

발 간 등 록 번 호

11-9800003-000030-12



# 2017년도 안보정세전망

주재우 · 김현욱 · 이수형



국방대학교  
국가안전보장문제연구소

# 발간사

지난 11월 8일 치러진 미국 대통령 선거인단 선거 결과 도널드 트럼프 공화당 후보가 차기 미국 대통령으로 당선되었습니다. 그런데 이번 선거는 양당 후보 간 정책적 입장 차이보다는 후보들의 성격이나 과거 행적이 더 큰 관심과 논란의 대상이었고, 또한 많은 이들의 예상과 다른 의외의 결과로 인해 아직도 차기 미 행정부의 주요 정책방향이나 성격에 대해서는 전 세계적으로 의견이 분분한 상황입니다. 이에 우리 국가안전보장문제연구소에서는 차기 미행정부 외교정책에 대한 이해를 돕고, 더욱 건설적인 정책대안 모색을 위해 ‘美 신행정부의 외교정책 전망’을 주제로 한 『2017년 안보정세전망 美 신행정부 외교정책』을 발간하게 되었습니다.

구체적으로 이번 안보정세전망은 내년 1월에 공식적으로 취임하는 트럼프 행정부의 외교정책 중 우리와 가장 밀접한 관련이 있는 대한·대북·대중 정책, 3가지 분야를 중심으로 구성하였습니다. 오바마 행정부 기간 중점을 두었던 ‘아시아 재균형’ 정책에 대한 신랄한 비판과 동맹비용 부담 증대를 공약했던 트럼프 행정부가 과연 어떤 정책을 펼칠 것인가에 대한 예측은 앞으로 한미동맹의 미래를 설계하는 데 중요한 기초자료가 될 것입니다. 아울러 ‘햄버거를 먹으면서 직접 대화할 용의가 있다’면서도 ‘중국으로 하여금 통제를 하겠다’고 언급하는 등 일관되지 않은 트럼프 대통령 당선자의 대북정책에 대한 앞으로의 전망은 실제적이고도 현실적인 북핵 위협을 안고 있는 우리에게 중요한 고려사항을 제시해 줄 것입니다. 이와 함께 우리의 경제적 이익과 안보적 이익이 복합적으로 관련되어 있는 미중관계의 전망은 동북아는 물론 세계질서에 합의하는 바가 크다고 할 수 있겠습니다.



그 동안 『3대 안보위협 예측』이라는 형태로 발간되었던 안보정세전망이 금년에는 우리에게 더 시급하고, 중요한 주제라 여겨지는 미국 차기 행정부의 외교 정책에 초점을 두는 새로운 모습으로 선보이게 되었습니다. 예리한 현상분석을 통해 도출된 정책대안들이 2017년도 안보정세의 불확실성을 해소하는데 기여하기를 진심으로 바라며, 이 연구를 주도해 주신 집필진에게 감사를 드립니다.

2016. 12. 30

국방대 국가안전보장문제연구소 소장 김영호

본 내용은 연구진의 개인적 견해를 종합한 것으로, 국가안전보장문제연구소의 공식 입장이 아님을 밝힙니다.

# 목차

2017년 안보정세전망 및 신행정부 외교정책

■ 요약 / vi

## 제1장

### 한미동맹

1. 트럼프 등장의 국제정치적 의미와  
국제정세 변화 경향..... 2
2. 미국 우선주의와 트럼프의 외교안보정책 기조..... 5
3. 트럼프 신정부와 한미동맹..... 11
4. 우리의 대응방향과 대응전략 ..... 17

## 제2장

### 대북정책

1. 대외정책 : 힘을 통한 평화..... 24
2. 대북정책전망..... 28
3. 우리의 대응..... 43

## 제3장

### 대중정책

1. 2016년과 2017년 정세의 발전 추이 및 특징.. 48
2. 미국과 중국의 대내외 정세 평가..... 51
3. 트럼프 정책의 향방 :  
공화당 의석 장악과 대중정책 전통 패턴..... 54
4. 트럼프 당선자의 對中 인식, 입장과 공약..... 57
5. 2017년 동북아 정세 변수 :  
국내 정치와 대외 요인 ..... 64
6. 중국의 정세 : 국내외 정치 요인..... 68
7. 미중관계 전망..... 69
8. 미중관계와 한반도..... 70
9. 우리의 대응전략..... 73

## 제1장. 한미동맹

- **트럼프 등장의 국제정치적 의미와 국제정세 변화 경향**
  - 신고립주의 심화와 각자도생의 생존논리 확산 가능성
  - 다극화 현상의 일반화와 미국의 영향력 지분 축소 심화
  - 힘의 구조적 전환과 분산으로 지역 국제질서의 독자성(자율성) 증대
  
- **미국 우선주의와 트럼프의 외교안보정책 기조**
  - 트럼프 외교안보정책의 국내정치적 배경
  - 트럼프 외교정책의 성향과 외교안보정책발언의 전략적 함의
  - 신고립주의 성향을 반영한 전략적 자제(Strategic Restraint)
  - 2보 전진, 1보 후퇴의 축소전략(Retrenchment Strategy)
  
- **트럼프 신정부와 한미동맹**
  - 방위비 분담금 인상 요구 가능성
  - 아시아 재균형 정책 강화 가능성
  - 연방적 방위(Federated Defense) 개념에 입각한 정책 추진
  - 한미 전략동맹의 현실화 요구 가능성
  - 아·태 지역에서의 미사일방어(MD)체제 구축

○ 우리의 대응방향과 대응전략

- 불확실성에 대비할 수 있는 '동맹관리 종합대책'의 필요성
- 전작권(OPCON) 조기전환노력을 통한 미래지향적 동맹발전 모색
- 방기와 연루의 동맹 딜레마 관리능력 강화
- 미사일방어체제에 대한 우리의 확고한 원칙과 입장 정립

## 제2장. 대북정책

- 대북정책에 대한 우선순위는 현재로는 낮을 것으로 전망되나, 마이클 폴린 국가안보보좌관은 북한문제를 우선순위로 다룰 것이라고 언급했으며, 따라서 북핵문제에 대해 매우 강경한 입장이 예상된다.
- 강경한 대북정책 가능성으로 인해 트럼프 행정부가 북미 직접대화를 시도할 가능성은 그리 높지 않아 보임
- 현재로써 북한은 우선순위가 낮은 상태이나 북한의 핵미사일 위협이 고도화되어가고 있으며, 따라서, 현 상태가 지속될 경우, 북한 핵미사일 위협의 고도화로 북한문제에 대한 우선순위는 올라갈 것임.
- 트럼프 정부의 대북정책은 우선적으로 경제제재를 통한 대북압박이라는 기존의 접근법을 유지할 가능성이 매우 높음. 그러나 미국이 중국을 움직이지 못하고 대북제재의 구멍을 막지 못하는 것은 미국의 대북제재의 딜레마임.
- 트럼프의 대북정책은 미중관계에 의해 결정될 가능성.
  - 현재로써 중국이 미국의 세컨더리보이콧을 허용할지는 의문이나, 최근 미국은 대북금융제재의 수위를 점점 높여가고 있으며, 중국의 반발이 매우 거셀 것으로 전망됨.
  - 미국이 중국 압박을 강하게 추진한다면 동시에 대북제재도 거세질 것이며, 이는 대북제재의 구멍을 막는 효과를 가져올 수 있을 것임.
  - 시진핑은 트럼프의 강경한 대중정책에 대해 딜을 할 가능성이 있음.
  - 경제적 선물보따리를 안겨주고 남중국해, 동중국해, 북한문제 등에서 미국의 양보를 받아낼 수 있음. 즉, 북한문제에 대해 미중 간 딜이 가능함.

### 제3장. 대중정책

- 우리는 내년 한해를 우리 외교의 입장, 원칙과 전략 마련에 할애해야 함
  - 우리도 대선 정국에 진입하지만 다행히도 주요 국가들이 새로운 정권의 출범으로 정세가 진정될 것이기에 우리는 시간을 벌 수 있어 유리
  - 이 기회에 당정과 모든 후보 진영에서 상기한 국제 기제와 신 추세에 부합하는 중장기 전략 마련 필요
  
- 새로 출범하는 기제에 대한 우리의 발언권 증강과 역할 증대 전략 필요
  - 아직 후속조치 마련과 이행 노력이 미흡해 우리의 입지 공고화 가능, 회원국과의 공조를 통해 유리한 방향으로 인도, 전략 개선 필요
  - 특히 ASEAN과 G-20에서 우리 국익에 유리하게 채울 공간 많음
  
- 미 공화당의 집권과 시진핑 체제의 연장은 우리에게 호기
  - 미 공화당 정치와 공화당 대통령의 외교 전통을 상기, 우리 국익을 극대화할 수 있는 기회로 활용 필요
  - 미군 철수나 감축은 없을 것이나 부담 비용 증가가 부득이할 경우 우리 국방산업과 연계, 더 많은 이득을 절충할 필요 있음
  - 미 공화당 외교의 기본 입장은 고립주의와 보호무역주의의 반대, 동맹국을 중시하기 때문에 대중관계에서 레버리지로 활용 필요



# 제1장

## 한미동맹

1. 트럼프 등장외 국제정치적 의미와 국제정세 변화 경향
2. 미국 우선주의와 트럼프의 외교안보정책 기조
3. 트럼프 신정부와 한미동맹
4. 우리의 대응방향과 대응전략

## 제1장 한미동맹

### 1 트럼프 등장의 국제정치적 의미와 국제정세 변화 경향

#### ○ 신고립주의 심화와 각자도생의 생존논리 확산 가능성

- 21세기 지경학(Geo-economics)에 바탕을 둔 이익경쟁의 영향은 국가 내부와 국가 간, 그리고 지역 간 격차를 야기하는 동시에 국내 불평등과 양극화를 심화시켜 이를 해소하기 위한 방편으로 국가들이 자국 중심의 대외정책 추구의 유혹에 빠질 환경 조성
  - 브렉시트(Brexit)와 트럼프의 미국 우선주의(America First)는 공히 자국 우선주의를 표방하고 있음
  - 이에 따라 영국과 미국은 국내문제의 우선 해결을 강조하는 새로운 고립주의를 대외정책의 핵심기조로 내세울 가능성이 높음
  - 이러한 정책기조는 각자도생의 생존논리를 강화하면서 지역질서와 국제질서에 커다란 파장을 몰고 올 가능성 다대
- 신고립주의 확대·심화는 국가화(Nationalization)에서 지역화(Regionalization)로 그리고 세계화(Globalization)라는 역사 흐름을 역류시키는 것으로 해석될 수 있음
  - 브렉시트와 트럼프의 등장이 이러한 현상의 전조라면 향후 국제 정세는 국가들의 경제적 보호무역 선호와 내부 지향의 안보 정향 강화로 대외정책의 신고립주의 현상이 부각될 가능성이 높음
  - 이에 국가들은 대외정책에 있어서 기존의 다자주의 제도에 입각한

협력보다는 각자도생의 생존논리에 따라 행동할 가능성이 높음

- 문제는 신고립주의 대두 가능성과 기존 다자주의의 약화 현상이 특정 지역에 국한된 현상인지, 아니면 국제 사회 전반에서 나타날 수 있는 보편적 현상인지를 예측·진단하는 것이 중요하다고 판단됨

### ○ 다극화 현상의 일반화와 미국의 영향력 지분 축소 심화

- 신고립주의의 등장 및 심화는 중국과 러시아와 같은 기존 체제에 도전하는 국가들이 주창하는 국제사회의 다극화 현상을 촉진시키는 것이자 기존 패권국가인 미국의 영향력 지분을 축소시키는 것으로 이해할 필요가 있음
  - 미국의 영향력 지분 축소는 미국의 대외정책 및 전략과 관련하여 유럽, 중동, 동아시아 지역에 대한 전략적 선택을 강제할 것이며, 이에 따라 미국은 우방국 및 동맹국에게 더 많은 비용분담을 요구할 가능성이 높음
  - 특히, 현재 나타나고 있는 미국의 역외전략은 이러한 가정을 현실로 만들어 나갈 가능성이 높으며, 그에 따라 동맹 결속력의 이완 현상이 심화될 수 있음
  - 이런 측면에서 미국이 유럽 지역을 다시 전략적 영역으로 선택할 수 있는 지와 그럴 경우 현재 추진되고 있는 미국의 재균형 전략은 지속 가능하고 신뢰성을 담보할 수 있는지의 문제 발생
- 미국의 지구적 지도력 행사능력과 의지 축소와 부상하는 국가들의 책임 회피경향 부각
  - 향후 국제체제는 기존의 자유주의적 규범에 기초한 국제체제의 효율적 작동여부에 의문이 생기는 동시에 탈구조적 안보체제가 부각되어 미래 국제질서의 불안정성 증대

- 결과적으로 다자주의 없는 다자협력 증대의 역설적 현상에 직면할 가능성 농후

## ○ 힘의 구조적 전환과 분산으로 지역 국제질서의 독자성(자율성) 증대

- 지역 행위자의 안보 자율성 증대로 각 지역의 차별적 지정학이 내포하고 있는 전략적 의미가 국가의 외교안보정책에 있어서 중요한 결정인자로 작용할 가능성 증대
  - 향후 국제관계는 서로 상반되는 지역 안보질서가 나타날 개연성이 높고 지역질서의 차별성이 국제체제의 변화에 미치는 영향이 더 중요해질 수 있음
  - 가치적 연대보다는 이익에 따른 선택적 제휴전략이 국가 관계의 중요 준거로 작용할 가능성이 높고, 선택적 제휴는 지구적 공공재 영역보다는 지역 특성에 따른 초국가적 안보위협과 전략적 가치가 높은 지정학의 국가들을 대상으로 나타날 개연성 높음
- 중·러의 영향력 확대 및 긴밀화 현상 심화
  - 신고립주의 확대·심화는 역설적으로 중국의 영향력 확대를 촉진시키고 러시아와의 협력의 긴밀화 현상을 심화시키는 동인으로 작용할 가능성 다대
  - 중국의 일대일로 전략과 중국의 자본을 필요로 하는 많은 유럽 국가들의 이해관계가 일치하여 유럽 일부에서는 중국과의 전략적 협력관계를 강화해 나갈 가능성이 높음

## 2 미국 우선주의와 트럼프의 외교안보정책 기초

### ○ 트럼프 외교안보정책의 국내정치적 배경

- 양극화된 미국사회와 백인 저소득층의 좌절과 분노
  - 2008년 경제위기를 비교적 빠른 시기에 극복한 미국은 자신감을 회복한 모습을 보여주었음
  - 미국의 주류들은 일각에서 제기한 신자유주의로 인한 경제 양극화 등의 문제를 심각하게 생각하지 않고 우선 성장에 치중하고 낙수효과(trickle-down)을 기대하였음
  - 하지만 양극화는 생각보다 심했고, 기대했던 낙수효과는 발생하지 않고 있다는 것이 전반적인 평가이고 오히려 소득의 양극화는 심화·고착되었고 중산층의 크기가 크게 감소하고 있는 추세임
- 미국 사회가 자랑했던 사회변동성(social mobility)이 사라지고 있다는 것으로 누구나 노력하면 신분상승이 가능하다는 소위 ‘아메리칸 드림(American Dream)’은 공허한 구호로 되어 버렸다는 것임
  - 특히, 백인 저소득층은 자신들이 직면하고 있는 고통의 원인을 자신들의 일자리를 앗아간 자유무역정책, 관용적인 이민정책, 그리고 소모적인 외교정책과 자신들의 고통을 해결해주지 못하는 무능한 워싱턴 정치 때문이라고 생각
- 미국 사회의 고립주의자와 보호무역주의자 : 청중(audience)에서 컨스티튜언시(constituency)로 전환
  - 미국 사회에서 고립주의 외교정책과 보호무역정책을 지지하는 목소리는 늘 존재해 왔음

