

# 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

高 忠 錫\*  
鄭 義 淳\*

## 目 次

- I. 머릿말
- II. 美·蘇新冷戰의 形成과 展開展望
  - 1. 形成背景
  - 2. 新冷戰의 展開와 展望
- III. 美國의 對韓政策 分析
  - 1. 新冷戰에서의 한반도의 戰略的 利益
  - 2. 美國의 對韓政策 方向
- IV. 結 論

## I 머 릿 말

本 論文은 작금에 進行되고 있는 미·소 新冷戰下에서의 美國의 對韓政策의 方向을 分析해보려는 그 主要目的이 있다. 周知하는 바와같이 該當國家의 對外政策은 自國의 國家利益을 가능한 한 범위內에서 極大化할 수 있는, 말하자면 價値 極大化의 추구에<sup>1)</sup> 있다고 한다면 미국은 제 2차 世界大戰 以後 국제질서의 재편과

\* 社會科學大學 行政學科 助教授

\* 本大學 行政學科 講師 역임

1) Gram T. Allison, "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", APSR, vol. Lxii, No 3 (September, 1969), PP. 689 - 718 참조

정에서 아시아 대륙이 소련과 그 추종세력에 의해 一方的으로 지배되는 것을 억제하는 가운데 太平洋세력의 일원으로 機能하는 것을 國家利益<sup>2)</sup>으로 定義하고 이 目的을 달성키 위해 敗戰한 日本을 부흥시켜 對蘇견제 세력으로 확보하는 한편, 中國의 民族主義를 자극시켜 중·소관계를 동맹 아닌 對立關係로 유도<sup>3)</sup>시켜 왔던 것이 美國의 아시아 정책의 基本路線이다. 따라서 美國의 對韓政策도 소련 세력의 팽창주의를 저지하고 日本의 安全을 지키며 中共의 對蘇견제라고 하는 戰略的 觀點에서 고려되어 왔다. 즉, 아시아 大陸의 소련 領域圈化<sup>4)</sup>를 방지하기 위한 교두보로서 韓半島의 戰略的 價値가 重視되어 왔다고 할 수 있다.

그러나 歷史的인 觀點에서 美國의 對韓政策을 分析해 볼 때<sup>5)</sup> 아세아에서의 對蘇戰略의 맥락에서, 한반도의 戰略的 價値가 항상 중요시 되었던 것은 아니다. 특히 데탕트 時代에는 美國은 韓國에 높은 比重을 두지 않았었다. 그런데 Regan 時代의 출범과 함께 1980년대에 들어 오면서 韓國에 對한 미국의 認識이 變化하고 있으며 그 戰略的 價値도 70年代보다 상당히 重視되고 있다. 그 理由는 무엇인가? 問題로서 提起되지 않을 수 없다.

本 論文에서는 그러한 배경에는 對內外的인 여러 變數<sup>6)</sup>들이 作用할 수 있지만 그 中에서도 특히 1980년대의 미·소관계를 규정해 주는 新冷戰에서 그 원인을

- 2) 미국을 아시아에서 傳統的으로 세가지 주요 利益을 추구하고 있다. 통상관계와 여러 경제협력력을 발전시키면서 얻으려는 경제적 이익, 미국의 價値觀을 轉移시키면서 얻으려는 이념적 이익, 그리고 어떠한 강대국이 패권을 행사하지 못하도록 방지함으로써 얻으려는 戰略的 이익으로 구분할 수 있는데 本稿에서 논의되고 있는 총점은 戰略的 이익이다.
- 3) 韓英哲, “미국內 政治勢力의 동향과 對韓半島政策의 方向”, 한국 아메리카學會, 《美國學論集》, 第十一集, 1978, PP. 113
- 4) Ibid
- 5) 미국의 對韓政策의 흐름에 對한 歷史的인 개관은 韓英哲, “韓國에 있어서 美國은 무엇인가.” 《政經文化》, 1981. 2, PP. 50 - 58 참조.
- 6) 이를 열거해 보면, ① 個人的 變數(개인들의 個性, 인식, 신념, 가치, 경험 및 사회적 배경)  
 ② 政策變數(外交政策 엘리트들의 集合의 特性)  
 ③ 組織的 變數(政府의 조직형태 및 特性)  
 ④ 政治的 變數(國家 政治體系의 發展水準, 構造, 政黨體系, 壓力團體, 公衆 및 엘리트의 여론, 군사능력)  
 ⑤ 經濟的 變數(國內經濟發展과 기술수준 성장속도, 전문화의 패턴)  
 ⑥ 社會的 變數(人口크기, 人口成長 度, 사회계층, 사회統合의 정도)  
 ⑦ 文化的 變數(文化的의 性, 國民的 一體性的의 패턴, 매스매디아의 발전수준)

## 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

찾고 있다. 따라서 本 論文은 新冷戰의 背景과 전개전망을 먼저 조망해 보고 이러한 國際環境의인 條件下에서 代攄트 時代와 比較해 볼 때 美國이 왜 韓半島의 戰略的 價値를 重視하고 있으며 이러한 背景下에서 이루어지는 美國의 對韓政策이 무엇인가를 分析해 보려는 작은 시도로서 쓰여졌다. 그러므로 우리 立場에서 特히 尤념해야될 것은 美國의 對韓政策을 論議할 때 美國의 對蘇戰略이라는 臣視的 틀 (framework ) 속에서 分析하고 재검토하는 體系的인 (Systemic) 사 고가 필요한 것이지 美國의 對韓政策 그 自體만을 論하는 시도는 무의미한 작업 이다.

