

국방정책 및 군사전략

1. 국제 비확산 체제의 현재와 미래
2. 동아시아 군사분쟁과 한국의 대응 방향
3. 한미동맹 70년을 통해 본 군사분야 현안과제의 변화 전망



국방정책 및 군사전략



국방대학교
국가안전보장문제연구소

2023 안보연구시리즈 제 5-2호
국방정책 및 군사전략

인 쇄 2023년 12월 31일

발 행 2023년 12월 31일

발 행 처 국가안전보장문제연구소

발 행 인 국가안전보장문제연구소장

주 소 33021 충청남도 논산시 양촌면 황산벌로 1040

전 화 TEL : 041-831-6412 FAX : 02-748-7588

홈페이지 <http://www/kndu.ac.kr>

<http://www/kndu.ac.kr/rinsa>

디자인 및 인쇄 디자인해리아 TEL : 041-675-9963

© 국가안전보장문제연구소 2023

비매품

ISSN 2586-5323

1. 본 연구보고서 내용은 연구진의 개인적인 견해이며 소속 기관의 공식적인 견해가 아닙니다.
2. 본 연구보고서는 정책입안시 참고자료로만 활용하고 타기관에 불필요한 자료유출을 삼가주시기 바랍니다.

2023년은 미·중 간의 전략경쟁이 지역별·분야별로 다변화되는 가운데 국제질서의 불안정성이 더욱 고조되는 한 해였습니다. 유럽과 중동지역에서 동시에 진행된 두 개의 전쟁으로 국제사회의 균열은 더욱 심화되었으며, 이른 기간 내에 종전은 어려울 것으로 전망되고 있습니다. 한반도에서는 북한이 핵무력정책을 헌법에 명시하고 전술핵잠수함 건조를 공식화하는 등 핵무기 능력 강화 노력을 지속하고 있습니다. 이에 대응하여 한국 정부는 한미동맹의 핵심인 확장억제의 실행력을 제고하고 유엔사 회원국들과의 군사협력을 강화하면서 글로벌 중추국가로의 발전을 추구하였습니다.

이와 같은 국제정세 속에서 사안의 본질을 보다 정확하게 파악하여 올바른 대응방향을 모색하기 위해서는 여러 안보 현안에 대한 보다 깊이 있고 체계적인 연구가 중요하다고 생각됩니다. 이에 따라 국방대학교 국가안전보장문제연구소는 매년 국방부, 합참, 각 군 본부 등의 의견을 수렴하여 국가안보 및 국방정책 수행과 관련하여 필요한 연구 주제를 선정하고, 관련 분야의 전문성을 가진 교내·외 연구자들에게 심층적인 연구를 의뢰해 왔습니다. 2023년도에는 외교·안보와 북한, 국방정책 및 군사전략, 경제안보와 국방관리, 국방과학기술, 예비전력 정예화 및 미래혁신의 5개 주제를 중심으로 18개의 정기(기초) 연구과제를 선정하여 양질의 연구를 수행하였으며, 그 결과를 안보시리즈로 발간하게 되었습니다.

모쪼록 이러한 연구결과가 국가안보 및 국방정책 관련 부처의 정책개발 및 집행과정에 기여하고, 이 분야를 연구하는 연구자 및 학생들에게 유용한 참고자료로 활용될 수 있기를 기대합니다. 끝으로 제한된 기간에도 불구하고 국가안보를 위한 연구에 열과 성을 다해 주신 교내·외 연구자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

2023년 12월 31일

국방대학교 국가안전보장문제연구소장 교수 박 영 준

1. 국제 비확산 체제의 현재와 미래	1
(한국위기관리연구소 전문연구위원 박철균)	
I 국제 비확산 체제의 주요 의제, 도전 요인 평가	1
II 동북아시아 핵미사일 경쟁과 한국의 자체 핵무장 가능성과 파급효과 분석	12
III 한국 정부와 군이 대비해야 할 정책 제언	26
2. 동아시아 군사분쟁과 한국의 대응 방향	45
(한국위기관리연구소 전문연구위원 장재필)	
I 서론	45
II 미·중관계와 전략경쟁 개요	48
III 동아시아에서 중국 위협의 실체 분석	52
IV 미국의 대중전략 분석	66
V 동아시아에서 분쟁 가능성이 높은 대만, 남중국해 사례 분석	77
VI 우리의 정책·군사적 대응 방향	94
VII 결론	104
3. 한미동맹 70년을 통해 본 군사분야 현안과제의 변화 전망	109
(한국위기관리연구소 전문연구위원 이종화)	
I 연구 개요	109
II 한미동맹의 70년 걸어온 길	112
III 한미동맹의 70년 변화요인 분석	120
IV 한미동맹 군사분야 현안과제와 정책 제언	136
V 결론	159

국제 비확산 체제의 현재와 미래

한국위기관리연구소 전문연구위원 박철균

- I. 국제 비확산 체제의 주요 의제, 도전 요인 평가
- II. 동북아시아 핵미사일 경쟁과 한국의 자체 핵무장 가능성과 파급효과 분석
- III. 한국 정부와 군이 대비해야 할 정책 제언

I. 국제 비확산 체제의 주요 의제, 도전 요인 평가

1. 배경 및 필요성

1990년대 냉전 종식 후 미국 중심의 단극 체제와 세계화의 시대는 자본주의를 기반으로 한 급속한 경제 성장을 가능하게 하였다. 중국을 자유주의 국제질서에 편입하려는 미국의 의도와는 달리 중국은 권위주의 정치 체제와 당과 국가 중심의 경제 정책이 유지되면서 미국과 중국 간의 긴장과 경쟁 관계는 점증하고 있다. 여기에 더해 제2차 세계대전 후 유럽에서 발발한 최대 규모의 전쟁인 러시아의 우크라이나 침공으로 소위 ‘신냉전’의 시대가 도래하였다.

전통적으로 해양 세력과 대륙 세력이 교차하는 한반도는 글로벌 정세에 매우 민감한 지역으로 글로벌 정세가 안정화되고 동서 진영 간의 대화가 진행되던 시기에 남북 간 대화와 신뢰 구축의 기회가 있었다. 글로벌 정세의 안정은 동서 진영 간의 대화와 신뢰 구축을 가능하게 함으로써 국제 비확산체제의 안정적 이행 여건을 조성한다. 반면 글로벌 정세 악화와 진영 간의 대립은 국제 비확산 체제의 주요 도전과 위협 요소이면서 한반도의 안보 상황에도 적지 않은 부정적 요소가 그 영향을 미치고 있다.

미·중 간의 관계 개선과 정세 안정화에 힘입어 1972년 7.4 남북 공동성명이 가능했으며, 독일의 통일과 냉전 종식으로 1990년대 초 우리의 북방정책과 남북 기본합의서

가 가능했다. 특히 1992년 남북이 합의한 한반도 비핵화 공동선언은 국제 비확산 체제 측면에서 의미 있는 성과이기도 했다. 미·중이 머리를 맞대고 특히 한반도를 둘러싼 주변 6개국이 북핵 문제를 해결하고자 했던 6자회담이 비록 미완으로 끝나기는 했으나 지역과 글로벌 정세가 안정된다면 북한 비핵화 가능성이 현실로 다가올 수 있다고 기대하기도 했었다. 6자회담의 결과가 성공적이었다면 이 역시 국제 비확산 체제에 긍정적인 요소가 되었을 것이다.

1990년대 냉전 종식과 함께 글로벌 협력안보의 중요한 수단으로 국제 핵 비확산 체제는 그 역할을 해 왔으나 러시아의 우크라이나 침공과 미중 간의 전략적 경쟁으로 상당한 위기에 처해 있다. 러시아는 우크라이나 사태의 시작부터 핵무기 사용 위협에 의한 압박을 가했으며 2022년 3월 자포리자 원전 점령 이후 이 시설에 대한 폭발 위협 등으로 글로벌 비확산 체제는 새로운 도전과 위협을 맞이하고 있다. 여기에 더해 북한의 핵미사일 고도화는 그 끝을 알 수 없는 블랙홀로 빠져들고 있다.

트럼프 정부에서 미국이 러시아와의 INF 조약을 폐기에도 불구하고 바이든 정부에서 러시아와의 신전략무기감축협정(New START)을 연장함에 따라 미·러 간 핵 군비통제 체제가 잠시 안정화되는 국면을 보이기도 했다. 그러나 2022년 2월 우크라이나 사태 이후 러시아는 신 전략무기 감축 협정 조약의 이행을 위한 미국 사찰단의 방문을 불허하였으며 23년 2월에 푸틴 대통령은 동 조약의 ‘참여 중단’을 선언했다. 비록 조약이 폐기되지는 않았으나 사실상의 조약 이행 중단 아울러 이에 따르는 미·러 간의 갈등과 불신은 또 다른 차원의 국제 비확산 체제에 대한 도전 요소가 되고 있다.

신전략무기감축협정이 정상적으로 이행되면 1년에 미국과 러시아의 당국자 간에 18회의 현장 사찰이 이행되는 등 상당한 소통과 대화의 채널이 구축된다. 이러한 미국과 러시아 간의 기존 군비통제 체제 이행 중단은 미국과 러시아 당국자 간 소통과 대화보다는 경쟁과 불신의 대립 국면 강화에 촉매제가 되고 있다.

또 중국은 어떠한 나라와도 핵 군비통제 조약에 합의하지 않았으며 자국의 반접근 지역접근 전략에 따라 다양한 핵무기를 증강하고 있다. 특히 그동안 중거리핵미사일(INF) 조약 이행에 따라 미국이 개발할 수 없었던 사거리 5,500km 이하의 중거리 핵미사일 개발에 상당한 성과가 있었다. 이제 미국도 INF 조약에 제약이 없는 만큼 이에 대한 미국의 대응도 이어질 것이다.

전술된 국제 비확산 체제의 위기의 도전 요인과 위협 요소는 무엇인지, 또 동북아와 우리 안보에 주는 위기는 무엇인지, 그리고 이에 대응하기 위한 우리의 정책 방향을 무엇인지를 알아보기로 한다.

2. 핵무기 비확산 체제

1) 핵 확산 금지조약과 기존의 도전 요인

1953년 아이젠하워 대통령의 “Atom for Peace” UN 연설에서 세계의 각국이 핵무기 개발을 하지 않는다면 핵에너지의 평화적 이용을 지원하겠다고 한 약속이 국제 비확산 체제의 기본 개념을 마련하게 되었다.¹⁾ 1968년 핵무기가 무분별하게 제조되고 확산하는 것을 막기 위해 ‘핵확산금지조약(NPT)’을 채택했고, 이는 미소를 포함한 기존의 핵보유국이 주도했다. 1970년 최초 46개국과 함께 NPT 조약이 발효되었고, 이 조약은 1995년 무기한 연장되었으며, 2022년 현재 이 조약에 93개국이 비준했고, 191개국이 가입했다.²⁾

(1) NPT 조약의 3대 핵심 개념은 핵 비확산, 핵 보유국의 핵군축 추진, 핵에너지의 평화적 이용을 보장하는 것이다.

① 핵 비확산; 비핵보유국은 핵무기 보유를 추구하지 않고 핵무기를 개발하지 않는다는 의무 조항과 핵무기 관련 제반 기술의 확산 방지를 의무 조항으로 하고 있다.

② 핵 보유국의 핵 군축 추진; 1967년 1월 이전 핵무기를 보유했던 미국, 영국, 소련, 중국, 프랑스를 핵보유국으로 정하고 이른 시일 내에 무분별한 핵무기 경쟁을 중지하고 핵 군축을 위한 효과적 조치를 위해 교섭에 나설 것을 주문하고 있다.

③ 핵에너지의 평화적 이용 보장; 비핵보유국이 핵 비확산의 의무를 다했을 때는 핵에너지의 평화적 이용에 대한 권리는 인정한다는 것이다.

(2) 전통적인 주요 의제와 도전 요인

① 불평등 조약; NPT는 핵무기의 확산을 막고 세계를 더 안전한 곳으로 만들겠다는 좋은 취지에서 출발하였으나 조약 체결 전 이미 핵을 보유하고 있는 5개 나라, 미국과 소련(현 러시아), 중국, 프랑스, 영국에 유리한 불평등한 조약이라는 한계를 지니고 있다.

② 핵보유국 강제 조항 부재; 비핵보유국은 핵무기 제조나 보유의 포기는 물론 IAEA 사찰 의무가 있으나, 핵무기 보유국의 핵 군비경쟁 중단과 군축 의무는 강제 조항이 아니며 IAEA 사찰 의무도 없다는 ‘불평등한 조약’이라는 점과 또 조약 내용을 위

1) IAEA 홈페이지, <https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech> (검색일; 2023.10.5.)

2) IAEA 홈페이지, <https://www.iaea.org/> (검색일; 2023.10.5.)

반할 때 가해질 구체적인 제재 내용도 명기되어 있지 않다는 점 등은 늘 논란의 대상이다.

2) 10차 NPT 평가 회의를 통해서 확인된 새로운 도전 요인

우크라이나 침공 이후 미·러 관계가 극도로 악화하였으며 이러한 갈등으로 인해 북한의 ICBM 시험발사에도 유엔안보리에서 대북 제재가 채택되지 못하는 사태가 벌어졌다. 또한 우크라이나 전쟁 이전과 이후 핵보유국들의 비확산 공조 체제에 심각한 균열이 발생하였다. 2022년 8월 개최된 제10차 NPT 평가 회의 결과, 2015년에 이어 회의 결과를 종합하고 합의 사항 등을 공개하는 ‘최종선언문’ 채택에 실패했다.

(1) 우선 러시아와 여타 서방 회원국과 가장 큰 쟁점이 되었던 것은 유럽 최대 규모의 원전인 자포리자 원전 일대에서의 러시아의 군사행동에 대한 우려였다.³⁾ 러시아의 우크라이나 침공은 운용 중인 원전을 점령한 최초의 전쟁이 되었다. 러시아는 원자력 발전소를 잠재적 방사선 무기, “dirty bomb”으로 삼고 있다. 이는 기존의 핵 확산과는 또 다른 새로운 형태의 심각한 국제 핵 비확산 체제에 대한 도전이 아닐 수 없다.

(2) 또 합의에 실패한 ‘최종선언문’에서 북한에 대해서는 6차례의 핵실험 규탄, 국제 의무 준수와 유엔안보리 결의 이행 요구, 진행 중인 핵 활동 중단, 비핵화를 위한 구체적인 조치 등을 요구하였다.⁴⁾

(3) NPT 10차 평가 회의에서 중국 대표단은 공개된 연설을 통해 AUKUS 안보협의체에서 핵 NPT 체제상 핵보유국인 미국과 영국이 호주에 핵추진 잠수함을 공급하기로 한 것은 비확산체제에 대한 심각한 도전이며 위반이고 아시아의 안보를 위협하고 군비 경쟁을 촉발한다고 강도 높게 미국을 포함한 관련 국가들을 비난했다.

3) 러시아의 핵 위협 전략과 북한에 주는 함의

(1) 우크라이나 전쟁 이전부터 푸틴 러시아 대통령 스스로 확고히 신봉하는 러시아의 핵 정통성(Nuclear Orthodoxy)은 핵무기가 러시아를 물리적, 정신적으로 지켜주

3) 박승혁, “제10차 NPT 평가회의, 최종 선언문 채택 불발... 러시아 반대”, VOA, 2022.8.27.

4) 박승혁, 앞의 기사

는 핵심 기재라는 것이다.⁵⁾ 그리고 이러한 신념은 러시아 국민에게도 널리 퍼져 있다. 러시아는 ‘전승기념일’에 공공연히 핵 탄도미사일과 핵 폭격기 등을 공개하며 핵 무력의 위력과 능력을 자랑하고 자국민의 자긍심을 고취 시키고 있다. 북한에서의 핵무기가 갖는 위상 역시 러시아에서의 핵무기와 다를 바 없다.

(2) 러시아는 우크라이나 공격을 개시하면서 푸틴은 자국의 핵무기 운용부대에게 ‘특별 경계태세’를 지시했고 이러한 러시아의 움직임은 NATO를 포함한 서방의 관심을 집중시켰다. 이에 따라 NATO는 우크라이나를 직접 지원하기 위해 군을 파병하지 않겠다고 여러 차례 밝히기도 했다.⁶⁾

(3) 푸틴 대통령은 2023년 3월 인터뷰에서 벨라루스의 요청으로 전술핵을 전진 배치하겠다는 뜻을 밝혔고 6월 16일 첫 핵탄두가 벨라루스에 배치됐다는 사실을 공개했다. 러시아의 전술핵무기가 벨라루스에 배치된 것은 물론이고 루카셴코 벨라루스 대통령은 1945년 일본에 투하된 핵무기보다 3배 강하며 푸틴 대통령과 전화로 (핵무기) 타격을 조율할 수 있으며 러시아와 조약을 맺었다고 언급한 바 있다.⁷⁾

(4) 러시아는 자국과 자국민이 인식하고 있는 핵무기의 위상에 걸맞게 재래식 전쟁에서 핵무기 사용 위협과 전진 배치 등을 배합하여 잠재적 적국을 강압하는 전략을 발전시키고 있다. 이러한 전략의 발전은 그 어느 때 보다 러시아의 핵 사용의 가능성을 높이고 있으며 이러한 러시아 모델은 향후 북한의 핵전략에 많은 영향을 줄 것이다. 이러한 변화들은 국제 핵 비확산체제의 심각한 도전 요소이다.

4) 핵무기금지조약과 국제 비확산체제

(1) 핵무기금지조약

2021년 1월 오랜 진통 끝에 유엔에서 핵무기를 전면 금지하는 핵무기금지조약⁸⁾이 발효되었다. 핵무기금지조약은 핵보유국에 차별적으로 핵무기를 인정하는 핵확산금지

5) Dmitry Adamsky, “Russia’s New Nuclear Normal”, Foreign Affairs, May 19, 2023.
<https://www.foreignaffairs.com/russian-federation/russias-new-nuclear-normal>
 (검색일: 2023.10.5.)

6) 프랭크 가드너, “우크라이나 사태: 러시아 핵 위협, NATO 우려가 현실로?”, BBC News 코리아,
<https://www.bbc.com/korean/60551239> (검색일: 2023.10.5.)

7) 조기원, “벨라루스 전술 핵무기 배치시작...히로시마 3배”, 한겨레 신문. 2023.6.14.

8) TPNW; Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.

조약(NPT)과 달리 핵무기를 완전히 금지하는 법적 구속력이 있는 다자조약이다. 전문과 20개 조항으로 구성된 이 조약⁹⁾은 유엔 회원국의 60%인 122개국의 찬성으로 채택되었고 50개국이 비준하면 90일 이후에 발효된다는 규정에 따라 발효된 것이다.

조약은 핵무기의 개발, 실험, 생산, 보유를 금지하고 핵무기의 사용이나 위협도 금지하며 조약 당사국의 영토내 핵무기 주둔, 설치, 배치를 금지하고 핵실험이나 핵 사용으로 피해를 본 국가들을 지원하고 환경복구를 지원할 의무가 있다. 또 동맹의 안보를 이유로 핵우산을 제공하거나 확장억제를 제공하는 것도 용인되지 않는다. 이는 사실상 핵무기 자체를 매우 비도덕적인 무기로 간주하고 핵무기 자체는 물론 핵 무기를 활용하는 일체 행동이나 정책을 금하고 있다.

이 조약이 태동한 배경은 기존의 NPT 체제의 성과에 대한 실망과 핵무기 사용 시 그 피해에 대한 경각심을 제고하고 또 핵보유국과 비핵보유국으로 차별화된 NPT 체제에 대한 비판으로부터였다. 이러한 문제들을 개선하고자 출범된 핵무기금지조약 역시 여러 난관과 어려움에 직면하고 있다. 핵무기 금지조약의 찬성론자들은 이 조약이 NPT 체제를 보완하고 핵무기 사용 금지 규범을 엄격하게 집행할 수 있다고 하지만, 이에 반대하는 사람들은 오히려 이 조약으로 인해 NPT 체제를 약화할 것이라고 우려한다.¹⁰⁾ 핵무기 금지조약에 반대하는 전문가들은 모든 국가에서의 완전한 핵무기 금지는 회원국들의 이탈은 물론 효과적인 핵 군축을 위한 수단이 없다고 주장한다.

비핵보유국을 중심으로 추진된 핵무기금지조약은 핵보유국 주도하에 추진된 NPT 체제와 경쟁적 성격을 지닐 수밖에 없어 NPT 회원국들의 탈퇴를 견인할 수 있는 불안 요소가 있다. 미국, 영국, 프랑스, 중국, 러시아 등 NPT 체제에서의 핵 보유국과 사실상 핵보유국인 인도, 파키스탄, 이스라엘, 북한 등 국가는 핵무기금지조약에 동참하지 않았다. 또 나토국가들, 한국, 일본 등 미국의 확장억제를 제공 받는 국가들 역시 이 조약에 참여하지 않았다.

(2) 핵무기금지조약과 국제 비확산체제

전술한 바 있지만 핵무기금지조약의 출발점은 NPT 체제에 대한 비판과 그 한계를 극복하고자 하는 것이었으며 이 조약은 핵무기 자체를 아예 금지하자는 취지의 조약이다. 국제비확산 체제의 측면에서 이 조약은 핵무기가 아예 없는 포괄적 핵무기 금지로

9) 유엔 홈페이지;

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FCONF.229%2F2017%2F8&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (검색일: 2023.10.5.)

10) 이상현, “유엔 핵무기금지조약(TPNW) 발효와 핵비확산 레짐의 미래”, 정세와 정책(세종연구소, 2021.3.)

‘핵 없는 세상’을 추구하는 첫 조약이라는 측면에서 그 의의가 있다. 이 조약이 처음 발표되었을 때는 국제 비확산체제의 새로운 동력이 될 수도 있다는 기대를 하기도 하였다.

그러나, 코로나 사태로 미국과 러시아 간의 ‘신전략무기감축협정’에 따른 상호 검증이 사실상 중지되었고, 미국과 중국 간의 경쟁은 점증하였으며 이러한 추세로 국제규범이나 제도 등은 약화하는 추세에 있다. 더구나 2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공으로 강대국 간의 불신과 경쟁 구도는 당분간 지속될 전망이다. 이러한 소위 ‘신냉전’의 기류 속에서 핵무기금지조약과 같은 상호 신뢰와 협력을 근간으로 하는 강제성 있는 다자조약이 실효성을 갖기는 어려울 것이다. 더구나 NPT 체제상의 핵보유국과 인도, 파키스탄, 북한, 이스라엘 등 사실상 핵보유국이 불참한 핵무기금지조약은 시작부터 그 실효성을 의심하게 한다.

현실주의자들은 평화가 지속되는 기간을 이전의 전쟁에서 회복하는 기간이거나 아니면 또 다른 전쟁을 준비하는 시기로 본다. 이들은 군축을 통한 국제협력이 일시적으로는 가능하고 또 효과도 발휘할 수 있으나 궁극적으로는 실패할 걸로 전망한다. 그 이유는 군축이나 군비통제가 안보딜레마를 궁극적으로 해결할 수 없기 때문이라고 주장한다.¹¹⁾ 그럼에도 핵무기금지조약은 국제 비확산체제에 새로운 동력과 비전을 제공했다는 측면에서 그 의의가 있다고 할 수 있다.

3. 화학무기와 생물무기 비확산 체제

1) 화학무기 금지협약

(1) 탄생 배경과 성과

화학무기가 20세기 들어 처음 사용된 것은 1차 대전이다. 독일군이 벨기에의 이프로스 전역에서 영불 연합군에 대해 염소가스를 사용했다. 당시 5,000여 명이 사망함으로써 화학무기의 효과가 확인되기도 하였다. 화학무기의 가공할 만한 참혹성으로 인해 1925년 ‘전시 생물·화학무기 사용 금지에 관한 제네바 의정서’를 체결하기도 하였으나 이 합의는 구속력과 검증 시스템이 없는 합의였다.

이에 세계의 주요국들은 화학무기와 방호 장비를 개발하게 된다. 2차 세계대전의 공식 기록상에는 일본과 이탈리아가 화학탄을 사용한 것으로 되어 있으나 독일과 연합

11) Robert Jervis, 『Perception and Misperception in International Politics』 (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1978), pp.58-113

군은 모두 다량의 화학무기를 보유하고 있었다. 특히 독일의 경우는 살충제 개발 과정에서 기존의 화학탄과는 다른 신경탄 개발에 성공하여 대량으로 생산, 비축하고 있었다. 이처럼 양 진영에서 엄청난 양의 화학무기를 보유하고 있었음에도 2차 세계대전 중에 화학탄이 많이 사용되지 않았던 것은 상대방이 같은 무기를 보유하고 있다는 첩보에 기초한 보복에 대한 두려움 때문이었다.¹²⁾

1차 대전과 월남전, 1980년대 이란-이라크전을 경험, 1988년 이라크의 대 쿠르드족 화학무기 사용 등으로 화학무기에 대한 여론이 악화하여 화학무기 사용 금지에 대한 국제적 여론은 비등해졌다. 1985년 구소련의 고르바초프 출현으로 촉발된 동서 냉전의 종식은 화학무기 군축 논의에 새로운 자극이 되었고 이러한 영향으로 1990년 화학무기 최대 보유국인 미·소 양국이 자국이 보유 중인 화학탄을 대량으로 감축하기로 합의하게 된다.

화학무기금지협약은 1992년 9월 제네바 군축회의에서 채택되고 1997년 4월 발효되었고 화학무기 금지협약의 이행을 이행하기 위한 화학무기금지기구(OPCW)가 창설되어 현재까지 전 세계에 공개된 화학무기의 99%를 제거하였다.¹³⁾ 2차 대전 시 주로 독일과 일본이 유기했던 화학탄 들은 화학무기금지협약의 합의 사항에 따라 화학탄을 유기했던 당사국이 자국의 예산으로 처리하고 화학탄을 폐기하고 있다.

(2) 도전 요인

① 2011년 이후 아직 내전 중인 시리아에서 여러 차례 대규모로 화학탄을 무차별 사용한 것은 화학무기 금지 협약 발효 이후 가장 심각하고 중대한 도전 요소이다. 시리아 내전은 아직도 진행 중이며 심각한 상황이다. CWC 체제만으로 화학무기를 폐기하고 화학탄 사용을 저지하는 것에 대한 한계를 보여주었다.

② 정치적 목적을 위해 소규모이면서 특정인을 대상으로 한 최근의 러시아의 화학무기 공격도 심각한 CWC 체제에 대한 도전이다. 화학무기 제조는 쉽게 할 수 있으며 또 최근 이란사태에서도 목도 했듯이 일부 산업 물질을 유사 화학무기로 사용할 수도 있다는 것도 심각한 도전 요인이다. 2018년 영국 솔스베리에서 전직 러시아 이중간첩 부녀가 독살되었는데, 이 사건에 사용된 독가스가 노비축이었던 것으로 알려져 있다. 영국 경찰은 러시아 암살 요원이 부녀가 사는 주변에 노비축(Novichok)을 살포했다고 밝혔다.¹⁴⁾ 더구나 이 사건 이후 영국의 일반시민 2명이 중독되어 한 명이 사망하는 사

12) 대한민국 국방부, 『대량살상무기 이해와 실제』(2018.12.), 148쪽.

13) 미 정부 논평, “화학무기 금지 목표, 모든 국가 받아들여야”, VOA, 2023.1.4.

14) 조찬제, “암살 독극물 노비축”, 경향신문(2020.9.4.),

태도 발생했다. 노비축은 호흡기나 피부를 통해 인체에 흡수되어 2분 이내에 근육경련과 심장마비 등을 일으킬 수 있으며 해가 없는 두 종의 화학물질을 결합하여 화학 반응으로 치명적인 신경가스가 발생하는 이원화 화학무기(binary weapons)다.

③ 우크라이나 전쟁에서 러시아가 지금까지 사용한 적은 없으나 일부 러시아 당국자들이 화학무기 사용 가능성을 언급하기도 했다. 2022년 3월 미국의 조바이든 대통령은 이러한 가능성을 '실제적 위협'이라고 언급한 바 있다.

④ 북한은 신경작용제(VX)를 포함해 최소한 2500~5000 톤의 화학무기를 보유하고 있다고 평가되고 있으며 이는 우리 안보는 물론 화학무기 금지협약 체제에 대한 도전 요인이다. 이러한 도전 요인 외에도 러시아의 전 이중간첩 독살 사건과 같이 북한도 정치적 목적을 위해 또는 특정한 김정남을 살해하기 위한 도구로 화학무기를 사용했는데 이 역시 비교적 최근 확인된 북한으로부터의 심각한 도전 요인이다.

⑤ 김정남 암살 사건 특징과 미국의 대응

2017년 김정남 암살 사건은 근자에 실제 상황에서 북한의 화학무기가 사용된 중요 사건이 있었다. 러시아의 노비축 사건의 경우와 마찬가지로 김정남은 정권 유지와 체제 안정이라는 정치적 목적을 위해 자신의 이복형 김정남을 독살한 사건이다. 김정남은 말레이시아 국제공항에서 맹독성 신경작용제인 VX에 의해 살해되었다. 국제사회는 김정남 암살의 배후로 북한을 지목했으나 북한은 관련 사실을 전면 부인했고 관련 혐의로 기소되고 수용되었던 2명의 여성과 북한 국적의 용의자도 모두 풀려났다. 결국 누구도 처벌받지 않은 채 사건이 마무리되는 상황이다.

이 사건은 화학무기금지조약에 생산과 보유가 금지된 독성물질인 VX를 사용했던 사건으로 그동안 국제사회와 유엔을 중심으로 진행되어 온 국제 비확산 체제가 심각한 위기 상황에 있음을 보여주는 사건이었다. 그리고 치밀하게 준비하여 관련 없는 제3자를 개입시켜 사건을 저지르게 한 새로운 수법의 사건이기도 했다. 이 사건은 국제 비확산체제에 대한 많은 문제점과 미결사항 등을 남긴 채 특별히 그 누구도 처벌받지 않은 채 6년의 세월이 지났다.

다만 우리가 주목해야 할 부분은 미국이 2018년 미국이 북한을 테러 지원국으로 재지정했고 미국이 한층 더 강도 높은 대북 제재 조치를 마련하는 중요한 기점이 되었다는 것이다. 그리고 이 과정에서 미 외회는 김정남 암살 약 한 달 만에 북한을 테러지원국으로 재지정하도록 하는 법안을 각각 대표 발의했다. 법안은 미국이 북한을 테러지원국으로 재지정해야 하는 당시 가장 최근의 근거로 “한국과 말레이시아 당국에 따르면 유엔 화학무기금지조약(CWC)에 따라 사용이 금지된 신경작용제인 화학무기 ‘VX’를 이용한 김정남 암살에 북한 경찰총국과 외무성 관리들이 연루됐다”고 밝혔다. 비록

화학무기금지협약과 화학무기금지기구라는 국제 비확산체제가 불행한 사태를 방지하지는 못했으나 사태 처리 과정에서 명분을 제공했다는 점은 주목해야 할 부분이다.

2) 생물무기 금지협약

(1) 탄생 배경

강대국들은 1차 세계대전을 전후하여 세균의 무기화에 착수, 미국, 영국 등은 2차 대전을 전후로 상당한 양의 세균 무기를 비축한 것으로 평가되었다. 1969년 미국의 닉슨 대통령은 ‘미국의 생물학무기 생산·비축을 포기하고 생물학무기를 폐기한다고 선언, 생물무기 금지협약의 전기를 마련했다. 1972년 4월 10일 생물무기 금지협약의 초안이 완성되었고, 1975년 최초 22개국이 비준하여 발효된 다자간 조약이다. 가입국들은 생물학 무기를 전쟁에 사용하지 않을 것을 약속했다.

세균무기(생물무기) 및 독소 무기에 관한 협약, 미생물 및 독소를 이용하여 제조한 생물작용제를 폭탄이나 바이러스 등의 운반 장비를 이용하여 인간이나 동식물의 기능 또는 수명에 영향을 줄 수 있는 생물무기로 개발·생산·비축을 금지하고, 보유하고 있는 생물무기의 완전 폐기를 목적으로 한다. 2023년 3월 현재 189개국이 가입, 매년 당사국회의와 5년에 한 번 평가회의를 하고 있으며 최근 코로나-19사태를 경험하면서 생물무기의 치명성에 대한 인식이 제고되었다.

생물무기는 극미량으로도 엄청난 효과를 발휘할 수 있는 치명적인 무기로 감추기도 쉬울 뿐만 아니라 살포 후 효력 발휘에 일정한 시간이 소요되기 때문에 초기에 확인하기도 어렵다. 또 한 번 오염되면 재생산되고 전파되는 위험성도 커서 잘 갖추어진 의료 시설과 약품 공급 등 인프라 구축이 잘 되어 있어야 사후 대비를 잘할 수 있다.

(2) 도전 요인

① 매년 당사국회의와 5년에 한 번 평가회의 등을 하고 있으나 조약 집행을 위한 이행기구의 부재, 또 소량으로 생산하여 대규모 배양이 가능하다는 생물무기의 특성 등은 근본적인 취약성이다.

② 코로나-19의 발발 원인 관련, 미국은 중국에 귀책 사유가 있음을, 중국은 미국이 관련 내용을 조작했음을 주장하며 대립 국면을 보였다. 유엔 산하기구인 WHO의 조사도 형식적인 절차에 그친 것은 국제 생물무기 비확산체계의 한계를 노정한 사건이었다.

③ 2023년 4월 18일 미 국무부는 ‘2023 군비통제·비확산·군축 이행보고서에서 “북한이 공격적인 ‘생화학 무기(BW)’ 프로그램을 보유하고 있으며, 생화학 작용제를 개발

하고 생산하는 국가 차원의 공격 프로그램을 갖고 있을 것으로 평가한다”라고 했다.¹⁵⁾ 우리 안보에 직접적인 위협이며 생물무기금지협약에 정면으로 반하는 도전 요인이다.

4. 미사일 비확산 체제

1) 미사일기술 통제체제(MTCR Missile Technology Control Regime)

(1) 탄생 배경

미사일은 지상, 해상, 공중의 표적을 공격하기 위한 무기로서 자체 추진력으로 미사일 내부 또는 외부의 유도에 의해 표적에 접근하도록 설계되고 제작된 비행체를 말한다.¹⁶⁾ MTCR은 대량살상력이 있는 탄두의 운반수단을 통제함으로써 WMD 확산을 방지하는 것으로 대량살상무기를 운반할 수 있는 로켓, 무인비행체 그리고 관련 장비·기술의 확산을 통제하기 위하여 1987년 4월 미국의 주도로 G-7이 설립한 수출통제 체제이다.

MTCR은 최초 G-7을 회원국으로 하여 출발하였으며 독일 통일 등 냉전 종식 후 클린턴 행정부는 주요 미사일 생산능력이 있는 국가를 MTCR에 가입시켜 미사일 확산을 방지한다는 구상 아래, 양자 협상 등을 거쳐 러시아(1993), 우크라이나(1994) 등을 가입시켰다. MTCR의 탄도미사일 통제기준인 ‘500kg 이상의 탑재중량을 300km 이상 운반 거리’는 가장 단순한 형태의 핵탄두 중량이 약 500kg이고, 핵미사일을 발사국에 피해를 주지 않도록 운용할 수 있는 최소사거리가 300km라는 점에서 비롯되었다.

MTCR은 사정거리 300km 이상, 탑재중량 500kg 이상의 로켓 시스템 완제품 및 부분품(Category I) 그리고 Category I에 포함되지는 않으나 사정거리 300km 이상, 탑재중량 500kg 미만의 로켓 시스템 완제품 및 부품(Category II) 이전을 통제하고 있으며 현재 35개국이 회원국이다.

(2) 도전 요인

대량살상무기를 탑재한 미사일 공격 역시 대량의 살육을 가능하게 하기 때문에 미사일 확산을 방지하는 것도 중요한 과제이다. 미사일 기술 통제 체제(MTCR)는 조약이

15) 미 국무부홈페이지, “Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments” Report.

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/04/13APR23-FINAL-2023-Treaty-Compliance-Report-UNCLASSIFIED-UNSOURCED.pdf> (검색일: 2023.10.7.)

16) 대한민국 국방부, 『대량살상무기 이해와 실제』 (2018.12.), 104쪽.

아니고 미사일과 미사일 기술의 확산을 제한하고자 하는 국가들 사이의 비공식적이고 자발적인 협의체이기 때문에 구속력에 대한 태생적 한계가 있다.

이란, 인도, 북한, 파키스탄 등 4개국은 상호 지원과 밀수 방법 등을 통해 사거리 1,000km 이상의 미사일을 개발하고 있다. 4개국은 무기시장에서 판매자이며 특히 북한은 탄도미사일 기술 확산의 진원지라는 것에 주목해야한다.

2) 헤이그 행동규범(HCOC Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proleferation)

수출통제 협력인 MTCR만으로는 탄도미사일의 확산 방지 체제가 불안정하다고 보고 이를 보완하기 위한 국제체제의 필요성이 대두되어 MTCR을 중심으로 국제규범 작업에 착수하여 2001년 9월 MTCR 총회에서 규범 초안이 채택되었다. 2002년 11월 네덜란드 헤이그에서 93개국 서명, 탄도미사일 확산 방지를 위한 헤이그 행동규범을 채택했다. MTCR과 함께 헤이그 행동 규범은 현재 143개국 참가 중이다. 헤이그 행동 규범 역시 조약과 달리 구속력이 없는 정치적 합의로 태생적인 한계가 있으며 미사일 확산 국가로 알려진 중국, 북한, 이란, 시리아, 이집트, 파키스탄이 참가하고 있지 않다는 것은 도전 요인이다.

II. 동북아시아 핵미사일 경쟁과 한국의 자체 핵무장 가능성과 파급효과 분석

1. 글로벌 불확실성 증대와 동북아 핵미사일 경쟁

글로벌 정세는 러시아의 우크라이나 침공, 미중 간의 경쟁 구도로 진영 간의 대립 구도가 심화 중이며, 세계는 자유주의와 권위주의, 그리고 비동맹주의 국가들이 각자의 국익에 따라 합종연횡 중이다. 각국은 화해와 대화, 상생을 위한 신뢰 구축과 군축보다는 경쟁과 군비 증강에 집중하고 있는 시대를 맞이하고 있다. 러시아의 우크라이나 침공 후 러시아의 핵 사용 위협, NATO의 직접적인 우크라이나 전쟁 개입 불가 입장과 핵 무장한 러시아 영토에 대한 서방의 공격 자제 움직임 등 핵무기의 유용성을 전 세계적으로 인식하는 상황을 진행 중이다.

러시아는 자포리자 원전을 점령하고 핵 발전소의 안전을 인질로 삼아 방어력을 보강하였고 2023년에는 자국의 전술핵무기를 벨라루스에 전진 배치하고 핵 사용 위협을 고조시키고 있다. INF 조약 폐기, 신전략무기감축 협정 이행 중단 등으로 미·러 간의 핵 군비통제 조약이 사실상 무력화되어 러시아에 대한 행동의 자율성을 더 주고 있으며 이를 목도하고 있는 중국은 자국의 핵미사일 군비 증강에 집중하고 있다.

미중 간의 전략적 경쟁 구도, 미러 간 핵 군비통제 조약의 사실상 이행 중단 사태로 동북아의 미중 간 핵미사일 경쟁도 지속될 전망이다. 중국은 수천 발의 이중목적 중거리 미사일로 아태지역에서 미국의 지상기지와 수상함 등에 대한 공격을 할 수 있는 능력을 보유하고 있으며, 이는 미국이 당면한 분명한 인도태평양 지역에서의 위협이다. 중국의 로켓군은 ‘핵 재래식 능력 겸비와 전 지역 억제’를 목표로 핵 억제 반격 능력과 증장거리 정밀타격력 향상을 추진하고 있다. 기존의 미사일에 극초음속 미사일 개발도 확장되는 상황으로 이는 군비경쟁을 더 촉진하는 요소가 될 것이다.

과거에 비해 훨씬 정밀해진 미사일의 정밀성과 탄두의 파괴력은 큰 위협 요소이다. 중국의 핵무기 증강과 2018년 러시아가 공개적으로 언급한 모든 미사일 방어망을 돌파할 수 있다고 한 극초음속 미사일은 동북아 지역에 또 다른 차원의 위협 요소가 될 것이다. 언론과 연구기관 등 공개된 자료에 따르면 극초음속 미사일은 향후 군비경쟁에 중요한 요소가 될 것이며 이 분야에 대해서는 미국이 중국과 러시아에 비해 뒤져 있다는 것이 일반적 평가다. 미국은 전반적인 중국의 미사일 위협에 대응하기 위해 인도태평양 지역의 미군 기지를 분산하고 있다는 월스트리트 저널의 보도도 있었다.¹⁷⁾

중국은 지속해서 핵미사일 전력을 증강하고 있고 현재 미국은 중국과의 핵무기 관련 어떠한 군비통제 체제도 합의하지 않은 상태이다. 이는 향후 미국이 동북아의 전략 균형을 유지하는 데 있어서 새로운 위협과 도전 요소가 될 것이다.

2. 중국의 핵·미사일 능력

1) 개요

‘중국인민해방군 로켓군’은 2015년 12월 31일 마오쩌둥 시대부터 사용해 온 제2포병이 그 이름을 바꾸면서 중국인민해방군의 새로운 부대 중 하나로 설립됐다. 이 로켓군은 중국이란 대국의 전략적인 버팀목이자 국가안보를 책임지는 중요한 주춧돌의 역

17) Alastair Gale, “China’s Missile Threat Drives U.S. Approach in Asia,” *Wall Street Journal* (2023.6.1.)

할을 하는 부대이며 해당 줄곧 중앙군사위원회가 직접 관리해 왔고, 중국이 전략적 군사능력을 발휘하며 타국이 중국을 향해 핵무기를 사용하는 것을 억제했고 핵 반격과 미사일 발사 임무도 도맡아 왔다는 중국 인민망의 공개 설명이 있었다.¹⁸⁾

중국이 2019년에 공개한 우리의 국방백서에 해당하는 신시대적중국국방(新時代的中國國防)에서 중국은 자국의 핵전략과 로켓군에 대해 기술했다. 핵무기를 먼저 사용하지 않을 것이며 핵무기가 없는 지역이나 국가를 상대로 핵무기를 사용하지 않겠다는 핵전략의 원칙을 밝혔다. 또 억제력 중심의 방어적인 핵전략을 공언하고 이는 타국의 핵무기 사용 억제와 국가의 전략적 안보를 유지하기 위함이라고 했다.¹⁹⁾

로켓군(火箭軍)은 국가 주권과 안보를 수호하는 중요한 역할을 하는 부대로 핵미사일 부대, 재래식 미사일 부대, 보장부대(군수지원) 등이 있으며 예하 부대 미사일 기지 등이 있다고 하고, 로켓군은 ‘핵 및 재래식 미사일 능력을 겸비하고 전 지역의 억제’의 전략적 요구에 따라 신뢰할 수 있는 핵 억제 및 반격 능력을 향상하고 증장거리 정밀타격력 건설강화와 전략적 균형 능력 강화를 통해 강력하고 현대화된 로켓군을 건설하기 위해 노력하고 있다고 했다.²⁰⁾

중국은 전략 로켓군 창설 시기부터 그 이전과는 달리 매우 공격적으로 재래식 미사일과 핵미사일의 능력을 신장하고 있다. 지난 10여 년 동안 미사일 부대의 여단 수는 2배로 증가했다. 단순하게 숫자뿐이 아니고 재래식 탄두와 핵탄두 모두를 탑재할 수 있는 미사일, 미국의 미사일 방어망을 회피할 수 있는 극초음속 미사일 등 새로운 능력도 확충하고 있다. 이러한 질적, 양적 변화는 그 자체도 매우 중요하지만 향후 중국의 전략, 중국의 전쟁 수행 방법 등에 주는 함의가 매우 크다. 로켓군 창설 관련 중국 인민망에서 보도했던 억제 위주, 2격 위주의 과거 제2 포병 전략 개념을 넘어 공격적이고 적극적인 핵전략으로 전환하고 있다. 미·중 간의 경쟁 관계가 심화되고, 대만 관련 중국의 공격적인 발언 등을 고려한다면 중국의 핵미사일 전략 변화의 개연성은 더 커진다.

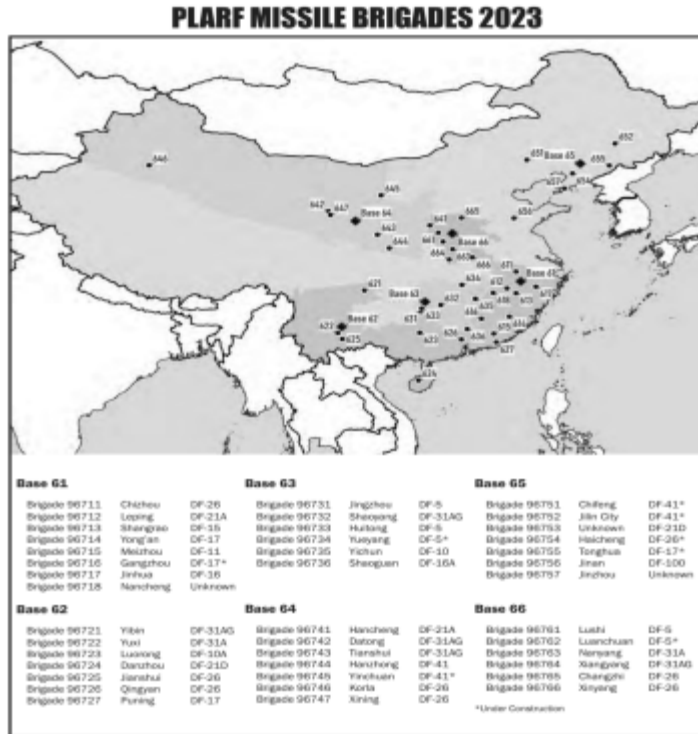
중국은 다른 핵보유국과 달리 군비통제나 신뢰 구축 조치 등에 의해 미사일 전력 증강이 방해받지 않도록 비밀성과 모호성을 유지하면서 다양한 고성능 최첨단 미사일을 발전시키고 있다. 특히 2019년까지 유지되었던 사거리 500km에서 5,500km 지상 발사 탄도순항 핵미사일 폐기와 개발 등이 금지되었던 미국과 러시아 간에 INF 조약과 무관했던 중국은 반접근·지역 거부 전략의 핵심 수단으로 지상 발사 중·단거리 미사일을 전력화해 왔다. 로켓군은 서태평양 지역의 미군에 대한 원거리 정밀타격 능력과, 제1

18) 중국 인민망 한국어판, 2017.4.6.

19) 국방정보본부 역, 『신시대의 중국국방』 (2019.10.), 10-11쪽.

20) 국방정보본부 역, 앞의 책 27쪽.

도련선과 제2도련선에서 미국 항공모함 전단을 저지할 수 있는 능력을 구비하고 있다.



출처: 『People's Liberation Army Rocket Force Order of Battle 2023』
(Middlebury Institute of International Studies, 2023.7.), 33쪽.

2) 로켓군 편성과 능력²¹⁾

인민 해방군 로켓군은 6개의 미사일 기지 지역에 6개에서 8개의 여단급 로켓군이 배치되어 있으며 최소 40여 개가 넘는 전투 대대를 보유하고 있다. 현재 전력의 대부분은 지난 10년간 증가하였다. 위 요도에서 보듯이 대만해협과 동중국해를 접하고 있는 61 기지는 다른 지역에 비해 비교적 좁은 지역에 8개 여단이 배치되어 있음을 알 수 있다. 북-중 국경선을 접하고 있는 65기지 지역에는 7개 여단이 있고 이중 질린성 통화시에 있는 여단은 북-중 국경선까지 거리가 50Km 이다. 이 여단에는 사거리 2,000+km에 달하는 둥핑-17이 배치되어 있다. 반접근 지역 거부의 핵심 전력인 중국의 중거리 미사일은 상당한 수준으로 성능이 강화되었다.

21) Decker Eveleth, 『People's Liberation Army Rocket Force Order of Battle 2023』, CSIS Report, 『Missiles of China』, CSIS Report, 2021.4.12.

(1) 반접근 지역 거부 전력

사거리 1,750+km 이내의 구형 동평-21 미사일을 사거리 2,000+km의 동평-17 미사일과 4,000km+ 이내의 동평-26 미사일로 교체 중이다. 동평-17은 1단계 고체 추진체를 사용하고 이동형 발사대로 운용된다. 미국의 미사일 방어를 회피할 수 있는 극초음속 탄두를 장착한다. 현재 1개 여단에만 배치되었는데 향후 3년간 3개 여단에 더 배치될 전망이며 한국과 대만도 표적이 될 수 있다.



Three DF-17 launchers at the 2019 China National Day Parade. China Military.



A DF-21D launcher at the 2015 Victory Day Parade. China Central Television.

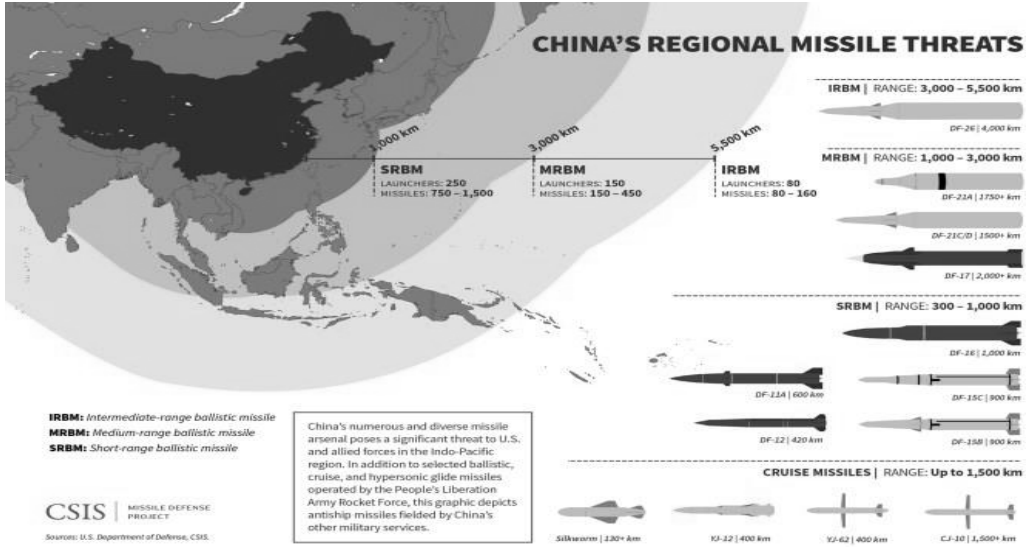
동평-26은 2단계 고체연료 추진체를 사용하고 이동식 발사대로 운용한다. 지상 및 해상 표적에 대한 타격이 가능하고 2015년부터 전력화되어 이미 6개 여단에 전력화되었다. 약 252개의 발사대가 있으며 핵탄두와 재래식 탄두 모두 탑재할 수 있다.

(2) 대륙간 탄도 미사일(ICBM)

대륙간 탄도 미사일은 중거리 미사일에 비해 느린 속도이기는 하지만 계속 증강되고 현대화되고 있다. 사거리 11,000+ Km의 동평-31A는 데이터 전송 속도 등이 개선된 동평-31AG로 교체되고 있으며 56대 이하의 발사대가 전력화된 것으로 평가된다. 중국의 대륙 간 탄도탄 중 가장 최신무기인 동평-41은 10개의 탄두 탑재가 가능하고 사거리는 13,000 Km에 달하고 발사대 수는 20대 이하이다. 동평-31, 동평-41 모두 고체연료를 사용한다.

고체연료 대륙간 탄도탄의 사일로 334개의 공사가 진행 중이며 액체 연료를 사용하는 사거리 12,000 Km의 동평-5의 사일로도 계속 건설 중이다. 이는 앞으로 수년 내에 48개까지 늘어날 전망이다. 전술된 중국의 미사일 전력 증강은 미군의 항공모함과 전방 기지의 전력 투사 능력과 이들의 위기 시 생존 가능성에 심대한 위협이 되고 있다.

중국의 인태지역 미사일 위협



출처: Missiles of China, CSIS Report, 2021.4.12.

3) 미국의 대응

2023년 2월 미 전략사령관은 중국의 대륙간 탄도탄 발사대의 수가 미국보다 많은 내용을 미 의회에 통보했다.²²⁾ 이는 미 의회에 많은 반향을 일으켰는데, 주로 공화당 의원을 중심으로 정부의 신속한 대응을 주문했다. 크게는 미군 기재 내 주요 자산의 방호력 강화를 위한 예산, 미사일 방어를 위한 예산 등의 증액과 미 핵무기의 현대화와 전력 증강에 대한 주문이 있었다. 아울러 발사대의 숫자는 단지 한 가지 사실에 불과하며 미국의 전반적인 핵 능력 향상과 미래 비전이 필요하다고 주장했다.

미 국방부는 2022년 중국 군사·안보 보고서에서 중국 인민해방군이 2035년까지 국방과 군사력에 대한 현대화 작업을 기본적으로 완성할 계획을 하고 있다고 하고, 중국이 현재의 속도로 핵 확장을 계속하면 2035년에는 1천500개의 핵탄두를 갖게 되리라 전망했다.²³⁾ 중국은 미국에 비해 훨씬 저비용 예산으로 미국의 예상보다 더 빠른 속도로 핵미사일 능력향상을 하고 있다. 미국은 단순한 핵미사일 수의 경쟁보다는 비교우위를 유지할 수 있는 분야에 집중하면서 대응하고 있다.

22) Bryant Harris, "China has surpasses US in number of ICBM launchers", Defense News(2023.2.7.)
23) 박승혁, "미 국방부 중국, 2035까지 핵탄두 1,500개 보유...대북 제재 이행 안해", VOA(2022.11.30.)

(1) 기지 분산 전략

우선 미국은 일본, 필리핀, 대만, 호주, 파푸아 뉴기니는 물론 자국의 행정권한 하에 있는 도서 지역 등에 걸쳐 인도 태평양 지역 기지를 분산하기 위한 훈련과 준비를 하고 있다. 올해 들어 미군 단독으로 필리핀 북단 도서 지역에서 훈련했고 괌 북방 티니안 섬에서 기존의 활주로를 보강 중이며 올해 2월에는 이 섬에서 일본, 프랑스와 함께 대규모 연합 훈련을 한 바 있다.²⁴⁾ 미 공군은 또 기지 분산 전략을 쉽게 하려고 유사시 원거리 임시 활주로 등을 신속하게 활용할 수 있게 해주는 기동화된 특수팀도 창설했고 이들에 대해서도 훈련하고 있다. 이들은 특정 지역에 투입하면 활주로 가동을 가능하게 해주고 연료 시설에 대한 기반 구축, 통신 설치 등을 주 임무로 하고 있다. 아래 요도에서 보듯이 회색과 주황색으로 표시된 상자들이 최근에 진행되었거나 현재 진행하고 있는 미 공군의 분산 기지들이다.



24) Damien Cave, "An Anxious Asia Arms for a War It hopes to prevent", The New York Times (2023.3.25.)

(2) 괌 기지 미사일 방어 능력 강화

인도태평양 지역에서 미국의 동맹국이 한국과 일본, 필리핀 지역 외에도 미군의 핵심 시설과 전략자산 등이 있는 핵심 기지가 괌이다. 미 공군의 전략 자산과 해병전력, 핵 추진 잠수함 등 기지가 있다. 이렇듯 중요한 괌 기지는 최근 중국과 북한의 미사일 위협에 대응하여 미사일 방어 능력을 강화하고 있다. 미 미사일 방어국은 레이더와 발사대의 더 많은 부품과 장비를 기동화할 수 있게 하고 있으며 각 군의 방공 체제를 통합하고 있다.²⁵⁾ 괌지역의 특성으로 인해 패트리엇 미사일, 싸드, SM-3, SM-6, AIM-120, AIM-9 등의 다양한 미사일 체제가 필요하다.

3. 러시아의 핵미사일 위협

1) 개요

러시아는 다양한 핵 탄두와 투발수단 등을 보유한 세계 최대의 핵 무력 보유국이며 자국 안보 있어 핵무기의 중요성을 지속 강조하고 있고 수정주의적 안보관의 구현을 위해 핵 위협을 점증하고 있다. 러시아는 신 전략무기감축 협정에 따라 2022년 기준 5,977발의 탄두를 보유하고 있으며 이중 1,550이 탑재되어 있고 이러한 핵 탄두는은 지상, 해상, 공중의 다양한 투발 수단을 통해 사용될 수 있다.

특히 러시아는 지속적으로 핵무기를 현대화하고 있으며 2,000여 발로 평가되는 전술핵무기는 현재 어떠한 핵 군비통제 조약에도 제한받지 않는 상태이다.²⁶⁾ 최근 강화되는 한·미·일 대 북·중·러, 이른바 남방 3각 대 북방 3각 냉전적 대립 현상은 지역 정세가 불안정해지는 구조적 요인이며 이러한 요소는 러시아의 핵 무력 강화를 촉진하고 있다. 또한 최근 보여준 북한과의 협력 가능성 등은 러시아의 자체 핵미사일 능력에 더해 북한의 핵미사일 능력에 어떠한 능력이 더 강화될지 주목된다.

러시아는 당분간 우크라이나 지역에 집중하겠지만, 동아시아 지역 내 군사력 증강의 주요 목표는 역내 미국, 일본의 군사력에 대응할 수 있는 전략핵전력, 전술핵무기, 재래식 전력 등의 건설과 함께 유사시 다른 지역에서 군사력을 지원받을 수 있는 동원 체제를 확립하는 것이다. 전략핵 잠수함인 보레이급 3척이 캄차카 반도의 빌류친스크 기지

25) Zach 뮤야, "Missil Defense Agency Provides New Details on Defense on=f Guam", <https://www.navalnews.com>. 2023.10.1. (검색일: 2023.10.5.)

26) 미 국방부, 2022 Nuclear Posture Review, <https://www.defense.gov/News/Tag/107291/nuclear-posture-review/> (검색일: 2023.9.15.)

에 배치되어 있으며, 다탄두 잠수함 발사 탄도 사일(SLBM)인 불라바 16기를 각각 탑재하고 있다.

2) 극초음속 미사일 개발

러시아 군은 2018년 12월²⁷⁾, 푸틴 러시아 대통령이 자랑했던 극초음속 무기 ‘아방가르드’의 시험발사에 성공했다는 공식 발표가 있었다.²⁸⁾ 이 극초음속 미사일은 러시아가 과거 레이건 정부 시절 미국에서 추진했던 SDI를 무력화하기 위해 좀 더 저렴하고 기술적으로 어렵지 않은 수단을 써서 비대칭적으로 대응하려 했던 대안 중의 하나였다. 개발 과정에서 대기권 내 공기의 마찰로 인한 1,600°C 이상의 온도를 탄두가 견디어 내야 하는 기술적 어려움으로 한때 불가능한 계획이라는 평가도 있었다. 그러나 2000년대 미국이 미사일 방어계획의 변화와 함께 러시아의 극초음속 미사일 계획도 큰 전기가 마련되었다.

기존의 탄도미사일은 공기의 저항이 없는 대기권 밖에서 포물선 형태로 비행하기 때문에 비행 궤도 예측이 가능하고 탄도 고도의 상승으로 인해 지상 레이더가 원거리부터 추적할 수 있다. 반면 극초음속 미사일은 낮은 고도에서 마하 5의 속도로 날아가 탐지할 수 있는 거리가 매우 짧고 비행 궤도도 예측할 수 없어서, 현재의 미사일 방어 체계를 회피할 수 있는 수단으로 알려져 있다.²⁹⁾

아직은 중국과 러시아의 극초음속 미사일에 대한 자세한 정보가 없어서 그 정밀성이나 전력화되어 배치된 정확한 미사일의 수에 대해 잘 알 수 없으나 극초음속 미사일은 새로운 군비경쟁을 촉발하는 요소가 되고 있다. 특히 러시아의 경우는 아방가르드 등 ICBM급 극초음속 미사일에서부터 사거리 1,000km에서 2,000km급의 지르콘, 킨잘 등 중거리 극초음속미사일 능력을 보유하고 있는 것으로 언론 등에 공개된 바 있다.

4. 북한의 핵 미사일 위협

1) 북한 핵무력 정책법

북한은 1970년대부터 꾸준히 핵 무력을 개발해 왔다. 그리고 2022년 9월 8일 만

27) 중국은 1년 뒤인 2019년 10월 시험발사를 한 것으로 언론에 보도되었다.

28) “푸틴이 자랑한 신전략미사일 아방가르드 시험발사 성공”, 동아일보(2018.12.27.)

29) 조기원, “유출 기밀문서에 중국 ‘동평-27’ 상세 정보…“미 MD망 뚫을 수도”, 한겨레 신문 (2023.4.13.)

수대의사당에서 진행된 북한 최고인민회의에서 ‘조선민주주의 인민공화국 핵무력 정책에 대하여(핵무력 정책법)’가 심의·채택되고 핵 무력 정책이 법령화되었음을 공표하였다는 조선중앙통신의 보도가 있었다³⁰⁾.

이 문서는 핵 무력의 사명, 구성, 지휘통제, 사용 원칙과 조건, 핵 무력의 경상적인 동원태세, 핵무기의 유지관리 및 보호 등 총 11개 항을 명시하고 있다. 북한 차원의 ‘핵태세검토보고서’인 것이다. 북한은 이 문건에서 자국에 대한 핵 공격은 물론 재래식 공격에도 핵무기로 대응할 수밖에 없는 불가피한 상황이 조성된다면, 전·평시를 막론하고 자신들이 생각하는 위급한 상황에서 선제적으로 핵을 사용하겠다는 원칙을 분명히 밝혔다.