- 2016년 대선 레이스의 특징은 이러한 청중의 목소리가 정치적으로 매우 유의미한 컨스티튜언시(constituency)로 전환하였다는 점임
- 많은 주류 전문가들과 정치인들은 희망을 보지 못하고 있는 미국 사회의 저소득층의 분노한 표심을 저평가하고 실체가 없던 청중이 실체가 확실한 컨스티튜언시로 바뀌어 선거판을 좌지우지할 것이라는 징후를 포착하지 못했음
- 예를 들면, 1차 세계대전 이후 독일에서 나치즘이 발호할 때 서구민주주의 국가들은 독일에 나치즘에 대한 청중은 있지만 이것이 실제로 표심으로 이어져 히틀러가 당선되리라고는 예측하지 못했음
- **확연해진 내부지향적(introversive) 국가분위기**
  - 2차 세계대전 이후 미국의 외교정책은 전반적으로 국제주의 노선을 유지해 왔지만, 주기적으로 외부지향적(extroversive)인 시기와 내부지향적(introversive)인 시기가 교차해 왔음
  - 베트남 전쟁 이후 미국의 외교정책이 잠시 고립주의적이고 국가분위기는 내부지향적으로 회귀한 적이 있으나 80년대 초반 레이건 행정부 등장 이후 다시 적극적인 국제주의 외교를 전개
  - 2016년 대선에서 표출된 민심은 2017년 신행정부가 외교정책보다는 국내정책에 주안점을 두고 정책을 추진해 달라는 것임
  - 미국의 국제적인 역할을 축소하여 국가의 자원과 에너지를 산적한 국내문제 해결로 전환해야 한다는 입장임
  - 2016년 5월에 발표된 퓨(Pew) 리서치도 57%의 응답자들이 미국은 외교보다는 자국문제에 더 관심을 기울여야 한다고 했으며 다른 나라 문제는 그 나라가 알아서 해결해야 한다고 응답한 바 있음
  - 따라서 미국의 국가분위기가 현격하게 내부지향적으로 바뀌었고, 이

러한 국가분위기는 누가 당선되었던 미국이 적극적 외교정책을 수행하기에 매우 열악한 국내 정치적 환경요인으로 작용할 것으로 예상되었음

○ 트럼프 외교정책의 성향과 외교안보정책발언의 전략적 함의

- 미국 우선주의(America First)의 전략적 함의는 기본적으로 미국의 외교정책 역할을 축소해서 국가의 여력을 당면한 국내문제를 해결하는데 집중해야 한다는 입장을 표방한 것임
  - 트럼프는 2011년 자신의 저서 『Time to Get Tough』에서 군사안보 정책에 관한 7가지 원칙을 제시한 바 있음
  - ① 미국의 이익이 최우선, ② 최강의 화력과 군사적 준비성, ③ 전쟁 개입은 오직 승리할 경우에만, ④ 친구에게 충성하고 적은 의심하라, ⑤ 과학기술의 중요성, ⑥ 위협이 현실화되기 전 대비하라, ⑦ 군인에 대한 존경과 지지
  - 트럼프의 이러한 7대 원칙이 향후 트럼프의 외교안보정책으로 구체화될지의 여부가 지켜볼 필요가 있으나 첫째 원칙은 그의 캠페인 슬로건이 되었다는 점을 중시할 필요가 있음
- 외교안보정책 관련, 선거기간 동안 트럼프가 가장 많이 사용하고 강조한 단어는 방위비 분담금 인상과 동맹 재조정과 관련되어 있음
  - 트럼프는 선거 유세기간 한미동맹, 미일동맹, 그리고 나토(NATO)의 방위비분담 증액을 수차례 언급
  - 또한 트럼프는 7월 20일 뉴욕타임스(NYT)와의 인터뷰에서 “다른 나라를 지키고 있는 우리 군대에 들어가고 있는 막대한 비용을 적절히 보상하지 못한다면, 그 나라들에 축하한다. 이제 스스로 방어하라고 말할 준비가 돼 있다”고 밝힌 바 있음

- 특히, 트럼프는 “나토(NATO)는 쓸모없다. 나토는 러시아를 막는 것 보다는 테러리즘과 싸우고 이민 물결을 통제하는 데 더 노력을 기울여야 할 것”이라고 비판한 바 있음
- 이러한 트럼프의 발언은 단순히 동맹 회원국의 방위비 분담 증액 요구를 넘어 동맹의 역할과 목표 재설정을 할 수도 있다는 의미를 내포하고 있다고 해석하는 것이 타당함
- 주로 동맹을 중심으로 한 트럼프의 외교안보정책 발언은 미국 우선주의라는 기조의 테두리 내에서 이루어지고 있다고 판단됨
- 따라서 외교안보정책에 대한 트럼프의 발언과 인식은 신고립주의 경향과 일맥상통하고 이론적으로는 미국의 대전략 차원에서 전략적 자제와 패권 축소의 입장과 매우 유사하다고 볼 수 있음
- 이런 맥락에서 이하에서는 트럼프 외교안보정책 기조로 전략적 자제와 패권 축소론을 제시, 두 전략의 핵심 내용을 검토하고 이에 기초하여 향후 한미동맹에 대한 트럼프 행정부의 입장 고찰

## ○ 신고립주의 성향을 반영한 전략적 자제(Strategic Restraint)

- 자국 우선주의(America First)를 내세우는 트럼프 외교안보정책의 첫 번째 기조로는 소위 전략적 자제를 고려해 볼 수 있음
- 미국의 대전략으로서 전략적 자제는 대외정책기조로 신고립주의 경향을 강조하면서 동맹의 역할과 군사력 사용을 최소화하고 군사비 지출의 절약과 전력구조로 미사일방어체계 구축을 강조
- 전략적 자제의 핵심 요지는 다음과 같음
  - 신고립주의 경향이 강하고 국제문제와 국제정치를 적극적으로 형성하기 보다는 이를 통제하고자 하는 경향이 강함

- 전략적 자체의 군사적 측면은 미 군사력의 가공할만한 투사능력과 지구적 공공재(global commons)에 대한 미국의 지속적인 통제를 강조
- 국제적 테러리즘에 대한 지속적 격퇴를 유지하면서도 이의 해결을 위해 중동 아랍국가에 항구적/준항구적 기지 구축은 자체
- 나토 관련, 전통적인 정치 동맹을 강조하면서 유럽 주둔 미군의 점진적 축소나 철군을 선호

○ 2보 전진, 1보 후퇴의 축소전략(Retrenchment Strategy)

- 자국 우선주의(America First)를 내세우는 트럼프 외교안보정책의 또 다른 기조로는 소위 신현실주의자의 패권 축소론을 들 수 있음
  - 미 패권의 상대적 쇠퇴와 나머지 국가들의 부상에 따라 유동적이고 과도기적 양상을 보이고 있는 국제정세에 직면하여 신현실주의의 패권 축소론자들은 미국이 현명한 쇠퇴(graceful decline)를 단행하여 내일을 도모할 필요가 있다고 역설
- 패권 축소론의 핵심 요지
  - 축소(retrenchment)란 상대적 권력 쇠퇴에 대한 반응으로 대전략적 공약을 철회하는 정책으로 정의
  - 이것은 주변적 공약에 할당한 자원을 핵심 공약으로 재분배하는 외교정책의 전반적 비용을 감축하는 것을 의미하는 것으로 구체적으로 쇠퇴를 겪는 강대국은 다양한 정책 옵션 목록을 선정하여 이를 비용 절감, 위험완화, 그리고 부담 전환으로 범주화하는 것
  - 쇠퇴에 직면한 강대국은 불필요한 외교정책의 의무를 털어내고 일부 지리적 영역에서 외교정책의 목표를 완화하고 특정 쟁점을 덜 중요한 것으로 정의함으로써 위험을 완화시킬 수 있음

- 극단적인 상황에서는 현존하는 공약을 철회할 수 있으며, 동맹 국가들에게 부담을 전환시키고 또한 외교정책 의무를 회피할 수 있는 것으로 이러한 모든 정책을 통해 상대적 쇠퇴에 직면한 강대국은 자원을 주변 이익에서 핵심이익으로 재배치 할 수 있음
- 패권 축소론자들은 축소가 패권의 변화와 동일한 것은 아니며 축소는 상대적 쇠퇴에 직면한 강대국이 활용할 수 있는 정책 옵션이라는 점을 강조
  - 패권 축소론자들은 다른 경쟁국가로부터 공격적 성향이나 약탈적 유희를 부추기지 않으면서 타협을 통해 자신의 공약을 재균형 할 수 있으며, 축소의 정도를 결정하는데 있어서 가장 중요한 문제는 지리나 지도력 혹은 정권의 유형이 아니라 다른 강대국과 비교한 상대적 쇠퇴율임
  - 상대적 쇠퇴율을 반전시키기 위한 가장 좋은 방법은 방위비 삭감이나 군사력 규모의 축소 또는 방위정책의 부담을 완화시켜 군사력의 효율성을 도모하는 내적 축소
- 비록 내적 축소가 가장 바람직한 행동방향이라 할지라도 상대적 쇠퇴에 시달리는 국가는 국내적 혁신만을 통해 자신의 공약과 자원을 균형 맞출 수 없기 때문에 자신의 해외 공약을 충족시키는데 도움이 되는 동맹을 형성·보장하는 외적 수단을 통해 축소를 단행해야 함
  - 해외 공약을 보호하는데 동맹 국가들에게 의존해야 하는 위험성이 존재하고 동맹 국가들은 상황에 따라 지지에 대한 높은 대가를 요구할 수도 있고 민감한 영역에서 공약 보호를 거절할 수도 있으며 동맹을 이탈할 수도 있음

### 3 트럼프 신정부와 한미동맹

#### ○ 방위비 분담금 인상 요구 가능성

- 트럼프가 선거 기간 동안 “현재 동맹이 불공정한 책임분담” 구조임을 강조하고 “동맹국이 더 많은 부담을 하는 쪽으로 동맹의 관계를 재조정해야 한다”고 밝힌 바 있음
  - 2016년 5월 CNN 인터뷰에서 트럼프는 한국이 주한미군 인건비 절반을 부담한다는 지적에 대해 “100% 부담은 왜 안 되느냐”고 반문하는 등 우리 정부에 방위비 분담금 인상을 요구할 수 있음을 시사
- 이러한 트럼프의 발언과 앞에서 제기한 전략적 자제와 패권 축소론의 핵심 요지를 고려했을 경우 한국에게 방위비 분담금 인상을 요구할 가능성 다대
- 방위비 분담금은 한반도 방위의 핵심 역할을 하는 주한미군의 주둔에 필요한 총비용 중 일부를 우리 정부가 분담하는 것으로 1991년 이전까지는 미군 주둔 비용뿐만 아니라 한국 측이 제공해야 할 대부분의 시설까지도 미국 부담으로 건설
- 한미 양국은 「주한미군 지위협정」 제5조에 대한 ‘방위비 분담 특별협정(SMA)’을 1991년에 체결하여 1991년 이후부터는 한국이 주한미군 주둔 비용의 일부를 분담하고 있음
  - 방위비 분담 특별협정에 따른 분담금 배정의 큰 부분은 ① 인건비로 주한미군의 한국인 고용원에 대한 임금지원(전액 현금지원), ② 군사 건설로 막사·환경시설 등 주한미군의 시설 건축 지원, ③ 군수지원으로 탄약 저장, 항공기 정비, 수송 지원 등 용역 및 물자지원(전액 현물지원)

- 1991년부터 2006년까지 총 6차례에 걸친 특별협정을 통해 1991~2006년 16년간 연평균 12.9% 증가
- 2013년 5월부터 시작된 제9차 방위비 분담 특별협정 협상은 2014년 1월에 타결되었고 2014년 분담금 총액은 9천200억원으로 결정되었으며 유효 기간은 5년(2014년~2018년)
  - 2016년 현재 한국이 부담하는 주한미군 방위비는 9천441억원으로 이중 인건비는 3천630억원이고 군사건설비와 군수지원비는 각각 4천220억원, 1천591억원에 해당
- 제9차 방위비 분담 특별협정이 2018년에 효력이 끝나기 때문에 2018년 제10차 방위비 분담협상이 진행될 것으로 예상됨
- 현재 한국은 국방비로 GDP 2.6%를 지출하고 있는 점을 감안, 미국 측에 한국이 동맹국가들 중에 최상위 동맹비용을 지출하고 있다는 점을 강력하게 주장할 필요성이 제기됨
  - 일례로, 나토는 총 28개국 중 GDP 2%를 동맹 비용으로 지출하는 국가가 4개 나라로 불과하고 일본은 8조 1491억원을 지출하지만 이는 GDP 1%에 불과함
- 향후 미국의 방위비 분담 인상 요구에 대해 한국은 북핵 위협에 대한 미국의 확장억제의 신뢰성 강화와 연계하여 방위비 분담 협상을 진행할 필요성도 제기됨
  - 상황에 따라 미국의 방위비 분담 요구를 수용하면서 그 대가로 미국의 전략 자산의 한반도 배치 등을 협상 카드로 고려해 볼 수 있음
- 미국과의 새로운 방위비 분담협상은 적어도 1년 정도의 시간적 여유가 있다는 점을 감안, 방위비 분담 특별협정의 세부 내용을 면밀히 검토하여 우리 경제에 환원될 수 있는 방향으로 분담금 지원 방식 개선

○ 아시아 재균형 정책 강화 가능성

- 경제-군사적 힘에 의한 평화(peace through economic and military strength)를 강조하는 트럼프 정부는 아시아 재균형 정책을 강화할 가능성이 높음
  - 비록 트럼프 정부가 해외 군사개입 축소, 동맹국의 방위비 분담 증액 요구, 그리고 세계경찰의 역할 대신 미국 국익에 집중하는 신고립주의 외교정책 기조를 유지할 것으로 보이지만 아시아 지역은 예외가 될 것임
- 남중국해 문제에 대해서는 최소 관여에 그칠 가능성이 높음에도 불구하고 해군력 증강을 중시하는 점을 미루어 보아 미국의 핵심지역인 동아시아 지역에서 중국의 부상을 지속적으로 견제할 것으로 전망
  - 트럼프는 국방예산 자동삭감(sequestration) 해제, 전력증강(육군 54만, 전함 350척, 항공기 1,200대 등) 등을 국방 공약으로 내세운바, 해공군력 증강시 아태지역에 배치될 가능성이 높음
  - 트럼프의 아시아 재균형 강화는 양자 동맹 및 소다자 안보 네트워크의 강화가 미국 우선주의와 신고립주의 원칙에 배치되지 않으면서도 미국의 태평양시대를 대비하는데 저비용으로 고가치를 창출해 낼 수 있음

○ 연방적 방위(Federated Defense) 개념에 입각한 정책 추진

- 2015년에 들어와 미국에서는 연방적 방위(federated defense) 라는 개념이 등장하면서 아시아 지역의 우방 및 동맹 국가들과의 공동 협력을 전제로 한 역내 동맹 군사력의 차별화와 분업화 성격 강화
  - 연방적 방위 개념은 일종의 나토에 적용된 스마트 방위(smart defense) 개념과 유사한 것으로 세계 주요 국가들이 긴축재정시대로 접어들자

군사력의 대외적 투사능력에 있어 일정 정도의 제약이 발생, 이를 타개하기 위한 방안으로 등장한 개념이라 생각됨

- 아시아 지역에 있어서 연방적 방위 개념이 적용될 분야로는 인도주의적 원조와 재난 구호, 정보 공유(information and intelligence sharing), 해양 안보, 수중전(undersea warfare), 미사일 방어, 그리고 사이버안보 분야임

