

ISSN 1598-7531

국제문제연구



2013 겨울

제13권 제4호(통권52호)



국가안보전략연구소

Institute for National Security Strategy

국제문제연구

제13권 제4호(통권52호)

2013 겨울



국가안보전략연구소
Institute for National Security Strategy

국제문제연구 제13권 제4호(통권52호) 2013년 겨울

편집위원 : 고재홍(전략연), 김경숙(전략연), 김용호(연세대)
김일수(충북대), 김 현(경희대), 변상정(전략연)
신기현(전북대), 정규섭(관동대), 차창훈(부산대)

발행처 : 사단법인 국가안보전략연구소

발행인 : 유성욱

주 소 : 서울시 강남구 도곡동 467-23 인스토피아 B/D 13-18층

전 화 : (02)572-7090, FAX : (02)572-3303

E-mail : publication@inss.re.kr

인쇄일 : 2013년 12월 15일 발행일 : 2013년 12월 31일

* 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식입장이 아닙니다.

I	중국의 미중 신형대국관계 구축 제의와 합의	
	유희복 푸단대학교	1
	1. 서 론	
	2. 신형대국관계의 내용과 제기 배경	
	3. 미중 신형대국관계: 무엇이 새로운가?	
	4. 미중 신형대국관계: 원론적 합의와 인식적 차이	
	5. 결 론	

II	일본 '무기수출 3원칙' 완화 과정의 배경과 전망	
	정재욱 숙명여자대학교	37
	1. 서 론	
	2. 전후 반군사주의(anti-militarism)와 '무기수출 3원칙'의 등장	
	3. 탈냉전 이후 일본 방위산업의 국·내외적 한계: 경제적 실용주의의 추구	
	4. 미국의 글로벌 전략 변화와 일본의 대응: 안보적 현실주의의 추구	
	5. 정책적 시사점 및 향후 전망	

III	미국의 유럽 미사일방어(MD) 추진과 러시아의 대응	
	고재남 국립외교원	75
	1. 서 론	
	2. 탈냉전기 미국의 MD 정책의 변화	
	3. 오바마 행정부의 유럽 MD 추진 및 경과	
	4. 러시아의 유럽 MD 추진에 대한 대응	
	5. 결론 및 한국의 정책적 고려사항	

IV	국제 안보환경 변화와 한국의 전략적 항공수송능력 발전방향	
	남창희 인하대학교 김순태 공군본부	115
	1. 서 론	
	2. 국제 안보환경 변화와 전략적 항공수송의 중요성	
	3. 한국의 국제적 역할 증대에 따른 전략적 항공수송능력 확충 필요성	
	4. 한국의 전략적 항공수송능력 발전방향	
	5. 결 론	

V	'80년대 남북관계와 한국사회의 대북관 : 이상과 현실	
	남성욱 고려대학교	153
	1. 문제제기	
	2. 1980년대 남북관계 이론과 시대적 여건 분석	
	3. '80년대 남북관계의 특징: 적대성과 협력성, 체제선전성	
	4. '80년대 한국사회 대북관의 생성요인 분석	
	5. '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등요인	
	6. '80년대 한국사회의 대북관: 이상과 현실론	
	7. 결 론	

I

중국의 미중 신형대국관계 구축 제의와 합의

유 희 복 푸단대학교

1. 서 론
2. 신형대국관계의 내용과 제기 배경
3. 미중 신형대국관계: 무엇이 새로운가?
4. 미중 신형대국관계: 원론적 합의와 인식적 차이
5. 결 론

요약

1978년 개혁·개방 이후 중국은 꾸준한 경제성장을 바탕으로 '4개 현대화(四个现代化)'를 성공적으로 추진하며 G2로 올라섰고 '100년의 치욕'을 벗어나 '중화민족의 위대한 부흥'이라는 '중국의 꿈'을 실현하려 한다. 도광양晦(韬光养晦)는 점차 화평굴기(和平崛起)와 유소작위(有所作为)에 자리를 내주고 있으며 중국은 이제 세력전이까지를 염두에 두고 초강대국 미국에 '신형대국관계'의 구축을 제기, 기존 강대국 관계와 국제관계의 재정립을 시도하려 한다. 중국의 신형대국관계 구축 제의는 더 이상 빛을 감추지 않아도 될 만큼 국력이 강화되었으며, 변화를 도모할 수 있을 만큼 외부환경 역시 중국에 불리하지 않다는 중국 지도부의 판단과 일정한 자신감의 반영이라 할 수 있다.

미국은 중국의 동 제안을 원칙적으로 수용하였지만 신형대국관계의 구축을 위한 중국의 요구사항이 일방적인 측면이 강하며 그 일부는 수용하기 어렵다고 인식한다. 이는 양국 간 '신형' 대국관계의 구축이 현실적으로 쉽지 않을 것이며 향후 미중 간 신형대국관계의 구축 여부가 양국이 정체성과 이익 및 전략에 대한 상호인식의 괴리를 어떤 방식으로 어느 정도 줄여 나아갈 수 있을 것인가에 따라 달라질 것임을 시사한다.

※ 주제어 : 신형대국관계, 미국쇠퇴, 중국의 성장, 강대국의 비극, 투키디데스의 함정

1. 서론

1978년 개혁개방을 시작한 이래 중국은 경제력, 군사력 등 하드 파워는 물론 유교의 부활을 필두로 한 중국적 가치의 함양을 통해 소프트 파워도 제고시키며 지난 30여 년간 꾸준히 종합국력을 증강시켜왔다. 이를 바탕으로 미국과의 격차를 축소시키며 G2로 올라선 중국은 후진타오(胡锦涛)와 시진핑(习近平) 지도부 교체, 그리고 오바마 대통령 재임을 전후한 시기에 세력전이를 언급하며 미국을 향해 양국 간 ‘신형대국관계’의 구축을 제의하였고 미국으로부터 이에 대한 원칙적 동의도 얻었다. 이러한 중국과는 대조적으로, 2001년 9.11사태이후 2003년 이라크, 아프가니스탄 등 중동에서의 막대한 전쟁비용 투입과 일방적 개입주의, 2008년 뉴욕발 금융위기로 인한 도덕적 해이와 달러기축체제의 문제, 만성적인 재정과 무역의 쌍둥이 적자, 경제 정체, 이란과 북핵문제 미해결 등으로 인해 미국 안팎에서는 최근 몇 년 사이 미국 쇠락론이 다시 대두되며, 미중 양국 간 세력전이에 대한 관심이 제고되는 형국이다.¹⁾

중국의 성장과 미국의 상대적 쇠퇴에 대한 관심과 우려, 그리고 신형대국관계의 제기는 80년대 말, 90년대 초에 각각 제기되었던 미국 쇠락론과 중국위협론을 연상시키는 측면이 있다. 당시처럼 현재에도 중국의 성장에 따른 미국과의 격차 축소는 여전히 상대적이며 절대적인 것은 아니다. 따라서 적어도 당분간 미중 간 세력 전이는 일어나지 않겠지만, 문제는 항간의 예측처럼 금세기 중반을 전후하여 양국의 경제력과 그에 따른 몇 가지 영역에서의 역전 현상이 일어나는 것을 계기로 힘의 전이가 현실화되기 시작할 때일 것이다. 그때 중국이 제기한 신형대국관계가 제대로 작동하여 평화적으로 그 전이가 진행될지, 아니면 ‘구형’ 대국관계처럼 양국이 충돌하게 될지, 그도 아니면 아예 힘의 전이가 일어나지 않을지는 알 수 없다. 또한, 20세기말 미국이 자신

* 본 논문의 심사에서 예리한 지적과 제언을 주신 익명의 세 분 심사위원들께 감사드립니다.

1) 미국의 쇠락과 중국의 부상의 동북아시아에 대한 함의에 대해서는 권용립, “미국의 쇠락 요인과 전망—담론에서 이론으로,” 『사회과학연구』, 제27집, 1호(2011), pp.47-78., 김상준, “지역과 헤게모니: 미국 헤게모니의 쇠락과 일본의 지역주의 전략 변화를 중심으로,” 『국제정치논총』, 제53집, 1호(2013), pp.119-150., 전기원, “갈등적 동아시아 해양질서: 국제조약, 국제례정 그리고 패권 도전국,” 『국제문제연구』, 제13권, 제2호(2013 여름), pp.93-132. 등을 참조.

의 쇠퇴론을 불식시키고 현재까지 초강대국의 지위를 유지해온 것처럼 21세기 중국과의 경쟁에서도 다시 한 번 소프트 파워를 발휘하며 자신에 대한 쇠퇴론을 불식시키고 초강대국의 지위를 지속시켜 나아갈 수 있을 지도 지켜봐야 할 것이다. 다만, 미국에 신형대국관계의 구축을 제의한 중국이 자신의 성장과 아직은 상대적이지만 미국의 쇠퇴, 그리고 그에 따른 세력의 전이를 염두에 두고 있다는 점은 분명해 보인다.

이와 관련하여, 중국기회론과 화평발전, 조화세계(和諧世界) 등 소프트 파워를 내세우던 후진타오 지도부가 뉴욕발 글로벌 금융위기가 발생한 2008년 이후 집권 2기부터는 미중 간 ‘신형 협력 파트너관계’의 수립을 언급하기 시작하고, 2010년을 전후하여 하드 파워에 기반한 공세적이며 위압적인 모습을 보임으로써 미국과 아태지역국가들의 중국에 대한 반감과 우려를 샀던 것을 보면, 중국은 후진타오 집권 1기부터 이미 자신의 대국굴기와 이에 따른 미중 간 세력 전이의 가능성을 인식, 시험하기 시작했다고 볼 수도 있으며, 이후 2011년 1월의 미중 정상회담, 특히 미국의 아시아로의 회귀(pivot to Asia) 또는 재균형(rebalancing) 정책이 점차 구체화되어감에 따라 시진핑 지도부의 출범을 앞둔 시점에서 아태지역에서 미국의 건설적 역할을 환영하고, 지역의 ‘안정과 평화’, ‘대화화 협상에 의한 문제 해결’, ‘협력과 윈윈’등을 강조하는 등 다시 소프트 파워를 이용하려 한 점 등을 본다면, 아시아로 회귀하는 미국의 재균형 정책에 대한 대응 차원에서 미중 간 신형대국관계의 구축을 본격 제기한 것으로 간주할 수도 있을 것이다.²⁾ 그러나 아태지역으로 회귀한 미국의 재균형에 대한 대응과 공존의 모색은 결국 향후 중국이 미국과 장기적으로 구축하고자 하는 신형대국관계의 초기단계에 해당하는 것으로 볼 수 있다는 점에서, 결국은 미중 간 장기적인 ‘신형대국관계’ 구축의 일환이라고 해야 할 것이다. 즉, 신형대국관계는 중국의 내적 성장과 그에 따른 대외적 욕구의 반영, 그리고 초강대국 미국과의 공존과 더 나아가 세력의 전이를 염두에 두고 제기된 것으로 봐야 할 것이다.

2) 예를 들어, 미국의 '아시아로의 회귀'에 따른 對中 압박 전략에 대한 대응을 시진핑 체제 중국외교의 핵심 화두로 보는 시각이 그러하다. 김흥규, "미중관계 변화와 한미, 북중, 남북관계의 동학 연구," 2012년도 통일부 정책연구 용역 보고서. 2012. 11. p.7.

실제로 ‘신형대국관계’는 2010년 5월 베이징에서 열린 제2차 미중전략경제 대화의 개막 연설에서 다이빙궈(戴秉国) 국무위원이 중미 양국은 “세계화시대에 서로 다른 사회제도, 문화전통과 발전단계를 가진 국가들이 서로 존중하고, 조화롭게 공존하며, 협력하고 윈윈(win-win)하는 신형대국관계의 역사를 새롭게 열어야 한다”고 말한 데서 시작되었고,³⁾ 이듬해 1월 후진타오 주석은 오바마 대통령의 초청으로 방미, 미중정상회담을 갖고 공동성명을 발표하였는데, 동 성명은 원론적 차원에서 상호존중, 상호이익과 윈윈 등을 기반으로 안보, 경제, 에너지, 환경 등의 영역에서 양국이 협력하고 공동으로 대처할 것, 좀 더 구체적으로, 핵 비확산과 포괄적 핵 실험 금지, 테러리즘, 국제범죄, 전염병과 자연재해 등 비전통안전에 대한 협력은 물론, 아태지역에서의 안정과 발전을 위한 한반도 비핵화, 9.19공동성명의 준수와 6자회담의 재개 등, 신형대국관계의 구축에 관한 형식과 내용을 이미 대부분 망라하고 있었다. 특히, 방미 전날 후 주석은 미 언론과의 인터뷰를 통해 미중 양국이 제로섬의 사유(思惟)를 버려야함을 강조했고, 공동성명에서도 미중 양국의 관계가 기존 강대국과 신흥 강대국간의 충돌이라는 ‘대국굴기숙명론’을 부정하는 관계임을 밝혔는데,⁴⁾ 이는 신형대국관계가 단순히 미국의 아시아로의 회귀에 대한 대응차원이 아닌, 향후 미중 간 세력전을 염두에 둔 것임을 시사하는 것이자, 신형대국관계의 개념이 이미 4세대 지도부 초기부터 ‘화평굴기’와 관련되어 또는 그 연장선상에서 구상되고 대부분 완성되었으며,⁵⁾ 5세대 지도부가 향후 대국, 특히 미국을 상대로 본격적으로 구축을 제시하고 그 내용과 방법을 구체화, 현실화시켜 나아가야 할 중국의 주요 외교정책구상으로 자리 잡아왔음을 의미하는 것이라 할 수 있다.⁶⁾

3) “戴秉国:中美战略与经济对话是国与国关系中的一大创举,” 『新华网』, 2010.5.24, http://news.xinhuanet.com/2010-05/24/c_12136536.htm (검색일: 2013. 8. 22).

4) 中国国际问题研究所, “登高望远 开启中美合作伙伴关系新篇章,” 『求是』, 2011년6期. p.46.

5) 중국 관영 CCTV는 3년에 걸쳐 15세기 이후 강대국들의 굴기 과정을 분석한 다큐멘터리를 제작, 2006년 11월 경제채널을 통해 ‘大国崛起’라는 제목으로 방영한 바 있는데, 이는 중국이 4세대 지도부 등장 때부터 이미 강대국으로의 굴기를 염두에 두고 관련 연구를 시작했음을 시사한다. 동 프로그램은 2007년 1월 우리나라 EBS에서도 ‘대국굴기’라는 제목으로 방영되며 중국의 강대국으로의 굴기를 향한 행보가 시작되었음을 알렸다.

6) 실제로 2012년 말 지도부 교체를 몇 개월 앞 둔 시점에서 차기 지도부의 주석으로 부상한 시진핑 부주석은 2012년 2월 미국을 방문한 자리에서 중미간 “전례는 없지만 이후에는 존재할(前无古人、后后来

본 논문은 이처럼 G2로 떠오른 이후 세력전이를 언급하며 G2마저 넘어설 준비를 하는 중국이 미국을 대상으로 ‘신형대국관계’의 구축을 제기한 것은 향후 기존의 1초 다강이라는 국제체제에 변화를, 그리고 아태지역을 비롯한 국제질서와 안보지형에 있어 중대한 변화의 시작을 의미할 수 있다는 문제인식에서 출발하였다. 이에, 본 논문은 중국이 제기한 미중 간 ‘신형대국관계’의 개념과 내용, 그리고 그 제기 배경을 신현실주의와 자유주의, 구성주의 등 국제정치의 이론적 관점에서 종합적으로 검토하고 그 구축가능성과 함의를 살펴보는 것을 목적으로 한다. 이에 따라, 본 논문은 서론에 이어 2장에서 중국이 제기한 신형대국관계의 개념과 내용 및 제기 배경에 대해 구체적으로 살펴보고, 3장에서는 중국이 의도하는 신형대국관계, 특히 미중 간 신형대국관계의 구축을 위해 중국이 주장하는 ‘새로움’과 그 실질적 내용을 살펴볼 것이다. 4장에서는 미중 양국의 정체성과 가치 및 그에 따른 이익의 규정과 상호인식에서의 차이가 신형대국관계의 구축에 있어 어떠한 의미를 갖는지 살펴본 후 5장에서 결론을 맺는다.

2. 신형대국관계의 내용과 제기 배경

가. 신형대국관계의 내용

중미 지도부의 교체를 전후한 시기에 중국이 본격 제기한 신형대국관계의 개념은 기존의 강대국과 신흥강대국 간 세력 전이(power shift)시기에 발생할 수 있는 충돌과 대립의 회피, 그리고 그 방법으로 상호, 평등, 신뢰, 협력, 윈윈과 같은 보편적 개념과 그 실천을 공통적으로 내포, 강조하고 있는 것으로 보인다. 다만 신형대국관계는 이론이라기보다는 국가간 정립해 나아가야 할

者) “신형 협력 파트너관계(新型合作伙伴关系)”를 맺어야 함을 강조하고, 이를 진전시켜 “21세기의 신형대국관계”로 만들어 나아가야 한다고 밝힘으로써 그 개념을 본격적으로 공식화하고 신형대국관계의 구축이 5세대 지도부의 주요 외교정책이 될 것임을 알렸다.

상호작용의 과정과 결과라는 실천적 차원의 개념이라고 할 수 있으며, 이러한 차원에서 볼 때, 신형대국관계의 개념과 내용은 확정적이거나 고정적인 것은 아니며 아직 수정, 발전의 과정에 있다고 해야 할 것이다. 현시점에서, 2013년 6월 7, 8일 캘리포니아에서 열린 신임 시진핑 주석과 재임 오바마 대통령의 첫 미중정상회담에서 시주석이 밝힌 신형대국관계의 개념은 그 회담의 시기와 장소, 의제 및 계기의 중요성을 감안할 때, 신형대국관계에 대한 이전의 개념적 유동성을 정리하고 향후의 개념 발전과 실천을 위한 이정표의 역할을 할 것으로 보이는 바, 이를 통해 중국 5세대 지도부가 생각하는 미중 간 신형대국관계의 전반적 기조와 내용을 파악할 수 있을 것이다.

2013년 6월 미국과 중국의 지도부가 각각 재임, 교체된 후 가진 첫 정상회담에서 시진핑 중국 국가주석이 개괄한 미중 간 신형대국관계는 세 가지로 요약되는데, 첫째, 충돌, 대립하지 않으며(不冲突, 不对抗), 둘째, 서로 존중하고(相互尊重), 셋째, 협력하고 윈윈하는(合作共赢) 관계이다.⁷⁾ 좀 더 구체적으로, 먼저 충돌과 대립을 하지 않는 관계는 서로의 전략의도를 객관적이고 이성적으로 대하며, 파트너관계를 견고하게 유지하고, 적이 되지 않는 것이다. 양국 간의 갈등과 이견은 대립과 충돌이 아닌 대화와 협력에 의해 적절히 처리해야 한다는 것이다. 상호존중의 내용은 미국과 중국 각자가 스스로 선택한 사회제도와 발전의 길, 서로의 핵심이익과 중대 관심사를 존중하며, 같음은 추구하고 다름은 남겨두되, 포용하고 서로 배우며, 함께 진보한다는 것이다. 마지막으로 협력과 윈윈은 영합적(zero sum) 사유를 버리고, 자신의 이익을 추구할 때 상대방의 이익도 함께 고려하며, 자신의 발전을 모색할 때 공동발전을 촉진하고, 이익이 서로 어우러지는 구조를 부단히 심화시켜 나아간다는 것이다.⁸⁾

실천적 측면에서 시 주석은 미중 양국 간 신형대국관계의 구축을 위한 방법으로 네 가지를 건의하였다. 먼저, 양국 간 대화와 상호신뢰의 수준을 새로

7) "习近平概括中美新型大国关系：不冲突、不对抗,相互尊重,合作共赢." 『新华网』, 2013. 6. 10, http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/10/c_116107914.htm(검색일: 2013. 8. 23)

8) "杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果." 『中华人民共和国外交部』, 2013. 6. 9, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_61182/xjpdwfw_644623/zxxx_644625/t1048973.shtml (검색일: 2013. 8. 23)

운 단계로 높이는 것으로, 이를 위해 G20, APEC 등 다자회의에서 양국 정상간의 대화를 기제화하고, 현 90여개의 정부간 대화 채널을 충분히 활용하자는 것이다. 다음으로, 실속있는 협력이 이뤄지는 새로운 국면을 열자는 것인데, 이에 대해 중국은 첨단기술제품의 대중수출제한 완화 등의 문제에서 미국이 적극적인 조치를 취하고 양국 간 무역과 투자 구조를 좀 더 균형잡힌 방향으로 발전시킬 것을 요구한다. 세 번째는, 대국간 상호작용(互动)의 新패러다임 수립으로, 이는 한반도, 아프간 등 국제 및 지역의 '분쟁지점(热点, hot spot)' 상에서 긴밀한 협조와 협력을 유지하고, 해적소탕, 국제범죄, 평화유지활동, 재난방지, 사이버안전, 기후변화, 우주안전 등 영역에서의 협력을 강화하는 것이다. 이견(分歧)을 관리 및 통제하는 새로운 방법을 모색하고, 미중 신형대국관계에 걸맞은 신형군사관계를 적극 구축하자는 것이 그 마지막이다.⁹⁾

신형대국관계구축의 제기 목적 중 하나가 기존 강대국과 신흥 강대국간의 충돌로 인한 비극을 피하자는 것임을 감안 할 때, 국가간 충돌의 최후 방식이자 물리적 충돌의 최전위일 수 밖에 없는 군사관계는 신형대국관계의 성패를 좌우하는 관건이라고 할 수 있을 것이다. 이를 위해 시주석은 전술한 바와 같이 양국이 신형대국관계에 걸맞은 '신형군사관계'를 적극 구축할 것을 미중 정상회담에서 건의하였는데, 시주석의 이같은 제안이 있는 지 2개월여가 지난 시점인 8월 16일, 중국의 국무위원이자 국방부장인 창완취안(常万全)이 워싱턴을 방문, 미 국방장관 헤이글(Chuck Hagel)과의 회담에서 신형대국관계에 걸맞은 '신형군사관계'의 구축을 제안하고, 이를 위해 역점을 두어야 할 사항들을 미국 측에 밝혔다. 그 내용은 다섯 가지로, 다음과 같다.

첫째, 상호존중하고 일방이 주도하지 않는다. 즉, 서로의 핵심이익과 중대관심사를 철저히 존중하고 상대방이 불쾌하지 않도록 충분히 배려하며, 일방의 의향을 상대방에게 강요하거나 상대의 이익 희생을 댓가로 자신의 이익을 취하지 않도록 한다.

둘째, 제로섬과 대립이 아닌 협력과 윈윈, 즉 공동이익과 협력의 영역을 넓

9) 위의 자료.

히도록 노력하고, 마찰과 위협을 관리, 통제하기 위한 효과적인 조치를 취하여, 협력과 윈윈의 새로운 길을 감으로써 ‘투키디데스의 함정(Thucydides trap)’에 빠지지 않도록 한다.

셋째, 상호 추측과 의심이 아닌 신임, 즉 객관적이고 이성적으로 상대방의 전략의도를 대하고, 양국 군사간 상호신뢰에 유리한 기제의 구축을 적극 추동하며, 쌍방의 상호신뢰에 도움이 되지 않는 언행을 피하고, 근거없는 비난을 하지 않으며, 오해와 오판을 줄인다.

넷째, 균형을 잃은 일부가 아닌 전면적인 발전을 이루도록 한다. 즉, 양국간 군사교류의 영역과 형식, 내용이 모두 균형을 이루며 전면적인 발전을 이루어야 한다.

다섯째, 배타적, 이기적이 아닌, 개방적, 포용적인 자세가 중요하다. 즉, 양국의 전략안보 관계가 안정을 유지하도록 노력함과 동시에, 개방적이며 포용적인 태도로 국제사회 구성원들과 함께 소통, 협조와 협력을 강화하여 전세계, 특히 아태지역의 전략 균형과 안정을 공동으로 유지한다.¹⁰⁾

이상에서, 신형대국관계는 기존의 지위와 이권을 유지하려는 강대국과 그에 불만을 품고 수정을 가하려는 신흥 강대국은 필연적으로 충돌한다는 소위 ‘투키디데스의 함정’에 빠지지 않기 위해 강대국들간, 특히 미중 양국이 구축해야 할 새로운 관계를 의미하며, 그 기반은 ‘평등과 상호존중’이고, 방법은 ‘소통과 협력’, 결과는 ‘상호 이익과 윈윈’인 관계를 의미한다고 할 수 있다. 이러한 기조는 신형대국관계의 하위 항목인 신형군사관계에도 동일하게 적용되고 있다.

투키디데스의 함정에 빠지지 않는 ‘신형대국관계’는 시진핑의 말처럼 ‘이전에는 없었지만 향후에는 존재할’ 수도 있을 것이다. 다만, 신형대국관계는 표면적으로는 수사적이며, 그 내용은 윈윈적이고 양국의 합의는 선언적인 성격이 강해 보인다. 그럼에도 불구하고 신형대국관계의 내용과 실현방법이 현실성을 완전히 결여한 것만도 아닌 것이 사실이며, 특히 그러한 관계의 구축에

10) “常万全:构建中美新型军事关系应充分照顾对方舒适度,” 『中国新闻网』, 2013. 8. 20, <http://www.chinanews.com/mil/2013/08-20/5180721.shtml>(검색일: 2013. 8. 27).

서는 양국의 의도가 중요한 만큼, 기존의 초강대국 미국과 신흥 강대국 중국의 새로운 지도부가 신형대국관계 구축에 원론적으로 합의한 것은 일단 그 자체로 중요한 상징적 의미를 지닌다고 할 수 있을 것이다. 또한 앞서 언급하였듯이 신형대국관계의 개념은 이론보다는 실천적 측면이 그 내용을 규정지게 될 가능성이 큰 만큼, 양국 지도부의 의지와 향후 양국의 관계 변화에 따라 이론과 실제 양 측면에서 유동성을 내포한 채 수정의 과정을 거치며 그 내용을 채워갈 것으로 보인다. 신형대국관계의 구축을 주도적으로 제안하기까지 그동안 중국이 거쳐 온 대내외적 상황을 간략하게나마 되짚어 본다면, 미국과의 신형대국관계 구축 제의에 담긴 중국의 의도가 보다 명확해질 수 있을 것이다.

나. 신형대국관계의 제기 배경 : ‘도광양회’에서 ‘중국의 꿈’으로

1978년 11기 3중 전회 이후, 중국은 개혁개방을 통해 연평균 근 10%라는 성장률을 유지하며 지속적인 경제성장을 구가해왔다. 비록 최근 들어 성장률 ‘8%를 지키는(保八)’ 수준이긴 하지만, 이 역시 선진국 경제성장률의 4~5배 이자 다른 개도국들의 2~3배 정도인 수준으로 여전히 높은 성장률이다.¹¹⁾ 중국은 그동안 외자유치와 해외기술을 끌어들이는(引进来) 동시에, 중국기업의 해외로의 진출(走出去)을 통해 대내외적으로 성장을 촉진하고, 미국의 압력에도 불구하고 위안화의 가치를 낮게 그리고 안정적으로 유지함으로써 대외 수출을 늘리고 외부의 충격을 흡수, 완화하여 내부의 금융안정성을 도모하며 경제성장을 이루어왔다. 이러한 정책의 뒷받침으로 1998년 아시아 외환위기에 이도 중국은 다른 아시아 국가들과는 달리 별다른 경제적 타격을 입지 않았고, 2008년 뉴욕발 글로벌 금융위기에 이도 흔들리지 않고 고성장기조를 유지할 수 있었다. 이 같은 중국의 성장은 고스란히 외환보유고의 증가로 나타났는

11) 국제무역연구원, “BRICs 경제 다시 보기-최근 경제 동향 및 전망과 우리 기업에의 시사점-,” 『Trade Focus』, Vol.12, No. 20 (2013년 4월). 2011년 기준 EU, 미국, 브라질, 러시아의 경제성장률은 각각 1.6%, 1.8%, 2.7%, 4.3%인데 비해 중국은 9.2%를 기록하였고, 글로벌 금융위기 이듬해인 2009년에도 인도(6.6%)를 제외한 이 국가들 모두 마이너스 성장률을 기록한 반면, 중국만은 여전히 9.2%라는 높은 성장률을 보였다.

데, 중국은 2006년 말 외환보유고 1조 달러를 넘긴 지 불과 3년 반만인 2009년에 그 두배인 2조 달러를 넘겼으며, 2013년 6월 현재 약 3조 5천억 달러로 세계1위의 외환보유고를 자랑하는 수준이다. 중국은 이를 바탕으로 막대한 양의 미국 국채를 꾸준히 사들임으로써 2013년 5월 현재 약 1조 3천억 달러의 미 국채를 보유, 미 국채 최대 보유국이 되었다.

제조업 분야에서도 ‘메이드 인 차이나 없이 살아가기’가 불가능할 정도로 중국산 제품들은 전 세계 도처에 퍼져 일상생활의 일부가 되었고, 점차 향상된 구매력을 바탕으로 ‘세계의 공장’에서 ‘세계의 시장’으로, 다시 ‘명품소비 세계 1위의 시장’으로 탈바꿈하고 있으며, 2005년 경제규모에서 프랑스를 추월한 것을 시작으로, 2006년 영국, 2007년 독일을 차례로 추월한데 이어 2010년에는 일본을 추월하여 세계 제2의 경제 대국으로 성장하였다. 이러한 경제성과를 바탕으로 후진타오 지도부는 2007년 기본적 소강사회(小康社会)를 달성하였음을 선언하였으며, 시진핑 지도부는 전면적 소강사회의 건설을 위한 지속적 경제성장에 박차를 가할 것을 강조하고 있다.

중국은 소비재와 산업재는 물론 첨단기술, 고부가가치의 기술이 집약되는 우주항공과 군사기술분야에서의 성장도 괄목할 만한 성과를 보였는데, 1970년 첫 인공위성 동광홍(東方紅) 1호를 발사한 이후, 1999년부터 2002년까지 선저우(神州) 1~4호를 연이어 발사한 후, 2003년 중국 최초의 유인우주선 선저우 5호의 발사 성공에 이어, 2007년 달 탐사선 창어(嫦娥) 1호, 2010년 2호를 발사하고, 이듬해에는 실험용 우주 정거장 티엔궁(天宮) 1호를 발사하였으며, 2011년 11월에는 무인 우주선 선저우 8호를 발사, 티엔궁 1호와 두 차례의 도킹을 성공시키며 전 세계에 항공우주기술을 과시하였다.¹²⁾ 또한 미국, 러시아에 이어 세계 2위의 군사력을 보유한 중국은, 항공모함과 미 본토를 공격할 수 있는 대륙간 탄도 미사일 DF-21D과 DF-31, DF-31A을 비롯하여 2012년 9월 취역한 랴오닝(辽宁) 호를 위시한 항공모함, 핵잠수함, 2011년 1월 첫 비행에 성공한 J-20와 이를 이을 J-31 등 스텔스 전투기의 자체 개발

12) 올해 12월 14일 중국은 첫 달 탐사차량 ‘옥토끼(玉兔)’ 탑재한 달 탐사선 창어(嫦娥) 3호를 발사, 달에 안착시킴으로써, 미·러에 이어 세계 3번째 달 탐사국으로 올라섰다. “중국 ‘선녀’ 달 표면에 ‘옥토끼’ 내려놓다,” 『중앙일보』, 2013. 12. 16. 20면 3단.

과 더불어 우주전, 사이버 및 전자, 정보전 능력의 강화 등, 군의 현대화를 지속적으로 추진하는 한편,¹³⁾ ‘반근접·접근거부(A2/AD: anti-access/area denial)’ 전략으로 미국, 일본 등에 의한 제3국의 서태평양과 자국 근해에의 군사적 접근을 원천적으로 차단함으로써 안보이익을 지키려 한다.¹⁴⁾

중국은 또한 지속적 고도 경제성장과 그에 따른 군사력의 강화 및 현대화와 같은 하드 파워는 물론 소프트 파워 방면에서도 자신감을 키워오고 있다. 즉, 문화대혁명으로 철저히 파괴되고 외면되었던 유교와 중국의 전통적 가치들은 1990년대 초부터 진행된 소프트 파워에 대한 연구성과를 바탕으로 2007년 10월 15일 중공 제17차 전국대표대회 보고에서 후진타오 주석이 제고해야 함을 강조한 ‘문화적 소프트 파워(文化软实力)’로서 재조명되며 본격적으로 부활하고 있다.¹⁵⁾ 단적인 예로, 공자의 고향인 산둥성(山东省) 취푸(曲阜)는 공자의 생가와 함께 대대적인 복원과 단장을 거쳤으며, 중국어와 문화를 해외로 퍼뜨리기 위한 전진기지로서 공자학원(孔子学院)이 2004년 서울에 1호를 공식 개소한 이래, 신형대국관계가 언급된 2010년 현재 전세계 96개국 및 지역에 322개소가 설치되었고, 공자교실(孔子课堂) 역시 369개가 개설되었다.¹⁶⁾ 유교의 대표적 개념으로서 ‘화(和)’는 대내적으로는 ‘조화사회(和谐社会)’의 건설에 적용되었고, 대외적으로는 ‘조화세계(和谐世界)’의 건설에 적용되며 ‘중국특색 소프트 파워’로 발전되어 왔으며,¹⁷⁾ 중국식 경제발전모델인 베이징 컨센서스(Beijing Consensus)는 미국식 자유주의 경제발전모델인 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)와 대비되며 다양한 경제발전 모델이라는 측면에서 중국의 소프트 파워를 대변하였고,¹⁸⁾ 2008년 베이징 올림픽은

13) Office of the Secretary of Defense, "Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013," pp.5-13. http://www.defense.gov/pubs/2013_china_report_final.pdf (검색일: 2013. 8. 10)

14) 위의 글. pp.32-33.

15) "胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告(全文)," 『人民网』, 2007. 10. 15. http://www.chinadaily.com.cn/hqzg/2007-10/25/content_6220242_7.htm(검색일: 2013. 9. 1)

16) "关于孔子学院/课堂," 『孔子学院总部, 国家汉办』, http://www.hanban.edu.cn/confucious_institutes/node_10961.htm(검색일: 2013. 8. 27) 공자학원은 2013년초 현재 전세계 110개국에 410개가 운영되고 있으며, 향후 그 숫자를 더욱 늘려 나갈 계획이다.

17) 王嵎生, "时代的变迁和新中国外交," 『国际观察』, 2011 年第1期. p.9.

18) 중국은 미국의 불필요한 오해를 사지 않기 위해 베이징 컨센서스의 확산에 조심스러운 태도를 보여왔다. 실제로 ‘베이징 컨센서스’는 2004년 칭화대학 라모(Joshua C. Ramo)교수가 명명한 것으로 중국

사실상 중국의 소프트 파워를 전세계에 알리는 홍보의 장이었다.

물론 중국이 지난 30여년간 자신을 국제사회에 융합시키며 지속적인 성장을 통해 꾸준히 국력을 향상시켜온 과정이 순조로운 것만은 아니었다. 내부적으로는 천안문 사태와 도농격차, 빈부격차 등 각종 정치, 경제, 사회적 문제가 발생하였고, 외부적으로도 중국 위협론이 대두되고 미일동맹이 강화, 확대되며 중국에 압력을 가해오는 등, 개혁개방 이후 G2로 불리기까지 중국이 걸어온 길은 순탄치만은 않았으며, 미국과 서구에 의해 수립된 기존의 국제레짐을 중국이 아무런 불만없이 전적으로 수용한 것도 아니었다. 오히려 중국은 ‘국제정치경제신질서’나 ‘국제관계민주화’와 같은 주장이 보여주듯, 미국 등 서방 선진국이 주도하여 설립, 유지해 오고 있는 국제레짐에 대해 적잖은 불만을, 그것도 오래 전부터 갖고 있었다. 다만, 중국이 불만을 노골적으로 제기하고 수정을 강력히 요구하지 않은 것은 평화와 발전이라는 시대적 조류 속에서 미국, 그리고 미국을 위시한 서구 선진국들과 원만한 관계를 유지하는 한편, 이들이 수립한 국제레짐에 불만을 제기하여 문제를 일으키기보다는 일단은 기존 레짐을 수용하고 그것이 제공하는 장점과 혜택을 최대한 이용하는 편이 자신의 경제성장과 국력향상에 유리하다고 판단하였기 때문이다. 그리고 결과적으로 개혁개방과 함께 기존의 국제레짐과 질서의 수용을 통해 미국 및 서구 선진국들과의 관계를 관리하고 국제사회에 스스로를 융합시킴으로써 성장을 도모한 중국의 ‘도광양회’, ‘구동존이(求同存异)’ 전략은 중국의 꾸준한 경제성장과 이를 기반으로 한 국력의 향상을 현실화시켰다고 할 수 있다.

이처럼 도광양회와 구동존이를 통해 실력을 기르고 마찰을 피하며 미국과의 격차를 좁혀온 중국은 유소작위를 통해 외부로 눈을 돌리기 시작했고, 이제는 유일 초강대국 미국과 ‘평기평좌(平起平坐)’함으로써 내부적으로 ‘100년의 치욕’을 뒤로하고 국제무대에서 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈’을 실현시키려 하고 있다. 즉, 종합국력의 상승과 외부환경의 변화라는 배경은 중국으로 하여금 국제사회에서 자신의 위상과 그에 따른 역할 및 미국

정부가 제기한 것은 아니며, 중국은 ‘중국특색 발전모델(中国特色发展模式)’ 또는 간단히 ‘중국모델(中国模式)’을 사용한다.

과의 관계를 재정립할 필요성을 느끼게 했다고 할 수 있으며, 이러한 측면에서 ‘미중신형대국관계의 구축’제의는 중국이 이제 스스로가 단순한 대국이 아닌 강대국임을, 그리고 미국을 넘어선 초강대국으로의 성장 가능성도 염두에 두고 있음을 시사하는 것이자, 이러한 차원에서 미국과의 새로운 관계 설정을 주도적으로 제의할 수 있을 만큼의 국력과 자신감, 그리고 외부환경이 갖추어졌다는 판단을 내렸음을 의미하는 것이라 할 수 있다. 요컨대, 중국의 미국에 대한 신형대국관계 구축 제의는 능력이 수반된 의지의 표현으로 모종의 자신감과 함께 필요성을 반영한 중국의 거시적 대외전략이라 할 수 있을 것이다.

3. 미중 신형대국관계 : 무엇이 새로운가?

앞 장에서 살펴보았듯, 중국의 신형대국관계 구축 제의는 중국의 내적 성장과 그에 따른 국제사회에서의 지위와 역할 상승 및 그에 대한 자각에 의한 것이다. 이에 따라 중국 내에서 신형대국관계가 기존 대국관계와는 다른 ‘새로운’ 점 역시 이에 상응하는 형태로 분석되고 있는데, 하나는 기존의 미중관계가 미-러, 미-일관계와 별 차이가 없는 ‘일초-다강(一超-多强)’중의 하나인 관계였다면, 현재는 ‘1인자-2인자 관계(老大-老二关系)’라는 것이다. 즉, ‘G2’가 대변하듯 중국은 그간의 성장으로 인해 ‘다강’ 중 최강으로서 미국에 이은 2인자의 자리에 올라섰으며, 각각 기존 강대국과 신흥 강대국으로서 ‘권력 전이(power shift)’라는 특수한 의미를 부여할 수 있게 된 관계라는 것이다¹⁹⁾. 또 다른 ‘새로운’ 점은 미중 간 신흥대국관계는 역사상의 다른 대국관계와는 다르다는 것이다. 즉, 현재의 중국은 1차 대전 이전의 독일, 2차 대전 이전의 독일, 일본과 비교되기보다는 점차 2차 대전 이전의 영국, 냉전기의 미소, 냉전후의 미-유럽, 미일관계와 비교되는 경우가 더 많아졌는데, 그럼에도 불구하고 현재의 미중 관계는 대등한 군사적 균형에 기반한 냉전기 미소관계와는

19) 袁鹏, "关于构建中美新型大国关系的战略思考," 『现代国际关系』, 2012年第5期, pp.6-7, 董春岭, "中美“新型大国关系”:“新”在何处," 『世界知识』, 2013年08期, pp.52-53.

다르며, 2차 대전 이후 유럽과 일본에 대한 통제와 동일한 이데올로기와 가치관, 그리고 군사동맹에 기초한 미-유럽, 미일관계와도 다르다는 것이다. 이러한 측면에서 미중관계는 전례가 없다고 할 수 있으며, 미중 간 신형대국관계의 구축은 양국에 달려 있다는 것이다.²⁰⁾

미중 간 신형대국관계 구축이 가능한 이유로 제시된 첫 번째 새로운 점으로서 과거와 다른 중국, 즉 다강(多強) 중 1강이 아닌 2인자로의 중국의 성장은 기존 강대국(미)에 불만을 제기할 신흥 강대국(중)의 등장을 의미하며, 이는 세력 전이와 그 과정에서 나타날 수 있는 강대국 정치의 비극을 초래할 두 행위자인 ‘기존 강대국과 신흥 강대국’이라는 필요조건을 만족시키는 것으로, 새로운 점이라고 보기 어렵다.²¹⁾ 두 번째 새로움의 근거인 ‘미중관계는 역사상 기존의 강대국과 미국의 관계와 다르기 때문에 새롭다’는 것도 설득력이 떨어진다. 이는 과거와 현재가 다르다는 점에서는 사실이지만, 그렇기 때문에 미래도 다를 것이라는 기대와는 다르다는 점에서 설득력을 결여한다. 또한, 중국이 새롭다고 보는 이 두 가지는 공교롭게도 공세적 현실주의의 대표자 미어샤이머(Mearsheimer)가 강대국 정치의 비극에서 중국에 대해 지적한 두 가지와 일치한다. 즉, 그는 강대국 정치의 비극의 당사자로, 성장한 중국을 지목하였을 뿐만 아니라, 성장한 중국이 러시아나 일본, 독일보다 훨씬 더 강력하고 권력욕이 클 수 있다는 측면에서 이들 국가와 다르며, 오히려 그렇기 때문에 미국으로 하여금 중국을 봉쇄토록 할 수 밖에 없을 것이라고 보았다.²²⁾ 다시 말해, 미어샤이머에 따르면 중국이 신형대국관계의 구축이 가능하다고 보는 이유인 과거와 다른 중국, 다른 강대국과 다른 중국은 새로운 점들

20) 袁鹏, 위의 글.

21) 미어샤이머는 21세기 초 미국을 위협할 강대국이 될 가능성이 가장 큰 국가로 중국을 지목하였으며, 그의 예견대로 10여년 후인 현재의 중국은 실제로 자타가 공인하는 신흥강대국이자 G2가 되었다는 점에서 새로운 점은 아니라고 해야 할 것이다. John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York, NY: W. W. Norton & Company, 2003), pp. 361-401.

22) 위의 글. 실제로 미국은 중국 중심의 아시아 통합에서 자신이 배제되는 것은 경제는 물론 안보측면에서도 중대한 손실임을 인식, 2011년 아시아로 회귀하여 재균형 정책을 펼침으로써 중국을 견제하려고 있으며, 일본 역시 미국의 이러한 움직임에 동조하고 평화헌법을 개정함으로써 미국이 배제된 아시아 중심의 지역통합에서 중국 부상으로 발생하는 부담을 완화하려 한다. 김상준, “지역과 헤게모니: 미국 헤게모니의 쇠락과 일본의 지역주의 전략 변화를 중심으로,” 『국제정치논총』, 제53집, 1호 (2013). p.139.

이 아니라 오히려 기존 강대국 정치의 비극의 틀에서 벗어나지 않는 점들이라 할 수 있다. 이러한 측면에서, 새롭지 않은 ‘새로운 점들’을 제외하고 나면, 남는 것은 결국 미중 간 ‘신형’ 대국관계의 구축이 양국의 의지에 달려 있다는 향후의 과정과 미래의 결과론이다.

현재의 중국이 과거의 자신과, 과거의 강대국들과 다르다는 중국의 평가와 미국에 대한 책임론의 제기가 납득할 수 없는 것은 아니다. 그러나, 신형대국관계가 향후의 과정과 결과론이라는 측면에서, 현재 중국이 신형대국관계의 모범(典范)으로 중·러관계를, 중점(重点)으로 미·중관계를, 성장점(增长点)으로 중·브릭스(BRICS)관계를, 착력점(着力点)으로 중·유럽관계를, 난점(难点)으로 중·일관계를 제시한 것은 향후 신형대국관계의 모습이 어떠해야 하는지에 대한 중국의 시각을 시사해준다고 할 수 있는데,²³⁾ 중국은 미국을 비롯한 강대국들과 맺고 있는 관계에 대해 자신과 우호적인 국가는 긍정적으로, 개선해야 하거나 문제가 있다고 생각하는 국가들과의 관계는 중립적이거나 부정적인 평가를 내리고 있다는 측면에서, 중국이 그리는 신형대국관계의 모습은 다소 주관적이며 현실 묘사적이라고 할 수 있을 것이다. 이는 향후 중국이 미국 등과 구축하고자 하는 신형대국관계의 모습이 적어도 중국의 의도대로 구체화되지 않을 개연성이 있음을 시사하는 것이라 할 수 있다.

사실 미중 양국은 향후 양국 간 신형대국관계를 구축해 나아가기로 원론적으로 합의했지만, 신흥 강대국으로서 중국이 기존 강대국 미국에 대해 자신의 이익과 지위에 대한 인정을 요구하고 미국이 이를 수용하는 것이 미중 신형대국관계 구축을 위해 필요하다고 보고 있는데 반해, 미국은 중국의 그러한 요구를 수용하지 않으려 한다는 점은 양국 간 신형대국관계의 구축이 용이하지 않을 것임을 시사한다. 실제로 중국이 설명하는 미중 ‘신형대국관계’를 살펴보면, 중국은 투키디데스의 함정을 의식하여 미국과의 이견과 불화를 줄이며 충돌을 피하자라는 취지를 강조하면서도 향상된 자신의 국력과 위상을 반영하여 자국의 관점과 그에 의한 이익추구 의지를 ‘조심스럽지만 강하게’ 피력

23) 杨洁勉, "新型大国关系: 理论、战略和政策建构," 『国际问题研究』, 2013年第3期. p.11. 중국과 미국, 러시아, 유럽, 주변국의 외교관계와 중국의 외교에 관한 간략한 포괄적 논의는 乐玉成, "世界大变局中的中国外交," 『外交评论』, 2011年第6期 pp.1-6 참조.

하고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 2010년 3월 중국 외교부 부장 양제츠(杨洁篪)는 미국의 대만에 대한 무기판매와 달라이 라마와의 회견 등에 대해 이는 ‘중미관계에 대한 엄중한 방해이자, 양국의 협력을 곤란하게 하고 양측의 이익에도 부합하지 않는다’며 ‘그 책임은 중국측에 있지 않다’고 밝히고 ‘중국의 입장을 진지하게 대하고 중국의 핵심이익과 중대관심사항을 철저히 존중할 것’을 미측에 요구한 바 있다.²⁴⁾ APEC고관과 해외주재 중국 대사를 지낸 왕위성(王岬生)은 ‘냉전적 사고방식’과 글로벌 ‘리더의 지위’에 대한 집착을 ‘미국병(美国病)’으로 진단하고, 그 ‘처방’으로 첫째, 근 20년 이래 중국을 포함한 개도국들의 부상으로 국제적 역량이 변화하고 있고, 이들이 원하는 것은 공평, 공정하고 평등한 파트너십이며 이러한 시대의 변천은 미국도 바꿀 수 없는 객관적 사실임을 직시할 것, 둘째, ‘미국통치하의 세계평화’라는 비현실적인 생각, 그리고 이와 관련된 소위 미국의 ‘보편적 가치관’을 버리고, ‘냉전적 사고방식’도 폐기할 것, 발전방식의 다양화, 국제관계 민주화를 존중하고, ‘협력과 윈윈,’ ‘상호평등’의 방침을 채택할 것, 셋째 하이테크와 이노베이션 등 제반영역에서의 미국의 우위를 발휘하고, 신흥국과 함께하며, 약속소를 돕는, ‘선한 일을 좋아하고 기꺼이 베풀어 주는’ 강국이 되어 테러리즘 등 비전통안보위협에 공동 대처하며 평온하고 조화로운 세계를 함께 창조할 것을 제시했다.²⁵⁾ 또한, 2012년 7월 전중국외교부부부장 추이텐카이(崔天凯)와 광한자오(庞含兆)는 ‘중국은 미국의 핵심 및 중대 이익에 해를 가하는 일을 한 적이 없는 반면, 중국의 핵심 및 중대 이익과 관련된 일에 대한 미국의 행위는 만족스럽지 못하다’고 지적하며, 대만, 티벳 등 영토 및 주권 문제와 민주, 인권 등에 의한 대중국 화평연변시도는 물론, 무역불균형, 아태지역에서의 경쟁에 의한 문제 등의 책임을 모두 미국 측에 전가하였다.²⁶⁾ 중국이 공세적이라

24) “杨洁篪：中美关系受到严重干扰 责任不在中方，” 『中国日报网』，2010. 3. 7, http://www.chinadaily.com.cn/dfpd/2010qglianghui/2010-03/07/content_9549671.htm?anchor=1(검색일: 2013. 9. 10)

25) 王岬生, 앞의 글, pp.6-8.

26) 崔天凯、庞含兆, “新时期中国外交全局中的中美关系——兼论中美共建新型大国关系,” 王缉思主编, 『中国国际战略评论2012』(北京: 世界知识出版社, 2012). pp.5-7. 오바마 대통령은 당초 이란과 북한, 기후변화 대응 등과 관련하여 중국과 협력하며 원만한 관계를 형성할 수 있을 것으로 기대하였으나, 2009년 11월 중국방문과 12월 코펜하겐 기후변화회의에서 중국으로부터 수모를 당하며 이런 기대를 접은 것으로 알려졌다. 조영남, “시진핑 시대의 중국 외교 전망: 중국공산당 제18차 당대회의 정치보고를 중

는 아태지역국가들의 평가에 대해서도 중국은 어떠한 도발적 행위도 하지 않았고 문제를 일으키지도 않았으며, 단지 중국의 이익을 수호하기 위해 대응한 것일 뿐이라며 자신에 대한 책임론을 일축했다.²⁷⁾

이처럼 중국이 제시하는 미국과의 신형대국관계에는 충돌회피를 위한 신뢰와 평등, 협력과 윈윈 같은 수사적이며 보편적인 외적 측면과 함께, 구체적이며 방법론적 측면에서는 미중 상호간의 조정이 아닌 중국의 이익과 입장을 미국이 인정하고 수용해야한다는 일방적인 내적 측면이 공존하고 있어, 미국으로서는 신형대국관계를 통해 추구할 수 있는 공통이익에도 불구하고 중국의 이 같은 일방적 입장을 수용하기는 어려울 수 있다.²⁸⁾ 특히, 중국이 아태지역에서 미국에 요구하는 사항들은 미국의 안보전략에 있어 지속적인 요소들이자 설사 양보한다 해도 추가적 우위를 점하기 위한 중국의 압박이 중단될 것이라는 보장도 없어 미국이 이를 수용하지는 않을 것이며, 향후에도 미국은 중국이 전략적 신뢰 강화와 지역안보를 위해 필요하다고 말하는 요구를 수용하지는 않을 것이다.²⁹⁾ 이렇게 볼 때, 미중 간 신형대국관계의 구축제의에서 무엇이 다르므로 새로운가라는 질문에 대해 중국은 현재의 중국이 이전의 중국과, 그리고 이전의 강대국과 다르다는 측면에서 신형대국관계 구축이 가능하며, 이는 원론적으로는 양국에 달려 있지만, 실질적으로는 중국의 향상된 위상과 그에 따른 이익에 대한 미국의 인정과 양보에 주로 달려 있다고 본다고 할 수 있고, 미국은 이것이 중국의 일방적인 요구이며 따라서 수용이 어렵거나 불가하다고 본다고 할 수 있다. 이는 신흥 강대국과 기존 강대국 간의 이익 충돌 내지는 타협점

심으로.” 『한국과 국제정치』, 제29권, 제2호 (2013 여름), 통권 81호, p.217. 대만에의 무기 판매와 달라이 라마 접근, 천안함 사태와 남중국해에서의 미국의 적극적 개입은 이같은 배경하에서 이뤄진 것으로, 이는 ‘책임은 중국측에 있지 않다.’는 중국의 시각과는 차이가 있다.

27) “Beijing’s Brand Ambassador: A Conversation With Cui Tiankai,” *Foreign Affairs*, (July/August 2013), pp.16-17. 러위청은 중국의 외교를 연(軟)과 강(硬)으로 간단히 정의할 수는 없으며, 이는 외교 목표도, 좋고 나쁘고의 판단기준도 아닌 단지 외교목표의 실현을 위한 방식과 선택사항이자 동전의 양면과도 같아 싸울 것은 싸우고 협력할 것은 협력하는 것이 필요하다고 주장하고, 다방면에서 중국의 성장은 그간의 중국외교가 성공적이었음을 보여주는 것이라고 평가한다. 乐玉成, 앞의 글, p.6.

28) Michael S. Chase, “China’s Search for a “New Type of Great Power Relationship”, *China Brief*, Vol. XII, Issue 17(September 7, 2012), http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39820&tx_ttnews%5BbackPid%5D=589(검색일: 2013. 8. 10)

29) Ely Ratner, “Rebalancing to Asia with an Insecure China,” *The Washington Quarterly* (Spring 2013), p.29.

부재로 인해 야기될 수 있는 강대국 정치의 비극을 초래할 필요조건을 만족시킨다는 점에서 ‘신형’ 대국관계의 구축과는 거리가 있으며, 이러한 측면에서, 새로운 점으로 제시된 두 측면 모두 세력전이과정에서의 충돌이라는 ‘구형’ 대국관계에 실질적인 차별성을 부여하기에는 역부족으로 보인다.

신형대국관계는 또한 상기한 바와 같이 그 범위가 미국과 중국에 국한되지 않고, 그 내용도 충돌의 회피와 이를 위한 문제의 해결에 국한 되지 않아 그 개념이 확장적이고 추상적이다. 미국이 “신형대국관계를 기존 강대국(美)과 신흥 강대국(中)간, 그리고 문제 해결 위주로 한정시키는” 데 비해, ‘신형대국관계의 본보기’를 보여준 러시아는 “신형대국관계를 신행국제관계와 그 원칙의 범위에 넣고, 중러 양국의 공동노력으로 더욱 공정한 글로벌 신질서 수립을 추동하고, 평화와 발전을 유지하며, 국제법 기본준칙을 지킬 것을 강조한다”는 분석이 그러한 예이다.³⁰⁾

신형대국관계에 대한 중국의 이러한 인식과 평가는 그 개념을 국제사회와 국제규범으로 확대, 일반화시키고 다수의 강대국과 신흥국들에 적용시키는 동시에 그 관계에 대한 평가를 주관화시켜 그 본질적 의의를 현실과 괴리된 수사적이며 임의적으로 만드는 것이자, ‘기존 강대국과 신흥 강대국 간 충돌회피’와 이를 위한 구체적 문제의 해결이라는 ‘신형’ 국제관계의 본질과 목적을 강조하기보다 ‘평등 및 상호존중’에 기반한 ‘협력과 윈윈’이라는 추상적 원칙과 원론적 방법론을 강조하는 것으로, 중국이 1950년대부터 주창해온 ‘평화공존5항원칙(和平共处五项原则)’, 후진타오 지도부의 ‘화해세계’ 등의 개념과 그 내용 및 현실의 적용에 있어서 별반 차이가 없는 것으로 인식, 평가될 수 있다. 실제로 주중 유럽연합의 한 베테랑 외교관은 2012년 2월 중국이 신형대국관계를 본격 제기하기 시작한 지 7개월 후인 9월 브뤼셀에서 진행된 제15차 중-EU 정상회담이후, EU측이 공동발표문에서 ‘신형대국관계’를 언급하지 않은 이유는 유럽연합과 유럽대국들이 ‘신형대국관계’가 “평화공존(和平共处)”의 ‘변종’이라고 의심하기 때문임을 밝힌 바 있고,³¹⁾ 전 호주총리이자 외무장

30) 杨洁勉, 앞의 글, pp.11-12.

31) 위의 글.

관을 지낸 케빈 루드(Kevin Rudd)는 신형대국관계와 관련하여 ‘화평굴기(또는 발전)’, ‘원원’, “조화세계”와 같은 중국의 공언(public statements)들은 실제 문제를 거의 해명하지 못해왔고, 등소평이 말한 ‘도광양회’ 역시 마찬가지라고 지적하며. 타국의 입장에서 중요한 것은 일단 강대국이 된 중국이 규칙에 의거한 현 국제질서 내에서 지속적으로 협력해 나아갈 것인가, 아니면 수정주의적 입장을 취할 것인가라는 점을 강조한다.³²⁾ 국제관계에서 ‘위협’과 ‘불확실성’은 다르며, 국가의 이익추구행위는 ‘불확실성’, 즉 국가간 신뢰의 부재로 인해 다른 행위자들의 우려를 야기할 수 있기 때문이다.

이상에서, 중국이 말하는 신형대국관계는 강대국 정치의 비극을 초래하는 ‘충돌’을 피하고 협력을 통해 윈윈한다는 원론적 취지에도 불구하고, 실제 해석과 현실에의 적용 및 국제사회 설득에 있어서는 불확실성과 그에 따른 우려를 해소시켜주지 못하며, 종종 ‘신형’을 위한 내용이 자국이익 추구와 이를 위한 힘이 바탕인 ‘구형 힘의 정치(old style power politics)’로 대체되고³³⁾ 그 실현의 책임도 주로 미국에 있다고 보는 등 자의적 해석과 주관적 입장이 강조되는 경향을 보인다고 할 수 있다.³⁴⁾ 이러한 측면에서 중국의 신형대국관계는 미중 간 신뢰와 협력의 구축보다는 오히려 중국의 이익과 입장을 대변함으로써 갈등의 원천이 되는 전략으로 인식될 가능성이 높다.³⁵⁾ 그나마, ‘충돌의 회피’도 중국이 수십년간 강조해 왔던 ‘대화와 협상에 의한 문제 해

32) Kevin Rudd, “Beyond the Pivot: A New Road Map for U.S.–Chinese Relations,” *Foreign Affairs*, (March/April 2013), pp.10–11.

33) Richard Weitz, “China–U.S. Military Ties on the Upswing,” *ChinaBrief*, Volume XIII, Issue 19 (September 27, 2013), p.9. http://www.jamestown.org/uploads/media/China_Brief_Vol_13_Issue_09.pdf (검색일: 2013. 10. 7) 중국은 원칙적으로 상호이익과 윈윈을 표방하면서도 실제로는 자국의 이익과 입장, 이에 대한 미국의 인정과 양보를 강조한다. 또 중국국방장관 창완취안은 펜타곤에서 중국이 핵심이익을 포기하거나 협상할 것이라는 생각을 버려한다고 강조하였으며(『人民网』, 2013. 8. 20), 조 건부이지만 중국의 이익수호를 위해 화평굴기의 폐기(『环球网』, 2012. 9. 11), 군사충돌까지도 감수할 수 있어야 한다는 주장도 나온다(『중앙일보』, 2013. 2. 7).

34) Caitlin Campbell and Craig Murray, “China Seeks a “New Type of Major–Country Relationship” with the United States,” *U.S.–China Economic and Security Review Commission* (June 25, 2013), http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Seeks%20New%20Type%20of%20Major–Country%20Relationship%20with%20United%20States_Staff%20Research%20Backgrounder.pdf (검색일: 2013. 9. 7), pp.3–4.

35) 한석희, “시진핑 지도부의 대외관계 분석 대미정책과 대북정책을 중심으로,” 『국가전략』, 제18권, 4호 (2012), p.43.

