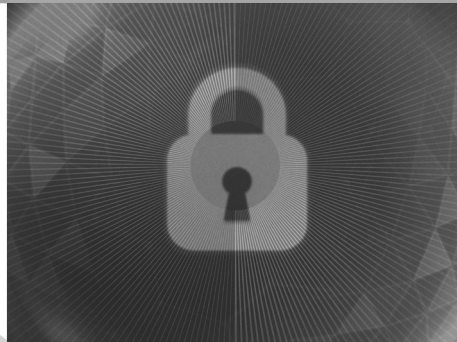


외교·안보와 북한

1. 두 개의 전쟁과 한·미·일 안보협력 체제

연구원 : 김영호, 류동원, 이홍섭, 이석수, 김준섭, 김은비, 김기범



2024 안보연구시리즈 [제 5-1호]

외교·안보와 북한

인 쇄 2024년 12월 31일
발 행 2024년 12월 31일
발 행 처 국가안전보장문제연구소
발 행 인 국가안전보장문제연구소장
주 소 33021 충청남도 논산시 양촌면 황산별로 1040
전 화 TEL. 041-831-6412 FAX. 02-748-7588
홈페이지 <http://www/kndu.ac.kr>
<http://www/kndu.ac.kr/rinsa>

디자인 및 인쇄 (주)문화공감 TEL.041-631-7783

© 국가안전보장문제연구소 2024

비매품

ISSN 2586-5323

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

발 간 사 | P R E F A C E

2024년 국제사회는 다양한 형태의 전쟁과 갈등, 그리고 새로운 안보 도전에 직면했습니다. 두 개의 대륙에서의 동시에 수행된 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 전쟁으로 국제 안보질서는 심각한 불안정 상태에 놓였으며, 지역적 갈등은 글로벌 차원의 정치·경제적 파급효과를 증대시켰습니다. 한반도에서는 북한의 지속적인 핵·미사일 도발로 동북아 안보의 불안정이 심화되는 한편, 북·러 간의 전략적 공조 강화로 지역 안보환경에 복합적 위협이 가중되었습니다. 이에 대응하여 한·미·일은 안보협력체제를 강화하고, 군사적 공조 및 정보 공유를 확대하는 등 전략적 대응을 모색하였습니다.

이와 같은 배경 속에서 국가안전보장문제연구소는 한국이 직면한 안보 현안에 대해 깊이 있는 통찰력을 제공하기 위해 네 가지 주제의 연구를 진행하였습니다. 첫 번째는 한·미·일 안보협력에 관한 것으로, 3국 안보협력이 직면한 도전 요인을 분석하고, 이를 극복하여 삼각 협력의 실효성과 실행력을 높일 수 있는 공조 방안을 연구하였습니다. 두 번째는 세계 안보질서 변화에 따른 중국과 러시아의 대응전략 그리고 양국 협력의 발전과정을 추적하여 이것이 한반도에 미치는 영향을 심도있게 분석하였습니다. 세 번째로, 이스라엘-하마스 전쟁의 양상, 교훈, 쟁점 등을 분석하여 이것이 한반도에 주는 함의를 도출하였습니다. 마지막은 북한의 군사위협 관리로, 북한 군사력과 군사도발 의도를 평가하고 발생 가능한 북한의 군사도발 시나리오별 관리방안을 제시하였습니다.

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

2024년 12월 31일

국방대학교 국가안전보장문제연구소장 교수 박 영 준

1. 두 개의 전쟁과 한·미·일 안보협력 체계

제1장. 신안보 구도에서 중·러 관계 1	
국방대학교 류동원 / 국방대학교 이홍섭	
Ⅰ. 서론	3
Ⅱ. 세계 안보질서 변화에 따른 중국 및 러시아의 대응전략	5
Ⅲ. 중·러 협력 양상	28
Ⅳ. 결론: 중·러 협력의 평가와 시사점	60
제2장. 이스라엘-하마스 전쟁의 정치군사적 쟁점과 함의 77	
국방대학교 김은비	
Ⅰ. 서론	78
Ⅱ. 이스라엘-하마스 전쟁의 배경과 원인	82
Ⅲ. 이스라엘-하마스 전쟁의 수행과 쟁점	89
Ⅳ. 이스라엘-하마스 전쟁 관련 우리나라에의 함의	104
제3장. 북한의 군사적 위협 관리 방안 111	
국방대학교 이석수	
Ⅰ. 서론	112
Ⅱ. 북한 핵·미사일 능력 평가	114
Ⅲ. 북한의 핵전략 평가	138
Ⅳ. 북한의 핵·미사일 위협평가	144
Ⅴ. 북한 핵위협에 대한 포괄적 관리방안	148
Ⅵ. 결론 및 정책적 시사점	175
제4장. 한·미·일 안보협력 체제 강화 방안 185	
국방대학교 김영호 / 국방대학교 김준섭 / 국방연구원 김기범	
Ⅰ. 서론	186
Ⅱ. 한·미·일 안보협력의 진행 경과	187
Ⅲ. 한미일 안보협력에 관한 한·미·일 각국의 의도와 목적	192
Ⅳ. 한미일 안보협력의 국가별 대내적 장애요인	201
Ⅴ. 한미일 안보협력 방안에 관한 각국 내 논의 현황	214
Ⅵ. 한미일 안보협력 강화를 위한 고려 요소와 강화 방안	222



2024 안보연구시리즈 [제 5-1호]
외교 · 안보와 북한

1. 두 개의 전쟁과 한·미·일 안보협력 체계

제1장. 신안보 구도에서 중-러 관계

제2장. 이스라엘-하마스 전쟁의 정치군사적 쟁점과 함의

제3장. 북한의 군사적 위협 관리 방안

제4장. 한·미·일 안보협력 체계 강화 방안

제1장

신안보 구도에서의 중·러 관계 변화

국방대학교 류동원

국방대학교 이홍섭

- I. 서론
- II. 세계 안보질서 변화에 따른 중국 및 러시아의 대응전략
- III. 중러 협력 양상
- IV. 결론: 중러 협력의 평가와 시사점

요약

2022년 발발한 러우 전쟁으로 러중 협력관계는 더욱 공고화되고 있다. 양국 파트너십은 유연한 정치적 유대를 특징으로 하지만 공유된 이데올로기나 법적 틀이 부족한데 이는 상호 도구화를 반영하며 외부 요인에 크게 좌우되는 것을 의미한다. 그런데 이러한 협력은 유럽 및 아시아의 미국 동맹국들에게는 단순한 도전에서 복잡한 안보 위협으로 발전했다.

특히 러우전쟁 이후 러시아에 대한 중국의 지원은 중국을 단순히 “파트너, 경쟁자, 체제적 경쟁자”가 아닌 억제해야 할 안보 위협으로 부각시켰다. 중국은 러시아에게 경제적 생명줄을 제공하면서 모스크바가 서방의 제재를 우회하고 중요한 이중 용도 상품의 무제한 수출을 통해 군산 복합체를 확장하도록 돕고 있다. 중국은 또한 하이브리드 작전과 군사 협력 강화를 통해 러시아를 지원하고 있으며, 러시아의 외교적 고립을 줄이고 글로벌 사우스(Global South)에서 러시아의 내러티브를 촉진하고 있다.

따라서 본 연구는 우크라이나 전쟁과 가자 지구 전쟁이 양국 관계에 어떤 영향을 살필 수 있을 것이다. 이를 위해 먼저 중국과 러시아의 두 개의 전쟁에 인식과 대응, 전쟁의 국제질서에 대한 영향을 분석하고, 다음으로 준동맹관계로 발전하고 있는 중국과 러시아의 협력 양상, 보다 구체적으로 협력의 동기과 성격, 그리고 협력의 전개 과정을 살펴본다. 그리고 마지막으로 양국 협력의 효과와 한계, 그리고 이것이 한반도안보에 미치는 영향을 파악한다.

오늘날 중국과 러시아의 파트너십을 보면 두 나라가 동맹국에 가까운 관계라고 생각할 수도 있다. 무역과 다자 외교부터 서방의 자유민주주의에 대한 반감, 합동 군사 훈련에 이르기까지 많은 분야에서 양국의 이해관계가 일치하기 때문이다. 전략적 이익, 현지 지도자들의 가치관과 견해의 일치, 공동의 적으로서 미국 상정, 자연스러운 경제적 상호보완성, 기회주의 등은 양국관계를 보다 강력한 협력으로 유인한다.

중국과 러시아는 또한 불만을 품은 초강대국이다. 이들은 글로벌 서방에 대해 존경심을 요구하지만 동시에 이들의 부당한 처우에 분노한다. 중국과 러시아의 국가 내러티브에는 침략적인 서방에 의해 굴욕을 당한 이야기가 등장한다. 이러한 이야기의 주요 화자는 시진핑 주석과 블라디미르 푸틴 대통령으로, 이들은 중앙집권적 권력, 독재적 통치, 민족주의라는 가치와 친밀한 개인적 유대감을 공유하고 있다. 시진핑과 푸틴은 국가의 장기적인 번영과 세계적인 명성을 희생해서라도 다시는 굴욕을 당하지 않겠다고 결심했다. 두 사람 모두 자신의 리더십과 정치 체제의 생존이 국가의 존립과 성공과 동의어라고 생각한다.

또한 양국은 가장 중요한 전략적 이익에서 생각을 공유하고 있다. 양국은 현재 미국이 주도하는 국제 규칙 기반 질서를 무너뜨리기 위한 노력에도 뜻을 같이하고 있다. 이들은 한목소리로 또는 강자의 입장에서 행동하지는 않지만, 개별적으로는 서방의 힘이 희석되고 중국과 러시아가 더 강력한 목소리를 내는 새롭고 더 유동적인 다극적 글로벌 시스템을 구축하기를 원한다. 글로벌 시스템의 과제는 중국과 러시아를 위한 공간을 찾는 것인데, 이는 러시아의 우크라이나 전쟁과 미국과 중국 간의 경쟁 격화로 인해 더욱 어려워진 과제이다.

우크라이나 전쟁은 중국과 러시아의 관계를 가속화하는 동시에 혼란에 빠뜨렸다. 우크라이나 전쟁은 중국에 대한 러시아의 경제적 의존도를 심화시키고, 양국 간의 힘의 비대칭을 심화시켰으며, 중국에 대한 모스크바의 외교적 입지를 압박했다. 중국은 러시아 상품에 대한 할인된 접근과 함께 더욱 충성스러운 동맹을 얻었지만, 모스크바와의 파트너십은 중국과 유럽과의 관계를 손상시키고 미국과의 균열을 심화시켰다.

중국과 러시아가 가까워지는 동안 우리는 두 나라 파트너십의 정점을 목격하고 있는지도 모른다. 양국간 강력한 융합의 영역이 존재함에도 불구하고 러시아와 중국은 역사적 적대감, 힘의 비대칭성, 중복되는 관심 분야에서의 경쟁, 깊은 문화적 차이, 얽은 사회적 유대감으로 인해 서로 멀어지고 있다. 두 나라 모두 전략적 자율성을 타협하지 않으려는 치열한 독립 강대국이다. 이는 점점 커지는 힘의 비대칭성과 관심 분야에 대한 경쟁과 함께 추가적인 조율의 범위를 제한할 것이다. 그러나 이 역사적인 시점에 중국과 러시아 모두 파트너십의 이점이 위험을 상쇄하고 있다.

중러 관계는 지난 10년 동안 강화되었지만, 전문가들은 양국의 전략적 파트너십의 깊

이에 의문을 제기, 자연스러운 친밀감보다는 미국과의 공통된 라이벌 관계에 더 큰 영향을 받는다고 주장한다. 즉, 현재 중러관계의 강화에도 불구하고, 중국은 서방의 자본, 기술, 시장을 계속 필요 하기 때문에 기존 국제 질서를 약화시키면서 서방 국가와의 관계를 유지하는 것을 목표로 한다. 중국은 러시아의 기대를 충족시키기 위해 서방 자본, 기술 및 시장과의 모든 관계를 단절할 준비가 되어 있지 않다. 러시아가 서방의 금융 제재를 우회하도록 비밀리에 도움 제공하고, 경제 관계는 심화되었지만 양국 관계는 여전히 매우 비대칭적이다. 외교적으로 양국은 기존 및 새로운 국제기구에서 협력하고 있지만 세계 질서에 대한 동일한 비전을 공유하지는 않고 있으며, 양국은 공식적인 조약 동맹국이 아니며 서로를 방어해야 할 의무가 없다.

수년에 걸쳐 중국과 모스크바는 우크라이나와 대만의 지위뿐만 아니라 현재의 세계 질서를 수정하려는 열망으로 뭉쳐 현재 반미 및 반자유주의 글로벌 전선으로 보이는 것을 서서히 만들어 왔다. 따라서 러시아는 중국으로부터 상당한, 어쩌면 더 큰 도움을 계속 받을 수 있으며, 이를 통해 경제를 유지하고 우크라이나와의 전쟁을 앞으로도 수년 동안 지속할 수 있을 것이다. 하지만 확실히 중국의 이해관계는 여러 측면에서 러시아와 여전히 다르다. 서방이 러시아 은행과 기업에 대한 제재를 확대할 경우 러시아에 대한 중국의 지원 확대는 이미 위기에 처한 러시아 경제에 위협할 수 있다.

I. 서론

오랜 분쟁의 역사를 가진 중국과 러시아는 21세기에 들어서면서 군사, 경제, 외교 관계를 확대하고 있다. 양국은 2024년에 수교 75주년을 맞이한다. 중국과 러시아의 관계는 크게 강화되었지만, 중국과 러시아는 공식적인 동맹국이 아니며, 전문가들은 양국 관계의 강도에 의문을 제기한다. 베이징과 모스크바의 협력은 양국 관계에 대한 지속적인 도전에도 불구하고 미국의 힘을 견제하고 미국의 패권에 도전하려는 양국의 열망에 의해 추진되고 있다.

중국과 러시아는 협력과 치열한 전략적 경쟁의 시기로 특징지어지는 길고 복잡한 역사를 함께 해왔다. 지난 10년 동안 양국은 관계를 강화해 왔지만 일부 전문가들은 양국의 전략적 파트너십의 깊이에 의문을 제기하며, 자연스러운 친밀감보다는 미국과의 공통된 라이벌 관계에 더 큰 영향을 받는다고 주장한다.

과거에는 공산주의 교리와 4,184km에 달하는 양국의 광범위한 국경 공유 등의 문제로 양국 간 긴장이 고조되었다. 하지만 21세기에 접어들면서 중국과 러시아의

관계는 크게 개선되었다. 양국은 2000년대 들어 국경 분쟁을 공식적으로 해결하고 합동 군사 훈련과 무기 거래를 통해 안보 협력을 강화하고 있다. 또한 러시아에 대한 서방의 제재에도 불구하고 모스크바가 유럽에서 무역을 전환하면서 양국의 경제 관계는 꽃을 피우고 있다. 중국과 러시아는 또한 미국이 주도하는 세계 질서의 규범에 도전하기 위해 국제기구 안팎에서 협력하고 있다.

그러나 여전히 과제는 남아 있다. 합동 안보 훈련은 증가했지만 양국 군대는 상호 운용성을 보여주지 못하고 있다. 경제 관계는 심화되었지만 여전히 매우 비대칭적이다. 외교적 측면에서도 중국과 러시아는 기존 국제기구와 새로운 국제기구에서 협력하고 있지만 세계 질서에 대한 동일한 비전을 공유하는지는 확실하지 않다. 우크라이나 전쟁과 미중 경쟁이 중국과 러시아 간의 관계를 가속화하면서, 양국 관계는 점점 더 가까워지고 있다.

2022년 발발한 러우 전쟁으로 러중 협력관계는 더욱 공고화되고 있다. 양국 파트너십은 유연한 정치적 유대를 특징으로 하지만 공유된 이데올로기나 법적 틀이 부족한데 이는 상호 도구화를 반영하며 외부 요인에 크게 좌우되는 것을 의미한다. 그런데 이러한 협력은 유럽 및 아시아의 미국 동맹국들에게는 단순한 도전에서 복잡한 안보 위협으로 발전했다.

특히 러우전쟁 이후 러시아에 대한 중국의 지원은 중국을 서방의 “파트너, 경쟁자, 체제적 경쟁자”가 아닌 억제해야 할 안보 위협으로 부각시켰다. 중국은 러시아에게 경제적 생명줄을 제공하면서 모스크바가 서방의 제재를 우회하고 중요한 이중 용도 상품의 무제한 수출을 통해 군산 복합체를 확장하도록 돕고 있다. 중국은 또한 하이브리드 작전과 군사 협력 강화를 통해 러시아를 지원하고 있으며, 러시아의 외교적 고립을 줄이고 글로벌 사우스(Global South)에서 러시아의 내러티브를 촉진하고 있다.

따라서 본 연구는 우크라이나 전쟁과 가자 지구 전쟁이 양국 관계에 어떤 영향을 살펴볼 것이다. 이를 위해 먼저 중국과 러시아의 두 개의 전쟁에 인식과 대응, 전쟁의 국제질서에 대한 영향을 분석하고, 다음으로 준동맹관계로 발전하고 있는 중국과 러시아의 협력 양상, 보다 구체적으로 협력의 동기와 성격, 그리고 협력의 전개 과정을 살펴본다. 그리고 마지막으로 양국 협력의 효과와 한계, 그리고 이것이 한반도안보에 미치는 영향을 파악하고자 한다.

II. 세계 안보질서 변화에 따른 중국 및 러시아의 대응전략

1. 두 개의 전쟁에 대한 중국의 인식과 대응

가. 중국의 인식

중국은 중동과 일부 지역에서 우세한 영향력을 바탕으로 가자지구와 우크라이나 전쟁 모두에서 미국의 신뢰를 약화시키기 위해 노력하면서도 다양한 수준에서 중재자로서 중국의 메시지를 전달하기 위해 노력하고 있다. 대서양위원회의 중국 분석가 마이클 슈만은 “중국은 이스라엘-팔레스타인 분쟁의 책임을 미국에 돌리고 미국과 유럽이 기존 세계 질서를 유지할 능력이 현저히 약화되었음을 보여주기를 원한다”고 지적하였다.¹⁾

2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공 이후 몇 주 동안 중국 정부는 러시아에 대한 신중한 지지 입장을 표명했다. 중국 정부 대변인은 러시아는 자국의 문제를 적절하게 수행할 권리가 있다고 거듭 강조하고, ‘침공’이라는 단어는 서방이 이 사건을 해석한 것이라고 주장하며, 미국이 NATO 확장을 지지함으로써 블라디미르 푸틴 러시아 대통령을 도발했다고 주장했다. 왕이 중국 외교부장은 러시아의 “정당한 우려”에 공감을 표했다.²⁾

먼저 중국은 우크라이나 전쟁이 외교적으로, 평화적으로 해결하려는 입장을 견지하고 있다. 중국의 대응 입장은 시진핑 주석과 외교부장 왕이(王毅)의 성명문 등을 통해 전해졌다. 2022년 3월 시주석이 프랑스, 독일과 영수회담에서 처음 우크라이나 전쟁에 대한 “4개의 원칙(四个应该)”, 즉 각국 주권과 영토보전의 존중, UN헌장과 원칙의 준수, 각국의 합리적 안보이익의 중시, 평화적 해결을 제시하였다. 그리고 동년 11월 “위기의 평화적 해결 공동 지지, 핵무기 사용 혹은 사용 위협의 공동 반대, 글로벌 공급망 안정을 위한 공동 노력, 인도주의 개선의 공동 노력” 등 “4개의 공동원칙(四个共同)”을 주장하였고, 같은 달, 바이든 미국 대통령과 영수회담에서, “전쟁에 승자가 없고, 복잡한 문제를 단순하게 해결하며 강대국간 충돌을 회피해야 한다”는 “3개의 사고(三点思考)”를 주장하였다.³⁾

1) Reid Standish, Through Wars In Ukraine And Gaza, China Bids To Lead The Global South, RFE/RL, January 01, 2024.

2) Jude Blanchette, “China Is in Denial About the War in Ukraine”, Foreign Affairs, August 13, 2024.

3) 戚易斌, “凝聚国际学界共识 为推动乌克兰危机政治解决贡献力量”, 习近平外交思想和新时代中国外交网站, 2023.05.26.

그리고 2023년 2월 중국 우크라이나 전쟁 일주년에 즈음하여 “우크라이나 위기에 대한 중국의 입장《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》” 문건을 발표하였다. 이 문건은 각국의 주권의 존중, 냉전사유의 포기, 종전과 평화회담 시작, 인도주의 강조, 일방적 제재 반대, 등 12가지 내용을 담고 있다.⁴⁾

그리고 3차례의 왕이 외교부장의 성명문은 시주석의 주장을 보다 구체화하였다. 우선 2022년 2월 26일에 발표한 그의 첫 번째 성명문에서 중국은 “각국의 주권과 영토의 완정을 존중하고 보장할 것을, 유엔 현장의 취지와 원칙을 확실히 준수할 것을 주장한다.”고 설명하면서 주권 원칙과 유엔 현장을 그 기본 근거로 제시했다. 그러면서 “나토가 그 세력을 동쪽으로 무단히 확장해 나가는 상황 아래, 안보 방면에서 러시아의 정당한 요구는 마땅히 중시되어야 하며, 원만히 해결되어야 한다.”고 하면서 전쟁의 원인을 서구와 나토에게 전가하고, 러시아의 입장을 지지하는 면모를 보이고 있다. 그리고 해결방식으로 우크라이나와 러시아의 직접적인 대화와 담판을 촉구하면서 유엔의 건설적인 역할과 기여를 또한 기대하고 있다.⁵⁾

왕이의 두 번째 성명문은 2022년 3월 7일에 발표되었다. 이 성명문에서는 인도주의 문제와 관련해 중국의 입장을 전했다. 우크라이나전쟁으로 무고한 시민과 노약자, 여성 및 어린이들이 희생을 당하고 있는 현실에 대해 중국 나름의 6개의 해결방안을 제시한 것이다. 난민과 시민을 보호해야하는 국제사회의 책무를 호소하면서 이들에 대한 인도주의 지원의 원만한 전개가 보장될 것을 촉구했다. 그러면서 우크라이나 내의 외국인의 안전한 철수와 귀국 보장을 촉구했다. 그리고 유엔이 우크라이나에 인도주의 지원에 적극 협조할 것을 당부하기도 했다.⁶⁾

세 번째 성명은 2022년 4월 1일에 발표되었다.⁷⁾ 여기서 중국은 또 다시 우크라이나와 러시아의 직접적인 대화를 촉구하고 나섰다. 그리고 다시 한 번 ‘주권원칙’과 ‘유엔 현장’을 존중할 것을 강조하면서 중소국가들이 지역에서 강대국의 개입에 희생되는 것을 원치 않는 입장을 표명했다. 이 성명문에서 특이한 사실은 중국이 서구와 국제사회의 제재 조치를 비판하는 목소리를 처음 낸 사실이다. 왕이 외교부장은 중국이 “국제법에 의거하지 않는 일방적인 제재에 반대한다”는 입장을 공식화했다. 또 하나의 특이 사항은 아시아-태평양 지역의 평화와 안보를 언급하

4) 戚易斌, “凝聚国际学界共识 为推动乌克兰危机政治解决贡献力量”, 习近平外交思想和新时代中国外交网站, 2023.05.26.

5) “王毅阐述中方对当前乌克兰问题的五点立场”, 中华人民共和国外交部, 2022年 2月 26日,

6) “王毅就防止乌克兰出现大规模人道主义危机提出六点倡议”, 中华人民共和国外交部, 2022年 3月 7日,

7) “王毅谈中国在乌克兰问题上的五个坚持”, 中华人民共和国外交部, 2022-04-01.

면서 “아시아 태평양 전략’이란 이름 아래 미국이 해당 지역에 집단적인 저항의 화근을 끌어 들여, 지역 일체화 작업의 추진을 가속화하는 것을 경계”한다며 미국의 ‘인도-태평양 전략’을 우회적으로 비판했다.⁸⁾

하지만 이러한 중국의 태도는 상당히 이중적, 모순적이라고 할 수 있다. 우선 러시아의 우크라이나 침공이 유엔헌장을 위배한 점을 강조하지만, 정작 중국은 유엔에서 제재를 포함한 모든 결의안에 기권(abstain)하거나 반대한 사실을 그 예로 들 수 있겠다. 둘째, 주권과 영토 완정을 존중할 것을 주장하고 있으나, 러시아의 침공이 이를 위반했음에도 러시아의 책임을 묻는 어떠한 입장과 성명도 보이지 않는다. 셋째, 인도주의 지원 문제와 피난민들의 안전 보호 문제와 관련해 러시아가 피난민의 대피와 이동 시간 동안 일시적인 휴전에 합의했으나 이를 위반했음에도 불구하고 러시아의 책임을 묻지 않고 있다. 그러면서도 자국민의 안전에만 집중하는 태도를 보였다. 넷째, 전쟁의 중단과 평화적 해결(대화과 협상)을 촉구하면서 중재에 나설 용의도 비쳤으나 정작 중국은 이런 논의를 유엔에서 거부하고 있다. 실질적으로 러시아를 지지하면서(나토의 동진이 전쟁의 근원에 관해) 유엔 안전보장 상임이사국으로서 그 어떠한 행동과 책임 수행을 거절하고 있다.

중국의 이런 모순적인 언행에서 우크라이나전쟁 결과에 대한 불안감, 초조함과 조급함을 엿볼 수 있다. 중국은 2022년에 권력 이양기에 있었고, 시진핑의 3연임을 위해 대내외적으로 산적한 문제를 최대한 많이 해결해야 할 필요가 있었고, 그 핵심이 코로나로 타격 받은 경제의 회복 정책에서 괄목할만한 성과를 내어야 하는 것이다. 대외적으로는 중국의 주변안보환경의 안정을 도모하기 위해 가급적 도발이나 위기 상황의 발생을 최대한 억제하는 데 집중해야 한다.

특히 우크라이나전쟁의 종결이 중국의 우방인 러시아에 불리한 결과로 이어지지 않기 위한 외교적 지원과 지지를 아끼지 않는 자세를 취하고 있다. 중국은 러시아의 침공을 비난하지 않고 러시아에 경제적 지원을 제공하여 러시아가 서방의 제재에서 살아남을 수 있도록 도왔다. 중국은 또한 러시아의 본격적인 침공 이후 시진핑 중국 국가주석이 젤렌스키 우크라이나 대통령과 직접 통화하지 않는 등 우크라이나와 외교적 거리를 유지해왔다.

