



통일평화연구원 창립 15주년 및 시흥캠퍼스 이전 기념 학술회의

# 글로벌 전략균형 변화와 한미동맹

일시 2021. 4.20(화) 10:30 ~ 17:00

장소 서울대 시흥캠퍼스 교육협력동 1층 대회의실 + 온라인



서울대학교 통일평화연구원  
The Institute for Peace and Unification Studies  
Seoul National University





통일평화연구원 창립 15주년 및 시흥캠퍼스 이전 기념 학술회의

# 글로벌 전략균형 변화와 한미동맹

일시 2021. 4.20(화) 10:30 ~ 17:00

장소 서울대 시흥캠퍼스 교육협력동 1층 대회의실 + 온라인



## 행사일정

시간	프로그램
10:30-11:00	등록
	기념행사 사회: 김범수 서울대 통일평화연구원 부원장
11:00-12:00	감사 인사 임경훈 서울대 통일평화연구원장 축사 오세정 서울대 총장 / 임병택 시흥시장 / 조정식 의원 기조 강연 민족공동체 통일 방안과 아시아의 새평화 구도 이흥구 전 국무총리
12:00-13:00	기념촬영 및 오찬 (장소: 9층 통일평화연구원)
	제1세션 글로벌 전략균형 변화와 한반도 사회: 장달중 서울대
13:20-14:40	발표1: 미국 미사일방어체제의 등장 이후 글로벌 전략균형의 변화 조동준 서울대 발표2: 한반도의 전략적 안정성을 고려한 효율적 북핵억제방안 이상민 한국국방연구원 토론: 박인휘 이화여대, 황일도 국립외교원
	제2세션 한미동맹의 현재와 미래 사회: 김성철 서울대
15:00-16:40	발표3: 바이든 행정부 등장과 한미 동맹의 과제 위성락 전 한반도평화교섭본부장 발표4: 바이든 시대 미중경쟁과 한반도 신성호 서울대 토론: 여석주 대통령정책기획위원회, 이정철 서울대



---

# CONTENTS

## 세션 1

### 발표 1

- 미국 미사일방어체제의 등장 이후 글로벌 전략균형의 변화 ..... 1  
조동준 (서울대학교 정치외교학부 교수)

### 발표 2

- 한반도의 전략적 안정성을 고려한 효율적 북핵억제방안 ..... 19  
이상민 (한국국방연구원 연구위원)

## 세션 2

### 발표 3

- 바이든 행정부 등장과 한미 동맹의 과제 ..... 29  
위성락 (전 한반도평화교섭본부장)

### 발표 4

- 바이든 시대 미중경쟁과 한반도 ..... 43  
신성호 (서울대학교 국제대학원 교수)





발표 1

# 미국 미사일방어체제의 등장 이후 글로벌 전략균형의 변화

조동준 (서울대학교 정치외교학부 교수)





# 미국 미사일방어체제의 등장 이후 글로벌 전략균형의 변화

조동준(서울대)<sup>1)</sup>

## 1. 들어가며

코로나-19 국면 아래서도 미국과 러시아간 전략무기 경쟁의 징후가 계속되고 있다. 러시아는 상대방이 감지하지 못한 상태에서 핵공격을 감행할 수 있는 핵추진 순항미사일 부레베스니크(바다제비), 초음속 핵무기, 핵무기를 장착한 수중 드론 등을 최종 실험하는 단계를 마쳤고 실전배치를 앞두고 있다<sup>2)</sup> (조동준 2021; O'Reilly 2020; Obsborn 2020). 러시아는 통상무기를 활용한 공격이 국가 존망이 위함을 초래한다면 핵무기를 먼저 사용할 수 있음을 공식적으로 천명했다(Executive Order of the President of the Russian Federation No.355, 2020.6.2). 국가 존망의 위험(“when the very existence of the state is in jeopardy”)이라는 전제조건이 있지만, 러시아는 핵무기를 먼저 사용할 수 있는 범위를 넓혔다.<sup>3)</sup> 수면 아래서 러시아의 핵능력이 증강되고 있다.

미국은 지상발사 장거리 핵미사일, 장거리 전략폭격기, 탄도미사일 발사용 잠수함 등 3대 핵전략의 증강을 동시에 모색하고 있다. 트럼프 행정부는 2021년 회기연도 예산에 핵전력 현대화를 위한 연구개발 용도로 총 147억 달러(약 17조 5천억 원)가 책정했었고 (Office of Management and Budget 2020), 바이든 행정부도 트럼프 행정부가 시작한 핵전력현대화 계획을 지속할 것임을 밝혔다(Office of Management and Budget 2021, 6). 미국의 전략자산이 노후화되어 핵전력현대화가 불가피하다고 해도, 미국의 시

1) 연구를 진행중인 단계에 있으니 인용하실 수 없습니다.

2) 부레베스니크(Буревестник) 미사일은 소형 원자로에서 나오는 동력에 의하여 추진되며, 아주 오랫동안 지표 가까이에서 음속에 준하는 속도로 순항하다가, 러시아 통제본부의 지시에 따라 목표물을 타격할 수 있다. 지표 근처 위를 순항하기에 기존 탐지 체계로 포착하기 어렵고, 한 번 이륙하면 핵연료가 소진될 때까지 수년간 공중에 머무르며 공격태세를 유지할 수 있다. 미국과 동맹국은 이 미사일을 천봉(天崩, SSC-X-9 Skyfall)이라 부른다. 스테이터스-6(Статус-6) 미사일은 소형 원자로에서 생산되는 동력을 이용하여 수년간 바다 속에서 운항하기 때문에 음파로 탐지할 수 없고, 방사능 피해 능력을 최대로 키운 코발트 핵탄두를 장착할 수도 있도록 개발되고 있다.

3) 구소련/러시아는 1982년부터 1993년까지 핵무기를 먼저 사용하지 않겠다고 약속했다. 반면, 냉전 후 러시아 경제의 붕괴로 통상전략에서 열세가 심화되자, 러시아는 1993년 핵확산금지조약 당사국이고, 핵무장을 하지 않고, 핵무기보유국과 동맹을 맺지 않는 국가에게는 핵무기를 사용하지 않겠다는 약속함으로써 통상무기 공격시 핵무기를 먼저 사용할 수 있는 길을 암시했다. 더 나아가 2020년 러시아는 통상무기 공격시 핵무기를 사용할 수 있는 조건을 명시했다.

도는 세계 전략균형의 안정성을 약화시킬 위험을 가진다.

최근 미국과 러시아간 관계는 양국이 오랫동안 진행했던 핵통제에 부합하지 않는다. 양국은 1960년대 초반부터 핵통제에 관여했었고, 1980년대 중반부터 2018년까지는 공격용 핵무기의 개발과 도입을 상호 자제했다. 양국의 협력은 핵무기가 전면전을 방지하는데 기여할 수 있다는 ‘핵평화’(nuclear peace) 또는 “핵낙관론” 가설로까지 발전되었다(Lavoy 1995; Waltz 1995, 740). 반면, 최근 전략무기를 둘러싼 양국 관계는 핵군비경쟁의 조짐으로 보인다. 양국간 전략무기통제의 고리인 신전략무기감축협정(New START)이 종료 이틀을 앞두고 연장될 정도로 양국간 이견이 존재한다(Reuters Staff 2020). 양국이 초음속 중거리 미사일 개발을 경쟁적으로 진행하는 현상이 보여주듯이, 장거리 전략무기를 제외한 분야에서는 양국간 경쟁이 진행되고 있다.

왜 양국은 핵통제에서 벗어나려는 징후를 보이는가? 2021년 현재 세계적으로 전략균형은 어떤 상태에 있는가? 이 글은 두 질문에 답하고자 한다. 구체적으로 이 글은 세 부분으로 구성된다. 첫째, 2021년 전세계 전략균형의 지형도를 기술한다. 장거리 전략무기 영역에서는 상대적으로 안정성을 보이지만, 중거리 전략무기 영역에서 경쟁이 진행됨을 보인다. 둘째, 현재 진행되는 전략경쟁의 조짐을 이해하기 위해 ‘공격-방어론’(defense-offense theory)을 검토한다. 무기체계의 공격성과 수비성을 판별할 수 있는 정도와 공격 또는 방어가 상대적으로 이점을 가지는지에 대한 믿음에 따라 군비경쟁의 양상이 달라질 수 있다는 ‘공격-방어론’의 주장이 현재 미러관계를 이해하는데 도움을 주기 때문이다. 마지막으로 현재 미러 전략관계의 불안정의 원인을 미국의 정밀유도무기체계의 발전과 미사일방어에서 찾는다. 미국은 방어적 목적으로 미사일방어체계를 구축했고 군사적 활동으로 인한 부수적(collateral) 피해를 줄이기 위하여 정밀유도무기체계를 발전시켰지만, 러시아와 중국은 이를 공격적 수단으로 전용될 위험을 인지하고 대응수단을 발전시켰다. 러시아와 중국의 대응은 미국의 안보불안을 자극하여 미국마저 전략무기 개발을 모색하게 되었다.

## 2. 2021년 세계 전략무기배치 현황

이 절은 현재 전략무기의 지형을 기술한다. 미국과 러시아는 2021년 2월 3일 신전략무기감축협정을 5년 연장하기로 합의함으로써 전략무기경쟁을 당분간 피할 수 있게 되

었다. 전략무기를 둘러싼 미국과 러시아 관계가 외형적으로 안정적으로 보이지만, 장거리 전략무기의 현대화 계획, 중거리 핵무기 분야에서 미러간 경쟁, 미러 경쟁으로 인한 중국과 북한의 반응이 연쇄적으로 진행되고 있다.

### (1) 외형적으로 안정 vs. 현대화로 인한 불안정

냉전기 미국과 구소련은 명시적으로 핵균형을 추구하지는 않았지만, 1960년대 이후 사실상 핵균형을 유지했다. 미국의 핵무기 보유는 1967년 31,225기, 구소련의 핵무기 보유는 1986년 40,159기를 정점으로 점차 줄었다. 냉전 종식 후 미국과 러시아는 1991년 전략무기감축협정 1(START 1, 1994.12.5-2009.12.5),<sup>4)</sup> 2002년 전략공격무기감축협정(Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Strategic Offensive Reductions, 2003.6.1-2011.2.5)<sup>5)</sup>으로 전략자산을 통제하고 핵전쟁준비태세를 조절했다. 2011년 신전략무기감축협정(Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, 2011.2.5-2026.2.5)으로 미사일과 장거리폭격기를 최대 700대까지, 핵탄두를 최대 1,550기까지 실전배치하고, 미사일 발사대와 전략폭격기를 최대 800대까지 보유하기로 했다. 신전략무기감축협정이 2021년 2월 5년 더 연장됨으로써 미국과 러시아 사이에서 전략무기 통제가 최소 5년 지속될 예정이다.

표 1. 2021년 전략배치 현황(Kristensen and Korda 2021a)

	실전배치		예비	보관중	총탄두
	전략	전술			
러시아	1600	0	2897	4497	6257
미국	1700	100	2000	3800	5550
프랑스	280	n.a.	10	290	290
중국	0	n.a.	350	350	350
영국	120	n.a.	75	195	195

4) 대륙간탄도미사일, 잠수함발사탄도미사일, 장거리 폭격기의 총 숫자를 1600개로 제한하고, 핵탄두의 보유량을 최대 6,000개(이 가운데 대륙간탄도미사일과 잠수함발사탄도미사일에 탑재할 수 있는 핵탄두는 최대 4,900개, 이동발사대 위에 있는 대륙간탄도미사일에 탑재할 수 있는 핵탄두는 최대 1,100개, 러시아 SS-18에 탑재할 수 있는 탄두는 최대 1,540개로 제한)로 제한했고, 탄도미사일의 투사중량(throw-weight)을 최대 3,600 톤으로 제한했다 (Treaty Between the United States of America and the Union of Socialist Soviet Republics on Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms 3조 1항).

5) 미국과 러시아는 실전배치된 핵탄두의 숫자를 1,700-2,200개로 정했다. 실전 배치된 핵탄두의 숫자를 통제함으로써 우발적 사고의 위험을 줄였다.

	실전배치		예비	보관중	총탄두
	전략	전술			
이스라엘	0	n.a.	90	90	90
파키스탄	0	n.a.	165	165	165
인도	0	n.a.	160	160	160
북한	0	n.a.	~40	~40	~40
합계	~3,700	~100	~5,790	~9,590	~13,100

미국과 러시아를 제외한 핵국가의 보유량은 매우 적다. 영국과 프랑스가 핵무기를 실전배치했지만 보유한 핵무기가 300대를 넘지 못하는 것으로 추정된다. 중국, 이스라엘, 파키스탄, 인도, 북한이 핵무기를 보유하지만, 실전배치상태를 유지하지 못한다. 북한을 제외하면, 핵국가의 핵무기보유량은 지난 20년 동안 큰 차이를 보이지 않는다. 핵무기 보유량을 자국 안보를 지키는 적정선에서 유지하고 있다.

외형적으로 전략균형이 안정적으로 유지되고 있는 듯 보이지만, 장거리 전략무기분야에서 미국과 러시아가 현대화를 진행하고 있다. 미국의 경우 1979-88년 사이 생산된 LGM-30 G Minuteman III 대륙간탄도미사일이 육상에 기반한 전략무기를 구성한다. 대륙간탄도미사일에 탑재된 핵탄두도 1970년대 개발되었다.<sup>6)</sup> 장거리폭격기 B-52H Stratofotress는 1961년 최초 배치되었고 B-2A Spirit는 1994년 최초 배치되었다.<sup>7)</sup> 잠수함발사탄도미사일 UGM-133A Trident II는 1990년에 최초 배치되었다.<sup>8)</sup> 핵미사일 발사용 오하오급 잠수함은 1981년부터 실전배치되었다 (Kristensen and Korda 2021b, 44-45).

미국이 보유한 전략무기체계가 대부분 누후되었기에, 트럼프 행정부는 출범 이후 핵전력 현대화와 증강을 모색했다.<sup>9)</sup> 2020년 2월 트럼프 대통령은 ‘핵전력 현대화’를 위한 예산을 공식적으로 요청하여, 지상발사 장거리 핵미사일, 장거리 전략폭격기, 탄도미사일 발사용 잠수함 등 3대 핵전략의 증강을 동시에 추진했다. 핵전력 현대화를 위한 연구 개발 용도로 총 147억 달러(약 17조 5천억 원)를 요청했는데, 구체적으로 콜럼비아급

6) 2020-21년 사이 미국이 수차례 대륙간탄도미사일 시험발사를 진행하였는데, 현재 배치된 노후 미사일이 기술적 결함없이 작동됨을 보이기 위함이다 (Air Force Global Strike Command Public Affairs 2021).  
 7) 미국이 B-52H 87기를 보유하고 있는데, 그 중 76기만 실전 배치되어 있고, 46기가 핵무기를 탑재할 수 있다. B-2A를 20기 보유하는데, 그 중 16기가 핵무기를 탑재할 수 있다. 이처럼 미국은 소수 장거리 폭격기를 유지하고 있다.  
 8) 잠수함발사탄도미사일에 배치된 핵탄두는 비교적 최신형으로 1990년 배치된 W88, 2008년에 배치된 W76-1, 2018년에 배치된 W76-2로 구성된다.  
 9) 트럼프 행정부는 새로운 핵무기를 개발하기 위한 미임계핵실험도 진행하였다. 미임계핵실험이 밖으로 드러나지 않아 대중의 관심을 끌지 못하지만, 선진국의 미임계핵실험은 실제 핵실험에 버금간다. 미국이 얼마나 많이 미임계핵실험을 진행했는지 정확히 모르지만, 실험 중 사고로 인하여 트럼프 행정부의 등장 이후 2017년 10월과 2019년 2월 최소 2차례 미임계핵실험이 진행되었다는 점이 드러났다.

잠수함 개발에 44억 달러, 장거리 전략폭격기 개발에 28억 달러, 지상발사 장거리핵미사일 개발에 15억 달러가 할당되었다. 핵전력의 제어와 통제를 담당하기 위한 체계를 개발하는데 42억 달러도 책정되었다. 바이든 행정부도 핵전력현대화 계획을 계승하겠다는 의사를 밝혔는데, 향후 30년 동안 최소 1조 2500 달러가 소요될 예정이다 (Arms Control Association 2017).

러시아는 이미 전략무기를 현대화하고 있다. 육상에 배치된 대륙간탄도미사일은 1997년 최초 배치된 SS-27 계열로 바뀌어 이동발사대로 움직이는 SS-27 Mod-2가 육상 핵전략의 핵심이 되었다. 극초음속 활강 미사일을 탑재할 수 있는 RS-28 Sarmat 대륙간탄도미사일은 2021년 도입될 예정이다.<sup>10)</sup> 2007년 최초 배치된 SS-N-23 M1이 잠수함발사탄도미사일에 기반한 핵전력에서 주종이 이미 되었고, 2014년 최초 배치된 SS-N-32가 구형 잠수함탄도미사일을 대체하고 있다. 장거리폭격기의 현대화는 아직 본격적으로 진행되지 않아, 1984년 최초 도입된 Bear-H6/16 전폭기와 1987년 최초 도입된 Blackjack 전폭기로 구성된다 (Kristensen and Korda 2021c, 90-92).

러시아가 개발하는 원자력추진 부레베스니크 순항미사일과 Poseidon 수중 드론은 사거리 개념을 아예 초월한다. 부레베스니크 미사일은 핵연료가 소진될 때까지 수년 동안 지표 위 30Km에서 비행하다가 러시아 관제센터의 명령으로 타격할 수 있다. 부레베스니크 순항미사일은 시험발사 단계에 있는데, 1-2년에 실전배치될 전망이다. Poseidon 수중 드론(Status-6)은 잠수함에서 발사되어 핵연료가 소진될 때까지 수중을 비행하다가 목표물을 타격할 수 있는 무기로 2019년 12월 실전배치되었다(Farley 2018; TASS 2019). 초사거리 순항미사일과 수중 드론은 신전략무기감축협정에 포함되지 않는 신형 무기체계이다.