구분	적의 공격 목표	적의 공격 수단	상황
1)	조선 민주주의 인민 공화국	핵무기 또는 기타 대량살상무기	감행 또는 임박으로 판단되는 경우
2)	국가지도부와 국가 핵무력 지휘기구	핵 및 비핵공격	감행 또는 임박으로 판단되는 경우
3)	국가의 주요 전략적 대상들	치명적인 군사 공격	감행 또는 임박으로 판단되는 경우
4)			유사시 전쟁 확대와 장기화를 막고 유사시 전쟁 주도권 장악을 위한 작전상 필요
5)			국가 존립과 인민의 생명 안전에 파국적 위기를 초래하는 사태 발생 시

1) 항부터 3) 항까지는 구체적인 가상 적국의 공격 대상과 수단이 명시되어 있기는 하나 3개 항 모두 북한의 판단에 따라 가상 적국의 핵 및 비핵공격에 대하여 선제적으로 핵 사용을 할 수 있다는 매우 위협스럽고 공세적인 핵 사용 조건임이 분명하다. 4) 항과 5) 항은 가상 적국의 구체적인 공격 대상이나 수단 자체가 명시되어 있지 않다. 북한 스스로의 정무적 판단으로 전쟁 장기화 방지, 주도권 장악, 또 인민의 생명과 안전의 파국을 막기 위해서 핵무기 사용이 가능하다는 뜻이다. 전 세계에서 유래를 찾을 수 없는 가장 공격적인 핵 사용 조건이다. 핵 선제공격론은 엄청난 파괴력을 지닌 핵무기를 자신의 판단과 결정에 따라 사용할 수 있다는 면에서 매우 비도덕적이고 반인륜적이다. 또 북한의 핵 선제공격의 위협에 처해 있는 나라들에 핵 개발을 추진할 동기와

30) “조선민주주의 인민공화국 핵무력 정책에 대하여”, 조선중앙통신, 2022년 9월 9일 보도.

명분이 생긴다는 면에서 핵비확산 국제레짐에 대한 중대한 도전이다.³¹⁾

2) 북한의 전술핵무기 위협

김정은은 2022년 9월 25일 전술핵 부대 훈련을 보고 전술핵 운용 부대는 전쟁 억제와 전쟁 발발 시 결정적 작전을 주도할 것임을 언급했다. 이 훈련에는 미니 잠수함발사 탄도미사일, 북한판 이스칸데르 N-23, 에이태킴스 KN-24, 초대형 방사포 KN-25 등 다종의 단거리 탄도미사일 등이 참여했다.

전술핵무기 타격 목표가 한반도 전구 내에 전개되는 미 항공모함, 양륙 항만 및 양륙 공항, 한국 내 공군 비행장 등 북한이 절대적으로 열세에 있는 항공 및 미 증원 전력 무력화를 위해 우선 사용할 것이다.

3) 북한의 중·장거리 핵미사일 위협

북한은 2017년 화성-12형 발사 성공 후 한국은 물론 일본과 괌까지 핵 공격의 대상임을 분명히 했고 당시 괌에 대해서 포위사격을 하겠다고 하였다. 2022년 10월 4일에는 북한이 '신형 지상대 지상 중장거리탄도탄'이라고 언급한, 화성-12형으로 추정되는 미사일 발사가 있었다. 이들의 목표는 주일미군기지와 괌 미군 기지 등이 될 것이다.

북한은 미국에 대한 핵 사용에 대해서는 '전망적 견제'라는 용어를 사용하였다. 미국 본토용의 ICBM에 대해서는 한국에 대한 증원 차단 등 동맹분리를 목적으로 미국을 위협할 것이다.

4) 2023년 동향

북한 김정은 2022년 12월 개최된 노동당 중앙위원회 8기 6차 전원회의에서 전술핵무기 다량 생산과 핵탄두 보유량을 기하급수적으로 늘리는 것을 기본 중심 방향으로 하는 「2023년도 핵무력 및 국방발전의 변혁적 전략」을 천명했다. 북한은 2023년 3월 관영매체를 통해 '화산-31' 전술 핵탄두를 공개했고 노동신문을 통해 전술핵 탄두의 제원과 탑재 수단 등 세부 사항도 공개하고 8종의 투발 수단에 탑재할 수 있다고 밝혔다.³²⁾ 이들 투발수단은 탄도미사일, 순항미사일, 수중무인 잠수정 등을 포함한다. 아직 구체적인 성능에 관해서는 확인의 여지는 있으나, 북한이 공개한 내용을 보면 북한은

31) 박철균, "고도화된 북한 핵 능력 평가와 함의", 2022년 11월 17일 실시된 국회의원 정회용 주최, (사)한국용합안보연구원 주관 세미나 발제 자료 중 일부임.

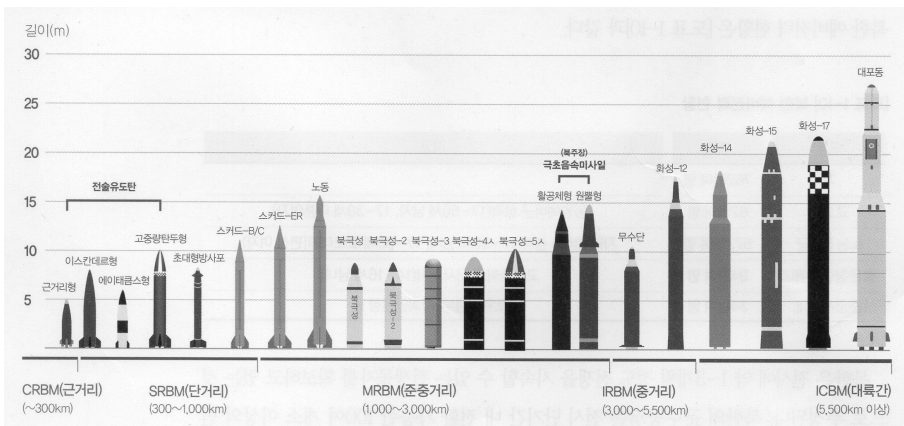
32) 이상규, "노골화되는 북 핵위협에... 한미, 확장억제 동맹보장 강화 메시지", 『서울신문』(23.5.15.)

저위력 핵탄두의 소형화, 표준화를 달성한 셈이고 이는 한미 연합방위 태세에 심각한 위협이 아닐 수 없다.

북한은 2023년 4월과 7월 2회에 걸쳐 대륙간 탄도탄으로 평가되는 3단 고체연료 ICBM 화성-18형의 시험발사를 진행했다. 역대 최고의 ICBM 성능을 과시하면서 미국 본토에 대한 핵 공격 능력을 과시했다. 화성-18형은 고체연료 기반 ICBM을 '콜드런치'(Cold launch) 방식을 적용하여 더 은밀하게, 더 신속하게 발사할 수 있다. 북한은 이번 발사의 세부 수치를 공개하며 2023년 4월 1차 시험발사 때보다 성능이 향상됐음을 공개했다. 조선중앙통신 등은 “미사일이 최대 정점고도 6648.4km까지 상승하며 거리 1001.2km를 4491초간 비행해 조선 동해 공해상 목표 구역에 정확히 탄착했다”고 구체적인 수치를 밝혔다.³³⁾ 전문가들은 화성-18형 엔진이 미국 본토를 충분히 공격할 수 있는 엔진 출력을 지닌 것으로 평가한다. 2023년 전반기 북한은 전술핵무기 탄두와 ICBM 개발에 큰 전기를 마련했다고 평가한다.

또 북한의 '핵보유 공식화' 시도도 더욱 강도를 높이고 있다. 지난 2012년 4월 헌법 서문에 처음으로 '핵보유국'임을 명시한 북한은 핵보유국 지위 영구화 선언과 경제·핵무력 건설 병진노선 채택, 핵무력정책 법제화에 이어 올해 9월에는 핵무력 고도화 정책을 헌법에 명시하면서 핵무력 강화를 국가가 추구할 기본 방향으로 규정했다.³⁴⁾ 2023년 북한은 하드웨어적인 핵 무력 성능 강화와 더불어 소프트웨어적인 제도 등에서도 핵보유국 지위 확보하기 위해 노력하고 있다.

북한이 보유 중인 탄도미사일 종류



〈그림 1〉 출처; 2022 국방백서

33) 이근평, “신기록 확증” 화성-18형 쏜 뒤…크게 웃는 김정은 사진 공개, 『중앙일보』(23.7.13.)

34) “북한 ‘핵보유국’ 노골화”, VOA(2023.10.6.)

5. 한국의 자체 핵무장 가능성과 파급효과

1) 자체 핵무장론 대두

현재 북한의 핵 무력 위협 상황을 임진왜란, 병자호란, 한일합방, 6.25 전쟁 등과 비교하며 우리의 자체 핵무장이 북한 핵에 대한 필수 대비 태세 차원임을 강조하는 자체 핵무장론이 대두되었다. 다른 나라가 우리를 보호해야 한다는 생각에 반대하고 북한 핵에는 우리 자체 핵무기만이 억제력을 가질 수 있다는 주장이다. 2016년 트럼프 대통령은 한국이 주한 미군 비용을 더 많이 부담하지 않으면 철수하겠다고 위협했으며 미국에 대한 불신 고조와 함께 핵무장 찬성론이 급격히 확산하였다.

북한의 ICBM 능력을 고려 미국의 확장억제 약속이 제대로 지켜질 수 있는지에 대한 국민적 의문도 비등했다. 우리 국민 대부분은 조선중앙TV 등 북한 관영매체를 통해 공개되는 자극적인 북한 미사일 도발의 내용과 대남, 대미 협박 발언에 노출되어 있다. 또 2023년 1월 30일에 최중현 학술원과 한국 갤럽이 조사한 여론조사에서 국민 4명 중 3명은 "한국이 독자적으로 핵을 개발해야 한다"라고 생각한다는 여론조사 결과가 나왔다. 이 조사에서 미국의 핵우산 신뢰성은 48.7%였다.³⁵⁾

2) 미국 내의 한국 자체 핵무장론

2017년 9월 미 NBC뉴스에서 도널드 트럼프 행정부가 대북 옵션으로 한국 내 전술 핵 재배치, 한국·일본의 핵무장 용인 등을 검토하고 있다고 보도된 바 있다.³⁶⁾ 이러한 소식은 한층 더 한국의 자체 핵무장론을 더 부추기게 된다. 최근 10년간 미국의 주요 전문가들과 정치인들이 대한민국의 자체 핵무장에 대한 여론 변화 추세를 고려할 때, 지금 당장은 우리의 자체 핵무장에 대해 미 정부를 설득하기 어렵겠지만 차기 또는 차차기 미 정부에서는 가능한 선택일 것이라는 주장도 언론의 많은 관심을 끌었다.

미국 하원 외교위 소속 스티브 차보트 의원은 “중국이 밤에 깨어있도록 겁을 줄 수 있는 것은 핵을 가진 일본이나 핵을 가진 한국이다. 이를 진지하게 논의할 필요가 있다. 우리가 그들의 핵무장을 도와야 한다는 것은 아니지만, 두 나라와 진지하게 대화하는 것은 우리가 해야 하는 일이라 생각한다.”라고 발언했다.³⁷⁾ 이 주장이 중국의 대북

35) 김인엽, “국민 76.6% 독자 핵개발 필요... 핵무장 여론이 더 커졌다.”, <https://v.daum.net/v/U4aBQmeWhc>

36) “트럼프, 한국 전술핵배치·핵무장 등 공격적 옵션 검토”, 연합뉴스, 2027.9.9.

37) 이슬기, “미 하원의원 중국이 북 비핵화 압박하도록 한일 핵무장 논의해야”, 조선일보, 2021.3.17.

비핵화 압박을 견인하기 위한 주장이기는 했으나 미국의 정치인이 한국과 일본의 동시 핵무장론까지 언급했다는 점은 이례적이었다. 더그 밴도우 케이트연구소 선임연구원은 VOA 인터뷰에서, ‘한국이 자국 방어를 위해 핵무장을 결정한다면 이 결정은 한국 스스로 내려야 한다. 동맹의 앞길을 막아서는 안 된다고 주장.’한 바도 있다.³⁸⁾

3) 한국의 핵무장 파급효과

한국의 핵무장은 국제 핵비확산 체제 자체에도 심각한 부정적 파급효과를 줄 수 있다는 것은 물론, 한국 스스로 많은 불이익을 감수해야 할 것이다. 우선 한국은 NPT를 탈퇴해야 하고 원자력공급그룹은 자동으로 한국에 대한 핵분열 물질 공급을 중단할 것이며 이에 따라 최악의 경우 원전으로부터 생산되는 한국 전력의 30%가 끊길 수 있다.

또 한-미 민간용 원자력 협정에 따라, 한국은 미국이 이전에 공급한 핵 원자로, 장비 또는 재료를 사용할 수 없게 되며, 미국은 해당 원자로, 장비, 재료를 미국에 반환할 것을 요구하는 권리를 갖게 된다. 핵무장론자들은 우리가 미국을 시간을 두고 설득하거나 원자력발전소를 가동하기 위한 핵물질 수입처를 다변화할 수 있다고 주장하나 결코 핵무장론자들이 희망한 대로 쉽게 되지 않을 것이다.

핵무장 찬성론자들은 한국이 핵무장을 해도 일본 국민의 반핵 정서가³⁹⁾ 워낙 커서 핵무장 결단을 내리기 어려울 것이며 대만이 핵무장을 추구하면 중국이 대만을 공격하겠다고 했기 때문에 대만의 핵무장 가능성도 희박하다고 주장한다. 따라서 동북아 핵도미노 현상은 없을 것으로 보고 있다. 일본 핵무장에 대한 여론조사의 질문은 북한의 핵 능력 고도화만을 전제로 한 것인데, 만약 한국의 핵무장을 전제로 한다면 일본 국민의 핵무장 찬성 여론은 달라질 수 있다. 핵무장론자들의 주장대로만 되지 않을 것이다.

한미동맹에 대한 파급효과: 한국의 자체 핵무장은 한미 각각 분리된 핵무력 사용에 대한 지휘체계를 가지게 됨을 의미한다. 기존과 다른 지휘체계로 인한 한미 간 긴장 관계는 피할 수 없을 것이다. 미·중 간 경쟁 구도로 인해 한국이 자체 핵무장을 했다고 해서 미국도 바로 주한미군을 철수하거나 동맹을 재편성하지는 않을 것이다. 다만, 주한미군 주둔 수준, 전략자산 전개 빈도나 수 등의 문제에 대해서 미국 관점에서 충분히 검토해 볼 수 있을 것이다.

38) [특별 대담] “미국이 한국 핵무장 용인할 수도” vs “미한 동맹에 부담”, VOA, 2023.2.3.

<https://www.voakorea.com/a/6945269.html> (검색일: 2023.10.2.)

39) 동아시아연구원(EAI)과 일본 비영리 기구 켄론(言論)NPO가 2022년 9월 1일 발표한 「한일 국민 상호 인식 조사」에 의하면, 북한 핵위협이 지속될 때 일본이 핵무기를 보유하는 것에 대해 일본 국민의 14.6%가 찬성하고 61.6%가 반대했다.

핵 억제력에 의한 한반도 안정화 달성 효과도 미지수이다. 냉전 이후 핵무장으로 공포의 균형을 유지하면서 대립했던 미·러 간이나 이후 적대관계에서 상호 핵무장을 했던 인도와 파키스탄 간의 대립과 갈등은 계속 있어서 왔다. 우리의 핵무장이 남북 관계 안정화에 도움이 될 것이라고 담보할 수 없다.

우리의 핵무장으로 재래식 전력 투자 비용을 줄일 수 있다는 핵무장론자들의 주장도 수용할 수 없다. 핵무기는 무기 사용의 문턱이 워낙 높아서 북한의 위협 수준에 비례하여 탄력적으로 대응할 수 있는 전력 유지는 꼭 필요하다. 핵무기 유지에 대한 비용과 재래식 첨단 전력에 대한 비용 모두 요구될 것이다.

III. 한국 정부와 군이 대비해야 할 정책 제언

1. 국제 비확산체제 회복을 위한 정부 역할 제언

1) 워싱턴 선언이 우리에게 주는 국제 핵비확산체제에 대한 함의⁴⁰⁾

한국의 독자적 핵 개발을 제도적 차원에서 금지하는 것은 다자적 차원의 '핵확산금지조약'과 미국과의 양자적 차원의 '원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정'에 그 뿌리를 두고 있다. 그리고 2023년 4월 26 한미가 합의한 워싱턴 선언에서 우리 정부는 국제비확산체제의 초석인 핵확산금지조약 상 의무에 대한 공약과 대한민국 정부와 미합중국 정부 간 원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정 준수를 재확인하였다. 우리 대한민국이 고도화되는 북한의 핵미사일 위협에도 불구하고 미국과 함께 이러한 공약을 한 것은 국제 핵비확산체제에 모범적인 사례로 긍정적인 영향을 줄 것이다.

(1) 대북 비핵화 협의

핵협의그룹에서도 비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리하겠다고 했다. 그리고 워싱턴 선언의 마지막 문장에 “양 정상은 한반도의 완전한 비핵화 달성이라는 공동의 목표를 진전시키기 위한 수단으로 북한과의 전제조건 없는 대화와 외교를 확고히 추구하고 있다.”라고 언급하였다.

북한의 핵 위협을 감소시키는 방법에 억제만이 능사가 아니다. 다양한 방법들을 동

40) 박철균, “워싱턴 선언과 한미동맹의 확장역제, 그리고 향후 과제”, 글로벌국방연구포럼 세미나(2023.6.22.) 발제문을 일부 수정, 보완함

원하여 균형되게 접근해야 한다. 2022 NPR에서도 억제제의 핵심적인 역할에 더해 핵의 위협을 줄여나감에 있어서 군축, 위협감소, 핵 비확산체제를 필수적인 요소로 보았다. 이러한 요소들은 억제력과 함께 안정을 유지하고 도발과 확전을 방지하며 군비경쟁과 핵전쟁을 예방하는 상호 보완적인 도구임을 강조했다.⁴¹⁾

워싱턴 선언의 이행을 통해 확장억제의 실행력을 강화하는 것도 중요하지만 확장억제의 실행력 강화가 곧 대화의 단절을 의미하는 것은 아니다. 억제력 향상과 대화 노력도 병행해 나가야 한다. 윤석열 정부도 북한의 비핵화와 우리의 상응 조치를 망라한 과감하고 균형적인 포괄적 합의 도출의 모색하고 북한의 완전한 비핵화를 통해 한반도의 지속 가능한 평화 변명을 구현하겠다는 담대한 구상을 밝힌 바 있다.⁴²⁾

이에 대한 구체적인 논의나 제안도 핵협의그룹이나 외교부와 국방부가 함께하는 확장억제전략협의체(EDSCG)에서 할 수 있어야 한다. 북한에 대화를 제안하는 등 상호 신뢰 구축 노력을 하는 것과 억제력 강화와는 함께할 수 없다는 이분법적 사고는 전략적이지 못하다. 취임 첫날부터 대소 강공 분위기로 대규모의 공격적인 기동훈련과 해공군 연습을 지시했고 1983년 대소련 핵투발 절차 연습인 Able Archer를 실전과 같이 실시하며 소련이 자국에 대한 공격으로 오인할 정도로 공포에 떨게 했으며 소련 핵무기에 대한 거부적 억제력을 위해 SDI를 추구했던 레이건 대통령도 중단거리 지상발사 핵미사일을 완전히 폐기하는 INF 조약에 서명했다. 레이건 대통령은 취임 초, 유럽의 미사일 위기 상황에서 소련이 SS-20, SS-4,5 미사일을 유럽에서 철수하고 해체한다면 미국은 퍼싱2와 토마호크 핵미사일을 유럽에 배치하지 않을 것이라는 연설도 한 바 있었다. 그가 유럽에 생방송으로 연설했던 시기는 소련의 브레즈네프 수상이 독일 방문하기 수일 전이었다. INF 조약 체결까지 당시 독일의 수상이었던 헬무트 슈미트 수상도 미소, 유럽의 동맹국과 소통하며 막중한 역할을 한 바 있었다.

국제비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리하기 위해서는 미국과 국제사회가 동참해 주어야 한다. 2022 NPR에서 미국도 외교적 노력을 우선하겠다고 중국과의 모든 전략적 사안에 관해 대화할 준비가 되어 있다고 기술한 바 있다. 지금 중국이나 북한과의 대화가 당장은 어렵다고 하더라도 억제력을 공고히 유지한 상태에서 늘 대화와 신뢰 구축 기회를 탐색하며 전략적 대비를 하는 것이 필요하다. 현재 핵협의그룹은 우리 대통령실과 미국의 백악관이 주도하고 있어서 확장억제의 실행력을 강화하는 것에 더해 실질적인 북한 핵 위협감소를 위한 정무적인 방안에 대해 논의할 수 있을 것이다.

41) 2022 NPR, p.16.

42) 외교부 홈페이지, https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_25492/contents.do
(검색일: 2023.10.5.)

워싱턴 선언의 마지막 문장에서 양 정상은 한반도의 완전한 비핵화 달성이라는 공동의 목표를 진전시키기 위한 수단으로 북한과의 전제조건 없는 대화와 외교를 현재 추구하고 있다고 언급한 바 있다. 2022 NPR에서도 미국과 동맹국, 전개된 자국 병력의 안보를 증진하기 위해 북한에 대한 정책은 조율된 외교적 접근이 요구된다고 기술되어 있다.⁴³⁾

(2) 북한 비핵화를 위한 IAEA 역할 견인

핵확산금지조약의 기본 이념은 비핵보유국이 핵무기 개발을 추진하지 않으면 핵에너지의 평화적 이용을 가능하게 해준다는 데 있다. 북한이 비핵화의 길로 들어선다면 제공해 줄 수 있는, 핵에너지의 평화적 이용에 대한 청사진도 정부가 마련하고 협의도 해야 한다. 윤석열 정부에서도 답대한 구상을 통해 북한 비핵화 방안을 제시한 바 있다. 이러한 정부의 구상 중, 핵에너지의 평화적 이용에 관한 것을 IAEA 등 국제기구와 공조한다면 우리 정부의 진정성이 더욱 드러날 것이다. 미국 및 IAEA와의 협의를 통해 IAEA가 이러한 제안을 북한에 직접 하는 방안도 있다. 사실 IAEA는 핵확산 금지에만 너무 집중하고 이와 관련된 과학적 근거만 파고드는 사찰 업무에만 집중하고 있다.

IAEA의 정무적 역할이 가능하도록 우리 정부가 움직여야 한다.

현재는 북한과 대립과 경쟁이 가속화되는 엄중한 시기이기는 하나 중장기 전략 차원에서 이러한 구상과 계획은 필요하며 북한에 비핵화를 위한 대화의 기회가 열려있는 것을 알리는 효과도 있을 것이다. 카라 아베크롬비 미 국가안전보장회의(NSC) 국방·군축 정책조정관이 서울에서 열린 1차 핵협의그룹 회의에 공동대표로 참석한 것은 미국도 북한과 대화 가능성을 고려하고 있다는 것을 보여주는 대목이라고 본다.

2) 북한의 핵 능력이 고도화와 또 북한의 강한 요구로 현재 북한 비핵화 협의는 남북 간보다는 북미, 북한과 국제사회의 문제가 되어 있다. 그러나 1992년 발효된 ‘한반도 비핵화 공동선언’에서 남북은 ‘남북핵통제공동위원회’가 규정하는 절차와 방법으로 한반도 비핵화를 검증하기 위한 상호 사찰을 실시한다고 합의한 바 있었다. 북한이 비핵화에 합의하고 사찰과 검증 절차를 진행한다면 기술적인 세부 사항은 전문가들이 결정하겠으나 핵무기와 직접적으로 관련된 분야를 제외한 기타 분야에 대한 사찰, 검증은 우리 대한민국의 전문가가 적극 참여해야 한다. 이는 글로벌 중견국이자 국제 핵비확산 체제의 모범국가로서 의무이자 또 우리 스스로 확인해야 하는 우리 안보에도 중요한 과업이다.

43) 2022 NPR, p.18.

우리의 원자력 기술은 세계적으로도 상당한 수준이다. 핵 시설의 안전관리, 방사능 오염 제독 등 핵 시설 안전과 보전에 대한 우리의 역할을 증대하고 국제사회에서 이에 대한 우리의 주장과 의견을 적극적으로 개진해야 한다. 이러한 노력으로 우리의 위상이 격상된다면 향후 북한 비핵화에 시기가 도래 시, 헌법정신에 따라 우리의 영토인 북한 지역에 대한 핵시설 안전 분야, 방사능 피폭 제독 등에서 우리가 주도적 역할을 할 수 있을 것이다.

- ① 담대한 구상에 북 비핵화 시 핵에너지의 평화적 이용 보장 북 청사진 마련, IAEA와 협의하여 북 비핵화협의 참여 유도
- ② 핵 무기와 직접 관련된 분야를 제외한 사찰·검증, 우리의 핵 시설 안전관리, 방사능 피폭 제독 능력 인정 향후 북한 비핵화 시 관련 분야에서 주도적 역할하기 위한 준비 필요

2. 원자력 협정 개정으로 한미동맹 신뢰 수준 격상

1) 우리의 핵무장, 핵잠수함 추진 시도

1975년 6월 12일과 6월 26일 워싱턴포스트와의 회견에서 박정희 대통령은 “만약 한국이 미국의 핵우산 보호를 받지 못하면 우리의 안전을 위하여 핵무기의 개발을 포함한 가능한 모든 수단을 동원할 것이다”라는 요지의 선언을 하여 한미 간에 우리의 핵무장과 관련한 본격적인 논쟁의 장을 열게 된다.⁴⁴⁾ 1970년대 들어 주한미군 철수 움직임, 1975년 베트남 함락으로 인한 미국의 대한민국 방위 공약 우려 등에 기인한 박정희 대통령의 구상이었다. 미국은 주한미군 철수 카드까지 꺼내 들었으나 결론적으로는 주한미군 철수는 없었던 일이 되었고 한미관계는 원래 상태로 돌아갔다.⁴⁵⁾ 그리고 1978년 7월에 개최된 제11차 SCM 공동성명에서 ‘한국이 미국의 핵우산 하에 있으며 앞으로도 계속 있을 것’이라는 문구가 처음 등장했다. 그리고 이 문구는 이제까지 한 번도 변경되거나 빠진 적이 없다.

북한의 2차 핵 위기 상황에서 자주국방을 추진했던 노무현 정부에서는 비밀리에 핵 추진 잠수함 개발을 추진하다 IAEA의 우라늄 농축 비밀 실험에 대한 사찰을 통보하며

44) 민병원, “1970년대 후반 한국의 안보위기와 핵개발정책”, 『한국정치외교사논총』, 24(1), (2004).

45) KBS 뉴스 2014.3.28., “1970년대 한미 정상, 핵 개발 놓고 대립 심각”

무산된 바 있다.⁴⁶⁾ 그리고 문제인 정부 고위 당국자도 차세대 핵잠수함은 핵연료를 쓰는 엔진을 탑재한 잠수함이라고 언급한 바도 있었다. 그뿐만 아니라 전술한 바 있지만, 국내 핵무장론에 대한 여론도 상당한 수준이었다.

2) 미국의 시각

이러한 과거 사례들로 인해 미국이 한국의 독자 핵 개발 가능성에 대한 시각은 냉정하다. 원폭의 피해자인 일본의 경우는 핵무기에 대한 거부감이 강하고 핵 무력 관련 보유 시도를 한 바 없었다. 미국의 우려는 한미간의 ‘원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정’에 반영되어 있다. 다자적 차원의 ‘핵확산금지조약’과 2중 장치가 있는 셈이다. 워싱턴 선언에는 분명하게 우리가 이 두 협정을 준수한다는 내용이 포함되었다.

핵확산금지조약 준수가 모범사례로 남는 것에만 만족해서는 안 된다. 핵확산금지조약을 준수하는 가운데 미국과의 신뢰를 더 쌓고 한미 양자 간 원자력 협정을 수정하여 사용 후 핵연료 재처리 문제 등에 대해 미국과 논의해 나가야 한다. 핵·안보 전문가들은 우리의 원자력 분야 기술 발전은 물론 한미동맹 신뢰 수준의 척도로서 일본에 허용한 재처리 프로세스의 범위까지 미국이 우리에게 허용해 줄 것을 원하고 있다.⁴⁷⁾

한미일 캠프데이비드 회담으로 한미일 3국의 안보협력 강화, 그리고 글로벌 역량 확대에 대한 기대가 높다. 북한의 핵미사일 위협은 고도화되고 있고 우리 국민 70% 이상이 핵무장을 원하고 있는 한국적인 특수한 상황에서 미국이 핵연료 재처리 프로세스 허용을 쉽게 결정할 수 있는 사안은 아닐 것이다. 그러나 우리도 미국에 신뢰를 더 주어야 하고 한미일 협력의 틀 속에서 한일, 한미 간 대등한 수준의 원자력 협정 개정이 필요하다.

노동신문은 김정은이 참석한 가운데 2003년 9월 6일 진행된 잠수함 진수식 소식을 보도하고 잠수함의 이름을 ‘김군옥영웅’함이라고 전하면서 이 잠수함을 ‘전술핵잠수함’, ‘신형 공격잠수함’, ‘전술핵공격잠수함 제841호’, ‘첫 수중핵공격함선’으로도 표기했다.⁴⁸⁾ 균형된 억제력 유지 차원에서 우리도 핵추진잠수함에 대한 검토를 다시 해볼 시기이다. 더구나 2023년 3월 오커스 참여국인 미국, 영국, 호주 3국은 첫 번째 대면 정

46) 윤상호, “노무현 정부 추진하다 무산… 文대통령, 대선후보때 “핵잡 필요”, 동아일보, 2020.10.6.

47) 김진명, “일본은 핵연료 재처리, 한국은 금지… 46년째 꽁꽁 묶인 원자력 협정”, 조선일보, 2019.11.20., 일본은 1968년 미일 원자력 협정에서 자국 내 시설에서 사용후 핵연료를 재처리할 수 있는 권리를 얻었고 1988년 개정된 협정에서는 일본 내에 재처리시설과 플루토늄 전환시설, 플루토늄 핵 연료 생산 공장 등을 두고 그곳에 플루토늄을 보관할 수 있는 포괄적 사전 동의도 획득했다.

48) “北 ‘전술핵잠수함’의 실체… ‘김군옥영웅’함 심층 분석”, SPN서울평양뉴스, 20 23.9.12.

<https://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=70430> (검색일; 2023.10.7.)

상회담을 갖고 호주의 핵추진 잠수함 조기 공급 계획을 공식적으로 발표하고 2030년 초부터 호주에 버지니아급 핵 추진 잠수함 3척 판매(필요시 2척 추가하여 최대 5척) 등을 공언했다.⁴⁹⁾ 오커스 동맹의 호주는 되는데 우리는 왜 안 되는지 자연스럽게 의문이 생길 수 있다.

3. 점진적 단계적 동북아 지역 신뢰 구축 방안⁵⁰⁾

1) 현재의 동북아는 국가 간의 군비경쟁이 가속화하고 있으나 소통이나 신뢰 구축과 위협감소 노력은 거의 없다. 경쟁국이나 잠재적 적국과도 우리 안보에 실익이 있는 우발 충돌 방지를 위한 협력은 필요하다. 바이든 미 대통령도 시진핑과의 화상 정상회담에서 가드레일을 언급한 바 있다. 바이든 정부 백악관 국가안보 안보좌관인 제이크 설리반과 인도태평양조정관인 커트캠벨이 공동 작성한 논문⁵¹⁾에서 미국은 중국과의 경쟁이 충돌과 확전으로 되지 않도록 해야 하고 안전장치가 필요하다고 주장했다.

2) 우리 정부는 미국과 함께 동북아 6개국(6자회담 참가국)을 대상으로 하는 해·공군의 정보공유와 우발충돌 방지 실무회의 등을 제안해야 하는 방안을 검토해야 한다. 중국의 참여를 위해서는 미국의 의지와 역할이 중요하다. 우리도 이미 일본, 중국과는 군용기 카디즈 진입 시 상호 절차에 따라 정보를 공유하고 있다. 미국도 1972년에 구소련과 'U.S.-Soviet Incidents at Sea Agreement'를, 중국과는 아덴만 대 해적 작전 때 작전적 필요로 서로 이행한 바 있고 오바마 정부 시절에도 양국 해·공군에서 성공적으로 이행한 바 있다.

3) 6개국 모두의 국익에 도움을 주는 보건·안전·환경 등의 전문가 협의체 제안도 가능하다.

(1) 일본은 이미 화학무기금지협약에 따라 화학무기를 유기한 국가로서 2차 대전시 중국 영토 내에 유기한 화학탄 처리를 진행하고 있다. OPCW, 중국, 일본 등의 협의와 협조하에 2014년부터 일본의 유기화학탄 폐기는 시작되었다. 조약에 따라 모든 폐기 비용과 책임은 일본에 있다. 일본은 폐기 작업에 수반되는 소각로, 절단기, 화학물질 제거, x-ray 장비 등다양한 기술을 보유하고 있고 자동화 장비는 미국과 독일이 앞서

49) 송승중, “한국 핵잠수함 도입 오커스(AUKUS)에 길을 묻다”, 주간조선, 2023.9.20.

50) 박철균, “미중 경쟁과 동북아 신뢰 구축”, 글로벌 국방 2022.3., 26쪽-30쪽. 이 글을 보완하고 재구성한 것임.

51) Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, “Competition Without Catastrophe”, Foreign Affairs, Sep./Oct. 2019, Vol 98., pp.96-110.

있다는 것이 전문가들의 평가다. 2022년 6월 현재, 화학무기금지기구는 중국 내 90여 곳이 넘는 장소에서 총 89,836발의 화학탄이 발견되었고 60,170발이 폐기되었다고 공개한 바 있다.⁵²⁾

진행 중인 중·일 협력의 동력을 활용하여 북중 국경지역이나 북한 한 지역 등에 이를 확대하자고 제안할 수 있다. 핵 안전 관련 협력 제안도 가능하다. 중국 내에도 수많은 원자력발전소가 있고 이곳에 안전 문제가 발생하면 서풍으로 인해 한국과 일본이 고스란히 영향을 받을 수 있어 공동의 이익이라는 측면에서 참가국의 관심이 커질 수 있다.

4) 미·중 양국의 경쟁 구도보다 협력 구도가 우리의 국익에 도움이 된다. 현재는 미·중 경쟁 구도가 심화하고 있고 또 당분간 이러한 추세는 지속될 것이나 늘 협력의 가능성을 염두에 두고 기회를 살려야 할 것이다.

5) 미국과 함께 동북아에서 협력의 관행을 쌓고 점진적으로 긴 호흡으로 신뢰를 구축해 나가는 노력이 필요하며 협력을 모색하는 것이 억제력을 약화한다는 이분법적 생각은 전략적이지 못하다. 억제력과 힘이 있을 때 제대로 된 협력안보와 대화도 가능하다는 것은 이전의 미·러 간 사례에서도 우리가 경험한 바 있다.

미국과 공동으로 동북아 6개국 신뢰구축 방안 제안

- ① 미국과 함께 동북아 6개국(6자회담 참여국)에 해, 공군 정보공유 및 우발충돌 방지 절차 논의를 위한 협의
- ② 보건·안전·환경 등의 전문가 협의체
- ③ 동북아 지역 협력 안보 기구 제안

52) OPCW 홈페이지, “OPCW Executive Council and Director-General Review Progress on Destruction of Abandoned Chemical Weapons in China”, <https://www.opcw.org/media-centre/news/2022/09/opcw-executive-council-and-director-general-review-progress-destruction> (검색일: 2023.10.5.)

4. 동북아 핵미사일 경쟁과 한국군의 대비 태세

1) 당면한 북핵미사일 능력은 우리 안보에 가장 시급하고 당면한 위협임. 이러한 위협에 대비하여 한미는 2011년 확장억제정책위원회를 시작으로 억제전략 위원회, 고위급 확장억제전략협의체, 또 최근의 핵협의그룹 등 한미 간 협의 기구를 지속해서 진화 발전시키고 있다. 확장억제의 이행력 강화 측면에서는 연 2회 하던 억제전략 위원회를 연 4회 하도록 하였고 또 한국과의 협의를 강화하겠다는 의지를 워싱턴 선언의 곳곳에서 보여주고 있다. 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원, 미 전략핵 잠수함을 포함한 전략자산의 가시성 증진 등을 대표적인 확장억제 실행력 강화로 들 수 있다.

2) 워싱턴 선언은 우리 대한민국 국민에 대한 동맹보장의 성격도 강하다. 미국의 확장억제 공약을 의심하는 우리 국민에게 미국의 정치적 의지가 어느 때보다 확고하다는 사실을 분명하게 전하고 있다. 우리 국민 4명 중 한명이 자체 핵무장을 원하고 있고 미국의 확장억제 공약에 대한 신뢰가 50% 이하라는 여론조사는 미국에 동맹보장이 매우 중요한 사안임을 알리는 경고와도 같았다. 향후 핵협의그룹에서는 확장억제 실행력 제고를 통한 북한에 대한 억제는 물론 창의적인 소통 방법으로 우리 국민에 대한 동맹보장 노력도 함께 해야 한다.

미국이 제공하는 핵을 포함한 확장억제력과 우리의 첨단 재래식 무기 능력이 통합되어 시너지효과를 발휘할 수 있도록 다양한 상황과 시나리오 대한 훈련으로 대비태세를 늘 유지해야 할 것이다. 우리의 독자적인 3축 체계 조기 구축과 미국의 핵무기를 포함한 확장억제력의 효율적인 통합(integration)이 이루어져야 한다.

3) 또 중요한 것은 향후 우리의 상황과 현실에 맞게 얼마나 더 효율적이고 성과 있게 우리의 모든 역량과 동맹의 확장억제 수단을 전부 동원하여 북한에 대한 억제를 성공적으로 할 것이냐 하는 문제이다. 억제는 인지적 게임이다. 억제전략의 성공을 위해서는 방자의 의지와 능력에 더해 잠재적 적국이 이를 올바르게 인식하고 계산 착오를 일으키지 않도록 신호를 전달하는 정교한 기술도 필요하다.⁵³⁾ 신호를 전달하는 수단은 정상들의 선언으로부터 실무회의 결과, 전략자산 운용, 연합연습 및 훈련, 우리의 평시 대비 태세 등 이루 헤아릴 수 없을 정도로 많다. 북한의 무력 사용이 결코 이익이 되지 않는다는 강력하고 신뢰성 높은 억제 신호를 보냄으로써 북한의 도발을 억제하는 것이

53) 박철균, “워싱턴 선언과 동맹보장”, 2023.5.3. 중앙일보.

한반도와 지역의 평화를 유지하는 핵심이다.⁵⁴⁾

4) 미국은 세계 최초의 핵무력 보유국일 뿐만 아니라 핵 안전보장과 핵 억제력을 통해 국제관계의 독점적 영향력을 지난 70여 년간 유지하고 있다. 미국은 냉전 시기의 ‘공포의 균형(balance of terror)’으로부터 현재의 선언적 정책에 이르기까지 많은 고민과 연구 그리고 이를 통한 전문가가 양성되어 있다. 그리고 핵 관련 전문가들이 학계와 정부를 오가며 미국의 핵 정책과 전략을 발전시켜 왔다. 이제 우리도 워싱턴선언으로 미국의 확장억제만을 일방적으로 제공받는 나라가 아닌, 미국과 공동으로 핵과 관련된 전략기회를 논의할 수 있게 되었다. 이를 위한 전문가 양성도 앞으로 관심을 가져야 할 과제이다.⁵⁵⁾

광의의 핵전략(Nuclear Strategy)의 개념적 범위와 영역

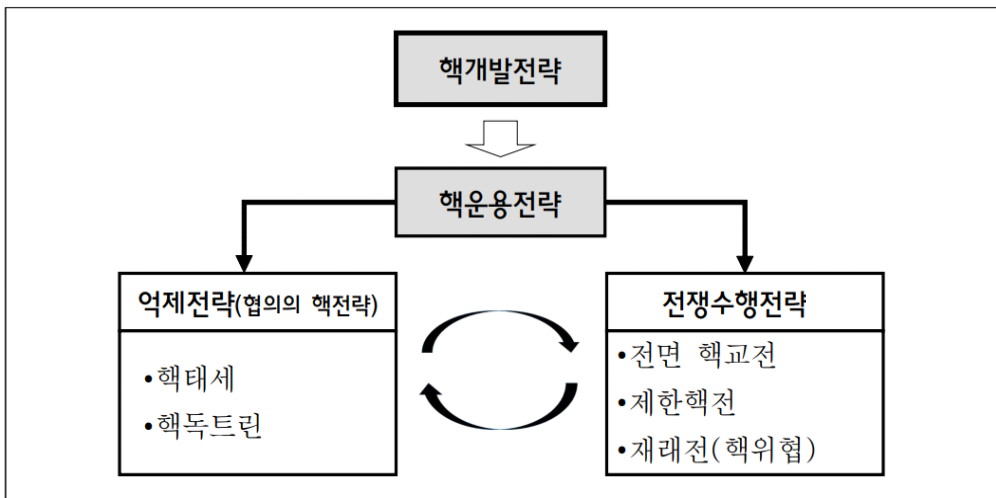


그림 12 : 함형필, “북한의 핵전략 변화 고찰: 전술핵 개발의 전략적 함의”, 『국방정책연구』, 2021년 가을호, 10쪽.

5) 북한은 위 그림에서 핵개발전략 단계를 지나 핵운용전략 단계에 진입했다. 군사적

54) 이만석, “억제와 위기 안정에 대한 이론적 고찰: 성공과 실패 요인을 중심으로”, 『국방정책연구』 (통권 136호, 38(2)), 2022., 35쪽.

55) 박철균, “워싱턴 선언과 한미동맹의 확장억제, 그리고 향후 과제”, 글로벌국방연구포럼 세미나(2023.6.22.) 발제문.

략적 관점에서 직접적인 핵 작전과 관련되는 것은 핵운용전략과 전쟁수행전략이 두드러진다.⁵⁶⁾ 한미동맹의 확장억제 실행력도 한층 강화되었고 우리의 재래식 전력도 핵 위기시 안정화 역할 등 핵 작전에 보완적이며 중요한 역할을 할 것이다. 억제에 성공하는 것이 우리가 추구하는 절대 목표이기는 하나, 최근 북한에서 보여주고 있는 핵탄두를 비롯한 투발 수단, 핵 무력 정책 기조 등을 보았을 때 핵전쟁 가능성은 실존하는 위협이다. 우리 대한민국은 사실상 핵 무력 보유국인 북한을 상대로 미국과 핵협의그룹에서 핵운용전략과 관련된 논의를 해나갈 것이다. 억제전략뿐만 아니라 실존 가능성이 있는 모든 상황에 대비한 전략 수립과 군의 대비, 관련된 한미간의 논의도 앞으로 우리 군이 해나가야 할 과업이다.

- ① 워싱턴 선언에 따른 핵협의그룹에서는 확장억제는 물론 창의적인 동맹보장 방안까지 포괄적인 조치를 이행해야 함.
- ② 우리의 3축 체계를 포함한 첨단 재래식 전력과 미국의 핵 능력을 포함한 확장억제 전력과의 효율적인 통합
- ③ 억제는 적에 대한 인지적 게임임을 인식하고 한미가 함께 정교한 메시지 전달 기술 발전 필요
- ④ 광의의 핵전략 범위에 대한 국내 전문가 양성 시급

5. 동북아의 화학 및 생물무기 비확산 체제 평가와 정책적 함의

1) 핵미사일 위협의 착시, 화학·생물 무기를 보유한 북한의 위협 평가

현재 동북아와 한반도는 고도화되고 있는 북한의 핵무기와 미사일 위협, 미국과 중국 간의 전략적 경쟁으로 인해 상대적으로 눈에 드러나지 않는 화학무기와 생물무기에 대한 위협 관련 관심은 적은 편이다. 그러나 우리가 국제 비확산 체제를 논함에 있어서 잊지 말아야 할 것은 북한이 핵무기는 물론이고 생물무기와 화학무기를 다량 보유하고 있다는 사실이다.

북한은 1961년 김일성의 ‘화학화 선언’에 따라 연구 및 생산시설을 설치하는 등 화학무기 개발을 시작했고 1980년 11월 당 군사위원회에서 김일성은 “독가스 및 세균 무기를 생산하여 전투에 사용하는 것이 효과적”이라고 강조한 바 있다.⁵⁷⁾ 북한은 기습

56) 홍우택·박창권, “북한의 핵전략 분석”, (2018) KINU 연구총서 18-14. 서울: 통일연구원.

공격, 배합전, 속전속결을 중심으로 하는 군사전략과 핵무력 전략에 기초하여, 핵·대량 살상무기, 미사일 장사정포, 잠수함, 특수전부대, 사이버·전자전 부대 등의 전력 증강을 추진하고 있다.⁵⁸⁾

전술한 바도 있는데, 북한은 현재 신경작용제를 포함해 최소한 2,500~5,000톤의 화학무기를 보유하고 있다고 평가한다.⁵⁹⁾ 이러한 보유량은 과거 화학무기 금지협약이 체결되기 이전 냉전 시절 기준으로 미국과 소련이 보유하고 있었던 화학무기 다음으로 세계 3위의 화학무기 보유량에 해당한다. 현재 미국과 소련이 화학무기 금지협약의 이행에 따라 전량 폐기되었기 때문에 북한은 세계 최대의 화학무기 보유국이 된 셈이다. 주지하다시피 북한은 김정은의 이복형 김정남을 살해하는데 버젓이 만인이 주시하고 있는 국제공항에서 화학무기금지협약에서 금지된 화학무기를 사용한 바 있었다.

생물무기도 북한이 보유하고 있는데, 탄저균, 페스트, 콜레라, 부르셀라, 장티푸스 등 약 13종에 이르는 것으로 알려져 있다.⁶⁰⁾ 본 연구의 1장에서 간단하게 언급된 바 있지만 2023년 4월 미 국무부에서 발간한 ‘2023 군비통제·비확산·군축 합의와 약속의 준수·이행’⁶¹⁾ 보고서에서 북한의 생물무기에 대해 평가한 주요 내용을 살펴보면 아래와 같다.

- 북한은 생물학무기(BW) 개발 프로그램을 지속 추진해 왔으며 이미 군사적으로 한미 동맹에 열세한 면을 극복하기 위해 군사적 용도로 쓰기에 충분한 양을 생산할 역량이 있으며 공격용 생물무기 프로그램을 수립하고 생물무기를 개발·생산해 왔다.
- 북한은 1960년대부터 생물무기 역량을 지녔으며, 1987년 생물무기금지협약(BWC)에 가입 이후에도 생물무기 개발 계획을 중단하지 않았고 1990년 이후 BWC에 관한 활동 보고서를 제출하지 않고 있다.
- 북한은 생물학무기 개발을 뒷받침할 생명공학·재래식 무기 제조 기반 시설을 유

57) 국방부, 『대량살상무기 이해와 실제』, 서울: 국방부, 2018., 237쪽.

58) 국방부, 『2022 국방백서』, 서울: 국방부, 2023., 25쪽.

59) 김주원, “김씨 일가의 숨겨진 진실 북한의 화학무기”, 자유아시아 방송,

https://www.rfa.org/korean/weekly_program/ae40c528c77cac00c758-c228aca8c9c4-c9c4c2e4/hiddentruth-02152023084327.html (검색일: 2023.12.9.)

60) 주원, “김씨 일가의 숨겨진 진실 북한의 화학무기”, 자유아시아 방송,

https://www.rfa.org/korean/weekly_program/ae40c528c77cac00c758-c228aca8c9c4-c9c4c2e4/hiddentruth-02222023082542.html (검색일: 2023.12.9.)

61) 미 국무부, “Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments,”

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/04/13APR23-FINAL-2023-Treaty-Compliance-Report-UNCLASSIFIED-UNSOURCED.pdf> (검색일: 2023.12.7.)

지하고 있으며, 다른 나라들과 협력해 (군사용으로 전용할 수 있는) 과학·생물학 관련 이중용도 물품 등을 손에 넣어 계속 역량을 키우고 있다.

북한이 군사적 목적으로 생물무기를 개발하고 있으며, 충분한 능력을 지니고 있고 또 생물무기금지협약에 가입했음에도 1990년 이후 생물무기 관련 활동에 대한 보고서를 제출하지 않고 있다는 사실에 주목해야 한다. 특히 미 국무성 보고서에 언급된 내용 중에 ‘다른 나라들과 협력해 (군사용으로 전용할 수 있는) 과학·생물학 관련 이중용도 물품 등을 손에 넣어 계속 역량을 키우고 있다.’라는 내용은 생물무기에 대한 국제 비확산체에 심각한 도전이자 위협이 아닐 수 없다. 2023년 5월에 개최된 ‘화학무기금지협약’ 5차 평가 회의에서도 재차 북한이 생물무기와 화학무기 프로그램을 모두 유지하고 있다고 확인된 바 있다.⁶²⁾

2) 중국과 러시아의 화학무기 및 생물무기 위협

(1) 중국의 화학무기, 생물무기 위협 평가

중국의 화학무기금지협약 이행 관련된 정보가 부족하고 의약품 기반 물질(PBA)⁶³⁾과 잠재적 이중 사용 용도의 독소⁶⁴⁾에 관한 중국의 연구에 대한 우려가 있어서 중국이 협약에 따른 의무를 이행했음을 증명할 수 없다는 것이 미국의 평가다.⁶⁵⁾ 중국은 1993년 4월 화학무기금지협약에 가입했고 1998년 1998년에 화학무기를 신고한 바 있다. 여러 가지 정황과 수집된 정보를 종합해 볼 때 중국은 군사적 목적을 위해 의약품 기반 물질과 독소에 관해 연구해 온 것으로 평가한다. 미국은 중국에 화학무기금지협약 이행 관련 전문가 회의를 여러 차례 제의한 바 있으나 중국은 계속 거절하거나 연기하고 있다.

중국은 생물무기금지협약(BWC)에 어긋나는 생물무기 관련 활동을 계속하고 있는 것으로 평가된다. 더구나 생물무기 협약의 준수와 관련된 검증, 그리고 조약 이행의 감독기구가 부재한 상황에서 중국이 과거 진행했었던 생물무기 프로그램이 완전히 제거되었는지도 입증할 수 있는 충분한 근거나 자료 정보 확인이 곤란하다는 것이 일반적 평가다. 중국은 1950년대부터 최소 1980년대까지 공격목적의 생물무기를 보유했다.

62) 박형주, “미 국무부 북한 생화학무기 프로그램 유지”, 『VOA』, 2023.5.17.

63) pharmaceutical-based agents

64) 의약품 기반 물질 그리고 독소 역시 화학무기의 물질로 사용될 수 있다.

65) 미 국무부, “Compliance with the Convention on the Prohibition on the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction,” 2023.4., 8쪽.

<https://www.state.gov/2023-condition-10c-annual-report-on-compliance-with-the-chemical-weapons-convention-cwc/>, (검색일: 2023.10.8.)

중국은 1984년에 생물무기 금지협약의 가입국이 되었으나 1993년 보고서 제출 이후 협약의 준수에 대한 이슈가 지속 제기되어 왔다.⁶⁶⁾ 중국은 1989년부터 2022년까지 매년 생물무기 금지와 관련된 신뢰구축조치에 대한 보고서를 제출하였으나 이 보고서에서 과거 중국의 공격용 생물무기 프로그램과 관련된 어떤 내용도 공개하지 않았으며 공개적으로 외교적으로 공격용 생물무기 프로그램에 대해 인정한 바 없다. 보도에 따르면 과거 생물무기 프로그램의 일환으로, 중국은 리신, 보툴리눔 독소 및 탄저병, 콜레라, 페스트 및 툴라레미아의 원인 물질을 무기화했다.⁶⁷⁾

코로나-19로 전 세계가 팬데믹의 공포로 위협을 느끼고 있을 때, 코로나-19가 중국의 공격용 생물무기 개발을 위한 연구소에서 유출되었을 수 있다는 주장이 제기되었다. 이러한 주장은 관련 내용에 대한 각종 보고서, 메모, 이메일, 논문, 전염병의 출처를 조사한 미국 국무부 관리들의 인터뷰를 포함한 나름의 근거 자료를 기반으로 한 것이었다. 이에 따라 WHO가 2021년 1월부터 조사를 시작하였고 코로나-19의 중국 실험실 유출 관련 가능성에 대해 가능성이 매우 작다고 평가하였다. 그러나 실은 WHO의 조사에 대한 중국의 소극적인 태도, 중국의 투명성 부족 등으로 조사를 어렵게 만들어 사실상 결론을 내릴 수 없게 된 것이라고 볼 수 있다.⁶⁸⁾

중국에 대한 어떠한 관련 의혹이나 주장은 이를 입증할 수 있는 확실한 근거가 부족한 것이 문제이다. 그렇다고 해서 중국의 주장이나 발언을 다 믿을 수도 없다, 한마디로 중국의 생물무기 금지협약 이행에 대한 투명성은 상당히 부족한 상태라 할 수 있다.

(2) 러시아의 화학무기 위협 평가

미국은 러시아가 신고하지 않은 화학무기 프로그램을 운용 중이며, 따라서 화학무기 금지협약을 이행하지 않고 있다고 분명한 견해를 밝히고 있다.⁶⁹⁾ 특히 2023년 4월 발간된 미 국무부의 보고서에서 구체적인 예를 제시하며 최근에 2차례⁷⁰⁾의 화학무기

66) 미 국무부, "Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments," 23쪽.

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/04/13APR23-FINAL-2023-Treaty-Compliance-Report-UNCLASSIFIED-UNSOURCED.pdf> (검색일: 2023.12.7.)

67) 위 미 국무부 보고서, 23쪽

68) "What if China really did develop COVID as a bioweapon? Here are the issues involved", The Conversation, 2023.6.14.,

<https://theconversation.com/what-if-china-really-did-develop-covid-as-a-bioweapon-here-are-the-issues-involved-207579> (검색일: 2023.10.8.)

69) 미 국무부, "Compliance with the Convention on the Prohibition on the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction," 2023.4., 12쪽

70) 미 국무부, 위 보고서, 12쪽, 2018년 영국민이었던 러시아의 2중 간첩 부녀 노비축 중독 사례와, 2020년 러시아 야당 지도자 나발니에 대한 노비축 사례를 들고 있다.

금지협약 위반을 했다고 명시했다. 러시아는 1997년 화학무기금지협약에 가입했고 1998년 3월 최초로 화학무기금지협약에 따른 신고를 했다. 그리고 2017년에 러시아는 자국이 신고했던 화학무기를 전량 모두 폐기했다고 신고한 바 있었다.

나발니의 중독에 대해 독일, 프랑스, 스웨덴 그리고 OPCW 지정 실험실에서 내린 결론은 노비축이라 불리는 화학무기에 노출되었다고 결론을 내리고 미국은 이를 러시아가 연구하고, 개발하고 사용했다고 공개한 바 있다.⁷¹⁾ 러시아는 자국 비밀경찰 조직의 야당 지도자 감시활동과 이들의 노비축 사용 등에 대해 전면적으로 부정하고 있다.

더욱 심각한 화학무기 국제 비확산체제에 대한 위협은 내전에서 화학무기를 사용한 시리아를 러시아가 지원하고 있다는 사실이다. 2015년부터 러시아는 직접적으로 시리아의 내전에 개입하여 시리아 정부군을 지원하고 있다. 시리아 반군을 향한 대규모 공습도 자행하였으며 무기와 군수물자를 지원하였고 전투기와 공격용 헬기 등도 지원하였다. 이러한 러시아의 지원은 시리아가 반군 지역에 화학무기를 사용하는 데 촉진 요소가 되었음이 분명하다.

러시아와 시리아군 간의 상호 연합작전을 진행한 과정들 보았을 때, 시리아 정부군의 화학탄 공격을 러시아의 지원이나 지지 없이 자행하였을 가능성은 매우 작아 보인다. 특히 시리아 정부군의 화학무기 공격이 있었다는 의혹을 둘러싸고 미국과 러시아가 유엔 안전보장이사회에서 서로 논쟁을 벌이는 장면에서 러시아는 시리아 정부군의 화학무기 사용을 부정하고 오히려 시리아 반군이 화학무기 사용의 배후라고 주장하기까지 했다.⁷²⁾ 시리아의 화학무기 사용에 대한 조사 활동에 대해서도 러시아는 시리아와 함께 지원이나 방해하는 활동 등을 했었다.

(3) 러시아의 생물무기 위협 평가

러시아는 생물무기금지협약을 위배하는 공격적인 생물무기 프로그램을 운용 중인 것으로 평가한다. 러시아가 1975년에 생물무기 금지협약에 가입하였으나 1993년 보고서에서 생물무기금지협약 준수와 관련된 언급이 있었다.⁷³⁾ 러시아는 구소련으로부터 과거 생물무기 관련 연구소와 프로그램 등을 승계하였다. 이러한 과정에서 과거 연구소나 프로그램을 완전하게 폐기하거나 평화적 목적으로 전이하였다는 조건을 충족하지 못했다.

71) 독일 “나발니 노비축 중독, 러 정부 답해야”...크렘린 “러시아 비난할 이유 없어”, 『중앙일보』, 2020.9.4.

72) “시리아 화학무기 사태: 미국과 러시아 유엔서 정면충돌”, 『BBC NEWS 코리아』, 2018.4.10.

73) 미 국무부, “Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments,” 26쪽.

러시아는 매년 생물무기금지협약에 따른 신뢰구축보고서에 생물무기의 무기화 관련 연구나 개발 프로그램에 대해 '더 이상 신고할 것 없음'이라는 형식적인 내용으로 답하고 있다. 그러나 사실 러시아는 구소련 시절의 생물전 연구소 등 그 기반 시설을 매우 광범위하게 현대화하였고 이는 현재의 공격무기 프로그램을 진행할 수 있다고 평가된다.⁷⁴⁾

러시아와 생물무기금지협약 불이행 문제를 논의하기 위한 구체적인 전문가 수준의 협의는 없었다. 다만 미국은 켄 워드 특별대표를 통해 미국은 구소련의 생물무기 프로그램이 러시아 연방에 의해 해체된 것이 아니라 흡수된 것이며, 그 프로그램이 생물무기금지협약을 위반하여 지속되고 발전해 왔다고 언급한 바 있었다.⁷⁵⁾

중국의 경우와 같이 러시아 역시 생물무기금지협약의 이행과 관련하여 투명성, 신뢰 등의 문제가 있음이 확인된다.

3) 전쟁과 대립, 불신 속의 화학·생물 무기 비확산 체제 최근 동향

러시아는 우크라이나 침공 후 채 한 달이 되지 않은 시점인 2022년 3월, 미국이 우크라이나에서 화학·생물 무기를 개발하고 있다고 주장했다. 러시아는 자국의 우크라이나 침공을 정당화하기 위한 수단으로 국제 비확산체제를 활용한 것이다. 미국은 러시아의 주장이 근거 없으며 오히려 러시아가 생화학 무기를 사용할 가능성을 지적했다.⁷⁶⁾

러시아가 지목했던 시설은 우크라이나 생물학 연구소는 실제로 미국이 우크라이나의 안전한 운용을 돕고 질병 탐지를 목적으로 하는 공중보건 시설이었다. 미국은 옛소련 연방 해체 후 우크라이나, 벨라루스, 카자흐스탄 등에 남았던 핵과 생화학 무기가 테러리스트 손에 넘어가는 것을 막기 위해 '평화적' 목적의 '관리' 차원에서 일부 예산을 배정하고 동 연구소를 지원했다는 설명도 했다.⁷⁷⁾

이러한 미국과 러시아 간의 논쟁과 공방은 2022년 3월 이후 국제 비확산체제 관련 회의 시 반복되고 있다. 미국은 2022년 3월 개최된 제 99차 OPCW 집행위원회 회의에서 47개국과 함께 러시아의 왜곡된 정보와 주장에 대응하기 위해 공동성명을 발표했는데; 이 성명에서 러시아의 우크라이나 침공의 부당성을 주장하고 러시아 스스로 야당 정치 지도자에게 화학무기 공격을 한 것을 비난하였으며 러시아가 자국의 우크라이나 침공을 정당화하기 위해 우크라이나가 화학무기 공격을 준비하고 있다는 거짓 주장

74) 위 미 국무부 보고서, 27쪽.

75) 위 미 국무부 보고서, 28쪽.

76) 강건택, "안보리, 러의 미 생화학무기 주장 공방... 미, 러가 사용할 수도", 『연합뉴스』, 2022.3.12.

77) "러, 美 생물무기금지협약 위반 회의 소집...이번주 제네바서 진행", 『뉴스시스』, 2022.9.5.

을 하고 있다고 했다.⁷⁸⁾

시리아 내전에서 정부군의 화학무기 사용, 코로나의 원인에 대한 미국과 중국 간의 생물무기 논쟁, 북한의 화학무기를 사용한 김정남 독살 사건, 러시아의 정치적 목적을 위한 화학무기 사용, 러시아의 우크라이나 침공과 이를 정당화하기 위한 미국과 우크라이나의 생물 및 화학무기 관련 러시아의 주장과 관련된 미·러 간의 논쟁 등 국제 생물·화학 비확산 체제는 전례 없는 위기를 맞고 있다. 더구나 관심의 대상이 되는 북한, 중국, 러시아가 모두 동북아에 있으며 향후 상황에 따라 우리에게 많은 영향을 줄 수 있다는 가능성에 주목해야 하고 이에 대한 철저한 대비를 해야 한다.

