

일본의 대외전략을 다시 묻다: 〈일본은 지금 무엇을 생각하는가?〉에 대한 비판적 고찰과 한중일 트라이앵글 속의 한국

서승원 (고려대학교 교수)

1세기 만에 발생하는 지정학적 구조의 대변동기에 어떠한 전략적 선택 내지는 적응을 해야 할 것인가? 국내에서는 한반도의 미래가 미중관계, 북한 핵 문제, 그리고 남북한 관계에 달려 있다는 견해가 다수를 차지한다. 그러나 최근 중일관계가 미중관계는 물론 한반도에 중대한 영향을 미치는 요인으로 급부상하고 있다. 한중일 3각 관계 또한 지정학적 지형에 적지 않게 좌우할 것이다.

〈일본은 지금 무엇을 생각하는가?〉에서 인터뷰이들은 중국의 부상이 초래할 지정학적 불확실성이 일본 외교의 최대 도전이라고 인식한다. 많은 이들이 미일동맹을 한층 공고히 하면서 우방국과의 협력을 강화해야 한다는 처방전을 내놓는다. 그러나 미일동맹에 기초한 정상국가화는 상황주의적 적응에 가깝다. 게다가 일본 자신의 우경화가 지정학에 미치는 영향을 간과하는 경향이 있다.

2013년 현재 일본의 대중 전략은 ‘관여’를 중심축으로 하면서 이를 ‘균형/위협분산’책으로 보완하는 ‘조건부적 관여’라고 할 수 있다. 그것이 향후 봉쇄로 나아갈지 아니면 편승으로 나아갈지는 미국의 대중 전략, 한반도/타이완 문제, 그리고 중국의 미래에 달려있다. 중국의 미래가 어떠한 형태(권위주의, 강한 민주주의, 약한 권위주의, 또는 약한 민주주의)를 가질 것이냐에 따라 다양한 전략적 옵션이 가능하다.

한중일 트라이앵글에서 한국의 입지는 갈수록 강화되고 있다. 그러나 한국은 여전히 중일 관계에 대한 대응이 미흡한 상황이다. 중일관계는 이미 ‘미일 그리고 중국’의 관계이다. 한미동맹을 근간으로 한일 안보협력을 강화함으로써 한미일 안보체제를 공고히 하고 장기적으로 그 틀 안에 북한과 중국을 유인(tame)해 내는 방식이 바람직할 것이다.

*JPI정책포럼 세미나(2013.02.15) 발표자료임.

목 차

1. 서론
2. <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>를 통해 본 일본의 대외전략
 - 가. 일본의 전략 구상
 - 나. 일본의 주요국 외교전략
 - 다. 일본과 한반도
 - 라. 일본의 총합안전보장과 미래 질서 구상
3. 중국의 부상과 일본의 대응 전략
 - 가. 중일관계의 현재와 그 함의
 - 나. 일본의 대중전략: '조건부적 관여'의 방향은?
 - 다. 일본의 대중 전략 시나리오
4. 한중일 트라이앵글, 그리고 한국의 전략적 선택
 - 가. 궤도에 진입한 한중일 트라이앵글
 - 나. 한국의 전략적 선택은?

1. 서론

- 작금의 세계는 1세기 만에 발생하는 지정학적 구조의 대변동을 맞이하고 있음. 특히 동아시아 지역은 세계경제에서 차지하는 비중의 증대, 중국의 부상 및 일본 국력의 하락을 포함한 파워배분 구조의 급격한 변화, 각국 간 군사적·이데올로기적 제휴와 정치적·경제적 이해관계 사이의 긴장 고양 등 예측을 불허하는 상황이 계속되고 있음.¹⁾
- 이러한 지정학적 대변동에 대해 어떠한 전략적 선택 내지는 적응을 해 나가야 할 것인가? 국내에서는 한반도의 미래가 미중관계, 북한 핵 문제, 그리고 남북한 관계에 달려있다는 견해가 다수를 차지함. 특히, 미중관계의 향방에 대한 한국의 외교·안보적 딜레마에 대한 우려가 적지 않음. 미중관계가 악화되면 어느 한 쪽에 대한 선택을 강요받게 될 것이며, 반대로 미중관계가 밀착되면 부차적인 존재로 취급받을 위험성이 크다는 것 등이 그것임.²⁾
- 그러나 미중 양극체제(G2)론을 전제로 한 논의는 동아시아 국제관계의 역학을 간과할 소지가 큼. 우선 중국의 부상이란 요인을 지나치게 중시하여 향후 중국이 기존의 국제질서에 대한 수정주의 국가가 될 것이라는 점을 전제로 논의하는 경향이 있음. 중국은 군사적으로 과거의 소련만큼 강대하지 않으며 독자적 세력권을 확보하고 있다고 보기도 어려움. 그에 비해 한국, 일본 등 중견국(middle powers)의 역할을 종속변수로 취급하는 경향이 강함. 중견국이 강대국 사이의 이해관계, 전략적 제휴, 세력균형 등에 주요 독립변수로 작용하고 있음을 주시해야 함. 예를 들어 최근 중일관계는 미중관계에 상당한 영향을 미치고 있음. 이에 더하여 과거사(한중vs.일), 영유권(한vs.일, 중vs.일), 경제·문화(한=중=일), 안보(한일vs.중)와 같은 이슈별 합종연횡이 활발하게 전개되고 있는 한중일 3각 관계 또한 동아시아의 지정학적 지형에 적지 않은 영향을 미칠 것임.
- 이상의 관점에서 일본의 대외전략, 특히 대중 전략을 고찰하는 작업은 한국의 전략적 선택을 고민하는 데 있어서 긴요한 것으로 생각됨. 주지하는 바와 같이 최근 일본의 우경화, 대외적 강경자세 등은 동아시아 국제관계에 긴장을 증대시키는 또 하나의 요인이 되고 있음.

