

## 미국의 전략적 이해와 일본정치연구의 변화

박철휘

서울대학교 국제대학원 일본지역전공 조교수

이 논문은 1980년 초부터 2000년에 이르기까지 20여 년간에 걸쳐 미국에서의 일본 정치 연구문화가 어떻게 변천해 왔는가를 분석하고 있다. 필자는 미국의 패권적 지위의 변화에 따라 달라지는 일본에 대한 인식이 미국에서의 일본정치 연구문화를 규정했다고 주장한다.

일본이 두 차례에 걸친 오일쇼크를 성공적으로 극복하고 경제성장을 이루자 미국은 일본을 지켜세웠다. 미국의 패권적 지위가 쇠퇴하자 일본을 발전지향적 중상주의국가로 이해하는 수정주의 시각은 일본두들기기의 이론적 근거가 되었다. 그러나, 냉전의 종식에 의해 군사적 경쟁상대가 사라지고 경제력을 회복하면서 자신감을 되찾은 미국은 일본을 더 이상 위협으로 인식하지 않았지만 전략적 중요성을 모호하게 남겨두었다. 그 결과가 일본 지나가기 현상이었다. 그러나, 중국이 전략적 경쟁자로 인식되면서 일본의 정치경제적 구조전환 및 안보정책의 틀을 바꿈으로써 지역의 전략적 동반자로 다시 일본을 끌어넣으려는 노력이 나타나고 있다.

◆ 주제어: 일본 지켜세우기, 일본 두들기기, 일본 지나가기, 일본 끌어안기, 수정주의, 민주평화이론, 미일동맹

### I. 미국에서의 일본정치연구의 변화경향

미국에서의 일본정치연구는 미국의 전략적 이해와 밀접한 연관이 있다. 미국에서의 근대 일본연구의 발흥은 태평양전쟁 당시 전시프로젝트의 수행에 기원을 두고 있다. 왜 일본이 미국에 대해 전쟁을 일으켰으며 어떻게 하면 빨리 전쟁을 끝낼 수 있을까를 알고 싶어하는 전시의 급박한 요구가 일본에 대한 실증연구로 이어졌던 것이다.<sup>1)</sup> 이같은 근대 일본정치연구의 기원을 반영하듯이, 뒤를 이은 일본정치연구자들의 연구관심은 미국의 전략적 이해와 깊은 관련을 맺고 있다.<sup>2)</sup>

이 논문은 미국에서의 일본정치연구에 미국의 전략적 이해가 어떠한 형태로 각인되었는가를 밝혀보고자 한다. 특히, 1980년대 이후 2000년에 이르는 20여 년간 참여화된 미국에서의 일본연구의 특징적인 개념설정과 논리의 전개를 분석하

1) 전시 프로젝트의 가장 유명한 예는 Ruth Benedict(1946)의 연구이다.

2) 이것은 모든 미국의 일본정치연구가 전략적 이해관계에 의해 이루어졌다는 의미는 아니다. 다만, 미국에서의 획기적인 일본 연구는 미국의 이해에 봉사한 측면이 강하다는 점을 부각시키고자 한다. 또한 이것은 미국의 이해관계가 일본의 이해와 상반된다는 것을 의미하지도 않는다.

는 데 중점을 두고자 한다. 전후 미국에서의 일본 연구를 개괄해 본다면, 전시 프로젝트와 연관된 제1세대 연구자군, 그리고 일본에서 민주주의가 정착되어 가면서 일본의 시스템이 어떻게 움직이는가를 연구한 실증적 연구들로 대표되는 제2세대 연구자군, 그리고 일본의 경제적 성장을 배경으로 다른 선진국과의 비교적 맥락에서 일본의 성공을 이론적으로 분석하고자 한 제3세대 연구자군, 그리고 냉전 종식 이후 지역연구보다는 보편적 이론의 적용을 시도한 제4세대 연구자군으로 나누어 볼 수 있다. 이 글에서는 주로 제3세대 연구자군 이후의 일본정치 연구경향을 분석하고자 한다.

이 논문에서 필자는 미국의 패권적 지위의 변화에 따라 달라지는 일본에 대한 인식이 미국에서의 일본 정치연구 문화를 규정했다고 주장한다. 일본에 대한 수정주의적 시각은 미국의 패권이 쇠퇴하는 가운데 등장하였다. ‘일본 두들기기(Japan Bashing)’는 미국을 앞서갈 수도 있다는 개연성에 발로한 일본에 대한 경계감의 표시였다. 이에 반해, ‘일본 지나가기(Japan Passing)’는 미국이 패권적 지위를 되찾아가는 데 반해, 일본은 장기적 경제 불황에 빠지던 맥락에서 일어난 현상이었다. 1990년대 말 중국이 미국에 대한 잠재적 도전자로 부상하면서 미국에서의 일본 정치연구는 지역의 안정적인 파트너십을 강화하는 방향으로 일본을 재편하려는 요구에 의해 인도되었다. ‘일본 지나가기’에서 ‘일본 끌어안기(Japan Embracing)’로 돌아서는 배경에는 중국의 부상이 있었다.

## II. 미국의 패권적 지위 쇠퇴와 수정주의를 둘러싼 공방: 1980년대

1970년대 오일 쇼크 이후 선진민주주의국가들은 경제적인 불황에 시달리면서 위기 극복을 위한 경제체제 구축에 혼신을 쏟았다. 그 가운데 일본은 다른 선진국들에 비해 아주 성공적으로 경제구조조정을 이루어냄으로써 고도성장을 달성하였다. 연구자들은 도대체 어떻게 자연자원이 부족한 일본이 경제 불황을 극복하고 기적적인 경제성공을 이루었는가를 알려는 호기심으로 일본에 눈을 돌렸다. 일본에 대한 국제적인 관심은 이 시기를 전후하여 확산되었다.<sup>3)</sup>

카첸스타인(Peter Katzenstein, 1979)에 의하면 일본의 국가구조가 자율적인 정책결정을 가능하게 하는 효율성을 지니고 있다며, 여타 선진국에 비하여 일본의 국가구조가 비교정치경제적 우위를 가지고 있음을 지적하였다. 일본은 중상주의적 대외경제정책을 추구하면서 다른 선진국들과는 다른 정책적 도구, 즉 부문별 정책

3) 1970년대 말 이전의 일본에 대한 연구는 주로 일본에 대한 문화적인 관심의 발로이거나 비교적인 관점에서보다는 일본 자체의 시스템에 대한 연구가 주를 이루었다. 즉, 일본과 다른 선진국들을 비교하는 연구가 없었던 것은 아니지만 아주 적었다. 일본의 경제성장이 다른 선진민주주의국가들의 정체와 비교되면서 일본에 대한 관심은 크게 늘어났고, 일본과 다른 나라를 비교하려는 의식적인 노력이 나타났다.