끝으로 本 稿의 研究방법과 其 범위에 대해서 말할 것 같으면 먼저 研究방법은 主로 文獻分析의인 方法에 依存 하면서 歷史的인 맥락을 重視한 기술적 (descriptive) 연구이며 其 범위로서는 前述한 바와같이 1980 年代의 美國의 對韓政策 의 戰略的 側面에 초점을 맞추었음을 밝혀둔다.

## Ⅱ. 美·蘇新冷戰의 形成과 展開展望

### 1. 形成背景

美·蘇 新冷戰의 형성은 70 年代의 美·소 관계를 規定해 주는 代攄트 體制의 붕괴에서 其 배경을 찾아볼 수 있다.

周知하는 바와같이 美·소 間의 代攄트는 월남전에서의 美國의 패배의 시작을 의 미하는 1968 年 舊正攻勢 (테트) 를 계기로 美國의 對外戰略을 재검토하면서 本 격적으로 논의되기 시작하였으며 대체로 닉슨 독트린이 선언된 1969 年 부터 소 련이 아프가니스탄을 침공한 1979 年 12 월까지 지속된 것으로 본다. 代攄트는

- ⑧ 外的 變數 (行動者의 과거 외교정책 형태 <국제기구에의 個人, 대외무역, 대 외투자 등> )
- ⑨ 直接要求 및 支持 (다른 行動者들이 한 국가의 外交政策에 미치는 영향)
- ⑩ 體系 變數 (行動者의 社會政治的 및 物理的 環境 <地理的 位置, 國防體系內에 서의 역할> ) 을 들 수 있다. 이에 對해서는 Patrick J. McGowan and Michael K. O'Leary, "Methods and Data for the Comparative Analysis of Foreign Policy," in Charles W. Kegley, Jr. and others, eds., International Events and the Comparative Analysis of Foreign Policy (Columbia University of South Carolina Press, 1975), PP.244-248. Rog C. Macridis ed., Foreign Policy in World Politics (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1976), 5nd ed., PP. 5-14; 特 히 美國의 국내정치적 環境의 變化가 對韓半島政策에 미치는 影響에 대한 分析은 韓英哲, "美國內 政治勢力의 動向과 對韓半島政策의 向方," 아메리카 學會, OP. cit., PP. 102-110 참조.

## 이데올로기 研究論叢

적극적인 協助관계를 뜻하는 앙팡뜨 (entente) 에 대비하여 소극적인 관계개선, 즉, 敵對關係의 解消를 말한다.<sup>7)</sup> 美·蘇間에 있어서의 데팡뜨는 “核戰위협을 줄이기 위한 美·蘇間의 협조”를 뜻하며<sup>8)</sup> 美·蘇間의 軍備統制(arms Control)와 협조적 去來의 增大를 통한 平和관계유지<sup>9)</sup>를 그 核心으로 하고 있다.

그러면 美國이 對蘇 데팡뜨를 추진하게 된 理由는 무엇인가? 거기에는 여러가지 사정이 복합적으로 作用했다고 볼 수 있는데 우선 가장 두드러진 理由는 50年代, 60年代 末까지 누려오던 美的 對蘇 軍事力 優位の 붕괴와 이것에 대한 자각으로 인한 美國政府와 美國國民의 핵전공포를 들 수 있다. 美國이 核武器를 거의 獨點하고 있던 1950년대는 말할 것도 없고, 蘇聯의 核攻撃能力이 美國의 핵공격 능력에 비해 아직 劣等하여 美國本土에 대해 효과적인 공격을 할 수 있는 能力을 가지지 못했다고 판단되던 1960년대 中반까지만 해도 美國의 입장에서는 核공포는 없었다. 그러나 1960년대 末경부터는 사정이 달라졌다. 蘇聯이 美本土를 공격할 수 있는 ICBM과 잠수함발사 彈道彈(SLBM)을 갖추게 됨에 따라 核위협은 현실화되었고, 이 공포를 제거하기 위해서는 蘇聯과 核軍備 감축을 협의하지 않을 수 없게 된 것이다. 지속적인 核경쟁은 核공포를 점차로 더 높이게 될 것이므로 核경쟁의 止揚은 상식적인 當爲로 인식되게 된 것이다. 특히 核戰은 누가 먼저 시작해도 人口滅絶의 가공할 결과를 가져올 것이므로 누구도 승자가 될 수 없다는 이른바 核戰不可勝論(a nuclear war is not winnable)이라는 오해 때문에 核戰위협제거를 위한 對蘇협상은 더 이상의 논의를 필요로 하지 않는 상식으로 받아들여 졌던 것이다.<sup>10)</sup>

7) 李相禹, 「한국의 安保環境」(서울: 書香閣, 1977), 第10章 “美·蘇 데팡뜨 再分析” PP.105~114를 참조할것. W.A. Harriman 大使도 美上院 外交分科委員會 청문회에서 이점을 분명히 강조해두고 있다. Harriman은 데팡뜨의 意味에 대해서 다음과 같이 말하고 있다. “…… it simply means relaxing of tensions especially in international affairs. It is not rapprochement …… the establishment of harmonious relations or complete understanding.” D’ente: Hearings before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 93rd Congress, August 15~ October 8, 1974, P. 6.

