

동북아구조 변화와 한반도

강 근 형*

— 목 차 —

- I. 머리말
- II. 20세기 후반의 국제관계의 특징
- III. 동북아구조의 변화: 냉전적 대결구조에서 화해적 협력구조로의 변화가능성
- IV. 동북아구조 변화가 한반도에 미치는 영향
- V. 맺음말

I. 머 리 말

20세기 후반의 국제질서는 그 전에 비해 엄청난 속도로 변하고 있다. 최근의 변화만큼 그 심도나 규모에 있어서 큰 변동은 전후 국제관계사에서 유례가 없을 것이다.

특히 80년대 초부터 시작되었던 신냉전의 기운은 80년대 중반 소련의 고르바초프 서기장 등장이후 '페레스트로이카(재건, 재편)'를 추구하여 미국과의 평화공존적 화해정책을 추진함으로써 점차 퇴조하게 되었고, 또 한번 새로운 데탕트의 무드가 조성되고 있다. 이를 입증하는 예가 1987년의 미·소간의 INF(중거리핵미사일) 협정체결과 89년의 몰타정상회담에서의 신평화시대의 개막 선언이었다. 그리고 소련은 중국과의 국교정상화를 추진함으로써 동북아에 있어서의 새로운 평화구조를 정착시키려 하고 있다.

과거와 달리 신데탕트는 미국과 소련이 다같이 상호갈등과 대립의 관계를 깊이 인식하고 스스로 내적인 필요성을 충족시키기 위한 목적에서 시작되었다는 점에서 그 특징을 갖고 있다. 즉, 미국은 점증하는 재정 및 무역적자와 더불어 상대적인 국제적 지위의 저하에 직면

* 濟州大 敎授

하게 되었고 소련은 악화되어 가는 경제침체와 혁명체제의 부동성(Immobility)에 직면하게 됨으로써, 상호관계를 새로운 대담으로 전환시키는데 공통된 이해관계를 갖게 되었던 것이다. 이로부터 국제관계는 전반적으로 대립과 분쟁을 지양하고 협력과 안정을 기반으로 전개되고 있다.

이러한 미국과 소련간의 신대담드는 그동안 양국이 참여하게 대립해 온 지역의 하나인 동북아 지역의 국제관계에 큰 영향을 미칠 것은 주지의 사실이다. 이 지역의 구조적 특성이나 전략적·경제적 중요성에 비추어 볼 때 전반적인 국제정치구조의 변화가 동북아구조의 변화에 상당한 영향을 미칠 것은 재론의 여지가 없을 것이다.

아울러 동북아 구조의 변화는 한반도에 직접적인 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 즉, 한·소정상회담에 이어 한국과 소련의 공식적인 외교관계의 수립이 있었으며 한국과 중국과의 상호무역대표부를 설치하기로 합의하였다. 일본은 가네마루 신의 북한방문을 계기로 일·북한 공식관계의 합의에 물꼬를 트고 있다. 이러한 동북아 4강관계의 변화 양상은 남북한의 3차에 걸친 총리회담으로 나타나고 있고, 남북한간 범민족통일음악회, 남북통일축구경기, 국제청소년축구대회에의 단일팀참가 등 남북관계 개선의 가시적인 효과도 보여주고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 이 글에서는 첫째 오늘날의 범세계적 규모의 국제관계의 특징을 규명해 보고, 둘째 그러한 국제관계의 특징들이 미국과 소련의 동북아정책의 변화와 관련하여 동북아 구조에 어떠한 변화양상을 가져왔는가를 분석해 보고, 세계 이러한 변화가 한반도에 미치는 영향을 미국·소련의 한반도 정책을 중심으로 고찰해 보려한다.

II. 20세기 후반의 국제관계의 특징

국제관계는 언제나 변하기 쉬운 모습으로 특징 지워지는 많은 변수들의 상호작용으로 구성된 복잡한 양상을 보인다. 20세기 후반의 국제관계도 전세계적 규모의 변화의 와중속에 있다는 것은 거의 의심할 여지가 없다. 그중 두드러진 특징들은 다음과 같이 말할 수 있을 것이다.

1. 공산주의국가의 체제위기와 민주주의로의 도미노 현상

정치·경제체제에서 마르크스·레닌주의가 제 기능을 발휘하지 못하고 있는 사실이 명확해짐에 따라, 페레스트로이카를 주장하는 소련의 지도자들은 그들 체제의 완고함과 정체성

을 경계하면서 체제개혁의 필요성을 예리하게 인식하게 되었다.

이에 따라 동유럽국가들은 차례로 공산주의체제를 부정하고, 민주주의로의 도미노현상이 가속화되었다. 동유럽에서 민주적 도미노현상이 일어난 이유는, 첫째, 공산주의 불복 국가들 중 동유럽국가들이 서구의 유산인 자유와 민주주의 사상에 의해 가장 깊이 영향을 받아왔다는 점이다. 둘째는 이 국가들의 공산주의체제가 소련 군사력에 의해 강요되고 집행되어왔다는 점이다. 바꾸어 말하면, 이들 국가들에서 공산주의는 민족주의와 적대적 관계로 남아 있어 대중적 정당성을 획득하지 못했던 것이다. 따라서 페레스트로이카가 소련에서 등장하고 '브레즈네프 독트린'이 사실상 포기됨에 따라 공산주의체제는 놀랄 정도로 쉬운 붕괴를 겪고 있다. 정치적·경제적 개혁에 대한 진지한 노력들이 소련에서도 진행되고 있다. 그러나 공산주의체제를 '자유화'하고 '활성화'시키는 것은 매우 어려운 것이다. 왜냐하면 우선 공산당과 정부의 거대한 관료들이 그들의 강화된 특권을 지키기 위해 완고하면 우선 공산당과 정부의 거대한 관료들이 그들의 강화된 특권을 지키기 위해 완고하게 싸울 것이고, 또한 오랜 기간 동안의 억눌림으로 대중들은 정부 권위에 소극적인 태도를 가지고 있어 정부에서 주도하는 개혁에 의욕을 품기 때문이다. 모든 것이 순조롭더라도 이런 목표를 달성하기에는 상당히 오랜 기간이 걸릴 것이다.

결론적으로 살펴보면 첫째, 마르크스·레닌주의의 경제개발모형은 전반적으로 유인력을 잃었고, 가장 큰 공산주의국가인 소련과 중국의 이데올로기적 영향력은 결정적으로 약화되었다. 둘째로, 소련과 중국의 정책은 상당 기간동안 국내적 목표에 맞추어질 것이다. 이러한 두가지 이유로 인해 바깥세계에 대한 그들의 영향력은 지금보다 더 제한되고 신중하게 행사될 것이다.

2. 상호의존체제의 진전

서방세계는 자유민주주의 정치체제와 자유시장경쟁의 공통점을 가지고 2차세계대전 이후 미국의 주도하에 자유로운 국제무역체제를 유지해 왔다. 그 결과 구성국간에 경제적 상호의존성이 상당히 증가했다. 특히 최근의 정보와 전기통신혁명은 정부 규제의 광범위한 완화·철폐와 더불어 국경을 뛰어넘는 경제활동들을 놀라울 정도로 급증시켰다. 그리하여 이 국가들 상호간의 교환과 침투는 상품, 서비스, 정보, 인적, 교환 등 생활의 모든 영역에서 강화되었다. 말하자면 '국경없는 경제시대'가 도래한 것이다. 이러한 국경이 없는 경제시대에 국가들을 나누는 장벽은 낮고 얇아지고 있으며, 모든 나라의 국내의 일들은 뭘 수 없게 맞물리고 서로 얽혀 있다. 예를 들자면, 오랫동안 국가주권의 신성한 영역으로 생각하였던 재

정, 금융, 조세정책이 지금은 국제 협상 항목이 되었다. 이제는 한 국가가 그것이 미칠 국제적 영향을 고려하지 않고는 거시경제계획만이 아니라 복지정책계획마저도 추진할 수 없다. 이런 의미에서 국경 없는 경제시대는 또한 국경 없는 정치시대이다.

국경을 뛰어넘는 경제와 문화교류의 시대에는 중앙정부만이 아니라 기업과 지방정부도 중요한 역할을 한다. 그러나 이러한 상호침투가 아무리 많이 진행되고 국제교류의 새로운 담당자가 아무리 많이 나타난다 해도, 국민들의 복지에 일차적인 책임이 중앙정부에 있다는 사실은 여전하다. 상호의존의 과정이 진척됨에 따라 다른 나라의 활동과 정치에 의한 각국 경제의 충격 정도는 상응하여 증가할 것이다. 또한 특히 국제경쟁력이 없는 부문에서는 심각한 손해를 입을 것이다. 그러므로 국가간 상호의존의 심화는 반드시 국제경제의 마찰을 수반한다.

