



세종연구소

경세와 정책

1 전작권 전환시기 연기에 따른 안보정책 대안

정철호

전작권 전환시기 연기에 따른 안보정책 대안

정철호(세종연구소 연구위원)
chong@sejong.org

6 2010년 통상선거후의 일본정국 독해법

이면우

한미 양국의 시의 적절한 정치적 조치

한·미 양국은 전시작전통제권(전작권)의 전환과 관련하여 그 동안 '전략적 전환계획(STP)'에 의거해 전작권 전환 준비를 시행하여 왔다. 그러나 2007년 2월 양국간의 전작권 전환 합의 이후 변화하는 한반도 주변 안보환경을 감안하여 한국과 미국 대통령은 2010년 6월 27일 캐나다 토론토에서 열린 '주요20개국(G20)정상회의'에서 한국정부의 요청에 따라 2012년 4월 17일로 계획된 전작권 전환시점을 2015년 12월 1일로 3년 7개월 연기하기로 합의하였다. 전작권 전환시기 연기는 북한의 2009년 장거리 로켓과 제2차 핵실험 감행에 따른 안보 위협 상황 인식을 바탕으로, 연합사 해체 이후 대처할 한미간의 군사적 준비상태와 북한과 중국 등 주변국의 정치적 일정을 고려하여 한미 정부간에 협의된 것으로 정부는 설명하고 있다. 전작권 전환시기의 연기에 대한 양국간의 합의는 우선적으로 한국의 안보여건을 안정시키기 위해 잠정적으로 취한 긍정적인 조치이지만, 한미연합방위태세를 공고히 하

는 데에는 역시 한계를 지속적으로 내포하고 있다. 전작권의 전환은 북한의 핵무기를 비롯한 군사위협과 무력도발에 대응하여 한반도의 안보상황이 안정될 때 이루어져야 함에도 불구하고, 2015년으로 다시 시한을 한정하여 설정한 것은 한미 양국의 정치적 부담을 일시적으로 분담하는 차원에서 절충적으로 이루어진 타협 조치로 평가된다.

대북 및 한반도 주변 안보상황 여건에 대한 편중적인 평가와 한미동맹관계 및 연합방위체제에 대한 비판적인 시각을 바탕으로 전작권을 '군사주권'으로 인식하는 것은 오류이다. 전작권은 국가간의 종속적 정치적 관계를 설정하는 것이 아니라, 전쟁승리를 위한 용병술 차원의 군사적 지휘 운용수단의 하나이기 때문에 학문적, 법리적으로도 주권사안이라고 볼 수 없다. 전작권 전환은 단순히 한국군이 전시에 작전통제권을 행사한다는 의미를 넘어 한미연합사령부의 해체와 현 한미 연합작전체제의 와해를 초래하는 것으로 1980년대부터 북한이 한미동맹관계의 붕괴를 위해 한국과 미국에게 줄기차게 요구해 왔던 사안이다. 북한의 핵위협과 군사적 도발에 따른 한반도의 불안정한 안보상황을 염려하고 한미동맹에 근거한 연합방위체제를 지지하는 1,000여만 명의 국민들이 재향군인회가 주관한 '전작권 전환 연기' 운동에 서명하였다. 현 정부가 이러한 국민들의 요구와 한반도의 안보상황을 감안하여 지난해부터 다양한 차원에서 미국의 관계기관과 전작권 전환시기의 연기를 협의해 온 것은 안보와 국익을 위하여 적절한 군사적

10 천안함 사건과 동아시아 신(新)질서의 형성

백학순

14 2010 전반기 세계경제의 변화와 중국 경제의 대응

강명세

외교적 노력을 기울인 것으로 높이 평가 받아야 한다.

전작권 전환시기 연기합의는 한국의 안보여건 안정을 위해 잠정적으로 시의 적절하게 이루어진 긍정적 정치적 조치이다. 그러나 이번 조치가 연합방위태세를 공고히 하는 데에는 여전히 한미연합사 해체를 전제로 하고 있어 연합방위체제 유지에 대한 한계를 지속적으로 내포하고 있다. 전작권 전환시기는 '시간 개념'이 아닌 '상황 개념'으로 결정해야 한다.

김태영 국방장관이 지난 1월, 2012년 전작권 전환은 가장 나쁜 상황아래에서 이루어 지는 것이며 “전작권 전환시기 연기는 정치적으로 한미 간에 풀어야 할 문제”라고 언급한 것은 전작권 전환시기의 위험성에 대한 국방 책임자로서 우려와 대안을 제시한 것이었다. 한국군의 단독 전쟁수행능력이 상당수준 구비되지 못하고 있는 여건에서 한반도와 주변국의 안보상황 변화와 전작권 전환과 관련한 준비과정을 고려 할 때, 2012년 전작권 전환시기를 일단 2015년으로 연기한 시점은 매우 시의 적절하였다. 당초 전환이 2년도 남지 않은 시점인 지난 6월 27일 한미 양국 대통령의 전작권 전환 연기 합의에 이어, 7월 21일 한미 양국의 외교와 국방장관의 회담인 '2+2 회담'에서 전작권전통제권 전환시점 재조정에 따른 후속 추가조치에 관하여 논의하였다. 금년 10월 열릴 예정인 '한미안보협의회의(SCM)'에서 구체적인 후속조치에 관한 내용이 협의 되면, 논의시기가 지연될수록 야기 될 수 있는 여러 분야의 혼란과 부작용을 사전에 예방할 수 있어 정치적으로 시기를 놓치지 않은 적절한 결정으로 평가된다.

그러나 이번 전작권 전환 연기 합의는 지난번 전작권 전환 결정과 같이 미래의 한반도 안보상황의 변화를 충분히 반영하지 못하고 전환 시기를 한정하여 명시한 것으로, 시기적으로는 적절하였으나 결국, 한미연합사 해체 등과 같은 연합방위체제 유지에 제약을 갖고 있는 근본적인 한계와 문제점을 그대로 내포하고 있는 제한적인 재합의이다.

한국의 전략적 대안 추진

한국정부는 전작권 전환시기에 관한 미국과의 협의에서 당초 한반도의 안보여건이 안정적인 상황에서 전환될 수 있도록 '상황논리'에 의거한 시기 연기를 고려

한 것으로 보인다. 반면, 미국은 한국 정권의 정책변화와 한국 내의 정치적인 분위기를 감안하여 당초 1~2년 정도의 연기를 주장하였으나 전략적 융통성 적용을 위한 주한미군의 준비여건을 고려하여 2015년으로 입장을 정리한 것으로 알려져 있다.

정부는 전작권 전환시기를 2015년으로 연기하게 된 배경으로 전작권 단독 행사에 필요한 한국군의 정보획득과 전술지휘통신체계(C4I), 정밀타격 능력을 구비하고, 지상작전사령부의 창설과 미군의 용산기지 이전사업이 완료되는 시기가 전작권을 전환하는데 적절하다는 판단에서라고 설명하였다. 그러나 이러한 요건이 전작권 전환을 위한 필요충분조건으로 작용하는 것이라기 보다는 한미간의 정치적 여건을 고려하여 타협한 설정시기에 적용하기 위한 필요조건에 지나지 않는 것으로 보인다.

유명환 외교통상부 장관은 정부 정책 설명에서 2009년 5월 25일 북한의 제 2차 핵실험 감행을 계기로 한국 정부가 전작권 전환 시기 조정에 대한 필요성을 인식하고 미국과 협의를 시작하게 되었다고 말했다. 유장관이 전략적 전환체제 이행과정에서 한반도 주변상황 특히, 북한의 군사적 위협이 점증하는 상황을 반영하는 것이 중요하다고 말한 것은 전작권 전환시기 연기를 설명하는데 설득력을 갖고 있다.

전략정보 및 정밀타격능력 구비, 지상군사령부 창설, 주한미군기지의 이전 등의 요건은 전작권 전환을 위한 필요충분조건이기 보다는 한미간의 정치적 여건을 고려에 의한 전환시기 타협에 적용되는 필요조건일 뿐이다.

그러나 전환시기가 연기되었다더라도 전작권 전환으로 한국정부와 국민은 단기간 내에 큰 경제적 부담을 짊어지게 되는 것을 감수해야 하는 국면에 처해 있다. 주한미군의 용산기지 이전사업과 미2사단의 평택기지 이전사업에 재정적인 부담을 갖고 있으며, 주한미군 주둔분담금에 대한 부담도 증가될 염려도 있다. 한편, 전작권 행사를 위해 필요한 전략정보전력과 정밀유도타격을 위한 전력 구비를 위한 계획도 추진하여야 한다. 전작권 전환에 따른 주한미군의 전력재배치 및 방위체제 구축을 위한 지원과 한국군의 체제정비와 전력보강 계획은 '국방개혁' 과정에서 전작권 전환에 필요한 적정한 예산의 확보를 통해 합동성 제고차원에서 획기적으로

전환하여 추진하지 않으면, 전력의 공백으로 인한 대비 태세 약화를 초래할 수 있다는 염려를 야기하고 있다.

미국의 전략적 대응과 의도

미국의 2010년 국가안보전략서(NSS)는 다자주의적 접근, 기존 동맹의 틀을 넘어서는 파트너십의 형성을 강조하고, 미국 홀로 전 지구적 도전을 감당할 수 없다는 점을 제시한 맥락으로 볼 때, 미국이 한반도의 군사상황이 발생할 경우 동맹국과 국제기구의 지원이래 다국적군의 협력으로 군사적 조치를 취할 가능성을 예단할 수 있다. 또한, 한반도 안보에 대하여 파트너로서 한국의 군사적 부담 증가를 제기하고, 전투준비태세가 갖추어진 주한미군을 융통성 있게 세계분쟁에 투입하고자 하는 의도를 짐작하게 한다. 한국이 먼저 미국측에 제시한 전작권 전환요구는 미국에게 전략적 융통성을 발휘하기 위해 주한미군전력을 다른 분쟁지역으로 이동시킬 수 있는 전략구상에 박차를 가하게 하여주고, 주한미군 전력이동에 관한 미국의 한국정부에 대한 정치적 부담도 경감하게 하여 주었다.

미국으로서는 전략적 유연성 적용을 위한 기한이 2012년이라는 시점에 제약을 받지 않고 있기 때문에 한국 내에서 전작권 전환 연기를 위한 동향에 예의 주시하면서 미국의 국익을 증대하기 위한 전략을 구상할 수 있는 여건에 있었다. 미국은 그동안 2012년 전환 입장을 견지하면서 월터 샤프 한미연합사령관은 각종 정책토론포럼 및 미의회 청문회 등에서 전작권 전환은 계획대로 이행되어야 한다고 주장하며 미국의 입장을 유리하게 이끌어 왔다고 보여진다.