최근 중국의 핵능력 강화도 주목할만하다. 중국은 최근 장거리폭격기를 개발하고 있다. 이미 대륙간탄도미사일과 잠수함발사탄도미사일을 실전 배치한 상태에서 중국은 전략폭격기를 개발하여 '3대 핵전력'을 완성하려 한다(Huang and Zheng 2020). 또한, 향후 10년 안에 잠수함발사탄도미사일을 장착한 신형 잠수함 8척을 추가 배치할 계획을 가진다. 이미 실전배치된 5척에 더해 잠수함 13척이 잠수함발사탄도미사일을 탑재하게 된다. 대륙간탄도미사일도 증가하여 현재 260기(추정치)에서 10년 후 최소 400기로 증가할 것으로 예상된다. 더 나아가, 중국의 핵태세가 '피격 후 대응발사'(launch-under-attack)에서 '피격경보 즉시발사'(launch-on-warning)로 바뀌는 징후를 보인다. 오래 전부터

10) RS-22 Sarmat 미사일은 10톤 탄두, 10-15개 소규모 탄두, 또는 극초음속 활강 미사일을 탑재할 수 있다고 알려진다 (GlobalSecurity.org 2021).

중국이 핵공격을 받으면 핵무기로 보복하겠다고 천명함으로써 상대방의 공격을 억제하려 했었다. 이에 비하여, 최근 중국은 상대방의 핵공격을 탐지하면 핵무기를 발사할 수 있는 태세를 준비하고 있다 (Office of the Secretary of Defense 2020, 85-89).<sup>11)</sup>

## (2) 순항미사일과 중거리핵전력에서 치열한 경쟁

중거리핵전력조약(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, 1988.6.1.-2019.8.2)이 2019년 종료되었다. 1988년 미국과 구소련은 이 조약을 맺어 500km에서 5,500km인 중거리 지상발사형 중거리 탄도, 순항미사일을 폐기했었다. 30년 넘게 중거리 핵전력을 안정적으로 통제하던 중거리핵전력조약이 종료됨으로써 미국과 러시아는 이 분야에서 새로운 경쟁 국면에 접어들었다. 중거리핵전력이 전술무기와 전략무기로 사용될 수 있기에,<sup>12)</sup> 중거리핵전력조약의 폐기는 향후 전략무기경쟁에서 심각한 영향을 초래할 수 밖에 없다.

INF조약의 폐기 전 미국과 러시아는 모두 중거리미사일을 탐색/개발했다. 먼저 러시아의 경우를 보면, 2007년 러시아가 최소 시험한 9K720 Iskander(R-500) 미사일의 사거리가 최대 2000km라고 추정된다. Iskander-M 발사체계가 통상 사거리 400km 단거리 미사일을 탑재하지만, 무기중량을 줄이는 대신 추진력을 강화한 R-500 미사일을 탑재할 경우 사거리가 증가될 수 있기 때문이다. 2014년 Iskander-M 발사체계의 실전 배치가 확인되었지만, 오바마 행정부는 이를 크게 문제삼지 않았다(Horlohe 2015, 100-104). 2011-12년 중거리에 떨어진 표적을 맞출 수 있는 RS-26 탄도미사일을 시험 발사했다 (Congressional Research Service 2019, 17-24).

러시아가 이미 실전배치한 Avangard 극초음속 활강 미사일은 중거리미사일과 대륙간 탄도미사일의 경계선에 있는데 최대 속도가 음속 20배에 이를 수 있을 만큼 빠르게 이동하면서 최종 단계에서 회피 기동할 수 있다. Zircon 미사일은 음속 9배 속도로 이동하고 1000km 반경에 있는 지상 또는 해상 목표물을 공격할 수 있다(BBC 2019; Karnozov 2019). 러시아의 중거리미사일 전력은 2019년 실전배치되었다는 점은 중거

11) 2020년 5월 북한노동당 중앙군사위원회 제7기 제4차 확대회의는 “전략무력을 고도의 격동상태에서 운영하기 위한 새로운 방침”을 검토했다. 북한식 “고도의 격동상태”는 “high-alert”의 번역어로 매우 빠른 시간 안에서 사용할 수 있는 상태를 의미한다. 북한도 핵무기의 실전배치를 모색하고 있는 듯하다(조동준 2020).

12) 전술무기와 전략무기의 구별은 무기의 사용 용도에 따라 구별된다. 전략무기는 상대방의 군사, 경제, 정치력의 원천을 타격하는 무기이고, 전술무기는 전장에서 상대방의 군사력을 무력화시키는 무기이다. 예를 들어, 미국의 잠수함탄도미사일 UGM-133A Trident II는 군사 목표를 타격하는 전술무기로 사용될 수도 있고, 상대국 국력의 원천을 타격할 수 있다. 2019년 미국은 잠수함발사탄도미사일에 저출력 W76-2 탄두를 탑재했는데, 5-7 kt 정도로 낮은 파괴력을 가진다. 저출력 W76-2 핵무기는 전술무기로 추정된다.

리핵전략조약 아래서도 중거리미사일을 개발하고 있었다는 반증이다.

미국도 INF조약에 위반된 행위를 했다. 첫째, 미국이 미사일방어체제를 시험하기 위하여 노후된 대륙간탄도미사일 LGM-30 Minuteman II 미사일의 사거리를 1,000km로 변경한 후 목표로 사용했다. 원래 Minuteman II 미사일이 대륙간탄도미사일로 개발되었지만, 러시아가 RS-26 미사일을 중거리미사일로 사용할 수 있음을 보였듯이, 미국도 대륙간탄도미사일을 중거리 미사일로 개조 사용할 수 있는지 여부를 시험했다고 볼 수 있다. 둘째, 미국이 개발한 드론은 미사일과 항공기의 구별을 어렵게 만들었다. 미국이 보유한 현용 군용 드론의 사거리가 최대 160km 남짓하지만, 기술발전으로 사거리가 증가할 수 있다. 자폭형 드론은 단거리 유도 순항미사일과 큰 차이가 없는 상태인데, 사거리 증가로 중거리미사일에 버금하는 효과를 가져올 수 있다. 셋째, 미국의 미사일방어체제에 사용되는 요격용 SM-3 미사일(사거리 600km)이다. SM-3 미사일을 발사할 수 있는 MK-41 미사일 발사대는 당연히 INF조약의 규제 아래에 있었다 (Congressional Research Service 2019, 26-29).

초음속 (활강) 미사일은 중국까지 확산되었다.<sup>13)</sup> 중국이 2019년 10월 공개한 DF-17은 지상 이동발사대에 탑재된 초음속 활강 미사일로 사거리가 2,000km로 추정된다(Liu 2020). 2010년대 중국이 신형 미사일을 개발한다는 징후가 현실화되었다. 중국은 공중에서 발사하는 신형 초음속 미사일도 시험하고 있다(Huang and Zheng 2020; Liu 2020). 시험발사 후 3-4년 내 실전배치하는 현상이 다시 일어난다면, 2-3년 후 신형 중국산 초음속 미사일을 보게 될 수 있다.

### 3. 세계 전략균형 위기의 원인

이 절은 현재 전략균형 위기 징후의 원인을 검토한다. 먼저 전략균형이 불안정할 수 있는 조건을 검토한 후, 미국과 러시아간 상호작용이 전략균형을 해치게 되는 과정을 기술한다. 이후 미국과 경쟁 또는 적대 관계를 가진 국가의 대응을 설명한다.

13) 북한도 활강 미사일 기술을 보유하고 있다고 보여진다. 북한이 최근 발사하는 이스칸데르 계열 미사일은 사거리가 짧고 미사일의 규모가 작아 핵무기를 탑재하기 어려워 보인다. 만약 북한도 이스칸데르 계열 미사일을 개량하여 사거리를 획기적으로 늘린다면, 이를 방어하기 어려워진다.

## 1. 경쟁하는 학파<sup>14)</sup>

핵무기의 등장부터 핵무기가 국제정치에 미치는 영향에 관심을 가졌던 초기 국제정치 학자와 군사전략가는 핵무기를 공격 수단이 아니라 상대방의 공격을 억제하는 수단으로 받아들이는 경향을 보였다(Brodie 1956; Jervis 1984; Waltz 1981).<sup>15)</sup> 핵무기의 파괴력이 과도하여 핵공격의 대상이 전멸되거나 타격 장소의 가치가 완전히 사라지는 점에 착안하여, 이들은 핵무기를 실제 전장에서 사용하기 어렵다는 주장을 전개하였다. 반면, 이들은 핵무기가 전쟁의 억제하는 수단으로 작동한다고 주장하며, 핵무기로 인하여 무력 분쟁이 일어나지 않게 되고 심지어 희귀한 사건이 될 수도 있다고 보았다. 즉, 핵무기가 최소한 핵보유국에게 방패가 되어 안정으로 이어진다고 보았다. 이들은 “핵혁명”학파(Nuclear Revolution School)로 분류된다. 아래 문단은 “핵혁명”학파의 주장을 잘 보여준다.

어떤 정치적 목적이 (핵무기가 유발하는) 군사적 비용을 정당화할 수 있는가? 전쟁과 관련하여 이 질문을 첫 번째로 물어야 한다. (핵무기가 유발하는) 군사적 비용이 매우 클 것으로 예상될 때, 예외적으로 중요한 정치적 목적만이 군사적 수단(=핵무기)을 사용할 만한 가치를 가진다. ... 어떤 시각과 ... 목적이 전멸의 위험을 정당화할 수 있겠는가?(Jervis 1989, 24).

반면, “위기조성”학파(Risk Manipulation School)는 핵무기의 보유가 위기, 고강도 분쟁으로 확전을 조장한다고 주장하였다. 이 학파의 핵심 주장은 “안정-불안정 역설”로 요약될 수 있다. 즉, 양국이 2차공격능력을 구비할 경우, 전면적 핵전쟁, 본토 공격과 같은 고강도 분쟁이 일어나지 않아 안정적이지만, 재래식 전력은 물론 심지어 전술적 핵무기까지 동원되는 제한전은 물론 저강도 분쟁이 자주 발생한다. 열세에 놓은 핵보유국이 재래식 전쟁에서 물리게 되어 핵공격을 감행할 가능성을 우려하여, 우세를 점한 핵보유국도 상호 핵공격 또는 본토를 전장으로 삼는 전면전까지 감내할 수 없다.<sup>16)</sup> 열세에 놓

14) 이 절은 졸고(2016)의 일부 내용을 사용하여 작성되었다.

15) 핵무기의 큰 파괴력이 상대방을 압도하기 때문에 핵무기가 공세적으로 또는 방어적으로 사용될 수 있다는 ‘신화’가 2차대전 직후 미국에서 형성되었다. 이 ‘신화’는 핵무기 투하 후 일본이 항복한 역사적 사건에서 유래하는데, 핵무기의 파괴력과 상대방의 공포 유발 간 인과관계에 초점을 맞춘다(Wilson 2013, 21-53). 핵무기의 파괴력과 상대방의 공포 간 인과관계를 확장하면, 방어적 측면에서 핵무기가 상대방의 도발을 차단하는 수단, 공세적 측면에서는 위기와 협상에서 상대방의 양보를 얻어내게 하는 압박 수단으로 활용할 수 있다고 추론할 수 있다. 이 ‘신화’는 1949년 구소련의 핵무기 보유와 함께 미국 학계와 군부에서는 급속히 사라졌다.

16) ‘위기조성’학파는 핵보유국과 비핵국간 관계에 관심을 가지지 않았다. ‘위기조성’학파의 논리를 비대칭관계에 적용하면, 핵보유국이 비핵국에 비하여 더 자주 위기를 조정하며 고강도 분쟁으로 확전하는 경향을 가진다고 추론할 수 있다.



은 핵보유국도 전면전을 우려하지 않으면서 분쟁에 참여할 수 있기 때문에, 핵보유국간 관계에서 낮은 수준의 분쟁에서 불안정성이 커진다. 반면, 핵공격을 우려하여, 핵보유국은 모두 높은 수준의 분쟁에서는 안정성을 보인다.

핵보유국간 관계에서 양국이 모두 핵공격을 우려하여 전면전의 임계점을 넘지 않으려 하기 때문에, 역설적으로 강박 외교의 일환으로 전면전보다 낮은 수준의 고강도 분쟁이 조장될 수 있다(Khan 1960; Schelling 1960). 핵전쟁까지 감행할 수 있다는 결의를 상대방에게 보인다면, 핵전쟁을 감수할 의사가 없는 상대방으로부터 양보를 얻을 수 있다. 즉, 핵무기의 파괴력으로 인하여 고강도 분쟁을 피하려 하기 때문에, 핵보유국이 상대방으로부터 양보를 얻어내기 위하여 역설적으로 위협을 감수하는 행동을 의도적으로 할 수 있다 (Khan 1965, 3). 따라서 위기 상황에서 핵보유국이 위협과 비용을 최소로 유지하면서 폭력을 적절히 활용하는 행동은 정치적 목적을 달성하기 위한 계산된 선택이다 (Osgood 1967, 137).

“핵무용학파”(Nuclear Irrelevance School)는 핵무기가 국제관계에 중요한 영향을 초래하지 않는다고 주장한다. “핵무용”론은 두 가지로 세분된다. 먼저, 2차대전 이후 재래식 무기의 파괴력이 핵무기에 버금가기 때문에, 재래식 무기를 사용한 전면전도 핵무기를 활용하는 전면전과 차이를 보이지 않는다는 주장이다. 더 나아가, 2차대전 이후 평화가 핵무기의 파괴력이 아니라 재래식 무기의 파괴력에 기인한다는 주장으로 이어진다 (Muller 1988, 57) 둘째, 핵보유국과 저발전국 간 관계에서 핵무기가 군사적 또는 심리적 효과를 가지지 못한다는 주장이다 (Blainey 1973, 201; Tucker 1967, 158). 저발전국에는 생산 시설이 집적되거나 인구가 밀집한 지역이 없기 때문에, 핵무기를 사용하기에 적절한 대상이 원천적으로 존재하지 않기 때문이다.

핵무기의 공포로 인한 균형이 안정적이지 않다는 주장은 ‘공격-방어론’(Offense-Defense Theory)과 연관된다.<sup>17)</sup> 핵균형 상태에서도 상대국의 핵능력을 선제적으로 무력화시킬 수 있는 공세적 무기가 도입되거나 상대방으로부터 공격 피해를 받지 않고 공격을 감행할 수 있는 조건이 마련된다면, 핵균형의 안정성은 쉽게 무너진다. 상대방의 우세한 선제핵공격을 우려하는 쪽에서는 대응수단을 마련하고, 상대방의 대응수단 모색은 자국의 안보불안을 야기하게 된다. 상대방이 대응수단을 마련할 수 없는 상태에는 최악 경우 예방전쟁까지 모색할 수도 있다 (Glaser 1997, 185-188). 1960년대부터 2000년대 초반

17) ‘공격-방어론’은 안보모순이 무기체계의 공수성과 상대방의 의도를 분별하기 어렵고, 선제공격이 방어보다 이점을 가진다는 믿음 아래서 심각하게 일어날 수 있음을 주장한다. 즉, 전통적 안보모순론은 자국의 안보증진을 위한 노력이 상대방의 안보불안을 자극하여 군비경쟁이 일어나는 자기당착적 모습에 집중했지만(Herz 1950, 171; Herz 1962, 231), ‘공격-방어론’은 안보모순의 위험이 상기 두 조건의 조합에 따라 달라질 수 있음을 보인다 (Jervis 1978).

까지 핵균형은 상대방의 의도와 무기체계의 속성을 분별하는 능력이 강해지고, 상대방의 핵공격을 피할 수 없었고, 핵전쟁의 피해가 상호공멸적이었기 때문에 가능했었다. ‘안정-불안정의 역설’은 보편적 현상이 아니라, 냉전기 특수 상황이다.

## 2. 미국의 방패 vs. 러시아의 창

냉전기 미국과 소련간 핵균형은 기술적으로 두 가지 조건에 기반을 두었다. 첫째, 양국이 충분히 2차 공격력을 확보하여 상호확증파괴 상태에 놓였다. 양국은 상대방의 공격을 받은 후에도 잔존 핵무기로 보복하여 상대방에게 파멸적 피해를 줄 수 있는 상태를 유지하려 했다. 2차 공격력의 충분성에 대한 합의가 없었기에 양국의 핵무기 보유 경쟁은 피할 수 없었는데, 상대방의 선제공격을 탐지한 후 공격을 받기 전 상대방에게 보복할 수 있는 ‘경보즉시발사’ 능력을 구비하면서 핵무기 보유량 경쟁을 멈추었다. 상대방의 공격을 탐지한 후 빠르게 대응할 수 있게 된다면, 2차 공격력마저도 확보하지 않아도 된다. 미국은 1960년대 ‘경보즉시발사’ 체계를 갖추고 구소련도 1982년 이 체계를 갖추면서, 양국의 핵통제와 안정적 균형이 가능했었다.

둘째, 양국은 탄도탄요격미사일규제조약(Anti-Ballistic Missile Treaty, 1972—2002)을 맺어 미사일방어체계를 구축하지 않기로 상호 약속했다. 1960년대 양국은 전략무기를 보호하기 위하여 미사일방어체계를 개발했는데, 미사일방어체계를 구축하는 기술적 어려움과 경제적 부담, 핵전쟁의 위험을 종합적으로 고려하여, 미사일방어체계를 확대 발전시키지 않았다. 양국은 핵공격에 서로를 노출시킴으로써 핵무기의 파멸적 상황을 피하고자 전쟁을 막으려 했다. 양국이 국내정치적 이유로 명시적으로 언급한 적이 없지만 ‘공포의 균형’(balance of terror)이 안정으로 이어지도록 협력했다.