과 행정적 수단을 사용할 수 있었다는 것이다(Katzenstein, 1979: 302-304). 그의 주된 주장은 대외경제정책을 지탱해주는 국내정치적 구조에 있었으며, 대부분의 선진국에서는 국가에 의한 통제를 상실한 결과 일본과는 다른 정치경제적 결과를 가져왔다는 것이다.

두 차례에 걸친 오일 쇼크를 거친 이후 일본의 정치경제에 대한 연구가 본격화되었으며, ‘일본으로부터 배우자’라는 문구는 시대의 유행어가 되었다. 에즈라 보겔(Ezra Vogel)의 일본 넘버원(Japan as Number One)이라는 책은 일본의 기적에 대한 동경을 그리고 있다. 특히 그의 책의 부제가 시사하듯이 일본은 미국의 귀감이 되는 좋은 점을 가르쳐줄 수 있다는 점을 지적하고 있다(Vogel, 1979). 일본의 성공은 흔히 알려진 것과 같은 일본인들의 근면, 인내, 자기관리 등 전통적인 기질에 있다기 보다는 특정한 조직구조, 정책프로그램, 그리고 의식적인 계획에 있다는 점을 밝힌 것이다. 미국인은 자국이 최고라는 생각 때문에 일본으로부터 배울 것이 있다는 점을 인정하려 들지 않았다는 점도 지적한다(Vogel, 1979: IX). ‘일본 치켜세우기(Japan Praising)’에 선구자 역할을 한 것이다.

일본 경제 기적의 비밀을 파헤친 대표작은 찰머스 존슨(Chalmers Johnson)의 저작이었다. 존슨(Johnson, 1982)의 일본정치경제에 대한 심도 있는 분석, ‘통산성과 일본의 기적’은 학계뿐만 아니라 정책결정자 및 재계 인사들로부터도 많은 관심을 받았다. 그에 의하면, 기적은 강하고 지혜로운 국가의 덕이었다. 존슨은 일본이 통산성을 중심으로 계획합리적인 산업정책을 주도함으로써 산업구조 재조정과 미시적인 산업육성책에 성공한 결과 눈부신 경제발전을 이룩할 수 있었다는 것이다. 그같은 정부주도형 경제발전의 원동력이 된 것은 관료제의 확립으로 대표되는 국가의 자율성과 민관협력체제의 수립에 있었다는 점을 지적하고 있다. 존 지스만(John Zysman)도 일본을 국가주도형 발전모델로 규정하였다. 이같은 자본주의 발전국가모델은 이후 일본정치경제의 수정주의적 해석으로 자리를 잡게 된다. 즉, 일본의 경제성장을 주로 신고전주의 경제학에 의해 높은 저축률과 집중적인 투자 등 민간부문의 주도에 의한 설명을 제치고 일본은 국가주도에 의한 산업발전의 길을 겪었다는 주장을 제기한 것이다(Zysman, 1983). 이는 미국내 학계의 국가론에 대한 점증하는 관심을 선도하는 연구들이 되었다.<sup>4)</sup>

존슨의 저작 이후 미국 정책결정자들의 눈은 빠르게 성장하는 일본 경제가 미국의 경제적 이해 및 세계경제질서에 잠재적인 위협이 될 수 있다는 점에 쏠리게 되었다. 이른바 수정주의 4인방으로 불리는 존슨(Chalmers Johnson), 제임스 팰로우(James Fallows), 프레스토위츠(Clyde Prestowitz) 그리고 울퍼렌(Karel van Wolferen)은 일본이 미국과는 다른 행동기준과 체제를 가진 이질적 국가라는 이론적 근거를 제시하는데 앞장섰다. 이들 수정주의자들은 일본의 경

4) 80년대 초중반의 국가에 대한 관심을 종합적으로 정리한 저작으로는 Rueschemeyer et al.(1985)를 참조.

제성장이 국가주도에 의한 것이기 때문에 시장의 경쟁원리에 기반을 둔 서구경제와는 다른 원리로 작용하고 있다고 본다. 그리고, 중상주의적 국가목표 추구로 인해 자국 시장은 보호한 채 타국 시장에 전략적으로 파고드는 방식을 채택한 까닭으로 세계 자유주의 무역질서를 위협하는 불공정 거래를 하고 있다는 것이다. 따라서, 일본은 골칫거리(problem)라는 것이 이들의 논지이다.

사무엘스(Richard Samuels, 1992: 18-43)에 따르면, 수정주의적 시각은 세 가지 상호관련된 주장에 근거하고 있다. 첫째, 일본은 이질적인 국가라는 주장이다. 자유주의적 무역체제를 가진 미국과는 달리, 일본은 정부관리들이 경제운영에 주도권을 가지는 발전지향국가로 특징지워진다는 것이다. 둘째, 일본은 자체의 힘으로 자신의 행동을 변화시킬 수 없다는 주장이다. 따라서 미국이 외압(gaiatsu)을 행사해야만 시스템을 바꾼다는 것이다.<sup>5)</sup> 셋째, 일본이 서구의 시장경제체제에 부합하는 방식으로 경제체제를 바꾸지 않는다면, 일본은 미국의 경쟁력을 앞서갈 것이고 이는 점차 미국에 대한 위협으로 작용할 것이라는 것이다. 따라서 경제분야에서 일본을 봉쇄하는 것이 미국의 이해에 봉사한다는 것이다(Fallows, 1989: 39-54). 이같은 논리로 무장한 수정주의적 시각은 ‘일본두들기기(Japan Bashing)’의 이론적 근거를 제공하였다.