미국은 전략적 유연성에 중점을 두고 2015년 주한미군기지의 이전이 완료되면 2019년경에는 한미연합방위체제에서 벗어나 주한미군의 일부를 한반도 밖 지역으로 이동 전개시킬 가능성이 있을 것이다.

미국 행정부의 전작권 연기에 대한 긍정적인 분위기 형성은 우선 정책관련 연구소의 전작권 연기에 대한 제안으로부터 시작하여 미국 상원에서 논의하게 된 것에 기인하고 있다. 미국 상원 군사위원회는 '2011년 회계연도 국방수권법안 심사보고서'에서 미국방부에게 전작권 전환일정이 조정 가능한 상황과 현 작전통제관계 및 군사능력 개선방안을 포함한 전작권 전환시기 관련 보고서

를 금년 12월 1일까지 제출하도록 요구한 것은 미국 행정부의 대 한국 정책을 결정하는데 영향을 미쳐왔다.

미국은 2012년 전작권 전환시기를 고수하는 입장을 견지해 오면서 결국 한국정부가 요청한 전작권 전환시기 연기를 수용하는 위상을 갖게 되었고, 한국과의 관계에서 유리한 협상의 위치를 확보하게 되었다. 전작권 전환에 따른 지휘구조의 편성과 지휘통제통신체제의 구축, 한국군의 전략정보전력 도입 등을 비롯한 여러 분야에 걸쳐 미국입장을 개선하는데 불편한 부분이 축소될 것으로 전망된다. 또한, 미국정부는 2015년 전작권이 한국정부에 전환되면 2019년경에는 한미연합방위체제의 구축에서 벗어나 주한미군의 일부를 한반도 밖의 세계 분쟁지역으로 전개시킬 수 있는 전략적 유연성 전략을 임의로 구사할 수 있을 것으로 전망되고 있다.

한미연합사가 한국의 안보를 위해 존속되는 것이 최선책이다. 2015년 전작권 전환 이전에 북한과 한반도 주변의 위협을 재판단하여 '상황개념'에 의한 전작권시기를 검토하도록 금번 한미안보협의회의(SCM)에서 논의하는 것이 필요하다.

전작권 전환시기 결정의 함의와 한계

전작권 전환 시기결정은 안보상황에 근거한 전환시기를 설정하여야 하나, 이번 전작권 전환 시기 합의는 재차 시점을 기준으로 설정하여, 향후, 안보상황의 변화가 야기 되는 경우 또 다른 노력을 해야 할 상황이 연출되었다. 원유철 국회 국방위원장의 주장대로 전시 작전통제권 전환시기는 특정시기를 설정하여 전환하는 '시간 개념'이 아닌 북한의 위협에 대처하는 한반도의 안보환경을 고려하여 '상황개념'으로 결정하여야 한다. 원위원장은 전작권 전환이 우선 북핵문제 해결과 한반도 평화체제 구축, 남북 간 군사적 신뢰 구축이라는 3대 여건과 한국군의 능력 구비가 이뤄진 상황에서 한미간의 협의에 의해 이뤄져야 한다고 주장한 것은 외교안보 정책 측면에서 합리적인 타당성을 갖고 있다.

전작권 전환 시기 연기를 합의할 보완하기 위하여 10월에 열리는 한미안보협의회의(SCM)에서 한국정부는 한미 간의 합의한 2015년을 전환 시기를 기준으로 하되, 당시 안보상황을 재검토하여 전환시기를 재조정한다는 협의사항을 반영할 필요가 있다. 한반도에서 북한

의 군사위협에 대처하여 억지력을 발휘하고 억지가 실패할 경우 전쟁을 승리로 이끌 수 있는 세계에서 유례가 없는 동맹체제의 군사기구인 한미연합사를 와해시킬 필요가 없다.

한편, 한국정부가 먼저 전작권 전환을 요구하였기 때문에 '원인제공자 부담 원칙'에 의거하여, 한국정부가 미국이 상대적으로 제공하는 안보지원의 대가로, 어느 정도의 수용 가능한 범주에서 미국의 요구를 감당하는 정책적 경제적 부담을 질 수 밖에 없게 될 것이다. 아권 일부에서 제기하는 전작권 전환연기에 대한 보상으로 미국이 요구할 수 있는 한미자유무역협정(FTA)의 재조정을 비롯한 주한미군의 주둔비용분담 증가, '전략적 전환 계획(STP)'의 수정 증보판인 '전략동맹 2015'에 반영될 용산기지이전계획(YRP)과 연합토지관리계획(LPP)의 추진에 있어 한국정부 부담 증가가 요구되는 등 어려운 국면이 초래될 가능성에 대비하여 한국정부가 사전에 합리적으로 협상에 나설 준비를 정교하게 마련해야 할 것이다.

전작권 전환 정책과제와 대안

한국의 안보정책으로 우선적으로 북한의 핵무기를 비롯한 비대칭 국지적 도발 등 군사적 위협이 증가한 한반도 안보상황아래에서 현 한미연합사령부를 존속시켜 한미연합방위체제를 유지하는 것이 최선의 방안이다. 그러나 이미 미국은 군사개혁의 필요에 의해 주한미군의 전략적 유연성 적용을 위한 당면한 전략적 과제를 안고 있다. 그러므로 미국의 전략적 유연성 차원에서 주한미군의 타 분쟁지역 이동에 관한 전략적 요구를 수용하면서 상대적으로 취약해 질 수 있는 주한미군 전력의 보강을 위한 제도적 보완조치를 통해 현 연합사체제를 유지하는 방안을 대안으로 협의할 필요가 있다.

그러나 전작권 전환은 이제 한국과 미국, 어느 일방의 요구에 의해 언제든지 협의에 의해 전환될 수 있는 여건에 놓여 있다. 한국의 요청에도 불구하고 미국이 현 연합사체제를 해체하고 2015년에 전작권을 전환시키고자 할 경우에 대비하여 한국정부는 단독 전작권 행사를 위한 체제구축과 전력구비를 국방개혁을 통해 준비하기 위하여 다음과 같은 정책과제에 대한 대안이 강구되어야 한다.

첫째, 전작권이 전환될 경우 한반도의 정전협정체제 유지와 한미동맹의 군사적 관계를 공고히 하기 위하여

유엔군사령부의 기능과 역할을 강화할 필요가 있다. 유엔안보리 결의에 의하여 창설된 유엔사는 북한의 침략에 대처하고, 주일 미군 7개 기지의 전략물자와 항공 및 해양전력을 유사시 사용하여 한국을 지원할 수 있다. 유엔사의 기능 활성화를 위한 미국의 노력이 투입될 수 있는 여건을 조성하기 위한 한미 정부간의 협의가 필요하다. 한편, 정전협정을 유지하기 위한 유엔사와 한국군간의 임무수행과 역할 및 지휘관계를 명확하게 설정하고, 한국군의 독자성을 유지하기 위한 방안도 마련하여야 한다.

전작권 전환이 이루어 질 경우에 대비하여 유엔사의 기능 및 역할 강화, CODA의 이양, 한미연합공군사령부의 지휘관계 설정, 한국군의 독자적 작전수행능력 구비를 위한 합동성제고 차원의 군사력 건설을 추진해 나가야 한다.

둘째, 전작권의 전환을 원활하게 준비하기 위하여 우선 연합사령관에게 위임되어 있는 평시 '연합 권한위임 사항(CODA)'을 한국군으로 전환을 조기에 추진하는 것이 필요하다. 합참은 연합사가 주관하는 전시연합작전 계획의 수립, 연합훈련의 시행 등을 주도적으로 준비하고 있으나, 연합사령관의 권한위임체제 아래서 준비하는 것과 합참이 권한위임사항을 이양 받아 행사하는 것과는 근본적인 차이가 있다. 특히, 연합군사정보의 관리와 위기관리, 정전협정의 유지 등은 한국합참이 단계적으로 규모 있고 내실 있게 수행함으로써 실질적인 전작권 전환 준비를 하여야 한다. 현재 진행중인 '전략적 이행계획'의 전구작전 지휘체계, 한미 군사협조체계, 신작전계획, 전구작전 수행체계, 전작권 전환기반 및 연합 합동연습체계 구축에 있어 한국군이 주도적으로 행사할 수 있는 분야의 범위를 식별하여 당면한 과제에 대한 보완대책을 강구하는 것도 병행하여야 한다.

셋째, '한미연합공군사령부'의 지휘관계 설정을 분명하게 하여야 한다. 국방부는 한국 합참의장이 미7공군사령관이 겸임하게 될 한미연합공군사령부에 대한 지휘권을 행사하게 된다고 주장하고 있으나, 미국의 군사역사상 자국의 지휘관을 주둔국의 지휘아래 배치한 경우가 없는 미국이 이러한 체제를 수용하였다는 것에 대한 불확실성이 내재되어 있다. 연합공군사령부의 체제와 지휘관계 및 예하 전력 작전통제에 대한 실질적인 연구가 필요하다. 가령 주한 미공군 전력은 한미연합공군사령부

요하다. 가령 주한 미공군 전력은 한미연합공군사령부 예하가 아닌 미태평양사령부의 직접 지휘하에 있을 수 있다는 가정을 염두에 두어야 할 것이다. 해·공군이 독자적인 작전을 수행할 수 있는 능력과 체제가 구비되기 전에 이루어지는 전작권 전환은 한국의 전쟁수행 능력의 제약을 가져올 것이다.

넷째, 완전한 한국군의 전시 지휘권을 행사하기 위해서는 한국 해·공군의 독자적인 전쟁수행 능력 구비를 위한 전력 증강이 절대적으로 필요하다. 해·공군 전력은 미국에 의존하고 육군만 전시 지휘하는 것으로 독자적인 전작권을 행사한다고 할 수는 없는 일이다. 특히, 미국의 전시 시차별 증원군전개목록에 의한 대규모의 증원전력이 전개될 것이라고 전제하고 전쟁을 기획하는 것은 매우 위험한 가정을 설정하는 것이다. 미국의 시차별 증원목록에 제시하고 있는 69만 명의 병력과 5개 항모전투단의 해상전력 및 2,500여대의 항공전력은 계획목적상 고려한 요소이지, 실제 전개 가능한 전력이 아닌 것이다. 랜드연구소의 베넷박사는 현재 미군의 해외파견 가용전력은 미 육군 전체 10개 사단의 1/3인 3개 사단만이 가용한 상황에서 증원전력목록의 전력 전개는 비현실적이라고 지적한 바 있다. 한국정부는 한국군 단독으로 전쟁을 수행할 경우를 상정하여 한반도에서 전쟁의 목표와 수준을 전략적으로 상정하고 전쟁수행방법과 전쟁종결에 대한 국가전략을 수립하고, 현대전 수행에 부합한 군사력 건설을 합동성 제고차원에서 추진해야 한다.