3. 동서긴장완화

앞에서 지적한 변화들과의 밀접한 관련속에서 동서긴장 완화는 중요한 흐름을 이룬다. 사실 일찍이 1970년대초에 '데탕트Ⅰ'로 불릴 수 있는 동서긴장완화의 시기가 되었다. 그러나 현재의 데탕트, 즉 '데탕트Ⅱ'는 더욱 광범위하게 확산될 뿐만 아니라 그 뿌리가 더욱 깊다. 우선 데탕트Ⅱ는 소련이 경제활성화를 긴급하게 요구하고 있다는 사실과 관련이 있다. 정체된 소련경제에 새로운 활력을 불어넣기 위해 소련이 과감한 군축을 결정하고 서방국가에서 선진기술과 자본을 도입하는 것은 필연적이다. 바로 이런 이유로 소련은 서방진영과의 긴장완화를 강력히 원하고 있다. 이에 비해 데탕트Ⅰ은 주로 소련 미국간의 끝없는 전략핵무기 경쟁을 중단하려는 희망에 의해 추진되었다. 따라서 그 시기에는 미국이나 소련 당사자들 외에 긴장완화로 인해 영향을 받는 지역을 결정적 이해가 걸려 있는 지역-전자와 관련해서는 서유럽과 일본, 후자와 관련해서는 동유럽-에 한정되었다. 제3세계에서의 주도권을 위한 미국 소련간의 냉혹한 경쟁은 억제되지 않은채 지속되었다. 데탕트Ⅰ이 단명했던 사실이면에는, 전략핵무기 이외의 대규모 군사시설이 줄어들지 않았던 것뿐만이 아니라 제3세계에 공산주의 체제를 침투시키려는 소련의 정책이 변하지 않았던 사실도 존재한다. 그런데 데탕트Ⅱ이 진행과정에서는 소련이 군축과 제3세계의 지역분쟁에 관해 과거에 비해 적극적이고 협조적인 태도를 취하고 있다. 제3세계에서 인종, 종교, 국경과 같은 친숙한 문제들에 관한 지역분쟁이 일어나리라는 것은 틀림없는 사실이다. 그러나 소련이 자제하여 개입을 피하는 한, 이러한 지역분쟁을 극소화시키고 억제하기가 과거에 비해 훨씬 쉬워질 것이다.

그런데 무엇보다도 중요한 것은, 서방국가들에 대한 소련의 인식이 많이 바뀌고 있다는

사실이다. 멸망할 수밖에 없는 '호전적이고 공격적인 제국주의국가들'에서 소련과 평화롭게 살기를 원하는, 힘찬 국민경제를 가지고 있는 '선진 공업국가들'로 바뀌었다. 소련의 인식이 이렇게 바뀐 것은, 마르크스·레닌주의 체제가 막다른 골목길에 처해 있다는 사실과 서방경제의 튼튼한 성장을 소련이 심각히 재평가해야 한다는 사실의 결과이기도 하다.

4. 경제력의 다극화와 지역주의의 확대

2차대전 이후 세계경제를 주도해 왔던 미국 경제가 1960년대 EC의 부흥, 1970년대 일본의 부상, 그리고 1980년대 아시아신흥공업국(ANICS)의 출현 등으로 상대적으로 쇠퇴하면서 세계교역의 불균형이 증대되어 왔다. 이는 주로 미국의 무역 및 재정적자의 누적현상으로 나타나 미국으로 하여금 세계 최대의 채무국으로 전락하게 만들었던 것이다.

최근 미국과 일본 사이의 경제적 위치에 있어 중요한 변화가 일어나고 있다는 것은 주지의 사실이다. 이러한 현상은 특히 금융과 제조업분야에서 두드러진다. 1985년 이래 엔화는 미국 달러와 비교해 거의 100% 평가절상됐다. 이것만으로도 일본의 금융능력이 달러보다 두 배 성장했다고 할 수 있다. 이러한 평가절상에도 불구하고 일본경제는 70년대 두차례의 석유위기에 성공적으로 대처했던 것처럼, 국내 산업기반의 강화와 더불어 기술·경영 혁신에 상당한 노력을 기울임으로써 최근의 엔화 평가절상 충격을 극복해 나가고 있다. 그 결과 금융과 산업역량에 있어 일본과 미국의 관계는 거의 역전으로까지 변화하고 있는 실정이다.

한편, 유럽내에서의 독일의 위상 또한 아시아에서의 일본과 닮음이 없다. 독일은 동구권 붕괴, 유럽시장 통합과 더불어 유럽의 경제지배 세력으로 발돋움하고 있다. 일본과 독일은 지난해 세계경제성장을 주도한 견인차 역할을 했는데, 일본과 독일의 경제성장률은 6.1%와 4.5%에 달했다. 프랑스의 2.5%, 영국의 1.6%와 미국의 1%에 비하면 대단한 실적이라 할 수 있을 것이다.

또한 일본과 독일은 동시에 세계 최대의 수출국이다. 세계 전체 무역고에서 차지하는 비율이 독일 13%, 일본이 11%이며, 미국은 10%이다. 1980년에서 89년 사이에 독일과 일본의 공산품 수출은 91%와 114%가 늘어났다. 이러한 무역 다이나즘에 힘입어 독일과 일본의 무역흑자는 거의 구조적인 것으로 되고 있다. 1981년에서 90년 사이의 일본과 독일의 총경상수지 흑자를 보면, 일본은 5천억 달러, 독일은 2천8백억 달러를 기록하였다. 지난 한해동안 경상수지 흑자로 일본이 3백80억달러, 독일이 4백90억달러를 기록한 반면, 미국과 영국은 1천40억 달러와 3백억 달러의 적자를 기록하였다. 일본과 독일은 경제대국이자 거대한 금융대국이다. 지난 5년동안 일본은 계속 세계 최대의 자본수출국으로서의 지위를 누려 왔다.

이와 같은 일본과 독일들의 도전에 직면하여 미국은 자신의 국제경쟁력을 복원시키는 데 노력함과 아울러 공정무역에 입각한 엄밀한 의미의 '상호주의'(Reciprocity)를 강조함으로써 이러한 흐름에 대응하려 하고 있다.

이와 같이 미국이 상호주의에 입각한 쌍무적 압력에 의존하는 통상정책을 추구함으로써 전세계적으로 보호주의를 확산시키고 있다. 이에 대응하는 방도로서 일정지역내에서 관련국들간에 관세 및 비관세장벽을 철폐함으로써 자유무역원칙을 제한적으로 고수하려는 '지역주의'(Regionalism)의 경향이 강화되어 오고 있다.

지역주의란 경제통합(Economic integration), 블록화(Bloc formation) 및 지역경제협력(Regional economic cooperation) 등 다양한 의미를 내포하는 것이나, 일반적으로 자유무역지대, 관세동맹, 공동시장, 경제동맹과 역내경제활성화를 위한 지역경제협회의체의 형성 등으로 정의될 수 있다. EC, 북미자유무역지대, 카리브공동시장, ASEAN, 아태각료회의(APEC), 환동해경제권구상 등은 대표적인 지역주의화로 볼 수 있을 것이다.

1990년대에도 이러한 지역주의화는 더욱 촉진된 것으로 보이는데, 그 환경적 요인은 세계적인 경제패권세력의 부재에서 찾을 수 있을 것이다. 국제경제의 패권세력(Hegemony)이었던 미국의 쇠퇴로 국제경제의 구조에 불확실성이 야기되었다. 패권적 안정(Hegemonic stability)이 유지되지 못할 경우, 세계경제가 다시 안정적 성장기준을 회복하기 위하여는 첫째, 여타 패권세력의 등장, 둘째 집단관리체제의 운영, 셋째 자연적 세력균형의 성립이 가능해야 하는 바, 가장 현실적인 전망은 미국, 일본, 독일 등에 의한 집단관리체제, 즉 세계경제의 주도권을 분담하는 형태(Leadership sharing)가 될 것이다. 이러한 협조체제의 구축은 결국 미국, EC, 일본을 중심으로 하는 미주경제권, 유럽경제권 및 아시아 경제권이라는 지역주의화 경향을 더욱 촉진할 것으로 보인다.

특히 냉전체제의 와해로 초강대국이었던 소련의 국제적 영향력이 퇴조하기 시작한 시점에 발발한 걸프전쟁은 미국의 국제정치적 위상을 고양시켜 정치·군사면에서의 단극체제(Unipolarity)가 논의되기에 이르렀으나, 경제적 측면에서의 미국의 상대적 쇠퇴에 동맹국에 대한 전비분담요구로 나타난 바 있다. 이러한 환경속에서 독일, 일본 등이 국제정치적 영향력을 확대하기 위해서는 미국에 비해 상대적으로 우위에 있는 경제력의 계속적 확충을 모색할 수 밖에 없을 것이다. 이에 따라 독일을 중심으로 하는 EC의 통합과 일본을 중심으로 하는 동아시아경제권의 지역경제통합 노력이 더욱 가속화될 가능성이 높아질 것으로 보인다.

