

미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구

황병덕, 홍용표

통일연구원

미·중 패권경쟁과 동아시아
지역패권 변화 연구



본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

I. 서론	1
1. 연구목적	1
2. 연구내용	5
II. 동아시아 지역질서 변화에 관한 이론	9
1. 동아시아 지역질서의 안정성에 대한 논쟁	9
가. 자유주의적 낙관론	10
나. 현실주의적 회의론	15
2. 동아시아 지역패권 변화에 관한 이론	19
가. 패권의 변화에 대한 이론	20
나. 중국위협론 논쟁	28
III. 미국과 중국의 동아시아 패권경쟁의 기본구조	39
1. 미국중심 국제체제의 구조적 특성	39
가. 미국중심 국제체제의 경제적 불균등성장	39
나. 구조적 한계로서 중국의 부상	45
2. 미국의 예외주의와 중국의 중화주의의 모순성	55
가. 미국 예외주의	55
나. 중화주의	59
다. 패권적 갈등의 이념적 모순	64
IV. 미·중 동아시아 패권 경쟁	71
1. 미국의 패권전략: 신보수주의의 세계전략	71
가. 기본방향	71
나. 패권전략으로서 국방정책	82

2. 미국의 동아시아정책: 중국포위전략	87
가. 기본방향	88
나. 수정주의적 전략으로서 미·일동맹 강화	92
다. 대만정책	95
라. 여타지역에서의 중국포위전략	97
마. 대북강경정책	100
바. 화평연변으로서 대중 경제정책	106
3. 중국의 동아시아정책: 반패권전략	110
가. 기본방향: 발전과 안보의 조화	110
나. 세력균형으로서 국방 현대화	118
다. 반패권정책으로서 다극화 외교전략	126
V. 패권 경쟁의 전개구도	153
1. 향후 동아시아 지역질서 전망을 위한 이론적 착상	153
2. 미래 동아시아 지역패권 추이 전망	162
가. 제 1 구도:	
동아시아 양극체제 및 중국 중심의 지역질서	164
나. 제 2 구도: 미국중심의 패권안정 구도	186
VI. 결론	189
참고문헌	199
최근 발간자료 안내	209

서론

I

1. 연구목적

패권(hegemony)이란 말은 고대 그리스에서 연유한 것으로서 어떤 국가가 그 체제 속에서 다른 국가들 위에 군림하는 것을 말한다. 길핀(Robert Gilpin)은 패권을 하나의 강대국이 그 체제 내의 국가들을 통제하거나 지배하는 상황으로 정의하고, 일정기간 동안 국제관계를 관리할 규칙과 제도를 형성하고 지배하는 국가를 패권국(hegemonic power)이라고 정의하였다.¹

이런 의미에서 볼 때, 미국은 2차 세계대전 이후 냉전체제 하에서 막강한 군사력과 경제력을 밑받침으로 국제정치질서 유지에 있어서 핵심적 역할을 수행하는 패권국이였다고 할 수 있다. 미국과 소련이 초강대국의 위치에서 대립하던 양극체제가 냉전 종식과 더불어 막을 내린 이후 국제질서는 미국을 중심으로 재편되었다. 그러나 현 국제체제가 미국의 패권적 질서를 바탕으로 하는 단극체제인지 아니면

¹ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (New York: Cambridge University Press, 1981), p. 29.

초강대국인 미국을 중심으로 몇 개의 강대국이 함께 국제질서를 정립하고 유지하는 일초다극 체제인지에 대해서는 시각적 차이가 있다.

예를 들어 헌팅턴(Samuel Huntington)은 양극구조의 냉전체제가 끝난 뒤 국제체제는 걸프전 시기 잠시 단일체제의 형태를 유지하다가 바야흐로 ‘단일·다극체제(uni-multipolar system)’로 바뀌었다고 주장한다. 나이(Joseph Nye) 역시 현 국제질서에 대해서 헌팅턴과 유사한 평가를 한다. 나이는 미국이 ‘우세한 국가(preponderant power)’이지 ‘지배국가(dominant power)’는 아니라고 지적한다. 이에 반해 월포스(William Wohlforth)는 현 체제가 의심할 여지없는 미국의 패권체제라고 주장한다. 또한 미국의 패권체제는 안정적인 뿐 아니라 오랜 동안 유지될 수 있다고 강조한다.²

이러한 관측을 고려할 때, 현재의 국제질서는 미국을 중심으로 유지되고 있으며, 미국은 비록 ‘패권국’은 아닐지라도 사실상 패권적 위치에 있다고 할 수 있을 것이다. 미국이 전적으로 국제체제를 관리하고 있는지 아니면 유럽연합(EU), 중국, 러시아, 일본 등과의 협조 하에 국제질서를 유지하고 있는지에 대해서는 이견이 있으나, 현재의 국제체제가 ‘미국 중심체제’ 또는 ‘미국 지도체제’임은 틀림없다.³

세계의 4강이 모여 있는 동아시아에서도 미국은 패권적 역할 내지 중심적 역할을 하고 있다. 21세기 동아시아 국제질서 전망에 대해서는 논란이 분분하다. 동아시아 국제정치의 안정성에 대해 서로 다른

² Samuel P. Huntington, “The Lonely Superpower,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2 (March/April 1999), p. 37; Joseph Nye, “Redefining the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 4 (July/August 1999), p. 24; William Wohlforth, “The Stability of a Unipolar World,” *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), pp. 5-41.

³ 김우상, “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망,” 『국제정치논총』, 제40집 4호 (2000), pp. 7-9.

시각이 존재하기 때문이다. 그러나 현재 동아시아의 국제질서는 미국 중심으로 움직이고 있으며, 앞으로도 미국이 매우 중요한 역할을 수행할 것이라는 점에 대해서는 대부분의 전문가들이 동의하고 있다.

그러나 이것이 미국의 패권적 지위가 무한정 지속될 것임을 의미하지는 않는다. 역사적으로 그래왔듯이, 미국의 패권에 대한 도전세력이 나타나기 마련이며, 미국의 국제적 지위도 약화될 수 있기 때문이다. 이러한 측면에서 세계는 물론 동아시아 지역적 차원에서 미국에 도전할 수 있는 유일한 나라로는 최근 급성장하고 있는 중국이 꼽힌다. 최근 미국을 중심으로 소위 ‘중국 위협론’이 제기되고, 이에 대한 논쟁이 가속화되고 있는 이유도 바로 이와 같은 패권경쟁 구조에서 찾을 수 있을 것이다.

더욱이 미국 부시 행정부의 일방주의적 대외정책의 구사로 과거 냉전 유산의 잔존에 따른 갈등과 대립이 내재하고 있는 동아시아 안보환경은 탈냉전시대의 세계 안보환경 변화의 영향으로 유동성 및 불확실성이 증대하고 있다. 탈냉전 이후 중요한 전략 환경의 변화를 경험해 오고 있는 동아시아 지역은 소련의 붕괴, 식민지 지배경험, 중국의 부상, 북한문제, 일본의 우경화 경향, 미국의 일방주의 등으로 인하여 매우 불안정하고 유동적이다. 동아시아 안보환경은 일초다극체제의 역학구도 아래 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있다. 따라서 미국의 세계전략과 신안보정책, 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 동아시아 안보환경에 변화를 초래할 수 있는 주요 요인들이다.

동아시아 지역의 국제질서는 탈냉전기의 역학 구도인 일초다극체제의 규제 아래 다강 질서를 형성하고 있고, 미국 주도의 다강질서는 일초다극체제에 대한 역내 국가들의 수용 태도와 더불어 협력, 견제 및 경쟁의 특성을 나타내고 있다⁴. 즉, 일초다극체제는 강대국들 간의 협력, 견제 및 경쟁 등의 다층적 구조를 형성하면서, 일초다극체제의 유지세력과 단극체제로의 변화세력 간의 경쟁, 갈등, 대립 양상을 보이고 있다. 또한 미국, 일본, 중국, 러시아 등과 같은 한반도 주변 강대국들의 국력분포의 변화는 동아시아 안보환경 변화구도에 중요한 영향 요소로 작용할 것으로 보인다.

동아시아 역내 국가들은 현재 21세기 태평양시대를 맞이하여 역동적인 경제성장을 이루고 있음에도 불구하고 과거 청·일전쟁, 러·일전쟁, 식민지 지배, 한국전쟁 등의 경험을 지니고 있다. 이러한 요인들은 동아시아 국가들이 협력보다는 갈등을 촉발시키는 원인을 제공하고 있다. 이러한 과거 문제 이외에도 동아시아의 고립된 섬으로서 북한문제는 역내 국가들 간의 갈등으로 비화되어 동아시아 역내질서 안정에 심대한 영향을 미치는 요인으로 작용할 수 있다. 또한 미·중간에 첨예하게 대립되어 있는 대만문제도 동아시아 지역질서에 현격한 변화를 초래할 수 있는 요인이다. 동아시아 역내질서 변화에 가장 영향을 미칠 수 있는 요소로서는 지역 내 패권경쟁, 나아가 미래의 세계 패권을 놓고 미국과 중국간의 암장된 갈등문제를 들 수 있다. 이러한 중·미간 갈등문제는 북한 핵문제와 대만문제를 계기로 수면 위로 부상하여 한반도 평화와 동아시아 평화와 안정에 심대한 위협요인으로 등장할 수 있다.

⁴ 황병무 “탈냉전시대의 동아시아 전략환경의 변화와 전망,” 『동아시아의 전략환경의 변화와 우리군의 발전 방향』 (서울: 한국해양전략연구소, 2001).

칸트의 자유주의적 시각에서 볼 때 동아시아는 자유민주주의, 경제적 상호의존도, 다자적 제도 등의 평화의 세 가지 조건을 모두 결여하고 있기 때문에 상당한 불안요인을 안고 있다. 따라서 본 연구는 동아시아 지역질서를 변화시킬 수 있는 이론과 실재를 분석한 다음, 동아시아 지역에서의 가장 중요한 행위자로서 미국과 중국의 동아시아 정책을 분석한 후, 이러한 분석 위에서 향후 동아시아 역내 질서 변화 전망을 연구목적으로 한다. 그러나 동아시아 지역질서는 세력분포의 변화 등의 다양한 요인에 따라 지속적인 변화에 노정되어 있을 것이므로 본 연구에서는 중국의 국가 경제력이 미국과 비슷하게 되는 시점으로 약 20년 전후인 2025년경까지를 고찰대상으로 삼고자 한다.

2. 연구내용

제2장에서는 우선 미래 동북아 국제질서의 방향에 대한 현실주의와 자유주의 간의 이론적 논쟁을 분석할 것이다. 현실주의적 시각은 동아시아의 안정과 평화가 세력변화에 따라 훼손되는 것으로 보는 반면, 자유주의 시각은 동아시아에서 경제협력 증진과 민주주의 발전에 따라 안정과 평화가 유지될 것으로 본다. 이어서 본 연구는 보다 구체적으로 패권의 안정성 및 그 변화 가능성에 대한 이론, 예컨대 세력전이론, 패권안정론 등을 살펴보고, 동아시아 패권 문제와 관련하여 가장 큰 이슈 중 하나인 중국 위협론에 대해 검토할 것이다.

제3장에서는 앞의 이론적 검토를 토대로 제2차 세계대전 후 성립된 미국중심의 국제체제의 구조를 논의하면서 중국의 후발산업화에

따른 미·중간 국력분포 격차 축소는 미국중심의 국제경제질서의 구조적 특성에 기인하는 것으로 결론짓고 있다. 즉, 흔히 패권안정론에서 논의되는 것처럼 패권국이 기존의 국제질서에서 최대의 수혜를 받는 국가로 보는 것과⁵ 반대로 미국중심의 국제질서에서 최대의 수혜자는 후발산업국 중국이며, 이는 Pax Americaner 국제경제질서의 구조적 특성으로 보고 있다. 이러한 구조적 한계는 미·중간 세력 전이를 가져오는 동시에, 이러한 세력전이는 자기중심적인 이념적 기반을 지닌 미국의 예외주의와 중국의 중화주의의 충돌로 인하여 미국과 중국 간의 패권경쟁을 가속화시키는 것으로 논의한다.

제4장에서는 기존의 탈냉전기 중미관계를 패권경쟁 시각에서 살펴본다. 우선 클린턴의 화평연변식 개입정책이 부시행정부 출범 후에는 일방주의에 기반한 대외정책 노선 위에서 전방위적 중국포위전략으로 전환되고 있음을 논의하고 있다. 특히 테러와의 전쟁은 역설적으로 중국포위에 기여하고 있는 효과를 가져오고 있으며, 대북강경노선, 대만정책, 미일동맹 강화 등도 중국포위정책에 주요 초점이 맞추어져 있다. 이러한 부시행정부의 대외정책은 미국주도의 일초다강 질서를 미국중심의 단극질서로 확고하게 전환시키기 위하여 국제적 불안정을 감내하더라도 중국의 패권적 지위 부상을 사전에 제어하기 위한 정지작업의 일환으로 수행되고 있는 수정주의 전략으로 본다.

제5장에서는 미국중심의 국제체제에서 중국에 유리하게 세력 전이가 발생하여 미국의 지역패권이 위협받는 상황이 전개된다면 이에 대한 미국의 전략적 선택과 중국의 대응방안과 더불어, 동아시아 지역질서 구도 전망을 논의한다. 과거 실행에 옮겨진 화평연변식 개입

⁵ 백창재, “패권과 국제정치경제 질서: 패권안정론의 비판적 평가,” 『국제·지역연구』, 12권 1호 (2003 봄) 참조.

정책이 실시될 경우 가져 올 효과와 더불어 군사적 봉쇄전략의 효과 등을 논의한다. 이 분석 결과로 미국의 지역패권이 위협받는 동아시아 다극체제나 중국 중심의 지역질서를 논리적 귀결로 내놓고 있다. 따라서 미국 입장에서 행할 수 있는 최선의 전략적 선택은 중국의 국력이 증대되기 전에 미리 중국의 패권적 지위 상승을 제어할 수 있는 예방전쟁이라는 점을 논리적으로 밝히고 있다. 이러한 패권전쟁 이외에도 전래의 세력전이론의 가설인 도발전쟁 가능성도 실현 가능성이 희박하지만 거론하고 있다. 장 마지막에서는 미국중심의 동아시아 질서가 유지되는 패권안정 가능성을 살펴보고 있다. 이 경우 중국의 국력증진이 실패하거나 중국이 민주화되어 이념·체제적 갈등구조가 사라져서 미국의 지역패권이 유지·재생산되는 시나리오이다.

동아시아 지역질서 변화에 관한 이론

1. 동아시아 지역질서의 안정성에 대한 논쟁

냉전이 종식된 이후 동아시아에는 많은 변화가 나타났다. 미·소 냉전체제의 붕괴는 동아시아 지역에서 미·일·중·소간의 대결구조에 변화를 불러 일으켰으며, 한·소 수교, 한·중 수교 등 탈냉전적 양자관계의 재조정과 다자간 협력에 대한 논의를 진전시키고 있다. 아울러 전통적인 안보개념인 군사안보 외에도 경제·환경 등 비군사적 안보문제에 대한 관심이 높아지고 있으며, 이러한 문제들을 둘러싼 지역국가들의 갈등과 협력은 새로운 동아시아 질서의 형성 과정에 중대한 영향을 미치고 있다.

이러한 상황에서 21세기 동아시아의 국제질서 변화전망에 대해 학자와 전문가들은 자신의 성향에 따라 서로 다른 주장을 하고 있다. 이와 같은 논의는 크게 ‘낙관적 시각’과 ‘회의적 시각’으로 나뉘어 진다. 낙관론자들은 ‘자유주의적’ 모델에 기반하여 동아시아의 경제적 역동성과 이 지역에서 점차 활성화되고 있는 다자 조직 및 국제기구

들의 활동이 평화와 안정을 가져올 것이라는 사실에 초점을 맞추고 있다. 반면 ‘현실주의적’ 시각을 지니고 있는 회의론자들은 탈냉전기 동북아 지역에서 야기되고 있는 급속한 경제발전과 정치변화는 국력의 변화와 세력관계의 불확실성을 초래하고 있으며, 이러한 불확실성은 갈등과 분쟁의 가능성을 증가시킨다는 점을 강조한다.

가. 자유주의적 낙관론

국제정치에서 국가 간의 협력과 이해를 통한 평화가 가능하다고 보는 자유주의자들은 경제성장과 경제적 상호의존이 가져오는 ‘평화적 효과’를 강조하며, 동아시아 국제질서의 미래를 낙관적으로 예측한다.⁶ 이들은 국가간 무역확장과 상호의존성의 확대가 서로 협력할 경우 누릴 수 있는 잠재적 이득을 증진시키는 반면, 전쟁 수행 시 엄청난 비용이 수반된다는 점을 지적한다. 또한 확대되는 상호의존을 관리하고 안정적 국제관계를 유지하기 위한 제도형성이 촉진됨으로써 국가들 간의 평화적 협력관계가 지속될 수 있다고 본다. 이러한 맥락에서 낙관론자들은 동아시아 국가들이 경제적으로 성장하고 상호의존성이 증가하였음은 물론, 느리지만 착실하게 민주주의로 발전하고 있음을 중시하고, 이 지역에서 점차 활성화되고 있는 다자 조직 및 국제기구들의 활동이 평화와 안정을 가져올 것이라고 예상한다.

⁶ 이러한 시각에 대해서는 다음을 참조할 것. Ming Wan, “Wealth and Power: Economic Transformation of Security,” *Harvard International Review*, Vol. 18, No. 2 (Spring 1996), pp. 20-21 & 69; James Richardson, “Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism,” *The National Interest*, No. 38 (Winter 1994/95), pp. 28-39; 정진영, “동아시아 경제협력과 지역안보: 동아시아 불안정론에 대한 비판,” 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』 (성남: 세종연구소, 1997), pp. 153-86.

자유주의적 낙관론자들은 무엇보다도 동아시아의 경제적 역동성에 주목한다. 동아시아의 경제는 1980년대 이후 경제위기를 겪은 1997-8년을 제외하고는 꾸준히 성장하고 있다. 전체 규모 면에서 아시아의 수출 및 수입 비중은 1980년 세계전체의 15.9% 및 16.9%에서 2000년 28.7% 및 24.9%로 증가하였다. 아울러 역내 국가간 경제적 상호의존이 꾸준히 증대되고 있다. 동북아시아의 역내 수출비율은 1990년대 초반부터 급증하여 1985년의 34%에서 1996년에는 51.9%로 증가하였다. 아시아가 경제위기를 겪은 이후인 99년에는 역내 수출비중이 46.6%로 감소하였으나, 2000년에는 다시 48.9%로 증가하였다. 이는 유럽에는 미치지 못하지만 북미지역과는 동일한 수준에 도달한 것이다. 투자 부문에 있어서도 역내 투자비율이 점차 높아지고 있다.⁷

따라서 낙관론자들은 이와 같은 동아시아 국가간의 무역과 투자활동 증대는 역내 국가들에게 경제적 이득을 줄 뿐만 아니라 보다 지속적인 협력을 촉진시킴으로써 적대감과 마찰의 위험성을 줄일 것이라고 본다. 중국은 이러한 경제·안보 연계의 좋은 사례이다. 중국은 역내 안보질서의 가장 위협적인 요인으로 간주되어 왔다. 이는 무력통일의 가능성을 배제하지 않고 있는 대만과의 관계, 남중국해에서의 영토분쟁, 군사력 증강 등의 요인들에 근거한다. 그러나 중국의 지도부가 이들 중 어느 하나의 안보정책을 일방적으로 추진함으로써 그동안 중국이 역내 경제적 상호의존에 의한 경제적 이득을 포기할 가능성은 지극히 낮다. 중국 경제는 한국, 일본 등을 포함한 동아시아에

⁷ 강명세, “동아시아 지역주의는 가능할 것인가?,” 진창수 편, 『동북아시아에서의 경제협력의 정치경제』 (성남: 세종연구소, 2002), pp. 18-20; 박번순, “동아시아의 경제통합,” 삼성경제연구소 연구보고서 (2001. 11), <http://www.seri.org/db/dbRptV.html?s_menu=0101&pub_key=db20011103&search_gubun=1&sYear=2001>.

서 중국의 남부해안지방, 대만, 홍콩, 그리고 다른 동남아 국가들에 이르는 역내 지역경제 속에 긴밀하게 편입되어 있기 때문이다.⁸ 지역의 경제적 역동성에 힘입어 심화되고 있는 동아시아의 경제적 상호의존을 관리하기 위한 경제협력 제도화 시도 또한 고무적인 현상으로 해석되고 있다. 일반적으로 경제적 상호의존이 증대하게 되면 이를 관리하기 위한 규범과 규칙이 필요하게 된다. 규범과 규칙에 따른 경제적 상호의존의 성공적인 관리 경험이 축적되어 가면 지역내 경제관계는 더욱 제도화되어 갈 것이고, 국가는 이러한 제도들을 준수함으로써 더 많은 이득을 보게 되는 반면, 이러한 제도들을 우회할 경우 발생하는 비용은 매우 증대하게 된다. 그 결과 한 국가가 일방적으로 자국의 안보이익을 추진하려는 행동은 상당한 제약을 받을 수밖에 없다. 규칙과 규범의 협상과 제도의 형성을 통해서 국가간 상호의존의 성공적인 관리가 진전되면 될수록 그 국가가 자국의 안보정책을 일방적으로 추진하는 비용은 감당할 수 없을 정도로 증대되기 때문이다.

이런 측면에서 APEC은 아시아·태평양 국가들간의 경제협력을 위한 대표적인 기구라고 할 수 있다. 1989년 아·태 국가 사이의 느슨한 경제협약체로 시작된 APEC은 상당한 수준의 제도화 효과를 이룩한 것으로 평가된다.⁹ APEC의 일차적 목적은 역내에 증대하는 경제적 상호의존을 관리하고 제도화함으로써 경제협력을 촉진시키는 데 있다. 그러나 APEC은 보다 근본적으로 정치적 동기에 의해서 강

⁸ 이호철, “탈냉전 동아시아 국제질서: 안보와 경제의 상호관계,” 『국제정치경제연구』, 제1집 (1997. 12), p. 55.

⁹ APEC에 대한 자세한 논의는 Woo Sik Kee et al., *APEC and a New Pacific Community: Issues and Prospects* (Seoul: the Sejong Institute, 1995), 특히 Part I 참조.

화·유지되는 측면 또한 무시할 수 없다. 미국 시장에 대한 역내 국가들의 접근을 지속하는 한편 미국의 일방적이고 양자적인 압력을 제어하고, 미국의 적극적 참여를 지속시켜 일본의 경제적 지배와 군사대국화를 견제하며, 중국을 역내 경제적 상호의존의 망으로 적극 참여시켜 잠재적 안보위협을 감소시킨다는 정치적·안보적 고려가 APEC 참여국가들이 공유하고 있는 것이다.¹⁰

자유주의자들은 동아시아의 미래를 낙관하는 또 다른 이유로 동아시아의 경제발전이 역내 국가들의 민주화를 촉진시키고 있으며, 이와 같은 민주주의의 확산은 역내 국가들간의 갈등과 전쟁의 가능성을 감소시킬 것이라는 점을 들고 있다.¹¹ 자유주의 모델에 따르면 경제발전의 성공은 민주주의의 장래를 더욱 밝게 만든다. 이에 따르면 경제성장은 정치적 다원주의를 가능케 하며, 개인의 자유를 신장하고 정치 민주화를 촉진하며 인권보장을 가능케 한다. 또한 중산층, 지식인, 사업가 및 전문직 종사자 등 각종 사회그룹의 성장 및 활성화를 가져온다. 이들 집단은 수입이 늘어나고 사회적 위치가 증진될수록 더 많은 권리를 요구하고 자유를 달라는 요구와 압력을 행사한다. 또한 한 나라에서 민주주의가 승리하거나 성공하는 것을 보게 되면 다른 나라 사람들도 그들의 국가를 향해 더 많은 민주화와 인권을 요구하게 된다.

또한 아시아에서도 경제성장과 함께 민주화의 추세가 빨라지고 있다. 한국, 대만과 같은 나라에서는 여당 세력의 권력 독점화 전통이 이미 무너졌으며, 필리핀에서도 민주화가 진행되고 있다. 물론 아직

¹⁰ 이호철, “탈냉전 동아시아 국제질서,” pp. 54-55.

¹¹ 이와 같은 입장은 “민주주의 국가끼리는 싸우지 않는다”는 소위 ‘민주평화론’에 바탕을 두고 있다. Michael Doyle, “Liberalism and World Politics,” *American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4 (December 1986) 참조.

적지 않은 아시아 국가들이 비민주적인 체제를 유지하고 있다. 예를 들어 중국의 민주화 투쟁은 1989년 천안문 사태 이후 침체에 처해 있고, 미얀마와 베트남에서도 여전히 권위주의적인 체제가 지속되고 있다. 또한 북한에서도 경직된 공산주의 독재가 견고하게 버티고 있다. 그러나 태국, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르 등을 포함한 대부분의 아시아 국가들에서 보다 많은 자유와 참여를 요구하는 목소리와 압력이 증가되고 있다. 자유주의 낙관론자들은 이러한 민주화의 과정이 곧 다른 아시아 국가들에게도 전파될 것이며, 따라서 이 지역에 지속 가능한 평화체제가 구축될 수 있을 것으로 내다본다.¹²

물론 자유주의적 낙관론도 동아시아 지역에 불안정과 갈등 요인들이 존재한다는 점을 인정한다. 또한 동아시아지역은 경제적으로나 정치적으로나 지극히 다양하고 이질적인 국가들의 집합이다. 경제적으로 각국은 부존자원, 산업구조, 무역구조, 경제발전도, 소득수준 등 모든 지표에서 큰 격차를 보이고 있다. 정치적으로도 강대국과 약소국들이 혼재되어 있고, 문화적·종교적으로도 배경이 상이한 이질적인 국가들이 어울려 있다. 따라서 이곳에서 생성되는 지역협력레짐은 정치·경제·문화적으로도 동질적이며 오랜 역사를 통해 협력과 갈등의 경험을 갖고 있는 유럽의 모델과는 상이할 수밖에 없다. 그러나 낙관론자들은 유럽과 다르다고 해서 동아시아에 불신과 갈등이 지속된다고 볼 수 없다고 주장한다. 이들에 따르면 동아시아 지역질서의 불안정에 대한 예측이 대개 유럽의 역사에 기초하여 형성된 인식을 동아시아에 그대로 적용함으로써 이루어지고 있다. 따라서 유럽의 평화

¹² 동아시아에서 민주평화의 실현 가능성에 대한 자세한 논의는 현인택, “민주평화와 동아시아의 미래,” 이상우, 『21세기 동아시아와 한국 I』 (서울: 오름, 1998), pp. 235-71 참조.

에 기여하는 요소들이 동아시아에는 결여돼 있고 유럽의 불안정에 기여했던 요소들이 동아시아에 나타나고 있는 점을 부각시키는 방법으로 논리가 전개된다. 그러나 시대적·역사적 맥락을 무시한 이러한 이론의 적용은 현실에 대한 이해에 도움을 주지 못할 뿐만 아니라 그릇된 행동처방을 내리게 할 위험성이 크다는 것이다.¹³

나. 현실주의적 회의론

국제체제의 안정과 평화는 힘의 균형과 그 평형의 움직임에 의해 좌우된다고 보는 현실주의자들은 동아시아 미래를 회의적으로 예측한다.¹⁴ 이들은 탈냉전기 동아시아에서 나타나는 힘의 다극화 양상은 국가들 간에 힘의 균형을 깨뜨리는 불안정 요인이 될 것으로 내다보고 있다. 또한 급속한 경제성장은 국가를 부유하게 만들기도 하지만, 이들로 하여금 군사력 팽창에 더 매달리게 할 수도 있다고 예측한다. 특히 회의론자들은 이러한 측면에서 경제력과 군사력의 팽창과 함께 부상하고 있는 중국이 장차 동아시아에서 현상변경을 요구할 것이며, 이는 동아시아의 안정성을 해칠 가능성이 높다고 지적한다.

¹³ Nicola Baker and Leonard Sebastian, "The Problem with Parachuting: Strategic Studies and Security in the Asia/Pacific Region," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 18, No. 3 (September 1995), 정진영, "동아시아의 경제협력과 지역안보," pp. 155-56에서 재인용.

¹⁴ 이러한 시각에 대해서는 다음을 참조할 것. Aaron Friedberg, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia," *International Security*, Vol. 18, No. 3 (Winter 1993/94), pp. 5-24; Barry Buzan, and Gerald Segal, "Rethinking East Asian Security," *Survival*, Vol. 36, No. 2 (Summer 1994); 김태현, "신세계질서와 동아시아: 한국의 선택," 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』 (성남: 세종연구소, 1997), pp. 7-42; 안청시, "21세기 동북아 안보질서," 이상우 편저, 『21세기 동아시아와 한국 I』, pp. 273-92; 한태준, "동아시아 경제협력과 지역안보: 경제낙관론에 대한 비판," 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』, pp. 131-52.

이와 같은 맥락에서 현실주의자들은 동아시아 지역에 있어서 경제적 상호의존과 안보협력의 관계에 대해 아래와 같이 비판적 시각을 제시하고 있다. 첫째, 현실주의자들은 동아시아 국가들이 상호의존적이고 자유로운 세계경제질서에 참여하고 있는 정도는 국가들 간에 큰 차이가 있고, 설사 일본과 같이 깊숙이 참여하고 있는 국가들마저도 높은 수준의 비관세 장벽을 유지하고 있다는 사실을 강조한다. 특히 동북아시아 국가들의 역동적인 경제성장에도 불구하고 지역내 국가들간의 상호의존 수준은 유럽에 비하여 크게 낮다. 물론 경제성장이 지속됨에 따라 역내 국가들 간의 상호의존 수준이 높아지겠지만, 이 경우에는 지역경제기구의 부재로 인하여 상호의존에 따른 갈등을 관리하기 힘들 것이라고 회의론자들은 주장한다. 아울러 최근 야기된 일부 동아시아 국가의 금융·경제위기는 단순히 경제적 문제를 넘어 정치·사회적 혼란을 유도, 지역 전체의 안정을 해칠 수 있는 요인으로 지목되고 있다.

둘째, 경제적 상호의존이 반드시 긴장과 갈등에 대한 방어책은 아니다. 즉, 설사 상호의존의 수준이 높아진다고 하더라도 이것이 곧 자유주의자들의 주장처럼 평화를 가져오지는 않는다는 것이다. 현실주의 이론에 따르면 무역·투자·원조란 결국 권력정치의 도구에 지나지 않는 것으로 취급한다. 또한 불평등한 교역 상대국간에 상호의존이 증대되면 갈등이 증폭될 수도 있다. 특히 미·일, 한·일 관계처럼 한 쪽이 다른 쪽을 차별하거나 불공정하게 다룬다고 보는 경우에는 더욱 그러하다. 또한 경제적 이해관계의 증대는 곧 갈등을 초래하고 간섭을 불러일으키는 원인이 될 수도 있다. 예컨대, 전략적 자원과 해로의 확보 필요성은 힘의 사용을 종종 정당화시킨다. 아울러 어느 일방이 핵심적 안보이익에 위협을 받고 있다고 생각할 때에는 상대

국과의 경제관계가 아무리 긴밀하고 중요하다 할지라도 이를 지키려 할 것이며, 때로는 전쟁도 불사할 것이다. 예를 들어 대만과 중국은 긴밀한 경제적 유대관계를 유지하고 있다. 그럼에도 불구하고 대만의 독립이나 중국통일 문제가 불거져 나올 때마다 중국은 무력으로 대만을 위협하는 일까지 서슴지 않는다.¹⁵

셋째, 현실주의자들은 다자간 국제기구가 평화를 증진시킬 수 있는 힘을 가진다는 견해에 대하여도 회의적이다. 회의론자들은 특히 동아시아의 다자주의와 경제협력의 제도화가 유럽 등과는 달리 최근에야 시작되었으며, 그 진전 상태도 느리다는 점에 주목한다. 또한 동아시아에서 현재 활동하고 있는 기구들이나 태동 중인 협력방안들도 상호신뢰와 자신감에 바탕을 둔 것이라기보다는 오히려 상대를 의심하고 두려워하는 상태에서 만들어진 경우가 많다고 지적한다.¹⁶ 동아시아의 다자협력체들이 지금까지 이루어낸 기록을 보더라도 많은 대화, 선언문, 실무적 제안 등이 나온 데 비해서 눈에 띄는 실질적 성과는 별로 크지 않다. 유럽이나 대서양 연안 지역들과 비교해 볼 때 아시아 지역의 다자간 협력기구와 그 절차들은 아직도 후진적 수준에 머물러 있는 상태이다. 특히 동아시아 지역은 지금까지 새로운 다자간 협력체를 설립하는 데 가장 소극적인 곳으로 알려져 있다. 이 지역이 유럽은 말할 것도 없고 ASEAN을 통해 동남아 국가들이 성취해 온

¹⁵ 이 문제와 관련, 코사는 경제적 상호의존에 대한 지나친 확신은 오히려 주변 위협에 대해 잘못된 대비책을 초래할 수 있다고 지적한다. 예를 들어 1990년 이라크가 군대를 쿠웨이트와의 국경에 전진 배치시켜 전운이 높아졌을 때, 쿠웨이트 정부 관리들은 이라크가 쿠웨이트에 경제적으로 많이 의존하고 있기 때문에 감히 쿠웨이트를 공격하지 못할 것이라고 생각하고 있었다고 한다. Ralph A. Cossa & Jane Khanna, "East Asia: Economic Interdependence and Regional Security," *International Affairs*, Vol. 73, No. 2 (April 1997), p. 224.

¹⁶ 이와 관련 부관과 시갈은 동아시아는 다자주의의 씨를 뿌리고 성장시키기 힘든 곳이라고 강조한다. Buzan & Segal, "Rethinking East Asian Security," p. 16.

신뢰와 협력 수준에 도달하려면 아직도 요원하다. 이러한 맥락에서 볼 때, 언제 다자주의 협력기운이 동아시아 지역에 평화를 가져올 수 있을 만큼 발전할 수 있을 지에 대해서는 낙관적인 전망을 내리기는 쉽지 않다는 것이다.

넷째, 현실주의자들은 안보문제가 경제관계를 결정적으로 조건지운다고 본다. 안보관계의 호전은 경제교류를 증대시킨다. 한국과 중국과의 수교 이후 양국간 경제교류가 크게 증가한 것이 좋은 예이다. 반면 안보관계의 악화는 경제적 교류를 급속하게 중단시킨다. 예를 들어 1996년 핵실험 이후 동아시아 국가들과 중국 사이의 경제교류가 급속하게 냉각되었다. 또한 냉전 종식 이후 증가한 미국과 한국 및 일본 간의 통상마찰은 근본적으로 변화된 안보환경의 결과라고 할 수 있다. 냉전기간 미국은 한국, 일본 등을 포함한 동맹국들에 대해서 일방적으로 자국의 시장을 열어주는 한편, 동맹국들의 보호주의 정책을 묵인해 왔다. 이는 미국이 추진했던 봉쇄전략이라는 세계 안보전략 때문이었다. 그러나 냉전의 종식으로 미국은 정치적 지지를 위해 경제적 양보를 제공하던 ‘포괄적 상호주의’를 철회하기 시작했고, 동맹국들에 대해서 보다 엄격하고 실질적인 상호주의를 요구하면서 일련의 통상마찰을 불러일으킨 것이다.¹⁷

다섯째, 회의론자들은 동아시아의 민주화 추세에 대해서도, 비록 이 지역의 민주화가 크게 진척되기는 했지만 지역 전체로 볼 때, ‘민주평화론’의 가설이 적용되기는 어렵다고 지적한다. 특히 동아시아의 정치문화는 권위주의적 성향을 갖고 있고 투명성이 부족하기 때문에 갈등과 오해가 발생하기 쉽다고 주장한다.

¹⁷ 이호철, “탈냉전 동아시아 국제질서: 안보와 경제의 상호관계,” 『국제정치경제연구』, 제1집 (1997), p. 5.

마지막으로 현실주의적 회의론자들은 동아시아 지역 내의 고유한 분쟁가능요인들 또한 지역안보의 위협요인으로 지적한다. 동아시아 국가들 사이에는 역사적으로나 문화적으로 상호 적대감과 의구심이 깊이 자리잡고 있다. 동아시아 국가들은 모두 과거에 청일전쟁, 러일전쟁, 태평양전쟁, 한국전쟁 등을 치룬 당사국들이다. 또한 국가간 미해결 문제도 산재해 있다. 한반도 분단과 대만 문제는 이 지역 최대의 잠재적 불안정 요인으로 남아있다. 여기에 북방열도에 대한 일본과 러시아간의 영토분쟁, 남사군도에 대한 주변국들간의 긴장과 분쟁 가능성도 동아시아 평화의 위협요인으로 존재하고 있다. 북한 등의 국내정치의 급격한 변화 가능성 또한 지역안보질서에 충격과 파장을 미칠 수 있다.¹⁸ 최근 북한이 핵 개발을 시인한 후 이 문제를 둘러싼 북한과 미국간의 대립과 이로 인한 한반도의 위기 조성은 회의론자들의 시각을 뒷받침하는 대표적인 사례라고 할 수 있을 것이다. 아울러 회의론자들은 동아시아 지역에서는 과거에 서로 협력해 본 경험이 부족하며, 이미 있는 것들도 평화와 안보를 유지하는 데는 별 쓸모가 없는 것으로 인식되는 경향이 있다는 사실에 주목한다.

2. 동아시아 지역패권 변화에 관한 이론

현실적인 측면에서 동아시아의 지역 안정성과 관련해 가장 중요한 문제는 지역패권 문제이다. 탈냉전 이후 동아시아 지역의 국제질서는

¹⁸ 동아시아에서의 갈등 요인과 지역분쟁 가능성에 대한 자세한 논의는 다음을 참조할 것. 권호연, “동아시아의 갈등요인: 정치경제적 측면에서,” 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』, pp. 43-58; 홍규덕, “동아시아의 지역분쟁,” 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』, pp. 91-130.

미국의 패권을 중심으로 유지되어 왔다. 그러나 만일 미국의 패권적 지위를 위협하는 도전세력이 등장할 경우 동아시아의 국제질서는 불안정해질 가능성이 크다.

이런 맥락에서 중국은 향후 미국의 패권에 도전할 수 있는 유력한 국가로 주목되고 있다. 예를 들어 조셉 나이는 중국이 매년 6%의 경제성장만 지속한다고 하더라도 21세기 초반 중국의 경제력은 미국을 능가할 것이기 때문에 미국은 중국의 경제적, 군사적 성장에 대비해야 할 것이라고 경고한 바 있다.

따라서 향후 동북아 국제질서를 예측함에 있어서 중요한 문제로 다음과 같은 것을 들 수 있다: 과연 중국이 지속적인 성장을 통해 미국에 도전할 만큼 국력을 신장시킬 것인가?, 중국의 부상에 대해 미국은 어떻게 대응할 것인가? 그리고 이와 같은 패권 경쟁은 동아시아의 국제질서에 어떤 영향을 미칠 것인가? 이와 같은 질문에 답하기 위해 본 장에서는 우선 패권에 관한 이론들을 살펴보고, 실질적으로 중국의 위협이 어느 정도인지 논의할 것이다.

가. 패권의 변화에 대한 이론

(1) 패권안정론

현실주의(realism)에 입각한 국제정치학자들은 미국의 패권적 위상의 약화와 국제정치질서의 변동에 밀접한 상관관계가 있다는 가설 하에 패권안정이론을 만들었다. 킨들버거(Charles Kindleberger), 코헤인(Robert Keohane), 길핀(Robert Gilpin), 크래스너(Stephen Krasner) 등이 패권안정이론을 주창한 학자들이다.

패권안정이론의 구상은 킨들버거에 의해 처음 제기되었다.¹⁹ 제1

차 세계대전 이전 국제정치경제의 안정은 영국의 지도력에 의존하였다고 주장한 그는 이러한 지도력의 역할이란 자유무역과 기축통화 공급과 같은 국제공공재(international public goods)를 안정적으로 제공한 것이었다고 지적하고, 1차대전과 2차대전 사이에서 자유무역 체제가 붕괴한 것은 영국은 이러한 공공재를 제공하고 싶었지만 능력이 부족했고, 반대로 미국은 능력은 있었지만 의지가 없었기 때문에 패권국의 공백현상이 나타났다고 주장하였다.²⁰ 킨들버거는 또한 자유주의적인 세계경제질서가 유지되기 위해서는 하나의 지도력 있는 국가가 존재해야 하며 세계경제의 안정을 위해서 책임을 질 수 있는 안정자로서의 국가가 있어야 한다고 말했다.²¹

패권안정이론이라는 용어를 공식적으로 사용한 학자는 코헤인인데 국제레짐(international regime)의 변천에 관한 이론적 설명을 위해 제기하였다.²² 코헤인은 신자유주의적 제도주의에 속하는 대표적 학

¹⁹ Charles Kindleberger, *The World in Depression, 1929-1939* (Berkeley: University of California Press, 1973).

²⁰ 공공재(public goods, 혹은 집단재 collective goods)란 모든 소비자가 소비함에도 불구하고 재화의 효용이 없어지지 않는 경제재로서 수혜자비용지불의 원칙이 적용되기 힘들어 무임승차(free riding) 문제가 발생한다. 치안과 국방, 도로와 항만 등 사회간접자본이 대표적인 공공재로서 이러한 공공재의 공급은 민간부문이 아닌 공적부문인 국가가 담당할 수밖에 없다. 국제공공재란 국제적 차원에서 생산되는 공공재로써 평화와 안정을 위한 군사적 조치들, 자유무역과 시장경제질서의 확보를 위한 경제적 조치들이 해당된다. 개방적·자유주의적 국제체제와 같은 국제공공재의 공급은 국제정치경제질서를 유지하는 패권국이 담당하게 되고 여타 국가들은 유지에 기여하든 안하든 그 체제 내에서 공동수혜자가 되는 것이다. 국제공공재에 관한 자세한 논의는 Robert Keohane, *After Hegemony* (Princeton: Princeton University Press, 1984), 제5장을 참조할 것.

²¹ Charles Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods and Free Rides," *International Studies Quarterly*, Vol. 27 (June 1981).

²² 국제레짐(international regime)은 국제관계의 어떤 특정한 쟁점영역(issue area)에 있어서 행위자들의 기대가 수렴되는 묵시적 또는 명시적인 일련의 원칙(principles), 규범(norms), 규칙(rules), 정책결정과정(decision making procedure)으로 정의한다.

자이지만 패권안정이론의 구체화에 많은 기여를 하였다. 그는 패권국의 존재는 국제레짐의 형성과 안정적 유지 및 변천과 밀접한 연관이 있다고 보고, 패권적 구조의 쇠퇴는 그 구조와 일치하여 형성된 국제레짐의 약화 전조가 될 수 있다고 주장하였다. 코헤인은 패권은 물질적 자원에서의 우월적 지배(preponderance)를 의미한다고 보고, 패권국의 자원으로 천연자원, 자본, 시장, 지배력, 고부가가치 상품생산 경쟁력 등을 들고 있다. 패권국은 패권적 힘을 사용할 의도를 가지고 있어야 하며 세계를 압도하는 군사력을 가질 필요는 없지만 그 국가가 지배하는 국제정치 경제영역을 적의 침략으로부터 보호할 만한 군사력은 보유하고 있어야 한다고 주장한다.²³

그렇다면 패권국의 쇠퇴현상은 왜 일어나는 것일까? 길핀은 국가간의 힘의 불균등 성장 때문에 일어난다고 설명한다. 국가들간의 경제, 기술, 군사력 등은 동등한 비율로 성장하는 것이 아니고 상이하게 변화하는 상대적인 현상이라는 것이다. 특히 패권국은 자국의 지배적 위치를 유지하기 위해 국제공공재를 제공하는데 과도한 비용을 지불해야만 하고, 각 국가들은 기존체제의 변화를 추구하려는 자신의 한계비용(marginal cost)이 한계이익(marginal benefit)을 초과할 때까지 변화를 시도하게 된다. 행위자간의 이러한 상황이 작용하면서 국제체제의 구조적이고 역동적인 변화는 끊임없이 발생하고 국제체제에서 국가간의 힘의 재분배가 나타나게 된다. 미국의 경우도 패권국으로서

여기서 원칙이란 사실, 인과관계, 올바른 것에 대한 신념들, 규범은 권리와 의무로 정의되는 행위기준, 규칙은 행동을 위한 특정한 행위규정 또는 행위금지규정, 정책결정과정은 정책의 집합적 선택과 선택된 정책의 이행을 위해 널리 받아들여지고 있는 일반적인 관행을 의미한다. Robert Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977," Ole Holsti, et al, *Change in the International System* (Boulder: West View Press, 1978).

²³ Ibid., pp. 31-35.

현상유지를 위한 비용부담이 자신의 경제적 이익을 초과하게 되어 그에 따라 정책을 전환하게 되고 국제체제는 다른 국가들의 상대적 부상과 맞물려 불안정한 상태로 빠져들게 되는 것이다. 더욱이 미국의 지도력에 대한 정당성이 점차 약화되면서 패권의 정당성 위기가 도래하면서 국제체제는 더욱 동요하게 되고 또 다른 세계대전의 가능성까지도 예상할 수 있다.²⁴

한편 시간흐름에 따른 국가간의 상대적인 힘의 이동현상은 국제정치체제가 근본적으로 무정부적 성격을 갖고 있다는 데서 기인한다는 점이다. 국제정치체제는 중앙정부가 부재하는 자조체제(a self-help system)이며 본질적으로 경쟁의 장이다. 이런 상황에서 국가의 생존과 번영을 위해 각국은 다양한 방법을 사용하게 되는데, 그 중에서 세력균형은 가장 기본적인 정책이 된다. 세력균형을 추구하는 상황에서는 패권국에 대항하는 세력이 생겨나게 마련이다. 세력균형의 기제에서 강력한 패권국은 많은 비용을 들이면서 체제유지를 위한 경제력과 군사력을 사용하게 된다. 그러나 무정부상태의 국제정치에서 패권국의 지나친 국력소모는 거센 도전에 직면하게 되고 패권국은 쇠퇴 국면으로 전락할 수밖에 없게 된다.²⁵

(2) 세력전이이론

국가들간의 성장속도 차이로 인한 국력의 재분배과정에서 일어날 수 있는 세력전이과정 동안에 강대국들간의 전쟁 가능성이 가장 높으며 체제 내 국력분포가 하나의 지배국(dominant power) 또는 패권국

²⁴ 윤영관, “패권국가와 국제정치경제 질서,” 이상우·하영선 편, 『현대국제정치학』 (서울: 나남, 1992), p. 266.

²⁵ 강근형, “국제정치의 성격변화와 패권이론,” 『국제정치논총』, 제35집 2호 (1995), pp. 13-15.

(hegemon)에 쏠려 있을 때 그 체제가 가장 안정적이라는 세력전이 및 패권안정 가설을 가장 먼저 주장한 학자는 오르겐스키(Kenneth Organski)이다. 그는 1958년에 출간한 자신의 저서 *World Politics*에서 세력균형이론의 가정들 중 동맹관계와 국력의 증대에 관한 가정이 지나치게 제한적이라고 지적하였다.²⁶ 오르겐스키에 의하면, 산업화 이전의 시대에는 대부분의 국가들이 농업경제를 바탕으로 성장하였기 때문에 국가들 간의 상대적 국력의 변동은 쉽게 찾아볼 수가 없었다. 이러한 정적인(static) 체제에서는 단기간에 국력을 증대시키기 위해서 주변국들과 동맹을 맺는다든지, 경쟁국가의 기존 동맹관계를 와해 시킴으로써 상대적인 국력의 증대를 꾀하였다고 볼 수 있다. 그러므로 주로 동맹을 통해서 국력을 증대시킨다고 가정하는 세력균형이론은 산업화 이전의 국제정치와 체제 내 주요 행위자들 간의 전쟁 원인을 설명하는 데 무리가 없는 이론이라고 오르겐스키는 지적한다. 그러나 산업혁명 이후 국가들 간의 국력의 변동이 심한 동적인(dynamic) 체제를 이해하는 데는 세력균형이론이 그다지 적합하지 않다고 주장한다. 그는 산업혁명 이후의 국제정치현상을 설명할 수 있는 새로운 이론의 필요성을 강조하고, 세력전이이론(power transition theory)이야말로 산업혁명 이후부터 현재까지의 제반 국제정치현상들을 이해하는 데 적합한 이론이라고 주장한다.

오르겐스키는 먼저 체제 내 대부분의 국가들은 세 단계의 체제변이 과정 중 첫 번째 단계를 거쳐 두 번째 단계에 진입해 있다고 소개한다. 첫번째 단계는 잠재적 국력의 단계이다. 체제 내의 거의 모든 국

²⁶ A.F.K. Organski, *World Politics* (New York Alfred A Knopf, 1958). 김우상, “세력전이와 동북아시아 국제관계 전망,” 『Strategy 21』, 제2호 (1998 가을/겨울호), pp. 224-252에서 재인용.

가들이 잠재적 국력만을 소유한 채, 국력분포의 변동이 거의 일어나지 않는 단계를 가리킨다. 이 단계는 산업화 이전 시기의 국제체제를 묘사한다고 볼 수 있다. 두 번째 단계가 바로 세력전이과정이 일어나는 단계이다. 산업혁명으로 인한 체제 내 국가들 간의 산업화 속도들이 각기 다르고, 이러한 산업화를 통한 국력 증대속도의 차이에 의해 체제 내 국가들 간의 상대적 국력의 재분배현상이 일어나는 단계를 말한다. 마지막 단계는 거의 모든 국가들이 산업화 과정을 종결하여 성숙한 형태로 되는 미래의 어느 한 시점을 말하는 것이다. 모든 국가들이 성숙한 이 단계에서는 첫 번째 단계와 마찬가지로 국가들 간의 상대적 국력의 변화를 별로 탐지하지 못하는 그러한 단계일 것이라고 추정한다. 오르겐스키는 바로 두 번째 단계에서 일어나는 국제관계 현상, 특히 강대국들 간의 전쟁 원인을 설명하기 위해서는 세력균형이론과는 다른 새로운 이론, 즉 세력전이어론이 필요하다고 역설한다.

세력균형이론이 산업화 시대의 국제정치현상을 설명하는 데 가장 문제가 되는 것은 위에서 지적한 바와 같이, 동맹형성과 같은 외적인 요소들을 통해서 주로 국력을 증대시킨다는 가정이다. 다시 말해 한 국가의 전력은 전쟁에서 이겨서 영토 노예 등과 같은 많은 전쟁노획물을 획득하거나 다른 나라와 동맹을 새로이 맺거나 하지 않고는 변동이 없다는 가정이다. 이와는 다르게 세력전이어론은 국력의 증대는 산업화에 의해서 주로 이루어진다고 가정한다. 산업화를 통한 내부적 발전, 즉 경제적·정치적 사회적 근대화와 발전은 국가들이 국력을 증대시키는 가장 중요한 방법이라는 것이다. 그래서 산업화 이후의 체제에서는 국력의 증대와 동맹관계와 같은 외적인 방법보다는 산업화를 통한 경제성장과 같은 내적인 요인에 의해서 이루어진다고 가정한다. 세력균형이론과 세력전이어론 중 또 하나의 가정의 차이는

국가의 위험부담 경향에 관한 것이다. 세력균형이론은 국가가 위험부담을 꺼려한다고 가정하는 데 반해, 세력전이이론은 국가가 위험부담을 마다하지 않는다는 가정을 바탕으로 한다. 이러한 가정들을 바탕으로 오르겐스키는 새로운 가설들을 도출해 낸다.

세력균형이론가들은 국제체제를 무정부(anarchic)체제로 간주한다. 그러나 오르겐스키는 국제체제를 어느 정도의 질서가 내재한 위계체제(hierarchical system)로 이해하고 있다. 국제체제를 피라미드의 형태로 보고, 피라미드의 제일 위에는 지배국가가 있고, 바로 그 밑에는 몇 개의 강대국들(major power)이 있다. 그 다음에는 중진국들과 약소국들이 있다. 오르겐스키는 체제 속에 있는 이러한 국가들을 크게 만족국가군과 불만족국가군으로 다시 나눈다. 만족국가군에는 지배국가와 그 지배국가가 동맹관계 등 우호적인 관계를 맺고 있는 몇몇 강대국들과 지배국이 주도하는 체제 내 질서를 별로 불만 없이 따르는 약소국들이 포함된다. 불만족국가군에는 이들 만족국가를 제외한 모든 국가들이 포함되어지는데, 이러한 불만족국가들은 지배국가의 주도하에 정립·유지되어지는 체제의 현존 질서에 대해서 강한 거부감을 품고 있는 국가들이다. 이들 국가들은 세력의 열세로 어쩔 수 없이 지배국가를 중심으로 하는 만족국가들에 의해 세워진 국제질서를 용인하지만, 현 상태를 바꿀 수 있는 기회가 주어진다면 언제든지 새로운 체제로의 전환을 바라는 국가들이라고 하겠다. 그와 반대로 지배국가와 몇몇 만족국가들은 현체제에 기득권을 가진 현상 유지세력들이라고 하겠다.

세력전이이론에 의하면 이와 같이 강력한 지배국가는 국제체제 내의 기본적인 정치 경제 질서, 국경선과 영토소유권 등 국제질서 정립에 필요한 기본적인 공공재(collective goods)를 제공하며, 이러한

국제질서는 물론 지배국에게 가장 유리한 형태로, 몇몇 만족국가군에 속하는 강대국들에게 그 다음으로 유리하게 유지되어진다. 이와 같이 지배국에 의해 정립된 국제질서는 체제 내 국력의 분포가 지배국가를 중심으로 편중된 상태에 있는 한 안정을 유지할 수 있다. 체제적 위기는 불만족국가군에 포함되어 있던 강대국들 중 하나가 산업화를 통하여 국력을 급신장하게 되어 지배국가에 대한 도전세력으로 등장하게 될 때 나타나게 된다. 세력균형이론가들은 국제체제 내 국력의 분포가 편중된 상태가 가장 불안정한 상태이고, 적대국가들간의 세력이 비슷하게 분포되었을 때 그들간의 전쟁 가능성은 억제되어지고 체제적 안정을 유지할 수 있다고 주장한다. 세력전이이론에서 주장하는 바는 이와 정반대인 것이다.

체제 내의 강력한 지배국가가 공공재를 충분히 공급하고, 자신에 의해 제공되어진 국제질서에 대해 대체로 만족하는 강대국들과 함께 체제를 안정적으로 유지하고 있을 때, 체제는 ‘균형상태’에 놓여 있다고 할 수 있다. 이러한 균형상태에서는 약간의 체제변화와 조정이 이루어지기도 하지만 체제를 유지하는 기본 질서에는 거의 변화가 없다. 그러나 강대국가들 중에는 산업화를 통한 국력 증대의 속도의 차이에 의해 다른 강대국들보다 상대적으로 급속도로 부강해지는 국가가 생기게 되고, 이러한 국가는 지배국가가 정립하고 유지하는 기존 국제질서에 도전하는 세력으로 급부상하게 된다. 이러한 도전국가의 국력이 지배국가의 세력을 따라 잡는 세력전이현상이 일어날 때 이들 국가들 간 전쟁의 가능성이 가장 높아진다. 이러한 세력전이현상이 일어나는 속도가 빠르면 빠를수록 지배국가와 도전국가 간의 전쟁 위험은 한층 높아진다. 또한 도전국가가 원래 불만족국가군에 있던 강대국이었을 때, 세력전이현상은 전쟁을 초래하게 되고, 전승국

가에 의한 새로운 질서가 확립될 가능성이 높아진다. 이와 같이 세력 전이이론은 두 국가 간의 세력이 거의 대등한 상태, 즉 두 국가 간에 세력전이 일어날 때 전쟁 가능성이 가장 높아진다고 주장한다.