## ○ 한미 전략동맹의 현실화 요구 가능성

- 2009년 한미 양국은 한미동맹을 전략동맹으로 변화시켜 초국가적·비대칭적 안보위협에 공동 대응을 모색해 왔음
  - 현재의 한미동맹은 전통적 동맹과는 달리 한반도 차원을 넘어 미국과 안보협력을 유지·강화시키는 지역동맹의 성격을 내포
  - 전략동맹의 정체성은 영토방위라는 지정학적 안보 이외에 지역적·세계적 평화와 안정을 위협하는 다양한 안보도전에도 미국과 보조를 맞추어 대처해 나가야 하는 탈영토적·기능적 안보 행위자의 성격
- 트럼프 정부의 아시아 재균형 정책 강화와 역내에서 연방적 방위 개념의 정책화로 한미동맹의 실제적인 지역동맹 역할 증대 가능성이 높아짐
- 향후 한미동맹은 한반도 중심의 동맹구조에서 지역동맹 중심의 한미동맹으로 강화될 가능성이 높음
  - 미국은 중국의 주변국들에 대해 자국의 힘과 영향력을 투사하고자 할 것이며, 최대한 자국의 힘을 아끼면서 중국의 힘과 영향력 투사를 억지하려는 전략으로 나올 가능성이 매우 높음
- 미국은 한미동맹의 방위비 분담 인상 요구 차원을 넘어 한미동맹의 역내 역할 강화를 요구할 가능성이 높음
  - 요컨대, 트럼프 정부는 동맹이라는 가치보다는 국익이라는 가치에 보다 많은 강조점을 둘 것으로 예상됨

- 한미동맹 변화에 대한 우리의 대응전략은 우선적으로 한미동맹 변화 가능성에 대한 면밀한 분석과 한미동맹을 안정적으로 발전시켜 나가면서 우리의 안보이익을 유지해 나갈 수 있는 방안을 마련해야 함
  - 한미동맹이 초국가적·비대칭적 안보위협 차원을 넘어 지역의 안정과 평화를 유지하는데 실제적 역할을 담당하는 방향으로 나아갈 경우
  - 이는 동아시아 지역에서 미국과 중국의 영향력 경쟁의 한 수단으로 한미동맹이 동원될 수도 있을 가능성을 완전히 배제할 수 없음
- 만약, 미중 갈등관계에 한미동맹이 원치 않는 상황에 연루된다면 이것은 한국의 안보이익에 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 한미 양국 간에 동맹 갈등을 유발시킬 수 있는 중요 요인으로 작용할 가능성이 매우 높음
- 따라서 한미동맹 변화 가능성에 대해 우리는 동맹을 관리하여 우리의 안보이익에 기여하는 방향으로 한미동맹을 관리·발전시켜 나갈 수 있는 동맹관리전략이 마련되어야 할 것임

○ 아·태 지역에서의 미사일방어(MD)체제 구축

- 2010년 2월 미 국방부는 『탄도미사일방어심의보고서(Ballistic Missile Defense Review Report)』를 통해 미국은 동맹국들을 하나의 일률적인 지구적 구조로 통합시키는 통합미사일방어 아키텍처를 구축하지 않으나 유럽, 페르시아 만, 그리고 동아시아 지역에서의 독특한 위협에 대처하기 위해 맞춤형 적응적 접근방법을 추구하고, 지역별 공동자산을 공유하는 지역구조의 구상을 밝힌 바 있음
- 이를 계기로 미국은 점증하는 북한의 탄도미사일능력에 대처하기 위해, 그리고 미사일방어정책의 대상은 아니지만, 중국의 미사일능력이 미국의 정책에 보다 도전이 되는 점을 고려하여 포괄적인 아·태 지역에 대한 미사일방어정책을 본격적으로 추진

- 이런 점을 감안했을 경우, 트럼프 정부에서도 현재 진행 중인 아·태 지역 미사일방어정책을 지속적으로 추진할 것으로 예상됨
  - 이에 따라 현재 추진 중인 한반도 사드(THAAD) 배치도 트럼프 정부에 들어와서도 지속될 것으로 예상됨
- 한반도 사드 배치를 포함한 미국의 아태 지역에서의 미사일방어정책의 지속은 트럼프 정부의 힘을 통한 평화와 아시아 재균형 정책의 강화, 그리고 중국 부상을 견제하기 위한 다목적 차원이라 파악됨
- 트럼프 정부는 선거기간 동안 공언한 바와 같이 동북아시아 동맹국 내에 전진 배치된 미군을 실제로 철군시켜 역내 억지력을 약화시키고 항행의 자유, 위기관리능력 등의 약화를 야기하지는 않을 것이라 판단됨

## 4 우리의 대응방향과 대응전략

### ○ 불확실성에 대비할 수 있는 '동맹관리 종합대책'의 필요성

- 현재의 상황에서 트럼프 외교안보정책 방향과 한미동맹에 대한 구체적인 입장은 부재
  - 2016년 11월 19일 트럼프 대통령 당선인 측은 신행정부 출범 이후 100일 동안 집중적으로 처리할 29개 핵심 안건을 공개한 바, 당초 우려와는 달리 한미 FTA 재협상이나 주한미군 방위비 분담금 증액 문제 등은 제외된 것으로 알려지고 있음
- 그럼에도 불구하고 트럼프 정부의 출범은 한미동맹에 불확실한 변화의 시기를 가져올 것으로 예상되기 때문에 한국에게는 결코 유리한 상황은 아님
- 이에 한국은 트럼프 정부의 등장과 동맹정책을 위기의 시각으로만 보지 말고 미중 관계의 변화 양상을 살펴보는 가운데 트럼프 정부의 대외정책 성향을 파악하고 그에 따른 대응방향을 마련하는 것이 중요
- 다가올 변화 상황에 대응할 수 있는 방향으로 한미동맹을 유지·관리하기 위한 '동맹관리 종합대책'을 마련할 필요성이 다대
  - 앞에서 살펴보았듯이, 트럼프 정부는 방위비 분담금 인상 요구를 넘어 아시아 재균형 정책 강화, 연방적 방위 개념의 정책화, 아·태 미사일방어정책의 지속적 추진 등이 예상됨
  - 한미 전략동맹의 지역 역할 증대를 요구할 가능성이 존재하기 때문에 미중 관계 중심의 동아시아 정세 변화를 진단의 필요성이 제기됨
- 향후 동북아 정세의 갈등 구조가 높아짐 개연성과 특히, 북한 핵의 고

도화에 따른 우리의 대응 차원에서 한미동맹이 그 어느 때 보다도 중요함을 인식할 필요가 있음

- 다만, 불확실성에 직면하여 너무 동맹의존적인 정책방향을 채택할 경우, 의도하지 않은 불리한 결과를 야기할 수도 있기 때문에 ‘동맹 관리 종합대책’의 세부적인 대비책 마련이 중요함
- 이를 바탕으로 한미동맹을 유지·발전시켜 나가면서 불확실성에 따른 위기를 관리하고 기회의 국면으로 전환시킬 수 있는 방책 마련에 초점을 두어야 할 것임

## ○ 전작권(OPCON) 조기전환노력을 통한 미래지향적 동맹발전 모색

- 불확실한 시대에 국가 안위를 튼튼히 하게 위해서는 미래지향적 자주 국방역량을 강화해 나가야 하며 이를 위해서는 무엇보다도 전작권 전환이 필수적임
  - 비록 전작권 전환을 위해서는 ‘조건과 상황’을 고려하는 것도 중요하지만 사실상 전작권 전환은 국가 지도자가 헌법에 주어진 국군통수권을 행사하겠다는 권한에 대한 의지의 문제
- 전작권 전환을 통해 자주국방역량을 강화하고 미래지향적 동맹발전을 위한 국방개혁 모색
  - 그간 전작권 부재로 인해 우리는 우리 중심의 동맹전략과 독자적인 군사전략을 제대로 수립하지 못했을 뿐만 아니라 동맹에 대한 과도한 의존심리 양성으로 자주국방에 대한 의식 저하를 야기해 왔음
  - 동북아 정세가 급변하고 북한의 핵능력이 보다 현실화되는 상황은 한미동맹의 중요성 못지않게 한국의 자주적 국방역량 강화를 필요로 함
  - 전작권 전환을 통해 우리는 우리의 국익에 부합하는 한미동맹 관리 및 발전을 모색해 나가야 할 것임

- 있을지도 모르는 트럼프 정부의 전작권 이양에 능동적으로 대처하는 것이 중요함
  - 과거 노무현 정부와 부시 행정부에서 전작권 전환 문제는 양국의 이해관계가 맞아떨어져서 추진되었다는 점을 상기할 필요가 있음
  - 한국의 입장에서는 한반도 방위의 한국화라는 측면에서 전작권 전환을 요청하게 되었고, 미국의 입장에서는 한미동맹을 지역동맹으로 전환시켜 나가는 일환으로 한국 정부의 전작권 전환 협상에 나섰다 고 볼 수 있음
  - 이와 마찬가지로 동북아 안보 상황을 고려 한미동맹의 실제적 역할 확대를 도모할 수도 있는 트럼프 정부의 동맹정책은 한국에게 전작권을 이양하는 것을 완전히 배제할 수 없음
  - 이러한 점을 고려, 한국은 한미동맹의 변화 가능성을 면밀히 분석하여 전작권 전환을 추진, 우리의 미래지향적 자국국방 역량을 강화하고 동맹의 변화에 능동적으로 대처해 나가는 것도 동맹관리의 중요한 전략이 될 수 있음
- 한국의 군사전략과 한미연합전략의 기능적 조화 모색
  - 전작권 전환은 필연적으로 현재의 한미연합방위체제의 구조적 개편을 동반할 것으로 예상됨
  - 현재의 안보 상황을 고려하여 전작권 전환을 현명하게 추진하는 가운데 한반도 방위는 한국군이 주도하고 미군이 지원하는 미래지향적 한미연합지휘체계를 구축해 나가는 것이 중요함

○ 방기와 연루의 동맹 딜레마 관리능력 강화

- 동맹은 회원국 각자의 안보이익, 동맹에 대한 의존성의 정도, 그리고 동맹에 대한 안보 공약의 정도에 따라 기회비용의 편차를 경험

- 회원국이 갖게 되는 이러한 기회비용의 편차는 상황에 따라 동맹국이 동맹 의무를 제대로 수행하지 않을 방기의 위험성과 동맹국 자신이 원치 않는 갈등에 휩쓸릴 수 있는 연루의 위험성이라는 동맹 딜레마를 야기
- 방기와 연루라는 동맹 딜레마는 동맹 회원국가 간의 권력의 차이와 지리적 차이로 인해 주기적으로 발생할 가능성이 높음
- 한미동맹에서의 주기적인 동맹 딜레마 발생으로 인한 동맹 갈등
  - 동맹에 대한 의존도가 높은 한국의 입장에서 지난 냉전시대에는 미국이 동맹 의무를 제대로 수행하지 않을 지도 모른다는 우려감에서 나오는 방기의 두려움이 컸었음
  - 21세기 동아시아가 전략적 영역으로 부상한 시점에서 한국은 미국의 재균형 전략에 따라 한국이 원치 않는 갈등에 빠질 수도 있다는 우려감에서 발생하는 연루의 두려움을 갖고 있음
- 트럼프 정부의 동맹정책의 방향과 성격에 따라 한국은 방기와 연루라는 동맹 딜레마를 동시에 느낄 개연성도 완전히 배제할 수 없음
  - 자국 우선주의와 비개입주의로 상징되는 트럼프 정부의 외교안보정책과 선거기간 동안 방위비 분담금 인상 등의 발언을 고려했을 경우, 한국은 미국의 동맹정책으로부터 방기의 두려움을 가질 수도 있음
  - 또한 트럼프 정부의 아시아 재균형 정책 강화, 연방적 방위 개념의 정책화와 한미 전략동맹의 실제적 역할 확대 및 지속적인 미사일방어체계 구축 노력 등을 고려했을 경우, 이번에는 한국은 연루의 두려움을 가질 수도 있음
  - 이러한 점을 감안하여 한국은 방기와 연루의 동맹 딜레마에서 파생되는 동맹 갈등을 적기에 관리할 수 있는 동맹관리 방안을 마련해야

할 것으로 보임

- 동맹 비용 증가가 동맹 갈등을 유발할 수 있다는 점도 명심할 필요가 있음
  - 과거 전통적인 한미동맹에서 방위비 분담금 등의 동맹 비용은 정도(degree)의 문제였기 때문에 이것이 동맹 갈등으로까지 비화될 가능성은 낮았음
  - 21세기 한미 전략동맹에서 방위비 분담금, 한반도 사드(THAAD) 배치에 따른 유지비용 등의 문제는 더 이상 정도의 문제가 아니라 동맹의 정체성과 역할과 관련된 종류(kind)의 문제로 변화하고 있기 때문에 이것이 동맹 갈등을 유발 할 수도 있다는 점을 고려하는 것이 중요함

○ 미사일방어체제에 대한 우리의 확고한 원칙과 입장 정립

- 트럼프 정부가 미사일방어체제 구축을 지속하는 이유
  - 미국의 미사일방어체제 구축은 트럼프 정부에 들어와서도 지속될 것으로 예상됨
  - 이는 트럼프 정부의 아시아 재균형 전략 강화, 동맹 네트워크 구축을 통한 동맹의 통합적 기능 강화와 동맹 역할확대를 통한 미국의 동맹 유지비용을 절감할 수 있는 정책적 장점이 있기 때문임
- 아태 지역에 있어서 미사일방어체제 구축의 전략적 함의
  - 미사일방어체제는 기본적으로 의심 미사일 포착→진의여부 식별→요격→재요역의 4단계 시스템으로 구성되고 이러한 시스템이 제대로 작동하기 위해서는 통합정보네트워킹체제가 반드시 구비되어 있어야 함
- 한반도 사드 배치에 대한 우리의 확고한 원칙 확립의 필요성
  - 미국의 미사일방어체제와 한미동맹의 직간접적인 연계성을 고려했을

경우, 한국은 미국의 미사일방어체제 대한 명확한 원칙과 입장을 구축할 필요가 있음

- 한반도 사드 배치는 북핵 위협에 대해 한국 정부가 강구할 수 있는 대책중의 하나라는 점을 강조할 필요가 있음
- 이런 관점에서 사드 무기체계의 기술적 진화가 내포하고 있는 전략적 함의를 북핵 위협 대비 차원에서 해석할 필요가 있음
- 사드 체계의 진화는 방어 범위와 능력을 확장시키고 다른 탄도미사일방어시스템과의 통합을 증대시켜 통합항공미사일방어시스템을 구현할 수 있는 개연성이 높음
- 이런 측면에서 한국 자체의 미사일방어체제(KAMD)와 미국 미사일방어체제와의 기능적 상호보완을 통해 북핵 억제력을 강화시켜 나가야 할 것임

# 제2장

## 대북정책

---

1. 대외정책 : 힘을 통한 평화

---

2. 대북정책전망

---

3. 우리의 대응

---

# 제2장 대북정책

### 1 대외정책 : 힘을 통한 평화

#### ○ 트럼프의 고립주의적 정책

- 도널드 트럼프는 경선기간 내내 고립주의적 성향의 대외정책 노선을 주장
- 그의 고립주의 기조는 기업가적 마인드를 가지고 이에 기반하여 전 세계를 바라보는 것에 기인함. 즉, 미국 이민자들이 값싼 노동력을 제공하여 미국국민들의 일자리를 빼앗아가고, 자유무역협정으로 인해 값싼 물품이 미국으로 수입되면서, 미국의 공장과 기업들이 문을 닫기 시작했기 때문에, 경제, 통상, 무역 정책에 있어서 보호무역주의를 강화시키고 미국의 경제적 이익을 우선시하겠다는 것임
- 트럼프 후보는 미국 우선주의를 표방하면서 통상분야에서도 그간의 미국의 통상정책에 대해 매우 비판적인 입장을 견지한바, 당선되는 경우 미국 통상정책이 보호무역주의적 색채가 강화되고, 양자 및 다자 통상관계에서도 일방주의적(unilateral) 접근이 강화될 가능성이 높음
  - 트럼프는 미국이 체결한 주요한 통상협정인 NAFTA, 한미 FTA 및 TPP가 미국의 일자리를 없앴(Job Killer)으로써 미국 노동자들에게 고통을 가하고, 미국 경제에 득이 되기보다는 해악이 되었다는 입장을 견지한바, 트럼프 집권 시 상기 협정에 대한 재협상 내지 폐기 움직임이 시도될 것으로 전망됨
  - 트럼프 후보는 미국에 대해 무역흑자를 시현하고 있는 국가들 특히,