5. 힘의 정치학(Power Politics)의 쇠퇴

상호주의와 지역주의라는 최근의 경향이 1930년대처럼 경제불복의 형성이라는 식으로 돌고 나갈 위험성은 거의 없는 것 같다. 선진서방국가들, 신흥공업국가들, 또한 다른 많은 개발도상국들 사이의 상호의존과 상호침투망이 이미 강고하여 이 결합들을 끊는 것은 불가능하다. 또한 상호의존관계의 심화, 도시화의 진전, 생활수준의 향상이 무기에 의한 가공할 만한 파괴력이 증가와 강대국간의 전쟁을 국가이익의 증진이라는 목표에 비추어 쓸모없게 만들어 버렸다. 이것이 바로 볼딩(Kenneth E. Boulding)이 '안정적 평화'상태—우선은 서방국가들간에, 이어서 세계의 다른 국가들까지 전쟁에서 벗어나게 되는 상태—라고 불렀던 단계로의 형성과정이다. 사실 이런 변화는 인류역사와도 깊이 연관이 있다. 인간의 관계와 마찬가지로 국제관계도 다음의 두 유형으로 나뉘볼 수 있다. 첫째로 한편이 이익을 보면 다른 편은 손해를 보는 상황—'제로섬'게임의 규율이 지배하는 경우—이 있다. 두번째는 모든 참여자가 결국은 모두 이익을 얻는 상황—'포지티브섬'게임의 규율이 지배하는 경우—이다. 첫번째 경우의 강조점은 국가간의 관계에서 '제로섬'이라는 측면에 맞춰진다. 따라서 진행중인 국제관계들은 경쟁과 대결, 각자 국가이익을 증진시키기 위해 겨루는 국가들의 편의적이고 순간적인 타협으로 파악된다. 소위 세력균형에 입각한 '힘의 정치학'이 이것의 전형적인 예이다. 이와 비교해 두번째 경우는 국제적 생활의 '포지티브섬'의 측면—공통 위협의 존재, 국경을 초월한 경제성장, 문화활동의 증가등—이 강조된다. 이것은 소위 '상호의존론'(Interdependence)으로 대표된다.

따라서 냉전시대와 같이 군사적 경쟁과 대결이 우세한 시기에는 국제관계가 제로섬 관계로 가는 경향이 있고 힘의 정치학이 무엇보다 중요한 관심이 된다. 반대로 경제·문화적 교류가 우세한 대당드시기에는 상호의존론에 추진력이 붙어 국제관계가 포지티브섬 경향을 강화한다. 현재는 물론 제로섬 경향이 선·후진국간의 관계 뿐 아니라 동·서관계에서도 여전히 존속하고 있는 것은 사실이나, 상호의존이 심화되고 있는 선진국간의 관계는 점차 제로섬 관계를 탈피하여 포지티브섬의 관계로 나아가고 있다는 사실은 부인할 수 없을 것 같다.

특히, 고르바초프 대통령이 '페레스트로이카'에서 핵무기에 대한 혐오와 지구환경 보존을 계급이해에 앞서는 '인류적 가치'로 규정한 것과 같이, 상호의존의 중요성을 인식하는 새로운 사고가 아직 초기 단계이기는 하나 동서관계는 물론 남북관계에도 점차 부각될 것이다. 장기적으로 우리는 17세기 이래 국제관계의 지배적 요소였던 주권국가와 힘의 정치학의 시대가 끝나게 되는 것을 목격할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

Ⅲ. 동북아구조의 변화 : 냉전적 대결구조에 화해적 협력구조로의 변화 가능성

이러한 20세기 후반의 국제관계의 특징들인 동구권의 민주화로의 도미노 현상, 동서긴장 완화, 상호의존의 심화, 경제적 다극화와 지역주의와 경향, 그리고 국가간의 관계에 있어 힘의 역할의 쇠퇴 등이 동북아 정치구조를 결정하는 미·일·중·소의 4강관계에도 영향을 미쳐 기존의 동북아구조에 변화를 가져올 것으로 보인다. 그것은 과연 침예하게 대립되었던 냉전적 대결구조에서 화해적 협력구조로 변화할 것인가에 대한 모색인 바, 여기에서는 동북아의 가장 중요세력인 미국과 소련의 80년 중반이후의 동북아 정책을 중심으로 이점에 대해 분석해 보려 한다.

1. 미국의 동북아정책과 한반도

80년에 등장한 레이건 대통령은 소련의 팽창주의를 견제할 목적으로 아시아·태평양지역에서 미국의 해·공군력을 증강하여 팽창일로에 있는 소련의 극동군사력을 견제하고, 아시아에서 닉슨독트린이후 팽배해진 미국의 방위공약에 대한 우방의 불신을 만회하려 했다.

이처럼 레이건은 대소강경 보수주의 외교정책을 추구했으나, 그의 뒤를 이은 부시대통령은 보다 실용적인 온건보수주의 노선을 추구하고 있다. 부시행정부는 소련과의 몰타 정상회담을 계기로 냉전의 종식과 신데땅뜨의 개막을 선언함으로써 새로운 미·소협력체제를 대두시키고 있는 것이다. 미국은 소련과의 협력체재구축을 통하여 유럽에서의 동서군축협상, 독일통일문제 해결노력 및 제3세계 특히 이라크의 쿠웨이트침공 문제에서 어느 정도의 공동보조를 취하였다.

라이트(Radm T.W.Wrigh) 미국방성 아·태지역부차관보 대리 와 솔로몬(Richard H. Solomon) 아·태차관보가 미하원 아시아·태평양소위원회에서 밝힌 부시행정부의 동북아정책에서의 정책방향은 다음과 같다.

첫째는 아시아에서 단일국가 또는 국가그룹들이 정치·군사적 패권국가가 되는 것을 방지하는 것이다. 미국은 동북아지역에서 강대국들간에 세력균형을 유지하기 위해 소련과의 화해를 모색하는 동시에 중국과도 우호적 관계를 유지함으로써 기존의 미·일동맹관계를 중심으로 중국과 소련에 영향을 미쳐, 이른바 '역동적 균형자'(Dynamic balancer)의 역할을 추

구하려는 것이다.

둘째는 적절한 방법으로 자유선거에 의해 수립된 민주주의정부의 발전 및 시장경제체제의 확장에 대한 지원이다. 필리핀, 대만, 한국 등에서의 정치적 개방성의 확대를 지원하고 있는 바, 이는 미국 외교정책에 있어서의 자유민주주의의 강조와도 관련된 것이다.

셋째는 미국과 일본과의 동반자관계를 유지·강화하는 것이다. 미국은 일본으로 하여금 동지역에서 중요한 책임과 역할을 떠맡게 하는 한편, 일본이 정치·경제적으로 지배적인 세력이 될 수 없도록 미국과의 강력한 동맹관계 속에 묶어두려 한다.

이점에서 미·일간의 안보협력체제는 당분간 계속 유지될 것으로 보인다. 일본은 현재 주일미군의 주둔경비중 약 40%를 부담하고 있으며, 일본은 영토와 해역을 방위하기 위한 군사적 능력을 지속적으로 강화시켜 나가고 있다. 미국은 기본적으로 일본에 대하여 제한적인 지역안보 역할을 요구하는 한편, 미군주둔 경비부담액의 증대를 꾸준히 요구하고 있는 것이다. 일본의 대미 방위기술협력 필요성과 미국의 SLOC의 안전확보의 요구가 양국간 안보면의 상호의존성을 지속시킬 것으로 보인다.

미국은 또한 세계문제 해결에 있어서 일본의 책임분담을 유도하는 범세계적 동반자관계를 구축하려 한다. 즉, 미국은 대외원조, 제3세계 외채문제, 마약과 환경문제등 세계문제 해결에 일본의 능동적 참여를 요구하고 있다. 일본은 각종의 국제정치·경제기구에서 자신의 역할을 확대시켜 나가고 있으며, 최근 동구권국가의 원조와 관련하여 폴란드와 헝가리에 대한 19억 5천만달러의 차관제공을 밝혔으며, 필리핀에 대한 다자간 원조계획(MAI)과 제3세계의 외채부담의 경감 및 개도국에 대한 해외 개발원조(ODA)를 증가시켜 나가고 있다.

이러한 변화는 최근의 일본이 국제문제에 대해 적극적인 관심을 보이고 있는 것으로 보아 점차 경제강국에 상응하는 국제적인 지도국이 되려는 자국의 정책목표와도 관련된다고 볼 수 있겠다.

특히 미국, 소련, 중국이 대내외적인 어려움에 직면하게 되자 경제뿐만 아니라 정치, 군사(방위)의 영역에서 일본의 역할이 증대되고 있다. 지금까지 일본은 국내의 정치적 압력과 다른 아시아 나라들의 일본군국주의 부활에 대한 두려움 때문에 이러한 역할을 떠맡는 것을 주저해 왔었다. 세계적인 경기침체가 증대됨에 따라서 일본은 국제관계에서 좀더 적극적인 역할을 담당할 준비를 하고 있다.

일본은 1989년 270억달러의 방위예산을 지출함으로써 세계에서 세번째로 많은 군비지출을 하였다. 방위조약에 따른 미국과의 긴밀한 협조 아래 일본은 점차로 평화주의와 결별하고 방위능력을 증대해 가고 있다. 1980년대에 일본의 방위예산은 연간 5% 이상 증가하였다. 이로 인해 태평양 군대의 통제하에 일본내에 주둔하고 있는 미국 군사력과 부대시설을 현대화

할 수 있었다. 일본의 자위대와 미군사력 사이에 합동훈련 및 기술교환이 이루어졌다.

