

트럼프 행정부 출범 이후 미·일관계의 전망과 우리의 대응

김숙현 (국가안보전략연구원, 연구위원)

-
- I. 문제의 제기
 - II. 아베내각 출범 이후 미·일관계의 전개와 동향
 - III. 트럼프 행정부의 대외정책 특징과 對日인식
 - IV. 트럼프 행정부 출범 이후 아베정부의 대외전략과 향후 미·일관계 전망
 - V. 정책적 함의
-

〈요 약〉

1월 20일 출범한 트럼프 행정부는 공화당 내의 ‘비주류’에 의한 정권 교체인 만큼, 2차 세계대전 이후 미국의 자유무역주의와 민주주의, 동맹을 토대로 구축 해온 자유주의적 국제질서와 오바마 행정부가 추진해온 ‘아시아 재균형 (rebalancing)’정책에 변화가 있을 것으로 예상되고 있다.

전후 일본은 미·일동맹을 외교의 기조로 삼아 외교정책을 추진해왔고, 따라서 미·일동맹은 미국의 전략적 가치, 국제사회의 변화에 따라 미·일동맹의 내용이 변화, 발전, 진화되어 왔다. 특히 오바마 행정부와 아베총리의 전략적 목표의 일치는 미·일동맹을 전후 가장 포괄적이면서 동시에 결속력이 강한 동맹으로 진화시켰다. 이러한 미·일동맹이 가능했던 것은 미·일 양국이 추구하려는 전략적 목표가 일치하고, 그 합의를 위해 양국이 긴밀한 대화협력체제를 구축, 운용 하면서, 또한 강한 리더십으로 국내적 법적 근거를 마련하여 제도화시켰기 때문이다.

동맹국의 방위비 부담금 증가와 일본과 중국을 겨냥한 무역불균형 및 환율 문제는 일본의 대외정책 기조인 미·일동맹에 큰 영향을 미치게 될 것이고, 이에 대한 대응으로 아베총리는 트럼프와 당선인 시절에도 만나 안면트기를 하였고,

지난 2월 10일 아시아에서는 처음으로 미·일 정상회담이 개최되었다.

일본에서 이번 미·일정상회담을 성공적으로 평가하는 이유는 공동성명이나, 정상회담 기간 동안 트럼프 대통령이 일본의 환율문제나 통상문제를 비난하지 않았다는 점이다. 그러나, 미·일 양자무역 협정 논의에 대한 부분이 남아 있기 때문에 무역 및 통상마찰에 대해서는 향후 지켜보아야할 부분이다. 특히, 미·일 양국이 재정 및 금융·인프라투자·양자무역 협의 등 3개 분야 논의를 진행하기로 해 이를 통해 트럼프 행정부는 아베정부에 통상 압력을 가할 것으로 예상된다.

미국에게 안보의 상당부분을 의존하고 있는 일본 입장에서는 트럼프가 일본의 방위비 분담금 지출을 더 요구하더라도 현재로서는 수용할 수밖에 없는 상황이다. 물론 미·일동맹이 일방적으로 일본의 이익을 위해 존재했던 것이 아닌 만큼 트럼프를 설득할 수 있는 여지는 있다. 다만 트럼프의 일본에 대한 방위비 분담금 지출 요구가 커질수록 일본 내 보수 우익을 중심으로 헌법 개정을 통한 자국의 방위력 강화에 대한 주장이 더 탄력을 받을 가능성도 배제하기 어렵다. 헌법 개정을 통해 보통국가화 한 일본이 중국과 대적할 만한 방위력을 갖는다는 것은 빠른 시기에 가능한 일도 아니다. 미·일동맹의 약화는 동아시아에서 중국의 독주를 용인하는 것이 되며, 미·일동맹 강화가 북한 도발에 대한 억지효과도 있었던 만큼 동북아 역내 안보구조에 큰 변화를 초래하게 될 가능성이 매우 높다.

트럼프 대통령은 한국에 대해서도 주한 미군에 대한 한국 측 비용확대를 요구하고 있는 상황에서 일본의 對美 관계 관리가 우리에게 어떤 시사점을 제시할 것인지 관심 있게 지켜봐야 한다. 우선 트럼프 행정부 등장 이후 한국에 대한 동맹비용 분담 증대 요구에 대해 시나리오별로 우리의 대응논리와 전략을 수립할 필요가 있다.

1. 문제의 제기

트럼프 공화당 후보의 미 대통령 당선은 미국뿐만 아니라 전 세계적으로 큰 이슈를 낳고 있다. 보호무역주의와 고립주의 성향이 강한 도널드 트럼프(Donald Trump)가 미국 우선주의(America First)를 내걸고 차기 대통령으로 당선되면서 국제정치경제의 불확실성이 증대되었다. 선거 유세 동안 보여주었던 그의 행동과 언행은 파격적이었고 트럼프 행정부

출범 이후에도 예측불허한 발언과 TPP의 탈퇴발언은 세계 각국의 대외 정책에 큰 파장을 초래하였다. 이에 따라, 2017년도 동아시아 정세는 국제정치경제의 불투명성, 특히 보호무역주의와 미국우선주의를 내세운 트럼프 신정부의 아·태 지역 전략의 불투명성, 9월에 있을 중국의 당대회와 한국의 정국변동 등으로 유동성이 확대될 것으로 보인다.