결'이라는 원칙적 방법론에 의한 것이라는 점을 감안한다면, 원칙적인 방법론 측면에서 그마저도 '신형' 대국관계의 내용은 아니라고 할 수 있다. 현 시점에서 '신형'대국관계에 새로운 것이 있다면, 중국이 과거의 중국과, 그리고 미중 관계가 기존의 미국과 다른 강대국과의 관계와 다르다는 것이 아니라, 세력 전이의 당사자가 될 가능성이 높은 미중 양국이 향후 일어날 수도 있는 세력 전이 과정에서의 충돌 회피를 제의하고 수용하였다는 점이고, 새롭지 않은 것은 기존 강대국에 대한 세력 전이의 당사자가 나타나 불만을 제기하고 있고, 기존 강대국은 그러한 불만과 요구를 수용하지 않으려 하며, 이로 인한 충돌 회피의 구체적 방법에 대한 양자간 의견의 일치는 아직 이뤄지지 않았다는 점이라 할 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 '신형'대국관계는 선언적 의미가 비교적 강하며, 현실에서는 중국이 대국들, 특히 미국과의 '충돌'을 피하며 만들어 나아감으로써 그 실체를 채우고 증명해내야 하는 관계라 할 수 있다. 충돌의 회피로 강대국 정치의 비극을 피하자는 신형대국관계 구축의 원론적 의미마저 평가절하되어서는 안되겠지만, 신형대국관계의 구축이 실현되기 위해서는 외교적 수사나 추상적이며 주관적, 일방적인 방법론을 넘어선, 보다 현실적이고 구체적이며, 객관적, 상호적인 방법들을 모색하고 실천하려는 노력에 방점이 찍힐 필요가 있다.

4. 미중 신형대국관계 : 원론적 합의와 인식적 차이

미중은 양국 간 신형대국관계의 구축에 원론적으로 합의하였으며, 서로를 향해 '건설적 역할'을 기대하고 주문한다. 그러나, 미중 신형 대국관계의 구축을 위한 현실적이며 구체적인 실천단계에서 양국관계의 실질적 진전에 있어 중요한 것은 이익과 위협에 대한 양국의 전략과 그에 대한 양국의 상호인식이라 할 수 있을 것이다. 중국은 신형대국관계의 구축을 위해 상호존중과 협력을 바탕으로 한 윈윈을 강조하지만, 무정부상태에서 국가간 이익에는 공동이익만 있는 것이 아니며, 그리코(Grieco)의 지적처럼 상대적 이익(relative gains)과 절

대적 이익(absolute gains)이 있고,³⁶⁾ 이익 추구 방법과 시점에 있어서도 양국의 이익이 영합적이거나 비영합적일 수 있다. 미중 양국이 인식하고 규정하는 자국의 핵심이익과 중대 관심사는 물론 양국이 서로에게 기대하는 ‘건설적 역할’, 도광양회, 구동존이와 같은 전략, 안보딜레마 등은 이익과 위협의 이러한 측면들을 잘 보여준다고 할 수 있다. 또한 양국의 정체성과 그에 따른 이익 및 위협의 규정과 내용, 우선 순위와 그 추구 및 방지 방법에 대한 서로 다른 인식과 전략적 판단은 양국의 국민과 지도부가 가진 역사철학적 경험과 그에 의한 지배적인 대내외적 가치 및 그러한 가치들 간의 우선 순위와 그에 따른 자원의 배분과 집행에 따라서도 달라진다고 할 수 있을 것이다.³⁷⁾ 이러한 측면에서 미중 간 원론적 합의와 건설적 역할의 기대에도 불구하고 양국이 어떠한 인식과 가치를 기반으로 신형대국관계를 구축할 것인지, 그러한 인식과 가치의 공유는 가능할 것인지, 가능하다면 어느 정도까지 가능할지는 ‘신형’의 내용을 채워가는 실천에 있어 중요한 문제라 하지 않을 수 없다.

이익과 위협은 상대적이며 가변적이다. 이익이 위협이 될 수 있음은 안보딜레마의 개념이 가장 잘 대변해준다. 그러나 이는 전통적 의미의 ‘안보’에 국한되지 않고 비전통적 ‘안보’ 차원에서 ‘가치’에도 그대로 적용된다. 미국은 ‘안보’와 함께 민주주의와 인권 등 보편적 ‘가치’를 자국의 국가이익으로 규정하며 이러한 가치의 확산은 미국의 주요 대외정책의 하나이다.³⁸⁾ 그러나 이는 중국에게 있어 이익이 아닌 ‘위협’으로 간주된다.³⁹⁾ 주지하다시피, ‘90년대 내내 중국을 괴롭혀온 중국위협론의 내용 중, 인권에 대한 주권우선, 민주주의

36) Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization*, Vol. 42, No. 3(Summer 1988), p.487.

37) 최근의 한 논문은 미중 양국이 보이는 이같은 근본적 정체성 및 인식의 차이를 각각 ‘메시아니즘’과 ‘천자관’으로 진단하고, 이에 기반한 양국의 배타적, 확장적 민족주의의 특성으로 인해 양국이 서로를 용납하거나 공동체의 일원으로 여기지 못하고 있음을 지적한다. 서정경, “미·중 민족주의의 특성과 양국관계: 메시아니즘과 천자관의 조우,” 『국가전략』, 제19권, 3호(2013), pp.5-43.

38) 4년 주기로 자국의 국가이익을 공표하는 미국의 “국가안보전략(National Security Strategy)”2010년 판은, 미국의 국익을 ‘안보’, ‘번영’, ‘가치’, ‘국제질서’ 네 가지로 규정하고 있다. “National Security Strategy,” *White House*, (May 2010), http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf(검색일: 2013. 9. 20)

39) 2011년 “중국의 화평발전” 백서에 따르면, 중국의 핵심이익은 ‘국가주권’, ‘국가안보’, ‘국토완정’, ‘국가통일’, ‘중국헌법에 확립된 국가 정치제도와 사회 전반(大局)의 안정’, ‘경제사회지속가능발전의 보장’ 등을 포괄한다. “《中国的和平发展》白皮书(全文),” 『新华网』, 2013. 9. 20. http://news.xinhuanet.com/politics/2011-09/06/c_121982103.htm(검색일: 2013. 9. 21)

에 대한 탄압과 사회주의 독재의 우선, 국제규범과 원칙, 평등에 의한 국제질서보다 힘과 위계에 근거한 국제질서관 등 ‘가치관과 체제’에 대한 우려가 차지하는 비중은 적지 않았다. 이같은 ‘중국위협론’에 대해 중국은 ‘중국기회론’과 ‘화평굴기’를 내세우며 대응했지만, ‘화평굴기’는 ‘화평발전’으로 바뀌어야 했고, ‘도광양회’는 여전히 국제사회의 우려를 충분히 불식시키지 못하고 있다. 이후에도 중국은 ‘중국특색’과 중국적 가치관, 중화사상은 강조해온 반면, 민주주의, 인권과 같은 보편적 가치에 대해서는 이를 중국적 입장에서의 ‘중국위협론’의 하나로 받아 들여왔으며 여전히 그렇다. 다만, 이전에는 중국위협론에 수세적 입장에서 대응했다면, 종합국력이 현격히 향상된 현재의 중국은 미중 간 ‘신형대국관계’ 구축의 제안 그 자체와 내용이 시사하듯, 보다 능동적이고 적극적인 입장에서 이에 대처하며 자신의 이익을 확보하려 할 것으로 보인다. 즉, 미국과 서구의 인식 및 가치에 대한 중국의 인식과 가치관은 향후 대내외적으로 더욱 강화될 것으로 보이는데, 먼저 대내적으로 최근 시진핑을 주석으로 한 5세대 지도부가 출범한 지 몇 달 되지 않은 시점에서 시 주석은 ‘서구 입헌 민주주의, 인권의 보편적 가치, 언론의 독립과 시민 참여, 지나치게 시장 친화적인 “신자유주의”, 당의 과거에 대한 허무주의적 비평’ 등 ‘7가지 반동 조류(七股反動潮流)’를 담은 소위 ‘9호문건(九號文件)’을 하달하고 공산당의 지속적 집권을 위해 이 조류들의 척결을 이행할 것을 지시하였으며,⁴⁰⁾ ‘전국선전사상공작회의’에 참석하여 ‘의식형태업무(意識形態工作)’가 ‘지극히 중요한 당의 업무’임을 지적하고, “사상선전은 곧 의식형태영역에서 마르크스주의의 지도적 지위를 공고화하는 것”으로, “당교, 간부학원, 사회과학원, 고등교육기관(高校), 이론학습중심조 등은 모두 마르크스주의를 필수과목으로 하고 마르크스주의를 학습, 연구, 선전하는 중요진지가 되어야”한다고 강조하였다.⁴¹⁾ ‘9호문건’에 앞서 중국공산당은 수개월 전에도 이미 베이징과

40) “China Takes Aim at Western Ideas,” *New York Times*, 2013. 8. 20. http://www.nytimes.com/2013/08/20/world/asia/chinas-new-leadership-takes-hard-line-in-secret-memo.html?pagewanted=all&_r=0 (검색일: 2013. 8. 21), “中共9號文件 警示7反動,” 『中央通訊社』, 2013. 8. 20. <http://www.cna.com.tw/News/aCN/201308200152-1.aspx>(검색일: 2013. 8. 21)

41) “习近平：意识形态工作是党的一项极端重要的工作,” 『新华网』, 2013. 8. 20. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c_1117021464.htm(검색일: 2013. 9. 27)

상하이등지의 대학들에 ‘7개 강의 불가 항목(七不講)’을 하달하였고, 이에
‘보편적 가치(普世價值), 언론의 자유(新聞自由), 시민사회(公民社會), 시민의
권리(公民權利), 공산당의 역사적 과오(共產黨的歷史錯誤), 집권자산계급(權貴
資產階級), 사법 독립(司法獨立)’등이 포함된 것으로 알려졌다.⁴²⁾

동일한 맥락에서 공산당이 주관, 발행하는 기관간행물인 『求是』 역시 시진
핑 지도부의 이같은 지침에 발맞춰 2013년 9월 초, 17기(期)에 ““中国制度创
新打破西方迷思”等7则“라는 제목하에 후안강(胡鞍钢) 등 국내외 학자와 전문
가들이 금년 발표한, 전술한 ‘7가지 반동 조류’, ‘7가지 강의불가 항목’과 그
맥을 같이하는 ‘7편’의 글들을 한데 모아 발표하였는데, 이들 역시 입헌 민주
주의에 대한 중국 정치체제의 창신과 우월성, 미국이 주장하는 보편적 가치의
본질, 미국 언론(신문) 자유의 한계 등을 논하며 중국의 입장을 옹호하고 있
다.⁴³⁾ 일례로, 세썬오광(谢晓光)은 ‘보편적 가치’가 미 주류(主流)의 의식형태
를 전세계에 보급하려는 것이자, 미국 문화제국주의의 도구이며, 미국문화의
‘오만과 편견’의 최신판이자, 중국을 포함한 사회주의국가의 정권을 전복시키
기 위한 수단이라고 주장한다.⁴⁴⁾

중국 지도부와 엘리트의 이같은 인식은 중국의 민주화와 관련하여 시진핑
지도부에 기대를 걸었던 미국 등 민주주의 국가들에 실망감을 안겨 주기에
충분하며, 중국 지도부의 이러한 인식과 현실을 감안할 때, 과연 신형대국관
계가 미중 간 어떠한 가치들을 매개로 하여 제도화, 기제화되고 구축될지, 그
리고 구축될 수 있을 지에 대한 의구심과 우려를 낳는다. 물론, 현실주의적
시각에서 볼 때, 국가들은 자조(自助)를 바탕으로 이익을 추구하는 것이 기본
인 만큼, 국가간의 관계가 동일하거나 유사한 가치와 제도의 공유여부에 의해
서 결정되는 것은 아니다. 그러나, 미국의 군사력이 왜 캐나다와 쿠바에 각각
다른 의미를 갖는 지, 북한의 핵무기와 영국의 핵무기가 왜 국제사회에서 위
협의 인식에 차이를 가져오는 지를 설명하는 구성주의의 시각, 문명의 충돌이
무엇에 기인하는 지에 관한 주장, 민주평화론, 그리고 소프트 파워의 자원이

42) 『中央通訊社』, 앞의 글.

43) 胡鞍钢等, “中国制度创新打破西方迷思”等7则, 『求是』, 2013年17期.

44) 위의 글.

주로 보편적 가치와 제도라는 자유주의적 시각 등은 국가간의 관계에 있어서 이익과 정체성, 규범, 가치와 제도가 단순한 ‘다름’, 따라서 그러한 다름에 대한 ‘인정’이라는 차원을 넘어서서 기능하고, 인식되고 해석될 수 있으며, 이러한 기능, 인식과 해석이 현실에서 국가간의 관계에 지대한 영향을 미칠 수 있음을 의미하는 것이라 할 수 있다.

이러한 측면에서, 인권의 보편적 가치와 입헌 민주주의, 시민의 권리와 같은 가치와 제도들을 공산당의 집권을 위협하는 반동조류로 간주하고 향후 중국을 이끌어갈 엘리트들과 후세들에게 교육하지 못하도록 하는 중국 지도부의 인식이 미칠 영향을 단지 중국 내부로 국한시켜 보기는 어렵다. 실제로 중국 지도부의 이러한 인식은 대외정책에도 투영되어 왔는데, 중국은 미국과 자신의 ‘거시적 외교(大外交)’ 전략이 이러한 차원에서 차이가 있다고 인식하며, 양국관계의 발전을 위해 바뀌어야 할 쪽은 역시 미국임을 시사해왔다. 즉, 미국 거시 외교의 핵심어는 ‘리더쉽(领导)’와 ‘패권(绝不做老二)’이며, 이에 자신의 가치관에 기반한 ‘미국통치하의 세계평화’를 건설하고, ‘주권보다 인권이 우선’임을 주장하며, ‘반테러리즘’과 ‘新간섭주의’의 깃발아래 자신과 다른 국가들에 대해 지속적으로 ‘정권교체’를 하려하는 반면, 중국 거시 외교의 핵심어는 ‘평등한 파트너 관계(平等伙伴关系)’와 ‘협력윈윈(合作共赢)’으로, 중국은 ‘화이부동(和而不同)’의 철학에 기초한 ‘조화세계(和谐世界)’의 건설, 국제관계 민주화와 발전방식의 다양화, 다양한 문명에 대한 존중을 주장하며, 공동발전을 모색한다는 것이다.⁴⁵⁾ 사실, 중국 지도부의 이러한 인식은 이미 오래 전부터 뿌리내려 온 것으로, 입헌 민주주의와 시장친화적 자유주의, 인권, 시민사회와 같은 가치와 제도들은 1950년대 후반 마오쩌둥(毛泽东)시기부터 미국을 위시한 서구의 對중국 ‘화평연변(和平演变)’정책으로 간주되어 개혁개방을 추진한 덩샤오핑(邓小平)은 물론 장쩌민(江泽民)시대를 거쳐⁴⁶⁾ 후진타오 지도부까지 지속적으로 거부, 경계대상이 되어 왔으며,⁴⁷⁾ 최근 제기된 미국과의 신

45) 王岷生, “关于中国外交战略一些问题的探讨——中国外交战略的“不变”与“变”, 『当代世界』, 2012年9月, pp.16-17.

46) 张渝政, “江泽民对毛泽东、邓小平防止“和平演变”思想的继承和发展,” 『求实』, 2000年3期, pp.11-13.

47) 范强威, “警惕西方国家对我们的“和平演变”, 『马克思主义研究』, 2006年10期, pp.24-26. 2006년 7월 28일, 중국 사회과학원 마르크스주의연구원조직 소속 학자들은 소련의 공산당이 ‘和平演变’으로 인해

형대국관계 수립에서도 ‘서로 다른 정치, 사회제도와 문화전통’이라는 명분하에 거부되었고, 올 3월의 12차 전국인민대표대회 1차 회의 폐막식에서 ‘중국의 꿈(中国梦)’은 반드시 중국의 길, 즉 중국특색사회주의를 통해서 실현되어야 한다는 시주석의 연설을 통해서도 거부되고 있다.⁴⁸⁾ 중국이 미국과 인권 논쟁을 이미 수십년째 벌여오고 있음은 주지하는 바와 같고, 동일한 차원에서 탈북자의 난민 지위 부여 거부와 북한 송환 역시 한중간 외교문제로 대두된 지 오래이다. 중국은 또한 코소보, 리비아, 시리아 등지에서 사태를 악화시키고 많은 인명피해를 발생시킨 원인이 대부분 인권과 주권에 대한 미국 및 북대서양조약기구(NATO) 회원국들의 시각에 있음을 지적하고, 유엔현장과 자국의 평화공존5원칙을 근거로 인도적 개입 등에 대한 미국 및 서구의 해석을 거부함과 동시에 내정간섭과 화평연변 시도를 중단하고 해당국 스스로 문제를 해결하도록 해야 한다고 주장한다.⁴⁹⁾

북핵 문제에 대해서도 중국은 북한의 핵개발이 ‘합리적 안보 불안’에 기인한 것이고, 그 원인을 미국이 제공하고 있다고 보면서 북한의 입장을 두둔해왔고, 또한 미국이 인도와 이스라엘, 북한과 이란을 다르게 대하고 있다며 핵비확산에 대한 ‘미국의 이중 잣대’를 비난해왔다. 그러나 중국은 북한의 안보불안만을 언급할 뿐, 한국의 안보불안은 언급하지 않고 있고, 미국과 마찬가지로 자신 역시 인도, 이스라엘의 핵 개발에 대한 태도와 북한의 핵개발에 대해서 다른 태도를 보여왔으며, 파키스탄의 핵개발에 대해서 언급하지 않는 것도 사실이다.⁵⁰⁾ 또한, 중국은 2010년 천안함 사건이후 7월 서해에서 실시된 한미연합 군사훈련에 대해 강력히 반발한 바 있는데, 중국의 ‘잣대’를 빌어 본

실권하고 소련이 해체되는 과정을 담은 영상물을 관람하고 중국 공산당 역시 이같은 과정을 겪지 않기 위해서는 ‘和平演變’을 경계해야 함을 논한 것으로 알려졌다. 2013년 올해 시진핑이 하달한 것으로 보도된 ‘7가지 반동 조류(七股反動潮流)’의 경계와 그 이전에 하달된 것으로 알려진 ‘7개 강의 불가 항목(七不講)’을 통한 공산당의 집권 유지는 이와 동일한 맥락으로 볼 수 있을 것이다.

48) “习近平在全国人大闭幕会上讲话谈中国梦(全文), ” 『人民网』, 2013. 3. 17. <http://bj.people.com.cn/n/2013/0317/c349760-18308059.html>(검색일: 2013. 9. 27)

49) 王曉生, 앞의 글, p.16., 崔天凱, 龐含兆, 앞의 글, p.6., *Foreign Affairs*, (July/August 2013), 앞의 글, p.12.

50) Ralph Cossa, Brad Glosserman and David Santoro, “US-China Strategic Cooperation: Progress Continues, but Disagreements Remain,” *PacNet*, No. 36(May 29, 2013), <http://csis.org/files/publication/Pac1336.pdf>(검색일: 2013. 8. 10)

다면 중국의 이같은 언행들은 북핵과 군사도발에 대한 한국의 ‘합리적 안보 불안’을 무시한 것이고, 한국의 ‘서해’에 대한 영해 주권을 침해하는 발언이자, 한국 자신의 영해 내에서 진행되는 방어적 군사훈련에 대한 내정 간섭인 셈이다. 웬트(Wendt)의 지적처럼 국가는 친구와 적을 대하는 태도가 다르기 마련이며, 이익 역시 자신이 속한 상황과 사회속에서 규정되는 정체성에 의해 가변적이다.⁵¹⁾ 국가이익과 안보위협을 인식하는 ‘갯대’가 되는 ‘가치’에 대한 ‘관’은, 내정은 물론 국가간의 관계에 있어서도 중요성을 가질 수밖에 없다.

이처럼, 수사와 내용, 원칙과 그 현실적용의 괴리가 이익의 규정과 그에 기초한 전략의 수립과 추진, 그리고 그 기저를 흐르는 가치와 정체성에 대한 서로 다른 인식과 해석의 노정(露呈)이라 할 때, 미중 양국이 신형대국관계의 수립을 위한 상호 전략에 대해 ‘객관적이고 이성적인’ 판단이 가능할지, 가능하다면 어느 정도까지일지 단언하기는 어렵다. 다만, 미국과 중국이 민주주의와 사회주의, 기독교와 유교, 보편적 가치와 중국적 가치 등 서로 다른 정체성과 이익, 가치를 내세우는 모습, 대만, 북한과 이란, 시리아, 기후 변화, 경제해법 등에서 실제로 보이는 양국의 인식 차이와 원칙 및 현실대응 간의 괴리, 그리고 보호할 의무, 이끌고 나아갈 의무를 느끼며 아시아 태평양으로 회귀하여 재균형을 모색하는 미국과 상승된 힘을 바탕으로 독립자주 외교노선을 견지하며 미국의 인정과 양보를 통해 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 실현코자 하는 중국의 모습은 ‘신형대국관계의 수립’에 의한 충돌의 회피에 대한 강조에도 불구하고 ‘문명의 충돌’을 연상시키며, 협력과 윈윈의 방법론과 결과론에도 불구하고 ‘강대국 정치의 비극’을 떠올리게 한다.

5. 결 론

개혁개방이후 종합국력의 지속적 상승으로 중국은 ‘세력전이’와 ‘투키디데스

51) Alexander Wendt, "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics," *International Organization*, Vol. 46, No. 2(Spring 1992), pp. 396-399.

의 함정'을 언급하며 미국을 향해 '신형대국관계'의 구축을 제의하기에 이르렀다. 다강 중 하나가 아닌, 미국이라는 '기존 강대국'과 함께 G2로 올라선 '신흥 강대국' 중국에게 있어, '미중 간 신형대국관계 구축' 제의는 '중화민족의 위대한 부흥'이라는 '중국의 꿈'을 실현하기 위해 반드시 거쳐야 할 길이자, 자신의 국력 상승과 미국과의 격차 축소에 따른 일정한 자신감의 표현이라 할 수 있을 것이다. 그러나 미국의 원론적 동의와 양국의 상호간 '건설적 역할'에 대한 기대에도 불구하고, 양 대국의 관계가 '신형'이 될 지는 불확실하며, 미중 양국이 정체성 및 그에 따른 가치와 이익의 규정, 상호 전략에 대한 인식적 괴리를 보이는 만큼, 향후의 전망 역시 그다지 밝아 보이지는 않는다. 물론, 시 주석이 지적하듯 '일은 사람이 하기 나름(事在人为)'이며, 신형대국관계의 구축 역시 미중 양국의 의지와 실천에 달려있을 것이다.⁵²⁾ 그러나, 무정부상태와 그에 따른 안보 등 자국 이익의 추구가 국제정치의 속성임을 감안할 때, 미중 양국 간 신뢰의 구축과 이익의 분배를 통한 충돌의 회피가 양국의 의도대로 이루어 질 수 있을 지는 미지수이다. 현실적 측면에서 결국 양국 간 신형대국관계 구축의 시금석은 미중 양국 간에 협력과 갈등의 가능성이 병존하는 양국의 경제관계, 기후변화, 아태지역에서의 정치안보 경쟁, 특히 이란, 북한과 같은 '뜨거운 장소들(hot spots)'에 대한 해법 찾기가 될 수밖에 없을 것이며,⁵³⁾ 그에 대한 미중 양국의 입장과 실제 언행이 향후 양국의 대국관계가 '신형'이 될지 '구형'이 될지 판가름 하게 될 것이다.

통상 중국의 지도부가 5년의 임기 후 재임을 통해 총 10년을 집권하는 것을 감안할 때, 출범한 지 1년이 안된 시진핑 지도부의 중장기적 상황인식과 그에 따른 전략 및 신형대국관계의 실질적 모습이 명확히 드러났다고 보기는 어렵다. 그러나, 지도부 교체를 전후한 최근 몇 년간 시진핑을 위시한 5세대 지도부의 언행을 살펴보면, 시진핑 지도부 역시 정치경제적으로는

52) “习近平同美国总统奥巴马共同会见记者,” 『中华人民共和国外交部』, 2013. 6. 8. http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/xjpdwfw_644623/zxxx_644625/t1048842.shtml(검색일: 2013. 8. 23)

53) Jeffrey Bader, “A New Type of Great Power Relationship?,” *Insight*, (June 2013), <http://www.amcham-shanghai.org/NR/rdonlyres/F41ADB2A-FFE3-4161-A632-88D8F15ABFE9/18677/4USChina1.pdf>(검색일: 2013. 8. 23)

마르크스주의와 등소평의 개혁개방정책 및 사회주의 노선을, 군사외교적으로는 마오쩌둥의 현실주의적 외교관 등, 과거 지도부의 노선을 기본적으로 계승하고 있음을 알 수 있다. 또한, 중국의 신임 지도부가 전임 지도부의 정책적 성과를 긍정하고 그 기반위에서 출발하는 정책적 연속성을 보여왔다는 점을 감안할 때, 시진핑 지도부가 대외전략상 이전 지도부와는 다른 급격한 방향 전환을 시도하지는 않을 것이다. 따라서, 향후 시진핑 지도부는 기본적으로 경제적으로는 지속적 개혁개방을 통해 경제력을 높이고, 정치적으로는 중국특색이 가미된 사회주의를 견지하되 군사외교적으로는 ‘권력은 총구에서 나온다(枪杆子里面出政权)’는 마오쩌둥의 권력관을 기반으로, 힘과 자력구제를 강조하는 현실주의 정책(또는 현실정치 realpolitik)을 추구할 것으로 보인다.

그러나, 다른 한편으로는 중국의 신임 지도부가 이전 지도부의 정책과 전략에 기반하여 자신의 정책과 색깔 또한 가미해 왔다는 점을 동시에 감안할 때, 시진핑 지도부는 그간 상승된 종합국력을 기반으로 보다 적극적으로 중국의 이익을 추구하려 할 개연성이 높다. 실질적으로 신형대국관계 구축을 위한 작업이 약 10년 전인 이전 지도부 초기부터 준비, 시행되어왔다는 점을 감안하면 더욱 그렇다. 다만, 그 과정에서 미국과의 현실적 힘의 격차를 고려하여 머리가 되려하지 말고(不当头), 패권을 추구하지 않으며(不称霸), 미국과의 충돌을 피하라는 등소평의 경구 역시 염두에 두며 당분간은 공세적 현실주의보다는 방어적 현실주의 입장에서 미국과의 관계를 신중하게 관리, 재정립해 나아가고자 할 것이다. 미국에 대한 신형대국관계의 수립 제의는 이같은 인식적 배경하에서 구성되고 제시된 측면이 강하다고 할 수 있다.⁵⁴⁾

상기한 측면들을 감안할 때, 향후 10년간 시진핑 지도부의 중국은 대내적으로는 상하이자유무역시험구(上海自由贸易试验区)가 시사하듯 지속적인 개혁개방을 통해 경제성장을 도모하고 ‘전면적 소강사회’의 건설을 추진하는 동시에, 사회주의 이념과 공산당 집권에 위기를 야기할 수 있는 사상의 차단을 위해 교육과 언론 및 여론을 통제하고,⁵⁵⁾ 부의 편중과 사회 불만 등을 관리함

54) 이러한 측면에서 중국의 신형대국관계 제기는 미국의 패권에 대한 도전이라기보다 강대국의 열망과 평화적 부상에 필요한 안정적 국제환경 조성을 위한 목표 사이에서의 고민의 표출로 볼 수 있다. 김흥규, 앞의 글, pp.7-8.

으로써 공산당 집권의 유지와 안정화를 도모하려 할 것이다. 대외적으로는 중국에 대한 미국과 서방의 ‘보편적 가치’와 이에 의한 ‘화평연변’ 시도를 거부하고, 그간의 경제성과를 바탕으로 군사력을 지속적으로 강화 및 현대화해 나아갈 것이다. 이를 통해 대만, 닌자오/센카구, 동중국해와 남중국해에 대한 영토, 해양 주권을 강화하여 자원과 해상통로를 확보함으로써 다시 지속적 경제발전을 추동하고 군사력을 강화해 나아가는 선순환의 고리를 만들고자 할 것이다. 중국은 이러한 순환을 통해 종합국력과 역내 영향력이 상승되는 과정에서 직면할 수 있는 미국과의 충돌가능성, 즉 ‘투키디데스의 함정’을 피하기 위해 ‘신형’대국관계의 수립을 강조하며 불확실성을 관리해 나아가는 데 주력할 것으로 전망된다.

다만, ‘신형’대국관계 역시 일방적이 아닌, 상대가 있는 ‘관계’인 만큼, 미중 양국은 상호간 현재의 격차와 향후의 격차 그리고 인식의 격차를 감안하여 그에 따른 이익의 분배와 분배 방식을 결정해 나아가는 과정에서, 협력은 물론, 경쟁, 때로는 대립과 충돌의 가능성을 포함하여 적지 않은 시행착오를 겪을 수 있으며, 그 교훈을 공유하고 현실화하는 데에도 상당한 시간과 노력을 필요로 할 것이다. 특히, 중국이 2020년까지를 ‘전략적 기회의 시기(战略机遇期)’로 인식하고 있고, 2011년을 기점으로 한 미국의 아시아로의 회귀도 아직은 초기단계이자 향후 지속적으로 진행, 심화될 것임을 감안할 때, 향후 10년은 미중 간 신형대국관계의 구축 가능 여부는 물론, 한반도를 포함한 아태지역의 안보지형을 결정짓는 데에 있어서도 매우 중요한 시기가 될 전망이다.

55) 실제로 공산당국은 고위공직자들의 비리를 고발, 폭로한 언론인 류후(劉虎)과 거치웨이(格棋偉), 공산당과 중국의 사회 현실을 비판해온 유명 블로거 친즈후이(秦志暉)와 양수위(楊秀宇), 쉘만쯔(薛蠻子), 저우루바오(周祿寶) 등을 '유언비어 등을 유포해 사회질서를 어지럽힌 혐의,' '성매수와 집단 음란' 등의 혐의로 잇따라 체포한 바 있다. 『연합뉴스』, 2013. 8. 29, 『서울신문』, 2013. 8. 30, 『국민일보』, 2013. 8. 31. 한편, 중국은 향후 언론인들에게 마르크스주의 수장의 의무화도 계획 중인 것으로 전해졌다. 『KBS 글로벌 24』, 2013. 9. 3.

참 고 문 헌

- 국제무역연구원. “BRICs 경제 다시 보기-최근 경제 동향 및 전망과 우리 기업에의 시사점-.” 『Trade Focus』. Vol. 12 No. 20, 서울: 한국무역협회, 2013.
- 권용립. “미국의 쇠락 요인과 전망-담론에서 이론으로.” 『사회과학연구』. 제27집 1호, 부산: 경성대학교 사회과학연구소, 2011.
- 김상준. “지역과 헤게모니: 미국 헤게모니의 쇠락과 일본의 지역주의 전략 변화를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제53집 1호, 서울: 한국국제정치학회, 2013.
- 김홍규. “미중관계 변화와 한미, 북중, 남북관계의 동학 연구.” 2012년도 통일부 정책연구 용역 보고서, 2012.
- 서정경. “미·중 민족주의의 특성과 양국관계: 메시아니즘과 천자관의 조우.” 『국가전략』. 제19권 3호, 경기: 세종연구소, 2013.
- 전기원. “갈등적 동아시아 해양질서 : 국제조약, 국제레짐 그리고 패권 도전국.” 『국제문제연구』. 제13권 제2호, 서울: 국가안보전략연구소, 2013.
- 조영남. “시진핑 시대의 중국 외교 전망: 중국공산당 제18차 당대회의 정치보고를 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제29권 제2호, 서울: 경남대 극동문제연구소, 2013.
- 한석희. “시진핑 지도부의 대외관계 분석 대미정책과 대북정책을 중심으로.” 『국가전략』. 제18권 4호, 경기: 세종연구소, 2012.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York, NY: W. W. Norton & Company, 2003.
- Bader, Jeffrey. “A New Type of Great Power Relationship?.” *Insight*, June 2013.
<http://www.amcham-shanghai.org/NR/rdonlyres/F41ADB2A-FFE3-4161-A632-88D8F15ABFE9/18677/4USChina1.pdf>(검색일: 2013. 8. 23)

- “China Takes Aim at Western Ideas.” *New York Times*,
<http://www.nytimes.com/2013/08/20/world/asia/chinas-new-leaders-hip-takes-hard-line-in-secret-memo.html?pagewanted=all&r=0>(검색일: 2013. 8. 21)
- Campbell, Caitlin and Craig Murray. “China Seeks a “New Type of Major-Country Relationship” with the United States.” U.S.-China Economic and Security Review Commission, June 25, 2013.
http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Seeks%20New%20Type%20of%20Major-Country%20Relationship%20with%20United%20States_Staff%20Research%20Backgrounder.pdf(검색일: 2013. 9. 7)
- Chase, Michael S. “China’s Search for a “New Type of Great Power Relationship”.” *China Brief*, Vol. XII, Issue 17, September 7, 2012.
http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39820&tx_ttnews%5BbackPid%5D=589(검색일: 2013. 8. 10).
- Cossa, Ralph, Brad Glosserman, and David Santoro. “US-China Strategic Cooperation: Progress Continues, but Disagreements Remain.” *PacNet*, No. 36, May 29, 2013. <http://csis.org/files/publication/Pac1336.pdf>(검색일: 2013. 8. 10)
- Grieco, Joseph M. “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism.” *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Summer 1988.
- Office of the Secretary of Defense. “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2013.”
http://www.defense.gov/pubs/2013_china_report_final.pdf(검색일: 2013. 8. 10)
- Ratner, Ely. “Rebalancing to Asia with an Insecure China.” *The*

- Washington Quarterly*, Spring 2013.
- Rudd, Kevin. "Beyond the Pivot: A New Road Map for U.S.-Chinese Relations." *Foreign Affairs*, March/April 2013.
- "Beijing's Brand Ambassador: A Conversation With Cui Tiankai." *Foreign Affairs*, July/August 2013.
- Weitz, Richard. "China-U.S. Military Ties on the Upswing." *China Brief*, Volume XIII, Issue 19, September 27, 2013.
http://www.jamestown.org/uploads/media/China_Brief_Vol_13_Issue_09.pdf(검색일: 2013. 10. 7)
- Wendt, Alexander. "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics." *International Organization*, Vol. 46, No. 2, Spring 1992.
- White House. "National Security Strategy." May 2010.
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf(검색일: 2013. 9. 20)
- 王缉思主编. 『中国国际战略评论2012』. 北京: 世界知识出版社, 2012.
- 董春岭. "中美“新型大国关系”:“新”在何处." 『世界知识』. 8期, 2013.
- 范强威. "警惕西方国家对我国的“和平演变”." 『马克思主义研究』. 10期, 2006.
- 胡鞍钢等. "中国制度创新打破西方迷思"等7则." 『求是』. 17期, 2013.
- 孔子学院总部, 国家汉办. "关于孔子学院/课堂." http://www.hanban.edu.cn/confuciusinstitutes/node_10961.htm(검색일: 2013. 8. 27).
- 乐玉成. "世界大变局中的中国外交." 『外交评论』. 第6期, 2011.
- 王嵎生. "时代的变迁和新中国外交." 『国际观察』. 第1期, 2011.
- _____. "关于中国外交战略一些问题的探讨——中国外交战略的“不变”与“变”." 『当代世界』. 2012. 9.
- 杨洁勉. "新型大国关系: 理论、战略和政策建构." 『国际问题研究』. 第3期, 2013.
- 袁鹏. "关于构建中美新型大国关系的战略思考." 『现代国际关系』. 第5期, 2012.
- 张渝政. "江泽民对毛泽东、邓小平防止“和平演变”思想的继承和发展." 『求实』. 3

- 期, 2000.
- 中国国际问题研究所. “登高望远 开启中美合作伙伴关系新篇章.” 『求是』. 6期, 2011.
- 中华人民共和国外交部. “杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果.” 2013. 6. 9.
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_61182/xjpd_wfw_644623/zxxx_644625/t1048973.shtml(검색일: 2013. 8. 23)
- _____. “习近平同美国总统奥巴马共同会见记者.” 2013. 6. 8,
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/xjpdwfw_644623/zxxx_644625/t1048842.shtml(검색일: 2013. 8. 23)
- 『국민일보』. 2013. 8. 31.
- 『서울신문』. 2013. 8. 30
- 『연합뉴스』. 2013. 8. 29.
- 『중앙일보』. 2013. 2. 7.
- 『중앙일보』. 2013. 12. 16.
- 『KBS 글로벌 24』. 2013. 9. 3.
- 『环球网』. 2013. 9. 11.
- 『人民网』. 2013. 8. 20.
- 『人民网』. 2013. 3. 17.
- 『人民网』. 2007. 10. 15.
- 『新华网』. 2013. 9. 21.
- 『新华网』. 2013. 8. 20.
- 『新华网』. 2013. 6. 10.
- 『新华网』. 2010. 5. 24.
- 『中国日报网』. 2010. 3. 7.
- 『中央通訊社』. 2013. 8. 20.

<ABSTRACT>

China's Suggestion of Building A New Type of Great Power Relations Between China and the United States and Its Implications

Yoo, Heebok
(Fudan University)

Since the reform and opening-up policies were introduced in 1978, China has successfully accomplished the "Four Modernizations" and risen to become the "G2" with US thanks to its steady and high rate economic growth. Casting off its "century of humiliation," China now looks forward to making "China Dream" of "the great revival of Chinese nation" come true. With its strategic principle of "keeping a low profile" gradually making its way to "peaceful rise" and "getting something accomplished," China, with the transition of power in mind, has suggested to the US the building of "new type of great power relations," trying to reshape traditional great power relations and international relations. China's suggestion of building "new type of great power relations" can be seen as a reflection of its judgement and confidence that its national power has grown enough not to be hidden its light and external environment is not unfavorable for China to seek such a change, either.

Although the US accepted China's suggestion in principle, the US finds China's requirements one-sided, some of which unacceptable, which means that building sino-US new type of great power relations will not be easy in reality and that the prospects of building the relations will be dependant upon how and to what extent the two countries can narrow the cognitive gaps in terms of their national identity, interests and strategy.

Key Words : New Type of Great Power Relations, the Decline of the US, the Rise of China, the Tragedy of Great Power Politics, Thucydides Trap

투고일 : 2013.11.5 심사일 : 2013, 11.8 심사완료일 : 2013.12.14

II

일본 '무기수출 3원칙' 완화과정의 배경과 전망

정재욱 숙명여자대학교

1. 서론

2. 전후 반군사주의(anti-militarism)와 '무기수출 3원칙'의 등장

3. 탈냉전 이후 일본 방위산업의 국·내외적 한계 :
경제적 실용주의의 추구

4. 미국의 글로벌 전략 변화와 일본의 대응 :
안보적 현실주의의 추구

5. 정책적 시사점 및 향후 전망

요약

일본 정부는 1967년 스스로 설정한 ‘무기수출 3원칙’에 대해 1983년과 2004년, 그리고 2011년에 지속적으로 예외사항을 만들면서 점증적으로 완화조치를 확대해 왔다. 특히 최근 일본의 아베 정부는 중장기 외교안보 지침인 ‘국가안보전략’(NSS: National Security Strategy) 초안에 ‘무기수출 3원칙’을 재검토하겠다는 방침을 명기함으로써 그 배경과 함의에 대해 귀추가 주목되고 있다. 본 논문은 이러한 일본정부의 일련의 조치배경에 대해 일본의 방위산업환경과 안보환경의 변화라는 보다 거시적인 테두리에서 살펴보고자 한다. 특히 탈냉전 이후 무기 수출에 대한 관심이 고조되고 있는 배경에 대해 중점적으로 다루고자 한다.

본 연구는 탈냉전 후 일본 무기수출 3원칙의 완화과정이 어떤 하나의 ‘빅뱅’을 통해 이루어졌다고보다 안보적 논리와 경제적 논리, 그리고 일본 국내에 내재된 반군사주의 정서라는 세 가지 요소의 조합된 산물이라는 점을 설명하고자 한다. 또한 미일동맹 및 한국에 미치는 정책적 시사점과 향후 전망에 대해서 살펴 볼 것이다.

※ 주제어 : 무기수출 3원칙, 일본의 방위산업, 미일동맹

1. 서론

2013년 10월 22일 일본의 아베 정부는 중장기 외교안보 지침인 ‘국가안보 전략’(NSS: National Security Strategy) 초안에 ‘무기수출 3원칙’을 재검토 하겠다는 방침을 명기하였다.¹⁾ 사실상 이미 일본 정부는 1967년 스스로 설정한 ‘무기수출 3원칙’에 대해 1983년과 2004년, 그리고 2011년에 지속적으로 예외사항을 만들면서 점증적으로 완화조치를 확대해 왔다. 1967년 사토 총리는 ‘공산권 국가와 교전당사국가, 그리고 UN이 무기금수를 결정한 국가 등에 대한 무기수출을 금지한다’는 내용의 무기수출 3원칙을 발표하였고, 이 원칙은 76년 미키 총리 시기에 와서 더욱 강화되었다. 즉 3원칙 대상국의 범위를 확대시켜 모든 국가들에게 적용하고, 무기 공동개발 및 기술제공 금지, 외국 무기제조회사에 대한 투자금지 등을 추가하였다. 그러나 이 원칙은 1983년 미국에 한해서 무기기술을 제공할 수 있도록 완화되었고, 2003년 미국과의 미사일방어(BMD: Ballistic Missile Defense) 공동연구가 기정사실화된 이후 2004년 미사일방어 공동 연구와 관련된 부품과 기술을 ‘무기 수출 3원칙’으로부터 제외한다는 정책 발표를 통해 또다시 완화되었다. 이어서 2011년 12월에는 ‘미국 이외의 우방국과도 무기를 공동으로 개발·생산하는 것이 가능하고 평화구축과 인도적 목적에 한해 군수장비 수출이 가능하다’고 공식적으로 발표함으로써 사실상 무기 수출의 빗장을 열고 있는 상태였다. 그렇다면 일본 정부가 지속적으로 ‘무기수출 3원칙’을 완화해 온 배경은 무엇인가? 이러한 규제가 장기간에 걸쳐 점진적이고 신중하게 진행되어 오다가 탈냉전 이후 가속화되고 있는 이유는 무엇인가? 향후 일본은 무기수출규제를 완전히 폐지하고 군국주의로 회귀할 가능성이 있는가?

본 논문은 이러한 문제들에 대해 일본의 방위산업환경과 대외적 안보환경의 변화라는 보다 거시적인 테두리에서 살펴보고자 한다. 특히 탈냉전 이후 무기 수출에 대한 관심이 고조되고 있는 배경에 대해 중점적으로 다루고자

* 본 연구는 숙명여자대학교 2012년도 교내연구지원비에 의해 수행되었음.

1) “日 무기수출 마지막 족쇄 푸는 아베,” 『동아일보』 (2013.10.23).

한다. 최근 한국정부가 방위산업을 신경제성장의 동력으로 인식하고 수출역량 강화에 집중하고 있다는 점을 고려할 때, 무기수출 규제완화를 통해 궁극적으로 세계시장 진출 및 점유를 추구하는 일본의 정책변화 배경 및 향후 행보에 대한 이해는 필수적인 과제라고 할 수 있다. 한편 주지하다시피 아베내각의 등장 이후 향후 일본의 군사적 행보에 대해 다양한 관측들이 제시되고 있다. 즉 향후 일본은 과연 군국주의로의 회귀할 것인지,²⁾ 또는 군사적 보통국가의 추구라는 다소 제한된 목표를 지향하는지,³⁾ 아니면 전후 내재되어 온 반군사주의(anti-militarism)가 이러한 목표들의 추진에 지속적으로 제동을 걸 것인지⁴⁾ 대한 주장들이 제기되어지고 있다. 따라서 본 연구를 통해 일본의 방위산업 발전뿐만 아니라 군비증강을 위한 근본적이고 핵심적인 제한사항인 ‘무기수출 3원칙’의 완화과정을 안보적 관점에서도 조명해 봄으로써 이러한 주장들에 대한 간접적인 시사점을 제시하고자 한다. 결론적으로 ‘무기수출 3원칙’의 완화 배경 면에서 판단해 볼 때, 일본의 ‘군국주의 회귀’는 미일동맹과 반군사주의 측면에서 난관이 따를 것으로 예상되고 대신 중국의 부상하는 위협에 보다 효과적으로 대응하기 위한 군사적 보통국가를 추구할 것으로 전망된다.

끝으로 본 연구주제에 대한 분석방법은 탈냉전 후 일본 무기수출 3원칙의 완화과정을 어떤 하나의 ‘빅뱅’을 통해 설명하기보다 안보적 논리와 경제적 논리, 그리고 일본 국내에 내재된 반군사주의 정서라는 세 가지 요소의 조합된 산물로서 설명하고자 한다. 우선 2장에서는 전후 일본 방위산업의 발전과정 속에 반군사주의가 미친 부정적 영향과 무기수출 3원칙이 등장한 배경에

2) 군국주의로의 회귀는 주로 중국의 언론 및 학자들이 주장하고 있다. "Japan Launches New Hybrid Carrier-Warship," *Global Times*, August 7, 2013.

3) Richard J. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 2007); Christopher W. Hughes, *Japan's Re-emergency as a 'Normal' Military Power* (Oxford: Oxford University Press, 2004); Joseph S. Nye, Jr., "Our Pacific Predicament," *The American Interest*, Vol. VIII, No. 4(March/April 2013); 박영준, 『제3의 일본』 (한울, 2008).

4) Gerald A. Curtis, "Japan's Cautious Hawks: Why Tokyo is Unlikely to Pursue an Aggressive Foreign Policy?" *Foreign Affairs*, (March/April, 2013); Thomas U. Berger, "From Sword to Chrysanthemum: Japan's Culture of Anti-militarism," *International security*, Vol. 17. No. 4 (Spring 1993), p. 119-150.

대해 살펴볼 것이다. 3장에서는 탈냉전 이후 일본이 직면한 방위산업의 한계를 살펴봄으로써 경제적 실용주의 차원에서의 필요성과 반군사주의 간의 내재적 갈등을 조명하고자 한다. 4장에서는 미국의 글로벌 전략 변화와 일본의 반군사주의 둔화 및 무기수출 3원칙 추가완화 간의 상관관계를 조명할 것이다. 마지막으로 결론 부분에서는 2011년 12월 추가완화조치 발표 내용을 토대로 일본의 향후 행보와 한국정부에 유의미한 정책적 시사점을 도출해 볼 것이다.

2. 전후 반군사주의(anti-militarism)와 ‘무기수출 3원칙’의 등장

가. 부국강병과 일본방위산업의 태동

일본 방위산업은 19C 중반 민족주의를 토대로 군사력 강화를 추구한 ‘부국강병’의 기치와 함께 본격적으로 시작되었다고 할 수 있다.⁵⁾ 특히 1876년에서 1877년 사이 이러한 군수공장들에 대한 사유화를 추진한 결과 미쯔비시, 가와사키, 이시카와지마-하리마 등의 방산업체가 설립되었고 이들 기업들은 주요생산품을 지원하는 다양한 사업들을 개발하여 산업 대기업(‘재벌’)으로 성장하였다.⁶⁾ 이러한 방위산업에 대한 관심과 육성은 일본정부의 군사적 제국주의의 발로와 함께 “군수기반 경제성장”(military Keynesianism)이라는 독특한 모델의 경제성장을 가져오게 되었다. 즉 청일전쟁(1894-95)과 러일전쟁(1904-05) 등 주변 국가들과의 제국주의 전쟁수행에 따른 점증하는 군사적 수요를 충족시키기 위해 보다 효과적인 생산력을 보유한 민간기업체를 선호하게 되었고, 이는 결과적으로 일본 산업발전과 경제성장의 새로운 동력으로

5) Richard J. Samuels, *Rich Nation, Strong Army* (New York: Cornell University Press, 1996), p. 35.

6) Odagiri Hiroyuki, *Technology and Industrial Development in Japan* (London: Oxford University Press, 1996), p. 76.

작용하게 된 것이다.⁷⁾

또한 이전의 전쟁과 달리 국가 총력전(total war)의 양상을 보여준 1차대전을 통해 일본은 향후 지역패권 달성을 위해서는 군사력 증강뿐만 아니라 이를 뒷받침해주는 경제력 역시 핵심적인 요소임을 인식하게 되었고, 이에 따라 1918년 하라 내각은 경공업에서 중공업 위주로의 전환과 숙련된 산업기술자 육성 및 확보를 골자로 하는 대대적인 산업구조 조정 작업을 시행하였다.⁸⁾ 한편 1921년 해군력 증강을 유예시키는 워싱턴 국제군축회의로 인해 해군 군비개발에 장애사항이 대두되었고, 세계적인 경제대공황이라는 악재가 일본에 까지 여파를 미쳤으나, 일본 정부는 새로운 방위프로그램을 구상하고 적용함으로써 이러한 위기를 극복하였다. 즉 일본 정부는 군수용 선박이 아닌 민간 선박 개발로의 전환과 그 당시 초보적인 단계에 있던 일본의 항공산업 육성에 집중하였으며,⁹⁾ 민간 기업들에게 서구 생산품에 대한 분해·모방생산을 경쟁적으로 추구하도록 동기부여를 함으로써 군수품 수입에 대한 의존도를 급감시키는¹⁰⁾ 효과와 함께 군수-민수산업 간에 상당량의 기술 확산(technology diffusion)이 이루어지게 되었다. 이러한 대응과정을 통해 일본은 대공황의 위기로부터 가장 먼저 회복한 국가가 되었고, 일본 정부는 군수산업발전이 대공황 극복의 핵심 원동력이었음을 재확인하게 되었다.¹¹⁾ 한편 2차대전을 통해 일본은 공군 및 해군 시스템에 있어 괄목할 만한 기술발전을 이룩하였고 이는 전후 기간 일본의 관련 기업들이 이 분야에 확고한 발판을 구축하고 유지해나가는 데 기여하였다.

7) Samuels (1996), p. 46. 정부예산 대비 군사비 지출은 청일전쟁 전후로 지속적으로 증가하였는데 1880년 19%에서 10년 동안 31%로 급증하였다. Peter Duus, *The Abacus and the Sword: The Japanese Penetration of Korea 1895-1910* (Los Angeles: University of California Press, 1995), p. 62.

8) 예를 들면 1차대전 직후 2년 만에 일본 내 노동조합(trade union)은 250%의 증가를 가져왔고, 산업 기술자들을 지속적으로 확보하기 위해 종신고용제를 도입하였다. John Benson and Matsumura Takao, *Japan 1868-1945: From Isolation to Occupation* (New York: Longman, 2001), p. 108.

9) Samuels (1996), 앞의 책, pp. 111-118. 육군성과 해군성의 지속적인 지원에 힘입어 1920년대 400대에 불과한 항공기가 1930년대에 5,000대를 상회하는 발전을 가져왔다.

10) 일본의 군수품 수입의존도는 1925년 80%에서 1932년에는 56%로 하락하였다. Yamamura Kozo, "Japan's Dues ex Machine: Western Technology in the 1920s," *Journal of Japanese Studies*, Vol. 12, No. 1 (Winter 1986), p. 65

11) Benson, John & Takao, Matsumura. *Japan 1868-1945: From Isolation to Occupation*, New York: Longman, 2001., p. 106.

나. 전후 반군사주의(anti-militarism)의 대두와 ‘무기수출 3원칙’의 등장

그러나 전후 일본 국민들은 방위산업이 일본 경제발전의 견인차 역할을 했다는 긍정적인 평가를 주는 반면 침략전쟁에 대한 주요한 원인을 제공했다는 부정적인 평가를 동시에 부여하였다. 그 결과 일본의 정치인들은 전쟁의 후유증에 대한 자신들의 정치적 과실을 제국 군부(the Imperial Army and Navy)의 책임으로 전가시켰고, 이로 인해 일본 국민들에게는 전쟁범죄사실에 대한 무반성과 주변국가에 대해 공세적이고 우경화된 정치적 리더십의 부활보다 일본의 군사력 증강 자체를 우려하고 반대하는 반군사주의(antimilitarism) 또는 평화주의(pacifism)의 정서가 확산되게 되었다.¹²⁾ 게다가 연합국 측에 의해 마련된 헌법에 의해 무장이 금지되고 미국의 초기 점령정책 또한 일본의 비무장화를 기조로 삼게 되자 일본의 방위산업은 중단되는 위기에 처하게 되었다.

그러나 중국의 공산화와 한국 전 발발로 미국의 대일정책이 일본을 재무장시키는 쪽으로 방향을 전환하게 되자 경단련(경제인단체연합)을 중심으로 한 일본의 재계와 통산성(경제산업성)은 이러한 기회를 적극적으로 이용하여 침체에 빠진 방위산업의 구제를 시도하였다. 실제 한국전 특수로 인한 역내미군 물자 조달은 전후 일본 방위산업의 토대를 마련했을 뿐만 아니라 관련 기계산업의 재건을 위한 발판을 제공함으로써 일본 산업기술의 ‘보이지 않는 발전’을 이루었다.¹³⁾ 그러나 특수를 누렸던 한국전이 끝나고 나자 또 다시 반군사주의 정서의 득세로 인해 일본의 방위산업은 난관에 직면하게 되었다. 예를 들면 대장성의 경우 방위산업이 비대해질 경우 군산복합체의 부작용을 우려하였고 이러한 주장은 당시 정부 수뇌부의 전면적 지지를 받고 있었다. 즉 방위산업은 정치권력의 보호를 받아 시장의 메카니즘에서 이탈할 가능성이 있으며, 존립 정당화를 위해 대외적 위기를 부추기고 외교정책을 군국주의화 시

12) Berger, Thomas U. 앞의 책, p. 119-150.

13) Samuels (1996), 앞의 책, p. 141.

키는 경향이 있다고 판단하였다.¹⁴⁾

요컨대 전후 등장한 반군사주의는 근본적으로 일본의 방위산업에 제한을 부여하고 있었음에 주목할 필요가 있다. 또 한가지 유념할 점은 이러한 반군사주의는 아시아의 위기상황 고조와 이에 따른 미국의 대일정책변화에 의해 일시적으로 둔화되어질 수 있다는 점이다. 즉 한국전 발발에 따른 미국의 대일 점령정책(비군사화)의 폐기, 그리고 이를 적시에 포착한 재계(경련단)의 역할은 이러한 반군사주의를 둔화시키는 요인으로 작용했으나, 한국전 종전 이후 이러한 흐름이 끊어지자 다시 반군사주의의 한계에 직면할 수밖에 없었다는 것이다. 이러한 흐름은 베트남전 사례에서도 적용되어졌다. 즉 일본의 방위산업은 베트남전 발발과 일본의 역할을 강조한 미국의 요구를 계기로 비약적인 발전을 하고 있었다.¹⁵⁾ 그러나 전쟁이 장기화되자 반군사주의(antimilitarism) 정서가 다시 대두되었고 이로 인해 베트남전 특수를 누리고 있던 방위산업계에 대한 비난이 증대되었다. 이에 일본 정부는 1967년 무기수출을 제한하는 3원칙¹⁶⁾을 발표하였고, 베트남전이 끝난 1976년에는 무기수출에 대한 제한을 더욱 강화시키는 조치¹⁷⁾를 단행하게 된다.

한편 70년대 국제환경의 변화는 일본 정부로 하여금 또 한번 반군사주의 정서를 초월하여 방위력 증강을 추진케 하는 계기로 작용하였다. 즉 당시 국제환경은 아시아 제국가의 자조 강화와 미국의 부담 경감을 강조한 닉슨 독트린의 발표, 미·중 국교 수립 등으로 인해 국제 정세에 큰 변화가 있었고, 이에 따라 나카소네 방위청 장관은 최초로 『방위백서』를 발간에 이어 기존의 미일안보체제 기조에서 자주방위 노선에 무게를 두는 것과 이를 위해 3차방

14) 김진기, 『일본의 방위산업: 전후의 발전계적과 정책결정』, (고려대학교 아연출판부, 2012), pp. 224-225.

15) 김진기, 앞의 책, p. 249. 1965년 이후 베트남전이 확대되면서 일본의 방위산업과 경제는 많은 성장을 누렸는데 미국 군사기술의 일본 유입이 확대되었고, 일본에 대한 미국의 막대한 군사비 지출과 동남아시아의 구애력으로 인해, 1965-66년 GNP 성장률이 2.7%에 불과했던 반면 1967-68년에는 무려 7.5%로 상승했고, 이 시기 미국은 일본 기업들과 약 5억 500만 달러의 군사계약을 맺었다.

16) 무기수출 금지 대상국은 공산주의 국가들, UN안보리결의안에 의거 금수조치가 부과된 국가, 국제분쟁 중이거나 곧 분쟁에 돌입할 준비를 하고 있는 국가들을 포함한다. Japan's Policies on the Control of Arms Exports, Japan Ministry of Foreign Affairs.
<http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/policy/index.html>(검색일: 2012.12.1)

17) 주요내용은 방위비를 GDP의 1%로 제한하고 모든 국가들에게 무기 및 무기관련 장비들의 수출을 금지한다는 것이다.

위력증강계획의 2배에 달하는 방위비 책정을 골자로 하는 4차방위력증강계획을 발표하게 되었다.¹⁸⁾ 또한 반군사주의에 입각한 ‘무기수출 3원칙’은 나카소네가 수상으로 취임한 이후부터 일부 완화가 시작되었다. 즉 1983년 1월 대미무기기술제공협정을 체결하고 동년 11월에는 미일교환공문을 발표함으로써 군사용도가 아닌 품목(범용 기술: dual use technology)에 한해 미국에게 방위관련 기술의 이전을 가능하게 해주었다. 일본의 군국주의가 부활했다고 각국이 비난하게 된 것이 70년대 초반부터였고 실제로 4차방위력증강계획을 계기로 일본의 자위대는 질적·양적 면에서 비약적인 발전을 한 것으로 평가받고 있다. 심지어 일부 전문가들은 이시기부터 국내적으로 저변에 깔려있던 반군사주의적 정서는 실질적인 영향력을 행사하지 못하게 되었다고 주장한다.¹⁹⁾

그러나 이러한 방위력 증강과 일련의 미일공동개발 프로젝트는 일본의 방산업체들에게 새로운 불이 조성될 것이라는 기대를 갖게 만들었지만, 일본 정부는 더 이상의 변화를 시도하지 않았다. 그 근본 원인은 일본 지도부가 반군사주의 정서를 여전히 의식하고 있었기 때문으로 볼 수 있다.

3. 탈냉전이후 일본 방위산업의 국·내외적 한계 : 경제적 실용주의의 추구

탈냉전 후 일본은 방위산업의 국내적 한계와 국제방산시장의 변화라는 새로운 난관에 봉착하게 된다. 이러한 문제점들은 경제적 실용주의 차원에서 정부와 재계를 중심으로 ‘무기수출 3원칙’ 완화를 통한 출구전략을 모색하게 하는 중요한 요인으로 작용하게 되었으나, 국내 일각의 반군사주의적 정서로 인

18) 김진기(2012), p. 225. 4차방의 예산은 총 5조 1천억엔으로 군사비 지출면에서 볼 때 일본은 3차방 당시 세계 12위에서 6위로 급상승하게 되었다.

19) Gray, "Japan's Defense Industry: Pacifism, Pragmatism and Necessity," *大阪女學院* 8号, (2012), p. 25; Jennifer M. Lind, "Pacifism or Passing Buck? Testing Theories of Japanese Security Policies," *International Security*, Vol. 29, No. 1 (Summer 2004), pp. 109-110; Tsuyoshi Kawasaki, "Postclassical Realism and Japanese Security Policy," *Pacific Review*, Vol. 14, No. 2 (June 2001).

해 적절한 돌파구를 찾는데 어려움이 내재되어 있었다.

