

동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구

황병덕

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구

황병덕

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구

인 쇄 2006년 12월 26일

발 행 2006년 12월 26일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 남북관계연구실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩시밀리) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 8,500원

© 통일연구원, 2006

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구 / 황병덕. — 서울
: 통일연구원, 2006
p. ; cm. — (연구총서 ; 06-10)

참고문헌수록
ISBN 978-89-8479-378-1 93340 : ₩8500

349.11-KDC4
327.519-DDC21

CIP2006002853

동북아 정세변화와
한국의 동북아 균형자 역할 연구 ▶▶▶

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

목 차

I. 서론	1
1. 연구목적	3
2. 연구내용	9
II. 세력균형론과 균형자론 : 이론과 사례	13
1. 대립적 세력균형론	15
2. 협력적 세력균형	26
3. 균형자론과 사례	29
III. 미·중 패권경쟁과 동북아시아 국제질서	47
1. 최근 동북아 정세의 특징	49
2. 대륙세력과 해양세력의 전략적 대립	52
3. 동북아시아 국제 안보질서 : 불균형적 양극체제	79
IV. 동북아 균형자론의 적용가능성	93
1. 참여정부 동북아 균형자론의 기본성격	95
2. 다양한 동북아 정세 변화에 따른 균형자론의 적용가능성	100

V. 한국의 동북아 균형자의 전제조건	119
1. 국방력 증대	121
2. 신축적 동맹전략	130
VI. 결 론	139
참고문헌	149
최근 발간자료 안내	155

표 목 차

<표 II-1> 세계경제에서 차지하는 비중(1830~1940)	37
<표 III-1> 동북아 국가별 국력지표	80
<표 III-2> 미·러·중 핵전력 현황	85
<표 IV-1> 노대통령의 ‘동북아 균형자’ 관련 발언(2005)	97
<표 IV-2> 국제안보질서의 유형	113

I

서론

1. 연구목적

국제체제는 일반적으로 세력균형을 이루거나 초강대국이 동의를 강제로 일컬어지는 패권적 질서를 구축할 경우 안정을 이루는 것으로 말해진다. 이 경우는 한반도에도 그대로 적용된다.¹ 즉, 한반도 주변정세가 초강대국이 패권국으로 등장하여 패권적 질서를 구축하거나 주변 강대국들이 세력균형을 이룰 경우 한반도 안보는 보장되는 것으로 파악할 수 있다.

예컨대 일본, 미국 등을 비롯한 해양세력이 본격적으로 등장하지 않았던 조선시대 중기 이전 한반도 안보는 대륙세력의 부침에 지대한 영향을 받았다. 기존 동북아 패권국과 도전국과의 사이에서 관계 설정이 잘못되었을 경우 한반도 안보는 극심한 위기상황에 봉착하였다. 일례로 기존 패권국 명나라와 도전국 청나라 사이에서 명나라로의 중화주의 가치지향적 선택은 병자호란을 자초하였던 것이다.

해양세력 일본, 서양세력 등이 지역 강대국으로 부상하는 조선시대 중반 이후 중국, 러시아 등 대륙세력과 별도로 해양세력이 한반도에 지대한 영향력을 행사하기 시작하면서 한반도 안보환경은 중대한 전략적 변화를 겪게 되었다. 이에 따라 한반도의 자체적 안보역량, 대외적 동맹관계를 한 축으로, 한반도를 둘러싼 대륙세력과 해양세력간의 세력균형 여부, 세력전이를 통한 세력균형상의 변화, 패권적 질서 형성 등의 요인들이 한반도 안보를 결정하는 주요요인으로 등장하게

¹ 한스 모르겐소는 2천년 동안 한국의 국가안보를 “한국을 콘트롤하는 한 국가가 압도적인 힘을 지녔던가, 또는 한국을 사이에 두고 강대국 간의 세력균형이 존재하는지”의 함수로 파악하였다. Hans J. Morgenthau, Revised by Kenneth W. Thompson, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw-Hill Publishing Company, 1985), pp. 196~197.

되었다.

19세기 말 서세동점의 시기 동아시아에서 제국주의 열강들이 한반도를 둘러싸고 벌인 세력경쟁으로 인하여 한반도는 주권상실 상황으로 내몰렸다. 그러나 이에 대처할 수 있는 조선왕조의 안보역량은 극히 취약해 한반도는 주권상실과 식민지 상태로 전락하였다. 주권회복 이후에도 한반도 내부의 이념적 분단이 대륙세력과 해양세력간의 세력경쟁과 서로 어울려 민족분단, 한국전쟁 등의 상황이 초래되었던 것이다. 한국전쟁 이후 냉전기 동안은 한반도를 사이에 두고 대륙세력과 해양세력 간의 세력균형이 어느 정도 이루어지고 있었기 때문에 한반도의 안정과 평화는 최소한의 수준에서나마 보전될 수 있었다.

그러나 탈냉전 이후 동아시아 질서는 미국이 주도하는 일초다강 체제 형태로 구성되어 한반도는 상대적 안정을 찾았으나, 그 후 중국의 급격한 경제성장에 기반한 미·중간 세력전이 발생으로 인한 미·중 패권경쟁이 점화되어 한반도 안보는 또 다시 심대한 위협에 직면하고 있는 것으로 분석된다.

한반도 국가안보의 취약성은 한반도가 대륙세력 및 해양세력간의 세력경쟁의 전략적 요충지에 속하기 때문에 발생한다고 볼 수 있다. 약소국이나 중위국의 안보환경은 많은 경우 지리적 위치에 의하여 좌우된다. 강대국의 전략적 이해가 교차되고 있는 지역에 위치하고 있는 국가들은 강대국간의 분쟁에서 자유로울 수 없기 때문이다. 특히 주변 강대국 간의 세력균형은 항상 불균등성장으로 인한 세력전이의 높은 가능성 때문에 항상 유동적으로 변화될 가능성이 크다. 예를 들면 최근 한반도는 미·중 패권경쟁이 본격적으로 진행될 경우 남한과 북한은 미국으로 대표되는 해양세력과 중국으로 대표되는 대륙세력간에 벌어지는 제2기 냉전의 전초기지로서 한반도 국가안보는

극심할 정도로 위협을 받게 될 것이다.

이러한 미·중 패권경쟁의 단면은 미국의 패권전략에 투영되어 있다. 탈냉전 후 불안정한 패권을 소지하고 있는 미국은 패권도전의 가능성이 있는 국가들을 사전에 억제하는 완전한 패권전략(dominance strategy)을 추구하고 있다. 제2차 세계대전 이후 미국의 세계전략은 역외균형자(offshore balancer)로서 유라시아 대륙의 세력균형을 도모하는 것이 아니라, 유럽 및 동북아시아 지역에서의 미군 전진배치, 군사력 우위 유지, 소련 및 독일·일본 억지(double deterrence), 세계 분쟁 지역에서의 군사개입(extended deterrence), 미국적 가치 확산 등의 우세전략(preponderance strategy)에 입각해 왔다. 소련 붕괴 후 이러한 미국의 세계전략은 군사력의 극대화를 통한 안보이익·권력의 확대야말로 미국의 안보이익을 가장 충실히 지켜준다는 공세적 현실주의(offensive realism) 입장으로 보다 강화되었다.

이러한 공세적 현실주의는 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치 계획(Global Posture Review) 등을 통하여 미국의 군사력 우위를 지속적으로 유지하고 개선해 감으로써 미국의 패권에 도전할 수 있는 경쟁국의 등장을 저지하려고 한다. 21세기 미국의 패권을 위협할 수 있는 가장 가능성 높은 국가로 중국을 지목하고, 미군의 전진배치 전략을 통해 중국, 러시아 등을 포위하고 이들 국가들의 팽창을 억제해야 한다고 주장한다. 부시 행정부의 해외주둔 미군의 재배치전략을 분석해보면 그 목표가 중국인 것으로 분명하게 나타나 있을 뿐만 아니라, 미국이 중국과 전쟁을 하였던 인도와 우호관계를 맺기 위한 노력과 더불어 미·일동맹 등의 동맹외교를 강화하는 것도 중국봉쇄 일환으로 추진되는 세계전략으로 분석된다. 따라서 미래의 중국 도전을 방지하기 위하여 미국은 지정학적 전략 중심을 아시아로 이동하고,

아시아의 모든 미군배치 및 군사동맹은 중국을 봉쇄하거나 공격하기 위한 방향으로 전면 재조정하고 있는 중이다.

미국의 중국전제는 중국에 대한 압박을 아시아 전체로 확대하겠다는 전략을 함축하고 있다. 이러한 전략의 일환으로 대륙세력 중국, 러시아 등에 대한 미국의 견제는 대륙세력 주변국가들의 비민주성에 초점을 맞추고 있다. 국제평화를 위협하는 나라들에 대해 유화정책(appeasement policy)을 펴서는 안 되며, 초강대국인 미국의 힘을 이용하여 전 세계에 정권교체(regime change)를 통한 민주화를 이룩해야 한다고 역설한다. 중국의 지역패권을 저지하기 위하여 민주평화론의 외투를 입고 미국은 수정주의적 전략을 통한 지역 세력균형을 미국에 유리하게 변화시켜서 중국을 포위·압박해 나가고 있는 것이다. 우선 한·일 양국과의 동맹을 기초로 북한과 대만을 역내 패권체제 내에 귀속시킴으로써 중국이 동북아시아에서 세력권 확충을 불가능하게 만드는 것이다. 특히 부시 행정부 내에서는 일본을 아시아의 영국으로 만들어야 한다는 입장에서 평화헌법 개정, 일본의 집단적 자위권 행사 금지를 해제하여 중국의 팽창주의에 대처해야 한다는 의견이 표출되고 있다.

우리 정부가 동아시아 평화와 번영을 위한 안보환경을 정착시키기 위해서는 미국의 동아시아 전략을 현상타파가 아닌 현상유지 전략으로 유도함으로써 동아시아의 불균형적 양극체제가 균형적 양극체제로 전환되도록 온갖 정책적 노력을 경주해야 한다. 과거 냉전체제의 유산인 한·미동맹, 중국 및 일본과의 관계 설정 등을 비롯한 기존의 국가전략은 사회주의 봉쇄 및 북한 억지라는 전략적 측면에 치중되어 수립되었다. 그러나 미·중 패권경쟁이라는 새로운 안보위협 결정요인에 의하여 최근 한반도 안보환경은 급변하고 있으므로 기존의

안보전략의 전략적 의미를 재검토해 보고, 새로운 국가전략을 창출하는 것이 무엇보다도 요구된다.

이러한 시각에서 노무현 대통령은 2005년 2월 25일 취임 2주년 국정연설에서 “우리 군대는 스스로 작전권을 가진 자주군대로서 동북아시아의 균형자로서 동북아 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것”이라는 비전을 밝힘으로써 동북아 균형자론을 처음 언급하였다. 또한 2005년 3월 8일 공군사관학교 제53기 졸업식에서 “이제 우리 군은 한반도 뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 번영을 지키는 것을 목표로 하고 있습니다. 동북아시아의 세력균형자로서 이 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것입니다 … (중략) … 주한미군은 한반도의 평화와 안정을 위해서 매우 중요하고, 앞으로도 지속적인 역할을 해나갈 것입니다. 그러나 분명한 것은 우리의 의지와 관계없이 우리 국민이 동북아시아의 분쟁에 휘말리는 일은 없다는 것입니다. 이것은 어떤 경우에도 양보할 수 없는 확고한 원칙으로 지켜나갈 것입니다”라고 언급하는 등 동북아 균형자론을 거듭 강조하였다.

이에 대하여 국내에서는 동북아 균형자론은 동북아의 평화·번영 구상 실현을 위한 주권국가로서의 당당한 입장을 표명하였고, 더 나아가 동북아의 불안정한 정세에서 현실적·실리적 외교전략이며 외교적 다변화 모색의 호기 및 동북아 다자안보체제로 전환시켜 나갈 수 있는 기회로 본다. 따라서 균형자론에 대한 반대론을 자기비하적이며 패배주의적이며 친미 사대주의적 발상이라고 비판한다. 반면, 동북아 균형자론에 대한 반대론은 균형자로서 갖추어야 할 능력으로서 국력과 주변국의 신뢰가 부족하며, 동북아 균형자론이 탈미·친중적 성격을 지니고 있기 때문에 한·미동맹과 상호 모순되고 동맹관계를 훼손할 우려가 있다. 이에 따라 동북아 균형자론은 미국으로부터 고립되

어 수출지향적 한국경제에 악영향을 줄 뿐만 아니라 안보 차원에서
도 국제적 고립을 자초할 수 있다는 측면에서 시대착오적이고 포플
리즘 외교의 전형이라고 비판하고 있다.

동북아 균형자론에 대하여 해외에서는 자국의 국익에 따라 상반된
반응을 보이고 있다. 미·일측 전문가들은 대체로 동북아 균형자론을
한·미동맹 이탈로 해석하고 한국의 국력에 비추어 균형자 역할이 불
가능하다는 견해가 주류를 이루고 있다. 미국 국무부 동아태수석부차
관보 에번스 리비어(Evens J. R. Revere)는 노무현 대통령의 동북아
균형자론이 과거 100년 한국 운명을 되풀이하지 않겠다는 의사이지
만, 한·미동맹에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 우려를 우회적으로
표시하였다.² 일본 역시 방위청 산하 방위연구소가 최근 발간한 보고
서에서 동북아 균형자론 구상을 “미국의 동맹되는 것과 쉽게 양립할
수 없는 것”이라고 비판적으로 고찰하였다. 노대통령이 동북아 균형
자론을 제시한 원인은 “한국이 미국의 대중정책에 휘말려들지도 모
른다는 점증하는 두려움”이라고 말해 한국정부의 공식설명과는³ 달
리 동북아 균형자론 구상을 미·중관계에서 한국의 중재자 개념에 초
점을 맞추어 분석하였다.⁴ 반면, 중국은 한·미동맹 강화를 토대로 한
균형자 역할의 모순성과 균형자 역할 수행을 위한 한국의 역량부족
을 지적하면서도 적극적인 찬성 입장을 표명하였다.⁵

² Evens J. R. Revere, “Evolution of the U.S.-Korea Alliance and the Future of Northeast Asia,” Remarks at the Korean Economic Institute (Washington D.C., 2005.5.2)

³ 동북아 균형자론 구상이 언급된 후 동북아 균형자론이 한·미동맹과 양립이 불가하다는 논란이 불거지면서 NSC는 동북아 균형자론이 한·미동맹을 기반으로 한 것이며, 동북아에서 중·일간 패권경쟁을 방지하겠다는 입장을 밝혔다.

⁴ 『연합뉴스』, “日방위청연구소, 동북아균형자론 비판,” 2006년 4월 11일.

⁵ 리빈대사, *Korea Times* 인터뷰 (2005.4.7).

동북아 균형자론은 탈냉전 후 아시아에서 중국의 눈부신 경제성장으로 인하여 아시아 대륙, 특히 동아시아에서의 일초다극의 국제체제는 파괴되고, 다른 형태의 국제질서의 형성을 예고하고 있는 동북아 정세에 인식의 단초를 두고 있다. 즉, 미국의 입장에서는 탈냉전 후 중국의 부상으로 인하여 아시아의 세력균형 체제가 파괴되고, 새로운 지역패권국이 등장하는 것으로 볼 수 있다. 동서 양진영의 냉전이 동아시아에서는 미·중 세력경쟁으로 이어져 한국전쟁 및 월남전으로 그 갈등이 정점으로 치달았던 것처럼 미·중 패권경쟁도 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다.

따라서 본 연구에서는 대륙세력의 부상과 해양세력의 패권전략이 충돌하는 한반도에서 새로운 안보전략으로서 동북아 균형자론이 지니고 있는 전략적 함의를 탐구하는 것을 연구 목적으로 한다. 이 경우 우선적으로 과거 역사적 경험으로서 균형자 사례연구를 수행하고, 이러한 토대 위에서 과연 동북아 균형자의 대외적 전제조건으로서 동북아 국제질서의 성격이 동북아 균형자 역할에 합당한 지를 파악하는 한편, 대내적 조건으로서 균형자 역할에 부응하는 국력 소지 여부를 분석한다.

2. 연구내용

우선 제2장에서는 세력균형론과 균형자론의 이론과 실제에 관하여 논의한다. 세력균형에 관한 현실주의 입장에서 세력균형의 기본개념을 논하면서 경성 균형화, 연성 균형화 등의 세력균형 수단에 관하여

서도 논의를 전개한다. 영국의 홉스적(Hobbesian) 전통에 입각하고 있는 현실주의적 적대적 세력균형 개념이외에도 강대국 상호간에 협력체제를 구축하는 협력적 세력균형 체제가 존재하는 것으로 본 연구는 파악한다. 이러한 논의를 바탕으로 세력균형에서 균형자가 가지는 함의를 이론적으로 분석한 다음 균형자에 관한 사례연구로서 대립적 균형자와 협력적 균형자에 관한 경험적 사례 연구를 전개한다.

제3장에서는 한국의 동북아 균형자론이 처한 한반도 주변환경으로서 동북아 국제질서를 미·중 패권경쟁 관점에서 논의한다. 동북아시아 안보환경은 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있고, 따라서 미국의 세계전략과 신안보정책, 북한 문제를 비롯한 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 미·중 패권경쟁 등과 직·간접적으로 연결되어 있기 때문이다. 탈냉전 후 대륙세력 중국, 러시아 등과 해양세력으로서 미국, 일본 등이 전략적으로 대립되어 해양세력은 미·일동맹 강화를 기반으로 패권전략을 강화하고 있는 반면, 대륙세력은 이에 맞서서 반패권전략을 도모하고 있는 중이다. 이러한 양대 세력의 패권경쟁은 동북아 국제안보질서의 불균형적 양극체제의 성격상 대만분쟁, 북한문제, 역내 영유권 문제 등을 계기로 분쟁으로 발전할 가능성이 크다.

제4장에서는 동북아 균형자론의 기본성격과 향후 동북아 국제질서의 다양한 변화구도에 따른 동북아 균형자론의 적용 가능성을 분석한다. 우선 먼저 2005년 초 동북아 균형자론에 관한 노무현 대통령의 언급을 분석함으로써 참여정부의 동북아 균형자론이 협력적 균형자

및 대립적 균형자 역할을 할 것으로 추론한다. 균형자는 일반적으로 경성권력(hard power)을 활용하는 경성 균형화 및 연성권력(soft power)을 활용하는 연성 균형화를 통해 현상유지세력을 지원하여 세력균형을 유지하려고 하기 때문이다. 이 경우 향후 동북아 정세가 미국중심의 패권안정 구도로 정착된다면 한국의 동북아 균형자 역할은 별반 의미가 없다. 그러나 동북아 질서가 미·중의 평화공존적 양극체제로 발전될 경우 한국의 동북아 균형자 역할은 역내 국가간 화해·협력의 매개자·촉진자·조율자로서 중추적 역할을 수행하는 협력적 균형자로서 기능할 수 있다. 이 경우 동북아 균형자론은 한·미동맹을 포괄적 동맹관계로 전환시키면서 동북아시아 안보공동체 형성을 목표로 두고 있는 전형적인 협력적 균형자론에 입각하고 있다. 이러한 협력적 균형자론은 주변 국제질서가 세력균형이 형성된 가운데 현상유지를 협력적 방식으로 유지해나가는 최소한 협력적 세력균형 체제가 전제되어야 기능할 수 있다는 점이다. 현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 중심의 불균형적 양극체제는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다. 이 경우 동북아 국제질서는 대립형 불균형적 양극체제로 발전한다면 동북아 균형자론은 동북아 정세가 대립적 갈등체제로 변화될 경우 한국이 동북아에서 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 갈등을 조정·중재할 수 있는 역할을 찾고 역량을 쌓아야 한다는 것을 의미한다.

제5장에서는 동북아 질서가 대립형 세력불균형 체제라는 전제에서 출발하여 한국이 동북아에서 균형자 역할을 충족시키기 위해 요구되는 전제조건으로 국방력 증대와 동맹의 신축성 증대를 들고 있다. 국제체제에서 균형자 기능을 수행하기 위한 조건은 균형자가 국제관계

에 개입하여 세력균형 유지에 결정적 역할을 해야 한다면, 균형자 국가는 강력한 국력을 지닌 강대국이 되어야 하기 때문이다. 이외에도 본 연구는 균형자 역할을 위한 전제조건으로 동맹관계의 신축성을 주장하고 있다. 미국의 현상타파적 동아시아정책을 견제하고 한반도 평화와 안정은 물론, 동아시아 평화를 유지하기 위해서는 한국은 균형자적 입장에 의거, 한·미동맹을 경성동맹(hard alliance)에서 유연동맹(flexible alliances)으로 전환시켜야 하기 때문이다.

제6장 결론부분에서는 현 단계 동북아 정세에 입각하여 동북아 균형자론이 미래형 전략이라는 점을 논의하고 있다. 이러한 동북아 균형자 역할은 그 노력에도 불구하고 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화되는 것을 억제할 수 없을 경우에는 그 한계에 봉착할 수 있다. 한국이 국방력 증대를 통해 동아시아에서 상당한 영향력을 행사할 수 있는 지역적 수준의 강대국(regional power)으로 등장하기 전에 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화된다면, 한국의 동아시아 균형자 역할은 극히 제한적일 수밖에 없기 때문이다. 이 경우 세력균형 복원을 위한 균형자 전략은 전후 질서를 주도할 승전국과의 연대에 우선순위를 넘겨야 한다.

II

세력균형론과 균형자론 : 이론과 사례

1. 대립적 세력균형론

가. 세력균형의 기본개념

현실주의는 국제정치상의 변화 동력을 ‘권력’ 또는 ‘안보’ 추구로 보며, 이러한 개별 국가들의 권력 및 안보 이익 추구는 국제관계에서 세력균형(Balance of Power)으로 나타난다. 왈츠는 “만약 국제정치에서 명백한 정치이론이 있다면 세력균형이론이 바로 그것이다.”⁶ 세력균형 개념의 근저에는 국민국가들은 주권을 유지하고 부와 권력 증진을 추구한다고 가정된 기본성격이 깔려 있다. 즉 국제체제에서 서로 우세한 위치를 점하려고 노력하는 개별 국가들의 성향은 다른 국가들의 반작용을 불러일으켜서 국제체제의 세력균형이 형성된다. 세력균형의 개념은 각 독립된 개별국가들로 구성되어 있는 국제체제에서의 안정된 평형(equilibrium) 상태를 의미한다. 자연과학이나 경제학에서 평형은 대내외적 요인에 의해 교란·파괴되는 경우 원래의 평형상태로 복원되거나 새로운 평형 상태로 이전된다. 이와 유사하게 국제체제에서도 개별 국가들이 권력 및 안보 이익을 추구하면 세력균형이 형성되지만, 다양한 요인에 의하여 현존 세력균형을 유지하려는 세력과 타파하려는 세력 간의 대립관계가 훼손·파괴될 때 국제체제의 세력균형은 이전의 균형상태로 복원되거나 새로운 균형상태로 전이될 수 있다.

현실주의 국제정치 이론에 토대를 둔 세력균형의 가정은 국제체제는 무정부 상태에 있으며, 자조(selfhelp) 원칙에 의해 움직여지고 있

⁶ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Mass.: Addison-Wesley, 1979), p. 117.

다. 따라서 특정국가가 힘의 극대화, 안보이익의 극대화 차원에서 지역패권 또는 세계적 차원의 패권을 추구할 가능성은 항상 열려져 있다. 그러므로 특정 국가의 패권 추구로 인한 주권 상실 위협에 노출되어 있는 국가들은 동맹 및 군비 증강과 같은 반패권 세력균형을 통해 자국의 독립을 보존하고자 한다. 이러한 세력균형은 국제체제에서 가장 자연스러운 경향이다.

세력균형의 일차적 기본 목적은 개별국가의 주권과 독립, 즉 생존(survival)을 보장하는 것이다. 국가의 생존은 세력균형체제의 기본 목적으로서 평화, 현상유지(status quo) 등의 하위 목표보다 앞서는 목적이다. 국가 생존을 가장 잘 보장하기 위해서는 개별 국가들로 이루어진 국제체제가 유지되어야 한다. 개별국가들의 자기이익 추구는 국제체제의 집단 이익 추구에 의해 가장 잘 보장될 수 있기 때문이다. 국제체제에서의 세력균형이 형성되면 특정국가가 패권을 추구하는 것이 불가능해지고, 설사 패권을 추구할지라도 다른 국가들의 대항에 의하여 저지되기 때문에 세력균형의 목적은 특정 국가의 우위나 패권 확립을 하지 못하게 하는 데 있다.

생존, 적대적 우위 및 패권 추구 예방 등은 세력균형의 일차적 목적에 부합된다. 그러나 평화, 현상유지 등은 세력균형의 목적으로 볼 수도 있으나, 세력균형의 일차적 기본목적과 항상 부합되지는 않는다. 국가 생존이 위협받을 경우 전쟁을 세력균형을 복원하거나 새로운 세력균형 상태를 형성하기 위한 수단으로 활용할 수도 있기 때문이다. 즉 모든 국가들이 생존을 위하여 대외정책적 노력을 경주한 결과 세력균형이 만들어지고, 이에 따라 평화가 조성되기 때문이다. 그러나 특정국가가 세력균형을 파괴하려고 할 경우 다른 국가들은 이를 전쟁으로 원상회복 할 수도 있다.

평화가 세력균형정책의 결과로서 유지되는 것처럼 현상유지(status quo) 역시 세력균형의 결과물이지 직접적인 목적이 아니다. 세력균형 자체가 국제체제의 현상유지를 의미한다. 그러나 역내 약소국들이 강대국 분할의 희생물로 전락됨으로써 국제체제의 세력균형이 유지될 수 있다. 이 경우 부분적으로 현상 변화가 초래될 수 있다. 뿐만 아니라 세력균형 자체가 역동적으로 새로운 평형상태로 이동될 수 있다. 개별국가들의 국력변화로 인한 세력전이, 새로운 동맹관계 형성 등으로 말미암아 세력균형의 평형점이 이동되면서 과거의 현상유지는 변화과정에 노정되면서 현상타파가 발생할 수도 있는 것이다.

세력균형은 국제체제에서 한 국가 또는 동맹이 압도적이고 지배적인 힘을 지니지 못하도록 형성되어 있는 힘의 분포 상황을 말한다.⁷ 세력균형 개념은 개별 국제정치학자들에 의하여 매우 다양하게 사용되고 있다. 예컨대 모르겐소는 세력균형이 특정 권력 분포를 가져올 것을 목적으로 하는 정책, 국제정치에서 국가관계의 서술, 국제정치에서 권력의 동등한 배분, 국제관계에서 정치권력의 배분을 기술하는 용어 등으로 사용되고 있는 것으로 파악한다.⁸ 화이트(Martin Wight)는 세력균형 개념이 9개의 다른 상이한 의미로 사용되고 있는 것으로 이해한다.⁹

세력균형의 일반적 개념은 어느 특정 국가 또는 동맹이 패권을 획득하지 못하도록 국제체제에서의 권력의 균일한 배분(an even distribution of power)을 의미한다. 이것은 단순한 권력배분, 양극적

⁷ D. Zinnes, "An Analytical Study of the Balance of Power Theories," *Journal of Peace Research*, Vol. 4 (1967), p. 272.

⁸ H. Morgenthau, *Politics Among Nations* (Knopf, New York, 1978), p. 173.

⁹ M. Wight, "The Balance of Power," H. Butterfield and M. Wight (eds.), *Diplomatic Investigations* (London, 1966), p. 151.

균형 및 다극적 세력균형을 의미한다. 이러한 개념 이외에도 세력균형은 특정 시기의 국가간 세력관계 형태(the existing distribution of power)를 지칭한다.¹⁰ 이 경우 세력균형은 균일적 힘의 배분이라는 평형(equilibrium) 개념을 떠나서 특정시기 힘의 관계와 동의어로 사용된다. 따라서 동등한 평형 상태 여부는 문제가 되지 않고, 특정 세력관계가 주된 관심을 이루고 있다. 이 경우 세력균형은 역사적으로 강대국간 전쟁이 종료된 후 형성되어지는, 단순히 상황논리로서 전후질서를 지칭한다.

세력균형 개념은 경우에 따라서 단순히 서술적인 상황논리로부터 규범적인 의미를 지닌 개념으로 전화된다. 국제관계가 평형 상태를 이루는 것이 평화와 안정을 이룩하는 데 유리하다는 전제 아래 힘은 균일하게 배분되어야 한다는 경우가 바로 이러한 규범적 의미를 지닌 세력균형 개념이다. 따라서 규범적 의미로서 세력균형은 국가간 또는 동맹세력간 동등한 권력 배분을 조성하는 정책이라는 의미로 사용된다. 이 경우 대외정책은 전쟁에서 승리했을 경우에도 승전국은 세력균형을 유지하는 방향에서 극히 온건한 방식으로 패전국을 다룬다.

대외정책적 차원에서 사용되어지는 세력균형 개념은 약소국을 희생으로 강대국들의 세력을 동등하게 확대하는 것을 의미한다. 예컨대 19세기 유럽 강대국들이 폴란드, 아프리카, 중국 등의 분할을 통하여 유럽내 갈등을 방지하고 세력균형을 유지한 경우가 바로 그것이다. 세력균형 이론가 사이에는 약소국 분할이 세력균형 이론의 왜곡이라고 주장하는 측과 세력균형의 일부로 약소국 분할을 옹호하는 측으로 나뉜다. 이러한 입장 차이는 세력균형론이 국제체제에 속한 모든 국가들의 주권을 유지하는 데 봉사해야 한다는 입장과, 다른 한편으

¹⁰ *Ibid.*, p. 162.

로 국제체제 내부의 본질적 국가행위자(essential national actors)로서 강대국들의 주권만을 유지하는 것으로 한정해야 한다는 입장에서 극명하게 나타난다.¹¹

세력균형은 세력의 균등한 배분을 유지하는 데 특수한 역할이라는 의미에서 균형자를 의미하기도 한다. 2개 국가 또는 동맹 사이에 대립이 발생할 경우 균형자가 약한 국가의 입장을 지지하여 국제체제의 세력균형을 유지하는 역할을 수행한다. 과거 18/19세기 영국의 역할이 대표적인 경우이다. 이 경우 균형자는 특정국가와 국제적 의무를 공유하지 않는 보다 독립적인 위치에서 세력의 불균형 상태를 균형 상태로 바로 잡는 역할을 한다.

마지막으로 세력균형은 국제적 세력관계가 불균형적으로 분포될 수 있는 위험성에 대비하기 위하여 다른 국가와의 힘의 여분을 지녀야 한다는 의미를 내포하는 경우도 있다. 여기에서는 세력균형의 주관적 측면과 객관적 측면간의 괴리가 발생한다. 과거 냉전기간 동안 서방 세계는 평화를 유지하기 위해 힘의 우위를 유지해야 한다는 입장이 바로 여기에 해당한다. 이러한 세력균형 개념은 평형(equilibrium)이라는 세력균형의 왜곡된 형태이다. 세력균형의 목표는 진정한 평형의 형성이지 한 측의 우위를 추구하지 않기 때문이다.¹²

국제체제에서 세력균형이 발생하는 과정에 대한 견해는 크게 3가지로 대별된다. 우선 키신저(Henry A. Kissinger), 불(Hedley Bull), 스파이크만(N. Spykman) 등과 같은 학자는 세력균형을 정치지도자들의 의식적인 노력의 결과로 해석한다. 메테르니히가 세력균

¹¹ M. Kaplan (eds.), *New Approaches to international Relations* (New York: St. Martins Press, 1968) 참조.

¹² M. Sheehan, *The Balance of Power* (Routledge, New York and London, 1996), p. 18.

형을 유지하기 위하여 행한 정책적 노력을 조작, 책략, 계산, 외교적 기민성 등으로 설명하면서 세력균형은 자동적으로 이루어지는 것이 아니라 인간의 적극적인 노력에 의하여 형성·유지되는 것으로 이해한다.¹³

반면, 왈츠(Kenneth N. Waltz)는 세력균형은 인간의 의지와 상관 없이 국제정치체제의 구조적인 특징에 의하여 이루어진다고 본다.¹⁴ 즉, 세력균형은 이기적인 개별 국가들의 행동의 의도되지 않는 결과물로서 “보이지 않는 손”(invisible hand)에 의한 자유방임주의적 경제질서가 작동하는 원리와 유사하다. 국제정치체제가 항상 세력균형을 이루고 있지는 않지만, 개별 국가들의 안보이익 및 경제이익 추구로 인하여 세력의 균일한 배분을 이루려는 내재적 경향을 지니고 있다는 것이다.

모르겐소는 세력균형의 자동발생적 입장과 세력균형의 의식적 노력에 의한 입장을 절충시키는 입장을 취하고 있다. 모르겐소는 세력균형이 의식적인 정책 여부와 상관없이 발생하는 불가피한 국제사회의 안정화 요인으로 세력균형의 자동적 성격을 강조함과 동시에, 세력균형을 무시하는 국가는 세계를 정복하든지 아니면 소멸하든지의 두 가지 대안만을 지니고 있다고 보는 등 세력균형을 의식적으로 추구해야 할 정책으로 강조했다.

¹³ N. Spykman, *America's Strategy in World Politics* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1942), p. 25.

¹⁴ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* 참조.

나. 세력균형의 수단

(1) 경성 균형화(Hard Balancing)

세력균형을 유지하는 수단은 우선 먼저 군비확충(armament)과 군비축소(disarmament)가 있다. 대립하고 있는 국가 사이에 세력균형을 이루기 위해서는 약소국은 군비확충을 도모하거나 대립국가 상호간에 군비경쟁 차원에서 군비확충을 도모한다. 반면 안보딜레마에 사로잡힌 국가들이 군비경쟁의 위협으로부터 벗어나서 보다 안전하게 세력균형을 도모할 목적으로 행하는 세력균형 수단으로는 군비축소를 들 수 있다. 군비확충은 냉전 초기 미소 양국에 의해 집중적으로 진행되었고, 그 후 군비축소가 이루어진 바 있다.

다른 형태의 세력균형 방식으로는 동맹(alliances) 및 연합(coalition) 형태가 있다. 예컨대 약소국이나 중위국은 약한 국력으로 인하여 적대적 관계에 있는 강대국에 대하여 군비확충을 통한 세력균형에 나설 수 없다. 따라서 이러한 국가들은 서로 균형 동맹(balancing alliance)을 맺거나 다른 강대국과 편승 동맹(bandwagoning alliance)관계를 체결함으로써 적대적 강대국에 대해 세력균형 상태에 도달할 수 있다. 반패권연합을 구성하여 패권을 저지하고 세력균형을 회복할 수 있다. 동맹을 통한 세력균형 상태는 일반적으로 “동맹균형”(alliance balance)이라고 지칭되고, 연합을 통한 세력균형을 “연합평형”(coalition equilibrium)이라고 불리운다.¹⁵ 특히 연합(coalition) 형태는 특정세력이 패권 추구로 인하여 세력균형 체제가 위기에 처할 경우 4개국 이상 또는 몇 개의 동맹세력이 연합전선을 구축하여

¹⁵ Edward Vose Gulick, *Europe's Classical Balance of Power* (New York·London: W·W·Norton&Company, 1997), p. 81.

이에 대처할 때 대부분 형성된다. 반면, 동맹은 공동의 적대국 또는 세력에 대항하여 공격 또는 방어 목적으로 2/3개국이 체결하는 군사 동맹 형태를 지닌다.