1월 20일 출범한 트럼프 신정부는 공화당 내의 ‘비주류’에 의한 정권 교체인 만큼, 2차 세계대전 이후 미국의 자유무역주의와 민주주의, 동맹을 토대로 구축해온 자유주의적 국제질서와 오바마 행정부가 추진 해온 ‘아시아 재균형(rebalancing)’정책에 변화가 있을 것으로 예상되고 있다.

한편, 전후 일본은 미·일동맹을 외교의 기조로 삼아 외교정책을 추진 해왔고, 따라서 미·일동맹은 미국의 전략적 가치, 국제사회의 변화에 따라 미·일동맹의 내용이 변화, 발전, 진화되어 왔다. 특히 오바마 행정부와 아베총리의 전략적 목표의 일치는 미·일동맹을 전후 가장 포괄적이면서 동시에 결속력이 강한 동맹으로 진화시켰다. 이러한 미·일 동맹이 가능했던 것은 미·일 양국이 추구하려는 전략적 목표가 일치하고, 그 합의를 위해 양국이 긴밀한 대화협력체제를 구축, 운용하면서, 또한 강한 리더십으로 국내적 법적 근거를 마련하여 제도화시켰기 때문이다.

트럼프 당선인은 선거과정에서 TPP탈퇴를 주장하고, 중국의 위안화 평가 절하 문제, 기후변화 문제 등을 지적하면서 무역마찰을 예고하고 있다. 중국을 ‘환율 조작국’으로 지정하고 중국산 수입품에 관세 45% 부과 가능성을 시사하였고, 일본에 대해 “수백만 대의 차량을 보내며 항상 우리들을 공격하고 있다”, “미국의 일자리를 빼앗고 우리의 돈을 빼앗고 있다”고 비판한 것을 보면 잘 알 수 있다.

동맹국의 방위비 분담금 증가와 일본과 중국을 겨냥한 무역불균형 및 환율문제는 일본의 대외정책 기조인 미·일동맹에 큰 영향을 미치게 될 것이고, 이에 대한 대응으로 아베총리는 트럼프와 당선인 시절에도 만나 안면트기를 하였고, 지난 2월 10일 아시아에서는 처음으로 미·일 정상회담을 갖는다.

본고에서는 트럼프의 당선으로 중국, 일본과의 무역 마찰 및 세계적인 무역자유화에 대한 역풍이 예상되는 바, 트럼프 정부 하의 미·일관계를 전망하고 우리의 대응방안에 대해 제언하고자 한다.

II. 아베내각 출범 이후 미·일관계의 전개와 동향

2012년 말 출범한 아베내각은 ‘적극적 평화주의’, ‘주장하는 외교’, ‘지구본 외교’등의 기치 하에 국제적인 정치·안보 현안에 적극적으로 관여해왔다. 과거 미·일동맹의 틀 속에서 소극적이면서 국제 환경에 순응적이었던 과거 일본 외교와는 다른 모습을 보여주었다. 2015년에는 미·일가이드라인을 개정하고 안보 법제의 정비를 통해서 자위대의 활동 영역을 넓히고 미·일동맹의 일체화를 통해 미국과의 대등한 관계를 추구하고 부상하는 중국에 대한 효율적인 견제, 일본의 중대한 안보위협인 북한에 대한 제재 및 국제적 지위의 향상을 목표로 한 것이다.

가. 전략적 이익의 합치에 따른 미·일동맹의 강화

아베-오바마 시대에는 중국의 부상에 따른 견제라는 측면에서 전략적

목표가 일치하였다. 특히 중국의 경제적 부상과 남중국해 및 동중국해에서의 이해관계 등으로 중일관계는 과거에 비해 갈등양상이 고조되었다.

미국은 동북아시아에서 새로운 패권으로 등장한 중국을 견제하기 위해 일본과의 동맹을 강화하고 일본의 역할을 확대시켜나감으로써 미국의 경제적 부담을 줄이면서 동시에 효과적으로 동아시아에서 패권을 지속시켜 나가려는 정책을 추구하였다.

이러한 미국의 정책에 부합한 아베총리는 취임이후 지속적으로 ‘강한 일본’과 ‘보통국가’로서 국제사회에 공헌하는 일본을 강조하여 왔고, 2013년 집단적 자위권 강화, 작년의 안보법제의 통과 등은 일련의 ‘강한 일본’ 정책의 일환이었다. 또한 국제사회를 향해 종전 이후 ‘가해국’으로서 이미지를 없애기 위해 “평화국가”의 이미지를 만들어 왔으며, 일본의 평화헌법은 세계유일의 전쟁을 하지 않는 평화로운 헌법임을 강조하여 왔다.

취임 이후 안정적으로 높은 지지율을 보이고 있는 아베총리는 작년 7월 참의원선거에서 압승을 거두고 자민당 당규를 개정하여 최장 2021년까지 안정적 정국운영이 가능한 상황이다. 아베총리는 임기 내 헌법을 개정하고 보통국가를 실현함으로써 패전 이후 만들어진 일본 헌법체제를 개정하여 미국과 대등한 강대국의 위상을 확보하고자 전략적 의도를 갖고 있는 것이다.

나. TPP참가를 통한 아베노믹스 정책 추진

아베정부는 경제회복을 위한 지구책 중의 하나로 TPP 가입을 적극적

으로 추진하였고 TPP 가입으로 미국 주도의 국제질서에 동조한다는 노선을 표면화시켰다. TPP는 아베총리가 역동적으로 추진하고 있는 “아베노믹스”에도 상당부분 필요한 부분이다.