중국, 일본, 한국, 멕시코 등에 대해 매우 혹독한 비판을 가한바, 트럼프 집권 시 대미 무역 흑자국에 대해 과거 레이건 행정부 당시의 '슈퍼 301조'와 같은 일방주의적 통상정책을 통해 고율의 관세 부과 및 다양한 보호무역주의적 조치를 취할 가능성이 높음

- 이와 아울러, 트럼프 후보는 중국을 비롯한 아시아 국가들이 환율조작을 통해서 대미 무역 흑자를 유지하고 있다는 인식을 강하게 가지고 있는바, 트럼프 후보 집권 시, 미국 신 행정부가 중국을 비롯한 한국, 일본, 대만 등에 대해 환율 재조정 문제를 강하게 제기할 가능성도 높음

※ 미 재무부는 2016.4. 공개한 '주요 교역 대상국의 환율정책 보고서'에서 한국을 비롯한 중국, 일본, 독일, 대만 등 5개국을 환율조작과 관련한 '관찰 대상국'(Monitoring List)으로 분류한 바 있음

○ 이는 외교안보정책에서도 다소 나타남

- 그는 미국이 전 세계의 경찰역할을 하면서 굳이 예산을 낭비할 필요가 없다고 주장함. 동맹국들의 안보를 위해 미국이 지나치게 많은 방위비를 제공해야 하느냐고 반문함

○ 그러나 이 같은 논리가 실제로 대외안보정책에서 가감없이 전개되기는 쉽지 않음

- 트럼프가 언급한 고립주의적 대외정책은 2차 대전 이후 미국이 구축한 체제와 리더십을 무너뜨릴 수 있음
  - 이는 미국의 경제력에도 큰 손상을 주고 미국우선주의 달성에도 어려움을 안겨줄 수 있음
  - 현재 오바마 행정부가 전개하고 있는 '역외균형전략'을 넘어서 가능성이 존재함

- 경제적으로는 보호무역주의를 표방하겠지만, 미국의 리더십 유지를 위한 최소한의 개입정책 필요성을 감지할 것이며, 주요지역에서 동맹국들의 비용분담을 높이면서 미국의 비용을 최소화하여 미국의 리더십을 유지하려 할 것임

### ○ ‘힘을 통한 평화’에 기반한 전략을 주장함

- 즉, 트럼프는 미국의 군사력이 시퀘스터에 의해 좌우되어서는 안되며, 의회와 협의하여 국방 시퀘스터를 폐기하고 미국의 군대를 재건하기 위한 새로운 예산을 제안해야 한다고 밝힘
- 구체적으로 미군을 49만에서 54만명으로 늘리고, 해군력을 270에서 350척의 군함으로 재건하고, 미 공군력을 1100대에서 1200대의 전투기로 재무장하고, 해병대를 23에서 36대대로 증강시킬 것을 제안함
- 그는 미국의 국력이 부족해서가 아니라 군사력이 충분하더라도 불필요한 예산을 사용하여서는 안된다는 입장이며, 따라서 미국의 주요 이익이 걸린 지역과 이슈에 있어서는 개입과 리더십을 포기하지 않을 것임
- 즉, 해외군사축소주의를 통해 불필요한 곳에 대한 군사력 사용은 자제하겠지만, 미국의 리더십 강화정책은 더 적극적으로 추진될 수 있음

### ○ 공화당 정강 역시 ‘힘을 통한 평화’를 내세움

- 군사력 강화를 위해 오바마 정부 들어서 시퀘스터(sequester : 미국 정부의 자동예산삭감제도) 이후 5년 동안 25% 삭감된 국방예산을 필요 수준으로 증가시켜야 한다는 입장임
- 예산에 기반한 전략을 취소하고 다양한 위협에 대처하기 위한 균형 잡힌 군사력을 개발하여야 하며, 레이건 시대와 같이 대(對)테러(counterterrorism)와 주요 강대국의 침략 억지 등을 위해 2와 1/2개의 전쟁에서 승리할 수 있는 군사력이 필요하다는 입장임

- 정장은 또한 무기통제조약을 폐기하고, 다층미사일 방어체제를 구축하여 상호확증과괴 정책을 종료시켜야 하며, 이에 기반하여 동맹관계를 새로이 구축하고 미국의 핵무기에 기반하여 동맹국들의 핵확산을 막아야 한다고 주장함

○ 현재 결정되고 있는 트럼프 정부의 외교안보인사들은 주로 강경한 정책적 성향

- 초대 국방장관으로 강경파인 제임스 매티스 전 중부군사령관이 내정됨. 백악관 국가안보보좌관에는 마이클 플라너 전 국방정보국(DIA)국장이, 부보좌관에는 여성 매카 캐슬린 T 맥파런드를 임명했음. 마이크 폼페오 하원의원이 중앙정보국(CIA) 국장에 임명되었음
- 강경한 인물들을 외교안보인사에 임명함으로써 추후 대북 강경책이 전망되고 있음

### 2 대북정책전망

#### 가. 현 오바마 정부의 대북정책

○ 현재 오바마 행정부의 대북정책은 세 가지로 구성

- 즉, 억지(deterrence), 외교(diplomacy), 압박(pressure/sanctions)임
  - 현 오바마 행정부는 현재 압박을 통해 북한을 대화의 틀로 유도하는 상황
  - 제재의 목적은 북한을 핵보유국으로 용인하지 않는 것이며, 새로운 수준의 대북제재를 통해 북한의 선택을 더욱 냉혹(stark)하게 만드는 것임
  - 즉, 북한정권의 붕괴가 목적이 아니며, 새로운 미국의 대북정책은 새로운 차원의 제재를 통해 북한을 진정한 비핵화대화의 틀로 유도하는 것임
  - 그러나 동시에, 제재가 유효하지 않아서 핵무기로 무장한 북한이 허용된다면, 미국은 레짐체인지를 유일한 대북정책으로 선택하게 될 수도 있음
  - 미국은 대북제재 고조로 인해 북한이 도발을 감행할 경우 이에 대비하기 위한 억지력 강화를 추진하고 있다. 싸드배치가 한 예임
  - 동시에 미국은 현재 제재의 구멍을 막기 위해 대중국 외교에 치중함
- 웬디 서먼이 지난 5월 CSIS에서 한 연설내용은 현 오바마 행정부의 대북정책을 요약
- 이란과 북한 간에는 차이점이 존재함

- 북한은 지구상에서 가장 억압적이고 은둔한 정권이며, 글로벌 경제와의 연계는 매우 제한적임. 북한은 지속적으로 중국과의 무역과 원조에 의존적이 되어가고 있음
- 이란과는 달리 북한정권의 생존은 핵무기에 의존적이며, 이를 통해 미국이 군사적 공격을 억지하고 정권붕괴의 노력을 저지하려 함
- 북한정권의 핵무기개발에 대한 집착으로 인해 이란에 대한 정책과는 다른 정책이 필요함. 보다 장기적 관점에서 강한 타격을 줄 수 있는 보다 포괄적인 제재를 추진해야 함
- 또한 미국, 한국, 일본 등의 연합체 구성이 필요함
- 이란에 비해 북한의 경우 협상에 의한 해법은 더 힘들 것임
  - 북한의 고립과 경제체제의 기능장애로 인해 북한은 글로벌 경제와의 연계를 위해 비핵화를 선택하지 않을 것임
  - 따라서 북한을 비핵화합의로 유도하기 위해서는 보다 강한 제재를 통해 북한정권이 단기적으로 붕괴할 수도 있다는 인식을 부여해야 함. 즉, 강력하고 통합된 연합체를 통한 강한 제재를 통해 북한정권의 이익계산을 바꾸어야 함
- 중국의 역할이 중요함
  - 과거와 달리 중국은 북한의 핵무기가 중국에게 점차 전략적 위협이 되어가고 있다는 의구심을 가지고 있음
  - 북한의 행동이 한국과 일본의 군사력 증강 및 미국과의 안보협력을 강화하고 있기 때문임. 중국은 이 같은 현상이 자국의 전략적 지위에 부정적이라고 판단하고 있으며, 한국의 싸드배치 등에 대해 강하게 반대하는 입장을 표명하고 있음
  - 중국은 향후 북한의 비핵화를 위한 국제사회의 강한 제재에 적극적

으로 동참하는 부분에서 매우 어려운 선택에 직면하게 될 것임

- 따라서 관련국들 간의 긴밀한 대화 및 협의가 필요함
  - 현 상황은 중국이 기대해왔고 중요시하고 있는 한반도의 현상유지와는 다른 방향으로 전개되고 있음. 즉, 갑작스런 정권붕괴나 쿠데타 등 기대치 않았던 변화를 배제할 수 없는 상황임
  - 미국, 중국, 한국, 일본 등 관련국들은 보다 많은 합의점들을 도출하기 위한 솔직한 대화가 필요함
  - 즉, 비핵화협상이 실패할 경우 북한의 위협에 대비하기 위한 한미일 간의 방어적 조치가 필요하다는 점 등이 논의되어야 함. 또한, 중국이 그 동안 고려하지 않았던 북한 정권붕괴 상황에 대한 논의가 필요함
- 결론적으로 현재 대북전략은 국제사회의 제재, 지속적 군사훈련, 미사일방어체제 구축, 인권문제 중시, 북한정권붕괴에 대한 공동의 이해, 그리고 진지하고 강력한 외교임<sup>1)</sup>

○ 아직까지 미국은 확실하게 중국을 압박하지 못함

- 북한핵개발과 연계되어 있는 혐의로 얼마 전 미국은 홍상그룹을 제재 대상으로 지정. 미국은 이같이 북한과 불법거래에 연루되어있는 중국 기업들을 추가조사하여 제재를 취할 것으로 예상
- 그러나 중국을 움직이기에는 부족한 조치임. 중국이 북한에 대한 제재의 구멍을 막도록 하려면 북한과 합법적 거래를 하지 못하도록 하는 세컨더리 보이콧 조항을 발동해야 함.
- 미국은 세컨더리 보이콧 조항을 발동하기 쉽지 않을 것임.
  - 첫 번째 이유는 미중 간 강하게 형성되어 있는 경제적 상호의존성에

1) <https://www.csis.org/analysis/honorable-wendy-r-sherman-luncheon-address-joongang-csis-forum-2016>.

타격을 줄 수 있기 때문. 세컨더리보이콧 실행은 중국의 기업체들에게 타격을 줄 것이며, 이는 미중 간 경제적 관계로 인해 결과적으로 미국기업 및 경제에 타격을 가하게 될 것

- 두 번째는 중국의 반발. 중국은 자국의 기업에 미국이 제재를 가하는 것이 주권침해라는 입장이며, 이것은 또 하나의 큰 미중 간 충돌사안으로 이어질 것. 미국은 이를 원하지 않음

#### ○ 차기 행정부 대북정책 변화 가능성

- 현 추세가 계속된다면 즉, 강력한 제재에도 불구하고 북한의 핵, 미사일 능력이 고도화된다면, 차기 행정부의 대북정책에는 변화가 올 가능성 있음
- 정책변화가 더 강한 제재를 의미한다면 현 대북정책의 연장일테지만, 그렇지 않다면 이에 대비할 필요
- 현재 북한은 핵, 미사일 능력을 고도화시키고 긴장을 고조시켜 미국의 대북제재를 무효화시키고 대화국면으로 전환하려 함

### 나. 트럼프 당선자의 언급내용

○ 북한 김정은이 미치광이(maniac)같지만 이를 인정해줘야 하며, 그의 무자비한 정권 장악력을 칭찬함

- 또한, 김정은과 핵 프로그램 중단을 위해 대화할 용의가 있다고 언급함
- 아울러, 북핵 문제 해결을 위해 북한의 유일한 외교 및 경제 후원국인 중국에 대한 압박을 강화하겠다고 밝힘
- 예를 들어 그는 미중 간의 무역관계를 카드로 이용한다면 중국이 북한문제에 적극적으로 나서면서 북핵 해결의 돌파구가 될 것이라고

밝혔으며, 이와 관련해 중국 수입물품에 45% 관세부과를 제시함

- 그는 중국이 북한에 대한 완전한 통제력을 가지고 있다고 언급하면서, 중국이 개입하여 북한 김정은이 빨리 사라지게 해야 한다고 강조하였음
- 또한, 북한의 위협에 대응하기 위해 일본이 자체 핵무기능력을 개발하는 것을 지지한다고 언급함
- 2000년도에는 북한이 지속적으로 핵무기 기술을 추진할 경우 선제타격을 할 수도 있음을 언급하였음
- 1차 대선토론에서 그는 중국이 미국 대신 북한문제를 해결해야 한다고 언급하였는데, 이와 같은 제안은 중국이 북한을 얼마나 압박할지 불분명하며, 미국이 동북아상황을 주도적으로 이끌지 못하는 상황으로 진행될 수 있음
- 미국이 시리아에서 러시아에게 주도권을 내준 것과 같이, 북한문제를 중국에게 맡기는 것은 지역패권을 중국에게 내어주는 결과를 낳을 것임

### ○ 입기 초반 미북 간 탐색적 대화 가능성 존재함

- 또한, 선제타격을 포함한 모든 옵션이 가능하고, 오바마 행정부의 대북정책을 모두 재검토하겠다는 입장임
- 그의 외교안보자문인 피터 호스트라(Peter Hoekstra)는 최근 현실적인 대북정책으로 비핵화가 아닌 동결을 언급하였으며, 따라서 대북정책의 기조가 변할 가능성도 존재함
- 또한, 북한비핵화를 위한 마땅한 정책마련이 쉽지 않은 점을 인정하고, 대북억지력 강화에 비중을 두었음
- 그럼에도 불구하고, 현 시점에서 트럼프 행정부의 대북정책을 전향하기는 힘든 상황임

○ 공화당 정강은 매우 강경한 입장임

- 즉, 동맹국들과 함께 북한 인권을 제대로 구축하겠다고 밝혔으며, 중국 정부는 북한 김정은 정권의 노예국가(Kim family's slave state) 변화가 불가피하다는 것을 인지해야 한다고 촉구함
- 또한, 모든 이들의 안전을 위해 핵 재앙은 반대한다는 입장이며, 한반도의 긍정적 변화를 서둘러야 한다고 언급함
- 미국은 북한 핵확산 행위의 완전한 설명과 함께 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)를 지속적으로 추구할 것이며, 북한 정권의 위협에 단호하게 대처할 것임
- 또한 전자기 펄스(EMP : electromagnetic pulse, 핵폭발에 의해 생긴 고농도의 전자 방사)를 21세기 위협 중 하나로 언급하면서, 북한핵무기 보유로 인해 전자기 펄스 위협은 현실적 위협이라고 밝힘

○ 공화당 뿐만 아니라 미 의회는 초당적으로 대북 강경 입장을 유지함

- 미 의회는 올해 2월 대북제재강화법을 채택하였음
- 강력하고 포괄적인 권한을 미 행정부에 부여하여, 미 행정부로 하여금 행정명령 13722호를 채택토록 하였음
- 공화당 상원위원들은 북한의 5차 핵실험 이후 오바마 대통령에 대한 서한을 통해 중국 기관들에 대한 세컨더리 보이콧 부과 필요성을 지적하였음