가이후 수상은 일본이 '서방의 주요 일원'으로서 강력한 방위력을 유지해야 한다고 누차 강조하였다. 그는 또 일본해협의 방어를 충족시키고 국제적 협력을 달성하기 위하여 자위대를 해안선에 파병할 것을 연구하겠다고 말함으로써 나카소네보다 한결음 더 앞서갔다. 이집트나 터키와 같은 국가들에 대한 경제원조도 '안보원조'로서 제공하고 있다.

더우기 일본 자민당이 걸프전쟁시 다국적군의 일원으로 파견하려고 시도했던 점과, 그리고 일본은 캄보디아 사태해결을 위한 유엔의 평화유지활동을 위해 자위대를 파견할 계획인데 이러한 활동을 위한 자위대 해외파병이 합헌이라는 내용을 방위백서에 포함시키려는 결정 등은 점차적으로 일본이 경제력에 상응하는 정치대국화를 지향하려는 것으로 보인다.

미국의 경제력의 약화로 동북아에서 더 이상 혼자서 주도권을 행사할 수 없다면, 결국 일본과 이 역할을 기꺼이 나누어 가질 수 밖에 없을 것이다. 이것은 곧 '2중주도권'(Bigemony)을 의미한다. 달리말하면 미국과 일본은 안보, 유통자금, 자원, 그리고 시장과 같은 국제공공재화(International collective goods)를 나누어 가짐으로써 역할분담을 한다는 것이다. 특히 기술의 중요성으로 인해 일본의 안보역할은 더욱 더 촉진될 것이다. 민간과 군사기술간의 경계가 점차 희미해짐에 따라 일본은 동아시아에서 군사적 영향력을 행사하는 위치에 놓여 있는 것이다.

네번째의 미국의 동북아지역의 정책목표는 중국과의 관계개선이다. 1989년 6월 중국의 천안문사태이후 미·중관계는 급속히 냉각되었는 바, 부시행정부가 중국과의 관계정상화를 위하여 이글버그국무성차관, 닉슨 전대통령 및 키신저전국무장관등의 방문을 통하여 외교적 관계개선노력을 기울여 왔으나 중국의 국내사정으로 큰 진전을 보지 못하고 있는 실정이다. 부시대통령은 중국이 고립되어 아시아에서 회방꾼의 역할로 되돌아가는 것이 미국의 국익에 부합되지 않는다는 견해를 중국지도부에 전달한 바 있다. 특히 미국은 중국이 지닌 전략적 중요성을 '전략적 3각관계'라는 좁은 프리즘을 통해서 보지 않고 있으며 보다 다극화되어 있는 세계에서 중국이 지닌 잠재적 역할에 주목하고 있다. 국내외적으로 평온한 가운데 이복되는 중국의 현대화는 동아시아의 안전을 위해서 매우 중요하다. 따라서 미국은 한반도와 캄보디아와 같은 지역분쟁, 재래식무기와 핵무기의 군비통제 및 환경문제와 같은 범세계적인 문제들의 해결에 있어 중국과의 협력과 대화가 자국의 국익에 크게 기여한다고 보는 것이다.

마지막으로 상기의 목표달성과 함께 보다 중요한 것은 태평양세력인 미국이 계속적인 역할수행을 보장받기 위해서는 이 지역에서 미국의 정치·경제적 접근과 영향력을 유지해야 한다는 것이다.

이와 같은 동아시아를 포함하는 아·태지역에 대한 포괄적 목적달성을 위하여 미국은 단순히 군사력에만 의존하는 것은 아니지만, 현재로서는 이 지역에서 어떤 형태로든 미군의 주둔이 긴요한 것으로 인식하고 있다.

미국은 미·소간 몰타정상회담에서 냉전종식에 합의하는 등 미·소 신데땅뜨관계를 심화시키고 있으나, 동북아 등 아·태지역에서의 '역동적인 균형자'(Dynamic balancer), '완충세력'(Buffer force), 나아가서 이 지역에서의 '궁극적인 안정보장국'(Ultimate security guarantor)의 역할을 수행해야 하는 입장을 취하고 있다.

특히, 미국은 1990년 6월 4일 개최된 한·소정상회담을 주선하는 등, 한국과 소련의 접근에 대해 강력한 지지 입장을 표명했는 바, 이는 세계적 차원에서의 미·소 신데땅뜨와 아시아지역에서의 중·소화해를 바탕으로 한 소련의 대일본 및 대한민국 접근으로 이어지고 있는 동북아 국제질서 재편과정에 미국이 적극 개입함으로써 기존의 주도권을 보장 받으려는 의도를 드러내었던 것이다. 따라서 미국은 동북아지역에 있어 자신을 대체불가능한 균형유지자로 간주하며, 동지역에서 필수적인 안정유지의 역할을 대신할 국가는 현재로서는 없다고 굳게 믿고 있는 것으로 보인다.

이러한 동북아정책의 맥락에서 미국의 한반도정책이 이루어지고 있는 바, 미국은 한국과의 한·미상호방위조약을 바탕으로 한반도에서의 전쟁재발 방지와 소련, 중국과의 협력관계를 구축하여 동북아시아의 긴장완화에 노력하는 한편, 남북대화를 통한 한반도의 긴장완화와 남북관계개선을 기본정책으로 추구하고 있다. 물론, 주한미군은 한반도에서의 대북한 전쟁억지력으로서의 역할을 수행할 뿐만 아니라 대소전체를 통한 동북아시아의 세력균형의 역할도 수행해 왔다.

그런데 북한이 또 다른 남침을 감행할 힘이냐 의사가 없다는 중국 등의 거듭된 주장에도 불구하고 미국은 북한이 아직도 잠재적 위협이라고 믿고 있으나, 미·소몰타 정상회담을 통해 소련과 냉전종식 합의 등 대소 신데땅뜨의 심화로 주한미군의 대소전체 역할의 기능은 점차 축소되고 있다. 따라서 미국은 대북한 전쟁억지와 지역안보역할을 중심으로 한 주한미군의 임무와 역할을 재조정하려 하고 있으며 장기적으로 주한미군의 역할을 한국방위를 위한 주도적 역할에서 보조적 역할로의 전환을 모색하고 있는 것으로 보인다. 이 점과 이와 관련된 미국의 대북한정책에 대해서는 다음 장에서 구체적으로 분석하기로 한다.

2. 소련의 신사고외교노선하에서의 동북아정책

고르바초프 등장 이전의 소련 외교정책의 기본노선은 마르크스의 유물사관에 기초한 계급

투쟁의 개념을 국제관계에 적용시킨 레닌의 국제적 계급투쟁론, 프롤레타리아국제주의 및 민족해방전쟁론에 입각해 있었다. 즉, 자본주의세력을 타도하여 사회주의의 전세계화를 달성하기 위해서 전세계 프롤레타리아계급의 국제적 단결을 강조함으로써 모든 사회주의 국가의 공산당의 단결을 촉구하고, 제3세계에 있어서의 민족해방전쟁을 세계공산혁명의 전단계로서 정의로운 전쟁으로 보고, 전세계의 민족해방투쟁에 대한 지원을 정당화시켰던 것이다.

이러한 논리들은 1968년 체코슬로바키아사태와 관련하여 제시된 '브레즈네프독트린'에 의해서 극명히 표출되었다. '제한주권론'에 입각한 '브레즈네프독트린'은 사회주의국가내의 위기시 정치적 해결방법이 실패할 경우 소련은 최종수단으로 무력 개입도 불사하였는 바, 이는 동구권에서의 소련의 지배적 지위를 확보하기 위해 중점적으로 적용되었으나, 회교도의 전국적인 봉기에 직면한 친소사회주의정권을 보존하기 위해 1979년 12월 아프가니스탄에 대한 무력개입을 시도하기도 했다.

이와 같은 '제한주권론'에 입각한 브레즈네프의 외교정책은 제3세계의 사회주의 혁명 대항 적극적인 지원을 통하여 앙골라, 이디오피아 등 아프리카지역에서의 공산주의 혁명을 고무하는 한편, 80년대 동북아시아에서 소련군사력의 팽창현상으로 나타났던 것이다.

1985년 3월 고르바초프가 소련공산당 서기장으로 취임하여 소련사회의 전반적인 구조적 개혁을 목표로 '페레스트로이카'(재건, 재편)를 단행하였다. '인간의 얼굴을 가진 사회주의'를 목표로하는 '페레스트로이카'는 대내적으로는 정치개혁, 경제개혁, 사회개혁 및 소련공산당 자체의 개혁을 추진하는 한편, 이것의 성공을 위해 대외적으로 '신사외교노선'을 추구하고 있는 것이다.

소련의 고르바초프가 신사외교노선을 추구하게 된 근본적인 이유는 군사비용에 있다. 군사력에 의해 유지되는 제국은 매우 비싼 비용을 지불해야만 한다. 국내의 열악한 경제상황을 극복하고 경제개혁을 가속화시키기 위해서는 지금까지 소련의 해외이익을 방어하는 데 지불했던 군사비를 삭감하고 해외 원조계획을 축소하고 전임자들이 큰 비용들여 얻어낸 전후 '사회주의의 이익들'을 과감히 포기해야만 한다는 결론에 고르바초프는 도달했던 것이다.

