

제 152회 일본전문가 초청세미나

주제: 데탕트기 미국의 대외정책과 한일안보협력

강연자: 이기태 (연세대학교 정치외교학과 BK21사업팀 연구원)

연세대학교 정치외교학과 BK21사업팀 이기태 연구원의 세미나가 11월 20일 화요일 오후 12시부터 2시까지 국제대학원 GL 룸에서 열렸다. 본 세미나는 '데탕트기 미국의 대외정책과 한일안보협력' 라는 주제로 강연과 질의응답으로 진행되었다.

데탕트기는 미국과 소련을 중심으로 한 냉전체제의 구조가 크게 변화한 시기였다. 특히 미국은 동아시아 지역의 냉전구조 속에서 중국요인을 중시하고 있었고, 중국과 소련 간의 대립을 계기로 미중소 삼각관계에 의한 데탕트 체제를 새롭게 형성했다. 데탕트기, 미국은 동아시아에 있어 주로 중국으로의 접근정책과 주한미군철수정책을 실시했다. 일본에게 있어 미국의 이러한 정책은 일본 자신의 안보정책에 직접적인 영향을 미치는 정책적 과제가 되었다.

이러한 냉전기 동아시아의 국제정치구조 속에서 일본은 미일안보체제를 유지하면서 일본의 안보와 깊은 관계를 가진 한반도 문제에도 많은 관심을 가지고 있었다. 하지만, 이른바 '요시다 노선'이라고 불리는 외교노선을 유지해 온 전후 일본은 '미중소 삼각관계'라고 하는 새로운 동아시아의 데탕트 체제에 영향을 받고 있으면서도 결코 대국의 관점에서 '미중소 대국 게임'에 참가하지는 않았다. 또한 주한미군철수문제와 같은 한반도 문제에 있어서도 미중간의 게임에 직접 참가하기 보다는 미국의 동아시아 정책의 변화를 따르면서 일본 나름의 대한반도 정책을 유지해 갔다. 따라서 일본이 추구했던 대한반도 정책이라는 것은 한마디로 표현해서 '한반도의 안정화'였다. 즉 일본은 '한반도의 안정화'라고 하는 궁극적인 외교목표를 실현하기 위해서 미국의 동아시아 정책 변화에 대응하면서, '군사·안보적 협력수단'과 '외교적 협력수단'을 요시다 노선의 틀 내에서 적절히 사용했다.

닉슨 정권은 새로운 동아시아 정책을 펼치고자 하였는데 그것은 닉슨 독트린과 '1과 1/2'전략으로 나타났다. 이는 미국의 군사 프레젠스를 축소하고 아시아보다 유럽을 중시하면서 주한미군감축정책을 주장하였다. 또한 미중 화해 정책을 구상하여 1972년 닉슨이 중국을 방문하는 것으로 실현하였다. 한편, 일본의 대한안보정책을 살펴보면, 대미회담에서 주한미군감축의 중지를 요구하는 한국정부의 입장을 전달하며 측면지원의 노력을 보이고 있으나 이는 한계적 대한안보협력으로 볼 수 있다. 요시다 노선의 유지(평화헌법과 국내여론 배려)하며 미국의 역할분담 요구 회피하고 있기 때문이다. 즉, 직접적 군사협력이 아닌, 경제적 지원을 통한 간접적 대한안보협력인 것이다.

또한 미국은 중국의 대미인식을 변화시키고, 대중접근을 통해 동맹국의 대중위협인식을 저하시켜서, 동아시아의 군사적 커밋먼트의 축소를 추구하였다. 1971년 7월, 닉슨이 중국을 방문하여 미중 데탕트의 실현시키고, 동아시아 세력균형을 위한 주한미군의 역할에 주목(한반도의 현상유지)하였다. 미국의 '균형' 전략으로서 나타난 '미중 데탕트', 그리고 남북화해로서 나타난 '한반도 데탕트'에 의해서 동북아시아의 세력균형이 유지되는 가운데 일본이 '전방위외교'적 관점에서 한반도의 안정화를 향한 독자의 대응을 시작한 것이다.

70년대 중반 포드 정권의 주한미군정책은 닉슨 정권의 정책 계승하여 대한정책 및 주한미군정책을 유지하였다. 한반도문제의 해결에 있어서 안보·군사공약 보다는 정치·외교적 해법을 중시, 중국의 협력을 중시한 것이다. 이 당시 일본의 대한 정책을 살펴보면 미야자와 총리가 방한하여 한국조항 재확인하고 '한미일 3국 안보협력' 구상 제안하였다. 이는 '연합'의 시기로 볼 수 있는데

소련의 위협을 인식하고, 소련에 대항하기 위한 미일동맹의 강화와 한국과의 관계 개선을 추구한 '적극적 협력'이었던 것이다.