2. <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>³⁾를 통해 본 일본의 대외전략

가. 일본의 전략 구상

- <소에야 요시히데> 전후 일본의 외교 현실과 미들 파워 구상
 - 일본은 ‘미들 파워(middle power)’이며 경성권력을 갖고 있지 않음. 미들 파워인 한국과의 안보협력이 불가결함.
 - “일본의 국력이 정점에 달했을 때조차 일본은 강대국 전략을 취하지 않았는데, 그 근원을 따져보면 과거 군국주의 역사에 있다. 군국주의 경험은 지극히 무겁다. 그 때문에 다양한 복고 논의에도 불구하고 평화헌법과 미일안보를 기반으로 하는 ‘보이지 않는 손’은 여전히 강고하다”(본문 74-5쪽).
 - ‘보통국가론’은 대전략이라고 할 수 없으며 정치인들이 주장하는 핵무장론, 적지(북한)공격론 등은 무책임한 불만의 발산에 불과함. 주변국이 말하는 “미일동맹=병마개론”은 무의미함.
- <야마구치 노보루> 일본의 군사전략: 전수방위, 동적 방위력, 그리고 문민통제
 - 중국은 당장의 위협이 아닌 잠재적 위협. 북한의 핵무기보다는 노동미사일이 더 위협적임.
 - ‘전수방위’와 ‘문민통제’는 일본 전략의 기반으로 남을 것임. 현 자위대가 일본의 부속속도와 인구를 지키는 데 불충분한 점을 고려하여 2010년 방위계획대강에 ‘동적 억지(dynamic deterrence)’ 개념을 도입하였음.
 - 일본의 핵무장은 좁은 영토, 인구집중, 미국의 핵우산, 재래식 전력 우위를 고려하면 실현 불가능함. “나는 여전히 ‘일본은 핵무장을 해선 안 된다’는 입장이다. 이것이 이성이다. ‘일본이 핵무장을 할 가능성은 있는가?’라는 질문을 받는다면 내 솔직한 대답은 ‘그 점에 대해서는 잘 모르겠다’가 될 것이다. 일본 국민들이 일시적 ‘감정’에 휩쓸려 잘못된 선택을 할 위험성을 완전히 부정할 수는 없다.”(본문 118쪽)
- <아카시 야스시> 일본의 국제공헌, 더 나은 미래는?
 - 일본은 유엔 상임이사국 진출을 희망하고 있음. 단, 상임이사국의 거부권 행사는 유엔헌장 7장(평화에 대한 위협, 평화의 파괴 및 침략행위에 관한 행동)에 국한되어야 함.
 - 일본과 주변국 사이의 화해 위에서만 동아시아의 진정한 평화가 가능해질 것임. 일본의 과거사 미화시도는 위험함. 넬슨 만델라가 시도한 ‘진실화해위원회’ 방식이 아시아에서도 유용할 것으로 보임.

*일본의 대외전략,
특히 대중 전략을
고찰하는 작업은
한국의 전략적 선택을
고민하는 데 있어서
긴요한 것으로 생각됨.
주지하는 바와 같이
최근 일본의 우경화,
대외적 강경자세 등은
동아시아 국제관계에
긴장을 증대시키는
또 하나의 요인이
되고 있음*

‘일본이 핵무장을 할 가능성은 있는가?’ 라는 질문을 받는다면 내 솔직한 대답은 ‘그 점에 대해서는 잘 모르겠다’가 될 것임. 일본 국민들이 일시적 ‘감정’에 휩쓸려 잘못된 선택을 할 위험성을 완전히 부정할 수는 없음

나. 일본의 주요국 외교전략

- <후나바시 요이치> 일본과 미국: 동맹의 지속인가? 개편인가?
 - 요시다 독트린은 앞으로도 10년 동안 핵심적 교리로 남을 것임. 1998년 대포동미사일 사건, 2005년 중국의 반일데모, 2010년 센카쿠열도 어선충돌 사건이 자극 요인이었음. 앞으로 중국의 해양정책과 한국의 미래가 결정적인 영향을 미칠 것임.
 - “반도 문제(Peninsula Question)는 일본의 가장 큰 국가안보적 딜레마로 늘 자리해왔다. (...) 한반도 통일은 일본의 국가안보를 가장 위태롭게 할 것이다. (...) 나는 일본이 한반도 통일에 반대해야 한다고 말하는 게 아니다. 다만, 통일된 한반도가 민주주의체제를 확립하고 한미동맹을 유지하면서 ‘반일민족주의’를 통일수단으로 사용하지 않는 환경이 필요하다.”(본문 173-4쪽)
 - 미일동맹은 군사동맹 이상의 정치적 제도로 기능해 왔음. 앞으로도 훨씬 오래 지속될 것임. 한국과 일본은 민주주의평화론(democratic peace)의 성공 사례임.
- <고쿠분 료세이> 일본과 중국: 협력인가? 대립인가?
 - ‘1972년 체제’가 붕괴되고 경제적 상호의존이 심화되는 가운데 중일관계는 현재 최악의 상태임. 일본은 파워 시프트 전체를 보지 않고 ‘중국 위협론’ 등 단일 이슈에 집착하는 경향이 있음.
 - 일본의 중국 ‘위협’ 인식은 기본적으로 중국의 정치체제(특히, 당·정부·군 삼위일체)에 기인함. 1930년대 일본 관동군이 폭주한 것처럼 유사시 지도부가 부대를 통제하지 못할 수도 있음. 센카쿠열도 문제에 대한 대응에서 보이듯이 포퓰리즘에 근거한 군사적 팽창과 그에 대한 여론의 지지는 극히 우려스러움.
 - 군사 문제 이상으로 심각한 것이 내정 문제임. 즉, 중국은 간단히 붕괴하지는 않을 것이나 불안정한 상태가 지속되면서 힘의 통치가 강화될 것임. ‘민주화(법에 의한 통치, 정치개혁)’가 불가결하지만 공산당과 기득권 세력은 이를 지연시키고 있으며, 그 결과 공산당의 정통성도 취약해지고 있음.
- <시라이시 다카시> 일본과 동남아시아: 일본의 대동남아 전략과 현실
 - 아시아·태평양은 다층적 네트워크로 이루어지고 있음. 안전보장은 과거 미국과 그 동맹국 사이의 차륜형 시스템이 복수의 중간규모 허브를 가진 역동적 네트워크형으로 변하고 있으며, 무역은 중국과 중국 이외의 아시아 국가, 그리고 미국 사이의 삼각무역 시스템이 확대·강화되고 있음.

