

## 미국 신보수주의 외교전략의 실제

김영호\*

이 글은 미국의 신보수주의 사상과 이념이 실제 미국의 외교안보정책에 어떻게, 얼마나 영향을 미쳤나를 소개하고, 나아가 신보수주의적 미국 외교전략의 향후 지속여부에 대해 조망하였다. 보다 유화적이고 다자주의적인 외교안보전략을 구사했던 클린턴 행정부와는 달리, 부시 행정부는 강경일변도의 일방주의적 외교안보정책을 추구해 왔다. 이러한 부시행정부에 의한 미국외교정책의 성격변화 배경에는 소위 '네오콘(neo-con)' 이라고 불리는 신보수주의자들의 이론적 뒷받침과 정책적 구상이 크게 영향을 미쳤기 때문으로 보인다. 신보수주의는 미국적 가치의 도덕적 우월성과 미국의 압도적 힘의 우위에 대한 인식을 바탕으로 미국적 패권질서 유지를 목표로 삼고, 이를 위한 적극적 무력사용, 일방주의적이고 공세적인 외교수단 강구를 내세우고 있다. 이러한 외교전략은 부시행정부의 이라크전쟁, 미사일방어, 해외주둔미군재배치, 중동협력구상 등의 구체적 정책을 통해 실제 추진되어왔다. 이들 정책의 추진은 네오콘들의 바람과는 반대로 오히려 미국 패권약화를 야기할 가능성이 더 크다.

### 1. 서론

이 글은 최근 널리 회자되고 있는 미국의 신보수주의 사상과 이념이 실제 미국의 외교안보정책에 어떻게, 얼마나 영향을 미쳤나를 소개하고, 나아가 신보수주의적 미국 외교전략의 향후 지속여부에 대해 조망해보고자 한다. 탈냉전의 기치

\* 국방대학교 국제관계학처 조교수. yhkim@kndu.ac.kr

아래 한껏 고조되었던 세계적인 평화분위기 속에서 보다 유화적이고 다자주의적인 외교안보전략을 구사했던 클린턴 행정부와는 달리, 부시 행정부는 강경일변도의 일방주의적 외교안보정책을 추구해 왔다. 취임 초 여러 동맹국들의 반대에도 불구하고 거세게 밀어붙이던 미사일방어정책을 비롯하여, 9·11 테러 이후 반테러 및 반확산의 명분 아래 천명된 선제공격전략, 그리고 이라크전 개시를 통해 보여준 거리낌없는 일방주의적 군사력 사용과 그에 대한 합리화는 부시행정부의 외교안보정책이 과거 역대 미국행정부와는 상당히 다른 면모를 띠고 있음을 보여준다. 이러한 부시행정부에 의한 미국외교정책의 성격변화 배경에는 소위 '네오콘(neo-con)' 이라고 불리는 신보수주의자들의 이론적 뒷받침과 정책적 구상이 크게 영향을 미쳤기 때문으로 보인다. 레이건행정부 이래 미국의 정계는 물론 학계, 언론계, 기업체, 그리고 싱크탱크의 주요 자리에 폭넓게 포진하게 된 신보수주의자들은 부시행정부의 등장과 더불어 대거 외교정책네트워크에 관여하게 됨으로써 현 정부의 외교안보정책에 많은 영향력을 행사하게 되었다. 이들은 미국적 가치의 우월성과 유일 초강대국인 미국의 힘에 대한 강한 믿음을 바탕으로 미국주도의 세계질서(Pax-Americana) 유지를 주창하며, 이를 위한 군사력의 스스럼없는 사용과 미국적 제도의 전파를 지향하는 외교안보전략을 강조하고 있다.

이러한 신보수주의적 외교안보전략이 국제정치나 한반도 안보에 시사하는 바는 엄청나다. 우선 단극적(unipolar) 국제체제 하에서 유일 초강대국이라는 미국의 지위를 감안할 때 이는 향후 전개될 국제질서의 성격과 방향을 규정짓는 핵심요소가 될 것이다. 또한 동북아에서도 미국은 지역안보질서의 간접적 방관자가 아닌 직접적 당사자 중 하나라는 점을 생각하면 동북아와 한반도의 안보, 그리고 시급한 당면현안인 북핵문제의 해결에도 지대한 영향을 미치게 될 것은 자명하다.

물론 신보수주의적 외교전략이 실제로 미국의 외교안보정책에 얼마나 반영되고 또한 지속될 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 왜냐하면 우선 부시대통령 스스로가 신보수주의자가 아니고, 그의 최측근 참모들과 행정부 및 공화당 내 고위인사들 중에도 신보수주의자들과는 다른 견해나 입장을 가진 이들이 다수 존재하고 있기 때문이다. 따라서 하나의 정책이 네오콘들의 사상이나 이념을 반영한 것인지 아니면 관료주의적 혹은 조직과정적 정책결정과정의 산물인지를 정확히 판단하기가 쉽지 않게 된다. 더구나 책의 앞부분에서도 지적한 바와 같이 네오콘

들간에도 구체적인 정책방안에 대해서는 서로 이견이 존재하고 있어 판단을 더욱 힘들게 한다.

하지만 외교정책분야에 존재하는 광범위한 신보수주의자들의 네트워크 규모, 부시행정부 1기를 통해 추진된 신보수주의적 정책의 제도화 정도, 그리고 부시대 대통령의 재당선 등을 고려한다면, 신보수주의적 외교안보노선이 당분간은 꽤 상당 기간 지속될 것으로 봐야 할 것이다. 특히 강대국은 물론 전세계적인 반부시 정서와 반미감정의 고조에도 불구하고 반테러 및 반확산 추진을 위한 지도력 발휘라는 차원에서 부시의 재선을 선택한 일반 미국인들의 정서를 감안한다면 더욱 그럴 확률이 높다고 할 수 있겠다. 따라서 미국의 신보수주의 외교안보전략의 내용이 무엇이며, 어떠한 정책을 통해 구체화되고 실행에 옮겨져 왔으며, 또 앞으로 어떤 방향으로 전개될지를 분석하고 검토해보는 일은 꽤 의미있는 일일 것이다.

## 2. 신보수주의 외교전략의 특징

부시행정부의 외교안보정책이 대개 신보수주의자들의 영향에 의해 많이 결정되고 추진된다는 점에는 별 이견이 없지만, 구체적으로 신보수주의 외교안보전략을 명확히 규명하는 일은 그리 간단한 일은 아니다. 왜냐하면 네오콘이라고 불리는 신보수주의자들의 네트워크는 꽤 장시간에 걸쳐 형성되었고, 그나마 공식적인 단일조직의 형태라기보다는 하나의 인식공동체(epistemic community)적 성격을 띠고 있기 때문이다.

네오콘의 지적 뿌리는 심지어 1930년대까지도 거슬러 올라갈 수 있겠지만, 외교정책면에서 좀 더 체계화된 하나의 생각묶음으로 정리되기 시작한 것은 1960년대와 1970년대라고 할 수 있으며, 소련의 전체주의에 대한 반감과 민주당의 자유주의 주류에 대한 실망에서 연유된 것이라고 하겠다(Dorien, 1993: Chapter 1). 강력한 반공을 내세우며 국방력 강화를 주장한 민주당의 헨리 잭슨(Henry Jackson) 상원의원을 대선 후보로 지지·후원한 것을 끝으로 민주당과 결별하고 공화당으로 당적을 옮긴 후, 레이건대통령에게서 자신들의 입지를 펼 수 있는 전기를 마련하게 되었다.<sup>1)</sup> 그러다가 소련의 붕괴와 전세계적인 탈냉전적 평화분위기 고조,

그리고 그에 따른 클린턴행정부의 윌슨적 국제주의(Wilsonian internationalism) 외교노선 추구 등으로 인해 잠시 외교정책네트워크 중심에서 소외되는 경향을 보였었다. 그 후 현 부시행정부의 출범과 함께 다시 외교정책결정의 핵심세력으로 부상하게 되었고, 9·11 이후에는 이들의 노선에 대해 명분과 미국 일반국민들의 지지까지 얻게 되면서 명실상부한 현 미국정부 외교안보전략의 실질적이고 주도적인 결정 및 집행세력으로 자리잡게 된 것이다.