나. 중국위협론 논쟁

패권안정론과 세력전이이론을 동아시아 지역에 적용할 때, 과연 중국은 성장하는 불만족 국가로서 미국의 패권에 도전할 것인가? 이에 답하기 위해서는 중국 위협론에 대해 자세히 알아볼 필요가 있다.

「중국위협론」은 1990년대 초 중국의 경제성장과 이에 따른 국력의 증가가 급속히 형성된 시점에서 비롯되었다. 특히 1992년 2월 남중국해의 도서에 대한 영유권을 주장하는 중국의 영해법이 공포되자 중국이 영토적 확장을 통해 지역패권국의 지위를 추구하고 있으며, 이에 따른 중국의 능력과 의도가 위협이 될 것으로 인식되기 시작했다.

「중국위협론」의 기저에는 중국의 현실적 위협과 잠재적 위협이라는 양면성을 지니고 있다. 즉 현재 중국의 변화와 정책이 실질적인 위협이 되고 있다는 점과, 향후 중국의 능력과 의도, 정책이 위협 요인으로 등장할 것이라는 우려를 포함하고 있는 것이다.

현실적인 위협이라는 측면에서는 굴욕적 역사와 전통에서 벗어나려는 중국의 민족주의, 핵무기 보유, 세계최대의 병력 수, 매년 증가되고 있는 군사비 등이 지적되고 있다.²⁷ 또한 상이한 생활양식, 전통, 가치관 등도 미국과 중국의 충돌 가능성을 높일 수 있는 요인으로 거론되고 있다. 중국과의 전쟁은 불가피한 것으로 보고 있는 이들

²⁷ Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilizations," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (Summer 1993), pp. 22-49.

은 아시아에서의 영향력을 확대하려는 중국은 아시아에서 미국 이외의 일국지배를 허용하지 않으려는 미국의 이익과 전략면에서 정면으로 배치된다고 인식하고 있다.

「중국위협론」의 배경에는 중국을 단순히 경제적 차원의 경쟁과 위협의 대상으로 인식하는 것 이상으로 중국의 군사안보적 능력과 의도, 인식과 같은 요소도 고려되고 있다. 즉 “중국이 경제력을 바탕으로 지속적인 군비확충과 군사현대화를 통해 지역강대국으로서 등장하려는 것에 대한 경계심과 의구심에서 비롯되었다.”는 주장도 있다.²⁸

「중국위협론」을 주장하는 학자들은 자신들의 이론을 그 근거로 제시한다. 첫 번째 주장은 자유주의적 관점에서 기인한다. 중국공산당에 의한 배타적이고 일원적인 지배체제와 통치원리에 기초한 중국은 자유주의적 규범, 근대적 과학기술 및 생활양식, 인권, 분쟁의 평화적 해결, 인민의 자유, 국제법의 준수와 같은 자유주의적 가치와 원칙을 결여하고 있는 체제라는 것이다. 워젤(Wortzel)은 이러한 중국을 “아직도 냉전의 상황에 고정되어 지역에서 패권을 추구하는 20세기 초의 준제국주의적 경쟁에 빠져있는 듯한 국가”로 묘사한다.²⁹ 다만 문제의 해결에 있어서 무력사용위협을 계속하고 있는 중국, 여전히 대량살상무기의 확산에 관한 국제적 합의를 준수하지 않는 중국, 그리고 여전히 반체제인사들을 구금하고 있는 중국, 인권보다 국가의 주권이 앞선다는 중국의 모습과 태도 등이 이러한 주장의 근거로 제시된다.

또한 「중국위협론」자들은 중국의 민족주의가 국제적인 분쟁과 같

²⁸ 서진영, “부강한 중국의 등장과 중국위협론, 그리고 한반도,” 『한국과 국제정치』, 제 18권 제2호 여름호 (서울: 경남대 극동문제연구소, 2002), pp. 1-27.

²⁹ L. M. Wortzel, “China Pursues Traditional Great Power Status,” *Orbis*, Vol. 38, No. 2 (1994), p. 157.

등의 원인이 될 것으로 보고 있다. 리바인(Levine)은 민족주의야말로 현재 중국에 있어서 가장 ‘비공식적 이데올로기’(informal ideology)라고 주장한다.³⁰ 민족주의가 중국의 민족주의와 민족 중심적 태도는 중화사상에 기초하고 이러한 전통적 역사인식과 민족의식이 존속하는 한 중국의 대외적 행위는 패권적인 특성을 유지하게 된다는 것이다. 역사 속에 투영된 ‘자신의 모습’(self image)을 통해 중국은 아시아에서 강대한 세력이 되기를 열망하고 있으며, 이는 중국의 세계관에 기초한다. ‘大韓民族主義’와 함께 경제력, 군사력을 통해 국제정치의 중심적 국가로 부상해 21세기를 치욕의 역사에서 완전히 벗어나는 세기로 만들고 동아시아를 중국의 영향권에 두려는 이른바 ‘아시아의 맹주’가 되려한다는 이상주의적 인식을 바탕으로 하고 있다. 이러한 의도와 기도는 “중화인민공화국이야말로 진정한 아시아의 패자이자 지역 내에서 어떠한 도전이나 반대를 받지 않고 자유로이 행동할 수 있는 주권국가이며, 이에 반해 아시아 제국들은 어느 누구도 중국의 이익에 반하는 행동을 해서는 안될 것”이라고 언급한 중국의 지도자들의 인식에서도 발견된다. 이러한 맥락에서 볼 때, 부상하는 중국은 보다 강경하고 적극적인 대외정책을 추진하게 될 것이라는 이들의 주장이 보다 설득력을 얻는다.

그러나 『중국위협론』은 중국의 발전과 성장에 대한 중국과 기타 국가들과의 인식의 차이에 기인하는 상황일 뿐 논쟁 대상이 아니라는 견해도 있다. 즉, 중국인들에게 있어서 중국의 발전과 성장, 그리고 우려할 정도의 급속한 부상과 전례 없는 고속성장은 수천 년의 역사와

³⁰ Steven Levine, “Perception and ideology,” in Robinson and David Shambaugh, eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (Oxford: Clarendon Press, 1994), pp. 30-46.

발전과정이라는 측면에서 보면 오히려 ‘때늦은 현상’일 수도 있으나 중국을 위협으로 인식하고 있는 국가들이 이러한 중국의 고도성장을 단지 우려와 의구심으로만 연결시키고 있다고 주장한다.³¹ 이러한 심리적 요소가 일당체제 하의 권위주의, 억압적이고 폭력적인 통제 기제, 비민주적 국가, 인권 부재 등과 같은 중국의 정치체제의 특성에 투영되어 「중국위협론」이라는 인식을 형성시켰다고 할 수 있다.

논리적 근거로 이들은 중국이 과거 수년 동안 대외적으로나 대내적으로 경제성장 우선정책을 추진해왔고, 중국경제의 대외의존도와 상호의존성으로 인해 공격적이고 일방적인 외교정책을 구사하지 않을 것이라고 주장한다. “상호의존으로 얻을 수 있는 이익이 무력을 통한 국익의 확대나 분쟁개입으로 인해 얻는 이익보다 크기 때문에 중국이 비합리적인 선택을 하지 않을 것이라는 것”³²이라는 로이(Roy)의 주장도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 중국에서 오는 위협이 현실적인 것이 아니라 가상적인 것이며 중국의 군사력도 부풀려져 있다고 보고 있는 이들은 “중국의 의도와 전략, 그리고 경제성장의 과정과 노력이 왜곡되거나 과장되어 있으므로 경제성장과 전략적 위치에 걸맞는 군사력을 건설하려는 중국의 노력이 아시아나 미국에 대한 위협이 되지 않을 것”³³으로 보고 있다. 이러한 주장의 기저에는 지나친 중국경계론이 기우에서 비롯된 것이라는 인식들이 바탕에 깔려있다. 상호의존성의 심화라는 국제질서에 부응하는 중국

³¹ Frank Ching, “China: Threat or Opportunity?,” *The Korea Times*, December 18, 2002.

³² Denny Roy, “Restructuring Foreign and Defense Policy: The people’s Republic of China,” in Anthony McGrew and Christopher Book, eds., *Asia-Pacific in the New World Order* (London: Routledge, 1998), p. 153.

³³ 래리 코브(Larry Korb), “‘중국위협’ 과장하는 펜타곤,” 『조선일보』, 2002년 7월 24일, 제7면.

으로서는 평화와 안정 속에서 경제발전을 지속시키려는 노력을 하지 않을 수 없을 것이라는 점, 중국의 대국화 또는 군사화는 인접국가들의 군사력 증강과 대중압력을 강화시키게 됨으로써 중국이 지역을 지배하거나 세계의 패권세력이 되는 것을 방관하지 않을 것이므로 중국의 위협이 감소 또는 억제될 수 있을 것이라는 점, 그리고 로이(Roy)의 주장처럼 환경문제, 민주화에 대한 요구, 경제격차, 소수민족문제, 인구문제, 범죄와 치안불안, 농민들의 소요와 같은 문제들은 중국의 강대국화에 걸림돌이 되고 있으며 이러한 내부적인 문제로 인해 중국의 힘은 제한적일 수밖에 없다는 것이다.³⁴ 이러한 세 가지 인식의 공통점은 중국의 위협이라는 문제를 논하기 전에 중국이 직면하고 있는 문제의 심각성을 먼저 주시할 필요가 있다는 점이 강조된다.

「중국위협론」이 중국의 현실적 능력과 기도를 과장하고 있다고 비판하는 이들은 중국은 역사적으로 단순한 위협세력으로서 우려와 의구심의 대상만은 아니라고 주장한다.³⁵ 이들은 그 대신 중국이 탈냉전기에 있어서 새로운 국제정치의 강력한 행위자로서 구소련의 위치를 대체할 것이라는 인식이 「중국위협론」의 근거로 작용했다고 주장한다. 특히 칭(Ching)은 현존하고 명확한 위협의 대상이 아닌 중국을

³⁴ Denny Roy, *China's Foreign Relations* (Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, 1998), pp. 218-219.

³⁵ 카이저는 『아시아 2025 보고서』에서 미국이 대중경계론은 막연하게 과장하고 있으며 중국이 미국의 경쟁국이 될 것이라고 주장한다. 즉 “(중국)은 위협으로 대만을 굴복시켜 통합한 후, 한국과 일본이 미군 기지들을 폐쇄케 하고, 미국대신 뉴델리와의 협상으로 아시아를 중국과 인도의 세력권으로 나누어 갖는 15억 인구를 가진 번창하는 중국을 상상해 보라. 그것은 어떠한 중국일까,” Robert G. Kaiser, “2025 Vision: A China Bent on Asian dominance,” *The Washington Post*, March 21, 2000, p. 25. 이호재, 『21세기 통일한국의 이상론』 (서울: 화평사, 2003), p. 91에서 재인용.

구소련을 대체하는 적으로서 중국을 새로이 지목하지 않을 수 없다는 이른바 ‘적국 궁핍증’(enemy deprivation syndrome)을 지적한다.³⁶ 중국이 팽창주의적 야심을 위해 군사력을 증대하고 있다는 번스틴과 먼로의 주장에 대해서도 기우론자들은 이들이 중국의 군사화를 과장하고 있으며 중국의 야망은 전 세계적이거나 이데올로기적인 것이 아니라 영토적인 것이며 제한된 지역에서의 지역적 영향력을 행사할 뿐이라고 항변한다.³⁷

기우론자들은 아직은 중국이 경제발전을 걱정하는 ‘가난한 대국’(hungry power)에 지나지 않으며 중화제국을 확대·팽창시키려는 세력은 아니라고 주장한다. 중국이 군사비를 증가시켜 온 것은 사실이지만 여전히 병력이나 무기체계는 낙후되어 있으며 공군과 해군의 경우에도 미국, 대만, 일본 등에 비해 낙후되어 있음을 강조한다.³⁸ 중국의 통계에 의구심을 제시하기는 하지만 기우론자들은 중국의 군사비는 전 세계 군사비의 4% 정도를 차지하는 미미한 존재이며, 특히 미국이 추정하고 있는 650억 달러도 3000억 달러 가까운 미국의 군사비에 비교할 수 없는 수준을 보유하고 있는 이른바 ‘2급 군사력’ 보유국임을 강조한다.³⁹ 일본의 미즈이물산 전략연구소의 스즈

³⁶ Frank Ching, “China: Threat or Opportunity?,” *The Korea Times*, December 18, 2002.

³⁷ Bates Gill and Michael O’Hnlon, “China’s Hollow Military,” *National Interest*, No. 56(1999), p. 1; Robert Ross, “Beijing as a Conservative Power,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (1977), pp. 18-32.

³⁸ 1996년 대만해협에서 미사일 훈련 시 중국 미사일은 기술력 낙후로 자칫 궤도를 벗어나 대만에 적중될 뻔했으며 중국군이 자체 생산하여 보유하고 있는 F8-II 전투기는 미국과 비교하면 1960년대 후반 수준이며, 이마저 제대로 생산되지 않고 있다고 밝히고 있다. 뿐만 아니라 소련에서 도입한 Su-27도 미국이 대만에 판매한 전투기의 성능에 훨씬 뒤떨어지고 있으며, 러시아제 잠수함도 유지보수 불량으로 도입후 2년부터 방치되고 있다고 알려지고 있다. Daniel Burnstein and Arne de Keijzer, “The ‘Chinese Threat’ is Overblown,” *The American Enterprise*, July/August, 1998, p. 122.

키 주장은 전세계 군사비에서 차지하는 군사비의 비중을 보더라도 미국이 36.5%인데 비해 중국은 겨우 3.5% 수준에 지나지 않으며, 1인당 군사비 부담액도 미국이 1200 달러임에 비해 중국은 겨우 10달러로서 미미한 수준임을 강조하고 있다.⁴⁰ 이들은 또한 중국정부가 밝힌 200억 달러의 군사비보다 적게는 세 배, 많게는 네 배가 넘는 800억 달러가 될 수도 있다는 위협론자들의 주장에 대해서 중국통계의 신빙성에 대한 문제점을 감안하더라도 약 360억 달러 수준에 그칠 것이라고 전망한다.⁴¹ 이러한 수치는 실제로 2001년 일본의 군사비 총액 494억 달러의 70%가 조금 넘는 수준이다. 더욱이 중국의 군사력은 상대적으로 평가되어야 하며, 중국의 지속적인 군사비의 증가는 인민해방군이 운영하는 사영기업 부문을 포기하는 대가로 제공하는 보상금의 성격도 포함되기 때문에 순수한 군사비 증가로 보기 어렵다는 주장도 있다.⁴²

둘째, 중국의 방위전략이 도전적이고 공격적이라는 주장에 대해 기우론자들은 중국의 전략은 수세적이며 방어목적이 우선이라고 주장한다. 이러한 주장은 중국의 군사력 강화가 다분히 자력방어와 평화적 목적에 국한될 것이라는 중국의 입장과 유사함을 보인다.⁴³ 즉 현재 중국이 공격능력을 검비하지는 않았으나 향후 10년이나 20년 후

³⁹ Segal, "Rethinking East Asian Security."

⁴⁰ 鈴木通彦, "世界の軍需産業の動向," *The World Compass*, April, 2003. pp. 20-25.

⁴¹ Burnstein and Keijzer, "The 'Chinese Threat' is Overblown."

⁴² Gill and O'Hanlo, "China's Hollow Military," p. 56.

⁴³ 중국의 군사전문가인 톈위엔(羅援)은 중국의 방위적인 국방정책을 준수하고 있으며 분쟁의 해결을 위해 무력을 사용하지 않을 것이며, 중국 인민 해방국의 책무는 국방강화, 침략행위에 대한 대응, 조국방어, 국가건설 등에 참여하고 인민을 위해 봉사하는 것이며 2001년의 중국의 군사비는 국내총생산액의 1.49%로써 세계평균인 2.6%, 선진국의 3%에 훨씬 못 미치는 수치라고 주장하고 있다. "中國軍事專家, 『中國威脅論』否定," 『人民網日本語版』, 2002年 8月 2日.

에는 이를 보유하게 될 것이며, 중국의 군사현대화가 아시아의 미군 세력에 도전하기 위한 것이라는 주장을 수용하지 않는다. 이들은 중국이 21세기 초 어느 정도 군사력을 보유하게 되겠지만 패권국가가 되기 위해서는 이러한 능력(capability) 뿐만 아니라 이익의 충돌이나 갈등을 해결하기 위한 수단으로서의 무력을 사용할 의지(will)가 있어야 하며, 중국은 이를 결여하고 있음을 강조한다. 걸프전, 미일방위조약, 한미방위공약, 아프가니스탄 공격, 그리고 최근의 이라크전 등에서 미국의 의지와 군사력을 파악한 중국의 지도자들이 아시아에서 미국과 대립하는 것이 얼마나 위협하고 어려운 것인지를 정확히 인식하고 있다는 점도 이들의 주장을 강화하는 데 제시된다. 이들은 또한 중국이 1985년부터 지속적으로 병력을 감축해왔고 앞으로도 지속적으로 감축할 것⁴⁴이라는 중국의 공언에 주목해야 한다고 주장한다. 이는 9.11 테러 후 미국의 아프가니스탄 전쟁에 대해 적극적인 지지를 표명한 것이나 미군전투기와의 충돌사건의 신속한 해결 등에서도 감지된다.

또 하나는 중국의 경제력과 잠재력에 대한 과장이다. 지나친 내수의 존과 수출 감소, 1,430억 달러에 달하는 서부 대개발과 사회간접자본투자로 인한 천문학적 공공부채, 은행의 부실채권의 증가 등은 금융위기의 조짐으로까지 지적되고 있다. 중국의 통계에도 의구심이 제기된다. 중국국가통계국장도 경제성장이 과장되었음을 인정했으며⁴⁵ 노벨경제

⁴⁴ 중국은 1985년부터 3년간 병력 100만 명을 감축하고 1997년부터 3년간 50만명의 병력을 줄여 현재 병력은 약 250만명 수준인 것으로 알려지고 있다. 2003년 9월 1일 후난성 창사에서 열린 국방과학기술대 개교 50주년 기념식에서 중앙군사위원회 장저민 주석은 2005년 이전까지 병력을 20만명 감축하는 외에 인민해방군을 중국 특색을 가진 보다 정보화된 군으로 육성한다는 기본방침을 발표했다. 이에 따라 인민해방군의 병력은 230만 명으로 줄어들게 될 것으로 예측된다. “중국군 20만 감축키로,” 『문화일보』, 2003년 9월 2일.

확상을 받은 미국의 경제학자 클라인(Lawrence R. Klein)은 1997년부터 2000년까지 4년간 중국의 실질경제성장률은 4.7%에 지나지 않는다고 밝혔으며, 피츠버그대학의 로스키(Thomas Rawski) 또한 중국의 실질 경제성장률은 3~4%로서 중국이 주장하는 수치의 절반에 지나지 않는다면 중국 성장 신화가 과장되었다고 주장한다.⁴⁶ 중국이 최근보다 적극적으로 위협론의 허구를 주장하고 서방의 우려와 의구심을 불식시키기 위해 스스로를 낮추고 미국이나 일본과의 국력이나 군사력 격차를 강조하고 있다는 점도 이들의 주장을 뒷받침한다.⁴⁷

넷째, 중국이 국제적인 규범이나 원칙을 무시하는 ‘불량국가’(rogue nation)가 될 것이라는 점에 대한 반발이다. 위협론자들은 파키스탄에 대한 무기판매, 이란에 대한 핵무기개발 지원과 화학무기 판매, 미국의 캘리포니아 갭들에게 AK-47 기관총 밀수, 1999년의 미국의 핵연구소로부터 핵기술 관련 문건 절취사건, 불법복제 등과 같은 일련의 행위들이 국제사회의 구성원과는 거리가 멀며 언젠가는 이러한 문제로 인해 충돌이 생기게 될 것이기 때문에 단호한 응징의 대상이 되어야 한다고 주장한다. 그러나 중국이 조만간 국제사회에서 역할과 협력을 증시하는 국가가 될 것이라는 근거로 중국이 안보리에서의 거부권 사용 빈도가 현격히 감소되었다는 점, WTO, IMF, World Bank of

⁴⁵ 2002년 3월 1일자 싱가포르의 Straits Times 지는 주즈신 중국국가통계국장이 지방관리들의 고의적이고 과장된 보고로 인해 지난 수년간의 GDP 통계를 낮게 조정해야 할지도 모른다고 실토했으며, 과장통계의 원인으로 고의적인 허위보고 이외에도 훈련부족 및 조사의 불충분을 지적했다.

⁴⁶ *Economist*, 2002년 3월 14일자.

⁴⁷ 중국은 미국이 근거없이 「중국위협론」을 날조하고 있다면 강력히 비난하고 있다. 자세한 것은 “U.S. ‘Fabricating’ China Threat,” CNN.com, July 23, 2002를 참조할 것. 천평권 북경대 교수는 “일본 자본이 미국을 집어삼킬 듯 맹위를 떨치던 1980년대 미국이 지식사회를 압도했던 ‘사무라이 공포’가 기우에 지나지 않았듯 「중국위협론」은 진실과는 거리가 멀다”며 “「중국위협론」은 실제없는 막연한 이론일 뿐”이라고 말했다. 『주간한국』, 2002년 8월 29일, p. 47.

International Settlement, APEC 이나 ASEM과 같은 국제적 기구나 제도에 적극적으로 참여하고 있는 점들을 제시하면서 중국에 대한 인식이 그릇된 것이라고 주장한다.

기우론자들은 또한 중국을 일반적인 전체주의 국가로 규정하여 불량국가로 인식하는 것은 단순하고 위험한 시각일 수도 있다고 주장한다. 앞서 언급한 일련의 무책임하고 비인도적인 대외적 행위나 행동은 중국의 국가적 행위라기보다는 개혁개방의 부산물인 중앙정부의 거시조절(macro control) 능력의 약화에서 기인된 것으로 볼 수도 있다. 뿐만 아니라 국가간의 이슈나 현안들에 대한 마찰이 곧 군사안보 영역에서의 갈등이나 충돌로 발전할 가능성은 그다지 크지 않을 것으로 주장한다.

미국과 중국의 동아시아 패권경쟁의 기본구조

1. 미국중심 국제체제의 구조적 특성

가. 미국중심 국제체제의 경제적 불균등성장

패권(hegemony)이란 말은 고대 그리스에서 연유한 것으로서 어떤 국가가 그 체제 속에서 다른 국가들 위에 군림하는 것을 말한다. 안토니오 그람시의 패권(hegemony)개념은 동의와 강제로 구성되어 있다. 즉, 지배집단은 물리력을 가지고 피지배집단의 행위를 강제하는 동시에, 정치·경제·문화적 제 수단을 통해 피지배집단의 (적극적) 동의를 창출해 낼 수 있는 것으로 본다. 이러한 그람시의 헤게모니 개념을 국제정치이론에 원용하면, 패권안정이론이 적합한 이론적 틀을 갖추고 있다.⁴⁸ 킨들버거는 패권국가가 무정부상태인 국제체제에서 국제 공공재를 제공하는 선의의 전제자(benevolent despot)로 보는 반면, 길핀은 자신의 이기적 이익을 증진시킬 수 있는 국제질서

⁴⁸ A. Gramsci, *Philosophie der Praxis* (Frankfurt/M 1967).

를 강제력 있는 지도력을 통해 공급하는 것으로 보고 있다.⁴⁹ 그러나 실질적으로 패권국가는 무정부적 국제질서에 다양한 규범과 규칙을 제정하고 이를 어길 경우 응징하는 동의와 강제의 패권을 행사하고 있는 것으로 보아야 한다.

패권(hegemony)은 기본적으로 패권국가의 국력에 그 연원을 두고 있다.⁵⁰ 정치군사력 및 경제력 등의 강성권력(hard power)과 더불어, 자유, 인권, 민주주의 등의 국제적 정당성을 획득할 수 있는 기본가치, 문화적 능력, 삶의 양식 등의 연성권력(soft power)이 패권국가 권력의 원천이 된다. 물론 한 국가가 강성권력과 연성권력이 다른 국가에 비해 상대적으로 월등할지라도 고립주의 대외정책 노선을 취한다면 패권국가로 등장할 수 없다. 따라서 국제질서 속의 패권국가는 일정기간 동안 국제관계를 관리할 규칙과 제도를 형성하고 지배하는 국가를 말한다. 따라서 패권국은 상대적으로 우월한 국력을 토대로 정치경제적 국제체제를 제도적으로 구축하고 이를 유지해나가는 의지를 행사할 경우 패권국가로서 기능할 수 있는 것이다. 이 경우 패권국가는 다른 국가에게 한편으로는 군사·경제력과 같은 강성권력을 동원하여 국제질서에 순응하도록 하는 한편, 다른 한편으로는 국제적 분쟁의 평화적 해결, 경제적 실리 제공 등을 통하여 다른 국가들의 동의를 확보하여 국제질서를 유지한다.

미국은 제 2차 세계 대전 이후 냉전체제 하에서 막강한 군사력과 경제력을 밑받침으로 국제정치질서 유지에 있어서 핵심적 역할을 수행하는 패권국역할을 수행해 왔다고 할 수 있다. 브레튼우즈체제, 가

⁴⁹ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, p. 29.

⁵⁰ 국력의 측정지표에 대해서는 George Modelski and William Thompson, *Seapower in Global Politics, 1494-1983* (Seattle: University of Washington Press, 1988) 참조.

트체제, 유엔 등 공공재를 제공하는 한편, 이를 어길 경우 물리력을 동원하여 응징하면서 팍스아메리카나 국제질서를 미국의 지도 아래에서 재생산해 왔다. 미국과 소련이 대립하던 양극체제가 냉전 종식과 더불어 막을 내린 이후 국제질서는 미국 중심으로 재편되었다. 그러나 현 국제체제가 미국의 패권적 질서를 바탕으로 하는 단극체제인지 아니면 초강대국인 미국을 중심으로 몇 개의 강대국이 함께 국제질서를 정립하고 유지하는 형태의 체제인지에 대해서는 시각적 차이가 있다. 예를 들어 헌팅턴(Samuel Huntington)은 양극구조의 냉전체제가 끝난 뒤 국제체제는 걸프전 시기 잠시 단일체제의 형태를 유지하다가 비야흐로 ‘단일·다극체제(uni-multipolar system)’로 바뀌었다고 주장한다. 나이(Joseph Nye) 역시 현 국제질서에 대해서 헌팅턴과 유사한 평가를 한다. 나이는 미국이 ‘우세한 국가(preponderant power)’이지 ‘지배국가(dominant power)’는 아니라고 지적한다. 이에 반해 월포스(William Wohlforth)는 현 체제가 의심할 여지없는 미국의 패권체제라고 주장한다. 또한 미국의 패권체제는 안정적인 뿐 아니라 오랜 동안 유지될 수 있다고 강조한다.⁵¹

이러한 관측을 고려할 때, 현재의 국제질서는 미국을 중심으로 유지되고 있으며, 미국은 비록 완전무결한 ‘패권국’은 아닐지라도 사실상 패권적 위치에 있다고 할 수 있을 것이다. 미국이 전적으로 국제체제를 관리하고 있는지 아니면 유럽연합, 중국, 러시아, 일본 등과의 협조 하에 국제질서를 유지하고 있는지에 대해서는 이견이 있으나, 현재의

⁵¹ Samuel P. Huntington, “The Lonely Superpower,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2 (March/April 1999), p. 37; Joseph Nye, “Redefining the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 4 (July/August 1999), p. 24; William Wohlforth, “The Stability of a Unipolar World,” *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), pp. 5-41.

국제체제가 ‘미국 중심체제’ 또는 ‘미국 지도체제’임은 틀림없다.⁵²

그러면 이러한 미국중심의 국제질서는 영원불멸의 지속성을 지닐 수 없다. 왜냐하면 패권적 국제질서 내부에는 경제적 불균등 성장, 과학기술의 불균등 발전 등의 다양한 요인으로 인하여 국력분포에 변화가 생기고, 이러한 변화는 기존 국제질서 틀을 흔들어서 새로운 국제질서를 낳기 때문이다. 예컨대 길핀은 경제, 기술, 군사력 등 국가 간의 힘의 불균등성장 때문에 국제질서의 변화가 일어난다고 설명한다. 특히 패권국은 자국의 지배적 위치를 유지하기 위해 국제공공재를 제공하는데 과도한 비용을 지불해야 하는 것도 국제질서 변화의 주요 요인으로 설명한다.⁵³ 국력분포의 변화로 인하여 국제체제는 구조적이고 역동적으로 변화하기 때문에 미국의 경우도 패권국으로서 현상유지를 위한 비용부담이 자신의 경제적 이익을 초과하게 되어 그에 따라 정책을 전환하게 되고 국제체제는 다른 국가들의 상대적 부상과 맞물려 불안정한 상태로 빠져들게 되는 것이다. 더욱이 미국의 지도력에 대한 정당성이 점차 약화되면서 국제체제는 헤게모니 위기에 봉착함에 따라 동요하게 되고 또 다른 세계대전의 가능성까지도 예상할 수 있다.⁵⁴

국력분포 변화를 가져와서 헤게모니 위기를 야기시키는 경제의 불균등 성장은 패권국의 강제와 동의 기능에 내포되어 있다. 우선 패권 국가의 경제발전을 훼손시키는 주요원인은 국제질서를 유지·운영하는 관리비용, 예컨대 세계경찰로서의 군사력 유지비용, 국제기구 운용

⁵² 김우상, “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망,” 『국제정치논총』, 제40집 4호 (2000), pp. 7-9.

⁵³ 윤영관, “패권국가와 국제정치경제 질서,” 이상우·하영선 편, 『현대국제정치학』 (서울: 나남, 1992), p. 266.

⁵⁴ Gilpin, *War and Change in World Politics*, pp. 9-15.

비용 등을 들 수 있다.⁵⁵ 이러한 비용부담 없이 무임승차한 유럽과 일본은 전후 미국중심의 국제체제에서 경제성장을 보다 용이하게 할 수 있었던 것이다. 패권국가의 헤게모니 위기를 초래하는 경제의 불균등 성장은 군사력을 통한 억압기능⁵⁶ 행사뿐만 아니라 헤게모니 기능의 다른 면으로 동의를 기능 행사로부터도 조성된다. 패권국가는 국제질서에 참여하는 국가들이 모두 참여이익을 얻도록 기술원조, 경제원조 등은 물론, 자국은 자유무역정책을 취하지만, 다른 후발국가들은 유치 산업 보호차원에서 보호무역정책을 행하더라도 이를 묵인함으로써 후발국가들의 산업화를 촉진시키는 무역정책을 행할 수 있다.

이러한 패권국의 동의 기능은 지배국과 경쟁국간의 국력 격차를 줄이고, 중국에는 자국의 헤게모니를 위협하는 도전국을 등장시키는 계기가 된다. 이러한 패권국의 경제력 쇠퇴를 막기 위하여 Pax Americaner의 패권국 미국은 걸프전 준비를 동맹국들에게 분담시키는 등 세계안보 유지에 대한 비용을 동맹국들에게 분담시키는 한편, WTO체제 출범을 통해 자본, 상품, 노동의 자유화와 지적 소유권 보호 등을 강력 추진하여 미국이 경쟁력을 지니고 있는 부문의 경쟁력을 보호하고 있다. 이러한 정책 추진은 개발도상국의 반발을 가져와 패권국의 동의 기능 행사에 정당성 위기를 가져오고 있다.

국제질서 참여국들 간의 경제적 불균등 성장의 핵심적 요인은 특정 국제경제질서에서의 경제의 자본축적 양식과 국제분업의 성격에 의해서도 규정된다.⁵⁷ 예컨대 영국 중심의 국제체제로서 Pax Britannica

⁵⁵ Charles Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods and Free Rides," *International Studies Quarterly*, Vol. 27 (June, 1981).

⁵⁶ 패권국가의 군사적 기능이 국제체제 참여국이 이탈하지 못하게 하거나 국제규범을 어길 경우 응징하는 강제기능 뿐만 아니라 패권국 주도의 국제질서에 참여하는 국가들에게 안보 제공을 통한 동意的 기능도 행사하기도 한다.

의 경우 영국, 독일, 프랑스 등은 산업생산력의 발전속도가 높지 않을 뿐만 아니라 임금상승률 자체가 생산력 증가율에 못미쳐서 발생하는 만성적인 유효수요 부족에 시달렸다. 더욱이 섬유제품 등 경공업 제품 생산 중심의 산업구조는 양모, 면화 등 원자재 수입을 유발시켜 이들 국가들은 전형적인 1차 상품 수입국이었다. 따라서 선진자본주의 열강들은 자국의 상품과 원료 공급원을 확보하기 위하여 식민지 및 반식민지 경략에 나서게 되었다. 이 결과 경제위기가 도래하면서 식민지·반식민지 쟁탈을 위해 선진자본주의국가들 사이에 발생한 제국주의전쟁이 바로 제1차/2차 세계대전이다. 따라서 영국 중심의 국제체제로서 Pax Britannica의 국제분업 구조에서는 후발국이 선진국으로부터 제조업 제품을 공급받고 원자재를 수출하기 때문에 후발국이 선진국을 따라 잡는 후발산업화 구조가 마련되지 못하였다. 물론 식민지화가 되지 않는 국가, 예컨대 일본과 같은 국가들은 선진국으로부터 기술이전을 통하여 선도국과의 경제력 격차를 줄일 수 있었으나, 대부분의 국가들은 약탈적 국제분업 구조에 의해 식민지나 반식민지로 전락하였다.

반면, 미국 중심의 Pax Americaner는 국제체제 내부에서 경제적 불균등 성장을 자체적으로 초래하는 구조를 지니고 있다. 미국, 유럽 등의 국가들은 생산성 향상이 높은 포오디즘 기술을 생산과정에 체화시키고, 유효수요 부족을 노동조합의 합법화를 통한 임금상승률 제고로 해결하는 한편, 농업생산성 향상을 통해 원자재 수입을 상당 부분 화학섬유, 화학고무 등의 화학원료로 대체시킴으로써 주변국들을 식민지·반식민지화시키는 제국주의적 수탈을 행해야 할 필요성이

⁵⁷ 이에 대해서는 황병덕, 『대전환기의 세계사회』 (서울: 한울출판사, 1992), pp. 259-271 참조.

없게 되었다. 더욱이 후발국들은 과학혁명을 통해 이룩해야 하는 기술력을 국제경제 질서의 자유화를 통해 손쉽게 이전받을 수 있게 되었기 때문에 선도국과의 경제력 격차를 손쉽게 축소시킬 수 있게 되었다. 예컨대, 후발국들은 저임금과 선도국의 저수준 기술을 결합하여 세계시장에서 획득한 외화를 자본재 수입에 활용하여 높은 단계의 산업화를 달성하는 한편, 다국적 기업의 유치를 통해 기술이전을 용이하게 받는 등 선도국과 달리 산업화를 보다 빨리 달성할 수 있는 국제경제 질서를 활용할 수 있다. 이러한 측면에서 후발산업화를 성공적으로 수행하고 있는 국가들로 대만, 한국, 싱가포르는 물론, 1980년대부터 높은 경제성장률을 보이고 있는 중국 등을 들 수 있다.

그러므로 미국중심의 현재의 국제체제는 영국중심의 국제체제보다 훨씬 더 빨리 경제적 불균등 성장을 가져와 패권국과 경쟁국 간의 경제력 격차를 축소시키는 구조를 지니고 있는 것으로 분석된다. 따라서 미국의 패권적 지위는 다른 경쟁국들의 산업화를 촉진시키는 Pax Americaner의 경제구조 때문에 급격하게 잠식당하고 새로운 헤게모니 경쟁·대립 국면으로 전환되기 쉬운 것으로 평가해야 한다.

나. 미국중심 국제체제의 구조적 한계: 중국의 부상

미국, 일본, EU 간의 전략적 모순은 주로 경제적 영역에서의 경쟁이며,⁵⁸ 미국과 러시아 사이에서는 주로 안보 차원의 모순이 주요모순이다. 그러나 미국과 중국 간의 모순관계는 체제상의 차이에서 오는 정치, 세계시장에서의 경쟁관계 등의 경제, 동아시아 안보질서상

⁵⁸ 최근 이라크 전쟁 전후로 미국과 독일 및 프랑스와의 관계가 악화되어 미국과 EU관계가 경제영역 뿐만 아니라 나토로부터 분리된 EU 방위청을 신설하는 등 안보영역까지도 불협화음이 발생하고 있다.

의 안보 등 3개 방면에 걸쳐 있는 중층적인 성격을 지니고 있다. 따라서 미·중관계야 말로 다른 국가간의 관계 보다 훨씬 더 충돌할 개연성이 가장 높다고 볼 수 있다.⁵⁹

미국과 중국은 1972년 상해 공동성명의 발표를 기화로 소련 견제라는 전략적 목표를 추진하기 위하여 긴밀한 협력관계를 발전시켜왔다. 그러나 동구권 사회주의 몰락, 소련 붕괴 등으로 미국에 대한 소련의 위협요인은 급격하게 사라지게 되었고, 이에 따라 소련 견제라는 공동 목표도 소멸되었다. 반면, 중국 경제가 고도성장을 구가하면서 21세기에는 중국이 경제대국화는 물론 경제력을 바탕으로 군사대국화를 이루고, 이를 포괄하는 이념적 토대로는 중국식 발전모델과 중화민족주의로 무장할 것으로 간주되면서 미국과 일본은 중국을 동아시아 지역패권을 위협할 수 있는 경쟁자로 이해하기 시작하였다. 더욱이 1989년 천안문 사태로 중국식 사회주의에 대한 적대감이 확산되었고, 서방세계와 중국사회 내부에 형성된 국가 정체성간의 갈등 관계가 폭발하면서 중국 위협론은 서방세계 특히 미국에서 더욱 확산되었다.

중국은 개혁·개방 이후 급속한 경제성장을 구가하고 있다. 1979~중국은 연평균 9.8%의 경제성장을 이룩하였으며, 특히 1992~1997년까지 6년간은 두 자리수의 성장을 보였다. 이 기간 동안 세계 평균 경

⁵⁹ 미·중간 충돌은 경우에 따라서 미국에게도 역효과를 가져다줄 요인이 많다. 중·미관계 악화는 미국 기업들에게 투자기회 및 이익실현 기회를 박탈할 뿐만 아니라 저렴한 중국소비제품으로 인한 미국시민들의 후생복지 수준의 저하를 야기한다. 또한 중국이 유엔안보리에서 거부권 행사로 미국의 대외정책 수행에 난관을 초래할 수 있으며, 핵확산금지조약(NPT), 미사일 기술통제체제(MTCR) 등의 국제적 안보사항 유지에 중국의 적극적 참여를 어렵게 할 수 있으며, 반테러리즘의 국제연대에 중국의 동의를 얻기가 쉽지 않을 수 있다. 따라서 미국도 대립과 협력이라는 이중적 성격을 지닐 수밖에 없는 대중국정책을 추진하고 있는 것이다.

제성장률은 3.1%였으며, 유럽은 2.2%, 미국은 2.5%, 일본 3.1%의 성장을 보였다. 중국 통계청 발표에 의하면 2001년 중국의 국내총생산 성장률은 7.3%를 기록, 중국의 GNP가 1조1900억 달러에 이르게 되면서 경제규모 면에서 세계 6위를 기록 중인 것으로 밝혀졌다. 중국정부의 장기목표 개요에 의하면 2020년 중국의 GNP 규모는 1995년 GNP의 6배가 넘어 미국과 일본에 이어 세계 제3위가 될 것으로 전망하고 있으며, 이것을 1990년의 구매력 기준으로 계산하면 미화 16조 5천억 달러가 되어서 오히려 미국을 능가한 세계 1위의 자리를 차지할 것으로 추산하고 있다.⁶⁰ 미 의회보고서의 2000년 PPP(구매력지수)에 따른 GDP 통계를 보면, 미국(9조9660억 달러: 1위), 중국(5조6940억 달러: 2위), 일본(2조9530억 달러)로서 빠르면 2007년경이면 중국이 미국을 추월할 것으로 본다.⁶¹

더욱이 중국은 단순히 중국본토만을 토대로 경제성장을 추진하는 것이 아니라 홍콩, 대만, 동남아시아 국가들과 연계하여 아시아 지역 패권을 도모하는 것으로 분석된다. 현재 중국 본토 밖에 약 5,500만 명의 화교가 거주하고 있는 것으로도 알려져 있다. 이 가운데 대만 및 홍콩 거주 화교를 제외한 90%가 아시아 지역에 거주하며, 이들의 대부분은 동남아시아에 분산되어 있다. 화교는 특유의 경영기법을 통하여 거주지역의 경제권을 장악하고 있다. 예컨대 필리핀에 거주하는 화교는 필리핀 상장기업의 50%, GNP의 10%, 제조업의 1/3, 금융분야의 1/4를 차지하고 있다. 이러한 추세는 태국 및 인도네시아의 경

⁶⁰ 위주야오, “1978-2020년 중국경제발전의 회고와 전망,” 인천대 동아시아발전연구원, 『동아시아발전연구』 (인천: 인천대 동아시아발전연구원, 1999), p. 315.

⁶¹ Wayne M. Morrison, “China’s Economic Conditions,” CRS Issue Brief for Congress (November 19), <[http: fpc.state./document/organisation/10904.pdf](http://fpc.state./document/organisation/10904.pdf)>.

우도 예외가 아니다.⁶² 화교들은 중국의 경제발전에 자본투자, 기술 이전 등의 중요한 역할을 하고 있다. 중국정부가 공식적으로 대중화 경제권(大中華經濟圈) 형성을 부인하고 있으나, 동남아국가들의 화교들과 협력하여 중국민족 중심의 중화경제권을 구축하고 있는 것도 부인할 수 없는 사실이다.⁶³

중국 위협론의 배경에는 중국이 고도 성장하는 경제력을 밑바탕으로 지속적으로 군비를 확충함으로써 군사대국화의 길을 걷고 있는 것으로 판단하는 논리도 깔려 있다. 탈냉전기 미국에서는 미국의 세계패권 및 동아시아 지역패권에 도전할 수 있는 국가로서 중국을 지목하고, 21세기 분쟁 발발 가능성이 가장 높은 지역으로 동아시아를 꼽으면서 중국을 견제하는 대응책을 마련해야 한다는 주장을 제기하는 학자도 있다.⁶⁴ 또한 일본은 2001년 방위백서에서 미사일 현대화 및 해군 현대화 등 중국의 군비확충 문제를 거론하면서 중국 위협론을 제기하였다.

중국은 지난 1989년 천안문 사태 이후 공식 국방예산을 두 자리 숫자로 증액시키고 있다. 이러한 중국의 국방예산에 대해서는 다양한 분석과 평가가 있다. 일부 서방 군사전문가에 의하면 중국의 국방 예산은 공식적으로 발표되고 있는 국방예산 보다 실제로는 약 4배에서 7배까지 많다고 말하면서, 이 경우 GNP 대비 중국 군사비 비중은 미

⁶² 이재유, “대중화경제권과 동남아 화교자본,” 이재유 편, 『대중화경제권과 21세기 아태경제』 (서울: 한양대학교 출판부, 1999), p. 128.

⁶³ 실제로 1992년부터 1997년 아시아 금융위기 발발시까지 아시아 화교들의 대중 투자액이 증가하면서, 중국정부는 중국위협론을 의식하여 구체적인 통계수치를 대외적으로 발표하지 않았다. 유세희, “21세기의 중국,” 오기평 편저, 『21세기 미국패권과 국제질서』 (서울: 도서출판 오름, 2000) p. 383.

⁶⁴ Zalmay Khalilzad, et.al. *The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Posture* (Rand: MR-1315-AF, 2001).

국과 유사한 3.5%에 이르며, 구매력 기준 국방비 비중은 아시아 최대 규모라고 주장하는 학자들도 있다.⁶⁵ 이처럼 중국정부 발표치와 서방 군사전문가들의 추정치가 차이가 나는 이유는 중국정부가 군사대국화 추진을 의도적으로 은폐하고 있는 것으로 서방세계는 보고 있기 때문이다. 이에 대해 중국은 1999년도 GNP대비 국방비 비중은 미국의 3,500억불, 일본의 450억불에도 못 미치는 1.31%에 불과하다고 말하면서 대부분의 국방예산은 병사들의 처우개선에 치중되어 있고 인민해방군 현대화를 위한 예산은 극히 일부분에 지나지 않는다고 주장하고 있다. 중국은 국방예산의 증액을 부인하지 않으면서 이는 동아시아 지역에서 미국 및 일본의 군비증강에 대해 최소한의 방어 체제를 유지하려는 것으로 주장하고 있다.⁶⁶

물론 군사적인 측면에서 중국은 미국에 대한 경쟁력을 보유하고 있지 못하다. 중국의 군대는 장비가 낙후되어 있고, 보급과 지원이 취약하며, C3I 상의 능력도 뒤쳐져 있다. 그러나 중국은 미국 본토를 공격할 수 있는 핵전력을 보유하고 있다는 점에서 일반적인 지역강대국과 구별된다. 핵 추진 잠수함, 대륙간탄도미사일 20여기 등은 미국 본토를 공격할 수 있으며, 중거리 탄도미사일(IRBM)은 서태평양 미군기지를 타격할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 중국의 군비증강은 경제력 증대에 따라 더욱 빠른 속도로 증대될 가능성이 있다. 중국은 현재 탄도미사일로 한국을 공격한다면 도시의 460~940%의 범위를 공격할 수 있다. 중국이 핵탄두를 탑재한 탄도미사일로 미국을 공격한다

⁶⁵ Anthony Cordesman, *The Asian Conventional Military Balance in 2002* (Northeast Asia(CSIS), 2002) 미 중앙정보부는 3배, 영국 국제전략연구소는 4배, 스톡홀름평화연구소(SIPRI)는 4.5배, 미 랜드연구소 울프(Charles Wolfe)는 20배로 추정하고 있다. 김태호, “중국의 정치군사적 성장과 향후 전망,” 『현대중국』, 창간호 (카톨릭대학교 중국연구센터 간, 1997), p. 95 참조.

⁶⁶ 서진영, “부강한 중국의 등장과 중국위협론, 그리고 한반도,” p. 11 참조.

면 미국 도시의 6~12%, 비행장의 1~3% 정도의 범위를 공격할 수 있다. 중국의 전략 정책은 유사시 보복으로 미국 인구의 상당 부분을 위협할 수 있는 대륙간탄도미사일을 개발·보유한다는 것이다.

중국 경제의 지속적인 성장과 이를 토대로 하는 군비 증강에 따른 중국위협론에 대하여 반론을 제기하는 사람들도 있다. 우선 먼저 지적되는 점은 정치사회적 안정과 민주화가 추진되어야 중국 경제의 지속적 성장이 가능하다는 점이다. 또한 경제 발전은 시민들의 민주화에 대한 열망과 다원주의 성향이 커지기 때문에 중국 공산당 일당독재에 의한 권위주의 발전모델은 위기에 처할 수 있다. 이러한 구조적 문제점 이외에도 부분배의 지역적·계급적 불평등 증가 등의 사회적 요인이 중국 권위주의 발전 양식을 위협할 것으로 본다.⁶⁷ 또한 중국은 향후 경제성장을 위하여 산업구조 개선과 사회간접자본 건설을 위하여 막대한 양의 자본이 필요할 뿐만 아니라 중국 전체 기업자산의 65%를 차지하면서도 엄청난 부채와 적자에 시달리는 국유기업문제를 해결해야 한다.

그러나 중국경제가 사회적 불안정 요인, 자본 부족, 사회간접자본 열악성, 국유기업 문제 등으로 지속적인 경제성장을 유지하는 것은 불가능하다고 주장하는 논점에는 후발산업화를 추진하는 국가들의 세계시장과 후발산업화 간의 연계성을 올바르게 인식하지 못했기 때문에 발생하는 인식상의 오류이다. 우선 먼저 제 2차 세계대전 후 후발산업화를 성공적으로 추진한 대만, 한국 등의 사례를 우선 논의해보자⁶⁸.

⁶⁷ 위주야오, “1978년-2020년 중국경제발전의 회고와 전망,” p. 318.

⁶⁸ 이에 대해서는 황병덕, 『대전환기의 세계사회』 (서울: 한울출판사, 1992), pp. 259-271 참조.

제2차 세계대전 이후에 정립된 자본주의 세계체제를 Pax Americana 라고 부른다. 영국이 헤게모니국가인 Pax Britanica와는 다르게 Pax Americana 하의 선진자본주의국가의 축적양식은 노동생산성이 비약적으로 발전하는 집약적 자본축적을 기본으로 한다. 자본축적의 중심을 해외시장보다는 내수시장에 의존하는 포워드 산업자본주의의 자기중심적 축적양식을 통하여 전후 Pax Americana의 패자인 미국은 해외시장 의존적인 축적양식으로 인하여 치열한 식민지쟁탈전을 초래한 제국주의의 모순을 지양하고자 하였다. 산업생산의 40%이상이 수출되는 수출지향적 축적양식을 가진 영국과는 달리 미국의 포워드 산업자본주의는 GNP에 대한 수출의존도가 4~8%에 불과하였다. 따라서 미국은 응집력 있는 내수시장을 토대로 자본주의 세계체제의 주변부를 식민지화하면서 직접적으로 수탈하지 않고, 주변부국가로 하여금 외부로부터 자본주의를 이식받는 세계시장통합적인 발전전략을 취하도록 강제하였다. 이러한 세계체제 하에서 발전도상국들은 상이한 발전전략을 취하게 된다.

제 2차 세계대전 후의 자본주의 세계체제와 결합된 후발산업화의 장점은 선진자본주의국이 보유하고 있는 생산력을 개발비용을 들이지 않고 후발자본주의적 산업화에 이용할 수 있는 데에 있다. 서구의 경우 과학기술혁명은 수백 년에 걸쳐 일어나 산업화에 활용되었으나, 이 기술을 자체 개발하기 어려운 발전도상국은 단기간에 선진자본주의국가로부터 물적 생산력을 이전받는 것이 훨씬 빨리 산업화를 수행할 수 있는 장점을 지니고 있다. 선진자본주의로부터 생산력이 이전되는 방법은 선진국의 자본재를 수입하여 산업설비를 구축하는 것과, 신용자본의 국제화 속에서 외채를 통하여 선진국의 자본재를 수입하여 산업화를 진행하는 것과, 생산자본의 국제화, 즉 다국적기업

의 합작투자를 유치하여 선진국의 기술을 수취하는 것과 마지막으로 선진국의 기술특허를 도입하여 Know-how를 습득하는 데 있다.

한국, 싱가포르, 대만 등을 비롯한 기타 주변부국가의 축적양식은 세계시장연계 하에서 선진자본주의국으로부터 중간재, 소재, 생산재 등을 수입해야 하므로 수입집약적이다. 따라서 이러한 세계시장지향적 후발산업화는 필연적으로 외환부족으로 연결된다. 그러므로 중단기적 외환부족은 국제금융시장으로부터 대부자본을 차입하거나 다국적기업의 직접투자에 의존할 수가 있으나 장기적으로는 수출을 증가시켜서 이 문제를 극복해야 한다.

따라서 주변부국가가 산업화를 하는데 필요한 수출증가를 꾀할 수 있는 가능성은 제 2차 세계대전 후의 자본주의세계체제의 구조적 특성에서 찾아진다. 주변부국가가 농산물 및 원자재를 수출하여 선진국으로부터 자본재를 수입하여 수입대체산업화전략을 취한다면 이 전략은 성공할 수가 없다. 그러나 주변부국가는 저렴한 노동력을 기반으로 하여 값싼 공산품의 수출을 통하여 외환을 획득하고 자본재를 수입하여 수입대체산업화를 하면서 다시 다음 단계의 공산품을 수출하여 자본재산업의 수입대체산업화를 꾀할 수 있다. 라틴아메리카 및 아프리카국가와는 달리 한국, 싱가포르, 대만 등을 비롯한 동아시아의 신흥공업국들은 수입대체화에 의하여 발생된 경상수지적자를 첫 번째 단계에서는 노동집약적 산업을 건설하고 다음 단계에서는 자본·기술집약산업을 건설하는 수출지향적 수입대체산업화전략을 통하여 국내기술능력의 점차적 향상을 통해 해소했다.

과거 한국, 대만, 홍콩, 싱가포르 등과 같은 아시아 4개국이 성공적으로 산업화를 추진한 데에는 특이한 발전 모델, 수출주도형 권위주의 발전양식에 힘입은 바 크다. 동아시아 4개국은 선진국에서는 이미

생산성이 없어서 폐기된 저준위 기술과 저임금을 결합하여 선진국 시장을 공략하여 달러를 벌어들이고, 이를 다시 선진국으로부터 높은 기술이 체화된 자본재를 구입하여 생산한 제품을 다시 선진국 시장으로 수출하여 산업화를 추진하였다. 이러한 산업화과정에 발생하는 사회갈등은 권위주의적으로 억압하고, 자원분배 역시 권위주의적으로 배분하였다. 동아시아 국가들의 발전모형을 회고해보면 약 1인당 국민소득 7000불(2004년 현재가격기준) 이후에서야(한국의 경우) 비로소 민주화 과정이 시작되었고, 축적모형은 일인당 국민소득 10,000불 전후에서 위기를 맞게 되었다. 이러한 사례를 참조해보면 일인당 국민소득 1,000불을 상회하고 있는 중국의 경우 어느 정도의 국내정치적 위기상황 발생은 가능할지 몰라도 향후 20년 내외의 기간을 지나야 이와 같은 체제위기와 같은 전환기적 상황을 맞이할 것으로 보인다. 더욱이 중국이 미국과 벌이는 패권경쟁이 패권전쟁으로 확대될 경우 중국의 권위주의체제는 중화민족주의를 기반으로 오히려 더욱 강화될 수도 있다.

특히 시장경제 체제를 채택하고 있는 선발 선진국들은 콘트라티에프 장기파동이론에 의하면 자본축적 과정이 20-25년 주기로 확대기와 신축기를 교대로 가지는 것으로 알려져 있다.⁶⁹ 1930년대 대공황 이후 25년 전후의 확대기를 거친 미국 경제는 장기불황에 진입하다가 1980년 이후 지식기반 경제 덕택에 다시 장기호황을 구가하였다. 이러한 장기호황은 2000년을 정점으로 쇠퇴하여 다시 장기불황 국면으로 접어들고 있다. 향후 이러한 장기불황은 약 20년 전후 지속될 전망이다. 그러나 자본축적 과정이 기술혁신 과정과 분리되어 있는 후발 국가들은 이러한 자본주의 발전의 장기파동 과정과 상대적으로

⁶⁹ 위의 책 참조.

유리되어 있다. 왜냐하면 장기파동 이론은 기술발전 문제와 직접 연결되어 있으나, 일정 정도의 발전 단계까지 후발국가들은 세계시장으로부터 안정적으로 낮은 수준의 기술을 수입하여 산업화를 추진할 수 있기 때문이다. 이러한 가설은 동아시아에서 향후 변화될 경제적 세력분포를 설명하는데 유용한 논리적 근거로 활용될 수 있다. 즉 중국은 주변여건이 변하지 않는다면 일인당 국민소득 1만 불 전후까지는 한국, 대만 등의 국가가 한 것처럼 고도성장을 지속할 것이며, 그 과정에서 민주화 과정도 수반될 것으로 분석된다. 반면, 미국은 장기 불황기를 맞이하여⁷⁰ 중·미간의 1인당 국민소득 격차는 급속도로 축소되고, 구매력지수에 의한 미국과 중국의 GNP 격차는 10년 내외 기간 안에 역전될 것으로 보인다. 이러한 경제력 역전은 군사력 부분에도 그대로 반영되어 현재 미국의 군사력은 현격하게 중국을 압도하겠지만, 향후 중국이 군비 증강에도 적극 나설 경우 미국과 중국의 군사력 격차는 급격하게 축소될 것으로 보인다. 결론적으로 중국의 세계체제 편입적 산업화는 상당한 정도의 산업화 수준에 도달할 때까지 커다란 경제위기 없이 지속될 가능성이 크며, 이러한 경제성장의 토대 위에서 중국정부는 중화민족주의를 통해 사회적 불평등, 발전의 지역편차 등의 산업화 부작용을 축소할 수 있기 때문에 체제위기를 최소화시키면서 미국의 공세적 중국견제에 강력하게 대항할 것으로 분석된다. 더욱이 미국이 중국 견제에 본격적으로 나서지 않을 경우 중국은 Pax Americaner 국제체제가 지니고 있는 특성 가운데

⁷⁰ 최근 미국경제 분석자료에 의하면 미국은 고용창출이 약한 경제성장을 이루고 있는 것으로 보아서 미국경제를 추동하였던 정보통신 기술력 자체가 고갈되어 점차 평균화되고 기술·자본집약적 산업으로 탈바꿈함에 따라 미국의 경제는 장기불황의 초입으로 진입한 것으로 판단해야 한다. 삼성경제연구소, “최근 미국경제 흐름과 향후 전망,” <<http://www.seri.org/file/DB/2040403.pdf>> 참조.