아베노믹스 전략은 엔고현상을 완화시키고, 자동차 및 전자기기에 대한 수출을 증대시켜 내수를 활성화시키겠다는 것인데 지난 1월 23일 취임 나흘만에 트럼프 대통령은 TPP탈퇴를 선언하였고, 이것은 아베 정부의 경제정책에 적지 않은 타격을 줄 것으로 예상된다.

경제적으로 장기 불황과 경기침체를 극복을 위한 아베노믹스는 집권 초기에는 취업률 증가 및 인플레이션, 엔저현상으로 수출이 증대되는 등 경기 부양효과는 보이는 듯 했으나, 브렉시트(Brexit) 이후 재차 엔화가 상승하면서 주력 수출 분야인 자동차 및 전자 기기 등에서 경상수지가 감소하는 등 아베노믹스의 가시적 효과는 점차 퇴색되는 상황이다. 국내적 반대에도 불구하고 TPP를 적극적으로 추진하여 국회 동의만 남겨둔 시점에서 미국이 TPP 탈퇴가 현실화되었다. 자민당 중심의 정국운영 기반을 마련하고 50% 이상의 지지율을 통해 장기 집권을 하면서 ‘헌법 개정’과 ‘강한 일본’, ‘보통국가’를 이루겠다는 아베 총리의 정치적 목표에 적지 않은 영향을 미치고 있는 것이다.

Ⅲ. 트럼프 행정부의 대외정책 특징과 對日인식

트럼프 대통령은 대선기간동안 일본에 대해 방위분담금 및 무역 불균형에 관해 비판을 해왔다. 미국 대통령의 교체는 전 세계적으로 외교정책의 변화 뿐만 아니라 경제정책에도 상당한 영향을 미치기

때문에 미국의 대외정책은 주목을 받는 것이 당연한 것이다.

대선기간 동안 트럼프 후보는 “America First”라는 구호 하에 경제적 고립주의와 한국과 일본 등 동맹국들에게 방위비 및 유지에 대한 추가적 비용분담을 요구했다.

가. 경제적 고립주의

도널드 트럼프는 대선기간 동안 ‘고립주의’적 성향과 대외정책 노선을 주장해왔다. 트럼프의 고립주의 기조는 기업가적 마인드를 가지고 이에 기초하여 전 세계를 바라보는 것에 기인한다고 볼 수 있다. 특히 경제, 통상, 무역정책에 있어서 ‘보호무역주의’를 강화하고, 미국의 경제적 이익을 우선시하겠다는 입장을 강조해 왔다.

트럼프는 외교·안보에서도 미국이 전 세계의 경찰역할을 하면서 예산을 낭비할 필요가 없으며, 동맹국들의 안보를 위해 미국이 지나치게 많은 방위비를 지불할 필요가 없다는 논리이다.

트럼프는 미국 우선주의를 표방하면서 그간의 미국의 통상정책에 대해 매우 비판적인 입장을 견지해 왔는데, 차기 행정부의 미국 통상정책이 보호무역주의 색채가 강화되고 일방주의 접근이 강화될 가능성이 높다고 할 수 있다.

나. 미국 우선주의(America First)

트럼프 행정부의 정책기조인 ‘미국(국익) 우선주의’를 ‘신고립주의’ 또는 불간섭주의(non-interventionism)’와 동일한 의미로 해석해서는

안 된다. 신고립주의는 트럼프 시기 미국 대외정책의 근본적 변화를 의미하는 새로운 용어가 아니며, 미국의 대외정책사에서 지속적으로 등장해온 용어로서 ‘America First’의 핵심은 주요 정치경제 및 대외정책 사안에서 미국의 이익을 우선적으로 관철하겠다는 의지가 강하게 내포된 개념이다. (각주)

트럼프의 ‘America First’는 자유, 민주주의, 인권 등의 ‘가치’보다 미국의 ‘이익’을 우선시 한다는 의미가 핵심으로 세계정치경제 사안에서 물러나겠다는 의미는 아닌 것이다. 다음 표는 부시, 오바마, 트럼프 행정부의 주요 정책기조를 비교한 것이다.

〈표 1〉 미국 舊·新 행정부의 주요 정책기조 비교

	도널드 트럼프(공화)	버락 오바마(민주)	조지 부시(공화)
신고립주의	△	△	×
미국예외주의	×	×	○
불간섭주의	△	○	×
대외정책과 수단	하드파워 America First	스마트파워 (미국 가치에 기초한 실용주의 외교정책)	하드파워 신보수주의
대일정책	무역불균형 해소와 미·일동맹 재조정	미·일동맹강화 (아·태 재균형정책)	미·일동맹 현상유지

위의 표에서 알 수 있듯이, 공화당인 트럼프 행정부의 외교안보정책은 ‘힘을 통한 평화’로 볼 수 있다. 따라서 트럼프의 경제적 고립주의 논리가 외교안보정책에서 그대로 적용되기는 어려울 것으로 전망된다. 왜냐 하면 만약 트럼프의 고립주의 대외정책이 그대로 집행될 경우, 2차

세계대전 이후 미국이 구축한 체제와 미국의 리더십을 무너뜨릴 것이기 때문이다. 따라서 미 차기 행정부 역시 ‘힘을 통한 평화’에 기초한 전략을 유지할 것이며, 미국의 주요 이익이 걸린 지역과 이슈에서는 개입과 리더십을 포기하지 않을 것으로 보인다.

또한 오바마 행정부의 ‘역외균형전략’을 이어갈 가능성도 있으며, 주요지역에서 동맹국들의 비용분담을 높이면서 미국의 비용을 최소화하여 자국의 리더십을 유지하려 시도할 것으로 전망된다.