4) 정책적 함의

(1) 북한 및 주변국의 화학·생물 무기 위협 관련 연구 강화

고도화되고 있는 북한의 핵·미사일 위협으로 인해 화학·생물 무기에 대한 위협은 체감 지수가 낮을 수밖에 없다. 그러나 우리가 잊지 말아야 하는 것은 북한이 엄청난 양의 화학무기와 공격적인 생물무기 프로그램을 보유하고 있다는 점이다. 더구나 동북아 지역에는 그 투명성을 확실히 담보할 수 없는 중국과 글로벌 생물·화학 무기의 비확산 체제에 대하여 우리의 동맹인 미국과 대척점에 있으며 국제 비확산체제의 큰 위협이라고 할 수 있는 러시아도 있다는 사실이다.

북한의 행동을 포함하여 국제 비확산체제에 위협이 되는 사건들이 진행됨에 있어서 우리의 전문가 집단이나 연구소 등에서 더 많은 관심을 가지고 우리의 안보 현실에 맞는 연구가 더 필요하다고 본다. 이러한 연구 결과의 공개, 관련 내용에 관한 토론 등은 자연스럽게 동북아의 화학·생물 무기에 관한 관심을 제고할 것이고 이러한 관심은 우리의 대비 태세를 강화하는 정책으로 연결될 것이다. 특히 고무적인 현상은 대한민국이 코로나-19의 대응에 있어서 우수하게 잘했다는 점인데 이러한 경험은 화생무기에 대한 대응에 있어서 중요한 자산이 될 것으로 본다.

(2) 권위 있는 전문가 양성과 국제 비확산체제 적극 참여

우리는 북한으로부터의 직접적인 전쟁 위협이 있는 국가이기 때문에 북한 및 주변국으로부터의 화생무기에 대한 위협감소에 누구보다도 적극적으로 활동하고 참여해야 한다. 이러한 위협감소 노력의 중심에 국제 비확산체제가 있다. 혹자는 전쟁 위협이 있는 국가이기 때문에 국제 비확산체제에 적극 참여하는 것이 제한될 수 있다고 주장하

78) 미 국무부, "Compliance with the Convention on the Prohibition on the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction," 2023.4., 3쪽.

기도 한다. 그러나 대한민국은 화학무기금지협약과 생물무기금지협약의 참여국이면서 북한의 화생무기 위협에도 불구하고 조약 이행과 관련하여 완전한 투명성을 유지하고 있는 모범국가이다.

우리가 적의 화생무기로부터 공격을 받은 경우, 또 러시아가 미국에 주장하는 것과 같은 왜곡된 주장의 대상이 되었을 경우, 어떤 경우에도 권위 있는 전문가의 증거확보가 중요한 관건이 될 것이다. 대한민국의 국방과학연구소와 화생방 방어사령부 화학방어연구소가 2011년과 2012년에 각각 OPCW로부터 그 전문성을 인정받아 OPCW의 ‘공인실험실’ 자격을 획득한 바 있다. 더 많은 전문가 양성과 국제 비확산체제에 대한 기여를 통해 국제 비확산체제에 적극 동참함으로써 우리의 국제적 인지도를 높이고 유사시 우리의 정당한 주장을 국제사회에 당당하게 밝히고 또 인정받을 수 있는 발판을 마련할 수 있을 것이다.

(3) 화생무기 대응 관련 한미동맹 강화와 방호태세 유지

북한의 화생무기 위협에 대비하여 미국과의 전문적이고 기술적인 화학·생물 무기 대비 분야에 대한 공조 체제를 강화해야 한다. 한미동맹의 강화는 물론 우리의 방호태세 수준도 격상될 것이다. 전시나 유사시에 대비는 물론 평시 국제 화학·생물 무기의 국제 비확산체제를 공고하게 관리함에 있어서도 더 미국과의 공조를 강화해야 한다. 미국과의 공조 강화는 군사적인 분야를 넘어, 민간의 과학·기술 분야에 이르기까지 범 정부 차원의 공조가 이루어져야 할 것이다.

(4) 북한과의 대화 국면에 대비한 위협감소 노력 준비 필요

헌법상 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속 도서이다. 지금은 북한의 핵 능력 고도화로 남북이 그 끝을 가늠할 수 없는 대치 상황에 닥쳐 있으나, 향후 도래할 수 있는 북한과의 대화 국면에 대비할 필요도 있다. 국제사회와 함께 북한의 화학무기와, 생물 무기를 폐기하고 오염된 지역을 제독할 수 있는 미래를 위한 준비도 필요하다. 우리 대한민국과 대한민국의 전문가가 중심이 되고 국제사회의 지원을 받는 형식으로 북한의 화생무기에 대한 위협을 감소하는 것은 철저한 준비 없이는 불가능한 일이다.

- ① 북한 및 주변국의 화학·생물 무기 위협 관련 연구 강화
- ② 권위 있는 전문가 양성과 국제 비확산체제 적극 참여
- ③ 화생무기 대응 관련 한미동맹 강화와 방호태세 유지
- ④ 북한과의 대화 국면에 대비한 위협감소 노력 준비 필요

참 고 문 헌

1. 정부 간행물, 단행본 및 연구논문

- 대한민국 국방부(2018), 『대량살상무기 이해와 실제』, 서울: 국방부.
- 대한민국 국방부(2022), 『2022 국방백서』, 서울: 국방부.
- 대한민국 외교부(2018), 『군축·비확산 주요 국제문서집』, 서울: 외교부.
- 대한민국 통일연구원(2022), “포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보협력”, 통일연구원 연구 총서 22-15.
- 미 국무부(2023), *Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments.*
- 미 국무부(2023), *Compliance with the Convention on the Prohibition on the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction.*
- 미 국방부, *2022 Nuclear Posture Review*
- 강호(2021), 『국제비확산체제』, 박영사, 2021.
- 남만권(2004), 『군비통제의 이론과 실제』, 한국국방연구원.
- 한용섭(2015), 『한반도 평화와 군비통제』. 도서출판 열아홉.
- J. S. Goldstein 지음, 김연각/김진국/백창대 옮김(2002), 『국제관계의 이해』. 경기도: 인간사랑.
- Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1978)
- CSIS Report(2021), *Missiles of China.*
- Decker Eveleth, *People's Liberation Army Rocket Force Order of Battle 2023.*
- 민병원, “1970년대 후반 한국의 안보위기와 핵개발정책”, 『한국정치외교사논총』, 24(1), (2004),
- 박용수(2022), “한국의 핵무장 가능성.” 『아세아연구』, 65권2호, 101-132.
- 박철균(2021), “INF 조약과 한반도 군비통제.” 『국가전략』, 27권 2호, 85-113.
- 박철균(2023), “확장억제와 동맹보장 그리고 워싱턴 선언.”, 중앙일보 기고, 2023.5.3.
- 이만석, “억제와 위기 안정에 대한 이론적 고찰: 성공과 실패 요인을 중심으로”, 『국방정책연구』 (통권 136호, 38(2)), 2022.,
- 이상현, “유엔 핵무기금지조약(TPNW) 발효와 핵비확산 레짐의 미래”, 정세와 정책(세종연구소, 2021.3.)
- 정성장(2023), “대한민국의 자체 핵 보유, 국가생존과 미래 세대를 위한 선택.”, 류성걸 의원실 주최 토론회 발제문. 2023.4.17.

함형필, “북한의 핵전략 변화 고찰: 전술핵 개발의 전략적 함의”, 『국방정책연구』, 2021년 가을호
홍우택·박창권, “북한의 핵전략 분석”, (2018) KINU 연구총서 18-14. 서울: 통일연구원.

Dmitry Adamsky, “Russia’s New Nuclear Normal”, Foreign Affairs, May 19, 2023.

Kurt M. Campbell & Jake Sullivan(2019), “Competition Without Catastrophe”,
Foreign Affairs, Vol 98., pp.96-110.

Masako Ikegami(2021), “Missile Arms-Racing and Insecurity in the Asia-Pacific”,
IISS.

2. 기타

강건택, “안보리, 러의 미 생화학무기 주장 공방… 미, 러가 사용할 수도”, 『연합뉴스』,
2022.3.12.

박승혁, “제10차 NPT 평가회의, 최종 선언문 채택 불발,, 러시아 반대”, VOA, 2022.8.27.

박형주, “미 국무부 북한 생화학무기 프로그램 유지”, 『VOA』, 2023.5.17.

조기원, “벨라루스 전술 핵무기 배치시작...히로시마 3배”, 한겨레 신문. 2023.6.14.

조은정 특별대담(2023), “미국이 한국 핵무장 용인할 수도” vs “미한 동맹에 부담,
<https://www.voakorea.com/a/6945595.html> (검색일: 2023.9.15.)

프랭크 가드너, “우크라이나 사태: 러시아 핵 위협, NATO 우려가 현실로?”, BBC News 코리아,
<https://www.bbc.com/korean/60551239> (검색일: 2023.10.5.)

Alastair Gale, “China’s Missile Threat Drives U.S. Approach in Asia,” Wall Street
Journal (2023.6.1.)

IAEA 홈페이지, <https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech> (검색일:
2023.10.5.)

OPCW 홈페이지, <https://www.opcw.org/media-centre/news> (검색일: 2023.10.5.)

“What if China really did develop COVID as a bioweapon? Here are the issues
involved”, The Conversation, 2023.6.14.,

[https://theconversation.com/what-if-china-really-did-develop-covid-as-a-bio-
weapon-here-are-the-issues-involved-207579](https://theconversation.com/what-if-china-really-did-develop-covid-as-a-bio-weapon-here-are-the-issues-involved-207579) (검색일: 2023.10.8.)

동아시아 군사분쟁과 한국의 대응 방향

한국위기관리연구소 전문연구위원 장재필

- I. 서론
- II. 미·중관계와 전략경쟁 개요
- III. 동아시아에서 중국 위협의 실체 분석
- IV. 미국의 대중전략 분석
- V. 동아시아에서 분쟁 가능성이 높은 대만, 남중국해 사례 분석
- VI. 우리의 정책·군사적 대응 방향
- VII. 결론

I. 서론

1. 연구 목적

세계 곳곳의 지정학적 위치에 처해 있는 Point·Position에는 당사국·주변국들이 자원과 시장을 하나라도 더 확보하기 위해 치열하게 경쟁하여 쟁취하는 것은 이미 오랜 국제관계의 본질이다. 특히 한반도는 대륙세력과 해양세력이 교착되어있는 전략요충지이며, 수많은 갈등과 충돌, 그리고 상호 협력 및 화해의 역사가 얽혀있는 지정학적 위치로 인해 늘 긴장감을 가지고 고강도로 대비해야 하는 곳이기도 하다.

본 연구문은 동아시아 지역에서의 군사분쟁 가능성과 이에 따른 우리의 대응 방향을 제시하는 데 주목적이 있다. 이와 같은 주제를 연구하기 위해 다음의 하위 목적을 설정하였다. 첫째, 동아시아에서 중국 위협의 실체를 분석하여 우리의 대응 방향을 도출하고, 둘째, 미국의 대중전략 분석 및 중국의 현대화가 미국에 미치는 영향, 이에 따른 우리의 대응 방향을 노정하며, 셋째, 동아시아 지역에서 분쟁 가능성이 높은 대만 및 남중국해 사례분석을 통해 우리의 대응 방향을 제시하는 것이다. 이러한 3개 분야에서

도출된 우리의 대응 방향을 정책적으로 검토하고 군사적 대응 방향을 모색하여 제시함으로써, 국가안보 발전 차원의 학술적 가치를 가지고자 하였다.

동아시아 지역에서 군사분쟁 가능성은 과거 어느 때보다 높아지고 있다. 특히 앞에서 기술한 북한의 위협은 피부에 와닿는 직접적인 군사 위협이며, 최근 북-러의 군사-경제 밀월(김정은의 러시아 방문 및 푸틴과 회담, 푸틴의 북한 답방 추진 등) 역시 우리가 결코 수수방관할 수 있는 상황이 아니다. 이외에 한반도 주변 및 동아시아 지역에서의 분쟁(비군사적·군사적), 즉 대만 및 대만해협에서의 분쟁과 남중국해에서의 분쟁은 한반도 군사분쟁으로 연계될 가능성은 충분하다.

미국과 중국 간의 전략경쟁이 우리에게 미치는 직·간접적 위협, 그리고 우리에게 대한 북한의 직접적 위협이 격랑기의 국제질서와 밀접한 관계가 있다. 우리나라는 한반도 역내 및 주변국들로부터 빚어지는 위협은 물론, 국제적으로 이슈가 되고 있는 불안정한 안보문제들까지 신경 써야 하는 위기에 직면해 있음은 주지의 사실이다.

특히 하마스의 이스라엘 기습공격을 반면교사 삼아 우리에게 대한 북한의 답습 실행 가능성 등과 같은 우려로 우리의 안보가 심각하게 위협받고 있다. 우리에게 가장 직접적으로 군사적 위협을 가할 수 있는 세력은 북한 정권과 그들이 만들어낸 비대칭 전력이다. 즉 북한의 핵·미사일 등 비대칭 전력에 의한 도발은 국내·국제적인 핵심 해결문제로 부상되었는지 오래이며, 우리 안보에 치명적인 해를 끼칠 수 있는 가장 큰 직접적 위협이다.

우리는 북한이라는 상수에 주목하고 대비해야 한다. 중국은 북한을 이용(조종)하여 대만 및 한반도 상황에 적극적으로 개입시킬 것이며, 북한 역시 자기들만의 전략으로 중국과 러시아를 끌어들여서 한반도 내에서 영향력을 최대한 발휘하여 그들의 전략목표를 달성을 시도할 것이다. 이와 같이 살얼음과 같은 국면에서 “과연 우리나라는 어떤 상황에 처해 있고, 이를 극복하기 위한 최선의 대책은 무엇인가?”를 심각하게 고민해야 한다. 우리는 한반도 역내 환경에서 주변국들에 비해 약소국으로서 주(主) Player가 아닌, 상황의 흐름에 따라 끼어들 수도 있고 방관만 할 수도 있는 ‘종속(從屬) Player’로서 대응전략을 수립해야 한다.

그러나 여기서 ‘종속(從屬) Player’라는 표현은 우리의 국격 상 적합하지 않다고 본다. 우리나라가 안보문제는 미국에 의존하고 경제문제는 중국에 많은 부분을 교역하고 있지만, 그렇다고 미국과 중국에 종속되어서 처신한다는 표현을 결코 옳은 표현이 아니라고 본다. 단지 미국과 중국과 많은 부분을 공유함으로써 상생 및 WIN-WIN하는 양질의 전략을 추구하면서 아시아 지역에서의 생존과 번영을 나름대로 이어가고 있기 때문이다. 따라서 우리의 종합국력이 중국보다, 그리고 비대칭 전력 면에서 핵을 가진 북

한보다 비교적 열세한 면이 있으므로 이를 극복하기 위한 전략을 도출하여 제시하는 것이 무엇보다도 중요하겠다.

미·중 간의 전략경쟁에 이은 마찰과 충돌(군사·비군적 분쟁)은 한반도 및 주변국들에게서 안보 위협을 심화시켜 더욱 긴장감을 조성할 것이며, 암암리에 군비경쟁을 부추기는 원동력이 될 것이다. 군사 안보적으로는 미국에, 경제적으로 중국에 의존도가 높은 우리의 현실적인 입장에서 미·중 간의 군사분쟁은 언젠가는 우리에게 전략적 선택을 요구할 것이고, 우리는 이를 심각하게 선택해야 해야 할 시기는 그리 멀지 않을 것이다. 또한 이에 따른 전략을 최적 맞춤형으로 제시하기에도 상당한 진통과 어려움이 따를 것으로 예상된다.

선행 기존의 연구문에서는 미·중 간의 외교·경제적 갈등을 많이 다루고 있지만, 동아시아 지역에서 군사분쟁에 관한 심층적인 연구는 부족한 상황이다. 대만·남중국해 분쟁 연구는 많으나 이들 분쟁이 한반도로 비화될 수 있는, 즉 ‘군사 분쟁 가능성’에 대한 연구가 적으므로 나름 가치를 두고 연구하였다.

2. 연구 범위 및 방법

본 연구의 지역적 범위는 동아시아 지역(대만 및 대만해협, 남중국해)로 한정하였다. 이것 이외에 동아시아 지역의 분쟁은 일본-러시아 간 쿠릴열도 분쟁, 일본-중국 간 센카쿠 열도 분쟁, 그리고 한국-일본 간 독도 분쟁 등이 대표적이다. 동아시아를 벗어난 주요 군사적 충돌은 이스라엘-하마스 및 러시아-우크라이나 전쟁, 베네수엘라-가이아나 영토분쟁, 아프가니스탄 분쟁(아프가니스탄-파키스탄 국경 접전, 이슬람국가-탈레반 분쟁 등), 소말리아 내전, 인도-파키스탄 분쟁 등이 오래전부터 지금까지 지각변동을 일으킬만한 분란으로 진행되고 있다.

이처럼 크고 많은 전쟁과 분쟁이 벌어지고 있지만 연구 목적상 동아시아 지역으로 국한하였고, 동아시아 지역에서도 대만 및 대만해협, 남중국해 분쟁이 우리에게 직접적인 영향을 줄 수 있다고 판단하여 주 연구 대상 및 범위로 설정하였으며 하위 내용을 다음과 같이 기술하였다. ① 중국의 군사현대화 및 동아시아 정책 분석을 통한 동아시아에서 중국 위협의 실제 분석, ② 미국의 동아시아 정책과 미국의 인도-태평양 전략 분석을 통한 미국의 대중전략 분석, ③ 동아시아에서 분쟁 가능성이 높은 대만 및 남중국해 사례분석을 통해 향후 군사분쟁 가능성 분석, ④ 이에 따른 우리의 정책적, 군사적 대응 방향 모색으로 설정하였다.

연구 방법은 문헌조사(선행 연구문서), 국방안보 주요 연구단체들의 포럼·세미나 자

료 분석, 전·현직 안보전문가 의견수렴 등이 주를 이루고 있다. 그러나 일부 매체에서 보도된 단편적 기사를 반영한 부분이 있으나, 이는 연구 목적 달성에 부합하기 위해 인용하였음을 밝힌다. 연구자 나름의 선행 연구문서 분석 기술 및 국가안보 관련 연구소에서 몸담고 있으면서 쌓아온 국제 및 국가 정치학 견문이 가미된 연구문이다. 연구자료와 내용의 특성상 정성적 분석을 중심으로 수행하였으며, 제한적으로 정량적 분석 및 사례연구 결과를 제시하였다.

II. 미·중관계와 전략경쟁 개요

먼저 미·중 양국의 '위상' 변화를 살펴보았다. 양국의 '위상' 변화가 과거에 비해 많은 분야에서 두드러지게 나타나고 있다. 첫째, 미국은 과거 세계 경찰국의 면모를 오늘날 국제정세에서는 강하게 발휘하지 못하고 있음이 여기저기서 나타나고 있으며 줄곧 평가되고 있다. 미국은 제2차 세계대전을 계기로 세계 경찰국가로서의 기능과 역할을 수행해 오고 있다. 이는 군사력뿐만 아니라, 정치·경제·군사·외교·문화·과학기술·사이버·우주 등 모든 분야에서 미국이 여타 다른 나라들보다 비교적 우세한 상황이고, 또한 이를 자각한 자신감의 발로에서 기인된 것이다.

후술하겠지만, 그러나 미국이 여러 분야에서 우세한 정도이지 과거처럼 압도할 정도로 국력이 우월한 수준이 아니라는데 방점이 있다. 이를 의식한 듯 미국은 자국과 군사동맹을 맺고 있는 국가 또는 동맹국들과 동맹 네트워크를 구성하고 있다. 대표적인 사례가 2007년에 결성된 Quad(쿼드 : 미국-인도-호주-일본의 4자 안보 대화, 인도-태평양 국제기구)에 근거를 둔 매년 단위 4개국 정상회의 안보회담과 2021년 9월에 미국·영국·호주 3개국이 결성한 인도·태평양 지역에서의 3자 안보동맹(안보 파트너십)인 AUKUS이다. 따라서 미국의 위상은 과거와 같은 강한 영향력을 발휘하지 못하고 있으며, 지금은 중재자 및 주선(도)자 역할, 그리고 명확하지 않은 모호한 전략으로 많은 분야에서 할애하고 있다.

둘째, 중국의 위상은 미국과 다른 흐름을 타고 있다. 즉 중국은 '일대일로' 주창 등 과거보다 국제적 영향력이 강화된 제2의 극강 반열에 올라있다. 2012년 시진핑의 집권 이래 지금까지 상당히 큰 변화를 이어 가고 있으며, 특히 2023년 3연임에 성공한 시진핑은 향후에도 더 확장된 중국몽 실현에 박차를 가할 것으로 많은 안보전문가들이 예견하고 있다.

시진핑은 미국에 대결하고자 공세적 모습을 전 세계에 천명하고 있다. 특히 일대일로 세계관에 고착된 국가사업 확대, 중화민족의 부흥(시진핑의 중국몽 선언)¹⁾과 주변국들과의 선린관계 증진 추진, 특히 미국과의 신형 대국관계 재정립 등을 요구하며 도전장을 내밀고, 미국과의 글로벌 동반자가 아닌 강력한 경쟁자라는 위상에까지 올라와 있다. 이러한 양국의 변화된 위상으로 일부 학자들은 미국의 쇠퇴론을 제기하는가 하면, 중국의 경제·군사적 급부상에 따른 신냉전 야기, 중국이 미국을 역전하는 현상 등을 점치는 평가를 내놓기에 충분한 상황들이 조성되고 있다.

중국 시진핑의 공세적인 전략에 미국 바이든은 중국과 러시아와의 대결을 완화하기 위한 유화전략을 소홀히 하고, 동맹국들과 함께하는 다자간 안보협력 네트워크 강화 및 확대에 치중하는 양상을 보이고 있다. 즉 트럼프가 추진했던 미국 우선주의를 완전히 접지 않고 어느 부분에서는 계속 계승·실현하려는, 과거의 경찰국가로서의 위상을 찾자 하는 의지가 실린 외교를 하고 있다고 볼 수 있다.

미국은 오바마 행정부 때까지만 해도 줄곧 해오던 대중 포용정책을 유지하였다. 그러나 트럼프 취임 이후 자국 우선주의에 몰두 되어 340억 달러 상당의 중국 상품에 25% 관세 부과로 대중 무역전쟁이 시작되었다. 즉 중국을 상생 협력 파트너가 아닌, 미국과 미국 주도의 국제질서에 도전하고 있는 대결 국가로 규정하였다.

미국은 2018년 1월 19일 국방부가 발표한 '국방전략보고서'에서 '전략적 경쟁자'를 중국으로 명시했다. 중국에 대한 미국의 새로운 '포지셔닝(Positioning)'은 미국의 대중 정책과 미·중 관계의 변화'를 의미한다. 그해 1월 30일 미국의 트럼프는 국정연설에서 "미국의 이익과 가치관은 이미 중국으로부터 도전받고 있다"라고 강조했다. 이후 2021년 1월 바이든 취임 후 미·중 간의 전략경쟁이 트럼프와 결이 다른 국면에서의 미·중 전략경쟁이라고 미국 의회연구원(CRS, Congressional Research Service)에서 다음과 같이 평가하였다.

첫째, 미국의 전략 변화 면에서, 1990년 냉전 종식 후 미국은 이라크와 시리아 등 중동국가와 아프가니스탄 등 2개 지역분쟁에 전략적 비중을 두었으나, 이로부터 과감하게 전환하여 중국 및 러시아 등 강대국들과 경쟁국면에 비중을 두고 있다.

둘째, 트럼프 재임 중 미·중 전략경쟁이 고강도 수준이었다면, 바이든은 비교적 저강도·복합적·장기적 경쟁국면을 보이고 있다. 하지만 미국은 우선주의에 사로잡혀 있어

1) 시진핑은 2013년 3월 중국 국가주석에 오르며 '중국몽'을 선언하였다. 시진핑은 2012년 11월 후진타오 주석으로부터 중국공산당 중앙위원회 총서기와 함께 중국공산당 중앙군사위원회 주석직을 승계하였다. 2013년 3월에 중화인민공화국의 주석에 선출되었으며, 2023년 3월에 3연임(1회 5년 임기) 성공하여 2028년까지 재직할 예정이다.

서 기득권을 줄이려 들지 않을 것이다.

셋째, 중국과 러시아가 미국에 대해 더욱더 공세적이며 권위·민족주의적 성향을 보이고 있는바, 이는 지난 30여 년간 미국 주도의 자유주의 국제질서를 타파하려는 의도로 볼 수 있다. 또한 미국은 중국뿐만 아니라, 새로운 미·중 전략경쟁에 좋지 않은 영향을 주는 이란 및 북한의 위협에 대해서도 부단한 관심과 관리가 필요하다고 강조하였다.

미국은 트럼프 재임간 ‘미국 우선주의’ 원칙에 따라 미국에 대한 동맹국의 신뢰에 의구심이 발생한 건 사실이다. 자국 실익에 우선권을 둔다는 것은 동맹국들의 안보는 동맹국 자신들이 각자도생 원칙이라고 강조한 것이나 다름없다. 그러나 바이든 행정부는 이에 대한 불신을 해소하고자 ‘외교 우선주의’와 ‘동맹과 함께 전략 추진’을 발표해 동맹국들과 전략적 파트너십 국가들과 협력을 추진하고 있다. 이를 잘 나타낸 근거는 2022년 2월에 발표된 바이든 행정부의 ‘인도·태평양 전략’이다. 바이든 행정부의 새로운 동맹정책은 ‘① 동맹국에 우선순위 부여, ② 인도·태평양 국가가 지향하는 국가 가치와 이념 평가, ③ 대중국 견제를 위한 군사력 평가, ④ 인도·태평양 전구를 유럽 전구와 연계시킬 수 있는 국가 위상과 역할 여부 등의 기준’에 의해 추진되고 있다.

2022년 5월 26일 미국 블링컨 국무장관의 설명자료에서 미국이 중국을 강력한 경쟁국가로 지목하여 스스로 인정하는 입장을 보였다. 바이든 취임 직후 바이든은 블링컨 국무장관에게 지시하여 검토된 대중국 정책기조를 설명하는 자리에서 다음과 같은 내용을 선언하였다. “현재 미국에 가장 위협이 되고 있는 국가가 ‘중국’이며, 미국은 동맹국·전략적 파트너십국들과 또한 뜻을 같이하는 국가들과 함께 연합하여 ‘중국’의 전방위적이며 광범위한 도전에 대응할 것”이라고 한 내용이 주요 골자이다. 미국은 유럽 전구에서 러시아의 우크라이나 침공으로 발생한 러-우 전쟁이 진행 중인 상황에서도 러시아보다는 ‘중국’을 가장 위협적인 국가로 지목한 것에 주목할 필요 있다.

하지만 중국 시진핑과 러시아의 푸틴의 차이점을 살펴보면, 푸틴은 오로지 자신의 권위 및 이에 따른 정권 유지를 위해 자국민의 자유·민주·번영·인권을 전부 무시하는 모습으로 일관하는 것이 중국의 시진핑 지도부와 조금 다르다. 러시아는 외형적으로 과거보다 점차 폐쇄적인 모습으로 변질되어 가고 있는 것으로 보이나, 중국은 국제무역·경제적 상호보완성·인적 교류 등에 있어서 러시아와 비교할 수 없는 개방성을 보이고 있어서 외교 고립주의를 선택하고 있는 러시아보다는 좀 더 유연한 편이다. 현재 중국이 최근 북-러 밀월관계에 대해 특별한 언급이 없고 조심스러운 행보를 보이는 이유도 여기에 있다고 볼 수 있다.

한편, 현재 미국과 중국 간의 경쟁은 협력 위주의 경쟁이 아닌 갈등 위주의 경쟁으로 더욱 악화되고 있어서 출구전략이 시급한 시점이다. 양국 간의 관계가 초기 주요국가

관계에서 강대강 경쟁과 패권경쟁에서 지금은 전략경쟁으로 변화되고 있다. 초기 단계에서는 “누가 우세를 보이는가?”였지만, 지금은 “누가 세계를 주도하고 있는가?”로의 경쟁으로 광범위하게 확대되고 있는 형국이다. 경쟁 범위가 외교·군사적 분야에서 사회 구조 등을 포함한 다방면에 걸친 ‘전방위적’ 전략경쟁 분야로 발전하고 있으며, 구체적인 내용을 다음과 같이 기술하였다.

미국과 중국 간 전략경쟁이 세계의 모든 분야에서 나타나고 있으며, 세계의 많은 안보 전문가들은 현재 양국 간의 전략경쟁을 ‘新 냉전’으로 좀 과하게 표현하고 있다. 1950~1960년대 냉전은 미국과 구소련 간의 이념·군사 2개 분야에 대한 소모적 경쟁이 주였으며, 이를 안보전문가들은 ‘냉전(Cold War)’으로 정의했다. 미국과 구소련 양국은 경제·사회적 교류와 협력은 거의 없었으며, 대부분 군사적 제로섬(zero-sum) 게임으로 나타났었다. 그 결과 자유 민주주의 진영과 공산주의 진영 간의 이념 대결국면으로 치달았으며, 자유 민주주의 진영은 미국이, 공산주의 진영은 구소련이 주도하며 군사적 대결을 서슴치 않았다. 결국 경제·사회적 개혁에 실패한 구소련이 더 거대한 자유 민주주의 미국에게 패배하였다.

중국은 이러한 과정을 지켜보면서 많은 교훈을 얻었을 것이다. 중국이 구소련의 정책을 반면교사 삼아 배우고, 또한 중국은 미국 등 자유 민주주의 진영 국가들의 외교전략을 면밀히 성찰하여 얻은 값진 교훈을 되새기고 있을 것이며, 이러한 전철을 절대 밟지 않으려고 노력할 것이다.

주지하는 바와 같이, 현재의 미국과 중국 간의 대결 Trend는 정치·경제·군사·외교·문화·과학기술·사이버·우주 등 모든 분야에서 전방위적으로 이뤄지고 있어서 어느 한 국가가 우세하다고 단정적으로 판정하기에는 무리가 있다. 최근에는 무역 및 과학기술 개발 전쟁, 군사 능력 경쟁의 양상을 보이며, 특히 우주와 사이버 분야로까지 확대되는 양상이다. 이념과 군사적 대결은 과거 냉전 시와 같은 양상으로 볼 수 있으나, 상호의존적 관계에 있는 미국과 중국이 경제·상업적으로 디커플링(decoupling, 탈동조화)²⁾해서 상대국의 경제력을 약화시키는 양상으로도 나타나고 있다.

실제 중국과 무역을 하고 있는 국가들은 중국과의 교역량이 미국의 교역량보다 많게 나타나고 있다. Risk는 경제·사회 분야에서의 상호 보완적인 의존을 무시하고 이를 ‘이념과 군사 경쟁국면’에 포함하여 강대강으로 경쟁하고 있다는 데 있다. 양국 모두 전략경쟁을 냉전 2분법의 시각으로 접근함으로써 상대국의 약점을 집요하게 공격하는 감정

2) 보통 한 나라의 경제는 그 나라와 연관이 많은 주변 국가나 세계 경제의 흐름과 비슷하게 흘러가는데(동조화, coupling), 탈동조화는 이런 움직임과 달리 독자적으로 움직이는 현상을 말한다. 넓게는 경제 분야에서 사용되며 좁게는 환율, 주가 등의 움직임을 설명하는데도 자주 사용된다.

적인 경쟁국면으로 치닫고 있어서 이를 중재할 전략이 필요한 시점이다.

기후 변화로 인해 양산되는 현 인류에 초국가적 위협들이 세계의 안전과 평화를 저해하는 상황이 지구 곳곳에서 벌어지고 있는데 반해, 미국과 중국의 지도자들은 협력을 해도 부족한 상황에 오로지 상대방을 멸하기 위한 ‘군사적 힘의 균형’ 경쟁만을 추구하고 있어서 세계의 안보불안이 점점 가중되고 있다. 대부분의 분야에서 우세한 입장에 있는 미국이 중국을 교역국화시키기 보다 경쟁국으로 확정으로써 마치 전략경쟁에서 이기게 되면 모든 안보이슈가 해결될 것이라는 오판이 큰 문제이다.

일부 학자들은 현재의 세계 대결구도를 ‘자유 민주주의 對 권위주의’ 현실주의적 관점으로 정의하기도 한다. 중국, 러시아, 북한 등이 권위주의 국가의 대표적인 예이며, 이와 반대편에 서서 이들 국가들과 대항하는 자유 민주주의 국가인 미국, 영국, 프랑스, 일본, 한국 등이 대표적인 국가들이다. 자유 민주주의 국가와 권위주의 국가 간의 대결 및 경쟁, 즉 모든 것을 2분법화로 규정하는 현실주의적 국제정치 이론을 의미한다.

Ⅲ. 동아시아에서 중국 위협의 실체 분석

1. 개요

미·중 간 패권전쟁의 종결 시점을 예측하기에는 어느 누구도 결코 쉽지 않을 것이며 한다 해도 예전에 불과할 것이다. 주지하듯이 중국은 시진핑 집권 이래 중화민족의 부흥 ‘중국몽’ 실현을 위해 과거의 그 어떤 정책들보다 실익 챙기기에 역점을 두고 추진하고 있다. 어떤 안보전문가들은 중국이 2030년 안에 패권전쟁의 마지막 수단으로 대만을 침공할 것이고, 이는 중국의 몰락을 가져올 것이라는 중국적 의미를 부여하는 견해들을 피력하고 있다. 이는 어디까지나 여러 상황을 고려한 편협된 의견에 불과할 수 있다.

현재 중국의 패권·팽창정책의 중추적 배경은 하나의 중국을 표방하면서 일대일로 성공을 바라면서 유례없는 꿈을 달성하려는 시진핑일 것이다. 시진핑은 2012년 11월 후진타오로부터 중국 공산당 중앙위원회 총서기를 물려받았고, 2012년 3월 중화인민공화국 주석에 선출되었으며, 2022년 10월에 재연임되어 현재 3연임 중에 있다. 현재 시진핑의 역대급 이상의 무리수 귀결을 전 세계가 지켜보고 있다. 특히 시진핑의 3연임 성공 후 부쩍 중국이 부상함으로써 아태지역의 패권경쟁이 더욱 첨예하게 나타나고 있는 형국이다. 이는 곧 한반도의 미래와 직결될 수 있는 사안이므로 우리의 촉각을 세우

고 탁월한 전략을 발휘해야 할 시기이기도 하다.

시진핑 주석은 2017년 10월 제19차 중국공산당 전국대표회에서 “상호존중과 협력, 상생에 기초한 (미국과) 신형 대국관계를 구축할 것이며, 그 어떤 나라도 중국이 자신의 이익에 손해를 끼치는 쓴 열매를 삼킬 것이라는 헛된 꿈을 버려야 한다”고 주장하였다. 이는 시진핑 시대의 중국이 힘의 균형과 견제를 넘어 규범 및 제도 분야에서의 경쟁을 통해 기존 ‘미국 중심의 자유주의 국제질서’를 변화시키고 조정해 나감을 의미한다. 실제로 시진핑 집권 2기에 미·중 간의 전략적 불신과 견제의 골이 깊었었고 협력보다는 갈등이 점진적으로 불거졌으며, 현 집권 3기에서는 러·우 전쟁과 북한 핵전력 등 한반도 안보문제로 자국의 실익을 챙기기 위해 더욱 골몰하고 있는 양상이다.

미국의 시각에서의 이러한 양상의 중국은 더 이상 ‘부상(emerging)하는 위협’이 아닌 ‘실제·실체적 위협’으로 각인되었을 것이며, 국제질서는 ‘부상하는 중국에서 도전하는 중국’, ‘미국에 필적할 수 있는 중국’의 시대로 전환되고 있음이 곳곳에서 나타나고 있다.

정치·군사적 면에서의 중국의 부상은 대만, 한국, 일본 등의 이웃 국가들에게도 극심한 긴장감을 주기에 충분하며, 이러한 중국의 행보는 우리의 역사가 증명해오고 있다. 강국이 평화적으로 온유하게 행동할 것이라는 인식에서 벗어나야 하며, 경제력과 군사력을 확장하고 있는 중국은 주변 국가들에 대해 강압적이고 권위적인 행태(특히 우리에게 대한 한한령 등 지속)를 보임에 따라 주변국들이 밝고 안전한 미래를 확보하기 위해 노력하는 양상을 당분간 지속할 것이다.

중국의 부상이 미국 패권의 후진의 상대적 빌미가 되면서 동아시아뿐만 아니라, 전세계 국제질서의 근본적 변형을 시작될 것인지에 대해서는 추정하기에는 시기상조이다. 하지만 중국이 경제면에서 미국을 추월하여 세계 1위 경제대국 등극이 가까운 미래에 올 것이라는 견해도 적지 않다. 그러나 미국의 세계 극강 군사력 등 종합국력은 아직까지 중국을 많은 부분에서 압도하고 있으며, 또한 경찰국 미국의 큰 국력과 사명·의무감을 대신할 수 있는 나라가 없을 것이라는 점에서 미국 우세를 점치는 견해가 더 많을 것이다.

중국의 부상과 패권역량 및 욕심이 줄어들지 않는 한, 동아시아는 평화보다는 분쟁과 갈등의 방향으로 진행될 것이다. 중국이 경제력과 군사력으로 더욱 강하게 될 경우 그 능력이 어떤 용도가 될 것인가가 한반도의 미래와 미·중 간의 패권경쟁 추이, 그리고 예단하기 어렵지만 중국이 미국과 전략적 동반자 관계로 미국에 편승하여 갈 것인가 등을 예측할 수 있을 것이다.

경제력 및 군사력과 같은 물리적으로 강한 힘(hard power)뿐만 아니라, 문화 및 정

치적 가치, 대외정책 등 연성의 힘(soft power)으로 중국이 동아시아 지역에서 더 많은 영향력을 행사할 가능성이 있으므로, 미국과 일본을 비롯한 이웃 주변국들의 경계심과 긴장감이 점진적으로 심화될 것이다. 그리고 21세기의 미·중 관계는 ‘갈등 속의 협력 노력’이 당분간 지속될 것이다.

2. 중국의 군사현대화 분석

1) 동아시아에서의 중국의 지정학적 위치

중국은 9억 6천만 1,290ha의 면적으로 세계 제4위, 인구 14억 2,567만 1,352명으로 세계 제2위³⁾, GDP(국내 총생산) 17조 7,340억 6,265만 달러로 세계 제2위⁴⁾에 자리하고 있다. 또한 중국은 지정학적으로 상당히 유리한 곳을 점하고 있다. 동으로는 만주가 있으며 이곳을 위협할 만한 국가는 러시아(블라디보스톡)이다. 그러나 만주에는 1억여 명의 중국인이 있으며 블라디보스톡에는 몇백만 명의 러시아인이 거주하고 있어 인구 면에서 차이가 나므로 러시아가 만주를 위협하기에는 제한이 따를 것이다.

서로는 티벳과 신장 자치구가 있는데 이곳은 중국이 기필코 사수하려는 곳이다. 남으로는 중국해가 있어서 육상병력 국에서 탈피하여 해양국가가 되기 위한 노력을 아끼지 않고 있다. 북으로는 고비사막이 있는데 이를 극복하고 넘으려면 상당한 노력이 필요하게 되므로 고비사막은 중국에게 일종의 조기경보체제의 역할까지 해줄 수 있다. 이러한 지정학적 이점들은 오늘날의 강국 중국을 만드는데 상당한 역할이 되었다.

2) 중국의 군사현대화

중국군은 공산당 산하에서 1927년 8월 1일 ‘인민해방군’으로 창군되었다. 중국군은 육·해·공군, 그리고 제2포병군을 하나로 망라한 단일조직이었으며, ‘당 중앙군사위원회’⁵⁾가 인민해방군 전체를 지휘하고 있다. 지휘부인 당 중앙군사위원회는 산하조직으로 ‘총참모부·총정치부·총후군부·총장비부’ 등 4개 총부를 두고 있으며, 이들은 각각 독자적인 군대 지휘권을 행사해왔다. 이후 중국 공산당은 2015년 12월 31일에 군 체제를 대규모 개편하였다. 1966년에 창설한 육·해·공·제2포병군 등 4개 군 체제를, 육·해·공, 미사일군⁶⁾, 전략지원군 등 5개 군 체제로 개편하였고, 육군지도기구와 합동참모부

3) 2023 통계청, UN, 대만통계청 기준

4) 2021 한국은행, The World Bank, 대만통계청 기준

5) 1982년 중국의 새로운 헌법에 의해 건립된 조직

를 창설하였다.⁷⁾

중국은 지난 30여 년간의 급속한 경제성장 정책 추진으로 종합적인 국력과 국방비 수준이 비약적으로 발전하였다. 2000년 기준 미·중 양국 간 국방비는 각각 3천억 달러 대 145억 달러로 약 20여 배 정도였으나, 2022년 시점 양국의 차이는 7,540억 달러(미국) 대 2,073억 달러(중국)로 약 3배 정도 열세로 미국을 따라잡을 수준까지 성장했다.⁸⁾ 중국은 이와 같은 성장된 종합국력 및 국방예산을 바탕으로 육·해·공군의 재래식 전력은 물론, 핵전력과 우주, 사이버 전력 등에 대한 과감한 투자를 지속해 오고 있으며 특히 핵무기 개발에 대해서는 무제한 보유를 천명하고 있다.

『2022 국방백서』에 의하면 중국의 군사력 중 총 병력 2,035,000명(육군 965,000, 해군 260,000, 공군 395,000, 전략로켓군 120,000, 전략지원군 145,000, 기타 150,000)으로 세계 1위의 병력 규모를 자랑하고 있다. 또한 2021년 기준 국방예산은 연 2,073억 달러로 국민 1인당 국방비는 148달러, GDP 대비 국방비가 1.23%를 차지하고 있으며, 미국(국방예산 7,540억 달러)에 이어 세계 2위를 달리고 있다. 중국은 여기에 그치지 않고 2022년에는 2021년 대비 7.1%를 증액했으며, 2023년에는 전년 대비 7.2%를 증액하여 한화로 약 291조 6,457억 원의 국방예산을 책정한 것으로 추산되고 있다. 그러나 중국은 미국을 의식한 듯 3년 연속 증액하고 있지만, 미국의 4분의 1에도 미치지 못하고 있다.⁹⁾

세계 핵무기 보유량¹⁰⁾은 러시아 5,977개, 미국 5,428개, 중국 350개, 프랑스 290개, 영국 225개, 파키스탄 165개, 인도 160개, 이스라엘 90개, 북한 20개 정도로 예상하고 있으나, 최근 우크라이나 전쟁과 한반도 신냉전 회기 등의 여파로 인해 공산권(러시아, 중국, 북한) 국가들이 핵무기를 무한대 개발을 천명하고 이를 강하게 추진하고 있어서 NPT(핵확산금지조약)이 무색될 지경이다.

중국은 2023년 3월에 전국 인민대표회의(우리나라 국회 격)와 중국인민정치협상회의(국가자문기구)를 동시에 개최하는 양회를 실시했다. 이 양회에는 2022년 10월에 개최된 중국 공산당 제3차 총서기와 당중앙군사위원회 주석이자 정부 군사중앙위원회 주석으로 임명되는 절차이자, 전국인민대표회의에서의 정부 공작(업무)보고를 통해 2023년

6) 중국의 군사위원회 주석 시진핑은 2016년 2월에 중국 전 지역의 7대 군구를 5대 전구로 개편하고, 제2포병을 '미사일군'으로 명칭을 변경하였다: 『서울신문』, 2017년 2월 6일, p. 16.

7) 한국국제문제연구원(KIMA), “중국군 개혁 및 군사 현대화 방향과 전망,” 『국제문제』 2015년 4월호(서울: 한국국제문제연구원, 2016), p. 20. 보완.

8) 국방부, 2022 『국방백서』, 서울: 국방부, 2023.

9) “올해 중국 국방비 예산은?, 미국과 격차는?”, 『초이스 뉴스』,

<http://www.choicenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=112465>(검색일: 2023.10.29.)

10) 미국 과학자연맹 FAS(Federation of Scientists)의 통계

올해 중국 경제성장률 및 국방비를 발표하는 행사를 가졌다. 양회에서 시진핑은 국가주석 3연임의 첫해인 2023년 올해 중국 경제성장률 목표를 5% 안팎으로 제시하였는바, 이것은 상당히 낮은 목표였다. 2022년 양회에서는 2022년도 국가 경제성장률 목표를 5.5%로 제시했으나, ZERO 코로나바이러스 정책, 미·중 간 경쟁의 여파, 러시아의 우크라이나 침공, 미국의 반도체 부품 공급망 차단, 보수적 민간기업 정책 등의 영향으로 경제성장률은 3% 수준에 그쳤다.

2023년에도 전년도와 비슷한 수준인 자국의 경제성장률을 5% 안팎으로 제시한 이유는, 국제 경제의 침체기 돌입, 러시아의 우크라이나 전쟁 장기화, 중국 내 소비의 감축 등 내수 회복 미흡 등을 반영하여 중국 경제성장률 목표를 무리하게 제시하지 않았다. 그러나 국가 경제성장률의 보수적 접근과 달리, 2023년도 중국군 국방비는 2022년보다 7.2% 증가한 2,227억 9천만 불(1조 5,537,억 위안, 한화 293조 원)으로 책정했다. 중국군의 국방비 증가율은 2019년 7.5%, 2020년 6.6%, 2021년 6.8%, 2022년 7.1% 등으로 한자리 증가율을 보인 바 있다.

중국 관영 대표적 언론매체인 ‘환구시보’¹¹⁾는 “이번 증가율이 미국으로부터의 압박과 위협이 가증되는 가운데 비교적 적절한 수준이며, 자제하는 모습을 보인 것”이라고 평가하면서, “미국과 일본 등 서방 주요국가들과 비교 시 이번 중국의 국방비 증가율은 중국이 국가 주권을 보호하고 평화적 영토통합을 지향하며, 외부의 위협과 불안정에 대응하기 위한 매우 낮은 수준”이라고 자평 보도했다. 특히 이번 중국군 국방비 증가율은 전년 대비 0.3% 증가한 것에 비해 적은 수준이며, 중국군의 현대화 Plan플랜 추진, 글로벌 안보환경 문제의 복잡·다양성, ZERO 코로나바이러스 정책의 여파, 중국의 경제 상황 등을 고려해 매우 보수적 접근이었다고 보도했다.

또한 환구시보는 “2023년도 중국의 국내총생산량(GDP) 증가율 목표를 5%로 책정한 중국의 경제 규모를 고려하면, 중국군 국방비 증가율은 여전히 낮은 수준이고, 곧이어 다가올 중국군 창군 100주년을 맞이하는 2027년과 중국군 현대화를 마무리하는 2035년을 고려할 때도 매우 신중한 접근이었다”라고 보도했다. 특히 “2022년 8월 1일 중국군 창설 95주년 기념식에서 시진핑 주석이 2049년도에 중국군은 세계 일류 군대로 발전할 것이라고 선언했다”면서 “이러한 중국군의 현대화와 발전을 위해 중국이 국방비를 적절한 수준으로 늘리는 것은 당연한 것”이라고 주장했다.

아울러 중국군 현대화는 “노후된 무기와 장비를 교체하는 것이고, 전투력이 향상된 중국군의 능력을 갖추는 것이며, 전투력이 향상된 중국군의 능력을 갖추는 것이고, 중

11) 1993년 창간된 중화인민공화국의 대표적 언론이다. 인민일보의 자매지로 영자 신문인 글로벌 타임즈(Global Times)도 함께 운영하고 있다.

국군 장병들의 전문성을 강화하는 것에 목표를 두고 있다”라고 강조했다. 대표적인 사례로 2023년에 J-20형 스텔스 전투기를 첨단화하고 노후된 J-7형 전투기를 J-16형 주력 전투기로 모두 교체하며, 전자기 이륙체계를 갖춘 Type003형 푸지엔창모 전력화에 중점을 두고 실사격을 포함한 중국 지상군의 야외 훈련 예산 등을 포함한 것이라고 보도했다.

특히 이번(2023년) 국방비 증액은 2022년 8월 미국 낸시 펠로시 전 하원의장의 19시간 동안의 대만 방문 등과 같이 대만을 ‘하나의 중국’이라는 틀에서 분리하려는 외부 세력 개입에 대응하기 위한 당연한 조치였다고 강조했다. 더욱이 최근 미 해군 핵항모타격단의 잦은 군사훈련, 첨단 정찰기 지속 투입 등 대만 및 대만해협에서의 군사적 긴장을 고조시키는 행위에 대비하기 위한 것이라고 주장했다. 일본이 2차 세계대전 후 제정된 평화헌법에 의한 전수방어 위주의 전략에서 벗어나 점점 노골적으로 공세적인 전략으로 전환하면서 대만해협 근해인 난세이 군도에 자위군을 배치하는 것은 미국의 대중국 견제를 지원하는 조치라고 하면서, 이번 중국군의 국방비 증가율은 이를 고려했을 때 적절한 수준이라고 주장했다.

또한 환구시보는 “미국의 2023년도 국방비가 8,170억 불, 일본은 510억 불이며, 특히 일본 방위비 증가율은 무려 26.3% 증가율을 보였다”면서, “이어 인도가 13% 증가율을 보였고 유럽 영국·프랑스·독일 등 주요 국가들의 국방비 증가율도 모두 중국군보다 높은 추세를 보였다”고 보도했다. 그리고 “중국은 미국 등 서방 주요 국가들과 군비경쟁에 들어갈 의도가 전혀없다”면서 “오히려 이 국가들이 중국을 자국의 군비증강을 위한 명분으로 이용하는 모습을 보이고 있다”고 주장했다. 특히 “중국 국방비 규모가 GDP대비 1.5% 수준”이라면서 “이는 미국 국방비 규모가 GDP 대비 4%의 수준을 보이는 것과 비교할 경우, 중국군 국방비가 여전히 적당한 수준의 증가율을 보인 것”이라고 주장했다.¹²⁾

그러나 많은 군사전문가들은 중국군의 국방비 규모가 주변국과 비교할 경우 매우 높은 수준이며, 중국이 주변국에 대한 상대적 군사적 위협의 저의가 숨어있다고 평가하고 있다. 궁극적으로 중국 전문가들은 “이번 자국 국방비 증가율은 2019년 이래 한자리 증가세를 유지한 연장선”이라면서 “실제 공개되지 않은 국방 예산을 포함하면 2~3배의 규모일 것”이라고 분석했다.

중국은 2012년 9월 ‘일대일로’(신 실크로드 전략) 구상으로 자국으로 출발된 내륙과 해상의 실크로드 경제벨트를 만들어서 미국을 견제함과 동시에, 세계 제패의 야욕을

12) 한국군사문제연구원(KIMA), “2023년도 중국 국방비 증가율과 함의”, Newsletter 제1422호, 2023. 3. 10.

점진적으로 넓혀가고 있어서 민주주의 국가들이 결코 좌시할 수 없는 형국에 처해 있다. 이는 과거 미·소 양극 냉전시대가 다시 도래, 즉 미·중 양극 신 냉전시대로의 회기라는 우려를 낳고 있다. 중국은 베이징에서 올해 일대일로 10주년을 맞아 10월 17일부터 18일까지 2일간 ‘제3차 일대일로 국제협력 정상포럼’을 개최하여 140개국 대표와 30개 국제기구에서 약 4,000여 명이 참가하였고, 2017년과 2019년에 이어 올해가 세 번째이며 개최 시마다 110~150여 개국 대표들이 참가해오고 있다.

이는 G7 정상회의, NATO, AUKUS, QUAD 등 미국 주도의 안보협력체 대한 견제를 위해 개발도상국, 신흥국들을 중심으로 세력을 과시하겠다는 전략으로 볼 수 있다. 또한 중국은 올해 10월에 ‘일대일로 공동건설: 인류 운명공동체 건설을 위한 주요 실천’이라는 제목의 일대일로 백서¹³⁾를 발간하여 당위성을 주장하면서 대국굴기를 더욱 더 현실화하려는 대외 확장전략을 구사하고 있다.



- ✓ 실크로드 전략: 패권 중화 우월주의, 2013~2049 (완성)
 - 중앙아시아와 유럽을 잇는 육상실크로드일대
 - 동남아시아와 유럽, 아프리카를 연결하는 해상실크로드일대
- ※ 중국을 중심으로 육/해상 실크로드 주변의 60여 개국을 포함한 거대 경제권이 구성될 수 있음
- ※ 5통 방안: 정책소통, 시설연통, 무역장통, 자금유통, 민심상통
- ※ 주요 골자
 - 참여국 인프라 건설을 위해 중국이 돈을 빌려줌
 - 인프라 건설은 중국의 기업이 실행중국인 노동자 고용
 - 건설이 끝나면 해당국에서 중국에게 빚 상환
- [상환불가시 지은 기반시설을 중국에 공여/침식 시나리오]
- ◆ 실크로드와 미 아시아 재균형 정책(아태지역 군사/경제 전략의 대립) → 아시아 지역에 대한 미/중간의 주도권 경쟁 치열

〈그림 1〉 중국의 일대일로 구상

중국의 군사굴기의 군 현대화 추진을 ‘첨단기술 확보 분야, 공세적 군사전략 분야, 첨단전력 건설 분야, 군 구조 개편 분야’로 구분하여 기술하였다.¹⁴⁾

첫째, 첨단기술 확보 분야를 살펴보면, 2012년 국방연구개발 투자 예산 대비 4.28%인 56억 불에서 2017년에 4.51%인 86억 불로 증가시킴으로써 대대적인 연구개발을 추

13) 이 일대일로 백서에는 ‘일대일로의 기원, 비전, 성과, 의의’ 등을 담고 있으며, 중국어는 물론, 영어·독일어·스페인어·아랍어·일본어 등 6개국어로 발간되었다.

14) 윤석준, “제19차 당대회 이후 중국 군사전략 변화와 시사성”, 『국가안보전략』, 2018. 2. pp. 29~30. 재편집/보완.

진하고 있다. 군민 방산융합 발전을 위해 첨단 과학기술을 개발하는 수천 개의 민간기업들이 대량생산 능력을 갖춘 국영기업과 상호 협력하여 혁신적인 군사력 개발을 주도하는 개념으로 추진되고 있으며, 독자적인 무기체계 생산을 위해 1989년 6월 천안문 사태 이후 서방 엠바고(선박의 억류 혹은 통상금지)에 직면하자 독자적 생산을 지향하고 있다.

둘째, 공세적 군사전략 분야에서는 작전 범위를 점진적으로 확대하고 있는바, 2008년 12월 이후부터 중국해군은 인도양에서 소말리아 해적퇴치 작전에 참가하고 있으며, 2016년 이후 발틱해 진출을 지속적으로 시도하고 있다. 발틱해 지역에서 매년 열리는 나토의 다국적 합동해상훈련에 대응하여 중·러 연합 해상훈련을 실시하였다. 2017년에는 6개월간 5대양을 순회하는 Joint Sea 훈련에 최신예 함정을 참가시켰으며, 2021년 8월에는 미국의 해·공군 기지가 위치해 있는 알래스카 알류산 열도 인근에서 중국의 최신형 구축함과 정보함 등으로 구성된 중국 군함 4척이 활동 중인 것이 포착되기도 하는 등 작전적 범위를 전방위로 확대하고 있다.

2023년 6월에 이들 연속으로 우리의 동해, 동중국해, 태평양 서부 공역 등의 상공에서 중국과 러시아의 공중 연합훈련을 실시하였다. 전략폭력기 등을 동원해 아시아·태평양 지역에서 합동작전을 전개하면서, 중국 및 러시아 군용기가 사전 통보 없이 우리의 방공식별구역으로의 무단 침입 상황까지 발생하였다. 또한 중·러 해군은 ‘북부·연합-2023’이라는 명목 아래 2023년 7월 20일부터 23일까지 동해에서 합동훈련을 마치고, 양국 해군은 태평양 합동 순찰에 임하고 있다.

작전성격 변화 면에서는 작전성격이 지리적 개념이 아닌 중국의 해외이익에 적용되는 상황에 따른 개념으로 변화되었다. 즉 일대일로 전략에 따라 투자된 중국 해외이익이 손상될 경우, 물리적 실행행사가 뒤따른다는 것이다. 2011년 아프리카 리비아와 2015년 예멘 사태 시 중국군의 신속한 자국민 호송작전이 대표적인 사례이다. 또한 2023년 7월, 미국의 법원이 중국이 시행하고 있는 ‘여우 사냥 작전’¹⁵⁾ 범법자들에게 처음으로 유죄판결을 내렸다. 그들은 스토킹, 공모 등 혐의로 기소됐다. 이 판결은 중국이 국제적으로 벌이고 있는 ‘여우 사냥 작전’에 대한 첫 법적 처벌로 세계의 이목을 끌었다. 중국은 2014년부터 국제적으로 시행해온 이 작전을 확대하고 있으며, 세계 여러 나라의 반발에도 불구하고 ‘횡령·사기 범죄를 범하고 해외로 도피한 전직 국영기업 임원 등 부패인사 추적 및 송환하는 작전’의 당위성을 주장하고 있다.

해외 원정작전 강화 면에서는 중국군이 자국 이익이 손해될 경우, 선제적으로 군사

15) ‘여우 사냥 작전(Operation Fox Hunt)’은 중국이 해외에 거주하는 자국민의 강제 귀국을 위해 벌이는 작전이다.

작전을 실시하고 있다. 이를 위해 6개 여단 규모의 중국 해병대를 향후 10만 명으로 증강하고, 중국해군 병력을 30만 명으로 증원시켰다. 또한 2017년 8월 중국인민해방군 창군 90주년에 맞추어 아프리카 지부티에 해군기지를 최초로 확보하였다. 또한 2023년 6월 미국 워싱턴포스트(WP)는 대표적인 친중 국가 캄보디아에 항공모함 정박이 가능한 중국의 해군기지 완공이 임박하고 있다고 보도했다. 이 새로운 군사기지는 인도-태평양 내에서의 중국군의 첫 해외 해군기지가 될 것이며, 역내에서 중국군의 세력을 키우는 위협요인될 것으로 미국은 우려하고 있다.

셋째, 첨단전력 건설 분야를 살펴보면, 중국은 공세적 전력증강 면에서 미 공군 F-22와 F-35에 대적할 J(젠)-20 개량과 J-31 스텔스 전투기를 개발하였는데, 이는 중국이 약 30년 동안의 개발과정 끝에 가장 강력한 자국산 제트엔진인 WS-15 2개를 장착한 J-20 스텔스 전투기이다. 또한 80대의 함재기¹⁶⁾ 운용이 가능한 대형 Type 003급 항모와 연대급 원정군 탑승이 가능한 Type 075급 대형상륙돌격함(LHD)이 건조되었다.

혁신적 무기체계 개발 면에서는 레이저를 이용한 대공방어 체계와 무인 기술을 이용한 공중무인기와 해상무인함 개발을 이뤘다. 특히 중·고고도 무인기를 정찰목적이 아닌 정밀타격용으로 개량하고 레이저무기를 탑재시켜 탄도미사일을 요격시키는 개념을 개발하였다. 실전배치가 임박한 것으로 알려진 대형 무인항공기 '웡룽-1E, 웡룽-2E'를 공개하는가 하면, 2023년 말 완성 예정인 독자 우주정거장의 실물 모형도 전시함으로써 우주강국으로서의 '우주굴기'를 과시하고 있다.

중국이 자체 개발한 무인기는 정찰과 공격이 동시에 가능한데, 특히 웡룽-2E는 정찰과 공격, 전자기 간섭, 전자 정찰, 레이더 정찰 같은 특수작전에 작동 가능하다고 홍보하고 있다. 그리고 12발의 미사일을 발사할 수 있는 '궁지-2'와 공격형 무인기 '우전-7'도 공개하였으며, 중국은 최근 대만을 향한 군사적 위협을 가하며 이 무인기를 사용한 바 있다. 또한 중국은 2019년부터 탐지범위가 700km인 S-400 방공미사일 시스템을 산둥반도에 배치하였다.

한편 미국은 2023년 10월 19일 공개한 '2023 중국 군사력 보고서'에서 중국은 전년도에 핵 확장 가속으로 핵탄두 비축량이 500기 이상으로 추정된다고 밝혔으며, 2030년까지 1,000개 이상의 핵탄두 보유가 가능하고 2025년도에는 1,500개를 넘어설 것으로 추정하였다. 또한 대륙간탄도미사일 350기, 발사대 500기를 보유하고 있으며, 개발 중에 있는 재래식 무기를 이용하는 신 대륙간탄도미사일(동평-41)은 하와이, 알래스카는 물론이고 미 본토 위협이 가능하다고 밝혔다. 재래식 해군전력도 강화되었는데 중국

16) 해군의 고정익 및 회전익 항공기와 같이 함정에서 운용하도록 고안된 항공기를 말한다.

의 군함과 잠수함은 370척으로 전년도 보다 30척이 늘어났으며, 공군 항공기는 350대 늘어서 3,150대를 보유하고 있다

넷째, 군구조 개편 분야에서는, 기존 정치적 성향의 중앙군사위원회를 작전 지휘통제기구로 변화시키고, 예하 4대 총부를 미 합참과 유사한 15개 참모조직으로 세분화시켰다. 2016년 2월 7대 군구를 5대 전구사령부(동·서·남·북·중앙)로 개편하고 18개 집단군을 13개로 축소시켜 작전운용 개념을 주둔군이 아닌 기동군으로 개선하였다. 주요 작전부대 지휘관을 노령의 정치적 장성이 아닌, 50대 후반에서 60대 초반 야전경험과 전문성을 갖춘 강성 성향의 장성으로 모두 교체하였다. 지상군 중심의 군구체계는 합동작전이 가능한 전구체계로 전환됐고 북부전구와 동부남부 전구를 획기적으로 강화했다.