1980년대의 일본정치연구는 이같은 수정주의에 대한 찬반을 둘러싸고 진전되었다. 경제적 이해를 둘러싼 미국과 일본의 갈등을 정당화하거나 이를 반박하는 주장들의 경합이 미국의 일본연구의 주류를 형성하게 된 것이다. 일본을 강하고 영리한 국가의 모델로 보는 수정주의 시각에 대해, 여러 형태로 반론이 제기되었다. 수정주의자들이 제기한 문제에 대한 비판적인 연구들이 등장하였다. 이들 비판적인 연구들은 세 가지 각도에서 제기되었다.

우선, 일본이 관료에 의해 지배된다는 시각에 도전장을 던진 저작들이 나타났다. 사무엘스(Richard Samuels, 1987)는 관료지배모델을 부인하면서 일본에서의 관민협동관계를 묘사하기 위하여 ‘상호주의적 동의(reciprocal consent)’라는 개념을 제시하였다. 관료들에 의한 일방적인 강압이 민간부문의 협력을 가져온 것이 아니라, 관료와 민간부문의 이해가 합치되는 영역에서 합의가 형성되면서 협력관계가 이루어졌다는 것이다. 핼리(John Haley, 1989: 343-357)는 일본형 정책결정모델을 ‘협상에 의한 정부’라고 이름 지었다. 이 또한 민간부문이 관료의 주장을 송두리째 받아들인 것이라기보다는 자신들의 주장을 관철하기 위해 정부와 협상을 거듭하면서 타협을 이끌어냈다는 주장이다. 로젠부르스(Rosenbluth, 1989)는 더 나아가 일본의 관료들은 민간을 주도하는 리더(leader)가 아니라 민간이 주도하는 데 따라가는 이들(follower)이라고 했다. 커티스(Gerald Curtis)는

5) 이러한 논리를 뒷받침해준 이론적 근거의 하나는 일본이 반응형 국가(reactive state)라는 것이었다. 즉, 일본은 자기주도적인 외교정책을 펴기보다는 타국으로부터 외부적인 압력을 받을 때에만 이에 반응하는 수동적인 국가라는 주장이다(Calder, 1988: 517-543).

일본의 관료지배모델을 비판하면서 정치가들이 관료들을 완전히 제압할 만큼 강하지도 않고 역으로 관료들이 정치가를 무서워할 만큼 강하지도 않음을 지적하였다. 서로 협력과 비판 속에 국가를 이끌어 가지만, 정치인들의 경력이 길어짐에 따라 족의원등 정치인들의 전문성이 증대되어 갔다는 점을 부각시키고 있다 (Curtis, 1988).

다음으로, 일본 국가의 경제개입이 경제성공의 비결이라는 주장에 대해서도 반론이 제기되었다. 오키모토(Daniel Okimoto)는 국가의 경제개입을 설명하는 동태적 모델을 제시하면서 국가개입의 정도는 섹터의 비즈니스 싸이클에 따라 바뀐다고 하였다. 즉, 집중적인 투자와 선택이 필요한 산업의 초기 발전단계에서는 국가의 개입이 강한 반면, 산업부문이 경쟁력을 가지게 될 때 국가의 개입은 줄어들게 된다는 주장이다. 일본 반도체 산업의 예를 들어, 오키모토는 일본 국가의 경제개입이 일률적이고 상시적인 것은 아니었음을 밝히고 있다. 하지만, 산업부문이 경쟁력을 상실하고 퇴행산업이 될 경우, 국가는 이들에 대한 구조조정을 위해 다시 경제개입이 늘어나게 된다는 주장도 잊지 않았다. 칼더(Calder, 1993)는 일본의 경제성공을 설명하기 위해 민간부문의 역동성을 지적하였다. 일본은 국가주도에 의한 발전지향형 국가라기보다는 민간부문이 주도하는 전략적 자본주의였다는 것이다. 즉, 국가의 자원을 전략적으로 배분하기는 하지만, 국가의 경제개입에 의해 인위적인 경제왜곡을 가하지는 않았다는 것이다. 장기신용을 제공하는 은행들과 계열화된 산업구조가 전략적 자본주의의 주요한 부분을 구성한다는 것이 그의 주장이다(Calder, 1993: 21).

수정주의에 대한 또 다른 도전은 국가의 경제개입에 대한 효율성에 문제를 제기하는 것이었다. 일본 정부가 성공할 산업분야를 잘 집어냈다(picking winners)는 수정주의자들의 주장과는 달리, 틸튼(Mark Tilton, 1994)이나 우리우(Robert Uriu, 1997)같은 학자들은 일본 국가가 그렇게 현명했던 것만은 아니라고 문제를 제기했다. 그들에 의하면, 일본 정부는 오히려 쇠퇴하는 산업에 발목이 잡혔다는 것이다.

요약해서 말하면, 수정주의자들에 대한 비판적인 시각은 맥킨(Margaret McKean, 1993: 72-104)이 주장하듯이, 일본 국가가 수정주의자들이 주장하는 만큼 현명하지도 강하지도 않다(neither smart nor strong)는 말에 잘 함축되어 있다.