2015년 전작권 전환의 전략적 대응

전작권 전환연기 결정과 관련하여 이명박 대통령이 “유럽에 많은 강국이 있지만 미군 사령관이 지휘하는 나토가 지역 안보의 기본 틀이며, 우리의 전작권 문제도 동아시아 지역과 세계안보의 관점에서 이해해야 한다”고 언급한 바와 같이, 한국의 불충분한 전쟁수행 능력을 한미연합방위체제로 보완하여 전쟁을 억제하는 것은 한반도의 안정을 위해 전략적으로 한국과 미국의 국익에 부합하는 것이다. 한미연합사는 전쟁 억제를 위한 한미동맹의 실질적인 연계고리로 연합방위체제의 핵심적 군사기구로서 한국의 안보를 위한 보루의 역할을 지속적으로 수행하기 위하여 존속되어야 한다.

한편, 한미연합방위체제는 미국과 한국내 비판적인 집단으로부터 도전을 받고 있다. 미국의 재야 일부에서

는 한국이 미국의 지원으로 안보분야에서 ‘무임승차 (free-riding)’ 하고 있다고 주장하며 주한미군의 철수를 요구하거나, 주한미군 전력을 서태평양지역으로 이동 전개할 것을 제기하고 있다. 국내적으로도 전작권 전환에 관하여 시각차이에 의한 소모적인 논쟁이 지속되고 있다. 세계에서 유례가 없는 공고한 동맹체제의 군사기구인 한미연합사령부를 ‘군사주권’이라는 모호한 명분에 휘둘러 한국의 안보를 위태롭게 인위적으로 와해시킬 필요가 없다. 한미 연합방위체제에 관하여 정부의 합리적이고 일관성 있는 정책의 추진과 대 국민 설명활동을 적극적으로 수행할 필요가 제기되고 있다.

전작권 전환은 한 미 양국의 일방요구에 의해 언제든지 성취될 수 있는 여건에 있다. 그러나 북한의 핵무기를 비롯한 군사위협이 종식되고 평화체제가 형성되면 한미연합사의 임무와 역할은 자연스럽게 전환 계기를 맞이할 것이다. ‘상황개념’에 의거한 전작권 전환이 이루어 지도록 한미 양국간의 신중한 접근이 요구된다.

전작권의 전환시기 연기는 일단 한미 연합방위체제의 당분간 지속을 통해 전환에 따르는 문제점을 재정비 하는데 필요한 ‘숨 고르기’를 할 시간적 여유를 확보하는 정치적 협상의 결과로 평가된다. 전작권 전환은 한국과 미국 어느 일방의 요구에 의해서 성취될 수 있는 사안으로 한국이 원할 경우 언제든지 전환될 수 있으며, 반대로 미국이 일방적으로 요구할 때 한국이 마냥 거부할 수도 없는 사안이다. 전작권 전환연기 합의를 보완하기 위하여 일단, 한국정부는 한미 간이 합의를 2015년을 전환 시기를 기준으로 전환준비를 하되, 미국정부와의 협의를 통해 ‘2015년 전환시점 당시 안보 상황을 재점검하여 전환시기를 재조정한다’는 협의사항을 반영할 필요가 있다. 전작권 전환은 북한의 핵무기 무력화를 비롯한 군사위협이 종식되고 한국군이 대 북한 비대칭 전력에 대한 대응능력을 구비한 여건에서 남북한간 군사적 신뢰구축을 바탕으로 한반도의 평화체제가 형성되면 한미연합사의 임무와 역할은 자연스럽게 전환계기를 맞이할 것이다. ‘상황개념’에 의거한 전작권 전환이 이루어 지도록 한미 양국간의 신중한 접근이 요구된다.

2010년 통상선거후의 일본정국 독해법

이면우(세종연구소 수석연구위원)
mwlee@sejong.org

2010년 7월 11일에 진행된 일본의 참의원 통상선거는 간 나오토 수상이 이끄는 민주당의 패배로 끝났다. 44의석이라는 민주당의 성과는 지난 2007년의 60의석은 물론이고, 간 수상이 승패라인으로 제시한 56의석에도 크게 못미치는 결과라고 하겠다. 따라서 집권당인 민주당의 완패라고 하겠는데, 그럼에도 현재 야당인 자민당이 집권당으로서 지난 20여년간 참의원선거에서 획득한 결과들과 비교하면 그리 큰 패배라고 보기는 어렵다. 집권시의 자민당은 이러한 패배결과를 안고 연립정권을 형성하면서 정권을 유지해왔던 것인데, 이번 선거에서 민주당의 패배가 크게 보이는 것은 작년 2009년의 중의원 선거에서 일궈낸 커다란 성과와 비교되기 때문이라고 하겠다. 이런 관점에서 본 고에서는 이번 선거의 결과가 어떤 특징을 보이는지, 향후 일본정치에 있어서 어떤 의미를 가지는지, 그리고 한일관계에는 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해서 간략히 검토한다.

통상선거 결과의 특징 및 배경

이번 참의원 선거는 무엇보다도 자민당이 여전히 중소도시 및 농촌지역에서 강하다는 것을 보여주는 데, 이는 민주당이 1인선거구에서 크게 패했다는 점에서 알 수 있다. 참의원 선거는 선거구와 비례대표구로 나뉘어 진행되고, 선거구는 또한 1인구, 2인구, 그리고 3인 이상의 선거구 등 크게 세 종류로 나뉘어지는데 민주당은 1인선거구에서 8의석만을 획득한 반면에 자민당은 21의석을 획득했다. 2인선거구와 3인 이상 선거구에서는 민주당이 12의석과 8의석, 그리고 자민당이 12의석과 5의석을 차지한 것으로 나타나 민주당의 우세를 보여준다. 자민당이 중소도시 및 농촌지역에서 강하다는 것은 자민당의 조직력이 여전히 건재함을 나타낸다는 점에서 향후 자민당의 복권가능성을 시사한다는 점에서 의미있다.

그러나 이번 선거에서의 최대 승자는 '모두의 당'

(みんなの黨)이라고 하겠다. 아직 1인구나 2인선거구에서는 의석을 획득하지 못했지만, 3인선거구와 5인선거구에서 각기 2인과 1인의 후보자를 당선시키고, 비례대표구에서는 7인의 후보자를 당선시켰던 것이다. 10의석이라는 수치는 민주당이 처음 참의원선거에 거둔 1998년의 27의석에는 미치지 못하지만, 선거후의 참의원 세력판도에서는 민주당, 자민당, 그리고 공명당에 이은 제4당의 위치를 알리는 것이다. 하지만 '모두의 당' 으로서는 이러한 수치보다도 민주당이나 자민당과 같은 기존의 정당과는 다른 제3극을 추구한다는 모토가 유권자에게 받아들여졌다는 점이 중요하다고 하겠다. 유사한 모토를 추구한 '신당개혁'이나 '일어나라 일본'(立ち上がれ日本) 등의 군소정당이 별다른 성과를 이루지 못한 것과 비교하면 그 의의가 더 크다.

이번 참의원 선거는 무엇보다도 자민당이 여전히 중소도시 및 농촌지역에서 강하다는 것을 보여준다. 이는 민주당이 1인선거구에서 크게 패했다는 점에서 알 수 있는데, 자민당이 중소도시 및 농촌지역에서 강하다는 것은 자민당의 조직력이 여전히 건재함을 나타낸다는 점에서 향후 자민당의 복권가능성을 시사한다는 점에서 의미있다.

'모두의 당' 과 같은 보수계 군소정당의 승리는 또한 사민당이나 공산당과 같은 기존의 혁신계 정당의 저조한 성과와 표리의 관계에 있다는 점에서도 의의를 갖는다. 한 때 참의원선거에서 46의석(1989년)을 획득하여 분점국회(ねじれ國會)라는 현재와 같은 정치상황을 연출하고 자민당의 장기집권을 무너뜨리는 계기를 마련했던 사회당이지만, 1998년 이후 사민당으로 당명을 변경하여 참여한 통상선거에서는 세력이 지속적으로 감소하여 5의석 이하의 성과를 거두는데 그치고 있다. 사민당의 몰락에 반하

여 15의석(1998년)이라는 성과를 거두었던 공산당도 그 이후에는 역시 5의석 이하의 성과만을 거두고 있다. 이러한 혁신세력의 몰락은 근본적으로 현 집권당인 민주당의 약진에 의한 것이지만, 이번 통상선거에서 나타난 보수계 정당의 약진은 혁신계 정당의 미래를 더욱더 불투명하게 만드는 것이라고 하겠다.

민주당의 패배는 크게 다음의 두 가지 이유 때문이라고 지적된다. 첫째는 간 나오토 신임수상이 용기있게 제기한 발본적 세제개혁, 그 중에서도 소비세의 10% 인상안 때문이라는 지적이다. 간 나오토라는 신임수상의 취임으로 20%대 이하로 곤두박질치던 민주당 정권의 지지율은 64%까지 치솟았다. 그러나 통상선거를 앞두고 소비세인상이 쟁점화되자 간 내각의 지지율은 7월초에 들어서 45%까지 떨어졌던 것이다. 또한 선거 후의 여론조사도 민주당의 선거패배 이유로서 소비세인상 발언에 대한 비판이 37%, 민주당 공약에 대한 불만이 31%, 그리고 민주당 정권의 실적에 대한 비판이 20%인 것으로 제시했다.

하지만 이 보다는 민주당 내의 불협화음이 보다 큰 요인이라는 지적도 있다. 소비세인상의 필요성에 대해서는 60% 정도가 인정했는데, 간 수상의 등장으로 대폭 민주당지지로 돌아선 '무당파층'(9%에서 52%)이 선거에서 다시 이탈한 이유는 소비세인상을 둘러싼 오자와 전 간사장의 간 수상 비판과 같은 당내갈등, 그리고 이에 따른 간 수상의 일관성 결여 때문이라는 것이다. 상기의 선거후 여론조사는 이와 관련하여 오자와 전 간사장의 비판은 문제라고 지적하는 비판이 64%, 자민당의 증가 요인으로서 민주당 정권에 대한 비판이라고 지적하는 것이 71%, '모두의 당'의 약진 요인으로서 민주당과 자민당에 대한 불만이라는 지적이 45%인 것을 보여주고 있다.

