

東아시아의 冷戰: 形成, 結果, 遺産

申 旭 熙*

1. 서 론

동아시아의 냉전은 끝났는가? 이 질문에 대답하기 위해서는 우선 “동아시아”의 냉전이란 무엇인가라는 문제에서부터 시작해야 할 것이다. 미소간의 냉전은 개별 국가의 수준을 넘어서는 체제 차원의 문제였고 그것은 전 세계적인 영향을 미쳤다. 그러나 동아시아의 냉전은 세계적인 냉전체제의 하나의 부분이기도 했지만 나름대로의 자율적 측면을 갖고 있었다. 이 글은 이와 같은 냉전의 동아시아적 특성에 주목하여 미중일 관계를 중심으로 이 지역에서의 냉전이 제도화되는 과정을 고찰하고 그것이 가져온 관념적, 안보적, 경제적인 결과를 검토하여 현재의 유산에 대해 생각해 보려 한다.

먼저 첫 부분에서는 본 논문의 이론적 틀을 이루는 구성주의적 접근 방법에 대해 간략하게 설명한다. 다음으로 동아시아에서 냉전의 형성 과정을 다루는 부분은 크게 둘로 나누어서 1940년대 후반에서 1950년대 초반까지의 기간과 1950년대 중반에서 1960년까지의 기간을 각각 미중관계와 미일관계를 중심으로 고찰하게 된다. 그리고 이 지역에서 냉전의 구체화가 가져온 결과를 분석하고 21세기 초 동아시아의 새로운 지역질서 형성에 있어서 그것이 갖는 의미를 검토할 것이다.

*서울대학교 외교학과 교수

II. 이론적 틀

지금까지 국제정치학계에서 냉전은 주로 미소 양국, 또는 두 나라를 중심으로 한 동서 양 진영의 군사적 대립의 형태로 묘사되어 왔다. 즉 냉전연구는 안보연구의 주 대상이었던 것이다.¹⁾ 하지만 냉전의 경제적 측면을 강조해 온 수정주의와 그를 둘러싼 논쟁과 함께 냉전이 갖는 관념적인 특성을 지적하는 작업도 함께 존재한다. 이러한 해석에 의하면 냉전은 서로가 상대방에게 자신의 사고와 생활 방식의 우월성을 보여주고 그를 강요하려는 “사상과 문화의 전쟁”이었으며,²⁾ 따라서 케난(Kennan)이 미국과 소련간의 협력을 불가능하게 만드는 근본적인 요인으로 간주했던 것은 전략적 대립이나 경제적인 갈등의 부분보다는 보다 포괄적인 관념적 토대의 차이에서 찾아져야 한다는 것이다.³⁾ 즉 크로닌(Cronin)이 말하는 것처럼 냉전의 균열선(fault line)은 외교정책이나 전략적 동맹에서 뿐만이 아니라 경제체제, 정치체제와 문화, 그리고 사회적 삶의 유형에도 존재하였으며,⁴⁾ 중요한 것은 이들의 관계를 어떻게 설정할 것인가 하는 점이라고 할 수 있다.

냉전의 사례는 국가 간의 작용과 반작용, 그리고 그를 통한 국제체제의 구조적 특성의 형성 과정을 관찰할 수 있는 좋은 예를 제공한다. 하지만 많은 국제정치학자들은 마치 무정부 상태를 자신들의 이론의 기본 가정으로 받아들였던 것과 같이 냉전체제의 상호 대립적인 속성이 만들어진 부분에 대한 분석을 상대적으로 소홀히 하면서 양극성(bipolarity)의 전제 하에서 세력균형과 그를 통한 체제의 안정성 문제에 대부분의 관심을 기울여 왔다.⁵⁾ 하지만 냉

1) 대표적인 연구로 M. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford University Press, 1992를 참조할 것.

2) 나종일, “냉전의 문화적 차원,” 『광복 50주년 기념논문집 2: 정치』, 한국학술진흥재단, 1995를 볼 것.

3) 하나의 예로 NSC-68은 냉전을 자유의 관념(the idea of freedom)과 노예의 관념(the idea of slavery)의 대결로 묘사하고 있다. E. May, ed., *American Cold War Strategy: Interpreting NSC-68*, St. Martin Press, 1993을 참조할 것.

4) J. Cronin, *The World the Cold War Made: Order, Chaos, and the Return of History*, Routledge, 1996, p. 3.

전의 종언으로 인해 다시 한번 누가(who), 언제(when), 어떻게(how)라는 질문들이 등장하게 되었으며,⁶⁾ 그 결과 냉전의 형성과 그 영향의 문제에 있어서도 역사적 분석의 필요성이 재강조되고 있다.⁷⁾ 이와 같은 필요성은 전지구적인 수준 뿐만이 아니라 각기 다른 지역적, 또는 국지적인 차원의 냉전의 문제에 있어서도 마찬가지로 생각된다.

위에서 언급된 관념적 변수와 주체(agent), 즉 국제체제의 행위자 수준의 역할을 적절하게 고려하기 위해서는 90년대 이후 국제정치학의 소위 제3논쟁(the Third Debate)을 통해 발전되어 온 구성주의 이론의 틀이 적실성을 가질 수 있다. 이익의 측면과 체제의 구조적 영향을 강조해 온 다른 이론군과는 달리 이 접근법은 문화나 정체성과 같은 비물질적인 요소와 개별 국가가 행사하는 독립 변수적 영향을 상대적으로 강조하고 있기 때문이다. 라피드(Lapid)는 21세기 말의 사회이론에 있어서 문화와 정체성의 극적인 부활을 언급하면서 국제정치학에서 이러한 경향은 이전의 영역 구분을 넘어서 주류 이론과 비판적 입장에서 모두 나타나고 있다고 지적한다.⁸⁾ 파슨스(Parsons)는 최근의 논문에서 “관념(idea)”의 변수는 구조와 제도의 영향 하에서 분명한 자신의 변수적 영향력을 가지며, 다만 “어느 정도(how much)”의 문제가 남는 것이라고 말하고 있다.⁹⁾ 그는 어떠한 특정한 조건들 아래서 관념적인 요인은 좀 더 구체적이고 명확한 역할을 수행하게 된다고 보는데, 아마 냉전의 시기도 그러한 역사적 환경의 하나로 간주될 수 있을 것이다.

구성주의자들은 한 사회 내에서의 인간의 상호작용과 그에 따른 사회적 현상을 이해하는데 있어 주체와 구조의 두 요소가 핵심적인 것과 같이 국제정치

5) 양극체제와 다극체제의 안정성 우위에 대한 논쟁이 그 대표적인 예라 할 것이다.

6) R. Ned Lebow and T. Risse-Kappen, eds., *International Relations Theory and the End of the Cold War*, Columbia University Press, 1995를 참조할 것.

7) 이 경향은 새로운 사료의 공개에 따라 더욱 가속화되었다. 이러한 연구의 하나로 J.L. Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, Oxford University Press, 1997을 볼 것.

8) Y. Lapid, “Cultures Ship: Return and Departures in International Relations Theory,” in Y. Lapid and F. Kratochwil, eds., *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, Lynne Rienner, 1996, pp. 3-4.

9) C. Parsons, “Showing Ideas as Causes: The Origins of the European Union,” *International Organization*, 56, 1, 2002을 볼 것.

도 체제의 구조와 개별 국가가 서로에게 영향을 미치고 있는 상호구성적인 (co-constituted) 대상으로 간주한다. 즉 국가도 인간과 마찬가지로 일정한 행위를 통해 그들이 존재하는 체제를 생산하고 변화시키는 의도적인 행위자이며, 국제체제는 이러한 구성 단위의 상호작용에 구조적인 영향을 미치는 사회적 관계로 이루어진다는 것이다.¹⁰⁾ 쿠발코바(Kubalkova)는 주체를 사회적 상황에서 자신에게 가능한 선택에 의해 행동하는 (인간, 또는 인간에 의존하는) 기제로 정의하면서, 주체를 외부의 자극에 단순하게 기계적으로 반응하는 존재로 상정하고 있는 주류 이론의 합리성 가정을 비판한다. 이에 따르면 능력의 요소에서 정체성의 요소로의 구성주의적인 초점의 이동은 국가가 구조 내의 자신의 위치에서 “무엇을 할 수 있는가”의 문제로부터 다른 국가와의 관계 내에서의 인식에 따라 자신이 “무엇을 하기 원하는가”의 문제로의 관심의 전환을 뜻하게 된다.¹¹⁾

하지만 구성주의가 관념과 주체의 차원을 상대적으로 강조한다고 해서 그에 의한 결정론적인 입장을 표명하는 것은 아니다. 스나이더(Snyder)가 말하는 것처럼 가장 바람직한 연구 방법은 체제의 복잡성(complexity)을 고려하면서 사회적 변화의 물질적, 제도적, 그리고 문화적인 측면을 통합해 보는 것이라고 할 수 있다.¹²⁾ 구성주의가 갖는 이러한 특성은 다음 애들러(Adler)의 설명에서 잘 나타난다.