클린턴 행정부는 수정주의라는 이론적 잣대를 가지고 일본에 시장 개방 압력을 넣고 자유주의 무역체제를 갖출 것을 종용하였다(Uriu, 2000). 전략적인 장애 제거노선(Strategic Impediments Initiative)으로 대표되어지는 클린턴 행정부의 대일전략은 일본에 대해 수치로 표시되는 결과위주의 시장개방을 주장하는 데까지 나아갔다. 미국이 외압을 높여감에 따라 무역마찰도 가시화되었다. 하지만, 다른 일본전문가들은 일방적인 외압의 효과에 대해 의문을 제기하였다. 펨펠(Pempel)은 미국이 압력을 가한다고 하더라도 일본 내에서 국내적인 정치적 지지가 확보될 때에만 긍정적인 결과를 얻을 수 있다고 주장했다. 그는 일본의 행

태를 변화시키기 위해서는 초국가적 기업 연합을 형성하는 것이 필요하다고 역설하였다(Pempel, 1993: 105-136). 쇼파(Leonard Schoppa)는 일본과의 협상 실무를 추적하면서 외압이 직접적으로 긍정적인 효과를 내는 것은 아니라는 점을 지적하였다. 즉, 외압은 일본 내에 존재하는 국내 지지층으로 하여금 새롭게 의식을 각성시키고 개혁을 위한 참여를 확대시키는 것이지, 외압 그 자체가 일본을 변화시키는 것은 아니라고 주장했다. 또한 외압은 정책 결정자들로 하여금 대안을 구체화하는 데 도움을 준다고 하였다(Schoppa, 1997). 많은 시행착오 끝에 미국은 모든 외압이 통용되지는 않는다는 교훈을 얻게 되었다. 오히려 미국이 강압적이고 일방주의적인 행태를 내비침으로써 자국의 이미지를 나쁘게 할 수 있다는 사실을 깨닫게 되었다.

수정주의와 관련된 또 하나의 논쟁점은 일본이 과연 미국에게 위협이 되는가라는 점에 있었다. 파일(Kenneth Pyle, 1996)이 지적했듯이, 일본 문제란 다름아닌 증대된 경제적 힘을 가진 일본이 무엇을 할 것인가에 귀착되었다. 문제는 단순히 일본의 경제력이 아니라 일본의 국가목표에 있다는 지적이었다. 일본의 경제력이 늘어나더라도 미국과 상치된 이해를 추구하지 않는다면 반드시 미국의 이해에 반하는 행동을 한다고 일원화할 수 없다는 전제를 깔고 있었다. 왈츠(Kenneth Waltz, 1993)는 일본이 증대된 경제력에 상응하는 핵무장을 할 것이라는 예측을 내놓았다. 일본도 다른 국가들과 마찬가지로 증대된 경제력을 바탕으로 정치군사적인 영향력을 확대하려는 유혹에서 자유로울 수 없을 것이라는 지적이다. 그 연장선상에서 일본이 핵무장할 가능성도 배제하지 않은 것이다.<sup>6)</sup> 프리드만과 레바드(George Friedman and Meredith Lebard, 1991)는 미국과 일본 간의 전쟁 가능성을 가늠하기도 했다. 이와 같은 현실주의자들의 주장에 반해, 반론도 강하게 제기되었다. 버거(Thomas Berger, 1993: 119-150)는 전후 일본인들의 몸에 밴 반군사주의 문화로 인해 결코 재군비로 향해가지는 않을 것이라고 주장했다. 카첸스타인과 오카와라(Katzenstein and Okawara, 1993: 84-118)는 일본의 안보문화는 일본의 재군비를 막는다고 주장했다(Katzenstein, 1996). 이들은 일본의 평화헌법의 존재와 다른 부처에 의해 사실상 식민지화된 방위청의 자율성 상실, 그리고 유약한 수상의 지도력 등이 일본의 재군비를 막고 있는 요인이라고 지적하였다. 사무엘스(Richard Samuels)는 더 나아가 일본이 추구하는 것은 군사적 현실주의가 아닌 중상주의적 현실주의라고 주장했다(Heginbathan and Samuels, 1998: 171-203). 일본은 전후 군사주의적인 이익추구를 포기하고 세계시장에서의 경제적 이해 실현에 노력을 집중해 왔다는 것이다. 이노구치(Takashi Inoguchi, 1986: 95-119)는 세계에서 일본의 역할은 패권의 추구도 도전자도 아닌 미국 패권에 대한 지지자라는 메시지를 내보냈다. 일본이 미국에 도전하는 패권적 지위를 추구하지는 않을 것이라는 주장이었다.

6) 이 주장에 대한 반박은, 박철휘(2004)를 참조.

위에서 분석한 바와 같이, 1980년대와 1990년대초 미국의 일본정치 연구문화는 수정주의의 발흥과 이에 대한 반박으로 점철되어 있었다.

### III. 미국의 부흥과 ‘일본 지나가기(Japan Passing)’ 공방: 1990년대 초중반

1990년대 초 세계는 근본적인 힘의 관계의 변화를 경험하게 되었다. 하나는 냉전의 종언과 이에 따른 미국에 대한 소련의 위협 감소였다. 미국이 상대적으로 군사적인 도전을 받지 않는 세계의 초강국으로 자리매김된 것이다. 미국의 단극체제적 현실은 많은 나라들이 미국이 주도하는 이라크에 대한 전쟁에 협력을 보낸 걸프전에서 보다 가시화되었다(Kapstein and Mastanduno, 1999) 반면, 냉전의 종식과 더불어 지역적인 분쟁은 늘어났다. 하지만, 동아시아 지역에서는 지역적 위기가 미일동맹의 중요성을 일깨울 때까지는 미국 정책 결정자들 사이에서조차 동맹에 대한 모호성이 존재하였다(船橋洋一, 1997). 둘째, 미국에 대한 세계적 차원에서의 도전이 수그러들자, 선진 민주국가들간의 공통성이 종종 지적되었다. 사회주의진영에 대한 승리감을 바탕으로 민주주의를 한 국가들간의 연대와 협력 가능성을 전면에 드러내게 된 것이다. 후쿠야마(Francis Fukuyama, 1989: 3-18)의 ‘역사의 종언’은 바로 이를 시사하는 작품이었다. 선진민주국가들 사이에는 전쟁을 하지 않는다는 민주평화이론(democratic peace)에 힘이 실리게 되었다(Russett, 1993). 세 번째, 경제분야에서는 일본경제가 버블경제 이후 후퇴의 징조들이 나타난 반면, 미국경제는 90년대에 회복의 기미들이 보였다. 점차로 미국에 대한 위협으로 일본을 바라보던 인식은 정당성을 상실하게 되었다. 일본이 위협으로서 문제가 된다(Japan problem)는 담론이 점차 일본이 골칫거리를 앓고 있다(Japan as problem)는 방식으로 바뀌었다.