냉전 후 미국의 정밀타격능력이 전략균형의 안정성을 감소시켰다. 인공위성을 통한 탐지와 목표 설정, 유도무기를 이용한 타격이 결합되면서, ‘외과수술적 타격’을 진행할 수 있게 되었다. 1991년 1차 걸프전쟁에서 정밀타격능력이 희미하게 선보였고 2차 걸프전쟁 이후 정밀타격이 일상화되었다. 군사 공격 중 의도하지 않는 민간인 사망을 줄여야 한다는 인도주의적 주장이 정밀타격을 옹호했지만, 정밀타격이 전략자산을 무력화시킬 수 있기에 전략균형을 불안정하게 만들었다. 특히, 소수 핵무기로 최소 역지를 추구하던 국가에게 미국의 정밀타격능력은 큰 위협이 되었다.

더 나아가, 2002년 미국은 탄도미사일을 요격하는 무기체계를 만들지 말자는 탄도탄요격미사일규제조약에서 탈퇴하였다. 미국은 미사일 공격으로부터 자국을 보호하기 위하

여 탄도미사일을 요격하는 미사일을 금지하는 족쇄로부터 벗어났다. 미국을 안전하게 만들겠다는 구상이 미국인의 강한 지지를 받았기에, 정권이 바뀌어도 후임 행정부로 그대로 이어졌다. 미사일방어체제를 구축하려는 시도 앞에서는 당파적 차이가 없다.

미국이 구축한 미사일방어체제는 일견 난공불락의 방어막처럼 보인다. 탄도미사일의 발사를 섬광으로 탐지하고 궤적을 추적하다가, 해상에 배치된 SM3 미사일과 지상에 배치된 요격미사일로 파괴한다. 중간단계에서 요격하지 못한 미사일이 대기권으로 재진입하면 사드와 패이트리엇 미사일로 요격한다. 미국은 수차례 SM3 미사일과 지상에 배치된 요격미사일로 탄도미사일을 격추하는 능력을 보임으로써, 미사일방어체제가 작동되고 있다는 점을 보여주었다. 미국은 방패를 구축했다.

2004년부터 미국이 미사일방어체제를 구축하자, 러시아의 핵전략이 무기력해보였다. 미국이 러시아를 선제공격하고 미국의 방어막으로 러시아의 핵무기를 중간에서 요격한다면, 러시아의 핵무기는 미국의 선제공격을 사전에 막지 못한다. 러시아가 일방적으로 미국의 핵공격에 노출되기 때문에, 강대국간 핵균형에 기반한 안정상태를 유지하지 못하게 된다. 러시아가 미국 주도의 핵정책을 따라갈 수밖에 없는 상황이었다.

러시아는 상대방의 요격 시도를 피하거나 공격력을 강화한 무기체계를 개발함으로써 미국의 미사일방어체제에 대응했다. 푸틴 대통령이 ‘무적 핵무기’(invincible nuclear weapons)로 소개한 5개 무기체계(부레베스니크 미사일, 포세이돈 수중 드론, 아방가르드 극초음속 활강 미사일, Zircon 미사일, RS-28 Sarmat 대륙간탄도미사일, 비행기에서 발사되는 Kinzhal 극초음속 미사일) 모두 미국의 현존 미사일방어체제를 회피하는데 초점을 맞추고 있다 (김선한 2018; BBC 2018). 러시아는 미국의 방패를 뚫거나 우회하는 무기체제로 미국의 미사일방어체제에 대응하고 있다.

‘공격-방어론’이 지적인 핵균형의 불안정 조건이 미러관계에서 현실화되었다. 핵균형은 기술 발전에 따라 상이한 방향으로 움직일 수 있는 가변적 상태이다. 상대방의 공격으로부터 핵공격력을 보존하는 방어 능력이 증가하면, 핵안정이 공고해진다. 상대방의 선제공격으로부터 핵무기를 보존할 수 있다면, 소수 핵무기만으로도 상대방의 선제공격을 사전에 막을 수 있다. 이 경우, 핵무기를 방어적 목적으로 사용할 개연성이 커지고, ‘전략적 안정’은 더욱 공고해진다.

반면, 상대방의 핵무기를 정확하게 파괴하는 공격 능력이 증가하면 전술핵무기로 상대방을 공격할 유인이 커지기에, ‘전략적 안정’이 약해진다. 상대방의 보복 공격을 우려하여 아예 공격을 시도하지 않아 평화를 유지하기보다는, 상대방의 핵능력을 먼저 없애버

릴 수 있는 무기가 바로 옆에 있기 때문이다. 또한, 군비경쟁이 재개될 위험이 높아진다. 아국이 보유한 핵무기가 상대방의 정밀 타격으로 파괴될 위험이 크기 때문에, 핵탄두를 늘려 보복 능력을 유지하려는 유인이 강해진다. 아국의 입장에서는 방어적 목적으로 핵탄두의 보유량을 늘이지만, 상대방은 이를 공격적 의도로 잘못 해석할 수 있다(Liber and Press 2020).

현재 진행되는 핵경쟁의 징후는 공격력의 증가와 방어력의 동시 증가로 촉발되었다. 미국이 정밀타격으로 상대방의 중요한 군사자산을 파괴할 수 있는 능력을 갖추고 미사일 방어체제를 구축하자, 미국과 갈등관계에 있는 강대국은 세 가지 방향으로 움직인다. (1) 핵무기를 보존하는 대책을 세우거나, (2) 미국의 방어막을 뚫는 무기를 개발하거나, (3) 탄두의 파괴력 또는 낙진 피해를 의도적으로 키운 무기를 도입하고 있다. 러시아와 중국의 신무기는 방어 능력보다는 공격 능력을 강화한다. 러시아는 미국의 미사일방어망을 회피하는데 주력하고, 중국은 극초음속 활강 미사일로 미국의 방어망을 회피하고, 중국이 핵무기 보유량을 늘리고 ‘경보즉시발사’ 체제를 도입한다.

#### 4. 나가며

현재 진행되는 핵군비경쟁의 징후는 기술발전과 미국 국내정치가 결합되면서 시작되었다. 핵공포의 균형이 현실적으로 작동하지만 국내정치논리로 용납될 수 없는 상태에서 미사일방어체제 구축을 위한 기술적 조건이 구비되자, 미국은 미사일방어체제를 구축하게 되었다. 부시 행정부의 출범 이전 미사일방어체제에 대한 지지는 40-50% 수준이었지만(Chambers 2000; Moore 2001), 부시 행정부의 등장과 9.11 테러 이후 미사일방어체제는 미국내 주류 담론이 되고 실제 정책으로 이어졌다(Lelffler 2011, 35-36). 당시에 미사일방어체제가 초래할 수 있는 불안정에 대한 지적이 다양한 지적되었지만, 미국내 국내정치적 환경에서 충분히 고려되지 못했다.

미국이 시작한 핵군비경쟁의 징후는 한반도에까지 영향을 미치고 있다. 북한은 2020년 5월 북한노동당 중앙군사위원회 제7기 제4차 확대회의에서 “전략무력을 고도의 격동 상태에서 운영하기 위한 새로운 방침”을 논의했다. 발사준비상태 핵무기(high-alert nuclear weapon)는 통상 탐지부터 발사까지 30분 안에 끝낼 수 있는 상태에 있어야 한다.<sup>18)</sup> 북한은 핵무기의 활용 가능성을 높이고 있다. ‘경보즉시발사’가 가지는 위험이

크기에 이를 폐지하자는 사회운동이 있지만, 북한은 반대 방향으로 움직인다 (조동준 2020).<sup>19)</sup>

북한은 왜 핵무기를 발사준비상태에 두기로 결정했을까? 이 질문에 답하기 위해서는 두 측면을 보아야 한다. 첫째, 북한의 핵무기 숫자이다. 북한의 핵무기 보유량은 다른 국가에 비하여 매우 적다. 북한이 핵무기를 소량 보유한 상태에서 상대방의 선제공격을 받으면, 북한의 핵전력이 모두 사라질 위험이 있다. 즉, 상대방의 선제공격을 받고도 보복할 수 있는 2차공격력이 사라진다. 이 상태에서 북한의 핵무기는 상대방의 공격을 사전에 막는 효과가 있지만 유사시 상대방이 선제공격할 위험을 포함한다.

둘째, 북한의 핵교리다. 북한은 상대방의 공격을 사전에 막기 위한 수단으로 핵무기를 보유한다고 공식적으로 언급한다. 상대방이 핵무기를 먼저 사용하지 않고 다른 형태의 무기로 공격하는 경우에도 핵무기를 사용할 수 있는 가능성을 열어둔다. 더 나아가, 2012년부터 2017년 상반기까지는 핵선제공격의 가능성을 열어 두었다. 핵무기를 “만능의 보검”으로 표현하면서, 여러 용도로 핵무기를 사용할 수 있다는 의사를 밝혔다. 2017년 하반기 이후 북한의 핵교리가 상대방의 공격을 사전에 막기 위한 억제로 복귀했지만, 북한은 핵무기를 사용할 수 있는 여지를 다른 나라에 비하여 넓게 잡는다.

18) 미국과 러시아는 탐지부터 발사까지 15분이 걸리지 않는다. 영국과 프랑스도 일부 핵무기를 발사준비상태에 두는데, 탐지부터 발사까지 30분 정도 걸린다고 알려져 있다.

19) 핵무기를 발사준비상태에 두는지 여부는 크게 두 가지 이유에 따라 결정된다. 첫째, 기술적·경제적 능력이다. 탐지부터 발사에 이르는 과정 중 어느 한 곳에서 실수가 발생하면 너무 큰 피해가 발생하기 때문에, 오발사고를 막기 위하여 핵무기 부품을 분리시켜 놓는 선택이 안전하다. 핵무기를 전투준비상태로 유지하면서 오발사고를 막으려면, 인공위성과 레이더를 통하여 상대방의 공격을 탐지하고, 핵무기를 사용하겠다는 결심에서 오류를 최소로 줄여야 하고, 결심 후 발사까지 과정을 통제해야 한다. 탐지부터 발사에 이르는 모든 과정에서 오류를 줄이기 위해서 고도의 기술과 방대한 시설 투자가 필요하다. 경제력과 기술력이 없이는 핵무기를 발사준비상태로 장기간 유지하기 어렵다. 둘째, 핵무기를 사용하는 방식을 정하는 핵교리다. 예를 들어 중국은 핵무기를 최후 방어수단으로 설정하기 때문에 핵무기를 발사준비상태에 두지 않는 반면, 미국과 러시아는 상대방의 핵선제공격에 대하여 반드시 핵무기로 보복 공격을 할 수 있는 상태를 유지함으로써 상대방의 핵선제공격을 사전에 막으려고 한다. 이처럼 핵무기를 사용하는 교리에 따라 핵무기의 전투준비상태가 달라진다.

## 참고문헌

- 김선한. 푸틴이 공개한 러시아의 차세대 '슈퍼 무기' 5종. 연합뉴스(2018.3.2).
- 조동준. "발사준비상태인 북한 핵무기." 한반도평화연구원 이슈브리프(2020.05.28).
- \_\_\_\_. 美 미사일방어체계 구축에 러 핵추진 순항미사일 개발. 국방일보(2021.1.17).
- \_\_\_\_. 2017. "북한의 핵능력 증가가 미국의 확장억제에 주는 함의와 대처방안." 한국 국가전략 3:253-287.
- Air Force Global Strike Command Public Affairs. "Minuteman III test launch demonstrates safe, reliable deterrent." US Air Force(2021.2.24)
- Arms Control Association. The Trillion (and a Half) Dollar Triad? Arms Control Association Issue Brief 9(6). (August 18, 2017).
- BBC. "Russia deploys Avangard Hypersonic Missile System." BBC News(2019.12.27).
- BBC. "Russia's Putin Unveils 'Invincible' Nuclear Weapons." BBC News(2018.3.1).
- Blinken, Anothy J. "On the Extension of the New START Treaty with the Russian Federation" (2021.2.3).
- Chambers, Chris. "Majority of Americans Continue to Support Nuclear Missile Defense System." Gallup(2000.7.24).
- Congressional Research Service. "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and Issues for Congress." Congressional Research Service Report R43832 (2019.8.2).
- Cunningham, Fiona S. and M. Taylor Fravel. 2015. "Assuring Assured Retaliation: China's Nuclear Posture and U.S.-China Strategic Stability." International Security 40(2):7-50.
- Farley, Robert. "Russia's Status-6: The Ultimate Nuclear Weapon or an Old Idea That Won't Die?" National Interest(2018.1.20).
- Glaser, Charles L. 1997. "The Security Dilemma Revisited." World Politics 50(1):171-201.

- GlobalSecurity.org. "SS-30 ?? / RS-28 / 15A28 Sarmat." GlobalSecurity.org (2021.4.10 접속)
- Herz, J. 1950. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma." *World Politics* 2(2):157-201.
- Horlohe, Thomas. 2015. "The Mysterious Case of the Russian INF Treaty Violation." *Sicherheit und Frieden* 33(2):99-105.
- Huang, Kristin and William Zheng. "China Boosts Its Attack Range with Launch of Mysterious New Yypersonic Cruise Missile, Insiders Say." *South China Morning Post*(2020.10.19).
- Jervis, Robert. 1978. "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics* 30(2):186-214.
- Karnozov, Vladimir. "Putin Reveals Zircon Mach 9 Missile Specification." *Aviation International Law online*(2019.2.22).
- Kristensen, Hans M. and Matt Korda. "Status of World Nuclear Forces." *Federation of American Scientists* (March 2021a).
- Kristensen, Hans M. and Matt Korda. 2021b. "United States Nuclear Weapons, 2021." *Bulletin of the Atomic Scientists* 77(1):43-63,
- Kristensen, Hans M. and Matt Korda. 2021c. "Russian Nuclear Weapons, 2021." *Bulletin of the Atomic Scientists* 77(2):90-108,
- Lavoy, Peter R. 1995. "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation." *Security Studies* 4(4):695-753.
- Lavoy, Peter R. 1995. "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation." *Security Studies* 4(4):695-753.
- Lelffler, Melvyn P. 2011. "9/11 in Retrospect: George W. Bush's Grand Strategy, Reconsidered." *Foreign Affairs* 90(5):33-44.
- Liu, Xuanzun. "China's Hypersonic Cruise Missile Sees Technological Breakthrough: Reports." *Global Times*(2020.6.8).
- Moore, David W. "Public Supports Concept of Missile Defense." *Gallup*(2001.5.7).
- Office of Management and Budget. 2020. *A Budget for America's Future.*

- Washington, D.C.: US Government Printing Office.
- Office of Management and Budget. 2022 Discretionary Request Summaries for Major Agencies (2021.4.9).
- Office of the Secretary of Defense. 2020. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020.
- O'Reilly, Luke. 2020. "Russian Nuclear-Powered Missile Able to Orbit Earth Indefinitely Among Threats to UK, Defence Chief Warns." Evening Standard (2020.9.13).
- Osborn, Andrew. "Putin Says Russian Navy to Get Hypersonic Nuclear Strike Weapons." Reuters(2020.7.26).
- Pengelly, Martin. "Trump Says US Will Withdraw from Nuclear Arms Treaty with Russia." The Guardian(2018.10.20).
- Reif, Kingston. 2019. "Pentagon Seeks New Missile Interceptor." Arms Control Today49(8):23-24.
- Reny, Stephen. 2020. "Nuclear-Armed Hypersonic Weapons and Nuclear Deterrence." Strategic Studies Quarterly 14(4):47-73.
- Reuters Staff. "Russia, U.S. Remain Divided Over Extending Last Nuclear Arms Pact." Reuters(2020.10.14).
- Rubin, Gabriel T. "What's in Biden's Budget Proposal." Wall Street Journal(2021.4.9).
- TASS. "Russian Navy to Put over 30 Poseidon Strategic Underwater Drones on Combat Duty." TASS(2019.1.12).
- Vikram, Akshai. "The New Nuclear Arms Race." Ploughshares Fund(August 2020).
- Waltz, Kenneth. 1990. "Nuclear Myths and Political Realities." American Political Science Review 84(3):731-45.