또한 고르바초프는 1970년대와 80년대 초반의 위협과 강요에 입각한 소련외교정책의 군사화가 자국의 국제정치적 입장을 매우 악화시킴으로써 85년까지 미국, 서구 및 일본등 서방 선진국과 소련의 관계가 최악의 상태였고 중국과의 관계도 더 이상 진전이 없었다고 주장한다. 따라서 군사비의 대폭적인 감축을 실현하기 위해서는 고르바초프는 소련 외교의 탈군사회를 추진해야만 했으며, 이를 위해 소련의 일방적인 이익추구를 포기하는 대신 국내외적인 안보영역에서 다자간 혹은 양자간은 호혜적인 방안을 개발·추구했던 것이다. 그는 지역분

쟁을 해결하는 데 유엔을 비롯한 국제기구의 활용을 재의하는 한편, 국제규범의 엄격한 준수를 촉구해 왔다. 인접국가의 주권 및 영토의 존중과 민족자결원칙이 지지를 약속하기도 했다. 그러므로 공동안보, 타국의 국내문제에의 불간섭 및 안보면에서의 '합리적 충분성' (Reasonable sufficiency)*과 같은 개념들이 신사고외교정책의 주요 요소라고 할 수 있을 것이다.

고르바초프는 안보문제에 있어서 '합리적 충분성'의 개념에 입각한 군사전략을 추구한다. 소련은 과거 확대지향적인 전략적 균형의 확보를 목표로, 충분한 여유를 둔 공격지향적 군사력 증강을 지속해 왔다. 그러나 고르바초프는 지나친 군사력 증강은 전쟁도발은 억지할 수 있으나 서방세계와의 관계에서 군비경쟁을 가속화시키며 상호불신과 적대감을 초래시키게 되므로, 결과적으로 소련의 안보를 위태롭게 할 것이라는 판단에서 '합리적 충분성'의 전략원칙을 세운 것이다. 그는 상대방의 군사적 공격을 억지할 수 있는 적정규모의 방어능력 확보에 중점을 둔 '방어적 충분성'의 원칙에 입각하여 군비태세와 군사교리를 재정비하고 있다.

소련은 전통적으로 군사적 우위에 입각한 절대안보를 추구해 왔는 바, 고르바초프는 이것 대신에 상호 공동안보를 강조한다. 즉, 군사력 위주의 안보개념을 정치, 외교적 협상을 통한 지역분쟁 해결 등 다차원적 안보개념으로 전환하고 있다. 따라서 '공포의 균형' (Balance of terror)에 입각한 전쟁억지보다, '이익의 균형' (Balance of interest)에 입각한 군사적 신뢰구축과 군비통제를 통해 국제분쟁을 해결하고 자국의 안보를 확보하려는 것이다.

이러한 맥락에서 고르바초프는 외교정책면에서 국제적 제국투쟁에 입각한 '양대진영론'을 포기함으로써 탈이데올로기적 입장을 강조한다. 즉, 핵무기라는 전지구적 차원의 파괴무기가 출현함으로써 국제적 영역에서의 제국대결은 명백한 한계를 드러내었다고 보고, 핵전쟁으로부터 인류를 구하기 위한 인류공통의 관심사가 사변적이 아닌 현실로 나타났다는 것이다. 이런 점에서 제국이익보다 인류이익이 더 중요하기 때문에 자본주의를 타도하기 위한 투쟁을 포기하고 평화공존을 추구해야 한다고 강조하고 있다. 따라서 화해와 개방에 입각한 평화공존의 철학이 신사고외교노선의 구조를 이룬다고 볼 수 있겠다.

이와 같은 신사고외교노선을 구체적으로 실현하기 위하여 고르바초프는 레이건 미국대통령과 중거리핵무기(INF) 폐기 협정과 장거리 전략핵무기를 감축하는 데 합의하였으며 유럽 주둔 소련군의 일방적인 감축을 선언하는 한편, 아시아에서는 과거 갈등관계에 있던 중국, 일본과의 관계개선을 시도하였으며, 한국과도 외교관계를 정상화 시켰던 것이다. 또한 1989

* '합리적 충분성' 개념은 고르바초프가 1986년 27차 당대회에서 처음 도입한 것으로 "상대국보다 우위를 취하지 않음은 물론 상호 균형이하의 합리적으로 충분한 어떤 수준의 군사력을 유지한다는 것이다."

년 12월 부시대통령과 몰타에서 미·소정상회담을 개최하여 '냉전의 종식'을 선언하고, 미·소간에 세계평화를 위해 협력하기로 합의했던 것이다.

소련은 외교정책상 전통적으로 대유럽관계에 역점을 두어 왔으나 최근 동아시아·태평양 지역에 대한 관심을 적극 보이고 있다. 동지역에서의 소련의 궁극적인 목표는 신사고외교노선을 적극적으로 구사함으로써 미국이 주도해 왔던 동북아질서를 변화시켜, 소련이 중심 역할을 할 수 있는 새로운 동북아질서를 구축하려는 것으로 보인다. 1986년 7월의 블라디보스톡 연설과 1988년 9월 크라스노야르스크 연설 등 일련의 선언을 통해 고르바초프가 제시하고 있는 아시아·태평양지역의 긴장완화를 위한 다자간회담을 개최 제의 등은 이러한 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

그리고 위의 선언을 통해 나타난 소련의 아시아정책의 기초는 ① 아시아·태평양 세력으로서의 지속, ② 평등, 상호존중 및 호혜주의에 입각한 기존 우호국과의 관계 확대, ③ 적성국과의 관계개선을 목표로 하고 있다. 아시아·태평양세력으로서 아시아문제에 적극적이고 건설적으로 참여하겠다는 소련의 의도는 종래 이 지역의 긴장고조와 연관된 군사대국화 정책을 자제하고 새로운 역할을 모색하겠다는 것을 의미한다. 이는 신사고외교노선이 '화해'와 '개방'을 중심으로 추진되고 있음에 비추어 볼 때 당연한 정책 귀결이라 하겠다. 화해는 군비축소를 위한 전제조건이며 군비축소는 경제에 대한 군비부담을 경감시킨다. 이를 위해 소련은 대중국 화해를 적극 추진하는 한편, 크라스노야르스크연설에서는 아시아·태평양 지역의 긴장완화를 위해 일·중·소 및 남·북한해역에서의 군사적 대결 완화와 해·공군력의 동결 및 감축을 위한 다자간 회담을 제의하였다.

이러한 맥락에서 소련은 중국과의 관계개선을 추구하여 왔는 바, 소련의 고르바초프는 1989년 5월 중국을 방문하여 60년대 이래 국경분쟁과 이념분쟁으로 단절됐던 양국의 적대관계를 청산하기로 합의하였다. 이는 그동안 북경당국이 소련에게 화해 조건으로 내걸었던 아프가니스탄 주둔 소련군의 철수, 소련의 지원을 받는 캄푸치아주둔 베트남 군의 철수 및 중국과의 접경지대 특히 몽고에 주둔해 있는 소련군의 철수 등 3개의 요구사항을 소련이 전면적으로 수락함으로써 증소화해가 가능해졌던 것이다. 그리고 작년 6월 천안문사태시 중국당국이 민주화를 요구하는 시위대를 무력진압했을 때, 미국을 비롯한 서방측에서는 소련에 대해 대중국제재조치에 참여하기를 종용했으나 소련은 이를 거부하고 신중한 침묵정책으로 일관하였다. 이를 계기로 중·소 양국은 상호방문단을 파견하는 등 관계개선을 더욱 가속화시키고 있는 실정이다.

중·소양국의 국내상황이 실제로 어떤 노선을 택하느냐에 따라 앞으로의 증소관계의 양상이 매우 다르게 전개되었지만, 1950년대와 같은 긴밀한 동맹시대로의 복귀나 1969년 이후와

같은 철저한 대결시대로의 전환은 일어나지 않을 것으로 보인다. 중국과 소련은 세계에서 가장 긴 7,000킬로미터 이상의 국경으로 접해 있으며, 현저한 문화적 차이와 오랜 대결의 역사를 가지고 있다. 따라서 양국에서 개혁주의자가 권력에 오르거나 또는 보수주의자가 오르거나 간에 중국과 소련간의 뿌리 깊은 상호 불신은 결국 해소되지 않을 것이다. 그들간의 경제적 상호의존관계가 급속하게 전개되리라고 보기도 어렵다. 왜냐하면 중앙계획화되고 경제적으로 낙후된 이들 국가에 시장경제가 쉽게 이식되기 어렵기 때문이다. 그러나 양국이 경제적 이유로 군사비지출의 축소를 긴박하게 요구받고 있고, 일단 군대 감축이 실제로 수행되면 국경수비대를 재확장하지는 않을 것이라는 점은 확실하다. 사실 그들은 각자의 이해관계에 비추어 서로간의 긴장완화를 추구한다. 그리고 양측이 모두 동맹이나 급박한 대결의 시대로 돌아가기를 원치 않고 있는 이러한 상황은 미국이나 일본에게는 매우 바람직한 것일 가능성이 높다.