이들의 외교안보전략은 클린턴대통령 시대에 미행정부와 일반민들의 외교정책 분야에 대한 상대적 등한시와 온건적 대응을 비판하는 네오콘들의 기고문과 정책 보고서를 통해 주로 체계화되고 미국의 조야에도 널리 전파되게 되었다.<sup>2)</sup> 이러한 글과 보고서들을 통해 점차 체계적인 틀을 갖추게 된 신보수주의자들의 외교안보 노선은 궁극적으로는 대부분 2002년 발표된 부시행정부의 《국가안보전략서》에 반영되어 공식적인 부시행정부의 외교안보정책으로 표방되게 되었다.

일차적으로 신보수주의자들이 추구하는 외교안보전략은 탈냉전 이후 미국이 누리고 있는 압도적 힘에 대한 강조에서 출발한다. 사실 소련이라는 라이벌 초강대국이 사라지고 난 후 국제체제는 양극에서 단극체제로 변화하였고, 유일 초강대국으로서 미국의 국력은 타의추종을 불허하게 된 것은 틀림이 없다. <표 1>에서 보듯이, 미국의 군사비 규모는 2위에서 10위까지 국가들의 군사비지출액을 모두 합한 것의 두배에 달하고, 기술혁신이나 생산성 면에서도 역시 미국의 지위는 단연 독보적이다. 신보수주의자들은 이러한 모든 국력의 척도 면에서 절대적 우위를 차지하고 있는 미국 국력의 강대함을 자각하고, 이를 유지, 발전시켜나가는 것을 외교정책의 최대 목표로 설정하고 있다. 즉, 현재 당면한 심대한 위협이 없다고 해서 자만하거나 대비를 게을리하는 것이 바로 새로운 위협의 대두를 초래하는 첩경이며, 이를 경계하기 위해 현재의 압도적 힘을 지속적으로 관리하고 보강하는 것이 무엇보다도 중요하다는 것이다. 요컨대, 소위 네오콘들의 표현대로 '선

1) 보다 자세한 내용은 백창재(2003: 83-99), 김성한(2003) 등을 참조.

2) 이에 해당되는 주요 문건을 간단히 예로 들자면, U.S. Department of Defense(1992), The Institute for Advanced Strategic and Political Studies(1996), Kristol and Kegan(1996), Kagan and Schmitt and Donnelly(2000), Kagan(2003), Kagan and Kristol(2000), Kaplan and Kristol(2003) 등이 있다.

의적 세계패권(Benevolent Global Hegemony)' 유지가 그들의 궁극적인 외교안보의 목표인 것이다(Kristol and Kagan, 1996).<sup>3)</sup>

이러한 신보수주의자들의 미국적 패권질서 추구의 근거에는 미국의 패권적 힘에 대한 자각과 더불어 미국적 가치의 우월성에 대한 확고한 신념이 깔려 있다. 사실 미국의 지적·정서적 전통에는 건국 이전 식민지시대부터 구대륙 및 구레짐과는 다른 '미국 예외주의'라는 의식이 존재해왔다. 이는 미국의 지리적, 역사적 특수성, 도덕적 우월성, 자신과 타자에 대한 선악 이분법적 적용, 그리고 선의 보존과 확장이라는 사명감 등을 담고 있다.<sup>4)</sup> 이러한 자신들이 지닌 가치와 세계관, 그리고 제도에 대한 우월성을 전제하고 그들의 세계적 전파를 당연시하는 의식이 팍스 아메리카나 추구의 기저에 자리잡고 있는 것이다.

자국의 압도적 국력과 도덕적 우월성에 입각한 자국 중심의 국제질서 유지라는 목표를 달성하기 위해 미국의 신보수주의자들은 힘, 즉 무력적 수단의 사용도 무방하다고 주장한다. 아니 오히려 한발 더 나아가 가지고 있는 힘을 사용하지 않는

〈표 1〉 10년간 강대국 간의 국력 비교 (단위: 백만 달러)

국 가	1992년 GDP	2003년 GDP	2003년 군사비지출
미 국	6,749,000	10,990,000	370,700
중 국	495,000	6,449,000	60,000
일 본	5,131,000	3,582,000	42,488
독 일	2,387,000	2,271,000	35,063
영 국	1,028,000	1,666,000	42,836
프랑스	1,512,000	1,661,000	45,238
이태리	1,052,000	1,550,000	28,182
러시아	441,000	1,282,000	미상

자료: U.S. Central Intelligence Agency, 2004.

3) 신보수주의자들의 경우 또 하나 특이한 사실은 '패권'이라는 표현을 쓰는데 주저함이 없다는 점이다. 패권이라는 표현에 담긴 냉소적이고 비판적 의미에 대해 신보수주의자들은 패권이란 제국과는 달리 단지 객관적 힘의 측면을 반영할 뿐이며, 선의의 목표를 가졌다면 패권이라고 불려도 무관하다고 주장한다.

4) 미국 예외주의와 미국 외교정책간의 관계에 대해서는 백창재(2003: 111-134)의 글을 참조.

것은 어리석은 일이며, 보다 적극적인 무력수단의 사용을 권장하기도 한다. 잠재적 위협세력이나 도전세력의 발본색원을 위해 일찌감치 필요하다면 군사력을 동원해서라도 적절한 조치를 취해야 한다는 입장이다. 국제질서를 유지하는 데는 국제법이나 관례, 그리고 국제기구 등이 활용될 수 있지만 이들 메카니즘이 항상 미국의 편이 되어주는 것은 아니고, 때로는 미국 스스로가 정당하다고 생각하고 추진하는 정책에 대해 오히려 제동을 걸기도 하며, 정책추진의 구체적 시기나 방식에 제약을 가해 정책의 효과를 약화시키는 경우가 있기 때문에 이들의 존재를 반드시 존중할 필요는 없다는 입장을 취한다.

무력사용에 대해서 신보수주의의 입장은 수동적인 정당화 수준을 넘어 선제공격(preemptive strikes)이나 예방전쟁(preventive war)과 같은 적극적인 무력수단의 활용을 강조하는 것으로, 그간 다른 미국의 외교전통이나 전략과는 상당한 차별성을 보여준다. 네오콘들에 따르면 미국의 본토와 우방 방어, 그리고 미국적 패권 질서의 수호를 위해서는 단순한 전통적인 억지(deterrence)의 방법으로만은 부족하다는 것이다. 보다 적극적이고 능동적인 위협에 대한 탐지와 대비방안이 필요하며, 일단 위협의 근원이 감지되면 선제공격을 해서라도 확실하게 위협을 제거해야 한다는 것이다. 이러한 논리는 강자는 힘을 가지고 있으되 사용하지 않을 때 더욱 빛나고, 일단 강자가 힘을 사용하게 되면, 더구나 약자에게 사용하게 될 경우는 도덕적인 비난의 대상이 된다는 전통적인 행위규범과는 전혀 다른 논리임을 말해준다. 네오콘들의 생각에는 오히려 반대로, 힘은 사용하기 위해 있는 것이며 필요하고 정당할 경우는 스스로없이 보다 적극적으로 사용되어야 한다는 입장으로 상당히 공세적인 시각을 담고 있다고 할 수 있다.