8) 上記 청문록 P.1 Fulbright 委員長의 성명

9) R.J. Rummel, Peace Endangered: The Reality of Détente (Beverly Hills: SAGE, 1976), P. 26

10) 李相禹, 앞책 PP. 105-114

### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

데탕트를 추진하게 된 두번째 理由는 소련과의 협조적 去來는 平和를 가져온다<sup>11)</sup> 는 미국민의 환상적 기대를 들 수 있을 것 같다. 즉 蘇聯도 核戰은 不可勝이라는 사실을 알고 있기 때문에 核戰豫防에 관한 한 서로 合意를 할 수 있을 것이라는 생각과 비록 理念을 달리한다 하더라도 非政治的인 영역에서의 協助增大는 相互利益이 되므로 蘇聯도 거절할 이유가 없으며, 무역·文化·技術·學術 등 여러 영역에서의 협조증대는 兩國間的 敵對關係를 줄이고 共同利益의 域을 넓히게 되어 결국 平和共存을 安定시켜갈 것이라는 생각이 美國으로 하여금 蘇聯에 대하여 데탕트를 강력히 추진하게 한 것이다. 對蘇 데탕트推進의 主役이었던 키신저 (Henry Kissinger) 의 論理도 바로 이런 것이었다. 키신저는 “平和란 統制된 힘과 相互交涉網과 같다 (Peace equals controlled Power and a web of transactions)” 라고 하면서 相互戰力抑制와 協助增大를 平和에의 正道라고 강조하였다<sup>12)</sup> 이것은 닉슨 대통령이 1968년 대통령 취임 연설에서 (1) 蘇聯을 서로 利益되는 많은 협조體制로 묶고 (2) 이러한 利益을 주는 現狀을 깨지 않기 위해 蘇聯이 모험을 舊制하게 하도록 유도함으로써 安定된 美·蘇間的 平和構造를 구축한다는 기본구상이 변함없이 유지되어 온 것이다.

데탕트는 이러한 배경 속에서 추진되어 1972년 5월 26일 미·소간의 두개의 核戰力統制에 관한 協定이 체결됨으로써 미·소간의 새 관계 양식을 설정하게 되었다<sup>13)</sup>

그런데 데탕트 기간동안 소련은 분명히 표면적으로 미국 및 미국의 가까운 동맹국들에 對해서 위협을 加하지 않았으며 또한 美國과의 협조를 존중해 왔다. 그러나 이러한 소련의 행위는 미국이 기대했던 소련의 “평화공존” 때문이 아니라 힘의 우위를 확보할 때까지 시간을 벌기 위하여 기다려 온 소련의 행동유예에 불과한 것이 명백해졌다. 蘇聯은 60年代까지의 소극적 방어적인 자세를 버리고 70年代에 들어서서 부터는 제 3世界에서의 革命지원을 강화하여 앙골라, 에디오피아등지에서

11) 1974년 美上院 外交委 청문록, P. 248. 여기서 키신저는 “.....to be stable a relationship must provide advantage to botn sides..... Moscow will benefit from certain measures just as we will from others”라고 밝히고 있다.

12) Rummel, OP. cit., P. 25

13) 이 협정의 내용과 의미등에 대해서는 John Spanier, American Foreign Policy since World War II, th edition (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1980), PP. 191~192를 볼 것.

武力간섭을 하기 시작하였고, 드디어 對美軍事優位가 분명해진 79년에 이르러서는 아프가니스탄 侵攻이라는 대담한 攻勢를 취하기까지 된 것이다.

데탕트時代의 종막을 고하는 아프가니스탄 侵攻은 蘇聯의 對美軍事優位 時代의 始作을 선언하는 행위라고도 볼 수 있다.

이렇게 볼 때 소련은 데탕트에서 많은 것을 얻었고 美國은 많은 것을 잃었다는 點에서 데탕트는 美國이 소련전략에 말려들므로써 이루어진 것이라고 할 수 있다. 1969년 부터 1979년의 11년간 소련은 미국이 소련에 기대하는 평화공존에 응하는채 하면서 시간을 벌어서 미·소間的 힘의 균형에서 힘의 優位를 확보할 수 있었다. 따라서 蘇聯과의 協助를 通해서 현상유지 (status quo) 를 달성하려는 美國의 기대가 환상이었음이 밝혀진 이상 데탕트의 기본정신은 더 이상 설 자리를 잃었고 1979년을 기해서 미·소관계는 新冷戰이라고 하는 새로운 국면으로 접어들게 된다.

## 2. 新冷戰의 展開와 展望

新冷戰은 데탕트 以前의 美·蘇關係로의 回歸를 意味하는데 다만 1969년 당시의 미·소間的 힘의 균형과 1979년의 힘의 균형의 差가 新冷戰을 옛 冷戰과는 전혀 다른 모습으로 만들어 주었을 뿐이다. 1969년 美의 힘의 優位에 소련의 힘이 근접하여 對等 (Parity) 이 거의 이루어지려 하던 상황이었음에 비해 1979년에는 이미 미국의 軍事力量이 소련보다 열등한 상황이 되어 미국이 옛날처럼 힘으로 平和를 강요할 수 없게되어 미국의 對蘇戰略도 근본적으로 달라지지 않을 수 없게 되었다. 따라서 新冷戰도 데탕트와 마찬가지로 소련 軍事力優位의 확인이라는 뼈아픈 미국의 자기 인식에서 展開되었다고 할 수 있다.