트럼프는 미군을 49만에서 54만으로 증가하고, 해군력을 270척에서 350척 군함으로 재건하며, 공군력을 1,100대에서 1,200대로 재무장하고, 해병대를 23개 대대에서 36개 대대로 증강시킬 것을 주장한 바 있다¹⁾.

트럼프 행정부의 대외정책이 어떻게 구체화되고 집행될 것인가를 예측하는 데 있어서 중요한 것은 어떤 사람들이 그를 둘러싸게 될 것인가 하는 점이다. 현재까지 임명된 외교안보 각료들은 군출신 강경파가 주류를 형성하고 있는바, 이는 미 차기 행정부의 대외정책 방향을 시사하고 있다.

상기의 표를 보면, 트럼프 행정부의 주요 인물로는 현직 군인출신, 국가안전보장 출신의 인물이 다수 기용되어 있는 것이 특징이다. 이러한 점을 고려해 볼 때, 트럼프 행정부의 외교·안보정책은 상당히 현실적이고 보수적인 정책으로 추진될 것으로 예상된다. 국무부 장관에 Tillerson을 영입한 것은 러시아와 과거의 정책과는 달리 보다 유동적일 수 있다는 점을 암시하고 있다. 미·러관계의 조정을 통해 중국을 압박하겠다는 의도도 엿볼 수 있는 대목이다.

1) 『연합뉴스』, 2017년 1월 28일.

〈표 2〉 트럼프 행정부의 주요 인물

행정부(외교안보)	지명자	성향
국가안보회의(NSC)	H·R·마크마스터 (미육군능력통합센터 소장)	보수 강경매파/육군 경험 30년 이상의 경험
국가안보회의(NSC)부보좌관	캐슬린 맥과랜드	보수 강경매파
국무부	렉스 틸러슨 (엑스 모빌 CEO)	보수 강경파 (다만 對러시아관계에서 다른 접근법을 취할 가능성)
국방부	제임스 메티스 (前중부군사령관)	보수 강경매파
국토안보부	존 켈리 (前남부군사령관)	보수 강경매파
중앙정보부(CIA)	마이크 폼페오 (티파티 멤버)	보수 강경매파
국가정보국(DNI)	마이클 로저스 (前국가안보국/NSA 국장)	보수 강경매파
미국 합참의장	조셉 던퍼드 (현직 합참의장)	
백악관 비서실장	레인스 프리버스	중국비판론자

다. 재균형 정책의 유지 가능성

트럼프 집권 이후 오바마 정부가 추진하던 아·태재균형정책(rebalancing)의 변화가 생길 것이라는 전망도 존재한다.

기존의 재균형정책은 국방, 외교, 경제 등 3개 분야를 축으로 전개되어 왔으나 이미 경제 분야의 주요 축을 이루던 TPP는 대통령 취임 4일만에 폐기되었다. 아직까지 외교안보정책, 특히 아시아정책에 대한 명확한 정책이 나오지 않은 상태에서 오바마 정부의 아·태재균형정책은 유지되되, 점차 대중관계, 대일관계를 통해서 변화가 일어날 것으로 보인다.

다만, 트럼프 대통령이 경제중심의 사고를 갖은 인물이라는 점을 염두에 둘 때, 외교안보정책보다는 무역통상 정책을 당면의 과제로 삼고, 일본 및 중국과 협상을 이끌어 나갈 것으로 전망된다.

라. 미·일경제관계를 중심으로한 對日 인식관

트럼프는 대선기간동안 일본에 대한 많은 발언을 해왔다. 발언의 내용을 살펴보면, 무역불균형(자동차)과 엔저에 대한 문제를 제기하고, 방위비분담에 대한 불만도 표출하고 있다. 미·일동맹과 TPP추진을 주요 외교정책으로 삼아온 아베총리의 입장에서는 큰 타격이 될 수 있는 발언 들이었다.

지난 1월 23일 트럼프 대통령은 경영자들의 모임에서 “일본에서 수 십만대 자동차가 큰 배로 미국에 들어온다”는 발언과 함께, TPP 탈퇴를 선언하였다. 트럼프의 대선기간동안의 발언을 살펴보면 핵심 요지는 주로 무역불균형과 환율정책에 불만을 갖고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 도널드 트럼프의 對日관계 주요 발언

- 미국은 일본으로부터 수백만대 차를 관세없이 수입하고 있다. 일본과 제대로 된 무역을 할 수 없는 것인가? 우리나라는 큰 문제를 안고 있다(2014.4 트위터발언)
- 일본 아베는 수완가이다. 그 사람은 대단하다. 지옥의 엔저로 미국이 일본과 경쟁할 수 없게 했다. 게다가 아베는 (주미대사) 캐롤라인 케네디를 접대해서 (말을 잘 들어주도록 해), 미국에게 타격을 주었다(2015.7 아리조나연설)
- 일본으로부터 수백만대의 자동차가 실세없이 수입된다. 미국은 일본에게 소고기를 수출하고 있는데 일본은 사지 않는다. 이것은 무역불균형이자 페어하지 않는 것이다 (2015.8 MSNBC 방송 출연)