한편 중국 공산당 지도부 밖의 반응은 더 우려스러웠다. 중국의 대다수 대학과 싱크탱크들은 우크라이나에서 전쟁이 발발한 후 우크라이나 분쟁이 중국과 서방세계(유럽 및 미국)와의 관계를 손상시키고 세계 경제를 더욱 악화시키며 러시아의

8) 주재우, “우크라이나전쟁 전후 국제질서, 미중관계와 우리의 대응전략”, 『전략연구』, 통권 제87호 (2022. 07)

부와 힘을 약화시킬 수 있다고 공개적으로 우려했다. 중국 최고의 국제관계 학자 중 한 명인 옌쉐통은 2022년 5월 "전쟁이 중국에 미칠 부정적인 영향은 엄청날 것"이라고 주장하며 분쟁이 장기화되면 세계 경제에 혼란을 초래하고 중국과 일본 등 이웃 국가 간의 "긴장 고조"를 촉발할 것이라고 경고했다. 국제 관계 학자 리 웨이의 말처럼 러시아 경제를 제재하려는 서방의 "전례 없이 단합된" 노력은 중국 전문가들을 놀라게 했다. 왕용리 전 중국은행 부총재와 같은 일부 전문가들은 제재가 중국 경제가 의존하는 세계화를 위협할 것이라고 우려했다.

그러나 전쟁이 시작된 지 2년이 지난 지금, 이러한 대중의 비판론은 사라지고 조심스러운 낙관론으로 대체되었다. 전문가들은 러시아와 중국 경제가 서방의 제재로 인한 치명적인 피해를 거의 피했다고 평가한다. 러시아는 방위 산업 기반을 재건하고 있으며 극단적인 외교적 고립을 피했다는 것이다. 이들 중 일부는, 미국의 우크라이나에 대한 군사적 지원을 찬성하는 미국의 국내 여론이 흔들릴 것이라는 예측하고 있다. 사실 중국은 푸틴의 전쟁과 이에 대한 중국의 경제적, 외교적 지원으로 인해 대가를 치르고 있다. 유럽은 중국에 완전히 등을 돌리지는 않았지만 러시아와의 관계 심화로 인해 많은 유럽 국가들과의 관계가 쉽게 되돌릴 수 없을 정도로 크게 악화되었다. 그리고 우크라이나 영토를 장악하려는 푸틴의 욕망과 대만을 흡수 통일하려는 중국의 오랜 욕망 사이의 대칭은 미국과 인도 태평양의 동맹국들을 자극하여 방어를 강화하게 만들었다.

중국 학자들은 우크라이나 사태를 분석하면서 미국과 유럽의 결의를 평가하고 지정학적 또는 군사적 위기에서 중국이 어떤 위험을 감수해야 할지를 이해하려고 한다. 저우보와 같은 일부 전문가들은 나토가 우크라이나를 대신해 특정 주요 개입을 주저하는 것은 미국을 제외하고는 향후 중국과의 분쟁에서 대만을 방어할 수 있는 국가가 부족하다는 것을 증명한다고 결론지었다. 이 학자들은 대만 해협에서의 잠재적 전쟁의 윤곽을 너무 명시적으로 논의하지 않도록 조심하는 경향이 있지만, 많은 사람들이 우크라이나를 지원하려는 미국의 결심과 중국과의 장기적인 분쟁 가능성을 견뎌내려는 의지의 균열에서 직선을 그리는 것 같다.

그리고 2023년 10월 7일 팔레스타인 테러단체인 하마스가 이스라엘에 대한 군사 공격을 감행했고, 이스라엘은 즉시 지구 하마스 본거지에 대한 군사 작전에 돌입했다. 중국은 이번 전쟁에 대해서 기본적으로 제3자의 입장을 취하고 있다. 라우 전쟁에서와 마찬가지로 제3국의 분쟁에 직접 개입하지 않는다는 기조를 유지하고 있다. 중국은 가자지구에서 유럽연합과 미국이 테러 단체로 규정한 하마스를 비난하지 않고 있으며, 특히 민간인 사망자 수가 증가함에 따라 이스라엘에 비판

적인 입장을 유지하고 있다.

먼저 중국은 10월 8일 외교부 성명을 통해 “중국은 팔레스타인과 이스라엘의 긴장과 폭력의 고조에 깊은 우려를 표한다. 당사자들이 침착함을 유지하고, 자제력을 행사하며, 시민들을 보호하고 적대 행위를 즉시 중단할 것을 요구한다”고 밝혔다.⁹⁾ 이어서 중국은 양측에 “자제력을 발휘”하고 “두 국가 해법”을 수용할 것을 촉구했다. 마오닝 중국 외교부 대변인이 10월 9일 기자회견을 통해 ‘침착’과 ‘절제’를 강조하면서 중국이 최근 새로이 내걸고 있는 캐치프레이즈인 ‘각 당사국의 정당한 이해관계’가 존중되어야 한다고 주장하였다. 중국은 평화회담 복귀 및 팔레스타인과 이스라엘의 갈등 사이클 종식을 위한 ‘두 국가 방안(팔레스타인을 국가로 수립하여 각각의 국가로 공존하는 것)’의 이행을 촉구하는 입장을 보이고 있다.¹⁰⁾

이 성명은 이스라엘과 미국 관리들의 즉각적인 반발을 불러일으켰으며, 주중 이스라엘 대사관 고위 관리는 이스라엘의 우방국인 중국이 하마스에 대해 강력히 비판하기를 기대한다고 밝혔고¹¹⁾, 주 베이징 이스라엘 대사관의 고위 관리인 유발 왁스는 “사람들이 살해당하고 거리에서 학살당하고 있는 지금은 두 국가 해결책을 요구할 때가 아니다.”라고 말했다. 이에 중국 외교부는 다시 한번 이스라엘과 팔레스타인 모두 중국의 친구이며 양측의 평화적 공존을 희망한다고 언급하였다.¹²⁾ 하지만 10월 14일 왕이(王毅) 중국 외교부장은 파이살 빈 파르한 사우디 외교부장과 통화에서 이스라엘의 행동이 자위권의 범위를 넘어섰으며, 가자지구에 대한 집단적 처벌을 중단하라는 국제사회와 UN 사무총장의 요구를 경청해야 한다고 밝혔다.¹³⁾

중국은 하마스가 먼저 이스라엘의 민간인에 대한 잔혹한 공격을 시작했다는 점에 대한 비난을 전적으로 피하고 있으며, 심지어는 하마스의 공격을 ‘테러’라고 칭하는 것조차 거부한다. 그러나 가자지구 민간인 희생에 대해서는 인도주의적 태도와 입장을 견지하면서 우려를 표한다는 점을 분명히 했다. 2023년 10월 18일 중국 외교부 대변인은 이스라엘의 가자지구 병원 피습에 따른 500여 명의 희생자

9) “外交部发言人就巴以冲突升级答记者问”, 中华人民共和国外交部, (2023. 10. 8).

10) “팔레스타인쪽으로 기우는 중국, 중동 중재자 역할 시험대”, CSF 중국전문가 포럼, (2023.10.19.)

11) “Israel expected 'stronger condemnation' of Hamas from China, Beijing embassy official says”, Reuters. (2023. 10. 3).

12) “外交部发言人就巴以冲突升级答记者问”, 中华人民共和国外交部, (2023. 10. 9).

13) “王毅同沙特外交大臣费萨尔通电话”, 中华人民共和国外交部(2023. 10. 15).

발생에 대해서는 “병원 피격으로 큰 인명피해가 발생한 데 대해서 경악하고 강력히 규탄한다”라면서 “희생자들에게 애도를 표하고, 부상자들에게 위로의 뜻”을 표했다. 아울러 민간인 피해를 줄이기 위해서 즉각적인 휴전, 민간인 보호, 인도주의적 재난 피하기 등 세 가지를 제안했다.¹⁴⁾

중국은 겉으로는 중립을 지키는 것처럼 보이지만 결과적으로 하마스의 편을 드는 것으로 보인다. 서방언론은 중국이 이스라엘 민간인에 대한 하마스의 공격을 비난하기를 거부하면서 휴전을 요구하는 것은 팔레스타인 무장세력을 비호하려는 의도로 해석될 수 있다고 분석하였다.¹⁵⁾ CNN은 중국 관영방송의 보도가 팔레스타인 쪽으로 기울어진 것으로 보인다고 전하였다. 한편 중국 공산당을 대변하는 매체인 환구시보는 10월 9일 사설에서 서방 국가들, 특히 미국이 ‘(이스라엘-팔레스타인 갈등에서) 편파적인 태도’를 보이는 바람에 ‘상황을 진정시키기보다 부채질하고 있다’며 미국의 태도를 비판하였다.

이번 전쟁에 대한 중국의 근본적 접근방식과 판단은 ‘직접 개입’을 배제하고, 인도주의적인 문제에는 ‘선택적 개입’을 하면서 미국의 움직임 등 상황을 예의 주시하면서 중재외교를 통해 영향력 확대를 추구한다.

중국정부는 전쟁 발생 초기 중동지역에 특사를 파견해 적극적으로 중재 외교를 추진하였다. 자이쥘(翟隼) 중국정부 중동문제 특사는 이집트, 팔레스타인, 이스라엘, 사우디 등 중동지역 외교 관계자들과 현재 상황에 대해 전화로 소통하며 분쟁의 확대를 막아야 한다고 촉구하였다.¹⁶⁾ 그리고 10월 19일부터 카타르와 이집트에서 주요 관계자들과 회담을 진행하였다.¹⁷⁾ 중국 왕이 외교부장은 2023년 10월 말 주말 워싱턴을 방문해 정부 관리들과 함께 이스라엘-하마스 분쟁에 대해 논의했다. 물론 중국이 이란과의 긴밀한 관계를 활용해 사태를 완화할 수 있을 것이라는 긍정적 견해도 있다. 이란이 가자 지구의 하마스나 레바논의 헤즈볼라를 지원하기 때문이다. 중국은 이란의 최대 무역 파트너이며 2023년 초 이란과 사우디아라비아 간 관계 개선을 중재하기도 했다. 중국이 팔레스타인·아랍·튀르키예·이란과 긍정적 관계를 맺고 있기 때문에 미국과 협력하면 모든 관계국을 협상 자리로 불

14) “外交部：对加沙医院遭到袭击感到震惊，并予以强烈谴责”，『环球时报』，(2023.10.29.)

15) “China’s Toothless Response to the Israel-Hamas War”, Diplomat, (2023.10.10.).

16) 中华人民共和国外交部, 「外交部发言人就巴以冲突升级答记者问」(2023. 10. 13).

17) 中华人民共和国外交部, 「中国政府中东问题特使翟隼访问卡塔尔」(2023. 10. 20); 中华人民共和国外交部, 「中国政府中东问题特使翟隼会见俄罗斯总统中东和非洲国家事务特别代表、外交部副部长博格丹诺夫」(2023. 10. 20)

러울 수도 있다는 견해도 있다.¹⁸⁾

그러나 다른 관측통들은 중국이 중동 정치에서 여전히 입지가 작다고 지적한다. 중국은 오랫동안 팔레스타인인의 명분에 공개적으로 동조해 왔지만, 최근에 들어와서 경제적 이유 등으로 중국은 경제를 개방하고 이스라엘과의 관계를 정상화했다. 2023년 현재는 이스라엘과 약 10억 달러(약 1조3560억원) 규모의 무역 관계를 맺고 있다. 이 모든 상황은 중국이 이스라엘 정부와 팔레스타인 모두와 소통하려 할 때 불리하게 작용할 수 있다. 2024년 양회기간 중 왕이 외교부장은 기자회견을 통해 국제분쟁 해결에 관한 기존의 입장을 되풀이 하였다. 그는 중국은 국제실천의 경험과 중화문화 지혜를 흡수함하여, “중국특색의 분쟁 해결 방법, 즉 “4개 견지(四个坚持)”를 제시하였다.: 첫째, 내정불간섭 견지, 둘째, 정치해결 견지, 셋째, 객관성 공정성 견지, 넷째, 표면적 근본적 문제의 동시 해결 견지.¹⁹⁾

이번 전쟁은 중국이 전 세계를 향해 자국이 미국보다 더 나은 파트너임을 내세우는 시점에 발발했다. 최근 중국은 중국 주도의 세계 질서에 대한 비전을 홍보하는 동시에 미국의 “패권적” 리더십이 실패했다고 비판했다. 중국은 이스라엘 지원에 대한 미국을 향한 공격은 공식적으로 자제하고 있다. 그러나 관영 언론은 “중동에서 벌어지는 일을 미국의 이스라엘 지원과 연관시켜 민족주의적 대응을 부추기고 있다”. 더 큰 문제는 중국의 개입이 피상적으로 보일 위험이 있고, 더 나아가 이스라엘-하마스 분쟁을 이용해 자국의 이익을 도모하는 것처럼 보일 수 있다는 점이다. 문제는, 이 주장의 진실성을 전 세계에 납득시킬 수 있느냐는 것이다.

나. 국제정세의 변화와 중국의 대응: 다극화 외교

러시아와 우크라이나의 전쟁, 이스라엘과 하마스간 가자지구 전쟁과 미중 경쟁의 심화는 세계 질서에 큰 영향을 미칠 것이다. 민주주의, 법치, 다자간 협력에 기반한 국제 체제에 대한 서방의 희망은 최근 몇 년 동안 점차 힘을 잃어 가고 있다. 현재의 추세와 최근 전략 문서는 지정학적 경쟁이 더욱 격화되고, 경제 보호주의와 분열이 심화되며, 국제 질서 구조가 느슨해지는 것을 가리키고 있다. 2008년경까지만 해도 국제 정치에 대한 서구의 담론은 시장 경제, 민주주의, 다자 외교에 기반을 둔 자유주의적이고 규칙에 기반한 세계 질서였다. 미국과 EU는 이러한 질서를 주도하는 주체가 자신들이라고 생각했고, 궁극적으로 전 세계 대부

18) 테사 워, “중국이 이스라엘-하마스 전쟁에서 원하는 것”. BBC News, (2023. 11. 1).

19) “外交部部长王毅2024年两会记者会实录”, 新华网, (2024. 3. 9).

분을 포함하길 바랐다. 그 이후로 이러한 비전에 대한 믿음은 급격히 줄어들었다.²⁰⁾

부분적으로는 국내 정치적 이유와 아프가니스탄과 이라크 전쟁에 대한 부적절한 대응으로 미국의 글로벌 리더십이 약해졌다. 그 사이 중국은 경제적, 정치적 부상을 거듭하며 기술 및 상업 분야의 강국으로 부상했다. 중국의 번영이 정치적 자유화로 이어지지 않고 오히려 중국 지도부는 더욱 권위주의적이고 반대 의견을 용납하지 않았으며 공산당의 절대적 지배에 집착했다. 민족주의 선전과 지속적인 군사력 증강에 힘입은 공격적인 외교 정책은 이제 아시아에서 지배적인 강대국이 되려는 중국의 야망을 강조하고 있다. 동시에 러시아는 공격적인 수정주의 강국으로 변모했다. 2008년 러시아의 그루지야 전쟁, 2014년 크림반도 합병과 돈바스 개입, 2022년 우크라이나 침공에서 보듯이 모스크바 지도부는 러시아의 영토를 확대하며 강력한 영향력을 구축하기로 결심했다.²¹⁾

미국의 국제적 개입이 축소되면서 글로벌 사우스의 강대국들, 특히 이집트, 인도, 이란, 파키스탄, 사우디아라비아, 터키가 국제 정치에서 점점 더 적극적인 플레이어가 되어 기동력을 발휘할 수 있는 공간이 넓어졌다. 이들은 새로운 연합을 결성하고 정치적, 경제적 영향력을 강화하며 군사적 영향력을 키웠다. 이로 인해 때때로 패권을 차지하기 위한 지역적 투쟁이 벌어졌고, 약소국은 항상 해왔던 것처럼 강대국과 동맹을 맺거나 강대국 사이에서 균형을 유지함으로써 안보를 추구해야 했다.(Global East)

중국과 러시아 간의 긴밀한 파트너십(Global East)과 서방의 그룹화(Global West)는 글로벌 사우스 국가들에게 어려운 딜레마를 제기한다. 러시아의 침공에 대한 유엔 총회의 표결이 이를 잘 보여준다. 유엔 회원국 대다수(141개국)가 러시아 침공을 규탄하는 초기 결의안을 지지했다. 결의안에 반대표를 던진 국가는 5개국, 기권한 국가는 35개국, 불참한 국가는 12개국에 불과했다. 침공 기념일인 2023년에도 비슷한 결의안이 거의 동일한 결과를 얻었다. 러시아가 유엔 헌장의 핵심 원칙인 무력 사용 금지와 국가의 영토 보전이라는 두 가지 원칙을 위반했기 때문에 이러한 광범위한 지지는 놀라운 일이 아니었다. 그러나 2022년 4월, 러시아를 유엔 인권이사회에서 제명하려는 이니셔티브는 많은 개발도상국이 찬성표를

20) Stefan Lehne, "After Russia's War Against Ukraine: What Kind of World Order?", Carnegie Europe, (February 28).

21) Stefan Lehne, "After Russia's War Against Ukraine: What Kind of World Order?", Carnegie Europe, (February 28).

던지지 않아 훨씬 더 근소한 차이로 통과되었다.

러시아에 대한 제재를 시행한 국가가 약 50개국에 불과하다는 사실 또한 글로벌 사우스가 러시아에 맞서지 않으려는 의지가 있음을 보여준다. 전통적으로 서방 국가들과 동맹을 맺은 몇몇 소국을 제외하면 대다수의 개발도상국들은 러시아 제재를 원하지 않다. 미국과 나토가 분쟁의 주요 책임이 있다는 러시아의 이야기는 많은 개발도상국에서 귀를 열고 있다. 식민주의의 유산과 서구의 이중 잣대에 대한 분노로 인한 반서방 정서가 부분적으로 작용했다. 강대국 간의 분쟁에서 벗어나고 싶다는 강한 열망도 중요한 요인이었다. 많은 개발도상국들은 앞으로도 중국과 러시아, 서방과의 싸움에서 벗어나기 위해 노력할 것이다. 인구 측면에서 중국을 추월하고 있고 10년이 지나기 전에 세계 3위의 경제 대국이 될 가능성이 높은 인도는 아마도 이러한 다극화 세계를 선호하는 강력한 세력이 될 것이다.

이러한 흐름을 요약하면, 세계는 미국과 서구를 중심으로 한 글로벌 웨스트(Global West), 중리를 중심으로 한 글로벌 이스트(Global East), 그리고 인도, 브라질 및 나머지 다양한 국가들을 포함하는 글로벌 사우스(Global South)로 구분된다고 할 수 있다. 중국은 이러한 국제질서를 다극화로 표현하고 있다. 즉 중국은 두 개의 전쟁 이후 세계는 다극화로 발전되고 있으며, 현재 국제질서를 ‘신냉전’ 구도로 인식하는 데 대해 반대하며, 유엔을 핵심으로 하는 국제 메커니즘 하에서 진정한 규칙에 기반한 다자 거버넌스에 입각한 국제질서가 필요하다고 생각한다.

미국 등 서방이 중심이 된 현재의 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 보인다. 그러나 중국은 미중 경쟁관계를 ‘신냉전’ 구도로 간주하는 것에는 부정적인 입장이며, 유엔을 핵심으로 하는 현 국제질서를 유지해야 한다는 입장을 유지함으로써 투키디데스의 함정에 빠지지 않으려 하고 있다. 또한 중국에 대한 국제사회의 불신을 불식시키기 위해 중국이 현 국제질서의 수호자이자 공헌자라는 외교적 수사(rhetoric)와 새로운 글로벌 거버넌스를 구축하기 위한 ‘중국방안’을 주창하여 적극적으로 전파하고 있다.²²⁾

그리고 중국은 서방 중심의 현재의 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하며, 현 국제질서의 바람직한 방향으로 시진핑 국가주석이 제창한 ‘인류운명 공동체’의 건설 주장을 적극적으로 전개하고 있다. 2023년 9월 26일 중국 국무원 신문판공실은 2013년 시진핑 국가주석이 주창한 이래 10주년을 기념하여 ‘인류운

22) 국회연구조정협의회, 『국제질서 패러다임 인식과 대응: 주요국의 논의를 중심으로』, 국회미래연구원, (2023. 12).

명공동체' 개념과 실천을 체계화한 「인류운명공동체 구축: 중국의 구상과 행동(携手构建人类命运共同体: 中国的倡议与行动)」 백서를 발간하였다. 동 백서는 인류운명공동체 건설을 위해 '신형국제관계' 구축을 기초로 해서 일대일로 구상을 실천 경로하고, 3개의 글로벌 구상을 이론적 체계로 삼고 있다.

인류의 운명공동체 건설은 진정한 다자주의를 실천해야 하는 것이며, 중국은 모든 형태의 일방주의에 반대하고, 특정 국가에 대한 진영화와 배타적인 '작은 울타리(小圈子)'를 만드는 것에 반대하며, 소위 '규칙'을 내세워 국제질서를 파괴하고, '신냉전'을 만들어 이념적 대립을 조장하는 행위에 반대한다고 강조하고 있다.²³⁾ 중국이 주장하는 '인류운명공동체'의 건설 주장은 '일대일로' 건설의 실천 플랫폼이고, 이를 보다 구체화한 것이 글로벌 발전·안보·문명 3대 구상이며, 냉전 사고와 진영화를 반대하는 '다자주의'를 말한다. 그리고 중국이 추구하는 글로벌 구상은 2023년 12월 중앙외사공작회의에서 보다 구체화 되었다.

2023년 12월 중앙외사공작회의에서 시진핑은 지금 세계는 다극화와 경제적 세계화로 발전되고 있다고 주장하였다. “평등하고 질서있는 세계 다극화는 대소 국가가 모두 평등하고 패권주의와 강권주의를 반대하며 국제관계의 민주화를 추진하는 것”을 말한다. 이러한 “다극화를 안정적으로 추진하기 위해서는 각국이 UN 헌장을 준수하고 보편적인 국제관계 기본 준칙을 견지고 진정한 다자주의를 실행해야 한다고 주장한다. 개방적 경제세계화는 모든 국가, 특히 개발도상국의 보편적 요구를 수용하여 세계적 공급망의 불균형을 해결하는 것”이다.²⁴⁾

그리고 2024년 양회 공작보고에서도 중국은 “우리는 자주독립의 평화외교정책, 평화발전의 길을 견지하며, 평등하고 질서있는 다극화와 개방적 경제세계화를 추진하고 신형국제관계를 건설하여 국제공평 정의를 수호할 것을 밝히며, 글로벌발전구상, 글로벌안보구상, 글로벌문명구상을 실천하고, 전인류공동가치를 고취하며, '인류운명공동체'(人类命运共同体)를 구축할 것이라는 점을 강조하였다.²⁵⁾

이처럼 최근 중국외교에서 핵심 키워드는 “평등하고 질서 있는 세계 다극화”와 “포괄적이고 포용적인 경제 세계화”이었다. 결국 중국은 두 개의 전쟁이 진행되고 있는 현재 국제질서가 불합리하고 불공정하여 개혁이 필요하며, 이를 위해 '인류운명공동체'의 건설이 필요하며, 이의 구체적 실천이 방안 중 하나가 “평등하고

23) “国务院新闻办就《携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动》白皮书举行发布会”，国务院新闻办网站，(2023.9.26.)

24) “中央外事工作会议在北京举行，习近平发表重要讲话”，新华网，(2023.12.28.)

25) “政府工作报告，2024年3月5日在第十四届全国人民代表大会第二次会议上”，新华社，(2024.3.12.)

질서 있는 세계 다극화”의 추진이다.

기존 국제질서에 대한 변혁을 위해 중국은 ‘평등하고 질서 있는 세계의 다극화’를 주장하면, 이는 시진핑 정부 집권 이후 지속적으로 강조해 온 글로벌 거버넌스 체제 개혁 논의의 연장선상에 있다. 그리고 글로벌 거버넌스에 적극적으로 참여하여 국제체제와 질서의 변혁을 주도한 것이 2023년의 중요한 외교 성과라는 점도 강조하고 있다.²⁶⁾ 중국이 장기적으로는 미국과 국제질서 및 체제 구축을 둘러싼 경쟁을 염두에 두고 있는 것이다. 그런데 현실적으로 중국이 다극화를 주장하는 것은 사실상 미국의 일방주의와 패권주의에 대한 국제사회의 비판 여론을 조성하여 미국 주도의 반중국 연대를 약화시키려는 전략적 계산이 있다.²⁷⁾

중국은 미국의 공세에 대응하고, 특히 반도체 등의 제재로부터 돌파구를 마련하기 위해서는 무엇보다 국제사회의 우군을 확보하는 것이 중요하다는 판단을 하고 있다. 그런 맥락에서 중국은 신흥국 및 개도국을 중심으로 한 이른바 ‘글로벌 사우스(Global South)’를 겨냥하여 지지 기반을 확대하고자 한다. 중국은 경제 세계화를 통해 개도국의 보편적 요구에 부응하고 글로벌 자원 배분으로 국가 간 발전의 불균형을 해소하려는 것이라고 주장하고 있다. 이를 위해 중국은 2021년부터 글로벌 발전구상(Global Development Initiative: GDI)를 발표하고, 2022년 글로벌 안보구상(Global Security Initiative: GSI), 2023년 글로벌 문명 구상(Global Civilization Initiative: GCI), 그리고 일대일로 협력 등 ‘중국식’ 글로벌 구상과 의제를 집중 부각시키며 연대를 강조했다.²⁸⁾

2024년 3월 전인대 기간 열린 왕이 외교부장의 기자회견에서 “세계 다극화로의 진전”을 반영하는 주요한 변화로 “글로벌 사우스의 성장”을 제시했다. “BRICS 국가의 발전과 성장은 ‘글로벌 사우스’의 집단적 부상을 의미하고, 동시에 ‘세계 다극화’의 가속화를 구현하는 것이다. 신흥 시장과 개발도상국의 집합체로서 ‘글로벌 남방’은 세계 경제에서 40% 이상을 차지하며, 이미 국제 질서 변혁의 핵심 역량이며, 100년 변화국면의 희망(百年变局的希望)이라”고 주장하였다. 또한 “중국은 확고한 ‘글로벌 사우스’의 일원으로, 운명을 같이할 것임”을 밝혔다. ‘글로벌 사우스’ 국가들은 대체로 우크라이나 전쟁이나 미중 전략경쟁에 중립 입장을 견지하며, 이를 통해 주요국들과 선별적 협력을 강화, 연대결성에 동참에는 소극적 입장 유지한다.

26) “外交部长王毅2024年两会记者会实录”, 新华网, (2024. 3. 9).

27) 이동률, “2024년 중국의 글로벌 구상과 한중관계”, 논평·이슈브리핑, EAI, (2024.1.10.).

28) 이동률(2024).