외교정책 추진을 위한 구체적 수단의 선택과정에 있어서도 신보수주의자들은 자국의 이익과 입장만을 가장 중시한다. 동맹이나 우방국들의 견해나 다른 국가들의 반응이나 평가에 관계없이 자국이 필요하고 정당하다고 판단되면 언제든지 주저없이 실행에 옮길 것을 주문한다. 즉, 일방주의적 정책결정과 수행을 강조한다. 물론 그렇다고 관련국가나 국제법에 대한 고려를 무조건 무시하는 무법자적인 입장을 옹호하고 권장하는 것은 아니다. 정책의 성공적 수행을 위해 협력자나 공조자가 필요한 경우는 강력한 유인책을 사용하여 그들을 끌어들이는 것을 권고하고 있지만, 미국이 스스로 추진할 수 있는 정책에 대해서는 가능하다면 국제여론

이나 국제법적 절차를 의식하여 주저해서는 안된다는 점을 단호히 주장한다. 다자주의적 협의나 합의에 매달리다 자국의 주권행사에 대한 제약이나 정책집행의 비효율성이 초래된 경우를 지적하면서, 신보수주의자들은 실령 일방주의라는 비판이 있더라도 자국의 안전을 위해서는 국제여론이나 관례에 연연해서는 안된다는 입장이다. 사실 이러한 신보수주의의 입장은 기존의 동맹, 특히 대서양 동맹과 러시아와 중국 등 주요 강대국들의 불만과 비판의 원인이 되고 있다. 하지만 이에 아랑곳하지 않고 신보수주의자들은 미국의 안전을 지키고 보존하기 위해서는 자국의 압도적 힘을 바탕으로 한 일방주의적 정책추진을 주문한다.

요컨대, 미국적 패권질서의 유지를 위해 신보수주의가 강조하는 외교전략의 가장 기본적 특성은 미국적 힘과 가치에 대한 우월감을 바탕으로 한 적극적 무력사용과 일방주의 정책이라고 할 수 있다. 이러한 신보수주의 외교전략을 기존 국제정치의 대표적인 접근시각인 현실주의와 자유주의와 대별시켜 보면 2가지 특징을 지적할 수 있다. 첫째는 자유주의자들과 달리 현실주의자들처럼 신보수주의자들은 국제정치에서 '안보(security)'의 중요성을 최우선시 한다. 둘째는 현실주의자들과는 달리 자유주의자들처럼 신보수주의자들은 국내정치의 중요성을 인정한다 (Pinkston, 2004).

위에서도 지적했듯이 탈냉전기에 접어들면서 세계적인 평화무드에 편승하여 미국은 엘리트나 일반국민들이나 모두 전통적인 안보문제, 특히 외교·군사에 대한 관심이 상대적으로 약화되고, 국내문제와 경제문제에 대한 관심집중 현상을 두드러졌고, 이를 신보수주의자들은 크게 우려하여 왔다. 1996년 미 대선에서 “경제가 관건이야, 멍청아!(It's the economy, stupid!)”라는 구호 아래 민주당의 클린턴대통령에게 참패를 당한 경험이 있는 신보수주의자들로서는 민주당과 미국민들의 안보의식 약화를 크게 걱정하면서 “평화는 전쟁을 준비할 때만 유지될 수 있다”는 점을 강조한다. 그래서 이들은 평상시 안보에 대한 관심제고와 국방력 강화 및 국방비 증액을 강력히 주장하는 것이다.

국내정치에 대한 강조라는 것은 신보수주의자들이 외형적인 국력의 크기나 국제체제적 요소만을 중시하는 것이 아니라 국가차원의 요소, 즉 국가 정치체제의 성격이나 정권의 특성에 대해서도 관심을 갖는다는 말이다. 9·11 이후 미국이 최대위협으로 지목하는 것이 테러리즘과 대량살상무기(WMD)의 확산이다. 이들

위협에 대해 대비하고 대응하기 위해 신보수주의자들은 테러리스트를 도와주거나 WMD를 생산 혹은 판매하는 소위 '불량국가(rogue states)'에 대한 철저한 경계와 압박을 강조한다. 따라서 신보수주의자들은 필요하다면 테러리즘을 후원하거나 WMD를 이전하는 국가들은 압력과 제재를 넘어 정권교체 시도까지도 불사해야 한다고 주장한다. 그래야만 미국의 안전과 미국주도 국제질서가 확실하게 유지될 수 있다는 것이다. 이는 신보수주의자들이 국제정치에서 힘의 분포뿐만 아니라 국가체제나 정권의 성격까지도 신경을 쓴다는 점을 보여줌과 동시에 아울러 신보수주의자들의 보다 공세적인 외교전략의 특성을 잘 나타내는 대목이라고 하겠다.

### 3. 신보수주의 외교정책의 사례

위에서 살펴본 신보수주의 외교전략을 한마디로 요약하면, 미국적 가치와 힘의 우위에 대한 믿음을 바탕으로 미국적 패권질서의 유지를 목표로 하고, 이를 위해서는 적극적 무력사용을 통한 선제공격과 정권교체도 불사하며 다자주의적 협의나 국제법적 절차에 얽매이기보다는 일방주의적이고 공세적인 수단 강구에 보다 비중을 두는 전략이라고 할 수 있다. 그렇다면 이제부터는 이러한 외교전략이 실제 정책적인 차원에서 과연 얼마나 정책에 반영되고 실행에 옮겨지고 있는지에 대해 알아보기로 하자. 본 장에서는 신보수주의 외교정책의 대표적인 사례로 이라크전쟁, 미사일방어, 해외주둔미군재배치, 그리고 중동민주화정책 등을 중점적으로 소개하고자 한다.

#### 1) 미·이라크 전쟁

신보수주의 외교전략의 실제집행을 가장 극명하게 보여주는 대표적인 사례가 바로 2003년 미·이라크전쟁이라고 할 수 있다. 9·11 테러를 계기로 반테러 및 반확산에 정책의 최우선 순위를 두기로 한 부시행정부는 9·11 테러의 직접적인 책임이 있는 것으로 알려진 국제테러조직인 알카에다(al Qaeda)에 대한 응징으로 우선 2002년 아프간침공을 통해 테러주범으로 지목된 빈 라덴의 체포시도와 테러

후원 세력으로 지목된 탈레반정권의 축출을 감행했다. 그리고 나서 미국은 여기서 멈추지 않고 소위 '불량국가' 혹은 '악의 축'으로 분류해 온 7개의 국가들 중 WMD개발이 가장 의심되는 국가로 이라크를 지목하고 2003년 3월 전쟁을 개시함으로써 반확산 정책을 위해서는 선제공격도 불사한다는 전략을 실제로 실행에 옮겼던 것이다.<sup>5)</sup>

미국의 이라크전 개시에 대해 영국을 제외한 다른 강대국들의 반대와 국제적 여론의 비난에도 불구하고 미국은 전쟁을 강행했고, 예상외로 빠르게 그리고 비교적 크지 않은 인명손실로 이라크를 점령하는데 성공함으로써 유일 초강대국으로서의 힘을 과시할 수 있었다. 그러나 주요 전투가 종결된 후부터 지금까지 오히려 더 많은 사상자가 발생하게 되고 전후 복구작업의 진전이 더디지고, 국제사회에서의 비판여론이 고조됨에 따라 점차 입지가 어려워지는 경향을 보이고 있다. 따라서 최근에 와서는 국면전환을 위한 여러 가지 방안을 모색하고 있는 상황이다.