동맹, 군비확충 등과 같은 다양한 세력균형 수단이 고갈됨에도 불구하고 세력균형 체제가 위협받을 경우 대립되는 국가 사이, 동맹과 반동맹간 또는 패권연합 상호간 전쟁을 통해 국제체제는 세력균형이 복원되거나 새로운 세력균형 형태로 전이된다. 특히 전쟁 후 전후질서를 규정하는 평화조약은 세력균형 원칙을 반영하여 패전국을 분할·지배하거나 패전국의 주권 및 독립성을 말살하기 보다는 온건정책(Moderation)을 취하여 세력균형을 복원한다. 이러한 온건정책의 대표적인 경우가 프로이센이 1866년 오스트리아에게 승리한 후 비스마르크가 유럽의 세력균형을 위하여 오스트리아에게 취한 온건한 정책이다. 온건정책은 격렬한 전쟁 이후 승전국이 취하기 매우 어려운 정책이지만, 힘의 평형을 위해 패전국이 필요하다면 불가피하게 요구되는 정책이다.¹⁶

이외에도 세력균형 방식으로는 보상방식(compensation)이 있다. 보상방식은 강대국이 약소국을 분할할 경우 동등한 비율로 분할하든지 또는 다른 약소국 분할을 용인하는 방식이 바로 그것이다. 과거 폴란드의 3국 분할, 아시아, 아프리카 식민지 분할 등이 이러한 보상 방식에 의해 이루어졌다. 이러한 보상방식은 과거 제국주의 시대 열강들이 유럽의 약소국을 분할했거나 식민지 및 반식민지를 병합하는 것을 서로 외교적으로 인정했던 경우가 이에 해당된다.

한편, 국제체제 내부의 특정국가에서 기존 대외관계를 위협하는 정치적 변혁이 발생할 경우 세력균형을 유지하기 위하여 군사적 수단

¹⁶ *Ibid.*, p. 75.

을 통하여 이 국가의 내정에 개입하는 경우(intervention)가 있다. 이러한 군사간섭의 전형적인 예가 바로 소련 볼셰비키 혁명이 발발하자 영국, 프랑스, 일본, 미국 등은 러시아 반혁명세력을 지원하고 소련에 군대를 파병하였다.

이밖에도 특정국가에게 경제적·군사적 원조, 동맹체결, 경제관계 강화 등의 조치를 통하여 영향권(spheres of influence)을 확보함으로써 세력균형을 도모할 수도 있다. 영향권 확보는 전쟁 수행시 필요한 물자 수송로 및 군사기지, 동맹 확보 등을 위해 동원할 수 있는 세력균형 정책 중의 하나이다.

(2) 연성 균형화(Soft Balancing)

균형화(Balancing)란 강국과 약소국간의 경쟁에서 불균등한 세력을 동등하게 하려는 것이다. 강력한 국가가 다른 약한 국가에게 군사적 우월성 사용을 어렵게 만들도록 의도된 행위를 할 경우 바로 이것이 균형화(Balancing)에 해당된다. 균형화는 자국에 대한 강국의 공격을 억제하거나 전쟁에서의 강국의 승리 가능성을 축소시키는 것을 목적으로 한다. 전통적인 경성 균형화(Hard Balancing)는 실제적 또는 잠재적인 무력 충돌 시를 대비하여 군비확충, 군사동맹 체결 등을 통하여 군사적 균형을 변화시키고자 한다.

국제체제에서 개별국가들은 경성 균형화(Hard Balancing) 이외에도 연성 균형화(Soft Balancing) 전략을 통해 세력균형을 추구하고 있다. 연성 균형화는 약한 국가가 자신의 군사력에 의존하여 강대국에 직접적으로 도전하지 않고 강대국의 우월한 군사력을 사용하기 어렵게 만드는 다양한 정책 조합을 의미한다. 연성 균형화가 비군사적 수단에 의존하지만, 우월한 국가의 군사력이 사용에 대하여 상당

한 억지력 확보를 목적으로 한다. 연성 균형화는 군사적 목적의 영토 제공 거부(territorial denial), 함정 외교(entangling diplomacy), 경제력 강화(economic strengthening), 균형화 연합에 참가한다는 의지 표현(signals of resolve to balance) 등의 정책수단을 지니고 있다.¹⁷

우월한 국가는 군사작전을 위하여 제3국 영토에 육·공군 기지를 설치하거나, 이들 영토를 공군 및 해군의 중간 기착지로 활용한다. 따라서 군사력에서 열위에 있는 국가는 강대국의 군사기지 사용을 제한하여 우월국의 군사적 보급 문제를 심화시키고 강대국의 전쟁 승리 가능성을 약화시킴으로써 약소국에 대한 군사력 활용 가능성에 상당 정도의 제한을 가할 수 있다.

또한 우월한 국가라고 할지라도 중요한 국제기구의 원칙과 과정을 무시하거나 자신의 대외정책에 대한 국제적 지지를 무시하면서 대외 정책을 추진할 수 없다. 따라서 열위국들은 국제기구나 외교적 행보를 통하여 우세국의 전쟁 계획을 연기하거나 기습공격 개연성을 줄일 수 있다. 더욱이 열위국들은 국제기구를 활용하여 자국이 국제체제의 위기에 대응할 수 있는 시간을 벌거나 아예 문제시 되고 있는 국제적 사항 자체를 유아무야로 만들 수도 있다. 특히 우세국가들은 민주주의를 정체로 삼고 있는 국가들이기 때문에 함정 외교(entangling diplomacy)는 군사적 세력균형에 영향을 미칠 뿐만 아니라 우세국가 내부에 전쟁 등과 같은 군사행동에 반대 분위기를 조성함으로써 우세국가들의 대외정책 입안 및 수행에 상당한 영향력을 행사할 수 있는 정책 수단이 될 수 있다.

군사적으로 강력한 국가들은 대부분 강력한 군사력의 원천이 강력

¹⁷ Robert A. Pape, "Soft Balancing against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1 (2005), pp. 36~38.

한 경제력에 있다. 따라서 장기적 측면에서 이러한 국가를 효과적으로 균형화시키는 방식은 경제력을 열위국으로 상대적으로 유리하게 전이시키는 것이다. 이것은 패권지향적 강대국을 배제한 채 공동의 안보 이해를 지닌 국가들이 경제력 향상을 도모하기 위한 경제블럭을 형성하는 정책으로 표면화 될 수 있다. 이 경우 우세국가는 경제블럭으로부터 배제되어 장기적으로 경제성장에 부정적으로 작용할 수 있다.

강대국의 패권지향적 정책에 대해 집단적으로 열위국들이 저항하기 위해서는 우선 먼저 개별국가들이 위에서 열거한 연성 균형화 전략을 추진하고, 이를 통해 상호 신뢰를 증진시킴으로써 집단적 균형을 효율적으로 추진할 수 있다. 연성 균형화는 우월국의 패권지향적 행위를 방해하거나 물리적으로 강제하는 것이 아니라 강대국의 패권적 야심을 저지하는 연합을 구성할 수도 있다는 의사를 표시함으로써 간접적인 세력균형을 도모할 수 있다. 따라서 연성 균형화의 성공 여부는 강대국이 패권정책을 포기하는 것뿐만 아니라 얼마나 많은 국가들이 (초)강대국에 대한 연성 균형화 연합에 참여하는가에 달려 있다고 하겠다.

연성 균형화전략은 국제정치 역사 속에서 선례를 많이 발견할 수 있다. 우선 냉전기 미국의 대소정책은 군사전략으로서 경성 균형화전략으로 볼 수 있지만, 미국의 대소정책은 마샬프랜과 같은 연성 균형화 전략도 일정 부분을 차지하고 있다. 이러한 미국의 대소 연성 균형화전략은 독일 및 일본 경제를 부흥시킴으로써 사회주의 운동을 잠재우고 이들 국가들을 자본주의 진영에 성공적으로 통합시킬 수 있었다. 마샬프랜은 군사력을 직접적으로 확충하거나 소련에 대한 군사력 사용을 약속하는 것이 아니었다. 그러나 마샬프랜은 장기적 시각에서 세계의 주요 산업지역이 소련의 영향권으로 떨어지지 않고

서구진영에 남고, 더 나아가 소련을 경제적으로 열등한 지역으로 남게 만들었으므로 대소 경성 균형화 전략의 기초를 다질 수 있었다.¹⁸

연성균형화의 두 번째 실례로는 통일독일의 비스마르크 정책을 들 수 있다. 1870년 보불전쟁에서 승리한 비스마르크의 통일독일은 전쟁에 패했지만 여전히 강대국의 지위를 지니고 있는 프랑스에 위협을 느끼고 있었다. 그러나 독일의 반불 연합전선 구축은 신흥강국으로 부상한 통일독일을 영국, 오스트리아, 러시아 등이 견제하기 시작했기 때문에 가능한 선택이 되지 못했다. 이러한 사태에 직면한 비스마르크는 프랑스를 제외한 국가들과 방어적 성격의 쌍무동맹관계를 맺고 프랑스를 고립시켰다. 즉 비스마르크는 힘을 증대할 목적으로 프랑스와 대적하기 위한 공격동맹을 구축한 것이 아니라 프랑스가 독일을 공격하기 위한 공격동맹 체결을 저지하고 상대방의 힘의 증대 요인을 사전에 제거함으로써 연성적 세력균형 달성에 성공하였다.¹⁹

2. 협력적 세력균형

세력균형론은 역사적으로 세력정치(power politics) 또는 현실주의적 국제정치관과 연결되어 있다. 그러나 쉬뢰더(Schreoder)는 19세기 유럽 역사 속에서 세력균형을 단순히 세력정치 형태로 해석할 수 없다고 주장한다. 쉬뢰더는 세력균형(balance of power)과 정치평형

¹⁸ 마샬프랜의 지정학적 의미에 대해서는 John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American Security Policy* (Oxford: Oxford University Press, 1982), pp. 30~31.

¹⁹ Josef Joffe, "Bismark' or 'Britain'? Toward an American Grand Strategy after Bipolarity," *International Security*, Vol. 19, No. 4 (Spring 1995), p. 107.

(political equilibrium)을 역사적으로 구별한다. 정치평형(political equilibrium)은 안정, 평화, 조약체제 아래 개별 국가간 상호 권한 존중, 강대국들에 의한 감시 강화 등을 의미한다.²⁰ 이러한 정치적 평형이 나타난 시기는 유럽에서 나폴레옹 전쟁 이후 형성된 비엔나체제 전반기(1815~1854)이다. 전통적으로 제한적 의미로 사용되는 개념인 세력균형은 세력의 균등 배분, 적대·반대 세력을 견제·봉쇄하는 정책 등을 의미한다.²¹ 세력균형 개념이 정치적 평형으로 사용될 때는 대륙의 그로티안(Grotian)적 전통에 입각하고 있고, 한편으로는 전래적인 세력균형이라는 협의적 개념으로 사용할 경우에는 영국의 홉스적(Hobbesian) 전통에 입각하고 있다.

유럽의 균형을 유지하는 방법도 힘의 증대를 목적으로 하는 동맹, 군비증강 등의 전통적인 세력균형 방식이 아니라 강대국 상호간에 동맹을 체결함으로써 상대방의 행위에 제한을 가하는 방식을 선호한다.

강대국들이 서로 상대방을 적으로 만드는 것이 아니라 친구로서 협력체제를 구축하는 것이 바로 협력적 세력균형(Associative Balance of Power)이다.²² 리틀은 세력균형론에는 적대적 세력균형(Adversarial Balance of Power)과 협력적 세력균형(Associative Balance of Power) 등 2종류의 경쟁적 전통이 존재한다고 주장한다. 적대적 균형은 경쟁적이고 자국이익 추구적인 반면, 협력적 균형은 협력적이고 다른 국가의 이익을 고려하는 정책을 추구한다. 적대적 균형은 국제관계에 대한 현실주의 시각에 뿌리를 두고 있다. 즉, 군사

²⁰ P. Schroeder, "The Nineteenth-century System: Balance of Power or Political Equilibrium?," *Review of International Studies*, Vol. 15 (1989), p. 137.

²¹ *Ibid.*

²² R. Little, "Deconstructing the Balance of Power: Two Traditions of Thought," *Review of International Studies*, Vol. 15 (1989), p. 88.

력을 비롯한 국력, 군비경쟁에 의한 안보 딜레마, 세력 확장, 불확실성 및 긴장, 생존을 위한 끝없는 투쟁 등과 같은 흡스적이고 앵글로색슨적 세력균형론이 적대적 균형에 내재되어 있는 기본사상이다.

이와 반대로 협력적 세력균형은 권력의 협력적 성격에 의거하고 있으며, 쉬뢰더와 유사하게 19세기 전반기 비엔나체제에 의한 강대국 협력체제에서 역사적 유형을 찾는다. 이 당시 메테르니히와 캐스트니이의 정책과 같은 협력적 균형정책은 현실주의 국제관계론에서 주장하는 것처럼 개별국가의 이기적 권력 추구에 의한 우연적인 결과물이 아니라 모든 참여국들이 서로의 이익을 고려하고 조화시키는 상호존중 원칙에 의거하여 사려 깊게 추진된 평형된 결과물이다. 이러한 협력적 세력균형론에는 현실주의가 국제체제를 무정부 상태로 보는 것이 아니라 17세기 말 국제사회(international society)에 관한 그로티우스(Grotius)의 관점과 유사한 성격을 지니고 있다. 안정된 세력균형을 이루기 위해서는 특정국의 패권정책을 저지하는 것뿐만 아니라 현상유지(status quo)를 위한 협력체제를 구축하는 것이 필요하다고 주장한다.²³ 협력체제는 국제법, 중재, 이해의 균형, 제한된 대외정책 목표 추구 등을 통하여 개별국가들을 강제할 수 있는 국제사회(international society)의 형성을 통해 가능하다. 이러한 그로티안류의 협력적 세력균형은 패권추구를 저지해야 할 뿐만 아니라 집단안보, 협력안보, 군비통제 등을 통하여 참여국가들의 공통 안보이익을 보장하는 것으로 구체화될 수 있다.

²³ *Ibid.*, p. 95.

3. 균형자론과 사례

가. 균형자에 관한 이론적 논의

세력균형 체제에서 균형자의 중요성에 대해서는 학자들에 따라 이론의 여지가 있다.²⁴ 균형자에 대한 이러한 견해 차이는 기본적으로 세력균형의 작동 방식에 대한 인식 차이에서 나온다. 즉 세력균형 기제를 유지시키기 위해서는 균형자의 역할이 중요하다는 입장에 서있는 학자들은 기본적으로 세력균형은 참여국의 의도적 정책적 산물이고, 여기에서 일반 균형을 유지하는 데 온갖 정책적 노력을 경주하는 균형자가 필수적으로 요구된다고 주장한다. “세력균형은 주요 국가 또는 특정 블록이 균형 유지를 정책의 주요 요소로 인정할 때 비로소 유지되어진다.”²⁵ 반면 균형자 논리에 반대하는 사람들은 세력균형은 생존을 목표로 하는 국가들이 패권지향적 국가들을 견제하는 과정에서 아담 스미스의 보이지 않는 손의 시장 메커니즘처럼 자동적 방식으로 이루어지기 때문에 의도적 균형화 정책을 수행하는 균형자적 역할은 불필요하다고 주장한다.²⁶ 따라서 신현실주의의 자동적 균형 이론에 의하면 균형자 논리가 들어설 자리가 존재하지 않는다. 이러한 상반되는 양대 입장을 절충하는 학자들도 있다. 이들에 의하면 세력균형 체제에서는 세력균형이 상당 정도 스스로의 메커니즘에 의해

²⁴ 오르젠스키는 균형자와 같은 존재는 있어본 적이 없다고 주장하는 반면, 패델포드 등은 세력균형체제는 제한적이든 세계적 차원이든지 간에 균형자를 필요로 한다고 주장한다. A.F.K. Organski, *World Politics* (New York: Knopf, 1968), p. 288; N.J. Padelford and G.A. Lincoln, *The Dynamics of International Politics* (New York, 1967), p. 300 참조.

²⁵ C. Lerche, *Principles of International Politics* (New York, 1956), p. 129.

²⁶ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 59.

작동되지만 위협요인이 체제를 위협할 때에는 균형자의 부가적 힘이 세력균형을 복원시킨다는 주장이다.²⁷

균형자의 기본 기능은 국제체제에서 특정 국가 또는 동맹이 패권을 지향하거나 제국을 건설하려고 하든가 또는 국가 상호간에 영속적 불평형 상태의 발생 가능성을 미연에 방지하는 데 있다. 세력균형 체제는 수많은 주권국가들에 의거하여 국제체제 자체를 보존하는 데 일차적 기능이 주어져 있다. 이 경우 균형자의 역할은 의식적으로 세력균형 정책을 추구하여 세력균형의 장애요인을 제거하고 세력균형 체제를 유지해야 한다. 동맹을 형성하는 것과 같은 세력균형 방식은 세력균형을 체제로서 인식하고 세력균형화 과정에 모든 국가들이 참여하는 형태를 지니지만, 균형자 역할은 한 국가가 자신의 개별적 정책이 세력균형 유지에 결정적이라는 것을 인식하고 실제로 세력균형 유지를 위해 균형자적 정책을 추진하는 데 있다.

균형자가 기능이 발휘되기 위해서는 한 국가 또는 동맹이 세력 불균형 상태를 해소할 능력이 있도록 국제체제가 형성되어야 한다. 균형자는 경성 균형화 및 연성 균형화 전략을 통해 경우에 따라서 군사력 사용을 포함하여 현상유지세력(status quo power)을 지원하여 세력균형을 유지한다. 현상유지세력이 열위국(lesser state)이라면 균형자 국가는 당연히 열위국을 지원한다. 현상타파세력(revisionist power)은 우세세력(preponderant power)으로서 세력균형 체제를 파괴하고 패권적 질서를 구축하려고 하기 때문이다. 만일 현상타파세력이 세력균형 체제를 위협할 경우 균형자 국가는 현상유지세력과 협력하여 동맹 체결, 군비확충 등을 통해 세력균형을 복원하거나, 이

²⁷ I. Claude, *Power and International Relations* (New York: Random House, 1962) 참조.

리한 방식이 여의치 않으면 물리력을 동원해서라도 현상타파세력을 응징한다. 세력균형이 복원되면 균형자는 다시 중립적인 위치로 돌아가야 한다. 균형자에 의한 개입정책은 국제적 평형을 유지·복원하기 위해서 수행되어야 한다. 균형자에게는 국제사회에서 영원한 적도 친구도 존재하지 않는다. 균형자는 세력균형 체제 내부의 핵심국가 또는 동맹세력과 정책연합을 공유할 수도 없다. 또한 균형자는 호·불호, 도덕, 감정 등에 의하여 정책을 수행하는 것이 아니라 현존하는 위협을 제거하는 관점에서 정책을 수행한다.²⁸

양대 국가, 양대 세력이 동등한 힘을 지니고 있을 경우 균형자의 역할은 별반 필요하지 않다. 또한 순수한 다극체제에서도 균형자 역할은 요구되지 않는다. 이는 순수한 다극체제에서 특정 국가가 체제 위기를 가져오는 행동을 할 경우 다른 국가들이 발 빠르게 새로운 동맹을 형성하고 (재)조정함으로써 국제체제의 세력균형을 복원할 수 있기 때문이다. 균형자가 결정적 역할을 수행하기 위해서는 국제체제가 양극체제이거나 체제 위기 발생 시 양극체제를 형성할 수 있는 경향성을 지닌 다극체제여야 한다.²⁹

국제체제에서 균형자 기능을 수행하기 위한 조건은 균형자 국가 자체가 다른 국가들을 지배할 만큼 우세한 국력을 소지해서는 안 된다는 것이다. 특정 국가가 다른 국가들을 무력으로 제압할 만큼 되는 상황에서는 세력균형 자체가 이루어지기 어렵다. 따라서 균형자 국가의 국력이 다른 국가를 압도할 만큼 강력해서는 세력균형 자체가 훼손될 수 있기 때문에 균형자는 패권지향적 국가에 대항하는 국가들

²⁸ M. Sheehan, *The Balance of Power* (Routledge, New York and London, 1996), p. 71.

²⁹ 1739~40년 체제위기기와 제1차 세계대전 이전 20여년 전 유럽의 국제체제는 다극체제였으나 참여국들은 양극으로 분리되었다.

에게 세력균형을 이룰 만큼 여분의 세력만을 부가하는 국력을 보유해야 한다. 균형자가 우세한 힘을 소지하고 있을 경우 과거 영국의 경우처럼 이들 힘의 투사가 세력균형을 파괴하지 않도록 다양한 국내정치적 요인, 문화, 가치, 다른 국의 추구 등의 다른 요인에 의해 제어되어야 한다. 예컨대 18/19세기 영국은 우세한 전력에도 불구하고 식민지 경략 필요성, 해양세력으로서의 높은 선호도, 유럽대륙 정복을 위한 높은 비용과 낮은 유용성 등의 요인 때문에 유럽대륙의 세력 균형 유지를 위한 균형자 역할에 만족하고 유럽대륙 정복에는 커다란 관심이 없었다.

국제체제에서 균형자는 강대국이어야 한다는 점에 대해서는 일반적으로 잘 알려진 사실이다. 카플란(Morton Kaplan)은 어떠한 국가도 이러한 역할을 할 수 있다는 점에서 예외적인 경우이다.³⁰ 그러나 균형자가 국제관계에 개입하여 세력균형 유지에 결정적 역할을 해야 한다면, 균형자 국가는 강력한 국력을 지닌 강대국이 되어야 한다. 예컨대 제1차 세계대전 이전 이탈리아가 유럽의 균형자 역할을 하고자 했지만 유럽의 세력균형을 유지할 만큼 충분한 국력을 지니고 있지 못하고 실패하고 말았다. 이와 유사하게 17세기 후반기 발틱 지역에서 스웨덴의 균형자 역할도 약한 국력 때문에 성공하지 못하였다.³¹

균형자가 될 수 있는 또 다른 조건은 상당 정도의 전략적 안보(strategic security) 여건을 확보해야 한다는 것이다. 세력관계 및 위협상황에 따라 균형자의 전략적 선택은 많은 적대세력을 만들 수 있기 때문에 균형자는 세력균형의 중심지역에서 벗어나야 하고, 균형

³⁰ M. Kaplan, "Balance of Power, Bipolarity and Other Models of International Systems," Richard B. Gray (ed.), *International Security Systems* (Itasca: F.E. Peacock, 1969), p. 42.

³¹ H. Morgenthau, *Politics Among Nations*, p. 202.

자의 전략적 개입 필요성이 요구될 때까지는 모든 세력과 대외관계를 강화시키지 않은 채 중립적 위치를 지키는 것이다. 따라서 여기에서 요구되는 것은 해양, 고산지대, 사막 등의 지리적 안보상의 우월성이다. 이외에도 균형자는 세력균형 중심지역에 관한 특수이익을 추구하지 않는 초연성(aloofness)을 지녀야 한다. 루이 14세의 프랑스는 유럽에서의 영토 확장이 대외정책의 주요 관심사였기 때문에 균형자 역할을 할 수 없었다. 그러나 영국은 주된 관심사가 유럽 밖에서 무역과 식민지 경략에 있었기 때문에 균형자 역할을 수행할 수 있었다. 그러나 이러한 영국의 균형자적 역할도 유럽대륙 국가들이 식민지 경략에 나서면서 그 한계를 보였다. 즉 유럽국가들이 유럽대륙 내부 문제에 매달려 세력경쟁을 벌일 때 영국은 해외식민지 경략을 통한 국익 증진에 나서는 한편, 유럽내부의 세력균형을 조성하는 균형자 역할을 하였다 그러나 유럽국가들이 식민지 경략에 나서면서 영국은 이들 국가와 해외에서 갈등을 빚게 되었고, 유럽의 세력균형 중심지역에서도 제1/2차 세계대전을 겪으면서 균형자 역할을 포기하게 되었다.

세력균형은 대립적 세력균형과 협력적 세력균형 두 가지 형태가 있는 것으로 앞에서 논의하였다. 대립적 세력균형(Adversarial Balance of Power)과 협력적 세력균형(Associative Balance of Power)은 패권국 등장을 저지하는 데는 공통의 목표를 지니고 있으나, 세력균형 체제를 유지하는 데에서는 상이한 방식을 주장한다. 대립적 세력균형론은 국제체제가 무정부적 성격을 지니고 있고 참여국들은 모두 대립적인 관계에 있다는 점에 입각, 동맹, 군비증강, 세력의 균등 배분, 반대세력을 견제·봉쇄하는 정책 추진 등을 주장한다. 반면 협력적 세력균형 체제는 참여국들의 이익을 고려·조화시키는 상호존중 원칙

아래에서 현상유지를 위한 협력체제 구축이 필요불가피한 요소라고 본다. 이러한 차원에서 보면 균형자 역시 대립적 세력균형과 협력적 세력균형 체제에서 그 역할이 상이하게 나타난다. 대립적 세력균형 체제에서 균형자는 두 개의 대립관계에서 약자 편에서 세력균형의 추를 담당하는 역할을 하는 반면, 협력적 세력균형 체제에서 균형자는 암묵적인 세력균형 아래에서 현상유지를 강대국 간의 대립적 균비증강 및 동맹형성을 통해서가 아니라 약소국의 영토분할, 집단안보, 협력안보, 군비통제 등의 협력체제 구축을 통해 추구한다.

나. 균형자에 관한 사례 연구

(1) 대립적 균형자

대립적 세력균형의 전형적 사례는 유럽대륙을 두고 해양으로 격리된 영국과 미국에 의한 역외균형자(Offshore Balancer)이다. 영국과 미국이 역외균형자 역할을 하는 이유는 유럽대륙에서 세력균형이 파괴되고 지역패권국이 등장할 경우 영국과 미국의 안보위협이 증대될 뿐 아니라 중·장기적으로는 유럽이외 지역에서의 안보·경제적 국익도 크게 손상받을 수 있기 때문에 유럽대륙에서의 지역 패권국 등장을 저지하고 세력균형을 유지하는 것이 안보이익 및 여타 국익 증진에 최선이기 때문이다.

과거 영국과 미국은 유럽대륙에서 세력균형이 이루어지고 있을 경우 유럽대륙에 개입하지 않고 중립적인 위치를 지켰다. 그러나 특정국이 군비확충에 나서고 유럽 패권을 도모하려고 할 경우 우선 초기 단계에서는 유럽국가들에게 세력균형을 위한 책임전가(buck passing)를 도모하다가, 이것이 충분하지 못할 경우 그 다음 단계에서는 직접

자국의 군사력으로 유럽대륙의 국제정치에 개입하였다. 군사 개입이 성공적으로 수행되고 유럽대륙에서의 세력균형이 회복되면 영국과 미국은 유럽대륙으로부터 군대를 철수시켰다. 그러나 영국과 미국은 막강한 경제력과 군사력을 소유했음에도 불구하고 유럽대륙을 점령·지배하려고 시도한 적이 한 번도 없었다. 이는 해양의 차단성(stopping power of water)에서 오는 군사력 투사의 문제와 더불어 유럽 다른 강대국들의 연합에 의한 강력한 저항 때문이었다. 이외에도 영국과 미국은 유럽대륙의 직접적 지배보다는 해외식민지 경략 및 유럽의 안정에 보다 커다란 국익이 걸린 것으로 간주했기 때문이다.

19/20세기 영국은 유럽대륙의 세력관계를 지켜보면서 특정국이 지역패권을 추구하는 경향을 보일지라도 유럽 역내국에게 책임전가를 하다가 이 국가의 균형화 노력이 실패할 경우 직접 군사적으로 개입하는 역외 균형자적 정책을 추구하였다. 영국이 유럽대륙에 잠재적 패권국이 등장하고 있음에도 불구하고 책임전가에 매달려서 지난 수세기 동안 “믿을 수 없는 영국”(Perfidious Albion)으로 불려졌다. 우선 영국은 흔히 “영광스런 고립”(splendid isolation)시기의 1816년~1904년 동안 유럽대륙에서 강대국간 전쟁이 발발했음에도 불구하고 유럽대륙에 군사적 개입하지 않았다. 예컨대 프러시아·오스트리아 전쟁(1866), 프러시아·프랑스 전쟁(1870)에 영국은 군사적 개입을 유보하고 수수방관하고 있었다. 이는 약 90여년 동안 유럽대륙에서는 프로이센, 프랑스, 러시아, 오스트리아 등의 강대국 사이에서 세력균형이 이루어지고 있었고 잠재적 지역패권국이 등장하기 어려웠기 때문이다. 나폴레옹 치하의 프랑스는 1793년부터 1815년까지 유럽대륙의 잠재적 패권국이었으나, 19세기 동안 국세가 쇠락상태에 있었다. 19세기 전반기 독일은 통일에 진력을 다하여 패권적 정책을 수행

할 수 없었고, 통일 후에도 유럽대륙을 지배할 목적의 패권 구축보다는 우선적으로 국력증강에 매진하였다. 이처럼 잠재적 패권국이 존재하지 않았던 상황에 영국이 유럽대륙에서의 패권 성격을 지니지 않는 전쟁에 군대를 파견할 이유가 없었던 것이었다.

그러나 1890년 이후 독일은 경제력이 향상되면서 유럽에서 막강한 국가가 될 것이라는 점이 분명해졌다.³² 이에 따라 막강한 국가로 등장하는 독일을 견제하고자 프랑스와 러시아는 1894년 동맹을 체결하였으나, 영국은 이들 국가와 동맹 체결을 유예하고 유럽대륙의 세력 균형의 책임을 우선 프랑스와 러시아에게 전가하였다. 그러나 1905년 독일의 국력이 육일승천하고 러시아가 러·일전쟁(1904~1905)에서 패배하면서 영락하자, 영국은 1905년과 1907년에 각각 프랑스, 러시아와 동맹을 체결하여 3국 협상(Triple Entente)을 구축하고 독일의 패권 추구를 저지하고 대륙 개입에 나섰다. 그 후 1914년 제1차 세계대전이 발발하자 영국은 참전하여 독일의 패권 추구를 저지하였다.

이와 유사하게 영국은 히틀러가 정권을 장악하고 군비 증강을 나서는 1930년대 초반, 독일 견제의 임무를 프랑스에게 전가하였다. 그러나 히틀러 독일의 패권 추구를 프랑스 단독으로 억지하기가 쉽지 않음에 따라 1939년 초 영국은 독일의 침공 시 프랑스, 그리스, 루마니아에게 영국군을 파견하겠다는 보장안을 제시하고 유럽 개입을 시작하였다. 그 후 제2차 세계대전이 발발하자 영국은 군대를 유럽대

³² 독일의 경제력은 1890년 영국의 절반 정도에 불과했으나 1905년에는 영국 경제력을 능가하게 된다. 이에 대해서는 존 J. 미어세이며, 이춘근 역, 『강대국 국제정치 의 비극』 (서울: 나남출판, 2004), p. 160.

<표 II-1> 세계경제에서 차지하는 비중(1830~1940)

(단위: %)

	1830	1840	1850	1860	1870	1880	1890	1900	1910	1913	1920	1930	1940
영국	47	57	59	59	53	45	32	23	15	14	16	11	11
독일	4	4	3	9	13	16	16	21	20	21	14	14	17
프랑스	18	14	10	12	11	10	8	7	6	6	5	9	4
러시아	13	8	6	3	2	2	3	6	5	6	1	6	13
오스트리아 -헝가리	6	6	6	4	4	3	4	4	4	4	-	-	-
이탈리아	-	-	-	0	0	0	1	1	1	1	1	2	2
미국	12	12	15	13	16	23	35	38	47	47	62	54	49
일본	-	-	-	0	0	0	0	0	1	1	2	4	6

자료: 여기 사용된 모든 자료들은 J. David Singer and Melvin Small, *National Material Capabilities Data, 1816~1986* (Ann Arbor, MI: Inter-University Consortium for Political and Social Research, February 1993)에서 구함.
 재인용: 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 421.

룩에 파병하고 잠재적 패권국 독일을 패퇴시켰다. 제2차 세계대전의 종식과 더불어 영국은 독일에 대한 짧은 점령 통치 이후 대륙으로부터 군사력을 철수시키려고 계획하였다. 그러나 지난 150년 유럽 역사에서 네 번째로 등장한 잠재적 패권국으로서 소련이 출현했음에도 불구하고 프랑스, 서독 등이 국력 면에서 소련 견제에 극히 미약했기 때문에 영국은 미국과 더불어 군대철수 계획을 유예하고 냉전 기간 동안 중부유럽에 군대를 지속적으로 주둔시켰다.

20세기 미국의 대외정책은 영국과 유사하게 해외로부터 균형(Offshore Balancing)을 취하는 역외균형자라는 일반적 패턴과 부합된다. 우선 1850년부터 1900년경까지 미국은 남북전쟁, 원주민들의 소개, 대규모 이민, 경제력 건설 등 국내문제에 매달려 있었기 때문에 유럽 대륙에 개입할 여유가 없었을 뿐만 아니라 유럽대륙에도

어느 국가도 패권국이 될 수 있는 잠재력을 가지고 있지 못하고 세력 균형 상태가 유지되고 있었기 때문에 유럽대륙에 개입할 필요성도 존재하지 않았다. 19세기 후반기 동안 독일의 경제력 수준은 영국의 1/3 또는 1/2 수준에 머물렀고, 프랑스와 러시아의 경제력 수준을 합한 것과 비슷했다. 설사 유럽 대륙에서 특정 국가의 패권 추구로 인하여 세력균형이 깨진다할지라도 미국은 유럽의 다른 강대국들에게 세력균형 회복을 위한 책임을 전가했을 것이다.

이러한 미국의 유럽정책은 1900년부터 1923년까지 시기에 역외균형자 정책으로 변모되었다. 독일은 1914년 8월 제2차 세계대전을 일으켰으나, 미국은 유럽에 군대를 파병하기보다는 우선 책임전가 전략을 추구하고, 3국 협상(Triple Entente) 당사국들인 영국, 프랑스, 러시아가 독일을 저지해줄 것을 기대하였다.³³ 그러나 이러한 기대와는 달리 삼국협상이 독일군에 의해 밀리기 시작하면서³⁴ 미국은 파병을 결정하고 1917년 말 유럽대륙에 대한 군사적 개입을 결정하였다. 미국이 제1차 세계대전에 개입하기로 결정한 이유는 독일이 영국, 프랑스, 러시아 등의 유럽강대국을 제압하고 유럽의 패권국으로 등장하여 궁극적으로 미국의 안보와 경제적 이익에 손상을 줄 것으로 생각했기 때문이다.³⁵

³³ R.A. Esthus, "Isolationism and World Power," *Diplomatic History* 2, No. 2 (Spring 1978), pp. 117~129.

³⁴ 그 당시 러시아군은 러시아 혁명 발발로 와해되었고, 프랑스군 역시 내부폭동으로 위태로운 상황에 직면하였다. 영국군도 독일의 무차별 잠수함 공격 작전으로 독일군은 승승장구하고 있었다.

³⁵ 실제로 미국은 20세기에 들어서 유럽 강대국들이 아메리카 대륙의 국가들과 반미 동맹을 체결하여 미국의 안보를 위협할 것으로 이해하였다. 예컨대 제1차 세계대전 당시 독일의 멕시코에 대한 개입, 제2차 세계대전 당시 남미에 대한 독일의 구상, 냉전 당시 소련과 쿠바의 동맹이 바로 그것이다. 이에 대해서는 존 J. 미어세이며, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 471.