- (“만일 중국 등이 일본을 공격한다면 어떻게 하는가” 라는 질문에) 미국이 한발 양보 해도, 일본은 스스로 방위할 수 있을 것이다. 일본은 중국과의 전쟁에서 승리한 역사가 있기 때문이다. 왜 미국이 일본을 지키고 있는가? 알다시피, 미·일안보조약은 재미있다. 왜냐하면, 타국이 미국을 공격해도, 일본은 미국을 도와주지 않아도 된다. 그런데, 타국이 일본을 공격하면 미국은 일본을 도울 수밖에 없다(2015.9 이코노미스트 인터뷰)
- (일본과 한국의 핵보유는) 미국에 있어 그다지 나쁘지 않다. (중략) 미국은 강한 군사력을 갖춘 유복한 나라였으나, 이미 그렇지 않다(2016.3 뉴요타임스 인터뷰)
- (힐러리 클린턴의 트럼프씨는, “일본과 한국이 왜 핵을 사용하지 않는가라고 발언하고 있다” 라는 비판에 대해) 일본이나 다른 국가를 지키고 있는 한, 미국은 큰 돈을 잃는다. 우리들은, 사우디아라비아, 일본, 한국 등을 계속해서 지켜나갈 수 없다. 동맹국과의 협정을 재교섭할 필요가 있다고 생각한다(2016.10 네바다주 3차 TV대선토론)

트럼프 대통령이 대선기간 동안 일본에 대한 발언들을 통해 일본에게 우호적 입장이 아닌 인물이라는 점은 아베총리에게 상당히 부담스러운 부분이었고, 트럼프 대통령과 신뢰관계를 구축하기 위해 발빠른 행보를 보이기 시작했다.

아베총리는 트럼프 대통령이 당선인 신분일 때 트럼프와 안면트기를 하였고, 1월 28일에는 전화로 정상회담을, 2월 10일에는 영국 메이총리 이후 두 번째로 트럼프 대통령과 정상회담을 갖으면서 트럼프 대통령과 친분을 쌓는데 주력하였다.

이번 아베-트럼프 정상회담을 “조공외교”²⁾라고 비판하는 시각도 있으나, 일본 내에서는 상당히 만족한 정상회담으로 평가하고 있다.

미·일 양국은 정상회담 이후 공동성명을 통해, ▲미국의 확고한 일본방어, ▲아·태지역에서의 미국의 영향력 강화, ▲센카쿠 열도는 미·일 안전보장조약 제5조 적용대상 확인, ▲미·일동맹에서 일본의

2) 『연합뉴스』, 2017년 2월 12일.

책무 확대, ▲자유·공정무역 규칙에 기초한 경제관계 강화, ▲미·일 양자무역 협정 논의를 발표했다.

일본에서 이번 미·일정상회담을 성공적으로 평가하는 이유는 공동성명이나, 정상회담 기간 동안 트럼프 대통령이 일본의 환율문제나 통상문제를 비난하지 않았다는 점이다. 그러나, 미·일 양자무역 협정 논의에 대한 부분이 남아 있기 때문에 무역 및 통상마찰에 대해서는 향후 지켜보아야할 부분이다. 특히, 미·일 양국이 재정 및 금융·인프라 투자·양자무역 협의 등 3개 분야 논의를 진행하기로 해 이를 통해 트럼프 행정부는 아베정부에 통상 압력을 가할 것으로 예상된다. 특히 트럼프 대통령이 일본의 자동차 문제에 대해 비판을 해 왔기 때문에 아베총리는 방미 이전, 도요타회장을 만나 미국에 대한 투자 및 고용부분에 대해 논의하였고, 미국에서 생산량을 늘리는데 합의한 것으로 보인다.

이번 정상회담에서 주목할 부분은 미·일동맹의 재확인과 일본의 영향력 확대하는 점이다. 이번 정상회담을 통해 미·일무역불균형을 최대한 줄이면서 안보면에서 일본의 역할과 활동범위를 확대시켜 나가겠다는 의도가 있다는 점이다. 또한 중국의 부상을 일본의 위협으로 상정하고 있는 아베총리는 센카쿠 열도 문제에 대한 트럼프 대통령의 지지를 얻어낸 점을 높이 평가하고 있다. 앞서 지난 2월 4일 제임스 매티스 미 국무장관이 이나다 도모미 방위상과 회담에서 일본의 방위비 확대는 “올바른 방향”이라고 언급한 이후의 트럼프 대통령 지지발언으로 더욱 힘을 받은 것으로 보인다.

미·일정상회담 이후, 2월 15일 참의원 본회의에서 아베총리는 미국산 방위장비품의 구입은 미국의 고용창출에 공헌한다는 견해를 밝힘으로서

‘Buy American’을 어필하고 동시에 방위비용을 늘리겠다는 의사를 표명했다³⁾. 즉, 일본의 방위력의 증강은 미국의 부담을 줄여줄 뿐만 아니라, 미국의 주요산업 중의 하나인 군수산업의 수출을 증가시켜, 대일무역 적자 해소에도 도움이 된다는 논리이다.

아베총리는 취임 이후 지속적으로 일본의 방위력 증강을 주장하여 왔고, 그동안 암묵적으로 유지해온 GDP 1% 이내 국방비 산정의 원칙이 조정될 수 있다는 점도 예측가능 하다. 무엇보다도 미국과 합동으로 센카쿠 영유권 강화에 나설 것으로 보여, 중국과의 갈등과 대립이 고조될 것으로 전망되며, 일본이 필요에 따라 미국과 함께 남중국해 영유권 문제에도 개입할 가능성도 있다.