이같은 전략적 환경의 변화는 일본 정치에 대한 연구문화를 바꾸어 놓았다. 미국에 대한 긴박한 안보위협이 줄어들고 미국의 경제력이 되살아나면서 미국에서는 특정 국가나 지역을 연구하려는 전략적 욕구도 함께 감소되었다. 지역연구보다는 가치와 행동양식의 보편성을 강조하는 연구들이 활력을 띠게 되었다. 힘의 측면에서도 강성 권력(hard power)이 아닌 연성 권력(soft power)을 강조하는 연구들이 등장하게 되었다(Nye, 1990).

전략적 환경의 변화를 반영하면서 일본은 비슷한 정치체제와 가치를 공유한 국가들의 하나로 인식되기에 이르렀다. 일본이 더 이상 이상한 나라가 아닌 미국과 공통점을 많이 가진 나라로 보이게 된 것이다. 정치적 행동의 보편성을 주장하면서 미국을 비롯한 다른 선진국 연구에 주로 원용되던 이론 틀인 합리적 선택이론을 일본에 적용하려는 경향도 이 시기를 즈음하여 강화되었다. 커넬(Samuel Kernell)은 경제정책에 있어서의 정치의 우위를 옹호하면서, 미국과 일본

은 이 점에서 다를 것이 없다고 외쳤다(Kernell, 1991). 램세이어(Mark Ramseyer)와 로젠부르스(Frances Rosenbluth)는 일본정치연구에 합리적 선택이론을 적용할 수 있다는 주장으로 주목을 받게 되었다. 일본정치의 본질이 다른 나라들과 정치의 본질에서 크게 다르지 않다는 점을 주장한 것이다(Ramseyer and Rosenbluth, 1994). 일본은 관료가 지배하는 국가가 아닌 정치가가 주도하는 나라이며, 관료들은 정치가들에 대한 미리 기대되는 반응(anticipatory response)을 보인다는 것이었다. 역으로, 카토 준코(Kato Junko, 1994)는 대장성 관료들의 관료적 합리성을 분석하면서 정치체계에 대한 관료들의 집요한 영향력의 추구가 정치에 긍정적이지만은 않는 영향을 미친다고 분석하였다. 이 저작도 합리적 선택이론을 일본에 적용하여 일본 정치 논리의 국제적 보편성을 주장했다는 점에서 앞의 저작과 일맥상통하는 부분이 있다.

일본 정치경제를 합리적 선택이론의 시각에서 분석하려는 경향의 대두는 일본이 더 이상 독특한 국가가 아니라는 인식을 학계에 확산하는 데 도움을 주었다. 일본이 주류 학계의 연구대상으로 통합된 것이다. 하지만, 다른 한편으로, 일본 정치경제를 정책과 유관한 전략적 관심과는 유리된 방식으로 분석하려는 지적인 경향은 일본정치 연구자들을 이론가와 지역전문가로 이분화하는 결과를 가져오면서 양자간의 대화의 단절을 가져왔다.<sup>7)</sup> 찰머스 존슨(Chalmers Johnson)은 이를 가리켜 재앙이 만들어지고 있다고 통탄하였다(Johnson and Keehn, 1994: 14-22).

1990년대에 가시화된 또 하나의 연구 경향은 지역전문가가 아닌 정책연구 실무자들의 일본연구로의 편입이었다. 일본은 더 이상 미일 양자관계에서만 중요성을 가지는 것이 아니라 지역적 세계적 차원의 과제와 연관되는 것으로 이해되면서부터였다.<sup>8)</sup> 그러나, 1990년대 초 미국의 일본에 대한 전략적 이해는 애매하고 유동적인 것으로 보였다. 문명의 충돌이 냉전 이후 새로운 세계적 갈등의 축으로 등장할 것이라는 헌팅턴(Samuel Huntington, 1993: 22-49)의 주장은 이러한 움직임에 대변했다. 일본은 서양과 비서양의 갈등구도라는 그의 전략적 구도에서 어정쩡하게 서 있었다.<sup>9)</sup> 걸프전 참가 이후 일본의 수포발행식 외교에 대한 싸늘한 시선이 늘어가면서, 미국의 일본에 대한 애매모호한 전략적 입장은 일본에서 아시아외교에 대한 호소를 불러 일으켰다(小倉和夫, 1993: 60-73). 어느 면에서는 일본의 미국에 대한 서운함의 발현이기도 했다. 나이의 보고서는 이러한

7) 이러한 점에서 이론적 차원에서 일본 스쳐지나가기가 일어난 것은 일본에 대한 관심의 저하라기 보다는 일본이 미국과 가치관과 이해를 공유한 선진민주국가의 일원이라는 사실을 당연하게 받아들이면서 일어난 현상이었다.

8) 일본국제교류기금이 Center for Global Partnership을 만든 것은 이러한 측면에서 주목되는 움직임이었다.

9) 일본의 입장에서 헌팅턴에 대한 신랄한 비판으로는, Sato(1997: 7-24)를 참조. 사토의 주된 주장은 헌팅턴이 지나치게 미국과 비서구국가들의 대립적 양상에만 주목하면서, 선진민주주의국가들이 가진 가치와 체제의 공통성을 무시하고 있다는 것이었다. 다시 말해서, 미국과 일본은 공유한 것이 많다는 사실을 애써 눈감고 있다는 지적이었다.