생산력 이전을 용이하게 받을 수 있는 잇점을 충분히 살려서 산업화를 촉진시키고, 이를 토대로 종합국력 제고를 통해 미국과 대등한 국력을 소지할 경우 Pax Americaner 국제체제는 중국의 도전으로 인하여 강한 패권갈등 상황으로 치닫게 될 것으로 보인다.

2. 미국의 예외주의와 중국의 중화주의의 모순성

국제체제 내부에서 세력전이가 발생하여 패권국에 대한 경쟁국의 도전의지가 존재하지 않을 경우, 또는 도전국의 강한 도전 의지에 비해 패권국의 패권 수호의지가 약할 경우 패권적 갈등상황은 도래하지 않는다. 예컨대 영국중심의 Pax Britannica가 영국과 미국간의 전쟁과 같은 갈등 없이 미국중심의 Pax Americaner로 용이하게 전환되었던 경우가 이에 해당한다. 헨틴톤 문명충돌론이 시사하듯이 동질적 문화를 지닌 국가들이 패권경쟁을 할 경우 패권 전이가 갈등 없이 수행될 뿐만 아니라, 민주적 문화를 지닌 국가들 사이에서는 더욱 전쟁 가능성이 줄어든다고 말한다. 따라서 여기에서는 현재의 패권국 미국과 미국의 패권에 도전 가능성이 높은 중국의 국가전략 및 대외정책의 이념적 기반을 분석함으로써 미국과 중국의 패권갈등의 향배를 진단하는 수단으로 삼고자 한다.

가. 미국 예외주의

미국의 일방주의는 미국적 가치가 우위에 있다는 입장, 즉 다른 이익보다 미국의 국내적 이익이 우선되어야 한다는 입장에 기반하고

있다. 미국 예외주의(American Exceptionalism)로 불리우는 이러한 이념적 체계는 미국의 이익과 가치를 다른 국제질서나 가치보다도 우선시하는 일방주의를 낳게 된다. 봉건사회를 거치지 않은 미국 사회는 유럽대륙과 다른 역사적·문화적 전통을 지녔다는 점은 이미 알려진 사실이다. 미국사회에는 식민지시대부터 현대에 이르기까지 미국 예외주의(American Exceptionalism)로 일컬어지는 이념적 토대로 미국은 타국과 다르고 우월하다고 믿는 선민주의 인식이 존재한다.

신대륙에 이주하여 미국을 건설한 청교도들은 ‘황무지로의 신의 소명’(an errand into the wilderness)으로 인식했다.⁷¹ 신대륙이 구대륙 유럽과 다르고 새로운 사회를 건설해야 한다는 신의 소명감으로 충만하여 독립혁명을 전후하여 유럽대륙과는 다른 ‘새로운 국가’(a new Nation)를 건설해야 한다는 의지를 보였다. 이러한 청교도적인 소명감은 미국적 특성과 도덕적 우월성의 기반이 됨에 따라 미국은 다른 국가의 규범 및 가치와 다른 우월한 국가라는 인식을 지니게 되었다. 더욱이 청교도정신의 선민주의는 기독교가 지니고 있는 다른 우상숭배를 배제하고 유일신을 섬기는 배타적 종교성에 의해 더욱더 강화될 수밖에 없다. 기독교의 도덕적·종교적 우월성을 앞세우고 비기독교적 사회를 야만·미개 사회로 분류하면서 비기독교적 문명권의 “타락한 인간들”을 구원하고자 했던 식민주의와 제국주의는 한층 더 우월의식과 소명감으로 가득찬 청교도 정신으로 무장하여 미국사회의 주도적 문화로 자리 잡게 되었다.

미국의 이념적 가치로는 자유주의적 전통을 들 수 있다. 미국은 유

⁷¹ Perry Miller, *The Life of the Mind in America: From the Revolution to the Civil War* (Harcourt Brace, 1965), p. 49.

럽대륙과는 달리 영주 및 농노, 지주 및 소작인 간의 갈등이 상존해 있는 봉건적 전통이 존재하지 않는 사회이다. 더욱이 서부 신천지 개척 과정에서 모든 사람들이 노력을 하면 재산과 부를 획득할 수 있는 사회적 구조로서 중산층 자유주의(middle-class liberalism)가 있었다. 따라서 미국사회는 계급갈등의 역사도 존재하지 않고, 계급갈등이 발생할 수 있는 사회경제적 조건도 있지 않았던 것이다. 이러한 사회경제사적 역사전통은 미국사회에 사회민주주의 정당의 출현을 어렵게 만들었을 뿐만 아니라 사회주의 또는 공산주의 이념에 바탕을 둔 국가를 외교적으로 수용하는 데 많은 어려움을 지니게 하였다. 봉건사회를 경험하지 않는 미국의 중산층은 미국 특유의 정치적 사고와 사회경제적 경험으로 인하여 자유주의 이데올로기를 지니게 되었기 때문에 다른 어떠한 대안적 이념체계의 도전을 허용하지 않았다. 중산층 자유주의와 상충되는 가치, 문화, 사고 및 이념체계는 비미국적인 것이 되는 동시에 배척된다. 유럽과는 달리 미국의 경우 귀족제와 신분제의 전통은 물론, 계급갈등의 역사적 경험도 존재하지 않기 때문에 자유를 바탕으로 미국적 가치를 구현하고 이를 전 세계에 전파해야 한다는 도덕적 우월주의가 미국 사회에 존재하고 있다.

중산층 자유주의 전통과 더불어 미국의 정신사조에 많은 영향을 미친 것은 공화주의(Republicanism)이다. 식민시대에 미국에 수입된 공화주의는 영국의 위그파 전통을 지닌 급진적 공화주의였다. 공화주의는 기본적으로 법의 지배, 정치공동체, 인민에 의한 정부 원칙 등을 핵심내용으로 한다. 원래 영국왕실과 왕당파를 공격하는 이념적 토대로서 위그파 전통의 급진적 공화주의는 타락한 정치현실을 공화주의적 덕성을 지닌 구조로 탈바꿈해야 한다는 내용을 담고 있었다. 이러한 성격을 지닌 공화주의가 미국에 수입되어 영국으로부터 독립

하는 이념적 기반이 되었을 뿐만 아니라, 청교도적 덕성이 보장되는 정치공동체를 형성하는 정신적 토대가 되었던 것이다.⁷² 개인적 자유 중심의 자유주의 사상이 갖고 있는 폐해를 보완하는 이데올로기로서 급진적 공화주의는 공동체의 공공선을 강조하지만, 주체와 객체 간의 관계를 덕성과 타락간의 대립으로 파악하는 배타적 성격을 지닌 이념이다. 따라서 미국사회는 자신들과 정체성이 유사하지 않는 사회를 선악의 이분법으로 구분하는 성향을 지니고 있다.

청교도적 소명감으로 새로운 세계를 건설하려는 퓨리탄 정신, 어떠한 이념적 정치사상의 투과를 허용하지 않는 중산층 자유주의, 덕성과 타락의 대결로 보는 급진적 공화주의 등은 모두 미국의 도덕적 우월감, 주체와 객체간의 선악의 이분법적 판단, 악의 세계를 선의 세계로 탈바꿈하기 위한 미국의 소명감 등을 기반으로 하면서 미국 대외정책의 사상적 토대를 이룬다.

미국 예외주의로 표현되는 선민주의는 또한 서구중심주의로 무장되어 있다. 유럽에서 발생한 근대문명이 세세동점하면서 서구 근대문명이 주류 문명으로 자리 잡았다. 따라서 서구문명은 발전되고, 바람직한 문명으로 고착되고, 비서구문명은 저발전되고 미개한 문명으로 치부된다. 서구중심주의 사고방식은 근대에 들어서 세계의 패권문명으로 등장한 서구문명이 신봉하는 세계관, 규범 및 가치관을 보편적이고 우월한 것으로 수용하는 태도를 의미한다. 이러한 서구중심주의는 유럽대륙 및 미국, 캐나다 등의 서구문명이 인류역사의 발전단계 중 최고의 단계에 도달되어 있으며, 이러한 서구문명의 발전 경로는 서양뿐만 아니라 동양 등 모든 세계에 적용할 수 있다고 말한다. 더6

⁷² 백창제, “미국외교정책의 일방주의의 기반,” 『국가전략』, 제9권 1호 (2003), pp. 129-130.

육이 역사발전의 저급단계에 머물러 있는 비서구 국가들도 서구문명을 모방·수입하여 발전할 수 있다고 주장한다.⁷³ 서구중심주의에는 인종주의가 자리 잡고 있다. 19세기에 제기된 다윈의 진화론은 서구인의 인종적 우월감에 새로운 과학적 토대를 제공하였고, 이것을 사회에 적용한 사회진화론은 적자생존론을 통하여 인종적 불평등을 정당화하는 새로운 토대를 마련해 주었다. 미국사회에 내재되어 있는 서구중심주의적 인종차별주의는 그 동안 흑백갈등, 황인종 멸시풍조 등으로 표출된 바 있다. 이러한 서구중심주의에는 백인우월 인종주의, 서구 우월주의, 보편주의·역사주의, 근대화 등의 핵심명제가 포함되어 있다.

나. 중화주의

중화주의는 동아시아 최초의 문명 발생국이었던 중국의 한민족이 다른 민족과 구별하면서 자국과 자민족의 문화를 최고의 지위와 절대적 위상으로 올려놓은 문명관인 동시에 다른 국가들과의 관계를 규정짓는 국제질서관으로 볼 수 있다. 중화주의는 중국 한족의 문화를 보편적 문화로서 인식하고 비한족 문화를 야만(夷)으로 간주하는 화이사상(華夷思想)으로도 불린다.

중화주의는 중국(中國), 천하(天下), 華(夏), 이(夷) 등의 개념이 결합된 용어이다. 중국의 중(中) 또는 중화(中華)의 중(中)은 동양사

⁷³ 강정인·안외순, “서구중심주의와 중화주의 비교연구,” 『국제정치학회보』, 제40집 3호 (2000), p. 104. 유럽의 근대 사상가들은 아시아에 대한 유럽의 우월성을 궁극적으로 정치조직과 경제제도의 차이에서 구했다. 18세기 초 프랑스 계몽주의 사상가 몽테스키외는 아시아국가의 특징을 유럽 봉건제 보다 열악한 동양적 전제주의(Oriental Despotism)로 규정하고, 이러한 몽테스키외의 주장은 독일의 헤겔, 맑스, 비트포겔에 의하여 수용되었다.

상의 근간을 이루는 주역에서의 중앙을 의미하는 방위적 개념⁷⁴으로서 사방(四方) 및 사국(四國)의 대칭을 의미하는 동시에, 구체적인 정치적 중심 또는 왕의 직할지로서 경사(京師)를 의미하는 한편, 지리적 개념으로는 황하지역의 중원을 지칭한다. 춘추전국 시대 중화의 중(中)은 吳·越·楚 등 중원을 둘러싸고 있는 이적국(夷狄國)에 대항하여 형성된 당시 주(周)왕실의 동성 제후국 및 동맹세력을 포괄하는 제하(諸夏)와 동의어로 사용된 것으로 추정할 수 있다.⁷⁵ 즉, 이적(夷狄)의 위협에 직면한 주왕실과 동맹세력이 경사(京師)=중국을 제하(諸夏)=중국·중화로 확대시킨 것으로 보여진다. 이러한 중화의 영토적 범위는 중국 역사과정에서 확대되어 갔다. 전국시대 이후 중원지역과 함께 중원을 둘러싼 이적(夷狄)의 사해(四海)가 중국의 범위가 되었다. 중국영토 및 그 일부가 이민족인 이(夷)에 의해 정복·통치되는 정복왕조가⁷⁶ 존재했기 때문에 중화의 영토는 중원으로부터 중원을 둘러싸고 있는 사해지역으로 확대되었다. 예컨대 청나라 강희제는 “중국은 夷狄과 華를 구별하지 않는다”고 말하면서 화(華)와 이(夷)를 포괄하는 대중국을 주창하였다.

중화주의 사상은 춘추전국시대의 유가사상에 그 기원을 두고 있다.

⁷⁴ 동양사상에서 중앙에는 토(土)가 위치하고, 동쪽에는 목(木), 남쪽에는 화(火), 서쪽에는 금(金), 북쪽에는 수(水)가 차지하고 있는 것으로 본다. 이 경우 중앙의 토(土)가 주변 사방의 금·목·수·화를 조정·매개하지만, 주변 사방 금·목·수·화도 자기 본연의 기능을 수행하고 있는 것으로 판단하고 있다. 중화주의 국제관에 따르면 중앙을 차지하고 있는 중국은 주변 국가들을 매개·조정하는 위치에 있으며, 주변국가들은 독자적 자율성을 지니면서도 국제적 상호관계는 모두 중앙을 차지하고 있는 중국에 의해 조정되는 것으로 간주할 수 있다.

⁷⁵ 이성규, “中華思想과 民族主義,” 『철학』, 제37집 봄 (서울: 한국철학회, 1992), p. 34.

⁷⁶ 진(秦)의 통일(B.C.221) 이후 신해혁명(1911)에 이르는 약 2100년 동안 정복왕조 기간은 대체로 1/3에 해당한다. 남북조시대 250년 이상, 요, 금, 몽고 등 240여 년 동안, 청조 약 270년을 모두 합하면 약 760여 년 동안 중국 일부 또는 중원을 한족이 아닌 이민족이 통치했다.

춘추전국 시대에 공자에 뿌리를 둔 유가사상은 하(夏), 은(殷), 주(周)로 이어지는 왕조의 문물·문명과 사회질서를 지향하였다. 한족 및 발전된 문명의 의미로 사용되는 화(華)의 어원은 하족(夏族)의 하(夏)에 있으며, 이는 상고시대 황하주변 중원지역에 거주하던 수많은 부족 가운데 발달된 농업경제를 바탕으로 뛰어난 문명을 이룩한 점에서 화(華)로 불렸던 것이다. 특히 하·은·주나라는 자국의 왕을 하늘의 명을 받아서 천하를 다스리는 천자로 부각시키고, 천(天)-천명(天命)-천자(天子)-천하(天下)로 이어지는 천명사상을 확립하였다.

패권정치가 득세하는 춘추전국시대에 공자는 제하세계(諸夏世界)의 내분종식 및 윤리도덕에 입각한 문화통합을 모색하기 위해 도덕과 예교(禮敎)가 발달한 주(周)나라의 사회질서 및 문화를 다시 구현할 것을 주창하였다. 공자는 이적(夷狄)이라고 할지라도 문명화된 문물을 지니고 있으면, 그 사회가 문명세계라는 점을 인정하였다. 즉 중화주의에 사상적 원류를 제공한 공자는 우월한 문명의 소지자로서 한족이 화(華) = 중국(中國) = 중앙을 의미하지만, 야만인 사이(四夷) = 이적(夷狄)들을 교화시킬 수 있다고 주창하였다. 이러한 공자의 중화주의적 사고는 유가 사상가들에 의하여 계승·발전되었다. 특히 맹자는 공자의 중화사상을 계승하여 중화의 절대기준이 특정 종족이나 지역의 패권이 아니라 예교와 도덕에 입각한 왕도정치로 구현된다고 주장하였다.⁷⁷

중화주의에 깃든 핵심명제는 중국이 지리문화적으로 세계의 중심으로서 가장 우월한 문명을 지닌 국가라는 점과 더불어, 하왕조의 문물로서 중화주의는 인류의 유일하고 절대적인 표준으로서 추후에도

⁷⁷ 김한규, “‘中國’개념을 통해서 본 古代中國人의 世界,” 『全海宗博士華甲論叢』 (서울: 일조각, 1979) 참조.

구현되어야 하며, 다른 민족 역시 중화주의를 수용할 경우 발전된 중화문명에 도달할 수 있다는 것이다. 특히 미개의 이적세계(夷狄世界)도 고도로 발전된 중화주의를 수용해야만 야만의 상태로부터 벗어날 수 있다고 주장한다.⁷⁸ 따라서 중화(中華)는 발달된 농업경제를 기반으로 도덕과 예교문화를 숭상하면서 지리적으로 중원 및 중원을 둘러싸고 있는 지역을 말한다.

이러한 중화사상은 중원을 지배하는 화(華)와 이적(夷狄)으로 구분되어 중화적 국제질서를 포함하고 있다. 중화주의의 화와 이적을 구별하는 화이사상(華夷思想)에는 화(華)와 이(夷)사이에는 대등한 평화공존은 존재하지 않고 다만 수직적·위계적 평화만이 존재할 뿐이다. 유교의 영향으로 중원을 지배하는 왕이 천명을 받아 천하를 다스리는 천자가 있는 중국은 세상의 중심으로서 다른 이민족이 중국의 안녕을 위협할 수 없으며, 만일 이민족인 이적(夷狄)이 중국을 위협할 경우 이를 무력으로 응징하여 군현(郡縣)의 지배 아래 두거나 조공질서를 강요하였다. 화이사상은 중국의 대외정책 수행에 결정적인 영향을 주었다. 중국의 가장 강도 높은 지배의 방식은 불신(不臣)하는 지역을 무력으로 제압하여 중국의 영토로 편입시키고 직접 지배하는 군현지배였고, 가장 약한 지배방식은 그 군장에게 관작을 수여하여 형식적인 신속관계만 설정하는 책봉·조공체제였다. 특히 진(秦)·한(漢) 이후 책봉·조공체제는 일방적 강압의 결과라기 보다는 쌍방간의 합의에 의한 관계였으며, 소국은 신(信)과 의(義)로서 대국을 받들고 대국은 인(仁)으로 소국을 돌보아야 한다는 교린지례(交隣之禮)였다.⁷⁹

⁷⁸ 강정인·안외순, “서구중심주의와 중화주의의 비교연구,” 『국제정치학회보』, 제 40집 3호 (2000), p. 105.

이 경우 군현지배와 조공체제는 중국과 다른 국가와의 힘의 관계에서 비롯되었다. 지정학적으로 중원지역과 근접한 지역은 중국의 직접적 지배를 받는 군현체제가 성립되었으며, 중원지역과 멀리 떨어진 베트남, 일본, 한반도 등은 조공체제가 형성되었다. 그러나 현실적으로 중국왕조가 약화되어 중화주의적 권위가 손상당할 우려가 있을 경우 중국은 동아시아 국제질서를 유지하기 위한 방책으로 기미책(羈縻策)을 구사하였다. 말갈레와 소고빠를 가리키는 기미(羈縻)란 용어는 주변 사이(四夷)를 상호 견제한다는 의미로서 주변민족이나 국가를 중국화하지도 않고 적대시하지도 않는 정책을 의미한다. 즉 중국은 주변국가와의 관계 설정에서 자신을 천자국가로 보면서 자국의 국력 및 지정학적 관계에 따라서 무력으로 직접 지배하는 군현체제, 교린지례를 갖추는 조공체제, 고립주의적 세력균형정책을 취하는 기미책 등으로 대외정책 방향을 선택해왔던 것으로 추정할 수 있다.

중화주의는 세계에서 유일한 중심국인 중국을 상정하고 이를 정점으로 주변국가와의 위계적·불평등적인 국제질서관을 포괄하고 있다. 이러한 중화적 국제질서에서는 각 국가들이 대내적으로 최고이고 대외적으로는 자주라는 주권개념이 결여되어 있다.⁸⁰ 따라서 중화적 국제질서는 중국을 중심으로 하는 이념적 지배관계를 기본축으로 하고 있었다. 한족 이외의 이민족이 중원을 지배하여 정복왕조를 형성하더라도 모두 중화주의를 표방하여 중화주의적 국제질서는 존치되었다. 이 경우 화이관계(華夷關係)가 역전되는 것이 아니라 이민족 왕조가 화(華)로 승격되어 그 지배의 정당성을 보장받았다. 이것은 중국의 종족적 의미의 훼손을 감수하더라도 문화적 정체성은 유지시

⁷⁹ 이성규, “中華思想과 民族主義,” pp. 129-130.

⁸⁰ 강정인·안외순, “서구중심주의와 중화주의의 비교연구,” p. 119 참조.

킨 사례라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 살펴볼 경우 중화주의는 주변민족에 대한 한족의 우월성을 주장하는 원리였음에도 불구하고 한족이외의 이민족이 증원을 통치한 기간이 장기간 존속되었기 때문에 미국의 경우처럼 극심한 인종주의로까지는 발전되지 못하였다.

다. 패권적 갈등의 이념적 모순

미국과 중국의 대외정책의 기저에는 자기중심적 가치체계가 내포되어 있다. 미국의 대외정책기조에는 미국 예외주의라고 불리는 선민주의적 서구중심주의가 자리 잡고 있으며, 중국의 국가전략에는 세계의 중심이 중국이라는 중화주의가 작동하고 있다. 특히 미국 예외주의의 경우 인류역사의 발전 단계 중 최고의 단계에 도달되어 있는 서구문명 최상주의로 무장하면서 이를 다른 미개한 나라로 수출하여 이들 국가를 서구화하고 민주화해야 하는 ‘소명감’을 지니는 보다 공격적인 가치체계를 포함하고 있다.

서구중심주의, 청교도정신, 공화주의, 중산층 자유주의 등으로 무장된 미국 예외주의는 미국의 대외정책에도 그대로 투영되었다. 북미대륙에서의 팽창정책과 미서전쟁은 ‘명백한 소명’(Manifest Destiny)으로 인식·정당화되었다. 제1차 세계대전 후 미국의 고립주의로 먼로주의는 부패로부터 선을 보호해야 한다는 도덕적 가치에 근거하고 있었으며, 동서냉전의 공산주의 봉쇄정책은 공산주의 악의 제국(evil empire)으로부터 지고의 선을 보호해야 하는 당연한 소명의식의 발로로 분석할 수 있다. 탈냉전 후 클린턴 미국은 미국주도의 서구문명을 범세계적으로 확대하고 서구중심적 신세계질서를 구축하기 위하여 ‘세계화’ 명제를 내세워 정치·경제·사회·문화 체제의 서구화를

강력 추진하였다. 부시 행정부 역시 세계에서 발생하는 모든 문제가 민주주의가 정착되지 않았기 때문에 생기는 것으로 간주하고 미국적 가치를 세계에 전파하기 위하여 전쟁도 불사하는 군사우선주의를 보이고 있다.⁸¹

전통적 보수주의가 ‘방어적 현실주의’(defensive realism) 이념에 기초하고 있다면, 특히 미국 예외주의의 전형인 신보수주의는 ‘힘을 통한 평화’(peace through strength)를 구현해야 한다는 ‘공세적 현실주의’(offensive realism)에 바탕을 두고 있다. 따라서 신보수주의는 유엔과 같은 국제기구에 대한 강한 불신으로 나타나며, 동맹의 중요성을 강조하면서도 미국의 국익에 배치될 경우 동맹국들의 반대가 있더라도 미국만의 단독적 군사행동도 불사하겠다는 일방주의를 보이고 있다. 이처럼 미국의 대외정책에는 서구 우월주의, 보편주의, 강한 소명의식 등에 입각한 미국 예외주의가 뿌리박혀 있는 것이다.

이러한 미국 예외주의는 헌팅톤의 문명충돌론에 잘 나타나 있다. 헌팅톤은 세계문명권을 유럽과 미국의 서구문명, 서구문명에 적대적인 중화문명과 이슬람문명, 양대문명 사이에 자리 잡고 있는 일본문명, 러시아의 동방정교문명, 인도 힌두문명 등의 그네문명 등 3 종류로 분류하고, 향후 미국의 세계패권에 도전할 수 있는 세력으로 서구문명에 적대적인 중국과 이슬람세력의 결합을 주목했다. 헌팅톤은 서구문명의 패권적 지위를 지키기 위해서는 미국의 주도 아래 대서양 동맹의 결속을 제고시키는 한편, 그네문명 국가들을 서구문명 동맹으

⁸¹ 흡수적 세계관을 지니고 있는 신보수주의자들은 문명화를 위하여 전쟁을 악을 구축하고 선을 구현하기 위한 필요악이라고 주장한다. 특히 전통적 보수주의와 달리 신보수주의는 민족·국가·주권 등이 자칫 전체주의와 독재체제를 비호하는 보호막으로 악용될 수 있으므로 적극적으로 이들 문제에 개입해야 한다는 적극적 개입주의적 성격을 지니고 있다. 이에 대해서는 김성한, 『미국의 신보수주의 이념과 전략』 (서울: 외교안보연구원, 2003) 참조.

로 밀착시키고 비민주적 문화 전통인 중국과 이슬람의 결합, 즉 무기·석유·테러리즘 결합을 저지하라고 주장하고 있다.⁸²

미국 예외주의는 서구중심주의, 청교도정신, 공화주의, 중산층 자유주의 등으로 무장되어 ‘힘을 통한 평화’(peace through strength)를 구현해야 한다는 ‘공세적 현실주의’(offensive realism)에 바탕을 두고 있는 부시 행정부의 신보수주의에도 이념적 토대를 제공하고 있다. 이러한 이념적 토대에 기반하여 부시 행정부는 봉쇄정책을 넘어서 힘의 사용을 통해 중국 및 불량국가들의 정권까지도 교체해야 한다는 강경 노선을 보이고 있는 것이다.

미국 예외주의와 유사하게 중국의 중화주의도 자기중심적 가치체계로 구성되어 현재의 중국 국가전략 추진에 강한 영향력을 미치고 있다. 세계의 중심으로 가장 우월한 문명을 지닌 것으로 자부하는 중국의 중화주의는 서세동점의 제국주의 시대에 깊은 상처를 받았으나, 등소평의 개혁·개방 이후 중화주의는 반 서구주의에 기반한 중국적 근대화를 통한 강성대국 건설을 중국의 국가목표로 제시하고 있다. 이러한 중국인들의 자기중심적 중화주의는 과거 열강에 의한 침탈의 역사를 치욕으로 생각하고 경제발전을 토대로 과거의 영광을 회복하겠다는 민족주의적 요인을 함축하고 있다. 특히 수천 년 동안 중국은 동아시아를 지배해온 역사적 경험에 비추어 볼 때 중국인들의 동아시아 지역패권은 당연지사라고 받아들이고 있는 것이다. 이러한 민족주

⁸² Samuel, Huntington, *The Clash of Civilization and Reamking of World Order*, 이희재 역, 『문명의 충돌』 (서울: 김영사, 2000) 참조. 이와 유사하게 후쿠야마의 역사종말론 역시 서구문명을 위협하는 문명권으로 중화문명과 이슬람문명을 들고 있다. 후쿠야마는 세계문명권을 민주주의 문명권과 비민주주의 문명권으로 이분화하고, 서구, 일본, 라틴아메리카 등은 민주주의 문화를 지닌 반면, 중국, 이슬람권은 비민주적 문명권으로 분류하고 이 두 문명권은 갈등관계에 있다고 보고 있다.

의적 요인에 상승작용을 하는 것은 중국의 전통적인 전략문화와 현실적인 정치관을 들 수 있다. 모택동, 등소평 등의 중국 정치지도자들이 삼국지, 수호지, 손자병법 등을 즐겨 읽는다는 사실은 투쟁, 세력 균형 등의 전략적 사고와 현실주의적 국제정치적 인식이 뿌리 박혀 있다는 점을 보여주는 증거로 볼 수 있다.⁸³

중국의 중화주의는 일면으로는 중국의 국가발전을 위협하는 국제 환경에 대한 반작용임과 동시에, 국내적 정치·사회·문화통합을 추진하는 수단으로 활용되고 있다. 중국은 19세기 말 동체서용(東體西用)을 앞세워 서양의 과학기술문명과 제도를 동양적 정신에 맞추어 개조하여 서양 제국주의세력에 맞서고자 하였으나, 근대화에 실패하고 반식민지 상태로 전락되었다. 그 후 등소평의 개혁·개방정책 이후 중국은 자본주의 세계체제에 편입하면서 동체서용(東體西用)의 전통에 따라 사회주의적 시장경제체제를 앞세우고 산업화를 추진하고 있다. 미국, 일본 등 주변국들은 중국이 성공적인 산업화로 인하여 지역강대국으로 등장하는 것을 우려하고 안보적 차원에서 중국견제를 시작하였다. 이러한 중국 위협론에 대한 대응으로 중국에서는 중화주의 내지 중화민족주의가 대두되었던 것이다. 예컨대 중화 민족주의적 성향은 1999년 베오그라드 주재 중국대사관에 대한 미국의 폭격에 의해 폭발하였고,⁸⁴ 그 후 동북공정 등의 역사문제, 선저우 5호 유인우주선 발사성공 등의 일련의 사건에 의해 강화되고 있다.

⁸³ Alastair Iain Johnston, *Cultural Realism: strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History* (Princeton: Princeton University Press, 1995).

⁸⁴ 베오그라드 중국대사관 폭격사건이 알려진 직후 북경 주재 미국대사관 부근에 10만 여명의 시위군중들이 중국당국의 묵인 아래 반미시위를 벌였다. 그 당시 후진타오 국가부주석은 당정관료로는 처음으로 중국대사관 ‘습격’사건에 대한 합법적 항의 활동에 대한 지지를 표명하였다.

중국에서 중화주의의 대두는 국내정치적 환경에도 그 원인이 존재한다. 스탈린주의 유산인 공산당 일당독재에 의한 세계체제 편입적 권위주의적 산업화는 중국에서 사회적 불평등, 인민주권의식의 성장, 소수민족 독립문제 등을 야기하였다. 예를 들면 사회주의적 시장경제 제도는 개인적 자유의 확대로 인하여 국가영역의 협소화를 가져와 천안문사태와 같은 반체제적 요인을 함축하게 되었다. 더욱이 세계체제 편입적 산업화로 인하여 그 동안 유지해왔던 국가이념으로서 마오주의는 쇠퇴하게 되었다. 개혁·개방의 부작용과 가치체계의 상실을 중화주의가 대치하고 있는 것이다. 사회주의 국가로서 중국은 통제적 중앙권력을 통해 체제를 유지해 왔으나, 개혁·개방에 의한 국가권력 약화는 공산주의를 대체할 수 있는 이념적 기반을 중화민족주의에서 찾고 있다. 따라서 중화 민족주의는 체제 안정을 위하여 국가중심적 성격이 강한 이념적 체계를 지니고 있으며, 경제발전, 정치안정, 국민통합 등의 담론적 요인이 배태되어 있다.⁸⁵ 그러므로 중화주의 또는 중화민족주의 담론은 체제안정을 위한 정치이념적 성격과 더불어 중국의 대국화 성향을 견제하는 중국위협론에 대항하면서 국력 증대를 통해 세계중심국으로 등장하려는 민족주의적 성격을 지니고 있는 것으로 평가할 수 있다.

이외에도 중미관계에 부정적 영향을 미치는 요인으로는 중국체제의 권위주의적 요인, 사회주의 성향, 집단주의적 요인 등이 있다. 미

⁸⁵ 중화 민족주의에는 전통문화에 천착하는 신유교주의적 성향과 더불어 반 서구 기치 아래 중국적 근대화를 모색하는 신좌파적 경향도 존재한다. 중국의 신좌파들은 중국의 근대화가 서구적 의미에서 수행되고 있기 때문에 사회적 불평등 심화, 중앙권력 형애화에 따른 체제위기가 일어난다고 보고, 이에 대한 대안으로 정치·사회적 안정과 국가통합을 위하여 중앙권력을 강화하는 한편, 사회정의를 존중하는 산업화를 추구할 것을 주장한다. 이에 대해서는 이수영, “중화민족주의와 중국의 대외정책,” 『동아시아연구』, 제4호 (2002) 참조.

국은 다양한 수단을 통하여 민주주의와 시장경제 가치를 전 세계적으로 확산하려고 하는 반면, 중국은 국가 통제 하에서 사회주의적 시장경제 가치를 내걸고 산업화를 추진하고 있다.

이러한 측면에서 미국과 중국이 추구하는 지고지선의 자기중심적 가치체계는 충돌하여 분쟁으로 확산될 가능성이 충분히 있다. 특히 미국의 ‘소명’외교는 보다 공격적인 방식으로 중국을 압박하여 중국의 (지역)패권국으로의 부상을 억제하고, 경우에 따라서는 강력한 봉쇄, 더 나아가 예방전쟁까지도 불사하는 공세적 대중정책을 취할 수 있다. 이러한 미국의 공세적 대중정책에 대해 중국은 다극화전략으로 응수하면서도 중화주의적 이념적 기반을 가지고 반패권 전쟁을 수행할 가능성도 상존한다.

미·중 동아시아 패권 경쟁

1. 미국의 패권전략: 신보수주의의 세계전략

가. 기본방향

클린턴 행정부는 탈냉전기 세계질서가 대량살상무기의 확산, 지역정세의 불안정, 구사회주의권의 민주화 개혁의 실패 위험, 경제위기 등 4대 위협에 직면해 있다는 인식에 기초를 두고 굳건한 안보를 바탕으로 국제관계에 적극 개입(engagement)하며, 민주주의와 시장경제를 전세계적으로 확대(enlargement)한다는 것을 세계전략의 기본방향으로 삼았다.⁸⁶ 클린턴 행정부는 미국의 국가이익을 넓게 정의하는 「자유주의적 국제주의」(liberal internationalism)에 입각하여 양자동맹뿐만 아니라 국제기구, 다자주의, 인권 등을 중시하는 대외정책을 추구하였다. 또한 전진적 개입정책(forward engagement)을 통하여 예방외교(preventive diplomacy)를 바탕으로 개입정책에 의한 적대국가 변화

⁸⁶ The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, July 1994).

를 추구하며, 분쟁지역 평화유지활동에 적극 참여하였다. 이에 따라 「개입과 확대의 안보전략」은 강력한 군사력과 미군의 해외주둔을 바탕으로 한 안보능력 제고, 경쟁력 강화를 통한 미국 경제 활성화, 구동구 사회주의권 민주개혁 지원 등을 핵심내용으로 하고 있었다.⁸⁷ 클린턴 행정부는 개입과 확대전략(engagement and enlargement)을 통해 전세계적 수준에서 미국 주도의 세계질서를 확대 재생산하고자 하였다.⁸⁸

클린턴 행정부 1기(1993-1997)는 유엔을 비롯한 국제기구에 대한 신뢰를 바탕으로 미국이 다자주의적 협력을 주도하는 ‘방어적 자유주의(defensive liberalism)’의 색채를 띠었다. 그러나 재선 후 2기 클린턴 행정부는 유고 공습 등과 같이 군사적 수단을 동원하여 ‘민주적 평화(democratic peace)’를 확산시키려는 ‘공세적 자유주의(offensive liberalism)’의 양상을 보이는 등 일방주의적 대외정책을 구사하였다. 소말리아, 하이티, 보스니아, 코소보, 북한 등에 이르기까지 미국주도의 세계질서를 구축하고자 하였다. 그러나 클린턴의 세계전략은 미국의 사활적 이익이 결부되지 않는 지역적 분쟁에 개입했다가 목표를 상실하고 철수함으로써 클린턴 행정부를 승계한 부시행정부는 미국의

⁸⁷ 당시 국가안보전략의 이론적 기반을 제시한 레이크(Anthony Lake) 백악관 안보담당 보좌관은 클린턴 행정부의 대외정책을 실용주의적 신윌슨주의(neo-Wilsonianism)라고 설명하여 현실주의적 성향과 이상주의적 성향을 절충하고 있음을 분명히 하였다. Douglas Brinkley, “Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine,” *Foreign Policy* (Spring 1997), pp. 111-127; 이범준, “탈냉전기의 미국 외교정책: 클린턴 독트린의 이론과 실제,” 이범준 공저, 『미국외교정책: 이론과 실제』 (서울: 박영사, 1998), pp. 1-25 참조.

⁸⁸ 미국 클린턴 행정부는 이러한 전략에 입각하여 대소봉쇄전략의 일환으로 실행된 북한에 대한 적대적 정책을 제네바 합의를 계기로 개입 성격이 강한 포용정책으로 전환하였다. 미국 클린턴 행정부는 대량살상무기 확산방지 정책의 일환으로 북한의 핵·미사일 문제, 한반도 평화정착문제, 한·미 동맹체제 유지, 남북대화를 통한 남북관계 개선 등에 대북정책의 기본목표를 설정하였다. 우선 클린턴 정부는 대량살상무기 확산을 방지하기 위하여 북한 핵무기 개발과 미사일 개발·수출 방지를 1차적 정책순위로 삼고 있었다.

사활적 이익이 전제되지 않는 개입은 자제하고 절제되어야 한다고 비판하고 미국의 전략적 이해가 달려 있는 곳에 개입해야 된다는 적절한 개입(moderate intervention)을 주창하였다.⁸⁹

부시행정부의 신보수주의 세계전략의 핵심은 세계질서유지라는 책무를 미국이 떠맡음으로써 명실공히 미국의 패권에 기반한 국제체제의 안정, 즉 ‘패권안정’(hegemonic stability)을 이룩해 나가는 것이다.⁹⁰ 전통적 보수주의자들은 미국이 세계경찰 역할을 거부하고 제한적이고 선택적인 개입을 강조하나, 신보수주의자는 오히려 보안관 역할을 자처한다는 점에서 차이점을 보여주고 있다. 평화유지활동도 유엔이 아닌 미국이 리더십을 행사해야 한다고 역설한다. 신보수주의자들은 미국이 중장기적으로 패권안정을 위한 대전략(grand strategy)을 추구해 나가야 하며,⁹¹ 여러 개의(multiple) 동시적(simultaneous)

⁸⁹ 백창제, “미국 외교정책의 일방주의의 기반,” 『국가전략』, 제9권 1호, 통권 제23호 (2003, 봄), p. 122. 부시 행정부는 국제문제에 대한 선택적 개입을 추구한다. 인도적 사태 발생 시 클린턴 행정부는 미국의 리더십 발휘를 강조해 왔으나, 부시 행정부는 정책적 우선 순위에 따라 미국의 개입이 선택적으로 이루어져야 할 것으로 판단한다. 부시 대통령은 선거운동과정에서 “미국의 국가이익과 별 관련이 없는 지역에 미군을 파병해서는 안되며, 이들 지역의 국민들이 직접 해야 할 소위 ‘국가 건설’(nation-building) 작업에 미국이 직접 개입해서는 곤란하다”고 언급한 바 있다. 따라서 부시 행정부는 인도적 군사개입 보다는 사활적 이해관계가 걸린 지역을 중심으로 국제문제에 선택적으로 개입하려고 한다.

⁹⁰ 신보수주의 전략가인 Robert Kagan(카네기재단)은 그의 저서 *Of Paradise and Power*(2003)에서 “국제문제에 대한 미국과 유럽의 차이는 본질적으로 ‘총을 든 사람’과 ‘칼을 든 사람’과의 차이, 즉 힘의 차이(power gap)이므로 양측의 세계관이 같거나 같은 전략문화를 갖고 있다는 식으로 가장하는 행위는 중단해야 한다”고 역설하고, 결국 미국이 세계질서 유지라는 책무를 혼자 떠맡을 수밖에 없다는 점을 강조하였다.

⁹¹ 미국의 아프간 전쟁 입안 과정에 핵심 인물로 관여했던 Zalmay Khalilzad 박사는 랜드 연구소 전략보고서 시리즈 중의 하나인 『미국의 새로운 전략과 군사배치』(*The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Structure*)에서 ①중국에 대한 견제 강화, ②일본의 헌법 개정과 군사력 강화, ③인도와 중앙아시아에 대한 중시, ④러시아·중국·인도 어느 나라도 패권국이 되지 않는 세력균형 추구, ⑤구소련과 북한의 위협을 감안해 동아시아에 집중하

권역전쟁(theatre wars)에서 결정적으로 승리할 수 있는 능력을 키워 나가야 한다고 주창한다.

2001년 등장한 부시 행정부는 전임 클린턴 행정부가 미국의 전략적 이익에 따른 신중한 개입을 행하지 못하고 방만하게 개입을 남발하여 미국외교의 위기를 초래하였다고 진단, ①미국적 국제주의, ②국제문제에 대한 선택적 개입, ③동맹우선주의 등 세 가지 원칙에 입각, 전통적 보수주의에 가까운 ‘방어적 현실주의’ 외교를 표방하였다. 그러나 9·11 이후 미국의 부시 행정부는 강력한 군사력을 바탕으로 힘을 통한 평화를 구현한다는 목표아래 신보수주의자들의 주장, 즉 ①미국적 국제주의 강화, ②재래식·핵전력 증진을 통한 대테러정책 수행, ③선제공격(preemptive strike) 독트린 도입 등을 받아들여 ‘공세적 현실주의’ 외교를 선보이게 되었으며, 이 세 가지 요소가 미국 신안보전략의 핵심으로 등장하였다.⁹²

부시행정부 안보전략의 궁극적 목표는 미국중심의 평화(Pax Americana), 즉 미국중심의 단극적(unipolar) 세계를 창출하는 것이며, 이는 곧 미국의 원칙과 이익에 맞는 국제안보질서를 창출하는 것이라고 볼 수 있다. 특히 부시행정부의 신보수주의자들은 미국의 군사력 우위를 지속적으로 유지하고 개선해 감으로써 미국의 패권에 도전할 수 있는 경쟁국의 등장을 저지하려고 한다. 21세기 미국의 패

고 있는 미군을 남쪽으로 이동하고 미국령 괌(Guam)을 군사력의 중심으로 하는 미군의 지역능력 향상을 주장하였다. 이러한 대전략은 신국가안보전략 보고서에서 ‘자유를 위한 세력균형’으로 나타났다.

⁹² 신보수주의자들은 클린턴 행정부의 ‘민주적 평화’ 개념을 받아들이고 군사력 활용을 강조한다는 점에서 ‘공세적 자유주의’로서의 특성을 갖고 있다, 그러나 국제사회의 요구와 미국의 이익의 ‘조화’를 추구하는 인도주의적(humanitarian) 개입보다는 철저히 미국의 이익에 입각한 전략적(strategic) 개입을 중시한다는 점에서 ‘공세적 현실주의’로 분류된다. 이에 대해서는 김성한, “미국의 신보수주의의 이념과 전략,” p. 6 참조.

권을 위협할 수 있는 가장 가능성 높은 국가로 중국을 지목하고, 미군의 전진배치전략을 통해 중국의 팽창을 억제하고 중국의 정권교체(regime change)까지도 도모해야 한다고 주장한다.

따라서 부시 행정부의 신보수주의자들이 추구하는 미국적 평화는 세계질서를 국제법규와 비강제적 수단에 의해 유지하려는 ‘칸트적 영구평화’(Kantian perpetual peace)라기보다는 점점 더 군사적 수단에 의지할 수밖에 없는 ‘홉스적 평화’(Hobbesian peace)라고 할 수 있다. 이는 미국 네오콘들의 정책적 기초가 군사력 중심의 일방주의적 성격을 지니고 있기 때문이다.⁹³ 일방주의의 기반은 힘이다. 압도적인 힘의 우위를 지닌 국가는 협소한 단기적 이익만을 추구하지 않고, 자신의 힘의 우위가 재생산되는 국제체계를 안정적으로 관리함으로써 중장기적 국익을 향유할 수 있다. 힘의 우위를 지닌 국가는 일방주의적 정책을 통하여 타국에 대한 위협을 제기하거나 국제적 공공재의 공급을 차단하여 국제질서를 교란할 수도 있다.

부시행정부는 다자주의보다는 일방주의를 선호한다. 물론 부시행정부는 다자주의를 중시하지만, 미국의 국가이익과 합치하지 않는 다자주의는 배격한다는 입장이다. 민주당과 공화당은 모두 미국의 세계적 지도력 및 국익을 강조하고 있다. 그러나 민주당이 전통적 안보문제 뿐만 아니라 기아, 질병, 환경 등 다양한 문제들에 대한 개입주의적 경향을 보이고 있는 반면, 공화당은 힘을 통한 평화를 강조하는 현실주의

⁹³ 여기에는 잠재적 적대국이나 불량국들이 조만간에 체제 변화를 달성하기가 쉽지 않으며, 설사 가능할지라도 미국의 개입(engagement)에는 많은 경제적 비용이 요구되기 때문에 바람직하지 않다는 현실주의적 보수주의가 깔려 있는 것으로 보인다. 그러므로 부시행정부는 대외정책의 수단으로 외교적 협상보다는 군사력을 바탕으로 하는 압박정책 및 군사적 대응을 선호한다. 더욱이 세계평화, 민주주의 및 번영 등의 가치 수호를 위해 보상적 차원에서의 개입정책은 효과를 기약할 수 없는 유희정책으로 비판하고 단기적 효과를 가져올 수 있는 군사적 조치를 포함한 압박정책을 선호한다.

적 국제주의(realistic internationalism)에 입각, 군사력 중시의 외교 정책을 표방한다. 부시 대통령은 이를 ‘미국적 국제주의’로 칭한다.⁹⁴ 따라서 부시행정부는 미국 국익 위주의 일방주의적인 힘의 외교를 추구한다. 미국은 2004년 8월 종료된 공화당 전당대회에서 국제기구들이 미국 리더십의 원칙을 대체하는 역할을 하거나 미국 리더십의 원칙에 거부권을 행사할 수 없다고 강조해 초강대국 미국외교의 독자노선 추구를 강력히 천명했다. 그러므로 부시 행정부 대외정책은 군사안보 위주의 전통적 안보를 기본 축으로 삼고 있기 때문에 미국의 국익을 기아, 마약, 질병, 환경 등 포괄적 안보로 확대하는 것에 대해서는 소극적인 태도를 보인다. 부시행정부가 지구온난화 방지를 위한 교토의정서 비준을 거부한 원인도 이러한 대외정책적 노선에서 찾을 수 있다.

그러나 미국의 일방주의는 사안별로 다자주의적 외피를 가지고 선별적으로 전개되는 경향이 있다. 일방주의적 정책만으로 해결이 어려운 국제적 사안에는 다른 강대국 및 동맹국들의 협조를 구하는 다자주의적 접근이 미국의 일방주의와 결합되어 있다. 예컨대 많은 비용을 초래하는 안보위협 및 전쟁 수행 등은 물론, 공동방위체제 구축 문제에 있어서 미국은 보편적 가치에 기초하여 미국의 국익에 바탕하고 있는 일방주의를 다자주의적 방식으로 추진하는 경우도 있다.

전통적 보수주의와 달리 부시 행정부는 자유주의적 전략사과의 소산이라고 할 수 있는 민주적 평화(democratic peace) 가설을 채택하여 ‘민주평화시대’(zones of democratic peace)를 보존·확대해 나가는 전략을 추진하고 있다. 즉 테러리스트와 독재국가들로부터 평화와

⁹⁴ 김성한, “미국 부시 행정부의 대 한반도정책,” 한국국제정치학회 춘계학술회의 (2001. 4. 14).

민주주의를 지키고 ‘자유롭고 열린 사회’를 구현하는 것이다. 예컨대 중동전략과 관련하여 신보수주의자들은 제 2차 대전 직후 독일과 일본에 미군이 진주하여 당시 불가능할 것이라고 생각되었던 민주주의 생성을 가능하게 한 것처럼, 이라크에 민주주의를 이식하여 여타 중동 국가들로 확산시키는 전략의 필요성을 강조하는 등 ‘민주화 도미노 이론’에 따라 중국 및 중동지역을 민주평화지대로 만들려고 한다. 이러한 민주평화지대론은 종래 안보개념이 국경선에 의해 정의되었으나, 새로운 안보위협은 독재국가, 테러 등을 양산해내는 사회, 문화 등과 같은 요인에 있는 것으로 인식하고 이러한 방해요인을 없애는 작업이 선행되어야 세계평화와 민주주의가 구현될 수 있다는 입장에서 있다. 따라서 부시행정부의 신보수주의는 독재, 테러 등으로 각인되어 있는 국가들을 민주국가로 전환시키는 민주평화지대론을 지향하고 있는 것이다. 세계적인 차원에서 민주주의와 시장경제를 보호하는 것이 미국의 국익에 상응한다는 점은 민주당이나 공화당 모두 공통점을 지니고 있으나, 민주당과 공화당이 이 문제에 접근하는 방식은 상이하다. 민주당은 민주주의와 시장경제를 확산·보호하는 예방적 차원의 개입을 선호하기 때문에 민주주의와 시장경제를 위협하는 국제적 사안에 적극 개입하는 예방외교 (preventive diplomacy)를 취할 뿐만 아니라 민주주의와 시장경제로 전환할 가능성이 있거나 전환중인 국가들을 변화시키려는 전진적 개입 정책(forward engagement)을 추구한다. 따라서 민주당의 대외정책은 포괄적 안보 차원에서 국익의 정의가 보다 광범위하고, 단기간에 대외정책적 결과를 얻기보다는 중장기적으로 미국의 국익에 봉사하는 경향을 지닌다. 또한 민주적 원칙에 어긋나는 사안에 대해서는 단호한 군사적 조치도 취하지만, 적대적 국가 및 잠재적 국가의 민주주의로의 변화를 위한 대외정책은 상당

정도 외교적 수단에 의존한다. 그러나 신보수자들은 자유, 민주주의 등의 가치를 세계로 확산해야 하는 데에는 민주당과 기본인식을 같이 하고 있으나, 이러한 클린턴식 개입정책의 나약성을 비판하고 보다 적극적으로 미국의 이익과 안전을 추구해야 한다고 주장한다. 따라서 신보수주의의 세계관은 종래의 고립주의적 보수주의와 다르며, 오히려 민족자결주의를 주창함으로써 제국주의 국제질서에 종언을 고하게 한 민주당 월슨의 세계관과 유사하다.⁹⁵

부시행정부의 신보수주의 대외정책은 선제공격 독트린에 입각하고 있다. 즉, 냉전시대의 억지(deterrence) 및 봉쇄(containment) 전략과 같은 피동적인 방법으로는 새로운 안보위협에 대처할 수 없으므로, 공격을 받은 후에 보복하는 전략보다는 사전에 위협을 제거하는 선제공격(preemptive strike)의 불가피성을 역설한다. 냉전시대 미·소간의 억지전략은 상대방으로부터의 보복으로 인해 공멸을 초래할 것이라는 전제 하에 상대방에 대한 공격을 자제하는 ‘합리성(rationality)’에 바탕을 두고 있으나, 합리성을 부인하는 테러집단이나 합리성을 보장할 수 없는 ‘실패한 국가’(failed states)에 대해서는 예방적 선제공격이 필요하다고 주장한다. 선제공격 전략이 보다 안정성을 지니기 위해서는 미 본토와 해외주둔 미군 및 동맹국들을 지킬 수 있는 MD 체제 구축이 필요하다고 주장하고 있다. 더욱이 신보수주의자들은 국제평화를 위협하는 나라들에 대해 유화정책(peasement policy)을 펴서는 안되며, 초강대국인 미국의 힘을 이용하여 전 세계에 정권교체(regime change)를 통한 민주화를 이룩해야 한다고 역설한다. 특히 동남아에

⁹⁵ 신보수주의자들의 세계관이 강성 월슨주의라고 논하고 있는 논문으로는 Max Boot, “What the Heck is a ‘Neocon’?,” *Wall Street Journal* (December 30, 2002) 참조.

미군 주둔을 증대시켜 미국과 동맹국들이 중국의 민주화 과정을 촉발시킬 수 있도록 해야 한다고 주장한다.

최근 부시 행정부의 공화당은 2004년 전당대회에서 정강정책을 발표하고, ‘선제공격독트린’을 재차 천명하였다. 정강정책 보고서에서 “문명의 적인 테러리스트가 대량살상무기를 입수하는 상황을 좌시하지 않겠다. 미국은 적대행위를 막기 위해, 필요에 따라 선제적인 행동을 해야 한다”는 내용을 담고 있다.⁹⁶ 부시독트린으로 명명되기도 하는 신국가안보전략(New National Security Strategy of U.S.A. 2002. 9)은 클린턴 행정부의 세계전략(engagement and enlargement)을 수정, 힘의 우위에 근거한 미국의 일방주의 노선을 천명한 것으로 미국이 추구해야 할 국가안보의 목표와 방향을 담고 있다. 신국가안보전략에 등장했던 내용은 “적이 대량살상무기로 미국 및 미국의 우방을 위협하지 못하도록 예방한다”는 것으로, 부시정권은 앞으로도 예방을 위하여 선제공격을 할 수 있다는 기조를 이어갈 것임을 공화당 강령에서 분명히 밝힌 것이다.⁹⁷ 이번에 공화당이 내놓은 정강정책 보고서에는 9·11테러 이후

⁹⁶ 2004년 유엔총회에서 아난 유엔사무총장은 사전에 감지된 위협을 제거하기 위한 ‘선제공격을 할 권리와 의무’를 논의하고 있는 유엔현장에 위배된다고 미국의 이라크 선제공격을 비판하는 한편, 안전보장이사회(이하 안보리)가 앞으로 이와 비슷한 문제들을 어떤 식으로 다룰 것인지 밝히라고 촉구했다. “이런 논리는, 지난 58년간 비록 불완전한 것이긴 했지만 지속되어 온 세계 평화와 안정이라는 원칙에 대한 근본적인 도전을 의미한다”고 아난 총장은 말했다. “내가 우려하고 있는 것은, 만일 그런 것들이 적용된다면 이는 정당성이 있건 없건 간에 원칙없는 무력사용과 일방주의 확산에 선례를 남기는 결과를 낳을 수도 있다는 것이다.” 유엔현장에서는 무력행사 일반을 위법화하고 집단안전보장과 자위를 위한 무력행사는 인정하여 정전(正戰)의 가능성을 남겨 두었다. 국제법적으로 선제공격은 적의 공격이 임박한 경우에 한하여 이를 인정하고 있는 추세이다. 따라서 엄밀한 의미에서 자유와 평화를 확대하기 위한 미국의 선제공격 독트린은 국제법적 정당성을 갖지 못한다.

⁹⁷ 부시독트린이 발표되기까지 미국의 대외정책 노선이 변화할 것이라는 징후는 여러 곳에서 확인되었다. 미국은 9·11 사태 이후 한 달 만에 아프카니스탄을 침공하고, 다시 세 달 뒤 부시의 연두 연설을 통해 이라크, 북한, 이란 등 악의 축(axis

미국의 친구와 적을 가르는 기준도 명시하고 있다. 대외적으로 미국의 대테러전쟁에 동참할 것을 요구하는 한편, “테러를 돕는 나라는 테러 자행국과 같다”고 정의함으로써 대테러전쟁을 지속할 것임을 분명히 하고 있다.

부시행정부의 대외정책은 우선적으로 군사적 절대 우위를 바탕으로 하는 핵심적 정책 사안에 우선순위를 두고 있다. 부시대통령의 안보보좌관인 라이스(Condoleezza Rice)는 핵심과제로서 ①전쟁 억지, 힘의 투사, 억지 실패 시 국익보호 차원의 준비된 군사력의 구축, ②자유무역과 안정된 국제금융체제 확립을 통한 경제성장과 정치적 개방의 촉진, ③동맹국과의 긴밀한 관계 유지 및 평화, 번영 및 자유 증진을 위한 부담의 분담, ④러시아, 중국 등과 같은 강대국들과의 포괄적인 관계 형성, ⑤테러리즘 지원 및 대량살상무기 개발 가능성이 있는 불량정권 및 적대국의 위협에 대한 강력한 대처 등을 들고 있다.⁹⁸ 이처럼 부시 행정부는 세계평화와 번영을 위해 미국의 원칙 있는 지도력 아래에서 민주주의를 신봉하고 있는 동맹국들과의 유대를 강화하는 한편, 잠재적 적대국에 대해서는 포괄적 관계를 지속할 것이나 불량국가들에 대해서는 협상을 하되, 원칙에 반하는 경우 강력한 군사력으로 적극 대응할 것으로 요약된다.