가. 반군사주의(antimilitarism)와 일본 방위산업의 구조적 한계

탈냉전 이후 국제 방위산업시장은 미국과 유럽 시장의 구조조정, 합병, 인수 등에서 관찰된 바와 같이 전반적으로 국제적 상황 변화에 민감하고 취약한 모습을 보여주었다. 반면 일본의 방위산업의 구조는 스스로 부여해 온 무기수출 3원칙을 기반으로 하는 국내수요-조달 중심의 특이한 구조로 인해 국제적 상황변화에 영향을 받지 않고 유지되어 왔다. 즉 일본 방위산업의 구조는 단독 수요자인 정부와 제한된 수의 방산기업간의 굳게 다져진 관계에 기반을 둔 조달시스템이란 특징을 지닌다. 실제로 단독 수요자인 일본 정부는 소위 ‘방어적인 방위’(defensive defense)를 위한 기본적인 능력을 유지하는데 목표를 두었다. 이에 따라 매년 일정한 예산(GDP 1%) 범위 내에서 노후화된 무기체계를 교체해 왔으며 방산기업들은 연구·개발 및 생산을 통해 이러한 수요를 충족시켜 주었다. 그러나 탈냉전 이후 이러한 구조에 대한 위기가 본격화되기 시작했다. 가장 큰 내재적 원인은 일본의 방위산업이 직면하고 있는 위기와 그것이 국가안보에 미치는 부정적 영향에 대해서 간과하고 있는 사회적 인식이라고 할 수 있다. 이러한 사회적 인식은 반군사주의에 그 기저를 두고 있다. 즉 역사적으로 방위산업은 일본의 산업화와 경제발전의 토대를 구축하였고, 2차대전 후 일본의 폐허화된 경제를 부흥하는 일등공신이었음에도 불구하고, 바로 그 방위산업이 침략전쟁의 불씨를 제공하였고 일본이 생산·수출한 무기가 세계적인 폭력에 사용될 시 미치게 될 잠재적 위험성에 대해 여전히 부정적인 인식을 가지고 있다는 것이다. 이러한 사회적 인식은 일본 정부로 하여금 방위비 지출을 GDP 1%로 제한과 무기수출금지규정 등을 스스로 부여하게 만들었고, 추후 그것에 대한 완화 시행에 중대한 장애요소로 작용해왔다. 그 결과 일본의 방위산업은 구조적 또는 내부적 한계에 직면하게 되는데 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중소 방산기업들의 이탈 및 국내 방위산업 토대의 붕괴 위기를 들 수

있다. 방산기업들에게 가장 큰 부담은 높은 생산단가이다. 이러한 생산비의 부담은 결국 대부분의 기타사업으로 수익을 얻고 일부분만 방산수익에 의존하는 재정구조를 가진 미쓰비시, 가와사키, 후지 등의 대기업들만 방위산업을 유지하는 결과를 초래했다. 반면 정부와의 계약체결을 감당할 재정적 기반을 갖추지 못한 중소기업이나 특화된 방산관련 기업들은 점차적으로 도산 또는 민수산업으로 전환하여 생존하는 길을 택하게 되었다. 실제로 2003년과 20010년 사이 56개의 방산관련 기업들이 이 분야를 이탈했다.²⁰⁾ 이들 중 최첨단기술을 보유하고 있는 전투기 제조 관련 업체들만 20개에 달하며, 그 중에는 항공기 레이다 안테나 보호덮개(radome)와 F-15 연료탱크를 생산하는 일본 유일의 제조업체인 수미토모 전자회사(Sumitomo Electric)도 포함되었다. 일본 방산업계의 대기업들에게도 어려운 상황은 마찬가지였다. 후지중공업은 일본 정부가 생산비의 과다요구를 명분으로 계약서에 명시된 숫자만큼의 전면생산을 거부하자 정부를 상대로 소송을 제기하였다.²¹⁾ 이러한 위기인식의 확산으로 인해 방위산업계에 필수불가결한 기술적 지원을 제공해 온 방위기술 공급자들의 수적 감소를 야기하였고, 더욱이 일본이 보유한 국내 핵심 방위기술들의 원천이 사라질 가능성마저 내재하게 되었다. 그럼에도 불구하고 이러한 위기에 대한 인식은 국내적으로 조명을 받지 못하였고 그 가운데 방위산업의 토대가 약화되는 현상이 발생하게 되었다.²²⁾ 이같은 문제점을 인식한 경단련은 2010년 『방위대강』에 정부의 방위예산 문제가 해결되지 않는 한, 더 이상 방산관련 주주들을 설득하기 어렵다는 입장을 정부에 전달하면서 무기수출 관련 규제를 완화해야 된다는 의견을 적극적으로 피력하였다.²³⁾ 그러나 반군사주의를 선도하는 국민신당과 사민당의 반대로 무기수출 관련 추

20) "Japan Should Ease Ban on Weapons Exports," *Nikkei Report*, 28 October, 2010.

21) 2001년 일본 방위성은 62대의 아파치 헬기(AH-64D) 도입을 결정했고 이에 따라 후지중공업은 보잉(Boeing)사에게 비용을 지불하고 라이선스를 획득한 후 총 500억 엔을 투자하여 국내생산을 준비하였고, 총 생산비를 만회하기 위해 평균단가보다 높은 비용(대당 80억 엔)을 제시하자 일본 정부는 62대 중 10대만을 주문하겠다고 입장을 바꾸었다. Yukari Kubota, "Japan's New Strategy as an Arms Exporter: Revising the Three Principles on Arms Exports," *RIPS Policy Perspectives*, No. 7 (Tokyo: Japan Research Institute for Peace and Security, 2008).

22) Yukari Kubota, "Japan's Defense Industrial Base in Danger of Collapse," 10 May 2010. http://www.jiia.or.jp/en_commentary/201005/10-1.html.(검색일 2012.11.20)

23) "Proposal for the New National Defense Program Guidelines," *Nippon keidanren*, 20 July, 2010.

가완화조치가 『방위대강』에 반영되지 않자, 이러한 문제는 지속되어졌고 2011년에는 도시바(Toshiba)가 F-15 계약건과 관련하여 방위성을 상대로 소송을 제기하였다.²⁴⁾

둘째, 일본 방위산업의 경쟁력 저하 문제이다. 즉 소수 기업에 집중된 공급 구조와 유일구매자인 정부의 구도는 일본 방위산업시장을 비경쟁적 환경으로 만들어 놓았다. 1975년부터 2005년간의 방산기업들의 시장점유율을 보면 매해 상위 20개 기업이 70%의 계약을 체결했고, 상위 10개 기업은 60%를 점유함으로써 소수기업 집중도가 매우 높음을 알 수 있다.²⁵⁾ 수정주의자 또는 무기수출 3원칙 폐지론자들은 그 이유를 다음과 같이 제시해 오고 있다. 첫째, 특이한 획득시스템을 지적하고 있다. 5년간 방위력 건설계획이 제한된 예산 내에서 계획되다보니 군수획득시스템이 질 보다는 양적 충족에 중심을 두고 있다는 것이고, 새로운 무기체계 개발보다 기존 노후 무기류를 새 것으로 교체하는 수준에서 이루어지고 있다는 것이다. 둘째, 무기수출 3원칙 규정이 방위산업을 현상유지 상태에 안주시키는데 일조를 하고 있다는 점을 지적하고 있다. 즉 무기수출금지로 활로가 막힌 많은 방산기업들이 민수로 전환하거나 파산을 한 결과 ‘혜택’을 받은 소수의 기업들은 정기적이고 안정적으로 계약체결을 유지할 수 있고 이러한 환경은 해외시장에서의 공급자들과 경쟁을 할 필요성을 느끼지 못하게 만들고 있다는 것이다. 셋째, 보다 근본적 이유로는 반군사주의에 의거 ‘방어적 방위’개념이라는 제도적·전략적 한계를 들고 있다.

나. 국제방산시장 환경변화에 대한 대응의 필요성 대두

한편 이러한 구조적 한계와 함께 일본 내부에서는 탈냉전 이후 급변한 국제방산시장의 환경에 적응할 필요성을 강조하는 목소리가 높아지고 있었다. 즉 냉전 때와는 달리 방위예산의 삭감, 특히 무기구입예산의 삭감은 국제적으

24) "Toshiba Sues Defense Ministry over F-15 Contract," Asahi Simbun, 1 November, 2011.

25) 미국의 경우 2005년 기준 상위 20개 기업의 점유율은 42.6%이고 상위 10개 기업은 35.3%를 보여준 다. Kubota (2008), 앞의 글, p. 6.

로 공통적인 추세였으며,²⁶⁾ 이에 따라 각국의 군수업체들은 이러한 환경변화에 기민하게 적응을 시도하였다. 그 결과 국제방산시장을 둘러싼 새로운 환경이 형성되어졌는데 바로 ①국제협력 및 공동개발의 확산과 ②민군겸용기술 개발의 중요성 증대, 그리고 ③국제방산시장 진출에 대한 기대 등으로 구분될 수 있다. 일본 내 수정주의자들과 무기수출 3원칙 폐지론자들은 이러한 환경변화에 적응해야 할 필요성을 강조하는 한편 세계방산시장 진출에 대한 효과를 역설해 왔다.

우선, 다국적 국제협력 및 공동개발의 확산이다.²⁷⁾ 탈냉전 후 각국의 군비 삭감은 미국과 NATO동맹국들로 하여금 국제 방산시장에서의 공동연구개발 등 국제협력의 필요성을 인식하게 만들었고, 이를 국가들은 상호협력을 능동적으로 추진해 나갔다. 예를 들어 미 국방부는 이미 1995년 대국회 연례보고서를 통해 방산분야에서의 국제적인 협력의 증진은 줄어든 국방예산에 대처하고 국내 방위산업 역량을 보존하며 상호간의 작전호환성(interoperability)을 증진시켜주는 기회를 제공하고 있다고 평가했다.²⁸⁾ 한편 유럽 국가들은 2001년 뮌헨안보정책회의에서 방위사업과 관련하여 미국과의 국제적 협력의 필요성에 공감하였고, 대표적으로 미국의 미사일방어 참여에 대한 기존의 부정적 생각을 전환시켜 적극적으로 공동연구개발을 추진하게 되었다. 즉 기존 미국의 미사일방어체계 개발에 대한 협력 및 기술교환 뿐만 아니라 자국의 방공시스템 구축을 위한 새로운 프로그램 개발에 착수하였던 것이다. 예를 들면 미국-이탈리아-독일의 '중거리확장방공시스템'(MEADS: Medium Extended Air Defense System) 프로그램과 미국-이스라엘의 애로우(Arrow) 프로그램 등을 들 수 있겠다.²⁹⁾ 요컨대 미국과 관련국들은 미사일 방어와 같은 첨단무

26) 미국의 경우 레이건 정부 당시의 정점에 비해 1993년까지 방위예산 지출은 30%가 삭감되었고 무기구입예산은 50%가 삭감되었다. 김진기(2012), p. 362.

27) Robbin F. Laird, "America and European Defense Industries: Future Trends and Challenges," *RUSI Defense Systems* (Summer 2006).

28) U.S. Department of Defense, *Annual Report to the President and Congress 1995*.
<http://www.dod.mil/execsec/adr95/index.html>.

29) MEADS 프로그램은 3차간 프로젝트로서 최종단계에서 미사일을 요격하기 위한 이동식 미사일 방어구축 프로그램이다. Arrow 프로그램은 양자간 프로젝트로서 미국의 패트리엇과 '해상전구미사일방어시스템'(NATMDS)과 함께 사용될 수 있다.

기시스템 개발을 독자적으로 추진하기에는 많은 비용과 시간이 요구되므로, 줄어든 국방예산을 고려할 때 국제협력 및 공동개발이 최선의 선택이라고 판단했다고 볼 수 있다.

한편 일본 정부도 2005년부터 미국과의 미사일방어프로젝트에 한해 무기수출금지규정을 예외로 적용함으로써 이러한 국제적 흐름에 동참하려는 노력을 보여주었다. 그럼에도 불구하고 전체적으로는 반군사주의 정서에 의거 무기수출 3원칙이 지속적으로 유지됨으로써 수정주의자들의 불만은 지속되었다. 이들은 일본이 다국적 국제협력 및 무기판매, 국제공동프로젝트 참여 허용으로 방향으로 전환하지 않을 경우, 즉 무기수출 3원칙을 폐기하지 않을 경우에 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다고 주장해 왔다. 첫째, 미일관계의 약화이다. 즉 아태지역에서 일본의 전략적 중요성에도 불구하고 미국은 무기판매에 제한규정이 없는 기타 국가들(NATO 회원국)과의 관계를 선호할 여지가 있다는 것이다. 둘째, 국제적으로 첨단기술의 트렌드와 기준을 이끌어 나가는 데 영향력을 발휘할 수 없고 자칫 시장에서 도태될 수 있다는 것이다. 예를 들면 일본이 생산한 무기류는 해외 또는 실전에서 사용·검증된 경험이 없기에 보완·발전을 위한 시장데이터가 미국 등 타 국가들에 비해 절대적으로 부족하며, 구체적이고 명확한 통제규정 없이 프로젝트 건별(case-by-case)로 허용여부를 심사하는 관행은 국제적인 기술 트렌드에 발맞추어 연구·개발계획을 수립하려는 방산기업들의 창의적인 노력을 방해 한다는 것이다.³⁰⁾ 셋째, 기술민족주의의 중요성이 점진적으로 감소되고 있다는 점이다. 일본은 한때 기술민족주의의 중심으로 비춰지면서 아시아의 첨단기술 연구개발의 중심으로 비춰졌으나 지금은 중국에 의해 추월당할 수 있는 상황에 직면해 있다는 것이다.³¹⁾

탈냉전 후 다국적 국제협력의 중요성과 함께 또 하나의 국제적 트렌드는 군수특화 방위산업정책으로부터 민군겸용(범용) 방위산업정책으로의 이동이라고 할 수 있다. 세계시장의 급속한 국제화로 민수제품들의 경쟁력이 치열해짐

30) Kubota, Yukari. 앞의 글, pp. 4-6.

31) 이점에 대해서는 Christopher W. Hughes, "The Slow-Death of Japanese Techno-Nationalism? : Emerging Comparative Lessons for China's Defense Production," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 34, No. 3 (June 2011).

으로써 보다 많은 첨단기술이 민수분야에서 군수분야로 역류하는 현상을 보이고 있는데, 이의 주된 이유는 첫째, 민수시장에서 요구하는 제품의 성능조건이 군수시장의 성능 조건을 능가함으로써 민수품의 성능이 향상되었을 뿐 아니라 둘째, 신기술개발 비용을 정부의 안정된 구매정책이 아니라 소비재의 대량판매를 통해 조달할 수 있게 되었으며, 셋째, 민수 상품의 생산주기가 군수품보다 짧다는 것 때문이었다.³²⁾ 미국은 1994년 페리 국방장관이 민수 기술의 중요성과 장점을 강조한 이후부터 방위예산 삭감에 대응하는 방안의 하나로, 발달된 민수 기술의 군수 적용 또는 군수기술의 민수 적용 가능성을 모색하여 비용절감과 함께 새로운 시장 개척을 시도하고 있다. 현재까지 미국은 일본의 발달된 민수 기술에 관심을 보이고 있고 미일기술포럼을 통해 이를 추진해나가고 있지만, 유럽 및 세계 기술선진국들을 선택할 여지는 상존한다고 보아야 할 것이다. 따라서 무기수출 3원칙 폐지론자들은 일본은 범용기술에서의 경쟁력을 유지해나가는 과제를 앞두고 있으며, 지속적인 자리매김을 하기 위해서는 다양한 범용기술의 개발을 해야 하고 이들을 내수충족뿐만 아니라 세계시장으로의 자유로운 수출이 가능하도록 보장해 줄 필요가 있다고 주장하고 있다.³³⁾

마지막으로 일본의 세계방산시장 진출에 대한 염원이다. 일본의 재계와 수정주의자들은 국제방산시장 진출에 대한 매력을 떨치지 못하고 있으며, 앞서 제기한 국제방산시장의 변화에 신속히 적응함으로써 세계방산시장으로의 진출을 모색하고 있다. 이를 위해 국내의 반군사주의 정서를 고려하여 세계시장 진출이 반군사주의와 상치되는 것이 아니며 진출에 성공할 경우 파생되는 국내적 효과에 대해서도 지속적인 설득노력을 경주해 오고 있다. 2010년 SIPRI 연감에 따르면 국제방산시장의 규모는 연간 15조 달러에 달하고 있으며, 일본 기업들의 점유율은 단지 3.4%에 불과하다.³⁴⁾ 대외적으로 1980년대 후반부터 일본의 방산시장 진입은 훨씬 더 큰 시장점유율로 이어질 것이라는 예

32) Samuels(1996), 앞의 책, p. 28.

33) Kubota(2008), 앞의 책, pp. 8-9.

34) *SIPRI yearbook 2010* (Stockholm: Stockholm International Peace research Institute, 2009). <http://www.sipri.org/yearbook/2010/05>.(검색일: 2012.11.20)

측들이 나오기 시작했다.³⁵⁾ 이후 일본기업들은 전자, 로봇산업, 소형 모터류 등에서 괄목할만한 능력을 지속적으로 개발해왔고 이러한 기술들은 세계방산 시장의 틈새시장을 공략할 수 있을 것이라고 평가되고 있다.³⁶⁾ 또한 조화와 합의를 이루어내는 전통적인 일본의 관리기술은 특히 국제 공동개발 프로젝트에 적합하다는 평가를 받고 있다.³⁷⁾ 한편, 일본 재계(경단련 방위생산위원회)에서도 이러한 대외적인 평가와 분위기에 편승하여 세계방산시장으로의 진입의 필요성을 역설해 왔다. 그 주장들을 살펴보면 첫째, 만약 일본이 세계방산시장의 10%만이라도 점유할 경우 국내경제에 미치는 효과는 1,000억 달러에 달할 것이라고 강조하였다.³⁸⁾ 둘째, 이들은 또한 정부가 국제방산에 종사하는 기업들에게 적절한 규정을 부여함으로써 기업의 수익금 일부를 사회적으로 환원시킬 수 있음을 주장하면서 실제로 일본 최대 방산기업인 미쯔비시 중공업의 경우 연 수익금의 6.9%를 교육, 연구 등 자선활동에 기부하였고 2011년에는 추가로 2.3%를 재난구조에 기부하였음을 강조하였다.³⁹⁾ 즉 수출이 가능한 군사품목이 점증적으로 확대해나가기를 기다리는 방법보다 광범위한 품목에 대해 수출을 허용토록하고 그 대가로 수익금의 일부를 사회에 공헌하고 평화주의를 확대하는 방향으로 환원시키는 방안이 반군사주의를 담보하는 더욱 현실적으로 길이라고 강조하고 있다. 셋째, 반군사주의자들이 방산기업을 ‘죽음을 부르는 상인’이라고 공격하는 것은 잘못된 논리라고 주장한다. 즉 방산기업들은 ‘칼’과 같은 공격을 위한 무기가 아닌 ‘방패’와 같은 방어를 위한 무기를 만들 수 있으며, 실제로 일본기업들이 만들고 있는 것은 방공시스템(anti-aircraft system), 통신네트워크, 폭탄제거 로봇, 위성감시시스템, 미사일 방어시스템 등 순수히 방어적 차원의 무기시스템임을 주장하고 있다. 특히 미사일방어시스템 개발의 경우 일본 일각의 군국주의자들이 주장하는

35) Carla Rapoport, "Japan's rising Defense Industry," *Fortune*, 24 April 1989.

36) Lew Lewis, "Japan's Big Guns Prepare to Rejoin global Arms Industry," *The Times*, 25 May 2009.

37) Alexander Neill, Jonathan Eyal and John Hemmings, *Delivering Defense Industrial Change* (London: RUSI, 2010).

38) *Defense of Japan*, 2010, pp. 181-183.

39) "Achievements made through Socially Beneficial Activities," Mitsubishi Heavy Industries, 19 November 2011. <http://www.mhi.co.jp/en/csr/csreport/society03.html>. (검색일: 2012.11.20)

핵무장의 필요성 및 북한 공격용 유도미사일 개발의 필요성 등을 상쇄시킬 수 있다고 말한다.⁴⁰⁾ 넷째, 주요 무기수출 시장은 미국과 EU가 장악하고 있기 때문에 구매국가들의 선택의 폭을 좁게 만들고 있으며, 만약 구매국가들이 미국이나 EU와 관계가 좋지 않을 경우 이들 국가들은 ‘값싸고 더러운’(cheap and dirty) 대량살상무기를 개발할 동거나 비대칭적 테러전술에 호소할 가능성이 크다는 것이다. 따라서 일본 등 무기수출국가의 다변화는 구매국가들에게 선택의 폭을 넓혀주고 비정상적이고 반인륜적인 수단에서의 호소를 줄일 수 있다는 것이다.⁴¹⁾ 다섯째, 세계무기시장의 진출 및 점유율 증대는 무기수입 국가들에 대한 영향력을 확보할 수 있다는 것이다. 이러한 영향력은 일본이 추구해 온 UN 안보리 상임이사국 의석 확보에 대한 가능성을 증대시켜 주고, 상임이사국이 될 경우 세계평화를 위해 보다 효과적인 역할수행이 가능하다는 것이다.⁴²⁾ 마지막으로 국제안보환경 변화 시 전략적 유연성을 발휘할 수 있는 능력을 향상시킬 수 있다는 것이다. 무기기술면에서 미국과 긴밀히 통합된 현재의 시스템은 일본의 군대가 미국의 지원없이 독자적으로 작전을 수행하는데 있어 제한이 따르며, 이는 미일동맹이 초래할 버림(abandonment)과 얽매임(entanglement)의 딜레마에서 자유롭지 못하게 된다는 것이다.⁴³⁾ 또한 향후 국제관계 변화시 미국과 중국 간의 균형전략 등 전략적 행동의 유연성을 확보하기 위해서는 독립적인 방어시스템 구축이 필요하다는 것이다.⁴⁴⁾

이상에서 살펴보았듯이, 탈냉전기 일본 방위산업이 직면한 구조적인 한계와 급변하는 세계방산시장 환경에 대한 적응의 필요성 등에 대한 우려의 목소리가 깊어짐에 따라 일본 정부는 무기수출 3원칙 완화를 위한 추가적인 조치를 발표하였다. 즉 2004년에는 미사일방어 공동 연구와 관련된 부품과 기술을

40) Michael D. Swaine, Rachel M. Swanger and Takashi Kawakami, *Japan and Ballistic Missile Defense* (Santa Monica: Rand, 2001), pp. 4-5.

41) Saar Golde and Asher Tishler, "Security Needs, Arms Exports and the Structure of Defense Industry: Determining the security Levels of Countries," *The Journal of Conflict resolution*, Vol. 48, No. 5, (October 2004), pp. 672-698.

42) Han Xudong, "Arms sale Help the U.S. Extend Its Sphere of Influence," *Global Times*, 28 December 2010.

43) Green(1995), 앞의 책, p. 45.

44) Samuels(2006), 앞의 책, p. 127.

‘무기 수출 3원칙’으로부터 제외한다는 정책 발표를 하였고, 2011년 12월에는 ‘미국 이외의 우방국과도 무기를 공동으로 개발·생산하는 것이 가능하고 평화구축과 인도적 목적에 한해 군수장비 수출이 가능하다’고 공식적으로 발표하였다. 그럼에도 불구하고 이러한 무기수출금지 관련 완화조치들이 지연되고 신중하게 추진이 된 배경에는 일본 국내에 반군사주의적 정서가 여전히 내재되어 있기 때문이었다. 예를 들면 2011년 추가완화조치가 발표되기 직전인 그 해 6월에 일본의 이지스함이 민간항구에 잠시 정박했다는 것과 관련하여 주민들의 대규모 피켓시위가 일어났고,⁴⁵⁾ 당시 사민당의 후쿠시마 의장은 방위산업 기업체들을 “죽음을 부르는 상인”이라고 표현했고 또한 “우리가 만든 무기가 전 세계의 어린이들을 죽이는데 사용될 것”이라며 정부의 추가완화조치 공표를 완강히 반대했다.⁴⁶⁾

요컨대 국내적으로 경제적 실용주의 노선에 입각한 무기수출 3원칙 완화추진은 반군사주의 정서와의 마찰 속에서 느린 속도로 진행되어 왔다. 이러한 일본 내 반군사주의 정서를 희석시키는데 상당한 공헌을 한 것은 중국 위협의 부상과 미국의 글로벌 전략 변화에 따른 안보적 현실주의의 대두로 평가된다.

4. 미국의 글로벌 전략 변화와 일본의 대응: 안보적 현실주의의 추구

냉전기간 동안 미국은 일관되게 일본의 방위에 대한 책임 및 공약을 유지해왔으며, 일본 군사력의 증강 및 역할분담에 대한 적극적인 요구는 없었다. 그러나 탈냉전 이후 미국은 글로벌 전략 차원에서 일본과의 협력의 중요성을 지속적으로 강조하여 왔는데, 이는 전반적으로 일본 정부의 이해관계와도 부

45) James Simpson, "Protests as MSDF Aegis Destroyer Stops by Civilian Port in Okinawa," *Japan Security Watch*, New Pacific Institute, 13 June, 2011

46) "New Defense Policy on Arms Export Worries Pacifists," *Kyodo News*, December 17, 2011.

합하였으며, 따라서 무기수출 3원칙 완화 추진 등 일본의 방산정책 변화에 중대한 추동력으로 작용하였다.

가. 중국과 북한에 대한 위협 부상

탈냉전 이후 미국은 글로벌 및 아태지역 안보에서 차지하는 일본의 역할 증대에 초점을 두고 미일안보체제 방향의 수정에 대한 필요성을 제기하였다. 즉 지금까지 미국이 담당해왔던 아태지역에서의 역할을 앞으로는 일본과 공동으로 추진하고 이에 따라 일본의 군사작전 영역을 아태지역으로 확대할 필요성이 있다는 것이다. 이를 반영하여 나타난 것이 1995년 『07대강』, 1996년의 ‘미일 신안보선언’ 그리고 1997년 9월 개정된 ‘가이드 라인’이었다. 그러나 이러한 탈냉전 초기의 이 같은 안보환경은 미일 모두에게 여전히 명확한 적으로 간주할 위협세력을 구체화시켜주지 못했으나, 이후 중국의 경제적·군사적 급부상과 1998년 북한의 대포동 미사일 발사, 2001년 9.11테러 등은 미일 양국 정부에게 명확하고 구체적인 위협을 규정하고 미일 안보협력, 미사일 방어 추진, 일본의 군사력 강화를 정당화해주는 주요한 계기로 작용하였다.

실제로 당시 중국의 경제성장은 일본의 경계심을 자아낼 정도였는데, 우선 2004년 중국의 무역량은 1조 1500억 달러로 미국과 독일에 이어 세계3위를 기록했으며 일본의 1조 700억 달러를 훨씬 넘어섰고, 무역양상에 있어서도 2002년까지 일본은 중국의 가장 큰 무역대상국이었지만 2003년에는 유럽연합에 이어 2위를 기록하더니 2004년도에는 유럽연합과 미국에 이어 3번째 교역 상대국이 됨으로써 중국과의 무역에서 일본의 비중은 감소되고 있었다.⁴⁷⁾ 더욱이 이러한 중국의 경제성장은 중국군의 현대화와 연결되어 있었기에 북한의 장거리 미사일 위협 및 핵 프로그램 개발과 함께 당시 반군사주의부터 전환의 필요성을 역설하던 고이즈미 총리와 아베 총리 등 일본 내 수정주의자들의 입지를 강화시켜주는 역할을 해주었다. 이에 따라 당시 일본정부

47) <http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.thm> (검색일: 2013.1.12)

는 북한의 핵 및 미사일 위협을 부각시키면서 막대한 방위예산을 미일 미사일방어시스템 공동연구개발에 투자하기 시작하였는데, 물론 이에 대해 북한의 핵 및 미사일 위협이 완성도가 떨어지며 아직까지 압박한 위협이 아니라는 일본 내의 비판적인 시각들도 있었으나 북한의 2006년과 2009년 핵실험은 결과적으로 이러한 비난들을 희석시키는 효과를 제공하였다.⁴⁸⁾

특히 최근 들어 중국의 위협에 대한 일본 국내의 우려는 점증되어지고 있는데 한 국내설문결과에 의하면 2011년 현재 일본 국민들의 75%가 중국을 세계평화를 위협하는 국가로 보고 있다.⁴⁹⁾ 다수의 전문가들 역시 중국의 성장과 2010년 센카쿠 사건 등 공세적인 지역정책을 일본안보의 핵심적인 잠재 위협으로 평가하고 있다.⁵⁰⁾ 또한 이러한 중일 대립구도의 중심에는 단순한 군비증강에 따르는 안보딜레마 뿐만이 아니라 해저유전과 가스 등 국가생존과 산업발전에 필수적인 자원(에너지)의 확보문제가 자리잡고 있기 때문에 양국 간의 갈등구도가 쉽게 해결되기 어렵다고 전망하고 있다.⁵¹⁾ 실제로 일본 정부는 최근 중국의 항공모함전투단 개발 및 전개에 대해 강한 우려를 나타내고 있는데, 근본적인 이유는 중국의 의도가 단순한 대양해군력의 과시보다도, 소위 ‘반접근전략’ 즉 동아시아 해상수송로 확보 차원에서 만약 역내에 분쟁이 발생할 경우 미국의 해군력 투자를 사전에 차단하겠다는 것이기 때문이다.⁵²⁾ 결과적으로 중국과 북한의 이러한 위협은 일본 정부에게 반군사주의 정서를 희석시키고 자주국방 또는 미일동맹의 강화를 추진하는 중요한 발판

48) 일본 정부가 북한과 중국의 위협을 과장해서 해석하고 있고, 안보가 아닌 정치적 필요성에 의해 군비증강을 하고 있다는 주장에 대해서는, Axel Berkofsky, "Japanese Defense and Security Policy and the National Defense Program Guidelines(NDPG): Radical Changes or Business as Usual?," *ISIP Working Paper*, No. 45 (2012.2); Richard J. Samuels, "Japan's Goldilocks Strategy," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 4 (Autumn 2006).

49) "Poll on Japanese Public Opinion," Associated Press/GFK, September, 2011.

50) 예를 들면, Paul J. Smith, "Japan-China relation and the Future of Geopolitics in East Asia," *Asian Affairs*, Vol. 35, No. 4 (2009), pp. 230-256; Christopher W. Hughes, "Japan's Response to China's Rise: Regional Engagement, Global Containment, Dangers of Collision," *International Affairs*, Vol. 85, No. 4 (July 2009), pp. 837-856; John M. Glionna, "Tensions between China, Japan Escalate," *The LA Times*, 23 September, 2010.

51) Kung-Wing Au, "The East China Sea Issue: Japan-China Talks for Oil and Gas," *East Asia: An International Quarterly*, No. 25 (Fall 2009), pp. 223-241.

52) Kent E. Calder, "Japan's Energy Angst: Asia's Changing Energy Prospects and the View from Tokyo," *Strategic Analysis*, No. 32 (January 2008), pp. 123-129.

으로 작용하였다.

나. 미국의 글로벌 전략 변화와 무기수출 3원칙 추가완화

탈냉전 이후 미국의 글로벌 전략은 이슬람 테러리즘과 중국의 위협에 대응하는데 맞추어져 왔다. 최근까지 미국의 외교적 행보를 보면 이러한 글로벌 전략 이행에 핵심적인 국가들 중 단연 비중과 역할을 높이 부여되고 있는 국가가 바로 일본임을 쉽게 확인할 수 있다. 특히 미국이 이슬람 테러리즘과의 전쟁을 마치고 중국을 겨냥한 아시아로의 중심축을 이동함에 따라 일본의 역할은 더욱 높게 기대되고 있다는 것이다.⁵³⁾ 여기서 주목할 점은 이러한 탈냉전기 미국의 글로벌 전략의 변화가 일본의 방위정책에 미치고 있는 영향이다. 이를 테러리즘과 중국 견제라는 두 시기별로 살펴보면 미국의 글로벌 전략이 일본 내 반군사주의 정서를 희석시키는 정치적 명분과 나아가 방위정책 변화 추진에 있어 중요한 추동력을 제공하였다는 점을 확인할 수 있다.

우선 9.11테러를 계기로 부시행정부는 테러리즘이라는 새로운 위협에의 대응차원에서 동아시아에서 멀리 떨어진 중동지역서의 분쟁에 대해서도 일본의 역할을 공개적으로 강조하였다. 당시 부시정부의 의도는 글로벌 전략차원에서 미일동맹의 역할 확대 및 일본의 기지들을 사용하는 것이었고, 또한 방위비분담을 예전보다 확대해줄 것을 요구하였다.⁵⁴⁾ 즉 미국의 입장은 지금까지 일본에 대한 안보 제공의 대가로 별다른 보상이 주어지지 않아왔던 비대칭적인 동맹관계를 미국의 글로벌전략 지원, 방위비 분담 등 보다 대칭적인 관계로 전환시켜 나간다는 것이었다.⁵⁵⁾ 일본의 일각에서는 미국과의 외교적 의존이 심화되는 것을 비판하는 목소리가 늘 있어 왔으나,⁵⁶⁾ ‘정상국가’로의 전환을

53) Department of Defense, *Sustaining U.S. global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 5, 2012.

54) Samuels (2006), p. 115.

55) 실제로 2006년 주일미군기지 재편사업과 관련 당시 롤리스 미국방부 차관보는 일본 정부가 260억 달러를 부담할 것을 요구했으며 이 금액은 수정주의자인 당시 아베 관방장관마저 놀라게 만들었다.

56) Jain Purenra and Takashi Inoguchi, *Japanese Politics Today* (London: St. Martin's Press, 1996), p. xv.

염두에 둔 수정주의자들을 중심으로 한 당시 일본의 지도부는 미국과의 글로벌파트너십에 서명함으로써 미일동맹 창설 이래 어느 때보다도 적극적인 해외 군사활동 및 방위정책 개선을 위한 다양한 노력들을 전개하게 된다. 부시 정부의 관료 및 전문가들은 이를 ‘동맹이 성숙되어가는 과정’으로 표현하거나,⁵⁷⁾ ‘반군사주의의 쇠퇴’로 표현하고 이를 환영하였다.⁵⁸⁾ 요컨대 2001년 9.11이후 미국의 대외전략 변화는 일본정부가 국내의 반군사주의 정서를 완화시킬 수 있는 중요한 요소로 작용했다고 볼 수 있다.⁵⁹⁾ 실제로 당시 민주당 오자와 이치로 등 유력정치인들 사이에서는 일본의 제한된 군사적 위상을 극복하고 ‘정상국가’의 위상을 되찾아야 한다는 주장이 확산되었다.⁶⁰⁾ 그 결과 여러 가지 군사적 제약들에 대해 점진적인 변화가 초래되었다. 즉 이라크에 병력 파견, 인도양 상에서의 연료재공급작전 시행, 공동개발된 무기류들의 미국 수출, 방위청을 ‘성’으로 확대개편 등이 시행되었고, 최근에도 소말리아 근해에 전함 파견 및 지부티에 육상자위대 기지 설치, 아프카니스탄, 리비아 등 국제사회(미국)의 인도주의적 군사개입에 대한 지지 표명 등이 뒤따랐다.

이후 2012년 1월 발표한 미국의 “신국방전략지침”은 2011년 가을 오바마 정부가 제시한 ‘아시아로의 회귀’(pivot to Asia)정책을 투영한 것으로, 그 핵심은 중국과의 ‘전략적 재균형’(strategic rebalance)을 위해 이 지역에서의 군사력을 강화한다는 방침을 담고 있다.⁶¹⁾ 오바마 정부의 구상은 2010년 초부터 미중관계의 악화로 인해 구상되고 있었다고 보아야 한다.⁶²⁾ 즉 미국의 대만 무기판매, 달라이 라마 초청, 남중국해 문제 개입 등과 이에 대한 중국

57) "United States-Japan Strategic Dialogue: Beyond the Defense Guidelines," *Issues & Insights*, No. 1 (May 2001).

58) Paul R. Daniels, "Beyond 'Better than Ever': Japanese Independence and the Future of U.S.-Japan Relations," *IIPS Policy Paper*, No. 308(July 2004), p. 11.

59) David Arase, "Japan, the Active State? Security Policy after 9/11," *Asian Survey*, Vol. 47, No. 4 (July 2007), pp. 560-583; Kersten Rikki, "Japanese Security Policy Formation: Assessing the Koizumi revolution," *Australian journal of International Affairs*, Vol. 65, No. 1 (February 2011), pp. 5-23.

60) Jeff Kingston, "Grand Strategy Plans for a Stronger Japan," *Japan Times* (18 November 2007).

61) Department of Defense, *Sustaining U.S. global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 5, 2012.

62) 비록 2011년 1월 워싱턴에서 오바마와 후진타오 간의 미중정상회담이 개최되고 양국 지도자는 ‘전략적 재보장’원칙에 대해 합의했지만, 이는 이후의 미중관계에서 드러나듯이 외교적 수사에 불과한 것이었다. 이 점에 대해서는 박창희 (2012), p. 8 참조.

의 대규모 해군훈련 실시, 군 현대화 2단계 추진, 이란 핵문제에 대한 협조 거부 등으로 인해 양국의 갈등은 심화되고 있었다.⁶³⁾ 따라서 이 전략은 오바마 정부의 대중국정책이 ‘포용’에서 ‘견제’로 돌아섰다는 의미로 해석되며,⁶⁴⁾ 이에 따라 중국을 견제하기 위한 일본과의 안보·경제적 협력의 중요성이 더욱 절실했음을 의미한다. 한마디로 일본이 어느 정도 강해져야 중국과 힘의 균형을 이룰 수 있다는 것이 미국의 대아시아 전략의 핵심이다. 결과적으로 이러한 미국의 아태전략 변화는 역내 일본의 군사적 역할 강화를 촉진하는 거시적 틀로 작용하고 있으며, 일본의 입장에서는 반군사주의 정서를 누르고 또 한번의 방위정책 변화를 시도할 수 있는 계기가 주어진 것으로 볼 수 있다.

예상했던 바와 같이 일본은 미일안보협력체제에 주안을 두고 2010년 12월 향후 10년간의 안보와 국방전략 방향을 명시한 새로운 『방위대강』을 발표하였는데 여기에는 중국과 북한, 특히 중국의 위협을 핵심적인 위협으로 집중적으로 부각시키고 이에 대한 대응책을 반영하고 있다. 즉 일본 본토방어를 넘어 주변 도서영토에서의 위기 발생시에도 대응할 수 있도록 일본 자위대의 능력과 장비를 단계적으로 증강시키는데 그 목표를 설정하고 있다.⁶⁵⁾ 2010년 『방위대강』과 함께 발표된 「2011-15 중기방위계획」의 주요 특징을 구체적으로 살펴보면 첫째, 일본 남서부로의 전투력 재배치를 들 수 있다. 2010년 『방위대강』은 중국본토와 대만 및 대만해협에 인접한 일본의 남서부지역과 도서들을 ‘전략적 공백지역’으로 선언하고 수년 내에 전투력 재조정을 완성시킨다는 계획이다. 즉 중국의 급속한 군사 현대화와 점증적이고 주기적인 일본 통제 도서(센카쿠 열도) 침입 및 동중국해와 남중국해에서의 공세적인 영토주장에 효과적으로 억지 및 대응하기 위해 일본 북부지역 주둔 전투력을 남부 지역으로 재배치한다는 것으로 이는 기존의 4개 본토방어 위주의 ‘정적 방어’에서 동중국해에 주안을 둔 ‘동적 방어’ 개념으로의 전환을 의미한다. 둘째,

63) Joel Brinkley, "Puzzling Timing of U.S. Actions Toward China," *The Korea Herald*, (Feb. 22, 2010).

64) 박창희, "미중관계와 한반도: 미국의 '전략적 재균형'을 중심으로," 숙명안보학연구소 연례특별학술대회 (2012. 12.7).

65) Ministry of Defense, *Summery of the National Defense Program Guidelines*, FY 2011, <http://www.mod.go.jp/e/d-policy/pdf/summeryFY2011.pdf>.(검색일 2012.12.1)

미사일 요격능력 및 해공군력의 증강이다. 우선 2세대 미사일방어 요격시스템(S-3A II system)에 대한 미일공동개발을 지속적으로 이행하기로 했다. 또한 해상자위력 증강 차원에서 최첨단 SM-3 미사일요격시스템을 탑재한 이지스급 구축함 2대를 추가로 배치하며, 중국의 ‘반접근전략’(anti-access strategy)에 대응하고 해상수송로를 확보하기 위해 남서부해안 근해에 잠수함 5대를 추가배치하고 총 잠수함 보유수도 현재 16대에서 22대로 증가시킨다는 계획이다. 항공력 차원에서는 오키나와 나하(Naha)공군기지에 1개 전투비행단을 추가로 주둔시킬 계획이며, 항공자위대의 F-4전투기는 5세대 전투기로 교체하고, 오키나와에 배치된 F-15전투기 수를 24대에서 36대로 증강시킨다는 내용도 포함되어 있다. 특히 동중국해에서의 중국군의 잠재적 공격위협에 대비하는 차원에서 최근 연속적으로 예산이 증가되고 온 일본해안경비대의 예산을 지속적으로 증가시켜 순찰함과 제트기를 추가적으로 획득한다는 것이다. 일본의 해안경비대는 최첨단의 능력과 장비를 갖추고 있어 세계 최고수준으로 평가되고 있으며, 사실상 일본 ‘제2의 해군’으로 간주되고 있다.⁶⁶⁾ 셋째, 방위비를 GDP의 1%로 제한한다는 기존 규정의 완화가 가능하다. 2010년 『국가방위지침』은 군사적 위기 상황이나 역내 안보상황에 의해 방위비 증가가 필요할 경우 이러한 제한규정을 완화할 수 있음을 명시하고 있다.⁶⁷⁾

특히 일본 정부는 2010년 『방위대장』과 관련하여 이와 같은 군비증강 이외에도 무기수출금지규정에 대한 추가적인 완화 조치를 포함하는 방안을 구상하였다. 2010년 10월에는 당시 키타자와 방위장관이 게이츠 美 국방장관에게 이러한 구상을 전달하고 곧 실행할 것이라고 말하였다.⁶⁸⁾ 이어서 2010년 11월에는 추가완화 관련 3가지 방향을 발표하였는데, 무기수출은 평화건설과 인도주의적 임무에 제한된다는 것과, 공동개발프로젝트는 미국과 NATO회원국들에게 제한되며, 미국과 NATO 이외의 국가들에 대한 방위기술 이전을 금지하는 기준들이 마련될 것이라는 내용이었다. 그러나 이러한 구상은 『방위대

66) "Japan's 2010 National Defense Program Guidelines-Reading the Tea Leaves," *Asia-Pacific Bullitine*, No. 89 (December 22, 2010)

67) 2012년 일본의 방위비는 이미 563억 달러에 이르며, 미국, 중국, 러시아에 이어 4위를 차지하고 있다.

68) "Kitazawa: Review of Arms Ban May Be in the Cards," *Asahi Shinbun*, October 13, 2010. <http://www.asahi.com/english/TKY201010120151.html> (검색일: 2012. 10.28)

강』 발표 직전에 여당인 민주당의 파트너였던 국민신당과 사회민주주의당(사민당)의 반대로 인해 『방위대강』에는 반영되지 못하였다. 당시 민주당은 중의원에서 2/3를 차지하고 있었으나, 참의원에서는 2011년 예산안 통과에 필요한 의석을 확보하고 있지 못하였기에 이들 연립정당들의 지지가 필수적이었다. 그럼에도 불구하고 2010년 『방위대강』은 본문에서 “방산장비의 국제적 흐름을 따라가기 위한 조치들을 지속적으로 연구할 필요가 있다”라고 명시함으로써 추가완화조치 시행을 위한 가능성을 열어두고 있었다.

그 후 2011년 9월 오바마 정부의 “아시아로의 회귀”구상이 언론에 공표되자 일본 정부는 추가완화조치 발표를 재추진하였다. 즉 그 다음 달인 10월에 일본의 이치카와 방위장관은 영국 로이터 뉴스 기자에게 ‘일본 정부가 곧 추가완화 조치를 발표할 것으로 보인다’는 메시지를 전달하였다.⁶⁹⁾ 그 후 정부는 언론의 질문에 답변을 회피해왔고, 12월 27일 마침내 공식적으로 무기수출 관련 추가완화조치를 전격적으로 발표하였다. 그 내용은 첫째, 일본 방산업체들이 미국 및 유럽 국가들과 군사장비·기술을 개발·생산하기 위한 공동프로젝트에 참여가 가능하다는 것과 둘째, 평화건설 또는 인도적 임무수행을 지원하는 방위관련 장비(defense-related equipment)를 수출할 수 있다는 것이었다. 요컨대 무기수출 3원칙에 대한 완화조치의 필요성은 2004년 이후부터 정부(민주당/자민당)의 자문단과 재계(경단련)를 중심으로 지속적으로 요구되어져 왔으며,⁷⁰⁾ 미국의 아태전략의 변화, 즉 2010년 가을 오바마 정부의 ‘아시아로의 회귀’ 발표는 당시 간(Kan) 정부에게 추진의 정당성과 필요성을 부각시키는 결정적인 계기로 작용하였다.

이상에서 살펴보았듯이 어떤 하나의 ‘빅뱅’이 탈냉전 후 일본 무기수출 3원칙의 완화를 비롯한 방위산업정책의 변화를 초래하게 만들었다고 할 수는 없다. 우선적으로 탈냉전 시기 지역안보환경의 변화와 국내수요에만 맞추어 온 일본 방위산업의 구조적 문제점의 누적으로 인해 일본정부는 안보적 현실주의와 경제적 실용주의에 입각한 변화, 즉 무기수출 3원칙 완화를 통한 방위산업

69) “Japan Eyes Easing of Joint Arms Development,” *Reuter*, October 5, 2011. <http://www.uk.reuters.com/article/2011/10/04/uk-japan-defence-idUKTRE7933202011004>.(검색일 2012.10.28).

70) Gray(2012), 앞의 책, p. 13.

의 활성화 및 군비증강을 모색하지 않을 수 없는 상황에 처하게 되었다. 그러나 이러한 안보적 현실주의와 경제적 실용주의 노선의 추구는 국내 일각의 반군사주의적 정서로 인해 돌파구를 찾는데 상당한 제한을 받고 있었다. 이러한 내부 상황에 중대한 영향을 미친 것은 미국의 아시아전략 변화와 일본의 적극적인 역할에 대한 요청이라고 판단된다. 결국 최근 국가안보전략 초안에 무기수출 3원칙의 개정의 필요성에 대한 명기는 국제적 차원(중국과 북한에 대한 위협 인식, 미국의 아시아전략 변화), 국내적 차원(일본 방위산업의 구조적 한계, 반군사주의)에서의 요인들이 복합적으로 작용한 결과라고 볼 수 있다.

이러한 국내외적 제반 요인들은 궁극적으로 일본 군대의 현대화와 이를 위한 방위산업 정책의 변화를 뒷받침하고 정당화하는 명분으로 이용되어졌다고 할 수 있다.

5. 정책적 시사점 및 향후 전망

지금까지 일본의 무기수출 3원칙 완화과정의 배경에 대해 대내외적 관점에서 살펴보았다. 결국 무기수출 3원칙의 완화과정은 안보적 논리와 경제적 논리, 그리고 일본 국내 일각의 반군사주의 정서라는 세 가지 요소가 조합된 산물로서 설명될 수 있다. 본 장에서는 이러한 세 가지 요소들을 중심으로 일본 정부가 2011년 발표한 무기수출 3원칙 추가 완화의 내용과 함의를 분석해 봄으로써 정책적 시사점과 향후 일본의 방산정책 추진방향을 전망해 보고자 한다. 2011년 일본 정부가 발표한 내용은 첫째, 일본 방산업체들이 미국 및 우방국들과 군사장비·기술을 개발·생산하기 위한 공동프로젝트에 참여가 가능하다는 것과 둘째, 평화건설 또는 인도적 임무수행을 지원하는 방위관련 장비(defense-related equipment)를 수출할 수 있다는 것이었다. 이러한 내용과 관련하여 다음과 같은 질문들이 제기될 수 있다. 첫째, 미국 이외 타 국가들과의 국제공동개발생산은 미일동맹이라는 안보관계에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 즉 일본은 미일동맹관계의 일정한 훼손을 감수하면서도 방위산업 부

활을 통한 경제성장을 추구하려는 의도인가? 둘째, 향후 일본의 무기 수출은 어느 정도 가능한 것인가? 즉 반군사주의로부터 탈피하여 무기수출 금지 규제의 완전한 폐지 및 군국주의로 나아갈 것인가? 일본 정부의 문헌검색 결과 현재까지 이러한 내용들에 대한 공식·비공식적인 해석을 찾을 수는 없었다. 따라서 앞서 살펴 본 안보적 논리와 경제적 논리, 그리고 일본 국내 일각의 반군사주의 정서라는 세 가지 요소의 상호작용이라는 연장선상에서 그 함의를 분석하고자 한다.

가. 미일동맹의 틀 내에서 유기적 협조 추구 가능성

앞서 살펴보았듯이 향후에도 일본의 무기 수출은 미일동맹의 틀을 벗어나서 독자적으로 추진될 가능성은 크지 않을 것으로 전망된다. 사실상 2011년 발표된 추가완화 내용 중 ‘미국 및 우방국들의 군사장비·기술의 공동 개발·생산을 허용한다’는 조항은 일면 일본의 방위산업이 기존의 미국 일변도에서 탈피하여 타 국가들과의 다변화를 추구하는 독자적인 노선으로 진행될 수 있다고 볼 수 있다. 즉 이 조항은 향후 미일기술협력과 나아가 미일동맹관계에의 의존도를 감소시키고 다변적인 방산기술 개발 및 독자적인 방위력 확보를 추구할 가능성을 내재하고 있다고 해석될 수도 있다는 것이다. 실제로 일부 일본전문가들은 일본 내에 미국의 헤게모니가 쇠퇴하고 있다는 인식이 팽배하다고 주장한다.⁷¹⁾ 이에 따라 미국과의 과도한 밀착관계 유지는 일본 방산의 구조적 한계 극복에 제한을 주고 있고, 불필요한 연루(entanglement)에 휘말리거나 일본의 전략적 유연성이 상실될 수 있다는 시각이 존재해 왔다. 주지하는 바와 같이 민주당 하토야마(鳩山, 2009.9~2010.6) 정부는 “긴밀하고 대등한 미일관계”를 내세우며 미일관계의 변화를 추구하였다. 그럼에도 불구하고 일본 내에서는 미국의 군사력이 향후 수십 년 동안 지속될 것이며 미일동맹은 적어도 수십 년간은 공고히 유지되어야 한다는 인식이 지배적이라는 점

71) Kenichi Ito, *Japan's Identity: Neither East nor West* (Tokyo: Japan Forum on International Relations, 2005), p. 1.

에 유의할 필요가 있다.⁷²⁾ 특히 중국의 군사력 증강과 중일 및 러일 영토분쟁 등 안보위기감의 고조와 함께 집권한 아베내각은 국내적 숙원을 풀기 위한 군사적 ‘보통국가’를 향한 제도화 작업을 추진하면서도 미일동맹의 중요성을 강조하고 있다.⁷³⁾ 그 근본적인 이유는 중국의 위협이 점증되고 있다는 사실에 있으며, 이러한 위협환경은 장기간 지속될 것이라는 점에서 향후에도 지속적으로 미일동맹의 중요성이 강조될 가능성이 크다. 따라서 향후 일본의 방산정책은 무기수출 3원칙 추가완화를 통해 국내 방위산업의 구조적 모순을 해소하고 국제 공동개발생산과 나아가 세계방산시장으로의 진출을 도모할 것으로 예상되지만 이러한 움직임은 미일동맹의 틀 내에서 양국 간 유기적인 협조 하에 이루어질 가능성이 클 것으로 전망된다. 또한 2011년 무기수출 3원칙 추가완화의 발표내용 중 “우방국”이라는 표현에 주목할 필요가 있다. 즉 일본은 국제 공동개발·생산이 가능한 국가의 범위를 미국의 우방국으로 한정시켰다는 점이다.⁷⁴⁾ 이는 미국이 전략적 차원에서 일본 방산의 국제적 다변화를 수용해주는 대신, 일본은 미국의 전략적 이해에 부합되는 범위 내에서 추진해나갈 것임을 의미한다. 실제로 일본은 호주와 영국 등의 미국의 지역별 주요 동맹 국가들과 협력을 모색하고 있으며, 이는 대중국 견제라는 미일 양국의 전략적 이해가 일치한 부분이라고 볼 수 있다. 즉 2012년 초 미국의 ‘국방전략지침’과 2010년 말 일본의 ‘방위대강’은 군사력의 재조정을 통한 ‘대중국 군사적 견제’로 볼 수 있으며, ‘미국 및 우방국들의 군사장비·기술의 공동 개발·생산을 허용’한다는 것은 방산협력 및 블록구축을 통한 ‘대중국 경제적 견제’ 구상의 일환으로 볼 수 있다⁷⁵⁾. 요컨대 ‘미국 및 우방국들의 군사장비·기술의 공동 개발·생산을 허용’은 미일 양자의 상호이해관계가 부합된 산물로 보아야 할 것이다. 따라서 안보논리를 도외시 한 경제논리에만 입각한 일본의

72) Samuels (2006), pp. 111-127; Japan Forum on International Relations, ed., *New World Order of No-War Community and Future of Japan-U.S. Alliance* (Tokyo: Japan Forum on International Relations, 2004).

73) 박철희, “제2기 아베내각의 대외전략 기초,” 『동아시아 심포지엄』 (서울대 일본연구소, 2013.11.1).

74) 규제완화가 공식발표되기 1년 전인 2010년 11월 일본 정부는 공동개발생산의 대상국은 ‘NATO 국가들’이라고 발표하였다.

75) 미일기술협력 중심으로 세계 주요지역에 방산블록을 구축해 나갈 가능성에 대한 주장에 대해서는 김진기(2012), pp. 415-416를 참조.

독자적인 무기수출 전망은 가시화될 가능성이 크지 않다고 평가된다.

나. 반군사주의 정서에 따른 제약 지속 가능성

둘째, 비록 2차대전 이후 점진적으로 둔화되는 측면이 보이지만, 향후에도 일본의 무기수출 전면화 추진은 국내의 반군사주의 정서에 의해 최소한 중단기적으로는 부정적인 영향을 받을 것이라는 점이다. 예를 들면 2011년 발표한 내용에도 이러한 영향이 반영되어 있는데, 즉 ‘미국 및 우방국들의 군사장비·기술의 공동 개발·생산을 허용’한다고 규정함으로써, ‘수출’이라는 표현이 직접적으로 포함되지 않았다. 또한 수출이 가능한 분야는 ‘평화건설과 인도적 목적에 국한된 방위관련 장비(defense-related equipment)’로 제한하고 있다. 이러한 표현들의 의미는 일본 국내에 반군사주의적 정서가 여전히 작용을 하고 있다는 점과 주변국들의 비난을 의식한 부분으로 해석된다. 실제로 무기수출 3원칙을 완전히 폐지하자는 경제산업성 법규의 개정부분을 현재까지 찾아 볼 수 없다. 비록 아베총리가 국가안보전략(NSS) 초안에 ‘무기수출 3원칙의 재검토 필요성’을 명기하였으나 적어도 중단기적으로는 2011년 발표내용의 범위를 크게 벗어나는 완전한 폐지가 명시될 가능성은 크지 않아 보인다. 요컨대 반군사주의 정서는 방산수출을 본격적으로 시도하려는 정부와 재계의 상관주의 매카니즘의 원활한 작동에 한계를 부여함으로써 향후 일본 무기의 무제한적 직접수출에 영향을 미칠 수 있는 변수로 작용할 것으로 전망된다.⁷⁶⁾

한편 일본은 이러한 문제를 회피하기 위한 변칙적 방법을 시도할 가능성이 크다. 우선, ‘간접수출’을 통한 수출효과를 거양시키는 방안을 모색할 가능성이 있다. 예를 들면 현재 논의되고 있는 호주의 차세대잠수함 도입계획의 경

76) 반군사주의 노선의 지속적 유지 가능성에 대해서는 Daniel A. Metraux, "Religion, politics and constitutional reform in Japan: How the Soka Gakkai and Komeito have thwarted conservative attempts to revise the 1947 constitution," *Southeast Review of Asian Studies*, No. 1, (January 2007); Gerald L. Curtis, "Japan's Cautious Hawks: Why Tokyo is unlikely to pursue an aggressive Foreign Policy?" *Foreign Affairs*, March/April 2013.

우, 일본이 공동개발생산 프로젝트로 전환하여 직접수출이 아닌 간접수출 방식으로 수출효과를 거둘 수 있다는 것이다. 즉 현재까지 호주 정부는 차세대 잠수함을 호주 내에서의 건조보다는 일본의 4000톤급 소류형 잠수함을 도입 및 배치를 위해 아델레이드(Adelaide) 조선회사에 하청을 요구할 계획을 구상하고 있다. 일본은 국내에 호주 아델레이드(Adelaide) 조선회사의 법인을 설립하고 미쓰비시중공업과 공동개발생산 프로젝트로 전환하여 건조한 후 이를 이양해 줌으로써 직접수출이 아닌 간접수출의 형태로 수출효과를 거양할 수 있다는 것이다. 또한, 평화건설 및 인도적 목적에 한해 수출이 가능한 ‘방위관련 장비(defense-related equipment)’의 범위에 기본적으로 완제품 무기가 포함되기 어렵기 때문에, 무기의 사양을 변경시켜 장비의 형태로 수출하는 방안을 모색할 것으로 예상된다. 예를 들면 전차의 사양을 변경시켜 평화건설에 필요한 지뢰제거용 전차나 구난전차로 수출하는 방안을 추진할 수 있다.

다. 한일 방산협력 관련 검토 필요성

마지막으로 이러한 분석은 향후 한일관계 및 양국 간 방산협력 가능성의 측면에서 중요한 시사점을 제공해주고 있다. 우선 일본은 무기수출규제 완화에 따라 국제방산협력의 확대를 추구해 나갈 것이며, 이러한 행보는 한국정부에게 난제를 부여할 수 있다. 즉 반일감정이라는 국민적 정서와 한일협력의 실리적 측면 간의 선택에 대한 요구가 점증될 것이기 때문이다. 앞서 설명했듯이 무기수출 규제 완화의 배경은 일본 내 군국주의의 열망에 의한 것으로 보기 어렵다. 따라서 만약 일본의 최근 ‘우경화’ 행보가 향후 군사주의로의 회귀 또는 한반도 사태에 대한 물리적 개입 등을 지향하고 있지 않다는 점을 추가적으로 확신할 수 있다면, 한일 간의 방산기술협력이 창출하는 가치가 상당하다는 측면에서 한일협력의 중요성을 지속적으로 외면하는 것은 한국 방산의 발전 차원에서 최선의 방안이라 보기 어렵다. 또한 한국정부로서는 한미일 방산협력의 필요성에 대한 미국의 직간접적 요구도 감안할 필요가 있을 것이다. 주지하다시피 미국의 아시아 전략은 아태지역 안보의 핵심 기반 국가

인 일본, 호주, 한국, 필리핀 등과의 동맹체제를 강화하고 인도, 베트남, 인도네시아 등 새로운 우방국들과의 협력네트워크를 강화함으로써 라는 공동이익을 확보하기 위한 집단적 능력을 확충하는 것이다.⁷⁷⁾ 따라서 미국의 입장에서는 환태평양파트너십(TPP: Trans Pacific Partnership) 추진 등 전략적 맥락에서 일본과 호주와의 방산협력 뿐만 아니라 한일 간의 방산협력도 전략적 차원에서 중용할 가능성이 있다는 점이다. 최근 아베 총리는 한국은 “매우 중요한 이웃국가”라는 메시지를 전달하면서 상호협력의 중요성을 묵시적으로 표명하였다.⁷⁸⁾ 요컨대 반일정서가 팽배한 한국의 입장에서 정치적인 난관이 존재하고 있지만 한미일 간 방산기술협력이 창출하는 가치 역시 상당하다는 측면에서 유사시 협력이 가능한 분야 식별과 그 필요성에 대한 대국민 설득 논리 등을 준비할 필요가 있다고 본다.

77) Kit Dawnay, "Washington's Return to Asia: A New balance of Power?" *Current Intelligence*, (21 November 2011).