일본인들의 우려를 불식시키려는 시도였다(Nye, 1992/1993: 96-115). 일본을 둘러싼 지역에서의 위기상황의 발생, 즉 북한의 핵위기와 대만해협위기의 발발은 미일동맹을 강화시키면서 이를 재구축할 필요성을 감지하게 해 주었다. 냉전이 후 표류하던 미일간의 공통된 이해를 확인하려는 욕구가 일어난 것이다(秋山昌宏, 2002). 미일동맹에 나타난 전략적 모호성이 이 시기 일본정치 연구의 첨예한 관심사로 등장하였다. 마이클 그린(Michael Green, 1995)은 안보영역에서 양국간 긴밀한 대화와 협력의 필요성을 강조하였다. 일본이 미일동맹의 틀 내에서 국산화 시도를 하는 움직임들을 바라보면서 동맹을 새로운 틀에 올려놓아야겠다는 인식이 나타난 것이다. 이후 일본에서의 미국의 존재를 새롭게 규정하려는 미일동맹의 재정의가 전략적 연구의 첨단 분야로 떠올랐다(Cronin and Green, 1994; Mochizuki, 1997).

민주적인 국가들 사이에는 대규모의 군사적 갈등이 없다는 민주적 평화이론을 배경으로, 일본이 미국에 대한 위협이라는 인식은 거의 사라졌다. 나아가 일본이 미국에 대한 경제적 위협이라는 주장도 일본의 버블 경제의 몰락과 경제불황의 지속으로 힘을 잃었다. 포젠(Andrew Posen, 1998)은 1990년대 일본 경제의 침체는 잘못된 재정정책과 방임형 금융정책의 결과라고 꼬집었다. 수정주의자들이 일본경제의 성공은 정부의 현명한 정책의 결과라고 보았던 것과는 상당한 거리가 있는 주장이었다. 보겔(Steve Vogel, 1996)은 일본의 탈규제 정책이 사실상 재규제를 위한 시도였음을 밝혀내면서 경제적 재도약을 위한 규제완화의 필요성을 주장하였다. 펨펠(Pempel, 1999: 907-932)은 일본 경제가 점차 국제화하는 경향에 주목하면서 특히 국제금융분야에서의 구조조정을 외쳤다.

1990년대 미국에서의 일본정치 연구를 요약해서 말하자면, 일본이 문제의 원천이라든가 미국에 대해 위협이라는 일본 두들기기 경향은 약화되었다. 그 대신 일본은 미국에 도전적인 세력이 아니며 가치관을 공유한 민주국가로서의 동질성을 가지고 있다는 인식이 확산되었다. 그 결과, 일본에 대한 특별한 관심은 줄어들었다. ‘일본 지나가기(Japan Passing)’현상은 그런 의미에서 긍정적인 의미도 가지고 있다. 반면, 미국이 일본에 대한 첨예한 전략적 관심을 잃어감에 따라 ‘일본 지나가기(Japan Passing)’현상은 미국이 주도하는 질서에 대한 잠재적 도전자로 등장하는 중국과 겹쳐 보이게 되면서 상대적 지위의 저하로 받아들여지곤 했다.

#### IV. 중국의 부상과 ‘일본끌어안기(Japan Embracing)’: 2000년대

1990년대 중반 이후 중국의 점증하는 경제적 활력과 상승하는 군사력이 점점 세계적 관심을 모으게 되었다. 일본의 경제력 상승이 어떠한 국가목적으로 연결될 것인가 하는 1980년대의 관심과 마찬가지로, 1990년대 중국의 경제적 부상이

정치군사적으로 세계 및 지역질서에 어떠한 영향을 줄 것인가는 초미의 관심사가 되었다. 그러한 가운데 발생한 1996년의 대만해협 위기는 미국으로 하여금 중국이 전략적으로 잠재적 위협이 될 수 있다고 경종을 울리는 계기로 작용하였다. 번스타인과 먼로(Richard Bernstein and Munro, 1997: 18-32)는 미국과 중국 간에 갈등이 다가오고 있다고 경고하였다. 마치 1990년대 초 일본에 대한 담론이 중국으로 옮겨간 양상이었다. 미국의 전략가들에게 중국을 어떻게 다룰 것인가 하는 문제는 우선적 관심사가 되었다.

중국이 미국에 대한 잠재적인 전략적 경쟁자로 등장함에 따라, 지역과 세계적 안정을 위해 일본을 전략적 파트너로 끌어들여야 한다는 욕구가 증대되었다. 하지만, 이러한 목표를 달성하기 위해서는 일본이 두 가지 중요한 개혁을 하지 않으면 안 되었다. 일본 경제를 살려내기 위한 정치경제적 개혁과 일본 안보체제의 구조적 재조정이었다.

1990년대 후반 미국에서의 일본 정치연구는 미일동맹을 강화하기 위한 근본적인 정치경제적 개혁의 필요성을 지적하는 저작이 많았다. 펨펠(Pempel, 1998)은 1955년 체제로 대표되는 구체제는 무너졌지만, 국제화된 경제와는 동떨어진 우물안 정치(localized politics)때문에 1955년 체제를 대신할 체제가 정착하지 못하고 있다고 주장했다. 커티스(Gerald Curtis)는 자민당 정치를 지탱해왔던 네 가지 기둥이 무너졌다고 지적하면서 정치를 재활성화하기 위한 새로운 정치공학이 도입되어야 한다고 지적했다. 나가타초를 둘러싼 정치는 이미 변화된 대중들을 만족시키지 않는다는 것이었다. 새롭게 규정된 정치적 아젠다를 가진 정치지도자가 필요하다는 주장이었다(Curtis, 1999).

근본적인 개혁의 필요성은 정치분야에 국한된 것은 아니었다. 링컨(Edward Lincoln, 1999)은 일본이 경제적으로 어려운 국면을 돌파하려면 시장과 무역분야에서 국제적인 연계를 늘려가야 한다고 주장했다. 셸돈 개런(Sheldon Garon, 1997)은 일본에서의 조직된 집단이 국가가 설정된 목표 달성에 중추적인 역할을 해왔다고 지적하면서, 자발적이고 자율적인 시민사회 구축을 위한 포괄적인 정치사회적 개혁이 필요함을 시사하였다. 이와 같은 일본연구자들의 충고는 일본이 국제적 책임을 공유하기 위한 진정한 파트너가 되기 위해서는 일본 정치경제가 활력을 되찾아야 한다는 점에 초점이 있었다. 국가와 사회간의 관계의 구조적인 재조정이 필요하다는 점을 지적한 것이었다.