**다. 대북 강경책**

- 대북정책에 대한 우선순위는 현재로는 낮을 것으로 전망되나, 마이클 플린 국가안보보좌관은 북한문제를 우선순위로 다룰 것이라고 언급했으며, 따라

서 북핵문제에 대해 매우 강경한 입장이 예상됨

- 물론 모든 정책적 옵션이 열려있고, 현재로써 선불리 대북정책을 예단하기는 어렵지만, 현재 외교안보라인으로 분류되는 인사들을 보면 대북강경책이 예상됨
  - 즉, 마이클 폴린 국가안보보좌관, 마이크 폼페이오 CIA국장, 제임스 매티스 국방장관 등이 모두 비주류 강경파라는 사실은 추후 대북정책의 강경성향을 나타내주고 있음
  - 이들은 북한정권이 변하거나 소멸해야 북한비핵화가 가능하다는 입장을 가질 정도로 매우 강경함
- 트럼프 당선인은 9월 6일 버니지아주에서 중국이 북한을 지지하기 위해 더 많은 역할을 해야 한다고 강조하였음
  - 또한 북한의 핵개발이 잠재적으로 재앙이 될 수 있다고 언급하였음
  - 햄버거를 먹으며 대화할 수 있다고 언급하였으나, 7월 이후에 이 같은 발언은 부재함
- Flynn 국가안보보좌관 내정자는 미국이 북한 핵능력을 제거하려는 노력을 하려 한다고 언급함
  - Feulner 전 헤리지티 이사장은 대북제재의 수단이 무엇이든 트럼프 행정부는 이를 지지할 것이라고 언급함
  - 미 외교협회(CFR) 리차드 하스 회장은 북핵문제가 현존하고 체감할 수 있는 위협으로 가장 중요한 국가 안보 이슈 중 하나이며, 북한이 핵무기 개발에서 배치단계로 진입하게 된다면 과거와는 다른 완전히 새로운 안보현실에 직면하게 될 것이라고 언급하였음
- 기타 외교안보라인 후보에 들었던 인사들조차도 매우 강경함

- 즉, 뉴트 깡리치 전 하원의장이나 존 볼턴 전 주유엔 대사 등은 북한을 악의 축으로 여겼던 네오콘에 속하는 대북 강경파에 속함
- 깡리치는 북한의 핵무기 발사 능력에 대해 선제적 행동을 주장했던 인물임
- 볼턴은 북한핵무기 해결이 북한정권 소멸이라는 입장임
- 밥 코커 상원위원장 역시 김정은 정권을 강패정권(rogue state)으로 표현하였으며, 제재와 압박을 주장한 바 있음
- 리차드 하스 외교안보협회(CFR) 회장 역시 북한정권을 소멸시키고 한반도 통일을 이루어야 북한핵미사일 위협을 종식시킬 수 있다고 언급한 바 있음

## 라. 북미양자대화 가능성 낮음

- 강경한 대북정책 가능성으로 인해 트럼프 행정부가 북미 직접대화를 시도할 가능성은 그리 높지 않아 보임
  - 물론 그가 김정은과 햄버거를 먹으면서 대화할 수 있다고 언급한 것은 사실이나, 이후 이를 철회하는 발언을 하였음
  - 현 오바마 행정부와 힐러리 클린턴 후보자는 대북정책에 있어 강한 제재로 북한비핵화를 달성하겠다는 입장이지만, 트럼프 정부의 외교안보라인 인사들은 북한정권의 변해야만 비핵화가 가능하다고 믿는 강경론자들임
  - 트럼프 정부가 강패국가로 인식하고 있는 북한과 양자대화를 할 가능성은 낮을 것으로 예상됨
  - 실제로 과거 공화당 행정부들은 북미대화를 꺼려했었음. 조지부지

시니어 정부는 북한 핵개발로 인해 북미대화 대신 한국과 북한 간의 한반도 비핵화 선언을 유도했음

- 조지부시 주니어 정부 시에도 미국은 북한문제를 위해 6자회담 등 다자대화체를 활용하였음
- 그럼에도 불구하고 북한이 핵미사일 능력을 고도화시켜 트럼프 정부에게 북한문제의 우선순위가 높아진다면 탐색적 양자대화의 가능성도 존재함

### 마. 우선순위 낮음

○ 현재로써 북한은 우선순위가 낮은 상태

- 트럼프 당선자의 우선순위는 국내경제문제이며, 백인중산층들의 일자리문제가 가장 시급한 정책적 우선순위임
  - 따라서 경제정책과 이민정책에 초점을 둘 것임
  - 대외경제정책의 우선대상국은 중국이고, 이민정책의 우선대상국은 멕시코, 대외군사정책의 우선대상은 ISIL임
- 따라서 북한의 핵·미사일 능력이 고도화되어 괌이나 미국본토를 타격할 능력을 갖추게 되거나, 이를 실제로 발사하려는 위협을 가하지 않는 한 북한문제는 우선순위에서 낮은 가능성이 있음

○ 그러나 북한의 핵미사일 위협이 고도화되어가고 있음

- 최근 마이클 폴린 국가안보보좌관은 북핵 문제를 우선순위로 한미 간 긴밀한 협의 하에 다루겠다고 말했음
  - 북한 핵도발에 대해 “(김정은) 현 체제를 오래 존속시켜서는 안 된다”며 “김정은과 경제적 거래를 할 생각은 전혀 없다”고 언급함

- “(북한의) 핵 능력을 제거하려고 노력하고 싶다”고 언급함
- 이는 플린이 오바마 행정부에서 국방정보국(DIA) 국장으로 북한의 핵·미사일 개발 실태를 들여다보면서 이미 협상은 어렵다고 생각을 굳혔기 때문임
- DIA는 2013년 4월 그가 국장으로 재직하고 있을 때 북한은 더 이상 핵과 미사일을 폐기할 의지가 없어 보인다는 취지의 보고서를 발간함
- 따라서, 현 상태가 지속될 경우, 북한 핵미사일 위협의 고도화로 북한 문제에 대한 우선순위는 올라갈 것임

## 바. 경제제재 통한 대북압박 접근법

- 트럼프 정부의 대북정책은 우선적으로 경제제재를 통한 대북압박이라는 기존의 접근법을 유지할 가능성이 매우 높음
  - 5차 핵실험 이후 유엔안보제재 결의안 2321호 이후 나온 미 대북 독자 제재안에는 전 세계 금융기관들이 무역대금을 결제하고 돈을 이체하는 금융망인 국제은행간통신협회(SWIFT)에서 북한의 거래를 차단하는 내용을 담고 있음
  - 또한 미국은 대북금융제재 조치를 고려하고 있음
  - 이는 애국법 311조에 기반한 미 재무부의 조치이며, 미국 내 타국 금융기관이 북한과 금융거래를 하고 있는지 조사하고 북한과의 환거래 폐지를 요구하는 것이 골자임
- 아직까지 미국은 확실하게 중국을 움직이지 못하고 있음
  - 북한핵개발과 연계되어 있는 혐의로 얼마 전 미국은 홍상그룹을 제재 대상에 올렸음. 미국은 이같이 북한과 불법거래에 연루되어있는 중국

기업들을 추가 조사하여 제재를 취하기 시작하였음

- 그러나 이 정도 제재조치로 중국의 대북제재 구멍을 막지는 못함

○ 미국이 중국을 움직이지 못하고 대북제재의 구멍을 막지 못하는 것은 미국의 대북제재의 딜레마임

• 즉, 대북 세컨더리 보이콧을 이행해서 북한에 대한 제재의 구멍을 막느냐, 아니면 이를 이행하지 않고 미중관계를 더 중시하느냐임

- 세컨더리 보이콧을 이행할 경우 미중관계는 해를 입게되는데, 그 이유는 미중 간 강하게 형성되어 있는 경제적 상호의존성 때문이며, 또 하나는 중국의 강한 반발 때문임. 이로 인해 미국 기업 또한 타격을 입게 됨

- 그러나 중국이 북한에 대한 제재의 구멍을 막기 위해서는 제3국 기업이 북한과 합법적 거래를 하지 못하도록 하는 세컨더리 보이콧 조항을 발동해야 함

- 현 오바마 행정부는 세컨더리 보이콧을 추진하지 않기로 정책적 결정을 취한 것으로 보임

### 사. 미중관계 중요 변수

○ 트럼프의 대북정책은 미중관계에 의해 결정될 가능성

• 미국이 중국을 경제적으로 강하게 압박할 가능성이 높은 가운데, 북한 문제를 중국압박을 위한 중요한 도구라 사용할 수 있음

• 소위 세컨더리 보이콧 등을 통해 중국을 압박하고 북한제재의 구멍을 막는 정책을 취할 수 있음

• 현재로써 중국이 미국의 세컨더리 보이콧을 허용할지는 의문이나, 최근

미국은 대북금융제재의 수위를 점점 높여가고 있으며, 중국의 반발이 매우 거셀 것으로 전망됨

- 미국이 중국 압박을 강하게 추진한다면 동시에 대북제재도 거세질 것이며, 이는 대북제재의 구멍을 막는 효과를 가져올 수 있을 것임

○ 미중 양국이 거래를 할 가능성도 존재함

- 시진핑은 올해 18기6중 전회에서 ‘핵심’ 칭호를 받았으며, 이로 인해 대외 정책의 변화가 예상됨
  - 즉, 이전에는 국내정치적 불안정으로 인해 대외강경책을 예상했었으나, 국내정치여건이 안정화되면서 더욱더 강경한 정책도 가능하지만, 타협적 현실주의 성향을 보일 가능성도 존재함
- 그렇다면, 시진핑은 트럼프의 강경한 대중정책에 대해 딜을 할 가능성이 있음
  - 경제적 선물보따리를 안겨주고 남중국해, 동중국해, 북한문제 등에서 미국의 양보를 받아낼 수 있음. 즉, 북한문제에 대해 미중 간 딜이 가능함
- 이 경우 중국이 주도하에 북한문제를 관리모드로 가져갈 가능성도 존재함
  - 이미 조지부시 정부 때 중국주도의 6자회담으로 정책을 선회했던 과거가 있음
  - 그렇지만, 이는 북한의 핵보유국을 기정사실화 할 수 있다는 위험부담이 존재함

○ 미국은 대북정책에 있어서 또 하나의 딜레마를 가지고 있음

- 현재 미국 내부에서는 북한비핵화 (CVID)가 현실적으로 불가능하다는

논리가 존재하는데, 실제로 북한이 현재까지 개발한 핵무기와 핵프로그램을 모두 폐기하기를 기대하기는 쉽지 않음

- 따라서 현실적으로 핵동결을 중심으로 북한과 협상을 하되, 비핵화는 북한이 요구하는 평화체제와 맞바꾸는 최종단계이어야 한다는 논리임
- 미국은 공식적으로는 완전하고 검증가능하며 되돌릴 수 없는 핵폐기(CVID)를 포기하지 못하며, 북한을 '사실상 핵보유국'으로 인정하지 못함
  - 이는 NPT체제와 동맹체제를 모두 와해시킬 것임. 따라서 공식적으로는 CVID를 정책목표로 유지하되, 현실적으로는 핵동결을 추진할 수 밖에 없는 딜레마를 안고 있음

### 아. 대북정책 예상 시나리오

#### ○ 트럼프 정부의 대북 강경정책 추진

- 정권 시작 이후 트럼프 행정부는 대북 강경책을 지속적으로 추진할 것임
  - 동시에 상황을 예의주시하면서 정책의 면밀함과 구체화를 위한 리뷰 단계에 진입하게 될 것임
  - 이는 북한이 예상했던 햄버거 대화와는 다른 양상으로 전개될 것이며, 이로 인해 북한의 대미정책은 북한을 핵보유국으로 인정하도록 하는 협상으로 유도하려 할 것임
- 이 같은 노력의 일환으로 트럼프 집권후 북한은 6차 핵실험 및 장거리 미사일 발사 감행 가능성이 존재함
  - 즉, 정책리뷰 기간 동안 자국의 핵능력을 국제사회가 인정하는 단계까지 향상시키려는 노력을 경주할 것임
  - 동시에 트럼프 행정부의 대중 압박 속에서 북한의 전략적 위상을 높

여 중국의 대화재개 노력을 압박할 가능성이 있음

- 그러나 트럼프 정부는 대중국 압박을 강화할 것으로 보이며, 세컨더리 보이콧 등 북한제재 강화조치를 취하여 중국과 북한을 동시에 압박할 것임
  - 이는 미국으로서는 매우 중요한 노선임. 즉, 제재의 구멍을 막지 못하면 결국 북한의 핵능력 고도화를 허용할 수 밖에 없으며, 북한이 사실상의 핵보유국으로 인정받게 되면, 미국으로서는 정책적 옵션이 좁아지게 됨
  - 즉, 북한 핵시설을 정밀타격하든지, 아니면 비핵화가 아닌 핵동결을 목표로 제재와 대화를 병행해야 하는 교착상태로 몰리게 될 것임
  - 이것은 북한과 중국 모두가 원하는 목표지점이지만, 트럼프 정부와 한국정부에게는 정책적 과오로 남게 되는 일임
- 따라서 트럼프 행정부는 금융제재를 지속적으로 강화할 것임
  - 제재의 효과를 위해 금융분야의 세컨더리 보이콧을 이행할 가능성이 높음
  - 대중국 경제제재의 일부분으로 이를 활용하려 할 것임

○ 트럼프 행정부의 대북정책 선회 가능성

- 북한은 비핵화 대화로 미국을 유도하려 할 것임
  - 정권 초기 6자핵실험 및 장거리 미사일 발사를 성공리에 마치고 국제사회에게 핵보유국 반열에 올랐음을 선언하고 더 이상의 핵미사일 실험은 없을 것이라고 공언할 가능성이 있음
  - 이후 9.19 공동성명에 기반하여 대화재개를 요구할 것임. 2005년 9.19 공동선언에 따르면 북한은 “모든 핵무기와 현존하는 모든 핵계

- 획을 포기할 것과, 조속한 시일 내에 핵무기 비확산 조약과 국제원자력 기구의 안전조치에 복귀할 것을 공약”하였음
- 2007년 2.13합의에서 북핵폐기 절차를 3단계로 규정하였는데, 이는 핵시설 동결, 불능화 및 신고, 그리고 폐기의 3단계 이행방침임
  - 북한은 이러한 합의사항 이행을 위한 비핵화대화 재개를 시도할 것으로 보임
- 이와 같은 가능성은 중국과 차기 한국정부에 달렸음
    - 중국정부는 트럼프 행정부의 대중국 압박정책으로 인해 북한정권 안정과 대화를 중요시할 것이며, 트럼프 정부와 대화재개를 위한 물밑작업을 추진할 가능성이 있음
    - 만일 한국에서 차기정부가 진보성향을 지닌다면, 대북정책은 대화국면으로 선회할 가능성도 존재함

### 3 우리의 대응

#### 가. 북핵문제를 주도할 필요

○ 트럼프의 대북정책은 아직까지 불확실(uncertain)함

- 정권시작 이후 긴 정책리뷰과정이 있을 것이며, 이 기간 동안 한미 간의 긴밀한 협의를 통해 우리의 입장이 반영되고, 우리가 주도할 수 있는 대북정책을 추진해야 함
  - 현 한국정부와는 중요문제를 상의하지 않으려 할 것이며, 차기정부가 들어서기 전까지 트럼프 행정부와의 소통의 폭을 넓혀놓을 필요가 있음
  - 한국의 정치적 상황이 안정이 되면 이후 미국과의 대북정책 논의를 심화시키고, 정책리뷰 기간에 우리의 입장이 반영될 수 있도록 한미 간 정책적 공조를 촉진할 필요가 있음
- 또한 미중 간에 대북정책이 결정되지 않도록 해야 하며, 이를 위해서는 우리의 대북정책이 어떻게 추진될지에 대한 대북정책 청사진을 구체적으로 작성하여 미국 측에 제시해야 함

○ 트럼프 행정부의 대북 정책 추이를 면밀히 관찰할 필요

- 현재 강력한 제재와 강경한 입장을 암시하고 있음
  - 그럼에도 불구하고 미국 내부에서는 다양한 대북정책의 옵션이 고려되고 있음
  - 선제타격부터 제재와 대화를 병행해야 한다는 목소리까지 다양한 정책적 옵션들이 나오는 상황 속에서 한국은 차기 미 행정부의 대북정책 추이를 면밀히 관찰할 필요가 있음

