

ISSN 2092-500X

17집 1호
2025

통일과 평화

특 집

트럼프 2기 행정부의 대외 정책 및 한반도 정책 전망

트럼프 2기 행정부 출범과 미국의 환경 정책 변화

| 한정훈

트럼프 2.0 시대의 미중관계
: 한반도에의 시사점

| 김동수

신냉전형 한미일 관계의 구축과정과 트럼프 2.0 행정부

| 최희식

북한 대외정책 변화와 트럼프 2기 대한반도 정책 전망

| 홍석훈

기 획

핵무장과 확장억지에 대한 한국인의 마음

안보 vs. 국가 위상

| 정상미

: 컨조인트 실험을 통한 한국 대중의 핵무장 여론 분석

일반논문

지역혁신체제(Regional Innovation System)로 본 북한의
지방발전 전략 분석

| 강호제

: 전자업무연구소를 중심으로

북한이탈주민 국내 정착을 위한 남북한 공통직업분류 모델 개발

| 김민규



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

통일과 평화 17집 1호 2025년
Journal of Peace and Unification Studies

편집위원장	김병로(서울대)
부편집위원장	한모니까(서울대)
편집위원	강구섭(전남대)
	김귀옥(한성대)
	김다울(대외경제정책연구원)
	김지훈(부산대)
	김진환(국립통일교육원)
	박태균(서울대)
	배개화(단국대)
	전재성(서울대)
	한준성(강릉원주대)
해외 편집위원	김동진(Trinity College Dublin)
	김연호(George Washington Univ.)
편집간사	조현주(서울대)
발행인	김범수(서울대)
발행일	2025년 3월 31일

서울대학교 통일평화연구원

Institute for Peace and Unification Studies(IPUS), Seoul National University
경기도 시흥시 서울대학로 173 교육동 9층 서울대학교 통일평화연구원
Tel | (031) 5176-2332 Fax | (031) 624-4751
E-mail: tongil-journal@snu.ac.kr

인쇄 도서출판 선인

주소 서울시 양천구 남부순환로 48길 1(신월동 163-1) 1층
전화 02-718-6257
팩스 02-718-6253
이메일 suninbook@naver.com

ISSN 2092-500X

값 10,000원

통일과 평화

Journal of Peace and Unification Studies Vol.17, No.1 2025

17집 1호 · 2025



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

차례

특집 : 트럼프 2기 행정부의 대외 정책 및 한반도 정책 전망

한정훈 트럼프 2기 행정부 출범과 미국의 환경 정책 변화	7
김동수 트럼프 2.0 시대의 미중관계 : 한반도에의 시사점	39
최희식 신냉전형 한미일 관계의 구축과정과 트럼프 2.0 행정부	67
홍석훈 북한 대외정책 변화와 트럼프 2기 대한반도 정책 전망	105

기획 : 핵무장과 확장억지에 대한 한국인의 마음

정상미 안보 vs. 국가 위상 : 컨조인트 실험을 통한 한국 대중의 핵무장 여론 분석	143
--	-----

일반논문

강호제 지역혁신체제(Regional Innovation System)로 본 북한의 지방발전 전략 분석 : 전자업무연구소를 중심으로	197
김민규 북한이탈주민 국내 정착을 위한 남북한 공통직업분류 모델 개발	231

트럼프 2기 행정부의 대외 정책 및 한반도 정책 전망

2024년은 11월 5일 미국 대통령 선거는 도널드 트럼프 후보의 압승으로 쉽게 결판이 났다.

2016년부터 4년간의 첫 임기에서 미국 우선주의(America First)를 내세우며 중국과 통상전쟁, 파리기후협약 탈퇴, 이민자에 대한 강경정책 등으로 미국에 대한 국제적 신뢰와 믿음을 저하시켰던 트럼프 후보의 재선은 미국 내 지지도와 상반되게 국제사회의 우려를 자극한다. 한국 사회 역시 예외는 아니다. 주한미군 주둔 비용 상승, 통상 압박, 북한과의 독단적 거래 가능성 등 과거 경험 속에서 쉽게 떠올릴 수 있는 문제만도 서너 개에 이른다.

이번호 『통일과 평화』는 위와 같은 국제적 우려와 함께 출범한 제2기 트럼프 행정부 초기 정치적 환경과 대외정책의 특징에 대한 분석, 그리고 그에 근거한 미래 전망을 제시하는 4편의 논문을 특집으로 다룬다. 특히 파리기후협약의 재탈퇴와 같은 기후정책의 변화, 대중국 정책, 한미일 삼국 협력체제의 변화와 관련된 정책, 그리고 미국의 북한정책 변화와 같은 4가지 주요 정책에 초점을 맞췄다. 제2기 행정부가 구성되고 얼마 지나지 않은 시점에 정책 평가와 전망을 다룬다는 점에서 자료 부족이라는 분석적 한계를 지님에도 불구하고, 트럼프 후보의 재선이 낳은 국제사회의 우려를 검토하기 위한 시의적 필요성이 높은 연구들이다.

특집

트럼프 2기 행정부 출범과 미국의 환경 정책 변화*

한정훈 (서울대학교 국제대학원)

국문요약

본 연구는 트럼프 제2기 출범 초기 정치적 맥락과 트럼프 대통령 취임 직후 이루어진 환경정책 관련 행정명령의 특징을 분석한다. 특히 대통령을 리더와 행정가라는 두 개의 모자를 쓴 것으로 이해하는 이론에 초점을 맞춰, 트럼프 대통령이 지닌 정치적 자원과 그로부터 파생되는 통치 행태의 특징을 살펴본다. 분석결과는 제1기 행정부와 비교할 때 트럼프 대통령은 정치적 자원의 측면에서 상대적으로 풍부한 자원을 배경으로 2기 행정부를 출범 시키고 있을 뿐만 아니라, 선거 공약으로 공식화하지 않았던 기후변화 관련 정책을 2기 행정부 출범 초기 행정명령으로 신속히 처리하고 있음을 보였다. 이러한 트럼프 2기 행정부 출범 초기의 특징은 트럼프 대통령은 대화와 설득보다 독단적인 권한 행사를 강조하는 미국 대통령의 사례가 될 가능성이 높다는 것을 함의한다.

주제어: 미국 대통령, 트럼프, 정치적 자원, 기후변화, 독단적인 권한 행사

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.7>

* 본 연구는 2024년도 서울대학교 통일·평화연구원의 재원으로 통일·평화기반구축사업의 지원과 2023년도 대한민국 정부(과학기술정보통신부)와 한국연구재단의 지원을 받은 연구임(2023K2A9A1A0109873111).

I. 들어가며

2024년 11월 5일 이루어진 제47대 미국 대통령 선거는 트럼프 후보의 승리로 귀결되었다. 미국 대통령 선거는 538명으로 구성된 대통령 선거인단의 과반 이상을 획득한 후보가 승리하는 간접선거이다. 선거 승리 요건인 270명 이상의 선거인단을 확보할 가능성을 기준으로 할 때, 이번 선거의 후보는 민주당의 카멜라 해리스(Kamala Harris), 공화당의 도널드 트럼프(Donald Trump), 녹색당(green party)의 질 스타인(Jill Stein), 자유당(libertarian party)의 체이스 올리버 (Chase Oliver)이었다¹⁾. 다만, 군소정당인 녹색당과 자유당 후보가 선거에서 승리할 가능성은 매우 희박하다. 특히 이들은 후보 등록을 위해 각 주에서 요구하는 조건을 일부 주에서만 충족하기 때문에²⁾, 일반적으로 미국 대통령 선거는 민주당과 공화당 후보의 경쟁에 초점이 놓인다.

미국 대통령 선거에서 선인단의 구성은 각 주의 상원과 하원 의원수를 합한 수의 선거인으로 이루어진다. 2024년 기준 최소 3명에서 최대 54명 사이에 선거인이 각 주에 배정되었다. 당선을 위해서 선거인 확보가 중요하기 때문에 미국 대통령 후보들은 어느 주에서의 승리가 최종 승리를 위해 유리한지와 관련하여 다양한 선거 전략을 수립한다. 특히 미국의 50개 주를 경합주(swing states)와 비경합주(safe states)로 범주화하고, 경합주 유권자의 지지를 얻기 위한 노력을 가중한다. 특정 정당의 후보가 장기간에 걸쳐 꾸준히 당선된 비경합주에 비해 양당의 지지자 비율이 유사할 뿐만 아니라 승자가 빈번히 바뀌는 경합주에서의 승리가 절실하기 때문이다. 이번 선거에서 역

1) 무소속으로 출마한 케네디((Robert F. Kennedy Jr.) 후보 역시 해당 조건을 만족하였으나 중도 사퇴하였다.

2) 이번 선거를 예로 들자면 녹색당은 38개 주, 자유당은 47개 주의 투표용지에 후보의 이름을 올렸다

시 경합주에 해당하는 조지아, 노스캐롤라이나, 미시간, 펜실베이니아, 위스콘신, 아리조나, 네바다주까지 7개 주의 승자에 관심이 쏠렸다. 때때로 이들 경합주에서 군소정당 후보들이 획득하는 미비한 득표도 주요 양당 후보 간의 승패에 결정적인 영향을 미친다. 그러나 이번 2024년 선거에서 트럼프 당선인은 7개 경합주 모두에서 해리스 후보와의 경쟁에서 승리했을 뿐만 아니라 득표율의 격차도 두 명의 군소정당 후보의 득표를 합한 것보다 컸다. 더구나 전국 득표율에서 또한 트럼프 당선인이 해리스 후보보다 1.5% 포인트 이상을 앞서면서 트럼프 당선인은 선거인 수와 전국 유권자 득표율 양자 모두에서 해리스 후보에게 승리한 강력한 정통성(legitimacy)을 확보하며 대통령으로 복귀에 성공했다.

그러면, 위와 같은 과정을 통해 선거에서 승리한 트럼프 대통령의 2기 행정부는 어떤 특징을 지니는가? 특히 선거 공약의 이행과 관련하여 트럼프 2기 행정부의 정치적 자원은 어떤 수준이며, 의회의 견제로부터 트럼프 대통령의 독자적 행보는 얼마나 강도 높게 이루어질 가능성이 있는가? 본 연구는 트럼프 2기 행정부가 기반한 정치적 환경과 트럼프 대통령의 개인적 리더십의 실현과 관련된 이와 같은 연구질문에 트럼프 1기 행정부와 비교함으로써 답하고자 한다. 위와 같은 연구 목적을 달성하는데 한 가지 중요한 걸림돌은 시점상 국정운영에 대한 충분한 정보가 축적되지 않은 트럼프 2기 행정부 초기의 운영만을 보고 평가해야 한다는 점이다. 따라서 본 연구의 질문에 대한 답은 탐색적 수준의 제한되는 한계를 지닌다는 점을 미리 밝혀둔다. 다만, 지난 트럼프 1기 행정부의 경험을 바탕으로 2기 행정부에 대해서 상당한 우려가 제기되고 있는 상황을 고려할 때, 이러한 한계를 무릅쓰고 트럼프 2기 행정부에 대한 전망을 제시해 보는 것도 국제정치적 환경 변화 및 미국의 대 한반도 정책을 예측하는데 중요한 함의를 지닐 것으로 생각한다.

전통적으로 미국 대통령의 국정운영에 대한 이론적 논의는 국내정책과 대외정책 영역에서의 차이, 역사적 맥락의 영향력, 개인적 성향 및 기성 제도

에 얼마이지 않는 개인적 리더십 등에 대하여 진행되었다³⁾. 본 연구는 트럼프 제2기 행정부 구성이 얼마 지나지 않은 시점을 분석할 뿐만 아니라 국정 운영의 경험 전반을 평가하기 위한 것이 아니라는 점을 고려할 때, 대통령의 리더십이 달라질 수 있는 조건에 관한 이론적 논의를 활용하고자 한다. 특히 본 연구는 대통령은 리더(leader)와 행정가(clerk)라는 두 개의 모자(hat)를 쓰고 있다는 노이스타스의 이론에 초점을 맞춰⁴⁾ 트럼프 2기 행정부 초기 트럼프 대통령의 정치적 자원 및 행태를 평가하고, 그에 근거하여 트럼프 2기 행정부의 전망을 제시한다.

노이스타트에 따르면, 리더(leader)로서 대통령은 공동체의 목표를 설정하거나 명확히 하고, 위기에 대응한다. 행정가(clerk)로서 대통령은 법을 안정적으로 집행하는 것이 목표다. 대통령이 쓰고 있는 두 개의 모자 가운데 하나는 설득(persuasion)을 활용한 대통령의 역할을 상징하는 비공식적 모자와 헌법적으로 주어진 권한에 따른 역할을 상징하는 공식적 모자이다. 노이스타트는 공식적 모자가 주는 역할에만 충실하고, 독단적인 행정명령(common or unilateral directive orders) 의존하는 대통령은 정치적으로 성공하기 어렵고, 비제도적인 설득(persuasion)을 잘 활용할 수 있을 때 성공할 가능성이 높다고 주장한다. 특히 본 연구는 설득보다 행정명령과 같은 제도

3) 국내정책과 대외정책영역에서 미국 대통령의 국정운영의 차이를 밝힌 대표적인 연구는 Wildavsky, A. 1966. *The Two Presidencies*. *Transaction* vol. 4, (1966), pp.7-14.; 대통령이 처한 역사적 맥락에 따라 대통령의 권한이 달라진다는 주장은 Skowronek, S. *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to Bill Clinton*. Harvard University Press, 1997; 대통령의 개인 성향에 따라 국정운영에 차이가 발생한다는 주장은 Barber, J. D. *The Presidential Character: Predicting performance in the White House*. Prentice Hall, 1972.; 그리고 기성제도에 얼마이지 않는 개인적 리더십의 강도에 따라 국정운영이 달라진다는 논의는 Tulis, J. K. *The Rhetorical Presidency*. Princeton University Press, 1987을 참고할 것.

4) Neustadt, R. E. *Presidential power and the modern presidents: The politics of leadership from Roosevelt to Reagan*. New York: Free Press, 1990.

적 권한을 강력하게 활용하는 대통령이 등장하는 맥락과 조건에 대한 노이스타트의 논의에 주목한다. 그는 행정명령 등 직접적인 권한에 의존한 대통령은 상대적으로 정치적 자원이 약한 경우 등장한다고 주장한다. 또한 정치적 자원으로는 전문성에 대한 명성(professional reputation), 국민의 대통령 지지율(approval ratings), 거래의 기술(bargaining power), 행정부처 및 소속 정당의 규율 등 제도적 자원(institutional resources)을 들고 있다.

본 연구는 위와 같은 노이스타트의 논의에 기초하여 방법론적으로 트럼프 1기 행정부와 2기 행정부 초기 정치적 환경을 비교하고, 트럼프 대통령이 지닌 정치적 자원(resource)의 변화를 분석한다. 특히 정치적 자원은 국민의 지지, 소속정당의 규율, 그리고 행정부 구성의 측면을 살펴볼 것이다. 또한, 환경 정책을 구체적인 사례로 활용하여 2024년 선거 과정에서 이루어진 공약과 약속, 그리고 트럼프 대통령의 취임과 함께 첫 1주일 내 이루어진 행정명령의 내용을 분석함으로써 트럼프 대통령의 통치 행태의 변화를 검토한다. 여기서 환경 정책을 주요 정책으로 분석하는 이유는 트럼프 당선인은 선거 캠페인 과정에서 공식적인 환경 공약을 내세우지 않았기 때문이다. 다시 말해, 트럼프 2기 행정부의 환경 정책은 공약에 없는 정책을 취임 직후 대통령이 어떤 방식으로 실현하는지를 살펴봄으로써 대통령의 통치행태를 분석할 수 있는 적절한 대상이라고 할 수 있다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 트럼프 1기와 2기 행정부가 처한 정치적 맥락을 비교함으로써 트럼프 2기 행정부 초기 트럼프 대통령이 지닌 정치적 자원을 분석한다. 다음으로 트럼프 대통령의 취임 직후 이루어진 행정명령 가운데 환경 정책과 관련된 내용을 검토함으로써 제2기 행정부에서 트럼프 대통령의 정치적 자원의 활용이 1기에 비해 변화가 있는지를 살펴본다. 마지막으로 위의 분석 결과를 바탕으로 트럼프 2기 행정부의 미래 전망을 제시하면서 결론을 대신한다.

II. 트럼프 2기 행정부의 정치적 자원

2025년 1월 20일 취임식과 함께 트럼프 대통령은 제47대 미국 대통령 임기를 시작하였다. 여기서는 제2기 트럼프 행정부가 제1기 행정부에 비해 정치적 자원의 측면에서 어떤 변화가 있으며, 그러한 변화가 향후 제2기 트럼프 행정부 운영에 어떤 영향을 미칠 수 있을지에 대해 살펴보자 한다.

1. 강화된 정당성(legitimacy)

미국 대통령 선거는 선거인단에 의한 간접선거이다. 메인주와 네브라스카주를 제외한 미국 48개 주에서 유권자는 대통령 선거일에 대통령 후보 가운데 한 명에서 투표하고, 각 주에서 유권자 투표에 근거하여 최다득표 후보가 결정된다. 각 주 단위로 득표수 계산에 따라 최다득표로 승리한 후보는 해당 주에 배정된 선거인을 자신의 지지자로 확보하게 되고, 각 주의 선거인들이 12월 두 번째 수요일 이후 첫 번째 월요일에 주 정부 수도에 모여 최다 득표한 후보에게 투표함으로써 최종 당선자가 결정된다. 메인과 네브라스카 주는 예외적으로 일부 선거인이 의회 선거구 단위에서 결정되는 차이가 있다.

선거인단에 의한 간접선거제도는 미국 연방헌법 2조(Article II)와 수정헌법 12조(12th Amendment)에 규정된다. 미국 행정부 구성에 관한 내용을 담고 있는 연방헌법 2조는 각 주(State)는 상원과 하원 의원 수를 더한 수와 같은 수의 선거인(electors)을 임명하도록 하고 있으며 최소 선거인 수는 3명으로 규정한다. 최소 선거인 수가 3명인 이유는 주마다 2명의 상원 의원과 인구수에 따른 최소 1명의 하원 의원을 고려한 결과다. 또한 각 주의 인구수에 따른 하원 의원 수가 대통령 선거인단의 선거인 수에 반영되기 때문에, 주마다 선거인 수에 차이가 있다. 예를 들어, 인구 4천만 명에 가까운 캘리포니

어(California)주는 54명의 선거인을 선출하지만, 인구가 60만 명이 되지 않는 와이오밍(Wyoming)주는 3명의 선거인을 선출한다. 이에 따라 선거인 한 명이 20만 명을 대표하는 와이오밍주와 비교할 때, 캘리포니아주는 선거인 한 명이 74만 명 정도를 대표하는 불비례성이 나타난다. 피어스와 롱글리는 이러한 문제를 ‘연방주의의 보너스(Federalism bonus)’라고 비하며 실질적인 총득표수(popular vote)를 왜곡한다고 비판한다⁵⁾. 예를 들어, 선거인 확보에서 승리하여 대통령직을 차지하게 된 후보가 전국 유권자 득표율에서는 상대 후보보다 적은 표를 얻는 결과가 나올 수 있다. 주별 상대적 지지도를 보여주는 선거인단 확보경쟁과 미국인 전체를 기준으로 상대적 지지도를 보여주는 전국득표율 간 이와 같은 차이로 인해 선거인단 제도는 미국 헌법에서 가장 비판받는 제도 가운데 하나이다⁶⁾. 더구나 정치적 양극화가 확대된 2000년 이후 개표와 재개표 과정에서의 빈번한 실수나 제도적 약점의 노출로 인해 선거인단에 의한 대통령 선거에 대한 대중적 신뢰도는 약화되었으며⁷⁾. 경험적 연구들 통해 미국 대중의 다수가 선거제도의 개혁을 선호하고 있다는 점이 검증되고 있다⁸⁾.

선출된 대통령이 지닌 정치적 자원(political resource)의 측면에서 보면,

5) Peirce, N. R., and L. D. Longley. *The People's President: The Electoral College in American History and the Direct Popular Alternative*. New Haven, CT: Yale University Press, 1981.

6) 이러한 비판적 논의의 대표적으로 Adkins, R. E., and K. A. Kirwan, "What Role Does the 'Federalism Bonus' Play in Presidential Selection?" *Publius: The Journal of Federalism* vol. 32, no. 4 (2002), pp. 71-90.

7) 선거인단 제도에 관한 미국인들의 신뢰도 하락에 대해서는 Alvarez, R. Michael, Thad E. Hall, and Morgan H. Llewellyn, "Are Americans Confident Their Ballots Are Counted?" *Journal of Politics* vol. 70, no. 3 (2008), pp. 754-766.

8) 대표적으로 Bowler, S., and T. Donovan. "Reasoning About Institutional Change: Winners, Losers and Support for Electoral Reforms," *British Journal of Political Science* vol. 37, no. 3 (2007), pp. 455-476.

이와 같은 미국 대통령 선거제도의 특징은 선거인단 확보에서 승리한 대통령이 전국 득표율에서 상대 후보에게 뒤진 경우는 선출된 대통령의 정당성 (legitimacy) 약화로 이어진다. 미국과 같은 대통령제 국가는 정부형태 상 대통령과 의회 의원들 모두 국민의 직접선거를 통해 선출되기 때문에 대의정치를 위한 위임의 정당성을 대통령과 의회가 양자가 갖는 이원적 정당성 (dual legitimacy)을 특징으로 한다. 대통령제에서 이원적 정당성은 대통령제의 견제와 균형의 원리를 달성하는데 중요한 기제임에도 불구하고, 대통령이 선출된 정당과 의회의 다수당이 다른 상황에서 두 기관의 정책적 선호가 대립하는 경우 대통령제 운영의 효율성은 떨어지는 것으로 알려졌다⁹⁾. 이와 같은 이원적 정당성은 선출된 대통령이 전국 득표율에서 상대 후보에게 뒤졌음에도 선거인단 수를 바탕으로 대통령이 되었을 때 대통령이 의회 다수당에 대해 강한 정당성을 주장하기 어려운 정치적 자원의 제한이라는 문제로 이어질 수 있음을 의미한다.

위와 같은 논의에 근거할 때, 2024년 11월 미국 대통령 선거는 두 가지 측면에서 제1기 트럼프 행정부에 비해 트럼프 대통령의 정치적 정당성을 강화하였다. 첫째, 트럼프 당선인은 선거인단 수는 물론 전국 득표율에서 카멜라 해리스 민주당 후보에게 앞섰다. 선거인단 수에서 트럼프 당선인은 최종적으로 312명을 확보했으며, 해리스 후보는 226명을 확보하는데 그쳤다. 전국 득표율에서 역시 트럼프 당선인이 49.9%를 득표한데 반해, 해리스 후보는 48.4%로 트럼프 당선인보다 1.5% 포인트나 뒤졌다. 선거 캠페인 기간 내내 전국 여론 조사 결과는 해리스 후보가 0.8% 포인트에서 1.2% 포인트까지 트럼프 당선인을 앞설 것이라는 전망이 지배적이었던 점을 고려할 때¹⁰⁾, 트럼

⁹⁾ Shugart, M. S., and J. M. Carey. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge University Press, 2001, 34-36.

¹⁰⁾ 『뉴욕타임즈』 2024년 11월 5일, <<https://www.nytimes.com/interactive/2024/us/elections/polls-president.html>>.

프의 당선은 선거 캠페인 과정에서 다수의 유권자가 트럼프 지지로 돌아섰음을 함의한다. 이러한 2024년 선거결과는 2016년과 확연한 차이를 보인다. 당시 트럼프 대통령은 선거인 수로는 힐러리 클린턴 후보보다 77명이나 많은 304명을 확보하였으나 전국 득표율에서는 클린턴 후보에게 2백 8십만 표 이상을 뒤졌다. 따라서 이번 선거에서 트럼프 후보는 선거인단에 의한 간접 선거로 인해 제기되는 비판으로부터 자유로울 뿐 아니라 전국 단위 유권자 지지를 통해 당선됨으로써 정치적 정당성을 한층 강화한 것이다.

둘째, 경쟁 후보였던 해리스 민주당 후보는 선거 직후 선거 결과를 수용함으로써 선거 제도 결함과 관련된 불필요한 정치적 대결 국면을 차단하였다. 해리스 후보는 대통령 선거 다음날인 11월 6일 후보별 획득한 선거인 수가 어느 정도 결정되고 선거의 승패에 대한 윤곽이 드러나면서 '선거에 졌을 때, 우리는 결과에 승복한다'고 언급하며 선거패배를 인정하였다. 이는 2020년 미국 대통령 선거에서 패배한 이후 트럼프가 보여주었던 행동과는 매우 차별적이다. 당시 트럼프는 부정선거 가능성을 강조하며 지지자를 결집하였고, 그 결과는 일부 강경지지자들에 의한 미국 의회 의사당 점거라는 초유의 사태가 발발했었다. 그러나 이번 선거에서 해리스 후보의 선거결과에 대한 승복 선언은 선거 제도적 한계로 인해 야기되는 사회적 갈등을 완화함으로써 트럼프 대통령의 정당성에 대한 의구심을 해소하였다.

2. 조직적 안정성

트럼프 제2기 행정부 정치적 자원의 두 번째 측면은 제1기에 비해 내각 구성원의 지명이 원활히 이루어졌다는 점에서 찾아볼 수 있다. 미국 행정부의 내각은 부통령과 15명의 장관, 그리고 장관급(cabinet-level position) 각료로 구성된다. 장관급 각료에 누구를 포함할 것인가는 대통령마다 달라서 내각 구성원의 총수도 그에 따라 달라진다. 트럼프 제1기 내각은 장관급 각료

7명을 포함하여 23명으로 구성되었던 반면, 트럼프 제2기 내각은 제1기 내각의 구성원에 유엔대사가 추가되어 총 24명으로 구성되었다. 제1기 내각에 포함되지 않았던 유엔대사를 제2기 내각에 포함하면서 유엔을 통해 국제사회에서 발생하는 다양한 사건들에 대한 미국의 목소리를 높이고 유엔 산하 다양한 국제기구들과 관계를 새롭게 정립하려는 의지를 보여준 것이다.

〈표 1〉은 특히 트럼프 행정부 제1기와 제2기에 공통으로 내각에 포함된 23개 직위에 대한 대통령의 후보자 지명 일정을 비교함으로써 제1기에 행정부에 비해 제2기는 내각 구성이 상대적으로 안정적으로 이루어졌음을 보여준다. 우선 트럼프 제1기 행정부에서는 당선이 확정된 11월에 내각 구성원의 30%만을 지명할 수 있었으며, 10명은 12월, 그리고 남은 5명은 2017년 1월이 지나서야 지명을 완료하였다. 반면, 트럼프 제2기 내각 구성원에 대한 지명은 당선이 확정된 직후인 11월 이내에 거의 완료하고 있으며, 중소기업청 청장만을 12월에 지명하였다. 이와 같은 트럼프 당선인의 내각 구성원 지명 완료 시점의 차이는 트럼프 제1기 행정부 출범 시점에 각료로 지명될 가능성이 높았던 트럼프 후원자들이 스캔들이나 개인적 문제로 여론의 심판대에 올랐던 점을 들 수 있다. 예를 들어, 뉴욕시장을 지낸 줄리아니(R. W. Giuliani)는 트럼프의 열렬한 지지자로 트럼프 당선 이후 법무부 장관 등을 포함하여 적어도 세 가지 중요 직위의 후보로 물망에 올랐다. 그러나 줄리아니는 자신이 원하는 직위만을 고집했을 뿐만 아니라 국무부가 감시하는 테러 조직에서 유료로 연설한 경험 등으로 인해 내각에 포함될 경우 트럼프 행정부에 상당한 부담이 될 가능성이 높은 사례였다¹¹⁾. 그 결과 줄리아니는 점차 주요 내각 각료 후보 대상에서 멀어지며 그 과정에서 내각 후보 지명의 전체 일정을 지연하는 영향을 미쳤다. 줄리아니와 유사한 사례는 뉴저지주 주지사였

11) 『뉴욕타임즈』 2016년 12월 9일, <<https://www.nytimes.com/2016/12/09/us/politics/trump-administration.html>>.

던 크리스 크리스티(Chris Christie), 사라 팰린(Sarah Palin), 뉴트 깅그리치(Newt Gingrich) 등에서도 찾아볼 수 있다. 이들은 모두 트럼프의 열성적 지지자였지만 개인적 스캔들로 인해 트럼프가 쉽게 내각 구성원으로 지명하는데 어려움을 겪었던 사례이다. 그러나 정치적으로 신인이었던 트럼프 주변에 모였던 이들이 개인적 이해관계 실현을 최우선에 두었던 2016년과 달리 트럼프 제2기 내각 구성원에 대한 지명은 짧은 시일 내에 완료되면서 이번 내각 구성원이 그동안 공화당 내적으로 영향력을 강화해 온 트럼프의 정치적 행적을 추종하는 신실한 지지자들이 중심이 되었다는 점을 짐작하게 한다.

〈표 1〉 트럼프 제1기와 제2기 행정부 내각 구성원 지명 및 교체 빈도

직책	제1기 지명일	1기 직무수행자 수	제2기 지명일
부통령	2016.07.15	1	2024.07.15
국무부 장관	2016.12.12	3	2024.11.13
재무부 장관	2016.11.30	1	2024.11.22
국방부 장관	2016.12.06	4	2024.11.12
법무부 장관	2017.01.30	6	2024.11.21
내무부 장관	2016.12.15	3	2024.11.14
농림부 장관	2017.01.18	2	2024.11.23
통상부 장관	2016.11.30	1	2024.11.19
노동부 장관	2016.12.08	5	2024.11.22
보건복지부 장관	2016.11.28	5	2024.11.14
주택도시개발부 장관	2016.12.05	2	2024.11.22
교통부 장관	2016.11.29	3	2024.11.18
에너지부 장관	2016.12.13	3	2024.11.16
교육부 장관	2016.11.23	3	2024.11.19
재향군인부 장관	2017.01.11	6	2024.11.14
국토안전부 장관	2016.12.07	6	2024.11.12
백악관 비서실장	2016.11.13	4	2024.11.07
환경보호청 청장	2016.12.07	3	2024.11.11

직책	제1기 지명일	1기 직무수행자 수	제2기 지명일
중앙정보국 국장	2016.11.18	3	2024.11.12
관리예산국 국장	2016.12.13	3	2024.11.22
미국 무역대표부 대표	2017.01.03	3	2024.11.26
국가정보국 국장	2017.01.07	5	2024.11.13
중소기업청 청장	2016.12.07	4	2024.12.04

*출처: 저자

트럼프 2기 내각 구성에서 더욱 흥미로운 점은 당선이 확정된 직후 가장 먼저 지명한 각료들이 환경과 안보 관련 대외정책에 대한 공약과 밀접히 관련된 이들이라는 점이다. 선거 캠페인을 함께 한 부통령을 제외한 나머지 구성원 가운데 2024년 11월 5일 선거 직후 1주일 이내 임명한 국무부 장관, 국방부 장관, 국토안전부 장관, 백악관 비서실장, 중앙정보부 국장, 환경보호청 청장, 국가정보국 국장이 이에 속한다. 백악관에서 근접보좌하며 실무를 책임지기 때문에 서둘러 지명이 필요한 백악관 비서실장을 제외하면, 나머지 6개 직위는 제1기 행정부에서 다른 직위에 비해 지명이 늦었으나 이번 제2기 행정부에서는 오히려 일찍 지명함으로써 향후 제2기 행정부의 정책 방향을 예상하게 한다. 특히 국무부 장관과 국방부 장관은 제1기 행정부에서 트럼프와 갈등을 빚었던 사례이다. 제1기 행정부에서 초대 국무부 장관을 지낸 렉스 텔러슨 엑스모빌 회장은 환태평양경제동반자 협정(Trans-Pacific Partnership)에 미국이 가입할 것을 주장하고, 이슬람 이민 금지 조치에 반대하는 등 여러 정책에서 트럼프 당선인과 이견을 내세웠던 인물이다. 또한 제1기 행정부에서 초대 국방부 장관을 지낸 짐 마티스(Jim Mattis) 역시 트럼프와 달리 북대서양조약기구(NATO)에 대한 미국의 긴밀한 협력을 강조했던 인물이었다. 반면, 제2기 행정부에서는 바이든 행정부 내 미국 국방부 지도자들이 다양성과 포용성을 증진하기 위해 전개한 ‘위크 정책(woke policies)’을 공공연하게 비난해 온 피트 헤그세스(Pete Hegseth)를 국방부 장관으로 지명하고, 반중

국 강경론자이면서 국제문제에 대한 미국의 군사적 개입을 피하고자 하는 트럼프 정책의 핵심 지지자인 마르코 루비오(Marco Rubio) 국무부 장관으로 지명함으로써 국무부와 국방부의 긴밀한 협력 아래 제2기 행정부를 이끌겠다는 트럼프 당선인의 인식을 반영한다.

다른 한편 나머지 4개 직위는 트럼프 당선인이 환경 및 이민자 공약 등 소위 트럼프 당선인의 대표 정책(signature positions)이라고 할 수 있는 것과 밀접히 연관된 부처이다¹²⁾. 이들 부처에 역시 트럼프 당선인의 공약을 철저히 추종하는 강성 지지자들이 지명되었음을 알 수 있다. 리 젤딘(Lee Zeldin) 환경보호청 청장 지명자는 기후 행동보다는 원유와 가스 생산 확대를 추구하는 트럼프 대통령의 에너지 정책의 강력한 지지자이며, 크리스티 노엠(Kristi Noem) 국토안정부 장관 지명자는 불법 이민자들을 침입자(invader)로 규정하면서 트럼프 당선인과 동일한 인식을 공유하고, 툰시 가바드(Tulsi Gabbard) 국가정보국 국장은 러시아-우크라이나 전쟁에서 미국의 우크라이나 지원을 반대한 것으로 유명하며, 존 라트클리프(John Ratcliffe) 중앙정보국 국장 지명자는 트럼프 제1기 행정부에서 국가정보국 국장을 지냈던 인물이다. 이들은 모두 트럼프 당선인이 제2기 행정부에서 바이든 행정부 정책을 완전히 뒤바꾸겠다고 공언한 정책 영역의 수장으로 지명된 것이다.

트럼프 제1기 내각과 제2기 내각의 지명 일정에서 관찰되는 이러한 차이는 트럼프 제2기 내각이 매우 안정적으로 출발하고 있음을 함의한다. 물론 상원 인준 과정을 좀 더 두고 봐야지만 과거와 같이 매우 많은 자리가 비공식적 권한대행(acting)에 의해 채워졌던 경험은 재현되지 않을 것 같다. 따라서 트럼프 제2기 행정부는 제1기 행정부에 비해 행정부 각료 구성에서 트럼프의 선거 공약, 정책적 선호를 실현하는데 강력한 힘을 발휘할 수 있는 응

12) 『AP통신』 2024년 11월 9일, <<https://apnews.com/article/trump-cabinet-budget-immigration-loyalty-986154f35c82452e0e2e642a3e1752a8>>.

집력이 높은 정치적 자원이 될 것으로 예상할 수 있다.

3. 의회 다수당의 지지

트럼프 제2기 행정부의 세 번째 정치적 자원은 행정부와 상하 양원 다수를 모두 공화당이 차지한 단점 정부(unified government)로 출발한다는 점이다. 단점 정부 또는 분점정부(divided government)에 대한 개념은 대통령제 정부형태를 지닌 국가에서 대통령이 소속된 정당과 의회의 다수를 구성하는 정당이 일치하는가 그렇지 않은가의 차이를 대표하는 것이다. 미국과 같이 의회가 상하 양원으로 나누어진 경우는 대통령이 소속된 정당과 양원의 다수가 일치하는 경우를 단점 정부, 양원 가운데 어느 하나의 다수가 대통령이 소속된 정당이 아닌 경쟁 정당으로 구성된 경우를 분점 정부로 정의한다(Fiorina 2003). 이와 같은 정부 구성의 유형은 의회와 행정부 간 권력관계 및 정책 결정에 미치는 영향에 대한 논의와 밀접한 관계를 지닌다. 예를 들어, 입법 교착(legislative gridlock) 또는 입법 지연(legislative delay)에 관한 전통적 접근법에 따르면, 단점정부는 분점정부에 비해 입법 교착(legislative gridlock)이나 입법 지연(legislative delay)이 발생할 가능성이 낮다¹³⁾. 반면, 이러한 전통적 접근법에 대한 반대 의견을 제시한 메이휴(D. Mayhew)의 1991년 저서인 “분점 되었으나 우리는 통치한다(Divided We Govern)”는 단점 정부 또는 분점 정부의 구성과 입법 생산성(legislative productivity) 사이에는 유의미한 관계가 형성되지 않는다고 주장한다¹⁴⁾.

¹³⁾ 대표적인 문헌으로는 Binder, S. A. “The Dynamics of Legislative Gridlock, 1947-1996” *American Political Science Review*, vol. 93, (1999) pp.519-533; Binder, S. A. *Stalemate: Causes and Consequences of Legislative Gridlock*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.

¹⁴⁾ Mayhew, D. R. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990*. New Haven, CT: Yale University Press, 1991.

트럼프 당선인은 두 차례 임기의 시작 시점에서 모두 소속 정당인 공화당이 상하 양원의 다수당을 차지한 이점을 누린 사례이다. 2016년 대통령 선거에서 트럼프 후보가 당선되었을 때, 공화당은 상원과 하원 모두에서 과반의 의석을 확보하였다. 34개 의석이 걸린 상원의원 선거에서 민주당은 2014년에 비해 두 석을 더 확보하였으나 상원 총의석 100석 가운데 52석을 지킨 공화당이 다수당이 되는 것을 막지는 못했다. 435개의 의석을 결정하는 하원의원 선거에서 역시 민주당은 2014년 선거에 비해 6개의 의석을 추가하였으나 194석을 확보하는데 그쳐 241석을 확보한 공화당으로부터 하원 다수당의 지위를 빼앗지는 못했다. 2024년 선거에서는 상원 의석의 과반을 점하던 민주당이 공화당에게 다수당의 지위를 빼앗겼을 뿐만 아니라 하원에서 과반을 점하고 있던 공화당의 지위는 유지되었다. 33명이 교체되는 상원 의원 선거에서 공화당은 2022년 선거에 비해 4석을 추가함으로써 총 53석을 확보하고 다수당이 되었다. 반면, 2022년 상원의 다수당이었던 민주당은 4석을 잃으면서 다수당의 지위를 상실하였다. 하원 선거에서는 민주당이 한 석을 더 확보하는데 그치면서 2022년 선거 이후 221석을 점하고 있던 공화당이 220석으로 한 개의 의석이 줄었음에도 다수당의 지위는 유지하였다.

그러나 2016년 트럼프 제1기 행정부는 단점 정부 이론이 예측하듯이 대통령과 의회의 관계가 순탄하지는 않았다. 당시 트럼프 후보는 “트럼프는 결코 안돼 운동(#Never Trump Movement)”에 공화당 소속 정치인들이 참가했을 정도로 공화당 내의 지지가 약했다. 더구나 선거 캠페인 과정에서 자신이 당선되면 의회의 임기를 줄이겠다고 공약하면서 의회 의원 전체를 적으로 돌려세우는 상황을 초래했다. 그 결과 2016년 대선 직후 선거 캠페인 과정에서 트럼프의 당선을 러시아가 도왔다는 중앙정보국(CIA) 보고서가 발표되었을 때, 당파적 편협성을 드러내는 허위라고 무시한 트럼프의 결정에도 불구하고 공화당 상원 의원들 가운데 일부는 민주당 의원과 함께 초당파적(bipartisan) 시각에서 하원에서 해당 보고서의 내용을 면밀하게 검증할 것을 요구할 정

도였다¹⁵⁾.

반면, 2024년 트럼프 제2기 행정부는 제1기와 매우 상반된 정치적 환경에 놓인 것으로 보인다. 첫째, 공화당에 대한 트럼프의 지배력은 제1기 행정부 시기와 비교할 때 엄청나게 강화되었다. 트럼프 당선인은 새로운 임기를 시작하면서 멕시코와 캐나다에 대해 25%의 관세를 부과하겠다는 공약을 실현하고 있지만, 그에 대한 하원 내 공화당 의원들의 불만과 우려는 외부에까지 표출되지는 않고 있다¹⁶⁾. 또한 연방정부의 지원 프로그램들에 대한 예산을 동결한 조치 등에 대한 내부적 불만에도 불구하고 트럼프 당선인의 조치에 전반적인 지지를 보내고 있다¹⁷⁾. 이와 같은 사례들은 공화당 내외적 비판과 견제로 국정운영이 엉망이었을 뿐만 아니라 선거 공약을 이행하는 데 상당한 어려움을 겪었던 제1기 행정부 초기와는 상반된 전개임을 보여준다.

둘째, 공화당과 민주당이 초당적으로 협력할 가능성은 더욱 낮아진 것으로 보인다. 미국 내 정치적 엘리트 간 양극화가 지속되면서 하원 내 공화당과 민주당의 초당적 협력 사례는 점진적으로 감소하고 있으며, 양당 의원들의 이념적 선호의 차별성이 강화되고 중도가 축소되고 있다¹⁸⁾. 이러한 변화

15) 관련 내용은 2016년 12월 11일 『미국공용라디오방송(NPR)』의 보도내용을 살펴볼 것. <<https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/12/11/505178242/as-trump-dismisses-cia-congress-looks-to-confront-russian-cyberattacks>>.

16) 관련 내용은 2025년 1월 31일 『로이터 통신』의 보도내용을 살펴볼 것. <<https://www.reuters.com/world/us/some-republicans-congress-worry-about-trump-tariffs-toll-their-home-states-2025-01-31/>>.

17) 관련 내용은 2025년 1월 29일 『NBC 뉴스』 보도내용을 살펴볼 것. <<https://www.nbcnews.com/politics/congress/republicans-largely-back-trump-attempted-federal-aid-freeze-rcna189682>>.

18) 정치적 양극화의 결과 초당적 협력사례가 줄고 있다는 논의는 Baker, R. K. *Is Bipartisanship Dead? A Report from the Senate*. Boulder, Colo: Paradigm Publishers, 2015; 중도가 축소되고 있다는 대표적인 연구는 Fleisher, R., and J. R. Bond, "The Shrinking Middle in Congress," *British Journal of Political Science* vol. 34, (2004), pp. 429-451 와 Theriault, S. *Party Polarization in Congress*. New York:

와 더불어 민주당 내 사회적으로 강화된 자유주의적 시각은 성 정체성, 낙태, 이민자 문제 등에 더욱 진보적인 경향을 내세우며 트럼프의 정책적 지향과는 완전히 반대에 놓인 상황이다. 특히 2016년 트럼프의 내각 구성을 통해 인종주의, 여성 혐오(misogyny), 무지와 무능을 경험한 민주당 지지자들은 지역적 네트워크를 형성하고 트럼프에 대한 ‘저항자(resistance)’ 집단을 형성하고 트럼프에 동조하는 공화당 의원들에 대한 반대하기 위한 조직적 저항을 발전시켰다¹⁹⁾.

위와 같은 트럼프 제2기 행정부의 의회와 관계는 트럼프 2기 행정부와 1기와는 매우 다른 정치적 자원을 지니고 있음을 함의한다. 공화당 내부의 결속과 지지를 바탕으로 민주당과 상당한 갈등이 예상되지만, 공화당이 상하 양원의 다수당의 지위를 차지하고 있다는 점에서 민주당과의 갈등이 트럼프의 정책 공약을 실현하는데 핵심적인 걸림돌이 되지 않을 가능성이 높다. 다만, 의원들의 ‘재선(reelection)’에 대한 공통된 이해관계는 의회 내 의원 간 갈등보다 대통령과의 힘 겨루기로 표출되는 경향이 강했던 경험을 고려할 때, 현재 트럼프 대통령과 공화당과의 공조가 유지될 것인지, 그리고 그 과정에서 민주당은 어떤 역할을 수행할 수 있을지는 좀 더 시간을 두고 지켜볼 필요가 있다.

Cambridge University Press, 2008.

19) 민주당 지지자들의 반트럼프 네트워크 및 조직적 저항에 대한 연구는 Putnam, L., and T. Skocpol, “Middle America Reboots Democracy,” *Democracy: A Journal of Ideas*, vol.20, (2018).

Ⅲ. 트럼프 2.0 행정부의 대외정책 사례: 환경 정책

트럼프 제2기 행정부의 위와 같은 특징은 제1기 행정부에 비해 선거 공약이나 트럼프 당선인의 정책적 선호를 실현하기 위한 상대적으로 풍부한 정치적 자원(resources)을 배경으로 임기를 시작했다는 것을 의미한다. 그러면, 이같이 제1기에 비해 풍부한 정치적 자원을 지닌 트럼프 대통령은 제1기와 비교할 때 통치방식에도 변화가 관찰되는가? 여기서는 환경 정책을 사례로 트럼프 2기 행정부 초기의 통치방식의 특징을 살펴보고자 한다. 특히 환경 정책에 초점을 맞춘 이유는 환경 정책이 상대적으로 트럼프 행정부 내부적으로 중요 대외정책 가운데 하나로 간주되지만 기존 논의에서 상대적으로 소외되었을 뿐만 아니라, 최근 에너지와 탄소중립기술력 경쟁 등을 중심으로 환경 문제가 단순히 환경 보호의 차원에 국한되지 않고, 환경 안보(environmental security)의 문제로 재개념화되는 추세를 고려한 것이다.

트럼프 당선인은 2024년 선거 공약에 구체적으로 환경 문제나 기후변화 문제에 대한 대응을 언급하지 않았으며²⁰⁾, 공식적인 기후 어젠더를 제기하지도 않았다²¹⁾. 따라서 공식적으로 트럼프 당선인이 어떠한 환경 정책적 지향과 구체적인 안건을 지니고 있는지 평가하기는 쉽지 않다. 다만, 과거 제1기 행정부에서 이루어진 조치와 소셜네트워크 등에 드러난 트럼프 당선인의 불평과 불만 등을 고려할 때, 일반적으로 최소한 다음과 같은 세 측면에서 재생에너지원 또는 탄소중립 관련 정책이 수정될 것을 예상할 수 있다.

첫째, 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act, IRA)의 개정 및 관련 예

²⁰⁾ 관련하여 트럼프 선거공약을 소개한 다음의 웹페이지를 참고할 것. <<https://www.donaldjtrump.com/platform>>.

²¹⁾ 이러한 평가는 2024년 11월 7일 ‘대화(The Conversation)’라는 온라인 학술저널 웹페이지의 다음의 내용을 살펴볼 것. <https://theconversation.com/what-trump-can-do-to-reverse-us-climate-policy-and-what-he-probably-cant-change-243129>

산 축소이다. 바이든 정부에서 이루어진 인플레이션 감축법은 한 편으로는 해외로 유출된 기술과 생산시설을 미국 국내로 재유입시키려는 경제적 조치이며, 다른 한편으로는 청정에너지를 증진하고 기후변화에 대응하기 위한 가장 유의미한 기후변화 대응 조치였다. 특히 인플레이션 감축법은 세금 감면 효과, 보조금 지급, 신속한 대출 등을 통해 청정에너지 전환을 증진하고 있다. 이와 같은 인플레이션 감축법의 기능이 트럼프 2기 행정부에서 축소될 것이라는 예측은 트럼프 당선인이 2024년 7월 공화당 전당대회에서 바이든 행정부의 환경 정책은 ‘새로운 녹색 딜(Green New Deal)’이 아니라 ‘새로운 녹색 사기(Green New Scam)’라고 비판하고, 이후 캠페인 과정에서 ‘새로운 녹색 사기’를 철회하기 위해 인플레이션 감축법과 관련된 미지출된 예산은 폐기할 것이라고 공언한 것에서 기인한다.

둘째, 파리기후협약으로부터 즉각적인 탈퇴이다. 트럼프 당선인은 해리스 후보와의 9월 10일 논쟁에서 향후 200년 또는 300년까지도 기후변화의 효과를 느끼지 못할 것이라고 언급하며 기후변화에 따른 전 지구적 위기에 지속적인 의문을 제기하였다²²⁾. 트럼프 1기 행정부에서 이루어진 파리기후협약의 탈퇴는 2017년 8월 UN에 공식적인 탈퇴 문서를 제출하고도 회원국의 탈퇴는 파리기후협약의 효력을 발휘한 이후 3년이 지나가 가능하다는 파리기후협약의 28조에 따라 2019년 11월에야 공식적인 탈퇴 과정이 시작되었다. 이번 선거 과정에서 파리기후협약 탈퇴에 대한 명확한 의사를 밝히지는 않았지만, 그동안의 비판적 태도나 파리기후협약 28조의 제약이 더 이상 유효하지 않는 상황은 트럼프 제2기 행정부가 파리기후협약으로부터 2기 행정부 초기에 탈퇴할 것을 예견한다.

셋째, 재생에너지 생산을 조장하는 연방정부의 노력을 축소하고, 미국 내

²²⁾ 해리스 후보와 트럼프 후보의 대선 토론 전 내용은 다음의 온라인 플랫폼을 통해 확인할 수 있음. <<https://www.rev.com/transcripts/harris-vs-trump-presidential-debate>>.

원유와 가스 시추를 증가하는 것이다. 특히 석탄을 주 에너지원으로 하는 화력발전소의 탄소 배출량을 규제한 바이든 정부의 규칙을 철회할 것을 주장하고 있다. 예를 들어, 트럼프 당선인은 2024년 11월 1일 위스콘신주 밀워키 집회에서 그가 즐겨 쓰는 ‘시추하자, 아이들아, 시추하자(drill, baby, drill)’라는 슬로건을 되풀이하며 재생에너지 정책을 비판하고, 석유 생산을 통한 에너지 독립을 강조하였다²³⁾.

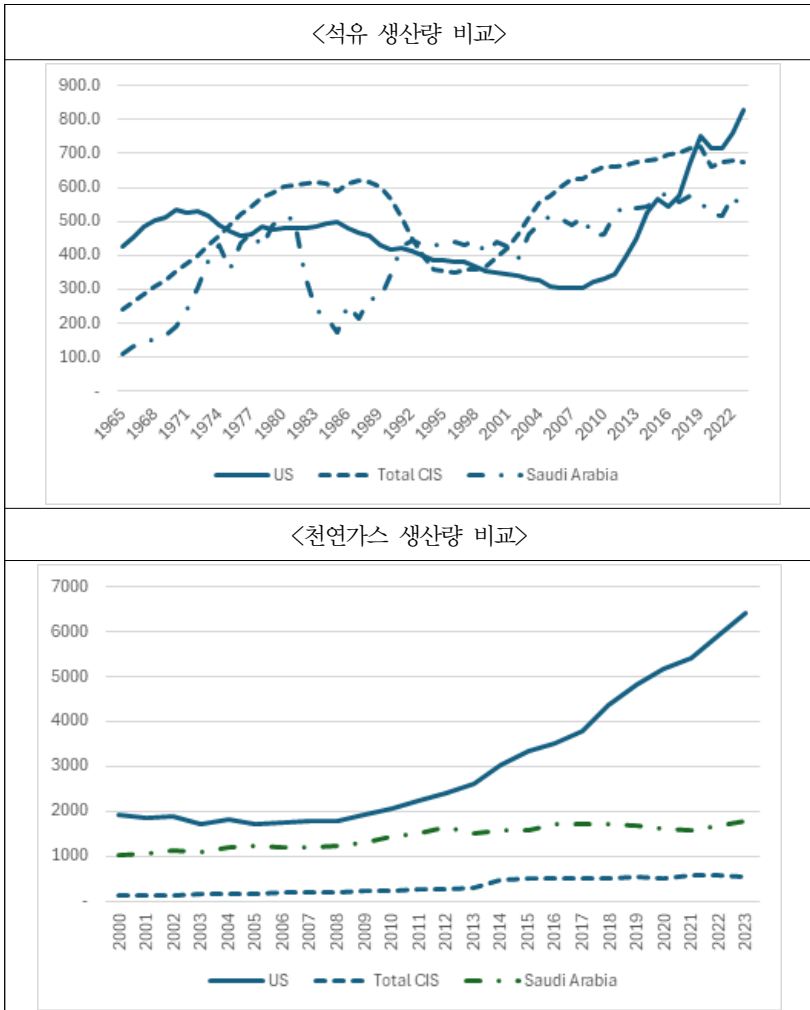
그러나 환경 정책 관련 이와 같은 트럼프 2기 행정부의 조치에 대한 예측은 쉽게 실현되기 어려울 것이라는 전망도 만만치 않다. 우선, 인플레이션 감축법과 관련하여 트럼프 당선자는 인플레이션 감축법에 따라 시행되는 다양한 프로그램 가운데 예산을 중단하거나, 폐지할 프로그램을 구체적으로 적시한 적이 없다는 점이다. 더구나 만일 바이든 행정부에서 이미 지출되거나 지출을 승인한 인플레이션 감축법 관련 예산을 철회한다면, 국가 간 또는 관련 이해당사자로부터 법적인 소송이 제기될 가능성이 높다. 공화당 내부적으로도 인플레이션 감축법을 폐기하거나 예산을 철회하는 것에 명확한 동의가 형성되어 있는지도 의문이다. 왜냐하면, 공화당의 핵심 지지층이 분포한 텍사스주의 경우, 인플레이션 감축법에 따른 재생에너지 투자의 주요 수혜 지역에 해당하기 때문이다.

둘째, 파리기후협약과 같은 국제협약에서 탈퇴하는 것 역시 상황은 만만치 않다. 트럼프 제1기 행정부에서 파리기후협약을 탈퇴했을 당시 전 세계적으로 트럼프 행정부의 조치에 동조하는 세력은 매우 희박했다. 미국이 파리기후협약을 탈퇴하면 전 세계적으로 해당 조치에 동조하는 국가들이 연달아 탈퇴할 것이라는 예측과 달리 어느 한 국가도 실제 탈퇴하지 않았다. 트럼프

²³⁾ 2024년 11월 1일 트럼프 후보의 밀워키 집회에서의 발언은 다음의 웹페이지를 통해 확인 가능하다. <https://rollcall.com/factbase/trump/transcript/donald-trump-speech-campaign-rally-milwaukee-wisconsin-november-1-2024/?utm_source=chatgpt.com>.

1기 행정부에서 관찰되었던 이러한 상황은 현재도 거의 변하지 않았다.

〈그림1〉 석유 및 천연가스 생산량 비교 (각각 톤, 배럴 단위)



*출처: <https://www.energyinst.org/statistical-review/home>

마지막으로 석유와 가스 생산을 늘리겠다는 공약 역시 현실성이 있는지의 의문이다. 이미 2008년 이후 미국의 석유와 가스 생산은 급격히 늘고 있으며, 주 산유국인 러시아와 사우디아라비아까지 추월한 상황이다. 석유와 천연가스 주요 생산국의 생산량을 시기적으로 비교한 <그림1>에 이러한 상황이 잘 나타나 있다. 이미 주요 산유국에 비해 상당한 증산이 이루어지고 있는 상황에서 증산이 미국 경제에 도움이 될 것인지에 대한 판단이 필요하다는 비판이다. 더구나 트럼프 핵심 지지자 집단 내에도 증산에 찬성하는 주로 주류보수주의자들과 ‘미국을 다시 위대하게’를 외치는 집단에 비해 석유와 가스 증산에 회의적인 일론 머스크를 포함한 테크계 지지자들 간 갈등도 존재한다. 테크계 관련자들은 에너지 전환에 직접적인 이해 관계를 지니기 때문에 이들의 반대가 쉽게 해결되지는 않은 것이라는 예측이다.

그러면, 기후변화 대응, 탄소중립 정책과 관련된 이러한 예측과 전망 속에서 트럼프 2기 행정부 초기 어떤 결정들이 이루어졌나? 트럼프 당선인은 임기 시작 이후 1주일 이내인 1월 27일까지 37개의 행정명령에 서명하였다. 이에 대한 미국 공영라디오방송(NPR)의 주제 분류에 따르면 환경 관련 행정명령은 단 2개다²⁴⁾: ‘국제환경협정에서 미국을 최우선으로 두기(putting America first in the international environmental agreements)’와 ‘알래스카의 놀라운 자원 잠재력 발휘(Unleashing Alaska’s extraordinary resource potential)’가 그것이다. 8개의 행정명령이 발동한 이민자 관련 행정명령과 비교할 때 상대적으로 중요성이 떨어진 것으로 보인다. 그러나 37개 행정명령의 구체적인 내용을 더욱 자세히 들여다보면, 미국공영라디오방송이 경제 관련 행정명령으로 분류한 ‘미국 에너지 활성화(unleashing American energy)’와 ‘국가 에너지 비상사태 선포(declaring a National energy emergency)’는

24) 『미국공영라디오방송』의 37개 행정명령에 관한 주제 분류는 2025년 1월 28일 다음의 보도를 참조할 것. <<https://www.npr.org/2025/01/28/nx-s1-5276293/trump-executive-orders>>.

화석연료 증진 및 석유와 가스 생산 증진과 관련된 내용을 담고 있다는 점에서 경제관련 행정명령임과 동시에 환경관련 행정명령이라고 할 수 있다. 또한 기타로 분류하고 있는 ‘유해한 행정명령 및 조치의 초기 철회(initial rescissions of harmful executive orders and actions)’ 역시 바이든 행정부에서 이루어진 67개의 행정명령을 철회하면서 8개의 환경 관련 행정명령을 철회하고 있다. 따라서 트럼프 2기 행정부 초기 서둘러 이루어진 행정명령 가운데 사실상 5개의 행정명령이 환경정책과 관련된 내용을 담고 있다.

위와 같은 트럼프 2기 행정부 초기 환경 관련 행정명령은 바이든 행정부의 환경 정책으로부터 심각한 변화를 시도할 것이라는 본문의 예측에 부합한다. 공화당 내 이해 갈등 및 에너지 생산량 변화 추세, 국제사회로부터의 소외 등 다양한 요인이 트럼프 2기 행정부의 반환경주의 정책에 제약이 될 것이라는 예상은 완전히 빗나간 것으로 보인다. 구체적으로 행정명령 ‘미국 에너지 활성화’ 7항은 ‘그린 뉴 딜(Green New Deal)’을 종료하기 위해 모든 정부 기관이 즉시 2022년 인플레이션 감축법(공법 117-169) 또는 인프라 투자 및 일자리법(공법 1170-58)에 따라 배정된 자금의 집행을 중단할 것을 명령하고 있다. 특히 전자는 충전소 건설을 위한 자금의 중단을 구체적으로 제시한다. 다만, 인플레이션 감축법에 따라 이미 보장된 세금 감면 등과 같은 조치에 대해서는 특별한 행정명령이 이루어지지 않았다. 이는 의회 입법이 수반되어야 할 뿐만 아니라 이해자들과의 법적 쟁송 가능성도 배제하기 어렵다는 사실을 고려한 것으로 보인다.

반면, 파리기후협약 탈퇴 및 석유와 천연가스 생산량 증진에 대한 트럼프 대통령의 선호는 이번 행정명령에 강력히 반영되었다. 파리기후협약이 미국의 가치를 반영하지 않을 뿐 아니라 미국인에게 이익이 되지 않는다고 비난한 트럼프의 입장은²⁵⁾ 행정명령 ‘국제환경협정에서 미국을 최우선에 두기’를

²⁵⁾ 관련 내용은 2025년 1월 21일 다음의 『AP 통신』 보도문을 살펴볼 것. <<https://apne>

통해 구체적으로 발현되었다. 이에 따르면, 주유엔 미국대사는 유엔기후변화협약(UNFCCC)에 근거를 둔 파리협약에서 미국이 탈퇴한다는 공식 문서는 물론 유엔 사무총장 또는 관련 당사자와 유엔기후변화협약에 근거를 두고 이루어진 어떠한 합의(agreement), 협약(pact), 협정(accord) 또는 유사한 약속(commitment)도 철회한다는 공식문서를 제출하도록 하고 있다. 또한 미국은 재정적으로 유엔기후변화협약(UNFCCC)에 따라 이루어진 어떠한 약속도 더 이상 지속하지 않을 것이며, 이와 같은 조치의 효력은 공식문서를 제출하는 즉시 발휘한다는 것을 천명하고 있다. 파리기후협약으로부터 탈퇴와 그러한 조치의 즉각적인 효력 발휘 및 재정적 지원 중단까지 예견한 트럼프 대통령의 행정명령은 국제사회에 매우 강력한 반환경주의적 신호를 전달하는 것으로 평가할 수 있다. 석유와 천연가스 증산 역시 2개의 행정명령을 통해 구체화되었다. ‘국가 에너지 비상사태 선언’에서는 화석연료 생산을 위한 프로젝트의 허가 절차를 신속히 하고, 알래스카에서의 에너지 개발에 대한 규제를 철회하도록 하고 있다. ‘미국 에너지 활성화’에서는 국내화석연료자원의 개발을 최우선으로 추진할 것을 요청하고 있다. 이를 위해 석유와 가스 생산에 관한 규제를 철회하거나 단순화하고, 북극해에서 해상시추(offshore drilling)를 금지한 바이든의 조치를 철회하고 있으며 알래스카에서 화석연료 자원의 생산과 개발을 강조한다.

결국 트럼프 2기 행정부 초기 환경 정책과 관련된 행정명령은 선거과정에서 공식적인 공약으로 제시되지 않았던 반환경주의적 정책들이 매우 구체적으로 집행될 것임을 예견한다. 인플레이션 감축법에 관련된 명령은 극단적인 선택까지는 아닌 것으로 평가할 수 있음에도 불구하고 이번 행정명령은 트럼프 2기 행정부 역시 대통령의 독단적인 결정이 빈번한 통치 방식이 의회

및 관료를 설득하려는 통치방식에 비해 지배적일 것임을 예상하게 한다. 노이스타트(1990)의 이론에 따르면 행정명령을 이용한 독단적인 권한 행사는 정치적 자원이 빈약한 대통령이 주로 의존하는 방식이다. 반면, 트럼프 제2기 행정부는 제1기에 비해 정치적 자원이 풍부한 상황에서 출범했음에도 불구하고 설득의 리더십보다 독단적인 권한 행사에 의존하는 통치 행태를 보이고 있는 것이다.

IV. 결론

본 연구는 트럼프 제2기 출범 초기 정치적 맥락과 트럼프 대통령 취임 직후 이루어진 환경정책 관련 행정명령의 특징을 분석함으로써 트럼프 2기 행정부를 전망해보고자 하였다. 분석결과는 제1기 행정부에 비해 풍부한 정치적 자원을 보유한 채 출범한 트럼프 대통령은 선거 공약으로 공식적으로 제시되지 않았던 환경 관련 정책을 2기 행정부 출범 초기 행정명령으로 신속히 처리하고 있음을 보였다. 이러한 특징은 트럼프 대통령이 제2기 행정부에서 역시 대화와 설득에 근거한 통치 행태보다 독단적인 권한 행사에 바탕을 둔 통치 행태를 지속할 것임을 예견한다.

노이스타트의 '설득에 근거한 리더십'이 실현되기 어려울 것이라는 위와 같은 발견은 두 가지 측면과 결부되어 더욱 심각한 미국 내 정치 분열 및 국제 정세의 불안으로 이어질 수 있다는 우려를 낳는다. 첫째, 미국 대통령제에 따라 트럼프 대통령은 더 이상 연임이 가능하지 않다는 점이다. 2017년부터 2020년까지 첫 임기를 마쳤던 트럼프 대통령은 이번이 두 번째 임기에 해당하며 더 이상의 재선은 가능하지 않다. 따라서 트럼프 제2기 행정부는 미국 정치의 역사 속에서 상대적으로 조기 레임덕의 위험이 크다. 다시 말해 만일 트럼프 2기 행정부의 초기 과감한 정치적 결단들이 국정 실패로 이어지

는 경우 재선의 가능성이 전혀 없는 현직 대통령에 대한 지지는 순식간에 사라질 수 있다. 특히 트럼프 대통령의 핵심 지지층이 주류보수주의, '미국을 다시 위대하게' 집단, 신기술집단으로 분열된 상태에서 어느 한 편의 실수가 국정 전반의 실패로 이어질 경우 내부 균열은 심각한 갈등으로 확산될 수 있다. 만일 이러한 사태가 벌어진다면, 이는 트럼프 대통령이 재임 초기 지닌 강력한 정치적 자원을 거의 소진하는 것을 의미한다. 또한 이러한 정치적 자원의 소진은 단순히 미국의 국내적 정치 분열만으로 끝나지 않을 것 같다는 점에서 문제의 심각성이 더하다. 레임덕 하의 대통령은 설득에 활용할 자원이 없기 때문에 더욱 독단적인 권한 행사에 의존할 수밖에 없는 악순환을 겪게 될 것이라는 주장(Tseng 2003)에 따르면²⁶⁾ 트럼프 대통령의 레임덕은 더욱 개인성향에 따른 독단적인 결정을 강화할 수 있다. 지지자 또는 의회를 설득할 힘을 잃은 대통령은 자신에게 주어진 공식적인 권한을 행사하는 것 이외의 대안이 없는 것이다. 풍부한 정치적 자원을 지니고 출범했음에도 불구하고 독단적인 정책에 의존한 제2기 트럼프 행정부 초기 행태는 역설적으로 더욱 독단적으로 권한을 행사할 수밖에 없는 트럼프의 국정운영을 예측하게 한다.

둘째, 러시아-우크라이나 전쟁과 이스라엘-팔레스타인 전쟁 등 국제 관계를 풀어나가는 동력을 국가의 힘에서 찾으려는 경향이 과거에 비해 강하게 표출되고 있다는 점이다. 2022년과 2024년에 발발한 두 전쟁은 여전히 해결의 기미는 보이지 않고 있다. 평화를 되찾기 위한 국제적 논의가 진행되지만, 그러한 논의를 주도하는 국제기구나 국제사회의 리더십은 관찰되지 않는다. 산발적이고 결집된 논의가 없다 보니 평화를 위한 국제사회의 노력도 두드러지지 않는다. 이 상황에서 트럼프 2기 행정부의 초기 행정명령은 국제사회

²⁶⁾ Tseng, M. A. *The Unilateral Presidency: Evidence of a Lame Duck Effect*. Ph.D dissertation, Gerogetown University, 2003. p.148

의 안정과 질서를 힘에 의존하는 현실주의적 처방을 더욱 강화하고 있다. 파리기후협약이나 UN 기후변화협약 등 국제기구와 국제규범의 역할을 무시하고, 축소하려는 시도 속에서 ‘미국 우선주의’는 국제사회가 대화와 소통, 공동의 노력을 통해 인류보편적 가치를 추구하는데 상당한 장애가 될 것을 암시한다.

트럼프 2기 행정부 출범과 함께 이루어진 초기 행정명령에서 관찰되는 트럼프 대통령의 통치 방식은 위와 같은 불안을 더욱 자극한 것이다. 환경 정책 영역에서 관찰된 이러한 트럼프 대통령의 통치 방식은 아직 구체화되지 않은 안보 정책에서도 예외는 아닐 것이다. 그리고 그와 같은 트럼프 대통령의 독단적인 권한 행사는 한국을 포함한 아시아 국가의 평화와 안정에도 부정적 영향을 미칠 것이다. 미국과 중국의 힘겨루기는 중국과 대만 간 갈등을 자극하는 방식으로 확대될 수 있을 뿐만 아니라 해외 주둔 미국과 관련된 트럼프 대통령의 공약은 남한에 주둔하는 미국의 지위를 불안하게 할 것이다. 다만, 트럼프 대통령의 재임 초기 독단적인 권한 행사에 따른 정치적 자원의 변동 가능성, 레임덕의 문제 등은 트럼프 2기 행정부 초기 관찰된 독단적인 국정운영을 점진적으로 제약할 수 있는 요소들이다. 한국 사회 내에도 트럼프 대통령의 재임으로 인한 우려와 위기감이 높지만 미국 내 이러한 요소들의 변화를 면밀하게 관찰하면서 미국 정책 결정 과정을 깊이 이해하고, 미국과의 거래적 관계 안에서 협상 잠재력을 키울 시점이다.

■ 접수: 2025년 2월 6일 / 심사: 2025년 3월 14일 / 게재 확정: 2025년 3월 14일

【참고문헌】

- Baker, R. K. *Is Bipartisanship Dead? A Report from the Senate*. Boulder, Colo: Paradigm Publishers, 2015.
- Barber, J. D. *The Presidential Character: Predicting performance in the White House*. Prentice Hall, 1972.
- Binder, S. A. *Stalemate: Causes and Consequences of Legislative Gridlock*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.
- Fiorina, M. *Divided Government*. New York: Longman, 2003.
- Mayhew, D. R. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990*. New Haven, CT: Yale University Press, 1991.
- Neustadt, R. E. *Presidential power and the modern presidents: The politics of leadership from Roosevelt to Reagan*. New York: Free Press, 1990.
- Pierce, N. R., and L. D. Longley. *The People's President: The Electoral College in American History and the Direct Popular Alternative*. New Haven, CT: Yale University Press, 1981.
- Shugart, M. S., and J. M. Carey. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge University Press, 2001.
- Skowronek, S. *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to Bill Clinton*. Harvard University Press, 1997.
- Theriault, S. *Party Polarization in Congress*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- Tulis, J. K. *The Rhetorical Presidency*. Princeton University Press, 1987.
- Tseng, M. A. *The Unilateral Presidency: Evidence of a Lame Duck Effect*. Ph.D dissertation, Gerogetown University, 2003.
- Adkins, R. E., and K. A. Kirwan. "What Role Does the 'Federalism Bonus' Play in Presidential Selection?" *Publius: The Journal of Federalism* vol. 32, no. 4 (2002), pp. 71-90.
- Alvarez, R. Michael, Thad E. Hall, and Morgan H. Llewellyn. "Are Americans Confident Their Ballots Are Counted?" *Journal of Politics* vol. 70, no. 3

(2008), pp.754-766.

Binder, S. A. "The Dynamics of Legislative Gridlock, 1947-1996" *American Political Science Review*, vol. 93, (1999) pp.519-533.

Bowler, S., and T. Donovan. "Reasoning About Institutional Change: Winners, Losers and Support for Electoral Reforms," *British Journal of Political Science* vol.37, no. 3 (2007), pp. 455-476.

Fleisher, R., and J. R. Bond. "The Shrinking Middle in Congress," *British Journal of Political Science* vol. 34, (2004), pp. 429-451.

Putnam, L., and T. Skocpol. "Middle America Reboots Democracy," *Democracy: A Journal of Ideas*, vol.20, (2018).

Wildavsky, A. 1966. "The Two Presidencies" *Trans-action* vol. 4, (1966), pp.7-14.

『뉴욕타임즈』 2024년 11월 5일,

<<https://www.nytimes.com/interactive/2024/us/elections/polls-president.html>>.

『뉴욕타임즈』 2016년 12월 9일,

<<https://www.nytimes.com/2016/12/09/us/politics/trump-administration.html>>

『AP통신』 2024년 11월 9일,

<<https://apnews.com/article/trump-cabinet-budget-immigration-loyalty-986154f35c82452e0e2e642a3e1752a8>>

『AP통신』 2025년 1월 21일,

<<https://apnews.com/article/trump-paris-agreement-climate-change-788907bb89fe307a964be757313cdfb0>>

『미국공영라디오방송』 2016년 12월 11일,

<<https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/12/11/505178242/as-trump-dismisses-cia-congress-looks-to-confront-russian-cyberattacks>>

『미국공영라디오방송』 2025년 1월 28일,

<<https://www.npr.org/2025/01/28/nx-s1-5276293/trump-executive-orders>>.