미국의 균형자적 대외정책은 제2차 세계대전 당시에도 지속적으로 수행되었다. 1923년부터 1940년까지 미국은 고립주의(Isolationism) 정책을 취했다. 1933년 히틀러가 집권한 후 1939년 9월 1일 폴란드를 공격할 때까지도 미국은 제1차 세계대전 당시와 마찬가지로 유럽 다른 강대국들이 독일의 위협을 봉쇄해 줄 것을 기대하고 유럽대륙에 군사적 개입을 고려하지 않고 있었다. 그러나 프랑스의 붕괴로 미국은 영국에 대한 군사원조를 개시하였고, 1943년 9월 이탈리아에 미군을 상륙시킴으로써 처음으로 유럽에 군대를 파견하였다. 그 후 제2차 세계대전이 종식되자 1950년 미국은 유럽에 8만여 명을 제외하고 모든 미군 병력을 미국본토로 철수시켰다. 그러나 한국전쟁 발발 등 소련과의 냉전이 격화되면서 미국은 소련이라는 잠재적 패권국을 억지하기 위하여 NATO 창설, 핵무기 배치, 유럽주둔 미군 대폭 증강(42만여 명) 등의 조치를 감행하였다. 제2차 세계대전 이후 유럽에는 잠재적 패권국 소련을 제어할 국가가 존재하지 않았다. 독일은 폐허가 되었으며, 프랑스, 영국도 소련의 막강한 적군(Red Army)을 방어할 수준이 되지 못했던 것이었다.

미국의 균형자적 대외정책은 1900년~1990년까지의 동북아시아 지역에도 유럽과 유사하게 진행되었다. 1941년 진주만 폭격 이전에는 미국은 잠재적 패권국이 존재하지 않았기 때문에 동북아 지역에 군사적 개입을 유보하였다. 20세기 초반 세계경제에서 차지하는 비중으로 평가한 국력이³⁶ 일본은 1910년도 1%, 프랑스 6%, 러시아 5%, 영국 15%, 1930년도에는 일본 4%, 러시아 6%, 프랑스 9%, 영국 11% 수준으로서 일본이 동북아에서 패권적 지위를 추구하기에는 역량이 한참 모자란 편이었다. 따라서 미국은 일본이 1930년 만주를

³⁶ <표 II-1> 참조.

정복했을 경우에도 중국, 프랑스, 소련, 영국 등이 일본을 저지할 능력을 소지하고 있을 것으로 판단하고 동북아 지역에 군사개입을 하지 않았다.

그러나 유럽에서의 제2차 세계대전이 발발하면서 동북아 세력균형 판도는 완전히 뒤바뀌어서 일본이 잠재적 패권국으로 부상하게 되었다. 유럽에서 영국, 프랑스는 독일군의 공격에 속수무책이어서 아시아에서 일본 봉쇄에 어떠한 기여도 할 수 없는 상황이었다. 또한 소련 스탈린 역시 히틀러의 소련 공격으로 동북아시아에서 일본을 견제할 수 있는 여유를 전혀 갖추지 못하였다. 결국 유럽에서의 제2차 세계대전은 아시아에서의 힘의 공백 상태를 초래하였고 일본이 미국의 개입이 없으면 아시아의 패권국으로 자연스럽게 등장할 준비가 되어 있었다. 특히 독일이 소련의 서방을 공격하고 일본이 소련의 동쪽지역을 공격하여 소련이 괴멸될 경우 독일은 유럽대륙의 패권국이 될 것이며, 일본은 동북아시아에서 중국만 제거하면 패권국으로 등장할 가능성이 매우 농후했다. 이러한 최악의 시나리오를 우려하여 미국은 군사력을 아시아로 이동하여 일본의 위협에 대처하고 동북아시아에서 잠재적 패권국 등장을 방지하였다. 그 후 동북아시아에서의 잠재적 패권국 소련을 억지하기 위하여 동북아시아에 미군을 주둔시켰다.

(2) 협력적 균형자

협력적 균형자의 대표적인 경우는 1814년 비엔나체제에서의 오스트리아·헝가리였다. 1816년 당시 유럽국가들이 유럽 국제체제에서 차지하는 경제력의 상대적 비중은 영국 43%, 프로시아 8%, 프랑스 21%, 러시아 19%, 오스트리아·헝가리 9% 정도로³⁷ 유럽대륙

에서 나폴레옹의 프랑스가 패권전쟁에서 패퇴하고 잠재적 패권국은 존재하지 않는 상황이었다. 비엔나체제 전반기에서의 정치적 평형 (political equilibrium)은 “강대국 협력체제”(the concert of great power)의 산물이었다.

독일연방의 우두머리로서 또한 이탈리아의 지배자로서 합스부르크가의 오스트리아는 나폴레옹 패배 후 전후질서를 정립하기 위하여 유럽 강대국들을 비엔나로 초청하였으나, 향후 유럽의 세력균형의 방향을 놓고 폴란드, 작센 분할문제로 영국, 프로이센, 오스트리아, 러시아 등이 서로 대치하였다. 이러한 대치국면에서 나폴레옹이 엘바섬에서 탈출하면서 상황은 다시 반전되었다. 1815년 3월 13일, 빈 회의에서 주도적 역할을 맡았던 강국들, 이를테면 오스트리아, 러시아, 프로이센, 영국, 네덜란드, 스웨덴, 스페인 그리고 포르투갈 등 여덟 나라는 서둘러 공동선언문을 발표하고 나폴레옹과의 공동전선을 펼 것을 결의하였다. 폴란드와 작센을 두고 처음부터 걸림돌로 등장했던 러시아와 프로이센 사이의 타협안을 메테르니히가 찬성하고, 영국과 프랑스도 결국 찬성했다. 이렇게 해서 나폴레옹이 워털루 전투에서 패배하기 직전인 1815년 6월 9일, 오스트리아, 영국, 프로이센, 러시아, 프랑스 등 다섯 나라는 비밀리에 모여 최종적으로 합의하고 서둘러 의정서에 서명했는데, 이것이 이른바 빈 의정서라는 것이며, 거기에 따라 재편성된 유럽을 빈체제라 한다. 메테르니히의 주도로 이룩되었다 하여 메테르니히체제라고도 하고 혹은 역사의 흐름을 거꾸로 돌려놓았다고 해서 보수(保守)·반동(反動)체제라고도 부른다.³⁸

강대국 협력체제(영국, 오스트리아, 프로이센, 러시아, 프랑스)는

³⁷ 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 160.

³⁸ 오기평, 『세계외교사』 (서울: 박영사, 1991), p. 24.

나폴레옹 프랑스의 패권전쟁에 대해 전후 형성된 것으로서 민족주의 및 자유주의를 억압하고 왕정복고에 의거한 정통성 회복, 패권 지향을 반대한다는 의미의 암묵적인 세력균형, 열강의 영토이익을 충족시키기 위하여 상호보상 원칙에서 행해진 약소국 영토분할(폴란드, 작센) 등을 원칙으로 운영되었다. 강대국 협력체제는 세력균형에서의 대립관계 보다는 협력적 관계로 운영되었고, 특정 조약 아래에서 상호 권한을 존중하였고 세력균형의 부산물인 군비경쟁에 의한 안보딜레마 현상은 커다랗게 부상되지 않았다.³⁹ 따라서 비엔나체제의 강대국 협력체제에서는 냉전시기 세력의 균등한 배분을 의미하는 군사적 균형화(military balancing) 보다는 특정국가의 패권 추구에 반대하는 강대국 연합적 성격이 훨씬 강하였다. 이러한 관점에서 강대국 협력체제는 영향권 확보라는 점에서 주관적 권리, 영토적 지위 등을 추구하기 때문에 쉬워지는 강대국 협력체제를 “군비확충이라는 측면의 세력균형이 아니라 만족의 균형, 권리와 의무의 균형, 성취와 보상의 균형”⁴⁰으로 파악한다.

비엔나체제 구축에서의 오스트리아의 역할은 자유주의 및 민족주의의 세력으로 대변되는 나폴레옹에 대항하는 세력구축을 위한 중재자(Mediator)로서의 역할이다. 즉, 외부의 위협세력에 대하여 유럽 강대국들의 협력체제 구축을 위한 중재자로서의 역할이 오스트리아의

³⁹ 비엔나체제의 강대국협력체제에 접근방식에서 프로이센, 오스트리아 등의 독일문화권지역과 영국은 기본구상이 다르다. 독일문화권 지역은 기본적으로 정치적 평형이라는 성격의 세력균형을 선호하는 반면, 영국은 프로이센, 오스트리아가 이탈리아와 연합하여 러시아와 프랑스를 견제할 것으로 보는 등 유럽대륙의 전형적인 세력균형 관점에서 강대국협력체제를 보고 있었다. 이에 대해서는 M. Sheehan, *The Balance of Power* (Routledge, New York/London, 1996), p. 143 참조.

⁴⁰ P. Schroeder, “The Nineteenth-Century System: Balance of Power or Political Equilibrium?,” *Review of International Studies*, Vol. 15 (1989), p. 143.

메테르니히의 주된 임무였다. 대립적 세력균형 체제에서의 균형자 역할과 달리 오스트리아는 왕정복고에 의거한 정통성 회복, 반패권 지향성의 암묵적인 세력균형, 상호보상 원칙에서 행해진 약소국 영토분할 등을 원칙으로 강대국간의 협력체제 구축을 위한 중재자로서의 균형자 정책을 추구하였다.⁴¹ 협력적 세력균형 체제에서의 균형자 성격은 패권국 부상 측면에서 대립적 세력균형 체제에서의 균형자 역할과 동일하지만, 접근방식에서 모든 강대국의 협력을 통하여 세력균형을 이루는 부분에서 대립적 세력균형 체제의 균형자 역할과 다르다.

이러한 협력적 균형자는 1975년 체결된 헬싱키 최종선언에 따른 유럽안보협력회의(CSCE) 출범에서 12개국에 달하는 유럽의 중립국과 비동맹국가들이 행한 중재자(Mediator) 또는 촉진자(Facilitator)로서의 역할에서도 그 사례를 발견할 수 있다. 유럽의 중립국 및 비동맹국가들은 자국의 안보를 확보하고 유럽에서의 전쟁 가능성을 방지하며 양 진영간 타협과 양보를 통한 유럽의 안정과 안보를 위해 CSCE에 참가했다. 이들 국가들은 양 진영간 입장 차이를 적극적으로 중재함으로써 합의 도출에 기여하였다. 예컨대 NATO와 WTO 양측이 CSCE의 필요성과 개최에 대하여 의견대립을 보이며 위기에 봉착했을 때 핀란드는 개최지 제공의사를 밝힘으로써 CSCE 형성을 위한 준비회의 성사에 촉매제 역할을 하였다. 또한 헬싱키 최종선언

⁴¹ 1815년 11월, 오스트리아의 메테르니히는 빈체제를 유지하기 위해서 보다 현실적인 대안으로 오스트리아, 러시아, 프로이센, 영국 등 네 나라가 동맹을 체결할 것을 제안하였다. 이렇게 해서 성립된 것이 4국동맹(Quadruple Alliance)이다. 물론 목적은 자유주의와 민족주의를 탄압하고 혁명운동을 원천적으로 봉쇄하기 위해서다. 많은 이민족을 다스려야 하는 오스트리아로서는 강대국협력체제가 필요했던 것이다. 1818년 최초의 정기 회의가 열렸고 이때 프랑스가 가입하여 5국동맹으로 발전하였다. 그러나 1822년 베로나회의에서 스페인 혁명에 대한 조치에 대하여 영국이 간섭에 반대하였으므로, 협력체제는 깨지고 동맹은 무너지기 시작하였다.

을 위한 협상에서 서방진영은 13,000명 이상의 군사기동 훈련을 상호 통보하자고 제안하였고, 공산진영은 45,000명 이상의 군사기동 훈련을 통보하자고 서로 맞섰을 때 중립국과 비동맹국가들은 양 진영을 설득하여 25,000명 이상의 군사기동 훈련을 상호 통보하기로 합의했다. 중립·비동맹국가들은 이견이 많았던 NATO와 WTO 양 진영으로 하여금 타협을 유도하였고, 주요한 개념과 대안을 제시하여 협상 타결에 중재자 및 촉진자 역할을 하였다.⁴²

협력적 균형자가 기능할 수 있는 국제정치적 여건과 대립적 균형자가 활동하는 국제정치적 여건은 매우 상이하다. 우선 대립적 세력 균형 체제에서 균형자 역할은 동맹, 군비증강, 전쟁 등의 방식을 통해 세력균형을 유지한다. 반면, 협력적 세력균형 체제는 강대국 또는 블록간 세력균형이 유지되는 상태에서 외부의 위협이 존재하거나 상호간 핵무기 경쟁으로 인한 공포의 균형이 형성되어 더 이상 안보경쟁이 무의미하게 될 경우 세력균형 체제는 공동안보 및 협력안보 형태로 협력적으로 작동할 수 있다. 예컨대 협력적 균형자로서 비엔나체제의 오스트리아는 주어진 세력균형 체제 아래에서 나폴레옹의 패권 저지라는 외부의 위협요인으로 강대국 협력체제(The Concert System of The Great Powers)를 유지할 수 있었다. 그러나 산업화에 따른 자유주의, 민족주의 발흥, 강대국간의 영토분쟁 심화, 국가간 세력전이 등의 세력균형을 파괴하는 요인 때문에 이러한 강대국 협력체제는 붕괴되는 운명을 맞이하게 되었다.

이와 유사하게 공동안보 및 협력안보를 기본으로 하는 다자안보협

⁴² 손기웅, 『CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점』 (서울: 통일연구원, 2004) pp. 42~43; 한용섭 외, 『동북아시아안보공동체』 (서울: 나남출판, 2005), pp. 32~33.

의체로서 CSCE 출범 시 중립국 및 비동맹국의 균형자적 역할 역시 세력균형 형성을 위한 균형 추로서의 역할이 아니라 주어진 세력균형 아래에서 촉진자 역할이다. CSCE는 동·서 양대 진영이 군비확장 등의 절대안보 추구를 통한 세력균형 체제를 구축하려는 시각에서 탈피하여 군비확장을 자제하고 현상유지적 세력균형을 추구하려는 미·소 양대 진영의 대외정책 변화에서 기본 동인을 찾을 수 있다. 미·소 양국은 냉전시기 무한대의 군비경쟁을 통하여 “공포의 균형”을 이루었고, 더 이상의 군비경쟁은 무의미하다는 것을 인식하고 적정규모의 군사력을 유지하는 가운데 공동안보를 지향하는 현상유지적 세력균형을 지향하였던 것이다. 따라서 유럽의 경험을 일반화하면 강대국들 간의 다자안보협의체는 강대국들이 최소한 공동생존(Joint Survival)에 초점을 두는 현상유지적 세력균형화 전략을 추진해야 형성될 수 있다는 점이다. 이러한 현상유지적 세력균형화 전략 아래에서 유럽의 중립국 및 비동맹국들은 양 진영의 미세한 갈등요인을 봉합·조정하는 조정자 및 촉진자로서 균형자 역할을 수행했던 것이다.

결론적으로 대립적 균형자와 협력적 균형자 모두 패권국 등장을 저지하는 데에는 공동 목표를 지니고 있다. 그러나 대립적 균형자는 세력균형을 잡아주는 균형추적 역할을 하지만, 협력적 균형자는 주어진 세력균형 조건 아래에서 강대국 또는 블록간 관계를 협력적인 관계로 유지하도록 하는 데 주요 차이점이 발견된다.

III

미·중 패권경쟁과 동북아시아 국제질서

1. 최근 동북아 정세의 특징

한반도 안보운명에 결정적으로 영향을 미치는 대륙세력과 해양세력의 관계를 살펴본다. 과거 오랫동안 중국이 패권적 지배력을 행사했던 시기 한반도는 중국에 대한 편승전략을 구사하여 종속적 독립성을 유지해 왔다. 즉, 과거 일본, 서양세력 등의 해양세력이 한반도에 영향력을 행사하지 않았던 15세기 이전 한반도 안보는 기본적으로 중국왕조와 선린관계 및 조공관계에 의거하여 대륙의 패권국 중국에 편승(bandwagon)하는 한편, 중국의 패권적 정치이념 및 문화적 가치를 공유함으로써 중국과의 이념적 갈등을 해소하고자 하였다. 그러나 한반도가 중국의 패권왕조의 교체과정에 잘못된 국가전략을 추구했을 경우 한반도의 국가안보는 백척간두에 서게 되는 경우가 종종 있어 왔다.

근대화와 서세동점의 역사가 진행된 20세기 중반 이후 중국, 러시아 등 대륙세력과 별도로 미국 등의 서양세력, 일본 등 해양세력이 한반도에 지대한 영향력을 행사하기 시작하면서 한반도 안보환경은 중대한 전략적 변화를 겪게 되었다. 이에 따라 한반도의 자체적 안보역량, 대외적 동맹관계를 한축으로, 한반도를 둘러싼 대륙세력과 해양세력간의 세력균형 여부, 세력전이를 통한 세력균형상의 변화 등의 요인들이 한반도 안보를 결정하는 주요요인으로 등장하게 되었다. 19세기 말 동북아시아에서 한반도를 둘러싼 제국주의 열강들의 패권경쟁은 심각한 분쟁상황으로 치닫게 되었으나, 이에 대처할 수 있는 조선왕조의 안보역량은 주변 강대국들에 비해 극도로 취약성을 면치 못하였다. 이 결과 한반도는 주권상실과 식민지 상태로 전락하였고, 주권회복 이후에도 한반도 내부의 이념적 분단이 대륙세력과 해양세

력간의 패권적 갈등과 서로 어울려 민족분단, 한국전쟁 등의 상황이 초래되었던 것이다.

21세기 들어와 동북아시아에서는 과거 냉전 유산의 잔존에 따른 갈등과 대립과 함께 탈냉전시대의 세계 안보환경 변화의 영향으로 유동성 및 불확실성이 증대하고 있다. 탈냉전 이후 중요한 전략 환경의 변화를 경험해 오고 있는 동북아시아지역은 소련의 붕괴, 식민지 지배경험, 중국의 부상, 북한문제, 일본의 우경화 경향, 미국의 일방주의 등으로 인하여 매우 불안정하고 유동적이다. 동북아시아 안보환경은 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있고, 따라서 미국의 세계전략과 신안보정책, 미·중 패권경쟁, 북한 문제를 비롯한 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 동북아시아 안보환경에 변화를 초래할 수 있는 요인들이다.

동북아시아 역내 국가들은 현재 21세기 태평양시대를 맞이하여 역동적인 경제성장을 이루고 있음에도 불구하고 과거 청·일전쟁, 러·일전쟁, 한국전쟁 등의 경험을 지니고 있으며, 일본의 동북아시아에서 한국, 중국 만주 등을 식민지로 삼는 뼈아픈 과거를 지니고 있기 때문에 이러한 요인들은 동북아시아 협력보다는 갈등을 촉발시키는 요인으로 작용하고 있다. 이러한 과거 문제 이외에도 동북아시아의 고립된 섬으로서 북한문제는 역내 국가들 간의 갈등으로 비화되어 동북아시아 역내질서 안정에 심대한 영향을 미치는 요인으로 작용할 수 있다. 또한 미·중간에 참여하게 대립되어 있는 대만문제도 동북아시아 지역질서에 현격한 변화를 초래할 수 있는 요인이다. 동북아시아

아 역내질서 변화에 가장 영향을 미칠 수 있는 요소로서는 지역 내 패권경쟁, 나아가 미래의 세계패권을 놓고 해양세력의 핵심국가 미국과 대륙세력의 중추국가 중국 간의 암장된 갈등문제를 들 수 있다. 이러한 중·미간 갈등문제는 북한 핵문제와 대만문제를 계기로 수면 위로 부상할 수 있으며, 이는 한반도 평화와 동북아시아 평화와 안정에 심대한 위협요인으로 등장할 수 있다.

2005년 이후 동북아에서는 강대국 간에는 경쟁 및 갈등 구조가 형성되고, 그로 인하여 전략적 긴장이 고조되고 있는 근저에는 미국과 중국 간의 전략적 대립이 핵심을 이루고 있다. 미국과 중국의 패권경쟁은 대륙세력과 해양세력간의 패권경쟁 형태로 발전하여 미·일 대 중·러의 느슨한 형태의 대립구도가 형성되고 있는 가운데, 중국의 지역패권 저지를 위한 미·일동맹 강화와 함께 중·러의 대응으로 특장지를 수 있다. 이에 따라 동북아 주변강국들은 군비경쟁에 적극 나서게 되고, 영향권 확보를 위해 외교적 각축을 벌이는 한편, 과거사 및 영유권 문제를 둘러싸고 신랄한 외교전을 벌이고 있다.

한국전쟁 이후 냉전기간 동안은 한반도를 사이에 두고 대륙세력과 해양세력 간의 세력균형이 어느 정도 이루어지고 있었기 때문에 한반도의 안정과 평화는 최소한의 수준에서나마 보전될 수 있었다. 탈냉전 이후 미국이 주도하는 동북아시아 질서가 일초다강 체제 형태로 세력균형이 구성되었으나, 그 후 중국의 급격한 경제성장에 기반한 미·중간 세력전이 발생으로 인하여 한반도 안보는 또 다시 심대한 위협에 직면하고 있는 것으로 분석된다.

2. 대륙세력과 해양세력의 전략적 대립

가. 해양세력의 패권전략 : 중국 견제와 미·일동맹 강화

역사상 유일하게 (지역) 패권국으로 등장한 미국은 안보상의 이유에서 유럽과 아시아에서 지역패권국이 대두되는 것을 원치 않는다. 이는 유럽과 아시아에서 강대국들이 상호 견제를 통한 세력균형을 이룰 경우 아메리카 대륙에서의 미국의 안보이익 및 경제이익이 가장 확실하게 보장되기 때문이다. 따라서 과거 미국은 빌렘 독일황제, 히틀러 독일, 제국주의 일본, 소련 등과 같이 유럽과 아시아에서 지역패권국이 등장할 경우 일차적으로 지역 강대국들(영국, 프랑스, 중국 등)의 세력균형정책을 관망하다가 이들의 잠재적 패권국가들에 대한 반패권정책이 실패할 경우 역외균형자(offshore balancer)로서의 군사적 개입을 통해 유럽 및 아시아에서의 세력균형을 도모하였다. 즉, 미국은 유럽 및 아시아에서 강대국이 지역패권을 추구할 경우 패권 추구를 봉쇄하기 위하여 봉쇄정책, 전쟁 수행 등의 균형정책을 추구했던 것이다. 이러한 측면에서 탈냉전 후에도 미국은 아메리카 대륙에서의 패권적 지위를 견고하게 유지하고 유럽 및 동북아시아에서 미국에 도전할 수 있는 지역 패권국의 등장을 방지하는 데 대외정책의 핵심적 목표를 두고 있다.

제2차 세계대전 이후 미국의 세계전략은 역외균형자로서 유라시아 대륙의 세력균형을 도모하는 것이 아니라, 유럽 및 동북아시아 지역에서의 미군 전진배치, 군사력 우위 유지, 소련 및 독일·일본 억지(double deterrence), 세계분쟁 지역에서의 군사개입(extended deterrence), 미국적 가치 확산 등의 우세전략(preponderance strategy)에 입각해

왔다. 소련 붕괴 후 이러한 미국의 세계전략은 군사력의 극대화를 통한 안보이익·권력의 확대야말로 미국의 안보이익을 가장 충실히 지켜준다는 공세적 현실주의(offensive realism) 입장으로 보다 강화되었다. 이러한 시각은 미국의 패권에 도전할 수 있는 잠재적 국가에 대한 선제공격을 정당화한다는 부시 독트린으로 구체화되었다.

즉, 냉전시대의 억지 및 봉쇄 전략과 같은 피동적인 방법으로는 새로운 안보위협에 대처할 수 없으므로, 공격을 받은 후에 보복하는 전략보다는 사전에 위협을 제거하는 선제공격의 불가피성을 역설한다. 부시행정부의 행정책은 핵전력의 압도적 우위를 지속시키되, MD 개발을 통하여 상대편 핵전력을 무력화시킴으로써 선제공격 가능성을 열어두어서 미국의 패권구도에 어떠한 도전도 용인하지 않겠다는 정책적 의지를 피력하고 있다.

세계는 물론 동북아시아 지역적 차원에서 미국에 도전할 수 있는 유일한 나라로 최근 급성장하고 있는 중국이 꼽힌다. 최근 미국을 중심으로 소위 ‘중국 위협론’이 미국을 견제하기 위하여 해양권의 수호차원에서 해·공군력 증강 등 군사혁신을 도모하고 있으며, 미국은 가상적인 대륙세력 중국을 제압하기 위하여 미사일 방어체제를 갖추는 한편, 선제공격까지도 가정한 군사변환 전략을 실행에 옮기고 있다. 부시행정부의 신보수주의 세계전략의 핵심은 세계질서유지라는 책무를 미국이 떠맡음으로써 명실공히 미국의 패권에 기반한 국제체제의 안정, 즉 ‘패권안정’(Hegemonic Stability)을 이룩해 나가는 것이다. 부시행 정부는 강력한 군사력을 바탕으로 힘을 통한 평화를 구현한다는 목표아래 신보수주의자들의 주장, 즉 1) 미국식 국제주의 강화; 2) 재래식·핵전력 증진을 통한 대테러정책 수행; 3) 선제공격(preemptive strike) 독트린 도입 등을 받아들여 ‘공세적 현실주의’ 외교를 선보이

게 되었으며, 이 세 가지 요소가 미국 신안보전략의 핵심으로 등장하였다.⁴³

부시행정부 안보전략의 궁극적 목표는 미국중심의 평화(Pax Americana), 즉 미국중심의 단극적(unipolar) 세계를 창출하는 것이며, 이는 곧 미국의 원칙과 이익에 맞는 국제안보질서를 창출하는 것이라고 볼 수 있다. 특히 부시행정부의 신보수주의자들은 미국의 군사력 우위를 지속적으로 유지하고 개선해 감으로써 미국의 패권에 도전할 수 있는 경쟁국의 등장을 저지하려고 한다. 21세기 미국의 패권을 위협할 수 있는 가장 가능성 높은 국가로 중국을 지목하고, 미군의 전진배치전략을 통해 중국의 팽창을 억제해야 한다고 주장한다.

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

⁴³ 신보수주의자들은 클린턴 행정부의 ‘민주적 평화’ 개념을 받아들이고 군사력 활용을 강조한다는 점에서 ‘공세적 자유주의’로서의 특성을 갖고 있다, 그러나 국제사회의 요구와 미국의 이익의 ‘조화’를 추구하는 인도주의적(humanitarian) 개입보다는 철저히 미국의 이익에 입각한 전략적(strategic) 개입을 중시한다는 점에서 ‘공세적 현실주의’로 분류된다. 이에 대해서는 김성한, “미국의 신보수주의 이념과 전략” (외교안보연구원, 2003), p. 6 참조.

전통적 보수주의와 달리 부시 행정부는 자유주의적 전략사고의 소산이라고 할 수 있는 민주적 평화(democratic peace) 가설을 채택하여 ‘민주평화지대’(zones of democratic peace)를 보존·확대해 나가는 전략을 추진하고 있다. 즉 테러리스트와 독재국가들로부터 평화와 민주주의를 지키고 ‘자유롭고 열린 사회’를 구현하는 것이다. 이러한 민주평화지대론은 종래 안보개념이 국경선에 의해 정의되었으나, 새로운 안보위협은 독재국가, 테러 등을 양산해내는 사회, 문화 등과 같은 요인에 있는 것으로 인식하고 이러한 방해요인을 없애는 작업이 선행되어야 세계평화와 민주주의가 구현될 수 있다는 입장에서 서 있다.

부시행정부의 신보수주의 대외정책은 선제공격 독트린에 입각하고 있다. 즉, 냉전시대의 억지(deterrence) 및 봉쇄(containment) 전략과 같은 피동적인 방법으로는 새로운 안보위협에 대처할 수 없으므로, 공격을 받은 후에 보복하는 전략보다는 사전에 위협을 제거하는 선제공격(preemptive strike)의 불가피성을 역설한다. 냉전시대 미·소간의 억지전략은 상대방으로부터의 보복으로 인해 공멸을 초래할 것이라는 전제 하에 상대방에 대한 공격을 자제하는 ‘합리성’(rationality)에 바탕을 두고 있으나, 합리성을 부인하는 테러집단이나 합리성을 보장할 수 없는 ‘실패한 국가’(failed states)에 대해서는 예방적 선제공격이 필요하다고 주장한다. 더욱이 신보수주의자들은 국제평화를 위협하는 나라들에 대해 유화정책 appeasement policy)을 펴서는 안되며, 초강대국인 미국의 힘을 이용하여 전 세계에 정권 교체(regime change)를 통한 민주화를 이룩해야 한다고 역설한다.⁴⁴

⁴⁴ U.S. Department of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, August 2002, <www.defenselink.mil/execsec/adr2002/toc2002.htm>.

미국 부시행정부는 신국가안보전략을 수행하기 위하여 군사변환(military transformation)을 추구하고 있다. 군사변환은 첨단과학무기를 이용한 비선형적 첨단전을 지향하는 군사혁신을 이룩하는 것을 목표로 하고 있다. 군사변환의 주요 내용은 정보·군사결정의 우위, 정밀타격, 군사력 신속투사, 전술적 신축성, 군대방어력 제고, 지상·해상·공중·우주 전장 지배능력 확보 등이다. 따라서 미 국방부는 대규모 전쟁은 물론, 테러 등 개연성 있는 어떠한 위협도 제압할 수 있는 능력을 갖추는 방향, 즉 위협에 기초한 모델(threat-based model)보다는 능력에 기초한 모델(capabilities-based model)에 의하여 국방계획의 근간을 수립·추진할 것을 강조하고 있다. 능력기반 접근방법에서는 적의 능력과 이에 대한 미군의 대응능력이 중요한 고려 사항이므로 잠재적 적들이 미국과 경쟁하겠다는 생각조차 갖지 못하도록 미국의 취약점을 보강하고 MD 체제 구축 등을 포함한 다층적인 억제력을 발전시키는 것이 중요하다.⁴⁵ 또한 테러와의 전쟁에서는 적이 도발하기에 앞서 선제공격으로 테러 거점을 타격하고 테러조직을 괴멸시키는 것이 필수적이라는 논리를 전개하고 있다. 비대칭적 위협에는 대량살상무기를 보유한 불량국가들이 포함된다.

이러한 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review)이 추진중에 있다. GPR은 제2차 세계대전 이후 냉전시대에 맞게 서유럽과 동북아시아 지역을 중심으로 배치되어 있는 해외주둔 미군을 대량살상무기·테러 등의 위협이 상존하는 21세기 새로

⁴⁵ 군사변환에 따라 미군의 작전개념도 혁신적으로 변화하고 있다. 전선을 중심으로 싸우는 기존의 작전개념 대신, 적의 지휘부와 지휘통제체제를 우선적으로 공격한다는 시각에서 출발하여, 순차적·점진적 작전으로부터 동시적·병행적 작전으로, 적의 군사력 공격으로부터 적의 능력 공격으로, 정보통신수단에 의거한 네트워크 전쟁 개념으로 작전개념이 전환되고 있다.

운 안보환경에 맞게 재편하려는 계획을 말한다. 해외주둔 미군 병력 구조는 지상군 숫자를 줄이고, 해·공군 위주로 재편하여 보다 빠르고 가벼운 구조로 변환(transformation) 시키는 것을 기본내용으로 하고 있다.

특히 핵전력을 통상전력의 상위군사력으로 구분하던 것을 폐기하고 핵전력과 통상전력의 통합적 운용을 추구하고 있기 때문에 실전에서 핵무기 사용가능성이 높아지고 있다. 미국의 선제공격이 실시될 경우 주로 통상무기를 이용해 적의 무기고와 미사일 등을 파괴할 것으로 보이지만, 최후 수단으로 핵무기를 사용한 선제공격도 불사한다는 입장을 보이고 있다. NPR 보고서는 북한·중국·러시아·이란·이라크·리비아·시리아 등 최소한 7개국을 핵 공격이 가능한 대상국으로 상정하고 있다. 부시행정부의 핵정책은 핵전력의 압도적 우위를 지속시키되, MD 개발을 통하여 상대편 핵전력을 무력화시킴으로써 선제공격 가능성을 열어두어서 미국의 패권구도에 어떠한 도전도 용인하지 않겠다는 정책적 의지를 피력하고 있다.

이러한 패권전략이 그대로 투영된 미국의 동북아시아정책은 개입(engagement)과 봉쇄(containment), 협력과 갈등, 대립과 갈등 사이에서 정책적 조합을 지니면서 추진되어 왔다. 미국은 자유시장경제 질서를 구축하기 위하여 개입과 협력을 해오는 한편, 패권적 질서의 유지·확대 차원에서 한·미·미·일 군사동맹 강화 및 MD체제 구축 등 갈등과 대립을 축으로 하는 군사안보정책을 추진해 왔다. 이 경우 쌍무적 동맹관계에서는 비대칭적 상호의존관계가 특징을 이루고 있는 반면, 경제관계에서는 다자주의 경향에 입각하여 지배보다는 동의를 체계가 주가 되고 있다. 따라서 미국의 대중정책은 경제적 측면에서의 개입(engagement)과 군사적 측면에서의 봉쇄(containment)가

결합된 정책(congagement)을 수행해왔다고 볼 수 있다. 미국의 국익 보호와 달성에 있어서 힘의 중요성을 중시하는 공화당의 부시 행정부는 중국이 앞으로 군사·경제적으로 계속 발전하여 미국의 국가이익에 위협을 줄 수 있다는 소위 ‘중국위협론’에 기초하여 중국을 ‘전략적 경쟁자(strategic competitor)’로 보려는 새로운 인식을 가지고 출범하였다.⁴⁶ 이에 따라서 현 부시 행정부에서는 중국보다는 일본과의 협력관계 강화에 중요성이 부여되고 아·태지역 전략의 중심점이 중국에서 일본으로 이동되면서, 미국은 일본의 ‘보통국가화’ 및 일본이 자국의 경제력에 걸맞게 국제사회에 대한 기여를 하는 것에 대해 긍정적인 태도를 보였다. 이외에도 대만에 대한 무기판매 및 군사적 지원, 필리핀의 군사기지 재건 기도, 태국·싱가포르와의 군사협력 강화, 호주와의 동맹 공고화, 파키스탄과의 우호관계 복구, 인도와의 새로운 전략적 협력관계 모색, 러시아와의 관계 개선 등을 통하여 대중국 봉쇄를 추진하고 있는 것이다.

미국 부시행정부의 중국견제론은 미래 세계패권에 도전할 수 있는 잠재적 국가로서 중국을 지목하고, 향후 미국 패권에 도전할 수 없는 국제적 환경 조성에 주안점이 주어져 있다. 부시대통령은 이미 2000년 대선과정에서 중국을 전략적 경쟁자로 규정하였을 뿐만 아니라 2001년 발표된 QDR에서도 중국을 “가공할만한 자원을 가진 경쟁자”로 묘사하였고, 지역안보 체제 구축방안을 언급한 대목에서 “미국의 이해를 결정적으로 위협할 능력을 지닌 지역 강대국이 출현할 수 있다”며,

⁴⁶ 대부분 친공화당계 학자와 인사들은 중국위협론을 지지한다. 부시 안보보좌관 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)는 현재 중국의 국력 신장세로 보아서 중국은 현상유지 국가(status quo power)가 아니라 아시아 역내질서를 재편하기 위해서 노력하는 현상타파국가(revisionist power)로 파악한다. Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1 (January/February 2000), pp. 45~62 참조.

“벙골만에서 일본해까지 아시아연안”이 특별히 도전적인 지역이라고 강조하였다. 그 후 2002년 발간된 국가안보전략보고서에서도 중국 등 잠재적 적대국들이 미국의 힘에 견주거나 능가하기 위해 군사력을 확충하는 것을 허용하지 않겠다고 선언하였다.