중국이 BRICS, 상하이협력기구(SCO) 등 상대적으로 미국의 영향력이 약한 국제 다자 기구를 중심으로 활발한 다자외교를 전개하고, ‘글로벌 사우스’를 향해 외교 영역을 확대하는 것은 중단기적으로는 발전을 위한 협력 대상을 확보하고 장기적으로는 미국과의 전략 경쟁을 겨냥하여 우군을 확장하려는 포석이다. 그런데 시진핑 정부는 국제사회에서 영향력을 제고하고 지지 기반을 확충하기 위해서 연이어 새로운 글로벌 비전과 구상을 제시하고 있지만 국제사회의 동의와 지지를 얻어내는 데 어려움을 겪고 있다.

‘글로벌 사우스’는 과거의 비동맹국가들이 경제력 면에서는 큰 영향력을 갖지 않았던 것에 비해 ‘글로벌 사우스’는 세계 경제 측면에서 세계 경제에서 40% 이상을 차지하여 향후 국제질서 형성에 이들의 선택은 무시 못할 변수가 되고 있다. 하지만 ‘글로벌 사우스’는 정치적 면에서 확실한 정향을 가지고 있지 않으며, 미국과 중국 및 권위주의 양측과 모두 협력관계를 형성하고 있고, 주요 국제관계 쟁점에 있어 상황과 국가에 따라 유동적이다. 즉 단일 단위로 행동하지 않는다는 것이다. ‘글로벌 사우스’가 나타내고 있는 느슨한 결집력은 2023년 8월의 BRICS 정상회의에서도 그대로 나타났다. 2023년 BRICS 회의에서 중국과 러시아는 미국 견제를 위해 회원국의 확장을 지지했는데, 인도와 남아공의 반대에 부딪혔다. 결국, 2023년 BRICS 정상회의에서 가입이 확정된 국가는 아르헨티나, 이집트, 에티오피아, 이란, 사우디아라비아, UAE 6개국에 한정됐고, 이들 중 미국과 대립하는 국가는 이란 정도에 불과했다.²⁹⁾

왕이 외교부장은 다극화 실현의 협력 대상으로 유럽과의 관계 발전의 중요성도 언급했다. “중국과 유럽은 전면적 전략 파트너 관계를 구축한 지 20주년이 되는 2023년을 기점으로, 양측의 교류와 대화가 전면적으로 재개되었다. 양측 관계는 근본적인 이익 충돌이 없고 지정학적인 갈등도 없으며 쌍방의 공동이익이 큰 동반자관계이다”라고 규정하였다. 중국이 다극화와 세계화가 글로벌 구상이라고 주장하고 있기는 하지만 그 구체적인 내용을 보면 사실상 미국을 적시하지 않은 대미 외교전략의 일환이다. 중국은 미국의 과학 기술 분야 수출 통제로부터 돌파구를 모색하기 위해 다극화와 경제 세계화를 주장하면서 신흥국 및 개도국을 중심으로 한 이른바 ‘글로벌 사우스’와의 협력을 확대하고, 동시에 유럽과의 관계 발전에도 노력하고자 한다.

한편, 우크라이나 전쟁은 우연히도 중국이 글로벌 사우스와의 관계를 강화하기

29) 아산정책연구원, “2024 아산 국제정세전망: 주요국들의 연대결성 경쟁, 계속되는 상호 견제”, 『이슈브리프』, (2024. 1. 2).

위한 기회를 제공하였다. 우크라이나 전쟁에 대한 중국의 입장은 인도와 남아프리카공화국과 같은 많은 글로벌 사우스 경제 대국들과 비슷하며, 이들 국가들도 러시아와의 관계를 지속적으로 발전시켜 왔다. 에너지와 식량 안보에 대한 중국의 지속적인 언급은 전쟁의 경제적 타격으로 큰 타격을 입었지만 무역과 투자 회복을 통해 코로나19 이후 경제 회복을 시도하는 개발도상국들과도 공감대를 형성하고 있다. 2024년 1월에 4개의 새로운 회원국이 추가되어 브릭스가 브릭스 플러스로 전환된 것과 대부분의 유엔 관련 기구에서 중국이 지도력에서 두각을 나타내고 있는 것은 모두 미국에 맞서 글로벌 파트너십을 구축하려는 중국의 시도의 일환이다.³⁰⁾

글로벌 사우스에서의 중국의 역할에 대해 전문가는 “중국이 표면적으로 글로벌 사우스가 인식하는 세계관에 부합할 수 있지만, 중국이 평화 협상에서 더 중요한 역할을 맡기를 바랐던 글로벌 사우스 국가들의 기대에는 부합하지 않는 것으로 나타났다.”고 밝혔다. 유럽외교관계위원회(ECFR)가 2023년 11월에 발표한 21개 서방 및 비서방 국가를 대상으로 한 여론 조사에 따르면 이들은 서방 정책에 대한 신뢰를 잃었으며, 대신 명확한 지정학적 블록에 갇히기보다는 당면한 문제에 따라 파트너를 선택할 수 있는 ‘실용주의’를 선호하고 있는 것으로 나타났다.³¹⁾

대부분의 선진국이 인구 감소를 경험하고 중국과 선진 민주주의 국가와의 관계가 악화됨에 따라 중국은 방대한 제조 기반에서 생산된 제품을 판매할 새로운 판로를 필요로 한다. 중국 정부는 아프리카와 남아시아가 언젠가 중국 수출의 중요한 새로운 수요처이자 지속적인 경제 활력의 원동력이 되기를 희망한다. 경제적인 측면외에도 중국은 개발도상국을 서방과의 ‘체제 경쟁’이 격화되는 상황에서 지원의 원천으로 보고 있으며, 인권과 인터넷 자유와 같은 개념에 대한 자신들만의 독특한 해석을 발전시키기 위해 가난한 국가들로부터 지원을 구하고 있다. 일로일로 구상을 통해 중국은 이제 인도양과 아프리카까지 확장할 수 있는 시설 네트워크를 구축하려는 의도를 가지고 있는 것으로 보인다.³²⁾

‘글로벌 사우스’ 국가 중 상당수는 시진핑 집권 기간 동안 중국과의 경제 관계를 크게 강화했으며, 2023년 9월 중국에서 개최된 일대일로 포럼에서 각국 정상

30) Yu Jie, “China’s alignment with Putin is uneasy. But its rivalry with the US makes him too useful to abandon”, Expert comment. Chatham House, (17 May 2024)

31) Reid Standish, “Through Wars In Ukraine And Gaza, China Bids To Lead The Global South”, Radio Free Europe, (January 01, 2024).

32) Aaron Friedberg, “A World of Blocs?, War on the Rocks“, Commentary, (July 25, 2023).

들이 모여 축하한 1조 달러 규모의 글로벌 인프라 구축 추진하였다. 중국의 글로벌 구상과 다극화 외교에 얼마나 많은 사람들이 환영할지는 아직 미지수이지만, 미국과 끊임없는 긴장이 지속되는 가운데 시 주석이 자신의 메시지를 증폭시키려는 노력은 미중 경쟁의 더욱 심화시키고 있다. 많은 국가가 독재 국가 중국이 제시하는 세계 질서에 회의적일 수 있지만, 최근 베이징을 방문한 세계 지도자들의 행렬에서 알 수 있듯이, 일부 국가들은 시 주석의 말에 호응하고 있다.

독재자와 독재 정부에게 시 주석의 비전은 분명 매력적이다. 전쟁 범죄 혐의로 기소되고 이웃 우크라이나에 대한 잔인한 침공을 계속하는 러시아의 푸틴과 아프가니스탄의 탈레반 지도자들은 서방에서 외면당하고 있지만, 2023년 9월 베이징에서 열린 일대일보 정상회의에서 두 사람 모두 환영을 받았다.³³⁾

2023년 초 중국 외교부는 80개 이상의 국가와 단체가 글로벌 안보 이니셔티브에 대해 "승인과 지지를 표명했다"고 주장했다. 중국에 따르면, 유엔의 지속가능성 목표를 지원하기 위해 2021년에 출범한 경제 중심의 '글로벌 발전 이니셔티브'는 유엔의 후원 아래 '친구 그룹'에 약 70개 국가가 참여하고 있다. 이는 중국이 유엔 및 기타 국제기구에서 서방 국가들의 입장에 맞서 광범위한 지지를 얻으려는 중국의 오랜 전략과 일맥상통하며, 중국도 더 큰 역할을 요구하고 있다. 그러나 중국이 얼마나 많은 가시적인 지지를 얻을 수 있을지는 물론, 시 주석의 야망이 글로벌 내러티브를 지배하고 중국에 유리한 방향으로 규칙을 바꾸려는 노력에 국한되는 것인지 아니면 진정한 세계 지배 강대국으로서의 역할을 맡기를 원하는지에 대한 핵심 의문도 남아 있다.³⁴⁾

2. 러시아의 국제정세 인식과 대응

가. 러시아의 국제정세 인식

냉전체제의 종식 이후 러시아는 미국 주도의 단극체제로 형성된 국제질서를 비판하고 일관되게 다극체제를 선호하는 입장을 보였다.³⁵⁾ 즉 러시아는 미국 일방주의가 국제체제를 위협에 빠뜨릴 수 있다면서 러시아를 포함한 다양한 세력들이 국

33) Simone McCarthy, "China has a sweeping vision to reshape the world — and countries are listening", CNN, (November 10, 2023).

34) Simone McCarthy, "China has a sweeping vision to reshape the world — and countries are listening", CNN, (November 10, 2023).

35) Light Margot, "Post-Soviet Russian Foreign Policy," in Archie Brown, ed. *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p.426

제질서의 균형자로서 중요한 역할을 담당할 수 있는 다극주의가 국제질서 유지를 위해 더 우월한 체제라고 주장하고 있다. 이러한 경향은 동북아시아에서도 예외가 아니어서 러시아는 다자주의적 안보체제의 구축을 표방하고 있다.

2016년 11월에 발표된 <러시아연방 대외정책개념>에서도 러시아는 국가 간의 다양성을 강조하면서³⁶⁾ 서방은 유라시아의 통합을 방해하고 긴장을 조성하고 있다고 주장하며 이를 러시아의 국익을 해치는 위협요소로 보고 있다.³⁷⁾ 이러한 안보위협에 대응 방안으로 러시아는 사회통합의 강화, 사회 안정의 확보, 민족 간 화합, 종교적 관용, 구조적 불균형의 해소, 경제 현대화, 방위능력 개선 등을 위한 노력에 초점을 맞춰야 한다고 명기하고 있다.³⁸⁾ 또한 국제법, 국민 간 상호존중, 국가 간 문화·전통·이익의 다양성 존중 등을 바탕으로 상호 유익하고 동등한 경제·통상 협력을 발전시켜 나갈 것이라고 밝혔다.³⁹⁾ 이를 통해 서방에 의해 강요된 국제규범에 대하여 거부감을 나타내었다.

안보위협에 대한 대비와 강대국으로의 복귀를 위한 전제조건으로 강한 군사력을 강조해 왔던 푸틴은 국제적 협상의 도구로서도 군사력을 사용해야 된다고 강조하였다. 그 배경에는 탈냉전 이후 경제 및 인구통계학적으로 나타나고 있는 러시아의 여러 가지 불리한 조건으로 인해 그나마 군사력을 이용해야만 국제사회에서 자신의 입지를 제고할 수 있다는 자체 평가가 자리 잡고 있다. 따라서 푸틴대통령은 ‘강한 국방건설’을 위한 무기현대화 계획을 지속적으로 추진하고 핵전력 강화를 강조하였다. 즉 국제사회가 공동 위협으로 인식되는 대상을 상대하려면 강한 군사력을 갖추고 있어야만 미국과 동등한 지위에서 협력할 수 있다고⁴⁰⁾ 평가하였다.

러시아는 국제문제, 특히 안보문제와 관련해 다자주의에 입각한 국제협력을 강조하고 있다. 특히 “외교정책개념” 27항에서 러시아는 국제안보의 강화를 위해 (1) 국제 군축협정의 엄격한 이행, (2) 2010년 4월8일 체결한 신전략무기감축협정

36) “Концепция внешней политики Российской Федерации,” (러시아연방 외교정책개념, 2016) at <https://www.voltairenet.org/article202038.html>(검색일: 2024. 8.10), 6항. 2023년에 발표된 개정판에도 제6항에 동일한 내용이 있다.

37) “Стратегия национальной безопасности Российской Федерации”(2015.12) (“러시아연방 국가안보전략”), <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>(검색일: 2024.8.10.), 17항.

38) 『러시아연방 국가안보전략』, 26항.

39) 『러시아연방 국가안보전략』, 28항; 고재남, “제3기 푸틴정부의 신 외교·안보 전략과 실제” 정책연구시리즈 2016-16 (외교안보연구소), p. 122.

40) N. Arbatova and A. Dynkin, “World Order after Ukraine,” *Survival*, Vol.58, No.1 (Feb-Mar. 2016).

(New START)의 이행에 대한 중요성 부여, (3) 핵 비확산과 다른 WMD와 발사체 비확산 레짐의 정치적·법적 기반을 강화시키기 위한 정책 유지, (4) 러시아의 국익과 전략 안정에 기여하는 새로운 군축조약의 참여, (5) 우주에서의 군비경쟁 저지를 위한 노력 (6) 전략 안정과 국제안보를 저해하는 일방적인 MD추진의 반대와 미사일 관련 도전과 위협에 공동 대응하는 제도 확립, (7) 다자수출 통제레짐의 참여를 통한 이중용도 목적의 물질과 기술확산방지, (8) 중동지역 등에서 비핵지대화 창설 지원, (9) 전 세계적으로 핵 안전의 강화와 핵 테러의 방지를 위한 국제원자력기구의 역할 강화 등을 밝히고 있다.⁴¹⁾

이를 위해 중국과의 협력을 강화하고 있는데 러시아가 서방세계로부터 경제제재를 받게 되어 힘든 시기였던 2014년 5월, 중국은 러시아와 4천억 달러 규모의 가스공급계약을 체결하였다. 2015년 1월에는 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스, 아르메니아, 키르기스스탄 5개국으로 구성된 유라시아경제연합(EAEU)이 출범하였다. EAEU는 구동구권 국가들에 대한 EU의 확장에 대한 대응으로서 각 회원국의 주권과 국익의 보전, 평등과 상호신뢰라는 원칙에 입각하여 설립되었다. 또한 서방(유럽)의 러시아에 대한 경제제재로 인한 영향에서 벗어나기 위하여 그리고 미국 및 EU측에 대한 균형유지의 측면에서 러시아는 세계의 경제 중심으로 등장한 중국과의 협력을 통해 러시아 극동의 경제발전을 도모하고자 신동방정책을 추진하였다.

2023년 10월 하마스의 이스라엘 공격으로 시작된 이스라엘-하마스 무력충돌 사태에 대하여 러시아는 이스라엘의 가자지구 공습과 이에 대응한 미국의 지원, 유엔 안보리의 휴전 촉구 결의안에 대한 미국의 잇따른 거부권 행사를 비난하면서 이를 중동 국가들과의 연대강화와 글로벌 사우스를 대상으로 한 반미 여론전에 적극적으로 활용하고자 하는 모습을 보이고 있다. 이스라엘을 지원하는 바이든 행정부가 대내외적 비판에 직면하고 있는 상황은 서방의 러시아 고립 작전에 맞서 우호적 세력 규합에 진력하고 있는 러시아에게는 새로운 기회를 제공하고 있다고 평가하고 있다.

41) 『러시아연방 외교정책개념』, 27항.

나. 러시아의 대응: 중러 협력의 강화

1) 중러 협력의 전략적 동기

2024년 5월 블라디미르 푸틴 러시아 대통령은 취임 후 첫 해외 방문지로 베이징을 선택하여 시진핑 중국 국가주석과 43번째 정상회담을 가졌다. 시진핑 주석은 자신의 ‘가장 친한 친구’에게 중국이 우크라이나에서 승리하는 데 필요한 경제적 생명선, 정치적 지원, 장비를 계속 제공할 것이라고 말했다. 러시아와 중국은 계속해서 파트너십을 심화시키며 서방에 대한 공동의 도전을 강화하고 있다. 양국은 함께함으로써 전략적 목표를 더 잘 추진할 수 있으며, 세계 질서에 대한 서방의 지배를 약화시키고 미래 안보에 영향을 미칠 수 있다고 판단한다.

우크라이나에 대한 러시아의 침공은 유럽의 탈냉전 안보 구조를 뒤엎었으며 유럽 안보에 대한 직접적이고 실존적인 위협이 되었다. 중국은 유럽의 최대 교역 상대국이지만 미국과의 지정학적 경쟁에서 승리하기 위해 러시아의 전쟁 노력에 중요한 역할을 하고 있다. 중국은 러시아와의 양자 무역을 늘리고, 상당한 비살상 지원을 제공하고, 모스크바의 국제적 고립을 줄임으로써 러시아의 전쟁 노력을 지지하고 있다. 이런 중국의 지원은 글로벌 사우스의 많은 국가들이 러시아를 비난하거나 제재하는 것을 방지하도록 만들었다. 결과적으로 모스크바에 대한 중국의 효과적인 지원은 서방 제재 정책의 영향력을 약화시켰다.

안토니 블링컨 미 국무장관은 미국과 유럽 동맹국들이 러시아가 방위 산업 기반을 강화하기 위해 사용하고 있는 중국의 핵심 부품 및 이중 용도 제품 판매를 더 이상 용납하지 않을 것임을 경고했다.⁴²⁾ 우르줄라 폰데어라이엔 유럽연합(EU) 집행위원장은 시 주석에게 전장으로 가는 이중용도 물품의 러시아 배송을 줄여야 한다고 요구하였다. 유럽과 미국은 더 강경한 입장을 취하고 있지만 중국이 러시아를 지원하는 것을 막기에는 충분하지 않은 것으로 보인다.

진화하는 러-중 파트너십의 힘과 잠재적 영향에 대해서는 의견이 분분하다. 서방의 정책 입안자들은 중국과 러시아 연대가 초래하는 위협을 줄이기 위해 중국과 러시아 사이에 썩기를 막는 것을 고려하는 것이 좋다고 느낄 수 있지만, 이는 역효과를 낼 수 있다는 우려도 있다. 두 국가 모두 비자유주의 정권이며, 규칙에 기초한 세계 질서가 서구의 이익에 봉사한다고 주장한다. 양국은 글로벌 야망을

42) “Antony Blinken arrives in China with warning for Beijing over support of Russia,” <https://www.theguardian.com/world/2024/apr/24/antony-blinken-china-visit-us-secretary-of-state-beijing>(검색일: 2024. 7.25).

갖고 있으며, 2022년 2월 중국-러시아 공동성명인 ‘무한 파트너십’에서 공개적으로 표현한 바와 같이 서방의 지배에 맞서고자 하는 열망으로 뭉쳐 있다.⁴³⁾ 외부 위협 인식이 수렴되면서 그들간의 위협 관리나 경쟁보다 협력의 가치가 높아진 것이다.

러시아의 우크라이나 침공으로 인한 서방과의 불화와 미중 대립의 심화로 모스크바와 베이징은 미국과 같은 생각을 가진 미 동맹국들이 특히 정권 안정으로 정의되는 국가 안보에 위협이 된다는 인식을 증폭시켰다. 또한 베이징과 모스크바는 서방의 쇠퇴, 도덕적, 정치적 헤게모니의 침식, 중국 발전 모델의 성공에 대한 공통된 인식을 바탕으로 자신감을 갖게되었다. 따라서 러-중 연대를 일시적인 ‘편의적 결혼’으로 치부할 수만은 없다. 양국은 새로운 세계 질서를 창출하기 위해 서방에 공통의 도전을 제시하는 데 단합되어 있으며, 강력한 동인이 이 과정을 뒷받침하고 있다.

원래 러우전쟁에서 러시아의 전략적 목표는 우크라이나의 정복이라기 보다는 경쟁 없는 영향권을 이 지역에 구축하는 것이었다. 여기에는 서구의 축소, 미국의 헤게모니 축소, 국제 체제를 ‘문명적’으로 몇 개의 중심으로 나누는 것도 포함된다. 푸틴 대통령은 이 새로운 다극 세계가 더 정의롭고 민주적이며, 문화적, 이데올로기적 차이를 더 잘 수용하고, 내정에 간섭하지 않는 자유로 정의되는 주권을 더 존중할 것이라고 주장했다.⁴⁴⁾

(1) 약화된 러시아, 중국과의 협력을 통한 도약 모색

푸틴 대통령은 ‘위대한 러시아의 복귀’라는 자신의 야심찬 목표를 달성하기 위해서는 동맹국에 준하는 파트너 국가의 협력이 절실했다. 현실적으로 모스크바 입장에서는 중국과의 파트너십 외에 다른 대안이 없기 때문에 중러 파트너십을 외교정책의 최우선 과제로 삼고 있다.⁴⁵⁾ 그런데 2022년 러우 전쟁은 러시아와 서방의

43) “Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о международных отношениях, вступающих в новую эпоху, и глобальном устойчивом развитии”(Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development), President of Russia, (February 4, 2022) at <http://www.kremlin.ru/supplement/5770> (검색일: 2024.8.2.).

44) China Daily, “Putin: New Multipolar World Order to Replace Unipolar System”, December 5, 2023, available at <https://www.chinadailyhk.com/hk/article/364853> (검색일: 2024.7.24)

45) Kaspar Pucek, “A Chinese Tributary? The Consequences of Moscow’s Increased

관계를 거의 완전히 붕괴시켰고, 러시아의 ‘동방으로의 회귀’를 강요했다. 러시아는 서방이 우크라이나를 군사적으로 지원함으로써 간접적으로 분쟁의 당사자가 되었으며 실존적 위협을 제기하고 있다고 주장한다. 이에 따라 러시아는 전쟁 내러티브를 세계화하여 전쟁 목표를 우크라이나의 ‘탈나치화’와 ‘탈군사화’에서 ‘세계 질서의 탈서구화’로 확장했다.

러우전쟁 과정에서 러중협력이 큰 의미를 갖는 것은 러시아가 전쟁을 수행하기 위해서는 핵심 부품의 중단 없는 투입을 필요로 하기 때문이다. 그런데 최우선 수출 통제 목록에 있는 반도체와 공작기계와 같은 이중 용도 제품을 중국이 러시아에게 계속 공급하고 있다는 점이다. 또한 러시아는 중국에게 탄화수소 자원을 판매하여 현금을 확보하고 있다. 예컨대 2024년 3월 러시아의 대중국 에너지자원 수출은 파이프라인을 통한 공급과 해상 운송을 포함해 러시아의 제재 대상인 선박을 통해 전년 동기 대비 12.5% 급증한 것으로 알려졌다.⁴⁶⁾

러시아는 글로벌 사우스와의 다자간 외교를 통해서도 서방에 대한 도전을 강화하고 있다. 중국은 유럽안보협력기구(OSCE), 화학무기금지기구(OPCW) 등과 같은 기존의 다자간 기구들을 서방의 이익에 봉사하는 것으로 낙인찍어 의도적으로 훼손하고 있다. 러시아는 중국과 함께 서방 국가들을 배제한 다자간 기구인 브릭스(BRICS)와 상하이협력기구(SCO) 등에 중앙 및 남부아시아 국가들을 가입시키기 위한 노력을 하고 있다. 모스크바는 우크라이나 전쟁을 전개하여 글로벌 사우스를 지정학적 경쟁의 도구이자 무대로 바꾸어 식민주의와 힘의 불균형에 대한 오랜 불만을 이용하였고, 중국은 러시아가 글로벌 사우스에 제안하지 못하는 것을 보완함으로써 그들의 나래티브를 완성하고 있다. 현재로서는 양국이 경쟁하기보다는 상호 보완하면서 세계 질서를 분열시키려는 노력을 강화하고 있다.

(2) 러우전쟁은 중국에게는 기회

중국은 러우전쟁이 서방 중심의 세계 질서에 대항하는 투쟁의 대리전 역할을 하고 있으며, 이는 자국의 세계적 야망에 부합하는 목표라고 인식하고 있다. 전쟁으로 인해 서방의 관심과 자원은 인도 태평양이 아닌 우크라이나에 집중되고 있

Dependence on Beijing”, at https://www.clingendael.org/sites/default/files/Alert_The_Consequences_of_Moscows_increased_dependence_on_Beijing.pdf (검색일: 2024.7.24)

46) Andrew Hayley, “RPT China’s imports of Russian oil near record high in March”, <https://www.reuters.com/business/energy/chinas-imports-russian-oil-near-record-high-march-2024-04-20/> (검색일: 2024.7.24)

다. 중국이 러시아와 협력하는 것은 미국과 서방의 헤게모니를 약화시키고 새로운 유형의 강대국 관계로 대체하려는 노력에 따른 것이다.

중국은 우크라이나 전쟁은 장기전이며 러시아는 전쟁을 이미 장기전으로 준비하였다고 평가했다.⁴⁷⁾ 중국은 우크라이나의 생존 능력은 전적으로 서방의 원조에 의존하고 있는데 대서양 연안 파트너들은 분열되어 있으며 서방이 우크라이나를 지속적으로 지원하기에는 한계가 있다고 본다. 따라서 중국은 장기전 양상을 보이고 있는 러우전쟁은 러시아의 승리로 귀결될 것이며, 모스크바가 패배할 가능성은 거의 없다고 예측하고 있다.

2) 중러 협력의 전략적 성격

중국과 러시아의 파트너십은 공식적인 동맹과는 달리 유연하고 구속력이 없으며 몇 가지 특징과 취약점을 안고 있다.

첫째, 러·중 파트너십은 전략적 필요성에 기초한 상호 도구화의 결과물이다. 러시아와 중국은 각자의 전략적 목표를 달성하고 서구를 약화시키며, 글로벌 사우스에서 중요한 파트너십을 확대하는 데 있어 서로에게 중요한 자원이다. 러시아는 중국 없이는 야망을 이룰 수 없지만, 중국에게는 선택지가 있다. 중국의 출발점은 서방이 중국의 부상을 막기 위해 인도 태평양과 그 너머에서 봉쇄 전략을 추구하고 있다는 오랜 인식이며, 이는 중국이 유라시아 지역에 대한 재투자 의지를 높이게 만들었다.⁴⁸⁾ 러시아를 지원하는 것은 글로벌 사우스와 다른 곳에서 중국의 ‘우방국’을 확장하려는 시진핑 주석의 목표에 부합한다.

둘째, 양국 관계는 대체로 두 대통령의 개인적 유대에 의해 뒷받침되는 관계이다. 러시아의 경우 서방과의 균열이 깊어지면서 중국으로 향하고 있고 중국도 미국과의 경쟁으로 인해 러시아를 지지하게 됐다. 양국은 공통의 적을 공유하고 있으며, 이는 특히 나토의 확장과 오커스(AUKUS) 및 쿼드(QUAD)의 창설로 대표되는 서방의 전략적 목표 달성을 가로막고 있다. 중국과 러시아는 모두 미국을 패권국이자 미국의 통치 체제와 서구의 자유주의 규범을 보편적이라고 홍보함으로써 동질화를 강요하는 정치 세력으로 인식한다.