『로이터통신』 2025년 1월 31일,

<<https://www.reuters.com/world/us/some-republicans-congress-worry-about-trump-tariffs-toll-their-home-states-2025-01-31/>>

『NBC뉴스』 2025년 1월 29일,

<<https://www.nbcnews.com/politics/congress/republicans-largely-back-trump>>

attempted-federal-aid-freeze-rcna189682>.

『The Conversation』 2024sus 11월 7,

<<https://theconversation.com/what-trump-can-do-to-reverse-us-climate-policy-and-what-he-probably-cant-change-243129>>.

트럼프 공식 선거공약 홈페이지, <<https://www.donaldjtrump.com/platform>>

트럼프와 해리스 후보 대선 토론을 재방영해주는 온라인 플랫폼,

<<https://www.rev.com/transcripts/harris-vs-trump-presidential-debate>>

트럼프 후보자의 2024년 11월 1일 밀워키 캠페인에서의 발언,

<https://rollcall.com/factbase/trump/transcript/donald-trump-speech-campaign-rally-milwaukee-wisconsin-november-1-2024/?utm_source=chatgpt.com>

세계 에너지 통계관련 자료, <<https://www.energyinst.org/statistical-review/home>>

The Launch of Trump's Second Administration and Changes in U.S. Environmental Policy

Han, JeongHun

(Graduate School of International Studies, Seoul National University)

Abstract

This study analyzes the political landscape of the early stages of Trump's second term and the characteristics of executive orders related to environmental policy issued immediately after his inauguration. In particular, it focuses on the theory that understands the president as wearing two hats—one as a leader and the other as an administrator—to examine Trump's political resources and the governing style derived from them. The analysis reveals that, compared to his first administration, President Trump not only launched his second administration with a relatively stronger political resources but also swiftly implemented executive orders on climate change policies that had not been explicitly included as campaign promises. These characteristics of the early stages of Trump's second administration suggest that he is likely to exemplify a U.S. president who emphasizes unilateral assertion of authority over dialogue and persuasion.

Keywords: US President, Trump, Political Resources, Climate Change, unilateral assertion of authority

한정훈 (Han, JeongHun)

서울대학교 국제대학원 교수로 재직중이다. 서울대학교 정치학과에서 학사 및 석사 학위를 받았고, 미국 로체스터대학교에서 박사 학위를 받았다. 주요 연구 관심은 선거, 의회, 정당의 제도적 특징에 따라 정치적 효과에 관한 비교연구, 유럽연합의 환경정책, 원자력 폐기물 정책 및 유튜브 등으로 대표되는 뉴미디어 시대 정치정보의 소비행태 등이다.

특집

트럼프 2.0 시대의 미중관계: 한반도에의 시사점*

김동수 (국립부경대학교)

국문요약

2024년 11월 5일 치러진 미국 제47대 대통령 선거에서 공화당의 도널드 트럼프 후보가 당선되었다. 이로써 트럼프 대통령은 2017~2020년에 이어 두 번째 미국 대통령의 임기를 2025년 1월 20일에 공식적으로 시작했다. 민주당의 갑작스런 대선 후보 변경, 트럼프 피격, 초접전 양상의 선거 레이스 등 전례를 찾아보기 힘들었을 정도로 치열했던 2024년 미국 대선은 트럼프 후보의 당선으로 막을 내렸다. 본 논문은 이러한 맥락에서 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 미중관계를 전망해 보고 그것이 한반도의 안정과 평화에 미칠 영향을 분석하는 것을 주 목적으로 하고 있다. 본 논문은 다음과 같은 순서로 이루어져 있다. 2장에서는 숨 가쁘게 전개되었던 2024 미국 대통령 선거과정과 결과를 되짚어 보고 트럼프의 승리 요인을 분석한다. 3장에서는 트럼프 1기 행정부의 대외정책 기조와 대중국 정책을 살펴본다. 트럼프 1기 행정부에서의 미중관계는 트럼프 2기 행정부의 미중관계를 전망해볼 수 있는 시금석이 될 수 있기 때문에 특히 중요하다고 할 수 있다. 4장에서는 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 미중관계를 전망해 보고 5장에서는 중국 시진핑 정부의 대미 정책을 전망해 본다. 그리고 마지막으로 6장 결론에서는 트럼프 2기 행정부에서의 미중관계가 한반도에 미칠 영향을 전망하고 우리의 대응전략을 논의한다.

주제어: 미중관계, 트럼프, 미국 대선, 미국 대외정책, 한반도 안보

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.39>

* 본 연구는 2024년도 서울대학교 통일·평화연구원의 재원으로 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

I. 서론

2024년 11월 5일 치러진 미국 제47대 대통령 선거에서 공화당의 도널드 트럼프 후보가 당선되었다. 이로써 트럼프 대통령은 2017~2020년에 이어 두 번째 미국 대통령의 임기를 2025년 1월 20일 공식적으로 시작했다. 민주당의 갑작스런 대선 후보 변경, 트럼프 피격, 초집전 양상의 선거 레이스 등 전례를 찾아보기 힘들었을 정도로 치열했던 2024년 미국 대선은 트럼프 후보의 당선으로 막을 내렸다.

트럼프의 귀환은 미국뿐만 아니라 글로벌 전략환경 전반에 큰 변화를 가져올 것으로 예상되고 있다. 미국이 관여되어 있는 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스-헤즈볼라 전쟁, 그리고 미·중 전략경쟁 등 다차원의 국제분쟁이 질적인 전환 국면을 맞을 것이 확실시 된다. 또한 기후변화, 글로벌 테러리즘, 사이버안보 등 글로벌 비전통안보 이슈에 대한 대응에 있어서도 미국의 역할이 중요한 만큼 미국의 가시적인 정책변화를 가져올 수 있는 트럼프의 당선은 중요한 의미를 지니고 있다.

미중관계는 21세기 들어 미국 행정부의 대전략에 따라서 큰 변화를 거듭해 오고 있으며, 그에 따라서 글로벌 전략환경도 크게 요동치고 있다. 오바마 행정부 당시 미국은 세계무대에 부상하는 중국을 'G-2'의 파트너로 대우하면서 중국을 포용하고 미국이 건설한 자유주의 국제질서로 끌어들이고자 하였다. 그러나 이러한 기조는 트럼프 행정부의 출범과 함께 정반대로 변했다. 트럼프 1기 행정부에서는 중국의 부상에 대한 견제의 기조 속에서 미중간의 본격적인 전략경쟁이 시작되었다. 무역전쟁에서 시작된 중국과의 전략경쟁은 이후 기술전쟁으로 본격화되었고, 전방위적으로 확대되었다. 이러한 트럼프 행정부 1기에서의 대중국 정책과 전략경쟁은 바이든 행정부에서도 계속 이어져 왔다. 다만 바이든 행정부에서는 중국과의 전략경쟁을 미국 단

독으로 추진하기보다는 미국의 전통적인 우방을 활용하여 가치동맹이라는 이름으로 중국을 견제하는 방식을 채택했다는 것이 다른 점일 뿐이다.

선거 기간 동안 그리고 당선 직후 트럼프 당선자는 바이든 행정부와는 차별되는 대외정책을 추진할 것을 분명히 하였다. 따라서 글로벌 정세의 중대 전환기에서 향후 트럼프 2기 행정부의 대응이 어떻게 전개될지 귀추가 주목되고 있다. 아울러서 트럼프의 대외정책 기조는 한반도의 평화와 안정에도 큰 영향을 미칠 전망이다. 한미동맹에 대한 도전과 북미대화 가능성 등 한반도의 안정과 관련된 여러 가지 사안에 대해서도 트럼프 당선자는 적지 않은 관심을 드러내고 있는 바, 트럼프 2기 행정부의 대중정책과 대동북아 정책을 한반도의 미래와 연관하여 살펴볼 필요가 있다.

본 논문은 이러한 맥락에서 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 미중관계를 전망해 보고 그것이 한반도의 안정과 평화에 미칠 영향을 분석하는 것을 주 목적으로 하고 있다. 본 논문은 다음과 같은 순서로 이루어져 있다. 2장에서는 숨 가쁘게 전개되었던 2024 미국 대통령 선거과정과 결과를 되짚어 보고 트럼프의 승리 요인을 분석한다. 3장에서는 트럼프 1기 행정부의 대외정책 기조와 대중국 정책을 살펴본다. 트럼프 1기 행정부에서의 미중관계는 트럼프 2기 행정부의 미중관계를 전망해볼 수 있는 시금석이 될 수 있기 때문에 특히 중요하다고 할 수 있다. 4장에서는 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 미중관계를 전망해 보고 5장에서는 중국 시진핑 정부의 대미 정책을 전망해 본다. 그리고 마지막으로 6장 결론에서는 트럼프 2기 행정부에서의 미중관계가 한반도에 미칠 영향을 전망하고 우리의 대응전략을 논의한다.

II. 2024 미국 대선 과정과 결과

1. 치열했던 미국 대선 과정과 결과

민주당의 현역 대통령이었던 조 바이든 후보는 2023년 4월 25일 민주당 소속으로는 세 번째로 공식 출마 선언을 했다. 바이든 대통령을 제외하면 딘 필립스 연방 하원의원과 작가이자 정치인인 매리언 윌리엄슨이 경선에 참여 하였으나 경선 과정에서 미미한 득표를 하면서 바이든 현 대통령이 무난하게 민주당의 대통령 후보로 결정되었다. 매리언 윌리엄슨은 2024년 2월 7일 대선 캠페인을 중단하면서 사퇴를 선언했고 딘 필립스 연방 하원의원은 2024년 3월 5일 슈퍼 화요일에 단 한 명의 대의원 확보에도 실패하자 사퇴를 선언하고 바이든 대통령에 대한 지지를 선언했다.

트럼프 전 대통령은 2022년 11월 15일 자신이 소유한 플로리다주 마러라고 리조트에서 2024년 대선 출마를 공식 선언했다. 이로써 트럼프 전 대통령은 2016년과 2020년에 이어 세 번째로 대권에 도전하게 되었다. 트럼프 전 대통령 외에 니키 헤일리 전 사우스캐롤라이나 주지사이자 전 유엔 대사는 3월 6일 사퇴를 선언했으며 5월 22일 트럼프 지지 의사를 밝혔다. 니키 헤일리 전 유엔대사가 사퇴를 선언하면서 트럼프는 무난하게 공화당 후보로 결정되었다. 이에 앞서 론 디샌티스 현 플로리다 주지사는 1월 21일 사퇴를 선언하고 트럼프 지지 의사를 밝힌 바 있다.

2024년 7월 15일 위스콘신주의 밀워키에서 열린 공화당 전당대회에서 트럼프는 JD 밴스를 부통령 후보로 지명했으며, 7월 18일 공화당의 대선 후보 지명을 수락하는 연설을 함으로써 공화당의 정식 대통령 후보가 되었다. 민주당의 경우에는 대선 후보 선출과정에서 많은 우여곡절이 있었다. 2024년 6월 27일 대통령 후보 토론에서 민주당의 바이든 후보는 트럼프 후보뿐만

아니라 당 안팎에서 심각한 혹평을 받은 후 7월 21일 끝내 재선 시도를 포기하고 민주당이 새로운 대통령 후보를 지명할 수 있도록 스스로 후보직을 내려 놓았다. 그는 현직 부통령 카멀라 해리스를 대통령 후보로 지지했고 곧 그녀는 민주당 후보로 출마한다고 발표했다. 8월 5일 일리노이주 시카고에서 열린 민주당 전당대회에서 해리스는 대의원 투표가 마감된 후 2024년 민주당 대통령 후보로 공식 지명되었다.

대선 레이스는 트럼프 후보의 피격 사건 때문에 한 차례 더 요동치게 되었다. 2014년 7월 13일 펜실베이니아주 버틀러에서 유세 연설 중이던 트럼프 후보는 근처 건물 옥상에서 발생한 총격으로 귀 윗부분을 관통하는 부상을 입었던 것이다. 이 사건으로 청중 한 명이 사망하고 두 명이 부상을 입었으며, 총격범 토머스 매튜 크룩스라는 이름의 20세 청년은 현장에서 비밀경호국 저격수에 의해 사살되었다. 사건 이후 트럼프는 네거티브 공세를 자제하고 ‘국민통합’을 강조하는 선거 모드로 전환하게 된다.

양 당의 후보가 확정된 이후 두 후보는 석 달이 넘는 기간 동안 결과를 예측할 수 없는 치열한 선거 캠페인을 벌였다. 승패의 관건은 북부의 러스트 벨트인 펜실베이니아주, 미시건주, 위스콘신주, 그리고 선벨트 지역인 남부의 노스캐롤라이나주, 조지아주, 서부의 애리조나주, 네바다주에서 어느 후보가 승리하는가에 달려 있다는 분석이 주를 이루었다. 11월 5일에 치러진 선거는 치열했던 선거 캠페인과는 달리 다소 싱겁게 트럼프 후보의 완승으로 막을 내렸다. 트럼프 후보가 312명의 선거인단을 확보한 반면, 해리스 후보는 226명의 선거인단을 확보하는 데 그쳤다. 득표율 기준으로 보아도 트럼프 후보가 50.2%를 득표함으로써 48.2%를 득표한 해리스 후보를 여유있게 눌렀다. 7개의 경합주에서 모두 트럼프 후보가 승리한 것은 선거 전 누구도 예상하지 못한 결과였다. 공화당은 대통령 선거뿐만 아니라 상원의원과 하원의원 선거에서도 승리하여 의회도 장악하는 대약진을 이루었다. 이로써 미국은 행정부, 입법부, 사법부가 모두 보수 세력이 장악하는 초유의 사태에 직면해

있다. 트럼프 대통령의 행보가 더욱 탄력을 받을 수 있는 조건이 완성된 것이다.

2. 트럼프의 승리 요인 분석

트럼프는 7개 경합주를 석권했을 뿐만 아니라 2004년 대선 이후 최초로 총 득표수에서도 민주당에 승리했다.. 주목할 만한 것은 도시와 농촌 같은 주거지 차이, 교육 수준 차이, 인종 구성 차이, 연령 차이를 가리지 않고 2020년 대선에 비해 트럼프 지지도가 크게 상승했다는 점이다. 특히 백인이 50% 미만인 290개 카운티들에서 무려 7% 가까운 지지율 상승이 발생했고 흑인 유권자들이 많은 지역에서도 트럼프가 선전했다는 점이 주목할 만하다. 라티노 유권자들 사이에서도 지지율 상승이 뚜렷했다¹⁾ 이러한 트럼프의 완승은 몇 가지 요인에서 찾을 수 있는데, 첫째, 바이든 행정부의 낮은 지지율과 높은 물가, 둘째, 여성 대통령에 대한 남성들의 거부감, 셋째, 트럼프와 해리스의 개인적인 역량 차이 등을 꼽을 수 있다.

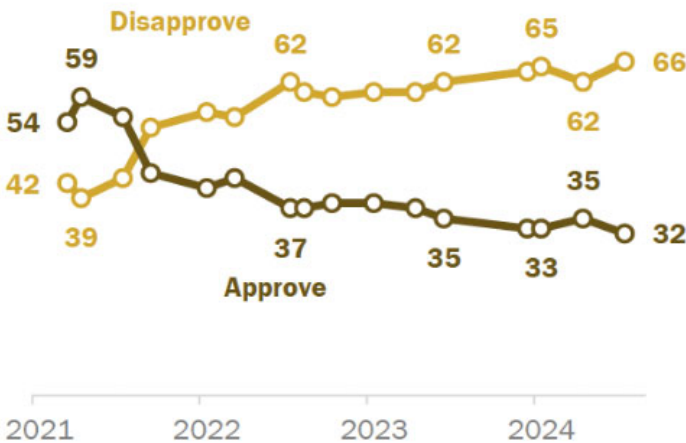
첫째, 높은 물가와 바이든 행정부의 낮은 지지율이 중요한 변수가 되었다. 바이든 행정부 하에서의 높은 물가와 경제적 어려움은 트럼프의 경제 회복 공약에 대한 기대를 높였고 이것이 투표로 이어진 것으로 분석된다. 이런 투표 심리는 정권심판론에도 어느 정도 영향을 받은 것으로 해석할 수 있다.

1) 서정진, 「2024년 미국 대선 결과 분석과 미국 외교 전망」, 아산정책연구원 이슈브리프(2024/11/3), <<https://www.asaninst.org/contents/2024년-미국-대선-결과-분석과-미국-외교-전망>>.

〈표 1〉 바이든 행정부의 지지율 추이

Biden's job approval continues to be low

% who say they ____ of the way Joe Biden is handling his job as president



% who say they **approve** of the way Joe Biden is handling his job as president

*출처: Pew Research Center, 「Biden's job approval, views of the Republican and Democratic parties」, <
<https://www.pewresearch.org/politics/2024/07/11/joe-bidens-job-approval-views-of-the-republican-and-democratic-parties/>>

둘째, 유색인종 유권자들 사이에서의 표심 변화도 이번 선거의 특징으로 꼽을 수 있다. 유색인종은 전통적으로 민주당의 지지층이었으나 이번 대선 의 경우 유색인종, 특히 흑인 남성과 라틴계 유권자들 사이에서 표심의 변화가 트럼프에 대한 지지로 이어졌다. 이들의 투표행태는 흑인 여성 후보인 해

리스에 대한 반감에도 어느 정도 영향을 받은 것으로 분석된다.

셋째, 공화당의 이민문제의 부각 vs. 민주당의 낙태문제의 부각이 큰 차이를 낳았다.. 트럼프가 부각시킨 이민문제는 바이든 행정부에서의 이민정책에 대한 불만이 트럼프 지지층을 결집시키는 결과로 이어졌지만, 해리스가 부각시킨 낙태문제는 지지층 결집에 별 효과를 보지 못했다고 볼 수 있다. 실제로 “낙태가 합법화되어야 한다”고 생각하는 유권자 3명 중 1명은 트럼프 후보에게 표를 던진 것으로 나타났다.²⁾

마지막으로 트럼프와 해리스의 개인적 역량 또는 이미지. 트럼프가 대통령 재직 중에 보여주었던 강한 존재감이 유권자들에게 강하게 어필했던 반면, 해리스가 부통령 재직 중에 보여주었던 역량은 그다지 두드러지지 못했던 점도 두 후보에 대한 선호도 차이를 가져온 원인이 되었다.

Ⅲ. 트럼프 1기 행정부의 대외정책

1. 트럼프 1기 행정부의 대외정책 기초

제2차 세계대전 이후 미국의 대외정책은 한 마디로 ‘자유주의적 헤게모니’ 전략에 기초해 있었다고 할 수 있다. 전 세계에 친미적인 자유주의적 질서를 건설하고자 노력하였고 상당한 성공을 거두었다고 할 수 있다. 안보 및 경제에 관한 다자기구 설립, 민주주의와 자본주의의 확산, 그리고 필요한 경우 막강한 군사력의 사용 등 다양한 수단을 동원하여 미국은 자국의 이익을 극

2) 『한국일보』 (2024년 11월 8일), 「낙태 합법화 지지 30%는 트럼프 투표.. 해리스, 임신중지권 이슈화 실패」 <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024110716410004244>>.

대화하는 자유주의적 질서를 구축하는 데 성공했다. 그리고 냉전 종식 이후 미국 주도의 자유주의적 국제질서는 한층 더 강화되었다.

냉전 이후 미국의 각 행정부들은 '자유주의적 패권'이라는 이상을 조금씩 다른 방식으로 추구하였다. 클린턴 행정부는 자유민주주의의 확장과 구 공산권 국가들의 주류 세계질서로의 편입을 의미하는 '확장(enlargement)과 관여(engagement)'라는 이름의 전략 추구했으며, 부시 행정부의 '부시 독트린'은 군사적 방법에 경도된 측면이 없지 않으나 큰 틀에서 보았을 때 이것도 '자유주의적 패권'의 원칙에 부합하는 정책이었다. 오바마 행정부의 '오바마 독트린'은 부시 행정부의 과도한 팽창주의에 반향으로 절제(restraint)와 주의(caution)을 강조하였으나 전통적인 '실용적 국제주의'로 알려져 있다.

트럼프 1기 행정부의 대외정책은 대외정책의 목표와 전략에 있어서 위에 서 언급한 전임 대통령들과는 사뭇 다르다. 전통적인 워싱턴 정계의 주류 정치인들과는 달리 성공한 기업가 출신의 배경을 가진 트럼프는 대외정책의 노선에서도 그들과 다르다. 한 마디로 트럼프의 대외정책은 기존의 미국 대통령과 행정부에서 추구하였던 '자유주의적 패권'과 거리두기로 정의할 수 있다.³⁾

기존의 전통적인 '자유주의적 패권'과 트럼프식의 '자유주의적 패권과 거리두기' 전략은 다음과 같은 안보, 경제, 공동체의 세 가지 영역에서 비교·분석할 수 있다.⁴⁾ 안보의 영역에서는 포용(accommodation) vs. 지배(domination)의 대조적인 정책으로, 경제적 변영의 영역에서는 글로벌정책(globalism) vs. 소극적 고립주의정책(protectionism))의 대비로, 공동체의 영역에서는 세계주

3) Dongsoo Kim, "A Systematic Analysis of the Early Trump Foreign Policy: Implications for Northeast Asia and the Korean Peninsula" *The Korean Journal of Security Affairs*, vol. 23, no.1, pp.4~20.

4) 안보, 경제, 공동체의 세 가지 차원에서의 외교정책 분석 프레임에 관해서는 William O. Chittick, *American Foreign Policy* (CQ Press, 2006)를 참조하시오.

의자(cosmopolitanism) vs. 독립과 개인주의(isolationism)라는 대비되는 정책으로 분석할 수 있다.

첫째, 안보영역에서 트럼프 1기 행정부는 ‘포용(accomodation)’보다는 ‘지배(domination)’의 목표를 추구하고, 그것을 달성할 수 있는 수단으로서 ‘비강압적(non-coercive)’ 방법보다는 ‘강압적(coercive)’ 방법을 선호하였다. ‘힘을 통한 평화(Peace through Power)’ 슬로건은 강압적 수단에 대한 선호를 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다. 민주주의, 인권, 다자주의, 국제제도 등 국제관계의 자유주의 규범보다는 국력(power)과 같은 현실주의 원리를 선호한 정책도 이런 경향을 반영한 것이다.

둘째, 경제적 번영의 영역에 있어서 트럼프 1기 행정부는 글로벌 정책보다는 소극적 고립주의 정책 추구했다. 기존에 체결된 자유무역협정을 폐기 또는 수정하고 다자무역기구를 불신하는 등 보호무역과 고립주의 원칙을 선호한 것이다. 중국과의 무역전쟁 및 기술전쟁 등은 중국의 불공정한 무역 행태에 대한 보호무역과 고립주의에 기반한 미국의 적극적인 대응이라고 할 수 있다.

셋째, 공동체의 영역에서 ‘자유주의적 패권과 거리두기’ 전략은 세계주의자의 가치보다는 독립과 개인주의의 가치를 더 중요하게 고려하고 다자주의 보다는 일방주의적 방법을 더 선호한다. 트럼프 대통령은 현존하는 다자기구들이 제대로 기능하지 못하고 있으며 미국의 국익을 훼손하고 있다는 인식을 피력했다. 그는 오바마 대통령 당시에 시작되었던 TPP에서 탈퇴하였고, NATO나 NAFTA, 심지어 UN 등 미국이 주도하여 설립한 다자기구에 대한 비난도 서슴지 않았다. 트럼프 대통령의 캠페인 구호였던 ‘미국을 다시 위대하게(Make America Great Again, MAGA)’는 이전 정부에서 추구했던 국제주의에 대한 반대와 ‘자유주의적 패권’의 폐기를 극명하게 보여주는 표현이라고 할 수 있다. ‘미국우선주의(America First)’는 미국과 미국의 국익 중심의 대외정책을 전면에 내세운 원칙으로서 민주주의, 인권, 개방, 관여 등 전

통적인 미국의 이상이나 가치 대신에 현실적인 미국의 국가이익에 집중할 것을 천명한 것이다.

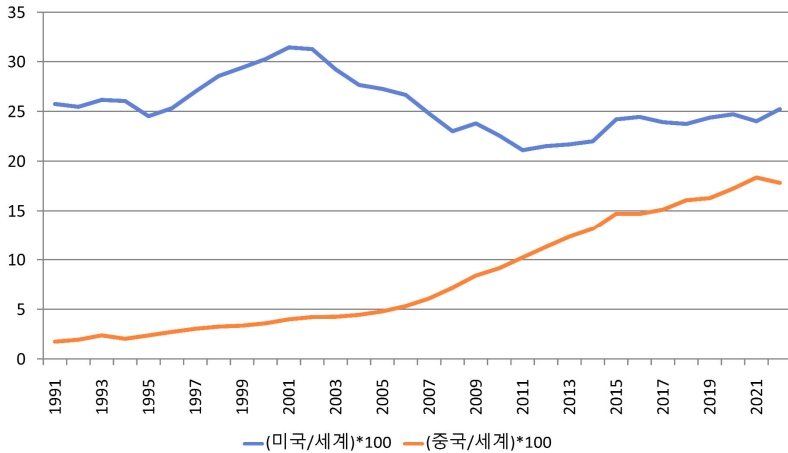
요약하면, 트럼프 1기 행정부의 대외정책은 전후 몇 십년 동안 미국이 견지해오던 ‘자유주의적 헤게모니’의 대전략과는 거리를 두고, ‘미국우선주의,’ ‘힘을 통한 평화,’ 고립주의 등을 중요한 원칙으로 삼았다. 이는 전 세계적, 포용적, 장기적, 정치적 이익보다는 개인적, 지배적, 단기적, 물질적 이익에 치우친 대외정책이라고 할 수 있다. 그러한 목표를 달성하기 위한 방법론으로는 다자주의보다는 일방주의, 비강압적 방법보다는 강압적 방법, 그리고 적극적 방법보다는 소극적 방법을 선호했던 것이다.

2. 트럼프 1기 행정부의 대중국 정책

미국의 중국에 대한 견제는 이미 오바마 행정부 시기부터 추진되었다. ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 또는 ‘재균형(Rebalancing) 전략’이라는 이름으로 미국의 대외 전략의 중심을 기존의 대서양에서 태평양으로 옮긴 데는 중국의 부상은 견제하려는 목적이 있었다.⁵⁾ 미국이 대외전략의 초점을 이라크, 아프가니스탄을 비롯한 중동지역에 맞추고 있던 2000년대에 미중 간 GDP 격차는 급격하게 축소되었다. 2010년 중국은 GDP 기준 세계 2위로 부상했고, 경제와 군사 양면에서 중국의 급속한 성장은 아시아·태평양 지역에서 중국의 영향력 확대로 이어졌다. 미국의 대중국 견제의 목표 실현을 위한 수단은 안보 측면에서는 동맹 및 파트너십, 즉 미일동맹, 한미동맹, 미일호삼각협력, 한미일 삼각협력 등의 강화 등이 주를 이루었으며, 경제 측면에서는 환태평양경제동반자협정(TPP) 체결을 통한 미국 주도의 다자적 자유무역 질서 구축 등의 정책이 추진되었다.

⁵⁾ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century” *Foreign Policy*, vol. 189, no. 1 (Nov. 2011), <<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>>.

〈그림 2〉 미국과 중국이 세계경제에서 차지하는 비율의 변화(GDP 기준)



*출처: 세계은행 자료(World Bank Development Indicators), <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicator>>

오바마 행정부는 명시적으로 중국을 견제의 대상 혹은 도전자로 규정하는 데 신중하면서, 경쟁과 협력이 병존하는 관계로 인식했다. 그러나 트럼프 행정부는 중국을 미국의 힘과 영향력, 이익에 대한 도전자이자 미국의 안보와 번영을 침해하는 경쟁자로 규정했다. 트럼프 행정부는 국가안보전략보고서(National Security Strategy)를 통해 중국을 “미국의 국익과 가치에 반하는 국제질서를 만들려는 수정주의 국가”로 규정하고,⁶⁾ 핵태세보고서(Nuclear Posture Review)에서는 중국을 미국에 도전하는 ‘지역패권 추구 국가’로 인식하면서 “중국은 주변국가들을 억압하는 현상 타파국이며 역내 최대의 안보 위협국”으로 정의한 바 있다.⁷⁾

⁶⁾ The White House, 「National Security Strategy of the United States of America」 (December 2017), p.25 <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>.

⁷⁾ U.S. Department of Defense, 「Nuclear Posture Review」 (February 2018), p.30.

트럼프 행정부는 중국을 견제하기 위해 구체적인 정책들을 실행에 옮겼다. 부문별로 살펴보면, 우선 안보전략의 측면에서 전임 오바마 행정부에서 시작되었던 재균형정책을 확장하고 인도-태평양 전략을 새롭게 추진했다. 인도양에서 태평양에 이르는 지역에서 중국의 영향력 확대를 차단하고 미국의 경제, 안보 이익을 보호, 증진하겠다는 목표 설정하고, 목표의 달성을 위해 공군 및 해군 전투기를 비롯한 군사력 투사능력 등의 준비태세 강화, 동맹 및 파트너 국가들과의 관계 강화, 지역 네트워크의 증진 등의 수단 동원했다. 다른 한편으로 미국-인도-호주-일본의 안보협력체, 즉 쿼드(QUAD)를 활성화해 중국의 팽창을 견제하는 핵심 동맹으로 삼았다.

대만 문제는 전통적으로 미중관계를 진단해볼 수 있는 시금석이 되어왔다. 트럼프 행정부의 대대만 정책은 중국에 대한 견제 및 압박 정책의 연장선상에 있었으며, 양안관계의 안정 또는 대만의 안전 그 자체보다 대중국 견제·압박을 위한 카드로 대만정책을 활용했다고 볼 수 있다. 트럼프 행정부 하에서 미국-대만 관계 강화를 위해 여러 차례에 걸쳐 법안이 제정되었는데, 예를 들어, 2018년 3월 트럼프 대통령은 ‘대만여행법’에 서명했는데, 이 법안의 주된 내용은 미국 및 대만 고위 관료의 자유로운 상호 방문을 허용하는 것이었다. 이 법안 제정 이후 알렉스 왕(Alex Wong) 국무부 동아태 부차관을 시작으로 키이스 크라크(Keith Krach) 국무부 경제 담당 차관 등 여러 고위 관료가 대만을 방문하였는데, 크라크 차관은 1979년 단교 이후 대만을 방문한 미국 국무부 최고위급 관료였다.⁸⁾ 2018년 4월 통과된 ‘2019 국방수권

<<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>>; U.S. Department of Defense, 「Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region」 (June 1, 2019), preface, <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://media.defense.gov/2019/jul/01/2002152311/-1/-1/1/department-of-defense-indo-pacific-strategy-report-2019.pdf>>.

⁸⁾ 한웅준, 「트럼프 행정부 시기 대만해협 이슈에 대한 중국의 위기관리 전략」 『중소연

법'에는 미국-대만 군사협력 강화, 합동군사훈련 확대, 대만에 대한 무기 판매 및 대만의 방위능력 강화 지원 등의 내용이 포함되었고, 2020년 12월 '대만보 증법'은 대만에 대한 무기 수출 정례화, 대만의 국제기구 참여 지지 등이 주된 내용으로 담겼다.⁹⁾ 트럼프 1기 행정부에서의 대대만 정책에서 특히 무기 수출 확대는 중국을 군사적으로 견제하면서, 동시에 대만과 양자관계에서 경제적 실익을 확대할 수 있는 방안이었다. 트럼프 행정부 임기 4년 동안 미국은 11차례에 걸쳐서 총 183억 달러 규모의 무기를 대만으로 수출한 것으로 파악된다. 전통적으로 미국의 대대만 정책은 '전략적 모호성'으로 정의할 수 있는데, 트럼프 1기 행정부의 대대만 정책은 전략적 모호성이라는 원칙은 유지하면서도 미국의 이익 실현에 더욱 초점이 맞추어져 있었다고 할 수 있다.

트럼프 1기 행정부에서의 대중국 견제 정책은 경제 분야에서 더욱 두드러졌다. 트럼프는 이른바 대중국 '무역전쟁'이라는 이름으로 중국 경제 압박에 나섰다. 2018년 3월 500억 달러 상당의 중국산 제품에 대한 고율 관세 부과 및 중국의 대미투자 제한에 대한 트럼프 대통령의 행정명령 서명을 시작으로 미국은 중국에 대해 여러 차례의 고관세 부과, 환율 조작국 지정 등의 조치를 취했다. 이에 대해 중국도 보복 관세 부과 등 맞대응에 적극 나섬에 따라, 양국 관계는 무역분쟁의 단계로 진입한 형국이 되었다. 2019년 12월 미중 간의 합의에 따라 중국은 2년간 2천억 달러 상당 미국 제품 또는 서비스를 구매하고 지적재산권 보호조치를 강화하며, 미국은 중국산 제품에 대한 고율의 관세를 보류하거나 축소하고 중국에 대한 환율조작국 지정을 해제하기로 약속하면서 미중 간의 무역전쟁은 일단락되었다.

그러나 여기서 끝이 아니었다. 트럼프 행정부의 대중국 견제는 기술 부문으로 확대되었다. 트럼프 행정부는 2018년 3월 중국의 이동통신장비 기업

구』 제44권 4호 (2020/2021), pp.51~107.

⁹⁾ 강준영, 「중국-대만, 양안 무력 충돌 위기의 함의: 미국의 대만 지원 및 갈등 시나리오를 중심으로」 『한중 사회과학연구』 제20권 1호 (2022), pp.9~32.

ZTE가 이란 및 북한과 연루되었다는 이유로 모든 미국 기업들이 ZTE와 향후 7년간 거래를 하지 못하도록 행정명령을 내렸고, 2019년 5월 모든 미국 기업들의 ‘화웨이’향 부품 수출을 금지시켰으며, 2020년 5월에는 미국산 기술을 이용하여 반도체를 생산하는 모든 외국기업의 ‘화웨이’향 제품 및 기술 수출을 금지했다. 이처럼 화웨이, ZTE 등의 중국 첨단기술 기업에 제재가 집중된 이유는 5G 기술과 인공지능, 빅데이터 기술 등이 선도할 4차 산업혁명에서 중국의 추격을 차단하고 미국의 우위를 확고히 하기 위한 것이라고 볼 수 있다.

바이든 행정부에서는 트럼프 1기 행정부의 대중국 견제 정책 계승했다고 볼 수 있다. 바이든 행정부에서는 트럼프 1기 행정부와는 사뭇 다른 대외정책을 표방했지만 대중국 견제 정책만큼은 트럼프 행정부의 기조와 큰 차이가 없었다. 바이든 행정부에서도 중국과의 경쟁에서 승리하는 것이 가장 중요한 대외정책의 목표가 되었고, 그 목표를 달성하기 위하여 동맹을 활용하는 경제·안보 정책을 추진했던 것이다.

IV. 트럼프 2기 행정부의 대외정책 전망

1. 트럼프 2기 행정부의 대외정책 기조 전망

앞에서 서술한 것처럼, 대선 과정에서 ‘초집전’이라고 불릴 정도로 혼전을 거듭하던 판세와는 달리 트럼프는 해리스를 상대로 완승을 거두었다. 대통령 선거와 함께 치러진 의회 선거에서도 공화당은 상·하원 모두에서 다수당을 차지했으며, 결과적으로 공화당은 행정부와 의회를 모두 장악하게 되었다. 트럼프는 2기 집권기 동안 자신의 아젠다를 밀어부칠 수 있게 되었고, 사실상

트럼프의 독주를 견제할 제동장치는 없는 상황이 되었다고 할 수 있다.

트럼프 2기 행정부의 대외정책 기조는 1기 행정부의 대외정책의 연장이라고 볼 수 있으며, 나아가 더욱 강력한 미국우선주의와 보호무역 및 고립주의의 경향을 띠 것이라는 점을 예상해볼 수 있다. 바이든 행정부에서 추진했던 국제적 관여의 원칙과 동맹 네트워크는 트럼프 2기 행정부에서는 이를 미국우선주의와 거래적 접근(transactional approach)이 대체할 가능성이 커졌다.

미국우선주의 외교의 핵심은 바이든 행정부 등 미국의 전통적인 글로벌 외교로부터의 탈피에서 출발한다. 미국의 국익에 직접 이익이 되지 않는 국제분쟁에 끝없이 개입하고 글로벌 제도를 국가이익보다 중요시하는 글로벌리즘에서 모든 외교의 근본적 동인을 미국의 국익으로 보는 것이 미국우선주의의 핵심이라고 볼 수 있다.

트럼프는 미국의 국익에 직접 도움이 되지 않는 해외 군사활동에 미국인들의 세금을 쓰지 않을 것이며 미국과 세계 사이의 불균형 구조를 시정하는데 중점을 두겠다는 입장을 보이고 있다. 미국과 세계 사이의 불균형 구조란 경제·통상 분야에서는 막대한 미국의 적자를 말하는 것이며 군사·안보 분야에서의 불균형은 미국 동맹국들의 불충분한 안보 기여를 가리키는 것으로 요약할 수 있으며, 이런 거래적 접근은 적대국뿐만 아니라 동맹국에도 똑같이 적용되는데, 동맹에 관해서 트럼프는 이를 활용할 수 있는 안보자산이라기보다는 미국의 부담이라는 인식을 갖고 있다. 이런 거래적 접근방식은 바이든 행정부에서 추구했던 가치동맹과는 확연히 구별된다.

2. 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책 전망

미국의 중국에 대한 견제는 이미 오바마 행정부 시절부터 시작되었지만 본격적으로 대중국 압박을 강화한 것은 트럼프 1기 행정부 때부터였다. 이런 맥락에서 트럼프 2기 행정부는 대중국 견제와 압박을 더욱 강화할 것으로 쉽

게 예상할 수 있다. 바이든 행정부에서 중국에 대해서 협력(cooperation), 경쟁(competition), 그리고 대결(confrontation)이 혼합된 3c 정책을 추진했던 것에 비해 트럼프 2기 행정부에서는 1기 때보다 훨씬 더 강해지고 정교해진 대 중국 압박 정책이 추진될 것으로 전망된다. 중국을 협력과 경쟁의 대상이 아닌 반드시 이겨야 하는 적국으로 생각하는 인식의 전환이 정책의 바탕을 이루고 있다. 따라서 중국과의 대결을 국가안보 의제에서 가장 높은 우선순위로 끌어올릴 것이 확실하며 유럽에 대한 미국의 공약, 특히 우크라이나 방어에는 소극적으로 나올 가능성이 높다.

경제 전략의 측면에서 트럼프 2기 행정부는 중국에 대하여 바이든 행정부에서 추진했던 디리스크(de-risking)에서 전략적 디커플링(de-coupling)으로 전환할 것으로 전망된다. 트럼프 1기 행정부에서 시작된 중국과의 디커플링 전략은 바이든 행정부에서 디리스크로 완화된 바 있다. 트럼프 당선인은 중국에서 수입된 모든 제품에 대하여 60%의 관세를 부과할 것을 공언하면서 중국과의 경제적 상호의존을 확실히 끊어내겠다는 의지를 보여주고 있다. 트럼프의 주요 경제 참모 중 한 사람인 라이트하이저는 전략적 디커플링이 미국기업과 소비자의 비용을 증가시키고, 동맹국에 압박을 줄 것이나 중국의 부상을 억제하고 미국의 제조업을 재건하는 데 필요한 조치라고 주장한다.¹⁰⁾ 나아가서 중국이 아마 보복할 방법을 찾을 것이나 미중 불균형이 심해 중국의 선택지가 제한적일 것이고, 보복하는 만큼 전략적 디커플링에 기여하게 될 것이라고 경고한다. 실제 정책 추진 과정에서 공언했던 60%의 관세는 어느 정도 줄어든 수 있지만, 공화당이 의회를 장악한 만큼 트럼프 2기 행정부는 중국과의 무역수지 불균형 해소를 위해 중국에 대한 최혜국 대우를 박탈하기 위한 법제화를 추진하고 고율의 관세 부과를 지렛대로 활용해 중국

10) 차정미, 『"Post-Election Order": 트럼프 2.0 시대, 미중관계와 국제질서의 미래』, 국회미래연구원, 국가미래전략 Insight, 101호(2024), <file:///C:/Users/user/Downloads/국가미래전략_Insight_Vol.101%20(4).pdf>.

을 압박할 것으로 예상된다.

전방위적인 첨단기술 통제도 예상할 수 있다. 트럼프 2기 행정부는 바이든 정부와 같이 첨단기술을 미중경쟁의 승리의 핵심으로 인식하고, 중국에 대한 철저한 기술통제를 강조하고 있다. 바이든 행정부에서 추진했던 선별적 기술통제, 이른바 ‘small yard, high fence(좁은 마당, 높은 장벽)’은 트럼프 2기 행정부에서는 ‘large yard, high fence(큰 마당, 높은 장벽)’으로 그 범위가 급격히 확대될 가능성이 크다. 라이트하이저를 비롯한 대부분의 트럼프 경제참모들은 대중국 기술이전 금지와 대중국 기술투자 규제를 전략적 디커플링의 핵심요소로 보고 있음. 즉, 미국 기술분야와 중국 기술분야 간의 세심한 단절이 필요하다는 것이다. 강력한 수출통제를 시행하여 드론과 같은 안보적 함의가 있는 중요한 이중용도 품목은 반드시 미국산이거나 동맹으로부터 수입해야 하며, 수입품에는 재료, 소프트웨어, 기술 등 모든 측면에서 중국요소가 없어야 한다는 점을 강조하고 있다. 또한 우주, 바이오, 정보기술, 스마트제조, 첨단철도, 전기차, 신소재, 로봇, 인공지능 등 산업은 모두 경제안보에 결정적이라는 점에서 미국기업이 중국의 제조업에 관여하는 일이 없도록 해야 한다는 점을 강조하고 있다.¹¹⁾

트럼프 2기의 대중국 정책은 경제안보에만 국한되는 것이 아니라 군사·안보 측면에서도 ‘최대 압박의 복귀(return of maximum pressure)’로 실행될 것으로 예상된다. 다른 어떤 지역보다도 동아시아에서 중국을 압박하기 위해서 전쟁자산을 포함한 전력을 재배치하고 동맹국들과 협력할 것을 예상할 수 있다. 예를 들어, 인도네시아, 필리핀, 베트남 등을 군사력 강화를 지원하여 남중국해에서 중국군과 대치하는 협력국들을 지원해야 한다는 입장이다. 트럼프의 군사·안보 참모들은 군사력 재배치와 함께 중국에 대비한 군사력 증강, 군사혁신을 강조하고 있는 바, 새로운 단계의 군비경쟁이 촉발될 수도

11) 차정미, 앞의 글.

있다. 트럼프의 유력 참모 중 한 명인 맷 포팅저는 국방비를 냉전 시대 수준으로 증가시킬 것을 강조하며, 미국의 이익에 도움이 되지 않는 군축 논의에 반대한다.¹²⁾ 이렇듯 트럼프 2기의 국방전략은 중국과의 경쟁에 전력집중을 극대화하면서 드론 등 첨단기술 전력과 핵무기 등 기존 전력을 동시에 강화하는 군사력 경쟁을 본격화할 것으로 예상할 수 있다.

전통적으로 미국의 대대만 정책은 ‘전략적 모호성’의 기조에 있다. 즉, 중국의 ‘하나의 중국’ 원칙을 공개적으로 지지하면서도 대만에 대한 무기 판매를 비롯한 군사적 지원을 계속함으로써 논리적으로 일관되지 않은 정책임을 부정하지 않으면서도 모호한 스탠스를 취한다는 것이다. 트럼프 2기 행정부에서의 대대만 정책도 이러한 기조에서 크게 벗어나지 않을 것으로 예상된다. 트럼프 1기 행정부와 유사하게 ‘하나의 중국’ 정책을 일관되게 지지하는 모습보다는 중국과의 협상을 우선 순위에 두고 유연하게 접근할 것이다. 트럼프 당선인의 가장 중요한 목표는 원칙을 견지하는 것이 아니라 미국의 이익, 특히 경제적 이익을 극대화하는 것이기 때문이다. 트럼프 당선인은 대선 후보 시절 중국의 대만 침공시 대만에 군대를 보낼 것이냐는 질문에 분명한 답을 하지 않았다.. 대신 “대만이 방어를 위해 우리에게 돈을 내야 한다”는 발언에는 대만 방어를 위한 구체적 조건은 밝히지 않은 채 대만 방어를 경제적 거래의 관점에서 보는 시각이 깔려 있다.

트럼프 당선인의 이런 발언과 행태를 볼 때, 트럼프 2기 행정부에서는 대만에 대한 ‘전략적 모호성’ 전략이 유지될 가능성이 높다. 다만, 여기서 전략적 모호성의 목표는 양안관계의 안정 또는 대만 방어라기보다는 미국의 이익 극대화라는 목표에 맞춰질 것이다. 한편으로 중국과의 무역협상 카드로 대만정책이 다루어질 수 있으며, 다른 한편으로 대만과의 관계에서 대만 방

¹²⁾ Matt Pottinger and Mike Gallagher, “No Substitute for Victory” *Foreign Affairs* (May/June 2024).

어 여부, 방위비, 반도체 산업 보조금을 비롯한 정책이 협상의 대상이 될 수 있다는 것이다.

V. 트럼프 2기 중국의 대미 정책

1. 시진핑 정부의 대외정책 기초

2022년 20차 당 대회에서 가장 많이 등장한 키워드는 안보·안전과 전략, 위협 그리고 대만 및 도전이다. 국가안보와 사회안정에 관한 내용이 가장 중요하게 다루어지고, 전통안보 영역뿐만 아니라 비전통안보 영역으로까지 확대한 국가안보체계, 국가안보 능력의 강화 및 안보 거버넌스 수준의 제고 등을 강조하고 있다.¹³⁾

‘하나의 중국’ 원칙은 전통적으로 중국의 대외정책에서 결코 타협할 수 없는 근본을 이루고 있음은 주지의 사실이다. 이런 맥락에서 대만 문제를 중국 정부는 항상 중요하게 다루어 왔는데, 특히 20차 당 대회에서는 대만 문제가 중요하게 다루어졌다. 19차 당 대회에서는 조국 통일의 추진을 언급한 것에 그쳤으나, 중화민족의 위대한 부흥을 실현하기 위한 필연적 요소로 대만 통일을 제시하였고, 이번 당 대회 보고서에서는 “무력 사용을 포기하겠다는 약속을 절대 하지 않겠다”라고 밝히며 강경한 입장을 천명한 것이다. 대만 문제는 시진핑 정부가 강조해온 국가핵심 이익으로 미중 전략경쟁에서 가장

13) 황태연, 「2024년 양회(兩會)를 통해 본 중국의 대외정책 방향과 한반도에 주는 시사점」, 통일연구원 온라인 시리즈 CO 24-22 (2024.3.14.), <chrome-extension://efaidnbmnnnlpcajpgclcfindmkaj/https://www.kinu.or.kr/main/module/report/download.do?id=22250>.

뜨거운 이슈가 될 수 있다.

2. 트럼프 2기 행정부 기간 중국의 대미 정책 전망

시진핑의 중국은 트럼프 2기 행정부 기간 미국의 글로벌 리더십이 약화할 것으로 전망하고 중국의 글로벌 영향력 확대를 꾀할 것으로 전망된다. 트럼프의 ‘미국우선주의’ 정책은 바이든 행정부가 다양한 다자협의체를 통해 추진했던 대중 포위망을 근본적으로 흔들고, 미국과 동맹들 간 안보 및 경제 협력에도 균열을 야기할 수 있다고 보고 있다. 이에 따라 중국은 국제사회에서 트럼프 2기 행정부의 ‘미국우선주의’ 정책을 계기로 미국의 글로벌 리더십이 약화될 수 있다고 보고 자국의 글로벌 영향력 확대를 적극적으로 모색할 가능성이 크다. 글로벌 영향력을 확대하는 과정에서 중국은 특히 글로벌 사우스(Global South)와의 협력을 강화하려 할 것으로 전망된다. 중국은 미국과는 차별된 다양한 글로벌 담론을 제시하고 경제적 지원을 통해서 글로벌 사우스와의 협력을 강화해 온 바, 트럼프 2기에 미국과의 차별성을 더욱 강조하고 국제사회에서 중국에 우호적인 여론을 조성하려고 노력할 것으로 예상된다.¹⁴⁾

중국은 트럼프 2기에 미국의 대만 관여 의지가 약화될 가능성에 주목하고 있다. 트럼프는 대선 기간 미국이 대만을 방어하겠다고 공개적으로 약속한 적이 없으며, 오히려 “우리 반도체 산업의 거의 100%를 가져갔다”면서 “대만은 미국에 방위를 내야 한다”고 발언한 한 바 있다. 따라서 트럼프 2기에 반도체 및 군사 지원 등의 문제에서 미국과 대만 간 이견과 갈등이 나타날 수 있다고 보고 있다. 실리를 추구하는 트럼프의 성향을 고려할 때 이것이 대만에 대한 무기 판매 확대로 이어질 수도 있지만, 마-대만 관계는 바이든 행정

14) 황태연, 앞의 글.

부 시기보다 악화될 것으로 중국은 보고 있다. 중국은 또한 대만 문제에 대한 미국의 관여가 줄어들면 대만 민진당 정부의 독립 의지도 악화될 것으로 보고 있다. 그런 점에서 중국은 대만에 대한 군사도발과 심리전을 적극 추진 하며 대만 내 안보불안과 대미 불신을 확대하려 하는 한편, 국제 사회에서 대만 문제에 대한 여론전을 통해서 양안관계에서 우위를 확보하려 할 것으로 예상된다.

VI. 결론: 한반도에 대한 시사점

결론적으로 트럼프 2기 행정부에서는 중국에 대해서 1기 행정부 당시보다 훨씬 더 강한 견제와 압박이 취해질 가능성이 크다. 바이든 행정부에서처럼 중국을 협력과 경쟁, 그리고 대결을 선별적으로 취해야 할 대상이 아니라 철저하게 압박하고 견제해야 할 대상으로 간주할 것이다. 우선 경제 분야에서 중국과의 전략적 디커플링을 추진하고 첨단기술의 수출통제를 더욱 강화할 가능성이 크다. 군사력 강화를 위해서 대대적인 군비증강을 현실화하고, 중국 견제를 위해 동맹국들을 활용하는 방안도 구체화될 가능성도 있다. 대만 문제는 현실적인 이익의 관점에서 접근하되, 중국 견제를 위한 카드로 활용할 것으로 예상된다.

중국은 미국과의 직접 대결은 피하면서도 자국의 핵심 이익을 지키기 위한 전략적 접근을 취할 것으로 예상된다. 미국의 글로벌 리더십이 악화될 것으로 예상하고 그 틈을 타 중국의 글로벌 영향력을 확대하기 위해서 노력할 것이다. 대만 문제는 중국의 핵심 이익으로 간주되는 이슈라는 점에서 강경하게 대응할 것으로 예상된다.

중국에 대한 군사적 압박과 견제를 위해서 트럼프 행정부는 동맹국들을

활용할 것으로 예상되는 바, 이에 대한 우리의 준비가 필요하다. 중국 견제를 목적으로 하는 아시아의 소다자, 집단안보 구상이 현실화될 것에 대비하는 우리의 현명한 대외정책 노선이 필요하다는 것이다. 호주, 일본, 유럽 등 우리와 비슷한 입장에 있는 국가들과 연대와 협력을 강화하고 공동전략을 모색할 필요성이 있다.

트럼프가 모든 중국산 제품에 대해서 60%의 관세를 부과하겠다고 공언한 것으로 미루어 볼 때 미국과 중국은 다시 한번 무역전쟁의 소용돌이 속으로 빠져들 가능성이 있다. 만약 중국산 제품에 대한 60%의 관세가 현실화된다면 이는 우리 경제에는 기회요인이 될 수도 있다. 반면 중국에 대한 수출통제가 강화될 경우 우리의 첨단산업에는 위협요인이 될 수도 있다. 이렇듯 미중 관계의 악화는 우리에게 기회 요인과 위협 요인이 공존하는 상황이 될 수 있으므로 기회 요인을 극대화하고 위협 요인을 최소화할 수 있는 전략이 필요하다.

트럼프 1기 행정부 당시 미국은 북핵문제를 다룸에 있어서 중국을 활용하고자 하는 의도를 내비친 적이 있다. 사실상 핵보유국 지위를 확보한 북한과의 핵 군축을 포함한 양자 대화가 현실화될 경우 중국이 개입할 가능성이 있다. 미국이 북한의 핵보유국 지위를 인정하는 것을 우리로서는 받아들일 수 없기 때문에 이런 상황이 벌어지지 않도록 적극적으로 움직일 필요가 있다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 2월 19일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

【참고문헌】

Chittick, William O. 2006. American Foreign Policy. CQ Press.

강준영, 「중국-대만, 양안 무력 충돌 위기의 함의: 미국의 대만 지원 및 갈등 시나리오를 중심으로」 『한중 사회과학연구』 제20권 1호, 2022, 9~32쪽.

서정건, 「2024년 미국 대선 결과 분석과 미국 외교 전망」 아산정책연구원, 이슈브리프 2024/11/3, <<https://www.asaninst.org/contents/2024년-미국-대선-결과-분석과-미국-외교-전망>>.

차정미, 「“Post-Election Order”: 트럼프 2.0 시대, 미중관계와 국제질서의 미래」 국회미래연구원, 국가미래전략 Insight 101호, 2024.

한용준, 「트럼프 행정부 시기 대만해협 이슈에 대한 중국의 위기관리 전략」 『중소연구』 제44권 4호, 2020, 51~108쪽.

황태연, 「2024년 양회(兩會)를 통해 본 중국의 대외정책 방향과 한반도에 주는 시사점」 통일연구원 온라인 시리즈 CO 24-22, 2024.

Clinton, Hillary, “America’s Pacific Century” Foreign Policy 189 (1) (2011).

Kim, Dongsoo, “A Systematic Analysis of the Early Trump Foreign Policy: Implications for Northeast Asia and the Korean Peninsula” The Korean Journal of Security Affairs 23 (1) (2017), pp.4~20.

Pew Research Center, “Joe Biden’s job approval, views of the Republican and Democratic parties” 2024, <<https://www.pewresearch.org/politics/2024/07/11/joe-bidens-job-approval-views-of-the-republican-and-democratic-parties/>>.

Pottinger, Matt and Mike Gallagher, “No Substitute for Victory,” Foreign Affairs. May/June 2024,

The White House, National Security Strategy of the United States of America, 2017, <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>.

U.S. Department of Defense, Nuclear Posture Review, 2018, <[chrome-extension://efaidnbmnnnibpcaglgclefindmkaj/https://media.defense.gov/2018/feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-nuclear-posture-review-final-report.pdf](https://media.defense.gov/2018/feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-nuclear-posture-review-final-report.pdf)>.

한국일보, 「'낙태 합법화' 지지 30%는 트럼프 투표... 해리스, 임신중지권 이슈화 실패」
(2024), <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024110716410004244>>.

US-China Relations during the Second Term of the Trump Administration: Implications to the Korean Peninsula

Kim, Dongsoo (Pukyong National University)

Abstract

In the 2024 U.S. presidential election, held on November 5, Donald Trump, the Republican candidate, emerged victorious. Thus, Trump officially began his second term as President on January 20, 2025, after serving his first term from 2017 to 2020. The election was highly contentious, with the unexpected change in the Democratic candidate, an assassination attempt on Trump, and an extremely close race, making it one of the most fiercely contested elections in recent history. This paper primarily aims to analyze the foreign policy stance of the Trump administration towards China's policy in its second term, and how this might impact the stability and peace of the Korean Peninsula. The paper is structured as follows: Chapter 2 revisits the rapidly evolving 2024 U.S. presidential election process and outcome, analyzing the factors that led to Trump's victory. Chapter 3 examines the foreign policy framework and China policy during the first term of the Trump administration. The U.S.-China relations during Trump's first term serve as an important benchmark for predicting the course of U.S.-China relations in his second term. Chapter 4 forecasts the foreign policy approach of the Trump administration towards China in its second term, while Chapter 5 looks into the Chinese government's policy toward the U.S. under

President Xi Jinping. Finally, Chapter 6 concludes with an analysis of how U.S.-China relations under Trump's second term might affect the Korean Peninsula and discusses possible strategic responses.

Keywords: US-China Relations, Trump, US Presidential Election, US Foreign Policy, Security of the Korean Peninsula

김동수 (Kim, Dongsoo)

국립부경대학교 국제지역학부 교수로 재직 중이다. 연세대학교 정치외교학과에서 학사 및 석사학위를 받았고, 미국 조지아대학교(The University of Georgia)에서 국제정치로 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 미국외교정책, 미중관계, 미북관계, 동북아 안보 등이다.

특집

신냉전형 한미일 관계의 구축과정과 트럼프 2.0 행정부*

최희식 (국민대학교)

국문요약

탈냉전 이후 한미일 협력의 재구축과 제도화 과정은 신냉전형 한미일 협력으로의 귀착을 의미하였다. 한미일 협력의 지리적 범위는 한반도에만 한정하지 않고, 대만, 동남아, 태평양 제도로 확장하였으며, 안보협력뿐만 아니라 경제안보, 우주, 해양 등 다방면 협력으로 확장하는 것이었다. 그 핵심적 목표 또한 북한에 대한 억지력 확보를 넘어 인태지역 그리고 세계적 이슈에서 중국 견제를 명확히 하였다. 그리고 이러한 삼각형을 완성하기 위한 한일 안보 및 경제안보 협력도 한미일 협력과 호응하는 형태로 긴밀하게 전개되었다.

하지만 주변사태에 대한 자위대의 역할을 명확히 하고, 지휘체제를 일체화하며 우주, 사이버, 해양, 핵억제 등 다층적인 통합억제로 발전하며 글로벌 동맹으로 전환되는 미일동맹에 비해, 한미동맹은 전략적 유연성 문제, 전시작전권 이양 문제, 핵억제 문제 등이 핵심 이슈가 되며 한반도 범위를 넘어서지 못하고 있다. 바이든 정부의 한미일 협력은 한반도의 지정학적 특수성을 인정하며 한미동맹의 글로벌 동맹으로의 전환을 유보한 채, 한미일 협력의 형태로 한국의 역할을 제고하는 형태였다고 평가할 수 있다. 하지만 양자관계를 중시하는 트럼프 2.0 정부의 등장은 한미동맹이 미국 국익에 얼마만큼 기여하는지에 대한 문제(동맹 역할론)로 전환되며, 한미동맹의 글로벌 동맹으로의 전환을 보다 직접적으로 압박하

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.67>

* 본 논문은 2024년도 서울대학교 통일·평화연구원의 재원으로 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

는 구도로 전환되게 되었다.

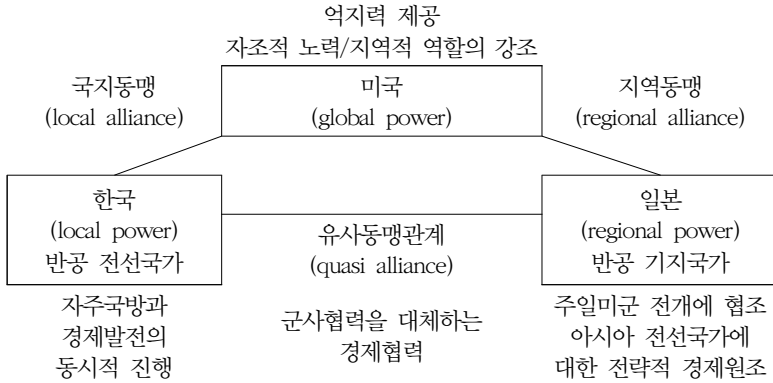
주제어: 한미동맹, 미일동맹, 신냉전형 한미일 협력, 동맹 역할론, 한일 안보협력

I. 들어가며

한국과 일본은 미국과의 동맹을 공유한다. 냉전 시기, 한미동맹은 북한에 대한 억지력 확보를 목표로 했던 국지동맹(local alliance)이었다. 반면, 미일동맹은 일본의 안보보다는 동아시아 반공체제의 유지에 초점을 맞춘 지역동맹(regional alliance)의 성격이 강했다. 이에 따라, 소련과의 국제적 냉전을 수행하는 미국의 동아시아 정책 속에 일본과 한국이 ‘유사동맹(quasi alliance)적 특수관계’를 형성하면서 <표-1>과 같이 한미일 협력관계를 구축해갔다.

미국의 동아시아 전략에서 있어서 한미동맹과 미일동맹이 상호 보완적인 존재였음에 틀림없다. 주일미군은 해군과 공군 및 해병대 위주로 구성되어 있으나, 주한미군은 상대적으로 육군과 공군 위주로 구성되어 있는 것도 그 이유일 것이다. 두 동맹의 유기적 결합은 미국의 냉전 전략에 있어, 동북아 지정학 상 중요한 협력기제였다.

〈표 1〉 냉전형 한미일 협력체제



냉전 시기, 한미동맹과 미일동맹은 미국의 동아시아 전략으로 연계되며 병렬적 발전을 해오면서 간접적으로 연결되었다. 미국은 글로벌 파워로써 동맹국가에게 소련과 북한의 위협에 대한 역지력을 제공하면서도 반공 전선(戰線)국가의 자조적 노력과 반공 기지(基地)국가의 지역적 역할을 강조하며 자신의 부담을 경감하려 했다. 한국에게는 자주국방과 경제발전의 동시적 달성이라는 매우 제한적인 역할만을 요구하며, 한국의 과도한 냉전논리를 억제하였다. 반면 보혁대립으로 ‘냉전의 국내화’ 우려가 강했던 일본에게는 주일 미군의 극동전개에 적극적으로 협조하는 정도의 제한적인 군사역할만이 요구되었으며, 그 대신 대규모의 전략적 경제원조로 반공 전선국가의 자주국방과 경제발전에 공헌할 것이 요구되었다.

더불어 한미일 삼국의 정책 조율을 위한 제도적 기반은 없었지만, 한미 국방각료회의, 미일 안전보장협의위원회, 한일 각료회담 등 양자 간 정책 협의 제도를 갖추고 있어서 간접적으로 삼국의 정책조정을 수행하였다. 미국은 미일안보조약에서 ‘극동조약을 삼입하여 한반도에 전쟁이 발발했을 경우 유엔군의 형태로 주일 미군이 참여하고 일본이 그러한 유엔군을 후방 지원하

는 식으로 한반도 안보를 보증하는 방법을 생각했다. 이렇듯, 냉전 시기 한미일 관계는 한미동맹과 미일동맹이 유엔군을 매개로 연결되는 연약한 구조를 가지고 있었고 간접적으로 연결되었을 뿐이었다.¹⁾

하지만 탈냉전 이후, 북한 핵미사일 문제의 대두로 한미일 간 직접적 협력이 전개되었다. 동시에 냉전형 한미일 협력체제는 미국 세계전략의 변화로 새로운 형태로 재탄생하지 않을 수 없었다. 특히, 2010년 중국과 일본의 GDP 역전에서 상징되듯이, 중국의 대두는 신냉전이라 불리우는 미중 전략 경쟁이라는 새로운 국제질서를 만들었고, 이에 대응하기 위해 미국은 아태 중심 전략, 인도태평양전략, 디커플링 전략 등으로 이어지는 대중 견제전략을 전면화했다.

한국의 민주화와 경제발전으로 한미동맹은 대북 억제력에 주안점을 두는 국지동맹에서 탈피하여 ‘포괄적 전략동맹’으로 ‘재정의’되어 갔다. 미일동맹 또한 탈냉전 이후 국제질서의 변화에 맞게 재정의되면서 ‘글로벌 동맹’으로 전환되어, 금기시되었던 집단자위권 행사와 반격능력의 도입 및 자위대와 주일미군 지휘체제의 일체화가 추진되었다. 한미동맹과 미일동맹의 성격전환은 신냉전 시대의 도래와 맞물리며 신냉전형 한미일 협력체제의 구축이라는 새로운 흐름을 만들어냈던 것이다.

미국에게 한미동맹과 미일동맹의 연계성을 강화하는 한미일 협력은 매우 중요한 자산이다. 따라서 2010년 이후 한미일 협력은 북한 문제를 넘어 글로벌한 문제로 협력 범위를 넓히고, 군사안보협력을 넘어 경제안보, 우주협력, 해양협력, 글로벌 이슈 협력 등 한미일 협력이 폭넓게 전개되어 갔다. 동시에 한미일 삼각형의 중요한 변을 형성하는 한일 안보협력 또한 부침은 있었지만 착실하게 발전해갔다.

1) 냉전시기 한미일 관계에 대해서는 다음을 참조. 최희식, 「한미일 협력체제 제도화 과정연구: 1969년 한미일 역할분담의 명확화를 중심으로」 『한국정치학회보』 (45-1호), 2011.

하지만 한일 갈등과 트럼프 행정부의 미국 우선주의는 한미일 협력체제의 문제점을 드러냈다. 한일 역사갈등은 2018년 12월의 레이더 조사 문제로 인한 갈등, 2019년 7월 일본의 대한 무역규제와 이에 대한 대항카드로 지소미아 종료 문제로 전이되며, 한일 안보협력 및 안보대화가 사실상 정지되었다. 트럼프 행정부의 미국 우선주의는 동맹에 대한 과도한 요구와 이로 인한 동맹국의 불신, 한미일 협력에 대한 경시 등의 문제를 가져왔고 한일 갈등과 접목되며 한미일 협력체제의 정체를 가져왔다.

국제협조주의로의 복귀를 도모하는 바이든 행정부의 출범, 한미일 협력 및 한일 협력을 중시하는 윤석열 정부의 출범, 역사수정주의에 일정한 거리를 두고자 하는 기시다 내각의 출범이 맞물리며 다시금 한미일 협력관계가 복원되고 재구축되었다. 2023년 6월의 캠프데이비드 선언(정신·원칙·공약)은 한미일 관계를 안보 부문에만 머무르지 않고 경제, 첨단기술 영역까지 확장했다는 점에서 의의가 크다. 이후 한미일 협력은 군사안보, 정보, 삼국 고유의 공동 군사훈련, 경제안보, 해외원조 등 다방면으로 확대되며 제도화되어 갔다.

하지만 2024년 11월의 미국 대선으로 트럼프 2.0 시대가 도래하게 되었다. 트럼프 2기 정부는 임기 내 성과를 내기 위해 충성파를 전면 기용함으로써 트럼프 1기 정부 때 보다 더 미국 우선주의 및 양자주의에 몰두할 것이라는 것이 대체적인 전망이다. 하지만 신냉전 상황 하에 미국의 세계전략은 중국 견제를 위해 동맹국의 협력, 동맹국 간 네트워크 구축이 더욱 절실해지고 있는 것도 사실이다.

본 연구는 한미일 협력체제가 탈냉전 이후, 냉전형 협력체제에서 벗어나 신냉전형 협력체제로 전환되는 과정을 살펴보고, 어떠한 형태로 전환되고 있는지 분석하고자 한다. 다음으로 트럼프 신정부의 한미동맹과 미일동맹에 대한 인식과 정책, 한미일 협력체제에 대한 전망을 살펴보고자 한다. 이를 통해 이는 국제협조주의와 미국 우선주의로 양분되는 미국의 정책이 신냉전

형 한미일 협력체제에 미치는 영향을 규명할 수 있을 것이다.

II. 탈냉전 이후 한미일 협력관계의 발전 과정

1. 북핵 위기와 한미일 협력

90년대 초반 북한 핵 개발 의혹, 미사일 발사 등에 의해 ‘북한 위협론’이 급격히 유포되며 한미일 협력의 촉진제가 되었다.²⁾ 북한 문제 해결을 위한 대북 정책공조의 필요성은 한미일 협력을 시작하게 만드는 원동력이었다. 특히 1994년 제네바 합의 이행을 위해 설립된 한반도 에너지개발기구(KEDO)는 한미일 정책공조의 시작이었다. 1995년 설립된 KEDO는 북한에 제공할 경수로의 재원을 확보하고, 그 전까지 북한에 중유를 공급하기 위해 설립되었다. 이 조직의 핵심 참여국이었던 한국과 일본 및 미국 사이의 첫 대북 정책 공조사업으로 삼자협력의 시작을 알리는 것이었다.

1998년 미국의 대북 정책 조정작업이었던 페리 보고서 작성과 포괄적 대북 접근을 논의하는 과정에서 한미일 대북 공조의 필요성이 인식되었고, 그 결과물이 1999년 설립된 한미일 차관보급 대화체인 대북정책조정감독그룹(Trilateral Coordination And Oversight Group, TCOG)이었다. 이 협의체는 한미일의 대북정책을 공유하고 조정했던 중요한 사례였다. 한미일은 협의체를 통해 북한의 핵 개발 문제뿐만 아니라 북한에 대한 지원 문제도 논의했으며, 북한 문제가 대두될 때마다 공동성명을 발표하였다.

²⁾ 조양현, 「미국 바이든 정부 출범과 한미일 협력: 미국의 동맹관리의 시각에서」 『정책연구시리즈』(2021-08), 2021, pp. 7-8.

2002년 북한이 농축우라늄 프로그램 개발을 시인하면서 2차 핵위기가 시작되었고, 1차 핵위기에 의해 제도화된 KEDO와 TCOG는 사실상 종식되었다. 대신 6자 회담이 한미일 대북정책공조의 중요한 무대가 되었다. 한미일은 6자회담 수석대표 회담 등을 통해, 2003년부터 시작된 6자회담에서 한미일 정책공조를 지속적으로 추진했다. 하지만 2007년을 기점으로 6자회담이 사실상 종료되면서 새로운 정책공조 제도가 요구되어, 2008년부터 한미일 차관보급 3자 안보토의(Defense Trilateral Talks)가 개시되었다.³⁾

2. 신냉전과 한미일 안보협력

2010년 아시아 세력균형의 변화는 탈냉전의 국제질서를 미중 전략경쟁의 국제질서로 변동시키는 기점이 되었다. 2010년 중일 GDP 역전, 중일 센카쿠 분쟁, 천안함 사태와 연평도 포격사태는 한미일 3국 안보협력을 본격적으로 강화하는 계기가 되었다.

국가재정 적자를 해결하기 위해, 2011년 9월 민주당과 공화당은 대규모의 국방비를 삭감하기로 합의했다. 이에 따라 국제적 관여의 ‘선택과 집중’은 불가피했고 아시아 지역을 우선하는 국방정책으로의 전환이 가시화되었다. 오바마 행정부 초기의 ‘미중 공동관리론(G2론)’이 퇴조하면서, ‘아시아로의 복귀’와 아태 중심 전략으로 전환했다. 트럼프 1.0 행정부에 이어 바이든 행정부는 인도태평양 전략을 전개하였다. 이와 더불어 경제안보적 차원에서의 대중 정책도 추진되어, 미국은 중국을 글로벌 가치사슬(GVC)에서 퇴출하는 디커플링(decoupling), 디리스크링(derisking)을 추진하였다.

또한 미국의 국방정책은 동맹국에게 보다 적극적인 역할분담을 요구하면서 동시에 동맹국 사이의 파트너십을 구축하는 ‘중심축과 네트워크 시스템’을 추진하였다.

³⁾ 김현욱, 「한미일 협력과 인도태평양 지역 및 국제질서」, 신각수 편, 『북한 대전환기 새로운 한일 파트너십을 찾아서』 (한반도평화만들기), 2021, p. 259.

템(hub and network)으로 전환되었다. 실제 미일호 협력, 쿼드 협력, Five Eyes(미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드) 협력, 오키스 협력 등 다양한 소다 자주의를 활용하며, 민주주의 연대를 강화하고 있다.