新冷戰은 레이건 대통령이 취임한 1981년 부터 本格的으로 전개되기 시작했다. 이제 對決을 止揚하고 “간접경쟁 (from conbrouation to Indirect Competition) 으로” 라던 데탕트 時代의 구호는 이제 다시 “직접대결을 불사하는 경쟁 (Competition With Possible Conbrouation)” 이라는 새 구호로 바뀌었다. 미·소間的 新冷戰은 미국의 胞弱性的 窓間<sup>14)</sup>을 보완하면서 世界共產革命을 성취하겠다는 소련과 核戰을 각오하고라도 소련의 위협에 굴복하지 않고

14) Robert L, Pfaltzgraff, Jr. Sino-Soviet-American Relationships: Prospects for the 1980 S," Rethinking US Security Policy for the 1980 S : The Seventh National Security Affairs Conference 1980 Proceedings (Washington, D.C ; National Defense University Press, 1980) P. 23

### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

미국과 미국 우방의 自主와 번영을 지키겠다는 미국의 결의의 對決이다.

이를 위해서 소련에 對한 미국의 戰略의 目標로서 다음과 같이 레이건은 說定하고 있다.

① 世界の 如何한 規模의 蘇聯의 威脅에도 對應할 수 있도록 美軍備를 強化할 것을 基本方針으로 삼고있다. 특히 소련의 核戰力을 相殺할 強力한 核戰力에 확보에 重要性을 부여하고 있다. 레이건大統領은 「對蘇抑止力重視」 즉 實質的 對等性 (essential equivalence)<sup>15)</sup> 重視의 姿勢에서 「對蘇優位の 軍事力保有」 姿勢로 轉換할 것을 促求했다. 다시 말해서 「抑止力이 崩壞될 경우에도 美國에 對한 蘇聯의 攻擊에 對應하여 勝利할 수 있는 軍事力의 保有를 指向한다」고 說明하고 있다. 이것을 達成하기 위해서는 向後 5년間에 總額 1,000億 달러의 國防費增額이 필요하다고 1981년 2월 8일 議會에 提出한 「經濟再建計劃」에서 레이건大統領은 主張하고 있다.<sup>16)</sup> 그런데 돌이켜 보면 美國은 1961년 케네디大統領이 취임한 후 새로 시작한 再軍備계획에 의해 60年代 中반부터 후반까지 對蘇優位를 회복하였으나 1969년 越南서 철군할 때부터 軍備를 줄이기 시작하여 蘇聯에 뒤지기 시작한다. 美國은 越南戰敗北로 일기 시작한 國內의 反戰 무드로 1968년 부터 1975년 사이에 40%의 兵力을 감축했으며, 1975년에는 韓國戰이라 最少의 軍事豫算을 책정하기에 이르렀다. 이러한 一方的 減軍은 70年代末까지 지속되었는데 反面에 蘇聯은 이 期間동안 계속 軍備를 증강하여 드디어 1980年代에 들어서면서는 거의 모든 영역에서 美國을 앞지르게 된 것이다. 81년을 기준으로 해보면 소련의 軍事努力에 관한 CIA의 달러·코스트推定에 의하면, 蘇聯은 美國을 약 50% 上廻하고 있다. 특히 소련의 군사투자 (調達, 建設, 研究開發)은 71년 이래 미국을 上廻하고 있으며 지난 10년간의 投資累積差額은 79년의 달러 價格으로 3,550億달러에 이른다.<sup>17)</sup>

② 中東防衛重視의 姿勢를 강조하고 있다. 中東地域은 서구와 日本이 石油공급

15) 實質的 對等性 (essential equivalence)을 자세히 알아보면 下記 論文 參照.  
Colin S. Gray, "Strategic Stability Recouided", Rethinking US Security Policy for the 1980 S: The Seventh National Security Affairs Conference 1980 Proceedings (Washington, D.C.; National Defense University Press, 1980), PP. 180~184

16) 崔 榮, 레이건 美行政府 出帆後의 미·소의 安保關係, 서울 外交安保研究院, 1981.4, P. 7

17) Ibid: P. 8

## 이데올로기 研究論叢

을 주로 의존하고 있는 지역이다. 따라서 同地域은 美國의 重大한 利益하고 聯關되어 있다. 그러므로 미국은 이들 利益 全體에 대한 蘇聯의, 혹은 蘇聯의 使嗾에 의한 威脅에 대해 必要한 경우에는 武力으로 맞설 작정임을 천명하고 있다.<sup>18)</sup>

③ 蘇聯의 世界的 規模의 威脅에 對處하기 위해 레이건行政府는 「國際的 共同防衛」 概念을 強力히 내 세우고 있다. 즉 西歐와 日本등 同盟國과의 分擔을 통하여 在來式戰方을 증가하여 蘇聯의 軍事威脅을 제거하려는 戰略을 取하게 될 것이다. 이러한 立場을 레이건行政府의 高位政策決定權者들의 發言을 통해서 분명해진다.