고르바초프 등장 이전까지 소련은 극동군사력을 전반적인 군비속도보다 더 빠르게 증강시켜 왔는데, 거기에는 중국과의 적대관계가 중요한 이유가 되어 왔다. 소련은 미·중 화해를 통해 미국이 중국을 반소세력으로 강화시키고 있다고 간주해 왔다. 이를 견제하기 위해 극동군사력을 계속적으로 증강해 왔으나, 이는 역내 국가들의 대소결속을 자극하여 정치적, 전략적인 면에서 이익이 없을 뿐만 아니라 오히려 경제적으로 큰 부담을 지고 있다는 사실을 인식했던 것이다. 이러한 판단에서 고르바초프는 '기나긴 동쪽 국경선의 안전'을 군비경쟁보다는 정치·경제적 방법으로 보장받으려는 의도에서 이른바 '합리적 충분성'의 안보개념을 적용시키고 있다고 볼 수 있다. 크라스노야르스크연설에 포괄적 군축안을 포함한 '아시아의 안보를 위한 7개의 평화안'을 제시했는데, 여기에서 소련은 아·태지역에서 핵무기와 해군력을 더이상 증강하지 않을 것임을 분명히 밝혔다.

그리고 지난 4월 고르바초프는 일본방문을 단행하여 일·소 양국간의 미해결문제인 북방 영토문제의 해결과 경제협력증진을 모색하였으나, 영토문제에 대한 양국간의 견해차이로 큰 성과를 거두지 못했다. 고르바초프는 방일시에도 '포괄적 아·태안보정책'을 제안했다. 이 제안에 의하면 소련이 먼저 아·태지역에서 군사력의 일방적 감축을 선언하고, 이에 상응한 미국의 조치를 요구함과 동시에 아·태지역에서의 군축을 촉진하기 위하여 군사문제에 관한 미·소·일 3국회의를 개최하고, 아·태지역 안보와 협력에 관한 다자간 협의기구로서 미·소·일·중·인도의 5개국 회의를 개최한다는 것이다. 그 첫단계로 1993년까지 아시아 외상회의가 실현되기를 희망하였다.

이 제의는 고르바초프 대통령의 블라디보스톡선언, 크라스노야르스크선언 등과 맥을 같이 하는 것으로서, 아시아의 동서대결구조를 협력체제로 전환하는 새로운 질서의 구축을 시도

하는 것이다. 소련은 이러한 아시아 신질서의 구축과정에서 북방영토문제의 해결을 추구하려는 것으로 보인다.

일본은 아시아의 안보상황이 유럽과 다르다는 이유로 일단 이 제의를 거절했다. 그러나 일본이 대소관계 개선을 통한 북방영토문제의 해결을 추진하려 할 경우, 일본은 아시아 신질서 구축에 관한 소련의 제의를 긍정적으로 고려하지 않을 수 없을 것이며, 이렇게 될 경우 미·일관계의 재조정문제가 대두될 가능성이 있다. 일·소 관계는 장기적 관점에서 볼 때 소련의 개혁·개방정책이 계속되는 한 개선의 방향으로 나가지 않을 수 없을 것이므로, 이 점에서 일본이 아시아 신질서 구축에 있어 미소관계의 재조정을 증대하는 역할을 수행함으로써 아시아의 정치대국으로 등장할 가능성도 배제할 수 없는 것이다.

이상에서 고찰한 바와 같이, 고르바초프의 신사고에 기초한 화해정책은 가히 세계질서의 혁명적인 재편을 이룩하였으며, 동북아의 세력관계도 근본적인 변화를 겪고 있다. 즉, 미·소의 화해, 소·중국의 화해, 그리고 일·소가 접근함으로써 동북아에서도 새로운 질서가 구축되고 있는 것이다. 특히, 미국과 소련은 각기 그동안 침체했던 냉전적 대결구조에서 서서히 화해적 협력구조를 모색하고 있는 것으로 보인다. 즉, 현대 국제체제의 기본방향을 주도해 온 미국과 소련이 냉전기에 보여주었던 대결의 관계를 서서히 풀이하면서 꾸준히 협조의 관계를 늘려가고 있는 것이다. 이러한 노력의 구체적인 표현은 전략핵무기감축협상과 소련의 페레스트로이카에 대한 미국의 조심스러운 지지에서 찾아질 수 있다. 유럽은 미·소관계보다 훨씬 빠른 속도로 변화하고 있는 바, 유럽은 방어의 원칙에 기반한 유럽안보협력회의를 강화하고 있으며, 동시에 경제적인 통합의 노력을 기울이고 있다.

다만 동북아에서의 미·소관계는 신냉전에서 신데탕뜨로의 전환기에 머무르고 있다고 보여진다. 이러한 동북아의 뒤늦은 변화추세의 주요 원인으로는 첫째, 소련은 국내의 심각한 정치·경제 문제의 어려움에 직면하여 동북아에서도 군사력의 감축과 경제협력을 절대적으로 필요로 하고 있으나, 유럽에서와 같이 적극적인 정책을 수행하지 않고 있다는 점이다. 둘째 미국은 소련의 이 지역에서의 정치·군사·경제적 변화를 전혀 부정하지는 않으나, 즉 소련의 군사력의 양적인 감축은 인정하면서도 질적으로 증대시켜 왔다고 보고, 유럽의 경우와 달리 자신의 이 지역에서의 세력균형자로서의 역할을 강조하고 있다. 따라서 소련의 태평양 해군력 구축협상제의를 받아들이지 않고 대단히 조심스러운 변화의 입장을 취하고 있다. 유럽의 경우에는 당사국들이 적극적으로 미·소의 관계개선을 자신들의 관계설정에도 활용한 반면에, 동북아 당사국들은 미·소보다 보수적인 입장을 취함으로써 냉전의 유산이 쉽사리 처리되지 않고 이 지역의 관계개선에 걸림돌이 되고 있다. 이러한 어려움 속에서 미국과 소련은 자신들의 본격적인 구축에는 동의하고 있지 않으나 동북아의 긴장완화를 위한 한

반도의 신뢰구축 방안의 모색에는 원칙적인 합의를 보여주고 있는 것 같다.

이점에서 동북아에서도 미·소·중·일의 4강간에는 오늘날 국제관계의 특징인 체토섬관계가 아닌 포지티브 섬관계를 모색하고 있는 것으로 보이며, 따라서 동북아의 구조도 냉전적 대결구조에서 화해적 협력구조로의 가능성이 매우 높아지고 있다고 할 수 있을 것이다.

IV. 동북아구조 변화가 한반도에 미치는 영향

상기한 바와 같이 화해적 협력구조를 지향하는 동북아의 국제질서는 기존의 질서와는 매우 판이한 새로운 변혁을 요구할 것 같다. 특히 4강이 교차하는 지역인 한반도는 이러한 주변환경의 변화에 매우 민감하게 영향을 받을 것으로 보인다. 그러한 영향을 여기에서는 주한미군의 문제, 미·북한 관계, 한·소관계, 북·소관계 및 북한의 태도 변화 가능성을 중심으로 논의해 보기로 한다.

첫째, 미국과 소련의 동북아정책의 구조변화로 인한 주한미군의 변화가능성을 검토해 보기로 하자. 주한미군의 기능은 대체적으로 두가지 점에 있다. 하나는 동북아에서 대소전체를 통한 미·소간의 세력균형기능이고, 다른 하나는 자동개입에 입각한 대북한 억지력으로서의 기능이다.

앞장에서 고찰한 바와 같이, 소련의 고르바초프는 평화지향적 신사고의교정책에 따라 아시아에서 핵무기와 해군력을 더 이상 증강하지 않겠다고 공언함은 물론, 소련병력 20만 감축과 태평양함대의 전함 50척 및 잠란만 주둔 공군기 다수의 철수를 내용을 하는 군축계획을 공표하였다. 이러한 소련의 평화노선과 중·소화해 및 미·중화해지속 등 동북아지역에서의 탈냉전적 신데땅뜨 현상은 주한미군의 첫번째 기능인 대소군사력 견제라는 균형자 역할의 당위성을 점차 약화시키고 있는 실정이다. 또한 대북한억지력으로서의 기능을 고찰해보면, 남북한간 군사력면에서 남한의 군사력이 북한의 군사력보다 열세에 있고, 그 열세부분을 주한미군이 보완하고 전쟁 발발시 미군이 자동 개입되기 때문에 북한의 남침을 사전에 억지할 수 있다는 것이다. 물론 북한의 군사력이 우위이며 잠재적 위협이 되고 있으나 소련과 중국이 모두 한반도에서의 현상변경보다는 현상유지를 통한 긴장완화에 합의하고 있어, 과연 소련과 중국의 지지없이 북한이 단독으로 남침할 수 있을 것인지에 대해 미군철수론자들은 회의적이다.

이러한 일련의 상황이 주한미군의 주둔 필요성을 대단히 약화시키고 있고, 한국내와 미국내의 주한미군 철수 여론을 점차 강화시키고 있는 것으로 보인다. 지난 5월 미국 민주당의

데일 범퍼스 상원의원은 미국이 현상유지를 계속할 경우 미국은 새로운 시대의 새벽이 오는 것을 늦출 뿐이라고 주장하면서 주한미군의 계속 주둔은 거의 정당성이 없으므로 즉각 철수해야 한다는 강한 주장을 펴기도 했다.