구성주의는 물질적이고 주관적인, 그리고 간주관적인 세계가 현실의 사회적 구성에서 어떻게 상호작용하고 있는가를 이해하는데 관심을 보이고 있고, 어떻게 구조가 주체의 정체성과 이익을 구성하는가에 대해서만 배타적으로 초점을 맞추는 것이 아니라 어떻게 개별적 주체들이 이러한 구조를 먼저 사회적으로 구성하는가

10) 구성주의의 존재론적 논의를 위해서는 A. Wendt, “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory,” *International Organization*, 41, 3 1987; G. Friedman and H. Starr, *Agency, Structure, and International Politics: From Ontology to Empirical Inquiry*, Routledge, 1997을 참조할 것.

11) V. Kubalkova, “Foreign Policy, International Politics, and Constructivism,” in Kubalkova, ed., *Foreign Policy in A Constructed World*, M.E. Sharpe, 2001을 볼 것.

12) J. Snyder, “Anarchy and Culture: Insights from the Anthropology of War,” *International Organization*, 56, 1, 2002를 참조할 것.

하는 것 또한 설명하려 한다는 점에서 “중간적 위치(middle ground)”를 점하고 있다.¹³⁾

역사학자인 웨스태드(Westad)는 냉전의 재고찰에 대한 학문적 작업에 있어 좀 더 “포괄적이고 다면적인,” “변화”를 설명할 수 있는, 그리고 “관념과 신념”의 역할을 나타낼 수 있는 접근방식이 부각되고 있다고 지적하면서, 다음과 같이 국제정치이론의 새로운 논의와 냉전 연구의 연결 가능성에 대해 언급한다.

현실주의에 대한 새로이 제기되는 의문으로부터 상당한 이득을 보고 있는 국제관계의 새로운 연구방향은 구성주의라고 지칭되는데 이 접근법은 한 국가가 행동하는 사회적이고 문화적인 맥락을 강조하고 있다. 대부분의 구성주의자들은 이러한 맥락이 국내적이고 국제적인 차원에 모두 존재한다고 본다. 국내적인 수준에서는 문화와 신념체계에 대한 연구가 한 국가의 목표와 그것이 어떻게 행동하는가에 대해 아마 합리적 선택의 접근법에서 얻는 것 보다 더 많은 것을 우리에게 말해 줄 수 있을 것이다. 냉전의 경우에 있어서는 기원뿐만이 아니라 갈등의 심도를 이해하기 위해 이점이 핵심적인 것이라고 주장될 수 있을 것으로 보인다. 국제적인 수준에서는 규범의 확산과 관념의 전파에 대한 연구가 게임이론의 접근 보다 변화에 대한 우리의 이해를 더 크게 할 수 있을 것이다. 이것은 어떻게, 그리고 왜 냉전이 끝났는가를 설명하는데 있어서 필수적이라고 강조될 수 있을 것으로 생각한다.¹⁴⁾

따라서 냉전을 주체와 구조 사이의 사회적인 “구조화(structuration)”의 차원에서¹⁵⁾ 이해하려는 구성주의적인 접근은 최소한 냉전의 역사적 이해에 있어 적절한 시사점을 준다고 하겠다.¹⁶⁾ 이 논문은 이와 같은 이론적 전제 아래서 미

13) A. Adler, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics,” *European Journal of International Relations*, 3, 3, 1997, p. 330.

14) O.A. Westad, “Introduction,” in Westad, ed., *Reviewing the Cold War*, Frank Cass, 2001, p. 8.

15) 구조화이론에 대한 이해를 위해서는 I. Cohen, *Structuration Theory: Anthony Giddens and the Constitution of Social Life*, St. Martins Book, 1989를 참조할 것.

16) 월트(Walt)가 말하는 것처럼 구성주의는 미래의 변화에 대한 예측에는 불가지론적인 입장을

중일 관계를 중심으로 동아시아 냉전의 형성과 결과에 대한 고찰을 모색하고자 하는 것이다.

III. 제1단계: 미중관계와 동아시아의 냉전

냉전에 대한 논쟁 중에서 가장 대표적인 것은 기원에 대한 것이라 할 수 있을 것이다. “언제”에 대한 논쟁의 예로 트루만 독트린이 천명된 1947년 전후를 냉전의 시작으로 보는 대부분의 견해와는 달리 어떤 학자들은 실질적인 기원을 러시아 혁명을 기점으로 하는 1917-1918년에서 찾는다. 하지만 1차 대전 이후 미국과 소련이 상대적으로 고립주의를 추구했기 때문에 그것이 본격적으로 전개되지 않았다는 것이다. 하지만 “어디서”에 대한 논의는 대부분이 동유럽을 냉전의 발생지로 보고 있다. 이에 비해서 갈리치오(Gallicchio)는 냉전이 1945년 4월에서 12월에 걸쳐 “동아시아”에서 전개되기 시작했다고 주장한다. 그에 따르면 예상보다 이른 일본의 항복과 그에 따른 동아시아의 전략적 진공 상태, 그리고 미국의 준비되지 않았던 동아시아 전략에 의해 미소간의 대립이 시작되었다는 것이다.¹⁷⁾

2차 대전 이후의 동아시아가 일본의 패전과 중국의 내전으로 인해 힘의 공백 상태로 있었던 것은 사실이다. 하지만 웨스트트가 지적하듯이 냉전체제를 관념의 변수가 단일변수의 결정론적인 역할은 아니지만 상대적으로 다른 요인들을 압도했던 체제로 이해할 때 이러한 상황이 동아시아에서 2차 대전 이후에 즉각적으로 등장했던 것은 아니었다. 일본에 대한 미국의 초기 점령 정책은 태평양 전쟁의 적대국에 대한 본격적인 현실정치(realpolitik)적 견제를 기본 목표로 하고 있었고, 모택동에 대한 미국의 인식이나 장개석에 대한 소련의 인식은 냉전적인 적대 관계라기보다는 오히려 전략적인 고려의 성격을 띠

보일지 모르지만 일종의 과정추적(process-tracing) 방법에 의한 과거의 분석에 있어서는 선택적 친화력을 갖는다고 볼 수 있다. 월트의 비판에 대해서는 S. Walt, “International Relations: One World, Many Theories,” *Foreign Policy*, 110, 1998을 볼 것.

17) M. Gallicchio, *The Cold War Begins in Asia: American East Asian Policy and the Fall of Japanese Empire*, Columbia University Press, 1988을 참조할 것.

고 있었다.¹⁸⁾ 따라서 가장 핵심적인 변수는 중국의 국내적인 상황의 전개였으며, 내전의 양상이 공산당에 유리하게 전개됨에 따라 점차적으로 반식민주의 대 자유주의의 이념적 구도가 동아시아에 등장하게 되었고, 이에 따라 일본에 대한 역코스 정책을 비롯해서 미국의 동아시아 정책의 구도가 변화하게 되면서 1940년대 말에 동아시아의 냉전이 시작되는 것으로 보는 것이 보다 적절할 것이다.¹⁹⁾

동아시아의 냉전을 이해하기 위해서는 이를 단순한 미소관계의 지역적 결과로 보기보다는 미중관계가 갖고 있었던 상대적인 자율성의 측면과 그 관념적인 특성을 검토하는 것이 요구된다고 하겠다.²⁰⁾ 헌트(Hunt)는 이념(ideology)을 “복잡한 현실을 쉽게 이해할 수 있는 개념으로 환원시키고 그를 다루는 적절한 방법을 제시하는 일련의 신념이나 가정들”이라고 포괄적으로 정의하면서, 이념적 요인을 살펴보게 되면 종래의 접근법들과는 달리 정책결정자의 의식, 그리고 그 의식을 형성하는 문화적 차원의 문제를 고려할 수 있게 된다고 지적한다.²¹⁾ 그는 19세기 후반 이후 식민주의 시기의 미중관계도 미국의 문호 개방(open door)이라는 관념적 표상과²²⁾ 그에 대한 중국의 기대와 좌절의 과정으로 설명하고 있다.²³⁾

18) 1949년 이전 소련은 사실상 장개석을 지지하고 있었고, 미국은 장개석에 대해 모택동과 제휴할 것을 중용하였다.