- 지속적인 한미 간 정책적 소통을 통해 보다 효율적이고 지속적인 대북 제재를 유지하도록 해야 함

### 나. 지속적인 통일노력을 기울일 필요

○ 현재 우리의 대북정책 특징은 북핵문제와 통일노력이 각기 따로 전개가 된다는 점

- 도발과 북핵실험이 생기면 남북교류는 축소 또는 폐지되는 성향이 있음
  - 이 같은 성향은 결국 우리의 이익이 아닌 미국이 이익만 강조하는 결과를 가져다 줌
  - 도발국면 속에서도 통일을 위한 노력을 지속적으로 추진할 필요
- 즉, 현재 북한 비핵화를 위해 제재를 강화한 결과 현재 북한 엘리트 및 주민들의 탈북이 이어지고 있으며, 이는 궁극적으로 북한정권의 불안정으로 이어질 것임
  - 현 상황을 가속화시킬 추가적 정책을 추진해야 하며, 이를 통해서 제재가 북한 비핵화 뿐만 아니라 북한사회를 변화시킬 수 있는 수단이 될 수 있도록 노력해야 함
  - 예를 들어 탈북자 관리 등 다양한 방법을 통한 대북 정보유입을 강화하여야 하며, 북한주민들의 의식변화, 한국체제에 대한 동경심 등을 만들어내야 함

## 다. 동맹의 공고함 재확인

○ 방위비 분담금 문제가 동맹자체의 문제점으로 이어지지 않아야 함

- 이미 87년도 뉴욕타임즈에서 미국의 대 일본 방위제공에 대해 비관적 컬럼을 썼던지라, 트럼프는 한국에 대해서도 방위비분담금 인상을 요구할 가능성 높음
  - 한국이 GDP대비 2.6%정도의 국방비를 지불하고 있으며, 이는 미국의 동맹국들 중에 가장 높은 수준이라는 점을 전달하고, 한국이 한미동맹에 적극적으로 기여하고 있음을 확인시킬 필요가 있음
- 동맹의 약화는 한미 대북억지력 약화로 이어질 수 있음
  - 현재 미국의 확장억지력은 북한의 핵미사일 능력 고도화로 인해 신뢰성을 의심받고 있으며, 트럼프 행정부는 미국우선주의에 입각하여 한국에 대한 핵우산 강화를 위해 미국의 국방비를 추가로 사용하려 하지 않을 것임
  - 따라서 비용문제가 북한위협으로부터 한국의 안보공백을 양기하지 않도록 외교적 노력을 기울여야 함

## 라. 미중간 타협에 대비

○ 중국은 미국에 경제적 이득을 안겨주고 기타 문제에 있어 양보를 받아낼 가능성

- 이는 대만문제, 남중국해, 동중국해, 북한문제 등임
  - 최근 트럼프와 차이잉원 간 전화통화는 트럼프가 대중 협상력을 높이기 위한 조치일 수 있음
  - 미중 간 북한문제 및 한반도문제에 대해 타협하게 되면 우리의 이익과 다른 미중의 이익에 기반한 대북정책이 전개될 수 있음



# 제3장

## 대중정책

1. 2016년과 2017년 정세의 발전 추이 및 특징
2. 미국과 중국의 대내외 정세 평가
3. 트럼프 정책의 향방 : 공화당 의석 장악과 대중정책 전통 패턴
4. 트럼프 당선자의 對中 인식, 입장과 공약
5. 2017년 동북아 정세 변수 : 국내 정치와 대외 요인
6. 중국의 정세 : 국내외 정치 요인
7. 미중관계 전망
8. 미중관계와 한반도
9. 우리의 대응전략

## 제3장 대중정책

### 1 2016년과 2017년 정세의 발전 추이 및 특징

- 2016년도는 우선 세계의 예상과 기대를 부정하는 결과의 한 해
  - 영국 국민의 EU 탈퇴 찬성(Brexit), 미국 국민의 트럼프 차기 대통령 선출, 미 상하의원 선거에서의 공화당의 압승, 시리아 내전 휴전 협정 파기와 국제상설중재재판부의 남중국해 분쟁에 대한 필리핀의 승소 판결 등
- 둘째, 반세계화, 보호무역주의, 반이민 정서가 선진국에서 고조를 보이면서 주권 문제의식이 이들의 국내 정치의 발전 방향 결정에 지대한 영향을 미침
  - 상기한 예상 밖의 국민적 선택의 결과는 이의 방증
  - 강경보수 지도자의 도약 또는 정권 공고화의 결과로 이어짐
  - 미국의 트럼프 당선, 일본의 아베 총리의 참의원 선거 대승, 푸틴 여당의 러시아 총선 압승, 시진핑 위상의 격상(‘핵심’ 지도자)과 높은 지지율로 입증됨
- 셋째, 국제 기제의 출범이 많았던 한 해
  - 파리기후협약체제, 이란 핵관련 ‘포괄적 공동행동 계획(JCPOA)’, EEU, AIIB 등이 2016년에 출범
  - 관건적인 국제 현안 중 중국의 남중국해의 행동 규범(COC) 가입 협의 시작

- 출범 원년에 후속조치의 마련 또는 이행이 미흡한 한 해
- 2017년 국제정세의 특징으로 우선 선진국에서의 강경 보수 진영(지도자 및 의원)의 약진이 재연될 것임
  - 프랑스와 독일의 대선과 총선에서 보수파의 승리가 기대됨
  - 이유는 상기한 보수정서와 민족주의의 반향으로 주권 의식의 강화 때문, 내년 선거지에서 강경 유세 발언이 난무할 것으로 전망됨
- 둘째, 현실 정치에서 그러나 상기한 보수정서가 진정세를 보일 것임
  - TPP에 대한 비준의 철회가 이런 정서의 약진을 위한 기반으로 작용할 것이고 미국의 (중국) 배타적인 무역체제의 철회를 또한 의미
  - 미 공화당의 상하원의 장악으로 트럼프 당선자가 강조한 보호무역주의와 고립주의가 견제될 것임
  - 전통적인 공화당 외교 노선(국익과 동맹 중심의 외교와 세계 경찰국 역할 중시)이 이를 불허할 것임
  - G-20의 중견국 외교가 실질적으로 이의 견제에 성공했기 때문에 이들의 가세가 보수정서를 또한 진정시키는 작용을 할 것임
- 셋째, 국내 정치 이슈가 대외 정치를 지배하여 국제 및 지역 정세는 안정세를 보일 것임
  - 미국의 새 대통령, 신정부, 새 의회는 우선 미국 사회의 대통합을 위한 정책과 경기 부흥을 위한 대내 정책 마련에 집중할 것으로 전망됨
  - 미국의 새 외교 정책소개는 하반기 이후에 가능할 것임
  - 프랑스, 독일, 한국과 중국 등의 국가는 대선과 새로운 지도부 선출의 해

- 마지막으로 상기한 국제 기제의 후속조치 및 이행이 미진할 것임
  - 지역적으로 동아시아는 ASEAN 설립 50주년, ASEAN+3 창설 20주년 등으로 실질적인 협의보다 새로운 비전 선언이 생산될 것임
  - 이에 우리도 우리의 국익과 입지에 부합하는 비전 제시와 실질적 실행 가능한 행동 방안의 준비 필요

## 2 미국과 중국의 대내외 정세 평가

### ○ 미국 대외정세 평가와 대중국 정책의 함의

- 역외 균형전략 확대 및 강화 오바마 행정부는 2015년 기존의 ‘제한적 개입주의’로부터 새로운 ‘역외 균형전략(offshore balancing strategy)’으로 대외정책 기조를 전환 중이며 2016년은 이를 이행하기로 결정한 해<sup>2)</sup>
  - 즉 2015년 국가안보전략보고서(National Security Strategy) 발간 이후 오바마 행정부는 지역 동맹국 및 파트너들을 중심으로 미국의 패권을 유지하고 지역안정을 꾀하려는 전략을 추진하고 있으며
  - 이는 특히 아시아 지역에서 두드러지게 나타났고 2016년 미국은 이러한 역외 균형전략의 적극적인 추진에 노력을 경주함<sup>3)</sup>
- 미국은 현재 중국의 부상에 대해 환영하는 입장은 아니지만, 중국의 역할과 미·중 간 상호의존성을 일정 수준 인정하고 있음
  - 2016년 미국의 대중국 정책은 2015년 가시화된 경제력의 회복에 힘입어 차기 미 행정부의 對중정책의 본격적인 전개를 위한 프레임을 형성하는 데에 초점이 맞추어졌고
  - 실제로 ‘제8차 미중 경제 전략 대화’에서 마련되었다는 것이 전반적인 평가
- 한반도와 관련 미국은 북한에 대해 ‘전략적 인내’ 입장 견지하면서도

2) Daniel Drezner, “The curious case of offshore balancing,” *Washington Post*, June 15, 2016.

3) John J. Mearsheimer and Stephen M. Walt, “The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy,” *Foreign Affairs*, July/August 2016, pp. 70–83.

### 대화 모색

- 그럼에도 불구하고 미국의 대북 접촉은 올 해도 계속 지향했던 한 해<sup>4)</sup>
- 한·미 동맹은 북핵 위협이 날로 증대되는 상황에서 이의 방어 전술로 ‘고고도 미사일 방어시스템(THAAD)’ 배치를 위해 2월 실무협의회 발족, 7월에 배치 결정으로 마무리
- 미국은 일본이 미국의 안보 파트너로서 역할을 확고히 하고 있는 상황에서 한·일 및 한·미·일 안보협력 강화에 대한 의지를 현재 한일 군사정보 공유 협정의 체결로 일단락 지음

### ○ 중국의 대외정세 평가와 대미정책의 함의

- 시진핑 정부는 의법치국(依法治國)과 종엄치당(從嚴治黨)의 기치 하에 당·정 간부의 기강을 바로잡고 법치(法治)를 구현하기 위한 노력을 2016년에도 지속되었음
- 이에 따라 파워 엘리트의 지형도 역시 변화를 겪게 될 것으로 예상되었으나 현실은 이와 상반되었음
- 과거 사례에 따르면 최소한 2년전부터 후계자 구도의 운곽이 들어나야 하는 한 해였음에도 불구하고 그런 움직임은 없었음
- 대신 시진핑은 자신을 ‘핵심’ 인사로 정의하여 장기 집권의 기반을 마련하기 위한 수순을 밟고 있다는 의혹을 사고 있음
- 중국 경제는 성장을 지속을 가로막는 구조적 문제를 해결하기 위해 그간 다양한 정책을 실행해 왔으나 평가는 경기둔화 압력 강화와 스태그플레이션 직면 가능성이 높음

4) 2009년 2차 핵실험 후 미국은 2011년 특사단을 구성 3차례 북한과 대화를 했다. 2012년 4월, 2013년 4월, 2015년 2월, 3월, 5월과 10월, 2016년 2월에 미국 오바마 대통령이 북한과의 대화 의지를 표명했다. 그리고 올 하반기에 10월 21일 말레이시아 쿠알라룸파에서 한성렬과 장일현과 로버트 갈루치와 조지프 디트라니가 비밀회담을 가졌다.

- 국내 민간 소비수요 증가 미진, 세계 경제 침체의 지속 등으로 다양한 경제 지수는 2015년보다 하회하고 있기 때문
- 경제성장의 정체와 동시에 수입품의 가격 인상 등의 요인으로 국내 물가는 오히려 상승했으나 스태그플레이션을 피할 수 있었음
- 미·중 관계의 단기적 긴장 고조를 유발할 수 있었던 남중국해 영토분쟁과 북한 핵실험 등을 포함한 예상되었던 일련의 갈등 요소들이 표출되지 않았음
  - 미국은 ‘대리인’ 필리핀을 통해 외교적 압박을 주요 수단으로 활용했고 베트남 등 기타 국가들과 협력관계를 강화하는 우회적 외교 접근 방식을 이용함
  - 중국의 북한 인식은 UN 결의안 2270호의 협상과정에서 나타남
  - 즉, 북한의 포기가 아닌, ‘전략적 자산’을 유지하면서 ‘전략적 부담’을 최소화하는 것으로 판명되었음

## 3 트럼프 정책의 향방 : 공화당 의석 장악과 대중정책 전통 패턴

○ 신행정부의 신외교정책은 빠르면 내년 하반기 윤각

- 트럼프 당선자는 우선 취임식과 모든 인사 선정이 끝나야 새 행정부의 정책마련과 공표가 이뤄질 것
  - 이 과정에서 관측상의 혼란이 있을 수 있겠으나 하반기에는 이러한 혼란이 트럼프 정부의 정책이 본격적으로 소개되면서 안정 국면으로 진입할 것
  - 일각에서 우려하는 ‘고립주의’, ‘보호무역정책’, ‘이기주의’ 등에 빠지는 정책 표방은 하지 않을 것
- 미국 대선과 함께 치러진 총선의 결과는 공화당이 상하원을 모두 석권한 예상 밖의 대승
  - 이런 의회 구조는 트럼프 당선자의 ‘미국 우선주의(America First)’의 의미를 잘 못 해석한 그의 고립주의와 보호무역주의 성향 등을 효과적으로 바로 잡을 수 있는 요인으로 작용할 것임<sup>5)</sup>
  - 공화당의 전통적 외교 기조의 관점에서 보면 국익 중심이나 고립주의나 무역보호주의를 표방하지 않고 이와는 상반된 정책과 전략을 견지했음

○ 공화당의 전통 외교: 비고립주의(세계경찰론)와 자유무역 선호

- 공화당은 전통적으로 미국의 국익을 국제사회와의 교류와 해외에서

5) Richard Haas, “Foreign policy expert to Trump: Begin with ‘calling your allies,’” [www.cnn.com](http://www.cnn.com/2016/11/09/foreign-policy-expert-to-trump-begin-with-calling-your-allies.html), November 9, 2016, <http://www.cnn.com/2016/11/09/foreign-policy-expert-to-trump-begin-with-calling-your-allies.html> (검색일: 2016년 11월 12일).