좀 더 구체적으로 이라크전쟁 수행과정을 살펴보면, 미국도 처음부터 일방주의적 정책으로 몰아붙인 것만은 아니었다. 전쟁개시의 명분을 얻기 위해 2002년부터 2003년 초까지 외교적 역량을 동원하여 국제사회의 지지를 모으려는 제스처를 취하기도 했었다. 즉, 2002년 6월에는 럼스펠드 국방장관이 쿠웨이트, 바레인, 카타르 등지를 방문하며 이라크공격을 위한 군사협력 가능성을 타진한 바 있고, 7월에는 월포비츠 국방부장관이 터키를 방문하여 군사적 협력방안을 모색하는 듯 했다. 또 같은 7월에 중동평화 4+3자 회담(미·러·EU·UN·이집트·요르단·사우디)을 통해 주요국가 지도자들과 이라크 문제 및 향후 정책방향에 대해 논의하며 사전 정지작업에 힘을 기울이기도 했다. 또한 2002년 9월 12일 유엔총회 연

5) 사실 미국이 이라크전쟁을 일으킨 이유에 대해서는 여러 가지 견해가 있다. 예를 들면, (1) 중동 테러네트워크를 무력화시켜 반테러 정책의 가시적 성과 달성, (2) 안정적 원유공급의 확보와 중동지역 석유통제 및 에너지개발의 거점확보, (3) 유일 초강대국으로서의 지위를 과시하고 미국적 국제질서 구축을 공고히 함 등 다양한 설명이 있다. 한편 미국정부가 밝힌 공식적 이유는 이라크의 사담 후세인정권이 WMD를 보유하고, 테러조직을 후원함으로써 국제사회의 지대한 불안요소이며, 동시에 인권탄압과 독재적 전횡으로 자국민에 대해서도 잔혹한 학대와 만행을 저지르고 있기 때문에 반드시 제거해야 한다는 것이었다.

설을 통해 부시대통령은 걸프전 종결 이후 이라크의 후세인정권이 여러 UN 결의들을 포함한 제반 의무사항들을 이행하지 않고 있으며, 반인류적 해악을 저지르고 WMD개발을 지속함으로써 자유세계에 대한 큰 위협이 되고 있다고 비판하면서 국제사회의 여론을 환기시키려고 노력했었다. 아울러 후세인 정권을 향해 WMD 및 장거리 미사일 공개 및 해체, 일체의 테러지원활동 중단, 민간인에 대한 탄압 중단, 걸프전 피해배상 및 실종자 문제해결, 불법 원유거래 중단 및 원유 판매 대금의 유엔관리 준수 등의 5개항을 요구하기도 했다.

2002년 11월에는 유엔안보리에서 만장일치로 통과된 대이라크 제재 결의안(1441호)을 제안하여 이라크를 다시 한번 압박하기도 했다. 결의안의 내용은 이라크에게 최종적으로 무장해제할 기회를 부여하고, 유엔사찰단(UNMOVIC)과 IAEA의 즉각적, 무조건적, 무제한적 접근을 허용할 것을 종용하며, 사찰과정에서 이라크 측의 비협조나 허위보고 또는 위반사항 등이 담겨 있었다.

그러나 2003년에 들어와서는 유엔사찰단이 WMD개발 증거를 명확히 찾아내지 못하게 되자, 파월 국무장관이 유엔안보리에서 이라크의 WMD관련 자료를 제시하면서 군사적 행동을 촉구했고, 마침내 이라크에게 3월 17일까지 무장해제할 것을 제시한 유엔결의안을 안보리에 영국과 함께 제출하여 압력수위를 한껏 높이고 전쟁개시의 명분축적에 박차를 가하였다. 이어 다시 한번 안보리의 결단을 촉구하고 국제사회의 지지를 호소하던 부시대통령은 필요하다면 독자적인 군사행동도 감행할 의사가 있다고 내비쳤다. 그리고 급기야 전쟁개시 불과 이틀 전인 3월 16일에는 스페인 아조레스에서 열린 미국, 영국, 스페인 정상간의 회담에서 부시대통령이 독자적 행동불사의지를 천명함으로써 유엔안보리 결의안 통과를 강력히 종용하기도 했다. 하지만 이러한 외교적 노력과 제스처에도 불구하고 종국적으로 부시대통령은 독자적인 전쟁감행을 결정하였으며 그 배후에는 신보수주의자들의 강력한 영향이 있었다고 할 수 있다.<sup>6)</sup> 사실 신보수주의자들의 경우는 신세기미국

6) 부시행정부의 일방주의적 공격개시에는 국내여론의 뒷받침도 크게 한몫했다고 할 수 있다. 무엇보다도 부시행정부는 상·하원 합동결의안을 통해 의회로부터 이라크에 대한 무력사용을 허락받을 수 있었다. 그 결의안은 이라크문제 해결을 위한 부시행정부의 외교적 노력을 의회가 지지하며, 필요하다면 UN 결의안 수행을 위한 군사력사용 권한을 부시대통령에게 위임한다는 내용으로, 압도적인 초당적 지지 속에서 10월 11일 상·하원 모두에서 동시에

프로젝트(PNAC)를 통해 9·11이 일어나기도 전인 클린턴행정부 말기에 이미 클린턴대통령에게 이라크공격을 공개적으로 요구한 바가 있다.

이러한 미국의 일방주의적 이라크전 개시에 대해 주요 강대국들의 반응은 당연히 비판적이었다. 사실 이라크전쟁 이전까지는 9·11 테러를 계기로 강성 외교노선을 굳힌 미국의 안보전략에 대해 여러 국가들이 다소 불만이 있긴 했지만 대테러 공조라는 명분 하에 어쩔 수 없이 대부분은 미국의 정책에 동조하였다. 그리고 그 때문에 유엔의 승인없이 치러진 아프간전쟁에 대해서도 크게 반대하지 않았다. 그러나 유엔사찰단의 결과에 불복한 미국이 유엔안보리 결의없이 독자적으로 이라크전쟁을 수행하려는 것에 대해서는 영국을 제외한 많은 국가들이 반대의사를 표명하였다. 특히 안보리 상임이사국 중 프랑스, 러시아, 중국은 미국이 전쟁개시 직전 최종적으로 제출한 '이라크 공격 결의안'을 거부할 것임을 명백히 함으로써 미국의 전쟁개시에 반대하였다. <표 2>에서 보듯이 미국의 이라크전 개시에 대한 반대는 안보리에서 상당한 반대에 직면할 것으로 전망되었었다. 이렇게 상황이 불리하게 전개되자 미국은 안보리 결의없이 영국과 몇몇 다른 동조국가들과 함께 이라크전쟁을 개시하기로 결정하였던 것이다.