19) 이러한 맥락에서 이리예(Iriye)는 중국에서 미소간의 알타체제적인 협력 가능성이 1947년 이후 사실상 희박해 지는 것으로 이야기 한다. A. Iriye, *The Cold War in East Asia: A Historical Introduction*, Prentice Hall, 1974, ch. 4를 볼 것. 하지만 중요한 것은 미소관계라기 보다는 미중관계의 문제라고 할 수 있으며, 결국 중국의 내전이 종결되는 1949년이 전환점이 되는 것으로 생각한다.

20) 이 설명은 신옥희, “미국 동아시아 정책의 역사적 고찰: 식민주의, 냉전, 탈냉전.” 『미국학』, 22, 1999에 부분적으로 나타나 있다.

21) M. Hunt, “Ideology,” in M. Hogan and T. Patterson, eds., *Explaining the History of American Foreign Relations*, Cambridge University Press, 1991을 볼 것.

22) Ninkovitch는 하나의 정책적 관념으로서 문호개방이 국제정치적 분규를 피하면서 미국의 상업적이고 문화적인 팽창을 가능케 하는 수단으로 고안되었고, 이는 또한 지역주의와 비집중화된 권력(localism and decentralized power)이라는 미국의 국내정치적 전통이 외교적으로 외연화된 모습이라고 지적한다. F. Ninkovitch, “Ideology, the Open Door, and Foreign Policy,” *Diplomatic History*, 6, 2, 1982를 참조할 것.

23) 장지동과 같은 중국의 관료들은 다른 식민주의 국가와는 달리 중국의 근대화와 영토적 주권을 강조하는 미국에 대해 “특별한 관계” 구축의 희망을 품었다. 하지만 이러한 가능성은 그

역코스 정책의 시기, 혹은 존재 여부에 대해서도 이견이 존재하지만,²⁴⁾ 2차 대전 이후 등장한 이념적인 대립의 구도가 미국에 의한 일본의 국내정치적, 외교적인 개조의 과정에 영향을 미쳤던 것은 사실이다. 하지만 케난은 일본을 중심으로 해서 전후 동아시아의 세력균형을 회복하고 소련을 견제하려는 전략을 추구하면서도 쐐기전략(wedge strategy)이라는 이름으로 중국의 전략적 자율성에 대해 중요성을 부여하고 있었다. 즉 애치슨(Acheson)이 모택동을 중국의 티토(Tito)로 생각해 왔던 것처럼 케난도 중국 공산당이 일본과 국민당에 대항하기 위해 소련에 의존해 왔지만 소련의 중국에 대한 여러 요구는 중국의 민족주의적 성향을 자극하게 될 것이며 궁극적으로 중소관계는 악화될 것으로 보았던 것이다. 케난은 이러한 고려에 따라 중국의 유엔가입을 반대해서는 안된다고 주장하였다. 그러나 이와 같은 제안은 중국 공산당에 대한 유화정책에 반대하는 공화당과 미국의 국내여론 때문에 실현될 수 없었다.²⁵⁾

스나이더(Snyder)는 미국의 냉전정책을 좌우한 결정적인 요인을 유럽 중심의 국제주의자와 아시아 중심의 국내주의자들 사이에서 형성된 위협의 과장 전술과 세계적인 팽창주의 전략에 대한 정책적 연합이라고 보고 있다.²⁶⁾ 크리스텐센(Christensen)은 유사한 맥락에서 대 중국정책의 변화를 유럽에 대한 대규모의 원조자금을 마련하기 위해 일반 국민을 설득하고 의회의 냉전 엘리트들과 협상하는 과정에서 중국에 소련의 이미지를 투사하고 유럽의 냉전을 아시아에 확장하는 방식으로 반공주의의 세일즈가 일어나는 과정으로 설명한다.²⁷⁾

그러나 헛트는 중국에 대한 현실주의적 접근의 실패 이유를 이러한 국내정

원칙이 미국의 대일정책과 양립할 수 없음이 드러나면서 소멸되었다. M. Hunt, *The Making of a Special Relationship: The United States and China to 1914*, Columbia University Press, 1983을 볼 것.

24) M. Gallicchio, "Recovery through Dependency: American-Japanese Relations, 1945-1970," in W. Cohen, ed., *Pacific Passage: The Study of American-East Asian Relations on the Eve of the Twenty-First Century*, Columbia University Press, 1996을 참조할 것.

25) 김영호, "동아시아와 케난의 딜레마," 『한국과 국제정치』, 14. 1, 1998, pp. 263-264.

26) J. Snyder, *Myth of Empire: Domestic Politics and International Ambitions*, Cornell University Press, ch. 7을 볼 것.

27) T. Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958*, Princeton University Press, 1996, ch. 4를 참조할 것.

치적 변수와 더불어 미국의 중국에 대한 역사적 이해의 부재와 전략적 오식(misperception)의 문제에서 찾고 있다. 1935년부터 1951년까지의 중국 공산당의 외교정책을 분석하면서 그는 모택동이 반식민주의를 기본적 노선으로 삼고 있었지만 1930년대 후반에는 오히려 소련보다도 미국으로부터 경제적인 도움을 얻고자 했으며 자본주의 이념에 대해서도 유연한 사고를 보여주고 있었다고 지적한다. 또한 1945년 이후, 그리고 중화인민공화국이 성립된 직후에도 비관주의를 견지하면서도 미국과의 협력을 간헐적으로 시도하였던 것으로 기술하고 있다. 하지만 이러한 유동적인 관계는 1949년 중소동맹조약이 체결되고 이후 한국전쟁의 경험을 통해서 대립의 양상으로 고착되었다는 것이다.²⁸⁾

이에 반해서 쉹(Sheng)은 중소간의 연결은 미국의 정책적 실패에 따른 것이라기보다는 두 국가 사이의 프롤레타리아 국제주의적 연계에 기인하는 것이며, 이는 단순한 수사가 아니라 1949년 이전부터 존재해 온 실질적인 심리적, 정치제도적, 군사전략적 연대를 나타내는 키워드라고 주장한다. 그는 소련이 중국 공산당의 정책결정에 중요한 영향을 미친 것은 사실이나, 양자의 관계는 동반자의 관계에 가까웠고 스탈린은 오히려 모택동이 보다 현실적인 선택을 해나가도록 충고를 해주는 입장에 있었다고 말한다.²⁹⁾ 하지만 장(Zhang)의 연구는 이와 같은 관념적 연대가 그다지 강력하지 않았음을 보여주고 있다. 미국의 중국에 대한 무역통제에 대한 역사적 분석을 통해 그는 서방의 경제적인 강제(sanction)가 초반에는 중국으로 하여금 소련의 원조에 의지하도록 하였으나, 그러한 경제적 의존은 두 나라의 물질적 기대와 역사적 경험의 차이로 말미암아 오히려 쌍무적인 관계를 악화시키는 결과를 낳았다고 지적한다.³⁰⁾

하지만 미중관계의 논의에 있어서는 마찬가지로 이념이나 문화의 변수를 강조하면서 기존의 “기회의 상실” 가설을 비판하고 오히려 “기회의 부재”를 주

28) M. Hunt, *The Genesis of Chinese Foreign Policy*, Columbia University Press, 1996, chs. 5, 6을 볼 것.

29) M. Sheng, “The Triumph of Internationalism: CCP-Moscow Relations before 1949,” *Diplomatic History*, 21, 1, 1997을 참조할 것.

30) S. Zhang, *Economic Cold War: America's Embargo against China and the Sino-Soviet Alliance, 1949-1963*, Woodrow Wilson Center Press, 2001을 볼 것.

장하는 학자들이 많은 편이다. 즉 중국의 중화사상이나 역사적 자존심의 문제, 그리고 당시 중국의 국내적 상황의 혁명적인 성격과 미국의 보수적 자유주의, 문명적인 우월 의식, 그리고 2차 대전 이후의 국제질서 구축에 대한 사명감의 사이를 매개할 수 있는 방법은 기본적으로 존재하지 않았으며, 1949년에 미국과 중국이 협상 테이블에 마주 앉았다고 해도 그 결과는 마찬가지였을 것이라는 것이다.³¹⁾ 그러나 단순한 이익의 계산을 넘어서는 포괄적 관념적인 고려에 의해 “보다 덜 적대적인,” 따라서 좀 더 “현실주의적인” 관계 구축이 가능할 수 있었을 것이라는 주장은 여전히 유효하다고 할 수 있다.