- 2007년 이후의 ‘중국 리스크’에 대비하기 위해서는 ASEAN+3는 물론 ASEAN+6(한중일, 인도, 호주, 뉴질랜드), 더 나아가 ASEAN+8(미국, 러시아 포함)이 필요함.
- 중국의 남하(육지의 아시아)에 대해서는 동남아시아의 동과 서를 연결 시킴으로써(바다의 아시아) 중화(中和)시키는 것이 바람직함. 무엇보다도 미국이 주도하는 아시아·태평양 국제질서의 ‘안정적 변화’가 일본의 사활적 이익임. 미일동맹을 소홀히 하고 중국과의 관계를 중시하면서 미국을 배제한 동아시아공동체 구상을 추진하는 것은 바보같은 짓임.

○ <도고 가르히코> 일본과 러시아: 북방영토 문제는 해결될 것인가?

- 일본은 동북아시아의 세 가지 영토 문제(독도, 센카쿠, 북방영토)의 당사자임. 남사군도 문제를 포함한 현재의 영토 문제는 샌프란시스코체제의 유산임.
- “나는 북방영토가 일본의 입장에서 영토 문제가 아닌 역사 문제라고 주장한다. 이 점을 이해하지 않고서는, 어째서 일본인들이 북방영토 문제에 그토록 집착하는지 이해할 수 없다. 마찬가지로 (...) 독도 문제는 한국의 입장에서 봤을 때 영토 문제가 아닌 역사 문제일 것이다.”(본문 334-5쪽)
- 영토 문제 해결을 위한 공통원칙: ①현상변경을 요구하는 쪽은 실력(군사력)행사를 하지 않는다. ②실효지배를 하는 쪽은 대화에 응한다. ③쌍방이 서로 지혜를 짜내 주권교섭과는 별도로 무력충돌을 회피하고 가능한 한 협력을 추진하기 위해 대화한다.(본문 338쪽)

다. 일본과 한반도

○ <오코노기 마사오> 일본과 한국: 진정한 화해는 가능한가?

- 한일 ‘1965년 체제’는 독도나 역사인식 문제를 해결하지 않은 상태에서 이뤄진 ‘타협’이었으나 ‘1998년 체제(김대중-오부치 공동성명)’를 통해 진정한 의미에서 ‘화해’의 길로 들어섰음. 하지만 오부치 수상의 사망 이후 그 기회를 잃어버렸음. 역사적 ‘화해’가 성립되지 않은 상태에서 ‘타협’이 붕괴하는 일은 우려스러움.
- 최근 한일관계는 문화적 차원의 수평교류는 물론 일본 기업이 한국 기업을 모방하거나 학습하는 ‘공동진화’가 이루어지고 있음. 독도 문제에 대해서는 한국의 실효지배를 인정하고 독도와 어업 문제를 분리하는 등 조용한 외교로 분쟁을 최소화해야 할 것임.
- 무엇보다 반한/반일 감정에 자양분을 제공하지 않는 것이 중요함. 양국 내셔널리스트 사이의 적대적 제휴는 시민사회 교류와 네트워크 확대로 타파해야 함. 체제와 가치관을 공유하는 입장에서 한일 FTA를 선행시키면

*미국이 주도하는
아시아·태평양 국제
질서의 ‘안정적 변화’가
일본의 사활적 이익임.
미일동맹을 소홀히
하고 중국과의 관계를
중시하면서 미국을
배제한 동아시아공동체
구상을 추진하는 것은
바보같은 짓임*

북한은 완전한 핵보유국이 아님. 미국의 핵억지력이 작동하고 있다고 하더라도 비합리적 행동을 취할 가능성은 존재함. 가능성이 낮다 해도 핵포기 실현을 처음부터 끝까지 외교적 목표로 정해야 함. 북한은 모든 것을 '체제유지'라는 측면에서 생각함

중국도 그 룰에 적응할 수밖에 없을 것임. 한일 간 군사동맹은 비현실적임.