확보하는 등 가성비가 더 효율적인 방식으로 추구해옴

- 공화당은 민주당보다 동맹체제에 대한 가치, 필요성, 정당성, 당위성을 더 중시하는 동시에, 국제사회에서의 미국의 위상과 역할, 작용과 영향력을 의식하는 외교 노선을 지향
- 이 과정에서 미국과 일본과의 관계가 더 돈독해질 수 있고, 트럼프 당선자와 아베 총리의 회담도 11월 17일에 이뤄짐 (트럼프 당선자가 당선 후 처음 만나는 공식 외국 인사)
- 오바마 대통령이 11월 12일 이미 TPP 폐기 결정을 선언, 차기 정부의 TPP 논쟁에 대한 부담을 이미 감면해줌
- 미국의 기존의 FTA에 대한 새로운 입장에 대한 우려가 아직 불식되지 않고 있는 상황이지만, 기존의 FTA의 전면이든 부분 수정은 무역 시장과 질서에 혼란을 야기할 수 있음
  - 이로 인해 미국의 단기적인 손실은 더 커질 것으로 예상되기 때문에 트럼프 당선자도 이 문제에 대해서는 신중하게 접근할 것으로 예상

#### ○ 실행정부의 대중정책의 신전략 가능성

- 대중정책에서 미국의 실행정부가 오바마 행정부의 ‘재균형 전략’에서 벗어나 ‘역외 균형자 전략(Offshore balancing strategy)’ 또는 ‘선택적 포용(selective engagement)’ 전략이 어떻게 투영될지 아직은 불투명한 상황
  - 전례에 비춰보면, 미국 역대 대통령의 첫 번째 임기는 국내 문제에 보다 집중하고 두 번째 임기에 자신의 기조와 노선, 그리고 전략을 채택하는 패턴에 비춰보면 기존의(오바마 2기) 정책에서 크게 벗어나지 않을 것임
  - 역설적으로 후임 대통령의 두 번째 임기의 외교 정책과 전략이 전임의 것과 대조적으로 나타나기 때문

- 즉, 후임 대통령이 자신의 정책과 전략을 채택하게 되면 나타나는 자연스러운 현상의 결과
- 그럼에도 불구하고 후임 대통령의 첫 번째 임기가 전임의 두 번째 임기의 것과 대조적으로 나타나는 사례가 있었던 것은 특정 이슈에 대한 두 대통령 간의 인식과 입장 차이 때문
- 일례로, 아버지 부시의 대중정책이 천안문 사태로 인한 중국에 경제 제재를 가했으나 이를 해제하면서 정상적인 경제무역관계를 취함
  - 그러나 클린턴이 부임한 후 중국의 인권 문제에 대한 가치 차이로 그는 중국에 대해 인권외교를 개진했고, 인권문제를 압박 수단으로 계속 활용했음
  - 그렇게 특정 이슈가 이월되면서 이에 대한 가치 판단과 인식의 차이로 두 대통령 간의 대조적인 입장 차이가 선명한 때가 존재했음
- 트럼프 당선자의 첫 번째 임기에는 동아시아에서 이월된 이슈 중 입장 차가 뚜렷한 것이 없기 때문에 초기에는 오바마의 동북아 정책과 전략을 계승할 것으로 전망됨
  - 물론 한미FTA, 한미와 미일 동맹 분담금, 북핵 문제 등에서 트럼프 당선자가 다른 인식과 입장을 가질 수 있으나 취임하자마자 결정할 사안이 아님
  - 신중한 검토가 요구되는 만큼 급격한 외교적 압박은 없을 것으로 전망됨

## 4 트럼프 당선자의 對中 인식, 입장과 공약

### ○ 대선 유세 기간 동안에 드러난 트럼프의 대중 인식

- 대선 유세 기간 동안 보여준 그의 중국에 관한 의식 상태는 두 가지 경우로 표출됨
  - 하나는 환율 조작국이라 중국에 대한 관세율 45%를 적용해야한다고 언급한 사실(8월 26일)
  - 다른 하나는 북핵 문제 해결을 위해 중국을 압박해야한다는 것임
- 유세 기간 내내 트럼프가 묘사한 중국 이미지의 공통점은 하나
  - 미국인의 직장을 갈취하고 불공정하게 경쟁하고 환율을 통제하고 경제 도깨비와 같은 존재로 군림해온 세계 2대 경제 대국이라고 정의
- 이를 유추해보면 트럼프 당선자는 중국에 대해 중국의 무역관행, 통화 조작, 지적재산권 보호, 산업 스파이문제 등에서 강경한 입장을 보일 것으로 전망
  - 특히 트럼프 당선자는 유세 중 이러한 대중전략을 단순히 미국 내 고용문제 개선 차원 뿐 아니라
  - 북한핵문제 해결을 위해 중국의 협조를 실질적으로 이끌어 내는 압력 수단으로 활용하려 할 것이라는 평가가 팽배

### ○ 트럼프 당선자의 아킬리스크: 외교와 대외전략에 무지

- 트럼프가 선거 유세 기간 동안 외교나 대외전략에 대한 언급이 상당히 적었고 상투적인 동맹 이야기만 한 것은 외교나 국제 정세 및 관계에 대한 그의 무지를 역력하게 드러낸 것으로 풀이됨

- 그래서 그의 자문관과 전문가 집단의 역할이 초반에는 상당한 영향을 미칠 것이나 트럼프의 성격을 봐서 독자적인 행보, 판단과 결정을 단기간 내에 실천할 것으로 전망
- 유세 기간 그가 지적한 중국에 대한 경제적 보복 조치 실현 가능성 희박
  - 우선 트럼프가 유세장에서 제시한 중국의 ‘환율 조작국’의 이유로 ‘중국제품에 관세 45% 적용’ 가능성은 매우 희박
- 환율 조작국 문제는 지난 20년 동안 미국에 의해 계속 제기된 문제이나 이를 실질적으로 규제하기 어려운 것이 현실
  - 환율 조작국으로 규정되기 위해서는 미국 재무부가 설정한 세 가지 기준을 다 충족해야하나
  - 중국은 한 개의 기준을 충족시키고 독일, 일본과 한국은 두 가지를 충족시키고 있음<sup>6)</sup>
  - 환율 조작국으로 규정해서 페널티를 부과하려면 결국 이 기준을 바꿔야하는 법리적 장애가 존재

6) 미국 재무부는 미국을 상대로 상당한 규모의 무역수지 흑자를 유지하고, 해당국 국내총생산(GDP)의 3% 이상의 경상수지 흑자를 유지하면서, 해당국 통화가치의 상승을 막기 위해 외환시장에서 일방적이고 반복적인 개입을 하는 3가지 기준을 새로 도입해 주요 교역대상국이 미국 달러화에 대한 환율을 조작했는지를 판단했다. “한국, 美재무부 환율조작국 지정은 모면...‘관찰대상국’에 올라(종합2보),” 『연합뉴스』, 2016년 4월 30일.

## 美재무부 한국등 5개국 환율 '감시대상국' 지정



박영석 기자 / 20160430

트위터 @yonhap\_graphics, 페이스북 tuneey.kr/LeYN1

- 45%의 관세를 중국 제품에 적용하는 문제와 관련 트럼프 신행정부가 몇 개의 국내법을 동원하여 적용할 수 있음
  - 그러나 이는 국가 안보 위협과 같은 구체적이고 특별한 상황에서만 가능함
  - 법리적으로 더 많은 '무역 구제 조치(trade remedy actions)'를 활용해 이를 관철할 수 있는 여지가 있음
  - 그러나 이런 조치로 반덤핑, 상계 관세와 세이프가드 등이 이미 존재하고 있고 이 모두 WTO 협정에도 부속된 것임
  - 문제는 이 같은 조치의 전제 조건(즉, 국가 안보에 위협을 줄 수 있

을 정도의)을 충족시킬 수 있는 제품의 교역량을 감안하면 그 양은 상당히 적어 미치는 영향도 제한적이라는 사실

- 실제로 미국이 1930년 스무트-홀리 관세법(Smoot-Hawley tariff act)으로 12개 국가에 보호무역조치를 취했는데 결과는 오히려 역효과가 일어났고 혹자는 이를 대공황의 직접적인 원인으로 평가함<sup>7)</sup>

### ○ 보호무역주의의 역풍에 민감한 미국 경제

- 트럼프가 보호무역주의를 강조하면 역외 국가의 대응 전략은 자명하기 때문에 실질적인 추진 가능성 없는 것으로 평가되고 있음
- 역외 국가들이 더 큰 개방을 추구하고 자유무역지대를 더 확장하면 미국의 손실이 그만큼 더 커질 수 있어 미국의 보호무역주의가 미국 경제에 더 큰 타격을 줄 것임을 익히 잘 알고 있음
- 미국의 센서스총국의 통계에 따르면, 미중 양국의 교역 규모가 2015년 5,992억 달러였고 미국의 대중 수출이 1,160억 달러를 기록했고 대중국 수입은 4,832억 달러를 기록
- 이런 양국의 상호의존 구조 상황에서 미국의 보호무역주의는 미국에게 손실만 입힐 것임
- 실례로, 2009년 중국의 대미 수출이 감소했을 때 미국 제조업의 고용자수가 13만 명 감축됨<sup>8)</sup>

### ○ 신행정부의 안보정책은 고립주의 부정

- 안보 문제와 관련 흥미로운 사실은 트럼프가 미국을 고립시키겠다는 언급을 한 번도 한 적이 없었음<sup>9)</sup>

7) Steven Suranovic, "Trump trade deal pullout would hurt US most," *Global Times*, November 22, 2016.

8) Chen Qingqing, "Trump won't affect US-China trade ties," *Global Times*, November 22, 2016.

- 우리와 매체가 그의 오바마 행정부에 대한 비판 발언을 그렇게 해석한 것임
- 트럼프 당선자는 오바마 행정부의 외교 정책이 미국에 미친 부정적 영향을 다음과 같이 정의함
- 세계화의 불공정한 영향과 국내정책의 잘 못 된 우선순위, 주변 위협에 대한 미군사력의 확장 대응으로 ‘핵심(core)’적인 문제에 취약점을 노출하게 된 것과 미국의 국내 경제와 사회간접자본에 대한 무관심 등의 발언이 이런 오해를 불러일으킴
- 특히 그가 미국의 경제와 안보 arrangements를 미국에 더 유리하게 협상하겠다고 유권자의 표심에 호소하기 위해 발언한 것이 이런 오해의 근원<sup>10)</sup>
- 즉, 미국의 경제를 외교를 위해 희생하는 일은 재발되지 않을 것이라는 의미<sup>11)</sup>

#### ○ 트럼프 당선자의 안보 공약

- 안보 분야 관련 트럼프 당선자의 공약은 다음과 같은 세 가지
  - 첫째, 세퀘스트레이션(sequestration)으로 인한 미 국방 예산의 부족액과 차액을 검토
  - 둘째, 미국의 안보 파트너와 동맹에게 함께 할 것을 요구하나 그들의 방위를 위해 스스로 더 기여하고 미국의 축의에 대한 의존도를 감소
  - 셋째, 중요하지 않은 국내나 지역 갈등 개입을 축소하고 이슬람의 위

9) Douglas Paal, “Sino-US relations in Trump era,” *China Daily*, November 17, 2016.

10) Douglas Paal, “Sino-US relations in Trump era,” *China Daily*, November 17, 2016.

11) Alexander Gray and Peter Navarro, “Donald Trump's Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific,” *Foreign Policy*, November 7, 2016.

협에 대해 경계심과 효율적으로 대응

- 그리고 이의 관철을 위해 그가 내걸었던 안보 전략은 ‘힘을 통한 평화 (peace through strength)’
- 미 공군 참모총장 마이크 윈(Mike Wynne)의 증언에 따르면 오바마 대통령 집권 동안 미 해군은 1차 세계대전 이후 최저하의 역량이고 육군은 2차 세계대전 이후, 공군은 역사상 최하의 군사력을 유지하고 있음
 

“공군의 비행기는 가장 노화되었다. 해군은 10개월 동안 항해하고 육군은 중대한 훈련을 받지 않고 배치된다. 파일럿은 조정 시간이 상당히 감축된 상황에서 출동하고 중요한 정비도 없이 조정한다. 해군 비행기는 박물관에서 부품을 조달하고 있다고 주장함”<sup>12)</sup>
- 트럼프는 레이건 전 대통령의 안보 슬로건이었던 ‘힘을 통한 평화’ 전략을 추진할 가능성이 농후
  - 그러나 가장 관건인 세퀘스트레이션을 폐지하기 위해 초당적인 의회의 지지가 전제됨
  - 미군의 배치가 아시아 태평양지역에 매우 필요한 만큼 이를 이끌어 내겠다는 것임
  - 이의 일환으로 트럼프 당선자는 미 해군 함대를 지금의 274척에서 350척으로의 증대를 목표로 설정함
  - 이것이 필요한 이유는 중국이 2030년까지 태평양에 415척의 구축함과 100척의 잠수정을 배치하겠다는 계획에 대응하기 위한 것임
- 트럼프는 또한 동맹국이 미군 주둔에 대한 비용 부담 증가를 요구할 것임

12) Alexander Gray and Peter Navarro, “Donald Trump's Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific,” *Foreign Policy*, November 7, 2016.

- 그의 논리는 미국의 세납자들이 전쟁 후 일본과 한국의 재건과 발전을 도와줬고 이들은 미국의 돈과 피로 민주주의 국가와 선진국으로 지난 반세기 동안 성장했기 때문에 공정하다는 논리
- 그렇기 때문에 트럼프는 동맹국의 미군 주둔 분담금의 증액을 확실히 요구할 전망
- 그러나 이는 트럼프가 동맹을 포기한다는 의미는 아니고 오히려 역내 미국의 안보 존재감을 더 강화시킬 것임
- 지금까지 트럼프의 언행을 봐서는 트럼프의 대중국 관심사는 양자 간의 경제관계이지 지정학 전략에는 관심이 덜 한 것으로 보인다는 것이 전반적 평가임<sup>13)</sup>
- 그래서 역설적으로 그는 기존의 동맹체제의 유지 또는 강화에 더 집중할 것임

13) Shannon Tiezzi, "Is Donald Trump Really Good News for China?" *The Diplomat*, November 10, 2016.

## 5 2017년 동북아 정세 변수 : 국내 정치와 대외 요인

### ○ 동북아 지도자의 선출로 국내 정치에 보다 집중

- 2017년 동북아 정세는 북한의 핵실험 및 미사일 도발이 증대될 가능성이 농후한 가운데 이에 대한 주변국의 대응 여력에 따라 지역 국면이 결정될 것으로 예상됨
  - 한국이 4월 보궐선거를 치러야하고 조기 대선 국면에 들어갈 가능성이 높아지고
  - 중국은 하반기에 19차 공산당 전국대표자대회의 개최를 통해 시진핑의 재선 및 후계자 선출 국면에 접어들 것임
  - 미국의 신 정권과 정부가 출범하겠지만 전례에 비춰보면 최소한 하반기 이후에나 새 정부의 외교정책 및 전략이 발표될 것으로 전망됨
  - 이런 공백기에 북한의 도발이나 역내 영토분쟁의 발발은 지역 정국에 혼란을 야기할 가능성이 커질 수 있고
  - 특히 선거 정국에서 국내 유권자에게 표심을 얻기 위해 이들의 반응은 민족주의적 태도와 자세로 임할 가능성이 높음

### ○ 동북아 국가 지도자의 특징: 장기 집권과 높은 지지율

- 첫째, 동북아 지역 국가를 비롯해 주변국의 지도자가 장기 집권할 가능성이 높음
  - 일본의 아베 총리도 지난 10월 19일 자민당 총재 임기를 3회 9년으로 연장하는 것을 당론으로 정해 향후 5년 동안 총재직을 맡을 전망
  - 미국의 트럼프 당선자도 전례에 따라 연임(8년)할 가능성을 완전히

배제하지 못함

- 중국의 시진핑도 최소한 5년의 두 번째 임기가 내년에 보장될 것이고 3임할 가능성도 배제하지 못함
- 러시아의 푸틴도 2018년에 3임에 선출될 가능성이 높음
- 둘째, 이들 지도자나 당선자는 현재 범국민적 지지를 받으면서 높은 지지율을 기록 중
  - 시진핑과 푸틴의 지지율은 80%대를 유지하고 있음
  - 아베 총리도 40-50%대의 지지율을 받고 있음
  - 트럼프 당선자도 53%의 투표율을 기록하면서 미국민의 절반 이상의 지지층을 확보한 것으로 나타남
- 셋째, 장기 집권 가능성에 높은 지지율로 각국 정상들의 정책 입안에 대한 영향력은 상당히 강할 것으로 전망됨
  - 즉, 향후 5-10년 동안 정상 외교의 중요성이 그 어느 때보다 더 크게 대두될 것으로 보임
- 마지막으로 이들의 정치적 성향, 대외관, 가치관이 정책 입안의 상당한 큰 입김으로 작용할 것이 자명함
  - 특히 이들의 성향이 보수적이고 민족주의적인 면이 강하다는 것이 일반적인 평가<sup>14)</sup>
  - 그러므로 이들의 리더십과 입장을 파악하는 것이 매우 중요할 것임

○ 주변국의 대외적 특징: 민족주의와 주권의식 고조

- 주변 4강의 지도자들은 경고한 국내 정치 입지를 기반으로 높은 지지율을 확보한 상황에서 이들의 정치적 성향과 행보는 보다 여론을 의식

14) "League of Nationalists," *The Economist*, November 19, 2016.