2001년 9·11테러사건 이후 미국의 대외정책은 타의 추종을 불허

of evil)을 발표하였다. 북, 이라크, 이란, 리비아, 시리아, 중국, 러시아 등 7개국을 일일이 거명하며 대테러전쟁의 의지를 피력하였다. 같은 시기에 발표된 핵태세보고서(NPR: Nuclear Posture Review, 2002. 1)에서도 “상대방이 핵을 사용해 공격하지 않는 한 핵을 동원해 보복하지 않고, 비핵(非核)국가에 대해 핵무기 사용을 위협하지 않으며, 일반 전쟁무기로서 핵의 사용을 고려하지 않는다”는 핵 선제공격 금지를 사실상 폐기하였다.

⁹⁸ Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1 (Jan · Feb 2000), pp. 45-62.

하는 군사력을 바탕으로 매우 공격적인 방향으로 수정되었다.⁹⁹ 부시 행정부의 대외정책은 일방주의, 제국주의, 신보수주의 등으로 평가되고 있다.¹⁰⁰ G. John Ikenberry는 2002년 9월 『미국의 국가안보전략』 발표 이후 미국 대외정책의 변화된 모습을 다음과 같이 7가지 특징으로 규정하였다.¹⁰¹

- 미국은 단극적 세계질서 유지에 집착한다. 미국이 배제된 여타의 강대국 동맹이 헤게모니 장악을 불용한다.
- 대량살상의 파괴력을 가지고 있는 테러리스트 국가나 단체들은 게임의 법칙을 따르지 않으므로 제거되어야 할 대상들이다.
- 냉전시대 억지력의 개념은 낡은 개념이므로 선제공격 및 예방적 공격을 활용해야 한다.
- 테러리스트는 국경이 없으므로 그에 대한 방어를 위해서도 주권 개념에 상관없이 언제 어디서나 공격할 수 있다.
- 새로운 위협에 대응하기 위하여 국제법, 조약, 안보파트너 등의 개념은 고려 대상이 아니다. 중요한 것은 위협을 제거하는 것이다.
- 위협에 대응하기 위하여 미국은 독자적이고 무제한적인 역할을 한다. 동맹국이 미국과 공동작전을 수행할 만큼 군사적 능력이 갖추어져 있지 않기 때문이다.
- 국제사회의 안정에 가치를 두지 않는다. 가령 대북 강경책은 한

⁹⁹ Loch K. Johnson, "Introduction: A New Foreign Policy for a Fragmented World," *PS*, Vol. 36, No. 1 (Jan. 2003); Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "American Primacy in Perspective," *Foreign Affairs* (July/Aug 2002).

¹⁰⁰ Ralph G. Carter, "Leadership at Risk: The Peril of Unilateralism," *PS*, Vol. 36, No. 1, 2003; 김교환, "미국의 신보수주의," 『계간사상』 (2001, 가을호).

¹⁰¹ G. John Ikenberry, "American Imperial Ambition," *Foreign Affairs*, (September/ October 2002).

반도를 불안정하게 할 수 있지만, 그것은 평양의 위험한 정권을 제거하기 위해 지불해야 할 대가이다.

나. 패권전략으로서 국방정책

미국은 럼스펠드(Donald Rumsfeld) 국방장관의 제안으로 군사력의 첨단화·경량화를 목표로 군비태세를 전면 개편하기를 원하였으나, 군부와 민주당의 반대로 신국방전략을 구체적으로 확정짓지 못하고 있었다. 이러한 상황에서 2001년 9·11 테러를 명분으로 삼아서 미국은 MD체제 구축 등 미국 군사력의 절대적 우위를 확보하기 위한 조치들을 적극 추진하는 한편, 테러와의 전쟁을 효과적으로 수행하기 위해 선제공격을 정당화하고 불량국가들의 정권 교체까지 도모하는 공세적인 안보전략을 제시하였다. 테러사태 직후 발간된 QDR 보고서는 21세기 안보위협을 주체와 내용을 정확히 예측하기 어렵다는 점을 지적하면서 가상국가의 위협에 대한 억지(deterrence)와 봉쇄(containment)정책을 전환해야 한다는 점을 강조하였다. 2002년 새로 발간된 국가안보전략 보고서는 과거 냉전시절 적의 군사 도발에 대한 억지 개념은 방어해야 할 국민도, 국가도 없는 테러조직에게는 아무런 경고 의미도 갖지 못하며, 불량국가가 대량살상무기를 테러조직에게 비밀리에 제공할 경우 봉쇄 역시 불가능하다는 점을 강조하고 있다.¹⁰²

미국 부시행정부는 9·11 이후의 변화된 세계안보환경에 대응하여 ‘1-4-2-1’ 군사전략을 21세기 신군사전략으로 채택하였다. 여기에서

¹⁰² The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002). <www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.

‘1’은 미국 본토의 완전한 방어, ‘4’는 유럽, 중동, 서남아시아, 동아시아 등 4개 지역에서의 미군의 전진배치를 통한 억제, ‘2’는 2개 지역 전장에서의 신속한 승리,¹⁰³ ‘1’은 1개 전장에서의 결정적 승리를 의미한다. 미군이 수행 중인 전구 중 한 곳에서는 우선 전선을 유지하는 가운데, 다른 한 곳에서는 군사력을 집중하여 점령 및 정권교체를 완수하는 것으로 2002년 9월 발표된 방어계획지침 (Defense Planning Guidance)에 기술되어 있다. 9·11 사태의 영향으로 미국은 불량국가의 독재정권을 테러리스트와 같이 평화를 위협하는 요인으로 간주하여 이를 제거하겠다는 의지를 강조하고 있는 것이다. 부시 행정부가 발간한 국가안보전략 보고서는 독재정권 교체를 통한 자유주의적 세계질서 구축을 미국 안보전략의 궁극적인 목표로 제시하고 있다. 또한 미 국방보고서는 국방전략의 목표로¹⁰⁴ 적대세력 격퇴로 적대국의 체제를 변경하거나 전략적 목표 충족시까지 영토를 점령하는 방안도 포함된다고 명시하고 있다.

과거 미국의 국방정책이 두 개의 전쟁을 수행할 수 있는 양대 전쟁 전략 기조로 되어 있었으나, 부시행정부는 이러한 “미군은 증첩되는 시간대에 어느 두 개의 전장에서든 미국의 우방에 대한 공격을 신속하게 격퇴할 수 있는 능력을 보유한다”는 양대전쟁 전략을 계승하되 적국의 점령과 정권교체까지도 목표로 하는 롤백정책을 추구하고 있다.¹⁰⁵ 과거의 양대 전쟁전략은 걸프전과 같이 전쟁을 도발한 적국과 싸워 원상회복을 목표로 하는 봉쇄정책 성격이 강했다면, 새로운 양

¹⁰³ 2개 주요전쟁에서 승리는 미군이 전진 배치되는 4개 지역 중 2개 지역에서 전쟁이 일어날 경우 전진 배치되어 있는 미군을 두 곳에 집중 투입하여 단기간에 승리를 거둔다는 것을 의미한다.

¹⁰⁴ U.S. Department of Defense, *Annual Report to the President and the Congress* (August 2002). <www.defenselink.mil/execsec/adr2002/toc2002.htm>.

¹⁰⁵ 서재정, “미국의 1-4-2-1 군사전략과 미군재조정,” 2004년 미발간 논문 참조.

대 전쟁전략은 적국과 싸워 신속하게 적국을 점령하여 정권교체를 단행하는 롤백정책 성격을 지니고 있다. 이러한 신속성, 점령·정권교체라는 공격성은 이라크전쟁에서 시현된 바 있다. 특히 부시행정부의 안보정책의 공격성은 과거의 롤백정책보다 더욱 호전적이다. 기존의 롤백정책은 적국의 선제공격을 상정하고 이에 대해 응전한다는 피동적인 자세를 견지했던 반면, 부시행정부의 안보정책은 적국의 사전공격 징후가 없다고 하더라도 잠재적 안보위협을 사전에 제거해야 한다는 차원에서 선제공격을 통하여 점령·정권교체도 도모한다는 안보관에 기초로 되어 있다.

미국 부시행정부는 신국가안보전략을 수행하기 위하여 군사변환(military transformation)을 추구하고 있다. 군사변환은 첨단과학무기를 이용한 비선형적 첨단전을 지향하는 군사혁신을 이룩하는 것을 목표로 하고 있다. 군사변환의 주요 내용은 정보·군사결정의 우위, 정밀타격, 군사력 신속투사, 기술적 신축성, 군대방어력 제고, 지상·해상·공중·우주 전장 지배능력 확보 등이다. 따라서 미 국방부는 대규모전쟁은 물론, 테러 등 개연성 있는 어떠한 위협도 제압할 수 있는 능력을 갖추는 방향, 즉 위협에 기초한 모델(threat-based model)보다는 능력에 기초한 모델(capabilities-based model)에 의하여 국방계획의 근간을 수립·추진할 것을 강조하고 있다. 능력기반 접근방법에서는 적의 능력과 이에 대한 미군의 대응능력이 중요한 고려 사항이므로 잠재적 적들이 미국과 경쟁하겠다는 생각조차 갖지 못하도록 미국의 취약점을 보강하고 MD 체제 구축 등을 포함한 다층적인 억제력을 발전시키는 것이 중요하다.¹⁰⁶ 또한 테러와의

¹⁰⁶ 군사변환에 따라 미군의 작전개념도 혁신적으로 변화하고 있다. 전선을 중심으로 싸우는 기존의 작전개념 대신, 적의 지휘부와 지휘통제 체제를 우선적으로

전쟁에서는 적이 도발하기에 앞서 선제공격으로 테러 거점을 타격하고 테러조직을 괴멸시키는 것이 필수적이라는 논리를 전개하고 있다. 비대칭적 위협에는 대량살상무기를 보유한 불량국가들이 포함된다. 따라서 불량국가들에 대해서는 선제공격도 불사하겠다는 의지를 공식 천명하고 있는 것이다.

이러한 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review)이 추진 중에 있다. GPR은 제 2차 세계대전 이후 냉전시대에 맞게 서유럽과 동아시아지역을 중심으로 배치되어 있는 해외 주둔 미군을 대량살상무기·테러 등의 위협이 상존하는 21세기 새로운 안보 환경에 맞게 재편하려는 계획을 말한다. 해외주둔 미군 병력구조는 지상군 숫자를 줄이고, 해·공군 위주로 재편하여 보다 빠르고 가벼운 구조로 변환(transformation) 시키는 것을 기본내용으로 하고 있다. 2000년 11월 부시(George Walker Bush)가 대통령에 당선되면서 추진해 온 정책으로, 해외 주둔미군을 유연하게 배치해 세계 어디에서든 신속하게 대응할 수 있도록 하는 데 목적이 있다. 재배치계획에 따라 설정되는 해외 주둔미군의 규모는 4단계로 구분된다. 첫째, 전력투사기지(PPH: Power Projection Hub)는 대규모 병력·장비를 전개할 수 있는 중추기지로써 미국 본토와 괌 및 하와이 등이다. 둘째, 주요작전기지(MOB: Main Operation Base)는 대규모 병력이 장기적으로 주둔하는 상설기지에서 초현대식 지휘체계를 갖추고 병사들이 가족과 함께 2~3년 머무를 수 있는 기지이다. 셋째, 전진작전지점(FOS: Forward Operating Site)은 유사시 증원을 전제로 한 기지이고, 넷째, 안보협력대상지역

공격한다는 시각에서 출발하여, 순차적·점진적 작전으로부터 동시적·병행적 작전으로, 적의 군사력 공격으로부터 적의 능력 공격으로, 정보통신수단에 의거한 네트워크전쟁 개념으로 작전개념이 전환되고 있다.

(CSL: Cooperative Security Location)은 소규모 연락요원만이 상주하는 지역이다.

특히 핵전력을 통상전력의 상위군사력으로 구분하던 것을 폐기하고 핵전력과 통상전력의 통합적 운용을 추구하고 있기 때문에 실전에서 핵무기 사용가능성이 높아지고 있다. 미국의 선제공격이 실시될 경우 주로 통상무기를 이용해 적의 무기고와 미사일 등을 파괴할 것으로 보이지만, 최후 수단으로 핵무기를 사용한 선제공격도 불사한다는 입장을 보이고 있다. NPR 보고서는 북한·중국·러시아·이란·이라크·리비아·시리아 등 최소한 7개국을 핵 공격이 가능한 대상국으로 상정하고 있다. 핵무기가 사용될 수 있는 상황으로 ①비(非)핵공격으로 파괴할 수 없는 목표물, ②핵과 생화학무기 공격시 보복, ③불시의 군사적 사태 등 세 가지 유형의 상황에서 핵무기를 사용할 수 있는 것으로 명시하고 있다. 그리고 구체적으로 ①북한의 남한 공격, ②중국의 대만 공격, ③이라크의 이스라엘 및 주변국 공격 등을 핵무기가 사용될 수 있는 사례로 지적하고 있다. 아울러 전 세계 70여 개국의 1,400여 개에 달하는 생화학 무기 등 대량파괴 무기를 보관하고 있는 지하 전략시설을 목표로 한 병커 파괴용 소형 핵폭탄 개발 등을 권고하고 있다.

더욱이 부시 행정부는 불량국가 및 테러집단의 WMD 획득을 저지하기 위해 적극적인 반확산(counter-proliferation) 노력을 통해 위협이 가해지기 전에 위협요인을 제거하는 것으로 목적으로 하고 있다. 다자적 접근에 회의적인 신보수주의자들은 기존의 다자간 비확산(non-proliferation) 체제(예: NPT, MTCR, CWC, BWC)를 강화하는 데 대해 다소 소극적이며, 다자적 군비통제보다는 기존의 ‘핵전략 우위’(nuclear strategic superiority)를 계속 유지해 나가는 것

이 불량국가나 테러집단으로부터의 핵위협에 대응할 수 있는 현실적 수단으로 간주한다. 이러한 신보수자들의 입장이 반영되어 2002년 1월 8일 발표된 미 국방부의 ‘핵 태세 검토’(Nuclear Posture Review: NPR)에서는 향후 5-10년간 추진할 핵무기 개발 및 배치에 대한 포괄적인 청사진을 제시하고 있다.¹⁰⁷ NPR 보고서는 21세기 새로운 핵전략으로서 ①핵전략의 ‘냉전기 3대 지주(Cold War triad)’인 대륙간 탄도미사일(ICBM), 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM), 전략폭격기의 역량을 초월한 핵·비핵 전력의 공격 능력 확보, ②MD체제 구축 등 적극적·소극적 방어체제의 개발·배치 강화, ③새로운 위협에 신속하게 대처할 수 있는 능력을 갖추기 위해 핵무기 개발 및 핵실험 재개 등을 포함한 국방기반의 재활성화 등 ‘신 3대 지주(New Triad)’ 구축을 강조하고 있다. 부시행정부의 핵정책은 핵전력의 압도적 우위를 지속시키되, MD 개발을 통하여 상대편 핵전력을 무력화시킴으로써 선제공격 가능성을 열어두어서 미국의 패권구도에 어떠한 도전도 용인하지 않겠다는 정책적 의지를 피력하고 있다.

2. 미국의 동아시아정책: 중국포위전략

미국의 동아시아정책은 개입(engagement)과 봉쇄(containment), 협력과 갈등, 대립과 갈등 사이에서 정책적 조합을 지니면서 추진되어 왔다. 미국은 자유시장경제 질서를 구축하기 위하여 개입과 협력을 해오는

¹⁰⁷ “Pentagon’s New Nuclear Targets in Terror Age,” *The New York Times* (March 10, 2002); U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review[Excerpts]* (January 8, 2002). <www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>.

한편, 패권적 질서의 유지·확대 차원에서 한·미/미·일 군사동맹 강화 및 MD체제 구축 등 갈등과 대립을 축으로 하는 군사안보정책을 추진해 왔다. 이 경우 쌍무적 동맹관계에서는 비대칭적 상호의존관계가 특징을 이루고 있는 반면, 경제관계에서는 다자주의 경향에 입각하여 지배보다는 동의를 체계가 주가 되고 있다. 따라서 미국의 대중정책은 경제적 측면에서의 개입(engagement)과 군사적 측면에서의 봉쇄(containment)가 결합된 정책(congagement)을 수행해 왔다고 볼 수 있다.

가. 기본방향

이념적 대결이 종식된 탈냉전기 이후 미국의 대결상대 국가로서 러시아는 체제전환 과정에서의 많은 문제점이 나타나면서 체제정비에는 시간이 걸릴 것으로 보여진다. 반면, 중국은 지속적인 고도성장을 바탕으로 경제대국화 및 군사대국화의 길을 걷고 있고, 일본 역시 평화헌법의 개정과 군사 재정비를 통하여 정상국가(normal state)로의 움직임에 박차를 가하고 있다. 미국은 소련의 도전을 따돌리고 세계 패권국가로 등장했음에도 불구하고 동아시아 지역에는 육일승천하는 중국, 세계 2위 경제대국 일본 등이 미국의 동아시아 지역패권을 위협하는 상황 발생도 배제할 수 없다.

미국의 동아시아정책은 지역패권을 안정적으로 유지한다는 목표 아래서 군사적 일방주의에 기초해 있다. 냉전 종식 이후 미국 클린턴 정부는 아시아·태평양지역에 대한 안보이익을 외부의 공격으로부터 자국과 동맹국을 보호하고, 지역평화와 안정을 유지하는 한편, 핵 억지의 보장, 민주주의와 인권의 신장, 핵·화학·생물학무기와 탄도

미사일체계의 확산금지 등으로 규정하였다.¹⁰⁸ 1995/1998년 동아시아·태평양지역안보전략은 동아시아에 10만 명 미군배치, 전역미사일 체계의 공동연구, 미·일간 안보협력 증대 등 미국의 군사동맹의 중요성을 재확인하였다. 미국의 클린턴 행정부는 아·태지역에서 일본보다는 중국을 중시하였으며, 중국을 ‘건설적인 전략적 동반자(constructive strategic partner)’로서 아·태지역 안정에 중요한 역할을 할 수 있는 ‘범세계적 세력(global power)’으로 인식함으로써 미국의 아·태지역 전략을 미·일관계보다는 미·중관계 중심으로 전개하였다. 클린턴 행정부의 중국정책은 군사적 봉쇄를 기본축으로 하되, 사회·경제적 협력을 통해 중국의 민주적 변화를 도모하려는 화평연변(和平演變) 정책, 즉 경성권력과 연성권력을 균형적으로 활용하는 ‘유연한 봉쇄정책’ 또는 개입과 봉쇄를 절충하는 성격(con-agement)을 지니고 있었다.

그러나 미국의 국익 보호와 달성에 있어서 힘의 중요성을 중시하는 공화당의 부시 행정부는 전임 민주당 행정부와는 달리 중국을 범세계적인 세력으로 보기 보다는 아·태지역에서 하나의 중요한 세력(regional power)으로 간주하면서 중국이 앞으로 군사·경제적으로 계속 발전하여 미국의 국가 이익에 위협을 줄 수 있다는 소위 ‘중국 위협론’에 기초, 중국을 ‘전략적 경쟁자(strategic competitor)’로 보려는 새로운 인식을 가지고 출범하였다.¹⁰⁹ 이에 따라서 현 부시 행

¹⁰⁸ The U.S. Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Report to Congress* (Washington, D.C.: U.S.G.P.O.), p. 13.

¹⁰⁹ 대부분 친공화당계 학자와 인사들은 중국위협론을 지지한다. 부시 안보보좌관 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)는 현재 중국의 국력 신장세로 보아서 중국은 현상유지 국가(status quo power)가 아니라 아시아 역내질서를 재편하기 위해서 노력하는 현상타파국가(revisionist power)로 파악한다. Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs* (January/February

정부에서는 중국보다는 일본과의 협력관계 강화에 중요성이 부여되고 아·태지역 전략의 중심이 중국에서 일본으로 이동되면서, 미국은 일본의 ‘보통국가화’ 및 일본이 자국의 경제력에 걸맞게 국제사회에 대한 기여를 하는 것에 대해 긍정적인 태도를 보였다. 이외에도 대만에 대한 무기판매 및 군사적 지원, 필리핀의 군사기지 재건 기도, 태국·싱가포르와의 군사협력 강화, 호주와의 동맹 공고화, 파키스탄과의 우호관계 복구, 인도와의 새로운 전략적 협력관계 모색, 러시아와의 관계 개선 등을 통하여 대중국 봉쇄를 추진하고 있는 것이다.

미국 부시행정부의 중국문제론은 미래 세계패권에 도전할 수 있는 잠재적 국가로서 중국을 지목하고, 향후 미국 패권에 도전할 수 없는 국제적 환경 조성에 주안점이 주어져 있다. 부시대통령은 이미 2000년 대선과정에서 중국을 전략적 경쟁자로 규정하였을 뿐만 아니라 2001년 발표된 QDR에서도 중국을 ‘가공할만한 자원을 가진 경쟁자’로 묘사하였고, 지역안보 체제 구축방안을 언급한 대목에서 “미국의 이해를 결정적으로 위협할 능력을 지닌 지역 강대국이 출현할 수 있다”며, ‘벵골만에서 일본해까지 아시아연안’이 특별히 도전적인 지역이라고 강조하였다. 그 후 2002년 발간된 국가안보전략보고서에서도 중국 등 잠재적 적대국들이 미국의 힘에 견주거나 능가하기 위해 군사력을 확충하는 것을 허용하지 않겠다고 선언하였다.

1997년 미국의 ‘4개년 방위검토’는 “중국은 아시아의 군사대국이 될 잠재력을 갖고 있다”고 지적했고,¹¹⁰ 2001년 ‘4개년 방위검토’에서는 아시아에서 ‘가공할 자원기반을 가진 군사적 경쟁자’가 출현할 가능성을 적시함으로써 실질적으로 중국을 잠재적 도전자로 규정했

2000), Vol. 79, No. 1, pp. 45-62 참조.

¹¹⁰ *Report of the Quadrennial Defense Review Report*(1997), p. 5.

다.¹¹¹ 중국을 잠재적 경쟁자로 보는 시각은 2001년 1월 미 의회에 제출된 ‘핵태세보고서’가 잠재적 핵사용 대상국 명단에 중국을 포함한 것에서 다시 한번 들어난다. 핵태세보고서와 관련, 중국은 미국이 중국과 상호 핵무기로 상대방을 겨냥하지 않기로 합의했음에도 불구하고 이를 어겼다고 강한 불만감을 토로하였다.

미국 기업연구소의 『국가안보개관보고서』(2003년 4월 22일)에서 “부시 독트린은 급진적인 이슬람을 제거하는 것과 중국이 초강대국의 지위에 오르지 못하도록 포용하는 것이다. 테러국가들과 테러단체들이 이슬람 세계 및 중국과 협력하지 못하도록 하는 것이다.”¹¹² 이러한 주장은 헌틴톤의 문명충돌론에서 제기한 유교와 이슬람의 컵백션을 암시하고 있다. 따라서 이 주장은 미국이 이라크는 물론, 카스피해 연안과 중앙아시아를 장악해야 한다는 논리와도 일맥상통한다. 부시 행정부의 해외주둔 미군의 재배치전략을 분석해보면 그 목표가 중국인 것으로 분명하게 나타나 있을 뿐만 아니라, 미국이 중국과 전쟁을 하였던 인도와 우호관계를 맺기 위한 노력과 더불어 미·일동맹 등의 동맹외교를 강화하는 것도 중국봉쇄 일환으로 추진되는 세계전략으로 보여진다. 따라서 미래의 중국 도전을 방지하기 위하여 미국은 지정학적 전략 중심을 아시아로 이동하고, 아시아의 모든 미군배치 및 군사동맹은 중국을 봉쇄하거나 공격하기 위한 방향으로 전면 재조정하고 있는 중이다.

¹¹¹ *Quadrennial Defense Review Report*(2002), p. 4.

¹¹² 이장훈, 『네오콘-팍스아메리카의 전사들』, 서울: 미래M&B, 2003. p. 245.

나. 수정주의적 전략으로서 미·일동맹 강화

미국의 중국견제는 중국에 대한 압박을 아시아 전체로 확대하겠다는 전략을 함축하고 있다. 중국의 지역패권을 저지하기 위하여 미국은 수정주의적 전략을 통해 지역 세력균형을 미국에 유리하게 변화시켜서 중국을 포위·압박해 나가고 있는 것이다. 우선 한·일 양국과의 동맹을 기초로 북한과 대만을 역내 패권체제 내에 귀속시킴으로써 중국이 동아시아에서 세력권 확충을 가능하지 못하게 만드는 것이다. 특히 부시 행정부 내에서는 일본을 아시아의 영국으로 만들어야 한다는 입장에서 평화헌법 개정, 일본의 집단적 자위권 행사 금지를 해제하여 중국의 팽창주의에 대처해야 한다는 의견이 표출되고 있다.¹¹³

따라서 부시 행정부의 새로운 아·태전략은 일본의 중요성을 부각시키면서 미·일안보체제의 기본성격이 과거의 본토 방어를 목적으로 하는 전수방위(專守防衛)의 수동적 방어형으로부터 아·태지역의 평화와 안정의 유지·보호를 목적으로 하는 원양방위(遠洋防衛)의 적극적 주동형으로 전환되고 있다. 우선 일본은 1993·94년 발생한 북한 핵문제를 기회로 군사력의 질적 향상과 국제적인 역할확대를 골자로 하는 신방위대강을 1995년 발표하였다. 그 후 1997년 유사개념의 중심이동을 의미하는 미·일 신방위협력지침이 1996년 미·일 신안보선언에 뒤따라서 완성되었다. 과거 지침이 일본이 무력공격을 받을 경우에 대비하는 한·미·일 협력방안이었다면, 새 지침은 일본 주변 유사시 주일미군과 자위대가 공동작전을 펼치는 지역이

¹¹³ Richard Armitage (et. al.), "The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership," *INSS Special Report* (October 2000).

한반도, 대만해협 등으로 확대된 것을 의미한다.¹¹⁴ 이러한 미·일 신안보선언과 뒤이은 미·일 방위협력 지침은 1993·94년도 북한 핵위기에 의해 초래되었으나, 근본원인은 잠재적 초강대국으로 급부상하고 있는 중국을 견제하기 위한 것으로 보여진다.¹¹⁵

2000년 출범한 부시행정부는 동맹중시정책으로 인하여 대일 관계에 있어서 일본의 국제적 역할 확대를 강조하면서 국제사회에 있어서의 일본 지위의 정상화, 즉 일본의 보통국가화에 보다 부정적·유보적 입장을 취했던 클린턴 정부와는 달리 긍정적인 태도를 취하고 있다. 부시행정부는 일본이 현재의 동맹관계 아래에서 미국의 정치·군사적 우월성에 도전하지 않는 한, 일본의 본격적인 군사력 강화를 환영한다는 인식을 지니고 있다.¹¹⁶ 일본은 세계 제 2의 경제대국으로서 잘 훈련된 군사력과 민주주의를 실행하고 있는 국가란 점에서 미국의 동아시아정책 수행을 위한 주춧돌이 되는 국가이며, 미·일동맹은 동아시아의 평화와 안정을 위한 매우 중요한 기반이라고 본다. 미·일동맹은 아시아에서의 영·미동맹 수준으로 격상시키는 것을 목표로 일본에 대한 미국의 군사기술의 제공, MD 협력, 정보협조 체제 구축 등을 추구하고 있다. 더욱이 미국은 미·일동맹 수준을 보다 평등한 동맹관계로 전환시켜 국제사회에서 일본의 역할 분담을 보다 많이 요구하고 있다. 이러한 정책적 구상에서 미국은 일본이 유엔 안전보장 이사회 상임이사국 진출, 집단자위권의 행사 금

¹¹⁴ 김영춘, “중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화,” 『통일정책연구』, 13권 1호 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 12-13 참조.

¹¹⁵ 위의 글, p. 13.

¹¹⁶ 미국의 신보수주의자들은 일본이 군사대국으로 발전하더라도 통제할 수만 있다면 중국을 견제할 수 있는 가장 좋은 카드로 보고, 일본의 핵무장을 추진하여 중국견제에 활용해야 한다고 주장한다. “The Japan Card,” *The Washington Post*, Jan 3, 2003.

지를 규정한 일본 평화헌법 개정 등을 적극적으로 추진하고 있다.

이러한 미국의 중국 견제를 위한 대일시각의 변화로 인하여 2004년 미국의 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치계획 (Global Posture Review)에 따라 주일미군의 기능과 구조도 변화되고 있다. 미 워싱턴주에 있는 1군단 사령부가 오는 10월 이후 도쿄 인근 자마기지로 이전하는 등 아프리카와 발칸반도에서 중동을 거쳐 동남아시아에 이르는 광범위한 ‘불안정한 호(弧)’는 테러와 분쟁 등 새로운 위협 다발지역인데도 미군이 얹게 배치된 지역으로 냉전시대의 군 편성을 근본적으로 수정해 테러 등 새로운 ‘비대칭 위협’에 유연히 대처하되, 해외미군기지는 ‘전력배치거점’(PPH)을 최고로 하는 4개 등급으로 구분하여 주일미군기지는 이 중 가장 중요한 등급인 PPH로 분류한다고 외신은 전하고 있다. 미국이 육군 제1군단사령부 일본 이전 등 육·해·공·해병대 사령부를 일본에 집중시키려는 것은¹¹⁷ 중동과 중앙아시아 배치 부대까지 통합 지휘토록 하기 위한 것이다.¹¹⁸

¹¹⁷ 구체적으로는 주일미군사령부가 육군 제1군단과 가나가와(神奈川)현 요코스카(横須賀)를 모항으로 하는 제7함대, 도쿄(東京) 요코다(横田)기지의 제5공군, 오키나와(沖縄)주둔 제3해병원정군 사령부 등으로부터 사태에 따라 편성되는 소규모 통합부대 지휘권을 갖는 것으로 되어 있다. 이를 위해 워싱턴 소재 육군 제1군단 사령부를 일본 가나가와(神奈川)현 자마(座間)기지로 옮기고, 이와 함께 육·해·공·해병대 4개 군의 편성도 기동력있게 배치할 수 있도록 소형화할 것으로 알려져 있다. 『연합뉴스』, 9월 22일 참조.

¹¹⁸ 미·일 안보조약은 일본 내 기지를 활용한 미군의 활동범위를 극동으로 한정하고 있어 일본 정부 내에서는 조약의 범위를 벗어나기 때문에 미국의 주일미군 재배치계획을 받아들이기 어렵다는 신중론도 일본 내에서 제기되고 있다. 이는 안보조약의 범위에 구애받지 않는 통합부대지휘기능을 주일미군사령부에 부여하는 것은 일본방위와 극동의 안전 및 평화를 위해 일본의 시설과 구역을 사용할 수 있도록 한 미·일 안보조약의 범위를 분명히 벗어나는 것이기 때문이다. 이에 따라 일본 정부 내에서는 미국의 제안을 받아들여야 안보조약을 개정하든가 해석을 변경해야 하는데 국내 정치를 고려하면 불가능하다며 받아들일 수 없다는 의견이 강력히 제기되고 있다. 한편 미국은 일본의 이런 소극적 자세에 불만을 품고 있으며 8월 하순 콘돌리자 라이스 백악관 안보보좌관이 호소다 히로유키(細田博之) 관방장관에게 전화를 걸어 ‘최고 지도자의 결단’을 요구한 것으로

부시 정부의 아·태 전략에 있어서 중국의 위상 약화는 미·중 관계 발전에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 특히 일본의 위상 강화와 미·일 동맹체제의 강화 및 일본의 보통국가에 대한 부시 정부의 태도는 중국의 이해와 첨예하게 대립되고 있다. 이러한 미·일동맹이 집단안보체제로 발전해 간다면, 이러한 사태발전은 중국의 전략적 이해와 첨예하게 대립하게 될 것이며, 중국의 포위 인식으로 연결되어 미·중간의 심각한 갈등으로 발전해 나갈 것이다.

다. 대만정책

대만문제는 미·중 관계에 있어서 가장 중요하면서도 민감하고 폭발적인 성격을 갖는 핵심문제로 작용해 오고 있다. 부시 행정부의 아·태 정책에 있어서 중국 위상의 약화는 중국과 대만에 대한 구체적인 정책결정에 많은 영향을 미치게 되었고, 대만의 위상이나 중요성을 크게 제고시키는 결과를 초래하였다. 과거 미·중 관계가 미국의 세계전략상 우선순위를 점했던 클린턴 정부는 대만의 존재는 하나의 해결되어야 할 문제로 인식되었다. 반면, 중국을 미래의 미국패권에 도전하는 세력으로 규정하는 부시 행정부는 대만을 지정학적으로 전략적 위상을 차지하는 중요한 지역으로 인식하기 때문에 대만의 위상과 중요성이 제고되었다. 부시행정부 집권 시기에 대만문제는 미국의 대중국견제정책의 대표적 사안이라고 볼 수 있다.

대만은 미국 서부해안과 동아시아, 일본열도, 중동을 잇는 해상 교통로의 요충지이다. 대만이 확보되면, 대만해협과 말라카 해협을 지나 인도양, 호르무즈해협까지 연결되는 ‘해상실�크로드’를 일정부분

전해졌다. 『연합뉴스』, 9월 22일 참조.

장악할 수 있을 뿐만 아니라 중동 석유수송로인 남중국해의 제해권을 확보할 수 있다. 특히 중국이 대만을 통일한다면 중국이 아시아 제해권을 차지할 수 있는 전략적 요충지를 얻게 되는 것이다. 반면, 대만이 미국의 비호 아래 건재하다면, 미국은 중국군의 활동을 제한할 수 있을 뿐만 아니라 미·중갈등이 첨예해질 경우 중동 석유수송로를 장악하여 일본, 한국 등 동맹국은 물론, 중국에게 전략적 우위를 점할 수 있게 될 것이다.

대만문제 관련, 부시 행정부는 하나의 중국 원칙을 견지하면서도 대만의 미래와 관련된 모든 문제의 해결은 평화적 방식에 의해 이루어져야 하며, 대만인들의 승인이 반드시 필요하다는 입장을 취하고 있다. 특히 부시 정부는 과거 역대 정부들이 대만 문제에 대해 취해 왔던 '전략적 모호성'에서 탈피, 보다 선명한 정책으로 선화해 가고 있다. 즉 대만해협에서의 전쟁이 대만 측의 도발에 기인하는 경우 미국의 불개입 정책을 분명히 하는 반면, 중국의 무력사용 시 대만자위에 대한 미국의 개입 의지를 밝히고 있다.

전통적으로 친대만 성향을 보여 온 공화당의 집권으로 과거 대만 독립에 대한 클린턴 정부의 삼불정책을 다시 강조할 가능성은 줄어들고 있으며, 대만관계법에 기초, 클린턴 행정부가 유보해 왔던 첨단 무기의 對대만 판매를 허용하고 있다. 예컨대 부시 행정부는 2001년 4월 24일 대만이 요구한 이지스급 구축함과 패트리엇 PAC-3 판매는 연기하였으나, 디젤 잠수함 8척, Kidd급 구축함 4척, P-3 ASW 초계기 12대 등 50억 달러 상당의 무기 판매 방침을 결정하였다. 대만에 대한 무기판매를 결정한 직후 부시 대통령은 기자회견에서 중국이 대만을 공격하는 등 양안문제의 평화적 해결원칙을 훼손할 경우, 대만 방어를 위해 가능한 모든 군사적 수단을 동원할 계획

이라고 주장하였다.¹¹⁹ 그러나 부시 대통령은 중국의 세계무역기구(WTO) 가입과 ‘하나의 중국’ 원칙을 지지하며, 대만의 독립선언 등 중국을 자극하는 행동에 반대한다고 밝힘으로써 발언 수위를 조절하였다. 그러나 미국은 중국의 대만 무력침공을 방지할 경우 동아시아 지역의 패권국가로서 미국의 위상이 크게 추락될 뿐만 아니라 동남아시아에서의 중국의 세력팽창이 가속화될 것을 우려하고 있다. 미국은 일본과 공동개발하고 있는 TMD 체제에 대한 대만의 참여 가능성을 시사하는 등 MD체제 추진을 강행함으로써 중국을 견제하고 있다. 실제 MD체제가 가동되면 20여 기의 ICBM을 보유하고 있는 현재 중국의 핵전력은 미국에 대한 전략적 억지력을 상당 부분 상실하게 된다.¹²⁰

라. 여타지역에서의 중국포위전략

9·11 사태 이후 반테러 전쟁 과정에서 미국은 지역 패권세력에 대한 견제와 같은 장기적 전략보다는 북한의 핵개발 억제, 대만해협의 군사적 위기 방지 등 보다 당면한 현실적 위협 해소에 더 큰 비중을 두고 동아시아 정책을 추진하는 경향을 보이고 있다. 그러나 미국의 대중국 견제정책은 반테러전쟁으로 인하여 직접적인 정책 구사로 나타나고 있지 않지만, 오히려 반테러전 수행의 부수효과로서 인도네시

¹¹⁹ Kerry B. Dumbaugh, *Taiwan: Recent Developments and U.S. Policy Choices*, CRS Issue Brief for Congress, Updated September 28, 2001, pp. 4-5.

¹²⁰ 중국은 현재 사정거리 12,000~15,000km 동풍 5호(DF-5)에 의해 대미 억지력을 의존하고 있다. 신형 장거리 미사일 동풍31(DF-31)과 41(DF-41)도 개발하고 있다. 그러나 DF-31의 경우 향후 5년, 그리고 DF-41은 향후 10년 안에 실전·배치되기는 어려운 전망이다. 아베주니치, “중국의 군 현대화,” 『극동문제』(2002. 8), pp. 121-133 참조.

아·말레이시아·필리핀 등 동남아 지역에서의 효과적인 중국포위전략 수행, 인도와의 협력 증대, 중앙아시아, 파키스탄 등에서의 미군 주둔, 석유수송로 확보 등으로 중국에 대한 포위가 오히려 강화되었다.

이러한 미국의 공격적인 중국포위전략은 미국이 중국과 다툼을 벌이고 있는 태평양과 인도양에서 지정학적 우위를 점하려는 시도이다. 반테러전쟁을 통하여 중국과 결탁할 수 있는 이슬람세력을 미리 통제하고, 더 나아가 유럽국가들의 미국과의 결속력을 유지시키는 한편, 일본, 러시아 등의 그네문명들이 중국·이슬람세력에 밀착하는 것을 사전에 방지하는 효과가 있다. 더욱이 미국은 아프가니스탄, 중동지역 및 중앙아시아를 장악하여 중국을 지정학적으로 포위하는 효과와 더불어, 향후 북한을 친미지역으로 전환시켜서 중국을 동아시아 지역에서 포위하고 일본 방어전선을 확대시키는 지정학적 효과를 노리고 있다.

2001년 QDR은 유럽과 동아시아에 집중해 온 냉전기의 미군 전진 배치 양상은 시대에 뒤떨어지게 되었다고 주장하며, 한국과 일본에 편중되어 있는 미군을 남아시아와 인도양 쪽으로 이동할 가능성을 시사하고 있다. 미국 랜드(RAND)연구소 보고서도 중국의 팽창주의를 견제하기 위해 동아시아 주둔 미군을 일본 최남단 및 괌(Guam) 등으로 재배치할 것을 권고하고 있다.¹²¹ 또한 필리핀과의 안보협력도 재개하는 한편, 장기적으로 베트남에 미군 재배치도 고려해야 한다고 주장하고 있다.

미국과 중국은 남중국해의 제해권 장악을 놓고 쟁탈전을 벌이고 있다. 특히 남중국해 가운데 난사군도는 중국, 대만, 베트남, 필리핀

¹²¹ Zalmay Khalilzad, et. al., *The United States and Asia: Toward a New Force Posture* (Santa Monica: RAND, 2001), pp. 63-78.

등이 이들 도서에 대한 영유권을 주장하는 등 영유권 분쟁이 지속되는 곳으로서 인도양과 태평양을 잇는 전략적 요충지임과 동시에, 엄청난 양의 석유가 매장된 것으로 알려져 있는 지역이다.¹²² 난사군도를 둘러싼 미·중간 갈등구조에서 해상실크로드를 장악하기 위한 시도의 일환이다. 예컨대 미국은 2002년 필리핀 반군 소탕 명분으로 미군 파병과 군사원조를 단행하고 특정 필리핀 상품 무관세, 경제원조 제공 등 경제적 혜택도 부여하는 한편, 필리핀을 비(非)나토 동맹국으로 격상시켰다. 이러한 부시행정부의 일련의 조치들은 필리핀 내에 클라크 공군기지 및 수빅 해군기지 등을 활용할 수 있는 군사적 토대를 마련하기 위한 정지작업이라고 볼 수 있다. 미국은 이러한 우호적인 필리핀정책을 통해 필리핀을 동남아 전진기지로 삼아서 말레이시아와 인도네시아의 군사협력을 이끌어내고 중국을 견제한다는 전략적 목표를 추구하고 있는 것이다.

필리핀 이외에도 미국은 베트남과도 군사적 관계를 강화하고 있다. 베트남은 국방장관이 미국을 방문하고, 태국과 싱가포르와 함께 미국이 동남아에서 벌이는 최대규모의 군사훈련인 ‘골든 코브라’ 훈련에 옵서버로 참여하는 등 미국과 군사협력을 추진하고 있다. 이러한 군사적 협력 이외에 미국은 베트남과 상호투자협정을 체결하고, 직항 재개에 합의하는 등 경제적 협력에도 박차를 가하고 있다. 이처럼 미국이 베트남을 군사적 협력대상으로 인정하고 있는 것은 베트남 전쟁 당시 미군이 사용하던 김란만 기지를 이용하기 위한 것이다. 이밖

¹²² 중국은 2002년 아세안 회원국 중 4개국과 남중국해에서의 긴장고조를 억제하기 위한 행동선언문에 합의하였다. 또한 중국은 2003년 10월 인도네시아 발리에서 열린 정상회담에서 아세안과의 우호협력조약(TAC)에 서명하였다. 이 조약은 아세안 역내국가간 신뢰구축문제 등을 관장하는 행동규약으로서 무력사용 위협 포기, 주권 및 영토보존 존중, 상호내정 불간섭, 분쟁의 평화적 타결 등이 명시되어 있다.

에도 미국은 전통적인 동맹국이자 반중국 성향을 보이고 있는 태국, 싱가포르와 군사동맹을 더욱 강화하고 있다. 미국은 태국에 비나토 동맹국의 지위를 부여하는 한편, 싱가포르로부터 장이 해군기지를 제공받는 등 안보협력을 강화하고 있다.¹²³

인도 및 파키스탄과의 관계에 있어서도 부시 정부는 핵문제 해결의 대상으로 간주했던 클린턴 정부와는 달리 아시아의 또 다른 우방으로 중국과 중앙아시아 회교세력에 대한 견제적 균형세력으로 인식하고 있다. 이러한 인식은 미국의 단극화 질서 구축에 대한 대응메커니즘으로 거론되고 있는 중·러·인 삼각협력의 가시화를 어렵게 할 수 있을 뿐 아니라 미·중 관계에도 부정적으로 작용할 수 있다. 부시행정부는 중국을 견제할 수 있는 미국의 우방국가로서 동아시아에서는 일본을, 서남아시아에서는 인도로 보고 있다. 미국은 인도양과 접하고 있는 인도가 중국의 영향력이 인도양으로 확대되는 것을 억제해 주기 원한다. 따라서 미국은 테러와의 전쟁으로 이슬람국가인 파키스탄과의 관계를 강화하였으며, 중국을 견제하고 인도양 제해권을 확보하기 위하여 인도와의 관계도 강화하고 있는 것이다. 중국이 인도견제책의 일환으로 파키스탄을 지원해 왔기 때문에 아시아 패권국가로의 중국의 등장을 제어하고 있었던 인도는 군사력 확충을 위해 미국과의 관계를 개선하였던 것이다.

마. 대북강경정책

미국은 한·미 안보동맹이 한반도 및 동아시아의 평화와 안정에 여전히 중요하며, 정전협정 및 정전체제가 적절한 협정으로 대체될 때

¹²³ 이장훈, 『홍군 vs 청군』 (서울: 삼인, 2003), p. 71 참조.

까지 유지되어야 한다는 입장을 취한다. 또한 한반도에서 북한의 위협이 소멸된 이후에도 평화적인 갈등 해결, 군축 및 비확산, 민주주의와 자유시장의 증진 등 보다 광범위한 목적의 달성을 위해 한국과 강력한 방위동맹을 유지하려는 의지를 보이고 있다. 미국은 한반도에서 한국과 기존의 쌍무동맹을 유지하면서 기존의 대북억지를 넘어서 중국경제에 한·미동맹을 이용하려고 하는 등 한·미 안보관계에도 점진적인 변화를 모색하고 있다.

탈냉전기 미국의 동아시아전략은 단순히 북한의 위협에 대처하는 차원을 넘어 중국의 지역패권을 억제하기 위하여¹²⁴ 남북간의 평화공존 혹은 사실상의 통일이 이루어지더라도 주한미군의 지속적 주둔과 기능 변화를 원하고 있다. 미국은 향후 한·미동맹을 북한의 위협을 전제로 한 한반도 차원의 동맹에서 동아시아 지역전체의 안정을 지향하는 지역차원의 동맹으로의 전환을 모색할 것으로 보인다. 그러나 우리정부는 한미동맹을 지역차원 동맹으로 기능변화를 할 경우 미·중간의 패권적 경쟁구도가 전쟁 상황으로 변화된다면 중국과 교전을 해야 하는 상황에도 봉착한다. 따라서 한국과 미국은 한미동맹의 미래 추진 방향에 대해 상당 정도 갈등을 안고 있는 것으로 보인다.

이러한 미국의 동아시아전략은 대북정책 추진에 있어서도 중국경제로 표현된다. 부시행정부의 대북정책 기저에는 대량살상무기 비확산이라는 세계전략적 차원과 한미동맹, 주한미군의 위상 등 동아시아 지역에서의 미국의 영향력 유지라는 동아시아정책 차원이 결합되어

¹²⁴ 미 헤리티지 재단 아시아연구센터의 워첼 소장은 주한미군 및 주일미군이 철수할 경우 지역의 안정과 미국의 안보이익은 결정적인 타격을 입게 될 것이며, 그 공백을 틈타 지역국가들간의 군비경쟁, 나아가 핵무기 개발경쟁까지 초래될 수 있다고 경고했다. Larry M. Wortzel, "Planning for the Future: The Role of U.S. Forces in Northeast Asian Security," *The Heritage Foundation Backgrounder*, July 26, 2000.

있다. 부시 행정부의 동아시아정책은 역내에서의 대북억지력에 의거한 미국 영향력 유지 및 대중국 견제를 통한 미 국익의 극대화에 놓여 있으므로 햇볕정책에 의한 한반도 냉전구조 해체, 긴장완화 및 평화체제구축 시도는 미국의 이익과 상치될 수 있다. 특히 탈냉전 후 유일 초강대국으로 등장한 미국은 미래의 세계 패권 향방을 놓고 자웅을 다툴 중국을 견제하기 위해 한반도에서 적정수준의 긴장과 북한의 불량국가가 기능이 필요하고, 이를 이용하여 주한미군 유지, MD 추진, 일본 재무장을 통하여 중국 견제를 획책하고자 한다. 즉 한반도에 항구적 평화가 정착되면 대북억지력 강화를 목적으로 하는 주한미군의 효용성은 크게 감소하고 주한미군 철수문제가 논의될 수 있다. 또한 북한이 국제사회의 일원으로 활동하게 될 경우 많은 국가들은 주한미군은 물론, 북한위협에 대처하기 위한 주일미군의 존재에 대해서도 회의적 시각을 보낼 것이다. 따라서 한반도 평화 및 남북한 화해협력에 주한미군 위상 변화·철수 및 한미동맹 이완을 야기시키고, 이것이 궁극적으로 동아시아에서의 미국의 영향력 약화로 이어지면서 미국의 대중국정책이 차질을 빚는다면, 미국은 대북포용정책을 수용하기가 매우 어려울 것이다.

따라서 미국은 우선 대북포용정책에 의해 한반도 평화와 화해협력 기조가 형성되는 것은 동아시아에서의 미국의 국익에 반하는 것이 되기 때문에 대북포용정책적 시도를 배제할 것이다. 이것은 제임스 켈리 동아태차관보가 3월 12일 미국 상원의원 대외관계위원회에서 행한 연설에서 잘 드러나 있다. 켈리 차관보는 북한이 핵을 완전히 폐기하면 북미간의 새로운 관계에 관한 포괄적 대화를 추진할 준비가 되어 있으나, 완전히 포용적 관계를 맺기 위해서는 북한이 인권, 테러 지원국 문제 해소, 미사일문제, 재래식무기 문제 등에 관한 문제

를 해결해야 한다고 지적하였다. 이런 맥락에서 본다면 핵 문제 해결 이후에도 미국의 대북정책에서 북·미관계 개선의 돌파구를 찾기는 어려울 것으로 보인다. 따라서 미국은 북미관계 개선을 지연하여 동아시아에서 냉전 구도가 지속되기를 원하는 것으로 해석된다.

이러한 측면에서 고찰해볼 경우 서독의 신동방정책은 1960년대 후반 동서화해 분위기에서 미국과 소련이 유럽에서의 데탕트를 원했기 때문에 서독의 브란트 수상의 주도하에 소련과의 불가침협정 체결, 동서독간의 관계 정상화 등을 통하여 교류협력의 활성화, 동독주민들에게 체제우위 입증·인식, 동독주민들의 서독체제 선택, 동독붕괴 및 평화통일을 일구어냈다. 그러나 한반도의 경우 중국 및 러시아는 한반도 평화와 안정을 바라지만, 미국, 특히 부시행정부의 경우 한반도 냉전구도 해체가 미국의 동아시아정책과 균열을 가져오므로 독일의 경우와 달리 한반도에서 햇볕정책은 그 분명한 한계를 지닐 수밖에 없다. 또한 햇볕정책을 계승·발전시킬 것으로 말하고 있는 노무현정부의 평화변영정책은 미국의 한반도정책의 기조에 있어서 미국과 갈등을 빚거나 미국의 정책방향이 수정되지 않은 경우 형해화될 가능성이 크다.

이러한 측면에서 부시행정부는 북한의 현실과 변화 전망에 대하여 극히 부정적인 평가를 하고 있다. 부시 행정부의 대북인식은 기본적으로 북한은 쉽게 붕괴하지 않으며, 사회주의체제를 고수할 것이며, 대량살상무기를 개발하려는 강력한 의지를 포기하지 않는 신뢰성 없는 독재정권이라는 점이다. 미국 부시행정부는 북한을 미국과 우방의 안보를 위협하는 불량국가(rogue state)로 보고 있는 등 북한을 여전히 국제사회의 이탈세력으로 간주하고 있다.

미국 국방부의 핵태세 검토서 「2002년 NPR」에서는 북한, 이라크,

이란, 시리아, 리비아 등 5개국을 미국과의 적대관계, 대량살상무기 능력 보유, 테러지원, 예측 불가성 등으로 언제라도 미국과 적대행위에 돌입할 수 있는 국가로 지목하고, 핵무기가 사용될 수 있는 상황으로 ①재래식 공격으로 대상목표를 파괴할 수 없을 때, ②핵·생화학무기 사용에 대한 보복, ③긴급 군사상황 발생 등을 예시하였다. 그리고, ‘2002년 대통령 연두교서’에서는 북한, 이란, 이라크 3개국을 가장 큰 위협인 대량살상능력을 갖춘 테러지원국으로 지목하여 ‘악의 축’으로 규정하였다.

부시대통령은 2001년 6월 6일 대북정책 검토가 종료됨에 따라 북한과의 대화 재개를 선언하면서 핵 관련 제네바합의문 이행 개선, 미사일의 검증 가능한 규제 및 금수, 재래식 군비태세 등을 대북협상의제로 제시하였다. 또한 부시대통령은 남북관계, 한반도 평화정착, 북·미관계 개선, 한반도 지역안정 등의 문제와 관련하여 포괄적 접근방식의 맥락에서 풀어 나갈 것임을 밝혔다. 만일 북한이 미국의 제안에 긍정적으로 반응해 올 경우 미국도 대북지원, 경제제재 해제, 북미관계 개선 등 긍정적 조치를 취할 것임을 표명하였다.

부시 행정부는 북한과의 대화 재개를 선언했으나, 근본적으로 북한을 국제사회의 ‘불량국가’로 인식하고, 핵·생화학무기 등 대량살상무기와 미사일 개발을 지속하고 있는 것으로 평가하고 있다. 특히 북한의 핵 개발과 장거리 미사일 개발은 미국의 세계전략에 대한 중대한 도전이며 재래식 군사태세도 한반도 및 미국 안보의 걸림돌로 파악하고 있다. 부시 행정부는 전임 클린턴 행정부의 대북정책이 ‘벼랑 끝 전술’의 사용을 통한 ‘나쁜 행위’에 보상을 해주는 잘못된 방향으로 추진되어온 것으로 판단하고 있다. 따라서 미국의 대북정책은 ‘先 보상을 통한 북한 유인 정책’으로부터 ‘先 북한의 긍정적인 행위 확

인, 後 보상 정책'의 기초에 입각해 있다. 대북지원의 경우 부시행정부의 대북정책의 원칙으로는 현금이 아닌 현물지원이 주종을 이룰 것으로 보인다. 이외에도 부시행정부는 향후 대북정책을 추진함에 있어서 투명성(transparency) 확보를 기본원칙으로 삼을 것이다. 핵·미사일문제, 재래식 군비태세 등과 같은 안보문제는 물론, 식량지원, 투자 등과 같은 경제문제 등에 있어서 투명성 확보가 필요하다는 입장이다.

부시행정부의 대북정책 구상은 외교력 및 억지조치의 병행 사용이 유용하다면서도 억지력 강화의 필요성을 강조함으로써 새로운 포괄 협상을 통한 대북 현안 해결노력에 있어서 외교적 당근조치보다는 「군사적 힘의 우위」에 기초한 채찍전략의 효용성에 비중을 두고 있는 것으로 보인다. 부시행정부의 출범 초기에 발간된 미국 NIC(국가정보회의)의 한 보고서에서 부시행정부 대북정책의 단초가 잘 드러나 있다. 북한이 햇볕정책의 결과로서 국제사회의 경제지원 및 정치적 인정을 받으면 미국의 대북 영향력이 감소될 것이므로 미국은 대북 포용정책을 폐기해야 한다고 주장하였다. 북한에 대하여 미국이 포용정책을 추진한다면, 이것은 지난 50년간 북한을 주요 적대국이자 군사적 위협국이라고 보아왔던 미국의 안보 패러다임이 무너지는 것이 되며, 주한미군 주둔의 명분을 약화시키는 결과를 초래하는 것으로 보았다.¹²⁵

북한 핵문제를 다뤄나가는 데 있어서 부시 행정부는 단기간 내에 군사적 제재에 들어가기보다는 어느 기간 동안 외교적 해결을 추구하다가, 북한이 사태를 악화시킬 경우 경제 및 군사제재를 비롯한 ‘추

¹²⁵ US National Intelligence Council, *North Korea's Engagement: Perspective, Outlook, and Implication: Conference Report*, May 2001, p. 6.

가조치'를 검토하게 될 것이며, 이 단계에서 북한 공격에 이어서 북한 정권교체까지도 도모하는 신보수주의적 접근방법이 채택될 가능성이 크다.