### 가. 前헤이그 國務長官

○ 共同防衛에 대한 헤이그長官의 信念은 조오지타운大學戰略·國際問題研究所(CSIS)의 기관지 「워싱턴·쿼터리」에 掲載된 헤이그將軍의 論文「80년대의 同盟에 關明된 바 있다. 그 要旨를 보면 이러하다.

○ 美國과 同盟國의 協力, 協議의 形態를 보다 더 組織的으로 하여 協力範圍를 地理的으로 擴大시킬 必要가 있다는 것이다.

### 나. 와인버거 國防長官

○ 3월 4일, 와인버거國防長官이 上院軍事委員會證言에서 밝힌 共同防衛構想의 內容을 볼 것 같으면,

i) 國際政治, 國際軍事情勢에 대해서 日本은 西方同盟國의 一員으로 「共通된 認識과 戰略」에 立脚하여 可能的한 「最大限의 努力」을 경주해 줄 것을 바라고 있고,

ii) 이때까지의 「役割分擔을 더욱 進展시켜 西方體制全體의 「統一性」을 重視하고 있는 점이 커다란 特徵이라고 強調하고 있다.

④ 미국은 政治·經濟的인 對蘇壓力을 증대시켜 蘇聯으로 하여금 다시 平和共存을 수락하도록 하려는 것으로 요약할 수 있을 것이다.

그러면 다음으로 新冷戰에 있어서 소련의 對美戰略은 무엇인가, 그들의 世界共產革命戰略의 제 2단계의 전개가 그 핵심이 될 것이다. 蘇聯의 제 1단계 戰略은 (1) 主敵인 美國과의 직접 충돌을 피하고 (2) 美國의 가까운 同盟國들인 日本과 NATO 國들에 대한 挑發을 自制하고 (3) 美國의 관심과 能力이 잘 미치지

18) East Asia Pacific Wireless File 505 (약칭 EPF-505) April 24, 1981. PP. 6~8



### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

않는 지역에서의 革命에 注力하여 영향권을 확대하고 (4) 強力한 軍事力을 축적하여 次期戰略展開의 조건을 확보하는 것으로 요약할 수 있다. 제 2 단계 戰略은 (1) 우월한 軍事力으로 主敵인 美國의 간섭을 억제하고 (2) 日本 및 NATO 會員國에 壓力을 集中하여 脫美 中立化 (Finlandization) 시켜 美國을 孤立시키는 단계이다. 이 제 2 단계 戰略이 성공적으로 성취되면 孤立된 美國을 싸우지 않고 굴복시키는 제 3 단계 戰略은 아주 쉬워진다.<sup>19)</sup>

데탕트의 종식과 더불어 蘇聯은 이제 西歐와 日本에 對하여 壓力을 본격적으로 증대하기 시작하였다. SS-20 中距離誘導彈을 西歐와 日本을 목표로 배치하고 대륙간 핵전력을 증강시키고 있으며 西歐와 日本 등 自由世界 工業國이 석유공급을 주로 의존하고 있는 중동지역에 군사압력을 증강시켜 간접적인 경제 압력도 나타나고 있다.

그러면 미·소간의 경쟁은 어떤형태로 나갈 것인가? 미·소가 새로운 군사군형에 합당한 또 하나의 安定體制가 구축된 1980년대까지 서로의 힘을 겨루는 각축전, 즉 現存秩序의 部分的 조정의 형태로 전개될 것이며 이러한 상태는 결국 핵 위협을 배경으로 한, 수많은 局地戰과 外交戰이 대결수단이 되지 않을까 생각한다. 특히 蘇聯은 中東, 韓半島 등 미·蘇對決이 두드러지는 地域에서 軍事的 모험을 감행하여 對美優位를 확고하게 하려고 할 것이며 나아가서 西歐와 日本의 Finlandization에 注力할 것이다.

美國은 核戰力 增加에 박차를 가해 蘇聯의 核위협을 無力化시키고, 西歐와 日本 등 同盟國과의 협조체제를 강화하여 在來式軍事力에 의한 蘇聯의 팽창을 막으려 노력할 것이다.

### Ⅲ. 美國의 對韓政策 分析

美國의 對韓政策은 美國의 世界戰略의 下位體系 (Sub-System) 로 보아야 한다는 것이 本稿의 立場이다. 그러므로, 앞으로 전개될 미·소간의 新冷戰이라고 하는 틀 속에서 미국의 對韓政策이 形成되어질 것이다.

19) Sang-Woo Rhee, "Implications of Ecording Super-Power Balance in East Asia : A south Korean Perspective," a Paper Presented at conference on Asian Perspectives on International Securiry Sponsored by Strategic and Defeuse studies Ontre, the Australian National Unive-rsity, April 11~14, 1983. Canberra, Australia.