78) 『연합뉴스』, 2013. 1.1

참고문헌

- 김진기. 『일본의 방위산업: 전후의 발전체적과 정책결정』. (서울: 고려대학교 아
연출판부, 2012).
- 동아일보. 2013. 10. 23, p. 8.
- 박영준. 『제3의 일본』. (서울: 한울, 2008).
- 박창희. “미중관계와 한반도: 미국의 ‘전략적 재균형’을 중심으로.” 숙명여대 안
보학연구소 연례특별학술대회 (2012. 12.7)
- 박철희. “제2기 아베내각의 대외전략 기조.” 『동아시아 심포지엄』 (서울대 일본
연구소, 2013.11.1)
- Alexander Neill, Jonathan Eyal and John Hemmings, *Delivering Defense
Industrial Change* (London: RUSI, 2010)
- Arase, David. "Japan, the Active State? Security Policy after 9/11," *Asian
Survey*, Vol. 47, No. 4 (July 2007).
- Asahi Simbun. 1 November 2011.
- Axel Berkofsky. "Japanese Defense and Security Policy and the National
Defense Program Guidelines(NDPG): Radical Changes or Business
as Usual?." *ISIP Working Paper*, No. 45 (2012.2)
- Benson, John & Takao, Matsumura. *Japan 1868-1945: From Isolation to
Occupation*. New York: Longman, 2001.
- Berger, Thomas U. "From Sword to Chrysanthemum: Japan's Culture of
Anti-militarism." *International security*, Vol. 17. No. 4 (Spring
1993).
- Berkofsky, Axel. "Japanese Defense and Security Policy and the National
Defense Program Guidelines(NDPG): Radical Changes or Business
as Usual?," *ISIP Working Paper*, No. 45 (2012).
- Curtis, Gerald A. "Japan's Cautious Hawks: Why Tokyo is Unlikely to

- Pursue an Aggressive Foreign Policy.?" *Foreign Affairs*, (March/April, 2013).
- Daniels, Paul R. "Beyond 'Better than Ever': Japanese Independence and the Dawnay, Kit. "Washington's Return to Asia: A New balance of Power?" *Current Intelligence*. (November 2011).
- Future of U.S.-Japan Relations," *IIPS Policy Paper*, No. 308(July 2004).
- Global Times. 7 August 2013.
- , 28 December 2010.
- Golde, Saar and Tishler, Asher. "Security Needs, Arms Exports and the Structure of Defense Industry: Determining the security Levels of Countries." *The Journal of Conflict resolution*, Vol. 48, No. 5, (October 2004).
- Gray, Gavan. "Japan's Defense Industry: Pacifism, Pragmatism and Necessity." *大阪女學院* 8号, (2012).
- Hiroyuki, Odagiri. *Technology and Industrial Development in Japan*. London: Oxford University Press, 1996.
- Hughes, Christopher W. "The Slow-Death of Japanese Techno-Nationalism? : Emerging Comparative Lessons for China's Defense Production," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 34, No. 3 (June 2011).
- *Japan's Re-emergency as a 'Normal' Military Power*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- "Japan's Response to China's Rise: Regional Engagement, Global Containment, Dangers of Collision." *International Affairs*, Vol. 85, No. 4 (July 2009).
- Ito, Kenichi. *Japan's Identity: Neither East nor West*. Tokyo: Japan Forum on International Relations, 2005.
- Jain Purendra and Takashi Inoguchi. *Japanese Politics Today* (London: St.

-
- Martin's Press, 1996)
- Japan Times, 18 November 2007.
- Kawasaki, Tsuyoshi. "Postclassical Realism and Japanese Security Policy." *Pacific Review*, Vol. 14. No. 2 (June 2001).
- Kent E. Calder. "Japan's Energy Angst: Asia's Changing Energy Prospects and the View from Tokyo." *Strategic Analysis*, No. 32 (January 2008)
- Kubota, Yukari. "Japan's New Strategy as an Arms Exporter: Revising the Three Principles on Arms Exports." *RIPS Policy Perspectives*, No. 7 (Tokyo: Japan Research Institute for Peace and Security, 2008).
- Kung-Wing Au. "The East China Sea Issue: Japan-China Talks for Oil and Gas." *East Asia: An International Quarterly*, No. 25 (Fall 2009)
- Kyodo News. 17 December 2011.
- Lind, Jennifer M. "Pacifism or Passing Buck? Testing Theories of Japanese Security Policies." *International Security*, Vol. 29, No. 1 (Summer 2004).
- Michael D. Swaine, Rachel M. Swanger and Takashi Kawakami. *Japan and Ballistic Missile Defense* (Santa Monica: Rand, 2001)
- Nikkei Report. 28 October 2010.
- Nippon keidanren, 20 July 2010.
- Nye, Jr., Joseph S. "Our Pacific Predicament." *The American Interest*, Vol. VIII, No. 4 (March/April 2013).
- Peter Duus. *The Abacus and the Sword: The Japanese Penetration of Korea 1895-1910* (Los Angeles: University of California Press, 1995)
- Rikki, Kersten. "Japanese Security Policy Formation: Assessing the Koizumi revolution." *Australian journal of International Affairs*, Vol.

- 65, No. 1 (February 2011)
- Robbin F. Laird, "America and European Defense Industries: Future Trends and Challenges." *RUSI Defense Systems* (Summer 2006).
- Saar Golde and Asher Tishler. "Security Needs, Arms Exports and the Structure of Defense Industry: Determining the security Levels of Countries." *The Journal of Conflict resolution*, Vol. 48, No. 5, (October 2004)
- Samuels, Richard J. *Rich Nation, Strong Army*. New York: Cornell University Press, 1996.
- *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*, Ithaca. New York: Cornell University Press, 2007.
- "Japan's Goldilocks Strategy." *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 4 (Autumn 2006).
- Smith, Paul J.. "Japan-China relation and the Future of Geopolitics in East Asia." *Asian Affairs*, Vol. 35, No. 4 (2009).
- The Korean Herald, 22 February 2010.
- The Times, 25 May 2009.
- U.S. Department of Defense, *Annual Report to the President and Congress 1995*. <http://www.dod.mil/execsec/adr95/index.html>.
- Yamamura Kozo, "Japan's Dues ex Machine: Western Technology in the 1920s." *Journal of Japanese Studies*, Vol. 12, No. 1 (Winter 1986)
<http://www.asahi.com/english/TKY201010120151.html>.(검색일: 2012. 10.28)
<http://www.mhi.co.jp/en/csr/csrreport/society03.html>.(검색일: 2012.11.20)
<http://www.mod.go.jp/e/d-policy/pdf/summeryFY2011.pdf>.(검색일 2012.12.1)
<http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/policy/index.html>.(검색일: 2012.12.1)
- http://www.jiia.or.jp/en_commentary/201005/10-1.html.(검색일 2012.11.20)
- <http://www.sipri.org/yearbook/2010/05>.(검색일: 2012.11.20)

<http://www.uk.reuters.com/article/2011/10/04/uk-japan-defence-idUKTRE7933202011004>.(검색일 2012.10.28).

<http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.thm>(검색일: 2013.1.12)

<ABSTRACT>

**Japan's lifting of Three Principles on arms exports :
Backgrounds and the prospect of future**

Jung, Jaewook
(Sookmyung Women's University)

In 1967, Tokyo adopted the so-called Three Principles on arms exports. But step by step, Tokyo has been lifting the Three Principles in 1983, 2004, and 2011. Especially, very recently, Abe administration specified in the draft of National Security Strategy that Japan would re-examine the Three Principles, thereby much attention is being payed to the reasons and implications of Tokyo's behavior. This paper is to examine on this series of Tokyo's action from the more macroscopic view of the Japan's changing defense industry and security environment, focusing on especially post-Cold War era. And this paper will argue that this series of Tokyo's action can not be explained by one 'Big thing' and rather be a combination of security logic, economic logic and anti-militarism. And I will also try to draw some political implications and prospect of future in terms of Japan-US alliance and Korea.

**Key words : Three Principles on arms exports, Japan's defense industry,
Japan-US alliance**

투고일 : 2013.11.5 심사일 : 2013.11.8 심사완료일 : 2013.12.14

III

미국의 유럽 미사일방어(MD) 추진과 러시아의 대응

고재남 국립외교원

1. 서론
2. 탈냉전기 미국의 MD 정책의 변화
3. 오바마 행정부의 유럽 MD 추진 및 경과
4. 러시아의 유럽 MD 추진에 대한 대응
5. 결론 및 한국의 정책적 고려사항

요약

탈냉전기 미·러 관계에서 가장 핵심적인 유럽지역 안보현안은 미국의 옛 소련지역으로 NATO 확대와 유럽 미사일방어(Missile Defense, 이하 MD) 체제 구축이다. 옛 소련지역으로의 NATO 확대는 오바마 행정부가 2009년 사실상 우크라이나, 조지아의 NATO 가입 추진을 중단하면서 이 문제를 둘러싼 미·러 갈등은 일단 수면 아래로 가라앉았다. 그러나 오바마 행정부는 이란의 핵개발 및 장거리 미사일 개발이 지속됨에 따라서 비록 추진 방향과 시계(time schedule)를 변경시켰지만 전임 부시 행정부하에서 시작된 유럽 MD 추진 정책을 계승, 추진해 오고 있다.

러시아는 미국의 유럽 MD 추진이 러시아의 전략핵 역지력을 무력화시킬 것은 물론 '전략적 불안정'(strategic instability)을 야기시킬 것이라면서 강력히 반대하고 있다. 유럽 MD 체제 구축을 둘러싼 미·러 갈등은 유럽지역 차원을 뛰어넘어 동북아를 포함한 세계적인 전략적 불안정을 심화시킬 가능성이 있으며, 그에 따라 주요국간 군비경쟁이 심화될 가능성이 많다.

본 연구는 이러한 문제의식하에 미국이 현재 추진중인 유럽 MD체제 구축과 러시아의 대응을 분석, 평가, 전망하면서 한국의 정책적 고려사항을 제시하고 있다.

※ 주제어 : 미국의 유럽 MD 정책, 러시아의 미국 MD 대응, NATO MD, 한국형 MD, EPAA MD

1. 서론

탈냉전기 미·러 관계에서 가장 핵심적인 유럽지역 안보현안은 미국의 옛 소련지역으로 NATO 확대와 유럽 미사일방어(Missile Defense, 이하 MD) 체제 구축이다.

옛 소련지역으로의 NATO 확대는 오바마 행정부(2009-2013)가 2009년 사실상 우크라이나, 조지아의 NATO 가입 추진을 중단하면서 이 문제를 둘러싼 미·러 갈등은 일단 수면 아래로 가라앉았다. 당시 오바마 행정부는 독일, 프랑스 등 NATO내 주요국의 반대, 조지아내 민족·영토 분쟁의 지속 등 사실상 이들 국가의 NATO 가입이 불가능하다고 인식하였다. 또한 오바마 행정부는 대외정책 목표인 ‘핵없는 세계’(nuclear-free world) 건설 및 국제안보현안(예: 이란, 북한의 핵문제, 아프가니스탄에서의 대 탈레반전 등)의 해결 등을 위해서는 러시아의 협력이 필요하다고 인식했으며, 그 결과 대러 관계 ‘재조정 정책’(소위 reset-button policy)을 추진하였다.

그러나 오바마 행정부는 이란의 핵개발 및 장거리 미사일 개발이 지속됨에 따라서 비록 추진 방향과 시계(time schedule)를 변경시켰지만 전임 부시 행정부하에서 시작된 유럽 MD 추진 정책을 계승, 추진해 오고 있다. 러시아는 미국의 유럽 MD 추진이 러시아의 전략핵 역지력을 무력화시킴은 물론 ‘전략적 불안정’(strategic instability)을 야기시킬 것이라면서 강력히 반대하고 있다. 이는 푸틴 대통령이 유럽 MD 추진을 보다 구체화할 NATO의 시카고 정상회담(2012년 5월 20-12일)에 불참하겠다고 통보함에 따라 오바마 대통령이 G8 정상회담 장소를 시카고에서 워싱턴으로 변경하였음에도 불구하고 푸틴 대통령이 G8 정상회담에 직접 참가하지 않고 메드베데프 총리를 대신 참석시킨 것이 증명해 주었다.

유럽 MD 체제 구축을 둘러싼 미·러 갈등은 유럽지역 차원을 뛰어넘어 전 세계적인 전략적 불안정을 심화시킬 가능성이 있으며, 그에 따라 주요국간 군비경쟁이 심화될 가능성이 많다. 특히 유럽지역에서 MD를 둘러싼 미·러 갈등은 동북아 지역에서 미국 주도의 MD 체제 구축에 대응한 러·중간 ‘전략적 연

대'(strategic solidarity)를 강화시킬 것이다. 러시아는 현재까지 미국이 추진 중인 북한의 핵개발 및 미사일 개발에 대응한 미·일 MD 체제 구축에 강력한 반대 입장을 표명하지 않아 왔다. 그러나 유럽지역에서 MD를 둘러싼 갈등이 심화될 경우 러시아는 중국의 미·일 MD 체제 구축에 대한 강력한 반대에 동참할 것이며, 이는 MD를 둘러싼 '대륙세력(러·중·북) 대 해양세력(미·일)'간 첨예한 갈등을 야기시킬 것이다.

한국은 그 동안 남북간 지리적 인접성 및 러·중의 MD 반대 등을 고려해 미·일 MD 체제 구축에 동참하지 않고 있다. 그러나 이러한 양 진영간 갈등과 대립 심화, 그리고 북한의 핵무기 보유 및 미사일 개발 지속은 한국으로 하여금 불가피한 선택의 기로에 빠지게 할 가능성이 있다. 한국은 한반도 번영과 평화, 그리고 통일한국의 달성을 위해서 어떤 진영논리에 매몰됨이 없이 주변 4국과 긴밀한 협력관계를 유지해야 할 처지이다. 또한 한국은 북한의 핵무기 및 미사일 위협에 대응하는 정책을 추진할 수 밖에 없다.

본 연구는 이러한 문제의식하에 미국이 현재 추진중인 유럽 MD체제 구축과 러시아의 대응을 분석, 평가하면서 한국의 정책적 고려사항을 제시하고 있다. 이를 위해 본 연구는 제2절에서 탈냉전기 미국의 MD 정책의 변화를 살펴보고; 제3절에서 오바마 행정부의 유럽 MD 추진과 NATO의 참여현황을 살펴보고; 제4절에서 러시아의 유럽 MD에 대한 인식과 정치·외교적, 군사·안보적 대응을 각각 살펴보며; 제5절에서 결론 및 한국의 정책적 고려사항을 제시하고 있다.

2. 탈냉전기 미국의 MD 정책의 변화

가. 부시 행정부(1989-1993)의 GPALS

1980년대 말에 들어, 미국은 SDI 추진이 사실상 짧은 기간안에 실현이 불

가능하다는 인식을 하였고, 그 결과 부시(George H. W. Bush) 행정부는 SDI 추진 계획을 축소해 보다 제한된 형태의 GPALS(Global Protection against Limited Strikes) 계획을 1991년 1월 발표하였다. GPALS는 지상과 우주에 배치된 인터셉터를 이용해 제한적 숫자의 공격용 탄도미사일을 격추시키는 MD 정책이었다. GPALS는 우주에 배치된 MD 체계, 미국 본토에 고정 배치된 MD 체계, 그리고 전역 및 전술 탄도미사일로부터 해외에 주둔중인 미군 및 동맹국들을 보호하기 위한 이동형 MD 체계로 구성되었다.

부시 행정부가 GPALS를 통한 MD 정책을 추진한 배경은 다음과 같다. 부시 행정부는 우선 미국의 핵보복 공격에 토대를 둔 대 소련 핵억지 전략이 탈냉전기에 들어서 북한, 이란, 이라크 등 불량국가들로부터 오는 탄도미사일 공격에 적절히 대응할 수 없다고 인식하였다. 또한 부시 행정부는 핵무기 비확산을 위해서는 핵무기의 의미와 역할을 점차 축소시킬 필요가 있고 또한 지역분쟁의 해결과정에서 MD를 포함한 재래식 무기를 최대한 활용해야 한다고 판단하였다. 또한 MD 체제의 구축은 탄도미사일의 개발과 배치를 억제시키는 요인으로 작용할 수 있다고 인식하였다.¹⁾

그러나 GPALS는 인터셉터의 수량과 우주에 배치될 인터셉터 때문에 ABM 조약을 위반하는 것이었고, 이에 따라서 현실화되지 못하였다. 그리고 부시 행정부의 MD 정책에 영향을 미친 것은 1991년 걸프전때 이라크의 스커드 미사일이었다. 그 결과 부시 행정부는 단거리 미사일이 전장에 배치된 미군을 위협한다는 인식을 하면서 이에 대응한 MD 정책을 우선적으로 추진하였다. 부시 행정부는 전술 탄도미사일에 대비한 ‘PAC-3’(Patriot Advanced Capability-3)의 현장 배치를 준비하면서 전역 탄도미사일에 대비한 ‘THAAD’(Terminal High-Altitude Area Defense) 체제를 실험하기 시작하였다. 또한 부시 행정부는 해군을 위해 단거리 탄도미사일을 격추시킬 수 있는 표준형 SM-2 인터셉터를 개발하였다. 이들 미사일들은 단거리 탄도미사일을 어느 정도 격추시킬 수 있는 능력을 갖고 있었다.²⁾

1) "U.S. National Missile Defense(NMD) Program," East Asian Strategic Review 2001, p.48.

2) Steven Pifer, "Missile Defense in Europe: Cooperation or Contention?" Brookings Arms Control Series, Paper 8(May 2012), p.7.

나. 클린턴 행정부(1993-2001)의 NMD

미·소 양국은 소연방 붕괴 직전인 1991년 7월 START I을 체결해 양국이 보유한 전략핵무기를 큰 폭으로 감축하는데 합의하였다. 1991년 12월 소연방이 갑작스럽게 붕괴함에 따라서 양국은 미·소간에 체결된 ABM 조약, SALT I, INF 조약, CFE 조약, START I 등은 양국이 자동 승계하였다.

그러나 탈냉전기에 접어들어 양국간 안보문제로 여전히 존재하는 것은 미국의 MD 추진과 이에 따른 ABM 조약의 수정 또는 폐기 문제였다. 클린턴(Bill Clinton) 행정부는 1993년 1월 출범한 이후 한편으로는 START II를 체결하기 위한 외교적 노력을 경주하면서 다른 한편으로는 러시아, 중국, 또는 이란, 북한 등 불량국가들로부터 오는 탄도미사일 공격에 대응해 국가안보를 보장하기 위한 MD 체제 구축을 위한 군사적 노력을 경주하였다.

클린턴 행정부의 MD 정책은 전임 부시 행정부하에서 추진된 GPALS에 기초하고 있다. GPALS는 레이건 행정부의 SDI와는 달리 러시아로부터의 대규모 탄도미사일 공격을 방어하기 위한 것이라기 보다는 중국 또는 러시아, 그리고 불량국가들에 의한 우발적인, 정부당국으로부터 승인되지 않은 대륙간 탄도미사일 공격에 대응한 MD 정책이었다. 실제로 클린턴 행정부의 MD는 TMD(Theater Missile Defense), 즉 전역미사일의 개발과 배치에 우선성을 부여하였다. 이는 장거리 미사일에 의한 알래스카나 하와이 등에 대한 공격 가능성은 당시로서는 큰 위협이 안되었다. 따라서 미 본토를 방어하는 NMD(National Missile Defense)는 우선적으로 추진되지 않았으며, 기술연구와 개발은 ABM 조약의 틀내에서 이루어졌다.

미국 국방부는 1995년부터 1996년 2월 사이에 MD 프로그램의 전반에 대해 평가작업을 진행했으며, 그 결과 MD 연구를 계속하면서 NMD 배치를 위한 준비 프로그램을 추진하기로 결정하였다.³⁾ 클린턴 행정부의 NMD 추진에 있어서 큰 영향을 미친 것은 일본 영토를 넘어간 1998년 8월 발사된 북한의

3) Wyn Q. Bowen, "Missile Defense and the Transatlantic Security Relationship," *International Affairs* 77.3 (2001), pp.485-489.

다단계 탄도미사일 실험과 1998년 8월 공개된 “미국에 대한 탄도미사일 위협 평가위”(U.S. Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States: 소위 Rumsfeld Commission)의 보고서였다. 동 보고서는 5년 내, 즉 2003년까지 북한과 이란이 미국 영토에까지 도달할 탄도미사일을 개발할 수 있을 것으로 전망하였다.

당시 클린턴 행정부는 NMD의 배치 여부는 이란, 북한 등으로부터 미국에 대한 탄도미사일 위협, NMD의 기술적 실현 가능성, NMD 추진의 소요 비용, 군축 및 군비통제에 대한 영향 등을 고려해서 결정한다는 입장이었다. 그러나 상기한 바와 같은 북한의 탄도미사일 발사실험과 럼스펠드 보고서, 그리고 의회내 다수당인 공화당의 예산 지원은 NMD의 추진을 가속화시켰다. 그 결과 1999년 7월 클린턴 대통령은 현 정부 및 차기 정부가 NMD가 기술적으로 가능할 경우 NMD를 배치해야 한다는 내용을 담고 있는 “1999 NMD 법령”에 서명하였다. 그러나 1999년부터 2000년 사이에 실시된 NMD 관련 각종 실험에서 조기 NMD 배치가 사실상 기술적으로 불가능하다는 판단을 한 클린턴 대통령은 2000년 9월 NMD 배치를 차기 정부로 넘긴다고 선언하였다.

다. 부시 행정부의 유럽 MD 추진과 NATO의 동의

부시(George W. Bush) 행정부(2001-2009)는 출범하자마자 MD를 적극 추진하기 시작하였다. 부시 대통령은 대선 기간중 수차례에 걸쳐, 본인이 집권하면 불량국가들의 탄도미사일 공격으로부터 미국 본토는 물론 동맹국들 그리고 해외에 주둔중인 미군을 보호하기 위하여 육지, 바다, 우주에 MD 체제를 배치할 수 있도록 기술개발을 적극 주도해 나가겠다고 약속하였다. 또한 그는 미국은 ABM 조약의 제한하고 있는 MD 확대를 극복해야 한다면서 이는 러시아가 더 이상 적국이 아니고 당면한 불량국가들로부터 오는 탄도미사일의 안보위협에 대응하기 위해 ABM 조약의 수정이 아닌 새로운 틀을 확립해야 한다고 주장하였다.⁴⁾

4) Steven A. Hildreth, "Missile Defense: The Current Debate," <http://www.history.navy.mil/library/online/missile%20defense.htm> (검색일: 2012. 11. 7).

부시 행정부는 MD의 본격적인 추진을 위해 취임 직후 다양한 MD 프로그램을 통합해 국방부내에 ‘미사일 방어청’(Missile Defense Agency)를 신설하였다. 또는 부시 행정부는 2002년도 국방예산 수정안(2002년도 MD 예산으로 83억 달러 요청, 이는 2001년도 보다 31억 달러 증가, 즉 61% 증액)을 의회에 제출한 직후인 2001년 7월부터 MD 계획의 세부안을 수립하기 시작하였다. 또한 부시 행정부는 TMD와 NMD의 구분을 없애고 통칭 MD로 칭하였다. 그리고 부시 행정부는 MD 체계를 육지, 바다, 우주에 기반한 MD 체계를 구축하기 위한 기술개발과 실험을 매우 적극적으로 추진하였다.

부시 행정부는 911 테러사태의 발생으로 본토 방위의 취약성이 노정됨에 따라서 MD를 더욱 적극적으로 추진하기 시작했으며, 이를 위해 2001년 12월 12일 일방적으로 전국적 MD 추진을 제약하고 있는 ABM 조약의 탈퇴를 선언하였다. 당시 푸틴 행정부는 하기하는 바와 같이 반테러 국제공조의 상황에서 그리고 현실적으로 부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴를 막을 수 없는 상황에서 받아들일 수 밖에 없었다.

부시 행정부는 북한, 이란의 탄도미사일 위협의 심각성을 널리 알리면서 본토 방위를 위한 조기 MD 체계 구축을 가속화하였다. 미국 국방부는 2004년 GBI(ground-based interceptor), 즉 다가오는 탄도미사일을 대기권 밖 중간항로(mid-course)에서 격추시키는 3단계 인터셉터를 배치하기 시작하였다. 아직 실험이 끝나지 않은 상황에서 배치된 GBI는 초보적인 ICBM을 격추시킬 수 있는 성능을 갖고 있었다. 2005년 11월까지 9개의 GBI가 알래스카 Ft Greeley, 캘리포니아 Vandenberg Air Force Base에 배치되었다. 2012년 5월 현재 Ft Greeley에 26기, Vandenberg Air Force Base에 4기의 GBI가 각각 배치되어 있다. 향후 Ft Greeley에 14기의 GBI가 더 배치될 예정이다.⁵⁾ 이들 두 곳에 배치된 GBI는 북한과 이란의 제1세대 ICBM을 충분히 격추시킬 수 있는 성능을 가지고 있다.

부시 행정부는 이란이 국제사회의 반대를 무릅쓰고 핵무기 개발과 장거리 미사일 개발을 지속함에 따라서 GBI를 추가적으로 유럽에 배치하는 MD 전략

5) Pifer, 앞의 글, p.8.

을 추진해 왔다. 부시 행정부는 2002년부터 중동부 유럽, 특히 폴란드에 10기의 인터셉터와 체코에 레이더의 배치 등과 같은 유럽 MD 체제를 구축하기 위한 정치·외교적 노력을 암암리에 기울였다. 부시 행정부는 2007년 초부터 폴란드와 알래스카와 캘리포니아에 배치된 10기의 GBI를 배치하는 협상을 그리고 체코와는 X-band 추적 및 식별 레이더를 배치하는 협상을 본격적으로 추진하였다. 그러나 미국의 이러한 공개적인 유럽 MD 계획은 NATO 회원국들 중 다수가 러시아의 반대에 따른 유럽 전략환경의 악화를 우려하면서 반대하였다. 또한 폴란드와 체코에서 격렬한 반 MD 데모가 발생하였다.⁶⁾

NATO 차원의 유럽 MD는 2002년 프라하에서 개최된 정상회의 이후 추진되었다. 당시 NATO 정상회의는 MD 체제의 효용성과 기술적 실현 가능성에 대한 연구를 승인하였고, 이후 추진된 연구에서 MD 추진이 기술적으로 실현성이 있으며 동맹국들의 안보를 위해 바람직하다는 결론을 내렸다. 그리고 2004년 이스탄불에서 개최된 NATO 정상회의에서도 유럽 MD의 실현 가능성에 대한 연구가 바람직하다는 성명을 발표하였다.⁷⁾ 그러나 NATO의 유럽 가맹국들은 2007년 4월 개최된 정상회의에서 미사일 공격으로부터 유럽 가맹국들을 보호하기 위해 미국이 추진중인 MD와 연계해 유럽 MD가 추진되는 것이 바람직하다는 결론을 내렸다.

이에 따라 NATO는 2008년 4월 루마니아 부카레스트에서 개최된 NATO 정상회의에서 미국의 유럽 MD 추진에 관한 기술적 세부사항과 정치·군사적 함의에 관해 심도있는 논의를 하였다. 당시 NATO 정상들은 미국이 추진중인 유럽 MD가 많은 유럽내 동맹국들의 안전에 도움이 될 뿐만 아니라 향후 NATO가 추진할 전 회원국 차원의 MD 체제의 주요 기능과 역할을 담당할 것으로 판단하였다.⁸⁾ NATO 정상회의는 미국의 유럽 MD 추진에 동의하였다. 부시 행정부는 NATO 정상회의의 찬성을 계기로 폴란드와 체코에 MD 시설을 설치하기 위한 외교적 노력을 기울였다. 부시 행정부는 2008년 8월 발생

6) Reuel Marc Gerecht, "European Missile Defense: Looking at the Heart and Soul of U.S.-European Alliance," American Enterprise Institute for Public Policy Research, No. 2 (October 2008), pp.1-7.

7) Ian Davis, "NATO and Missile Defense: 'Stay Tuned-This Could Get Interesting,'" Military Technology+Miltech (2/2005), p.55.

8) "NATO Missile Defense," http://en.wikipedia.org/NATO_missile_defense_system (검색일: 2012. 9. 9).

한 ‘러·조지아 전쟁’을 계기로 폴란드, 체코와 유럽 MD 관련 시설을 배치하는 것에 합의하였다. 그러나 2008년 11월 대선에서 민주당 오바마 대통령 후보의 승리는 부시 행정부가 추진해 온 GBI에 기초한 유럽 MD 체제의 변경을 의미했다.

3. 오바마 행정부의 유럽 MD 추진 및 경과

가. 오바마 행정부의 ‘신 유럽 MD’ 정책

오바마 행정부는 출범직후 부시 행정부하에서 추진된 GBI에 기초한 유럽 MD 체제 구축을 수정하였다. 오바마 대통령은 유럽 MD는 미국과 NATO 동맹국을 위해 보다 “강력하고, 진격적이고, 스마트”(stronger, swifter and smarter)해야 한다고 주장하면서 이란의 핵개발 및 미사일 개발 수준 그리고 러시아의 우려를 감안한 것이어야 한다고 주장하였다. 그 결과 오바마 대통령은 2009년 9월 17일 “새로운 유럽 MD는 방위능력을 곧 제공하고, 2007년 유럽 MD 프로그램 보다는 탄도미사일 공격위협에 보다 강력하고 신뢰할 수 있는 방어를 제공하는 것이 증명된 것이어야 한다”⁹⁾고 주장하면서 새로운 유럽 MD 방향, 즉 EPAA(European Phased Adaptive Approach)를 제시하였다. 오바마 대통령은 각종 정보를 분석해 볼 때 이란의 단·중거리 미사일은 유럽에 도달할 수 있는 사거리를 이미 확보했으며, 따라서 장거리 탄도미사일에 대한 대응보다는 이란의 미사일 개발 수준에 대응한 단계적인 유럽 MD 추진이 우선적으로 추진돼야 한다고 주장했다. 그 결과 현재 추진중인 미국의 유럽 MD가 결정되었다.

오바마 행정부는 비록 부시 행정부와 다른 MD 체제 구축을 추진했지만 유

9) White House, "Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy: A 'Phased Adaptive Approach' for Missile Defense in Europe," http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Pol... (검색일: 2012. 11. 7).

유럽 MD는 다음과 같은 장점을 갖는다고 판단하였다. 즉 유럽 MD는 첫째, 중동지역으로부터 오는 탄도미사일 공격에 대한 미국의 방어 능력을 향상시키고; 둘째, 장거리 탄도미사일 공격에 대한 유럽의 방위능력을 확장시키는 것은 NATO 동맹국들의 집단안보를 증진하고, 범대서양 안보를 강화시키고, 유럽안보에 대한 미국의 의지를 재확인하고, 미국과 유럽 안보 문제를 동격화시키는 효과 등이 있다고 믿었다. 셋째, 미국은 NATO와 유럽 MD를 동시에 추진함에 따라서 NATO가 추진중인 ALTBMD(Active Layered Theater Ballistic Missile Defense) 프로그램을 실질적으로 크게 향상시킬 수 있다고 인식하였다. 그리고 NATO도 미국의 유럽 MD 체제를 활용함으로써 유럽내 회원국들의 안보를 크게 향상시킬 수 있다고 판단했으며 또한 NATO 회원국과 미국간 유럽 MD에 관한 정보공유가 확대될 수 있다고 인식하였다.¹⁰⁾

수슬로프(Dmitry Suslov)는 오바마 행정부의 유럽 MD 정책이 부시 행정부의 유럽 MD 정책과 비교해 볼 때 다음과 같은 다섯가지 특색을 가지고 있다고 주장하고 있다. 첫째, 부시 행정부가 폴란드, 체코와 양자협력을 통해 유럽 MD를 추진한 반면, 오바마 행정부는 NATO의 유럽 동맹국 차원에서 추진하고 있고; 둘째, 'adaptive'란 용어가 증명해 주듯이 오바마 행정부는 부시 행정부와 달리 이란의 탄도미사일 개발 수준에 적절히 대응하면서 단계적으로 유럽 MD를 추진하고 있고; 셋째, 오바마 행정부는 부시 행정부가 고정된 MD 체제를 구축하려 했던 것과는 달리 Aegis 함 등 '이동형'(mobile) MD 체제를 활용하고 있다는 점이며; 넷째, 오바마 행정부는 부시 행정부와 달리 유럽 MD 체제 구축과정에서 러시아와 MD 협력을 구축하길 바라고 있으며; 다섯째, 오바마 행정부는 부시 행정부와 마찬가지로 미국의 MD 정책의 발전을 제한 또는 저해하는 어떠한 국제레짐의 설립도 거부하고 있다.¹¹⁾

10) U.S. Department of State, "Proposed U.S. Missile Defense Assets in Europe," <http://www.state.gov>. (검색일: 2012. 11. 20).

11) Dmitry Suslov, "The US-Russia Missile Defense Dialogue as a Factor of the Russian Defense Policy," National Research University, Higher School of Economics, Basic Research Program Working Papers, Series: International Relations WP BRP 02/IR/2012, pp. 5-6.

나. 오바마 행정부의 유럽 MD 정책의 주요 내용

오바마 행정부가 2009년 9월 발표한 유럽 MD 정책은 이란의 탄도미사일 개발 현황에 대한 보다 정확한 판단과 위협의 점증성을 고려해 수립되었다. 즉 이란은 단기간 내에 GBI를 통해 인터셉터할 장거리 탄도미사일을 개발할 능력이 부재하기 때문에 보다 작은 SM(Standard Missile)-3를 가지고 단·중거리 탄도미사일을 인터셉터할 MD 체제가 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 오바마 행정부의 유럽 MD 체제 구축은 기존 부시 행정부의 GBI와 다른 차원의 단계적 접근방법을 채택하였다. 실제로 오바마 행정부의 유럽 MD 체제 추진 방향 또는 계획인 EPAA는 이란으로부터 오는 단거리 및 중거리 탄도미사일 위협으로부터 유럽을 보호하면서 중장기적으로 미국에 대한 장거리 탄도미사일의 위협을 차단하는 것이다. 또한 EPAA는 GBI 보다는 러시아의 우려를 크게 불식시키려는 유럽 MD 정책이었다.

EPAA는 미국 해군 이지스함(Aegis-class cruisers and destroyers)에 배치된 SM-3에 기초하고 있다. GBI와 같이 SM-3는 비록 GBI 보다는 사정거리가 작지만 중궤도(mid-course)에서 대기권으로 재진입하는 탄도미사일을 ‘히트 투 킬’(hit-to-kill) 방식을 통해 파괴시키는 인터셉터이다. SM-3 인터셉터는 SPY-1 레이더로부터 우주공간의 적외선 탐지를 통한 궤도정보에 따라 타격 목표물에 접근한다.

미국과 NATO와 더불어 추진하고 있는 EPAA에 의한 유럽 MD는 다음과 같이 4단계로 구성, 추진되고 있다.¹²⁾

12) 본 항은 다음 문헌들을 참고해 작성하였음. Tom Z. Collina, "The European Adaptive Approach at a Glance," <http://www.armscontrol.org/print/4392> (검색일: 2012. 11. 4); Pifer, 앞의 글, pp.10-11; "NATO's Missile Defense System," http://en.wikipedia.org/NATO_missile_defense_system (검색일: 2012. 11. 10). 현재 4단계는 폐기된 상태이다.

1) 1단계(Phase I): 2011년부터 유럽 MD 체계 구축 시작

<p>미사일 플랫폼과 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2011년 3월 EPAA를 지원하기 위해 탄도미사일 방어능력이 있는 USS Monterey가 지중해에 배치됨. - 2011년 10월 NATO, 미국, 스페인은 2014년부터 스페인 Rota항을 미 해군이 보유한 4척의 Aegis함의 모항으로 이용하기로 합의 하였음 - 2012년 회계연도에 113 SM-3 Block IA와 16 SM-3 Block IB 인터셉터가 구입, 배치되고, 29 Aegis-equipped BMD함대가 배치 됨 - 그러나 이미 배치된 SM-3 IA 타격실험이 2012년 10월 25일 실패 함
<p>SM-3 종류와 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - SM-3 Block IA 인터셉터는 초속 3km로 중궤도에서 단·중거리 탄도미사일을 격추시키는 것으로 고안됨 - Block IA는 단일 색 탐지기로 지름 21인치 부스터를 갖고 있는 여타 원통은 13.5인치임 - Block IA는 개당 900만 달러 내지 1000만 달러임 - 일부 SM-2 Block IV(SM-3 구형)는 종료단계에서 탄도미사일의 격추를 위해 배치됨
<p>센서와 작전 체계</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1차적으로 Aegis함에 장착된 해상 센서와 육상에 전진 배치된 이동형 X-밴드 레이더를 이용함. 첫 번째 EPAA 레이더가 2011년 말 터키에 배치되었음 - 이동형 X-밴드 레이더는 Raytheon이 제작한 AN/TPY-2이며 미국은 총 18개를 배치할 예정임. 현재까지 7개가 생산되었으며, 2개는 일본과 이스라엘에 배치되었음 - 센서와 인터셉터는 Aegis함의 작전체계에 합동으로 운용되며, 100개의 목표물을 동시에 추적할 수 있는 능력을 보유함. Phase I은 일차적으로 Aegis의 3.6.1 소프트웨어 버전을 사용할 예정임. - 2011년 Defense Science Board에 의하면 현 Aegis함의 레이더는 EPAA를 충분히 지원하지 못하며 따라서 해군함에 설치된 AMDR(Air and Missile Defense Radar)가 필요함 - 미국과 유럽 MD 체계는 NATO의 독일 Ramstein 공군기지의 작전 운용에 통합됨

2) 제2단계(Phase II): 2015년부터 유럽 MD 체계 구축 계획

<p>미사일 플랫폼과 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 제2단계에서 루마니아에 인터셉터가 장착된 첫 번째 Aegis-Ashore가 육지에 배치되며, 이후 더 많은 인터셉터가 Aegis BMD함에 배치됨 - 2015-2017년 회계연도에 미 해군은 32척의 Aegis BMD함을 보유할 계획임 - 루마니아에 배치될 첫 번째 Aegis-Ashore 지역에는 지상 Aegis-SPY I 레이더와 24 SM-3 미사일이 배치될 것임. - 2011년 5월 미국과 루마니아는 유럽 MD용 인터셉터와 레이더를 루마니아 남부 Daveselu 공군기지에 배치하기로 합의함
<p>SM-3 종류와 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 제2단계에서 초속 3km의 SM-3 Block IB개 배치되는데, 이는 2가지 색을 추적하는 기술, kill warhead 등과 같은 추적기술을 가져 Block IA보다 더 나은 성능을 가짐 - 이 단계에서 100개의 Block IB 인터셉터가 구매되며, 여타 139개의 Block IA와 배치될 것임 - Block IB는 대당 가격이 1200만 달러 내지 1500만 달러로 평가됨
<p>센서와 작전 체계</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 제2단계에서 센서는 Aegis 전시체계의 최신 버전으로 통합될 것이며, 2015년 회계연도에 BMD함들은 3.6.1, 4.0.1, 그리고 5.0 버전을 보유할 것임

3) 제3단계(Phase III): 2018년부터 유럽 MD 구축 계획

<p>미사일 플랫폼과 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 제3단계에서 SPY-1 레이더와 24 SM-3 미사일 등과 함께 2번째 Aegis-Ashore 기지가 폴란드 북부 발틱해안인 Slupsk-Redzikowo에 배치됨. 이는 이미 해상 및 루마니아에 배치된 MD 체계를 보완하는 것으로서 대부분의 유럽지역을 커버하게 됨 - 2017년 회계연도까지 BMD 가능한 32 Aegis 함이 배치됨
<p>SM-3 종류와 수량</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 제3단계에서 SM-3 Block IIA가 배치되는데, 이는 Block I보다 속도가 빠른 초속 4.5km에 지름이 21인치로 더 많은 연료와 강력한 모터를 장착하고 있음. 그 결과 Block IIA 인터셉터는 중장거리 탄도미사일과 제한적으로 ICBM을 요격할 수 있는 성능을 가짐. 따라서 SM-3 Block IIA는 전 유럽을 커버할 수 있는 잠재력을 가짐

	<ul style="list-style-type: none"> - 미국은 일본과 협력해 Block IIA 인터셉터를 개발할 예정이며, 성능실험을 2014년에 실행할 예정임 - 향상된 탄도미사일 추적장치와 시계를 가진 장치 배치됨 - 19 Block IIA가 제3단계 동안 구입될 예정이며, 이는 2017년 회계연도까지 배치될 390개의 Block I를 보완하게 됨
센서와 작전 체계	<ul style="list-style-type: none"> - 제3단계에서 미국은 PTSS(Precision Tracking Space System)과 ABIR(Airborne Infrared) 센터 플랫폼을 배치할 예정이며, 이들 장치들은 날아오는 100기 이상의 탄도미사일을 동시에 추적할 수 있는 성능을 가질 것임. - 또한 이 단계에서 Aegis BMD 함들이 작전체계 5.1 버전을 탑재할 것임

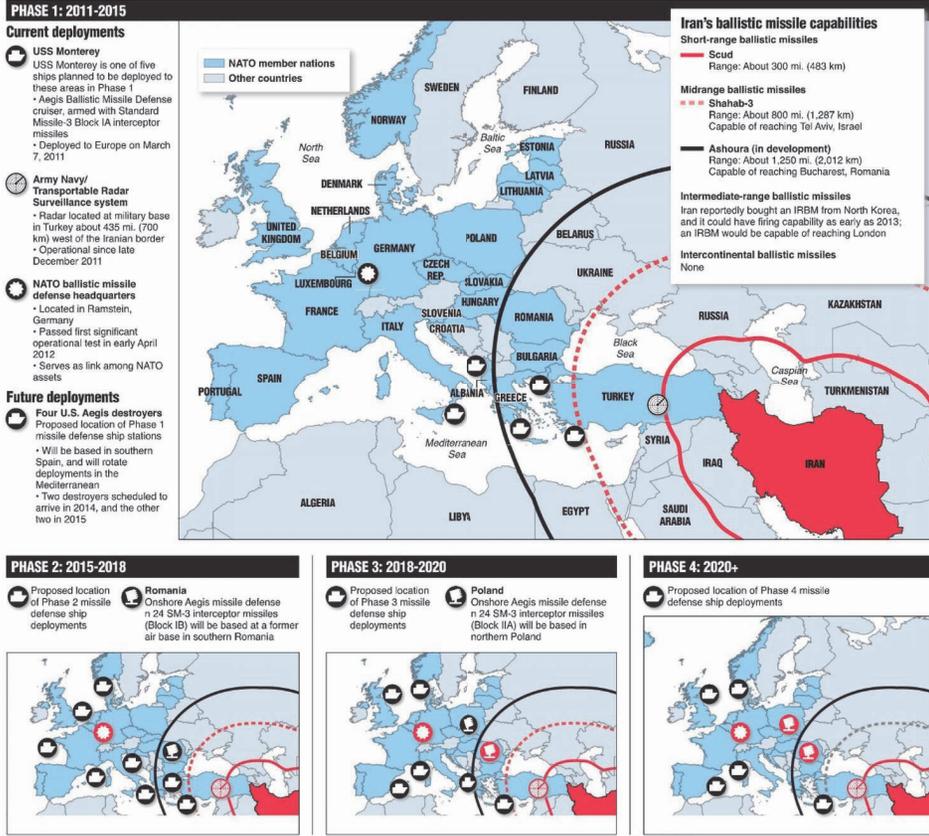
4) 제4단계(Phase IV): 2020년부터 유럽 MD 구축 계획

미사일 플랫폼과 수량	<ul style="list-style-type: none"> - 제4단계에서 SM-3 인터셉터를 지원하는 미사일 플랫폼은 제3단계에서 구축된 해상 및 루마니아와 폴란드의 해안에 배치된 Aegis-Ashore와 동일함
SM-3 종류와 수량	<ul style="list-style-type: none"> - SM-3 Block IIB가 배치되나 계획된 수량은 알수 없음. 그리고 탄도미사일 추적장치의 성능이 개선되고 인터셉터의 속도도 초속 5-5.5km로 향상될 것임. 이는 ICBM에 대항할 제한적 능력을 가진 Block IIA의 인터셉터 능력 향상에 기여할 것임 - 2011년 Defense Science Board에 따르면 SM-3 IIB가 탄도미사일이 다탄두로 분리되기 전 또는 조기 인터셉트할 수 있는 능력으로 향상시키는 것은 도저히 불가능하다고 판단함 - 따라서 현재 Block IIB의 개발은 아직 상상 단계에 머물러 있으나, 미국은 2011년 Block IIB를 개발하기 위한 프로젝트를 공모, 2013년에 선정할 예정임 - Block IIB는 폴란드에 배치될 예정임 - 2020년까지 Block IA, IB, IIA SM-3 인터셉터는 총 515기에 달할 것으로 전망되며, 이중 Block IIA가 29기를 차지함. 그러나 현 단계에서 Block IIB의 수량은 알 수 없음(일부에서는 50기 이하일 것으로 추정)
센서와 작전 체계	<ul style="list-style-type: none"> - 제4단계에서 우주에 배치된 센서의 역할이 점차 중요해 짐

<그림 1> 미국의 4단계 EPAA MD 계획

Setting up the missile defense shield

The U.S. is establishing its Aegis Ballistic Missile Defense system in Europe in four phases collectively called the European Phased Adaptive Approach.



출처: US Dept. of Defense, Ballistic Missile Defense Review (Feb. 2010).

다. 유럽 MD에 대한 NATO의 지지 획득

1) NATO의 유럽 TMD 추진 경과

NATO는 미국과 별도로 1990년대 초부터 독자적인 유럽 MD, 즉 TMD 능력 확립과 전 지역차원의 확장된 MD의 실현 가능성에 관한 연구 프로젝트를 진행하였다. NATO는 1993년 MD 체계를 군사장비 분야에서 새롭게 추진할

우선과제중의 하나로 지정하였다. 이후 NATO는 1998년 ALTBMD(Active Layered Theater Ballistic Missile Defense) 프로그램을 추진하기로 결정하였다. 1999년 4월 NATO 창설 50주년을 기념하는 워싱턴 정상회의에서 채택된 '신 전략개념'은 "NBC 국가들의 무기(WMD) 확산과 그것의 운반수반에 의한 위협과 잠재적 위협에 대응한 동맹국들의 방어태세는 MD에 대한 준비등을 포함해 꾸준히 개선되어야 한다"¹³⁾고 밝히고 있다.

이후 NATO는 2001년 6월 TMD 개발을 위한 콘소시엄을 구성해 기술적 실현 가능성, 비용, 시계(time frames) 등에 관한 연구용역을 실시하였다. 동 연구는 재래식 또는 WMD를 탑재한 최대 3,000km 사거리의 전역미사일에 대응한 NATO 군 방어에 한정되었으며, 2002년 12월 동 연구가 완료되었다. 그러나 동 연구결과는 외부에 공개되지 않았다. 이후 18개월에 걸친 SAIN(Science Associations International cooperation)-led TMD 체계에 관한 연구가 2002년 7월 승인되었다. 그 결과 2010년 배치를 목표로 한 ALTBMD의 초기 작전능력에 필요한 NSR(NATO Staff Requirement)의 실현을 위한 국가적 지원을 강화하였고, NSR은 'NATO'의 'CNAD'(Conference on National Armament Directors)에서 2004년 5월 24일 승인되었다. 이후 NATO 군사위에서 ALTBMD CONOPS(Concet of Operations)이 승인되었다. 동시에 NATO 군사장비 획득위원회도 NATO MD(Missile Project Group)에서 작성한 기술적 해결을 담은 MD 프로그램을 승인하였다. 이러한 연구과정과 결과를 통해 2004년 6월 이스탄불에서 개최된 NATO 정상회의에서 NATO의 ALTBMD 계획이 원칙적인 승인을 받았다.¹⁴⁾

ALTBMD NSR은 500 페이지에 달하는 방대한 비공개 문건으로 제안된 NATO TMD 체제를 구체화시키기 위한 169개의 필요 조치들을 담고 있다. 이들 필요 조치들 중에는 동맹국 전 지역에 대한 정찰능력, 탐지 및 추적 능력, 발사 시점과 충돌 예측, 교전 조정 및 결과 관리 등을 포함하고 있다. 또한 CNAD는 NSR 실행을 위한 ALTBMD의 후속 프로그램을 개발하는 임무

13) Davis, 앞의 글, p.56에서 재인용.

14) 위의 글.

를 부여받았다. 2005-2012년 사이에 추진되는 후속 프로그램 개발은 NATO는 통합과 작전관리 C3I를 담당하고 개별 동맹국들이 센서와 무기를 공여한다는 개념에 기초하고 있었다. 그러나 NATO는 향후 센서들과 제한된 수의 인터셉터를 위해 투자할 가능성을 열어 놓았다. 또한 NATO는 ALTBMD를 '확장, 통합된 방공(EIAD)' 계획을 확대, 강화시키기 위한 일부분으로 추진하였다. 동시에 NATO는 저고도, 고고도 방어망 구축을 목표로 하면서 결국에는 중거리 탄도미사일로부터 전방에 배치된 부대는 물론 국경지역과 도시를 방어할 수 있는 TMD 체제구축을 추구하고 있다.¹⁵⁾

결론적으로 2002년 11월 프라하에서 개최된 NATO 정상회의에서 동맹국의 영토, 국민, 군을 보호하기 위한 TMD 체제의 실현 가능성에 대한 연구를 결정한 이후 NATO TMD, 즉 ALTBMD 추진은 2004년 이스탄불 정상회의에서 재확인되었다. 2005년까지 모든 사거리의 탄도미사일로부터 NATO 동맹국의 군, 국민, 영토를 방어할 수 있는 MD 체제 구축이 가능하다는 결론을 내렸고 2006년 라트비아 리가에서 개최된 NATO 정상회의는 이 실현 가능성에 대한 결론을 인정하였다.

초기 단계의 운용에 들어갈 NATO의 ALTBMD는 저고도, 고고도 방어체제로 구성된 다층적 방어체제이며, 이는 전투 관리, 통신, 명령 및 통제(MC3I), 조기 경보센서, 레이더, 다양한 인터셉터 등으로 구성되어 있다. NATO 가맹국들은 센서와 요격 무기체계를 제공하며, NATO는 BMC3I를 개발해 ALTBMD의 모든 시스템을 통합 운용한다. ALTBMD가 구축될시 단거리 및 중거리 탄도미사일로부터 오는 위협으로부터 특정 지역에 주둔중인 군인들을 보호한다. 또는 이는 여타 전투기 또는 이와 유사한 공중 무기에 의한 위협에 대항할 수 있다. NATO의 ALTBMD는 부스트(boost) 단계, 중고도(mid-course), 그리고 최종 단계에서 미사일을 요격하는 방어체제이다. ALTBMD를 위한 상이한 방어체제가 국가별 그리고 다국 차원에서 개발되고 있다.¹⁶⁾

15) 위의 글, pp.57-58.

16) "NATO Agrees on Missile Defense Way Forward," Military Technology (August 2007), p.37.

한편 NATO TMD의 주요한 요소는 해군에 토대를 두며, 해군 전역 탄도 미사일 방어체제는 US 이지스함과 미래에 배치될 유럽 PAAMS 등이다. 또한 NATO TMD는 ACCS(Air Command and Control System), Bi-SCAIS(Bi-Strategic Commands Automated Information System) 등 여러 방어체제가 강력하게 상호통합된 구조이어야 하며, 이를 위해 NATO는 개별국 차원은 물론 전 회원국 차원에서 관련 방어체제를 개발, 배치해 왔다.¹⁷⁾

상기한 바와 같이, 미국은 NATO 차원의 TMD 추진과는 별도로 중동에서 오는 장거리 탄도미사일로부터 유럽과 미국을 보호할 수 있는지에 대한 기술적, 구조적 평가를 진행하고 있었다. 연구결과, 중장거리 및 장거리 탄도미사일로부터 유럽과 미국을 보호하기 위해서는 MD 체제가 알래스카와 캘리포니아 외에 중동부 유럽에 구축되어야 한다는 결론을 내렸다. 이에 따라 부시 행정부는 2007년 1월 유럽에 MD 체제를 구축하기 논의를 NATO 차원은 물론 해당국 차원에서 시작하였다. 그 결과 부시 행정부는 2008년 10개의 GBI를 폴란드에 그리고 X-밴드 레이더를 체코에 설치하기로 양국과 합의하는데 성공하였다.

2) NATO의 미국의 유럽 MD에 대한 논란과 수용

미국의 유럽 MD 체제 구축정책은 유럽내 NATO 동맹국에서 많은 논란과 반대시위를 불러 일으켰다. 특히 러시아가 미국의 유럽 MD 추진을 강력히 반대하면서 역외 영토인 칼리닌그라드에 사거리 500km 내외의 '이스칸데르' 탄도미사일 배치, 현존 'INF 조약'과 'CFE 조약'의 탈퇴 등을 거론함에 따라서 더욱 가열되었다.

Stephen Cambone, Ivo Daalder, Stephen J. Hadley and Christopher J. Makins는 자신들의 연구를 통해 미국 MD에 대한 유럽인들 또는 유럽 국가들의 견해를 다음과 같이 종합하고 있다.¹⁸⁾

17) 위의 글.

18) Stephen Cambone, Ivo Daalder, Stephen J. Hadley and Christopher J. Makins, "European Views of National Missile Defense," The Atlantic Council of the United States's Policy Paper (September 2000), p.5.

첫째, 미국 정부는 동맹국들의 반응에 대한 진정한 고려없이 일방적으로 MD를 추진하고 있다. 또한 미국이 탄도미사일에 의한 새로운 위협의 토대로 규정하고 있는 ‘불량국가들’(rogue states)란 개념도 다른 국가들의 현실적인 전략적 우려들을 무시한 오만함의 증표이다. 둘째, NMD는 정치적, 외교적 문제들에 대한 기술적 대응이며, 특별히 미국은 정치적 또는 외교적 해결 보다는 기술적인 해결을 선호하고 있다. 셋째, 미국은 100%의 안보를 추구하고 있으며, 이는 유럽인들이 이미 오래전에 달성할 수 없음을 경험한 사실이다. 넷째, 미국의 NMD 추진은 내면적으로는 미국 방위산업계로부터의 압력과 일부 정치인들의 전세계적으로 기술적 우위를 유지하려는 동기에 의해 추진되고 있다. 그러나 실제로 미국 방위산업계는 NMD를 추진을 위한 로비를 적극적으로 하지 않았다. 다섯째, 미국은 아직도 국제관계에서 군사력이 결정적인 역할을 한다는 구시대적 인식을 하고 있는 반면 유럽은 EU가 증명해 주듯이 새로운 세계화된 다른 형태의 힘(power)이 더욱 중요한 역할을 하는 새로운 국제관계 모델로 인식하고 있다. 여섯째, 미국 MD 프로그램은 전략적, 기술적으로 변화하고 있는 전략환경에 대한 적절하지 않은 대응이다.

이러한 NATO내 유럽 동맹국들의 미국 MD에 대한 인식 차이는 이란의 탄도미사일 개발 능력과 위협에 대한 인식 차이 그리고 미국의 유럽 MD에 대한 러시아의 강력한 반발과 이에 따른 유럽 전략환경의 악화에 대한 판단에 기인하였다. 따라서 유럽 주요 국가들의 미국의 유럽 MD에 대한 반응은 약간 다르게 나타났다. 전통적으로 대미 관계를 중시해 온 영국은 미국의 유럽 MD에 대해 찬성한 반면, 대러 관계가 매우 좋은 독일은 미국의 일방적인 유럽 MD 추진이 유럽 전략환경의 불안정을 초래할 것으로 우려하였다. 프랑스는 영국과 독일의 중간에 위치해 있었으며, 특히 프랑스는 미국의 유럽 MD 추진이 자국의 전략핵에 어떠한 영향을 미칠지에 대한 관심을 가졌다. 여타 유럽 국가들은 몇 개국을 제외하곤 대체로 미국의 유럽 MD 추진에 긍정적으로 대응하였다. 물론 덴마크, 네델란드, 그리고 노르웨이는 미국의 유럽 MD에 대해 여타 국가들보다는 부정적인 입장을 보였다.¹⁹⁾

19) 위의 글, pp.18-20.

이러한 유럽내 NATO 동맹국들의 미국의 유럽 MD에 대한 이견은 오바마 행정부가 NATO가 추진하고 있는 ALTBMD와 부시 행정부가 추진한 GBI를 절충해 단계별 추진전략을 채택함에 따라서 어느 정도 해소되었다. 물론 오바마 행정부의 EPAA MD 추진에 대해 폴란드와 체코 공화국내 일부 정파 및 국민들이 실망감을 표시하였으나 오바마 행정부의 유럽 MD에 대한 유럽내 정당 및 국민들의 전반적인 인식은 긍정적이었다.²⁰⁾ 이러한 미국과 유럽내 NATO 동맹국들과의 이견 해소는 2010년 11월 리스본 NATO 정상회의와 2012년 5월 시카고 NATO 정상회의에서 각각 채택한 공동성명이 증명해 주고 있다.

리스본 정상회담에서 NATO 정상들은 1999년 이후 처음 제시된 신 '전략적 개념'을 승인하면서 탄도미사일의 확산으로부터 NATO 동맹국들의 국민, 영토, 그리고 군을 보호하기 위한 방위능력을 발전시키는 것에 동의하는 역사적 결정을 하였다. 또한 시카고 정상회의에서 NATO 정상들은 NATO의 ALTBMD 계획과 미국의 유럽 MD 계획의 통합을 재확인하면서 NATO가 초기 또는 잠정적인(interim) BMD 능력을 확보했다고 선언하였다.²¹⁾ 이는 NATO 동맹국들이 유럽방위에 국한한 상당한 정도의 BMD 운용능력을 확보했음을 의미한다. 또한 NATO 동맹국들은 BMD 관련 명령 및 통제 절차에 동의하면서 이들 임무 수행을 위한 총 책임자로 NATO 최고 유럽사령관(Supreme Allied Commander Europe)을 지명하였다. 미국은 NATO의 BMD 능력 제고를 위한 자발적 기여 차원에서 EPAA 관련시설(assets)의 제공을 제안하였다. 이에 따라 터키에 배치된 AN/TPY-2 레이더가 NATO의 작전 통제하에 들어갔으며, 유럽에 배치된 미국의 BMD 능력 보유 이지는함도 안보위협 상황이 발생시 NATO의 작전통제를 받게 되었다.

미국의 이러한 결정은 NATO 가맹국들로 하여금 NATO의 집단적인 방어를 위해 각국이 보유한 BMD 자산을 NATO 차원의 집단적 방어를 위해 기여

20) Eben Harrek, "Mixed Reactions in Europe to the U.S. Missile Defense U-Turn," Time (September 2009).

21) "Summit Declaration on Defense Capabilities: Toward NATO Forces 2020," http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87594.htm?mode=pressrelease (검색일: 2012. 12. 12).

할 수 있는 틀을 확립하였다. 실제로 여러 가맹국들은 미국이 추진중인 EPAA 체제의 효율성을 증대시킬 수 있는 지상 및 해상 배치 센서는 물론 PATRIOT와 같은 저고도 요격체제에 활용할 수 있는 여러 군사시설들을 갖추고 있다. 따라서 유럽내 NATO 동맹국들은 오바마 행정부의 EPAA에 기초한 유럽 MD 정책이 부시 행정부의 유럽 MD 정책보다 바람직하면서 적극 동참하고 있다.

4. 러시아의 유럽 MD 추진에 대한 대응

가. 유럽 MD 추진에 대한 인식

미국의 MD 추진, 특히 유럽지역내 MD 추진에 대한 러시아의 인식은 미국의 유럽지역내 MD 추진이 양국간 핵무장력의 동등성, 특히 전략핵무기의 대미 억지력을 크게 약화시켜 1970년대 초부터 유지해 온 ‘전략적 안정’을 크게 훼손시킨다는 것이다.

러시아는 미·러간 전략핵무기의 대미 억지력 유지를 위해 한편으로는 미국과 동등한 전략핵무장력을 유지하는 수준에서 전략핵무기 감축을 위한 협정을 체결하면서도 다른 한편으로는 ‘전략적 안정’을 위해 ABM 조약의 유지하는 대미 핵전략을 고수하였다. 그러나 911 테러사태후 미국이 ABM 조약의 탈퇴를 일방적으로 선언한 후 MD 체제구축, 특히 유럽지역내 MD 체제 구축을 추진하자 러시아는 이를 심각한 핵안보 위협요인 또는 전략적 불안정 요인으로 간주 미국의 독자적인 유럽 MD 추진을 강력히 반대해 오고 있다. 또한 러시아는 ABM 조약이 폐기된 상황에서 미국의 유럽 MD 추진을 미·러 양국간 전략핵무기 감축과 연계시키는 전략을 고수해 오고 있다.

냉전기 미·소 양국의 핵전략은 ‘상호확증파괴전략’(mutually assured destruction strategy; MAD strategy) 전략이었으며, 이는 1962년 발생한 쿠바 미사일 위기로 더욱 강화되었다. 쿠바 미사일 위기이후 미·소간 핵무기

경쟁, 특히 소련의 핵전력 강화 정책은 1970년대 초에 이르러 미국과 동등한 핵 무장력을 갖게 했으며, 당시 시작되던 데탕트 분위기와 결합해 핵감축을 위한 양자협상을 촉진시켰다. 양국은 1972년 ABM 조약을 체결해 이를 탄도 미사일을 이용한 선제공격의 유혹을 억제시키는 국제법적 장치이자 ‘전략적 안정’(strategic stability)의 축으로 활용되었다.