미국의 동북아시아 정책은 새로운 (지역) 패권국가의 등장을 견제하려는 것이 주요 목표이다. 이 경우 빠른 경제성장을 통하여 국력을 증대시키고 있는 중국은 미국의 패권 유지에 가장 걸림돌이 되는 국가이다. 1997년 미국의 『4개년 방위검토』는 “중국은 아시아의 군사대국이 될 잠재력을 갖고 있다”고 지적했고,⁴⁷ 2001년 『4개년 방위검토』에서는 아시아에서 “가공할 자원기반을 가진 군사적 경쟁자”가 출현할 가능성을 적시함으로써 실질적으로 중국을 잠재적 도전자로 규정했다.⁴⁸ 중국을 잠재적 경쟁자로 보는 시각은 2001년 1월 미 의회에 제출된 “핵태세보고서”가 잠재적 핵사용 대상국 명단에 중국을 포함한 것에서 다시 한번 드러난다.

부시 행정부의 해외주둔 미군의 재배치전략을 분석해보면 그 목표가 중국인 것으로 분명하게 나타나 있을 뿐만 아니라, 미국이 중국과 전쟁을 하였던 인도와 우호관계를 맺기 위한 노력과 더불어 미·일동맹 등의 동맹외교를 강화하는 것도 중국붕쇄 일환으로 추진되는 세계전략으로 보여진다. 따라서 미래의 중국 도전을 방지하기 위하여 미국은 지정학적 전략 중심을 아시아로 이동하고, 아시아의 모든 미군배치 및 군사동맹은 중국을 붕쇄하거나 공격하기 위한 방향으로 전면 재조정하고 있는 중이다.

미국의 중국견제는 중국에 대한 압박을 아시아 전체로 확대하겠다

⁴⁷ *Report of the Quadrennial Defense Review Report (1997)*, p. 5.

⁴⁸ *Quadrennial Defense Review Report (2002)*, p. 4.

는 전략을 함축하고 있다. 중국의 지역패권을 저지하기 위하여 미국은 수정주의적 전략을 통한 지역 세력균형을 미국에 유리하게 변화시켜서 중국을 포위·압박해 나가고 있는 것이다. 우선 한·일 양국과의 동맹을 기초로 북한과 대만을 역내 패권체제 내에 귀속시킴으로써 중국이 동북아시아에서 세력권 확충을 불가능하게 만드는 것이다. 특히 부시 행정부 내에서는 일본을 아시아의 영국으로 만들어야 한다는 입장에서 평화헌법 개정, 일본의 집단적 자위권 행사 금지를 해제하여 중국의 팽창주의에 대처해야 한다는 의견이 표출되고 있다.⁴⁹

따라서 부시 행정부의 새로운 아·태전략은 일본의 중요성을 부각시키면서 미·일안보체제의 기본성격이 과거의 본토 방어를 목적으로 하는 전수방위(專守防衛)의 수동적 방어형으로부터 아·태지역의 평화와 안정의 유지·보호를 목적으로 하는 원양방위(遠洋防衛)의 적극적인 주동형으로 전환되도록 유도하고 있다. 우선 일본은 1993·94년 발생한 북한 핵문제를 기회로 군사력의 질적 향상과 국제적인 역할 확대를 골자로 하는 신방위대강을 1995년 발표하였다. 그 후 1997년 유사 개념의 중심이동을 의미하는 미·일 신방위협력지침이 1996년 미·일 신안보선언에 뒤따라서 완성되었다. 과거 지침이 일본이 무력공격을 받을 경우에 대비하는 한·미·일 협력방안이었다면, 새 지침은 일본 주변 유사시 주일미군과 자위대가 공동작전을 펼치는 지역이 한반도, 대만해협 등으로 확대된 것을 의미한다.⁵⁰ 이러한 미·일 신안보선언과 뒤이은 미·일 방위협력 지침은 1993/94년도 북한 핵위기에 의해 초래되었으나, 근본원인은 잠재적 초강대국으로 급부상하고 있

⁴⁹ Richard Armitage (et al.), "The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership," *INSS Special Report* (October 2000).

⁵⁰ 김영춘, "중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화," 『통일정책연구』, 제13권 1호 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 12~13 참조.

는 중국을 견제하기 위한 것으로 보여진다.⁵¹

부시행정부는 동맹 중시정책으로 인하여 대일 관계에 있어서 일본의 국제적 역할 확대를 강조하면서 국제사회에 있어서의 일본 지위의 정상화, 즉 일본의 보통국가화에 보다 부정적·유보적 입장을 취했던 클린턴 정부와는 달리 긍정적인 태도를 취하고 있다. 부시행정부는 일본이 현재의 동맹관계 아래에서 미국의 정치·군사적 우월성에 도전하지 않는 한, 일본의 본격적인 군사력 강화를 환영한다는 인식을 지니고 있다.⁵² 일본은 세계 제2의 경제대국으로서 잘 훈련된 군사력과 민주주의를 실행하고 있는 국가란 점에서 미국의 동북아시아 정책 수행을 위한 주춧돌이 되는 국가이며, 미·일동맹은 동북아시아의 평화와 안정을 위한 매우 중요한 기반이라고 본다. 미·일동맹은 아시아에서의 영·미동맹 수준으로 격상시키는 것을 목표로 일본에 대한 미국의 군사기술의 제공, MD 협력, 정보협력 체제 구축 등을 추구하고 있다. 더욱이 미국은 미·일동맹 수준을 보다 평등한 동맹관계로 전환시켜 국제사회에서 일본의 보다 많은 역할 분담을 요구하고 있다. 이러한 정책적 구상에서 미국은 일본이 집단자위권의 행사 금지를 규정한 일본 평화헌법 개정 등을 적극적으로 추진하고 있다. 이러한 미국의 중국 견제를 위한 대일시각의 변화로 인하여 2004년 미국의 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review)에 따라 주일미군의 기능과 구조도 변화되고 있다.

일본은 동북아 핵심 대륙세력인 중국을 주요 적대세력으로 규정하

⁵¹ 위의 글, p. 13.

⁵² 미국의 신보수자들은 일본이 군사대국으로 발전하더라도 통제할 수만 있다면 중국을 견제할 수 있는 가장 좋은 카드로 보고, 일본의 핵무장을 추진하여 중국견제에 활용해야 한다고 주장한다. “The Japan Card,” *The Washington Post*, 2003년 1월 3일.

고 해양세력의 주축국가인 미국과 전략적 유대를 강화하면서 전력을 첨단화하는 한편, 자위대의 역할범위에 대한 점진적인 확장을 도모해 오고 있다. 이와 같은 일본의 전략적 동향은 동북아에서 대륙세력과 해양세력간의 양극구조를 억제하기 보다는 오히려 촉진하는 요인으로 작용하고 있으며, 동중국해 유전개발 문제, 센카쿠 열도에 대한 영유권 문제, 오키나와 남단 섬에 대한 EEZ 설정문제 등 일본 자체적인 이해관계의 영역에서 중국과 이해관계가 충돌하는 있는 등 동북아 정세변화에 직접 당사자로서 긴장과 갈등의 대상이 되고 있다. 미·중관계는 과거 미·소 간의 전면적 대결구도에 버금갈 정도의 대립과 긴장 정도는 아닐지 몰라도 점차 동북아 지역의 전략적 상황을 양극적 극성구조로 변화시켜가고 있는 것으로 볼 수 있다.

나. 대륙세력의 반패권전략

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

개혁·개방 이후 중국 대외정책은 기본방향을 종합국력의 확대신장에 두고 있다. 덩소평은 “모든 공작은 중국특색의 사회주의 건설에 도움이 되는지, 인민의 부유와 행복을 증진시킬 수 있는지, 국가의 용

성과 발전에 유리한지 여부가 그 일의 옳고 그름을 판별할 수 있는 기준이 된다”⁵³고 설파하였다. 즉 중국의 현대화가 중국의 국가 최고 목표이며, 미·중관계에 있어서도 “현대화 건설 대신에 반미, 반패권주의 투쟁을 외교정책의 수위에 놓는 것은 중국의 전략적 이익에 전혀 도움이 되지 않는다”⁵⁴고 등소평은 주장하였다. 반미 대신 현대화를 중국의 최고 국가목표로 추진하는 실용주의적 외교전략은 장쩌민, 후진타오 등의 정치지도자에게도 그대로 계승되었다.

개혁·개방 이후 1990대 중반 이전까지 중국은 국가 최고목표를 경제성장에 두고, 이를 위한 정책 수단은 국내정치적으로는 안정된 정치환경 조성에 두었고, 대외정책적으로는 평화적인 국제환경의 확보에 우선적 가치를 두었다. 따라서 경제력 증진을 종합적인 국가능력 향상에서 가장 중요한 요소로 보는 반면, 군사력은 경제성장을 위한 보조적 수단으로 이해하였다. 특히 중국지도부는 경제의 지속적인 성장 목표를 성취하기 위해 미국과의 안정적 협력관계의 유지·발전이 더욱 중요하다는 점을 강조했다. 세계질서의 다극화를 추구해 나가면서도 미국 중심의 일극적 세계체제의 현실을 부정하거나 미국의 지위에 도전하지 않음으로써 미국과의 안정적인 관계유지에 부정적인 효과가 나타나지 않도록 한다는 매우 신중한 태도를 표명하였다. 중국의 이러한 대외정책의 기초는 사실 개혁·개방을 국가 목표로 삼았던 1980년대 이래 “빛을 감추고 밖으로 드러내지 않고 힘을 기른다”는 「도광양회」(韜光養晦)의 전략적 기초에서 뿌리를 찾을 수 있다. 자신의 의지나 능력을 드러내지 않고 때를 기다린다는 의미의 「도광

⁵³ 中共中央文獻編輯委員會, 『鄧小平文選』, 第3卷 (北京: 人民出版社, 1993), p. 23.

⁵⁴ 위의 책, p. 363 참조.

양회』는 경제발전에 전력을 기울이기 위해 정치군사적 차원에서 미국과의 불필요한 경쟁과 마찰을 피하고 국력 소모를 억제한다는 실리주의적 발상에서 나온 것이다.

그러나 이러한 중국지도부의 경향은 1990년대 중반 이후 변하게 된다. 걸프전 이후 미국의 일방주의적 패권정책이 급부상하고, 1995/96년 중국의 대만 위협용 군사훈련에 대해 미국이 항모를 대만 해협으로 파견함으로써 대만을 지원하고, 미국이 1998년 이래 일본, 대만, 한국을 포함하는 전역미사일 방위체계(TMD)를 구축하고, 1999년 5월 코소보전쟁에서 미국을 중심으로 하는 나토군이 베오그라드 중국대사관을 폭격한 사건을 계기로⁵⁵ 국제정세에 관한 분석과 대응전략이 마련되었다. 그 주요내용으로는 미국중심의 단극체제가 확장되어 가고 있으며, 이러한 미국패권주의에 대항하기 위하여 경제력과 국방력을 동시에 발전시키는 한편, 러시아와의 전략적 동반자 관계를 확장하는 것으로 되어 있다.

중국은 미국의 대중국 견제정책을 실감하면서 국가전략에서 군사력의 중요성도 강조하는 방향으로 전략적 우선순위를 조정하기 시작하였다. 이에 따라 중국은 일련의 국제안보 환경의 변화 속에서 경제현대화와 국방 현대화 과제를 선후의 문제가 아니라 동시 추진키로 하는 “경제와 국방의 균형발전론”을 국가발전 전략의 핵심으로 삼는 결과가 나왔던 것이다.⁵⁶ 현대화를 달성하기 위해서는 평화로운 국제

⁵⁵ 유고 중국대사관에 대한 미국의 폭격 사건 이후 군부 및 중국공산당 전인대에서 대미정책을 양국간 군사교류 중지, 주미대사 철수 및 외교관계 축소 등 강경한 방향으로 전환하라는 압력을 가하였다.

⁵⁶ 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미·중간의 안보외교를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 제19권 1호 (서울: 경남대 극동문제연구소, 2003), p. 11. 중국의 국가전략상의 변화는 미국의 중국에 대한 위협강도가 증가함에 따라 이에 대한 대응으로 세력균형 기제가 보다 강화된 결과이다.

환경이 조성되어야 하지만, 주권 확보와 현대화에 필수적인 평화로운 국제환경은 국방의 현대화가 이룩되지 않고서는 유지될 수 없다는 입장이다.

더욱이 중국의 경제와 안보의 균형발전론은 9·11 테러 이후 급변하고 있는 국제환경에 의하여 탄력을 받고 있다. 9·11 테러 이후 미국은 아프카니스탄과 중앙아시아에 미군을 주둔시키고, 최첨단무기를 대만에 판매하고 있으며, 일본 및 호주와 동맹관계를 강화하고 있는 한편, 파키스탄 및 필리핀과도 군사협력을 강화하는 등 중국을 전방위적으로 포위하는 일련의 시도는 중국이 위기의식을 느끼기에 충분하다고 볼 수 있다. 따라서 중국은 미국과 현저한 수준차를 보이는 국방력을 현대화시켜서 미국의 암묵적인 대중국봉쇄정책에 대응해야 하는 과제를 안게 되었다.

2002년 후진타오 체제가 확립된 후 등장한 부국강병론은 경제발전과 국가안보의 유기적 통일을 지향하는 대국화 신안보전략의 연장선에 있다. 후진타오(胡錦濤) 당총서기겸 국가주석이 2004년 7월 24일 실시된 당 정치국 제15차 집단학습에서 “평화 및 발전 추구와 자주적인 외교정책 유지에 있어 국가주권과 안전이 최우선”이라면서 “국가의 이익을 지키기 위해 국방과 경제가 함께 가야 한다”고 지적함으로써 부국강병론은 지난 100년간 지속된 중국의 간절한 소망으로 국방건설과 경제 건설의 협력·발전을 견지하는 방침아래 경제발전의 기초 위에서 국방과 군대의 현대화를 추진한다”는 내용을 지니고 있다.⁵⁷

19세기 말 서세동점의 시대에 식민지 경략의 치욕을 겪었던 중국은 ‘부국강병’에 대한 집착이 어느 국가보다 강하다. 중국이 21세기 초 ‘부국강병’을 추진할 수 있는 배경은 지난 10여 년 동안 연 9%가

⁵⁷ 『연합뉴스』, 2004년 8월 10일.

넘는 GDP 성장률로 경제대국의 반열에 오르는 등 국력이 크게 강화된 것이 계기라고 볼 수 있다. 이와 함께 미국이 군사적으로 대중국 포위전략을 추진하면서 중국을 압박하고 있기 때문에 중국은 동북아시아의 국제기류가 급속히 변화하고 있는 상황에서 미국과 일본의 대중국 포위전략에 맞서기 위해서는 경제력과 함께 군사력도 증강해야 한다고 보고 있는 것이다. 이러한 부국강병론의 대외정책 기저에는 중국은 국제관계에서 개입하고 행동해서 소기의 목적을 이룬다는 ‘유소작위’(有所作爲) 정책이 포함되고 있다. 유소작위란 국제관계에서 참여와 개입을 통해 적극적으로 중국의 몫을 챙기면서 국익을 확대시키고자 하는 공세적인 대외정책 전략을 말한다.

경제발전과 국방현대화를 통해 종합국력 향상을 목표로 하는 중국의 대외정책은 미국은 물론, 주변국들의 안보불안으로 연결될 수 있다. 세계 최고의 경제성장률, 날로 증가하는 국방비 등은 미국을 중심으로 ‘중국위협론’이 대두하는 상황을 맞이하게 되었다. 중국은 종합국력 발전의 국가목표에 자칫 걸림돌이 될 수 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 중국의 ‘평화로운 발전’을 강조하면서 ‘인력자원 확보, 조화로운 사회환경, 국방건설’ 등의 ‘평화굴기’(平和堀起)라는 새로운 전략을 들고 나왔다.⁵⁸ 막강한 국방력은 평화굴기 외교와 조국 통일의 필수전제라는 입장이다. 평화로운 발전을 촉진(促進平和發展)한다는 입장의 ‘평화굴기’(平和堀起)는 최근 미국 사회에서 고조되고 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 제시된 논리라는 점에서는 이론의 여지가 없다.

⁵⁸ 평화굴기는 중앙당교 부교장 출신으로 평화굴기 과제 연구개혁방안단 이사장인 정비젠(鄭必堅)이 2003년 10월 하이난(海南)성 보아오 포럼에서 처음 거론하였다. 그 후, 원자바오 총리가 하버드대학 연설에서 거론(동년 12월)하면서 공식화되었다.

실제로 중국은 그동안 ‘도광양회’와 ‘평화굴기’의 원칙아래 해묵은 국경 분쟁을 해소하는 등 평화적인 제스처를 보여 왔다. 중국은 국경을 맞대고 있는 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오스, 러시아, 타지키스탄, 베트남 등과의 분쟁을 평화적으로 해결한 바 있다. 일부 분쟁 문제 해결 때는 과거에 비해 훨씬 완화된 입장을 보이기도 했다. 중국은 마찰을 빚었던 국경 지역의 50% 또는 그보다 작은 면적의 지역만 중국에 편입되는 안을 수용했다. 예를 들어 타지키스탄과 마찰을 빚었던 파미르고원 지역의 경우 중국은 총 2만 8,000km²에 달하는 분쟁 지역 중 고작 1,000km²만 가져갔다. 전쟁까지 벌였던 인도와의 관계가 완전히 해결된 것은 아니지만 상호 신뢰 구축과 병력 감축 협정 체결로, 과거보다 국경 분쟁이 일어날 가능성은 크게 줄어들었다. 난사군도의 영유권 분쟁과 관련, 중국은 2002년 동남아국가연합(ASEAN)에게 상당 부분을 양보하는 행동 강령안에 합의하기도 했다.

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

및 한반도 비핵화 정책을 지지한다.

중국의 다자주의 및 동반자 유대 외교전략은 다극화전략의 주요 수단이다. 미국이 냉전이후 세계질서를 주도하게 되면서 중국은 온건한 다자주의와 동반자 유대 외교정책을 통하여 미국의 패권주의를 약화시키고 다극화를 추진하고 있다. 중국의 다극화전략은 반패권주의의 내용을 담고 있다. 그러나 중국의 다극화전략은 반미를 내걸고 미국을 한편으로 몰아세우는 외교전략이 아니라 미국과 장기적으로 안정된 관계를 유지하면서 점진적으로 세계질서를 다극화로 조성시키는 전략을 추진하고 있는 것으로 보아야 한다. 중국은 다극화전략을 통해 미국의 패권을 견제하려고 하지만, 미국의 대중정책이 강경일변도로 나아갈 경우 군사적 대응도 적극 고려해야 한다는 입장도 만만치 않다.⁵⁹ 그러나 미국이 중국에 대한 강경노선을 버리고, 봉쇄(containment)와 포용(engagement)을 동시에 병행 교차시키는 복합적 정책(a policy of conagement)을 취한다면, 중국은 미국에 대한 정책을 다자주의 및 동반자 유대외교를 혼합한 다극화전략 중심으로 추진할 것으로 보인다. 즉, 중국은 경제적 차원에서는 미국이 제공하는 국제적 공공재를 적극 활용하여 경제발전을 도모하여 종합국력을 제고시키는 한편, 미국의 지정학적·지경학적 대중 압박을 동반자외교 및 다자주의정책을 통하여 극복하려고 한다. 중국은 미국의 일방주의와 패권주의 정책에 대항하기 위하여 다자주의 외교를 추진

⁵⁹ 중국 군사전문가들은 전력상 미군에 대해 열세에 있을지라도 방어적인 자세가 아니라 기선제압식 선제공격(pre-emptive strikes)을 통해 기선을 제압할 수 있을 것으로 전망하고 있으며, 또한 대량의 미군 사상자를 내어서 미국내 반전여론을 확산시키는 방법도 적극 고려할 만한 전술이라고 평가한다. 따라서 전력의 열세 때문에 반드시 미국에 대한 저항이나 도전을 하지 않는다고 보는 것은 중국에 대한 올바른 인식이 아니라고 말한다. 김재관, “21세기 중국의 대국화 신안보전략: 미중간의 안보외교를 중심으로,” p. 27 참조.

하는 동시에 동반자 유대관계(partnership & linkage) 외교전략을 적극적으로 활용하고 있다. 예컨대 미국이 일본, 호주, 아세안 국가 등 아시아 국가들에게 중국위협론을 유포시키면서 중국을 포위하는 정책을 구사하면, 중국은 이에 맞서 미국은 물론, 다른 국가들과 partnership 유대외교를 적극 추진하고 있다. 중국의 partnership 외교는 탈냉전 후 구축되어 가고 있는 미국의 패권구도를 약화시키고 다극적 국제체제(multipolarity) 건설을 구축하기 위한 수단으로 활용되고 있는 것이다.⁶⁰

1990년대 중반 이후 중국은 다극화 외교전략의 일환으로 다자주의 외교를 추진해오고 있다. 과거 중국은 중앙아시아를 지역적 정체성(Identity)을 결여한 자국의 안보를 위협하는 지역으로 인식하였으나 최근에는 서부 대개발 전략의 수행상 필수불가결한 에너지 자원 공급지로서 인식하고 있는 동시에, 미국의 단극체제를 저지하는 정책수단으로 인식함으로써 동 지역에 대한 영향력 확대를 모색하고 있다. 이러한 배경 하에서 중국은 자국과 국경을 인접한 모든 국가들이 친중국 또는 최소한 미국과 중국간의 관계에 있어서 중립적 입장을 취하도록 하는 것을 우선적인 과제로 삼고, 이를 위해 중국은 1996년 4월 아·태지역에서의 최초의 다자간 협약인 상하이 5개국 협약을 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등과 체결하여 상하이 협력기구(SCO)를 구성하는데 주도적 역할을 하였다.

상하이협력기구는 중소 국경지역에서의 안정과 신뢰 구축을 위하여 시작하였으나, 그 협의 범위를 군사·안보 분야뿐만 아니라 역내

⁶⁰ Avery Goldstein, "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A rising Power's Emerging Choice," *The China Quarterly*, No. 168 (December 2001), p. 846.

경제·과학기술· 문화 및 대테러 협력 등과 같이 다양한 분야로 확대함으로써 다자간 지역협력 기구로 발전되었다. 우선 형식면에서 과거에는 구소련권 대 중국의 사실상 양자간 대화채널이었던 데 비해 이제는 6개국이 동등하게 참여하는 실질적 다자간 협상방식으로 전환되었으며, 최근 정상회담에서 현장을 채택하는 등 명실상부한 법적 기구로서의 형식을 완비하였다. SCO를 주도적으로 추진해 온 중국은 러시아 등 구소련 4개국과의 국경신뢰 구축을 통해 북서부 국경문제의 부담을 덜게 되었으며 특히 테러리즘, 민족 분열주의 세력에 대한 공동대처를 통해 중국의 최대 이슬람교도 거주지인 신장지방의 안정유지에 적지 않은 기여를 하고 있는 것으로 평가한다.⁶¹ 또한 중국은 이를 기반으로 미국의 러시아 및 중앙아시아에 대한 영향력을 축소하고 주변국가들의 중국위협론을 불식시키는 한편, 중앙아시아 에너지 공급망을 활용할 수 있게 되었고, 중국 서부지역의 이슬람분리주의자들에 대한 외부지원 세력을 차단할 수 있는 유리한 위치에 설 수 있게 되었다.

미국의 대중강경정책의 예봉을 피하기 위하여 중국은 미국과 동반자외교를 강화시키고자 온갖 노력을 경주해 오고 있다. 중국은 미국과 대등한 수준까지 종합국력을 배양하지 않으면 미국과의 전략적 패권경쟁을 할 수 없기 때문에 중·미관계의 안정적 발전은 중국의 국가발전전략에 결정적인 요인이 되고 있다. 여기에서 주목할만한 점은 충돌과 위기상황이 도래했을 때 중국은 미국의 공세에 유연하게 대

⁶¹ 러시아로서는 동기구를 통해 중국과의 전략적 관계발전을 공고히 함은 물론 체첸 문제 등에 대한 중국의 지지를 확보할 수 있었으며, NATO와의 협력위원회 설치와 더불어 동서 균형외교 실현의 계기를 마련한 것으로 평가한다. 중앙아시아 국가들은 테러리즘에 대한 단속을 통해 국내 정치적 안정을 도모하고 중국과 러시아와의 경제적 협력을 통해 경제발전의 전기가 마련될 수 있을 것으로 평가한다.

처해왔다는 점이다. 예컨대 1995년 이등휘 방미사건, 1995/96년 대만 위기, 1996년 미·일 신안보지침, 1999년 코소보 전쟁시 주유고 중국 대사관 피폭사건, 2001년 미국 정찰기 충돌사건 등 미·중관계가 일시적인 위기국면에 처했을 때에도 중국지도부는 일부 군부강경파의 대미강경노선 요구에도 불구하고 미국과 건설적인 동반자 관계를 구축하는 노력을 경주하는 등 대미유화적 외교노선을 일관되게 견지해왔다. 중국지도부는 평화적 중·미관계 유지야말로 강성대국으로 부상하기 위한 국제적 여건으로 인식하기 때문이다.

최근 대륙세력 중국이 강대국 외교에서 역점을 두고 있는 나라로 미국의 견제를 동일하게 받고 있는 대륙세력 러시아가 있다. 러시아는 미국의 대중국 견제정책을 약화시키기 위한 중국의 전략적 파트너로서 MD 공동 저지 등 미국의 패권주의를 견제하는 데 그 주안점이 주어져 있다. 러시아는 정상회담의 정례화와 다수의 고위급 인사 상호방문, 2001년 체결된 「중·러 선린우호협력조약」, 「상하이 협력기구」(SCO),⁶² 무기수출 등을 통해 중국과 전략적 동반자관계를 강화하고 있다. 러시아는 2005년 8월 미·일동맹을 견제하기 위하여 중국과 산둥반도와 인근해역에서 대규모 군사훈련을 실시하였다. 러시아는 고유가 덕분으로 체제정비와 함께 핵전력을 중심으로 군사력을 확충해가고 있으며, 이러한 전략적 역량을 기반으로 중국과 전략적 협력관계를 확장해 나가고 있다. 러시아는 시베리아 원유수송용 송유관 건설과 관련하여 일본의 집요한 노력에도 불구하고 전략적 이해

⁶² 1996년 4월 17일 「미·일 신안보공동선언」이 발표되자 중·러 및 중앙아시아 3개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄)은 이를 견제하고 공동 안보협력을 강화하기 위해 4월 26일 ‘상하이 5개국회의’를 발족시켰다. 2001년 6월 상하이 제6차 정상회담에서 우즈베키스탄이 6번째 회원국으로 가입함으로써 ‘상하이 5개국회의’는 ‘상하이 협력기구’(SCO)로 개편되었다.

관계를 고려하여 동일한 대륙세력인 중국 측 지선을 우선 건설하는 방향으로 정책을 결정하였다.

중국은 2000년 7월과 2002년 12월 푸틴 대통령의 방중, 2001년 7월 장쩌민 국가주석의 방러, 2003년 5월 후진타오 신임 국가주석의 방러 등을 통해 러시아와 정상회담을 정례화하고 있다. 양국은 세계질서 다극화를 위한 협력의 지속, 유엔안보리의 권위 유지와 국제법 원칙 준수를 위한 노력, 아무르강 유역 영토문제의 조속한 해결, 신장 위구르 자치구와 체첸의 이슬람 분리주의 세력에 대한 공동대응, SCO 역할과 기능의 확대·발전, 미국 주도의 반테러 국제전쟁에 대한 동참 등에 합의하였다. 특히 장쩌민 국가주석은 방러시 1950년 2월 체결된 「중·소 우호동맹 및 원조조약」이 양국간 분쟁으로 1980년 자동폐기된 이후 양국관계를 규정하는 조약이 없던 상태에서 ‘동등하고 신뢰 있는 동반자관계 및 전략적 협력관계 강화’를 천명하고 향후 20년간 포괄적 관계를 규정하는 「중·러 선린우호협력조약」⁶³을 체결하였다. 이와 같은 중국과 러시아의 동향은 대륙세력 중·러와 해양세력 미·일의 대결적 극성 구조를 보다 강화시키는 방향으로 작용하고 있다.

다. 동북아시아의 갈등요인

(1) 대만문제 및 영유권문제

대만문제는 미·중관계에 있어서 가장 중요하면서도 민감하고 폭발적인 성격을 갖는 핵심문제로 작용해 오고 있다. 과거 미·중관계가

⁶³ “Xinhua: Text of Sino-Russian Treaty,” FBIS-CHI-2001-0716, pp. 1~5. 이와 같은 정상회담 이외에 중국은 양국 총리와 부총리, 외무장관, 국방장관의 상호 초청·방문 외교를 통해서 러시아 및 중앙아시아 4국과 함께 6국이 매년 개최하는 SCO를 통해서 러시아와 전략적 동반자관계를 강화하고 있다.

미국의 세계전략상 우선순위를 점했던 클린턴 정부는 대만의 존재는 하나의 해결되어야 할 문제로 인식되었다. 반면, 중국을 미래의 미국 패권에 도전하는 세력으로 규정하는 부시 행정부는 대만을 전략적으로 매우 중요한 지역으로 인식하기 때문에 대만의 위상과 중요성이 제고되었다. 부시행정부 집권 시기에 대만문제는 미국의 대중국경제 정책의 대표적 사안이라고 볼 수 있다.

대만은 미국 서부해안과 동북아시아, 일본열도, 중동을 잇는 해상 교통로의 요충지이다. 대만이 확보되면, 대만해협과 말라카해협을 지나 인도양, 호르무즈해협까지 연결되는 ‘해상실크로드’를 일정부분 장악할 수 있을 뿐만 아니라 중동 석유수송로인 남중국해의 제해권을 확보할 수 있다. 특히 중국이 대만을 통일한다면 중국은 아시아 제해권을 차지할 수 있는 전략적 요충지를 얻게 되는 것이다. 반면, 대만이 미국의 비호 아래 건재하다면, 미국은 중국군의 활동을 제한할 수 있을 뿐만 아니라 미·중 패권갈등이 첨예해질 경우 중동 석유수송로를 장악하여 일본, 한국 등 동맹국은 물론, 중국에게 전략적 우위를 점할 수 있게 될 것이다.

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

중국은 중국의 안보이익과 대만통일에 가장 중대한 영향력을 행사

하고 있는 국가를 미국으로 보고 있다. 대만은 중국에 있어서는 통일 문제이기 때문에 더 이상 물러설 수 없는 중차대한 문제임과 동시에, 중국의 에너지 안보 및 남중국해 제해권 장악을 위한 남중국해로 나가는 관문에 해당되기 때문에 중대한 안보이익이 결부된 지역이다. 반면, 대만은 미국 입장에서는 중국의 안보상 아킬레스건을 쥐고 있는 중요 지역이다. 따라서 미국은 1996년 대만해협 위기 시 항모를 급파하는 등 군사적 개입을 시도한 바 있었다. 이러한 미국의 대만정책에 대해 중국은 미국의 정책을 연성봉쇄 또는 예방적 봉쇄로 이해하고 대책마련에 부심하고 있다. 예컨대 중국은 2005년 3월 대만에 대한 무력행사를 합법화하는 ‘반국가분열법’을 제정하는 등 미국의 대만정책에 충돌하는 대결적 입장을 명백히 하였다. 이에 대하여 미국은 대만에 대한 포괄적 군사지원을 확대하는 한편, 일본과 2+2 회담을 개최하고 대만문제를 미·일 양국의 공통 전략목표로 선정하는 등 대만문제는 중국과 미·일의 대결구도로 정착되었다.

미국과 중국은 남중국해의 제해권 장악을 놓고 쟁탈전을 벌이고 있다. 특히 남중국해 가운데 난사군도는 중국, 대만, 베트남, 필리핀 등이 이들 도서에 대한 영유권을 주장하는 등 영유권 분쟁이 지속되는 곳으로서 인도양과 태평양을 잇는 전략적 요충지임과 동시에, 엄청난 양의 석유가 매장된 것으로 알려져 있는 곳이다. 난사군도를 둘러싼 갈등구조에서 해상실크로드를 장악하기 위한 시도의 일환으로 미국은 필리핀, 베트남과의 군사협력을 강화하고 있다.

중국과 일본은 동중국해상에서 중국이 개발중인 해저유전과 관련하여 첨예한 대립을 보이고 있다. 이외에도 동중국해에 위치한 센카쿠열도에 대한 중·일 양국 간의 영유권 분쟁도 양국간 직접적 무력충돌 가능성을 다분히 내포하고 있는 사안으로 볼 수 있으며, 도쿄 남

쪽 1,700Km 해상에 위치한 오키노리 지역과 관련, 중국과 일본은 배타적 경제수역 설정에 있어서 대립을 보이고 있다. 한국과 일본 사이에도 독도 영유권 문제로 갈등과 대립이 표출되고 있다. 이러한 영유권 분쟁은 동북아시아 대륙세력과 해양세력 간의 전략적 긴장과 대립을 고조시키고 충돌 가능성을 높이는 촉발요인으로 작용할 가능성이 크다.

(2) 북한문제

북한 핵문제는 기본적으로 소련의 붕괴, 중국의 개혁·개방 등으로 동북아시아 세력균형이 파괴됨에 따라 북한이 세력균형 회복 차원에서 체제보장 및 경제 원조를 미국을 비롯한 한국과 일본으로부터 획득하기 위해 핵무기 개발을 시도한 것에서 비롯된다. 그러나 북한 핵문제에 대한 미국정부의 인식은 북한 핵무기 및 핵 프로그램을 제거 하면서 대량살상무기 비확산 체제를 유지하는 한편, 북한 체제변화 내지 붕괴를 유도하여 동북아시아에서의 영향권 확대를 도모하고 동북아시아에서의 중국봉쇄를 효율적으로 수행할 수 있을 것으로 판단한다. 만일 북한이 핵을 폐기하면 미국이 북한 체제를 보장해주는 일괄 타결방식으로 북한 핵문제가 해결된다면, 미국이 동북아시아의 현상유지를 인정해주게 될 뿐만 아니라 주한미군의 주둔 명분도 사라지게 됨으로써 중국의 부상을 억제할 수 있는 지정학적 이점도 사라지는 최악의 상황에 미국은 봉착할 수 있다. 따라서 미국은 중국 견제를 위한 전략적 지렛대로 북한 핵문제를 활용하고 있는 것으로 추정할 수 있다. 설사 북한 핵 문제가 전쟁으로 비화될지라도 미국과의 세력경쟁에서 뒤지는 중국이 종합국력이 미국에 근접하게 될 때까지는 한반도 분쟁에 개입하지 않을 것으로 판단하고 북한 핵문제를 강

경하게 밀어붙일 수도 있다. 반면 중국은 미국의 영향력이 압록강까지 미치는 것을 우려하여 한반도의 현상유지 정책을 추진하는 것이 최선의 정책이다. 따라서 한반도 안보는 이러한 미·중 패권경쟁과 우리의 대응 여하에 따라 향후 운명이 달려 있다고 하겠다.