47) Ding Xiaoxing, “On First Anniversary of the War in Ukraine by CICIR director for Eurasian Studies,” <https://www.pekingnology.com/p/on-first-anniversary-of-the-war-in> (검색일: 2024. 8.2).

48) *Russian-Chinese Dialogue: The 2023 Model*, at <https://drive.google.com/file/d/1qSyt0PsOmMxe05Aij2Qi7Zbp-7-YYIYq/view> (검색일: 2024. 8.2).

셋째, 중국과 러시아는 서로의 안보 이익을 인정한다. 푸틴 대통령과 시 주석은 개인적 친분이 뚜렷하고 공통된 세계관(권위주의적 연대, 강한 반서방주의)을 공유하는 것으로 알려졌다. 2024년 5월 정상회담에서 서로의 우정을 과시하였는데 중국은 유럽의 안보 구조에 대한 러시아의 주장을 지속적으로 지지하였다. 전쟁 직전 왕이(王毅) 중국 외교부장은 서방이 러시아의 정당한 안보 우려를 진지하게 받아들이고 해결하면서 협상을 통해 균형 잡히고 효과적이며 지속 가능한 유럽 안보 메커니즘을 형성할 것을 촉구했으며, 이는 ‘우크라이나 위기’에 대한 중국의 12개항 입장 보고서에도 반영된 견해다.⁴⁹⁾

넷째, 중러 양자관계는 구속력 있는 의무를 자제하는 등 유연하고 비구속적이다. 두 국가 사이의 정렬이 비공식화되고 비위계적인 성격은 중국에 대한 전략적 자율성을 유지하려는 러시아에게 중요한 점이다. 러시아는 중국의 우려와 무관하게 아시아 태평양의 다른 국가들, 특히 인도(베트남, 미얀마, 북한)와 긴밀한 관계를 발전시킬 수 있기를 원한다. 이를 통해 모스크바는 중국에 대한 입지를 강화하고 이른바 ‘우호적 균형’을 이루기를 기대한다.

2022년 2월 4일 공동성명에서 중국과 러시아는 상호신뢰를 격상하고 협력 수준을 심화했지만 의무를 부과하지는 않았다. 이 보고서에서 그들은 “러시아와 중국의 새로운 국가 간 관계가 냉전 시대의 정치적, 군사적 동맹보다 우월하다는 것을 재확인한다. 양국 간의 우정에는 한계가 없으며 협력의 ‘금지된’ 영역도 없다 [...]”.⁵⁰⁾ 이는 2023년 3월 모스크바에서 양국 대통령이 ‘신시대 포괄적 전략적 협력 동반자 관계 심화에 관한 공동성명’에 서명하고, 2024년 5월 베이징에서 외교관계 75주년을 기념하는 또 다른 세부 공동성명에 서명하면서 재확인되었다.

분명한 강점에도 불구하고 양국 파트너십에는 몇 가지 취약점이 있다. 양국 국민 간의 사회적, 문화적 유대는 여전히 제한되어 있으며, 양국 대통령 간의 긴밀한 개인적 관계로 보완되고 있다는 점이다. 따라서 협력을 뒷받침하는 외생적 요인이 변경되면 양국 협력에 대한 전략적 필요성이 줄어들 수 있다. 러시아는 중국의 계산이 서방의 정책에 따라 바뀔 수 있고, 그 결과 러시아를 포기할 수 있다고

49) “China’s Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis,” at <https://www.chinadaily.com.cn/pdf/2023/20230225.pdf> (검색일: 2024.8.2.)

50) “Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о международных отношениях, вступающих в новую эпоху, и глобальном устойчивом развитии”(Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development), at <http://www.kremlin.ru/supplement/5770> (검색일: 2024.8.2.)

우려하고 있다. 더욱이, 서로의 동기에 대한 뿌리 깊은 불신이 완전히 사라진 것도 아니다. 예를 들어, 모스크바의 “동방으로의 회귀”는 러시아의 극동에 대한 국내 정책의 우선순위를 반영한다. 심각한 저개발과 인구 감소 상황에 있는 러시아 극동 지역은 국경 건너편 급부상하는 초강대국 중국에 대한 두려움을 갖고 있다. 즉 이 지역의 사회적, 경제적 발전이 시급한 국가정책으로 취급되어 어느 정도의 불안을 드러내고 있다. 또 다른 취약점은 러시아가 중국의 주니어 파트너 또는 양자관계의 비대칭성이 커지고 있다는 점이다.

냉전체제의 종식 이후 러시아는 미국 주도의 단극체제로 형성된 국제질서를 비판하고 일관되게 다극체제를 선호하는 입장을 보였다.⁵¹⁾ 즉 러시아는 미국 일방주의가 국제체제를 위협에 빠뜨릴 수 있다면서 러시아를 포함한 다양한 세력들이 국제질서의 균형자로서 중요한 역할을 담당할 수 있는 다극주의가 국제질서 유지를 위해 더 우월한 체제라고 주장하고 있다. 이러한 경향은 동북아시아에서도 예외가 아니어서 러시아는 다자주의적 안보체제의 구축을 표방하고 있다.

2016년 11월에 발표된 <러시아연방 대외정책개념>에서도 러시아는 국가 간의 다양성을 강조하면서⁵²⁾ 서방은 유라시아의 통합을 방해하고 긴장을 조성하고 있다고 주장하며 이를 러시아의 국익을 해치는 위협요소로 보고 있다.⁵³⁾ 이러한 안보위협에 대응 방안으로 러시아는 사회통합의 강화, 사회 안정의 확보, 민족 간 화합, 종교적 관용, 구조적 불균형의 해소, 경제 현대화, 방위능력 개선 등을 위한 노력에 초점을 맞춰야 한다고 명기하고 있다.⁵⁴⁾ 또한 국제법, 국민 간 상호존중, 국가 간 문화·전통·이익의 다양성 존중 등을 바탕으로 상호 유익하고 동등한 경제·통상 협력을 발전시켜 나갈 것이라고 밝혔다.⁵⁵⁾ 이를 통해 서방에 의해 강요된 국제규범에 대하여 거부감을 나타내었다.

안보위협에 대한 대비와 강대국으로의 복귀를 위한 전제조건으로 강한 군사

51) Light Margot, “Post-Soviet Russian Foreign Policy,” in Archie Brown, ed. *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p.426

52) “Концепция внешней политики Российской Федерации,” (러시아연방 외교정책개념, 2016) at <https://www.voltairenet.org/article202038.html> (검색일: 2024. 8.10), 6항.

53) “Стратегия национальной безопасности Российской Федерации”(2015.12) (“러시아연방 국가안보전략”), <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>(검색일: 2024.8.10.), 17항.

54) 『러시아연방 국가안보전략』, 26항.

55) 『러시아연방 국가안보전략』, 28항; 고재남, “제3기 푸틴정부의 신 외교·안보 전략과 실제” 정책연구시리즈 2016-16 (외교안보연구소), p. 122.

력을 강조해 왔던 푸틴은 국제적 협상의 도구로서도 군사력을 사용해야 된다고 강조하였다. 그 배경에는 탈냉전 이후 경제 및 인구통계학적으로 나타나고 있는 러시아의 여러 가지 불리한 조건으로 인해 그나마 군사력을 이용해야만 국제사회에서 자신의 입지를 제고할 수 있다는 자체 평가가 자리 잡고 있다. 따라서 푸틴대통령은 ‘강한 국방건설’을 위한 무기현대화 계획을 지속적으로 추진하고 핵전력 강화를 강조하였다. 즉 국제사회가 공동 위협으로 인식되는 대상을 상대하려면 강한 군사력을 갖추고 있어야만 미국과 동등한 지위에서 협력할 수 있다고⁵⁶⁾ 평가하였다.

러시아는 국제문제, 특히 안보문제와 관련해 다자주의에 입각한 국제협력을 강조하고 있다. 특히 “외교정책개념” 27항에서 러시아는 국제안보의 강화를 위해 (1) 국제 군축협정의 엄격한 이행, (2) 2010년 4월8일 체결한 신전략무기감축협정(New START)의 이행에 대한 중요성 부여, (3) 핵 비확산과 다른 WMD와 발사체 비확산 레짐의 정치적·법적 기반을 강화시키기 위한 정책 유지, (4) 러시아의 국익과 전략 안정에 기여하는 새로운 군축조약의 참여, (5) 우주에서의 군비경쟁 저지를 위한 노력 (6) 전략 안정과 국제안보를 저해하는 일방적인 MD추진의 반대와 미사일 관련 도전과 위협에 공동 대응하는 제도 확립, (7) 다자수출 통제레짐의 참여를 통한 이중용도 목적의 물질과 기술확산방지, (8) 중동지역 등에서 비핵지대화 창설 지원, (9) 전 세계적으로 핵 안전의 강화와 핵 테러의 방지를 위한 국제원자력기구의 역할 강화 등을 밝히고 있다.⁵⁷⁾

이를 위해 중국과의 협력을 강화하고 있는데 러시아가 서방세계로부터 경제제재를 받게 되어 힘든 시기였던 2014년 5월, 중국은 러시아와 4천억 달러 규모의 가스공급계약을 체결하였다. 2015년 1월에는 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스, 아르메니아, 키르기스스탄 5개국으로 구성된 유라시아경제연합(EAEU)이 출범하였다. EAEU는 구동구권 국가들에 대한 EU의 확장에 대한 대응으로서 각 회원국의 주권과 국익의 보전, 평등과 상호신뢰라는 원칙에 입각하여 설립되었다. 또한 서방(유럽)의 러시아에 대한 경제제재로 인한 영향에서 벗어나기 위하여 그리고 미국 및 EU측에 대한 균형유지의 측면에서 러시아는 세계의 경제 중심으로 등장한 중국과의 협력을 통해 러시아 극동의 경제발전을 도모하고자 신동방정책을 추진하였다.

56) N. Arbatova and A. Dynkin, “World Order after Ukraine,” *Survival*, Vol.58, No.1 (Feb-Mar. 2016).

57) 『러시아연방 외교정책개념』, 27항.

2023년 10월 하마스의 이스라엘 공격으로 시작된 이스라엘-하마스 무력충돌 사태에 대하여 러시아는 이스라엘의 가자지구 공습과 이에 대한 미국의 지원, 유엔 안보리의 휴전 촉구 결의안에 대한 미국의 잇따른 거부권 행사를 비난하면서 이를 중동 국가들과의 연대강화와 글로벌 사우스를 대상으로 한 반미 여론전에 적극적으로 활용하고자 하는 모습을 보이고 있다. 이스라엘을 지원하는 바이든 행정부가 대내외적 비판에 직면하고 있는 상황은 서방의 러시아 고립 작전에 맞서 우호적 세력 규합에 진력하고 있는 러시아에게는 새로운 기회를 제공하고 있다고 평가하고 있다.

Ⅲ. 중러 협력 양상

1. 정치외교 관계

1950년대 초반까지 중국과 러시아는 안보 동맹을 구축하고 상당한 경제, 군사, 기술 원조와 협력을 촉진한 양자 조약인 중-소 우호, 동맹 및 상호 원조 조약에 기반한 강력한 관계를 누렸다. 그러나 1950년대 중반 흐루시초프가 소련의 지도자가 된 후 양국 사이에 이념적 균열이 생기면서 양자 관계는 악화되기 시작했다. 1980년대 후반까지 두 공산주의 강국 사이에는 상당한 긴장이 계속되었다. 덩샤오핑 치하에서 중국은 소련과의 데탕트를 가능하게 한 보다 실용적이고 이데올로기 중심이 아닌 외교 정책을 추구했다. 긴장이 완화되면서 1989년 미하일 고르바초프 소련 지도자가 베이징을 방문하여 덩과 다른 중국 지도자들을 만난 중-소 정상회담이 열렸다. 이 정상회담은 1950년대 이후 양국 지도자 간의 첫 만남이었으며 국가 대 국가 및 당 대 당 관계의 공식적인 재개를 의미했다.⁵⁸⁾

중국 지도자 장쩌민은 1991년 모스크바 방문으로 보답했으며, 이러한 발전은 1996년 관계를 '전략적 협력 동반자 관계'로 격상하였다. 이후 수년간 양국 관계는 꾸준히 개선되었으며, 2001년 중국과 러시아는 "양국 관계를 완전히 새로운 차원으로 향상시키기 위한" 선린우호협력조약을 체결했다. 2011년 양자 관계를 '전면적 전략 협력 동반자 관계'로 격상시켰다. 2019년에 양국관계는 "새로운 시대를 위한 포괄적 전략 협력 동반자 관계"로 격상되었다.

58) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder. (May 10, 2022).

2019년 관계 격상을 기념하기 위해 모스크바를 국빈 방문한 시진핑 중국 주석은 “중러 관계는 지속적이고 안정적이며 높은 수준에서 건전하게 발전하고 있으며, 역사상 최고 수준”이라고 말했다. 2019년 공동성명에는 양국 관계의 다섯 가지 기본 원칙이 명시되어 있는데, 그중에는 “상호 이해와 수용, 상생 협력”의 원칙이 포함되어 있다. 공동의 이해와 수용을 바탕으로 한 이러한 접근 방식은 양국 관계 발전에 큰 역할을 하였다. 예를 들어, 2014년 러시아의 크림반도 합병에 반대하지 않기로 한 중국의 결정은 양국 관계를 공고히 하고 현재의 형태로 형성하는 데 중요한 역할을 했다.⁵⁹⁾

중국과 러시아는 협력과 치열한 전략적 경쟁의 시기로 특징지어지는 길고 복잡한 역사를 함께 해왔다. 지난 10년 동안 양국은 관계를 강화해 왔지만 일부 전문가들은 양국의 전략적 파트너십의 깊이에 의문을 제기하며, 자연스러운 친밀감보다는 미국과의 공통된 라이벌 관계에 더 큰 영향을 받는다고 주장한다. 과거에는 공산주의 교리와 4,184km에 달하는 양국의 광범위한 국경 공유 등의 문제로 양국 간 긴장이 고조되었다. 하지만 21세기에 접어들면서 중국과 러시아의 관계는 크게 개선되었다. 양국은 2000년대 들어 국경 분쟁을 공식적으로 해결하고 합동 군사 훈련과 무기 거래를 통해 안보 협력을 강화하고 있다. 또한 러시아에 대한 서방의 제재에도 불구하고 모스크바가 유럽에서 무역을 전환하면서 양국의 경제 관계는 꽃을 피우고 있다. 중국과 러시아는 또한 미국이 주도하는 세계 질서의 규범에 도전하기 위해 국제기구 안팎에서 협력하고 있다.⁶⁰⁾

그리고 러시아의 우크라이나 침공이 시작되기 3주 전인 2022년 2월 4일, 시진핑 주석이 베이징에서 열린 동계 올림픽을 계기로 푸틴 러시아 대통령을 만났을 때 이와 같은 역학관계가 다시 한 번 작용했다. 이 방문은 코로나19 팬데믹이 시작된 이후 시진핑 주석이 외국 지도자와 직접 만난 첫 번째 만남이었다. 회담은 “양국 간의 우호에는 한계가 없으며, 협력의 ‘금지된’ 영역은 없다”고 덧붙였다.

2022년 2월 러시아가 우크라이나를 침공하자, 중국은 러시아에 암묵적 지지를 보냈고, 이는 유럽 내에 대중 불신을 야기했을 뿐 아니라, ‘책임 있는 대국’을 추구하는 중국의 국가 이미지를 훼손하였다. 중국은 중러 협력에 관한 외교적 수사를 통해서 러시아와의 관계를 유지하는 한편, 경제·군사적 지원에는 신중한 태도

59) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder. (May 10, 2022).

60) Clara Fong and Lindsay Maizland, "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", CFR Backgrounder, (2024.3.20.).

를 보이면서 서방과 국제사회의 압박과 제재를 회피하고 있다. 동시에, 러시아의 핵 사용에 반대하고 우크라이나 전쟁의 중재자를 자처하면서 러시아와의 차별성을 부각하며 중국이 국제사회의 안정과 평화를 위해 노력하고 있음을 강조하고 있다. 그럼에도 중국과 러시아의 관계는 외교적, 경제적, 군사적 측면에서 이전보다 훨씬 강화되고 있다. 이처럼 중국과 러시아의 협력이 강화되고 있는 주요 요인은 다음과 같다:

첫째, 중국 국내 요인으로, 지배엘리트에서 친러 세력의 확대, 영토·주권 문제와 연계된 국내 정치이다. 대만과의 양안 문제에서 중국이 러시아의 입장을 합리적인 안보 우려로 지지를 표명하였는데, 중국도 이 논리를 대만에 적용하여 ‘하나의 중국’ 원칙을 어기는 세력에 대한 무력사용도 중국의 합리적 안보우려로 정당화할 수 있다. 현재 중국의 지배 엘리트층인 친러시아 세력은 서구의 가치와 거버넌스 시스템을 거부하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 서방의 자본, 기술, 시장을 계속 필요로 하기 때문에 기존 국제 질서를 약화시키면서 서방 국가와의 관계를 유지하는 것을 목표로 하고 있다.

친서방 진영이 쇠퇴하는 동안 친러 진영의 구성원들은 중국의 외교 및 군사 분야에서 세력을 확대하고 있다. 2012년 시진핑 주석이 집권하기 전에는 중국의 정치 및 기술 엘리트들은 서구의 경영 철학에 다소 가까운 접근 방식을 취했다. 그러나 시 주석이 집권하면서 몇 년 전만 해도 상대적으로 약했던 친러파가 다시 힘을 얻고 있다. 이들은 중국의 외교 및 방위 산업을 포함한 군사 분야에서 세력을 확대하고 있다. 최근 중국의 새 국방부 장관으로 동진(董軍)이 승진한 것이 대표적인 사례로서, 해군 사령관 출신으로 동진은 러시아 최고 군사 기관인 러시아 연방군 총참모부 육군사관학교에서 교육을 받아 러시아어를 구사하는 인물이다.⁶¹⁾

둘째, 중러 관계 강화의 두 번째 동인은 중국과 러시아는 모두 장기 집권 지도자 한 명에게 권력이 집중된 권위주의 체제로 간주된다는 점이다. 중국은 중국공산당이 이끄는 일당제 국가이고, 러시아는 푸틴의 통합러시아당이 지배하는 다당제 국가이다. 두 정부는 권력을 유지하기 위해 국내 반대 여론을 점점 더 탄압하고 법치를 약화시키고 있다.⁶²⁾

양국의 법률, 인권, 미디어, 사회 통제 시스템은 국가에 종속되어 있다. 그러나 두 체제 모두 자유 시장 경제의 일부 토대를 유지하고 있으며 역동적인 민간 부

61) Junhua Zhang, The burgeoning China-Russia axis, Gis Report, MARCH 5, 2024.

62) Clara Fong and Lindsay Maizland, “China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers”, CFR Backgrounder, (2024.3.20.).

문을 지원하고 있다.⁶³⁾ 양국의 정치체제는 서구의 자유민주주의와 그 기본 개념인 선거 민주주의, 독립적인 사법부, 자유로운 언론, 보편적 인권에 반대한다는 공통점을 가지고 있다. 두 나라 모두 시진핑과 푸틴 치하에서 더욱 공개적이고 단호하게 이에 반대하고 있다.

이러한 중앙집권적 체제에서는 지도자 간의 관계가 가장 중요하다. 시 주석과 푸틴은 개인적으로 친밀한 관계를 유지하고 있는 것으로 알려져 있다. 시 주석이 집권한 이후 2023년 3월 현재 시 주석과 푸틴은 42번이나 만났는데, 이는 중국 대통령이 다른 세계 지도자들과 만난 횟수보다 훨씬 많은 횟수이다. 시 주석은 푸틴을 푸틴 대통령은 시 주석을 “존경하는 국가주석, 소중한 친구”라고 불렀고, 시 주석은 푸틴 대통령을 “존경하는 대통령, 제 소중한 친구”라고 부르기도 했다.⁶⁴⁾ 또한 민족주의의 가치와 국가와 독재적 리더십에 대한 강력한 역할, 그리고 세계 문제에 대한 서구의 역할을 강하게 비난한다. 시진핑과 푸틴은 자신과 자국에 대한 국제적 존경과 인정을 받으려는 욕구가 충만하며, 또한 기존 서구의 규칙에 기반에 질서에 불만이 많다.⁶⁵⁾

셋째, 국제적 요인, 즉 우크라이나 전쟁과 그에 따른 국제정세의 변화가 권위주의 국가를 훨씬 더 가깝게 만들었다. 시 주석과 푸틴은 다극화 세계의 필요성에 대해 여러 차례 언급했는데, 다극화란 미국이 더 이상 유일한 글로벌 규칙 제정자이자 집행자가 아닌 상태를 말한다. 또한 민주주의와 보편적 인권이 국제적 정당성의 핵심 기준이 되지 않는 세계에서는 중국과 러시아가 글로벌 서방에 대항하는 연합세력을 형성할 수 있다고 믿는다. 시 주석과 푸틴은 서방, 특히 미국의 힘이 쇠퇴하고 있다고 믿으며, 따라서 중국과 러시아가 새로운 다극 세계를 만들기 위해 서로 협력이 필요하다는 것을 인식하고 있다. 이러한 다극화 추구는 글로벌 무대에서의 협력으로 나타나고 있다. 중국과 러시아는 지역 및 다자 무대에서 적극적인 행위자이다. 두 나라 모두 다자 체제를 적극적으로 지지하면서 동시에 파괴하고 있다.⁶⁶⁾

중국과 러시아는 유엔(UN)과 같은 기존 국제기구를 이용해 자국의 이익을 추구

63) Philipp Ivanov, Together and Apart: The Conundrum of the China-Russia Partnership, center for China Analysis. (October 11, 2023).

64) “또 만난 시진핑·푸틴 소중한 친구 우정 과시”, 연합뉴스, (2024.7.4).

65) Philipp Ivanov, Together and Apart: The Conundrum of the China-Russia Partnership, center for China Analysis. (October 11, 2023).

66) Philipp Ivanov, Together and Apart: The Conundrum of the China-Russia Partnership, center for China Analysis. (October 11, 2023).

하고 동시에 방어하거나 유엔의 결정이 자국에 유리하지 않을 경우 체제를 혼란에 빠뜨리려고 한다. 또한 양국은 서로의 이해관계가 반영된 새로운 글로벌 및 지역 기구를 적극적으로 만들고 확장하고 있다. 두 나라 모두 브릭스(BRICS)와 상하이 협력기구(SCO)의 적극적인 회원국이며, BRICS는 2024년 아르헨티나, 이집트, 에티오피아, 이란, 사우디아라비아, 아랍에미리트의 가입에 합의하여, 서구 중심의 G7에 대항하려는 의도를 드러내고 있다. 러시아는 최근 중국의 일대일로 구상, 아시아인프라투자은행(AIIB), 글로벌개발구상(GDI) 등 새로운 기구의 대부분에 대해 지지를 표명하고 일부 참여하기도 했다. 푸틴은 또한 중국의 글로벌 인프라 프로젝트인 일대일로 이니셔티브(BRI)를 보다 “공평하고 다극적인 세계 질서”를 이루기 위한 시도라고 칭찬했다.⁶⁷⁾

양측은 ‘일대일로’와 유라시아 경제연합 건설의 연계와 협력을 적극 추진하고 아시아와 유럽의 연결성을 강화하기 위해 공동의 노력을 기울이기로 했다. 그리고 2023년 3월 중러 정상회담에서 공동성명에서 “중국은 유라시아 경제연합의 프레임워크로의 통합 추진을 지지하고, 러시아는 ‘일대일로’ 건설을 지지한다.”고 밝혔다.⁶⁸⁾ 하지만 이러한 노력은 지금까지는 제한적인 성공을 거두었다. 서로의 지정학적, 상업적 동기에 대한 의심, 지역 영향력 경쟁, 베이징과 모스크바의 투자 및 인프라 구축 능력의 불일치 등으로 인해 BRI-EEU 협력은 실현 불가능했다.

넷째, 양국은 각자의 경제적 강점을 통해 이익을 얻고 있다. 중국은 러시아에 제조 장비, 상품, 기술을 가장 많이 공급하는 국가이다. 러시아는 중국에 에너지, 자원, 식량, 비료의 주요 공급국이다. 중국에게 러시아는 에너지 안보 전략의 중요한 부분으로, 미국과 분쟁이 발생할 경우 중국이 취약한 인도 및 태평양 해상 루트를 통해 공급되는 중동 에너지에 대한 과도한 의존을 피할 수 있게 해준다. 러시아에게 중국은 자원의 주요 구매자이자 상품, 장비 및 기술 공급에 있어 서방에 대한 유일한 주요 대안이다. 양국 간 무역은 1990년대 이후 꾸준히 증가해 왔으며, 러시아의 크림반도 합병에 대한 서방의 제재가 처음 시행된 2014년부터 크게 가속화되었다. 러시아의 우크라이나 침공 이후 2022년에 다시 무역이 급증했으며, 서방의 강력한 제재와 제한으로 고립된 러시아에게 중국은 경제적 생명줄 역할을 하고 있다.⁶⁹⁾

67) Clara Fong and Lindsay Maizland, “China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers”, CFR Backgrounder, (2024.3.20.).

68) “중러정상회담 공동성명 전문”, 뉴시스, (2023.3.22.).

69) Philipp Ivanov, Together and Apart: The Conundrum of the China-Russia Partnership,

이렇게 다양한 요인들이 상호 복합적으로 중러관계에 영향을 미치고 있지만, 가장 핵심은 시 주석과 푸틴 대통령의 국제관계에 대한 인식, 즉 미국주도의 국제 질서를 거부하고 새로운 질서를 형성하려는 공통의 세계관과 야망이다. 이는 2022년 이후 여러 진행된 양국 정상회담과 공동성명에서 드러난다.

2022년 2월 4~20일 중국 베이징에서 개최된 동계 올림픽이 중국의 인권 문제를 이유로 서구의 보이콧에 부딪힌 상황에서 러시아는 가장 먼저 전면적인 지지를 표명하고, 푸틴 대통령이 주요 국가의 국가 원수로서는 유일하게 개막식에 참석하는 등 돈독한 양자 관계를 보여주었다. 그리고 2022년 2월 4일 중러 정상회담에서 두 정사는 “새 시대 국제관계와 글로벌 지속적 발전에 관한 공동성명”이라는 공동성명을 발표하여, 중러가 미국 주도의 서방 패권주의를 거부함과 동시에 국제관계의 새로운 시대를 열어가겠다는 걸 천명했다는 점에서 중러의 전략적 협력의 새로운 단계를 보여주고 있다.