동북아에서의 점증하는 중국의 군사적 존재에 대한 대응이 미국의 또 다른 관심사였다. 일본의 주변지역을 둘러싼 가상적 위기상황에 대비하여 미국은 일본에게 미국의 동반자로서 지역과 세계문제에 대한 보다 적극적인 간여를 당부하게 된다. 이른바 아미티지보고서는 정치안보 영역에 있어서 일본이 보다 적극적인 역할을 할 것을 환기시키는 새로운 움직임을 대표하는 것이었다(IISS Special Report, 2000). 이 보고서는 일본이 국제적인 평화유지에 적극적으로 공헌하는 방향으로 체제를 바꾸도록 권고하는 한편, 미사일 방어체제에 대한 참여,

집단적 자위권에 대한 긍정적인 해석, 헌법을 포함한 정치적 제도적 장치에 대해 일본에게 자율적 선택권을 부여할 것을 권고하고 있다. 이러한 목소리는 적어도 예전에는 들리지 않거나 아주 소수파의 의견에 불과한 것이었다. 아미티지 보고서의 내용은 미국내에서 일본에 대한 이미지가 바뀌었음을 반증하는 것이기도 했다. 일본이 결코 미국에 대한 위협적 존재가 아니라 지역 및 국제질서 유지를 위한 파트너로 인식된 것이다. 일본은 더 이상 수동적인 군사적 협력자로 남아있기보다는 국제적인 간여를 함께 해가는 동반자로 받아들여진 것이다.

## V. 맺음말

이 글에서는 주로 1980년대 초반부터 2000년에 이르는 20여 년간 미국에서의 일본정치 연구문화가 어떻게 변화해 왔는가를 분석해 보았다.<sup>10)</sup> 1980년대 초의 ‘일본 치켜세우기’가 80년대 말에는 ‘일본 두들기기’로, 그리고 90년대 초중반에는 ‘일본 지나가기’로 비치는 움직임들이 90년대 후반에 이르러서는 다시 ‘일본 끌어안기’로 돌아서는 과정을 보여주었다.

언뜻 보면, 미국에서의 일본 정치연구는 일본에 대한 지나친 관심으로부터 일본에 대한 지나친 경시로 시계추처럼 이리저리 움직이는 것처럼 보인다. 미국의 경제적 우위가 도전을 받을 때는 일본이 교훈을 줄 수 있는 성공한 국가로 비쳐졌다. 이것이 점차로 미국을 위협할 수도 있는 잠재적 위협으로 인식이 변해나가기도 했다. 양국간 무역마찰은 그러한 결과의 반영이었다. 하지만, 미국의 경기가 되살아나고 일본 경제가 침체하는 한편, 미국의 정치군사적 우위가 세계적으로 확립되자 일본은 전략적 관심에서 밀려난 것처럼 보이기도 했다. 그러다가, 중국의 존재에 대한 새로운 인식이 미국에서의 일본에 대한 관심을 다시 회생시키는 자극제로 작용하였다. 일본 지나가기를 염려했던 많은 일본의 지식인들은 지금 미국에서 일본에 대한 관심이 되살아나는 것을 반기고 있다.

미국의 전략적 이해에 따라 시대가 변하면서 일본정치연구의 초점이 움직여가긴 했지만, 일본이 미국에서 잊혀지거나 무시된 적이 없다는 것은 말할 나위도 없다. 1970년대까지는 지역적, 국제적 문제와는 거의 무관한 양국간의 이슈가 중심이 되었다. 정치경제 및 무역에 대한 관심이 이를 반영한다. 또한 양국간의 안보 협력도 당연한 것으로 받아들여졌다. 하지만, 일본의 국제경제무대에서의 역할이 증대되고 냉전이 종식되면서 지역 안정화세력으로서의 일본의 역할과 민주주의 및 시장경제체제 확산을 위한 파트너로서의 일본의 모습이 더욱 부각되어 가고 있다.<sup>11)</sup>

10) 지면상 제약관계로 2000년 이후의 일본연구는 별도의 논문에서 다룰까 한다.

11) 부시행정부는 일본이 지역 및 세계문제를 함께 풀어나가기 위해 일본이 더욱 적극적인

## 《 참고 문헌 》

- 박철희. 2004. 「전수방위에서 적극방위로」. 『국제정치논총』 봄호. 한국국제정치학회. pp.169-190.
- 船橋洋一. 1997. 『同盟漂流』. 東京: 岩波書店.
- 小倉和夫. 1993. 「アジアの復権のために」. 『中央公論』 7月号. 中央公論者. pp.60-73.
- 秋山昌宏. 2002. 『日米の戦略対話が始まった』. 東京: 亜紀書房.
- Benedict, Ruth. 1946. *The Chrysanthemum and the Sword*. Boston: Houghton Mifflin.
- Berger, Thomas. 1993. "From Sword to Chrysanthemum: Japan's Culture of Anti-Militarism." *International Security* 17(4). Spring. The MIT Press. pp.119-150.
- Bernstein, Richard and Ross Munro. 1997. "The Coming Conflict with China." *Foreign Affairs* 76(2). Council on Foreign Relations. pp.18-32.
- Calder, Kent. 1988. "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State." *World Politics*. The Johns Hopkins Univ. press. pp.517-543.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Strategic Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Cronin, Patrick and Michael Green. 1994. *Redefining the US-Japan Alliance*. Washington DC: National Defense University.
- Curtis, Gerald L. 1988. *The Japanese Way of Politics*. New York: Columbia University Press.
- \_\_\_\_\_. 1999. *The Logic of Japanese Politics*. New York: Columbia University Press.
- Fallows, James. 1989. "Containing Japan," *The Atlantic Monthly*. May. The Atlantic Monthly Group. pp.39-54.
- Friedman, George and Meredith Lebard. 1991. *The Coming War with Japan*. New York: St. Martin's Press.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History?" *The National Interest* 16. Summer.
- Garon, Sheldon. 1997. *Molding Japanese Minds*. Princeton: Princeton University Press.
- Green, Michael. 1995. *Arming Japan*. New York: Columbia University Press.
- Haley, John. 1989. "Government by Negotiation." *The Journal of Japanese*