위에서 기술한 내용을 토대로 분석해보면, 과감한 경제적 투자에 힘입은 국방력 강화를 바탕으로 세계 1위 미국에 필적할 만한 국력을 신장시키고 있어서 한반도뿐만 아니라, 전 세계 민주주의 국가들을 긴장시키고 있다. 최근 핵무기 보유 세계 1위국 러시아와 동반자 협력관계를 더욱더 확고히 하는 가운데, 한·미·일과 대치되는 북·중·러 우호 관계를 천명함으로써 한반도 역내 긴장감이 상당히 심화 되어 가고 있다.

안보 측면에서는 우리는 미국과의 동맹을 결코 무시할 수 없지만, 경제 측면에서 상당 부분을 차지하는 중국과의 경제외교도 무시할 수 없는 현 상황에서 탁월한 외교전략이 필요한 시점이다. 올해 한·미 동맹 70주년의 뜻깊은 해에 따른 한·미 정상 및 실무회담 개최 증가, 한미연합회 등 환영행사에 이은 시너지 확대, 주변국들이 인식하기 어려운 한·미 밀월관계 등을 고려할 때 더욱 공고히 해야겠지만, 여기에 너무 몰두한 채 중국, 러시아 등과의 우호관계를 저버릴 수 없는 현실 직시와 이에 부합한 맞춤형 전략을 수립하고 개선할 필요가 있다. 국가안보와 경제 Two track을 어떻게 보다 균형있게, 실익을 살릴 수 있는 방향으로 전개할 수 있는 묘안 창출이 절실한 시점이다.

3. 중국의 동아시아 정책

1) 개요

동아시아는 역사적, 지정학적으로 강대국 간 각축의 경쟁으로 살얼음 같은 과거와 오늘이 병행하고 있는 전장이다. 중국은 시진핑의 군사굴기, 군사기술의 자립 표방에 힘입어 새로운 도약을 꿈꾸고 있다. 시진핑은 패권도전의 기반을 동아시아에 두고 있으며, 그들에 있어서 동아시아는 역사적, 문화적으로 매우 중요한 지역이다.

특히 시진핑은 정치·경제·안보 측면에서 국가적 이익이 걸려 있는 상당한 요충지가 동아시아라고 판단하고 있다. 중국은 예로부터 동아시아 국가들과의 관계를 안정적으

로 관리하면서 힘에 의한 논리를 은근히 부상시키고 있다. 중국은 국가적인 전략(정책)을 달성하기 위해서는 독보적인 경제대국을 달성하는 동시에, 자국을 중심으로 동아시아권 경제발전을 꾀하는 병행전략을 구사하고 있다.

중국의 이러한 전략과 미국의 아시아 및 태평양 균형정책이 상충되면서 갈등이 빚어 진지 오래이며 최근 더욱 고조되는 양상이다. 또한 중국은 광활한 국제무역 시장과 내수시장으로 동아시아에서 독보적인 위치를 점유하고 있으나, 일본의 미국, 한국과의 공조 확대로 중국을 강하게 견제하고 있다. 최근에는 미국 바이든 대통령의 중재 및 리더십의 영향으로 우리 현 정부와 일본은 과거사 문제와 분리, 지소미아 정상화 등 국가안보 면에서 매우 밀접한 관계로 개선되고 있다. 한·미·일 안보협력 및 공유체제가 강화되고 있어서 중국과의 마찰이 더욱 심화될 것이다.

중국의 동아시아에서의 전략적 기본목표는 정치·경제·문화 등 다방 면에서 국력과 영향력 극대화로 역내에서의 강국의 입지를 구축하고, 더불어 일대일로를 통한 미국과 대등 관계 설정 및 세계화(중국화)를 구축하는 데에 있다고 볼 수 있다. 이를 추진하기 위한 하위수단으로 동아시아 역내 국가들과 선린우호 관계 촉진, 동아시아에서 미국 패권의 고착화 저지, 대만과의 통일 추구(하나의 중국 건설), 한반도 비핵화 달성 등을 들 수 있다.

또한 전략적 기본목표 달성을 위한 전략으로는, 미국을 항상 견제하되 가급적 직접적인 대결을 회피하는 전략을 추진하고 있으며, 일본과는 협력외교 강화를 유지하기 위해 노력하고 있다. 그리고 북한을 최대한 이용하는 등 공조로 한반도에 대한 영향력을 점점 확대하려 들 것이고, 더 나아가 동아시아 역내 국가들과 경제 협력을 강화할 것으로 보인다. 그 이유는 패권야망의 군사굴기를 통한 일대일로를 건설하여 그들의 야욕을 채우기 위함일 것이다.

중국은 자신들을 비판하고 견제하는 미국에 대해 다음과 같은 입장으로 맞서고 있다.¹⁷⁾

첫째, 미국의 중국에 대한 포용정책이 처음에 기대했던 중국의 변화를 이끌어 내지 못했다고 실패로 규정한 것에 대해 중국은 양국이 서로 다른 체제와 제도가 인정된 상태에서 국가 공동이익을 위해 관계 개선 추구가 되어야 한다고 주장한다.

둘째, 미국의 오판 및 오해, 왜곡적 사고는 잘못된 시대 및 세계관 때문이라고 비판한다. 세계가 21세기의 새로운 시대에 이미 진입했음에도 미국은 과거 냉전 시기의 제로섬 사고에 갇혀있다는 것이다.

17) 조현규, “중국의 미중 전략경쟁 대응전망과 한국에 대한 함의”, 『시사타임즈』 사설, <https://sisatime.tistory.com/entry>(검색일: 2023. 10. 15.)

셋째, 이른바 미·중의 신냉전은 인위적인 개념이기에 극복될 수 있다고 반박한다. 중국은 미국과 견해 차이가 있는 민감한 문제를 '윈-윈' 원칙에 따라 대화와 협력을 통한 공동관리가 가능하다는 입장을 강조하고 있다.¹⁸⁾

이를 구현하기 위한 새로운 미·중 전략경쟁 관계의 구도를 중국은 다음과 같이 설명하였다.

첫째, 미국과는 직접적 충돌을 회피하고 대립하지 않는 것을 전제로 한다. 둘째, 미·중 양국은 서로 다른 사회제도를 인정하고 같은 점은 추구한다는 입장에서 상호 관계를 발전시키는 것이 관건이다. 셋째, 양국 각국의 핵심이익을 존중하는 것이 정치적 기초이다. 넷째, 국가 상호이익과 호혜적인 협력이 양국관계 개선 및 발전 원칙이다. 다섯째, 양 국민의 우의가 관계발전의 뿌리이다. 여섯째, 세계 평화와 번영·발전을 수호하는 것이 양국의 책임이다.

중국의 이러한 전략과 미국의 아시아·태평양 균형정책이 충돌하고 있고, 일본과의 센카쿠 열도 분쟁, 베트남과의 시사군도 영유권 주장, 베트남·필리핀 등과의 난사군도 분쟁 등 대외적인 영토분쟁이 가속화되고 있다. 또한 일본은 대만해협에서의 분쟁 발생 시 초전부터 참전 공언 등을 불사하고 있으므로 그 이후의 세계대전으로의 확전 가능성에 촉각이 예민해질 수밖에 없을 것이다.

중국은 한반도의 안보상황이 동아시아 역내 정치에 중대한 영향을 끼칠 것으로 인식하고 있고, 한반도 및 주변에서 영향력 확대를 이를 확보하는 것이 국제적 지위를 높이는데 많은 도움이 될 것으로 믿고 있다. 따라서 한반도 안보에 따른 중국의 실익을 결코 수수방관하거나 좌시하지 않을 것이다.



〈그림 2〉 동아시아 주요 영토분쟁 상황

18) '미·중 전략경쟁에 대한 중국의 대응과 우리에게 미치는 영향', 『월간 자유』 2022. 5월호. pp. 16~17.

2) 중국의 한국에 대한 주요 정책

중국은 예로부터 한국의 민족, 역사 등을 한류의 일원으로 생각하고 있으며, 과거 사대주의에 고착되어 힘에 의한 논리로 우리를 압박하고 있다. 예를 들면, 동북공정, 한한령 가동(중국 내 한국기업 몰아내기, 한류 확산 저지, 자국민 한국여행 금지 등) 등이 그 예이며 한국인이라면 쉽게 느낄 수 있다.

우리나라의 과거 친중·친북 전략 추진으로 중국의 일방적 정책 '3불(不) 1한(限)'¹⁹⁾을 수동적으로 대하면서 끌려다니다가 수용하는 형태로 어중간한 잔재가 남아 있다 보니, 우리의 현 정권에게까지 이를 지키라고 강하게 압박을 가하고 있다. 이에 대한 중국의 노림수는 지금까지의 한한령을 철회할 뜻이 없음을 의미하며, 미국을 의식한 듯한·미동맹을 흔들기 위한 포석으로 보인다. 이러한 이력과 전철을 보았을 때, 중국은 동아시아에 대한 전략적 중요성과 가치를 더욱 높일 것이고, 북·러와의 공조를 강화하여 동아시아에서의 확장전략을 지속 강화할 것으로 전망된다.

올해 6월 8일 싱하이밍 주한 중국대사가 우리의 야당 모 대표를 만난 자리에서 현 정부를 강하게 비판한 뒤, 한·중이 서로 상대국 대사를 '맞 초치'하는 등 양국의 외교관계가 급랭하는 사태까지 벌어졌었다. 우리의 현 정부가 과거와 다르게 미국에 더욱 밀착하는 대외 노선을 펼치고 있음에 대한 고압적 태도로 보인다. 최근 중국은 공세적 대외 전략을 조금 완화하는 추세였는데, 유독 우리나라에만큼은 강경한 자세를 보인다.

이는 중국과 관계 개선을 모색하는 여러 나라와 달리, 강 대 강 전략을 구사하는 우리에게 대해 강공 전략을 취하는 것으로 보인다. 중국 외교부는 “한국이 현재 중한 관계의 문제점이 어디에 있는지 되돌아 보고 진지하게 대하길 바란다”며, “중국-한국 수교 공동성명의 정신을 성실히 준수하고 중국과 함께 양국 관계의 건전하고 안정적인 발전을 위해 적극 노력하기를 희망한다”고 요구하고 있다.

3) 중국과 기타 주변국 간의 관계

먼저, 북·중 관계에 대해서 살펴보면, 북한의 성립 과정에는 구소련이 주도적인 역할을 했지만, 6.25 전쟁을 겪으면서 구소련은 제3차 세계대전을 우려해 공식적으로 직접 개입을 하지 않았으므로 중국이 북한과 혈맹, 순망치한의 밀접한 관계를 지금까지 유지해 오고 있다. 북한은 중국의 국공내전 당시 공산당 측을 지원하였으며 1949년 10월 1일 중공 정부 수립 이후, 10월 6일에 북한과 중국은 ‘조중우호 및 상호원조조약’을

19) 중국의 3불은 ‘미국 미사일 방어 체계 불참, 사드 추가배치 없음, 한·미·일 군사동맹 없음’, 1한은 ‘이미 배치된 사드 포대의 제한적 운용’을 의미한다.

맺었다. 조약 결성 이후 오늘날까지 양국 간 많은 갈등과 협력이 있어 왔지만, 2020년대 이후의 사례로 국한하여 기술하였다.

2020~2021년도에는 중국 본토에서 코로나 19가 창궐하여 폐짐에 따라 북한이 먼저 조선민용항공총국 명의로 평양-베이징 노선을 잠정 중단시키면서 북·중 간 왕래를 모두 차단하였다. 국경 지역의 검문소 보안 수준을 올리면서 항공로를 포함해 압록강 철교 등 대부분의 육로를 차단하여 양국 간의 교역량이 80% 이상 급감하였다.

2022년도에는 전 세계가 코로나 19로부터 방역되는 시기를 틈타 북한이 먼저 1월 국경 개방으로 북한의 화물열차가 중국을 오가면서 교역이 점진적으로 늘어나게 되었다. 북한은 중국에서 긴급 의약·생필품 등을 신고 자주 국경을 넘어 자국으로 넘어가는 물류교역을 하였으며, 올해에는 과거 수준에는 미치지 못하지만 어느 정도 회복하여 양국 간 활발한 물류·인적 외교, 안보외교 등을 펼치고 있다.

중국이 북한을 보는 인식은 과거처럼 혈맹관계에서 많이 떨어져 있음이 곳곳에서 나타나고 있다. 그러나 북한이 가지고 있는 지정학적 가치 때문에 대외 공식적으로 버릴 수는 없다. 중국에게 있어서 북한은 미국의 영향을 막아줄 수 있는 완충 역할국이기 때문이다. 즉, 입술(북한)이 사라지면 이빨(중국)이 시리게 될까 봐 북한이 국제적으로 잦은 돌출 행동을 하더라도 북한을 감쌀 수밖에 없는 것이다.

중국은 북한을 짧은 기간 내에 굴복시켜서 종속시킬 수 있지만 미국과의 맞대응을 피하기 위해 북한을 지원해 줄 수밖에 없고, 북한은 이런 상황을 역이용해 중국을 자기 입장에 유리하게 끌고 다닌다는 것이다.²⁰⁾ 역설적으로 보면 친중 외교를 통해 중국을 북한에서의 분리전략의 성공은 그리 쉽지 않다는 것이다. 중국이 실질적으로 두려워하고 피하고 싶은 것은 미국과 직접 맞닿는 것이기 때문이다.

북한이 중국을 보는 인식 역시 과거의 밀접한 혈맹관계에서 많이 벗어나 있다. 구소련의 뒤를 이은 러시아가 과거와 같지 않아서 북한의 대중 의존도는 매우 높다. 우리도 중국에 대한 경제협력도가 높지만 끊어질 경우 피해가 있어도 나라가 망할 정도는 아니다. 북한이 수출경제와는 거리가 먼 자급자족형 경제구조를 지키면서 국제적 제재와 핍박을 수년 동안 당해왔기 때문에 어느 정도 버틸 수 있지만, 국제적인 대북제재 강도가 점점 더 강해지고 길어지면 영향이 클 수밖에 없으며, 만약 중국과 경제적으로 단절될 경우 생존이 불가능할 것이다.

그러나 정치·외교·군사 분야 만큼은 예측·종속되지 않고 자주적으로 유지하고 있다.

20) 태영호 전 주영 북한대사관 공사기자간담회 전문, 『서울신문』

https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20161227500192&wlog_tag3=naver

(검색일: 2023. 10. 3.)

가까운 예를 들어보면, 우리에게도 현재 주한미군이 있지만 북한에는 중국 주둔군이 없다. 물론, 우리와 미국은 동맹을 맺은 특수한 관계에 있음은 주지의 사실이다. 북·중 양국 간에 국경에서의 충돌, 해상에서의 어업 마찰, 탈북자 복송 문제, 생필품 수출·입 문제 등에 있어서 마찰음이 자주 들리기는 하지만, 북한 역시 중국이라는 거대한 경제 시장과 중국으로부터 얻는 국제적 제재로부터의 비호 등을 고려할 때 밀월관계를 유지할 수밖에 없을 것이다.

다음은 중국과 일본의 관계를 살펴보면, 양국은 한반도 주변에서 패권국으로서의 지위를 가지기 위해 노력하는 잠정 패권국으로 볼 수 있다. 한·일은 미국을 통한 간접 밀접관계를 아슬아슬하게 유지하고 있으며, 한·중관계는 중국과의 막대한 국력 차이로 대중국 경제 의존도가 높은 편에 있다. 일본은 국력에서 중국에게 밀리는 면이 있지만 앞잡아 볼 정도의 약소국이 아닌 중견 강대국이므로, 한·중관계처럼 일본이 무작정 중국에게 한 수 접어주고 대하는 입장은 아니다.

현재처럼 일본은 미국과 좋은 관계를 유지하는 것을 기본 노선으로 하면서 중국과 갈등이 깊어지면 대중국 견제 및 제재 강화에 앞장서겠지만, 1990~2000년대 동아시아의 전반적인 긴장 구도가 크게 완화되거나, 2010년대 후반처럼 미국이 한·미·일 관계에서 한국의 입장을 보다 더 대변할 경우 친중 행보로 대응할 수도 있을 것이다. 일본은 2022년 내각회의에서 ‘반격능력 보유’와 GDP 2% 증액, ‘자위대 재편’ 등 전쟁할 수 있는 보통국가로서 현상의 변경을 억제하는 데 주력하고 있어서 한반도 잠정패권국으로서의 시도를 면밀히 지켜볼 필요가 있겠다.

IV. 미국의 대중전략 분석

1. 미국의 동아시아 정책 분석

1) 개요

국제 안보개념은 종래의 전통적 위협뿐만 아니라 인간의 생명과 생태계를 위협하고 생존과 번영을 파괴하는 신형 위협의 등장으로까지 변화되었다. 전통적 안보위협은 군사적 위협에 대한 물리적 대응 위주의 안보였다. 최근 러·우 전쟁에서 보듯이 군사적 위협뿐만 아니라, 코로나 19라는 질병 위협, 지구 온난화로 인한 폭우·고온, 이에 따른 꿀벌 개체수 급감으로 먹거리 부족 및 기타 에너지 부족이라는 경제적 위협, 적대국

간 첨단기술 탈취 위협에 따른 당사국 경제적 피해 등이 창궐한 것이다. 즉 안보개념이 전통적 안보에서 신형안보위협이 가미된 포괄적 안보로 그 개념이 어느새 바뀌어 다가왔다는 것이며, 이제는 전 지구인들이 현실화된 포괄적 안보에 대비해야 하는 시기이며 이에 대처하는 국가가 진정한 선진국이다.

이러한 비전통 안보위협도 상당한 위협이고 무시할 순 없지만, 아직까지는 전통적 안보위협이 피부에 더 다가오기 때문에 지금 당장 대처하기 위한 미·중 간의 전통적 안보위협에 대해 대부분 기술하였다. 전통적 안보위협에 대비하기 위해 미국은 과거의 중동에서 아시아로 회귀하여 중국과 전통적 안보위협 면에서 봉쇄전략으로 대립 각을 세우고 있으며, 미국은 아시아 회귀전략보다 최근 미국은 인도·태평양 지역 전략을 더 중시하면서 역내 국가들과의 협력을 이끌어 내며 커뮤니티를 형성하고 있다. 후술되었지만, 중국의 군사현대화 추진 및 급부상은 쿼드(QUAD)와 오키스(AUKUS) 등과 같은 다자안보동맹(협의체) 결성의 촉발제가 되기에 충분하였다고 본다.

2) 미국의 동아시아로의 회귀(2011년~) 및 중국 봉쇄전략

미국은 중국의 부상에 대응하고 동아시아에서의 영향력 발휘를 위해 2011년부터 중동으로부터 ‘아시아 회귀, 재균형’ 정책을 추진하고 있다. 이에 중국은 자국에 대한 봉쇄로 인식하여 미국과의 신형대국 관계를 구축하자고 제안하여 오늘에 이르고 있으며, 미국은 여기에 대응하기 위해 경제적, 군사적으로 굴복시키기 위해 적대전략과 협력전략을 병용하고 있다. 즉 동아시아에서의 미국 우선주의 및 패권주의적 국제체제를 유지하기 위함이다.

미국은 중국의 급격한 부상에 따라 정치·군사·경제·인권 등에 대한 단편적인 접근과 대응뿐만 아니라, 우리를 포함한 역내 주변국들의 ‘중국의 위협 및 우려’라는 미국의 인식을 공유하는 것도 매우 중요하게 인식했다고 볼 수 있다. 그 이유는 이러한 환경들이 미국이 아시아에서 영향력과 존재감을 키우고, 더 나아가서는 아태지역에서의 ‘전략적 균형’과 경찰국으로서 리더십을 얻을 수 있을 것으로 인식하고 있기 때문이다.

미국은 911 테러 등 비전통 위협으로부터 물리·심리적으로 막대한 피해를 입었고, 또한 이라크 및 아프간 테러단체와의 전쟁에서도 많은 국력 낭비로 세계 경찰국가로서의 많은 타격으로 인해 예전의 위상에 미치지 못하고 있다. 최근의 예로 러-우 전쟁에서 이렇다 할 역할 미약으로 장기간의 전쟁으로 치닫고 있으며, 이에 확산된 비대칭전이 방불케 될 제3차 세계 핵 대전을 예고하고 있기 때문이다. 미국은 이를 만회하고 과거의 위상을 찾고자 미국은 패권적 지위 유지를 위한 전략적 거점을 중동에서 한반

도로 변경하여 한·미·일 군사협력을 강화하여 북·중·러를 견제하고 있다고 볼 수 있다.

중동의 화약고에서 한반도로 변경하게 된 직접적 계기는 전통·비전통적 도전을 동시에 해결할 수 있는 지정학적인 위치를 동아시아, 즉 한반도로 인식하게 된 것으로 볼 수 있다. 미국의 對 한반도 정책은 현재 패권 도전국인 중국에 대한 억제전략과 직결되며, 미국이 중국 패권 도전을 제지하기 위해 특히 신경을 써야 할 지정학적 위치에 있는 나라가 북한임을 인식하게 된 것이다. 중국과 북한, 그리고 러시아는 상호 안보레짐에 따라 서로를 공유 및 지원하며 미국을 강하게 압박하고 있으므로 더욱 이들을 견제하고 압도하기 위함으로 볼 수 있다.

주지하듯이 미국의 패권국가로서의 노력 상을 살펴보면, 제2차 세계대전 이후 미국은 냉전체제 하 군사력과 경제력에 힘입어 핵심적 역할을 수행하면서 세계 경찰국가로서의 면모를 과시했었다. 과거 미·소 2극 체제에서 냉전 종료 후 단극체제로 굳히기를 시도하였으며, 자국의 이익을 위해 약소국에 대해 손해를 강제시키고 동의를 유도하기도 하였다.

아직까지도 세계 패권국가의 국력(정치·군사·경제력 등의 하드파워 위주)을 기반으로 약소국에 대한 동의와 강제를 작동시키고 있으며, 세계의 패권국가로서의 독보적이면서 우월한 국제 정치·경제 기반을 유지하고 있음에는 큰 이견이 없다. 중·러의 극심한 견제 및 경쟁으로 비록 흠집이 나있을지라도 아직까지는 패권국의 위치에 있음은 물론이고 다방 면에서 증명되고 있다.

3) 북 핵 공격에 대한 미국 확장억제 전략 '워싱턴 선언(2023.4.26.)'

올해 4월 26일 워싱턴에서 한·미 정상은 한미상호방위조약체결 70주년을 맞이하여 확장억제를 강화하는 '워싱턴 선언'을 채택했다. 즉 미국이 북 핵 위협 등에 대응하기 위해 동맹국에 억제력을 확장 제공하는 것이 근간이며, 크게 세 부분으로 요약된다. ① 국제 비확산 체제의 초석인 핵확산금지조약(NPT) 상 의무에 대한 한국의 오랜 공약 및 대한민국 정부와 미합중국 정부 간 원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정 준수 재확인, ② 한·미 간 차관보급 상설협의체 「핵협의그룹」(Nuclear Consultative Group, NCG) 신설, ③ 전략핵잠수함의 한국 기항 등 전략자산의 정례적 가시성 증진이다.

구분	주요내용
확장억제 공약	<ul style="list-style-type: none"> ○ 확장억제를 통한 강력한 상호방위와 굳건한 연합방위태세를 확인 ○ 핵을 포함한 미국의 모든 역량을 총동원한 확장억제를 확약

핵협의그룹 신설	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「핵협의그룹」(Nuclear Consultative Group, NCG)에서 △확장억제 강화 △핵-전략 기획 △북한 핵-미사일 위협 관리 등 협의 ○ 핵위기사 신속하고 강력한 공동 대응을 위한 범정부 차원의 핵 대응 도상연습(TTS) 도입
한국역할 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유사시 미국의 핵작전에 한국의 첨단 재래식 전력이 참여
미국 전략자산 전개	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전략핵잠수함의 한국 기항 등 전략자산의 정례적 가시성 증진

〈그림 3〉 핵협의그룹(Nuclear Consultative Group, NCG) 주요 내용

이는 북핵에 대한 억제력은 강화됐다고 평가될 수 있지만, 한·미와 중국과의 갈등이 수면 위로 떠오르는 결과가 초래된 것이므로, 중국이 북한을 위시하여 더욱 노골적으로 군사·경제적으로 압박을 가할 때 우리의 대책이 난망한 상황이 될 수도 있다. 즉 우리는 북핵에 대비하기 위해 한반도 역내 안보에 초점을 맞춘 선택이지만, 미국에 있어서는 대만해협은 물론, 더 나아가 인도-태평양 전략으로 중국을 압박 봉쇄하려는 저의가 깔려있다고 봐야 한다.

워싱턴 선언 이후 7월 미국의 오하이오급 전략 핵잠함²¹⁾이 부산에 입항하여 우리 해군과 합동훈련을 가진 바 있으며, 3일 뒤에 LA급 핵추진잠수함 아나폴리스함(SSN-760)이 제주도 해군기지에 입항하여 군수 적재를 위한 목적 훈련을 벌였다. 북한은 아예 대놓고 새벽 시위를 하고 있으며, 동해상·공해상으로 단·장거리 탄도미사일을 수시로 발사하고 있어서 역내 주변국들의 대비태세 강화를 불러들여 오히려 역효과가 날 수도 있는 상황에 처해 있다.

북한의 이러한 비용은 주민들에게 마땅히 돌아갈 의식주 혜택이지만, 오로지 대결에 광분한 정책으로 인해 개성주민뿐만 아니라, 전국적으로 아사자가 발생(특히 개성)되는 사태에까지 와있어서 UN 등 국제기구까지 상당한 인도적인 지원을 고민하는 처지에 이르고 있다. 또한 북한은 올해 전승절(7월 27일 6.25전쟁 정전협정체결일)을 맞이하여 한·미·일 군사공조에 대한 맞불 성격으로 중국 당정 대표단을 초청한 데 이어, 러시아 세르게이 쇼이구 국방장관을 단장으로 하는 군사대표단을 초청하여 대대적인

21) 오하이오급은 길이 170m, 너비 13m, 수중 배수량 1만9050t에 이르는 세계 최대 잠수함이다. 잠대지 대륙간 탄도미사일인 트라이던트Ⅱ D5 미사일을 20발 탑재하고 있으며, 이 미사일은 폭발력 5~7킬로톤(kt, TNT=1000t)인 W76 핵탄두를 여러 발 장착하거나 90kt, 100kt, 475kt의 위력을 가진 탄두를 한 발이나 여러 발 장착하는 다탄두 핵무기이다.

행사를 벌였다.

이번 워싱턴 선언은 미국의 입장에서는 한반도 비핵화에 목표를 두고 한국의 독자 핵무장 및 전술핵 배치사전 봉쇄로 일본 등 도미노 핵개발 봉쇄 정책이라는 유의미한 성과를 거두었다고 본다, 미국의 가장 강력한 핵타재 잠수함이 한반도에 간헐적으로 전개하고 있지만, 분명 공짜가 아닌 '비용 오퍼'를 우리에게 언젠간 청구할 것이므로 여기에 대비한 대책 또한 수립해야 한다. 워싱턴 선언이 안보 구호의 형식적인 선언에 그치지 않기 위해서는 우리의 NCG 작전계획을 하루빨리 명문화하고, 북핵 대응에 대한 전쟁 시나리오를 만들어서 반기별로 진행되고 있는 한·미 연합훈련 시마다 강력한 합동훈련이 시행되도록 대책을 강구해야 한다.

워싱턴 선언은 과거보다 분명히 진전된 확장억제 전략으로 볼 수 있으나, 우리의 향후 단독 핵무장 잠재력까지 포기하고 불안한 미국의 핵 우산 아래에서 만족하는 안보를 가지기에는 태부족이다. 더구나 점증되고 있는 국민들의 안보불안감을 불식시키기에는 한계가 있음을 우리는 반드시 알아야 하고 짚고 넘어가야 한다. 미국의 우선주의, 세계의 미국 고립주의 파고가 거세질 경우, 한·미 현 정부 간 맺어진 워싱턴 선언과 핵협의그룹(NCG)이 종래에는 종잇장일 수도 있다.

우크라이나 지원, 친 미국들과의 정보 공조, 동맹 강화 등과 같은 바이든의 대표적 외교정책이 지금은 많은 지지를 받고 있지만, 2024년 대선이 가까워지거나 대선에 접어들 경우 재선을 노리고 있는 트럼프와의 본격적 대결 및 반대파의 강경 규합, 미국 고립주의와 우선주의의 Target이 될 가능성이 있으므로 우리는 조기에 워싱턴 선언을 제도화할 필요성이 제기된다.

미국은 예나 지금이나 국내사건들의 정치화 문제들로 조용한 날이 많지 않기 때문에, 이러한 미국 내 정치 문제로 인한 피해를 최대한 줄이기 위해서는 워싱턴 선언에 대한 후속조치를 규정 및 정례화, 제도화하는 작업이 하루빨리 수행되어야 한다. 소결론적으로, 내년 2024년이면 미국은 대선 정국으로 돌입하게 되므로 한참 가열되고 있는 워싱턴 선언을 확고히 제도화할 수 있는 골든타임이지 않을까하는 적정시점을 제시한다.

2. 미국의 인도·태평양 전략 분석

1) 미국의 인도·태평양 전략 기본 축

2018년 촉발된 미·중 무역분쟁을 계기로 전방위적으로 확산된 미·중 전략경쟁은 양국이 취약성을 인지하고 미진했던 안보와 경제전략을 보완하면서 전기를 맞이했다. 미

국은 중국의 경제·군사적 부상이 동북아시아 지역 권력 배분의 변화를 추동한다는 위기의식이 극대화되면서 미·중 경쟁에서의 우위 유지 수단으로 활용하기 위해서 인도·태평양 전략을 수립하게 된 배경을 가지고 있다.

미국의 인도·태평양 전략은 ‘2018 국가안보전략(2018 National Security Strategy)’에서 공식적으로 명시되었고, 미 국방부와 국무부의 인도·태평양 전략 보고서를 통해 정책으로 구체화되었다. 2019년 6월 1일에 미 국방부는 트럼프 정권의 인도·태평양 전략을 담은 ‘2019 인도·태평양 전략보고서(Indo-Pacific Strategy Report)’를 공개했다. 트럼프 행정부는 국가안보전략 관련 상위 보고서에서 지속적으로 인도·태평양 지역을 미국에 있어 가장 중요한 권역으로 간주해 왔다. 이후 바이든 정부에서 2022년 2월에 인도·태평양전략서를 공식적으로 발표하였고, 10월에는 국가안보전략서를 발표했다.

전략목표를 통합된 억제·캠페인 지속·지속 우세유지로 설정하였고, 중국을 다영역 위협으로 간주하고 가장 치열한 경쟁자로 명기하면서 이를 추진하기 위한 5개의 축을 자유개방, 연결된 집단능력, 번영, 안보, 탄력성 회복으로 설정하였으며 세부 내용은 다음과 같다.

〈표-1〉 미국의 인도·태평양전략 기본 축

- ① 자유개방 : 지역국가들과 긴밀하게 협의하고 양자관계의 탄력성을 회복하며, 인도태평양의 자유개방 향상
- ② 연결된 집단능력 : 지역국가들과 공동노력, 호주/일본/한국/필리핀/태국 등 5개 동맹국들과 관계 심화, 인도/인도네시아/말레이시아/몽골/뉴질랜드/싱가폴/대만/베트남 및 태평양군도국 등 10개 파트너국들과 관계 강화와 아세안과의 관계 증진
- ③ 번영 : 역내 국가들과 경쟁력 강화를 위해 혁신 및 경제적 투자 증대 및 기회 확대
- ④ 안보 : 인도태평양의 평화, 안정, 번영을 위해 필요한 지역방위 주둔 지속, 동맹국, 파트너국, 협력국가들의 이익과 안보를 보호하기 위한 방위역량을 강화하고 공격 억제 및 강압 타파 역량 증대
* 특히 한반도의 비핵화 완성 노력, 한일 확장억제 능력 향상을 위해 긴밀한 협력 강화
- ⑤ 탄력성 회복 : 역내의 문제점들, 즉 기후변화, 자원고갈, 내부갈등,

남아시아 화산폭발 빈발, 태평양 해수면 상승, 그밖의 전염병 창궐
 및 자연재난 등으로 위협받고 있는 지역의 안정을 위해 긴밀한 협력

미국은 중국의 일대일로 후속 일환 대응책으로 인도-태평양 전략을 선포했다고 봐야 하며, 이 일환으로 미국은 동맹국인 일본, 인도, 호주를 구성원으로 전략다자안보협의체인 '4자 안보대화(Quad)'를 구축해 부상하는 중국을 견제하고 있으며 이와 뜻을 같이하는 주변국가들을 옹호하여 세력확장에 노력하는 면모를 보이고 있다. 특히 중국의 군사현대화 추진 및 급부상은 쿼드(QUAD)와 오키스(AUKUS) 등과 같은 다자안보동맹(협의체)을 결성하는 직·간접적 촉발제가 되었다고 본다.

2) 인도-태평양에서의 미·중 갈등과 마찰

미국은 전통적으로 국제전략 추진에 있어서 유럽 중심적 성향의 전략을 추구해왔다. 주지하듯이 2000년 초반부터 중국의 부상에 따른 군사 위협에 직면한 오바마 행정부는 미국이 인도-태평양 국가를 자처하면서 국제전략 기조를 유럽에서 아시아로 회귀하는 전략을 추진하였다. 이는 2007년 미국-호주-인도-일본 등 4개국 안보협력체 쿼드(QUAD) 결성의 동력을 일궈냈다. 쿼드는 미국 주도하에 아시아판 나토라는 우려를 불식시키고 다수의 워킹그룹을 가동시켜 비전통 안보 분야에서의 협력에 우선적으로 집중하고 있다. 최근 쿼드는 핵심·신흥기술 분야 워크숍을 개최했고, 미국은 중국과 러시아 견제 구도에서 약한 고리로 여겨지는 인도의 협력을 다변화시키고 있다.

또한 바이든 정부는 2021년 9월 15일 영국, 호주와 오키스(AUKUS) 동맹을 결성하여 호주의 핵잠수함 건조를 지원하는 계기를 만들었다. 오키스는 2021년 9월 15일 워싱턴에서 미국 바이든 대통령, 영국 존슨 총리, 호주 모리슨 총리가 화상 정상회담 후 공동성명을 통해 발족된 안보동맹이다.

AUKUS의 관할 범위는 기존의 통례적인 국방·외교 정책의 고위관료 간 회의와 관여는 물론, 사이버·인공지능·양자 컴퓨터 등 최첨단 과학기술 분야, 장거리 공격, 실시간 네트워크, 수중 등의 국방 핵심기술 분야에 대한 공유도 포함되므로 매우 광범위하고 역할이 클 것으로 보인다. 최근 미국과 영국은 중국, 러시아 등을 견제하려고 한국, 일본, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인, 네덜란드 등 타 동맹국으로 확장하는 것을 적극적으로 고려하고 있다.

〈표-2〉 AUKUS 주요 합의 내용

- ① AUKUS는 동맹국 간 파트너십 증진으로 각국의 국민을 보호하고, 평화적이며 국제법과 규범에 의한 국제질서 구축을 지원한다.
- ② 미국, 영국과 호주의 국방안보 파트너십 결성은 인도-태평양 지역에서의 3국 공동이익을 보호하고 번영을 보장하게 될 것이다.
- ③ AUKUS는 미국, 영국과 호주만이 아닌, 인도-태평양 지역 국가 중에 뜻을 같이하는 국가에게는 안보국방 협력을 증진하기 위해 통합된 안보공약을 제공한다.
- ④ AUKUS는 첫 번째 이니셔티브로서 호주 해군의 기존의 콜린스급 재래식 잠수함을 대체할 차세대 잠수함을 핵 추진 잠수함으로 결정했으며, 미국과 영국은 호주 해군의 핵 추진 잠수함 건조에 자국의 핵 추진 잠수함 관련 각종 기술과 비밀로 분류된 자료들을 제공한다. (중략)
- ⑤ 미국과 호주는 영국 정부가 추진하는 ‘글로벌 브리튼 전략’을 적극적으로 지원해 기존의 미국-영국-호주-캐나다-뉴질랜드 간 ‘파이브아이’ 정보 네트워크를 통해 지원한다.
- ⑥ 미국과 영국은 유럽 나토 회원국으로 인도-태평양 지역국가 호주를 지원하며 호주가 인도-태평양 지역안정과 평화를 저해하는 새롭게 출현하는 위협에 대응하는 것을 지원한다.
- ⑦ 최근 호주는 영국 해군의 Type-26 프리깃함 건조계획에 적극적으로 참여해 있으며, 퀸엘리자베스 항모를 기함으로 구성된 태평양에 진입해 호주 해군과 연합훈련을 했고, 이를 통해 영국 해군과 호주 해군 간 상호작전 운용성을 확인했다.

이후 2023년 3월 13일에 미국·영국·호주 정상들은 중국을 견제하기 강력한 수단으로 호주에 최신예 공격용 버지니아급 원자력 추진 잠수함 5척을 판매(공급)하는 계획을 공동발표했다. 따라서 호주는 미국·영국·프랑스·중국·러시아·인도에 이어 일곱 번째로 ‘원자력 추진 잠수함’ 보유국이 된다. 미국이 극도로 외부 제공을 꺼려온 원자력 잠수함과 기술을 호주에 전수해주는 이유는 중국 견제에 호주의 적극적 도움이 필요하기 때문이다.

미국은 이러한 외세동맹을 강하게 드라이브하고 있지만, 지금까지의 미국의 들쭉날쭉한 외교행태를 보면서 동맹국, 주변국들은 의구심을 감추지 못하고 있음은 사실이다.

트럼프 대통령의 미국 우선주의 선언, 바이든 대통령의 2021년 8월 아프가니스탄 전쟁의 흐지부지한 마무리, 강한 러시아를 천명하는 푸틴이 우크라이나 영토였던 크림반도 합병 시 미국의 역할 모호, 최근 우크라이나 전쟁에 대한 미국의 소극적 입장은 인도·태평양 내의 동맹국, 전략적 파트너십국들과 뜻을 같이하는 국가들에게 “과연 미국 안보약속의 신뢰가 있을까?”에 대한 의구심을 유발시키고 있다. 뒤에서 다뤄질 대만해협 문제, 남중국해와 동중국해에서 중국과 대립하는 아시아 국가들은 미국의 안보 조정자 역할에 대한 심한 우려를 가지고 있음이 곳곳에서 밝혀지고 있다.

위에서 언급한 아프가니스탄 전쟁의 흐지부지한 마무리를 설명하자면, 미국 바이든 대통령은 아프가니스탄에서 ‘끝없는 전쟁’의 종료 이유를²²⁾ “① 미국은 지난 20년간 집중한 테러 전쟁을 중국과의 전략경쟁으로 전환해 중국의 군사력 팽창과 주변국 압박에 대응하는데 집중할 수 있고, ② 향후 미국은 기본적 국가이익에 부합하지 않는 분쟁에 대해서는 개입하지 않을 것이며, ③ 철수에 따른 아프가니스탄 문제는 아프가니스탄 국민과 정부가 스스로 결정할 사안이다”라고 선언하였다. 이 선언은 처음 아프가니스탄으로 개입할 당시의 전략과 맞지 않는 선언임으로 분석되고 있다.

미국은 특히 중국을 다영역 위협으로 간주하고 가장 치열한 경쟁자로 명기하여 역내 안보와 질서를 위협하는 대상으로 노골적으로 지목함으로써, 한치 양보 없는 대립이 예상되므로 주변국들의 긴장감은 그 어느 때보다도 고조되어 있다. 중국의 일대일로 추진 과정에서 남중국해 무인도들에 활주로 건설, 2013~2017년간 남사군도 7개 산호초 바위에 준설작업으로 인공섬 구축 및 군사기지화, 중국의 200해리 주장으로 주변국들과 갈등 초래 등으로 통항의 자유, 개방 및 번영의 태평양을 추구하는 미국과 첨예하게 대립하고 있다.

최근 미·중 간 갈등사례를 살펴보면, 2022년 12월 29일 남중국해 상공에서 중국의 J-11 전투기와 미국 RC-135 정찰기가 20피트까지 접근하여 공중충돌 직전까지 간 사례가 있다. 자칫하면 군사적 충돌로 이어질 수 있기 때문에 양국은 서로 극히 조심했을 것이다. 이러한 것이 반복해서 점철될 경우의 불똥은 종래엔 군사적 분쟁으로 확전될 가능성이 다분하다. 미국의 인도·태평양 전략 선포 이후 이를 강화하기 위해 QUAD, AUKUS를 재정비하였으며, 아세안과 같은 다자기구와의 협력을 강화하여 역내 안정과 번영을 추구하고 있다.

22) “불안한 중동·끝없는 테러...”, 『경향신문』

<https://www.khan.co.kr/world/america/article/202109122128045>

(검색일: 2023. 10. 5.) 보완.

미국의 인도-태평양 전략과 중국의 일대일로 전략



〈그림 4〉 미국의 인도·태평양전략과 중국의 일대일로 전략

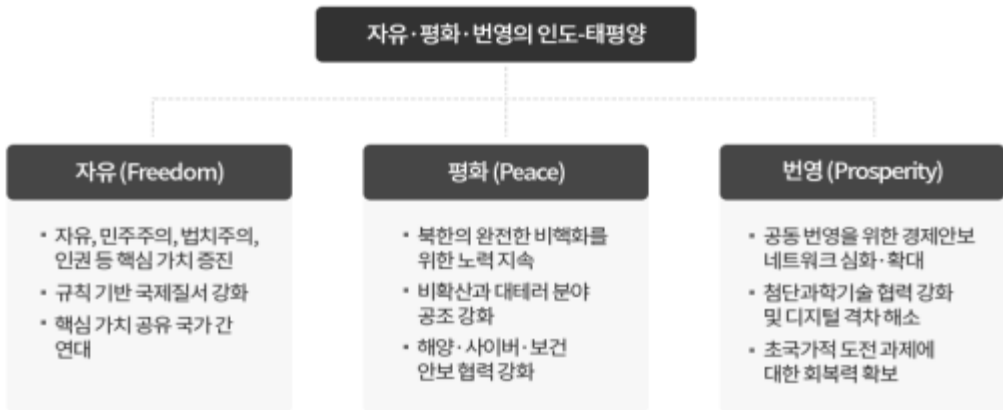
이에 대한 중국의 입장은 남중국해는 중국의 주권 하에 있는 해역이므로 반드시 고수해야 할 지역이라고 주장하고 있으며, 남중국해 해양영유권 분쟁은 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이 등 6개국이 평화적 협상에 의해 해결할 문제라고 규정하고 있다. 위의 그림에서 보듯이 남중국해는 미국의 인도·태평양 전략 구역 내에 있으므로 미·중 간의 이익이 대립될 수밖에 없는 지역적 특성을 가지고 있다.

이를 분석해서 제시해보면, 인도·태평양 지역에서 미·중 갈등과 충돌은 역내 평화를 심각하게 위협하고 있으며, 이러한 위협은 대만 및 대만해협, 한반도로 분쟁으로도 연계될 수도 있다는 가능성이 점쳐진다. 표면적으로 드러난 대체적인 원인은 큰 무리 없이 세계를 안보와 평화를 주도하던 미국의 행보에 대한 시진핑의 대국 군사굴기를 표방하는, 즉 중국의 공세적인 패권주의를 짓눌러서 멀하려는 미국의 참여한 국제정책에서 초래된 결과물이다.

미국은 인도·태평양 지역에서의 자유 항행 및 평화 번영 보장을 위해 다양한 노력을 추진해 오고 있다. 미국의 인도·태평양 전략을 바탕으로 인도·태평양 주변 국가들뿐만 아니라, 나토·유럽연합(대표적으로 영국, 프랑스, 독일 등)도 자체 여건을 고려한 맞춤형 인도·태평양 전략을 선포해 미국을 직·간접적으로 지원하고 있으며, 자국 내 중국의 영향력과 압박을 극복하는 노력을 기울이고 있다. 인도·태평양에서의 미·중 충

돌은 한반도 미·중 충돌의 연장선이며, 북한의 오판을 불러올 수도 있는 도화선이 될 수도 있어서 귀추가 주목되는 곳이다.

우리의 현 정권에서도 2022년 12월 28일에 ‘한국형 인도·태평양 전략’을 발표하였다. 핵심은 ‘자유·평화·번영’ 3대 비전과 ‘포용·신뢰·호혜’ 3대 협력 원칙이다. 이 전략은 지역적 범위를 한반도·동북아를 넘어 협력의 범위를 확대하는 것이며, 북태평양(미국, 일본, 캐나다, 중국, 몽골 등), 동남아·아세안, 남아시아(인도 등), 오세아니아(뉴질랜드, 호주, 태평양 도서국 등), 인도양 연안 아프리카, 유럽·중남미 등 지역별 맞춤형 전략적 협력관계 증진이다.



〈그림 5〉 한국형 인도·태평양 전략 3대 비전²³⁾

이를 수행하기 위한 9대 중점과제는, ①규범과 규칙에 기반한 질서 구축, ②법치주의와 인권 증진 협력, ③비확산·대테러 협력 강화, ④포괄안보 협력 확대, ⑤경제안보 네트워크 확충, ⑥첨단과학기술 분야 협력 강화 및 역내 디지털 격차 해소 기여, ⑦기후 변화·에너지 안보 관련 역내 협력 주도, ⑧맞춤형 개발협력 파트너십 증진을 통한 적극적 기여 외교 실시, ⑨상호 이해와 문화·인적 교류 증진이다. 이를 이행하기 위해 우리 정부에서는 외교부 태스크포스(TF)를 2023년 2월 3일에 정식 발족하여 미국의 인도·태평양 전략과 궤를 같이하고 있다.

23) 외교부 홈페이지 '외교정책' 참조.

V. 동아시아에서 분쟁 가능성이 높은 대만, 남중국해 사례 분석

1. 대만 사례 분석

1) 분쟁 증폭 원인

대만 및 대만해협 분쟁의 당사국인 중국과 대만은 언제나 군사적 우발상황, 즉 물리적 충돌이 야기될 가능성은 충분하며, 이의 촉발로 전쟁이 발발할 경우 미국의 개입은 예정된 수순으로 볼 수 있다. 그러나 미국의 직접적인 군사적 개입은 미 의회로부터의 예산지원 등의 동의라는 커다란 난제가 있기에 그리 쉽지 않다. 중국의 강한 반대에도 불구하고 미국·이탈리아 등은 대만을 간접적으로 지원하기 위해 대만군의 방어력 향상 수단(긴급 전력소요 등의 이유)으로 군사 무기를 판매해오고 있으며, 대만이 자체적으로 공세적 수단을 개발²⁴⁾할 수 있도록 지원하는 방안을 쓸 수도 있다.

대만해협의 전쟁은 한반도의 안보지형 변화에 직접적인 영향을 줄 수 있는 곳이므로 대만 분쟁과 한반도 분쟁을 분리해서 대처한다는 것은 어려운 문제이다. 여기에 중국과 북한이라는 풀어야 할 핵심대상임에는 이견이 없을 듯하다. 중국과 북한은 과거 ‘혈맹·순치의 관계’에 이어 ‘사회주의 체제 유지’라는 핵심이익을 위해 이데올로기를 공유한 사상적 결사체로 볼 수 있다. 중국은 북한의 핵 개발 30여 년 과정을 소극적 간섭과 암묵적 방조로 직·간접적으로 지원하고 있으며, 대만해협 분쟁을 빌미로 언젠가 도 북한을 자극하여 한반도 안보지형을 바꾸기 위한 술수를 계획하기에 충분하다. 대만해협 분쟁에 따른 한반도 분쟁의 영향에 대해 간략하게 살펴보았고, 대만 분쟁의 주요 요인에 대해 다음과 같이 기술하였다.

먼저, 내부 원인으로는 중국-대만 간 중국을 대표하는 합법 정부의 지위를 둘러싼 갈등에서 시작하여 ‘하나의 중국 원칙’에 대한 입장의 차이에서 비롯되었다.

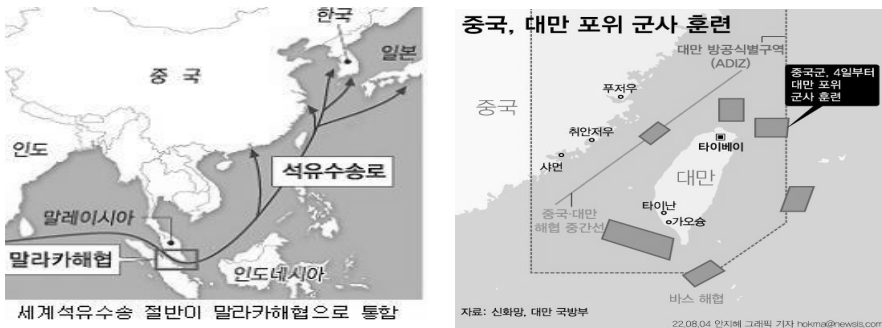
둘째, 외부 원인으로는 미·중의 전략적 경쟁으로 볼 수 있으며, 지금까지 미국의 관

24) 대만이 2023년 9월 28일 대만 까오슝(高雄) 소재 CSBC(臺灣國際造船) 조선소에서 미국, 이탈리아 등으로부터 설계 기술과 핵심 부품 지원을 받아 독자형 하이곤(海鯤)급 1번째 711 잠수함을 건조하였는데 성공하였다. 대만은 우세한 중국의 군사적 위협에 대응한 비대칭 수단으로 독자형 잠수함 건조 계획을 1990년 대말부터 추진하였으나, 2000년 초반 당시 미 빌 클린턴 행정부가 미·중 간 관계를 고려하여 대만 잠수함 건조 계획에 필요한 설계기술과 부품 공급 및 인력 지원을 거부함으로써 좌초하였고, 2013년 대만 입법원은 국방부가 요구한 잠수함 건조 예산을 거부하는 등의 어려운 과정을 거쳤다. 이에 대한 중국의 반응은 매우 부정적이다. 우선 중국 외교부는 지난 9월 28일 장례 브리핑에서 대만이 독자적 잠수함을 건조한 것은 ‘하나의 중국(One China Policy)’ 원칙을 위반하는 것이라고 비난하였다. 한국군사문제연구원(KIMA), “대만의 독자형 잠수함 건조와 전략적 함의”, NewsLetter 제1532호, 2023. 9. 28.

여가 없었다면 현재의 양안상태 유지가 불가능했을 것이다. 미국은 중국의 무력통합 등 힘에 의한 일방을 반대하고 있으나, 중국은 대만 문제를 핵심 이익 중 핵심으로 주장하고 있다.

원인을 대만의 지정학적 가치 면에서 포괄적으로 기술해보면, '대만의 군사적 요충지 및 대만해협 남중국해와 연하여 인도-태평양을 연결하는 전략적 요충지, 주요 에너지 자원인 원유와 천연가스의 수송로라는 지리적 위치', 미·중 간 상호 전략의 중요성, 중국이 주장하는 하나의 중국 원칙 등이 그것이다. 그리고 대만은 동북·동남아시아의 경계에 자리한 섬이며, 한국, 일본 등의 아시아 주요국의 해상교통로이다.

이는 중국뿐만 아니라, 미국이 아시아 지역으로 진출에 해당하는 곳이고, 대만이 일본 및 동남 아시아 국가 일부의 중간 지역으로 중국의 태평양 진출을 제한하고 있는 지역이기도 하다. 이처럼 대만은 중국과 미국의 입장에서 지정학적, 군사 전략적 요충지이고 이들 나라뿐만 아니라, 아시아 일본 등 주변국들에게도 상당한 영향력을 미치는 중요한 지역이다. 미국은 대만을 활용하여 중국을 견제하고 인도-태평양 지역에서 미국의 영향력을 행사할 수 있는 핵심지역이다. 즉 대만 문제는 대만의 지정학적 위치, 미·중 간의 상호 전략적 중요성, 중국의 '하나의 중국 원칙'으로 귀결될 수 있다.



〈그림 6〉 대만해협 주변 활동

2) 시기별 대만 위기(경과) 및 분석, 시사점

첫째, 1차 위기(1954. 9 ~ 1955. 5)는 6.25전쟁 휴전 간 중국은 미국과 대만 간에 상호 방위조약 체결 움직임 및 상호군사양해협정 서명(1953. 9)과 미국의 군사원조 등에 대한 견제를 이유로 대만에 대한 공세행동(1954. 9. 3, 대만 진먼다오 포격)을 퍼부었다. 이에 대해 미국의 강력한 개입과 미국-대만 간의 상호방위조약체결(1954. 12. 5) 촉진으로 귀결되어 중국의 굴복을 얻어냄으로써 종료되었다.

둘째, 2차 위기(1958. 8. 23 ~ 10. 5)는 1958. 7. 14, 이라크 좌파군 쿠테타 시 미국의 레바논과 요르단에 군대 파병으로 대만 관심이 줄어든 틈을 타서 중국의 공세 행동(1958. 8. 23, 대만 진먼다오에 포격)이 있었다. 미국 역시 전술 핵무기 사용 시사 등으로 개입하여 중국의 굴복을 받아냄으로써 종료되었다.

셋째, 3차 위기(1995. 7. 21 ~ 1996. 3. 23)는 중국의 친서방 대만 총통 리덩후이의 재선 저지 및 탈 '하나의 중국 원칙'에 대한 견제로 발생하였다. 중국군은 대만 근해로 수차례 미사일 발사하였으며 상륙작전을 병행하였다. 이를 저지하고자 미국은 7함대 핵 항모(2척) 투입하였고, 미국의 대만수호 의지 강화의 효과에 힘입어 친서방(탈 중국) 리덩후이 대만 총통의 재선 결과가 초래되었다.

넷째, 4차 위기(2022. 8. 2)는 미국의 대표적 반중 정치인 펠로시 미 하원의장의 대만 방문으로 극에 달하였다. 중국은 이에 대항하듯 대만 전 해역에 대만포위 군사훈련을 감행(동평계열 탄도미사일 11발 발사 및 4발 대만상공 통과)하였다. 중국은 2016. 5월부터 대만에 대한 군사·외교적 압박을 본격화하였고, 중국의 인민해방군 전구 합동훈련 간 힘에 의한 통일 전쟁연습 감행을 현재도 진행하고 있다.

또한 중국군은 대만 영공으로 미사일 발사하거나 해군 함정으로 하여금 대만해협을 빈번하게 침범하고 있으며, 특히 중국의 군사현대화 추진, 최근 러시아의 우크라이나 침공 및 하마스의 이스라엘 기습공격을 반면교사 삼아 대만에 대한 침공 전략전술 짜기에 골몰하고 있을 것이다. 중국의 정찰능력(드론 등)은 세계 최강을 자랑하기 때문에 이와 같은 군사력을 이용하여 국책사업인 '무력에 의한 대만흡수 통일' 추진에 한발 더 나아가고 있는 모양새다.

이를 분석해보면, 미국의 대만 영향력 증감에 따라 중국의 공세행동은 많은 차이를 보이고 있음을 알 수 있으며 시사점 및 함의는 다음과 같다.

[표-3] 대만 및 대만해협 분쟁의 시사점 및 함의

- ① 대만해협의 위기 고조는 한반도 남·북 문제와 상당히 밀접한 관계에 놓여 있다고 볼 수 있음
- ② 최근 러시아-우크라이나 전쟁을 교훈 삼아 중국이 대만을 무력으로 침공할 가능성 증가 ⇒ 이는 한반도 안보위협으로 확산+
- ③ 미국이 중국의 대만 군사적 공세에 대응하기 위해 주한미군과 한국군의 참여 요청 가능성 증가
- ④ 대만에서 군사적 긴장고조 시 북한의 군사적 행동반경 확장 우려

- ⑤ 대만 전쟁 시 일본의 초전 참전 가능성 증가
- ⑥ 남중국해 영토분쟁 문제가 대만해협에까지 영향을 미치고 있음
- ☞ 대만 및 대만해협은 중국 및 미국 핵심이익이자 전략적 요충지와 군사적으로 중요한 위치임을 감안할 때, 미국의 영향력 증감에 따라 언제든지 미·중 간의 군사적 충돌(분쟁) 가능성 상존

3) 대만 사태의 군사분쟁 가능성 분석 및 한반도에 미치는 영향

군사분쟁은 지구상 어느 곳에서나 쉽게 일어날 수 있으나, 세계적인 확전으로 되기까지는 다소의 시간이 걸릴 것이라는 게 중론이다. 미·중의 영향력이 미치지 않는 곳이 드물고, 이러한 분쟁이 발생할 경우 미·중과 유엔 안보리 상임 및 비상임 이사국과 같은 중견국가들이 더 이상 확전되지 않도록 자국의 안보레짐에 따라 조율할 것이기 때문이다.

하지만 세계를 호령하고 있는 중국의 일대일로 전략과 미국의 인도·태평양 전략 간의 충돌, 미·중과 각각 호혜관계에 있는 나라들간 이념적 충돌 등은 우발적이든 의도적이든 언제라도 도화선이 될 수 있다. 최근 부쩍 대만해협을 둘러싼 긴장 상황이 갈수록 고조되고 있으며, 중국의 평소 대만 침공 준비 및 침공 가능성으로 인한 미·중 군사적 충돌 가능성도 심화되고 있다.

미국의 외교협회(CFR)가 발표하는 ‘예방우선순위조사보고서(Preventive Priorities Survey)’는 2021년에 이어 2022년에도 ‘대만’을 군사적 충돌 위험도가 가장 높은 등급의 지역으로 선정하였다.²⁵⁾

미국의 필립 데이비슨(Philip Davidson) 전 인도·태평양사령관은 미 상원 군사위원회 청문회에서 중국의 대만침공 가능성에 대해 주장했으며, CIA 국장도 2029년 전에 중국의 대만침공 가능성 증가 예견으로 이목을 집중시켰다. 대표적인 사례로 2022년 8월 미국 낸시 펠로시 하원의장과 2023년 4월 매카시 하원의장이 대만을 방문하자 중국은 대만해협 및 대만 전체를 대상으로 군사훈련을 실시한바 있으며, 중국 군용기와 군함이 ‘중간선’을 100회 이상 월선하면서 실질적인 침공 군사연습을 감행하기도 하였다.

25) ‘예방우선순위조사보고서(Preventive Priorities Survey)’는 미국 외교협회 예방행동센터(Center for Preventive Action)가 매년 발표하는 보고서로 발생 가능성과 미국 이익에 미치는 영향을 기준으로 갈등지역의 진행중이거나 잠재적인 위험도를 등급별로 평가 발표한다. CFR, Preventive Priorities Survey, (New York: CFR, 2022).

중국의 시진핑은 제20차 중국공산당 전국대표대회(2022.10.16) 연설²⁶⁾에서 “대만 통일을 위해 무력사용도 포기하지 않겠다”라는 강력한 의지를 천명하였다. 이 연설과 관련해 대만 총통부는 “대만은 주권독립국가로 자유와 민주주의 수호는 대만인의 신념과 의지”라면서 “대만의 주류 사회는 ‘일국양제(一國兩制)’를 반대하는 민의를 분명히 밝혔고, 대만의 이런 입장은 매우 확고하다”고 강조하였다. 이는 대만을 하나의 중국이 아닌, 정당한 주권을 가진 1개국임을 주장한 것이다. 특히 3연임에 성공한 시진핑은 마오쩌둥, 덩샤오핑과 같은 역사적 반열에 오르기 위해 그들에 버금가는 업적을 쌓으려고 노력하고 있으며, 최대의 업적으로 ‘대만통일’을 꿈꾸고 있다.

한편 토니 블링컨 미국 국무장관은 위와 같은 시진핑의 발언에 대해, “최근 몇 년 동안 중국이 대만에 접근하는 방식에 변화가 있었다. 중국은 이전보다 빠른 시간표를 가지고 대만을 점령하기로 결정했다”고 하면서 중국의 대만침공이 예상보다 빨라질 가능성이 있다는 우려를 표하였다.

대만을 둘러싼 대립과 긴장이 지속 유지되면 언제든지 의도하지 않은 군사적 충돌이 발발할 수 있으며, 동아시아 지역은 물론 한반도에도 심각한 영향이 미칠 것으로 예견된다. 중국은 낸시 펠로시 방문을 핑계로 대만 주변에서의 대대적인 군사훈련 직후 서해상에서도 항행금지구역 추가를 선포하면서 군사훈련을 진행하였는바, 이는 우리의 군사적 감시태세를 유발시켰다. 중국의 대만침공이나 대만해협에서 충돌 시 우리로서는 주한미군이 주둔 위치를 변경하는 ‘전략적 유연성’ 논의가 본격화될 수도 있고, 대만해협 및 대만 지역의 안정과 평화의 명목으로 우리 군에 대한 미국의 군사적 기여 요구, 주한 미군의 대만지역으로의 파견 등의 문제가 언제든지 드러날 수 있다.

한편 중국이 대만해협을 극복하고 대만본토를 점령하기는 큰 무리가 따를 수도 있다고 본다. 단기간에 수행해야만 어느 정도 가능성이 있을 수 있으나, 러-우 전쟁에서 보듯이 장기전화될 경우 중국이 대만해협을 극복하고 대만 본토를 점령하는 데에는 상당한 거리와 시간이 소요되기 때문이다. 즉 대만해협을 단시간에 넘어서 대대적인 상륙작전을 실시한다는 것은 중국으로서도 그리 쉽지 않을 것이다.