이와 같은 해외주둔 미군의 철수 주장은 미국의 헤게모니 약화와 관련된 폴 케네디(Paul Kennedy) 등의 미국쇠퇴론자들의 주장에 잘 나타나 있다. 군사력의 확장이 상대적인 경제력의 쇠퇴현상을 초래시킬 것이기 때문에 군사비를 줄이기 위해서는 과감하게 해외주둔을 철수시켜야 한다는 것이다.

이 점에서 미국 연방정부의 예산균형을 위한 국방비의 감축이 불가피하기 때문에 예산감축에 대비한 규모의 축소 및 관리의 효율화라는 측면에서 주한미군의 감축 및 재편이 불가피하다고 보여진다. 이런 맥락에서 미국의 재정적자 해소를 위해 추진중인 해외주둔 미군기지의 감량화의 일환으로 지난 1월 대구, 광주, 수원외의 주한미공군기지를 철수하고 비전투요원 2,000명을 감축키로 결정했던 것이다.

한편, 지난 4월 미국방성이 낸-워너 수정법안(The Nunn-Warner Amendment)에 따라 의회에 제출한 "21세기를 향한 아·태지역의 전략개요" 보고서에 의하면, 미국은 동아시아 주둔 미군을 2,000년까지 3단계에 걸쳐 단계적으로 감축하겠다고 밝히고 있다. 제1단계(1991~1993)에서는 동지역의 주둔군중 약 12%에 해당하는 비전투 지원병력 14,000~15,000명을 감축하는데 이중 50%가 주한미군이 될 것으로 알려지고 있다. 제2단계(1994~1995)에서는 동아시아 주둔군 전력구조의 감축 및 재편성이 주목표이며, 주한미군의 추가감축을 북한으로부터의 위협여부와 연계시켜 실시한다는 것이다. 제3단계(1996~2000)는 상황이 허락하는 범위내에서 저수준의 동아시아 주둔미군을 유지한다는 것이다. 미국은 이 단계에서 앞의 단계가 성공적으로 수행될 것을 전제로 한국군이 한국 방어의 주도적 역할을 맡게 되고 보조역할을 위한 최소한 규모의 주한미군이 유지될 것이라는 것이다.

미국이 동아시아지역에 이해관계를 갖는 한 당분간 동지역에서 적정수준의 군사력은 계속 유지될 것이고, 저비용 고효율과 직접비 부담원칙에 입각한 동맹국가들의 방위비 부담증액을 가속화시킬 것으로 예상된다.

이러한 주한미군의 단계적 감축안은 미국의교정책에 있어 다시 신고립주의적 성향으로 회귀하는 측면이 있음을 부인할 수 없을 것 같다. 왜냐하면 60년대 후반이후 미국의 경제력 약화와 더불어 내향성과 외향성의 주기가 점차 짧아지고 있어, 거의 10년 정도의 간격을 두고 바뀌고 있기 때문이다. 고립주의 시기일수록 미국은 한반도문제를 비롯한 국제문제 해결에 있어 힘의 우위에 입각한 군사적 방법보다 세력균형을 통한 외교적 방법에 더 역점을 둔다는 점을 상기할 필요가 있다.

동북아지역이 신데짱뜨의 동서화해가 점차 정착되고 있는 과도기임을 감안하면, 갑작스러운 주한미군의 철수는 남북한의 군비경쟁을 가속화시킬 수 있고, 일본의 재무장을 초래시킬 수도 있을 것이므로 바람직스럽지 않다. 그러나 남북한의 군축과 연계시켜 주한미군의 규모를 점진적으로 축소해 가는 것은 남북한간의 신뢰구축과 한반도의 안정을 위해서도 바람직스러운 것으로 보인다.

둘째, 미국과 북한의 수교가능성을 타진해 보자. 미국은 한국의 북방외교가 가시화되면서 1988년 12월부터 북경에서 여러차례 걸쳐 북한과 접촉을 시도해 왔다. 미국은 한·소관계의 정상화가 자동적으로 미·북한간 관계정상화로 연결되는 것은 아니라고 밝히면서, 관계개선의 선행조건을 수락할 것을 북한에게 요구하고 있다. 그것은 ① 건설적인 남북대화, ② 군사정전위원회를 통한 한국전쟁 당시의 실종자(MIA)유해 송환, ③ 목실적인 반미선전의 중지, ④ 비무장지대(DMZ) 일원에서의 신뢰구축방안에 관한 진지한 논의, ⑤ 북한이 국제원자력기구(IAEA)와 핵확산금지조약(NPT)에 따른 핵안전 관리협정을 체결하는 것이다.

지난 5월 28일 북한은 판문점에서 미군인 유해 5구를 송환하고, 6월 24일 유해 11구를 다시 송환함으로써 미국과의 관계개선 희망을 표명했으나, 북한이 국제원자력기구(IAEA)와 전폭적인 핵안전협정 체결을 지연시키고 있기 때문에 양국간의 관계는 더이상 진전을 보지 못하고 있는 실정이다. 북한은 1985년 12월 핵확산금지조약에 가입했으나 아직까지 핵안전협정을 체결하지 않고 있다. 또, 북한은 점차 핵안전협정에 서명하겠다는 의사표시를 하고 있으나, 북한내의 핵사찰조건으로 한국내의 미군의 핵무기에 대한 사찰을 동시에 요구하고 있는 실정이다. 미국은 한국내 핵무기에 대해서는 '긍정도 부정도 하지 않는 정책'(NCND)을 추구해 왔다. 만약 현시점에서 한국에 핵무기가 존재한다면 철거하는 것이 한반도의 긴장완화를 위해 바람직하다고 본다. 대북한 억지력을 위해서는 한국과 주한미군이 가진 재래식무기로서도 충분하며, 소련의 극동지역에 배치되어 있는 핵무기를 견제하기 위한 것이라 해도 동북아의 화해질서와 관련 그 효용이 떨어지고 있으며, 한반도 주변에 있는 미국 군함에 핵무기들이 적재되어 있기 때문에 충분히 억지력이 가능한 것이다. 따라서 핵철거는 안보에는 조금도 영향을 미치지 않으면서 정치적 문제 하나를 제거해 버릴 수 있다.

특히 북한이 점차 소련의 지지가 약화되고 있어 재래식 무기보다 유지비용이 싼 핵무기 개발에 대한 유혹을 버리지 않고 있는 점에 비추어 보면, 북한의 핵개발의 빌미가 될 수 있는 한국내의 핵무기는 대단히 무용한 것이 될 수 있다. 만약 북한이 핵무기를 갖게 된다면 필연적으로 한국과 일본이 핵무장을 하려 할 것이므로 이는 동북아에서의 핵경쟁을 불러 일으켜 한반도의 긴장을 고조시킬 것으로 보인다. 따라서 미국과 한국정부는 '한반도의 비핵지대화안'을 적극 수용하는 것이 한반도의 안전과 남북한 관계개선에 도움이 될 것이다. 아

동은 주한미군과 한국내 핵무기철폐를 끈질기게 주장하고 있는 북한의 입장에 비추어 볼 때, 이것은 미국의 양보를 얻어낼 수 있는 가장 중요한 대미협상 카드로 활용할 가능성이 높다. 북한이 핵사찰을 수용하고, 핵무기개발을 포기한다면 미국과 북한간의 관계는 공식관계로까지 급진전 될 것이고, 동시에 일본과의 관계개선도 이루어져 명실공히 동북아 4강과 남북한간의 교차승인이 가능하게 될 것이다.

셋째, 한국과 소련과의 관계를 살펴보자.

고르바초프는 크라스노야르스크 연설에서 동아시아 정책기조가 적성국과의 관계개선에 있음에 밝혔다. 따라서 화해와 개방에 입각한 신사고 외교노선하에서 소련은 동북아에서 중국 및 일본과의 관계개선을 시도하고 있다. 또한 한반도 분단의 현실을 인정하는 바탕위에서 남북한간의 평화공존의 앞으로 장기간 불가피한 현상이라는 사실을 전개하고 '두개의 한국 정책'(Two Korea policy)을 인정하여 중국적으로 한국과의 관계를 정상화시켰다. 여기에는 소련이 자본주의와의 계급투쟁과 적대관계를 지속해 온 맨마지막 고리를 풀었다는 상징성이 깃들여 있다. 물론 소련의 현실적인 경제적 요구와 한국의 정치적 요구가 맞아 떨어진 작품이라고 할 수도 있을 것이다.

한·소정상화로 소련이 기대하는 국가이익은 두말할 여지없이 경제협력이다. 한국의 경우 지리적 거리도 가까울 뿐만 아니라 소련이 필요로 하는 소비재 공급능력 및 건설능력면에서 적절한 기술수준을 갖고 있는 것으로 평가되고 있다. 특히 북방영토 문제로 인해서 일본과의 관계개선 노력이 부진한 상태에 머무르고 있다는 점에서 한국과의 경제협력은 주요한 돌파구일 뿐만 아니라 일본의 경쟁심리를 자극하는 하나의 지렛대로서의 의미를 갖게 된다고 할 수 있을 것이다.