통상선거 이후의 일본정국 향방

이번 통상선거에서의 패배로 민주당은 참의원에서 과반수를 넘지 못했다. 연립상대였던 국민신당의 참의원 의석수가 3의석밖에 되지 않기에 또 다른 연립상대를 찾아야 하는데 쉽지 않아 보인다. 현재 참의원에서의 세력분포는 다음과 같다. 민주당이 총

106의석(44+62), 자민당 84의석(51+33), 공명당 19의석(9+10), '모두의 당' 11의석(10+1), 국민신당 3의석(0+3), 공산당 6의석(3+3), 사민당 4의석(2+2), '일어나 일본' 3의석(1+2), 개혁신당 2의석(1+1), 무소속 2의석(0+2)으로, 팔호안의 수치는 전자가 이번 선거에서의 획득의석이고 후자는 이번 선거의 대상이 아닌 의석수이다.

이번 선거에서의 최대 승자는 '모두의 당'(みんなの黨)이라고 하겠다. 아직 1인구나 2인선거구에서는 의석을 획득하지 못했지만, 3인선거구와 5인선거구에서 각기 2인과 1인의 후보자를 당선시키고, 비례대표구에서는 7인의 후보자를 당선시켰다... 민주당이나 자민당과 같은 기존의 정당과는 다른 제3극을 추구한다는 모토가 유권자에게 받아들여졌다는 점에서 의미있고, 향후 정계 개편에서 주목받는 이유라고 하겠다.

이를 놓고 볼 때 민주당 정권이 참의원에서의 과반수인 121석을 획득하기 위해서는 제1야당인 자민당을 제외한다면 공명당 또는 '모두의 당' 및 국민신당 등과 연립을 추진해야 한다. 수적인 차원에서 연립대상으로 가장 적합한 공명당(총 19의석으로 이를 민주당의 106석과 합하면 과반수 121의석을 초과한다)은 한 때 민주당 및 오자와 전 간사장과 좋은 관계에 있었지만 이후 자민당과의 연립 등의 전력 때문에 결코 용이한 상대가 아니다. 게다가 공명당과의 연결선이라고 할 수 있는 오자와 전 간사장은 현재 간 나오토 수상과 대립적인 자세를 취하고 있다. 소비세 인상은 공약위반이고, 이로 인한 참의원선거의 패배에 대해 간 수상이 책임을 져야 한다고 비판하고 있다.

이번 선거에서 약진을 보인 '모두의 당'은 제3극을 지향한다는 차원에서 연립참여에 유보적일 뿐만이 아니라, 선거에서의 패배를 이유로 간 수상의 퇴진 및 중의원 총선거의 실시를 주장하고 있다. 그러나 무엇보다도 '모두의 당'은 이번의 선전에도 불구하고 참의원 의석수가 총 11의석밖에 되지 않기에 연립에 참여할 다른 정당들을 필요로 한다는 약점이 있다. 이를 극복하기 위해서는 이미 연립정권을 형성한 적이 있는 국민신당과 사민당의 참여를 유도할 필요가 있겠는데, 국민신당과는 우정사업 민

영화의 문제가, 그리고 사민당과는 '후텐마기지문제'가 가로놓여 있어서 결코 쉽지않은 조정작업이 될 것으로 생각된다.

이번 통상선거에서의 패배로 민주당은 참의원에서 과반수를 넘지 못했다. 연립상대였던 국민신당의 참의원 의석수가 3의석밖에 되지 않기에 또 다른 연립상대를 찾아야 하는데 쉽지 않아 보인다. 이러한 점들을 고려하여 현재 간 수상은 정책사안별 부분연합을 주장하면서 재선을 노리고 있다. 그러나 선거패배 이후 재임에 성공한 수상이 없다는 것은 간 수상으로서는 결코 무시할 수 없는 어려움이 될 것으로 보인다.

이러한 점들을 고려하여 현재 간 수상은 재선에 대한 의욕을 보이면서 정책사안별 부분연합을 주장하고 있다. 예를 들어 지난 7월 22일 간 수상은 가메이 국민신당 대표와 만나서 지난 회기에 폐안된 우정개혁법안을 조기에 성립시킨다는 합의를 이끌어냈다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 오자와 전 간사장 및 '모두의 당'은 선거패배를 이유로 간 수상의 퇴진을 주장하고 있어서, 간 수상이 주장하는 부분연합이 제대로 성사될지 불분명하다. 현재 하토야마 전 수상은 선거패배와 관련하여 간 수상을 비판하지만 그의 재선을 지지한다는 입장을 제시하고 있는데, 자민당 정권하의 아베 전 수상 등의 최근 예에서 알 수 있듯이 선거패배 이후 재임에 성공한 수상이 없다는 것은 결코 무시할 수 없는 어려움이 될 것으로 보인다.

이러한 불확실성 때문에 9월의 민주당 대표선출에 많은 관심이 모아진다. 현재로서는 위에서 언급된 것처럼 간 수상의 재선의욕이 가장 두드러진 가운데, 이에 반대하는 오자와 그룹의 대항후보 추대 움직임이 나타나는 정도이다. 오자와 전 간사장이 직접 출마해야 한다는 얘기를 비롯하여, 현재 총무대신을 역임하고 있는 3선의 하라구치 의원을 추대하려는 움직임 등이 오자와 그룹 내에서 제기되고 있다. 이처럼 오자와 그룹의 간 수상에 대한 반발은 매우 큰 것으로 보이는데, 그렇다고 이번 대표선거의 결과 여하에 따라 오자와 그룹이 이탈한다거나 그로 인해 정계개편이 일어날 것으로 생각되지는 않는다. 위에서 언급했듯이 간 수상에 대한 오자와 씨

의 비판에 대해서는 부정적인 여론이 강하고, 중의원에서의 절대다수 의석은 민주당 의원으로서 결코 놓치기 쉽지 않은 여당프리미엄이라고 생각되기 때문이다.

한국에의 시사점

지난한 참의원에서의 정국운영은 민주당 내각의 정책을 조정하게 만들 것이지만, 한일관계와 관련하여 민주당 내각이 제시하는 아시아중시정책 등에는 별다른 영향을 미칠 것으로 보이지 않는다. 예를 들어, 참의원 선거를 앞두고 민주당이 제시한 '매니페스토 2010년'은 '강한 경제', '강한 재정', 그리고 '강한 사회보장'의 선순환을 제기하면서, 2009년 12월에 하토야마 내각이 제시한 '신성장전략'에서 언급된 '그린이노베이션'이나 '라이프이노베이션' 등의 방안들을 포함하고 있다. 동아시아 외교와 관련하여 '동아시아공동체'의 실현을 위해 중국 및 한국을 비롯한 아시아 국가들과 신뢰관계를 구축한다는 방향이 유지되고 있다.

지난한 참의원에서의 정국운영은 민주당 내각의 정책을 조정하게 만들 것이지만, 한일관계와 관련하여 민주당 내각이 제시하는 아시아중시정책 등에는 별다른 영향을 미칠 것으로 보이지 않는다. 따라서 한국에서는 비록 시간이 걸리겠지만 민주당 정권의 아시아중시정책이 외국인투자권부여와 같은 과거사문제나 FTA와 같은 경제협력문제 등의 해결로 연결되도록 추구하는 것이 필요하다고 하겠다.

따라서 간 수상이 유임되든, 간 수상과 함께 유력한 수상후보로 거명되던 오카다 외무대신이나 오자와 그룹이 지원한다고 알려진 하라구치 총무대신 중 어느 누가 새롭게 내각을 꾸려나가더라도 민주당 정권의 핵심 외교사안인 이들 정책은 크게 바꾸지 않을 것으로 생각된다. 좀더 친미적인 마에하라 국토교통대신이 등장한다고 하더라도 아시아중시정책은 경제부활과 연관된 사안이기에 유지될 가능성이 높다고 하겠다. 따라서 한국에서는 비록 시간이 걸리겠지만 민주당 정권의 아시아중시정책이 외국인 투자권부여와 같은 과거사문제나 FTA와 같은 경제협력문제 등의 해결로 연결되도록 추구하는 것이 필

요하다고 하겠다. 또한 천안함 사건과 같은 북한의 테러활동이나 그 진상조사에 대한 중국의 거부 등이 나타나는 현 지역정세 속에서 민주당 정권이 올바른 아시아중시정책을 실현할 수 있도록 유도하는 것도 중요한 과제라고 하겠다.

이번의 통상선거과정에서 가장 흥미로운 것은 민주당에의 지지가 등락을 거듭했다는 사실과 그것이 정치 및 정책수행에 있어서 시의성 또는 시의성을 만드는 노력이 얼마나 중요한가를 보여준다는 점이라고 하겠다. 앞서 언급했듯이 소비세인상의 필요성에 대해서는 많은 유권자들이 찬성을 보였던 것이

고, 그러한 흐름을 읽은 간 수상은 소비세인상이라는 어려운 과제를 과감히 제기했다. 하지만 선거를 한 달 앞둔 상황에서 그러한 과제의 제시는 모두를 당혹하게 만든 것이었고, 그에 따라 불협화음과 갈등으로 연결되어 중요한 과제를 다시금 연기되게 만드는 우를 범했다고 하겠다. 최근 한국에서도 여러 가지 이유로 '소통'의 필요성, 전략의 필요성이 제기되는데 이번 일본의 통상선거결과는 이를 다시금 되새기는 또 다른 기회를 제공하는 것이라고 하겠다.

세종연구소 행사소식

제4차 정책토론회 개최

- 일 시: 2010년 7월 15일(목), 10:30~
- 주 제: Democracy and Economic Development: A Simultaneous Equation Analysis
- 발표자: 허욱 교수(University of Wisconsin-Milwaukee)

제5차 정책토론회 개최

- 일 시: 2010년 7월 16일(금), 10:30~
- 주 제: People's Exit in North Korea: New Threat to Regime Stability?
- 발표자: 박경애 교수(The University of British Columbia)

Roundtable 개최

- 일 시: 일 시: 2010년 7월 23일(금), 10:00~
- 주 제: China's Increasing Navel & Air Power: Implication for ROK
- 발표자: Dr. Andrew S. Erickson(미 해군전쟁대학원 교수)

Roundtable 개최

- 일 시: 2010년 7월 23일(금), 15:00~
- 참석자: Guy Arrigoni, Patrick O'Malley, JoAnn Kim
(Defense Intelligence Agency 소속 한반도 문제 분석가)

천안함 사건과 동아시아 신(新)질서의 형성

백학순(세종연구소 수석연구위원)
hspaik@sejong.org

천안함 사건의 여파가 심상치 않다. 미국 vs. 중국, 남한 vs. 북한, 미국 vs. 북한, 한국 vs. 중국 간의 관계가 정도의 차이는 있으나 각각 대결구도에 빠지고 이들 여러 적대적인 관계들이 결합하여 한반도에 군사적 위협이 고조되고 불안정이 심화되고 있다. 7월 26일 현재 동해에서 진행되고 있는 한미연합훈련은 1976년 판문점 도끼만행 사건 이래 최대 규모이며, 북한은 이에 대해 '핵 억제력에 기초한 보복성전 개시'로 위협하면서 전군·전민에 비상경계태세를 지시하고 북한군도 우리 군처럼 군사훈련에 돌입해 있다. 어느 편이든지 간에 훈련현장에서 실수로 무력충돌이라도 일어나면 바로 전쟁으로 비화할 수 있는 상황이다.