데탕트 時代에는 미국은 소련과의 共存體制를 굳혀 간다면 소련과 실제로 軍事 對決할 염려는 없다고 생각했다. 特히 東北亞 四強體制<sup>20)</sup>는 무엇보다도 미국의 均衡因子的 (balancer) 役割에 의존하여 그 動態的 安定性 (dynamic Stability)<sup>21)</sup>을 유지할 수 있다고 믿고 있었다. 따라서 소련과 동아시아에서 戰爭을 하는데 필요해지는 韓國에 對해서는 戰略的 利益을 부여하지 않았다. 이러한 배경하에서 나온 것이 카터대통령의 駐韓美軍 撤收論이다.<sup>22)</sup>

그러나 新冷戰의 條件下에서는 이러한 前提가 成立될 可能性은 희박하다. 오히려 동북아 지역에서의 세력균형정책의 일환으로 四強間의 均衡유지에 있어서 한반도의 均衡자 (balancer) 적 地位<sup>23)</sup>가 蘇聯의 軍事팽창으로 도전받게 될 것이고 美國은 이에 對해서 이 지역의 현상유지를 期하여 東北亞 地域에서의 평화와 安定을 유지하려고 할 것이기 때문에 美國과 蘇聯은 한반도에서 決戰을 벌일 可能性이 아주 높아지고 있다. 따라서 美國의 立場에서 볼 때 한반도를 蘇聯에 잃은 경우 아시아 大陸의 共產化를 허용하게 되고 더 나아가서 日本의 安全마저 위태롭게 되리라는 것이 예상되기 때문에 새 冷戰 時代에는 韓國에 對하여 새로운 戰略的 價値를 부여하지 않을 수 없게 될 것이다.

이러한 認識의 變化는 미국의 對韓政策의 方向을 데탕트시대와는 전혀 軌를 달리하게 만들 것이다.

그러면 먼저 美國의 立場에서 볼 때 對蘇戰略의 맥락에서 한국의 戰略的 利益이 무엇이냐를 먼저 밝혀보고 나서 이것이 미국의 對韓政策을 어떠한 方向으로 영향을 주게 될 것인가를 分析해 보기로 하자

### 1. 新冷戰에서의 한반도의 戰略的 利益

한국전 以後 冷戰時代와 데탕트 時代를 거쳐 한반도에서는 큰 무력 충돌없이 평화가 지속되어 왔다. 이것은 소련이 이 地域에서 美國과 충돌하고 싶지 않았기 때

20) A. Doak Barnett, China and the Major Power in East Asia (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1977), PP. 291~306

21) Josep Frankel, Contemporary International theory and the Behavior of states (New York and London: Oxford uni Press, 1973), P. 39.

22) 카터 대통령 駐韓美軍撤收政策의 배경에 對한 자세한 내용은 韓英哲, “美國內 政治勢力과 對韓半島 政策의 向方” OP. cit., PP. 110~122 참조.

23) 朴稚榮, “美國의 80년대 東北亞政策”, 國際政治 論文集 第十二輯, 1980, P. 49

### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

문일 것이다. 美國은 韓國戰以後 지금까지 軍隊를 韓國에 주둔시키고 있어 韓國에 대한 蘇聯의 모험은 自動的으로 美國과의 충돌을 의미하는데 蘇聯은 아직까지 美國과 충돌을 할 생각이 없었기 때문에 韓國을 故意로 外面해 왔다고 볼 수 있다.

그러나 이제 新冷戰에 들어 서면서는 樣相이 달라지고 있다. 核戰力에 있어 美國을 앞선 상태에서 蘇聯은 美國의 核報復을 걱정하지 않고 對外軍事行動을 할 수 있게 되었다. 美國은 在來式軍事力에 있어서는 蘇聯의 相對가 될 수 없기 때문에 美國의 對應을 걱정하지 않아도 좋게 되었다. 뿐만 아니라 海軍力 增強으로 美國의 海路(SLOC)를 위협할 수 있는 능력을 갖추게 되어 아세아大陸에서의 作戰에서는 美國의 介入을 배제할 수 있는 좋은 여건을 갖추게 된 것이다.

특히 蘇聯의 立場에서 보았을 때 한반도를 蘇聯이 장악한다면 中共을 美·日에서 차단하는데 편리하고 日本에 對한 軍事力을 쉽게 증대시킬 수 있을 뿐 아니라 美國의 아세아 주둔을 어렵게 하여 日本과 中共을 孤立시키기 편리하며 동남아와 西太平洋의 軍事行動이 훨씬 편리해져서 日本의 주요 해로를 위협할 수 있기 때문에 한반도가 소련의 군사팽창 주요 대상지역이 될 것이다. 또한 한반도는 모두 蘇聯과 陸續한 地域이어서 地上軍投入이 쉽고 美國과는 大洋 횡단 海路만 연결되는 地域이어서 美國의 介入能力이 크게 감소시킬 수 있는 지역으로 作戰上으로도 아주 편리한 지역이라 할 수 있다.

이렇게 볼 때 蘇聯이 北韓을 앞세운 代理戰을 감행할지, 직접 介入하여 北韓과 東盟戰을 펴려 할지는 아직 분명하지 않지만, 軍事行動을 취할 가능성은 아주 높아져가고 있다.

이러한 배경하에서 볼 때 美國의 新冷戰 戰略속에서 한국의 戰略的 利益은 데탕트 時代와는 달리 매우 중요하게 될 것이다. 그 理由는 구체적으로 보면 다음과 같다.