미국의 외교안보 전략과 호응하는 형태로 일본의 외교안보 전략도 전환되었다. 일본 정부는 2010년 12월 17일 각의 결정된 <방위계획대강>에서 채택된 ‘동적 방위’ 개념에 이어, 2013년 각의 결정된 <방위계획 대강>에서 채택된 ‘통합 기동방위력’ 개념에 입각해 중국과 북한 문제에 적극적으로 대응하는 안보체제를 구축해 갔다. 수륙양용 작전능력(실질적인 해병대) 정비, 육해공 통합운영, 공군력과 해군력 강화등 미일동맹의 강화 등이 강조되었다. 최근에는 선제공격에 해당하는 적기지공격 능력인 ‘반격능력’ 도입을 결정했고, 방위비 GDP 2%로 인상 등 능동적인 방위력 정비에 나서고 있다. 2015년 미일 방위협력지침(신가이드라인)에 입각해 미군과 자위대의 일체화와 집단적 자위권의 행사 등 미일동맹이 고도화되고 있다.⁴⁾

동시에 한미동맹 또한 주한미군의 역할을 대북 억제전략으로 한정하지 않고 지역 및 세계 안보를 위해 해외 전개가 가능하도록 전략적 유연성에 합의하였고, 2010년대 이후 주한미군의 다른 지역으로의 투사가 본격화되었다.⁵⁾ 2009년 6월에는 ‘한미동맹을 위한 공동비전’이 채택되어, ‘포괄적 전략동맹’으로 재정의되었다. 이후 군사안보협력뿐만 아니라, 미래 첨단 과학기술 분야의 협력, 사이버 안보, 우주, 기후변화, 글로벌 보건 등의 광범위한 협력을 추진해왔다.⁶⁾

이 과정에서 한미일 안보협력을 보다 강화하려는 흐름들이 나타났다. 이

4) 권태환·방준영, 「일본 평화안전법제와 한반도 안보」 『한일군사문화연구』 (25호), 2018, p.139.

5) 임기훈, 「탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할변화」 『한국과 국제정치』 (115호), 2021, p. 85.

6) 강웅구, 「미국의 대 한미·미일동맹 정책비교를 통한 변화와 전망」 『한국과 국제사회』 (8-1호), 2024, p. 589-592.

러한 동맹국 사이의 파트너십 구축을 위한 미국의 노력, 일본과 한국의 안보 전략의 변화는 한미일 협력체제를 발전시키는 토대가 되었다. 이는 단순한 대북 정책공조를 넘어 안보협력, 테러 대책, 대량살상무기 비확산, 대중 정책 공조 등 한반도 문제와 더불어 지역 및 글로벌 이슈에 있어 한미일 삼국의 협력을 강화하는 모습으로 나타났다.

이러한 한미일 안보협력은 2010년부터 이후 본격적으로 추진되었다. 미국 태평양사령부와 태국 군사령부가 공동주관하는 다국적 연합훈련인 코브라 골드 훈련에 한국이 2010년 참가하여 한미일 3국 군사훈련이 처음으로 시작되었다. 2010년 10월에 대량 살상 무기 확산방지구상(PSI) 해상봉쇄훈련이 한국에서 실시되었는데, 여기에 일본 해상자위대가 참가하였다. 부산 해역 근처에서 2011년 7월 한미일 해상구조훈련이 비공개로 실시되기도 했다. 제주도 남방해역에서는 2012년 6월에 한국과 일본의 해군 및 미 7함대가 대규모로 참가한 해상구조 훈련 및 해양차단 훈련이 실시되었다. 이처럼, 다국적 군사훈련에 한미일이 동시에 참여하는 형태의 한미일 군사훈련이 증가하였다.⁷⁾

동시에 이전까지 비정기적으로 이루어지던 한미일 외무장관 회담이 2011년 이후 정례화되기 시작했고, 이를 제도화하기 위해 사무국 설치 및 실무 레벨의 운영그룹을 워싱턴에 설치하기로 합의(2012년 한미일 외무장관 회담)하는 등 외교 이슈에 있어 한미일 협력이 제도화되어 갔다. 한미일 국방장관 회담 또한 2012년부터 매년 정기적으로 개최되었다. 한미일 외무장관 회담 및 한미일 국방장관 회담의 이슈 또한 북한 문제를 넘어 국제사회의 다양한 이슈로 확장되며 글로벌 차원의 한미일 협력을 추구하게 되었다.

또한 한미일 협력이라는 삼각형을 완성하는 퍼즐이었던 한일 안보협력도 진전되어, 2014년 한미일 군대 간의 군사정보공유 약정(TISA)가 체결되었고,

7) 김현욱, 「한미일 협력과 인도태평양 지역 및 국제질서」, p. 259.

2016년에는 한일 군사정보보호협정(GSOMIA)이 체결되었다. 한미일 안보협력의 증대와 한일 안보협력의 질적 전환이 동시에 이루어질 수밖에 없는 사정을 잘 보여준 사례이다. 다만 PKO와 인도적 지원 및 재난구호활동 등의 분야에서 물자, 식량, 연료를 서로 지원하는 상호군수지원협정(ACSA)은 끝내 국내 반발로 좌절되었다.

하지만 한일 갈등과 트럼프 행정부의 미국 우선주의는 한미일 협력체제의 문제점을 드러냈다. 한일 역사갈등은 2018년 12월의 레이더 조사 문제로 인한 갈등, 2019년 7월 일본의 대한 무역규제와 이에 대한 대항카드로 지소미아 종료 문제로 한일 안보협력 및 안보대화를 사실상 정지시켰다. 특히 한반도 평화구축을 위해, 진영화 논리를 거부하는 한국 문재인 정부는 한일 안보협력 및 한미일 안보협력에 소극적 태도를 보였다. 일본 정부는 문재인 정부의 대북 정책과 역사 정책에 불만을 품고, 사실상 대화를 거부하였다. 한미일 협력이 한일 관계에 밀접히 연계되어 전개될 수밖에 없는 사정을 다시금 보여준 것이다.⁸⁾

트럼프 행정부의 미국 우선주의 또한 동맹에 대한 과도한 요구와 이로 인한 동맹국의 불신, 한미일 협력에 대한 경시 등의 문제를 가져왔고 한일 갈등과 접목되며 한미일 협력체제의 정체를 가져왔다. 이러한 현상은 냉전 이후, 처음 나타난 현상으로 한일 간 역사문제로 인해 한일 갈등이 발생하는 상황에서 미국이 그 중재역할을 수행하지 못한다면 한미일 협력의 전개는 사실상 힘들다는 사실을 보여주었다. 한국과 일본이 미국으로부터 버려짐의 우려를 공유할 때, 한일 관계가 개선되는 경향이 있다는 기존 연구 경향에도 벗어난 현상이 발생한 것이다. 미국의 일방주의, 한일관계의 전면적 갈등, 이 양자가 상승효과를 보이며 한미일 협력이 정체되었던 것이다.

8) 최희식, 「미중 전략경쟁 시기의 한일관계: 양극화된 정치와 대일정책」 『일본연구논총』 (56호), 2022.

Ⅲ. 바이든 정부 하 신냉전형 한미일 협력체제의 제도화 과정

1. 한미일 협력의 복원과 캠프데이비드 선언(정신·원칙·공약)

국제협조주의로의 복귀를 도모하는 바이든 행정부의 출범, 한미일 협력 및 한일 협력을 증시하는 윤석열 정부의 출범, 역사수정주의에 일정한 거리를 두고자 하는 기시다 내각의 출범이 맞물리며 한미일 협력관계가 재구축되었다. 2022년 5월 바이든 대통령은 한국과 일본을 방문하며, 한미일 협력 체제를 복원하고 재구축하기 위한 본격적 노력을 전개했다. 한미 정상회담과 미일 정상회담에서 각각 안보분야를 포함한 다양한 영역에서 한미일 협력을 강화하기로 합의하면서 2010년 이후 본격적으로 전개되던 한미일 협력이 재구축되는 계기가 되었다.

동년 5월 28일 한미일 외교장관 회담이 개최되어 공동성명이 발표되었다. 북한의 대륙간 탄도미사일 발사에 대처하기 위해 개최된 이 회담에서, 삼국은 대응조치로 한미 군사훈련과 미일 군사훈련을 실시하기로 하고, 삼국 간 방위협력을 강화하기로 합의하였다. 동시에 북한 내 코로나 사태의 심각성을 감안해 북한이 요청한다면 인도적 지원을 할 용의가 있음을 밝혔다.⁹⁾

동년 6월 11일에는 한미일 국방장관 회담이 개최되어 공동성명이 발표되었다. 여기에서 삼국은 북한의 완전한 비핵화에 합의했고, ‘대만해협의 평화와 안정의 중요성’을 동의했다. 동시에 ‘정보공유, 고위급 정책협의, 공동훈련을 포함한 중요과제에 있어 삼국의 협력을 심화시키는 것의 중요성에 대해’

9) 일본 외무성, ‘米国國務長官、日本外務大臣及び韓国外交部長官による共同声明’
〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100350254.pdf>〉.

동의했다. 미사일 경계 및 탄도 미사일 탐지·추적 훈련의 실시 등을 포함하여 북한 위협에 대처하기 위한 한미일 안보협력을 더욱 구체화하기로 합의하였다.¹⁰⁾

동년 11월 13일 한미일 정상회담에서는, “북한 미사일로 야기될 위협에 대한 각국의 탐지·평가 능력을 향상하기 위해 북한 미사일 정보 정보를 실시간으로 공유하고자 한다”며 대북 정보에 대한 실시간 공유체제를 구축하기로 했다. 이는 한일 지소미아의 정상화 및 실질화를 가져오는 계기가 되었다. 또한 한미일 경제안보대화 신설에도 합의했다. 안전하고 회복력 있는 공급망 보장, 신뢰에 기반한 데이터의 자유로운 흐름 증진, 핵심 기술과 신흥 기술 관련 협력 강화, 핵심 광물의 다양한 공급망 강화 등을 함께 언급했다. 또한 한미일 정상회담에서는 중국의 활동이 증가하고 있는 메콩강 주변국과 태평양도서국 및 아세안에 대한 한미일 삼국의 연대를 강화하기 위한 다양한 협력방안에 대해 합의하였다. 2022년 한미일 공동성명은 한미일 협력의 지역적 범위와 협력의제가 명시되어, 신냉전형 한미일 협력의 방향성을 읽을 수 있는 가장 중요한 문서로 평가된다.¹¹⁾

10) 일본 방위성, ‘日米韓防衛相会谈共同声明’ <https://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/area/2022/20220611_usa_kor-j.html>.

11) 『연합뉴스』, 2022.11.13., 대통령실이 배포한 공동성명 비공식 번역본 전문.

〈표 2〉 2022년 11월 한미일 정상회담 공동성명 주요내용

대분야	소분야	합의사항
“안전한 인도-태평양 지역과 그 너머”	북한	- 한반도의 완전한 비핵화 재확인. - 북한이 핵실험을 감행할 경우, 국제사회의 강력하고 단호한 대응에 직면하게 될 것임을 재확인 - 대한민국의 ‘담대한 구상’ 지지, 납치피해자 문제의 즉각적 해결, 북한에 억류된 대한민국 국민의 즉각 석방 - 북한 미사일 정보 실시간 공유
	러시아	- 우크라이나 영토와 주권의 즉각적인 회복 - 러시아 핵무기 사용 반대
	중국	- 불법적인 해양 권의 주장과 매립지역의 군사화, 강압적 활동 등 일방적 현상 변경 시도 반대 - 대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성
“확대되는 역내 파트너십”	아세안	- 아세안 중심성 및 주도성 재확인 - ‘인도-태평양에 대한 아세안의 관점’과 긴밀한 협력 - 미얀마 문제에 대한 ‘아세안의 5개 합의사항’의 이행 협력
	메콩강	- ‘메콩 우호국’의 일원으로서 협력과 공조. - 메콩강 유역의 수자원 안보와 기후 회복력 증진, 메콩 소지역의 경제 및 지속가능한 에너지 개발을 지원. - ‘메콩강위원회’(MRC) 및 ‘아예야와다-짜오프라야-메콩 경제협력전략’(ACMECS)을 포함하여 소지역 협력 프레임워크 지지
	태평양 도서국	- 태평양도서국 포럼의 ‘푸른 태평양 대륙을 위한 2050 전략’에 협력. - 기후변화, 불법·미신고·비규제 어업 및 경제 발전 협력. - ‘푸른 태평양 동반자’(Partners in the Blue Pacific) 협력
“경제적 번영, 기술 선도 및 기후 위기 대응”	경제 협력	- 규범 기반 경제 질서 강화 - 안전하고 회복력 있는 공급망 보장, ‘신뢰에 기반한 데이터의 자유로운 흐름’, 핵심 및 신흥 기술 관련 협력 강화

대분야	소분야	합의사항
		- 핵심 인프라 보호, 핵심 광물의 회복력 있고 다양한 공급망 강화 - 인공지능, 양자 정보과학기술, 바이오 기술 및 개방형 무선 접속망(Open-RAN) 기술 이용을 포함한 첨단 통신 등 신기술의 활용 협력 - 반도체 공급망 다변화, 연구개발 및 인력 개발에 관한 3국 각국의 이니셔티브 이행을 조율, - 경제적 강압에 함께 대항하고, 지속가능하고 투명한 차관 공여 관행을 지지 - ‘인도-태평양 경제 프레임워크’(IPEF) 협력
	여성· 보건의료· 기후변화	- 여성 역량 강화를 위한 조치 협력 - 보건 안보 강화 - 기후 변화 관련 정책 협력
인도태평양 전략 협력		- 자유롭고, 개방되며, 포용적이고, 회복력 있으며 안전한 인도태평양을 추구하는 데 연대. - 각국의 다양한 인도태평양 전략 이행에 있어 긴밀한 협력

이렇듯 바이든 정부 등장 이후, 2022년 한미일 정상회담 공동성명에서도 알 수 있듯이, 한미일 협력은 한반도를 넘어 동남아시아, 태평양 도서국, 인도태평양, 글로벌 차원으로 확대되고 있다. 동시에, 북핵 문제를 넘어 중국 및 대만 문제, 경제안보, 첨단 기술, 기후 변화 등 그 영역을 확대하고 있다.

이러한 흐름은 2023년 8월 캠프데이비드 선언(정신·원칙·공약)에서 명확해 졌다. 먼저, 한미일 삼국 정상은 ‘캠프데이비드 정신’에서 삼국 협력의 목표를 다음과 같이 공식화 했다.¹²⁾

이 역사적 계기를 맞이하여, 우리는 모든 영역과 인도-태평양 지역과 그 너머에 걸쳐 3국 협력을 확대하고 공동의 목표를 새로운 지평으로 높이기로 약속한

¹²⁾ 한국의외부, ‘캠프데이비드 선언문’ <https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26372/view.do?seq=6&page=1>.

다. 우리는 경제를 강화하고, 회복력과 번영을 제공하며, 법치에 기초한 자유롭고 열린 국제질서를 지지하고, 특히 현재 그리고 차기 유엔 안전보장이사회 이사국으로서 지역 및 글로벌 평화와 안보를 강화할 것이다.

또한 캠프데이비드 정신은 “공동의 이익과 안보에 영향을 미치는 지역적 도전, 도발, 그리고 위협에 대한 우리의 대응을 조율하기 위해 서로 신속하게 협의한다는 3국 정부의 공약을 발표한다. 이러한 협의를 통해, 우리는 정보를 공유하고, 메시지를 동조화하며, 대응 조치를 조율하고자 한다”는 합의를 통해 외부적 위협에 대한 삼국의 신속한 협의 및 공동 행동이 가능한 제도설계를 명확히 했다. 이를 위해 위협이 일어나기 이전에 한미일 간 협력과 준비논의를 위해, 3국 정상, 외교장관, 국방장관 및 국가안보보좌관 간 협의를 정례화하기로 했다.

또한 캠프데이비드 정신은 외교안보 상의 협력을 넘어 “반도체와 배터리를 포함한 공급망 회복력, 기술 안보 및 표준, 청정에너지 및 에너지 안보, 바이오기술, 핵심광물, 제약, 인공지능(AI), 양자컴퓨팅, 과학 연구에 있어” 삼국 협력을 구가했다. 공급망 강인화 정책, 첨단기술 보호, 과학기술 협력도 합의되었다. 기존 한미일 협력이 대북 안보 공조에 머물렀던 것에 비해 한미일 협력의 영역이 전면적으로 확대된 것이다.¹³⁾

무엇보다 앞서 언급한 위협 발생 이전의 협의와 조율, 위협 발생 시 공동행동의 협의를 ‘공약’으로 문건화한 것은 한국과 미국 및 일본의 정권 변화에도 소멸시키지 못하게 하는 중요한 제도적 장치로 인식되고 있다. 하지만 위의 공약은 다음과 같은 ‘유보 조건’으로 미국의 커밋먼트에 대한 의구심을 완전히 해소하지는 못했다.¹⁴⁾

13) 박인휘, 「캠프 데이비드 한미일 협력과 한국 외교의 과제」 『통일정책연구』 (32-2호), 2023, pp. 72-73.

14) 한국외교부, 위의 문서, ‘캠프데이비드 선언문’

우리 3국은 자국의 안보 이익 또는 주권을 수호하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 자유를 보유한다. 이 공약은 한미 상호방위조약과 미일 상호협력 및 안전보장조약에서 비롯되는 공약들을 대체하거나 침해하지 않는다. 이 협의에 대한 공약은 국제법 또는 국내법 하에서 권리 또는 의무를 창설하는 것을 의도하지 않는다.

위의 공약이 자국의 주권 수호조치의 자유를 훼손할 수 없다는 것, 위의 공약이 ‘권리 또는 의무를 창설하지’ 않는다는 것은 협의 이상의 행동으로 이어질 수 있는 가능성을 스스로 유보한 것으로 공약의 실질적 의미가 매우 약화될 수밖에 없다는 점을 의미한다. 일각에서 캠프데이비드 선언(정신·원칙·공약)이 한미일 ‘동맹’으로 나아가는 것이 아닌지 의구심을 갖고 있지만, 아직까지는 시기상조임은 이러한 유보 조건에서 알 수 있다.¹⁵⁾

2. 한미일 협력의 제도화

2023년 캠프 데이비드 선언에서 발표된 원칙과 방향성에 기초하여, 이후 한미일 협력의 제도화 과정이 진행되었다. 2024년 7월, 한미일 국방장관 회담에서 <한미일 안보협력 프레임워크>에 합의하였다. 이 프레임워크는 한반도, 인도태평양 및 그것을 넘어선 지역에 있어 평화와 안정에 기여하기 위해, 고위급 정책협의, 정보공유, 3국 훈련 및 국방교류협력을 포함한 국방 당국 간 3국 안보협력을 제도화하는 것이다.¹⁶⁾ 이에 따라 기존에 다국적 군사훈련 시 대잠 훈련, 미사일 추적탐지 훈련 등의 형태로 진행되던 한미일 군사훈련과는 달리, 한미일 삼국만의 고유 군사훈련이 창설되었다. 북한 남침

15) 전재성, 「한미일 캠프 데이비드 정상회담의 전략적 함의와 향후 과제」 『통일정책연구』 (32-2호), 2023, p. 16.

16) 『한국일보』 2024년 7월 28일,

<<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024072815090002337?did=NA>>.

을 가정한 한미 연합훈련인 프리덤 실드 훈련과 북한 등 역내 위협 대응을 위한 미일 연합훈련인 킨 에지 훈련을 병합한 프리덤 에지 훈련이 2024년 6월, 첫 실시되었으며, 11월에는 2차 훈련이 실시되었다.¹⁷⁾

한미일 정보공유 시스템의 제도화도 전개되었다. 2023년 12월에 한미일 미사일 실시간 정보 공유 체계 구축되었다. 중국을 의식하여, 북한 미사일에 한정하고 발사 이후 탄착할 때까지의 정보 공유에 머물렀지만, 공유 시스템이 구축되었다는 것은 제도화의 큰 성과 중 하나이다.¹⁸⁾ 동월에는 북한 불법 및 군사자금 봉쇄를 위한 정보 공유 및 대응 시스템인 북한 사이버 범죄 및 대량살상무기 자금원 마련 시도 대응에 대한 실무그룹을 출범시켰다. 이는 2024년 8월 캠프 데이비드 선언 1주년을 기념한 한미일 정상회담에서 중요한 성과로 언급되기도 했다.¹⁹⁾

2022년 한미일 정상회담에서의 합의에 기초해 한미일 경제안보 대화가 정례 개최되면서 경제안보 관련 협력도 진전되었다. 2023년 2월, 처음 개최된 한미일 경제안보대화는 공급망 협력에서 한미일 조기경보시스템 연계 강화가 합의되었고, 핵심신흥기술 협력 분야에서는 2024년 4월 국립연구기관 공동연구 약정서 체결 및 한미일 혁신기술 보호네트워크 가동이 합의되었다. 사이버 안보, 데이터 보안 등 디지털 분야 협력에서의 협력도 합의되었다.²⁰⁾

제도화의 가장 가시적인 성과는 한미일 장관급 회담이 정례화되었다는 것이다. 한미일 정상회담은 별도의 다자주의 회의 없이 단독으로 개최되었으며, 한미일 외무장관 회담과 국방장관 회담 및 안보실장 회담도 정례화되었다. 경제분야에서도 한미일 산업 및 재무장관 회담 등이 정기적으로 개최되

17) 『중앙일보』 2024년 11월 13일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25291649>>.

18) 『동아일보』 2023년 12월 19일,

<<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20231219/122686372/1>>.

19) 『중앙일보』 2024년 8월 18일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25271243>>.

20) 『서울경제신문』, 2024년 4월 26일, <<https://www.secdaily.com/NewsView/2D82A612PM>>.

었다. 2024년 6월 한미일 외교차관 회의와 9월 한미일 외교장관 회담에서는 한미일 협력 사무국 설치가 합의되어, 한미일 삼국 정책조정 매커니즘의 제도화가 합의되었다.²¹⁾

한미일 협력의 제도화는 한일 협력의 제도화와 연동하지 않으면 그 실제적 의미가 상실된다. 한미일 협력이 한미동맹과 미일동맹 및 한일관계의 삼각형 동조모델이기 때문이다. 한일 양국은 한미일 안보협력 프레임워크와 조응하는 형태로 한일 안보협력에 대해 합의했다. 2024년 7월 한일 국방장관 회담에서, 한국 국방장관과 일본 방위대신 간 상호방문 활성화, 한국 육·해·공 참모총장과 일본 막료장(한국 합참의장 격) 간 상호 방문 재개, 육군·육상자위대, 해군·해상자위대, 공군·항공자위대 간 정례협의체 및 부대교류 재개, 한일 수색구조훈련(SAREX) 재개가 합의되었다. 이는 2009년 ‘한일 국방교류에 관한 의향서’를 재확인하는 수준에 머물지만, 초계기 사건을 계기로 붕괴된 한일 안보협력을 복원하였다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.²²⁾

2024년 9월의 한일 정상회담에서는 재외국민보호 협력각서가 합의되었다. “이 양해각서에 근거해 1)양국은 평상시 위기관리 절차, 훈련 및 연습에 관한 정보를 공유하고, 2)비상시 제 3국에서의 대피계획을 포함한 위기관리에 관한 정보를 교환하고, 3)제 3국에서 자국민을 대피시키기로 결정한 경우 상호 지원 및 협력하고 고위급 논의 및 의견교환을 실시”할 것을 합의하였다. 특히 주목되는 것은 “평상시 위기관리 절차, 훈련 및 연습에 관한 정보”를 공유한다는 합의로 한일 안보협력의 질적인 성장을 내포하고 있다.²³⁾

경제안보 분야에서의 한일 협력도 전개되어, 한일 경제안보대화가 정례화

21) 『서울신문』 2024년 9월 25일,

<https://www.seoul.co.kr/news/politics/diplomacy/2024/09/25/20240925005004?wlog_tag3=naver>.

22) 『한국경제신문』 2024년 7월 28일, <<https://www.secdaily.com/NewsView/2DBWZLWJV0>>.

23) 『동아일보』 2024년 9월 6일,

<<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240906/126891960/2>>.

되었다. 동시에 2024년 5월 한일정상회담에서는 한일 수소협력대화와 자원 협력대화의 신설을 합의하였다. 이를 통해 수소에너지 관련 글로벌 표준·정책 분야에서의 협력, 핵심광물 공급망 협력을 전개하기로 하였다. 또한 중소기업과 스타트업 발전을 위해 1억 달러 규모 공동펀드를 조성하는 것에도 합의하였다.²⁴⁾

이러한 한미일 협력의 재구축과 제도화 과정은 신냉전형 한미일 협력의 방향성을 보여준다고 할 수 있다. 한미일 협력의 지리적 범위를 한반도에만 한정하지 않고, 대만, 동남아, 태평양 제도로 확장하였으며, 안보협력뿐만 아니라 경제안보, 우주, 해양 등 다방면 협력으로 확장하는 것이었다. 그 핵심적 목표 또한 북한에 대한 억지력 확보를 넘어 인태지역 그리고 세계적 이슈에서 중국 견제를 명확히 하였다. 그리고 이러한 삼각형을 완성하기 위한 한일 안보 및 경제안보 협력도 한미일 협력과 호응하는 형태로 긴밀하게 전개시키는 것이었다.

하지만 후술하듯, 주변사태에 대한 자위대의 역할을 명확히 하고 지휘체제를 일체화하며 우주, 사이버, 해양, 핵억제 등 다층적인 통합억제로 발전하며 글로벌 동맹으로 전환되는 미일동맹에 비해, 한미동맹은 전략적 유연성 문제, 전시작전권 이양 문제, 핵억제 문제 등이 핵심 이슈로써 한미동맹의 기능이 한반도 범위를 넘어서지 못하고 있다. 그런 의미에서, 바이든 정부의 한미일 협력은 한반도의 지정학적 특수성을 인정하며 한미동맹의 글로벌 동맹으로의 전환을 유보한 채, 한미일 협력의 형태로 한국의 역할을 제고하는 형태였다고 평가할 수 있다. 하지만 양자관계를 중시하는 트럼프 2.0 정부의 등장은 한미동맹이 미국 국익에 얼마만큼 기여하는지에 대한 문제(동맹 역할론)로 전환되며, 한미동맹의 글로벌 동맹으로의 전환을 보다 직접적으로

²⁴⁾ 『동아일보』 2024년 5월 26일,

〈<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240526/125119674/1>〉.

압박하는 구도가 형성될 것으로 보여진다.

IV. 트럼프 2.0 정부의 동맹정책과 한미일 협력

1. 트럼프의 동맹인식과 한미일 협력: 동맹 역할론

바이든 정부 시기 재구축되고 제도화된 한미일 협력은 트럼프 2.0 정부의 출현으로 변화가 불가피하다고 진단된다. 이는 트럼프 본인의 동맹에 대한 인식, 국제인식과 전략 이를 실현하기 위한 행동양식으로부터 기인한다. 우선 공화당 대선공약은 외교안보 정책으로 트럼프 1기 정부의 ‘힘을 통한 평화’, 미국 군사력의 재건설 정책으로의 회귀를 명확히 규정하였다.²⁵⁾ 중국과 테러리즘을 명시적으로 대항할 적으로 규정하고, 아이언돔(Iron Dome) 미사일 방공망 구축, 군수산업의 재활성화, 본토 및 국경 안보 등을 주요 목표로 규정하였다. 트럼프 1기의 미국 우선주의가 더욱 강화된 형태였다. 실제 공화당 공약은 “가장 중요한 미국 국익에 중점을 둔 외교정책”을 실시할 것을 명기하였다.²⁶⁾

동맹 정책은 “평화, 안정, 번영을 확보하기 위해, 각 지역에 동맹 네트워크를 재구축”하겠다고 언급하면서, “우리(미국)의 동맹은 공동 안보(common defense)에 투자해야 하는 의무를 충족해야”한다며 동맹의 적극적 역할을 주문하였다.²⁷⁾ 이는 바이든 정부 시기 강화된 소다자주의 동맹 네트워크를 재

²⁵⁾ Matt Pottinger and Mike Gallagher, “No Substitute for Victory: America’s Competition with China Must be Won, Not Managed” *Foreign Affairs* (May/June), 2024.

²⁶⁾ 2024 Republican Party Platform.

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2024-republican-party-platform>>.

검토하겠다고 명언하고 있는 것이며, 그 형태는 동맹이 미국의 세계전략에 충분히 기여하게끔 만들어 다시금 미국을 위대하게 만들겠다는(MAGA, Make America Great Again) 정책지향을 명확히 한 것으로 보여진다.²⁸⁾

동맹과 ‘함께’ 현상변경국가에 맞서겠다는 바이든의 국제협조주의 노선과는 궤를 달리하는 것으로, 설인효와 배학영은 트럼프의 언설과 트럼프 1기의 정책 분석을 바탕으로 동맹국이 ‘무임승차’하고 있다는 트럼프의 인식을 다음과 같이 정리했다.²⁹⁾

중국의 도전을 상쇄하기 위해서는 가치보다는 실리를 추구한다. 러시아나 북한 같은 권위주의 국가를 체제와 가치의 관점에서 배격하면 중국의 친구로 만들 뿐이라고 생각한다. 동맹을 중시해 부유한 동맹국에 미군을 주둔시키고 무상으로 안보를 보장해 동맹국이 미국의 산업을 뺏어갔고 미국의 요구도 듣지 않는다고 보았다. 다양한 지역분쟁에서 국제경찰 역할 수행으로 국력을 소진해 미국이 가졌던 힘과 위상이 많이 약화되었다는 것이 트럼프의 인식이다.

트럼프의 동맹인식은 동맹국을 지키기 위해 미국은 엄청난 희생을 하고 있고 비용을 치르는데, 동맹국은 미국의 이익에 기여하지 않는다는 인식으로 철저하게 미국 중심적 사고에 함몰되어 있다.³⁰⁾ 2024년 2월 NATO가 대가를 지불하지 않는다면 NATO를 보호하지 않겠다는 트럼프의 발언은 동맹을 바라보는 그의 인식을 극명하게 보여주고 있다. 5월 트럼프가 한국에 대해 “우리는 위험한 위치에 4만명(실제로는 2만8500명)의 군인을 두고 있는데 이는 말이 안된다. 왜 우리가 다른 사람을 방어하느냐. 우리는 지금 아주 부유한

²⁷⁾ Ibid.

²⁸⁾ AFPI, “Pillar VI Deliver Peace Through Strength and American Leadership” *The America First Agenda Pillars* (AFPI), 2024.

²⁹⁾ 설인효·배학영, 「미 대선 이후 한미동맹 대응 전략 연구: 트럼프 1기 분석을 통한 2기 전망 및 대응 방향을 중심으로」 『세계지역연구논총』 (42-3호), 2024, p. 7.

³⁰⁾ Rober O'Brien, “The return of Peace Through Strength: Making the Case for Trump’s Foreign Policy” *Foreign Affairs* (July/August), 2024.

나라(한국)에 대해 말하고 있다”고 언급한 것도 같은 맥락이다.³¹⁾

반면 아소 자민당 부총재가 4월에 방미하여 트럼프를 만났을 때, 트럼프는 미일 동맹이 인도태평양에서 양국의 물리적·경제적 안보와 안정에 지속적으로 중요하다고 말하고, 일본의 방위비 증액도 높히 평가한다고 언급했다. 동맹 비용의 청구 과정에서 NATO와 한국의 예가 자주 거론될 뿐, 미일 동맹은 언급된 적이 없다는 점을 주목해야 한다. 트럼프가 공개적으로 일본에 대해 제기했던 것은 미국의 수출에 불리하게 작용되는 엔저(달러강세) 현상뿐이었다.³²⁾ 일본의 국제정치학자 와타나베 츠네오(渡部恒雄)가 트럼프 2기 정부 시기, 미일동맹에 불안재료가 거의 없다고 언급한 것은 트럼프의 미일동맹에 대한 인식에 기초할 것이다. 트럼프 측근들이 일본 방위비를 GDP 3%로 인상할 필요가 있다고 조언하지만 이미 2%로의 인상을 표명한 바 있어 그리 갈등사항은 되지 않을 거라는 판단마저 존재한다.³³⁾

실제 트럼프 1기 2019년 6월 발표된 ‘인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)’에서 미일동맹은 ‘인도 태평양 지역의 평화와 번영의 모퉁이돌(Conner stone of Peace and Prosperity in the Indo-Pacific)’, 한미동맹은 ‘동북아 지역의 평화와 번영의 비너장(Linchpin of Peace and Prosperity in Northeast Asia)’으로 묘사되었다. 모퉁이돌과 비너장의 표현 중 어느 것이 더 중요하게 인식되느냐의 논쟁보다, 미일동맹을 인도태평양, 한미동맹을 동북아 지역의 중요 동맹으로 언급하고 있는 것을 더 주목해야 한다. 동 전략은 미국과 일본의 연대로 전개할 소다자주의 3개, 즉 한미일 관계와 미일호 관계 및 미일인 관계를 언급했는데 그 축은 미일동맹이었다.³⁴⁾

31) 『세계일보』 2024년 5월 1일,

<<https://www.segye.com/newsView/20240501503624?OutUrl=naver>>.

32) 『연합뉴스』 24년 4월 24일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240424022751071>>.

33) 渡部恒雄, 「トランプ政権2.0となった場合の日米関係は?」

同盟の行方に不安材料見えず」『nippon.com』(7月2日), 2024.

34) 안기현, 「트럼프 행정부의 국방정책: 『국가안보전략』으로부터 『인도-태평양 전략』까

이러한 사정은 미일동맹과 한미동맹의 발전 경로와도 연계되어 있다. 미일동맹은 주변사태에 있어서의 역할분담, 지휘체제의 일체화, 무기개발 및 정비·유지 협력, 통합억제 등 일본 열도 범위를 넘어 상호 방위 시스템을 구축하고 핵억제와 더불어 우주, 해양, 사이버 등 다방면의 협력을 추진하는 방향으로 전개되고 있다. 미일동맹은 미국의 대중 견제 전략에 발을 맞춰 지역적 범위와 이슈에 있어 중심적 역할을 수행하고 있는 것이다.

아베 정부는 2015년 4월, 미일간 가이드라인(방위협력지침) 개정을 통해 집단적 자위권을 미일동맹 차원에도 반영하였다. 신가이드라인에서는 ‘동맹 조정매커니즘’을 만들어 공동작전계획을 수립하고, 평시에서 유사시까지 “끊어짐 없는” 협력을 할 것이 합의되었다. 동시에 평시에서의 협력, 일본의 평화와 안전을 위협하는 사태에 대한 대처, 일본에 대한 무력공격에 대한 대처, 일본 이외의 국가에 대한 무력공격에의 대처, 지역 및 국제사회의 평화와 안전을 위한 협력으로 세분화해서 미일동맹의 일체화 및 협력을 세심하게 규정했다.³⁵⁾

2022년 6월 미일 확장억제 회담에서는 ‘통합억제’ 개념에 입각한 미일동맹의 억제체제를 심화시키기로 합의하였다. 통합억제는 미일동맹의 일체화 및 통합적 운영, 핵억제와 더불어 사이버·우주 영역에 있어 억제 등 통합된 억제체제를 구축하려는 것으로 확장억제 체제가 심화된 것으로 평가받는다.

지휘체제의 일체화 흐름도 진전되어, 2024년 7월 자위대는 <통합작전사령부>을 창설하여 자위대 지휘체제를 일원화하였다. 이에 발맞추어 주일미군도 자휘체제를 일원화한 <통합군사령부>를 설치하여 인도태평양사령부로부터 작전지휘권을 부여받을 예정이다.³⁶⁾ 2024년 7월 미일 2+2 회의에서는

지」『Issue Brief』(아산정책연구원2019-26), 2019, p.11.

35) 권태환·방준영, 「일본 평화안전법제와 한반도 안보」 『한일군사문화연구』 (25호), 2018, pp. 110-111.

36) NHK, 2025년 1월 21일,

“지휘 및 통제 구조 향상을 위한 작업부회” 설치가 합의되었는데, 여기에서 미일 국방부 정책부서, 양국 참모본부, 미군의 인도태평양사령부, 주일 미군, 외무성 등이 참석하여 자위대와 미군의 작전지휘체제의 일체화를 논의하기로 했다.³⁷⁾

또한 2024년 6월 “미일 방위산업협력·취득·유지정비 정기협의(DICAS)”가 개시되면서 무기개발 및 정비·유지 협력 분야에서의 미일협력이 가속화되고 있다. 이 협의체는 미사일 공동생산 작업부회, 항공기 정비 작업부회, 공급망 강인화 작업부회, 함선 정비 작업부회 등이 존재하며, 인도태평양 지역에서 미군의 전개에 있어 필수불가결한 요소인 군장비의 정비와 유지에 있어 일본의 역할과 공헌을 증대시키는 계기가 될 것으로 평가받고 있다.³⁸⁾

반면 한미동맹은 지휘체제 문제에 있어 반대의 방향으로 나아갔다. 탈냉전기 한미동맹의 주요한 변화는 주한미군의 역할을 대북 억제전략으로 한정하지 않고 지역 및 세계 안보를 위해 해외 전개가 가능하도록 전략적 유연성에 합의하였다는 점이다. 이 합의에 따라 2011년에 처음으로 주한미군이 해외 연합훈련에 참가하였고, 2014년에는 미군 전력의 한반도 순환배치에 합의하였다.³⁹⁾ 미군 기지의 이전, 자주국방 정책의 실시는 북한 억제에 대한 일차적 책임을 한국군이 맡는 대신, 주한미군은 지역적 및 세계적 분쟁에 관여하는 한미동맹의 변화를 상징하는 것이었다.

하지만, 전략적 유연성 합의로 주한미군의 역할 변동이 동북아 지역의 분쟁, 더 나아가 세계적 분쟁에 관여하는 방향으로 전환되었지만, 한국군의 역할에 대한 논의는 전개되지 않았다. 한미동맹과 미일동맹의 결정적 차이는

<<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20250121/k10014698961000.html>>.

37) 일본 방위성, ‘日米安全保障協議委員会(日米 2+2)’

<https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/2024/0728e_usa-j.html>.

38) 일본 방위성, ‘第三回日米防衛産業協力・取得・維持整備定期協議(DICAS)の開催’

<https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/2024/1212a_usa-j.html>.

39) 임기훈, 「탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할변화」, p. 85.

미일동맹의 경우, 미일 국방협력지침(가이드라인)에 의해 일본 외의 주변사태에 대한 자위대의 역할이 제도화된 반면, 한국군의 역할은 전혀 논의되지 않고 있다는 점이다. 2022년 한미일 정상회담과 캠프 데이비드 선언으로 한미일 협력의 지역적 범위가 인도태평양 및 전세계로 확장되었고 대만 문제가 한미일 삼국에 있어 중요한 문제임을 확인했지만, 한미동맹의 군사안보적 관여는 미일동맹 만큼 명확하지 않는 것이 사실이다.

전략적 유연성으로 상징되는 한미동맹 재정의 과정에서 전시작전권 전환은 중요한 기제로 인식되었다. 전략적 유연성이 본격화되면 인계철선으로써의 미군 역할이 감소됨으로써, 한국군 주도의 작전 전개를 위해 전시작전권 전환은 불가피했기 때문이다. 하지만 전시작전권 전환은 지휘체제의 재편 또한 불가피하게 만들기에, 유엔사를 재활성화하여 작전 수행능력을 제고하려는 흐름으로 나타났다. 2018년 완료된 유엔사 재활성화 정책은 유엔사 참모조직 보강, 유엔사 회원국 증대, 유엔사 연합훈련 확대 방향으로 진행되었다. 즉 전시작전권 전환으로 한미연합사 해체 시, 유엔사가 유엔사 회원국이 제공하는 모든 지원전력에 대해 작전지휘권을 보유함으로써 한미동맹의 일체성을 유지하는 전략인 것이다. 하지만 북한 위협의 증대는 이러한 변화에 제동을 걸었다. 결국 ‘조건에 기초한 전시작전권 전환’을 추진하기로 합의되면서 이 문제는 수면 아래로 잠복하게 되었다.⁴⁰⁾ 전략적 유연성의 확대와 전시작전권 전환이 한반도 방위에 있어 한국의 일차적 책임을 늘리고 한미동맹의 지역적·세계적 역할을 제고하는 계기로 인식되었지만, 결국 한미동맹이 북한 위협 대응으로 회귀한 상황이 되어 버린 것이다.

트럼프가 한미동맹을 일방적 시혜로 보는 근본적 이유는 이러한 한미동맹의 재정의 과정과 연계되어 있다. 또한 전시작전권을 반환하는 것이 오히려

40) 임기훈, 「유엔사의 재활성화 요인과 전략적 가치 고찰」 『국방연구』 (67-2호), 2024, pp. 34-35.

한국의 더 큰 역할을 유도할 수 있다고 생각하는 근거이기도 하다. 반면, 미일동맹을 미국 우월성 확보에 있어 중요한 수단으로 인식하는 것은 미일동맹이 주변사태에서의 자위대 역할 명확화, 무기 공동개발 및 정비·유지 협력의 진전 등의 방향으로 전개되기 때문이다. 이는 동맹에게 요구하는 ‘대가’가 미국의 우월적 지위 확보와 유지에 얼마나 기여하는가에 의해 평가받는다는 의미이기도 하다.

이러한 미일동맹과 한미동맹에 대한 인식 차이는 2018년 2월 백악관에서 작성된 ‘인도태평양에서의 전략적 틀에 관한 각서’에서도 확인된다. 위 문서는 2021년 1월 기밀해제되어 공개되었다. 위 문서는 중국을 도전에 맞서 미국의 전략적 우위 확보라는 목표 위에 대만을 제 1열도선에서 방위하는 능력 강화 등을 명시하여 미국의 “아시아 정책에서 패러다임의 변화가 나타난 문서”로 평가받고 있다. 트럼프 정부 초기에 작성된 이 비밀문건은 일본을 “인도태평양 지역 통합을 위한 핵심국가”로 정의하고 자위대의 현대화 지원, 쿼드(미일호인) 협력 등을 추진할 것을 언급했다. 반면 한반도에 대해서는 한국이 “한반도 이외 지역 안보문제에서 보다 큰 역할을 할 수 있도록 촉구한다”고 기술했다.⁴¹⁾ 미일동맹과 한미동맹을 둘러싼 트럼프 정부의 동맹인식을 명확히 보여주는 문서인 것이다.

한미일 협력의 가장 중요한 특징이 한미동맹과 미일동맹의 연계성을 강화하는 것이라면, 미일동맹과 한미동맹의 비대칭성은 미국에게 있어 골칫거리로 속한다고 볼 수 있다. 이미 살펴보았듯이, 바이든 정부는 한반도의 지정학적 특수성을 감안하여 한미동맹이 지역 안보문제에 대해 더 큰 역할을 수행하도록 전환하려는 작업(한미동맹 역할론)보다는 한미일 삼각협력(소다자주의)을 통해 한국의 역할을 제고하려 했다. 반면, 트럼프 정부는 위의 기밀

41) 『朝日新聞』, 2021년 1월 13일, <<https://www.asahi.com/articles/ASP1D7K5MP1DULZU00X.html>>, 佐竹知彦, 「米国のインド太平洋戦略枠組みと日本への含意」『NIDS コメンタリー』(1월 26일), 2021.

해제된 문서에서도 확인되듯이, 한미동맹의 보다 적극적인 역할을 주문하러는 경향이 있음을 알 수 있다. 이러한 상황에서 한미동맹은 한반도 문제를 넘어 더 큰 역할을 하도록 유도될 것이다. 트럼프 2.0 정부는 이를 위해 보다 과격한 방법을 구사할 준비가 되어 있다는 것을 호언하는 것이다. 실제, 대통령 당선 이후 첫 전화통화에서 트럼프 당선인이 한국의 선박 제조 능력을 언급하며 보수와 정비 분야에서의 협력을 언급한 것은 앞에서 언급한 ‘미일 방위산업협력·취득·유지정비 협의체’를 떠올리게 한다.⁴²⁾

2. 트럼프의 대북 인식과 한미일 협력

트럼프는 선거 기간 내 북한에 대해 국제사회의 일반적 인식과 괴리된 언설을 쏟아냈다. 2024년 3월 트럼프는 선거유세에서 “북한을 보라. 북한은 지금 전쟁할 준비가 돼 있고, 거대한 핵보유국”이라고 말했다. 또한 “우리는 좋았었다. 나는 그(김정은)와 잘 지냈다. 나는 모두와 잘 지냈던 게 사실”이라고도 언급했다.⁴³⁾ 북한을 핵보유국으로 인정하고, 김정은과 직접 만나 협상할 뜻을 숨기지 않았다. 시진핑 주석, 푸틴 대통령에 대한 트럼프의 긍정적 언급과 정상 간 협의에 대한 자신감과 맥이 통하는 부분으로 “거대 기업을 운영하는 최고 경영자(CEO)로서 트럼프는 상대 기업(국가)의 최고 경영자(대통령)와의 인간적 관계를 중시하며, 그와의 직접적 거래와 단판을 중시”하는 성향을 보여준다고 하겠다.⁴⁴⁾

트럼프 1기 정부에서, 트럼프 대통령은 김정은과 직접 담판을 시도했다.

42) 『서울신문』 2024년 11월 8일,

<<https://www.seoul.co.kr/news/politics/diplomacy/2024/11/08/20241108001004>>.

43) 『중앙일보』, 2024년 3월 3일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25232498>>.

44) 설인호·배화영, 「미 대선 이후 한미동맹 대응 전략 연구: 트럼프 1기 분석을 통한 2기 전망 및 대응 방향을 중심으로」, p. 9.

하지만 2019년 2월 ‘하노이 노딜’로 마무리되었다. 이는 북한이 비핵화 수준이 기대에 미치지 못했기 때문이기도 하지만, 트럼프 정부 내 북한에 대한 군사적·외교적 압박을 중시하는 존 볼턴 안보보좌관 등 네오콘의 반대, 일본의 반대와 적극적 로비 때문이기도 하다. 이들은 북한에 대한 군사적·외교적 압박을 통해 북한의 전면적 비핵화(CVID)를 추구해야 한다고 생각했다. 일본은 이와 더불어 일본의 관심사항이었던 중단거리 미사일과 생화학 무기의 철폐, 그리고 납치문제의 해결까지 요구했다.⁴⁵⁾

한반도 비핵화, 더 좁게는 북한의 비핵화는 한미일의 일관된 정책목표이며, 한미일 협력의 근간을 이루는 공통의 이익이다. 하지만 트럼프 1기 정부 하에서는 트럼프의 영웅주의와 문재인 정부의 한반도 평화프로세스가 맞물리며 네오콘과 일본의 반발을 불러왔다. 트럼프 대통령과 문재인 대통령은 북한과의 협상을 위해 한미 연합훈련을 축소했다. 또한 트럼프 대통령은 주한 미군의 감축을 협상 카드로 사용할 뜻을 내비치기도 했다. 이는 중국 견제를 위해 강력한 억제력을 구축하려 했던 네오콘과 일본의 외교안보 전략을 근본적으로 위협하는 것이다. 결국, 트럼프 1기의 대북 협상은 네오콘과 일본의 연대라는 강력한 저항에 부딪힌 것이다. 트럼프 당선 이후 주요 인사에서 네오콘이 배제되었다는 것은 기존 국제사회의 문법에서 완전히 벗어나 트럼프 색깔을 더욱 공고히 하겠다는 의지를 보여준 것이다.⁴⁶⁾

트럼프는 한미동맹을 북한으로부터 한국을 일방적으로 보호하는 것으로 이해하고 있다. 여기에는 이미 살펴보았듯이, 전략적 자율성과 전시작전권 이슈가 북한의 위협증대라는 이유로 제대로 시행되지 못하고 있는 현실도 원인으로 작용한다. 더군다나 한미 연합훈련은 미국의 일방적 혜택이기에

45) 남기정, 「문재인 정부의 대일 외교와 한일 관계의 대전환: ‘장기 저강도 복합 경쟁’의 한일 관계로」 『동향과 전망』 (112호), 2021, pp. 97-98.

46) 『한국일보』 2024년 11월 14일,

<<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024111316230001055?did=NA>>.

축소하거나 폐지해도 상관없다고 생각하고 있다. 한미동맹의 일방적 혜택을 재조정하는 과정에서나 북한과의 직접 협상 과정에서 지렛대로 사용하는 과정에서나, 전시작전권과 연합훈련은 이중의 협상 재료로 사용될 수 있는 것이다.

이러한 인식은 바이든 정부 시기 한미동맹의 또 다른 발전 방향이었던 핵억제의 공고화 및 제도화 과정도 연계되었다. 북한 위협의 증대는 핵억제에 대한 보다 견고한 체제를 만드는 방향으로 한미동맹을 이끌었다. 북한 핵전력의 증대라는 위협 하에 한국 내에서는 자체 핵무장을 주장하는 목소리가 높아졌고, 바이든 행정부는 동아시아 핵전력의 변동을 초래할 이 문제에 대응하지 않을 수 없었다. 2023년 4월 한미정상회담에서 합의된 ‘워싱턴 선언’에서, 한국은 “핵확산금지조약(NPT)상 의무에 대한 한국의 오랜 공약 및 대한민국 정부와 미합중국 정부간 원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정 준수를 재확인”하였다. 그에 대한 반대급부로 미국은 다음과 같이 핵전력 운영과 사용에 있어 한국의 관여를 확보하는데 동의하였다.⁴⁷⁾

한미동맹은 핵억제에 관해 보다 심화되고 협력적인 정책결정에 관여할 것을 약속하며, 이는 한국과 지역에 대해 증가하는 핵 위협에 대한 소통 및 정보공유 증진을 통하는 것을 포함한다. 양 정상은 확장억제를 강화하고, 핵 및 전략 기획을 토의하며, 비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리하기 위해 새로운 핵협의그룹(NCG) 설립을 선언하였다. 아울러, 한미동맹은 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원의 공동 실행 및 기획이 가능하도록 협력하고, 한반도에서의 핵억제 적용에 관한 연합 교육 및 훈련 활동을 강화해 나갈 것이다. 양 정상의 약속을 이행하는 차원에서, 한미동맹은 핵 유사시 기획에 대한 공동의 접근을 강화하기 위한 양국간 새로운 범정부 도상 시뮬레이션을 도입하였다.

이 워싱턴 선언을 구체화하기 위해 2023년 7월 한미 핵협의그룹(NCG)이

47) 대한민국 대통령실, ‘워싱턴 선언’ <<https://www.president.go.kr/newsroom/press/C8pBYSLx>>.

개시되었다. 이는 “북한이 핵 공격을 할 경우 기존 미국이 ‘핵 보복’을 해주는 방식에서 한미가 핵 정보를 공유하고, 핵 작전을 공동 기획하고, 핵 공격 실행까지 함께하는 진화된 협의체”로 설명되고 있다. 2024년 2월 핵협의그룹 프레임워크가 합의·서명되었고, 7월에는 공동지침을 서명하였다. 이는 한국 재래식 전력과 미국 핵전력을 통합 운용하는 형태이다. 이에 상응하는 조치로 10월 북한의 핵 및 대량살상무기 억제와 대응을 주업무로 하는 한국군 전략사령부가 창설되었다.⁴⁸⁾

미국이 핵우산을 제공하고 동맹국이 그에 상응하는 역할을 하는 호혜구조는 트럼프에게 있어 일방적 혜택에 불과하다. 워싱턴 선언과 한미 핵협의그룹은 핵우산 제공에 대한 미국의 커밋먼트를 확고히 하는 것으로 트럼프 입장에서는 달갑지 않는 상황일 것이다.

하지만 한미동맹과 미일동맹을 기본적으로 지탱하는 것은 미국의 확장억제에 대한 신뢰이다. 트럼프가 북한을 핵보유국으로 인정하고 핵군축 협상으로 축소시킨다면, 일본과 한국은 확장억제에 대한 신뢰를 상실하고 핵보유 방향으로 나아갈지 모르며, 이는 대중 견제라는 궁극적 목표에 반하는 결과를 가져올 것이다. 따라서 트럼프 2.0 정부는 확장억제에 대한 제도화된 보장보다는 ‘모호한’ 언명 정도에 머무는 것을 선호할 것이다. 이로써 한국과 일본의 안보불안을 유도하여 보다 적극적인 국방력 구축과 역할을 유도할 것이며, 그 과정에서 미국의 군수산업에 의존하는 길을 미국 확장억제 제공의 ‘대가’로 보여주길 기대할 것이다.

48) 『세계일보』 2024년 9월 30일,

<<https://www.segye.com/newsView/20240930514296?OutUrl=naver>>.

V. 나가며

탈냉전 이후 미일동맹과 한미동맹의 연계성 강화, 즉 한미일 협력의 강화는 미국 동맹정책의 중요한 목표였다. 이른바 냉전형 한미일 협력체제에서 신냉전형 한미일 협력체제로의 전환은 미국 정책의 핵심적 목표였다고 보여진다. 이는 미일동맹과 한미동맹의 비대칭성을 극복하고, 발전방향과 정도를 통합하려는 움직임으로 나타났으며 그 흐름은 지속될 것으로 보여진다.

2010년 미중 전략경쟁, 이른바 신냉전의 시작과 더불어 미일동맹은 지휘체제 일체화의 과정으로 급속히 이행하고 있다. 주한 미군과 한국군은 사실상 일체화되어 있기에, 향후 한미동맹과 미일동맹 지휘체제의 일체화, 즉 인도태평양 사령부 중심의 지휘체제 개편 문제가 쟁점으로 될 것이다.

또한 미일동맹은 이미 주변사태 발생 시 역할분담을 제도화한 상황이지만, 한미동맹은 이 부분에 매우 취약하다. 이 상황에서 한미일 협력이 한반도, 인도태평양, 그리고 이를 넘어선 지역에서의 협력을 레토릭 상 이야기하고 있지만, 현실적으로는 북한 문제에 한정되어 있는 것이 사실이다. 따라서 주변사태, 특히 대만사태 발생 시 한미동맹의 역할분담, 대만문제를 대응하기 위한 한미일 협력이 중요 쟁점이 될 것으로 보여진다.

더군다나 미일동맹이 통합역제에 바탕을 두고 핵억제를 너머 우주 및 해양 안보협력을 강화하는데 비해, 한미동맹은 핵억제 위주의 발전을 도모하고 있다. 한미일 협력이 다영역으로의 협력을 도모하는 상황에서, 한미동맹의 협력 주안점도 확장되지 않으면 안되는 상황이다. 결국 중국 견제를 전면화한 미국에게 있어 미일동맹의 발전 방향에 한미동맹이 동조화되도록 하는 것은 매우 중요한 과제가 되고 있다.

바이든 정부 시기는 한일 군사협력의 관점에서 핵억제, 공동 훈련, 정보

공유 등의 제도화가 이루어져왔고 대만해협에 대한 위협인식을 공유했다. 협력의 지역적 범위도 메콩강, 태평양 도서국, 아세안 등으로 확대되었고, 협력 대상도 경제안보, 과학기술, 기후변화 등으로 확대되었다. 바이든 정부 시기 한미일 협력의 재구축과 제도화는 어떤 의미에서 북한에 함몰되어 있는 한미동맹의 한계를 보완하는 의미를 가지고 있다. 한미일 관계의 지역적 범위와 협력 이슈의 다변화는 북핵 억제에 묶여 있는 한미동맹을 글로벌 동맹으로 전환시키는 실질적 기제로 이용되고 있는 것이다.

반면 미국 우선주의를 표방하는 트럼프 2기 정부는 중국 견제라는 측면에서 한미일 관계의 중요성이 존재하기에 제도화된 한미일 관계를 등한시하는 정책을 전개하기는 힘들 것이다. 하지만 한미일 협력의 제도화로 인한 미국의 행동 자율성이 제약받는 것에는 반대할 것이다. 따라서 제도화된 한미일 협력은 느슨한 한미일 협력으로 대체될 가능성이 높다고 보여진다.

동시에 한미일 협력을 통해 한미동맹의 한계를 극복하려 했던 바이든 정부의 정책과는 달리, 동맹 역할론에 기반하여 양자관계 속에서 한미동맹을 미일동맹처럼 지역 및 세계적 이슈에 군사적 기여를 할 수 있는 동맹으로 전환시키기 위해 다양한 압력을 구사하는 전략으로 전환될 가능성이 높다. 북한 위협에 대해서는 전적으로 한국이 담당하고, 중국 견제를 위해 미국의 군사적 및 경제적 우월성을 확보하도록 한국의 역할을 높이도록 압력을 구사하는 전략이다. 미군 철수와 한미 공동훈련 축소, 방위비 분담금 대폭적 인상, 전시 작전권의 전환, 북미 직접 협상의 전개 등은 한미동맹을 훼손하려는 것이라기보다는 한미동맹을 북한 억제 동맹으로 한정시키지 않고 지역 및 세계적 미국의 우월성을 확보하는데 한국의 군사적·경제적 기여를 제고시키고자 하는 한미동맹 재정의 과정 상 전략적 카드로 사용될 가능성이 높다.

결국 바이든 정부이든 트럼프 정부이든 한미동맹과 미일동맹의 역할을 강화하고, 그 연계성을 제고하려는 흐름은 일치한다. 중국 견제라는 전략적 목

표는 동일하기 때문이다. 한미일 삼각협력이라는 소다자주의를 선호하는가, 동맹 역할론에 입각한 양자주의를 선호하는가의 차이는 존재하지만, 동맹의 적극적 역할을 강화하여 그 연계성을 제고하여 신냉전형 한미일 관계를 만들려는 목표는 공유하고 있는 것이다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 2월 27일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

【참고문헌】

- 강웅구, 「미국의 대 한미·미일동맹 정책비교를 통한 변화와 전망」 『한국과 국제사회』 (8-1호), 2024.
- 권태환, 「한일 안보협력 네트워크의 새로운 지평」, 신각수 편, 『북합 대전환기 새로운 한일 파트너십을 찾아서』 한반도평화만들기, 2021.
- 권태환·방준영, 「일본 평화안전법제와 한반도 안보」 『한일군사문화연구』 (25호), 2018.
- 김현옥, 「한미일 협력과 인도태평양 지역 및 국제질서」, 신각수 편, 『북합 대전환기 새로운 한일 파트너십을 찾아서』, 한반도평화만들기, 2021.
- 남기정, 「문재인 정부의 대일 외교와 한일 관계의 대전환: '장기 저강도 복합 경쟁'의 한일 관계로」 『동향과 전망』 (112호), 2021.
- 박영준, 「국제안보질서의 동요와 한미일 안보협력의 방향」 『국가전략』 (30-3호), 2024.
- 박인휘, 「캠프 데이비드 한미일 협력과 한국 외교의 과제」 『통일정책연구』 (32-2호), 2023.
- 반길주, 「한미일 신안보아키텍처 출범 추동체 추적: 북핵과 신냉전의 복합연계」 『국제학논총』(38집), 2023.
- 설인호·배학영, 「미 대선 이후 한미동맹 대응 전략 연구: 트럼프 1기 분석을 통한 2기 전망 및 대응 방향을 중심으로」 『세계지역연구논총』 (42-3호), 2024.
- 송화섭, 「일본 안보법제의 지속성과 변화」, 박철희 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』 서울대학교출판문화원, 2016.
- 안기현, 「트럼프 행정부의 국방정책: 『국가안보전략』 으로부터 『인도-태평양 전략』 까지」 『Issue Brief』 (아산정책연구원 2019-26), 2019.
- 임기훈, 「유엔사의 재활성화 요인과 전략적 가치 고찰」 『국방연구』 (67-2호), 2024.
- 임기훈, 「탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할변화」 『한국과 국제정치』 (115호), 2021.
- 전재성, 「한미일 캠프 데이비드 정상회담의 전략적 함의와 향후 과제」 『통일정책연구』 (32-2호), 2023.
- 조양현, 「미국 바이든 정부 출범과 한미일 협력: 미국의 동맹관리의 시각에서」 『정책연구시리즈』 (2021-08), 2021.
- 최희식, 「한미일 협력체제 제도화 과정연구: 1969년 한미일 역할분담의 명확화를 중심으로」 『한국정치학회보』 (45-1호), 2011.

최희식, 「미중 전략경쟁 시기의 한일관계: 양극화된 정치와 대일정책」 『일본연구논총』 (56호), 2022.

홍건식·김승배, 「한미와 미일의 동맹 정체성: 인도-태평양 전략이라는 분수령」 『O UGHTPIA』(36-1호), 2021.

AFPI, “Pillar VI Deliver Peace Through Strength and American Leadership” The America First Agenda Pillars(AFPI), 2024.

<https://agenda.americafirstpolicy.com/assets/uploads/Pillar_6_-_Deliver_Peace_Through_Strength_and_American_Leadership.pdf>.

Pottinger, Matt and Mike Gallagher, “No Substitute for Victory: America’s Competition with China Must be Won, Not Managed” Foreign Affairs (May/June), 2024.

O’Brien, Robert, “The return of Peace Through Strength: Making the Case for Trump’s Foreign Policy” Foreign Affairs (July/August), 2024.

高畑昭男, 『トランプ政権の対外政策と日米関係』(日本国際問題研究所), 2018.

<https://www2.jia.or.jp/pdf/research/H30_US/JIIA_US_Research_2019_fultext.pdf>.

細谷千博(編), 『日米関係資料集』. 東京大学出版会, 1999.

高畑昭男, 「石破首相の同盟外交: 漂う危うさと疑問」 『nippon.com』 (10月11日), 2024.

<<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d01059/>>.

渡部剛雄, 「トランプ政権2.0となった場合の日米関係は?: 同盟の行方に不安材料見えず」 『nippon.com』 (7月2日), 2024. <<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d01013/>>.

佐竹知彦, 「米国のインド太平洋戦略枠組みと日本への含意」 『NIDS Commentary』 (1月26日), 2021.

구현모, 「북핵 대응’ 전략사령부 국군의날에 맞춰 창설」 『세계일보』 2024년 9월 30일, <<https://www.segye.com/newsView/20240930514296?OutUrl=naver>>.

권경성, 「트럼프 2기 외교안보팀 특징은 ‘젊은 40·50대 충성파’… 장성·전쟁광은 배제」 『한국일보』 2024년 11월 14일, <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024111316230001055?did=NA>>.

김상진, 「전 주일美대사 “트럼프는 사업가…당선시 김정은과 회담할 듯」 『중앙일보』 2024년 3월 3일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25232498>>

- 김형준, 「신원식 "美 정권교체? 관계없이 계속 간다"...'한미일 안보협력' 문서로 남겼다」 『한국일보』 2024년 7월 28일, <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024072815090002337?did=NA>>
- 김혜린, 「尹, 기시다에 "라인야후, 불필요한 외교 현안 안되게 관리해야"」 『동아일보』 2024년 5월 26일, <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240526/125119674/1>>.
- 김혜린, 「韓日, 출입국 절차 간소화 추진... '재외국민보호 협력각서' 체결」 『동아일보』 2024년 9월 6일, <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240906/126891960/2>>.
- 박성진, 「트럼프-아소 前일본총리, 뉴욕 회동..."북한·중국 도전 등 논의"」 『연합뉴스』 2024년 4월 24일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240424022751071>>
- 박영준, 「트럼프 "韓, 부유한 나라"...주한미군 철수 시사하며 방위비 압박」 『세계일보』 2024년 5월 1일, <<https://www.segye.com/newsView/20240501503624?OutUrl=naver>>.
- 이민영, 「尹대통령·트럼프 통화... 한국 조선업 콕 찍었다」 『서울신문』 2024년 11월 8일, <<https://www.seoul.co.kr/news/politics/diplomacy/2024/11/08/20241108001004>>
- 이유정, 「北'화성-19형' 대응 한·미·일 프리덤 예지 훈련...美항모 조지워싱턴함 참여」 『중앙일보』 2024년 11월 13일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25291649>>
- 이현호, 「한일 軍 부대 교류 재개...한일 국방장관·방위대신 회담」 『한국경제신문』 2024년 7월 28일, <<https://www.sedaily.com/NewsView/2DBWZLWJV0>>.
- 정봉오, 「한미일, 북미사일 경보정보 실시간 공유체계 가동」 『동아일보』 2024년 7월 28일, <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20231219/122686372/1>>
- 정봉오, 「한미일 정상 "협력 대단한 진전"...캠프 데이비드 1주년 공동성명」 『중앙일보』 2024년 8월 18일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25271243>>
- 채민석, 「한미일, 혁신기술 보호 협력 강화...美 "중·러 위협 대응 시급"」 『서울경제신문』 2024년 4월 26일, <<https://www.sedaily.com/NewsView/2D82A612PM>>
- 허백운, 「뉴욕서 공조 다진 한미일 외교장관 "연내 정상들 만나 사무국 설치하자"」 『서울신문』 2024년 9월 25일, <https://www.seoul.co.kr/news/politics/diplomacy/2024/09/25/20240925005004?wlog_tag3=naver>.

The Process of Building Korea-US-Japan Relationship of a New Cold War and the Trump 2.0 Administration

Choi, Heesik (Kookmin University)

Abstract

The process of rebuilding and institutionalizing ROK-US-Japan cooperation after the end of the Cold War meant ROK-US-Japan cooperation of a new Cold War. The geographical scope of ROK-US-Japan cooperation was not limited to the Korean Peninsula, but expanded to Taiwan, Southeast Asia, and the Pacific Islands, and was to expand to not only security cooperation but also to various areas such as economic security, space, and maritime affairs. Its core goal was to go beyond securing deterrence against North Korea and clearly contain China in the Indo-Pacific region and global issues.

However, compared to the US-Japan alliance, which clarified the role of the Self-Defense Forces in surrounding situations, unified the command system, and developed into a multi-domain integrated deterrence in space, cyber, maritime, and transformed into a global alliance, the ROK-US alliance has not been able to go beyond the scope of the Korean Peninsula due to issues of strategic flexibility, the postponement of the transfer of wartime operational control, and the establishment of a nuclear deterrence system. The Biden administration's Korea-US-Japan cooperation can be evaluated as a form of enhancing Korea's role in the form of Korea-US-Japan cooperation while recognizing the geopolitical uniqueness

of the Korean Peninsula and postponing the transformation of the Korea-US alliance into a global alliance. However, the emergence of the Trump 2.0 administration, which emphasizes bilateral relations, has shifted the issue to how much the Korea-US alliance contributes to the national interest of the United States (Alliance Role Theory), and has shifted to a structure that more directly pressures the transformation of the Korea-US alliance into a global alliance.

Key words: ROK-US alliance, US-Japan alliance, ROK-US-Japan cooperation of new cold war, Alliance role, ROK-Japan security cooperation

최희식 (Choi, Heesik)

국민대학교 일본학과 교수로 재직 중이다. 서울대학교 정치학과에서 학사 및 석사 학위를 받았고, 일본 게이오대학에서 박사 학위를 받았다. 주요 연구 관심은 역사, 영토, 안보적 관점에서 한일관계이며, 한미일 관계와 동아시아의 역사영토 문제로 연구를 확장하고 있다.

특집

북한 대외정책 변화와 트럼프 2기 대한반도 정책 전망*

홍석훈 (국립창원대학교)

국문요약

제47대 미국 트럼프 대통령은 미중 간 패권 경쟁과 유럽에서의 러시아의 안보 도전에 직면하며 냉전 이후 가장 위험한 패권 경쟁과 안보적 도전에 직면할 것이다. 이러한 상황에서 북한이 추구하는 '핵보유국' 지위 추구하고 러시아와의 군사적 협력을 통한 기존 한미일 동아시아 안보 질서의 도전에 어떠한 처방전을 내놓는가에 따라 한반도 정세는 커다란 변화를 초래할 수 있다. 따라서, 우리 정부는 미국 트럼프 2기 행정부의 대한반도 정책 기조를 파악하여 한미 간 협력관계 구축을 통한 북핵 문제 등 북한의 안보 위협을 해결하고 단절된 남북관계를 개선할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

2024년 11월 5일에 치러진 미국 대통령 선거는 역내 인도-태평양 지역 및 향후 대한반도 정책의 향방에 중요한 변수로 작용할 것이다. 본 논문은 지난 미국 대통령 선거 과정과 결과에 따른 향후 미국의 대한반도 정책을 전망하고자 한다. 따라서, 미국 트럼프 2기 행정부의 대외정책 기조 및 대한반도 정책을 전망하고 대북정책의 변화 가능성을 타진 한다. 또한 미국 트럼프 2기 행정부의 대한반도 정책 변화에 따른 우리 정부의 대응 방안을 제시하고자 한다.

주제어: 미국 대선, 트럼프 2기 행정부, 미국의 대한반도 정책, 미국의 대북정책, 남북관계

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.105>

* 본 논문은 2024년도 서울대학교 통일·평화연구원의 재원으로 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

I. 들어가며

지난 남북관계는 4.27판문점선언과 9.19평양공동선언으로 남북교류 환경이 마련될 것으로 기대하였으나, 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 답보 상태에 있다. 최근 북한의 ‘대한민국’ 호칭 및 ‘적대적 교전국’ 관계 설정 등 도발 위협이 증가하는 상황이다. 북한의 군사적 도발과 오물 풍선 투척 등 남북관계의 경색국면이 장기화되는 가운데, 지난 6월 북한 김정은은 (2024.6.19.) 러시아 푸틴 대통령과 정상회담을 갖고 ‘포괄적 전략 동반자 관계’에 관한 조약을 맺으면서 한미일 안보 협력에 새로운 도전장을 내놓았다. 특히, 러시아의 우크라이나 침공, 이스라엘-하마스 전쟁 등으로 인한 국제적 안보 위협은 한국의 동북아 협력과 대북정책 및 안보정책 수립에 난제를 안겨 주고 있다.

무엇보다도 북한의 대남 대화 단절과 북핵의 대남 사용 가능성 및 전략무기 발전은 남한이 북핵 안보위기의 당사자로서 북한 비핵화 협상을 주도하고 대응할 필요성이 제기된다. 안보적 차원에서 핵무력을 강화하는 북한을 어떻게 상대할 것인가 고민해야 하고, 북한 비핵화 과정과 핵폐기를 유도할 수 있는 구체적 전략을 마련해야 할 시점이다. 이제 북한은 구사회주의권과의 연대를 통해 한국과 우방국에 대한 새로운 국제적 안보 도전을 시도하기 때문이다.

따라서 제47대 미국 트럼프 대통령은 미중간 패권 경쟁과 유럽에서의 러시아 안보 도전에 직면하며 냉전 이후 가장 위험한 패권과 안보적 도전에 대응해야 한다. 이러한 상황에서 북한이 추구하는 ‘핵보유국’ 지위 추구하고 러시아와의 군사적 협력을 통한 기존 한미일 동아시아 안보 질서의 도전에 어떠한 처방전을 내놓는가에 따라 한반도 정세는 커다란 변화를 초래할 수 있다.

미국 트럼프 2기 행정부의 대한반도 정책 기초를 파악하여 한미 간 협력관계 구축을 통한 북핵 문제 등 북한의 안보위협을 해결하고 남북관계를 개선할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

2024년 11월 5일에 치러진 미국 대통령 선거는 역내 인도-태평양 지역 및 향후 대한반도 정책의 향방에 중요한 변수로 작용할 것이다. 본 논문은 지난 미국 대통령 선거 과정과 결과에 따른 향후 미국의 대한반도 정책을 전망하고자 한다. 따라서, 미국 트럼프 2기 행정부의 대외정책 기초 및 대한반도 정책을 전망하고 대북정책의 변화 가능성을 타진 한다. 또한 미국 트럼프 2기 행정부의 대한반도 정책 변화에 따른 우리 정부의 대응 방안을 제시하고자 한다.