미국의 동북아전략은 대북정책 추진에 있어서도 중국견제로 표현된다. 부시행정부의 대북정책 기저에는 대량살상무기 비확산이라는 세계전략적 차원과 한·미동맹, 주한미군의 위상 등 동북아시아 지역에서의 미국의 영향력 유지라는 동북아시아정책 차원이 결합되어 있다. 부시 행정부의 동북아시아정책은 역내에서의 대북억지력에 의거한 미국 영향력 유지 및 대중국 견제를 통한 미국 국익의 극대화에 놓여 있으므로 햇볕정책에 의한 한반도 냉전구조 해체, 긴장완화 및 평화체제 구축 시도는 미국의 이익과 상치될 수 있다. 특히 탈냉전 후 유일 초강대국으로 등장한 미국은 미래의 세계 패권 향방을 놓고 자웅을 다투는 중국을 견제하기 위해 한반도에서 적정수준의 긴장과 북한의 불량국가 기능이 필요하고, 이를 이용하여 주한미군 유지, MD 추진, 일본 재무장을 통하여 중국 견제를 획책하고자 한다. 즉 한반도에 항구적 평화가 정착되면 대북억지력 강화를 목적으로 하는 주한미군의 효용성은 크게 감소하고 주한미군 철수문제가 논의될 수 있다. 또한 북한이 국제사회의 일원으로 활동하게 될 경우 많은 국가들은 주한미군은 물론, 북한위협에 대처하기 위한 주일미군의 존재에 대해서도 회의적 시각을 보낼 것이다. 따라서 한반도 평화 및 남북한 화해협력에 주한미군의 위상 변화·철수 및 한·미동맹 이완을 야기시키고, 이것이 궁극적으로 동북아시아에서의 미국의 영향력 약화로 이어지면서 미국의 대중국정책이 차질을 빚는다면, 미국은 대북포용정책을 수용하기가 매우 어려울 것이다.

따라서 미국은 우선 대북포용정책에 의해 한반도 평화와 화해협력 기조가 형성되는 것은 동북아시아에서의 미국의 국익에 반하는 것이 되기 때문에 대북포용정책적 시도를 배제할 것이다. 이것은 제임스 켈리 동아태차관보가 3월 12일 미국 상원의원 대외관계위원회에서 행한 연설에 잘 드러나 있다. 켈리 차관보는 북한이 핵을 완전히 폐기하면 북·미간의 새로운 관계에 관한 포괄적 대화를 추진할 준비가 되어 있으나, 완전히 포용적 관계를 맺기 위해서는 북한이 인권, 테러 지원국 문제 해소, 미사일문제, 재래식무기 문제 등에 관한 문제를 해결해야 한다고 지적하였다. 이런 맥락에서 본다면 미국의 대북정책에서 북·미관계 개선의 돌파구를 찾기는 어려울 것으로 보인다. 미국은 북·미관계 개선을 지연하여 동북아시아에서 냉전 구도가 지속되기를 원하는 것으로 해석된다.

중국 입장에서의 한반도는 중국안보의 핵심적 전략지역이므로 동북아의 안보에서 한반도의 평화와 안정은 매우 중요하다. 중국은 한반도를 “입술과 치아와의 상호의존관계”(脣齒相依) 또는 “입술이 상하면 치아가 시린다”(脣亡齒寒)는 논리로 지정학적 관점에서 보아왔다.⁶⁴ 중국은 같은 사회주의 국가로서 미국을 비롯한 서방국가들에 대한 지정학적 완충지대로서 북한을 보는 한편, 산업화를 추진하기 위한 보완관계로서 한국을 보는 동시에 한국의 대중 경제의존관계를 심화시켜 한국에 대한 중국의 영향력 확대를 노리고 있다. 중국은 한반도를 일본 및 미국 진출을 위한 교두보로 본다.⁶⁵ 중국은 한반도가

⁶⁴ 오명호, “북한의 대외정책의 변화와 개방전략,” 『中蘇研究』, 21권 2호 1997년, p. 59.

⁶⁵ Samuel S. Kim, “The Future of China and Sino-ROK Relations,” *The Future of China Northeast Asia* (Seoul: The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University, 1997).

통일과 상관없이 중국에 정치적·외교적 도전을 하지 않기를 바라고 있다.

중국은 경제발전과 국방현대화 사업이 일정 궤도에 오를 때까지 한반도의 현상유지를 최우선정책으로 삼고 있다. 이 경우 한반도 현상유지는 두 종류 상황이 상정될 수 있다. 우선 첫 번째로는 중국이 최우선적으로 추구하는 상황으로서 남북간에 평화가 정착되고, 화해 및 협력이 제도화되는 경우이다. 이러한 상황에서 대북억지력에 그 기능이 맞추어진 미군은 한반도에 더 이상 주둔할 수 있는 명분이 사라지게 됨에 따라 한반도에 대한 미국의 영향력은 급속하게 약화될 수밖에 없고, 이에 따라 상대적으로 중국의 영향력은 배가되므로 중국의 입장에서 한반도 화해협력 상황은 우선적으로 추구하는 정책적 구도이다. 중국의 차선적 한반도 정책구도는 한반도에 적정한 수준의 긴장이 흐르는 남북대치 상황이다. 이 경우에는 한반도에서 세력균형이 파괴되지 않고 유지되기 때문에 최소한 중국이 추구하는 대국화 전략은 추진이 가능하다.

반면, 중국이 추구하는 한반도 최악의 상황은 남북간 전쟁 또는 북·미간 전쟁으로 인하여 한반도에서 세력균형이 파괴되는 경우이다. 만일 한반도 전쟁이 발발하여 중국이 한반도문제에 개입한다면, 중국은 미국과 정면 충돌을 예상해야 하므로 중국의 국가전략은 일대 수정을 가해야 한다. 따라서 중국은 한반도 전쟁을 야기할 가능성이 큰 북한 핵 위기를 해소하기 위하여 한반도 비핵지대화과 북한 핵문제의 평화적 해결이라는 원칙 아래 주도적 역할을 하고 있다. 북한의 핵 보유는 일본, 한국, 대만의 핵 보유를 가능하게 하여 동북아시아 지역에서 군비경쟁을 가속화시키기 때문에 이러한 상황은 결코 중국의 국익과 합치되지 않는다. 또한 북한 핵 보유는 미국이 강력하게

추진하고 있는 PSI 및 MD 계획에 명분을 주어서 동북아시아 지역에서 안보상 미국의 독주를 가능하게 만들기 때문에 중국은 한반도 비핵지대화를 정책목표로 삼고 있다.

따라서 북한문제는 대륙세력과 해양세력 간의 치열한 대립 갈등 상황 속에 자리 잡고 있으며, 한반도가 동북아에서 차지하고 있는 지정학적 위치 때문에 양대 세력의 치열한 각축장이 되면서 패권분쟁에 휘말리는 촉매요인이 될 수 있다. 이 과정은 한반도 통일과정과 맞물려서 대륙·해양세력 간의 패권전쟁의 장이 될 수도 있다.

3. 동북아시아 국제 안보질서 : 불균형적 양극체제

한국전쟁 후 냉전시기의 동북아시아 질서는 소련, 중국, 북한으로 구성되었던 북방 삼각동맹과 미국, 일본, 한국으로 구성되는 남방 삼각동맹의 균형적 양극체제로 특징지을 수 있다. 이러한 양극체제는 세력균형의 기본형 가운데 한 진영이 다른 진영의 현상타파 전략에 대해 준비확충 등의 다양한 균형화 전략에 의존하여 상대의 패권 장악 의지를 억지하는 직접적 대립형으로 분류된다. 이러한 양극체제는 제1차 세계대전 전의 삼국동맹과 삼국협상 간의 대립, 제2차 세계대전 전의 연합국과 주축국간의 대립 등에서도 구현된 바 있다. 냉전시기 동북아시아에서 양 진영의 세력이 대치했던 대표적 장소가 바로 남북한이 대립하고 있던 한반도였다.

냉전시기 동북아시아 안보질서는 경제의 불균등 성장으로 인하여 발생한 세력전이 때문에 소련, 중국, 북한의 북방삼각동맹은 거의 붕괴되는 등 심각한 변화를 겪어왔다. 사회주의 계획경제를 운영하였던

소련 및 중국이 서방과의 체제경쟁에서 한계를 드러냄으로써 북방삼각동맹은 약화되고 동북아시아는 미국이 균형자 역할을 하는 일초다강 구도로 재편되었다. 미국의 균형자적 역할은 중국과 일본의 세력경쟁을 억제하고 중국을 서구중심의 국제사회로 편입시킴으로써 중국의 권위주의적 체제와 가치체계를 민주주의와 시장경제체제로 점진적으로 변화시키는 데 중점을 두었다. 동북아시아가 미국중심의 일초다강 체제를 형성하고 있다고 할지라도 미국은 단독으로 동북아시아 질서를 좌지우지할 수 있는 있는 경성권력 및 연성권력 등에 의거한 지배력을 소지하고 있지 못하고 있으나, 역내 강대국들 간의 세력경쟁이 분쟁으로 발전될 수 있는 소지를 방지할 수 있는 균형자적 능력을 보유하고 있었다. 특히 미국은 약화된 대륙 동맹세력이 강화되는 것을 억지하기 위하여 유연한 봉쇄전략을 구축하고 있는 한편, 연성권력 행사를 통하여 중국의 체제변화를 도모하였다.

<표 III-1> 동북아 국가별 국력지표

	미국	중국	러시아	일본	대만	한국	북한
인구	2억9,500만	13억600만	1억4,300	1억700만	2,290만	4,800만	2,300만
면적(km ²)	963만	960만	1,700만	38만	3만6,000	9만8,000	12만
GDP(억달러)	11조7,500	7조2,620	1조4,080	3조7,450	5,762	9,250	400
1인당 GDP(달러)	4만 100	5,600	9,800	2만9,400	2만5,300	1만9,200	1,700
GDP 성장률	4.4	9.1	6.7	2.9	6	4.6	1.0
군사비(억달러)	4553	354 (추정치)	194 (추정치)	424	421+	155	50 (추정치)

* GDP와 1인당 GDP는 구매력 대비 수치, 1인당 GDP는 2003년 추정치
 자료: 『밀리터리 밸런스』, 『국방백서』, CIA, SIPRI, 『중앙일보』, 2005년 8월 16일 재인용.

그러나 이러한 동북아시아 일초다강 구도는 중국의 부상에 따라 점차 양극체제로 변화하고 있다.⁶⁶ 러시아는 탈냉전 후 이미 세계적 차원에서 초강대국 지위를 상실하였으며, 동북아시아 지역적 차원에서는 이미 강대국 지위마저도 위협받고 있는 실정이다. 탈냉전 후 러시아는 제한된 자원을 우선 일차적으로 자국의 경제건설, 그 다음으로 동유럽 지역에 배분해야 하며, 동북아시아는 우선순위에서 3번째에 해당되는 지역이다. 더욱이 동북아시아의 러시아 지역은 러시아 핵심 산업시설이 별로 존재하지 않기 때문에 우랄산맥 서쪽으로부터 물자공급선이 엄청나게 긴 지리적으로 매우 불리한 여건을 지니고 있다. 또한 중국이 강대국으로 부상함에 따라 동북아시아 러시아 지역은 경제적으로 중국 의존도가 매우 높다. 따라서 러시아는 동북아시아 지역적 차원에서 지리적 여건, 경제적 자급도, 약화된 경제력으로 인한 군사력 약화 등으로 강대국이 지녀야 될 전략적 자율성을 크게 훼손당하여 지역적 극(Pole) 지위를 상실하였다고 볼 수 있다.⁶⁷ 이와 유사하게 탈냉전 후 일본은 미국, 중국 등에 비해 상대적으로 적은 경제력 규모, 강대국에 걸맞지 않는 약한 경제적 자립도, 대륙세력의 공격 사정권에서 벗어날 수 없는 지리적 약점 등의 요인으로 강대국 지위를 점할 수 없을 것이다.⁶⁸

이에 비해 경제성장을 거듭하고 있는 중국은 대륙세력을 대표하는 극(Pole)으로 점차 발전할 수 있다. 우선 중국은 <표 III-1>이 시사하듯이 2003년도 중국의 구매력 기준 국력은 미국의 62% 수준에 도달하였다. 이러한 미·중간 세력전이는 불균등 경제성장 속도로 인하여

⁶⁶ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace, East Asia in the Twenty-first Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999).

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 86~90.

⁶⁸ *Ibid.*, pp. 90~92.

앞으로도 지속되어 2010년 전후 미국과 중국의 국력은 거의 균형상태에 이를 것으로 보인다. 특히 중국은 인구적 측면과 부존자원 측면에서 극(Pole)의 지위에 걸맞는 전략적 자율성(strategic autonomy)을 지니고 있다. 중국의 천연자원 부존량은 막대할 뿐만 아니라, 석유 부존량은 고갈되어 가고 있으나 석유에너지를 대체할 수 있는 석탄은 내륙지방에 엄청나게 부존되어 있다. 더욱이 중국의 14억 인구는 장기적으로 훈련된 저가의 노동력 공급 및 거대한 경제규모를 보여주는 주요지표이다.

중국은 미국의 MD 추진, 일본의 재무장, 대만문제, 미국의 북한에 대한 공세적 정책 추진 등 미국의 패권주의적 동북아시아전략에 대해 고도성장하는 경제력을 밑바탕으로 지속적으로 군비를 확충하는 등 세력균형 차원의 국방 현대화로 대응하고 있다. 중국은 지난 1989년 천안문 사태 이후 공식 국방예산을 두 자리 숫자로 증액시키고 있다. 이러한 중국의 국방예산에 대해서는 다양한 분석과 평가가 있다. 미국은 중국 위협론을 과장하기 위하여 중국 군사비 산정을 부풀려서 발표한 점이 있지만,⁶⁹ 중국도 중국 위협론을 축소하기 위하여 군사비를 낮추어 발표하고 있는 것으로 보인다. 일반적 평가에 의하면 중국 군사비 지출액은 중국정부 발표보다 최소한 2~3배 높을 것으로 분석된다.⁷⁰ 이처럼 중국정부 발표치와 서방 군사전문가들의 추정

⁶⁹ 미국 국방부는 의회에 제출한 “중국 군사력” 보고서에서 중국이 국방예산을 대폭 증편하고 선진무기를 대량 도입하는 등 군사력 강화에 매진함으로써 타이완 해협 정세뿐만 아니라 아시아 국가들 및 미국의 아태지역 군사 존재를 위협하고 있다고 강조했다. 일본 방위백서 또한 중국위협을 암시했다.

⁷⁰ Anthony Cordesman, *The Asian Conventional Military Balance in 2002* (Northeast Asia(CSIS), 2002) 미 중앙정보부는 3배, 영국 국제전략연구소는 4배, 스톡홀름평화연구소(SIPRI)는 4.5배, 미 랜드연구소 울프(Charles Wolfe)는 20배로 추정하고 있다. 김태호, “중국의 정치군사적 성장과 향후 전망,” 『현대중국』, 창간호 (카톨릭대학교 중국연구센터, 1997), p. 95 참조. 일부 서방 군사전문

치가 차이가 나는 이유는⁷¹ 중국정부가 군사대국화 추진을 의도적으로 은폐하고 있는 것으로 서방세계는 보고 있기 때문이다.

동(북)아시아 국제질서는 대륙세력을 대표하는 중국과 해양세력을 대표하는 미국을 중심으로 기능하는 양극체제로 개편되고 있는 중이다. 그러나 중국은 미국 패권동맹에 도전하는 중국 중심의 반패권동맹을 결성하는 적극적 형태의 극(Pole)을 이루고 있지는 않지만, 경제성장을 바탕으로 국방 현대화 등의 내재적 균형화 전략 추진과 더불어, 러시아와의 전략적 동반자 관계 형성, 다극화전략에 기반한 동반자 외교를 통해 세력균형(balancing)을 도모하고 있는 등 소극적 형태의 한 극(Pole)을 형성하고 있다. 또한 동북아시아에서 불완전한 패권을 지니고 있는 미국이 이 지역에서 완전한 패권을 달성하기 위해서는 북한 문제, 대만분쟁 등과 같은 중요한 안보문제를 미국에 유리하게 해결할 수 있는 능력을 보여주어야 한다.⁷² 그러나 작금의 현실은 미국의 패권적 시도가 중국의 협력으로 달성되리라고 전망할 수 없기 때문에 동북아시아 국제질서는 미국중심의 패권체제가 아니라 미·중 중심의 양극체제로 볼 수 있다. 미국은 일본과의 안보동맹 관계를 강화하면서 중국을 포위하는 전략을 추구하고 있고, 중국은

가에 의하면 중국의 국방 예산은 공식적으로 발표되고 있는 국방예산 보다 실제로는 약 4배에서 7배까지 많다고 말하면서, 이 경우 GNP 대비 중국 군사비 비중은 미국과 유사한 3.5%에 이르며, 구매력 기준 국방비 비중은 아시아 최대 규모라고 주장하는 학자들도 있다.

⁷¹ 서방의 군사전문가들은 중국의 국방예산에는 군사관련 예산의 상당부분이 누락되어 있다고 보고 있다. 예를 들어 군사 연구개발비, 방산업체 보조금 등은 정부의 타 예산에 포함되어 있고, 군이 기업활동을 통해 벌어들인 수입은 예산에서 제외되어 있다.

⁷² 동북아시아에서 미국 패권의 불완전성에 대해서는 Mastanduno, M., "Incomplete Hegemony: The United States and Security Order in Asia," Muthiah Alagappa (ed.), *Asian Security Order* (Stanford: Stanford University Press, California, 2003) 참조.

러시아와의 전략적 동반자관계를 발전시켜 미국을 견제하는 전략을 추진하고 있으나, 중국과 미국은 세계경제 질서 속에서 상당 부분 협력관계를 유지하고 있기 때문에 미·중 관계는 과거 냉전시기의 진영 논리가 아닌 준진영적 양극 구도를 형성하고 있는 것이다.⁷³

그러나 <표 III-2>가 시사하듯이 군사적인 측면에서 중국은 미국에 대한 전략적 균형을 아직 이루고 있지 못하다. 중국의 군대는 장비가 낙후되어 있고, 보급과 지원이 취약하며, C4I 상의 능력도 뒤쳐져 있다. 그러나 중국은 미국 본토를 공격할 수 있는 핵전력을 보유하고 있다는 점에서 일반적인 지역강대국과 구별된다. 핵 추진 잠수함, 대륙간탄도미사일 30여기 등은 미국 본토를 공격할 수 있으며, 중거리 탄도미사일(IRBM)은 서태평양 미군 기지를 타격할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 중국의 군비증강은 경제력 증대에 따라 더욱 빠른 속도로 증대될 가능성이 있다. 중국이 핵탄두를 탑재한 탄도미사일로 미국을 공격한다면 미국 도시의 6~12%, 비행장의 1~3% 정도의 범위를 공격할 수 있다. 그러나 중국의 탄도핵미사일을 요격하기 위한 미국의 MD 개발은 중국의 핵 공격 능력을 현저하게 약화시킬 뿐만 아니라 미국의 대중국 핵 선제공격에 대한 중국의 보복공격 능력이 현저하게 뒤떨어져 있기 때문에 미국과 중국의 핵전력의 균형은 극히 중국에 불리하게 되어 있다.

⁷³ 한국전략문제연구소, 『2005 동북아 전략균형』 (서울: 국양서원, 2005), pp. 20~25.

<표 III-2> 미·러·중 핵전력 현황

	미국	러시아	중국
대륙간 탄도미사일(ICBM)	550	725	30+
중거리 탄도미사일(IRBM+MRBM)	0	0	110+
잠수함발사 탄도미사일(SLBM)	432	540	12
전략폭격기	203	240	180

자료: 『밀리터리 밸런스』, 『국방백서』, CIA, SIPRI, 『중앙일보』, 2005년 8월 16일 재인용.

이러한 동북아시아 국제질서의 군사적 불균형성은 향후 중국의 경제발전에 의해 시정되겠지만, 군사적 전략적 균형을 이루기까지는 상당 기간을 요할 것으로 보인다. 중국은 군사적 측면뿐만 아니라 경제적 측면에서도 미국에 비해 훨씬 뒤떨어져 있다. 중국은 미국 중심의 세계경제 질서 아래에서 빠른 경제성장을 이루고 있으나, 여전히 핵심기술, 자본, 시장 등은 해외의존도가 강하고 전략적 자립도를 보여주고 있지 못하다. 이러한 측면에서 볼 때 동북아시아 국제질서는 미국 중심의 일초다강 구도로부터 해양세력 미국과 대륙세력 중국이 상호 대립하는 양극체제(Unbalanced Bipolarity)로 변모 중이지만, 미국에 힘의 우위가 여전히 존재하는 불균형적 양극체제이다.

특히 동북아시아 양극체제의 불균형성은 힘의 우위를 점하고 있는 국가군에 의한 공세적 전략을 유도하여 체제의 안정성을 훼손할 가능성이 높다. 길핀, 모델스키 등의 패권안정론에 의하면 국제체제의 안정성은 체제의 패권이 한 국가에게 귀속되어 있는 단극체제에 의해 가장 잘 보장될 수 있다. 반면, 세력균형론적 시각에 의하면 강대국간 세력균형이 국제체제의 안정과 평화를 가장 잘 담보할 수 있을 것으로 판단한다. 현실주의 세력균형론에서도 다극체제의 안정을 주

장하는 학자(모르겐소, 카플란, 호프만 등)들이 있는 반면, 왈츠, 미어세이머 등의 학자들은 양극체제의 안정성을 주장한다.

이 가운데에서 미어세이머는 국제체제를 불균형적 양극체제(Unbalanced Bipolarity), 균형적 양극체제(Balanced Bipolarity), 불균형적 다극체제(Unbalanced Multipolarity), 균형적 다극체제(Balanced Multipolarity) 등 4종류로 분류한다. 그는 균형적 양극체제, 균형적 다극체제, 불균형적 다극체제 등의 순으로 체제 안정성 정도를 논의하고 있다. 가장 체제 안정성이 위협받는 국제질서는 불균형적 다극체제로서 세력분포가 잠재적 패권국에 유리하게 형성되어 있는 등 전쟁 가능성이 가장 높은 국제체제이다. 반면, 균형적 양극체제는 양대 진영간 세력균형이 존재하므로 가장 안정적인 국제체제이다. 균형적 다극체제는 세력균형이 존재한다고 할지라도 균형적 양극체제보다 국력 변화 및 동맹 변경으로 인하여 잠재적 세력불균형 가능성이 매우 크다. 특히 다극체제는 잠재적 패권국이 등장할지라도 몇몇 국가들이 다른 국가들의 세력균형 노력에 무임승차하기 때문에 패권국 등장을 억지하는 반패권동맹을 적기에 형성하기가 어렵다.⁷⁴ 또한 핵무기 보유에 의한 공포의 균형(balance of terror)은 다극체제보다 양극체제에서 오인(misperception)의 가능성을 줄이고 전쟁을 억제하는 기능을 보다 잘 수행한다. 이러한 요인들로 인하여 균형적 다극체제가 균형적 양극체제보다 훨씬 불안정적이라고 볼 수 있다. 그러나 미어세이머는 불균형적 양극체제가 현실세계에서 존재할 가능성은 별로 없을 것으로 진단한다. 이는 불균형적 양극체제의 세력분포가 균형상태를 이루고 있지 못하므로 오래 지속될 수 없을 것으로 보기 때문이다.⁷⁵

⁷⁴ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 22.

현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 중심의 불균형적 양극체제는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다. 예컨대 미국, 일본, EU간의 전략적 모순은 주로 경제적 영역에서의 경쟁이며, 미국과 러시아 사이에서는 주로 안보 차원의 모순이다. 그러나 미국과 중국간의 모순관계는 체제상의 차이에서 오는 정치, 세계시장에서의 경쟁관계 등의 경제, 동북아시아 안보질서상의 안보, 중화주의와 미국식 예외주의의 충돌, 더욱이 급격한 세력전이로 인한 패권국과 도전국간의 패권적 갈등 등 5개 방면에 걸쳐 있는 중층적인 성격을 지니고 있다. 따라서 미·중 중심의 양극체제야말로 다른 국가간의 관계 보다 훨씬 더 패권 갈등으로 충돌할 개연성이 높다고 볼 수 있다.⁷⁶

우선 동북아시아는 미국에게 중요한 전략적 가치를 지니고 있는 지역이다. 동북아시아는 유럽과 마찬가지로 미국에게는 안보적 차원에서의 우선적 이해관계를 지니고 있는 지역이다. 동북아시아 및 유럽에서 특정국가가 지역패권국으로 등장하고, 더 나아가 태평양을 넘어서 미국 안보를 위협할 경우 미국은 우선 역내 강대국이 잠재적 패권국가 출현을 저지해주기를 기다렸다가, 즉 위협의 책임을 역내 강대국에게 전가(buckpassing)하고, 역내 강대국의 패권저지에 실패할 경우 역외균형자로서 무력개입을 통해 파괴된 세력균형을 바로잡거나 미국주도의 지역질서를 창출해냈다.⁷⁷

⁷⁵ 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 624.

⁷⁶ 미·중간 충돌은 경우에 따라서 미국에게도 역효과를 가져다 줄 요인이 많다. 중·미 관계 악화는 미국 기업들에게 투자기회 및 이익실현 기회를 박탈할 뿐만 아니라 저렴한 중국소비제품으로 인한 미국시민들의 후생복지 수준의 저하를 야기한다. 또한 중국이 유엔안보리에서 거부권 행사로 미국의 대외정책 수행에 난관을 초래할 수 있으며, 반테러리즘의 국제연대에 중국의 동의를 얻기가 쉽지 않을 수 있다.

독일이 제1차/2차 세계대전을 통해 유럽대륙에서의 지역패권을 추구하려고 했을 때, 미국은 우선 프랑스, 영국 등이 독일의 패권 추구를 견제하는 것을 지켜보고 있다가, 이러한 시도가 실패하면 전쟁에 즉시 개입하여 독일을 패퇴시켰다. 마찬가지로 일본이 아시아에서 지역패권을 도모했을 때에도 미국은 태평양전쟁에 무력 개입하여 일본을 패퇴시켰다. 또한 소련이 유라시아 대륙에서 패권을 추구하려고 할 때에도 미국은 우세전략(preponderance strategy)에 입각한 강력한 봉쇄정책을 취하여 소련의 팽창을 억제함으로써 소련의 몰락을 가져왔다. 즉 제1/2차 세계대전 당시 미국은 역외균형자로서 유럽대륙 및 동북아시아에서 잠재적 지역패권국이 등장하지 못하도록 다른 강대국들에게 책임전가(buck passing)를 하다가 여의치 않으면 직접 물리적 수단을 동원하여 직접 군사적 개입을 하였다. 그러나 냉전 시기 미국은 역외균형자 역할에서 한 걸음 더 나아가 유럽 및 동북아시아에서 직접 미군을 주둔시키고 다른 강대국들과 동맹관계를 맺는 등 소련에 대한 균형화전략을 항시체제로 수행함으로써 소련에 대한 전략적 우위를 점하려는 우세전략(preponderance strategy)을 구사하였다.⁷⁸

탈냉전 이후 미국의 안보전략은 현재의 패권도전국을 억지·균형화

⁷⁷ 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, 미어세이머는 미국이 아시아에서 지역 패권국가 등장을 방지하기 위한 역외균형자(offshore balancer) 역할을 할 것이라고 주장한다. 그러나 레인(Christopher Layne)은 미국과 같은 패권국가는 세계적 차원의 패권을 획득할 때까지 팽창주의 정책을 지속할 것이라고 주장하면서 미어세이머는 공격적 현실주의 이론의 본질에 못 미치는 변종(diet version)을 만들었다고 비판하고 있다. Christopher Layne, “The ‘Poster Child for offensive Realism’: America as a Global Hegemon,” *Security Studies* 12, No. 2 (Winter 2002/3), pp. 120~164.

⁷⁸ 미국의 안보전략 변화에 대해서는 Christopher Layne, “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy,” *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer 1997) 참조.

하기 위한 우세전략으로부터 미래의 패권도전 가능성이 있는 국가들을 사전에 봉쇄하려는 의도를 지닌 지배전략(dominating strategy)으로 전환되고 있다. 유럽대륙에서 강력한 국가연합체인 EU 등장을 방지할 목적으로 소련 봉쇄를 목적으로 구성한 NATO를 소련 붕괴 이후에도 해체하지 않고 미국의 주도하에 유지하고 있으며, 더 나아가 NATO 회원국으로 동유럽 국가들을 가입시킴으로써 미래 러시아의 지역패권 추구를 사전에 억지하고 있다. 더욱이 1890년대 이후 지금까지 국력 면에서 타의 도전을 허락하지 않았던 미국은 향후 10년 전후에 중국에게 세계 1위의 자리를 내줄 수 있는 상황에 직면하게 되었다. 이처럼 중국이 경제적으로 부상한다면 중국은 막강한 경제력을 토대로 미국에 비견하는 군사력을 확충함으로써 미국의 군사적 패권을 위협할 수 있을 것이다. 또한 중국은 막강한 경제력으로 미국 주도로 형성되어 있는 국제경제질서의 재구조화를 도모함으로써 미국의 경제적 헤게모니도 위협할 수 있을 것이다. 이러한 시나리오는 미국이 국제관계에 개입한 20세기 이후 직면한 최대의 위협적 상황이다. 이러한 차원에서 미국은 중국이라는 새로운 패권국 등장을 사전에 억제하고자 강력한 형태의 지배전략(dominating strategy)을 추구하고 있는 것이다.

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

으로 등장한다. 동북아시아에는 역내국가간의 경제력 격차가 크고, 민주주의, 사회주의 등 체제간의 상이성이 상존하고 있으며, 현상파 세력 사이에 암투가 있는 등 전략적 불확실성과 체제적 불안정성이 높다. 따라서 미국은 역내 국가들의 동의를 끌어내고 강제 기제를 통하여 지역질서를 미국에 유리하게 조성하기 위하여 전쟁까지도 상정한 봉쇄와 개입의 다양한 정책조합을 구사할 수 있다. 미국의 공세적 대중정책에 대해 중국은 사용 가능한 대외정책 수단을 많이 보유하고 있지 못하므로 반응적 현실주의(reactive realism)에 입각한 대외정책을 수행할 수밖에 없다. 물론 중국은 미국의 공세적 대중정책을 피하는 방안으로 일본 침략에 대한 대항동맹, 소련위협에 대한 동맹 등에 이어서 미국과의 제3차 동맹 결성을 추구할 수도 있다. 그러나 제3차 미·중동맹은 중국의 입장에서 볼 때 종합국력을 육성하여 세계적 강국으로 등장할 수 있는 기반을 만들 수 있는 최선의 방안이다. 그러나 실현 가능성은 매우 낮다. 미·중동맹 다음의 방안으로 양국의 평화공존 방안도 있으나, 그 실현 가능성 역시 매우 낮다.

미국은 세계적 차원의 이해관계를 지니고 있으며, 동북아시아 지역을 미국의 사활적 국익이 걸린 지역으로 간주하고 있다. 중국의 급격한 부상은 미국의 잠재적 패권에 대한 도전 억제라는 사활적 이익과 상충되기 때문에 미·중의 평화공존 가능성은 매우 낮다.⁷⁹ 특히 지정학적 측면에서 볼 때 해양세력 미국의 사활적 이익(vital interest)은 서남아시아, 인도양, 말라카해협 등으로 이어지는 중동석유, 상품 등의 해양수송로(shipping lane)라고 볼 수 있으며, 이러한 해양수송로가 중국에 의해 위협을 당할 경우 미·중 패권경쟁은 분쟁으로 변모될 가능성이 크다. 해양수송로가 해양세력 미국의 세력균형적 차원의 사

⁷⁹ 예츠청, 이우재 옮김, 『중국의 세계전략』 (서울: 21세기북스, 2005), pp. 358~361.

활적 이익이라면, 해양수송로에 근접한 한반도 및 대만 등은 사활적 이익 보호 차원뿐만 아니라 대륙세력 중국을 공세적 방식으로 공략하기 위한 교두보 기능을 하는 핵심이익(core interest)으로 볼 수 있다. 여기에 최근 9·11 테러 이후 미국은 테러와의 전쟁을 명분으로 우즈베키스탄, 키르기스스탄 등 중앙아시아 국가에 미군을 주둔시키는 등 중국, 러시아 등 유라시아 대륙 공략을 위한 전진기지를 설치하였다. 대륙세력 중국은 해상수송로를 확보하고 해양세력 미국을 견제하기 위하여 해양권익 수호차원에서 해·공군력 증강 등 군사혁신을 도모하고 있으며, 미국은 가상적인 대륙세력 중국을 제압하기 위하여 미사일 방어체제를 갖추는 한편, 선제공격까지도 가정한 군사변환 전략을 실행에 옮기고 있다.

IV

동북아 균형자론의 적용가능성

1. 참여정부 동북아 균형자론의 기본성격

2005년 2월 25일 취임 2주년 국정연설에서 노무현 대통령은 “우리 군대는 스스로 작전권을 가진 자주군대로서 동북아시아의 균형자로서 동북아 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것”이라는 비전을 밝힘으로써 동북아 균형자론을 처음 언급하였다. 2005년 3월 8일 공군사관학교 53기 졸업식에서 노무현 대통령은 미국의 전략적 유연성 방침에 관련하여 “이제 우리 군은 한반도뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 번영을 지키는 것을 목표로 하고 있습니다. 동북아시아의 세력균형자로서 이 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것입니다 … (중략) … 주한미군은 한반도의 평화와 안정을 위해서 매우 중요하고, 앞으로도 지속적인 역할을 해나갈 것입니다. 그러나 분명한 것은 우리의 의지와 관계없이 우리 국민이 동북아시아의 분쟁에 휘말리는 일은 없다는 것입니다. 이것은 어떤 경우에도 양보할 수 없는 확고한 원칙으로 지켜나갈 것입니다”라고 밝혔다. 이와 같은 언급은 동북아 세력균형자로서의 군의 역할이 주요 핵심을 이루고 있음을 시사하고 있는 것이다.

또한 2005년 3월 30일 “우리 외교는 동북아 질서를 평화와 번영의 질서로 만들기 위해 역내 갈등과 충돌이 재연되지 않도록 균형자 역할을 수행해야 할 것 … (중략)… 이를 위해서도 한·미동맹을 확고히 견지해 나가는 것이 필요”하다고 노무현 대통령은 밝혔다. 이러한 발언이 시사하듯이 동북아 균형자론의 궁극적 목표는 한반도와 동북아의 평화 및 번영이며, “따질 것은 따지고 협력할 것은 협력하겠다”는 입장을 밝힘으로써 동북아 균형자가 되기 위한 수단이 바로 도덕적 방법에 있음을 시사하고 있다. 대한민국이 동북아 균형자가 될 만한 자격을 갖고 있다는 근거로서 “강력한 군대, 열 손가락 안에 꼽히는

경제력, 민주화 실현, 평화 지향적 역사” 등을 거론했다. 또한 참여정부의 외교·안보정책의 목표는 한반도 평화를 핵심 요소로 하는 ‘평화와 번영의 동북아 시대’를 건설하는 것이며, 그 모델은 유럽연합(EU)이다.⁸⁰ 참여정부는 평화와 번영의 동북아시아 건설을 영세중립국 수립을 통해 달성하려는 것이 아니라 동북아시아 주도국가로 도약함으로써 달성하려고 하고 있다.

참여정부의 외교·안보정책 수단은 연성권력(soft power)과 경성권력(hard power) 모두를 정책수단으로 삼는다. 우선 먼저 ‘평화와 번영의 동북아시아’를 건설하기 위하여 ‘한국이 주도하는 도덕적 포용’을 그 수단으로 설정하였다. 여기에서 ‘도덕적 포용’은 한반도 주변정세 및 동북아 갈등요인을 연성권력 행사를 통해 점진적으로 해소해 나가고 역내 통합을 추구하는 것이다. 특히 노무현 대통령은 2004년 말 소르본느 대학 강연에서 한국이 도덕적 포용의 주체로서 동북아시아 공동체 통합을 주도할 수 있다는 자신감을 피력하였다. 중·일 양국이 동북아시아를 주도하기에는 부적절하지만, 한국은 평화적인 역사를 갖고 있고, 독창적인 문화적 전통을 갖고 있으며, 세계 10대 경제대국인데다가, 민주화에 성공한 국가라는 점 등을 언급했다.