유엔 안보리에 속하지 않는 다른 국가들도 미국의 이라크공격에 대해 다양한 반응을 보였다. 비록 긍정적인 입장을 표명한 국가들 중에도 지지 정도에 따라 조금씩 다른 반응을 보였다. 찬성 중에도 영국, 호주, 스페인, 폴란드와 같이 파병을 통한 강력한 지원의사를 표명한 국가도 있고, 덴마크, 터키, 사우디, 쿠웨이트, 오만과 같이 기지나 물자 제공의사를 표시한 국가도 있는 반면, 네덜란드, 알바니아, 라트비아, 크로아티아, 포르투갈, 요르단, 이집트 등과 같이 영공통과나 단순

<표 2> 이라크 공격 안보리 결의안에 대한 각 국 입장(표결 전)

입장	국가명
찬성	미국, 영국, 불가리아, 스페인
중립	파키스탄, 카메룬, 앙골라, 가나
반대	프랑스, 러시아, 중국, 독일, 시리아, 칠레, 멕시코

통과된 것이다(상원 77: 33, 하원 296: 133). 이로써 부시행정부는 이라크를 공격할 수 있는 확고한 국내적 지지기반을 마련한 셈이었다.

한 지지선언에 그친 국가들도 있었다. 그리고 프랑스, 독일, 러시아, 중국 이외에도 그리스, 벨기에, 오스트리아, 룩셈부르크, 시리아 등과 같이 반대입장을 표명한 국가도 상당수 있었다. 이는 이라크의 WMD보유나 후세인정권과 알카에다와의 연루에 관한 명백한 증거가 나오지 않은 상황에서 유엔안보리 결의까지도 없는 미국의 이라크공격은 명분이 상당히 약할 수밖에 없었고, 게다가 세계 곳곳에서 일어나기 시작한 반전운동과 대미 비난여론도 여러 국가들이 미국의 이라크공격에 대해 적극적인 지지의사 표명하는 것을 어렵게 만들었다고 할 수 있다.

이러한 동맹국과 국제사회의 반대에도 불구하고 결국 미국은 2003년 3월 20일 마침내 이라크침공을 감행하였고, 영국, 호주, 폴란드 등 몇몇 국가들의 파병지원 속에 압도적인 전력투사로 단기간 내에 승리를 거두게 되었다. 펜타곤에서 럽스펠드 장관의 진두지휘 하에 진행된 “이라크 해방작전(Operation Iraqi Freedom)”은 바그다드 시내 후세인의 거처와 군지휘소를 폭격함으로써 시작되었고, 불과 개전 21일 만인 4월 9일 미군이 바그다드에 입성하여 대통령궁과 주요 정부청사를 접수하고 바그다드에 대한 통제력을 확보하였으며, 개전 43일째 되는 5월 2일에는 사실상 주요 전투의 종료가 부시대통령에 의해 선언되었다. 따라서 이라크전쟁이 야말로 일방주의적이고 선제공격적인 힘의 행사를 통한 미패권 유지라는 신보수주의자들의 외교전략을 가장 극명하게 보여주는 정책사례라고 할 수 있다.

## 2) 미사일방어 계획

신보수주의의 일방주의적, 공세적 외교전략의 실체를 보여주는 또 다른 대표적 정책사례로는 미사일방어(Missile Defense, MD)계획을 들 수 있다. 탈냉전기에 와서 새삼 강조되고 있는 WMD에 의한 비대칭적 위협에 대비할 목적으로 부시행정부는 취임 초부터 유럽의 주요 강대국과 러시아 및 중국의 반대에도 불구하고 신보수주의자들의 영향하에 MD구축을 강력히 추진하였다. 초기에는 강대국들의 반대로 정책추진의 어려움이 따랐으나 9·11 테러의 발생으로 정당성의 확보는 물론 정책추진에 탄력을 받게 되면서 더욱 본격적으로 추진되게 되었다.

과거 적대국이자 전략적 경쟁자였던 러시아나 잠재적 경쟁국인 중국의 경우는 이러한 부시행정부의 MD계획이 자국의 핵억지력을 무력화시키고 나아가 미국의

공세적 핵능력을 증강케 한다며 강한 불만을 표시하였다. 이에 대해 부시행정부는 미국의 미사일방어 계획은 철저한 방어적 억지(deterrence)정책의 연장임을 이유로 내세우며, 새롭게 부상하고 있는 초국가적, 비대칭적 위협에 대한 자구적 방어수단임을 거듭 주장하고 있다.

1999년 7월 발효된 국가미사일방어법(National Missile Defense Act)에 의해 추진되기 시작한 미국의 미사일방어 계획은 핵과 생화학탄두를 장착한 중장거리미사일 공격으로부터 미국본토와 해외주둔 미군, 그리고 미국의 동맹 및 우방국들을 보호하는 것을 목표로 한다. 적이 발사한 미사일에 대해 초기 추진단계, 대기권외 중간비행단계, 그리고 최후 투하단계로 구분하여 적절한 요격발사체를 쏘아 격퇴시키는 체계를 의미한다. 사실 미사일방어계획은 부시행정부가 처음은 아니며, 현재 부시행정부가 추진하고 있는 미사일방어도 이미 클린턴행정부 시절 계획된 것을 부분적으로 수정한 것이다. 명칭에서만 과거 국가(national)와 전역(theater)으로 구분하던 미사일방어체계를 통합하여 그냥 미사일방어(MD) 혹은 탄두미사일방어(Ballistic Missile Defense, BMD)로 이름을 바꾼 것이다.<sup>7)</sup>

그런데 이 MD계획은 정치, 외교, 안보적 요인 외에도 엄청난 연구개발 비용에 비해 낮은 정확도와 기술적 한계 등으로 인해 실전배치에 대해 회의적인 시각도 만만치 않다. 하지만 너무나 컸던 9·11 테러의 충격과 신보수주의자들의 강한 신념에 힘입어 지속적으로 추진될 수 있었다.

2002년 8월 미사일방어의 순차적 실전배치계획이 발표된 이래 수차례에 걸쳐 부시행정부는 MD실현에 대한 의지를 천명하였으며, 2003년 5월에 와서는 백악관의 직접 발표를 통해 2004년부터는 미사일방어체계를 최초로 실전배치할 것이라고 하였다. 이 방어체계는 지상 및 해상발사 요격체계, 추가로 증강된 PAC-3, 그리고 지상, 해상 및 우주에 배치된 탐지장치와 향상된 레이다망 등으로 구성될 것으로 전망되고 있다. 물론 가능하다면 다른 추가적인 미사일방어체계, 예컨대 THAAD와 공중발사 레이저, 추진단계 혹은 중간비행단계 요격미사일, 그리고 보다 개량된 탐지장치 등의 배치와 시험도 아울러 추진할 것이라고 한다.

7) 존슨행정부 이래 미국이 추진한 바 있는 미사일방어계획에 대한 역사적 개관에 대해서는 Lindsay and O'Hanlon(2001)을 참조할 것.

그러나 아직도 MD에 대해서는 기술적 어려움과 외교적 논란이 지속되는 상황이기 때문에 과연 조만간에 미국이 미사일방어체계를 실전 배치할 수 있을지는 미지수이다. 지난 2004년 12월에 실시된 시험발사에서 미국은 또다시 실패한 것으로 알려졌다. 즉, 미국방부의 발표에 따르면, 알래스카 코디악에서 가상탄두를 탑재하고 발사된 표적미사일을 16분 후 마샬군도에서 발사한 방어미사일로 요격하기로 되어 있었는데 요격미사일이 불발되어 실패로 끝났다고 한다. 그러나 부시대통령은 이러한 실패와 어려움에도 불구하고 향후 5년간 500억 달러를 투입하여 미사일방어계획을 계속 추진할 것이라고 새삼 천명하였다(최원기, 2004).