천안함 사건: 전개 특징

그 동안 천안함 사건의 일지를 살펴보면, 몇 가지 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 천안함 사건을 조사하고 처리하는 데 있어서 한미양국은 강력한 동맹협력을 과시하였고, 유엔안보리에서 북한의 어뢰공격의 명기와 북한에 대한 처벌을 끌어내기 위해, 또 북한의 '도발'에 대한 강력한 메시지를 전달하기 위해 지금 동해에서 대규모의 한미연합군사훈련을 하고 있다. 둘째, 천안함 침몰의 원인에 대해 한국정부 주도의 민군합동조사단의 조사 결과가 발표되었는데, 그 보고서의 신빙성 문제가 대내외적으로 지속적으로 제기되어 왔다. 북한은 자신의 관련을 부인하고, 특히 중국과 러시아는 한국정부의 조사 결과를 수용하지 않았다. 유엔 안보리가 의장성명을 통해 "공격(attack)을 규탄(condemn)"한다고 했지만 북한을 공격주체로 명기하지 않음으로써 결국 유엔안보리도 한미양국의 주장을 그대로 받아들이지 않았다. 셋째, 천안함 사건이 국제사회에서는 유엔안보리 의장성명으로 일단 마무리되면서 국제사회의 관심은 앞으로의 출구전략에 모아졌다. 그런데 유엔안보리

의장성명이 "한반도와 동북아 전체에서 평화와 안정을 유지하는 것이 중요함을 강조"하고 또 "평화적 수단으로 한반도의 현안들을 해결할 것을 권장"한다고 하였음에도 불구하고, 미국 vs. 중국, 한미 vs. 북중 간의 충돌과 알력은 더욱 커지고 있다. 넷째, 서해에서의 한미연합군사훈련에 대한 중국의 강력한 반발로 한미양국은 서해가 아닌 동해에서 연합군사훈련을 하고 있다. 중국의 힘이 현실 국제정치에서 구체적인 힘으로 과시되고 증명된 셈이다.

위의 여러 특징들은 '동아시아의 새로운 국제질서 형성'과 관련하여 무엇을 의미하는가? 여기에서는 먼저 동아시아 신(新)국제질서 형성을 가속화하는 촉진제로서의 천안함 사건의 성격과 역할을 살펴볼 것이다. 그런 후, 천안함 사건을 계기로 동아시아에서 미국의 리더십 유지 방편으로서 워싱턴이 사용한 대(對)중국 군사안보 카드의 성격과 이에 대한 중국의 강력한 반발, 그리고 동아시아 국제질서의 전환을 초래하고 있는 미중양국사이의 '힘의 전환'에 대해 분석할 것이다. 마지막으로 우리의 출구전략을 제시하고자 한다.

나중에 역사는 천안함 사건을 냉전 종료 후 과도기의 상황에서 동아시아 신(新)질서 형성을 가속화한 사건이었다고 평가할 것이다. 그 동안 동아시아에서 새로운 국제질서의 형성을 태동하는 방향으로 두 가지 중요사건이 발생하였다. 하나는 2001년 9월에 발생한 9.11 대미 테러였고, 다른 하나는 바로 이번에 발생한 천안함 사건이다.

천안함 사건: 동아시아 신질서 형성의 가속화

나중에 역사는 천안함 사건을 어떻게 평가할까? 역사는 천안함 사건을 냉전 종료 후 과도기의 상황에서 동아시아 신질서 형성을 가속화한 사건이라고 평가할 것이다. 왜 그렇게 평가할까?

1980년대 말부터 1990년대 초에 걸쳐 소련과 동유럽 사회주의국가들의 붕괴로 국제사회에서 거의 반세기 동안 지속되었던 냉전시대가 끝나고 탈냉전 시대가 들어섰다. 과도기가 도래한 것이다.

‘탈냉전 시대’라고 명명된 이 과도기는 어언 20년이나 되었는데, 이 시기 동아시아에서 새로운 신질서의 형성을 태동하는 방향으로 두 가지 중요사건이 발생하였다. 하나는 2001년 9월에 발생한 9.11 대미 테러였고, 다른 하나는 바로 이번에 발생한 천안함 사건이다.

천안함 사건의 발생을 계기로 한미양국은 천안함 사건 해결과 6자회담 재개를 ‘연계’하였다. 그러한 연계 전략은 이를 반대하는 중국의 입장과 크게 부딪칠 수밖에 없었다. 이로써 그 동안 미중양국 간에 안보분야에서 공통분모와 연결고리의 역할을 해 왔던 ‘한반도 비핵화를 위한 협력’이라는 정책이 더 이상 작동하지 않게 되었다.

왜 이 두 사건이 냉전이 끝난 후 새로운 동아시아 국제질서의 형성에서 큰 의미를 갖고 있는가? 우선, 2001년 9.11 테러는 과도기 속에 있던 비(非)정형화된 국제관계를 미국의 주도하에 일거에 반(反)테러와 반(反)대량살상무기확산의 가치를 중심으로 재편하도록 만든 사건이었다. 바로 그런 맥락에서 미국이 아프가니스탄과 이라크를 침공하였다. 미국은 네오콘의 국제질서에 대한 비전을 바탕으로 이 두 나라에서의 전쟁을 통해 새로운 세계질서를 재편하고자 한 것이다. 그러나 미국은 아직도 아프가니스탄과 이라크에서 전쟁 중에 있다.

미국의 반테러·반확산 정책은 아프가니스탄과 이라크와 더불어 핵무기 보유를 추진한 북한과 이란에 집중되었다. 조지 부시의 동아시아와 한반도 정책은 북한을 ‘악의 축’으로 명명하고 북한지도부와 체제를 붕괴시킴으로써 동아시아에서 반테러·반확산의 가치를 중심으로 중국, 한반도, 일본이 포함된 이 지역의 질서를 재편함으로써 자신의 리더십을 유지·강화하려는 것이었다. 그리고 이 과정에서 새로운 경쟁자로서 부상한 중국으로 하여금 ‘한반도 비핵화’의 달성(북핵문제의 해결)이라는 이익과 정책 목표를 공유케 함으로써 안보분야에서 중국의 협력

을 확보하는 데 성공했다. 중국도 한반도에 대한 자신의 핵심 이익 중의 하나인 한반도 비핵화 달성을 위해 6자회담 의장국을 맡는 등 미국과 협력하였다. 잠재적 경쟁자인 미중양국 사이에 ‘한반도의 비핵화·반확산’이라는 일종의 협력의 연결고리가 존재했던 것이다.

둘째로, 이번에 발생한 천안함 사건은 오바마정부가 들어선 후 북한 미사일 발사와 북한의 제2차 핵실험의 강행으로 북미관계가 악화되고, 거기에서 북한붕괴론에서 벗어나지 못하고 있는 이명박정부의 등장으로 남북관계가 극도로 악화된 상황에서 발생하였다.

그런데 천안함 사건의 발생을 계기로 한미양국은 천안함 사건 해결과 6자회담 재개를 ‘연계’하였다. 그러한 연계 전략은 이를 반대하는 중국의 입장과 크게 부딪칠 수밖에 없었다. 이로써 그 동안 미중양국 간에 안보분야에서 협력의 공통분모와 연결고리의 역할을 해 왔던 ‘한반도 비핵화를 위한 협력’이라는 정책이 더 이상 작동하지 않게 되었다. 즉, 미국과 중국이라는 세계질서형성 경쟁자들 사이에 안보분야에서 협력의 공통분모가 사라진 것이다.

국제정치에서 ‘힘의 전환’의 시대의 특징은 ‘힘이 부상하는 나라’와 ‘힘이 쇠퇴하는 나라’가 있고, 기존에 헤게모니적 힘을 행사했던 나라가 쇠퇴하면서 새롭게 부상하는 나라에 대해 거의 예외없이 ‘예방적’(preventive) 공격을 가한다는 것이다. 이번에 미국으로서는 결국 국제질서의 전환을 결정짓는 중국과의 대회전을 앞두고 천안함 사건을 계기로 중국의 부상에 대해 ‘예방적’ 힘의 투사로서 군사안보카드를 사용한 것으로 보인다.

안보분야에서 협력의 영역이 사라지자 미중양국은 본격적인 힘의 경쟁에 돌입하였으며, 그것이 천안함 사건의 조사와 처리를 통해 적나라하게 드러났다. 천안함 사건에 관한 유엔안보리 의장성명을 보면, 이는 ‘천안함 사건의 처리’ 문서라기보다, 좀 심하게 말하면, 2010년 7월 미중양국이 새롭게 짜는 동아시아 국제질서의 현주소를 나타내는 일종의 ‘미중관계 보고서’라고 부를 수 있을 정도로 양국 간의 힘의 관계와 전략적 충돌이 그대로 나타나 있다.

‘힘의전환’ : 미국의 대중(對中) 군사안보 카드 사용 vs. 중국의 반발

천안함 사건은 동아시아에서 그동안 지속적으로 ‘힘의 전환’ (power transition)이 이뤄져 온 상황에서 발생하였다. 국제정치에서 ‘힘의 전환’의 특징은 ‘힘이 부상하는 나라’와 ‘힘이 쇠퇴하는 나라’가 있고, 기존에 헤게모니적 힘을 행사했던 나라가 쇠퇴하면서 새롭게 부상하는 나라에 대해 거의 예외없이 ‘예방적’ (preventive) 공격을 가한다는 것이다.

미국으로서는 중국에 대한 군사안보 카드를 사용함으로써 다른 분야에서 큰 값을 치르게 되었다. 무엇보다도 그 동안 미국이 공식적으로 강조해온 ‘북핵문제 해결’이 이제 쉽지 않다고 보고 이를 실질적으로 포기한 것이 아닌가 우려된다. 그렇지 않다면 미국이 천안함 사건과 6자회담 재개를 결코 ‘연계’ 시키지 않았을 것이다.