따라서 소련은 1983년 미국 레이건(Ronald Reagan) 대통령이 발표한 SDI(Strategic Defense Initiative) 프로그램에 대해 크게 우려하였다. 하지만 이후 소련의 미국 SDI 프로그램에 대한 안보위협 우려는 국내외적 상황, 즉 우주에 배치될 무기 개발의 불가능성에 대한 소련 군사과학자들의 믿음과 소련방의 갑작스런 붕괴 등 때문에 1990년대 중반까지 크게 이슈화되지 않았다.

그러나 러시아는 클린턴 행정부하에서 타국의 탄도 미사일 공격으로부터 미국 본토를 보호하기 위한 NMD 그리고 동맹국들을 보호하기 위한 TMD를 추진하자 이를 반대하였다. 러시아의 미국 MD에 대한 반대가 극심해지기 시작한 것은 부시 행정부가 본토 방위망을 구축하기 위한 MD 추진을 위해 ABM 조약을 탈퇴함은 물론 유럽에 MD를 추진하면서 부터이다. 특히 부시 행정부가 이란으로부터 오는 핵탄두 위협에 대응하기 위해 폴란드와 체코에 MD 체제 구축을 추진하면서 푸틴 정부의 강력한 반발을 불러 일으켰다. 부시 행정부와 NATO 고위인사들은 유럽 MD 추진이 러시아를 겨냥해 추진되지 않았음을 거듭 강조하였다. 예를 들어, NATO 사무총장은 “(폴란드에 배치될) 10개의 인터셉터는 전략적 안정에 영향을 미치지도, 미칠수도 없으며, 10기의 인터셉터는 러시아를 위협하지도 않는다”²²⁾고 주장하였다. 그러나 푸틴 행정부는 폴란드와 체코에 각각 배치될 요격 미사일과 레이더가 중장기적으로 러시아의 ICBM 등 탄도미사일을 무력화시킬 것이라고 주장하면서 부시 행정부의 유럽 MD 추진을 강력히 반대하였다.

미진(Victor Mizin)은 부시 행정부의 유럽 MD에 대한 러시아내 정치권, 군

22) Sean Kay, "Missile Defenses and the European Security Dilemma," Paper Prepared for Presentation at Annual Meeting of the International Studies Association(New York City, February 2009), p.20에서 재인용.

부, 언론계의 반응을 3부류로 구분하고 있다. 첫째 그룹은 퇴역 장성 및 전 소련 군산복합체의 고위 인사들로 구성되었는데, 이들은 만약 미국이 유럽 MD를 추진할 경우 러시아 안보에 치명적인 결과를 가져다 줌은 물론 세계적인 군비경쟁을 격화시킬 것이라고 주장하였다. 두 번째 그룹은 미국의 주장을 공유하면서 미국과 협력해 MD 체제 개발은 물론 배치에 협력해야 한다고 주장하였다. 세 번째 그룹은 상기 두 그룹의 중간 입장이자 정부입장과 유사한 입장을 견지하는 인사들로서 미국의 일방적 MD 추진을 비판하면서도 향후 양국간 협상을 통해 러시아의 입장 또는 안보이익이 반영될 가능성을 조심스럽게 전망하였다.²³⁾

러시아는 오바마 행정부의 부시 행정부의 2단계 GBI에 기초한 유럽 MD체제를 대체하는 EPAA에 기초한 유럽 MD 추진을 일단 긍정적인 MD정책 변화로 평가하였다. 이는 SM-3 인터셉터가 GBI 중량의 10분의 1에 불과해 저속일 뿐만 아니라 사거리도 적기 때문이다. 그러나 시간이 지나면서 러시아는 미국의 유럽 MD가 중장기적으로, 즉 3단계 혹은 4단계에 이르면 러시아의 전략핵 능력을 치명적으로 위협할 것이라면서 NATO 차원의 독자적 유럽 MD 추진을 강력히 반대하고 있다. 이는 유럽 MD가 3, 4단계에 접어들면서 MD체제의 일부 요소들, 즉 러시아 ICBM을 요격할 수도 있는 SM-3 Block IIB 및 레이더 기지가 폴란드와 발틱해에 각각 배치되기 때문이다. 특히 미국, NATO 주요 인사들의 발언은 물론 NATO 정상회담의 공동성명을 통해 유럽 MD가 러시아를 겨냥하지 않음을 빈번히 강조하고 있음에도 불구하고 러시아 정부는 유럽 MD가 러시아의 전략 미사일을 겨냥하지 않을 것임을 천명한 ‘법적인 보장’(legal guarantee)을 요구하고 있다. 이러한 러시아의 주장은 현재 까지 받아들여지지 않고 있으며, 그 결과 러시아는 미국, NATO의 유럽 MD 추진에 정치·외교적, 군사·안보적 대응태세를 강화해 오고 있다.

23) Victor Mizin, "Russia's Approach to the U.S. Missile Defense Program," <http://www.acq.osd.mil> (검색일: 2012. 11. 1).

나. 정치·외교적 대응

러시아의 유럽 MD에 대한 초기 정치·외교적 대응은 미·러간 ‘전략적 안정’의 초석으로 믿고 있는 ABM 조약을 유지시키기 위한 정책이었다. 러시아는 1990년대 후반 클린턴 행정부가 NMD, TMD를 추진함에 따라서 ABM 조약의 고수를 이용해 미국의 MD 확대 추진을 무산시키려는 정책을 추진하였다. ABM 조약을 고수하려는 러시아의 정치·외교적 노력은 러시아 국가두마가 1993년 1월 체결된 START II를 2000년 4월 비준하면서 부칙에 만약 미국이 ABM 조약을 탈퇴할 경우 START II의 효력이 무효화된다는 조항을 삽입한 것이 증명해 주고 있다.

푸틴은 대통령으로 취임한 직후인 2000년 6월 모스크바에서 개최된 미·러 정상회담에서 미국의 MD 추진에 우려를 표명하고 반대하였으나 클린턴 대통령과 의견 차이를 극복하지 못하였다. 푸틴은 미·러 정상회담 직후 유럽 순방을 통해 미국의 일방적인 MD 추진을 저지시키기 위한 정상외교를 적극 추진하였다. 즉 이탈리아에서 푸틴은 미국이 추진중인 MD에 대한 대안으로 러시아, EU, NATO가 유럽 MD를 공동으로 개발하자고 제안하였다. 당시 이바노프(Igor Ivanov) 외무장관이 밝힌 러·유럽·NATO 공동 MD체제, 즉 비전략적 ABM 방어체제 구축안은 첫째, 미사일과 미사일 위협의 성격 및 규모에 관한 공동 평가; 둘째, 전유럽 비전략 ABM 방어체제의 개념, 개발 및 배치에 관한 공동 추진; 셋째, 전유럽 차원의 미사일 발사에 관한 다자 경보체제의 구축; 넷째, 미사일 방어체제 관련 스태프(staff)들의 훈련, 연구, 실험 등의 공동 추진; 다섯째, 비전략 ABM 체제의 공동 개발 등이다.²⁴⁾ 이는 미국이 MD추진을 위해 ABM 조약을 폐기시키려는 것에 대한 유럽의 우려를 활용한 푸틴 정부의 미국 MD 추진을 저지시키기 위한 합리적인 대안이었다. 당시 이탈리아 총리인 아마토(Giuliano Amato)와 독일 총리인 슈레더(Gerhart Schroeder) 등은 푸틴의 제안을 긍정적으로 평가하였으나, 전 유럽 차원의 지지를 확보하지

24) BBC Summary of World Broadcasts Former Soviet Union(SWB), SU 3803, 31 March 2000. M. A. Smith, "Russia and the Far Abroad 2000" (December 2000), Conflict Studies Research Centre F72, p.5에서 재인용.

는 못하였다.²⁵⁾

또한 푸틴 정부는 2000년 11월 20일 UN 총회에서 러시아, 중국, 벨라루스가 공동으로 제안하는 ABM 조약을 지지하는 결의안을 제안하였고, 투표 결과 88개국 찬성, 5개국 반대, 66개국 기권이라는 대유엔 외교공세를 펼쳤다. 또한 푸틴 정부는 클린턴 행정부 말기인 2000년 12월 16일 미국과 “미사일 발사 통보에 관한 양해 의정서”를 채택하는 성과를 거두었다. 동 의정서에 따르면 양국은 미사일 발사 24시간 전에 상대방에 발사계획을 사전 통보하는 정보공유체제를 구축하게 되어있다. 그러나 2001년 9월 11일 발생한 뉴욕 세계무역센터에 대한 항공기를 이용한 알카에다의 테러는 부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴 선언 등 MD 정책을 확대, 강화시키는 계기로 작용했다.

한편 푸틴은 미국의 MD 추진을 저지하기 위해 NATO에 공동 MD추진을 제안한 것과는 별도로 대중국, 대인도, 대북한 외교를 강화하였다. 즉 푸틴은 일본에서 개최된 G8 정상회담에 참석하기에 앞서 소련·러시아 지도자로서는 처음 북한을 방문해 한편으로는 양국관계를 정상화시키고, 다른 한편으로는 북한의 미사일 발사 중지에 관한 김정일의 약속을 받아내었다. 물론 김정일이 미사일 발사 중단에 대한 약속을 지키지 않아서 푸틴의 대북 MD 저지외교는 성공을 거두지 못하였다. 또한 푸틴은 미국의 MD에 반대하는 중국과 공동전선을 구축하기 위한 노력을 수 차례 개최된 정상회담을 통해 지속하였다. 즉 푸틴은 2001년 6월 16일 장쩌민(Jiang Zemin) 주석과 모스크바에서 정상회담을 갖고 “선린·우호·협력 조약”(Treaty on Good Neighborly Friendship and Cooperation)을 체결하면서 미국의 MD 추진에 반대한다는 공동입장을 천명하였다.

푸틴 대통령의 부시 행정부의 유럽 MD 추진을 저지시키기 위한 정치·외교적 노력은 각종 연례 연두교서는 물론 해외 주요국들과의 정상회담을 통해 지속되었다. 또한 각종 국제안보회의와 세계 주요 정상들과의 회담을 통해 미국의 유럽 MD를 반대한다고 천명하였다. 예를 들어, 푸틴은 2007년 2월 뮌

25) Robert H Donaldson and Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia : Enduring Systems, Enduring Interests*, 4th edition (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2009), p.343.

회에서 개최된 국제안보회의에서 미국의 일방주의 및 패권주의가 핵무기는 물론 미사일의 확산을 촉진시킨다면 부시 행정부의 유럽 MD 구축정책을 비난하였다.²⁶⁾

한편 2008년 5월 출범한 메드베데프 정부도 푸틴 정부의 미국 MD 반대정책을 계승해 이를 저지시키기 위한 정치·외교적 노력을 경주하였다. 메드베데프는 한편으로는 대미 관계를 개선해 부시 행정부하에서 추진된 유럽 MD 정책의 저지 또는 변경을 모색하였고 다른 한편으로는 미국 유럽 MD를 반대하기 위한 주요국들과의 전략적 연대를 강화하였다. 푸틴 정부 및 메드베데프 정부의 부시 행정부의 유럽 MD에 대한 강력한 반대는 오바마 행정부의 핵없는 세계 건설 및 이란 문제, 아프가니스탄 문제 등을 해결하기 위한 대러 관계 개선정책과 결합하여 오바마 행정부가 부시 행정부의 유럽 MD 정책을 수정하게 하는 요인으로 작용하였다.

또한 메드베데프는 취임후 첫 해외 방문지인 독일 베를린에서 유럽국가들의 미국 MD 참여 정책 및 NATO 확대를 저지시키기 위해 2008년 6월 신 '유럽안보조약'(European Security Treaty)을 제안하였다.²⁷⁾ 이는 미국 등 NATO 국가들의 무관심속에 실현되지 못하고 있으나 러시아의 유럽 국가들과의 안보협력을 바탕으로 미국의 유럽 MD 참여를 저지시키고 유럽안보 유지에서 러시아의 역할을 강화시키기 위한 노력의 일환으로 볼 수 있다. 그리고 메드베데프 정부는 2009년 5월 미국의 유럽 MD 및 NATO 확대 추진, 비 전통적 안보위협 요인의 증대 등에 대응하면서 러시아의 안보역량은 물론 신 안보위협에 대응하기 위해 '러시아 국가안보전략 2020'(Russia's National Security Strategy to 2020)을 발표하였다.

2012년 5월 푸틴 3기 정부의 출범은 오바마 행정부가 추진하고 있는 유럽 MD 정책인 EPAA에 반대를 더욱 강화시키면서 오바마 행정부를 압박하는 요인으로 작용해 오고 있다. 1999년 총리직을 수행하면서부터 미국의 유럽 MD

26) <http://www.youtube.com/watch?v=ZewZnZ13X-Q> (검색일: 2012. 12. 10).

27) Sally McNamara, "Russia's Proposed New European Security Treaty: A Non-starter for the U.S. and Europe," Backgrounder published by The Heritage Foundation No. 2463 (September 16, 2010).

를 심각한 안보위협 요인으로 인식하면서 이를 적극적으로 반대해 온 푸틴은 대통령으로 복귀하자마자 오바마 행정부의 유럽 MD를 변화시키기 위한 전략을 구사하였다. 즉 푸틴은 취임직후 5월 21-22일 시카고에서 개최될 예정인 NATO 정상회의가 유럽 MD, 즉 EPAA를 지원, 강화하는 조치를 승인하는 아젠다가 합의될 것에 반발해 동 회담의 불참을 선언하였다. 그러자 오바마 행정부는 NATO 정상회의에 앞서 시카고에서 개최될 예정이었던 G8 정상회담에 푸틴을 참여시키기 위해 회담장소를 워싱턴으로 변경시켰다. 그러나 푸틴은 갖 출범한 3기 정부의 내각구성을 이유로 메드베데프 총리를 G8 정상회의에 참석시켰다. 이러한 푸틴의 정치·외교적 행보는 재선한 오바마 행정부로 하여금 유럽 MD 정책인 EPAA를 수정할 수 밖에 없는 동인으로 작용할 가능성이 커졌다. 실제로 오바마 대통령은 2012년 3월말 서울에서 개최된 ‘핵안보정상회의’에서 마이크가 커진체 옆에 앉은 메드베데프 대통령과 귀속말을 통해 재선에 성공할 경우 유럽 MD 정책에 변화가 있을 것임을 시사하는 발언이 미국 언론에 보도되어 정치적 파장을 일으켰다. 한편 푸틴 대통령은 대통령으로 복귀후 중국을 방문해 미국의 MD 정책에 반대하는 전략적 결속을 더욱 강화하였다.

다. 군사·안보적 대응

러시아는 미국의 MD 체제구축 정책에 군사·안보적으로도 강력히 대응해왔다. 즉 세르게예프(Igor Sergeyev) 러시아 국방장관은 2000년 미국의 MD 추진하고 있는 MD 체제는 러시아와 중국의 전략핵무기를 무력화시킬 것이라면서 군사·안보적 대응태세를 강화시키야 한다고 강조하였다.²⁸⁾ 실제로 러시아는 미국이 ABM 조약의 수정 또는 폐기와 MD 추진을 본격화하자 Topol ICBM에 다탄두 핵폭탄을 장착하겠다고 위협하였는데 이는 START II를 위반하는 것이었다.

실제로 1993년 1월 체결된 START II는 다탄두 ICBM(MIRVed ICBM)의

28) M. A. Smith, "Russia and the Far Abroad 2000", p.5.

배치를 금지하고 있다. 이 조약이 발효되면 러시아는 10개 핵탄두가 탑재된 SS-18 ICBMs와 SS-24 ICBMs를 제거해야만 하며, 그 결과 1개의 핵탄두가 장착된 SS-25와 SS-27 미사일과 노후화된 100 SS-19 ICBM만을 보유하게 될 예정이었다. 이에 따라 만약 미국이 유럽 MD를 추진할 경우 러시아 핵진력의 현격한 약화될 것을 우려해 러시아 국가두마는 미국이 ABM 조약을 폐기할 경우 이러한 START II가 무효화된다는 단서조항을 포함시킨 것이었다. 따라서 부시 행정부의 MD망 확대를 위한 ABM 조약의 폐기는 START II의 폐기로 이어져 러시아로 하여금 다탄두 ICBM을 감축하지 않게 하였다.

러시아는 또한 1987년 INF 조약을 탈퇴할 가능성을 언급하면서 단·중거리 미사일을 다시 배치할 수도 있다고 선언하였다. 또한 미국의 MD 체제를 무력화시키기 위한 군사·안보적 노력의 일환으로 첨단 다탄두 ICBM을 개발, 배치하였다. 러시아의 INF 조약 탈퇴의사 표명과 단·중거리 미사일 배치 가능성에 대한 언급은 유럽내 군비경쟁의 촉진과 지역정세의 재 냉전화를 우려하는 독일, 프랑스 등 일부 국가들의 미국의 유럽 MD 추진에 반대를 촉진시키기 위한 전략이었다.

실제로 러시아는 2000년대 들어 다탄두 미사일인 Topol ICBM과 Bulava SLBM 발사실험을 수차례 진행, 실전에 배치하였다. 또한 메드베데프 대통령은 2008년 11월 4일 미국이 유럽 MD를 추진할 경우 이를 무력화시키기 위해 폴란드와 리투아니아 사이에 위치한 역외 영토인 칼리닌그라드에 사거리 500km인 이스칸데르(Iskander)를 배치하겠다고 위협하였다.²⁹⁾ 또한 푸틴 행정부와 메드베데프 행정부는 2000년, 2008년 신 군사독트린을 제정해 유럽 MD에 대한 군사적 대응태세를 강화시키는 정책을 추진하겠다고 선언하였다. 그리고 메드베데프 정부는 푸틴 정부때부터 준비해 온 국방개혁을 2009년부터 본격적으로 추진하였다.³⁰⁾ 푸틴도 ‘강한 러시아’ 건설을 제3기 푸틴 정부의 국정과제로 내세우면서 이를 위해 경제현대화 정책과 군수산업 현대화 및

29) Richard Rousseau, "Russian Iskander Missile System Against U.S. Missile Defense System," <http://www.nuclearno.com/text.asp?13306> (검색일: 2012. 11. 7)

30) Jim Nichol, "Russian Military Reform and Defense Policy," CRS Report for Congress(August 24, 2011).

국방력 강화 정책을 적극 추진해 오고 있다.³¹⁾

5. 결론 및 한국의 고려사항

가. 결론 및 전망

미·러 관계는 21세기들어 미국의 NATO 확대, ABM 조약 탈퇴와 유럽 MD 추진과 푸틴 정부들어 러시아의 강대국으로의 재부상이 결합해 양국간 협력 보다는 갈등이 두드러진 양태를 보여 왔다. 특히 미국의 유럽 MD 추진은 오바마 행정부들어 NATO 차원의 MD 추진으로 확대되면서 그 범위와 공고성이 확대되어 러시아의 반발과 정치·외교·군사적 대응이 더욱 강화되고 있다. 미·러 관계가 세계적 안보정세는 물론 지역 정치·안보 정세, 시리아, 이란, 북한, 아프가니스탄 등 개별국의 정치·안보 문제 해결에 지대한 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있음을 고려해 볼 때, 현재 미·러간 최대 정치·안보 현안인 미국의 유럽 MD 추진은 세계적 관심사임이 틀림없다.

러시아는 재래식 군사력이 미국에 비해 열세인 상황에서 핵무장력, 특히 전략핵 무장력의 대미 균형 유지가 ‘핵심적인 안보이익’(survival or vital security interest)라고 인식하고 있다. 따라서 러시아는 미국의 일방적인 유럽 MD 추진은 받아들일 수 없는 상황이며, 그 결과 러시아는 미국의 유럽 MD 추진을 저지시키기 위한 정치·외교적 노력은 물론 군사·안보적 노력을 기울여 왔다.

러시아의 미국의 유럽 MD 추진을 저지시키기 위한 정치·외교·군사적 대응이 지금까지 성공적으로 추진되었다고는 평가할 수 없다. 이는 미국의 유럽 MD 추진이 러시아의 반대와는 별개로 미국의 안보이익과 유럽내 NATO 국가들의 안보이익이 상호 결합해 협조적, 독자적으로 추진되고 있기 때문이다.

31) 제3기 푸틴 정부의 경제현대화, 군 현대화 및 국방력 강화 정책은 필자의 다음 논문 참조. 고재남, “푸틴 정부의 ‘강한 러시아’ 비전과 현대화 정책,” 국립외교원 외교안보연구소, 『2012년 정책연구과제 1』 (2013. 1), 제3장.

특히 2001년 발생한 911 테러사태는 미국 본토 방위의 취약성을 명확하게 증명시켜 주었고, 이에 따라 미국은 소위 미국에 적대적인 이란, 북한 등의 탄도미사일에 의한 안보위협은 물론 과격 이슬람테러리스트들의 비대칭적 안보위협에 대처하는 MD 정책을 적극적으로 추진할 수 밖에 없는 상황이다.

하지만 미국은 러시아와 협조없이 이란과 북한의 핵·미사일 개발, 아프가니스탄 전쟁, WMD 비확산 등 국제안보 문제는 물론 미국 안보에 치명적인 영향을 미치는 여타 국제문제들을 성공적으로 해결할 수 없는 상황이다. 특히 오바마 행정부의 입장에서선 ‘핵없는 세상’을 실현하기 위한 핵군축과 WMD 비확산 정책을 추진해야 하며 이는 핵강국인 러시아의 협조가 없이는 성공적으로 추진할 수 없다.³²⁾

그 동안 미국은 행정부별로 약간 차이 나는 유럽 MD 정책을 추진해 왔으며, 유럽 MD를 둘러싼 미·러간 협상의 여지가 행정부별로 다르게 나타났다. 즉 부시 행정부는 러시아의 강력한 반대를 무릅쓰고 CIS 지역으로의 NATO 확대 추진, 폴란드와 체코에 GBI에 기초한 MD 체제를 추진하였다. 특히 부시 행정부는 러·조지아 전쟁을 계기로 이들 국가들의 대러 위협인식이 증대된 것을 이용해 이들 국가내 MD체제 구축을 가속화하는 의정서를 체결하였다. 그 결과 유럽 MD 추진에 미·러간 협상이 별다른 진전이 없는 가운데 갈등이 더욱 심화되었다. 그러나 오바마 행정부는 러시아가 강력히 반대하는 이란의 장거리 미사일 발사로 오는 위협에 대응한 부시 행정부의 유럽 MD 정책을 포기하고 NATO 국가들의 찬성과 참여를 이끌어내기 위한 보다 합리적이고 러시아의 반대가 덜한 EPAA를 추진하고 있다. 이는 이란의 미사일 개발능력의 진전에 맞추어서 단계별로 유럽 MD를 추진하는 방안으로 유럽내 NATO 국가들의 지지를 이끌어낼 수 있는 보다 현실적이고 합리적인 MD 정책이다.

러시아는 오바마 행정부의 EPAA에 기초한 유럽 MD 정책을 일단 긍정적으로 평가하면서도 유럽 MD, 특히 제4단계에 배치될 SM-3 IIB가 러시아의 ICBM을 무력화시킬 것이라고 주장하면서 NATO 차원의 유럽 MD가 러시아

32) 오바마 대통령은 ‘핵없는 세상’의 비전 제시와 이를 실현시키기 위한 대러 관계 재조정 정책 추진 그리고 사상 가장 적은 전략핵무기 보유를 합의한 미·러간 ‘New START Treaty’ 체결의 업적을 인정받아 2009년 노벨 평화상을 수상하였음.

의 ICBM을 무력화시키지 않을 것이라는 ‘법적인 보장’(Legal Guarantee)을 요구하고 있다. 이에 대해 미국은 NATO 차원의 유럽 MD가 러시아의 ICBM을 대상으로 구축되는 것이 아니기 때문에 명시적이고 구속력 있는 ‘법적 보장’을 할 수 없다는 입장을 견지하고 있다. 그러면서도 오바마 행정부는 러시아의 강력한 반대를 누그러뜨리면서 NATO 차원의 유럽 MD 구축을 추진하기 위한 묘안을 강구하고 있으며, 따라서 2012년 3월 서울 핵안보정상회에서 오바마 대통령과 메드베데프 대통령간 귀속말 해프닝이 시사해 주듯이 제2기 오바마 행정부들어 미국의 EPAA에 토대를 둔 유럽 MD 정책에 어느 정도 변화가 예상되고 있다.

이는 제2기 오바마 행정부가 집권 마지막 기간내에 ‘핵없는 세계’ 구상실현에 일정 정도 성과를 내야할 정치·외교적 부담을 안고 있으며, 이란 핵문제, 시리아 내전, 북한 핵문제 등 세계적 안보문제의 해결 또는 개선을 위해서는 러시아의 협조가 필수적이기 때문이다. 또한 북한은 2012년 12월 12일 위성을 탑재한 은하 3호 2호기 장거리 로켓을 성공적으로 발사하였는데, 이는 북한이 사거리 1만km, 즉 알래스카와 캘리포니아 등에 도달할 수 있는 장거리 미사일을 개발하였음을 의미한다. 따라서 만약 북한이 핵탄두를 소형화할 경우 북한의 핵과 미사일 위협은 이란으로부터 오는 안보위협보다 훨씬 실제적, 치명적이 위협이 될 수 있다. 미국은 당면한 재정위기를 극복하기 위해 국방비를 삭감해야 하는데, 따라서 제한된 MD 관련 예산을 가지고 이란으로부터 오는 안보위협보다 북한으로 오는 안보위협에 우선적으로 대응해야 함을 의미한다. 결론적으로 오바마 행정부는 NATO 차원의 유럽 MD를 축소하면서 북한의 핵과 미사일 위협에 대응한 미·일 차원의 북부 태평양지역 MD를 우선적으로 추진해야 할 상황에 직면해 있다.

미국의 유럽과 북태평양에서의 MD 추진은 러·중간 전략적 동반자 관계를 확대, 심화시키는 요인으로 작용해 오고 있으며, 이는 유럽 군사·안보 정세는 물론 한반도를 포함한 동북아 군사·안보 정세에 매우 부정적인 영향을 미치고 있다. 특히 중국의 경제적 부상과 그에 따른 군사력 강화, 북한의 지속적인 핵무기 및 장거리 미사일 개발은 미국으로 하여금 미·일 차원의 군사적 대응

태세를 강화시키는 요인으로 작용하고 있으며, 한국으로 하여금 참여 또는 불참, 또는 부분적 참여라는 선택을 강요하고 있다.

나. 한국의 정책적 고려사항

미국의 유럽 MD 추진은 미국의 동북아 MD 추진에도 러시아의 반대를 점차 가중시키는 요인으로 작용하고 있다. 러시아는 유럽지역 러시아의 군사·안보적 중요성을 감안해 미국의 유럽 MD를 저지시키기 위해 총력을 기울여 왔으며 그 결과 상대적으로 동북아 MD 추진에 소극적으로 대응해 왔다. 따라서 미국의 유럽 MD 추진에 관한 미·러 갈등이 감소되지 않을 경우 러시아의 한반도를 포함한 동북아 지역에 대한 정책에 부정적인 영향을 미칠 것임에 틀림없다.

본 연구과 관련해 한국의 정책적 고려사항은 미·러 관계 차원, 한·중 관계 차원, 그리고 한국의 미국 주도의 북태평양 MD 구축 차원에서 생각해 볼 수 있다.

미·러 관계 차원에서, 한국은 러시아와 2008년 9월부터 ‘전략적 협력 동반자’ 관계를 발전시켜 오고 있으며, 현재 양국간 이를 보다 내실화시키기 위한 정치·외교·경제적 노력을 경주해 오고 있다. 양국관계는 이명박 정부하에서 빈번한 정상회담 및 고위급 회담, 그리고 높은 교역 및 투자 증가율이 증명해 주듯이 1990년 9월 외교관계 정상화 이래(심지어 1884년 수교이래) 가장 좋은 협력관계를 유지하고 있다. 그 동안 한·러 관계에서 한·미 동맹관계 등 미국 요인은 한·러 관계의 발전에 부정적 요인으로 작용해 왔다. 즉 러시아 정치엘리트 및 군 고위인사들은 아직도 냉전적 사고를 가지고 양자관계를 ‘적대 친구’ 관계로 인식하는 경향이 강하여 따라서 한·미 동맹관계를 한·러 관계에 투영해 보는 경향이 강하다. 따라서 한국은 대러 관계에서 미·러 양국간 유럽 MD 추진 및 기타 현안들을 둘러싼 양국관계가 한·러 관계에 부정적으로 미치는 영향을 최소화하는 전략을 수립해 실행해 나가야 한다. 즉 현재 한·러 양국간 진행중인 정상회담, 제1차관급 전략대화, 고위급 정책협의회, 한·러 대

화 포럼 등과 같은 대화채널은 물론 러시아가 필요로 하는 경제현대화 및 극동·시베리아 개발 정책 추진과정에서 적극적인 협력, 즉 경제동반자관계 구축 등을 통해 미·러간 갈등이 한·러 관계에 부정적 영향을 미치는 대리 전략을 수립해 실행해야 한다.

한·중 관계 차원에서, 중국은 미국이 일본과 협력해 아태 MD를 추진하는 것을 강력히 반대하고 있다. 중국은 미·일 양국이 북한의 핵개발 및 미사일 개발에 대응해 아태 MD를 추진하고 있다고 주장하는 것을 불신하면서 중국을 대상으로 구축하고 있다고 인식하고 있다. 중국의 미·일 MD 추진에 대한 반대는 양국의 MD 추진이 가시화된 2002년부터 시작되었으며, 실제로 아태 MD가 구축될시 자국의 핵 역지력이 크게 저하될 것이라고 우려하고 있다. 따라서 중국은 한편으로는 핵 역지력을 증강시키기 위한 노력을 기울리면서 다른 한편으로는 러·중 전략적 연대 및 미·일의 MD 추진의 북한 요인을 감소시키기 위한 노력을 기울이고 있다. 물론 북한 요인을 감소시키기 위한 정치·외교적 노력은 북한이 지속적으로 장거리 미사일 개발 및 핵 보유국화를 기정사실화하기 위한 핵실험을 추진함에 따라서 아직까지 큰 성공을 거두지 못하고 있다. 이러한 상황에서 한국의 대중 정책은 정치·경제·안보적 이익을 고려한 매우 전략적 판단에 기초해 수립, 실행되어야 한다. 한국은 중국과 2008년부터 ‘전략적 동반자’ 관계를 발전시켜 오고 있으며, 제1의 교역국으로서 북한 문제의 해결 등 통일과정에서 가장 중요한 역할을 할 국가이다. 따라서 한국은 대중 정책에서 한국의 북한 미사일 및 핵개발에 대응한 ‘한국형 MD’(Korea Air Missile Defense, 이하 KAMD) 구축의 불가피성과 미·일 MD에의 제한적 참여 필요성(효과적인 KAMD 운용을 위해)을 설득해 이해를 구하면서 추진해야 한다. 다시 말해, 북한으로부터 오는 안보위협 요인이 소멸할시 한국은 KAMD를 포기할 수도 있다는 것을 분명히 함으로써 중국으로 하여금 한국이 추진하고 있는 KAMD에 대한 이해와 북한 요인을 제거하기 위한 중·북 차원 그리고 6자회담과 같은 다자 차원의 정치·외교적 노력을 기울리게 할 필요가 있다.

한국의 미·일 MD 추진 참여와 관련해, 미국은 1990년대 말부터 북한으로

부터 오는 미사일과 핵무기의 위협에 대응해 아태 MD를 본격적으로 추진하면서 한국의 참여를 요구해 왔다. 이에 대응해 김대중 정부 때부터 한국은 북한과의 지리적 인접성에 따른 북한 미사일에 대한 대응시간의 부족, 중국·러시아와의 관계악화, 남북관계의 악화(김대중·노무현 정부시) 등을 이유로 미·일의 MD에 참여하지 않으면서 독자적인 KAMD 구축을 추진해 왔다. 현재 한국내에는 미·일의 MD에 참여해야 한다고 주장하는 사람들과 불참하면서 독자적인 KAMD를 구축해야 한다는 주장이 대립하고 있다.³³⁾ 특히 최근 들어 북한의 미사일과 핵무기 위협이 증대되면서 이들 무기에 대한 억지력 강화 차원에서 미·일의 MD 구축에 동참해야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다. 그러나 미·일이 추진하고 있는 아태 MD가 중·장거리 미사일에 대응한 MD 체제임을 감안해 볼 때, 한국은 상기한 미·일 MD 참여에 따른 우려를 불식시키면서 KAMD 구축을 우선적으로 추진할 필요가 있다. 그리고 KAMD 구축과 운용이 불가피하게 미국과 협력해야 하는만큼 그 필요성을 명시적인 이유로 내세우면서 low-profile 협력과 참여를 통해 MD 체제의 구축 및 운용에 필요한 기술이전과 부품공급을 확보하는 제한적 협력정책을 추진할 필요가 있다. 또한 이러한 제한적 참여정책의 추진과정에서 현존하는 한·중/한·러 전략대화를 활용해 점차 증대되는 북한의 핵·미사일 위협을 이유로 한국이 KAMD 구축과 운용을 위해 미국과의 제한적인 MD 협력이 불가피함을 이해시킬 필요가 있다.

33) 불참론자로는 송민순<“MD 참여 위험하다”(중앙일보; 2012. 9. 26)>, 그리고 참여론자로는 정철호 <“미국의 동북아 MD 정책과 한국의 KAMD 전략 발전 방향”(세종연구소; 세종정책연구 2013-6)> 등의 논문이 있음.

참 고 문 헌

<논문>

- 고재남. “푸틴 정부의 ‘강한 러시아’ 비전과 현대화 정책.” 국립외교원 외교안보 연구소, 『2012년 정책연구과제 1』 (2013. 1), 제3장.
- 정철호. “미국의 동북아 MD 정책과 한국의 KAMD 전략 발전 방향”. 세종연구소; 세종정책 연구 2013-6.
- Bowen, Wyn Q. "Missile Defense and the Transatlantic Security Relationship." *International Affairs* 77.3 (2001), pp. 485-507.
- Cambone, Stephen, Ivo Daalder, Stephen J. Hadley and Christopher J. Makins, "European Views of National Missile Defense.". The Atlantic Council of the United States's Policy Paper (September 2000).
- Davis, Ian. "NATO and Missile Defense: 'Stay Tuned-This Could Get Interesting.'" *Military Technology+ Miltech* (2/2005).
- Debiaso, Peppino. "Missile Defense and NATO Security." *JPQ*, Issue 51, 4th Q (2008).
- Gerecht, Reuel Marc. "European Missile Defense: Looking at the Heart and Soul of U.S.-European Alliance." *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, No. 2 (October 2008).
- Kay, Sean. "Missile Defenses and the European Security Dilemma." Paper Prepared for Presentation at Annual Meeting of the International Studies Association (New York City, February 2009).
- McNamara, Sally. "Russia's Proposed New European Security Treaty: A Non-starter for the U.S. and Europe." *Backgrounders* published by The Heritage Foundation No. 2463 (September 16, 2010).
- “NATO Agrees on Missile Defense Way Forward.” *Military Technology*

(August 2007).

Nichol, Jim. "Russian Military Reform and Defense Policy." CRS Report for Congress (August 24, 2011).

Pifer, Steven. "Missile Defense in Europe: Cooperation or Contention?" Brookings Arms Control Series, Paper 8 (May 2012).

Suslov, Dmitry. "The US-Russia Missile Defense Dialogue as a Factor of the Russian Defense Policy," National Research University, Higher School of Economics, Basic Research Program Working Papers, Series: International Relations WP BRP 02/IR/2012.

Tertrais, Bruno. "US Missile Defense: Strategically Sound, Politically Questionable." Centre for European Reform (April 2001).

"U.S. National Missile Defense(NMD) Program." East Asian Strategic Review 2001.

<신문>

송민준. "MD 참여 위험하다". 『중앙일보』 (2012. 9. 26).

Harrek, Eben. "Mixed Reactions in Europe to the U.S. Missile Defense U-Turn." Time (September 2009).

<인터넷 자료>

Collina, Tom Z. "The European Adaptive Approach at a Glance." <http://www.armscontrol.org/print/4392> (검색일: 2012. 11. 4).

Mizin, Victor. "Russia's Approach to the U.S. Missile Defense Program." <http://www.acq.osd.mil> (검색일: 2012. 11. 1).

"NATO's Missile Defense System." http://en.wikipedia.org/NATO_missile_defense_system (검색일: 2012. 11. 10).

-
- Rousseau, Richard. "Russian Iskander Missile System Against U.S. Missile Defense System," <http://www.nuclearno.com/text.asp?13306> (검색일: 2012. 11. 7).
- "Summit Declaration on Defense Capabilities: Toward NATO Forces 2020." http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87594.htm?mode=pressrelease (검색일: 2012. 12. 12).
- White House. "Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy: A 'Phased Adaptive Approach' for Missile Defense in Europe." http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Pol... (검색일: 2012. 11. 7).

<ABSTRACT>

U.S. Missile Defense in Europe and the Russian Reaction

Ko, Jaenam
(Korea National Diplomatic Academy)

During the post-Cold War period, most critical European security issues between the United States and Russia have been U.S. European missile defense(MD) and the expansion of the NATO to the former Soviet Republics. The conflict over the NATO enlargement to the former Soviet Republics had been subdued after the Obama Administration officially declared that the US will not push forward the expansion of NATO to Ukraine and Georgia in September 2009. But, as Iran's programs for nuclear weapons and the long-range missiles development continue, the Obama administration has kept to build European MD even though the Bush Administration's European MD plan was substantially changed.

Russia is strongly opposed the United States' plan to build European MD. Russia has suggested that US's European MD neutralizes Russia's strategic nuclear deterrent and also causes 'strategic instability'.

The conflict between the US and Russia over the MD is going beyond the dimensions of the conflict in Europe and deepening the global strategic instability including the Northeast Asia. Thus there are many possibilities that European MD will intensify the arms race between the major countries in the world.

Recognizing these problems, this study firstly analyzes, evaluates, and foresees U.S. policy towards European MD and the Russian reactions and then presents policy considerations for Republic of Korea.

Key Words : U.S. European missile defense, Russia's response to U.S. MD, NATO's MD, Korean missile defense, EPAA MD

투고일 : 2013.10.30 심사일 : 2013, 12.5 심사완료일 : 2013.12.14

IV

국제 안보환경 변화와 한국의 전략적 항공수송능력 발전방향

남 창 희 인하대학교

김 순 태 공군본부

1. 서 론

2. 국제 안보환경 변화와 전략적 항공수송의 중요성

3. 한국의 국제적 역할 증대에 따른 전략적
항공수송능력 확충 필요성

4. 한국의 전략적 항공수송능력 발전방향

5. 결 론

요약

지역분쟁 및 테러리즘의 확산 그리고 지진 등 자연재해에 따른 인간안보 위협은 세계화된 지구촌 사회가 함께 책임을 분담해야 할 안보적 과제이다. 단일국가가 해결하기 어려운 초국가적 위협에 대처하기 위해 각국의 국제지원 활동은 갈수록 증가하고 있다. 군의 인도적 구호작전과 유엔평화유지활동은 공공외교의 관점에서도 국격 제고와 외교력 강화에 중요한 의미를 갖게 되었다. 한국 공군은 한국전쟁 당시 국제사회의 지원으로 국난을 극복한 것에 대한 보은의 차원에서 국제지원활동에 대한 전략적 항공수송 임무를 적극 수행하고 있다.

전략적 항공수송 능력은 다만 국제지원 활동의 수단에 머무르지 않고 한반도 전쟁 억지와 전투력 증폭에도 중요한 의미를 갖고 있다. 미래전에서 항공력의 역할은 더욱 가시화되고 항공수송보급은 갈수록 중시될 것이다. 항공력 중심의 전장공간에서 대형 수송기를 통한 신속한 군수보급이 전쟁승패에 더욱 중요한 요소로 영향을 미치게 될 것이기 때문이다.

따라서 국제 안보환경 변화에 대처하기 위한 전략적 수준의 항공수송 전력 확보는 선택이 아닌 필수적 과제가 되었다. 전략적 항공수송 임무는 단순히 공군 수준이 아니라 국가적 수준이 되어야 하고, 임무 영역도 한반도 수준이 아닌 최소한 동북아 역외 수준을 가정해야 한다. 그렇다면 한국 공군은 공공외교력 강화와 한반도 항공군수지원 능력의 확충을 위한 다임무 항공수송 전력을 확보해야 하므로 C-17과 같은 수송기가 필요하다. 그래야만 PKO 파병임무 지원 등 국제지원활동 시 작전 효율성을 극대화 할 수 있으며, 비행안전에도 크게 이바지 할 수 있을 것이다. 이러한 자산들은 결과적으로 한국의 국제평화 공헌자로서의 위상강화는 물론 한반도 유사시 연합수송능력 강화와 전쟁의 조기 종결에도 매우 중요한 역할을 담당할 것이다.

※ 주제어 : 공공외교, 평화유지활동, 전략적 수송능력, 장거리 대형수송기

1. 서론

내란과 지역분쟁 및 테러리즘의 확산 그리고 대규모 전염병 및 자연재해에 따른 인간안보 위협은 세계화된 21세기의 지구촌 사회가 함께 책임을 분담해야 할 안보적 과제이다. 무역과 투자의 증가에 따른 경제적 상호의존 심화와 교통과 통신의 발달로 형성된 지구적 운명공동체 의식은 지구 반대편 나라의 재해와 전쟁도 자국의 문제로 인식하게 하고 있다. 따라서 단일국가해결하기 어려운 공통의 안보과제를 해결하기 위해 국제지원 활동의 양과 빈도는 갈수록 증가하고 있다. 인도적 구호의 시각에서 확장된 국제안보 공헌으로서 공공외교 차원의 군의 평화유지활동(PKO: Peace Keeping Operation)을 포함한 국제지원활동 수행은 국격 제고와 외교력 강화에 중요한 의미를 갖게 되었다. 이명박 정부도 이러한 국제 안보환경 변화에 맞춰 2008년 8월 건국 60주년 경축사에서 연성국력(Soft Power)¹⁾이 강조되고 있는 오늘날의 국제 사회에서 우리나라에 걸맞은 위상을 확보할 필요성을 강조하였다. 이에 따라 2009년 1월 ‘국가브랜드위원회’를 정식 출범시켰으며, 동 위원회는 한국의 공공외교를 위한 비전을 설정하였다.²⁾ 이러한 비전을 실현하기 위한 구체적인 방법의 일환으로 정부는 PKO 파병 확대를 포함한 각종 국제적인 활동에 적극 참여할 것을 발표하였다.

이러한 차원에서 2009년 11월 해외재난지원 활동과 관련, 군 수송기를 활

* 본 논문은 2011년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행되었다(NRF-2011-413-B00001). 또한 이 연구는 인하대학교 교내연구비 지원으로 수행되었다.

1) 하드파워(hard power)와 소프트파워(soft power)는 동전의 양면처럼 상관성을 지닌다. 즉 타국의 행위에 영향을 미쳐 자국의 목적을 성취하는 그런 능력의 두 가지 측면을 나타내기 때문이다. 하드파워와 소프트파워 간 차이를 알 수 있는 한 가지 방법으로 자신이 원하는 결과를 얻을 수 있는 방법이 얼마나 다양한가를 생각해 보면 잘 알 수 있다. 예를 들면 무력행사나 경제제재와 같은 위협수단을 동원할 경우, 타국으로 하여금 선택을 바꾸고 자신이 원하는 대로 움직이도록 명령을 내릴 수 있다. 여기에서 소프트파워는 협력을 이끌어 내기 위해 무력이나 경제력이 아닌 수단을 활용하는 것으로 공동의 가치와 정당성, 그리고 그런 가치의 실현에 기여해야 한다는 책임감에 매력을 느끼게 하는 것이라고 할 수 있다.

2) 공공외교(公共外交, Public Diplomacy)의 개념은 외국인들과 언론 매체와 강연 등 회합을 통하여 접촉하고 소통함으로써 자국의 국가목표, 가치관, 문화 및 외교정책에 대한 정보를 제공하여 이해시키고 설득함으로써, 궁극적으로 국익을 추구하는 것이라고 정의할 수 있다. 공공외교에 대한 이론적 개념을 소개한 학위논문으로 이화연(2006), 여권동(2007)의 논문이 있으며, 공공외교 관련 개념소개와 사례연구로는 김순태(2010), 박순향(2011), 전제국(2011), 김열수(2013) 등이 있다.

용하라는 대통령의 지시에 따라 공공외교³⁾ 참여의 일환으로 ‘전략적 항공수송’ 개념을 적용하여 국제지원활동을 적극 참여하기 시작하였다. 이런 취지에서 2010년 5월 범정부차원에서 정부와 군이 합동으로 수행하였던 해외긴급구조군 수송기 출동훈련과 2011년 3월 인도네시아 마나도에서 진행된 제1차 ARF(아세안지역안보포럼) 재난구호훈련 및 2013년 5월 태국에서 시행된 제3차 ARF 재난구호 훈련에 우리 공군의 참여는 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

그동안 한국군은 세계 각지에서 다양한 방법으로 국제지원 임무를 수행하였다. 주요 활동 내용으로 UN PKO 및 다국적군 PKO 참여와 재해·재난 발생 시 군수송기를 활용한 적극적인 구호지원 활동을 들 수 있다. 이처럼 전략항공수송 차원의 성공적인 임무성과는 국위선양 차원에서 군사외교활동의 중요성을 잘 보여준 사례라고 할 수 있다. 더욱이 북한의 위협이 상존하고 있는 한반도의 군사적 상황에도 불구하고 국제평화유지활동을 위해 상비군을 파병하고 있다는 점에서 한국 정부의 적극적인 국제지원활동에 대한 의지를 엿볼 수 있다.

전략적 항공수송 능력은 다만 국제지원 활동의 수단에 머무르지 않고 한반도 전쟁 억지와 전투력 제고에 중요한 의미를 갖고 있다. 탈냉전 이후 대부분의 전쟁 및 분쟁 시 항공력의 중요성은 충분히 입증되었다. 향후 미래전에서도 이러한 양상이 더욱 가시화되고 항공력은 갈수록 중시될 것이다. 또한 자국의 중심은 상대적으로 더욱 좁아지게 될 것이며, 공·지·해 합동 전력의 다차원적인 군사력 투사가 보다 동시다발적으로 이루어지는 전쟁양상으로 진행될 것이다. 이러한 새로운 전장 환경에서 간과할 수 없는 것은 항공력 중심의 전쟁에서 전략적 항공수송의 역할이 전쟁승패에 더욱 중요한 요소로 영향을 미치게 될 것이라는 점이다.

본 논문은 우선 전략적 수송의 개념을 정의하고 그 사례를 소개하고 이어서 안보환경의 변화에 따른 전략수송임무의 역할 모델을 정립하고자 한다. 사

3) 이러한 공공외교는 21세기의 ‘세계화’ 시대 즉, NGO 등 비국가 행위자의 역할이 매우 증대되고 있는 시대에 맞춰 국제사회에서 공공외교의 위상은 점점 증가하고 있다. 유명환 외교통상부장관, “공공외교의 중요성,” (한국학술연구원 제10차 코리아포럼 연설, 2009.4) 참조.

례로서는 국제분쟁지역에서 수행했던 한국의 PKO사례와 해외 여러 국가의 재해·재난시 한국군의 국제지원활동 사례를 소개할 것이다. 특히 전략적 항공수송의 중요성을 잘 보여준 사례가 이라크파병 시 합동성 강화차원에서 우리 군이 보여준 협력적인 보급수송 임무라고 할 수 있다. 이어서 항공력 중심의 현대전쟁에서 한국 공군이 직면하고 있는 전략 항공수송 수단 부족의 현실태를 진단하고, 한국 공군의 전략적 항공수송 수단 발전방향을 고찰할 것이다. 즉 본 논문의 목적은 국내외적인 안보환경 변화에 부합한 군사외교라는 차원에서 국가위상 제고에 전략적 항공수송 임무수행 능력 확보가 얼마나 중요한가를 살펴보는 데 있다. 동시에 그러한 임무수행을 위해 어떤 수준으로 전략적 수송능력을 구비해야 하는지에 대한 정책적 방안들도 제시하고자 한다. 그리하여 전략적 항공수송 개념 정립과 항공수송 전력이 왜 단순히 공군전력의 일부만이 아닌 국가안보차원의 중요한 역할을 수행하는 국가 자산으로서 다루어져야 하는지를 논리적으로 설명하고자 한다.

2. 국제 안보환경 변화와 전략적 항공수송의 중요성

가. 공수작전 및 전략적 보급수송 개념

한국 공군기본교리에 ‘공수작전’이라는 개념은 공중수송 수단을 이용하여 인원, 장비 및 물자를 이동시키기 위해서 수행한다고 정의되어 있다.⁴⁾ 또한 미 공군 기본교리에는 전략적 수준에서 국가안보의 토대로 간주되고 있을 뿐만 아니라, 한 전구 내의 작전 및 전술급 지휘관들에게 매우 중요한 능력으로 여겨지고 있다.⁵⁾

이러한 공수임무를 수행하는 공수작전의 목표는 공중수송 수단을 통하여 필요한 시간과 장소에 군사력을 이동시키고 분쟁지역의 인원을 안전지역으로

4) 공군본부, 『공군기본교리』, (충남: 공군본부, 2011), p. 70.

5) 공군본부, 『미 공군 기본교리, 조직 및 지휘』, (충남: 공군본부, 2011), p. 69.

철수시키는 데 있다.⁶⁾ 공수작전에 의한 전투력의 신속한 이동은 최소의 대응 시간으로 위기사태의 중요한 순간에 신속한 대응을 가능하게 하는 융통성을 제공하기 때문에 매우 중요하다. 따라서 효과적인 공수작전 수행을 위한 공중 기동기는 전천후 침투능력과 적의 지대공 위협에 대처할 수 있는 전자전 수행능력을 포함한 자체방어능력을 구비해야한다. 또한 지·해상군과의 합동작전에서 공수작전을 원활하게 수행하기 위해서는 작전에 투입되는 모든 전력이 공군지휘관의 지휘통제 하에 운용되어야 하며, 유사시 민간 공수전력까지 포함한 통합 공수전력을 운용해야 한다.

이러한 공수작전의 임무는 병참공수, 공정작전, 항공의무후송작전 등으로 구분된다.⁷⁾ 나아가 상황에 따라 국가의 평화지원 의지를 표출하고, 인도주의적 지원이 필요한 위기사태 또는 자연재난 극복에도 유용하게 기여한다. 따라서 전구 내 대량 공중수송을 위해서 대형수송기 확보가 중요하며, 평화유지작전, 인도주의적 작전을 수행하기 위해서는 국가차원에서 장거리 전략수송임무 개념이 적용될 수 있는 여건이 조성되어야 한다.

앞에서 정의한 공수작전의 개념을 해외에서 수행하고 있는 공수임무를 포함하여 확장된 영역의 전략적 항공수송 개념으로 접근해 보면 다음과 같이 정의할 수 있다. 전략적 항공수송은 기존보다 보유 군사력의 투사능력을 더욱 효율적이고 융통성있게 확대시키고 다양한 환경과 긴박한 시간의 틀 속에서 효과적인 작전을 수행하는 개념으로서 신속하게 전력과 전투물자를 재배치시켜줌으로써 작전능력 또는 보급능력을 극대화 할 수 있는 개념이다. 즉, 전략 공수 개념은 전략적 수준의 국가 또는 군사목표를 달성하고 작전을 계속 유지하기 위하여 전투지역 간 또는 국내와 해외 전투지역 간에 인원, 군용자재 등을 지속적으로 항공 수송하는 것이라 할 수 있으며, 공중급유작전⁸⁾, 전투탐색구조작전⁹⁾, 더 나아가 안정화작전¹⁰⁾ 및 평화작전¹¹⁾의 영역까지 포함하여

6) 위의 책.

7) 위의 책.

8) 공중급유작전은 체공중인 항공기에 연료를 공급하여 항공우주력의 비영속성을 보완하는 작전으로서 작전 영역, 탑재량, 융통성을 증가시켜 지휘관의 작전계획 수립과 운영 시 선택의 폭을 크게 증가시키는 개념임. 『공군기본교리』 (2011), p. 71.

9) 전투탐색구조작전은 조난당한 인원을 지·해상과 공중 자산을 통합 운용하여 신속하고 안전하게 구출하는 작

포괄적으로 접근할 필요가 있다.

2013년 10월 현재, 한국 공군이 보유하고 있는 전략적 항공수송 차원의 전력으로 해외공수지원이 가능한 공군수송기는 C-130H 00대뿐이다. 이 전력으로는 성능 면에서 장거리 해외공수작전을 수행하기에 역부족이다. 전시에 긴급을 요하는 군수물자의 공수를 위해 장거리 공수임무는 전혀 불가능하다. 최근의 국제정세에 따르면 평화유지활동(PKO: Peace Keeping Operation) 및 각종 재난으로 인한 국제지원활동에 전략적 항공수송 임무능력 확보가 절대적으로 필요한 시점이다. 아래에서는 이러한 시급한 소요에도 불구하고 주어진 여건 하에서 최선을 다해 국격을 증진하고 있는 사례를 소개한다.

나. 한국공군의 전략적 수송임무 역할 Model

1) 평시 군사외교활동의 수송지원 역할 Model

한국의 경우 6.25전쟁 이후 냉전기에는 북한을 주적으로 하면서도 국민들의 삶 향상에 중점을 둔 경제발전에 집중하는 바람에 국제지원활동에 관심을 가질 여유가 없었다. 그러나 오늘날 분단국이라는 특수한 한반도의 안보상황과 열악한 여건 속에서도 우리나라는 국격에 맞는 ‘받는 나라에서 주는 나라’가 되고자 PKO 파병과 공적개발자금 원조 등 국제지원 활동의 폭을 확대해 가고 있다. 이는 얼마 전까지만 해도 상상하기 힘든 일이었다. 그러나 세계 10위권의 경제강국이면서 G20 정상회의 의장국도 역임한 국가로서 높아지는 국제사회의 기대를 더 이상 외면할 수는 없다. 더욱이 우리 경제의 제2의 도약과 글로벌 코리아의 위상을 높이기 위해서라도 대한민국은 국격에 어울리

전으로 특히, 원거리 임무 수행 시 전략적 개념으로 접근할 필요가 있음. 『공군기본교리』(2011), p. 71.

- 10) 안정화작전은 전시 자유화지역에서 국가의 안전을 저해하는 일체의 군사적, 비군사적 위협에 대응하여 치안질서를 회복하고 유지하며, 정부의 통치 질서를 확립할 때까지 수행하는 군, 정부 및 민간분야의 제반 작전활동을 의미함. 『공군기본교리』(2011), p. 81.
- 11) 평화작전은 유엔 등 국제사회와 협력하여 국외에서 발생한 위기상황이나 분쟁을 억제하고, 평화를 정착시키며, 재건지원 및 합법적인 정부로의 작전 이양을 보장할 수 있는 안정된 환경을 조성하기 위하여 수행하는 작전을 의미하며, 평화유지작전, 평화강제작전, 평화구축 및 인도적 지원으로 구분된다. 『공군기본교리』(2011), p. 81.

는 국제적 기여를 할 의무와 책임이 있다. 2011년 1월 정치권을 중심으로 사회적으로 이슈가 되었던 UAE 파병건도 공공외교 차원의 국익 창출이라는 개념으로 볼 필요가 있다. 그 성격은 미국 MOOTW(Military Operation other than War: 전쟁 이외의 군사작전) 개념처럼 분쟁이 없는 지역에서 군사협력과 국익창출을 목적으로 하는 새로운 군사외교활동의 사례로 볼 수 있는 것이다.¹²⁾

더욱이 국제사회의 일원으로서 세계평화의 도전세력에 대한 협력에 동참할 뿐만 아니라 유엔 회원국으로서 6.25 전쟁 때 유엔의 지원을 받은 수혜국으로서 마땅히 보답할 의무가 있는 것이다. 또한 국제사회의 지도자 역할을 담당하고 있는 미국의 세계적 책임분담 노력을 지원함으로써 혈맹으로서 한미 동맹 관계를 더욱 공고히 하는 효과도 얻을 수 있다.

이명박 정부에서 강조하였던 기여외교 개념¹³⁾이 구체화되는 과정에서 군수송기의 활용 선례를 남기고 향후 대형수송기 도입의 소요가 제기된 것은 군사외교 활동의 인프라 구축이라는 점에서 큰 의미가 있다고 할 수 있다.

2) 전시 전략적 보급수송 임무 역할 Model

전략적 수송임무 능력은 전시 연합 수송전력과 전쟁지속물자 수송 자산으로서 매우 중요한 요소이다. 그럼에도 불구하고 현재 전시 수송은 항공, 해상, 철도, 육로 수송으로 분담하고 있으며, 이 가운데 항공수송이 차지하는 비율은 겨우 1%에 불과하다. 현대전은 전쟁의 부수적인 피해를 최소화하면서 전쟁을 신속하게 종결시키는 방식으로 수행된다.¹⁴⁾ 대량의 군수물자를 신속하게 필요한 장소로 수송하는데 있어서 가장 효과적인 수단은 대형수송기이다. 새로운 군사교리 차원에서 대형 보급수송기의 소요는 늘고 있으나 한

12) 신범철, 송영선 의원 주관 ‘소말리아 해적피해, 어떻게 막을 것인가’에 대한 정책토론회 토론 내용 (2010.11.12).

13) 군사외교활동 영역을 통해 국가차원의 기여외교(공공외교)와 연계하여 강조한 대표적인 연구로서 권기환, “기여외교와 유엔 PKO 참여 강화,” 국방부 PKO 워크숍 자료집(2008.9.24); 전경만, “국제평화유지 활동의 기여외교 정책적 평가와 발전방안,” 『국방정책연구』, (서울: 한국국방연구원, 2010) 등이 있다.

14) 공군본부, 『공군기본교리』, (충남: 공군본부, 2011), p. 35.

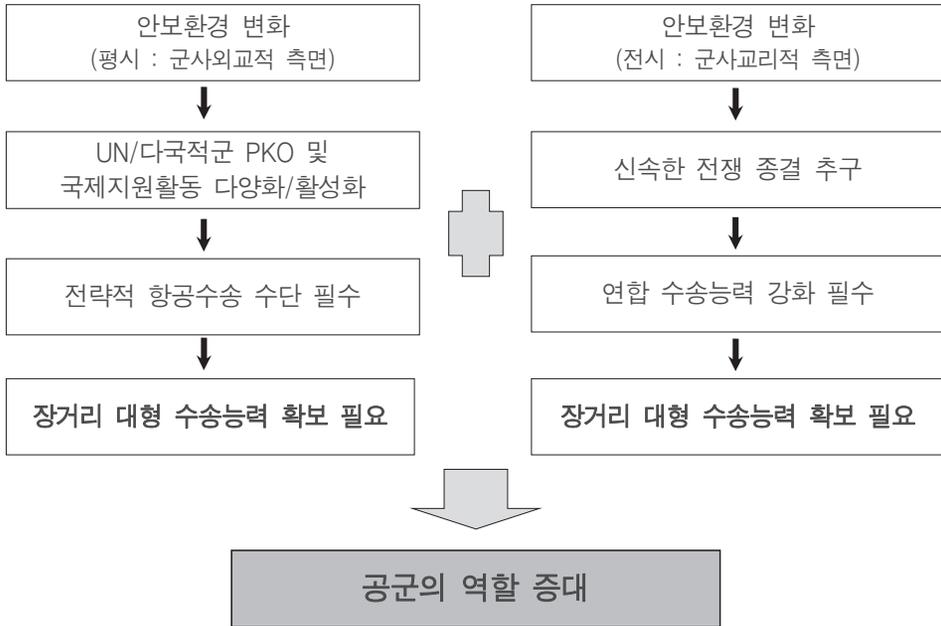
국 공군의 현실은 턱없이 부족한 실정이다. 현재는 초기 단계에 병력과 화물에 대한 긴급 또는 재보급 소요를 담당할 해외 및 국내 항공 수송을 단거리 중소형 항공기와 동원 민항기에만 의존하고 있어 전시 원활한 임무 수행이 우려되고 있다. 특히 한국 공군이 현재 보유한 C-130 전력 가운데 일부는 연합특수 작전 지원을 전담하고 있어서 아군의 수송 운용에 제한요인으로 작용하고 있다.