- <이즈미 하지메> 일본과 북한: 일본의 대북정책 변화 가능성은?
 - 북일관계의 모멘텀은 1990년 9월의 3당 합의(자민당, 사회당, 노동당), 그리고 2002년 9월의 '9.17 평양선언'이었음. 전자는 북한측의 일방적인 교섭 중단, 후자는 일본인 납치 문제의 부상으로 좌초됨.
 - 대북관계 개선은 '북한 비핵화' → '국교정상화' → '경제협력'(한일 방식) 순으로 이루어질 것임. 단, 한미 양국 모두 핵보유를 기정사실로 받아들이는 분위기이고 북한도 핵을 포기하지 않으려는 상황을 고려하면 국교정상화는 요원한 실정임.
 - 군사적이든 평화적이든 한국에 의한 흡수통일이 될 것이며 주변국은 이를 막을 길이 없음. 단, 단기간 내의 통일은 불가능할 것임. 덧붙여 중일이 충돌할 경우 한국이 증가하겠다는 '균형자론'은 가치관의 공유를 무시하는 발상임. 한일이 협력하여 중국에 대처하자는 것이 일본의 중론임.
- <다나카 히토시> 북핵 문제와 6자회담
 - "일본이 한반도 문제에 어떻게 접근할 것인가는 한반도 전체, 동북아시아, 그리고 세계와 같은 큰 그림 속에서 생각해야 한다. (...) 내 의도와는 정반대로 일본이 납치 문제에만 집중해 오하려 핵 문제 등에서는 입지가 좁아지고 말았다. (...) 나는 지금도 북일관계가 악화된 원인은 핵 문제에 있다고 생각한다."(본문 468-9쪽)
 - 북한은 완전한 핵보유국이 아님. 미국의 핵억지력이 작동하고 있다고 하더라도 비합리적 행동을 취할 가능성은 존재함. 가능성이 낮다 해도 핵포기 실현을 처음부터 끝까지 외교적 목표로 정해야 함. 북한은 모든 것을 '체제유지'라는 측면에서 생각함. 한국이 강해졌다고 생각하므로 굳이 군사적 도발을 감행하는 것임. 북한 급변사태에 대비하여 한일 양국이 공동의 비상대책을 세워야 함.
 - 일본은 핵무장을 하지 않을 것이며 핵도미노의 가능성은 적음. 하지만 중국은 한국, 일본, 타이완의 핵무장을 우려하고 있음.

라. 일본의 총합안전보장과 미래 질서 구상

- 이하, 일본과 동아시아의 미래(이노구치 다카시), 동아시아 지역주의와 '동북아시아 공동의 집'(와다 하루키), 일본의 자연재해와 국가위기관리(이오키베 마코토), 일본이 보는 국제경제질서의 미래(다케나카 헤이조) 부분은 생략.

3. 중국의 부상과 일본의 대응 전략⁴⁾

가. 중일관계의 현재와 그 함의

- 1972년 국교정상화 이후 중일관계를 지탱해온 것이 ‘1972년 체제’임.⁵⁾ 현재의 관계 악화를 초래한 가장 큰 요인은 아무런 대안 없이 1972년 체제를 붕괴시켰기 때문임.
 - 첫째, 냉전 해체 이후 쌍무적 관계의 자기완결성이 와해되었음. 중일 수교는 미중 화해로 인해 비로소 가능한 것이었음. 미중소 전략적 3각 관계가 형성되면서 그 부속물로 미중일 3각 관계가 성립된 셈임. 하지만 당시 일본측은 가능한 한 대국 간 파워게임에서 분리하여 중일관계의 안정성을 꾀하고자 하였음. 그러나 1989년의 톈안문(天安門)사건, 1990년대 중후반의 미일동맹 재정의, 2000년 미국의 ‘아미티지-나이 보고서’, 그리고 2004~2006년 미일 양국의 공통 전략목표 합의(북한 및 중국을 상정. 타이완 포함) 등을 거치면서 안보분야에서 ‘미일 vs. 중국’ 구도가 출현하였음.
 - 둘째, 중일관계의 중심축으로 기능해 온 정부개발원조(ODA)도 종료되었음. 중국의 개혁·개방 노선에 대한 일본의 지원은 다른 서방 국가들에 비해 압도적인 비중을 차지한 바 있음. 그러나 중국의 경제대국화, 군사대국화, 그리고 과거사 문제와 관련된 대일 공세를 배경으로 ODA중지론이 점차 비등하였음. 고이즈미 수상은 야스쿠니 신사 참배를 강행하고 ODA를 종료함으로써 중국의 국교정상화 논리와 경제협력에 대한 양측의 암묵적 양해 사항을 붕괴시켰음.
 - 셋째, 양국 지도자들 사이의 인적 네트워크 또한 붕괴되었음. 그간 중일우호 슬로건을 제창하면서 주도한 것은 중국공산당 실무파 그룹과 일본의 자민당 게이세이카이(經世會)를 중심으로 한 거물급 실력자들, 그리고 재계 및 경제계 인사들이었음. 하지만 세대교체가 진행되고, 특히 고이즈미 내각 당시 친중파 세력이 대거 배제되었음. 이를 대신하여 상대방을 서로 배제하고 타자화하면서 동시에 상대방을 강화하고 정당화하는 내셔널리스트들 간의 ‘적대적 제휴’관계가 등장하였음.
- <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>에서 인터뷰이들은 공히 중국의 부상이 초래할 지정학적 불확실성이 일본 외교의 최대 도전이라고 인식하고 있음. 이에 대해 대부분이 미일동맹을 한층 더 공고히 하면서 한국, 호주, 인도, 러시아, ASEAN과 협력을 강화해야 한다는 처방전을 내놓고 있음.
 - 그러나 미일동맹에 기초하여 정상국가로 변신한다는 발상은 지역구상에

<일본은 지금 무엇을 생각하는가?>에서 인터뷰이들은 공히 중국의 부상이 초래할 지정학적 불확실성이 일본 외교의 최대 도전이라고 인식하고 있음. 이에 대해 대부분이 미일동맹을 한층 더 공고히 하면서 한국, 호주, 인도, 러시아, ASEAN과 협력을 강화해야 한다는 처방전을 내놓고 있음

**엄밀히 말하면 일본의
재군사화는 미국의
동맹 강화정책의
 일환으로 진행되어
왔으며 북한의
대량살상무기 개발,
9.11 테러사건,
그리고 이라크전쟁 및
아프가니스탄전쟁
등이 그 배경이었음**

기초한 전략이기보다는 상황주의적인 적응으로 보는 것이 타당함. 국가안보의 수단이어야 할 미일동맹 그 자체를 과도하게 목적화하는 경향도 엿보임. 그 위에 일본 자신의 우경화 및 대외적 강경자세가 동아시아 지정학에 미치는 영향에 대해서는 간과하는 경향이 강함.