구체적으로, 2008년 하반기에 월가(Wall Street)가 붕괴하여 미국이 매우 어려운 경제상황에 처함으로써 ‘경제분야’에서 중국의 힘이 눈에 띄게 부상하고 미국의 힘이 눈에 띄게 쇠퇴하는 상황이 전개되었다. 양국 간의 힘의 전환은 2020년으로 갈수록 더욱 뚜렷해질 것이며, 앞으로 중국, 인도, 브라질이 순서대로 강국으로 부상하게 될 것이라는 전망은 미국의 정보기관을 포함한 전세계 정부기관과 연구기관들이 이미 내어 놓은 것이고, 실제 그러한 변화가 일어나고 있다.

미국은 제2차 세계대전 이후 하드파워(hard power) 분야, 즉, ‘군사안보’와 ‘경제’ 분야에서 강력한 힘을 바탕으로 동아시아에서도 리더십을 유지해왔다. 물론 그 리더십은 중국의 부상으로 많이 약화되었으나, 미국은 여전히 동아시아에서 일본과 한국을 동맹국으로 두고 중국과 경쟁하면서 자신의 국익을 확보하고 유지해 왔다. 그러나 2008년 미국경제의 붕괴는 미국으로 하여금 동아시아에서 자신의 힘을 투사하는 데 있어서 커다란 어려움을 안겨주었다. 하드파워 중에서 경제 카드는 실질적으로 사라지고 이제 중국에 대해 쓸 수 있는 카드는 군사안보 카드만 남게 되었던 것이다.

이러한 상황에서 천안함 사건이 발생하였고, 미국으로서는 결국 국제질서의 전환을 결정짓는 중국과

의 대회를 앞두고 중국의 부상에 대해 ‘예방적’ 힘의 투사로서 군사안보 카드를 사용한 것으로 보인다.

그러나 미국으로서는 중국에 대한 군사안보 카드를 사용함으로써 다른 분야에서 큰 값을 치르게 되었다. 무엇보다도 그 동안 미국이 공식적으로 강조해온 ‘북핵문제 해결’이 이제 쉽지 않다고 보고 이를 실질적으로 포기한 것이 아닌가 우려된다. 그렇지 않다면 미국이 천안함 사건과 6자회담 재개를 결코 ‘연계’ 시키지 않았을 것이다. 미국으로서는 한국 정부와 동맹공조를 통해 천안함 사건의 원인 규명과 공격자의 처벌을 우선시하고 그것이 이뤄져야 북핵문제 해결을 목표로 하는 6자회담의 재개를 논의하겠다는 입장을 취하였는데, 이는 미국에게 있어서 북핵문제 해결이 실제 최우선 목표가 아니라는 것을 공표한 것이나 다름없었다. 유엔안보리 의장성명 이후에도 미국은 계속하여 한국정부와 공조를 강화하면서 6자회담 재개를 점점 더 어렵게 만들 것으로 보이는 한미연합군사훈련을 그것도 30여년 만에 최대의 규모와 최신식 무기와 장비로 시작하였다.

천안함 사건 이후, 남북관계, 한반도문제, 북핵문제 등을 해결하는 데 있어서 미중양국이 전면에서 나서고 남북한은 미중양국에 각각 동맹협력을 하면서 이명박정부의 문제해결의 주도권은 사실상 실종되었다. 천안함 사건 관련 유엔안보리 의장성명에서 보듯이 한반도문제에서 우리는 더 이상 주인이 되지 못하고 있다.

더구나 힐러리 클린턴 미국무장관이 7월 21일 한미외교·국방장관회의(‘2+2 회의’)를 계기로 발표한 오바마정부의 대북정책은 그것이 완전히 조지 부시정부 시절의 ‘악의 축’ 정책으로 회귀하였음을 보여주었다.

한미연합훈련에 대한 중국의 강력한 반발은 중국 측 관영언론과 군부, 그리고 군부관련 인사들의 거친 표현에 잘 나타나 있다. 서해가 군사안보적으로 보면 중국의 내해나 마찬가지이기 때문에 미국이 서해에서 훈련을 벌인다는 것은 중국에 대한 직접적인 군사적 도발이어서 서해에서 한미군사합동훈련은 있을 수 없다. 그리고 만일 대규모 항모전단이 서해에 진입하면, 미 항모전단을 훈련 파트너로 삼아 실

전을 방불케 하는 훈련을 할 수 있다. 또 중국의 대항공모함 탄도미사일 동풍(東風)-21C를 사용하면 4,000명의 승조원이 탑승하고 있는 미국의 항공모함을 20분이면 침몰시킬 수 있다는 식의 표현까지 하고 있다.

천안함 정국을 벗어나고 동시에 동아시아 신질서 구축의 과정에서 우리의 국익과 민족의 이익을 확보하기 위해 어떻게 해야 할 것인가? 우리는 동아시아에서 거대하게 일어나고 있는 '힘의 전환'과 그에 따른 신질서 형성에 대해 보다 명확히 인식하고, 한반도 문제에 대한 '주인의식'과 '평화 이니시어티브'를 국제사회에서 강화해 가면서 남북대화 재개와 6자회담 복귀를 통해 '우리의 살 길'을 찾아야 할 것이다.

우리의 출구전략

한반도와 동아시아에서 이러한 상황전개는 미중관계에서의 대결을 빠른 속도로 구조화하고 한미동맹 vs. 북중동맹의 대결을 심화하면서 한반도에 전쟁 가능성을 높이고 한반도 비핵화를 어렵게 하고 있다. 미중양국 사이의 거대한 '힘의 전환'은 세계사적으로 강대국 간의 정치에서 일어나는 불가피한 현상이겠지만, 이는 우리로 하여금 참으로 크고 안타까운 비용을 치르도록 강요하고 있다. 천안함 사건을 계기로 한반도와 동아시아 정치가 급속히 대결적 구도로 변하고 또 이 과정에서 강대국들이 선택하는 정책들로 인해 우리가 지금부터는 북핵문제 해결의 희망을 갖는 것이 점점 더 어려워지고 있는 것이다.

천안함 사건 이후, 남북관계, 한반도문제, 북핵문제 등을 해결하는 데 있어서 미중양국이 전면에서 나서고 남북한은 미중양국에 각각 동맹협력을 하면서 이명박

정부의 문제해결의 주도권은 사실상 실종되었다. 천안함 사건 관련 유엔안보리 의장성명에서 보듯이 한반도 문제에서 우리는 더 이상 주인이 되지 못하고 있다. 유엔안보리 의장성명을 보면, 행위주체로서 남북한의 위상과 역할은 보이지 않는다. 참으로 안타까운 현실이 아닐 수 없다.

그렇다면, 이처럼 한반도에 군사적 긴장고조와 불안정이 급속히 증가하고 북핵문제 해결이 점점 어려워지고 있는 이 시점에서 우리는 어떻게 해야 할 것인가? 천안함 정국을 벗어나고 동시에 동아시아 신질서 구축의 과정에서 우리의 국익과 민족의 이익을 확보하기 위해 어떻게 해야 할 것인가?

현실적으로 '남북대화 재개'와 '6자회담 복귀' 외에는 다른 출구가 보이지 않는다. 남북한이 조속히 대화를 재개하여 공히 민족화해와 평화정착에 나서고 이 과정에서 남북한이 상호 협력하여 민족문제와 한반도 문제를 주체적이고 주도적으로 해결하는 방향으로 나아가야 한다. 그리고 6자회담을 조속히 재개하여 9.19 공동성명의 합의를 이행하여 북핵문제를 해결하고 한반도에서 항구적인 평화체제를 만들어 내야 한다.

그런데 이를 위해서는 '우리가 한반도 문제의 주인'이라는 주인의식의 정립이 필요하며, 주변 강대국간에 충돌이 일어날 때는 우리가 긴장완화와 평화증진의 정책 아이디어를 제공하여 국제사회에서 우리의 '평화 이니시어티브'를 적극적으로 살려 나가야 한다.

답은 이미 나와 있다. 우리는 동아시아에서 거대하게 일어나고 있는 '힘의 전환'과 그에 따른 신질서 형성에 대해 보다 명확히 인식하고, 남북대화 재개와 6자회담 복귀를 통해 '우리의 살 길'을 찾아야 할 것이다.

2010 전반기 세계경제의 변화와 중국 경제의 대응

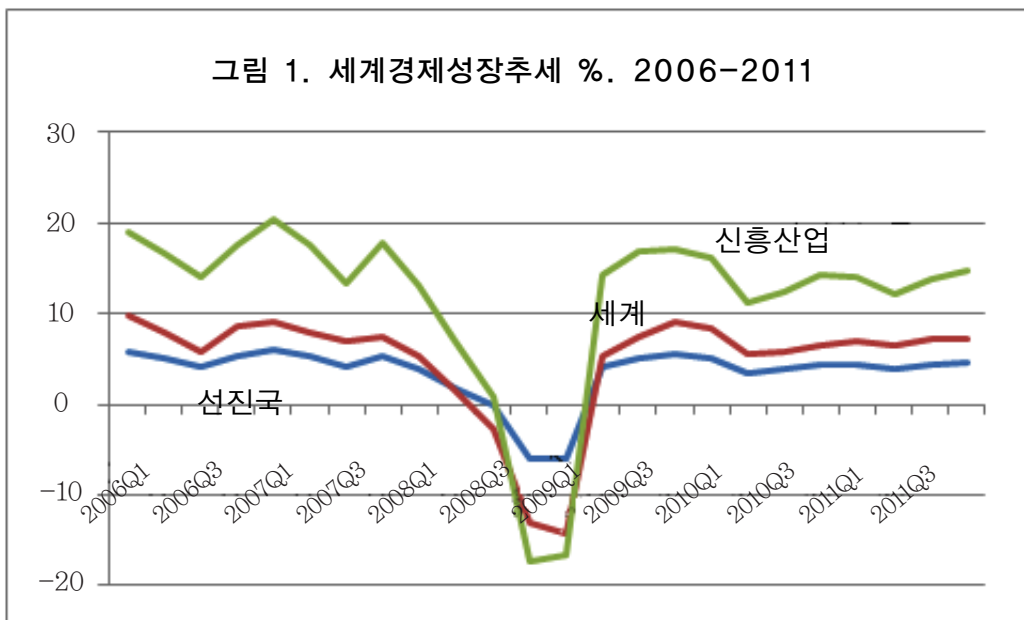
강명세(세종연구소 수석연구위원)
miongsei@sejong.org

2010년 상반기 중 일어난 가장 중대한 국제정치 경제적 사건은 유럽의 경제위기와 중국의 위안화 가치 변동이다. 2007년 미국의 '서브프라임' 위기가 악화된 2008년 이후 세계경제의 신용위기는 대공황 이후 가장 심각한 것으로 평가된다. 이 같은 위기는 세계 곳곳에 영향을 주었다. 중국은 2005년 중반부터 달러에 대한 완만한 평가절상을 허용한 후 수출에 차질이 빚어지자 곧 다시 페깅(pegging)으로 들어갔다. 중국 위안화는 2010년 6월 다시 관리변동으로 복귀했다. G-20 국가의 대대적 재정팽창이 아니었다면 세계는 제2의 대공황으로 빠져들었을 것이다. 곧 이은 유럽사태에서 보듯 국가부채의 과잉은 국가채권의 부도로 이어졌다. 그러나 국가가 주도한 신용팽창은 구조적 해결이기 보다 과도한 신용팽창으로 위기를 초래한 민간금융을 대체할 뿐이었다. 유럽의 작은 나라 혹은 취약한 국가 즉 아일랜드, 그리스, 포르투갈, 그리고 스페인에서 지불유예의 위기가 발생한 것이다. 이 4개국의 신용불안은 유로 출범을 가리켜 달러-유로 양대 주축 통화 세계