IV. 트럼프 행정부 출범 이후 아베정부의 대외전략과 향후 미·일관계 전망

가. 트럼프 신정부 하 미·일 안보관계 전망

안보 정책과 관련해서 트럼프 당선자는 미국의 군사적 개입을 최소화 한다는 ‘고립주의’ 입장에서 오바마 정부의 ‘아시아 재균형’ 정책을 비판해 왔다.

트럼프 대통령은 ▲‘힘을 통한 평화(peace through strength)’를 제시 하고, ▲오바마 행정부 때 도입된 ‘국방 시퀀스터(sequester)’라는 연방

3) 『朝日新聞』, 2017년 2월 16일.

정부 예산의 자동삭감 조치 폐지와 ▲육·해·공군과 해병대 전력의 대폭적인 강화를 주장했다. 이러한 안보관은 닉슨 행정부 시절의 ‘신아시아 정책’보다 ‘힘에 의한 우위’를 추구한 레이건 행정부의 대외 전략에 더 유사한 점이다.

트럼프 신정부의 아·태 지역에 대한 전략적 불투명성은 여전히 존재하고 있으나 아·태 지역에서 미국의 파워는 유지할 것으로 전망된다. 대통령 선거과정에서 언급한 내용으로 미루어 보아, 트럼프는 미국 우선주의에서 경제 회복을 중시하면서도 군사적 개입 자제와 군사력 및 군사비 확대, 동맹군 부담 증대를 언급하고 있어 명확한 정책 방향성을 제시하고 있지 않다. 또한 취임 이후에도 구체적인 안보 전략 및 정책은 미정인 상황이다. 다만, 미·일 동맹 강화를 통한 아시아 재균형 정책으로 중국의 부상을 견제하고 패권을 유지하는 아시아 재균형 정책의 대전환은 미국의 국익에 부합하지 않을 가능성도 높기 때문에 전면적 변환은 어려울 것으로 전망된다.

아·태 지역의 전략적 중요성을 고려할 때 미·일동맹은 유지되거나 과거보다는 이완 가능성이 높다고 볼 수 있다. 2010년대 이후 미·중 간 경쟁구도를 볼 때, 트럼프 신정부도 아·태 지역의 전략적 중요성을 제고를 바탕으로 ‘역외균형(offshore balabcing)’ 전략 유지할 가능성이 높으며, 트럼프는 군사적 개입의 자제를 주장하고 있으나, ‘미국제일주의’에 필요한 거점으로 동맹국의 존재는 필요하며, 중국을 효율적으로 견제하기 위한 동맹국과의 협력은 인식할 것으로 보인다.

이것을 종합해 보면, 트럼프의 비개입주의는 전통적인 고립주의와는 달리 선택적 관여에 가까운 전략으로 전개될 가능성이 높다.

2010년 중국의 동중국해와 남중국해 진출이 가속화되면서 미·일

對 중국의 전략적 경쟁구도 가시화되기 시작하였다. ‘중국의 부상’과 ‘북핵 위협’이라는 아·태 지역의 안보환경이 지속될 가능성이 높은 가운데, 오바마 행정부 때와 유사한 수위의 동맹은 유지될 것으로 예상된다.

다만, 트럼프 당선자의 공약 상, 아시아보다는 유럽 및 중동을 전략상 우선순위로 두고 있기 때문에, 미국의 선도에 의한 미·일 동맹보다는 일본의 선제에 의한 미·일 동맹으로 전환될 가능성 농후하다.

트럼프 신정부의 주된 관심국가는 ‘중국’으로 중국견제를 위해 과거와는 다른 전방위 전략을 전개할 것으로 전망된다.

트럼프 당선자는 국무장관에 엑손모빌 최고경영자인 렉스 틸러슨을 지명했는데, 틸러슨은 러시아와 사업을 해왔고 푸틴과도 오랜 친분을 갖고 있는 인물이다. 틸러슨 국무장관 지명으로 미·러 관계개선의 조짐이 보이고, 최근 대만 차이잉원 총통과 단교(1979년)이래 처음으로 전화통화를 해 중국정부의 ‘하나의 중국’정책에 맞서는 자세를 취했다.

미·러관계 개선, 대만 및 필리핀에 대한 전략적 접근은 중국 견제 정책의 방법으로 보이며, 향후 강화될 것으로 예상된다.

나. 미·일 경제관계 전망

트럼프 신정부가 표방한 신고립주의 경제정책으로 일본과의 무역 마찰이 불가피 할 것으로 예상된다. 트럼프 정부는 세계무역기구(WTO: World Trade Organizaion)와 같은 국제적 기준에 저촉될 소지가 있더라도 레이건 정부 때의 ‘수퍼 301조’와 같은 일방적인 무역보복조치를 동원할 가능성도 충분히 있다. 트럼프 대통령은 일본에 대해 환율 조작을 하고 있다고 경고하고 있는데, 이것은 아베정부가 추진하고 있는 엔저를

통한 수출확대에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 트럼프 당선인 선거 때, 일본에 대해 “수백만 대의 차량을 보내며 항상 우리들을 공격하고 있다”, “미국의 일자리를 빼앗고 우리의 돈을 빼앗고 있다”고 비판한 바, 이를 두고 일본에서는 트럼프의 대일인식이 1980년대 미·일 무역 마찰 시기에 머물러 있다는 비판도 있는 것도 미·일통상 마찰의 가능성을 더욱 고조시키는 대목이다.