장은 이전의 작업에서 미국과 중국이 서로 다른 문화적 배경으로 인하여 위협을 인식하거나 그에 대한 정책을 수립하는데 있어 극히 다른 국가적 성격을 갖고 있었으며, 그 결과 두 나라는 서로를 현상타파와 영향력의 영역의 확장을 원하고 있는 “공격적인 국가(aggressor state)”로 잘못 인식하게 되었다고 본다. 따라서 이러한 상호이해의 결여와 대외적인 문제를 자신의 사고방식에 의해 일방적으로 규정하는 비타협적인 판단은 미국과 중국간에 상호억제(mutual deterrence)의 냉전적인 대립 양상을 낳게 되었다는 것이다.³²⁾ 한국전쟁에서의 미중 사이의 교전은 상대방의 국내적, 국제적 상황과 전략적인 관점에 대한 이해의 결여가 어떠한 결과를 가져오는가를 잘 보여준다고 하겠다.³³⁾ 안보적 행위에 대한 고찰에 있어 기존의 현실주의적이고 행태주의적인 분석에 문화적인 차원의 고려를 추가할 것을 제안하는 구성주의 국제정치학자들의 주장은 이러한 의미에서 수용될 필요가 있을 것이다.³⁴⁾

31) C. Jian, “The Myth of America’s Lost Chance in China: A Chinese Perspective in Light of New Evidence”; J. Garver, “Little Chance,” in *Diplomatic History*, 21, 1, 1997을 참조할 것.

32) S. Zhang, *Deterrence and Strategic Culture: Chinese-American Confrontations, 1949-1958*, Cornell University Press, 1992를 볼 것.

33) 중국의 참전과정에 대한 역사적인 서술을 위해서는 C. Jian, *China’s Road to the Korean War: The Making of the Sino-American Confrontation*, Columbia University Press, 1996을 참조할 것.

34) 하나의 예로 A. Johnston, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton University Press, 1995를 볼 것.

IV. 제2단계: 미일관계와 냉전의 제도화

이 시기 미중관계의 전개와 밀접하게 관련되어 있었던 것은 바로 미일관계의 전환이었다. 2차 대전 이후 영미간의 중요한 합의사항 중의 하나는 일본 군국주의 체제의 해체였다고 할 수 있다. 하지만 위에서 언급된 것처럼 이러한 미국의 초기 점령정책은 냉전의 등장에 따라 변모하였고, 케난의 전략에서 나타나듯 일본은 동아시아에서 미국의 중요한 이념적, 전략적 동반자의 위치를 부여받게 되었다. 한국전쟁이라는 열전의 존재는 미국 내부의 냉전적 합의를 공고하게 하고 미중관계를 더욱 악화시키면서 일본을 재무장시키는 계기를 제공함으로써 동아시아의 냉전 구조를 이전의 소극적 봉쇄의 형태에서 실질적인 대결 구도로 변화시키는 역할을 수행하였다. 트루만 독트린이 동아시아로 확대되면서 미국은 자유진영의 후견국으로서 이 지역에서 자신을 주축으로 하는 안보체제를 구축하려 했고 이는 미일, 한미간의 동맹체제의 확립과 동아시아조약기구(SEATO) 창설로 표현되었다. 미국은 아시아에서 소련과 중국에 대항하는 군사적 대립의 구조가 본격화되자 일본과의 쌍무적 관계를 더욱 중요한 축으로 인식하게 된다.

하지만 한국전쟁과 그를 통한 미중 사이의 교전이 동아시아 냉전의 구조화 과정에 마침표를 찍었던 것은 아니었으며, 50년대 중반은 오히려 평화공존론이 등장하고 중립주의의 움직임이 나타나는 등 탄력적인 모습을 보여주고 있었다.³⁵⁾ 1954년은 소련과 중국의 이른바 “평화공세”가 시작되는 해였는데 이는 일본에게 나름대로의 전략적 행위 공간을 제공해 주는 것이었다. 따라서 1950년대의 동아시아에서 냉전이 제도화되는 과정을 이해하기 위해서는 미중관계의 전환과 더불어 미일관계의 변수, 그리고 그 맥락에서 상대적으로 존재했던 일본의 정책적 선택의 측면을 검토하는 것이 필요하다.³⁶⁾ 1단계의 미중

35) 이리에는 1950년대를 기본적으로 “전환기”로 규정하면서 특히 중일관계의 변화과정을 중요한 변수로 간주하고 있다.

36) 즉 이 논문은 일본을 미국의 안보정책에 수동적으로 따라가는 반응국가(reactive state)로 보는 것이 아니라 일정한 주체성(agency)을 갖는 해석적이고 의도적인 행위자로 간주하는 것이다.

관계의 분석에서 “관념적인 차원”이라는 구성주의의 인식론적 측면이 강조되었다면 2단계의 미일관계의 고찰에서는 일본의 “주체로서의 역할”이라는 구성주의의 존재론적 측면이 부각될 것이다.³⁷⁾

1954년 10월에 소련과 중국은 대 일본선언을 통해 평화공존의 가능성과 통상 및 문화교류의 중요성을 강조하며 국교정상화를 재촉했다. 미국은 이러한 일련의 행동을 본질적인 전략적 목표의 변경 없이 서구 진영의 결속을 저해하고 미국의 고립을 조장하려는 공산진영의 전술로 간주하였다. 아이젠하워(Eisenhower)는 “우리들의 안전과 관련하여 일본이 철의 장막의 나라, 즉 크레믈린의 지배를 받지 않도록 하는 것이 절대적인 지상 명령이다”라고 말하고 만약 이를 방관하면 “태평양은 공산주의의 호수가 될 것이다”라고 강조하고 있다.³⁸⁾

같은 해 3월, 일본 어선이 미 수폭 실험의 방사능에 의해 오염되었던 후쿠 류마루 사건은 핵 시대의 군비 증강에 대한 일본의 두려움과 일본의 잠재적인 중립주의나 반미주의, 그리고 일본과 공산 진영 국가들 간의 관계개선의 가능성에 대한 미국의 우려를 동시에 증대시켰다. 1954년 8월, 이케다의 발언은 이러한 미국의 아킬레스 건을 건드리게 된다. 이케다는 당시의 인도차이나 사태가 미국의 “롤백정책”의 실패를 의미한다고 비판하고 일본은 정치적, 경제적 맥락을 고려하여 동서관계를 “재검토하고” 보다 유연한 정책을 취해야 한다고 주장한 것이다. 이는 이시이가 분석하는 것처럼 국내적인 목적과 함께 미국과의 쌍무적 관계에서 나름대로의 입지 확보를 위한 복합적인 포석이었던 것으로 생각된다.³⁹⁾

이와 같은 사태의 진전은 미국으로 하여금 일본에 대해 보다 적극적인 태도를 취해야 할 필요성을 느끼게 했다. 1955년 1월과 2월 앨리슨(Allison) 대사의 전문은 이 사실을 잘 나타내 주고 있다. 여기서 그는 일본이 소련 진영의

37) 이러한 역사적 서술의 일부는 신옥희, “냉전기 미일동맹의 정치경제, 1954-1960년: 일본의 역할,” 문정인, 오코노기 마사오 공편, 『시장, 국가, 국제체제』, 아연출판부, 2002에 기초를 두었다. 아래에서 서술되는 1959년까지의 미일관계에 대한 미 국무부 문서의 상세한 출처를 위해서는 위 논문을 참조할 것.

38) 石井修, 『冷戦と日美関係』, ジャパンタイムズ, 1989, p. 128.

39) 石井修, 1989, pp. 138-140.

로 합류하거나 혹은 중립주의 노선을 채택하지 않게 하려면 일본을 경제적으로 부흥시키고 극동에서 일본의 역할을 증대시키려는 미국의 노력이 있어야 하며, 이를 위해서는 단기적인 정책이 아닌 장기적인 전략의 수행이 요구됨을 강조한다. 그는 안보를 중시하는 미국과 자신의 정치적 안정과 경제 성장에 우선 순위를 두고 있는 일본을 비교하면서 미국이 일본의 입장을 존중하는 방향으로 정책을 전환할 것을 권고하였다.⁴⁰⁾ 따라서 당시의 미일관계의 전개는 오히려 “일본의 주도권이 촉진되고(stimulating Japanese initiative)” 반대로 “미국이 자신의 협상력을 증대시키려 하는(maximizing U.S. bargaining power)” 방식으로 이루어지게 되었던 것이다.⁴¹⁾

안보적인 면에서의 소위 “일본주”의 상승은 일본과 관련된 쌍무적, 다자적 통상관계에 중요한 요인으로 작용했다. 주미 일본대사 이구치는 미 국무부가 일본 상품의 수출에 반발하고 있는 미국 기업들에 대해서 좀 더 강력한 입장을 취해줄 것을 요청하고, 일본의 GATT 가입에 대한 미국의 적극적인 지원과 선의가 필요하다고 강조한다. 일본의 증대된 전략적 가치를 의식해 왔던 미국으로서는 이 요청에 대해 긍정적인 검토를 할 수밖에 없었다. 미국은 일본과의 관세협상에서 의류, 도기, 참치 등의 상품에 대해 관세를 인하했고, 백악관의 관리들은 일본의 경제성장이 미국의 안보를 위해 필수적이고 이를 위해서는 일본 상품의 수입이 불가피하다는 점을 소비자와 기업에게 홍보하기 시작하였다. 덜레스(Dulles)는 일본에 관련된 GATT 협상에서 다른 나라들의 반대에 대해 서방세계에 대해 통상을 확대하려는 일본의 노력을 미국이 앞장서서 지지하고 있음을 분명히 하였다.