실질적으로 대만 전쟁이 일어날 경우, 대만 및 대만해협을 중국을 직접적으로 견제 및 방어할 수 있는 상당한 전략요충지로 삼고 있는 미국 등 우방국에 의한 간섭과 유엔 차원의 참전 및 지원이 우크라이나 전쟁보다 훨씬 빠르게 진행될 수도 있기 때문이다. 우크라이나 지원과 대만 지원은 지정학적적으로 차이가 있기 때문이다.

그러나 시진핑의 권력이 견고하지 않게 되거나 중국 공산당의 영구 지배 방해·위협

26) 국가안보전략연구원, “중국공산당 제20차 전국대표대회 평가와 시사점”, 『이슈브리프』 401호, 2022, pp. 1~5. 보완.

요소 발생 시, 중국에 가까운 대만해협의 진먼·마쭈섬 중 한 곳을 기습 점령하려는 선택의 가능성도 배제할 수 없다.

대만 문제를 둘러싸고 만약 군사충돌이 발생할 경우의 전개양상을 다음과 같이 살펴봐왔다. 이는 군사충돌 시 매우 복잡하며 다양한 요인, 변수, 그리고 목표에 따른 서로 다른 군사적 충돌 상황을 예상할 수 있다. 예상 시나리오로 대만 정부의 독립선언, 대만 내에서 독립에 대한 국민투표 시행, 미국이 대만을 독립국으로 외교적 승인 시도 시 등의 시도에 대해 중국은 대만에 대한 군사적 충돌에 이은 무력통일을 감행할 것으로 예상된다.

또한 대만이 자체 핵무장을 시도하거나 미국의 핵무기가 대만에 배치될 경우, 대만이 중국에 군사적 공격을 감행할 경우, 미군 또는 미사일방어체계가 대만에 재배치될 경우 중국이 대만에 군사적 행동을 감행할 가능성이 크다.

2005년 중국이 제정한 ‘반국가분열법’에서 중국이 무력으로 대만을 통일하겠다는 상황을 세 가지로 명시하였는데, 이는 대만의 현실적인 상황에서 절대적으로 용인할 수 없는 상황이다.

첫째, 대만이 어떤 명분과 방식으로든 중국에서 분리되는 경우다. 이는 대만에 의한 독립선언, 대만독립 문제에 대한 국민투표, 미국의 대만에 대한 외교적 독립국 승인 등이다.

둘째, ‘중국 내에서 대만을 분리시키려는 중대한 사건이 발생한 경우’이다. 이는 대만에 대한 군사적 공격, 대만 내 대규모 폭동 발생, 대만의 핵무기 개발, 대만 내 외국군 배치 등의 상황이다.

셋째, 중국의 ‘평화통일 가능성 완전상실의 경우’이다. 평화통일에 대한 중국의 희망이 완전히 사라졌을 때 중국은 무력으로 대만을 흡수 통일한다는 전략이다.

만약 중국이 대만을 무력으로 통일하려고 할 경우, 기필코 통일해야겠다는 예상 상황과 이에 따른 침공단계 시나리오를 6단계로 구분하여 살펴봐왔다. 중국의 대만 침공에 대해 영국의 로이터 통신이 대만·일본·미국·호주·일본의 주요 군사전략가, 전·현직 군인들을 대상으로한 인터뷰와 관련 보고서 등의 바탕으로 6단계 시나리오(군사분쟁)를 제시했다.²⁷⁾

1단계는, 중국이 대만 주변 영공과 영해를 침범하고, 준설선을 동원하여 통신 케이블을 훼손하는 등의 ‘회색지대’ 전략을 구사하는 것이다.

2단계는, 중국이 본토 푸젠성 해안에서 9km 떨어진 대만의 마쭈섬을 점령하는 것

27) 조현규, “대만해협 위기와 우리의 안보”, 한국군사문제연구원(KIMA) 2022. 11월호, pp. 19~20.

으로 시작된다. 이어 중국은 푸젠성 샤먼에서 남쪽으로 6km 떨어진 진먼다오를 점령하는 것이다. 중국은 통일을 위한 협상을 요구할 것이나 대만은 거절할 것이다.

3단계는, 미국과 일본이 대만 지원에 나서고, 중국은 대만 주변 해역에서 허가받지 않은 비행기나 선박의 진입을 막을 것이다.

4단계는, 중국은 대만을 고립시키기 위해 완전 봉쇄를 감행할 것이다. 이에 미국은 일본, 괌, 호주 등의 지역에서 잠수함과 폭격기 등을 출동시켜 봉쇄망 격파에 나서지만 제한될 것이고, 중국은 주일 미군기지에 대한 공격을 시도할 것이다.

5단계는, 중국의 미사일은 대만의 주요 전략시설, 기반시설에 대해 공격할 것이다. 대만도 전투기 및 장거리 탄도·순항 미사일로 중국의 공군 및 미사일 기지를 공격할 것이다. 대만은 대규모 피해가 발생하지만, 중국의 통일 협상 요구를 끝까지 거절할 것이다.

6단계는, 중국은 미국 등 동맹국 전력이 대만지역 도착 전 대규모 상륙 및 공수부대를 투입할 것이다. 그리고 중국은 주일 미군 및 괌 기지의 군사지원을 봉쇄하기 위해 공격을 실시하고, 미국·일본·호주는 중국 본토를 폭격하는 등 중국 및 대만뿐만 아니라 동아시아 지역 전체는 전장화될 것이다.

이러한 6단계 대만침공 시나리오(군사분쟁)의 결론은 “중국은 미국의 지원전력 차단을 위해 속전속결 전략을 채택할 것이며, 전쟁의 승패를 알 수 없다”로 맺어져 있다. 이와 같은 중국의 대만 무력통일 주장 및 대만침공 6단계로부터 우리에게 미치는 영향은 결코 간과할 수 있는 상황이 아니다. 미·중 간의 군사적 대립은 이에 대한 양국 간의 협정이 맺어져 있지 않기 때문에 우발적 충돌이 전면적 충돌로 확대될 가능성이 높을 것으로 분석된다.

대만해협을 둘러싼 군사적 충돌(군사분쟁)과 전개 양상은 중국의 대만독립 저지 의지와 군사력, 미국의 대만방어 의지와 군사력, 대만의 독립추구 의지와 단결력 등에 따라 다를 것이며, 승패의 관건은 군사력보다 정치적 의지에 따라 갈릴 것으로 보인다. 대만을 둘러싼 군사적 충돌이 발발할 경우의 전개 양상을 중국의 무력행사 의도와 전략목표로 고려해 볼 때, 다음과 같은 저~고강도 전망으로 구분하여 기술하였다.

첫째, 저강도 무력행사 시, 중국은 관리 가능한 위험 수준의 방책으로 미국 및 국제사회의 군사적 개입 방지 하에 정치적 목적달성을 추구하겠지만, 대만 국민의 반중 정서 및 국제사회 비판 등 고려 시 대만 내 분란 상황 조성 and 대만 집권세력 퇴진 목표달성이 불투명할 것으로 예상된다.

둘째, 중강도 무력행사 시, 대만의 외딴 섬 점령은 중국 군사력으로 가능하며 서태평양 진출에 유리한 교두보 확보의 의미가 있을 수 있으나, 대만 무력통일이라는 핵심

이익 달성 없이 대만 주변 내 불안정 장기화 및 향후 미국 등 국제사회의 개입 명분 제공의 빌미가 될 수도 있을 것이다.

셋째, 고강도 무력행사의 경우, 중국군의 현재 군사력과 작전능력을 고려할 때 상륙 작전의 성공 여부는 불확실하며, 특히 중국군의 전력투사 및 수송 능력, 합동 후근보장 및 동원 능력 부족과 미국 및 일본 등의 군사적 개입 가능성 등으로 목적 달성이 어려울 전망이다.²⁸⁾

그러나 대만해협의 위기는 장기 고착화된 재발성 위기문제가므로 자칫하면 언제든지 군사적 충돌의 가능성이 있으며, 시간의 경과에 따라 대만 무력통일을 위한 중국의 전략 및 전력은 더욱 발전될 것이다.

2020~2022년 간 미국이 중국 견제수단으로 대만카드(무기 대량수출, 미 하원의장 대만방문 등)를 활용하여 긴장감을 고조시켰다. 이러한 긴장 국면과 연계되어 중국이 대만을 군사적으로 침공할 경우, 과연 미국이 직접적으로 군사력을 투입할 것인가에 대한 사안은 불확실한 점이 있다.

미국의 아프가니스탄 전쟁에서의 명확하지 않은 전략, 러시아-우크라이나 전쟁에서의 모호한 전략적 입장 등을 비춰볼 때, 전략적 모호성이 다분한 미국이 동맹국에 제공한 확장억제전략이 무엇인지, 전략이 있다면 실질적으로 제공할 것인지 등을 명확하게 대외적으로 밝히지 않으며 자국 우선주의에 몰두된 모호한 외교전략을 펼치는 선례를 많이 보이고 있기 때문이다.

현 시점에서 중국과 북한은 러-우 전쟁에서 미국이 얼마나 강한 의지로 우크라이나의 승리를 이끌지 주의 깊게 보고 있을 것이다. 만약 미국이 지원국 역할에 만족하여 우크라이나가 패전할 경우 중국은 대만 무력통일 시기를 앞당길 수도 있을 것이며, 북한도 남침을 향한 잣대를 달리할 것이다.

우리에게 영향을 미치는 시나리오를 예측해보면, 미국은 중국의 대만에 대한 군사적 공세에 대응하기 위해 주한미군과 우리의 참전을 요구할 가능성이 다분할 것이다. 또한 대만에서 군사적 긴장이 고조될 경우, 중국의 요청과 북한의 오판 등에 따라 북한의 군사적 행동반경이 넓어질 수 있다. 중국은 미국과의 군사적 긴장이 고조될 경우, 북한 군사력을 더 적극적으로 사용하기 위해 노력할 것이다. 이러한 상황이 전개될 경우 우리의 안보 리스크는 상당히 커질 것이다. 여기에 대처할 방안은 'Ⅵ. 한국의 정책

28) 이성훈, "아태지역에서 미중의 군사력 비교와 시사점: 대만해협 위기 시나리오를 중심으로," 『INSS 전략보고』 No.171

[https://www.inss.re.kr/publication/bbs/js_view.do?nttId=410464&bbsId=js&page=1&searchCnd=0&searchWrd=\(검색일: 2023. 09. 20.\)](https://www.inss.re.kr/publication/bbs/js_view.do?nttId=410464&bbsId=js&page=1&searchCnd=0&searchWrd=(검색일: 2023. 09. 20.))

적, 군사적 대응 방향'에서 기술하였다.

올해 3~4월 한·미는 고위급 외교안보 채널을 통해 인도·태평양에서의 무력충돌이 발생할 경우, 주한미군의 활동 범위와 규모에 대한 의견을 나눴음이 매체에 의해 보도됐다. 이러한 사안은 우리에게 상당히 민감하게 받아들여질 수밖에 없다. 즉, 미국이 대만해협 및 대만지역 유사시 주한미군 여단급 부대(3,000~5,000명)를 파견할 것이라고 우리 정부에 제안한 이력이 있다.

대만해협의 군사적 충돌에 맞서 주한미군 차출 가능성은 꾸준히 제기돼 왔지만 구체적 규모가 드러난 것은 처음이다.²⁹⁾ 중국의 군사위협에 한반도 안보가 영향받을 가능성이 점점 커지고 있다고 볼 수 있다. 주한미군을 타 지역으로의 파병이 자주 불거질 경우 결정적 순간에는 응할 수밖에 없을 상황, 우리에게 안보 선택을 요구할 상황이 올지도 모른다.

미군기지를 용산에서 평택으로 후진하여 재배치한 이유가 전략적 유연성에 따라 한반도 및 대만 주변에서의 군사적 충돌 발생 시 자동으로 개입할 수 여건을 만들기 위한 것으로 나타나 있다. 이러한 미국의 정책에 편승하여 우리가 좌지우지할 수 없는 모양새에 어떠한 대응 방향이 필요할 것인가는 국가차원에서 심각하게 고민해야 할 사안이다.

하버드대학의 그레이엄 엘리스 교수는 2016년 발행된 『예정된 전쟁』(부제 : 미국과 중국의 패권 경쟁, 그리고 한반도의 운명)에서 “남중국해 도서, 대만, 신장-위구르, 한반도 등이 미·중 관계를 더욱 악화시킬 수 있는 도화선이 될 수 있다”라고 지적한 바 있다.³⁰⁾ 즉 미·중 간에 직접적 군사충돌이 발생하지 않더라도 대만 등 긴장 지역에서 우발적 혹은 의도적 군사충돌이 발생할 경우, 미국과 중국의 안보공약에 따라 개입할 수밖에 없을 것이다.

위에서 언급한 한반도를 예를 들어 군사충돌 가능성을 다음과 같이 살펴보았다. 한반도 역시 대만 및 대만해협처럼 상시 긴장 국면에 있기는 마찬가지이므로 한반도가 미·중 간 무력충돌(군사분쟁)의 도화선이 될 수 있는 가능성을 두 가지로 예상해보았다.

첫째, 북한이 핵·미사일 등 비대칭 전력을 우리 및 일본의 영토에 대한 발사로 인한 선량한 국민들의 직접적 피해를 입는 경우이다. 이는 우리와 일본은 자국 보호 본능의 자위권 발동을 가동할 수밖에 없을 것이고, 우방국이며 양국의 동맹인 미국은 동맹 간의 작전계획에 따른 개입은 필연적일 것이다.

29) “미국, 대만 유사시 주한미군 여단급 부대 파병 제안”, 『라이브 이슈』

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023080411070001877> (검색일: 2023. 10. 29.)

30) 그레이엄 엘리스, 2017 『예정된 전쟁』, 서울: 세종서적, 2018.

둘째, 북한 내 급변사태 발생의 경우이다. 북한 내·외부에서 발생한 돌발상황에 의해 권력의 공백이 발생하거나 주민들에 대한 제노사이드(국민, 인종, 민족, 종교 따위의 차이로 집단을 박해하고 살해하는 행위), 또는 대량탈출 등의 사태가 발생할 경우로 볼 수 있다. 또한 북한 내 특권층의 집단 이탈에 의한 내전 및 쿠데타로 인한 혼란, 대규모 집단 탈북사태 발생, WMD와 통제력의 상실, 북한 내 민주주의 시위요구 확산으로 인한 불안정, 북한 체제의 정치적 통제 상실에 따르는 무정부 현상 등의 다양한 시나리오가 가능하다.

이 경우 중국은 북·중 조약의 의무이행을 위해 북한 내에 대한 군사개입을 개시할 수 있고, 미국도 유엔 등의 결의 등에 의해 북한 급변사태에 개입할 수 있다. 그러므로 북한 내에서의 급변사태는 미·중 간 직접 충돌의 시발점 또는 촉매제가 될 수도 있음에 대비할 필요가 있다.

2. 남중국해 사례 분석

1) 분쟁 발생 원인

남중국해는 석유·가스 매장 가능성, 어업, 해상교통 및 군사전략상 요충지로서 지정학적으로 상당히 중요한 해양지역으로 인식되어 있다. 남중국해 주변국인 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 브루나이와 제3자인 역외국가인 미국 등 다수 국가의 이해관계가 대립되는 ‘갈등과 분쟁의 바다’로 남아있다. 남중국해에서의 중국의 관할권 주장 및 영유권 강화정책은 국제 해양법 질서를 무력화하고, 비교적 약소한 주변 연안국들에 대한 압박을 통해 실질적인 남중국해를 지배하는 결과가 나올 수도 있다.

중국은 예로부터 남중국해 관할권을 지속 주장하면서 인공섬에 대한 군사기지화와 다각적 정책집행(입법·법제 정비, 행정기관 설치 등), 방공식별구역 확대 구상, 남중국해 영유권 지도 공식 표기 등을 통해 남중국해에 대한 지배력을 강화하고 있다. 남중국해는 중국의 해양권의 수호를 위한 양보할 수 없는 ‘핵심이익’ 지역으로 인식하고 있어서 분쟁의 빌미가 되고 있다.

2016년 7월 필리핀이 중국을 상설중재재판소에 제소하였으며 이에 대한 판결로 상당한 파장을 낳았다.

〈표-4〉 필리핀-중국 상설중재재판소 제소에 대한 판결 결과 및 중국 등의 입장

- ① 2016년 7월 12일, 네덜란드 헤이그의 상설중재재판소가 "중국이 주장해 온 남중국해 영유권 주장에 근거가 없다"고 판결
- ② 중국은 판결 직후, 남중국해의 80%가 자신의 영유권이라고 주장하면서 결과에 불복 중
- ③ 미국과 일본 등이 판결 지지하고 있으며, 한국은 중립을 유지 중임

남중국해 분쟁 발생 원인은 다음과 같다.

<ul style="list-style-type: none"> ① 경제적 : 원유 및 천연가스 많은 저장량 ② 정치적 : 중국의 지역패권 확산으로 미국 및 주변국과의 충돌 ③ 지정학적 : 세계 주요 물량(원유, 천연가스, 기타)의 절반 이상이 통과하는 통로이며, 인도 및 태평양 진출의 전략적 요충지 <p>* 동사·시사·난사·중사 등 4개의 군도</p>	
--	--

〈그림 7〉 남중국해 분쟁 발생 원인

소결론적으로, 남중국해의 분쟁 고조의 원인은 중국의 '공세적 부상'으로 인한 국제 질서에 대한 도전으로 볼 수 있다. 한동안 소강상태를 보이던 남중국해 분쟁의 긴장이 고조·확대된 배경은 중국의 부상이 '공세적'인 것으로 판단되게 하는 일련의 사건의 결과, 그 결과로서의 미·중 전략경쟁이 글로벌 세력경쟁, 가치경쟁으로 확대된 결과라고 할 수 있다.

특히 중국이 2000년대 이후 해양권익을 강화하기 위해 선택한 목표 및 조치들은 '중국이 미국 주도의 국제질서에 순응하면서 평화롭게 부상할 것인지, 아니면 체제 도전 세력으로서 미국과 갈등을 유발할 것인지'의 논쟁에 종지부를 찍었다. 중국은 미국 주도의 국제질서에 만족하지 않으며 국력의 성장에 따라 더 큰 권익을 확보할 수 있고, 확보해야 한다는 논리에 따라 행동하기 시작하였다. 이와 같이 중국이 해양강국 건설³¹⁾을 국가적 목표로 내세움에 따라 중국의 해양진출은 경제적인 목적에 더해 정치·

안보적인 목적 아래 확장되어 왔다.

2) 분쟁 진행과정

남중국해 영유권 분쟁의 시작은 1968년 남중국해에서 대규모 유전이 발견되었다는 유엔발표 직후부터 본격적으로 점화되었으며, 2010년 중국이 남중국해를 ‘핵심이익’으로 규정하면서 남중국해 영유권 확보를 위한 공세 강화로 주변국과의 반발로 첨예하게 대립하고 있다.

동사군도는 대만의 실효적 지배하에 있으며, 대체로 안정적인 상태를 유지(대만 병력 약 200명 주둔 중)하고 있다. 중사군도는 해수면 아래에 있는 암초로 중국, 대만, 필리핀 3국이 영유권을 주장하고 있으나 아직 분쟁문제로 부각되진 않았다. 시사군도는 중국과 베트남이 분할 점령하고 있었으나, 중국이 1973년 파리평화 조약에 의해 남중국해에서 미국의 활동이 축소되고, 베트남 군사력이 약화된 틈을 타 1974년 베트남과의 해전을 통해 시사군도 전역을 완전히 점령하여 실효적 지배를 유지하고 있으며, 현재 중국, 베트남, 대만 3국이 분쟁하고 있다.

베트남은 사회주의 체제를 유지하고 있지만, 아시아 국가 중 중국과의 영유권 분쟁 문제에 가장 적극적으로 대응하고 있다. 2022년 말 한국-베트남 수교 30주년 계기로 출범한 ‘한-베트남 현인그룹’에서도 베트남 측 인사들이 ‘남중국해 등 역내 안보문제 관련 협력 강화’를 제안하였다. 또한 양국은 인도-태평양 지역에서의 자유·평화·번영에 기여하기 위한 전략적 차원의 협력 강화 필요성에 공감하고 있고, 특히 베트남이 북한의 핵·미사일 도발은 물론, 남중국해 영유권 분쟁 등 역내 외교·안보 현안에 대한 협력 의지를 최근 보이면서 양국 간의 외교협력이 두드러지고 있다.

난사군도(중국명, 말레이시아·브루나이명은 스프래틀리 군도)에서의 최초 무력충돌은 1988년 남중국해 피어리크로스 암초 근해에서 중국군과 베트남군 간 발생되었다. 중국은 베트남이 영유권을 주장하고 있는 남중국해 피어리크로스 등 암초를 점령하였다. 난사군도는 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이 등 6개국의 분쟁지역이다. 중국과 필리핀 간의 분쟁은 2010년에 필리핀 아키노 정권이 집권하면서 본격화되었고, 1994년에 중국이 난사군도의 미시프礁(the Mischief Reef)를 점령하고 구조물을 설치한 것에서 비롯되었다.³²⁾

31) 중국의 시진핑은 2013년 중앙정치국 집단학습에서 중국이 "육상대국일 뿐만 아니라 해양대국으로서 광범위한 해양 전략적 이익을 보유"하고 있으며, 해양강국 목표의 일환으로써 국가 해양권익을 수호해야 한다고 주장했다.

32) 위키백과(우리 모두의 백과사전)에서 인용

말레이시아와 중국의 분쟁은 2009년 들어 베트남과 말레이시아가 대륙붕 외측한계 자료 공동 제출한 것에 대한 중국의 외교적 항의에서 비롯되었다. 필리핀과 중국의 분쟁은 2011년에는 난사군도의 리드에서 5회의 크고 작은 무력충돌 발생(수산자원, 석유 및 가스 이해관계 때문)하였다.

최근 2023년 4월 22일에 중국 선박들이 남중국해 필리핀 배타적 경제수역(EEZ)를 침범해 필리핀 해안경비정에 위협을 가한 바 있고, 8월 5일에 중국 해경이 난사군도(스프레틀리 군도) 세컨드 토머스 암초(중국명 런아이자오, 필리핀명 아용인) 지역에서 좌초된 필리핀 군함에 보급품 등을 전달하려던 필리핀 해경선을 향해 물대포를 발사하기도 하였다.

이에 미국은 "이는 국제법 위반에 해당하며 지역 평화와 안정을 위협한다"고 했으며, 또한 "미국은 동맹국 필리핀과 규범에 기반한 국제 해양 질서를 유지하고 있다"며 "남중국해를 포함한 태평양 지역에서 필리핀 해양경비대를 포함한 필리핀의 군, 공공 선박이나 항공기에 대한 무력 공격은 1951년 미국-필리핀 상호방위조약 제 4조의 상호방위 약속을 발동시킨다는 점을 재확인한다"고 말했다.³³⁾ 이후 일본, 호주, 프랑스, 캐나다, 유럽연합(EU), 독일이 필리핀 주재 자국 대사관을 통해 입장문을 내고 우려를 표명했다. 우리도 여기에 동참해 대사관 명의로 입장문을 내고 남중국해와 관련한 우리 입장을 뚜렷하게 보여준 사례가 있다.

분쟁의 양상으로는 중국이 해상민병대 등 비군사적 수단 활용으로 해상보안기관 간의 갈등과 대응이 주목을 받는 한편, 강대국 경쟁의 구도 속에서 최첨단 무기가 집중적으로 전개됨에 따라 탄도미사일, 항모, 전폭기 등을 동원한 매우 강도 높은 무력시위가 지속적으로 전개되고 있음에 주목할 필요가 있다. 미국과 중국 간 직접적인 무력충돌까지는 번지지 않는 선에서 무력시위를 전개(회색지대 전술)하고 있으나, 언제든 우발적 충돌이 일어날 수 있으므로 매우 불안정한 상황으로 이어지고 있음에 주목해야 한다.

3) 군사분쟁 가능성 분석

중국은 2013년부터 남중국해의 7개 산호초를 인공섬으로 조성하였으며, 2018년부터 군사기지를 건설하고 대공방어 체계와 활주로 건설, 군용기 배치 등 일방적 행위 자행으로 미국 등 주요국가들이 이용하는 해상교통로의 안전을 위협하고 있다. 2016

33) "美, 남중국해에서 필리핀 위협한 中 경고...도발 중단 촉구", 『뉴시스』

https://www.newsis.com/view/?id=NISX20230430_0002285945&cID=10101&pID=10100

(검색일: 2023. 4. 40.)

년 7월 12일 유엔해양법협약(United Nation Convention on Law of the Sea: UNCLOS)³⁴⁾이 남중국해에서 섬의 지위를 가지는 곳이 없다고 판결하였음에도 불구하고, 중국은 자국이 만든 인공섬을 일반 섬이라고 주장하며 섬으로부터 12마일 영해와 200마일 배타적 경제수역을 선포하여 큰 빈축을 사고 있다.

더욱이 외국 함정이 남중국해 영해에서 무해통항 권리를 행사하기 위해서는 사전에 항행계획을 신고해야 하고, 중국 정부의 사전 허가하에 무해통항을 실시할 수 있다고 국내법으로 규정하였다. 국제법적으로 유엔해양법협약에 따라 영해에서의 무해통항과 공해에서의 항행의 자유 권리가 부여되었으나, 연안국들은 국내법으로 이를 제한하는 조치를 하여 인접국과 해양 사용국과 논란이 나타나고 있다.³⁵⁾

중국은 이미 남중국해에서 여러 개의 인공섬을 조성하여 그 지역에서의 유리한 입장을 구축하고 있었으나, 미국과 남중국해 주변 여러 국가들은 중국의 인공섬 조성 가능성에 대한 안이함을 갖고 있었다. 최근 미·중 간 전략경쟁이 대만해협에 집중되면서 그간의 미·중의 첨예한 대립이 있었던 남중국해에서의 중국과 아세안 연안국 간 해양 영유권 분쟁에 대한 미국의 관심도가 낮아짐에 따른 문제 발생의 우려를 앓고 있다. 미·중 전략경쟁이 군사적 대립에서 대만해협 현상 유지 문제, 부품공급망 재조명, 에너지 안보, 국제법과 규범에 따른 질서 유지 등으로 확대되면서 미국의 남중국해에 관한 관심도와 영향력 발휘가 점점 줄어드는 모습이 나타나고 있다.

중국은 남중국해에 대한 해양영유권 분쟁이 자국의 주권 문제이며 또한 협상의 여지가 없음의 입장을 고수하고 있으며, 중국은 남중국해에 민병대와 해경을 투입하여 군사적 상황도 아닌 애매모호한 회색지대(Grey zone) 전술을 구사하고 있으므로 실질적인 군사행동으로 대응하기에도 제한되고 있다.

중국이 대만해협에서의 긴장을 은밀하게 역이용하여 힘의 과시도 아니고 현상 유지 타파도 아닌 ‘하이브리드 전략’ 구사로 남중국해에서 미국을 방심하게 하여 베트남, 필리핀, 말레이시아 등을 교묘하게 이용하고 있다. 하이브리드전은 군사적 살상수단이 아닌 물리적 비살상수단으로서 경고방송, 자국 영유권 내에 유입된 불법어선 나포, 불법 행위자 국내 사법재판제도 이첩 등의 행위를 통해 상대국이 전투적 상황으로 간주할 수 없도록 하는 행위이다.

물리적 비살상수단의 가장 대표적인 예로, 2023년 5월 24일 중국이 남중국해 산호초 주변 해역에 부이(buoy)를 설치한 것과 중국과 필리핀 간 분쟁 중인 스카리버 암초(중국과 필리핀 영유권 주장)에 해상 민병대를 대거 상시 배치하여 필리핀 법 집행 기

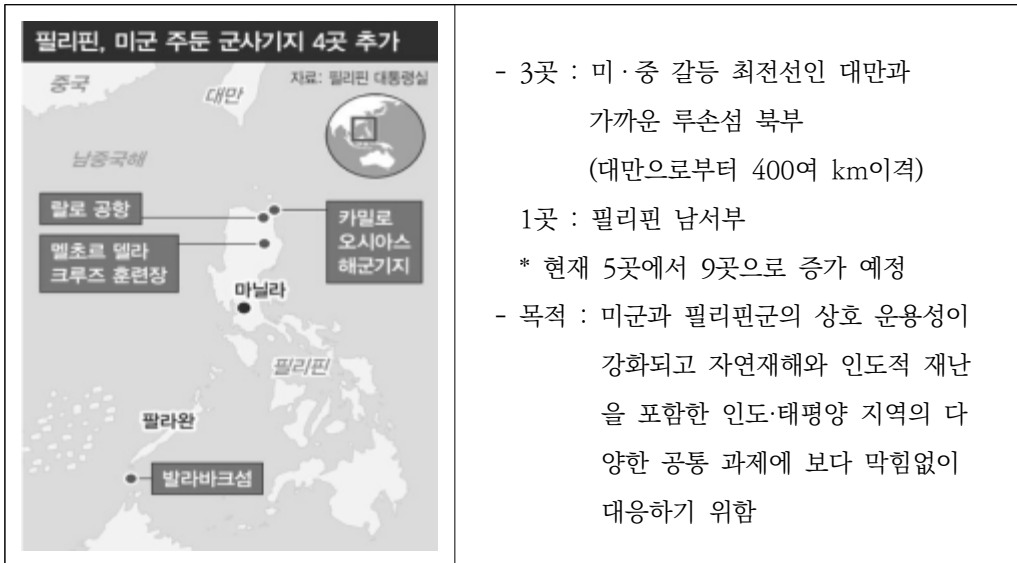
34) 제3차 유엔해양법회의에서 도출된, 해양법 질서 확립을 위한 조약

35) 한국군사문제연구원(KIMA), “미국과 중국간 남중국해 대립 함의”, NewsLetter 제1435호2023. 2. 30.

관의 함정과 인원들의 암초 접근을 거부하는 하이브리드 전략을 구사하고 있다. 이러한 상황은 중국과의 충돌상황도 아니고 범 집행 상황도 아닌 하이브리드형 전략이므로 미국이 남중국해 분쟁 당사국 및 뜻을 같이하고 있는 동맹국들과 협력하여 적극적으로 대응해야 한다.

중국은 남중국해에서의 해양영유권 갈등 및 해양경계 확정, 어업문제, 대륙붕 한계선, 해저자원 개발 등에 대한 이견이 유엔해양법협약에 의한 기준과 원칙에 의해 해결되어야 한다고 강조하면서, 남중국해의 물리적 충돌과 우발적 사태 방지를 위한 COC(중국의 남중국해 행동준칙)를 마치 남중국해 문제를 해결할 수 있는 해결책으로 내세우는 하이브리드 전략을 구사하고 있다.

남중국해 주변국들은 중국과 직접적으로 대립하기보다는 주변국들과의 협력을 통한 간접 전략으로 대응하고 있다. 베트남은 중국과의 서사 및 난사군도에서의 해양영유권 갈등을 부각하기보다, 한국·일본, 유럽연합 등 국제기구 등과의 경제협력에 비중을 두고 있다. 또한 남중국해 주변 일부 국가들도 중국과 남중국해에서의 직접적인 대립을 회피하며, 대만해협에 대해 미국과 협력을 강화하는 등의 간접적인 전략으로 대응하고 있다.



[그림 8] 필리핀에 추가될 미군기지 4곳

최근 제17대 필리핀 대통령 ‘페르디난드 마르코스 주니어’가 이전 정부와의 대중국 정책과 선을 긋고 대만해협 및 대만지역에서의 위기, 우발사태와 군사적 충돌 발생 시

미국을 지원하기 위해 현 5개 기지에서 추가 4개 기지를 제공하기로 상호 합의하면서 중국을 간접적으로 견제하고 있다. 필리핀은 이전 뒤테르테 정권은 對 중국 관계를 중시했으나, 2022년 6월 필리핀 현 대통령 취임 이후에는 미국과의 협력을 강화하는 외교정책을 펼치고 있어서 주변국들의 이목을 집중시키고 있다.

또한 중국과 남중국해 해양영유권 분쟁 당사국들의 해양안보 역량이 강화되었다. 베트남은 러시아 킬로급 잠수함 6척을 캄란해군기지에 배치하여 중국을 견제하고 있으며, 동아시아 일부 국가로부터 해양경찰 함정들을 이양받아 해양법 집행 역량을 강화하였다. 필리핀은 현재 자국 팔라완 반도와 인접한 난사군도 일부 산호초, 섬에서 중국과 영유권과 어업권 경쟁을 치르는 독자형 호위함, 해양경찰, 해상초계기 등을 투입하여 중국 해군 및 해양경찰과 해상 민병대를 감시하고 있다.

중국의 일방적인 자위권 행동을 제지하려는 미국과 남중국해에 대한 주권 행사이자 국가 관할권을 주장하는 중국과 군사적 대립의 대표적인 사례로 미 해군의 '항행의 자유작전(Freedom of Navigation Operation: FONOP)'을 들 수 있다. 미국 바이든 정부는 남중국해에서의 '항행의 자유작전'을 주기적으로 시행하는 등 중국 견제의 외교적 수단으로 활용하고 있다.

그러나 미국의 남중국해에 대한 입장은 남중국해 주변에서의 분쟁 당사국도 아니며, 남중국해에서의 평화적 해결의 기본 가이드라인 유엔해양법협약(UN Convention On the Law of the Sea: UNCLOS) 회원국도 아니므로, 미국의 남중국해 문제에서의 직접적인 역할은 제한적일 수밖에 없다.

이러한 이유로 나토, 인도 등 동맹 또는 파트너십 국가들과 함께 공유하여 미국과 함께 중국 견제 전략 차원에서 남중국해에서 FONOP에 적극적으로 가담해 주기를 기대하고 있으나 향후의 성과는 지켜볼 사안이다. 미국은 UNCLOS 회원국으로서의 자격은 없지만, 관습법적 국제법을 존중하는 차원에서 해군 함정과 항공기를 남중국해로 보내어 FONOP을 실시하고 있다.

부연하자면, 중국, 베트남, 말레이시아, 필리핀, 브루나이, 대만 등 5개국 간 해양영유권 문제는 해양국제법 유엔해양법협약 적용상의 문제로서 UNCLOS 회원국이 아닌 미국은 제3자의 입장이란 것이다. 중국 정부는 "UNCLOS 회원국이 아닌 미국은 UNCLOS가 적용된 남중국해에서 어떠한 권리도 주장할 수 없으며, 인공섬 근처 영해에서의 무해통항도 할 수 없다"고 항의하면서, "이는 외국 함정들이 중국 영해에서 무해통항을 할 시 반드시 사전에 중국 정부에 항해계획을 통보하고 허가를 받아야 한다는 중국 국내법을 무시한 불법"이라고 비난했다.³⁶⁾ 미국은 중국의 일방적이고 무리한 영유권 주장에 대해 무효임을 간접적으로 과시하면서 FONOP만으로 대응하기에는 역부족으로 보인다.

미국의 해양 영향력을 평가해보면, 미국은 전통적 해양강국으로서 영해를 제외한 공해 최대원칙과 공해상 항해의 자유와 상공 비행의 자유원칙을 선호하고 있으며, 이것은 ‘공해를 사용하는 국가’로서의 관습법적 국제법에 의한 정당한 권리라고 주장하고 있다. 이에 대해 UNCLOS 회원국들은 미국에게 UNCLOS 가입과 이에 맞는 회원국 책임과 역할을 요청하고 있으나, 미 행정부가 UNCLOS 비준 동의서를 의회에 제출해도 의회의 거부권 행사로 아직까지 요원한 상태에 처해 있다. 한편 아시아에서 UNCLOS에 가입하지 않은 국가는 북한이 유일하다.

2020년에 미국은 인도, 호주 및 일본 등의 동맹국들과 핫 이슈인 ‘남중국해’에서 연합초계작전을 실시하여 중국의 군사적 행위를 저지하는 해상 연합활동을 실시하였다. 미 바이든 행정부는 2020년에 실시된 쿼드 해군협력을 인도, 호주와 일본에 추가하여 다른 동맹국들도 참가시켜 이를 남중국해와 동중국해 등에 활용할 것이라고 언급하였으며, 이에 따른 조치들을 하나씩 취해가고 있다.³⁷⁾

이는 결국 미국의 인도-태평양 전략과 남중국해에서의 중국 해군력 팽창으로 가장 많이 대립하는 양상으로 전개될 것이며, 이곳에서의 우발사고 발생은 향후 군사분쟁화될 수 있는 소지가 클 것으로 전망된다.

남중국해 분쟁은 영유권 분쟁보다도 미·중 간의 전략경쟁이 해상질서를 주요 쟁점으로 하여 전개되고 있다는 점에서 쉽게 해결될 수 없다고 본다. 주지하듯이 미국 바이든 행정부 출범 직후 중국이 미국에 대해 도전할 수 있는 유일한 경쟁국이라고 평가했으며, 최근 러시아의 우크라이나 침공에도 불구하고 중국의 안보위협에 대한 대응의 필요성은 여전히 미국의 대외 안보전략의 가장 큰 핵심 국가로 평가하고 있다. 이에 대한 시사점 및 함의를 도출해보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

[표-5] 남중국해 분쟁의 시사점 및 함의

- ① 남중국해 분쟁은 영토분쟁보다 미·중 간의 전략경쟁이 해상질서를 주요 쟁점으로 하여 전개되고 있다는 점
- ② 미·중 경쟁의 전장이 남중국해를 주 무대로 하면서 점차 태평양으로 확대되고 있는 양상을 보이고 있음
- ③ 남중국해 긴장이 대만해협의 미·중 충돌로 이어질 수 있고,

36) 한국군사문제연구원(KIMA), “미국과 중국간 남중국해 갈등 양상과 변화”, NewsLetter 제1375호 2022. 12. 9.

37) 한국군사문제연구원(KIMA), “남중국해 이슈와 바이든 정부의 대응전략”, 2021. 2. 9.

대만해협 미·중 충돌은 한반도 안보 위협의 발단 가능성 증가
 ☞ 미·중은 대만해협과 남중국해에서, 중국의 일대일로 VS 미국의 인태
 균형전략 충돌 등에 이은 여파로 한반도 충돌로 이어질 가능성 상존
 및 증가

VI. 우리의 정책 · 군사적 대응 방향

1. 개요

앞서서 동아시아 지역에서 분쟁 가능성이 높은 대만과 남중국해의 사례에서 향후 군사분쟁 가능성을 분석하였으며, 충분조건이 갖춰지면 언제든지 군사적 분쟁으로 비화될 가능성이 크다고 볼 수 있다. 대만해협 및 대만지역과 남중국해 지역에서의 군사 분쟁 발생 가능성은 언제든지 있다.

대만 문제에 있어서 중국은 대만을 자국의 영토로 강하게 인식하고 있으므로 어느 지역에서의 분쟁보다도 발생 가능성이 크다고 본다. 이러한 연유로 중국은 과거부터 지금까지 대만해협을 둘러싼 군사적 시위와 함께 점령훈련을 실시하면서 대만과 미국을 자극하고 있다.

그러나 비교적 남중국해 문제는 중국 對 베트남·필리핀 등의 여러나라들과 얽혀 있는 영유권 분쟁 및 해양 관할권의 문제, 그리고 남중국해 분쟁의 당사국이 아니면서도 국제 해양질서를 바로 잡으려고 하는 미국의 전략적 접근이 대립하고 있기 때문에 쉽게 군사적인 분쟁이 일어나기 어렵다. 구조적으로 평소에는 비군사적 충돌이 간헐적으로 일어나고 있다. 앞에서 살펴본 대만 및 남중국해 사례에서 군사분쟁 가능성 측면에서의 내용은 다음과 같다.

첫째, 대만해협 및 대만의 사례를 군사분쟁 가능성 측면에서 요약해서 살펴보았다. 먼저 대만과 중국 양국 관계의 역사를 간략하게 살펴보면, 대만은 1992년 중국과 대만 당국자가 홍콩에서 만나 합의한 '92컨센서스(공식)'에 의해 '하나의 중국' 원칙을 인정 하되, 이에 대한 해석은 각국이 알아서 한다는 원칙이 수립되었다. 2015년 11월 중국의 시진핑 주석과 대만의 친중파 마잉주 총통이 분단 66년 만에 처음으로 열린 정상회담에서 92컨센서스의 중요성을 재확인하여 오늘에 이르고 있으나, 대만 총통 및 정당의 성향에 따라 탈중국화와 '하나의 중국'을 오가는 정책을 펼치고 있다.

분쟁의 당사국인 중국과 대만은 언제든지 군사적 우발상황, 즉 물리적 충돌을 야기할 가능성이 충분하며, 이의 촉발로 전쟁이 발발할 경우 미국의 개입은 예정된 수순이라고 보았다. 과거~ 현재까지 미국과 대만 간의 관계에 있어서 주요 인사 방문, 협력 및 군사지원 등의 일거수일족에 대해 중국이 매우 민감하게 반응하고 이에 대해 대외적으로 표출하고 있는 이력을 볼 때 중국에서 비롯된 대만침공의 군사분쟁 서막은 가능하다고 판단된다. 대만 역시 일방적으로 중국으로부터 침공을 당했을 경우, 주권수호 차원에서 이를 적극적으로 방어할 것이며 방어역량으로 미국의 군사적 수단을 최대한 이용하려 할 것이다.

중국은 대만 정부의 독립선언, 대만 내에서 독립에 대한 국민투표 시행, 미국이 대만을 독립 국가로서의 외교적 승인을 시도할 경우 등의 행위들이 포착되면, 대만을 아주 단기간 내에 점령하여 숙원 사업인 ‘하나의 중국’으로 통일하려 할 것이며, 또한 미국을 견제하는 차원에서 뜻을 같이하고 있는 러시아와 북한을 유리한 입장에서 최대한 이용하여 정당성을 확보함과 동시에 아군팽창에 공을 들일 것이다.

미국은 대만침공에 따른 전과물로 대만과 대만해협을 중국에게 넘겨줄 경우, 동아시아에서의 중국의 영향력 확대가 동사군도 등 남중국해에서의 실효적 지배권 확장으로 이어진다고 평가할 것이며, 나아가 미국의 인도-태평양 전략 추진에 큰 제동이 될 것으로 인식하여 적극적으로 대만문제에 개입할 것이다. 미국의 직접적인 군사적 개입은 미 의회로부터의 예산지원 등의 동의라는 커다란 난제가 있지만 결국에는 개입할 것으로 판단된다.

단지 중국의 속셈대로 대만을 아주 단기간 내에 점령(속전속결 전략)하여 미국의 군사적 개입 이전에 속전속결 지으려는 문제, 중국이 대륙에서 대만해협을 조기에 극복하고 대만 본토를 회복 불가능 수준으로 피폭 후 완전점령하는 문제가 중국의 의지대로 진행될 경우에 가능할 것이다. 미국 역시 중국의 대만에 대한 단기간 전쟁에 따른 조기 개입문제의 충분조건이 갖춰질 경우 가능할 것이다. 이러한 충분조건 구비에 대해 미국과 중국은 오랜 기간에 걸쳐서 연구해오고 준비해왔을 것이다. 특히 중국은 양안 문제를 국가 핵심사업으로 삼고 있으므로 더욱더 그렇게 할 것으로 전망되고 있다.

여기서 짚고 넘어가야 할 부분은, 대만해협의 위기 고조는 우리 한반도 남·북 문제와 상당히 밀접한 관계에 놓여 있다고 볼 수 있다. 미국이 대만전쟁 지원의 빌미로 주한 미군 파견과 우리 군의 지원을 요청할 가능성이 크기 때문이다. 가능성은 앞에서 기술하였듯이 올해 3~4월 한·미의 고위급 외교안보 채널을 통해 인도-태평양에서의 무력충돌 발생 시(대만지역에서의 충돌 포함), 주한미군의 활동 범위와 규모에 대한 의견을 나눴다고 모 매체에서 보도하였다. 즉, 미국이 대만 유사시 주한미군 여단급 부대(3,000~

5,000명)를 파견할 것이라고 우리 정부에 제안한 이력이 있다. 이는 언젠가는 주한미군의 쓰임새가 다목적화될 가능성을 열어놓고 대비해야 한다는 것이다.

이 사안은 주한미군의 이동의 단순한 문제가 아니라, 주한미군의 공백을 틈타 중국의 사주를 받거나 북한 스스로 획책하여 꾀수를 씌우므로서 우리에게 대한 압박을 가할 시나리오가 예상되는 아주 중차대한 사안이라는 데에 있다. 젊은 혈기에 차 있는 김정은은 주한미군의 공백을 최대한 이용하려 할 것이고, 또한 미국 본토의 시차별 부대전개 제원(TPFDD : Time-Phased force Deployment Data) 전력의 전개 이전에 최대한 단기 내에 한국을 점령하려 할 것이다. 속전속결 전략은 중국 등 사회주의 및 권위주의 국가들의 기본전략이기 때문이다.

또한 중국의 대만 군사적 공세에 대응하기 위해 미국은 우리군의 일부를 참전 요청할 가능성도 있다는 데에 주목해야 한다. 이 역시 주한미군의 공백 문제와 마찬가지로 우리 안보지형의 변화에 김정은은 결코 좌시하고 있지 않을 것이기 때문이다. 따라서 대만지역으로의 주한미군 및 우리군의 일부 차출 문제는 언젠가는 미국이 우리에게 요청할 가능성이 있다고 봐야 하며 이에 대한 국가적 전략 수립이 필요하다.

둘째, 남중국해 사례를 군사분쟁 가능성 측면에서 요약해서 살펴보았다. 중국의 일대일로 전략은 미국의 인도-태평양 전략과 정책 면 및 지역 면에서 상충되고 중복되는 점이 많으므로 제로섬 게임에 가깝다. 즉 일대일로 전략의 확장분 만큼 인도-태평양 전략의 축소분이 늘어나는 것이다. 이 남중국해 분쟁은 실효적 지배를 하고 있는 '동사군도'의 대만과 중국의 영토분쟁이므로 중국의 대만해협 및 대만 침공문제와 연계되어 있다. 동사군도는 남중국해와 동중국해를 이어주는 길목에 위치하고 있어서 중국 대륙에서 태평양으로 나가는 길목이므로 매우 중요한 전략 요충지이다. 즉 동사군도를 둘러싼 대만과 중국의 영토분쟁은 군사적 분쟁으로 이어질 수 있고, 이 문제가 중국의 대만침공 문제로 확전될 수 있다는 것이다.

이 사안에 대한 미국의 입장을 살펴보면 다음과 같다. 미국은 유엔해양법협약(United Nation Convention on Law of the Sea: UNCLOS)에 가입되어 있지 않고 남중국해 주변의 영토분쟁 당사국도 아니지만, 전통적 해양강국으로서 영해를 제외한 공해 최대원칙과 공해상 항해의 자유와 상공 비행의 자유원칙을 선호하고 있다. 이는 '공해를 사용하는 국가'로서의 관습법적 국제법에 의한 정당한 권리라고 주장하면서 해양 영향력을 확대하고 있다. 또한 미국은 인도-태평양 전략의 지역적 중심에 남중국해 분쟁 영토들이 위치해 있고, 중국의 일대일로 해상선이 지나가는 곳이 동중국해·남중국해이므로 결코 좌시하고 있지 않을 것이다. 이곳에서의 중국의 영향력 확대는 미국의 인도-태평양 전략 추진의 감소로 이어진다고 인식할 수 있으므로 더욱 민감하게 받아들일

것이다.

남중국해 분쟁은 영토분쟁보다 미·중 간의 전략경쟁이 해상질서를 주요 쟁점으로 하여 전개되고 있다는 점으로 볼 수 있다. 그러나 이를 단순한 양국 간의 해상 분쟁의 전개라고 보는 측면에서 벗어나 한반도 문제로 귀결시켜 볼 수도 있겠다. 즉 남중국해 긴장은 특히 대만과 중국의 동사군도 충돌과 이와 연계된 중국과 대만 간의 본토 공격으로 이어질 수 있고, 대만해협 및 대만지역의 미·중 충돌로 이어질 수 있다고 판단된다.

또한 남중국해에서의 미·중 양국 간 해양 영향력 확대로의 충돌은 단순한 해양 충돌에서 벗어나 전방위적인 미·중 간의 충돌로 이어질 수 있다는 것이다. 미·중 충돌이 대만·남중국해·한반도 등 어디에서나 일어날 수 있지만, 이것이 반드시 전 세계의 전방위적 전쟁으로 확산된다는 것은 아니다. 확산되기까지는 많은 상황이 고려되고 성숙될 때에만 가능하기 때문이다.

따라서 위에서 기술한 중국의 대만해협 극복 후 대만본토로의 침공 문제, 그리고 남중국해에서의 미·중 충돌은 단순한 양국 간 충돌 후 수면 아래로 잠잠해지면 좋겠지만, 언젠가는 한반도 안보 위협으로 발단할 가능성이 있는 상수라는 점에서 주목하고 평소부터 대비책을 수립해야 한다는 교훈을 주기에 충분하다. 여기에 대비해야 할 우리의 정책적, 군사적 대응 방향에 대해서 다음과 같이 살펴보았다.

2. 우리의 정책·군사적 대응 방향

대표적 권위주의 국가 중국·러시아와의 마찰을 언젠가는 치러야 할 비용으로 간주하고 미·일에 밀착하는 ‘전략적 선명성’을 택해야 할지, 아니면 미국과 중국 사이를 오가는 줄타기 외교와 전략적 모호성으로 대변되는 외교전략을 펼쳐야 할지의 문제를 선택하는 것은 상당히 고민되는 부분이다. 국가 운영의 두 축인 안보 분야는 미국에, 경제 분야는 중국에 상당 부분 의존하고 있는 현실을 감안할 때, 양국에 대한 의존 없이 우리나라 의지대로 할 수 있는 부분은 그리 많지 않다.

일부 안보학자들은 “과거 정부가 추구한 전략적 모호성은 위험비용을 안 내겠다는 것인데, 그런 시기가 지난 만큼 일종의 초기비용을 지불할 수밖에 없는 상황이며, 다만 우리가 일관된 정책을 추구할수록 비용은 계속 줄어들 것”이라고 주장하고 있다.

이러한 상황은 ‘한·미·일 對 북·중·러’의 대립 구도를 심화시키는 빌미가 될 것이다. 그러나 미·중 패권경쟁이 ‘제로섬 게임’ 양상으로 흐르고 있는 만큼 이 같은 기조 변화가 불가피하다고 인정은 되지만, 자칫 편향된 외교로 더 큰 화가 자초될 수 있으므로

매우 조심스럽다.

현 정부의 대북 강경노선은 어찌 보면 불가피한 선택일 수도 있겠다. 북한의 핵·미사일 도발위협이 고조되고 있는 상황에서 한동안 중단되어 있던 대규모 한·미연합 기동훈련 부활이 필요했고, 폭격기를 비롯한 미국 전략자산을 한반도 상공으로 자주 출격시켜야 하는 공조를 이어갈 수밖에 없는 상황이었을 것이다. 우리 현 정부는 더 나아가서 올해 초 한·미 정상회담을 통해 미국 핵 자산 정보공유, 공동기획 및 실행을 담은 워싱턴 선언 산물 '핵협의그룹(NCG)' 창설로 발전시켰다. 또한 한·미·일 3국 '북한 미사일 경보 실시간 공유'와 '한·미·일 확장억제 협의회' 신설까지 이끌어 냈다.

그러나 일부 안보전문가들은 “중러 외교 공간도 남겨 뒤야”라고 주장하고 있어서 시사하는 바가 크다. 우리와 수교국인 중국, 러시아와의 관계가 틀어지면서 치러야 할 비용이 상당한 부담으로 오랫동안 남을 것이기 때문이다. 한반도 비핵화와 평화를 유지하는 목표 달성을 위해서는 중국과 러시아까지 아우르는 큰 그림을 경정할 시점에 와 있다.

이러한 현실을 바탕으로 우리의 정책·군사적 대응 방향을 다음과 같이 살펴보았다.

1) 대만지역 문제 발생 시 우리의 대응 방향

(1) 외교적 기본원칙 준수 및 일관성 유지

분단상태를 유지하는 양안관계의 특수성과 민감성을 인식하고, 대만이든 중국이든 어느 편에 서는 편중외교보다는 양안이 모두 평안한 평화적 현상을 유지하는 것이 중요하리라 본다. 우리 현 정부가 양안 관계의 갈등에 대해 “대만 문제는 대만과 중국 양국만의 문제가 아니다”, “대만해협에서의 긴장 고조는 ‘힘에 의한 현상 변경(Change the status quo by force)’을 시도하고 있기 때문”이라고 했다. 즉 대만 문제에 대해 미·중 갈등이 진행되는 상황에서 우리 정부는 대만을 상대로 한 중국의 힘에 의한 현상 변경을 공개적으로 반대하는 목소리를 냈다고 봐야 한다.

한국의 최대 무역교역국인 중국을 상대로 이러한 목소리를 냈다는 것은 중국의 입장에서 보면 대만 편을 든 것이나 다름없어 보인다. 어느 한쪽으로 치우치는 발언보다는 양안관계의 특수성 및 민감성을 감안할 때 좀 더 신중한 접근이 필요하다. 이전까지 우리 정부는 중국과의 관계를 고려하여 양안 문제와 관련된 공개 언급을 자제해 왔다.

따라서 우리 정부는 향후에도 대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성이 동아시아 지역의 평화와 안정과 직결된다는 점을 원칙적으로 유지하고 일관성있게 지속할 필요가 있다.

(2) 대만지역에서의 군사적 충돌 등 최악의 상황에 대비 필요

얼마 전까지는 미국의 압도적인 군사적 우위의 배경과 대만의 군사력으로 방호가 가능하였다고 평가될 수 있지만, 최근 중국의 군사력 증강(해·공군 전력화, 핵무기 및 극초음속 미사일 등 개발)을 고려한다면 실질적인 대만 방호에 대한 대비가 절실한 시점이다. 중국은 2022년 베이징 올림픽과 2023년에 개최된 2022년 항저우 아시안 게임 등 국가적 행사를 준비하고 치르느라 대만 문제에 신경을 덜 썼을 수도 있다. 하지만 국가적 행사가 어느 정도 마무리되면 현실적 국제적 안보문제에 골몰하면서 압박 수위를 끌어올릴 가능성이 크다. 이는 중국의 이어져 온 이력을 보면 쉽게 알 수 있다.

대만해협 위기가 고조될 경우 우리나라는 주한미군의 전략적 유연성에 의한 주둔위 치 변경 및 미군의 우리 군의 군사적 지원 요청, 중국의 우리에게 대한 압력 증대 및 경제 제재 실행, 우리 지역 군사적 변형에 따른 북한의 대남 도발 및 북한의 중국에 대한 군사지원 등의 문제에 직면하게 될 것이다. 즉 우리의 직접적 적인 북한의 이동반경이 지금보다 넓어져서 우리 지역 방호에 대한 현실적인 문제에 직면하게 됨을 의미한다.

첫째, 미국이 우리에게 군사적 개입을 요구할 경우의 대비방향에 대해서 살펴보았다. 중국의 대만침공에 대한 의지 여부를 평소에 면밀히 관찰하고, 중국의 대만 침공 조건·상황 확인 및 우리의 대응 시나리오를 검토해야 한다. 미국·중국·대만의 여건을 우선하여 중점적으로 고려하고, 여기에 맞는 우리의 환경이 부합된 '대만지역 위기 관리 및 충돌방지를 위한 행동강령' 수립으로 우리만의 대비책이 필요하겠다. 그리고 미국이 '하나의 중국' 정책을 지속적으로 찬성하여 지원할 것인지의 여부도 평소부터 면밀하고 정확하게 파악해야 한다. 즉 미국이 대만의 구원투수로 나설 것인지 정확히 예측하고 판단할 필요가 있겠다.

만약 대만지역에 대한 침공 상황이 발생할 경우, 우리는 '원칙적으로 양안관계에 불 개입 기조'를 일관성 있게 유지해야 한다. 그러나 미국이 우리와 맺은 동맹을 근거로 우리의 군사적 개입을 부단히 요구할 경우(불가피할 경우)에는 '사안별 대응'이라는 카드를 제시하는 전략적 유연성을 유지할 필요가 있겠다. 사안별 대응에는 살상이 될 수 있는 전투무기 지원을 피하고 군수물자 지원 등 비 전투물자 지원에 초점을 두고 지원하는 것을 제시한다. 우크라이나에 대한 우리의 현 지원 범위 정도를 준수하면 전후 훗날 자책강도가 줄어들 것이다. 하지만 혈맹인 미국의 요구에 대해 비 전투적 지원 문제는 또 다른 결정 사안이므로 전투적 지원을 고려한 전략적 결정을 항상 염두에 두어야 하겠다.

더 나아가 대만지역에서 미·중 군사충돌이 격화 및 장기화될 경우, 우리 정부는 미국과의 군사적 협력수준을 높이는 전략적 결정을 해야 한다. 이렇게 할 경우 중국은

북한의 지원을 대만 해상으로 유도할 가능성이 크며, 나아가 북한 해군은 우리 지역으로의 도발 및 국지분쟁을 시도할 가능성도 있겠다. 한국과 북한은 한·미동맹과 북·중 조약이 맺어져 있으므로 대만해협에서의 긴장 고조 및 미·중 충돌 상황 발생 시 남·북은 미·중에 의한 보조 플레이어로서 자연스런 참전이 이뤄질 수 있다. 대만해협에서의 분쟁은 먼 이웃의 싸움 아니라, 결국 남·북문제로 자연스럽게 이어질 수 있는 시발점이라는 데에 주목하여 철저하게 대비해야 함을 의미한다.

둘째, 주한미군이 대만지역으로 파견될 경우에 대한 대비방향에 대해서 다음과 같이 살펴보았다. 미국이 대만 유사시 주한미군 여단급 부대를 파병할 것이라고 우리 정부에 제안하면서 큰 파장이 일고 있음을 앞에서 기술하였다. 1개 여단 규모는 약 3,000~5,000명 정도로 파악됐으며, 이 규모는 현 주한미군 2만8천5백여 명 대비 10~17% 수준으로 결코 적지 않은 규모이다. 주한미군이 전략적 유연성이 있고 최강군이라고 하지만 최대 17%의 규모가 대만지역으로 빠져나갈 경우, 우리 지역의 안보 공백은 생각보다 클 것이다. 여기에 대한 대비책을 평소부터 준비해나가지 않으면 북으로부터 입는 피해는 더욱 클 것이다.

따라서 우리군은 주한미군에 의존하더라도 과하지 않아야 하고, 주한미군 규모의 최대 20%가 언제든지 빠져나갈 것에 대비한 훈련을 철저히 해야겠다. 주한미군이 일부가 빠져나가더라도 한국방위의 핵심적인 병력·장비가 흐트러지지 않는 범위에서 조치할 것이지만, 한·미 공동훈련과 함께 주한미군 공백을 염두에 둔 한국군의 강한 단독훈련이 필수적이라고 본다.

여기에서 우리 정부가 주목할 점은, 미국이 현재 신경 쓰면서 지원해야 할 분야가 많이 분산되어 있어서 어느 한 곳에 집중할 수 없다는 데 있다. 우크라이나 지원 및 러시아 제재 문제, 대만해협 골몰 및 대만 무기 판매 등 대만 지원, 남중국해에서의 지지건설 등 중국 견제 문제, 가장 큰 북한의 핵 및 미사일 등 비대칭 전력 제재에 대한 중·러의 반발 등 유엔 문제 등에 얽히고 설켜 있어서 강한 영향력을 제대로 발휘할 수 없는 구조라는 것이다. 만약 중국이 중국 본토에 가까운 대만 도서에 대한 기습 도발 시 미국의 직접적 개입이 어려울 것이다.

2) 남중국해 문제 발생 시 우리의 대응 방향

남중국해에서 군사적 분쟁 발생 시 한반도 긴장 사태가 동시에 발생할 수 있다. 중국은 대만 및 한반도 안보문제에만 치우쳐서 골몰하지 않을 것이며, 남중국해 문제를 미·중 간의 갈등 및 충돌문제로 확대해석할 것이다. 중국의 입장에서 대만 문제, 남중

국해 문제, 한반도 문제 등이 비슷한 시기에 발생하여 확산될 경우, 우선순위를 굳이 따지자면 당연히 한반도 문제보다는 자국 영토로 간주하고 있는 대만과 남중국해 문제를 우선으로 할 것이지만, 이들 문제에는 상호 연결고리인 미·중 간의 첨예한 대립이 있다는 것이다.

앞에서 기술하였듯이 남중국해에서 미·중 패권경쟁은 동아시아 지역 정세의 불안정을 야기할 수 있다. 역내 동남아시아 국가들에 심각한 안보 딜레마를 안겨주고 큰 압박을 가하기에 충분하다. 미국은 그들대로 자국의 영향권 안에 두려는 압박으로 일관하고 있으며, 중국도 나름대로의 영향력 확대 전략을 펼치고 있고 양국의 전략이 한반도 문제와 직결되어 있기 때문이다. 즉 남중국해 문제는 단순한 안보 및 해양자원 확보뿐만 아니라, 관련국들의 국가경제 문제와도 밀접한 연관이 있으므로 경제적 측면에서의 접근 또한 매우 중요한 요소라고 본다.