첫째, 韓國의 地理的 위치가 의미를 갖는다. 韓國은 美國이 東部亞細亞에 軍事力을 展開하는데 가장 이상적인 위치에 놓여 있다. 蘇聯의 太平洋 出口에 놓여 있어 蘇聯을 현 위치에서 저지 하는데 편리할 뿐더러 日本과 中共사이에 놓여있어 中共과 日本을 保護할 軍事力배치에 아주 적합하기 때문이다. 또한 한반도는 海空軍戰力을 쉽게 투입할 수 있는 좁은 半島이기 때문에 地上軍보다 海空軍戰力이 강한 美軍이 作戰하기에 유리한 곳이기도 하다. 만일 소련이 韓半島를 모두 석권한다면 美國은 軍事的으로 東北亞에서 아주 不利해진다. 蘇聯海軍의 太平洋진출

을 막기 어려워 지며 中共과 日本방위에 필요한 기지를 확보하기 어려워지기 때문이다.

둘째, 韓國軍의 가치가 점점 더 重要해진다. 美國은 현재 아주 빈약한 地上軍을 보유하고 있다. 全世界에 걸쳐 불과 19 個師團을 展開하고 있을 뿐이다. 이러한 실정에서 약 30 個師團규모(21 個步兵師團, 1 機械化師團, 1 海兵師團, 11 개 육군여단, 2 個 해병여단)의 잘 훈련되고 장비를 갖춘 韓國地上軍質力은 美國에게는 아주 소중한 戰力이 된다.

세째로 美國은 韓國을 對蘇冷戰의 試金石으로 여기고 있다. 韓國은 美國이 가장 오랫동안 방위책임을 맡았던 지역으로서 이 곳에서 美國이 公約을 실천 못한다면 美國公約에 대한 신뢰성이 크게 떨어져 다른 同盟國들의 不信을 초래할 가능성이 높아지기 때문에 그리고 蘇聯도 여기서 美國을 이기면 다른 더 중요한 지역에서의 軍事行動을 강행할 용기를 얻게 될 것이기 때문에 美國은 이 곳에서 단호한 對蘇對決意志를 보여줄 필요가 있는 것이다.

## 2. 美國의 對韓政策 方向

美國의 新冷戰 戰略下에서 한국의 戰略的 價値가 上術한 바와같이 중요시 되기 때문에 미국의 對韓政策도 이러한 前提 위에서 그 테두리가 定해질 것이다.

레이건行政府가 들어선 후 美國政府는 반복하여 韓半島의 重要性을 강조하고 있으며 실제로 韓國에 대한 軍事支援을 強化하기 시작했다. 1981년 2월 레이건大統領은 취임 즉시 全斗煥大統領과 회담을 갖고 韓·美相互防衛條約을 재차 확인했으며 1981년 4월 와인버거(Weinberger) 國防長官은 韓國軍戰力增強 5 年計劃支援을 위해 F-16 36 機 輕戰 1,000 臺등을 포함하여 향후 5年間 7 億 2 千 9 百萬弗 상당의 軍備를 韓國에 공급하겠다고 確약했다. 그리고 駐韓美軍도 새로 F-16 機와 A-10 機를 도입하는 등 장비를 強化하기 시작하였으며 1982年 4月에는 부쉬(Bush) 副統領을 韓國에 보내 韓國防衛公約을 재천명시켰다.<sup>24)</sup>

또한 11月 중순에는 레이건大統領이 방한하여 韓·美頂上會談을 가져서 共同聲明을 발표했는데 안보외교관계<sup>25)</sup>의 내용을 보면 韓·美戰略概念의 완전한 일

24) Robert S. Lockwood, "The Global Soviet Threat And U.S. Security - Commitments To South Korea" Asian Perspective, vol. 6, No. 2, Fall-Winter, 1982, pp. 1~28을 볼 것.

25) 韓·美頂上 공동聲明中 안보외교 관계 내용을 보면 다음과 같다.

### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

치를 표명하고 있는데 이것을 對蘇軍事力에 있어서 美·日 그리고 나아가 中共까지를 포함하여 일치된 보조를 취한다는 것을 前題하고 있다. 同聲明은 한국의 안전이 미국의 안전에 직결된다는 입장을 취하므로서 앞으로 한·미 군사 협력관계가 구체화될 전망이며 이것으로 소련의 SS 20의 극동배치에 對한 힘의 대응책을 천명했다고 보여지거니와 북한에 對해서도 모험의 자제를 요구했음이 分明하다.

이러한 美國의 立場은, 韓國의 安保는 美國의 太平洋安保와 직결되고 한국의 안보를 위한 軍事公約은 반드시 준수되어야 한다고 믿는데는 변함이 없으면서도 그 테두리 안에서 駐韓美地上軍의 철수를 단행하겠다<sup>26)</sup>는 카터行政府의 對韓政策에 對한 근본적인 修正을 의미하며 따라서 어떠한 희생을 치루더라도 소련의 남하팽창정책이나 소련에 의해서 사주를 받은 북괴의 도발에 맞서서 한반도의 安定을 지키겠다는 美國의 단호한 결의를 보인 것이고 이를 위해서 우방과의 동맹체제의 強化를 더욱 더 제도화시켜 나가겠다는 뜻으로 풀이된다.