⁸⁰ 2004년 12월 6일 프랑스 소르본느대학 강연에서 노무현 대통령은 “EU는 ‘평화와 번영, 화해와 협력의 상징’이며, 유럽은 EU 통합을 통해 제국주의시대의 약육강식과 극단대립을 극복하고 있다”고 언급했다. 동북아에도 이러한 질서가 필요한 이유와 관련하여, 그는 “과거사의 양금이 채 해소되지 않은 상태에서, 동북아에 또 다시 배타적 국수주의가 등장할지 모르는 불안이 존재하기 때문”이라고 강조하면서 ‘평화와 번영의 동북아시아’의 구체적 모형으로서 ‘동북아시아 공동체’(EAC)를 제시하기도 했다. 『연합통신』, 2004년 12월 7일.

<표 IV-1> 노대통령의 ‘동북아 균형자’ 관련 발언(2005)

일자	연설명	발언내용
2.25	취임 2주년 국회 국정연설	“우리 군대는 스스로 작전권을 가진 자주군대로서 동북아시아의 균형자로서 동북아 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것”
3.1	3·1절 기념사	“세계에 손색이 없는 민주주의와 경제발전을 이루고 스스로를 지킬만한 넉넉한 힘을 가지고 있습니다. 동북아의 균형자 역할을 할 수 있는 국방력을 키워가고 있습니다”
3.8	공군사관학교 제53기 졸업식	“이제 우리 군은 한반도뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 번영을 지키는 것을 목표로 하고 있습니다. 동북아시아의 세력균형자로서 이 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것입니다 … (중략) … 주한미군은 한반도의 평화와 안정을 위해서 매우 중요하고, 앞으로도 지속적인 역할을 해나갈 것입니다. 그러나 분명한 것은 우리의 의지와 관계없이 우리 국민이 동북아시아의 분쟁에 휘말리는 일은 없다는 것입니다. 이것은 어떤 경우에도 양보할 수 없는 확고한 원칙으로 지켜나갈 것입니다.”
3.22	육군 제3사관 학교 제40기 졸업식	“이제 우리는 한반도뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 번영을 위한 균형자 역할을 해 나갈 것입니다. 따질 것은 따지고 협력할 것은 협력하면서 주권국가로서의 당연한 권한과 책임을 다해 나가고자 합니다. 앞으로 우리가 어떤 선택을 하느냐에 따라 동북아의 세력판도는 달라질 것입니다.”
3.30	외교부 업무보고 대통령 발언요지	“우리 외교는 동북아 질서를 평화와 번영의 질서로 만들기 위해 역내 갈등과 충돌이 재연되지 않도록 균형자 역할을 수행해야 할 것 … (중략) … 이를 위해서도 한·미동맹을 확고히 견지해 나가는 것이 필요”

참여정부의 동북아 균형자론은 문정인에 의하면 앞에서 상술한 세력균형을 위한 균형추 역할을 하는 대립적 균형자가 아니라 국가간 협력체제를 근간으로 하는 협력적 균형자에 입각하고 있다. “화합적 균형자란 편승에 따른 힘의 쓸림현상을 방지하고 증용의 시각에서 평화공존과 협력체계를 구축하려는 외교정책이라고 정의내릴 수 있다. 이는 최근 참여정부가 ‘균형적 실용외교’ 또는 ‘균형자론’에 입각하여 전개하고 있는 외교적 포석과 맥을 같이한다. 다시 말해 한국이

역내국가간 힘의 균형추 역할을 추구하는 것이 아니라, 새로운 규범·원칙·규칙의 지역질서 창출을 위해 역내 국가간 대립과 갈등을 화해와 협력으로, 분열을 통합으로 변화시키고, 분쟁을 예방하며, 평화와 번영을 촉진하는 ‘평화의 균형자’ 역할을 수행하는 것을 의미한다.”⁸¹

참여정부가 동북아 평화와 번영의 시대를 열기 위해서는 동북아 안보불안 요인을 최소화하면서 역내안정을 도모해 나가는 것이 가장 필수적으로 요구되는 선결조건이다. 따라서 동북아 균형자론은 한국이 동북아에서 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 갈등을 조정·중재할 수 있는 역할을 찾고 역량을 쌓아 나가야 한다는 시대적 배경에서 출발한 것으로 분석된다. 이와 같은 비전속에서 충분한 역량을 갖추지 않으면 한반도는 또 다시 강대국 정치와 패권 경쟁의 희생양으로 전락할 수 있기 때문이다. 참여정부의 화합적 균형자론은 “동북아시아 안보도전을 최소화하고 평화와 번영의 동북아를 구축하기 위한 일종의 예방외교적 포석”⁸²이라고 볼 수 있다. 동북아 안보불안은 진영간 대립이나 전통적 세력균형을 통해서 해결할 수 없고 역내국가들 간의 진정한 화해와 협력을 통해서만 극복될 수 있기 때문에 참여정부는 역내 국가간 화해·협력의 매개자·촉진자·조율자로서 중추적 역할을 수행하기를 희망하며, 이를 위한 구체적 실천 전략이 동북아 균형자론이라고 문정인은 주장하고 있다.

그러나 참여정부의 동북아 균형자론은 도덕성에 기초한 연성권력 이외에도 국방력 증대에 기반한 경성권력을 외교·안보 정책수단으로

⁸¹ 문정인, “동북아균형자론의 갈길, 동북아균형자론, 가능하다 소프트 파워의 예방적 외교라면...”, 『넥스트』, 6월호 (2005). 참여정부의 동북아 균형자론의 기본성격은 참여정부 외교정책의 핵심브레인 역할을 하고 있는 문정인의 논문을 위주로 서술한다.

⁸² 위의 글.

삼고 있다. 노 대통령은 2005년 국군의 날 행사 연설에서 “한반도에는 아직 냉전의 구도가 해소되지 않았고, 주변에는 강대국들의 세력이 각축하고 있으며, 한편에서는 패권적 국수주의가 되살아나고 있다는 우려도 제기되고 있다”며 “이러한 불신과 대립의 벽을 해소하고 동북아시아에 평화와 번영의 질서를 이루기 위해서는 우리 한국의 의지와 능동적인 역할이 매우 중요하다”고 강조했다. 이에 부가하여 노 대통령은 “우리는 동북아 평화와 번영의 질서를 제안하고 있다”며 “그러나 구호만으로 평화를 이룰 수는 없고 모든 평화의 프로그램은 힘으로 뒷받침돼야 한다”고 말했다.⁸³ 이러한 경성권력 육성방안으로 국방개혁안을 들면서 노 대통령은 “이번 개혁이 성공적으로 이뤄지면 우리 군은 현대화된 선진정예 강군으로 발돋움할 것”이라며 “국방조직의 문민화와 전문화, 획득제도 개선, 3군 균형발전 등으로 국방운영의 합리성과 효율성이 한층 배가될 것”이라고 그 의의를 강조했다.

노무현 대통령의 상기 발언을 보면 참여정부의 동북아 균형자론은 동북아가 협력적 세력균형 체제이나 대립적 세력균형 체제이든간에 협력적 균형자 및 대립적 균형자 역할을 할 것으로 해석되어진다. 균형자는 일반적으로 경성권력(hard power)을 활용하는 경성 균형화 및 연성권력(soft power)을 활용하는 연성 균형화를 통해 현상유지세력을 지원하여 세력균형을 유지하려고 하기 때문이다.

⁸³ 『연합뉴스』, 2005년 10월 1일.

2. 다양한 동북아 정세 변화에 따른 균형자론의 적용가능성

가. 미국중심의 패권안정 구도

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

미국 주도의 패권안정 시나리오의 다른 형태는 중국이 미국의 국력을 따라잡는 데 실패하였지만 점진적으로 민주화되고 시장경제체제의 제도화가 실행될 경우 형식 논리적으로 설정이 가능한 시나리오이다. 김우상은 중국이 민주화되고 자유시장경제를 추구하는 국가로 변신하여 제반 역내질서 문제를 미국과 함께 민주적으로 해결할 경우 미국은 동아시아지역으로부터 고립주의정책을 추진할 필요가 없을 뿐만 아니라 미·중간의 현상유지세력전이 전쟁 가능성도 매우

낮아질 것으로 분석한다.⁸⁴ 중국이 점진적으로 민주화되고 자유시장 경제체제를 도입하지만 미국과의 국력 격차가 줄어들지 않을 경우 미국의 동아시아지역 주도권은 여전히 유지될 것이다. 물론 미국이 제공하는 패권적 의미의 안보 공공재로서 한·미동맹, 미·일동맹 등의 조정이 수반되면서 동아시아에서 미국 주도의 일초다강 체제로 개편 될 것이다. 이러한 형태의 일초다강 체제는 체제이념적 동질성으로 인하여 대립적 요인이 사라지고, 국력상 미국의 우위가 지속되기 때문에 미국 주도의 패권안정 구도 가운데 가장 안정성이 부여된 시나리오이다.

그러나 이러한 가정은 실현 가능성이 매우 희박하다. 중국의 권위주의체제가 민주화된다는 가정은 아시아 신흥공업국 민주화과정의 시사하는 것처럼 1인당 국민소득이 최소한 5,000달러 이상이 되어야 가능한 전제이다. 더욱이 중국 정부는 중국의 민주화가 자유화를 수반하여 소수민족독립 등의 중국분열로 연결될 것을 우려하기 때문에 개혁·개방에 따른 자유화 요구를 사회주의 법제화와 더불어 중화주의 등의 민족주의 담론을 통하여 제어하고 있다. 따라서 중국의 민주화 가정은 실현가능성이 별로 없는 전제이다.

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

⁸⁴ 김우상, “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망,” 『국제정치논총』, 제40집 4호 (2000), p. 19 참조.

지역패권에 대한 중국의 묵인과 수용이 이루어진다는 특징을 지닌다.⁸⁵ 그러나 이러한 시나리오 역시 국력분포 변화의 반영에 의해 국제질서는 변할 수밖에 없다는 사실에 비추어 볼 때 단기적으로 유효한 지역질서 구도의 예측에 불과하다. 불안정한 미국중심의 패권안정 구도는 세력전이가 발생함에 따라 다극체제로 가거나 중국 중심의 패권안정 구도로 전환되기 쉽다.

이러한 미국중심의 패권안정 체제에서는 한국의 동북아 균형자 역할은 별반 의미가 없다. 균형자의 역할이 요구되기 위해서는 한 국가 또는 동맹이 세력불균형 상태를 해소할 능력이 있도록 국제체제가 형성되어져 있어야 한다. 균형자 역할이 요구되는 국제체제는 불균형적 양극체제이거나 체제위기 발생 시 불균형적 양극체제를 형성할 수 있는 다극체제가 존재해야 한다. 한 국가 또는 동맹연합이 세력균형을 파괴하고 패권적 지위를 점하려고 시도할 경우 균형자는 현상 유지세력을 지원하여 현상타파세력을 제어하고 세력균형을 복원한다. 그러나 미국 중심의 패권안정체제에서는 국제질서가 이미 미국 중심의 패권적 질서로 형성되어 있기 때문에 한국의 균형자적 역할은 필요하지 않다.

또는 현재의 일초다강 형태의 동북아 국제질서가 중국의 부상으로 불안정한 모습을 보인다 할지라도 미래의 동북아 질서는 미국중심의 패권안정 체제를 보일 것이라는 전제 아래 한·미동맹 강화론이 보수 진영에서 주창되고 있다. 한·미동맹 강화론은 탈냉전 후 유일 초강대국인 미국에 대한 편승(bandwagon)만이 한반도 평화와 안정을 유지하는 첩경으로 생각하는 시각이다. 더욱이 미국은 향후 수십 년 동

⁸⁵ 황병무, “21세기 동북아 지역질서 전망과 한국의 선택,” 『교수논총』, 37집 (국방대학원, 2004), p. 25.

안 세계적 차원의 패권을 유지할 것으로 간주하고 강력한 한·미동맹과 주한미군의 주둔만이 한반도에서 북한 위협을 제어하고, 미·중 패권경쟁에서 중국을 통제함으로써 한반도 안보를 안정적으로 관리할 수 있다는 입장이다. 한·미동맹 강화론은 무엇보다도 남북 분단상황은 물론, 동아시아 차원에서 주도국 미국에 대한 편승이 한반도 통일과 더불어, 동아시아에서 확실한 안보와 평화를 보장받을 수 있다는 시각에 근거를 두고 있다. 따라서 주한미군을 전제로 하는 한·미동맹은 편승전략의 핵심으로서 한반도 안보를 보장할 수 있는 최선책으로 인식하기 때문에 주한미군 존재는 한반도 평화의 담지자로 이해되며, 주한미군이 한반도에 많이 주둔할수록 한반도 안보가 보장된다고 이해한다.⁸⁶ 특히 한반도 주변 4국 중 일본, 중국, 러시아는 한반도에 대한 영토적 이익을 가지고 있으나, 미국은 영토적 이익이 없는 국가이므로 미국과의 동맹이 가장 합리적 선택이라고 주장한다. 또한 한국이 추구하는 민주주의 및 시장경제 등의 가치가 미국과 공동의 가치이므로 한국은 미국과 포괄적 동맹관계를 추구해야 한다고 이해한다.⁸⁷

그러나 이러한 무조건적인 한·미동맹 강화론은 동맹안보 딜레마로부터 벗어날 수 없다. 한·미동맹이 강화되면 될수록 한·미동맹은 패권적 패트론의 군사력 주둔을 매개로 하는 군사전략에 입각되어 있기 때문에 지배·종속 관계가 지배적이다. 위협의 인식, 유사시에 대한

⁸⁶ 특히 한·미동맹 강화론은 한반도 주변강대국의 군사력이 세계 5위내의 강대국이므로 군비증강과 같은 한국의 균형화 노력은 의미가 없는 것으로 치부한다. 따라서 유일한 안보대안은 한·미동맹 강화에 있는 것으로 보고 있다.

⁸⁷ 한·미동맹 강화론은 우리 학계의 주류 입장을 대변하는 시각이다. 이에 대해서는 윤덕민, 『한국의 전략적 선택: 동맹, 자주, 다자안보』 (서울: 외교안보연구원, 2004); 이춘근, “한·미동맹의 문제점 진단과 한·미동맹 강화의 논리,” 『국가전략』, 제9권 3호 (2003년 가을) 참조.

정의, 군사전략과 전술적 대응의 방식에서 패권적 미국의 전략·전술을 한국은 추종할 수밖에 없다. 이러한 한·미동맹에서는 한반도와 동아시아 정세 인식과 더불어 이에 대한 한·미 동맹의 안보태세는 미국 중심으로 준비·추진된다. 따라서 불안정한 동아시아 정세에서 한반도는 물론, 동아시아 차원에서 미국의 국익과 한국의 안보 이익이 서로 충돌할 경우 미국은 한국에게 자신의 군사전략적 선택을 수직적으로 부과함으로써 미국 국익을 우선적으로 추구하게 된다.

따라서 이러한 한·미동맹관계는 ‘포기’(abandonment)와 ‘연루’(entrapment)의 “동맹의 안보딜레마”(alliance’s security dilemma)⁸⁸를 초래한다. 이러한 포기의 위험성을 최소화하기 위하여 한국 역대 정부는 자주국방정책으로 대응해 왔다. 그러나 최근 미·중 패권경쟁이 본격 진행됨으로 인해 한반도의 지정학적 위치의 중요성이 새롭게 대두됨에 따라 한·미동맹이 지니고 있는 포기의 위험성은 최소화될 것으로 분석된다. 향후 한·미동맹은 미·중 패권경쟁이 본격적인 분쟁상황으로 치달을 경우 우리의 의지와 상관없이 미·중 패권전쟁에 연계되는 ‘연루’의 위험성도 상존한다. 이러한 가능성을 염두에 두고 우리정부가 주한미군을 동아시아 지역군화하고 대만분쟁이 발생할 경우 한국이 자동 연루될 경우를 우려하여 최근 주한미군이 추구하고 있는 전략적 유연성을 제어하고자 한 바 있다.

특히 한·미동맹이 강화된다면 미국과 중국의 전략적 불균형은 한·미·일 삼국에 더욱 유리하게 조성되어 미국주도에 의한 한·미·일 삼국동맹은 대중국 포위압박을 가중시키는 등 선제공격에 의한 분쟁 가능성을 높일 수 있다. 한·미동맹 강화는 미국 전략무기의 한반도

⁸⁸ Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (New York: Cornell University, 1977), pp. 180~199.

반입을 촉발시켜서 한반도의 미군기지는 중국의 전략적 목표가 됨으로써⁸⁹ 미·중 패권분쟁이 심화될 경우 한반도는 자연스럽게 미·중 패권전쟁의 전장으로 변할 수 있다. 또한 한·미동맹 강화는 동아시아에서 안보딜레마를 초래하여 한·미·일 삼각동맹에 대한 대항동맹 구축을 야기, 중국과 러시아의 관계를 강화시키고⁹⁰ 군비경쟁을 촉발시키는 등 미·중 패권경쟁을 보다 심화시킬 우려가 있다. 이러한 측면에서 볼 때 한·미동맹 강화론은 동북아 평화와 안정을 도모하기 보다는 오히려 동북아 안보질서를 위협으로 빠뜨리는 데 일조를 할 수 있다.

나. 미·중의 평화공존적 양극체제 : 협력적 균형자

21세기 동북아시아의 국제질서가 구체적으로 어떤 방향으로 나아갈 것인가 하는 문제에 대해 학자와 전문가들은 자신의 성향에 따라서 서로 다른 주장을 하고 있다. 이와 같은 논의는 크게 ‘낙관적 시각’과 ‘회의적 시각’으로 나누어진다. 낙관론자들은 ‘자유주의적’ 모델에 기반하여 동북아시아의 경제적 역동성과 이 지역에서 점차 활성화되고 있는 다자 조직 및 국제기구들의 활동이 평화와 안정을 가져올 것이

⁸⁹ 이러한 위협을 최소화할 수 있는 방법은 한국 내 미군 군사기지를 방어용으로 사용할 수 있도록 기지사용을 제한해야 한다.

⁹⁰ 미·중 패권경쟁이 강화되면서 2005년 8월 18일~25일 동안 중국과 러시아의 합동 군사훈련이 한반도 근역에서 실시되었다. 이번 합동군사훈련은 한반도 인근 지역에서 열린다는 점에서 유사시 한국과 주한미군, 일본과 주일미군에 대한 군사적 대응을 상징한 것으로 풀이되고 있다. 중국 『신경보』는 이에 대해 북핵문제를 둘러싸고 발생할 수도 있는 한반도 주변의 군사적 긴장과 관련해 한반도에 안정을 유지시키겠다는 목표도 이번 훈련에 포함돼 있을 것으로 분석하기도 했다. 또한 중·러 양국의 합동군사훈련은 동아시아 지역에서 팽창일로에 있는 미·일 안보동맹에 맞서는 의미도 포함하고 있는 것으로 분석된다. 중국으로서는 9·11 사건 이후 중국 대륙을 해양과 중앙아시아를 통해 봉쇄해 들어오고 있는 미군의 군사적 팽창을 러시아와 공동으로 막겠다는 전략을 세우고 있는 것이다.

라는 사실에 초점을 맞추고 있다. 국제정치에서 국가 간의 협력과 이해를 통한 평화가 가능하다고 보는 자유주의자들은 경제성장과 경제적 상호의존이 가져오는 ‘평화적 효과’를 강조하며, 동북아 국제질서의 미래를 낙관적으로 예측한다.⁹¹ 이들에 따르면 국가간 무역확장과 상호의존성의 확대는 서로 협력할 경우 누릴 수 있는 잠재적 이득을 증진시키는 한편, 전쟁의 비용은 더욱 증폭시킨다. 또한 확대되는 상호의존을 관리하고 안정적 국제관계를 유지하기 위한 제도형성이 촉진됨으로써 국가들 간의 평화적 협력관계가 지속될 수 있다고 한다. 이러한 맥락에서 낙관론자들은 동북아시아 국가들이 경제적으로 성장하고 상호의존성이 증가하였음은 물론, 점차적으로 민주주의로 발전하고 있음을 중시하며, 이 지역에서 점차 활성화되고 있는 다자 조직 및 국제기구들의 활동이 평화와 안정을 가져올 것이라고 예상된다.

자유주의적 낙관론도 동북아시아 지역에 불안정과 갈등의 요인들이 존재한다는 점은 인정한다. 동북아시아지역은 경제적으로나 정치적으로나 지극히 다양하고 이질적인 국가들의 집합이다. 경제적으로 각국은 부존자원, 산업구조, 무역구조, 경제발전도, 소득수준 등 모든 지표에서 큰 격차를 보이고 있다. 정치적으로도 강대국과 약소국들이 혼재되어 있고, 문화적·종교적으로도 배경이 상이한 이질적인 국가들이 어울려 있다. 따라서 이곳에서 생성되는 지역협력레짐은 정치·경제·문화적으로도 동질적이며 오랜 역사를 통해 협력과 갈등의 경험

⁹¹ 이러한 시각에 대해서는 다음을 참조할 것. Ming Wan, “Wealth and Power: Economic Transformation of Security,” *Harvard International Review*, Vol. 18, No. 2 (Spring 1996), pp. 20~21 & 69; James Richardson, “Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism,” *The National Interest*, No. 38 (Winter 1994/95), pp. 28~39; 정진영, “동아시아 경제협력과 지역안보: 동아시아 불안정론에 대한 비판,” 김태현 편, 『신동아시아 안보질서』 (성남: 세종연구소, 1997), pp. 153~186.

을 갖고 있는 유럽의 모델과는 상이할 수밖에 없다. 동아시아 역내질서 변화에 가장 영향을 미칠 수 있는 요소로서는 지역 내 패권경쟁, 나아가 미래의 세계패권을 놓고 미국과 중국간의 암장된 갈등문제를 들 수 있다. 이러한 중·미간 갈등문제는 북한 핵문제와 대만문제를 계기로 수면 위로 부상할 수 있으며, 이는 한반도 평화와 동아시아 평화와 안정에 심대한 위협요인으로 등장할 수 있다. 그러나 이러한 문제도 궁극적으로 미국과 중국의 역내 안정과 평화지향적 정책에 의해 완화될 것으로 본다. 따라서 이러한 관점은 동북아 지역질서가 미·중간 평화공존적 양극체제로 진화·발전될 것으로 간주한다.

따라서 참여정부의 동북아 균형자론은 앞에서 상술했던 세력균형을 위한 균형추 역할을 하는 대립적 균형자가 아니라 국가간 협력체제를 근간으로 하는 협력적 균형자에 입각하고 있다고 주장한다.

화합적 균형자란 편승에 따른 힘의 쏠림현상을 방지하고 중용의 시각에서 평화공존과 협력체계를 구축하려는 외교정책이라고 정의내릴 수 있다. 이는 최근 참여정부가 ‘균형적 실용외교’ 또는 ‘균형자론’에 입각하여 전개하고 있는 외교적 포석과 맥을 같이한다. 다시 말해 한국이 역내국가간 힘의 균형추 역할을 추구하는 것이 아니라, 새로운 규범·원칙·규칙의 지역질서 창출을 위해 역내 국가 간 대립과 갈등을 화해와 협력으로, 분열을 통합으로 변화시키고, 분쟁을 예방하며, 평화와 번영을 촉진하는 ‘평화의 균형자’ 역할을 수행하는 것을 의미한다.⁹²

참여정부가 동북아 평화와 번영의 시대를 열기 위해서는 동북아

⁹² 문정인, “동북아균형자론의 길, 동북아균형자론, 가능하다 소프트 파워의 예방적 외교라면...” 참여정부의 동북아 균형자론의 기본성격은 참여정부 외교정책의 핵심브레인 역할을 하고 있는 문정인의 논문을 위주로 서술한다.

안보불안 요인을 최소화하면서 역내안정을 도모해 나가는 것이 가장 필수적으로 요구되는 선결조건이다. 따라서 동북아 균형자론은 한국이 동북아에서 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 갈등을 조정·중재할 수 있는 역할을 찾고 역량을 쌓아 나가야 한다는 시대적 배경에서 출발한 것으로 분석된다. 이와 같은 비전속에서 충분한 역량을 갖추지 않으면 한반도는 또 다시 강대국 정치와 패권 경쟁의 희생양으로 전락할 수 있기 때문이다. 참여정부의 화합적 균형자론은 “동북아시아 안보도전을 최소화하고 평화와 번영의 동북아를 구축하기 위한 일종의 예방외교적 포석”⁹³이라고 볼 수 있다. 동북아 안보불안은 진영간 대립이나 전통적 세력균형을 통해서 해결할 수 없고 역내국가들 간의 진정한 화해와 협력을 통해서만 극복될 수 있기 때문에 참여정부는 역내 국가 간 화해·협력의 매개자·촉진자·조율자로서 중추적 역할을 수행하기를 희망하며, 이를 위한 구체적 실천 전략이 동북아 균형자론이라고 말하고 있다.

이러한 낙관론에 기반하여 동북아 균형자의 기능은 최소한 다음과 같은 조건을 충족시키는 데 있다. 우선 한·미동맹이 동북아에서 중국과 북한을 견제하는 진영논리를 전개하지 않고 협력과 통합의 질서를 모색해 나가도록 한국은 미국의 동북아정책을 유도해야 한다. 포용적 한·미동맹의 근간 위에서 중·장기적으로 유럽의 NATO와 유사한 집단안보체제가 형성되고, 동북아 공동안보(common security)를 토대로 하는 동북아 다자안보협력체 구축이 동북아 균형자론의 목표가 된다. “즉, 한·미동맹을 한국 안보의 굳건한 근간으로 삼아 동북아 안보환경에 배태한 전략적 불안정성 문제에 적절히 대응하면서도, 나아가 한국이 보유한 중견국가로서의 위상과 연성국력을 바탕으로 역

⁹³ 위의 글.

내 국가 간 공존·화해·공생을 이끌어 낼 수 있는 새로운 협력의 역내 질서를 창출하는 것”⁹⁴이 한국의 화합형 균형자론의 목표인 것이다.

이러한 화합형 균형자론은 동북아 갈등구조를 협력적 차원에서 조정·매개하는 화합형 또는 협력형 균형자적 역할에 주어졌다면, 이러한 역할은 연성·경성 국력을 합산한 한국의 종합국력에 기반하여 수행될 수 있다고 주장되어진다. 세계 10위권의 경제력, 평화애호국, 동북아 지정학적 요충지 등의 연성국력 등에 입각하여 동북아에서의 강대국간 대립과 갈등 구조를 협력구조로 전환시킬 수 있다고 본다. 특히 동북아의 화합적 균형자 역할을 위해 요구되는 연성국력(soft power) 측면에서는 그 잠재력을 더욱 높이 평가할 수 있다고 평가한다. 이러한 측면에서 유럽연합 창설 과정에서 화합적 역할을 한 네덜란드가 한국이 지향하는 좋은 모델이 될 수 있을 것으로 평가한다. 네덜란드가 국력 수준에서 떨어지지만 연성국력을 바탕으로 역내국간 이견 및 분쟁을 조정하는 필수적인 화합형 균형자적 역할을 수행하였기 때문이다. 네덜란드 경우와 유사하게 한국도 힘을 바탕으로 하는 전통적 세력균형 체제의 균형자 역할을 하기에는 미흡하지만, 연성국력을 바탕으로 동북아지역의 평화와 안정의 촉진자, “역내갈등을 예방하고 조정해나가는 중재자, 동북아 협력질서의 창출과 강화를 위하여 아이디어를 제공하는 창안자 역할을 수행할 수 있다”고 판단한다.⁹⁵

동북아 협력형 균형자론을 주창한 인식의 단면은 동북아 평화와 번영으로 나아가기 위하여 동북아 강대국 간의 대립과 갈등을 조정·해소하는 제도적 장치로서 유럽에서의 CSCE와 유사한 동북아 안보

⁹⁴ 위의 글.

⁹⁵ 위의 글.

공동체 구축을 목표로 삼고 있는 데에서 잘 나타나 있다. 따라서 동북아 협력형 균형자론은 현실주의 기반의 동맹체제와 자유주의 기반의 다자안보체제가 상호 결합된 인식체계에 기초하고 있다. 즉, 유럽에서 CSCE를 통한 안보공동체의 실현은 미국주도의 NATO가 견재했기 때문에 가능했다는 입장에서 한·미동맹을 NATO와 유사한 포괄적 동맹으로 발전시키면서 동북아 다자안보체제를 구축하는 것이 동북아 협력형 균형자론의 핵심요체인 것이다. 이러한 시각에서 동북아 균형자론과 한·미동맹이 양립될 수 없다고 주장하는 보수·진보 진영의 비판은 논리적 유효성을 상실한다.

북한 핵문제를 다자주의적 협의를 통해 평화적으로 해결하는 동시에 한반도 평화체제를 구축하고, 이러한 과정에서 동아시아 안보협의체를 구축해 나간다는 입장이다. 이 경우 북한이 점진적으로 대량살상무기를 폐기하고 한·미 양국은 북한에 대한 안전보장 조치와 대북 경제지원 조치를 실행에 옮김으로써 북한 핵문제를 타결하고, 한국, 미국, 북한이 상호신뢰구축 조치 및 군비 축소에 나섬으로써 한반도 평화체제 구축이 가능하다는 시각이다. 이 시각은 한반도 평화체제 및 동북아 다자안보협의체 구축과 주한미군 주둔이 상호 양립가능하다는 입장에서 서 있다.

그러나 미국과 중국의 입장에서 볼 때 한반도는 지정학적 요충지로서의 기능을 하고 있기 때문에 북한 핵문제, 한반도 평화체제 구축 등은 미국과 중국의 전략적 공존이 가능해야 어느 정도 해결이 가능하다. 즉, 미국이 군사적 봉쇄정책 위주의 대중정책을 완화하고 대중개입정책을 강화하는 것이 북한 핵문제, 평화체제 전환문제 등의 한반도 문제해결을 위한 전제조건이 된다. 이 경우 주한미군은 대중국 선제공격을 가정한 패권정책 수행을 위해 존재하는 것이 아니라 중·

일본쟁, 남북관계, 영토문제 등의 다양한 분쟁을 억제하고 조정해나가는 실질적 역할을 하는 것이 필수적으로 요구된다.

다. 미·중 패권갈등 체제 : 대립형 균형자

이미 앞에서 논의한 것처럼 동북아 균형자론은 한·미동맹을 포괄적 동맹관계로 전환시키면서 동북아시아 안보공동체 형성을 목표로 두고 있는 전형적인 협력적 균형자론에 입각하고 있다. 이러한 협력적 균형자론은 주변 국제질서가 세력균형이 형성된 가운데 현상유지를 협력적 방식으로 유지해나가는 최소한 협력적 세력균형 체제가 전제되어야 기능할 수 있다는 점이다

알라가파(Muthiah Alagappa)의 국제질서의 유형론⁹⁶에 의하면 동북아는 현실주의적 도구적 질서 형태를 지니고 있는 국제질서 형태를 갖추고 있다. 홉스적 적대적 무정부 상태인 “도구적 국제질서”(instrumental order)는 생존을 목적으로 국력과 영향력 극대화를 도모하면서 패권, 세력균형, 강대국간 협력 등을 기본 축으로 작동하면서 국제레짐을 보조적 수단으로 삼는다. 이에 비하여 “규범·계약적 국제질서”(normative-contractual order)는 평화 및 전쟁방지 등을 추구하면서 경제통합 추진, 집단안보협약체 구성, 강대국간 협력체제 및 조정된 세력균형 체제 구축 등을 기반으로 규범, 규칙 및 국제법을 존중하고 힘의 종합적 관리를 강조한다.

동북아 국제질서는 흔히 국가정체성, 집합정체성이 상이한 “적대적인 홉스적 무정부” 상태 아래에서 “적대적 세력균형”(adversarial

⁹⁶ Muthiah Alagappa, “The Study of International Order: An analytical Framework,” Muthiah Alagappa (ed.), *Asian Security Order* (Stanford: Stanford University Press, California, 2003), pp. 42~43.

balance of power)이 형성된 경우이다. 이러한 국제질서에서는 규범, 규칙 등보다는 힘이 평화를 유지하는 기본 동력이다. 따라서 적대적이고 흡수적인 무정부상태의 불안정한 동아시아 국제질서를 우호적인 로크적 무정부 상태로 변화시키기 위해서는 대립적이고 적대적인 세력균형도 “협력적 세력균형”(associate balance)⁹⁷으로 변모해야 한다. 동북아에 협력적 세력균형이 존재할 경우 비로소 공동안보 또는 협력안보에 의거한 “적극적 평화” 영역이 출현될 수 있다.

⁹⁷ R. Little, “Deconstructing the Balance of Power: Two Traditions of Thought.”

<표 IV-2> 국제안보질서의 유형

	현실주의적·도구적 질서	자유주의적·규범적 질서	구성주의적·연대적 질서
질서의 성격	기초적이고, 편의적이며, 임시적인 질서; 고위정치를 중심으로 하며, 국제법의 규칙에 좌우되지 않음; 다양한 이슈영역에서 힘이 중요함	복합적이고 안정적임; 대부분의 국제관계가 규범, 규칙, 타자에 대한 의무감에 의해 성립됨; 힘이 중심적인 역할을 하는 이슈영역이 제한됨	상호신뢰와 일반적인 의무감에 기초하여 안정적이고 평화로운 관계를 이룸; 모든 국제관계가 국제법의 규칙에 의해 이루어짐
질서의 영역	국가간 차원에 한정된 질서로 모든 권위는 국가에 종속됨; 국내문제에 대한 국제적 영향력이 최소화되어 있고, 인권문제에 대한 집단적인 국제행위는 최소화됨	국가간 차원에 한정되어 있으나 국가가 유일한 행위자는 아님; 국내문제에 대한 주권평등 및 내정불간섭의 원칙이 존수됨; 국가간 합의에 의한 인권개입이 발생함	국내외 문제에 대한 엄격한 구분이 없음; 정당한 목적이 있으면 국내문제에 국제적 간섭이 용인됨; 개인도 국제기구에 직접 호소할 수 있음
정체성	국민국가 정체성, 힘, 이익의 요소가 지배적임; 상호이익에 기반한 국제제도만이 기초적인 협력과 공존을 가능케 함; 집합정체성, 집합적 이익이 부재	국민국가적 정체성이 지배적이지만 상호이익에 기반한 관계가 형성됨; 상호이익이 더욱 중요해 지며 집합적 정체성과 집합적 이익이 출현하기 시작함	국민국가적 정체성과 목표가 집합적 정체성과 집합적 이익에 의해 대체되고, 이에 종속됨
목적	주요목적은 생존, 국력과 영향력 극대화, 국제체제의 보존, 이차적 목적은 소수권 존중, 합의 준수, 폭력행사 제한, 평화	국가의 목적은 생존, 국력 증강, 경제성장과 발전, 집단의 이익은 평화, 전쟁방지, 안정적인 환경, 폭력행사 제한, 집단의 보존과 복지, 안정적인 경제체제	공동체의 목표로서 전쟁의 영원한 제거, 연대와 통합의 목적을 공고화, 경제적 복지의 추진, 개인의 권리를 보호하고 증진, 공동체의 방어, 공동체의 가치를 확산시키고 공동체를 확산
규칙의 종류와 기능	관습과 조약에 근거한 규칙으로 도덕적 내용은 부재; 주요 기능은 공존을 보장하면서 해로운 결과를 방지함	명확하고, 공식적이며, 광범위한 영역에 적용되는 규칙이 존재하며 도덕적 내용은 일부 존재; 협력과 공존을 촉진시키며 해로운 결과를 방지함	공동의 도덕적, 규범적, 법적인 틀에 기반한 규칙이 존재함; 규칙들은 협력, 통합, 공동체의 발전을 촉진시킴
질서 형성의 방법	권력의 배분구조에 기초한 것으로 주요 방법은 패권의 존재, 세력균형, 강대국간 협력체제 등이 있고, 이차적인 방법으로 국제레짐(군비통제, 갈등 회피 등)이 존재함	규칙, 규범, 규칙과 국제법, 힘의 집합적 관리 등을 강조함; 주요 방법으로는 경제적 협력, 국제레짐, 집단안보, 그람시적 패권, 강대국간 협력체제, 조정된 세력균형 체제 등이 존재함	신뢰와 상호의무가 질서의 기초를 마련함; 주요 방법으로는 민주적 공동체의 공고화와 확충, 경제적·정치적 통합, 국제레짐 등이 존재함
질서의 도구	전쟁: 정책의 정당한 도구이며, 전쟁의 근거에 대해 제한이 거의 존재하지 않고, 전쟁의 실제수행에 관해서 규칙이 존재함 외교: 차이와 분쟁을 평화적으로 해결하는 주요 수단임 국제법: 평상적인 문제를 해결하는 데에는 중요하나 정치적 차이를 해결하는 데에는 중요하다 할 수 없음	전쟁: 전쟁에 대해 제한된 근거만을 부여하며 집단간 관계에 있어 무력의 역할은 제한됨 외교: 규칙의 교섭과 집행에 있어 주요 수단임 국제법: 국제관계를 규율하는데 있어 법을 포함한 원칙, 규범, 규칙을 강조함	전쟁: 공동체내의 관계에 있어 사용되지 않고, 공동체 외부의 집단과의 관계에 있어 사용됨 외교: 합의에 이르는 교섭과 집행과정에 있어 주요 수단임 국제법: 공동체의 모든 행위가 규칙에 의해 규제됨

자료: Muthiah Alagappa, "The Study of International Order: An Analytical Framework," pp. 42~43.