### 3) 해외주둔 미군 재배치

이라크전쟁과 미사일방어계획과 더불어 미국의 패권유지를 위한 신보수주의적 외교전략을 보여주는 또 하나의 대표적 사례로 해외주둔미군 재배치(Global Defense Posture Review, GPR)를 들 수 있다. 물론 이 GPR의 경우는 지난 10여 년간 미군에서 준비해온 군사변환(Military Transformation)의 성과와 새로운 전략 및 전쟁수행 개념에 입각한 것이기 때문에 엄격히 말하자면 신보수주의자들의 독창적인 아이디어라고 하기에는 어려운 점이 있다. 하지만 미 육군내 일부의 거센 반대와 비판에도 불구하고 이 계획을 강력하게 밀고 나가는 이가 바로 린스펠드 국방장관과 신보수주의의 대표적 인물로 알려진 더글러스 페이스(Douglas Feith) 국방차관임을 감안한다면, 신보수주의 외교전략이 실제에 옮겨진 사례로 보는 것도 큰 무리가 없을 듯하다.

정확히 미국의 GPR이 공식화된 것은 2003년 11월에 있는 부시대통령의 짙막한 발표에 의해서였다(Whitehouse, 2003). 하지만 사실은 10여 년 전부터 추진되어 온 미국의 군사변혁(Revolution in Military Affairs, RMA)노력이 9·11 이후 확고해진 부시행정부의 신안보전략과 결합되면서, 새로운 안보환경에 대비한 신속하고 효과적인 군사력 사용방안으로 제시된 것이라고 할 수 있다.<sup>8)</sup> 따라서 이미 수년

8) 미국 정부의 공식문건을 통한 GPR에 대한 좀 더 깊은 배경적 이해를 위해서는 부시행정부의 안보전략 집대성인 Whitehouse(2002)를 비롯하여, U.S. Department of Defense(2001, 2002), Joint Chiefs of Staff(2000) 등을 참조할 것.

전 GPR의 주된 기조와 내용은 마련된 상황에서 부시대통령의 발표는 그러한 개념과 방향을 구체화하기 위해 미군주둔 관련국가들과의 협상과 논의를 개시하겠다는 공식적 의사표명이라고 할 수 있다.

과거 냉전기 미군 해외주둔정책의 골간은 구소련의 위협에 대처(혹은 억지)하기 위해 전략적으로 중요한 지점에 위치한 동맹국에 미군을 전진배치하여 유사시 지역방어를 담당토록 하는 것이었다. 하지만 구소련이 몰락한 탈냉전 이후 안보 상황에서 미국은 테러와 WMD라는 불확실하고 비대칭적인 위협에 대비해야 할 필요성이 절실했다. 이에 미국은 새롭게 등장한 ‘불안정의 호(Arc of Instability)’라 불리는 북한, 중앙아시아, 중동, 코카서스지역, 동아프리카, 카리브해 등의 위협지역은 물론, 유사시 필요하다면 세계 어느 곳이든지 원래 주둔하고 있던 지역에 연연하지 않고 신속하게 재파견되어 효과적으로 임무를 수행할 수 있는 해외주둔 미군을 양성하려는 시도를 하게 된 것이다. 궁극적으로는 전개에 있어 시공간적 제약을 최소화하고 다양한 전장환경에 유연한 적응력을 가진 ‘보다 기민하고(more agile), 신속하며(faster), 경량화된(leaner)’ 해외주둔군을 만들겠다는 목표라고 할 수 있다(Douglas, 2003).

이런 GPR의 실행을 위해 국방부내 대표적 네오콘인 페이스 국방차관은 다음과 같은 5개의 주요 지침을 제시하고 있다(Douglas, 2003). 우선 첫째는 우호적 환경을 가진 주둔지역을 선택하는 일이다. 럼스펠드 미국방장관의 말처럼, 미군을 “원하고, 환영하고, 필요로 하는” 지역을 택하겠다는 의미이다(Rumsfeld, 2004). 그리고 주둔 후에는 안전한 주둔여건 조성을 위해 주둔국 정부는 물론 국민과의 돈독한 관계를 유지하는 노력도 아울러 기울일 것임을 강조한다. 비록 일방주의적 외교노선으로 비난받고 있긴 하지만 미국도 전략적 요충지역에서 타국의 협력과 지원은 필요하기 마련이다. 따라서 주요지역에 위치한 동맹국가와의 긴밀한 유대와 마찰 최소화를 위해 주둔지역의 분위기를 어느 정도는 고려할 것임을 의미한다. 둘째는 불확실하고 가변적인 상황에 대한 기민한 적응력을 키우는 것을 내세운다. 첩보능력과 사전계획이 아무리 뛰어나도 항상 완벽할 수는 없으며 예기치 못한 돌발 상황은 발생하기 마련이다. 따라서 평상시 철저한 사전계획과 파견가능 지역에 대한 준비를 강화함과 동시에 아울러 예상치 상황이나 조건에 민첩하게 적응할 수 있는 능력을 배양해야 한다는 것이다. 셋째는 주둔지역 범위를

넘어 다른 지역으로 다시 재파견될 수 있는 능력을 갖추는 것이다. 다시 말해 최초 주둔하고 있는 지역 내에서의 임무수행만 아니라, 주둔지 외에 다른 어떤 지역에 다시 투사되더라도 곧바로 현지상황에 적응하여 차질없이 임무를 수행할 수 있는 능력을 배양한다는 것이다. 물론 최초 주둔지 선정시 신중한 전략적 고려를 해야 하겠지만, 도발위기에 대한 정확한 사전탐지가 쉽지 않은 비대칭 위협의 특성을 감안한 조치라고 할 수 있다. 넷째는 신속전개능력의 배양이다. 주둔지역 내 임무에만 국한되지 않고 다른 지역으로 재투사될 가능성까지 고려할 때 유사시 필요한 지역까지의 신속한 전개를 위한 능력과 조건을 갖추는 것이 중요시될 수밖에 없다. 따라서 이동배치의 신속성과 효율성을 높일 수 있는 훈련강화, 장비개선, 그리고 수송체계 확립 등을 강조하고 있다. 다섯째는 병력의 수가 아닌 전투 능력에 대한 강조이다. 즉, 주둔병력의 양적 규모보다는 질적인 전력과 화력에 더 초점을 둔다는 말이다. 최근 이라크전에서 보았듯이 더욱 강력하고 정밀화된 첨단무기체계의 개발과 이들을 보다 효과적으로 사용케 해주는 C4I체계와 전술발전으로 인해 해외주둔 미군의 병력 숫자는 줄어도 전력면에서는 오히려 훨씬 증강될 것이라고 한다.

이러한 지침을 종합해보면, 궁극적으로 GPR은 새롭게 등장한 심각한 비대칭적 위협에 효율적으로 대처하기 위해 언제 어디로든지 투입될 수 있는 기동력있는 군대, 어느 곳이든지 파견되면 현지전장에 즉시 적응할 수 있는 모듈화된 군대, 전개와 기동에 필요한 시간과 공간의 제약을 최소화할 있도록 네트워크화된 군대를 양성하겠다는 것이다. 그렇게 하기 위해서 단위부대의 경량화, 이동과 작전의 효율성 증대를 위한 장비와 무기의 적절한 사전배치, 신속하고 정확한 수송체제 등을 강조하는 것이다. 아울러 부수적인 효과이지만, 이렇게 효율성과 기동성을 강조하는 주둔개념은 병력의 규모와 주둔지역의 수를 최소화함으로써 주둔지역 주민들과의 불필요한 마찰을 줄이려는 의도도 엿보인다고 하겠다.