에 대한 장미빛 전망을 어둡게 하여 유로가 달러의 대체물이 될 수 있을 것인가에 대한 강력한 회의를 일으켰다. 또한 위기수습과정은 정치적 통합을 결여한 통화통합이 외적 충격에 얼마나 취약한 것인지를 분명히 보여주었다. 유럽연합을 이끄는 쌍두 마차 독일과 프랑스는 그리스에 대한 구제금융을 두고 독일은 자유시장경제를, 프랑스는 국가개입을 주장하여 대립함으로써 신속한 대응을 어렵게 만들었다. 프랑스는 남유럽의 핵심국가로서 정치적 개입을 통한 역내 재분배를 지지했다. 한편 그리스의 국가부도로 야기된 유로화 약화는 중국 위안화에 대한 절상압력을 자연스럽게 해소하는 계기로 작용했다. 달러에 고정된 위안화는 유로화가 평가절하되면 자동적으로 평가절상의 효과를 갖는다.

2010년 5월 초 그리스의 부도위기로 촉발된 위기는 세계적 규모로 급속히 확산된 미국발 금융위기로 공황상태에 빠져있던 세계경제를 더욱 힘들게 만들었다. 2010년 유로권의 성장은 1%에 불과했으며 2011년에도 크게 개선될 기미가 없다. 세계경제는

그림 1. 세계경제성장추세 %. 2006-2011



중국을 제외하면 침체국면에 있다. 특히 선진국경제가 어렵다. 세계경제가 그나마 4-5%의 성장을 기록하는 것은 중국을 포함한 아시아의 성장 덕분이다(그림 1). 그리스 위기는 유럽판 리먼 브라더스 위기로서 공공 및 민간 채무 불이행의 위협을 노출했다. 그리스 등 이들 국가의 위기는 근원적으로 소득을 초과하는 지출 때문이다. 과도 지출을 가능케 한 것은 유로화의 도입이다. 독일의 안정된 통화가치를 기반으로 조성된 유로지역의 낮은 금리는 관대한 연금 등 복지국가의 연장을 가능케 함으로써 결과적으로 부채의 과도한 누적을 만들었다. 2010년 7월 13일 그리스 정부가 진행한 6개월 단기채권발행은 4.65% 금리로 매각되어 총 16억 유로의 구제금융이 조성되었다. 4.65%의 금리는 IMF 금융이 책정한 5%보다는 낮지만 독일 채권에 적용되는 금리에 비하면 거의 10배에 육박하는 높은 금리로서 그리스 경제에 대한 부정적 평가를 반영한다.

국가가 주도한 신용팽창은 구조적 해결이기 보다 과도한 신용팽창으로 위기를 초래한 민간금융을 대체할 뿐이었다. 곧 이는 유럽사태에서 보듯 국가부채의 과잉은 국가채권의 부도로 이어졌다.

유럽의 도미노 위기는 독일조차도 인정한 것처럼, 당초 유럽연합 출범 시 우려되었던 재정연합(fiscal federalism)의 불가피성을 보여주었다. 한 회원국의 재정문제가 당사자가 스스로 해결하지 못할 경우 모든 회원국이 협력하여 풀어야 한다는 뜻이다. 재정연합은 일국의 재정문제가 자신만의 문제가 아니며 다른 나라의 개입을 필요로 한다는 점을 말해준다. 2009년 겨울 독일이 신속하게 그리스 구제금융에 동의했다라면 그리스 사태는 이처럼 심각해지지 않았을 것이다. 유로존 체결 시 회원국은 '안정과 성장의 협약(stability and growth pact)'을 통해 재정적자를 GDP의 3%, 그리고 공공부채 규모를 6%로 제한했었으나 결국 이는 지켜지지 못했다.

유럽의 지도자는 전례 없는 속도와 긴박감으로 대처하지 않을 수 없게 되었다. 5월 10일 유럽연합 재무장관 회의가 소집되어 유로권역의 대대적 긴급금융구제대책을 마련했다. 이들은 여기서 5,000억 유로 규모의 '안정화기금(stabilization fund)'을 조성

하는데 합의했다. 이 가운데 유럽연합 채권이 매입할 600억 유로는 각국의 재정한도를 초과하지 않는 범위에서 언제든지 신속하게 조성 가능한 금액이다. 한편 IMF는 2,500억 유로 이상을 지원하기로 약속했다. 유럽중앙은행(European Central Bank)은 추가로 시장을 안정시키기 위해 정부채권을 매입할 것이라고 발표했다. 이를 위해 ECB는 5월 26일부터 6월 30일 동안 고정금리로 무한대 현금 지원을 할 것이다. 또한 ECB는 2008년의 리먼 위기 이후 처음으로 미국, 영국, 캐나다, 그리고 스위스 중앙은행과 긴급대출협력을 다시 개설하여 비상시 달러 및 기타 통화의 차입대책을 마련했다.

환율정책의 변화는 다목적 포석에 기초한다. 그 주요한 하나는 미국의 지속적 가치절상 요구에서 비롯되었다. 미국을 위시한 주요 경제는 세계경제의 지속적 회복을 위해 중국의 역할을 요구해왔었다. 이들은 중국의 위안화가 인위적으로 낮게 고정되어 자국 상품에 불리하다고 판단하고 '조용하게 몇 개월 동안 중국을 압박했다'

위기를 맞은 4개국은 유럽연합 내의 작은 나라지만 문제는 단일통화를 사용하는 유럽연합의 구조에서 비롯되었다는 점에서 어느 나라에서도 발생할 수 있다는 것이다. 이들 국가는 1999년 단일통화 출범 후 스스로의 신용에 비해 유로에 힘입어 과거와는 달리 손쉽게 해외신용을 확보할 수 있었다. 이후 팽창된 국내신용은 유로 내 다른 국가에 비해 임금비용을 상승시켰다. 따라서 유로 출범 후 이 국가들의 가격경쟁력은 약화되었고 서서히 외화수입은 감소했으며 경상수지는 악화되었다. 수출경쟁력이 약화되면 외환차입을 갚을 수 없어 사실상 지불유예는 시간문제일 뿐 예측된 것이나 다름없었다. 일반적으로 경상수지의 악화는 통화의 평가절하를 통해 해결 가능 하지만 이는 단일 통화를 사용하는 유로 권에서 주권국가의 영역을 벗어나 있다.

따라서 경상수지를 개선하기 위해서는 다른 길, 즉 노동비용을 줄이고 생산성을 높이는 수 밖에 없다. 아일랜드는 이미 임금삭감을 시작했고 마찬가지로 스페인도 뒤를 이어 노동시장 유연화를 실시하고 공무원 임금을 삭감했다. 그러나 임금근로자의 임금

이 삭감되면 그들은 그 만큼 부채를 갚을 수 없게 된다. 사실 공공부문개혁과 노동시장유연화는 유럽이 다뤄야 할 공통과제이다. 그래도 임금삭감과 실업 중 어느 하나를 선택해야 하는 불행한 상황에서 임금삭감은 불가피하다. 이들 국가에서 실업은 이미 20%를 상회하거나 근접한다. 특히 스페인이나 포르투갈처럼 산업별 임금조정이 이루어지는 곳에서는 실업은 더욱 악화되기 쉽다.

그러나 정치적 민주주의체제에서 투표자는 장기적 안목을 가지기 어렵다. 세계최대 경제 미국의 투표자는 낮은 가치의 위안화가 자신의 일자리를 앗아간다고 평가하고 이를 투표로 행사할 때 보호주의가 발호하기 쉽다.

작은 나라에게 수출만이 대안이다.

지불유예의 위험을 근본적으로 벗어나려면 대외경쟁력을 더욱 높여야 한다. 이는 단기적으로는 아주 힘든 일이지만 장기적으로 경제의 체질개선을 의미하기 때문에 효험 있는 방안이다. 외환차입의 팽창이 낳은 또 다른 하나의 문제는 산업별 불균형의 심화다. 신용창출이 가져온 소비자 붐은 상대적으로 수출 부문이 아니라 대외경쟁으로부터 차단된 국내 부문의 활성화에 기여했다. 전형적 국내보호부문인 휴대전화와 에너지 산업의 호황을 낳았다. 이처럼 해외신용의 확충으로 자원의 배분이 왜곡되어 수출 부문의 경쟁력은 약화되었다. 수출부문 기업은 독점적 지위를 갖는 국내부문 서비스를 높은 가격에 구매해야 하기 때문에 대외 경쟁력은 개선되지 못한다. 수출경쟁력을 위해서는 유로가격을 낮출 필요가 있다. 현재 경기상황은 유로의 약세를 전망한다. 미국의 성장은 유럽에 비해 높은 편이다. 미국경제는 2010년 3.1%를 그리고 2011년에는 2.9% 성장할 예정이다. 한편 유로 지역은 각각 1.1%와 1.2%에 불과하다 (Economist, 2010년 7월 10일). 유로는 달러에 비해 여전히 높은 가격을 유지하고 있기 때문에 약간의 하락은 부채상환의 부담을 진 이들 국가의 가정을 도울 수 있다.