- 중일관계는 현재 한국이 당면한 중대한 문제이기도 함. 2010년 가을 이후 센카쿠열도(중국명 다오위다오)를 둘러싼 험악한 무드는 분쟁을 넘어 국지적 무력충돌마저 예상케 하고 있음. 우리에게 숙고를 요구하는 것은 적어도 다음 세 가지임.
 - 첫째, 중일 양국이 군사적으로 대결할 경우 이는 미일 양국이 중국과 대치하는 상황으로 비화될 것이며 한국은 자연스럽게 이에 연루될 것임. 중일관계의 향방은 미일동맹은 물론 한미동맹에도 질적 변화를 요구할 것임.
 - 둘째, 지난 10년간 중일관계는 세계적·지역적 ‘파워 시프트’ 속에서 전개되어 왔음. 중국이 기존의 국제질서를 부정하는 수정주의 노선을 취할 경우 이는 북핵 문제 이상의 불안정 요인이 될 것임.
 - 셋째, 서방 국가들이 추진해 온 ‘관여’ 전략의 결과이기도 한 중국의 부상은 이제 관여 전략 그 자체에 수정을 요구하고 있음. 기존의 관여 전략을 대체할 만한 다른 대안이 절실하게 요구되는 상황이라고 할 수 있음.

나. 일본의 대중전략: ‘조건부적 관여’의 향방은?

- 2013년 현재 일본의 대중 전략은 ‘관여’를 중심축으로 하면서 이를 ‘균형/위협분산’책으로 보완하는 이른바 ‘조건부적 관여’라고 할 수 있음.⁶⁾ 그 특징은 다음과 같음.
 - 첫째, 일본의 전략에는 아직 ‘봉쇄’적 발상은 보이지 않음.⁷⁾ 일본은, 하물며 미국조차도 중국의 경제성장을 저지하지 않으며 중국을 고립시키려는 시도도 취하고 있지 않고 공산당 정권을 전복시키거나 적극적으로 변화시키려는 의도를 갖고 있지 않은 것으로 보임. 단, 타이완이나 한반도 유사시, 또는 영유권 문제를 둘러싸고 무력충돌이 발생하거나 그럴 가능성이 현저하게 높아질 경우에는 외교관계 단절, 전면적 경제제재, 군사력의 대대적 증강이 고려될 수 있으며 더 나아가 공산당 정권을 흔들 수도 있음. 현재 중일 양국의 국익이 서로 충돌하거나 이해관계가 상충되는 것은 영토 보전(센카쿠열도 영유권 분쟁), 군비 증강 및 현대화(군사적 불투명성, 군사전략의 모호성)에 한정됨.⁸⁾
 - 둘째, 1980년대 이래 일본, 그리고 미국이 추진해 온 것은 중국을 국제질서, 특히 경제질서 내에 편입시키는 것이었음. 일본은 중국이 필요로

하는 ODA, 직접투자, 해외 상품시장을 적극 제공하였으며 GATT, WTO, ADB, IBRD 등 국제경제 레짐에의 참가도 적극 지지 또는 지원 해 왔음. 물론 이러한 시도는 일본의 국익에 부합하는 것이었음. 주지하는 바와 같이 중일 양국의 경제적 상호의존은 되돌릴 수 없을 정도로 심화되어 있는 상태임. 일본(또는 한국, 타이완, 싱가포르 등)이 ASEAN에 주요 부품을 수출하고 ASEAN에서 가공된 부품이 중국에서 최종 제품으로 조립되어 미국이나 유럽에 수출되는 ‘3각 무역’이 정착되어 있으며, 최근의 중일관계 악화에도 불구하고 일본 기업의 대중 직접투자는 안정적인 추이를 보이고 있음.⁹⁾

- 셋째, 하지만 부상하는 중국과 미국을 중심으로 한 아시아·태평양의 동맹질서 사이의 긴장이 갈수록 고조되고 있는 것도 사실임. 이와 관련하여 “중국의 부상이 일본의 보통국가화 내지는 재군사화를 초래하고 있는 가장 중대한 독립변수이다”라는 가설이 제시되고 있음.¹⁰⁾ 그러나 엄밀히 말하면 일본의 재군사화는 미국의 동맹 강화정책의 일환으로 진행되어 왔으며 북한의 대량살상무기 개발, 9.11 테러사건, 그리고 이라크전쟁 및 아프가니스탄전쟁 등이 그 배경이었음. 거기에 앞으로 예상되는 중국의 수정주의적 행동(타이완에 대한 무력 사용, 미일·한미동맹에 대한 도전, 기존 국경선에 대한 변경 시도, 영해 침범 등)이 새로이 추가되었다고 보아야 함.
- 결국, 전략의 기본은 동맹체제의 유지·강화라고 할 수 있음. 하지만 미일동맹으로 충분하지 않으며 이를 포함한 다양한 가능성을 모색하고 있음: ①미국의 지역적 공약 유지; ②강고한 미일동맹 관계 구축 및 미일동맹의 지역안보를 위한 동조화; ③미국의 동맹국 및 우방국과의 안보협력 강화; ④영토·영해 침범에 대한 대처 능력; ⑤사이버 공간 및 우주공간에 대한 정보정찰능력 및 기동성 향상; ⑥집단적 자위권 행사 및 헌법 9조 개정; ⑦기타.¹¹⁾ 이상은 급격한 군비 증강이 불가능한 상황에서 연계 강화와 기술력 등을 통해 안보능력의 제고를 꾀하고 있음을 보여줌.¹²⁾ 이는 물론 미국의 국방전략과도 궤를 같이 하는 것임.¹³⁾