이 공동 성명은 미국이 추진한 나토의 동진정책과 아태지역의 폐쇄적인 안보협력 반대를 동시에 밝혔다. 공동성명은 “나토의 추가 확장에 반대하며, 나토가 냉전 시절의 이데올로기화된 접근법을 포기하길 촉구한다”고 밝혔다. 또한 “중국은 러시아가 제기한 장기적이고 법률적 구속력이 있는 유럽 안전보장 제안을 이해하고 지지한다”고 명시적으로 밝혔다.⁷⁰⁾

또한 공동성명은 세계 질서의 지속적인 변화와 권력 재분배의 추세에 주목한다. 그러나 중국과 러시아는 서방에 대한 불신과 적대감에도 불구하고 2차 세계대전 이후 미국의 주도하에 발전한 다자주의 체제에 의문을 제기하지 않았다. 이들은 스스로를 대안 체제의 혁명적 창시자가 아니라 여전히 악의적 세력의 영향을 강하게 받고 있는 기존 질서의 헌신적인 구성원으로 자리매김하고 있다. 글로벌 거버넌스의 미래에 대한 그들의 선언은 매우 보수적이다. 이들은 유엔의 중심성, 유엔 헌장의 원칙, 국제법 전반의 중요성을 강조한다.⁷¹⁾

그러나 기존 질서 존중에 대한 그들의 선언적 약속은 러시아의 우크라이나 침공으로 지켜지지 않았다.⁷²⁾ 그리고 3월 2일 러시아의 우크라이나 침공 이후, 중

center for China Analysis. (October 11, 2023).

70) 강태호, “바이든 이후 미중러 3각관계와 한반도” 『르몽드디플로마티크』, (2022.03.02.).

71) Stefan Lehne, “After Russia’s War Against Ukraine: What Kind of World Order?”, Carnegie Europe, (February 28, 2023).

72) Stefan Lehne, “After Russia’s War Against Ukraine: What Kind of World Order?”, Carnegie Europe, (February 28, 2023).

국은 유엔 총회에서 채택된 「우크라이나 침략 규탄 결의」와 3월 24일의 「인도적 상황 결의」안 서명에 기권함으로써 사실상 반대의 뜻을 표명했고, 4월 7일 채택된 「러시아의 인권이사국자격 정지 결의」에서는 반대함으로써 러시아에 대한 지지 의사를 나타내었다.

한편 러시아의 우크라이나 침공 직후 2022년 4월 21일 보아오 포럼에서 시진핑 주석은 ‘글로벌 안보 이니셔티브’(GSI)를 제안했다. GSI는 공동·종합·협력·지속 가능한 안보, 내정불간섭, 유엔 헌장 준수, 안보 불가분성, 대화로 분쟁 해결 등의 ‘6가지 원칙’을 담고 있다. GSI의 ‘6가지 원칙’은 주권·영토 보전, 내정불간섭 등 현대 중국 외교정책의 기본 규범인 ‘평화 공존의 5원칙’을 명문화하고 있다. GSI에 새로 추가된 유일한 내용은 ‘안보 불가분성’ 개념에서 파생된 “모든 국가의 정당한 안보 우려를 존중한다”는 원칙이다. 이 개념은 냉전 시대인 1975년 헬싱키 조약과 1990년 파리 헌장에서 처음 사용되었다. 그러나 이 헌장은 또한 중국과 러시아가 고의로 간과하고 있는 핵심 원칙, 즉 “모든 국가는 안보 수단을 자유롭게 선택할 권리가 있다”는 점을 명시하고 있다.

‘불가분 안보’(不可分の安全)의 논리는 자국의 안보 추구가 타인의 안보를 희생해서는 안 된다고 규정한다. 2022년 러시아가 나토의 동진 확대가 러시아의 안보 이익을 위태롭게 한다는 구실을 내세워 우크라이나를 침공한 이후 특히 논란이 되었다. 중국은 러시아의 행동을 지지하지는 않지만, 전쟁의 원인을 나토와 서방에 돌리는 데 있어 모스크바와 보조를 맞추고 있으며 이러한 내러티브를 적극적으로 전파하고 있다.

러시아의 침공하기 직전, 중국과 러시아는 2022년 2월 4일 공동성명을 통해 나토의 확장을 반대하는 ‘불가분의 안보’를 환기하고 양국이 “유럽과 아시아에서 안보와 안정을 훼손하려는 외부 세력의 시도에 맞서겠다”고 다짐했다. 따라서 ‘불가분 안보’는 중국이 자국의 안보에 방해가 되는 미국의 동맹 체제와 안보 파트너십을 해체하려는 오랜 지정학적 목표를 달성하기 위한 새로운 명분과 규범적 장치가 될 수 있다.⁷³⁾

러시아의 우크라이나 침공 이후, 중러 양국은 고위급 회담은 지속되었다. 시 주석과 푸틴 대통령은 2022년 9월 15일 우즈베키스탄에서 열린 SCO 연례 정상회의에 만남을 재개하였고, 이 만남은 우크라이나 전쟁 직전인 2월 말 베이징에서 만난 이후 처음으로 직접 대면한 회담이었다.⁷⁴⁾ 그 전에는 6월 15일에 가상 회담

73) 류동원, 중국의 3대 글로벌 이니셔티브(Global Initiative)와 내용과 함의, 『안보현안분석』, (2023. 11).

만 가졌다. 우즈베키스탄의 고대 도시 사마르칸트에서 두 정상은 광범위한 글로벌, 지역 및 양자 현안에 대해 의견을 교환한 것으로 알려졌다. 두 정상은 현재 양국 간의 우호적인 관계를 높이 평가하고 세계 및 지역 안정을 위해 계속 협력할 것을 다짐했다.

2023년 우크라이나 전쟁이 시작한 지 1년이 지나자 전쟁은 교착 상태에 빠졌다. 그 사이 중국은 유럽과 중동 지역을 겨냥한 대대적인 평화 공세에 나섰다. 이러한 비정상적인 시기에 중국의 최고 외교관 왕이, 시진핑 주석, 새로 임명된 리상푸 국방장관 등 중국 최고 지도자들이 연초 모스크바를 방문하면서 두 전략적 파트너의 관계는 더욱 깊어지고 확대되었다. 한편, 중국의 평화 이니셔티브는 전쟁 중인 러시아/우크라이나와 다른 지역(중동)에 손을 내밀었다.⁷⁵⁾

우크라이나 전쟁 1주년에 즈음하여 중국 외교의 최우선 과제는 탈출구를 찾는 것이었다. 왕이 중앙외사공작위원회 판공실 주임은 2024년 2월 14일부터 22일까지 프랑스, 이탈리아, 헝가리, 러시아를 방문하고 독일에서 열리는 뮌헨 안보회의(MSC)에 참석해 각국 외교 수장들과 우크라이나 사태에 대한 의견을 나눴다. 뮌헨에서 왕 부장은 ‘더 안전한 세상 만들기’라는 제목의 기조연설을 통해 우크라이나 분쟁에 대한 중국의 기존 입장을 되풀이했다. “중국은 직접적인 당사자가 아니며, 방관자가 되거나 불에 기름을 붓는 것을 선택하지 않았고, 위기를 악용하지도 않았다.”라고 말했다.⁷⁶⁾

왕이 주임이 러시아에서 중국으로 돌아온 지 이틀 후, 중국은 공식적인 “우크라이나 사태의 정치적 해결에 관한 입장문”을 발표했다. 입장문은 12가지 제안을 나열한 형식으로 이뤄졌는데, 전투 중단, 평화회담 시작, 핵무기 사용 반대, 일방적 제재 중단, 전후 재건 촉진 등이 포함됐다. 전쟁 당사국인 러시아와 우크라이나는 물론 사태에 깊이 관여하는 미국 등에 촉구하는 내용이다.⁷⁷⁾ 중국의 12가지 평화 제안에 대한 즉각적인 반응은 미국의 노골적인 거부, 유럽의 회의론, 유엔의 지지(구테흐스 사무총장실은 중국의 계획을 “중요한 기여”라고 평가)부터 러시아의 “정중하지만 미지근한” 반응에 이르기까지 다양한 스펙트럼을 보여주었다. 페스코프

74) Yu Bin, “China-Russia Relations: Ending the War? Or the World?” *Comparative Connections*, Vol. 24, No. 3, (January 2023), pp 159-170.

75) Yu Bin, “China-Russia Relations: War and Peace for Moscow and Beijing,” *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 1, (May 2023), pp 161-170.

76) Yu Bin, “China-Russia Relations: War and Peace for Moscow and Beijing,” *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 1, (May 2023), pp 161-170.

77) 한겨레신문, (2023.2.24.),

러시아 대통령 대변인은 러시아가 중국의 계획을 “큰 관심을 가지고 연구할 것이며, “특별 군사 작전은 계속된다”라고 하였다.⁷⁸⁾

2023년 3월 20~22일 시 주석은 모스크바를 공식 방문하였고, 이는 중국 대통령으로서 10년 만에 9번째이자 푸틴 대통령과의 41번째 회담이었다. 두 정상은 “중러 신시대 포괄적·전략적 동반자 관계 심화에 관한 공동성명”과 “2030년까지 중러 경제 협력의 핵심 요소 추진 계획에 관한 공동성명”을 포함한 12개 문서에 공동 서명했다. 장문의 “공동 성명”은 중국과 러시아의 관계가 “냉전 시대의 군사-정치적 동맹을 넘어선, 비동맹, 비대결, 제3자를 겨냥하지 않는 성격”을 가지고 있다는 점을 거듭 강조하는 것으로 시작되었다. 이는 중국과 러시아가 각자의 국익에 따라 내린 “전략적 선택”이었으며 “외부의 힘에 흔들리지 않기 위한 것”이었다. 성명은 “러시아 측은 우크라이나 문제에 대한 중국의 객관적이고 공정한 입장에 대해 긍정적으로 평가했다”고 밝혔다. 러시아는 또한 “가능한 한 빨리 평화 회담을 재개하겠다는 약속을 재확인했으며 중국은 이를 높이 평가한다.”고 강조하였다.⁷⁹⁾

2023년 이후 전쟁이 점차 장기화 되자, 중국과 러시아는 양국 간 상호작용에서 경제문제가 더욱 부각되었다.⁸⁰⁾ 이에 따라 2023년 10월 17~18일, 푸틴 대통령은 제3차 일대일로 국제협력 포럼(BRF)에 참석하기 위해 베이징을 방문했다. 러시아 대통령이 중국을 방문한 것은 2022년 2월 러시아의 침공 이후 처음이지만, BRF에 참석한 것은 2017년과 2019년에 이어 세 번째이다.

포스트 코로나 시대와 러시아-우크라이나 전쟁이 장기화되면서 양국은 국내, 양자, 다자 영역에서 새로운 성장 잠재력을 모색했다. 푸틴 대통령이 151개국에서 수천 명의 참가자가 참석한 제3차 일대일로 포럼(BRF)에 참석하기 위해 베이징을 방문한 것은 서방의 제재로 인해 상당히 위축되어 있던 러시아 외교를 확장할 수 있는 좋은 기회였다. 중국이 일대일로 이니셔티브(BRI)를 출범한 지 10년이 지난 지금, 양측은 점점 더 세계화되는 BRI와 러시아의 지역 그룹인 유라시아경제연합(EAEU) 사이에서 협력 필요성을 알게 되었다. 그리고 12월 베이징에서 열린 제 28차 양국 총리 회담은 ‘시베리아의 힘-2’ 가스관(PS2)의 경로와 가격 책정, 중국

78) Yu Bin, “China-Russia Relations: War and Peace for Moscow and Beijing,” *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 1, (May 2023), pp 161-170.

79) “중러정상회담 공동성명 전문, 中 9600자, 英 4만3000자로 반미연대”, 뉴시스, (2023.03.22.)

80) Yu Bin, “China-Russia Relations: From Geopolitics to Geoeconomics,” *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 3, (January 2024), pp 175-186.

의 대리시아 자동차 수출 급증 등 주요 현안을 논의하였다.⁸¹⁾

2024년은 양국 수교 75주년이자 중러 문화의 해(2024~25년)가 시작되는 해이기도 했다. 현재 양국은 ‘신시대 전면적 전략협력동반자 관계’를 유지하고 있으며, 이를 위해 양측은 외교적 공조와 고위급 교류를 강화하여, 양국 관계의 새로운 발전 계기를 모색하기로 했다.⁸²⁾ 러시아와 중국은 두 개의 전쟁 이후 강화되어온 중러 안보와 경제 협력관계 강화를 통해 반미-반서방 연대를 강화, 이를 기초로 다극화된 국제질서 구축에 기반하는 유라시아 지역경제-안보 공동체 구상을 피력하고 있다.

2024년 양회 기자회견에서 왕이 외교부장은 ‘중러관계의 발전’은 세계 발전 추세에 순응하는 필연적인 요구이며, 양국은 냉전 구시대와 완전히 다른 “새로운 대국 관계의 패러다임”을 구축했으며, 이는 비동맹, 비대항, 제3자를 겨냥하지 않으며, 전면적인 전략협력을 심화를 의미한다고 하였다. “중러관계는 세계 관계의 다극화와 국제 관계의 민주화의 시대적 흐름에 순응하며 글로벌 전략적 안정을 유지하고 신흥 대국의 협력을 촉진하는데 중요한 가치가 있다”고 강조하였다.

양국 정상은 2024년 5월과 7월 연이어 정상회담을 갖고 양자관계의 핵심이 “국제 질서를 재편하려는 공통의 세계관과 야망”임을 재확인하였다. 5월 16일 중국 베이징 정상회담에서 양국 간 전략적 공조의 중요성을 강조하면서, 미국 중심의 세계 ‘일극’ 체제에서 탈피해, 정치·경제적 ‘다극화’를 함께 이끌겠다는 뜻도 분명히 밝혔다. 두 정상은 우크라이나에 대해 “모든 국가의 정당한 안보이익과 우려”를 고려한 새로운 국제 질서가 필요하다는 러시아의 주장을 반복했다.⁸³⁾

7월 3일 카자흐스탄에서 SCO 정상회의 참석을 계기로 별도의 양자 회담을 실시하였다. 이 자리에서 푸틴 대통령은 러시아와 중국의 양자 관계가 그 어느 때보다 돈독하다고 주장했다. 푸틴 대통령은 개회사에서 “SCO는 공정한 다극화 세계 질서의 핵심 축 중 하나로서의 역할을 강화하고 있다”며 미국 등 서방 중심의 세계 질서에 대한 균형추로서의 역할을 강조하였다. 중러는 경제협력을 한층 더 확대하자는 데도 합의했다. 우크라이나 침공 3년 차를 맞아 서방 제재로 타격을 받고 국제사회에서 고립된 러시아가 상대적으로 더 적극적이었다.

81) Yu Bin, “China-Russia Relations: From Geopolitics to Geoeconomics,” *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 3, (January 2024), pp 175-186.

82) 中华人民共和国外交部, “中俄两国元首互致新年贺电 中俄两国总理互致新年贺电”, 人民日报, 2023.12.31; Yu Bin, “China-Russia Relations: ‘March Madness’ in Moscow and Beyond...,” *Comparative Connections*, Vol. 26, No. 1, (May 2024), pp 179-190.

83) “‘미국 보고 있나?’ 연대 과시한 중러”, 『마이더스』, (2024.6).

2. 경제관계

소련 붕괴 이후 러시아가 계획 경제에서 시장 경제로 전환하면서 서방 경제와의 깊은 통합이 이루어졌다. 유럽과의 지리적 근접성, 기존 인프라, 대부분의 러시아인이 유럽 지역에 거주한다는 사실로 인해 EU와의 경제적 연계가 번성했다. 서방은 첨단 기술과 자본, 러시아 천연자원에 대한 풍부한 수요를 모두 제공하는 러시아에게 이상적인 경제 파트너였다. 동시에 러시아는 2000년대 후반 서방과의 관계가 더욱 긴밀해지면서 외교관계에서도 큰 변화를 겪었다. 2014년 러시아의 크림반도 병합 이후 서방과의 관계는 갈등으로 변화되었고, 중국과 러시아 간의 정치적 관계가 강화되는 원인의 일부가 되었다. 2014년 이후 서방의 1차 제재에도 불구하고 러시아의 경제적 의존도가 중국으로 완전히 이동하는 결과를 초래하지 않았다. 푸틴과 시 주석은 정기 회담 때마다 중러 협력의 성공을 공개적으로 칭찬했지만, 러시아 기업들은 계속해서 서방 기술에 의존하고 유럽 시장에 집중했다. 러시아에서 중국의 경제적 중요성은 점차 커지고 있었지만, 러시아는 여전히 경제의 거의 모든 측면에서 서구 경제에 훨씬 더 의존하고 있었다.⁸⁴⁾

하지만 2000년대 중국 산업이 기술적으로 더욱 발전함에 따라 러시아 경제의 여러 부문에서 상호 보완적인 파트너로 발전하였다. 2000년부터 2021년까지 중국의 러시아와의 연간 무역 규모는 80억 달러에서 1,470억 달러로 18배 이상 성장했다.⁸⁵⁾ 이는 중국 무역에서 약 2%에 불과하지만, 중국에게 중요한 것은 규모가 아니라 무역 관계의 내용이다. 석유, 석탄, 가스 등 주요 에너지 제품은 중국이 러시아로부터 수입하는 품목의 약 3분의 2를 차지한다. 원유만 해도 중국의 대러시아 수입의 절반 이상을 차지한다. 지난 20년 동안 양국 간 경제관계는 엄청난 성장을 거듭했지만, 정치외교, 군사 영역에 비해 (러시아의 대중국 의존도가 과도하게 큰) 일방적이고 비대칭적인 특징을 보인다.

실지로 2020년 러시아의 대중국 수출 중 절반 이상이 에너지 관련 수출이었다. 2021년에 중국은 전체 원유 수입의 약 16%에 해당하는 약 405억 달러 상당의 러시아산 원유를 수입하여 사우디아라비아에 이어 두 번째로 큰 석유 공급국이 되었다.⁸⁶⁾ 그러나 일부 전문가들은 중국이 전기 자동차와 재생 에너지 사용을 늘리

84) Janis Kluge, *Russia-China Economic Relations, Moscow's Road to Economic Dependence*, SWP Research Paper, RP 06, (24.05.2024).

85) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder. (May 10, 2022).

86) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder.

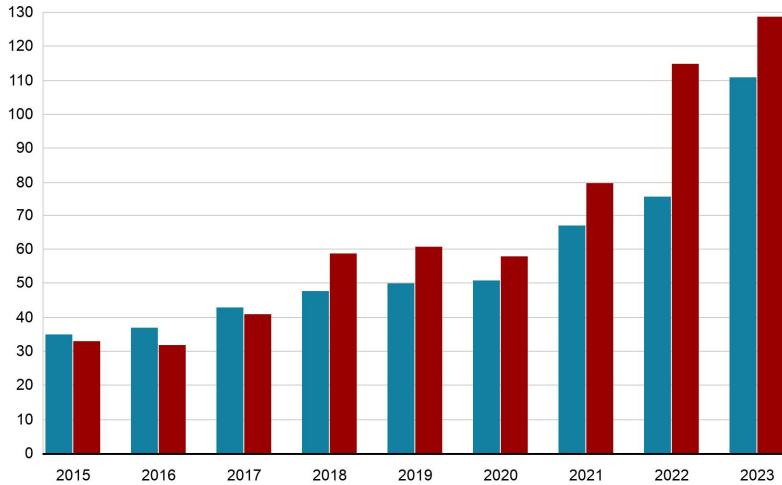
면 향후 러시아 천연 자원에 대한 의존도가 줄어듦 것이라고 예측한다.⁸⁷⁾

한편 2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공은 러시아와 중국의 경제 관계에 근본적인 변화를 가져왔다. 중국과의 경제 협력은 러시아 경제에 필수적인 요소가 되었다. 러시아와 중국 간의 무역 매출액은 2022년 2월 이후 크게 증가했다. 2022년 중·러 간 무역액은 10년 전보다 116% 증가한 1900억 달러를 돌파하였다. 2023년에는 전년 대비 26.3% 증가한 2,401억 달러로 사상 최고치를 기록하였다. 2022년, 미국과 일본, 유럽연합은 러시아의 우크라이나 침공에 대응하여 러시아산 석유 수입을 금지하는 조치를 취했다. 하지만 중국은 여전히 주요 구매국으로 남아 2022년 러시아로부터의 수입이 49% 증가한 764억 달러를 기록하면서 러시아의 대중국 무역 의존도는 더욱 심화되었다. 중국은 막대한 에너지 수요가 있고 러시아는 풍부한 석유와 천연가스를 보유하고 있기 때문에 중국과 러시아의 무역은 이미 에너지에 의해 크게 좌우되고 있으며, 전문가들은 이를 “상호 보완적인 경제”라고 부른다.⁸⁸⁾

Russia's growing trade with China

in US\$bn

■ Imports from China ■ Exports to China

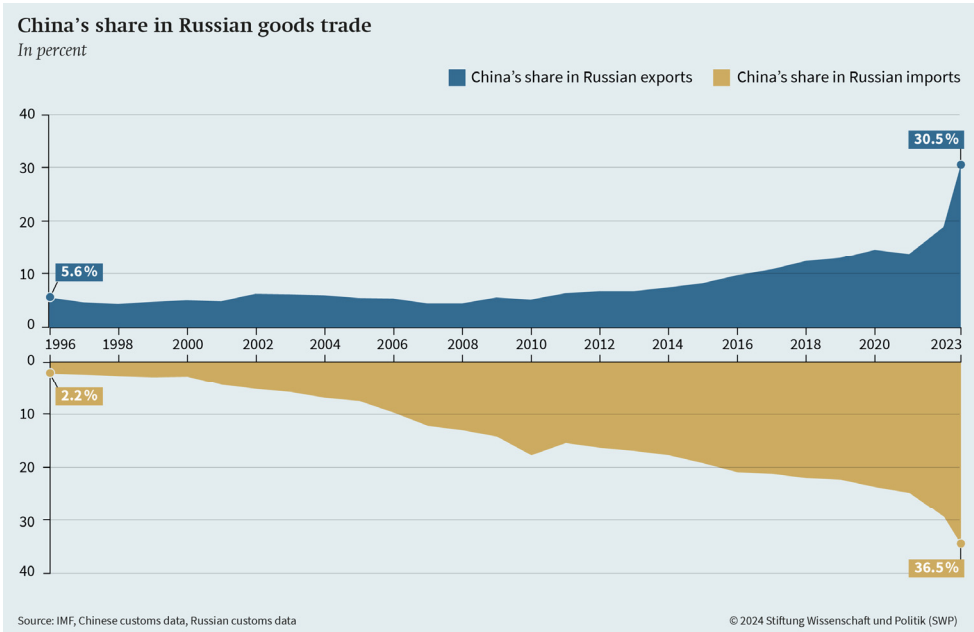


〈그림1〉 중러 무역 추이: 2015~2023

(May 10, 2022).

87) Clara Fong and Lindsay Maizland, “China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers”, CFR Backgrounder, (2024.3.20).

88) Clara Fong and Lindsay Maizland, “China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers”, CFR Backgrounder, (March 20, 2024).



〈그림 2〉 중국의 러시아 무역 비중

2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공은 러시아의 서방의 관계와 대중국과의 관계의 전환점이 되었다. 서방의 대러시아 제재가 모든 형태의 경제 협력으로 확대되지는 않았지만, 러시아 경제와 서방의 근본적인 '디커플링'이 시작되었다. 이러한 배경에서 중국과의 협력은 러시아 경제와 정치에 필수적인 요소가 되었다. 중국의 새로운 중요성은 단순히 무역 증가 그 이상의 의미를 지니고 있다. 중국은 여전히 러시아와 거의 제한 없이 교역하는 유일한 주요 산업 국가이다. 기계, 전자제품, 자동차 등 러시아가 중국에서 수입하는 상품 중 상당수는 다른 곳에서는 수입할 수 없다. 또한 특정 측면에서 중국의 위안화와 금융 인프라는 모스크바의 서방 금융 시스템을 대체했다.⁸⁹⁾

하지만 중국과 러시아의 무역이 성장함에 따라 중러 경제 관계는 점점 더 비대칭적으로 변하고 있다. 러시아는 중국에 훨씬 더 많이 의존하고 있으며, 이는 러시아의 우려를 불러일으키고 있다. 예를 들어, 중국은 러시아의 제1위 무역 파트너가 되었지만 2023년 기준 러시아는 중국의 6위 무역 파트너에 불과하다. 또한

89) Janis Kluge, Russia-China Economic Relations, Moscow's Road to Economic Dependence, SWP Research Paper, RP 06, (24. 05. 2024).

러시아는 에너지 및 통신 인프라에 대한 중요한 투자를 중국 기업과 은행에 의존하고 있다. 또한 러시아는 중국에 대한 무역 의존도가 과도하게 높다. 2022년 러시아 전체 무역에서 중국의 비중은 26%이며, 반면 중국 전체 무역에서 러시아의 비중은 3%에 불과하다.⁹⁰⁾ 그리고 2023년 중국 전체 무역에서 러시아의 비중은 2022년 3%에서 4.1%로 확대되었고 러시아 전체 무역에서 중국의 비중은 33.5% (수출 30.5%, 수입 36.5%)로 증가하여, 양국 무역의 불균형이 더욱 확대되었다.⁹¹⁾

2023년 중국의 대러시아 수입은 12.7% 증가했다. 그러나 이러한 높은 성장률은 중국 무역 통계에서 결코 드문 일이 아니다. 예를 들어, 2022년에 중국의 캐나다 수입은 39% 증가했지만 중국이 캐나다와 특별한 유대 관계를 맺고 있다고 보는 사람은 거의 없다. 또한 러시아의 중국으로의 수출 증가는 양날의 검이 될 수도 있다: 러시아 수출 시장으로서 중국에 대한 의존도가 점점 더 커지고 있으며, 이는 러시아에 대한 중국의 영향력을 강화하는 요인으로 작용하고 있다.⁹²⁾

2023년에 중국의 대러시아 수출이 46.9% 증가하여 그 해 중국의 무역 파트너 중 가장 높은 성장률을 기록했다. 그러나 중국은 경제 규모가 러시아보다 거의 2.5배 작은 네덜란드에 수출하는 것만큼 러시아에 수출하고 있다. 중국의 대러시아 수출액은 1,110억 달러로 베트남에 대한 수출액보다 낮다. 물론 품질 문제와 러시아가 군사 장비를 제조하는 데 도움이 되는 중국의 도구 수출은 러시아에 매우 중요하다. 하지만 큰 틀에서 보면 러시아 기업은 중국 기업의 큰 고객이 아니며, 이는 양국의 무역 관계가 얼마나 불균형한지를 보여준다. 2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공 전까지 양국 간의 교역은 저조했다. 이제 제재로 인해 러시아가 유럽과 단절되면서 러시아는 중국으로 눈을 돌릴 수밖에 없고, 그 과정에서 관계 강화에 박차를 가하고 있다.⁹³⁾

이러한 비대칭성은 무역 규모뿐만 아니라 교환되는 상품의 유형에서도 드러난다. 2000년대 중반까지 러시아는 주로 중국에서 값싸고 노동 집약적인 소비재(신

90) Clara Fong and Lindsay Maizland, "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", CFR Backgrounder, (March 20, 2024).