극심한 경제위기에 직면한 소련은 한국으로부터 다양한 자본투자와 기술이전, 그리고 관리 및 경영의 노-하우(Know-How), 생필품에 대한 한국의 적극적인 지원을 기대하고 있다. 한국은 금년 1월 소련에 대한 30억달러의 경제지원을 약속했으며, 고르바초프는 이것에 대한 감사의 표시로 남·북한을 통틀어 소련 지도자로서는 처음으로 지난번 제주도를 방문하여, 노태우 대통령과 우의를 재확인했던 것이다.

소련과의 관계에서 한국이 기대하는 국가이익은 시베리아개발의 참여등을 비롯한 다양한 경제적 이익도 무시할 수 없으나, 그것보다 더 중요한 이익은 역시 정치·안보적인 것이다. 그것은 2차대전후 계속 유지되어온 한반도에서의 냉전의 종식의 전단계일 수 있으며, 더 나아가 동북아 전체의 평화구조 정착에 실마리가 될 수도 있는 것이다. 또한 한·소수교는 북한으로 하여금 점차 개방하지 않을 수 없는 국제환경을 조성시킬 수 있는 이점이 있다. 따라서 한국은 소련을 통해 북한의 개방과 대화를 촉구함으로써 남북한 관계의 돌파구를 마련

할 수 있을 것이다.

넷째, 한·소수교로 인해 북한·소련간이 관계가 소원해질 것인가? 소련이 추구하고 있는 '두개의 한국정책'은 북한이 대외정책 및 대내통합의 기본논리로 계속 사용해 온 '하나의 조선정책'에 입각한 남조선 해방논리를 전면적으로 거부하는 노선으로 평가될 수 있다. 그동안 소련은 한반도에서의 긴장완화의 최대 걸림돌인 북한의 경직성을 타파하기 위하여 여러 차례의 설득과 강요를 해왔으며, 드디어는 김일성의 전력을 폭로하고 한국전쟁은 북한의 기습 남침으로 시작되었다는 자료를 밝히는 등, 북한체제의 정통성 자체에 비판을 가하였다. 북한 또한 이러한 소련의 강요를 강대국의 약소국에 대한 내정간섭이라는 측면에서 대소비난 발언을 서슴치 않았던 것이다.

그러나 이러한 양국간의 불편한 관계는 일시적인 현상으로 볼 수 있다. 왜냐하면 소련과 북한 모두 상대방을 버릴 처지는 못되기 때문이다. 소련은 원유, 가스 등 주요 전략물자의 약 40%를 북한에 공급하고 있으며, 북한에 대한 최대의 군사원조국이다. 북한은 중·소화해로 인해 중국카드를 쓸 수도 없는 실정이다.

소련도 북한의 지정학적 위치로 인해 북한은 소련에게 있어 포기할 수 없는 중요한 존재인 것이다. 따라서 일시적으로는 양국관계가 불편한 양상을 보이겠지만, 점차 회복될 것이며 소련의 대북한 영향력은 지속될 것으로 보인다.

마지막으로 북한의 태도변화 가능성을 타진해 보면, 북한은 김일성 생존시에 자기체제와 노선에 큰 손상을 입히지 않으면서 제한된 정도로 교차승인과 남북대화를 수용하게 될 것으로 전망된다. 북한은 1990년 4월 22일 최고인민회의 선거에서 북한지도부가 상당한 폭으로(대의원 30%) 세대교체되었다고 한다. 이들 젊은 세대인 기술관료(Technocrat)들은 유연한 사고를 갖고 있어, 경제적 침체를 극복하기 위해 군비감축 및 대외경제개방을 수용할 가능성이 높다. 이들은 범세계적인 탈냉전적 추세와 화해와 개방에 입각한 동북아의 국제환경 변화를 현실적으로 수용할 가능성이 있으므로 북한의 대외정책도 점차 현실주의적 실용주의 노선으로 나타날 가능성이 있다고 할 수 있겠다.

이들 기술관료들의 역할이 점차 커지고 있어, 이들의 의견이 반영되어 북한도 걸프전 이후 그 위상이 매우 높아진 유엔에 동시 가입하기로 결정했다고 보아진다. 아랍은 북한의 유엔가입결정은 북한으로 하여금 세계공동체의 대열에 참여하고, 고립상태를 탈피하게 하는데 도움을 줄 것이므로, 북한·미국의 수교회담과 북한·일본의 관계개선에 급진전을 이루는 계기가 될 것이다. 그리고 남북한간의 대화의 포럼(Forum)으로 유엔을 활용할 수 있을 것이기 때문에 남북한간의 대화진전을 통한 관계개선에도 일조하게 될 것으로 보인다.

따라서 상기한 미국과 소련의 동북아 정책의 변화로 인한 동북아 구조변화는 한반도 주변

정세의 기류를 근본적으로 바꾸어 놓을 만한 영향력을 행사하고 있으며, 그것은 단기적으로 북한의 고립이라는 양상으로 나타날 것이나, 북한도 변화추세에 어떤 식으로든 적응할 수밖에 없을 것이므로 장기적으로는 4강에 의한 남북한 교차승인을 가능하게 할 것이며, 이는 한반도의 긴장완화와 남북한 관계개선에 긍정적인 요인으로 작용할 것으로 전망된다.

V. 맺 음 말

소련의 고르바초프가 불러 일으킨 신사고의 화해정책은 미·소간의 범세계적인 신대땅뜨기류를 가져왔고, 그것은 동북아의 세력구조에 있어서도 냉전적 대결구조로부터 화해적 협력구조로 점차 바꾸어 놓고 있다. 이러한 주변환경의 변화 기류를 적극 이용하려는 자세가 매우 요청된다.

그것은 궁극적으로 한반도를 둘러싼 동북아 평화구조의 정착에 있을 것이다. 일반적으로 평화에는 전쟁부재라는 '소극적 평화'와 제도화된 평화라는 '적극적 평화'가 있다. 따라서 한반도에서의 지속적인 평화의 실현을 보장받기 위해서는 평화구조의 제도화가 필요하다. 고르바초프는 이미 크라스노야르스크연설에서 아시아·태평양지역의 안보를 위한 다자간협약기구의 결성을 제안하고 있고, 미국도 아시아에서 한반도가 유럽식의 신뢰구축조치들을 통해 긴장을 완화하고 안정적인 군축협정에 이를 수 있는 지역으로 보고 있기 때문에, 한국은 남북한과 미·소·중·일이 참여하는 한반도판 2+4회담을 적극 추진해야 한다고 믿는다. 이것은 주한미군의 점진적 철수에 대비하고, 일본의 보수화를 통한 점진적인 재무강화 가능성을 저지하기 위해서도, 그리고 소련과 중국의 전통적인 한반도의 이해주장과 평화지향적 외교공세에 대처하기 위해서도 이와 같은 다자간 군축협상기구와 같은 군축에 대한 국제제도(International Regime)의 결성은 무엇보다도 요청되는 과제라 할 수 있다. 이러한 국제제도는 포지티브 섬의 국제관계 시대에는 그 성공 가능성이 무척 높다. 이를 위해 한국은 미국과 일본이 소련의 포괄적 군축안에 응하도록 외교적 노력을 경주해야 할 것이다.

이러한 계획을 추진함과 동시에 한국은 한반도 자체의 긴장완화를 위해 북한을 코너로 몰아내는 전략을 피해야 하며, 북한이 고립감을 느끼지 않도록 균형된 교차승인을 추진하고, 남북한 평화공존의 제도화를 위해 과감히 군비축소 조치가 나서야 한다. 주한미군의 단계적 철수와 군축을 연계시켜 대북협상카드로 활용하는 것은 매우 효과적이라 본다. 이를 통한 신뢰구축과 평화구조의 정착은 통일의 전단계로서 필수적인 것이다.

따라서 이와 같이 남북한 관계개선을 위한 '한국문제의 한국화'(Koreanization of Korean

guestion)와 평화구조의 제도화를 위한 '한국문제의 국제화'(Internalization of Korean question)의 문제를 동시에 풀어나가야 하는 것이 우리에게 놓여진 과제인 것이다.

끝으로 금세기 말과 21세기 초에 전개될 동북아의 국제질서는 미·일·중·소간에 탈이념적인 새로운 데탕트체제가 형성될 가능성이 높다. 특히, 이 체제는 일본이 경제력에 상응하는 군비확장을 통하여 새로운 균형자적 역할을 할 공산이 크다. 데탕트체제는 겉으로는 국가간의 우호관계가 유지되는 것 같으나 속으로는 적과 동지의 구분이 없는 오로지 실리에 의해 동맹관계가 형성될 수 있는 매우 냉엄한 세계이다. 따라서 이러한 체제에서 살아남기 위해서는 국력배양과 아울러 북한과의 민족화해를 외세의 접근에 함께 대처하려는 대국적인 자세가 매우 요청된다. 그리고 오늘날 한반도 관련 강대국들이 국내문제의 해결에 정책의 우선순위를 두고 있어, 한반도의 통일문제의 해결에도 그 만큼 남·북한의 역량 폭이 커지고 있다. 우리는 이러한 좋은 시기를 잘 활용하도록 지혜를 모아야 할 때이다.