바. 화평연변으로서 대중 경제정책

미국은 중국이 경제성장을 통해 패권국가로 부상하게 될 것을 우려하면서도 경제성장 자체를 방해하는 것은 현실적으로 가능하지도 않고 미국의 국익에 도움이 되지 않는다고 판단하고 있다. 오히려 미국은 중국과의 경제협력을 강화하고 중국의 세계무역기구(WTO) 가입을 지지하여 중국 체제의 개혁·개방을 촉진시키는 정책을 추구하고 있다. 미국의 동아시아 경제정책은 동아시아 경제의 역동성을 증시하여 동아시아에서 절대적 영향력을 유지·강화하면서 수출시장 및 미국기업의 활동무대를 확대하는데 역점을 두고 있다. 미국의 동아시아 국가들에 대한 무역수지는 80년대 이래 만성적인 적자를 기록하여 왔으며 아시아 경제위기 이후 그 폭이 더욱 확대되고 있다. 2000년 이후에는 지속가능한 적자수준의 임계치로 알려진 GDP 대비 4.0%를 상회하고 있다. 만성적 무역수지 개선이 대외무역정책의 지상과제이며, 이에 따라 동아시아 3국에 대해 무역장벽 제거 등 압력을 강화하고 있는 중이다. 동아시아 3국은 미국의 주요교역상대국이자 주요 무역흑자 국가이며, 동아시아 3국 경제의 안정적 성장과 동 국가들에 대한 수출확대가 미국의 대외경제정책상 중요한 비중을 차지하고 있다.

미국은 동아시아에서의 영향력 감소, 미국의 아시아 수출시장 축소 등을 초래할 수 있는 미국이 배제된 역내 경제협력체 형성에 대해서는 일관된 반대 입장을 견지하여 '동아시아 경제그룹'(EAEG), '동아

시아경제회의'(EAEC), '아시아통화기금'(AMF), '엔블록 구축 구상'과 '동아시아 개발은행(NEADB)' 창설 구상 등에 대해 모두 반대 입장을 표명한 바 있다. 특히, 중국의 지역 패권화를 경계하는 입장에서 중국 주도의 경제협력체 형성을 경계하지만, 미국이 참여하는 APEC과 같은 느슨한 형태의 협력체제는 영향력 유지에 장애요인이 되지 않음을 감안, 적극적으로 참여하고 있다. 우리 정부가 주창하고 있는 '동아시아경제중심구상'에 대하여는 공식적으로는 긍정적 태도를 가지고 그 추진에 적극 지원하겠다는 입장이지만, 동 구상 추진과정에서 추가적 시장개방과 노동, 금융 등 미국기업의 영업환경 개선을 위한 기회로 삼겠다는 의도이다. 다만, 한·중 FTA 추진 등 우리가 중국 중심의 경제협력에 동참하는 경우 미국의 견제가 예상된다.

미국의 동아시아정책의 경제적 측면은 기본적으로 중국을 비롯한 역내국가들의 실익을 존중하는 개입정책을 기초를 하면서 미국을 배제하는 중국위주의 경제협력체 형성에는 반대한다. 화평연변식 개입정책 차원에서 미국 부시행정부는 중국의 민주화를 유도하기 위하여 중국의 WTO 가입과 함께 중국의 2008년 올림픽 개최를 용인하였다. 군사안보 측면에서는 중국을 견제할 목적으로 미사일 방어체제 구축, 동맹외교를 강화하는 한편, 중동 석유확보 및 석유수송로 장악 등을 통한 잠재적 봉쇄정책을 구사하는 것으로 보인다. 중국을 본격적으로 견제할 경우 잠재적 봉쇄정책은 실질적 봉쇄로 전면에 나설 것으로 추정된다.

9·11 사태를 계기로 미국은 대외정책 기초를 반테러 협력에 두면서 중국견제정책도 강도가 약화되었다. 중국이 2001년 10월 21일 APEC 20개국 정상회담에서 반테러 공동성명 채택에 참여하고 반테러 국제협력에 응할 것을 표명함으로써 부시 대통령도 아시아·태평

양경제협력체(APEC) 회담에서 장쩌민 중국 주석과 개별 정상회담을 개최하고 중국을 전략적 경쟁자가 아닌 지역 강대국으로 존중할 것임을 천명하는 한편, 하나의 중국 원칙을 지지한다고 선언하였다. 북한이 핵개발을 시인한 직후 2002년 10월 25일 강택민 주석은 미국을 방문하여 부시 대통령과 정상회담을 개최하였다.¹²⁶ 이 회담에서 양국정상들은 동아시아 평화·안정을 위해 한반도 비핵화가 긴요하다는 데 인식을 같이 하고 북한 핵문제의 평화적 해결을 위해 공동협력하기로 합의하였다. 이 회담에서 양국정상은 차관급 국방협의회를 2년만에 재개하고 군사교류를 확대하기로 합의하였다. 이 당시 부시 대통령은 장쩌민(江澤民) 주석에게 국제적으로 고립된 북한에 대한 가장 큰 영향력을 행사할 수 있는 나라는 중국이라는 점을 주지시키며, 향후 미·중관계 관계개선은 북핵 문제 해결에 중국이 협조하는 데 크게 달려 있음을 강조하였다.¹²⁷ 부시 대통령은 대이라크 무장해제를 위한 국제연대를 주도해 나가겠다는 의지를 중국에 표명하고, 중국은 유엔안보리 결의안에 찬성하여 결의안이 통과되도록 미국에 협조하였다.

중국은 미국의 중국 위협론을 해소하기 위해 북핵문제 해결에 적극 협력하고, 일부 군부대를 개방하고 이를 언론에 공개하여 중국 군사정책의 투명성을 강조하고 있는 등¹²⁸ 미국과 우호관계를 증진시

¹²⁶ The White House, *President Bush, Chinese President Jiang Zemin Discuss Iraq, N. Korea*, <www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021025.html>.

¹²⁷ Steven R. Weisman, "North Korea Seen as Ready to Agree to Wider Meetings," *The New York Times*, August 1, 2003.

¹²⁸ 중국 국방백서는 2002년 중국의 국방예산은 204억 달러이지만, 이는 미국의 국방예산 3,479억 달러, 일본의 국방예산 405억 달러에 비교하면 아주 적은 액수임을 강조하고 있다. China, Office of the State Council, *China's National Defense in 2002*, <<http://english.people.com.cn/features/ndpaper>>.

키기 위해 노력하고 있다. 또한 미사일·생물화학 제품과 관련된 부품·설비·기술·수출통제 규정을 마련하고, UN 및 국제기구의 군축문제에도 적극 참여하고 있다. 그러나 미국 내에서 중국 위협론은 여전히 수그러들지 않고 있다.¹²⁹ 미 의회 보수파 의원들은 미·중간 경쟁 확대에도 불구하고 중국은 개혁·개방에 소극적이고 미국에 대한 적대감도 지니고 있다고 지적하며, 미국은 중국의 민주화 개혁을 적극 유도하며 중국시장을 더욱 개방하기 위한 활동 강화를 주장하고 있다.¹³⁰ 미 국무부는 2003년 7월 30일 제3국에 미사일 기술을 수출한 혐의로 중국 기업 1곳에 대해 대미 수출과 수입을 금지하는 제재를 가했다. 한편, 미 국방부는 중국이 군 현대화를 통해 아시아 지역에서 군사력을 팽창하고 대만 문제의 군사적 해결 의도를 보이고 있으며 미 본토를 공격할 수 있는 대륙간탄도탄(ICBM)을 증강하고 있다고 주장하며 국방비 증액을 추구하고 있다.¹³¹ 따라서 미국은 반테러전쟁을 수행하기 위하여 중국의 지역패권을 견제하기 위한 정책을 강화시키고 있지 않지만, 반테러전쟁이 어느 정도 성공을 거두게 되면 중국견제정책은 본격적으로 수면위로 부상할 가능성이 많을 것으로 추정된다.

2002/ndf.html>.

¹²⁹ Rpbert G. Sutter, *The United States and East Asia: Dynamics and Implications* (New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2003) pp. 36-48.

¹³⁰ U.S.-China Security Review Commission, *Report to Congress of the U.S.-China Security Review Commission*, July 2002, <www.uscc.gov/anrp02.htm>.

¹³¹ U.S. Secretary of Defense, *Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China* (Report to Congress, Pursuant of the FY2000 National Defense Authorization Act), July 12, 2002.

3. 중국의 동아시아정책: 반패권전략

미국의 공세적 대중정책에 대해 중국은 반응적(reactive) 대외정책을 수행하고 있다. 즉, 미국의 중국견제에 대해 기존의 미국주도의 국제경제질서가 지니고 있는 생산력 이전효과를 십분 이용하여 경제력 향상에 적극 이용하는 한편, 경제력 향상에 기반을 둔 국방현대화를 통해 미국의 대중견제에 균형화전략을 구사하고 있다. 또한 중국은 미국의 중국 포위전략에 대해서는 다극화전략에 기반한 동반자 외교를 통해 세력균형을 도모하고 있다.

가. 기본방향: 발전과 안보의 조화

중국 대외정책의 기본방향은 시기별로 5단계로 구분하여 설명할 수 있다.¹³² 중화인민공화국 수립 이후 1950년대 말까지 제 1기는 미소 양진영이 극한적으로 대치한 기간으로서 항미 친소 일변도전략이 구사된 시기이다. 1960년대 초부터 1960년대 말까지 제 2기 시기에서는 제 3세계와 연대하여 반미와 반소를 기본축으로 반제국주의, 반수정주의, 반반동주의 등의 대외정책을 수행했다. 70년대 초부터 70년대 말까지 지속되었던 제 3기는 미중 양국이 소련을 봉쇄하기 위하여 밀월관계로 접어들었던 기간이다. 제 4기는 80년대 초부터 90년대 초까지 “평화와 발전”이란 구호 아래 비동맹 독립자주외교를 추진하였던 시기이다. 1990년대 초부터 현재까지 제 5기는 탈냉전 후 유일 초대강국으로 부상한 미국과 대립과 협조, 위기와 화해가 반전을 거듭해오면서 다자

¹³² 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 제19권 제1호 (서울: 경남대 극동문제 연구소, 2003), p. 5 참조.

주의(multilateralism)와 준동맹적 동반자(partnership) 외교 및 다국 화외교를 추진하고 있는 시기이다.

개혁·개방 이후 중국 대외정책은 기본방향을 종합적 국력¹³³의 확대신장에 두고 있다. 등소평은 “모든 공작은 중국특색의 사회주의 건설에 도움이 되는지, 인민의 부유와 행복을 증진시킬 수 있는지, 국가의 융성과 발전에 유리한지 여부가 그 일의 옳고 그름을 판별할 수 있는 기준이 된다”¹³⁴고 설파하였다. 즉 중국의 현대화가 중국의 국가 최고목표이며, 미·중관계에 있어서도 “현대화 건설 대신에 반미, 반패권주의 투쟁을 외교정책의 수위에 놓는 것은 중국의 전략적 이익에 전혀 도움이 되지 않는다”¹³⁵고 등소평은 주장하였다. 반미 대신 현대화를 중국의 최고 국가목표로 추진하는 실용주의적 외교전략은 장쩌민, 후진타오 등의 정치지도자에게도 그대로 계승되었다.

개혁·개방 이후 중국은 국가 최고목표를 경제성장¹³⁶에 두고, 이

¹³³ 중국은 중국의 종합국력(comprehensive national strength)을 ①물적 혹은 경성능력(자연자원, 경제력, 과학기술, 국방), ②정신적 혹은 연성국력(정치, 외교, 문화, 교육), ③조정력(조직화된 지도력, 통제, 관리, 국가발전의 조정), ④환경적(국제적, 자연적, 국내적) 힘 등으로 구분하고 있다. Michael Pillsbury, *China: Debates the Future Security Environment* (National Defense University Press, 2000), Chapter 5 참조.

¹³⁴ 中共中央文獻編輯委員會, 『鄧小平文選』, 第3卷 (北京: 人民出版社, 1993), p. 23.

¹³⁵ 위의 책, p. 363 참조.

¹³⁶ 중국은 2020년까지 ‘전면적 소강사회(小康社會)’ 건설을 국가전략으로 천명하였다(2002년 11월 중국공산당 16차 전국대표회의). 중국은 경제성장 단계를 온포(溫飽)/ 소강(小康)/ 대동(大同)으로 구분, 온포는 이미 달성하였다고 평가하고, 향후 20년간 매년 7%대의 경제 성장을 통해 GDP를 4배로 늘려 1인당 GDP 3,000불 달성을 목표로 삼고 있다. 등소평의 ‘선부론(先富論)’에 입각한 경제발전 지상주의의 ‘선성장 후분배’ 정책을 견지하면서 내수 시장의 지속적 개발, 과학기술 발전을 통한 산업화 등을 추진하면서 현재까지 불완전한 국유 및 집체기업의 소유권 개혁문제를 중심으로 시장경제체도를 구축 중에 있다. 중국은 ‘사회주의 시장경제체제’ 구축을 목표로 체제전환적 개혁을 추진해 왔으나, WTO 가입을 계기로 글로벌 스탠더드에 부응한 중국경제의 세계화를 지향하고 외자도입

를 위한 정책 수단은 국내정치적으로는 안정된 정치환경 조성에 두었고, 대외정책적으로는 평화적인 국제환경의 확보에 우선적 가치를 두었다. 따라서 경제력 증진을 종합적인 국가능력 향상에서 가장 중요한 요소로 보는 반면, 군사력은 경제성장을 위한 보조적 수단으로 이해하였다.

특히 중국지도부는 경제의 지속적인 성장 목표를 성취하기 위해 미국과의 안정적 협력관계의 유지·발전이 더욱 중요하다는 점을 강조했다. 미·소 양극체제가 균형을 이루고 있던 1980년대에는 소련이 미국을 견제할 수 있었기 때문에 중국은 비동맹 독립자주외교노선을 추진할 수 있었다. 그러나 미·소간의 화해, 소련 붕괴 후 미국의 일방주의적 패권주의, 인권문제, 대만문제 등 미국과의 대립이 일상화된 현 시점에서 비동맹 독립자주외교노선을 지속적으로 추진하는 것은 시대착오적 발상이었다. 말하자면 세계질서의 다극화를 추구해 나가면서도 미국 중심의 일극적 세계체제의 현실을 부정하거나 미국의 지위에 도전하지 않음으로써 미국과의 안정적인 관계유지에 부정적 효과가 나타나지 않도록 한다는 매우 신중한 태도를 표명하였다. 중국의 이러한 대외정책의 기조는 사실 개혁·개방을 국가 목표로 삼았던 1980년대 이래 “빛을 감추고 밖으로 드러내지 않고 힘을 기른다”는 「도광양회」(韜光養晦)의 전략적 기조에서 뿌리를 찾을 수 있다. 자신의 의지나 능력을 드러내지 않고 때를 기다린다는 의미의 「도광양회」는 경제발전에 전력을 기울이기 위해 정치군사적 차원에서 미국과의 불필요한 경쟁과 마찰을 피하고 국력 소모를 억제한다는 실리주의적 발상에서 나온 것이다.

과 수출중시 등 대외 개방정책을 지속하는 한편, 해외투자나 FTA 참가 등 보다 적극적인 방향으로의 국제화 노력을 추진하고 있다.

냉전 종식 후 새롭게 형성된 국제정세 하에서 1990년대 후반 경제 발전과 국가안보의 유기적 통일을 지향하는 ‘21세기 중국의 대국화 안보전략’¹³⁷이 출현하였다. 1990년대 중반 이전까지 중국 지도부는 국가전략에서 종합적 국력을 증진시키기 위한 수단으로 경제력을 가장 중요한 요인으로 강조한 반면, 군사력은 경제발전을 위한 보조적 수단으로 이해하였기 때문에, 공업, 농업, 과학기술 발전에 비하여 군사력 현대화 등 국방부분은 상대적으로 그 비중이 저하되었다. 그러나 이러한 중국지도부의 경향은 1990년대 중반 이후 변하게 된다. 걸프전 이후 미국의 일방주의적 패권정책이 급부상하고, 1995·96년 중국의 대만 위협용 군사훈련에 대해 미국이 항모를 대만해협으로 파견함으로써 대만을 지원하고, 미국이 1998년 이래 일본, 대만, 한국을 포함하는 전역미사일 방위체계(TMD)를 구축하고, 1999년 5월 코소보전쟁에서 미국을 중심으로 하는 나토군이 베오그라드 중국대사관을 폭격한 사건을 계기로¹³⁸ 국제정세에 관한 분석과 대응전략이 마련되었다. 그 주요내용으로는 미국중심의 단극체제가 확장되어 가고 있으며, 이러한 미국패권주의에 대항하기 위하여 경제력과 국방력을 동시에 발전시키는 한편, 러시아와의 전략적 동반자 관계를 확대하는 것으로 되어 있다.¹³⁹

중국은 미국의 대중국 견제정책을 실감하면서 국가전략에서 군사력의 중요성도 강조하는 방향으로 전략적 우선순위를 조정하기 시작하였다. 이에 따라 중국은 일련의 국제안보 환경의 변화 속에서 경제

¹³⁷ 葉自成, “中國實行大國外交戰略勢在必行-關於中國外交戰略的 幾點思考,” 『世界經濟與政治』(1期), pp. 5-10.

¹³⁸ 유고 중국대사관에 대한 미국의 폭격 사건 이후 군부 및 중국공산당 전인대에서 대미정책을 양국간 군사교류 중지, 주미대사 철수 및 외교관계 축소 등 강경한 방향으로 전환하라는 압력을 가하였다.

¹³⁹ 이태환, “중·미관계의 변화,” <<http://www.eastasianstudies.org>>.

현대화와 국방 현대화 과제를 선후의 문제가 아니라 동시 추진키로 하는 ‘경제와 국방의 균형발전론’을 국가발전 전략의 핵심으로 삼는 결과가 나왔던 것이다.¹⁴⁰ 중국 지도부는 경제력, 군사력 등 기존의 국가능력의 물적인 경성요인을 개발하는 것에 그치지 않고, 더 나아가 조정력, 국내외 환경 조성, 정치·외교·문화적 지도력 등을 고양하여 경성능력의 효율성을 증대시키고자 한다. 특히 이러한 국가전략 차원에서 중국외교의 3가지 기본이익과 요구로서 발전(현대화), 주권, (국제적) 책임을 논하고 있다.¹⁴¹ 현대화를 달성하기 위해서는 평화로운 국제환경이 조성되어야 하지만, 주권 확보와 현대화에 필수적인 평화로운 국제환경은 국방의 현대화가 이룩되지 않고서는 유지될 수 없다는 입장이다. 경성권력과 연성권력 등 종합적 국력의 신장에 기초한 종합국력의 신장은 21세기 중국의 국가목표이자 외교목적이기도 하다.

천안문 사태 이후 중국은 인권문제, 미국의 MD체제 구축, 미일동맹 강화 등이 모두 미국과 밀접하게 연결되어 있기 때문에 중국의 대외정책 기본방향은 모두 미국을 겨냥한 것으로 보아도 무방하다. 냉전 종식 이후 미국 주도로 형성되고 있는 새로운 국제질서가 중국의 대국화 신안보전략을 새롭게 출현시킨 결정적 요인이라고 볼 수 있다. 이러한 주변환경의 변화요인과 더불어 중화주의의 대두, 미국의 대중국 포위전략에 맞서기 위한 국방 현대화 요구 등은 국내적 요인으로 볼 수 있다. 중국의 신안보 개념은 미국의 패권주의 및 군사적 간섭주의 등의 요인에 대응하여 나온 것이다. 이러한 새로운 국제환

¹⁴⁰ 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로,” p. 11. 중국의 국가전략상의 변화는 미국의 중국에 대한 위협강도가 증가함에 따라 이에 대한 대응으로 세력균형 기제가 보다 강화된 결과이다.

¹⁴¹ 王逸舟, “21世紀中國的外交,” 『戰略與管理』 (北京: 6期, 1999).

경에서 중국의 신안보 개념은 기존의 ‘평화공존 5항원칙’(平和共存 5項原則)¹⁴²에 기초하여 평화와 발전, 다극화와 경제세계화, 국제긴장의 완화 등 3가지의 불변정책에 입안되어 있다. 따라서 중국의 신안보관은 상호신뢰, 상호이익, 평등, 협력 등의 4가지 핵심적 목표를 달성해야 한다고 보고 있다.¹⁴³

더욱이 중국의 경제와 안보의 균형발전론은 9·11 테러 이후 급변하고 있는 국제환경에 의하여 탄력을 받고 있다. 9·11 테러 이후 미국은 아프카니스탄과 중앙아시아에 미군을 주둔시키고, 최첨단무기를 대만에 판매하고 있으며, 일본 및 호주와 동맹관계를 강화하고 있는 한편, 파키스탄 및 필리핀과도 군사협력을 강화하면서 러시아와 동반자관계를 맺는 등 중국을 전방위적으로 포위하는 일련의 시도는 중국이 위기 의식을 느끼기에 충분하다고 볼 수 있다. 따라서 중국은 미국과 현저한 수준차를 보이는 국방력을 현대화시켜서 미국의 암묵적인 대중국봉쇄 정책에 대응해야 하는 과제를 안게 되었다. 1997년 15차 당대회에서 국방 현대화 노선이 본격적으로 재천명된 이후 중국은 국방의 현대화, 국방과학 기술 공업체제 등의 구축을 위해 각종 제도를 정비하는 한편, 개발형 군수산업체제를 수립하였다. 이러한 정책적 고려로 미래전에서 필요한 명령(command), 통제(control), 통신(communication), 정보(intelligence), 감시(surveillance), 정찰(reconnaissance) 등 최첨단 분야의 군사분야 혁신(RMA: revolution in military affairs)을 추진하고 있다.¹⁴⁴

¹⁴² 평화공존 5항 원칙은 각국은 상호 주권과 영토를 존중하고(互相尊重主權, 領土完整), 상호 침범하지 않으며(互不侵略), 내정에 간섭하지 않고(互不干涉內政), 평등한 상호이익을 추구하며(平等互利), 평화공존(和平共處) 등으로 되어 있다.

¹⁴³ “中國國防白書 2000,” <<http://www.peopledaily.com.cn/GB/shizheng/252/2229/index.html>>.

2002년 후지타오 체제가 확립된 후 등장한 부국강병론은 경제발전과 국가안보의 유기적 통일을 지향하는 대국화 신안보전략의 연장선에 있다. 후진타오(胡錦濤) 당총서기겸 국가주석이 2004년 7월 24일 실시된 당 정치국 제15차 집단학습에서 “평화 및 발전 추구하고 자주적인 외교정책 유지에 있어 국가주권과 안전이 최우선”이라면서 “국가의 이익을 지키기 위해 국방과 경제가 함께 가야 한다”고 지적함으로써 부국강병론은 지난 100년간 지속된 중국의 간절한 소망으로 국방 건설과 경제 건설의 협조·발전을 견지하는 방침 아래 경제발전의 기초 위에서 국방과 군대의 현대화를 추진한다는 내용을 지니고 있다.¹⁴⁵

19세기 말 서세동점의 시대에 식민지 경략의 치욕을 겪었던 중국은 ‘부국강병’에 대한 집착이 어느 국가보다 강하다. 중국이 21세기 초 ‘부국강병’을 추진할 수 있는 배경은 지난 10여 년 동안 연 9%가 넘는 GDP 성장률로 경제대국의 반열에 오르는 등 국력이 크게 강화된 것이 계기라고 볼 수 있다. 미국이 군사적으로 대중국 포위전략을 추진하면서 중국을 압박하고 있기 때문에 중국은 동아시아의 국제기류가 급속히 변화하고 있는 상황에서 미국과 일본의 대중국 포위전략에 맞서기 위해서는 경제력과 함께 군사력도 증강해야 한다고 보고 있는 것이다. 이러한 부국강병론의 대외정책 기저에는 중국은 국제관계에서 개입하고 행동해서 소기의 목적을 이룬다는 유소작위(有所作爲) 정책이 포함되고 있다. 유소작위란 국제관계에서 참여와 개입을 통해 적극적으로 중국의 몫을 챙기면서 국익을 확대시키고자 하는 공세적인 대외정책 전략을 말한다.

¹⁴⁴ 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로,” p. 17.

¹⁴⁵ 『연합뉴스』, 2004년 8월 10일.

경제발전과 국방현대화를 통해 종합국력 향상을 목표로 하는 중국의 대외정책은 미국은 물론, 주변국들의 안보불안으로 연결될 수 있다. 세계 최고의 경제성장률, 날로 증가하는 국방비 등은 미국을 중심으로 ‘중국위협론’이 대두하는 상황을 맞이하게 되었다. 중국은 종합국력 발전의 국가목표에 자칫 걸림돌이 될 수 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 중국의 ‘평화로운 발전’을 강조하면서 ‘인력자원 확보, 조화로운 사회환경, 국방건설’ 등의 ‘평화굴기’(平和崛起)라는 새로운 전략을 들고 나왔다.¹⁴⁶ 막강한 국방력은 평화굴기 외교와 조국통일의 필수전제라는 입장이다. 평화로운 발전을 촉진(促進平和發展)한다는 입장의 ‘평화굴기’(平和崛起)는 최근 미국 사회에서 고조되고 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 제시된 논리라는 점에서 이론의 여지가 없다. 중국의 평화로운 등장을 강조하는 ‘평화굴기’(平和崛起)는 대국으로서의 중국의 등장이 세계 평화증진에 기여하는 것이지, 세계 정복을 목표로 했던 바이마르공화국의 독일이나, 군국주의 일본 및 냉전시기의 소련의 경우와 다르다는 점을 강조하려는 데 숨은 의도가 있다.

실제로 중국은 그동안 ‘도광양회’와 ‘화평굴기’의 원칙 아래 해묵은 국경 분쟁을 해소하는 등 평화적인 제스처를 보여 왔다. 중국은 국경을 맞대고 있는 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오스, 러시아, 타지키스탄, 베트남 등과의 분쟁을 평화적으로 해결한 바 있다. 일부 분쟁 문제 해결 때는 과거에 비해 훨씬 완화된 입장을 보이기도 했다. 중국은 마찰을 빚었던 국경 지역의 50% 또는 그보다 작은 면적의 지역만

¹⁴⁶ 평화굴기는 중앙당교 부교장 출신으로 평화굴기 과제 연구개혁개발단 이사장인 정비젠(鄭必堅)은 2003년 10월 하이난(海南)성 보아오 포럼에서 처음 거론하였다. 그 후, 원자바오 총리가 하버드대학 연설에서 거론(동년 12월)하면서 공식화되었다.

중국에 편입되는 안을 수용했다. 예를 들어 타지키스탄과 마찰을 빚었던 파미르고원 지역의 경우 중국은 총 2만 8,000km²에 달하는 분쟁 지역 중 고작 1,000km²만 가져갔다. 전쟁까지 벌였던 인도와의 관계가 완전히 해결된 것은 아니지만 상호 신뢰 구축과 병력 감축 협정 체결로, 과거보다 국경 분쟁이 일어날 가능성은 크게 줄어들었다. 난사군도의 영유권 분쟁과 관련, 중국은 2002년 동남아국가연합(ASEAN)에게 상당 부분을 양보하는 행동 강령안에 합의하기도 했다.

중국은 최우선 국가목표인 경제발전에 저해되지 않도록 현상유지적인 대외여건 조성에 주력하여, 일방주의와 패권적 질서에는 반대하나, ‘일초다강(一超多強)’ 국제질서를 용인하며, 대서방 협력관계 확대·유지에도 중점을 두고 있다. 미국과는 도광양회 입장에 따라 지속적 경제발전을 위해 미국과 ‘전략적 동반자관계’를 유지하고자 한다. 중국은 일본과는 ‘협력하는 가운데 경계’하는 정책기조를 유지하고자 한다. 시장화 및 국유기업 개혁 등에 있어서는 일본의 협력이 필수적이거나, 미·일 동맹체제 강화로 인한 동아시아에서의 일본의 군사적 역할 증대에는 민감하게 반응하고 있다. 한국과는 전면적 협력관계 구축과 북한에 대한 영향력 유지를 통해 한반도에서 중국의 주도권 확보를 추구한다. 중국은 한반도에서의 평화와 안정이 경제발전 지속에 긴요하다는 판단 하에, 한국의 대북포용정책, 북한의 개혁·개방 및 한반도 비핵화 정책을 지지한다.

나. 세력균형으로서 국방 현대화

중국은 미국의 MD 추진, 일본의 재무장, 대만의 독립화 추세, 미국의 북한에 대한 공세적 정책 추진 등 미국의 패권주의적 동아시아

전략에 대해 빠른 속도로 성장하는 경제력을 밑바탕으로 지속적으로 군비를 확충함으로써 세력균형 차원의 국방 현대화로 대응하고 있다. 중국은 지난 1989년 천안문 사태 이후 공식 국방예산을 두 자리 숫자로 증액시키고 있다. 이러한 중국의 국방예산에 대해서는 다양한 분석과 평가가 있다. 일부 서방 군사전문가에 의하면 중국의 국방 예산은 공식적으로 발표되고 있는 국방예산 보다 실제로는 약 4배에서 7배까지 많다고 말하면서, 이 경우 GNP 대비 중국 군사비 비중은 미국과 유사한 3.5%에 이르며, 구매력 기준 국방비 비중은 아시아 최대 규모라고 주장하는 학자들도 있다.¹⁴⁷ 이처럼 중국정부 발표치와 서방 군사전문가들의 추정치가 차이가 나는 이유는¹⁴⁸ 중국정부가 군사대국화 추진을 의도적으로 은폐하고 있는 것으로 서방세계는 보고 있기 때문이다. 이에 대해 중국은 2002년도 GNP대비 국방비 비중은 미국의 3,500억불, 일본의 450억불에도 못미치는 204억불에 불과하다고 말하면서 대부분 병사들의 처우개선에 치중되어 있고 인민해방군 현대화를 위한 예산은 극히 일부분에 지나지 않는다고 주장하고 있다. 중국은 국방예산의 증액을 부인하지 않으면서 이는 동아시아 지역에서 미국 및 일본의 군비증강에 대해 최소한의 방어체제를 유지하려는 것으로 주장하고 있다.¹⁴⁹ 그러나 미국 측의 국제전략문제

¹⁴⁷ Anthony Cordesman, *The Asian Conventional Military Balance in 2002* (Northeast Asia(CSIS), 2002) 미 중앙정보부는 3배, 영국 국제전략연구소는 4배, 스톡홀름평화연구소(SIPRI)는 4.5배, 미 랜드연구소 올프(Charles Wolfe)는 20배로 추정하고 있다. 김태호, “중국의 정치군사적 성장과 향후 전망,” 『현대중국』, 창간호 (카톨릭대학교 중국연구센터, 1997), p. 95 참조.

¹⁴⁸ 서방의 군사전문가들은 중국의 국방예산에는 군사관련 예산의 상당부분이 누락되어 있다고 보고 있다. 예를 들어 군사 연구개발비, 방산업체 보조금 등은 정부의 타 예산에 포함되어 있고, 군이 기업활동을 통해 벌어들인 수입은 예산에서 제외되어 있다.

¹⁴⁹ 서진영, “부강한 중국의 등장과 중국위협론, 그리고 한반도,” p. 11 참조.

연구소(CSIS)에서 나온 통계자료에서는 중국의 국방비가 2001년의 경우 400억불을 상회한다고 평가한다. 미국은 중국위협론을 과장하기 위하여 중국 군사비 산정을 부풀려 발표한 점이 있지만,¹⁵⁰ 중국도 중국위협론을 축소하기 위하여 군사비를 낮추어 발표하고 있는 것으로 보인다. 일반적 평가에 의하면 중국 군사비 지출액은 중국정부 발표보다 최소한 2-3배 높을 것으로 분석된다.

중국은 90년대에 평균 10%의 경제성장을 이룩하였고 향후 10년간 최소한 평균 7.5% 이상의 경제성장을 유지할 것으로 분석되고 있어, 급성장 하는 경제력에 편승하여 국방예산도 상당히 증가할 것으로 전망되고 있다. 중국 정부도 최근 국가예산안 보고에서 국방예산 증가 및 무기체계의 현대화를 강조하고 있는 것으로 보아, 앞으로도 두 자리 수 이상의 국방예산 증가율을 유지하여 정예화된 첨단 군사력을 건설하고 군사대국화를 지향해 나갈 것으로 보인다. 군사전문기관들은 중국의 전력투사능력 수준이 아직은 제한적이지만, 급격히 성장하는 경제력의 뒷받침 아래 군 현대화 계획이 제대로 추진될 경우, 최근 해군 및 공군의 영토 밖에서의 잦은 군사활동과 함께 주변국에 큰 위협을 줄 것으로 분석하고 있다.

물론 군사적인 측면에서 중국은 미국에 대한 경쟁력을 보유하고 있지 못하다. 중국의 군대는 장비가 낙후되어 있고, 보급과 지원이 취약하며, C3I 상의 능력도 뒤쳐져 있다. 그러나 중국은 미국 본토를 공격할 수 있는 핵전력을 보유하고 있다는 점에서 일반적인 지역강대국과 구별된다. 핵 추진 잠수함, 대륙간탄도미사일 20여기 등은 미

¹⁵⁰ 미국 국방부는 의회에 제출한 ‘중국 군사력’ 보고서에서 중국이 국방예산을 대폭 증편하고 선진무기를 대량 도입하는 등 군사력 강화에 매진함으로써 타이완 해협 정세뿐만 아니라 아시아 국가들 및 미국의 아태지역 군사 존재를 위협하고 있다고 강조했다. 일본 방위백서 또한 중국위협을 암시했다.

국 본토를 공격할 수 있으며, 중거리 탄도미사일(IRBM)은 서태평양 미군기지를 타격할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 중국의 군비증강은 경제력 증대에 따라 더욱 빠른 속도로 증대될 가능성이 있다. 중국은 현재 탄도미사일로 한국을 공격한다면 도시의 460-940%의 범위를 공격할 수 있다. 중국이 핵탄두를 탑재한 탄도미사일로 미국을 공격한다면 미국 도시의 6-12%, 비행장의 1-3% 정도의 범위를 공격할 수 있다. 중국의 전략 핵정책은 유사시 보복으로 미국 인구의 상당 부분을 위협할 수 있는 대륙간탄도미사일을 개발·보유한다는 것이다.

중국의 재래식 군사력 수준에 대해 회의적인 분석도 일부 있으나,¹⁵¹ 중국정부가 90년대에 와서 병력을 200만 명으로 감축하는 대대적인 군 구조 개혁과 군사력의 현대화를 동시에 추진해오고 있어 군사력의 질적 수준이 상당한 수준에 올랐을 것으로 평가되고 있다. 최근 중국정부는 미래전을 ‘첨단기술 조건 하의 국지전쟁’으로 상정하고 이미 보유한 핵 억제력을 기반으로 하되, 그간 노후화된 재래식 전력을 정보화 현대화하여 군사력의 해외투사 능력을 확대하는데 막대한 투자를 하고 있는 것으로 보고 있다. 또한 과거의 ‘본토 및 해안 방어’에 국한된 군사전략으로부터 ‘적극방어 및 지역 세력투사’ 전략으로 전환하여, 2010년까지 동지나해 및 남지나 해양에 대한 군사적 지배력을 갖는 것을 전략적 목표로 삼고 있는 것으로 분석되고 있다. 중국군이 보유한 전략 핵능력은 미국과 러시아에 비해서는 훨씬 약

¹⁵¹ 군사기술과 능력 면에서 중국이 미국보다 최소한 20년 뒤쳐져 있는 것으로 서방 전문가들은 분석하고 있다. Harlold Brown/ Adam Segal, “Chinese Military Power,” <<http://www.cfr.org/pdf/China>> 참조. 중국의 추수풍도 향후 중국과 미국과의 군사력 격차가 오히려 증대할 가능성이 있다고 주장한다. 김재관, “미국의 미사일방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략,” 『국가전략』, 제10권 1호 (2004), p. 54 참조.

하지만 최근에 잠수함 탑재 전략 및 전술 핵능력 강화에 중점을 두고 있으며, 재래식 군사력의 현대화는 주로 조기경보 능력, 공군력과 해군력 강화에 중점을 두고 있다. 또한 지대지 미사일 분야도 대만을 겨냥하여 단거리 탄도미사일을 생산 중에 있으며 러시아의 기술지원을 받아 다양한 유형의 순항미사일을 개발 중에 있다.

이라크 종전 직후인 2003년 5월 후진타오(胡錦濤)는 ‘세계 군사혁신의 발전 태세’ 주제의 당 학습활동에서 ‘도약식 발전’이란 용어를 다시 사용하고 “국가 경제발전 및 과학기술 진보의 기초 위에서 국방 및 군대 현대화의 도약식 발전 실현”을 재강조했다. “선진국들에 비하여 중국의 군사혁신 추진은 특수성이 요구된다. 선진국들은 군사혁신 이전 기계화가 완성됐으나 중국은 그 단계가 완성되지 못한 가운데 정보화의 과도기에 처해 있다”는 것이다. 선진국들과의 기술적 ‘시간차’는 중국에 더 이상 시순 및 상규에 입각한 논리적 사고 및 행동을 불허한다.¹⁵² 마침내 16차 당대회에서 이른바 ‘중국 특색의 군사혁신’으로 규정된 군현대화의 ‘도약식 발전’ 요구가 제기됐다.

사실상 개혁·개방 이래 ‘과기강군(科技強軍)’ 중시의 지침 하에서 중국군 무기장비의 전반적 수준은 현저히 제고되었다. 신기술 성과들이 무기개발에 운용돼 신형무기의 연구개발 및 실전배치가 이루어졌다. 중국군은 적을 제압하고 승리할 수 있는 선진 작전수단을 보유함으로써 현대전 능력이 보다 제고된 가운데 ‘고기술 국지전쟁’ 승리를 위한 물질적 및 기술적 기반이 확립됐다.¹⁵³

¹⁵² 『서울신문』, 2004년 9월 20일.

¹⁵³ 육군은 입체 기동작전의 장비체계 및 비교적 완벽한 지원 보장체계의 기본적인 완성과 함께 연합작전 수행을 위한 기초가 구축됐다. 해군은 해상 기동작전, 기지 방어작전 및 해저 핵 반격작전 무기체계의 기본적인 완성과 함께 해상기동함대의 방공, 대잠, 대함 및 전자전 능력이 증강됐다. 공군은 요격기, 공격기 및 수송기 등이 배합된 장비체계의 기본적인 완성과 함께 고·중·저 및 원·중·근 배합

중국의 장기 국방현대화 목표들은 기술군대 및 군사혁신이 계속 강조됨으로써 그 행보가 더욱 빨라질 것이다. 중국은 군사혁신을 통한 현대전의 개념들을 자체 교리 및 전략에 반영하기 위하여 더욱 진력할 것이다. 중국은 경제성장으로 보다 많은 자원이 군사에 배분될 수 있게 되었다. 지난 20년 동안 중국군의 무기장비 현대화는 국방지출이 상대적으로 낮은 수준으로 유지되는 상황 하에서 이룩됐다. 2001년, 2002년 및 2003년 국방예산은 각각 전년 대비 17.7%, 17.6% 및 9.6% 증가율을 기록했다. 지난 3월 중국은 2004년도 국방지출을 전년 대비 11.6%로 증가한 218.3억 달러로 책정했다고 발표했다. 그러나 중국의 국방예산이 GDP에서 차지하는 비중은 아직도 2%를 밑돈다. 이는 세계 평균치 2.5%에도 못 미치는 수준이며, 미국의 3887억 달러 및 일본의 422억 달러에 비하여 엄청난 격차를 보이고 있다.¹⁵⁴ 평화적인 당면 국제환경 하에서, 중국은 부국강병이 조화적으로 실현되면서, 20년 내외로 추정되는 서방과의 기술적 격차도 빠르게 단축시킬 것이다. 이에 따라 일본은 2001년 방위백서에서 미사일 현대화 및 해군 현대화 등 중국의 군비확충 문제를 거론하면서 중국 위협론을 제기하는 등 그 만큼 주변국의 시선도 더욱 예리해질 것이다.

이러한 두 자리 수 국방비 지출을 기반으로 중국은 군사교리도 바꾸었다. 일반적으로 한 국가의 군사적 의지 및 능력은 ‘군사교리’로 구현된다. 군사교리는 미래 전쟁의 양상을 정의하고 그 준비를 위한

의 지상방공체계 및 지상레이더망이 구축되었다. 제2포병(전략미사일부대)은 근·중·원거리 및 핵·재래식 체계의 기본적 완성과 함께 독립 혹은 협동의 핵 반격 및 재래식 타격이 가능하게 됐다. 전자정보장비의 디지털화, 종합화, 일체화 및 대간섭 능력이 강화됨으로써 전자전 및 정보전 능력이 대폭 제고됐다.
¹⁵⁴ 『서울신문』, 2004년 9월 20일.

지침을 제공함으로써 ‘군사노선’ 혹은 ‘군사정책’을 함축하며 군사정책은 다시 ‘전력구조’와 ‘군사전략’을 내포한다. 중국의 군사교리는 단계적 진화과정을 거쳐왔다. 그 첫 번째의 진화는 70년대 말엽 전통 군사교리에 대한 광범한 재평가가 전개되면서, “적을 깊숙이 유인·섬멸한다”는 마오쩌둥(毛澤東)의 ‘인민전쟁(人民戰爭)’ 교리는 전쟁 양상의 추세에 부응하기 위하여 “가능한 한 국경 혹은 국경 밖에서 적을 격퇴한다”는 ‘현대적 조건 하의 인민전쟁(現代條件下的人民戰爭)’ 교리로 대체됐다. 두 번째 진화는 1980년대 중엽 이후 중국의 안보환경 및 위협인식에 대한 변화가 초래되면서, ‘현대적 조건 하의 제한전쟁(現代條件下的有限局部戰爭)’이란 ‘국지제한전쟁’ 교리가 도입됨으로써, 기존의 ‘초전·대전 및 핵전(早打,大打,打核戰爭)’ 대비의 입전태세는 ‘평화시기의 군건설(和平時期的軍隊建設)’ 및 국경주변의 국지적 무력충돌에서의 전쟁 승리로 전환되었다. 제한전쟁 교리는 군사력의 신속한 그리고 결정적 사용을 요구하는 상대적으로 ‘저강도’ 그리고 ‘단기간’의 ‘국지적’ 재래식 충돌이 중국의 국경 및 주변 도처에서 발생할 수 있다는 가정에 기초됐다.¹⁵⁵

제한적 및 국지적 전쟁이 시대적 추세로 인정되면서 중국의 군사교리는 나아가 공세적 요소들이 도입된 ‘적극방어’의 개념들로 보완됐다. 적극 방어는 더 이상 적유인(誘敵深入) 및 지구전(持久作戰) 개념들을 불허하는 반면, 적을 국경 혹은 국경 밖에서 격퇴하기 위한 기습을 포함한 공세작전이 강조되는 가운데 전진배치 및 무력시위

¹⁵⁵ 중국이 가정하는 제한전쟁에는 변경 및 해역에서의 국지적 무력충돌을 비롯하여 공중기습 및 제한적 영토침공의 방위, 주권수호 및 위협제거를 위한 ‘응징’ 등이 포함된다. 미래전의 양상이 제한적이라는 확신에도 불구하고, 중국에 전면전 및 핵전쟁까지의 광범한 대비는 계속 강조된다. 전면전 혹은 핵전쟁의 대비는 그것의 억지 및 그것을 위한 배비에 기여함으로써 결과적으로 국지적 제한전쟁 대비의 완성을 의미하기 때문이다.

등을 통한 ‘억지’가 추구됐다. 특히 ‘종합국력’의 성쇠와 직결되는 안보 및 생존의 사활적 공간으로서의 ‘전략적 전방(戰略邊疆)’ 개념이 도입됨으로써, 해양 및 우주가 새로운 관심으로 부각됐다. 따라서 중국은 2003년 유인우주선 발사에 성공하는 등 우주개발에 노력을 경주하고 있다. 중국은 위성자세 변환, 레이저무기 탑재, 다탄두 로켓기술 등의 우주군사력 강화를 통해 미국의 군사위성 및 MD를 무력화할 능력을 개발함으로써 탈냉전 후 독주하고 있는 미국의 우주패권에 도전하고 있다.¹⁵⁶

현대전에 대비 중국은 또한 현대전의 작전적 요구들에 부응하기 위한 전력구조 개편에 착수했다.¹⁵⁷ 중국 군사교리의 최근 진화는 90년대 초 걸프전이 계기가 되었다. 즉, ‘현대적 조건 하의 제한전쟁’ 교리는 현대전에서의 무기 및 기술의 역할이 보다 강조됨으로써 ‘고기술 조건 하의 제한전쟁(高科技條件下的局部戰爭)’ 교리로 대체되었다.¹⁵⁸ 2000년 장 주석은 특히 “‘정보화’가 군대 전투력의 증폭기가 되어야 하며…, 대 기계화의 건설과 동시에 정보화 건설을 강화하고

¹⁵⁶ 미국은 중국의 우주기술이 10년 내에 러시아를 따라 잡을 것으로 예상하고 있다. 중국은 4차례 무인우주선을 포함, 1997년 이후 21차례 발사에서 한 번도 실패한 적이 없다. 이에 대해서는 이장훈, 『홍군 vs 청군』, p. 200 참조.

¹⁵⁷ 일찍이 덩샤오핑(鄧小平)이 인민해방군의 ‘방만(腫,散,驕,奢,惰)’을 지적하고 ‘정규화’ 계획을 요구함으로써, 80년대 100만 및 90년대 50만 감축에 이어 2005년 이내 20만 추가 감축이 계획됐다. 지형 및 적정 차이에 따른 다양한 작전적 요구에 부응하기 위한 ‘전구전략’ 개념 하에 수도권의 전략 예비를 비롯한 북부, 동남부 및 서남부 등 3개 전략정면의 전방위체제가 구축된 가운데, 기동 및 화력의 입체적 개선을 위한 ‘집단군’이 창설됐다. 한편 우발적 및 국지적 저항도 충돌에 대비하기 위한 신속배치능력 강화 및 ‘신속대응부대’ 발전이 추진됐다.

¹⁵⁸ 1991년 걸프전의 자극으로 현대화 군수기지 및 첨단무기의 ‘과학기술군대(科技強軍)’ 구축을 중심으로 1993년 장쩌민(江澤民) 당시 국가주석은 ‘신시기전략 방침(新時期戰略方針)’을 제정하고 군사전략 사상의 기점이 ‘일반 조건하의 전쟁 대비’에서 ‘현대기술, 특히 고기술 조건하의 국지전쟁 승리’로 전향되어야 한다고 강조했다.

정보화를 통한 기계화를 추진함으로써 인민해방군 현대화 건설의 ‘도약식’ 발전 쟁취에 진력할 것”을 강조했다.¹⁵⁹ 2002년 제16차 전국당 대표자회의에서 장 주석은 중국의 국방 및 군대 건설은 세계 ‘신군사 혁신(新軍事變革)’의 추세에 부응해야 한다고 천명했다. 이 때 ‘군사 혁신(RMA)’이란 용어가 지도부에 의하여 최초로 사용됐다. 2003년 3월 장 주석은 더 나아가 중국 특색의 군사혁신을 적극 추진해야 한다고 강조했다.

특히 중국은 미국이 일방적으로 추진하고 있는 MD에 대한 반대 입장을 표명해왔다. 미국의 MD 추진은 전지구적 차원의 전략적 균형과 안정을 깨뜨릴 위험성이 크고, TMD는 일본의 군사대국화와 대만의 독립을 조장함으로써 동아시아지역 안정을 저해할 수 있는 것으로 중국정부는 보고 있다. 미국의 MD 추진에 대한 중국의 대응방식은 우선 국방현대화를 추진하여 핵전력을 증강함으로써 대미 억지전략을 제고시키는 한편, 미국과의 전략적 동반자관계를 구축하여 미국의 중국견제를 약화시키면서 러시아와의 관계 증진을 통해 반MD 전선을 강화하는 것으로 되어 있다.¹⁶⁰

다. 반패권정책으로서 다극화 외교전략

탈냉전 후 중국은 스스로를 미국의 패권을 저지할 수 있는 세계 유일의 국가라고 인식하고 있다. 중국은 미국이 21세기에도 군사적 초강대국으로 존재할 것이나, 자원의 제약과 국내적 문제들 때문에 아·태지역에서 패권을 장악하기 어려울 것으로 보았다. 현 미국중심

¹⁵⁹ 『서울신문』, 2004년 9월 20일.

¹⁶⁰ 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로” 참조.

의 국제질서는 단극과 다극화로 가는 갈림길에 서 있으며 다극화 추진이 미국의 세계 패권을 저지하고 중국의 위상을 드높이는 지름길이라고 보고 있다. 다극성은 중국, 독일, 프랑스 등 다른 국가들의 지위와 역할의 상대적 제고와 이에 반비례하여 미국의 국제적 위상의 상대적 저하로 나타나서 중국의 전략적 유연성이 증가하고 중국을 포위하는 위험도 감소할 것으로 본다. 따라서 미국의 단극체제를 다극체제로 전환시키기 위한 전략으로 중국은 다자주의 외교, 파트너십 외교 등을 추구하고 있다.

(1) 기본내용

중국의 다자주의 및 동반자 유대 외교전략은 다극화전략의 주요 수단이다. 미국이 냉전이후 세계질서를 주도하게 되면서 중국은 온건한 다자주의와 동반자 유대 외교정책을 통하여 미국의 패권주의를 약화시키고 다극화를 추진하고 있다. 예컨대 경제발전을 위하여 러시아가 미국의 패권을 용인하고 자국 실리주의로 흐르면서 중·러간 전략적 동반자관계가 약화될 수도 있었다. 2002년 중국은 러시아에게 약 110억불에 달하는 경제협력을 제공하여 이러한 경향을 저지하였다. 2003년에도 미국 부시 대통령이 호주를 방문하여 미·호 군사동맹 관계를 굳건하게 하자, 후진타오 주석이 호주를 방문하여 호주 천연가스 210억불어치를 구입한 것도 미국의 대중국 견제정책을 약화시키려는 시도이다. 또한 중국은 미국의 대중국 포위전략에 맞서 인도와 국경분쟁을 매듭짓는 회담을 시작했으며, 아세안과는 우호협력조약에 서명하는 등 정치적 유대를 강화하고 있다.

중국의 다극화전략은 반패권주의의 내용을 담고 있다. 그러나 중국의 다극화전략은 반미를 내걸고 미국을 한편으로 몰아세우는 외교전

략이 아니라 미국과 장기적으로 안정된 관계를 유지하면서 점진적으로 세계질서를 다극화로 조성시키는 전략을 추진하고 있는 것으로 보아야 한다. 중국은 다극화전략을 통해 미국의 패권을 견제하려고 하지만, 미국의 대중정책이 강경일변도로 나아갈 경우 군사적 대응도 적극 고려해야 한다는 입장도 만만치 않다.¹⁶¹ 그러나 미국이 중국에 대한 강경노선을 버리고, 봉쇄(containment)와 포용(engagement)을 동시에 병행 교차시키는 복합적 정책(a policy of conagement)을 취한다면, 중국은 미국에 대한 정책을 다자주의 및 동반자 유대외교를 혼합한 다극화전략 중심으로 추진할 것으로 보인다. 즉, 중국은 경제적 차원에서는 미국이 제공하는 국제적 공공재를 적극 활용하여 경제발전을 도모하여 종합국력을 제고시키는 한편, 미국의 지정학적·지경학적 대중 압박을 동반자외교 및 다자주의정책을 통하여 극복하려고 한다.

중국은 대외정책 노선으로 다자주의 전략을 대국화를 위한 대전략(China's grand strategy)의 일환으로 추진해 오고 있다. 중국의 다자주의는 미국의 대중국 견제를 회피하기 위한 미·중관계의 관점에서 추진되는 외교정책으로 파악할 수 있다.¹⁶² 그러나 중국의 다자주의 외교는 중국 외교에서 발상의 전환 차원에서 추진되기 보다는 미

¹⁶¹ 중국 군사전문가들은 전력상 미군에 대해 열세에 있을지라도 방어적인 자세가 아니라 기선제압식 선제공격(pre-emptive strikes)을 통해 기선을 제압할 수 있을 것으로 전망하고 있으며, 또한 대량의 미군 사상자를 내어서 미국내 반전여론을 확산시키는 방법도 적극 고려할만한 전술이라고 평가한다. 따라서 전력의 열세 때문에 반드시 미국에 대한 저항이나 도전을 하지 않는다고 보는 것은 중국에 대한 올바른 인식이 아니라고 말한다. 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로,” p. 27 참조.

¹⁶² Avery Goldstein, “The Diplomatic Face of China’s Grand Strategy: A rising Power’s Emerging Choice,” *The China Quarterly* No. 168. (December 2001) 참조.

국의 대중국 압력을 피하기 위한 수단과 도구적인 측면이 훨씬 강하다. 중국의 다자주의 외교는 중화주의에 기반을 둔 현실주의적이고 헤게모니 원칙론을 포기한 것이 아니라 미국과의 갈등을 회피하면서 미국과 대적할 수 있는 국력을 비축하여 대국으로 나아가기 위한 외교전략의 일부분으로 이해할 수 있다. 특히 중국은 2001년 WTO에 가입했기 때문에 경제적 다자주의를 한층 더 제도화되고 투명하게 추진하여 세계시장 편입이익을 향유할 것이지만, 안보적 차원의 다자주의는 여전히 도구적 성격을 벗어나기 쉽지 않을 것으로 전망된다.¹⁶³ 즉 중국은 다자주의를 실용주의적 입장에서 미국의 군사동맹에 대항할 수 있는 유용한 수단일 뿐만 아니라 동아시아 지역에 대한 미국의 지배를 약화시킬 수 있는 실용적 도구로서 사용하고 있는 것이다.

중국은 미국의 일방주의와 패권주의 정책에 대항하기 위하여 다자주의 외교를 추진하는 동시에 동반자 유대관계(partnership & linkage) 외교전략을 적극적으로 활용하고 있다. 예컨대 미국이 일본, 호주, 아세안 국가 등 아시아 국가들에게 중국위협론을 유포시키면서 중국을 포위하는 정책을 구사하면, 중국은 이에 맞서 미국은 물론, 다른 국가들과 partnership 유대외교를 적극 추진하고 있다. 중국의 partnership 외교는 탈냉전 후 구축되어 가고 있는 미국의 패권구도를 약화시키고 다극적 국제체제(multipolarity) 건설을 구축하기 위한 수단으로 활용되고 있는 것이다.¹⁶⁴

¹⁶³ Hongying Wang, "Multilateralism in Chinese Foreign Policy: The Limits of Socialization," *Asian Survey*, Vol. 40, No. 3 (May/June 2000), p. 485.

¹⁶⁴ Avery Goldstein, "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A rising Power's Emerging Choice," p. 846.

(2) 협력적 전방위 강대국 전략

중국 외교정책의 최대의 관심사항은 미국과의 관계 설정에 있다. 탈냉전기 국제질서는 미국 중심의 일초다강체제이다. 팍스아메리카의 패자 미국은 국제정치·안보·경제상의 제반 레짐 및 규범을 유지·관리하고, 이를 어길 경우 다양한 수단을 통하여 제재를 가하는 위치에 있을 뿐만 아니라 향후 미국의 패권에 도전할 가능성이 있는 잠재적 도전국가의 등장을 방지하는 전략을 추구하고 있다. 이 때문에 종합국력 배양을 통해 강대국 위상을 확립하려는 중국 입장에서 보면 대미정책의 성공 여부는 중국의 국가전략 추진에 대한 관건이라고 볼 수 있다. 중국에게는 중·미 관계의 안정이야말로 세계질서 및 동아시아 안보질서 수립에 있어 가장 중요한 변수가 되고 있다. 따라서 중국은 미국이 중국에 가하는 위협의 강도를 축소하고 미국 중심의 국제경제체제에서 종합국력 향상의 이점을 향유할 수 있는 시간을 확보하고 세력균형을 도모하기 위하여 무엇보다도 미국과의 관계 개선은 절대절명의 과제이다.