II. 47대 미국 대선 후보의 대외정책 비교와 특징

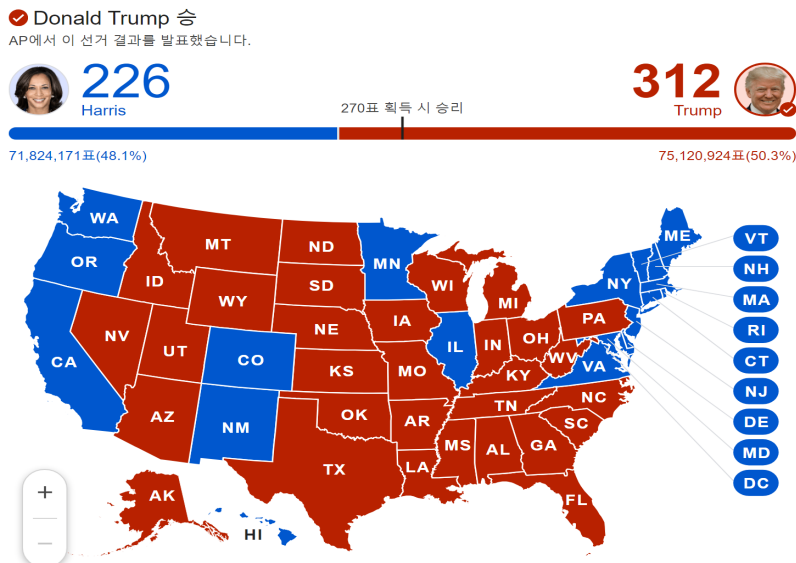
1. 민주당 해리스 후보의 대외정책

지난 1월 15일 아이오와(Iowa)주 공화당 전당대회(caucus)를 시작으로 2024 미국 대선 경선을(presidential primaries) 시작하였다. 미국 민주당 바이든 현 대통령과 미 공화당 트럼프 전 대통령의 재대결 구도로 2024년 미국 대통령 선거는 현직 대통령 조 바이든과 전직 대통령 도널드 트럼프 간의 재대결로 형성되었고 두 후보는 각각 민주당과 공화당의 지명을 받았으며, 11월 총선을 향해 본격적인 선거운동을 시작하였다. 이후 바이든 대통령의 건강상의 문제와 인기 하락으로 해리스 민주당 후보로 교체(7월22일) 되었다. 카말라 해리스(Kamala Harris)는 2020년 미국 대통령 선거에서 조 바이든(Joe Biden)과 함께 부통령 후보로 출마하여 당선되었다. 해리스 부통령은 올해

59세로 비교적 젊고, 미국 역사상 처음으로 대선에 도전하는 비백인 여성이며, 서부 캘리포니아주 출신이라는 정치적 배경을 갖고 있었다.

지난 미국 대선에서 경합주(Swing States)의 표심이 최대 관심사로 부상했으며, 최대 경합주는 러스트 벨트(Rust Belt·5대호 인근 쇠락한 공업지역) 중에서도 펜실베이니아, 위스콘신, 미시간 지역이었다. 또한, 선벨트(Sun Belt)로 불리는 남부의 애리조나, 네바다, 조지아, 노스캐롤라이나 등도 경합주로 떠올랐으나, 결국 지난 11월 5일 미 대선 선거 결과 제47대 대통령으로 공화당 트럼프 전 대통령이 당선되었다.

〈그림 1〉 미국 대선 결과 (Associated Press, 자료)¹⁾



120,000명 이상의 유권자를 대상으로 한 전국 설문조사인 AP VoteCast에

¹⁾ Associated Press, November 11, 2024, <<https://apnews.com/hub/election-2024>>.

따르면 트럼프는 민주당 조 바이든에게 패배한 2020년보다 흑인과 라틴계 유권자의 더 많은 점유율을 얻었으며, 특히 45세 미만 남성들 사이에서 더 많은 점유율을 얻었다는 분석이 나왔다.²⁾ 즉, 미국 45세 미만의 남성 유권자들은 경제와 일자리 문제로 인해 트럼프에 대한 지지가 증가했다는 분석이다. 민주당의 카말라 해리스가 흑인과 라틴계 유권자의 대다수를 차지했음에도 불구하고, 강력한 리더십에 대한 열망이 트럼프를 더 선택하는 이유가 되었다.

지난 7월 이전 민주당 바이든 대통령의 대외정책은 “Let’s Finish the Job!”으로 2기 새로운 정책보다는 1기 정책 성과를 토대로 주요 정책 완성을 강조하고 나섰다. 바이든의 2024년 대통령 선거 외교정책은 현 행정부의 원칙을 바탕으로 전통적인 자유 국제주의와 실용적인 글로벌 도전 대응 간의 균형을 강조한 것이다. 바이든은 ‘미국 리더십의 복원을 중심으로 중국 견제를 중심으로 인도-태평양 전략과 ‘민주적 가치’ 중심의 대외정책을 추진할 것을 표명하였다. 이를 위해 가치를 공유하는 동맹 및 파트너 국가들을 결집하고자 하였다.

우크라이나 지원 문제에 있어서도 바이든 행정부는 러시아의 침략에 맞서 우크라이나를 강력히 지원하고 있으며, 군사적, 재정적, 외교적 지원을 제공하면서도 러시아와의 직접적인 충돌을 피하는 모습을 보였다. 또한, 대외정책의 핵심으로 중국을 견제하는 것을 화두로 꺼냈다. 바이든의 중국 접근법은 대립과 협력이 혼재하는 양상을 보였는데, 이전 행정부가 부과한 관세를 유지하고 있으며, 기술과 같은 중요한 분야에서 중국의 영향을 제한하기 위한 노력을 지지하였다. 바이든은 또한 대만 방어를 강조하여 미중 관계의 긴장을 고조시키면서도 기후 변화와 같은 글로벌 문제에 대한 협력을 위한 외교 채널을 열어두겠다는 입장이었다.³⁾ 즉, 바이든의 외교정책은 단호한 방

²⁾ AP News, November 11, 2024,

<<https://apnews.com/article/young-black-latino-men-trump-economy-jobs-9184ca85b1651f06fd555ab2df7982b5>>.

어 조치를 취하면서도 오랜 갈등을 끝내고 외교와 기술 발전을 통해 새로운 글로벌 도전에 대응하는 포괄적인 전략을 반영하고자 노력했다.

바이든으로부터 해리스 후보로 교체된 이후, 민주당 해리스 후보의 입장은 기본적으로 바이든 행정부의 외교정책을 지지하며, 미국의 국제적 리더십을 강화하고 민주주의와 인권을 촉진하는 데 중점을 두었다. ①동맹 강화 및 다자주의 복원: 미국이 동맹국과의 관계를 복원하고 강화해야 한다는 입장을 견지, 다자주의 복원-국제 기구와 협정에 미국이 적극적으로 참여 ②인권 및 민주주의 증진: 전 세계적으로 인권과 민주주의를 촉진하는 데 주력할 것이라고 공언, 미국 내외에서 민주주의를 위협하는 요소들에 대해 강력하게 대응해야 한다고 주장하였다.

해리스는 특히 동맹국과의 관계를 강화하고, 중국, 러시아와 같은 강대국에 대한 견제를 강조하는 정책. 또한 기후변화, 글로벌 보건, 사이버 안보와 같은 글로벌 이슈에 대한 국제적 협력을 강조하였다. 워싱턴포스트(WP)에 따르면 해리스 부통령의 참모들은 해리스 행정부에서도 확고한 우크라이나 지원과 중국에 대한 강경한 태도에는 변화가 없을 것이라고 전망되었고, NBC 뉴스에서도 해리스 부통령이 바이든 대통령의 외교 정책을 충실하게 집행해왔으며, 그의 정책은 대부분 바이든 행정부 외교 접근의 연장선이 될 가능성이 크다는 당국자들의 관측을 보도하기도 했다.⁴⁾

우선, 해리스 부통령의 2022년 9월 동남아시아 방문 시 과거 발언을 살펴보자면, 낸시 펠로시 전 하원의장의 대만 방문으로 중국과 긴장이 고조된 상황에서 2022년 9월 동남아시아를 방문해 대만 해협의 평화와 안정의 중요성

3) Thomas Carothers and Frances Brown, "Democracy Policy Under Biden: Confronting a Changed World" *Carnegie Endowment*, February 6, 2024, <<https://carnegieendowment.org/research/2024/02/democracy-policy-under-biden-confronting-a-changed-world?lang=en>>.

4) 「민주 해리스, 동맹중시·중견제 바이든 외교안보기조 계승할 듯」 『한국일보』 (온라인), 2024년 8월 2일, <<http://www.koreatimes.com/article/20240802/1524537>>.

을 강조했고, 아시아를 순방하면서 중국이 남중국해에서 주변국을 강압해 영유권을 주장하고 있다고 비판했는데, ‘하나의 중국’ 정책에 대한 대만의 자국방어를 미국이 지원하겠다는 입장을 재확인한 바 있다.

해리스 후보는 중산층에 대한 지지를 확대하기 위해 특별한 대외정책과 대한반도 정책을 제시하지는 못했다. 2024년 7월 22일 선거캠프 연설과 이후 유세에서도 “중산층 강화가 내 대통령 임기를 정의하는 목표가 될 것”임을 시사하였고, 7월 30일 유세에서 기업형 임대사업자의 불공정한 임대료 인상을 제한하고 대형 제약사의 처방약 가격을 제한하는 등 중산층을 위해 물가를 낮출 것임을 피력하였다. 따라서, 미국 제조업 부흥과 공급망 강화에 초점을 맞춘 바이든표 산업정책도 큰 변화 없이 유지될 것이라는 전망이 나왔다. 바이든 행정부에서 제정된 인플레이션감축법(IRA)과 반도체법 지원금을 받기 위해 미국에서 반도체, 배터리, 태양광 등 산업에 대규모로 투자한 한국 기업들에게 예측 가능한 경영 환경이 조성될 가능성이 커질 것으로 예상되었다.

민주당 해리스 후보의 대한반도 정책은 주로 바이든 행정부의 기초를 따를 것으로 예상되었으며, 한미 동맹의 강화, 북한 비핵화를 위한 외교적 노력, 그리고 인권 문제에 대한 강조로 요약할 수 있을 것이다. 해리스는 북한과의 대화의 중요성을 인정하면서도, 비핵화라는 명확한 목표를 달성하기 위한 강력한 압박과 외교적 수단을 병행해야 한다는 입장이었다. 바이든 행정부는 북한에 대한 “전략적 인내” 정책을 취하며, 북한의 핵 프로그램을 중단시키기 위해 동맹국들과 긴밀한 협력을 강조했는데, 해리스는 이 과정에서 한미 동맹이 중요한 역할을 할 것이라는 점을 강조하고, 한국과의 경제적, 안보적 협력을 더욱 강화할 필요가 있다고 주장해 왔다. 요약하자면, 해리스의 외교정책은 동맹 강화와 다자주의를 중시하는 바이든 행정부의 기초를 따르며, 대한반도 정책에서도 한미동맹 강화와 북한 비핵화를 중심으로 한 전략을 강조하였다. 해리스 후보의 대북한 입장은 완전한 비핵화를 목표로

대화를 계속 시도하는 가운데 동맹과 함께 제재 압박을 유지하고 한국과 일본에 제공하는 확장억제(핵우산) 등을 대북 억제력에 적용·강화할 것이라는 입장이었다.

2. 트럼프의 대선 공약과 고립주의 대외정책

공화당 트럼프는 후보 시절 ‘미국을 다시 위대하게 (Make America Great Again)’라는 구호를 앞세워 새로운 정책 방향보다는 “America First” 정책의 연장선상에서 트럼프 2기 행정부를 출발하였다. 안보·군사정책 관련 캠페인 슬로건은 ‘미국의 힘과 리더십의 갱신(Renew American Strength and Leadership)’이다. 트럼프 전 대통령은 ‘트럼프 1기 행정부’가 끝없는 전쟁, 정권 교체, 국가 건설 등 실패한 정책을 ‘힘을 통한 평화’를 추구하는 대담한 비전으로 대체했다고 주장하였다. ‘트럼프 2기 행정부’는 ‘힘을 통한 평화’ 기조의 복귀를 통해 모든 위협으로부터 미국을 방어하고, 모든 위협으로부터 미국을 보호하며, 불필요한 전쟁에 미국이 개입하는 것을 막을 것이라고 공언하였다. 우크라이나와 러시아 전쟁 종식도 확신하였다. 트럼프는 우크라이나와 러시아 간의 전쟁을 24시간 내에 종식시키겠다고 주장, 바이든 대통령의 우크라이나 지원을 비판하며 추가 지원 중단을 시사하였다. 트럼프는 자신을 “반전 비둘기”로 묘사하며, 더 많은 군사적 개입을 지지하는 다른 공화당 후보들과 차별화, 자신의 임기 동안 전쟁을 시작하지 않은 최초의 대통령이라는 기록을 강조하였다.

또한, 1기 때와 마찬가지로 중국 견제와 압박을 통한 대외정책 추진을 주장하였다. 트럼프는 중국에 대해 강경한 입장을 유지할 것을 약속하였고 중국과의 무역 전쟁을 재개하여 중국의 군사적 및 경제적 확장을 견제하기 위한 다양한 조치 시행 계획을 내세웠다. 중동문제에 관해서도 트럼프는 이란에 대한 강경 정책 유지를 약속하며, 핵무기 개발을 막기 위한 제재와 외교

적 압박 지속을 강조하였다. 이스라엘과 중동 정책에서 트럼프는 이스라엘에 대한 강력한 지지를 계속하며, 중동 지역에서의 미국 영향력 강화 계획을 밝히고, 이스라엘과의 동맹을 더욱 공고히 하고, 아브라함 협정과 같은 평화 협정들을 확장해 나갈 것을 밝혔다.⁵⁾

트럼프 전 대통령은 바이든 행정부의 아프가니스탄에서의 굴욕적인 패배가 중국, 러시아, 북한, 이란과 같은 불량 정권, 테러 단체, 경쟁국들을 대담하게 만들었다고 비난하고, '트럼프 2기 행정부'의 미국은 미국우선 대외정책(America First Foreign Policy)을 토대로 국제적 위상과 리더십을 회복할 것이라고 주장한 것이다. 구체적으로 트럼프 전 대통령은 미국우선 대외정책을 복원하여 동유럽에 평화와 안정을 가져올 것이라고 천명하였다.

트럼프 후보는 취임과 더불어 우크라이나 전쟁을 평화롭게 끝내기 위해 협상에 임하는 한편 우크라이나를 돕기 위해 미국은 거의 2천억 달러를 지출한 반면 유럽은 그 금액의 극히 일부만을 지출했다고 주장하며 우크라이나로 보낸 비축 물품 복구비용을 유럽에게 배상하라고 요청할 것이라고 공언하였다. '트럼프 2기 행정부'는 1기 행정부에서 시작한 NATO의 목적과 임무를 근본적으로 재평가하는 작업을 마무리할 것이라고 밝혔다. 이스라엘-하마스 전쟁과 관련해서는 트럼프 전 대통령은 이스라엘을 지지하는 동시에 전쟁을 신속히 끝내는 것이 필요하다는 입장이었다.

따라서, 트럼프 후보는 군사력 강화 정책을 강조하였다. 트럼프는 국방 예산을 증액하고, 미국의 군사력을 강화할 것을 약속하고 NATO와 같은 동맹국들이 더 많은 방위비를 부담하도록 압박할 계획임을 밝히면서, 아시아태평양을 대신하여 '인도-태평양을 아시아 전략의 핵심 개념으로 채택하고 아시아로의 재균형 전략을 내세웠다.

⁵⁾ AP Vote Cast, February 6, 2024,

<<https://www.politico.com/news/2023/02/06/trumps-2024-game-plan-dove-hawks-00081180>>.

대외정책도 국내 경제 분야와 연계성을 갖는데, 트럼프 후보는 ‘경제 민족주의(Economic Nationalism)’를 강조하면서 그가 첫 임기 동안 추진했던 ‘트럼프노믹스’의 연장선상에서 대체로 낮은 세금, 규제 완화, 무역 보호주의에 중점을 두고, 적극적인 국가개입을 통해 국제적 경쟁에서 자국 산업을 보호한다는 입장이다. 특히, 중국과 여타 경쟁국들의 불공정무역 및 환율 문제 등을 규제하면서 자국의 제조업 분야 육성과 일자리 창출을 제시하였다.

트럼프는 한반도 정책에 있어 대북 핵 프로그램 동결을 통한 제재 완화를 주장했다. 트럼프는 북한의 핵무기 개발을 완전히 중단시키는 대신, 핵 프로그램을 동결하고 새로운 무기 개발을 중지하는 조건으로 경제 제재를 완화하는 방안을 고려하고, 이 과정에서 북한이 합의의 지키는지를 검증할 수 있는 시스템 구축도 포함될 수 있을 것으로 예상된다. 트럼프는 김정은 위원장과의 개인 친분을 과시하면서 북한 정상 회담 재개 의지를 밝히기도 했다. 즉, 트럼프는 과거 김정은 위원장과의 관계를 강조하며, 자신이 그와 “잘 지내는” 것이 북한의 미사일 시험을 억제했다고 주장했다. 그는 재집권 시 북한과의 개인적 외교를 재개하고 긴장을 완화하겠다는 의사를 밝힌 바 있다.⁶⁾ 이러한 협상 진행은 과거 미국 행정부들이 시도했던 접근법과 유사하나, 트럼프는 이번에는 비핵화 대신 동결을 목표로 삼을 가능성도 있다. 하지만 김정은이 과거 실패한 협상을 겪은 이후 트럼프와의 협상에 큰 기대를 걸지 않을 가능성도 존재한다.⁷⁾ 이러한 현재 트럼프의 대북정책 입장은 북한과의 긴장 완화의 여지도 있지만, 미국의 동아시아에서의 군사적 입지 약화와 한국의 입장을 반영하지 못할 가능성 등 다양한 결과를 초래할 수 있다.

6) 『VOA』 2024년 8월 23일, <<https://www.voakorea.com/a/7753714.html>>.

7) Alexander Ward, “Trump considers overhauling his approach to North Korea if he wins in 2024 Council on Foreign Relations” *POLITICO*, December 13, 2023, <<https://www.politico.com/news/2023/12/13/trump-north-korea-nuclear-weapons-plan-00131469>>.

트럼프의 재등장은 국내적으로 포퓰리즘과 대외적으로 미국의 예외주의(American exceptionalism)에서 벗어나 고립주의(isolationism)의 강화를 의미하는 것으로 판단할 수 있다. 페이프(Pape)는 미국의 포퓰리즘은 보다 폭력적인 형태를 가질 것이라 예상하면서, 미국 사회의 주류사회에서의 백인 계층이 감소하는데 그 원인을 찾고 미국 백인 계층의 기득권 약화에 따른 불안과 불안 심리가 폭력적 형태로 나타나고 있으며 사회경제적 양극화는 이러한 폭력적 포퓰리즘을 강화시킨다고 판단했다.⁸⁾ 2020년 미국 의회 의사당 난입 사건 등 트럼프 낙선을 두고 벌어졌던 폭력 사태와 지난 트럼프가 선거 공약으로 들고 나왔던 백인 노동자 계급의 이익을 위한 내용들과 미국의 기존 관료제 등 제도에 대한 비판 등이 미국의 포퓰리즘 성격을 잘 반영한다고 볼 수 있을 것이다.

또한 트럼프가 선거 슬로건으로 내세운 ‘MAGA(Make America Great Again)’는 그의 포퓰리즘을 잘 드러내고 있다. MAGA 정강 정책에서 첫 페이지에 미국의 “잊혀진 남성과 여성을 위한 것(Dedication: To the Forgotten Men and Women of America)”이라 밝히고, 서문에서 “우리는 미국을 다시 위대하게 만들 것이다(We will restore our Nation of, by, and for the people. We will Make America Great Again)”을 외치며 미국 민심을 겨냥한 포퓰리즘적 성향을 그대로 표현한 것이다.⁹⁾ 트럼프는 MAGA를 통해 미국 노동자를 위해 불법 체류자 추방과 모든 수입품에 관세를 부과하겠다는 공약 역시 이러한 트럼프의 포퓰리스트적인 면모를 잘 보여주는 것이다.

트럼프의 재선 승리는 대외적으로 미국의 고립주의 강화로 인식할 수 있다. 미국이 지난 2차 세계대전 이후 보여왔던 ‘온화한 패권국(benign

⁸⁾ Robert A. Pape, “America’s era of violent Populism” *Foreign Affairs*, (Nov. 5. 2024), 참고.

⁹⁾ MAGA, “2024 GOP Platform Make America Great Again!” (2024), pp: 1-3. <<https://mcpplatform.donaldjtrump.com/>>.

hegemon)’ 이미지 구축과 미국식 민주주의 확산을 통한 세계평화 추진이라는 보편적 가치 추구의 예외주의의 약화를 의미한다. 이제 자국의 이익만을 위한 강대국의 모습을 보여줄 것이라는 우려를 낳게 한다. 미국의 고립주의는 바로 지난 트럼프 1기의 ‘미국 우선주의(America First)’ 대외정책으로 표현되었다.

트럼프의 대외정책은 대중국 견제에 집중되어 있으며, 1기에 구축한 ‘인도-태평양 전략’은 바이든 행정부에서도 이어져 왔다. 그러나, 중국의 부상과 유럽에서의 러시아 도발 및 중동 문제(이스라엘-하마스 전쟁 등) 등 글로벌 안보 위기는 트럼프 행정부가 주도하려는 고립주의와 동맹의 ‘전략적 절연(strategic detachment)’과의 협작을 힘들게 할 것이다. 대선 과정에서 트럼프 후보가 내세웠던 미국의 일방적 고립주의와 자국만의 이익 추구는 트럼프 2기의 대외정책 추진에 있어 상호 모순적일 수 있다는 점이다. 무엇보다 지난 1월 20일 출범한 트럼프 2기 행정부에서 국무장관으로 임명된 마르코 루비오(Marco Rubio) 상원의원은 중국의 모든 제품에 대한 고관세 부과 등 대중 강경파로 알려져 있다는 점에서 미국의 ‘일방주의(unilateralism)’ 강화가 예상된다.¹⁰⁾

¹⁰⁾ 국제주의자로 알려진 트럼프 1기 국무장관이었던 폼페오(Mike Pompeo)는 트럼프 2기에서 배제되었고, 트럼프에 맹목적 충성하는 인사들로 채워질 것이라는 우려를 낳고 있다(“What Scott Bessent’s Appointment Means for the Trump Administration” The Economist (Nov. 23, 2024))

Ⅲ. 북한의 대외전략 변화와 우리 정부의 대응

1. 김정은 정권의 대외전략 기조 변화

북한 김정은 정권은 공식적으로 대외전략 기조를 자주평화친선으로 삼고 있다. 2018년 김정은 위원장은 ‘대외 선린우호’가 기본 원칙임을 신년사에 밝히고 있다. 하지만 김정은 위원장 시기, 외교정책의 실질적 기조는 2013년 3월에 채택된 ‘핵병진 노선’에 있었다. 핵·장거리미사일 개발을 통한 핵무력 완성과 사회주의 경제체제 중심의 경제발전을 동시에 추구하겠다는 것이다. 북한의 핵 병진노선은 김정은 집권 이후 국제적 대북경제제재와 북핵의 평화적 해결을 위한 한국과 주변국들의 대화 요구에도 불구하고 추진되었다. 김정은 집권 이후 북한의 핵무장을 위한 법적 준비도 같이 진행되었다. 2013년 4월 최고인민회의 제12기 7차 회의에서 ‘자위적 핵보유국 지위’ 관련 법령을 최고인민회의 법령으로 채택했는데, 제1조에는 “미국의 적대시 정책과 핵 위협에 대처”하기 위해 부득이하게 핵개발을 추진하였다고 그 정당성을 주장하고 있다.¹¹⁾ 제2조는 대량보복 원칙을 자세하게 언급하고 있으며, 이러한 추가 조항은 적대국인 미국과 한국에 대해 대량 살상을 감행하겠다는 의지의 표현으로 해석된다.

북한의 공세적 핵전략은 미국의 대북 압박전략을 빌미로 미국과의 관계 속에서 전개되고 있는데, 북한 핵정책이 과거 수세적 정권 보호 수단에서 벗어나 공격적 군사수단으로 변화하고 있는 것으로 판단된다. 핵이 과거 북한 체제 보장을 위한 안보적 수단이라는 방어적 핵전략에서 북한 핵·장거리 미

11) 홍석훈, 「문재인 정부의 평화·통일정책:북핵 문제와 미·중관계를 중심으로 평화화 연구」 『평화학연구』 19(1) (2018), 45-68쪽.

사일 능력 고도화가 가시화된 김정은 위원장 집권 시기에는 보다 진일보한 공세적 외교 수단으로 발전하고 있음을 알 수 있다.¹²⁾

김정은 위원장 집권 초기부터 2017년까지 핵역지력을 기반으로 ‘강한 사회주의 국가’라는 체제통치이념을 내놓고 ‘핵개발’과 ‘경제건설’이라는 병진노선을 대외정책으로 채택하였다. 이는 북한이 핵개발과 강경적 대외정책 추진의 한계성을 인지한 것으로 경제발전 없이는 정권 유지도 체제안정도 보장받을 수 없다는 인식이 병진노선으로 이어졌다는 평가이다. 그러나, 북한은 2018년부터 대외협상 중심의 정상국가 외교정책을 추진하기 시작하였다. 이러한 김정은 시대의 외교전략은 2017년 11월 핵무력 완성 선언 이후 2018년 평창동계올림픽을 계기로 급전화하기 시작하였고 지난 문재인 정부의 대북 협력 정책을 활용하면서 핵전략 추구 대신 경제발전 전략을 최우선 순위라는 것을 표명하고 나서기도 했다.

이러한 협상 중심 대외전략 변화는 2018 이후 3차례의 남북정상회담과 4.27판문점선언, 9.19평양공동선언 등으로 남북관계는 새로운 국면이 기대되었고, 2018년 싱가포르 ‘6.12 북미정상회담’을 계기로 급진전 되기도 하였다.¹³⁾ 그러나, 다음 해인 2019년 2월 베트남 하노이 ‘2차 북미정상회담’이 결렬되자 북한 비핵화 협상은 담보 상태에 놓였다. 2019년 하노이북미정상회담 결렬 이후 북한의 비핵화 문제와 한반도의 평화체제 추진은 험난한 과정을 밟고 있다. 여기에 코로나19 전염병 확산으로 미중 갈등이 심화되는 가운데 북한의 국경 폐쇄와 대미 강대강 외교 추진은 남북관계 단절과 한반도 정세의 불확실성을 가중시키고 있다. 특히, 2020년 북한은 대북 전단지 살포 문제를 빌미 삼아 개성 남북공동연락사무소를 폭파하는 등 대남공세를 강화

12) 홍석훈·나용우, 「북핵 고도화와 새로운 대북정책의 모색: 공세적 핵전략으로의 진화와 우리의 대응방안」 『국가안보와 전략』 17(3) (2017), 101-130쪽 참고.

13) 싱가포르 북미 양국 정상은 이 회담을 통해 ▲완전한 비핵화 ▲평화체제 보장 ▲북미 관계 정상화 추진 ▲6·25 전쟁 전사자 유해송환 등 4개 항에 합의하였다.

하였다. 또한, 북한은 2021년 초 8차 당대회를 통해 대미·대남 ‘강대강, 선대선 원칙’을 주장하고 미국의 대북 적대시정책 철회시 까지 핵무력 증강의 강수를 내세웠고 남북한 교류협력도 비본질적인 문제로 치부하고 남북관계 악화의 원인을 남측의 책임으로 돌리고 있다.

또한, 8차 당대회에서 미국 적대시 정책에 맞선 사회주의권 대외 연합 추진을 언급했으며, 북한은 미국의 적대시 정책을 명분 삼아 반제국주의, 자주역량 강화를 위해 사회주의권 연대를 표명하고 있다. 특히 북한은 “하나의 운명으로 결합된” 북중관계를 강조하고 있어 북중관계 강화를 통해 경제난과 대외 고립의 난관을 극복하려는 의도를 내비쳤다. 즉, 북한은 미국의 대북 적대시 정책 철회를 요구하면서 사회주의권 연합전선 추진과 북중 협력을 통해 대미 공동대응 정책을 추진하려는 의도를 보였다. 북한과 중국은 미중간 전략경쟁이 심화되는 상황 속에서 공동 이익을 모색해 나가겠다는 의지를 지속적으로 표명하고 있다. 이러한 가운데 2021년 9월 15일 방한 중이던 중국 외교부장은 북한의 장거리 순항미사일 시험 발사(9월 11일~12일)에 대해 “다른 나라도 군사행동을 하고 있다”라며 북한을 두둔하기도 하였다.¹⁴⁾ 한편, 대외 군사관계에서 북한은 불법 군사 협력과 무기 거래, 주류 수입 등 다양한 제재 위반 행위를 하고 있다는 보고도 있었다.¹⁵⁾

지난 2023년 9월 13일(러시아 아무르주보스토치니) 러시아 푸틴 대통령과 북한 김정은 총비서의 정상회담과 2024년 6월19일 푸틴 대통령의 방북은 과거 냉전시기의 북러관계 회복의 조짐을 보이고 있다. 2000년 7월에 이어 두 번째인 2024년 푸틴의 방북은 사뭇 그 의미가 다르다. 당시의 러시아는 서방 진영과 협력관계를 추진하면서 국제 규범을 준수하는 모습을 보였었다. 그러나 지금의 러시아는 미국과 서방을 적대시하고 전쟁 교전국으로서 수정주

14) 『조선중앙통신』 (2021년 9월 15일).

15) Security Council Report, November 1, 2024,

<<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/dprk-north-korea/>>.

의 국가를 표방하고 있다. 이러한 북한과 러시아 간 ‘포괄적 전략 동반자’ 관계 조약은 역내 안보질서에도 큰 도전이 된다. 북한과 중국 및 러시아 관계 동향과 구사회주의권 군사 연합의 추이도 초유의 관전 포인트이다.

더욱이 북한은 핵무력 강화를 통한 공격적 핵교리 채택과 무한의 국방력 강화 정책을 추구하고 있다. 지난 2022년 북한은 핵미사일 모라토리엄 파기 선언을 하였고, 지난 2022년 9월 8일 최고인민회의의 시정연설에서 김정은 총비서는 핵무력 법제화를 선언하고 핵무기 보유와 사용을 법제화하는 최고인민회의의 법령을 채택하였다. 이는 2021년 북한 8차 당대회 이후 핵무력 강화에 강점을 두고 핵미사일 강화전략을 극대화하려는 의도로 보인다. 북한은 핵의 평화적, 방어적 사용을 주장해 왔지만 2022년 4월 김여정 부부장은 “남조선은 우리의 핵타격력의 목표”임을 밝히면서 대남 핵 사용을 천명하고 나섰다. 지난 같은 해 9월 8일 최고인민회의에서 채택된 11개 항은 북한 핵 사용의 구체적 조건과 원칙을 법제화하고 핵무기의 선제 사용 가능성까지 시사하면서 공세적 핵무력 정책의 강화를 선언하고 있다.

2. 북한의 한반도 2국가 체제 구축과 구사회주의권 연대를 통한 군사적 도전

북한은 미북 하노이 정상회담 결렬과 코로나19 팬데믹을 거치면서 과거 사회주의 회귀정책과 자력갱생의 폐쇄성을 강화하고 있다. 특히, 트럼프 집권 이후 중국의 권위주의 확산과 역내 패권화를 봉쇄하기 위한 인도-태평양 전략의 수립과 바이든 행정부 집권 이후 미국의 강화된 가치 기반의 민주주의 확산 전략은 한미일의 협력을 강화하고 있다. 이에 대응하는 북한 김정은 정권은 핵개발과 군사력 강화를 천명하며 강경적 대외정책 회귀와 선제적 핵 교리를 추진하고 있다. 북한은 대남노선의 극단적 반향과 더불어 조평통, 민족경제협력국, 민화협 등 대남협상 관련 기구를 모두 정리하고, 삼천리 금

수강산, 8천만 겨레 등 남북 동족 의미의 표현 등을 없애고 북한 헌법에서도 북반부, 자주, 평화통일, 민족대단결 등의 표현을 삭제하였다.¹⁶⁾ 더욱이 당 통전부의 기관보인 『통일신보』 폐간을 비롯하여 대남 선전매체인 ‘우리민족끼리,’ ‘통일의 메아리,’ ‘조선의 오늘’ 등도 운영을 중단하며, 김일성의 유훈을 받들어 평양 낙랑구역의 통일거리에 건립된 조국통일 3대 헌장¹⁷⁾ 기념탑도 철거했다는 점은 매우 이례적이고 공격적인 행보였다.

그럼, 왜 이 시점에서 대남 단절론과 교전국가론을 제시하면서, 한반도 안보 긴장감을 끌어 올리고 있을까? 여기에 여러 가지 추정이 가능할 것이다. 먼저 한미일 안보 역내 질서에 대한 북한은 군사적 강수를 두면서 한반도 2국가 체제를 주장하는 대남 ‘교전국가론’을 내세운 것이다. 미국의 패권 약화와 중국과 러시아의 도전을 활용하는 신냉전질서 구축에 편승하려는 의도로 파악할 수 있다. 이는 북한의 핵국가화의 완성과 새로운 남북관계를 추진하고 있다는 점이다. 또한, 동북아 역내 안보 질서에서도 한미일에 맞서는 북중러 구도를 구축하면서 군사적 긴장을 통한 남북관계 우위까지도 기대하고 있을 것이다.

북한은 중장기적 측면에서 대남 강경조치들을 통해 한반도 문제의 당사자로 자리 매김하고 남한 정부가 한미동맹에 의존하지 않도록 유도하려는 의도로 해석된다. 대남 압박을 통해 남북 협상 테이블의 우위를 선점하면서, 남북합의 이행에 남한 정부가 적극적인 태도와 정책을 추진하도록 ‘견인’ 정책을 추진하는 것으로 파악된다. 즉, 북한은 한·미 동맹과 연합방위 체제를

16) “경애하는 김정은 동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제10차 회의에서 강령적인 시정연설을 하시였다.” 『노동신문』 (2024.1.16.).

17) 북한이 1997년 신년 공동사설에서 발표한 조국통일 3대 헌장은 1972년 7·4남북공동성명에서 천명된 <자주, 평화통일, 민족대단결>의 ‘조국 통일 3대 원칙’과 1980년 10월 6차 당대회에서 제시된 ‘고려 민주연방공화국 창립 방안’ 그리고 1993년 4월 최고인민회의 제9기 5차 회의에서 제시된 ‘조국통일을 위한 전민족 대단결 10대강령’의 세 가지를 가리킨다.

해체하기 위해 한·미 군사훈련 중지, 남한에 전략무기 반입 및 개발 금지, 주한미군 철수 등을 요구하며 한반도 평화체제 구축의 전제조건을 제시하고 이를 강요하고 있다.¹⁸⁾ 북한은 지난 신행전술유도무기 시험을 감행하면서 전술핵무기 운용 문제와 핵무기 사용을 언급함으로써 안보적 위협의 메시지를 전달하고 있다.¹⁹⁾ 이는 북한이 국방력 강화를 정책적 우선순위로 내세우면서 대남·대미 군사적 압박을 추진할 것임을 시사한 것이다.

2022년 이후 일련의 미사일 시험발사는 북한의 핵미사일 강화전략을 극대화하려는 의도로 파악되며, 북한의 7차 핵실험 준비는 대미, 대남관계 개선 의지보다는 자력갱생의 폐쇄적 대외정책을 마련하고 있음을 시사한다. 이러한 북한의 군사력 강화 우선 정책은 미중 간 갈등과 코로나19 팬데믹의 장기화, 남북관계 단절 등을 고려하여 대화와 협상정책 보다는 자국의 군사력 강화를 통한 자력갱생 정책에 집중하고 있음을 알 수 있다. 특히 북한의 극초음속미사일 개발과 장·단거리 미사일 고도화 등은 한국과 미국의 미사일 방어체제와 동북아 역내 안보에 커다란 도전이 될 것이다.

2024년에 들어서면서 김정은 정권의 강경노선은 더욱 강화되는 양상으로 전개되고 있다. 바로 핵국가화와 한반도의 두 개의 체제 구축이다. 북한 당국은 2023년 12월 26일부터 30일까지 5일간 열린 북한 조선노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의를 개최하여 대남정책에 대한 전반적인 정책 전환

¹⁸⁾ 북한의 국방력 강화정책은 8차 당대회에서 결의한 것으로, 2022년 초 김정은이 참석한 노동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국 회의에서 북한은 “우리가 선결적으로, 주동적으로 취했던 신뢰구축조치들을 전면 재고하고 잠정 중지했던 모든 활동들을 재가동하는 문제를 신속히 검토해볼 데 대한 지시를 해당 부문에 포치했다”고 전했다(『조선중앙방송』 2022.1.20.).

¹⁹⁾ 김정은 연설과 김여정 담화 등을 통해 대외 강경메세지 전달(“경애하는 김정은동지께서 신행전술유도무기시험발사를 참관하시였다,” 『노동신문』 (2022. 4. 17); “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『노동신문』 (2022. 4. 5.); “조선인민혁명군창건 90돐 경축 열병식에서 하신 경애하는 김정은 동지의 연설,” 『노동신문』 (2022. 4. 26).)

을 공식화했다.²⁰⁾ 2024년 1월 15일 최고인민회의 제14기 10차 회의는 통상적인 예산 처리를 제외하면 대남기구 정리가 핵심의제였다.

구체적인 정책 전환에 대해서 김정은 총비서는 ‘2023년도 당 및 국가정책 정형에 대한 총화와 2024년도 투쟁 방향에 대하여’라는 보고에서 대외 및 대남정책의 방향을 구체적으로 제시하였다. 첫째, 국가방위력의 급진적 발전 가속화를 주문하였다. 현재 한반도 정세를 미국의 군사적 위협이 실질적이며 한미 양국의 ‘워싱턴 선언’과 ‘핵협의 그룹’을 위협으로 인식하고 이에 대한 대응 조치로 국방력 강화를 대안으로 보고 시급한 대응을 주문하였다.

둘째, 김정은 총비서는 “전쟁이 추상적 개념이 아닌 현실적 실체”라고 선언하면서 “유사시 핵무력을 포함한 모든 물리적 수단과 역량을 동원하여 남조선 전 영토를 평정하기 위한 대사변을 준비”하라는 전쟁 준비 지시를 인민군에게 하달했다. 9·19 군사합의 파기로 남북 군사적 긴장이 고조되자 ‘유엔 군사령부’의 다국적 전쟁기구 확대화를 비난하였다. 북한은 핵무기, 미사일 개발, 우주개발 및 선박 공업 부문이 국방력 발전의 5대 중점 목표의 달성에 미진하다고 평가하고 목표 달성을 위해서 대륙간탄도미사일(ICBM) 대기권 진입, 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 개발, 무인항공 부문(드론)과 경보탐지 부문에서 역량의 개발을 2024년의 주요 과제로 제시했다. 그리고 2024년에

²⁰⁾ 북한은 2024년을 맞이하여 별도의 신년사 없이 작년 말 개최한 “조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의 결과 보고”로 대신함. 북한의 제8기 제9차 당 전원회의는 남북관계와 관련해 “더 이상 동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가 관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국 관계로 완전히 고착”되었다고 평가하고, “근본적으로 대남 투쟁원칙과 방향을 전환해야 한다”고 제시하였다. 북한은 그들의 공식적 통일 방안이었던 고려연방제가 파탄되었음을 인정하고 이를 폐기할 것: 고려연방제는 1민족 1국가 2제도 2정부라고는 하지만 인민민주주의혁명(남한체제 전복)에 의한 북한 주도의 통일을 추구하는 것이며 이를 위해 통일전선전술을 전개함. 그러나 이러한 방안은 남한의 거부, 남북한의 국력 차이 등으로 통일전선 전술은 북한 주민들의 정치적 동요로 작용(반동사상문화배격법 제정)할 가능성도 크다.

는 정찰위성 3개를 추가로 발사하기로 결정하였다.

셋째, 반제·자주적 국가들과 관계 발전을 외교목표로 제시하였다. 이는 미 중전략경쟁과 우크라이나 전쟁에서 미국과 대적하고 있는 중국 및 러시아와 외교관계를 강화하여 미국의 대북 제재와 군사적 위협에 이들을 활용할 의지로 보인다.

넷째, 남북관계를 적대적 교전국의 관계로 정의하고 대남정책의 전환을 선언하였다. 남한을 정식국호인 대한민국으로 지칭하면서 한반도에 적대적인 두 개의 국가가 존재하고 있으며 이는 “남북관계가 더 이상 동족관계가 아니라 적대적 두 국가가, 두 교전국 관계”로 고착되었다고 설명했다.

북한은 결과적으로 1972년 남북이 합의한 ‘7·4 남북 공동성명’에서 ‘자주, 평화, 민족대단결’의 평화통일 3대 원칙에 대한 표현을 삭제하는 헌법 개정을 다음 최고인민회의에서 심의할 것을 촉구하였다. 최고인민회의는 ‘조국평화통일위원회,’ ‘민족경제협력국,’ 그리고 ‘금강산국제관광국’ 등 대남기구의 폐지를 가결함으로써 대남정책의 변화를 즉각 실천하였다. 이러한 북한의 조치는 헌법에 반영하는 조치를 통해서 대남정책 변화를 법제화한 이후, 남북관계를 ‘국가 대 국가’로 설정하려는 것을 의미하는 것이다.

이런 상황에서 미중의 전략대결과 러시아의 우크라이나 전쟁으로 중국과 러시아의 안보협력을 획득할 수 있는 국제정세가 북한에 대한 대남 군사적 강경대응을 가능하게 하는 자신감을 키워주었다. 우크라이나 전쟁으로 국제적 고립이 심화하고 있는 러시아에게는 북한이 필요해졌기 때문일 것이다. 마찬가지로 중국과는 북한수교 75주년을 기념하여 2024년을 ‘조중 친선의 해’로 결정했다는 점에서 북중관계가 안정적으로 강화될 것이라는 기대는 미국의 대북제재로부터 상당한 공간을 확보할 수 있다는 의미이다.

지난 12월 말 조선노동당 중앙위원회 제8기 제11차 전원회의 확대회의(2024.12.23.~27)에서는 2025년 당과 국가정책 목표를 ‘국가의 부강발전과 인민의 복리 증진’으로 제시했다. 김정은의 향도에 따라 ‘우리식 사회주의가 필

승불패를 국가 신념으로 삼고, 국제사회의 대북 경제제재 상황을 견지하지 않은 채 여전히 자력갱생을 강조하였다. 2025년 대외전략으로 대미 최강경 전략을 제시했는데, 그 주요 목표로 “최강경 대미 대응 전략을 강력하게 실시해야 할 것”을 요구했다. 북한 당국은 미국이 “반공을 변함없는 국시로 삼고 있는 가장 반동적인 국가적 실체”이고, 한미일 협력은 “핵군사불력으로 팽창”되는 위협이라고 강조하면서 “최강경 대미 대응 전략을 강력하게 실시할 것”을 주문하였다.²¹⁾ 이는 미국의 패권이 약화되는 현 국제질서를 활용하려는 인식을 바탕으로 트럼프 2기 행정부에 대한 강력한 대응책을 예고한 것이다.

종합적으로 북한은 핵무력 등 무력에 의한 남한영토 점령을 공언하였고, 김정은은 이번 회의를 통해 “적들의 무모한 북침도발 책동으로 하여 조선반도에서 언제든지 전쟁이 터질 수 있다는 것을 기정사실화 하고 남반부의 전령토를 평정하려는 우리 군대의 강력한 군사행동”을 준비해야 한다고 강조함. 이는 김일성 시대 초기에 추구했던 이른바 ‘민주기지론’으로 향후 김정은 정권의 ‘무력통일론’으로 회귀할 것임을 시사하고 있어 이에 대한 대북 방비가 필요하다. 특히 북한은 핵 미사일 고도화 등 비대칭 전략 강화를 기반으로 안보적 위협을 통해 남북관계 및 역내에서의 정치·군사적 우위를 차지하고, 평화가 아닌 무력을 활용한 한반도 통일을 염두에 두고 있다는 점에서 그 파장이 매우 심각한 수준으로 발전할 수 있다는 점이다.

21) 『조선중앙통신』 (2025년 1월 2일).

IV. 트럼프 2기 행정부 대한반도 정책의 주요 쟁점

1. 트럼프 2기 행정부의 대외정책 전망

미국 트럼프 2기 내각은 이미 구성되고 있다. 도널드 트럼프 미국 대통령 당선인이 23일(현지시간) 브룩 롤린스 미국우선주의정책연구소(AFPI) 대표를 농무부 장관에 지명하면서 차기 미 행정부의 내각 장관 인선이 마무리됐다고 AP통신이 보도했다. 백악관 핵심 참모진과 연방 기관 장관급 인선도 대부분 완료됐다. 대선 이후 불과 보름여 만에 진용을 갖춘 트럼프 2기 행정부는 ‘미국 우선주의’ 기조를 거침없이 실행할 ‘충성파’들로 채워졌다. 정책 방향에서는 대중국 매파, 관세 적극 옹호, 이민 강경론자 등이 공통점이다. ‘트럼프 싱크탱크’로 불리는 AFPI와 ‘프로젝트2025’ 관련 인사들도 두각을 드러냈다.²²⁾

특히, 외교안보라인에는 의회를 대표하는 대중 강경파들이 전진 배치됐다. 상원의 마코 루비오 국무장관과 하원의 마이클 왈츠 국가안보보좌관은 대중국 제재 등 강경 입법을 주도해 왔고 중국 견제를 최우선 외교 목표로 삼고 있다. 따라서, 트럼프 1기 행정부에 이어 ‘힘에 의한 평화’와 ‘미국 우선주의’ 전략을 통한 대외 불간섭 주의가 강화될 가능성이 커지고 있다. 여기에는 중국 봉쇄를 위한 인도-태평양 전략이 지속될 것으로 보인다.

지난 바이든 행정부는 ‘경쟁적 공존(competitive coexistence)’ 기조하에 첨단 기술 및 핵심 분야를 둘러싼 ‘경쟁(“small yard, high fence”)’을 강조하면서, 민주적 가치 확산을 중심으로 소다자주의 정책 확장과 중국 압박정책을 지속해왔

²²⁾ 김유진, 「인선 완료된 트럼프 2기 내각…충성파·관세 옹호 등 특징」 『경향신문』 (2024.11.24.) <<https://www.khan.co.kr/article/202411241641001>>.

다. 또한, 디리스크링(derisking) 전략을 중심으로 중국과의 원만한 무역을 추진 하되 반도체를 비롯한 첨단기술 및 핵심 기술 분야 등은 중국으로부터의 위협 요소들을 제거한다는 입장이었다. 그러나, 트럼프의 제2기 집권 시, 대중국 압박정책은 보다 더 강화될 전망이다. ‘미국의 국익과 가치에 반하는 국제질서를 만들려고 하는 현상 변경 국가로 규정하고 역내 국가들의 안보 위협국으로 인식하고 있다는 점이다. 따라서 트럼프의 대중국 정책은 전반적으로 강경한 접근 방식을 취하며, 미국의 경제 및 안보 이익을 보호하고 중국의 부상을 억제하는 데 중점을 둘 것이다.

트럼프는 첫 임기 동안 도입한 대중국 고율 관세를 계속 유지할 계획이며, 중국산 상품에 대해 미국 시장에 진입하는 것을 어렵게 하여 중국의 경제 성장을 억제하려는 목적을 두고 있다. 트럼프는 중국이 첨단 기술을 획득하지 못하도록 미국의 기술 제품, 특히 반도체와 같은 고급 기술 제품에 대한 수출 통제를 강화할 계획이며 중국에 의존하는 글로벌 공급망을 재편하려는 계획으로 미국 내 제조업을 강화하고 동맹국과 협력하여 중국을 배제한 새로운 공급망을 구축할 것이다.²³⁾

트럼프는 지난 바이든의 대외전략, 특히 대중국 압박 추진과 인도-태평양 전략을 지속할 것이다. 트럼프의 대중국압박 정책 추진 전략은 바이든 행정부의 전략과 대동소이 하며, 특히 인태전략의 안보 중심축은 변화하지 않을 것으로 예상된다. 다만, 트럼프 재집권시 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF)의 폐기가 예상되는데, ‘TPP 2라고 지칭하며 IPEF를 폐기할 것이며, 세균 감염과 청정에너지에 대한 보조금을 근간으로 하는 인플레이션감축법(IRA)도 근본적으로 개편할 것으로 예상된다. 바이든의 그린 뉴딜을 제거하고, 전기차 전환 정책을 종식, 파리 협약에서 재탈퇴를 추진할 것으로 예상됨에 따라 재생 에너지 등 환경 산업

²³⁾ Ryan Hass, “Lessons from the Trump administration’s policy experiment on China” Brookings, <<https://www.brookings.edu/articles/lessons-from-the-trump-administrations-policy-experiment-on-china/>>.

에 대한 정부 지원 축소와 민간 에너지 혁신에 주안점을 둘 가능성이 크다.

2. 한미동맹의 위기와 기회

트럼프의 워싱턴 재탈환은 한반도에도 영향을 미칠 것이다. 우선 한미동맹에 대한 새로운 도전이 제기될 수 있다. 트럼프 2기는 지난 바이든의 정책 지우기에 나설 것인데, 지난 4년간 북한의 핵위협을 막고 한반도 안보를 위한 한미 간 협력들이 약화될 수 있다는 점이다. 트럼프는 지난 대선 경쟁에서 군사안보분야의 ‘안보무임승차론’을 제기해 왔다. 가난한 미국이 부유한 서방, 일본, 한국 등의 동맹국들을 지켜주기 위해 해온 과도한 지출을 이유로, 기존 동맹국들에게 방위비 분담금 인상을 요구해 온 것이다.

트럼프의 귀환은 미국과의 동맹국들에게도 철저히 손익계산서를 내밀 수 있다. 북한의 핵 위협에 윤석열 정부는 외교·안보적으로 한미동맹과 양국간 가치동맹에 큰 무게를 두었지만, 트럼프의 미국은 우리에게 외교적 위기로 다가올 수 있다. 지난달 2일 타결된 12차 한·미 방위비분담특별협정(SMA)은 2026년부터 2030년까지 5년짜리로 첫째 총액을 전년에 비해 8.3% 인상한 뒤 매년 물가에 연동해 분담금을 올리기로 했다. “합리적 결과를 도출했다”는 게 정부의 입장이지만, SMA는 미국에서 행정협정으로 분류돼 국회 비준 동의를 받지 않기 때문에 충분히 트럼프의 미국은 재협상을 요구할 수 있다는 것이다. 지난 4월 30일 트럼프 전 대통령은 타임지와 인터뷰에서 “한국은 부유한 나라”라고 언급을 하며, 미국 자국민인 미군의 주둔에 대해 한국에게 수조원을 더 지불 받아야 한다고 주장한 바 있다. 또한, 지난 10월 15일 한 대담에서 “한국은 ‘머니 머신’(Money Machine·부유한 나라를 비유)”이라며 “내가 (백악관에) 있으면 (한국은) 연간 100억 달러(약 13조원)를 (주한 미군 주둔 비용으로) 지출할 것”이라고 말했다. 한·미가 최근 타결한 연간 방위비 분담금의 약 9배(2026년 기준)를 내라는 요구이다.²⁴⁾ 비현실적인 액수이지

만 그만큼 압박 수위를 높이겠다는 업포로 해석된다.

미군 주둔 비용은 한국 국방연구원과 국방 대학원에 따르면 연간 경제적 가치로 약 90조를 집계된다. 10년간 900조를 넘는 가치에는 신용등급의 유지, 28,000명의 군인의 수(현재기준), 그들의 가족들의 경제 효과 (지역경제 활성화) 주한 미군의 군사 무기자산 등이 포함된다. 즉, 미군 재배치, 감축, 방위비 증액 요구 등 모든 가능성을 고려한 안보 방안을 고민해야 한다.

그러므로 NCG 프레임워크 제도에 노력할 필요성이 제기되는 이유이다. 2023년 4월 '워싱턴 선언'으로 출범한 '핵 협의 그룹'(Nuclear Consultative Group: NCG)을 중심으로 일체형 확장억제책을 마련했다. 한미동맹 차원에서 워싱턴 선언에 따른 한미 핵협의그룹, NCG) 발족은 한미일 안보협력 메카니즘을 중심으로 대북 억제제의 새로운 지평을 열었다고 볼 수 있다. 물론 한미일 안보협력은 트럼프 1기부터 요구해 왔던 사항이지만, NCG는 조정의 대상이 될 수 있다. 특히 NCG 하의 핵과 재래식 전력의 통합 운용, 전략자산의 전개, 핵 기반 시나리오를 반영한 연합훈련의 정례화 등은 동맹 간 경제적 부담과 연계된 항목이다. 트럼프는 NCG에 소요되는 비용을 한국 정부에게 부가할 가능성이 크고, NCG에 대한 양국 간의 협의가 원활하지 않을 경우, 북한은 이를 한미동맹의 균열 신호로 해석할 수 있다.

〈표 1〉 트럼프 선거 유세 시 한반도 관련 주요 발언

발언 장소	발언 내용	대상
2024년 7월, 공화당 전당대회	“나는 북한 김정은과 매우 잘 지냈다”며 “핵무기를 많이 가진 사람과 잘 지내는 건 좋은 일이 아닌가” “그러나 우리가 (백악관으로) 돌아가면 나는 그와 잘 지낼 것”	북한

24) 박현주, 「“한국은 부자잖아” 계산기 든 트럼프, 가장 먼저 뒤집을 합의는 [트럼프 당선]」 『중앙일보』 2024년 11월 7일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25290215>>.

발언 장소	발언 내용	대상
2014년 8월, 스트리머 아딘 로 스가 진행한 라이 브 방송(게임 방송)	“김정은은 아마도 적으로 간주 될 것”이라며, 하지만 “똑똑한 대통령이 있다면 김정은이든 중국이든 문제가 없다” “그는(김정은) 매우 똑똑하고 강하며 절대적인 지도자”	북한
2024년 4월, 타임지 인터뷰	한국이 “아주 부유한 나라”	남한
2024년 10월, 시카고 경제클럽	“자신이(트럼프) 재임하고 있다면 한국이 방위비 분담 금으로 연간 100억 달러를 지불할 것” “한국은 ‘머니 머신’, 즉 부유한 나라라고 강조	남한
2024년 10월, 폭스뉴스의 ‘포크 너 포커스’ 타운 홀 미팅	“한국에 4만2000명의 미군이 있다”며 “그들(한국)은 돈 을 내지 않는다” “그들(한국)은 부유한 나라다. 우리는 시작해야 한다 (재협상). 더 이상 이용당할 수만은 없다”	남한

*출처: 저자 정리

그러나, 트럼프 2기를 한미동맹 강화와 전략자산 확보의 기회로도 활용할 수 있다. 2023년 9월 6일 열린 전술핵 공격잠수함 ‘김군옥 영웅함’ 진수식에서 북한 김정은은 모든 잠수함을 “전술핵잠” 개조를 요구했고, 전술핵탄두를 탑재한 SLBM 200여 발을 장착할 것을 주문한 바 있다. 여기에 최근 러북의 밀착으로 북한 미사일에 대응하는 한미 미사일 요격체계에 대한 한계가 지적되고 있다. 지난 11월 15일 ‘2024 트라이포럼·고려대 아세아문제연구원 심포지엄’ 오브라이언 전 보좌관은 주한미군 방위비 분담금 문제에 대해선 한국이 방위비 지출을 늘리고 있음은 인정하면서도 “아시아 태평양 지역에서 미국의 부담을 줄이는 게 필요하다”고 강조했으며, “예를 들어 후티 반군과 홍해에서 문제가 있을 때 만약 한국 구축함이 홍해에 파견될 수 있다면 굉장히 큰 도움이 될 것”이라고 말해 방위비 분담이 다양한 형태로 진행될 수 있음을 시사했다.²⁵⁾ 이는 중국이 대만을 공격할 가능성에 대비하여 우리 해군

²⁵⁾ 유영규, 「트럼프 관세 인상, 한국에는 그다지 문제 되지 않을 것」 『SBS 뉴스』 (온라인), 2024년 11월 15일,

의 협력과 군함 건조를 요구할 가능성이 크고, 오키스가 호주에 핵추진잠수함용 원자로와 핵원료 등 군사용 핵물질을 제공한 것처럼 한국에게 핵잠이 제공될 수 있다는 점도 고려할 수 있을 것이다.

3. 북한과의 대화와 핵군축 협상

트럼프 2기 행정부가 출범한 이후, 대한반도 정책 중 대북정책에 대한 사안은 후순으로 내려갈 가능성이 크다. 주지하다시피, 러시아-우크라이나 전쟁, 중동의 이스라엘과 하마스/헤즈볼라와의 전쟁 지속 등 유럽과 중동의 안보 위기는 심상치 않다. 우선적으로 트럼프 대통령은 출범 이후 라-우 전쟁과 중동 전쟁, 그리고 대중국 경제 봉쇄에 전념할 가능성이 크다. 따라서 미국의 대북정책 기조 확정도 늦어질 가능성이 있다. 물론 트럼프는 대선 캠페인 기간 동안 북한과의 정상회담 성과를 활용하며 불량국가의 지도자와 협상할 수 있는 국제적 리더십을 강조해 왔고, 취임 이후 김정은 위원장과의 대화를 재개할 수 있음을 지속적으로 언급해 왔다. 트럼프 대통령은 취임 첫 날인 지난 1월 20일에 북한을 핵보유국(nuclear power)으로 부르면서 북한과 군축 협상에 나설 수도 있다는 분석이 제기됐다. 그러나, 지난 1월 28일 브라이언 휴스(Brian Hughes) 백악관 국가안전보장회의 대변인은 “북한의 완전한 비핵화를 추구할 것”이라고 발표함으로써 이러한 논란에 선을 그었다.²⁶⁾ 지난 1월 30일 루비오 국무부 장관도 미국 언론인 메건 켈리와 인터뷰

<https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007874692&plink=ORI&cooper=NAVER&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND>

²⁶⁾ 백악관 브라이언 휴스 국가안전보장회의(NSC) 대변인은 연합뉴스 서면 질의에 대한 답변에서 “트럼프 대통령은 북한의 비핵화를 1기와 같이 추진할 것이다 (President Trump will pursue the complete denuclearization of North Korea, just as he did in his first term)”라고 밝혔다(Yonhap News Agency, January 29, 2025, <<https://en.yna.co.kr/view/AEN20250129000451315>>).

에서 북한을 “불량국가(rogue states)”로 규정하였고, 이에 북한 외무성 대변인은 ‘세계에서 가장 불량한 국가는 다른 나라들을 걸고들 자격이 없다’라는 제목의 조선중앙통신 담화를 통해(2025. 2. 3.) “미국이 북한을 ‘불량배 국가’로 모독하는 망발을 늘어놓았다”고 맹비난하였다.

또한 북한은 당분간 러시아와의 안보·경제적 협력에 의지해 미국과의 대화보다는 핵능력 증강에 치중할 가능성이 높기 때문에, 트럼프 행정부 초기에 선불리 대화를 우선제기하지 않을 것이다. 따라서 북한도 트럼프가 획기적인 제안을 하지 않는 한 당분간 ‘선(先) 러북 협력, 후(後) 미북 대화’를 염두에 두고 핵, 핵잠, 위성 등 전략 자산 증강에 매진할 가능성이 크다.

동시에 트럼프 스스로가 지난 경험을 통해 김정은이 비핵화 의지가 없다는 점을 확인한 바 있어, 실제 트럼프가 임기 시작 이후 북한이 비핵화에 대한 전향적 메시지를 보내지 않는 한, 북한에게 먼저 대화를 요청할 가능성은 희박하다. 다만, 북한이 러시아 파병이 확대된 상황에서 미국이 북한과의 대화에 나설 가능성도 있다. 하지만 미국과 북한 정상회담이 성사된다 하더라도 양자 간 협상 가능성은 매우 낮다고 판단된다. 지난 두 번의 양 정상회담에서 트럼프는 북한과의 회담 결렬 경험이 있고, 불량국가와의 협상은 국제적 안보 위기 속에서 자칫 중동, 유럽의 확전과 미국 패권의 약화를 초래할 수 있기 때문이다.

그러나, 트럼프 개인의 위상을 올리기 위해 독재자 김정은과의 협상을 추진할 수 있는데, 여기에 주목해야 할 것은 ‘북한과의 군축 협상’의 가능성이다. 김정은의 대미 협상의 최종 목표는 자신의 핵 보유국 지위를 미국으로부터 용인 혹은 묵인받는 정치적 효과를 달성하는 것이다. 즉 NPT 상의 핵보유국과 같은 지위를 인정받는 것이다. 하지만 트럼프가 북한을 NPT 상의 핵보유국으로 인정하는 군축론을 수용할 가능성은 거의 없지만, 만약의 가능성을 대비해야 한다. 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 ‘탑 다운’식 협상은 현재 고착 상황인 한반도 문제에 큰 기회를 줄 수 있지만, 한국이 배제되어 핵

군축론으로 양자간 협상이 이루어 진다면 한반도 안보의 불확실성은 최대치로 올라 갈 수 있다. 여기에 대응할 수 있는 논리는 한국의 핵무장론이 제기 될 수 있다는 점을 상기시켜야 할 것이다.

V. 나가며(우리 정부의 대응 방안)

최근 신냉전적 안보 위기에 편승한 북한과 러시아의 밀착은 새로운 위협이 되고 있다. 지난 2024년 6월 러시아와 북한은 양국 간 새로운 ‘포괄적 전략 동반자관계에 관한 조약(Treaty on comprehensive strategic partnership, Договор о всеобъемлющем стратегическом партнерстве)’에 서명했다. 푸틴은 ‘포괄적 동반자 조약은 무엇보다도 당사국 중 한쪽이 침략당할 경우 상호 지원을 제공할 것’이라고 약속했다. 이 발언은 1961년 북한과 옛 소련이 체결한 ‘소·조 우호, 협조 및 상호 원조에 관한 조약에 포함됐던, ‘유사시 자동군사개입 조항’을 의미하는 것과 같은 것인지 파장을 일으켰다. 이후 최근 북한군의 러시아 파병 문제는 한반도 문제를 넘어 우리 전쟁의 확산 양상 및 유럽의 안보 위기로 확산되고 있다. 또한, 북한은 냉전체제 와해 이후에 핵개발 추진 정책에서 중국과 러시아와의 반미 연대를 통한 신냉전 국제질서 형성에 편승하여 기존 한미일 안보협력에 새로운 안보 도전 구도를 형성하고자 한다. 이는 수동적 자세에서 적극적 대외정책 변화로 파악할 수 있다. 향후 러·북 관계는 정치와 군사 분야에서 밀착이 지속 또는 강화될 가능성이 크며, 이에 대한 대비가 필요하다.

미중 간 패권 경쟁과 글로벌 안보 위기와 확산되고 있는 현 국제정세는 미국의 대외정책의 향방에 관심이 쏠리게 하고 있다. 2025년 1월 20일 출범하는 트럼프 2기 행정부는 1기의 경험을 바탕으로 ‘미국 우선주의’ 기조하에

외교안보 분야의 가시적 성과를 만들기 위해 보다 과감한 정책을 펼 수 있다. 이에 우리 정부의 대응 방안이 필요하다.

한국은 아시아-태평양 지역의 안보협력을 위한 한미동맹 강화가 필요한 상황이다. 트럼프 행정부가 원하는 미국을 만들기 위해서는 한국을 전략적으로 활용할 수 있는 공간을 제공할 필요가 있다. 북한과의 직접적 대화 시도 보다는 한국과의 유기적 협력을 통해 인도-태평양 지역의 안보와 경제적 번영을 추진할 수 있도록 유도해야 한다. 이를 위해서는 우리 정부의 대미동맹 관리에 다양한 네트워크 형성과 자원을 투자해야 할 것이다.

또한 한반도 평화를 위한 국제협력의 대상은 이제 미국뿐만 아니라 호주, 인도, 나아가 아세안과 유럽에까지 확대하고 있다. 가치를 공유하는 역내 안보 파트너십은 매우 중요하며, 일본의 군사력 강화가 북핵 개발을 억지하고 공동 대응하는데 매우 중요한 기제로 활용 가능하다. 윤석열 정부의 핵심 공약인 ‘전략적 포괄동맹’으로의 진화 과정에서 한미일군사협력의 중요성이 강조되고 있고, ‘캠프 데이비드 협의’를 실현할 수 있는 한일안보협력 방안이 모색되고 있다. 한국과 일본의 인태전략에 적극적으로 북한 위협을 포함시키는 정책적 노력이 필요하고, 일본은 미일동맹이 일본뿐만 아니라 인도-태평양 지역의 평화와 번영, 자유의 토대로 기능하고 있기에 한국과의 협력은 필수적이다.

트럼프 대통령의 북미 군축협상 가능성에 대한 대응책 확립이 필요하다. 트럼프의 호언처럼 북한 김정은을 만나 북미회담을 성사시키기 위해 군축협상을 진행한다던가, 또는 북한이 군축 협상에 적극적일 가능성에 대비하여 확고한 원칙 하에 한미 공조 체제를 구축하는 것이 중요하다. 또한, 지난 바이든 행정부 때 진행된 ‘워싱턴 선언’에서 출범한 ‘핵 협의 그룹(NCG)’의 제도화 및 캠프데이비드 협정 준수 등 기존의 북한 핵 위협을 막고, 역내의 평화를 위한 안보·경제·사회 협력의 약속 등을 지켜나가고 확대하는데 노력해야 한다.

이제 한국 정부는 트럼프 행정부와 함께 북한에 대한 확장억제 강화방안이 논의되어야 하고, 독자적 대응력 확보, 한국형 3축체계 구축: 킬체인(Kill Chain), 다층 미사일 방어체계, 압도적 대량응징보복 능력을 확보하는 한국형 3축체계 구축이 필요한 상황이다. 결국, 대북정책 차원에서 국내적 진영 논리를 벗어나 탈이념적, 실리적 정책이 고려되어야 하며, 한미동맹을 근간으로 가치동맹의 확장 속에서 한미일 소다자 안보협력이 시급한 상황이며, 국제사회를 포괄하는 다자협력과 대북 압박 및 중국-러시아-북한의 국제적 연대를 동시에 견제해야 하는 상황에 놓여 있다.

남북관계에서도 첫째, 한반도 및 역내 안보 구조를 자신에게 유리하게 만들고자 하는 북한의 의도를 저지해야 한다. 따라서, 변화하는 글로벌 안보 위기 속에서 중러북의 연대를 저지하기 위해 미국과 일본 등 서방과의 협력을 재강화해야 한다. 한국 정부의 역내 적극적 기여를 통해 안정적 안보 구조와 입지를 확대해야 한다. 나아가, 우리의 대북정책도 한일 및 한미일 양자, 다자간 동아시아 안보 네트워크 구축이 필요하다. 한일 양국 및 한미일 3국은 양자, 다자 간의 긴밀한 안보협력으로 동아시아 안보네트워크의 구축을 노력해야 한다. 미일과 북핵위협 관련 감시 정찰 정보의 공유와 역할 분담, 3자 미사일 탐지 요격 훈련, 방산분야 협력을 구체화하는 것이 그 실천 방안이 될 것이다.

둘째, 여기에 한미 협력을 기반으로 보편적 가치에 기여하는 외교정책이 필요하다. 북한은 우리 정부가 일관된 통일 원칙으로 강조하고 있는 ‘자유민주주의 기본질서에 입각한 통일’에 대해 매우 민감하게 반응하고 있으며, 무엇보다도 우리 사회 내부적으로 북한의 대남 심리적 공작에 휘말려 갈등이 확산되지 않도록 우리의 통일정책의 정당성을 더욱 적극적으로 알리고 한미일 공감대를 형성해야 할 것이다. 향후 한미일 협력을 통한 한국의 보편적 가치에 기반한 대북정책 추진은 북한 당국을 국제사회로 나오게 하는 기제로 활용할 수 있을 것이며, 대북 압박을 통한 남북관계 개선을 위한 출구 전

략으로도 유용할 것이다.

셋째, 우리 정부는 다각적인 방안을 강구하여 북한 내부의 다원성과 주민의 양질의 삶을 추진할 수 있도록 지원, 협력해야 할 것이다. 여기에 장기적으로 북한의 정책 변화를 유도할 수 있는 실효성 있는 대북정책을 장기적으로 마련해야 한다. 따라서, 우리의 통일정책은 미래 국가전략 기조하에 내적 기반을 공고히 해야 한다. 구체적으로 우리의 국가전략과 통일정책이 연계될 필요가 있다는 점이다. 대북·통일 정책은 우리의 현재와 미래의 안보와 평화, 번영을 결정짓는 ‘국가전략(national strategy)’이라고 할 수 있기 때문이다. 그러므로 남북문제를 정치화하거나 정책 주도 집단의 편향적 사고(group thinking)는 배제되어야 한다. 국내적 진영 논리를 벗어나 국제정치의 근본적 변화에 관심을 두면서 한국의 생존과 미래를 위한 해법을 제시해야 할 시점이다. 북한의 변화도 한국의 이러한 미래 한반도 통일상을 만들 때 그 효과가 커질 것이다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 2월 24일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

【참고문헌】

홍석훈·나용우, 「북핵 고도화와 새로운 대북정책의 모색: 공세적 핵전략으로의 진화와 우리의 대응방안」 『국가안보와 전략』 17 (3), 2017, 101-130쪽.

홍석훈, 「문재인 정부의 평화·통일정책:북핵 문제와 미·중관계를 중심으로 평화학연구」, 『평화학연구』 19 (1), 2018, 45-68쪽.

Pape, Robert A., “America’s era of violent Populism” Foreign Affairs, (Nov. 5, 2024).

Carothers, Thomas and Frances Brown, “Democracy Policy Under Biden: Confronting a Changed World” Carnegie Endowment, February 6, 2024,
<<https://carnegieendowment.org/research/2024/02/democracy-policy-under-biden-confronting-a-changed-world?lang=en>>.

Hass, Ryan, “Lessons from the Trump administration’s policy experiment on China” Brookings,
<<https://www.brookings.edu/articles/lessons-from-the-trump-administrations-policy-experiment-on-china/>>.

MAGA, “2024 GOP Platform Make America Great Again!”
<<https://mcplatform.donaldjtrump.com/>>.

Security Council Report, November 1, 2024,
<<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/dprk-north-korea/>>.

Ward, Alexander, “Trump considers overhauling his approach to North Korea if he wins in 2024 Council on Foreign Relations” POLITICO, December 13, 2023,
<<https://www.politico.com/news/2023/12/13/trump-north-korea-nuclear-weapons-plan-00131469>>.

김유진, 「인선 완료된 트럼프 2기 내각…충성파·관세 옹호 등 특징」 『경향신문』 (2024.11.24.) <<https://www.khan.co.kr/article/202411241641001>>.

「민주 해리스, 동맹중시·中견제 바이든 외교안보기조 계승할 듯」 『한국일보』 (온라인, 2024년 8월 2일, <<http://www.koreatimes.com/article/20240802/1524537>>.

박현주, 「한국은 부자잖아」 계산기 든 트럼프, 가장 먼저 뒤집을 합의는 [트럼프 당선]
『중앙일보』 2024년 11월 7일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25290215>>.
유영규, 「트럼프 관세 인상, 한국에는 그다지 문제 되지 않을 것」 『SBS 뉴스』 (온라인),
2024년 11월 15일,
<[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007874692&plink=ORI
&cooper=NAVER&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007874692&plink=ORI&cooper=NAVER&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND)>.
『VOA』 2024년 8월 23일 <<https://www.voakorea.com/a/7753714.html>>.