발표 2

# 한반도의 전략적 안정성을 고려한 효율적 북핵억제방안

이상민 (한국국방연구원 연구위원)



# 한반도의 전략적 안정성을 고려한 효율적 북핵 억제방안

이상민 (한국국방연구원 연구위원)



## □ 문제 제기

- 재래식 군사력에서 한국이 북한보다 우수하다는 평가를 받더라도 북한의 핵무기와 WMD 전력을 비롯한 비대칭 군사력 면에서 열세라는 지적 상존
- 현재는 한미동맹의 확장억제력으로 북한의 핵·WMD 위협을 억제·대응하는 군사 전략에 기초하여 우리 군의 재래식 전력 구축 중
- 한편, 북한의 핵능력이 고도화됨에 따라 대미 최소억제력 달성이 임박하고 있으며, 한반도 전구에서 사용할 전술핵무기의 개발 가능성 농후
- 따라서 향후 동맹의 확장억제력이 약화될 가능성 및 북한의 대남 전술핵무기 사용 가능성에 대비한 효율적인 재래식 억제·대응방안 마련 필요

## □ 새로운 군사전략의 필요성 및 고려요소

- 동맹의 확장억제전략이 작동하지 않은 상태에서 북한의 전술핵무기가 전력화된 최악의 상황에서도 북핵을 효율적으로 억제·대응할 수 있는 군사전략 수립 필요
- 새로운 군사전략의 고려요소
  - 위협의 관점에서 한반도에서 북한의 전술핵무기 사용 가능성 및 방법
  - 취약성의 관점에서 북한 전술핵무기에 대한 억제·대응전략의 현실태 및 문제점 분석과 발전방안
  - 북한의 핵무기 사용을 전제로 한 ‘핵공격 이후의 전쟁수행방법’

## □ 북한의 군사전략 및 핵능력 평가

- 북한의 군사전략(전쟁수행개념)은 ▲(Ends)단기간에 수도권 또는 한반도 전체에 대한 지배력을 확보하기 위해 ▲(Means)전략핵무기를 이용하여 미국의 확장억제력을 무력화하고 전술핵무기를 이용한 북한식 A2AD 전술을 통해 한반도를 고립시킨 상태에서 ▲(Ways)전술핵무기와 화생무기를 이용하여 대남 재래식 군사력의 열세를 극복하여 전쟁을 유리한 상황에서 종결시키는 것
- 북한은 미 본토를 타격할 수 있는 전략핵무기와 서태평양 일대에서 항모전단을 정밀공격할 수 있는 전술핵무기의 개발을 가속화하고 있으며, 향후 수 년 이내에 전략 및 전술핵무기의 개발 목표수준에 도달할 것으로 예상

## □ 기존 한국형 3축체계의 한계 및 발전방향

- 기존의 한국형 3축체계가 북핵 억제와 대응의 수단으로써 개발되고 있으나, 한미동맹의 확장억제를 지원하는 역할과 기능으로 작동되고 있으며, 독자적인 억제와 대응력으로 발휘되기에는 제한적
- 북한의 전략핵무기의 완성이 실질적으로 임박했으며, 항모전단을 타격할 수 있는 전술핵무기의 개발도 시간의 문제라고 가정하면, 동맹의 확장억제력과 연합증원전력의 지원 없이도 한반도 내에서 우리 군의 독자적인 억제와 대응능력 발휘 필요

## □ 독자적 재래식 억제·대응능력 구축의 기대효과

- 우리 군이 독자적인 재래식 억제와 대응능력을 갖춘다고 해서 한미동맹의 확장억제력이 약화되거나 연합증원전력이 감소되는 것은 아니며, 오히려 불균형이 심화되었던 확장억제력의 효율성을 제고하고, 연합증원전력의 지원 효과를 높일 수 있을 것으로 기대
- 또한, 북한으로 하여금 핵능력의 완성 이후에도 한국군의 독자적 재래식 군사력에 대한 열세를 극복할 수 없게 되어 군사적·정치적 목적을 달성할 수 없다고 인식하도록 함으로써 한반도에서의 전략적 안정성 유지

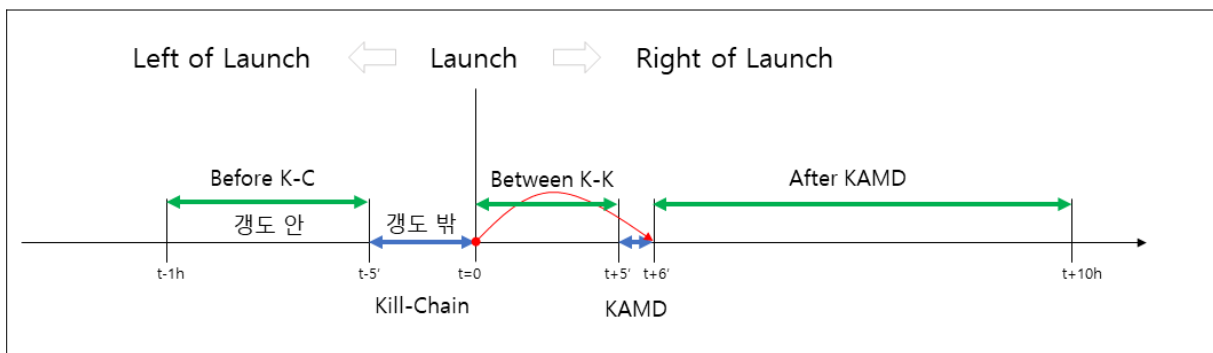
- 기존에는 핵무기가 절대무기로써 어떠한 재래식 무기보다 우위에 있으며, 핵공격을 받은 측은 전쟁수행이 더 이상 불가능하다는 인식이 지배적이었으나, 새롭게 정립된 (독자적 재래식 억제력에 기초한) 군사전략이 구현된다면 북한으로부터 핵공격을 받더라도 전쟁에서 승리를 담보할 수 있게 되어 북한의 핵사용을 억제할 수 있게 될 것으로 기대

## □ 억제전략의 관점에서 독자적 재래식 억제·대응 효과 분석

- 기존의 핵억제전략에서 추구하는 응징(보복)적 억제의 관점에서는 상대방(적국)이 감당할 수 없을 정도의 응징보복을 통해 손익계산 상 손실이 크다고 느끼도록 함으로써 핵억제 효과 달성 기대
  - 따라서 핵에 의한 보복이 필요했기 때문에 우리와 같은 비핵국가들은 확장억제와 같은 적극적 안전보장이 필요했던 것이었으나,
  - 핵보유국에 의한 비핵국가에 대한 적극적 안전보장(핵우산)의 주도권이 핵보유국들에게 있기 때문에 확장억제의 신뢰성에 의문 상존
- KMPR(대량응징보복)에서는 재래식 전력으로 응징보복의 수준을 핵무기에 버금가도록 하여 억제력을 달성한다는 가정이었으나, 응징보복의 대상들은 이미 지하 요새화된 곳에서 피해를 입지 않게 되고, 오히려 일반 주민들이 부수적 피해의 대상이 될 우려 상존
  - 따라서 응징보복에 의한 억제력의 효과는 크지 않을 것으로 판단
  - 심지어 미국이 최근 개발하고 있는 저위력 핵무기가 부수적 피해를 줄이고 지하시설에 대한 공격효과가 높아졌다고 하지만, 보복의 효과보다는 거부적 억제의 효과가 상대적으로 클 것으로 판단
- 거부적 억제의 관점에서는 핵무기의 주요 투발수단인 탄도미사일을 발사이전 단계(left of launch)에서 무력화시키거나 발사 이후 공중에서 요격하는 방식으로 핵공격의 목표달성을 거부하는 효과 발휘
  - 재래식 주요 수단으로써 Kill Chain과 KAMD가 있지만, 지하갱도에서 운용되는 북한 핵미사일의 특성을 감안하면 킬체인 능력을 발휘하기 제한되며, 한반도의 짧은 종심으로 탄도비행 시간이 5분 전후로 짧기 때문에 KAMD의 효과

도 제한적

- 최근에는 미사일요격을 회피할 수 있게 편심탄도비행(pull-up 기동)이 가능한 전술유도무기를 개발하고, 기습적으로 대량공격(Salvo)을 통해 미사일방어체계의 동시교전능력을 초과하는 방식으로 북한의 핵공격능력 진화 중
- 즉, 거부적 억제 영역을 확장하여 효과적인 억제와 대응능력을 발휘하는 것이 독자적 재래식 억제전략의 핵심이 될 것
  - 아래 그림과 같이, 킬체인 이전과 킬체인과 KAMD의 사이, KAMD 이후로 시간 스펙트럼을 확장
  - 첫째, 킬체인 이전에 지휘통제체계 교란, 궤도내부 붕괴, 궤도입구 봉쇄
  - 둘째, 킬체인과 KAMD 사이에는 미사일 유도체계 교란 및 무력화
  - 셋째, KAMD 이후에는 방호능력 강화로 피해최소화 및 신속 복구

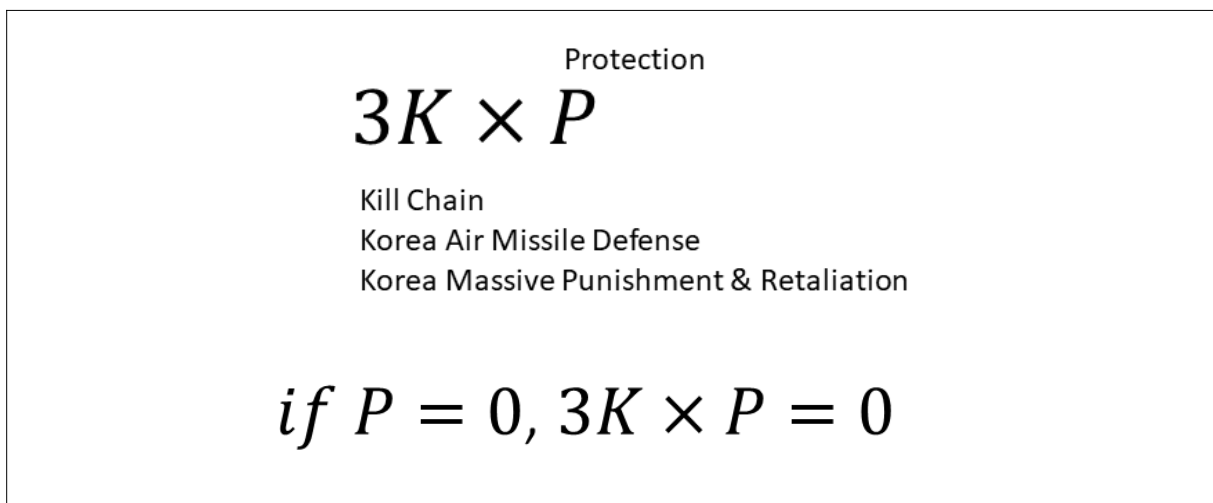


〈그림 1〉 확장된 한국형 3축체계(Extended 3K\*P) 개념

## □ 거부적 억제력 효과 극대화를 위한 방안

- 기존 거부적 억제의 수단인 킬체인과 KAMD의 가용시간은 각각 5분과 1분 정도로 매우 짧음.
  - 킬체인은 탄도미사일을 실은 TEL이 궤도 밖으로 나와서 발사지점에서 미사일을 발사하기 이전까지의 시간에 이루어지는데,
  - 목표물의 이동을 탐지하고 나서 남쪽에서 발사된 미사일이 북한의 목표지점까지 비행하는 시간을 고려하면 킬체인의 창(window)은 크지 않음.
  - 또한, KAMD에 허용된 시간은 킬체인보다 더욱 짧기 때문에 거부적 억제효과를 극대화하는데 한계가 있음.

- 거부적 억제력이 효과를 최대로 발휘하려면 다양한 수단과 방법이 적용될 수 있어야 하므로 영역을 확장할 필요가 있음.
  - 킬체인 이전(Before K-C)으로 확장하기 위해서는 미사일이 궤도 밖으로 나오기 이전에 궤도 내부 또는 입구 근처에서 미사일의 사용을 배제할 수 있어야 함.
  - 만일 기습적으로 궤도 밖에서 미사일을 발사했더라도 궤도 내부의 미사일을 파괴하거나 무력화할 수 있으면 추가적인 발사를 억제할 수 있음.
  - 이 부분을 통틀어서 Left of Launch 또는 확장된 킬체인이라고 표현할 수 있음.
- 킬체인과 KAMD의 사이(Between K-K)에는 미사일이 발사된 직후부터 요격이전까지의 단계가 있으며, 물리적 요격이나 전자전 교란을 통해 차단할 수 있으므로 확장된 KAMD(Extended KAMD)로 표현할 수 있음.
- KAMD 이후(After KAMD)는 요격에서 생존한 미사일에 의한 피격의 상황이며, 핵폭발을 포함하여 화생무기와 재래식 무기에 의한 피해를 감소시키기 위한 방호 대책 및 복구(사후관리)단계에 해당함.
  - 특히 기존의 거부적 억제에서는 KAMD 이후의 단계를 상정하지 않고 있었으나, 피해를 최소화하고 신속하게 복구하여 킬체인과 KAMD가 능력을 지속적으로 발휘할 수 있도록 보장한다는 점에서 중요한 역할을 함.
  - 한반도의 짧은 중심과 후방에서의 교란과 같은 기습효과를 최대화하려는 북한의 의도를 고려하면 방호는 모든 억제 및 대응수단의 전제조건이라 할 수 있음.

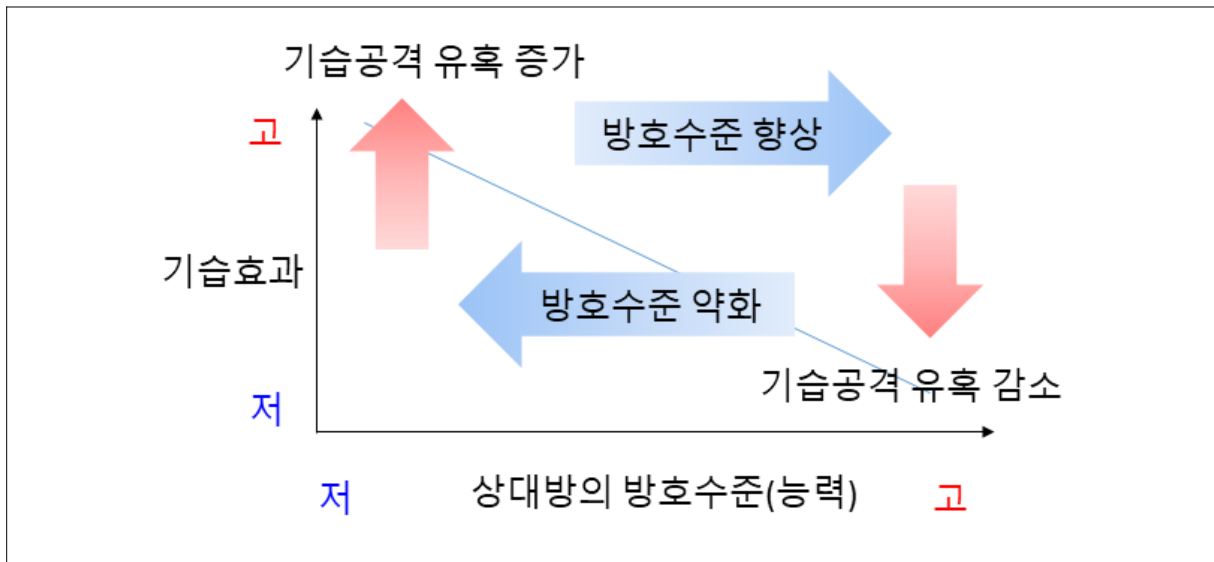


〈그림 2〉 한국형 3축체계(Extended 3K\*P)에서 방호(P)의 역할

- 위 그림에서 3K는 기존의 한국형 3축체계, P는 방호체계 의미
  - 3KxP의 관계식은 방호체계가 없이는 3축체계의 억제효과를 발휘할 수 없다는 의미 강조

## □ 한국의 방호전략 구상

- 한반도의 전략적 안정성을 유지하면서 억제력을 높이는 방안으로써 한국적 방호전략 필요



〈그림 3〉 방호수준과 기습효과의 관계

- 북한이 전술유도무기 개발을 가속화하는 목적은 한국의 3축체계에 대한 동시·대량·기습·복합공격을 통한 전쟁 승리 추구
- 북한이 한국의 3축체계를 선제기습공격으로 무력화하지 않고서는 전쟁의 목적 달성 제한(북한이 기습에 실패하면 한국의 킬체인에 의해 전략 및 전술핵무기 피해 증가 예상)
- 선제공격을 하는 쪽이 전쟁에서 유리할 것이란 상황 인식은 기습공격의 유혹을 증가시켜서 전략적 안정성을 저하시킴.(그림 3 참조)
- 만일 한국형 3축체계의 방호력이 높다면 기습의 효과가 크지 않으므로 기습의 유혹이 낮아지게 되고, 전략적 안정성을 높이게 될 것임.
- 북한의 핵미사일 사용에 대한 억제효과에 한정하지 않고 한국의 지정학적 특징과



급변하는 안보정세에 기반 한 맞춤형 방호전략으로써 한국형 방호전략(Korea Protective Strategy)을 다음과 같은 전략의 구성요소(목표, 수단, 방법)를 기반으로 구상

- 목표(Ends) : 국방과 안보의 기반 보호
  - 수단(Means) : 4차 산업혁명으로 상징되는 신기술 적용
  - 방법(Ways) : 한반도의 지정학적 취약성 반영 및 장기적 추진
- 한국형 방호전략이 효과적으로 구현된다면 군사적으로는 한국형 3축체계의 억제 효과뿐만 아니라, 육해공군의 재래식 군사력의 능력도 보호되기 때문에 전쟁억제의 효과도 향상될 것으로 기대
  - 또한, 핵피격 또는 화생무기와 같은 대량살상무기 공격 이후에도 피해를 최소화하고 신속한 복구로 전쟁을 지속할 수 있게 될 것임.





발표 3

# 바이든 행정부 등장과 한미 동맹의 과제

위성락 (전 한반도평화교섭본부장)



## 바이든 행정부 등장과 한미 동맹의 과제

위성락 (전 한반도평화교섭본부장)



### 1. 바이든 행정부의 대외정책

#### 가. 대외 정책 전반

바이든 행정부는 트럼프시기에 실추되었던 미국의 글로벌 리더십 복원을 대외정책의 기치로 내걸었다. 이를 구현하기 위해 미국우선과 고립주의 대신 국제협조와 다자주의를 강조하고, 동맹국 및 가치를 공유하는 국가들과의 연대를 중시한다.

#### 나. 아시아 정책

바이든 행정부 아시아 정책의 주안점은 부상하는 중국과의 경쟁에서 우위에 서는 데 있다. 바이든 행정부는 중국을 전략적 경쟁상대로 규정하고, 대중 관계를 '21세기 최대의 지정학적 시험'이라고 부른다. 백악관에 지역 담당으로는 유일하게 아시아 정책 차르를 둘 만큼 중국 문제를 최우선시하고 있다.

지금까지 드러난 바이든 행정부의 아시아 정책을 보면, 큰 줄거리는 트럼프의 정책과 유사하나, 접근방법은 크게 다르다. 트럼프 때의 정책개념인 인도 태평양 전략을 이어받아 대중 견제를 구체화하면서도, 좀 더 체계적이고 스마트한 접근을 하고 있다. 출발점은 한국, 일본, 호주 등 동맹국 및 인도 등 파트너와 연대강화이다. 이를 기초로 중국에 대해 필요에 따라 협력, 경쟁, 대결을 배합하는 정책을 펼치고자 한다.

#### 다. 함의

바이든 행정부가 트럼프 행정부에 이어서 단호한 대중 견제를 추진하는 현실은 이제 미중 대립이 냉전시기 미소 대립처럼 전반적이고 압도적인 국제환경이 되었다는 점을 말해준다.

이러한 환경은 우리가 그 속에서 살아가며 적응해야하는 거시적 여건이다. 그러므로 한미 동맹, 북핵 문제, 남북 관계도 미중 대립이라는 큰 구도에 영향을 받을 것이 분명하다.