그러나 동아시아 국제질서는 전통적 의미의 대립적 세력균형 체제의 일종으로서 미국 중심의 일초다강 구도로부터 미국과 중국의 양극체제(Unbalanced Bipolarity)로 변모 중이면서 미국의 힘의 우위가 여전히 존재하는 불균형적 양극체제이다. 특히 동아시아 양극체제의 불균형성은 힘의 우위를 점하고 있는 국가군에 의한 공세적 전략을 유도하여 체제의 안정성을 훼손할 가능성이 높다.⁹⁸ 현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 중심의 불균형적 양극체제는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다.

흡수적 무정부 상태, 도구적 국제질서 등의 동북아 국제질서는 대만문제, 북한 핵문제, 영토분쟁 등이 비엔나체제의 강대국협력체제(The Concert System of The Great Power)에서처럼 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 강대국들의 상호 협력에 의해 해결되기 보다는 중국, 러시아 등의 대륙세력과 미국, 일본 등 해양세력간의 전략적 경쟁에 의해 갈등이 고조되고 있는 전형적 대립형 세력균형 체제(adversarial balance of power)이다. 북한 핵문제가 6자회담에서 해결의 실마리를 찾기 보다는 오히려 갈등이 증폭되고 있는 것은 강대국협력체제가 작동하지 못하고 있다는 객관적인 증거이다. 이는 북한 핵문제에 미·중 패권갈등이 매개되어 있기 때문이다. 미국, 일본, 중국, 러시아 등은 핵 비확산 문제에는 공동 목표를 갖고 있지만, 북한 핵 폐기에 대한 보상 문제에 대해서는 북한 및 한반도에 대한 안보이익이 매우 상이하기 때문에 공통분모를 찾기가 매우 어려운 실정이다.

현상유지적 세력균형, 협력적 세력균형 체제의 대표적 상징물로서

⁹⁸ 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 624.

동북아 다자안보협의체 구성도 이와 유사한 문제를 안고 있다. 현재 동북아시아 안보환경은 탈냉전시대의 세계 안보환경 변화의 영향으로 유동성 및 불확실성이 증대하고 있기 때문에 공동안보를 추구하기에는 많은 어려움이 뒤따른다. 탈냉전 이후 중요한 전략 환경의 변화를 경험해 오고 있는 동북아시아 지역은 소련의 붕괴, 식민지 지배 경험, 중국의 부상, 북한문제, 일본의 우경화 경향, 미국의 일방주의 등으로 인하여 매우 불안정하고 유동적이다. 동북아시아는 일초다극체제의 역학구조 아래 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있다. 예컨대 미국의 일방주의적 세계전략, 한반도의 불안정한 평화공존과 북한 핵문제를 둘러싼 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국-대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 동북아시아 안보환경에 현상유지가 아니라 현상타파 내지 현상변화를 초래할 수 있는 주요요인들이다.

동북아의 지역적 차원의 안보불안 요인과 세계적 차원의 사활적 이해관계가 걸려 있는 미·중 패권경쟁이 결합되면서 동북아시아 지역은 경제적 상호의존의 증대가 이 지역의 평화와 안정을 가져온다는 자유주의적 낙관적 발상과는 달리 극심한 안보위협에 시달리게 될 것이다. 이러한 시각에서 고찰하면 동아시아 국제질서 자체는 협력적 균형자 또는 화합적 균형자 역할을 한국이 하도록 허용하지 않는다고 보아야 한다. 따라서 동북아 균형자론은 연성국력 위주의 화합형 균형자로부터 경성국력 위주의 대립형 균형자로 개념 규정이 확대되어야 한다.

참여정부가 동북아 평화와 번영의 시대를 열기 위해서는 동북아

안보불안 요인을 최소화하면서 역내안정을 도모해 나가는 것이 가장 필수적으로 요구되는 선결조건이다. 따라서 동북아 균형자론은 동북아 정세가 대립적 갈등체제로 변화될 경우 한국이 동북아에서 패권 경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 갈등을 조정·중재할 수 있는 역할을 찾고 역량을 쌓아 나가야 한다는 시대적 배경에서 출발해야 한다. 이와 같은 비전속에서 충분한 역량을 갖추지 않으면 한반도는 또 다시 강대국 정치와 패권 경쟁의 희생양으로 전락할 수 있기 때문이다.

양대 국가, 양대 세력이 동등한 힘을 지니고 있을 경우 균형자의 역할은 별반 필요하지 않다. 또한 순수한 다극체제에서도 균형자 역할은 요구되지 않는다. 이는 순수한 다극체제에서 특정 국가가 체제 위기를 가져오는 행동을 할 경우 다른 국가들이 발 빠르게 새로운 동맹을 형성하고 (재)조정함으로써 국제체제의 세력균형을 복원할 수 있기 때문이다. 균형자가 결정적 역할을 수행하기 위해서는 국제체제가 양극체제이거나 체제 위기 발생 시 양극체제를 형성할 수 있는 경향성을 지닌 다극체제여야 한다. 이러한 측면에서 볼 때 동북아 국제질서는 대립형 균형자가 가장 잘 작동할 수 있는 불안정한 양극체제이다.

따라서 한국이 맡을 수 있는 동북아 균형자론은 불안정한 동북아 세력균형을 한국 국력의 증대를 기초로 능동적으로 복원함으로써 한반도 주변 안보환경을 한국의 안보이익에 유리하게 주체적으로 변화시키는 것을 의미한다. 즉, 강대국 사이에 끼어 있는 국가로서 한반도가 국가독립과 주권을 강대국의 세력경쟁에 맡겨두는 영향권(spheres of influence)으로 전락하기 보다는 스스로 세력균형을 추구하는 균형자적 노력에 의해 능동적으로 국가독립과 주권을 보전해 나간다는

대외전략이다. 예컨대 미국이 대중국 예방전쟁 및 북한 핵시설 정밀 폭격을 도모하는 경우는 물론, 향후 반응적 현실주의적 대외정책에 머물러 있는 중국이 팽창주의적 정책으로 정책 기조를 전환할 경우에도 한국은 증대된 한국 국력을 바탕으로 이들의 영향력 제고를 바로 잡는 세력균형 정책을 적극적으로 도모해야 할 것이다.

V

한국의 동북아 균형자의 전제조건

최근 북한 핵 위기로 동북아 국제질서는 강대국간 협력체제가 구축되기 보다는 대립형으로 점차 옮겨 가고 있는 실정이다. 따라서 한국이 동북아 대립적 세력불균형을 바로 잡기 위하여 균형자 역할을 한다면 협력적 균형자가 아니라 대립형 균형자 역할을 해야 한다. 이 경우 내부적으로 국방력 증대 및 신축적 동맹전략을 갖추는 것이 요구된다.

1. 국방력 증대

국제체제에서 균형자 기능을 수행하기 위한 조건은 균형자가 국제관계에 개입하여 세력균형 유지에 결정적인 역할을 해야 한다면, 균형자 국가는 강력한 국력을 지닌 강대국이 되어야 한다는 것이다. 그러나 균형자 국가 자체가 다른 국가들을 지배할 만큼 우세한 국력을 소지해서는 안 된다는 것이다. 특정 국가가 다른 국가들을 무력으로 제압할 만큼 되는 상황에서는 세력균형 자체가 이루어지기 어렵다. 따라서 균형자 국가의 국력이 다른 국가를 압도할 만큼 강력해서는 세력 균형 자체가 훼손될 수 있기 때문에 균형자는 패권지향적 국가에 대항하는 국가들에게 세력균형을 이룰 만큼 여분의 세력만을 추가하는 국력을 보유해야 한다.

현 단계 동북아 정세에서 동북아 균형자론은 우선 일차적으로 미국과 함께 중·일 갈등의 조정역할을 하며 역내 안정을 도모하는 것이다. 그러나 동북아 정세가 미·중 패권경쟁으로 인하여 한층 더 불안정한 국면으로 전환될 경우 참여정부의 동북아 균형자론은 미국과 중국의 균형과 안정을 위한 정책에도 상당 정도 초점을 맞추고 있

다.⁹⁹ 예컨대 노 대통령 또 “전시 작전통제권 행사를 통해 우리 군은 스스로 한반도 안보를 책임지는 명실상부한 자주군대로 거듭날 것”이라고 말하는 등 국가안보의 자주성 확립을 통해 중·장기적으로 ‘방기와 연루’의 동맹 안보딜레마로부터 벗어나려는 의도를 보이고 있다. 더욱이 “한·미동맹은 앞으로도 포괄적이고 역동적이며 호혜적인 동맹으로 더욱 발전해 나갈 것”¹⁰⁰이라고 말하는 등 참여정부의 협력적 자주국방의 기본논리로서 한·미동맹과 자주국방의 상호보완관계를 강조하였다.

협력적 자주국방 논리에서의 한·미동맹과 자주국방의 상호보완성에 내포된 의미는 북한 핵문제, 한반도 주변정세 등의 상황에 직면하여 우리의 안보이익과 미국의 안보이익의 조화 및 조정을 추구하되, 그럼에도 불구하고 미국에 의해 우리의 안보이익이 상당 정도 침해될 경우에는 동북아 균형자 논리 및 자주국방 노선에 의거, 우리 안보의 사활적 이익을 확보해야 한다.

그러나 한국이 중·일/미·중 세력경쟁에서 대립형 균형자 역할을 할 수 있을 것에 대해서는 많은 의문의 여지가 있다. 원래 대립적 균형자는 세력이 비슷한 몇 국가들이 존재할 때 세력균형이 깨질 경우 특정국가가 균형을 잡아주는 균형추 역할을 할 경우 이 국가를 균형자(balancer, holder of the balance)로 부른다. 이러한 균형자의 전형은 19세기 대영제국 시절 영국 외교정책의 근간을 이루고 있었다. 그 당시 영국은 유럽 대륙국가들과 동맹을 맺지 않는 고립주의 정책을

⁹⁹ 동북아 균형자론은 경성권력에 기초한 균형자론에서 연성권력에 의거한 균형으로 그 의미가 후퇴하였고, 그 대상도 미·중관계에서 중·일관계에서의 균형자로 바뀌었음에도 불구하고 국방개혁 추진을 통한 군비증강, 3군 균형발전 및 자주국방 추진 등의 요인은 경성권력 육성을 통한 미·중 패권경쟁에 대비한 장기 포석으로도 볼 수 있다.

¹⁰⁰ 『연합뉴스』, 2005년 10월 1일.

취하다가 대륙 특정국가가 팽창주의 정책을 취하면 다른 국가들과의 반패권동맹을 결성하여 유럽의 세력균형을 회복시키는 균형자 역할을 했던 것이다.

따라서 대립적 균형자 역할의 전제조건은 역내 세력균형이 파괴되어 있어야 할 뿐만 아니라 특정국가가 파괴된 세력균형을 바로잡을 정도의 힘을 보유하고 있어야 한다는 점이다. 동아시아 지역질서는 일초다강 체제가 불균형적 양극체제로 전환되어 가고 있으므로 동아시아 지역적 세력균형은 불균형을 이루고 있는 것으로 볼 수 있으며, 이에 따라 보다 큰 역량을 보유하고 있는 미·일동맹은 북한 핵문제 및 중국의 패권도전을 무력 사용을 통해 대응할 수도 있다. 이러한 안보위협에 직·간접적으로 노출되어 있는 한국이 지역적 세력 불균형을 시정하고 미국을 혁명적 현상타파세력이 아니라 현상유지적 안정자로서 유도하기 위해서는 무엇보다도 만약의 경우 사용가능한 힘을 축적·보유해야 한다. 한 국가가 국제사회에서 생존과 영향력을 확대하기 위한 종국적 수단은 경제력과 군사력이다. 한국의 경제력은 세계 11위권이지만, 미국, 일본, 중국에 비하면 상당 정도 뒤떨어진 수준이다. 한국의 군사력은 국방비 상호 비교를 해보면 미국의 5%, 일본의 40%, 중국의 50%, 러시아의 80% 수준에 있다.¹⁰¹ 동아시아 안보위협에 제대로 대처하고 균형자적 역할을 제대로 수행하기 위해서는 역내에서 가장 열등한 군사력 수준을 탈피하고 강대국 반열에 올라야 한다. 이러한 측면에서 2005년 9월 발표된 국방개혁안과 이것이 구체화된 『국방개혁 2020』은 동북아시아 균형자 역할을 수행하기 위한 일련의 정책으로도 기능할 수도 있다고 볼 수 있다.

¹⁰¹ 전경만, “한국의 동북아 균형자 역할과 정책,” 『동북아안보정세분석』 (한국국방연구원, 2005), p. 4.

동아시아 정세는 미·중 패권경쟁, 중·일 세력경쟁, 북한 핵문제, 대만문제, 영토문제 등으로 극히 불안정하고 유동적일 수 있으며, 이러한 문제는 궁극적으로 미국과 중국의 패권경쟁의 구도에 의하여 규정될 수 있다. 그러므로 한국정부의 동북아 균형자 역할을 충실히 이행하기 위해서는 무엇보다도 현재보다 대폭 강화된 군사력이 요구된다. 이러한 측면에서 볼 때 최근 정부의 동북아 균형자론은 미래에 실행 가능한 미래형 균형자론일 수밖에 없다. 만일 힘이 전제되지 않는 세력균형은 강대국 사이의 세력균형에 의해 국가독립이 유지되는 약소국의 운명, 즉 청나라와 일본 사이에서의 조선, 독일과 프랑스 사이에서의 벨기에 등의 경우처럼 수동적 세력균형일 수밖에 없다.¹⁰² 이러한 수동적 세력균형은 강대국 사이의 세력균형이 파괴되거나 비밀협약에 의해 특정국가들이 약소국 영토를 분할·획득하게 함으로써 약소국 주권이 위협받는 경우가 빈번하다.

한국 국방의 과제는 북한 위협과 더불어 미·중 패권경쟁 및 중·일 세력경쟁 등에 의한 잠재적 위협 등 동아시아 국제정세의 불확실성에도 대비해야 한다. 과거 한·미동맹에 의존해 왔던 한국의 안보전략은 미·중간 세력전이에 따른 동아시아 세력균형의 변화, 역내 국가들의 안보전략 변화 및 군비경쟁 등의 새로운 도전에 대한 능동적 대처가 요망되고 있다. 과거 주한미군은 대북 및 대중·소 봉쇄전략에 따른 전진배치 전력은 물론, 일본의 재무장을 억제하는 역할을 수행해 왔으나,¹⁰³ 부시 독트린은 미국의 패권에 도전할 수 있는 잠재적 국

¹⁰² 세력균형 이론에서 경쟁형(pattern of competition)은 강대국 A국과 B국 사이에 세력균형이 이루어져서 약소국의 독립이 보전되는 경우이다. 그러나 강대국간 세력균형이 세력전이에 의해 파괴되어 큰 힘을 지닌 국가가 현상타파 정책을 추구할 때 약소국의 독립은 매우 위태롭게 된다. Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, pp. 172~190.

¹⁰³ 김태우, “주한미군의 위상과 역할,” 『한국군사』, 2001년 1월호 참조.

가에 대한 선제공격을 정당화한다. 즉, 냉전시대의 억지(deterrence) 및 봉쇄(containment) 전략과 같은 피동적인 방법으로는 새로운 안보위협에 대처할 수 없으므로, 공격을 받은 후에 보복하는 전략보다는 사전에 위협을 제거하는 선제공격(preemptive strike)의 불가피성을 역설한다. 부시행정부의 행정책은 핵전력의 압도적 우위를 지속시키되, MD 개발을 통하여 상대편 핵전력을 무력화시킴으로써 선제공격 가능성을 열어두어서 미국의 패권구도에 어떠한 도전도 용인하지 않겠다는 정책적 의지를 피력하고 있다. 따라서 우리정부는 역내의 잠재적 위협에 대비하고 한반도 평화와 안정을 보장하고 안보이익을 확충하기 위하여 앞에서 논의한 동아시아 세력균형 유지차원에서 자주 국방력 증대에 매진해야 한다. 만일 현상타파세력이 세력균형 체제를 위협할 경우 균형자로서 한국은 현상유지세력과 협력하여 동맹 체결, 군비확충 등을 통해 세력균형을 복원하거나, 이러한 방식이 여의치 않으면 물리력을 동원해서라도 현상타파세력을 응징해야 한다.

자주국방의 목표는 미국의 직접적인 지원이 없더라도 북한의 침공을 억제할 수 있는 수준의 국방력을 확보하는 한편, 미·중 패권경쟁, 중·일 세력경쟁으로 인한 안보위협을 역내 국가들과의 동맹관계 형성을 통하여 상당 정도 제어할 정도의 억제능력을 확보하는 것을 의미한다. 물론 한국이 세계 11위의 경제력을 갖고 있다고 할지라도 미국(1위), 일본(3위), 중국(2위, 구매력 기준) 등 주변국에 비하면 한국의 경제력 수준은 상당 정도 뒤떨어지기 때문에 미·중 패권분쟁, 미·일 세력경쟁 등의 동아시아 분쟁요인을 안정자(stabilizer)로서 조정하는 능력을 소지할 수 없다. 그러나 한국은 불안정한 세력균형을 주변국과의 동맹관계의 조정으로 균형상태로 회복시켜 동아시아 국제

정세를 안정화시키는 역할을 하거나 고강도 분쟁 시 지정학적 요충지인 한반도를 경략하지 못하도록 최소한의 억지력을 지닐 수 있다.¹⁰⁴

이러한 억제능력 확보를 위해서는 국방 예산의 증액이 필수적으로 요구된다. 참여정부 출범 전후 GDP 대비 국방 예산은 2.7% 정도에 머물렀으나, 2004년 약 3.2%, 2005년도 국방 예산은 전년대비 6.9% 이상 증액될 것으로 보여진다. 국방개혁을 위하여 2006년부터 2020년 동안 우리 경제는 평균 7.1% 경상성장율(실질성장율+GDP 디플레이터 2.3%)이 전망되고 정부재정도 경상성장율과 비슷한 수준으로 늘어날 것으로 예상되므로, 국방비는 초기단계(2006~2010)에 9%대의 증가율을 유지하고 그 이후에는 증가율이 하향 조정되어 총 수요 재원 621조원을 확보한다는 것이 정부의 입장이다.¹⁰⁵

한국군은 북한의 방대한 재래식 군사력에 대비한 지상군 위주의 양적 구조를 유지하는 병력위주의 대군체제이기 때문에, 2003년 현재 한국 국방예산 가운데 경상운영비 67.1%, 이 중 인건비 43.5%로 지나치게 병력위주의 군사구조를 갖고 있다.¹⁰⁶ 따라서 정보·과학기술 발전에 따른 전쟁양상 변화에 따라 국방예산의 효율성을 제고하기 위해서는 장사정·초정밀 무기체계에 기반한 네트워크 중심전(NCW)에 대비하는 노동집약적인 군 구조를 기술집약적인 군 구조로 전환시켜야 한다.

향후 우리정부가 동아시아 국제정세 및 동맹구조 변화에 대비하여

¹⁰⁴ 만일 주변국들이 고강도 분쟁에서 한반도를 경략하려고 할 경우 상당 정도의 전력손실과 피해를 입는다고 전제할 때, 주변국들은 한반도를 경략하기 보다는 직접적으로 적국과 전쟁을 도모할 것이다.

¹⁰⁵ 국방부, 『국방개혁 2020 이렇게 추진합니다』(국방부, 2005), p. 40.

¹⁰⁶ 국방부, 『참여정부의 국방정책』(국방부, 2003), p. 226.

국방개혁을 한다면, 한·미 연합방위체계 속에서 미국의 군사력을 고려한 역할분담을 점진적으로 혁파하여 주한미군이 없을 경우에도 독자적 방위충분전력을 확보하도록 해야 한다. 북한 침공을 억제하기 위한 정책의 일환으로 미군이 담당하고 있는 군사업무를 한국군이 인수하되, 정보·감시 및 지휘통제 능력이 강화되고 기동·타격능력이 대폭 향상된 첨단 기술화된 전력으로 이를 대체해야 한다. 이는 미군이 운용하던 것을 인수·대체할 경우 확충되어야 할 무기체계 및 장비 수요가 오히려 군의 전력구조 개선 및 장기적 발전방향에 역행할 수 있기 때문이다. 이와 관련, 우리 군의 정보획득체계 및 C4I체계, 장거리 타격체계 및 해상·공중 작전체계의 상대적 취약성 극복을 염두에 두어야 한다.¹⁰⁷

특히 미국에 의해 혁명적으로 발전된 군사변환 전략은 첨단과학무기를 이용한 비선형적 첨단전을 지향하는 군사혁신을 이룩하는 것을 목표로 하고 있다. 군사변환의 주요 내용은 정보·군사결정의 우위, 정밀타격, 군사력 신속투사, 전술적 신속성, 군대방어력 제고, 지상·해상·공중·우주 전장 지배능력 확보 등이다. 따라서 우리 군도 무기체계나 장비획득에 있어서 미래전 양상에 대한 적극적인 고려가 필요하다. 북한군이 대규모 재래식 무기와 비대칭적 전력을 동시에 보유하고 있는 특성을 고려할 때, 정보화전력 위주로의 국방개혁은 논란의 대상이 되지만, 보편적 추세로서 RMA 전력에 기반을 둔 미래전 양상을 참작하여 정보화전력 육성 위주로 국방개혁을 추진해야 한다. 현대전 양상에 능동적으로 대처하기 위해서는 새로운 전략에 부합하도록 첨단화된 전력을 토대로 이를 효과적으로 운용할 수 있는 정예

¹⁰⁷ 노훈·고영우, “우리 군의 ‘협력적 자주국방’과 추진 방향,” 『국방정책연구』, 제65호 (2004 가을), pp. 118~119.

화된 군 구조로 개편해야 한다.

더욱이 국방개혁이 북한 안보위협 뿐만 아니라 동아시아 지역내 잠재적 외부위협에도 초점을 맞추어야 하므로 무기체계나 장비 구입 시 잠재적 외부위협 억제 여부에 대한 적합성 여부를 충분히 고려해야 한다. 특히 한·미동맹의 역할분담에서 미군은 공군과 해군의 역할에 치중하고 한국군은 육군에 주안점을 두었으나, 동아시아 지역 잠재적 위협이 어떠한 형태로 폭발할지 모르기 때문에 우리군의 군비태세는 대륙세력 및 해양세력 모두를 견제하는 3군 균형 발전에 중심을 두어야 한다. 또한 3군 균형발전은 세력균형이 파괴되어 향후 동아시아 정세가 분쟁상황으로 치달을 경우 동맹관계 조정·구축에도 유연성을 발휘할 수 있는 여지를 확보할 수 있다.

자주국방을 위한 국방개혁은 전력 확충 이외에도 전력의 운영 측면에서도 개선되어야 할 핵심사항으로 전략기획 및 작전기획과 전투 발전에 관한 능력을 제고하는 것이다. 한국군의 전략기획 및 작전기획 분야는 거의 미군에 의해 독점되어 미국의 세계전략 및 동아시아 전략구상에 의해 좌우되어 왔기 때문에 한국전쟁 이후 한·미연합 방위태세 속에서 한국고유의 전략 및 군사교리 발전과 작전수행 능력이 극히 미흡하다. 탈냉전 후 동아시아 지역에 대한 한·미 양국의 안보이익 및 여타 국익추구는 서로 상치될 수 있으며, 이에 따라 다양한 위협에 대한 평가도 상이할 수 있다. 전투발전도 미국의 영향 아래 원정의 형태로 전쟁을 치루는 미국 특유의 환경이나 여건에서 생성되어 우리의 여건에는 부적합한 미국식 교리, 평성, 훈련 등의 전투발전 요소가 도입되었다.¹⁰⁸ 따라서 북한문제, 대만분쟁, 미·중 패권 갈등 등 불안정한 동아시아 국제정세에서 비롯될 수 있는 안보위협

¹⁰⁸ 국방부, 『참여정부의 국방정책』, p. 228.

에 대처하기 위해서는 미군과 독립적으로 한국군은 북한 이외에도 미·일·중·러 등 모든 가능한 주변국가들을 대상으로 한국군 독자적인 전략기획 및 작전기획을 개발할 수 있는 역량을 갖추고, 이를 실행에 옮기는 것이 바람직하다. 한국은 전력투자 사업이 시작된 1974년부터 2003년까지 전력증강사업에 총 약 68조원의 국방비를 지출하였다. 전력증강 사업비 지출액은 동 기간 국방비 총액의 30% 정도를 차지하고 있으나, 한국군 전력의 핵심 무기체계는 대부분 미국으로부터 완성품을 직구매하여 조달해 왔다. 따라서 한국은 군사적 핵심 기술능력을 갖추지 못했을 뿐만 아니라 민간 방산업체의 자발적인 기술 개발도 유도해 내지 못하였다. 이는 북한의 안보위협에 따른 조기전력화의 필요성이 너무 강조되었기 때문이다. 특히 공군과 해군전력의 핵심기술이 해외의존이 심화된 것은 첨단 방공능력과 해군전력을 미군이 맡는 한·미동맹 체계에서의 비대칭적 역할분담에서 비롯되었다.

국방비관련 연구개발비는 핵심 첨단 군사기술 연구는커녕 기존장비 개선에도 극히 미흡한 실정이다. 국방비 배분에서 연구개발비가 차지하는 비중은 1990년 2.1%에서 2003년 4.5%로 증가했으나, 미국 13% (2001년), 프랑스 13% (2001년) 등에 비교해 볼 때 극히 낮은 수준이다.¹⁰⁹ 따라서 동아시아 잠재적 위협에 대비하여 국방의 자주성을 높이려고 한다면, 국방비의 10% 수준 이상으로 연구개발비가 증액되어야 할 것이다. 또한 연구개발 능력의 향상을 위해서는 민간 방산업체의 활성화가 필수적이다.

¹⁰⁹ 위의 책, p. 213.

2. 신축적 동맹전략

균형자의 기능이 발휘되기 위해서는 한 국가 또는 동맹이 세력 불균형 상태를 해소할 능력이 있도록 국제체제가 형성되어야 한다. 균형자는 경성균형화 및 연성균형화 전략을 통해 경우에 따라서 군사력 사용을 포함하여 현상유지세력(status quo power)을 지원하여 세력균형을 유지한다. 현상유지세력이 열위국(lesser state)이라면 균형자 국가는 당연히 열위국을 지원한다. 현상타파세력(revisionist power)은 우세세력(preponderant power)으로서 세력균형 체제를 파괴하고 패권적 질서를 구축하려고 하기 때문이다. 만일 현상타파세력이 세력균형 체제를 위협할 경우 균형자 국가는 현상유지세력과 협력하여 동맹 체결, 군비확충 등을 통해 세력균형을 복원하거나, 이러한 방식이 여의치 않으면 물리력을 동원해서라도 현상타파세력을 응징한다. 세력균형이 복원되면 균형자는 다시 중립적인 위치로 돌아가야 한다. 균형자에 의한 개입정책은 국제적 평형을 유지·복원하기 위해서 수행되어야 한다. 균형자에게는 국제사회에서 영원한 적도 친구도 존재하지 않는다. 균형자는 세력균형 체제 내부의 핵심국가 또는 동맹세력과 정책연합을 공유할 수도 없다. 또한 균형자는 호·불호, 도덕, 감정 등에 의하여 정책을 수행하는 것이 아니라 현존하는 위협을 제거하는 관점에서 정책을 수행한다. 즉, 균형자 국가는 특정 상황이 발생하지 않고 세력균형이 유지될 경우 어느 국가와 동맹을 맺지 않는 전략적으로 중립적 위치를 지킨다. 그러나 특정 잠재적 패권국이 패권적 지위를 점하기 위하여 세력균형을 파괴할 경우 균형자 국가는 현상유지세력과 동맹을 맺고 세력균형을 복원시킨다.

이러한 측면에서 한·미동맹을 급변하는 동북아 정세 및 균형자론에

맞추어 분석해 볼 필요가 있다. 한반도와 동아시아 정세 인식과 더불어 이에 대한 한·미동맹의 안보태세는 미국중심으로 준비·추진되는 등 미국의 세계전략 변화에 따라 안보환경 인식 및 전략변화를 답습해 왔다. 이러한 한·미동맹관계는 ‘방기’(abandonment)와 ‘연루’(entrapment)의 “동맹의 안보딜레마”(alliance’s security dilemma)¹¹⁰를 초래한다.

미국의 안보적 도움이 필요한 상황에서 미국이 한반도 안보공약을 이행하지 않음으로써 발생하는 ‘방기’(abandonment)의 위험성이 존재한다. 경성동맹체제에서 미국은 한반도는 물론, 동아시아 차원에서 미국의 국익과 한국의 국익이 서로 충돌할 경우 한국에게 자신의 군사전략적 선택을 수직적으로 부과함으로써 미국 국익 추구를 우선적으로 추구하게 되기 때문이다. 비대칭적 동맹의 전형으로서 한·미동맹은 사회주의 중국, 소련, 북한 등을 봉쇄하는 방어동맹의 성격을 지니고 있었다. 냉전 기간 동안 미국은 기본적으로 한반도에서 분쟁 발생 시 자국의 국익에 반하여 자동적으로 연루되는 것을 원하지 않았다. 미국은 동맹전략으로서 나토와 일본을 기본 축으로 하고 한국의 전략적 가치를 가볍게 평가했고, 동북아의 현상유지를 원했기 때문에, 군사충돌을 무릅쓴 한반도 통일은 반대하였다. 동맹딜레마의 포기의 위험성은 해방 후 한반도에 진주하였던 미군을 1949년 완전 철수하였고, 정전협정 체결 이후 미2/7사단 병력만 남기고 철수하였으며, 1969년 닉슨독트린 선언으로 제7사단 병력 철수를 단행한 데에서 여실히 드러난다. 최근에는 1992년 7,000여명 주한미군이 감축되고, 부시 행정부의 국방정책인 GPR에 따라 주한미군 부분 감축 및 재배

¹¹⁰ Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (New York: Cornell University, 1997), pp. 180~199.

치 등이 이루어지는 등 주한미군의 철수가 한국정부와 충분한 협의 없이 미국의 입장에 따라 이루어짐으로써 미국의 한반도 안보공약에 대한 한국정부의 신뢰가 저하되어 방기의 두려움을 심화시켰다.

반면, 비대칭적 한·미동맹 체제하에서 한국은 미국의 세계전략 전환에 따라 한반도 지역이외에서 발생하는 분쟁 상황에 연루되는 동맹의 안보딜레마에 직면할 수 있다. 과거 월남전 파병, 최근 이라크전 파병 등은 동맹의 연루 위험성에서 비롯된 것이다. 1994년 북한 핵위기 시에 클린턴 행정부는 대북 정밀폭격을 계획했던 것으로 알려져 있고, 2003년 공개된 핵 태세 보고서에서 부시 행정부는 중국, 북한 등에 대한 선제 핵 공격 가능성을 제기하였다. 2005년도 개념계획 5029 논쟁이 시사하듯이 북한 급변사태 발생 시 미국의 북한 공격이 전쟁 상황으로 비화되거나 북한 핵문제로 인하여 북·미간 갈등이 전쟁 상황으로 비화되는 경우도 한국이 한·미동맹의 구조적 문제에 연루되는 경우이다. 향후 한·미동맹은 미·중 패권경쟁이 본격적인 분쟁 상황으로 치달을 경우 우리의 의지와 상관없이 미·중 패권전쟁에 연계되는 ‘연루’의 위험성도 상존한다. 한·미동맹 강화로 인해 미국의 공격적인 무기가 한반도에 반입된다면 한반도의 미군기지는 자연스럽게 중국의 전략적 목표가 된다. 더욱이 한·미동맹의 강화는 미·중 패권경쟁을 보다 심화시킬 우려가 있다.

이러한 동맹안보 딜레마 가운데 한 위험을 줄이기 위한 노력은 다른 위험을 증가시키는 사태를 초래하게 된다. 예컨대 중·미 분쟁에 연루되지 않기 위하여 한국정부가 미국의 전략적 유연성을 저지하면, 미국은 주한미군의 대북억지력을 약화시켜 ‘방기’의 위험을 높임으로써 우리정부의 노력에 맞대응한다. 따라서 동맹 안보딜레마에서 벗어나기 위해서는 국방 현대화를 통한 내재적 균형화(internal balancing)

를 도모하거나 균형자 등 외교관계의 다변화를 통해 안보위협 약화를 꾀하는 것이 최선의 방책이다.

우선 미·일동맹 강화와 더불어 진행되어질 수 있는 한·미동맹 강화는 동아시아에서 안보딜레마를 초래하여 한·미·일 삼각동맹에 대한 대항동맹 구축을 야기, 중국과 러시아의 관계를 강화시키고 군비경쟁을 촉발시킬 수 있다. 이러한 상황은 동아시아의 제2의 냉전으로 이어질 수 있는 위협을 안고 있다. 미국의 패권주의 정책은 동북아에서 군비경쟁을 가속화시킬 것으로 판단된다. 미국은 중국견제를 위해 동아시아에 MD 구축을 위해 이지스함, 패트리엇 미사일 등의 신형 무기를 집중 배치하고 있으며, GPR에 따라 기동력 강화를 위한 첨단 무기들의 유입과 배치가 가속화될 것이다. 미국의 중국 봉쇄정책의 일환으로 미국은 미·일동맹을 강화시키는 한편, 일본의 군사대국화를 적극 지원할 것이다. 일본은 미국의 지원을 받아서 집단적 자위권 행사와 일본 자위대의 해외파병을 금지하고 있는 평화헌법을 개정하기 위한 노력을 경주함으로써 전수방위(專守防衛) 원칙을 폐기하려고 시도하고 있다. 이외에도 역사왜곡, 독도 영유권 주장, 중국과의 조어도 분쟁 등 일본의 우경화 경향은 미국의 중국견제를 위한 패권주의 정책에 힘입은 바 크다.