『노동신문』 (2024. 1. 16.).
『노동신문』 (2022. 4. 5.).
『노동신문』 (2022. 4. 17.).
『노동신문』 (2022. 4. 26.).
『조선중앙통신』 (2025. 1. 2.).
『조선중앙방송』 (2022. 1. 20.).
『조선중앙통신』 (2021. 9. 15.).

Associated Press, November 11, 2024, <<https://apnews.com/hub/election-2024>>.
AP News, November 11, 2024,
<[https://apnews.com/article/young-black-latino-men-trump-economy-jobs-918
4ca85b1651f06fd555ab2df7982b5](https://apnews.com/article/young-black-latino-men-trump-economy-jobs-9184ca85b1651f06fd555ab2df7982b5)>.
AP Vote Cast, February 6, 2024,
<[https://www.politico.com/news/2023/02/06/trumps-2024-game-plan-dove-ha
wks-00081180](https://www.politico.com/news/2023/02/06/trumps-2024-game-plan-dove-hawks-00081180)>.
Yonhap News Agency, January 29, 2025,
<<https://en.yna.co.kr/view/AEN20250129000451315>>.

Changes in North Korea's Foreign Policy and Prospects for the Korean Peninsula Policy in Trump's Second Term

Hong, Sukhoon

(Changwon National University)

Abstract

The 47th U.S. President, Donald Trump, will face the most perilous hegemonic rivalry and security challenges since the Cold War, as he navigates the ongoing U.S.-China competition for dominance and Russia's security challenges in Europe. In this context, North Korea's pursuit of 'nuclear-armed state' status and its military cooperation with Russia—aimed at challenging the existing U.S.-South Korea-Japan security order in East Asia—could significantly alter the situation on the Korean Peninsula, depending on how the Trump administration responds. Therefore, the South Korean government must assess the policy direction of the Trump administration's second term regarding the Korean Peninsula and formulate strategies to address North Korea's security threats, including its nuclear ambitions, through strengthened U.S.-South Korea cooperation. Additionally, efforts should be made to improve the currently stalled inter-Korean relations.

The U.S. presidential election held on November 5, 2024, will serve as a key variable in shaping the future direction of the Indo-Pacific region and U.S. policy toward the Korean Peninsula. This paper aims to forecast the

future course of U.S. policy on the Korean Peninsula based on the outcome and dynamics of the 2024 election. Accordingly, it will analyze the foreign policy orientation of the Trump administration's second term, assess potential shifts in its North Korea policy, and explore possible changes in U.S. policy toward the Korean Peninsula. Furthermore, it will propose response strategies for the South Korean government in light of these potential policy changes.

Keywords: U.S. Presidential Election, Trump's Second-Term Administration, U.S. Policy on the Korean Peninsula, U.S. Policy on North Korea, Inter-Korean Relations

홍석훈 (Hong, Sukhoon)

국립창원대학교 국제관계학과 교수로 재직 중이다. 성균관대학교와 고려대학교에서 학사 및 석사학위 받았고, 미국 조지아대학교(University of Georgia)에서 박사 학위를 받았다. 주요 연구 주제는 북한정치, 동아시아 국제관계, 외교정책 및 지방외교, 사이버 안보 등이다.

핵무장과 확장억지에 대한 한국인의 마음

북한발 핵위협, 미국의 관여 축소 움직임, 다자협력의 약화 등 한반도 주변 안보환경에서 부정적 현상이 나타나면서 한국의 자체 핵무장론이 부상하고 있다. 1970년대 한국의 핵무장 시도가 국제사회의 압박으로 무산된 이래 수면 아래 있던 자체 핵무장론이 일부 비전통 매체에서 언급되다가 이제는 정치권과 전통 매체로 확장되었다. 국제질서의 약화와 한반도 안보환경은 한국의 핵무장론에 힘을 실어 주고 있다.

이에 『통일과 평화』는 ‘핵무장과 확장억지에 대한 한국인의 마음’이라는 주제를 특집 및 기획으로 다루고 있다. 지난호에서 한국 핵무장론의 원인과 강도, 미국의 확장억제와 대한 기제에 관련된 한국인의 마음을 분석하는 논문을 게재한 바 있다. 한국 핵무장론이 안보불안에 대한 심리적 반응이고 이를 강력히 지지하는 사회 세력이 존재하지만, 여전히 국민 다수는 핵무장으로 인한 경제적 측면으로 주저하고 있다. 또한, 자체 핵무장론과 미국의 확장억제가 한국인의 마음에서 병립적으로 경쟁하고 있으며, 말보다는 미국의 확장억지 수단 중 연합군사훈련과 주한미군 주둔과 같이 실질적 조치를 선호한다. 이번호는 핵무장론이 한국인의 위상 갈망과 연결되는 현상을 살핀 논문을 게재한다. 많은 관심을 바란다.

기획

안보 vs. 국가 위상

: 컨조인트 실험을 통한 한국 대중의 핵무장 여론 분석*

정상미 (국립외교원)

국문요약

한국의 높은 핵무장 지지 여론은 어떻게 설명할 수 있을까? 핵무기와 국가 위상을 연관 짓는 최근 여론 조사 결과와 대중과 엘리트 간 정보·인식 격차를 고려할 때, 기존 연구들이 집중해 온 북한 요인, 미국의 확장 억제, 경제 제재 외에 추가적인 설명 요인을 검토할 필요가 있다. 본 연구는 핵확산 문헌의 규범 모델을 바탕으로 국가 위상에 대한 고려가 핵무장 여론에 미치는 영향을 논의하고 가설을 제시하였다. 또한, 방사능 유출 위험성과 핵무장 소요 시간을 새로운 영향 요인으로 도출하고, 컨조인트 실험(conjoint experiment)을 활용하여 이 세 가지 요인과 안보 요인의 영향력을 비교하였다. 분석 결과, 국가 위상 이익인 '세계 핵클럽 가입'과 '군사 주권·외교 자주성 강화'는 핵무장 찬성 확률을 크게 증가시키고, 그 영향력은 핵심 안보 이익인 '북핵 위협 독자 억지'보다 더 큰 것으로 나타났다. 반면, '국제 규범 미준수로 인한 불량국가 낙인'과 '외교적 고립'이라는 국가 위상 비용, 그리고 '방사능 오염 위험성'은 안보 비용 요인으로 제시된 '일본의 핵무장 가능성 증가'보다 핵무장 찬성 확률을 더욱 큰 폭으로 감소시켰다. 본 연구는 대중과 전문가 간 핵무기·핵무장에 대한 인식 격차가 존재함을 보여주며, 현 국제 질서에서 핵무장의 실질적 결과에 대한 대중과의 소통 강화 및 핵 비확산 체제의 신뢰성 제고가 필요함을 시사한다.

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.143>

* 이 논문은 2024년도 서울대학교 통일평화연구원의 재원으로 통일기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

주제어: 핵무장, 여론, 안보, 국가 위상, 방사능 오염, 컨조인트 실험

I. 서론

“오늘 아침 이후로 우리나라는 더욱 강하고 자랑스러워졌다.”¹⁾ 1960년 2월 13일, 첫 핵실험 성공 후, 프랑스 드골 대통령이 국방장관에게 보낸 전보의 내용이다. 드골은 미국에 의존해 소련의 핵위협에 대응해야 하는 상황이 전통적 강대국 프랑스의 위상에 심각한 위협이 된다고 판단하였다. 드골에게 핵무기는 곧 국가적 자부심과 자주성의 근원이었고, 그는 핵무기가 프랑스의 강대국 지위 및 세계정치에서의 주도력을 보장해 줄 것이라고 믿었다.

한국인의 높은 핵무장 지지를 이끄는 요인은 무엇인가? 한국 대중도 드골과 유사한 핵무장 인식을 갖고 있을까? 북핵 위협, 미국의 확장억제, 핵무장 비용에 대한 고려가 주목을 받아온 가운데, 본 연구는 국가 위상에 대한 고려가 대중의 핵무장 태도에 미치는 영향을 탐구한다. 최근의 여론조사는 이러한 접근의 필요성을 시사한다. 2021년 11월 시카고국제문제협의회(Chicago Council on Global Affairs)에서 한국에서 실시한 여론조사에 따르면, 한국의 자체핵무장 지지 이유를 묻는 질문에 대해, 핵무장에 찬성하는 응답자 중 26%는 “국제사회에서 우리나라의 위상을 높이기 위해서”라고 답변했다.²⁾ 해당 조사에서 이 답변은 “북한 위협 대응(23%)” 문제보다도 더욱

1) 원문은 “Hurrah for France! Since this morning, it is stronger and prouder,” Philip H. Gordon “Charles de Gaulle and the Nuclear Revolution,” *Security Studies*, vol. 5, no. 1(1995), pp. 118-148 에서 재인용(p.139).

2) Toby Dalton, Karl Friedhoff, and Kami Kim, “Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons,” *The Chicago Council on Global Affairs* (2022), p.15.

많은 응답자의 선택을 받았다. 통일연구원의 2023~2024년 데이터를 분석한 박주화의 연구 역시, 국가적 우월감과 애국심이 강한 사람일수록 핵무장을 지지하고 있음을 밝혀, 한국의 핵무장지지 여론에서 국가 위상에 대한 고려가 유의미한 영향을 끼치고 있음을 보여준다.³⁾

각국의 핵정책·핵무장에서 국가 위상에 대한 고려가 끼친 영향은 지난 30년간 핵확산 문헌에서 활발히 연구된 주제이다. 그 필두가 되는 Scott Sagan의 1996년 연구는 각국의 핵무장 결정을 안보적 고려만으로 설명할 수 없음을 지적하고, 대안적 설명방식으로 규범 모델과 국내정치 모델을 제시하였다.⁴⁾ 규범 모델은 정책결정자들이 핵무기에 부여하는 상징적 의미에 주목하여 각국의 핵무장 결정을 설명한다. 핵무기가 근대성 및 강대국 정체성을 상징할 때에는 각국이 강대국 정체성 확립을 위한 수단으로 핵무장을 사고하게 되는 반면, 핵무기의 부정적 의미가 부상할 때에는 국가정체성 향상을 위해 핵포기·핵자제가 바람직한 정책으로 여겨진다는 것이다.⁵⁾ 이러한 시각에서 국가 위상이 핵무장·핵보유의 주요 동기로 작용하는 현상에 대한 연구가 진행되어 왔다.⁶⁾

3) 박주화, 「우리 국민은 왜 자체 핵무장을 선호하는가?: 안보 불안감과 국가적 자부심의 시너지 효과」, 통일연구원 Online-Series Co 24-55 (2024.8.22.).

4) 국내정치모델은 정치엘리트 또는 관료들이 핵무장을 사적인 이득 추구의 수단으로 사고하여 정책 결정을 내리는 현상에 주목한다.

5) Scott D. Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb," *International Security*, Vol. 21, No. 3 (1996), pp. 54-86.

6) Peter R. Lavoy, "Nuclear Myths and the Causes of Nuclear Proliferation," In Zachary S. Davis and Benjamin Frankel, eds., *The Proliferation Puzzle: Why Nuclear Weapons Spread (and What Results)* (Portland, OR: Frank Cass, 1993), pp. 177-202; Gordon, "Charles de Gaulle"; Jacques E.C. Hymans, *The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy* (Cambridge University Press, 2006); Anne Harrington de Santana, "Nuclear Weapons as the Currency of Power: Deconstructing the Fetishism of Force," *Nonproliferation Review*, Vol. 16, no. 3 (2009), pp. 325-345; Matthew Moran and Heather W. Williams, "Keeping Up

한편, 한국인의 핵무장 여론을 분석한 학술연구들은 국가 위상에 대한 고려를 거의 다루지 않았다. 기존 연구들은 주로 북한과 미국 요인, 핵개발에 따른 비용의 영향을 탐구해왔다.⁷⁾ 한국의 안보환경과 국제 핵 비확산 레짐의 현실을 고려할 때, 정책결정자나 전문가의 시각에서는 이 세 가지 요인에 집중하는 것은 적절한 접근법이라고 할 수 있다. 그러나, ‘대중의’ 핵무장 태도를 이해함에 있어도 이 세 가지 요인이 가장 중요한 고려대상이라 할 수

Appearances: National Narratives and Nuclear Policy in France and Russia,” *Defence Studies*, vol. 13, no. 2 (2013), pp. 192-215; ; Karsten Frey, *India’s Nuclear Bomb and National Security* (Routledge, 2007); Nick Ritchie, “Valuing and Devaluing Nuclear Weapons,” *Contemporary Security Policy*, vol. 34, no. 1 (2013), pp. 146-173; Tom Sauer, “Power and Nuclear Weapons: The Case of the European Union,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, vol. 3, no. 1 (2020), pp. 41-59; Susan Turner Haynes, “The Power of Prestige: Explaining China’s Nuclear Weapons Decisions,” *Asian Security*, vol. 16, no. 1 (2020), pp. 35-52; Orion Noda, “A Wolf in Sheep’s Clothing? The NPT and Symbolic Proliferation,” *Contemporary Security Policy*, vol. 43, no. 1 (2022), pp. 134-160.

- 7) Jiyoung Ko, “Alliance and Public Preference for Nuclear Forbearance: Evidence from South Korea,” *Foreign Policy Analysis* vol. 15, no. 4 (2019), pp. 509-529; 손상용·박종희, 「한국 유권자들은 정말 핵무장을 원하는가? 실험 설문을 이용한 핵무장 여론 분석」, 『한국정치학회보』 제54권 2호 (2020), 175~204쪽; Lauren Sukin, “Credible Nuclear Security Commitments Can Backfire: Explaining Domestic Support for Nuclear Weapons Acquisition in South Korea,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 64, no. 6 (2020), pp. 1011-1042; Sangyong Son and Man-Sung Yim, “Correlates of South Korean Public Opinion on Nuclear Proliferation,” *Asian Survey*, vol. 61 no.6 (2021), pp.1028-1057; Sangyong Son and Jong Hee Park, “Nonproliferation Information and Attitude Change: Evidence from South Korea,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 67 no. 6 (2023), pp. 1095-1127; Kyung Suk Lee, “The Microfoundations of Nuclear Proliferation: Evidence from South Korea,” *International Journal of Public Opinion Research*, vol. 35, no. 4, (2023); Kyung Suk Lee, “South Korean Cost Sensitivity and Support for Nuclear Weapons,” *International Interactions*, vol. 1, no. 31 (2024); James D. Kim, “The Long-run Impact of Childhood Wartime Violence on Preferences for Nuclear Proliferation,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 68, no. 1 (2024), pp.108-137.

있을까? 외교안보 사안에 대한 대중의 여론을 분석하는 기존 연구들에 따르면 정보 및 지식 격차 등으로 인해 대중과 엘리트 사이에는 종종 상당한 시각 차이가 발견된다.⁸⁾ 핵문제·핵정책의 복잡성으로 인해 이러한 격차가 더욱 크게 존재할 수 있다는 점을 고려할 때, 현재 한국 대중의 시각을 정확하게 이해하기 위해서는 전문가들의 사고 틀에서 벗어나, 대중의 시각에서 핵무장을 추동하는 추가적인 변수들을 발굴할 필요가 있다.

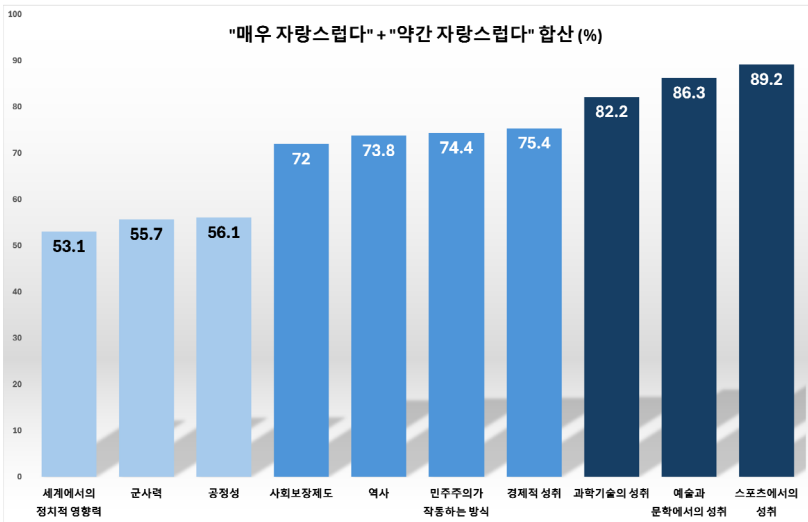
최근의 설문 조사는 한국인들이 한국의 국제적 위상에 대해 다른 분야에 비해 상대적으로 낮은 자긍심을 보이고 있으며, 국가 위상에 대한 고려가 핵무장 입장에 영향을 끼칠 수 있음을 시사한다. 우선, 한국인들은 한국의 과학기술, 예술과 문학, 스포츠 분야에 대해 높은 자긍심을 갖는 반면, 국제 정치적 영향력 및 군사력에 대해 비교적 낮은 수준의 자긍심을 가지고 있는 것으로 나타났다. <그림 1>은 성균관대학교 서베이리서치센터의 2023년 한국 종합사회조사에서 한국인들이 10개 분야에 대해 느끼는 국가적 자긍심의 정도를 측정한 결과이다.⁹⁾ 이 조사에 따르면 “세계에서의 정치적 영향력”은

8) Eugene R. Wittkopf, “On the Foreign Policy Beliefs of the American People: A Critique and Some Evidence,” *International Studies Quarterly* vol. 30, no. 4 (1986), pp. 425-445; Benjamin I. Page and Jason Barabas, “Foreign policy gaps between citizens and leaders,” *International Studies Quarterly* vol. 44, no. 3 (2000), pp.339-364; Alexandra Guisinger, “Determining trade policy: Do voters hold politicians accountable?” *International Organization* vol. 63, no. 3, pp.533-557; Wolfgang C. Müller, Marcelo Jenny, and Alejandro Ecker, “The Elites-masses Gap in European Integration,” In *The Europe of Elites: A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites* (Oxford University Press, 2012) pp. 167-91.

9) 해당 조사는 사회과학의 핵심 주제들과 관련된 한국인의 인식을 조사하는 것을 목적으로 2003년부터 실시되어 왔다. 국가 자긍심 관련 설문은 “한국을 얼마나 자랑스럽게 여기는지”를 묻고, 다섯 개 선택지 중 하나를 고르는 방식으로 실시되었다. 선택지는 “매우 자랑스럽다”, “약간 자랑스럽다”, “별로 자랑스럽지 않다”, “전혀 자랑스럽지 않다”, “선택할 수 없음/무응답”으로 구성되어있으며, 그래프는 “매우 자랑스럽다”와 “약간 자랑스럽다” 응답을 합산하여 저자가 작성하였다. 자세한 내용은 성균관대학교 서베이리서치센터(<https://kgss.skku.edu/kgss/intro.do>)가 발간하는 다음

53.1%, “군사력”은 55.7%로 집계되어 최하위를 기록하였다. 이는 과학기술의 성취 (82.2%), 예술과 문학에서의 성취 (86.3%), 스포츠에서의 성취 (89.2%)와 비교했을 때 30% 가량의 차이를 보이는 것으로 집계되었다.

〈그림 1〉 한국인의 사회 분야별 국가 자긍심 (2023)



*출처: 김지범 외, 『한국종합사회조사 2003-2023』 참조하여 저자 작성

앞서 언급한 시카고 국제문제협의회와 통일연구원의 최근 설문조사는 한국인들이 핵무기를 핵무장과 연관지어 사고하고 있다는 보다 직접적인 근거를 제시한다. 시카고 국제문제협의회가 2021년 12월 한국인 1,363명을 대상으로 실시한 여론 조사에서 한국인의 67%가 핵무장에 찬성했으며, 찬성 이유로는 “북한 외 위협 대비 (39%)”가 가장 많았고, “국제사회에서 한국의 위상 강화 (26%)”가 그 다음으로 높았다.¹⁰⁾ 이는 “북한 위협 대응 (23%)”보다

의 책 참조: 김지범 외, 『한국종합사회조사 2003-2023』 404~410쪽.

¹⁰⁾ Toby Dalton, 외 “Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons,”

높은 비율로, 핵무장 찬성자 중 1/4이 국가 위상과 핵무장을 연관 짓고 있음을 보여준다. 해당 조사는 연구자가 임의로 제시한 선택지 중 하나를 반드시 선택하도록 설계되어 있어 각 요인의 정확한 인과적 영향력을 단정하기는 어렵지만, 적어도 상당수의 핵무장 찬성론자들이 국가 위상과 핵무장을 연관 지어 사고하고 있음을 알 수 있다.

2023~2024년 통일연구원의 설문조사 데이터를 통계적으로 분석한 2024년 박주화의 연구에서도 국가적 우월감과 애국심이 핵무장 찬성 입장과 연관성을 갖는 것으로 나타났다. 해당 연구에서는 국가적 우월감과 애국심이 강할수록 핵무장을 지지하는 경향이 확인되었다. 흥미로운 점은 “현재” 북한에 대해 느끼는 위협감은 자체 핵무장 선호에 영향을 끼치지 않는다는 점이다. 반면, 북한에 대한 “미래” 위협감은 핵무장 선호에 긍정적 영향을 끼치고, 이러한 “미래 위협감”에 “국가적 우월감”이 더해지면 핵무장 찬성율을 더욱 증폭시키는 것으로 나타났다. 이러한 최근의 여론조사들에 따르면, 대중의 핵무장에 대한 사고에는 안보적인 고려뿐만 아니라 국가 위상에 대한 고려도 중요한 비중을 차지할 수 있음을 시사한다.¹¹⁾

이러한 문제의식에서 본고는 컨조인트 실험설문 기법을 통해 국가 위상에 대한 고려가 한국인들의 핵무장 여론에 끼친 인과적 영향을 분석한다. 실험 설문은 총 여덟 가지 (군사·안보, 국가 위상, 경제 제재, 한미 동맹과 주한미군, 한미 포괄 협력, 핵에너지 협력, 방사능 오염, 핵무장 소요시간) 요인이 한국인들의 핵무장 여론에 끼친 인과적 영향에 대해 조사하는 것으로 진행되었다.¹²⁾ 본 연구는 그 중에서도 국가 위상, 안보환경, 방사능 유출 가능성,

pp.14-15.

11) 박주화, 「우리 국민은 왜 자체 핵무장을 선호하는가」, 4쪽.

12) 설문비용의 효율적 사용을 위해 두 연구자의 관심사안을 종합하여 한 개의 실험설문으로 구성하였다. 본 연구에서 다루지 않는 네 개 요인 (경제 제재, 한미 동맹과 주한미군, 한미 포괄 협력, 핵 에너지 협력)에 대해서는 공동 연구자의 다음 논문을 참고할 것: 이경석, 「컨조인트 실험을 통해 본 한국 대중들의 핵무장 비용 민감성」

핵 개발 소요시간이라는 네 개 요인들이 각각 대중의 핵무장 태도에 끼치는 영향력의 크기를 비교한다.

본 논문은 다음과 같이 구성되었다. 제Ⅱ장에서는 핵확산 문헌을 바탕으로 한국 핵무장 시 국가 위상, 군사·안보, 핵 안전, 핵개발 소요시간과 관련해 발생할 수 있는 이익과 비용에 대해 검토하고, 이러한 정보들이 응답자들의 핵무장 태도에 끼칠 영향에 대해 가설을 제시한다. 제Ⅲ장에서는 컨조인트 기법을 간략히 설명하고 본 연구의 실험설문 설계에 대해 설명한다. 제Ⅳ장에서는 분석 결과를 검토한 뒤, 제Ⅴ장에서 본 연구의 시사점을 논의한다.

Ⅱ. 핵무장 여론의 설명요인

1. 핵무장과 국가 위상

Sagan은 각국의 핵무장 결정을 안보 모델만으로 설명하는 데 한계가 있음을 밝히고 추가적인 분석모델을 제시하여 핵확산에 대한 이해의 지평을 넓혔다. 대안적 분석 모델 중 하나로 제시된 ‘규범 모델(Norms Model)’에 따르면 핵무기가 국제사회에서 가지는 상징성, 그리고 이를 반영한 정책결정자의 핵무기에 대한 인식 및 국가정체성에 대한 고려가 핵무장에 대한 태도를 결정할 수 있다.¹³⁾ 핵무기의 지배적 의미가 긍정적인지 또는 부정적인지에 따라, 핵무장은 국가 위상을 제고하는 수단으로 여겨질 수도 있고, 반대로 국가 위상 보호를 위해 피해야 할 정책으로 인식될 수도 있다.

『통일과 평화』 제16권 3호 (2024), 35~96쪽.

13) Sagan, “Why Do States Build Nuclear Weapons?,” pp.73-85.

1) 핵무장에 따른 국가 위상 이익

(1) 세계 ‘핵클럽’ 가입: 강대국 지위와 정치적 영향력

핵무기 개발 초기에는 핵무기 보유가 국가의 국제적 위상, 군사력, 기술력을 입증하는 가치 있는 자산으로 간주되었다.¹⁴⁾ 이러한 인식을 강화시킨 것이 ‘핵클럽(nuclear club)’ 5개국이다. 핵클럽이란 핵비확산 조약(NPT: Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons)의 체결 이전에 핵무장에 성공하여, NPT가 인정하는 공식적 핵보유국이 된 미국·러시아·중국·영국·프랑스를 의미한다. 이러한 맥락에서 ‘핵클럽(nuclear club)’의 일원으로 인정받는 것은 오랫동안 강대국 지위의 증표로 여겨졌으며, 이는 국제 정치에서 더 큰 영향력을 행사하는 데 활용되어 왔다. 비확산 체제가 확립된 이후에도 핵무기와 강대국 정체성의 연관성은 존속되어 왔다. 역설적으로, NPT는 핵보유국의 특권을 제도화하고 비핵보유국과의 격차를 지속적으로 고착함으로써 핵무기의 상징적 가치를 더욱 강화해왔다. 핵보유국은 핵에너지 기술에 대해 제약 없는 접근 권한을 가지며, 국제사회 핵군축 논의를 주도한다. 또한, 현 국제질서의 중심축인 유엔 안전보장이사회 상임이사국(P5)과 공식적 핵보유국(N5)이 겹치는 점은 핵무기가 강대국 지위의 핵심구성요소라는 인식을 더욱 공고히 하였다.¹⁵⁾

이러한 핵무기 인식은 후발주자들의 핵무장 결정에도 영향을 주었다. 대표적으로 인도의 핵무장은 이러한 강대국 지위 추구 사례로 꼽을 수 있다. NPT체제 출범 이후 핵개발을 시작한 인도 역시, 인접한 안보위협인 중국과

¹⁴⁾ Sagan, “Why Do States Build Nuclear Weapons?”; Gordon, “Charles de Gaulle”

¹⁵⁾ Peter R. Lavoy, “Nuclear Myths and the Causes of Nuclear Proliferation”; Harrington de Santana, “Nuclear Weapons as the Currency of Power”; Ritchie, “Valuing and Devaluing Nuclear Weapons.”

파키스탄의 존재보다 국가 위상 상승에 대한 고려가 주요한 핵무장 추동원인이라는 분석이 존재한다. 인도의 엘리트들은 강대국인 자국에 대해 서구 중심적인 국제사회가 평가절하를 하고 있으며, 핵무장을 통해 인도의 역량을 증명하고 강대국으로 공인받고자 하였다.¹⁶⁾ 이와 유사한 인식이 한국 대중들의 높은 핵무장 지지여론의 영향을 끼치는 것일 수 있다. 한국의 핵무장은 곧 핵클럽 합류를 의미한다는 정보를 제공할 경우, 응답자들의 핵무장 찬성 확률이 높아질 것으로 예상된다.

(2) 외교·국방문제에서 자주성 확대

핵위협에 대응해야 하는 비핵국가의 경우, 우방국의 안전보장에 의존하는 상황에서 핵무기가 국방정책의 자주성을 강화하는 수단으로 고려될 수 있다. 핵보유 동맹국의 확장억제는 비핵국가에 있어 핵위협에 대한 핵심 대응책이지만, 동시에 국가 안보에서 타국에 대한 의존도를 높여 자율성을 약화시키는 결과를 초래할 수 있다.¹⁷⁾ 프랑스의 드골 대통령이 핵무장을 추진했던 주요 이유 중 하나가 바로 이러한 의존적 위치로부터의 탈피였다고 전해진다.¹⁸⁾ 드골은 미·소 핵 강대국이 지배하는 세계에서 다른 모든 국가는 결국 그들 중 한 나라의 지도력, 나아가 패권을 수용할 수밖에 없다고 보았다.

¹⁶⁾ Frey, *India's Nuclear Bomb and National Security*; Hymans, *The Psychology of Nuclear Proliferation*; Noda, "A Wolf in Sheep's Clothing?"

¹⁷⁾ James D. Morrow, "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, vol. 35, no. 4 (1991), pp. 904-933.

¹⁸⁾ Gordon, "Charles de Gaulle"; Frey, *India's Nuclear Bomb and National Security*; Venance Journé, "France's Nuclear Stance: Independence, Unilateralism, and Adaptation," In Catherine McArdle Kelleher and Judith Reppy eds., *Getting to Zero: The Path to Nuclear Disarmament* (Stanford University Press, 2011) p.126; Moran and Williams "Keeping Up Appearances."

그는 “핵무기를 보유하지 않은 국가는 국가 독립을 상상할 수 없다”고 강조했다(Gordon, 1995, 141). 1960년 프랑스가 첫 핵실험에 성공한 후, 그는 프랑스가 “자국의 독립을 다시 손에 넣었다”고 선언했다.¹⁹⁾

이와 유사한 문제의식이 한국 대중들의 핵무장지지 여론에 영향을 끼칠 수 있다. 한국은 지정학적 위치로 인해 강대국 간 경쟁이 격화될 때마다 식민지배, 전쟁, 분단을 겪으며 자국의 운명이 타국에 의해 좌우되는 경험을 해왔다. 2024년 현 시점에서 한국은 세계적으로는 경제력과 군사력 면에서 10위권에 진입한 강국임에도 불구하고 미국·중국·일본·러시아라는 압도적 군사력 또는 경제력을 갖춘 주변국들에 둘러싸여 상대국에 대한 국력 열세를 항상적으로 경험하고 있다. 특히 비핵국가로서 미국의 확장억제에 의존해 북핵 위협에 대처해야 하는 상황에서, 동맹국인 미국과 최대 경제파트너인 중국 간 전략 경쟁의 심화는 한국의 외교 공간을 더욱 좁혀가고 있다. 이런 상황에서, 대중은 자체핵무장이 외교·국방 문제에서 주변국들에 대한 의존도를 낮출 것으로 기대할 수 있다. 이 정보를 제공받은 응답자들은 핵무장에 대해 긍정적인 인식을 보일 것으로 예상된다.

가설 1a: 응답자들이 핵무장에 따른 국가 위상 이익에 대한 정보를 접할 경우, 핵무장에 찬성할 확률이 높아질 것이다.

2) 핵무장에 따른 국가 위상 비용

(1) 국가 위상 하락: 국제규범 미준수 불량국가 낙인

현재의 핵 비확산 체제에서 핵무장을 추진하는 것은 국가 위상의 실추로 이어질 수 있다. 1969년 NPT가 채택된 이후, 국제사회의 비확산 규범이 강

¹⁹⁾ Gordon, “Charles de Gaulle,” p.141.

화되면서 핵무기의 부정적 의미가 점차 확산되기 시작했다.²⁰⁾ 핵무기는 대량살상무기로서 그 사용은 용납될 수 없는 것으로 금기시되었다.²¹⁾ 이러한 상황에서 핵 개발을 추진할 경우, 해당 국가는 국제 규범을 위반하는 무책임한 국가라는 불명예를 안고 국제사회에서 소외당할 가능성이 높아지게 되었다.²²⁾ NPT 체제 수립 이후 핵무장을 추진하는 국가는 기존의 공식적인 핵보유국(N5)에 포함되기보다는 인도, 파키스탄과 같은 비공식 핵보유국, 심지어 북한과 같은 국제적 고립국(pariah state)으로 분류될 가능성이 더 높다. 이러한 이유로 인해 우크라이나, 벨라루스, 남아프리카공화국 등많은 국가들이 핵무장을 포기하였다.²³⁾

한국은 1975년 NPT에 가입하며 핵개발 포기를 약속했고, 이후 민주화와 경제발전을 동시에 성공시키며 국제사회의 모범적인 국가로 자리매김해왔다. 그러나 핵무장을 추진할 경우, 그동안 쌓아올린 한국의 긍정적 국가 이미지가 훼손될 것이다. 국제사회의 핵 비확산 규범을 위반하는 문제국가로 규정되어 대외신인도가 추락할 것으로 보인다. 이에 대한 정보가 제공될 경

²⁰⁾ Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons?"; Anne I. Harrington, Eliza Gheorghe, and Anya Loukianova Fink, "What Arguments Motivate Citizens to Demand Nuclear Disarmament?" *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, no. 4(2017), pp.255-263.

²¹⁾ Nina Tannenwald, "Stigmatizing the Bomb: Origins of the Nuclear Taboo," *International Security*, vol. 29, no. 4 (2005), pp. 5-49.

²²⁾ Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons?" p.81.

²³⁾ Glenn Chafetz, Hillel Abramson, and Suzette Grillot, "Role Theory and Foreign Policy: Belarussian and Ukrainian Compliance with the Nuclear Nonproliferation Regime," *Political Psychology* (1996) pp. 727-757; William J. Long and Suzette R. Grillot, 2000. "Ideas, Beliefs, and Nuclear Policies: The Cases of South Africa and Ukraine." *The Nonproliferation Review* vol. 7, no. 1 (2000), pp.24-40; Maria Rost Rublee, *Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint* (University of Georgia Press, 2010); Kelly O'Reilly, *Nuclear Proliferation and the Psychology of Political Leadership: Beliefs, Motivations and Perceptions* (Routledge, 2014).

우, 응답자들은 핵무장에 대해 부정적인 시각을 보일 것으로 예상된다.

(2) 국가 위상 하락: 국제사회에서 외교적 고립

국제사회에서의 외교적 고립 역시 핵무장 의지를 꺾는 중요한 비용요인이 될 수 있다. 핵무장을 추진하는 국가는 심각한 외교적 고립과 국제적 비난을 감수해야 한다. 소련의 위협 및 동독과의 경쟁 속에서 핵무장을 시도하려고 했던 독일은 미국과 서방 동맹국들로부터의 외교적 고립을 우려, 결국 핵무장을 포기하고 NPT 가입하게 되었다.²⁴⁾ NPT에 서명한 국가의 경우 국제사회에서의 제재와 외교적 고립 위험이 더욱 크다. NPT에 가입한 상태에서 핵무기를 개발하는 것은 비확산 체제에 대한 법적 의무를 위반하는 행위로 인식되며, 이에 따른 중대한 외교적 결과를 초래할 수 있다. 이러한 위반이 발생하면 국제원자력기구(IAEA)가 해당 국가를 유엔 안전보장이사회(UNSC)에 보고하는 조치가 취해지고,²⁵⁾ 이는 곧 외교적 비난 및 경제 제재 조치로 이어지게 된다.

핵무장 추진 국가가 이와 같은 법적 의무를 회피하기 위해 NPT에서 탈퇴한다고 해도, 이는 대개 국제사회의 강한 반발을 불러일으키며 장기적인 평판 손상을 초래한다.²⁶⁾ 외교적 비용은 공식적인 제재를 넘어서는 영향을 미치며, 국제사회에서의 광범위한 고립과 양자 및 다자 관계에서의 신뢰 약화를 초래할 수 있다. 이러한 고립은 초기 위반 이후에도 장기간 지속될 수 있

²⁴⁾ Alexander Lanoszka, *Atomic Assurance: The Alliance Politics of Nuclear Proliferation* (Cornell University Press, 2018), p.78.

²⁵⁾ United Nations, 1975, Articles II, III

²⁶⁾ T.V. Paul, *Power Versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons* (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000); Nick Ritchie, Nick, "A Hegemonic Nuclear Order: Understanding the Ban Treaty and the Power Politics of Nuclear Weapons," *Contemporary Security Policy*, vol. 40, no. 4 (2019), pp. 409-434.

으며, 국제 포럼과 협상에서 국가의 효과적인 참여를 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 한국이 핵무장을 공식화하면, 유엔 안보리 결의안을 통해 외교적·경제적 제재에 직면하게 될 것이고 협력국들과의 관계 악화 및 외교적 고립을 겪게 될 것이다. 이 정보를 제공받은 응답자들은 핵무장에 대해 부정적인 반응을 보일 것으로 예상된다.

앞서 제시한 여론조사에서 발견된 바와 같이 한국인들이 국가 위상 상승을 기대하고 핵개발에 긍정적인 태도를 보인다면, 그만큼 국가 위상을 중요시한다는 것을 의미한다. 같은 이유에서 핵개발에 따른 국가 위상 실추에 대한 정보가 제공될 경우, 한국인들의 핵무장 지지 확률이 감소할 것으로 예상된다.

가설 1b: 응답자들이 핵무장에 따른 국가 위상 비용에 대한 정보를 접할 경우, 핵무장에 찬성할 확률이 낮아질 것이다.

2. 추가 설명 요인: 안보 환경, 방사능 오염, 핵개발 소요 시간

본 연구의 주 관심은 국가 위상에 대한 고려가 대중의 핵무장 태도에 끼치는 영향이지만, 새로운 설명 요인들을 발굴하고 각 설명요인들의 영향력을 비교하기 위해 세 가지 속성을 추가적으로 분석에 포함하였다. 국가 위상 외에 추가된 세 가지 속성은 안보 환경, 방사능 오염, 핵개발 소요시간이다.

1) 군사·안보

(1) 핵무장에 따른 안보 이익

북핵 위협 독자 이익: 핵무장의 가장 중요한 전략적 이득은 핵 위협에 대

한 독자적 억지가 가능해진다는 점이다.²⁷⁾ 핵 억지 이론에 따르면, 상대국에 상응하는 수준의 핵무력을 갖추는 것이 적대국의 핵 위협을 억제하는 가장 신뢰할만한 수단이다.²⁸⁾ 이러한 시각에서 적대국의 핵위협에 맞서 독자적인 핵 억지를 확보하려는 노력이 핵무장의 핵심적인 추동요인으로 작용해 왔다.²⁹⁾ 이러한 사고가 한국 대중의 핵무장 찬성 여론에서도 나타날 것으로 예상된다.

중국으로부터의 군사적 위협 대비: 대중이 자체 핵무장을 역내 최강국인 중국 발 위협에 대한 군사적 대비책으로 인식해 핵무장에 찬성할 가능성이 있다. 핵무기는 전쟁 비용을 극도로 증가시켜 강대국의 공격을 억지하고 재래식 군사력의 열세를 상쇄하는 데 기여한다.³⁰⁾ 이를 바탕으로 핵 보유국은 대체로 강대국의 압박에 대해 비핵국가에 비해 강한 저항력을 갖게 된다.³¹⁾

재래식 군비부담 감소: ‘핵에 의한 재래식 전력 대체(nuclear substitution),’³²⁾

²⁷⁾ Sagan, “Why Do States Build Nuclear Weapons?”; Alexandre Debs and Nuno P. Monteiro, “Cascading Chaos in Nuclear Northeast Asia,” *The Washington Quarterly*, vol. 41, no. 1 (2018), pp. 97-113.

²⁸⁾ Thomas C. Schelling *Arms and Influence*, Yale University Press, 1966; Robert Jervis, “Rational Deterrence: Theory and Evidence,” *World Politics* vol. 41, no. 2 (1989): 183-207; Kenneth N. Waltz, “Why Iran should get the bomb: Nuclear balancing would mean stability,” *Foreign Affairs* (2012): 2-5.

²⁹⁾ Dan Reiter, “Security Commitments and Nuclear Proliferation,” *Foreign Policy Analysis*, vol. 10, no. 1 (2014), pp. 61-80.

³⁰⁾ Kyle Beardsley and Victor Asal, “Nuclear Weapons as Shields,” *Conflict Management and Peace Science*, vol. 26, no. 3 (2009), pp. 235-255.

³¹⁾ Mark S. Bell, “Beyond Emboldenment: How Acquiring Nuclear Weapons Can Change Foreign Policy,” *International Security*, vol. 40, no. 1 (2015), pp. 87-119.

³²⁾ Malcolm W. Hoag, “On Stability in Deterrent Races,” *World Politics*, vol. 13, no. 4 (1961), pp. 505-527; Ahsan I. Butt, “Do Nuclear Weapons Affect the Guns-Butter Trade-Off? Evidence on Nuclear Substitution from Pakistan and Beyond,” *Conflict*,

즉, ‘핵을 통한 2차 타격능력을 확보하면 재래식 군사력 확보 부담이 감소될 수 있다는 기대’ 역시 핵무장을 통한 이익으로 고려될 수 있다. 자체 핵전력이 부재한 상황에서 한국은 재래식 전력으로 북한의 핵공격에 대비하는 대량응징보복을 억지 전략의 핵심요소로 제시하고 있다. 한국이 핵무장을 통해 북한에 대한 2차 타격능력을 확보한다면, 대규모 재래식 전력 확충에 대한 부담이 경감될 것으로 기대할 수 있다.

(2) 핵무장에 따른 안보 비용

남북 국지적 군사 충돌 가능성 증가: 남북한이 모두 핵무력을 보유할 경우, 국지적 군사 충돌 가능성이 오히려 증가할 수 있다. ‘안정-불안정 역설(stability-instability paradox)’ 이론에 따르면, 핵무장국 간에는 ‘전략적’ 수준에서 공포의 균형이 형성되어 전면전 위험이 낮아지는 한편, 저강도 국지전 수준에서는 충돌 가능성이 더욱 높아진다.³³⁾ 이는 핵 억지력으로 인해 전면전으로 확전될 위험이 낮다고 판단한 행위자들이 제한적 군사 충돌에 더욱 대담하게 나설 가능성이 높아지기 때문이다.

중국과 군사적 긴장 고조: 핵 개발은 안보 딜레마를 심화시키며 지역 긴장을 고조시킬 수 있다.³⁴⁾ 비핵 국가가 핵무기를 획득할 경우, 이는 주변국들

Security & Development, vol. 15, no. 3 (2015), pp.229-257.

33) Glenn H. Snyder, *The Balance of Power and the Balance of Terror* (San Francisco: Chandler, 1965); Richard K. Betts, *Nuclear Blackmail and Nuclear Balance* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1987); Robert Jervis, *The Illlogic of American Nuclear Strategy* (Ithaca: Cornell University Press, 1984); Robert Rauchhaus, “Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis: A Quantitative Approach,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 53, no. 2 (2009), pp. 258-277; 김태형, 「글로벌 안정/불안정 역설의 심화: 인도-파키스탄 사례에서의 교훈과 과제」, 『국제정치논총』 제64권 1호 (2024), 241-286쪽.

에게 중대한 안보 위협으로 인식된다. 이로 인해 주변국들은 자국의 군사력을 증강할 가능성이 높아지며, 이는 지역 핵 군비 경쟁을 촉진하는 요인으로 작용한다. 결과적으로, 핵 개발을 추진하는 국가는 주변국과의 군사적 긴장이 심화되는 역설적 상황에 직면하여 핵무기 보유 이후에 더 불안정한 안보 환경에 놓일 수 있다. 한국의 핵무장의 경우, 특히 주변 최강국인 중국을 자극해 군사적 긴장이 고조될 수 있다.

핵보유 전 안보 취약성 증가: 핵 개발에는 상당한 시간이 소요되며, 이 기간 동안 핵 확산을 저지하려는 강대국이나 지역 경쟁국이 예방 공격을 감행할 수 있다.³⁵⁾ 이러한 예방 공격의 위협은 핵 개발을 추진하는 국가에게 심각한 안보 비용을 초래하여, 핵 보유 이전 단계 국가의 전략적 취약성을 극대화 한다. 한국 역시 핵무장을 감행하면 이러한 위협을 직면할 수 있다.

일본 핵무장 가능성 증가: 새로운 핵 보유국의 등장은 지역 안보 환경을 불안정하게 만들며, 주변 국가들의 반응적 핵 확산을 유발할 수 있다.³⁶⁾ 이

³⁴⁾ Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, New Edition, rev. ed. (Princeton: Princeton University Press, 1976); Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company, 1979); Charles L. Glaser, "The Security Dilemma Revisited," *World Politics*, vol. 50, no. 1 (1997), pp. 171-201.

³⁵⁾ Malfrid Braut-Hegghammer, "Revisiting Osirak: Preventive Attacks and Nuclear Proliferation Risks," *International Security*, vol. 36, no. 1 (2011), pp. 101-132; Matthew Fuhrmann and Sarah E. Kreps, "Targeting Nuclear Programs in War and Peace: A Quantitative Empirical Analysis, 1941-2000," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 54, no. 6 (2010), pp. 831-859; Nuno P. Monteiro and Alexandre Debs, "The Strategic Logic of Nuclear Proliferation," *International Security*, vol. 39, no. 2 (2014), pp. 7-51.

³⁶⁾ Nicholas L. Miller, "Nuclear Dominoes: A Self-Defeating Prophecy?" *Security Studies*, vol. 23, no. 1 (2014), pp. 33-73.

와 같은 핵 도미노 효과는 지역 안보 질서를 근본적으로 변화시켜 안보 위협을 증가시킬 수 있다.³⁷⁾ 한국이 핵무기를 획득하면, 이에 대응하여 역내 강국이자 북핵 위협을 감내하고 있는 일본 역시 핵무장에 나설 가능성이 높아질 것이다.³⁸⁾

2) 방사능 오염

대중들의 핵무장에 대한 태도를 결정할 수 있는 추가 요인을 발굴하기 위해 기존 연구에서는 고려되지 않았던 핵개발 시 방사능 오염을 실험 설문에 포함시켰다. 핵실험으로 인한 환경오염과 인체 피폭 가능성은 핵개발의 중요 비용이라 할 수 있다.³⁹⁾ 후쿠시마 오염수에 대한 한국 대중들의 민감성을 고려하면,⁴⁰⁾ 대중들은 방사능 오염 정보를 제공받을 경우 핵무장에 부정적인 견해를 가질 것으로 예상된다. 핵개발 시 방사능 오염에 대한 정보는 오염의 정도에 따라 네 단계로 구분하여 ① ‘해양·토양오염 및 인체피폭 없음’, ② ‘해양·토양오염 발생’, ③ ‘인체피폭 발생’, ④ ‘해양·토양오염 및 인체피폭 모두 발생’으로 제시하였다. 피해의 규모가 커질수록 응답자들은 핵무장에

37) Francis J. Gavin, “Blasts from the Past: Proliferation Lessons from the 1960s,” *International Security*, vol. 29, no. 3 (2004), pp. 100-135.

38) Naoko Matsumura, Atsushi Tago, and Joseph M. Grieco, “External Threats and Public Opinion: The East Asian Security Environment and Japanese Views on the Nuclear Option,” *Journal of East Asian Studies* 23, no. 1 (2023), pp. 23-44.

39) Remus Právělie, “Nuclear Weapons Tests and Environmental Consequences: A Global Perspective,” *Ambio*, vol. 43, no. 6 (2014), pp. 729-744; Junghoon Ki, Minki Sung, and Choongik Choi, “Impact of Nuclear Tests on Deforestation in North Korea Using Google Earth-Based Spatial Images,” *Journal of People, Plants, and Environment*, vol. 22, no. 6 (2019), pp. 563-573.

40) 이동한, 「일본 후쿠시마 오염수 방류 관련 인식조사」 『한국리서치』 (온라인), 2024년 8월 21일, <<https://hrcopinion.co.kr/archives/30661>>.

반대할 확률이 높아질 것으로 예상된다.

3) 핵개발 소요 시간

마지막으로 핵개발 소요시간에 대한 정보를 제공하였다. 핵무장은 일정 수준의 핵무력을 확보하기까지 상당한 시간이 소요된다.⁴¹⁾ 소요시간은 각국의 기술력에 따라 달라진다. 일본과 같이 플루토늄 보유량이 많고 기술적 역량이 높은 국가는 몇 개월에서 최대 2년 내에 핵무기 보유가 가능할 수 있지만,⁴²⁾ 핵분열 물질 생산 능력이 부족한 한국의 경우 2~3년의 개발 기간이 필요할 것으로 예상하는 분석이 존재한다.⁴³⁾ 이상의 논의를 참고하여 핵무력 완성 소요 시간은 ① ‘1년 이내’, ② ‘2년 이내’, ③ ‘3년 이내’, ④ ‘4년 이내’의 보기를 제시하였다. 핵개발에 따른 경제제재, 한미동맹 마찰, 외교적 고립 등의 비용을 견뎌내야 하는 시간이 길어질수록 핵무장의 전체 비용이 증가한다고 볼 수 있다. 소요 시간이 길어질수록 응답자는 핵무장에 대해 부정적인 입장을 취할 것으로 예상된다.

41) Nicholas L. Miller, “Nuclear Dominoes: A Self-Defeating Prophecy?”

42) Robert Windrem, “Japan Has Nuclear ‘Bomb in the Basement,’ and China Isn’t Happy,” NBC News, March 11, 2014, <<https://www.nbcnews.com/storyline/fukushima-anniversary/japan-has-nuclear-bomb-basement-china-isn-t-happy-n48976>>.

43) Lami Kim, “South Korea’s Nuclear Latency Dilemma,” War on the Rocks, September 19, 2024, <<https://warontherocks.com/2024/09/south-koreas-nuclear-latency-dilemma/>>.

III. 연구 설계

본 연구의 종속변수는 이항변수로 응답자들의 핵무장 찬/반 여부이며, 독립변수는 안보환경, 국가 위상, 방사능 오염, 핵개발 소요시간과 관련된 핵무장 시 예상 이익 및 비용에 대한 정보이다. 다양한 요인들이 한국인의 핵무장 태도에 끼치는 영향을 검증하기 위해 컨조인트(Conjoint) 실험 설문을 연구 방법으로 선택했다. 일반적인 실험 설문이 독립변수가 되는 소수의 조건을 실험군과 통제군에 다르게 적용하여, 해당 독립변수가 종속변수에 끼치는 인과적 영향을 평가하는 반면, 컨조인트 실험 설문은 다수의 독립변수들이 종속변수에 끼치는 인과적 영향을 한 번에 평가하는 것을 가능하게 한다. 컨조인트 분석에서 응답자들은 복수의 독립변수들, 이른바 속성(attribute)들과 관련해 각기 다른 속성수준(level)들로 조합된 두 개의 ‘대안’들을 검토한 뒤, 자신이 가장 선호하는 대안을 선택하게 된다. 각 대안은 속성별로 추출된 속성수준들의 조합으로 구성된다.⁴⁴⁾ 응답자가 각각의 속성수준에 대하여 얼마만큼의 선호도를 부여하는지를 분석함으로써, 각 속성별로 어떤 속성 수준에서 응답자의 효용이 가장 큰지를 판단하는 연구 방법이다.

실험은 다음과 같이 설계되었다. 핵무장 시 현실화 될 수 있는 두 개의 가상결과 프로필(대안)을 제시하고, 어떤 가상 결과가 주어졌을 때 응답자가 핵무장을 더욱 지지하는지 질문하였다. 본 컨조인트 실험의 ‘속성’은 안보 환경, 국가 위상, 핵개발 시 방사능 오염, 핵개발 소요시간이라는 네 개의 고려 요인이다. ‘속성 수준’은 속성별로 발생 가능한 핵무장 이익과 비용의 내용을 단계적으로 제시한 것을 의미한다. <표 1>은 네 개의 속성과 속성 수준을 제시하고 있다. 설문 시, 각 속성별로 하나의 속성 수준이 무작위로 추출되어

44) Jens Hainmueller, Daniel J. Hopkins, and Teppei Yamamoto, “Causal Inference in Conjoint Analysis: Understanding Multidimensional Choices via Stated Preference Experiments,” *Political Analysis*, vol. 22, no. 1 (2014), pp. 1-30.

대안(핵무장 가상결과)을 구성한다. 응답자는 <표 2> 두 개의 가상결과 프로 필을 보고 어떤 시나리오 상에서 핵무장을 더욱 지지하는지 고르게 된다.⁴⁵⁾

본 연구의 실험 설문은 온라인 패널 조사 업체인 엠브레인에 의뢰하여 한국 유권자 1,785명을 대상으로 시행되었다. 응답자의 사회경제적 특성을 고려해 전체 인구집단을 대표할 수 있는 샘플을 구축하였다. 실험은 다음의 세 단계로 진행되었다. 첫째, 응답자들의 인구사회학적 특성, 정치적 관심도와 지식수준, 그리고 미국의 확장억제·핵우산 정책에 대한 이해도와 신뢰도를 파악하는 설문을 실시한다. 둘째, 응답자들은 2024년 6월 시점의 한국 안보 상황에 대한 간략한 설명을 읽게 된다. 지시문은 김정은 집권 이후 북한의 핵·미사일 능력 고도화 및 핵무기 사용 법제화, 2023년 4월 워싱턴선언을 통한 미국 확장 억제 재확인, 그리고 남북관계를 적대적 두 국가관계로 규정한 북한의 최근 행보를 소개하고, 이로 인해 자체 핵무장의 필요성이 지속적으로 언급되고 있는 현재 한국 상황에 대한 정보를 제공한다.

⁴⁵⁾ 실제 실험 설문 수행에서는 추가적으로 경제타격, 한미동맹과 주한미군, 한미 포괄 협력, 핵에너지 협력이라는 네 개의 속성까지 포함하여 총 여덟 개 속성에 대한 응답자의 반응을 살펴보았다. 설문비용의 효율적 사용을 위해 두 연구자의 관심사안을 종합하여 한 개의 실험설문으로 구성하였다.

〈표 1〉 핵무장 시 예상 결과에 대한 속성 및 속성 수준

속성	속성 수준
군사·안보	1 = 미국 도움 없이 한국이 독자적으로 북핵 위협 억지 2 = 중국으로부터의 군사 위협 대비 3 = 재래식 군비부담 감소: 핵무기로 재래식 군사력 일부 대체 4 = 남북 국지적 군사충돌 가능성 증가 5 = 중국과 군사적 긴장 고조 6 = 핵보유 전 안보 취약성 증가 7 = 일본의 핵무장 가능성 증가
국가 위상	1 = 국제 규범 미준수 불량국가로 낙인 2 = 국제 사회에서 외교적 고립 3 = 세계 핵클럽 가입: 핵보유 군사강국으로 도약 4 = 군사 주권·외교자주성 확대
방사능 오염	1 = 해양·토양오염 및 인체피폭 없음 2 = 해양·토양오염 발생 3 = 인체피폭 발생 4 = 해양·토양오염 및 인체피폭 발생
핵개발 소요시간	1 = 1년 이내 2 = 2년 이내 3 = 3년 이내 4 = 4년 이내

셋째, 응답자들은 두 개의 가상결과 프로필이 제시된 컨조인트 표를 보게 된다. 이 가상결과 프로필은 앞서 언급한 <표 1>에 제시된 네 개 속성의 4~7가지 속성 수준 중 하나씩 임의 추출한 뒤(randomize), 결과 1과 결과 2에 각각 배치하여 구성한 것이다. 응답자들은 <표 2>와 같이 두개의 가상결과 프로필이 제시된 컨조인트 표를 본 후, (1) 둘 중 어떤 가상결과 프로필이 주어졌을 때 한국의 핵무장을 더욱 지지하는지 그리고 (2) 각각의 가상결과 프로필 하에서 어느 정도로 핵무장을 지지하는지에 대해 답변한다. 이 과정을 세 번 반복하여 응답자들은 총 6개의 가상결과 프로필을 보게 된다.⁴⁶⁾ 이

⁴⁶⁾ 컨조인트 분석에서의 반복 설문은 한 응답자 샘플에서 응답자 수보다 많은 관측수를 얻어낼 수 있다는 장점이 있는 한편, 각 설문의 응답이 다른 차수의 응답에 영

과정을 통해 총 10,710개의 관측수를 확보하였다 (1,785 * 6).⁴⁷⁾

〈표 2〉 응답자용 핵무장 시 가상결과 컨조인트 표 예시

	핵무장 시 가상 결과 프로필 1	핵무장 시 가상 결과 프로필 2
국가위상	국제 규범 미준수 불량국가로 낙인	세계 핵클럽 가입 : 핵보유 군사강국으로 도약
군사·안보	북핵 위협 독자 억지	일본 핵무장 가능성 증가
핵개발 시 환경오염·인체피폭	해양·토양 및 인체피폭 없음	해양·토양 및 인체피폭 있음
핵무장 완성 시간	2년 이내	3년 이내

IV. 연구 결과

연구 결과는 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, ‘국가 위상’과 관련된 긍정적 정보와 부정적 정보 모두 각각 핵무장 찬성과 반대 입장에 큰 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 둘째, ‘군사·안보’와 관련해서는 ‘북핵 위협 독자 억지’

향을 끼치지 않아 예측타당성을 훼손하지 않는 것으로 알려져 있어 널리 활용되고 있다. 자세한 내용은 다음의 연구를 참조. Hainmueller et al. “Causal Inference in Conjoint Analysis”; Kirk Bansak, Jens Hainmueller, Daniel J. Hopkins, and Teppei Yamamoto, “The Number of Choice Tasks and Survey Satisficing in Conjoint Experiments,” *Political Analysis*, vol. 26, no. 1(2018), pp. 112-119; Sijeong Lim and Seiki Tanaka, “Why Costly Rivalry Disputes Persist: A Paired Conjoint Experiment in Japan and South Korea,” *International Studies Quarterly*, vol. 66, no. 4 (2022), sqac063.

⁴⁷⁾ 이상의 실험 설문 과정에서 사용된 설문 문항 및 지시문과 관련한 자세한 내용은 부록을 참조.

와 ‘일본 핵무장 가능성 증가’가 통계적으로 유의미한 수준으로 각각 핵무장 찬성과 반대 입장을 이끌어 내는 것으로 확인되었다. 다만 그 영향의 크기는 국가 위상 요인보다 작게 나타났다. 셋째, 응답자들은 또한 ‘방사능 오염’에도 민감한 반응을 보였다. 방사능 오염 가능성이 제시될 경우 환경오염 및 인체피폭 모두 핵무장 찬성 가능성을 크게 낮추는 것으로 나타났다. 끝으로 ‘핵개발 소요시간’의 차이는 핵무장 태도에 유의미한 영향을 끼치지 않았다. 세부 내용은 다음과 같다.

조사 결과는 각 속성별로 속성 수준 간의 영향력을 비교하는 평균한계구성요소효과(AMCE: Average Marginal Component Effect)와⁴⁸⁾ 네 개의 속성에 대해 모든 속성수준 간 영향력 비교를 가능하게 하는 한계평균(MM: Marginal Mean)을 통해 살펴볼 수 있다.⁴⁹⁾ 한계구성요소효과(AMCE)의 경우, 속성 하나와 관련해, 기준점(reference point)이 되는 첫 번째 속성 수준에 비해 나머지 속성수준들 핵무장 찬성에 대해 갖는 영향력을 비교한다. 이 때에는 두 개의 다른 속성, 예를 들어 ‘국가 위상’ 속성과 ‘군사·안보’ 속성 간 영향력 비교는 불가능하다. 반면 한계평균을 통해서만 ‘국가 위상’, ‘군사·안보’, ‘방사능 오염’, ‘핵개발 소요시간’의 네 개의 속성을 구성하는 모든 속성수준들이 핵무장 찬성에 끼치는 영향력을 비교하는 것이 가능하다.

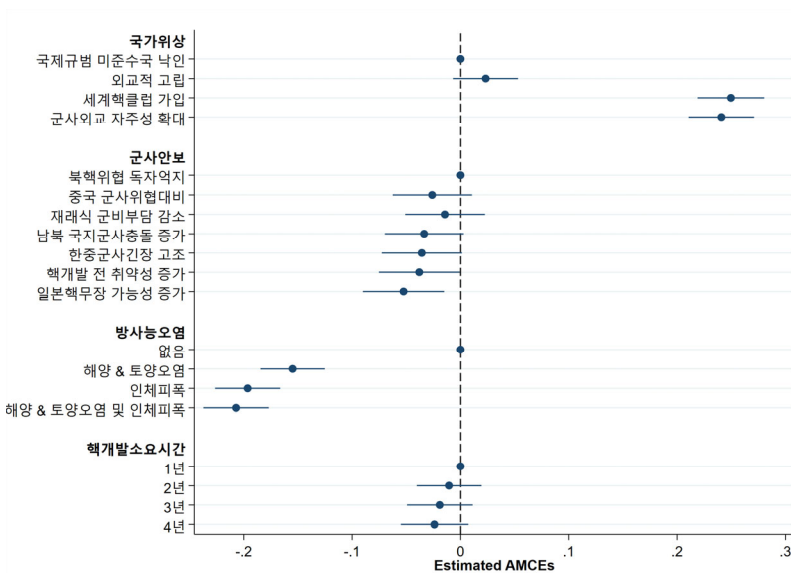
<그림 2>는 평균한계구성요소효과(AMCE)를 제시하고 있다. 이 그래프는 각 속성의 기준점이 되는 속성수준과(속성별로 첫 번째 제시된 값) 다른 속성수준 간 종속변수에 대한 영향력 비교를 보여준다. 각 속성의 기준이 되는 속성수준은 점선으로 표시된 X축의 0값에 위치해 있으며, 이보다 우측에 있으면 기준점보다 핵무장 찬성 확률을 높이는 데 큰 영향을 끼치며, 좌측에 있으면 기준점보다 핵무장 찬성 확률을 낮추는 데 큰 영향을 끼치는 것으로

⁴⁸⁾ Hainmueller et al. “Causal Inference in Conjoint Analysis,” p.2.

⁴⁹⁾ Thomas J. Leeper, Sara B. Hobolt, and James Tilley, “Measuring Subgroup Preferences in Conjoint Experiments,” *Political Analysis*, vol. 28, no. 2 (2020), pp. 207-221.

해석한다. 신뢰구간(confidence interval)이 X축의 0값과 접하면 95% 신뢰수준에서 해당 속성 수준과 기준 속성 수준 간에 통계적으로 유의미한 차이가 없다는 것을 뜻한다.

〈그림 2〉 평균한계구성요소효과(AMCE)



가설 1a와 가설 1b는 핵무장에 따른 국가 위상 상승에 관한 정보가 제공될 경우 핵무장 찬성확률을 증가를, 국가 위상 하락에 대한 정보가 제공될 경우 핵무장 찬성확률의 감소를 예상하였다. 〈그림 2〉의 결과는 이 가설들을 뒷받침하는 것으로 나타났다. 우선, 국가 위상 상승 정보와 국가 위상 하락 정보들 간의 차이는 극명하게 나타난다. ‘세계 핵클럽 가입’과 ‘군사·외교 자주성 확대’에 대한 정보가 제공될 경우 응답자들의 핵무장 찬성 응답은 기준점보다 각각 25%, 24.1% 증가하는 것으로 나타났다. 한편, 국가 위상 상승

과 관련된 두 개 속성수준, 그리고 국가 위상 하락과 관련된 두 개 속성수준 간에는 통계적으로 유의미한 차별성은 나타나지 않았다.

기준점인 ‘북핵 위협 독자 억지’와 비교했을 때 다른 모든 속성 수준들이 좌측에 위치한 것을 볼 수 있다. 즉, 제시된 일곱 개 안보 관련 이익·비용 중 ‘북핵 위협 독자 억지’가 응답자의 핵무장 찬성 확률에 가장 긍정적인 영향을 끼친다는 것을 의미한다. 그러나 95% 신뢰수준에서의 신뢰구간을 고려하면, 북핵 위협 독자 억지와 유의미한 차이를 보이는 것은 핵무장 시 안보 비용인 ‘일본 핵무장 가능성 증가’뿐이라고 할 수 있다. 한국의 핵무장이 일본의 핵무장으로 이어질 가능성이 있을 경우, 핵무장 찬성 응답은 5.23% 감소하는 것으로 나타난다.

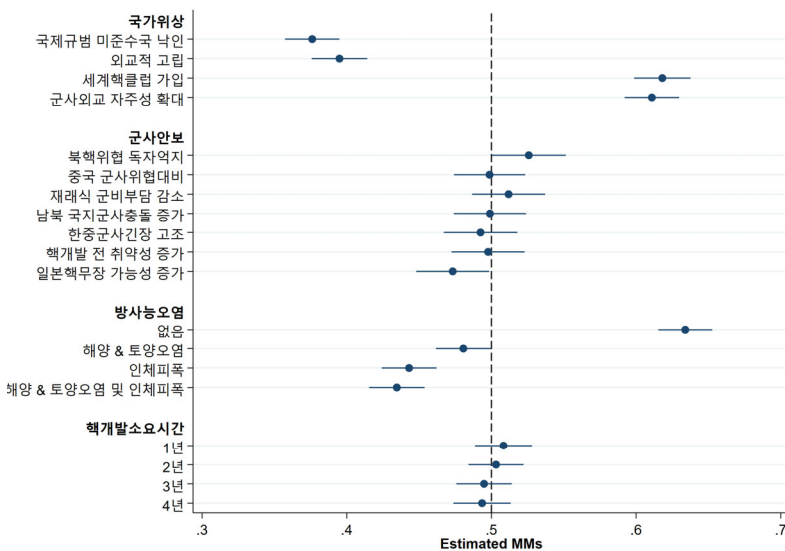
핵개발 시 ‘방사능 오염’과 ‘핵개발 소요시간’ 역시 흥미로운 결과를 보여준다. ‘방사능 오염 없음’을 기준으로 나머지 세 개의 방사능 유출 피해에 대한 정보는 모두 핵무장 찬성율을 낮추는 것으로 나타났다. ‘해양·토양 오염’은 15.5%, ‘인체 피폭’은 19.7%, ‘해양·토양오염 및 인체 피폭’은 20.7%를 낮추는 것으로 나타났다. ‘핵개발 소요시간’의 경우 1~4년에 이르는 속성 수준 간에 통계적으로 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

<그림 3>이 제시하는 한계평균(MM)은 각 속성 수준별 평균선호도를 나타낸다. 한계평균을 통해 모든 속성 및 속성 수준 간 인과적 영향력 차이를 비교할 수 있다. 이 그래프에서는 X축 값 0.5를 기준으로 우측에 위치하면 응답자가 핵무장에 찬성할 확률을 높이는 속성 수준으로, 좌측에 위치한 속성 수준은 응답자의 찬성 확률을 낮추는 속성 수준으로 이해할 수 있다. 한계평균 수치가 기준점인 0.5에서 멀어질수록, 응답자의 핵무장 태도를 찬성 또는 반대 방향으로 이끄는 영향력이 크다고 할 수 있다.

국가 위상 관련 속성들은 그 이익과 비용 간 차이가 명확하게 나타나 가설 1a와 1b를 지지하는 것으로 나타났다. ‘세계 핵클럽 가입’과 ‘군사·외교 자주성 확대’에 대해서는 높은 선호를 보여 핵무장 찬성 의견에 큰 인과적 효

과를 갖는 반면 ‘국제 규범 미준수국 낙인’과 ‘외교적 고립’은 찬성 의견을 낮추는데 영향을 끼칠 것으로 보인다. 핵무기 개발로 한국이 핵클럽에 가입하게 된다는 정보를 제공하면 61.8%의 대중들이 핵무장을 지지하고, 한국의 군사외교 자주성이 확대된다는 정보를 제시할 경우, 61.1%의 대중들이 자체 핵무장을 지지하는 것으로 나타났다. 한편 국제위상 하락과 관련된 정보가 제공되면 핵무장 찬성 확률은 급격히 감소한다. ‘국제규범 미준수국 낙인’ 정보 제공시 핵무장 찬성율은 37.6%로 하락하며, ‘외교적 고립’ 정보가 제공되면 찬성율은 37.8%로 감소한다. 영향력의 크기는 ‘세계 핵클럽 가입’이 ‘군사·외교 자주성 확대’보다 크고 ‘국제규범 미준수국 낙인’이 ‘외교적 고립’보다 큰 것으로 나타났으나, 신뢰구간을 고려하면 이의 속성들끼리의 또는 비용 속성들끼리의 선호도 차이는 존재하지 않는다.

〈그림 3〉 한계평균(MM)



안보 속성과 관련해서는, 앞서 제시한 <그림 2>의 결과와 마찬가지로 '북핵 위협 독자 억지'가 핵무장 찬성 응답에 가장 큰 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 핵무기 개발로 북핵 위협 독자 억지가 가능해지면, 52.6%의 대중들이 핵무장을 지지하게 되어 찬성 확률이 50%보다 소폭 증가하게 된다. 한편 '일본 핵무장 가능성 증가'에 대한 정보가 제시되면 찬성 확률이 47.3%로 감소하는 것으로 나타났다. 중간에 위치한 다른 모든 속성들은 신뢰구간이 중간지점인 0.5와 접하고 있어 찬·반 의견에 영향을 끼치지 않는 것으로 이해할 수 있다.

방사능 오염과 관련해서는 '피해 없음'이 압도적으로 선호되었고, 나머지 속성 수준들의 선호도는 '해양·토양 오염', '인체피폭', '해양·토양오염 및 인체 피폭'순으로 나타났다. 신뢰수준을 고려하면 인체피폭이 포함된 두개 속성 수준들과 인체피폭이 포함되지 않은 '해양·토양오염' 간에는 통계적으로 유의미한 차이가 존재한다. 즉, 응답자들은 방사능 오염이 존재한다는 정보에 민감하게 반응해 핵무장 찬성 확률이 떨어지는 한편, 특히 인체 피폭에 대한 정보가 포함되면 핵무장 찬성을 더욱 꺼리게 되는 것으로 나타났다. 핵개발 소요시간에 대해서는 모든 속성 수준에 대해 비슷한 선호도를 보이며, 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다.

전체 속성 수준들을 비교했을 때 가장 큰 폭으로 핵무장 찬성율을 높이는 정보는 '방사능 오염 없음(0.6340)', '세계 핵클럽 가입(0.6181)', '군사·외교 자주성 확대(0.6109)'로 나타났다. 가장 중요한 안보 이익인 '북핵 위협 독자 억지(0.5258)'는 그 뒤를 이어 네 번째로 큰 영향력을 보였다. 대중의 인식에서 안보 요인과 규범 요인의 영향력을 비교하면 후자가 더욱 중요하게 고려되고 있음을 알 수 있다.

핵무장 찬성 확률을 낮추는데 가장 큰 기여를 하는 요인 역시 국가 위상 하락과 관련된 속성 수준인 '국제 규범 미준수국 낙인(0.3762)'과 '외교적 고립(0.3950)'인 것으로 나타났다. 그에 반해 군사 안보적 비용 요인들은 '일본

핵무장 가능성 증가(0.4733)’ 외에는 핵무장에 대한 찬반 응답에 통계적으로 유의미한 영향을 끼치지 않는 것으로 나타났다. ‘일본 핵무장 가능성 증가’ 역시 국가 위상 하락 속성 수준들에 비해 적은 영향력을 가진 것으로 나타났다. 두개의 국가 위상 하락 정보들은 방사능 오염 피해와 관련된 ‘해양·토양 오염(0.4806)’, ‘인체피폭(0.4431)’, ‘해양·토양오염 및 인체 피폭(0.4346)’보다 더욱 큰 폭으로 핵무장 찬성율을 떨어트리는 것으로 보인다.

V. 결론

본 연구는 컨조인트 분석 기법을 활용하여 안보환경 및 국가 위상과 관련된 고려요인들이 한국인의 핵무장 찬반 입장에 끼치는 영향력을 검토하였다. 특징적인 결과로는 다음을 꼽을 수 있다. 첫째, 한국의 핵무장 여론을 분석한 기존 연구들에서 주목받지 못한 국가 위상에 대한 고려가 한국인의 핵무장 선호에 큰 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 응답자들은 국가 위상 하락 관련 정보에도 민감하게 반응했다. ‘국제 규범 미준수 불량국가 낙인,’ ‘국제 사회에서 외교적 고립’에 대한 정보들이 주어질 경우 응답자들의 핵무장 찬성 확률은 큰 폭으로 감소하였다.