## 라. 최근 동향

바이든 행정부는 취임 후 두 달도 안 되어 대중 외교 공세에 시동을 걸었다. QUAD 정상회의, 한국 및 일본과의 외교 국방 각료급 2+2 회의, 미.인도 국방 장관 회의를 연이어 개최했다. 이후 알래스카에서 미중 고위급 협의를 갖고 미국 새 행정부의 메시지를 전달했다.

이 과정은 대체로 미국의 구상대로 진행되었으나 한미 2+2 회의는 다소 예외였다. 한국은 일본, 호주, 인도에 비해서 미국의 중국, 북한 관련 주문에 회피적이었다. 그 결과 한미 공동성명에 중국이라는 단어와 비핵화라는 단어가 빠졌다. 한미 간 이견이 불거졌다.

미국은 첫 라운드의 대중 외교공세 이후 동맹을 규합하여 중국에 대응한다는 기조를 이어가고 있다. 미국은 알래스카 직후에 국무장관을 나토 외상회의에 보내 유럽 동맹국 규합에 나섰다. 한국에 대한 지속적 압력이 예상된다.

중국은 이에 대응하여 러시아와의 연대를 강화하고 있다. 알래스카 미중 협의 직후에 회동한 중러 외상은 미국 비판에 한 목소리를 냈다. 한편 중국은 미국의 주문에 신중한 한국을 견인하려는 노력도 강화하고 있다. 이미 중국은 한국 외교장관을 샤먼으로 불러 회담했다. 한국은 미중의 견인 대상이 되고 있다.

## 2. 한국의 처신

### 가. 개관

미중 대립의 경과와 전망이 이런데도 한국의 역대 정부는 미중 사이에서 이렇다 할 대처원칙을 세우지 않고, 사안 별로 임시방편적인 대응을 해왔다.

그간 국내에는 미중 사이에서 동맹인 미국 편에 서자는 견해가 있었다. 반면, 부상하는 중국의 기세를 볼 때 결국 중국이 미국을 능가할 것이므로, 중국 편에 서는 것이 낫다는 견해도 있었다. 한편 미중 대립의 추이를 관망하며 사안 별로 우리의 이익을 극대화하는 것이 최선이라는 견해도 있었다.

그러나 역대 정부는 아무런 입장검토 없이 미중 모두와 좋은 관계를 유지하는 것이 정부의 정책이라고 했다. 이런 자세는 정부가 세 번째 견해를 채택한 것처럼 비치게 만들었다.

정부가 이런 대처를 하게 된 배경에는 한국외교의 고질적인 문제가 깔려있다. 국제환경 변화에 둔감하고 자기중심적으로 대외문제를 보려는 관성, 국내정치적 고려를 중심으로 대외문제를 다루면서 다중의 인기를 의식하는 포퓰리즘, 민감한 사안을 회피하려는 정치인과 관료의 보신주의가 점철 되어 있다.

#### 나. 문제점

한국이 미중 간에 모호하고 무원칙한 처신을 하므로, 미국과 중국은 사안이 생길 때 마다 한국을 다투어 견인하려 했다. 한국은 점점 더 강한 견인력 앞에 흔들렸다. 미국은 동맹인 한국의 처신에 불만을 키웠다. 중국은 한국을 더 견인할 수 있다는 기대를 키웠다. 사드(THAAD)가 이런 사정을 극명히 보여주는 사례였다.

이제 미중 대립이 전반적이고 압도적인 대외환경이 되었으므로, 한국이 모호한 처신을 계속하면, 미중의 견인력 앞에서 더 휘둘리게 된다. 대미, 대중 관계를 건강하게 발전시켜 나가기 어렵다. 무언가 다른 접근을 고심해야 할 사정이다.

### 3. 바이든 행정부 시기 한미 동맹의 과제

#### 가. 배경

미국은 한국이 정치 경제적으로 성장함에 따라 점차적으로 한미 동맹의 역할을 지역적, 세계적 차원으로 확대하고자 했다. 이에 대한 한국의 반응은 진보 보수에 따라 달랐

다. 보수 진영은 미국의 주문에 호응하려는 입장이었으나, 진보 진영은 동맹의 역할 확대가 중국전제라는 미국의 정책에 끌려 들어가는 통로일 수 있다고 여겨, 신중했다.

이런 가운데 트럼프가 등장하여 한미 동맹에 새로운 장애가 조성된 바 있다. 트럼프의 예측 불가능성과 동맹 경시, 동맹국에 대한 상업적 거래적 접근이 그것이다. 그러나 이제 예측가능하고 합리적이며 동맹을 중시하는 바이든이 들어섰으므로 한미 동맹은 상대적으로 안정될 것으로 기대된다.

그러나 동맹을 중시하는 바이든의 등장은 한국에게 새로운 과제도 안길 것으로 보인다. 바이든은 미국의 책무를 강조 하면서, 중국, 동맹, 북핵에 대해 긴밀한 공조를 주문할 것이기 때문이다.

이와 관련하여 기억해야할 것은 바이든이 부통령이던 2013.12 방한하여, 박근혜 대통령에게 ‘미국의 반대편에 베풀하는 것은 언제나 좋은 베풀이 아니라’고 강조한 일이다. 또 바이든은 연세 대에서 연설하면서, ‘여러분의 자녀 3만 명이 다른 나라에 아무 불평 없이 배치되어 있다고 생각해 보라’고도 했다. 당시 박근혜 정부는 중국에 대해 공을 들이고 있었다. 바이든 부통령은 미중 사이에서 한국이 해온 처신을 겨냥하여 그런 발언을 했다.

객관적으로 보자면, 부상하는 중국이 주변에 중국식 가치관과 질서를 부여하려하는 상황에서 한국은 스스로의 입지를 위해서도 전략적인 대처를 고려해야 할 것이다. 더욱이 지금은 바이든 행정부가 들어와서 중국, 동맹, 북핵에 걸쳐 새로운 주문이 가중될 소지가 커진 상황이다. 동맹을 잘 관리하여 이 파고를 넘어야할 때이기도 하다.

이런 문제의식 하에 한미 동맹의 역할과 과제를 글로벌, 지역적, 한반도 차원으로 좁인해 들어가며 살펴보고자한다.

## 나. 글로벌 차원

미국은 오랫동안 한미 동맹이 글로벌 차원에서 역할하기를 희망해왔다. 관련 분야는 Pandemic, 기후변화, 테러와의 전쟁으로부터 민주주의, 인권등 가치에 이르기까지 다



양하다. 특히 바이든 행정부는 민주주의와 인권 등 트럼프가 경시해왔던 가치를 좀 더 중시하는 입장이다. 금년 중 민주주의와 인권 및 시장경제 가치를 함께하는 10개국 (D10) 회의도 열 계획이다.

한국은 Pandemic 대처에는 적극 협력하고 있다. 기후변화와 테러와의 전쟁에도 협력해 왔으나 그리 적극적이지는 않다. 민주주의와 인권 문제에 대해서는 보수 정권이 진보 정권 보다 좀 더 호응하는 태도였다. 그러나 보수 정권이 한국의 민주화와 인권 운동의 반대편에 서있었으므로, 진정과 열의를 가지고 호응했다고 보기는 어렵다. 한편, 진보 정권은 스스로가 민주화와 인권 증진에 주도적 역할을 했음에도 불구하고, 민주와 인권을 내세울 경우 북한과 중국을 자극할 것이라고 우려하여 이 문제에 소극적이었다. 그래서 보수 진보할 것 없이 한국외교는 가치문제를 그리 중시하지 않았다. 그 결과 한국외교는 경제발전은 외교자산으로 활용하면서도 정치발전은 외교자산으로 활용하지 않았다.

사실 한국이 이룩한 지난 100년간의 성취 중 민주화는 경제발전이 못지않게 소중한 자랑스러운 것이다. 경제발전은 외부의 지원에 힘입은 바 있지만, 정치발전은 주로 우리 스스로의 희생과 투쟁으로 이룩한 것이다. 식민지로부터 민주화를 달성한 한국형 정치발전은 세계 여러 나라에 좋은 모델과 참고가 될 수 있다.

#### 다. 지역적 차원

미국은 한미 동맹의 지역적 역할 확대를 위해서도 노력해 왔다. 근자에는 인도 태평양 전략과 QUAD 라는 틀에 한국을 참여시키고자 한다. 남지나해에서 자유항행질서 구축에도 한국의 역할을 기대한다. 한편 미국은 경제 무역 분야에서도 한국과 함께 보다 개방적이고 공정하고 투명한 질서를 구축하려고 한다.

한국은 이런 움직임들이 중국 견제 의도를 가진 것이라고 인식하여 신중한 접근을 해 왔다.

한편 한미 동맹의 지역적 역할 확대를 추구하는 미국이 중시하는 것이 한일 관계이다. 미국에게 동아시아의 두 동맹인 한국과 일본 간의 관계악화는 문제가 아닐 수 없다.

근자에 미국은 한일 관계 개선과 한미 동맹의 지역적 역할을 끌어내기 위해 한미일 3자 협의 포맷을 적극 활용하고 있다. 이미 한미일 안보실장회의가 미국에서 열렸다. 머지않아 한미일 외교장관 회의도 미국에서 열릴 전망이다. 그런데 한미 간과 달리 미일은 거의 모든 문제에서 의견일치를 보이고 있으므로 한미일 포맷은 미국이 일본과 합심하여 한국을 전인하는 자리가 되기 쉽다.

## 라. 한반도 차원

### 1) 북한 북핵 문제 관련

#### 가) 미국의 접근

바이든 행정부의 대북정책 검토는 막바지 단계에 있다. 그동안 바이든 측 인사들의 언술을 기초로 추정해 보자면, 대체로 트럼프와 반대되는 행보를 할 가능성이 상당하다. 바이든은 트럼프-김정은 간의 정상외교를 폄하한다. 바이든은 정상회담을 하려면 북한의 핵 미사일 능력 감축이 전제 되어야한다고 본다. 이를 위해서는 실무선의 사전 협의가 중요하니, 톱다운 보다 바텀 업 식 협상이 주가 될 것이다.

더구나 지금은 북한의 도발 조짐이 있는 국면이다. 이런 환경에서 미국이 유연한 정책을 제시할 가능성은 적어 보인다. 원칙론에 기초하여 기존의 정책 옵션을 가지고 순서와 조합만 바꿀 가능성이 크다. 예컨대 북한의 완전한 비핵화를 목표로 단계적 접근을 추구하며 제재 압박과 협상을 병행하여 목표를 달성한다는 식이다. 그러면서 의미 있는 비핵화 조치를 앞당기려 할 것이다. 제재는 쉽게 완화하지 않을 것이다. 협상의 틀은 북미 양자 실무협상을 위주로 하되, 한미일 공조체제를 북미 협상과 연동시키려 할 수 있다.

#### 나) 북한의 반응

싱가포르 식 정상외교 성과에 도취된 북한이 이런 바이든 식 접근을 수용할 가능성은 적다. 북한은 트럼프에게도 입장변경을 요구하면서 대화를 거부해왔던 터이다. 실무협상과 비핵화 조치를 앞당기는 데 대한 북한의 부정적 입장은 여전할 것이다. 이미 북한은 단거리 미사일 발사를 시작했다. 큰 도발의 조짐이라고 할 수 있다. 바이든 행정부의 대북정책 검토 완료 전 후나 앞으로 정해질 한미 정상회담, 아니면 동경 올림픽 언저리가 도발 계기일 수 있다. 북한이 도발을 하면 긴장이 고조되고 협상은 상당기간 어려울 것이다.

다) 한국의 반응

이러한 상황에서 한국 정부는 평화 프로세스를 살리는 데 부심하고 있다. 남북, 북미 대화 재개에 힘을 넣고 있다. 또 북한의 도발을 막기 위해 바이든 행정부의 유연 대응을 주문하고 있다.

이런 움직임은 자칫하면 한미 동맹에 균열을 낼 수 있다. 남북 교류 협력, 종전선언, 제재완화에 걸쳐 시도될 수 있는 한국의 독자적인 한반도 평화 노력에 대해 바이든 행정부는 트럼프 행정부 보다 적은 인내심을 보일 것이다. 바이든은 합리적이지만, 할 말은 대놓고 하는 스타일이라는 점을 기억해야한다.

2) 양자 동맹 이슈 관련

양자 동맹현안 중 쟁점이었던 방위비 협상은 타결 되었다. 그러나 그 이외 이슈에 대해서는 논란이 트럼프 시기보다 더 심화될 소지가 있다. 미국이 동맹을 중시하는 입장에 따라 한국에게 응당한 책임을 주문할 것이기 때문이다.

예컨대 한미 연합 훈련, 주한 미군 정례 훈련 상의 애로, 사드 부대 운용 문제, 유엔사(UNC) 역할 등을 둘러싼 논란이 이어질 것이다. 전작권 전환도 미군과 미 국방성의 관점이 견고하므로 계속 쉽지 않을 것으로 보인다. 주한 미군 규모와 관련, 방위비와 연계하여 감축하려는 트럼프 식 동력은 사라졌으나, 미국 국방성 내에 군사력 배치에 대한 전반적 검토가 진행 중이고, 대규모 불박이 주둔에 대해 부정적인 군사교리가 주류담론이므로, 여전히 감축 가능성은 있다고 보아야한다.

**4. 한국의 바람직한 대처**

이상의 과제와 한미 간의 시각차를 볼 때 문재인 정부와 바이든 행정부 간의 동맹 운영은 간단치 않을 것이다. 그렇지 않아도 지난 수년간 한반도 주변 환경은 난이도를 더 하던 차였다. 미중, 미러 관계는 최저점을 갱신해 왔다. 북한의 핵 미사일 능력은 최고도에 달했다. 이런 환경에서 남북, 북미 정상 간 비핵 평화 담판이 열렸으나 그 결말은 교착이었다. 그 와중에 한일 관계도 수교 이래 최악이 되었다. 이제 여타상황은 그대로인

채 바이든 행정부의 등장으로 미국의 정책이 크게 변할 판이니, 한국으로서는 어려운 외교 환경에 더하여 급변하는 미국의 정책에 대처하는 과제까지 떠안게 된 것이다.

만일 정부 임기 후반부에 대미관계가 난항하면, 한국의 비핵 평화 프로세스는 동력을 잃을 것이다. 이 점에서 바이든 행정부와 정책 조율은 중요하다.

그런데 바이든의 미국이 중국에 대한 대처를 위주로 대외정책 구상을 가다듬고 동맹에 대한 기대를 높이고 있는 반면에, 우리 쪽은 북한과의 대화복원을 통한 2018년 재현에 몰입해 있다. 물론 정부의 임기는 1년 남았고 공 들여왔던 한반도 비핵 평화 프로세스는 정체상태이니 다급한 심정을 이해할 만하다.

그러나 기억해야 할 것은 트럼프 시기에든 미북 대화는 복원되지 못했다는 점이다. 더구나 바이든이 당선된 조건하에서 북한의 요구를 충족시키고 대화를 재개하기는 더 어렵다고 봐야한다. 2018년 재현이 쉽지 않은 이유이다.

그나마 교착상태를 풀어보려면 우리와 바이든 행정부 간의 대북 정책 협의가 잘 되어야 할 것이다. 그래야 비핵 평화 프로세스에 재시동을 걸어볼 수 있다. 대미 협의를 원만히 하려면 중국문제와 동맹문제에 대한 한국의 입장부터 잘 정립해야 한다. 미중 대결이라는 큰 구도에서 미국에게 호감을 줄 입장이 있어야 작은 구도인 북핵 문제나 남북 관계에 대해 미국을 설득할 공간이 나온다.

사리가 이런데도 우리 내부에 중국 문제에 대한 입장 정립을 고심하는 기류는 눈에 띄지 않는다. 이 작업을 계속 회피하고, 단지 바이든 측에 북한에 대한 유연한 대응만 주문할 경우, 미국 입장에서는 한국이 미국의 주 관심사는 외면하고 한국의 요구만 내세우는 셈이 된다. 대미 설득력에 한계가 있을 것이다.

한미 간에 관찰되는 이런 양태는 미일 간의 양태와 크게 대비된다. 일본은 바이든 행정부의 주 관심사를 배려함으로써 일본의 아젠다를 설득하기 좋은 분위기를 조성하고 있다. 애당초 일본은 인도 태평양이라는 개념을 최초로 미국 측에 제안하여 미국으로 하여금 채택하게 한 바 있다. 이제 일본은 바이든 출범 후 미국의 국무, 국방 장관이 최초로

방문하는 나라가 되고, 바이든 대통령이 최초로 대면 정상회담을 갖는 나라가 되었다.

더구나 한국은 이처럼 미국과 긴밀한 관계를 갖고 있는 일본과 최악의 관계를 이어가고 있다. 일본과의 관계개선 압력이 한국에게 올 것이 분명하다.

한국이 대중, 대일 외교를 이런 상태로 두고, 또 미국과의 외교를 지금과 같은 방식으로 끌고 간다면, 과연 미국을 상대로 북한 관련 교착 국면을 타개할 방안을 도출해 낼 수 있을지 회의적이다. 그러다가 북한이 도발이라도 하게 되면 정부의 남은 임기 동안 할 수 있는 일은 거의 없게 될 것이다.

그러므로 바람직한 대처방안을 제시하자면, 첫째, 미국과 중국 사이에서 한국이 설 좌표와 나갈 방향을 설정해야 한다. 그리고 이를 구체적인 정책을 통해 각인시켜야 한다. 그럼으로써 한국의 행보에 일관성과 예측가능성을 부여해야 한다.