이러한 미일관계의 맥락 변화는 아래의 일본 주재 미 참사관 파슨스(Parsons)의 말에서 잘 나타나고 있다.

40) 엘리슨은 “일본이 우리로부터 벗어나고 있다”라고 말하면서 태평양 지역에서의 동맹확보라는 미국의 정책 목표의 좌절을 우려하였다. W. Lafeber, *The Clash: U.S.-Japan Relations through History*, W.W. Norton, 1997, ch. 10을 참조할 것.

41) From Tokyo to Secretary of State, 611.94/1-1055(1955. 1. 10), Central Decimal Files(CDF), National Archives(NA); From American Embassy, Tokyo to Department of State, 611.94/2-1155, CDF, NA.

우리들 쪽에서 일본의 일을 거둬 강조하는 것이 자신들의 교섭력을 크게 높여준다고 일본 정부도 확실히 느껴가고 있다고 생각된다. 미국이 태평양에서 일본을 동맹국으로 갖지 않으면 안된다고 믿고 있다고 일본측은 판단하고 그들은 이제 약자의 입장에서가 아니라 강자의 입장에서 행동하고 있다.⁴²⁾

1956년 델레스의 방일 시 제기된 미일간의 현안의 내용은 하토야마 내각 시기에 존재했던 일본 대외정책의 탄력성을 보여준다. 즉 주일미군에 대한 안전과 더불어 미국의 핵실험에 대한 일본의 반대, 일본의 대미 수출과 대중국 통상문제, 그리고 일소교섭 문제 등 다양한 의제가 논의되었던 것이다.⁴³⁾ 안보문제에 대해 요시다가 점진적인 자위력 증강을 지지했던 것에 비해 하토야마는 헌법 개정과 재군비를 주장해 왔다. 외교에서도 하토야마는 미국 일변도에서의 탈피와 자주노선의 가능성을 모색했는데, 1955년 중국과의 민간무역협정 체결과 1956년의 일소공동선언의 조인은 그러한 측면을 잘 보여주고 있다. 특히 국내 일각과 미국의 반대에도 불구하고 성사시킨 소련과의 국교정상화는 일본의 UN 가입이라는 결과를 낳게 된다.⁴⁴⁾

일본의 자율성 추구 노력은 대미관계에서는 안보조약 개정의 움직임으로 표현되었다. 모건(Morgan) 주일 참사관은 1955년 7월의 전문을 통해 하토야마 내각이 미일 안보조약과 행정협정의 개정을 염두에 두고 있으며 미국은 개정의 필요성은 인정하되 적당한 시기를 설정해야 할 것이라고 보고한다.⁴⁵⁾ 시게미츠 외상은 그 다음 달 미국을 방문해 델레스와 회담하면서 미일관계의 불평등성을 비판하고 있는 좌익세력에 대응하기 위해서는 현행조약을 서태평양의 방위조약으로 바꾸어야 한다고 제안한다. 하지만 델레스는 일본이 “반독립”의

42) 石井修, 1989, pp. 145-146에서 재인용.

43) Memorandum on Current Problems, 611.94/3-2256, CDF, NA. 관료출신인 요시다에 비해서 정당인으로서의 하토야마의 대외정책은 국내정치적 영향을 상대적으로 많이 반영하게 되었던 것으로 생각된다. 이 시기 일본 국내정치의 변화를 위해서는 한상일, 『일본전후정치의 변동: 점령통치에서 새 체제의 모색까지』, 법문사, 1997, 3장을 볼 것.

44) 하토야마는 내각을 구상하면서 “정치인으로서 나의 사명은 헌법 개정과 일소국교정상화에 있다”라고 자신의 정책 방향을 명확히 하였다. 하지만 국내정치적 제약으로 인해 개헌에 대한 집념은 유보되고 이후 자주외교에 전력을 기울이게 된다. 한상일, 1997, pp. 96-100.

45) From American Embassy, Tokyo to the Department of State, 611.94/7-655, CDF, NA.

상태에 있다고 지적한 시게미츠의 견해를 반박하고 개정은 시기상조라는 입장을 분명히 하였다.⁴⁶⁾

이시바시 내각에서도 대미 일변도를 지양하는 자주외교 노력은 계속되었고,⁴⁷⁾ 이는 구체적인 성과는 없었지만 미국으로 하여금 자신의 대일정책을 재평가하게 만드는 역할을 한다. 로버트슨(Robertson) 극동담당차관보는 일본의 대소교섭과 중국과의 비공식적 결속 강화 등으로 인하여 일본의 중립주의 경향이 현실화되면 미국의 안보에 큰 영향을 초래할 것이기 때문에 현 상황을 악화시키기보다는 미일간의 현안에 대해 주도권을 재조정하고 미국이 부분적으로 양보하는 것이 필요하다고 지적하였다.⁴⁸⁾

기시 내각에 와서 이러한 미국의 입장은 보다 정리된 모습을 보여주게 된다. 미국은 대일본정책의 방향 수정을 논의하면서 안보조약 문제를 사정변경의 원칙(Rebus sic Stantibus)의 견지에서 취급하고 기존의 관계와 안보조약의 개선을 위한 다양한 의견들을 검토한다. 즉 미국무부는 1951년 조약체결 당시의 가정과 1958년의 상황 사이에는 중요한 차이가 존재하며 이 간극이 미일 관계를 위태롭게 만들고 있다고 보았다. 여기서 고려되는 주요한 요인은 미국과 중국 사이의 갈등에서의 일본의 상대적인 위치 변화였다.

로버트슨은 미국이 “일본이 다시 강대국의 지위를 회복하는 것을 고려하는” 방식으로 대 일본정책을 수정할 필요가 있다고 말하고, 두 나라 사이의 상호 의존적인 동맹관계를 통해 자유로운 아시아를 위한 공동목표를 추구해야 한다고 주장한다. 그리고 그는 일본의 보수적인 정치인들이 일본의 장기적인 국가목표가 미국과의 협력을 통해서만 달성될 수 있다는 것을 잘 알고 있을 것이고, 이러한 미일협력의 “새로운 시대”를 위해서는 미국과 세계정세를 잘 이해하고 있는 기시 수상의 역할이 중요하다고 언급하고 있다.⁴⁹⁾

46) 坂元一哉, “岸首相と安保改定の決断,” 阪大法學, 45, 1, 1995, p. 25. 딜레스는 일본측이 안보조약을 개정하면서 이를 일본 수출의 확대, 동남아로의 진출에 대한 미국의 지원, 중국과의 무역 통제 완화, 전범 석방, 보닌(Bonin) 섬 문제 등과 연계시키려 하고 있다고 파악하였다. From Dulles to American Embassy, Tokyo, 611.94/8-3155, CDF, NA.

47) 이시바시는 개헌에는 반대 입장이었으나 중국과의 국교정상화를 추진하고 국내적으로는 사회당과 대화를 재개하려는 탄력적인 모습을 보여주었다. 한상일, 1997, pp. 102-103.

48) From Robertson to the Secretary, 611.94/1-757, CDF, NA.

1957년의 기사와 아이젠하워의 회담은 1951년의 안보조약이 “과도적인 (transitional)” 것이었으며, 이에 대한 새로운 고려가 필요하다는 점에 대한 상호 합의가 이미 존재함을 보여 주었다.⁵⁰⁾ 하지만 기사 내각에서 개정 논의가 본격화된 것은 1958년 6월부터인 것으로 생각된다. 맥아더(MacArthur) 대사는 전문을 통해 기사가 안보조약 개정을 공식적으로 요망하고 있으며 이와 함께 미군 주둔, 핵, 그리고 아시아의 지역안보 문제를 연계시키려 한다고 보고하고 향후의 조약체결은 미일간의 관계를 강화하는 방향으로 진행되어야 할 것이라고 지적한다. 이에 대해서 덜레스는 국무부가 조약개정에 대한 전반적인 검토를 시작할 것이며, 맥아더에게 일본 정부를 상대로 포괄적인 대화를 계속하라고 지시한다.⁵¹⁾

사카모토가 지적하고 있는 것처럼 기사는 시게미츠의 실패에서 얻은 교훈을 바탕으로 일본의 국내적 분위기와 미국의 의향, 그리고 그 사이에서 자신의 정치적 입지에 대한 다양한 검토에 입각해 안보조약 개정을 추진한다.⁵²⁾ 맥아더는 기사의 입장을 적극적으로 지지하면서 이번 기회가 “일본 정부의 자발성과 미국 정부의 이익이 가장 잘 맞는” 적절한 시기임을 강조했다. 사카모토는 새로운 조약 체결, 현 조약의 근본적 개정, 그리고 보조적 협약에 의한 현 조약의 보완의 세 안 중에서 두 번째 안이 채택된 것에 대해 기사가 맥아더의 제안을 “수동적으로” 수용했을 가능성을 시사하고 있다.⁵³⁾ 하지만 전반적인 과정을 살펴보면 오히려 이 협상을 궁극적으로 헌법 개정과 상호방위조약 체

49) From Roberson to the Secretary, 611.94/3-2858, CDF, NA. 미국은 재무장에 대한 의지와 미국에 대한 잠재적인 독립성을 시사했던 하토야마나 시게미츠에 비해서 보다 신중하고 친미적인 기사를 선호하고 있었던 것으로 보인다. 1955년 시게미츠의 방미에 동행했던 기사는 당시 엘리슨 대사에게 안보조약 개정에 대한 시게미츠의 행동을 본말을 전도하고 있는 것 (has cart before horse)이라고 비판한 바 있다. From Dulles to American Embassy, Tokyo, 611.94/8-3055, CDF, NA.