첫째, 남중국해 문제에 대한 우리의 직·간접적 입장표명 등과 같은 관여이다. 우리의 입장에서 볼 때, 남중국해 문제가 단순한 영유권 분쟁으로만 볼 경우 우리나라로서는 당사국이 아니므로 이 문제에 우리가 관여할 명분이 없다. 그러나 남중국해 문제는 단순한 영유권 분쟁만이 아니라 해상교통로 확보와 같이 우리의 경제적 이익이 걸려 있는 중요한 문제이므로 우리로서는 직·간접적 입장표명 등 관여나 개입도 중요한 방안이다. 남중국해 문제는 중국의 전략적 사고와 동아시아 및 미국·일본·인도의 대응에 대한 반응에서 일어나는 연쇄적인 사안이므로, 이를 협소하고 갇혀져 있는 우리만의 시각에서만 바라봐서는 안 될 것이기에 우리의 명확한 전략 수립과 함께 동맹국 미국의 편에 선 노선 선택(선명한 전략)도 매우 중요한 방안이겠다.

둘째, 2분법 사고에 의한 양자택일을 피하고 평화와 공동번영 행위자들과의 유대 및 협력 네트워크를 구축하는 것으로, 이는 위에서 제시한 첫째 방안과 다른 노선이다. 남중국해 문제에 있어서 미국이나 중국이나라는 양자택일의 질문에서 벗어나 우리 국익에 직접적인 도움이 무엇인가를 찾아야 한다. 남중국해에서의 미·중 간, 그리고 동사군도 등 4개의 섬에서 영토 실효를 다투고 있는 중국과 대만·베트남 등의 군사적 갈등에 있어서 어느 편에 서지도 않고, 평화와 공동번영 행위자들과의 유대 및 협력 네트워크 구축 방안을 선택하는 것이다. 중견국과의 유대 및 협력 네트워크를 구축하면서 어느 한쪽의 영향권에 들어가야 할지 말지를 고민하지 말고, 우리가 시도하여 협력된 중견 네트워크가 영향권이 되어 일방적인 ‘힘에 의한 현상 변경’이 통하지 않도록 정부 차원에서 강하게 추진할 필요가 있다.

남중국해 문제는 쉽사리 해결될 사안이 아니다. 해결을 위해 전쟁을 한다해도 명확

하게 선으로 굽기 어려운 해양지역이다. 최근 베트남 및 필리핀의 남중국해 분쟁에 대한 對 중국 대응정책이 자국의 손익계산으로 변화되고 있지만, 분쟁 당사국도 아닌 미국이 '항행의 자유 확보'라는 슬로건 아래 남중국해의 해양질서 문제에 적극 관여, 개입하고 있어서 남중국해 분쟁은 매우 복잡한 양상으로 전개되고 있다. 남중국해 문제는 당사국 간 영유권 및 해양관할권 해결이 원칙이지만, 미국의 개입으로 단기간 해결사항이 아니라는 것이다.

3) '전략적 선명성과 사안별 전략적 선택' 기로에서의 최적안 선택

미·중 전략경쟁의 제로섬 게임은 지속될 것이며 힘에 의한 현상 변경(군사적 분쟁)은 당분간 일어나기 쉽지 않을 것으로 판단되지만, 우리는 항상 최악의 비상상황을 상정하여 전략적 선택을 해야 할 시기 이전에 다양한 전략을 수립해둬야 하겠다.

첫째, '전략적 선명성'을 고려한다면 북한의 비대칭 전력을 의식한 한·미·일 공조에 치우친 전략이 필요하겠다. 중국·러시아와의 마찰을 언젠가는 치러야 할 비용으로 간주(권위주의 국가들과의 차별)하고 미·일에 밀착하는 '전략적 선명성'을 택해야 하는 입장이다. 즉 우리의 동맹국인 미국의 영향력 아래 미국의 의도대로 중국을 대놓고 적대시하며 안보 및 경제문제를 의탁하는 자세를 취해야 할 것이다.

북한은 유엔의 국제적 제재에 반발하여 더욱 더 군사적 도발을 멈추지 않을 것이므로 미국은 우리에게 더 큰 안보오파를 내밀면서 강요할 것이다. 안보문제를 미국에 전적으로 의존한다해도 경제문제를 미국이 우리 편에 서서 중국과 같은 최고의 교역국 역할을 할 수 없다. 미국은 자국 내 여러 문제와 금리 인상과 같은 세계 경제의 끈을 쥐고 있으므로 우리에게 그리 호의적으로 할 수 있는 입장이 아니라는 현실을 우리는 직시해야 한다.

대만 문제와 남중국해 문제에 있어서 동맹 미국 편에 선다는 논리는, 먼저 대만 문제에 있어서는 중국의 '힘에 의한 현상 변경과 하나의 중국'을 표면적으로 반대하는 입장을 취해야 함과 동시에, 지금보다 대만과의 밀접한 관계를 우리가 먼저 취해야하는 입장일 것이다. 두 번째, 남중국해 문제에 있어서는 우리가 먼저 미국 편에 서서 그들의 입김대로 '중국의 해양기지 건설 반대, 실효적으로 지배하고 있는 난사군도 등에 대한 중국의 점령 반대 및 베트남·필리핀·브루나이 등 국가들의 입장 찬성 등에 동조할 필요가 있다.

둘째, '사안별 전략적 선택'으로 국민들의 직접적인 삶에 기여하는 것이다. 전략적 모호성은 지금까지 외교전략으로 취해 온 '줄타기 외교'를 계속해서 시행하자는 것이

다. 대표적 권위주의 국가인 중국·러시아 등과 외교적 활동을 유지하고, 그리고 북한을 평화의 상대로 인식하여 함께 하는 공동체 의식을 견지해야 하는 것이다. 지금까지 해 온 것처럼 안보문제는 미국 등에 협력을 강화하고, 경제 문제는 지금보다 더 최대 교역국 중국과 협력하는 것이다.

여기에는 러시아라는 변수가 있으므로 중국에 대한 우리의 입장을 명확하게 취하는 게 쉽지 않다. 러시아 역시 우리의 수교국이고 중국과 밀접한 전략적 동반자 관계에 놓여 있기 때문이다. 주지하듯이 러시아는 최근 우크라이나와의 전쟁으로 인해 우리와 틀어진 것이고, 이를 빌미로 러시아는 북한에게 우주무기 밀월 등 미사일과 같은 비대칭 전력 정보를 내어주려고 하고 있다. 북한을 직·간접적으로 돕고 있는 러시아를 아예 배격하고 북한과 같은 적대국으로 해야 될지 말지 선택해야 하는 딜레마에 놓여 있다.

중국과의 경제 분야를 지금처럼 유지하기 위해 노력해야 함은 당연한 수순이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 중국과의 단절은 우리 국민들의 삶과 직접적으로 연계되어 있기 때문에 과감하게 결정할 수 있는 문제가 아니다. 국가 운영의 두 축인 안보 분야는 미국에, 경제 분야는 중국에 상당 부분 의존하고 있는 현실을 감안할 때, 양국에 대한 의존 없이 우리나라 의지대로 할 수 있는 부분은 그리 많지 않다.

북한의 현존 위협을 고려하여 우리의 군사 분야 자강은 물론, 대북 강경노선은 유지할 수밖에 없겠지만, 한·미 연합훈련, 한·미·일 실시간 경보공유 및 연합훈련, 핵협의그룹(NCG) 이행 및 확대(한·미·일 확장억제 협의체 신설) 등은 지속해야 한다. 다른 한편으로는 중·러와의 외교 공간도 남겨 둬야 한다. 그리고 한·중·일 정상회담 매칭의 주도적 역할, 시진핑 등 중국 주요 인사 방한 초청 등으로 북·중·러 안보협력 최소화 노력을 강화해야 한다.

미국에 과의존에 따른 중·러 수교국과의 단절은 훗날 한반도에서 설자리 없이 속국(식민지)으로 남을 수도 있고, 우리나라 자체가 강대국에 흡수되어 작은 연방으로 남을 수도 있다. 어느 한쪽에 서서 실익만 챙기다 보면 현실주의 국제정치 이론의 틀에서 볼 때, 약자는 결국 강자에 흡수되어 주권을 잃어버린 채 돌이킬 수 없는 현실에 마주하게 될 것이기 때문이다.

소결론적으로, 미·중 양국 사이에서의 외교 전개 시, 미국과는 민주주의와 자유·인권을 수단으로 하고, 중국과는 우리 한반도 평화 및 번영을 수단으로 하는 경제안보 외교를 탄력적이고 유연하게 전개할 필요성이 있다. 우리나라가 중시하는 가치인 민주주의와 인권, 평화와 번영은 호환 가능한 매개물이며 이념인 것이다. 이처럼 우리가 중시하는 가치가 민주주의 외에 여러 가지가 있다는 사실을 염두에 두고, 가치가 상호 충돌과 갈등의 영역이 아니라 호환과 협력에 방점을 두고 차별화된 안보·경제라는 두

축 외교를 유연하고 정연하게 추진할 필요가 있다.

우리가 모든 국가들과 안보와 경제를 연계시켜서 외교활동을 하는 것은 바람직하지 않다고 본다. 나라들의 특성을 고려하여 미국과는 동맹을 바탕으로, 또한 유럽국가들과는 가치와 규범을 공유하면서 안보·경제 외교를 강화해야 하지만, 북한·중국·러시아 등과 같은 특정산업과 가치사슬에서의 정경분리 등과 같은 차별화된 외교전략을 펼쳐야 한다. 즉 외교 상대국들의 특수성을 충분히 살핀 안보·경제 외교의 유연한 적용을 통해서 갈등을 최소화 및 해소하고 평화경제를 창출할 수 있는 외교 전략이 필요하다는 것이다.

또한 전략적 유연성을 가지고 쿼드·오커스와 같은 안보협력체에 정식회원국 가입여건 조성, 즉 이들 국가들과의 밀접한 외교활동 강화, 쿼드·오커스 개최 시 초대 자격으로 참가 시 그 어느 때보다도 적극적 행보를 통한 협력 추진으로 외연 확장에 힘쓰자는 것이다.

VII. 결론

동아시아 지역에서의 군사분쟁 가능성과 이에 따른 우리의 대응 방향을 제시하는 과정에서 동아시아에서 중국 위협의 실체를 분석하였고, 미국의 대중전략을 분석하여 우리의 대응 방향을 노정하였으며, 동아시아 지역에서 분쟁 가능성이 높은 대만해협 및 대만 사례와 남중국해 사례분석을 통해 우리의 현실적인 안보 및 경제 분야에 대한 지향점을 도출하였다. 본 연구문은 대만 및 남중국해 등에서의 분쟁 자체만을 연구한 기존 연구문들과 달리, 이러한 지역에서의 군사분쟁이 한반도로 확산될 가능성에 초점을 두고 연구했기 때문에 나름대로의 학술적 가치를 부여할 수 있겠다.

점진적으로 하루하루 격변하고 있는 한반도의 안보지형에 미·중 간의 첨예한 대립이 어느 지역에서 발생하더라도 그 여파는 생각보다 크게 미칠 것이므로, 우리의 평소의 명확한 전략 수립이 필요하고 적당한 시기에 미·중 양국은 우리의 전략적 선택을 강요할 것에 대비한 대비책이 필요한 시점이다.

특히 우리나라의 우크라이나 지원 등의 발미로 인한 북·러의 밀월관계 발전, 북한의 거침없는 보여주기식 미사일 발사 행태는 더욱더 이러한 우리의 전략적 선택을 예상시기보다 앞당길 수 있다.

‘전략적 선명성’ 입장에서 북·중·러를 멀리함과 동시에 한·미·일 공조를 이끌어냄으로

써 안보 인프라를 구축할 수 있지만, 우리 국민들의 삶과 직결되는 경제문제가 후퇴할 수 있으므로 상당히 조심스러운 선택적 기로에 놓여 있다 해도 과언은 아니다. 중국·러시아와의 마찰을 언젠가는 치러야 할 비용으로 간주(권위주의 국가들과의 차별·적대 형성)하고 미·일에 과밀하는 '전략적 선명성'으로 편중하는 입장은 상당히 위험한 발상일 수 있다.

'전략적 모호성' 입장에서 볼 때, 우리 국민들의 삶의 질을 향상시키고 한반도 주변국들에 대한 적대관계를 만들지 않는 전략적 유연성 구사 또한 상당히 중요한 사안임에는 이견이 없다. 모호성이라는 부정적인 용어로 표현했지만, 사안에 따라 전략적으로 국익에 맞게 선택하는 외교전략이라는 표현이 정확한 표현이겠다.

국제정치학 현실주의적 관점에서 보면 예나 지금이나 서로를 멸하여 집어삼키려는 약육강식의 행태, 이런 과정에서 나타난 Zero-sum game의 반복, 특히 위중한 한반도 주변의 안보환경은 국제정치의 본질을 그대로 보여주고 있으므로 우리의 주도면밀한 용단이 필요하다.

북한의 현존 위협을 고려할 경우 우리의 군사분야 자강은 필수적이다. 그러나 오로지 대북 강경노선에 몰두되어 수교국 중국과 러시아를 등한시하여 제대로 보지 못한다면 이 또한 실패한 외교이고, 결국 그 피해는 우리가 치러야 할 큰 몫이다. 결코 한반도 역내 환경은 북한만 막고 처치한다고 해서 해결될 문제가 아니라는 것이다. 안보문제는 동맹국과 뜻을 함께하는, 즉 한·미 연합훈련, 한·미·일 실시간 경보공유 및 연합훈련, 핵협의그룹(NCG) 이행 및 확대(한·미·일 확장억제 협의체 신설) 등은 반드시 지속해야 한다.

한편 중·러와의 적극적 외교 수행(시진핑 등 중국 주요인사 방한 초청 등), 한·중·일 정상회담 매칭의 주도적 역할 등으로 북·중·러 안보협력이 공고화되지 않도록 하는 등 우리의 안보·평화 회전공간 및 향후 선택의 폭을 넓혀야 한다. 전략적 선명성을 고집하여 어느 한 편에 서서 실익만 챙기기에 바쁜 그런 졸속외교를 하다 보면 기회주의 국가로 낙인찍혀서 주권을 잃어버린 채 돌이킬 수 없는 현실에 마주할 수도 있다.

우리는 어떠한 상황에서도 미·중 양국 사이에서 가치 외교를 전개하더라도, 미국과는 국가안보와 민주주의와 자유·인권을 매개로 하고, 중국과는 한반도 평화와 번영을 매개로 하는, 즉 안보·경제 외교를 탄력적이고 유연하게 전개할 필요가 있다. 우리가 모든 국가들과 안보와 경제를 연계시켜서 국익활동을 하는 것은 바람직하지 않고 실익 확보에도 많은 어려움이 따를 것이다. 교역국들의 특성을 고려하여 미국과는 동맹을 바탕으로, 또한 유럽국가들과는 가치와 규범을 공유하면서 안보·경제 외교를 전개해야 한다. 또한 중국·러시아 등과 같은 특정산업과 가치사슬에서의 정경분리 등과 같은 차별화된

외교전략 전개로 우리나라가 모든 면에서 바로 설 수 있게끔 하는 것이 매우 중요하다.

미·중의 대만, 남중국해 등에서의 갈등과 충돌의 여파로 우리에게 전략적 선택을 언제든지 요구할 것이므로 우리 정부는 국가안보와 경제 분야에 대한 통합·분리 원칙을 바로 세워 놓아야 하고, 엄중한 국제안보 현실에서 무엇보다도 중요한 우리의 국론이 분열되지 않는 대통합이 이뤄져야 한다.

참 고 문 헌

1. 단행본 및 연구논문

- 국가안보전략연구원, “미국의 인도-태평양 전략과 쿼드 협력 : 동향과 전망”, 『INSS 전략보고』 No.171, 2022. 7.
- , “중국공산당 제20차 전국대표대회 평가와 시사점”, 『이슈브리프』 401호, 2022.
- 국방부, 2022 『국방백서』, 서울: 국방부, 2023.
- 그레이엄 엘리슨, 2017 『예정된 전쟁』, 서울: 세종서적, 2018.
- 김석수, “남중국해 분쟁 해결과 아세안 방식(ASEAN Way)”, 『세계지역연구논총』 34집 1호. 2016.
- 김석우·장숙인, “미국의 대아시아 정책의 변화와 중국의 대응: 이론적 검토와 경험적 분석”, 『아태연구』 제23권 제4호, 2016.
- 김성환, “미중 패권경쟁과 한국의 대응전략에 관한 연구 - 해양안보를 중심으로”, 한국해양대학교 박사학위 논문, 2023. 2.
- 김주형, “중국의 남중국해 해양관할권 강화정책과 실행에 관한 연구”, 『해양정책연구』 제33권 제1호. 2018.
- 박정재, “남중국해 영유권 분쟁과 아세안의 역할에 관한 연구”, 국민대학교 박사학위 논문, 2018.
- 성우안보전략연구원, 『월간 자유』, 서울: 성우안보전략연구원, 2021.
- , 『월간 자유』, 서울: 성우안보전략연구원, 2022.
- , 『월간 자유』, 서울: 성우안보전략연구원, 2023.
- 손용우, “신 현실주의의 관점에서 본 북한의 핵정책,” 북한대학원대학교 박사학위 논문, 2012.
- 신종호, “미중의 동아시아 세력 경쟁과 한반도 -제프리 베이더 오바마와 중국의 부상”, 『연구동향과 서평』, 2015.
- 이대우, “남중국해 영유권 분쟁과 미중관계”, 『KINU통일+』 2016년 가을호.
- 이재현, “신남방정책과 인도-태평양 전략”, 『issue BRIEF』, 2022. 2.
- 윤석준, “제19차 당대회 이후 중국 군사전략 변화와 시사성”, 『국가안보전략』, 2018. 2.
- 정임재, “동북아 세력경쟁질서와 해양변수 연구(AHP-SWOT 분석),” 경기대학교 박사학위 논문, 2014.
- 정갑용, “남중국해 해양분쟁의 국제법적 쟁점”, 『해양법연구』 제27호. 2015. 7.
- 조현규, “중국의 미중 전략경쟁 대응전망과 한국에 대한 함의”, 『시사타임즈』 사설, 2022. 3. 4.
- , “대만해협 위기와 우리의 안보”, 한국군사문제연구원(KIMA) 2022년 11월호.
- 주창환, “중국 엘리트 정치 동학 변화에 관한 연구: 제20차 공산당 전국대표대회와 제20기 중앙위원회 1차 전체회의를 중심으로”, 21세기 정치학회보.

통일부, 『2022 북한 이해』, 2022.

한국국가전략연구원, 『2022 동아시아 전략평가』, 2022.

한국국제문제연구원(KIMA), “중국군 개혁 및 군사 현대화 방향과 전망,”
『국제문제』 2015. 4월호.

-----, “남중국해 이슈와 바이든 정부의 대응전략”, 2021. 2. 9.

-----, “미국과 중국 간 남중국해 갈등 양상과 변화”, NewsLetter 제1375호
2022. 12. 9.

-----, “미국과 중국 간 남중국해 갈등 양상과 변화”, NewsLetter 제1375호
2022. 12. 9.

-----, “미국과 중국 간 남중국해 대립 함의”, NewsLetter 제1435호
2023. 2. 30.

-----, “대만의 독자형 잠수함 건조와 전략적 함의”, NewsLetter 제1532호,
2023. 9. 28.

2. 기타

미국 과학자연맹 FAS(Federation of Scientists)의 통계.

외교부 홈페이지(외교정책), www.mofa.go.kr (검색일 : 2023. 9. 28).

위키백과(우리 모두의 백과사전).

경향신문,

<https://www.khan.co.kr/world/america/article/202109122128045> (검색일: 2023. 10. 5.)

뉴시스,

https://www.news1.com/view/?id=NISX20230430_0002285945&cID=10101&pID=10100
(검색일: 2023. 4. 40.)

라이브 이슈,

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023080411070001877> (검색일: 2023. 10.
29.)

서울신문,

https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20161227500192&wlog_tag3=nav
(검색일: 2016.12. 27.)

초이스 뉴스,

<http://www.choicenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=112465> (검색일: 2023. 10.
29.)

한미동맹 70년을 통해 본 군사분야 현안과제의 변화 전망

한국위기관리연구소 전문연구위원 이종화

- I. 연구 개요
- II. 한미동맹의 70년 걸어온 길
- III. 한미동맹의 70년 변화요인 분석
- IV. 한미동맹 군사분야 현안과제와 정책 제언
- V. 결론

I. 연구 개요

1. 연구의 배경

한미상호방위조약이 체결된 지 70년이 되었다. 한미동맹이 유지되는 동안 한국은 급속한 경제성장과 민주화를 달성했다. 한국의 경제력은 세계 10위권으로 진입했고 군사력도 10위권 이내로 진입했다. 이런 하드 파워 못지않게 한류로 표현되는 소프트파워도 강하다. 6·25전쟁이 남긴 잿더미에서 출발했던 한국이 이렇게 변했다. 원조를 받지 않으면 생계유지를 할 수 없었던 국가가 이제는 다른 나라를 원조하는 국가로 바뀌어 세계에서 유일한 사례다. 창의적이고 근면한 민족정신과 훌륭한 지도자들을 만난 덕분이고 주한미군으로 상징되는 한미동맹 덕분이다.

최근들어 한미는 전통적인 군사동맹의 성격을 넘어 '글로벌·포괄적 전략동맹'으로 변화하고 있다. 한미의 '글로벌·포괄적 전략동맹'으로의 변화는 새로운 도전적인 과제를 던져주고 있는 것도 사실이다. 한국이 국력이 커짐에 따라 안보의 자율성과 한·미 전력과의 효율성을 조화시켜 나가는 가운데 군사분야 현안과제를 슬기롭게 매듭짓는 것이

중요한 문제이다. 주한미군의 전략적 유연성 문제와 해외에서의 군사협력활동, 한미연합훈련 등이 주요 현안과제들이다.

이러한 군사현안들은 한미동맹의 임무 및 목표에 적합한지를 고려하면서 한국안보상 문제점이 없도록 한미양국이 충분히 협의하고 해결방안을 도출하여야만 한다. 이러한 한미동맹의 변환으로 인해 도출될 수 있는 모든 과제들을 세밀하게 분석하고 각 과제들에 대한 합리적인 대안들을 미리 마련하여 대처하는 차원에서 본 연구를 진행하였다.

2. 연구의 내용

제1장 연구개요에서는 연구배경과 주요한 연구의 내용, 그리고 연구방법 등을 밝히고자 한다. 그리고 한미 안보동맹의 지속과 변화의 이해를 위한 합리적인 분석을 하기 위하여 동맹에 대한 이론적 논의를 전개한다. 제2장에서는 한미동맹의 70년 역사와 변화하는 과정을 재조명해 보고, 제3장에서는 동맹의 속성 등을 바탕으로 지속과 변화의 요인을 정리해 본다. 이를 위해 먼저 동맹의 기본속성과 제반 요소들을 살펴보고, 이러한 동맹의 지속과 변화에 영향을 미치는 요인을 도출해 본다. 그리고 이를 바탕으로, 제4장에서는 한미동맹의 변화 과정 속에서 대두되는 현안과제인 주한미군의 전략적 유연성, 해외군사협력활동, 연합훈련의 변화 분석을 통해 한미동맹의 지속과 변화의 측면을 이해하고, 제5장 결론에서는 이러한 지속과 변화의 분석을 통하여 한미가 글로벌 전략적 동맹을 지향하면서 현안과제에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

3. 연구의 범위와 방법

동맹에 대한 연구방법은 다양할 수 있으나, 본 연구는 동맹의 지속과 변화에 대해 살펴보려는 하나의 사례연구방법을 적용할 것이다. 특히, 한미동맹의 지속 및 변화에 대한 정확한 이해와 평가에 초점을 맞춰 기술적 사례연구방법을 적용할 것이다.¹⁾ 기술적 사례연구방법이라고 하더라도 보다 정확한 이해를 위하여 이론적 분석틀을 활용할 것이다. 왜냐하면 동맹에 대한 기존의 주요 개념이나 이론분석을 통해 보다 나은 대안

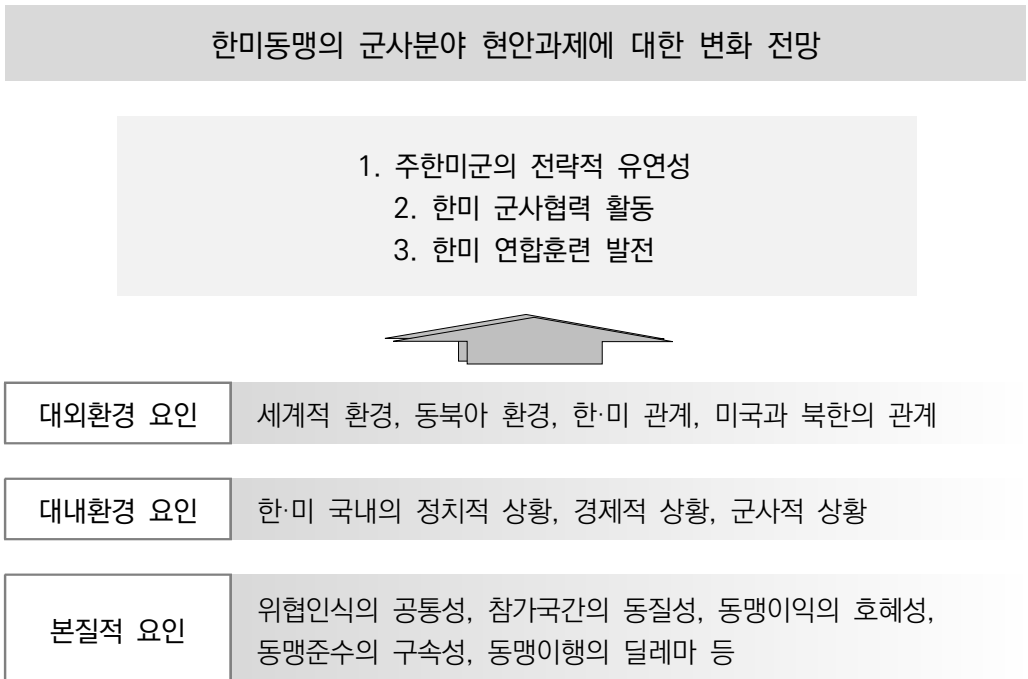
1) 기술적 사례연구는 어떠한 현상을 상황적 맥락을 기초로 기술하는 것을 목적으로 한다. 그리고 어떠한 가설, 이론을 도출·검증하지 않는다는 점에서 비이론적(atheoretical)이라고 볼 수 있다. 반면 탐험적 사례연구는 해당사례 고찰을 통하여 이론적으로 의미가 있는 가설을 도출해 내고, 이러한 가설이 추후 연구를 통해 검증하는 토대를 마련한다는 점에서 준이론적(semi-theoretical)이라고 볼 수 있다. 설명적 사례연구는 어떤 현상의 원인·결과를 인과적으로 설명하는 것으로서 이론적 가설의 타당성을 검증 또는 부정하는 것을 주요 목적으로 하는 점에서 본질적으로 이론적(theoretical)인 것이다.

을 분석하고 이를 활용할 수 있기 때문이다.

한미동맹은 70년 이상 오랜동안 지속되었으므로, 이를 둘러싼 국제 및 국내의 정세가 계속 변화하여 왔다. 따라서 한미동맹 역시 시간의 흐름 속에서 지속과 변화의 모습을 보여 왔다. 그런 가운데 2020년대 들어 미·중간의 대결구도가 되는 신냉전의 국제질서의 도래가 매우 중요한 변화의 계기가 되었다. 따라서 연구의 범위는 한미동맹이 성립된 이후 현재까지 모든 기간을 망라하되, 그중 세계적 질서의 변화, 동북아 질서의 변화, 남북한 관계의 변화, 한미 및 미·북관계에 주안을 두고 한미동맹에서 상당한 변화가 동반된 지속과 변화의 관점에서 살펴 보고자 한다.

동맹의 이론적 배경을 바탕으로 한미간 지속과 변화를 연구하는 데 도움을 줄 수 있는 연구분석틀을 다음 표1과 같이 제시하고자 한다. 아래의 표1은 한미동맹의 구성요소들이 동맹의 본질적 요인 및 환경적 요인에 영향을 받고, 지속 또는 변화하게 됨으로써 결국 한미동맹의 주요내용이 결정됨을 보여주는 것이다. 이러한 분석틀은 한미동맹의 환경적 요인과 본질적 요인이 어떻게 지속과 변화의 모습을 보이면서 상호작용함으로써 한미동맹의 구성요소와 주요내용에 영향을 미쳤는지를 체계적으로 살펴보는데 기여할 수 있다.

〈표-1〉 한미동맹 변화의 연구분석틀



II. 한미동맹의 70년 걸어온 길

1. 한미동맹의 기원

1953년 당시 미국은 소련이 동아시아 지역에서 공산주의가 확산되는 것을 방지하고자 한국과 한미동맹을 체결하였다. 한국과 미국이 결속력있는 한미동맹을 맺게 된 것은 한국전쟁에서 기인한다. 1950년 6월 25일 새벽, 북한은 남한에 대한 기습공격을 통하여 전쟁을 일으켰다.²⁾ 전쟁 발발 3일 만인 6월 28일 정오에 서울의 외곽에 북한군 보병사단이 도달하였고, 같은 날 오후에는 서울 도심에 제3보병사단이 진입하였다. 북한은 기습공격한 지 4일 만에 한국의 수도 서울을 점령하였으며, 김일성은 “이날 서울 해방을 하였다”고 전 인민과 북한군에게 공개적으로 축하연설을 하였다. 북한이 기습공격을 통하여 수도 서울을 이렇게 조기에 점령한 것은, 침공개시 시점을 일요일 새벽으로 정하여 한국군이 다소 이완될 수 있는 시간을 이용하였고 공격부대를 집중하여 돌파하고 전차부대를 동원하여 중심을 깊고 빠르게 돌파한 것이 유효하였다. 특히 전차부대를 통한 기동성있는 돌파작전은 한국군과 민간인에게 공포심을 유발하였던 것이다.

이에 유엔에서는 한국전쟁에 참여하겠다는 결의를 하고 7월 7일에는 맥아더 장군을 유엔군 총사령관으로 하여 유엔군을 조직하였다. 7월 8일에는 유엔의 깃발아래 한국전에 참전하게 되는데 당시 미국을 위시하여, 영국과 프랑스, 이태리, 캐나다 뿐만 아니라 터키, 인도, 노르웨이, 뉴질랜드, 호주, 그리스, 뉴질랜드, 필리핀, 태국, 콜롬비아, 태국, 에티오피아, 룩셈부르크 등이 다국적군으로 구성되었다.

전쟁 발발 3개월 후인 9월 15일, 맥아더 장군의 지휘아래 인천상륙작전에 성공을 거두면서 9월 28일에는 수도 서울의 수복식이 서울중앙청에서 거행되게 된다. 이후 연합군이 38선을 돌파하게 되고 평양을 점령하고 압록강 국경지대까지 이르는 상황에서 중국 공산군의 개입으로 한국전쟁은 또 다시 위기를 맞게 된다. 동부전선에서는 장진호 전투가 벌어졌고 흥남부두 철수작전을 하였으며 서울을 내주는 후퇴를 하기까지 하였다. 당시 한국 정부가 대구를 거쳐 부산으로 다시 내려가는 등 중공군의 공세에 따라 후퇴와 반격 등이 이어졌으며, 그 와중에 군인 뿐만 아니라 민간인까지 셀 수 없는 많은 희생자가 발생하였다.³⁾

2) 6.25전쟁의 세부내용은 군사편찬연구소에서 발행한 「6.25전쟁사」(서울:국방부, 2005)를 참고하여 정리함.

3) 행정안전부 국가기록원 포털, "6.25전쟁" 참고. 한국전쟁의 인명피해는 국군과 유엔군이 최소 18만 명 사망, 민간인의 경우 최소 99만 명 사망, 경찰관은 약 1만 명이 사망. 그리고 국군 45만 명이 부상을 입었고 8,343

전쟁 발발 3년만인 1953년 7월 27일, 정전협정이 체결되면서 한반도에서의 전쟁은 종료된다. 이때 한국은 지구상에서 유일한 분단국가로 남는 상태에서 전쟁을 종료하게 된 것이며, 한미동맹은 이러한 상황에서 출발한 것이다.

2. 한미동맹의 변천과정⁴⁾

가. 한미관계의 태동(1871 ~ '50.1)

1871.6.1.	1882.5.22	1945.8.15	1945.9.8	1948.8.15	1949.6.29	1950.1.12
신미양요	「조미수호통상조약」	2차 세계대전 종전	美24군단 인천 진주	대한민국 정부 수립	주한미군 철수	애치슨라인 발표

한미관계는 1871년 미국의 통상 요구로 발생한 신미양요로 시작되지만, 실질적인 협력관계는 제2차 세계대전 종전 후 미군 제24군단이 한반도에 주둔하면서부터 시작되었다. 일본군의 무장해제를 위해 미 24군단이 한반도에 진주(45.8) 하였으며, 1949년 6월에는 군정이 종료되어 군사고문단 외에는 모두 철수하였다. 그리고 1950년 1월 12일에는 애치슨 라인을 발표하여 태평양 방어선에서 한반도를 제외하였다. 이 시기는 미국이 한반도의 전략적 가치를 낮게 평가하여 동맹관계로 발전되지 못했으나 한미 군사관계의 맹아로서의 역사적 의미가 크다고 할 수 있다.

나. 미국의 6.25전쟁 참전과 한미동맹 성립('50 ~ '53)

1950.6.25	1950.6.30.	1950.7.1.~7.4.	1950.7.14.	1951.7.10.	1953.7.27.	1953.10.1.
북한의 남침으로 6.25전쟁 발발	트루먼 대통령 지상군 투입 승인	미24사단 전개	국군 작전지휘권 유엔군 총사령관에 이양	휴전회담 시작	「정전협정」 발효	「한미 상호방위조약」 조인 *한미동맹 공식 출범

공식적인 한미 군사동맹관계가 맺어진 것은 한국전쟁에 미국이 참전한 것이 계기가 되었다. 한국전쟁 기간 미군 36만 여명이 투입되었고 이 중 약 37,000여명이 전사하였다. 1953년 10월 1일 한미상호방위조약이 체결되었고 이후 1954년 11월 17일 합의의사록에 서명하여 공식적인 한미동맹 관계가 시작되었다. 이때 한미관계는 지원-피지

명이 포로로 송환되었다. 유엔군의 경우에는 10만 3460명의 부상, 포로로 송환된 유엔군은 8,587명이다. 당시에 전쟁고아가 최소 10만 명 이상이고, 전쟁미망인이 20만 명이 넘어설 정도로 처참한 피해를 입었다.

4) 2022 국방백서 내용을 재정리

원 관계였다. 한국은 토지와 시설을 주한미군에 제공하고 미국은 한국에 군사 및 경제 지원을 제공하였으며, 주한미군이 한국 방위를 주도하였다.

다. 미국의 군사원조와 한국의 베트남전 참전('54 ~ '68)

1954.11.17.	1961.11.14.	1964.5.8.	1964.9.22.	1967.2.9.	1968.4.17.~28.	1968.5.27.~28.
「한국에 대한 군사 및 경제 원조에 관한 한-미 간의 협의 의사록」 채택	박정희 의장-케네디 대통령 정상회담	미국, 한국에 베트남전 지원 요청	한국군 베트남전 파병 개시	「주한미군 지위협정」 발효	박정희 대통령-존슨 대통령 정상회담	1차 한미 국방 각료 회담

공식적인 한미 군사동맹관계가 맺어진 이후 1960년 말 한미관계는 지원-피지원 관계였다. 미국은 한국전 이후 경제 및 군사원조를 총 224억불('54~'68년)을 제공하였고 한국은 토지와 시설을 주한미군에 제공하였고, 주한미군이 한국 방위를 주도하였다. 기간 중에 SOFA(한미행정협정)를 체결하고 한미 국방각료회의가 1968년 발족하였다. 하지만 한국의 베트남전 참전을 계기로 한미 군사관계는 상호보완적 동맹관계로 발전하였다. 한국은 1964년 7월 18일부터 1973년 3월 23일까지 8년 8개월 동안 총 312,853명의 병력을 월남전에 참전시켰다. 한국군은 월남인에 대한 의료지원, 식량지원 등 대민지원을 중시하는 민사 심리작전을 원활히 하면서 전투를 수행함으로써 월남주민들의 지지를 확보할 수 있었다. 월남전 참전 기간 중에 한국군은 4,960명의 전사자와 10,962명의 전상자가 발생하는 희생을 치렀다.

라. 자주국방 모색('69 ~ '79)

1969.7.25.	1971.3.27.	1971.7.12.~13.	1973.3.29.	1976.8.18.	1977.3.9	1978.11.7.	1979.7.1.
「닉슨 독트린」 발표	미7사단 철수	제4차 안보협의회회의	주월 한국군 베트남 철수 완료	판문점 도끼만행 사건	주한 미 지상군 철수 계획 발표	한미 연합 사령부 창설(CFC)	한미 정상회담에서 주한 미군 계속 주둔 언명

1969년 7월 닉슨 독트린으로 인한 주한미군 감축계획을 발표하였고, 1971년 미 7사단(약 2만 명)이 철수함으로써 주한미군은 61,000명에서 43,000명으로 감축 되었다. 이후 1977년 카터 행정부가 출범하면서 주한미군 철수가 본격적으로 추진되었다. 1979년 7월까지 3,400명 감축 후 중단되었고, 이를 계기로 한국은 자주국방에 대한 열망을 가지게 되었으며, 이는 부대 창설 및 율곡사업을 통해 구체화되었다. 이 시기 주한미군 감축은 한미 연합훈련 강화 및 연합군사령부 창설로 이어져 실질적으로는 한·미 군사

관계의 내실을 다지는 계기가 되기도 하였다.

마. 동맹의 재결속('80 ~ '92)

1981.1.28.	1988.6.8.	1989.8.2.	1990.4.19.	1990.3.24.	1990.11.13.	1991.12.25.	1991.12.31.
전두환 대통령 방미	「상호군수지원 협정」 체결	미 의회 「년-워너 수정안」 체결	미 국방부, 동아시아 전략 구상(EASI) 보고	한태평양훈련 최초 참가	제22차 SCM, 방위비 분담금 최초 합의	소비에트연방 해체, 탈냉전 시대 도래	「한반도비핵화 공동선언」 채택

1981년 레이건 행정부가 들어서면서 한미관계는 어느 때보다 돈독한 관계를 유지하였다. 주한미군 철수가 백지화되었고 한미 간 군수지원체계가 정립됨으로써 전쟁지속능력을 보장받게 되었다. 아울러 방위비 분담금 논의가 시작되면서 한·미 군사관계는 동반자관계로 발전하였다. 1989년 부시 행정부가 들어서면서 주한미군이 일부 감축되었고 한국의 역할 및 부담 요구에 따라 참전하게 되었다. 1990년 4월 EASI⁵⁾-I ('90.4, 동아시아 전략 보고서)에 따라 주한미군의 역할 변경 및 3단계 감축계획이 발표되었고, 1992년 7월 EASI-II(新동아시아 전략 보고서)로 주한미군 2단계 감축이 보류되었다.

바. 새로운 안보동반자 관계 모색('93 ~ '00)

1994.10.21.	1994.12.1.	1995.2.27.	1995.5.8.~5.19.	2000.6.23.
「미·북 제네바 기본합의」 체결	정전시 작전통제권 환수	신 아태전략(EASR) 발표	한미 연합전시증원연습(RSOI) 실시	한미 국방부 간 대한민국 내 유해발굴에 관한 합의각서 체결

1993년 클린턴 행정부 출범하면서 새로운 관계가 모색되었으며, 1994년 정전시 작전통제권이 환수됨으로써 한국군은 독자적인 작전지휘체계를 확립하게 되었고, 전시대비 연합방위체제는 더욱 강화되었다. 미국은 1995년 신 아태 전략(EASR⁶⁾)을 발표함으로써 동아시아 전략구상(EASI)에 따른 주한미군 철수계획을 전면 중지시켰다. 주요 내용은 아태 지역 안정을 위해 주한미군 주둔(37,000명)의 필요성을 인정하고, 북한 위협 완전 소멸 후에도 역내 안정을 위해 주한미군의 지속 주둔이 필요하다는 내용이 핵심이다.

5) EASI(East Asia Strategic Initiative, 동아시아 전략구상)

6) EASR(East Asia Strategic Review)

사. 전략적 동반자로의 동맹관계 격상('01 ~ '09)

2001.12.18.	2002.3.29.	2003.4.30.	2004.10.6.	2004.10.22.	2007.2.23.
아프가니스탄 해성부대 파병	「한미 연합토지관리 계획(LPP)협정」 체결	이라크 서희부대 파병	「용산기지 이전계획(YRP) 협정」 및 「LPP 개정 협정」 체결	제36차 SCM, 한미 안보정책구상(SPI) 추진 합의	전시작전통제권 전환 시기를 2012.4.17.일로 합의

9·11테러 이후 미국은 군사변혁⁷⁾과 해외주둔 미군 재배치 구상에 따라 우방국의 역할을 확대해 나갔다. 한국 또한 국력 신장에 따른 보다 성숙한 동맹관계에 대한 국민적 요구가 발현되었다. 이러한 대내외적 변화는 주한미군 기지 이전 사업과 전시작전통제권 전환에 대한 합의를 이끌어내기에 이르렀다.⁸⁾ 그리고 한국군의 해외파병⁹⁾이 이루어지게 된다.

바. 호혜적·상호보완적 동맹관계 발전('10 ~ '21)

2010.6.27.	2011.10.28.	2013.2.12.	2014.10.23.	2018.10.31.	2020.11.
전작권 전환시기 2015년으로 조정 합의	한미통합국방협의회체 (KIDD) 신설	제3차 북한 핵실험	조건에 기초한 전작권 전환 합의	연합방위지침 승인	미래 한미동맹 국방비전 발표

미국은 9.11 이후 테러와의 전쟁에 주력하였으나, 중국의 부상에 따라 2012년 아시아 회귀 정책(Pivot to Asia)을 천명하면서 아시아 내 영향력을 확대하고자 하였으며, 한국 등 역내 동맹우방국과의 협력을 한층 강화하였다. 기간 중 한국군은 해외파병(UN PKO, 다국적군 평화활동)을 통한 국제안보 및 평화유지에 기여하였으며, 한미동맹의 협력 수준과 범위가 포괄적 전략동맹으로 확대 발전하였다. 그리고 조건에 기초한 전시작전통제권 전환이 추진¹⁰⁾되었고 2020년 11월 미래 한미동맹 국방비전이 발표되었다.

7) 9·11 이후 다양한 위협에 대응(대테러전 수행, WMD확산 방지 등)

8) 1.전작권 전환 및 주한미군 재배치 합의('03.4) 2.GPR추진에 따른 주한미군 12,500명을 '08년 까지 추가 감축 3.주요 동맹현안에 대한 한미간 협의 필요 증대 4.전시작전통제권 전환 합의('07.2)

9) 1.아프가니스탄('01~'07) : 해군·공군수송지원단, 의료·건설 지원단 2.이라크 파병('04~'08) : 3,600명 규모 자이툰사단, 아르빌 파병

10) 2006년 9월 시기에 따른 전작권 전환 합의→ '조건에 기초한 전작권 전환' 합의('14.10.23) → 연합지휘구조를 포함하는 '전시작전통제권 전환 이후 연합방위지침'에 합의('18.10.31)

사. 글로벌·포괄적 전략동맹으로의 발전('22 ~ 현재)

2022.5.21.	2022.8.16.~17.	2022.09.16.	2022.11.3.	2022.11.15.	2022.12.28.
한미정상회담	제21차 KIDD	제3차 EDSCG	제54차 SCM	연합사 이전 완료	한국 인태전략 발표

한미동맹은 역내 평화와 안정, 번영의 핵심축으로 변화하는 전략환경과 글로벌 안보 도전에 대응하기 위해 '글로벌·포괄적 전략동맹'으로 발전해나가고 있으며 연합방위태세가 한층 강화되고 있다.

3. 한미동맹의 성격 및 현재

한미동맹은 전형적인 비대칭동맹을 보이는데, 이는 한국전쟁이 끝나고 미국이 한국을 지원한 역사와 관련이 깊다. 미국은 1950년 한국전쟁이 한반도에서 발생하였을 때 혈맹으로서 한국을 도왔고 1953년 7월 27일 정전협정을 체결하고 1953년 10월 1일 한미상호방위조약을 맺으면서 한미동맹이 발전하게 된다. 한국은 한국전쟁을 치르는 동안 미국에게 국군에 대한 작전지휘권을 이양하였고 한국의 안보를 보호받고자 하였다. 당시 한국은 일본의 식민지배와 해방 이후 미국으로부터 군정을 받기도 하였으며, 한-미간에는 국력이 크게 차이나는 동맹국으로서의 위치에 있었다. 동맹체결 당시 미국은 소련과 더불어 세계적인 양극체제를 주도할 정도의 국력을 가졌고 군사력·경제력에 있어서도 일방적이고 주도적인 위치에 있었다.

한국은 미군 주도의 유엔군 참전으로 풍전등화의 위기를 넘겼지만, 문제는 미래였다. 이승만 대통령은 한미동맹 체결을 요구했지만, 미국은 또다시 한국전에 연루될 가능성 때문에 이를 거부했다. 이승만 대통령이 꺼내 든 카드는 반공포로 석방이었다. 결국, 미국은 한미상호방위조약 체결에 동의했다. 이승만 대통령은 정전협정과 한미상호방위조약을 맞교환했다. 한미상호방위조약은 1953년 10월 1일 워싱턴에서 정식 조인되었다. 이로써 한미동맹의 시대가 열렸다.

미국의 고민은 이승만 정부가 입버릇처럼 외치고 있는 '북진통일'이 문제였다. 이를 근본적으로 차단할 규범이 필요했다. 이것이 바로 한국군에 대한 작전통제권이었다. 미국은 한국군에 대한 작전통제권을 확보하고 그 대신 한국의 부흥과 한국군의 현대화를 위한 막대한 지원을 하겠다고 약속했다. 1954년 11월에 체결된 한미합의의사록이 바

로 그 규범이다. 이때 한미상호방위조약도 발효되었다.

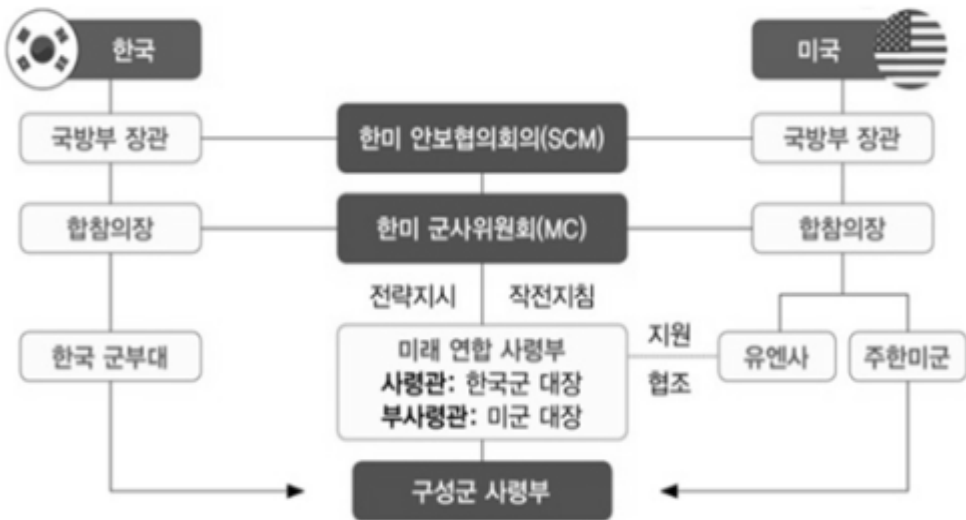
한미동맹 출범 이후부터 1980년대 초까지만 해도 한미동맹 관계는 후견인-피후견인(patron-client) 관계였다. 한국은 외교, 경제, 군사 등 거의 모든 면에서 미국에 의존적이었다. 한국은 1953년부터 1961년까지 5개년 동안 미국이 경제원조(약 157억 달러)를 바탕으로 경제를 부흥할 수 있었고 미국의 군사안보적 지원은 경제 발전의 원동력이 되었다. 한국의 비약적인 발전에 있어서 미국의 도움이 절대적이었음은 분명한 사실이다. 한미간 1970년대 연간교역량이 약 70억 달러일 정도로 발전하고 기존의 지원-피지원의 관계를 넘어서서 발전하게 된다.

한미동맹은 방기의 위험성 때문에 자율성의 딜레마를 겪은 것도 사실이다. 그러나 한국이 압축성장을 달성하고 민주화까지 이루게 되자 한국인들이 미국과 미군을 바라보는 관점이 조금씩 달라지기 시작했다. 방위비를 분담하는 것도 한국인의 인식에 영향을 미쳤다. 한국인은 미군의 범죄행위나 일탈적 행동을 묵인하기보다는 시정을 요구하고 나섰다. 기울어져 있는 한미 관계를 평평한 수평적 관계로 바꾸기를 원했다. 거대한 촛불이 반미운동의 상징이 되기도 했다. 미국은 한국의 요구를 받아들여 주둔군지위협정(SOFA)을 두 번에 걸쳐서 개정했다. 형사관할권과 환경오염과 관련된 내용도 많이 정비했다. SOFA와 관련된 협의를 위해 한미합동위원회를 개최한 횟수만 해도 2022년 기준으로 200회가 넘는다. 한국인의 의지가 점점 많이 반영되기 시작한 것이다.

한미는 상호방위조약 체결 이후 현재까지 동맹의 제도화에 많은 노력을 기울여왔다. 미군의 주둔을 법적·안정적으로 보장하기 위해 한미상호방위조약, 한미합의의사록, 주둔군지위협정(SOFA), 방위비분담금협정(SMA), 그리고 주한미군 기지 재조정(LPP, YRP) 등을 체결했다. 연합방위태세의 제도화를 위해서는 전시지원협정(WHNSA), 상호군수지원협정(MLSA) 등을 체결했고 한미연합사를 통한 지휘체제를 구축했으며 방위태세를 유지 및 향상하기 위해 연합훈련을 하고 있다. 한미안보협력체제를 강화하기 위해서는 한미안보협의회의(SCM), 한미군사위원회회의(MCM), 미래 한미동맹 정책구상(FOTA), 한미 통합국방협의체(KIDD), 확장억제전략협의체회의(EDSCG) 등을 제도화했다. 이처럼 한미동맹은 세계에서 그 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 동맹의 제도화 수준이 양적으로 많고 질적으로 높다.

한미동맹의 지휘체제도 많은 변화를 거쳐 현재는 한국 합참이 평시작전통제권을 행사하고 있으며, 현재 전시작전통제권의 전환절차를 밟고 있다. 전시작전통제권과 관련하여 한·미가 최종 합의한 내용은 ‘조건에 기초한 전시작전통제권 전환’이다. 이 합의로 그동안 북핵 위협과 한국군의 능력 등을 고려하지 않고 무리하게 추진하였던 문제점을 해소하였고 안정적으로 추진하고 있다. 이는 2007년 전작권 전환에 합의한 이래, 연합사를 해체하고 양국군이 병렬형 협조체제로 연합작전을 수행할 경우 많은 문제가 발생할 수 있고 안보상 취약점이 있다고 보았다. 따라서 2014년에는 ‘새로운 한·미연합지휘체계’를 합의하였는데, 이는 한국군 대장이 사령관이 되는 단일 지휘체제로 합의하였고, 세부 구성은 아래 [그림 1]과 같다.

〈그림 1〉 미래 연합사령부 구성

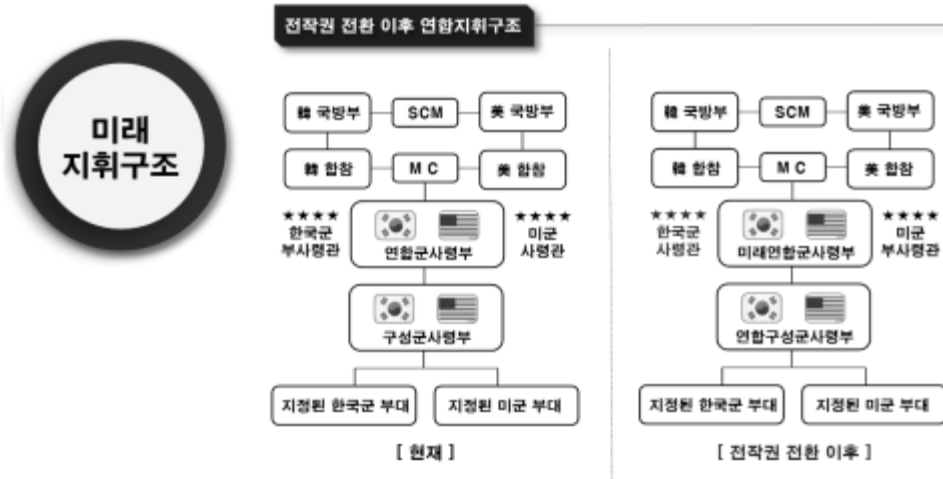


그리고 미래연합사령부의 지휘체제는 병렬형 지휘체제에서 한국군 주도의 단일형 지휘체제로 합의가 되었으며, 세부 지휘구조는 아래 [그림 2]과 같다.

〈그림 2〉 전작권 전환이후 지휘체제¹¹⁾

조건에 기초한 전작권 전환계획(COTP)

- 현재 한미연합군사령부와 유사한 체제를 유지
- 한국군 4성 장성이 미래연합군사령관은 전시 한미 양국의 공동 지침에 따라 전작권 행사 (부사령관은 미군 4성 장성 임명)



III. 한미동맹의 70년 변화요인 분석

한미동맹의 변화요인들은 동맹이 갖고 있는 본질적인 변화요인과 상황적인 변화요인 즉, 국제적인 요인, 미국이 보유하고 있는 요인, 한국이 보유하고 있는 요인들로 분류할 수 있다.

1. 동맹의 개념과 속성

모든 국가들은 자신의 국가안보를 튼튼히 하기 위해 자신의 군사력을 토대로 한 자력 방위 뿐 아니라 타국의 힘을 이용하는 동맹, 집단안보 등의 다양한 수단을 구상하고 활용한다.¹²⁾ 이중에서 동맹(alliance)¹³⁾이란 한 국가가 자신만의 군사력만으로 국가안보

11) 출처: 합참 홈페이지

를 확실히 하기가 어려운 경우 우선적으로 고려하고 선택하는 안보수단이다. 이러한 동맹에 대하여 명확하게 정의를 하기는 어려우나, 공동의 이익과 목표를 가지고 외부위협에 군사적으로 대응하는 것으로 정의할 수 있다. 따라서 동맹이란 명백한 적(위협)을 설정하고, 이에 대하여 특정상황이 발생할 경우에 동맹의 군사력을 사용하기로 합의한 국가들의 공식적 집합체라고도 정의할 수 있다.¹⁴⁾ 대체로 동맹은 명시적으로 합한 조약에 의하여 공식화되며, 참여한 동맹국가들의 공동목표와 이익에 일치해야 하는 것이다.

① 동맹의 목표와 이익 : 동맹은 적대국의 안보위협에 대처하려는 공동목표를 토대로 결성되므로, 참가국간의 일련의 공동목표가 존재하여야 한다. 한미동맹의 경우, 공동의 이익과 서로 다른 이익이 상호보완적으로 존재할 수도 있다. 한국전 종전후 미국은 한미 상호방위조약 체결에 대하여 다소 소극적이었으나, 이승만 정부의 강력한 요구로 받아들여지게 되었다.¹⁵⁾ 이는 한·미간의 전략적 목표와 동맹의 가치에 대한 평가가 상이하였기 때문이라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 70년 이상 강력한 한·미 동맹체제가 유지될 수 있었던 것은 한·미 양국의 동맹이익이 상호간에 보완적인 성격을 띠었기 때문이다.

② 동맹 참가국 : 동맹 참가국이 2개국인 경우에는 양자동맹(bilateral alliance)라고 하며 한미동맹이 여기에 해당된다. 그리고 한·미 양국은 전체적인 국력, 군사력 차이 등이 현격하기 때문에 불균등행위자간 동맹이라고 할 수 있다. 동맹체결 이후 시간이 흐를수록 한국의 국력이 신장되고 국방력도 향상됨으로써 불균등행위자 동맹에서 균등행위자 동맹으로 나아가고 있는 상황이다.

③ 동맹의 형식 : 동맹의 형식은 상호 군사지원이나 원조 등으로 구분할 수 있는데, 주로 정식 조약을 통하여 체결되었느냐 여부에 따라 구분한다. 한·미동맹의 경우 한·미 상호방위조약이라는 공식합의를 토대로 설립된 것으로 공식공맹이자 공개동맹이라고

12) 자력방위, 동맹, 집단안보, 공동안보, 협력안보 등 국가안보의 다양한 정책수단에 대한 체계적 이해를 위해서는 윤정원 외, 「국가안보론」(서울: 박영사, 2006), pp.89-261 참조.

13) 로버트 오스굿(R. E. Osgood)은 “동맹에 참여한 국가들이 공동의 이익·목표를 추구하기 위하여 모든 수단과 자원을 투입하는 잠재적 전쟁공동체(Latent War Comminuty)”라고 정의하였다. Robert E. Osgood, Alliance and American Foreign Policy (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1968)

14) 김계동, “한미동맹관계의 재조명: 동맹이론을 중심으로,” 「국제정치논총」, 제41집 2호 (2001. 6), p.9.

15) 김일수, “한·미 군사동맹의 초기형성 과정에 관한 연구,” 「미국학 논집」 제35집 2호 (2003년 가을), pp. 50-80. 정춘일, “한미 상호방위조약의 체결과 동맹관계의 발전,” 평화안보 포럼 논문집, 제1집 창간호 (2003.12), pp.1-34.

볼 수 있다.

④ 동맹의 발동조건과 절차 : 동맹이 실효성을 가지려면 신속하고도 확실하게 동맹의 발동조건과 절차가 갖추어져 있어야 한다.¹⁶⁾ 그렇지 않으면 해당 동맹이 유사시 용이하게 발동되어 소기의 성과를 거두기 어렵다. 현재 한미동맹은 어느 일방이 외부의 적대세력으로부터 본토의 무력침공을 받을 경우에 각국의 국내 헌법절차에 따라 지원 여부를 결정하도록 되어 있다. 따라서 형식상으로 볼 때 자동개입 조약이라고 볼 수 없으나, 한·미 양국은 유사시에 실효성있게 한미동맹의 작동을 보장하기 위한 장치를 보완하여 왔다. 특히 한반도에 주한미군의 사전 배치, 주한미군 전력 일부의 전방지역 배치 등 자동개입 가능성을 증대시켜왔고 지속적인 증원체제 및 연합훈련 등을 통해 발전시켜 왔다.

2. 동맹의 본질적 변화요인

동맹이 어떠한 의미와 내용을 갖고 출발하였느냐에 따라 동맹의 지속 또는 변화에 영향을 미칠 수 있으며, 이러한 점이 동맹 그 자체의 본질적 변화요인이라고 볼 수 있다. 즉, 동맹 자체가 처음부터 확고한 상태로 출발하였다면 환경변화에 대하여 지속성을 갖고 지속 발전될 수 있으나, 그렇지 못한 경우에는 동맹의 약화 내지 해체되는 방향으로 변화될 수 있는 것이다. 동맹의 본질적 변화요인은 다음과 같이 동맹의 위협인식에 대한 공통성, 동맹이익의 호혜성, 동맹국의 동질성, 동맹준수에 대한 구속성, 동맹이행의 딜레마로 정리하였다.

① 위협인식의 공통성 : 동맹국들이 적대위협세력에 대하여 인식하는 내용이 같을수록 동맹은 지속 견고화 할 수 있을 것이다. 반면에 동맹 참가국들간에 위협인식이 상이할 경우, 상호간 군사협력의 수준과 방법 등에 대한 이견이 발생하여 동맹의 약화요인이 될 수 있다. 탈냉전시대 들어와 남북간 대화와 협력이 촉진됨에 따라 한국의 북한에 대한 적대감은 지속 완화되어 왔다. 그리고 한국은 경제발전의 여력으로 재래식 군사력이 지속 증강된 반면, 북한은 심각한 경제난으로 인해 재래식 군사력의 증강에 한계를 보여 왔다고 인식하는 경향이 많아졌다. 다만 북한의 핵·미사일을 비롯한 대량살상무기 위협은 위협의 정도에 따라 다르게 인식되어 왔다. 이러한 가운데 대북포용정책을 추구

16) 동맹의 발동조건 및 절차의 논의에 대해서는 정춘일, “한미 상호방위조약의 체결과 동맹관계의 발전,” 평화안보 포럼 논문집, 제1집 창간호 (2003.12), 참조

한 김대중·노무현·문재인 정부 하에서는 북한의 위협을 약하게 인식하는 경향이 강하였다.

한편 미국은 북한의 핵·미사일 위협에 대하여 우려를 표명하여 왔으며, 대량살상무기 개발 위협을 통하여 체제의 생존력을 과시하고 나아가 세계질서를 위협한다고 보았다. 북한으로부터의 안보위협에 대한 인식은 한미 양국 정부나 국민들의 평가에 따라서 변화하여 왔다. 한·미 양국은 북한이 여전히 여전한 위협세력이라는 데에는 공동으로 인식하고 있지만, 그 위협의 강도에 대한 판단이라든지 적절한 대응수단에 있어서는 일치한다고 보기 어렵다. 바로 이러한 안보위협에 대한 인식의 차이가 한·미동맹 변화의 영향요인이 되어 왔다.

② 동맹이익의 호혜성 : 동맹의 이익은 동맹을 통하여 얻을 수 있는 이익과 동맹을 유지하기 위한 비용의 차이를 의미한다. 바로 이러한 동맹의 이익이 호혜성을 가지게 될 경우 참가국들의 동맹지속에 대한 만족도가 높아질 것이다.