우리의 좌표와 방향을 설정할 때 우선 고려할 것은 미국은 동맹이고 중국은 동맹에 미치지 못하는 동반자라는 점이다. 다음으로 고려할 것은 가치 측면에서 미국이 우리에게 크게 가깝다는 점이다. 우리는 지난 100년간 사상 처음으로 중국의 영향권을 벗어나는 역사적 경험을 했다. 그 기간 중에 미국의 자유 민주주의와 시장경제를 받아들여 정치경제적으로 유사 이래 가장 괄목할 만한 성취를 이루었다. 중국은 자유 민주주의와 시장경제와는 다른 대안을 선양하려는 나라이므로, 우리가 중국에 가까운 좌표와 방향을 설정하면 자주, 자유, 민주라는 가치를 타협해야만 할 것이다. 그러므로 미국에 더 가까운 좌표와 방향을 설정할 수밖에 없다. 단지 지리적으로 인접하고 상호의존도가 깊은 중국과도 그리 멀지 않은 좌표와 방향을 잡아야한다.

비유컨대, 미국이 우리를 3시 방향으로 당기려고 하고 중국이 우리를 9시 방향으로 당기려한다면, 우리는 동맹인 미국에 가까운 1시 내지 1시 반 방향의 정책을 선택하는 식이다. 진보 정부는 1시 정도, 보수 정부는 1시 반 정도에 서는 것이다. 미국이나 중국을 선택하자는 것이 아니라 우리가 설 좌표와 나갈 방향을 선택하자는 말이다. 다른 나라들도 대체로 유사한 선택을 하고 있다. 호주는 2시 반, 일본은 2시, 인도는 12시 반 정도를 택하고 있다.

혹자는 우리가 미중 사이에서 우리의 방향을 이렇게 정할 경우 중국 쪽으로부터 다가올 파장을 우려할 것이다. 물론 중국이 한국에 대한 기대치를 조정하는 과정에서 한중 관계에 시련기가 있을 수 있다. 그러나 일단 기대치가 조정되고 나면 관계는 지금보다 안정 될 것이다.

둘째, 동맹의 글로벌, 지역적 역할 확대에 대해 좀 더 적극적으로 대처해야한다. 이것은 대미외교 원활화를 위해서만이 아니라, 부상하는 중국에 대한 한국 나름의 입지 구축을 위해서도 필요한 일이다. 물론 미국의 주문에 다 부응할 수는 없다. 그럴 경우 중국으로부터의 반작용을 감수해야하기 때문이다. 그러므로 앞서 말한 1시 내지 1시 반 정도의 좌표와 방향의 수준에서 역할 확대에 응하는 것이 대안이다.

예컨대 글로벌 차원에서, 한국외교는 민주주의나 인권에 대한 가치를 일정 정도 더 반영하는 것이 바람직하다. G7 확대나 D10 회의에 적극 참여하는 것이 좋다. 중국이나 북한 관련 민주 인권 가치에 대해서도 국제사회 다자무대에서 다수가 취하는 입장에 동참하는 수준의 대처는 해야 한다. 우리의 경제발전 뿐 아니라 정치발전과 민주화 성취도 외교자산으로 활용할 생각을 좀 더 적극적으로 할 필요가 있다.

지역적 차원을 보자면, 인태 전략과 QUAD에 대해 참여의 정도를 높여야한다. 한국에게 인태 전략과 QUAD 참여 문제가 OX 문제일 필요는 없다. QUAD에 참여한 일본 호주 인도는 미중 사이에서 모두 조금씩 다른 입장을 갖고서도 QUAD에 함께 하고 있다. 우리도 사안별로 QUAD 협력을 강화하거나 QUAD 플러스에 참여하는 것이 방법이다. QUAD와 연계 하면서 QUAD가 지나친 반중 결사체로 흐르지 않고 중국을 바람직한 방향으로 견인하는 기제가 되도록 노력 할 수 있다. 한국이 AIIB에 들어가서 역할 하는 것과 유사하다.

남지나해 문제에 대해서도 한국은 주류 국제사회와 함께 할 공간을 좀 더 찾을 수 있을 것이다. 군사 영역에서 한국의 역할은 신중할 수밖에 없을 것이다.

한국은 경제 무역 관련 역내 미래 지향적인 Architecture 형성에도 참여해야한다. CPTPP가 그 예이고, 첨단 기술 패권 문제에 대해서도 미국 주도의 흐름에 일정 부분 동

참하지 않을 수 없다. 다만 지나치게 반중 연대나 중국 봉쇄의 방향을 지향하지 않도록 할 필요가 있다.

셋째, 일본과의 관계를 안정시켜야한다. 일본과의 관계를 안정시키는 일은 우리의 대중 입지를 강화하고, 미국의 호의를 유발할 수 있는 일거양득의 행보다. 악화된 한일 관계는 모두에게 도움이 안 된다. 중국과 북한에게는 도움이 될 것이다. 문제를 풀어야한다. 시간을 끌수록 우리에게 유리하지 않다는 것 또한 사실이다.

만일 정부로서 그간 취해온 입장이 있고 정치적으로 국민감정을 도외시하기 어려워서 운신에 한계가 있다면, 초당적 민간 현인회의를 결성하여 해법을 의뢰하고 정부는 뒤에서 보는 것도 하나의 방법이다.

넷째, 양자 동맹 이슈와 관련하여 우리가 동맹으로서의 책임에 인색한 인상을 주어서는 안 된다. 바이든 행정부가 자신의 동맹책임을 강조하고 있으므로 우리도 이에 부응하는 모습을 보여야한다. 주한미군의 주둔 및 훈련 여건을 배려해 줄 필요가 있다. 사드 운용상의 애로도 해소해야한다.

다섯째, 이상의 대응을 병행하면서 한반도 비핵 평화와 남북 관계에 대한 우리의 주문을 미측에 제기하는 것이 낫다. 그렇게 하여 한반도 비핵 평화 프로세스를 활성화할 길을 찾는 것이 바람직하다.

요컨대 바이든 행정부의 아시아 정책은 압도적으로 중국에 초점이 맞추어져 있고 이를 위한 동맹 강화에 중점을 두고 있다. 현 상황을 잘 타고 넘으려면 큰 구도인 미중 대결이라는 환경에 대처할 방도를 먼저 세워야한다. 한국이 미중 사이에서 방향을 정립하고 이에 입각하여 미국과 큰 구도의 협의를 안정시키면 작은 구도인 한반도 비핵 평화 문제나 남북 관계에 있어서 미국과 협의하는 데 도움이 될 것이다.

이상의 작업은 바람직한 대중, 대일 외교를 위해서 이미 했어야할 일이다. 그래야 한국 외교의 입지가 고양되고 운신공간이 생긴다. 아울러 이것은 바이든의 미국에 대해 한반도와 관련한 우리의 관점을 설득하는 데에도 효용이 있다. 그리고 한미 동맹을 미래 지향적으로 발전시키는 데에도 유용할 것이다.







## 발표 4

# 바이든 시대 미중경쟁과 한반도

신성호 (서울대학교 국제대학원 교수)



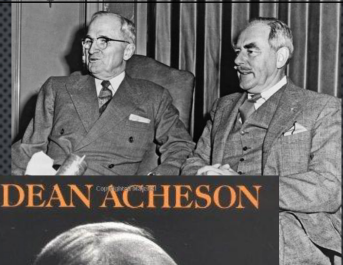
# 바이든 시대 미중경쟁과 한반도

서울대 국제대학원  
신성호

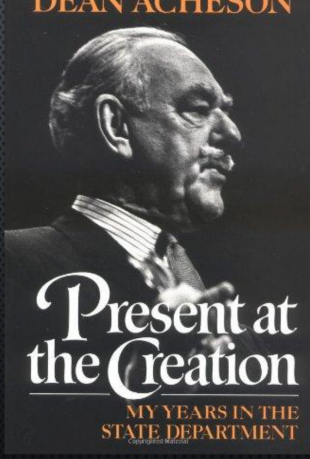
# 21세기 미국의 대외정책

## 20세기 세계질서의 전환

- 1947 국가 안보법 (NATIONAL SECURITY ACT)
- NSC 창설
- DoD: OSD, AIR FORCE, JCS
- CIA 창설 FROM OFFICE OF STRATEGIC SERVICE (OSS: 1942-45)
- COLD WAR, NATO, UN ETC
- NSC 68



**DEAN ACHESON**



**Present at the Creation**  
MY YEARS IN THE STATE DEPARTMENT

**NSC 68: United States Objectives and Programs for National Security**  
(April 14, 1950)

*A Report to the President  
Pursuant to the President's Directive  
of January 31, 1950*  
TOP SECRET

Contents

[Terms of Reference](#)

[Analysis](#)

[I. Background of the Present World Crisis](#)

[II. The Fundamental Purpose of the United States](#)

[III. The Fundamental Design of the Kremlin](#)

[IV. The Underlying Conflict in the Realm of Ideas and Values Between the U.S. Purpose and the Kremlin Design](#)

[1. Nature of the Conflict](#)

[2. Objectives](#)

[3. Means](#)

[V. Soviet Intentions and Capabilities--Actual and Potential](#)

[VI. U.S. Intentions and Capabilities--Actual and Potential](#)

[VII. Present Risks](#)

[VIII. Atomic Armaments](#)

[A. Military Evaluation of U.S. and U.S.S.R. Atomic Capabilities](#)

[B. Stockpiling and Use of Atomic Weapons](#)

[C. International Control of Atomic Energy](#)

[IX. Possible Courses of Action](#)

[Introduction](#)

[The Role of Negotiation](#)

[A. The First Course--Continuation of Current Policies, with Current and Currently Projected Programs for Carrying Out These Projects](#)

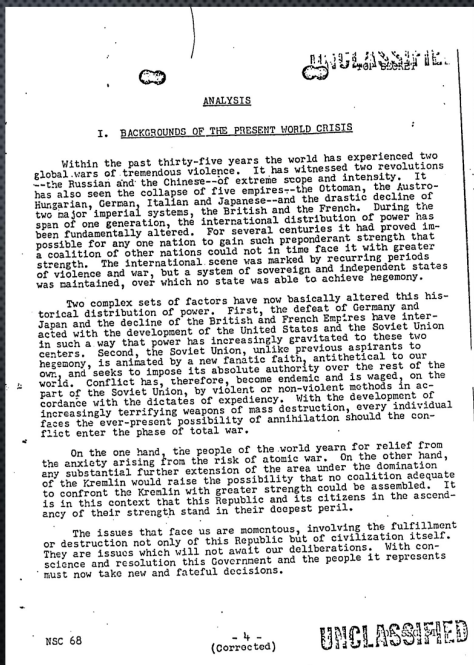
[B. The Second Course--Isolation](#)

[C. The Third Course--War](#)

[D. The Remaining Course of Action--A Rapid Build-up of Political, Economic, and Military Strength in the Free World](#)

[Conclusions](#)

[Recommendations](#)



UNCLASSIFIED

ANALYSIS

I. BACKGROUNDS OF THE PRESENT WORLD CRISIS

Within the past thirty-five years the world has experienced two global wars of tremendous violence. It has witnessed two revolutions --the Russian and the Chinese--of extreme scope and intensity. It has also seen the collapse of five empires--the Ottoman, the Austro-Hungarian, German, Italian and Japanese--and the drastic decline of two major imperial systems, the British and the French. During the span of one generation, the international distribution of power has been fundamentally altered. For several centuries it had proved impossible for any one nation to gain such preponderant strength that a coalition of other nations could not in time face it with greater strength. The international scene was marked by recurring periods of violence and war, but a system of sovereign and independent states was maintained, over which no state was able to achieve hegemony.

Two complex sets of factors have now basically altered this historical distribution of power. First, the defeat of Germany and Japan and the decline of the British and French Empires have interacted with the development of the United States and the Soviet Union in such a way that power has increasingly gravitated to these two centers. Second, the Soviet Union, unlike previous aspirants to hegemony, is animated by a new fanatic faith, antithetical to our own, and seeks to impose its absolute authority over the rest of the world. Conflict has, therefore, become endemic and is waged, on the part of the Soviet Union, by violent or non-violent methods in accordance with the dictates of expediency. With the development of increasingly terrifying weapons of mass destruction, every individual faces the ever-present possibility of annihilation should the conflict enter the phase of total war.

On the one hand, the people of the world yearn for relief from the anxiety arising from the risk of atomic war. On the other hand, any substantial further extension of the area under the domination of the Kremlin would raise the possibility that no coalition adequate to confront the Kremlin with greater strength could be assembled. It is in this context that this Republic and its citizens in the ascendancy of their strength stand in their deepest peril.

The issues that face us are momentous, involving the fulfillment or destruction not only of this Republic but of civilization itself. They are issues which will not await our deliberations. With conscience and resolution this Government and the people it represents must now take new and fateful decisions.

NSC 68

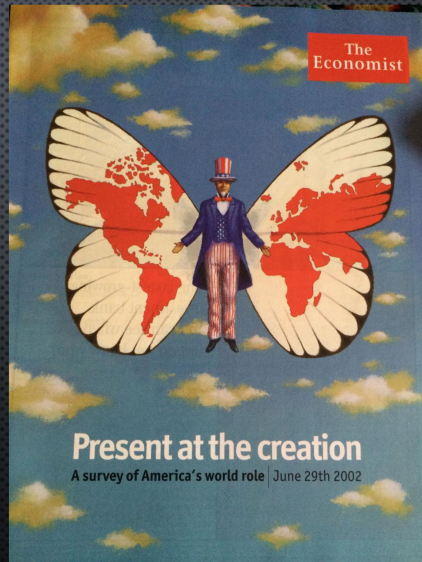
- 4 -  
(Corrected)

**UNCLASSIFIED**

## 21세기 세계질서의 전환

- 9/11 테러
- DEPT. OF HOME LAND SECURITY, DNI
- 테러와의 전쟁
- NSS 2002
- 선제공격, 일방주의, 의지의 연합

"FOR THE FIRST TIME AT LEAST SINCE 1989, BUT ARGUABLY SINCE 1945, AMERICA HAS BOTH THE CHANCE AND THE MOTIVATION TO RESHAPE THE WORLD, WRITES BILL EMMOTT, THE EDITOR OF THE ECONOMIST"



5



## 미국 고립주의

## 고립주의 전통

- “THE GREAT RULE OF CONDUCT FOR US IN REGARD TO FOREIGN NATIONS IS IN EXTENDING OUR COMMERCIAL RELATIONS, TO HAVE WITH THEM AS LITTLE POLITICAL CONNECTION AS POSSIBLE. SO FAR AS WE HAVE ALREADY FORMED ENGAGEMENTS, LET THEM BE FULFILLED WITH PERFECT GOOD FAITH. HERE LET US STOP, EUROPE HAS A SET OF PRIMARY INTERESTS WHICH TO US HAVE NONE; OR A VERY REMOTE RELATION. HENCE SHE MUST BE ENGAGED IN FREQUENT CONTROVERSIES, THE CAUSES OF WHICH ARE ESSENTIALLY FOREIGN TO OUR CONCERNS.... OUR DETACHED AND DISTANT SITUATION INVITES AND ENABLES US TO PURSUE A DIFFERENT COURSE. IF WE REMAIN ONE PEOPLE UNDER AN EFFICIENT GOVERNMENT, WE MAY DEFY MATERIAL INJURY FROM EXTERNAL ANNOYANCE; WHEN WE MAY TAKE SUCH AN ATTITUDE AS WILL CAUSE THE NEUTRALITY WE MAY AT ANY TIME RESOLVE UPON TO BE SCRUPULOUSLY RESPECTED.

1.  
George Washington 1789-1797

George Washington 1789-1797

... Why forego the advantages of so peculiar a situation? Why quit our own to stand upon foreign ground? Why, by interweaving our destiny with that of any part of Europe, entangle our peace and prosperity in the toils of European ambition, rivalry, interest, humor or caprice?”