91) 정지현 외, "2023년 중국 대외무역의 특징과 한·중 무역에 대한 시사점", KIEP 오늘의 세계경제, Vol. 24 No. 3, (2024.3.14).

92) Agathe Demarais, "The China-Russia trade friendship may not be quite what you think", The Financial Times, (APRIL 24 2024).

93) Agathe Demarais, "The China-Russia trade friendship may not be quite what you think", The Financial Times, (APRIL 24 2024).

발, 의류, 가죽 제품 등)를 수입했다. 이후 러시아의 중국으로부터의 수입은 점점 더 고부가가치 및 기술 집약적으로 변화했다. 2023년 중국에서 총 수입 중 절반 이상이 장비 및 기계(23%), 자동차(21%), 전자제품(15%) 범주에 속한다. 러시아의 대중국 수출 구성도 근본적으로 바뀌었다.

2000년대 중반까지 러시아 수출품의 대부분은 화학, 기계, 철강 제품 등 공산품이었다. 반면, 오늘날 러시아는 기술 집약적인 상품을 중국에 거의 수출하지 않고 있다. 2023년 러시아의 주요 대중국 수출 품목은 화석 연료15(73%), 금속 및 광석16(11%), 목재17(4%)였다. 이외에도 식물성 기름과 대두는 2023년 러시아 대중국 수출의 3%를 차지했다. 러시아 수산업(러시아 전체 대중국 수출의 2.2%)의 경우, 중국은 중요한 고객이다. 반면, 서비스 무역은 지금까지 중러 무역에서 상대적으로 작은 역할을 해왔으며, 중국인 관광객의 러시아 유입은 빠르게 증가하고 있다.⁹⁴⁾

중국의 대러시아 수출에서 가장 큰 폭의 성장은 자동차 무역에서 발생했다. 2023년 4분기에는 매월 20억 달러 이상의 차량이 러시아에 인도되었으며, 이는 본격적인 침공 이전 수준보다 5배 증가한 수치이다. 2022년 16만 대였던 중국산 자동차의 대러시아 수출이 2023년 첫 10개월 동안 73만 6천 대로 급증하였다.

러시아에서 중국 자동차의 급격한 증가 배경에는 ‘비우호적 국가’의 자동차 공장을 우호적이고 효율적인 중국 제조업체로 대체하려는 러시아 정부의 단호한 조치가 있었다. 이러한 조치에 따라 르노, 폭스바겐, 현대와 같은 기업이 대부분 철수하고 공장이 생산을 중단하자 러시아는 자동차 부족에 직면했다. 러시아 소비자들은 제3국을 통해 매우 비싼 가격에 수입된 서구 자동차나 아주 기본적인 라다 모델, 또는 중국 브랜드를 구매할 수밖에 없었다. 많은 서구, 일본, 한국 자동차 회사들이 빠져나가고 그 자리를 중국 브랜드가 빠르게 대체하고 있다. 2023년 1분기 상위 15개 자동차 기업 중 9개 기업이 중국 기업이다(Chery, Haval, Geely 등). 러시아의 라다가 여전히 판매량 1위를 차지했지만, 중국에서 상당한 부품과 노하우를 도입하여 생산하고 있다.⁹⁵⁾

또한 러시아와 중국의 무역은 중국 내 특정 지역 경제에 불균형적인 영향을 미치고 있다. 러시아와의 무역은 러시아와 국경을 접하고 있는 북동부 지방에서 특

94) Janis Kluge, *Russia-China Economic Relations, Moscow's Road to Economic Dependence*, SWP Research Paper, RP 06, (May 24, 2024).

95) Yu Bin, "China-Russia Relations: From Geopolitics to Geoeconomics," *Comparative Connections*, Vol. 25, No. 3, (January 2024), pp 175-186.

히 중요하다. 중국 세관 데이터에 따르면, 2021년 중국 헤이룽장성 수출의 24%가 러시아로 향했고, 헤이룽장성 수입의 78%가 러시아에서 이루어졌다. 러시아와 국경을 접하고 있는 지린성과 내몽골도 헤이룽장성보다는 덜하지만 다른 지역보다 러시아 무역에 대한 의존도가 높다.⁹⁶⁾

중국의 입장에서 볼 때 러시아는 낙후된 지역의 경제 성장을 촉진하는 데 중요한 역할을 한다. 지린성과 헤이룽장성은 탈산업화의 영향을 극복하는 데 어려움을 겪고 있는 중국 북동부 ‘러스트 벨트’의 일부이다. 중국은 헤이룽장성에 시범 자유무역지대를 조성하고 지린성의 수출품이 러시아 항구를 이용할 수 있도록 함으로써 이 지역에 대한 러시아 무역의 혜택을 극대화하기 위해 노력해 왔다.⁹⁷⁾

2022년 우크라이나 침공을 앞두고 푸틴과 시 주석은 중국은 10억 달러를 투자해 두 번째 국경을 넘는 가스관인 ‘시베리아의 힘 2’를 건설할 계획이었다. 그러나 지난 몇 년 동안 ‘시베리아의 힘 2’(PS2: Power of Siberia 2)를 건설 계획은 몽골을 경유하는 파이프라인으로 발전하여 연간 50bcm의 용량을 갖춘 것으로 알려졌다. 2023년 3월 모스크바에서 열린 회담에서 푸틴과 시 주석은 PS2에 대해 논의했지만, 경제적 효율성(유황이 풍부한 러시아 원유 처리에 비용이 많이 듦)과 몽골 경유의 경로로 인해 중국이 ‘행동 지연’을 주장하고 있는 것으로 알려졌다.⁹⁸⁾ 양측은 이후 PS2 계획에 대한 논의를 계속하였지만, 2024년 현재 이 파이프라인은 여전히 협상 단계에 있다.

중국과 러시아는 서방 금융 시스템에 대한 의존도를 낮추기 위해 무역에서 미국 달러를 사용하지 않기 시작했으며, 이를 탈달러화라고 한다. 러시아는 대외 무역에 유로화를 점점 더 많이 사용하고 있지만, 중국과는 위안화나 루블화를 더 자주 사용하고 있다. 그러나 중국은 미국이 주도하는 국제은행간 금융 통신협회(SWIFT)의 대안으로 만들어진 러시아의 금융 메시지 전송 시스템(SPFS)에 아직 가입하지 않았다. 러시아가 공식적으로 일대일로 구상(BRI)에 참여하고 있는지는 확실하지 않지만, 푸틴 대통령은 2017년 첫 회의 이후 모든 일대일로 포럼에 참석했다. 2023년 BRI 정상회의에서는 푸틴이 참석하여 북극을 통해 태평양과 대서양을 연결하는 5,600Km 길이의 해운로인 러시아 북극항로에 대한 국제 투자를

96) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder. (May 10, 2022).

97) China Power Team. "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder. (May 10, 2022).

98) Yu Bin, "China-Russia Relations: From Geopolitics to Geoeconomics," Comparative Connections, Vol. 25, No. 3, (January 2024), pp 175-186.

장려하였다.⁹⁹⁾

러시아는 중국의 도움으로 서방 제재의 영향을 일부 완화할 수 있었다. 중국은 러시아에 무기를 제공하지는 않았지만 이중용도 제품, 기계, 재료 및 부품을 수출함으로써 러시아 군수 산업의 확장을 촉진하고 있다. 이러한 러시아로의 수출은 우크라이나에 즉각적인 위협이 될 뿐만 아니라 러시아의 장기적인 군사적 잠재력을 강화한다. 러시아 군수 산업에 대한 지속적인 제재 물품 공급에 대한 대응으로 EU는 2023년 6월 처음으로 우크라이나 전쟁과 관련하여 중국 기업을 제재했다. 이는 러시아와 중국 간의 지나치게 긴밀한 경제 협력이 중국과 서방 간의 긴장을 고조시킬 수 있음을 보여준다.

그러나 러시아는 모든 측면에서 중국의 호의를 기대할 수 없다. 중국은 2022년 이후 모스크바에 대해 신중하고 종종 양면적인 입장을 취하고 있다. 이는 부분적으로는 미국의 제재 압력에 대한 우려 때문이기도 하지만, EU와 최소한 건설적인 관계를 유지하고자 하는 열망 때문이기도 한다. 본격적인 침공이 시작된 이후 새로운 대규모 중국-러시아 협력 프로젝트는 발표되지 않았다. 중국 기업들은 서방 기업들이 남겨둔 러시아 시장의 개방을 활용하고 있지만, 중국 지도부는 러시아의 침략을 노골적으로 지지한다는 인상을 피하려고 노력하고 있다.

또한 중국 기업들은 여전히 러시아에 대한 투자를 주저하고 있다. 에너지 협력은 여전히 중러 협력의 중추이지만 인프라 한계로 인해 러시아의 수출 확대가 벽에 부딪히고 있다. 러시아의 무기 수출은 최근 몇 년 동안 감소했다. 한편 중국은 러시아 군수 산업에서 긴급히 필요로 하는 이중용도 물품을 러시아에 대량으로 수출하고 있다. 또한 디지털 경제에서 중국과 러시아의 협력은 서방의 제재로 인해 큰 타격을 받았다.¹⁰⁰⁾

그리고 중국 금융 기관들이 러시아 기업과의 거래를 점점 더 경계하는 것으로 보이는 것은 미국의 세컨더리 제재 위반 위협에 대한 중국 내 우려가 커지고 있음을 보여준다. 현재 미국이 이러한 조치의 집행을 강화함에 따라 이러한 우려는 앞으로 더욱 심각해질 수 있다. 따라서 러시아와 중국 간의 높은 무역 성장은 어느 정도 조정이 될 수 있다. 모스크바와 베이징은 무한한 우정을 자랑하지만, 그 친밀함이 무역 분야까지 확대되지는 않는 것으로 보인다.

99) Clara Fong and Lindsay Maizland, "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", Backgrounder, (March 20, 2024).

100) Janis Kluge, Russia-China Economic Relations, Moscow's Road to Economic Dependence, SWP Research Paper, RP 06, (May 24, 2024).

3. 군사관계

국제관계에서 양국의 군사협력은 초기, 중간, 고급단계로 나누고 초기단계에는 신뢰구축과 정례 협의를, 중간단계에는 군사기술협력 및 정기 연합군사훈련을, 고급단계에는 군사력의 상호 운용성 증대를 특징으로 한다.¹⁰¹⁾ 중러군사관계를 여기에 적용해 보면 탈냉전 이후 중국과 러시아의 군사관계는 초기단계에서 중간단계를 거쳐 고급단계로 진화하고 있음을 발견할 수 있다.

냉전 종식 이후 중국과 러시아는 200개 이상의 양자 조약을 체결했다. 가장 근본적인 것은 2001년 7월 16일 장쩌민과 블라디미르 푸틴이 모스크바에서 서명한 양자간 ‘선린우호협력조약’(이른바 ‘대조약’)이다. 1950년에 체결된 ‘우호·동맹·상호원조에 관한 중·소 조약’과 달리 2001년 ‘대조약’은 외부 위협을 명시적으로 규정하지 않고 있다. 여기에는 *casus foederis* 조항(즉, 동맹 회원국에 대한 군사적 침략 시 상호 방위)은 포함되지 않았다. 따라서 그것은 상호 방위 조약에 미치지 못하며 어떤 경우에도 동맹 조약으로 오인되어서는 안 된다.¹⁰²⁾

그러나 대조약 제2조, 제7조, 제8조, 제9조, 제16조는 이를 암묵적 방위조약으로 해석될 수 있는 조항을 포함함으로써 명백한 불가침조약으로 볼 수 있다. 예를 들어, 제2조에 따르면, 중국과 러시아는 상호 교류에서 무력 사용이나 무력 위협, 경제적 또는 기타 압력, 선제적 핵무기 사용이나 전략 핵 미사일을 서로에게 조준하지 않을 것을 약속하고 있다.¹⁰³⁾ 한편 제8조는 전쟁 발발 시 양 당사자가 상대방의 주권, 안보, 영토 보전을 해치는 동맹이나 블록에 참여하지 않을 것을 약속하는 조항을 포함하고 있다. 또한 중국과 러시아는 제3국이 자국의 영토를 이용하여 피해를 입히거나 상대방의 국가 주권, 안보 또는 영토 보전을 훼손하는 조직이나 단체를 설립하는 것을 허용하지 않을 것을 약속했다.

더욱 논란이 되는 것은 제9조로, 일방 당사국이 평화를 위협당하거나 자국의 안보 이익이 관련되어 있다고 판단하거나 침략의 위협에 직면한 경우, 계약당사자는 그러한 위협을 제거하기 위하여 즉시 접촉과 협의를 개최해야 한다고 규정하고 있다. “침략의 위협”과 “그러한 위협을 제거”하는 수단이 해석의 여지가 있다는 점

101) Alexander Korolev, “How closely aligned are China and Russia? Measuring strategic cooperation in IR” *International Politics* V.57, No.5 (2020), p.768.

102) T.S. Wilkins, “Russo-Chinese Strategic Partnership: A New Form of Security Cooperation?” *Contemporary Security Policy*, Vol.29, No.2 (2008), p.369.

103) A. Korolev, “On the Verge of an Alliance: Contemporary China-Russia Military Cooperation,” *Asian Security*, Vol.15, No.3 (2019), p.237.

을 감안할 때, 제9조는 일방이 공격을 받거나 분쟁에 휘말리게 될 경우 상대방이 도움을 줄 것으로 기대된다는 의미에서 암묵적 방위조약의 특징을 포함하는 것으로 볼 수 있다. 동시에 군사 원조 조항의 부재는 제7조에 의해 보상되며, 이에 따라 양측은 “서로의 안보를 공고히 하고 지역 및 국제 안정을 강화하기 위해” 군사적 노력과 정책을 조정할 것을 약속하였다. 한편 제16조는 ‘군사적 노하우’의 공유와 같은 군사적 협력 강화를 위한 조항을 담고 있다. 따라서 중국-러시아 대조약은 명백한 방위조약으로서의 자격을 갖추지는 못하지만 불가침조약과 협의조약으로서의 자격을 충분히 갖춘 동맹조약의 하위 유형으로 볼 수 있다.

1. 초기 단계: 신뢰 구축 조치 및 정례 협의

군사협력의 초기단계에서 나타나는 첫 번째 지표는 신뢰 구축 조치(CBM)이다. 중국-러시아 관계에서 이러한 조치의 대부분은 1990년대에 집중되었으며 여러 차례의 양자 국경 협상과 관련이 있다. 초기단계에서 낮은 수준의 CBM은 중국-소련 국경의 분쟁지역을 해결하고 4,300km에 달하는 공동 국경 전체를 따라 군대를 해산하는 것이었다. 17세기 이래 중국-러시아 국경의 복잡한 역사와 1960년대의 국경 분쟁을 감안할 때, 이는 매우 민감한 문제였기에 양국 군사 관계 진전이 있기 전에 해결이 필요했다. 이러한 국경 관련 협상과 초기 국경 비무장화 조치를 통해 CBM은 점진적으로 발전하여 정기적인 협의 형식의 메커니즘으로 변모하였다.

가. 신뢰구축 조치

1992년 12월 18일, 러시아의 옐친대통령과 중국의 장쩌민주석은 ‘국경지대의 상호 군사감축과 신뢰 강화를 위한 지도원칙에 관한 양해각서’에 서명했다. 국경 지역의 군사력을 감축하고 군사 간 신뢰를 강화하기 위한 협상은 이후 2년 동안 계속되었고, 1994년 7월, 양국은 긴 국경을 따라 발생하는 우발적 국경 통과에 대처하기 위한 절차를 마련하는 것을 목표로 하는 ‘위험한 군사 활동 방지에 관한 협정’에 서명했다. 이 협정은 또한 양국 국경 부대의 이동과 활동에 관한 정기적인 정보 교환 메커니즘을 확립했다.

이러한 초기 조치는 중앙아시아 국가들이 참여하는 중국-러시아 CBM과 병행했으며, 이는 양국 간 초기 신뢰 구축의 필수적인 측면이었다. 왜냐하면 러시아는 항상 중앙아시아를 자국의 이해 지역으로 간주해 왔으며 다른 강대국들이 이 지역을 침범하는 것에 대해 매우 민감하게 반응해 왔다. 따라서 이 지역에 대한 중국의 역량 강화는 이 지역에서 모스크바와 베이징 간에 긴장을 조성할 위험이 있다.

이런 맥락에서 1996년 4월 26일, 중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄(상하이 5개국)의 지도자들이 상하이에서 중국이 다른 4개국과 공유하는 8,000km의 국경 양쪽 100km 폭 내에 다수의 CBM을 설립하는 협정에 서명한 것은 큰 의미를 갖는다. 여기에는 국경 지역 야전 훈련 및 이동의 횟수와 범위 제한, 위험한 군사 활동 방지 조치, 자국군과 국경 부대 간의 접촉 확대 등이 포함됐다. 1년 후인 1997년 4월, 5개국 정상은 ‘국경 지역 군사력의 상호 감축에 관한 조약’에 서명했는데, 이 조약은 중국이 4개국과 공유하는 국경을 따라 200km 너비 지역에 주둔하고 있는 대부분의 병력을 철수할 것을 요구했다.

1997년 11월 10일, 베이징에서 열린 정상회담에서 보리스 옐친과 장쩌민은 중국-러시아 국경에서 가장 긴 동부 구역의 경계를 정하는 새로운 국경 협정에 서명했으며, 국경 강에 있는 두 섬은 향후 협상에 맡겼다. 이 협정은 중국-러시아 국경 전체의 해결을 의미했기 때문에 외교적 돌파구였다. 이것은 또한 더 높은 수준의 양자 CBM이 도입된 전환점이기도 했다. 1998년 8월 양국은 국경 부근에서의 군사 활동에 대한 상호 통보 절차를 강화하는 ‘국경 방어 정보 교환에 관한 중국-러시아 의정서’에 서명했다. 그 후 1999년 12월에는 중국과 러시아의 작전 부대를 국경에서 100km 떨어진 곳으로 완전히 철수시키기로 합의했고, 이로 인해 광대한 비무장 지역이 형성되었다. 2004년 10월 14일, 국경 문제의 공식적이고 최종적인 해결은 ‘중국-러시아 국경의 동쪽 부분에 관한 협정’에 서명함으로써 이루어졌는데, 이 협정은 두 개의 분쟁 도서인 볼쇼이 우수리츠키 섬과 볼쇼이 섬의 문제를 해결하고 중국-러시아 간 영토 분쟁을 종결시켰다.

위에서 언급한 CBM은 중러 양국이 신뢰 부족으로 야기될 수 있는 문제를 공개적으로 인식하고 지속적으로 노력하기로 결정했음을 보여주며, 이는 협력 초기 단계에서 양국 접촉의 전반적인 분위기를 개선하는 데 크게 도움이 되었다.

나. 정례 협의

국경 문제가 해결된 이후 중러 양국 간 CBM의 횟수와 빈도는 크게 감소했다. 반면 CBM은 형식과 내용 면에서 더욱 정교해지기 시작했고 점차 정기적인 협의로 발전했다. 공식적으로 중국과 러시아의 군사 협의는 1992년 당시 중국 국방부장관 친지웨이(秦志偉)가 모스크바를 방문해 양국 군사 간의 공식 관계를 수립하면서 시작됐다. 1993년 10월 11일, 파벨 그라초프 러시아 국방장관이 베이징을 방문했을 때 양국은 ‘중국과 러시아 국방부 간 군사 협력 협정’에 서명하여 양국 간 군사 협력의 공식적인 토대를 마련했다.

첫 번째 정기 협의 메커니즘은 1993년에 설립된 러시아와 중국 국방장관 간 정기 회의와 1997년에 설립된 참모총장 간 연례 전략 협의였다. 두 메커니즘 모두 연례 회의의 형태를 취하고 있다. 이를 통해 양국의 전략적 방향과 군사 전략에 대한 일반적인 문제에서 군사 기술 협력에 이르기까지 다양한 의제를 논의하였다. 이러한 메커니즘은 고위 군 관계자들 간의 활발한 정보 교류와 외교 정책 방향에 대한 공통의 이해를 촉진하였다.

중러 양국간 군사협약이 높은 수준으로 전환된 것은 양국이 다른 외국과는 갖지 못한 보다 전문화된 메커니즘이 만들어진 2000년대 초반부터였다. 2001년 상하이협력기구(SCO)의 설립은 중국-러시아 군사 협의의 접점을 크게 확대하고 제도화한 것이다. 이 협정은 국방장관과 다양한 수준의 군 관계자들 간의 정기적인 교류를 위한 여러 개의 새로운 플랫폼을 도입하였다. 이러한 메커니즘에는 회원국의 수도 중 한 곳에서 매년 개최되는 SCO 연례 정상회의, SCO 내 상설 기구로 설립된 ‘지역 반테러기구’(Regional Anti-Terrorism Structures: RATS), 양국 국방장관 간의 협의를 위한 부서 수장 회의 등이 있다.

2004년 10월에는 중국과 러시아의 당면한 국익에 초점을 맞춘 새로운 메커니즘인 ‘러시아-중국 국가안보 문제 협의’(Russia-China Consultations on National Security Issue)가 출범하면서 양국 협의 분야에서 새로운 진전이 이루어졌다. 이 메커니즘은 러시아측은 안보리 의장, 중국측은 국무원 대표 수준에서 운영되는데 중국이 러시아와만 맺고 있는 협의 형식이 됐다. 중국 국무원 대표 탕자취안(Tang Jiaxuan)은 이 새로운 메커니즘이 국가안보 문제에 대해 중국이 외국과 협의하는 국가 간 메커니즘을 만든 최초의 선례라고 지적하였다. 이는 세계 및 지역 안보 문제에 대한 러시아와 중국의 입장 수렴과 양국 안보 협력이 새로운 수준으로 전환된 것을 의미한다.¹⁰⁴⁾ 2009년 12월 8일, 러시아 안전보장이사회 서기인 니콜라이 파트루셰프(Nikolai Patrushev)와 중국 국무위원 다이빙궈(Dai Bingguo)는 이 양자 안보 대화가 1년에 4회 이상 개최되어야 한다고 발표했다.

중·러 안보 협의의 폭과 깊이는 중·미 관계 긴장 고조, 남중국해 영유권 분쟁, 북핵 문제 등 아시아 태평양 지역 국제 정세의 우발적 상황에 대응해 계속 확대됐다. 2015년 4월 출범한 ‘중국-러시아 동북아 안보대화’(China-Russia Northeast

104) Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (2005, July 4). “Совместное российско-китайское коммюнике” [China-Russia Joint Communiqué]. at http://www.mid.ru/web/guest/maps/cn/-/asset_publisher/WhKWb5DVBqKA/content/id/433748 (검색일: 2024.8.15.).

Asia Security Dialogue)는 동북아시아의 효과적인 지역 안보 메커니즘 구축을 목표로 하는 또 다른 플랫폼이다. 이 안보 대화는 지역 문제의 긴급성에 따라 회의 빈도가 달라지면서 가장 박박한 일정이 되었으며, 예컨대 미국이 한국에 사드 미사일 방어망을 배치하기로 결정한 직후 격월로 열리기도 했다.

국제 관계에서 사이버 공간의 중요성이 커짐에 따라 중국과 러시아는 이 분야에서도 협의 메커니즘을 구축했다. 2016년 6월, 푸틴과 시진핑은 정보 공간에서의 협력을 재확인한 후, 중국측에서는 사이버공간관리국 장관이, 러시아측에서는 대통령 보좌관이 정기적으로 만나 공통의 관심사에 대해 협의하고 부처 간 협력을 약속했다.¹⁰⁵⁾

1990년대 초반부터 중국과 러시아는 3-4년마다 새로운 협의 메커니즘을 출범 시키거나 기존 협의 메커니즘을 강화해왔다. 현재 모든 메커니즘을 합치면 매년 20-30건의 고위급 안보 관련 협의가 이루어지고 있다. 따라서 중국과 러시아 간의 고위급 군사 접촉은 거의 2주에 한 번씩 이뤄지고 있으며 이러한 회의의 대부분은 국제 정치 문제에 대한 양국의 공통된 견해를 반영하는 공동 성명 또는 선언으로 마무리되었다.

2. 중기 단계: 군사 기술 협력 및 정기 연합군사훈련

중급 단계에서의 협력은 다양한 협의 메커니즘이 제도화된 후 2000년대 중후반 군사 인력 교류를 동반한 군사 기술 협력(MTC)의 발전과 정기적인 군사 훈련의 도입으로 나타났다. 1990년대에도 중국과 러시아 간의 간헐적인 군사 기술 교류가 시작되었지만, 군사기술협력은 양자 협의가 제도화된 2000년대 중반과 2010년대 초반에 본격적으로 전개되었다. 이 무렵에는 정기적인 연합 군사훈련도 시작되어 양국 군대의 상호 운용성을 발전시켰다.

가. 군사 기술 협력 (MTC)

1990년대 초 러시아는 소연방 해체 이후 심각한 경제적 어려움을 겪고 있었다. 이 기간 중국과 러시아의 군사 기술 교류는 거의 합법적이지 않은 모습을 갖게 되었는데, 이는 양자 거래에서 광범위하고 측정하기 어려운 “회색 지대”를 구성했다. 1990년대에 러시아의 군산복합체는 자금 부족과 엔지니어의 소득이 생계비

105) P. J. Bolt & S. N. Cross, *China, Russia, and Twenty-first Century Global Geopolitics*. (Oxford University Press, 2018), p.245.

수준 이하로 떨어지면서 다수의 러시아 과학자와 무기 설계자들이 관광객으로 위장하여 중국에 갔으며, 자국에서 받는 급여에 비해 후한 대가를 받고 군사 기술을 판매하였다.¹⁰⁶⁾

이와 같은 행위들은 중국이 군사 기술 현대화의 초기 단계를 뛰어넘는데 많은 도움이 되었다. 이는 1989년 천안문 광장 시위를 무력으로 진압한 데 대한 대응으로 미국과 유럽 국가들이 중국에 부과한 서방의 무기 금수 조치의 영향을 완화하는 효과를 가져왔다. 러시아는 중국 인민해방군(PLA)의 현대화에 절실히 필요한 첨단 군사 기술의 유일한 공급원이었다.