이들 국가들은 경쟁력 향상을 위해 과도지출에 책임이 있는 연금수준을 하향하는 개혁을 단행했다. 7월 8일 그리스 의회는 정치적 반대를 무릅쓰고 연금

개혁법안을 통과시켰다. 이에 앞서 아일랜드는 GDP 대비 14.3%에 달했던 재정적자를 2014년까지 3%로 낮출 것을 약속했다. 구조조정을 위한 긴축정책실시 결과 지출은 줄었고 조세는 증가되었다. 유럽위기 이후 유럽의 주요국 경제정책은 한결같이 긴축을 기조로 한다. 그리스와 아일랜드 등이 겪었던 불행을 방지하기 위해 다른 길은 없기 때문이다. 그러나 긴축정책은 더군다나 위축된 경제를 더욱 어렵게 한다는 점에서 전략적 약점을 노출한다. 긴축으로 당분간 경제성장을 기대할 수 없다.

중국 위안화 절상의 다목적 포석

오늘 날처럼 금융의 세계화 시대에 어느 나라도 세계적 불균형으로부터 자유로울 수 없다. 세계적 불황은 과거 10년 이상 수직상승을 이룩해오던 중국경제의 성장을 처음으로 둔화시킬 것으로 전망되었다. 중국통계당국은 2009년 경제성장을 당초 9.1%에서 8.7%로 하향 발표했다.

중국의 중앙은행인 중국인민은행은 2010년 6월 19일 곧 개최될 토론토의 G-20 재무장관 회의를 앞두고 위안화 가치를 조정할 것을 발표했다. 지금까지의 고정환율제 즉 달러 당 6.83 위안을 지켜왔던 정책으로부터 관리변동제로 복귀하였다. 발표 즉시 1 달러 당 위안화는 0.5% 하락했다. 환율정책의 변화는 다목적 포석에 기초한다. 하나는 미국의 지속적 가치절상 요구에서 비롯되었다. 미국을 위시한 주요 경제는 세계경제의 지속적 회복을 위해 중국의 역할을 요구해 왔었다. 이들은 중국의 위안화가 인위적으로 낮게 고정되어 자국 상품에 불리하다고 판단하고 '조용하게 몇 개월 동안 중국을 압박했다' (Economist, 2010. 6. 20). 특히 10%대 실업에 직면한 미국의회는 보복관세를 부과할 것이라고 위협해 왔었다. 중국이 수입을 늘려 경제회생을 견인할 것을 기대한 것이다. 이로써 중국은 보호주의를 견제하는 조치를 취한 셈이다. 그러나 미국의회는 보호주의는 위안화 상승폭이 지나치게 미온적이라고 보고 향후 개선의 기미가 없으면 공세를 강화할 전망이다. 2005-2008년 동안 위안화는 20% 절상된 바 있다.

둘째는 물가안정과 인플레이의 조기 차단이다. 중국 경제는 과잉열기로 인플레이의 잠재적 위험을 안고 있

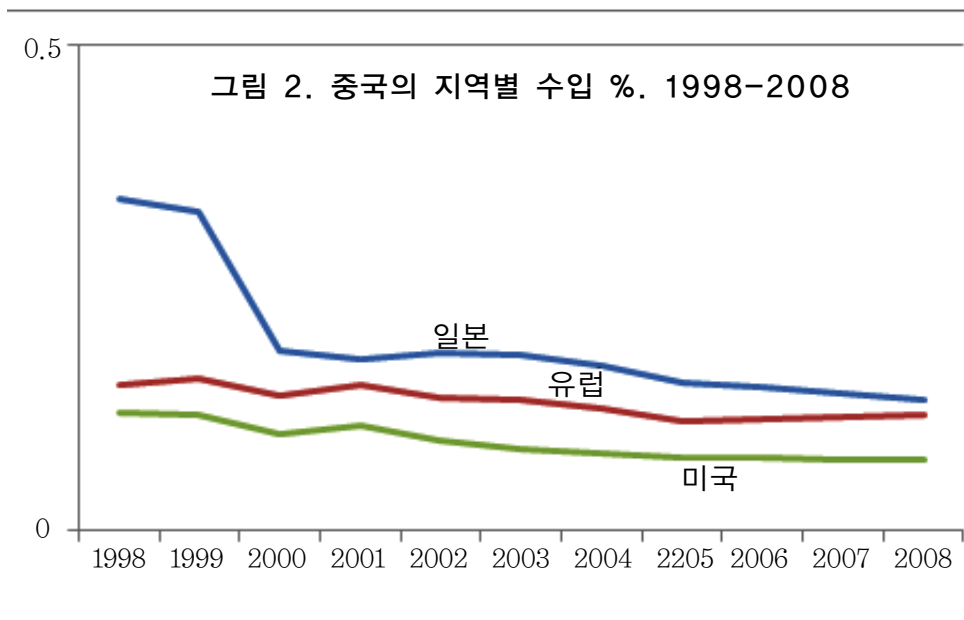
있기 때문에 평가절상은 수입을 감소시키므로써 물가안정에 기여할 것으로 기대된다. 나아가 내수진작을 도모함으로써 지나친 대외의존도를 줄이는 효과도 있다. 셋째는 유럽과의 교역규모가 늘어나면서 유로화를 환율정책의 결정 변수로 달러와 함께 동시에 고려하려는 뜻을 담고 있다. 그림 2에서 보는 것처럼 중국의 대유럽 수입은 2000년대 후반부터 상승하고 있다. 이와는 대조적으로 미국과 일본으로부터의 수입은 감소추세를 보인다. 나아가 중국 통화당국은 고정환율제에서 달러에 묶여 있을 경우 유로 약세가 100% 위안화의 절상으로 반영되는 것을 어느 정도 방지하는 효과를 기대했을 것이다. 특히 유럽에 대한 수출이 중국의 총 수출에서 가장 많은 부분을 차지한다. 2008년 대유럽 수출이 대미 수출 비중인 21.6%를 뛰어넘어 25%를 차지하는 점을 고려할 때 유로 대비 환율안정은 수출을 위해 중요하지 않을 수 없다.

G-2와 미의회의 보호주의

미국과 중국은 유럽위기가 더욱 나빠져 세계경제의 회복을 막는 것을 경계하고 있다. 세계경제의 회복을 위해서는 무엇보다도 보호주의를 막아야 한다. 이미 세계의 공장자리를 차지한 중국제조업의 장래는 세계경제의 균형에 중대한 영향을 한다. 보호주의의 발호는 중국수출을 위축시키고 이는 다시 중국

제조업의 수입을 감소시키기 때문에 세계경제의 회복에 악영향을 주기 쉽다. 그러나 정치적 민주주의 체제에서 투표자는 장기적 안목을 가지기 어렵다. 세계최대 경제 미국의 투표자는 낮은 가치의 위안화가 자신의 일자리를 앗아간다고 평가하고 이를 투표로 행사할 때 보호주의는 불가피하다. 정치적 리더십을 발휘하여 보호주의의 발호를 막아야 한다. 중국은 보다 가시적 절상을 실시할 필요가 있으며 이를 기초로 미국 의회는 미국 투표자를 설득해야 한다. 중국의 무역흑자가 급격히 감소하는 것은 보호주의를 감안하면 좋은 신호이다. 한편 약한 유로를 기반으로 유럽의 수출은 급격히 늘고 있다. 유로 약화가 계속되면 위안화 상승은 약화될 것이고 이는 11월 중간선거에서 다시 보호주의를 부를 수 있다.

사실 미국경제는 유럽보다 규모 면에서 더욱 심각하다. 미 의회예산국에 의하면 연방정부 부채는 2011-2020년 동안 10조 달러로 증가할 전망이다. 그리고 정부 총 채무는 2023년이 되면 GDP의 100%에 달할 것으로 예측된다. 그럼에도 불구하고, 미국은 유럽에 비해 기축통화를, 그리고 재무부 채권이 거래되는 세계최대의 채권시장을 갖고 있다. 미국의 최대 채권국이 모여있는 아시아가 달러에서 유로로 전환하지 않는 한 미국경제는 유럽과 같은 위기를 맞지 않는다. 또 미국 재무부 채권보다 유동성이 높은 상품은 아직 없다.



세종연구소 학술지 안내

『국가전략』 제16권 2호 | 2010년 여름

- 목 차 -

논문

오바마 행정부의 안보전략과 한미동맹: 현실주의 역외균형론을 넘어서	이상윤
중국의 동아시아 전략: 인식, 내용, 전망을 중심으로	박병광
북한의 핵과 미사일 위협에 대한 일본의 대응: 패턴과 전망	남창희 · 이종성
북핵문제와 국제사회의 대북제재: 한계와 대안	문순보
한국의 대 라틴아메리카 공공외교의 문제점과 개선방안: 문화외교와 교류외교를 중심으로	이성형
대만의 2005년 선거제도 개혁과정의 분석과 평가	지은주
초국적 제도의 민주적 정당성에 대한 고찰	설 한

특별기고

냉전시 미·러의 핵전략	한창식
--------------	-----

회원제 안내

세종연구소는 아래와 같이 회원제를 실시하여 관심있는 연구자들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공해 주기 위해 노력하고 있습니다.

【회원가입방법】

- 연구소 홈페이지(www.sejong.org)에서 회원가입을 신청하고 회비를 납부함으로써 연간 회원자격이 취득됩니다.
- 연회비 : 일반회원 : 50,000원(1년), 120,000원(3년)
학생회원 : 30,000원(1년), 70,000원(3년)
기관회원 : 150,000원(1년), 360,000원(3년)
개인평생회원 : 1,000,000원
단체평생회원 : 3,000,000원

【회원특전】

연구소 주최 연구행사 초청 / 연구소발행 출판물 무료 제공 / 기존 출간도서 구입시 20% 할인

【회원신청서 제출 및 문의처】

주 소 : 461-370 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 400
| 세종연구소 연구지원팀 |
연락처 : Tel. 031-750-7618 / Fax. 031-754-0100
e-mail: public@sejong.org

정세와 정책 | 2010년 8월 1일

발행인 | 송대성 편집인 | 이상현 편집기획위원 | 이태환, 정은숙, 강명세, 정성장
편집간사 | 원영주 발행처 | 세종연구소

주소 | 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 400 (461-370)
전화 | (031)750-7614 팩스 | (031)754-0100
홈페이지주소 | www.sejong.org

- * 『정세와 정책』은 세종연구소에서 매월 발간하는 블러틴으로 주요 국제정세와 한국의 대외 정책현안에 대한 분석과 정책대안을 제시하는 데 목적이 있습니다.
- * 『정세와 정책』에 개진된 의견은 필자들의 개인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝힙니다.