이어서 등장한 카터 정권은 '유럽 우선' 정책을 펼쳤다. 소련의 봉쇄를 위해서 세계전략의 관점에서 아시아 보다 '유럽'을 중시한 것이다. 주한미지상군철수정책은 미중 국교정상화를 목표로 한 미중관계개선의 역할로서 중요한 의미를 갖지 못 하였다. 일본 역시 입장을 변화하였는데 한반도의 군사적 균형에 급격한 변화를 주지 않는 주한미군철수를 추진한다는 카터의 발언을 신뢰하기 시작한 것이다. 후쿠다 정권의 대한안보정책은 군사·안보적 측면에서는 한반도의 안정을 추구, 공식적으로 '제3자적 입장'을 밝히면서도 한반도의 안정을 해치는 철수에는 반대입장을 표명하였다. 외교적인 측면에서 보면 '전방위외교'의 관점에서 한반도문제의 해결을 위해서는 군사적 균형의 유지뿐만 아니라 한반도를 둘러싼 주변국과의 관계개선이 필요하다는 것을 인식하고 있었다. 이는 '철수'의 시기로서 미국으로부터의 역할분담(방위분담)을 우려하고, 공식적으로는 제3자적 입장을 표명하지만, 비공식적으로는 협력의 입장을 취하는 '한계적 협력'으로 볼 수 있다.

중국은 대소역지라는 측면에서 미국의 '대소 아시아 동맹'이라는 '연합' 전략에 가담하고, 미일안보협력의 강화를 지지하였다. 이에 한국은 일본의 군사적 역할의 확대에 우려를 표시하면서도 미일안보협력의 강화를 향한 일본의 움직임을 기회로 한미일 3국방위협력체제를 기대하였다. 대소 전략의 일환으로써 한반도의 안정화를 지향하는 미국의 대처에 보조를 맞추는 일본의 대미안보협력 측면과 중장기적으로는 한미일의 3국안보협력을 위한 일본의 대한안보정책의 한 측면으로 볼 수 있는 이 시기는 '연합'의 시기였다. 일본정부는 소련의 아시아 진출에 대한 역지라는 글로벌한 안보정책의 측면과 '한반도의 안정화'라는 전후 일본외교의 대전제 속에서 미일안보협력의 강화에 기초한 보다 협력적인 대한안보정책을 전개하는 '적극적 협력'이었던 것이다.

일본의 대한정책 변화가 미국의 정책변화와 상관관계에 있다라는 점에서 기존연구에 동의하면서도, 미국의 커밋먼트의 확대지향 혹은 축소경향에 따라서 일본의 대한안보정책이 '협력' 혹은 '비협력'으로 변화했다는 선행연구의 설명에 대해서 이기태 연구원은 동의하지 않는다는 의견을 밝혔다. 물론, 데탕트기에 있어서도 일본은 완전한 대미자주외교를 전개했다고 볼 수 없다. 하지만, 일본은 미국의 대아시아 정책의 변화에 능동적으로 대응하고, 전후 일본외교정책의 기본이념을 지키면서도 '한반도의 안정화'라고 하는 기본목표를 향해서 안보적 측면과 외교적 측면의 양 측면에서 대한안보정책을 전개했다.

질의응답

질문: 미군철수 문제에 있어서 예산상의 문제도 있을 거 같고, 국무부와 국방부가 입장이 다를 거 같은데 이는 사실적으로 예산 상의 문제였는지 알고 있다. 또한 실질적으로 얼마나 주한미군이 빠져나갔는지도 궁금하다.

답변: 사실 국무부도 자세히 들어가면 입장이 다 다르다. 여러분은 국무부, 국방부 어느 쪽에서 먼저 철수를 주장했을 것으로 생각하시는지 궁금하다. 사실은 국방부 쪽에서 예산 차원의 문제로 철수를 주장했다. 이에 국무부는 한국의 안정화를 추구하여 찬성하였다.

닉슨 때에도 추가 감축을 때문에 국무부와 국방부가 싸운 적이 있는데, 주한미군을 빼서 미국에 넣으면 비용 절감된다는 이유였다. 그러나 학자들 사이에서도 이것이 별로 효과 없다는 이야기도 있다. 그리고 실제 철수한 것 7사단으로 2만 명이 빠지고 2사단은 그전까진 전방을 지켰는데 그 이후로 동두천과 같은 지역으로 빠지게 되었다. 카터 때는 700명 철수시켰다. 원래 지상군을 다 빼려고 했었다. 대신 공군 더 지원해주겠다고 하였다.

질문: 현재 미국에 대한 일본의 경향이 궁금하다.

답변: 전반적으로 현재는 위협의 대상이 중국으로 바뀌었다. 예전엔 홋카이도가 안보상 중요 쟁점 지역이었는데 지금은 오키나와로 초점이 바뀌었다. 오바마의 정책도 아시아 중심으로 가고 있고 미일동맹 중요하다고 주장하며 앞으로도 매우 중요하다. 일본의 기본입장은 아시아중시(중국)이나 미국중시냐의 갈림길에 있었는데 요즘 만나본 사람들의 입장에선 안보적으로는 미국과의 동맹을 더 중시하는 듯하다.