이러한 해외주둔 미군의 구조와 전력을 재조정함과 동시에, GPR에 의하면 주둔지역의 위치도 아울러 재조정할 계획으로 보인다. 사전배치의 효율성을 충분히 살리면서도 불필요한 전진배치는 최소화한다는 원칙 하에 미국방성은 해외미군 주둔지역을 기능별로 크게 4가지로 구분하고 있다. 첫째는 전력투사중추(Power Projection Hubs, PPH)으로 대규모의 병력과 장비의 전개근거지로 대개 하와이,

플로리다, 괌 등 미국 내 기지와 영국, 호주, 일본 등을 고려하고 있다고 한다. 둘째는 주요작전기지(Main Operating Bases, MOB)로 대규모 병력이 장기 주둔하고 최신 지휘통제시설을 갖춘 상설기지를 의미한다. 셋째는 전방작전거점(Forward Operating Sites, FOS)으로 유사시에 대비한 시설은 갖추되 소규모의 병력이 상주하며 투입부대의 교체가 이루어지는 곳이다. 넷째는 안보협력지역(Cooperative Security Locations, CSL)으로 소규모의 연락요원과 훈련장 시설만을 유지하는 지점을 상정하고 있다.<sup>9)</sup>

종합해보건대, 이 GPR은 2차 세계대전 이후 범세계 차원에서 진행되는 최대의 해외주둔미군 구조조정 작업으로, 기지의 재조정과 아울러 해외주둔미군을 새로운 전장환경에 효과적으로 적응하고 필요시 세계 어느 지역이건 즉각 배치되어 효과적인 작전을 펼칠 수 있도록 경량화, 신속화, 첨단화하려는 노력이라고 할 수 있다. 이는 새로운 안보상황에 맞는 동맹재구성 정책과 어우러져, 영토적(territorial) 동맹관계가 주는 불필요한 마찰이나 부담을 줄이면서도, 자국에 대한 위협이 탐지되었을 때는 신속하고 융통성 있게 즉각 대응할 수 있는 공세적 전력을 항시 유지하겠다는 미국 신보수주의자들의 강력한 의지를 보여주는 것이라고 할 수 있다.

#### 4) 중동협력구상

이라크전쟁, 미사일방어, GPR 등이 신보수주의적 외교이념과 노선을 반영하는 군사정책이라면, 미국의 패권공고화를 위해 네오콘들이 추진하는 비군사적인 외교전략의 사례로는 중동 및 아프리카지역을 중심으로 진행되는 중동협력구상(Middle East Partnership Initiatives, MEPI)을 들 수 있다.<sup>10)</sup> 이 MEPI는 미국 주도

9) 이러한 기지분류에 따르면, 한국의 오산이나 평택의 경우 MOB나 혹은 PPH와 MOB의 중간 정도의 주둔지가 될 것으로 예상되며, 최근 합의된 바로 같이 병력의 규모는 현재보다 축소될 것으로 보인다. 미국은 이런 주둔기지의 분류가 단지 기지의 전략상 기능에 따른 분류이지 주둔국과의 동맹관계 자체의 중요도나 미국 안보공약의 강도와는 별개라고 강조하고 있다. 과연 그럴지는 미군의 지역적 재조정과 기지간의 상호조율이 끝나 전체적인 윤곽이 대략 나타나봐야 알 수 있을 것 같다.

로 정부, 기업, 민간단체들을 총망라하여 중동과 아프리카 여러 국가에 민주주의와 시장경제제도를 확산하려는 다양한 사업들을 말한다. 이는 크게 경제축(economic pillar), 정치축(political pillar), 교육축(educational pillar), 여성축(women pillar) 등 4개의 주요 축으로 나누어 국무부가 주체가 되어 추진하고 있는데, 2003년 경우 미국은 약 100만 달러의 예산을 책정했다.

경제축은 해당지역 국가의 경제성장과 고용창출을 목표하는 여러 협력 및 교육 프로젝트들로 구성되어 있고, 정치축은 민주주의의 가치와 제도를 이식하려는 목적에서 정치교육, 정치참여, 법치주의 등에 대한 연수 및 의식화프로젝트들이 포함되어 있다. 교육축은 학교는 물론, 생활, 직업, 및 여성 교육으로 민주제도와 시장경제에 대한 이론적, 실무적 교육을 실시하는 프로젝트들이 해당되며, 여성축은 여성의 동등한 권리와 권익보장, 그리고 사회 모든 분야에 있어 여성의 동등한 참여와 지위를 보장해줄 수 있도록 계도하는 프로젝트들로 이루어져 있다.

실로 많고 다양한 프로젝트들로 구성된 이 MEPI는 경제 및 사회개발지원 프로그램을 통해 중동사회의 변화를 유도하려는 체계적이고 조직적인 외교정책이라고 할 수 있다. 즉, 중동 및 아프리카 지역 이슬람국가들을 대상으로 서구의 민주주의적 가치와 시장경제제도를 교육하고 이식시킴으로써 반미의식이나 반미감정을 원천적으로 봉쇄하고 나아가 미국적 가치와 제도를 선호하게 하려는 미국의 장기적 포석이라고 할 수 있다. 따라서 이 MEPI 역시 비록 비군사적 수단이지만 미국적 가치의 우월성에 입각한 적극적 개입과 공세적인 신보수주의자들의 외교성향을 잘 반영하는 정책사례라고 할 수 있다.

#### 4. 결론: 신보수주의 외교전략의 장래

이제까지 우리는 미국 신보수주의 외교전략의 특성과 이를 반영한 실제 정책사례들에 대해 살펴보았다. 요약하면, 신보수주의는 미국적 가치의 도덕적 우월성

---

10) MEPI에 대한 보다 자세한 내용은 미국 국무부 웹사이트(<http://mepi.state.gov/mepi>)를 참조할 것.

과 미국의 압도적 힘의 우위에 대한 인식을 바탕으로 미국적 패권질서 유지를 목표로 삼고, 이를 위한 적극적 무력사용, 일방주의적이고 공세적인 외교수단 강구를 내세우고 있다. 그리고 이러한 전략은 부시행정부 등장 이래 실행에 옮겨진 이라크전쟁, 미사일방어, GPR, MEPI 등을 통해 강력히 추진되어 왔다고 할 수 있다. 최근 상하원을 통과하여 입법화된 북한인권법안도 이러한 신보수주의의 강한 영향이라고 할 수 있을 것이다.

미국의 신보수주의는 상당한 기간을 통해 여러 가지 지적, 현실적, 정책적 경로를 거쳐 형성되어 왔다. 따라서 다양한 미국적 사고와 전통, 그리고 국제정치적 여러 시각들을 조금씩 담고 있으면서도, 다른 한편으로는 상당히 독특한 나름대로의 입장과 견해를 포함하고 있기도 하다. 특히 무력사용에 대한 네오콘들의 과감성과 적극성은 미국의 전통적 외교이념이나 노선과는 꽤나 차별성을 띠는 것이라고 할 수 있다.

과연 이러한 신보수주의적 외교이념이 얼마나 미국 외교정책에 깊이 각인되고 제도화될 지는 아직 미지수이다. 다만 현재 미국의 정계, 학계, 그리고 재계를 망라한 신보수주의자 네트워크의 규모와 영향력,<sup>11)</sup> 그리고 부시대통령 재선으로 인한 향후 4년간의 영향력 지속가능성 등을 감안하면 앞으로 상당기간 그들의 영향력이 지속될 것이고, 정책과 제도에도 꽤 심대한 족적을 남길 것으로 전망된다. 더구나 부시대통령의 재선과정에서 나타난 미국인들의 대외정책관은 신보수주의자들의 영향력 지속을 뒷받침한다고 할 수 있다.