다. 일본의 대중 전략 시나리오

- 일본의 ‘조건부적 관여’ 전략이 향후 균형/위험분산을 거쳐 봉쇄로까지 나아갈지, 아니면 관여, 순응, 편승 방향으로 나아갈지는 명확하지 않음. 이에 영향을 미치는 변수로는 미국의 대중 전략, 중국의 미래, 한반도 및 타이완 문제 등 다양함. 이를 토대로 일본에게 주어진 전략적 옵션을 조작해 보면 다음과 같음. 참고로 위협에 대한 전략으로는 전쟁과 편승을 양 축으로 그 사이에 봉쇄, 균형/위험분산, 중립, 관여, 순응이 자리하는 스펙트럼을 상정할 수 있음.¹⁴⁾

일본의 ‘조건부적 관여’ 전략이 향후 균형/ 위험분산을 거쳐 봉쇄로까지 나아갈지, 아니면 관여, 순응, 편승 방향으로 나아갈지는 명확하지 않음. 이에 영향을 미치는 변수로는 미국의 대중 전략, 중국의 미래, 한반도 및 타이완 문제 등 다양함

반중화주의 등을 배경으로 중국의 물을 수용하지 않으려고 할 경우에는 미중 사이의 ‘중립’도 가능함. 만약 중국이 온건한 자세를 취하고 미중 양국을 모두 포함시킨 동북아평화체제 또는 아시아판 NATO가 만들어진다면 일본의 안보 딜레마는 해소될 것임.

- ③**약한 권위주의 중국:** 가장 위험한 시나리오로 경제성장이 실속하고 사회적 동요가 확산되어 궁극적으로 공산당의 정권 유지가 불분명해지는 상황임. 공산당 정권은 극단적 국수주의나 배외적 자세를 취하면서 무력을 통한 대외적 모험주의로 달릴 수도 있음. 이 경우 일본은 미일동맹에 근거하여 ‘국지적 전쟁’에 참여하게 될 것이며 ‘전면적 봉쇄’도 실시할 것임. 공산당 정권이 붕괴하고 중국에서 내란이 발생할 경우 우호적 세력에 대해서는 지원을, 적대적 세력에 대해서는 봉쇄를 계속할 것임.
- ④**약한 민주주의 중국:** 경제성장은 실속하지만 정치개혁 및 민주화에 성공할 경우를 말함. 냉전 해체 이후의 동유럽과 유사한 상황임. 전면적 관여를 통해 체제 이행을 지원할 것이며, 그 기회를 이용하여 중국의 ‘비핵화’를 시도할 개연성도 있음. 중국의 국가규모를 고려하면 다국 간 공조체제를 취할 수밖에 없는 상황이 될 것임. 이때 동북아평화체제나 아시아판 NATO 구축은 한결 수월해질 것임.

4. 한중일 트라이앵글, 그리고 한국의 전략적 선택

가. 궤도에 진입한 한중일 트라이앵글¹⁵⁾

- 1992년 8월 한중 수교로 한중일 3각 관계가 성립하였음. 그 후 한반도 핵위기, 무라야마 담화, 동아시아 금융위기, 김대중-오부치 공동선언, 고이즈미 수상의 야스쿠니신사 참배, 북일 정상회담, 일본 교과서 및 독도 문제, 북핵 문제와 6자회담, 중일 센카쿠열도 영유권 문제 등 외교안보적 제휴, 경제적 이해관계, 그리고 각국의 대중 내셔널리즘 분출이 서로 복잡하게 교차하는 ‘역동적 불균형’ 상황이 계속되고 있음.
- 외교안보적 제휴관계를 근본적으로 구속하는 것은 미국과의 동맹관계임. 탈냉전기 한일 양국의 지정학적 국가 정체성은 유사한 방향으로 수렴되어 왔음. 과거의 반공 전초기지와 후방기지 역할에서 인권·민주주의, 시장경제, 반테러·WMD, 법치, 동아시아의 안정을 내건 미국 주도의 가치동맹에의 참여가 그것임. 즉, ‘한미일 vs. 중국’ 구도가 점진적으로 형성되었다고 할 수 있음.
- 단, 한일 양국의 대중 전략은 아직 확정되지 않은 상태임. 양국의 대중

탈냉전기 한일 양국의 지정학적 국가 정체성은 유사한 방향으로 수렴되어 왔음. 과거의 반공 전초기지와 후방기지 역할에서 인권·민주주의, 시장경제, 반테러·WMD, 법치, 동아시아의 안정을 내건 미국 주도의 가치동맹에의 참여가 그것임

현재 한중일 트라이앵글은 지역주의가 일시적으로 후퇴하고 내셔널리스트 게임이 전면에 나서는 가운데 외교안보적 제휴가 점진적으로 이루어지고 있는 것으로 보임. 우리에게 바람직한 진로는 내셔널리스트 게임을 억제하면서 외교안보적 제휴를 견고히 하고 지역주의를 전면에 내세우는 것임