둘째, 군사·안보 속성과 관련해서는 ‘북핵 위협 독자 억지’가 찬성확률을 높이는 것으로 확인되었다. 또한 핵무장에 따른 잠재적 안보 비용인 ‘일본의 핵무장 가능성 증가’는 핵무장 찬성 확률은 낮추는 데 영향을 끼쳤다. 놀라운 점은 대중의 핵무장 태도에서 ‘국가 위상’ 요인의 영향력이 ‘군사·안보’ 요인의 영향보다 큰 것으로 나타났다. 국제 비확산 체제의 현실과 한국의 안보환경을 고려할 때, 전문가 대다수는 국가 위상 상승을 이유로 핵무장을 추진하는 것을 받아들이기 어려울 것이다. 그러나 대중들의 시각에

서는 핵무기와 국가 위상과 밀접한 연관을 맺고 있으며, 핵무장이 국가 위상 상승을 가능하게 할 것으로 사고되고 있어, 전문가와 대중 사이에 상당한 견해 차이가 존재하고 있음을 확인할 수 있다.

셋째, ‘방사능 오염’ 역시 본 연구가 발굴한 또 다른 중요 변수로 꼽을 수 있다. 특히 인체 피폭이 포함된 방사능 오염 정보들에 제공될 경우, 응답자들의 핵무장 찬성확률은 급격히 감소하였다. 이 효과는 국가 위상 하락 정보의 영향력에 버금가는 수준으로 높게 나타났다. 그러나 핵개발에 따른 방사능 오염의 위험성이 없다고 할 경우, 핵무장 지지 확률이 큰 폭으로 늘어나는 것으로 관찰되었다.

이상의 연구 결과를 바탕으로 다음의 시사점을 이끌어낼 수 있다. 첫째, 대중이 핵무장 태도를 형성할 때 국가 위상에 대한 정보에 민감하게 반응한다는 점은, 국가 위상에 대한 논의를 바탕으로 대중의 핵무장이라는 정책 옵션에 대한 숙고를 이끌어 낼 수 있음을 시사한다. 실제로 본 연구에서는 국가 위상 하락 위험성에 대한 정보를 접하자 응답자들의 찬성 확률이 급격히 감소하였다. 국가 위상 상승에 대한 기대를 가지고 핵무장 지지를 생각했던 응답자들도, 현재의 비확산체제에서 핵무장으로 인한 국가 이미지 실추 및 외교적 고립에 대한 정확한 정보를 제공받게 된다면 핵무장의 필요성과 효용을 재평가하게 될 것이다.

둘째, 북한과의 핵 불균형에 따른 위협인식은 대중의 시각에서도 심각한 위협으로 평가되고 있어, 대중의 안보불안을 달래줄 안전보장(assurance) 조치가 지속적으로 뒷받침 될 필요가 있음을 시사한다. 2024년 말 현재, 북한이 핵·미사일 능력을 계속해서 발전시키고 있는 상황에서, 향후 출범하는 트럼프 2기의 한미동맹 정책과 대북정책에 따라 한국의 핵무장 여론이 움직일 가능성이 높다. 트럼프 2기에 들어서 주한미군을 통한 미국의 안전보장 또는 한미 연합억지체계가 약화된다면, 한국 대중의 핵무장 여론은 다시 폭발적으로 확산될 수 있음을 주의해야 한다.

끝으로, 대중의 핵무장 태도 형성에서 규범적 요인의 영향력이 높게 발견된다는 연구 결과는 현행 핵 비확산 체제의 공신력과 실효성 강화 필요성을 제기한다. NPT 체제 출범이 50년 이상 지난 2024년 현 시점에서 현행 핵 비확산체제의 불공정성과 비효율성은 가입국들의 불만 누적을 불러왔고, 특히 핵보유국과 비핵국가 간 불평등 및 인도·파키스탄·이스라엘 사례와 같은 비일관적인 예외 인정, 핵보유국의 핵군축 의무 방기 등이 핵심적인 비판 대상이 되어 왔다.⁵⁰⁾ 이런 상황에서 안보위협이 심각하게 높으면 NPT의 구속력도 무의미해지게 된다는 점에 주의를 기울일 필요가 있다.⁵¹⁾

2022년 발발한 러시아-우크라이나 전쟁에서 핵사용 가능성이 꾸준히 언급되면서, 비핵국가들의 불안은 더욱 커져가고 있다. NPT의 권위와 공신력이 계속해서 저하되고, 핵무장국의 비핵국가에 대한 위협 사례가 계속 관찰된다면, 핵무기에 씌워졌던 부정적 의미가 쇠락하고 긍정적 상징이 다시 우위를 점할 수 있다. 이를 토대로 대중들의 핵무장 지지가 증가하고 엘리트가 개인적 정치이익을 위해 이 수요에 부응하는 방향으로 나아간다면 수평적 핵확산의 열기가 다시 세계적으로 끌어오를 위험이 있다. 따라서 국제사회는 핵 비확산 체제의 실효성을 제고하고, 핵 국가들의 군축의무 준수와 비핵국가들의 보호를 위해 노력할 필요가 있다.

■ 접수: 2024년 11월 20일 / 심사: 2025년 2월 26일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

⁵⁰⁾ Nina Tannenwald, "The Nuclear Nonproliferation Regime as a 'Failed Promise': Contestation and Self-Undermining Dynamics in a Liberal Order," *Global Studies Quarterly*, vol. 4, no. 2 (2024), p. ksae025.

⁵¹⁾ Jonathan D. Bergner, "Going Nuclear: Does the Non-Proliferation Treaty Matter?" *Comparative Strategy*, vol. 31, no. 1 (2012), pp. 84-102, doi:10.1080/01495933.2012.647508.

【참고문헌】

- 김지범, 강정한, 김석호, 김창환, 박원호, 이윤석, 최슬기, 김솔이, 『한국종합사회조사 2003-2023』, 서울: 성균관대학교출판부, 2024.
<[https://kgss.skku.edu/_res/kgss/etc/2003-2023_KGSS_%EB%88%84%EC%A0%81_%EC%BD%94%EB%93%9C%EB%B6%81\(Korean_Version\)_v2.pdf](https://kgss.skku.edu/_res/kgss/etc/2003-2023_KGSS_%EB%88%84%EC%A0%81_%EC%BD%94%EB%93%9C%EB%B6%81(Korean_Version)_v2.pdf)>.
- Frey, Karsten, *India's Nuclear Bomb and National Security*, Routledge, 2007.
- Hymans, Jacques E.C., *The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy*, Cambridge University Press, 2006.
- Jervis, Robert, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton University Press, 1976.
- Lanoszka, Alexander, *Atomic Assurance: The Alliance Politics of Nuclear Proliferation*, Cornell University Press, 2018.
- O'Reilly, Kelly, *Nuclear Proliferation and the Psychology of Political Leadership: Beliefs, Motivations, and Perceptions*, New York: Routledge, 2014.
- T.V. Paul, *Power Versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000.
- Rublee, Maria Rost, *Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint*, University of Georgia Press, 2010.
- Schelling, Thomas C, *Arms and Influence*, Yale University Press, 1966.
- Waltz, Kenneth N., *Theory of International Politics*, Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- Wittkopf, Eugene R., *Faces of Internationalism: Public Opinion and American Foreign Policy*, Duke University Press, 1990.
- 김태형, 「글로벌 안정/불안정 역설의 심화: 인도-파키스탄 사례에서의 교훈과 과제」 『국제정치논총』 제64권 1호 (2024), 241-286쪽.
- 손상용·박종희, 「한국 유권자들은 정말 핵무장을 원하는가? 실험 설문을 이용한 핵무장 여론 분석」 『한국정치학회보』 제54권 2호 (2020), 175~204쪽.

- Bell, Mark S., and Nicholas L. Miller, "Questioning the Effect of Nuclear Weapons on Conflict," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 59, no. 1 (2015), pp. 74-92.
- Bergner, Jonathan D., "Going Nuclear: Does the Non-Proliferation Treaty Matter?" *Comparative Strategy*, vol. 31, no. 1 (2012), pp. 84-102, doi:10.1080/01495933.2012.647508.
- Braut-Hegghammer, Malfrid, "Revisiting Osirak: Preventive Attacks and Nuclear Proliferation Risks," *International Security*, vol. 36, no. 1 (2011), pp. 101-132.
- Butt, Ahsan I., "Do Nuclear Weapons Affect the Guns-Butter Trade-Off? Evidence on Nuclear Substitution from Pakistan and Beyond," *Conflict, Security & Development*, vol. 15, no. 3 (2015), pp. 229-257.
- Chafetz, Glenn, Hillel Abramson, and Suzette Grillot, "Role Theory and Foreign Policy: Belarussian and Ukrainian Compliance with the Nuclear Nonproliferation Regime," *Political Psychology*, vol. 17, no. 4 (1996), pp. 727-757.
- Dalton, Toby, Karl Friedhoff, and Kami Kim, "Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons," *The Chicago Council on Global Affairs* (2022).
- Debs, Alexandre, and Nuno P. Monteiro, "Cascading Chaos in Nuclear Northeast Asia," *The Washington Quarterly*, vol. 41, no. 1 (2018), pp. 97-113.
- Fuhrmann, Matthew, and Sarah E. Kreps, "Targeting Nuclear Programs in War and Peace: A Quantitative Empirical Analysis, 1941-2000," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 54, no. 6 (2010), pp. 831-859.
- Gavin, Francis J., "Blasts from the Past: Proliferation Lessons from the 1960s," *International Security*, vol. 29, no. 3 (2004), pp. 100-135.
- Glaser, Charles L., "The Security Dilemma Revisited," *World Politics*, vol. 50, no. 1 (1997), pp. 171-201.
- Gordon, Philip H., "Charles de Gaulle and the Nuclear Revolution," *Security Studies*, vol. 5, no. 1 (1995), pp. 118-148.
- Guisinger, Alexandra, "Determining Trade Policy: Do Voters Hold Politicians Accountable?" *International Organization*, vol. 63, no. 3 (2009), pp. 533-557.
- Harrington, Anne, de Santana, "Nuclear Weapons as the Currency of Power: Deconstructing the Fetishism of Force," *Nonproliferation Review*, vol. 16, no. 3 (2009), pp. 325-345.
- Harrington, Anne I., Eliza Gheorghe, and Anya Loukianova Fink, "What Arguments Motivate Citizens to Demand Nuclear Disarmament?" *Bulletin of the Atomic*

- Scientists*, vol. 73, no. 4 (2017), pp. 255-263.
- Haynes, Susan Turner, "The Power of Prestige: Explaining China's Nuclear Weapons Decisions," *Asian Security*, vol. 16, no. 1 (2020), pp. 35-52.
- Hoag, Malcolm W., "On Stability in Deterrent Races," *World Politics*, vol. 13, no. 4 (1961), pp. 505-527.
- Jervis, Robert, "Rational Deterrence: Theory and Evidence," *World Politics*, vol. 41, no. 2 (1989): 183-207.
- Journé, Venance, "France's Nuclear Stance: Independence, Unilateralism, and Adaptation," in Catherine McArdle Kelleher and Judith Reppy, eds., *Getting to Zero: The Path to Nuclear Disarmament*, Stanford University Press, 2011, p. 126.
- Ki, Junghoon, Minki Sung, and Choongik Choi, "Impact of Nuclear Tests on Deforestation in North Korea Using Google Earth-Based Spatial Images," *Journal of People, Plants, and Environment*, vol. 22, no. 6 (2019), pp. 563-573.
- Kim, James D., "The Long-run Impact of Childhood Wartime Violence on Preferences for Nuclear Proliferation," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 68, no. 1 (2024), pp. 108-137.
- Ko, Jiyoung, "Alliance and Public Preference for Nuclear Forbearance: Evidence from South Korea," *Foreign Policy Analysis*, vol. 15, no. 4 (2019), pp. 509-529.
- Lavoy, Peter R., "Nuclear Myths and the Causes of Nuclear Proliferation," In Zachary S. Davis and Benjamin Frankel, eds., *The Proliferation Puzzle: Why Nuclear Weapons Spread (and What Results)*, Frank Cass, 1993, pp. 177-202.
- Lee, Kyung Suk, "The Microfoundations of Nuclear Proliferation: Evidence from South Korea," *International Journal of Public Opinion Research*, vol. 35, no. 4 (2023).
- Lee, Kyung Suk, "South Korean Cost Sensitivity and Support for Nuclear Weapons," *International Interactions*, vol. 1, no. 31 (2024).
- Long, William J., and Suzette R. Grillot, "Ideas, Beliefs, and Nuclear Policies: The Cases of South Africa and Ukraine," *The Nonproliferation Review*, vol. 7, no. 1 (2000), pp. 24-40.
- Matsumura, Naoko, Atsushi Tago, and Joseph M. Grieco. External Threats and Public Opinion: The East Asian Security Environment and Japanese Views on the Nuclear Option, *Journal of East Asian Studies* 23, no. 1 (2023), pp. 23-44.
- Miller, Nicholas L., "Nuclear Dominoes: A Self-Defeating Prophecy?" *Security Studies*,

- vol. 23, no. 1 (2014), pp. 33-73.
- Moran, Matthew, and Heather W. Williams. "Keeping Up Appearances: National Narratives and Nuclear Policy in France and Russia," *Defence Studies*, vol. 13, no. 2 (2013), pp. 192-215.
- Morrow, James D., "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, vol. 35, no. 4 (1991), pp. 904-933.
- Monteiro, Nuno P., and Alexandre Debs, "The Strategic Logic of Nuclear Proliferation," *International Security*, vol. 39, no. 2 (2014), pp. 7-51.
- Müller, Wolfgang C., Marcelo Jenny, and Alejandro Ecker, "The Elites-Masses Gap in European Integration," in Heinrich Best, György Lengyel, and Luca Verzichelli, eds., *The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites*, Oxford University Press, 2012, pp. 167-191.
- Noda, Orion, "A Wolf in Sheep's Clothing? The NPT and Symbolic Proliferation," *Contemporary Security Policy*, vol. 43, no. 1 (2022), pp. 134-160.
- Page, Benjamin I., and Jason Barabas, "Foreign Policy Gaps Between Citizens and Leaders," *International Studies Quarterly*, vol. 44, no. 3 (2000), pp. 339-364.
- Právělie, Remus, "Nuclear Weapons Tests and Environmental Consequences: A Global Perspective," *Ambio*, vol. 43, no. 6 (2014), pp. 729-744.
- Rauchhaus, Robert, "Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis: A Quantitative Approach," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 53, no. 2 (2009), pp. 258-277.
- Reiter, Dan, "Security Commitments and Nuclear Proliferation," *Foreign Policy Analysis*, vol. 10, no. 1 (2014), pp. 61-80.
- Ritchie, Nick, "Valuing and Devaluing Nuclear Weapons," *Contemporary Security Policy*, vol. 34, no. 1 (2013), pp. 146-173.
- _____, "A Hegemonic Nuclear Order: Understanding the Ban Treaty and the Power Politics of Nuclear Weapons," *Contemporary Security Policy*, vol. 40, no. 4 (2019), pp. 409-434.
- Sagan, Scott D., "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb," *International Security*, vol. 21, no. 3 (1996), pp. 54-86.
- Sauer, Tom, "Power and Nuclear Weapons: The Case of the European Union," *Journal*

- for Peace and Nuclear Disarmament*, vol. 3, no. 1 (2020), pp. 41-59.
- Snyder, Glenn H., "Deterrence and Power," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 4, no. 2 (1960), pp. 163-178.
- Son, Sangyong, and Man-Sung Yim, "Correlates of South Korean Public Opinion on Nuclear Proliferation," *Asian Survey*, vol. 61, no. 6 (2021), pp. 1028-1057.
- Son, Sangyong, and Jong Hee Park, "Nonproliferation Information and Attitude Change: Evidence from South Korea," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 67, no. 6 (2023), pp. 1095-1127.
- Sukin, Lauren, "Credible Nuclear Security Commitments Can Backfire: Explaining Domestic Support for Nuclear Weapons Acquisition in South Korea," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 64, no. 6 (2020), pp. 1011-1042.
- Tannenwald, Nina, "The Nuclear Nonproliferation Regime as a 'Failed Promise': Contestation and Self-Undermining Dynamics in a Liberal Order," *Global Studies Quarterly*, vol. 4, no. 2 (2024), p. ksae025.
- _____, "Stigmatizing the Bomb: Origins of the Nuclear Taboo," *International Security*, vol. 29, no. 4 (2005), pp. 5-49.
- Turner Haynes, Susan, "The Power of Prestige: Explaining China's Nuclear Weapons Decisions," *Asian Security*, vol. 16, no. 1 (2020), pp. 35-52.
- United Nations. 1975. "Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons."
- 박주화, 「우리 국민은 왜 자체 핵무장을 선호하는가?: 안보 불안감과 국가적 자부심의 시너지 효과」, 통일연구원 Online-Series Co 24-55 (2024.8.22.).
- 이동한, 「일본 후쿠시마 오염수 방류 관련 인식조사」 『한국리서치』(온라인), 2024년 8월 21일, <<https://hrcopinion.co.kr/archives/30661>>.
- Windrem, Robert, "Japan Has Nuclear 'Bomb in the Basement,' and China Isn't Happy," *NBC News*, March 11, 2014.
<<https://www.nbcnews.com/storyline/fukushima-anniversary/japan-has-nuclear-bomb-basement-china-isn-t-happy-n48976>>.
- Kim, Lami, "South Korea's Nuclear Latency Dilemma." *War on the Rocks*, September 19, 2024. <<https://warontherocks.com/2024/09/south-koreas-nuclear-latency-dilemma/>>.

National Prestige vs. Security: A Conjoint Experiment on Korean Public Opinion on Nuclear Armament

Jeong, Sangmi (Korea National Diplomatic Academy)

Abstract

What explains the widespread public support for nuclear armament in South Korea? While previous studies focus on North Korea, U.S. extended deterrence, and economic sanctions, recent surveys linking nuclear weapons to national prestige suggest additional explanatory factors. This study examines how considerations of national prestige influence public attitudes toward nuclear armament, drawing on the norms model in nuclear proliferation literature. It also introduces the risks of radioactive contamination and the time required for nuclear armament as new explanatory factors. Using a conjoint experiment, this study compares the effects of these factors with those of security-related considerations. The findings show that national prestige benefits, such as “joining the global nuclear club” and “enhancing military sovereignty,” significantly increase support for nuclear armament, surpassing the security benefit of “detering North Korea’s nuclear threat.” In contrast, national prestige costs, such as “reputation as a pariah state” and “diplomatic isolation,” along with the “risk of radioactive contamination,” reduce support more than the security cost of “Japan’s potential nuclear development.” This study highlights the public-expert perception gap on nuclear armament and underscores the

need for public engagement on its consequences, as well as efforts to reinforce the credibility of the nonproliferation regime.

Keywords: Nuclear armament, public opinion, national prestige, security considerations, nuclear safety concerns, conjoint experiment

정상미 (Jeong, Sangmi)

국립외교원 지정학연구센터 연구교수로 재직 중이다. 서울대학교 외교학과에서 학사 및 석사 학위를 받았고, 미국 아리조나대학교(University of Arizona)에서 박사 학위를 받았다. 이후 2년간 미국 Creighton University에서 레지던트 조교수로 근무하였다. 주요 연구 관심 분야는 국내정치와 외교정책의 상호작용으로, 현재 핵무장 여론 및 한일 관계 여론에 관한 연구를 진행 중이다. 기타 연구 분야로 비민주주의 국가의 외교정책, 인권 탄압, 시민 저항, 호주의 외교정책이 있으며, 한국국제정치학회 호주연구분과위원회 위원을 맡고 있다.

【부록】

A. 컨조인트 실험 개요

본 연구는 온라인 패널 조사 업체인 엠브레인 (<https://embrain.com/kor/>)에 의뢰하여 한국 유권자 1,785명을 대상으로 실험 설문을 수행하였다. 설문은 다음의 세 단계로 진행되었다. 우선, 응답자들의 인구사회학적 특성, 정치적 관심도와 관련 지식수준, 그리고 미국 확장억제·핵우산 정책에 대한 이해도 및 신뢰도를 파악하는 설문을 실시하였다. 그 다음으로 2024년 6월 시점 한국 안보 상황에 대한 간략한 설명을 응답자들에게 제시하였다. 비현실적인 가상 시나리오가 제시될 경우 연구의 외적타당성에 문제가 생길 가능성을 고려하여, 2024년 실제 한반도 정세에 대한 대략적인 내용을 제시하였다. 마지막으로 응답자들은 두개의 가상결과 프로필이 제시된 컨조인트 표를 본 후, (1) 둘 중 어떤 가상결과와 프로필이 주어졌을 때 한국의 핵무장을 더욱 지지하는지 그리고 (2) 각각의 가상결과와 프로필 하에서 어느 정도로 핵무장을 지지하는지에 대해 답변한다. 이 과정을 세 번 반복하여 응답자들은 총 6개의 가상결과와 프로필을 보고 이에 대한 선호도를 응답하였으며, 이 과정을 통해 총 10,710개의 관측수를 확보하였다.

B. 응답자의 사회경제학적 특성 기술 통계 (N=1,785)

	평균	분산	최솟값	최댓값
성별 (0: 여성, 1: 남성)	.507563	.5000829	0	1
연령	45.73501	13.32568	20	69
교육수준	3.908683	.5722053	1	5
정치이념	4.058824	1.065885	1	7
수입	4.339496	2.513893	1	10

C. 컨조인트 실험 설계: 8개 속성과 속성 수준

각 응답자는 세 쌍의 핵무장 시 가상 결과 시나리오를 평가하였다. 실험 설문은 아래 표에 제시된 여덟 가지 속성들과 해당 속성수준을 제시하였고, 본 연구는 이 중 국가 위상, 군사·안보, 방사능 오염, 개발 소요 시간에 대한 속성에 대한 분석을 진행하였다. 나머지 네 개 속성에 대한 분석은 동 연구팀 이정석 교수의 논문을 참고할 것.

속성 (Attribute)	속성수준(Values)
국가위상	1 = 국제규범 미준수 불량국가로 국가 위상 하락 (reference point) 2 = 국제사회에서의 외교적 고립으로 국가 위상 하락 3 = 세계 “핵클럽 가입” 군사 강국으로서 국가 위상 상승 4 = 군사주권 및 외교영역 자주성 확대로 국가 위상 상승
군사·안보	1 = 북핵 위협에 대한 독자적 핵억지력 확보 (전면전) (reference point) 2 = 중국으로부터의 증대되는 군사 안보 위협 대비 3 = 핵무력 완성 후 재래식 군비부담 감소 4 = 북한과의 핵군비 경쟁에 따른 국지 도발 위협 증가 (국지도발) 5 = 중국과의 군사적 긴장 고조로 인한 안보위협 증가 6 = 핵무장 완성 전 군사적 긴장 고조 7 = 일본 핵무장 가능성 증가
경제 타격	1 = 연 개인소득의 25% 하락 (reference point) 2 = 연 개인소득의 25% 하락, 2년 후 점진적 개인소득 회복 3 = 연 개인소득의 25% 하락, 4년 후 점진적 개인소득 회복 4 = 연 개인소득의 25% 하락, 6년 후 점진적 개인소득 회복 5 = 핵개발 이전 수준의 연 개인소득회복 불가능
한·미 동맹과 주한미군	1 = 한미동맹 현 상태로 유지 (reference point) 2 = 한미동맹 유지, 주한미군 비전투병력 부분 철수 3 = 한미동맹 유지, 주한미군 전투병력 철수 4 = 한미동맹 유지, 주한미군 완전 철수 5 = 한미동맹 파기, 주한미군 완전 철수

속성 (Attribute)	속성수준(Values)
한·미 협력	1 = 첨단과학기술·경제안보 분야 한미협력 유지 (reference point) 2 = 첨단반도체, 슈퍼컴퓨팅, AI, 우주 등 첨단과학 기술개발 협력 부분 중단 3 = 첨단반도체, 슈퍼컴퓨팅, AI, 우주 등 첨단과학 기술개발 협력 완전 중단 4 = 반도체, 배터리, 핵심광물의 공급망 안정을 위한 한미 협력 부분 중단 5 = 반도체, 배터리, 핵심광물의 공급망 안정을 위한 한미 협력 완전 중단
핵개발 시 환경오염· 인체피폭	1 = 해양·토양 오염·인체 피폭 위험 없음 (reference point) 2 = 핵무기 개발 과정에서 방사능 유출로 해양·토양 오염 3 = 핵무기 개발 과정에서 방사능 유출로 인체 피폭 위험 4 = 핵무기 개발 과정에서 방사능 유출로 해양·토양 오염과 인체피폭 발생
핵개발 소요 시간	1 = 핵무장 1년 이내 2 = 핵무장 2년 이내 3 = 핵무장 3년 이내 4 = 핵무장 4년 이내
핵에너지 협력	1 = 원전 수출 중단으로 연 3조 5천억원 손실 2 = 원자력 발전용 우라늄 수입중단으로 전력수급차질 3 = 국제사회와 산업·연구·군사분야 핵협력 전면 중단

D. 설문지

설문 시작 전 아래 문구 삽입

“선생님의 진정성 있는 답변 부탁드립니다”

기술통계학적 문항들 (Pre-treatment Question Part I)

[성별]

선생님의 성별은 어떻게 되십니까?

- 남자
- 여자

[나에]

선생님의 출생연도는 언제입니까? (예시, 1986년)

[거주지]

선생님의 거주지는 어떻게 되십니까?

- 서울
- 부산
- 대구
- 인천
- 광주
- 대전
- 울산
- 경기
- 강원
- 충북
- 충남(세종포함)
- 전북
- 전남
- 경북
- 경남
- 제주

[참여동의]

귀하는 조사 대상으로 선정되었습니다. 본 설문 참여에 동의하십니까?

- 동의합니다
- 동의하지 않습니다.

[학력]

선생님의 최종학력은 어떻게 되십니까?

- 초등학교 졸업 이하
- 중학교 졸업
- 고등학교 졸업
- 대학 재학/대학 졸업
- 대학원 재학 이상

[정치성향]

선생님의 정치적 성향은 어떠하십니까?

- 매우 보수적
- 상당히 보수적
- 약간 보수적
- 보수적이지도 진보적이지도 않음
- 약간 진보적
- 상당히 진보적
- 매우 진보적

[지지정당]

선생님은 다음중 어느 정당을 지지하십니까? (22대 국회 의석수 순 제시)

- 더불어민주당
- 국민의힘
- 조국혁신당
- 개혁신당
- 기타정당
- 지지하는 정당 없음

[임금]

선생님의 한달 가계 평균 총수입은 얼마 정도입니까?

- 월 200만원 미만
- 월 200만원 이상 ~ 월 300만원 미만
- 월 300만원 이상 ~ 월 400만원 미만
- 월 400만원 이상 ~ 월 500만원 미만
- 월 500만원 이상 ~ 월 600만원 미만
- 월 600만원 이상 ~ 월 700만원 미만
- 월 700만원 이상 ~ 월 800만원 미만
- 월 800만원 이상 ~ 월 900만원 미만
- 월 900만원 이상 ~ 월 1000만원 미만
- 월 1000만원 이상

[정치관심도]

국내·외 정치사안들에 대해 선거와 관계없이 항상 관심을 갖는 사람이 있는 반면, 전혀 관심을 갖지 않는 사람도 있습니다. 선생님께서는 정치영역 전반에 대해 얼마나 관심을 갖고 계십니까?

- 거의 관심 없다
- 아주 간혹 관심 있다
- 관심이 없지도 있지도 않다
- 가끔 관심 있다.
- 거의 항상 관심 있다

[정치전문성]

선생님은 국내·외 정치사안들에 대한 스스로의 전문성이 어느 정도라고 생각하십니까?

- 매우 낮다
- 낮은 편이다
- 낮지도 높지도 않다
- 높은 편이다
- 매우 높다

[군복무]

선생님은 군복무 경험이 있습니까?

- 있다 (육해공군)
- 대체 복무 경험이 있다
- 공익 근무 경험이 있다
- 없다

외교·안보 문항들 (Pre-treatment Question Part II)

[New Page]: 미국 확장억제

미국의 확장억제, 혹은 핵우산 정책이란, 한국이나 일본처럼 핵무기가 없는 미국의 동맹국이 적대국의 핵공격을 받을 경우, 미국이 대신 핵보복 공격을 해준다는 의미입니다.

선생님은 아래의 주장들에 대해 어느 정도 동의하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
전혀 동의하지 않는다						전적으로 동의한다

[확장억지에 대한 이해도]

나는 제시된 미국의 확장억제, 혹은 핵우산 정책의 의미를 잘 이해하고 있다.

[미국 확장억제 신뢰도 1]

북한의 핵·미사일 위협에 대응함에 있어 미국의 확장억제, 혹은 핵우산 정책을 신뢰할 수 있다.

[New Page]

[Attention Check 1]

선생님의 답변이 한국의 외교·안보 정책을 좌우합니다. 이후에 제시될 정보를 꼼꼼하게 읽으시겠습니까?

- 예
- 아니오

증대되는 북핵위협

○ 북한은 김정은 집권 이후 핵미사일 능력을 빠르게 고도화시키고 핵무기 사용을 법령에 명시하며 한반도의 군사적 긴장을 높이고 있음. 2022년 9월, 북한은 비핵 국가에 대한 핵 선제공격을 정당화하는 핵무력정책법을 채택하고, 2023년 10월, '핵보유국' 지위를 헌법에 명문화함.

○ 북한은 전술핵 핵탄두 화산31형의 개발을 마쳤으며 2023년 3월 이를 실전배치 함. 이러한 상황에서 2010년 연평도 포격과 같은 남북 간 군사적 충돌 발생 시, 최악의 경우에는 남한의 군사대응에 북한이 전술핵을 사용할 가능성도 존재함.

○ 미국은 자국 핵무기와 재래식 타격능력 및 미사일 방어능력으로 한국에 대한 핵공격을 막겠다는 '확장억제'를 약속해 왔음. 2023년 4월, 한·미 양국은 미국 확장억제의 신뢰성을 높이기 위해 '워싱턴 선언'을 발표함. 그 핵심 내용은 양국 간 핵협의그룹(NCG)을 창설하여 확장억제 공약을 구체화하고, 한반도 핵대응 과정에서 한국의 관여도를 높이겠다는 것임.

○ 2023년 12월, 김정은은 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 남북관계를 "더 이상 동족관계가 아닌 적대적 두 국가관계, 두 교전국 관계"로 규정함. 2024년 1월, 김정은은 한국을 "제 1의 적대 국가, 불변의 주적"이라 명시하며, 전쟁 발생 시 "대한민국이라는 실체를 끔찍하게 괴멸시키고 끝나게 만들 것"이라고 위협함.

○ 이처럼 북핵 위협이 고도화 되고 북한이 대남 강경정책을 추진중인 상황에서, 한국에서는 자체 핵무장의 필요성이 지속적으로 언급되고 있음.

핵무장 시 발생 가능한 두 개의 가상결과 세트

- 앞으로 보게 될 표들은 한국이 핵무장을 할 경우, 발생할 수 있는 두 개의 가상결과 세트를 제시하고 있습니다.
- 각각의 가상결과 세트는 다음의 8가지 사안에 대한 예상 결과로 이루어져 있습니다: 국가위상, 군사·안보, 경제 타격, 한미동맹과 주한미군, 한미협력, 핵개발 시 환경오염·인체피폭, 핵무장 완성시간, 핵 에너지 협력.
- 한국이 핵무장을 한다면, 가상결과 세트 1이 실현될 수도 있고, 가상결과 세트 2가 실현될 수도 있습니다. 둘 중 한 세트가 실현되면, 이에 속한 8가지 결과가 모두 발생할 것으로 가정합니다.
- 표를 주의 깊게 검토하신 후 답변해 주시기 바랍니다. 선생님께서는 총 세 쌍의 결과 세트(총 6개의 결과 세트)를 보시게 됩니다.

= 컨셉 또는 이미지를 충분히 봐 주십시오 =
15초 후 [다음] 버튼이 활성화 됩니다.

핵무장 시 발생 가능한 8가지 사안들 세부 설명

- 국가위상
 - 자체 핵무장은 한국 국가 위상에 영향을 미칠 수 있음.
- 군사·안보
 - 자체 핵무장은 한국의 안보환경에 영향을 미칠 수 있음.
- 경제 타격
 - 자체 핵무장은 한국의 경제에 영향을 미칠 수 있음. 북한과 이란도 핵개발 여파로 경제 타격을 입음. 자체 핵무장 추진 시, 한국이 입을 경제적 타격과 회복소요기간에 대한 다양한 의견이 존재함.
- 한·미동맹과 주한미군
 - 미국은 핵무기의 확산에 강력히 반대하고 있는 바, 한국이 자체핵무장을 시도할 경우, 이것이 한미동맹에 부정적 영향을 끼칠 수 있음.
- 한·미협력
 - 미국은 핵무기의 확산에 강력히 반대하고 있는 바, 한국이 자체핵무장을 시도할 경우, 이것이 한미 간 과학기술협력 및 경제안보협력에도 부정적 영향을 끼칠 수 있음
- 핵개발 시 환경오염·인체피폭
 - 핵개발 시 방사능 유출로 인한 환경오염과 인체피폭 피해가 발생할 가능성이 있음.
- 핵무장 완성 시간
 - 한국의 현재 기술력을 기준으로 핵무장 완성까지 필요한 소요 시간에 대한 다양한 의견이 존재함.
- 핵에너지 협력
 - 한국은 우라늄을 수입해 원자력 발전으로 국내 에너지를 공급하고, 해외에 원전을 수출해 경제적 이익을 취하고 있음. 또한 기술력 향상을 위해 해외 학계, 산업계, 관련기관과 활발히 교류하고 있음. 한국이 핵무장을 강행할 경우, 핵에너지 분야에 부정적 영향을 끼칠 수 있음.

= 컨셉 또는 이미지를 충분히 봐 주십시오 =
45초 후 [다음] 버튼이 활성화 됩니다.

컨조인트 결과 테이블 1 (예시)

사안	결과 1	결과 2
국가위상	군사주권·외교 자주성 확대	국제 규범 미준수 불량국가로 낙인 예: 북한, 이란
군사·안보	재래식 군비부담 감소 핵무기로 재래식 군사력 일부 대체	중국으로부터의 군사 위협 대비
경제 타격	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 6년 소요	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 4년 소요
한·미동맹과 주한미군	한미동맹 유지, 주한 미군 비전투병력 철수	한미동맹 유지, 주한 미군 완전 철수
한·미협력	한미 경제안보협력 전면 중단 예: 반도체, 배터리, 핵심광물	한미 과학기술협력 부분 중단 예: AI, 첨단반도체, 슈퍼컴퓨팅
해개발 시 환경오염·인체피폭	방사능 유출로 인한 해양·토양오염 및 인체피폭 발생	방사능 유출로 인한 인체피폭 발생
핵무장 완성 시간	4년 이내	2년 이내
핵에너지 협력	국제사회와 산업·연구·군사분야 협력력 전면중단	산업용 원전수출 중단으로 연 3조 5천억원 손실

= 컨셉 또는 이미지를 충분히 봐 주십시오 =
10초 후 [다음] 버튼이 활성화 됩니다.

설문관련 문의

선생님은 두 가지 중 어떤 결과 상에서 한국의 독자 핵무장을 상대적으로 더 지지하십니까?

- 1) 결과 1
- 2) 결과 2

선생님은 한국 핵무장 시 결과 1이 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

선생님은 한국 핵무장 시 결과 2가 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

[New Page]

[Attention Check 2]

선생님께서 본 설문에 주의를 기울이고 계신지 확인하고자 다음의 질문을 드립니다. 다음 중 핵무장 시 예상되는 결과와 관련해 상기 표에 언급되지 않은 항목은 무엇입니까?

- 국가위상
- 경제타격
- 출산율
- 한미협력
- 핵무장 완성 시간

컨조인트 결과 테이블 2 (예시)

사안	결과 1	결과 2
국가위상	국제사회에서 외교적 고립 예: 북한	군사주권·외교 자주성 확대
군사·안보	중국으로부터의 군사 위협 대비	일본 핵무장 가능성 증가
경제 타격	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 4년 소요	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 2년 소요
한·미동맹과 주한미군	한미동맹 유지, 주한 미군 완전 철수	한미동맹·주한미군 유지
한·미협력	한미 경제안보협력 부분 중단 예: 반도체, 배터리, 핵심광물	한미 과학기술협력 전면 중단 예: AI, 첨단반도체, 슈퍼컴퓨팅
핵개발 시 환경오염·인체피폭	방사능 유출로 인한 해양·토양오염 발생	해양·토양오염 및 인체피폭 없음
핵무장 완성 시간	1년 이내	3년 이내
핵에너지 협력	원자력 발전을 우라늄 수입중단으로 전력수급에 차질	산업을 원전수출 중단으로 연 3조 5천억원 손실

= 컨셉 또는 이미지를 충분히 봐 주십시오 =
10초 후 [다음] 버튼이 활성화 됩니다.

⑦ 설문관련 문의

[New Page]

선생님은 두 가지 중 어떤 결과 상에서 한국의 독자 핵무장을 상대적으로 더 지지하십니까?

- 1) 결과 1
- 2) 결과 2

선생님은 한국 핵무장 시 결과 1이 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

선생님은 한국 핵무장 시 결과 2가 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

[New Page]

[Attention Check 3]

선생님께서 본 설문에 주의를 기울이고 계신지 확인하고자 다음의 질문을 드립니다. 다음 중 핵무장 시 예상되는 결과와 관련해 상기 표에 언급되지 않은 항목은 무엇입니까?

- 군사·안보
- 한미 동맹과 주한미군
- 환경오염 및 인체피폭
- 핵에너지 협력
- 대학교 순위

컨조인트 결과 테이블 3 (예시)

사안	결과 1	결과 2
국가위상	국제 규범 미준수 불량국가로 낙인 예: 북한, 이란	국제사회에서 외교적 고립 예: 북한
군사·안보	중국과 군사적 긴장 고조 예: 중국 함정 한국해군 관할 해역 진입	일본 핵무장 가능성 증가
경제 타격	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 6년 소요	귀하의 소득 25% 하락, 원상회복에 2년 소요
한·미동맹과 주한미군	한미동맹 유지, 주한 미군 완전 철수	한미동맹 유지, 주한 미군 비전투병력 철수
한·미협력	한미 경제안보협력 부분 중단 예: 반도체, 배터리, 핵심광물	한미 과학기술·경제안보협력 전면중단
핵개발 시 환경오염·인체피폭	방사능 유출로 인한 해양·토양오염 및 인체피폭 발생	해양·토양오염 및 인체피폭 없음
핵무장 완성 시간	3년 이내	2년 이내
핵에너지 협력	원자력 발전을 우라늄 수입중단으로 전력수급에 차질	산업용 원전수출 중단으로 연 3조 5천억원 손실

= 컨셉 또는 이미지를 충분히 봐 주십시오 =
10초 후 [다음] 버튼이 활성화 됩니다.

⑦ 설문관련 문의

[New Page]

선생님은 두 가지 중 어떤 결과 상에서 한국의 독자 핵무장을 상대적으로 더 지지하십니까?

- 1) 결과 1
- 2) 결과 2

선생님은 한국 핵무장 시 결과 1이 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

선생님은 한국 핵무장 시 결과 2가 예상되는 상황에서, 독자적 핵무장을 얼마나 지지하십니까?

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
매우 반대					중립					매우 찬성

다음의 8가지 사안들 중, 선생님의 ‘독자 핵무장 찬반 여부’에 가장 큰 영향을 미친 사안부터 가장 적은 영향을 미친 사안까지 순위를 매겨주시기 바랍니다.

- 국가위상
- 군사안보
- 경제타격
- 한미동맹과 주한미군
- 한미협력
- 핵개발 시 환경오염·인체피폭
- 핵무장 완성시간
- 핵에너지 협력

일반논문

지역혁신체제(Regional Innovation System)로 본 북한의 지방발전 전략 분석 : 전자업무연구소를 중심으로*

강호제 (Freie Universität Berlin)

국문요약

본 논문은 북한의 지방경제 발전 전략을 지역혁신체제 구축이라는 관점에서 분석하고, 그 중심인 전자업무연구소의 역할을 조명한다. 2024년 시작된 '지방발전 20×10 정책'을 단순한 산업시설 건설이 아닌, 장기적인 지역발전 전략의 일환으로 파악하고 그 기원을 2008년까지 거슬러 올라가 추적한다.

김화군 시범사업을 거쳐 2024년부터 본격화된 '지방발전 20×10 정책'은 각개 공장별 개조가 아니라 산업단지를 완전히 새롭게 조성하는 방식으로 추진되었다. 이는 단순한 시설 확충을 넘어, 지역 내 산업, 연구, 교육 주체들의 유기적인 연계를 통해 자립적이고 지속가능한 지역 발전을 추구하는 혁신체제 구축을 목표로 추진되었다. 전자업무연구소와 과학기술위원회가 2008년, 2009년부터 도, 시, 군 단위에 새로 조직된 것은 이러한 장기적인 비전을 뒷받침하는 증거로 제시된다. 이에 본 연구는 전자업무연구소에 대한 최초의 학술적 분석을 시도하여, 북한 지역혁신체제의 구체적인 모습에 대해 파악해보려 하였다. 북한은 '정보화 시대'라는 인식 아래, 과학화, 현대화를 넘어 IT를 기반으로 하는 자동화를 지

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.197>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2024년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물임.

역경제 수준에서도 추구했음을 알 수 있다.

주제어: 전자업무연구소, 지역혁신체제, RIS, 지방발전 20×10 정책, 김화군, 정보화, 자동화

I. 서론

북한에서 지방 발전전략이 명시적으로 채택된 것은 2021년 1월에 개최된 8차 당대회였다.¹⁾ 이 대회에서 북한 지도부는 지방경제 단위를 ‘시, 군’으로 설정하고 이를 중심으로 지방경제 발전전략의 수립과 집행에 집중하기 시작하였다. 이와 함께, 국가차원에서 모든 시, 군에게 매년 1만톤씩 시멘트를 공급하겠다는 구체적인 정책까지 공표되었다. 2016년 7차 당대회에서 국가 차원의 장기발전 전략이 마련된 뒤, 5년이 지난 시점에서 지방경제 발전을 위한 계획이 수립되었던 것이다.

지방경제 발전 전략이 중앙 차원에서 처음 다루어지기 시작하면서 새로운 변화가 관측되었다. 우선 8차 당대회 이후 첫번째 부문별회의로 2021년 3월 3-6일에 ‘제1차 시, 군당 책임비서 강습회’가 개최되었다.²⁾ 시, 군을 중심으로 지방경제를 발전시키겠다는 전략을 실행하기 위해 지방 당 조직의 핵심인 ‘시, 군당 책임비서’에 대한 집중 교육이 제일 먼저 실시되었다. 그들의 주장에 따르면, 이는 북한 역사 전체에서 처음 열린 회의였다.金正은은 강습회

1) 「조선로동당 제8차대회에서 한 결론」 『로동신문』 2021년 01년 13일.

2) 「사회주의건설의 지역적거점들을 강화하기 위한 중요한 전환의 계기 제1차 시, 군당책임비서강습회 개강 조선로동당 총비서이신 경애하는 김정은동지께서 개강사를 하시었다」 『로동신문』 2021년 03월 04일; 「〈조선경제, 부흥을 위한 혁신 5〉 특색있는 지방과 전국의 균형적동시적발전 - 시, 군의 자립적, 다각적발전을 위한 국가의 지원」 『조선신보 평양지국』 2021년 05월 31일.

마지막날 연설에서 당중앙에서 구상하고 있는 지역혁신 전략을 자세하게 소개하였다고 한다. 미래 비전의 공유였다.³⁾ 이런 구상은 2021년 9월 ‘시, 군발전법’이라는 이름의 법제정으로 이어졌다.⁴⁾

이와 동시에, 2021년 3월부터 강원도 ‘김화군’에서 지방공업 발전을 위한 시범사업이 진행되었다. 김화군은 전체 군면적의 80% 이상이 산지로 이루어져 있고, 산업 기반이 부족한 휴전선 인근의 산간 지역에 위치해 있다.⁵⁾ 특히 연 강수량이 1300mm인 곳에서 2020년 8월 초에 900mm 가량의 폭우가 쏟아져 1000여 세대의 살림집이 파손되는 등 큰 피해를 입었다.⁶⁾ 이런 열악한 조건을 가진 김화군에서 성공할 수 있는 정책을 개발한다면, 상대적으로 나은 상황의 시, 군에게도 이 정책을 적용하기 쉽다고 북한 지도부가 판단한 것으로 보인다. 흩어져있던 공장들을 개별적으로 복구하는 대신, 완전히 새로운 ‘산업단지’(식료, 옷, 일용품, 종이공장)를 조성하는 방식을 택했다. 2021년 3월부터 시작된 김화군 지방공업공장 건설사업은 2022년 6월에 끝났다.

2023년 들어서면서 김화군 사례를 전국적으로 확산하려는 조치가 취해졌

3) 「시, 군당조직들의 역할을 높여 우리 식 사회주의건설을 강력히 추진하자 제1차 시, 군당책임비서강습회 4 일회의로 폐강 조선로동당 총비서이신 경애하는 김정은 동지께서 폐강사를 하시였다」 『로동신문』 2021년 03월 07일.

4) 「시, 군발전법에 대하여 (1)-(8)」 『민주조선』 2021년 10월 29일 ~ 11월 13일.

5) 최현경, 「<당의 현명한 령도밑에 창조된 김화군의 지방공업현대화경험을 온 나라에 일반화하자> 우리당 지방공업정책의 생활력 힘있게 과시」 『로동신문』 2022년 8월 18일; 「김화군」 『한국민족문화대백과사전』(서울: 한국학중앙연구원) <<https://encykorea.aks.ac.kr/Article/E0011101>>; 「김화군」 『북한지역정보넷』(서울: 평화문제연구소) <<http://www.cybernk.net/infoText/InfoAdminstList.aspx?mc=AD0101&ac=A0706>>

6) 김화군을 별도로 다루는 프로그램이 『조선중앙방송』을 통해 2022년에만 재방송을 6번 이상 방송되었다. 그 중 중요한 방송은 다음과 같다. 「개건 현대화된 김화군 지방공업공장 준공식 진행」 2022년 06월 24일; 「<소개편집물> 김화군의 지방공업공장들을 찾아서」 2022년 09월 22일; 「<방문기> 김화군의 지방공업공장들을 찾아서」 2022년 09월 24일.

다. ‘비상설중앙 지방공업공장 개건현대화 추진위원회’가 조직되어, 김화군 사례를 일반화하고 규범화하여 다른 지역과 공장에 적용할 방법을 모색했다.⁷⁾ 본격적인 지방경제 발전정책은 2024년 1월 15일 ‘지방발전 20×10 정책’이라는 독특한 이름으로 시작되었다. 이 정책의 명칭은, 지방 발전의 기본 단위를 ‘시, 군’으로 맞추고, 전국의 200개 시, 군의 지방공장들을 매년 20개씩, 10년 동안 단계적으로 현대화하겠다는 의미를 담고 있다. 이는 향후 10년동안 지방경제, 지방공업의 기반을 새롭게 재편하는 대규모 계획으로, 막대한 시간과 자원, 예산이 소요되는 거대 프로젝트이다. 내각과 당은 물론, 이례적으로 군까지 동원되었다.⁸⁾

‘지방발전 20×10 정책’은 김정은이 직접 총화자가 되어 당, 정, 군을 모두 총동원하여 진행하였기 때문에 신문과 방송을 통해 공사 진척 상황이 자세하게 공개되었다. 이례적으로 20개나 되는 대상 시, 군들의 착공식부터 준공식까지 모두 『로동신문』¹⁾면에서 소개되었고, 공사과정도 자세하게 소개되었다. 1월 15일 시정연설 내용과 1월 24일 정치국 확대회의 결과 보도와 착공식, 중간점검, 준공식 등에서 김정은의 발언 등을 잘 살펴보면, ‘지방발전 20×10 정책’이 다른 정책과 차별성을 갖는 지점을 파악할 수 있다.⁹⁾ 게다가

7) 박성림, 「지방공업공장들의 개건현대화를 위한 적극적인 실행대책 강구」 『민주조선』 2023년 5월 20일.

8) 「경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제10차회의에서 강령적인 시정연설을 하시었다」 『로동신문』 2024년 01월 15일; 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제19차 정치국 확대회의에 관한 보도」 『로동신문』 2024년 1월 25일.

9) ‘지방발전 20×10 정책’에 대해서는 연구논문과 관련 연구기관의 보고서 형태로 여러 글들이 출판되었다. 이 정책과 관련한 방대한 내용들을 체계적으로 정리하고 간략한 추이와 전망을 담은 글들이다. 이 정책이 김화군 사례를 모델로 삼았음을 대부분 밝히긴 했지만, 창성군을 모델로 한 기존의 정책을 언급하는 것 말고 다른 지방발전 정책에 대한 분석은 많지 않았다. 1차 20개 시, 군의 지역적 산업특징을 정리해서 제시한 경우도 있었지만 그 근거와 취합된 정보의 시점을 명확히 밝히지 않은 한계가 있다. 또한 지역경제발전을 위해 조직된 도, 시/군 차원의 조직들과 이 정책을 연결시켜 분석한 경우도 없었다. 박정진, 「로동신문 분석을 통한 북한 ‘노동당’의 ‘지

위성영상과 사진, 방송 등으로 외관은 물론, 내부 시설까지 많이 공개되었으므로 산업시설 자체에 대한 분석은 어느 정도 가능하다. 이는 지방 차원의 자립노선을 정립하는 과정으로 해석가능하다. 즉 연료, 원료, 기술, 인력 모든 측면을 스스로 해결해야 하는 국가 차원의 자립노선과 달리, ‘중앙의 연료(에너지), 기술 지원을 토대로 ‘지방의 인력 및 원료 자립’에 집중하는 것이 이 정책의 차별점이라 할 수 있다.¹⁰⁾

‘지방발전 20×10 정책’을 산업시설 만드는 정책으로만 바라보면, 김정은이 구상하는 ‘철저히 자생, 자립의 토대에 기반’하여 ‘생산/운영 정상화’되는 지방공장/지방경제가 어떤 것인지 전모를 파악하기 어렵다.¹¹⁾ 지역의 유관기관들과 어떻게 연계해서 지방공장들을 운영할 지를 파악해야 지방경제 전반적인 발전 전략을 파악할 수 있을 것이다. 이런 고민에 따라, 이 논문에서는 ‘혁신체제(Innovation System)’라는 관점으로 북한의 지방경제 발전 전략을 파악하려 한다. 혁신체제는 새로운 기술, 제품, 프로세스를 개발하고 확산시

방발전 20×10 정책’의 목표와 사상, 경제 효과」『현대북한연구』27권 2호 (2024), 374-426쪽; 李永春, “朝鮮 ‘地方发展20×10政策’与国家均衡发展”, 世界社会主义研究, 10 (2024); 강성현, 이해정, 「북한의 ‘지방발전 20×10 정책’ 분석과 전망」『경제주평』963권, 2024.05; 김수정, 「북한의 지방발전 20×10 정책의 분석과 전망」『월간 KIET 산업경제』313권, 38-48쪽, 2024; 한기범, 「북한의 ‘지방공업 발전 정책’ 평가」『아산정책연구원 Issue Brief』1-16쪽, 2024; 최지영, 「북한 ‘지방발전20×10 정책’의 배경과 시사점」『통일연구원 Online Series』, 2024.02.

10) 이에 대한 자세한 분석은 다음 논문을 참조하라. Hojye Kang, “North Korea’s Domestic Economic Development and the Regional Development 20×10 Policy: Building a Sustainable Regional Innovation System”, In Yonho Kim (Ed.), *The North Korean Economy in a Changing Global Order*, IKS of George Washington University, 2025, pp. 5-16.

11) ‘지방발전 20×10 정책’의 첫번째 사업대상이었던 ‘성천군’ 착공식에 참석한 김정은은 이 정책이 이전의 지방경제발전 정책과 다른 점을 자세하게 설명하였다. 이전까지 추구되었던 ‘창성군’을 모델로 개발된 정책이 잘못되었음도 명확히 지적하였다. 「경애하는 김정은동지께서 《지방발전 20×10 정책》 성천군 지방공업공장 준공식에서 하신 연설」『로동신문』 2024년 12월 21일.

키는 데 관여하는 다양한 주체들과 이들 간의 상호작용, 그리고 이를 지원하는 제도적 환경을 포괄하는 복합적인 네트워크를 의미한다.¹²⁾ 이는 지역과 시기에 따라 다양한 형태로 구성되지만, 생산을 담당하는 ‘산업시설’과 함께, 운영 인력을 양성하는 ‘교육기관’, 그리고 새로운 기술을 개발하고 적용하는 데 도움을 주는 ‘연구기관’과 같은 최소한의 혁신주체들이 갖추어져야 ‘시스템’이 구성될 수 있다. 따라서 이 글에서는 국가 차원이 아니라 지역 차원의 혁신체제(Regional Innovation System)를 구성하는 한 축으로 ‘전자업무연구소’를 주목한다.¹³⁾

‘전자업무연구소’는 ‘생산현장의 정보화, 자동화, 무인화를 위한 기술개발 및 적용’을 위해, 처음부터 중앙이 아니라 도, 시, 군(Province, City, County)에 설치된 조직이다. 처음 만들어진 ‘자강도전자업무연구소’는 2008년 12월 16일, 김정일의 현지지도에 대한 기사를 통해 최초로 공개되었다.¹⁴⁾ 국내외를 통틀어 전자업무연구소에 대한 연구 성과는 전혀 없다. 따라서 이 논문에서는 지금까지 신문, 학술저널 등에 공개된 이에 대한 정보를 전수(全數) 조사하여 기초적인 정보(공개년도, 핵심 구성원, 수행 사업 등)부터 정리, 분석하였다.¹⁵⁾ 이를 통해 북한 지도부가 2008년부터 지방경제 발전을 위해 조직

12) 혁신체제의 이론적 발전 과정에 대한 개괄과 함께 한국 상황에 대한 자세한 분석에 대해서는 송위진, 『한국 국가혁신체제 발전 방안 연구』(서울: 과학기술정책연구원, 2004) <<http://scienceon.kisti.re.kr/srch/selectPORSrchReport.do?cn=TRKO201500017992>>를 참고하라.

13) 북한의 RIS를 남북 협력을 위해 주목한 연구가 있었다. 하지만 이들의 연구결과에는 지방혁신 주체들이 구체적으로 파악되지 못한 한계가 있다. 분석들은 RIS이지만 혁신주체는 여전히 국가나 전국 단위의 것들이었다. 정선양 「남북한 과학기술협력의 새로운 방향: 지역 혁신체제론의 시각에서」 『기술혁신연구』 9권 2호 (2001) 77-97쪽; 안기돈, 심완섭, 「남북경협을 고려한 북한 지역혁신체제(RIS) 정책 모형 연구」 『한국지역경제연구』 17권 1호 (2019) 5-20쪽.

14) 「위대한 령도자 김정일동지께서 강제시의 여러 단위들을 현지지도하시었다」 『로동신문』 2008년 12월 17일.

15) 전자업무연구소와 관련한 기사는 2024년 12월 31일까지 『로동신문』에 80건, 『민주

적으로 준비해왔고, IT기술을 적극 활용하여 생산 혁신을 추구해 온 모습을 밝히는 것이 이 논문의 목표이다.

II. 지방공업, 지방경제에 대한 관심

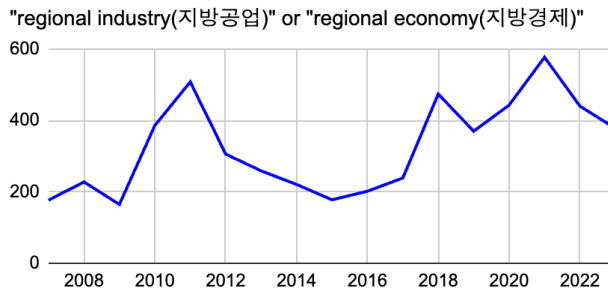
북한의 정책적 관심과 변화를 살펴보는 데 가장 좋은 자료가 『로동신문』과 『민주조선』이다. 당에서 발간하는 『로동신문』은 주 7일 발간되며 대부분 하루 6면으로 고정된 공간에 40~60개의 기사가 게재된다. 내각에서 발간하는 『민주조선』은 주 6일 발간되며 하루 4면, 30~40개의 기사가 게재된다. 여기서 실린 기사들이 북한 현실을 그대로 반영하고 있다고 말할 수는 없지만, 당과 내각에서 말하고자 하는 바를 잘 드러내고 있다고 말할 수 있다. 제한된 지면에서 항상 비슷한 건수의 기사가 게재되기 때문에 단어 자체의 빈도수보다 그 단어를 1번이라도 포함한 기사의 건수 변화는 그 단어로 나타내는 정책의 비중 변화를 잘 보여줄 수 있다. 즉 지방공업이나 지방경제라는 단어를 포함한 기사수 변화를 누적해서 추적해보면, 북한 정권의 지방공업, 지방경제에 대한 관심이 언제 높았고 그 우선도가 언제 낮아졌는지 알 수 있다.¹⁶⁾ 아래 <그림 1>은 『로동신문』과 『민주조선』의 본문 전체를 검색할 수 있는 데이터베이스에서 ‘지방공업’이나 ‘지방경제’를 한번이라도 언급한 기사

조선』에 58건, 『조선신보 평양지국』에 2건이 공개되었다. 천리마, 조선문학, 경제연구 등 학술 저널에서도 12건이 출판되었다.(접속일:2024년 12월 31일) 신문과 저널 본문 전체를 담고 있는 KPM(dprkmedia.com)을 통해 검색한 후 전문을 확인하였으므로 해당 매체에 대해서 ‘전수조사’하였다고 이야기할 수 있다.

- 16) 빈도수 변화를 통한 북한 정책 변화에 대한 좀 더 자세한 내용은 다음을 참고하라. 강호제, 「생존의 수단이자 번영의 수단, 북한의 과학기술」 『황해문화』118 (2023), 205-223쪽.

의 수를 조사하여 그래프로 그린 것이다.¹⁷⁾

〈그림 1〉 2007년과 2023년 사이의 『로동신문』과 『민주조선』에서
'지방공업'이나 '지방경제'를 포함하고 있는 기사수의 변화.



코로나19가 유행한 이후로는 관련 소식으로 로동신문 한 면 가량의 분량이 할애되었기 때문에 2020년 이후 일반 기사 건수는 이전보다 대략 10%가량 낮았다. 그럼에도 불구하고 2021년에 지방공업과 지방경제를 언급한 기사수가 577건으로 최고치를 기록했다. 여기서 흥미 있는 점은 2010년에서 2012년 사이에도 또 하나의 봉우리가 만들어졌다는 사실이다. 특히 2011년은 508건으로 2018년(474건), 2019년(370건), 2020년(443건), 2022년(440건)보다 높았다. 2021년, 8차 당대회에서 지방경제 발전전략이 채택되기 10년 전에도 이와 관련된 정책이 집중 거론되었다는 사실은 지금까지 잘 알려지지 않은 것이다. 이는 지방발전 전략에 대한 정책이 2021년에 와서야 처음 주목을 받게 되었던 것이 아니라, 이미 2010년부터 중요하게 다루어 졌음을 보여준다.

2000년대 초반, 북한은 21세기 발전 전략을 '새 세기'라는 용어를 사용해

17) 『로동신문』과 『민주조선』을 비롯한 5종의 신문과 22종의 사회과학 학술저널의 모든 본문은 KPM(dprkmedia.com)에서 검색했다.(검색일: 2024.12.31)

표현했다. 이를 세밀하게 조사해본 결과, 대략 70여개의 ‘새 세기’ 용어들이 사용되었다.¹⁸⁾ 그 중에서는 ‘새 세기 산업혁명’, ‘새 세기 교육혁명’처럼 ‘혁명’이라는 대규모 변화를 뜻하는 용어와 결합된 경우도 있었다. ‘새 세기 지방공업혁명’이라는 용어도 사용되었는데, 첫 등장은 2010년 11월이었다.¹⁹⁾ 생산공장들의 CNC화를 비롯하여 과학화, 현대화, 정보화 등을 강조하면서 ‘지방공업혁명’을 추구하자는 내용이었다. 이 또한 정책적 차원에서 ‘지방공업’에 대한 관심이 본격적으로 표명된 것이 2010년부터였다는 앞선 이야기와 연결된다.

지방공업과 밀접한 연관이 있는 ‘경공업’, ‘식료공업’ 부문도 2010년부터 중요하게 다루어지기 시작하였다. 계획 경제 시스템을 추구하는 북한에서 새 해 계획은 공동사설 형태로 매해 공개되었다. 2010년 공동사설의 제목은 ‘당창건 65돐을 맞는 올해에 다시한번 경공업과 농업에 박차를 가하여 인민생활에서 결정적 전환을 이룩하자’이었다. 또한 ‘도종합식료공장제품전시회’가 2011년부터 매년 개최되었고, 2012년은 ‘경공업이 용을 쓰는 해로 명명되었다.’²⁰⁾ 이러한 정책적 기조에 따라 식료공업을 비롯해서 인민생활과 직접 관련된 부문들이 빠르게 발전하였다.²¹⁾ 다만 이 변화는 지방 차원이 아니라

18) Hojye Kang, “The ‘New Century’ Discourse in North Korea” 1st International Conference for Contemporary Korean Studies (2024 August 24).

19) 「위대한 령도자 김정일동지께서 창성군의 공장들을 현지지도하시면서 지방공업혁명의 불길을 지펴주시었다」 『로동신문』 2010년 11월 18일; 「〈사설〉 지방공업혁명의 불길을 세차게 지펴올려 인민생활향상을 추동하자」 『로동신문』 2010년 11월 30일.

20) 주창선, 「혁명의 노래 높이 부르며 위훈을 창조하는 신념의 강자들 - 2중3대혁명붉은기 수성천종합식료공장 일군들과 종업원들의 투쟁」 『로동신문』 2011년 06월 06일; 강명천, 「2012년을 경공업이 용을 쓰는 해, 인민들이 경공업의 덕을 보는 해로 되게 하라(공동구호에서)」 인민들이 즐겨찾는 식료품을 더 많이 - 선홍식료공장에서, 『로동신문』 2012년 01월 22일.

21) 식료산업 부문의 변화에 대해서는 다음을 참조하라. Hojye Kang, “Company-Level Technological Innovation in DPR Korea: Focusing on Kumkhop General Foodstuff Factory for Sportspeople” *The Korean Journal for the History of Science*, 44(2), pp.

중앙 차원부터 진행되었다. 그 흐름이 지방으로 확산되는 데에는 약 10년이 걸린 것으로 보인다.

Ⅲ. 지역혁신체제 구축을 위한 조직적 준비 : 전자업무연구소, 국가과학기술위원회

지역혁신을 위한 조직적 준비는 2010년 이전부터 시작되었다. 우선, ‘국가과학기술위원회’가 2009년에 국가과학원에서 분리, 독립되었다.²²⁾ ‘과학기술위원회’는 김화군의 생산설비를 제작, 공급할 때에도 중요 협력 기관으로 참가했다. 또한 2024년 ‘지방발전 20×10 정책’의 집행을 담당한 ‘지방발전 20×10 비상설 중앙추진위원회’ 과학기술분과에도 핵심 구성원으로 참여했다.²³⁾

사실 생산기관과 연구기관 사이의 협력을 지원하는 조직인 ‘과학기술위원회’는 1962년에 처음 설립되었다.²⁴⁾ 이 조직은 전문 과학연구활동을 담당한 ‘과학원’과 생산현장 이어주면서 ‘기술지원활동’을 주로 맡아왔다. 그러나 1990년대 중반의 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 과학기술위원회는 과학원으로 통폐합되어 사라졌다. 이는 아마도 국가 역량이 모든 기관들을 운영할 정도로 충분하지 못하다는 판단에 따라 비슷한 성격의 기관들을 정리하는 과

321-338.

22) 「조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 정령」 『로동신문』 2009년 09월 19일.

23) 「과학의 힘을 강력히 안받침하는데서 나서는 문제-지방발전 20×10 비상설중앙추진위원회 과학기술분과 성원들과 나눈 이야기」 『로동신문』 2024년 04월 20일.

24) 강호제, 『북한 과학기술형성사 1』 (서울:선인, 2007), 323-346쪽; 변학문, 북한의 기술혁명론 1960-70년대: 1960-70년대 사상혁명과 기술혁명의 병행, (서울대학교 박사학위논문, 2014), 45-50쪽.

정에서 일어난 일인 듯하다.

2009년에 과학기술위원회가 다시 분리, 독립된 까닭은 2009년 8월에 발표된 ‘첨단돌파전략’을 안정적으로 집행하기 위한 대비였다고 볼 수 있다. 북한 지도부는 2009년 8월, 로동신문 정론 ‘첨단을 돌파하라’를 통해 새로운 발전 전략을 공표했다.²⁵⁾ 이는 기계제작기술과 정보통신기술이 결합된 첨단기술인 CNC(Computerized Numerical Control, 자동수조종장치)를 스스로 개발했고, 이를 앞세워 경제 위기를 돌파하겠다는 선언이었다. CNC는 정밀 기계 제품인 각종 무기들, 특히 미사일 제품 생산에 필수적인 기술로, 국방 과학 기술 부문에서 앞장서 개발되었다. 또한 CNC는 생산 자동화, 로봇트화를 위해서도 필수적인 기술이다. 따라서 ‘새 세기 산업혁명’, ‘새 세기 지방공업혁명’을 추진하는 핵심 근거가 되었다.²⁶⁾ 아마도 과학기술위원회의 부활은 군수 부문에서 개발한 첨단 과학기술을 민수 부문으로 이전하면서 생산혁신과 산업혁명을 추구하기 위한 행정적, 조직적 준비라고 할 수 있다. 또한 중앙 조직뿐만 아니라 지방 조직까지 갖고 있는 과학기술위원회가 작동함으로써 중앙 차원의 기술혁신이 자연스럽게 지방 차원의 기술혁신 활동으로 이어질 수 있는 통로를 마련하려는 조치였다. 그러나 이러한 전환이 예상보다 더더, 10년이 넘게 걸렸다.

2008년 12월에는 지역혁신체제에서 연구기관의 역할을 담당했던 또 하나의 조직이 새로 설립되었다. 바로 ‘전자업무연구소’이다. 이는 “정보산업을 빨리 발전시키고 인민경제의 모든 부문을 정보화”하는 임무를 맡기 위해 신설된 조직이었다. 좀 더 구체적으로는 생산현장의 경영활동, 과학기술활동, 그리고 생산공정의 컴퓨터화를 구현하는 데 필요한 프로그램을 개발하는 것이 주된 임무였다. 처음에는 지방경제의 정보화를 실현하는 데 필요한 소프

25) 「첨단을 돌파하라」『로동신문』 2009년 08월 11일.

26) 「(사설) 새 세기 산업혁명의 기치높이 경제건설에서 질적인 비약을 일으키자」『로동신문』 2011년 12월 17일.

트웨어를 제작해서 지원하는 것이 주된 임무였다.²⁷⁾ 나중에는 업무 범위가 넓어져, 하드웨어까지 직접 제작하기도 하였고, 지방의 다른 정보화단위들을 직접 지도하는 역할을 수행하기도 했다.²⁸⁾ 정보화, 자동화를 핵심으로 하는 새로운 경제발전 전략이 중앙에서 지방으로 확산되는 연결고리였다고 볼 수 있다.

과학기술위원회가 전통적인 과학활동, 즉 생산현장에 대한 기술지원활동 혹은 인민경제의 ‘과학화’와 관련된 조직이라고 한다면, 전자업무연구소는 ‘정보화’에 좀더 중점을 둔 조직이었다. 전자업무연구소는 중앙급 조직은 두지 않고 도, 시, 군과 같은 지방 단위들에만 조직되었던 것으로 보아, ‘지방경제의 정보화’에 특화된 조직이었다.²⁹⁾ 전자업무연구소가 설치되면서 모색되던 지방경제 발전 전략은 13년이 경과한 2021년, 8차 당대회에서 전면화되었다. 이 전략 속에서 시, 군 전자업무연구소는 ‘지역경제발전의 정보화거점, 담당자’로 규정되었다.³⁰⁾

처음 만들어진 ‘자강도전자업무연구소’는 2008년 12월 16일 김정일의 현지 지도에 대한 기사를 통해 최초로 공개되었다. 2008년 기사에는 김정일만 언급되어 있었지만, 후계자 김정은도 이 때 동행했다는 기록이 나중에 공개되었다. 최고지도자 김정은에 대한 주변 사람들의 수기 모음집이 2012년에 처음 출판되었는데 이 속에 2008년 12월 16일, 자강도전자업무연구소에 그도 동행했다는 이야기가 나온다. 당시 수행했던 자강도 책임비서 박도춘이 자

27) 「위대한 령도자 김정일동지께서 강계시의 여러 단위들을 현지도하시였다」 『로동신문』 2008년 12월 17일.

28) 장금철, 「정보산업을 발전시키기 위한 몇가지 방도」 『경제연구』2호 (2011); 「정보화 실현의 앞장에 선 집단 : 자강도전자업무연구소에서」 『로동신문』 2020년 03월 13일.

29) 「위대한 령도자 김정일동지께서 강계시의 여러 단위들을 현지도하시였다」 『로동신문』 2008년 12월 17일.

30) 「〈과학기술을 전진과 발전의 위력한 보검으로〉 정보화사업을 힘있게 추진」 『민주조선』 2021년 08월 18일.

강도전자업무연구소에서 김정은이 새로운 프로그램 개발에 대해 질문했다고 회상했다.³¹⁾ 이 당시, 희천지역을 김정은이 김정일의 현지지도에 동행했다는 사진 자료도 공개되었다. 김정은이 후계자로 공식 지정된 직후인 2010년 12월 22일자 신문에 그와 김정일이 함께 현지지도하고 있는 모습이 사진으로 공개되었다. 이때 공개된 사진 속에는 두 사람이 2008년 12월 20일 방문하였다는 글귀를 새긴 현판이 걸려 있었다.³²⁾ 이는 자강도전자업무연구소에 대한 현지지도 기록이 후계자 내정 이전의 김정은에 대한 가장 오래된 기록, 혹은 그에 대한 공개된 거의 첫 기록이라고 할 수 있다. 그만큼 김정은에게 남다른 의미가 있다고 추정할 수 있다. 아마도 이 과정을 통해 김정은은 IT를 적극활용한 지역혁신체제 구축에 대한 김정일의 구상과 비전을 배웠을 것이다. 그때 받은 임무를 2021년 8차 당대회를 통해, 혹은 2024년 ‘지방발전 20×10 정책’을 통해 실현하기 시작하였다고 볼 수 있다.

IV. 전자업무연구소 설립과 운영

전자업무연구소는 “정보산업을 빨리 발전시키고 인민경제의 모든 부문을 정보화”하는 일을 담당하기 위한 신생 조직이었다.³³⁾ 좀 더 구체적으로는 생산현장의 경영활동, 과학기술활동, 그리고 생산공정의 컴퓨터화를 구현하는

31) 2012년 12월에 출간된 『회상실기 《선군혁명령도를 이어가시며》제1권』에 수록되어 있다. 「원수님의 위인상 담은 첫 회상실기도서 : 내각총리 등의 체험담 수록」 『로동신문』 2012년 12월 24일; 「나라의 과학기술발전을 위한 길에서」 『로동신문』 2024년 11월 29일.