그러므로 중국 대미전략의 근본목표는 중·미 관계의 안정과 발전에 있다. 중국은 미국과 대등한 수준까지 종합국력을 배양하지 않으면 미국과의 전략적 패권경쟁을 할 수 없기 때문에 중·미관계의 안정적 발전은 중국의 국가발전전략에 결정적인 요인이 된다. 더욱이 미국은 향후 미국의 패권적 질서를 위협할 수 있는 국가로 중국을 꼽고 군사적으로 봉쇄정책을 수행하고 경제적으로는 개입정책을 수행하고 있기 때문에 중국은 아·태지역에서 자신의 전략적 목적을 이루기 위하여 미국과의 안정적 관계 유지는 필수적으로 요구되는 전략적 목표인 것이다.

이러한 측면에서 등소평은 미국이 중국의 발전에 상당한 도움이

될 수 있으며, 이를 위해서 중·미 관계를 중요시하고 미국과의 평화 공존정책을 추구하였다. 덩소평은 “국가간의 문제는 사회제도의 문제가 아니다. 중·미 관계는 중국과 미국관계의 구체적인 상황에서 나오는 것이다”라고 보면서, 체제나 이데올로기의 차이에 비중을 두지 않은 실용주의적인 입장을 취했다. 대만문제와 관련되어 미국과의 잦은 갈등에 대해 “대만문제는 중·미 관계의 중요한 장애물이다. 일단 평화공존의 방식으로 대만문제를 해결하면, 이 논쟁점은 사라지게 된다. 이것은 태평양지역과 세계의 평화와 안정을 위해 좋은 일이다”¹⁶⁵라고 하여 미국에 대한 평화공존을 강조하였다. 중국은 미국이 정치·경제·군사 등 모든 면에서 세계 최강대국이라는 점을 인식하고, 미국과 협력해야만 안정적으로 국가발전을 도모할 수 있다고 판단하고 있다.

미국의 대중강경정책의 예봉을 피하기 위하여 중국은 미국과 동반자외교를 강화시키고자 온갖 노력을 경주해 오고 있다. 여기에서 주목할만한 점은 충돌과 위기상황이 도래했을 때 중국은 미국의 공세에 유연하게 대처해왔다는 점이다. 예컨대 95년 이등휘 방미사건, 95/96년 대만위기, 96년 미일 신안보지침, 99년 코소보 전쟁시 유고 중국대사관 피폭사건, 2001년 미국 정찰기 충돌사건 등 미중관계가 일시적인 위기국면에 처했을 때에도 중국지도부는 일부 군부강경파의 대미강경노선 요구에도 불구하고 미국과 건설적인 동반자 관계를 구축하는 노력을 경주하는 등 대미유화적 외교노선을 일관되게 견지해 왔다. 중국지도부는 평화적 중·미관계 유지야 말로 강성대국으로 부상하기 위한 국제적 여건으로 인식하기 때문이다.

¹⁶⁵ 鄧小平, “國際形勢和經濟問題,” 『鄧小平文選』, 第3卷 (北京: 人民出版社, 1993), pp. 353-354.

현 단계 중·미관계는 갈등과 협력이 공존하는 시기로 평가할 수 있다. 먼저 중국과 미국의 갈등적인 측면은 정치·군사적 측면에서 두드러지게 나타난다. 미국은 중국이 최근 경제대국으로 급부상하면서 군사적·정치적으로 동아시아의 주도권을 장악하려고 하기 때문에 이를 제지해야 한다는 인식을 가지고 있다. 반면, 중국은 이러한 미국의 대중봉쇄정책을 해소하고 아·태지역의 주도권을 차지해야 한다는 인식을 지니고 있다. 이러한 갈등 가운데에서도 경제적 면에서 미국과 중국은 협력관계를 유지하고 있다. 미국은 교역상대, 투자대상지로서 중국시장이 중요하기 때문에 서로 협력할 가능성이 있다고 보고 있는 동시에, 교류협력의 활성화가 궁극적으로는 중국의 민주화를 촉발시켜 중국의 체제 변화를 유인할 수 있다고 보고 중국의 WTO 가입, 북경 올림픽, 상해 국제박람회 개최 등을 용인하였다. 반면, 중국의 입장에서는 미국이 중국제품의 수출시장과 대중 투자국으로서 중요하며, 지속적 개혁·개방 추진에 미국의 협조가 필요하고, 국가발전을 위해서도 동아시아의 구조적 안정이 필요하다. 따라서 양국은 갈등과 협력요소를 공히 가지고 있는 상태에서 현안으로 대만 문제, 인권문제 등 해결해야 할 문제들을 남겨놓고 있는 상황이며, 미국의 대중정책이 중국의 안보이익을 위협할 정도로 보다 강경하게 변할 경우 중국의 협력적 대미정책도 미국의 위협에 대응하기 위한 균형정책으로 전환될 가능성이 높다.

이러한 중·미관계는 중·일관계에서도 유사하게 갈등과 협력관계로 나타나고 있다. 최근의 중·일관계는 경제적으로는 협력의 모습을 가지고 있으면서도 안보적 측면에서는 상당히 갈등적 양상을 보여주고 있다. 중국을 전략적으로 견제하려는 미·일동맹에 대해 중국은 일본과 안보상 갈등관계를 보여주고 있다. 1996년 「미·일간

의 신안보공동선언」, 1997년 ‘미·일신방위협력지침(가이드 라인)’, 2004년 유사법제 등 일련의 미·일동맹의 성격변화로 인하여 중국은 미·일동맹의 기능이 과거 일본 방위에서 한반도, 바쉬(Bashi)해협(대만과 필리핀 사이의 해협), 남중국해 등에서 중국을 견제하려는 목적을 지니고 있는 것으로 인식하고 있다. 중국은 일본의 군비증대에 대한 우려를 나타내고 있다. 예컨대 중국은 일본의 ‘戰域미사일방위체제’(TMD)이 일본이 중국의 공격으로부터 일본을 방위하기 위한 것이라고 인식하고, 일본의 TMD 운영계획이 미국의 도움으로 일본의 군사력 및 공격력을 증대시켜 줄 것으로 보고 있다. 특히 해상과 공중 자위대의 강화는 아시아의 군사적 균형에 변화를 가져와 이 지역에서 새로운 불안정을 산출할 것으로 보고 있다.

중국은 일본의 군사대국화에 대한 견제와 더불어 지난 1998년 11월 강택민 총서기의 방일에서 역사문제 등 일본의 과거사 문제에 대해 강력하게 항의하고, 대만문제에 대한 일본의 개입가능성을 우려하였으며, 일본의 유엔 안보리 상임이사국 진출에 대해 직·간접적으로 반대함으로써 정치적인 측면에서도 갈등 양상을 보이고 있다. 한편 중국의 이와 같은 입장에 대해 최근 일본은 중국위협론에 의거하여 중국견제를 강화하고 있는 등 21세기 일본외교의 가장 중요한 과제는 중국이라는 인식을 가지고 중·일 관계를 설정해 가고 있다.

양국관계는 이렇게 갈등적인 양상만 있는 것은 아니다. 양국의 2000년 말 현재 교역량은 831억 달러로 중국의 대아시아 교역량의 30.4%, 그리고 전체 중국 교역량의 17.5%를 차지하고 있다.¹⁶⁶ 이것은 중국이 경제성장에 있어 일본 역할이 상당히 중요하다는 것을 의미한다. 또한 장기불황에 빠져 있는 일본도 높은 경제성장률을 구가

¹⁶⁶ <www.moftec.gov.cn/moftec_cn/tjsj/jckjtj/zygb2000.01_12a.html>.

하고 있는 중국이 일본경제에 활력을 불어 넣은 새로운 시장이라는 점이 중·일관계의 협력적 측면이다. 따라서 중국은 미국과 마찬가지로 일본에 대해 적극적인 갈등이나 대립을 추구하지 않고 있다. 오히려 양국은 경제교류를 한층 확대하여 양국의 발전을 도모하는 것으로 보인다. 이런 점에서 본다면 중·일 양국관계는 정치·군사적 갈등이 있으나, 경제적 협력의 가능성도 상존한다고 볼 수 있다. 결국 중·일관계는 상호협력의 필요성과 함께 갈등 요인들을 갖고 있으며 그렇기 때문에 적어도 당분간은 호혜·협력과 대립·갈등의 이중적 관계를 유지할 수밖에 없을 것이다. 따라서 중국의 대일정책은 정치·군사적 측면에서 일본을 견제하는 동시에, 경제적 측면에서는 협력을 강화하는 방향으로 나아갈 것으로 보인다.¹⁶⁷ 그러나 양국의 상황은 미국의 동아시아정책에 의해 많은 영향을 받을 수밖에 없다. 예컨대 미국의 동아시아정책이 중국에 대한 강경봉쇄 내지 대만분쟁에 대해 무력개입을 할 경우 중국의 대일정책도 중대한 변화가 수반될 수밖에 없을 것이다. 21세기 중·일관계는 중국·미국·일본의 삼각관계 변화 방향에 따라 그 모습을 달리 할 것이다.¹⁶⁸

최근 중국이 강대국 외교에서 역점을 두고 있는 나라는 미국 이외에도 러시아가 있다. 러시아는 미국의 대중국 견제정책을 약화시키기 위한 중국의 전략적 파트너로서 MD 공동 저지 등 미국의 패권주의를 견제하는 데 그 주안점이 주어져 있다. 러시아는 정상회담의 정례화와 다수의 고위급 인사 상호방문, 2001년 체결된 「중·러 선린우호

¹⁶⁷ 중국은 중·일관계 개선을 통해 미·일동맹의 틈을 벌려서 미·중관계를 개선하기 위하여 중·미·일 등거리 삼각관계 전략을 추진할 수도 있다. 이에 대해서는 이태환, “중국의 안보전략,” 송대성 편저 『주변국 안보정책과 우리의 대응전략』 (서울: 세종연구소, 2003), p. 108 참조.

¹⁶⁸ 중국-미국-일본의 삼각관계와 관련해서는 김성환, 『美·中·日 三角關係와 韓半島』 (서울: 외교안보연구원, 2000)를 참조.

협력조약」, 「상하이 협력기구」(SCO),¹⁶⁹ 무기수출 등을 통해 중국과 전략적 동반자관계를 강화하고 있다. 중국은 2000년 7월과 2002년 12월 푸틴 대통령의 방중, 2001년 7월 장쩌민 국가주석의 방러, 2003년 5월 후진타오 신임 국가주석의 방러 등을 통해 러시아와 정상회담을 정례화하고 있다. 양국은 세계질서 다극화를 위한 협력의 지속, 유엔안보리의 권위 유지와 국제법 원칙 준수를 위한 노력, 아무르강 유역 영토문제의 조속한 해결, 신장 위구르 자치구와 체첸의 이슬람 분리주의 세력에 대한 공동대응, SCO 역할과 기능의 확대·발전, 미국 주도의 반테러 국제전쟁에 대한 동참 등에 합의하였다. 특히 장쩌민 국가주석은 방러시 1950년 2월 체결된 「중·소 우호동맹 및 원조조약」이 양국간 분쟁으로 1980년 자동폐기된 이후 양국관계를 규정하는 조약이 없던 상태에서 ‘동등하고 신뢰있는 동반자관계 및 전략적 협력관계 강화’를 천명하고 향후 20년간 포괄적 관계를 규정하는 「중·러 선린우호협력조약」¹⁷⁰을 체결하였다.

(3) 다자주의 외교로서 상하이협력기구 발족

1990년대 중반 이후 중국은 다극화 외교전략의 일환으로 다자주의 외교를 추진해오고 있다. 과거 중국은 중앙아시아를 자국의 안보를 위협하는 지역으로 인식하였으나 최근에는 서부 대개발 전략의 수행상

¹⁶⁹ 1996년 4월 17일 「미·일 신안보공동선언」이 발표되자 중·러 및 중앙아시아 3개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄)은 이를 견제하고 공동 안보협력을 강화하기 위해 4월 26일 ‘상하이 5개국회의’를 발족시켰다. 2001년 6월 상하이 제6차 정상회담에서 우즈베키스탄이 6번째 회원국으로 가입함으로써 ‘상하이 5개국회의’는 ‘상하이 협력기구’(SCO)로 개편되었다.

¹⁷⁰ “Xinhua: Text of Sino-Russian Treaty,” FBIS-CHI-2001-0716, pp. 1-5. 이와 같은 정상회담 이외에 중국은 양국 총리와 부총리, 외무장관, 국방장관의 상호 초청·방문 외교를 통해서 러시아 및 중앙아시아 4국과 함께 6국이 매년 개최하는 SCO를 통해서 러시아와 전략적 동반자관계를 강화하고 있다.

필수불가결한 에너지 자원 공급지로서 인식하고 있는 동시에, 미국의 단극체제를 저지하는 정책수단으로 인식함으로써 동 지역에 대한 영향력 확대를 모색하고 있다. 이러한 배경 하에서 중국은 자국과 국경을 인접한 모든 국가들이 친중국 또는 최소한 미국과 중국간의 관계에 있어서 중립적 입장을 취하도록 하는 것을 우선적인 과제로 삼고, 이를 위해 중국은 1996년 4월 아태지역에서의 최초의 다자간 협약인 상하이 5개국 협약을 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타자흐스탄 등과 체결하여 상하이협력기구(SCO)를 구성하는데 주도적 역할을 하였다. 공식 언어로 중국어와 러시아어를 사용하고 있는 SCO는 지난 1996년 중국과 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄이 참여한 가운데 신뢰구축과 국경지역의 군축, 역내 협력촉진을 위해 구성된 '상하이 5개국 회담(상하이 5)'을 모체로 하고 있다.¹⁷¹

상하이협력기구는 중소 국경지역에서의 안정과 신뢰 구축을 위하여 시작하였으나, 그 협의 범위를 군사·안보 분야뿐만 아니라 역내 경제·과학기술·문화 및 대테러 협력 등과 같이 다양한 분야로 확대함으로써 다자간 지역협력 기구로 발전되었다. 우선 형식면에서 과거에는 구조권 대 중국의 사실상 양자간 대화채널이었던 데 비해 이제는 6개국이 동등하게 참여하는 실질적 다자간 협상방식으로 전

¹⁷¹ 우즈베키스탄은 2000년에 타지키스탄 두산베 정상회담에 주최국이 초청한 게스트 자격으로 참여하면서 '상하이 5'에 합류했으며 2001년 상하이에서 SOC 출범과 함께 정식회원국으로 가입했다. SOC는 현장과 설립선언문을 통해 회원국 상호간 신뢰와 우호 증진, 정치, 경제, 무역, 과학기술, 문화, 교육, 에너지, 교통, 환경보호 등의 분야에서 효과적인 협력관계 구축, 역내 평화와 안보, 안정을 위한 공조체제 구축, 민주주의와 정의, 합리성을 기초로 한 새로운 국제 정치, 경제 질서 촉진 등을 설립목표로 제시하고 있다. SOC는 또한 유엔 현장의 목적과 원칙 준수, 상호 독립과 주권, 영토적 통합 존중과 회원국 간 내정간섭과 무력사용 및 무력사용 위협 배제, 회원국 간 평등원칙 준수, 협의를 통한 모든 문제의 해결, 역외 국가 및 기구와 적극적인 협력 모색을 기본원칙으로 삼고 있다.

환되었으며, 정상회담에서 현장을 채택하는 등 명실상부한 법적 기구로서의 형식을 완비하였다. SCO를 주도적으로 추진해 온 중국은 러시아 등 구소련 4개국과의 국경신뢰 구축을 통해 북서부 국경문제의 부담을 덜게 되었으며 특히 테러리즘, 민족 분열주의 세력에 대한 공동대처를 통해 중국의 최대 이슬람교도 거주지인 신장지방의 안정유지에 적지 않은 기여를 하고 있는 것으로 평가한다.¹⁷² 또한 중국은 이를 기반으로 미국의 러시아 및 중앙아시아에 대한 영향력을 축소하고 주변국가들의 중국위협론을 불식시키는 한편, 중앙아시아 에너지 공급망을 활용할 수 있게 되었고, 중국 서부지역의 이슬람분리주의자들에 대한 외부지원세력을 차단할 수 있는 유리한 위치에 설 수 있게 되었다. 이러한 상하이협력기구를 통한 중국의 다극화전략은 미국의 아프카니스탄 점령, 이라크전쟁에 따른 중앙아시아에의 미군주둔, 미국과 러시아간 관계 개선 등으로 상당한 난제를 안게 되었다.

(4) 대아세안정책

미국패권의 전략적 견제를 위한 중국의 시도는 아세안과의 협력체제 구축에서도 그대로 반영되었다. 최근 중국은 급속한 경제성장을 바탕으로 동아시아의 다양한 역내문제 해결에 한층 더 자신감을 갖게 되었으며, 1997년 동아시아 금융위기 이후 ASEAN 국가들에게 경제적으로 뿐만 아니라 정치, 외교, 군사, 안보적 측면에서 접근을 대폭 강화함으로써, ASEAN과의 관계발전을 가속화시키고 있다. 이

¹⁷² 러시아로서는 동기구를 통해 중국과의 전략적 관계발전을 공고히 함은 물론 체첸 문제 등에 대한 중국의 지지를 확보할 수 있었으며, NATO와의 협력위원회 설치와 더불어 동서 균형외교 실현의 계기를 마련한 것으로 평가한다. 중앙아시아 국가들은 테러리즘에 대한 단속을 통해 국내 정치적 안정을 도모하고 중국과 러시아와의 경제적 협력을 통해 경제발전의 전기가 마련될 수 있을 것으로 평가한다.

러한 중국의 대ASEAN 접근은 아태지역 국제질서의 다극화 모색, 동아시아지역에서의 대일 패권경쟁 우위 확보, 국제사회의 책임 있는 일원으로서의 긍정적 이미지 부각 등을 겨냥한 다목적인 전략적 고려에 의한 것이며, 중장기적으로는 중국의 대ASEAN 전략목표의 핵심은 중장기적으로 미국이 미래 패권도전 가능성이 큰 중국봉쇄를 목표로 한 아시아판 NATO와 같은 집단안보체제에 ASEAN의 참여를 방지하려는 데 있다.

탈냉전 후 중국은 미얀마를 통한 인도양에 대한 접근,¹⁷³ 남중국해 에너지 자원 개발, 자국의 경제개발을 위한 동남아시아 활용 등의 경제적 이해와 더불어, 인권과 종교의 자유, 민주주의와 정치 다원화 등 중국의 국가적 통일성과 정치안정을 해칠 수 있는 서구의 압력에 대해 동남아국가들과 공동 대응하고 아태지역에서 중국의 이익에 반하는 미국의 패권을 저지하기 위하여 동남아시아에 대한 새로운 전략적 접근을 시도하기 시작하였다. 미국과 전략적 경쟁관계에 있는 중국의 입장에서 볼 때, 중소국가들의 연합체인 ASEAN은 결코 심각한 위협이 될 수 없으며, 오히려 이들과 안보적·경제적 실질협력을 강화하여 ASEAN을 친중국화시킴으로써 자신의 외교적 입지를 넓혀 나갈 필요가 있었으며, ASEAN 역시 냉전종식 이후 아시아의 강대국으로 재부상한 중국을 더 이상 외면하기보다는 적극적인 개입정책을 통해 건설적 역할을 유도할 수 있는 현실적 접근의 필요성이 제기되었던 것이다. ASEAN 국가들도 중국과 더불어 서구, 특히 미국으로부터 인권과 민주주의에 대한 압력을 받게 되었으며, ASEAN의

¹⁷³ 2004년 중국은 미얀마에 송유관을 개설하여 중동석유를 수입하기로 한 바 있다. 이는 양안분쟁 등이 발발할 경우 미국이 석유수송로인 말레카 해협을 봉쇄하면 석유수급에 중대한 차질을 빚게 되기 때문이다.

전통적 비동맹중립 외교노선은 중국의 반패권주의와 일견 상통하고, ASEAN과 중국은 공히 주권불가침 원칙과 자국 내부문제에 대한 외부세력의 비개입주의 원칙(non-intervention principle)을 고수하기 때문이다.

냉전종식 이후 중국-ASEAN 관계의 극적인 변화는 양측간 외교 정상화와 ASEAN이 주도하는 역내 협력구도에 대한 중국의 긍정적 참여로 나타나게 되었다. 냉전종식과 더불어 중국과 인도네시아, 필리핀, 싱가포르, 브루나이, 베트남 등 대부분의 동남아국가들은 1990년대 초반 연이어 국교 정상화를 이룩하였다. 중국은 1994년 ASEAN 주도로 출범한 ARF에 참여하기 시작했으며, ASEAN이 추진했던 EAEC 구상에 대해서도 처음부터 일관된 지지 입장을 확고히 표명하였다. 특히 중국의 ARF 참여는 중국·ASEAN간 신뢰구축의 출발점이 되었으며, 이를 통해 중국은 ASEAN의 대중국 위협인식을 불식시키려 했고, ASEAN은 중국의 건설적 역할을 유도하려 했다. 또한 중국·ASEAN 관계의 진전은 1990년대 초반 ASEAN 지도자들이 역설했던 ‘아시아적 가치(Asian Values)’ 논쟁에 대한 중국의 적극적 지지와 화답으로 나타났다.

1997년 동아시아 금융위기는 중국의 대ASEAN 접근에 중요한 전기를 마련해 주었다. 중국은 외환위기에 봉착한 아세안국가들을 위하여 위안화 평가절하를 하지 않았을 뿐만 아니라 태국, 인도네시아에 대한 대규모 금융지원을 하였고, 캄보디아, 라오스, 미얀마 등 역내 최빈국들에 대해서는 대규모의 부채탕감을 해주는 동시에, 베트남과 라오스 등 체제전환국들에 대해 경제개혁 경험을 전수해주는 등 동남아시아국가들이 지니고 있는 중국위협론을 불식시키고자 하였다. 반면, 미국 및 EU 등 서방국가들은 동아시아 금융위기를 정경유착과

부정부패, 투명성 결여 등 일차적으로 동남아 정치경제의 구조적 문제점들에 기인한 것으로 보고, 자신들의 경제에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라고 간주함으로써 소극적이고 무관심한 반응으로 일관했다.

더욱이 중국은 ASEAN과의 경제협력관계를 심화시키기 위하여 양측간 자유무역지대 창설에 합의하였다. 2002년 11월 중국과 ASEAN은 FTA를 체결하기 위한 기본협정(Framework Agreement on ASEAN - China Economic Cooperation)에 서명함으로써, 중국-ASEAN간 자유무역지대 결성을 공식화하였다.¹⁷⁴ 이외에도 중국은 경제적 다자주의 기반을 확보하기 위하여 APEC(아시아 태평양 경제공동체), PECC(The Pacific Economic Cooperation Council 태평양 경제협력 위원회), NAFTA, ASEAN Free Trade Area(AFTA: 아세안 자유무역지대)에 적극 참여하고 있다.

최근 중국은 ASEAN간 군사안보적 측면에서의 신뢰를 구축하기 위하여 ASEAN과 2002년 11월 남중국해 영유권 분쟁해결과 관련, “남중국해 행동지침 선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)”을 채택하여 남중국해 영유권 분쟁의 평화적 해결방안을 도출할 수 있는 실마리를 제공하였다. 또한 중국은 ASEAN이 역외국가들에 대해 동남아국가들의 주권과 안보를 보장하고 ASEAN과 신뢰구축 증진을 위한 선언적·상징적 의미를 담고 있는 동남아 우호협력조약의 가입을 지속적으로 요구해온 동남아 우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation in South East

¹⁷⁴ 향후 중국과 ASEAN이 자유무역지대를 결성할 경우, 유럽의 EU와 북미지역의 NAFTA에 이어 소비자 17억 명, GDP 규모 2조 달러, 무역규모 1.2조 달러에 달하는 세계 제3위의 거대 경제통합체가 될 전망이다.

Asia: TAC)에 2003년 6월 가입하였다. 또한 중국은 1996년 8월 포괄적 핵실험 금지조약(CTBT)에 공식 서명하고, 1998년 남아시아 핵실험을 비난하는 한편, 동남아 ASEAN국가들의 동남아 비핵화 제안을 수용하는 등 안보 다자주의적 정책을 추진하였다. 더욱이 중국은 ARF, CICA, CSCAP, NEACD 등 다자주의 안보포럼에 적극 참여하여 활동하고 있다.

아세안국가들에 대한 중국의 가장 중요한 전략목표는 중장기적으로 미국이 대중봉쇄를 목표로 한 아시아판 NATO와 같은 집단안보 체제에 ASEAN의 참여를 방지하려는 데 있다. 사실 중국은 오래 전부터 내부적으로 아시아에서 미국을 중심으로 하는 다국적인 반중 동맹체 결성 가능성을 심각하게 우려해 왔으며, 이를 저지하려는 노력의 일환으로 ASEAN의 친중화 내지는 적어도 중립화를 위한 다각적인 외교 노력을 세력균형 차원에서 경주해 오고 있는 것이다. 즉, 중국은 미국의 미일동맹 강화, 대만 무기판매 등의 전략적 대중국 포위전략에 맞서서 중국과 접경지역인 인도차이나반도 국가들과 관계 개선은 물론, 동남아시아 국가들과 전방위 관계개선에 나서고 있는 것이다.

이러한 중국의 전략적 목표는 미국의 공세적 동남아시아정책 추진에 의해 흔들리고 있다. 미국은 1992년 필리핀 해공군기지에서 자국의 군대를 철수한 이후 지난 10여 년 동안 동남아시아에 대해 특별한 관심을 두지 않았으나, 9·11 사태 이후 미국은 동남아시아가 중동 및 중앙아시아 다음으로 국제테러집단의 주요 활동무대가 되고 있는 점을 주목하여, 동남아와 ASEAN을 중시하는 새로운 전략적 접근을 시도하고 있으며, 이러한 미국의 시도는 궁극적으로 중국을 전략적으로 포위·고립시키기 위한 전략의 일환으로 추진되고 있는 것으로

볼 수 있다. 즉, 미국은 동아시아에서 일본, 한국과 기존 군사동맹관계를 바탕으로 호주와의 안보동맹 강화, 필리핀, 싱가포르, 태국, 말레이시아 등 동남아 각국에 대한 해공군기지 사용권 확보 및 합동군사 훈련실시, 서남아시아지역의 인도, 파키스탄과 새로운 군사협력관계 구축, 중앙아시아의 키르기스스탄과 우즈베키스탄의 미군주둔 등은 중장기적으로 중국을 포위하는 전략구도의 일환으로 볼 수 있다. 이와 함께 미국은 중국·ASEAN간 FTA 결성에 대응하여 ASEAN 국가들에 대한 경제적 인센티브를 제시함으로써, ASEAN에 대한 중국의 경제적 영향력 증대를 견제해 나가려 하고 있다. 미국은 2002년 10월 APEC 정상회의에서 ASEAN측에게 “Enterprise for ASEAN Initiative (EAI)”를 제시함으로써 향후 미국-ASEAN 국가들간 FTA 체결 가능성을 열어 놓았다.

현재 중국은 동아시아 전체에 대한 시각을 유지하는 경제정책을 추진하고 있다.¹⁷⁵ 이와 같은 동아시아 경제협력은 중국경제 발전과정에서 자연스럽게 형성된 ‘중화경제권’을 밑바탕으로 추진되고 있다. 중국은 정치적 이유로 중화경제권을 활용한 국가전략 수립 등의 공식적 입장 표명에는 자제하고 있으나, 동남 연해지방을 시발점으로 중국경제가 개방됨에 따라 홍콩, 대만 및 동남아시아의 화교자본을 중심으로 ‘중화경제권’ 형성을 추구하고 미·일의 동남아 영향력 확대를 경계하고 있다.

¹⁷⁵ 중국은 스스로를 동아시아지역에 국한된 국가로 인식하고 있지 않기 때문에 중국이 동북아시아를 거론할 때에는 일반적으로 자국의 동북 3성 지역만을 지칭하는 것이다. 최근 중국은 국토균형개발, 경공업·중공업간의 균형발전 측면에서 동북3성 발전전략(‘東北振興戰略’)을 추진하고 있다.

(5) 현상유지정책으로서 양안정책

양안문제는 미·중간의 핵심 사안이다. 중국은 중국의 안보이익과 대만통일에 가장 중대한 영향력을 행사하고 있는 국가를 미국으로 보고 있다. 대만은 중국에 있어서는 통일문제이기 때문에 더 이상 물러설 수 없는 중차대한 문제임과 동시에, 중국의 에너지 안보 및 남중국해 제해권 장악을 위한 남중국해로 나가는 관문에 해당되기 때문에 중국의 사활적 안보이익이 결부된 지역이다. 반면, 대만은 미국 입장에서는 중국의 안보상 아킬레스건을 쥐고 있는 중요 지역이다. 따라서 미국은 1996년 대만해협 위기 시 항모를 급파하는 등 군사적 개입을 시도한 바 있었다. 이러한 미국의 대만정책에 대해 중국은 미국의 정책을 연성봉쇄 또는 예방적 봉쇄로 이해하고 대책마련에 부심하고 있다.

1978년 덩소핑이 정권을 장악한 이후 중국의 대만정책은 상당히 변화하였다. 중국과 대만관계에 가장 큰 변화를 준 것은 중·미관계의 변화라고 볼 수 있다. 1979년 1월 중국과 미국은 국교를 수립하였으며, 동시에 미국은 대만과의 방어조약을 종식시키고 국교를 단절하였다.¹⁷⁶ 미국이 중국 북경정부를 중국의 유일한 합법정부로 인정한 대가로 중국은 대만문제의 평화적 해결가능성을 공식적으로 받아들여야만 했다. 따라서 1979년을 기점으로 중국은 대만 무력통일 방식을 공식적으로 철폐하고 평화적인 통일방안인 “일국양제”의 통일방침을 제시하면서 대만의 자본주의 체제의 유지를 인정한다는 입장을 보이게 되었고, 그 이후 ‘대만해방’이라는 용어를 사용하지 않았다.

¹⁷⁶ 중국·대만문제의 해결에는 미국이 핵심적인 역할을 수행하는데, 미국은 대만과의 동맹관계를 단절하였으나, 대만문제가 평화적으로 해결되어야 한다는 국내법인 “대만관계법”을 1979년 4월 제정하였다.

1990년 강택민 중국공산당 총서기는 일국양제에 의한 대만문제 해결은 타당하고 실행가능하며 중국공산당은 국민당과의 접촉을 통해서 조건을 만들고 양안의 적대상태를 해소함으로써 평화적 통일을 실현하고자 촉구하는 한편,¹⁷⁷ 대만은 중국의 신성한 국토의 일부로서 대만독립을 위한 어떠한 기도와 행동에 대해서도 반대한다는 중국의 기본노선을 재천명하였다. 이후 중국의 통일노력은 대만의 적극적인 자주화 노력 때문에 소기의 성과를 거둘 수 없었다. 그러자 이에 대한 대응차원에서 중국은 ‘일국양제’를 계속 유지하면서도 무력수단을 포기하지 않겠다는 입장을 다시 세우게 된다. 중국은 평화적 통일방식을 견지하면서 대화를 통해 통일을 요구하는 것으로 보이면서도, 다른 측면에서는 대만 내의 반통일적 경향들에 대해 압력을 행사하겠다는 통일정책들의 양면적 특징을 유지하고 있다고 볼 수 있다. 중국이 대만통일에 있어서 무력을 포기하지 않겠다는 이유는 통일문제는 중국의 내정에 해당되는 문제로 외국의 간여는 정치적으로는 물론 군사적으로도 용납될 수 없는 것이며, 대만독립은 ‘하나의 중국’원칙에 정면으로 도전하는 사안이기 때문이다.

이러한 중국의 대만정책은 2000년 3월 대만 총통선거에서 대만 분리 독립을 지향하는 쉰수이비엔 후보가 당선됨으로써 중대한 도전에 직면하였다. 중국이 평화통일을 원하지만 대만이 독립을 선포하게 될 경우 군사행동도 불사할 것임을 천명하고 있기 때문이다. 현 대만의 집권당 민진당의 양안관계 구상은 1991년 제5차 전국대표회의에서 결의된 ‘당강 기본강령 수정안’을 통해서 가장 잘 나타나고 있다. “대

¹⁷⁷ 중국의 대만정책의 핵심은 첫째, 일국양제 방식의 통일이고, 둘째 원칙적으로 정치적 협상과 같은 평화적 수단을 통한 통일이고, 셋째 평화적 통일과정의 전제 조건은 ‘하나의 중국’원칙이고, 넷째 통일여건의 조성을 위해 적극적으로 ‘삼통(三通)’을 실시한다는 것이다.

만의 주권은 독립된 것으로써 중화인민공화국에 속하지 않는다. 이는 역사적 사실이며, 동시에 현실이다. 대만의 주권은 현실적으로 독립되어 존재한다는 사실에 입각하여 새로운 헌법의 제정은 물론 법과 정치체제를 대만 사회현실에 부합될 수 있도록 하여야 한다. 또한 우리는 국제법의 원칙에 의거하여 국제사회에서 다시 인정받아야 하며, 주권이 독립된 자주적 대만공화국의 건립과 새로운 헌법의 제정은 국민주권 원칙에 따라서 반드시 대만의 모든 사회구성원의 민주적 투표방식에 의해서 결정되어야 한다”는 점을 분명히 하였다.

이러한 대만의 분리독립 움직임으로 양안관계는 2004년에도 갈등과 대립을 반복했으며, 미국 부시행정부는 클린턴 행정부가 유보해왔던 첨단무기의 對대만 판매를 허용하고 있다. 중국은 미국의 대만 정책과 관련, 일체의 미·대만 간 군사협력 중단을 포함하는 ‘3개 정지(停止)’정책을 요청했다. 중국 리자오싱(李肇星)외교부장은 8일 중국을 방문한 콘돌리자 라이스 미 백악관 국가안전보좌관에게 “3개 부문의 대만 지원을 즉각 중단해주길 바란다”면서 3개 정지를 요청했다. ‘3개 정지’는 최신 무기의 대만 판매와 군사협력, 미·대만 정부 간 교류, 대만의 국제기구 가입 지원을 중단해 달라는 것이다. 대만독립 불가, 대만정부 불승인, 대만의 국제기구 가입 지원 불가 등을 담은 3불(不)정책보다 더욱 구체화된 대만정책을 요구한 것이다.

대만문제 관련, 부시 행정부는 하나의 중국 원칙을 견지하면서도 대만의 미래와 관련된 모든 문제의 해결은 평화적 방식에 의해 이루어져야 하며, 대만인들의 승인이 반드시 필요하다는 입장을 취하고 있다. 특히 부시 정부는 대만해협에서의 전쟁이 대만 측의 도발에 기인하는 경우 미국의 불개입 정책을 분명히 하는 반면, 중국의 무력사용 시 대만자위에 대한 미국의 개입 의지를 밝히고 있다. 그러나 이

러한 미국의 정책은 미래의 패권을 향한 미·중간의 전략적 갈등이 고조될 경우 중국의 ‘하나의 중국’정책을 폐기하고 대만 분리독립을 지지하는 방향으로 전환될 가능성이 크며, 현재 교착중인 대만의 TMD체제 합류를 추진할 수도 있을 것으로 판단된다.

(6) 현상유지정책으로서 한반도정책

중국의 한반도정책은 기본적으로 중국의 대외정책과 동일한 맥락에서 추진되고 있다. 중국의 국가전략은 경제발전을 기본 축으로 하면서 이를 위한 주변 국제환경을 평화적으로 유지하는 경제과 안보의 균형발전론에 주안점이 주어져 있다. 따라서 중국의 한반도정책은 이러한 자국의 경제와 안보의 균형발전론과 일맥상통하고 있다. 중국은 아·태전략에 있어서 사회주의 현대화를 보호하고 발전시키기 위한 평화로운 아시아·태평양지역환경을 만드는 데 있다.¹⁷⁸ 중국의 아·태지역 정책목표는 크게 안보협력적인 측면의 목표와 경제적인 측면의 목표로 나누어 볼 수 있다. 안보적인 측면에서는 장기간 지속되어 온 동아시아 지역의 군사적 대립상황의 완화와 상호간의 신뢰증진을 바탕으로 하는 평화적인 국제환경 구축이 주된 목표이다. 경제적인 측면에서의 목표는 아·태지역 국가들과의 경제협력관계를 자신들의 4개 현대화 정책수행에 최대한 활용하는 것이며, 구체적인 목표로 첫째, 일본·한국 등 중국에 대한 자본, 기술제공이 가능한 국가들과의 경제협력강화, 둘째, 중국이 주도적으로 참여할 수 있는 아·태경제권의 형성 등이다. 따라서 중국의 아·태정책은 세계적 차원에서 중국이 정치·경제·군사적 영향력 확대를 위한 전방위 외

¹⁷⁸ 虞少華, “東北亞形勢的新特點,” 『國際問題研究』, 1999年 第3期, p. 37.

교추진의 거점을 위한 평화적인 주변환경을 조성하는 한편, 역내국가들과의 경제교류 협력을 증진하여 실리를 도모하는 것이다.

중국 입장에서의 한반도는 중국안보의 핵심적 전략지역이므로 동북아의 안보에서 한반도의 평화와 안정은 매우 중요하다. 중국은 한반도를 “입술과 치아와의 상호 의존관계(脣齒相依)” 또는 “입술이 상하면 치아가 시린다(脣亡齒寒)”는 논리로 지정학적 관점에서 보아왔다.¹⁷⁹ 중국은 같은 사회주의 국가로서 미국을 비롯한 서방국가들에 대한 지정학적 완충지대로서 북한을 보는 한편, 산업화를 추진하기 위한 보완관계로서 한국을 보는 동시에 한국의 대중 경제의존관계를 심화시켜 한국에 대한 중국의 영향력 확대를 노리고 있다. 중국은 한반도를 일본 및 미국 진출을 위한 교두보로 본다.¹⁸⁰ 중국은 한반도가 통일과 상관없이 중국에 정치적·외교적 도전을 하지 않기를 바라고 있다.

중국은 경제발전과 국방현대화 사업이 일정 궤도에 오를 때까지 한반도의 현상유지를 최우선정책으로 삼고 있다. 이 경우 한반도 현상유지는 두 종류 상황이 상정될 수 있다. 우선 첫 번째로는 중국이 최우선적으로 추구하는 상황으로서 남북간에 평화가 정착되고, 화해 및 협력이 제도화되는 경우이다. 이러한 상황에서 대북억지력에 그 기능이 맞추어진 미군은 한반도에 더 이상 주둔할 수 있는 명분이 사라지게 됨에 따라 한반도에 대한 미국의 영향력은 급속하게 약화될 수밖에 없고, 이에 따라 상대적으로 중국의 영향력은 배가되므로 중

¹⁷⁹ 오명호, “북한의 대외정책의 변화와 개방전략,” 『中蘇研究』, 21권 2호 (1997), p. 59.

¹⁸⁰ Samuel S. Kim, “The Future of China and Sino-ROK Relations,” *The Future of China Northeast Asia* (Seoul: The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University, 1997).

국의 입장에서 한반도 화해협력 상황은 우선적으로 추구하는 정책적 구도이다. 중국의 차선적 한반도 정책구도는 한반도에 적절한 수준의 긴장이 흐르는 남북대치 상황이다. 이 경우에는 한반도에서 세력균형이 파괴되지 않고 유지되기 때문에 최소한 중국이 추구하는 대국화 전략은 추진이 가능하다.

반면, 중국이 추구하는 한반도 최악의 상황은 남북간 전쟁 또는 북미간 전쟁으로 인하여 한반도에서 세력균형이 파괴되는 경우이다. 만일 한반도 전쟁이 발발하여 중국이 한반도문제에 개입한다면, 중국은 미국과 정면 충돌을 예상해야 하므로 중국의 국가전략은 일대 수정을 가해야 한다. 따라서 중국은 한반도 전쟁을 야기할 가능성이 큰 북한 핵 위기를 해소하기 위하여 한반도 비핵지대화와 북한 핵문제의 평화적 해결이라는 원칙 아래 주도적 역할을 하고 있다. 북한의 핵 보유는 일본, 한국, 대만의 핵 보유를 가능하게 하여 동아시아 지역에서 군비경쟁을 가속화시키기 때문에 이러한 상황은 결코 중국의 국익과 합치되지 않는다. 또한 북한 핵 보유는 미국이 강력하게 추진하고 있는 PSI 및 MD 계획에 명분을 주어서 동아시아지역에서 안보상 미국의 독주를 가능하게 만들기 때문에 중국은 한반도 비핵지대화를 정책목표로 삼고 있다.

한반도의 통일문제와 관련, 중국은 원칙적으로 한반도 통일을 지지하되 반드시 남북간의 대화와 협상에 의한 ‘평화적’, ‘자주적’ 통일이어야 할 것을 강조하고 있다. 즉 중국은 ①자국의 경제건설을 저해하지 않는 통일, ②외세의 개입이 없는 통일, ③통일국가가 중국과 우호협력관계를 유지할 수 있는 한반도 통일을 반대하지 않는다는 입장을 갖고 있다.¹⁸¹ 중국은 현 상태에서 한·미 주도의 통일한국이

¹⁸¹ 문홍호, “중국의 21세기 한반도정책과 한·중관계,” 『國際政治論叢』, 제39집

급속히 실현될 경우 미국의 영향력 확대를 우려하여 미국 주도의 한반도 통일을 억제하려고 하고 있다. 이는 중국이 통일한국이 최소한 반중국적이어서는 안 된다는 입장을 견지하고 있기 때문이다.¹⁸²

중국의 대한반도 정책기조는 적어도 중·단기적으로 ①한반도의 평화·안정 유지, ②미국, 일본, 러시아 등을 고려한 한반도에서의 총체적인 영향력 유지, ③한국과의 경제교류·협력 강화 및 정치·외교적 공감대 형성 등의 확립을 목표로 하고 있다. 이러한 대한반도 정책기조 하에서 중국의 한반도에 대한 기본입장은 정세안정을 위한 건설적 역할, 당사자 원칙준중, 이데올로기를 배제한 실용적 정책의 전개 등으로 정리할 수 있다. 이러한 정책 기조 아래에서 2000년 6월 15일 남북정상회담을 계기로 중국은 그 동안 지켜온 현상유지적 소극적 입장을 탈피하여 동북아 지역에서의 대외정책을 재조정하고 이를 통하여 자국의 역할을 확대하고 그 입지를 공고히 하려는 현상파괴적 동북아전략을 조심스럽게 모색하고 있다.¹⁸³ 중국은 경제성장을 바탕으로 세계적 차원은 아니더라도 동북아에서 미국의 라이벌로 등장하면서 경제적 의존관계를 활용하여 한국에 대한 영향력 확대를 도모하고 있는 것이다.¹⁸⁴

2호 (1999. 12) pp. 75-76.

¹⁸² 최춘흠, 『중국의 대한반도 정책 전망 : 외교·안보 분야 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2000) p. 10.

¹⁸³ 김용대, “轉換期 中國의 對韓半島政策과 北韓改革의 變化 推移,” 『中國學研究 19』 (2000. 12), p. 297.

¹⁸⁴ 산업자원부 등에 따르면 2003년도 중국 수출비중은 18.1%로 미국(17.6%)을 제치고 제1의 수출 대상국으로 떠올랐다. 대중 무역흑자 규모도 132억100만달러로 사상 최고치를 나타내며 전체 무역흑자(149억9000만달러)의 88%를 차지했다. 대중 투자 역시 크게 늘어 올 상반기(1~6월) 대중 직접 투자는 977건에 8억 8000만 달러를 넘어섰으며, 전체 해외투자에서 차지하는 비중이 2001년 11.4%, 2002년 29.2%, 2003년 37%에 이어 올해는 43.5%로 높아졌다. 『세계일보』, 2004년 8월 10일.

그러나 이러한 중국의 조심스러운 현상타파적 정책은 미국의 대북 강경정책 때문에 난관에 부딪혔다. 중국의 대북정책의 기초는 우선 한반도에서의 평화, 화해, 협력 등을 지지하며, 한반도 비핵지대화를 유지하는 동시에 북한 핵 문제는 평화적인 방법으로 풀어야 한다는 데 맞추어져 있다. 또한 중국의 한반도정책은 북한의 체제 유지를 최우선시하고 북한의 외교적 고립을 탈피하고 경제난을 해결할 수 있도록 북한의 대서방관계 개선을 적극 지지한다. 그러나 2002년 북한이 우라늄 농축 핵개발을 간접적으로 시인한 직후 한반도 정세는 미국의 대북강경책으로 혼미를 거듭하였다. 이러한 상황을 타개하기 위하여 2002년 10월 25일 강택민 주석은 미국을 방문하여 부시 미국대통령과 정상회담을 개최하였다.¹⁸⁵ 이 회담에서 양국정상은 동아시아 평화·안정을 위해 한반도 비핵화가 긴요하다는 데 인식을 같이 하고 북한 핵문제의 평화적 해결방안 강구를 위해 공동협력하기로 합의하였다. 이 당시 부시 대통령은 장쩌민(江澤民) 주석에게 국제적으로 고립된 북한에 대한 가장 큰 영향력을 행사할 수 있는 나라는 중국이라는 점을 주지시키며, 향후 미·중관계 관계개선은 북핵 문제 해결에 중국이 협조하는 데 크게 달려 있음을 강조하였다.¹⁸⁶

미국이 북핵문제 해결과정에서 중국에게 대해 기대하는 가장 이상적인 역할은 중국이 대북 경제지원을 완전히 중단함으로써 미국의 대북압박 효과를 극대화시켜주는 것이다. 그러나 현실적으로 중국이 대북 경제제재에 반대하고 있는바, 미국은 차선책으로 중국이 북한에

¹⁸⁵ The White House, *President Bush, Chinese President Jiang Zemin Discuss Iraq, N. Korea*, <www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021025.html>.

¹⁸⁶ Steven R. Weisman, "North Korea Seen as Ready to Agree to Wider Meetings," *The New York Times*, August 1, 2003.

대해 미국이 제시한 다자간협상 구도에 따라 핵문제를 해결하도록 설득해 줄 것을 기대하고 있다. 최근 중국은 이와 같은 미국의 기대에 부응하여 북한에 대해 다자회담에 나설 것을 종용하였다. 중국은 2003년 3월 8일 첸치첸(錢其琛) 부총리를 비밀리에 북한에 보내 김정일 위원장을 설득하여, 4월 23일 베이징에서 미국·중국·북한 3자회담을 성사시켰다. 그 후 7월 14일 다이빙궈(戴秉國) 외교부 부부장을 파견하여 북한이 조속히 다자회담에 응하도록 설득하였다. 다이빙궈 부부장은 7월 18일 워싱턴을 방문하여 부시 행정부 고위인사들과 회담을 통해 미국과 북한 양측 입장을 중재함으로써 북핵문제 해결을 위한 다자간회담을 성사시켰다.

한편, 중국은 북한 핵문제를 평화적으로 해결하기 위하여 외교적 노력을 경주하고 있으나, 미국의 대북 정밀폭격이라는 상황에 대비하여 조중 국경에 인민해방군 15만 여명을 배치하는 등 한반도문제에 안보적으로도 치밀한 주의를 기울이고 있다. 중국 정부의 공식적 입장은 아니지만 중국 일각에서는 기존의 대북정책을 현실에 맞게 수정해야 한다는 지적이 다수 나오고 있다. 이러한 배경으로는 하이테크 기술로 적대세력이 중국을 공격해올 경우 중국의 전방위로부터 공격해올 가능성이 있으므로 중국안보에 있어서 한반도의 전략적 중요성이 이전보다 저하되었으며, 북한은 근대화 우선의 국가전략에 저해되는 나라로 보는 움직임이 바로 그것이다. 이에 따라 1961년 체결된 중·조 우호협력 및 상호 원조조약의 군사동맹 관련 조항을 삭제해야 한다고 주장한다.¹⁸⁷ 그러나 중국은 현실적으로 북한이 자국 안보의 완충지대로 기능하여 자국의 대국화 전략이 구현될 수 있는 평

¹⁸⁷ 연현식, “동아시아 패권경쟁과 지역안보,” 『동아시아 신질서 모색』, 제4회 국가정보대학원 학술회의 (2003), p. 182.

화로운 주변환경 조성을 주목적으로 하고 있으므로 기존의 대북정책 수정은 선부른 판단으로 보인다.

패권 경쟁의 전개구도

1. 향후 동아시아 지역질서 전망을 위한 이론적 착상

미국은 제 2차 세계 대전 이후 냉전체제 하에서 막강한 군사력과 경제력을 밑받침으로 국제정치질서 유지에 있어서 핵심적 역할을 수행하는 패권국 역할을 수행해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 미국중심의 국제질서는 영원불멸의 지속성을 지닐 수 없다. 왜냐하면 패권적 국제질서 내부에는 경제적 불균등 성장, 과학기술의 불균등 발전 등의 다양한 요인으로 인하여 국력분포에 변화가 생기고, 이러한 변화는 기존 국제질서 틀을 흔들어서 새로운 국제질서를 낳기 때문이다.

패권적 국제질서의 변화를 보다 잘 설명해주는 이론으로는 세력전이이론이 있다. 오르겐스키(Kenneth Organski)는 국가들 간의 성장 속도 차이로 인한 국력의 재분배과정에서 일어날 수 있는 세력전이 과정 동안 강대국들 간의 전쟁 가능성이 가장 높으며 체제 내 국력분포가 하나의 지배국(dominant power) 또는 패권국(hegemon)에 쏠려 있을 때 그 체제가 가장 안정적이라는 세력전이 및 패권안정 가설

을 주장하였다. 오르겐스키에 의하면¹⁸⁸, 산업화 이전의 시대에는 대부분의 국가들이 농업경제를 바탕으로 성장하였기 때문에 국가들 간의 상대적 국력의 변동은 쉽게 찾아볼 수가 없었다. 이러한 정적인(static) 체제에서는 단기간에 국력을 증대시키기 위해서 주변국들과 동맹을 맺는다든지, 경쟁국가의 기존 동맹관계를 와해시킴으로써 상대적인 국력의 증대를 꾀하였다고 볼 수 있다. 그러므로 주로 동맹을 통해서 국력을 증대시킨다고 가정하는 세력균형이론은 산업화 이전의 국제정치와 체제 내 주요 행위자들 간의 갈등 원인을 설명하는 데 무리가 없는 이론이라고 오르겐스키는 지적한다. 그러나 산업혁명 이후 국가들 간의 국력의 변동이 심한 동적인(dynamic) 체제를 이해하는 데는 세력균형이론이 그다지 적합하지 않다고 주장한다. 오르겐스키는 바로 산업화 단계에서 일어나는 국제관계 현상, 특히 패권적 질서의 변화를 야기하는 강대국들 간의 전쟁 원인이 국력의 증대와 동맹을 강조하는 세력균형론과 다르게 산업화를 통한 불균등 경제성장과 같은 내적 요인에 의한 것으로 보고 있다.

세력전이이론에 따르면 국제질서는 지배국에게 가장 유리한 형태로, 몇몇 만족국가군에 속하는 강대국들에게 그 다음으로 유리하게 재생산되어진다. 이와 같이 지배국에 의해 정립된 국제질서는 체제 내 국력의 분포가 지배국가를 중심으로 편중된 상태에 있는 한 안정을 유지할 수 있다. 즉, 국제체제내의 어느 한 국가가 압도적인 권력을 갖고 있으면서 체제내부 국가들이 국제체제 참여로부터 이익을 향유할 경우 국제체제는 평화가 유지되고 안정적이다. 그러나 도전국

¹⁸⁸ A.F.K. Organski, *World Politics* (New York Alfred A Knopf, 1958). 김우상, “세력전이와 동아시아아시아 국제관계 전망,” 『Strategy 21』, 제2호 (1998 가을/겨울호), pp. 224-252에서 재인용.

가의 국력이 지배국가의 세력을 따라 잡는 세력전이현상이 일어날 때 이들 국가들 간 갈등 가능성이 가장 높아진다. 이러한 세력전이현상이 일어나는 속도가 빠르면 빠를수록 지배국가와 도전국가 간의 전쟁 위험은 한층 높아진다. 또한 도전국가가 원래 불만족국가군에 있던 강대국이었을 때, 세력전이현상은 전쟁을 초래하게 되고, 전승 국가에 의한 새로운 질서가 확립될 가능성이 높아진다. 즉, 국력차이를 따라잡는 불만족국가들이 현상유지의 지속보다 갈등적 국제질서 재편을 통해 더 큰 이익과 특혜를 얻을 것으로 기대한다면, 마침내 국제질서에서 패권 경쟁이 일어나게 되고, 이는 체제전쟁(system war)으로 전환될 수 있다. 체제적 위기는 불만족국가군에 포함되어 있던 강대국들 중 하나가 산업화를 통하여 국력을 급신장하게 되어 지배국가에 대한 도전세력으로 등장하게 될 때 나타나게 된다. 즉, 불만족국가가 지배국 주도의 국제질서가 자국에게 불리하다고 판단하고 체제변화를 시도할 경우 체제위기가 발생하고, 이것은 패권전쟁으로 발전한다는 것이 세력전이이론의 핵심명제이다. 또는 패권국가가 패권적 지위가 쇠퇴할 때 이를 만회하기 위한 수단으로 패권경쟁을 초래하여 전쟁으로 발전할 수 있다.¹⁸⁹

반면, 세력균형이론가들은 국제체제 내 국력의 분포가 편중된 상태가 가장 불안정한 상태이고, 적대국가들간의 세력이 비슷하게 분포되었을 때 그들간의 전쟁 가능성은 억제되어지고 체제적 안정을 유지할 수 있다고 주장한다. 따라서 국제체제 내의 전쟁은 세력균형이 파괴될 경우 발생하는 것으로 세력균형이론은 보고 있다. 예컨대 세력균형론에 의하면 동아시아 지역의 안정과 질서는 세력균형의 원칙에 의해 유지될 것이며, 이러한 세력균형에 의하여 한반도의 평화와 안

¹⁸⁹ A.F.K. Organski, *World Politics* 참조.

정 및 현상유지도 이루어질 것이다. 미국이 동아시아시안 현상타파를 시도할 경우 중국과 러시아는 전략적 동반자 관계에서 미국을 견제할 것이며, 또한 미국은 중국의 잠재적 위협을 없애기 위하여 일본과의 동맹관계를 통해 중국을 지속적으로 견제하고자 할 것이다. 동아시아에서 안보적·경제적 이익을 우선시하는 미국은 중국, 러시아 가운데 그 어느 나라도 동아시아에서의 패권적 지위를 차지하는 것을 용인하지 않을 것이기 때문이다. 또한 중국과 러시아가 미국의 일방적 패권주의와 일본의 군사대국화 가능성에 대해 경계를 늦추지 않는 요인도 동아시아에서 세력균형이 형성되는 원인이다. 따라서 테러사태 이후 동아시아에서 미·중·러·일은 공동의 적에 협력해 대응하고 공동의 이익과 필요성에 의해 경제적 협력을 모색하는 상호 견제·경쟁관계를 유지할 것으로 분석된다.

그러나 이러한 국제체제의 체제위기는 특정 역사적 상황을 일반화하여 이론화한 것으로 보인다. 세력균형의 예로는, 유럽대륙에 강대국이 출현하는 것을 두려워한 영국은 프랑스가 강해지면 독일을, 독일이 강해지면 프랑스를 지원해 왔으며, 제 1차 세계대전 전의 독일·오스트리아를 중심으로 하는 제국과 영국·프랑스를 중심으로 하는 제국, 제 2차 세계대전 전의 이른바 추축국(樞軸國)과 연합국 사이에서 전개된 정책 등을 들 수 있다. 반면, 세력전이이론의 역사적 배경은 영국중심의 국제체제에서 후발산업국이었던, 독일, 일본, 이탈리아 등이 선발산업국이었던 영국, 프랑스 등에게 도전하여 제1차 세계대전과 제2차 세계대전이 발발한 상황으로 보아야 한다. 세력전이이론과 세력균형론은 기본적으로 영합게임이 주도적인 국제경제질서가 존재했던 Pax Britanica 상황을 배경으로 발생한 전쟁 상황을 일반화한 것이다.