- 인식에도 적지 않은 차이가 존재함. 그럼에도 불구하고 양국은 미중관계의 악화 또는 긴밀화가 초래할지도 모르는 딜레마를 공유하고 있음.
- 지역주의는 경제적 이해관계뿐만 아니라 지역의 안전보장에 대한 유력한 보완책이 될 수 있음. 또한 이는 글로벌리즘에 대응하고 국내의 내셔널리즘적 충동을 억제하는 효과도 갖고 있음. 하지만 경제적 지역통합과 지역주의 사이의 간극은 갈수록 확대되고 있음.
 - 한국의 김대중 정권 및 노무현 정권의 동아시아/동북아시아시대구상, 일본의 고이즈미 수상 및 하토야마 수상의 동아시아공동체론, 그리고 최근 중국의 적극적인 FTA 전략 등에도 불구하고 한중일 3국의 지역주의 정책은 외교안보적 고려 중시, ASEAN+1 방식 추진 등 구심력보다는 원심력이 강하게 작용하고 있음.
 - 한일, 한중, 중일 FTA/EPA의 경우도 농산물 시장, 노동시장 개방 등을 고려하면 전도요원함. 경제관계가 정치 및 안보분야에 긍정적인 파급효과를 가져올 것이라는 기능주의적 어프로치는 한계에 도달한 것으로 보임.
 - 이에 비해 대중의 내셔널리즘적 충동을 정치적 자양분으로 한 ‘정체성의 정치’가 활발하게 전개되고 있음. 일본의 역사교과서 및 야스쿠니신사 참배 문제, 그리고 일본의 유엔 안보리 상임이사국 진출 문제에서 ‘한중 vs. 일본’ 구도가 빈번하게 관찰되었음. 게다가 독도, 센카쿠열도 문제도 이에 수렴되는 양상을 보이고 있음.
 - 내셔널리스트 게임은 정부 간 관계뿐 아니라 국가-사회 관계까지 끌어들이는 형태로 진행되어, 그 결과 국경을 뛰어넘는 내셔널리스트 사이의 ‘적대적 제휴’를 낳았음.¹⁶⁾ 대중의 내셔널리즘적 충동을 악용한 정치적 포퓰리즘도 횡행하고 있음. 대외적 강경자세를 통해 국내정치적 보상을 얻으려고 하면 할수록 주변국과의 마찰이 한층 더 고양되어 다양한 분야에서의 교류의 축적을 침식하는 상황이 발생하고 있음.

나. 한국의 전략적 선택은?

- 현재 한중일 트라이앵글은 지역주의가 일시적으로 후퇴하고 내셔널리스트 게임이 전면에 나서는 가운데 외교안보적 제휴가 점진적으로 이루어지고 있는 것으로 보임. 우리에게 바람직한 진로는 내셔널리스트 게임을 억제하면서 외교안보적 제휴를 견고히 하고 지역주의를 전면에 내세우는 것임.
- 물론 적지 않은 장애 요인들이 존재함. 첫째, 동아시아의 지정학적 우위를 둘러싼 미중 간 경합이 한층 더 치열하게 전개될 경우 외교안보

- 적 제후 문제가 전면에 부상할 개연성이 큼.
- 이 경우 한일 양국은 미중 사이에서 안보 딜레마에 봉착하게 될 것임. 한일 양국에 유리한 것은 미중 간 경합을 가급적 지연시키는 것임. 미중 간 경합이 치열하게 전개된다면 한일 양국의 반미, 반중 내셔널리즘이 분출될 우려도 있음.
 - 한일 양국이 진정한 ‘화해(和解)’를 이룬다면 미중 사이의 중개자 역할을 맡을 수 있을 것임.
- 둘째, 양자 간 또는 삼자 간 FTA를 통해 역사주권, 영토주권 문제를 극복할 수 있다는 발상은 나이브함. 무엇보다도 과거사, 영토/영유권 문제에 대한 한중일 3국 간의 해결방안에 대한 모색이 선행되어야 할 것임.
- 도고 가즈히코의 영토문제 해결원칙에 대해 진지하게 고민해볼 필요가 있을 것임. 현재 실효지배를 하는 측의 영해(12해리)를 서로가 인정한 다음 배타적 경제수역(EEZ)에 대한 정치적 타협이 필요하다고 봄.
- 셋째, 외교안보적 제후는 한미일 안보체제 강화 방향으로 진행되고 있으며 이는 북중, 중러관계 강화로 이어지고 있다는 지적도 부정하기는 전적으로 어려움.
- 하지만 한미, 미일동맹이 가치동맹(민주주의, 법치, 인권)이라는 명분을 전면에 내걸기보다는 한반도, 타이완해협, 동남아시아 지역의 안정판이라는 점을 강조할 필요가 있음.
 - 한중일 FTA는 반드시 한미일 안보협력에 모순되는 것은 아님. 한일 양국이 중국의 FTA 제안에 적극적으로 응함으로써 한미일 안보협력에 대한 중국의 우려를 상쇄하는 효과를 기대할 수도 있음. 미국이 한중일 협력에 민감하고,¹⁷⁾ 중국이 한미일 협력에 민감한 것을 고려하면 이들 두 가지를 동시에 추진하는 것이 바람직함.
- 한국 외교에서 가장 미흡한 부분이 중일관계에 대한 대응임. 중일관계는 외교안보적으로는 이미 ‘미일 그리고 중국’의 관계임. 한중동맹으로 한미동맹을 대체할 요량이 아니라면 한미동맹을 근간으로 한일안보협력을 강화함으로써 한미일 안보체제를 공고히 하고 장기적으로 그 틀 안에 북한과 중국을 유인(tame)해 넣으로써 다자간 평화체제 구축을 지향해 나가는 방식이 바람직할 것임.

한중일 FTA는 반드시 한미일 안보협력에 모순되는 것은 아님. 한일 양국이 중국의 FTA 제안에 적극적으로 응함으로써 한미일 안보협력에 대한 중국의 우려를 상쇄하는 효과를 기대할 수도 있음