1992년 ‘군사-기술 협력 협정’(Military-Technical Cooperation Agreement)을 체결하고 ‘러시아-중국 군사 기술 협력에 관한 정부간 혼합 위원회’(Mixed Intergovernmental Commission on MTC: MICMTC)가 설립되었다. 이 위원회는 러시아에서 중국으로의 무기 판매에 대한 공식적인 논의의 장이 되었으며 양국 군사기술협력의 정상화 및 조정에 기여했다. 1992년 5월 30일 중국은 최초의 현대식 러시아 Su-27 전투기 2대를 조달했으며, 그 능력은 당시 중국 인민해방군(PLA) 공군(PLAAF)이 운용한 어떤 전투기 보다는 훨씬 능가했다. 1996년 MICMTC의 노력으로 중국과 러시아는 Su-27 프로젝트에 합의했는데, 이에 따라 중국 선양 항공사(SAC)는 러시아의 초기동성 Su-27 제트 전투기 200대를 조립할 수 있는 라이선스를 획득했다. Su-27 프로젝트는 중국 군용 항공에서 수호이 전투기의 시대를 열었고 중국이 러시아로부터 기술 전문 지식을 얻을 수 있는 중요한 채널을 제공했다. 당시 최초의 중국산 Su-27 전투기는 표준 이하의 작업으로 인해 재조립을 위해 러시아로 다시 배송되어야 했다. 또한 교육, 품질 관리 및 관리를 제공하고 중국 측의 생산 기술 흡수를 촉진하기 위해 100명 이상의 러시아 엔지니어가 Su-27 프로젝트에 배정되어 중국으로 파견되었다.¹⁰⁷⁾ 획득한 기술은 이후 2007년 생산에 들어간 Su-27의 중국 자체 업그레이드 버전인 중국 선양 J-11B 전투기 개발에 활용되었다

2000년 블라디미르 푸틴의 권력 장악과 이후 러시아의 권력 집중화는 러시아의 무기 수출 구조에 대한 전면적인 개편의 시작을 알렸다. 러시아연방의 ‘외국과의

106) P. Felgengauer, “An Uneasy Partnership: Sino-Russia Defense Cooperation and Arms Trade,” In A. J. Pierre and D. V. Trenin (eds.), *Russia in the World of Arms Trade* (Brookings Institution Press, 1997), pp. 97-103.

107) Cheung, T. M. *Fortifying china: The Struggle to Build a Modern Defense Economy*. (Cornell University Press, 2009), p.141.

군사기술협력위원회'(Committee for MTC with Foreign States)가 설립되어 광범위한 통제와 감독 기능을 수행하였다. 이 조치는 무기 수출량을 늘리는 동시에 품질 관리를 개선할 수 있게 해주었으며 더 발전된 형태의 군사기술협력을 위한 발판이 되었다. 그 결과 2000년대 중반까지 중국으로 이전된 러시아 군사 장비 중 '기술 이전'과 '합작 투자'의 비중이 전체의 30%에 달했다.¹⁰⁸⁾

이러한 긍정적인 역동성에도 불구하고 중국-러시아 군사기술협력은 2000년대 중반에 일시적인 침체를 겪었고 양국 간 무기 거래량은 크게 감소했다. 1992년 이후 정기적으로 개최되던 MICMTC 회의조차도 2006년과 2007년에는 “토론 주제 부족”이라는 이유로 중단되었다. 러시아의 상대적인 국내 회복과 그에 따른 러시아 국방부의 대규모 구매가 재개되면서 중국으로의 수출 필요성이 줄어들었다. 또한, 중국 관련 둔화의 원인은 두 가지였다. 첫째, 중국 당국은 자체 무기를 생산할 수 있게 되었다고 믿었기 때문에 대규모 무기 수입을 줄이기로 결정했다. 둘째, 중국의 무허가 무기 리버스 엔지니어링(역설계)으로 라틴 아메리카, 북아프리카 및 기타 지역 시장에서 값싼 중국산 무기와의 잠재적 경쟁에 대한 러시아의 우려가 상당히 증가했다. 그러나 이러한 추세는 오래가지 못했는데 중국은 인민해방군의 첨단기술 품목, 특히 항공기 엔진에 대한 수요 증가를 충족시킬 수 있는 자국의 방위산업 역량에 대한 평가가 지나치게 낙관적인 것으로 드러났다. 중국의 군수 산업은 필요한 무기 시스템을 제때 개발하고 생산하지 못했다. 동시에 2008년 12월 11일 베이징에서 열린 제13차 중국-러시아 MICMTC 회의에서 ‘군사-기술 협력 지적재산권 협정’에 서명함으로써 리버스 엔지니어링 문제에 대한 러시아의 우려가 크게 완화되었다. 중국의 기술 도용에 대한 러시아의 우려가 줄어든 또 다른 요인은 러시아의 방첩 시스템을 강화하고 우크라이나와 벨라루스와 같은 독립국가연합(CIS) 회원국을 최첨단 러시아 무기의 설계 및 생산 주기에서 거의 완전히 배제했기 때문이다. 그 결과, 중국이 러시아의 노하우에 불법적으로 접근할 수 있는 방법은 급격히 줄어들었다. 이러한 변화로 인해 2010년까지 중국-러시아 무기 거래는 다시 증가 추세를 보였고 중국에 좀 더 진보된 무기 및 기술 수출이 촉진되었다.

2010년대 초반의 많은 신규 거래 중 몇 가지 주목할 만한 거래가 있었다. 첫 번째는 중국이 러시아에 의존하고 있는 분야인 항공우주 엔진과 관련이 있다.¹⁰⁹⁾

108) *Ibid.*

109) M. Raska & R. A. Bitzinger, “Strategic Contours of China’s Arms Transfers,” *Strategic Studies Quarterly* 14-1 (2020).

2012년 중국은 AL-31FN, D-30KP-2, RD-33, RD-93 등 러시아 항공기 엔진을 대량으로 납품받았다. AL-31FN과 RD-33은 각각 중국 J-10 및 FC-1 전투기에 사용되었다.¹¹⁰⁾ 같은 해 중국은 중국의 신형 H-6K 폭격기와 Y-20 수송기뿐만 아니라 인민해방군의 기존 II-76 수송기를 개조하는 데 필요한 AL-31F 엔진 140대와 D-30KP2 터보팬 엔진 184대를 신규 주문했다. 그 결과 항공기 엔진은 2012~2016년 중국이 수입한 전체 무기의 30%를 차지했으며 러시아는 중국 무기 수입의 57%를 차지하는 최대 공급국이었다.¹¹¹⁾

두 번째 부문은 S-400 Triumf 대공 무기 시스템의 중국 수출 및 유지 보수와 관련이 있다. 중국은 이러한 시스템의 이전 세대인 S-300의 첫 번째 외국 구매국이었다. S-400 거래에서도 마찬가지였는데 2014년 19억 달러 이상의 가치가 있는 S-400 시스템 4개 대대를 중국에 인도하는 계약이 체결되었다. S-400은 세계에서 가장 진보된 방공 시스템 중 하나로 널리 알려져 있다. 따라서 이 거래는 중국의 S-400 운용이 대만과 관련된 위기 상황에서 미국과 대만 군 관계자들에게 심각한 위협으로 다가왔다. 세 번째 주요 프로젝트는 중국이 러시아 Su-35 초기동 전투기를 구매하는 것이었다. 협상은 2012년에 시작되어 2015년 11월, 24대의 Su-35 전투기에 대한 구매계약이 체결되었으며 2016년 12월 Su-35 4대의 첫 번째 배치가 중국에 인도되었다. Su-35 전투기는 중국 전문가들 사이에서 높은 평가를 받고 있는데, 특히 러시아 전투기에 대한 수십 년의 경험 덕분에 인민해방군에 의해 신속하게 운용될 수 있기 때문이다.

양국 간 군사 거래가 2000년대 중반 잠시 감소한 후 중국과 러시아의 무기 거래는 2010-2012년에 완전히 정상 궤도에 올랐고, 중국은 러시아의 최대 무기 구매국 중 하나로서의 지위를 유지했다. 더욱이 2014년 우크라이나 위기와 그 이후 양국 간 교류에 보다 근본적인 질적 변화가 일어나기 시작했는데, 러시아는 중국을 시장일 뿐만 아니라 러시아 무기의 핵심 품목 공급자로 간주하기 시작했으며, 양국 간 교류를 점점 더 상호호혜적인 관계로 만들었다. 예를 들어, 러시아는 해안 경비대 순찰선과 부안(Buyan)급 미사일 초계함을 위한 엔진을 중국의 허난디젤엔진산업회사로부터 조달하기 시작했다.

110) *Ibid.*, p.96.

111) A. Fleurant, P. D. Wezeman, S. T. Wezeman and N. Tian, *Trends in International Arms Transfers, 2016*. SIPRI Factsheet. (Stockholm International Peace Research Institute, 2017) at <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-in-international-arms-transfers-2016.pdf> (검색일: 2024. 9. 12).

중국-러시아 관계에서 고위급 군사기술협력으로의 전환은 대략 2010년대 중반에 이루어졌는데, 이 때 군사기술협력의 패턴은 단순히 무기 및 기술 이전을 위한 구조를 제공하는 것에서 벗어나 무기 및 그 부품의 공동 개발 및 생산과 관련된 장기 공동 프로젝트를 포함하는 보다 상호 의존적인 관계로 이동하기 시작했다. 새로운 추세는 장기 협력 프로젝트의 증가와 함께 순 무기 공급국으로서의 러시아의 중요성이 점진적으로 감소하는 것으로 특징지어졌다. 더욱이 양국 관계는 양국의 군사적 요구에 부응하는 공동 R&D 협력으로 나타났다. 러시아가 중국 무기 시스템을 설계하거나 설계에 기여한 것은 이전에도 존재했지만, 새로운 경향은 러시아가 전체 플랫폼이 아닌 궤도 차량의 서스펜션 시스템 요소, 항공기 기체 요소 및 특수 소프트웨어와 같은 다양한 플랫폼의 중요한 요소를 개발하기 시작했다는 특징이 있다.¹¹²⁾ 이러한 발전은 양국의 무기 생산을 연동시키고 상호 의존성을 증가시킨다. 그런데 군사 R&D 계약은 추적하기 어렵고 러시아 언론에서 확인되지 않았지만 일반적인 중국-러시아 협력에서 그들의 역할이 증가한 것은 군수물자 수출입 중개기관인 Rosoboronexport에 등록된 사실로 추측할 수 있다.¹¹³⁾

중국-러시아 합작 장기 군사기술협력 프로젝트 목록은 길고 늘어나고 있지만, 프로젝트마다 진행 속도는 다르고 일부는 실행 단계에 완전히 진입하지 못하고 있다. 동시에, 이 분야의 많은 공동 사업에 대한 정보는 러시아 정부나 중국 정부와 언론에 의해 공개되지 않으며, 현재 가장 광범위한 중국-러시아 군사기술협력 프로그램은 항공기 엔진 및 대공 무기와 관련이 있다. 예를 들어, 체르니셰프 모스크바 기계제작기업과 중국국가항공기술수출입공사는 중국 CAC/PAC JF-17 Thunder 경량 다목적 전투기의 주요 엔진이 된 경량 전투기용 러시아 클리모프 RD-33 터보팬 엔진을 현대화하는 공동 프로그램을 진행하고 있다.

중국과의 보다 포괄적이고 상호의존적인 군사기술협력에 대한 러시아의 태도 변화, 특히 이 분야에서 중국에 대한 경계심이 사라지고 있다는 점은 중요하다. 세르게이 쇼이구 러시아 국방장관은 쉬치량(徐內澗) 중국 중앙군사위원회 부위원장과 만난 자리에서 “아시아태평양, 북아프리카, 전 세계의 전략적 환경이 갈수록 어려워지는 상황에서 중·러 군사기술협력은 특별한 성격과 의미를 얻고 있다고 언급했

112) V. Kahins, “Russian Perspectives on the Third Offset Strategy and Its Implications for Russian-Chinese Defense Technological Cooperation” in T.M.Cheung & T.G.Mashinken, eds., *The Gathering Pacific Storm: Emerging US-China Strategic Competition in Defense Technological and Industrial Development*, (Cambridge U. Press, 2018), p.225.

113) *Ibid.*, pp.224-225.

다. 양국 관계의 수준은 우리가 해결할 수 없는 문제가 없다는 것을 보여준다. 우리의 업무는 군사기술협력 프로젝트의 실현을 목표로 할 것”이라고 말했다.¹¹⁴⁾ 또한 중국-러시아 군사기술협력의 최전선이 점점 더 러시아가 아닌 중국 영토에서의 무기 공동 생산으로 변하고 있다고 말했다.¹¹⁵⁾ 중국을 시장일 뿐만 아니라 필수 불가결한 군사기술협력 파트너로 간주하는 러시아의 경향은 우크라이나 위기 이후 더욱 굳어졌다. 일부 전문가들은 현재의 역학 관계를 감안할 때 러시아와 서방의 정치 관계가 어느 시점에서 안정되더라도 러시아는 이미 중국과의 군사기술협력에서 돌이킬 수 없는 지점을 지났다고 주장한다.¹¹⁶⁾

양국의 방위 산업과 군사 간에 높은 수준의 협력을 유지하려면 상대방의 능력에 대한 깊은 지식을 갖춘 훈련된 전문가 풀이 필요하다. 따라서 군 인력 교류의 발전은 군사기술협력의 발전과 병행하였으며 기술 훈련을 위한 단기 방문에서 장기 군사 교육 프로그램으로 발전했다. 일부 중국 전문가들은 중국-러시아 군사 협력을 이해하려면 중국의 가장 유망한 군 장교 중 다수가 러시아 사관학교에서 교육을 받았거나 받고 있다는 것을 이해해야 한다고 주장한다.¹¹⁷⁾

러시아는 인민해방군 장교들의 군사 교육을 위한 최초의 외국 목적지였다. 군사 교육 교류에 참여한 인원 수에 대한 공식 통계는 대부분 중국의 요청에 따라 기밀로 분류된다. 그러나 기존 공개 자료에 따르면 양자 간 군사 인력 교류가 증가하고 있다. 더욱이 인터뷰에 따르면 중국은 다른 강대국과 유사한 유형의 군사 인력 교류를 하지 않는다. 인민해방군 장교들이 미국을 포함한 여러 나라를 단기 교류하고 방문하는 것은 드문 일이 아니지만, 장교들이 나중에 인민해방군 사령부에 합류할 수 있도록 체계적으로 훈련시키는 장기 교육 프로그램은 중국과 러시아의 관계에만 존재한다. 서방 교육에 광범위하게 노출된 군 간부들이 고위 지휘관으로 순조롭게 이동할 가능성은 낮는데, 이는 중국이 군사 관계에서 미국과 서방 동맹국들을 신뢰하지 않기 때문이다.

1996년 9월, 중국은 러시아와 협상을 통해 중국인 유학생을 러시아 군사 교육

114) <http://vz.ru/society/2014/11/19/716036.html> (검색일: 2024. 9.10).

115) R. Kresyl, “Россия и Китай усиливают сближение в военной области,” (“러시아와 중국, 군사영역에서 협력 강화”) <https://vz.ru/society/2014/11/19/716036.html> (검색일: 2024.9.10.).

116) *Ibid.*

117) Y. Yang, (Dec. 5, 2019). Ejun yuanxiao: youxiu junguang de yaolan [Russian military academies: the ‘cradle’ of excellent military officers]. Jiefang junbao [PLA Daily]. http://www.81.cn/jfjbmap/content/2019-12/05/content_249213.htm. (검색일: 2024. 9.10).

기관에 보내 종합 교육 및 훈련을 실시하는 협정을 체결하고 42명의 중급 장교와 기술자를 파견했다. 군 지휘관을 위한 일반 교육과 훈련을 넘어 이러한 교류의 필수적인 측면은 S-300 대공 미사일 시스템, SU 계열 항공기 및 킬로급 잠수함과 같은 러시아에서 구입한 새로운 첨단 무기 시스템을 사용하도록 중국 장교를 훈련 시키는 것으로 구성되었다.

2000년 7월, 양측은 2000년부터 2015년까지의 군사 및 국방 협력에 관한 기본 양자 협정을 체결하여 군사 교류를 더욱 확대했다. 이 협정에 따르면 중국은 450명의 공군, 로켓군, 해군 장교를 러시아에 파견해 고등교육을 시켰다. 한편 러시아는 인민해방군 장교들이 러시아의 군사 장비를 제대로 활용하는 방법을 배울 수 있도록 고문단을 파견했다.

중국 인민해방군 장교들이 진학하는 몇몇 주요 군사 교육 기관이 있는데 고위 장교들은 그중 일반적으로 러시아연방군 참모아카데미(General Staff Academy of the Armed Forces of the Russian Federation)에 진학한다. 이 학교는 전쟁의 전략 및 전술적 측면에 대한 일반 프로그램을 제공하며, 일부 추정에 따르면 매년 최대 20명의 고위 인민해방군 장교를 받아들인다. 다른 중요한 기관으로는 연합군 사관학교(Combined Arms Academy of the Armed Forces), 가가린 공군 사관학교(Gagarin Air Force Academy), 그리고 후방 서비스 및 교통 군사아카데미(Military Academy of Rear Services and Transportation) 등이 있다. 그들은 2년에서 3년 프로그램을 제공하며, 각 장교는 매 학기 40-60명의 인민해방군 장교(대부분 35세에서 45세 사이의 중간 경력 장교와 참모 장교)를 받아들인다. 중국 장교들은 일반적으로 러시아 장교들과 별도로 수업에 참석하지만, 실제 커리큘럼 내용은 러시아 장교들에게 가르치는 것과 유사하다.

러시아의 교육은 많은 인민해방군 장교들이 상당한 경력 도약을 하는 데 도움이 되었다. 예를 들어, 루추양(陸崎剛) 대령은 러시아 참모사관학교에서 공부하고 중국-러시아 합동 군사 훈련인 “평화사명 2008”을 위한 인민해방군 사령부 그룹의 책임자가 되었다. 2007년 소장으로 진급해 2011년부터 2014년까지 인민해방군 베이징군구 제38집단군 사령관을 지낸 쉬린핑도 러시아에서 공부했다. 2014년 1월, 그는 인민해방군 란저우군구 부사령관이 되었다. Chen Zhaohai는 PLA 총참모부 군사 훈련 및 무기 부서 책임자가 되었다. 2003년부터 2008년까지 중국 국방장관을 지내며 중국의 러시아 무기 구매를 주도한 차오강촨(趙剛川)이 러시아에서 6년간 공부했다는 점은 주목할 만하다

중국-러시아 군사 교육 교류의 가시적인 영향을 측정하기는 어렵지만, 많은 수

의 인민해방군 장교가 러시아 군사 기관에서 연구를 수행하고 러시아에서 설계된 군사 하드웨어를 사용하도록 훈련을 받은 것을 과소 평가해서는 안된다. 인민해방군 장교들은 특화된 전문 지식과 함께 러시아의 군사 전통과 전략에 대한 지식을 흡수하고 있으며, 이는 중국의 군사력 증강과 군대 조직에 영향을 미치고 현대의 위협과 전쟁에 대한 양국의 전반적인 사고를 보다 양립할(조화할) 수 있게 할 것이다.

나. 정기 연합군사훈련

중국과 러시아 간 군사협력의 중간 단계 중 그 다음 수준은 양국간 정기적 연합군사훈련이다. 2003년 유리 발루예프스키 러시아 참모총장은 중국과의 전략적 협력 강화가 러시아의 외교 정책 우선순위 중 하나이며 정기적인 군사 훈련을 통해 파트너십을 새로운 차원으로 끌어올리고 상호 학습을 위한 메커니즘을 제공할 것이라고 중국 군 지도부에 제안하면서 이러한 훈련을 시작하겠다는 의사를 공식적으로 표명했다. 중국은 이 제안을 환영했고, 2004년 12월 13일 양국은 ‘평화 사명’(Peace Mission)이라는 이름의 첫 대규모 합동 군사 훈련을 실시하기로 결정했다.

첫 번째 훈련인 ‘평화사명 2005’는 2005년 8월 19일부터 25일까지 중국 산둥 반도와 러시아 블라디보스토크에서 열렸으며 10,000명의 군인과 장교(중국 8,000명, 러시아 2,000명)가 참여했다. 새로운 훈련의 공식적인 이유는 대테러였다. 그러나 대규모 훈련과 장거리 폭격기를 포함한 중화력 사용, 공중 및 해상 봉쇄, 상륙 작전 및 점령 지역 연습은 실제 목표가 더 광범위했음을 보여준다. 러시아의 경우 이 훈련은 군사 하드웨어의 쇼케이스가 되었으며, 그 후 중국과 러시아 간에 중요한 무기 거래가 체결되었다.¹¹⁸⁾

‘평화사명 2010’은 2010년 17일 동안 진행된 가장 긴 훈련으로 약 5,000명의 군인, 300대 이상의 군용 차량, 50대 이상의 항공기 및 헬리콥터가 포함되었다. 이후 매년 열리는 ‘평화 사명’ 훈련 기간 동안 중국과 러시아는 군사 협력을 더욱 강화하고 합동 군사 훈련의 메커니즘을 공고히 했다. 15년 이상의 훈련을 통해 양국 군은 상호운용성 향상에 상당한 진전을 이뤘다. 2012년에는 또 다른 유형의 중국-러시아 간 대규모 정기 군사 훈련인 ‘합동 해’(Joint Sea)가 도입되었다. ‘평

118) A. Korolev, “On the verge of an alliance: Contemporary China-Russia military cooperation,” *Asian Security*, Vol. 15, No. 3 (2019), pp. 233-252.

화사명'은 주로 지상 및 공중 훈련을 포함하지만, '합동 해'는 양국 해군 간의 더 나은 협력을 달성하는 것을 목표로 한다.

첫 번째 '합동 해' 훈련은 2012년 4월 22일부터 27일까지 서해에서 실시되었으며 호송, 대공 및 대잠수함전, 해적 방지 및 구조 활동, 해군 물류 연습을 포함했다. '합동 해' 해군 훈련은 그 이후로 매년 다른 장소에서 열렸다. '합동 해-2015'는 PLA 해군이 외국 해군과 함께 수행한 가장 큰 해군 훈련이었으며 러시아 군함과 함께 지중해로 떠나기 전, 중국 군함은 러시아 흑해 항구 노보로시스크에 입항했다. 이 군사 방문은 중·러 관계 역사상 첫 번째 군사 방문이었으며, 훈련 기간 동안 양국 해군은 외국 수역에서 높은 수준의 협력을 보여주었다.

'평화 사명'과 '합동 해' 훈련을 합쳐 중국과 러시아는 매년 1-2회의 대규모 합동 군사 협력을 실시하고 있으며, 수천 명의 군인과 수백 대의 군용 차량, 항공기, 헬리콥터, 해군 함정이 동원되는 군사 훈련을 실시하고 있다. 중국 동부 해안에서 중부 러시아와 중앙아시아에 이르는 광범위한 지리적 범위의 중국-러시아 군사 훈련과 지중해, 대서양 및 인도양으로의 지리적 도약은 양국의 긴밀한 군사 파트너십에 대한 메시지를 세계에 보내고 전략적 단결을 과시하고 있음을 보여준다.¹¹⁹⁾

2015년 이후에는 위에서 언급한 정기 훈련에 부가해서, 그리고 일부 연례 정기 훈련이 실시되지 않을 경우를 대신하여 다양한 합동 군사 활동을 실시하는 새로운 추세가 나타났다. 예를 들어, 2015년에는 연례 "합동 해"가 충분하지 않다고 판단되어 두 달 후인 2015년 8월 블라디보스토크 인근 동해에서 추가 훈련을 실시하였는데, 이때 중국은 새로운 PLAAF KJ-200 조기 경보/전투 관리 항공기를 파견했다.¹²⁰⁾ 2018년 9월, 중국은 냉전 종식 이후 러시아의 최대 군사훈련인 '보스토크-2018'에 참가했다. 약 천대의 중국산 포병과 장갑차, 중국군 3,200명, 헬리콥터 30대가 동원된 이 훈련은 러시아 중부 및 동부 지역에서 실시되었으며 러시아-중국 합동 지휘 하에 수행되었다. 2019년 7월, 중국과 러시아는 동중국해에서

119) D. Trenin, "From Greater Europe to Greater Asia?: The Sino-Russian Entente," (Carnegie Moscow Center, 2015.4.19.), at <https://carnegieendowment.org/research/2015/05/from-greater-europe-to-greater-asia-the-sino-russian-entente?lang=en¢er=russia-eurasia> (검색일: 2024.9.12.)

120) L. J. Goldstein, "Watch out: China and Russia are working together at sea," *National Interest*. (Apr. 13, 2016), at <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/watch-out-china-russia-are-working-together-sea-15767>(검색일: 2024.9.12.)

첫 합동 공중 순찰과 지역 내 합동 전략 항공 훈련을 시작했다. 이 사건은 한국 요격기가 러시아 항공기에 경고 사격을 가해야 했기 때문에 헤드라인을 장식했다. 이 공중 임무는 중국-러시아 군사 협력을 더욱 공고히 하기 위해 수행되었다.¹²¹⁾ 예정된 ‘평화 임무,’ ‘합동 해’ 훈련 이외의 이러한 활동의 빈도는 해마다 다를 수 있지만, 이러한 활동을 혼합하면 매년 합동 군사 기동 횟수가 크게 증가한다.

2021년 8월 9일부터 13일까지 코로나19 팬데믹과 해외 여행 제한 속에서 중국과 러시아는 ‘시부/협력-2021’(Sibu/Cooperation-2021) 훈련을 실시했는데, 이는 중국이 자국 영토에 러시아군을 주둔시킨 첫 번째 훈련이었다. 이 훈련에는 10,000명 이상의 지상군과 공군이 참여했으며 러시아 군인들이 중국 무기를 사용한 첫 번째 훈련으로, 운용성 측면에서 한 걸음 더 나아간 것이다.¹²²⁾ 세계 각지에서 중국과 러시아의 합동 군사 훈련이 증가하고 양국 군대 간의 공조가 증가함에 따라 여러 작전 지역에서 동시에 합동 군사 행동을 할 수 있는 토대가 마련되고 있으며, 이는 전 세계적으로 미국의 전략적 우위를 크게 약화시킬 수 있다. 중국과 러시아는 군사 훈련을 통해 미국과 동맹국의 관심과 역량을 특정 지역으로 효과적으로 끌어들이 수 있으며, 따라서 태평양에서 중국의 행동이나 유라시아 서부에서 러시아의 행동에 대응할 수 있는 능력을 감소시킬 우려가 있다.