– George Washington (1796)

## 이상주의 패권의 딜레마: 자비한 패권?

- 자유무역, 자유 민주주의 확산, 인권신장, 법치, 세계평화와 안정
- “WHAT IS HISTORICALLY UNIQUE ABOUT AMERICAN LEADERSHIP IS NOT ITS POWER BUT ITS ULTIMATELY SELF-DENYING PURPOSE: THE MORE THAT AMERICA SUCCEEDS IN SPREADING ITS INTERESTS AND VALUES—IN POLITICS, SECURITY OR COMMERCE—THE LESS RELATIVE POWER IT WILL COMMAND.” *THE ECONOMIST* (2002)

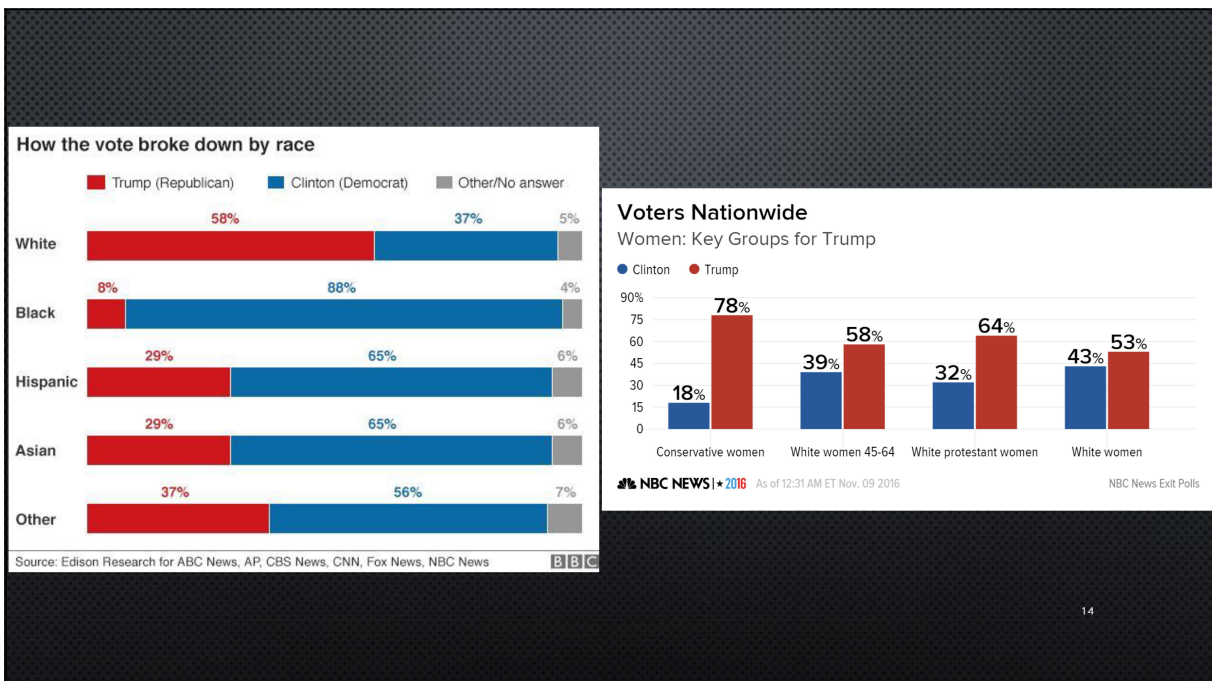
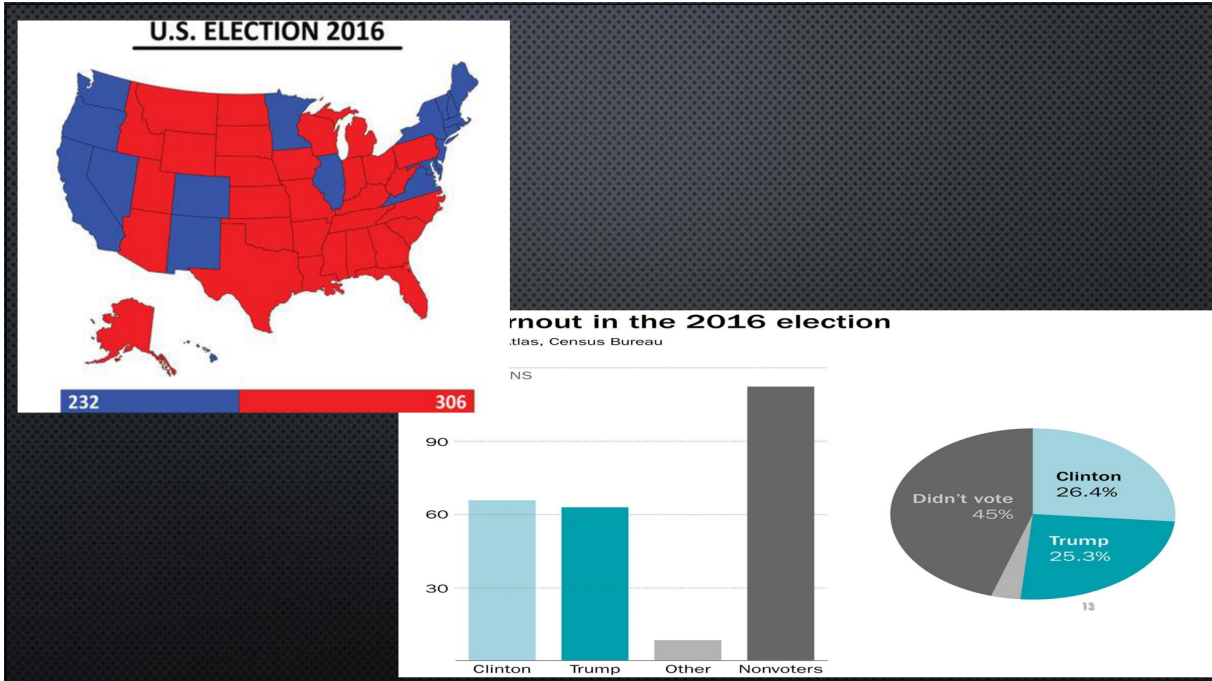
2차 대전 이후 자유주의 국제질서의 수호자 미국







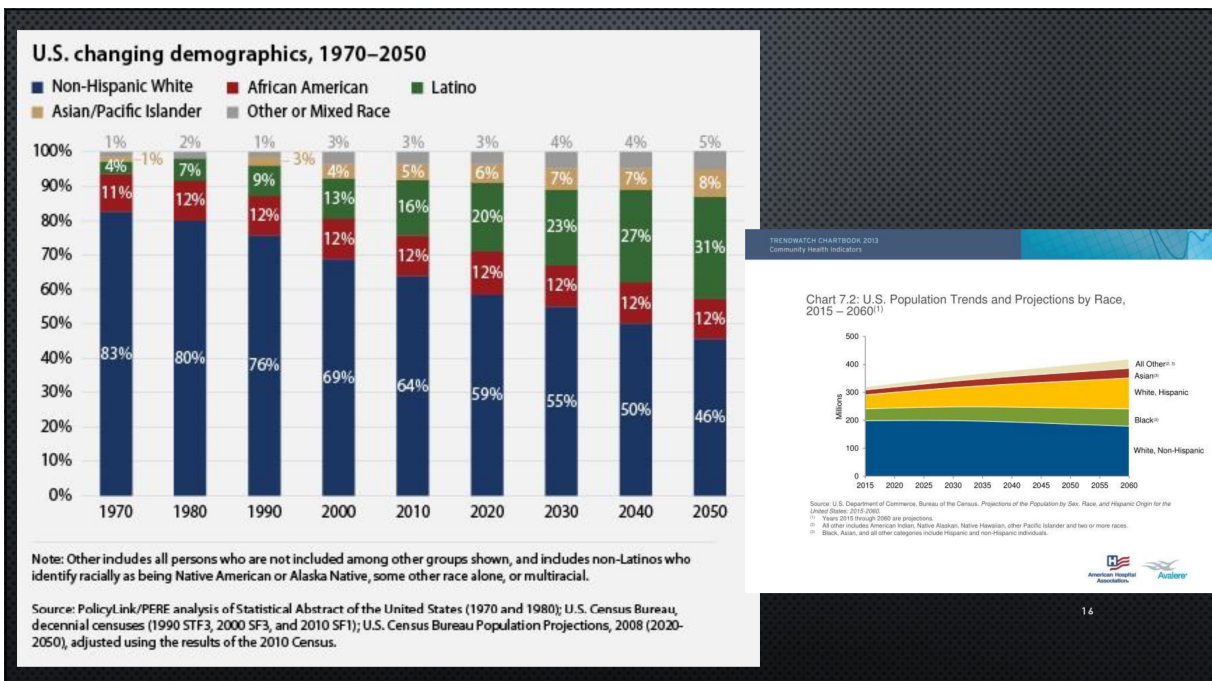






기독교  
보수  
백인  
여성지지자들

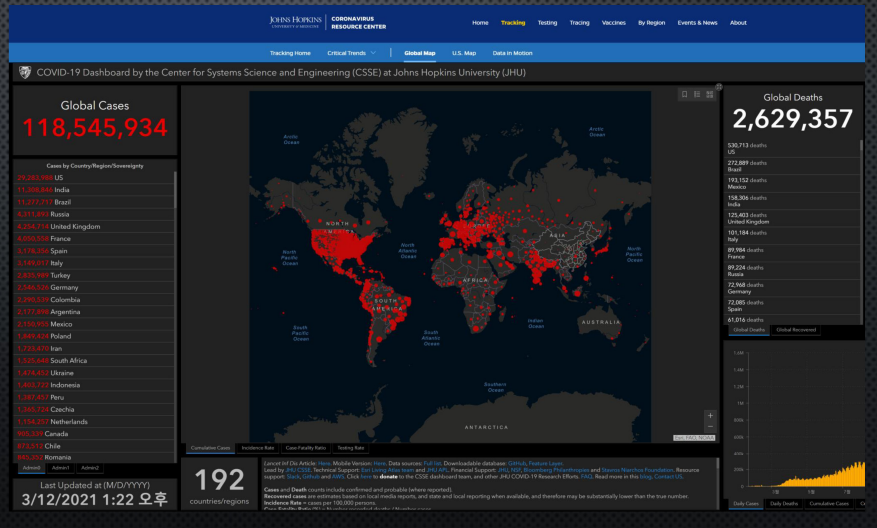
15



16

## 2020 위기의 미국

1. 코로나 사태: 1918
2. 경제 상황: 1929
3. 인권 시위: 1968





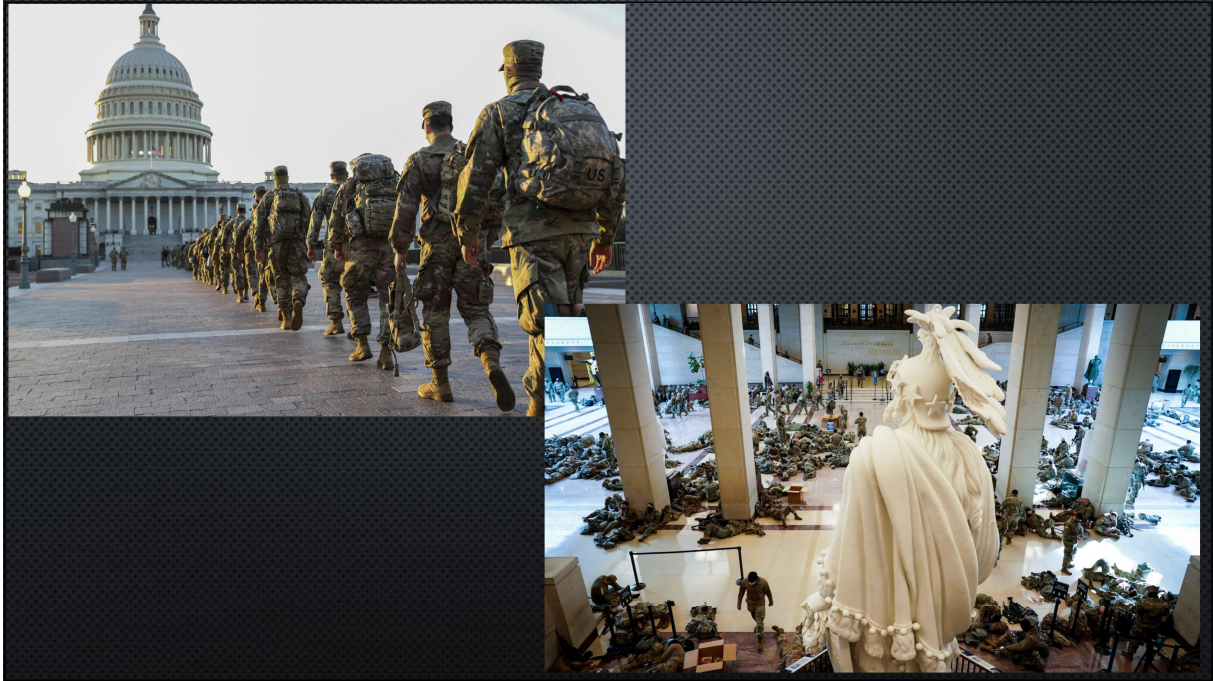
America After Trump:  
Even if he loses the next  
election, the damage he's  
done to our political system  
will be lasting.

**DAVID FRUM**  
[December 2019 Issue](#)



20





**\$1.9 TRILLION COVID-19 RELIEF PL**

ON PASSAGE		H R		1319	
	YEA	NAY	PRÉS	NV	
DEMOCRATIC	219	2			
REPUBLICAN		210			1
INDEPENDENT					
<b>TOTALS</b>	<b>219</b>	<b>212</b>			<b>1</b>

TIME REMAINING 0:00

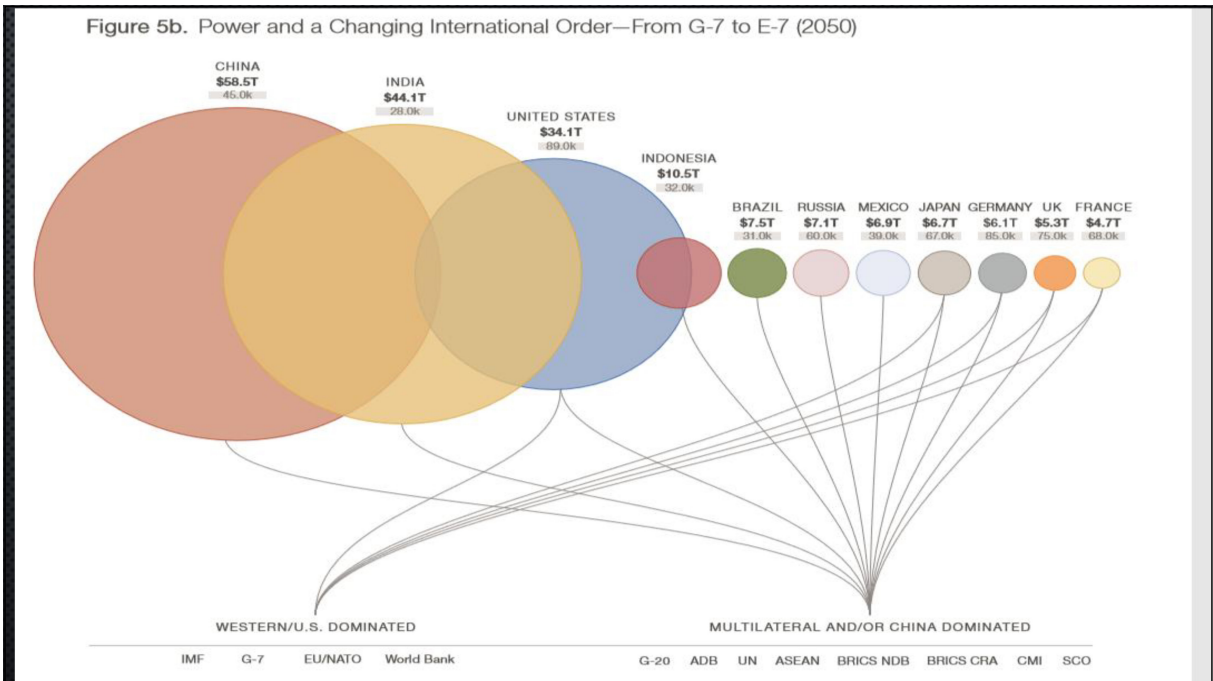
HOUSE APPROVES COVID-19 RELIEF BILL; NOW GOES TO SENATE

AMERICAN CONSERVATIVE UNION

**CPAC**

2021

# 21세기 미중 경쟁



<https://www.youtube.com/watch?v=rkG3AEsrSNM>

No	Period	Ruling Power	Rising Power	Domain	Result
1	Late 15 <sup>th</sup> century	Portugal	Spain	Global empire and trade	No war
2	First half of 16 <sup>th</sup> century	France	Hapsburgs	Land power in western Europe	War
3	16 <sup>th</sup> and 17 <sup>th</sup> centuries	Hapsburgs	Ottoman Empire	Land power in central and eastern Europe, sea power in the Mediterranean	War
4	First half of 17 <sup>th</sup> century	Hapsburgs	Sweden	Land and sea power in northern Europe	War
5	Mid-to-late 17 <sup>th</sup> century	Dutch Republic	England	Global empire, sea power, and trade	War
6	Late 17 <sup>th</sup> to mid-18 <sup>th</sup> centuries	France	Great Britain	Global empire and European land power	War
7	Late 18 <sup>th</sup> and early 19 <sup>th</sup> centuries	United Kingdom	France	Land and sea power in Europe	War
8	Mid-19 <sup>th</sup> century	France and United Kingdom	Russia	Global empire, influence in Central Asia and eastern Mediterranean	War
9	Mid-19 <sup>th</sup> century	France	Germany	Land power in Europe	War
10	Late 19 <sup>th</sup> and early 20 <sup>th</sup> centuries	China and Russia	Japan	Land and sea power in East Asia	War
11	Early-20 <sup>th</sup> century	United Kingdom	United States	Global economic dominance and naval supremacy in the Western Hemisphere	No war
12	Early-20 <sup>th</sup> century	United Kingdom supported by France, Russia	Germany	Land power in Europe and global sea power	War
13	Mid-20 <sup>th</sup> century	Soviet Union, France, UK	Germany	Land and sea power in Europe	War
14	Mid-20 <sup>th</sup> century	United States	Japan	Sea power and influence in the Asia-Pacific region	War
15	1940s-1980s	United States	Soviet Union	Global power	No war
16	1990s-present	United Kingdom and France	Germany	Political influence in Europe	No war

## 바이든 세계전략 오바마 2.0?

**동맹의 힘**

**외교의 힘**

**국익 우선 현실주의와 이상주의**

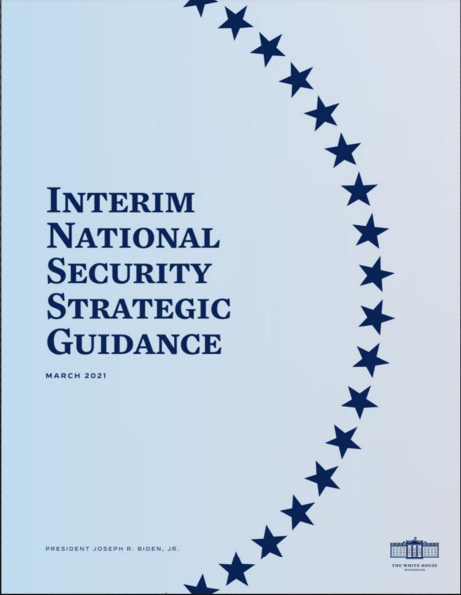
**강한 군대**

**협박의 힘**

**국수적 현실주의**



- "WE CONFRONT 1) A GLOBAL PANDEMIC, 2) A CRUSHING ECONOMIC DOWNTURN, 3) A CRISIS OF RACIAL JUSTICE, AND 4) A DEEPENING CLIMATE EMERGENCY.
- WE FACE A WORLD OF 1) RISING NATIONALISM, 2) RECEDING DEMOCRACY, 3) GROWING RIVALRY WITH CHINA, RUSSIA, AND OTHER AUTHORITARIAN STATES, AND 4) A TECHNOLOGICAL REVOLUTION THAT IS RESHAPING EVERY ASPECT OF OUR LIVES." – INSSG (2021.03)



(2011년 두장옌, 쓰촨)