동서고금을 막론하고 전쟁사에서 ‘보급수송’은 전쟁의 승패를 가르는 주요한 요인 중의 하나였다. 역사속의 수많은 명장은 그들의 회고록을 통해 보급수송의 중요성을 강조했다. 특히 영국의 전략가 리델하트는 “전쟁의 승리에 가장 큰 영향을 미치는 요인 중에 하나는 수송력의 확보다”라고 전제하면서, 작전지속지원에 필요한 병력 및 물자를 적시적소에 ‘어떻게(How) 지원할 것인가?’라는 문제를 통해 ‘수송력’의 중요성을 강조하였다.¹⁵⁾ 한반도에서 전쟁억제의 실패시 전승을 조기에 보장하기 위해서 항공기를 이용한 보급 수송체계는 절실하고 그 중에서도 대형 수송기의 중요성이 강조되고 있는 것이다.

위와 같이 군사외교활동의 중요성과 전·평시 전략적 수송임무 증가는 국가차원의 전략적 수단으로서 장거리 대형수송전력 확보 필요성을 제기하고 있는 것이다. 이를 일목요연하게 도식화한 것이 아래에 제시된 ‘공군의 전략적 수송임무 역할 Model’이다.

15) 『국방일보』, 2013년 9월 27일자 참조.

<그림 1> 안보환경 변화에 부합한 공군의 전략적 수송임무 역할 Model



다. 안보위협 다변화에 따른 국제사회의 노력과 항공수송 사례

오늘날 국제사회의 주요 이슈를 살펴보면, 자국의 평화와 안전을 도모하기 위해 군사적 위협으로부터 국가 안보를 보장하는 것만으로는 불충분한 것을 알 수 있다. 냉전 종식 이후 대규모 전쟁이 발발할 가능성은 감소되었으나 영토 분쟁, 자원 확보 경쟁, 종교·인종 갈등 등과 같은 전통적인 갈등요소들은 여전히 상존하고 있어 세계 평화에 큰 위협이 되고 있다. 여기에 대량살상무기(WMD) 확산, 테러, 사이버 공격, 해적행위, 자연재해 등의 초국가적 비군사적 위협이 지속적으로 증가하고 있어 세계적으로 안보환경이 더욱 복잡해지고 있다.¹⁶⁾ 이러한 국제적 정세의 현실은 UN의 역할을 더욱 더 필요로 하게 되었으며, 국제사회와 국제기구의 긴밀한 협조와 대응이 절실히 요구되고 있다.

16) 『국방백서 2012』, 2012년 12월, p. 8.

유엔은 “국제평화 및 안전의 유지”를 주요한 목표로 삼고 있고, 이 목표를 달성하기 위한 포괄적 장치를 가지고 있다. 유엔헌장 6장에서 국제분쟁의 평화적 해결을 유엔의 주요 방안으로 요구하고 있으며, 국제분쟁을 평화적으로 해결하고자 유엔의 목표는 제도적으로 그리고 관행에 의해 탈냉전시대에 중요한 활동내용이 되었다. 또한 그것은 국제사회의 변화와 더불어 유엔자체의 역할이 활성화되고, 내전 증가 등 분쟁의 양적, 질적 변화에 따른 유엔의 대응을 통하여 이루어지고 있다. 그럼에도 불구하고, 적극적인 평화를 구축하는데 많은 한계를 가지고 있으며, 현재도 세계 곳곳 분쟁지역에서의 완전한 평화는 이루어지지 않고 있다.

특히 재해·재난에 대응하기 위한 국제사회의 노력도 증가하고 있다. 2011년 3월 일본에서 진도 9.0 규모의 대지진과 초대형 쓰나미가 발생하면서 후쿠시마 원자력발전소 사고로 방사성 물질까지 누출되는 재앙이 발생하였다. 또한 2011년 10월에는 태국에서 대규모 홍수로 국토의 3분의 1이 재난지역으로 선포되었고, 터키에서도 진도 7.3 규모의 지진으로 많은 사상자가 발생하였다. 국제사회는 이들 국가에 구조팀을 파견하고 의약품과 같은 구호물자를 지원하는 등 피해 복구를 지원하기 위해 공동의 노력을 전개하였다.¹⁷⁾

이러한 국제사회에 발맞추어 한국도 국력의 증가에 따른 국제사회의 일원으로서 책임있는 역할수행의 필요성이 강조되고 있다. 한국은 2010년 OECD 개발원조위원회의 정식 회원국이 됨으로써 과거에 원조를 받던 나라에서 이제는 원조를 하는 나라가 되었다. 국내총생산(GDP)이나 국민총소득(GNI) 등의 주요 경제지표로 볼 때도 세계 10위권의 경제 강국이 되었다.¹⁸⁾ 2011년 GDP는 1,237조원으로 1조 달러를 돌파하여 세계 14위를 차지했으며, 1인당 GNI는 22,489달러로 2010년 이후 계속 2만 달러대를 유지하고 있다. 한국이 국제적 역량을 갖춘 중견국가로서의 위상을 강화해 나가기 위해서는 국제문제에 대한 보다 적극적인 참여가 요구되는 실정이다.

17) 『국방백서 2012』, 2012년 12월, p. 12.

18) 외교통상부, 『2011 외교백서』 (서울 : 외교부, 2012), pp. 191-192.

1) 한국군의 평화유지활동(PKO)의 항공수송 사례

우리나라는 과거 유엔과 세계 여러 국가들의 지원과 도움으로 6.25전쟁의 국난을 극복하고 눈부신 경제발전을 이룩하여 국제사회의 책임 있는 일원으로 성장한 소중한 경험을 갖고 있다. 유엔의 지원에 대한 보답의 차원에서 한국은 유엔 평화유지활동에 적극 참여할 도덕적 의무가 있다고 할 수 있다. 또한 한반도 유사시 현존 유엔군사령부를 통한 국제사회의 지원을 확보하기 위해서도 유엔에서 우리의 존재감을 확대할 필요가 있다. 사실 티모르 파병 이후 국군의 PKO 참여는 지속적으로 증가해 왔다. 이 결과 2012년 9월 현재, 15개국 17개 지역에 현 인원 1,440여명이 PKO 파병되어 임무 수행 중이다.¹⁹⁾ 이중에서도 과거 한국 공군이 성공적으로 수행한 전략적 항공수송 사례로서 이라크에 파병된 자이툰부대를 지원한 58항공수송단(다이만부대)의 활동을 살펴보면 다음과 같다.

주지하다시피 최근의 평화유지활동은 전통적인 개념의 정전 감시 등의 활동에서 그 영역이 확장되고 있는 추세이다. 대표적으로 인도주의 활동, 즉 선거감시 및 지원, 국가기간시설의 재건 및 구축 등 질적인 변화를 가져왔고, 민간 활동의 중요성도 크게 부각되었다.²⁰⁾ 이러한 국제안보 환경 속에서 한국군의 이라크 파병이 결정되었고, 한국 공군도 보급수송 임무를 수행하기 위해 이라크에 파병되었다. 쿠웨이트 알리알 살렘기지에서 ‘세계 평화 지킴이’로 활동하였던 한국 공군의 다이만부대는 이라크파병 4년간 무사고 수송을 통해 대한민국 공군의 명예를 드높이고 귀국했다. 이러한 무사고 수송 내용의 구체적 수치를 보면 병력 4만여 명과 물자 4322톤을 공수하였고,²¹⁾ 무사고 비행 시간은 2008년 12월 임무를 마칠 때 까지 6,137시간이라는 기록을 세웠다.

이러한 다이만부대의 성공적인 전략적 항공수송은 쉽게 이루어진 것이 아니다. 섭씨 40-50도의 살인적인 폭염과 한번 불기 시작하면 한치 앞의 사물

19) 『국방백서 2012』, 2012년 12월, p. 92.

20) 김순태, 2008, “군의 평화적 역할에 관한 연구: 이라크 한국파병군의 대민 친화활동을 중심으로,” 『군사논단』통권 제53호(한국 군사학회), pp. 188-190.

21) 『국방일보』, 2008년 10월 6일자.

도 분간하기 힘든 모래 폭풍 속에서 4년간 임무를 수행한 장병들은 말로 다 할 수 없는 고생을 하면서도 국가에 대한 충성심으로 어려운 환경을 극복하여 이룬 결과이다. 제2차 세계대전 당시 독일의 침공에 맞서 영국을 승리로 이끈 처칠은 “전쟁에서 진술을 좌우하는 것은 보급이다”라고 강조하며 전쟁에서 보급의 중요성을 높이 평가했다. 모르는 사람들은 다이만부대가 쿠웨이트의 안전한 지역에서 테러위협 없이 임무를 수행했다고 생각할 수 있지만, 보급 수송 작전마다 계속 회피기동을 하며 한건의 피해도 없이 임무를 완수한 것은 쉬운일이 아니다.

2) 국제지원활동의 공중수송 사례

2009년 11월 해외재난지원 활동과 관련, 군 수송기를 적극 활용하라는 대통령의 지시는 단순히 군의 역할만을 강조한 것이 아니며, 정부와 군이 적극적으로 협력하여 국가 위상 제고에 관심을 가지라는 의미로 해석할 수 있다. 특히 군 수송기를 운영하고 있는 軍(공군)에 모든 책임과 의무를 부여해서는 안 된다는 것을 의미한다. 즉, 해외 재해·재난 시 국제지원활동은 국가차원의 수준에서 바라보아야 할 매우 중요한 사안이며, 동시에 군의 항공수송 능력에 대해 국격을 높이기 위한 중요한 수단으로 접근해야 한다는 것을 강조하였다고 볼 수 있다. 이처럼 최고정책결정자의 적극적인 관심과 의지는 군의 군사외교활동이라는 주어진 임무를 성공적으로 수행하는데 큰 도움이 된다.

군 수송기를 활용한 국제지원 활동 중 대표적인 사례로서 2004년 말 동남아시아 지역에서 발생한 쓰나미 피해지역 국제구호활동 지원과 2008년 5월 발생한 중국 지진 피해 시 한국 공군의 구호물자 수송 임무가 있다. 최근에 수행한 임무로서는 2011년 3월 일본 대지진 발생 시 10대의 C-130수송기를 통해 한국 구조대를 급파하여 구조 활동을 실시한 사례가 있다. 뿐만 아니라 더욱 확대된 공수개념의 사례로서 2009년 9월 아세안지역안보포럼(ARF)이 주관하는 구호훈련이 필리핀에서 실시됐는데, C-130 항공기와 연계한 항공의 무후송 의료팀 활동을 지원한 바 있다. 2013년 5월 태국 차암에서 태국과 공

동주최한 제3차 ARF 재난구호훈련은 역대 훈련 중 가장 많은 국가와 인원이 참가하였다. 올해 실시한 이 국제지원 훈련은 한국 국방부가 주도적으로 기획하여 해외긴급재난구호역량을 과시함으로써 성공적인 훈련결과를 얻었으며, 한국의 전문성과 팀워크의 우수성을 높이 평가받았다.²²⁾ 특별히 사상 최초로 육·해·공 특수전력이 합동으로 국제훈련에 참가한 사례가 되었으며, 이러한 사례들이 대표적인 국제적 군사지원활동이라고 할 수 있다.

이처럼 갈수록 증가하는 국제지원활동은 전략적 항공수송 임무가 얼마나 중요하게 다루어져야 하는지를 잘 보여준 사례라고 할 수 있다. 즉, 전략적 항공수송이 각 국가별로 국제공헌에 크게 이바지함으로써 공공외교 역할로 확대된다는 것을 가시적으로 보여 주는 증거라고 볼 수 있다. 따라서 군 항공수송 전력을 활용한 군사외교활동이 원활하게 잘 이루어질 수 있도록 국가차원에서 지금보다 더 관심을 가져야 할 때이다.

3. 한국의 국제적 역할 증대에 따른 전략적 항공수송능력 확충 필요성

가. 전략적 항공수송 자산의 현 실태

한국 공군의 공수 역사는 1965년 미국으로부터 C-46 항공기 최초 도입에서 시작되었다. 이후 1966년 C-54 항공기 도입과 함께 공수비행전대가 공수비행단으로 승격되었다. 그 후 1972년 지금의 김해기지로 이동하면서 미국으로부터 C-123 항공기를 도입하였고, 이때 공수 임무 수행의 기본틀을 갖추었다고 볼 수 있다. 1988년 00대의 C-130과 1994년 이후 00대의 CN-235 항공기를 도입하면서 각종 군사작전과 대민지원 분야에서 적극적인 공수임무 수행이 가능해졌다. 이로써 군 전투력 향상 및 대 국민 신뢰도를 증대시켰을 뿐만 아니라,

22) 국방부 전력자원관리실 참고보고 자료(2013) 참조.

1991년 걸프전 때는 5대의 C-130 항공기를 다국적군으로 파병하였다.

1993년에는 2대의 C-130 항공기로 소말리아 평화유지군(PKO) 군수지원을 위해 전투장비 및 군수물자 공수임무를 수행하였고 1999년 동티모르 상륙수부대 파병지원을 위해 27회의 C-130 항공기를 투입하였다. 또한 테러관련 항구적 자유작전과 연계하여 81회의 C-130 항공기를 투입하여 인원 600명과 화물 310톤을 공수하였고, 아프가니스탄 난민 지원을 위해 5대의 C-130 항공기로 45톤에 달하는 구호물자를 공수하였다. 이처럼 항공수송 전력을 이용한 다양한 국제지원활동 임무 수행으로 외국에서 근무 중인 한국군 파병요원의 안전하고 완벽한 작전수행 보장은 물론 더 나아가 대한민국의 위상과 국제적인 신뢰도를 세계적으로 드높이는데 중요한 공헌을 하였다.

이러한 성공적인 공수지원 임무에도 불구하고, 한국 공군의 전략적 항공수송 수단은 여전히 매우 열악한 형편이다. 이라크파병 시 다이만 부대는 이라크 지원을 위해 C-130H 3-4대를 고정 배치해야 했고, 해외장거리 비행도 C-130H가 전담하였다. 이로 인해 국내지원 중형급²³⁾수송기는 극히 제한되었으며, 겨우 소형급수송기인 CN-235로 나머지 임무를 수행하였다. 이처럼 한국 공군의 보유 수송기전력 현황은 강대국뿐만 아니라 우리보다 국력이 훨씬 낮은 나라에 비교해도 현저히 부족한 실정이다. 물론 나라마다 안보환경과 경제여건의 차이가 나지만 현존 수송 전력은 기본 작전요구를 충족하기에도 턱없이 부족한 실정이다.

또 다른 문제점으로는 부족한 수송전력 뿐만 아니라 항전장비와 자체보호장비 부족 같은 운영측면도 들 수 있다. 2008년 국방부 국정감사 시 국방위원회 소속 심대평 의원은 “현재 특수부대가 적지 침투에 사용하는 우리 공군의 C-130 수송기는 최소한의 비행 보조 장치만 갖추고 있을 뿐 적지 상공을 비행할 수 없다.”고 지적하였다.²⁴⁾ 우리와 비교되는 항공수송 전력을 갖춘 미국의 예를 들면, 미군의 전략적 공수개념은 다기능레이더와 전방관측 적외선 장비 등의 항법장치와 열추적 미사일 방해 장비, 레이더 경고 수신기, 적외선

23) IISS(국제전략연구소), 『The Military Balance』, 경형(11,350kg 이하), 중형(11,350kg ~ 27,215kg), 대형(27,215kg 이상), 초대형(120,000kg 이상).

24) 『중도일보』, 2008년 10월 7일자.

방어 장치 등의 전자전 장비를 갖추고 있거나 유사한 기능을 보유해서 운영하고 있다. 또한 전략적 임무와 전술적 임무를 동시에 수행할 수 있는 C-17과 C-5 등의 대형수송기는 물론이고 공중급유와 공수능력을 동시에 운영할 수 있는 멀티임무 개념의 KC-767 항공기도 운영하고 있다. 물론 미군의 사례는 안보여건과 경제력, 그리고 군사투사 능력 등 면에서 한국 공군과 단순 비교하기는 어렵지만, 우리에게도 중요한 교훈을 제공한다. 그러면 좀 더 구체적으로 한국 공군의 전략적 수송능력 소요에 대해 전시와 평시 개념으로 살펴보기로 한다.

1) 전시

전시에 장거리 대형수송기²⁵⁾가 가장 필요한 상황은 동원 초기 긴급한 해외 전략물자인데, 특히 초전에 우리 공군이 적의 핵심표적들을 타격하기 위해 활용할 항공탄약을 수송하는 소요에 있다. 현재 우리 군이 보유하고 있는 항공탄약은 개전 이후 수일 내에 재고가 바닥날 가능성이 있으며, 이에 따라 신속히 항공탄약을 보충하지 않으면 안 된다. 공군 탄약의 보충은 동맹국 해외 보유 자산을 대상으로 이루어질 것으로 예측되며, 현재 우리 군이 보유한 중·단거리 수송기로는 이 임무를 수행하는 것이 극도로 제한되기 때문에 이에 대한 수송은 장거리 대형수송기를 활용해야만 한다.²⁶⁾

또한 전시에는 조직과 인력이 부족하기 때문에 해외에 파병되어 있는 부대와 인원을 조속히 복귀시켜야 한다. 그런데 이때 전시 동원될 민간항공기를 활용하는 것은 현실적으로 많은 문제점과 위험을 내포하고 있다. 예를 들면 승무원의 비행 거부라든지 파병부대가 위치한 지역이 멀리 떨어져 있을 뿐만 아니라 대부분 치안이 불안정한 위험한 지역이기 때문에 민항기로는 진입하는데 복잡한 절차가 수반되어야 한다는 점 등이다.

이와 함께 반격작전 간 상륙작전과 공정작전 등 장거리 대형수송기는 대규

25) 장거리 대형수송기 정의 : 작전형태(임무형태), 전구 간(Inter-Theater) 공수임무 수행능력, 적재용량 27,215kg 이상, 운항거리 5,000km 이상(재급유 없이), 적재용량 및 운항거리 미 공군 요구사항 기준임.

26) 박창희, “장거리 대형수송기 도입 필요성 연구,” (국방대학교, 2012) 참조.

모의 병력에 대한 동시 수송능력을 제공하여 성공적인 반격작전에 결정적으로 기여할 수 있을 것이다. 또한 원활한 군수지원을 보장하기 위하여 북한 지역의 적절한 지점에 항공추진보급기지(ATSP: Air Terminal Supply Point)를 운용할 수 있는데, 대형수송기가 있다면 작전 지역에 신속히 필요한 물자를 지원할 수 있으며, 환자 등 후송소요를 적시에 처리할 수 있다. 또한 안정화 단계의 민군작전에는 대규모의 의약품과 생수 등 긴급한 수송 수요가 존재하기 마련인데 이러한 대규모 물자들의 수송에 장거리 대형수송기를 활용할 경우 신속한 수송이 가능하다. 특히 민심을 얻는 것이 가장 중요한 민군작전의 성격을 고려할 때 대형수송기는 매우 중요한 자산에 해당한다.

2) 평시

항공수송 전력을 이용한 해외 임무는 점점 증가추세에 있으나, 군의 수송임무 능력이 부족하여 주로 민간 항공사에 위탁하고 있다. 최근 4년간 해외파병 부대 교대 및 전개 시 전세항공기 이용은 총 79회로 인원 12,990명, 화물 1,235톤을 수송하였고 현황은 다음과 같다.

<표 1> '09~'12년 민간 전세항공기 이용 수송 현황

구분	지원부대	회수	수송물량		예산 (억원)
			인원(명)	화물(톤)	
'09년	동명	4회	1,567	86	20.03
'10년	단비, 동명, 오쉬노	23회	3,083	518	84.3
'11년	단비, 동명, 오쉬노, 아크	28회	4,495	343	89.1
'12년	단비, 동명, 오쉬노, 아크	24회	3,845	288	76.6

한국 공군이 성공적으로 수송임무를 수행한 대표적 사례로는 자이툰 부대

를 대상으로 항공수송 지원임무를 수행한 58항공수송단(다이만 부대)이다. 하지만 한국 공군이 보유하고 있는 중형항공기로는 이러한 장거리 파병수송임무를 지원하기에 애로사항이 매우 많다.

또한 평시 발생할 수 있는 중요한 임무로서 분쟁지역 재외국민 철수임무가 있다. 헌법 제2조 2항은 “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다”라고 규정하고 있으며, 2012년 기준으로 재외동포는 7,268,771명이며,²⁷⁾ 주재국 정세가 불안정한 지역의 3,000여명의 생명을 보호해야 하는데 민간항공기의 경우 위험지역에 대한 비행을 거부할 개연성이 있다. 민간항공기가 진입하기 위해서는 복잡한 절차가 필요한 상황전개 등 긴박한 상황에서 재외국민들의 철수계획에 차질을 빚을 수 있기 때문에 신속히 국내로 철수시킬 수 있는 군용 장거리 대형항공자산을 보유해야 한다.

무엇보다도 평시 장거리 대형수송임무 수요가 가장 많은 분야는 재난지역 긴급 구호 지원 임무일 것이다. 2004년부터 군 수송기를 활용하여 6차례 재난지역에 대한 긴급구호를 제공했으며, 2010년도에는 범정부적 차원에서 「정부 해외재난 긴급구호 군 수송기임무 표준매뉴얼」을 작성하고, 이를 바탕으로 일본 대지진부터 군 수송기를 기반으로 한 대한민국 해외긴급구호대(KDRT: Korea Disaster Relief Team)를 편성하여 재난지역에 파견한 경험이 있다. 하지만 우리나라는 수송기의 항속거리와 적재능력의 제한을 고려하여 구호 대상국을 동남·동북아시아 15개국으로 한정하고 있고, KDRT의 구호 장비 및 물자도 군 수송기 적재능력의 제한으로 소량 소형으로 편성하고 있다. KDRT는 2011년 12월 유엔의 재난지역 긴급구호역량 평가에서 ‘Heavy’ 등급을 인정받게 되었으며, 48시간 이내에 규정된 인원 및 물자를 재난지역에 파견토록 요구²⁸⁾받고 있어 장거리 대형수송기에 의한 구호전력 구축이 시급하다.

장거리 공중 수송수단의 필요성은 우리 공군의 해외 연합훈련에서도 제기되고 있다. 예를 들면 2008년 8월 미국 네바다주 벨리스 공군기지에서 있었

27) 공군본부, 『전략수송기 활용 해외재난 긴급구호 필요성』(2012), p.1.

28) 외교통상부·국방부·보건복지부·소방방재청, 『정부 해외재난 긴급구호 군 수송기 임무 표준매뉴얼』(2010), p. 7.

던 레드플래그에 우리 공군의 참가는 여러 가지로 의미를 주었는데, 우선 매우 실전적인 훈련기회를 가졌다. 한국 공군의 최신예기인 F-15K 전투기가 직접 훈련에 참가하였고, 이와 더불어 장거리 공수훈련 경험 및 군사외교 등도 훈련 참가의 부산물이라고 할 수 있다.²⁹⁾ 훈련에 한국 공군은 외국군의 도움을 받지 않고 F-15K 전투기를 정비하고, 50여 명의 군수 전문 요원과 C-130 수송기 2대를 투입하여 우리나라에서 미국까지 필요한 물품을 수송한 지원기의 적극적인 훈련투입은 의미가 크다고 할 수 있다.

최근의 사례를 살펴보면 우리 공군은 다국적 해외훈련 확대 차원의 2013년 레드 플래그 알래스카 13-03 훈련에 직접 참가한 바 있다. 본 훈련을 통해 얻은 교훈 중의 하나는 F-15K 전투기로 한국군의 우수성을 과시한 성과도 중요하지만 그에 못지않게 훈련지원에 핵심적인 역할을 수행할 장거리 전략 수송임무 능력 확보에 대한 중요성을 새삼 확인했다는 것이다. 그러나 현실적인 여건은 아쉽게도 2013년에 실시한 레드 플래그 알래스카는 별도 비용을 들여 전세기를 이용하여 지원요원과 물품을 이동시켰다.³⁰⁾

장거리 대형수송기 소요는 방산수출 및 군사외교 지원에도 중요한 수단으로 대두되고 있다. 한국의 대외 군사협력은 나날이 증가하고 있는데, 특히 국방장관 회담의 중요성이 인식되어 적극 추진됨에 따라 매우 높은 증가율을 보이고 있다. 최근 합참의장의 중국 군사외교 시 우리의 군 수송기를 이용하여 방문한 것은 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다. 그렇다면 군사외교 차원에서 실시되는 한국의 해외 공중 수송 현황은 어떨까? 현실은 공중 수송 자산의 태부족으로 우리의 국격을 과시할 수 있는 중요한 기회를 놓치는 문제점이 발생하고 있다. 예를 들면 외교부의 남극 세종기지에 대한 보급물자 요청, 파병관련 콩고 사전답사, 육사 생도들의 해외 현장학습 지원, 특히 모든 국민들이 관심을 가졌던 아덴만 여명작전 철수 시 긴급수송 지원에도 제한사항이 많아 석해균 선장 긴급 의료 수송을 민간 항공사에 위탁했을 뿐만 아니라 생포 해적 송환을 UAE 항공기에 위탁하는 대한민국의 격에 맞지 않는 상

29) 『조선일보』, 2008년 9월 9일자.

30) 『국방일보』, 2013년 8월 22일자.

황이 현실로 일어났었다. 이러한 소요가 있을 때마다 장거리 항공수송임무에 대해 검토는 되었으나 여러 가지 제한 사항 때문에 실제 군 항공기로 공중수송을 지원하지 못하였다.

나. 주변국의 항공수송능력 강화 추이

최근 중국 및 일본이 국제지원활동을 중요한 국가정책으로 다루고 있는 것은 국제지원활동을 통한 위상 강화와 국제사회의 역할 증대라는 목적을 갖고 있으며, 소프트파워가 중심이 된 스마트파워를 국가차원에서 강조하고 있기 때문이다.

중국을 먼저 살펴보면, 최근 국가기관 소속의 기고문들을 통해 중국이 국가차원의 국가 위상제고 노력에 얼마나 많은 관심을 갖고 있는지 잘 알 수 있다. 2010년 6월 1일 중국 선전부³¹⁾ 부부장 왕천은 “얼기 어려운 역사적 기회를 잡아 좋은 국가이미지를 만들어 나가자”라는 국가이미지 건설방향에 대한 기고문을 게재 하였다.³²⁾ 주요 내용은 국가이미지는 국가 문화 즉 소프트파워의 중요한 지표로서 중국의 국제적 영향력과 친화력, 그리고 감화력과 경쟁력이 나날이 강해지면서 끊임없이 전 세계에 적극적으로 중요한 영향을 미치는 것이라 강조하고 있다.³³⁾ 이와 함께 좋은 국가이미지 건설을 위한 역사적인 발걸음을 보다 강화해야 함을 강조하며 국가이미지 건설을 위한 과제로서 국가브랜드를 만들어 홍보하자는 내용을 포함하여 제시하였다.

구체적인 사례로서 중국군 PKO 활동 관련 내용에 대한 중국 해방군보의 보도를 주목할 필요가 있다.³⁴⁾ 주요 내용을 살펴보면, 중국군은 1990년 4월 UN에 옵서버 인원으로 처음으로 5명을 파병한 이후, 올해 20년을 맞이했으

31) 중국공산당 중앙위원회 산하 서기처에 속해 있으며, 조직부, 통일전선공작부, 대외연락부, 인민일보사, 정책 연구부 중앙당학교 등과 함께 실질적인 상설 행정기구 중 하나이며, 중국내 각 언론을 통제하고 매년 일정한 시기에 각 언론사에 보도지침을 하달하고 있는 기관임.

32) 중국, 『인민일보』, 2010년 6월 1일자.

33) 중국의 문화외교에 대한 최근 연구는 판보상·남창희·장영덕, “중국 문화외교의 발전 과정과 제 문제,” 『통일연구』, 15권 2호 (2011), pp. 97~134.

34) 중국, 『해방군보』, 2010년 4월 25일자.

며 2010년 7월 현재 기준으로 PKO 참여 인원이 1만 5천명을 넘었고, 규모는 해가 갈수록 확대되어 2010년 3월말까지 UN에 18개 항목으로 각종 군사 인원을 파병하였다는 것이다. 또한 중국은 2001년 12월 국방부에 PKO 관공실을 설치한 후, PKO에 참여하는 부대와 인원을 전문적으로 관리하고 있다. 한국보다 빨리 2009년 6월에는 국방부에 PKO센터를 설립하여 중국군의 PKO 교육과 훈련 및 대외교류업무 등에 많은 발전을 이루었다. 이처럼 중국군의 PKO 참여는 분쟁지역의 안정을 유지하고, 해당 국가의 경제, 사회 발전에 긍정적인 역할을 수행함으로써 중국의 국가 위상 제고에 공헌하고 있다.

중국은 자국의 국제지원활동에 지원할 수 있는 전략적 수준의 항공수송 능력도 지속적으로 확장하고 있다. 이미 중국은 급유기 10대, 장거리 대형수송기 10대 포함 수송기 320대 등을 보유하고 있다.³⁵⁾ 이러한 전략적 항공수송 전력은 더욱 증가 할 것으로 판단되며, 향후 중국이 국제사회에서 강력한 발언권을 행사할 수 있는 기반으로 작용할 것이다.

한편 일본은 국제사회와의 안보협력관계 강화를 안보정책의 중요한 축으로 인식하고, 우리보다 오래 전부터 적극적으로 국제지원 활동에 참여해 왔다. 주된 접근 방법으로 경제대국이라는 장점을 활용하는 전략으로 정부개발도상국 원조(ODA)를 적극 활용한 것은 잘 알려진 사실이다. 동시에 PKO활동을 통해서도 국제안보공헌활동에서 주도적 위치를 차지하려고 노력하고 있으며, 최근에는 재단구호 등 국제지원활동도 활발하게 진행하고 있다.

구체적으로 사례를 살펴보면, 이라크전 당시 자위대는 이라크특별조치법에 근거하여 2003년 12월부터 2008년 12월까지 약 5년에 걸친 공중수송 임무를 수행하였다. 공수실적으로 수송 횟수 821회, 수송 인원 약 46,500명, 수송 물자 중량 약 673t이나 된다.³⁶⁾ 자위대에 의한 주요 국제평화협력 업무로서는 1992년 캄보디아 유엔 평화유지활동³⁷⁾을 처음 시작한 이후, 유엔모잠비크 활동, 골란고원 PKO, 동티모르 유엔 평화유지활동, 네팔유엔감시임무, 유엔수

35) 『국방백서 2012』, 2012년 12월, p. 287.

36) 국방부, 2009, 『일본 방위백서 2009』, p. 317 참조.

37) 남창희, “일본의 국제안보공헌론의 구체화 과정에 대한 연구: 방위정책사의 轉機로서 자위대의 캄보디아 유엔 PKO 참여 사례를 중심으로,” 『21세기정치학회보』, 19권 2호, 2009, pp. 461~482.

단임무, 2008년 10월부터 수단에서의 유엔 평화유지활동, 2010년 2월부터는 아이티에서 평화유지활동을 지원하고 있다. 또한 르완다, 동티모르, 아프칸과 이라크 난민구제활동에 C-130H와 U4기를 투입하였고 특기할 점은 고이즈미 정권 당시 2003년에 이라크 난민구제 활동에 원조물자의 항공수송이라는 명목으로 대형수송기를 일본 본토에서 요르단 암만까지 B-747을 비행 운용해 본 것이다.

또한 일본은 이미 1987년 국제긴급지원법을 시행하여 피해국 정부 또는 국제기관 등의 요청에 따라 국제 긴급지원활동을 적극적으로 실시해 오고 있다. 자위대에 의한 주요 국제 긴급지원활동으로 1998년 11월 온두라스 허리케인 관련 국제긴급지원활동, 1999년 9월 터키 지진, 2001년 2월 인도지진, 2003년 이란지진 관련 국제긴급지원활동에 필요한 물자 수송, 2004년 타이지진과 쓰나미, 파키스탄 2005년 지진, 2005-6년과 2009년 인도네시아 지진, 2010년 아이티지진 그리고 2010년 파키스탄 홍수재해와 관련 국제긴급지원활동 등이 있다.³⁸⁾ 가장 최근의 2011년 뉴질랜드의 지진 피해에 대한 인원과 물자 수송을 위해 항공자위대의 대형장거리 수송기인 B-747기를 투입하여 40명 인원과 물자를 수송하였다. 총비용은 약 80억원에 달하였는데 만일 우리나라 처럼 민간항공기를 임대하였다면 신속한 대응이 불가능할 뿐 아니라 비용도 더욱 증가하였을 것이다. 2012년에는 파키스탄에 급유와 수송이 동시에 가능한 KC-767 대형수송기를 투입하여 149명의 요원을 장거리 수송하였다. 일본의 사례를 보면 이미 약 10년 전인 2005년부터 장거리 수송을 위해서 B-747과 KC-767의 활용 빈도가 증가하고 있다.

주목할 점은 2010년 10월 미·일간에 상호운용성 강화 목적으로 미·일 연합 훈련시 자위대가 미군 항공기에 공중급유를 가능토록 하는 각서에 서명하였다는 내용이 보도되었다. 당시 일본의 관방장관은 “과거에는 연합훈련 시 미군이 급유지원을 받기만 하였으나, 향후 자위대도 공중급유가 가능하다”는 발표를 하였다. 전략적 항공수송 차원에서 분석해 보면, 이것은 단순히 미일동

38) 일본 방위성 홈페이지 http://www.mod.go.jp/j/approach/kokusai_heiwa/list.html#link01 (검색일자: 2013년 10월 11일).

맹의 강화로만 볼 문제가 아니다. 한반도 주변국들의 대형급 수송 전력 확대와 일본의 공중급유기 관련 훈련 등은 최근 남중국해를 중심으로 자원문제로 인한 영토분쟁과 갈등이라는 안보환경과 국가위상 제고라는 목적을 포괄적으로 보여주는 현상으로 해석할 수 있다.

이러한 국제지원활동에 직접적으로 지원할 수 있는 항공수송 능력으로서 일본은 복합기능을 보유한 공중급유기 KC-767 4대, C-130H 16대 포함, 수송기 64대를 보유하고 있다.³⁹⁾ 이미 운용하고 있는 대형수송기인 B-747 정부전용기⁴⁰⁾에 추가하여 전략적 수준의 장거리대형 수송 전력도 확보할 것으로 예상된다. KC-767은 보잉사의 B767-200ER을 개조한 것으로서 2008년의 실용실험, 2009년의 운용시험을 거쳐 전력화되어 있다. 이것은 세계 최초로 원격시각인식장치로서 5개의 카메라를 비행기 하부에 설치하고 조종석 뒤에서 6m의 급유파이프를 조작하여 전투기에 급유할 수 있다. 공중급유와 수송이 동시에 가능한 KC-767은 항속거리는 30톤 적재시 7,200km에 달하고 병력수송시 200명이 가능하다.⁴¹⁾ 일명 허큘리스라고 불리는 중형전술수송기 C-130H는 최대 92명의 인원 수송이 가능하고 완전무장한 공정병력은 64명이 가능하다. 이밖에 일본은 자체개발한 국산수송기로서 C-1이 있는데 장비의 탑재에 용이하도록 수송기 후미를 개방할 수 있어서 유탄포와 쥘차의 공중투하가 가능하다. 내부개조로 침상을 설치하면 36인의 환자 수송이 가능하고 최대 수송은 60명, 무장공정대원은 45명이 가능하다.⁴²⁾ 이밖에 일본의 자체기술로 처음 제작한 YS-11 중형수송기도 13대 보유하고 있으며 소형화물과 19명의 수송이 가능한 U-4 수송기도 운용하고 있다.

39) 『국방백서 2012』, 2012년 12월, p. 287.

40) 보통은 일본 수상 등 요인의 해외 순방시 사용되지만 유사시 약 150명의 해외 일본인 긴급 후송용으로 활용된다.

41) 제네랄 일렉트릭사의 터보팬식의 탑재엔진(명칭은 CF6-80C2)은 2기이고 1기당 추력은 61,500파운드로서 최대이륙중량은 약 176톤이다. <http://www.mod.go.jp/asdf/equipment/yusouki/KC-767> (검색일: 2013년 10월 10일).

42) 이하 수송기의 제원에 대해서는 일본의 하쿠리, 이루마, 초이키기지 등 주요 항공자위대 기지에 전시된 것에 탑승하면서 조종사로부터 설명 들은 내용을 정리한 것이다.

다. 한국 공군의 전략적 수송임무 확대 필요성

한국 공군은 북한 위협이라는 안보환경의 고정변수로 인해 전투기 위주의 전력 확보와 운영을 할 수 밖에 없었다. 현재에도 이러한 전투기 위주의 운영 개념은 현실로 받아들일 수밖에 없다. 그 결과 국제사회에서 중요하게 대두되고 있는 국제지원 활동에 참여는 하고 있으나 효율적인 참여 수단인 항공수송 전력 확보면에서는 많은 애로점을 노정하고 있다. 이러한 배경으로는 전통적으로 전략적 수송임무 역할에 대한 인식 부족과 비전술기 관리에 대한 부족한 인식 때문이라고 할 수 있다. 다행히 최근에 와서 한국 공군지휘부를 중심으로 전략적 수송임무를 수행할 수 있는 전력인 장거리 대형수송기에 대한 관심이 높아지고 있다.

공군의 항공 전력은 직접 전투임무를 수행하는 전술기와 이를 지원하는 전력으로 수송기를 중심으로 한 공중기동기로 구분된다. 그런데 우리와 국력규모가 큰 차이가 없는 프랑스, 호주 등에 비교해서도 우리는 공중기동기 보유가 크게 뒤쳐진다. 한반도 주변국인 러시아, 중국, 일본을 포함하여 주요 국가 항공기 및 수송기 보유 현황은 다음과 같다.

<표 2> 주요 국가 항공기 및 수송기 보유 현황⁴³⁾

구분	미국	프랑스	독일	호주	러시아	중국	일본	한국
총 수량	2,125	545	253	142	2,178	1,978	479	541
수송기 (장거리 대형 수송기)	464 (219)	151 (18)*	93 (4)*	47 (10)*	337 (151)	320+ (10)	64 (4)*	33 (0)
수송기 비율(%)	22	28	36	33	15	16	13	6

※ *표시된 프랑스, 독일, 호주와 일본은 임대항공기와 공중급유수송기도 포함.

43) IISS, 『The Military Balance 2012』, p. 261 참조.

<표 2> 에서 언급한 세계 주요 나라의 수송기 비율과 그중에서도 장거리 대형 수송기 보유 대수를 볼 때 우리가 얼마나 국제적 추세에 뒤떨어져 있는가를 알 수 있다. 일본은 헌법상의 제약에도 불구하고 전력투사 수단으로 간주될 수 있는 B-747과 KC-767을 보유하고 10년전부터 장거리 수송의 운용 경험을 축적하고 있다. 그렇다면 주요 국가 중 장거리 대형수송기가 없는 나라는 한국뿐이다. 더욱이 <표 2>는 우리 공군의 열악한 수송력 실태를 정확하게 반영하지 않고 있다. 한국 공군의 공중기동기 개념은 전투기를 제외한 모든 항공기를 포함한 것이다. 필자들이 논하고 있는 항공수송 전력은 공중기동기 중에서도 순수 수송기 전력을 말하고자 하는 것인데 정작 순수한 수송 전력은 한국 공군 전체 전력의 그나마 약 6% 수준에 불과한 것이다. 인구 5천만 이상에 2만불 소득을 갖춘 대한민국의 국가 위상을 고려할 때 위와 같은 항공수송 전력은 너무 미흡한 전력이라고 평가하지 않을 수 없다.

4. 한국의 전략적 항공수송능력 발전방향

가. 전략적 항공수송능력 역할에 대한 인식 전환

앞에서 고찰한 바와 같이 국제안보환경의 변화와 우리의 국력 증대에 따라 국제 안보공헌 확대는 갈수록 중요성이 높아지고 있다. 우리는 2013년 10월 현재 기준으로 레바논의 동명부대, 아이티 단비부대에 이르기까지 세계 곳곳에서 평화유지 활동을 성공적으로 수행하고 있다. 이러한 PKO 활동 지원을 위해 지난 10여년 가까이 한국 공군이 성공적으로 수송 임무를 수행한 대표적 사례로 이라크의 자이툰 부대에 항공수송 지원을 위한 58항공수송단(다이만부대) 파병이 있다. 또한 국제지원활동으로 2005년 초 동남아시아에서 발생한 지진 해일(쓰나미) 피해 지역의 국제 구호활동 지원, 2008년 5월 중국에서 발생한 지진피해지역에 구호물자 공수 지원, 2011년 3월 ‘동일본 대지진’발생 시

구조지원과 피해복구를 위해 긴급구조대 수송 등의 임무가 있었다. 이러한 임무를 보다 효율적으로 수행하기 위해 현재 보유하고 있는 수송기보다 장거리 대량 공수가 가능한 대형수송기 확보가 필수불가결해지고 있다. 이는 우리가 전략적 수준의 공군력을 건설함에 있어서 장거리 수송기 도입이 최우선적으로 해결해야 할 선결과제를 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다.

항공수송 수단이라는 측면에서 초기의 군용수송기의 임무는 후방지원 중에서 단순히 군용물자, 장비 및 병력 등 소규모 공중수송 위주였다. 그러나 1990년 이후, 특히 걸프전에서 전략전술 임무를 동시에 수행할 수 있는 능력을 구비한 전략수송기를 활용한 혁신적인 항공수송작전이 이루어졌다고 볼 수 있다. 이러한 혁신적인 항공수송작전 수행이 가능했던 배경은 비약적인 항공기 능력의 발달과 그에 따른 작전 운용 개념의 발전이라고 할 수 있으며, 오늘날의 공중수송은 군사력의 전술적, 전략적 운용에 중요한 역할을 담당하고 있다.⁴⁴⁾

일반적으로 수송기는 전략물자를 수송할 수 있는 능력의 유무에 따라 전략수송기와 전술수송기로 구분하고 있다. 즉, 장거리 공수, 대형화물, 병력 적재, 고속순항 능력 등을 갖춘 전략수송기와 전구 내 공수, 단거리 이착륙 및 비포장 활주로에서의 운용이 가능한 전술수송기로 구분하고 있다.⁴⁵⁾ 이러한 구분에도 불구하고 수송기의 혼용운용 개념은 확대되고 있는데, 대표적인 예가 KC-737급 공중급유기로 화물 및 병력 수송과 동시에 연료를 재보급할 수 있는 개념의 수송기이다. 이러한 전력에 위성항법 장비, 전자전 장비 등의 첨단 항공전자 장비를 탑재하여 주야간, 고위협 상황 하에서도 공수임무가 가능하고, 초대형 탑재능력을 갖춘 단거리 이착륙 및 고속비행 능력을 가진 항공기의 운용이 현실화되고 있다.

이와 같이 공수작전은 현대전에서 그 역할이 점점 증대되고 있으며, 항공기 기술의 발달과 함께 다양한 임무를 수행하는 등 그 중요성이 더욱 높아지고 있다. 이러한 군사안보 환경 변화에 부합하기 위해 한국 공군의 전략적 항공

44) 김주연, “대형 수송기 소요 적정성 연구,” (군수연구과제, 2006), 참조.

45) 위의 글.

수송 역할은 국제평화에 기여함과 동시에 유사시 전승보장에 핵심적 역할 수행이라는 국가목표 달성에 기여하는 것이다. 즉, 공군뿐만 아니라 일반 국민들까지도 UN 평화유지활동 등 국제지원 임무에 필수적인 수송전력의 중요성에 대해 인식하기 시작하였다. 또한 장거리 수송기는 한반도 전구 내의 보급 수송면에서 유사시를 대비한 전략적 자산으로서도 긍정적으로 평가할 것이다. 따라서 국가안보 이익 차원에서 한국 공군의 전략적 항공수송 활동은 더욱 중요하게 다루어져야 한다. 그중에서도 요체는 이러한 임무를 원활하게 수행할 수 있도록 전략적 항공수송 개념의 전력이 하루 속히 확보되어야 한다는 것이다.

나. 전략적 항공수송임무 수행능력 확보 방안

우리나라는 1964년 월남 파병을 시작으로 2013년 10월 현재까지 세계 각지에 여러 형태로 해외파병을 하였고, 지금 이 시간에도 여러 나라에서 우리 국군 장병들이 세계 평화에 기여할 뿐만 아니라 국가 위상제고에 크게 기여하고 있다. 특히 이명박 정부가 들어서면서 국가이익과 국가위상 제고를 위해 해외파병을 전담하는 상비부대를 편성하였다. 이를 위해 국방부는 유엔의 파병요청이 있을 때를 대비해 신속 파병이 가능하도록 관련법인 ‘UN PKO 참여에 관한 법률’을 2009년 12월 국회를 통과시켰다. 이로써 국회동의 이전이라도 최소 수준의 사전합의가 가능해지는 등 신속한 PKO 파견 여건이 마련되었다. 이와 함께 상비부대 운영과 별개로 국방대학교 내에 PKO 센터도 설립, 운영 중이다.⁴⁶⁾

위의 내용이 보여주는 의미는 미래의 대한민국이 한반도 전구에서 벗어나 세계 어디든지 국가이익에 부합되는 상황에서 좀 신속하고 간단한 절차로 파병을 할 수 있게 되었다는 것이다. 그만큼 정치적으로나 국민들의 여론에 있어서 해외파병의 타당성에 대해 긍정적으로 받아들여질 수 있는 여건이 마련되었다고 볼 수 있다.

46) 대통령실, 『위기를 넘어 선진일류국가의 초석을 다진 이명박정부 2년』, p. 272 참조.

이러한 국가 중요 정책을 성공적으로 수행하기 위해서는 우선 한국 공군이 주도적으로 운영할 수 있는 전략적 차원의 항공수송수단이 필요하다는 전제 하에 소요를 제기해야 한다. 우선, 주요 항공수송 전력을 살펴보면, 한반도 전 장상황과 한국 공군이 미래 주요 항공수송 전력으로 설정한 ROC를 가장 만족스럽게 충족시킬 수 있는 기종은 C-17(Globemaster III)이라고 할 수 있다. C-17은 C-5 정도의 대형 화물을 탑재할 수 있는 전략수송기이면서 동시에 C-130 수송기가 수행하는 수준의 최전선 비행장에서 운용이 가능한 전술 수송기 임무를 동시에 할 수 있는 항공기이다. 이처럼 우수한 능력을 갖춘 C-17은 영국, 호주, 캐나다에서 도입하고 있으며, 일본도 구입을 검토하고 있는 중이다.⁴⁷⁾ 이에 비해 한국 공군은 현재 C-130H를 중·대형수송기 개념으로 운영하고 있으며, 차기에 주력으로 전략적 항공수송 임무를 수행할 기종으로 C-130J이 결정되어 2014년 X대가 들어 올 예정이다.

한 나라의 국방 획득정책은 그 나라의 안보환경과 위협구조를 일차적으로 반영해야 하고 합참에서 설정된 군사전략 개념 하에 제기된 소요와 획득 우선순위에 따라 경제여건과 국방예산 및 국내사회 여건 등을 종합적으로 판단하여 결정되는 것이다. 우리에게 적합한 수송전력 획득 방향은 우선은 Step by Step 개념으로 도입되는 C-130J를 효율적으로 운영하고, 차기 수송기 획득사업에는 전략적 시야에서 최소한 주변국 수준에 어느 정도 따라갈 수 있는 C-17 수준의 수송기 전력을 확보해야 할 것이다. 또한 G-20 주도국으로서 국격에 맞는 전략적 평화적 지원전력으로 활용 가능하며, 평시 전투기 소음 감소효과 및 경제적 비행운영 도모에도 긍정적인 효과가 있을 것으로 평가되고 있는 공중급유기도 조기에 확보해야 한다. 한국 공군이 확보해야 할 자산은 다목적 임무가 가능한 기종으로 대표적인 에어버스 밀리터리의 A330 MRTT(Multi Role Tanker Transport)으로 한반도 전장상황과 국제지원활동에 매우 중요한 국가차원의 자산이라 할 수 있다.

이러한 전략적 수준의 항공수송 수단을 확보하기 위한 실질적인 정책 사안으로 몇 가지를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 공군 내부 요원들의 공감대 형

47) 권판준, “한반도에 적합한 전략수송기의 필요성 연구,” (공군대학 CSC 연구논문, 2008), p. 54 참조.

성과 전략적 수준의 항공수송 전력을 확보해야 한다는 당위성에 대한 공감대가 확산되어야 한다. 이전처럼 전투기 위주의 전력에만 매진한다거나 전략적 항공수송 수단에 대한 무관심은 오히려 시대에 역행하는 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 둘째, 육·해군을 포함한 합참 및 국방부에서도 전략적 항공수송 전력에 대해 단순히 공군 전력에 국한하여 생각할 것이 아니라 합동 전력 차원에서 바라보아야 할 것이다. 최근 군사교리의 발전에 따른 한반도 전장상황과 주변국의 항공력 발전 추세를 포괄적인 관점에서 볼 때 합동전력 차원에서 접근해야 할 필요가 있다. 셋째, 전략적 항공수송 전력의 중요성 및 확보에 대해 군 관련 기관에서만 논의되어서는 안 된다. 정치권을 포함해 언론 및 학자들에 이르기까지 다양한 계층에 적극적으로 홍보가 되고, 관심을 가질 수 있도록 노력을 경주해야 할 것이다. 넷째, 앞에서 제시한 대안들에 대해 실질적이면서 최종적으로 정책을 결정하는 청와대와 국방부의 정책결정권자가 관심을 갖고 추진할 수 있도록 설득력있는 대형수송기 도입 논리가 정립되어야 한다.

다시 강조하자면 여론과 실질적으로 정책을 수행하는 군과 국방부 모두가 한 목소리가 되도록 적극적으로 홍보가 되고, 그 필요성에 대한 공감대가 확보되어야 한다. 그 몫은 소요제기군인 공군의 몫으로서 지금까지도 많은 노력과 실적이 있었지만, 전략적 수준의 항공수송 전력이 확보될 때까지 배전의 노력을 경주해야 할 것이다.

다. 향후 정책 과제

정부와 공군은 대형수송기 도입 사업의 정책화 과정에서 파생되는 기타 정책과제에 대한 관심도 기울여야 한다. 우선 UN 평화유지활동 임무와 각종 재해·재난 발생 시 국제지원활동을 통한 군사외교적 차원의 지원임무에 공군의 역할 수행을 국민에게 적극적으로 알려야 한다. 둘째, 국제 안보환경 변화에 따른 군사외교의 다양화에 대비하여 전략적 항공수송 수단뿐만 아니라 관련 전문인력도 양성해야 한다. 셋째, 군사교리적 차원에서 장거리 대형수송기 확

보는 수송 능력의 비약적 발전을 통하여 합동성 강화에 크게 기여할 수 있다. 즉, 공중보급이 유사시 국가의 전쟁지속능력을 유지하는 중추적 역할을 감당할 수 있다는 것을 의미하며, 이에 공군은 합동성 강화의 차원에서 육·해군의 이해를 구해야 한다. 앞으로는 갈수록 합동성을 중시하여 국방정책과 군사전략이 수립될 것이기 때문이다. 따라서 장거리 공중수송 능력의 확보는 단지 공군만의 자산이 아니라 국가차원의 자산이라는 이해를 확산시켜야 한다. 넷째, 한국 공군의 공중기동기 관련 전력증강 사업에 힘이 더해질 수 있도록 하기 위해서는 보다 더 치밀한 논리개발과 연구가 지속적으로 필요하다. 마지막으로 대형수송기 도입 사업은 한미동맹 강화와 연관된다는 점에서 국가전략과 동맹관리 차원의 정책 파급효과 연구도 필요하다. 한미 양국은 2009년 6월 한미동맹 미래비전을 선언한 이후 한반도를 넘어서 지역 및 세계평화를 위한 한미 협력을 구현하기로 합의하였다. 국제사회와 더불어 진행되는 인도주의적 및 재난구호, 초국가적 위협 대응 분야에서 한미 협력은 국내정치적으로도 수용이 용이하다. 군사변화와 공해전투 개념으로 계속 진화하고 있는 미국의 아태 군사전략과 한미동맹을 동조화(synchronization)하는 정책옵션 중 하나로서 검토할 수 있다는 것이다.

5. 결 론

공군의 항공수송능력을 통한 분쟁지역에서의 안보공헌과 재난지역에서의 인도적 국제지원은 평화공헌과 국위선양을 위한 군사외교 수단으로서 공공외교 차원에서 그 비중이 높아지고 있다. 박근혜 정부의 국정운영 과제 중 신뢰외교 항목에는 “세계평화와 발전에 기여하는 책임 있는 중견국 실현”이 포함되어 있다.⁴⁸⁾ 존경받고 책임지는 중견국의 실현에 평화활동과 국제지원 활동을 빼놓을 수 없을 것이다. 유엔의 도움으로 희생한 한국이 이제는 은혜를 갚

48) http://www.president.go.kr/policy/assignment04.php?ass_no=4&ass_sub_no=3 (검색일: 2013년 10월 9일)

는다는 사명감에서 전 세계 각지에서 국군이 평화유지활동에 앞장서고 있다. 일본의 방사능 위협이 보여주는 것처럼 외국의 재난이 남의 일이 아니라는 자각 하에 국제구호지원활동에도 우리 공군은 다양한 수송임무를 수행했다. 그동안 해외 분쟁지역에 파병외교를 통해 국익과 국제평화에 기여한다는 목표로 출발한 우리 군의 국제지원활동은 매우 성공적이었다. 이러한 결과는 전략적 항공수송 개념을 강화해야 하는 계기가 되었을 뿐만 아니라, 대한민국 공군의 역할이 새롭게 주목받는 계기가 되었다. 그동안 세계 각지에서 성공적인 PKO 참여를 포함한 국제지원 임무가 성공적으로 가능했던 것은 한국 공군의 전략적 개념의 항공수송이 성공적으로 이루어졌기 때문이다. 더욱 의미 있는 것은 우리 공군이 보유하고 있는 중형수송기로 장거리 임무 시 많은 어려움에 직면하였음에도 불구하고, 성공적인 임무 성과를 이루었다는 것이다. 이러한 성공 사례는 한국군의 군사외교 방향을 전략적 관점에서 거시적으로 확대하는데 많은 도움을 주었다고 할 수 있다.

하지만 해외에서 한국의 평화공헌과 국제지원활동에 대한 찬사가 끊이지 않는 한편 심각한 문제점이 표면화되었다. 현재 우리 공군이 보유하고 있는 중형수송기로는 폭발적으로 증가한 장거리 수송임무를 더 이상 수행하기 어려운 한계상황에 다다른 것이다. 우리 국력규모에 비해 항공 수송자산이 턱없이 부족하여 국가위신이 떨어지고 수송의 민간 아웃소싱으로 인한 비용 증가와 안전상의 문제가 누적되고 있는 것이다. 이제 다양한 안보환경 변화에 대처하기 위한 전략형 항공수송 전력 확보는 선택이 아닌 필수적 과제가 되었다. 단순히 이는 공군 수준이 아니라 국가적 수준이 되어야 하고, 전장 환경도 한반도 수준이 아닌 최소한 동북아 수준을 가정하고 전략적 차원에서 항공수송 전력을 확보해야 한다. 구체적으로 C-17 같은 전략·전술 임무가 가능한 대형수송기와 연로만 신고 다니는 것이 아니라 인력을 동시에 수송할 수 있는 A330급의 멀티 롤 항공기도 확보해야 한다. 그래야만 PKO 파병임무 지원 등 국제지원활동을 위한 해외비행 시 작전효율성을 극대화 할 수 있으며, 비행안전에도 크게 이바지 할 수 있을 것이다. 또한 이러한 자산은 한반도 유사시 연합수송능력 강화와 전쟁의 조기 종결에도 매우 중요한 역할을 담당할

것이다. 최근의 항공력을 중시하는 군사교리의 발전은 신속한 공중보급과 병력 수송이 전투력 제고와 전승에 중요한 기반이 됨을 시사하고 있다.

더 나아가 전략적 항공수송력의 구비는 국제사회에서 국가 위상을 높이고 국제평화에 기여하는데 있어서 적은 비용을 투자해 많은 것을 얻을 수 있는 블루오션이라는 차원에서도 접근할 필요가 있다. 한국은 반세기전 세계최빈국에서 현재는 아시아의 대표적인 민주주의국가이자 세계적 무역대국으로 급성장하였다. 한국의 성공 신화는 수많은 후진국들과 분쟁지역 주민들에게 희망의 메시지로 작용한다는 점에서 우리 외교의 소프트파워의 원천이 되고 있다. 우리의 성공 사례를 가시적으로 전파하는 방법은 태극기를 단 우리 대형 수송기가 위풍당당하게 해외 각지의 하늘과 공항을 누비며 우리의 변모된 국격을 눈에 보이게 과시하는 데 있다. 반세기전 아프리카와 같은 후진국이었던 나라가 이제는 원조를 하며 국제지원활동의 선두에 나서는 모습은 제3세계 국가들에게 분발의 희망을 줄 것이다. 그렇게 되면 분쟁과 빈곤의 악순환에 빠진 제3세계 민중들에게 회생의 희망을 주어 정치적 좌절감에 기인한 테러리즘의 확산을 막는 데에도 기여할 수 있을 것이다. 이것은 빈발하는 테러리즘과 대량살상무기 위협의 결합을 우려하는 동맹국 미국과 새롭게 진화된 형태의 한·미파트너십으로 발전할 수도 있다. 부연하지만, 장거리 수송기의 획득은 국격 제고와 아울러 세계와 한반도의 평화를 동시에 구현하는 일석삼조의 저비용 고효과 사업이라 해도 과언이 아닌 것이다.

참 고 문 헌

가. 단행본

- 국방부. 『국방백서 2010』, 2010.
- 국방부. 『국방백서 2012』, 2012.
- 국방부. 『일본 방위백서 2009』. 국방정보본부, 2009.
- 공군본부. 『공군기본교리』. 충남: 공군본부, 2011.
- 공군본부. 『미 공군 기본교리, 조직 및 지휘』. 충남: 공군본부, 2011.
- 공군본부. 『전략수송기 활용 해외재난 긴급구호 필요성』. 충남: 공군본부, 2012.
- 김열수. 『국가안보 : 위협과 취약성의 딜레마』. 파주: 법문사, 2013.
- 대통령실. 『위기를 넘어 선진일류국가의 초석을 다진 이명박정부 2년』, 2010.
- 신범철. 송영선 의원 주관 ‘소말리아 해적피해, 어떻게 막을 것인가’ 에 대한 토론회 토론자료집, 2010.
- 외교통상부. 『2011 외교백서』, 2012.
- 합동참모본부. 『합동연합 군사용어사전』. 서울 : 합동참모본부, 2010.
- IISS. 『The Military Balance』 , 2012.

나. 논문

- 김순태. “전략적 항공수송 전력 활용에 관한 연구”. 『공군평론』 제 129호, 2012.
- 김순태. “군의 평화적 역할에 관한 연구: 이라크 한국파병군의 대민 친화활동을 중심으로.” 『군사논단』 통권 제53호, 한국군사학회, 2008.
- 김주언. “대형 수송기 소요 적정성 연구.” 군수연구과제, 2006.
- 권기환. “기여외교와 유엔 PKO 참여 강화.” 국방부 PKO 워크숍 자료집, 2008.
- 권관준. “한반도에 적합한 전략수송기의 필요성 연구.” 공군대학 CSC 연구논문, 2008.

- 남창희. “일본의 국제안보공헌론의 구체화 과정에 대한 연구: 방위정책사의 轉機로서 자위대의 캄보디아 유엔 PKO 참여 사례를 중심으로.” 『21세기정치학회보』 19권 2호, 2009.
- 박순향. “평화활동에서의 민-군 협력의 필요성과 발전방안.” 합참대 PKO센터 학술세미나 발표논문, 2011.
- 박창희. “장거리 대형수송기 도입 필요성 연구.” 국방대학교, 2012.
- 이화연. “미국 공공외교와 폴브라이트 프로그램 : 한국 사례를 중심으로.” 연세대학교 대학원, 2006.
- 여권동. “글로벌 정보화시대의 공공외교 연구.” 경희대학교 대학원, 2007.
- 유명환. “공공외교의 중요성.” 한국 학술연구원 제10차 코리아포럼 연설문, 2009.
- 전경만. “국제평화유지활동의 기여외교 정책적 평가와 발전방안.” 『국방정책연구』. 서울: 한국국방연구원, 2010.
- 전제국. “소프트파워 강국을 지향한 글로벌 평화활동.” 『국가전략』. 제17권 2호, 2011.
- 관보싱·남창희·장영덕. “중국 문화외교의 발전 과정과 제 문제.” 『통일연구』. 15권 2호, 2011.