한·미동맹의 경우, 북한의 대남 군사도발이나 공격을 억제함으로써 평화를 유지한다는 점에서 한·미 양국에 모두 이익이 있다. 한국은 국토와 주권, 국민을 보호할 수 있는 점에서 사활적이다. 미국 입장에서 한국을 전쟁으로부터 보호하는 것이 한·미 양자관계에 유리한 것임에 분명하다. 그러나 미국은 한국을 방어하는 것 외에 한·미동맹을 통하여 동북아에서의 공산세력의 확장을 억제하고, 나아가 러시아·중국의 견제와 봉쇄의 일환으로 한·미동맹을 이용할 수 있는 것이다. 이러한 동맹이익은 미국에게도 상당한 의미가 있다. 그러므로 한미동맹은 한·미 양국 모두에게 이익이 되는 동맹이라고 볼 수 있다.

그러나 탈냉전 상황이 되면서 양국의 이익여부가 달라졌다고 볼 수 있다. 미국에서는 한반도의 전략적 가치가 약화되는 상황 하에서 주한미군에 대한 주둔 비용을 감당하는 것은 부담이 되고 있다. 한국으로서는 남북한 간의 화해협력으로 한미동맹의 가치가 약화되는 가운데, 자주의식이 증대되고 국민 여론에 따라 동맹의 이익에 대한 재평가를 모색하여 왔다고 볼 수 있다. 바로 이러한 한·미 양국의 동맹 이익 및 주둔비용에 대한 재평가와 호혜성에 대한 인식의 변화 등이 한미동맹 변화의 요인이 되고 있다.

③ 동맹참가국의 동질성 : 동맹국들의 이데올로기·정치·경제·사회·문화 등이 동질적일 경우 동맹의 지속에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 왜냐하면 동질적 성향의 동맹국들의 경우, 군사분야 외에 다양한 분야에서의 교류·협력이 동맹을 촉진될 수 있을 뿐만 아니라, 상호간에 갈등이나 분쟁이 있다고 하더라도 상호 협력적 분위기에서 대화를

통해 해소할 가능성이 높기 때문이다.

대체로 한·미 양국은 자유민주주의와 시장경제질서의 가치에 공동의 인식을 갖고 있으며, 특히 대북한 정책에 있어서도 한·미공조를 중시하면서 전반적으로 한 방향으로 함께 나아가고 있었다. 그렇지만 미국에 덜 우호적인 정치세력이 성장하면서 한·미 간의 이념적 가치에 대한 차이가 생겨나게 된다. 그리고 미국 정부의 정책 변화에 따라 달라지는 문제들이 한미 양국의 동맹에 대한 신뢰성을 약화시켜 왔다고 볼 수 있다. 특히 미국의 일방주의적인 전쟁수행과 한국군의 파병문제를 둘러싼 한·미 간의 정책적 이견은 한·미동맹에도 적지 않은 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

④ 동맹준수의 구속성 : 동맹이 체결되었지만 의무 준수에 대한 구속력이 미약해지면 필요한 상호간의 군사협력이 제대로 이루어지지 못한다. 이는 동맹의 실효성이 약화됨을 의미하며 동맹이 구속력이 강해야만 필요한 군사협력이 보다 원활하게 이루어질 수 있는 것이다. 양자간 동맹의 구속력을 결정하는 요인은 다양할 수 있겠으나, 대체로는 의무이행의 조건·절차, 동맹의 기간 설정여부, 동맹 탈퇴에 대한 규정, 의무 불이행 시 제재조항 여부 등이 있다.

현재 한미동맹은 공동의 동맹목표와 동맹이익에 기초하여 잘 유지되어 왔다. 비록 한미동맹이 한미 상호방위조약이라는 조약형태에 기초하고 있으나, 의무의 이행이 자동적으로 이루어져야 하는 것은 아니므로 동맹의 구속력이 아주 강하다고는 볼 수 없다. 그렇지만 한반도에 주한미군 전력의 사전 배치, 미군 일부부대의 전방지역 배치 등은 동맹의 구속력을 보완하기 위한 조치로 해석된다.

⑤ 동맹이행의 딜레마 : 모든 국가가 동맹을 통하여 원하는 국가안보상의 이익을 증진시키는 것은 당연한 일이다. 동맹에 참여하는 국가들은 동맹에 참여함으로써 안전보장이라는 혜택을 받을 수 있기 때문이다. 그렇지만 동맹에 참여하게 되더라도 그 비용이 너무 크다든지 안보상 이익이 달성되지 않는다면 동맹을 포기하고 탈퇴할 것이다. 예를 들어 동맹으로 인해 자국의 군사안보 정책의 선택권이 제한되거나 자신이 원하지 않는 국제분쟁이나 갈등에 연루될 수도 있다. 따라서 동맹의 포기나 원치 않는 분쟁이나 전쟁에의 연루를 수용할 것인가 하는 딜레마에 빠질 수 있는 것이며, 이를 동맹의 포기·연루 딜레마라고 한다.¹⁷⁾

한미동맹에 있어서 양국의 상황에 따라서 포기와 연루 딜레마에 빠질 수 있다. 예로

17) 동맹의 포기와 연루의 딜레마에 대한 논의 : 이수형, “냉전시대 NATO의 안보 딜레마 : 포기-연루 모델을 중심으로,” 『국제정치 논총』, 제38권 1호(2001), pp.91-110. 참조

써 동맹 유지 비용이 과도하다고 판단 할 경우 포기 유혹에 직면할 것이고, 동맹상대국의 분쟁이나 전쟁에 불필요하게 연루될 경우 이를 피하고자 할 것이다. 한국의 경우 동맹조항과는 무관한 베트남전 참전, 걸프전·아프카니스탄전·이라크전 등에 일정 정도 연루되었다고 볼 수도 있다.

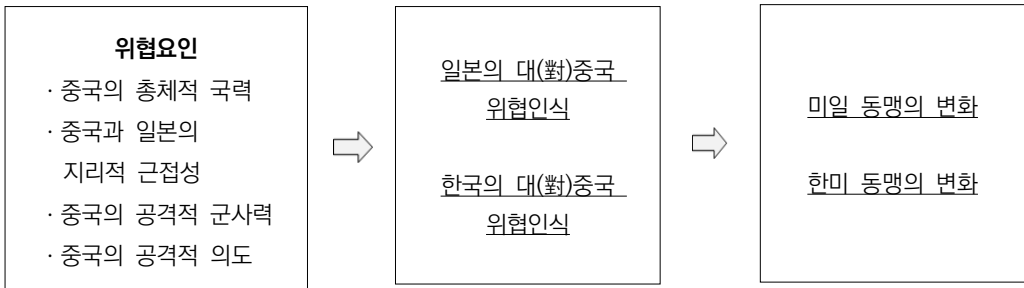
또한 동맹 이행에 따른 안보와 자주성의 교환이라는 특징이 나타날 수도 있다. 한국의 경우 안보를 공고히 하는 대가로 작전통제권을 유엔사, 한미연합사에 이양하는 등 자주성이 약화되고 비대칭성이 되는 경우를 감수하여 왔다. 이러한 경우, 안보와 자주성의 교환에 대한 비판여론이 증대되면 동맹의 변화가 촉진될 수 있다.

3. 국제적 변화요인

가. 아태지역 미·일 동맹의 변화

중국에 대한 일본과 한국의 위협인식을 비교해 보면, 중국에 대한 위협인식 변화 및 동맹 변화과정을 아래 [표 2]와 같이 정리해 볼 수 있다.

〈표 2〉 중국에 대한 위협인식



대(對) 중국 위협인식에 따른 미일동맹의 변화를 살펴 보자. 냉전이 종식되고 구소련이 해체되면서 미·일 동맹은 표류하게 되었다. 그러나 동아시아 내에서 중국이라는 새로운 위협이 부상하자, 미·일 동맹은 다시 공고화되었다고 볼 수 있다. 1978년에 체결된 양국 간의 첫 방위협력지침을 약 20년 만에 개정하였는데, 이는 2000년대 들어 본격적인 중국의 부상 시작으로 일본의 대(對)중국 위협인식이 커짐에 따라 일본은 군 운용지침서인 방위계획대강을 개정하였다고 볼 수 있다. 방위계획대강에 중국에 대한 위협을 공식적으로 명시하였고 일본은 위협에 대한 대응으로 미국과의 동맹 강화하였다.

2004년 방위계획대강으로의 개정 후에는 미·일 안보협의위원회에서 중국에 대한 위협인식을 양국이 공유하였다. 2010년 방위계획대강으로의 개정 후에는 양국의 지도자가 만나서 미·일 공동성명 발표하였으며, 2013년 방위계획대강으로의 개정 후에는 미·일 방위협력지침을 개정하고, 미·일 안보협의위원회의 공동발표 진행하였다. 이를 통해서 볼 때 일본의 대(對)중국 위협인식이 미·일 동맹에 영향을 미친다는 것을 알 수 있고, 그 영향은 미·일 동맹의 강화로 이어졌음을 알 수 있다.

나. 중국의 대만위협에 따른 미·일 대응분석

중국의 대만 위협에 따른 미국 및 일본 대응을 살펴보면, 중국이 정치적 지지 확보와 미국의 인도-태평양 전략 대응을 위해 대만에 대한 압박을 강화하고 있다고 보고 있다. 그리고 대만은 국내 대중 위협에 대한 인식 확산과 미국의 대중 강경책을 기회로 독립 노선을 강화하고 있다는 인식을 가지고 있다고 보고 있다.

① 미국 정부의 대만에 대한 인식 및 대응 : 인도·태평양 전략의 일환으로 대만과의 관계를 강화하는 방향으로 나아가고 있다. 기존의 미국의 대만 정책은 '대만관계법'을 제정하여, 대만에 방어무기를 제공하고 중국의 침공 등 유사시 대만을 군사적으로 지원할 수 있는 법적 기반을 마련했지만, 중국이 대만을 침공할 때 실제 군사개입을 할지는 긍정도 부정도 하지 않는 전략적 모호성을 유지하는 정책에 비해 많은 변화를 가져왔다. 그리고 미국-대만 간 고위급 관료의 교류 및 정부 간 협력을 지속하고 있다. 중국과의 신냉전 격화 속에서 미국 정부는 인도·태평양 전략의 핵심축인 대만과의 관계를 전면적으로 강화하면서 대만 지지 의지를 강하게 드러내면서 '전략적 모호성' 원칙에서 '전략적 명확성' 원칙으로 점진적으로 돌아서고 있다는 평가가 나오는 가운데, 미국 조야에서는 대만 방어를 명시적으로 보장함으로써 중국의 군사적 모험을 억제해야 한다는 목소리가 부상하고 있다. 바이든 대통령은 '대만을 공격하면 미국이 지키다'는 인식을 견지하고 있으며, 2021년 10월 CNN 타운홀 행사에서 중국이 대만을 공격할 때 미국이 방어할 것이냐는 질문에 "그렇다. 우리는 그렇게 할 책무가 있다"고 언급한 바 있다. 그리고 해리스(미국 인도태평양 사령관 역임, 전 주한미대사)는 2021년 9월, 일본 교도통신과 인터뷰에서 중국의 대만 점령 가능성(중국은 대만 고립시킨 뒤 점령하려 함)을 경고하면서 미국이 지난 수십 년간 대만 방어와 관련해 견지해온 '전략적 모호성 원칙'을 재고해야 한다고 촉구하였다.

② 일본 정부의 대만에 대한 인식 및 대응 : 아베 前일본총리는 대만의 유사(有事),

비상사태, 중국이 무력으로 통일 실현을 위한 전쟁 상황 의미)는 일본의 유사로 인식하고 있다. 또한 美 '대만 방어 명시화'를 추구하고 러시아의 우크라이나 침공을 계기로 미국이 대만 방어와 관련한 '전략적 모호성' 원칙을 폐기하고 중국의 침공위협에 노출된 대만의 안보를 확실하게 보장해야 한다고 언급하였다. 대만과 일본 요나구니지마(那國島)는 불과 110km 밖에 안 돼 중국이 대만에 무력을 행사하려 할 때 일본 영공, 영해, 배타적경제수역(EEZ)의 안전에 영향을 끼치게 된다"고 언급하였다.

③ 대만 유사시 미일의 대응전략 분석 : 대만 유사시(중국이 무력으로 통일실현을 위한 전쟁 상황 의미) 미국이 구상하는 일본 자위대와의 공동 군사작전계획을 살펴 보자. 2022년에 개최된 양국간 외무 방위 담당각료(2+2)회의인 안전보장협의위원회에서 대만 유사를 상정한 공동작전계획을 합의하였는데, 이는 2021년 4월, 미일정상회담 시 공동성명에 '대만해협의 평화와 안정'을 명기한 것이 계기가 되었다. 그리고 아시아를 관할하는 미국 인도태평양군이 미해병대의 새 운용지침인 '원정 전방기지 작전(EABO)'을 토대로 자위대에 제안한 내용은 다음과 같다. 미군의 군사거점화가 가능한 섬은 대만 인접 난세이 제도를 이루는 약 200곳이 유무인도 중 식수 자급할 수 있는 40곳으로 파악하고 있다. 미 해병대는 유사시 중국의 반격을 피하기 위해 임시 거점으로 삼는 섬을 변경해 가면서 공격작전을 지속하기 위한 것으로 판단된다. 그리고 미군이 대만 유사시 대비하여 새 거점의 일본 국내 설치에 따라 일본정부가 토지사용과 국민보호 등에 관한 법률 정비가 필요하고 난세이 제도를 사실상 중국의 공격 대상으로 만드는 공동작전계획 구체화 과정에서 논란이 예상된다.

다. 대(對) 중국 위협인식 및 한국의 대응

신현실주의자들은 “한국의 경우는 『위협균형론』 주장의 예외”라고 보고 있다. 군사적으로 급격히 팽창하는 중국에 이러한 행동을 취하지 않고 협력을 지속해야 할 동반자라고 주장하고 있는데, 한국의 대(對)중 외교·안보 전략이 ‘유보된 수용’ (reserved accommodation)이라는 주장¹⁸⁾으로 보고 있다. 한국의 대(對)중 위협인식은 경제 및 외교적 기회에 대한 기대감과 최근 점증하는 군사적 위협 즉, 중국의 북한에 경도, 방공식별구역 침범, 사드 배치에 따른 적극적 군사대응 등이 반영된 복합적 결과이며, 이러한 복합적 위협인식에 따라 한국이 대중국 외교·안보 전략인 ‘유보된 수용’을 가져왔다는 주장이다.

18) 수용은 하위 위협인식이 더 악화 될 경우 수용을 철회하고 균형에 나서는 전략

미·중 경쟁시기, 중국에 대한 우리정부의 태도에 대한 여론¹⁹⁾을 살펴 보면, ‘전략적 모호성 유지’해야 한다(41.1%)는 의견이 ‘한미동맹을 중시’해야 한다(40.1%)는 의견과 비슷하고, ‘중국과의 경제관계를 중시해야 한다’는 의견은 11.7%였으며, 특히, 보수(12.6%), 진보(10.6%), 중도(10.8%) 모두 큰 차이가 없었음을 알 수 있다.

미중 전략경쟁 시기 중국의 대만위협에 대한 한국의 대응방향을 살펴보자. 먼저, 대만 위협에 대해 한국이 고려해야 할 사항은 ①한국의 대만문제의 개입을 기정사실화하고 대만문제의 심각성을 인지해야 한다. ②대만문제가 양안 간의 문제가 아닌 지역 평화와 가치의 문제임을 강조해야 한다. ③중국이 대만문제를 가지고 한국을 압박할 수 있음을 인식하고 대비해야 한다. ④대만해협 내 유사 사태가 한국의 안보에 미칠 영향을 대비해야 한다. 한미정상회담에서 한미동맹의 협력 범위를 한반도를 넘어 주변 지역으로 확대하는 데에 합의됨에 따라 주한미군의 전략적 유연성이 강화될 가능성이 커졌다고 볼 수 있다. 만약 대만해협 내 유사사태가 발생한다면, 미국은 대만 방어를 위해서 인도태평양 지역의 미군전력을 대만 인근으로 이동할 뿐 아니라, 한국 내 주한미군 기지를 발진 기지로 활용하려고 할 것이다. 이를 계기로 북한이 미국의 대한 안보 공약이 약화될 것으로 오판하고 군사도발을 감행할 수도 있다. 그런 점에서 한국 정부는 대만해협 유사 사태 발생 시 북한의 군사도발 가능성을 염두에 두고 대응전략을 준비해야 한다.

‘위협균형론’을 통해서 볼 때 한국의 대중 위협인식은 일본과는 달리 경제적 및 외교적 기회에 대한 기대감과 최근 점증하는 중국의 군사적 위협이 반영된 복합적 위협인식이라고 판단된다. 현재 한국의 대중 외교·안보 전략은 ‘유보된 수용’이다. 앞으로 한국은 현재의 대(對) 중국 위협인식이 어떻게 변화해 갈 것인지를 가늠해야 할 것이고, 대만 유사 발생 시 미칠 영향에 대해 심층 분석하여 주한미군의 전략적 유연성 강화에 따른 안보에 대비한 대응전략을 강구해야 한다.

4. 미국 보유 변화요인

가. 미국의 국가안보전략의 변화

미국의 부시 행정부는 테러와의 전쟁을 치르는 동안 대대적인 국가안보전략의 변화

19) 출처 : 2021, 신년 여론조사

를 시도하였고, 실제로 엄청난 변화를 가져 왔다. 이러한 부시 행정부가 추진한 국가안보전략의 변화가 한미동맹의 변화를 초래케 한 원인이 되고 있다. 미국 행정부의 군사변환 전략은 탈냉전기에서 신냉전기로의 군사태세로 전환하는 것으로, 새로운 위협요인인 중국의 위협·테러·대량살상무기 확산 등에 효율적으로 대처하기 위하여 미군의 태세를 전진배치 위주의 고정된 군사력에서 기동성 위주로 전환하며, 그 일환으로 해외주둔 미군 병력과 동맹군을 변환시킴을 의미한다.²⁰⁾ 이러한 군사변환은 첨단 과학기술을 응용한 첨단 군사력으로 전환하는 것으로서 지휘자동화체제인 C4ISR, 원거리 정밀타격 및 네트워크, 유연성과 파괴력 향상 등에 중점을 두고 있다.²¹⁾

미국 군사변환은 이론적으로 미 국방부가 오래전부터 준비해 온 군사혁신(RMA, Revolution in Military Affairs) 개념으로, 이러한 군사변환(RMA) 이론은 국방장관이었던 도널드 럼스펠드에 의해 중요한 국방정책 이론으로 채택되었다. 미국의 부시 대통령은 2002년 미국 국가안보전략(The US National Security Strategy)을 발표하였는데, 종전의 억제 중심의 국가안보 개념을 '억제(Deterrence)'와 '예방(Prevention)', 그리고 '선제공격(Preemption)', '예측조치(Anticipatory Action)'를 통합한 개념으로 변화시켰다. 그리고 2004년 해외주둔 미군의 재배치 문제와 관련하여, '전략적 유연성(Strategic Flexibility)'을 도입하여 해외주둔 미군 배치와 관련한 구조적인 변화를 설명하였으며,²²⁾ 이러한 미국의 세계적 차원의 안보전략 변화가 한미동맹 또는 한미연합방위체제 구조조정의 한 원인이 되었다.

미국이 이러한 군사변환 전략에서 중점 목표는 ①기존 동맹국의 역할을 확대하여 새로운 안보 파트너십의 개발, ②미군 군사력을 한곳에 과도 배치는 지양하고 불확실성에 대처하기 위하여 유연성과 기민성을 강화,²³⁾ ③해당 지역의 필요에 따른 맞춤형 군사력의 배치에 중점을 두어 글로벌 차원의 군사적인 수요에 신속 대처하는 능력을 강화,²⁴⁾ ④미군의 군사력이 현재 주둔하고 있는 곳에서 싸우지 않음을 전제하여 신속한

20) 이상현, "미국의 군사변환 전략," 『국가전략』 (2007년 가을(통권 제41호), 세종연구소, p. 34.

21) 위의 책 참고

22) 해외주둔 미군의 재배치는 일명 GPR(Global Defense Posture Review)로, ①모든 해외에 주둔하는 미군 병력은 해당지역의 전쟁 역지력을 저해하지 않는 정도에서 재배치될 것이며, 전략기지(Strategic Bases)-중추기지(Hubs)-전진작전기지(Forward Operation Locations)로 구분 운영될 것임, ②미군을 원하는 지역에 주둔시키되, 불박이 행태가 아니라 전략적 중요도에 따라 기능별로 재배치할 것임. ③미국 납세자들의 필요에 따라 융통성 있게 배치할 것.

23) 미국 국방부의 QDR 보고서(2006년 2월에 발표)에서는, '미 군사력 운용 원칙이 지리적 개념에서 벗어나서 해외주둔 미군의 활동영역을 전 세계로 확장하여 미국을 중심으로 동맹국과 동맹국들간의 협력관계를 마치 거미줄과 같은 네트워크를 구축할 것임.'을 천명함.

24) "미국은 현재 약 147만 여명 규모의 병력을 유지하면서, 지속적으로 군사변혁을 추진하여 합동기동군 개념의 여단 중심형 군 구조로 재편해 나가고 있음"(국방부, 『2006 국방백서』, p. 11 참조).

기동역량을 개발하는데 중점을 두고, ⑤부여된 임무를 효과적으로 수행할 수 있도록 플랫폼보다는 능력에 중점을 두고 방위태세를 정비한다는 것이다.²⁵⁾ 이러한 미국이 추진하고 있는 글로벌 차원의 안보전략 변화가 한·미동맹 및 한·미연합방위체제의 구조조정을 가져오게 된 원인이 되고 있다.

나. 미국인 및 미국 정부의 인식

① 미국인의 한미동맹에 대한 여론조사 결과²⁶⁾

①a 미국민의 한미동맹에 대한 지지에 대한 설문결과 70%가 지지한다고 하였으며, 주한미군 주둔에 대해서는 69%가 지지한다고 밝혔는데, 2018년의 74%에 비해 다소 줄어들었다.

①b 북한이 한국을 공격할 경우 미군이 방어에 나서는데 찬성하는 비중은 58%로 2018년의 64%에 비해 다소 줄었다.

①c 한미관계가 미국의 안보에 도움 된다는 시각에 대한 질문에는 정치적 성향에 큰 영향 없이 고르게 나타났다.

구 분	공화당 지지자	민주당 지지자	무당파
비 율	74%	70%	68%

①d 주한미군의 주둔에 대해서는 확대 12%, 유지 57%로 함께 69%가 지지 의사를 보였으며, 철수해야 한다는 의견 13%와 규모를 축소해야 한다는 의견이 16%였다. 이는 '트럼프 대통령이 주한미군 기지를 방위비 협상카드로 쓰며 지속적으로 문제를 제기했어도 미국인들은 주한미군에 대한 강한 지지를 유지하고 있다.'고 분석할 수 있다.

①e 한국의 국제적 영향력에 대한 미국 국민의 인식은 10점 만점에 5점으로 최고치를 보였으며, 참고로 2018년에는 4.8점 이었다.

② 한미동맹에 대한 미국 정부의 인식²⁷⁾

②a 트럼프 행정부 : 동맹 수혜는 주로 한국이 본다고 인식하며, 한국이 더 많은 역할 및 부담을 해야 한다고 생각하여 방위비 분담 증액을 요구하였다. 그리고 한미동

25) 이상현, 앞의 책, p. 37.

26) 시카고국제문제협의회 설문결과 내용 참조[2019. 9. 9 (조사 : 7. 7 ~ 20)]

27) 출처 : '21.3. 한·미 언론합동토론회, '21.7. 아산정책연구원-미래한국

맹을 자유민주주의라는 가치를 수호하기 위한 '가치동맹'이 아니라 미국이 지켜주는 대가를 받아내는 '거래의 동맹'으로 인식한 측면이 있다. 그리고 미국의 세계적 동맹 네트워크는 재편되고 있으며 효용성에 따라 동맹 방기도 배제할 수 없는 상황으로 인식하였다.

㉞ 바이든 행정부 : 동맹을 강화하겠다고 공언하며, 국익과 국방에 기여하는 한미 동맹의 가치를 역설하고 있으며, 단순한 동맹 강화를 넘어 내재적 가치를 활용해 복잡한 국제문제를 해결할 수 있다고 보고 있다.

5. 한국보유 변화요인

가. 한국의 성장과 발전

한미동맹이 결성된 1953년의 한국 상황은 지구촌에서 가장 극심한 최빈국이었다. 3년간 진행된 한국전쟁으로 인해 한국의 국토와 국민들의 재산, 산업시설들이 거의 잿더미로 변한 상태였다. 이러한 상황에서 체결된 한미동맹은 명분상으로는 '한미상호방위'라고 하였으나, 솔직한 의미는 미국의 일방적인 지원과 미국의 일방적인 한국방위였다. 그러나 70여년의 역사 속에서 한국의 비약적인 성장과 발전은 세계경제대국 10위라는 위상에 올라서게 되었다. 세계 최빈국이라는 입장에서 미국의 동맹이었던 한국과 세계경제대국 10위의 위상을 확보하고 있는 한국은 많은 의미의 차이가 있다. 이런 점은 윤석열 대통령과 바이든 대통령의 정상회담에서 언급된 바와 같다. 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. "한·미동맹은 공동의 희생에 기반하고 우리의 깊은 안보 관계로 연마되었으며 계속해서 진화하고 확대되고 있다. 역내 평화와 번영의 핵심축인 한·미동맹은 민주주의와 경제·기술 분야에서 글로벌 리더로서 양국의 중추적인 역할을 반영하여 한반도를 뛰어 넘어 성장해 왔다. 기후변화, 코로나 대유행과 같은 생존과 직결되는 도전들과 우크라이나에 대한 러시아의 침략으로 대표되는 규범 기반의 국제질서에 대한 증가하는 위협에 직면하여, 한국과 미국은 공동의 정치·경제·안보, 그리고 양국 국민 간 유대를 심화시키고 확장하여 나가겠다는 공동의 결의를 가지고 단합하고 있다. 양 정상은 한·미동맹이 최근 이룬 성과를 높이 평가하며 이를 바위와 같이 굳건한 기반 위에서 계속 쌓아나가기로 약속한다."²⁸⁾ 라고 한바 있다. 이는 한국의 성장과 발전이 한·미동맹에 변화를 주고 있는 변수임을 보여주고 있다.

28) "한·미 정상 공동성명" 《조선일보》(2022. 5. 22일자) 참조

나. 한국사회의 인식

① 아산정책연구원 설문결과(2019. 1. 7 ~ 9.)

① ‘주한미군’에 대한 인식은 최근 남북간 군사적 긴장이 크게 줄었음에도 주한미군에 대한 한국인의 신뢰는 전반적으로 높았으며(62.5%), 주한미군을 현재 규모로 유지해야 한다는 의견은 63.1%로 높았다.

② ‘미국의 확장억제’에 대하여 67.3%는 미국의 확장억제를 신뢰하는 편이었고, 응답자 10명 중 약 6명은 주한미군의 존재가 한반도 평화협정 체결에 걸림돌이 되지 않는다고 평가하였다.

③ ‘한미 방위비분담금’에 대한 인식은 협상이 타결되기 전, 한국인의 45.6%는 방위비 분담금을 현 수준으로 동결해야 한다고 답했고, 29.9%가 미국의 요구보다는 낮게 인상해야 한다고 했으며, 17.2%는 방위비 분담금을 현재보다 인하해야 한다고 답하였다.

④ ‘전시작전통제권’에 대한 인식은 39.6%가 전시작전통제권을 예정대로 전환해야 한다고 봤고, 전시작전통제권 전환시기를 연기하거나 전환계획을 폐기해야 한다고 답한 비율은 각각 31.5%, 10.5%임. 예정대로 전시작전통제권을 전환해야 한다고 답한 응답자는 절반 이상(51.2%)이 ‘우리나라의 주권과 관련이 있어서’를 이유로 꼽았고, 반대로 전시작전통제권 전환을 연기하거나 전환계획을 폐기해야 한다고 한 응답자는 ‘우리 군이 자주국방 능력을 충분히 갖추지 못해서’(33.5%), ‘북한의 안보위협이 존재해서’(26.1%), ‘한미동맹을 현 수준으로 유지하기 위해서’(25.8%)를 이유로 들었다.

② 한국국방연구원 조사결과(2021. 9. 10. ~ 10.14.)

① ‘한미동맹’에 대한 인식에 대하여 한미동맹이 안정적이라고 생각하는가?에 대하여 동맹관계가 ‘매우+대체로 안정적이다’가 67.6%, 긍정적인 응답이 20년(47.6%)보다 큰 폭으로 증가하였다. 이는 지난 4년간 인식 추이를 볼 때, 20년까지 국민신뢰 감소추세였으나 21년 들어 반등하고 있는 추세이며 아래와 같다.

구분	2018	2019	2020	2021
안정적 인식	62.8%	53.1%	47.6%	67.6%

이는 문재인정부와 트럼프 정부간 대북정책 불협화음으로 국민이 우려하고 있음을 시사하고 있으며 바이든 정부의 출범에 따라 한미동맹이 공고함을 표출하는 것으로 볼 수 있다.

⑥ 미국의 대한 방위공약에 대한 국민의 인식 관련하여, 북한이 도발할 경우 미국이 한국을 방어하기 위해 최선을 다할 것이라고 생각하는가? '매우+대체로 그렇다'라는 응답은 77.0%로 전년도 62.6% 보다 증가하였는데, 이는 국민 상당수가 미국의 확장억제이행 여부에 대해 높은 수준의 신뢰를 갖고 있다고 보여진다.

⑦ 미국의 "한반도 전쟁 억제"를 목적으로 한 정기적인 한미연합훈련의 실시"에 대해 조사결과는 국민 4명 중 3명(75.2%)은 '국방력 강화를 위해 계속 시행되어야 한다'고 응답하였다.

⑧ 한미동맹이 한국의 평화와 안정에 도움이 된다고 생각하는가? 대부분의 국민(93.8%)은 '도움이 된다'(매우+대체로)고 답하였다.

⑨ 한반도를 넘어 아시아-태평양 지역의 평화유지 등 글로벌 차원으로 한미동맹 관계의 역할을 확대하는 것에 대한 질문? 한국 국민 대다수(88.3%)가 '필요하다'(매우+대체로)고 응답하였다. 이는 한미동맹의 역할과 성과에 대해 긍정적으로 평가하고 있고 포괄안보 확립에 있어서 한미동맹의 역할을 지지하고 기대하고 있음을 보여준다.

⑩ '주한미군 철수'에 대한 인식과 관련하여 주한미군의 한국 안보에 대한 기여도 질문? 한국 국민 대다수(86.2%)는 '도움이 된다'(매우+대체로)고 응답하였다. 주한미군이 자발적으로 철수할 가능성에 대한 생각은? 국민의 과반(56.6%)은 '낮다'(매우+대체로)고 응답한 반면, 3명 중 1명(35.9%)은 '높다'(매우+대체로)고 응답하였다. 그리고 한반도 평화협정이 체결된다면, 그 이후 주한미군 주둔에 대한 질문? '계속 주둔해야 한다'(34.9%)는 유지 입장과 '평화협정이 체결된 이후 상황을 고려하여 결정해야 한다'(40.0%)는 유보적 입장이 대다수이다. 아프가니스탄 철수 등 자국 국익을 위한 미국의 전략적 행보를 지켜보면서 주한미군 철수 가능성에 대해 불안감을 표출하고 있고, 한반도 평화협정이 체결된 이후에도 주한미군의 즉각적인 철수보다는 상황과 조건을 고려하여 신중하게 고려할 사안으로 인식하고 있는 것으로 보인다.

다. 한국 정부의 입장

미국이나 북한, 그리고 주변국을 바라보는 관점에서 보수정부와 진보정부의 차이가 있긴 하지만 어떤 정부든 미국과의 동맹을 강화하려 하지 않은 정부는 없었다. 민주화 이후 등장한 정부들은 한미동맹 강화를 목표로 내걸었다. 노무현 정부는 포괄적·역동적·호혜적 동맹을, 이명박 정부는 포괄적 전략동맹(다양한 분야 협력, 협력의 글로벌화, 가치/신뢰 동맹)을, 문재인 정부도 포괄적 전략동맹(다양한 분야 협력, 협력의 글로벌화, 균형적/호혜적 동맹)을 구축하고자 했다. 윤석열 정부도 포괄적 전략동맹을 내세웠다.

그러나 한미동맹 변화에 영향을 주는 변수로서 '한미양국의 현실적 관계변화'를 언급한 바가 있는데, 한국에서 보수와 진보 간에 정권교체들이 한미동맹의 변화를 가져오는 변수 중 하나라고 볼 수 있다. 대체로 보수정권의 집권은 한미동맹의 강화를, 진보정권의 집권은 한미동맹의 약화를 가져왔다. 햇볕정책을 처음으로 실시한 김대중 정부, 그리고 이를 계승한 노무현·문재인 정부는 ①남·북한 간 화해와 교류의 협력 증대 ②남·북한간 신뢰의 구축 ③남·북한 평화체제의 구축 ④통일이라는 로드맵을 갖고 대북정책에 집중하였다. 이들 정부는 햇볕정책의 성과 제고를 위해 북한에 대한 위협인식을 축소하기 위해 노력하였으며, 한·미공조보다 민족공조를 중시하였다.²⁹⁾

윤석열 정부는 한·미동맹을 한반도를 넘어 지역적·세계적 차원으로 외연을 확대하고 있다. 윤석열 정부는 한국이 세계의 여러 가지 이슈에 있어서 수동적인 역할에서 벗어나 적극적으로 의견을 개진하고 국익을 위한 중추적인 역할을 해 나가야 한다고 생각한다. 이것이 바로 '글로벌 중추국가'(Global Pivotal State, GPS)라는 개념이다.³⁰⁾ 미국은 국제무대의 주요 이슈에서 한국이 더 큰 역할을 해 주기를 바라고 한국은 한·미동맹과 함께 이런 역할을 함으로써 '글로벌 포괄적 동맹'에 적극적으로 참여하기로 합의한 것이다.

또한 윤석열 정부는 바이든 행정부가 추구하는 세계 및 인·태 전략에 적극 참여함으로써 GPS 역할과 함께 국익을 최대로 창출하는 기회로 삼고자 한다. 그리고 자유민주주의의 가치동맹에도 적극 참여하여 자유와 민주주의를 세계로 확산하는 데에도 앞장서겠다는 것이다.

㉔ 전략적 연대 동맹 : 윤석열 정부는 바이든 행정부가 추진하고 있는 대외전략에 강한 연대를 표방하고 주요 이슈에도 적극적으로 참여하고 있다. 바이든 행정부의 인·태전략, 쿼드, 인도·태평양경제프레임워크(IPEF) 등에 대한 참여가 대표적인 사례이다. 지난 문재인 정부에서는 중국을 의식하여 인도·태평양이라는 용어 사용 자체를 꺼렸으나, 윤석열 정부는 2022년 12월에 한국판 인도·태평양 전략을 발표하였으며 세부 이슈에도 적극 동참하고 있다.³¹⁾ 한국의 인·태 전략은 '자유·평화·번영'의 3대 비

29) 김대중 정부와 노무현 정부의 대북정책 및 대미정책의 변화로 인해 '한·미동맹은 심각하게 균열됐다'는 주장을 미 국방부의 외부 조인기수와 미국의 싱크탱크들이 연구결과로 표명하고 있다고 보도하였다.《조선일보》 2007년 11월 1일자, "한미동맹 심각하게 균열됐다. 미 싱크탱크, 대책연구 줄이어" 참조.

30) 김열수, "윤석열 정부의 한·미동맹 정책 평가: 3대 분야를 중심으로" (한국군사문제연구원, 2023)

31) 대한민국 정부, 『자유, 평화, 번영의 인도 태평양 전략』 (서울: 대한민국 정부, 2022).

전과 ‘포용·신뢰·호혜’라는 3대 원칙으로 구성되어 있다.

㉞ 가치 동맹 : ‘가치 동맹’이란 자유·민주주의·인권 등 한미가 공유하고 있는 주요 가치들을 지역적·글로벌 차원으로 확장해 나가는 것을 말한다. 윤석열 대통령은 취임사에서 자유와 민주주의를 43번이나 언급한 바 있으며, 2013년 4월 27일 미 상하원 합동연설에서는 자유라는 단어를 46회나 언급했다. 이는 바이든 대통령이 주장하는 민주주의 핵심가치와 일맥상통한다.

㉟ 글로벌 중추국가(Global Pivotal State, GPS) 추진 : 윤석열 정부는 강력한 한·미동맹을 바탕으로 이른바 GPS론을 추진하고 있다. 이를 위해 한국판 인·태전략을 발표하였으며, 미이국 주도하고 있는 쿼드와 IPEF에도 적극 참여함으로써 한국의 국익 창출의 기회로 삼고 있는 것이다. 또한 헌법 정신에 바탕을 둔 자유민주주의의 가치를 세계로 확산시키는데 선도역할을 함으로써 한국의 글로벌 차원의 위상을 제고시키고자 한다. 이러한 ‘글로벌 전략 동맹정책’은 보수나 진보정권의 교체에 따라 변하는 것이 아니라 지속성을 가지고 추진되어야 할 필요가 있다. 이와 동시에, 한국의 GPS론이나 가치동맹에 연대하지 않는 국가들의 반발이나 저항도 고려하면서 속도를 적절하게 조절할 필요가 있다. 그리고 한·미동맹을 근간으로해서 양자·소다자·다자적 연대를 확대하고 지속 발전시켜 나갈 필요가 있다.

5. 소결론

1953년 10월 1일 체결된 한·미상호방위조약으로 결성된 전통적인 한미동맹은 지난 반세기 대한민국의 역사 속에서 한국의 생존과 번영에 절대적인 기여를 하였으며 현재는 질적인 변화과정에 들어서있다. 한미동맹의 새로운 변환을 불러온 요소들을 정리해 보면, 먼저 국제적인 변화요인으로서 ①아·태지역의 미·일 동맹의 변화, ②중국의 대만 위협에 따른 미·일 대응분석, ③대(對) 중국 위협인식 및 한국의 대응의 변화 등이 있다. 그리고 미국이 보유하고 있는 요인으로서는 ①미국 국가안보전략의 변화, ②미국인의 인식의 변화, ③한미동맹에 대한 미국 정부의 인식의 변화 등을 지적할 수 있다. 한국이 보유하고 있는 요인으로서는 ①한국의 성장과 발전, ②한국사회의 인식 변화, ③ 한국 정부의 입장 등을 지적할 수 있다. 이러한 상황적 변화요인들과 동맹의 본질적 변화요인이 중층적으로 작용하여 동맹의 변화가 이루어진다고 볼 수 있다.

한미양국은 전통적인 한미우호동맹을 새로운 포괄적 전략동맹으로 변화시킬 것을 합의하고 그 구체적인 작업들을 하고 있다. 전통적인 한미동맹이 포괄적 전략동맹으로 변화될 핵심내용은 한미동맹의 임무, 한미동맹의 목표, 한미동맹 역무 분담, 한미동맹 역무수행체제 등이며 처리중인 현안과제들도 재조정되어야 한다.

포괄적 전략동맹으로 변화가 모색되어지고 있는 현시점에서 한미동맹 현안과제로서는 ①주한미군의 전략적 유연성, ②한미 군사협력 활동, ③한미 연합훈련 등이 있다. 상기 현안과제들은 한미동맹의 기본 임무 및 목표달성에 적합성 등을 고려하면서 한국 안보상 하등의 문제점이 없도록 한미양국이 협의하고 해결방안을 도출하여야만 한다. 전통적인 한미우호동맹이 새로운 포괄적 전략동맹으로 변환하는 것은 변화에 대한 합리적인 적응이자 새로운 도전이다. 한국은 이러한 한미동맹의 변환으로 인해 도출될 수 있는 모든 한국안보상의 과제들을 세밀하게 분석하고 각 과제들에 대한 합리적인 대안들을 미리 마련하여 정확하게 대처하여야만 한다.

IV. 한미동맹 70년 군사분야 현안과제와 정책 제안

1 주한미군의 전략적 유연성

1) 전략적 유연성의 내용

미국의 해외주둔미군 재배치 구상(GPR)이 발표되던 2003년 11월 서울에서 개최된 제35차 한미 연례안보협의회의(SCM)에서 주한미군의 전략적 유연성에 대한 공식적 표명이 이루어졌다.³²⁾ 이 회의의 공동성명 속에서 양국 국방장관은, “서울내 주한미군의 이전, 연합군사능력 증강, 군사임무 전환 및 주한미군 재배치 등에 대한 합의사항을 검토하였다. 양 장관은 이러한 구상들이 완전히 이행되면, 한미동맹이 현대화되고 강화되며, 세계 안보환경의 변화에 보다 잘 적응하게 될 것이라는 점에 동의하였다. 그런 측면에서 양 장관은 주한미군의 전략적 유연성이 지속적으로 중요함을 재확인하였다.”

32) 이는 해외주둔미군의 지역별 또는 국가별 규모 조정에 의한 재배치, 해외주둔미군에 전략적 유연성을 부여함으로써 불박이식 임무수행에서 벗어나 전세계에 파견될 수 있도록 하는 신속기동군화, 해외주둔미군의 지휘 체계나 기지 등의 변경을 모색하기 위한 것이었다. 주한미군에게 전략적 유연성이 부여됨으로써 주한미군은 대북억제에 초점을 맞추던 역할에서 벗어나 세계 도처의 분쟁지역에도 파견돼 작전임무를 수행한 이후 다시 금 주한미군 기지로 귀환할 수 있는 토대가 마련되었다.

고 밝혔다.³³⁾

주한미군의 전략적 유연성에 대한 양국 합의의 내용을 보면, “한국은 동맹국으로서 미국의 세계 군사변환의 논리를 충분히 이해하고 있으며, 주한미군의 전략적 유연성에 대한 필요성을 존중하는 대신 미국은 전략적 유연성의 이행에 있어서 한국의 의지와 관계없이 동북아 지역의 분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중하기로 하였다.”³⁴⁾

외교통상부 장관은 이러한 합의가 한미 양측 간의 어느 일방의 의도대로 되는 것이 아니고 서로의 현실적 여건을 존중해서 나온 적절한 합의라고 평가하였다. 아울러 이 합의에 의하면, 한미 상호방위조약과 상충되지 않는 가운데 한국군이 아닌 주한미군이 한국 안보에 우려를 끼치지 않으면서 전략적 유연성을 이행하게 된다고 주장하였다.³⁵⁾

그러나 이러한 합의 이후 주한미군의 전략적 유연성으로 인한 한미상호방위조약의 위반 논란, 전력공백 야기에 따른 안보공백 우려, 한국의 해외분쟁 연루 위험성, 사전협의제 부재에 대한 비판, 그리고 한미동맹의 약화 우려 등의 논란이 전개되었다. 이러한 논란은 향후 주한미군의 전략적 유연성에 대한 우리의 대응정책을 발전시켜 나감에 있어서 중요한 고려요소가 되고 있다.

2. 관련 쟁점 분석

① 한미 상호방위조약의 위반 논란

주한미군의 전략적 유연성이 한미 상호방위조약의 틀 내에서 가능한 것인지 아니면 조약위반인지에 대한 논란이 있다. 이는 매우 근본적인 논란으로서 실제로 주한미군이 해외로 차출되어 파견되려 할 경우 언제나 불거질 수 있다.

한미 상호방위조약을 그대로 둔 채 주한미군이 신속기동군으로 해외에 파견될 수 있다는 주장들은 다음과 같다. ㉠전략적 유연성에 대한 합의는 양국 간의 공동성명 형식이나 한미 상호방위조약은 조약이기 때문에 상충되지 않으며, 또한 이러한 합의가 주한미군이 한반도를 발진기지로서 하지 않는다는 전제 하에 합의된 것이기에 조약의 내용을 위반하지도 않는다.³⁶⁾ ㉡공동성명이 정치적 문건으로서 법적 권리나 의무를 규정한 것

33) 국방부, “제35차 한·미 연례 안보협의회의의 공동성명서”, (2003. 11. 17) 참조.

34) 외교통상부, “한·미 장관급 전략대화 결과”, (2006. 1. 24) 참조.

35) 외교통상부, “장관 내외신 정례 기자회견”, (2006. 2.22) 참조.

36) 김재중, “논란 : 전략적 유연성은 한미상호방위조약 위반인가,” 『월간 말』(2006년 3월호), p.103. ‘이종석 국가안전보장회의 사무처장은 통일부 장관 후보로서 국회 인사청문회에서 주한미군의 전략적 유연성이 한미 상호방위조약과 상충되지 않는다고 주장하였다.’

이 아닌 만큼 내용과 형식 모두에서 조약과 상충하지 않는다.³⁷⁾ ©조약 제4조가 주한미군의 주둔에 대한 허용을 규정하고 있는데, 이것이 반드시 제3조에 규정한 의무조항에 의해 제한된다고 볼수 없으며, 주한미군의 전략적 유연성 문제는 외국군대의 지위에 관한 사항이 아니고 그 운용에 관한 사항이므로 새롭게 국회의 동의를 받아야 하는 사항이 아니다.³⁸⁾

그렇지만 주한미군에게 전략적 유연성을 부여한 것은 한미 상호방위조약을 위반한 것이라는 주장도 있다. ㉔주한미군 역할의 적용범위를 대한민국 영토로 한정된 한미 상호방위조약 제3조, 그 발동요건을 외부로부터의 무력공격이 있을 경우로 한정된 조약 제2조에 대한 위반이다.³⁹⁾ ㉕주한미군이 한국 내 기지를 이용하여 아시아 태평양 지역 나아가 세계 각지의 전쟁을 수행하는 것은 한미 상호방위조약에 위배된다.⁴⁰⁾ ©미국 상원이 1954년에 한미 상호방위조약을 비준할 때 채택된 추가 양해사항에 의하면, “타방국에 대한 외부로부터의 무력공격을 제외하고는 원조할 의무를 지는 것은 아니다”고 되어 있는데, 이는 한미 상호방위조약에 의한 군사활동의 범위를 엄격히 제한하는 것으로 볼 수 있는 만큼 주한미군이 한국에 대한 외부로부터의 공격이 아닌 다른 사안으로 작전을 하면 조약의 발동조건 위반이다.⁴¹⁾ ㉖헌법 제5조 1항에는 '대한민국은 국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다'는 내용이 있으며, 따라서 한미 상호방위조약에 의해 주둔하고 있는 주한미군이 해외에 파견되어 우리의 평화국가의 원리에 배치된 활동을 한다면 조약의 위반이자 위헌의 소지가 될 수 있다.

② 한국의 안보공백 초래에 대한 우려 논란

주한미군에게 전략적 유연성이 부여됨으로써 한국에서 차출될 경우, 여기에 해당되는 주한미군 만큼의 전력이 갖는 대북억제 효과가 사라지기 때문에 한국에 안보공백이 생겨 우리에게 불이익을 가져다 줄 수 있다는 우려가 있는가 하면 우려할 필요가 없다는 입장이 있다.

주한미군이 해외차출 되더라도 한국이 안보공백을 우려할 필요가 없다는 주장은 다

37) 박승희, 채병진, “주한미군 한반도 밖 이동 방위조약과 상충,” 중앙일보, 2006. 2. 2.

38) 이상현, “한·미동맹과 전략적 유연성 : 쟁점과 전망,” 「국제정치 논총」, 제46집 4호 (2006), p.172.

39) “전략적 유연성, 한미조약 위반,” 「문화일보」, 2006. 2. 16. 국회 통일외교통상위 소속 열린우리당 신학용 의원이 주한미군의 전략적 유연성에 대한유권해석을 국회에 의뢰한 결과 국회 입법조사과에서 회신한 내용으로서, 조약에 '태평양', '외부' 등의 용어가 있으나 이는 조약 발동의 기준을 정한것이지 적용범위를 정한 표현이 아니기 때문에, 외부로부터 한반도에 무력공격을 받지 않은 상황에서 주한미군이 출동 작전하는 것은 불법이라고 판단하였다.

40) 민주사회를 위한 변호사 모임, “주한미군의 전략적 유연성 합의는 헌법위반이다” (2006. 2. 3) 참조.

41) 이상현, 앞의 글, p.172.

음과 같다. ㉠한국은 현재 최소한의 독자적인 대북 억제력을 확보하고 있으며, 이러한 억제력은 향후 계속 증대될 것이기 때문에 주한미군의 해외차출이 즉각적인 안보위기를 반드시 초래하지는 않을 것이다. ㉡주한미군이 담당하고 있던 전방임무 또는 주요임무를 한국군에 이양함으로써 유사시 주한미군이 해외차출 되더라도 긴요한 전력에서의 공백이 이루어지지 않을 수 있다. 혹시 긴요한 전력이 차출되어야 할 경우 이를 보완할 수 있는 대체전력을 미국이 제공 할 수도 있다.⁴²⁾ ㉢주한미군이 해외에 차출된 이후 한반도에 안보위기가 발생하면 되돌아오거나 아니면 다른 미군전력을 파견함으로써 대북 억제력을 회복할 수 있다. ㉣만일 미국의 한국에 대한 안보공약이 공고한 상황이라면 상징적인 소규모의 주한미군 주둔만으로도 대북억제의 효과가 상당할 수 있다. 나아가 미국은 한국에 대하여 핵우산을 계속 제공하고 있을 뿐만 아니라 전시증원계획도 사전에 마련되어 있는 만큼 주한미군의 부분적 해외차출이 곧 북한의 대남도발을 유발한다고 볼 수 없다.

그러나 주한미군이 전략적 유연성에 의해 해외차출 될 경우 안보공백 우려가 제기된다는 주장이 있다. ㉠한국만의 독자적인 대북억제력이 충분하지 않으며, 따라서 주한미군의 해외차출은 그 만큼의 대북억제력 약화를 의미하는 것이고, 특히 한국 안보에 긴요한 주한미군 전력이 해외차출 될 경우 더욱 그러하다. ㉡주한미군의 해외차출 규모가 크고 장기간에 걸쳐 되돌아오지 않는 경우, 북한은 미국의 한국에 대한 안보공약이 크게 약화된 것으로 정세를 오판하여 대남도발을 시도할 위험성이 증대된다. ㉢주한미군의 해외차출이 빈번하게 일어나는 경우 미국은 아예 일정 규모의 주한미군을 철수시켜 다른 지역에서 계속 활용하려 할 가능성이 높아진다.

이러한 한국의 안보공백 관련 논란은 주한미군 해외차출의 규모·전력·기간, 전반적 또는 분야별 차원에서의 한국의 독자적 대북억제 역량 수준, 북한의 대남군사정책에 따른 한반도 군사정세의 특징 등에 따라 잠재위질 수도 있고 증폭될 수도 있다.

③ 해외분쟁에의 연루 위험성에 대한 논란

주한미군이 해외차출 되어 전쟁을 수행할 경우 한국이 그 전쟁에 원치 않게 연루될 가능성 여부이다.

먼저 해외분쟁에 연루 위험성을 크게 염려하지 않아도 된다는 입장은, ㉠주한미군의 전략적 유연성에 대한 합의를 이끌어 낼 때 이미 한국민의 의사에 반하여 동북아 분쟁에 개입하지 않을 것임을 약속하였기 때문에 원치 않는 한국이 우려하는 동북아 분쟁

42) “美, 주한미군 해외차출 공론화하나”, 「연합뉴스」, 2008. 12. 11.

에 개입될 가능성이 없으며,⁴³⁾ 나아가 중국-대만 간의 양안사태가 긴박한 긴장 속에 놓여 있지도 않으며, 필요시 미국은 주한미군 보다는 주일미군을 차출하여 활용할 가능성이 매우 높은 것이다.⁴⁴⁾ ⑥미국이 북한에 대하여 군사적 제재를 가할 때 주한미군을 사용할 우려가 있다는 주장도 있으나, 특히 이러한 경우 불가피하게 한국과 사전협의할 수밖에 없어 기밀성과 신속성을 도모할 수 없으며, 나아가 한국민이 크게 반대할 가능성이 높기 때문에 실현가능성이 거의 없다. ⑦주한미군이 필요에 따라 융통성 있게 해외에 차출되는 경우 미국은 관련 분쟁에 한국군을 직접 파견해 달라고 요구할 가능성이 낮아지며, 이로써 오히려 한국의 직접적인 전쟁개입 가능성을 낮추어주어 분쟁 연루의 위험성을 줄여줄 수도 있다. ⑧주한미군이 동북아 또는 세계적 분쟁에 대응하기 위해 대규모로 차출되는 상황 정도가 되면, 이미 한국군도 직접 참전의 필요성이 제기되는 상황이 될 가능성이 있으며, 이러한 경우 어차피 전쟁에의 연루를 우려만 하고 있기는 어려울 것이다. ⑨일본의 경우와는 달리 주한미군이 해외차출 되어 작전을 수행하더라도 한국군이 후방지원 하는 등의 명시적 의무가 없기 때문에 한국군이 직접 연루되는 가능성은 낮다. 만일 분쟁 연루 가능성만을 우려하여 주한미군의 해외차출을 반대하면 미국은 아예 주한미군을 철수하는 정책을 추진할 가능성이 있어 한미동맹의 약화로 이어질 위험성이 있다.

반면에 한국의 해외분쟁 연루 위험성을 강조하면서 반대하는 입장은 다음과 같다. ①미국은 주한미군을 동북아 기동군으로 활용할 수 있기를 기대하고 있으며, 이에 따라 일례로 중국-대만 간의 양안사태에 미국이 개입하는 가운데 주한미군을 차출하여 활용할 경우 중국이 한국 특히 주한미군 기지 등에 공격을 가할 가능성이 있으며, 이러한 경우 원치 않게 중국과의 전쟁이 휩쓸릴 수 있다. ②미-북 간의 갈등이 심화될 경우 미국은 주한미군을 활용하여 북한에 대한 군사적 제재를 가할 가능성이 있으며, 이 경우 북한은 한국에 대한 보복공격을 시도함으로써 남북한 간의 전쟁이 발발할 위험성이 높아진다. ③주한미군이 동북아 이외의 지역으로까지 해외차출 되는 경우에도 주한미군과 싸우는 적대국가는 주한미군 기지를 운용하고 있는 한국에 대해 불만을 표출할 수 있으며, 이로써 해당국가와의 정치, 외교, 군사적 갈등에 빠질 가능성이 높아진다. ④주한미군에게 전략적 유연성이 부여된 것을 계기로 하여 미국이 필요하다고 판단해 한국에 핵무기나 MD 등을 배치하는 경우, 이에 불만을 가진 국가에 의한 선제공격의

43) 김성한, "미군기지"의 탈정치화 시급하다." 「문화일보」, 2006. 4. 18. 이 글에서는 "동북아 지역에서 일어나는 분쟁사태에 주한미군이 개입함으로써 우리나라가 해외 침략의 전초기지가 된다는 주장은 어불성설이다. 한미 양국은 지난 1월 19일 '전략대화'에서 미군의 전략적 유연성에 합의하되, 미국은 한국민의 의지와 관계없이 동북아 지역의 분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중하기로 했다."는 주장이 제기되었다.

44) 김성한, "전략적 유연성과 한-미 신동맹체제," 「중앙일보」, 2006. 1. 24.

위험성이 높아질 수 있다.

④ 한미 간의 사전협의제 필요성에 대한 논란

비록 주한미군에 대한 전략적 유연성에 대한 합의가 이루어졌지만 그 내용이 아직은 추상적이고 모호하며, 이에 따라 유사시 한국의 입장이 충분히 반영되지 않는 양상으로 주한미군이 해외차출 될 가능성이 있다는 우려가 제기되어 왔다. 이에 따라 주한미군 해외차출과 관련하여 한국의 입장을 충분히 반영할 수 있는 한미 간의 사전협의제 필요성 여부에 대해서도 논란이 있다.

먼저 사전협의제가 구태여 필요하지 않다는 입장도 다음과 같은 논리에서 제기될 수 있다. ㉠주한미군이 해외차출 될 수 있는 상황이 불확실한 상태에서 세부적인 합의를 위해 한미 간에 이견이 노출되는 것이 오히려 바람직스럽지 않다. 한국의 한 외교당국자는 모든 규정을 포함시킨다는 것은 불가능할 뿐만 아니라 바람직하지도 않으며, 양국은 기본 입장을 천명하고 구체적인 사안이 발생할 때에는 상황에 따른 대책을 마련하는 것이 옳다고 주장한 바 있다. ㉢만일 사전협의제를 통하여 주한미군의 해외차출이 허용되는 경우 주한미군과 적대하는 국가는 이러한 허용에 대해 보다 강력한 불만을 표출할 수 있으며, 이는 한국이 주한미군 관련 분쟁에 보다 명시적으로 연루될 가능성을 높여 준다. 이에 따라서 오히려 불가피한 경우에는 공식적 허용 보다는 사전협의 없이 묵인하는 등으로 한국의 정책적 모호성을 유지하는 것이 바람직할 수 있다. ㉡사전협의제를 통하여 한국이 주한미군의 해외차출을 어렵게 하는 등의 조치를 취할 경우 미국은 오히려 주한미군의 철수를 선호할 가능성이 있으며, 이로 인해 궁극적으로 한미동맹이 더 약화되는 결과를 초래할 수도 있다. ㉣비록 사전협의제가 마련되어 있다고 하더라도 주일미군의 경우처럼 미국이 이를 준수하지 않을 경우 어차피 그 실효성이 보장되기 어려운 점이 있으며,⁴⁵⁾ 이에 따라 형식적인 사전협의제는 오히려 한미 간의 갈등만 증대시킬 수도 있다.

그러나 한국의 안보이익을 보호하기 위해서는 사전협의제가 필요하다는 주장도 있다. ㉠전략적 유연성 부여로 미국이 주한미군의 유입 및 유출에 대한 면허증을 얻은 것으로 생각하여 임의로 행동하는 것을 제한할 필요가 있다. 주일미군의 경우처럼 사전협의제가 있는 경우에도 미군을 임의로 해외차출 하는데, 만일 그것마저 없으면 한국의 안보이익을 보호하기가 더욱 어려운 것이다. ㉢미국은 한국민의 의지와 관계없이 동북아 지역의 분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중한다고 밝혔으나

45) 조성렬, “주한미군 전략적 유연성의 쟁점,” 『통일한국』, 통권 제267호(2006. 3), pp.19-22.

그 내용이 모호한 점이 있어,⁴⁶⁾ 사전협의제를 마련하여 상호 협조의 틀을 구축해야 한다. 사전협의제가 있으면 그만큼 원치 않는 해외 분쟁에 한국이 연루될 가능성을 낮추어준다. ㉔사전협의제가 마련되지 않는 상태에서 갑작스럽게 주한미군을 해외차출하려는 과정에서 한미 간에 논란이 증폭되면 한미동맹의 신뢰를 크게 약화시킬 수 있어 바람직하지 않다. 이러한 면에서 주한미군의 해외차출과 관련해 한미 간에 상호 예측 가능한 규범을 사전에 마련하는 것이 필요한 것이다.

⑤ 한미동맹의 안정 또는 불안정에 대한 영향 논란

주한미군에게 전략적 유연성이 부여되어 역외활동이 가능하게 됨에 따라 한미동맹에 중장기적 변화가 이루어지고 있다. 이러한 변화가 한미동맹의 강화로 이어지느냐 약화로 이어지느냐, 또는 주한미군의 주둔을 안정시키고 있느냐 불안정시키고 있느냐에 대한 논란이 있다.

주한미군의 해외차출과 연계되어 한미동맹이 변화되는 모습은 크게 세 가지로 나누어진다. ㉕주한미군의 부분 철수가 이루어졌다. 신속기동군으로 변모시키기 위하여 주한미군을 첨단화, 경량화, 기동화해야 하기 때문에 양적으로는 감축시키고 질적으로는 강화시키려는 가운데 주한미군을 부분철수 시켰으며, 이전에 37,500명 수준이던 병력이 28,500명 수준까지 감축되었다.⁴⁷⁾ ㉖주한미군의 한강이남 지역으로의 통합 재배치이다. 서울의 용산기지에 있는 주한미군사령부는 물론 전방에 배치된 미 2사단을 단계적으로 후방지역, 특히 오산과 평택지역으로 이전시켜 재배치하려는 계획을 추진해 오고 있다. 이는 주한미군이 전방에서 불박이식으로 임무를 수행하는 데서 벗어나려는 것으로서, 유사시 신속히 해외차출이 되도록 하는 것과 연관이 있다. ㉗한국군이 작전 통제권을 완전히 전환하도록 함으로써 한국방위에 대한 일차적 책임을 한국이 지도록 하고, 그 연장선상에서 한미연합사령부를 한미 공동사령부로 개편함으로써, 주한미군은 한국방위에서 지원적 역할만 수행하는 방향으로 나아가고 있다. 이 또한 주한미군이 유사시 한국안보에 대한 부담없이 손쉽게 빠져나갈 수 있도록 하는 것과 무관치 않다.

3. 한국의 정책적 고려사항

① 주한미군 해외차출의 적법성 증진을 위한 다각적 노력

46) 한국이 동북아 지역분쟁에 개입되지 않는 범위 내에서는 한국의 의사와 무관하게 주한미군을 파견할 수도 있다는 것인지, 동북아 지역분쟁에 주한미군이 차출되더라도 한국군만은 파견하지 않겠다는 것을 의미하는지 등의 해석상의 논란이 가능할 수도 있다.

47) “주한미군 현 수준유지 재확인” 「연합뉴스」, 2008. 6. 3.