- 바이든 대중 정책
  - 중국지도층과의 폭넓은 경험: 1979년 이후 등소평, 장쩌민, 시진핑 (2011-2012년 8회) 등 면담
  - 전통 지중파, 중국의 부상 환영, 협력 강조
  - 최근 중국의 부상과 행태에 대한 전략적 경쟁 인식
  - 중국에 대한 보다 강경한 자세: 신장, 위구르, 홍콩 인권 문제
  - 경제 및 무역문제에서 트럼프와 샌더스 지지층의 압박
  - BUT, 중국과의 무역전쟁보다 국내 경쟁력 강조(과학기술투자, 미래산업, 동맹강화)
  - 기후변화, 이란, 북한 문제에서는 중국과 협력

바이든의 클린에너지 공약 플러스 인프라 건설

향후 10년간 \$1.7 조 달러에서 4년간 \$2 조 달러로 기후변화 대응 예산 대폭 상향(교통, 전기, 건설 부분의 클린 에너지 관련 산업)

2020 민주당 정권 정책 중 기후 공약: 1) 2040년까지 "near-zero" 가스배출 2) 2030년경 신규 셰일가스 추출 금지, 석유와 디젤 차량 판매 종료 3) 신규 화석연료 인프라 프로젝트에 대한 연방 허가 불허 4) 2030년 경 전기생산, 건축, 교통 분야 100% 클린 재생산 에너지 사용 5) 미국산 원유와 천연가스 수출 금지 재개



Infrastructure plan covers manufacturing, caretaking

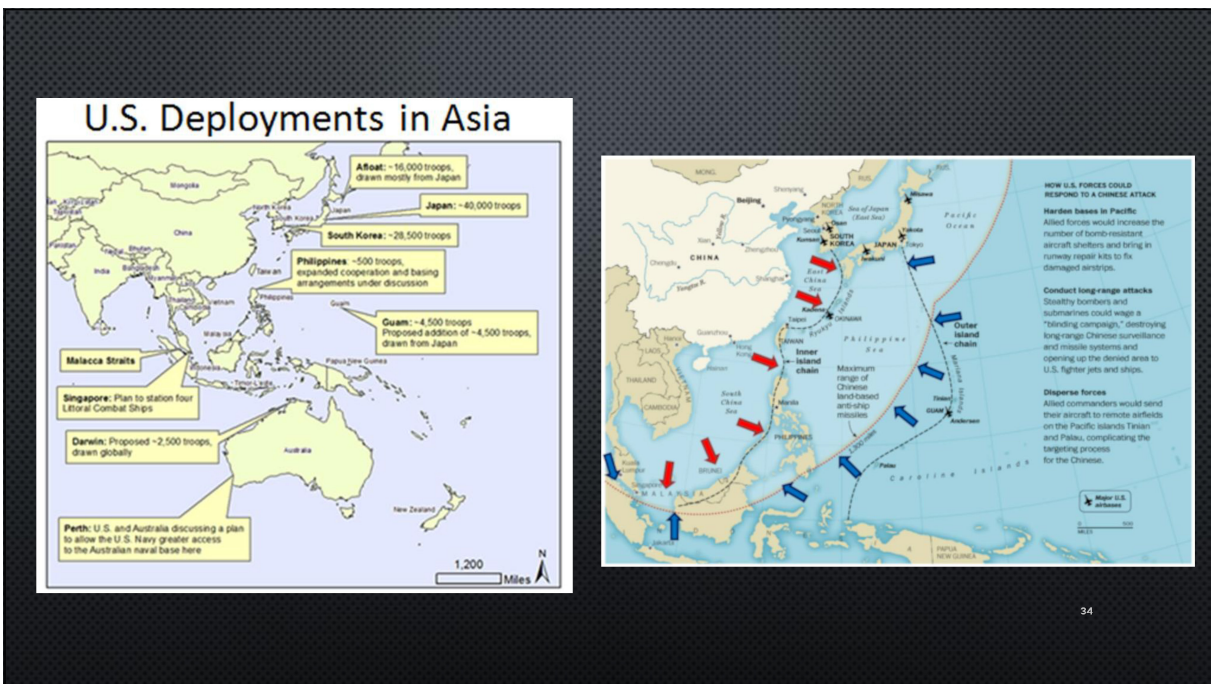
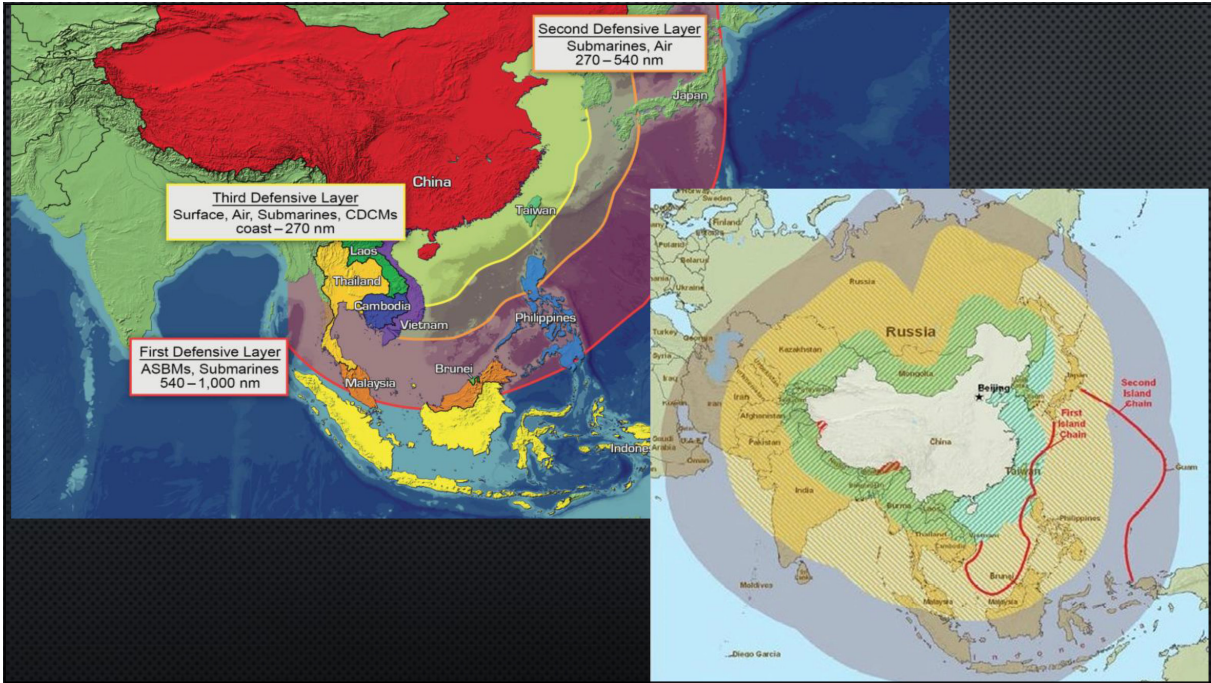
Estimated spending on the proposed American Jobs Plan



Note: The White House summarized Infrastructure at Home as \$650 billion; however, the proposed spending in this category adds to \$689 billion.

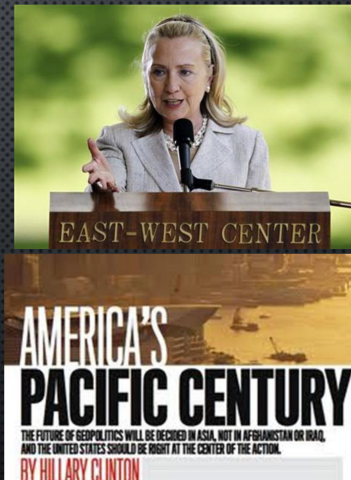
Source: White House

ALYSSA FOWERS/THE WASHINGTON POST



## 오바마 아시아 정책

- "AMERICA'S PACIFIC CENTURY" – HILLARY CLINTON
  - 미국은 범대서양 (TRANS ATLANTIC) 국가인 동시에 범태평양 (TRANS PACIFIC) 국가
  - 20세기가 서구의 세기였다면 21세기는 아시아의 세기
  - 지난 60년간 유럽중심외교에서 앞으로 60년간은 아시아 중심외교
  - 6원칙:
    - 1) 양자간 안보 동맹 강화 (주요 5개국 일본, 한국, 호주, 필리핀, 태국)
    - 2) 중국을 포함한 신흥 국가와의 협력 강화
    - 3) 지역 다자기구와의 교류 확대
    - 4) 무역 및 투자 증대
    - 5) 포괄적인 (BROAD-BASED) 미군 배치 (MILITARY PRESENCE)
    - 6) 민주주의와 인권 증대



## 바이든 아시아 정책

- INDO-PACIFIC STRATEGY
  - 스마트 파워
  - 중국: "STRATEGIC COMPETITOR"

### 아시아 재균형 2.0?

- 1) 동맹 복원
- 2) 중국에 대한 견제와 협력: QUAD 와 기후협력
- 3) 지역 다자 협력
- 4) 기술 보호와 서민을 위한 무역
- 5) 미군 배치 조정
- 6) 민주주의와 인권: 신장 위구르, 홍콩, 티벳



## 바이든과 북한

- 보다 신중하고 원칙적인 입장: 북핵 협상 리뷰
- 트럼프 식의 정상외교 회의적: 북한에게 어려운 상대
- 결국은 외교적 해법 시도
- 산적한 국내 현안: 경제, 코로나, 정치/사회 갈등
- 더 시급한 외교현안: 미중, 미러, 이란, 유럽 등등
- 아시아의 다른 현안: 남중국해, 대만, 동중국해, 인도-중국



### North Korea's Kim Jong-un Is Eager To Engage, Is Joe Biden?

Biden has an opportunity ahead of him: he can make history if he takes advantage of Trump's legacy of actively engaging the two Koreas who are eager to make a deal for a permanent peace on the Korean Peninsula.

by Seung-ho Sheen

### In North Korea, Joe Biden Will Seek Change, Not Photo Ops

Biden, an experienced foreign policy hand, is likely to use a broader range of diplomatic efforts to pressure North Korea.

by Robert King

- *"WITH NORTH KOREA, I WILL EMPOWER OUR NEGOTIATORS AND JUMP-START A SUSTAINED, COORDINATED CAMPAIGN WITH OUR ALLIES AND OTHERS, INCLUDING CHINA, TO ADVANCE OUR SHARED OBJECTIVE OF A DENUCLEARIZED NORTH KOREA"* – FOREIGN AFFAIRS (MAR/APR 2020)

37

## 홍콩, 위구르와 서구의 비난





백년의 치욕과 중국몽

중국 두개의 100년 '중국몽'

(1898-1997-2047)

국가	2017년 GDP (1조 원)	2030년 전망치 GDP (1조 원)
미국	14.0	25.0
중국	1.0	26.0

중국 vs 미국 국내총생산(GDP) 추이 (단: 1조 원)

2030년 GDP 세계 1위

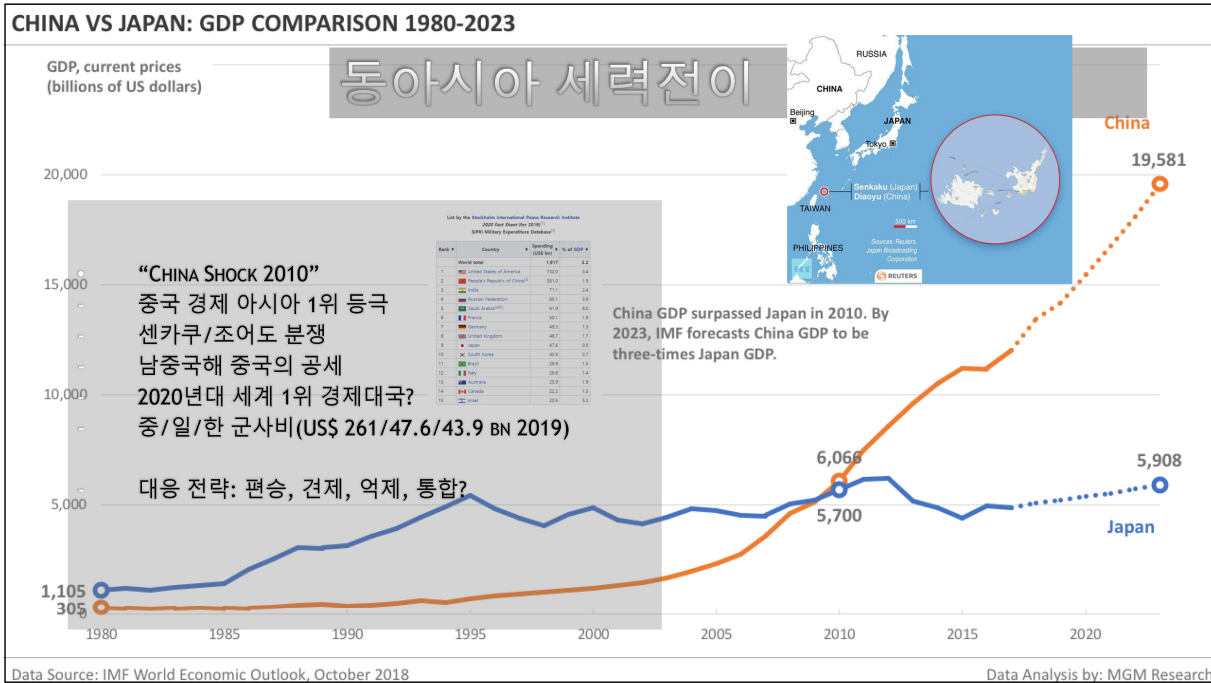
중국 26조, 미국 25조

2017년 2030년 전망치

중국의 로드맵

- 2049년 중국 건국 100년 ◆ 다통사회
- 2035년 ◆ 신진국대열
- 2021년 공산당 창당 100년 ◆ 사오강 사회

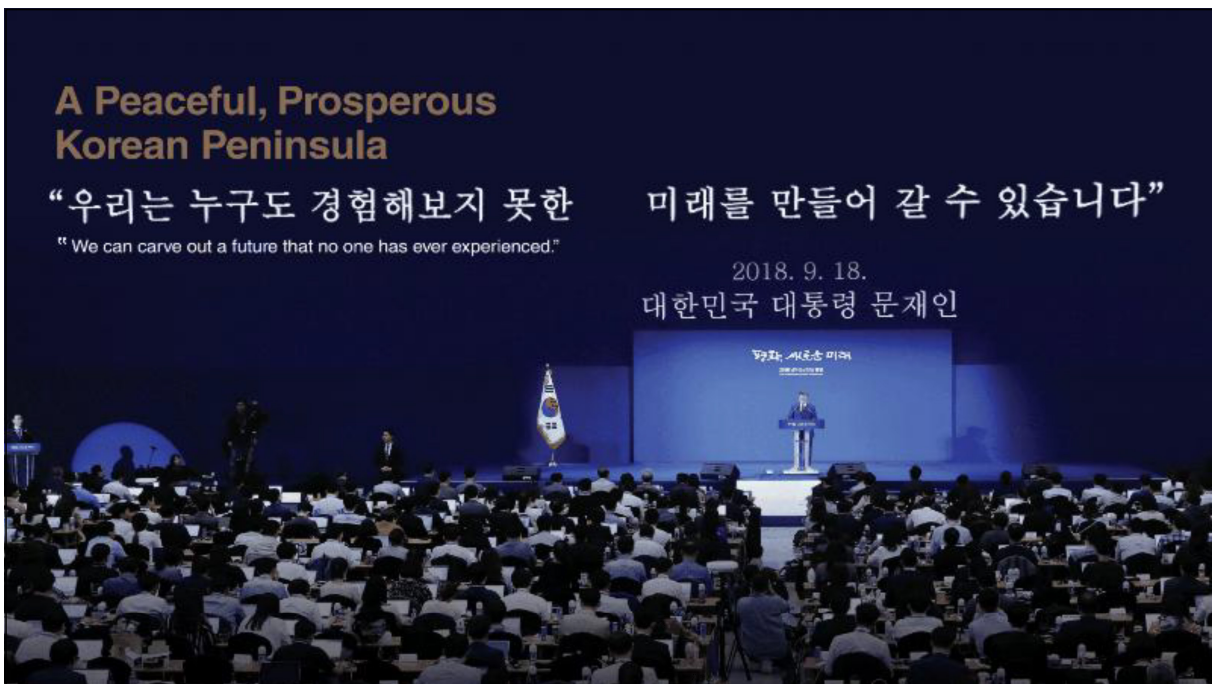






2021년 1월

등급	선진국	신흥국	총계
CIS-1 긍정적 (Positive)	한국, 뉴질랜드, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 스웨덴, 스위스, 싱가포르, 아일랜드, 맨섬, 오스트리아 (11개국)	-	11개국
CIS-2 중립적 (Neutral-to-Low)	미국, 영국, 호주, 프랑스, 캐나다, 네덜란드, 노르웨이, 벨기에, 스페인, 핀란드, 홍콩 등 (20개국)	말레이시아, 모리셔스, 버뮤다, 불가리아, 우루과이, 크로아티아, 폴란드 등 (10개국)	30개국
CIS-3 다소 부정적 (Moderately Negative)	일본, 그리스, 몰타, 이스라엘, 이탈리아, 포르투갈 (6개국)	중국, 러시아, 멕시코, 브라질, 사우디아라비아, 인도네시아, 칠레, 쿠웨이트, 태국 등 (32개국)	38개국
CIS-4 부정적 (Highly Negative)	-	남아프리카공화국, 베트남, 스리랑카, 이집트, 인도, 캄보디아, 쿠바, 터키 등 (45개국)	45개국
CIS-5 매우 부정적 (Very Highly Negative)	-	라오스, 레바논, 베네수엘라, 수리남, 아르헨티나, 이라크, 잠비아 등 (20개국)	20개국
	37개국	107개국	144개국





**memo**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---





**memo**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# 글로벌 전략균형 변화와 한미동맹



서울대학교 통일평화연구원  
The Institute for Peace and Unification Studies  
Seoul National University