트럼프 행정부의 TPP 탈퇴 선언에 따라 TPP가 미 의회의 비준을 통과할 가능성이 희박해졌다. 이러한 상황에서 일본 여당은 TPP의 의회비준을 통과시켰는데, 이것은 TPP가 아베 내각이 추진하고 있는 아베노믹스의 핵심 동력이기 때문이다. 다만, 아베노믹스의 효과를 위해 일본 정부는 일본 정부는 TPP 회생을 위한 노력과 함께 TPP 부재 상황에 대비한 통상 정책의 방향 설정을 고심하고 있는 상황이다. 특히, 미국 이외는 TPP가입국가 간 통상에 관한 협력을 위해 외교적 노력을 취하고 있다.

일본정부는 TPP 발표 불가시 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership), 아시아태평양자유 무역지대(FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific)등의 무역자유화 교섭에서 중국의 우위를 우려하고 있다.

이렇게 본다면, 일본 정부는 한편으로는 TPP 회생을 위한 트럼프 당선인 설득 및 타 지역과의 경제협력을 위한 노력 전개할 것으로 예상된다. 일본 정부는 트럼프 당선 이후 트럼프외교를 위한 전략모색과 측근들과의 인맥 만들기에 주력하고 있고, 작년 11월 11일에 기사다 외상 직속의 ‘미·일경제연구회 2016’은 자유무역 추진을 위한 미·일의 역할을 강조하는 제언을 제출하였다. 작년 11월 17일 외국 수상으로는

처음으로 트럼프와 비공식 회담을 한 아베총리는 “트럼프 당선자가 내가 전폭적으로 신뢰할 수 있는 지도자라는 것을 느꼈다”고 강조한 것도 미국과의 관계설정이 매우 중요한 사안이기 때문이다.

이렇듯 TPP 회생을 위한 아베내각의 재빠른 대응은 미국과의 통상 마찰을 최소화하고 일본의 경제 부양정책의 효과를 위한 것이나, TPP 회생불가를 대비하여 유럽 및 중국, 동남아와의 경제협력을 위한 외교적 노력을 확대하고 있는 상황으로 향후 미·일 관계 일변도가 아니라 다자적 경제외교를 더욱 확대시켜 나갈 것으로 전망된다.

V. 정책적 함의

지금까지 아베-트럼프 시대의 미·일관계에 대해 안보적측면과 경제적측면으로 나누어 전망해 보았다.

지난 2월 10일 트럼프 행정부 출범 이후 첫 번째 미일정상회담이 있었다. 이번 정상회담에서 주목할 부분은 미·일동맹의 재확인과 일본의 영향력 확대하는 점이다. 이번 정상회담을 통해 미일무역불균형을 최대한 줄이면서 안보면에서 일본의 역할과 활동범위를 확대시켜 나가겠다는 의도가 있다는 점이다.

미·일정상회담 이후, 2월 15일 참의원 본회의에서 아베총리는 미국산 방위장비품의 구입은 미국의 고용창출에 공헌한다는 견해를 밝힘으로서 ‘Buy American’을 어필하고 동시에 방위비용을 늘리겠다는 의사를 표명했다⁴⁾. 즉, 일본의 방위력의 증강은 미국의 부담을 줄여줄 뿐만

아니라, 미국의 주요산업 중의 하나인 군수산업의 수출을 증가시켜, 대일무역적자 해소에도 도움이 된다는 논리이다.

아베총리는 취임 이후 지속적으로 일본의 방위력 증강을 주장하여 왔고, 그동안 암묵적으로 유지해온 GDP 1% 이내 국방비 산정의 원칙이 조정될 수 있다는 점도 예측가능 하다. 무엇보다도 미국과 합동으로 센카쿠 영유권 강화에 나설 것으로 보여, 중국과의 갈등과 대립이 고조될 것으로 전망되며, 일본이 필요에 따라 미국과 함께 남중국해 영유권 문제에도 개입할 가능성도 있다.

미국에게 안보의 상당부분을 의존하고 있는 일본 입장에서는 트럼프가 일본의 방위비 분담금 지출을 더 요구하더라도 현재로서는 수용할 수밖에 없는 상황이다. 물론 미·일동맹이 일방적으로 일본의 이익을 위해 존재했던 것이 아닌 만큼 트럼프를 설득할 수 있는 여지는 있다. 다만 트럼프의 일본에 대한 방위비 분담금 지출 요구가 커질수록 일본 내 보수 우익을 중심으로 헌법 개정을 통한 자국의 방위력 강화에 대한 주장이 더 탄력을 받을 가능성도 배제하기 어렵다. 헌법 개정을 통해 보통국가화 한 일본이 중국과 대적할 만한 방위력을 갖는 것은 빠른 시기에 가능한 일도 아니다. 미·일동맹의 약화는 동아시아에서 중국의 독주를 용인하는 것이 되며, 미·일동맹 강화가 북한 도발에 대한 억지효과도 있었던 만큼 동북아 역내 안보구조에 큰 변화를 초래하게 될 가능성이 매우 높다.

트럼프 대통령은 한국에 대해서도 주한 미군에 대한 한국 측 비용확대를 요구하고 있는 상황에서 일본의 對美 관계 관리가 우리에게 어떤

4) 『朝日新聞』, 2017년 2월 16일.


시사점을 제시할 것인지 관심 있게 지켜봐야 한다. 우선 트럼프 행정부 등장 이후 한국에 대한 동맹비용 분담 증대 요구에 대해 시나리오별로 우리의 대응논리와 전략을 수립할 필요가 있다.