다. 신문

- 『국방일보』 . 2008. 10. 6.
- 『국방일보』 . 2013. 8. 22.
- 『국방일보』 . 2013. 9. 27.
- 『조선일보』 . 2008. 9. 9.
- 중국. 『인민일보』. 2010. 6. 1.
- 중국. 『해방군보』. 2010. 4. 15.

라. 인터넷 자료

http://www.president.go.kr/policy/assignment04.php?ass_no=4&ass_sub_no=3(검색일: 2013. 10. 9)

<http://www.mod.go.jp/asdf/equipment/yusouki/KC-767>(검색일: 2013. 10. 10)

http://www.mod.go.jp/j/approach/kokusai_heiwa/list.html#link01(검색일: 2013. 10. 11)

마. 기타

국방부. “제3차 ARF 재난구호훈련 관련 참고보고.” 전력자원관리실, 2013.

국방대학교. 국방대 PKO센터 PKO 활동 소개 자료, 2010.

<ABSTRACT>

Changing International Security Environment and Strategic Airlift Capabilities for South Korea

Nam, Changhee / Kim, Suntae
(Inha University) / (Air Force LtC)

Continuing regional conflicts, lingering terrorism, and such natural disasters as earthquakes continues to pose increasing human security threat to the international community of today. Collective efforts to tackle these trans-national challenges have brought about increasing frequency of international cooperation activities among the UN member states. Against this backdrop, peace keeping operations and disaster relief operations as a nation's public diplomacy have attracted attention in enhancing the nation's international standing and diplomatic influence. The Korean Air Force has thus begun to proactively take part in international security cooperation activities worldwide, providing its air transportation assets in an effort to reciprocate the UN's assistance during the Korean War.

In the context of changing air operations doctrine, strategic airlift capabilities means more than simply having larger air transportation equipments for overseas humanitarian operation. As air power comprises the critical element of modern warfare, greater airlift capabilities enable the military to strengthen its war deterrence on the Korean Peninsula and war fighting capabilities as well. Along with the increasing strategic and tactical effectiveness of swift and timely airborne logistic support in the future battle space, strategic air transportation is critical for a victorious war fighting.

Now is the time for South Korea to seriously consider procuring large strategic transport planes in an effort to adapt to the changing international security environment. Considering the needs for transporting personnel and material out of East Asia, the first procurement model should include C-17 Global Master. The strengthened airlift capabilities, when realized, will contribute to promoting Korea international prestige as a faithful supporter for

peace and also to augmenting allied airlift capabilities in Korea.

Key Words : Public Diplomacy, Peace Keeping Operations, Strategic Airlift Capabilities, Large Strategic Transport Planes

투고일 : 2013.11.7 심사일 : 2013, 11.11 심사완료일 : 2013.12.14



'80년대 남북관계와 한국사회의 대북관 : 이상과 현실

남 성 욱 고려대학교

1. 문제제기
2. 1980년대 남북관계 이론과 시대적 여건 분석
3. '80년대 남북관계의 특징: 적대성과 협력성, 체제선전성
4. '80년대 한국사회 대북관의 생성요인 분석
5. '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등요인
6. '80년대 한국사회의 대북관: 이상과 현실론
7. 결 론

요약

1980년대는 한반도 현대사의 격동의 시대였다. 남한에서는 군사정권이 출범하고 민주화 운동이 본격화되었으며 북한에서는 김일성과 김정일의 2대 세습이 공식화된 시기다. 6.25 전쟁이후 처음으로 남북관계의 접촉면이 사회전반에 확대됨에 따라 한국사회의 대북관이 변화의 씨앗을 잉태하기 시작한 시대였다. '80년대 한국사회의 대북관은 현실과 이상이 극명하게 대비되었다. '80년대 남북관계를 둘러싼 갈등과 이견이 합리적이고 생산적으로 정리되지 못하고 국내 정파간에 정치적 이해득실과 맞물리면서 체계적인 사회과학 논쟁이 이루어지지 못한 시대적 상황은 오늘날 남남갈등에 근원이 되고 있다. 특히 북핵문제가 표면화되기 전이라 국제정치적 갈등구조가 본격적으로 형성되지 않았다. 따라서 북한 문제도 아직은 국제화되기 이전이었다. 합리적인 담론이 형성되어야 하는 당위성이 있었던 시대였다. 동서독 통일과정에서 서독 내부의 통일 담론이 정쟁과 시민사회의 갈등으로 이어지지 않고 긍정적으로 합의를 도출하였던 이상론은 우리사회에 유용한 시사점을 제공한다. 당시 남북관계의 시대상황을 통해 협력과 대립, 보수와 진보, 체제유지와 변화 모색과 같은 특징적인 핵심화두를 발견함으로써 오늘날 보혁 세력 간에 갈등의 근원을 이해하고 상호간 인지 폭을 확장시켜 최종적으로 이를 수렴하는 대안을 모색하는 것도 향후 한국 정치와 학계의 과제이다.

※ 주제어 : 남북관계의 특수성, 적대성, 협력성, 체제선전성

1. 문제제기

왜 지금 다시 1980년대인가¹⁾? 분단 60년 시기는 역사적으로 각각의 특수한 의미를 내포하고 있다. 이 중 '80년대는 분단의 남북관계에서 이를 기점으로 전후를 구분할 수 있는 모태적 성격이 강한 특수성 때문에 여타 현대사와 구분할 필요가 있다. 1980년대는 한반도 현대사에서 격동과 질풍노도의 시대였다.²⁾

이 시기는 분단의 특성이 학문의 영역에도 심대한 영향을 미쳤고 그 결과 '오월의 지식권력'이 형성되었다. 오늘날 한국의 지식인 사회에서 전개되고 있는 논쟁과 토론의 대부분이 이른바 '남남갈등'의 구도 속에서 전개되는 것은 그 기원을 1980년대로 올라가야 한다.³⁾ 80년대 사회성격 논쟁은 90년대 초반 이후 거의 종식되었다.⁴⁾ 본고에서는 80년대의 시대 상황에 대한 성찰보다는 남북관계에 초점을 맞추어 오늘의 남남갈등의 근원을 파악하는데 주력하고자 한다.

'80년대를 개막하는 1980년은 북한이 자신들의 체제가 경제 발전을 가속화하고 있는 남한보다 여전히 체제의 내구성 및 지속성 등에서 우월한 위치를 점한 것으로 인식한 특별한 해였다.⁵⁾ 김일성은 자신의 눈앞에서 대한민국의 공화정이 비정상적으로 무너졌고, 국정의 최고 책임자가 비극적으로 퇴장함에

1) 1980년대는 1979년말 박정희 대통령의 시해 사건 이후 1989년 동구권 사회주의의 몰락에 이르기까지 혹은 1991년 소련의 몰락까지의 시기로 정의한다.

2) 「교수신문」과 KBS 가 분야별 교수 100명을 대상으로 한 설문조사 결과에 따르면 광복 이후 최근 60년 동안 한국지성사의 흐름에 가장 큰 영향을 준 사건은 '광주민주화운동'이었다. 2위는 해방, 분단, 건국, 한국전쟁과 유신·긴급조치 그리고 포스트모더니즘의 대두와 확산의 순이었다. 「교수신문」 2005.8.24.

3) 전상인, "1980년대 한국사회와 오월의 지식권력," 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.17-27.

4) "80년대의 사회성격 논의는 전반적으로 한국사의 시간대에 머물러 있었지 세계사적 시간대의 변화를 감지하지 못하였다. 그래서 현실사회주의의 붕괴, 미국 레이건 대통령의 우익 혁명과 정보화 혁명, 북한의 경제적 침체와 경직화 등의 한국 내외부에서 일어나는 지각 변동을 읽지 못했으며 '90년대 초반의 급격한 변화에 당황할 수밖에 없었다." 김동춘, "21세기에 돌아보는 80년대 한국사회 성격 논쟁," 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.1-15.

5) 미국은 공식적으로 1983년을 지나면서 남한이 북한보다 GNP에서 우월하기 시작했다고 판단한다. CIA Yearbook, 1984. 반면 한국정부는 1978년을 기점으로 남한이 북한을 경제적으로 추월하기 시작했다고 발표하였다. 통일원, 통계청, 『남북한 사회경제상 비교』, (서울, 1980).

따라 사회주의 체제의 ‘우월성’과 ‘정당성’을 대내외에 과시하였다. 1980년 5월 광주 민주화 운동의 강제 진압사태는 북한으로 하여금 대한민국 정치체제의 본질을 반민족적이며 반민주적으로 규탄하면서 통일전선전술을 강화하는 특별한 계기가 된 사건이었다. 5공 정권은 1980년 10월 22일 제5공화국 헌법을 제정하여 12월 27일 공포하였다. 북한은 이를 활용하여 대한민국의 정통성을 심각하게 비난하였던 불안과 격동의 시기였다. 이와 함께 북한에서는 김일성과 김정일의 사실상의 공동 통치시대가 개막하여 후계체제가 공고화되는 부자세습의 가능성이 표출되기 시작한 한해였다.⁶⁾ 북한은 1980년 10월 12일부터 14일까지 조선로동당 제6차 대회를 열어 김정일 후계체제를 확정하게 된다.⁷⁾ 이처럼 남북한 모두에게 1980년 10월은 중요한 의미를 갖는 시기이다.⁸⁾ 당시 남북한의 양 체제는 정권의 정통성 문제와 후계체제의 조기 확립 문제 때문에 남북대화에 주력하는 양상을 보였다.

한편으로 1980년대는 국제적으로 사회주의권이 심하게 요동친 시기였다. 1985년 소련에서 고르바초프가 공산당 서기장으로 취임하여 사회주의의 개혁을 의미하는 페레스트로카를 주장하였다. 이 정책은 동유럽 사회주의의 근본적인 변화의 토대를 제공하였다.⁹⁾ 호네커 동독서기장은 1987년 9월 서독을 방문하여 제4차 동서독 정상회담을 하였고 동서독의 실질적인 관계 개선이 이루어졌다. 헝가리 정부는 소련의 압력이 이완된 시기를 이용하여 1987년 5월 오스트리아와의 국경선 철조망을 제거하였고 헝가리는 동독인들의 탈출로가 되었다. 1989년 12월 루마니아 지도자 차우세스코 처형, 1991년 소련 붕괴 및 1989년 6월 중국 톈안먼 광장 민주화 시위 등 일련의 반사회주의 운동이 빈발하였다. 동유럽의 사회주의가 붕괴되기 시작한 시대적 외부 상황은 북

6) 김학준, 『북한 50년사』 (서울: 동아출판사, 1995), p.326. 1980년 6차 노동당 당대회에서 김정일이 후계자로 공식적으로 확정되었다.

7) 김정일은 6차 당대회에서 당내 지위가 공식적으로 공표되고 중앙위원회 정치국 상무위원회 상무위원, 비서국 비서 및 군사위원회 위원에 이름을 올림으로써 당내 서열 4위를 차지하게 된다. 이러한 북한 내부의 권력지형의 변화는 북한의 대남 정책의 변화를 의미하는 것이기도 하였다.

8) 배성인·김형기, “1980년대 남북대화,” 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』, (서울 극동문제연구소, 2004), pp. 205-20.

9) 권희영, “사회주의 체제의 몰락과 인식의 변화,” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.91-92.

한의 체제유지 정책에 다양한 영향을 주었고 북한의 대남정책 변화의 외부적 요인이 되었다.

1989년 구소련과 동구권의 사회주의 국가들이 우후죽순 무너질 무렵 미국의 일본계 학자인 프란시스 후쿠야마는 “역사의 종언”을 이야기했다. 자본주의가 사회주의에 승리함으로써 역사가 일단락되었다는 것이었다. 이렇게 사회주의는 역사의 사생아, 혹은 ‘자본주의로 이행하는 가장 먼 길’로 전락했고, 사회주의자들은 줄줄이 과거의 이념을 버리고 자유주의나 심지어 파시즘으로 전향해버렸다. 역사의 종언은 ‘80년대를 상징하는 시대정신의 하나였다.

샤뮤엘 헌팅턴(Samuel P. Huntington) 교수와 즈비그네프 브레진스키(Zbigniew Brezinski) 교수는 전제주의적 독재체제는 단일의 공식적 이데올로기, 단일의 최고권력자, 단일의 대중정당, 폭력적 경찰기구, 독점적 언론매체, 단일의 중앙명령경제, 법과 정의에 대한 권력의 통제 그리고 팽창주의적 경향을 내포하고 있다고 지적한다. 본고는 북한이 이러한 특성을 보유하고 전형적인 전제주의적 독재체제의 길을 걸었다고 판단하고 북한에 대해 전통주의 시각을 상당부분 적용하고자 한다. 적대성과 체제선전성의 특징은 전통주의 견해로 북한의 의도를 해석하였다. 반면에 수정주의 학파는 북한은 자주와 자립의 길을 걸었고 주체사상을 높이 평가한다. 수정주의자들은 북한이 통일지향인데 비해 남한은 반통일적 또는 현상유지적 이라고 주장한다. 대남정책에서 동포성에 대한 접근은 수정주의 시각에서 부분적으로 설명될 수 있을 것이다. 북한의 정체에 대한 두 학파의 시각은 접점을 찾기가 어려웠다. 중립적 시각에서 접근하는 이론으로는 데이비드 애퍼(David Apter) 교수의 동원체제 이론과 라스웰(H. Lasswell) 교수의 병영국가 이론 등이 있다. 이들 이론의 공통점은 북한이 민주국가가 아니라 독재국가라는 사실이다.¹⁰⁾

1972년 6.25 전쟁이후 최초의 남북한간 공식합의인 「7.4 공동성명」이 발표된 이후¹¹⁾에도 1970년대 남북관계는 북한의 빈번한 도발로 최초의 정상간

10) 김학준, “전통주의, 수정주의, 중립이론, 변방약탈국가론까지,” 『김정일 북한대백과』 (서울: 동아일보사, 1995), pp.30-42.

11) 1972년 「7.4 남북공동성명」이 밝히 자주, 평화, 민족대단결이라는 통일 원칙은 대탕트라는 국제질서 변화에 대응하여 남북의 집권층이 합의한 것이었지만 남한 사회의 진보진영과 우파 민족주의자들도 수용하였다. 박순성, “대북관의 세 가지 쟁점: 정통성, 변혁론, 통일론,” 『21세기에서 바라본 80년

합의는 이행되지 못했고¹²⁾ 전반적으로 갈등이 지속되었다. 따라서 1970년대 남북관계는 최초의 상호 최고지도자간의 간접 접촉에도 불구하고 그야말로 현실은 냉전체제에 매몰되었다. 다만 7.4 남북공동성명의 의미는 남북이 향후 대결일변도에서 탈피하여 대화와 대결을 병행한다는 데 의의가 있었다.¹³⁾ 한편 1980년대 들어 남한 시민사회의 동요와 북한의 적극적인 통일전선전술로 인하여 남북관계는 새로운 양상의 토대가 마련되었다. 남북은 고립에서 접촉에 비중을 두는 정책을 추진하기 시작하였다. 당국 간의 회담 시작과 함께 시민사회가 북한에 대해 본질적인 관심을 보이기 시작한 것은 과거와는 다른 새로운 양상이었다. 역사의 종언이라는 시대정신과 맞물려 6.25 전쟁이후 한국에서 처음으로 북한 실체에 대한 비정치적 차원의 관심이 고조되었다. 1980년대 후반부터 남한 사회 내부에 대학가를 중심으로 북한바로알기 운동이 시작되었다. 또한 재독학자 송두율은 ‘내재적 접근법’이라는 북한 특수성 이론을 주장함으로써 향후 북한 시각에 대한 학술적 차원의 모순된 갈등을 예고하였다.¹⁴⁾ 이에 따라 한국사회의 내부에서 북한에 대한 인식 변화가 환경적 요인과 함께 생성되었다.

본고의 목적은 '80년대 남북관계를 재조명하는 동시에 한국사회에서 형성된 대북관의 내용과 형성 배경 및 결정변수 등을 분석함으로써 오늘날 우리 사회에 만연되어 있는 보·혁 갈등의 근원을 파악하는 것이다. 2장에서는 '80년대 남북관계의 여건분석을 하고 3장에서는 '80년대 남북관계의 특징을 적대성과 협력성 및 체제선전성 차원에서 분석한다. 세 가지 기준의 선택은 남북한 양측의 정책에서 유추되었다. 시기별로 국내 상황 및 국제정치적 여건에 따라 남북 양측은 세 가지 정책 기조 하에서 대북 및 대남정책을 추진하였다.

대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 발표논문집, 2005.10. p.119.

12) 김일성은 1975년 4월 중국을 방문해 베트남 공산화 통일을 거론하며 제2의 남침을 요청했으나 중국 정부는 이에 부정적인 입장을 표명하였다고 한다. 조선일보 2013년 10월 24일자. 청사오허(成曉河) 중국 런민대 교수, 한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익, 『평화문제연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』, 2013.10.24.

13) 한국의 대북정책의 큰 전환을 의미하는 7.4 남북공동성명을 발표한 후 이후락 중앙정보부장은 기자의 질문에 “지금까지의 남북관계는 대화 없는 대결이었으나 앞으로는 대화 있는 대결의 시대로 넘어 간다”고 말하였다. 정홍진, “7.4 남북공동성명의 성립과정과 역사적 의미 『남북한 관계의 회고와 전망』, 2002년 한국정치학회 하계학술회의 자료집, p.16, 2002년 7월 25일

14) 송두율, “북한사회를 어떻게 볼 것인가”, 『현대와 사상』 (서울: 한길사, 1990). p.30-40.

특히 정책의 본질적인 의도에 초점을 맞추어 분류하였다. 또한 정책이 향후 남북관계에 결과적으로 어떤 영향을 주었는지도 분류기준으로 삼았다. 4장에서는 '80년대 한국사회의 대북관 특성과 생성 요인을 밝히고 5장에서는 5장에서는 '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등요인을 제시하였다. 6장에서는 '80년대 한국사회의 대북관이 가지는 이상론과 현실론을 제시하고 바람직한 방향을 논하고자 한다. 7장은 결론이다.

2. 1980년대 남북관계 이론과 시대적 여건 분석

가. 남북관계 이론 분석

'80년대는 대북관에 있어 '70년대까지의 냉전적 접근에서 벗어나 적대성과 민족성이라는 중첩적 특성이 공존하는 시기이다. 이러한 특징과 변화가 씨앗이 되어 2000년대 남북관계에 새로운 변화를 가져왔고 역설적으로 남남갈등의 구도가 형성될 환경이 조성되는 시기였다. 이러한 상황을 국제정치이론으로 조망하는 분석적 담론은 남북관계가 여타국가간의 관계와는 다른 차원에서 한계를 내포할 수밖에 없다. 협상은 둘 이상의 당사자 간에 상충하는 이해관계가 존재할 때 대화를 통하여 이를 조정하는 과정이라고 할 수 있다. 남북한 당국은 남북한 관계를 국가 간의 관계가 아니라 오랜 역사적, 민족적 공통성과 통일을 반드시 달성해야 할 특수 관계라고 주장하지만 이념과 체제가 다른 상태에서 오랜 동안 분단 상태가 유지되고 있는 사실상의 국가 간의 관계내지 상이한 국가 급 정치단위 간의 관계라고 할 수 있다. 따라서 양 체제간의 정책 행위를 분석하기 위해서는 외교정책 결정과정 분석틀을 활용하는 것이 불가피하다.¹⁵⁾

'80년대 남북관계를 이해하고 분석하는데 유용한 국제정치이론은 사회학적

15) 강인덕·송종환 외 공저, 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』, (서울 극동문제연구소, 2004), pp. 23-36.

갈등이론과 국제적인 협력이론이다. 국제정치적인 관점에서 '80년대 남북관계는 현실주의(realism)¹⁶⁾와 이상주의(idealism)적 시각이 교차하였다. 협력성과 민족 동포애 등으로 설명되는 이상주의적 접근방법은 적대성을 통해 명백하고 냉엄한 현실 인식하에서 움직이는 현실주의 사고와 항상 충돌하였다. 한국 전쟁을 경험한 남북 양측은 상호간에 흡수통일 방식에 대한 경계심이 작동하였기 때문에 기본적으로 현안 인식에 있어 매우 차이가 있었다. 한편 '자극-반응이론(stimulus-response model)' 역시 '80년대 남북관계를 설명할 수 있는 설득력이 있는 이론 중의 하나다. 한 국가의 행위는 대응하는 여타 국가의 반응을 불러일으킨다는 이론은 '80년대 남북관계에서 어느 일방의 적대적 행위(belligerent activity)는 다른 쪽의 비타협적(refractory) 반응을 낳고, 타협적(accommodative activity) 반응은 다른 쪽의 양보적(conciliatory) 반응을 낳았던 현상을 설명하는데 유용하였다.¹⁷⁾

그러나 이러한 이론들은 '80년대 남북관계 전반을 설명하는 데 일부 한계를 가지고 있다. 왜냐하면 '엘리트 갈등모델(elite conflict model)'과 같이 남북한 기관간 및 엘리트간의 상호 반응으로 협상적인 대북정책과 무력적인 대남 정책이 결정된 사례도 있기 때문이다. 한편으로 어느 사회의 갈등을 분석하는 사회학적 이론도 남북한 내부 엘리트세력 간 갈등을 설명하는 데 유용할 수 있다. '80년대 남북관계의 협력과 갈등이 남북 양측의 문화적 차이에 의한다는 문화갈등설¹⁸⁾은 남북한 권위주의적인 체제들이 상호간 어떻게 대응했는가를 설명하는 데 설득력이 있다. 그러나 어떤 단일 이론도 '80년대 남북관계를 명쾌하게 분석하기는 한계가 있다. 이는 당시의 남북관계가 국가 간 관계이자 민족 내부관계이며, 국내변수와 국제환경에 의한 상호 교차적인 영향 등이 복합적으로 작용하였기 때문이다. 서울과 평양은 정치 및 사상체제에서 통합되기 불가능한 구조를 지녔지만 상호간 영향력은 지대하였다. 국제정치의 시각으로만 남북관계를 조망하기에는 서로에게 영향을 직접적으로 미

16) Morgenthau, H. J., *Politics Among Nations*(N.Y.: Alfred Knopf, 1967). pp. 12-25.

17) William Gamson and Andre Modigliani, *Untangling the Cold War: A Strategy for Testing Rival Theories* (Boston: Little, Brown, 1971), pp.25-30.

18) 박상식, 『국제정치학』 (서울: 집문당, 1981), pp.251-53.

칠 수 있는 특수성의 측면이 상당히 노출되었다.

따라서 '80년대를 단일의 국제정치이론으로 설명하기보다는 당시의 남북관계의 시대적 상황을 변화와 전환이라는 논제 속에서 분석하고 이들이 남북한 당국과 국내 정치세력간의 충돌 및 시민사회와 정부 간의 갈등 양상을 복합적으로 분석하여 향후 바람직한 방향을 제시하고자 한다. 특히 현재 통일과 관련된 대부분의 논쟁 특히 남남갈등이 1980년대 그 뿌리를 두고 있다는 점에서 당시에 발생한 남북한의 대립과 갈등 및 협력이 어떻게 발생했으며 오늘날 어떻게 변화되었는지 파악하는 것은 대안을 제시하기 위해 필수적인 과제다.

나. '80년대 시대적 여건 분석

1950년대와 1960년대는 남북간 대화가 철저히 단절된 기간이었다. 최근 해제된 중국외교 문서에 따르면 김일성은 1965년 제2의 한국전쟁을 계획했다고 한다. 북한이 6.25전쟁 이후에도 무력통일의 꿈을 포기 하지 않고 구체적인 전쟁시기와 방법, 심지어 중국의 파병문제까지 고민했다는 중국 측 기록은 당시 남북관계의 불안정성을 반증한다. 당시 한국사회는 6.3 사태와 베트남 파병 등으로 북측으로서는 남침의 유혹을 느꼈을 것이다.¹⁹⁾ 1970년대는 남북 대화가 국제정치의 변화와 국내정치적 상황의 필요에 따라 단속적으로 이루어지다가 1980년대에 들어 비로소 분야별로 체계적인 남북대화과 통일대화가 시도되었다.²⁰⁾ 1979년 10.26 사태에 의해 유신체제가 붕괴되고 남한에 '서울의 봄'이라는 민주화 시민운동의 기운이 감돌자 북한은 남측의 민간세력과 연계할 수 있는 통일전선전술을 작동시킬 수 있는 환경이 조성되었다고 판단하였다.²¹⁾ 이후 다양한 방식의 남북대화를 제기하였다.²²⁾ 정치적 정당성 문제

19) 청샤오허(成曉河) 중국 런민대 교수, 한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익, 『평화문제 연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』, 2013 10.24.

20) 노중선, 『남북대화 백서: 갈등과 성과』 (서울: 한울아카데미, 2000), pp. 1-13.

21) 남조선의 군사파쇼당들은 이른바 한미연합군 사령부의 지시 밑에 중무장한 괴로군부대를 동원하여 생존의 권리와 민주주의를 위하여 떨쳐나선 광주의 애국적 인민들과 청년, 학생들을 야수적으로 학살하고 닥치는 대로 검거 투옥하였습니다. 고려민주연방공화국 통일방안, 조선로동당 제6차대회 중앙위

를 태생적으로 내포한 5공 정부였지만 남북관계와 통일정책 측면에서는 적지 않은 진전과 함께 남북 간 교류와 접촉이 있었다. 기존 통일방안을 집대성하고 체계화한 ‘민족화합 민주통일방안’을 제시했고 남북관계 사상 최초로 이산가족 고향방문단과 예술공연단의 서울·평양 교환방문이 성사되었다, 1980년 1월 12일 북한 정무원 총리 이종옥은 남한 신현확 총리 앞으로 조속한 시일 내의 접촉을 제의하여 1980년 2월 6일부터 8월 20일까지 10차례의 ‘남북 총리 간 대화를 위한 실무대표 접촉’이 진행되었다.

그러나 북측은 자신들의 의도대로 남북 간 접촉이 원활하게 진행되지 않음에 따라 1980년 9월 24일 5·17 광주 민주화 운동에 대한 폭력적 제재와 같은 비정상적인 형편에서는 실무대표 접촉의 의의가 없다는 이유를 들어 남측 지역에서의 모든 것이 정상화될 때까지 당분간 실무대표 접촉을 중지하겠다고 일방적으로 선언함에 따라 남북대화는 중단되었다. 남측의 5공 정권이 일부 국민들의 불만에도 불구하고 다양한 경제 사회정책으로 통치에 성공함에 따라 북측은 반민주적 군사정권의 정통성 문제를 집중적으로 내세워 대화의 상대방으로 인정하지 않으려는 당초 전략에 한계가 있음을 인정해야만 했다. 남북대화의 목적이 상대에 대한 진정한 이해와 타협보다는 상대체제를 무력화하여 자신의 의도를 관철하고자 하는 인식이 지배하고 있었던 시기였다. 그러나 공식적으로 최고지도자가 북한을 흡수 통일할 생각이 없다고 발언하는 등 평화공존의 개념이 구체화되어 상대에 대한 인식이 변하기 시작하여 김영삼 대통령 시대에 와서는 흡수통일을 안하라는 발언이 공식화되었다. 사실 남북대화를 시도하는 상황에서 흡수통일을 공식적으로 부정하는 것은 어느 정권이든 불가피하였다.²³⁾

원회 사업총화보고 중에서, 1980년 10월 10일.

22) 구체적으로 제22차 국제올림픽경기대회에 남북단일팀 구성 출전을 위한 남북체육인대표회담 제의(79.12.20), 남북관공계자 접촉제의(80.1.11), 직통전화 재개통 제의(80.1.11) 등을 들 수 있다.

23) “서울을 방문한 북한 연형묵 총리에게 우리는 흡수 통일할 생각이 없다고 언급하였다. 흡수라는 개념을 정해서는 안 된다고 봐요. 물론 독일식으로 된다면 흡수지. 이북 입장에서는 자기들이 금방 죽는 한이 있더라도 자존심이 있기 때문에 당신들 내가 끌어 당겨서 흡수 통일한다는 이야기는 실제 그렇게 된다면 치더라도 그런 얘기를 못 해. 지금 김대중 대통령도 마찬가지야. 그럼 뭐야, 화해와 교류 협력이다. 이렇게 말하고 어디까지나 흡수란 말은 써서는 안 되는 거야. 화해와 협력으로 동질성을 회복하면 자연히 합칠 수 있을 것이다. 실제 또 그렇게 되는 거고, 특히 외교적 용어는 민감하기 때문에 우리는 용어 선택을 잘해야 합니다. 이런 입장에서는 국내의 학자나 언론이 보기에 왜 그 얘기 못하

이에 따라 남북 양측은 '80년대 초중반까지 각자의 통일방안을 홍보하고 선전하는 통일정책의 정통성 확보에 주력하였다. 또한 남북대화 부진의 책임을 상대방에 전가하기 위해 현실적인 실현 가능성보다는 주제를 선점하고 대화의 주도권을 확보하기 위한 선언적 의미의 각종 제의가 난무하였다. 그러나 1983년을 지나면서 양측은 건설적인 대화의 필요성을 절감함에 따라 서서히 다양한 주제를 가지고 행사와 회담을 추진하기 시작하였다.

'80년대 중반 들어 남북은 서로를 민족과 외국이라는 이중적 판단 하에 상대방을 협상 파트너로 인정하는 동시에 혼란 대상으로 인식하는 혼돈이 심화되었다. 이에 따라 적대성과 동포성이 교차하였다. 냉전적 사고에서 적대성과 동포성에 대한 이중적인 인식의 변화는 곧 다양한 남북관련 이벤트를 합의하였고, 이는 결과적으로 1994년 김일성 주석과 김영삼 대통령 간의 정상회담 개최 합의와 함께 '90년대 말 남북교류가 확대되는 양적 및 질적 토대를 제공하였다. '80년대에 남북관계가 이중성을 내포함에 따라 한국사회의 대북관 역시 김일성 유일독재체제 인식에서 부분적으로 탈피하려는 움직임이 재야를 중심으로 전개되었다. 특히 통일에 적극적인 북한체제의 특수성을 인정하는 수정주의 접근법이 확산되기 시작한 것이다. 특히 '80년대 후반 들어 문익환 목사(89.3.25-4.2) 및 임수경 밀입국(89.6.30-8.15) 등 민간에서 정부의 허가를 받지 않고 무단 방북하는 사건이 발생하였다. 재야인사들의 무허가 방북은 한국사회의 실정법을 위반하고 이를 형해화 하려는 시도에 따라 당국과 재야 세력간 갈등의 소재가 되고 남남갈등의 초기 양상으로 해석되었다. 정주영 현대그룹 명예회장이 남측 기업인으로는 최초로 방북(89.1.23) 함에 따라 남북 교류가 정부의 독점적 위치에서 민간과 과점되는 양상으로 전개되었다.

한편 '80년대는 군사정권에 대한 민주화 운동이 전개되면서 민주화 세력이 참여하는 통일논의가 활발하게 이루어졌다. 민주화 세력은 분단 상황이 내부의 민주화를 가로 막는 주된 요인으로 인식하고 민주화와 통일이 불가분의 관계에 있다고 판단하였다. 이들은 정부가 분단을 교묘하게 이용하여 체제를

나. 당당히 나가야 할 것 아니냐. 그런 말 안 하는 것이 비굴하지 않느냐 이런 생각이 들 수 있겠죠.” 노태우, 『노태우 대통령 회고록』, 서울: 조선뉴스프레스, 2011. 노태우, 『노태우 육성회고록』(서울: 조갑제닷컴, 2007), p.45.

유지하는 한편 통일논의를 독점함으로써 권위주의 체제를 강화했다고 파악하고 통일논의 및 대북정책 수립에 적극적으로 참여할 것을 주장하였다. 특히 이들은 미국이 5공 정권을 인정했다는 측면에서 반미 입장을 내세웠고, 외세의 간섭 없이 자주적인 입장에서 통일논의를 진행해야 한다고 주장하는 등 처음으로 '80년대 이전과는 차별적인 대북 및 통일관을 제시하였다.²⁴⁾ 민주화 세력의 통일논의 참여는 남남갈등이 정치권에 확산되는 계기가 되어 사회 전반에 영향을 주기 시작한 요인이었다. 이들의 다양한 논의는 '90년대 남북관계 변화를 거쳐 2000년대 교류협력적인 남북관계 형성에 단초를 제공하면서 향후 갈등의 중심인자가 되었다.

3. '80년대 남북관계의 특징: 적대성과 협력성, 체제선전성

'80년대는 남북관계가 대립과 공존이 병존하는 시대였다. 어느 일방이 상대방을 흡수하거나 공격하기에는 상대의 존재가 확고하였고, 그렇다고 상대방과 적극적인 협력관계를 유지하기에는 여전히 상대방 체제에 대한 거부감이 강하였다. 남북 양측은 '80년대 초반에는 적대적인 대립 관계를 유지하다가 후반 들어 현상 공존적인 협력관계로 전환하였다. 특히 양측은 당시 각각의 국내 정치적인 역학관계와 국제적인 외부 환경 및 경제력 변화 등에 따라 적대성과, 협력성 및 체제선전성 전술을 혼합적이고 교차적으로 사용하였다. 북측은 김정일 후계체제의 확립, 남한의 88년 서울올림픽 개최, 한·소 수교 등 북방외교의 개척 등의 변수가, 남측은 민주화 세력의 부상, 평화적 정권교체, 이산가족 상봉과 같은 인도적 협력 사업 등의 요인이 각각 대남, 대북 정책 수립에 상당한 영향을 미쳤다. 남북은 각자의 국내적 상황과 대북·대남 정책의 상호 역학관계와 영향 등을 분석하여 시기별 최상의 정책을 취사선택하였다.

24) 한겨레사회연구소 민족분과, 『분단에서 통일로』(서울: 도서출판 일꾼, 1988), p. 25.

가. 적대성 : 무력도발과 안보강화

'80년대는 남북한 상호간의 적대성이 냉전체제의 유산 및 남북 양측의 권위주의 체제와 맞물려 상당한 정도로 표출되던 시기였다. 여전히 남북의 양정권은 내부적으로는 상대방을 흡수의 대상으로 인식하고 체제의 우월성을 과시하는 정책을 과감하게 추진하던 시기였다. '80년대 초반까지 남북 간의 경제력이 대등한 수준에 있었기 때문에 체제경쟁이 치열하게 전개됨에 따라 양측은 상대방의 발전에 초조감을 보이기도 하였다. 체제경쟁이 격렬함에 따라 남북의 지도부는 상대방을 자신의 통치행위에 적절하게 활용하기도 하였다.

남북관계의 적대성이 가장 극명하게 표출된 사건은 미얀마 아웅산 묘소 암살폭발 사건(83.10.9)이었다. 당시 북한은 전두환 대통령을 타협의 여지가 없는 인물로 평가하고 상당한 위협을 느낀 것으로 추정된다. 대화로 대남 심리전을 전개하기도 한계가 있고 집권기간이 1987년까지 상당한 시일이 남아 있었던 만큼 북한에서는 남한의 최고 지도자를 대화상대로 인정하기 보다는 제거에 초점을 맞추는 것이 효율적이라고 판단하였을 것이다. 특히 1981년 9월 국제올림픽위원회(IOC) 총회가 서울을 하계 올림픽 개최지로 결정하는 등 국제사회에서 한국의 위상이 제고되는 시기였기 때문에 북한 입장에서 이를 적극적으로 제지할 필요성을 절감하였다. 미얀마 사건 발생 한 달 전인 1983년 9월 소련 전투기가 KAL기를 격추하여 탑승자 269명 전원이 사망하는 등 당시는 냉전적 시각의 국제적 사건이 발생하던 시기였다. 이 사건 역시 냉전체제의 상흔이 강력하게 존재하였던 사건이었다. 1983년 부산 다대포 해안 간첩침투사건(12.3)은 여전히 북한이 한국 사회를 무장도발로 교란하려는 의도를 가지고 있다는 사실을 입증하였다. 이처럼 북측의 대남정책의 기조는 남측을 무력으로 공격하는 빨치산적 사고 의식이 여전히 팽배하였다.

적대성은 '80년대 후반까지 주기적으로 남북관계를 설명하는 중요한 분석틀이었다. 1987년 11월 발생한 KAL기 공중폭발사건 역시 북한 공작원의 소행임이 밝혀짐에 따라 남북관계의 적대성이 재차 표출되었다. 적대성은 5공화

국(1981-87)과 북한의 김일성 정권 간에 경제개발과 정권 유지 등의 변수로 박정희 정권 시절보다 오히려 일부에서는 더욱 격렬했던 측면도 있었다. 김일성의 입장에서는 박정희 체제의 공고성과 안정성을 일부 인정하였다고 볼 수 있다. 비록 1969년 1.21 침투 사건 등이 있었지만 기본적으로 박정희 정권에 대해서는 일부 국민들의 지지기반 확보와 박정희 개인에 대한 비중 등으로 공격을 신중하게 전개한 측면이 있었으나 5공 정권에 대해서는 공세적인 체제전복을 시도하였다고 볼 수 있다. 김일성은 아마도 5공 정권의 비도덕성과 국민들의 이중적인 태도 및 한국사회의 내부갈등 고조 등으로 체제 붕괴를 통한 흡수통일 방식에 관심을 기울였을 것이다. 북한은 당초 무력을 통한 남한사회 혼란과 민주화 세력 등의 반발로 권력기반이 취약한 5공 정권을 전복시키는 것이 용이할 것으로 판단하였다. 한편 김일성은 북한경제의 정상적인 작동을 대내외에 과시하고자 1982년 4월 15일 70회 생일을 맞아 주체사상탑·개선문·모란봉 경기장·인민대학습당 등 이른바 대기념비적 건축물을 건설하는 등 체제유지에 자신감이 절정에 달하였기 때문에 대남정책에 있어서도 강공정책을 유지하였다.

또한 '80년대 초반은 김정일이 후계자로서 입지를 확고히 하는 시기였다. 1982년 2월 15일 김정일은 40회 생일을 맞아 영웅 칭호를 받았고, 2월 28일에는 최고인민회의 대의원 선거에서 황해북도 송림 선거구를 지역구로 하여 당선되었다. 대의원 당선을 시작으로 김일성 생일(4.15)까지 김정일의 후계를 공식화하는 행사를 화려하게 전개하여 김정일이 정치 일선에 본격적으로 등장하였다. 제6차 당대회가 열린 1980년 가을부터 1983년 여름까지 3년여 동안 김정일의 권력 세습은 확실하게 이루어졌다.²⁵⁾ 김정일의 등장은 대남정책이 공세적으로 전환하는 계기가 되었다. 후계자로 지목된 이후 김정일이 내부 권력세계에서 역점을 두었던 핵심정책 중의 하나는 선군정치와 대남강경노선이었다.

25) 김정일은 1982년 4월 14일에 열린 정치국 5인 상무위원회에서 인민무력부장 겸 군사위원회 서열 2위인 오진우를 제치고 전체 서열 3위로 올라섰다. 정치국 5인 상무위원회의 서열 1위가 김일성이고 서열 2위가 오랫동안 공식석상에 나타나지 않은 병상의 김일 임을 상기할 때, 김정일의 격상은 김일성의 사망이나 유고의 경우에 김정일이 김일성의 지위를 차지할 수 있도록 만든 김일성의 빈틈없는 포석이라고 하겠다. 김학준, 앞의 책 p.331.

한편 '80년대 후반 들어서는 북한이 국내 정치에 보다 적극적이고 구체적으로 개입하고 국내정치가 이에 반응하는 자극 반응이론의 양상을 보였다. 물론 북한이 국내정치에 개입되고 반응하는 양상은 박정희 정권 때에 이미 나타났지만 5공 정권에서는 사안별로 구체화된 것이 특징이다. 5공 정권은 분출하는 민주화 요구에 대응하는 동시에 안보에 대한 국민들의 관심을 유도하기 위하여 북한 변수를 정치권에서 논의함에 따라 국내 선거에 쟁점이 될 수밖에 없었다. 이를 계기로 정치논쟁이 격화되었다. 북한이 금강산에 댐을 구축하고 있는 것과 관련하여 정부는 1987년 1월 16일 댐건설이 대남 수공(水攻) 작전으로 사용하기 위한 것이라고 발표하고 모금을 통한 대응댐 건설의 필요성을 홍보하였다. 또한 규탄집회 개최를 통해 대북 경각심을 고취함으로써 안보의 불가피성을 강조하였다. 북한은 김정일 후계체제 확립 과정에서 남한과 미국의 공격 가능성을 주민들에게 선전하는 등 이를 최대한 활용하였다. 이러한 적대성은 각각의 정책 수행과정에서 부작용이 심각하고 정책의 실효성과 필요성이 약화됨에 따라 노태우 대통령의 6공화국(1988-93)이 들어서면서 점차 완화되고 단계적으로 상호 공존 양상으로 전환되었다.

나. 협력성 : 대화와 동포애

북한은 1984년 9월 8일 태풍 셀마로 인해 남측의 중부지역에 수해가 들자 적십자를 통해 쌀 등 수해물자 지원을 제의해왔다. 정부는 북한의 제의가 선전전과 심리전의 차원에서 나왔으며 북한의 물자를 받을 경제적 필요가 없음에도 불구하고 남북대화과 경제교류의 물꼬를 트기 위해 북한의 제의를 수용했다.²⁶⁾ 이에 따라 9월 29일부터 12월 4일 사이에 인천과 북평, 그리고 판문점을 통해 수해물자의 인도·인수가 이루어졌다. 남북한 고향 방문단 및 예술공연단 교환 방문(85.9.20-23)이 민족에 대한 인도적 고려를 하는 동포애와 인도주의적 차원에서 협력 사업으로 이루어졌다. 남북 각각 151명의 방문단이

26) 뒷날 북한을 탈출한 탈북자들에 따르면 북한은 남한이 수해물자 제의를 거부할 것이라고 확신했기에 제의하였으나 예상 밖으로 남한이 수락하자 물자를 조달하느라 어려움을 겪었다고 한다. 심지어 대남 공작 총책 김종린을 징계하였다. 김학준, 『북한 50년사』 (서울: 동아출판사, 1995), p. 369.

평양과 서울을 교차 방문하여 이산가족 상봉과 예술단 공연을 함으로써 남북 관계가 민간 차원으로 확대되었다. 이러한 협력 사업은 당국의 감독 하에 이루어진 행사이지만 이산가족 만남이 남북관계의 주요 의제로 논의돼야 한다는 여론이 활성화되는 계기가 되었다. 당시 남북 간의 협력사례는 향후 인도의 사안이 남북관계에 핵심 의제로 부각되기 시작하는 계기가 되었다. 특히 북한의 물자지원 제의는 남북관계에서 이례적인 사안이었고 남한 시민사회에 북한 정권의 민족주의적 특성을 공감하는 계기가 되었다. '90년대 중반 북한의 식량난이 심화되었을 때 대북 인도적 지원론의 명분이 되었다.

북한은 적극적인 대화전술을 무력성과 함께 병존하는 것이 남북관계의 주도권 장악에 도움이 된다고 파악하였다. 시간이 지날수록 남북대화의 범위가 점차 다양해졌다. 경제를 주제로 한 당국 간 대화까지 외연이 확대되었다. 우선 제1차 남북경제회담이 개최되었다. 1984년 신병현 부총리는 차관급을 수석대표로 하는 남북경제회담을 열어 남북한 간 물자교역과 경제협력 문제를 협의할 것을 제의(10.12)하였고 북한은 이를 수용하였다. 남북한은 1984년 11월 15일부터 1985년 11월 20일까지 5차례에 걸쳐 남북한 간 교역과 경제협력 문제를 논의하였다. 이와 같은 다양한 분야의 회담은 한반도에서 남북 어느 일방의 정책이 상대방에게 상당한 영향을 주는 연계관계가 구조적으로 성립되었기 때문에 대화의 문을 개방하는 것이 불가피하다는 것을 암시하였다. 물론 이러한 다양한 회담은 최종적으로 북한이 한미 합동 군사훈련인 탐스피리트 훈련 중지 및 한국의 민주화 세력 탄압 등의 이유를 들어 일방적으로 중단함에 따라 큰 성과를 거두지 못하고 결렬되었다.

한편으로 북측이 구사한 협력성과 동포애는 남측 사회에 북한에 대한 새로운 인식과 환상을 각인시키는 데 크게 기여하였다. 이에 따라 남한 내부에서 북한이 도발만 자행하는 비인도적 정권이 아니고 그들도 우리와 같은 민족이라는 논리가 생성되기 시작한 것은 북한의 의도였고 이는 결과적으로 일부 주효했던 것으로 판단된다. 향후 북한을 바라보는 관점에서 수정주의적 시각에서 민족주의가 태동하는 여건이 제공되었다. 이와 관련 김영삼 대통령은 1993년 취임 후 피가 물보다 진하다는 민족 우선의 논리를 강조하였다.

다. 체제선전성: 체제경쟁

'80년대는 국제 환경의 변화가 한국 외교에 유리한 방향으로 전개되었다는 점에서 대북정책의 체제선전성을 강화하는 계기가 되었다. 1986년 아시안 게임의 성공적인 개최와 1988년 서울 올림픽의 성공은 한국 외교적으로 커다란 의미를 갖는다. 이는 소련과 중국을 비롯한 공산주의 국가들과의 접촉 확대를 위한 좋은 기회를 제공하였다. '80년대 말에는 남북한과 미국의 3자회담 내지 남북한과 미국, 중국 혹은 소련의 4자회담 구상과 미국 지상군의 철수와 남북한 간에 테탕트의 가능성도 구체화되었다.²⁷⁾

이에 따라 국내 및 국제사회에서 체제선전을 강화하는 차원의 남북대화가 전개되었다. 체제선전성은 각자의 국민을 대상으로 정통성과 민주성 확보 및 조국통일 완수라는 민족적 대의명분에 매우 중요한 요소였다. 따라서 체제경쟁적 차원의 각종 대북 및 대남 제안과 회담이 무력성과 협력성 기조보다도 더 우선적으로 추진되었다. 남북한은 체제경쟁에서 우위에 서고 대국민 정통성을 확보하기 위하여 자신의 의도와 목적만을 염두에 둔 동상이몽 성격의 당국 간 회담을 추진하였다. 양측은 남북대화를 주도하고 새로운 제안을 발표함으로써 통일 논의에 보다 적극적이라는 사실을 대내외에 과시하려는 시도도 하였다. 남측은 '남북한 당국 최고책임자 상호방문'(81.1.12), 및 '민족화합 민주통일방안'(82.1.22) 등을 제안하였고, 북측은 이와 상관없이 '북남 정치인 연합회의'(82.2.10), '북남 제정당사회단체연석회의'(83.1.18), '남북 및 미국 간의 3자회담'(84.1.10) 등을 제안하였다. 1985년 4월 9일 북측 최고인민회의는 '대한민국 국회에 보내는 편지'를 통해 남북국회회담에서 "불가침에 관한 공동선언" 발표 문제를 협의하자고 제의하여 2차례의 예비접촉이 이루어졌다. 1985년 10월 9일에는 서울올림픽 공동 개최를 위한 제1차 남북체육회담이 스위스 로잔에서 국제올림픽위원회(IOC)의 주선 하에 열렸다.

이러한 당국 차원의 회담은 주제를 사전 조율 없이 일방적으로 제시하거나 상대방이 자신의 제안에 일방적으로 동참할 것을 요구함으로써 체제 선전의

27) 신정현 외, 『북한의 통일정책』 (서울: 을유문화사, 1989), p. 370.

장으로 활용되거나 상대방에게 책임을 전가하는 무대로 이용됨으로써 통일논의를 진전시키거나 남북관계를 개선하는데 크게 기여하지는 못했다. 그러나 남북 양측이 다양한 채널을 통해 직접 접촉함으로써 최소한 남북이 대화의 문은 열어 놓고 있다는 측면에서 시대사적인 의의가 있었다. 특히 다양한 접촉을 통해 '90년대 상호 공존의 기초를 다졌고 1991년 남북한 유엔 동시 가입과 남북기본합의서를 도출하는 토대를 구축하였다.

<표 1> '80년대 주요 남북관계

일 시	내 용	성 과	비 고
5공화국, 82.1.22	민족화합민주통일방안		통일방안
83.10.9	미안마 아웅산 묘소 암살폭발 사건	17명 사망	적대성
83.12.3	부산 다대포 해안 간첩침투 사건	2명 생포	적대성
84.4.9	LA올림픽 단일구성을 위한 남북체육회담	결렬	체제선전성
84.9.29-10.4	북한의 수해물자 인도·인수	인수	협력성
84.11.15	제1차 남북경제회담	결렬	협력성
85.5.27	제8차 남북적십자 본회담	고향단 방문	협력성
85.7.23	남북국회회담 예비접촉	중단	체제선전성
85.9.20-23	남북한 고향방문단 및 예술공연단 교환	행사 개최	협력성
85.10.8	서울 올림픽 공동개최 제1차 체육회담	교환	체제선전성
85.1.16	건설부 장관 금강산댐 관련 대북성명 발표	중단 요구	적대성
87.11.29	북한 공작원 KAL 858기 공중폭파	115명 사망	적대성

6공화국, 88.7.7	7·7선언: 민족자존과 통일번영을 위한 특별선언		대북정책기조
89.1.23	정주영 현대그룹 명예회장 방북	경협 3개항	협력성
89.2.8	남북고위급회담 예비접촉	총리접촉	체제선전성
89.3.9	베이징 아시안게임 단일팀 제1차 남북체육회담	결렬	체제선전성
89.3.24-4.2	문익환 목사 밀입국	김일성 면담	체제선전성
89.6.30-8.15	임수경 밀입국	제13차촉진	체제선전성
89.9.11	한민족공동체 통일방안		체제선전성

협력성과 체제선전성 정책의 차이는 접촉의 형식과 성사 여부 및 어느 일방의 의도가 반영되는가 여부에 있었다. 협력성은 접촉이 양측의 합의에 의하여 회담이나 방문이 이루어지고 무엇보다 양측의 상생(win-win)에 의한 넉넉한 게임(non zero-sum game)의 성격을 띠었다. 반면에 체제선전성과 적대성은 일방의 의사에 의해 행사가 결정되고 결과적으로 어느 일방에 이득과 피해가 각각 발생하는 제로섬 게임(zero-sum)의 양상을 띠고 있었다는 측면에서 정책 의도가 반영되어 남북관계가 선순환 하는 협력성 사업과는 확연한 차이가 있었다. 특히 북한이 통일선전선술 측면에서 문익환, 임수경 등 재야인사를 무단 초청하여 자신의 체제를 선전토록 한 것은 협력성 보다는 체제선전성을 정교하게 강화하기 위한 의도였다. 재야인사들의 무단방북은 한국사회에 새로운 차원에서 치열한 남남갈등의 예고를 암시하였다. 남한 당국은 이들의 불법적 행동을 방치할 수 없었고 사법 처리함으로써 이들은 남남갈등의 상징이 되었다.

4. '80년대 한국사회 대북관의 생성요인

가. 북한의 비인도적 대남정책

노태우 대통령이 1988년 발표한 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」(7·7선언)의 6개항²⁸⁾이 발표되기 이전 남북한 관계는 체제대립 및 갈등의 연속이었으며 이러한 상황의 반영으로 실질적인 남북한 교류 협력은 이루어지지 못했다. 이 선언은 북한을 더 이상 대결의 상대가 아니라 ‘선의의 동반자’로 간주하고 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체적인 관계로 발전시켜 나아가는 것이 통일조국을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 남북간 대결구조를 화해구조로 전환하기 위한 기본 방향을 제시한 정책 선언이었다.²⁹⁾ 북한은 1980년대 후반기까지 남조선 사회주의 혁명 완수에 중점을 둔 대남전략을 구사하였다. 북한의 대남전략은 ‘체제유지 발전 및 공산화 통일’이라는 국가 목표 달성을 위해 공식 및 비공식 전술을 사용하였다. 이러한 목표 달성을 위해 북한은 남한사회의 혼란을 도모하고 북한 군사력의 우위를 위해 미군의 단계적 철수를 주장하였다. 또한 북한은 소련의 군사지원 등의 우호적인 국제환경 조성에 주력하였다. 1955년부터 북한은 한·미 상호방위조약의 체결(1954.1 발효)과 중공군의 단계적 철수 완료 등에 따라 전면전에 의한 한반도 공산화 통일전략을 추진하기 보다는 북한의 ‘민주기지’와 남한 내부의 친북적인 조직과 통일전선을 강화하였다. 이에 따라 남한에서 인민민주주의 혁명을 이룬 다음 북한 공산정권과 연합하여 한반도 통일을 이루는 대남전략을 기본 노선으로 추진하였다. 결국 한국전쟁 후 1988년까지 북한의 대남 전략은 주한미군의 방위력 강화, 경제성장에 의한 남한 체제의 상대적 안정화 등에 의해 전면적인 무력도발을 감행하지 못하고 남한 혁명을 통한 합작통일

28) 6개항은 1. 각계각층의 남북동포 상호교류를 추진한다. 2. 이산가족 생사 확인 및 상호방문을 지원한다. 3. 남북 직접교역을 위한 문호를 개방한다. 4. 우리 우방의 대북한 교역을 인정한다. 4. 남북 간의 소모적인 경쟁, 및 대결외교를 종식한다. 6. 북한이 미·일 등 우리의 우방과 관계를 개선하는 데 협조할 용의가 있다.

29) 신영석, 『역대정권의 통일정책 변천사』(서울: 평화문제연구소, 2008), pp. 179-80.

을 기본전략으로 추구하였다.³⁰⁾

그러나 1980년대 후반부터 남북 간의 경제적 격차가 벌어지기 시작하면서 북한의 대남정책은 추진방향에서 혼선을 야기하기 시작하였다. 소련과 중국의 원조가 축소되자 중앙집권적이고 자급자족에 집착하는 북한의 마르크스주의 경제는 더욱 취약해졌다.³¹⁾ 반면 남한은 1987년 이후 남북관계에 자신감을 보이기 시작하였다.³²⁾ 북한은 기본적으로 위기 인식을 바탕으로 주기적인 대남 테러를 감행하고 비평화적인 도발을 자행하였다. '80년대 북한의 비인도적인 대남정책의 절정은 아웅산 묘소 폭발사건(83.10.9)과 KAL기 폭파사건(87.11.29)이었다. 미얀마 정부는 조사 끝에 이 사건이 북한의 특수공작원에 의해 저질러진 것을 공식 발표했고, 11월 4일 북한과의 외교관계 단절 및 정권승인을 취소한다고 밝혔다.³³⁾ 이 두 가지 사건은 '80년대 남북관계의 불안정성을 상징하는 대표적인 사례로서 남한 국민들에게 북한 정권의 비인도적 측면이 적나라하게 부각되는 계기를 작용하였다.³⁴⁾ 이들 사건들은 '80년대 남한사회의 보수 계층을 자극하였고 대북 불신감을 심화시키게 되어 '90년대 이후 대북관을 둘러싸고 전개될 보수와 진보세력간의 갈등의 씨앗을 뿌리게 되었다. 특히 5공 정권은 자신에 대한 북한의 위협을 심각하게 고려하여 이를 국내정치에 중요한 대응변수로 간주하는 한편 안보의 중요성을 강조함에 따

30) 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책』 (서울: 도서출판 두리, 2000), pp 237-39.

31) “먹고 입고 쓰고 사는 물질생활과 물질적 부를 창조하는 노동생활은 인민들의 경제생활에서 기본 내용을 이루며 그에 대한 요구는 사회주의 건설이 진척되는데 따라 끊임없이 높아집니다. 날로 높아지는 인민들의 요구에 맞게 식의주 문제를 원만히 풀고 노동조건을 개선해 나가는 원칙에서 기술혁명을 다그치며 경제를 발전시키는 것은 인민을 위하여 복무하는 사회주의 국가의 가장 중요한 임무로 됩니다.” 주체의 혁명적 기치를 높이 들고 사회주의, 공산주의 위업을 끝까지 완성하자-조선민주주의 인민공화국 창건 40돐 경축보고대회에서 한 보고, 노동신문, 1988년 9월 5일.

32) 셸리그 앤더슨 지음, 이홍동 옮김, 『코리아 엔드게임』 (서울: 삼인, 2003), p.139.

33) 북한은 사건 다음날인 10월 10일 노동신문을 통해 ‘전두환 괴뢰도당이 버마에서 폭탄세례를 받았다’는 제목으로 아웅산 폭발사건을 보도했다. 미얀마의 정부의 공식발표 이후 북한은 이를 철저히 부인했다. 북한은 조선중앙통신사 이름으로 “우리에게는 테러행위란 있어본 적도 없고 또 있을 수도 없는 일이다. 이 사건은 자작극이며 반공·반공화국 소동으로서 북한의 날로 높아가는 국제적 위신을 훼손시키고 국제고아로 버림받고 있는 제농들의 가련한 처지를 모면해 보려는 목적으로 꾸민 것이다”라고 반박했다.

34) 북한은 1982년 가을 전두환 대통령의 아프리카 순방 중에 가봉에서 그를 암살하려는 계획을 세웠었다. 당시 음모에 가담했다가 나중에 한국으로 망명한 북한 외교관 고영환에 따르면 그 계획은 마지막 순간 김정일의 지령에 의해 취소됐다. 아프리카에서 한국 대통령을 암살하게 되면 유엔 총회에서 아프리카의 지지를 상실하지 못한다는 이유 때문에 계획을 취소한 것으로 보인다. Don Oberdorfer, *The Two Koreas: Contemporary History*(Basic Books, 1997), p.142.

라 결과적으로 북한의 비인도적 측면이 국민들에게 광범위하게 확산되는 계기가 되었다. 물론 남북 양측은 정권간 비공개 비밀대화를 시도³⁵⁾함으로써 화해를 시도하였으나 이 역시 각자의 국내 정치의 필요성과 상대에 대한 불신 때문에 생산적인 결과를 도출하지 못하였다.³⁶⁾

나. 냉전체제의 존속과 신데탕트

'80년대는 여전히 냉전의 잔영이 남아 있던 시기였다. 1981년 1월 21일 레이건 대통령의 취임과 함께 미·소간의 관계가 악화되었으나 1980년대 후반에 접어들면서 70년대 초반 데탕트에 이어 미·소의 신(新)데탕트 시대가 시작되었다. 이러한 냉전체제는 '80년대 한국인들의 대북관을 형성하는데 영향을 미친 외부요인이었다. 아웅산 폭파사건이 발생하기 1달 전인 1983년 9월 1일에 소련의 전투기가 사할린 상공에서 소련 영공을 실수로 침범한 비무장 민간 항공기인 KAL 여객기를 격추시켰다. 소련은 비운의 항공기가 미국과 한국정부의 사주로 첩보 임무를 수행하기 위해 '신성한' 영공을 침범했다며 격추행위를 정당화했다. 북한은 23일 동안의 침묵 끝에 9월 24일 소련의 공식적 입장을 지지하는 반응을 보였다. 미국의 대유럽 미사일 배치가 임박한 시점에서 발생한 사건으로 미·소 관계는 더욱 악화됐고 한국이 KAL기 격추를 격렬하게 소련을 비난함으로써 화해를 모색하던 한·소 관계도 다시 냉랭해

35) 1985년 9월 5일 경기도 용인군 기흥에 자리 잡은 한 실업가의 별장에서 전두환 대통령은 북한의 조국평화통일위원회 위원장 허담을 만났다. 이어 1985년 10월 17일 평양의 주석궁에서 김일성은 안기부장 장세동을 만났다. 이 두 비밀회담은 정상회담을 겨냥했다. 남측은 1986년 아시안 게임과 1988년 서울 올림픽 게임을 무사히 치르기 위해 북한의 협력을 얻어 내려고 했다. 반면 북측은 고려연방제의 수용과 서울 올림픽의 남북 공동 개최를 얻어 내려고 한 것이다. 김학준, 앞의 책, pp.371-372.