32) 『로동신문』 2010년 12월 22일자 신문에 실린 사진.

33) 김선일, 「〈락원제로의 길을 열어제낀 자강도사람들〉 위대한 장군님께서 다녀가신 강계시안의 여러 단위들」 『천리마』 2009년 7호.

데 필요한 프로그램을 개발하는 일이 주된 임무로 부여되었다.³⁴⁾ 결국 이는 김정일의 정보화 전략을 지방경제에 실현하기 위해 만든 조직이었다.

1998년에 고난의 행군에서 벗어났음을 선언한 북한은 과학기술을 통한 새로운 혁신체제 구축을 추구했다. 김정일은 북한 최고의 과학기술 연구기관인 과학원을 현지지도하는 것으로 1999년을 시작하였다.³⁵⁾ 이와 함께, 1999년은 ‘과학의 해’로 명명되었다. 김정일은 그 중에서도 ‘정보기술’을 특히 강조하였다. 그는 2001년 3월에, 21세기가 정보산업의 발달로 인해 이전과 완전히 다른 시대가 될 것이라고 규정하는 이야기를 남겼다. 컴퓨터에 의해 사람의 노동을 대신할 수 있게 되어 육체 노동 못지 않게 정신 노동이 중요해졌다고 역설하였다.³⁶⁾ 정보기술과 기계제작 기술이 합쳐지면 어렵고 힘든 노동에서 사람들이 해방될 수 있다는 점을 강조하였다. 1960년대 정립된 북한식 ‘기술혁명론’의 핵심인 과학기술의 발전을 통해 어렵고 힘든 노동에서 인간을 해방할 수 있다는 논리의 연장선 상에서 컴퓨터가 가져올 변화를 설명하였다.³⁷⁾ 북한은 인민경제의 변화 방향을 ‘주체화, 현대화, 과학화’라고 1970년대에 정리하였는데, 2016년 7차 당대회에서는 정보기술이 가져올 변

34) 「〈새로운 혁명적대고조의 불길을 세차게 지펴올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지지도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 더 높은 목표를 향하여 질풍같이」 『로동신문』 2009년 02월 10일.

35) 「위대한 령도자 김정일동지께서 과학원을 현지지도하시였다」 『로동신문』 1999년 01월 12일.

36) 김정일, 「새 세기, 21세기는 정보산업의 시대이다 (2001년 3월 11일)」 『김정일선집 15권』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), 110-117쪽. 「〈새로운 혁명적대고조의 불길을 세차게 지펴올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지지도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 더 높은 목표를 향하여 질풍같이」 『로동신문』 2009년 02월 10일.

37) 김정일, 「컴퓨터수재양성사업을 강화할데 대하여 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2001년 1월 28일)」 『김정일선집 15권』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), 96-102쪽. 북한의 기술혁명에 대한 자세한 내용은 다음을 참고하라. 변학문, 『북한의 기술혁명론 1960-70년대: 1960-70년대 사상혁명과 기술혁명의 병행』, (서울 대학교 박사학위논문, 2014).

화를 ‘정보화’라고 규정하면서 기존의 3가지 특징에 추가하였다.³⁸⁾ 여기서 정보화는 컴퓨터를 적극 활용하는 수준을 넘어 자동화, 무인화를 지향하는 개념이었다.

전자업무연구소 설치에 대한 근거로 1999년 11월 17일, 김정일의 지시가 거론되었다. 당시 김정일 위원장은 나라의 정보기술을 급속히 발전시키기 위해 프로그램 개발을 제한된 범위가 아니라 전국적 범위에서 광범히 진행 하라고 지시하였다고 한다.³⁹⁾ 평양 혹은 국가 차원의 일부 단위에 제한된 시행이 아니라 전국의 도, 시, 군 수준에서 정보화 사업을 확산시키라는 지시였다. 이는 2021년 8차 당대회에서 제시된 ‘전국의 균형적 동시 발전’ 전략과 연결된다.

1999년 지시에 따라, ‘자강도(평안북도)소프트웨어센터’가 자강도(평안북도)에 시범설치되었다. 이는 2008년에 들어와서 ‘전자업무연구소’로 이름이 바뀌었다. 새로운 건물을 지어 조직을 확대 강화하면서 지금의 이름으로 바꾸었다. 공간 매체에서 두 번째로 언급된 평안북도 전자업무연구소는 2011년에 3층 규모의 새 건물로 이전했다고 소개된 것으로 보아, 그 이전에 지금의 이름 혹은 소프트웨어센터라는 이름으로 이미 조직되어 있었다고 추정된다.⁴⁰⁾ 2011년 12월 김정일이 죽기 전까지 함경북도만 빼고 모든 도에 전자업무연구소가 설립되었다.⁴¹⁾ 함경북도는 2019년에 처음 언급되었지만, 2016년에 함경북도 명간군 전자업무연구소가 언급된 것으로 보아, 그 이전에 설립되었을 것으로 추정된다.⁴²⁾ 도와 같은 급인 평양시, 라선시, 남포시, 개성

38) 김정은, 「제7차 당대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고」 『로동신문』 2016년 05월 08일.

39) 「나라의 정보기술발전에 이바지해가는 청춘집단: 평안북도전자업무연구소 일군들과 종업원들」 『로동신문』 2019년 11월 21일.

40) 「전자업무연구소를 훌륭히 건설」 『로동신문』 2012년 01월 30일.

41) 함경북도전자업무연구소만 2019년에 처음 언론에 등장한다. 「수성천종합식료공장 강냉이가공분공장건설 완공」 『로동신문』 2019년 10월 02일.

시 중 평양시 전자업무연구소만 공간 매체에서 한번도 언급되지 않았다. 나머지 3개의 시는 2015년 이후 언급되기 시작하였다.(〈표 1〉 참조) 시, 군 단위의 전자업무연구소 중에서 제일 처음 언급된 곳은 2011년 함경남도 흥원군 전자업무연구소이다.⁴³⁾ 나머지는 모두 2016년 이후에 언급되었다. 따라서 김정은 체제가 들어서기 전까지 도급 단위들이 대부분 조직되었고, 도와 같은 급이지만 시로 분류되었던 곳이나 시, 군급 단위는 7차 당대회 직전인 2015년부터 조직되었다고 정리할 수 있다.(〈표 2〉 참조)

〈표 1〉 도전자업무연구소 처음 공개된 년도와 구성원 정보⁴⁴⁾

첫 공개 년도	지역	구성원	변화/비고
2008	자강도	소장-박문호. 체계연구실장-김철진. 설계원-김명복. 실장-윤영일.	(2019-소장 최철룡, 부원 리승섭 실장들 양운석, 리철송, 한정운) (2022-소장 박철진, 실장 정대철)
2009	함경남도	실장-송금철, 배승혁, 장경석. 리인수, 김정호.	
	황해남도	소장-김대원	(2013-홍경일, 박정혁, 김국철, 김지혜) (2017-소장-최현철, 부소장-조룡호, 종합부원-로철수, 실장-리명식, 고광철, 강재영, 전인철. 프로그램개발자-권명, 강명복, 김광성, 김주현, 박충국) (2019-연구사.김한수)

42) 「전국규모의 전람회 개최, 《10대기업》,《10대제품》 선정」『조선신보 평양지국』 2016년 10월 26일.

43) 「〈모든것을 인민생활향상을 위하여! 과학과 기술을 보검으로 틀어쥐고〉 자체의 힘으로 현대화를 다그쳐」『로동신문』 2010년 07월 20일.

44) KPM(dprkmedia.com)에서 검색가능한 5종의 신문, 22종의 학술저널에서 '전자업무연구소'를 검색한 후, 가장 빠른 기록과 각 연구소의 구성원들을 필자가 정리한 것. (검색일: 2024.12.31)

첫 공개 년도	지역	구성원	변화/비고
	황해북도	소장-김기연	(2010 소장 강현)
2010	평안북도	실장-김창을	(2012-지방공업공장들의 정보화, 현대화) (2019-김혁, 김금철, 정명혁, 장리향, 송웅철, 김만성)
	평안남도	연구사-안성철	(2012-소장-김관섭, 기사장-천명학)
2011	량강도		
	강원도	소장-박춘혁. 책임기사-유명남.	(2017-소장-유명남)
2015	라선시	로동자-변운철.	
	남포시	실장-김경석.	
2019	함경북도		(2016-함경북도 명간군) (2020-건설 및 개건현대화 공사 진행 중) (2022-새로 건설)
2023	개성시		

〈표 2〉 시/군 전자업무연구소 처음 공개된 년도와 구성원 정보⁴⁵⁾

첫 공개 년도	지역	구성원	변화/비고
2011	함경남도 홍원군		
2016	황해남도 웅진군		인재육성프로그램 (2019-군안의 지방산업공장들의 현대화에서 한몫)
	평안남도 순천시		

⁴⁵⁾ KPM(dprkmedia.com)에서 검색가능한 5종의 신문, 22종의 학술저널에서 ‘전자업무 연구소’를 검색한 후, 가장 빠른 기록과 각 연구소의 구성원들을 필자가 정리한 것. (검색일: 2024.12.31)

첫 공개 년도	지역	구성원	변화/비고
	함경북도 명간군		(2019-함경북도)
2017	남포시 천리마 구역	소장-김국철. 실장-류학민. 연구사-안인철. 실험공-박금성.	
	남포시 대안구역		
	남포시 강서구역		
	남포시 온천군	책임기사-리수철	(2018-소장-림만호. (2019-기술부소장-김수철) (2024-1차 지방발전20x10정책 대상))
	량강도 삼지연시	신철진, 원종현	
2018	평안남도 북창군	소장-김성남	
	황해남도 신천군		
2020	함경북도 경흥군		
	평안남도 증산군		
2021	평안남도 북창군		
	평안남도 안주시		(2022-지방공업공장과 농장, 학교 등 의 정보화)
	자강도 룡림군		
	함경북도 온성군		(2021-지방공업공장과 농장, 학교, 병원 등의 정보화)

자강도와 함경남도 전자업무연구소에서 만들었다고 소개한 초창기 프로그램 및 성과들의 이름만 살펴봐도 그들의 업무가 어떤 것인지 짐작할 수 있다. 2008년 자강도는 강계담공장 경영업무체계프로그램 《명당》, 희천공장 기계종합공장 경영업무체계프로그램 《봉화》을 만들었다고 한다.⁴⁶⁾ 하나의 사업체(공장, 기업소, 농장 등)에서 사용할 경영업무체계프로그램을 만들어 주었다고 하는데, ‘이름’까지 밝힌 것으로 보아, 프로그램 자체를 상품화했다고 해석할 수 있다.

2009년 함경남도는 도송배전부의 전력계통운영체계의 컴퓨터화, 금진강구 창발전소의 발전소집중감시체계 컴퓨터화, 광포오리공장의 경영업무지원체계 컴퓨터화, 함흥세멘트공장 수직로측정감시체계 컴퓨터화, 흥남구두공장의 신발사출설비 컴퓨터화, 함흥종합식료공장의 공정감시체계 컴퓨터화, 정평군농기계작업소의 유도로조종체계 컴퓨터화, 함주군장공공장의 컴퓨터화 사업을 수행했다고 한다.⁴⁷⁾ 개발 작업공정이나, 공장 단위 전체 작업공정을 컴퓨터로 조종할 수 있는 프로그램을 만들었다. 단순한 소프트웨어가 아니라 생산 자동화 및 업무 효율화를 위한 대책을 마련하는 데 주력하였다고 볼 수 있다.

아래 <표 3>은 2024년까지 공개된 자료들 중에서 전자업무연구소에서 수행한 사업과 성과, 그리고 해당 단위를 시기별로 정리한 것이다. 조금 길지만, 지방공업 혹은 지방경제 발전을 위한 사업, 그 중에서도 인민경제의 정보화와 관련한 구체적인 내용을 파악할 수 있게 하는 기초자료이기에 모두 정리하여 올린다. 대부분 소프트웨어와 관련한 사업이었지만 하드웨어 제작과 관련된 사업도 있어 이를 음영으로 표시하여 구분하였다.

46) 「위대한 령도자 김정일동지께서 강계시의 여러 단위들을 현지지도하시였다」 『로동신문』 2008년 12월 17일.

47) 「가치있는 연구성과들을 적극 도입: 함경남도전자업무연구소에서」 『로동신문』 2009년 08월 30일.

〈표 3〉 도/시/군 전자업무연구소 시기별 수행한 사업 성과 및 내용들⁴⁸⁾

년도	사업대상 및 내용	담당 단위
2008	강계닭공장-경영업무체계 프로그램 《명당》	자강도
2008	희천공작기계종합공장-경영업무체계 프로그램 《봉화》	자강도
2009	광포오리공장-경영업무지원체계 컴퓨터화	함경남도
2009	금진강구장발전소-발전소집중감시체계 컴퓨터화	함경남도
2009	도송배전부-전력계통운영체계 컴퓨터화	함경남도
2009	정평군농기계작업소-유도로조종체계 컴퓨터화	함경남도
2009	함주군장공장-컴퓨터화	함경남도
2009	함흥세멘트공장-수직로측정감시체계 컴퓨터화	함경남도
2009	함흥종합식료공장-공정감시체계 컴퓨터화	함경남도
2009	홍남구두공장-신발사출설비 컴퓨터화	함경남도
2010	신의주법랑철기공장-CNC화	평안북도
2011	량강도숨장화-계렬생산공정 갖추	량강도
2011	지식검색체계와 연유공급체계	강원도
2011	청봉종합식료공장,갑자국수생산공정 CNC화, 경영업무관리체계 컴퓨터화	량강도
2011	혜산신발공장-여러 설비들의 CNC화	량강도
2012	지방공업공장들의 정보화,현대화	평안북도
2013	염색공정에서 컴퓨터에 의한 색화상생성방법	황해남도
2016	온실환경종합측정장치	함경북도 명간군
2016	인재육성프로그램	황해남도 웅진군
2016	전자도서관업무지원체계	평안남도 순천시
2017	갑산고려약공장의 생산정상화	량강도 삼지연시

⁴⁸⁾ KPM(dprkmedia.com)에서 검색가능한 5종의 신문, 22종의 학술저널에서 '전자업무 연구소'를 찾아 수행한 사업과 담당 단위를 필자가 정리한 것. (검색일: 2024.12.31) 하드웨어 관련 사업만 음영으로 표시했다.

년도	사업대상 및 내용	담당 단위
2017	메기종어장 통합생산체계	남포시
2017	송도원종합식료공장-경영업무체계	강원도
2017	원산영예군인가방공장-정보화	강원도
2017	지능유희프로그램	남포시 강서구역
2017	지역정보화거점의 본보기단위	량강도 삼지연시
2017	천리마제강련합기업소 - 영웅분괴압연기에 대한 모의조종프로그램	남포시 천리마 구역
2017	휴대용수자식염도측정기, 휴대용수자식연소이온농도측정기	남포시 온천군
2018	과학기술성과자료홈페이지 《개척》	자강도
2018	양묘장생육감시, 분무조종프로그램	황해남도
2019	20개소 카메라에 의한 산불감시체계	황해남도
2019	국가컴퓨터망홈페이지 《평북》	평안북도
2019	군식료공장의 생산정상화에 이바지하는 프로그램	황해남도 웅진군
2019	군안의 지방산업공장들의 현대화에서 한몫	황해남도 웅진군
2019	나무모생산의 통합생산체계	자강도
2019	도산림과학연구소를 비롯한 여러 단위에 감시카메라 및 화재경보체계프로그램	평안남도
2019	도양묘장의 정보화를 실현하는데 필요한 각종 프로그램	평안남도
2019	도정보통신국-경영종합업무체계 《체신》	평안북도
2019	락원기계련합기업소-생산지휘체계	평안북도
2019	룡천군 신암리-협동농장경영업무 및 생산물관리프로그램 《신암》	평안북도
2019	(몇해전)-압록강종합식료공장-자동계량포장기	평안북도
2019	봉화화학공장-우리 식의 자동조종체계	평안북도
2019	북창화력발전련합기업소, 순천화력발전소, 북창지구청년탄광련합기업소아래 탄광-통합생산지휘체계	평안남도

년도	사업대상 및 내용	담당 단위
2019	수백정보 산림 감시	황해남도
2019	수성천종합식료공장 강냉이가공분공장-통합생산체계구축	함경북도
2019	순천메기공장, 연풍호방류어업사업소, 평성김치공장, 평성가방공장-현대화, 정보화 프로그램	평안남도
2019	신의주화장품공장-생산과 경영활동의 과학화, 정보화	평안북도
2019	염주청년양어장, 1 2 월 5 일청년광산-경영업무체계개발사업	평안북도
2019	우리 식의 농업통합생산지휘체계프로그램	평안남도
2019	지능형손전화기용프로그램 출품	평안북도
2019	창성식료공장-생산공정현대화	평안북도
2019	체육선수들의 측검지표관리방법	평안북도
2019	카메라에 의한 산불감시체계	황해남도
2019	태양빛전지판에 의한 자동전력관리체계	평안남도
2019	평성육아원과 애육원, 초등학교, 중등학교-컴퓨터망 구축	평안남도
2020	《알수계산》	황해남도
2020	경영정보체계기반 《초석》	자강도
2020	종합병원정보체계 《문명》	자강도
2020	석탄가스화에 의한 발전체계	남포시
2020	소독수제조기	함경북도 경흥군
2020	증산군산림경영소-모체양묘장현대화, 나무모생산의 자동조종체계, 모체양묘장 자동조종체계	평안남도 증산군
2020	황해남도농업과학연구소, 황해남도체신관리국-농업과학기술자료봉사 프로그램 《과학농사》	황해남도
2021	도양묘장-통합생산체계	량강도
2021	도종합축산기지의 2단계 통합경영정보체계	량강도
2021	삼지연시 이갈동종합진료소-의료봉사체계	량강도
2021	새형의 포전기상관측기	황해남도
2021	소독기재	함경북도
2021	소독수생산기재	평안남도 북창군
2021	수감장치에 의한 자동손소독기재	자강도 룡림군

년도	사업대상 및 내용	담당 단위
2021	지방공업공장과 농장, 학교, 병원 등의 정보화	함경북도 온성군
2021	통합업무경영 프로그램, 은어방류기지 감시조종 지원체계	평안남도 안주시
2022	지방공업공장과 농장, 학교 등의 정보화	평안남도 안주시
2024	《전국준법교양자료전시회-2024》, 법무사업을 전자업무화, 프로그램 개발	개성시

설립 목적이 프로그램 개발, 생산공장의 컴퓨터화, 자동화였으므로, 대부분의 사업들은 이와 직접적으로 관련되어 있었다. 대부분 소프트웨어와 관련된 사업이었지만 2016년부터는 하드웨어 관련 업무가 소개되었다. 이 즈음부터 도 차원이 아니라 시, 군 차원의 조직들이 생기기 시작했으므로 7차 당대회를 전후해서 조직의 확장은 물론, 사업 영역까지 넓히기 시작하였다고 볼 수 있다. 그렇다고 하더라도 하드웨어 제작이 본격화된 것으로는 보이지 않는다. <표 3>에서 하드웨어 제작과 관련된 사업 부분(음영 표시한 부분)을 보면, 온실환경종합측정장치, 휴대용수자식염도측정기, 휴대용수자식연소이온농도측정기, 자동계량포장기, 포전기상관측기 정도가 특별한 성과였다. 코로나 확산 도중에 제작했다고 소개된 소독수, 소독 장비들은 주된 업무였다기보다 응급 상황에 대한 대응 수준이었다고 볼 수 있다.

생산공장의 컴퓨터화, 자동화는 특정 산업 부문에 국한되지 않고, 지방공업 대부분의 영역에서 진행되었다. 여러 종류의 식료공장은 물론, 닭, 오리, 메기, 방류어, 양어장 관련 공장도 전자업무연구소의 사업 대상이었다. 또한 구두, 법랑철기, 솜장화, 신발, 화장품 등 일용품 생산 공장의 과학화, 정보화, CNC화도 수행했다. 뿐만 아니라 희천공작기계종합공장, 락원기계연합기업소, 천리마제강연합기업소와 같이, 국가적 사업 대상이면서 지역 기반의 사업체에서도 사업을 진행했다. 지역별로 분산되어 있던 전력 관련 사업이

많았는데, 발전소는 물론, 송배전, 탄광 등 개별 사업과 함께 이를 연결하는 시스템과 관련한 사업에도 여러 전자업무연구소들이 관여하였다. 지방의 대부분을 차지하는 농업, 산림, 축산과 관련한 일에도 폭넓게 관여했는데, 산림 감시, 양묘장 관리, 협동농장 관련, 농사 및 축산 생산 관련 정보화 사업도 주된 업무 분야였다. 게다가 병원, 제약공장에서도 사업을 진행했다.

초기 자강도전자업무연구소의 운영을 보면, 인재 확보에 어려움이 컸음을 알 수 있다. 기술을 가진 인재는 물론 코딩을 할 수 있는 인재가 지방에 늘 부족한 상태였고, 중앙에서 양성한 인재들은 지방으로 내려가기 싫어했기 때문이다. 2001년 김정일의 발언에서 보듯, 당시까지만 하더라도 북한은 소수의 특별한 재능있는 영재들만을 대상으로 코딩 교육을 진행하였다.⁴⁹⁾ 수확경연, 컴퓨터경연에 입상한 학생들을 고등학교 수준에서 가장 수준 높은 금성제1고등중학교, 금성제2고등중학교 컴퓨터수재반에 입학시켜 집중 교육하도록 당시 김정일은 지시하였다. 다른 부분과 달리 컴퓨터 수재반의 경우에만 예외적으로 ‘피라미드식 교육’을 하자고 김정일은 결정했다.

이렇게 양성된 인재들은 평양정보센터나, 조선컴퓨터센터 등 중앙 차원의 기관에서 활용하기에도 부족한 수였다. 일부 최고 수준의 영재교육을 받은 사람이 전자업무연구소에서 근무하는 경우가 있기도 했지만, 이들은 체계적인 계획에 의한 배치가 아니라 개인 사정으로 지방의 다른 부문에 배치되어 있다가 전자업무연구소에 뒤늦게 스카웃된 경우였다.⁵⁰⁾ 2012년부터 진행된

49) 김정일, 「컴퓨터수재양성사업을 강화할데 대하여 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2001년 1월 28일)」 『김정일선집 15권』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), 96-102쪽.

50) 2008년 자강도전자업무연구소 체계연구실 실장 김철진이 대표적인 인물이다. 그는 평양제1중학교, 김일성종합대학을 졸업한 수재였다. 대학 3학년에 문자인식프로그램에 대한 학위논문이 통과되었지만 가정사정으로 인해 방황하다가 회천에 있는 기계공장 설계실에 배치되었다. 이후 주변사람들의 추천으로 자강도전자업무연구소로 이직한 후, 재정업무프로그램인 《재부》등을 만들었다고 한다. 김진경, 「〈실화문학〉 청춘시절과의 약속」 『조선문학』 2009년 8월호; 「〈새로운 혁명적대고조의 불길을

‘새 세기 교육혁명’ 관련 정책으로 ‘기술고급중학교’가 2017년부터 개교하기 시작한 것도 지방경제, 지방공업을 발전시키는 데 가장 큰 문제점 중 하나인 지방의 기술인력을 자체적으로 양성하기 위한 대비였다고 볼 수 있다.⁵¹⁾

전자업무연구소에 대한 국가적 관리는 아직 명확하게 밝혀진 것이 없다. 다만 공개된 정보로 추론해보면, 처음에는 체신관리국이나 전신관리국이 맡았다가 이후 조직이 개편됨에 따라 정보화관리국, 정보산업성으로 이관된 것 같다. 2008년 자강도전자업무연구소 건설과정에서 ‘도체신관리국’과 ‘도전신전화국’의 일군과 종업원들이 자재를 자체적으로 마련하면서 건설사업을 추진하였다는 설명이 있는 것으로 보아, 전자업무연구소는 2008년 당시만 하더라도 행정적으로 이곳과 연결되어 있었던 듯하다.⁵²⁾ 이후 이들의 업무가 정규화됨에 따라 ‘도정보화관리국’이 새롭게 생겨 그 산하에 전자업무연구소가 들어가는 형태가 되었다.⁵³⁾ ‘도정보화관리국’은 2015년에 가서야 언론에서 처음 언급된 것으로 보아 2009년에서 2015년 사이에 새롭게 설치된 조직이었다.⁵⁴⁾ 정보산업성은 2021년에 체신성, 전자공업성 그리고 국가정보화국을 통합해서 만들어진 조직이다. IT의 핵심 구성요소인, 네트워크, 하드웨어 그리고 소프트웨어를 모두 통합 관리하는 조직이라 할 수 있다. 생산현장의 정보화 관련 업무가 진척됨에 따라 조직적 대응을 달리하는 것이 합리적인

세차게 지퍼올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지도도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 실적을 내는 청년과학자들」『로동신문』2009년 02월 10일.

51) 강호제, 「직업 기술교육의 강조」『김정은 시대 북한 유·초·중등 교육 연구』(한국교육개발원, 2019), 189-197쪽; 「지역혁신체제(Regional Innovation System)로 본 북한의 지방발전 전략 분석: 기술고급중학교를 중심으로」(미발표 논문).

52) 「<새로운 혁명적대교조의 불길을 세차게 지퍼올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지도도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 더 높은 목표를 향하여 질풍같이」『로동신문』2009년 02월 10일.

53) 「<온 나라에 체육열풍을 일으켜 당의 체육강국건설구상을 빛나게 실현하자 > 높아지는 집단의 위력 : 황해남도 정보화관리국에서」『민주조선』2017년 01월 10일.

54) 「라선시피해복구사업을 적극 지원-평안남도에서」『민주조선』2015년 .09월 27일.

므로, 전자업무연구소도 2021년부터 정보산업성에서 국가적 관리를 담당하였다고 보는 것이 합당하다.⁵⁵⁾

V. 맺음말

‘지방발전 20×10 정책’은 개별 정책만으로 보면, 명확히 2024년 1월부터 시작되었다. 하지만 이 정책의 시범 사업 대상이 김화군이었고, 이것을 ‘시, 군을 중심으로 한 지방경제 발전전략’의 차원으로 넓혀 보면, 2021년부터 시작되었다고도 볼 수 있다. 이런 관점으로 바라보면, 이는 ‘연료, 원료, 기술, 인력’ 모든 측면을 스스로 해결해야 하는 국가 차원의 자립노선과 달리, ‘중앙의 연료(에너지), 기술 지원과 ‘지방의 인력 및 원료 자립’이라는 지방 차원의 자립노선을 정립하는 과정으로 해석할 수 있다. 하지만 이 정책을 단순히 산업단지와 같은 생산 시설 건축만에 한정하지 않고 지속 가능한 시스템, 즉 지역혁신체제를 개발하는 과정으로 바라본다면, 그 기원은 2008년으로 더 거슬러 올라갈 수 있다. 지역혁신체제를 구성하는 다른 혁신주체 즉 연구기관들이 2008년부터 새로 조직되거나 다시 조직되었기 때문이다. 전자업무연구소가 2008년에 새로 조직되었고, 2009년에는 과학기술위원회가 10년만에 국가과학원에서 분리, 독립하였다.

도, 시, 군과 같은 지방행정 단위별로 조직을 만들어 해당지역의 생산현장들에 대해 지원활동을 하는 등 두 조직은 비슷한 측면이 많았지만 그 활동

⁵⁵⁾ 강진규, 「북한 체신성이 정보산업성으로 바뀌었다」 『NK경제』 2021년 10월 01일; 「북한 정보산업성 ‘전국정보화성과전람회-2021’ 개최...국가정보화국 재편된 듯」 『NK경제』 2021년 10월 23일; 「북한 전자공업성도 정보산업성으로 통합」 『NK경제』 2021년 12월 02일.

목표는 사뭇 달랐다. 과학기술위원회가 전통적인 과학활동, 즉 생산현장에 대한 기술지원활동 혹은 인민경제의 ‘과학화’와 관련된 조직이었다면, 전자업무연구소는 ‘정보화’에 좀더 중점을 둔 조직이었다. 생산현장의 경영활동, 과학기술활동, 그리고 생산공정의 컴퓨터화, CNC화를 지원하면서 초기에는 소프트웨어 제작만 수행했다가 점차 하드웨어 제작까지 직접 담당하기도 했다. 결국 정보화, 자동화를 핵심으로 하는 새로운 경제발전 전략이 중앙에서 지방으로 이어지는 연결고리였다고 볼 수 있다. 공개된 전자업무연구소들의 업무 성과들을 모두 종합해보면, ‘지방발전 20×10 정책’에서 중요하게 취급하는 내용들과 많은 부분에서 겹친다는 것을 알 수 있었다. 따라서 향후 ‘지방발전 20×10 정책’이 진척됨에 따라 공장 운영 정상화 과정에서 전자업무연구소가 직접 관여할 가능성이 매우 크다고 예상할 수 있다.

전자업무연구소 조직 사업은 2008년 12월 자강도 전자업무연구소가 새로 조직된 것을 기점으로 대략 2011년 말까지 일단락되었다. 함경북도만 빼고 대부분의 도 단위 조직들이 이때 만들어졌다. 시, 군 단위의 전자업무연구소는 7차 당대회가 개최되던 2016년을 전후해서 만들어지기 시작하였다. 이때를 기점으로 하드웨어 제작 사례가 소개되는 등 업무의 범위도 넓어지기 시작했다. 지역에서 활동할 기술인력을 자체적으로 양성하기 위해 준비했던 기술고급중학교도 이 즈음에 개교하기 시작하였다. 지역혁신체제를 담당하는 또 다른 한 축인 지역교육기관들이 만들어지기 시작한 것이었다.

2021년부터 지역경제 발전 전략이 본격적으로 추진되기 시작한 것도, 이 즈음부터 지역의 기술인재들이 고급중학교를 졸업해서 사회로 진출하기 시작한 것과도 연계되어 있을 것이다. 체신성, 국가정보화국, 전자산업성으로 흩어져 있던 IT관련 업무가 2021년부터 정보산업성으로 통폐합된 것도 이와 직접적으로 연결되어 있던 전자업무연구소의 사업 방향 변화를 시사한다고 할 수 있다. 결국 8차 당대회가 개최되었던 2021년 즈음부터 지방발전 전략이 새로운 단계로 넘어갔다고 추정해볼 수 있다. 정리하자면, 2008년부터 시

작된 지역발전을 위한 혁신체제 구축은 2021년부터 정책의 전면에 내세워졌다.

김정일이 후계자 수업을 받고 있던 김정은에게 인계했던 미래 비전은 2024년부터 ‘지방발전 20×10 정책’이라는 이름으로 구체적인 실행단계로 넘어갔다. 긴 역사적 안목을 가지고 시스템에 입각해서 분석한 결과, 북한은 단순히 새로운 생산 시설만 만드는 것이 아니라 연구 및 교육 조직까지 만들어 지역별 혁신체제를 구축하여 왔다는 것을 알 수 있었다. 그리고 새 세기를 정보화시대로 규정한 관점에 입각해서 생산현장을 현대화, 과학화하는 수준을 넘어 IT를 적극 활용한 자동화까지 지향하고 있었다는 것을 알 수 있었다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 3월 3일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

【참고문헌】

- 강호제, 『북한 과학기술형성사 1』, 서울: 선인, 2007, 323-346쪽.
- 강성현·이해정, 『북한의 '지방발전 20×10 정책' 분석과 전망』, 현대경제연구원, 2024.05.
- 송위진, 『한국 국가혁신체제 발전 방안 연구』 서울: 과학기술정책연구원, 2004.
- 강호제, 「생존의 수단이자 번영의 수단, 북한의 과학기술」 『황해문화』 118, 2023, 205-223쪽.
- 강호제, 「직업 기술교육의 강조」 『김정은 시대 북한 유·초·중등 교육 연구』, 한국교육개발원, 2019, 189-197쪽.
- 김수정, 「북한의 지방발전 20×10 정책의 분석과 전망」 『월간 KIET 산업경제』 313권, 2024, 38-48쪽.
- 김진경, 「〈실화문학〉 청춘시절과의 약속」 『조선문학』 2009년 8월호.
- 박정진, 「로동신문 분석을 통한 북한 '노동당'의 "지방발전 20×10 정책"의 목표와 사상, 경제 효과」 『현대북한연구』 27권 2호 (2024), 374-426쪽.
- 변학문, 「북한의 기술혁명론 1960-70년대: 1960-70년대 사상혁명과 기술혁명의 병행」 서울대학교 박사학위논문, 2014, 45-50쪽.
- 안기돈·심완섭, 「남북경협을 고려한 북한 지역혁신체제(RIS) 정책 모형 연구」 『한국지역경제연구』 17권 1호, 2019, 5-20쪽.
- 장금철, 「정보산업을 발전시키기 위한 몇가지 방도」 『경제연구』 2호, 2011.
- 정선양, 「남북한 과학기술협력의 새로운 방향: 지역 혁신체제론의 시각에서」 『기술혁신 연구』 9권 2호, 2001, 77-97쪽.
- 최지영, 「북한 '지방발전20×10 정책'의 배경과 시사점」 『통일연구원 Online Series』, 2024.02.
- 한기범, 「북한의 '지방공업 발전 정책' 평가」 『아산정책연구원 Issue Brief』, 2024, 1-16쪽.
- Kang, Hojye, "Company-Level Technological Innovation in DPR Korea: Focusing on Kumkhop General Foodstuff Factory for Sportspeople" *The Korean Journal for the History of Science*, 44(2), pp. 321-338.
- Kang, Hojye, "North Korea's Domestic Economic Development and the Regional Development 20×10 Policy: Building a Sustainable Regional Innovation

System”, In Yonho Kim (Ed.), *The North Korean Economy in a Changing Global Order*, IKS of George Washington University, 2025, pp. 5-16.

Kang, Hoje, “The ‘New Century’ Discourse in North Korea” *1st International Conference for Contemporary Korean Studies* (2024 August 24).

강명천, 「2012년을 경공업이 용을 쓰는 해, 인민들이 경공업의 덕을 보는 해로 되게 하라(공동구호에서)» 인민들이 즐겨찾는 식료품을 더 많이 - 선홍식료공장에서」 『로동신문』 2012년 01월 22일.

김선일, 「〈락원제로의 길을 열어제긴 자강도사람들〉 위대한 장군님께서 다녀가신 강계시안의 여러 단위들」 『천리마』 2009년 7호.

김정은, 「제7차 당대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고」 『로동신문』 2016년 05월 08일.

강진규, 「북한 정보산업성 ‘전국정보화성과전람회2021’ 개최... 국가정보화국 재편된 듯」 『NK경제』 2021년 10월 23일.

강진규, 「북한 체신성이 정보산업성으로 바뀌었다」 『NK경제』 2021년 10월 01일.

강진규, 「북한 전자공업성도 정보산업성으로 통합」 『NK경제』 2021년 12월 02일.

박성림, 「지방공업공장들의 개건현대화를 위한 적극적인 실행대책 강구」 『민주조선』 2023년 5월 20일.

주창선, 「혁명의 노래 높이 부르며 위훈을 창조하는 신념의 강자들 - 2중3대혁명붉은기 수성천종합식료공장 일군들과 종업원들의 투쟁」 『로동신문』 2011년 06월 06일.

최현경, 「〈당의 현명한 령도밑에 창조된 김화군의 지방공업현대화경험을 온 나라에 일반화하자〉 우리당 지방공업정책의 생활력 힘있게 과시」 『로동신문』 2022년 8월 18일.

「(사설) 새 세기 산업혁명의 기치높이 경제건설에서 질적인 비약을 일으키자」 『로동신문』 2011년 12월 17일.

「〈과학기술을 전진과 발전의 위력한 보검으로〉 정보화사업을 힘있게 추진」 『민주조선』 2021년 08월 18일.

「〈모든것을 인민생활향상을 위하여! 과학과 기술을 보검으로 틀어쥐고〉 자체의 힘으로 현대화를 다그쳐」 『로동신문』 2010년 07월 20일.

「〈방문기〉 김화군의 지방공업공장들을 찾아서」 『조선중앙방송』 2022년 09월 24일.

「〈사설〉 지방공업혁명의 불길을 세차게 지펴올려 인민생활향상을 추동하자」 『로동신문』 2010년 11월 30일.

「〈새로운 혁명적대고조의 불길을 세차게 지펴올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지지도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 더 높은 목표를 향하여 질풍같이」 『로동신문』 2009년 02월 10일.

「〈새로운 혁명적대고조의 불길을 세차게 지펴올리고있는 자강도사람들 -경애하는 장군님의 현지지도를 받은 강계시안의 여러 단위들에서> 실적을 내는 청년과 학자들」 『로동신문』 2009년 02월 10일.

「〈소개편집물〉 김화군의 지방공업공장들을 찾아서」 『조선중앙방송』 2022년 09월 22일.

「〈온 나라에 체육열풍을 일으켜 당의 체육강국건설구상을 빛나게 실현하자〉 높아지는 집단의 위력: 황해남도 정보화관리국에서」 『민주조선』 2017년 01월 10일.

「〈조선경제, 부흥을 위한 혁신 5〉 특색있는 지방과 전국의 균형적동시적발전 - 시, 군의 자립적, 다각적발전을 위한 국가의 지원」 『조선신보 평양지국』 2021년 05월 31일.

「가치있는 연구성과들을 적극 도입: 함경남도전자업무연구소에서」 『로동신문』 2009년 08월 30일.

「개선 현대화된 김화군 지방공업공장 준공식 진행」 『조선중앙방송』 2022년 06월 24일.

「경애하는 김정은동지께서 《지방발전 20×10 정책》 성천군 지방공업공장 준공식에서 하신 연설」 『로동신문』 2024년 12월 21일.

「경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의의 제14기 제10차회의에서 강령적인 시정연설을 하시였다」 『로동신문』 2024년 01월 15일.

「과학의 힘을 강력히 안받침하는데서 나서는 문제/ 지방발전 20×10 비상설중앙추진위원회 과학기술분과 성원들과 나눈 이야기」 『로동신문』 2024년 04월 20일.

「나라의 과학기술발전을 위한 길에서」 『로동신문』 2024년 11월 29일.

「나라의 정보기술발전에 이바지해가는 청춘집단: 평안북도전자업무연구소 일군들과 종업원들」 『로동신문』 2019년 11월 21일.

「라선시피해복구사업을 적극 지원-평안남도에서」 『민주조선』 2015년 09월 27일.

「사회주의건설의 지역적거점들을 강화하기 위한 중요한 전환의 계기 제1차 시, 군당 책임비서강습회 개강 조선로동당 총비서이신 경애하는 김정은동지께서 개강사를 하시였다」 『로동신문』 2021년 03월 04일.

「수성천종합식료공장 강냉이가공분공장건설 완공」 『로동신문』 2019년 10월 02일.

「시, 군당조직들의 역할을 높여 우리 식 사회주의건설을 강력히 추진하자 제1차 시, 군당책임비서강습회 4일회의로 폐강 조선로동당 총비서이신 경애하는 김정은동지께서 폐강사를 하시였다」 『로동신문』 2021년 03월 07일.

- 「시, 군발전법에 대하여 (1)-(8)」『민주조선』 2021년 10월 29일~11월 13일.
- 「원수님의 위인상 담은 첫 회상실기도서: 내각총리 등의 체험담 수록」『로동신문』 2012년 12월 24일.
- 「위대한 령도자 김정일동지께서 강계시의 여러 단위들을 현지지도하시였다」『로동신문』 2008년 12월 17일.
- 「위대한 령도자 김정일동지께서 과학원을 현지지도하시였다」『로동신문』 1999년 01월 12일.
- 「위대한 령도자 김정일동지께서 창성군의 공장들을 현지지도하시면서 지방공업혁명의 불길을 지펴주시였다」『로동신문』 2010년 11월 18일.
- 「전국규모의 전람회 개최, 《10대기업》, 《10대제품》 선정」『조선신보 평양지국』 2016년 10월 26일.
- 「전자업무연구소를 훌륭히 건설」『로동신문』 2012년 01월 30일.
- 「정보화실현의 앞장에 선 집단: 자강도전자업무연구소에서」『로동신문』 2020년 03월 13일.
- 「조선로동당 제8 차대회에서 한 결론」『로동신문』 2021년 01년 13일.
- 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제19차 정치국 확대회의에 관한 보도」『로동신문』 2024년 1월 25일.
- 「조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 정령」『로동신문』 2009년 09월 19일.
- 「첨단을 돌파하라」『로동신문』 2009년 08월 11일.
- 김정일, 「새 세기, 21세기는 정보산업의 시대이다 (2001년 3월 11일)」『김정일선집 15권』, 평양: 조선로동당출판사, 2005, 110-117쪽.
- 김정일, 「컴퓨터수재양성사업을 강화할데 대하여 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2001년 1월 28일)」『김정일선집 15권』, 평양: 조선로동당출판사, 2005, 96-102쪽.
- 「김화군」『북한지역정보넷』 서울: 평화문제연구소
〈<http://www.cybermk.net/infoText/InfoAdminstList.aspx?mc=AD0101&ac=A0706>〉
- 「김화군」『한국민족문화대백과사전』 서울: 한국학중앙연구원
〈<https://encykorea.aks.ac.kr/Article/E0011101>〉
- 李永春, “朝鮮 ‘地方發展20×10政策’与国家均衡發展”, 世界社会主义研究, 10 (2024).

Regional Development Strategy in the DPRK: An Analysis Through the Framework of Regional Innovation Systems, Centered on Electronic Business Research Institutes

Kang, Hojuje (Freie Universitat Berlin)

Abstract

This paper analyzes North Korea's regional economic development strategy from the perspective of building a Regional Innovation System, focusing on the role of the Electronic Business Research Institute as its centerpiece. It argues that the 'Regional Development 20×10 Policy,' launched in 2024, should not be viewed merely as a policy of industrial facility construction but as part of a long-term regional development strategy, tracing its origins back to 2008.

Following a pilot project in *Kimhwa* County, the Regional Development 20×10 Policy, fully implemented from 2024, promotes the development of entirely new industrial complexes rather than focusing on renovating individual factories. This approach aims to establish a robust innovation system that fosters self-reliant and sustainable regional development through organic linkages among local industrial, research, and educational actors. The establishment of EBRI and the 'Commission of Science and Technology' at the provincial, city, and county levels from 2008 supports this argument, demonstrating North Korea's long-term vision for regional development. Therefore, this study attempts the first academic analysis of the EBRI to

understand the specific aspects of North Korea's Regional Innovation System.

Recognizing the current era as the Information age ("age of informatization,") North Korea has pursued automation based on information technology (IT), going beyond mere modernization and scientization of its production processes.

Keywords: Electronic Business Research Institute, Regional Innovation System, Regional Development 20×10 Policy, *Kimhwa* County, Informatization, Automation

강호제 (Kang, Hoje)

베를린자유대 한국학과(Freie Universität Berlin, Institute of Korean Studies)에서 북한학과 관련한 수업을 담당하고 있다. 역사적 관점에 충실하면서도 최근의 동향을 면밀히 파악하며 북한에 관한 연구에 집중하고 있다. 물리학을 전공한 후(BA), 역사학으로 전공을 바꾸고 북한 과학기술 정책사(MA, PhD)로 학위논문을 썼다. 권력 투쟁이 아니라 혁신체제를 비롯한 국가 시스템이 갖추어지는 과정으로 북한 역사 전체를 새롭게 쓰고 있다. 북한 (국가) 과학원, 천리마(작업반)운동 등을 연구하여 '북한식 기술혁신운동'을 연구하였다. 최근에는 교육, 전문연구 그리고 생산현장을 통합하여 북한의 '국가혁신체제'를 파악하기 위해 노력하고 있다. 나아가 '지역혁신체제(Regional Innovation System)'이 갖추어지는 과정을 추적하고 있다.

일반논문

북한이탈주민 국내 정착을 위한 남북한 공통직업분류 모델 개발*

김민규 (한국직업능력연구원)

국문요약

북한이탈주민에 관한 학술적, 정책적 활동이 증가하고 있음에도 이들에 관한 직업교육훈련 및 국내 직업 연계를 위한 정책 지원 프로그램 개발 등은 미진한 상황이다. 북한이탈주민이 재북 당시 학력, 경력 및 자격증 등 인적자원을 갖고 있음에도 불구하고 이를 활용한 다양한 국내 직업진출과 관련된 취업 정보는 물론 재북 당시 확보한 인적자원을 활용할 수 있는 제도적 지원을 제공받지 못하고 있다. 이는 북한이탈주민이 가진 재북 당시 학력, 경력 및 자격증 등 인적자원에 대한 체계적인 조사와 분류가 이루어지지 못하고 있기 때문이다.

따라서 이 논문의 목적은 북한이탈주민의 재북 당시 확보한 인적자원 특히 직종 정보가 국내 직업알선과 직업교육훈련 제공의 원천 자료가 될 수 있는 체계적인 관점에서 남북한 직종이 연계될 수 있는 남북한 공통직업분류(안)를 개발하는 데 있다. 이를 위해 문헌조사를 실시하고 전문가회의를 거쳐 분류체계의 타당성을 검토하였다. 이 논문에서는 나아가 북한이탈주민 대상 남북한 공통직업분류(안) 뿐만 아니라 제조업 일부 직종은 물론 자격과 학력 수준까지 분류하였다. 그리고 정책제언으로 금번 남북한 공통직업분류(안)의 정책적 의미를 논의하였고 향후 연구방향을 제시하였다.

주제어 : 북한이탈주민, 직업표준, 직종, 자격, 연계

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.1.202503.231>

* 이 논문은 2024년 대한민국 통일부와 남북하나재단의 지원을 받아 수행된 연구임.

I. 서론

1. 연구 배경과 목적

그동안 북한이탈주민에 관한 학술적, 정책적 활동이 증가하고 있다. 선행 연구에서는 북한의 교육 및 직업관련 법제¹⁾, 학력과 자격인정²⁾, 직업능력개발과³⁾ 취업지원체계⁴⁾ 등 다양한 영역에서 연구가 수행됐다. 또한 실무적으로는 한국과 유사한 분단을 겪었던 독일은 통일 과정에서 동독 주민이 취득한 자격을 서독의 자격으로 인정하는 정책을 실시했다⁵⁾. 동독이탈주민은 이전의 동독지역에서 자격 취득(Qualifizierung)이 고용 확보의 전제 조건이 되었고, 공인된 자격이나 학위를 취득하는 것이 중요한 의미를 갖게 되었다. 비록 자격이나 학위가 반드시 취업 기회를 제공했다고 볼 수는 없지만 노동

-
- 1) 류지성, 『북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구』 (한국법제연구원, 2015).
 - 2) 강일규, 이용길, 전연숙, 김철수, 『북한이탈주민 중 북한자격 인정자의 직업경로 실태 연구』 (한국직업능력개발원, 2010); 이윤성, 황상익, 김윤희, 『북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초 연구 -의사를 중심으로-』 (의료정책연구소, 2011); 송수연, 「베를린 장벽 무너지자 동독 의사 1만명이 서독으로 갔다」 『청년의사』 (온라인) (2018) <<http://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=1055433>>. ; 강일규, 임정빈, 「통일대비 북한지역주민 직업능력개발 추진체계 구축을 위한 전문가 인식조사 연구」 『국가정책연구』 제33권 제3호 (2019), 97~123쪽.
 - 3) 강일규, 민주홍, 허영준, 『통일대비 북한지역 인적자원개발 분야의 정책 방향과 과제』 (고용노동부, 2012); 김현수, 김민규, 이용순, 『북한이탈주민 경력경로분석을 통한 취업역량 강화 방안 연구』 (한국직업능력연구원, 2013); 김석진, 『국제기구의 국가진단 방법을 통해 본 북한 경제발전 전망과 과제』 (통일연구원, 2023).
 - 4) 안성식, 양준영, 『탈북 청년 취업 확대를 위한 취업지원체계 개선 및실행방안 연구』 (남북하나재단, 2022); 문인철, 송미경, 『서울시 북한이탈주민 지원정책 개선 방향』 (서울연구원, 2023).
 - 5) 통일법제데이터베이스, 「독일통일에대한독일연방공화국과독일민주공화국의조약(통일조약)」 『법무부』 (온라인), (1990), <<https://www.unilaw.go.kr/Index.do>>.

시장으로의 진입을 위한 필수 조건으로 기능한 것으로 판단된다⁶⁾. 한국도 북한이탈주민 대상으로 재북당시 취득한 자격의 인정 등을 위한 지원 정책을 마련해왔다. 「북한이탈주민법」 제14조, 같은 법 시행령 제28조 및 자격 관련 법령에 따라 북한에서 취득한 자격에 상응하는 국내 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받도록 했다. 그리고 의사 등 보건의료분야에서 북한 의사를 대상으로 의사국가시험에 응시할 수 있도록 했으며, 건축·토목·전기·통신·철도·정보처리·금속·전자계산기기사 및 기타 식품기사·한식조리사·방직기사 등 전문 자격시험의 전부 또는 일부 면제할 수 있도록 했으며, 2023년 12월 기준 국내입국 북한이탈주민은 34,078명에 달하며, 남북한 자격상호인정 또는 남북한 직업, 직종 간 연계 대상으로 포함될 수 있는 것은 노동자, 관리직, 전문직 정도로 판단되며 전체 숫자는 약 14,836명에 이르는 것으로 파악된다⁷⁾.

그러나 북한이탈주민에 관한 직업교육훈련 및 국내 직업 연계를 위한 정책 지원 프로그램 개발 등은 미진한 상황이다. 한편, 의사 등 일부 직종에 대한 연구는 상대적으로 활성화되었으나⁸⁾, 아직도 다수의 직종은 적절한 관심을 받지 못하고 있다. 다만, 일부 소수를 제외하고는 대부분 직종에서의 북한 직업에 대한 정보는 크게 부족하다. 즉, 이러한 개별 직종 중심의 접근이 양국의 법제에 대한 비교분석은 가능하나, 일부 한정된 전문직을 중심으로 비교가 이루어졌으며, 다양한 직업에 대한 분류 비교가 누락된 한계가 있다.

6) 허준영, 「동독이탈주민에 대한 서독의 통합정책과 한국에의 시사점- 직업통합을 중심으로」 『한국행정학회』 (2011); 송수연, 「베를린 장벽 무너지자 동독 의사 1만명이 서독으로 갔다」

7) 통일부, 『북한이탈주민 정착지원 실무편람』(2023).

8) 이윤성 외, 『북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초 연구 -의사를 중심으로-』 (의료정책연구소, 2011); 정경모 외, 『북한법령집 제4권』 (대륙연구소, 1990); 신희영 외, 『통일의료: 남북한 보건의료 협력과 통합』 (서울대학교 출판문화원, 2017).

이에 따라 많은 북한이탈주민이 재북 당시 학력, 경력 및 자격증 등 인적 자원을 갖고 있음에도 불구하고 이를 활용한 다양한 국내 직업진출과 관련된 취업 정보는 물론 재북 당시 확보한 인적자원을 활용할 수 있는 제도적 지원을 제공받지 못하고 있는 것이 현실이다. 북한이탈주민에 대한 국내 직업 연계를 위한 정책 개발이 미진한 것은 북한이탈주민이 가진 재북 당시 학력, 경력 및 자격증 등 인적자원에 대한 체계적인 조사와 분류가 이루어지지 못하고 있기 때문이다.

따라서 이 논문의 목적은 크게 세 가지이다. 첫째, 남북한의 직종 분류체계를 분석하여 양측의 공식적인 공통 분류체계에 기반을 둔 직종 연계 방안을 제안한다. 둘째, 남북한 직종과 자격간 연계결과를 제안한다. 셋째, 남북한 직종연계 결과의 취업, 경력개발 및 직업선택 등 활용을 고려한 정책방안을 제시한다.

II. 선행 연구

1. 직종 연계에 관한 선행연구

1) 직종 연계 관련 국내외 연구

한국은 교육, 자격 및 직업에 대한 연계를 지속적으로 추진해왔으며, 이러한 노력은 국가직무능력표준의 개발로 이어졌다.⁹⁾ 특히, 국가직무능력표준

⁹⁾ 1999년 국무조정실 자격제도 규제개혁 과제의 일환으로 ‘국가직업능력표준의 조기 개발·보급’ 제시했으며, 2000년 노사정 합의에 따라 2002년부터 표준 개발 착수했다(NCS 홈페이지, 2023). 이후 2016년 7월, 「자격기본법」 제5조, 같은 법 시행령 제6조

(National Competency Standards, NCS)의 분류기준은 산업계에서 필요로 하는 직무를 표준화한 것이 목적이었으므로 산업 및 직업 분류체계의 일부 특성이 반영되었으며, 국가직무능력표준 세분류 수준에서 일부 한국고용직업분류상의 세분류 직업과 연계되었다. 즉, 분류체계 수준(digits)에 따라 분류기준을 보면, 대분류(1-digits)는 직능유형이 유사성 기준으로 분류(grouping)되었으며, 한국고용직업분류와의 일치성을 최대한 확보하려고 하였다¹⁰⁾. 결과적으로 국가직무능력표준은 직업은 물론 자격과 교육훈련을 함께 묶어주는 징검다리 역할을 수행하고 있다.

영국, 호주 등 연방제 국가에서는 이러한 직업표준이 각국의 상이한 직업과 자격을 연계하는 데 큰 역할을 하고 있다. 영국은 국가직업표준(National Occupational Standards, NOS)을 제정하였으며, 이 NOS가 자격의 기본적인 형태를 만드는 표준으로 잉글랜드는 물론 스코틀랜드, 웨일즈 및 북아일랜드와의 상이한 직업과 자격을 연계하도록 했다¹¹⁾. 특히, 호주와 뉴질랜드는 국가직업표준분류(Australia and New Zealand Standard Classification of Occupations, ANZSCO)를 제정하였으며, 이 ANZSCO가 국가 간 자격의 통용성을 확보하도록 하는 기본 표준으로 작동하도록 했다¹²⁾. 남북한 역시 기본적으로 언어가 같고,

제1항에 따라 국가직무능력표준 고시 완료했다(고용노동부 고시 제2016-33호). 이러한 「자격기본법」 등 법령상으로 국가직무능력표준(NCS)이 자격과 직업 간 연계 과정에서 중추 역할을 맡도록 했다. 「자격기본법」 제5조에 국가직무능력표준에 대한 정부의 역할을 규정하고 있으며, “정부는 정부가 정하는 교육훈련과정, 국가자격의 검정 및 출제기준, 민간자격의 공인기준 등이 국가직무능력표준에 따라 마련되도록 노력하여야 한다.”고 명시하였다.

10) 김동규, 김중진, 장재호, 『고용정보 활용성 제고를 위한 KECO-NCS 연계 및 개편 방안』 (한국고용정보원, 2015).

11) 위의 책; 김민규, 박종성, 나영선, 손규태, 문상균, 홍광표, 전성준, 박동진, 이민상, 『2022년 일학습병행 성과관리 지원사업 5-4. 일학습병행자격과 국가기술자격 간 분류체계 연계 기초 연구』 (한국직업능력연구원, 2022).

12) 위의 책.

분단 이전 공통의 직업 체계를 발전시켜온 역사적 맥락을 고려한다면, 양국의 직업표준의 탐색과 연계 작업을 통해 북한이탈주민의 인적자원을 쉽게 파악할 수 있고, 이를 토대로 국내 직업 탐색은 물론 필요한 자격 및 교육훈련을 제공할 수 있을 것이다.

2) 남북한 직종 연계 관련 선행연구

남북한 직종 매핑 방법에는 국내 개별 직업 대 북한 개별 직업 간 일대일 매칭하는 비교방식을 적용한 모델 ①과 공통 직종 분류체계를 이용한 비교 방식인 모델 ②가 있다(〈표 1〉 참조). 먼저, 특정 남한 직종과 특정 북한 직종을 섹터 전문가로 하여금 일대일 매칭을 하도록 한 후에 일치되는 직종을 도출하는 방식이 있다. 다수의 연구가 직업 대 직업간 일대일 비교에 머물고 있다¹³⁾. 이 방식의 장점은 특정 직업에 대해 상대적으로 풍부한 맥락적 정보가 축적되고 제공된다는데 있다. 반면, 단점으로는 수많은 직업 전체를 대상으로 파악하기에는 상대적으로 비용과 시간 소모가 크며, 일부 직업은 이해관계자의 높은 저항 예상으로 합의에 이르기가 어렵다는 점이 예상된다.

다음으로 다수의 북한 직종을 한국고용직업분류 분류체계 안에 위치하고, 이후 섹터 전문가에 의한 검토를 받는 방식이 있다. 이 방식의 장점은 체계적이고 비용 효과적인 접근으로, 전체 직종에 대한 파악과 분류가 가능하며, 직종 분류체계를 이용하고 있는 국내 직업 관련 법령과 연계 가능하여 활용성이 높다는데 있다. 이 접근법의 단점으로는 직업에 대한 동등성 확보가 아

13) 김화순, 「고학력 북한이탈주민이 인지하는 차별과 직업계층 변화에 대한 인식」 『통일과 평화』 제2권 제2호 (2010), 76~110쪽; 이윤성, 황상익, 김윤희, 『북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초 연구 -의사를 중심으로-』 (의료정책연구소, 2011); 신희영 외, 『통일의료: 남북한 보건의료 협력과 통합』 (서울대학교출판문화원, 2017); 안성식, 양준영, 『탈북 청년 취업 확대를 위한 취업지원체계 개선 및실행방안 연구』 (남북하나재단, 2022).

년 해당 직업이 어느 분류체계에 속하는가에 대한 정보 정도 수준에서 제공된다는 한계가 있다. 국내 직종분류체계를 이용한 앞서 살펴본 북한 관련 연구에서는 탈북청년의 취업을 확대하기 위하여 탈북청년의 국내 현재 및 희망 직종을 대분류 수준에서 설문조사했지만, 북한의 직종과 비교한 것은 아니어서 탈북청년의 경력 연계를 파악하지는 않았다는 점에서 한계가 있다. 또한, 남북한의 직종에 대한 파악을 위한 연구는 간헐적으로 이루어져 왔으나, 국가 차원의 전체 직종 연계에 대한 연구는 진행되고 있지는 않다.

〈표 1〉 개별 직종 일대일 매칭 및 분류체계 활용한 직종 매핑 방법 비교¹⁴⁾

	모델 ① (개별 직종 중심 남북한 직업 비교방식)	모델 ② (분류체계를 통한 남북한 직업 비교방식)
모형	북한 직업 국내 직업	북한 직업 국내 직업 140 건축 토목 공학기술자 및 시험원 702 건축마감기능원
장점	- 특정 직업에 대해 상대적으로 풍부한 맥락적 정보가 축적되고 제공	- 체계적이고 비용 효과적인 접근으로, 전체 직종에 대한 파악과 분류가 가능함 - 직종 분류체계를 이용하고 있는 국내 직업 관련 법령과 연계 가능하여 활용성이 높음
단점	- 수많은 직업 전체를 대상으로 파악하기에는 상대적으로 비용과 시간 소모가 큼	- 직업에 대한 동등성 확보가 아닌 해당 직업이 어느 분류체계에 속하는가에 대한 정보 중심으로 제공

14) 저자 직접 작성

	모델 ① (개별 직종 중심 남북한 직업 비교방식)	모델 ② (분류체계를 통한 남북한 직업 비교방식)
	- 또한, 일부 직업은 이해관계자의 높은 저항 예상으로 합의에 이르 기가 어려움.	로 인해 일반적으로 특정 직업에 대한 맥락적 정보는 제공되지 않음

Ⅲ. 분석방법

1. 분석모델

1) 연계 방향

첫째, 남북한 직종 비교는 동등성(equality)이 아닌 비교가능성(Comparability) 중심으로 접근할 것이 요구된다. 북한의 특정 직종 진입에 필요한 요건(즉, 학력 및 자격 등)의 고유 특성은 가급적 국내 직종과의 통용성 확보 차원에서 일괄 인정할 필요가 있다. 예컨대, 개별 직종 간 일대일 비교 시 국가직무능력표준(NCS) 기반 필수능력단위 기준 70%(예시) 이상 등 일정 요건을 갖춘 경우 동일한 직종으로 간주할 수 있다.

둘째, 자격과 직업 간 비교는 분류체계를 통해 비교하며, 이때 한국고용직업분류 분류표를 중심으로 작성하는 것이 필요하다. 고용노동부, 통계청 등 통용성이 높은 직업표준을 사용하여 개별 자격에 대한 직업분류를 매핑하되, 보완적으로 국가직무능력표준(NCS) 등 국가 공식 문건을 최대한 활용하고 있다. 자격과 직업 분류는 가장 하위 단계(세분류를 기준으로 함)를 사용하도록 하는 것이 효과적일 것이다.

셋째, 재직자, 기업 및 산업체 관계자, 관련분야 전문가 등의 충분한 의견

을 수렴할 것이 요구된다. 이때는 실제 자격을 활용할 이해관계자를 대상으로 할 것이며, 면허성 자격 등 일부 추가 협의가 필요하거나, 규제 관련 논의는 추가 논의를 위해 일단은 보류할 수도 있다.

2) 남북한 공통 직종 분류체계 마련을 위한 프로세스 구안

남북한 공통 직종 분류체계 마련을 위한 프로세스 구안은 다음 세 가지 단계로 진행된다(<그림 1> 참조). 첫째, 한국고용직업분류 기준 남북한 직종 매핑을 실시한다(1단계). 한국고용직업분류 상의 각 분류체계안에 북한 개별 직업을 위치시키도록 한다. 예컨대, 국내 ‘간호사’를 직업분류(한국고용직업분류 중분류) 상에 북한 ‘간호원’ 직종을 위치하게 된다. 통상적으로 국가 간 직업 매칭 방식이 다대다(many to many) 형태로 연결될 가능성 등 매칭 작업 과정에서 발생하는 특수성을 고려할 필요 있다. 남북한 직종 분류 작업 역시 이러한 특징을 반영할 필요가 있는데, 이 연구에서는 일치 직업과 유사일치 직업으로 구분하여 다대다 매칭이 되더라도 적합도의 우선순위에 기반을 둔 직업에 대한 정보를 제공하고자 하였다.

둘째, 특정 직종 분류체계 상의 연계된 남북한 자격이 존재하는 경우 자격 연계를 위한 매칭 가능성을 검토한다(2단계). 앞서 제작한 남북한 직종 연계표를 토대로 해당 직종 연계표 안에 국내 국가기술자격 중 NCS 기반 필수능력단위를 공유하는 과정평가형자격과 북한의 해당 분야 유사 자격을 배치한다. 예컨대, 미용사(과정평가형 국가기술자격)의 필수능력단위와 북한 노동정량기준 등 공식 문건에서 제시된 직무와 비교하여 해당 자격간의 매칭 가능성을 검토할 필요가 있다. 또한, 유사성이 높은 자격으로 판정된 경우에는 향후 후속 연구에서 국내자격 인정 대상 종목으로 선별하여 제시할 수 있다.

셋째, 개별 법령상 관련 분야의 숙련인력 지원을 위한 목적으로 자체적인 직업 분류표를 이용하고 있는 경우 해당 직업 분류표에 북한 관련 학력, 경

력 및 자격을 반영할 수 있도록 개정 방안 등 연계 방안을 도출한다(3단계). 이때 한국고용직업분류의 분류체계와 개별 법령상에 제시된 직종 분류체계와의 매핑을 실시한다. 예컨대, ‘금속공작기계가공원’ 직종이 포함된 직업(또는 직무) 묶음과 건축법령상의 직업 등 분류체계(예, 건설기술인 등급제)와 매핑된다. 이를 위해서는 각 개별 법령에서 제시하고 있는 분류체계에 맞춘 자격 연계표 제안 및 관련 부처와의 협의에 필요한 기초자료를 마련할 필요가 있다. 자격-직업 분류체계를 활용할 수 있는 개별 법령을 도출할 것이 요구되는데, 남북한의 직업분류체계 매핑 자료를 토대로 공통직업연계표를 개발할 뿐만 아니라 자격 및 직업교육훈련 관련 제도 개선을 위한 협력 방안을 제시할 수 있다. 또한, 법령 개정이 수반되지 않는 기술기능인 등급제, 경력확인서, 자격 취득자의 직업 진출 경력개발경로 구안 등 북한이탈주민이 확보한 학력, 경력 및 자격의 법적·사회적 활용성을 높일 수 있는 후속 작업에 필요한 기초 연계표를 제공할 수 있다.

2. 데이터

이 논문에서 사용된 한국고용직업분류는 여타 분류와 마찬가지로 직능유형(skill specialization)과 직능 수준(skill level)을 고려한다. 직능유형은 수행하는 일의 유형으로서 직무수행에 요구되는 지식의 분야, 사용되는 도구 및 장비, 투입되는 원재료, 생산된 재화나 서비스의 종류, 직무 간 이동성 및 경력이동경로 등과 관련된다. 직능수준은 직무수행 능력의 높낮이를 말하는 것으로 정규교육, 직업훈련, 직업경험 그리고 선천적 능력과 사회 문화적 환경 등에 따라 결정되며, 직능수준으로는 일반적으로 1~4 직능수준으로 구분된다. 주로 공공 부문의 취업알선 업무에 활용되며(고용직업분류를 취업알선에 맞게 확장하여 ‘취업알선직업분류’로 활용 중), 국가직무능력표준(NCS), 직업훈련, 국가기술자격, 직업정보 제공, 진로지도 등 고용 실무 전반의 기본

분류 틀로서 활용되고 있다¹⁵⁾.

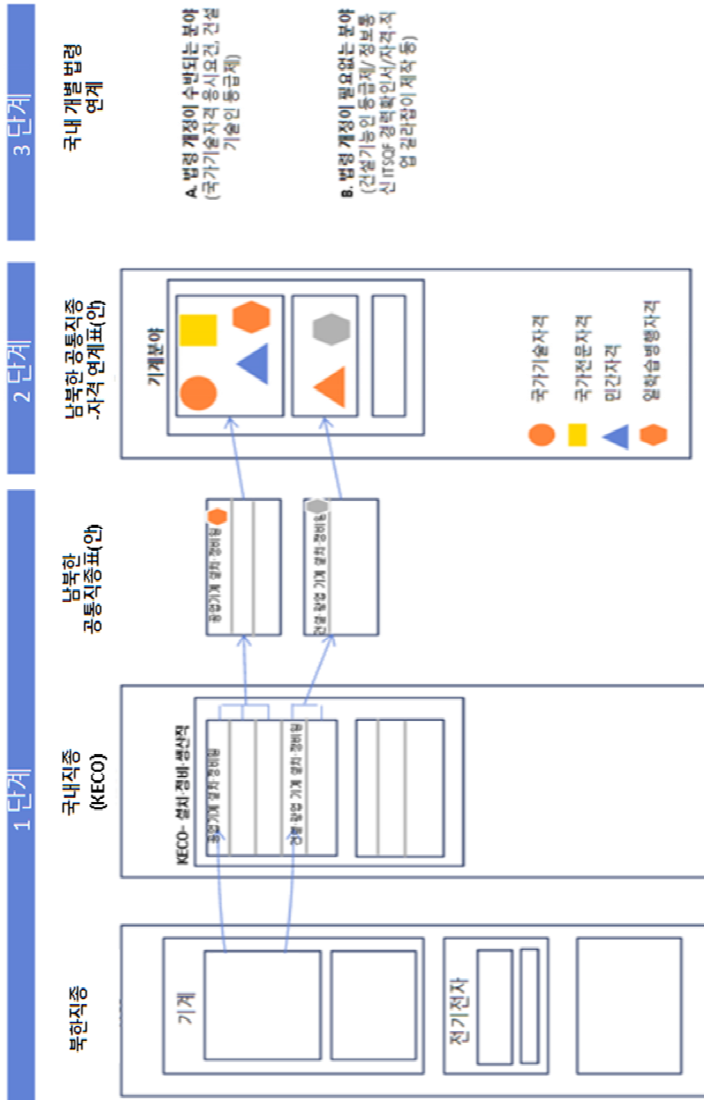
북한의 직종 분류에 대한 자료는 국내와 같이 통계 등 목적으로 전체 직종을 파악할 수 있는 자료를 확보하기 어려운 상황에 있다. 예컨대, 일부 개별 전문직 직업별로는 개별 입법 및 행정명령에 의한 직종의 신설 등 관련 규정된 내용을 파악할 수 있지만,¹⁶⁾ 북한 직종은 북한 정권에 의한 노동자의 임금 책정 목적에 의해 부분적 혹은 간접적으로 파악할 수 있다(〈표2〉 참조).

15) 고용노동부, 『한국고용정보원. 한국고용직업분류 2018 해설서(수정판)』 (2019).

16) 교수 직종은 북조선인민위원회결정으로 「북조선고등교육사업개선에 관한 결정서 (결정157호, 1948.7.7)」에 의하여 처음으로 교수학직이 제정되고 수여(조선대백과사전).

수의사 직종은 농림성에서 「수의사에 관한 규정(농림성 규칙 제10호, 1950.6.15.)」에 의해 수의사와 부수의사로 나누고, 면허증 발급, 업무 범위 등에 대해 지정함.

〈그림 1〉 남북한 공통 직종 분류체계 마련 및 활용 위한 단계별 프로세스¹⁷⁾



17) 저자 직접 작성

북한의 「로동자 임금 적용에 관한 규정」에 의하면,¹⁸⁾ 노동 임금 사정 위원회는 노동자의 직종을 규정하며, 노동자의 기능, 작업 경험과 작업 조건을 정확히 고려하여 매개 노동자의 임금 등급을 공정하게 규정하도록하고 있다. 매년 2회 직종별 임금을 보정하기 위한 작업을 수행해야 하며, 신직종은 위 규정에 의하여 관계 기관 및 직업 총동맹의 합의를 얻어 노동상이 정하도록 하였다¹⁹⁾.

〈표 2〉 북한 노동자 임금표(일부 발췌)²⁰⁾

임금 등급	임금	(경로동부문)			경공업부문직종		
		번호	직종	등급	번호	직종	등급
8	1,430	1 3	형기제조수리공 인삼재배공	8-4 8-3	2	제압기수리공	8-3
7	1,200	4	면방콜푸공	7-2	5	면방보전공	7-3
		6	면방로-라공	7-3	7	직포공	7-2
		8	직포보전공	7-3	9	경직공	7-2
		10	편직기계수리공	7-3	11	금망직조공	7-2
		12	스프기계수리공	7-4	13	삿돌제작공	7-2
		14	사-루공	7-2	15	제유공	7-3
		16	특수고무공	7-2	17	자전차다이야제조공	7-3
		18	전문기계수리공	7-3	19	초지공	7-3
		20	화학천평수리공	7-2	21	분석공	7-2
		22	옷칠공	7-2	23	랭동공	7-2
		24	양복재단공	7-5	25	인삼가공공	7-2
		26	피혁형입재단공	7-2	27	무기유기합성계약공	7-2

18) 산업, 운수, 체신, 건설 직장 및 기타 기관(이하 직장이라고 함) 대상으로 개별 직업별 임금등급과 임금액을 정하기 위해 「로동자 임금적용에 관한 규정(내각 결정 제196호, 1949.12.27.)」를 공포하고, 별지 「로동자 임금 적용에 관한 규정」, 「로동자 임금표」를 승인함.

19) 정경모 외, 『북한법령집 제4권』(대륙연구소, 1990), 내각결정 제196호 별지.

20) 위의 책.