50) T. Kim, “The Origins of Japan’s Minimalist Security Policy in Postwar Period: A Designed Strategy,” Unpublished Ph. D. Thesis, University of Chicago, 1997, p. 70.

51) From Dulles to American Embassy, Tokyo, 611.94/6-558, CDF, NA. 맥아더 장군의 조카인 맥아더 대사는 안보조약 개정의 문제와 관련해 기사와 덜레스 사이에서 핵심적인 매개 역할을 하게 된다.

52) 坂元一哉, 1995, pp. 25-26.

53) 坂元一哉, 1995, pp. 34-40.

결을 위한 하나의 예비 단계로 간주하고 있었던 기시 자신의 전략적 고려가 반영된 측면이 더 많아 보인다.

기시는 사실상 1957년 4월부터 비공식 모임을 통해 미국의 전략, 안보조약 하에서의 일본의 종속적 입장, 영토문제, 일본의 대미 수출문제 등에 관한 자신의 의견을 맥아더 대사에게 지속적으로 전달해 왔다. 특히 기시는 맥아더에게 일본에 반미감정의 존재를 지적하고 미일 안보조약의 불평등성에 대한 해소의 필요성을 이와 연관시켜서 설명하려고 노력한다. 맥아더는 이러한 일본의 국내적 요인을 충분히 고려할 것을 약속하고 기시의 정치적 입장에 대한 미국의 지지를 확신시켰다. 그 결과 구체적으로 안보조약 개정을 통해 양국간의 새로운 우호관계를 확립하고 일본의 자위 능력을 극대화하는 방향으로 조약을 개정한다는 점에 대한 의견의 일치가 이루어졌다.

안보조약 개정은 전후 미일간의 첫 번째 주요 협상의 타결물이었다. 물론 이는 미국의 지속적인 일본 주둔을 위한 재조정에 지나지 않는 것으로 간주되거나 “점령통치로부터 단지 미미한 수준의 진전(only a modest step from occupation)” 정도로 평가되기도 한다.⁵⁴⁾ 하지만 다른 시각에서 보면 이 진전은 일본의 중요한 자율성 증대의 모습으로 이해할 수도 있다. 일본은 개정을 통해 미군의 작전계획, 핵탄두와 미사일을 포함한 장비설치, 육, 해, 공군의 군사적 배치에 관한 결정에서의 협의를 보장받았고, 내부 소요에 대한 미국의 개입 조향이 삭제됨으로써 최소한 내부적 안보에 대한 독립성을 확보하게 되었다.

기시는 미국과의 쌍무적 관계의 재조정과 함께 아시아에서의 일본의 역할 확대를 적극적으로 추진하려 했으며, 이는 서로 연관되어 있는 것이었다. 기시의 동남아 구상은 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 기시는 맥아더 대사에게 일본이 공동시장을 확보하고 있는 다른 서방국가들과 비교해서 그 인근에 안정된 해외시장을 갖고 있지 않으며 동남아 국가들은 자본과 기술부족으로 인한 경제적 저발전의 문제와 공산화의 위험성을 갖고 있다고 말하고, 일본과

54) I.M. Destler, et al., *Managing an Alliance: The Politics of U.S.-Japanese Relations*, Brookings Institution, 1976, pp. 13-15.

동남아 국가들의 경제적 연계는 이러한 고민을 동시에 해결해 줄 수 있는 방법이라고 강조했다. 맥아더는 아시아개발기금(Asia Development Fund) 설립을 통한 일본의 동아시아 경제개발 계획안을 본국에 설명하고 미국이 이를 선도하면 적극적으로 협력할 준비가 되어있다는 일본의 의향을 알린다.

1957년 5월의 기사의 동남아 순방은 “아시아를 대표하는 일본”의 이미지를 고양하고 미국이 선호하고 있는 “반공 경제권” 구축을 일본이 앞장서서 모색하고 있음을 보여주려는 생각을 담은 것이었다.⁵⁵⁾ 하지만 미국은 동남아로의 경제적 진출과 일본의 SEATO 가입을 중요한 정책 목표로 삼고 있는 기사의 의향에 대해 자신의 전략적 이해와 일치한다는 점을 인정하면서도 그 결과가 일본의 강대국화와 지역패권의 추구로 이어지는 것에 대해 우려를 표명하고 있다. 일본의 움직임에 대한 당시 국무부 보고서 내용은 다음과 같다.

이 국가(일본)는 아마 향후 수 십년 동안 자국의 정치적 정향을 결정하게 될 내부적 위기를 경험하고 있다. 앞으로 등장하게 될 것은 미국과 밀접하게 연결되고 동남아시아에서 공산 중국과 경쟁을 초래할 팽창적 정책에 깊은 관심을 가진 권위주의 국가라는 점에서 대체적인 동이가 이루어지고 있다. 이 내부적인 정치적 갈등의 해결과 대외적인 팽창은 기왕에도 빠른 산업성장의 속도를 가속화시키고 강대국으로서 일본의 이전 지위를 급속하게 회복시키게 될 것이다.⁵⁶⁾

기사는 동남아 순방 이후 인도네시아와 미국 사이에서 외교적 중재에 나서려는 등 자신의 독자적인 아시아 외교를 모색했고, 이 지역에서 자신의 리더십을 확보하려는 노력은 위에 언급된 아시아개발기금의 구상을 표현된다. 미국 정부는 반공주의라는 분명한 냉전적 이해를 일본과 공유하고 있었지만 그것이 구체적인 계획을 결여하고 있다는 이유를 내세워 부정적인 의사를 표시하였다. 당시 이미 재정적 문제를 안고 있었던 미국은 동남아의 통합적인 지역 정

55) 히와타리는 이 순방을 미국에 대해서 좀 더 독립적이고 대등한 위치를 확보하려는 의도와 일본 중심의 아시아 경제 통합을 통해 중국의 영향력을 견제하려는 목적을 함께 갖는 것으로 해석한다. 楠渡由美, “岸首相における東南アジアとアメリカ,” 近代日本研究會 編, 『協調政策の限界: 日美關係史, 1905-1960』, 山川出版社, 1989, p. 219.

56) Foreign Reports, 611.94/12-1158, CDE, NA.

체성에 대해서도 의문을 갖고 있었고, 자신이 이 문제에서 오히려 일본의 전략적 주도에 따른 조연 역할을 하게 되는 것일 수도 있다는 생각을 가졌던 것으로 보인다.

당시 한일회담에 대한 일본의 적극적인 자세도 기시의 이러한 아시아 중심 노선의 추구하고 무관하지 않다. 기시 수상은 구보다 발언을 취소하고 역청구권 주장을 철회하는 등 유화적 태도를 보이고 한일 간의 현안에 대해서도 상당한 정도 양보할 의사를 표명했다.⁵⁷⁾ 이와 같은 변화는 1957년 방미외교를 통한 안보조약 개정 당시 대미 교섭력을 증대시키려는 기시의 계산에 기반한 것이었고 자신의 회고록에서 기시는 이에 대해 “아시아에서 일본의 지위를 향상시키는 것, 즉 아시아의 중심은 일본이라는 것을 부각시키는 것이 결국은 아이젠하워와 만나 밀일관계를 대등한 것으로 개선하려는 나의 입장을 강화할 것이라고 판단하고 있었다”라고 술회하고 있다.⁵⁸⁾

대미 협상에 있어서 기시의 또 하나의 전략은 경제적인 의제를 정치, 안보적인 차원에서 다루고자 하는 것이었다. 그는 통상문제를 항상 군사문제와 연관시켜 함께 논의했으며, 일본의 경제 성장을 기본적으로 안보적인 맥락에서 미국에게 이해시키려고 노력했다. 기시는 맥아더 대사와의 대화에서 일본의 무역 증대와 생산성 향상을 위한 미일 양국의 협력은 일본의 경제적 안정뿐만 아니라 정치적 안정을 위해서도 중요하다고 말하고 미국과 세계은행으로부터의 차관 및 기술이전에 대한 적극적인 협조를 당부한다. 맥아더는 경제적 측면과 장기적인 정책적 고려를 중시하는 일본의 입장을 본국에 전달하였고, 이에 대해 미국 정부는 일본 이외의 다른 나라들의 인식과 “미국 국민의 감정”도 고려해야 함을 지적하면서도 자유와 안보를 위한 미일관계의 장기적 목표를 위해 미일통상은 일본 쪽의 기회를 확대하는 방향으로 추진하겠다고 약속했다.