36) 북한의 평화공세와 유혈 테러가 동시에 진행된 것은 수수께끼였다. 일부 미국 및 한국의 전문가들은 평화공세가 북한 공작원들이 체포되지 않았을 경우 테러 책임을 회피하기 위한 양동작전이었다고 주장한다. 또 북한 내에서 양곤 음모에 대해 알지 못하는 인사들에 의해 평화공세가 이루어졌다고 보는 시각도 있다. 이외에 대남투쟁 및 대미관계 개선 노력을 두고 북한 내부의 갈등이 표출된 것이라고 믿는 사람도 있다. 드러난 증거로 볼 때 양동작전설은 설득력이 없다. 북한이 양곤 사건 이후 계속 외교 공세를 강화했기 때문이다. 두 번째 설도 가능성이 적다. 고도로 중앙집권적인 북한의 의사결정 과정에 비추어 볼 때 김일성 부자가 회담 체의 공세나 전대통령 암살 계획을 몰랐다는 것은 믿기 어렵다. 가장 가능성이 높은 설은 대남 외교 공세와 이미 내려져 있던 전대통령 암살 지령이 각기 다른 경로를 통해 진행됐으며 어느 한 쪽이 다른 쪽에 미칠 영향을 고려하지 않고 추진되었다는 것이다. Don Oberdorfer, 앞의 책, p. 147.

졌고 냉전기조가 지속되었다.

특히 이러한 냉전기조는 미국의 한반도 정책에도 큰 영향을 미쳐 '80년대 한미관계에 주된 역할을 하였다. 취임선서를 한지 보름도 지나지 않은 1981년 2월 2일 미국 레이건 대통령은 영국, 프랑스 등 미국의 중요한 우방 지도자들보다도 빨리 전두환 대통령을 초청하여 한미정상회담을 개최하였다. 미국은 한반도의 안정적이고 보수적인 집권세력의 존재가 동아시아 냉전체제에서 공산주의의 팽창을 방지하는데 기여할 것으로 판단하였다. 이로써 양국 지도자는 돈독한 관계를 맺게 됐지만 한미관계는 한국의 여·야 세력 간에 기대와 실망이라는 양면적인 시각을 안겨줬다. 레이건의 태도는 일부 한국의 야당과 시민사회 사이에 전두환의 12·12 사태와 광주 민주화 운동 진압에 미국도 책임이 없을 수 없다는 부정적인 인식을 갖게 하였다.

이처럼 '80년대 전반기는 냉전체제가 여전히 국제정치의 기본 틀이었고 북한에 대한 시각도 보수적 관점의 전통주의 접근방법이 주류를 이루었다. 냉전체제의 지속은 한반도의 남북관계에도 직접적으로 투영되어 남한의 대북관을 결정짓는 주요 외부 환경변수였다. 냉전체제는 소련의 고르바초프 등장 이후 소련에서 추진된 개혁·개방 정책이 포괄적으로 진행되는 '80년대 후반 들어 비로소 약화되기 시작했다. 신데탕트의 움직임이 본격화됨에 따라 한국도 이러한 국제정세의 조류를 반영하여 1988년 서울올림픽을 앞두고 7·7선언으로 남북관계의 해빙무드를 구체화시켰다.

다. 5·6공 정권과 민주화 세력간 갈등

1987년 10월 27일 제9차 개헌으로 직선제가 결정되었고 제13대 대통령 선거가 실시되어 노태우 대통령이 당선되었다. 3김을 비롯한 민주화 세력은 선거 3주전에 발생한 KAL기 폭파사건이 막판 부동층의 표심을 자극하여 대선에 영향을 미쳤다고 판단했다. 이들은 북한 변수가 한국 국내정치에 직접적으로 개입하는 구조를 바꾸어야 집권이 가능하다는 판단 하에 5·6공화국의 대북정책을 직접적으로 비판했다. 특히 북한 정권의 위협을 과장하여 국민들의

민주화 요구를 탄압하는 수단으로 활용했다고 주장했다. 일부 급진적인 야당 인사는 전두환 정권의 반공 국시를 정면으로 거부하고 통일 국시를 주장하여 국가보안법으로 구속되는 사태가 벌어졌다.³⁷⁾ 대북문제를 둘러싸고 정치권의 남남갈등이 본격화되는 등 향후 거시적 국론분열의 신호탄이었다.

대북정책을 둘러싸고 5·6 정권과 민주화 세력 간의 갈등은 국민들의 대북 관에 큰 영향을 미쳤다. 5·6 정권의 대북 위협론 주장이 과대평가되었다는 인식이 일부 진보 지식인과 젊은 세대를 중심으로 확산되면서 북한 정권의 비인도적 측면으로 인한 정부의 보수적 입장과 정부가 북한을 국내정치에 활용한다는 국내 진보세력의 비판적 시각이 정면으로 충돌하였다. 특히 5공 정권이 북한과 비공개 비밀 남북대화를 시도함으로써 정권 연장을 위해 북한과 특별한 거래를 하는 것이 아닌지 의혹이 제기됨으로써 양 세력 간에 갈등이 심화되었다. 그러나 남북한 비밀접촉은 공개적인 회담만큼 운신의 폭이 제한되지는 않았지만 다루는 주제가 중대한 만큼 당시의 시대적 상황을 고려하고 남북 양측 정권의 성격을 감안할 때 성과를 거두기가 매우 어려웠다.

<표 2> 남북한 각종 지표 비교: 1985년

구분	남한	북한	남/북(배)
총인구(천명)	40,806	19,995	2/04
군사비(억달러)	43.0	35.0	1.2
군사비대 GNP 비율(%)	4.8	23.0	0.2
수교현황(국)	179	132	차이(47)
총생산(억달러)	897.0	151.4	5.9
1인당 GNP(달러)	2,194	766	2.9

37) 1986년 이철 의원은 대정부질문에서 “민족 최대의 과제는 조국통일이며, 민족 내부의 적대 의식을 불식하여 민족의 동질성을 회복하자”는 주장을 하였다. 유성환 의원은 “분단국에 있어서 통일 또는 민족이란 용어는 이념으로 승화되어야 한다.”고 역설하였다. 1987년 통일민주당은 ‘한반도 전쟁 억제에 노력한다. 정강정책에서 통일에 대한 여론을 수렴하여 국민적 합의를 도출하고 통일운동을 민주적 방식으로 전개한다.’고 밝혔다. 한겨레사회연구소 민족분과 역음, 『분단에서 통일로』 (서울: 도서출판 일꾼 1988), p. 105.

정보당 식량생산량(MT)	3.93	2.27	1.73
철광석 생산능력(천MT)	625	9,800	0.06
에너지 공급총량(천TOE)	56,296	25,028	2.2
총외채(억달러)	467.6	29.0	16.1
영아 사망율(1,000명당)	13.3	35.4	-22.1
인구 만명당 대학생수(명)	249.5	140.0	1.8
평균수명(세)	69	63.49	차이: 5.51

출처: 『남북한 경제사회상 비교』, 1985, 대전: 통계청, 1986년. 『조선중앙연감: 1986년판』, 평양: 조선중앙통신사, 1986년.

민주화 세력의 진보적인 대북정책 주장과 호전적이고 대남도발을 주기적으로 자행하는 북한에 대한 정부의 불신 입장간의 알력과 갈등은 한국 시민사회에 구조적으로 천착하는 경향을 보이기 시작했다. 이후 진보성향의 시민사회가 북한에 대한 관점을 송두율의 내재적 논리를 원용하여 '90년대 북한 바로알기 운동'을 주장하면서 북한 변수가 국내학계에 도입하는 토대가 형성되었다.³⁸⁾ 북한에 시각에 있어 전통주의와 수정주의 접근방법이 정면으로 충돌하였다. 보수 진보세력간의 북한 시각에 대한 입장차이로 인한 남남갈등이 서서히 학술분야에서 태동하기 시작하였다. 특히 '80년대 중반 남한의 1인당 국민소득이 북한에 비해 3배나 앞서나가는 등 한국경제의 고도성장은 북한이 더 이상 도발로 발목을 잡지 말도록 철저히 관리해야 한다는 시각과 북한에 대한 위협이 심각하지 않은 만큼 북한을 제대로 분석해서 민족주의적 시각으로 접근해야 한다는 주장이 혼재되면서 시간이 갈수록 양측의 주장은 수렴되기 보다는 확산되는 경형을 보였다.

38) 냉전적 북한이해를 극복하고자 했고 통일운동의 지적 도덕적 근거를 확보하고자 시작되었다. 박명림, "냉전의 해체와 북한연구: 시각·이론·해석의 문제," 『창작과비평』, 1995년 가을호, pp. 319-20.

5. '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등 요인

가. 이중성: 북한에 대한 이중적 시각 태동

'80년대는 한국전쟁이후 북한에 대한 인식이 적에서 동포로 변화할 수 있다는 가능성이 최초로 제기된 시대였다. 북한은 대남 전략 전술 차원에서 무력과 인도적 수단이라는 상이한 접근방법으로 남한을 상대하였다. 이러한 북한의 시기별 차별화 전략은 남한의 국내정세와 미국의 한반도 정책 등과 함께 남한내 다양한 통일논의를 불러일으키는 계기가 되었다. '80년대 중반이후 민주화 세력은 미국의 5공 정권에 대한 지지의 반발과 '반세외·반통일세력'에 대한 비판으로 민족주의 차원의 통일 운동 확산을 시도되었다. 특히 1985년 9월 20일 30명의 북한의 고향방문단이 처음으로 서울을 방문하고, 35명으로 구성된 남한의 고향방문단도 북한을 방문하는 등 이산가족 상봉행사를 거침으로써 북한 정권의 인도주의 측면이 처음으로 부각되었다. 이에 따라 북한에 대한 인식이 적에서 '민족'으로 전환되기도 하여 김영환의 '연방제 통일론'³⁹⁾ 등 급진적인 통일 논의가 '80년대 후반으로 갈수록 심화되었다. 북한에 대한 인식이 적에서 민족으로 전환된 계기는 북한 정권의 인도주의적 측면이 부각됨과 동시에 5공 정권에 저항하는 운동권의 이념이 일부 대중들에게 호소력을 가졌기 때문이다. 이들은 마르크스-레닌주의에 입각하여 독재 군사정권의 문제점을 지적하며 사회주의 정권에 대한 기대 혹은 사회주의 혁명에 대한 이상을 가지고 재야를 중심으로 대북 인식의 변화를 주장하였다. 또한 야당은 정부가 통일문제를 정권유지의 수단으로 이용해 왔으며 북한에 대해 좀 더 의연한 자세로 대화의 장으로 이끌어내는 노력을 기울일 것을 요구하였다.⁴⁰⁾

그러나 정부는 북한의 위협과 자유민주주의 체제 붕괴 위험을 들어 이들의 주장을 거부하였다. 특히 정부는 이들의 선부른 통일논의가 반공이념의 무력

39) 80년대 재야에서 가장 주목하는 통일론이다. 주한미군 철수, 평화협정 체결, 한반도 평화회담 개최, 중립국 감시위원회의 구성 등 10개항으로 구성되어 있다.

40) 통일민주당 조순승 의원, 『통일정책에 관한 공청회』(서울: 국회통일정책특별위원회, 1989.8.31-9.1), pp. 26-42.

화와 공산주의 이념의 포용 공간을 제공하는 것이라며 반박하였다.⁴¹⁾ 이에 대해 민주화 운동을 추진하는 재야세력들은 5공 정권의 통일정책이 철저한 체제대결의 논리이며 관주도의 통일 논의 속에서 정권을 유지하겠다는 속셈이라며 강력하게 반박하였다. 북한과 통일정책을 둘러싼 '80년대 정부와 민주화 세력 간의 갈등은 향후 2000년대 남남갈등의 전주곡이었다.

나. 다양성: 남북간 각종 접촉 확대

'80년대 남북관계는 당국 간에 정치 일변도의 대화에서 탈피하여 남북체육회담(84.4-5), 남북경제회담(1차 84.11, 1985년까지 5차례), 남북국회회담을 위한 예비접촉(85.7, 85.9, 88.8-90.1, 10차례), 적십자 회담 등 사회 각 분야별 회담이 진행되었다. 남북한 다양한 분야의 대화와 접촉은 북한에 대한 불신을 완화시키고 피는 물보다 진하다는 민족 우선의 사회분위기를 확산시키는데 기여하였다. 특히 노태우 대통령의 1988년 7.7 선언으로 사회 각 분야별로 다양한 접촉을 위한 여건이 조성되었다. 이 선언은 '민족공동체'인 남북 간에 적대관계를 청산하고 화해와 협력을 위해서 모든 부문에서 교류를 넓혀 갈 것을 제의하였다. 또한 6공 정부는 북한의 호응과는 관계없이 대내적으로 일련의 대북 개방조치를 취하였다.⁴²⁾ 재야와 민주화 세력들의 요구를 제한적으로 반영하는 등 각계각층의 의견 수렴을 거쳐 1988년 10월 '한민족 공동체 통일방안'을 발표하였다.⁴³⁾

이 방안은 북한을 대결의 상대가 아니라 동반자로 보았으며, 민족공동체인 남북이 분단 때문에 이질화되고 있는 것을 우려하면서 교류와 협력을 통해

41) "통일민주당의 통일정책은 자유민주주의의 이념을 상대화하고 반공이념의 무력화 공산이념의 포용 공간 형성을 가져온다. 이는 우리 사회 내부에 자유통일과 공산통일을 같은 차원의 가치 수준으로 받아들이게 하는 여지를 마련함으로써 어떤 통일이나 마찬가지로 무분별한 통일논의를 유발할 우려가 있다. 허문도 통일원 장관, 『북한』 (서울: 북한연구소), 1987년 6월호.

42) 1) 해외동포들의 남북한 자유왕래 허용, 2) 대북 비난 방송중지, 3) 남·월북 작가의 해방 전 문학작품 출판 허용, 4) 남북 이산가족찾기 신청 접수, 5) 북한 및 공산권 자료 공개, 6) 대북한 경제개방, 7) 남·월북 작가의 음악 미술작품 규제해제, 8) 각급 학교 교과서의 북한관련 내용 개편, 9) 남북교류협력을 위한 제도 및 장치 구비, 양영식, 『통일정책론』 (서울: 박영사, 1987), pp.235-247.

43) 이는 남북통일이 △대화를 통한 사회회복, △남북정상회담에서 통일헌법이 제정 때까지 남북관계를 규율하는 '민족공동체헌장' 채택, △남북연합, △민주통일 국가수립의 단계를 거친다고 주장하였다.

‘민족공동체’ 특성을 유지하고 복원해야 한다고 주장했다.⁴⁴⁾ 또한 통일의 단계로 남북연합을 설정함으로써 북한의 90년대 고려민주연방제 통일방안과 통일형식에서는 타협할 수도 있는 가능성을 보여주기도 했다.⁴⁵⁾ 북한은 7·7선언에 대해서 거부적 태도를 표명했지만 곧이어 남북한 사이의 다양한 협상에 참여하였다. 북한의 김일성은 1988년 1월 1일 신년사에서 “남북한은 서로의 존재를 인정해야 한다.”고 했고 같은 해 9월 8일에는 “통일을 위해 우리는 공존의 원칙을 따라야 하며 일방이 다른 쪽을 전복하거나 흡수하는 것이 아닌 두 개의 체제를 그대로 유지하는 방법을 택해야 한다.”⁴⁶⁾고 강조하였다. 사실상 남북한 양측 모두가 정상 회담을 희망하고 있다. 노태우 대통령과 김일성 주석 간의 정상 회담의 개연성은 외형상 매우 높았다.⁴⁷⁾ 그러나 회담이 개최되지 못한 것은 북한이 정상 회담의 전제조건으로 다양한 사전 조치를 요구하였기 때문이다. 북한은 노-김 사이의 정상 회담 이전에 정치·군사 문제 회담을 요구하였다. 북한은 미군의 점진적인 철수와 남북한 군비 축소 등 포괄적인 평화방안을 남한에게 요구하였다. 남측은 북측의 평화방안 제의의 의도가 통일전선전술의 일환이라고 이를 거부하였다. 아직은 2000년대 정상회담 당시와 같이 남북 양측이 신뢰보다는 불신의 구조가 확고했고 회담제외가 적대성과 체제선전성 성격이 강했다. 결국 '80년대 정상회담은 성사되지 못하고 상대방의 의사를 파악하고 필요성이 공론화되는 성과에 그쳤다. 여러 접촉 중에서 가장 중요했던 것은 고위당국자 회담이었다. 이 회담은 우여 곡절을 거쳐 1991년 12월 5차 회담을 통해 합의서를 채택하였다. '80년대 말 이러한 움직임은 2000년 6월 국민의 정부가 북한과 합의한 6·15 공동선언의 ‘낮은 단계의 연방제’의 기초가 되었다.

44) 『통일백서 1997』, (서울: 통일부, 1997), p. 30

45) 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책』 (서울: 도서출판 두리, 2000), pp. 75-77.

46) 『내외통신』, 제606호, 1988년 9월 16일.

47) 신정현 책임편집, 『북한의 통일정책』, (서울: 을유문화사, 1989), pp. 374-76.

나. 민간의 역할 확대: 정부와 민간의 갈등

'80년대 중반이후 남북관계와 통일정책 수립에서 정부의 독점에서 점차 정부와 민간의 역할이 공존하기 시작한 시기였다. 특히 재야세력들과 통일운동가들의 방북은 금단의 영역에 민간이 진입하는 계기와 함께 사회적 통일논의의 시발점이 되었다. 서경원 방북(88.8), 문익환 방북(89.3), 황석영 방북(89.3), 문규현 방북(89.6), 임수경 방북(89.6) 등이 이루어짐으로써 '90년대 범민족대회'의 토대를 만들었다. 이들은 정부의 법질서를 이탈하는 행동을 보임으로써 북한문제가 사법적 차원에서 공론화하는 동시에 남남갈등의 주제로 표출되는 계기를 만들었다. '89년 1월 23일에는 한국전쟁이후 한국의 기업인으로는 최초로 정주영 현대그룹 명예회장이 방북하여 △북측과 금강산 관광지 개발, △남북의 시베리아 경제개발계획 공동 참여, △합작투자회사 설립 등 3개항을 합의하는 등 남북경협 가능성 타진하였다. 민간의 분야별 접촉 확대 중에서 정주영 회장의 방북은 '90년대 들어 체계적인 경제협력의 토대를 만들었다. 점차 통일논의와 남북관계 전개 과정에서 정부의 일방적인 독점을 종식하고 정부와 민간의 역할 분담이 구체화되어야 한다는 인식이 확산된 것은 새로운 양상이었다. 민간의 통일운동이 추진과정에서 국가의 헌정체계의 경계를 수시로 넘나드는 모순과 갈등이 점차 확대되기 시작하였다.

6. '80년대 한국사회의 대북관: 이상과 현실론

'80년대 남북한 당국은 한반도에서의 남북관계를 기본적으로 제로섬(zero-sum) 게임으로 파악했다. 어느 한쪽에 이득이 있으면 다른 쪽은 손해를 본다고 생각하였다. 더욱이 남북한 정부는 대남 대북정책에서 실리보다는 명분을 중시하는 경우가 더 많았다. 이점은 동서독이 정치범의 석방과 같이 물밑에서 은밀하게 협상하며 실리를 거두었던 것과는 차이가 있었다. 따라서

공개적인 남북한 대화는 양측 모두 확실하게 자신들의 이득을 확신할 수 있을 때만 결실을 볼 수 있었다. 그러나 그런 경우는 빈번하게 존재하기 어려웠다. '80년대 남북관계는 '70년대의 냉전체제에서 탈피하는 국제정세와 5·6공정권의 특수성 및 김정일 세습체제 확립에 따른 정통성 확보 등으로 초반에 갈등과 충돌에서 중·후반 들어 부분적으로 대화와 타협으로 전환하는 모습을 보였다.

'80년대 중·후반 들어 민주화 운동과 결합된 반외세와 반통일 배격 움직임은 남한 사회 내부에 이념과 관련하여 참여한 갈등을 촉발시켰다. '80년대 군사정권에 대한 반발과 국내정치의 북한 변수화를 차단하기 위한 통일논의의 활성화는 보수와 진보 세력 간에 대북정책을 둘러싸고 심각한 대립을 불러 일으켰다. 남북관계의 이중성과 다양성 및 민간의 역할 확대 등의 특징들은 '80년대 국민들의 대북관을 형성시키는 데 중요한 요인들이었다. 이들 특징들은 사회 계층 간에 갈등 요인으로 작용하는 동시에 남북관계 발전의 폭과 속도를 심화시키는 부정적 및 긍정적인 기능을 동시에 수행하였다. '80년대 한국사회의 대북관은 현실과 이상이 극명하게 대비되었다. 현실적으로 남북이 군사분계선에서 대치하고 지도자에 대한 암살 기도가 계획되면서 동시에 남북고위급 회담을 위한 비밀접촉이 이루어지는 현실론이 존재하였다. 한편으로 재야 정치세력과 일부 시민사회를 중심으로 동포애로 북한을 포용하려는 정책이 추진될 것을 촉구하는 이상론이 교차하였다. 이상과 현실론이 정책 현장과 시민사회의 담론에서 긍정적으로 선순환 되지 못하면서 생산적인 결과를 도출하는데 실패하였다.

'80년대 한국사회는 대북관에 있어 기존의 질서와 새로운 정서가 충돌하였다. 이 시기 초반 대립과 갈등으로 긴장관계를 유지했던 남북관계는 중·후반에 들어서면서 국내에 평화적 정권교체와 민주화 세력의 등장으로 공존 양상으로 전개되었다. 이에 따라 '80년대 초·중반 들어 양측의 적대성은 후반 들어 협력성에 비중을 두는 남북관계로 전환되었고 남한 사회의 대북관도 점차 다양해지면서 분화가 시작되었다. 특히 냉전사조가 존속되었던 초·중반기에 비해 후반기 신데탕트 사조는 국제정세의 측면에서 적극적인 통일 논의에 우

호적인 환경을 조성함에 따라 한반도 정세와 남북관계 변화에 긍정적인 영향을 미쳤다. 5·6공 정권과 민주화 세력 간에 갈등은 남북관계 및 한국사회의 대북관 형성에도 상당한 영향을 미쳤다. 후반기 들어 민주화 세력들이 정치 일선에 복귀하면서 북한 변수의 국내정치에 개입 여부를 둘러싸고 공방이 지속되었다. 이들 세력 간에 갈등은 '98년 김대중 대통령의 집권 이후 대북정책을 둘러싸고 야당의 봉쇄정책(containment policy)과 여당의 포용정책(engagement policy)으로 각각 구체화되었다. 40년 만에 여·야간 정권교체가 이루어진 정치권에서는 여당이 햇볕정책(sunshine policy)을 통해 적극적인 대북 지원에 나섰다, 야당은 전략적 상호주의(strategic reciprocity)를 주장함으로써 정치권과 시민사회를 비롯한 우리 사회 전반에 걸쳐 보·혁 갈등으로 확산되었다. 정권을 장악한 민주화 세력은 북한의 이중적 성격에서 민족적 성향의 보편성을 집중적으로 부각하는 정책을 강조하였다. 반면 2000년대 후반 들어 정권 탈환에 성공한 보수 정부는 대북 적대적 성격의 보편성을 재강조함으로써 북한문제는 우리사회에 여전히 수렴되지 않는 미완의 대립적 주제로 존속되고 있다.

결국 이는 '80년대 남북관계를 둘러싼 갈등과 이견이 합리적이고 생산적으로 정리되지 못하고 국내 정파 간에 정치적 이해득실과 맞물리면서 체계적인 사회과학 논쟁이 이루어지지 못한데 원인이 있다. 동서독 통일과정에서 서독 내부의 통일 담론이 정쟁과 시민사회의 갈등으로 이어지지 않고 긍정적으로 합의를 도출하였던 이상론은 우리사회에 유용한 시사점을 제공한다.⁴⁸⁾ 게르만 민족의 통합을 향해 단계적으로 민족통합을 추진한 독일의 사례는 감정적이고 정쟁의 성격에서 문제를 조망한 우리 현실론과 대비되지 않을 수 없다. 이는 내부적으로 전쟁을 경험한 남북한과 그렇지 않은 동서독의 경험 유무 등 다양한 요인의 차이에서 비롯될 것이다. 예를 들어 동서독 통일 전에 동독 내 정치범 석방에 관한 서독 내 여·야간 합의는 분단극복을 위한 통합과 수렴

48) 독일통일은 기적처럼 이루어졌다. 독일 사람들은 '기적'이었다고 한결 같이 얘기한다. 서독의 전 총리도 통일이 그렇게 빨리 올 줄 몰랐다. 그런 만큼 독일 사람들은 통일을 미리 준비하지 못했다. 따라서 실수와 시행착오도 많았다. 그러나 통일을 위한 '기회의 창'이 열렸을 때 이를 놓치지 않고 불과 1년이라는 짧은 시간에 역사적 통일을 피 한 방울 흘리지 않고 이루어내는 게르만 민족의 통합 저력을 보여주었다. 양창석, 『브란덴부르크 비망록』 (서울: (주)늘품플러스, 2011), p.233.

의 진정한 사례였다. 1960년대 초 정부와 낮은 수준의 연계를 갖고 민간차원에서 소규모로 진행된 정치범 석방 거래가 대규모로 정부 차원에서 진행되기 위해서는 정치권과 시민사회의 동의와 협조가 절실히 요구되었다. 논란의 여지가 있는 프라이카우프(Freikauf)를 원활히 진행하기 위한 제도적 기반과 함께 막대한 재원이 필요했고 이를 위해서는 정치권의 공조가 필수적이었다. 인권이라는 이름 아래 추진되는 이 작업에 대해 정치권에서 적극적으로 동의하였고 관련 예산을 책정·심의·감독하는 과정에서 다양한 노력을 기울였다. 1963년 시작된 프라이카우프는 정치권과 언론의 동의와 합의 속에서 큰 무리 없이 25년 동안 진행되어 독일 통일의 단초가 되었다.⁴⁹⁾

분단된 사실이외에는 유사점을 찾아보기 어려운 동서독 사례를 한국사회가 전부 모방과 답습하기에는 한계가 있다. 그러나 그들의 사회합의의 정신과 기초가 '80년대 이후 한국사회의 대북관을 구성하는 데 반영되었다면 남남갈등이 최소한 시간이 지날수록 심화되지는 않았을 것이다. 북한을 바라보는 시각⁵⁰⁾에 있어 내재적이건 외재적인 간에 현실에서 발생하는 다양한 모순을 해결하려는 시도가 동반되지 않는 체제는 결국 소멸될 수밖에 없다. 모순과 처방에 대한 인식은 문제를 해결하려는 차원에서 간극을 좁힐 수 있다. 냉철한 사회과학적 입장과 냉엄한 국제적 시각에서 사회의 다양한 이론을 수렴하여 정책을 확고하게 추진하는 일관된 자세는 한국사회의 분열된 대북관을 통합하는데 필요한 키워드가 될 것이다.

7. 결 론

본고는 '80년대 남북관계의 특징을 적대성과 협력성, 및 체제선전성이라는 세 가지 지표로 분석하여 한국사회의 대북관이 형성되는 과정을 파악하고자

49) 프라이카우프가 장기간 동안 계속되면서 일부 사안이 선거 등 서독 내 정치상황에서 산발적으로 논쟁이 있었지만 큰 논란으로 확산되지는 않았다. 손기웅, 『독일통일 쟁점과 과제』 (서울: (주)늘품플러스, 2009), p.277.

50) 박형중, “북한정치 연구”, 『분단 반세기 북한 연구서』 (서울: 북한연구학회, 1999), pp.51-55.

시도하였다. '80년대는 적대성이 근간을 이루는 상태에서 협력성이 발생하는 시기다. 따라서 이러한 중첩적인 특성이 형성되는 요인은 일부 냉전체제의 존속과 미중 간에 신데짱트 및 한국사회에 군사정권의 집권과 민주화를 둘러싼 갈등 등의 관계를 북한변수와 접목하여 상호 대응 방식으로 파악하고자 시도하였다. '80년대는 남북한 간에 접촉이 확대되면서 상호간에 인식이 형성되는 중요한 시기였다. 협력성과 적대성이라는 특성들이 상호 중첩적으로 표출되는 과정에서 상호 불신으로 협력성 보다는 적대성이 강하게 작용하였다. 반면 진보세력들은 처음으로 생성되기 시작한 협력성에 보다 긍정적인 의미를 두었다. 남북한 간에 발생한 사건과 현상을 둘러싸고 이를 해석하는 과정에서 정치적 이해가 충돌하는 행태가 나타났던 것은 매우 유감스러운 일이었다.

한편 인명이 살상하는 수준의 적대성이 노정되는 상황에서 한국사회의 당국과 시민사회가 이성적이고 합리적인 판단을 정책화하기는 어려웠을 것이다. 또한 중장기적으로 대책을 마련하고 전략적으로 사고하기 보다는 서울과 평양간의 상호 자극과 반응이 격화되면서 객관적인 시각으로 현실을 조망할 수 있는 분위기가 형성되지 못한 것도 아쉽다. 시대사적인 현장에 거시적 시각이 매몰되어 버린 것은 역사적으로 문제를 객관화하는데 한계를 야기할 수밖에 없었다. 특히 '80년대는 북핵문제가 표면화되기 이전이어서 북핵문제가 아직 국제정치적 측면에서 구조적으로 해결이 곤란한 수준에 도달하지 않았던 비교한 평화로운 시기였다.⁵¹⁾ 따라서 '80년대 성립되기를 기대했던 합리적이고 현실적이면서 이상적인 접근 방법이 향후 발생할 북핵문제를 사전에 관리할 수 있었을지는 미지수이지만 당시 북핵문제가 일차적으로 국내문제에 한정되었던 단순성은 분명하였다. 그런 측면에서 '80년대에 대한 냉철한 회고와 성찰은 21세기 북한 문제를 접근하는데 역사적 교훈을 주기에 충분하다.

향후 '80년대 이후 남남갈등의 요소들을 귀납적 접근법으로 접근하면서 객관적이고 개별적으로 파악하고 이를 극복하기 위한 효율적인 대안을 적출하는 것은 반드시 필요하다. 당시 남북관계라는 시대 상황의 객관적 분석을 통해 협력과 대립, 보수와 진보, 체제유지와 변화 모색과 같은 특징적인 핵심

51) 이수혁, 『전환적 사건』(서울 : 중앙books, 2008), pp. 359-362.

화두를 발견함으로써 오늘날 보·혁 세력 간에 갈등의 근원을 이해하고 상호 간 인지 폭을 확장시켜 최종적으로 이를 수렴하는 대안을 모색하는 것도 향후 한국 정치와 학계의 과제이다. 이러한 과제를 성숙한 사회과학적 담론 속에서 이론적으로 발전시켜 나갈 때 통일을 향한 이상과 현실사이의 난관을 조기에 극복할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강인덕·송종환 외 공저. 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』. 서울 극동문제연구소, 2004.
- 김 덕. “민족화합민족통일방안의 상황적 배경.” 이상우 편. 『통일한국의 모색: 이념, 환경과 정책적 노력』. 서울: 박영사, 1987.
- 김동춘. “21세기에 돌아보는 80년대 한국사회 성격 논쟁.” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7.
- 김학준. 『북한 50년사』. 서울: 동아출판사, 1995.
- 김학준. “전통주의, 수정주의, 중립이론, 변방약탈국가론까지.” 『김정일 북한대백과』. 서울: 동아일보사, 1995.
- 곽태환. “국제 환경의 변화와 북한의 통일정책.” 신정현 편. 『북한의 통일정책』. 서울: 을유문화사, 1989.
- 구영록. “한국의 국가이익과 통일정책.” 『통일문제연구』. 제5권 2호, 서울: 평화문제연구소, 1993.
- 국가안전기획부. 『독일통일과 통독후유증』. 서울, 1997.
- 남성욱 역. 『CIA 북한보고서』. 서울: 한송, 2000.
- _____ 역. 『김정일 코드』. 서울: 따듯한 손, 2005.
- 노중선 엮음. 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』. 서울: 사계절, 1996.
- 노태우. 『노태우 대통령 회고록』. 서울: 조선뉴스프레스, 2011.
- _____. 『노태우 육성회고록』. 서울: 조갑제 닷컴, 2007.
- 민족통일연구원. 『남북한 국력추세 비교연구』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 박명립. “냉전의 해체와 북한연구: 시각·이론·해석의 문제.” 『창작과비평』. 서울 1995년 가을호.
- 박순성. “대북관의 세 가지 쟁점: 정통성, 변혁론, 통일론.” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 발표논문집, 2005.10.
- 박상식. 『국제정치학』. 서울: 집문당, 1981.

- 박순성·최진욱. 『통일논의의 변천과정 : 1945-1993』. 서울: 민족통일연구원, 1993.
- 박형중. “북한정치 연구.” 『분단 반세기 북한 연구서』. 서울: 북한연구학회, 1999.
- 배성인·김형기. “1980년대 남북대화.” 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』. 서울: 극동문제연구소, 2004.
- 안병준 외. 『현대한국을 뒤흔든 60대사건』. 서울: 신동아, 1988년 1월호 별책 부록.
- 양영식. 『통일정책론』. 서울: 박영사, 1987.
- 양창석. 『브란덴부르크 비망록』. 서울: (주)늘품플러스, 2011.
- 이수혁. 『진환적 사건』. 서울: 중앙books, 2008.
- 이종석. 『조선로동당 연구』. 서울: 역사비평사, 1995.
- 서대숙. “북한의 국내정치와 통일정책.” 『한반도 통일정책: 가능성과 한계』. 경남대학교 극동문제연구소 편, 1986.
- 신영석. 『역대정권의 통일정책 변천사』. 서울: 평화문제연구소, 2008.
- 신정현 책임편집. 『북한의 통일정책』. 서울: 을유문화사, 1989
- 셀리그 엔더슨 지음. 이홍동 옮김. 『코리아 엔드게임』. 서울: 삼인, 2003.
- 손기웅. 『독일통일 쟁점과 과제 I』. 서울: (주)늘품플러스, 2009.
- 송두율. “북한사회를 어떻게 볼 것인가.” 『현대와 사상』. 서울: 한길사, 1990.
- 전상인. “1980년대 한국사회와 ‘오월의 지식권력.’” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7.
- 정용길. 『분단국 통일론』. 서울: 고려원, 1990.
- 정해구. “남북대화의 기능조건과 제약조건 분석.” 『통일문제연구』. 제10권 2호, 서울: 평화문제연구소, 1998년 하반기호.
- 청샤오허(成曉河). “한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익.” 『평화문제연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』. 2013.10. 24.
- 황병덕 외. 『신동방정책과 대북포용정책』. 서울: 두리, 2000.

- 『통일정책에 관한 공청회』 . 서울: 국회통일정책특별위원회, 1989.8.
- 『통일백서 1997』 . 서울: 통일부, 1997.
- 『교수신문』 . 2005년 8월 24일.
- 『원 자료로 본 북한: 1945-88』 . 서울: 신동아, 1989년 1월호 별책부록.
- 『내외통신』 . 제606호, 1988년 9월 16일.
- 『노동신문』 . 1971년 8월 15일.
- 『노동신문』 . 1972년 4월 12일.
- 『노동신문』 . 1980년 10월 10일.
- 『노동신문』 . 1988년 9월 5일.
- Gills, B. K. *Korea versus Korea: A Case of Contested Legitimacy*. New York: Routledge , 1996.
- Cumings, Bruce. *North Korea: Another Country*. New York: The New Press, 2004.
- CIA. *The World Fact book (1970-80)*.
- Downs, Chuck. *Over the Line: North Korea's Negotiating Strategy*. Washington, D.C: AEI Press, 1999.
- Oberdorfer, Don. *The Two Koreas: Contemporary History*. Basic Books, 1997.
- Hunter, Helen-Louise. *Kim Il-Song's North Korea*. Westport: Praeger Publishers, 1999.
- H. J, Morgenthau. *Politics Among Nations*. New York: Alfred Knopf, 1967.
- Harrison, Selig S. *Korean Endgame*. New Jersey: The Century Foundation, 2002.
- The Shanghai Communique. February 28, 1972, in Public Papers of the Presidents of the United States: Richard Nixon, 1972, Washington: Government Printing Office, 1974.
- U.S Congress. Hearings before the Subcommittee on United States Security Agreements and Commitments Abroad of the Committee

on Foreign Relations. Senate. 91st Congress 2d session, part 6,
Washington: U.S Government Printing Office, 1970.

Gamson, William and Andre Modigliani. *Untangling the Cold War: A
Strategy for Testing Rival Theories*. Boston: Little, Brown, 1971.

<ABSTRACT>

**The relation between South and North Korea and The view
toward North Korea in Korean Society in the 1980s :
An ideal and reality**

Nam, Sungwook
(Korea University)

The 1980s was a upheaval age in the Korean contemporary history. Military group finally grasped political power and the campaign of democratization started to intensify in South Korean society. The hereditary succession of power for the first time began in Pyongyang at the period. It was the first age that the people's view toward North Korea had slightly changed because both Koreas carefully began to expand the contact since Korean war. However, there were wide gap about the view between the conservative government and the progressive people because of three characteristics of both Korea's policy: 1) force, 2) cooperation, 3) propaganda. South Korean society were very different in the ideal and reality. The situation of the times that the conflicts and divergent opinion could not be reasonably and positively coordinated is nowadays being the root of the South and South's trouble. The case of Germany that different arguments did not lead to the political controversy and splits in the public opinion has recently given a valuable insight to Korean society. It will be a meaningful task for academic circle to try to review the true nature of the cooperation and confrontation between South and North Korea in the 1980s, and enlarge the understanding each other. The effort will highly contribute to the reducement of today's widespread conflicts about North Korean policy in our society.

Key words: the South and South's trouble, three characteristics of both Korea's policy 1) force, 2) cooperation, 3) propaganda

투고일 : 2013.10.30 심사일 : 2013, 11.8 심사완료일 : 2013.12.14

필진소개 (가나다순)

고재남

국립외교원 유럽·아프리카연구부 교수. 미국 미주리대학(University of Missouri-Columbia)에서 정치학 박사학위를 받았으며, 주요 연구분야는 러시아, 중앙아시아 등 옛 소련지역 국가들의 정치, 외교·안보 정책, 한국과의 관계 등임. 한국슬라브학회 회장, 한국정치학회 부회장 등을 역임함. 주요 저작으로는 『러시아의 미래와 한반도』 (공저), “중·러 관계의 발전과 미국 요소”, “러시아의 중앙아시아 정책과 다자주의”, “탈냉전기 흑해지역의 전략환경의 변화와 미국, EU, 러시아의 대응” 등이 있음.

김순태

공군본부 연구분석평가단. 연세대학교에서 정치학 석·박사 학위를 받았으며, 주요 연구 분야는 한미동맹과 국방안보정책으로 주요 논문은 “군사주권의 정체성과 한미동맹의 변화”, “한국과 일본의 대미 동맹정책 비교연구: 미국의 군사전환전략을 중심으로”, “한국군의 군사외교 활동에 관한 연구: 공공외교의 관점을 중심으로” 등이 있음.

남성욱

고려대학교 북한학과 교수. 미국 미주리주립대학(University of Missouri-Columbia)에서 응용경제학 박사학위를 받았으며, 민주평화통일자문회의 사무처장, 국가안보전략연구소장 등을 역임하였다. 주요 논문으로는 “남북관계와 주가지수 상관관계에 관한 연구”, “북한의 IT 발전전략과 강성대국 건설”, 저서로는 “Contemporary Food Shortage of North Korea and Reform of Collective Farm” 등이 있음.

남창희

공군 정책발전 자문위원. 인하대학교 정치외교학과 교수, 미 캔자스대학교에 정치학 박사학위를 받았으며, 주요 연구분야는 국방안보정책으로 다수의 정책과제를 수행하고 있음.

유희복

고려대학교 국제대학원에서 국제지역학 석사학위, 중국 푸단대학교 국제관계학원에서 국제관계학 전공으로 법학 박사학위를 받았고 주요 연구 분야는 국제관계이론, 중국의 대외정책, 남북관계와 미중관계이며 논문으로는 “软权力发挥作用的两种特殊战略环境” 등이 있음.

정재욱

숙명여자대학교 국제관계대학원 교수. 미 뉴욕주립대(SUNY at Buffalo) 정치학 석사, 고려대학교 정치학 박사. 연구관심 분야는 북한문제, 국방정책, 전쟁 및 군사전략 등이
고 주요 논문으로는 “북한급변사태와 보호책임(R2P)에 의한 군사개입 가능성 전망”,
“제4세대 전쟁에서 군사적 약자의 승리원인 연구”, “북한의 군사도발과 적극적 억지전
략의 구현방향”, “Making Constructive Realism?: A Reassessment of the Role of
Ideas in Realist Theory” 등이 있음.

봄 호

2006

1	북한의 핵전력과 전략	이헌경
2	북한의 핵 군사전략과 선택방향	조성렬
3	미 군사변혁의 분석과 교훈	박위락
4	미국 핵정책의 변화와 한반도	조윤영
5	통합의 측면에서 본 캐나다의 정치이념과 정치제도	최정원

여름호

1	대만관계법의 제정경위와 현재적 의미	손병권
2	중양아시아의 전략적 부상과 한국의 외교전략	고재남
3	한·미 FTA 주요 협상이슈에 대한 논의	정인교
4	종교적 근본주의의 이념적 특징과 테러리즘의 정치	이신철
5	한국의 대북교류협력사업과 공적개발원조(ODA)	길병욱 · 라미경

가을호

1	21C 미·일동맹의 강화와 한반도	배정호
2	美 퇴직연금보험공사(PBGC)의 재정 위기 및 대응 방안이 우리나라 퇴직연금 정책에 주는 시사점	인태환
3	한반도 평화체제 구상과 주변국 관계	조성렬
4	남북 군사회담의 실패와 추진방안	고재홍
5	북한의 '서해 해상경계선 재설정 요구'의 부당성 고찰	최창동

겨울호

1	러시아 푸틴정부의 인맥정치와 실로비키(Siloviki) - 한·러 인적교류 활성화 방안 모색	서동주
2	국제 에너지 수급 동향과 미국의 군사전략	이민룡
3	북한 미사일 위기의 해결 전망과 한국의 역할 및 정책적 제언	채규철
4	일본의 동아시아경제공동체 추진 전략과 시사점	박재욱
5	세계화와 인종갈등 - 영국, 독일, 프랑스의 제노포비아와 그 대응정책을 중심으로	장명학

봄 호

2007

1	미국의 대중 위협인식과 한반도	이인호
2	중·일 협력과 갈등이 동북아 안보환경에 주는 함의	송은희
3	북한의 대미 핵전략에 관한 고찰	채규철
4	북한인권관련 헬싱키 구도의 적용 가능성 연구	서보혁
5	1960년 이후 미국 재정적자 추이 및 주요 적자 감축 정책 연구	인태환

여름호

1	새로운 동북아 안보환경과 한국의 안보전략 방향	조성렬
2	중국의 경제정책 변화와 우리의 대응방안	김주영
3	러시아의 한반도 정책-북핵문제를 중심으로	김성진
4	유럽통합의 경험이 지역통합에 주는 시사점	고명덕
5	북한의 외교정책 결정체계에 대한 연구	서훈

가을호

1	탈·탈냉전기 동북아의 세력경쟁질서 : 구조와 전망	조성환
2	북한 핵문제해결을 위한 중국의 SWOT 전략	전일욱
3	중국의 도약식 국방현대화 : 추진전략과 시사점	이창형
4	최근 중국의 우주개발 강화 동향과 美·日의 대응동향 평가	전완주
5	남·북·러 삼각협력의 전망과 과제	신범식
6	푸틴 정부의 에너지 외교와 동북아 에너지협력	고재남

겨울호

1	한·미관계의 회고와 전망	이상현
2	한·중관계의 회고와 전망	문홍호
3	한·일관계의 회고와 전망	송주명
4	한·러관계의 회고와 전망	배수한
5	일본과 중국의 FTA정책 비교연구	박재욱
6	북핵문제의 체제론적 함의와 북한의 체제내구력 변화	홍성국

봄 호

2008

- | | | |
|---|--------------------------------------|-----|
| 1 | 이라크 전쟁과 미국 정보공동체의 정보활동 | 장노순 |
| 2 | 한국 신정부의 대중국 외교정책 방향- '보험외교' 과정을 중심으로 | 소치형 |
| 3 | 북중간 갈등실태와 관계재정립 가능성 | 채규철 |
| 4 | 중·러 에너지 안보협력과 한국-수송문제를 중심으로 | 주재우 |
| 5 | 사회주의 체제전환과 국제협력 | 조영국 |
| 6 | 태국의 의회제와 인도네시아의 대통령제-역사적 선택과 경로의존성 | 윤진표 |

여름호

- | | | |
|---|--------------------------|-----|
| 1 | 21세기 한국 원자력외교 과제와 대책 | 전봉근 |
| 2 | 북핵문제 본질과 국제공조론 보완방안 | 허문영 |
| 3 | 상생·공영의 대북정책 : 비전과 전략 | 조성렬 |
| 4 | 한반도 평화 논의와 이명박정부의 외교안보정책 | 이현근 |
| 5 | 이명박 정부 대북 인권정책의 원칙과 과제 | 김원식 |

가을호

- | | | |
|---|--------------------------------------|-----|
| 1 | 제1·2차 북핵 위기를 통해 본 미·북 핵위기 계입분석 및 해법 | 송은희 |
| 2 | 북한의 비핵화 추구 전략과 북미관계의 전개 | 채규철 |
| 3 | 개혁기 중국의 민족주의 등장배경과 실태 | 박병광 |
| 4 | 21세기 에너지 안보의 정치경제 : 터키의 사례연구 | 조성권 |
| 5 | 국제 반테러(Counter-Terrorism) 레짐의 현황과 전망 | 박상현 |
| 6 | 최근 일본의 우주개발 확대 동향과 특징 고찰 | 전완주 |
| 7 | 정보화시대 전쟁수행 이론의 분석과 한국군의 과제 | 박휘락 |

겨울호

- | | | |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 | 중국특색적 정치의 배경 | 송영우 |
| 2 | 동아시아 지역협력체에서 한국의 위상 제고 방안 | 박재욱 |
| 3 | 테러와 전쟁과 동남아의 반테러리즘 정책 | 김석수 |
| 4 | 정치발전, 경제발전 그리고 반부패 : 동아시아 사례를 중심으로 | 이상환 |
| 5 | The Processes of Japan's North Korean Identity Construction :
Discourse Analysis of Military Threats and Human Rights | 김미경 |

봄 호

2009

1	북일관계 변화의 특성과 전망	정순원
2	한국의 방위비분담의 현황과 쟁점 및 개선방안	신종호
3	胡锦涛시기 중국의 대북경제교류 확대에 관한 연구	박병광
4	석유고갈 시대의 에너지위기와 위기관리 : 모의실험 분석	허태희 · 정영근
5	일본 공공외교가 한국에 주는 함의 : 일본국제교류기금과 일본국제협력기구를 중심으로	정기웅 · 윤석상
6	다문화주의와 한국인의 국민정체성 : 설문조사 결과를 중심으로	김도경 · 정명주 · 차창훈 · 지종화

여름호

1	독일통일 후 경제적 지표와 심리적 지표간 관계	채정민 · 김종남
2	중국 연성권력의 구조와 실체	곽덕환
3	한·EU FTA 체결 이후 한국 자동차산업의 경쟁 환경과 정책 과제	이두환
4	한-EU FTA 이후 신(新)비관세장벽에 관한 연구	이종서
5	북한 군사비의 걱정 및 과다지출 규모 추정	윤홍석 · 홍성국
6	국제금융위기와 북한경제의 진로	배종렬
7	북한체제의 특성에 대한 변화의 징후와 북한체제의 미래 전망	윤항
8	베네수엘라의 신(新)볼리바르주의 지역통합운동	강경희

가을호

1	소프트파워 시대의 한국 공공외교와 문화외교	조대식
2	문화외교의 지평과 전망	김문환
3	21세기 미국 외교정책과 공공외교	김기정
4	소통과 공존의 공공외교	박병석
5	이란의 문화외교 : 이란과 시리아의 사례 연구	유달승
6	North Korean International Negotiating style and the future of the Inter-Korean Governmental Negotiations	Yong-Ho Kim
7	최근 한국의 FTA 협상에 대한 평가와 향후의 정책방향 : 협상론적 관점을 중심으로	김기홍
8	GMOs에 대한 미국과 EU의 정책 비교연구	성봉석

겨울호

1	21세기 한미 전략동맹 구현의 과제	엄태암
2	하토야마 정권의 대외정책과 한일관계 전망	송석원
3	“전략적 협력동반자” 시대의 한중 관계	강준영
4	이명박 정부의 對러시아 외교정책 평가 및 한러관계 발전 전략	이영형
5	동아시아에서의 중국의 부상과 중미관계	이동률
6	Beijing Consensus : The Case of China Agnola Relations	Sukhee Han · John Lim · Heajin Byun
7	동아시아 지역협력의 현황과 한국의 전략	김기석
8	세계금융위기 이후의 국제정치경제	이왕희
9	상하이협력기구에서의 러시아 역할과 입장	윤영미
10	러일 북방4도 분쟁해결의 올란드 섬 모델 적용 가능성 연구	강량 · 임수환
11	중국 · 베트남 · 북한 사회주의경제제도개혁 비교	임재천

분 호

2010

1	한국의 녹색성장 정책의 성공을 위한 정책 제언	강성진
2	기후변화레짐에서 참여국의 이해관계와 유럽연합의 역할	고상두
3	EU 환경정책의 NEPIs의 적용과 그 실태	김민정
4	기후변화 거버넌스 활성화 방안	신은성
5	기후변화대응 CDM과 DMZ 남북한 협력	김재한 · 엄태일
6	중국의 안전보장 제도와 정책 : 현황과 시사점	김예경
7	북핵문제 해결을 위한 지역협력전략	김연수
8	사이버안보를 위한 국가역할과 법적 과제	김성준
9	9/11 and its Impact on Pakistan's Counter-Terrorism Policies	Choi, Kwan

여름호

1	G20 국가의 한국관련 바른인식 제고 과제 : 교과서 한국서술, 독도영유권, 국제개발협력(MDGs) 이슈를 중심으로	배진수
2	금융세계화와 국제금융위기 및 G20 활동에 대한EU 차원의 대응 : 미필적(未必的) 행위자 EU	정병기
3	러시아의 핵전략과 한반도정책 : 북핵문제와 한국의 대응책 모색	우평균
4	중국의 동아시아 전략과 한반도의 미래 : 북핵문제와 대북정책을 중심으로	최우길
5	정책네트워크를 통해서 본 유럽연합의 이주정책	박재복

가을호

1	동북아공동체 구축가능성과 디아스포라의 역할 : 디아스포라공동체 형성을 중심으로	임채완
2	체제전환기 중국의 국가민족주의	조성환
3	Reassessing Global Financial Governance Regime : A Case of Banking Supervision	Pak, In-sop
4	다문화시대의 정치의식 : 탐색적 조사	한병진 · 정준표
5	The Causes of the Korean War (1950~1953)	Ohn, Chang-il
6	북한의 제3세대(3G) 이동통신 발전과 남북협력 전망 : 이동통신의 정치적 영향과 기술적 특성을 중심으로	고경민

겨울호

1	국가정보환경 변화에 따른 안보 의식조사 결과 분석 : 대학생의 방첩의식을 중심으로	한정택
2	Intelligence의 개념과 정보기관의 존재 필요성에 대한 고찰	장노순 · 조성권
3	대내외 정보환경의 변화와 국가방첩의 새로운 방향 모색	허태희 · 정준현
4	국제환경의 변화와 간첩죄 규정 정비방안	신의기
5	유엔과 보호책임(Responsibility to Protect)	이신화
6	소프트파워 효율성에 대한 시론과 한국 소프트파워 외교에의 함의	이용욱
7	이명박 정부 출범이후 김정일 정권의 대남 전략기술 : 실태와 특징	김수민
8	남중국해 분쟁의 국제관계 : 파라셀과 스프래틀리군도 분쟁을 중심으로	김석수
9	위안화 평가절상과 한국경제 : 평가와 전망	한중수

분 호

2011

1	노동당 제3차 대표자회와 당 규약 개정 : 규약 개정의 배경과 의도 및 특징을 중심으로	임재천
2	연평도 포격도발 이후 미국의 대북정책과 한반도 정세 전망	이인호
3	한반도 평화구상 : 이론과 추진구도	박종철
4	한·중수교 18주년 평가와 '전략적 협력동반자관계' 분석	김주삼
5	EPA 전략과 동아시아공동체에 대한 일본의 시각	강철구
6	커뮤니케이션 융합시대의 국가안보 : 전망과 과제	허태희 · 이상호
7	Lessons and Implications of Vietnam's Reforms in 1976~89 for North Korea	Vo Tri Thanh · Hyoungsoo Zang

여름호

1	전시작전통제권 전환에 따른 한·미 연합위기관리체제 변화양상과 발전방안 : 한·미동맹, 미·일동맹 및 NATO 위기관리체제 비교연구	윤태영
2	이라크 전쟁과 정보의 실패	이근옥
3	미국 쇠퇴론의 쟁점과 실증적 분석	이혜정
4	중견국가와 기여외교 : 그 유형과 적용	김치옥
5	북한 미사일문제에 대한 일본의 관점 : 노동1호, 대포동1·2호, 광명성2호	박홍영
6	2010년 9월 일·중간 센카쿠 열도 분쟁과 독도	이명찬
7	중앙아시아 CIS 5개국의 정세 변화 : 자극 요인 및 변화 양태	이영형
8	국가권력에 의한 인권침해의 원인과 이론적 논의 : 인권위기상황에 대한 정책 제언	이성우

가을호

1	오바마 행정부의 대북정책 : 변화와 전망	최규철
2	중국의 군사적 부상과 동북아 안보 :	박병광
3	일본의 지역안보전략과 한일군사협정 :	조재욱
4	"東亞共同體"와 한중일 FTA	곽덕환
5	중국의 대북정책 논리와 북중관계	박동훈, 강용범
6	국제사회의 인권개입과 북한의 인권정책결정 요소 분석	김수암
7	위기정책결정이론의 재검토	정성운
8	세계화 시대의 동아시아 전염병 확산과 보건 협력에 대한 경험적 연구 : 세계화, 민주화, 소득양극화, 전염병확산, 보건협력의 상관관계에 대한 분석을 중심으로	성봉석

겨울호

1	핵안보 시대 국제비확산체제의 글로벌 거버넌스와 한국의 외교	황지환
2	적극억제와 강압외교 : 북한의 대남 도발 위기관리 방안	신성호
3	내정불간섭 對 강대국의 책임 : '불량국가' 원조사례를 통해 본 중국 대외원조의 딜레마	원동욱
4	이라크 및 아프가니스탄 전쟁의 장기화 : 이론적 원인 분석	이동선
5	월트의 균형동맹 다수론은 동북아 외교사에도 타당한가? : 백제와 신라의 동맹 정책 비교 연구	남창희 · 판보성
6	OECD 국가의 노인복지지출 결정요인 : 돌봄의 사회화 요구를 중심으로	설진배 · 최성은

2012

- 1 핵비확산의 국제정치학과 정책대안 최아진
- 2 오바마 행정부의 새 국방전략 평가 : 긴축재정하의 '선택과 집중' 이동준
- 3 신국제질서의 태동에 대한 미국의 인식과 전략 조성렬
- 4 북한의 서해상 도발리스크에 대한 체계적 관리모델의 개발
:인디케이터 분석모델의 적용을 중심으로 손효중·김재호·김용호
- 5 지지율로 본 조지 W. 부시 대통령의 임기 가상준

여름호

- 1 서울 핵안보 정상회의와 글로벌 거버넌스를 위한 한국의 역할 손기영
- 2 미국 대외정책에서의 체제전환정책과 한국적 함의 박인휘
- 3 중국의 부상과 일본 안보전략의 변화 신정화
- 4 EU FTA협상전략에 관한 삼차원 게임이론 분석
:한-EU FTA 사례를 중심으로 김현정
- 5 2011~2012 러시아 총·대선 결산 : 평가와 시사점을 중심으로 장세호
- 6 푸틴 집권 3기 대외정책 전망과 對러 대응전략 서동주
- 7 김정은 시대의 북한과 대북정책 아키텍처(Architecture)
:공진화 전략과 복합적 관여정책의 모색 김성배
- 8 북한의 핵·미사일 위협에 대한 한국의 미사일 방어대책 박휘락

가을호

- 1 한미 동맹과 한중 전략적 협력 관계
:G2시대 한국의 전략적 선택을 중심으로 차창훈
- 2 한국의 해양안보위협 변화와 전개양상에 관한 연구
:미국의 新 국방전략지침 발표 이후 미·중 경쟁을 중심으로 백병선
- 3 중국의 '대전략' 논쟁에 관한 연구 : 비판적 시각에서 차이동지에
- 4 국방개혁 : 유럽 사례분석을 통한 한국적 함의 박민형
- 5 FTA 협상 분석의 이론적 틀 : 협상 구조와 과정을 중심으로 김기홍
- 6 이익집단정치와 미국의 다원주의 : 유대계 미국인의 사례를 중심으로 유성진

겨울호

- 1 제2기 오바마 정부의 동북아시아 외교정책 추진방향 분석 김정현
- 2 한탈냉전기 군사혁신론과 오바마 행정부 시기 미 공군의
군사혁신 엄정식·설인호
- 3 중국공산당 제18차 당 대회와 중국의 대외정책 전망 신중호
- 4 일본 FTA 정책의 변화 손준헌
- 5 국제사회의 북한인권 개입과 남북한의 대응 정주신
- 6 '인간안보'의 북한적 함의 : 북한인권문제 개입을 중심으로 이승열
- 7 민간외교 활성화를 위한 정부의 역할에 관한 일 연구
:45개 민간외교단체 서베이 결과를 중심으로 송경재·김형호

봄 호

2013

- 1 오바마 행정부의 핵비확산 정책과 미국 의회 황지환/최아진
- 2 개혁개방이후 시민사회논의의 중국적용에 대한 적실성 고찰
:종교영역관련 비영리단체활동사례들을 중심으로 박만준
- 3 아시아 금융감독 거버넌스의 구조와 함의 김치욱
- 4 남북관계 세 가지 제약요인과 대북정책 임재천

여름호

- 1 한반도 정전 60년, 실패한 정전협정 혹은 성공한 정전체제? 김재한
- 2 인터넷 규제와 소셜미디어 선거운동의 영향력
:한국, 미국, 유럽 사례의 비교 차재권
- 3 갈등적 동아시아 해양질서:국제조약, 국제레짐 그리고 패권 도전국 전기원
- 4 중앙아시아 정치공간의 인문 지리학적 구조
:내재적 문화 복원과 외재적 문화 침투 현상을 중심으로 이영형

겨울호

- 1 독도 방어 능력의 발전 방향: 포클랜드 전쟁의 교훈을 중심으로 김재엽
- 2 '투키디데스가 바라 본 북중군사관계의 동인(動因)'
:펠로폰네소스 전쟁사를 중심으로 강정일
- 3 이명박 정부의 에너지 외교 정책: 평가와 정책적 시사점 최원기



『국제문제연구』 원고모집

국가안보전략연구소에서는 학술지 『국제문제연구』를 연 4회(3·6·9·12월) 발간하고 있습니다. 이 학술지에는 국제정세, 안보환경, 남북문제, 주요 국가의 외교정책과 국가전략 등 외교·안보부문에 관한 논문을 수록 합니다.

저희 연구소에서는 이 분야의 학술 및 연구활동에 종사하시는 분들의 논문 기고를 환영합니다. 보내주시는 기고문은 소정의 심사를 거쳐 게재하고, 채택된 원고에 대하여는 소정의 원고료를 지급하며, 기고문은 반환하지 않습니다. 저희 연구소에서는 시사 또는 학술적인 내용으로 독창적이고 정책 대안이 담긴 논문을 선호함을 밝힙니다.

기고문은 200자 원고지 150매 내외를 기준으로 『국제문제연구』 출간물을 참고하여 작성하시되 600자 내외의 서술식 국·영문 요약문도 작성해 주셔야 합니다. 기고문은 최종원고와 요약문을 기고자의 연락처와 함께 편집위원회 E-mail 주소(publication@inss.re.kr)로 보내주시기 바랍니다.

『국제문제연구』 편집위원회