주석

- 1) William H. Overholt, *Asia, America, and the Transformation of Geopolitics* (New York: Cambridge University Press, 2008).
- 2) 안병준, “중국의 부상, 미국의 아시아 복귀, 한반도의 미래,” *Korea Policy*, Vol.10(2010년 1-2월); 정재호 <중국의 부상과 한반도의 미래>(서울대학교출판문화원, 2012).
- 3) 문정인·서승원 <일본은 지금 무엇을 생각하는가?: 일본 최고의 전략가들이 말하는 일본의 본심>(삼성경제연구소, 2013).
- 4) 이 부분은 필자의 한일미래포럼 연구용역보고서 <중국의 부상에 따른 일본의 대응과 한일관계 방안>(2012년 12월 7일)에서 일부 발췌한 것임.
- 5) 전후 일본의 대중정책에 대해서는 서승원 <북풍과 태양: 일본의 경제외교와 중국, 1949-2005>(고려대학교출판부, 2012)을 참조.
- 6) 관여 전략은 무엇보다도 부상하는 국가와의 분쟁을 최소화하고 전쟁이 발생하지 않도록 하면서 그 국가를 기존의 국제질서 내에 편입시키는 것을 최우선적인 목표로 함.
- 7) 봉쇄란 가능한 한 모든 수단을 사용하여 상대국의 파워가 더 이상 확대되지 않도록 저지하고, 상대국의 위장을 적나라하게 들추어내며, 상대국의 지역적 지배나 영향력이 후퇴하도록 유도하며, 상대국의 체제를 와해를 촉진시킬 목적 하에 추진되는 것임. John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford: Oxford University Press, 1982), pp.98-99.
- 8) 예르덴과 핵스트롬(Jerden and Hagstrom)은 중국의 대전략이 ①공산당 통치 하의 중국의 일체성 확보(영토 보전, 국가 주권, 정권의 정통성), ②국제경제시스템에의 통합을 통한 경제발전(무역, 직접투자, 대외원조), ③지역적 대국으로서의 평화적 부상(군비 증강 및 현대화, 지역적 경제통합, 지역적 안보협력)에 있다고 지적하고 있음. Bjorn Jerden and Linus Hagstrom, “Rethinking Japan’s China Policy: Japan as an Accommodator in the Rise of China, 1978-2011,” *Journal of East Asian Studies*, Vol.12(2012), pp.215-250.
- 9) 일본의 직접투자액 규모는 2001년 14.5억 달러, 2002년 17.6억 달러, 2003년 31.4억 달러, 2004년 54.5억 달러, 2005년 65.3억 달러, 2006년 46.0억 달러, 2007년 35.9억 달러, 2008년 36.5억 달러, 2009년 41.1억 달러, 2010년 40.8억 달러, 2011년 63.3억 달러를 기록하였음. <經濟レビュー>(2012년6월20일).
- 10) Richard J. Samuels, “Japan’s Goldilocks Strategy,” *Washington Quarterly*, Vol.29, No.4(2006), pp.111-127; Kenneth Pyle, *Japan Rising* (New York: Public Affairs, 2007); Christopher Hughs, “Japan’s Military Modernization: A Quiet Japan-China Arms Race and Global Power Projection,” *Asia-Pacific Review*, Vol.16, No.1 (2009).
- 11) フロンティア分科会・平和のフロンティア部会 <平和のフロンティア部会報告書: 平和の包括的な創り手として>(2012년7월6일).
- 12) 최근 10년간 일본의 방위관계비는 지속적인 감소 추세를 보여 왔음(괄호 안은

전년 대비 증감률): 2003년 48,769억 엔(-1.0%), 2004년 48,297억 엔(-1.0%), 2005년 47,903억 엔(-0.8%), 2006년 47,815억 엔(-0.2%), 2007년 47,426억 엔(-0.8%), 2008년 47,028억 엔(-0.8%), 2009년 46,826억 엔(-0.4%), 2010년 46,625억 엔(-0.4%), 2011년 46,453억 엔(-0.4%), 2012년 45,851억 엔(-1.3%). 防衛省 <わが国の防衛と予算: 平成25年度概算要求の概要> p.39, <http://www.mod.go.jp/j/yosan/yosan.html>

- 13) 2012년 1월 미국 국방부가 발표한 ‘미국 글로벌 지도력의 지속: 21세기 국방 우선순위(Sustaining US Global Leadership: Priorities For 21st Century Defense)’는 아시아·태평양 지역은 미국 안보전략상 핵심 지역으로 설정하고 중국을 상대로 한 힘의 균형을 재조정(rebalance)할 것임을 명확히 하였음.
- 14) Evelyn Goh(2005), *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, Policy Studies 16. East-West Center(2005); David Kang, “Between Balancing and Bandwagoning: South Korea’s Response to China,” *Journal of East Asian Studies*, Vol.9(2009); Randall L. Schwaller, “Managing the Rise of Great Powers: History and Theory,” in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of an Emerging Power* (Routledge, 1999).
- 15) 이 부분은 필자의 다음 발표 내용 중 일부임. “동아시아 지정학과 한중일 관계: 외교안보적 제휴 <대> 정체성의 정치,” 한국정치학회-게이오대 동아시아연구소 공동심포지엄, 도쿄 게이오대(2012년 10월 5일).
- 16) 임지현, <적대적 공범자들>(소나무, 2005); Chung-in Moon and Seung-won Suh, “Overcoming History: The Politics of Identity and Nationalism,” *Global Asia*, Vol.2, No.2(Spring, 2007).
- 17) Andrew Yeo, “China, Japan, South Korea Trilateral Cooperation: Implications for Northeast Asian Politics and Order,” *EAI Issue Briefing*, No. MASI 2012-07.

❖ 저자 약력

■ 서승원

現 고려대 일어일문학과 교수. 고려대 일어일문학과를 졸업하고 경희대 평화복지대학원에서 정치학 석사학위를 취득. 2000년 3월 일본 게이오대학에서 법학박사(정치학 전공) 학위 취득. 일본 간토가쿠인대학 교수로 재직 후 2007년부터 현직. 주요 저서로 <일본의 경제외교와 중국>(2004/일서, 2005년 오히라 마사요시 기념상), <북풍과 태양: 일본의 경제외교와 중국 1945-2005>(2012, 문화체육관광부 우수학술도서), <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>(2013/ 문정인과 공저) 등이 있음.

기획 및 감수: 진행남 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

강지혜 (제주평화연구원 인턴)

Jeju Forum for Peace & Prosperity 2013

“New Waves in Asia”

May 29-31, 2013
Haevichi hotel&resort, Jeju
Republic of Korea

— Hosts



— Organizer



— Sponsors