맥아더는 일본의 경제와 미국의 전략적 이해간의 관계를 다시 한번 강조하고 더 나아가 미일경제협력에 대한 미 의회와 일반 대중의 이해가 부족함을

57) 이원덕, 『한일과거사 처리의 원점: 일본의 전후처리 외교와 한일회담』, 서울대학교 출판부, 1996, pp. 92-94.

58) 이원덕, 1996, p. 100에서 재인용.

언급한다.⁵⁹⁾ 이후 미국 내에서의 논의도 일본의 경제 성장과 동아시아의 안보 유지 사이의 밀접한 관련을 염두에 두고 “포괄적인 전략적 견지”에서 일본의 대 서방 무역확대를 지원해야 한다는 방향으로 진행되었다. 이러한 측면은 최근 이론적 논의가 이루어지고 있는 군사동맹과 무역 사이에 존재하는 독특한 인과관계의 예를 보여준다고 하겠다.⁶⁰⁾ 하지만 안보와 경제 문제의 지나친 연계는 이후 미일간에 공정무역에 대한 쌍무적 마찰을 가져오는 원인을 제공하게 된다.

이상에서 고찰한 것처럼 50년대 중반, 특히 기시 수상 시기의 동아시아의 지역적 환경은 일본의 정책적 자율성의 상대적인 증대를 가능케 했고 일본 정부는 그 사실을 잘 알고 있었다. 하지만 기시는 그 여지를 지역적인 공존의 가능성을 모색하기보다는 미일관계의 쌍무적인 교섭을 통해 아시아에서 자신의 입지를 강화시키기 위해 사용한다. 특히 기시의 친대만, 반중국 정책의 공격적인 선택과 이로 인한 중국의 대일 경제, 문화교류의 단절은 동아시아에서 양극체제를 공식화시키는 변수로 작용하였다.⁶¹⁾ 하지만 기시 정책의 결정적인 “의도하지 않은 결과”는 안보조약 개정에 따른 국내적 반발이었다. 이는 당시의 근평정책과 경직법 파동과 맞물려 커다란 국내정치적 소요로 발전했고, 안보소동에 따른 아이젠하워의 방일 취소는 이후 미일관계에 중요한 영향을 미치게 되었다.

1960년 초 미국 정부는 안보조약의 개정이 주일미군의 장기적 주둔의 기초를 놓은 것으로 평가하고 일본의 중립화에 대한 소련과 중국의 압력을 제어하려면 일본에게 적절한 통상의 기회를 부여해야 한다고 재확인한다.⁶²⁾ 하지만 7월이 되자 미 정부는 미일관계의 안정에 가장 핵심적인 요인이 일본의 국내

59) 그는 이 문제를 해결하기 위해서는 미국 고위관리의 공식적인 언급이나 언론을 통한 홍보, 기업인이나 경제, 사회단체, 이익집단들에 대한 설득이 필요하며, 아울러 일본인들이 자신의 입장을 효과적으로 충분히 알릴 수 있도록 해야 한다는 등의 구체적인 제안을 하고 있다. From American Embassy, Tokyo to Secretary of State, 611.94/11-1557, CDF, NA.

60) 가우어(Gowa)와 맨스필드(Mansfield)는 양극체제의 정치적-군사적 동맹 내에서 상대적으로 자유무역의 확대가 용이했다는 주장을 하고 있다. J. Gowa and E. Mansfield, “Power Politics and International Trade,” *American Political Science Review*, 87, 2를 참조할 것.

61) 한상일, 1997, p. 108.

62) From Tokyo to Secretary of State, 611.94/3-1260, CDF, NA.

적 상황이라는 점을 인식하게 되고, 기사가 효율적인 보수체제 확립에 실패하였다고 판단하였다. 미국은 일본의 국내문제에 대해 “불간섭(non-interference)과 회피(avoiding)”의 입장을 취하면서 일본 정부를 간접적으로 도와주려 하지만,⁶³⁾ 이케다가 수상이 된 이후 미국은 재계가 일본 국내정치 전개에 예의 주시하고 있으며 미국의 국내여론이 중국과의 교역을 확대하려는 일본의 움직임에 대해 불만을 갖고 있다는 점을 주지시키고 있다.⁶⁴⁾

일본의 국내정치 상황의 악화는 대일협상에 있어 상대적으로 방어적인 입장을 취하던 미국에게 반전의 기회를 제공하였다. 주미 일본 대사 아사키는 그가 자신의 나라에 실망하고 있으며, 그러나 일본 국민이 미국과의 협력관계를 변화시킬 정도로 오도되지는 않을 것이라고 말한다.⁶⁵⁾ 미국 정부는 이후 일본의 통상, 환율정책에 대해 좀 더 비판적인 견해를 표시하게 된다.⁶⁶⁾ 새로운 미 행정부의 출범이 가까워오자 이케다는 외상을 통해 일본에 대한 미국의 정책 변화의 가능성에 대한 맥아더 대사의 견해에 대해 문의하고, 맥아더가 일본 정부의 희망을 묻자 “일본 정부는 현재의 정책이 지속되기만을 충심으로 바란다”라고 대답하였다.⁶⁷⁾ 즉 미국이 일본 정책의 변화를 걱정하던 이전의 입장에서 일본이 미국의 정책변화를 우려하는 입장으로 바뀌게 되었던 것이다.

1960년 12월의 맥아더 대사의 보고서는 냉전기 미일관계의 특성과 변화 과정을 잘 보여주고 있다. 이 보고서는 안보적 고려에 있어 일본은 서태평양의 방위를 위한 기지 사용의 불가피성과 일본이 갖는 상징적인 의미로 인해 그 중요성을 갖는다고 지적하고, 일본에게 군비증강을 권유할 수는 있으나 미국이 일본의 재무장을 유도하고 있다는 공식적인 인상을 주어서는 안된다고 말하고 있다. 또한 중국에 대한 미국과 일본의 입장과 인식의 차이를 어느 정도 인정하면서, 미국 정부가 일본과 중국의 통상 확대나 우호적인 관계 구축을 막고 있다는 인식을 주지 말아야 한다고 권고한다. 마지막으로 일본과 자유

63) From Bane to Parsons, 611.94/7-160, CDF, NA.

64) From Department of State to American Embassy, Tokyo, 611.94/7-1160, CDF, NA.

65) Memorandum of Conversation, 611.94/8-2260, CDF, NA.

66) From Department of State to American Embassy, Tokyo, 611.94/9-760, CDF, NA.

67) From Tokyo to Secretary of State, 611.94/11-2760, CDF, NA.

진영의 지속적인 연계를 위해서는 궁극적으로 일본의 통상관계에 있어 미국이 상당한 정도로 이해와 리더십을 보여주어야 한다고 결론을 맺고 있다.⁶⁸⁾

하토야마나 기시 수상 시기가 일본의 나름대로 자율적인 정책적 선택의 측면을 보여주고 있다면, 1960년의 정치적 변화에 따른 이케다의 시기는 미국에 의해서 주어지는 상쇄(trade-off)의 방식을 일본이 수용하는 형태로 특징 지워진다. 즉 미국은 안보적 고려를 위해 경제적 이익을 양보하고, 일본은 안보적 의존에 따른 정치적 자율성의 제약을 받아들이면서 경제적 이익에 집중하게 되고, 이후 중일관계는 “미국이 허용하는 범위” 내에서 경제적인 관계를 중심으로 전개되는 방식으로 미중일관계의 냉전적 특성이 구체화되었다. 따라서 이러한 과정을 초반에는 미국과 중국을 중심으로, 그리고 후반에는 미국과 일본을 중심으로 진행된 주체와 구조의 상호작용을 통한 동아시아에서 냉전의 구조화, 그리고 제도화의 모습이라고 볼 수 있는 것이다.⁶⁹⁾

V. 결과와 유산

하나의 전쟁의 결과에 대한 이해가 그것이 국제체제, 국가형성, 경제, 사회 변동, 그리고 사람들의 인식에 미친 영향들에 대한 종합적인 분석을 요구하는 것과 같이,⁷⁰⁾ 냉전의 결과에 대한 고찰도 다양한 방식으로 이루어질 수 있다. 특히 냉전이 아닌 “열전”을 경험한 동아시아에서는 그 영향이 더욱 큰 중요성을 가졌다고 할 것이다. 냉전의 결과 중의 하나가 국제정치와 국내정치의 밀접한 연결, 즉 대외적 목적을 위한 대내적 동원의 형태라고 본다면 미중일의 사례도 한국전쟁을 통한 미국의 냉전적 합의의 형성, 1950년대 중반 이후의 중국의 대약진 운동, 그리고 1960년을 거쳐 마무리되는 일본의 보수체제 확립

68) From Tokyo to Secretary of State, 611.94/12-1760, CDF, NA.