다시 말하면, 동 성명은 힘을 통해서 韓半島에 현상유지적인 安定化 條件을 공고히 하므로서 東北亞의 평화와 安定이 이루어지고 나아가서 미국의 안전을 지킬 수 있다는 인식의 변화로서 받아들여지며 이에 따라 韓國의 戰略的 價値가 중요시되고 따라서 주한미군과 韓國軍의 戰力증강 지원을 재확인한 실천적 조치로서 받아들여진다.

이렇게 볼 때 新冷戰下에서는 미국은 韓國과의 긴밀한 협조를 통하여 최선의 노력을 경주하여 한반도에 힘을 통한 안정장치를 공고히 해 나갈 것이다. 따라서 한

---

레이건 대통령은 특히 대한민국의 안전이 동북아의 평화와 안정에 주축이 되며 나아가 미국의 안전에 직결됨을 유의하면서 대한민국의 안전을 위한 미국의 계속적인 강력한 공약을 재확인 하였다. 양국대통령은 한·미 동맹관계가 30년 이상 침략 억지에 성공하였음을 유의하면서 1953년에 체결된 한·미 상호방위 조약에 명시된 의무를 준수할 것을 다짐하였다.

레이건 대통령은 미국이 주한미군을 계속 유지하고 그 전력을 증강시킬 것임을 강조하였으며 초대통령은 미군이 국제연합군사령부와 한·미 연합군 사령부의 소속으로 대한민국에 주둔하고 있는것에 대한 지지를 재확인 하였다. 레이건 대통령은 대한민국이 국민 총생산의 6%를 국방비에 지출하고 있으며 방위력을 현대화하고 증강시키기 위해 노력하고 있는데 유념하였다. 양국 대통령은 평화를 유지하기 위하여는 동계획이 필수적이라는데 의견의 일치를 보았다. 「레이건」대통령은 한국군의 전력증강에 필요한 무기체계와 기술을 계속 제공할 것임을 재확인 하였다.

동아일보, 1983년 11월 14일 참조.

26) 韓英哲, “美國內 政治勢力과 對韓半島政策의 向方,” OP.cit., PP. 110~122 참조.

반도에 소련이나 북괴의 침공을 유발하지 못하도록 충분한 戰爭抑制力을 확보하여 韓半島, 더 나아가서 극동에 평화를 定着시키는 것이 美國의 對外政策의 目標이므로 韓·美關係는 데탕트時代와는 달리 새로운 局面을 맞게 될 것이다.

따라서 美國의 對韓政策에 관한 戰略的 側面에서의 分析에 있어서 가장 중요한 점은 美國의 對韓政策이 미국의 극동전략, 더 나아가서 世界戰略으로 부터 독립된 것이 아니고 오히려 이것들과의 體系的 (Systemic)인 相互依存性 속에서 이루어진다는 점을 유념할 필요성이 있다.

다른 말로 하면, 이제 美國의 世界戰略은 유럽의 편중성에서 벗어나 극동과의 일체화 속에서 局地的이거나 地域的인 概念에서 떠나서 戰略概念의 世界化는 불가피한 것으로 보인다.<sup>27)</sup> 이렇게 볼 때 동맹국들은 모두가 美國의 世界戰略 일부분을 구성하게 된다.

美國의 對韓政策도 이러한 시각에서 分析될 때 適實性 (relevanc)을 갖게 된다.

#### Ⅳ. 結 論

이때까지 美·蘇間의 新冷戰이라는 시각을 가지고서 데탕트 時代와는 달리 韓國의 戰略價値가 重要視되는 배경과 이러한 背景下에서 이루어지고 있는 美國의 對韓政策을 분석해 왔다.

여기에서 얻을 수 있는 結論은 蘇聯의 世界戰略에 對한 美國의 認識이 어떻게 變化하느냐에 따라서 美國의 對韓政策도 變化의 진폭을 달리한다는 점이다. 카터 行政府의 駐韓美軍撤收論도 美國의 對內外的인 여러가지 원인이 作用했었지만 무엇보다도 중요한 것은 그 당시 美國의 戰略家들의 蘇聯에 對한 認識의 반영으로 풀어서 볼 수 있다. 따라서 南北關係를 보는 美國의 입장도 美·蘇間의 關係樣式에 따라서 영향을 미치게 될 것이다.

本 論文은 主로 新冷戰에서의 戰略的 價値에 초점을 맞추어서 美國의 對韓政策을 조망해왔다. 美·蘇間의 새로운 勢力均衡에 맞는 새 國際秩序를 定立할때까지 한국에 對한 美國의 지원과 협조는 強化되어 나갈 것이다. 이것이 本 論文의 요지다.

27) 오기평, 현실주의와 군비증강, 연세춘추, 연세대학교, 1983년, 11월 7일字.

### 新冷戰에서의 美國의 對韓政策 分析

그러나 끝으로 부여하고 싶은 것은 韓國의 戰略的 價値 以外에 韓國의 自立能力이 튼튼하고 政治理想이 美國과 同質性<sup>28)</sup>을 가질때 韓·美關係가 정상화 되고 美國으로부터 계속적인 지지와 협조를 얻을 수 있다. 이러한 교훈은 지난 유신時代下에서의 韓·美關係에서, 월남패망에서 최근 레이건대통령 訪韓 國會 연설에서 얻을 수 있었다.

---

28) 韓英哲, “美國內 政治勢力과 韓半島政策의 向方” OP.cit, P.121