주한미군의 전략적 유연성이 한미 상호방위조약과 합치하는지를 둘러싸고 적법성 논란이 계속된다면 이를 해소하기 위한 정책적 노력을 전개할 필요가 있다. 만일 정부가 적법성이 있다고 주장한다면 이를 뒷받침할 수 있는 체계적인 법적 논리를 제시하고 이를 국민들에게 적극 홍보할 필요가 있다. 만일 적법한 논리가 미흡하다면 결국은 조약의 개정을 모색해 볼 필요도 있다. 그러나 조약을 유지하는 가운데 적법성을 보완하기 위해서 현재의 공동성명의 형식과 다른 차원의 합의를 도출해 볼 수도 있을 것이다.

유엔결의에 의해 정당화되는 군사작전에 주한미군이 차출되면 적법성이 상당히 보완될 수 있다. 유엔결의 수준은 아니더라도 여러 동맹이나 우방국들이 필요하다고 인정하여 다국적군이 구성되는 경우, 주한미군이 여기에 참가하면 적법성이 어느 정도 보완될 수 있다. 그렇지만 미국만이 단독으로 작전하는 지역에 주한미군이 파견되는 경우 적법성 논란이 클 수 있다. 특히 미국의 군사행동이 국제법적 타당성을 의심받는 해외침략의 경우에는 더욱 그러하다.

② 주한미군 해외차출에 따른 대체전력의 확보 모색

주한미군이 역외활동을 함으로써 대북억제의 효과가 약화될 수는 있다. 그러나 그 수준이 상당하지 않다면 한국안보에 커다란 위협은 아니 될 것이다. 차출되는 주한미군이 한국안보를 위해 긴요한 임무를 맡고 있지 않든지, 짧은 기간만 해외에 머무르게 되든지, 소규모의 병력과 장비만 동원된다면 큰 문제가 되지 않을 것이다.

한국군이 자주적인 대북억제 능력을 공고히 하고 있을 경우 주한미군이 해외로 파견되더라도 한국안보에 심각한 위협이 되지는 않을 것이다. 이러한 맥락에서 주한미군의 전력을 대체하는 자주국방력 건설노력은 앞으로 더욱 긴요하다.⁴⁸⁾ 만일 우리의 자주국방력이 충분하지 않은 분야로서 한국안보에 긴요한 주한미군 전력이 해외로 파견되는 경우, 이러한 전력에 대한 대체전력을 미국으로부터 잠정적으로 제공받는 방안이 있을 수 있다.

③ 해외분쟁 연루 수준에 따른 유연성 유지

주한미군이 해외로 나가 작전활동을 할 경우 한국이 분쟁에 연루되는 양상은 다양하다. 주한미군 파견에 불만을 가진 세력에 의한 주한미군 기지 등 한국 영토에 대한 군사공격, 주한미군이 작전하고 있는 분쟁지역에 한국군마저 파병되어 지원해야 하는 상황 초래, 불만세력에 의한 한국 및 한국민에 대한 테러행위 발생, 경제·자원·에너지 등

48) 최종철, “주한미군의 전략적 유연성과 한국의 전략적 대응구상, 『국가전략』, 제12권 1호 (2006), p.86.

비군사적 분야에서의 한국에 대한 제재 내지 불이익 발생, 한국에 대한 국제사회의 외교적 비난, 주한미군 차출을 둘러싼 한국 내의 국론분열로 인한 사회혼란 초래 등이 그것이다.

주한미군이 해외에서 작전을 수행한다고 한국이 관련 분쟁에 반드시 필연적으로 연루되는 것은 아니며, 연루되는 내용에 따라 한국의 국익에 미치는 영향도 상이할 수 있다. 따라서 연루 위험성을 이유로 주한미군의 전략적 유연성을 전반적으로 인정하지 않으려는 것 보다는 그 정도에 따라 유연한 태도를 취하는 것이 바람직할 수 있다. 만일 연루의 위험성을 명분으로 무조건 주한미군의 해외차출을 반대할 경우, 미국은 오히려 주한미군 철수를 통해 해외작전에 투입하려할 가능성이 높아지기 때문이다. 즉, 동맹의 포기로 이어질 수 있는 것이다.⁴⁹⁾

2. 한미 해외 군사협력 활동

1) 한미 해외 군사협력 활동 사례 분석

① 월남전 참전

세계 공산위협에 공동대처하고, 한국전쟁 시의 미국 지원에 보답하는 의미에서, 그리고 미국이 주한미군을 감축시켜 월남전에 투입한 가능성을 차단한다는 차원에서, 한국은 월남전에 참전하기로 결정하였다.⁵⁰⁾ 이외에도 한국이 월남전에 참전하여 얻을 수 있는 경제적 국가이익을 고려하고, 한국군으로 하여금 실질적 전투경험을 축적케 함으로써 전투역량을 강화시키려는 의도 등도 있었다.⁵¹⁾ 이와 같은 동기를 가지고 한국군이 월남전에 참가해 미군과 함께 전쟁을 수행함으로써 결과적으로 한미동맹은 한국전쟁 이후 다시금 혈맹관계로서 더욱 공고해 지기에 이른다.

한국은 1964년 7월 18일부터 1973년 3월 23일까지 8년 8개월 동안 총 312,853명의 병력을 월남전에 참전시켰다.⁵²⁾ 한국군은 월남인에 대한 의료지원, 식량지원 등 대민지원을 중시하는 민사 심리작전을 원활히 하면서 전투를 수행함으로써 월남주민들

49) 동맹의 연루-포기에 대한 이론적 논의에 대해서는 이수형, “동맹의 안보 딜레마와 포기-연루 순환,” 「국제정치논총」, 제39집 1호 (1999), pp.21-38 참조.

50) 최동주, “한국의 베트남 전쟁 참전 동기에 관한 재고찰,” 「한국정치학회보」, 제30집 2호 (1996), pp.267-288.

51) 박경석, “월남전 한국군 참전의 재평가” 군사논단, 제14·15호 (1998), pp.264-266.

52) 한국은 처음에 비전투부대인 이동외과병원과 비돌기부대를 파병하는 것을 시작으로 하였으나 이후 주월한국군사령부를 창설하고 맹호부대 등 정예 전투부대를 파병하기에 이른다. 원래 한미 간에는 주월한국군의 작전지휘권을 주월미군사령관이 갖는 것으로 합의되어 있었으나, 이후 추가협상을 통하여 주월한국군사령부가 창설되면서 한국군이 주월한국군에 대한 독자적인 작전지휘권을 행사하였다.

의 지지를 확보할 수 있었다. 나아가 한국군은 한국전쟁 수행의 경험과 대부분이 산악 지역인 한반도의 지형적 특성에 익숙한 장점을 살려, 월남의 정글지역에서도 상당히 효과적으로 전투를 수행하였다. 그럼에도 불구하고 월남전 참전 기간 중에 한국군은 4,960명의 전사자와 10,962명의 전상자가 발생하는 희생을 치렀다.

미국과 함께 월남전에 참전함으로써 정치, 외교, 군사적 차원에서 한국의 국제적 지위가 크게 향상되었고, 미국의 한국에 대한 안보공약이 강화되고 군사원조가 증가하기도 하였으며, 월남전 특수를 활용하여 한국의 고도 경제성장을 가능케 하는 데 기여하였고, 한국군의 실전적인 전투역량이 향상되었다.

② 걸프전에 대한 협력

탈냉전이 이루어짐으로써 세계평화는 물론 지역적 평화도 증진되리라는 기대는 1990년 8월 이라크가 쿠웨이트를 전격 침공함으로써 좌절을 맞보게 된다. 이라크는 탈냉전이라는 유동적 상황하에서 지역적 패권을 추구하고자 하였으며, 이로써 세계적 탈냉전이 지역적, 국지적 차원으로 확산되기 위해서 극복하여야 할 어려움이 있음을 여실히 보여주었다.

이라크의 침공에 대하여 미국을 비롯한 여러 국가들이 유엔결의안에 따라 다국적군을 편성하였고, 이를 토대로 1991년 1월에 '사막의 폭풍' 작전을 전개하였으며, 이후 1991년 2월에 이라크의 후세인 정권이 쿠웨이트로부터 철수하라는 유엔의 요구를 무조건 수용함으로써 걸프전은 단기전으로 종결되었다.

바로 이러한 걸프전 수행과정에서 한국은 다국적군에 대한 전쟁비용 지원과 더불어 비전투요원을 파견하였다. 즉, 1990년 9월 걸프전수행 지원을 위하여 2억 2천만 달러, 1991년 1월 2억 8천만 달러 등총 5억 달러의 현금 및 군수물자 등 현물을 지원한 것이다.⁵³⁾ 이는 걸프전 주변 피해국과 미국이 주축이 된 다국적군에 대한 지원의 형태로 이루어졌다.

한국은 전쟁수행 비용 지원과 별도로 이라크에 대한 대응작전을 지원하기 위하여 군 의료지원단과 공군수송단을 파견하였다.⁵⁴⁾ 한국 국회는 1991년 1월 21일에 '한국

53) 한국 정부는 걸프전 비용 지원액 결정에 있어서 ① 1차 지원금 2.2억 달러를 포함한 5억 달러 지원, ② 1차의 미국측 요구분담액과 같은 3.5억 달러 지원, ③ 미국이 전쟁개시전에 결정한 전쟁비용 200억 달러에 대해 2.2억 달러 지원 결정한 전례에 따라 전쟁발발 이후 미측이 제시한 총 전쟁비용 450억 달러 감안하여 2.5배 증가한 4.9억 달러, ④ 일본의 지원총액 90억 달러 기준으로 한국의 GNP가 일본의 1/20이라는 사실을 고려하여 4.5억 달러 지원하는 방안 등을 고려하였으며, 최종적으로 총 5억 달러 지원을 결정하였다

54) 의료지원단 및 공군수송단 파견 관련 정책결정과정에는 합동참모본부, 「한국군 걸프전 파병사」(서울 : 합동참모본부, 1997), pp.37-58.

군 의료지원단 파견안'을 통과시켰다. 이에 따라 곧 다국적군의 일원으로서 군 의료지원단 154명을 파견하기에 이른다. 이들은 사우디아라비아 동북방 50km 지점에 위치한 알누아이리아 야전병원을 활용하여 진료 및 대민봉사 활동을 전개하였다.⁵⁵⁾ 한편 1991년 2월 7일에 국회에서 통과된 '공군수송단 파병안'에 따라 C-130H 수송기 5대 및 150명의 병력을 추가 파견하였다. 이 공군 수송단은 아랍에미리트연합의 아부다비 동북방 150km에 위치한 알아인 기지를 사용하면서 전선지역의 인원 및 화물수송 등의 임무를 수행하였다.⁵⁶⁾

비록 이러한 규모의 걸프전 지원이 당시 전체 전쟁수행 비용이나 다국적군 규모를 감안할 때 뚜렷한 수준이라고 할 수는 없지만, 일단은 한국 동맹국으로서의 미국이 주도하는 다국적군에 대한 최소한 지원의 의미는 갖는 것이었다. 한국이 미국 주도의 다국적군에 의한 걸프전 수행을 지원하게 된 데에는, 당시 국제사회에서 한국의 국가위상에 상응하는 국제평화에 기여 필요성이 제기되었으며, 특히 한미동맹의 우호정신에 입각하여 미국을 지원하는 것이 결국 한반도 안보에도 도움이 될 것이며, 중동지역으로부터의 석유공급 안정이 조속히 회복되는 것이 국익에 도움이 되고, 나아가 전후 복구사업 등에 참여할 수 있는 기회를 포착하기 위한 것으로 볼 수 있다.

③ 아프카니스탄전 협력

9.11 테러 사건을 맞이하여 한미 양국은 긴밀한 협조체제를 구축하고, 이 사태의 상황전개에 대한 정보공유 노력을 강화하였다. 나아가 한국은 대국민 담화를 통하여 "인류의 생명과 재산을 위협하는 테러행위를 강력히 규탄하면서 테러로부터 인류를 자유롭게 하기 위한 모든 노력에 적극 동참할 것"을 선언하였다.

김대중 대통령은 2001년 9월 17일에 한미 상호방위조약정신에 따라 미국의 대테러전을 지원할 것을 밝혔으며, 동년 11월 15일 워싱턴에서 개최된 제33차 한미 연례 안보협의회의에서 미국의 대테러전쟁을 지원하기 위해 한국이 의료지원단과 해군 및 공군 수송단을 파견하는 수준에서 의견의 일치를 보았고, 동년 12월 5일에 "국군부대의 대테러전쟁 파견"에 대한 국회의 동의를 이루어졌다. 이에 따라 한국군이 미국의 아프카니스탄전을 지원할 수 있게 되었다.

의료지원단으로서 파견된 동의부대는 최초 100명으로 편성하여 2002년 2월 27일부터 키르기즈스탄(마나스 기지)에 주둔하면서 동맹군과 현지 주민에 대한 의료활동과

55) 의무사령부, “국군의료지원단 걸프파견 역사자료,” (1991년), pp. 91-109. 합동참모본부, 앞의 책, pp.91-109 참조.

56) 합동참모본부, 앞의 책, pp.110-127.

대민지원 임무를 수행하였다. 이후 2003년 2월 3진부터는 아프카니스탄(바그람 기지)로 이전하여 기존 임무를 지속하다가 2007년 12월 5일에 임무를 종결하였다.⁵⁷⁾

해군 수송지원단은 상륙함 1척과 승무원 171명(연 인원 823명)으로 편성하여 2001년 12월 18일에 진해항을 출항하였다. 해군 수송지원단은 싱가포르를 모항으로 미태평양사령부 작전구역 내에서 총 17회의 임무를 동맹군 물자의 해상수송과 특수작전을 지원하였으며, 2003년 9월 1일 임무를 종료하였다.

공군 수송지원단은 김해 비행장을 모기지로 하여 2001년 12월 28일 승무원 76명(연인원 446명)으로 임무를 개시하였으며, 2003년 12월 31일까지 총 81회의 임무를 수행하였다. 김해-싱가포르-디에고 가르시아간 정기공수를 비롯하여 미태평양사령부 작전구역내의 동맹군 물자 310여 톤과 병력 600여명을 수송하였다.

의료지원단(3진)과 함께 2003년 2월 27일 추가 파견된 건설공병지원단인 다산부대는 150여명으로 구성되어 아프가니스탄 재건을 위해 건설공사 및 토목공사, 한-미연합 PRT(지방재건팀) 참여, 대민지원 등의 임무를 수행하다가, 2007년 11월 30일에 임무를 종결하였다.

한국군이 미국의 아프카니스탄전을 지원한 것은 한미동맹에 따른 필수적인 의무는 아니었지만 한미동맹의 우호정신에 입각하여 군사협력 활동을 전개한 것이었다. 이는 한국군의 위상이 강화됨으로써 한반도 안보의 차원을 넘어서 세계평화를 위해 기여할 수 있기를 기대하는 미국의 입장을 고려한 것으로 볼 수 있다.

④ 이라크전에 대한 협력

한국은 2002년 3월 20일에 개시한 이라크전과 관련해서도 2단계에 걸쳐 일정한 병력을 파견해 지원하였다. 제1단계는 비전투병 600명 이내의 건설공병지원단과 100명 이내의 의료지원단을 이라크 남부 나시리아 지역에 파견하여 전후복구 및 인도적 지원활동을 전개하도록 하는 것이었다. 제2단계는 나시리아 지역에 일차로 파견하였던 병력을 포함하여 약 3,700명 수준의 비전투병 위주의 평화재건 부대를 북부 쿠르드 자치지역내의 아르빌에 파견하는 것이었다.

제1단계의 건설공병 및 의료지원 위주의 파견은 미국의 아프카니스탄전 지원에 비하여 우여 곡절이 많았다. 이는 미국의 이라크전이 국제사회에서 상당한 저항에 직면하면서 그 정당성을 인정받는 데 미흡한 점이 있었으며, 한국 내에 이라크 파병을 반대하는 정치세력과 여론이 상당하였기 때문이다. 그렇지만 한미동맹의 전통적인 우호정신

57) “대테러 전쟁 지원(아프카니스탄, OEF: Operation of Enduring Freedom,” <http://www.mnd.go.kr> 참조.

과 더불어 이라크전 지원이 북한 핵문제의 평화적 해결에 기여할 수 있는 가능성, 중장기 한미 동맹 조정 과정에서의 한국의 입장을 강화시킬 수 있는 점, 이라크 전후복구 과정에서의 경제적 실리 확보 등을 고려하여 파병을 결정하게 되었다.

이로써 노무현 정부 출범이후 어느 정도 불편하던 한미 안보관계가 호전될 수 있는 전환점이 마련되었으며, 이후 북한 핵문제 해결 노력, 한미동맹 재조정 모색 등에 있어서 한국정부의 입장이 미국측에 의해 우호적으로 수용되는 경향이 증대하였다.

한편 이른바 제2단계의 '추가파병' 문제는 더 심각한 국내 여론 분열에 직면하였다. 왜냐하면 미국이 기본적으로 대규모인 사단급의 경보병 전투부대 파병을 기대하고 있었기 때문이다. 즉, 미국은 2003년 9월초 제4차 '미래 한미동맹 정책구상' 회의에 참석하였던 대표단을 통하여 대규모 추가파병 의사를 노무현 정부에 타진하였던 것이다. 그 이후 추가파병 문제는 한미 양국 내에서 공론화되는 과정을 거치면서 그 규모가 여단급 수준으로 축소되기에 이른다.

한편 추가파병을 반대하는 입장에서 보면, 미국의 이라크전 수행이 대량살상무기 확산의 차단을 위한 예방전쟁으로 개시되었으나 대량살상무기 관련 확실한 증거를 포착하지 못함으로써 전쟁의 정당성이 약화되었고, 이로써 타국에 대한 미국의 패권주의적 군사개입에 대한 비판여론이 국내에서 증대되었고, 나아가 미국의 일방주의적인 군사정책을 지지하게 될 경우 한반도에서의 대북정책에도 적용될 소지가 높아져 한반도 평화를 위협할 수도 있는 것이었다. 이러한 맥락에서 추가파병 자체에 대한 전면적인 반대여론도 적지 않았다.

한편 미국의 입장에서는 한국정부에 의한 여단급 규모의 비전투병위주의 추가파병 결정을 환영하였지만, 치안유지 위주의 전투병력 파견을 요청하는 미국의 요청과는 거리가 있는 것이었다.⁵⁸⁾ 결국 추가 파병된 한국군은 보다 안전한 지역에서 평화 재건임무를 수행함으로써, 이라크내 반미 저항세력에 대한 소탕작전과 치안유지에 힘들어하는 미국의 군사작전을 지원하는 데에는 한계가 있었다. 이와 같이 미국의 기대에 못 미치는 한국의 추가파병 결정은 이후 주한미군 중 1개 여단의 이라크 차출, 한국의 전방주둔 미군의 한강 이남 후방으로의 재배치 모색, 주한미군에게 전략적 유연성을 부여하여 필요시 한반도 밖에서 용이하게 활용하는 방안 추진 등에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

한국이 지원한 내용을 살펴보면, 2003년 4월에 의료지원단으로서 제마부대 185명과 건설공병지원단으로서 서희부대 956명이 나시리아 지역에 파견된 이후, 2004년 9

58) 미국 국방부 부차관보인 롤리스(Lawless)는 “공병, 의무 위주의 재건부대는 별로 도움이 되지 않고 미국에 오히려 부담이 될 뿐”이라는 입장을 표명한 바 있다. 『조선일보』, 2003. 11. 20.

월에 이르러 이라크 쿠르드족 자치구 내의 아르빌 지역에 자이툰 부대로서 총 3,560명이 주둔하기에 이르렀다. 이후 자이툰 부대는 점차 감축되기에 이르는데 2006년 4월에는 2,270명으로, 2007년 4월에는 1,250명으로, 2007년 12월에는 650명으로 규모가 줄어들었으며, 2008년 12월까지 모든 임무를 종료하고 철수하기에 이른다.

미국의 이라크전 지원을 위해 한국군이 파병됨으로써 결과적으로 한미동맹을 강화하는 계기가 되었으며, 한국군의 인도주의적인 평화재건 업무가 원활하게 전개됨으로써 한국의 세계평화를 위한 기여가 국제사회에서 긍정적으로 평가되기에 이르렀다.

2) 동맹이행의 딜레마로서의 군사협력 진단

대부분의 국가들이 동맹을 통하여 자신이 원하는 국가이익을 증진시키는 것은 바람직하다고 볼 수 있다. 그리고 동맹에 참여함으로써 안보자원의 공유와 안전보장이라는 혜택을 받을 수 있기 때문이다. 그렇지만 동맹에 참여하게 되더라도, 동맹의 유지비용이 너무 크다면 동맹을 포기하고 탈퇴하고 싶을 것이다. 그리고 동맹에 참여함으로써 자국의 군사안보에 있어서 정책의 선택권이 제한된 가운데, 원하지 않는 국제적인 분쟁이나 갈등에 연루될 수도 있다. 바로 이러한 상황에서 동맹을 포기할 것인가 아니면 원치 않는 분쟁이나 전쟁에 연루되는 것을 수용할 것인가의 딜레마에 빠질 수 있는 것이다. 이를 흔히 동맹의 포기-연루 딜레마라고 한다.⁵⁹⁾ 바로 이러한 상황에서 동맹관계는 매우 복잡적이고 불안정 양상을 보일 수 있을 것이며, 상대방 국가의 전쟁이나 분쟁에 불필요하게 연루되는 것을 피하고자 할 것이다.

한미동맹에 있어서도 한·미 양국은 국제적인 상황에 따라서 포기-연루 딜레마에 빠질 수 있다. 한미상호방위조약에 따르면, 한미 양국은 유사시 상호 군사지원을 하기 위해서는 자국의 국내 헌법절차에 따른 승인을 필요로 하도록 하였으며, 이는 불필요한 연루를 최소화하기 위한 것으로 볼 수 있다. 그렇지만 동맹관계에 따른 직접적인 연루는 아니더라도 동맹간의 우호정신에 입각하여 불가피하게 전쟁 또는 분쟁에 연루될 수도 있음을 간과할 수 없다. 앞서 살펴보았듯이, 한국이 미국의 동맹국으로서 동맹조항과는 무관하게 베트남전에 참전하였고, 걸프전·아프카니스탄전·이라크전 등에 일정 정도 연루되었다고 볼 수 있다. 이라크전에 대한 한국의 파병문제와 관련하여 논란에 휩싸인 바 있다. 당시 한국에서는 한·미동맹의 우호정신을 포기하면서라도 추가파병을 최소화 할 것이냐 혹은 이에 기초하여 추가파병을 가능한 한 확대할 것이냐의 논란이 있

59) 동맹의 포기-연루 딜레마에 대한 논의는 다음 논문 참조. 이수형, “냉전시대 NATO의 안보 딜레마 : 포기-연루 모델을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제38권 1호(2001), pp.91-110.

었다. 바로 이러한 포기-연루의 딜레마가 한미동맹에도 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

3) 해외군사협력시 정책적 고려사항

한미 양국 간의 해외 군사협력 활동은 주로 미국의 전쟁수행에 대한 한국의 지원형태로 나타났다. 그러나 이러한 한국의 지원이 대체로 미국이 기대하는 수준을 항상 충족시켰다고 보기는 어렵다. 한국으로서는 국내의 다양한 여론을 감안하지 않을 수 없었기 때문이다. 여하튼 한국이 미국에 대하여 해외 군사협력 활동을 전개하게 된 데에도 역시 한미동맹의 환경적, 본질적 요인들이 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

먼저 한미동맹의 환경적 영향요인으로서, ①미국 중심의 세계질서에 편승하는 것이 한국의 국익에 부합된다는 인식 ②세계질서가 불안정하여 지는 것 자체가 동북아 내지 한반도 평화와 안정에도 부정적 영향을 미치기 때문에 세계정세 안정을 위하여 기여하는 것이 한국의 안보에도 긍정적 영향을 미칠 수 있다는 판단 ③한국의 국제적 위상이 점증함에 따라 세계평화의 문제에 대한 한국의 개입 및 지원의 필요성이 증대 ④탈냉전으로 인하여 한미동맹이 단순한 대북 억제제의 틀에서 벗어나 세계안보 차원의 역할을 수행하는 방향으로 발전할 가능성이 대두, ⑤미국에 대한 해외군사협력을 전개할 수 있는 한국의 군사적, 경제적 여력이 마련 ⑥ 한국의 대미 지원규모가 미국의 기대에는 충분히 미치지 못한 것은 한국내의 반대 여론 수준, 대규모 지원이 미칠 한반도 안보에 군사적 영향 평가 등이 반영된 것으로 볼 수 있다.

한미동맹의 본질적 영향요인으로서, ①한미동맹이 북한 군사위협 중심에서 점차 벗어날 수 있는 여건이 마련되고, 이에 따라 한미 간에 동북아 내지 세계 안보위협에 대한 공동 위협인식이 상대적으로 증대되었으며, ② 한미 양국간의 수평적 협력관계가 증진되면서, 그동안의 한국 수혜 중심의 동맹관계에서 벗어나 한국에 의한 대미지원의 타당성이 증진되었고, ③ 미국의 대한 안보공약이 약화될 가능성을 차단하기 위하여 한국도 미국의 필요시 군사지원을 모색할 필요성이 대두하였던 것인데, ④그럼에도 불구하고 한국의 대미지원의 규모가 제한된 양상을 보이게 된 것은 한국이 한미동맹 때문에 미국의 각종 전쟁수행에 과다하게 연루되는 것을 피하려 하였기 때문이라고 볼 수 있다.

결국 한반도 안보 차원에서는 한국이 유리하게 수혜를 보았다면, 세계적 안보 차원에서는 한국의 대미지원으로 인하여 제한적이지만 미국이 유리하게 수혜를 보았다. 이로써 한미동맹이 그 수혜에 있어서 불균등한 측면이 일부 해소되었다고 볼 수 있다.

그러나 해소된 정도에 대한 평가에 있어서는 한미 양국 간에 시각 차이가 존재할 수 있다. 여하튼 한국의 대미 해외 군사협력 활동은 앞으로 한국이 동맹국의 일원으로서 한반도 밖에서 어떠한 형태와 규모로 미국을 지원하는 것이 타당인가에 대한 관심을 제고시켰다.

현재 벌어지고 있는 러시아-우크라이나전과 이스라엘-하마스전에 미국의 참전여부가 초미의 관심사이다. 미국이 참전시 단독 보다는 유엔의 이름으로 연합군(또는 다국적군)의 형태로 참전하리라 예상된다. 이 경우 우리 한국도 일정부분 군사협력 활동을 해야 하기 때문이다.

3. 한미 연합훈련의 변화

1) 주요 연합훈련의 변화 분석

① 을지 포커스렌즈 훈련

1973년 들어 미군측은 을지훈련과 포커스렌즈 훈련을 통합하여 실시할 것을 제안하게 되고, 이후 이러한 제안이 수용되어 1976년 여름부터 매년 을지 포커스렌즈(Ulchi Focus Lens) 훈련이 연례적으로 실시되기에 이른다. 을지 포커스렌즈 훈련은 1988년 이래 워게임(War Game)모델을 채택하였을 뿐만 아니라 1992년 이래 컴퓨터에 의한 시뮬레이션(CBS: Computer-Based Simulation) 모델을 채택하는 등 훈련기법을 발전시켜 왔다. 이러한 가운데 1994년부터는 한국 정부의 전쟁대비 위기관리 훈련인 충무훈련과 병행하여 실시되기에 이른다. 이로써 을지 포커스렌즈 훈련은 국가 전쟁지도 및 전쟁수행능력을 향상시키고 전쟁수행 절차를 숙달하기 위한 종합 지휘소 연습(CPX: Command Post Exercise)의 성격을 띠게 된다.⁶⁰⁾

을지 포커스렌즈 훈련은 매년 8월중 실시되어 왔는데 크게 두 단계로 구분된다. 첫 번째 단계는 한국의 정부기관, 한미 양국군의 주요 지휘부, 전시동원 대상 한국 기업도 함께 참가하는 단계로서 정부부문과 군사부문의 통합훈련이라고 볼 수 있다. 두 번째 단계는 군사훈련에만 초점이 맞추어진 단계이다. 이러한 을지 포커스렌즈 훈련에는 한국측에서 육군은 군단급 이상, 해군은 함대사급 이상, 공군은 비행사단급 이상, 해병대는 사단급 이상이 참가하기도 하였다.

한편 미국측에서는 주한미군사령부가 참여하게 되고, 한미연합사의 전시 작전계획을

60) 국방부, 국방백서(서울: 국방부, 2000), p.68.

지원하기 위한 시차별전개제원(TPFDD)⁶¹⁾ 해당부대들이 참여하게 된다.

이러한 을지 포커스렌즈 훈련은 한국 정부와 한미 양국군의 전쟁대비 능력을 증대시키고, 특히 한국군의 동원능력, 미군 증원, 정보전수행, 한미 양국군 지휘부의 상황판단 및 지휘능력 등을 증대시키는데 크게 기여하여 왔다. 나아가 한미 양국의 대북 군사억제에 대한 강력한 의지를 대내외에 명확히 보여줄 수 있는 기회를 제공하여 왔다.

그러나 2000년 6월 6.15 남북 정상회담이 개최된 이후, 북한의 대남 군사도발 위험을 상정한 을지 포커스렌즈 훈련의 규모와 심도는 약간씩 약화되는 상태로 실시되는 경향을 보인 바 있다. 을지 포커스렌즈 훈련이 약화된 데에는 이 훈련에 대해 커다란 불만을 표출하며 강력히 비판해 온 북한의 입장을 고려한 점도 있어 보인다. 한국 정부는 대북포용정책 하에서 남북한 간의 긴장완화를 고려하여 을지 포커스렌즈 훈련의 수준을 일부 약화시켰다고 볼 수 있다.⁶²⁾

그러나 보수 정부가 출범한 이후 을지 포커스렌즈 훈련(프리덤 가디언 훈련(Ulchi Freedom Guardian), 명칭은 상황에 따라 바뀜)이 활성화되는 측면을 보이고 있다. 보수 정부는 북한으로부터의 실질적인 군사위협이 상당하다고 인식하고 있으며, 이에 대한 완벽한 군사대비태세의 중요성을 강조하고 있기 때문이다. 나아가 향후 한국군의 전시작전통제권 환수에 대비하기 위하여 독자적인 군사작전 능력 향상이 긴요하다고 보고 있기 때문이다. 그리고 이 훈련은 한국군의 전시작전통제권 환수를 대비하기 위해, 이전과 달리 한국군이 주도하고 주한미군이 지원하는 방식의 계획에 토대를 두고 이루어졌다. 앞으로도 이와 같은 훈련을 매년 계속 실시하여 한국군의 독자적 작전수행 능력을 강화시켜 나갈 것으로 보인다.

② 틱스피리트 훈련

1975년 4월에 월남의 공산화라는 충격적인 사건을 맞이하여 한국으로서는 미국의 대한 안보공약 의지에 대한 우려를 하지 않을 수 없었다. 미국으로서는 월남의 공산화로 고무된 북한이 대남 군사공세를 강화할 가능성을 차단할 필요가 있었다. 이러한 상황 속에서 한미 양국은 1975년 연례 안보협의회의(SCM)에서 실제 병력이 참가하는

61) 시차별전개제원이란 한반도에서 전쟁발발 위기에 전쟁억제를 위해 시행되는 정치·경제·외교·군사적 방안으로서 약 150여 개의 항목으로 구성되어 있는 신속억제방안, 신속억제방안 등을 통해 전쟁억제가 불가능할 경우에 대비하여 초전에 긴요하다고 판단되는 주요 전투부대 및 전투지원부대를 증원하는 전투력 증강 조치를 포함하는 것으로, 그 종류는 현재 한반도에 배치되어 있는 전력(In-place)과 상황 발생시 시차별로 전개하도록 계획되어 있는 전력(Pre-Planned), 그리고 요청시 추가로 전개되는 전력(On-Call)으로 구성되어 있다.

62) 노무현 정부는 2007년 8월 20-31일 실시된 을지 포커스렌즈 훈련에서 훈련의 큰 틀은 그대로 유지하면서도, 같은 해 10월초에 예정된 제2차 남북정상회담의 성공을 위한 분위기 조성을 위해 야외 실시훈련은 정상회담 이후로 실시하기로 한 바 있다.

한미연합 기동훈련을 실시하기로 하였다.⁶³⁾

이에 따라 최초의 팀스피리트(Team Spirit Exercise) 훈련이 1976년 6월에 실시 되기에 이르렀다. 최초의 팀스피리트 훈련에는 한국군 3만 여명과 미 25사단의 주력 및 항공 수색부대로 편성된 주한미군외의 1만 5천명이 함께 참가하였다. 한미 양국은 이 훈련이 방어용이라는 점을 보여주기 위해 훈련계획을 공개하기도 하였으며 훈련 자체도 한국의 중부지역에서만 실시하였다.

팀스피리트 훈련에 대한 연례적 개최 합의는 1978년의 SCM에서 이루어졌는데,⁶⁴⁾ 이는 그해 11월 한미연합사령부의 설치와 더불어 카터 정부의 주한미군 철수계획에 따른 한미동맹에 대한 보완책의 성격을 띠기도 하였다.⁶⁵⁾ 즉, 주한미군이 철수하더라도 한미연합사와 대규모 연합훈련을 통하여 미국의 한국에 대한 방위공약 의지를 천명하고, 이를 토대로 북한의 대남 군사공세를 억제하면서 유사시 신속하고도 효과적인 군사개입이 가능하도록 하기 위한 것이었다.

그러다가 1980년대에 들어서면서 팀스피리트 훈련은 더욱 강화되는 추세를 보였다. 북한의 도발에 대한 사후응징 훈련에서 사전억제훈련으로서의 성격이 강화된 것이다. 1980년의 팀스피리트 훈련은 7주 이상 실시되었으며, 한미 양국의 참가병력도 16만 명 수준에 달하였다. 1981년에 들어선 레이건 정부는 소련과의 신냉전을 선언하기에 이르고, 이에 따라 한미동맹의 전략적 가치를 더욱 중시함으로써 팀스피리트 훈련도 한층 강화되었다. 1981년 팀스피리트 훈련은 2월초부터 4월 중순까지 실시되었으며, 1971년 한국에서 철수하였던 미7사단이 처음으로 훈련에 동참하기도 하였다. 1982년의 팀스피리트훈련에는 미국의 항공모함전단이 처음으로 동참하였으며, 미 25사단사령부가 한반도에 완전히 이동해 오는 작전도 펼쳐졌다. 1983년 팀스피리트 훈련에는 미국 최대 항공모함인 엔터프라이즈호와 미드웨이호 등 2개 항공모함전단이 참가하였으며, 1982년보다 3만 명의 한미병력이 더 참가하였다. 1983년, 1984년, 1985년은

63) 1975년 8월 27일 서울에서 개최된 제8차 한미 연례 안보협의회의(SCM)에서 한미 양국의 국방장관은, 북한의 군사력이 계속하여 대한민국의 안전에 대한 중대한 위협이 되고 있으며, 한반도에서 전쟁재발을 방지하고 평화와 안전을 유지하기 위하여 대한민국의 방위능력을 유지하고 한국을 방위하는 한미 연합군이 충분한 준비태세 하에 있도록 하는 것이 긴급하며, 이러한 목적을 달성하기 위한 제반계획에 관하여 긴밀한 협의를 계속하는 것이 필요하다는 데에 합의하였다.

64) 1978년 7월 27일 미국 샌디에고에서 개최된 제11차 SCM에서 한미 양국의 국방장관은, 팀스피리트를 비롯한 한미 연합 군사훈련이 한미 집단방위체제의 효율성을 증진함에 있어서 매우 유용하다고 결론지었고, 이와 같은 훈련을 매년 계속할 것을 합의하였다.

65) 박용욱, “동북아 군사현황과 팀스피리트 훈련의 군사전략적 의미,” 고래대학교평화연구소(편), 한반도 군축론, (서울:현암사, 1989), pp.80-81.10) 1980년대 전반의 팀스피리트 훈련내용에 대해서는 김학순, “동-서의 군사훈련 : 한반도의 안전판 팀스피리트, NATO, WTO를 중심으로,” 통일한국, 통권 제16호 (1985. 3), pp.30-35 참조.

비슷한 수준으로 훈련이 실시되었는데 대체로 한미 양국에서 20만 여명의 병력이 참가하였으며, 세부 훈련내용은 아래 표 3과 같다.

〈표 3〉 팀스피리트 훈련내용 (1985년)⁶⁶⁾

구분	주요내용
1단계	미국 육·해·공군 전투부대의 한국으로의 이동
2단계	한미 공군의 제공권 장악, 근접항공기 지원, 통합공중 공격, 긴급출동, 비상활주로 착륙 등의 훈련
3단계	한미 해군의 대잠수함 보급작전, 상륙훈련, 해병대의 도하작전, 미 제7함대와 한국함대의 고속정 작전 등의 전개
4단계	육군 중심의 야외 기동훈련
5단계	기동부대에 대한 군수지원체계 강화 훈련

이러한 팀스피리트 훈련은 통상 매년 2월초에 시작하여 4월 중순까지 실시되었는데, 한때 최대 21만 명(한국군 14만 명, 미군 7만 명)이 참여하는 대규모 기동훈련으로 발전하였으며, 한미 양국군의 전투준비태세를 점검하고 유사시 연합작전의 효율성을 높일 수 있는 개선방안 마련의 좋은 기회가 되었다.

그렇지만 팀스피리트 훈련이 북한위협에 대한 방어적 성격을 띠었다는 한미 양국의 주장에도 불구하고, 북한은 이 훈련이 북침을 위한 핵전쟁 연습이라는 비판을 지속하여 왔다. 이에 따라 1982년부터 팀 스피리트 훈련계획을 사전에 북한이나 주변국 혹은 유엔사의 중립국 감시위원회에 통보하고 희망시 참관을 허용기로 하는 조치 등을 취하였다.

1980년대 중반에 들어 구소련이 개혁, 개방정책을 모색하면서 미소 관계가 개선되는 안보정세의 변화가 나타났으며, 미소 간의 냉전이 약화되고 점차 탈냉전의 추세로 나아갔다. 이에 따라 한미 양국은 팀스피리트 훈련의 규모, 실시방법, 주기 등에 대한 융통성을 보였다.

이후 1990년대 초반부터 북한의 핵개발 위협에 대한 협상과정에서 북한이 팀스피리트 훈련 중단을 중요한 요구사항 중 하나로 제기하면서 이 훈련에 뚜렷한 변화가 발생하였다. 한미 양국이 북한의 핵개발 의혹에 대한 핵사찰을 주장하자, 북한은 주한미군 핵무기 철수, 북한에 대한 핵위협 중지, 한반도 비핵평화지대의 설치, 팀스피리트

66) 출처 : 김학순, “동·서의 군사훈련 : 한반도의 안전판 팀스피리트, NATO, WTO를 중심으로,” 「통일한국」, 통권 제16호(1985. 3)의 내용을 정리.

훈련 중지 등의 요구를 하였던 것이다.⁶⁷⁾ 이러한 가운데 팀스피리트 훈련은 1990년 들어 이미 축소되는 일부 양상을 보이기 시작하였다. 1991년에도 이라크 침공으로부터 쿠웨이트를 해방하기 위한 미국의 걸프전 수행, 그리고 미국의 국방에 산 감축의 필요성 논의 등으로 인하여 팀스피리트 훈련은 축소된 상태로 진행되었다.

그러다가 1991년 12월 31일에 남북한 간에 상호 화해협력 및 불가침을 위한 남북한 기본합의서 그리고 북핵문제 해결을 위한 한반도 비핵화 공동선언이 채택되었다. 북한이 1992년 1월 30일에 IAEA와 핵사찰 협정을 실제로 맺은 것을 계기로 1992년에 팀스피리트 훈련을 잠정 중단하였다. 미국은 북핵문제로 인해 팀스피리트 훈련은 중단하였으나, 그 대신 탈냉전 초기에 세워졌던 주한미군 감축계획의 일부만 시행한 이후 이를 폐기하는 보완조치를 취하였다.

결국 팀스피리트 훈련은 주한미군 감축에 대비하고 대북 군사억지력 강화 차원에서 실시되고 발전되어 왔지만, 변화된 안보정세 하에서 북한 핵협상을 진전시키려는 의도 하에 결국 중단되었다. 이 외에도 팀스피리트 훈련이 중단되는 데에는 북한의 팀스피리트에 대한 강력한 비난 입장, 남북한의 관계개선, 탈냉전 상황의 도래 등이 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

③ 전시증원 훈련

1994년 세미나 형태로 전시 미군증원에 대한 대응책을 논의하였으며, 이후 한미연합사 주관으로 컴퓨터 시뮬레이션 형태의 지휘소 훈련(CPX)을 중심으로 실시하게 된다. 이와 같은 전시증원(RSOI: Reception, Staging, Onward Movement & Integration) 훈련은 유사시 증원되는 미군전력을 한국 내에 수용, 대기, 전방이동 및 통합하는 절차, 이와 관련된 한국의 후방지역 작전 지휘와 통제 절차, 부대방호, 나아가 한국군의 동원 및 작전 보급 절차 등에 관련된 연례적 훈련인 것이다.

전시증원 훈련은 유사시 미군증원의 효율성을 보장하기 위한 훈련으로서, 팀스피리트 훈련이 중단되어 실제 병력의 증원훈련이 어렵게 된 상황 하에서의 불가피한 선택이었다고 볼 수 있다. 따라서 전시증원 훈련이 팀스피리트 훈련처럼 실전적이라고 볼 수는 없지만, 유사시 미군증원의 의지를 천명하고 나아가 실제 상황시 그 실효성을 높일 수 있다는 점에서 의미있는 훈련이라고 하겠다.

2002년부터는 전시증원 훈련과 독수리 훈련을 통합하여 매년 3~4월에 실시하고 있다. 독수리 훈련에는 실병력의 야외기동 훈련이 포함되어왔기 때문에 새롭게 통합된

67) 윤정원, "북핵문제에 대한 미의회의 청문회활동 분석," 국제정치논총, 제39 3 (1999), p.325.

훈련은 실병력 훈련이 포함된 것으로 볼수 있다. 한편, 한미 양국은 2008년부터는 이러한 통합훈련을 '키 리졸브(Key Resolve)' 훈련으로 명명한 바 있는데, 이러한 변화는 장차 한국군이 전시 작전통제권을 환수할 것에 대비하기 위해 새로운 성격의 훈련이 될 것이기 때문이며, 이러한 명칭은 전쟁에 대한 승리를 확신하는 차원에서의 주요한 결의라는 의미를 갖고 있다.

④ 독수리 훈련

한국군은 1961년부터 대대급 수준의 특수전 훈련을 실시하여 오고 있었는데, 1975년에 이르러 한미 양국은 이 훈련을 연합훈련 형태의 독수리 훈련(Foal-Eagle Exercise)으로 발전시키기로 하였다. 이후 한미 양국군에 의하여 실시되어 오던 독수리 훈련은 1995년에 이르러 대규모 야외기동 훈련을 포함하기에 이른다. 이는 앞서 언급하였듯이 팀스피리트 훈련이 중단됨에 따라 한미 양국군의 연합 야외기동훈련의 기회가 사라졌기 때문에 이를 보완하기 위한 것이었다. 1997년의 경우 독수리 훈련은 군단급 야외기동훈련으로 확대되었으나, 1998년부터 여단급 야외기동 훈련으로 축소되었다.

독수리 훈련은 크게 두 부분으로 나뉘어진다. 제1부는 한미연합사 작전계획의 수행 절차, 연합 후방지역 작전, 한반도 유사시 시차별 전개제원 부대들의 전시증원 등에 초점을 맞춘다. 제2부는 한국군의 군단급 기동훈련, 한미간의 여단급 기동훈련, 연합 해병 상륙작전, 육·해·공군이 함께 참여하는 연합 기동훈련 등에 초점이 맞추어져 있다. 이 훈련에는 한국군 대부분이 참여하며 여기에는 예비군은 물론 지방정부들도 참여하게 된다. 또한 미군측에서는 미8군과 주한미군 특수부대가 전시 미군 증원병력과 함께 훈련에 참가하고 있다.

이 독수리 훈련에서는 특히 특수전 작전, 후방지역 방어, 실병력의 야외기동, 해군에 의한 대공·대지·대잠수함 작전, 공군에 의한 근접지원, 공격 및 방어를 위한 대공중 작전, 수륙양용 상륙작전 등을 점검하게 된다. 이 훈련은 북한의 대남 군사도발을 억제하기 위한 한미 양국군의 강력한 의지를 보여주는 훈련이라고 하겠다.

한편 독수리 훈련은 주로 동계에 실시되어 왔었는데, 2002년부터는 실질적인 훈련 효과 증대를 위하여 전시증원 훈련과 함께 실시되고 있다.⁶⁸⁾ 이로써 1994년 팀스피리트 훈련 중단 이후 약화되었던 한미 양국군의 전시증원 및 연합 기동훈련이 부분적으로 보완되었다.

68) 국방부, 앞의 책, p.61.

⑤ 기타 연합훈련

한미 양국군은 이상에서 언급된 훈련 이외에도 연합 공격훈련, 화생방 훈련, 대화력 작전 훈련 등을 실시하고 있다. 한미 양국의 공군들은 다양한 유형의 방공 및 공격 훈련을 함께 실시하고 있고, 특수전 부대들은 게릴라전, 대테러전, 해상 또는 공중침투, 해양 특수작전, 탈출 전술, 폭발물 해체 작전 등을 함께 실시하고 있다.⁶⁹⁾

한편 해군의 경우 한미동맹에 근거한 것은 아니지만 아시아-태평양 지역에서의 공동의 안보이익을 위하여 다른 국가들과 함께 연합훈련을 실시하고 있다.⁷⁰⁾ 예로서 환태평양 훈련(RIMPAC)은 1971년부터 매 2년마다 짝수 해에 실시되어 온 것으로 미국, 호주, 캐나다, 칠레, 영국, 일본 등이 참여하는 다국적 해상 연합기동 훈련이다. 한국은 미 해군 제3함대에 의하여 실시되는 이 훈련에 1990년부터 참가하여 오고 있다. 한편 미국과 호주는 서태평양지역의 해상수송로 안전보호와 유사시 작전협력을 강화하기 위하여 매 2년마다 홀수 해에서 태평양 훈련(Tandem Thrust)을 실시하여 오고 있는데, 한국 해군이 여기에 참여하고 있다.

2) 한미 연합훈련의 변화요인과 정책적 고려사항

① 한미 연합훈련 변화의 특징

한미 연합훈련 관련 주요변화의 특징으로는 을지 포커스렌즈 훈련의 강도 약화, 팀스피리트 훈련 중단, 팀스피리트 훈련 중단 이후 전시증원 훈련 신설과 한때 독수리 훈련의 군단급 야외기동훈련으로의 확대, 전시증원 훈련과 독수리 훈련의 통합 실시 시작, 기타 한미 해군의 해상 연합훈련의 확대 등이다. 그렇지만 팀스피리트 훈련의 중단을 제외하고는 다른 연합훈련은 지속 내지 신설되었기에, 연합훈련을 통한 한미 양국의 대북 군사억제력은 상당 수준 지속되어 왔음을 알 수 있다.

② 한미 연합훈련의 변화요인 분석

상기와 같은 한미 연합훈련 변화는 주로 한미동맹의 환경적, 본질적 요인의 변화가 반영된 것으로 볼 수 있다. ①남북한 간의 1991년 12월 남북 기본합의서 체결, 2000년 6월의 남북정상회담 개최 등과 같이 적성국인 북한에 대한 한국의 대북정책이 변화됨으로써 팀스피리트 훈련의 중단, 을지 포커스렌즈 훈련 약화 등이 야기되었다. ②북핵

69) Jeongwon Yoon, 앞의 글, pp.102-103.

70) 국방부, 앞의 책, pp.69-70.

문제 해결과정에서 적대적이었던 미북 간에 정치, 외교적 관계 정상화를 위한 합의, 즉 1994년 10월의 미북 제네바 핵합의가 체결되어 미북관계의 개선 가능성이 마련된 것이 팀스피리트 훈련 중단 결정의 결정적 원인이 되었다. ③ 전시지원 훈련시설과 이후 독수리 훈련과의 통합 실시는 연합훈련의 효율성을 증진시키기 위한 한미 양국의 군사적 필요성 증대로 인한 것이었다.

3) 정책적 고려사항

한미 연합훈련의 변화를 고찰해 볼 때, 가장 결정적인 영향요인은 적성국(미-북 관계), 동맹국(한-미 관계)의 개선 가능성이라는 환경적 변화였다고 볼 수 있다. 이와 더불어 한미 양국의 북한 군사위협에 대한 인식의 공동 약화라는 동맹의 본질적 변화요인이 연합훈련의 약화 내지 중단에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 앞으로도 한미 연합훈련의 강화 내지 약화는 한미 양국의 대북관계 개선 수준, 북한의 군사위협에 대한 한미 양국의 인식 정도에 의하여 좌우될 것으로 전망된다.

그리고 현재 진행되고 있는 전작권 전환과 관련하여 3단계에 걸친 평가가 진행되고 있다. 제1단계는 한국군 주도의 연합방위체제에 대한 기본운용능력(Initial Operational Capability, IOC)을 평가하고 검증하는 것이다. 제2단계는 완전운용능력(Full Operational Capability, FOC) 검증이 이루어지고 제3단계에서는 완전임무수행능력(Full Mission Capability, FMC)에 대한 검증이 이루어진다. IOC평가는 미래연합사 주요과제를 수행할 수 있는 최소한의 군사능력을 평가하는 것이고, FOC평가는 미래연합사 주요과제를 수행할 수 있는 충분한 군사능력을 평가하는 것이며, FMC평가는 미래연합사 모든 주요과제를 수행할 수 있는 충분한 군사능력을 평가하는 것이다.⁷¹⁾ 이에 한미 군 당국은 연합검증단을 구성하여 미래 연합사 기반체제 구축 여부, 국군의 핵심군사능력확보 여부, 북한의 핵미사일 위협에 대한 초기 필수 대응능력 여부, 그리고 한국군의 연합작전 수행 능력 등을 평가하고 있다. 2019년에 제1단계에 대한 검증은 끝났다. 그러나 2020~21년에는 코로나 등으로 인해 한미연합훈련이 제대로 시행되지 않아 검증 기회를 갖지 못했다. 2022년 을지프리트방패(UFS) 훈련 시에는 제2단계 평가를 실시했다. 제2단계 평가에서 긍정적인 결과가 나와야 제3단계 평가로 넘어갈 수 있다. 평가해야 할 과제도 많아서 '연합임무필수과제목록(Combined Mission Essential Task List, CMETL)'의 대과제만 해도 70여 개가 넘는다. 세부과제는 200여 개에 달한다. 이 과제

71) 대한민국 정책브리핑, “전시작전통제권 전환” (2021.12.31.).

<https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148897535>(검색일: 2022.9.10.)

목록을 가지고 미래연합사의 능력을 평가, 검증하는데 1단계에서 2단계, 3단계로 높아질수록 과제 개수는 늘어나고 충족해야 하는 기준이 높아진다.⁷²⁾ 한미 연합훈련을 철저히 준비해야 되는 이유이기도 하다.

V. 결론

한미상호방위조약으로 결성된 한미동맹은 지난 70여 년간 대한민국의 역사 속에서 생존과 번영에 절대적인 기여를 하였으며, 현재는 질적인 변화의 과정에 들어서 있다. 한·미양국은 전통적인 차원의 한·미동맹을 새로운 ‘글로벌·포괄적 전략동맹’으로 변화시킬 것을 합의하였으며, 그 구체적인 작업들을 이행해 나가고 있다. 이러한 ‘글로벌·포괄적 전략동맹’으로의 변화에 있어서 핵심내용은 ‘한·미동맹의 임무’, ‘한·미동맹의 목표’, ‘한·미동맹의 역무 분담’, 그리고 ‘한·미동맹의 역무수행체제’ 등 모든 분야들이며, 현재 처리중인 군사분야의 현안과제들도 이러한 틀에서 재조정되어야 한다. 특히, 군사분야 현안과제들은 한미동맹의 기본 임무 및 목표의 달성에 적합한지 등을 고려해야 하며, 한국의 안보상 한 치의 문제점이 없도록 한·미양국이 구체적으로 협의하고 해결방안을 도출하여야만 한다. 전통적인 한미동맹에서 새로운 ‘글로벌·포괄적 전략동맹’으로 변환하는 것은 세계질서의 변화에 대한 합리적인 적응이자 새로운 도전이 될 것이다. 한국은 이러한 한·미동맹의 변환으로 인해 도출될 수 있는 모든 안보상의 문제점이나 세부 과제들을 세밀하게 분석하고 각 과제들에 대한 합리적인 대안들을 미리 마련하여 정확하게 대처하여야만 한다.

주한미군의 전략적 유연성과 관련하여, 현재로서는 주한미군의 주둔 목적은 분명히 북한 위협 억지의 단일 위협에 대한 대응이지만, 중국의 군사적 부상 및 안보 위협, 특히 대만에 대한 침공 가능성이 제기되고 있는 상황이다. 이에 대비한 미국의 대통령·외교 및 국방 인사의 시각을 고려한다면 주한미군의 전략적 유연성은 더욱 가시화되고 있다고 판단되며, 이에 대한 대비를 강화해야 될 것이다. 특히, 주한미군의 해외 차출시 적법성 증진을 위한 다각적 노력이 필요하고 주한미군 해외차출시 한반도내에 안

72) 윤봄이, “[전작권 중간점검] ③ 한국군 사령관이 이끌 한미연합군...70여 개 과제. 3단계로 검증,” KBS, 2020.9.5. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4528438>(검색일:2022. 9.8.); 2018년 11월에 취임한 에이브럼스 연합사령관은 전작권 전환을 위한 CMETL을 기존 90개에서 155개로 늘렸다는 주장도 있다. 이에 대해서는 박용한, “전작권 전환 평가목록 90 → 155개로 미군이 요구했다,” 『중앙일보』, 2020.8.24.

보공백이 발생치 않도록 대체전력의 확보를 모색해야 하며, 해외분쟁에 한국군이 연루될 가능성에 대비한 수준별 유연성을 유지해야 한다.

한미 양국은 해외 군사협력활동을 통하여 동맹관계의 돈독함을 보여 왔다. 냉전시대에는 한국군이 월남전에서 고전하고 있던 미군을 도와주기 위하여 함께 참전함으로써 한미동맹의 우호정신이 강화되는 계기가 마련되었다. 탈냉전시대에도 한국군은 미군이 수행한 커다란 전쟁들(걸프전, 아프카니스탄 대테러전, 이라크전)에 대한 군사협력 활동을 전개한 바 있다. 물론 이러한 과정에서 한국군이 미국의 요구사항을 모두 들어줄 수는 없었다. 이는 한국민의 여론을 반영해야 하고, 국회 등에서 승인된 범위 내에서 군사협력 활동을 전개해야만 하였기 때문이다. 이러한 한미 간의 해외 군사협력 활동이 비록 한미동맹에 근거해 발생하는 필수적 의무는 아니었지만, 한국은 한미동맹의 일원으로서 동맹국인 미국의 전쟁수행에 대해 호의적인 지원을 하게 된 것이다.

한미동맹은 연합방위체제를 구축함은 물론 실효성있는 한미 연합훈련을 실시함으로써 대북 억지력을 공고히 하여 왔다. 그동안 한미동맹에 입각하여 한국 영토내에서 실시되어 온 대표적인 연합훈련으로 을지 포커스렌즈(Ulchi Focus Lens) 훈련, 팀스피리트(Team-Spirit)훈련, 전시증원(RSOI) 훈련, 독수리(Foal-Eagle) 훈련 등이 있으며, 이 외에도 아시아-태평양 지역에서 해상 공동훈련으로서의 환태평양훈련(RIMPAC), 서태평양 훈련(Tandem Thrust) 등을 실시하여 왔다. 각각의 한미 연합훈련 내지 공동훈련의 내용을 분석하면서 지속과 변화의 요인을 살펴보아야 한다.

참 고 문 헌

- 국가기록원. 『한국문제에 관한 UN 결의집(1947~1976)』. 서울: 중앙정보부, 1977.
- 국사편찬위원회, 『한미행정협정문서 I(1954~1961)』, 경기: 국사편찬위원회, 2008.
- 국방부 군사편찬연구소, 『한미동맹 60년사』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013.
- 국방부, 『2004 국방백서』, 서울: 국방부, 2004.
- _____. 『2022 국방백서』, 서울: 국방부, 2022.
- _____. 『한미관계의 올바른 이해』, 서울: 국방부, 1989.
- 국가안보실, 『문재인 정부의 국가안보전략』, 서울: 국가안보실, 2018.
- 국방대학원, 『안보관계 용어집』, 서울: 국방대학원, 1998.
- 대한민국 정부. 『자유, 평화, 번영의 인도태평양 전략』. (서울: 대한민국 정부). 2022.
- 전사편찬위원회, 『국방조약집』, 제1집, 서울: 국방부 전사편찬위원회, 1981.
- 제20대 대통령직인수위원회, 『윤석열정부 110대 국정과제』, 2022.5.
- 한국국방연구원. 『유엔사 후방기지의 의미와 활용방안』 (서울: 한국국방연구원). 2007.
- 합동참모본부. 『연합합동 군사용어사전』, 합동참고교범 10-2, 서울: 합동참모본부, 1998.
- 김동기·권영근(역), 『합동성 강화: 미 국방개혁의 역사(Gordon Nathaniel Lederman, Reorganizing the Joint Chiefs of Staff』, 연경문화사, 1999.
- 김동욱, “주한 유엔군사령부의 법적 지위와 전시작전통제권 전환,” 『군사』, 71호: 241-262. 2009.
- 김명기. “정전협정의 평화조약으로의 대체에 의해 제기되는 법적 제 문제와 그에 대한 대책방안 연구.” 『군사논단』. 제86호. 2016.
- 김열수. “한미동맹 위기론에 관한 고찰,” 『신아세아』, 제26권 4호, 2019년 겨울.
- _____. “미국의 반중 봉쇄정책과 신냉전기 한국의 전략,” 『신아세아』, 제28권 4호, 2021년 겨울.
- _____. “한미동맹 복원에 대한 평가와 과제,” 『국가안보전략』, 통권 제116호, 2022.10.
- _____. 『한미동맹 70년, 한미역사 140년』, 법문사, 2023.
- 김재철, “전시작전통제권 전환정책의 변경요인 분석과 대안,” 『한국동북아총』 제69집, 2013.12.
- _____. “한미간 전시작전통제권 전환 준비의 진단과 대비,” 『아시아연구』 제13권 제1호, 2010.3.
- 김홍철. “작전통제권 전환 결정과정 및 영향요소에 관한 분석,” 『국방정책연구』, 제36권 제2호, 2020년 여름.
- 노찬백. “전시작전통제권 이양에 관한 연구: 한미군사협조체제의 구축,” 『한국동북아 논총』, 제52권, 2009.9.
- 문보승. “작전통제권 환수결정 변화요인 연구: 인식된 순위 협의 변화를 중심으로,” 『한국군사학논집』, 제71권 제1호, 2015.2.

- 문진욱. "유엔사의 역사적 재고찰과 발전방향에 대한 연구." 『군사연구』, 제135집, 2013.
- 박창희, "전시작전통제권 전환과 신연합방위체계의 효율성," 『국방정책연구』, 제26권 제2호, 2010년 여름.
- 박휘락, "나토와 한미동맹의 군사지휘체제 비교: 지휘관계를 중심으로," 『한국군사학논집』, 제75권 제2호, 2019.6.
- _____. "한국군 한미연합사령관 체제의 예상되는 문제점과 과제: 노력통일을 중심으로," 『국제정치연구』, 제22권 제2호, 2019.6.
- _____. "북핵 위협 상황에서의 전시 작전통제권 전환 분석: 동맹 활용과 자주의 딜레마, 그리고 오해," 『전략연구』, 제24권 제3호, 2017.11.
- 손경호·박민형·김태현·손한별. "안보정세 변화에 따른 한미동맹의 재정립," 『안보연구시리즈』, 5권 2호 (논산: 국방대 안보문제연구소). 2019.
- 손한별. "한미 군사협력체제의 오늘과 내일," 『신아세아』, 25권 4호: 22-52. 2018.
- _____. "한반도 평화체제와 유엔사의 역할 대안: 유지, 확대, 이전, 전환, 해체," 2019 KAIS·ISA/IDSS 공동 하계학술대회 (서울, 7월 4일). 2019.
- 윤정원, 『한미동맹의 분석; 지속과 변화』, 육군사관학교 화랑대연구소, 2009.
- 이대우, 『국제안보 환경변화와 한미동맹 재조정』, 한울, 2009.
- 이상현, 『한미동맹 로드맵: 비전, 쟁점, 전략』, 세종연구소, 2008.
- 이상현·송대성, 『한미동맹의 변환』, 세종연구소, 2008.
- 장광현. "전시작전통제권 전환에 따른 유엔군사령부 재활성화에 관한 연구." 아주대학교 대학원 박사학위 논문. 2019.
- 장광현·최승우·홍성표. "한반도 유사시 유엔사(UNC)의 전력 창출에 관한 연구: 현대전쟁을 통해 본 미국 주도의 다국적군 참여 배경을 중심으로." 2017.
- 트럼프(김태훈 역). 『불구가 된 미국: 어떻게 미국을 다시 위대하게 만들 것인가』, 교양: 이레미디어, 2016.
- 허남성. "평시 작전통제권 환수 경과와 향후의 대책," 『외교』, 제33호, 1995.3.
- Bennett, Bruce W. "미국의 시각에서 바라 본 한미동맹," 『전략연구』, 제8권 3호, 2001년 가을.