예컨대 제 2차 세계대전 이전 영국, 독일, 프랑스 등의 선진자본주의 국가들은 산업생산력의 발전속도가 높지 않을 뿐만 아니라 임금상승률 자체가 생산력 증가율에 못 미쳐서 발생하는 만성적인 유효수요 부족에 시달렸다. 더욱이 섬유제품 등 경공업 제품 생산 중심의 산업구조는 양모, 면화 등 원자재 수입을 유발시켜 이들 국가들은 전형적인 1차 상품 수입국이었다. 따라서 선진자본주의 열강들은 자국의 상품과 원료 공급원을 확보하기 위하여 식민지 및 반식민지 경략에 나서게 되었다. 즉, 제 2차 세계대전 이전 국제경제질서는 영합계임적 성격을 지니고 있었기 때문에 이러한 국제경제질서에 의해 불이익을 받는 불만족국가로서 일본, 독일 등은 지배국가로서 영국, 프랑스가 선점하고 있었던 식민지·반식민지를 빼앗기 위해 세계대전을 일으켰던 것이다. 제 1차 세계대전 이전 영합계임적 국제경제 질서에서는 세력균형이 파괴되어 유럽 내에서 프로이센, 프랑스, 이탈리아, 오스트리아 등이 전쟁을 벌였다.

그러나 미국중심의 국제체제로서 Pax Americaner에서의 국제질서, 특히 국제경제질서의 구조는 역사상 존재하는 기존의 다른 국제체제보다도 국제체제 내부에서 국가별 경제적 불균등 성장을 자체적으로 초래하는 구조를 지니고 있다. 미국을 비롯한 유럽 등의 국가들은 생산성 향상이 높은 포오디즘 기술을 생산과정에 체화시키고, 유효수요 부족을 노동조합의 합법화를 통한 임금상승률 제고로 해결하는 한편, 농업생산성 향상을 통해 원자재 수입을 상당 부분 화학섬유, 화학고무 등의 화학원료로 대체시켰다. 이는 주변국들이 선진국으로부터 식민지·반식민지로 전락하여 제국주의적 수탈을 당할 필요가 없다는 것을 의미한다. 더욱이 후발국들은 과학혁명을 통해 이룩해야 하는 기술력을 국제경제 질서의 자유화를 통해 손쉽게 이전받을 수

있게 되었기 때문에 선도국과의 경제력 격차를 손쉽게 축소시킬 수 있게 되었다. 예컨대, 후발국들은 저임금과 선도국의 저수준 기술을 결합하여 세계시장에서 획득한 외화를 자본재 수입에 활용하여 높은 단계의 산업화를 달성하는 한편, 다국적 기업의 유치를 통해 기술이전을 용이하게 받는 등 선도국과 달리 산업화를 보다 빨리 달성할 수 있는 국제경제 질서를 활용할 수 있다. 후발국들이 산업화전략이 수입대체모델이 아니라 수출지향적 산업화모델에 의해 산업화를 추진할 경우 후발산업화는 보다 성공적으로 달성할 수 있다. 이러한 측면에서 후발산업화를 성공적으로 수행하고 있는 국가들로 대만, 한국, 싱가포르를 물론, 1980년대부터 높은 경제성장률을 보이고 있는 중국 등을 들 수 있다. 반면, 라티아메리카 등의 국가들은 후발산업화를 수입대체산업화 위주로 산업화를 추진했기 때문에 산업화 과정이 외채의 위기에 빠지는 등 많은 문제점을 노정시키고 있다. 즉, 미국중심의 현재의 국제체제는 영국중심의 국제체제보다 훨씬 더 빨리 수출지향적 산업화를 추진할 경우 경제적 불균등 성장을 가져와 패권국과 경쟁국 간의 경제력 격차를 축소시키는 구조를 지니고 있는 것으로 분석된다.

이러한 Pax Americaner의 경제적 특성은 패권경쟁 구도에도 지대한 영향을 미친다. 흔히 제국주의 체제로 지칭되는 Pax Britanica의 경우 지배국 또는 선도국들은 국제경제적 연합게임에서 식민지·반식민지를 경략하여 상품시장을 확보하는 한편, 원료수입을 원활히 할 수 있었다. 그러나 이 국제체제에서 후발산업화로 인하여 식민지경략에 늦게 뛰어든 독일, 이탈리아 등은 불만족국가로서 지배국가인 영국에게 도전하여 세계대전이 발발한 것이다. 세력전이이론에 따르면 패권전쟁은 도전국의 국력이 지배국가와 비슷해질 때 전쟁이 발발하

거나 도전국이 지배국의 국력을 추월할 경우 발생한다고 주장한다.

예를 들면 중국의 빠른 경제발전에 의한 동아시아에서의 세력전이(power transition)가 일어날 경우를 대비하여¹⁹⁰ 미국이 중국의 잠재적 도전 상황을 대처하기 위한 미일동맹 및 한미동맹을 강화하여 발생하는 대립적 요인도 동아시아 질서변화 요인으로 고려해야 한다. 중국 및 러시아와의 공동적 이해관계에도 불구하고 미국은 아·태 지역에서 중국과 같은 패권국가 등장을 방지하고자 하기 때문이다. 세력전이이론¹⁹¹에 의하면 동아시아 질서는 국가들간의 성장속도 차이로 인한 국력의 재분포가 일어나서 도전국이 패권국의 국력을 능가하는 세력전이가 일어나거나 도전국의 국력이 급속도로 증가하여 도전국과 패권국간의 갈등이 극대화되면서 도전국이 기존의 국제질서를 개편할 목적으로 지배국에게 무력으로 도전할 경우 체제적으로 지역질서가 위협을 받는 시기로 볼 수 있다. 이러한 명제를 불안정한 동아시아 질서에 적용해보면 우선 이 지역 패권국가로서 미국과 도전국가로서 중국과의 갈등관계를 들 수 있다. 소련의 붕괴 이후 러시아가 미국에게 도전한다는 시나리오는 실현 가능성이 매우 희박하다. 러시아는 소련 붕괴 후 국내정치적으로 안정되지 못하였고, 경제성장을 위해서는 미국의 협조를 필요로 하기 때문에 유럽 무대를 떠나서

¹⁹⁰ 김우상, “미·중 대결구도하 한국의 안보전략,” 『전략연구』, 통권 제22호 (서울: 한국전략문제연구소, 2001) 참조.

¹⁹¹ 세력전이이론(power transition theory)은 오르겐스키(A.F.K. Organski)에 의해 주창된 이론으로서 산업화 속도에 의하여 국력분포의 변화가 발생하고, 불만족군에 포함되어 있는 국가가 패권국에 도전하거나, 패권국가가 도전국을 제어하기 위한 수단으로 예방전쟁(preventive war)을 시도함으로써 국제질서상의 위기가 발생하고, 전승국에 의한 새로운 질서가 확립될 가능성이 높다고 말한다. 여기에는 동맹관계도 변수로 등장한다. 세력전이 이론이 국제정치 현상을 설명·예측할 경우 산업화에 의한 국력분포의 변화, 동맹관계 및 체제내부의 갈등 수위 등을 변수로 고려한다. A.F.K. Organski, *World Politics* 참조.

동아시아에서 미국에 도전하는 상황은 상상하기 어렵다. 일본의 국력 역시 미국을 따라잡기가 역부족이고, 강화되고 있는 미일군사동맹을 볼 때도 양국간 갈등이 적대관계로 발전되는 상황은 실현가능성이 매우 낮은 시나리오이다. 따라서 동아시아 패권국인 미국에 도전할 수 있는 국가는 급부상하고 있는 중국일 가능성이 제일 크다.

그러나 세력전이이론이 주장하는 것처럼 체제 불만족국가가 기존의 국제질서가 불이익을 주기 때문에 패권전쟁을 일으킨다는 가설은 현재의 미국중심의 국제체제에는 타당하지 못한 이론으로 볼 수 있다. 미국중심의 국제체제는 경제적 측면에서 경쟁국의 산업화를 촉진시키므로 오히려 지배국보다 경쟁국에게 유리한 경제적 구조를 체현하고 있기 때문에, 산업화 이익을 향유하고 있는 불만족국가가 먼저 패권국 미국에게 도전하여 발생하는 체제위기 및 패권전쟁 상황은 미국중심의 국제체제에서는 도래하기 어렵다.

오히려 세력분포의 변화에 따라 세력이 저하되는 지배국가는 더 이상의 국력약화를 피하기 위하여 예방적 차원에서 도전국가에게 전쟁을 유발할 가능성이 크다. 미국중심의 국제체제인 Pax Americaner에서도 패권국의 힘에 대해 경쟁국들은 균형을 시도하게 된다. Pax Americaner 국제정치체제는 영원한 질서가 부재하는 자조체제(a self-help system)이며 본질적으로 경쟁의 장이다. 이런 상황에서 국가의 생존과 번영을 위해 각국은 다양한 방법을 사용하게 되는데, 그 중에서 세력균형은 가장 기본적인 정책이 된다. 세력균형을 추구하는 상황에서는 패권국에 대항하는 도전세력이 생겨나게 마련이다. 특히 패권국이 경쟁국과의 국력분포 격차가 축소되고 있음에도 불구하고 자신의 패권적 지위를 유지하려고 위협을 증대시킬 경우 경쟁국들의 균형화 노력은 가속화됨으로써 국제체제는 헤게모니 위기상

황에 빠지게 된다. 예컨대 지배국은 자국의 군사력이나 전체능력이 상승하는 도전국에 비해 상대적으로 저하되고 있다는 인식 하에, 조금이라도 상황이 유리한 지금 전쟁을 통해 상승하는 도전국을 제압하려는 의도로 예방전쟁(preventive war)을 도모할 가능성이 제일 높다.

이러한 예방전 수행이전에 패권국은 경쟁국에게 군사적 봉쇄·포위전력을 추진하는 것은 가능할지 몰라도 전면적 경제적 봉쇄전략 구사는 쉽지 않을 것으로 분석된다. 왜냐하면 금본위 제도를 기본으로 한 과거 영국중심의 국제경제체제는 국제무역, 자본·서비스이동 등을 규율하는 다자주의적 국제레짐이 없었으나, 미국중심의 국제경제질서는 WTO체제라는 다자주의적 국제레짐이 있기 때문에 미국이 다자간 국제협약을 어기고 특정 국가군을 경제적으로 전면 봉쇄한다는 것은 사실상 불가능하기 때문이다. 물론 경쟁국이 지배국 미국을 능가할 정도로 산업화를 진척시켜 기존의 국제질서를 자국의 주도 하에 재구축하려고 하지만 기존의 지배국이 이러한 시도에 저항할 경우 체제위기가 발생하고 패권전쟁이 발발할 수 있다는 세력전이이론의 가정도 일면 타당성이 있다. 그러나 이 경우 WTO와 같은 기존의 다자주의적 국제경제질서가 아직 정합게임적 질서에 의해 참여이익이 보장된다면, 쇠퇴하고 있는 지배국이 패권전쟁을 통해 기존 질서를 파괴하고 패전국의 불명예와 더불어 온갖 불이익을 받을 가능성은 매우 낮다고 볼 수 있다. 급격한 세력전이의 결과로 쇠퇴하는 지배국은 도전국과 적정 수준의 타협을 통해 정합게임적 국제질서가 주는 참여이익을 향유하는 것이 보다 합리적 선택이기 때문이다. 즉, 세력전이이론의 이러한 가정은 독일, 일본의 산업화가 진척되었으나, 그 당시 영국중심의 제국주의적 국제체제가 후발산업국인 독

일, 일본 등에 불리하게 형성·기능하여 독일, 일본이 패권국 영국 등에게 도전하는 구조적 원인을 인지하지 못했기 때문에 만들어진 오류이다.

미국의 패권적 지위는 다른 경쟁국들의 산업화를 촉진시키는 Pax Americaner의 경제 구조 때문에 급격하게 잠식당하고, 이에 따라 새로운 헤게모니 경쟁·대립 국면으로 전환되기 쉬운 것으로 평가해야 한다. Pax Americaner 국제체제는 경쟁국의 급속한 산업화를 허용하는 특성을 지니고 있기 때문에 현재는 미국의 주도력에 의해 어느 정도 평화와 안정을 구가하고 있으나, 중국과 같은 신진 산업화세력의 등장으로 미래 미국의 패권은 불안정한 상황에 빠질 수 있으며, 이를 방지할 경우 국력 격차를 극복한 중국은 미국의 패권에 도전하거나, 미국이 중국의 부상을 억제하기 위한 정책적 수단으로 중국에 대한 예방전쟁도 배제하기 어려운 상황이다. 따라서 다음에서는 이러한 이론적 관점에서 미·중간의 패권경쟁 구도를 점검해보고, 그 가운데 가장 유효한 구도의 전개과정을 예측해 보기로 한다.

2. 미래 동아시아 지역패권 추이 전망

미래 동아시아 지역패권 추이 분석을 위해서는 무엇보다도 미국과 중국 간의 향후 국력분포가 우선되어야 한다. 이미 앞에서 언급한 것처럼 중국 통계청 발표에 의하면 2001년 중국의 국내총생산 성장률은 7.3%를 기록, 중국의 GNP가 1조 1900억 달러에 이르게 되면서 경제규모 면에서 세계 6위를 기록 중인 것으로 밝혀졌다. 중국정부의 장기목표 개요에 의하면 2020년 중국의 GNP 규모는 1995년 GNP의

6배가 넘어 미국과 일본에 이어 세계 제 3위가 될 것으로 전망하고 있으며, 이것을 1990년의 구매력 기준으로 계산하면 미화 16조 5천억 달러가 되어서 오히려 미국을 능가한 세계 1위의 자리를 차지할 것으로 추산하고 있다.¹⁹² 미 의회보고서의 2000년 PPP(구매력지수)에 따른 GDP 통계를 보면, 미국(9조 9660억 달러: 1위), 중국(5조 6940억 달러: 2위), 일본(2조9530억 달러)로서 빠르면 2007년경이면 중국이 미국을 추월할 것으로 본다.¹⁹³ 이러한 미국과 중국의 경제력 격차는 해가 거듭될수록 줄어들어서 최소한 2010년경이면 구매력 지수에 의한 국력격차는 사라질 것으로 보인다. 이러한 중국의 국력신장은 빈부갈등, 도농갈등, 지역갈등, 소수민족 독립문제 등 체제내부 위기로 인하여 위협받지 않는 한, 현존 국제경제체제에 의해 지속될 수 있다. 중국의 국력이 급격하게 신장되어 미·중간의 세력분포가 중국에게 유리하게 변화될 경우 미국이 취할 수 있는 전략적 선택과 더불어 이에 대한 중국의 대응전략에 따른 동아시아 지역질서를 다음에서 논하기 한다.

동아시아에서 미국은 지역패권 유지·확대를 위하여 다양한 정책 수단을 행사할 수 있다. 즉 동의와 강제로 구성되어 있는 그람시 헤게모니 개념을 국제정치적으로 구분하면 강제는 봉쇄정책(containment) 및 직접적인 물리력 행사에 의한 전쟁, 동의는 사회·경제·문화적 측면의 개입정책(engagement)으로 구분·적용할 수 있다. 실질적으로 패권국가가 행사하는 정책은 동의와 강제 사이에 존재하는 다양

¹⁹² 위주야오, “1978-2020년 중국경제발전의 회고와 전망,” 인천대 동아시아발전연구원, 『동아시아발전연구』 (인천: 인천대 동아시아발전연구원, 1999), p. 315.

¹⁹³ Wayne M. Morrison, “China’s Economic Conditions,” CRS Issue Brief for Congress (November 19), <<http://fpc.state.gov/document/organisation/10904.pdf>>.

한 정책결합으로 나타난다. 순수한 봉쇄정책과 개입정책은 극히 예외적으로 등장한다. 동아시아에는 역내국가간의 경제력 격차가 크고, 민주주의, 사회주의 등 체제간의 상이성이 상존하고 있으며, 현상타파 세력간에 암투가 있는 등 전략적 불확실성과 체제적 불안정성이 높다. 따라서 미국은 역내 국가들의 동의를 끌어내고 강제 기제를 통하여 지역질서를 미국에 유리하게 조성하기 위하여 전쟁까지도 상정한 봉쇄와 개입의 다양한 정책조합을 구사하고 있다. 미국은 동아시아정책의 최고목표를 지역 패권국가 등장을 저지하는 데 두고 있다. 당연히 미국은 동맹관계가 있고 잠재력이 낮은 일본보다는 중국의 패권 도전을 심각하게 받아들이고 있다.

가. 제 1 구도: 동아시아 양극체제 및 중국 중심의 지역질서

(1) 미국의 화평연변식 개입정책

헌팅턴은 현재 미국중심의 국제체제를 미국의 패권이 구현된 단극체제가 아니라 단·다극체제(uni-multipolar system)로 규정한다. 나이 역시 미국의 힘의 우위는 문자 그대로 우위(preponderance)일 뿐, 지배(dominance)의 수준에 이르지 못하고 있는 것으로 파악하고 있다.¹⁹⁴ 헌팅턴에 의하면 현재의 국제질서는 하나의 초강대국 미국과 다수의 강대국으로 구성되어 초강대국이 주요 국제문제들을 다른 강대국들의 협조 없이는 해결할 수 없고, 또한 다수의 강대국들의 반패권동맹도 패권국의 행위를 저지할 수 없는 단·다극체제이다. 이러한 측면

¹⁹⁴ Joseph, Nye, "The Information Revolution and the Paradox of American Power," *Political Science Quarterly*, 117, 4 (Winter, 2002/2003) 참조.

에서 보면 우선 미국의 군사력이 현재 모든 국가들에 비하여 월등한 우위를 점하고 있지만, 그 한계가 분명하다. 예컨대 미국은 재래식 전력면에서 압도적 우위를 지니고 있으나, 2차 보복 능력을 지닌 러시아, 중국, 영국, 프랑스 사이에는 군사적 균형이 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있다. 대륙간 탄도미사일을 소지하고 있는 이들 국가들은 전쟁발발 시 2차 핵 보복능력을 소지하고 있는 관계로 미국으로부터의 선제공격을 억지할 수 있기 때문에 재래식 전력상의 불균형을 시정할 수 있다. 물론 미국은 이러한 2차 핵 보복능력을 없애기 위하여 MD를 개발하고 있으나, 러시아, 중국 등은 미국의 MD를 무력화시킬 수 있는 미사일을 개발하고 있는 중이다. 미국이 확고한 우위를 지니고 있는 재래식 전력 역시 미국 본토 및 특정 지역을 장악할 수 있으나, 전지구적 차원의 수많은 전구를 지배하기에는 부족한 것으로 분석되고 있다.¹⁹⁵ 이러한 결점을 보완하기 위하여 미국은 최첨단 과학기술에 의한 군사혁신(RMA)과 더불어 다양성(diversity), 유연성(flexibility), 상호보완성(complementarity) 등에 의거한 군사변환(military transformation)을 시도하고 있다.

미국은 군사력 이외에도 경제력에서도 불안정한 우위에 있다. 통합된 EU의 경제력은 미국의 경제력을 능가하고 있으며, 세계최고의 경제성장 수준을 유지하고 있는 중국은 10년 전후에 미국경제 수준을 따라잡을 수 있을 것으로 추정된다. 이러한 측면에서 고찰해보면 현 국제질서는 일체화된 단극질서라기보다는 군사적 단극과 경제적 다극질서의 중층구조로 이루어진 것이라는 지적이 설득력 있다.¹⁹⁶ 더

¹⁹⁵ Barry Posen, "Command of Commons: The military Foundation of U.S. Hegemony," *International Security*, 28, 1 (Summer 2003), pp. 20-46.

¹⁹⁶ Joseph Nye, "The Information Revolution and the Paradox of American Power," *American Society of International Law*, 2003. 장달중/임수호, "부

육이 경제력 격차는 경제의 불균등성장에 의해 좁혀질 수 있기 때문에 미국의 패권은 산업화 속도에 따른 국력분포 변화에 의해 위협을 받을 수 있다. 즉, 자본주의 경제는 국가별로 불균등성장을 하기 때문에 높은 경제성장률의 혜택을 받는 국가들이 자국에게 불리한 국제 질서를 재조정하기 위하여 패권국에게 도전할 경우 경제력은 군사력으로 급속히 전환되어 세계는 패권동맹과 도전동맹으로 양분되어 세계모니 쟁탈전이 발생할 수 있다.

미국의 잠재적 도전세력으로서 중국이 부상할 경우 미국의 전략적 선택은 무엇이 있을 수 있겠는가? 우선 클린턴정부 시절 취했던 개입 정책(engagement)에 의한 화평연변을 통한 중국의 민주화를 도모하여 중국과 적대적 관계를 해소하는 방법을 가정할 수 있다. 산업화가 진척되면 민주화가 수반될 것이라는 가정 아래 개입정책에 의해 중국의 민주화를 유도하고, 이에 따라 미국중심의 국제체제의 안정을 도모한다는 정책적 의도가 바로 화평연변식 개입정책이다.

중국의 민주화 유도 시도에는 단순히 중국의 민주화를 통한 이념적 토대의 동일화를 도모하여 미국중심의 패권안정을 꾀하겠다는 목적 이외에도, 민주화에 따른 자유화를 통해 소수민족 독립, 빈부·도농·지역갈등 폭발 등을 야기시켜 과거 소련 붕괴 후 러시아처럼 회복불능 상태로 만들려는 음모론적 시각도 한편 존재하고 있다. 즉, 중국이 체제붕괴 없이 높은 수준의 경제발전을 이룩한 채로 자유민주주의 국가로 등장할 경우에도 중국이 미국의 패권을 위협할 수 있기 때문에 미국은 중국이 민주화된 국가로서가 아니라 러시아처럼 분열되고 혼란스러운 자유화된 중국으로 변하는 것이 미국의 패권적 지

시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마,” 『국가전략』, 제10권 2호 (2004), p. 8 참조.

위를 유지하는 길이다. 이는 민주화된 중국이 미국의 패권을 위협하지 않으리라는 보장은 전혀 존재하지 않기 때문이다. 중국이 민주화되고 경제적으로 미국을 추월할 수준까지 발전할 경우 중국은 최소한 국제체제에서의 미국의 독점적 지위를 용인하지 않을 것이다. 뿐만 아니라 민주화된 국가간 전쟁은 최소화된다는 민주평화론 논리를 따라 미국이 중국의 도전을 수용할 경우, 미국경제는 달러 평가절하로 인한 2류국으로 전락할 것이다. 미국은 세계유일 초강대국이라는 지위를 이용하여 만성적인 무역수지 적자를 외국자본 유입으로 인한 자본수지 흑자로 버티고 있으므로, 미국이 중국에게 패권적 지위를 넘기는 순간 기축통화로서 달리는 위안화에게 기축통화 위상을 빼앗기고 평가절하를 당할 수밖에 없기 때문이다.

또한 중국에 대한 이러한 화평연변적 개입주의적 미국의 시도는 중국체제 위기를 야기하기가 매우 어려울 것으로 분석된다. 우선 첫째로, 중국의 권위주의적 산업화는 국민소득 수준이 상당정도 이를 때까지 지속될 수 있으며, 산업화 정도가 일정 수준에 오르면 정치적 위기를 겪으면서 권위주의 체제는 대부분 민주주의체제로 전환될 수 있다. 이는 지속적인 산업화와 더불어 민주화를 달성한 과거 아시아 신흥공업국 한국, 대만 등의 사례가 입증한다고 하겠다. 즉, 수출지향적 산업화 모델은 체제붕괴 없이 약 7000불 전후에 정치위기를 겪으면서 민주화를 달성하고 근대화를 지속적으로 추진한 동아시아 발전 모델은 수출지향적 산업화 모델을 지향하고 있는 중국의 경우에도 예외가 아니다. 따라서 중국도 권위주의적 산업화를 추진하면서 점진적으로 민주화를 달성할 수 있을 것으로 추정해야 한다.

더욱이 중국정부는 이러한 체제위기 가능성에 대비하여 다양한 정책을 수행하고 있다. 예컨대 1990년대 후반부터 중국은 산업화와 개

방으로 야기된 빈부갈등, 도농갈등, 지역갈등, 소수민족 독립문제 등의 정치사회적 갈등을 제어하기 위하여 사회주의 법제화를 추진하는 한편,¹⁹⁷ 동북공정, 서북공정 등 소수민족 문화를 중화문화로 귀속시키는 작업을 통하여 소수민족 동화작업을 하고 있으며, 후진타오체제의 민생경제 강조 등 균형발전을 통하여 사회경제적 갈등을 관리하고 있다. 따라서 미국이 화평연변을 통한 중국의 민주화 및 중국의 체제 붕괴를 도모할지라도 권위주의적 산업화가 체제위기 및 체제붕괴를 초래하여 중국이 사분오열되는 상태에 이르기 보다는 오히려 체제민주화를 점진적으로 유도하는 토양을 마련함으로써 미국중심의 동아시아 국제질서를 위협하는 가능성이 높다고 하겠다.

이밖에도 미국의 화평연변식 개입정책은 중국의 경제발전을 가속화시켜 오히려 미국의 패권을 위협할 수 있다. 또한 중국의 높은 경제성장은 중장기적으로 한국, 아세안국가 등 동아시아국가들은 물론, 프랑스, 독일 등 유럽국가들까지도 경제파트너로서 중국 편향적으로 기울 가능성이 크다. 더욱이 중국의 경제적 성공은 민주화 진척보다는 권위주의 중국체제의 정당성을 강화시켜 단·중기적으로는 중국 권위주의체제를 강화하는 역설적 상황도 연출할 수도 있다. 더욱이 화평연변식 개입정책을 추진하되, 대중국 군사적 봉쇄정책을 추진하지 않을 경우 중국은 모든 국가 역량을 경제발전에 진력하여 미국과

¹⁹⁷ 중국은 1990년대 후반 개혁·개방으로 야기된 정치사회적 불안정을 최소화하기 위하여 사회주의 법제의 건설을 국가목표로 설정하고 적극 추진하고 있다. 중국의 사회주의 법제화 추진은 개혁·개방으로 야기된 중앙권력 약화와 사회 불안정을 제어하기 위하여 당·국가체제의 안정을 도모하고 공산당 일당 지배체제를 장기적으로 유지하려는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 시도는 체제의 안정과 경제발전을 위한 법과 제도적 틀의 구축에 일정 부분 기여하는 긍정적 효과를 거두고 있다. 따라서 중국의 사회주의 법제화 추진은 단·중기적으로 중국의 체제안정에 기여할 수 있을 것으로 분석된다. 이에 대해서는 전병곤, “중국의 사회주의 법제화 구상과 영향,” 『국제지역연구』, 제8권 제2호 (2004) 참조.

의 국력격차를 보다 빨리 축소시킬 수 있을 뿐만 아니라 미·일동맹, 나토, 미·호주동맹 등의 이완을 가져와서 미국의 동아시아 패권은 물론 세계패권까지도 급속하게 잠식당해 중국의 패권체제 구축을 단축시킬 것으로 분석된다. 이 경우 중국은 미국에 대한 균형정책을 취하기 보다는 미국중심의 국제체제에 편승하는 전략을 선택하여 우선 국력을 증진시키는 데 온갖 노력을 경주할 것이다. 힘의 우위를 지니고 있는 미국에 대한 균형행위는 값비싼 대가를 수반하므로 심각한 안보위협이 존재하지 않을 경우 편승을 통해 힘을 축적하는 것이 합리적 행동이기 때문이다. 그러나 군사봉쇄 없는 화평연변식 개입정책은 성격상 별로 실현 가능성이 없는 정책이다.

결론적으로 미국의 대중국 군사적 봉쇄정책 실시 여부와 상관없이 화평연변식 개입정책은 중국의 패권도전 저지에 실효성이 없을 것이기 때문에, 중국에는 미국에게 동아시아 지역패권을 중국에게 넘겨주든가, 그렇지 않으면 미국과 중국의 양극체제나 다극체제로 지역질서가 재편될 수 있는 전기를 마련할 것으로 분석된다. 물론 미국이 화평연변식 개입정책을 실시할 경우 군사적 봉쇄가 수반되지 않으면, 다극체제로의 동아시아 지역질서 재편과정은 평화로운 방식으로 추진될 것으로 분석된다. 그러나 군사적 대립과 화평연변식 개입정책이 결합되면 동아시아는 상당정도의 정치·군사적 갈등이 내재되어 있는 미·중 양극체제로 개편되지만, 미국과 중국 양국의 정책 여하에 따라 차후 동아시아 지역질서 구도가 상이하게 나타날 것이다. 예컨대 미국이 중국에 대한 군사적 봉쇄정책을 행하지 않고, 중국과 포괄적 동반자 관계를 구축할 경우 동아시아 지역질서는 중국중심의 일초다강체제, 미국과 중국의 양극체제 또는 미·일·중·러에 의한 다극체제로 변모하고 동아시아 안보질서도 다자안보나 집단안보 형

태로 발전될 수 있을 것이다. 그러나 미국이 중국에 대한 군사적 봉쇄를 강화하여 양국의 군사적 대치가 전쟁으로 비화될 경우 동아시아 질서는 전승국 연합 중심으로 새롭게 재편될 것이다.

(2) 미국의 군사적 봉쇄정책

그러면 미국의 입장에서 강력하게 부상하고 있는 중국을 제어하고 미국중심의 패권체제를 유지하기 위한 전략적 선택의 가능성은 과연 무엇인가? 화평연변식 개입정책이 중국의 패권위협에 유효하지 못하다면, 미국이 실행할 수 있는 전략적 선택은 무엇인가? 우선 대중봉쇄정책을 상정해 볼 수 있다. 이미 앞에서 논의된 것처럼, 부시행정부의 중국정책은 경제적 측면보다는 군사적 측면에서의 대중국 포위를 위해 추진되고 있다.¹⁹⁸ 이러한 측면에서 현 미국의 일방주의정책에 의한 중국정책은 현 상태 단극체제의 국제질서를 유지하기 위하여 미래 미국 주도의 단극체제를 흔들 수 있는 방해요인을 제거하기 위한 중국봉쇄정책의 일환으로 실행되고 있는 것으로 볼 수 있다. 물론 패권국이 강압적으로 행동하는 것을 패권쇠퇴기 현상으로 보는 패권이론적 관점에서 볼 때 부시행정부의 일방주의적 정책은 패권쇠퇴기의 정책으로 치부할 수도 있다.¹⁹⁹ 그러나 현재 미국의 국력은 과거보다 증가하고 있기 때문에 이러한 주장은 설득력이 약하다. 이보다는 공격적 현실주의 이론에서처럼 패권국가는 미래의 세력판도의 향

¹⁹⁸ 나이(Nye)는 부시행정부의 세계전략이 제어하기 어려운 경제부분은 제외하고 경제·정치적 권력으로 전환시킬 수 있는 군사력 중심으로 전략을 수행하고 있는 것으로 평가한다. Larry Everest, *Oil, Power and Empire* (Canada: Common Courage Press, 2004), p. 250 참조.

¹⁹⁹ Jeffrey, Taliaferro, "Security Seeking under Anarchy: defensive realism revisited," *International Security* (2000/2001, Winter).

방에 대하여 극도의 불안감을 지니게 되기 때문에 미래의 확고한 패권안정을 위하여 공격적 정책을 추진할 수 있다.²⁰⁰ 따라서 부시행정부 대외정책의 근거에는 탈냉전 후 미국중심의 단극체제를 공고히 하면서 미래 미국의 패권에 도전할 수 있는 잠재적 도전국가를 무력화시킴으로써 불안한 힘의 우위를 도전이 불가능한 패권체제로 전환한다는 발상이 깔려 있다.²⁰¹ 특히 동아시아에서 미국은 일초다극체제를 형성하고 있기 때문에 미국중심의 단극구조를 가지려는 목적으로 기존의 현상유지 상태를 현상타파식 수정주의전략을 취할 수 있는 것으로 볼 수 있다.

과거의 클린턴 행정부의 세계전략은 미국 국익의 일방적 추구를 자제하고 강대국들과의 세력균형을 도모하는 미국중심의 일초다강체제를 안정화시키는 정책이었지만, 부시행정부의 세계전략은 국제질서의 불안정을 감내하고서라도 미국중심의 단극체제의 공고화를 위하여 현재의 현상유지상태를 변화시키는 수정주의적 전략을 취하고 있는 것이다. 따라서 부시행정부는 사회주의적 시장경제를 채택하고 있는 중국을 미래 미국의 세계적 헤게모니를 위협하는 잠재적 경쟁국으로 간주하고,²⁰² 전략적 동반자(strategic partner)가 아니라 전략적 경쟁자(strategic competitor)로 인식하고 있다.²⁰³ 부시행정부는 중국이 대

²⁰⁰ 장노순, “부시행정부의 안보전략에 나타난 국제정치이론적 함의,” 『한국정치학회보』, 37/2 (2003) 참조.

²⁰¹ 이에 대해서는 장달중·임수호 “부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마,” 『국가전략』, 제10권 2호 (2004) 참조.

²⁰² 대부분 친공화당계 학자와 인사들은 중국위협론을 지지한다. 부시 안보보좌관 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)는 현재 중국의 국력 신장세로 보아서 중국은 현상유지 국가(status quo power)가 아니라 아시아 역내질서를 재편하기 위해서 노력하는 현상타파국가(revisionist power)로 파악한다. Condoleezza Rice, “Promoting the national Interest,” *Foreign Affairs* (January/February 2000), Vol. 79, No. 1, pp. 45-62 참조.

²⁰³ 미국 공화당은 2004년 중국관련 정강정책에서 미국의 대중관계는 아시아·태평

외정책의 중심이 아니라 일본과의 동맹 강화, 한반도에서의 군사적 억지, 대량살상무기 확산 방지 및 미사일방어 계획 추진 등에 정책적 우선순위를 두고 있다. 이러한 대외정책관은 북한, 이라크 등을 불량 국가로 간주하고 이들 국가들을 개입정책으로 변화를 도모하기 보다는 이들 국가들을 견제하고 대량살상무기 확산을 방지하기 위한 명분으로 미사일 방어망(MD) 구축에서도 그대로 투영되었다. 부시행 정부는 기술적 문제, 고비용, 유럽국가 및 러시아 및 중국의 반발 등에도 불구하고 미사일방어계획을 적극 추진하고 있다. 특히 중국 위협론을 주장하고 있는 미국의 신보수주의자들은 동아시아 등에서 긴장을 조성하여 중국과 군비 경쟁을 벌임으로써 이를 통해 소련이 붕괴된 것처럼 중국도 무력하게 만드는 전략을 추진해야 한다고 주장한다.²⁰⁴ 중국의 독재정권을 붕괴시키기 위해 직접 군사력을 사용할 수는 없겠지만, 봉쇄를 통해 정권 기반을 침식시킨다는 것이다.

이외에도 미국은 중동 석유를 장악하여 중국의 석유공급선을 제어할 수 있는 능력을 보유하는 한편, 러시아, 인도, 파키스탄 등과의 관계 개선을 통하여 유라시아에서의 세력균형 추구, 동남아시아 국가들과 군사협력 추진 등을 통하여 중국에 대한 포위망을 구축하고 있는 것이다. 이러한 부시의 중국봉쇄정책은 안보부보좌관인 아론 프리드버거에 의해서도 확인되고 있다. 미국의 패권에 도전할 의사와 능력을 갖춘 국가는 중국 밖에 없으므로 미국의 지정학적 전략의 초점은 아시아로 옮겨야 하고, 아시아 군사동맹은 중국봉쇄로 전면 재조정되

양지역의 안정과 평화·번영을 증진하는 전략의 중요한 부분이지만, 중국의 민주발전이 미래 미중관계의 핵심 요소로 보고 있다. 8월 31일 연합뉴스 참조. 미국과 중국과의 갈등관계는 미국의 타이완에 대한 입장에서도 그대로 나타난다. 파월 미국무장관은 미국이 하나의 중국정책을 지지하지만, 중국이 타이완을 무력으로 개입할 경우 미국은 타이완 편에 설 것이라는 입장을 밝혔다.

²⁰⁴ 이장훈, 『네오콘-팍스아메리카나의 전사들』 (서울: 미래M&B, 2003), p. 237.

어야 하며, 동아시아, 중동, 중앙아시아, 남아시아, 동남아시아 등 5개 지역으로의 중국봉쇄라인을 구축해야 할 것을 주장한다.²⁰⁵ 물론 이러한 미국의 중국 포위망 구축은 중국의 세력균형적 다극화 전략에 의해 부분적으로 와해되고 있다.

그러나 이러한 미국의 군사적 봉쇄전략은 경제적 봉쇄가 수반되지 않으면 중국의 대국화 추진에 커다란 장애요인이 되지 못한다. 미국은 과거 동서냉전 시대에 소련 및 사회주의 세력 봉쇄를 위하여 군사적 봉쇄는 물론 경제적 봉쇄도 이행하였다. 서유럽에서 나토 결성, 한미·미일동맹 결성 등을 통하여 군사적 봉쇄를 하는 한편, 군비경쟁을 통하여 소련의 체제경쟁에 부담을 주었다. 특히 소련·동유럽 및 아시아의 공산주의 제국에 가한 전략물자의 수출금지조치(COCOM) 등 미국의 경제봉쇄는 소련을 비롯한 공산권국가들에 대한 무역 및 자본거래의 금지·제한 조치를 하여 이들 국가들의 군사적·경제적 능력을 전면적 또는 부분적으로 약화시키는 데 기여하였다. 미국의 대공산권 경제봉쇄가 가능했던 것은 공산권국가들이 자본주의 세계경제를 제국주의적 수탈구조로 간주하고 스스로 사회주의 세계경제를 구성하고 미국중심의 세계경제로의 참여를 꺼려했기 때문이다.

중국에 대한 봉쇄를 군사적 측면뿐만 아니라 경제적으로도 수행하여 중국 권위주의체제의 정통성 기반인 경제발전을 약화시켜 공산정권의 정통성 위기로 내폭하도록 유도해야 한다는 주장도 존재한다.²⁰⁶ 그러나 미국의 중국에 대한 경제봉쇄는 다자주의 국제레짐인 WTO 체제 아래에서 성공을 기약하기가 매우 어렵다. 중국은 미국

²⁰⁵ Aron Friedberg, "Asian Allies: True Strategic Partners," Robert Kagan and William Kristol eds., *Present Dangers* (2000), pp. 197-219.

²⁰⁶ Ross Munro, "China: The Challenges of a Rising Power," Robert Kagan and William Kristol eds., *Present Dangers* (2000).

중심의 자본주의 세계경제체제가 제국주의적 수탈구조가 아니라 생산력 이전을 용이하게 하는 경제구조로 이루어졌다는 사실을 인지하고 수출지향적 동아시아 모델에 의거하여 산업화 전략을 추진함과 동시에, 최근 다자주의적 국제레짐인 WTO에 가입함으로써 미국의 대중 경제제재는 WTO의 제재를 불러들이게 되어 일방적으로 추진할 수 없게 되었다. 더욱이 미국이 대중국 경제봉쇄를 실시한다고 할지라도 다른 국가들이 경제적 이익 손실을 우려하여 동참할 가능성이 적고 미국 내 중국 관련기업들도 반발하기 쉽기 때문에 실효성을 거두기 어렵다. 물론 미국이 WTO 체제를 위기상태로 몰고 가면서 중국에 대한 경제적 제재를 가할 수 있지만, 이러한 경제봉쇄는 세계 경제질서를 붕괴시키고 세계적 차원의 경제위기를 야기함으로써 미국 국내는 물론, 세계여론을 악화시키는 결과를 초래, 미국은 패권국으로서의 정당성 위기에 봉착할 수 있다.

중국의 패권적 지위 부상을 제어하기 위한 미국의 전략적 선택으로 전면적 경제적 봉쇄는 불가능할지 몰라도 부분적 경제봉쇄는 어느 정도 가능성이 존재한다. 예컨대 미국 부시행정부가 이미 실행에 옮긴 것처럼 유사시에 고갈되어 가고 있는 석유자원에 대한 통제를 실행할 수 있다. 미국은 중국의 약점이 석유확보라는 점을 잘 인지하고 있다. 중국은 현재 미국, 일본에 이어 세계 3위의 석유 소비국이다. 2000년 중국의 석유 대외 의존도는 20%전후이지만, 2010년경에는 40%를 상회할 것으로 보여진다. 중국의 부족한 석유 대부분은 중동지역에서 충당해 왔으며, 앞으로도 중동지역이 주 수입원이 될 수밖에 없다. 따라서 미국은 국내 석유수요를 충당하고 중국견제를 위해서도 중동지역 장악은 세계전략 차원에서 필수적인 것으로 파악하고 있다. 미국은 아프카니스탄과 이라크 전쟁에서 승리한 후 이 두

곳에 미군 기지를 설치하였고, 러시아 영향권에 있었던 우즈베키스탄과 키르기스스탄에도 미군을 배치하였다. 전략적 요충지인 중앙아시아에 미군을 주둔시킴으로써 지중해와 홍해로부터 대륙으로 이어지는 동부라인을 구축함으로써 미국은 중국을 외곽에서 포위하며 압박하는 전술을 구사하고 있는 것으로 보인다.

예컨대 미국은 우선 반테러전쟁의 명분인 ‘민주지대 확장’을 통하여 중국과 연대할 수 있는 이슬람세력 및 위협세력을 제거하고 중국을 군사적으로 포위하는 한편, 경제적으로 부분 봉쇄할 수 있는 전략을 추구할 수 있다. 특히 미국에 의해 악의 축으로 규정된 국가로서 이라크, 이란, 북한 등의 국가들은 중국의 에너지 확보지역 또는 지정학적으로 중국의 사활적 이해관계가 증첩된 지역에 존재하고 있으며, 9·11 이후 미국이 점령한 아프카니스탄 역시 중국과 국경을 근접한 지정학적으로 매우 중요한 위치를 점하고 있는 국가이다. 미국이 중동과 중앙아시아를 장악하는 것은 국제정치적으로 심대한 의미를 갖는다. 우선 중동국가들을 장악하여 중동 석유를 동맹국에게 안정적으로 공급함으로써 미국주도의 국제질서가 유지될 수 있다. 세계 2위의 석유소비국 중국은 원유수입의 70%를 중동지역에 의존하고 있기 때문에 미국이 중동지역을 장악하면 미래 발생할 수 있는 중국과의 패권경쟁에서 우위를 점할 수 있다. 예컨대 미중 패권전쟁이 발발할 경우 미국은 중동지역으로부터 중국으로의 석유공급을 차단시킬 수 있는 최악의 상황도 설정 가능하다.²⁰⁷

이러한 미국의 대중국 석유공급 봉쇄 가능성에 대비하여 중국도

²⁰⁷ 중국은 2001년 현재 석유소비량의 45%를 중동지역에 의존하고 있으며, 2025년도 경우 중동에서 전체수입량의 66%를 들여와야 할 것으로 예측되고 있다. 전경련 보고서, 『중국의 석유자원 확보전략과 시사점』, 2004년 10월 7일자 참조.

대응조치를 취하고 있다. 높은 중국의 해외 석유의존도, 특히 중동지역 석유수입 증가는 미국의 국제원유 봉쇄 가능성을 고려할 때, 중국의 경제 안보에 커다란 위협으로 작용하고 있다. 미국은 사우디, 이라크 등 중동지역 산유국에 대해 여전히 상당한 영향력을 유지하고 있고 한편으로 강력한 해군력을 바탕으로 중동지역에서 아시아로의 석유수송라인인 동남아 해상을 통제할 수 있는 힘을 보유하고 있기 때문이다. 이 같은 상황에서 석유의 안정적 공급체계 구축이 중국의 경제안보 확보에 사활적 조건으로 등장함에 따라 중국은 인근지역 유전 및 육상 수송라인 개척에 총력을 경주하고 있다. 중국은 중동뿐만 아니라, 러시아, 아프리카, 동남아 등지의 산유국과 우호적 관계를 형성하고, 원유개발권을 확보하며, 중앙아시아 및 동시베리아 석유수입 송유관 건설에 외교적 역량을 집중하고 있다. 특히 동시베리아 원유개발권 확보와 다칭으로 연결되는 송유관 건설을 위해 후진타오 주석, 원자바오 총리 등 중국 수뇌부가 수차례 러시아를 방문하는 등 자원외교를 강화하고 있다. 그러나 최근 중국 다칭(Daging)으로 예상되었던 앙가르스크 송유관 루트가 일본 측의 노력으로 나훗카 라인으로 기울어지면서 중국의 러시아 원유확보 노력은 심각한 위협을 받고 있다. 이러한 원유확보를 위한 중국의 확보 노력에도 불구하고 원유해상 수송로를 봉쇄하는 등 미국의 대중국 석유봉쇄전략이 발동되면 해군력이 약한 중국은 원유수급에 상당한 어려움에 직면할 것으로 보인다. 그러나 이러한 미국의 대중국 석유봉쇄 역시 평상시 사용할 수 있는 것이 아니라 미·중간 패권전쟁 발발시 사용할 수 있는 전략이다. 또한 미국의 중동 및 중앙아시아 석유자원 확보를 위해 군사거점 확보 시도는 이 지역에 대한 지정학적 이해관계를 지니고 있는 러시아의 반발을 불러 중·러간 반미연대가 초래되어 미국의 중

국 석유봉쇄의 효과는 반감될 수밖에 없을 것이다.

이러한 미국의 군사적 중국봉쇄정책에 대하여 중국은 경제적 이익을 향유하기 위해서는 편승정책을 취하는 한편, 국방정책은 군사 현대화를 통하여 군사력 격차를 줄이는 균형정책을 취할 것이다. 예컨대 중국은 미국의 MD 추진에 대하여 MD 체제를 무력화시키기 위해 다탄두 미사일 개발에 박차를 가하는 등 핵 전력을 증강시킬 것으로 추정된다.²⁰⁸ 또한 미국의 MD 개발이 러시아 핵 공격능력을 무력화시킬 정도로 추진되면 반MD, 반패권을 매개로 한 중·러 간 대항동맹도 현실화될 가능성도 존재한다.

중국의 패권적 지위 부상을 제어하기 위한 미국의 전략적 선택으로 미국의 대중국 봉쇄정책은 과거 소련봉쇄정책처럼 효과를 발휘하기 어렵다. 대중국 군사적 봉쇄는 중국이 다자주의적 국제레짐인 WTO 체제에 속해 있어서 경제적 봉쇄를 수반할 수 없기 때문에 유효성이 없고, 제한적 규모의 석유공급 봉쇄전략 역시 평상시 사용이 극히 제한된 전략에 불과하다. 미국이 대중 군사적 봉쇄를 취할지라도 향후 동아시아 지역질서는 중국에 유리하게 개편되어 중국과 미국의 양극체제나 다극체제로 개편될 가능성이 높다. 이 경우 미국이 군사적 봉쇄를 풀고 중국과 협력 체제를 구축하면 동아시아 지역질서는 평화적 방식으로 중국중심의 일초다강체제, 양극체제나 다극체제로 개편될 가능성이 크다. 반면 미국이 중국봉쇄가 실효성이 없다는 것을 인식하고 중국의 패권적 위상 부상을 제어하기 위한 예방전쟁을 시도하면

²⁰⁸ 후진타오 주석은 8월 24일 “군비 증강은 전투 준비를 위한 시급한 과제이며 국가 안정을 위한 전략적 과업이며, 특히 핵전력 증강이 중요하다고” 말하면서 군비 증강을 지시했다. 이에 따라 아시아 주변국들은 후진타오가 급신장하는 경제력과 막강한 군사력을 바탕으로 ‘부국강병(富國強兵) 정책’을 추진하며 중화 패권주의를 추구할 것이라는 우려를 버리지 못하고 있다. 『연합뉴스』, 2004년 9월 19일.

미국과 중국간에는 패권전쟁이 발발할 가능성이 제일 크다. 이 경우 전승국 연합 중심으로 동아시아 지역질서가 개편될 것이다.

(3) 예방전쟁

세력전이가 일어나는 초기단계에서는 지배국가는 도전국가의 세력 확장을 미연에 방지하기 위하여 예방전쟁을 하려고 하지만, 도전국가는 전쟁 승리 가능성을 더욱 확고히 하기 위하여 전쟁을 차후로 미룰 수 있다. 이러한 가설은 중국(도전국가)과 미국(지배국가)의 동아시아 정책에서 그 실효성을 검증받을 수 있다. 만일 중국의 경제발전 속도가 여전하고 미국과 일본이 이에 위협을 느끼면 미·일 동맹세력은 중국의 부상을 방치하지 않고 사전에 제어하기 위하여 예방전쟁(preventive war)을 일으킬 수 있을 것으로 분석된다. 예방전쟁은 중국의 급격한 국력 신장으로 인한 세력전이가 나타나기 전의 잠재적인 도전 상황에 미리 대처하기 위한 정책의 일환으로 야기될 수 있다. 이러한 상황에 직면하여 중국은 동반자외교, 다자주의 등 다극화 전략을 토대로 미국의 패권주의를 약화시키는 한편, 미국과의 관계 개선을 통하여 미·일동맹세력의 예봉을 피하기 위하여 온갖 노력을 경주한다.

특히 중국에 대한 미국의 예방전쟁은 최종적으로 중국 권위주의 체제를 전복시켜 중국의 민주화를 꾀하는 것이 아니라 소수민족 독립, 도농갈등 및 빈부갈등 폭발 등 중국의 분열을 노려서 강대국으로의 등장을 사전에 제어하겠다는 목적에서 시도될 수 있다. 이 경우 미국은 예방전쟁의 구실을 북한 핵문제나 대만문제로 삼고 중국 견제를 위한 전쟁을 미일동맹과, 경우에 따라서는 한미동맹을 축으로 중국과 일전을 벌일 수 있다. 예컨대 미국은 한반도정책으로 대북 적

대적 무시정책이 아니라 북한체제를 붕괴하고 한반도에서의 현상유지(status quo)를 급격한 방식, 즉 전쟁을 통하여 미국에 유리하게 변화시키려는 대북강경정책을 구사할 수 있다. 이러한 미국의 대북강경정책은 대량살상무기 비확산을 빌미로 북한을 공격, 북한체제를 괴멸시키고 한반도에 미국식 자본주의국가를 건설하여 중국을 포위·압박하는 동아시아정책 차원에서 이루어질 것으로 분석된다. 이러한 수순을 위해 미국은 우선 북한 핵문제를 논의하기 위한 다자회담을 추진하고 있다. 이것은 최소한 미·일·중·러가 한반도 비핵지대화에 대해서는 공감대를 형성하고 있으므로 북한에 대한 국제적 압력을 높이고, 미국이 북한공격에 대한 정당성을 확보하기 위하여 진행하고 있는 것으로 보인다. 이러한 미국의 시도는 북한 핵개발을 불용하되, 북한 핵문제는 북미간 협상으로 평화적으로 풀어야 한다는 원칙을 지니고 있는 중국과 러시아의 반발로 성공할 가능성이 크지 않다.

그러나 미국은 북한 핵개발이 한반도 평화를 위협한다는 미명 아래 북한 영변 등의 핵시설 공격을 통하여 중국, 러시아 등에게 미국의 우월한 무력을 과시하고 한반도 세력균형을 미국 측에게 유리하게 변화시킬 수 있다. 특히 미국에 대한 테러가 일상화된 현실에서 미국의 대외정책은 한반도문제 관련, 이들 국가들과 일전을 벌일 정도로 강경일변도로 치달을 수 있다. 예컨대 9·11 테러가 아프카니스탄, 이라크와의 전쟁 등 미국의 대외정책에 끼친 영향이 막대한 것을 우리는 음미해 볼 필요가 있다.

이러한 미국의 대북강경정책은 9·11 테러 이후 발표된 미 국방부의 「4개년 국방보고서」(Quadrennial Defense Review), 「미국의 국가안보전략」(The National Security Strategy of the United States, September 2002) 등에 잘 반영되어 있다. QDR에서는 냉전시대의 봉

쇄와 억지전략이 더 이상 효과적이지 않다고 지적하고, 그 대안으로 미국의 새로운 안보전략을 정립한 「미국의 국가안보전략」(The National Security Strategy of the United States, September 2002)에서 미국의 국가안보전략은 불량국가 및 테러집단의 위협에 대처하기 위해서 이를 억지하고 방어하는 예방적 반확산(preventive counter-proliferation)과 선제공격(preemptive strike)이 필요하다는 점을 강조하였다.²⁰⁹ 더욱이 2001년 12월 작성된 미국의 「핵태세 검토」(Nuclear Posture Review)는 대량살상무기의 위협이 존재할 경우 핵무기에 의한 선제공격이 가능하다는 점을 지적하였다. 특히 유사시 핵무기를 사용할 수 있는 대상국가로 중국, 러시아, 북한, 이라크, 이란, 리비아, 시리아 7개국이 지칭되었다.²¹⁰ 이러한 측면에서 살펴볼 때 미국은 한반도정책 기조를 적정한 긴장유지를 통한 대북 적대적 무시정책과 한반도 전쟁까지도 상정한 대북강경정책 사이에서 대북정책의 방향성을 선정할 것으로 보인다.

현재 중국은 탈냉전 후 미국의 경제적 헤게모니가 구현된 WTO 체제 하에서 경제발전을 지속하고 있는 반면, 미국의 정치군사적 헤게모니에는 조심스러운 군비 확장, 다극화 외교 등 소극적 세력균형 정책을 추구하고 있다. 경제발전을 통해 중국의 국력이 일정단계에 오르면 미국의 정치군사적 헤게모니에도 도전할 가능성도 남겨 놓고 있다. 따라서 미국은 다양한 각도에서 잠재력이 무한한 중국을 견제하고자 예방전쟁을 시도할 수 있고, 중국은 미국의 이러한 시도에 반격을 가할 수 있다. 이러한 측면에서 북한 핵문제는 중·미간 패권경쟁을 촉발시킬 도화선 역할을 할 수 있을 것으로 판단된다. 특히 9·

²⁰⁹ The White House, “The National Security Strategy of the United States” (September 2002). <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss>>.

²¹⁰ The Department of Defense of America, *Nuclear Posture Review* (December 31, 2001).

11 테러 후 파키스탄, 인도, 아프가니스탄, 이라크, 카자흐스탄 등으로 포위된 중국이 북한마저 미국 영향권 하에 배속된다면, 이것은 미국의 정치군사적 헤게모니에 완전 복속되는 것을 의미하므로 중국은 미국의 북한 공격에 강력 반발할 수 있다. 그러나 북한 핵문제로 인한 미·중간 대결상황은 다시 휴전선을 사이에 두고 양국간 대치국면으로 전환될 수도 있다.

한반도 문제가 미·중간 패권적 갈등의 도화선 역할을 하면서 동아시아 정세를 미·중간 대치국면으로 만들 수 있다면, 대만문제는 중국과 미국 모두 양보할 수 없는 정치적 입장과 전략적 가치 때문에 본격적인 미·중간 패권전쟁을 초래할 가능성이 크다. 중국의 입장에서 대만문제는 민족통일 문제이자 동시에 남중국해 제해권을 확보하는 지정학적 요충지이다. 만일 중국이 대만을 접수할 경우 아세안 국가들은 모두 안보적 차원에서 중국의 영향을 받는 동시에 경제적으로 급성장하고 있는 중화경제권으로 편입될 것이다. 미국 역시 대만을 남중국해로 진출하려는 중국을 봉쇄할 수 있는 전략적 지역으로 간주하고 있기 때문에 대만을 중국에게 넘겨준다면 미국의 중국 견제전략은 실패했다는 것을 의미한다.