69) 구조화의 과정을 주체의 존재론적 측면이 상대적으로 크거나 혹은 주체와 구조가 유사한 역할을 하는 것으로 본다면, 제도화는 주체에 의해 형성되어진 규범이나 규칙의 구조가 상대적으로 중요한 비중을 차지하게 되는 과정으로 구분될 수 있다.

70) 전쟁의 영향에 대한 분석들을 위해서는 B. Russett, “Evaluating War: Outcome and Consequences,” in T. Gurr, ed., *Handbook of Political Conflict: Theory and Practice*, Free Press, 1980을 볼 것.

의 형태로 각각 유사한 모습을 보여주고 있다고 하겠다.

하지만 보다 중요한 점은 앞서 지적되었던 것처럼 동아시아의 냉전이 갖는 안보적, 경제적, 관념적 요인이 그 형성 과정을 통해 어떻게 연관되고 서로 영향을 미치게 되었는가를 살펴보는 것이다. 이러한 맥락에서 미중간의 관념적인 대립의 형태와 미일간의 안보/경제의 상쇄의 유형에 대한 분석이 요구된다고 할 수 있다. 1940년대 후반, 혹은 중국의 입장에서는 50년대 중반까지 남아있던 미중간의 현실정치(realpolitik)적인 타협의 가능성이 관념정치(idealpolitik)적인 한계를 넘지 못하자,⁷¹⁾ 미국은 자신의 냉전적 대전략(grand strategy)을 동아시아로 확대하게 되고,⁷²⁾ 일본이 그 주된 파트너로 등장한다. 이에 대해 일본은 하토야마와 기시 시기를 통해 나름대로의 냉전 정책을 추구하나, 궁극적으로 1960년의 안보소동 이후 이케다에 이르러 미국이 제시하는 상쇄의 전략을 수용하고 최소안보(minimal security)와 통상국가(trading state)의 방향을 택하게 된다.

그 결과 기본적으로 관념적인 요인에 기초하는 미중간의 대립, 그리고 미일간의 위계적이나 상호 타협적인 안보/경제 협력, 그리고 경제적인 면에 국한되는 중일관계의 지속의 구도가 자리잡게 되는 것이다. 이와 같은 동아시아 냉전의 기본 구조는 1970년대의 미중, 중일관계의 정치적 개선에도 불구하고 아직까지 그 골격을 유지하고 있다. 이리에는 냉전기 중일간의 경제관계의 지속을 자율적인 것으로 간주하고 중요한 의미를 부여하고 있으나,⁷³⁾ 두 나라간의 경제적인 협력관계가 미국을 포괄하거나 넘어서는 본격적인 안보적, 관념적 협력, 또는 동아시아에서의 공존 모색으로 발전하는 모습은 보이지 않는

71) 1950년대 중반의 중국의 미국에 대한 유화적인 입장을 보려면 W. Cohen, *America's Response to China: A History of Sino-American Relations*, 4th ed., Columbia University Press, 2000, ch. 7을 참조할 것.

72) 흥미롭게도 국무부의 정책기획실장인 로드(Lord)는 1970년 중국과의 관계개선을 추진하면서 애당초 아시아에서는 대전략이란 존재하지 않았다고 말하고 있다. Memorandum for Dr. Kissinger, January 23, 1970, Directors Files (Winston Lord), PPS Files, NA.

73) 이리에는 전후의 군사화의 시기에서 중국과 일본은 서로를 직접적인 안보적 위협으로 규정하지 않으면서 소련과 미국이 주도하는 비대칭적인 동맹체제에서 각자의 역할을 수행해 왔다고 본다. A. Iriye, "Chinese-Japanese Relations, 1945-1990," in C. Howe, ed., *China and Japan: History, Trends, and Prospects*, Clarendon Press, 1996, pp. 49-50.

다. 따라서 우리는 미중간의 관념적 차이, 미일간의 안보와 경제의 결합, 그리고 중일간의 안보와 경제의 분리의 냉전적 특성이 전 세계적인 탈냉전의 시기에 동아시아에서 어떠한 의미와 한계를 갖고 있는가를 생각해 보아야 하는 것이다.⁷⁴⁾

냉전의 제도화가 가져온 또 다른 지역적 결과는 2차 대전 이전의 식민주의적 질서의 냉전적 재편의 문제이다. 냉전의 존재는 동아시아에서 탈식민주의의 과정을 양극화시키는 계기로 작용하였다. 국제적인 환경의 전환과 각 나라의 국내적인 변화에도 불구하고 동아시아에서 비정상적인 국가의 문제는 계속 남아 있으며, 이른바 정상화의 역동성(dynamics of normalization), 즉 하나의 중국, 한반도의 통일, 그리고 일본의 “보통국가”로의 움직임은 커다란 국제정치적 영향을 가지며, 한편으로는 국내적인 동원의 기회를 지속적으로 부여하고 있다. 하지만 냉전적인 방식, 즉 관념적인 양립성의 부재와 현상유지의 방향은 이 문제에 근본적인 해결책을 제공하지 못한다. 따라서 단순한 경제적 협력을 넘어서는 정치적인 공존, 그리고 현상변경의 가능성과 방법에 대한 탈냉전적인 검토가 필요하게 되는 것이다.

VI. 결 론

전 세계적인 차원의 냉전의 종언에도 불구하고 동아시아에서 냉전이 아직 지속되고 있다고 한다면 우리에게 있어 그 형성과 결과, 그리고 유산에 대한 검토는 단순한 학문적 관심의 범주를 넘어서는 것이라 할 수 있다. 국가들의 이익의 정의 방식을 이론화하는 “추상적인” 분석과 특정한 결과에 이르게 되는 국가들의 선택과 상호작용의 진행 과정을 추적하는 “구체적인” 분석을 결합하는 구성주의의 “구조적-역사적 분석(structural-historical analysis)”의 방법은 미중관계에서의 관념적인 요인의 역할과 미일관계의 전환에서 일본의 상대적인 정책적 선택의 측면을 담아내는데 유용한 이론적 틀을 제공한다.⁷⁵⁾

74) 물론 이를 위해서는 중국의 상대적인 성장과 일본 경제의 구조적 문제라는 현재의 상황이 함께 논의되어야 할 것이다.

75) 이 방법론에 대한 설명을 위해서는 Wendt, 1987을 볼 것.

위에서 서술된 동아시아 냉전의 안보적, 경제적, 관념적 상관관계의 특성은 오늘날까지도 그 연속성을 보여주고 있다. 미국의 민주적 평화론과 중국의 인권문제는 아직도 관념적 차원의 갈등의 요인이 되고 있으며, 일본은 대미관계를 이용한 자신의 지역적 역할의 확대라는 냉전적 전략을 고수하고 있다. 중국은 WTO에 가입하면서 실용적인 노선을 표방하고 있으나 일본의 역사인식 문제나 대만문제에 대해서는 민감한 반응을 보이고 있다. 또한 미중일 관계와 더불어 한반도의 냉전적인 분단 상황은 극적인 정상회담에도 불구하고 평화적 전환의 구체적인 모습을 보이고 있지 못하다. 이러한 현실적인 정책적 딜레마를 이해하고 그를 위한 해법을 도출하려면 우리는 결국 이러한 상황이 구조화된 과정을 고찰하는 역사적인 작업에서부터 시작해야 하는 것이다. 그러한 이유에서 크로닌은 다음과 같이 지적하고 있다.

희망은 (과거의) 경로를 되돌아봄으로써 우리가 현재 살고 있는 세계와 우리가 미래를 만들어 나가야 하는 조건들을 탄생시킨 환경에 대해 좀 더 명확한 이해를 하는데 존재하는 것이다.⁷⁶⁾

76) Cronin, 1996, p. 14.