미국의 현상타파적 동아시아정책을 견제하고 한반도 평화와 안정은 물론, 동아시아 평화를 유지하기 위해서는 한국은 균형자적 입장에 의거, 한·미동맹을 경성동맹(hard alliance)에서 유연동맹(flexible alliances)으로 전환시켜야 한다. 이러한 정책의 일환으로 우선 먼저 한·미동맹의 성격을 한·미 상호방위조약에 따라 대북억지를 위한 순수한 방어동맹에 한정시켜야 한다. 한·미동맹은 대북선제공격을 전제로 한 “작전계획 5027-04”에서 나타나고 있는 것처럼 순수 방어동맹

의 성격을 벗어나고 있다. 『한·미상호방위조약』은 외부의 무력공격(armed attack)을 받을 경우에 한하여 조약의 발동 사유를 규정하고 있으며, 지리적 범위도 조약당사국의 행정지배 하에 있는 영토로 제한하고 있는 등 한·미동맹은 한반도에 한정된 방어동맹(defensive alliances)의 성격을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 미국은 한·미동맹을 지역동맹 내지 중국 견제를 위한 패권동맹으로 전환시키고자 한다.¹¹¹ 이러한 목적 수행을 위하여 해외미군 재배치 계획에 따라 미국은 110억 달러 상당의 무기를 한국에 배치하고 있다.

또한 미국은 유사시 한반도 이외의 다른 군사작전지역에 신속하게 투입할 수 있는 신속 대응군으로 주한미군의 역할을 변경하려고 한다. 이는 주한미군이 대북억지력을 넘어서 대만분쟁, 미·중 패권전쟁 등에도 투입될 수 있는 ‘전략적 유연성’(strategic flexibility)을 시사한다.¹¹² 주한미군이 전략적 유연성을 확보하게 되면 한·미동맹은 자연스럽게 지역동맹으로의 성격 변화를 가져와 한국은 “동맹의 안보 딜레마”의 연루 위험에서 탈피하기 어렵게 된다. 따라서 우리정부는 미국 측에게 한·미 상호방위조약에 따라 한·미동맹의 성격을 대북억

¹¹¹ “한·미동맹이 지역동맹으로 변화하고 있고 한·미연합군의 작전범위가 한반도를 넘어서 동북아지역으로 확대될 수 있다”는 미 8군 사령관의 발언(『한겨레』, 2004년 5월 26일)은 한·미동맹을 중국을 봉쇄하기 위한 동아시아 지역동맹군으로 전환 시키려는 의도를 지니고 있는 것으로 분석된다.

¹¹² 주한미군의 전략적 유연성 문제를 해결하기 위해선 주한미군의 역할 확대를 인정 하되, 이에 따른 주한미군의 한반도 밖 군사작전이 한국의 안보를 “불필요하게” 위험에 빠뜨리지 않도록, 경우에 따라서는 주한미군의 사용여부를 한국과 미국이 ‘공동결정’토록 할 수 있다는 입장을 박건영 교수가 주장하였다. 주한미군의 전략적 유연성은 한국을 위해서도 중국의 동북공정과 같은 경우나 북한 정권 붕괴 시 중국의 북한 점수 가능성 등을 감안할 때 한국에 유리한 예방적 보장장치가 될 수 있다고 본다. 『연합뉴스』, 2005년 9월 13일. 그러나 이러한 견해를 미국이 수용할지는 매우 불투명하다. 왜냐하면 주한미군의 전략적 유연성은 한반도 문제만이 아니라 대만분쟁, 중국견제를 위한 예방전쟁 등에도 그 목적이 있기 때문이다.

지를 위한 순수한 방어동맹으로 한정할 것을 강력히 요구하고, 한·미 동맹을 중국봉쇄 및 선제공격을 위한 패권동맹 또는 지역동맹으로 전환시킬 수 있는 주한미군의 전략적 유연성 개념은 거부해야 한다. 그러나 이와 동시에 우리정부는 미국 측에게 한·미동맹의 개편이 한·미동맹의 이탈이 아니라 민주주의와 시장경제라는 보편적 가치에 입각하여 공통이익을 보장하고 증진시키기 위한 것이라는 점을 역설함으로써 단순히 현실주의적 입장에서 미·중간 세력균형을 도모하려고 한다는 오해를 불식시켜야 한다.

특히 한·미동맹에 내재되어 있는 동맹의 안보딜레마는 한·미동맹의 비대칭적 성격에 의해 더욱 강화될 수 있다. 약소국과 강대국 간의 비대칭동맹은 흔히 ‘안보·자주성 교환동맹 모델’(autonomy-security trade-off model)¹¹³에 의해 그 성격이 여실히 드러난다. 비대칭적 동맹에서 안보와 자주성의 교환이란 약소국이 동맹 상대국으로부터 안보를 제공받는 대신, 자국의 안보정책 결정과 수행과정에서 자율성을 충분히 주장할 수 없는 특수관계를 의미한다. 이러한 안보·자율성 교환동맹 원리에 따라서 한국은 대북억지력을 미국으로부터 제공받는 대신, 전시작전 통제권을 주한미군에게 이양하고 있는 상황이다. 이러한 안보·자주성 교환원리가 작동된다면 한반도 및 주변 안보정세 인식은 미국에 의해 주도되고 한국의 견해는 반영되기 어렵다. 더욱이 미국은 자신의 세계전략 차원에서 북한 핵문제를 비롯한 한반도문제에 접근하고 미·중 패권경쟁이 갈등 및 분쟁으로 비화될

¹¹³ J. D. Morrow, “Alliances and Asymmetry: An Alternative on the Capability Aggregation Model of Alliances,” *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4 (1991); 장노순, “교환동맹모델의 교환성: 비대칭 한·미안보동맹,” 『국제정치논총』, 제36집 1호 (한국국제정치학회, 1996), pp. 79~104 참조.

경우, 우리의 주권과 국익은 희생될 수 있다. 이에 따라 미국의 공세적 동아시아 안보전략을 제어하기 위해서는 전시작전통제권 환수를 미국 측에게 요구해야 하며, 한·미연합사 체계를 미·일동맹의 경우처럼 병렬형의 수평적 협력체계나 NATO와 같이 평시에는 자국군대를 유지하다가 전시에 통합사령부를 구성하는 형태 등으로 개편하도록 해야 한다.

미국에 의해 우리의 안보이익이 상당 정도 침해될 경우에는 동북아 균형자 논리에 의거, 우리 안보의 사활적 이익을 확보해야 한다. 이 경우는 미·중 패권경쟁이 격화되어 갈 때 미국이 북한 핵문제를 무력을 통해 해결하려고 하거나 중국의 패권도전 방지를 위한 정책의 일환으로 예방전쟁(preventive war)을 시도하려고 한다면, 한국은 한·미동맹 체계 가운데 전시작전통제권을 환수하거나 주한미군의 장비 및 군대 이동을 전격적으로 통제함으로써 한반도 안정과 평화를 해치는 이러한 미국의 의도를 사전에 제어할 수 있을 때 전제될 수 있다.

만일 한국이 미국의 공격적 패권동맹에 적극 동참할 경우 불균형적 양극체제로 되어 있는 동아시아 국제정세는 미국 진영으로 힘의 편중 현상을 야기하여 북한 핵문제, 대만문제, 영토분쟁 등에 있어서 미국의 선제공격을 초래할 수 있다. 이러한 미국의 공세적 동아시아 정책은 중국에 대한 선제 예방전쟁까지도 촉발시킬 수 있는 위험성을 내포하고 있을 수 있다. 따라서 한·미동맹 미래에 대한 한국정부의 구상은 한·미동맹이 동아시아 지역의 패권동맹이 아니라 동아시아의 안정자로서의 역할을 수행하는 방어동맹에 머물도록 온갖 노력을 경주해야 한다. 즉, 우리 군은 한·미동맹이 방어동맹 내지 동아시아 안정자로서 역할을 한다면 이에 적극 참여하여 동아시아 질서를

안정적으로 유지·관리하는데 적극적으로 기여해야 한다. 이 경우 한국의 동맹전략은 한·미동맹 체제를 보다 수평적이고 통제 가능한 수준으로 개혁함으로써 동아시아 기동군화를 지향하는 주한미군의 전략적 성격을 수정시키는 데 주안점을 두어야 한다.

그러나 미국이 한·미동맹을 현상타파적 패권동맹으로 변화시키려고 한다면 한국은 이를 저지하거나 이것이 불가능할 경우 반패권동맹으로부터 이탈함으로써 동아시아 지역에서의 미국 세력의 약화를 도모하는 균형자적 역할을 수행해야 한다. 미국이 동아시아의 안정자로서 동아시아정책을 수행할 경우만이 북한 핵문제의 평화적 해결, 한반도 평화체제 구축, 한반도 평화통일 및 다자안보협의체 구성 등 우리정부의 외교·안보정책 목표를 구현할 수 있을 것이다. 만일 미국이 현상타파적 동아시아정책을 수행한다면 한반도는 평화와 번영은 커녕 생존(survival)의 문제에 직면하게 될 것이다. 따라서 한국정부의 동맹전략은 자주 국방력 증진, 전시작전통제권 환수, 주한미군 군사장비 출입에 관한 한국의 통제능력의 제도화 등을 통해 중국에 대한 선제공격까지도 전제로 하는 한·미동맹의 동아시아 지역군화를 방지하고 한·미동맹을 단순히 대북 방어동맹에 국한시키는 데 주안점을 두어야 할 것이다. 이러한 노력에도 불구하고 한국의 동맹전략이 실패할 경우 한국은 한·미동맹의 미래를 동아시아의 새로운 전략 환경에서 신중하게 재검토해 보아야 한다.

그러나 미국이 동북아에서 현상유지적 전략을 취하면서 동북아 지역분쟁의 조정자 역할을 자임한다면 한·미동맹은 동북아 안정을 위한 균형자적 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 이 경우 특정국가나 세력이 동북아에서 패권적 지위를 확보하려는 시도를 한다면 한·미동맹은 이러한 현상타파전략을 저지하고 동북아 세력균형을 유지하는 데 균형자적 역할을 도모할 수 있을 것이다.

VI

결론

작금의 동북아시아 국제질서는 매우 유동적이고 불안정한 면을 보이고 있다. 동북아시아 국제질서는 전통적 의미의 대립적 세력균형체제의 일종으로서 미국 중심의 일초다강 구도로부터 미국과 중국의 양극체제(Unbalanced Bipolarity)로 변모 중이면서도 미국의 힘의 우위가 여전히 존재하는 불균형적 양극체제 성격을 지니고 있다. 특히 동북아시아 양극체제의 불균형성은 대부분 국제체제의 특성상 힘의 우위를 점하고 있는 국가군에 의한 공세적 전략을 유도하여 체제의 안정성을 훼손할 가능성이 높다.¹¹⁴ 현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 중심의 불균형적 양극체제는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 점차 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다.

향후 미국과 중국의 패권경쟁은 동아시아 불균형적 양극체제를 균형적 양극체제, 미국 또는 중국 중심의 단극체제로 변화시킬 것이다. 물론 불균형적 양극체제가 미국 중심의 일초다강 체제로 환원된다고 가정하는 것은 논리적으로 가능하지만, 중국의 빠른 경제성장 속도로 볼 때 현실적으로는 불가능한 시나리오이다. 미국중심의 불안정한 패권안정 구도에 입각한 불균형적 양극체제는 중국의 급격한 경제성장으로 인해 미·중간 세력전이 심화됨에 따라 균형적 양극체제로 가거나 중국 중심의 패권안정 구도로 전환되기 쉽다.

향후 미·중관계의 발전추이는 현재의 협력과 갈등이 병존하는 패권경쟁 → 예방전쟁 등의 수순으로 변화되든가, 패권경쟁 → 전략적 동반자 → 도발전쟁 등으로 전이, 또는 패권경쟁 → 전략적 동반자 → 미·중 균형적 양극체제 및 지역안보공동체 형성 등으로 전환되는 3종류의 경로를 지닌 것으로 평가할 수 있다. 미국의 전략적 선택 유

¹¹⁴ 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, p. 624

형에 따라 한반도 및 동아시아 대내외적 안보환경에 미치는 영향력은 막대하다. 중국의 부상과 이에 상응하는 미국의 전략적 선택 가운데에는 단기적으로는 북한 핵문제, 중기적으로는 한반도 통일, 장기적으로 동아시아 국제체제 등의 문제가 상호 밀접하게 연결되어 있다. 만일 미국이 중국 견제를 위하여 현재의 동아시아 상황을 급격하게 바꾸는 급진적 수정주의 전략(revolutionary revisionist strategy)을 추진할 경우 한반도 안보는 전쟁 상황까지도 고려해야 하는 극도의 위협에 직면할 수 있다. 또는 중국이 민주화되지 않는 상태로 산업화를 지속하지만 미국이 고립주의 정책으로 이를 방치할 경우 한반도 안보는 거대 중국의 ‘프랑켄스타인’적 위협에 노출되기 쉽다.

한국이 미·중 패권경쟁에 대한 미국 정책방향을 한반도 안보이익을 증진시키는 방향으로 유인하기 위해 미국에 대한 한국의 편승전략이 유효한 전략으로 거론되지만, 이 전략은 미국이 동아시아 현상 타파를 도모할 경우 세력 불균형을 심화시켜 미국의 대중 예방전쟁 및 대리전을 가능하게 하는 등 동아시아 정세를 오히려 불안하게 만들 수 있다. 한·미동맹 강화를 주장하는 편승전략은 동맹 안보딜레마의 연루 위험을 강화시켜 미·중 패권전쟁에 연루되는 상황을 가져올 수 있다. 이러한 논의와는 반대로 한반도 평화를 조성해 가기 위해서는 한반도 평화체제 및 다자안보협의체 구축이 필요하고, 이를 위해서는 남북한 균축, 북·미관계 정상화, 주한미군 철수 등의 한·미동맹의 유연화 전략 등이 필수적으로 요구된다는 시각이 있다. 그러나 이러한 시각은 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화될 경우 한국이 주변 강대국들의 군사정책에 무방비 상태로 내맡겨지는 상황에 대한 대비책이 전무하다. 더욱이 또 다른 대안으로 거론되는 한반도 중립화론은 전략적 이해가 교차하고 있는 한반도에서 실현 가능성이 희박할 뿐

만 아니라, 중립화가 국제적으로 보장된다고 할지라도 동아시아 세력 균형에 변화가 생기면 이러한 보장관계는 지속될 수 없다는 한계를 지니고 있다.

동북아 국제질서는 대만문제, 북한 핵문제, 영토분쟁 등이 비엔나체제의 강대국협력체제(The Concert System of The Great Power)에서처럼 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 강대국들의 상호 협력에 의해 해결되기 보다는 중국, 러시아 등의 대륙세력과 미국, 일본 등 해양세력간의 전략적 경쟁에 의해 갈등이 고조되고 있는 전형적 대립형 세력균형 체제(adversarial balance of power)이다. 특히 동북아 국제질서가 대립, 경쟁, 협력 등이 혼재되어 나타나고 있는 불균형적 대립형 세력균형 체제이다. 이러한 형태가 가장 잘 발현된 사례가 최근 핵실험을 포함한 북한 핵문제이다.

우선 동북아에서 우세한 지위를 점하고 있는 미국은 대륙세력인 중국의 부상을 제어하기 위한 정책의 일환으로 북한을 포함한 한반도를 미국에 우호적인 지역으로 만들 목적으로 북한체제 붕괴를 목적으로 하는 대북강경정책을 구사하고 있다. 한반도는 대륙세력과 해양세력의 전략적 이해가 교차하기 때문에 어느 세력이 한반도를 차지하는가에 따라 향후 동북아 질서의 향방이 영향을 받기 쉽다. 중국은 북한이 점하고 있는 지정학적 위상에도 불구하고 미국과 정면대결을 피하기 위하여 미국의 대북강경정책에 북한의 보호국 역할을 적극 수행하지 못하고 있다. 반면 미국은 대륙세력의 가장 약한 고리인 북한을 적극 공략함으로써 지정학적 요충지인 한반도를 대륙세력을 공략할 수 있는 해양세력의 교두보로 삼으려 하고 있다.

따라서 최근 북한 핵실험은 중국의 대북정책 및 동북아정책은 실패하였으나, 미국의 대북정책 및 동북아정책은 성공했다는 것을 여실

히 보여주는 하나의 징표이다. 즉 북한 핵문제에서 미국은 북한과 직접 대화를 단절함으로써 북한 핵문제를 풀기보다는 오히려 이를 촉발시킴으로써 북한으로 하여금 도발적으로 나오게 하는 한편, 북한의 도발적 행동에 대하여 국제사회가 공동으로 제재를 가하게 함으로써 북한을 고립시켜서 고사시키거나 북한에 대한 물리력 사용 명분을 축적시키고 있다. 그러므로 미국의 대북 핵정책은 북한의 핵실험으로 실패하였으나, 중국 견제책의 일환으로 시행되고 있는 미국의 대북정책 및 동북아정책은 만일 북한 내부 붕괴 또는 미국의 물리력 사용으로 인한 북한 붕괴가 현실화되고 친미정권이 한반도에 수립된다면 소기의 목적을 충분히 달성한 것으로 평가할 수 있다. 반면 중국은 북한지역이 자신의 영향권임에도 불구하고 미국과의 정면대결을 피하고 국력 향상을 위한 시간을 벌기 위하여 북한을 전력을 다해 보호하기 보다는 소극적 현상유지정책의 일환으로 동북아정책 및 대북정책을 시행하고 있다. 이 결과 북한은 대륙세력의 핵심세력인 중국의 미온적 방어로 자구적 차원에서 핵보유를 시도하고 있는 중이다. 따라서 중국의 현상유지적 대북정책은 미국의 현상타파정책에 의해 실종되는 사태를 맞게 되었던 것이다. 최근 참여정부의 동북아 균형자론 언급은 미·중 패권경쟁 및 중·일 세력경쟁을 직접 겨냥한 것이기 보다는 4차 6자회담이 타결되기 전 미국의 대북강경노선을 견제하고 북한 핵문제를 협상을 통해 평화적으로 해결할 것을 미국에게 요구하기 위한 외교전략에서 나온 것으로 해석할 수 있다. 만약 미국이 북한 핵문제를 선제 정밀공격을 통해 해결하고자 한다면, 이러한 미국의 시도는 한·미동맹의 균열로 이어지고, 결국 미국의 중국봉쇄정책에 중요한 한반도라는 지정학적 요충지는 물론, 동아시아에서의 일본 다음의 주요동맹인 한국을 상실하게 될 것이라는 경고를 담고 있

는 것으로 볼 수 있다. 이러한 한국정부의 시도는 불균형적 양극체제에서 한·미동맹 유연화 등을 통해 현상타파세력인 미국의 동북아정책에 동의할 수 없다는 것을 시사함으로써 힘을 통해 균형을 추구하기 보다는 한·미동맹관계 변화에 따른 미국의 영향권 축소 가능성을 간접 경고하고 북한 핵문제를 평화적으로 해결하려는 정책적 의도를 지닌 것으로 평가할 수 있다.

그러나 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 미·중 갈등을 중재할 수 있는 안보전략으로서 동아시아 균형자 역할은 수사 위주 형태로서는 동북아지역의 세력불균형을 결코 평형상태로 돌려놓을 수 없다. 왜냐하면 한국이 동북아 국제질서의 세력불균형 상태를 바로 잡기 위해서는 상당 정도의 힘이 필요할 뿐만 아니라 기존 질서를 변화시키기 위해서는 국민적 합의가 요구되기 때문이다.

이에 따라 우선적으로 요구되는 정책적 고려는 내재적 균형화전략이다. 한국은 세계 11위의 경제력에 걸맞는 국방력 증강을 통해 미래의 세력경쟁의 균형자 또는 조정자로서 불균형적 양극체제에 내재되어 있는 전략적 불균형을 균형상태로 잡아주는 역할을 통해 미·중 패권경쟁을 적극적으로 조정해내는 기능을 수행해 내야 한다. 특히 자주국방에 부응하는 전략적 자율성을 제고시키기 위해서는 방위산업의 수입대체화가 긴급하게 요구된다. 불확실성이 증대되고 있는 동아시아 안보환경에 자체적 군비 증강을 추진하여 방기와 연루의 동맹 안보딜레마에서 벗어나서 전략적 자율성을 제고시켜야 한다. 미·중 패권경쟁이 분쟁상황에 직면할 경우 국가안보를 최소한의 수준에서 책임질 수 있도록 자주적 안보역량 확충이 필수적으로 요구된다.

한국이 동북아시아 안보위협에 적절히 대처하고 균형자적 역할을 수행하기에는 현실적으로 매우 열등한 군사력을 보유하고 있기 때문

에 현 정부는 『국방개혁 2020』을 통해 국방력 증대를 도모하고 있다. 미국의 현상유지적 동아시아정책을 유인하고 한·미동맹을 동아시아 지역의 패권동맹이 아니라 방어동맹에 머물도록 하기 위해서는 전시작전통제권 환수 등 한·미동맹의 비대칭적 구조를 수평적 관계로 바꾸고, 주한미군의 주둔 목적이 북한 억지 및 동아시아 조정자로서의 역할을 충실히 수행하도록 주한미군의 군대 이동 통제 등 각종 통제 장치를 개발하고, 실행에 옮겨야 한다. 더욱이 정치·경제·군사적 초강대국으로 부상하고 있는 중국과 현실적 초강대국 미국과의 관계가 극히 유동적인 현 상황에서 국민들의 한·미동맹 위주의 기존 안보관념을 균형자적 시각으로 전환시키기 위해서는 다방면의 많은 노력이 필요하다. 국내적 차원에 인식공동체적인 거버넌스 형성이 되지 않으면 균형자적 전략 추진은 극히 어려움에 빠질 가능성이 크기 때문이다. 따라서 우리정부는 국방력 증대는 물론, 동북아 정세 변화에 대한 우리 안보전략에 대한 국민적 합의 기반을 조성하는 한편, 전시작전권 환수, 주한미군의 전략적 유연성 제한 등 한·미동맹의 조정을 시작해야 한다.¹¹⁵ 그렇지 않으면 정부가 추진하려는 동북아 균형자론은 그야말로 내용 없는 사상누각에 그칠 가능성이 크다고 하겠다.

동아시아 정세는 미·중 패권경쟁, 중·일 세력경쟁, 북한 핵문제, 대만문제, 영토문제 등으로 극히 불안정하고 유동적일 수 있다. 특히 이러한 다양한 역내문제는 궁극적으로 미국과 중국의 패권경쟁의 구도에 의하여 규정될 수 있다. 따라서 한국이 맡을 수 있는 동북아 균형자론은 불안정한 동북아 세력균형을 미래 한국 국력의 증대를 기초

¹¹⁵ 이 경우 한·미동맹 조정과정은 매우 험난한 과정이 예상된다. 우선 미국 측 반발로 미국 주도로 되어 있는 국제사회에서 정치적으로 고립될 수 있을 뿐만 아니라 경제적으로도 미국시장에 대한 접근이 어렵게 되는 등 많은 어려움이 예상된다. 또한 한국사회 내부에서도 보수진영의 엄청난 반발이 예상된다.

로 능동적으로 복원함으로써 한반도 주변 안보환경을 한국의 안보이익에 유리하게 변화시키는 것을 의미한다. 즉, 강대국 사이에 끼어 있는 국가로서 한반도가 국가독립과 주권을 강대국의 세력경쟁에 맡겨두는 영향권(spheres of influence)으로 전략하기 보다는 스스로 세력균형을 추구하는 균형자적 노력에 의해 능동적으로 국가독립과 주권을 보전해 나간다는 미래형 대외전략이다.

그러나 이러한 동북아 균형자 역할은 그 노력에도 불구하고 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화되는 것을 억제할 수 없을 경우에는 그 한계에 봉착할 수 있다. 한국이 국방력 증대를 통해 동아시아에서 상당한 영향력을 행사할 수 있는 지역적 수준의 강대국(regional power)으로 등장하기 전에 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화된다면, 한국의 동아시아 균형자 역할은 극히 제한적일 수밖에 없다. 한국의 균형자적 역할은 우리의 노력 여하에 따라 미·중관계가 패권경쟁 → 전략적 동반자 → 미·중 균형적 양극체제 및 안보공동체 형성 등으로 전환될 수 있다는 가정 하에서 설정된 것이기 때문이다. 우리의 최상의 안보이익은 미·중 패권경쟁의 경로가 불균형적 양극체제가 균형적 양극체제로 발전해 나가고, 동아시아 국가들이 동아시아 안보문제를 공동 협의하는 안보공동체를 형성하여 친화적 세력균형을 이루는 “규범·계약적 국제질서”(normative-contractual order)를 구축해나가는 것에 있다. 이러한 안보환경이 형성될 경우 한반도 통일은 평화적으로 이루어질 수 있을 뿐만 아니라 대륙세력과 해양세력의 안보·경제 이익을 중재하는 중심국가로서 기능할 수 있을 것이다.

그러나 우리의 기대에도 불구하고 미·중 패권경쟁이 갈등국면으로 발전되면 한국의 동아시아 전략은 분명한 한계상황에 봉착할 수밖에 없을 것이다. 이는 미국과 중국이 해양세력과 대륙세력의 패권적 지

위를 점하고 있는 반면, 현재 수준의 국력으로 한국이 강대국 세력경쟁의 균형자 역할을 하기에는 분명한 한계를 지닐 수밖에 없기 때문이다. 따라서 한국은 미·중관계가 북한문제, 대만문제 등을 계기로 협력과 갈등이 병존하는 패권경쟁 → 예방전쟁 등의 수순으로 변화되든가, 패권경쟁 → 전략적 동반자 → 도발전쟁 등으로 전개되는 경우에도 충분한 대비전략을 마련해 놓아야 한다.

이 경우 한국의 역할은 미·중 패권경쟁에서 중립적 입장을 표명하여 국가주권을 유지하거나, 승리할 가능성이 높은 국가와의 전략적 동맹을 체결하여 향후 형성될 동아시아 질서에서 주도적 위상을 확립하는 방안이 있을 수 있다. 그러나 전자의 경우는 한반도의 지정학적 위치를 고려할 때 실현 가능성이 매우 미약한 방안이다. 특히 남북한 통일이 이루어지지 않는 상태에서 동아시아 불균형적 양극체제가 패권전쟁으로 비화하거나 북한 문제를 기화로 패권전쟁으로 발전할 경우 한반도는 과거 한국전쟁처럼 대륙세력과 해양세력이 세력경쟁을 벌이는 전쟁터로 변하고, 더 나아가 남과 북도 양 세력의 일원으로 대결할 수밖에 없는 상황에 봉착할 수 있다. 이 경우 세력균형 복원을 위한 균형자전략은 전후 질서를 주도할 승전국과의 연대에 우선순위를 넘겨야 한다. 만일 한국이 균형자전략으로 현상유지세력과 연대하여 이 세력이 현상타파세력을 제어한다면 향후 승전국 위주로 개편될 동북아질서에서 한국은 안보이익을 극대화할 수 있을 것이다. 그러나 균형자전략에도 불구하고 현상유지세력이 패권전쟁에서 현상타파세력에 압도당한다면 한국은 패전국의 멍에를 뒤집어 쓰게 될 것이다. 이 경우 균형자전략은 최종적으로 그 효용성이 문제시되기 때문에 대륙세력과 해양세력 간의 패권전쟁이 발발할 경우에는 우선적으로 승리할 가능성이 큰 국가와의 연대를 우선적으로 고려해야 한다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 국방부, 『국방개혁 2020 이렇게 추진합니다』, 국방부, 2005.
- 국방부, 『참여정부의 국방정책』, 국방부, 2003.
- 손기용, 『CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점』, 통일연구원, 2004.
- 오기평, 『세계외교사』, 서울: 박영사, 1991.
- 윤덕민, 『한국의 전략적 선택: 동맹, 자주, 다자안보』, 외교안보연구원, 2004
- 존 J. 미어세이머, 이춘근 역, 『강대국 국제정치의 비극』, 나남출판, 2004.
- 한국전략문제연구소, 『2005 동북아 전략균형』, 국양서원, 2005.
- 한용섭 외, 『동북아시아안보공동체』, 나남출판, 2005.
- 中共中央文獻編輯委員會, 『鄧小平文選』, 第3卷, 北京: 人民出版社, 1993.
- Claude, I. *Power and International Relations*. New York: Random House, 1962.
- Cordesman Anthony, *The Asian Conventional Military Balance in 2002*. Northeast Asia(CSIS), 2002.
- Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American Security Policy*. Oxford: Oxford University Press, 1982.
- Glenn, H. Snyder. *Alliance Politics*. New York: Cornell University, 1997.
- Gulick, Edward Vose. *Europe's Classical Balance of Power*. New

- York·London: W·W·Norton & Company, 1997.
- Kaplan, M. (eds.). *New Approaches to international Relations*. New York: St. Martins Press, 1968.
- Lerche, C. *Principles of International Politics*. New York, 1956.
- Morgenthau, Hans J. Revised by Kenneth W. Thompson. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill Publishing Company, 1985.
- Organski, A.F.K. *World Politics*. New York: Knopf, 1968.
- Padelford, N.J. and G.A. Lincoln, *The Dynamics of International Politics*. New York, 1967.
- Sheehan, M. *The Balance of Power*. Routledge, New York and London, 1996.
- Snyder, Glenn H. *Alliance Politics*. New York: Cornell University, 1977.
- Spykman, N. *America's Strategy in World Politics*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1942.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Mass.: Addison-Wesley, 1979.
- Quadrennial Defense Review Report*, 2002.
- Report of the Quadrennial Defense Review Report*. 1997.

2. 논문

- 김성한. “미국의 신보수주의 이념과 전략.” 외교안보연구원, 2003.
- 김영춘. “중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화.” 『통일정책연구』, 제13권 1호. 통일연구원, 2004.
- 김우상. “미·중관계의 미래와 동아시아 안보질서 전망.” 『국제정치논총』, 제40집 4호, 2000.

- 김태우. “주한미군의 위상과 역할.” 『한국군사』. 2001년 1월호.
- 노훈·고영우. “우리 군의 ‘협력적 자주국방’과 추진 방향.” 『국방정책연구』. 제65호 2004 가을.
- 문정인. “동북아균형자론의 갈길, 동북아균형자론, 가능하다 소프트 파워의 예방적 외교라면…” 『넥스트』. 6월호 2005.
- 오명호. “북한의 대외정책의 변화와 개방전략.” 『中蘇研究』. 21권 2호, 1997.
- 이춘근. “한·미동맹의 문제점 진단과 한·미동맹 강화의 논리.” 『국가전략』. 2003년 가을 제9권 3호.
- 장노순. “교환동맹모델의 교환성: 비대칭 한·미안보동맹.” 『국제정치논총』. 제36집 1호. 한국국제정치학회, 1996.
- 전경만. “한국의 동북아 균형자 역할과 정책.” 『동북아안보정세분석』. 한국 국방연구원, 2005.
- 정진영. “동아시아 경제협력과 지역안보: 동아시아 불안정론에 대한 비판.” 김태현 편. 『신동아시아 안보질서』. 세종연구소, 1997.
- 황병무. “21세기 동북아 지육질서 전망과 한국의 선택.” 『교수논총』. 37집. 국방대학원, 2004.

Alagappa, Muthiah. “The Study of International Order: An analytical Framework.” Muthiah Alagappa (ed.). *Asian Security Order*. Stanford: Stanford University Press, California, 2003.

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

Esthus, R. A. “Isolationism and World Power.” *Diplomatic History* 2. No. 2, Spring 1978.

Richardson, James. “Asia-Pacific: The Case for Geo-political Optimism.” *The National Interest*. No. 38, Winter 1994/95.

Joffe, Josef. “‘Bismark’ or ‘Britain’? Toward an American Grand

- Strategy after Bipolarity.” *International Security*. Vol. 19, No. 4, Spring 1995.
- Kaplan, M. “Balance of Power, Bipolarity and Other Models of International Systems.” in Richard B. Gray(ed.), *International Security Systems*. Itasca: F.E. Peacock, 1969.
- Kim, Samuel S. “The Future of China and Sino-ROK Relations.” *The Future of China Northeast Asia*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University, 1997.
- Layne, Christopher. “From Preponderance to Offshore Balancing: America’s Future Grand Strategy.” *International Security*. Vol. 22, No. 1 (Summer 1997).
- _____. “The ‘Poster Child for offensive Realism’: America as a Global Hegemon.” *Security Studies* 12, No. 2, Winter 2002/3.
- Little, R. “Deconstructing the Balance of Power: Two Traditions of Thought.” *Review of International Studies* 15. 1989.
- Mastanduno, M., “Incomplete Hegemony: The United States and Security Order in Asia.” Muthiah Alagappa edited, *Asian Security Order*. Stanford: Stanford University Press, California, 2003.
- Morrow, J. D. “Alliances and Asymmetry: An Alternative on the Capability Aggregation Model of Alliances.” *American Journal of Political Science*. Vol. 35, No. 4, 1991.
- Pape, Robert A. “Soft Balancing against the United States.” *International Security*. Vol. 30, No. 1, 2005.
- Revere, Evens J. R. “Evolution of the U.S.-Korea Alliance and the Future of Northeast Asia.” Remarks at the Korean Economic Institute. Washington D.C., 2005.

- Rice, Condoleeza. “Promoting the national Interest.” *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 1, January/February 2000.
- Ross, Robert S. “The Geography of the Peace, East Asia in the Twenty-first Century.” *International Security*, Vol. 23, No. 4, Spring 1999.
- Schroeder, P. “The Nineteenth-Century System: Balance of Power or Political Equilibrium?” *Review of International Studies*. Vol. 15, 1989.
- Wan, Ming. “Wealth and Power: Economic Transformation of Security.” *Harvard International Review*. Vol. 18, No. 2, Spring 1996.
- Wight, M. “The Balance of Power.” H. Butterfield and M. Wight (eds.). *Diplomatic Investigations*. London, 1966.
- Zinnes, D. “An Analytical Study of the Balance of Power Theories.” *Journal of Peace Research*, Vol. 4, 1967.

3. 기 타

『연합통신』.

『연합뉴스』.

Korea Times.

The Washington Post.

“Xinhua: Text of Sino-Russian Treaty.” FBIS-CHI-2001-0716.

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

최근 발간자료 안내

연구총서

2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규률	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원

2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원
2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외	공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원

학술회의총서

2004-01	김정일 정권 10년: 변화와 전망			10,000원
2004-02	한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방			10,000원

2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영			8,000원
2004-04	남북한 교류(화해) · 협력과 NGO의 역할			7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재			5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망			6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화			10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력			9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력			8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화 · 번영: 평가와 전망			10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks			10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula			10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안			10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략			10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행			9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략			10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation			9,500원

협동연구총서

2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인근 외	공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법적 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국 · 중국 · 일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국·동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원

2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종실 외	공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외	공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(1) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광익 외	공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광익	저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외	공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외	공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중식 외	공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외	공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외	공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외	공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종실 외	공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외	공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외	공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외	공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외	공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외	공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외	공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안			10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외	공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외	공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외	공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외	공저	10,000원

2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외	공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외	공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외	공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외	공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외	공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원
2006-11-03	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외	공저	10,000원

논 총

통일정책연구, 제13권 1호 (2004)				10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)				10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)				10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)				10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)				10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)				10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 2 (2004)				10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)				10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)				10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)				10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외	공저	10,000원

독일통일백서

독일통일백서 2005			8,500원
-------------	--	--	--------

연례정세보고서

2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구소
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 『민족공조』론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이 석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HCU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 『공동사설』 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 『핵보유』 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘

2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영윤
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영윤
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영윤
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한민국에 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책 이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오	
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영윤
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준

2006-06 국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵
 2006-07 북한군 최고사령관 위상 연구

서보혁
 고재홍

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee
2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 정기회원의 구분

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

2. 회원가입 및 재가입

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

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

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