세력을 확대하는 시기에 중국은 한반도를 태평양으로 향하는 교두보로 보는 반면, 세력균형을 도모하는 시기 한반도는 해양세력을 저지하는 완충지대로 본다. 마찬가지로 미국은 한반도를 대륙세력의 해양 진출을 막는 동시에, 동아시아 최대동맹국인 일본을 보호하는 완충지대로 간주한다. 따라서 미국이 한반도에서 전쟁을 통한 중국 견제에 나설 경우는 중국의 영향력이 한반도 전체에 확대된 나머지 일본도 중국 영향력이 강력하게 미치는 경우이다. 또한 한반도에서 미국은 북한에 대한 군사공격을 통하여 중국의 한반도에 대한 영향력

을 극소화시키고 미국의 영향력을 극대화시키려는 현상타파적 전략을 구사할 수 있으나, 이러한 미국의 전략은 중국의 개입을 불러들여와서 다시 휴전선을 놓고 중국과 상호 대치하는 국면을 가져올 수 있다. 이는 미국이 한반도 문제를 기회로 중국과 전면전을 수행하는 것보다 오히려 한반도 전쟁 상황을 한반도에서의 미국 영향력 유지, 일본의 재무장 강화, 평화헌법 개정, 집단자위권 사용 등 미·일동맹 및 한·미동맹 강화로 활용할 가능성이 크기 때문이다. 즉, 미국은 한반도문제를 미·일동맹 및 한·미동맹 강화수단으로 여기는 반면, 중국에 대한 전면적 예방전 수행은 대만분쟁을 전기로 삼을 가능성이 크다. 미국은 중국에 대한 예방전쟁 본격 수행에 앞서서 동맹 강화에 나설 것이기 때문이다. 또한 미·중간 전쟁이 발발할 경우 미국의 핵무기 선제공격은 중국의 2차 보복능력 구축으로 인하여 자제될 것으로 분석된다.

미국과 중국은 예방전쟁 수행을 위하여 주변국과의 동맹관계 강화는 물론, 동반자관계에 있는 국가들을 동맹관계로 만들기 위하여 온갖 노력을 경주하고 적대국가들을 중립적인 입장으로 전환시키기 위하여 각종 외교적인 수단을 동원할 수 있다. 예컨대 미국은 일본과의 동맹을 중국전제를 위한 포괄적 수준으로 강화하는 한편, 한국과의 동맹도 강화시킬 것이다. 중국과 미국은 러시아와의 연대를 강화하거나 외교관계를 동맹 수준으로 격상시키기 위하여 각종 노력을 기울일 것이다. 이 경우 러시아는 미국이 중국을 완전 복속시킬 경우 유라시아에서의 러시아 영향력 약화내지 러시아 포위로 연결될 것을 우려하여 중국과 미국 사이에서 중립적 입장을 취하거나 미국의 세력확장에 대항하는 반패권·반미 대항동맹을 중국과 결성할 가능성이 크다. 또한 중국과 미국은 아세안국가들과의 관계를 강화하기 위

하여 각종 지원을 아끼지 않을 것이며, 인도, 파키스탄 등과의 관계 증진에도 노력을 경주할 것이다. 이러한 과정은 중동석유를 비롯한 에너지 쟁탈전에서도 그대로 재현될 수 있다. 미국과 중국의 이러한 외교적 패권경쟁은 한반도에서도 예외가 될 수 없을 것이다.

미·일동맹에 의한 예방전쟁이 발발하여 중국이 패할 경우 중국은 미·일동맹세력에게 동아시아 주도권을 완전히 내주고, 동아시아는 미·일동맹세력의 지도력에 의해 지역질서가 재편될 것으로 보인다. 반면, 미·일동맹이 예방전쟁에서 중국에게 패할 경우 동아시아는 패권국가 중국의 지도 아래 지역질서가 급격하게 재편될 수 있다. 예방전쟁의 결과는 그 성격상 동아시아질서를 중국과 미국의 양극체제나 다극체제로 변화시키기 보다는 승전국의 주도 아래 일초·다강 구도로 재편시킬 가능성이 크다.

(4) 도발전쟁

중국의 국력이 확장 일로에 있으며, 중국의 지역질서에 대한 불만족도가 높음에도 불구하고 미·일동맹이 이를 시정하지 않을 경우 중국은 미·일 동맹세력을 선제공격하는 도발전쟁을 일으킬 수 있다. 이 경우는 중국이 미국중심의 동아시아 역내질서, 특히 중국봉쇄에 치중되어 있는 안보질서와 달러화를 기축통화로 하고 있는 경제체제에 대해 불만족을 표시하고 이를 시정하는 패권전쟁을 일으키는 경우이다. 불만족국가로서 중국에 의한 도발전쟁은 세력전이이론에서 말하는 패권전쟁의 경우이다. 즉, 불만족국가가 지배국 주도의 국제질서가 자국에게 불리하다고 판단하고 체제변화를 시도할 경우 체제위기가 발생하고, 이것이 패권전쟁으로 발전한다는 것이 세력전이이론의 핵심명제이다.²¹¹ 또는 패권국가가 패권적 지위가 쇠퇴할 때 이

를 만회하기 위한 수단으로 패권경쟁을 초래하여 전쟁으로 발전할 수 있다.

그러나 이러한 상황 설정은 미국이 중국의 패권적 지위로의 부상을 미연에 제어하기 위하여 벌이는 예방전쟁의 경우보다 비현실적이다. 세력전이 단계에 이르게 되면 중국과 미국의 국력 격차가 존재하지 않거나 오히려 중국에게 역전당할 수 있다. 이처럼 세력전이 중반 이후 미국은 자국에게 불리하게 조성된 상황에서 중국에 의한 도발전쟁을 용인하기 보다는 중·미간 세력분포가 미국에 유리하게 형성된 세력전이의 초반에 중국을 제어하기 위하여 예방전쟁을 추구하는 것이 보다 합리적 선택일 수 있다. 그러나 국제정치 영역에서 개별 국가들의 판단은 합리적 선택 보다는 인식과 오인(perception and misperception)에 의해서도 지배될 수 있기 때문에 가능성은 낮지만 미국은 중국의 국력증진을 방관하거나 묵인하는 정책적 오류를 범하여 미국에 대한 중국의 도발전쟁을 불러들일 수 있다.

이러한 도발전쟁이 이루어지기 전, 중국은 미국의 고립을 가져오기 위하여 눈부신 국력신장을 바탕으로 경제적 관계를 증진시켜 왔던 아세안국가들은 물론, 한국에까지도 정치·안보적 영향력을 확대시키는 한편, 일본까지도 미국과의 관계에서 중립화시킬 가능성이 크다. 중국의 대외정책은 과거 소극적 다극화전략에서 벗어나서 주변국들과의 대항동맹을 형성하는 적극적 패권주의전략으로 선회할 가능성이 높다. 반면, 미국은 쇠락하는 경제력으로 말미암아 기존 동맹관계가 약화되고 미국중심의 경제질서도 흔들릴 수 있는 패권 위기에 봉착될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 세력전이가 중국에게 유리하게 진척된 후 발생하는 중국의 도발전쟁은 미국의 패배로 이어지기

²¹¹ A.F.K. Organski, *World Politics* 참조.

가 쉽다. 이 경우 동아시아에서 미국의 영향력은 급속하게 축소되어 중국은 강력한 지역패자로 등장할 수 있다. 이 상황에서 일본과 한반도는 중국 중심의 지역질서에 편승하는 전략을 채택할 것이다.

세력전이가 진행되는 중기 이후 단계에서 강력한 역내 도전국인 중국이 쇠퇴하는 지배국가 미국에게 도발전쟁을 야기하기 전에 미국은 동아시아에서 전략적 선택으로서 고립정책을 추구할 수 있다. 미국이 고립주의 노선을 선택을 할 경우 미국은 한·미동맹, 미·일동맹을 청산하고 동아시아에서 철수하는 한편, 중국의 동아시아 지역패권을 인정할 수 있다. 이 경우 동아시아 지역질서는 일본과 러시아가 중국의 지역패권에 문제를 강력하게 제기하지 않는다면 상대적으로 평화적인 방식으로 세력전이가 일어날 수 있다.

이와 유사하게 향후 중국이 장거리 군사투사능력을 위시한 종합국력이 미국에 버금가는 강대국으로 등장할 경우 미국은 중국과 경쟁하기 보다는 중국과 돈독한 동반자 관계 수립을 추진할 수도 있다. 미국과 중국 간의 동반자 관계 확립은 미·일동맹 및 한·미동맹의 청산을 의미한다. 따라서 동아시아 지역질서는 중국과 미국의 주도 아래 형성될 것이다. 이 경우 동아시아 지역질서가 일시적으로 미·중에 의해 주도되지만, 중국의 군사력이 점차 증대된다면 중국에는 미·중간에 패권전쟁이나 미국의 고립주의 정책으로 이어져서 중국 주도의 지역질서로 개편될 것이다.

특히 중국 쪽으로 유리하게 세력전이가 진행되면서 중국이 점차 민주화되고 시장경제 체제를 체제이념으로 받아들일 경우 미국은 고립주의정책을 취하기보다는 오히려 국제주의적 정책을 취할 수 있다. 이 경우 동아시아 지역질서는 도발전쟁 등 패권전쟁에 의해 형성되기 보다는 중국주도 질서가 아니라 미·중간의 공동리더십에 의해 주도

되는 안정된 지역질서가 될 것이다. 이 경우 동아시아 안보질서는 다자간안보체제나 집단안보체제로 발전되어 상대적으로 높은 지역안정과 평화유지가 가능해질 것이다.

나. 제 2 구도: 미국중심의 패권안정 구도

위와 같은 상황은 중국의 국력이 급속하게 성장되고, 미국의 패권주의적 정책이 유지된다는 가정 하에 설정할 수 있는 시나리오이다. 그러나 중국경제가 높은 성장궤도를 유지하지 못할 경우 중국의 국력은 미·일동맹의 힘에 미치지 못하는 결과가 초래된다. 그럴 경우 동아시아 지역질서는 미국의 패권이 유지되는 패권안정 상황이 현실화될 것이다. 안정적인 현상유지 형태의 동아시아 지역질서를 예측하는 패권안정 시나리오에서는 미국이 일본과의 동맹관계를 기반으로 중국을 견제하고, 역내 국가들은 현존 지역질서의 안정을 깨뜨리지 않는 범위 내에서 변화를 추구하게 될 것이다. 이 경우 미국은 동아시아 균형자의 역할을 하면서 중국, 일본, 러시아, 한반도 등 사이에 세력균형을 유지함으로써 동아시아 지역질서는 현재와 유사한 일초다강체제로 될 것이다. 그러나 이러한 가정은 중국이 미국주도의 국제경제질서에서 산업화 이익을 향유하면서 고도성장이 가능하기 때문에 실현 가능성이 매우 낮은 시나리오이다.

미국 주도의 패권안정 시나리오 중의 다른 형태는 중국이 미국의 국력을 따라잡는 데 실패하였지만 민주화되고 시장경제체제의 제도화가 실행될 경우 형식논리적으로 설정이 가능한 시나리오이다. 김우상은 중국이 민주화되고 자유시장경제를 추구하는 국가로 변신하여 제반 역내질서 문제를 미국과 함께 민주적으로 해결할 경우 미국은

동아시아지역으로부터 고립주의정책을 추진할 필요가 없을 뿐만 아니라 미·중간의 세력전이 전쟁 가능성도 매우 낮아질 것으로 분석한다.²¹² 중국이 민주화되고 자유시장 경제체제를 도입하지만 미국과의 국력 격차가 줄어들지 않을 경우 미국의 동아시아 지역 주도권은 여전히 유지될 것이다. 물론 미국이 제공하는 패권적 의미의 안보 공공재로서 한미동맹, 미일동맹 등의 조정이 수반되면서 동아시아 국제질서는 미국 주도의 일초다강체제로 개편될 것이다. 이러한 형태의 일초다강체제는 체제이념적 동질성으로 인하여 대립적 요인이 사라지고, 국력 상 미국의 우위가 지속되기 때문에 미국 주도의 패권안정구도 가운데 가장 안정성이 부여된 시나리오이다.

그러나 이러한 가정은 실현 가능성이 매우 희박하다. 중국의 권위주의체제가 민주화된다는 가정은 아시아 신흥공업국 민주화과정에서 시사하는 것처럼 일인당 국민소득이 최소한 5000불 이상이 되어야 가능한 전제이다. 더욱이 중국 정부는 중국의 민주화가 자유화를 수반하여 소수민족독립 등의 요인으로 인하여 중국 분열로 연결될 것을 우려하고 있기 때문에 개혁개방에 따른 자유화 요구를 사회주의 법제화와 더불어 중화주의 등의 민족주의 담론을 통하여 제어하고 있다. 따라서 중국의 민주화 가정은 실현가능성이 별로 없는 전제이다.

다른 형태의 미국주도의 일초다강 구도는 미·중간의 세력전이에 상관없이 미국의 군사력 우위가 지속되거나 중국이 현 지역질서에 강한 불만족을 드러내지 않을 경우 불안정한 상태로 미국중심의 패권안정 구도가 유지되는 경우이다. 이 시나리오에 의한 동아시아 지역안정은 중국의 사활적 안보이익(대만, 티베트)이 침해받지 않고,

²¹² 김우상, “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망,” 『국제정치논총』, 제40집 4호 (2000), p. 19 참조.

미·중협력이 중국의 경제이익을 증진시킨다는 기대 하에서 미국의 지역패권에 대한 중국의 묵인과 수용이 이루어진다는 특징을 지닌다.²¹³ 그러나 이러한 시나리오 역시 국력분포 변화의 반영에 의해 국제질서는 변할 수밖에 없다는 사실에 비추어 볼 때 단기적으로 유효한 지역질서 구도의 예측에 불과하다. 불안정한 미국중심의 패권안정 구도는 세력전이가 발생함에 따라 다극체제로 가거나 중국 중심의 패권안정 구도로 전환되기 쉽다.

²¹³ 황병무, “21세기 동북아 지역질서 전망과 한국의 선택,” 국방대학원, 『교수논총』, 37집 (2004), p. 25.

결론

VI

1995년 2월 미 국방성이 발표한 ‘동아시아·태평양지역 안보전략보고서(EASR)’에서 미국이 계속 동아시아에 10만 명 정도의 군대를 상주 시키는 등, 아시아에서 ‘개입 및 확대(engagement and enlargement)’ 정책을 유지할 것임을 선언하였다. 미국은 이 보고서에서 아시아에서 미국이 추구할 이익으로서 평화와 안보, 지역에 대한 상업적 접근, 항해의 자유, 패권국가의 등장 방지 등을 제시하였다.²¹⁴ 클린턴 정부 시절 미국은 동아시아 역내국가들의 다양한 갈등을 조정하는 동아시아의 세력 균형자로서의 역할을 하는 것으로 평가할 수 있다.

그러나 부시 행정부 출범 이후 미국의 세계전략은 동아시아의 균형자 역할을 넘어서 동아시아 세력균형을 깨뜨리고 완전한 지역패권을 장악하려는 모습을 보이고 있다. 미국의 부시 행정부는 강력한 군사력을 바탕으로 힘을 통한 평화를 구현한다는 목표 아래 신보수주의자들의 주장, 즉 ①미국적 국제주의 강화, ②재래식·핵전력 증진을 통한 대테러정책 수행, ③선제공격(preemptive strike) 독트린 도입 등을 받

²¹⁴ US Department of Defense, “United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region” (February 1995). 이 보고서의 작성을 주도한 나이(Joseph S. Nye)는 “The Case for Deep Engagement,” *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 4 (July/August 1995), pp. 90-101에서 상기 보고서 내용을 소개하며 아시아에 대한 미국의 적극적 개입 필요성을 역설하였다.

아들여 ‘공세적 현실주의’ 외교를 선보이게 되었으며, 이 세 가지 요소가 미국 신안보전략의 핵심으로 등장하였다. 부시행정부 안보전략의 궁극적 목표는 미국중심의 평화(Pax Americana), 즉 미국중심의 단극적(unipolar) 세계를 창출하는 것이며, 이는 곧 미국의 원칙과 이익에 맞는 국제안보질서를 창출하는 것이라고 볼 수 있다. 특히 부시행정부의 신보수주의자들은 미국의 군사력 우위를 지속적으로 유지하고 개선해 감으로써 미국의 패권에 도전할 수 있는 경쟁국의 등장을 저지하려고 한다. 21세기 미국의 패권을 위협할 수 있는 가장 가능성 높은 국가로 중국을 지목하고, 미군의 전진배치전략을 통해 중국의 팽창을 억제하고 중국의 정권교체(regime change)까지도 도모해야 한다고 주장한다.

따라서 부시행정부의 동아시아전략은 국제질서의 불안정을 감내하고서라도 미국중심의 단극체제의 공고화를 위하여 현재의 현상유지상태를 변화시키는 수정주의적 전략을 취하고 있는 것이다. 따라서 부시행정부는 사회주의적 시장경제를 채택하고 있는 중국을 미래 미국의 세계적 헤게모니를 위협하는 잠재적 경쟁국으로 간주하고, 전략적 동반자(strategic partner)가 아니라 전략적 경쟁자(strategic competitor)로 인식하고 있다. 부시행정부는 중국이 대외정책의 중심이 아니라 일본과의 동맹 강화, 한반도에서의 군사적 억지, 대량살상무기 확산 방지 및 미사일방어 계획 추진 등에 정책적 우선순위를 두고 있다. 이러한 대외정책관은 북한, 이라크 등을 불량국가로 간주하고 이들 국가들을 개입정책으로 변화를 도모하기 보다는 이들 국가들을 견제하고 대량살상무기 확산을 방지하기 위한 명분으로 미사일 방어망(MD) 구축에서도 그대로 투영되었다. 이외에도 미국은 중동 석유를 장악하여 중국의 석유공급선을 제어할 수 있는 능력을 보

유하는 한편, 러시아, 인도, 파키스탄 등과의 관계 개선을 통하여 유라시아에서의 세력균형 추구, 동남아시아 국가들과 군사협력 추진 등을 통하여 중국에 대한 포위망을 구축하고 있는 것이다. 즉, 탈냉전기 세계 패권국가로 등극한 미국은 경제·군사적 절대 우위를 확보하는 것이 자국의 안전을 보장해주고 경제적 이익에도 기여할 것이라고 인식하고 패권 구축 및 유지를 위한 전략을 추진하고 있다. 이러한 미국의 패권추구 정책은 새로운 패권국가의 등장을 견제하려는 것이 주요 목표이다. 이 경우 빠른 경제성장을 통하여 국력을 증대시키고 있는 중국은 미국의 패권 유지에 가장 걸림돌이 되는 국가이다.

중국은 클린턴 행정부 시절 화평연변식 개입정책에 대하여 커다란 안보위협을 느끼지 못하였기 때문에 경제발전 위주의 정책을 추진하였으나, 부시행정부 출범 후 전방위적 중국포위전략이 시행되면서 경제발전과 안보의 균형발전을 기본축으로 하는 부국강병노선을 추진하고 있다. 중국이 21세기 초 ‘부국강병’을 추진할 수 있는 배경은 지난 10여 년 동안 연 9%가 넘는 GDP 성장률로 경제대국의 반열에 오르는 등 국력이 크게 강화된 것이 계기라고 볼 수 있다. 이와 함께 미국이 군사적으로 대중국 포위전략을 추진하면서 중국을 압박하고 있기 때문에 중국은 동아시아의 국제기류가 급속히 변화하고 있는 상황에서 미국과 일본의 대중국 포위전략에 맞서기 위해서는 경제력과 함께 군사력도 증강해야 한다고 보고 있는 것이다.

탈냉전 후 중국은 스스로를 미국의 패권을 저지할 수 있는 세계 유일의 국가라고 인식하고 있다. 중국은 미국이 21세기에도 군사적 초강대국으로 존재할 것이나, 자원의 제약과 국내적 문제들 때문에 아·태지역에서 패권을 장악하기 어려울 것으로 보았다. 현 미국중심의 국제질서는 단극과 다극화로 가는 갈림길에 서 있으며 다극화 추

진이 미국의 세계 패권을 저지하고 중국의 위상을 드높이는 지름길이라고 보고 있다. 다극성은 중국, 독일, 프랑스 등 다른 국가들의 지위와 역할의 상대적 제고와 이에 반비례하여 미국의 국제적 위상의 상대적 저하로 나타나서 중국의 전략적 유연성이 증가하고 중국을 포위하는 동맹의 위험도 감소할 것으로 본다. 미국의 단극체제를 다극체제로 전환시키기 위한 전략으로 중국은 다자주의 외교, 동반자 외교 등을 추구하고 있다.

이러한 미국과 중국의 패권 경쟁은 기본적으로 미국중심의 국제체제가 지니고 있는 특성에 있다. 즉, Pax Americaner의 경제질서가 후발산업화의 중국에게 세계시장에 존재하는 생산력 이전을 통한 경제발전에 유리하게 형성되어 있다는 사실이다. 따라서 중국의 낮은 경제수준은 구매력 지수로 평가해볼 때 조만간 미국과 대등한 수준에 이를 것으로 보여짐에 따라 미국은 패권국가로서 미래의 동아시아 지역패권은 물론, 세계적 차원의 패권에서도 심대한 위협에 처하게 되었다. 이러한 산업화 속도의 격차는 중국이 급성장하는 도전국가가 되고 미국은 쇠퇴하는 지배국가가 될 가능성을 함축하고 있는 것이다.

세력전이 요인 이외에도 중미관계에 부정적 영향을 미치는 요인으로서는 중국체제의 권위주의적 요인, 사회주의 성향, 집단주의적 요인 등이 있다. 미국은 다양한 수단을 통하여 민주주의와 시장경제 가치를 전 세계적으로 확산하려고 하는 반면, 중국은 민주주의와 시장경제 가치에 대하여 국가 통제 하에서 사회주의적 시장경제 가치를 내걸고 산업화를 추진하고 있다. 이러한 측면에서 미국과 중국이 추구하는 가치체계는 충돌하여 지역분쟁으로 확산될 가능성이 있다. 중국이 경제대국화는 물론 경제력을 바탕으로 군사대국화를 이루고, 이를

포괄하는 이념적 토대로 중국식 발전모델과 중화민족주의로 무장할 것으로 간주, 미국은 중국을 동아시아 지역패권을 위협할 수 있는 경쟁자로 이해하고 있다. 또한 미국은 민주화의 확산이라는 ‘소명외교’에 입각하여 대외정책을 추진할 경우 중국은 중화민족주의를 기반으로 이에 강하게 맞설 것이다.

향후 동아시아 지역질서 구도는 몇 가지 변수에 의해 결정될 것이다. 우선 중국의 고도성장이 미국중심의 국제경제질서에 의해 촉진되고, 중국의 권위주의 체제가 유지된다는 전제가 가장 현재의 입장에서 고찰할 경우 미래 10-20년 정도 실현가능한 시나리오이다. 이를 약술하면 중국은 WTO라는 다자주의적 국제레짐의 회원국으로서 이 체제 아래에서 생산력 이전을 쉽게 받아서 후발산업화가 가능하고, 성장이테올로기, 중화주의 등을 바탕으로 권위주의 체제가 유지될 수 있다는 점이다. 그러면 권위주의적 후발산업화를 통하여 미·중간의 세력전이가 발생할 경우 미국의 전략적 선택은 ①유연한 군사적 봉쇄와 함께 화평연변식 개입정책, ②유연한 경제적 봉쇄(석유 자원 접근제한)와 함께 강력한 군사적 중국봉쇄·포위전략, ③예방전쟁 등이 있을 수 있다.

미국이 유연한 군사적 봉쇄와 함께 화평연변식 개입정책을 선택할 경우 중국의 국력증진을 제어할 수 없으며, 미·중간 급격한 세력전이로 인하여 동아시아 지역에 대한 중국의 영향력은 급속하게 증대된다. 이 결과 미국은 중국의 세력 확장을 인정하여 동아시아 질서가 일초다강 구도에서 양극체제로 전환되거나, 고립주의 정책을 선택하고 일본과 러시아가 중국의 지역패권에 이의를 제기하지 않을 경우 중국 주도의 일초다강체제로 전환될 수 있다. 따라서 이러한 결과는 미래 동아시아에서 지역패권국이 등장하는 것을 사활적 국가이익으

로 삼고 있는 미국의 입장에서 받아들이기 어려운 것이다.

유연한 경제적 봉쇄(석유자원 접근제한)와 함께 강력한 군사적 중국봉쇄·포위전략은 현재 부시행정부가 취하고 있는 중국전략이다. 그러나 이 전략 역시 중국의 전방위 경제봉쇄를 할 수 없기 때문에 중국의 급속한 경제성장을 성공적으로 제어할 수 없다. 군사적 봉쇄 전략과 더불어 경제적 봉쇄전략 역시 WTO 체제의 성격상 추진이 불가능하기 때문이다. 가장 실효성 높은 전략적 선택은 석유자원 봉쇄와 함께 군사적 선제공격 등의 예방전쟁을 추진하는 것이다. 따라서 미국의 입장에서는 중국과 일전을 벌이는 예방전쟁을 통해 동아시아에서 중국의 패권적 지위 부상을 막을 수 있다. 물론 미국이 중국에 대한 예방전쟁을 실행할 경우 미국 국내여론은 물론, 세계여론의 격렬한 반대에 부딪힐 것이다. 그럼에도 불구하고 미국이 예방전쟁을 행하지 않는다면 중국은 동아시아 지역패권에 부응하는 경제력과 군사력을 보유하게 되고, 이에 따라 미국의 동아시아 지역패권을 대체하게 될 것이다.

이러한 시나리오 이외에도 미국이 중국으로 하여금 상당 정도 국력 신장을 가능하게 하여 미국에 비견되는 국력을 지닌 중국이 미국중심의 국제질서에 불만을 품고 미국의 패권에 도전하는 도발전쟁 가능성이 존재한다. 이 경우 도발전쟁의 승전국에 의해 동아시아 국제질서는 주도될 것으로 보인다. 그러나 이 가능성은 예방전쟁의 경우보다 훨씬 낮을 것으로 추정된다. 이는 미국이 예방전쟁 보다 도발전쟁을 수행할 경우 보다 많은 희생과 비용을 지불해야 하기 때문이다.

이러한 미·중간 패권경쟁에 따른 동아시아 지역질서 변화 시나리오에 대한 우리의 전략적 선택은 무엇인가? 우선 기본적인 인식의 출발점은 미국의 동아시아정책이 세계전략적 차원에서 미래 중국의 패권

적 지위 부상을 제어하기 위하여 수립·추진될 것이라는 점이다. 이러한 미국의 패권유지전략에 대하여 중국 역시 미국에 대한 균형전략으로서 반패권전략을 추구한다. 이러한 양국의 패권전략에 의한 동아시아 지역질서 변화 시나리오 가운데 실현가능성이 제일 큰 것은 중국의 급속한 부상을 제어하기 위하여 미·일 동맹세력이 중국에게 예방전쟁을 일으키는 시나리오이다. 중국은 현재의 입장에서 미국과의 전쟁 상황을 회피하려고 미국과의 동반자관계를 강화하는 등 다극화 외교를 추진하지만, 미국은 북한 핵문제, 대만문제 등을 기화로 중국의 부상을 억제하려고 할 것이기 때문이다.

미국은 중국을 강력 견제하기 위한 정책의 일환으로 물리력을 기반으로 북한 핵문제에 접근할 수 있으므로 우리는 이러한 상황에 적극 대처해야 한다. 미국의 한반도정책은 동아시아에서 미국의 영향력을 유지·확대하면서 중국이 지역 패권국으로 등장하는 것을 제어하는 동아시아정책의 일환으로 수행되고 있다. 중국 역시 현대화 추진 전략의 일환으로 한반도정책, 특히 북한 핵문제를 다루고 있다. 우리 정부 또한 북한 핵문제를 평화적인 방법으로 접근하여 햇볕정책에 의해 한반도문제를 해결하려는 입장을 지니고 있다. 북한은 북미관계 개선에 의한 경제지원, 체제보장 등을 통하여 탈냉전 후 고립무원 상태에 있는 상황을 타개하려는 목적에서 핵문제를 활용하고 있다.

그러므로 북한 핵문제는 동아시아에서의 미국의 패권주의 정책, 중국의 한반도 현상유지정책, 한국의 햇볕정책, 북한의 생존전략 등이 어우러져 진행되고 있는 것으로 분석된다. 여기에서 주목할 만한 사항은 미국의 동아시아정책이 남북한 및 중국의 한반도정책과 궤도를 달리 한다는 점이다. 미국은 패권유지 및 중국견제를 위하여 북한 핵시설을 정밀 폭격하는 등 물리력에 의존하여 북한 핵문제에 접근할

수 있다. 이러한 미국의 북한 공격은 중국에 대한 예방전쟁을 야기하여 한반도는 중국, 러시아, 일본 등의 개입을 불러들여서 그야말로 강대국들의 각축장으로 변할 수 있다.

이러한 상황을 미연에 방지하기 위하여 우리정부는 햇볕정책과 미국 부시행정부의 패권주의 정책과의 갈등을 봉합해야 한다. 이러한 갈등봉합은 전술적 차원 보다는 미국과 중국의 갈등을 활용하는 전략적 차원에서 추진되어야 한다. 한미동맹관계를 공고히 하려는 우리 정부의 시도는 동아시아 세력균형을 파괴하고 역내 안정을 해쳐서 동아시아 긴장을 고조시키려는 방향으로 발전되어서는 안 된다. 특히 미국과 중국이 「전략적 경쟁」을 추구할 경우 미·중 관계가 경색되고 남북관계는 어려움에 빠질 수 있다. 따라서 우선 우리정부는 미국의 동아시아 지역에 대한 영향력은 우리사회가 지향하고 있는 민주주의와 시장경제를 위해서도 필수불가결하다는 우리정부의 입장을 분명하게 천명하여 햇볕정책에 대한 미국의 우려를 불식시켜야 한다. 우리가 한반도 통일국가의 미래상을 민주주의, 시장경제, 국민복지 등에 기본가치를 두고 대북정책을 추진해 나간다면, 우리정부의 대북정책은 기본적으로 미국의 대북정책과 근본적으로 배치되지 않기 때문이다. 민주주의와 시장경제를 기본가치로 하는 대북정책의 정체성 천명을 통한 포괄적 의미의 가치동맹은 한미동맹관계를 굳건하게 구축하고 대북정책에 대한 미국의 지지를 확보하는 토대가 될 것이다. 또한 미국이 미·일 군사동맹 강화를 통하여 중국전제에 나설 경우 우리는 미·중간 완충지대로서 한미동맹이 중국전제 내지 미중전쟁에 참여할 의사가 없음을 분명히 하는 동시에, 북한 억제에 기본기능이 주어져 있는 한미동맹 성격을 유지할 것을 천명해야 한다.

그럼에도 불구하고 미국이 대북강경정책을 구사한다면, 우선 전략

적 차원에서 우리정부는 미국에 대해 한미동맹관계 제고도 고려할 수 있다는 강력한 메시지를 보내야 한다. 우리정부는 미국의 대북공격 시 한반도가 전장으로 변할 수 있기 때문에 미국의 북한 폭격을 반대한다는 입장을 분명하게 천명해야 한다. 민주국가들은 분쟁이 야기될 때 전쟁이 아닌 평화적인 방법으로 문제를 해결할 가능성이 높다는 것이 일반적인 사례이므로 북한을 물리력 동원보다는 화평연변(和平演變) 방식으로 점진적으로 민주화시키는 방안을 미국에게 제안·설득해야 한다.

전술적 차원에서도 우선 남북관계 개선에 대한 양해를 미국에게 구하는 한편, 북한으로 하여금 미국이 설정한 적색선(red line)을 넘지 못하도록 해야 한다. 대북포용정책이 최선의 대북정책일 수 있으나, 미국의 대북공격보다는 한반도 대치상황이 차악(次惡)적 상황이 될 수 있다. 따라서 핵문제 동결과 대북지원을 연계하는 정책도 신중하게 검토해야 한다.

민족의 생존이 달린 북한 핵문제를 해결할 수 있는 또 다른 방안은 이이제이(以夷制夷)전략이다. 즉 중국으로 하여금 미국에게 대응하게 하는 방식이다. 만일 미국이 북한 핵문제를 경제봉쇄, 해상봉쇄, 정밀폭격 등의 수순을 받으면서 물리력을 통한 방식으로 해결할 의지를 보인다면, 중국으로 하여금 물리력 행사 등 대미 강경 대응의지를 밝히게 함으로써 미국의 전쟁의지를 약화시켜야 한다. 그러나 이러한 이이제이 방식은 국제정치적으로 중국이 미국에 대해 동반자 외교 등을 비롯한 대미외교노선을 강경노선으로 전환하지 않는다면 실효성이 없을 것으로 판단된다. 따라서 이러한 정책은 중국과의 물밑외교를 통하여 주도면밀하게 추진되어야 한다.

위에서 살펴본 동북아 질서 재편 시나리오에서 대한민국이 평화,

민주주의, 경제번영 등의 기본가치가 구현되는 국가로서 자리 잡기 위해서는 무엇보다도 지속적인 국력신장이 요구된다. 한반도를 둘러싼 주변4강, 특히 미국과 중국 간의 쟁투에서 동맹외교, 동반자 외교, 편승 외교 등을 시의적절하게 구사하기 위해서는 경제발전과 더불어 자주적인 국토방위를 할 수 있는 충분한 군사력 확보가 우선시되어야 할 것이다. 국력신장이 수반되지 않는 외교전략은 냉혹한 국제현실에서 실효성을 상실하고, 급격하게 진행되고 있는 동북아 질서 재편과정에서 주권침해 및 주권상실로 이어질 가능성이 크다고 하겠다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김성한. 『미국의 신보수주의 이념과 전략』. 서울: 외교안보연구원, 2003.
- _____. 『美·中·日 三角關係와 韓半島』. 서울: 외교안보연구원, 2000.
- 이장훈. 『네오콘-팍스아메리카나의 전사들』. 서울: 미래M&B, 2003.
- _____. 『홍군 vs 청군』. 서울: 삼인, 2003.
- 이호재. 『21세기 통일한국의 이상론』. 서울: 화평사, 2003.
- 최춘흠. 『중국의 대한반도 정책 전망 : 외교·안보 분야 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 황병덕. 『대전환기의 세계사회』. 서울: 한울출판사, 1992.
- 中共中央文獻編輯委員會. 『鄧小平文選』 第3卷. 北京: 人民出版社, 1993.
- Cordesman, Anthony. *The Asian Conventional Military Balance in 2002*. Northeast Asia(CSIS), 2002.
- Everest, Larry. *Oil, Power and Empire*. Canada: Common Courage Press, 2004.
- Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press, 1981.
- Huntington, Samuel. *The Clash of Civilization and Reamking of World Order*, 이희재 역. 『문명의 충돌』. 서울: 김영사, 2000.
- Johnston, Alastair Iain. *Cultural Realism: strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Kee, Woo Sik. et al. *APEC and a New Pacific Community: Issues and Prospects*. Seoul: the Sejong Institute, 1995.
- Keohane, Robert. *After Hegemony*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Kindleberger, Charles. *The World in Depression, 1929-1939*. Berkeley:

- University of California Press, 1973.
- Modelski, George and William Thompson. *Seapower in Global Politics, 1494-1983*. Seattle: University of Washington Press, 1988.
- Organski, A.F.K. *World Politics*. New York: Alfred A. Knopf, 1958.
- Pillsbury, Michael. *China: Debates the Future Security Environment*. National Defense University Press, 2000.
- Roy, Denny. *China's Foreign Relations*. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, 1998.
- Sutter, Robert G. *The United States and East Asia: Dynamics and Implications*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

2. 논문

- 강근형. “국제정치의 성격변화와 패권이론.” 『국제정치논총』. 제35집 2호, 1995.
- 강명세. “동아시아 지역주의는 가능할 것인가?.” 진창수 편. 『동북아시아에서의 경제협력의 정치경제』. 성남: 세종연구소, 2002.
- 강정인·안외순. “서구중심주의와 중화주의 비교연구.” 『국제정치학회보』 제 40집 3호, 2000.
- 권호연. “동아시아의 갈등요인: 정치경제적 측면에서.” 김태현 편. 『신동아시아 안보질서』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 김교환. “미국의 신보수주의.” 『계간사상』. 가을호, 2001.
- 김성한. “미국 부시 행정부의 대 한반도정책.” 한국국제정치학회 춘계학술회의 발표논문, 2001. 4. 14.
- 김영춘. “중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화.” 『통일정책연구』. 13권 1호. 서울: 통일연구원, 2004.
- 김용대. “轉換期 中國의 對韓半島政策과 北韓改革의 變化 推移.” 『中國學研究 19』, 2000. 12.
- 김우상. “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망.” 『국제정치논총』. 제

- 40집 4호, 2000.
- _____. “세력전이와 동북아시아 국제관계 전망.” 『Strategy 21』. 제2호 가을/겨울호, 1998.
- _____. “미·중 대결구도하 한국의 안보전략.” 『전략연구』. 통권 제22호. 서울: 한국전략문제연구소, 2001.
- 김재관. “미국의 미사일방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략.” 『국가전략』. 제10권 1호, 2004.
- _____. “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로.” 『한국과 국제 정치』. 제19권 1호. 서울: 경남대 극동문제 연구소, 2003.
- 김태호. “중국의 정치군사적 성장과 향후 전망.” 『현대중국』. 창간호. 서울: 카톨릭대학교 중국연구센터, 1997.
- 김태현. “신세계질서와 동아시아: 한국의 선택.” 김태현 편. 『신동아시아 안보 질서』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 김한규. “‘中國’개념을 통해서 본 古代中國人の 世界.” 『全海宗博士華甲論叢』. 서울: 일조각, 1979.
- 문흥호. “중국의 21세기 한반도정책과 한·중관계.” 『國際政治論叢』. 제39집 2호, 1999. 12.
- 백창재. “패권과 국제정치경제 질서: 패권안정론의 비판적 평가.” 『국제·지역연구』. 12권 1호 봄, 2003.
- _____. “미국외교정책의 일방주의의 기반.” 『국가전략』. 제9권 1호, 2003.
- 서재정. “미국의 1-4-2-1 군사전략과 미군재조정.” 미발간 논문, 2004.
- 서진영. “부강한 중국의 등장과 ‘중국위협론’, 그리고 한반도.” 『한국과 국제정치』. 제18권 제2호 여름호. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 2002.
- 아베 주니치. “중국의 군 현대화.” 『극동문제』, 2002. 8.
- 안청시. “21세기 동북아 안보질서.” 이상우 편저. 『21세기 동아시아와 한국 I』. 서울: 오름, 1998.
- 연현식. “동아시아 패권경쟁과 지역안보.” 『동아시아 신질서 모색』. 제4회 국가정보대학원 학술회의, 2003.
- 오명호. “북한의 대외정책의 변화와 개방전략.” 『中蘇研究』. 21권 2호, 1997.

- 위주야오. “1978-2020년 중국경제발전의 회고와 전망.” 『동아시아발전연구』. 인천: 인천대 동아시아발전연구원, 1999.
- 유세환. “21세기의 중국.” 오기평 편저. 『21세기 미국패권과 국제질서』. 서울: 도서출판 오름, 2000.
- 윤영관. “패권국가와 국제정치경제 질서.” 이상우·하영선 편저. 『현대국제정치학』. 서울: 나남, 1992.
- 이범준. “탈냉전기의 미국 외교정책: 클린턴 독트린의 이론과 실제.” 이범준 공저. 『미국외교 정책: 이론과 실제』. 서울: 박영사, 1998.
- 이성규. “中華思想과 民族主義.” 『철학』. 제37집 봄. 서울: 한국철학회, 1992.
- 이재유. “대중화경제권과 동남아 화교자본.” 이재유 편. 『대중화경제권과 21세기 아태경제』. 서울: 한양대학교 출판부, 1999.
- 이태환. “중·미관계의 변화.” <<http://www.eastasianstudies.org>>.
- _____. “중국의 안보전략.” 송대성 편. 『주변국 안보정책과 우리의 대응전략』. 서울: 세종연구소, 2003.
- 이호철. “탈냉전 동아시아 국제질서: 안보와 경제의 상호관계.” 『국제정치경제연구』. 제1집, 1997. 12.
- 장노순. “부시행정부의 안보전략에 나타난 국제정치이론적 함의.” 『한국정치학회보』. 서울: 한국정치학회, 2003.
- 장달중, 임수호. “부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마.” 『국가전략』. 제10권 2호, 2004.
- 전병곤. “중국의 사회주의 법제화 구상과 영향.” 『국제지역연구』. 제8권 제2호, 2004.
- 정진영. “동아시아 경제협력과 지역안보: 동아시아 불안정론에 대한 비판.” 김태현 편. 『신동아시아 안보질서』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 한태준. “동아시아 경제협력과 지역안보: 경제낙관론에 대한 비판.” 김태현 편. 『신동아시아 안보질서』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 현인택. “민주평화와 동아시아의 미래.” 이상우. 『21세기 동아시아와 한국 I』. 서울: 오름, 1998.
- 홍규덕. “동아시아의 지역분쟁.” 김태현 편. 『신동아시아 안보질서』. 성남: 세종연구소, 1997.

- 황병무. “탈냉전시대의 동아시아 전략환경의 변화와 전망.” 『동아시아사 전략환경의 변화와 우리군의 발전 방향』. 서울: 한국해양전략연구소, 2001.
- _____. “21세기 동북아 지육질서 전망과 한국의 선택.” 『교수논총』. 37집. 국방대학원(2004). <<http://www.seri.org/file/DB/2040403.pdf>>.
- 鄧小平. “國際形勢和經濟問題.” 『鄧小平文選』. 第3卷. 北京: 人民出版社 (1993).
- 王逸舟. “21世紀中國的外交.” 『戰略與管理』 北京: 6期 (1999). “中國國防白書 2000.” <<http://www.peopledaily.com.cn/GB/shizheng/252/2229/index.html>>.
- 葉自成. “中國實行大國外交戰略勢在必行-關於中國外交戰略的 幾點思考.” 『世界經濟與政治』. 1期
- 虞少華. “東北亞形勢的新特點.” 『國際問題研究』. 第3期 (1993).
- Armitage, Richard (et. al.). “The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership.” *INSS Special Report* (October 2000).
- Boot, Max. “What the Heck is a ‘Necon’?.” *Wall Street Journal* (December 30, 2002).
- Brinkley, Douglas. “Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine.” *Foreign Policy* (Spring 1997).
- Brooks, Stephen G. and William C. Wohlforth. “American Primacy in Perspective.” *Foreign Affairs* (July/Aug 2002).
- Burnstein, Daniel and Arne de Keijzer. “The ‘Chinese Threat’ is Overblown.” *The American Enterprise* (July/August 1998).
- Buzan, Barry and Gerald. Segal. “Rethinking East Asian Security.” *Survival*. Vol. 36, No. 2 (Summer 1994).
- Carter, Ralph G. “Leadership at Risk: The Peril of Unilateralism.” *PS*, Vol. 36. No. 1 (2003).
- Cossa, Ralph A. & Jane Khanna. “East Asia: Economic Interdependence and Regional Security.” *International Affairs*. Vol. 73, No. 2

- (April 1997).
- Doyle, Michael. "Liberalism and World Politics." *American Political Science Review*. Vol. 80, No. 4 (December 1986).
- Friedberg, Aaron. "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia." *International Security*. Vol. 18, No. 3 (Winter 1993/94).
- _____. "Asian Allies: True Strategic Partners." Robert Kagan and William Kristol eds. *Present Dangers* (2000).
- Gill, Bates and Michael O'hnlon. "China's Hollow Military." *National Interest*, No. 56 (1999).
- Goldstein, Avery. "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A rising Power's Emerging Choice." *The China Quarterly* (2001 December).
- Huntington, Samuel P. "The Clash of Civilizations." *Foreign Affairs*. Vol. 72, No. 3 (Summer 1993).
- _____. "The Lonely Superpower." *Foreign Affairs*. Vol. 78, No. 2 (March/ April 1999).
- Ikenberry, G. John. "American Imperial Ambition." *Foreign Affairs* (September/October 2002).
- Johnson, Loch K. "Introduction: A New Foreign Policy for a Fragmented World." *PS*. Vol. 36, No. 1 (Jan 2003).
- Kindleberger, Charles. "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods and Free Rides." *International Studies Quarterly*. Vol. 27 (June 1981).
- Keohane, Robert. "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977." Ole Holsti. et al. *Change in the International System*. Boulder: West View Press, 1978.
- Kim, Samuel S. "The Future of China and Sino-ROK Relations." *The Future of China Northeast Asia*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University, 1997.

- Levine, Steven. "Perception and ideology." in Robinson and David Shambaugh, eds. *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*. Oxford: Clarendon Press, 1994.
- Morrison, Wayne M. "China's Economic Conditions." CRS Issue Brief for Congress (November 19). <<http://fpc.state.gov/document/organisation/10904.pdf>>.
- Nye, Joseph S. "The Case for Deep Engagement." *Foreign Affairs*. Vol. 74, No. 4 (July/August 1995).
- _____. "Redefining the National Interest." *Foreign Affairs*. Vol. 78, No. 4 (July/August 1999).
- _____. "The Information Revolution and the Paradox of American Power." *Political Science Quarterly* (Winter 2002/2003. 117. 4).
- Posen, Barry. "Command of Commons: The military Foundation of U. S. Hegemony." *International Security* (Summer 2003. 28. 1).
- Rice, Condoleezza. "Promoting the National Interest." *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 1 (Jan/Feb 2000).
- Richardson, James. "Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism." *The National Interest*. No. 38 (Winter 1994/95).
- Ross, Robert. "Beijing as a Conservative Power." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 2 (1977).
- Roy, Denny. "Restructuring Foreign and Defense Policy: The people's Republic of China." in Anthony McGrew and Christopher Book. eds. *Asia-Pacific in the New World Order*. London: Routledge, 1998.
- Taliaferro, Jeffrey. "Security Seeking under Anarchy: defensive realism revisited." *International Security* (Winter 2000/2001).
- Wang, Hongying. "Multilateralism in Chinese Foreign Policy: The Limits of Socialization." *Asian Survey*. Vol. 40, No.3 (May/June 2000).

Wortzel, Larry M. "Planning for the Future: The Role of U.S. Forces in Northeast Asian Security." *The Heritage Foundation Backgrounder* (July 26, 2000).

_____. "China Pursues Traditional Great Power Status." *Orbis*. Vol. 38, No. 2 (1994).

Wan, Ming. "Wealth and Power: Economic Transformation of Security." *Harvard International Review*. Vol. 18, No. 2 (Spring 1996).

Wohlforth, William. "The Stability of a Unipolar World." *International Security*. Vol. 24, No. 1 (Summer 1999)

3. 기타

『문화일보』

『서울신문』

『세계일보』

『조선일보』

『주간한국』

『人民網日本語版』

Economist

The Korea Times

The New York Times

The Washington Post

The World Compass

백악관 <<http://www.whitehouse.gov/>>

연합뉴스 <<http://www.yonhapnews.co.kr/>>

CNN <<http://www.cnn.com/>>

박변순. "동아시아의 경제통합." 삼성경제연구소 연구보고서(2001. 11).
<http://www.seri.org/db/dbRptV.html?s_menu=0101&pub_key=db_20011103&search_gubun=1&sYear=2001>.

- 전경련 보고서. 『중국의 석유자원확보전략과 시사점』, 2004. 10. 7.
- China, *Office of the State Council, China's National Defense in 2002*,
<<http://english.people.com.cn/features/ndpaper2002/ndf.html>>.
- Dumbaugh, Kerry B. *Taiwan: Recent Developments and U.S. Policy Choices*. CRS Issue Brief for Congress. Updated September 28, 2001.
- Khalilzad, Zalmay. et al. *The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Posture*. Rand: MR-1315-AF (2001).
- Munro, Ross. "China: The Challenges of a Rising Power." Robert Kagan and William Kristol eds. *Present Dangers* (2000). *Quadrennial Defense Review Report* (2002).
- Report of the Quadrennial Defense Review Report* (1997).
- The Department of Defense of America. *Nuclear Posture Review* (December 31, 2001).
-
- _____. *A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Report to Congress*. Washinton, D.C.: U.S.G.P.O.
-
- _____. *Annual Report to the President and the Congress* (August 2002) <<http://www.defenselink.mil/execsec/adr2002/toc2002.htm>>.
-
- _____. *Nuclear Posture Review [Excerpts]* (January 8, 2002). <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>.
- The White House. *The National Security Strategy of the United States of America* (September 2002). <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>>.
-
- _____. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington. D.C.: U.S. Government Printing Office (July 1994).
- U.S.-China Security Review Commission. *Report to Congress of the*

U.S.-China Security Review Commission (July 2002)
<<http://www.uscc.gov/anrp02.htm>>.

U.S. National Intelligence Council, *North Korea's Engagement: Perspective, Outlook, and Implication: Conference Report* (May 2001).

U.S. Secretary of Defense. *Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China*. (Report to Congress, Pursuant of the FY2000 National Defense Authorization Act) (July 12, 2002).

최근 발간자료 안내

연구총서

2002-01	통일한국의 비핵정책: 통일과정에서 통일이후를 바라보며	전성훈	저	8,000원
2002-02	남북 환경·에너지협력 활성화 전략 연구	손기웅	저	8,500원
2002-03	미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응	이현경 외	공저	9,000원
2002-04	북한의 맑스-레닌주의와 주체사상의 비교연구	서재진	저	8,500원
2002-05	북한사회의 상징체계 연구	이우영	저	5,500원
2002-06	북한인권과 유엔인권레짐	최의철	저	6,000원
2002-07	김정일 정권의 외교 전략	박영규	저	4,000원
2002-08	북한의 대남 정책 특징	전현준	저	4,000원
2002-09	김정일 현지지도의 특성	이교덕	저	4,000원
2002-10	김정일총서	박형중 외	공저	10,000원
2002-11	“불량국가” 대응 전략	박형중	저	4,500원
2002-12	파키스탄-인도-북의 核政策	정영태	저	4,500원
2002-13	북한 종교정책의 변화와 종교실태	김병로	저	6,000원
2002-14	9.11테러사태 이후 미국의 대북정책과 북미관계 전망	최진옥	저	4,000원
2002-15	북한의 국가위협도 측정모델 개발연구	김규륜	저	3,000원
2002-16	남북한 관계의 제도적 발전 : 이론과 실제	김학성	저	5,500원
2002-17	북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응	홍관희	저	5,000원
2002-18	북한 협동농장 개편방향에 관한 연구	김영운	저	7,000원
2002-19	북한경제의 변화 “이론과 정책”	오승렬	저	4,500원
2002-20	북한 농업의 개발전략과 남북한 농업협력	최수영	저	4,500원
2002-21	남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안	박종철	저	4,000원
2002-22	북한핵문제와 남북관계의 진로	김학성 외	공저	8,500원
2002-23	남북한 및 미국의 3자 관계와 평화공존	박영호	저	5,000원
2002-24	북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향	허문영	저	4,500원
2002-25	화해협력정책과 남북한 미래상 연구	조민	저	4,500원
2002-26	남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구	조한범	저	3,500원
2002-27	새로운 남북협력모델의 모색	임강택	저	5,000원
2002-29	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (이론적 모델)	박영호	저	4,500원

2002-30 통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (점진적 시나리오)	조한범 외 공저	6,000원
2002-32 미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략	이헌경 저	6,000원
2002-33 일본의 대한반도 정책: 변화와 추이	김영춘 저	4,500원
2002-34 21세기 한국의 발전구상과 대북전략	배정호 저	5,000원
2002-35 韓半島 平和體制 構築과 中國	최춘흠 저	3,500원
2002-36 통일독일의 적극적 외교정책과 한반도	여인곤 저	7,000원
2002-37 미국의 동아시아 전략과 한반도	김국신 저	4,000원
2003-01 북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철 저	6,500원
2003-02 북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영 저	5,000원
2003-03 『조선여성』 분석	임순희 저	6,000원
2003-04 북한의 개인송배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진 저	6,500원
2003-05 21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외 공저	8,500원
2003-06 부시 행정부의 군사안보전략	이헌경 저	5,000원
2003-07 일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘 저	4,000원
2003-08 중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠 저	3,500원
2003-09 한반도 평화정착 추진전략	박영호 외 공저	8,500원
2003-10 핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화	박형중 저	7,000원
2003-11 미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱 저	5,000원
2003-12 북한의 후계자론	이교덕 저	4,500원
2003-13 김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규 저	5,500원
2003-14 북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준 저	4,000원
2003-15 핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외 공저	10,000원
2003-16 통일에측모형 연구	박영호 외 공저	8,000원
2003-17 동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외 공저	10,000원
2003-18 국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외 공저	10,000원
2003-19 북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외 공저	5,000원
2003-20 북한 노동력 활용방안	최수영 저	3,500원
2003-21 대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순 저	5,500원
2004-01 인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철 저	6,000원
2004-02 A CRITICAL JUNCTURE	최진욱 저	4,000원
2004-03 식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희 저	5,000원
2004-04 통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-05 미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외 공저	9,500원

북한인권백서

북한인권백서 2002	서재진·최의철·김병로 외 공저	8,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2002</i>	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
북한인권백서 2003	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진·최의철·이우영 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순·최의철·이우영 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순·최의철·서재진 외 공저	10,000원

연례정세보고서

2002 통일환경 및 남북한 관계: 2002~2003	6,000원
2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원

학술회의총서

2002-01 한반도 평화정착의 현황과 전망	4,500원
2002-02 북한 체제의 현주소	7,000원
2002-03 남북관계 발전과 한반도 평화정착	6,500원
2002-04 북한의 변화와 남북관계	5,500원
2002-05 한반도 평화정착과 국제협력	6,500원
2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안정정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원

논 총

통일정책연구, 제11권 1호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제11권 2호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 1 (2002)	8,500원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 2 (2002)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원

영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

협동연구총서

2002-01 남북한 '실질적통합'의 개념과 추진과제				7,500원
2002-02 남북한 실질적 통합을 위한 교류·협력 제도화 방안				10,000원
2002-03 남북경제공동체 형성을 위한 대북투자 방안	김영운 외	공저		9,000원
2002-04 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안	박형중 외	공저		6,000원
2002-05 남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안	배정호 외	공저		6,000원
2002-06 남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성 방안	박영호 외	공저		6,000원
2002-07 남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할	허문영 외	공저		5,500원
2002-08 남북한 통합을 위한 종교교류·협력의 제도화 방안	김병로 외	공저		7,500원
2002-09 남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구	강일규 외	공저		8,500원
2002-10 남북한 실질적 통합단계에서의 행정통합의 과제	양현모 외	공저		7,000원
2002-11 남북한 실질적 통합단계의 교육통합 방안 연구	윤종혁 외	공저		6,000원
2002-12 남북한 법통합 및 재산권문제 해결방안 연구	조은석 외	공저		10,000원

2002-13	남북한의 실질적 통합을 위한 청소년 교류·협력 제도화방안 연구	길은배 외	공저	9,000원
2002-14	남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안	김제인 외	공저	10,000원
2002-15	실질적 통합대비 남북한 농업기술 교류협력 공동 추진 계획	신동완 외	공저	10,000원
2002-16	실질적 통합 단계에서의 남북 문화예술 분야의 통합방안	김동규 외	공저	8,000원
2002-17	2002년 협동연구 요약집			10,000원
2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사: 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2002-01	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 이현경
2002-02	북한 최고인민회의 제10기 제5차회의 결과분석	최진욱, 임강택
2002-03	미국의 북한인권문제 관련 동향분석	서재진, 김수삼
2002-04	한반도 현안에 대한 중국과 미국의 입장	최춘흠
2002-05	북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활 변화에 미칠 영향	서재진
2002-06	후진타오시대 중국의 대내외정책 전망	신상진

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망 -10기 전인대 1차회의 결과분석-	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한/미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남노조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정사회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ): 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ)	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員제를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주시십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시십시오. 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

회원가입신청서					
성 명		주민등록번호			-
근 무 처					
	직 위				
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)				
연 락 처	전 화		FAX		
	전자메일				
	ID		PW		
전 공 및 관심분야					
회원구분	일반회원 () 학생회원 () 기관회원 ()				
<p>본인은 통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.</p> <p>200 년 월 일</p> <p>신청인 (인)</p>					

- ※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.
(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터 FAX: 901-2547)
- ※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 통일연구원)
- ※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.