한 주권 이익을 추구하려는 보수적이고 강경한 외교 정책을 구사할 가능성이 높음

- 이 과정에서 여론을 동반한 민족주의를 정책의 정당성과 당위성으로 활용할 수 있어 협력보다는 갈등의 주요 원인이 될 수 있음
- 역으로 이런 갈등 국면을 타개하기 위한 외교적 협력을 또한 강구할 수 있는 기회가 될 것임

### ○ 동북아 안보의 대외 변수

- 내년도 정세와 관련 우선 한중일 3국 정상회담이 오는 12월에 개최될 예정이나 한국과 중국의 불투명한 정국으로 동 회담의 개최 또는 실질적 성과를 기대하기 어려울 것으로 전망됨
- 즉, 한중일 3국의 발전 방향에 긍정적인 견인 역할을 할 수 있을지 미지수
- 또한 6차 북핵 실험과 일련의 미사일 발사 시험의 가능성, 한일 군사 정보 보호 협정의 체결과 한미일 군사 협력 관계의 강화, THAAD 배치 완료 계획과 중일 양국의 영토(조어도, 센카쿠 열도) 분쟁 잠재력 등을 고려할 때 외교적으로 불안한 정국이 연출될 가능성이 높음
- 이의 주요 원인은 단기적 리더십의 공백 때문

### ○ 미국 실행정부의 단기 전략

- 미국의 새 정부의 정책 및 전략의 단기적이고 일시적인 공백 상태, 중국의 차기 지도부의 인사 미확정, 한국의 대선 정국, 그리고 일본 아베 정부의 외교 공세 태세 등이 될 것임
- 이런 불안한 외교 정국을 극복하는 최선의 방법으로 우선 미중 양국이 현상 유지 전략을 견지하면서 역내 불안 요인의 표면화 또는 출현으로

인한 파급 영향의 최소화를 위해 노력할 것임

- 미중 양국 간의 접촉이 그래서 내년 상반기에 재개되면서 보다 적극적인 상호 교류 및 접촉이 이뤄질 가능성이 많음
- 이런 맥락에서 2017년은 최소한 현상 유지에 최우선시 하는 입장을 미국과 중국이 견지할 것으로 전망됨
- 또한 미국의 새로운 행정부도 국내 정책에 대한 새로운 정책 방향 마련에 집중할 것으로 예견되는 바, 대외적인 문제와 이슈는 정책 순위에서 밀릴 것임
  - 미국 신정부가 당면한 시급한 대내적 문제는 대선의 후유증인 국내 사회의 분열 상황을 극복하고 미국 사회를 안정시키고 화합하는 것
  - 중국 역시 시진핑 정부의 새로운 인선 작업이 최우선시 될 것이고 이 과정에서 사회의 안정을 위해 국내 경기 부양책을 마련하는데 집중할 것임
  - 중국은 대외적으로 말레시아, 필리핀 등 역내 국가 겨안기를 연속 성공하면서 이런 외교적 노력을 확대하는데 집중할 것임
  - 그리고 이를 기반으로 남중국해의 영토 분쟁을 최대한 무마시키려는 노력을 경주할 것임
  - 중국의 북한 끌어안기는 일련의 경협 사업을 조용하게 추진하면서 이루려고 노력할 것임

## 6 중국의 정세 : 국내외 정치 요인

### ○ 국내 정치 요인 : 차차기 지도부 구성?

- 중국 역시 공산당 19차 전국대표자대회를 하반기에 개최할 예정이고, 동 당대회에서 이른바 중국의 최고 지도부인 정치국 상임위원회의 위원들이 대폭 물갈이(7명 중 시진핑과 리커창을 제외하고 5명이 퇴임할 것으로 전망됨)가 있을 것임
  - 이들 퇴임 인사의 후임에 대한 구도가 명확하지 않는 상황에서 중국의 정국은 안개 속 정국이 될 것임
  - 차기 후계자도 감지가 안 되는 상황이고 상임위 위원 5명의 후보도 오리무중이고 시진핑의 재선 이후의 정권 연장 여부도 불명확

### ○ 경제와 대외협력 기조 유지

- 경제 분야에서 중국은 공급적 개혁을 통해 국내 경기를 진작시키려는 노력이 계속될 것으로 보이나 이는 해외 시장의 개발 정도에 따라 그 성공 여부가 판가름 날 것임
  - 그래서 중국은 AIIB를 통한 '일대일로'의 사업이 더 확대되고 확장될 것으로 예상되는 바, 그 활로가 어느 방향으로 갈지에 대한 면밀한 관찰이 요구됨

### ○ 대외 요인 : 한반도 문제

- 중국의 한반도 문제에 대한 입장과 기조는 불변할 것으로 예상되고 이는 북한이 핵개발을 지속하는 한 변화가 없을 것이라는 의미
  - 한국이 THAAD 배치를 내년에 완료하는 계획을 발표한 이상, 이 문제로 인해 양국 간의 분위기는 전반적으로 냉랭할 것이나 중국 공산당이 공식 발언이 없었다는 점을 보면 좀 더 관망할 필요가 있음

## 7 미중관계 전망

- 미국과 중국은 전략적 경쟁을 지속할 것이라는 평가 속에 2016년 맞이함
  - 여전히 지역안정에 대한 공동 이익을 기초로 협력 위주의 관계를 유지했다는 것이 전반적인 평가
  - 특히 중국은 미국의 견제 강화로 인한 외교적 부담 증가와 내부 경제 상황의 악화로 인해 미국에 대한 유화책을 추구할 가능성이 높을 것으로 판단되었으나
  - 미중 양국의 국내 정치 요인으로 예견되었던 유화책이 구사되지 않았음
  - 미국은 재균형(rebalancing)을 지속하면서도 안정적 관계를 유지하기 위해 중국의 유화 노력에 일정 정도 호응했음
  - 미·중간에 남중국해 문제 등 단기적 긴장요소가 존재하지만, 2016년에는 일시적이기는 하지만 미·중 간 협력적 기조가 강화되는 조정기를 순조롭게 진행함
- 중국은 ‘신형대국 관계(new type of great power relationship)’를 견지하며 미국과 수평적 관계 형성을 위해 노력하겠으나 미국은 대중국 견제·포위 전략으로 대응 가능
  - 이런 미국 전략의 잠재적 추동 요인으로 통상마찰, 남중국해 패권 경쟁, MD(사드포함)배치 문제, 티벳 문제, 홍콩 문제, 대만 무기 판매 문제 등 포함
  - 지역 및 국제 이슈에 있어서도 기후변화, IS 등 테러와의 전쟁, 북핵 제재, 사이버안보 등에서 협력과 갈등 병존 불가피

### 8 미중관계와 한반도

- 만약 트럼프 당선자의 “보호무역 강화” 및 “중국을 통한 북핵 문제 해결” 강조가 실제 정책으로 반영될 경우 한국 경제의 대중국 의존도가 높은 상황에서 딜레마에 빠질 것은 자명하기 때문에 사드배치로 인한 후폭풍에 대한 대비도 시급
  - 특히 중국은 미국 트럼프 행정부의 사드배치 정책 변경 가능성 주시와 함께 한국 내 배치 지연 또는 취소 여론 조성을 위한 보다 공개적, 가시적 조치 구사 가능성이 많음
  - 내년 한국 대선 일정을 최대한 활용하여 사드 문제를 정쟁화, 이슈화할 수 있을 것임
  - 그리고 예상 가능한 보복 조치로 비관세 장벽의 증강과 관련된 조치가 가능할 수 있음
  - 일례로, 대중국 문화·의료분야 진출에 대한 규제, 위생 및 검역 중심으로 농축수산물과 가공식품·화장품에 대한 통관 규제와 관광 제한 조치 등을 강화할 수 있음
- 중국은 사드문제를 미국의 대중국 포위전략 일환으로 인식하고 있음
  - 한국 내 배치 결정이 자국의 전략적 안전을 훼손하고 동북아 전략적 균형을 깨뜨리는 처사라며 강력 반대
  - 최근 중국 외교부 “깊은 우려” 표명 및 주중 한국대사를 불러 공식 항의
  - 중국공산당 기관지 인민일보 자매지 환구시보는 사설을 통해 “한국이 사드를 배치하면 중국의 안전을 위협할 수 있고 중국과 한국 사이의 신뢰를 엄청나게 훼손할 것이다. 한국은 그로 인해 생기는 대

가를 감내할 준비를 해야 한다”고 공식 경고

- 이런 우려는 중국인들의 사드배치의 후과에 대한 우려와 무관하지 않음
- 8월 10일 신화통신의 인터넷 여론조사에서 최근 사태가 지역 정세에 가져올 연쇄 반응을 묻는 질문에 56%가 한·미·일의 안보가 더욱 공고해질 것”으로 인식하고 있어 사드배치로 인한 한미일 동맹체제의 강화를 우려하는 의미로 해석할 수 있는 대목
- 이 밖의 실질적인 제재로 (심증은 있으나 확증이 없는 것이지만) 언론 매체 등을 동원한 한국 내 여론 분열 조장 및 대한민국 저장도 규제 조치 등 실시하고 있음
  - 또한 지난 7월말 관영 CCTV, 한국산 마스크팩에 불량품이 많다는 내용 장시간 보도했다. 일부 중국 매체, 한국 성형수술 부작용 겪은 중국인들 사례 집중 조명
  - 8월 1일 중국 국가신문출판광전총국은 한류 스타와 관련된 새 프로그램이나 한국 TV 쇼 판권 구입 등을 당분간 불허 통보
  - 그리고 8월 3일 중국 당국, 한국 상대 상용 복수비자 발급 관련 초청장 업무 대행 중국 업체에 대해 자격정지 결정
  - 10월 24일 한국 관광객 숫자 작년대비 20% 이상 감축 등 지침 하달 했다는 보도도 있었음
  - 마지막으로 금년 예정 한국 국방장관 방중 및 연례적 한·중 국방전략대화 무산될 전망
- 또한 대내외적 난국 탈피 돌파구를 찾고자 하는 북한과의 관계 강화 여지. 내년 미·북간 대화 가능성 및 북한 김정은의 최초 방중 가능성 등 배제할 수 없음

- 가능성은 적지만 트럼프 미 대통령 당선자, 북한 문제와 관련해 김정은 북한 노동당 위원장과 대화할 용의를 표명했기 때문에
- 북한도 관영 매체를 통해 힐러리 클린턴 미 민주당 후보보다 트럼프에 대한 선호하는 자세를 시현
- 미국 신정부 등 강대국간 북핵 관련 전략회담 전개의 가능성을 주시할 필요가 있음
- 트럼프는 “북핵 위협은 중국이 다뤄야 한다” “미국의 이익을 우선으로 하지만 모든 나라를 공정하게 대할 것이다. 적대감보다는 공통점을, 갈등보다는 파트너십을 모색할 것”이라고 발언한 바 있음
- 중국은 북한의 비핵화를 실현하기 위해서는 대화와 협상으로 풀어야 하며 곧 6자회담을 재개해야 할 것이라는 입장을 견지하고 있음

## 9 우리의 대응전략

### ○ 첫째, 주한 미군 주둔 비용 분담 문제

- 미국 대통령 후보자들의 동맹에 대한 과거 발언은 이번보다 더 쇼킹했음
  - 닉슨이 대통령후보 시절인 1968년부터 시작되었고 닉슨은 당선 후 1969년 미군의 아시아 철수를 담은 ‘닉슨 독트린’을 발표하고 한국에서 약 1/3의 미군 철수 실제로 단행
  - 그리고 그는 오늘날 트럼프가 이야기하듯 일본의 역할론 증대를 ‘조커(joker)’로 사용하면서 중국과의 관계 개선 과정에서 미군의 아시아에서의 철수문제를 무마시킴
  - 이후 카터 대통령도 인권을 이유로 주한미군 철수를 유세장에서 선언하고 단계적 철수를 계획하다 1단계, 즉 3,400여명의 병력을 철수하는 선에서 멈춤
  - 레이건, 아버지 부시, 클린턴, 아들 부시 등 모두 재조정(realignment)을 유세 의제로 다뤘음
  - 오바마도 재조정을 주장하면서도 동아시아의 미군 병력 증대를 선언
  - 이 모든 것이 방위비 분담 증대를 위한 명분 쌓기 용이었고, 결과는 대부분 성공적
  - 우리와 일본의 분담금은 특히 아버지 부시 이후 계속 증가세를 유지하고 있다.
- 트럼프 당선자는 비즈니스맨이기 때문에 그와 거래(deal)를 하기 위해서는 그에게 이득이 생긴다고 생각하게 만들어야함
  - 즉, 많은 대안과 다양한 카드를 준비 필요

- 주한미군 철수 주장에는 철수로 맞수를 둘 수 있는 배짱 필요, 즉 100프로 분담금을 내라면 100 철수라고 맞대응하는 외교적 전술 필요
- 그 경우 그는 이해득실을 따질 것이고 거래를 요구할 것임
- 트럼프를 억제할 수 있는 유일한 힘은 미의회
  - 미국 외교는 의회 정치의 결과이기 때문에 미의회에 대한 로비를 적극 추진해야 할 것임
  - 특히 미 신 행정부 출범 초기에 신 행정부와 의회 간에 알력 싸움이 있을 때 우리가 미리 의회에 선수칠 필요 있음

### ○ 둘째, 북핵 관련 주변국(미중러)에 대한 전략 마련 필요

- 북한 핵문제와 관련하여 미국이 전략적 인내 전략을 단기적으로 추구하는 동안, 중국과 러시아는 이의 평화적 해결을 위한 주장을 견지할 것임
  - 일본은 이를 빌미로 자국의 군사력 강화 노력에 박차를 가할 것임
  - 그러므로 평화적 해결을 위한 6자회담의 재개 가능성은 거의 없다는 전제 하에 우리와 4강과의 이익 차이가 같등으로 승화될 소지가 다분함
- 트럼프 당선자를 위시하여 미의회나 미국인의 정서가 북핵을 실질적인 위협 요소로 인지하고 있기 때문에 강경한 태도로 문제 접근할 가능성 높음
  - 이런 상황에서 이제는 ‘강경 대 온건’의 구조가 아닌 ‘강경 대 더 강경’의 구조 속에서 미국의 북핵 문제에 대한 접근 방법이 산출될 것임
  - 만약 북한이 6차 핵실험을 진행하면 미국의 더 강도 높은 대북 억지, 압박, 고립의 접근방식이 더욱 가시화될 것

- 중국의 협조를 요청하되 억매이지 않고 미국의 일방적 조치와 동맹들의 협조 가능한 조치에 대한 전략 마련 필요

○ 셋째, 사드 배치와 중국의 본격적인 항의 대응 전략 필요

- 사드 배치가 본격적으로 이행되면 중국과 러시아의 항의가 거세질 것이 자명
- 우리의 안보이익과 주권이익을 강조하는 동시에 미군기지배치의 의미를 잘 전달하는 것이 우리에게 대한 오해를 불식시키는데 유리하게 작용할 수 있음

○ 넷째, ‘일대일로’를 우리의 경제 활로로 활용 필요

- AIIB의 사업이 본격적으로 시작된 만큼 우리 기업의 사업 참여 기회를 확보할 수 있는 정부 차원에서의 노력 필요
- 향후 전개될 RCEP의 체결을 위한 협상과정에서 우리 이익의 최대화를 위한 전략 마련 필요
- 중국의 ‘일대일로’와 러시아의 극동개발사업에 우리의 유라시아 이니셔티브가 실질적으로 접목될 수 있는 전략을 강구해야 함
- 지금까지 우리는 이론적인 개연성을 찾는데 주력했지만 이제는 실질적인 방안 필요
- 북한을 장애요인으로만 치부하기보다는 북한을 초월할 수 있는 방안 마련 필요



## 제3장 대중정책

### 2017년 안보정세전망 美 신행정부 외교정책

2016년 12월 22일 인쇄

2016년 12월 23일 발행

저 자 주재우, 김현욱, 이수형

편집·발행 국방대학교 안보문제연구소 Tel. 02-300-4211~4215

홈페이지 <http://www.kndu.ac.kr/rinsa>

인 쇄 경성문화사 Tel. 02-786-2999

ISBN 978-89-89226-92-5

〈비매품〉



2017년도  
안보정세전망



국방대학교  
국가안전보장문제연구소

경기도 고양시 덕양구 제2자유로 33  
tel. 02-300-4211~4 fax. 02-300-4217  
<http://www.kndu.ac.kr/rinsa>