- Studies* 13(2). Summer. The Univ. of Washington Press. pp.343-357.
- Heginbathan, Eric and Richard Samuels. 1998. "Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy." *International Security* 22(4). Spring. The MIT Press. pp.171-203.
- Huntington, Samuel. 1993. "The Clash of Civilization." *Foreign Affairs* 72(3). Summer. Council on Foreign Relations. pp.22-49.
- Inoguchi, Takashi. 1986. "Japan's Images and Options: Not a Challenger But a Supporter." *Journal of Japanese Studies* 12(1). Winter. The Univ. of Washington Press. pp.95-119.
- IISS Special Report. 2000. *The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership* (October 11). IISS.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford: Stanford University Press.
- Johnson, Chalmers and E. B. Keehn. 1994. "A Disaster in the Making: Rational Choice and Asian Studies." *The National Interest* 36. Summer. The National Interest. pp.14-22.
- Kapstein, Ethan and Michael Mastanduno. 1999. *Unipolar Politics*. New York: Columbia University Press.
- Kato, Junko. 1994. *The Problem of Bureaucratic Rationality*. Princeton: Princeton University Press.
- Katzenstein, Peter. 1979. *Between Power and Plenty*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Cultural Norms and National Security*. Ithaca: Cornell University Press.
- Katzenstein, Peter and Okawara. 1993. "Japan's National Security." *International Security* 17(4). Spring. The MIT Press. pp.84-118.
- Kernell, Samuels. 1991. *Parallel Politics*. Washington DC: Brookings.
- Lincoln, Edward. 1999. *Troubled Times*. Washington: Brookings Institution.
- McKean, Margaret. 1993. "State Strength and the Public Interest." in Gary Allinson and Yasunori Sone, eds. *Political Dynamics in Contemporary Japan*. Ithaca: Cornell University Press. pp.72-104.
- Mochizuki, Mike. 1997. *Toward a True Alliance*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Nye, Joseph. 1990. *Bound to Lead*. New York: Basic Books.
- \_\_\_\_\_. 1992/1993. "Coping With Japan." *Foreign Policy* 89. Winter. Carnegie Endowments for International Peace. pp.96-115.
- Pempel, T.J. 1993. "From Exporter to Investor: Japanese Foreign Economic Policy." in Gerald Curtis, ed. *Japan's Foreign Policy after the Cold*

- War*. New York: M.E. Sharpe. pp.105-136.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Regime Shift*. Ithaca: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 1999. "Structural Gaiatsu: International Finance and Political Change in Japan." *Comparative Political Studies* 32(8). December. pp.907-932.
- Posen, Andrew. 1998. *Restoring Japan's Economic Growth*. Washington: Institute for International Economics.
- Pyle, Kenneth. 1996. *The Japanese Question: Power and Purpose In a New Era*. Washington D.C.: The AEI Press.
- Ramseyer, Mark and Frances Rosenbluth. 1994. *Japan's Political Marketplace*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rosenbluth, Frances. 1989. *Financial Politics in Contemporary Japan*. Ithaca: Cornell University Press.
- Rueschemeyer, Dietrich, Peter Evans and Theda Skocpol. 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Russett, Bruce. 1993. *Grasping the Democratic Peace*. Princeton: Princeton University Press.
- Samuels, Richard. 1987. *The Business of the Japanese State*. Ithaca: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 1992. "Japanese Political Studies and the Myth of the Independent Intellectual." in Richard Samuels and Myron Weiner, eds. *The Political Economy of Foreign Aid and International Studies*. Brassey's. pp.18-43.
- Sato, Seizaburo. 1997. "The Clash of Civilizations: A View from Japan." *Asia-Pacific Review* 4(2) (Fall/Winter). IIPS. pp.7-24.
- Schoppa, Leonard. 1997. *Bargaining with Japan*. New York: Columbia University Press.
- Tilton, Mark. 1994. "Informal Market Governance in Japan." *International Organization* 48(4). Autumn. The MIT Press. pp.663-685.
- Uriu, Robert. 1997. *Troubled Industries*. Ithaca: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. "Revisionism and the Clinton Administration's Trade Policy toward Japan." in Gerald Curtis, ed. *New Perspectives on US-Japan Relations*. Tokyo: JCIE. pp.213-240.
- Vogel, Ezra. 1979. *Japan as Number One: Lessons for America*. New York: Harper Colophon Books.
- Vogel, Steve. 1996. *Freer Markets, More Rules*. Ithaca: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth. 1993. "The Emerging Structure of International Politics." *International Security* 18(2). Fall. The MIT Press. pp.44-79.

Zysman, John. 1983. *Governments, Market, and Growth*. Ithaca: Cornell University Press.

## America's Strategic Interests and Changes in the Japanese Political Studies

Park, Cheol-Hee

*Assistant Professor of the Graduate School of International Studies,  
Seoul National University*

This article surveys the changes in the culture of Japanese political studies in America from the early 1980s to the year 2000. The author argues that varying perceptions of Japan in accordance with the changing hegemonic status of the US shaped the American culture of Japanese political studies.

After two oil crises in the 1970s, the US academia praised Japan as a successful example of economic readjustment. With the decline of the America's hegemonic status, the revisionist perspective that regards Japan as a model of developmental state worked as a theoretical backbone of Japan bashing. However, America regained its confidence when military competitor disappeared with the end of the Cold War and when the US economy rebounded. Japan was no longer looked upon as a threat to the US, but at the same time strategic importance of Japan remained ambiguous. This resulted in Japan passing. However, as China emerged as a potential strategic competitor, the US developed a scheme to embrace Japan as a strategic regional partner. In line with the scheme, the US is urging structural reform on the domestic political economic front as well as the fundamental shift in the security setup.

***Keywords: Japan Praising, Japan Bashing, Japan Passing, Japan Embracing  
Revisionism, Democratic Peace, US-Japan Alliance***