트럼프 대통령의 잘못된 인식을 교정하고, 우리의 입장을 최대한 강조하되, 동맹비용 증대에 대해서도 어느 정도는 유연한 자세를 견지하는 가운데 ‘실사구시’할 필요가 있다. 특히 방위비분담금 문제가 동맹의 공고함을 해치는 방향으로 전개되지 않도록 관리할 필요가 있으며 아울러 국제적 경찰 역할을 하지 않겠다는 발언이 ‘전시작전통제권’ 이양으로 연결될 수 있는 가능성에 대해서도 검토하고 대응방향을 고려해야 할 것이다.

트럼프-아베 정상회담 중 북한의 미사일 실험이 있었고, 이에 대해 아베총리의 성명에 대해 트럼프 대통령은 100% 신뢰한다는 메시지를 전했다. 아직 시기상조이긴 하나, 북한의 핵과 미사일 위협이 증대되고 있고, 일본의 주장을 신뢰한다는 발언으로 보아, 새로운 대북 접근법이 예상된다. 따라서 이에 대한 우리의 대응책도 필요하다.

미국 新행정부 등장 이후 대북정책 재검토의 방향은 ▲현 국면을 유지하면서 오바마 행정부의 스탠스를 대체로 이어가거나(플랜A) ▲‘타격’과 ‘대화’ 중에서 과감한 대북정책을 선택하는 경우(플랜B)로 상정 가능하다. 가능성의 크고 작음을 떠나서 차기 행정부에서의 ‘선제 타격’과 ‘대화전환’ 가능성에 대한 밀도 있는 분석을 바탕으로 우리의 전략적 입장을 수립하고 새로운 북핵접근법에 대한 대응책을 준비해야 할 것이다.

아울러 한국은 미국이 주도하는 대북제재국면에서 미국과의 정책 협조를 강화하여 북한 비핵화를 적극 추동함과 동시에 대북협상기회도

모색할 필요가 있다. 북한 역시 미국 新행정부 등장 이후 대북정책을 주시하면서 새로운 탐색적 대화의 기회를 노릴 것인바, 한국이 선제적으로 대북협상의 모멘텀을 모색함으로써 상황전환의 주도권을 잡아 나가는 것도 하나의 방법이라 생각한다. 우선 우리 정부는 제재 강화의 목적이 정권붕괴가 아니라 북한의 비핵화 협상복귀라는 것을 보다 분명하게 국제사회와 북한에 대해 발신하면서 대북압박이 효과를 내는 것에 발맞춰 대북협상의 기회를 모색하는 것이 바람직 할 것으로 생각한다. 

[참고문헌]

- Remarks by Prime Minister Shinzo Abe: “Japan’s Global Role,”
Sasakawa USA’s Second Annual Security Forum, “Updating
the Alliance: Domestic Changes, Regional and Global
Challenges,” April 29, 2015.
- “The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation,” April 27,
2015.
- Karl F. Inderfurth and Loch K. Johnson, ed., *Fateful Decisions:
Inside the National Security Council*(New York: Oxford
University Press).
- “変化する安全保障環境のためのより力強い同盟—新たな日米防衛協
力のための指針—,” 2015.4.27.
- “国の存立を全うし,国民を守るための切れ目のない安全保障法制の
整備について,”(平成26年 7月1日, 国家安全保障会議決定閣議
決定).
- “第165回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説,” 2006.9.29.
- “国家安全保障に関する官邸機能強化会議 報告書,” 2007.2.27.
- “平成 2 3 年度以降に係る防衛計画の大綱について,” 2010.12.27.
- “在アルジェリア邦人に対するテロ事件の対応に関する検証委員会
検証報告書,” 2013.2.28.
- “国家安全保障会議の創設に関する有識者会議 開催状況.”
- “安全保障と防衛力に関する懇談会の開催について(平成25年9月10日
内閣総理大臣決裁).”
- “国家安全保障戦略について,”(平成25年12月17日, 国家安全保障会議
決定 閣議決定).

- “平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について,” 2013.12.17.
- “中期防衛力整備計画(平成26年度～平成30年度)について,”
2013.12.17.
- “日米防衛協力のための指針の見直しに関する中間報告,” 2014.10.7.
- “安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会の開催について,”
2013.2.7.
- “「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書,” 2014.5.15.
- 花井等・木村卓司, 『アメリカの国家安全保障政策: 決定プロセスの政治学』(東京: 原書房, 1993).
- 斎藤貴男, 『戦争のできる国へ - 安倍政権の正体』(東京: 朝日新聞出版,
2014).
- 柳沢協二, 『亡国の安保政策 - 安倍政権と「積極的平和主義」の罫』(東京:
岩波書店, 2014).
- 安倍晋三, 『美しい国へ』(東京: 文藝春秋, 2006).
- 森本敏, “日米防衛協力ガイドライン見直しの射程,” 『外交』, Vol.23.
- 柳沢協二, 『亡国の集団的自衛権』(東京: 集英社, 2015).
- 国内情勢研究会編, 『検証 自民党憲法改正草案』(東京: ゴマブックス,
2016).
- 田久保忠衛・加瀬英明, 『日本国憲法と吉田茂-「護憲」が招いた日本の
危機』(東京: 自由社, 2016).
- 菅野完, 『日本会議の研究』(東京: 扶桑社, 2016).
- 山崎雅弘, 『日本会議 - 戦前回帰への情念』(東京: 集英社, 2016).
- 박영준, “일본 아베 정부의 보통군사국가화 평가,” 『아세아연구』 제58권
제4호(2015).

『연합뉴스』

『朝日新聞』