그런데 미국 국내적 상황과는 달리 국외적 상황을 생각할 때는 조금 다른 예측이 가능해질 수도 있다. 즉, 신보수주의의 영향력 지속을 방해할 3가지 국외적 요인이 작용할 수 있을 것 같다. 첫째는 이라크 안정화작업의 진전 속도와 과정, 팔레스타인 독립문제를 포함한 중동문제, 그리고 북핵해결의 전개양상이 큰 변수가 될 수 가능성이 높다. 특히 이라크전후 처리문제에서 계획이 더욱 차질을 빚어 보다 큰 유혈사태가 발생하거나 정권이양이 지지부진할 경우는 월남전의 그림자가 중첩되면서 부시행정부는 곤경에 처할 확률이 높아질 것이며, 그렇게 되면 당연히 신보수주의자들의 입지도 상당히 좁아지게 될 것이다. 좀 더 구체적인 시점으

11) 이 책의 제3부 참조.

로 말하자면 중간선거가 치러질 2006년까지 가시적인 이라크문제에 대한 진전이 없는 경우 상황은 네오콘들에게 상당히 불리해질 수도 있을 것이다.

둘째는 유럽의 주요 강대국, 특히 프랑스와 독일, 그리고 러시아와 중국 등의 행보도 중요 변수가 될 수 있다. 물론 당분간은 미국의 압도적인 힘과 각국의 대미 양자적 이해관계로 인해 직접적인 비판이나 반대의 기치를 내세우지는 않을 것이다. 하지만 조용한 가운데 추진되고 있는 유럽의 공동방위정책(ECDP)이나 러시아와 중국간의 협력강화 등은 미국의 독주나 일방주의에 대한 주요 강대국들의 불편한 심기표출과 견제책 모색의 일환으로 보여진다. 따라서 이러한 주요 강대국들의 견제움직임 강화는 미국정부 내에서 신보수주의의 입지에도 결코 도움이 되지는 않을 것이다.

셋째는 미국 연성권력의 변화추이이다. 국가권력에는 경성권력(hard power)과 조지프 나이에 의해 널리 알려지게 된 개념인 연성권력(soft power)이 있다. 물론 아직까지는 미국의 문화와 제도에 대해 많은 세계인들이 찬사와 동경을 보내고 있다. 하지만 미국의 일방주의적 외교전략과 부시대통령에 대한 호감은 이미 상당히 악화된 상황이다.

〈표 3〉은 이라크전쟁 1주년을 기해 미국의 한 전문 여론조사기관의 설문조사 결과인데, 주요 강대국 국민들의 대미정서를 잘 보여주고 있다. 즉, 미국의 독주

〈표 3〉 대서양간의 긴장도

유럽 독자노선 추구 지지(%)				
	2002년 4월	2003년 3월	2003년 5월	2004년 3월
영 국	47	48	45	56
프랑스	60	67	76	75
독 일	51	52	57	63
미국에 대한 호감(%)				
2002년 여름	2003년 3월	2003년 5월	2004년 3월	
영 국	75	48	70	58
프랑스	63	31	43	37
독 일	61	25	45	38

자료: Pew Research Center(2004).

에 대한 견제심리와 자국의 주체적인 노선추구를 선호하는 경향이 점차 높아가고 있는 것으로 나타났다. 표에 따르면, 유럽 동맹국들과 미국의 관계는 이라크전쟁을 시작과 함께 결정적으로 틈이 벌어지게 되었으며, 점차 간격이 커져왔음을 알 수 있다.

이 표에서 또 하나 주목해야 할 대목은 이라크전에 동참하고 상당히 친미적 성향을 보였던 영국 국민들마저도 미국에 대한 감정이 그리 좋지 않게 변하고 있음이다. 이러한 변화는 장기적인 차원에서 볼 때 미국의 국익과 패권유지는 물론 세계평화를 위해서도 결코 바람직한 현상은 아닐 것이다. 게다가 만약 이러한 미국의 연성권력 약화가 계속 심화될 경우에는 미국적 패권질서 강화를 목표로 네오콘들이 추진한 일련의 외교정책들이 아이러니칼하게도 오히려 미국패권의 약화를 초래하게 될 것이다.

참고문헌

---

- 김성한(2003), “미국의 신보수주의 이념과 전략”, 외교안보연구원(5월).
- 백창재(2003a), “미국 신보수주의 분석”, 《국가전략》 9(3): 83-99.
- 백창재(2003b), “미국 외교정책의 일방주의의 기반”, 《국가전략》 9(1): 111-134.
- 최원기(2004), “미국 ‘MD시스템(미사일방어)’ 계속 추진”, 『중앙일보』, 12월 17일자.  
미국 국무부 사이트 <http://mepi.state.gov/mepi>.
- Dorien, Garry (1993), *The Neoconsecutive Mind: Politics, Culture, and the War of Ideology*, Philadelphia: Temple University Press: Chapter 1.
- Douglas, Feith J. (2003), “Transforming the U.S. Global Defense Posture”, CSIS 연설문(12월 3일), <http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp2011203-0722.html>.
- Kagan, Donald, Gary Schmitt, and Thomas Donnelly(2000), *Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources For a New Century*, The Project for the New American Century.
- Kagan, Robert (2003), *Of Paradise and Power*, Kropf.
- Kagan, Robert and William Kristol eds. (2000), *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*, Encounter Books.
- Kaplan, Lawrence F. and William Kristol (2003), *The War Over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission*, Encounter Books.
- Kristol, William and Robert Kagan (1996), “Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy”, *Foreign Affairs* (July/August).
- Lindsay, James M. and Michael E. O'Hanlon (2001), *Defending America: The Case for Limited National Missile Defense*, Washington, DC: Brookings Institute.
- The Institute for Advanced Strategic and Political Studies (1996), *A Clean Break: A New Strategy for Securing the Realm*.
- Pew Research Center (2004), *A Year After Iraq* (March).
- Pinkston, David (2004), “US Alliance Policy after 9/11,” 국방대 안보문제연구소 연례 워크숍 발표논문(12월 10일).
- \_\_\_\_\_ (2004), “Positioning America's Forces for the 21st Century”, September 23.
- U.S. Central Intelligence Agency (2004), *World Factbook 2004*.
- U.S. Department of Defense (1992; 2002), *Defense Planning Guidance*.
- \_\_\_\_\_ (2001), *Quadrennial Defense Review Report*, September 30.
- U.S. Joint Chiefs of Staff (2000), *Joint Vision 2020*, June.

Whitehouse, “Statement by the President”, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>.

\_\_\_\_\_ (2002), *National Security Strategy*, September.

## U.S. Neo-conservative Foreign Policy: Its Actual Cases and Future

Kim, Young-Ho\*

This article aims at illuminating how much the current U.S. foreign policy reflects ideas and beliefs of American Neo-conservatives and analyzing how long they would last. Unlike Clinton Administration who had sought more soft-liner multilateral foreign policy, Bush Administration have pursued hard-liner unilateral policy. Many assume that the influence of ideas and policy suggestions of so-called, “neo-cons” have made this policy change. Based on their belief on the moral superiority of American values and American predominant power, neo-cons seek continuation of the American hegemony and advocate active use of military options as well as unilateral and aggressive foreign policy methods. This preference of neo-cons reflected in such policies like Iraqi War, Missile Defense, Global Defense Posture Review, and Middle East Cooperative Initiatives. On the contrary to neo-cons wishes, however, these policies are highly likely to result in weakening rather than strengthening American hegemony.

---

\* Assistant Professor of International Relations, Korea National Defense University.  
yhkim@kndu.ac.kr