북한 직종별 세부 정보 파악은 「로동 임금 등급 대장」 등에 표기된 직종명으로 표기된 직종에서 북한주민이 실제 수행한 업무를 파악함으로써 간접적으로 파악이 가능하다(〈표 3〉 참조). 직장 책임자는 「로동 임금 등급 대장」을 작성 비치하여 노동 경력, 직종 및 임금 등급에 대한 사항을 기입하도록 하며, 이와 함께 직업 정보 기재와 관련하여 직번과 직종을 기재하도록 하고 있으며, 「임금지불대장」에는 ‘종업원 부류명’에 대한 정보를 기재하도록 되어 있기 때문이다. 「로동 수첩」에는 직업 정보 기재와 관련하여 “직종 별~현 직종 직위를 기입한다.”로 하고 있으며, 구체적 예시로 “사무원일 때에는, OO과장, OO부장 등으로 구분, 노동자일 때에는 채탄공, 목공, 주물공 등으로 구분”이라고 하였다. 이는 대체로 국내의 한국고용직업분류 상의 세분류와 세세분류 사이에 해당하는 것으로 사료된다.

〈표 3〉 북한의 임금등급대장 양식²¹⁾

순서 번호	직번	직종	성명	임금 등급	월기본 임금액	채용 년·월·일	임금등급 개정 년·월·일	기능년한 수	비고

이와 함께 북한에서는 국가에 의한 표준 노력 기준량을 직종별로 제시하고 있기 때문에 해당 직종에 대한 직무의 범위와 수준에 대해 파악할 수 있는 단초를 제공한다. 도급 노동 임금제의 정확한 실행을 위해 「도급 로동임금제에 관한 규정(내각 결정 제56호, 1954.3.30)」를 제정하여 산업, 운수, 건설 등 분야 노동자의 기술 기능을 표준화했다²²⁾.

남북한 직업 간 분류체계 구안 필요성, 작성 방법 및 관련 제공 자료는 다

21) 국립출판사, 『로동법규집 제2부(로동임금편)』 (로동성 로동과학 연구소, 1955).

22) 위의 책.

음 <표 4> 자료를 참고하였다. 이때 사용된 한국 측 참고 자료는 주로 한국 고용직업분류이며 보완적으로 한국직업사전 및 NCS-KECO 연계표 등을 참고하였다. 한편, 북한 측 자료는 직업분류에 대한 정보를 파악할 수 있는 ‘노동정량기준표’ 및 ‘로동법규집’ 자료 등을 활용했다. 한편, 이 논문에서 사용된 ‘한국고용직업표준’과 같은 총체적인 북한 직업을 한 번에 살펴볼 수 있는 직업표준에 관한 데이터는 북한의 1949년 자료에 근거하고 있으므로, 70여년이 지난 현 시점에서 일부 직종의 변화가 있을 수 있다는 비판이 있을 수 있다. 이에 이 논문에서는 제한된 북한 직업 정보를 보완하기 위해서 해당 북한 노동자 임금표 상에 기재된 직종 정보가 최근에도 유효하게 유지되는가를 파악하기 위해 다각도로 추가 자료를 찾기 위해 노력했다. 주로 최근에 북한에서 공표한 다양한 행정정보를 통해 파악한 직업명을 토대로 과거 노동자 임금표에 제시된 직업분류에 제시된 직종명과 최근의 직종명을 교차 확인하는 방식으로 최신화 작업을 진행하였다. 이를 위해 이 논문에서 사용된 자료는 ‘직업’과 관련해서는 최근 10년 내 북한에서 발표한 자료인 로동통계(직업기술대학용)²³⁾, 상업상식사전(개정판)²⁴⁾, 민경제계획화련습문제집²⁵⁾, 통계학(대학용)²⁶⁾, 통계학련습문제집(대학용) 등을 사용했다. 해당 자료에는 직업명 뿐만 아니라 해당 직업의 분류체계를 유추해볼 수 있는 정보들이 포함되어 있으며, 해당 직업을 통해 수행하는 정보도 북한 직업 전문가의 관점에서 작성되어 있어 이 논문에서 파악하고자 하는 직업 분류의 기초적인 수준에서 파악하는데 무리는 없었다. 또한 ‘자격 및 학력’과 관련된 자료도 직업과의 연관성이 매우 높은 기초 자료로 활용할 수 있으며, 이 논문에서는 북한 기술자격 인정제도의 개선 방안 연구²⁷⁾와 같은 북한연구자의 자

23) 정권섭 외, 『로동통계(직업기술대학용)』 (고등교육도서출판사, 2017).

24) 백과사전출판사, 『상업상식사전(개정판)』 (2016).

25) 한규수 외, 『인민경제계획화련습문제집』 (김일성종합대학출판사, 2015).

26) 최경인 외, 『통계학(대학용)』 (김일성종합대학출판사, 2013).

료를 분석에 고려했으며, 특히 남북하나재단에서 북한이탈주민을 대상으로 자체 조사한 학력 등 행정자료도 분석에 참고하였다.

〈표 4〉 남북한 공통직종 분류체계 연계를 위한 참고자료²⁸⁾

분야	국내 자료	북한 자료
직업분류	한국고용직업 분류	- 국내 직업분류에 해당하는 북한 자료 없음 (다만, 임금자료 일부에서 직종 분류 간접적 파악 가능하며, 이 논문에서는 노동자 임금적용에 관한 규정<내각 결정 제196호, 1949.12.27.> 참고함).
직업명 등 북한 직종 관련 자료	2020 한국직업사전 (통합본 제5판)	- 노동정량기준표(국사편찬위원회, 1955) - 노동법규집(국사편찬위원회, 1955) - 노동통계(직업기술대학용)(고등교육도서출판사, 2017) - 북한법령집 제4권(대륙연구소, 1990) - 상업상식사전(개정판)(백과사전출판사, 2016) - 민경제계획화련습문제집(김일성종합대학출판사) - 통계학(대학용)(김일성종합대학출판사, 2013) - 통계학련습문제집(대학용)(김일성종합대학출판사, 2014)
자격, 학력 등 직업 관련 기타 자료	NCS-KECO 연계표(한국 고용정보원)	- 조선대백과 사전(백과사전출판사) - 북한 기술자격 인정제도의 개선 방안 연구 (한국 산학기술학회, 2010) - 북한이탈주민 학력-직종 조사표(남북하나재단, 2024)

27) 원상봉·이기우, 「북한 기술자격 인정제도의 개선 방안 연구」 『한국산학기술학회논문지』 (2010).

28) 저자 직접 작성

IV. 남북한 공통직업분류(안) 도출

1. 국내 직종과 북한 직종의 연계

이 논문에서 남북한 직종 분류의 연계 결과는 다음 <표 5>와 같다. 국내직업표준분류(한국고용직업분류 2018 기준)으로 통신장비설치 수리원과 방송·통신·인터넷 케이블 설치·수리원은 북한의 선로공과 일치하는 직업으로 나타났다. 또한, 북한 직종에 대한 한국고용직업분류 세분류의 연계 유형은 1:1 또는 N:1 및 1:N의 유형으로 나타났다.

<표 5> 남북한 직업 매칭 결과(예시, 방송통신장비설치수리원)²⁹⁾

국내 직업(한국고용직업분류 2018 기준)				북한 직업	
대분류	중분류	소분류	세분류 직업명		세분류 직업명
					일치 직업 유사일치 직업
설치· 정비· 생산직 (8)	정보 통신 설치· 정비직 (84)	방송·통신 장비 설치·수리 원(842)	8421	방송장비 설치·수리원	
			8422	통신장비 설치·수리원	선로공
			8423	방송·통신·인터넷 케이블 설치·수리원	선로공

북한의 선로공에 해당하는 직종을 국내 직종 분류 체계상의 직업명과 매칭한 방식으로 타 직업에 대한 매칭 결과는 다음 <표 6>과 같다. 앞서 제3절 분석방법에서 제시한 남북한 공통직업분류(안) 개발 프로세스에서 소개하였듯이, 이 매칭표 개발 작업을 위해 북한의 직종별 임금표상에 제시된 분류기준을 활용하되, 해당 직종명은 최신 북한 직종 관련 다양한 출판물을 활용하

²⁹⁾ 저자 직접 작성

여 교차 검증하였다. 다만, 분석과정에서 분류 수준을 대분류, 중분류, 소분류 및 세분류 수준으로 진행할수록 북한 직업에 대한 직종 정보 역시 구체적이어야 하는데, 이를 정확히 파악하기 위해서는 문헌 조사 뿐만 아니라 관련 직종 전문가에 의한 검토 등 다양한 분석방법이 보강될 필요가 있다. 이 논문에서는 선로공과 같이 세분류 수준에서 파악할 수 있는 직종과 달리 한국의 설치정비생산직에 속하는 다수의 북한 직종은 문헌 정보를 토대로만 제시할 수 있었으며, 이를 통해 파악할 수 있는 다수의 북한 직업은 중분류 혹은 소분류 수준에 한정된다고 보았다.

〈표 6〉 남북한 공통직업표준(안)(예시, 설치정비생산직 중 남북한 매칭 직업이 있는 사례)³⁰⁾

국내 직업(KECO 2018 기준)						북한 직업
대분류	중분류	소분류	세분류 직업명			소분류 수준에서 파악할 수 있는 북한 직업명
8	설치·정비·생산직	81 기계 설치·정비·생산직	813 금형원 및 공작 기계 조작원	8131	금형원	프레스공, 선반공
				8132	금속 공작기계 조작원	
			814 냉·난방 설비 조작원	8140	냉·난방 설비 조작원	랭동공
			816 기계 조립원 (운송장비 제외)	8161	일반기계 조립원	일반기계수리공
				8162	금속기계부품 조립원	
		82 금속·재료 설치·정비·생산직 (판금·단조·주조·용접)	821 금속 관련 기계·설비 조작원	8211	금속가공 제어장치 조작원	전해장치운전공, 전해장치수리공, 선재공
				8212	금속가공 기계 조작원	
			822 판금원 및 제관원	8221	판금원	판금공
				8222	판금기조작원	
				8223	제관원	
				8224	제관기조작원	

30) 저자 직접 작성

국내 직업(KECO 2018 기준)							북한 직업		
대분류	중분류		소분류		세분류 직업명		소분류 수준에서 파악할 수 있는 북한 직업명		
		도장 등)	823	단조원 및 주조원	8231	단조원	주물공		
					8232	단조기조작원			
					8233	주조원			
					8234	주조기조작원			
			824	용접원	8241	용접원	가스용접공, 전기용접공		
					8242	용접기조작원			
			826	비금속 제품 생산 기계 조작원	8261	유리·유리제품 생산기계 조작원	초자원료공, 초자포장공, 전구스텝공, 전구계선공, 전구완선공, 전구도입선공, 전구봉지공, 세멘트원료공, 제탄원, 평삭공		
					8262	점토제품 생산기계 조작원			
					8263	시멘트·광물제품 생산기계 조작원			
					8264	광석·석제품 생산기계 조작원			
					8269	기타 비금속제품 생산기계 조작원			
			83	전기·전자 설치·정비·생산직	831	전기공	8311	산업 전기공	전동기변압기제작수리공, 전기내선공
	8312	내선 전기공							
	8313	외선 전기공							
	832	전기·전자 기기 설치·수리원			8321	사무용 전자기기 설치·수리원	전구스텝공, 전구계선공, 전구완선공, 전구도입선공, 전구봉지공, 건전지공		
					8322	가전제품 설치·수리원			
					8329	기타 전기·전자 기기 설치·수리원			
	833	발전·배전 장치 조작원			8330	발전·배전 장치 조작원	발전기운전공		
	84	정보 통신 설치·정비직			842	방송·통신 장비 설치·수리원	8421	방송장비 설치·수리원	선로공
							8422	통신장비 설치·수리원	
							8423	방송·통신·인터넷 케이블 설치·수리원	
	85	화학·환경 설치·정비·생산직	851	석유·화학물 가공장치 조작원	8511	석유·천연가스 제조 제어장치 조작원	전구질소정제공, 페인트제조공		
					8512	화학물 가공장치 조작원			
					8519	기타 석유·화학물 가공장치 조작원			
			852	고무·	8521	타이어·고무제품 생산기계	재생고무제조공,		

국내 직업(KECO 2018 기준)						북한 직업		
대분류		중분류		소분류	세분류 직업명		소분류 수준에서 파악할 수 있는 북한 직업명	
			플라스틱 및 화학제품 생산 기계 조작원 및 조립원		조작원		단추제조공, 생약제조공, 주사약공, 화장수제조공, 제약포장공, , 특수고무공	
				8522	플라스틱제품 생산기계 조작원			
				8523	화학제품 생산기계 조작원(고무·플라스틱 제외)			
				8524	고무·플라스틱 제품 조립원			
		861	섬유 제조·가공 기계 조작원	8611	섬유 제조기계 조작원		면방콜푸공, 면방로·라공, 세모공, 인견건조공, 합사공, 자견공, 메리야스직조공, 타올직제공, 장갑직조공, 혼타면공, 양모선별공, 탈지면공, 직포보전공, 편직기계수리공, 위관공, 염색공, 인견표공,	
				8612	직조기·편직기 조작원			
				8613	표백·염색기 조작원			
		862	패턴사, 재단사 및 재봉사	8621	패턴사		양복재단공, 피혁형입재단공, 견연결공, 견제조공	
				8622	재단사			
				8623	재봉사			
				8629	기타 섬유·가죽 기능원			
		863	의복 제조원 및 수선원	8631	한복 제조원		양복제봉공, 피혁제봉공, 모자제조공	
				8632	양장·양복 제조원			
				8633	모피·가죽의복 제조원			
				8634	의복·가죽·모피 수선원			
				8639	기타 의복 제조원			
		864	제화원, 기타 섬유·의복 기계 조작원 및 조립원	8641	제화원		수제화공, 혁가공공, 재봉기수리원, 피혁석화공, 모발공	
				8642	신발 제조기계 조작원 및 조립원			
				8643	세탁 기계 조작원			
				8649	기타 직물·신발 기계 조작원			
	87	식품 가공·생산직	871	제과·제빵원 및 떡 제조원	8711	제과·제빵원		제과공
					8712	떡 제조원		
			872	식품 가공 기능원	8721	정육원 및 도축원		부공, 간유제조공
					8722	김치·밀반찬 제조 종사원		
					8723	식품·담배 등급원		

국내 직업(KECO 2018 기준)							북한 직업	
대분류	중분류	소분류	세분류 직업명				소분류 수준에서 파악할 수 있는 북한 직업명	
	873	식품 가공 기계 조작원	8729	기타 식품 가공 종사원		소세지제조공, 크림제조공, 정미기계수리공, 제분공, 정미공, 현미공, 면공, 효공, 효모공, 조림공, 정제유공, 아미노산장유공, 연초건조냉각공, 인삼가공공, 포도당제조공, 연초조화공, 연초임압공		
			8731	육류·어패류·낙농품 가공기계 조작원				
			8732	제분·도정 기계 조작원				
			8733	곡물 가공제품 기계 조작원				
			8734	과실·채소 기계 조작원				
			8735	음료 제조기계 조작원				
			8739	기타 식품 가공 기계 조작원				
	88	인쇄·목재·공예 및 기타 설치·정비·생산직	881	인쇄 기계·사진 현상기 조작원	8811	인쇄기계 조작원	잉크제조공, 프린트공, 옵세트기계공, 룰전기운전공, 활판기계공, 교정원, 제분공, 제분완성기계공, 접지공, 제분재단기계공, 사진동판공	
				8812	사진 인화·현상기 조작원(사진수정 포함)			
			882	목재·펄프·종이 생산 기계 조작원	8821	목재 가공기계 조작원		펄삭공, 팔프제지모목공, 팔프원료제조선별공, 팔프선별공, 팔프침적공, 팔프원료중해공, 팔프원료표백분용해공, 팔프빙공, 고해공, 금망직조공, 초지공, 벽지제조공, 합사공, 합판공
					8822	펄프·종이 제조장치 조작원		
					8823	종이제품 생산기계 조작원		
			8829	기타 목재·종이 기계 조작원				
		884	공예원 및 귀금속세 공원	8841	공예원		도자기성형공, 도자기시유공, 도자기원료공, 도자기계감공, 도자기입감요철출공, 목기제조공, 각공, 토기제조공, 한지제조공	

국내 직업(KECO 2018 기준)					북한 직업
대분류	중분류	소분류	세분류 직업명		소분류 수준에서 파악할 수 있는 북한 직업명
			8842	귀금속·보석 세공원	귀금속제공
		885 악기· 간판 및 기타 제조 종사자	8851	악기 제조원 및 조율사	시계수리공, 솔제공, 구조자원료조합공
			8852	간판 제작·설치원	
			8853	유리기능, 복사, 수제 제본 등 기타 기능 종사원	
			8859	주입·포장·상표부착기 및 기타 기계 조작원	
	89 제조 단순직	890 제조 단순 종사자	8900	제조 단순 종사원	등사잉크제조공

2. 국내 직종과 북한 자격의 연계

이 논문에서 남북한 공통직업분류(안) 중 방송통신장비설치수리원 직종 분야의 구안 결과는 다음 <표 7>과 같은 특징을 보였다. 첫째, 직업(한국고용직업분류) 세분류-자격의 연계 유형은 1:1 또는 N:1 및 1:N의 유형으로 나타났다. 정보통신 설치·정비직에 대한 남북한 직업-자격 매칭표는 다음과 같다. 국내 한국고용직업분류 기준 대분류 상의 “설치·정비·생산직”, 중분류 상의 “정보통신 설치·정비직”, 소분류 상의 “방송·통신장비 설치·수리원” 및 세분류(직업명)상의 “통신장비 설치·수리원”이며, 이에 대응하는 세분류 수준의 북한 직종은 “선로공”에 해당된다. 또한, 이와 유사한 방식으로 북한의 선로공 직업은 “방송·통신·인터넷 케이블 설치·수리원”에도 해당한다. 결과적으로 남한의 여러 직종과 북한의 단일 직종이 매칭되는 N:1 형태로 매칭되었다.

둘째, 방송·통신장비 설치·수리원 직종 중 NCS 기반으로 실제 자격인 운영되는 국내 자격인 일학습병행자격의 ‘정보통신선로시공_L2’와 비교하여 보면, 다음 <표 8>에서 제시된 바와 같이 수준과 내용 면에서 일부 차이가 발생했다. 먼저, 수준면에서 해당 직종과 연결되는 자격은 NCS 2수준이며,

이는 국가기술자격의 기능사 수준에 해당하나, 북한 직종에 대한 정보로 기준기능급수를 기준으로 볼 때 5급에 해당했다.

〈표 7〉 남북한 직종과 자격 연계표(예시, 방송통신장비설치수리원)³¹⁾

국내 직업				국내 자격	북한 자격	
대분류	중분류	소분류	세분류 직업명			
설치· 정비· 생산직 (8)	정보 통신 설치· 정비직 (84)	방송· 통신 장비 설치· 수리원 (842)	8421	방송장비 설치·수리원		
			8422	통신장비 설치·수리원	통신선로기능사 통신선로산업기사 정보통신선로시공 _L2	통신선로 기사 7급
			8423	방송·통신·인터 넷 케이블 설치·수리원		

31) 저자 직접 작성

〈표 8〉 방송통신장비설치수리원 직종에 대한 국내 자격과 북한 자격의 수준과 범위 비교³²⁾

국내 직종		북한 직종		
국내자격 세부 작업명 (일학습병행자격 '정보통신선로시 공_12' 기준)	수준 (NCS)	북한자격 세부작업명 (‘선로공’ 기준기능급 기준)	수준 (급수)	비고(작업 내용)
건축물 정보통신 배관 공사	2	중선로 잠주작업	5급	사선완목 2개 붙이기 액자 6개 옷기칠 피뢰선붙이기 응지담듬 기, 번호기입 말구 절단 피뢰심 붙이기
광 케이블 공사	2	중선로 신설공사 전주구멍이 파기	5급	본주구멍이 파기 및 시선구멍 이 파기작업 깊이 100cm x 180cm, 폭 30cm
일반 케이블 공사	2	전화선로공사 전주작업	5급	수동으로 전주세우기 및 근목 1 개 붙이기와 파묻기 전주길이 8m 직경 25cm 보통주
지중관로공사	2	중선, 토공사 지선 매기작업	5급	수동으로 전주에 올라가 지선 매기와 근목굳기 중선로 지선 10cm(5선-3선) 근목 1개-2개 규 격 1,6cm
가공선로공사	2	전화선설공사가선 작업	5급	수동으로 2선가선(선늘이기쪼 임)림시 방박 평지신설 2선 3m/m 동선소선로
구조물 설치공사	2	전화선로신설공사 방박선 붙이기 작업	5급	수동으로 전주에 올라가 방박 선 2개씩 붙이는 작업
		소선도신설 공사 교자 붙이기 작업	5급	수동으로 2명이 전주에 올라 교 차붙이기 작업교자 2선 애사 4개

다음으로, 내용 면에서 국내 자격은 북한 자격과 비교하여 수행 업무의 범위가 좀 더 넓은 것으로 파악되었다. 즉, 북한 자격의 주된 직무는 주로 국내의 일반 케이블 공사와 구조물 설치 공사 중심이며, 나머지 직무에 대해서는 수행 여부를 문서상으로 파악하기 어려웠다는 한계가 있었다.

32) 저자 직접 작성

〈표 9〉 정보통신 설치·정비직 남북한 직업 및 자격 연계표³³⁾

직업				자격		
대분류	중분류	국내 직업		북한직업	국내 자격	북한 자격
		소분류	세분류(직업명)	직종명	자격명	자격명
설치·정비·생산직	정보통신설치·정비직	정보통신기기설치·수리원	컴퓨터 설치·수리원			
			이동전화기 수리원			
			기타 정보통신기기 설치·수리원			
		방송·통신장비설치·수리원	방송장비 설치·수리원			
			통신장비 설치·수리원			
			방송·통신·인터넷 케이블 설치·수리원	선로공	통신선로기능사, 통신선로산업기사, 정보통신선로시공_L2	통신선로기사 7급

셋째, 북한이탈주민의 북한 관련 직업 역량을 토대로 국내 직업으로 연계할 경우에 앞서 살펴본 서류 상의 차이 보다 현업 수행 상에 나타나는 기술 역량의 차이는 크지 않을 수 있다. 해당 분야 전문가의 의견은 이러한 차이 자체보다는 현재 국내 자격 및 노동시장에서 활용되는 스킬과 비교하는 작업은 필요하며, 대체적으로 인정 가능성이 높다고 보았다.

새터민을 대상으로 이제 사업을 하신다고 하면 이 철도뿐만 아니라 이제 전기 분야만 놓고 보면 얘기하신 것처럼 철도도 그렇고 한전도 그렇고 현업에서 종사하던 분들이 직접 여기 넘어와서 한다. 그러면 사실 그쪽에서 하던 업무랑 그렇게 레벨 차이가 나지 않아요. 왜냐하면 1970년대의 기술과 지금 2020년을 넘어

33) 저자 직접 작성

가는 현재의 기술과 현업에서 실제 시행하고 있는 어떤 작업 들에 비하면 그렇게 많이 차이가 나지는 않거든요. 물론 이제 일부분에 한해서는 전체 전기 중에 일부분에 한해서는 굉장히 높은 기술을 요구하는 부분이 굉장히 많이 발전을 했지만 그거를 받쳐주는 나머지 기술들은 그때의 기술과 현재의 기술이라는 별 차이가 없거든요. (중략).../ 그쪽에서 어떤 업무를 하시다가 이쪽으로 내려왔다. 그런데 같은 분야에 같은 그쪽으로 만약에 추진을 하신다면 충분히 굉장히 좋은 성과를 가질 수 있다라는 생각이 듭니다.”(한국철도공사 000, 유사사례 전기철도기술협회 000).

제과 제빵 저희가 프레임워크를 만들어놨어요. 3,4,5 수준에서 그러니까 기본 빵류 제조 응용 빵류 제조 그다음에 경영 관리 빵류 제조 경영 관리 이렇게 3단계 수준을 만들었어요. 그래서 이제 3수준은 기능사 그리고 4수준은 이제 산업기사로는 약간 기능사 그런 식으로 저희가 이제 만들어놨는데 그 수준별로 어떤 역량이 필요한지를 다 정의를 해놨어요. 그렇기 때문에 만약에 북한 자격이 만약에 분석이 된다면 그 자격이 3 수준에 해당되는 능력까지 다 있으므로 북한이탈주민이 이 역량을 보유하면 인정을 해주는 그게 사실 SQF의 목적이거든요”(한국외식중앙회 000, 유사사례 롯데호텔 000).

V. 결론 및 제언

1. 연구 결과의 요약

이 논문의 목적은 북한이탈주민의 재북 당시 확보한 인적자원 특히 직종 정보가 국내 직업알선, 직업교육훈련 제공의 원천 자료가 될 수 있는 체계적인 관점에서 남북한 직종이 연계될 수 있는 표준직업 분류체계를 개발하는데 있다. 북한이탈주민의 재북 당시 획득한 직업 역량(기술, 기능, 지식 등)

이 사장되지 않고 국내에 활용된다면 북한이탈주민은 물론 고용주와 국가 차원에서도 긍정적 효과가 기대된다. 우선 북한이탈주민은 그간 재북 당시 취득한 경력, 학력 및 자격을 제대로 인정받지 못하여 좋은 일자리를 확보하는 데 어려움을 겪어왔으며, 설사 취업에 성공한다고 하더라도 재북 당시 경력을 임금과 수당에 반영하는 데 필요한 증빙자료를 스스로 확보하여 제출하기가 어려웠다. 한편 국내 고용주는 북한 출신 근로자의 인적자원을 쉽게 파악함으로써 채용과 보직부여와 같은 인적자원관리에 도움을 받을 수 있고, 정부는 국가 전체의 인적자원관리 관점에서 우리 국민으로서 북한이탈주민이 확보한 인적자원을 파악할 수 있고 이를 토대로 추가 교육훈련 및 일자리 연계 정책 마련에 필요한 기초자료로 활용할 수 있다.

이 논문에서 제시한 남북한 공통직업분류(안)을 통해 기존 북한 직업에 대한 정보를 체계적으로 확보할 수 있는 프로세스와 정보원을 발굴하는 데 이바지했다고 판단되며, 이러한 노력은 향후 지속될 필요가 있다. 이 논문에서는 남북한 직종을 비교함에 있어서 개별 직업에 천착하기보다는 직업 분류 체계에 초점을 맞춘 프로세스를 제안했다. 이를 위해 이 논문에서는 문헌조사를 실시하고 전문가 회의를 거쳐 분류체계의 타당성을 검토하여 최종적인 남북한 공통직업분류(안)을 개발하였다. 최종적으로 개발된 북한이탈주민 대상 표준직업분류체계는 제조업 일부 분야를 대상으로 직종은 물론 자격과 학력 수준까지 분류하였다.

이하에서는 새롭게 개발된 북한이탈주민을 위한 국내에서 적용될 수 있는 표준직업분류체계의 정책적 의미를 논의하였고 향후 연구방향을 제시하였다. 첫째, 이 논문에서는 남북한 공통 직종분류체계를 마련하는 작업을 통해 북한이탈주민 인적자원을 파악하는 기본 플랫폼으로써 작동시키기 위한 기초작업을 실시하였다. 국내 다수의 공공 기관 및 민간 기업의 일자리 제공 및 경력개발 기회가 직종분류체계(한국고용직업분류 등) 정보를 중심으로 제공되어왔다. 그러나 북한에서 확보한 학력, 경력 등이 국내 직종과 연계되

지 못하여, 북한이탈주민이 재북 당시 축적한 인적자본을 국내에서 활용하고자 하여도 재북 당시 확보한 인적자본을 인정할 수 있는 법제도적 근거가 크게 부족한 상황이었다. 공신력 있는 한국고용직업분류와 같은 직종분류체계와 연계된다면, 정부 및 공공기관을 시작으로 북한이탈주민의 재북 당시 축적한 인적자본을 국내 직업교육훈련제도에 반영할 수 있는 출발점이 될 것이다.

둘째, 이 논문에서는 북한이탈주민이 한국 입국 이후 직업훈련 및 자격 취득 기회에 대해 안내받을 수 있는 공통직업표준을 기반으로 한 국내 자격 및 학력 연계 가능성을 탐색해 보았다. 북한이탈주민이 자신이 확보한 전공을 포함한 학력 및 자격을 활용할 수 있는 방안과 관련하여 재북 당시 직종 또는 자신이 친숙한 북한 직업을 중심으로 먼저 한국 직종을 파악해 나가는 것이 효과적인 접근일 것이다. 그러나 북한이탈주민 수요자 처지에서는 북한과는 산업구조에서 큰 차이가 있는 한국의 직업에 대한 정보가 생소할 뿐만 아니라 한국 직업에 필요로 하는 학력 및 자격이 어떻게 연계되어 있는가를 파악하기는 더욱 어려운 일일 것이다. 이러한 측면에서 이 논문에서는 남북한 공통직업 표준 외에 이 표준을 통해 북한과 남한 자격을 쉽게 파악할 수 있도록 비교표의 작성 프로세스 및 북한의 선로공에 해당하는 한국의 자격에 대해 제시했다. 이 과정에서 문헌 분석 및 전문가의 의견을 수렴한 결과는 북한이탈주민이 기본적인 직업 역량을 갖추었을 것으로 기대되지만 국내에서 실제 통용되는 스킬을 확보하였는가에 대해서는 여전히 학력과 자격에 관한 정보가 부족하다는 것이 대체적인 의견이었다. 이러한 부분은 남북 제도에 대한 조사가 지속해서 추진될 필요가 있음을 시사한다. 향후 남북한 공통직업분류(안)을 통해 남북한 학력 수준별 전공별 연계표가 만들어져서 북한이탈주민이 한국에서 새로이 학업을 시작하지 않고, 관련 학과로 편입 등을 통해 학위 취득에 걸리는 시간과 비용을 줄일 수 있도록 하거나, 북한 자격의 국내 자격 인정과 같이 별도의 자격 취득에 드는 교육훈련과 시험을 전

부 또는 일부 면제하는 방식의 국내 관련 정책 이행 촉진에 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

2. 정책 제언

먼저, 남한 노동시장의 기술인력부족을 완화하기 위해 남북한 직종 또는 직업을 연계하기 위한 통일부 주도의 기본 인프라 구축이 필요하다. 남한 노동시장의 인력부족을 완화하기 위해서 대한민국 국민인 북한이탈주민을 남한 노동시장에서 필요한 인력으로 활용할 수 있도록 남북한 직종 또는 직업을 연계할 수 있도록 해야 한다. 이 논문에서는 국내 직종분류체계(한국고용직업분류 등)를 활용하여 남북한 공통직종분류체계를 마련하기 위한 남북한 공통직업분류(안) 모델을 마련하고자 했으나 향후에는 남북한 공통직종분류체계의 고도화 및 이를 활용하기 위한 다양한 관련 연구와 제도개선이 필요할 것으로 사료되며, 다음과 같은 정책을 제언하고자 한다.

첫째, 하나원 등 입소 당시에 남한의 KECO와 같은 직종분류체계를 활용하여 북한이탈주민이 확보한 학력과 경력 정보를 토대로 세분류 수준의 직종을 특정하고, 이에 대한 공신력 있는 정부의 경력 사실 확인서를 발급하는 프로세스를 마련할 필요가 있다. 현재 하나원 등에서 통계 목적으로 활용되는 북한이탈주민 경력에 대한 정보는 한국고용직업표준과 같이 직종표준에 근거한 체계적인 분류가 되지 않아서 해당 정보를 통해 국내의 다양한 채용 및 직업교육훈련 정책과 연계하기에는 정보의 효용가치가 크게 떨어지므로, 한국고용직업분류를 중심으로 한 세분류 수준의 직업명과 관련된 정보를 수집하고 분류하는 작업부터 선행될 필요가 있다. 이를 위해 해당 직업 데이터를 기재하는 북한이탈주민 상담사 등을 대상으로 교육훈련 프로그램을 운영할 필요가 있으며, 직종 기재를 위한 매뉴얼을 마련할 필요가 있다.

둘째, 공무원 채용 등 공공기관에서의 북한이탈주민의 학력과 경력을 활

용하는 제도를 정비할 필요가 있다. 특히, 재북 당시 취득한 학력과 달리 경력은 인정받기가 상당히 어려운 상황에 있다. 이러한 원인에는 먼저, 북한이탈주민의 관련 분야의 경력을 인정받기 위해서는 해당 기관의 장이 발급하는 경력증명서 혹은 4대 보험 서류를 요구하는 등 주로 남한의 제도에 기반을 두고 있다는 점을 들 수 있다. 또한 북한에서 수행했던 직무가 남한의 어떤 직종에 해당하는가에 대한 정보를 알 수 없기 때문에 북한이탈주민 개인은 채용 등에서 불리한 처우를 당하더라도 마땅히 이에 대처할 수 있는 방법이 없었다. 이러한 재북 당시 취득한 경력에 대한 정보는 정부 차원에서 사실확인서를 제공할 필요가 있으며, 한국고용직업분류와 같은 표준직종에 기반을 둔 직종 정보를 함께 제시할 것이 요구된다.

셋째, 남북한 자격인정표를 만드는 작업을 수행해야 한다. 현행 국가기술자격인정을 위해서는 북한이탈주민 개인이 고용노동부 및 한국산업인력공단에 신고를 해야 인정을 받을 수 있는 체계로서 개인이 이를 알고 해당 과정을 신청하기에는 상당히 절차적으로 어렵고, 무엇보다도 자격 인정에 관한 시효가 설정되어 있어서 사실상 적기에 신청하는 것이 어려운 실정에 있다. 예컨대, 현행 관련 법령(국가기술자격법 제12조 및 국가기술자격법시행령 제16조)에서는 자격 취득일로부터 2년간 면제한다고 되어 있으므로, 북한이탈주민의 자격 취득 시점의 불합리한 점을 대상으로 한 법령 개정 필요성 논의를 제외하더라도 여전히 국내 적용에 급급한 북한이탈주민을 위하여 해당 자격 취득을 위한 절차를 간소화하는 방안으로 일괄적으로 통일부에서 별도의 프로세스를 마련할 필요가 있다. 이때 남북한 공통 직종연계표는 경력 뿐만 아니라 자격 정보를 담을 수 있으므로 유용하게 활용될 수 있을 것으로 사료된다. 또한, 동법 제12조 제1항 제6호에 따라 국내 직업계고 관련학과를 졸업한 경우에는 국가기술자격 기능사 1차 시험을 면제하는 제도를 재북 당시 직업학교 해당학과를 졸업한 자에게 동일하게 적용하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

넷째, 북한이탈주민을 위한 정부 재정지원 중장기 직업교육훈련제도를 마련할 필요가 있다. 6개월 이상의 중장기 관점의 체계적인 직업교육훈련을 통해서 국내 적응에 필요한 숙련 스킬을 확보할 수 있을 것으로 판단된다. 해당 프로그램은 북한이탈주민의 재북 학력과 경력을 토대로 동일 및 유사 직종과 관련된 직업교육훈련을 제공하며, 선행경험인정(Recognition of Prior Learning, RPL) 관점으로 전체 훈련기간을 줄이거나, 해당 시간에 전문화된 교육훈련을 제공할 수 있도록 맞춤형 커리큘럼을 구성하여 운영할 수 있도록 구성될 필요가 있다. 대상 직업교육훈련 프로그램으로는 과정평가형 국가기술자격과 일학습병행자격 과정을 고려할 수 있다. 특히, 일학습병행자격의 경우에는 해당 기업에 재직하면서 임금을 수령하면서, 장기 교육훈련을 받고, 자격 또는 학위를 취득할 수 있으므로 북한이탈주민의 경제적 상황을 고려하고 숙련기술인으로 빠른 시일내에 정착하기 위해서는 효과적인 제도로 판단된다.

다음으로, 남북한 직종 또는 직업을 연계하기 위해서 필요한 최신 북한 직종 또는 직업정보를 확보하는 동시에 해당 결과물의 저변확대를 위해서 남북한 관련 직종 또는 직업종사자 간 상호이해를 넓히기 위한 노력이 지속될 필요가 있다. 남한 직종분류체계(한국고용직업분류 등)를 활용하여 남북한 공통 직종분류체계를 마련하는 등의 기본인프라 구축사업을 시작하기 위해서 필요한 최신 북한 직종 또는 직업정보를 확보하는 것은 물론 동 작업의 시행을 위한 저변확대를 위해서 남북한 해당 직종과 직업 종사자의 업무에 대한 이해의 폭을 넓히기 위한 후속 작업이 필요함을 의미한다. 특히 국내 산업 인력 부족 현상이 크게 나타나는 보건의료 및 농업 관련 직종을 중심으로 접근할 때 보다 효과적일 것으로 생각된다. 이는 자연스럽게 국내 산업의 부족 인력 확보에 대한 대안으로 조기에 지원 정책이 만들어질 가능성을 높일 것이다.

한편, 논문의 한계도 북한을 대상으로 하는 정보 부족의 문제가 분명히

존재하며, 이를 보완하기 위해서는 다음과 같이 후속과제의 몫으로 남겨두고자 한다. 일반적으로 한 국가의 직종 분류는 10년 주기로 개편되며, 이러한 직종 분류체계 자체는 국가 또는 시기에 따라 크게 영향을 받지 않는다. 예컨대, 국제노동기구(International Labour Organization, ILO)의 국제표준직업분류(International Standard Classification of Occupations, ISCO)가 ISCO-58(1958년 발행), ISCO-68(1968년 발행), ISCO-88(1988년 발행) 및 ISCO-08(2008년 발행)과 같이 변동 횟수가 잦은 편은 아니었다. 한국도 1963년 한국표준직업분류가 제정된 이후에 최근 2024년까지 총 8차례 개편되었으며, 의사, 변호사 등 상당수 직업명은 현재까지 변동되지 않았으나, 정보통신 등 일부 산업에서는 직업명이 새로 생기거나 바뀌었다. 1950년대 직업과 2010년대 직업 간 샘플 비교한 결과 과거의 상당수 직업이 현재에도 지속적으로 존속하고 있음을 파악하였다. 다만 이러한 직업 분류 체계와는 별도로 개별 직업 또는 해당 직업의 하위 구성요인 직무 단위에서는 장소 및 시간의 변화에 상당히 민감할 것이다. 또한, 직업정보와 관련하여서는 이 논문에서 국내 논문을 통해서 는 현재 북한의 직종 분류체계를 직접 파악할 수 있는 정보의 확보 가능성이 크게 낮았으며, 이에 대한 대안으로 직업과 관련된 북한의 다양한 출판물을 통해 파악하고자 했다. 이 논문에서는 북한의 직업 변화를 파악하기 위해 북한이 최근 발행한 노동통계, 직업교재 및 노동 관련 학술지를 참고하여 해당 직업명이 유지되는가 혹은 새로이 바뀌었는가를 파악하며 분류체계표에 반영하고자 하였다. 그러나 북한의 문헌정보에 의한 접근성이 높지 않은 상황에서 남북한 직종 또는 직업의 연계를 위한 작업에는 분명한 한계가 있다고 판단된다. 국내 직종분류체계(KECO)를 활용하여 남북한 공통직종(안)을 마련하는 등의 기본인프라 구축사업을 시작하기 위해서는 최신의 북한 직종 또는 직업정보를 확보하는 것은 후속연구에서 지속적으로 추진될 필요가 있다. 특히 남북한 해당 직종과 직업 종사자간 상호 업무에 대한 이해의 폭을 넓히기 위한 남북한 전문가에 의한 정보를 축적하는 것이 매우 필요하다고

볼 수 있다.

둘째, 이 논문에서는 북한이탈주민이 재북 당시의 경험을 토대로 국내 동일 및 유사 직종으로 진출한다는 전제하에 활용될 수 있는 직업 등 연계표를 개발하였다. 그러나 북한이탈주민이 국내에서 북한에서 확보한 경험을 연계하지 않는 경우라면, 이 연구 결과물의 활용가치는 상대적으로 높지 않을 것이라 판단된다. 북한 내에서 가졌던 직업의 특성 즉 계층의식과 관련하여 한국의 직업선택에 영향을 주는 선행 연구를 주목할 필요가 있다³⁴⁾. 이러한 선행연구에서는 공통적으로 북한이탈주민이 보유한 직업적 스킬에 대해 사회적 차별문화 등이 기본적으로 작동하고 있는 소위 사회적 낙인효과에 대한 문제를 지적하고 있다. 그렇다면 북한이탈주민이 보유한 직업적 스킬에 대한 지식을 확대하는 방법과 함께 사회적 인식 개선을 위한 해결 방안을 적극적으로 고려해야 할 것이다. 이에 후속 연구에서는 비교적 직업적 스킬에 대한 지식이 잘 알려져 있는 북한이탈주민의 국내 직종과 연계가능성이 높은 선도 직종 예컨대, 한국고용직업표준 상의 보건의료관련직(의사, 한의사, 간호사, 수의사 등)에 대해서는 북한이탈주민의 보유 경력, 자격 및 학력과 같은 보유 스킬의 국내 인정을 실질적으로 원활하게 할 수 있는 정책 방안에 대한 사회문화적 심층 연구를 우선적으로 수행하는 방안을 고려할 필요가 있다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 2월 21일 / 게재 확정: 2025년 3월 9일

³⁴⁾ 김화순, 「고학력 북한이탈주민이 인지하는 차별과 직업계층 변화에 대한 인식」 『통일과 평화』 제2권 제2호(2010), 76~110쪽; 정은미, 「북한 중간계층의 결정요인과 특성 북한이탈주민의 설문조사를 중심으로」 『통일과 평화』 제7권 제2호(2015), 74~109쪽.

【참고문헌】

- 강일규, 이용길, 전연숙, 김철수, 『북한이탈주민 중 북한자격 인정자의 직업경로 실태 연구』, 한국직업능력개발원, 2010.
- 강일규, 민주홍, 허영준, 『통일대비 북한지역 인적자원개발 분야의 정책 방향과 과제』, 고용노동부, 2012.
- 김동규, 김중진, 장재호, 『고용정보 활용성 제고를 위한 KECO-NCS 연계 및 개편 방안』, 한국고용정보원, 2015.
- 김민규, 박종성, 나영선, 손규태, 문상균, 홍광표, 전성준, 박동진, 이민상, 『2022년 일학습병행 성과관리 지원사업 5-4. 일학습병행자격과 국가기술자격 간 분류체계 연계 기초 연구』, 한국직업능력연구원, 2022.
- 김석진, 『국제기구의 국가진단 방법을 통해 본 북한 경제발전 전망과 과제』, 통일연구원, 2023.
- 김현수, 김민규, 이용순, 『북한이탈주민 경력경로분석을 통한 취업역량 강화 방안 연구』, 한국직업능력연구원, 2013.
- 고용노동부, 『한국고용정보원. 한국고용직업분류 2018 해설서(수정판)』, 2019.
- 국립출판사, 『로동법규집 제2부(로동임금편)』, 로동성 로동과학 연구소 편찬, 1955.
- 류지성, 『북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구』, 세종: 한국법제연구원, 2015.
- 림광남 외, 『통계학련습문제집(대학용)』, 김일성종합대학출판사, 2014.
- 문인철, 송미경, 『서울시 북한이탈주민 지원정책 개선 방향』, 서울연구원, 2023.
- 백과사전출판사, 『상업상식사전(개정판)』, 2016.
- 백과사전출판사, 『조선대백과사전』, 1996.
- 신희영 외, 『통일의료: 남북한 보건의료 협력과 통합. 서울대학교출판문화원』, 2017.
- 안성식, 양준영, 『탈북 청년 취업 확대를 위한 취업지원체계 개선 및실행방안 연구』, 남북하나재단, 2022.
- 이운성, 황상익, 김윤희, 『북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초 연구 -의사를 중심으로-』, 의료정책연구소, 2011.
- 정경모 외, 『북한법령집 제4권』, 대륙연구소, 1990.
- 정권섭 외, 『로동통계(직업기술대학용)』, 고등교육도서출판사, 2017.
- 최경인 외, 『통계학(대학용)』, 김일성종합대학출판사, 2013.
- 통일부, 『북한이탈주민 정착지원 실무편람』, 2023.

한규수 외, 『인민경제계획화련습문제집』, 김일성종합대학출판사, 2015.

강일규·임정빈, 「통일대비 북한지역주민 직업능력개발 추진체계 구축을 위한 전문가 인식조사 연구」 『국가정책연구』 제33권 제3호, 2019, 97-123쪽.

김화순, 「고학력 북한이탈주민이 인지하는 차별과 직업계층 변화에 대한 인식」 『통일과 평화』 제2권 제2호, 2010, 76-110쪽.

원상봉·이기우, 「북한 기술자격 인정제도의 개선 방안 연구」 『한국산학기술학회논문지』 한국산학기술학회, 제11권 8호, 2010, 2840-2852쪽.

정은미, 「북한 중간계층의 결정요인과 특성 북한이탈주민의 설문조사를 중심으로」 『통일과 평화』 제7권 제2호, 2015, 74-109쪽.

북한공보, 「로동자 임금적용에 관한 규정(내각 결정 제196호)」 『한국현대사료 DB 홈페이지』(온라인), 1949년 12월 27일, <<https://db.history.go.kr/>>.

송수연, 「베를린 장벽 무너지자 동독 의사 1만명이 서독으로 갔다」 『청년의사』(온라인), 2018년, <<http://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=1055433>>.

통일법제데이터베이스, 「독일통일에대한독일연방공화국과독일민주공화국의조약(통일조약)」 『법무부』(온라인), 1990년, <<https://www.unilaw.go.kr/Index.do>>.

통일부, 「북한이탈주민정책」 『통일부 홈페이지』(온라인), 2024년, <<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/statistics/>>.

허준영, 「동독이탈주민에 대한 서독의 통합정책과 한국에의 시사점- 직업통합을 중심으로」(온라인), 2011년, <<https://udbs.unikorea.go.kr/user/board/download2.do;jsessionid=X2v69a60JkLj8V2u5wpukJ+C,node10?seq=2436>>.

Development of a common occupational classification model between South and North Korea for the settlement of North Korean defectors in Korea

Kim, Minkyoo

(Korea Research Institute for Vocational Education & Training)

Abstract

Despite the increasing academic and policy activities of North Korean defectors, vocational education and training policy support for domestic job integration remain insufficient. Although North Korean defectors have human resources such as educational background, experience, and qualifications which acquired in North Korea, they are not provided with employment information related to various domestic job openings, as well as institutional support to utilize their human resources. This is because systematic investigation and classification of human resources such as educational background, work experience, and qualifications of North Korean defectors at the time of their entrance process at South Korea have not been properly conducted.

Therefore, this paper aims to develop a common occupational classification (draft) between the two Koreas, linking occupations systematically. This classification will enable human resources information, especially occupational data, obtained prior to defection to be used for domestic job placement and vocational education and training. A literature

view was conducted and the classification system's validity was reviewed by an expert. This paper introduce the concept of the common occupation classification (proposal) for North Korean defectors, classifies some manufacturing industry occupations, qualifications, and educational backgrounds. It also discusses the policy implications of this classification and suggests future research directions.

Keywords: North Korean defectors, occupational standards, occupations, qualifications, connection

김민규 (Kim, Minkyoo)

한국직업능력연구원 기업훈련연구센터 부연구위원으로 재직 중이다. 부산대학교 행정학과에서 학사학위를 받았고, 서울대학교 행정학과에서 석사 및 박사 학위를 받았다. 주요 연구 관심은 '인적자원정책'으로 정부 관리자의 역량과 성과간의 관계를 탐구하기 시작했으며, 최근에는 청년 및 외국 인력을 대상으로 한 정책에 관한 연구를 이어오고 있다.

『통일과 평화』 논문투고 및 작성 요령

제정 2009년 5월 6일

개정 2020년 1월 7일

개정 2020년 4월 14일

개정 2024년 4월 1일

제1장 논문투고 및 게재

1. 『통일과 평화』에 발표하는 논문은 독창성을 갖는 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 한다.
2. 『통일과 평화』는 매년 3월 31일, 6월 30일, 9월 30일, 12월 31일에 발간함을 원칙으로 한다.
3. 논문투고는 수시로 할 수 있으나, 게재 희망 학술지의 간행 2개월 전(1월 31일, 4월 30일, 7월 31일, 10월 31일)까지 원고를 제출하는 것을 원칙으로 한다.
4. 논문투고를 희망하는 연구자는 투고 지침에 맞추어 작성된 원고를 『통일과 평화』 편집위원회(jpus.jams.or.kr)를 통해 제출한다.
5. 투고논문의 첫 페이지에 투고자 이름은 물론 본문 가운데 ‘필자’, ‘줄고’ 등으로 하여, 투고자의 신상을 짐작하게 하는 그 어떤 단어도 포함되어서는 안 된다.
6. 제출된 원고는 익명의 심사를 거치며, 심사결과는 ‘수정 없이 게재’, ‘수정 후 게재’, ‘충분한 수정 후 재심사’, ‘게재 불가’의 4등급으로 통보된다. 원고 제출자는 심사위원의 수정 또는 보완 요구를 존중해야 한다.
7. 교정쇄는 필자에게 2회 또는 3회에 걸쳐 전달되며, 교정은 전적으로 필자의 책임이다.
8. 투고논문에는 연구윤리서약, KCI문헌유사도검사결과서를 첨부한다. 유사율이 높은 경우 편집위원회의 심의를 거쳐 접수를 반려할 수 있다. 단, 학위논문을 수정하여

제출하는 경우는 예외로 할 수 있다.

9. 원고의 총 분량은 각주, 참고문헌, 도표 등을 포함하여 200자 원고지 150매 내외로 한다. 논문의 형식을 갖춘 서평과 현장보고는 200자 원고지 150매 내외로 하되, 단순 서평과 현장보고는 50매 내외로 한다.
10. 논문 제출 시 저작권 양도 동의서를 작성하여 제출한다. 『통일과 평화』에 게재되었거나 향후 게재되는 논문의 저작권은 서울대학교 통일평화연구원에 귀속되며, 원고의 게재와 함께 논문의 저작권을 통일평화연구원에 이양하는 것으로 본다. 저자(들)가 자신의 다른 연구물에 『통일과 평화』 게재 논문을 사용할 수 있으나, 그 내용의 출처를 본 논문으로 인용한다.

제2장 원고 작성 요령

[제목, 목차, 저자명]

1. 논문 첫 페이지에 나오는 제목, 목차 등은 『통일과 평화』 최근 간행호에 따른다.
2. 원고는 논문제목, 국문저자명, 국문요약문, 주제어, 본문, 참고문헌, 영문논문제목, 영문저자명, 영문요약문, keywords, 저자소개의 순으로 작성한다.
3. 장, 절, 항, 목의 번호는 “I”, “1”, “1)”, “(1)”의 순차로 매긴다.
4. 저자가 2명 이상인 경우, 연구공헌도에 따라 제1저자와 공동저자를 구분하여 명시하고, 연구에 참여한 모든 저자의 이름과 소속, 직위를 밝힌다.
5. 감사의 글이나 연구지원기관 등은 <*표>를 하여 원고의 첫 면에 각주로 기재한다.

[본문]

1. 본문은 한글로 작성함을 원칙으로 하고, 외국어, 한자 등은 첫 번째에 한하여 한글 다음 괄호 안에 기재한다.

[논문 요약문]

1. 논문 요약문은 단순 요약이 아닌 해당 논문의 독창적인 견해 및 연구사적 의미를

담은 것으로 논문의 내용을 포괄적이면서도 정확하게 전달하도록 작성한다.

2. 국문요약문은 원고지 3매, 영문요약문은 200단어 분량으로 작성한다.
3. 영문요약문은 외국인 학자와의 소통을 강화하기 위해 통일평화연구원 원어민의 교정 단계를 거친다.

[인용문]

1. 본문에서 □은 인용은 <“ ”>로, 긴 인용은 본문보다 들여쓰기로 하며, 강조의 표시는 <’>로 한다.
2. 북한연구의 특성상 원문을 인용할 경우가 많은 바, 직접 인용 시 원문 그대로 표기한다.
 - － 북한 자료는 출판시기에 따라 미세한 변화가 있으므로 『김일성저작선집』, 『김일성저작집』 등을 인용할 경우 반드시 출판연도를 명기한다.
 - 예) 김일성, 「인민군대는 공산주의학교이다(1960. 8. 25)」 『김일성저작집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 298~299쪽.

[표, 그림]

1. 표나 그림의 상단에 표, 그림의 번호(표 3-3, 그림 2-5)를 부여한다.
2. 하단에는 출처 또는 자료라고 □ 후 완전한 각주양식으로 표기한다.

[각주]

1. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 표기하고, 국한문 혼용의 경우 한글로 표기하는 것을 원칙으로 한다. 각주 형식의 범례는 다음과 같다.
2. 처음으로 어떤 저작에 관해 주를 사용할 때는 완전한 양식을 갖추어야 한다. 완전한 양식이란 저자의 이름, 저서의 이름(논문이름), 그리고 출판에 관한 사항(저서인 경우 출판지, 출판사, 출판년도; 논문인 경우 학술지의 이름, 권, 호, <vol. no.>, 학술지의 출판 년, 월), 페이지가 반드시 포함되어야 함을 의미한다. 하나의 각주에 여러 문헌을 사용할 때는 마침표 없이 < ; >로 연결한다.

(1) 단행본

- 이온죽, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993), 20~28쪽.
- Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader* (New York: Columbia University Press, 1988), pp. 55-57.
- 저자의 이름으로 연구기관, 단체, 정부의 기관 등도 사용되며, 편, 편저, 편역, 1인 이외의 공저, 공편 등의 사항을 표기한다.
- 북한연구학회 □음, 『분단반세기 북한 연구사』 (서울: 한올아카데미, 1999), 20쪽 참조.
- 저자가 3인 이상일 경우:
 김세균 외 공저, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), 3~36쪽.
 최중태·김강식, 『북한의 노동과 인력관리』 (서울: 서울대학교 출판부, 2003), 3~36쪽.
 Chong-Shik Chung and Chong-Wook Chung, eds., *Major Powers and Peace in Korea* (Seoul: Research Center for Peace and Unification, 1979), pp. 25-34.
- F. Parkinson 저, 정규섭·강원식 역, 『국제관계사상』 (서울: 일신사, 1994), 15쪽.

(2) 논문

<학술지>

- 저자, 「논문제목」 『학술지 명』 제×권 ×호 (출판년도)의 양식으로
- 전인영, 「동북아 군사정세 전망과 한국의 안보」 『전략연구』 제9권 1호 (2002), 6~51쪽.
- Donald S. Macdonald, "American Imperialism: Myth or Reality?" *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp. 575-583.

<단행본 수록>

- 김세균, 「북한의 '수령 중심의 당·국가 □합체제'의 성립과 공고화 과정」, 김세균 외, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), 3~36쪽.
- Chong-Sik Lee, "Stalinism in the East," in Robert A. Scalapino, ed., *The*

Communist Revolution in Asia (Berkeley: University of California Press, 1965), p. 247.

－ 북한자료의 경우

예) 김일성, 「조선로동당 중앙위원회 일□들과 한 담화(1970년 5월 22일)」, 사회과학출판사 편, 『김일성 동지의 주체사상전』 (평양: 사회과학출판사, 1986), 12~136쪽.

<학술회의>

- － 저자, 「논문제목」 『학술회의 대주제』, 주최 및 학술회의 명 (학술회의 날짜)
- － 양문수, 「김정일 방중 이후의 남북경협: 북중경협 확대와 한국정부의 과제」 『북한체제진단과 남북 및 북미관계 전망』, 북한연구학회 2006년 춘계 학술회의 (2006년 3월 31일).

(3) 학위논문

- － 권영진, 「한국전쟁당시 북한의 남한점령지역정책에 관한 연구」 (고려대학교 정치외교 석사학위논문, 1990), 20~35쪽.
- － 정영철, 『김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967-1982』 (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2001), 10~15쪽.
- － Taik-young Hamm, “State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study” (Ph. D. dissertation, University of Michigan, 1996), pp. 7-21.

(4) 신문

- － 『로동신문』 2004년 8월 15일.
- － *The Korea Times*, April 20, 2003.

(5) 인터넷 자료

- － 뉴스 기사의 경우
「우리가 버린 □□청소년들」 『조선일보』 (온라인), 2004년 7월 14일,
<<http://www.chosun.com/w21data/html/news/200407/200407140421.html>>.
- － 논문 등의 경우

유호선, 「조선후기 유학자들의 불교관」 『불교평론』 18호 (2004), <<http://www.budreview.com/html/18/18-nondan-yoo-sun-ho.htm>>.

3. 첫 번째 표기한 주를 다시 사용할 경우

- (1) 바로 앞번호의 각주를 다시 사용할 경우는 국문은 위의 책, 위의 논문, 위의 글로, 영문은 Ibid.로 처리한다.
- (2) 주 번호상 바로 앞 번호가 아닌 경우는 출판사항을 삭제하고 저자 이름, 저서 및 논문명의 축소로 처리하는 방법을 적극 권장한다.
 - 이온죽, 『북한 사회의 체제와 생활』, 22쪽.
 - Suh, Kim Il Sung, p. 60.
 - 함인희, 「북한 주민의 일상생활과 가치관의 변화」, 270쪽.
 - Macdonald, “American Imperialism,” p. 577.

4. 구술 자료의 전거는 면담자, 구술자, 면담일자, 면담장소 등을 최대한 상세하게 작성한다. 특별한 경우 구술자명을 가명으로 처리할 수 있다.

[참고문헌]

1. 일반적으로 국문단행본, 영문단행본, 국문논문, 영문논문, 기타의 순서로 배열한다.
2. 각각은 저자의 이름에 따라 국문의 경우 가나다순으로, 영문의 경우 알파순으로 배열한다.
3. 영문의 경우 저자명을 기록할 때 성(last name)을 먼저 □다.
4. 참고문헌 작성의 기본양식은 각주 작성 양식과 동일하되, 출판지와 출판사명의 괄호가 제거된다.
 - 최완규, 『북한은 어디로: 전환기 '북한적' 정치현상의 재인식』, 마산: 경남대학교 출판부, 1996.
 - Suh, Dae-Sook, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*, New York: Columbia University Press, 1988.
 - 김연철, 「저발전 사회주의 국가의 추격발전과 전통적 정치체제: 북한, 루마니아, 알바니아 비교 연구」 『북한연구학회보』 제8권 1호, 2004, 107~128쪽.

- Macdonald, Donald S. "American Imperialism: Myth or Reality?" *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp. 575-583.

『통일과 평화』 연구윤리 규약

제정 2009년 5월 6일

개정 2019년 11월 20일

제1장 저자(투고자)의 연구윤리와 책임

제1조(중복투고 및 게재의 금지)

『통일과 평화』 이외의 타 학술지에 게재되었거나 투고중인 원고는 본 학술지에 투고할 수 없으며, 본 학술지에 투고 중이거나 게재된 논문은 타 학술지에 투고 및 게재할 수 없다.

제2조(교신저자 및 책임저자의 역할)

- ① 교신저자 또는 책임저자는 논문 데이터 및 저자 표시와 관련하여 총괄적인 책임을 지며, 공동 연구자의 연구에 대하여도 관리감독의 책임이 있다.
- ② 교신저자는 저자표시에 대한 순서와 공동저자 표시에 대하여 입증책임을 진다.

제3조(인용방법 및 원칙)

- ① 저자는 출처 표시와 참고문헌 목록 작성의 정확성을 기하여야 한다.
- ② 저자는 피인용저작물이 인용저작물과 명확히 구별될 수 있도록 신의성실의 원칙에 입각하여 합리적인 방식으로 인용하여야 한다.
- ③ 저자는 타인이 이미 발표한 논문에 담긴 이론이나 아이디어를 번안해서 자신의 저작물에 소개할 때에는 그 출처를 명시해야 한다.

제4조(연구부정행위)

다음의 위조 및 변조행위, 표절행위, 부당한 논문저자 표시행위, 중복게재 행위 등의 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않으며, 본 학술지의 편집위원회와 규정이 정하는 바에 따라 처벌한다.

- ① “위조”는 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내고 이를

기록하거나 보고하는 행위를 말한다.

- ② “변조”는 연구 자료나 결과를 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형, 삭제함으로써 연구 내용과 결과를 의도적으로 왜곡하는 행위를 말한다.
- ③ “표절”은 저작권법상 보호되는 타인의 저작, 연구 착상 및 아이디어, 가설, 이론 등 연구결과 등을 정당한 승인 또는 인용 없이 사용하는 행위를 말한다.
- ④ “부당한 논문저자 표시”는 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 기여가 없는 자에게 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
- “중복게재”는 편집인이나 독자에게 이미 출간된 본인 논문의 존재를 알리지 않고 이미 출간된 본인 논문과 완전히 동일하거나 거의 동일한 □스트의 본인 논문을 다른 학술지에 다시 제출하여 출간하는 것을 말한다.

제5조(중복게재의 심의와 원칙)

- ① 중복게재 및 부정행위 여부에 대한 판단과 처리는 윤리위원회에서 검토하고 심의하여 결정한다.
- ② 동일논문을 서로 다른 학회지에 복수로 기고하는 것은 금지되며, 하나의 학술지에 게재 거부가 결정된 후에 다른 학술지에 기고하는 것이 원칙이다.

제6조(부적절한 집필행위)

다음의 부적절한 집필행위에 해당하는 사항도 연구윤리규정의 위반에 해당하며, 이를 위반 시에 윤리위원회의 결정에 따라 제재한다.

- ① 부적절한 출처행위
- ② 참고문헌의 왜곡: 참고문헌은 논문의 내용과 직접적으로 관련이 있는 문헌만 포함시켜야 하며, 학술지나 논문의 인용지수를 조작할 목적으로 또는 논문의 게재 가능성을 높일 목적으로 관련성에 의문이 있는 문헌을 의도적으로 참고문헌에 포함하는 행위
- ③ 하나의 출처로부터 집중적으로 차용하면서 부분적으로만 출처를 밝히는 행위
- ④ □스트의 재활용 행위(자기표절)의 금지: 저자(투고자)는 자신의 다른 저술에서 이미 출간된 □스트의 일부를 인용부호를 표시하거나 적절한 환문을 하는 등 표준적 인용관행에 따르지 않고 재사용하는 행위
- 연구업적을 부□□ 의도로 하나의 논문으로 게재되었어야 할 연구결과를 수 개

의 논문으로 분할하여 게재하는 행위

제7조(논문의 수정)

저자(투고자)는 논문의 평가 과정에서 제시된 편집위원과 심사위원의 의견을 가능한 한 수용하여 논문에 반영되도록 노력하여야 한다.

제2장 편집위원의 연구윤리

제8조(책임)

편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 저자(투고자)의 인격과 학자로서의 독립성을 존중해야 한다.

제9조(심사 의뢰)

- ① 편집위원은 학술지 게재를 위해 투고된 논문을 저자(투고자)의 성별, 나이, 소속 기관은 물론이고 어떤 선입견이나 사적인 친분과도 무관하게 오로지 논문의 질적 수준과 투고 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.
- ② 편집위원은 투고된 논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 한다. 심사 의뢰 시에는 저자(투고자)와 지나치게 친분이 있거나 지나치게 적대적인 심사위원을 피함으로써 가능한 한 □관적인 평가가 이루어질 수 있도록 노력한다. 단, 같은 논문에 대한 평가가 심사위원 간에 현저하게 차이가 날 경우에는 해당 분야 제3의 전문가에게 자문을 받을 수 있다.

제10조(비밀의 준수)

편집위원은 투고된 논문의 게재가 결정될 때까지는 심사자 이외의 사람에게 저자(투고자)에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하면 안 된다.

제3장 심사위원의 연구윤리

제11조(심사결과와의 통보)

심사위원은 본 학술지 편집위원회가 의뢰하는 논문을 심사규정이 정한 기간 내에 성실하게 평가하고 평가결과를 편집위원회에 통보해 주어야 한다. 만약 자신이 논문의 내용을 평가하기에 적임자가 아니라고 판단될 경우에는 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 통보한다.

제12조(심사서 작성)

- ① 심사위원은 논문을 개인적인 학술적 신념이나 저자(투고자)와의 사적인 친분 관계를 떠나 □관적인 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며, 심사 대상논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.
- ② 심사위원은 전문 지식인으로서의 저자(투고자)의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 평가의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 상세하게 설명해야 한다. 평가 의견서는 가급적 정중하고 부드러운 표현을 사용하며 저자(투고자)를 비하하거나 모□적인 표현은 삼간다.

제13조(비밀의 준수)

심사위원은 심사 대상논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문평가를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문내용에 대해 다른 사람과 논의하는 것은 바람직하지 않다. 또한 논문이 게재될 학술지가 출판되기 전에 저자(투고자)의 동의 없이 논문의 내용을 인용해서는 안 된다.

제4장 연구윤리위원회의 설치와 운영

제14조(연구윤리위원회 설치 및 구성)

부정행위와 관련하여 심의, 조사해야 할 사안이 발생할 경우, 다음과 같이 연구윤리위원회를 설치하여 운영한다.

- ① 연구윤리위원회는 운영위원회에서 선임한 위원 5인 이상으로 구성한다.
- ② 연구윤리위원회의 위원장은 연구윤리위원회 위원의 호선으로 정한다.
- ③ 연구윤리위원장은 위원회를 대표하고 회의를 주재한다.
- ④ 연구윤리위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제15조(연구윤리위원회의 기능)

- ① 연구윤리위원회는 연구윤리규정 위반으로 보고된 사안에 대하여 제보자, 피조사자, 증인, 참고인 및 증거자료 등을 통하여 조사를 실시하고 그 여부를 판정한다.
- ② 위반이 사실로 판정된 경우, 적절한 제재조치를 의결한다.

제16조(소명 기회의 보장 및 비밀 보장)

- ① 연구윤리위원회는 연구윤리규정 위반으로 보고된 저자(투고자)에게 충분한 소명의 기회를 주어야 한다.
- ② 연구윤리규약 위반에 대해 연구윤리위원회의 최종적인 제재결정이 내려질 때까지 연구윤리위원은 해당 저자(투고자)의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.

제17조(연구윤리규정 위반에 대한 제재의 절차 및 내용)

연구윤리위원회가 제재를 결정한 경우 다음과 같은 조치를 취한다.

- ① 논문이 학술지에 게재되기 이전인 경우에는 당해 논문의 게재를 불허한다.
- ② 논문이 학술지에 게재되었을 경우에는 당해 논문의 학술지 게재의 소급적 무효화를 적용한다.
- ③ 향후 5년간 본 학술지의 논문 투고를 금지한다.
- ④ 연구윤리위원회는 제재를 결정한 이후 그 사실을 공식적인 연구업적 관리기관에 통보하며, 적절한 방법을 통하여 대외적으로 공표한다.

제18조(기록의 보관 및 공개)

- ① 조사 및 심의와 관련된 기록은 조사 종료 후 5년간 보관해야 한다.
- ② 결과보고서는 판정 후 공개할 수 있으나 신원 관련 정보에 대해서는 공개 대상에서 제외할 수 있다.

제19조(예외사항)

이 규정에 명시되지 않은 사항은 연구윤리위원회의 결정에 따른다.

부칙 1. 이 규정의 개정은 편집위원회의 심의를 거쳐 운영위원회의 승인을 받는다.

부칙 2. 이 규정은 2020년 1월 1일부터 시행한다.

원고 모집 및 제출

1. 『통일과 평화』는 서울대학교 통일평화연구원에서 연 4회(3월, 6월, 9월, 12월) 발간하는 전문학술지로서 한국연구재단의 등재학술지입니다. 본지는 21세기 한반도 미래비전을 구성할 두 핵심 키워드인 '통일'과 '평화'를 중심으로, 그 개념, 이론과 방법론, 관련 현상 및 담론/현실 분석 등을 통해 이를 학술적으로 본격 조명하고자 합니다. 구체적으로 본지는 통일 과정 및 정책, 통일학의 이론과 방법론, 미/일/중/러를 포함한 한반도 주변정세, 북한 사회 각 분야 연구와 더불어, 인간/자연/사회를 둘러싼 제반 폭력과 비평화 구조, 소수자와 인권, 환경문제와 생태, 지구화가 야기하는 각종 위기와 갈등 등 평화의 주요 이슈들과 관련된 연구논문을 대상으로 합니다. 특히 통일학/평화학의 다학제적·융합적 특성을 고려하여 실용적, 정책적, 사회과학적 접근은 물론, 통일/평화의 인문적, 철학적, 종교적, 예술적, 문명론적 가치와 그 실현가능성을 적극적으로 고민하고 사유하는 논문도 환영합니다.
2. 보내실 글은 독창성을 갖는 순수학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내실 원고는 200자 원고지 150매 내외의 글로, 한글로 작성함을 원칙으로 합니다.
3. 『통일과 평화』는 학술논문과 함께 서평(book review)과 현장보고(field report)의 투고를 환영합니다. 서평은 위에 제시한 주제와 관련된 2권 이상의 학술서적을 대상으로 국내외 연구 동향을 분석하거나 저자의 독창적인 분석과 해석을 제시하는 글이며, 현장보고는 위에 제시된 주제와 관련된 '현장'을 기록, 조사하여 소개하는 글입니다. 논문의 형식을 갖춘 서평과 현장보고의 분량은 200자 원고지 150매 내외이며, 단순 서평과 현장보고는 50매 내외입니다.
4. 『통일과 평화』는 한국연구재단 온라인 논문투고 심사 시스템(JAMS)을 활용하여 원고 모집 및 심사를 진행하고 있습니다. 원고를 투고하실 분께서는 통일평화연구원 온라인 논문투고 심사 시스템 홈페이지(<https://jpus.jams.or.kr/>)에 접속하여 회원 가입 후, 메인의 [신규논문제출]을 클릭하여 연구윤리서약 동의 후 필요 항목을 기입하고 원고 파일을 업로드해주시기 바랍니다. 원고 접수 후 심사 역시 시스템상으로 진행되며, 투고자는 홈페이지에서 심사 현황 조회가 가능합니다.
5. 보내신 글은 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 투고 시 심사료와 게재료를 받지 않습니다. 다만, 연구지원금을 받아 수행되어 게재된 논문에 대해서는 게재료를 납부해야 합니다. 원고는 첨부된 <원고제출 및 집필요령>에 따라 '아래아 한글'이나 'MS 워드'로 작성하여야 합니다.

편집위원회

15011 경기도 시흥시 서울대학로 173
교육동 9층 서울대학교 통일평화연구원
Tel | (031) 5176-2332
Fax | (031) 624-4751
E-mail: tongil-journal@snu.ac.kr

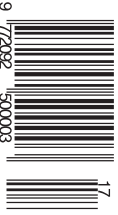
통일과 평화

Vol.17, No.1
2025

Journal of Peace and Unification Studies

CONTENTS

Special Articles	U.S. Diplomacy in the Era of the Second Trump Administration
Han, JeongHun	The Launch of Trump's Second Administration and Changes in U.S. Environmental Policy
Kim, Dongsoo	US-China Relations during the Second Term of the Trump Administration: Implications to the Korean Peninsula
Choi, Heesik	The Process of Building Korea-US-Japan Relationship of a New Cold War and the Trump 2.0 Administration
Hong, Sukhoon	Changes in North Korea's Foreign Policy and Prospects for the Korean Peninsula Policy in Trump's Second Term
Project Articles	Public Opinion on South Korea's Nuclear Options and the U.S. Extended Deterrence
Jeong, Sangmi	National Prestige vs. Security: A Conjoint Experiment on Korean Public Opinion on Nuclear Armament
Articles	
Kang, Hojye	Regional Development Strategy in the DPRK: An Analysis Through the Framework of Regional Innovation Systems, Centered on Electronic Business Research Institutes
Kim, Minkyoo	Development of a common occupational classification model between South and North Korea for the settlement of North Korean defectors in Korea



ISSN 2092-500X

10,000원