3. 후기(고급) 단계: 군사력의 상호 운용성 증대

현재 러중 양국간 군사 기지 교류에 대한 증거는 없지만 중국-러시아 군사 훈련의 포괄성과 정례성이 증가함에 따라 군사 상호 운용성과 통합 군 지휘가 증가하고 있음을 알 수 있다. 더욱이, 새로운 공동 방위 정책의 초기 증거가 가시화되고 있다.

전문가들은 합동 지휘 센터, 단일 사령부 산하의 전술 그룹 또는 공동 공격을 수행하는 항공 그룹이 여러 훈련을 통해 중국군과 러시아군 간의 호환성과 상호 운용성 정도가 증가하고 있다고 평가한다.¹²³⁾

‘Joint Sea-2014’ 훈련에는 정박지에서 군함의 합동 방어, 나포된 해군 함정

121) <https://www.kommersant.ru/doc/4040255> (검색일: 2024.9.12.).

122) T. O'Connor, “China hosts Russia troops to hold strategic military drills for first time,” *Newsweek* (August 2, 2021), at <https://www.newsweek.com/china-hosts-russia-troops-hold-strategic-military-drills-first-time-1615496> (검색일: 2024.9.12.).

123) D. Trenin, (2015, April 9); V. Kahins, (2018).

호송 및 구조, 대공포전(anti-aircraft warfare) 요소 및 여러 구조 작업이 포함되었다. 모든 작전은 합동 지휘 본부에서 조정되었다. ‘합동해-2015’는 지중해 외국 수역에서 군함의 합동 지휘를 포함했기 때문에 한 걸음 더 나아간 것이다. 이를 위해 러시아 흑해 항구 노보로시스크의 디브노모르스크에 조정센터에 합동 지휘 센터가 설립되었다. 이 훈련의 목표 중 하나는 해양 안보 위협에 공동으로 대처할 수 있는 해군의 능력을 강화하는 것이었다. 남중국해에서 실시한 ‘합동 해-2016’ 훈련에서 중국과 러시아 해군은 수색 및 구조 훈련, 대잠수함전, 그리고 ‘합동 섬 점령 임무’를 포함한 다양한 활동에 참여했는데, 이는 ‘합동 해’ 유형의 훈련에 새로 추가된 것으로 보이며, 이는 상호 운용성 및 통합 군사 지휘 강화를 시사한다

중러 간 군사협력의 고급단계 중 ‘상호운용성’을 논의할 때 특별히 주목해야 할 것은 양국의 위성 항법 시스템인 중국의 베이더우(Beidou)와 러시아의 글로나스(GLONASS)의 지속적인 통합이다. 두 시스템은 동일한 신호를 사용할 것으로 예상된다. 위성 통신 시스템을 만드는 데 있어 GLONASS-Beidou 협력은 미국의 Iridium 네트워크와 경쟁할 수 있다고 주장하였다(Ionin, 2015). 또한 GLONASS와 BeiDou가 공통 신호를 도입한 것은 정치적으로 중요한 단계이며 중국과 러시아 간의 ‘항법 동맹’(navigation alliance)의 창설로 해석될 수 있다.¹²⁴⁾ 중국과 러시아의 하이테크 협력 확대를 보여주는 또 다른 지표는 사이버 공간에서의 협력이다. 하이테크 파트너십에 대한 2019년 보고서에 따르면 중국 화웨이 테크놀로지 그룹은 모스크바, 상트페테르부르크, 카잔, 노보시비르스크, 니즈니노브고로드에 데이터 센터를 개설하여 중국-러시아 사이버 통합을 적극적으로 촉진하고 있다.

2019년 10월 3일 소치에서 열린 제16회 발다이 토론 클럽 연례 회의에서 푸틴 대통령은 러시아가 중국의 미사일 공격 조기경보 레이더 시스템 구축을 적극적으로 돕고 있다고 발표하였다. 이 발표에서 푸틴 대통령은 “현재 러시아와 미국만이 미사일 공격 조기경보 레이더 시스템을 가지고 있기 때문에 [우리의 협력은] 중국의 방위력을 근본적으로 강화할 매우 심각한 일”이라고 강조했다.¹²⁵⁾ 그것은 중국 영토에 설치된 러시아 ‘툰드라(Tundra)’위성과 ‘보로네즈(Voronezh)’ 모듈

124) “ГЛОНАСС и Beidou получают общий сигнал.” (2015.4.25.) (GLONASS and Beidou will get the same signal) <https://iz.ru/news/585836> (검색일: 2024.9.21.).

125) Алексей Нечаев, “Россия застрахует Китай от нападения США,” (Russia will insure China against a US attack) <https://vz.ru/world/2019/10/4/1001276.html> (검색일: 2024.9.21.).

식 지상 기반 레이더 기지를 기반으로 한다. 이 시스템은 날아올 수 있는 미사일의 궤적, 속도, 표적 도달 시간 및 효과적인 요격에 필요한 기타 중요한 정보에 대한 사전 경고를 제공한다고 알려졌다.

이 분야에서의 새로운 차원의 협력은 2016년부터 매년 실시되고 있는 ‘항공우주 안보’ 합동 정기 군사 훈련의 결과이다. 동시에 러시아가 중국과 미사일 조기 경보 능력을 공유하는 것은 역사적, 군사기술적 관점에서 중국-러시아 관계에서 전례가 없는 일로 전문가들은 평가한다.¹²⁶⁾ 전략 무기, 특히 미사일 조기 경보 시스템은 모든 국가의 국방력에서 가장 중요하고 민감한 측면이다. 중국과 러시아가 이 분야로 협력을 확대하는 것은 양국 신뢰 측면에서 중요한 도약으로 볼 수 있다. 조기 경보 시스템을 보유하면 중국의 방어 능력이 크게 향상될 것인데, 이는 중국이 미국의 무장 해제 첫 번째 공격의 희생양이 되지 않도록 스스로를 보호할 수 있는 강력한 도구를 갖게 될 것이기 때문이다. 러시아 방공 사령부의 은퇴한 부사령관 알렉산드르 루잔(Alexander Luzan)에 따르면, 중국 레이더와의 통합 정보 공간 및 데이터 교환의 생성은 “동쪽에서 우리나라[러시아]의 안보가 더 잘 보장될 것”을 의미하기 때문에 러시아도 혜택을 받을 것이라고 주장하였다. 양국의 조기 경보 시스템의 통합이 러시아와 중국의 국방 전략의 추가 수렴을 촉진하여 공동 국방 정책을 형성할 수 있다고 주장한다. 그렇게 되면 중국과 러시아의 군사적 통합과 상호의존은 미국이 프랑스, 영국 등 국가들과 발전시켜 온 선진 동맹 관계의 수준에 필적할 것으로 예측된다.

IV. 결론: 중러 협력의 평가와 시사점

1. 중러 협력의 성과

(1) 러우 전쟁에서 러시아에 큰 지원

2023년 중국과 러시아의 양자 무역은 전년 대비 26.3% 증가한 2,400억 달러로 사상 최고치를 기록했다.¹²⁷⁾ 중국은 러시아의 가장 빠르게 성장하는 수출 대상국이며, 중국의 대러시아 수출은 유럽 및 기타 제재 상대국의 제품을 대체하기 위

126) *Ibid.*

127) <https://www.voanews.com/a/china-russia-trade-soared-in-2023-as-commerce-with-us-sank-/7437001.html> (검색일: 2024. 8.2)

해 급증했다. 2023년 중국의 대러시아 수출액은 1,110억 달러로 중국의 대(對)네덜란드, 베트남 수출액과 비슷했다. 중국은 러시아와 무제한으로 교역을 계속하고 있는 유일한 대규모 선진국이다. 제재와 유럽연합 및 미국과의 교역 축소로 인해 러시아 경제가 전쟁의 영향에서 살아남기 위해서는 중국과의 교역이 필수적이다.

화석 연료 무역은 여전히 양국 경제 관계의 중추이지만 물량을 빠르게 늘리는데 필요한 인프라가 부족하다. 현재 중국에 연간 약 3,500만 톤을 수출하는 송유관(2012년 시베리아-태평양 송유관 Siberia-Pacific Ocean Oil Pipeline)은 단 하나뿐이다. 유일한 가스관(2019년 시베리아 송유관)은 2025년까지 연간 최대 380억㎥의 가스를 중국에 수출할 것으로 예상된다. 북극 야말 반도에서 몽골을 거쳐 중국으로 이어지는 POS2(Power of Siberia 2) 파이프라인 건설에 대한 협상이 계속되고 있지만, 중국이 이러한 거대한 화석 연료 인프라 프로젝트에 투자하기를 원하는지는 확실하지 않다. 러시아의 대중국 무기 수출은 강세를 보였으나 2018년 이후 꾸준히 줄어들고 있다.¹²⁸⁾ IT 협력도 크게 위축됐는데, 이는 중국 IT 기업들이 미국의 세컨더리 제재를 두려워했기 때문이다. 러시아와 중국의 무역은 대부분 위안화로 이루어지지만, 러시아는 다른 국가와의 무역에서 여전히 미국 달러에 의존하고 있다. 세르게이 라브로프 러시아 외무장관은 2024년 4월 22일 러시아와 중국이 자국 통화를 사용하여 달러를 거의 완전히 대체했다고 발표했다.¹²⁹⁾ 그러나 중국 대형 은행들은 미국의 세컨더리 제재가 두려워 개입을 피하는 경향이 있다.

(2) 중국은 러시아에 중요한 이중용도 물품의 핵심 공급국

중국 지도부는 전쟁 발발 이래 러시아에 살상 무기를 제공하지 않겠다는 입장을 일관되게 견지해 왔으며, 미국과 유럽은 이에 대해 강력한 레드라인을 그었다. 중국은 EU와 미국이라는 최대 수출 시장에 대한 접근을 유지하는 데 큰 이해관계가 있다는 점을 감안할 때 이 레드라인을 계속 존중할 가능성이 높다. 그러나 중국은 러시아에 대한 핵심 첨단 기술 제품의 수출을 늘렸는데 이는 군사적으로 사

128) Brian Hart et.al.: "How Deep are China-Russia Military ties", CSIS, China power Project, 9 November 2023, at <https://chinapower.csis.org/china-russia-military-cooperation-arms-sales-exercises/> (검색일: 2024. 8.2)

129) "Lavrov Says Russia, China Almost Dedollarized Their Trade", at <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-04-22/lavrov-says-russia-china-almost-dedollarized-their-trade-tass> (검색일: 2024. 8.2)

용될 잠재력이 있다. 따라서 중국이 서방의 제재를 우회해서 러시아에 이중용도 물품을 수출하는 것은 러시아의 전쟁 노력에 어느 정도 결정적인 역할을 하는 것은 사실이다. 중국을 통한 공작기계 수출의 높은 비율은 러시아가 군사 장비를 제조하는 데 도움이 되기 때문이다.

공개된 중국 세관 자료에 따르면 중국은 EU, 미국, 영국, 일본이 로켓과 드론을 포함한 무기 생산을 위한 ‘최우선 품목’으로 분류한 이중용도 제품을 매달 미화 3억 달러 이상 수출하고 있다. 이러한 매출은 2023년 12월에 6억 달러로 정점을 찍었다.¹³⁰⁾ 전반적으로 무역 전문가들은 러시아의 무역 수지와 IMF 데이터를 근거로 침공 이후 중국의 총 수출품 중 3분의 1 이상이 EU의 제한 목록에 있는 제품(우선순위가 높은 품목 외에도 이중 용도 및 첨단 기술 제품, 경제적으로 중요한 제품)이라고 추정한다. 벨라루스, 아르메니아, 중앙아시아 국가 및 터키에 대한 중국의 EU 제한 상품 수출도 크게 증가했다. 이들은 러시아가 제재를 회피하는 데 사용하는 가장 빠르게 성장하는 다른 수입원이다.¹³¹⁾

러시아는 소련 시절 이래 방위산업 확장을 예상보다 훨씬 빠른 속도로 진행하고 있다. 미국 추산에 따르면,¹³²⁾ 러시아는 중국의 공작기계 선적을 통해 탄도 미사일 생산과 러시아 미사일, 탱크 및 항공기 생산에 사용되는 마이크로 일렉트로닉스를 강화하고 있다. 2023년 러시아의 마이크로일렉트로닉스 수입의 최대 90%가 중국에서 수입된 것으로 보고되었으며, 여기에는 탱크와 장갑차용 군용 광학 장치가 포함된다. 그해 러시아가 중국으로부터 수입한 공작기계의 70%가 탄도미사일 생산에 쓰이는 것으로 추정됐다. 중국산 드론 엔진은 러시아군 드론을 추진하는 데에도 사용됐다. 이러한 평가는 중국이 미사일을 포함한 러시아 무기에 사용되는 수입 마이크로칩의 80% 이상의 공급원이며 러시아에 중요한 군용 드론 부품을 공급하는 중요한 공급업체라는 예르막-맥폴 인터내셔널 그룹의 조사 결과와 대체로 일치한다.¹³³⁾

130) “Behind the Scenes: China’s Increasing Role in Russia’s Defense Industry” at <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/05/behind-the-scenes-chinas-increasing-role-in-russias-defense-industry?lang=en> (검색일: 2024. 8.2)

131) “Chinese firms are selling Russia goods its military needs to keep fighting in Ukraine,” at <https://www.wsj.com/articles/chinese-firms-are-selling-russia-goods-its-military-needs-to-keep-fighting-in-ukraine-11657877403> (검색일: 2024. 8.2)

132) “China supporting Russia in massive military expansion, US says,” at <https://www.theguardian.com/world/2024/apr/12/china-supporting-russia-in-massive-military-expansion-us-says> (검색일: 2024. 8.2)

133) “Russia’s Military Capacity and the Role of Imported Components,” at <https://>

중국은 가장 중요한 경제 파트너 중 하나인 EU를 잃고 싶지도 않고, 러시아가 전쟁에서 패배하는 것도 원하지 않기 때문에 양가적인 태도를 유지하고 있다. 그러나 중국은 이제 양면성의 여지를 좁히고 있다. EU 지도자들은 2023년 12월 베이징에서 열린 마지막 EU-중국 정상회담에서 러시아가 경제제재를 회피할 수 있게 도움을 주는 중국에게 문제를 제기하였다. 올라프 솔츠 독일 총리와 블링컨 미국무장관이 2024년 4월 베이징에서 시진핑 주석과 만난 자리에서도 이 문제를 제기했다. 마크롱 프랑스 대통령은 2024년 5월 6일 파리를 방문하는 동안 시진핑 주석이 모스크바에 무기를 판매하지 않고 이중 용도 상품의 수출을 엄격하게 통제하겠다고 약속했다고 발표했다.¹³⁴⁾ 이러한 호소 중 어느 것도 중요한 이중 용도 품목의 수출에 대한 중국의 행동에 변화도 가져오지 못했다. 이에 따라 미국과 EU는 2024년 2월 중국 기업(본토 및 홍콩)과 제3국 기업을 제재 리스트에 넣기로 결정했다. 가까운 장래에 더 많은 기업이 등록될 가능성이 높다.

(3) 서방에 대한 공동 대응

러우 전쟁은 러시아-중국 간 공동 정보 협력, 영향력 작전, 유럽에 대한 사이버 공격에 주목하게 했다. 정보 영역에서 중국은 러시아의 전쟁 내러티브를 증폭시키고 특히 남반구에서 러시아의 신뢰성과 영향력을 강화함으로써 러시아에 상당한 힘을 실어줬다. 러시아와 중국은 전쟁을 ‘나토의 확장,’ ‘서방 제국주의,’ ‘이중 잣대’ 탓으로 돌림으로써 우크라이나의 독립, 주권, 영토 보전을 향한 국제적 연대를 훼손했다.

중국의 안보 작전은 군사 기술 목적과 정치적 영향력을 포함해 유럽으로 더 많이 향하고 있는 가운데 러시아와 중국 간의 정보 수집 공조가 강화되고 있다. 이는 이미 존재하는 산업 스파이 활동과 러시아의 군사 정보 수집 및 영향력 있는 정치 정보를 기반으로 한다. 핀란드 안보정보국은 2023년 “중국과 러시아는 공동의 목표를 갖고 있으며, 이를 통해 자국의 이익에 부합할 때 이를 공동으로 추진할 것”이라고 경고했다.¹³⁵⁾

sanctions.kse.ua/wp-content/uploads/2024/01/Russian-import-of-critical-components.pdf (검색일: 2024. 8.2)

134) “Joint Press Conference of President Macron with President Xi Jinping,” (Paris, 7 May 2024), at <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-22682-fr.pdf> (검색일: 2024. 8.5)

135) John Paul Rathbone and Joe Leahy “‘Honey pots’ and influence operations: China’s spies turn to Europe”, *Financial Times*, 29 April 2024, at <https://www.ft.com/content/6c115d61-7948-457e-ace9-f65c3cbb6ee9> (검색일: 2024. 8.5)

푸틴 대통령과 시진핑 주석은 2024년 5월 정상회담에서 특히 연합군사훈련의 규모를 확대하고, 해상 및 공중 합동 순찰을 확대하고, 양자 및 다자 프레임워크에서 협력을 강화하는 등 군사 관계를 강화하기로 합의했다. 러시아와 중국의 군사 협력이 꾸준히 증가하면서 양국 군대 간의 상호 운용성이 심화되고 있다. 해군 연합훈련(예: 2022년 12월 동중국해와 2024년 3월 오만만에서 이란과 러시아가 ‘해양 안보 벨트 2024’(Marine Security Belt 2024) 훈련에 참여함)이 있었고¹³⁶⁾, 지상 군사 훈련(2022년 9월 러시아 극동 지역에서 보스토크 훈련, 중국군 2000명 참가),¹³⁷⁾ 조기 미사일 경보 시스템에 대한 협력과 핵무장 폭격기와의 아시아 합동 순찰이 있었다.¹³⁸⁾

2. 종러 협력의 한계와 시사점

오늘날 중국과 러시아의 파트너십을 보면 두 나라가 동맹국에 가까운 관계라고 생각할 수도 있다. 무역과 다자 외교부터 서방의 자유민주주의에 대한 반감, 합동 군사 훈련에 이르기까지 많은 분야에서 양국의 이해관계가 일치하기 때문이다. 전략적 이익, 현 지도자들의 가치관과 견해의 일치, 공동의 적으로서 미국 상정, 자연스러운 경제적 상호보완성, 기회주의 등은 양국관계를 보다 강력한 협력으로 유인한다.

중국과 러시아는 또한 불만을 품은 초강대국이다. 이들은 글로벌 서방에 대해 존경심을 요구하지만 동시에 이들의 부당한 처우에 분노한다. 중국과 러시아의 국가 내러티브에는 침략적인 서방에 의해 굴욕을 당한 이야기가 등장한다. 이러한 이야기의 주요 화자는 시진핑 주석과 블라디미르 푸틴 대통령으로, 이들은 중앙집권적 권력, 독재적 통치, 민족주의라는 가치와 친밀한 개인적 유대감을 공유하고 있다. 시진핑과 푸틴은 국가의 장기적인 번영과 세계적인 명성을 희생해서라도 다시는 굴욕을 당하지 않겠다고 결심했다. 두 사람 모두 자신의 리더십과 정치 체제의 생존이 국가의 존립과 성공과 동의어라고 생각한다.

136) “China-Russia-Iran Maritime Drills Send Signal to West,” at <https://www.voanews.com/a/china-russia-iran-maritime-drills-send-signal-to-west/7529934.html> (검색일: 2024. 8.5)

137) “Russia’s Vostok 2022 Military Drills: “Not Size or Tanks, but Context,” at <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-vostok-2022-military-drills-not-size-or-tanks-context> (검색일: 2024. 8.5)

138) “Putin and Xi’s Unholy Alliance,” at <https://www.foreignaffairs.com/china/putin-and-xis-unholy-alliance> (검색일: 2024. 8.5)

또한 양국은 가장 중요한 전략적 이익에서 생각을 공유하고 있다. 양국은 현재 미국이 주도하는 국제 규칙 기반 질서를 무너뜨리기 위한 노력에도 뜻을 같이하고 있다. 이들은 한목소리로 또는 강자의 입장에서 행동하지는 않지만, 개별적으로는 서방의 힘이 희석되고 중국과 러시아가 더 강력한 목소리를 내는 새롭고 더 유동적인 다극적 글로벌 시스템을 구축하기를 원한다. 글로벌 시스템의 과제는 중국과 러시아를 위한 공간을 찾는 것인데, 이는 러시아의 우크라이나 전쟁과 미국과 중국 간의 경쟁 격화로 인해 더욱 어려워진 과제이다.

우크라이나 전쟁은 중국과 러시아의 관계를 가속화하는 동시에 혼란에 빠뜨렸다. 우크라이나 전쟁은 중국에 대한 러시아의 경제적 의존도를 심화시키고, 양국 간의 힘의 비대칭을 심화시켰으며, 중국에 대한 모스크바의 외교적 입지를 압박했다. 중국은 러시아 상품에 대한 할인된 접근과 함께 더욱 충성스러운 동맹을 얻었지만, 모스크바와의 파트너십은 중국과 유럽과의 관계를 손상시키고 미국과의 균열을 심화시켰다.

중국과 러시아가 가까워지는 동안 우리는 두 나라 파트너십의 정점을 목격하고 있는지도 모른다. 양국간 강력한 융합의 영역이 존재함에도 불구하고 러시아와 중국은 역사적 적대감, 힘의 비대칭성, 중복되는 관심 분야에서의 경쟁, 깊은 문화적 차이, 얇은 사회적 유대감으로 인해 서로 멀어지고 있다. 두 나라 모두 전략적 자율성을 타협하지 않으려는 치열한 독립 강대국이다. 이는 점점 커지는 힘의 비대칭성과 관심 분야에 대한 경쟁과 함께 추가적인 조율의 범위를 제한할 것이다. 그러나 이 역사적인 시점에 중국과 러시아 모두 파트너십의 이점이 위험을 상쇄하고 있다.

결국 중국 협력에는 여전히 과제는 남아 있다. 합동 안보 훈련은 증가했지만 양국 군대는 상호 운용성을 보여주지 못하고 있다. 경제 관계는 심화되었지만 여전히 매우 비대칭적이다. 외교적 측면에서도 중국과 러시아는 기존 및 새로운 국제 기구에서 협력하고 있지만 세계 질서에 대한 동일한 비전을 공유하지는 확실하지 않다. 중국과 러시아는 공식적인 조약 동맹국이 아니며 서로를 방어해야 할 의무가 없다.

또한 양국 간의 경제적 관계는 비정상적으로 낮은 수준에서 진행되고 있다. 2023년 양국의 무역 매출액은 2,400억 달러에 달해 1년 만에 26.3%나 급증하는 등 러시아와 중국 간의 상업적 관계는 엄청나게 커 보인다. 이러한 통계는 두 나라의 관계가 ‘무한한’ 우정을 누리고 있다는 견해에 신빙성을 부여할 수도 있다. 하지만 러시아-중국 무역 데이터의 표면 아래를 살펴보면 미묘한 차이를 발견할

수 있다. 세계에서 두 번째로 큰 경제대국인 중국과 여덟 번째로 큰 경제대국인 러시아가 서로 거래하는 것은 놀라운 일이 아니다. 제재로 인해 러시아가 유럽에서 아시아로 무역 방향을 바꾸면서 이러한 상업적 관계가 강화되고 있는 것도 놀라운 일이 아니다. 그러나 더 흥미로운 것은 중국 기업들이 러시아 기업들과 특별한 관계를 맺고 있는지 여부이다.

먼저, 러시아와 중국 간의 무역 매출액이 비정상적으로 높은지 살펴볼 필요가 있다. 러시아의 명목 국내총생산은 브라질과 호주 사이에 위치하며, 결과적으로 러시아, 브라질, 호주의 중국과의 무역 매출액은 모두 대체로 비슷한 수준이다. 이는 러시아와 중국의 관계가 특별하지 않다는 결론을 내리기에는 충분하지 않지만, 적어도 양국 간의 특별한 관계에 대한 수사가 흔들리는 기반 위에 놓여 있음을 시사한다.

2023년 중국의 대러시아 수입은 12.7% 증가했다. 그러나 이러한 높은 성장률은 중국 무역 통계에서 결코 드문 일이 아니다. 예를 들어, 2022년에 중국의 캐나다 수입은 39% 증가했지만 중국이 오타와와 특별한 유대 관계를 맺고 있다고 보는 사람은 거의 없다.¹³⁹⁾ 중국 기업이 러시아 상품과 원자재에 불균형적으로 의존하고 있는지 확인하려면 중국의 러시아 수입 수준을 살펴보는 것이 더 유익할 수 있다. 이는 러시아의 마음에 들지 않을 수도 있다: 러시아는 여전히 중국 기업의 소규모 거래처이다. 작년에 러시아 기업으로부터의 중국 수입액은 1,290억 달러로 전체의 5%에 불과하다. 또한 중국으로의 수출 증가는 양날의 검이 될 수도 있다: 러시아 상품 회사들은 수출 시장으로서 중국에 대한 의존도가 점점 더 커지고 있으며, 이는 러시아에 대한 중국의 영향력을 강화하는 요인으로 작용하고 있다.

중국 금융 기관들이 러시아 기업과의 거래를 점점 더 경계하는 것으로 보이는 것은 미국의 세컨더리 제재 위반 위험에 대한 중국 내 우려가 커지고 있음을 보여준다. 현재 미국이 이러한 조치의 집행을 강화함에 따라 이러한 우려는 앞으로 몇 달 안에 더욱 심각해질 수 있다. 따라서 러시아와 중국 간의 높은 무역 성장률은 곧 과거의 일이 될 수 있다. 양국은 무한한 우정을 자랑하지만, 그 친밀함이 무역 분야까지 확대되지는 않는 것으로 보인다.

그리고 시 주석이 여러 차례 밝힌 것처럼 중국이 러시아를 위해 기꺼이 할 수 있는 일에는 여전히 한계가 있다. 중국은 모스크바의 기대를 충족시키기 위해 서

139) Agathe Demarais, "The China-Russia trade friendship may not be quite what you think", The Financial Times, (APRIL 24 2024).

방 자본, 기술 및 시장과의 모든 관계를 단절할 준비가 되어 있지 않다. 중국은 러시아가 서방의 금융 제재를 우회하도록 비밀리에 도와주고 있다. 그러나 최근 러시아와 관계를 맺고 있는 중국 은행들은 제재 대상인 러시아 기업과의 거래가 서방의 2차 제재에 노출될 수 있다는 점을 매우 우려하고 있다. 중국으로 수출하는 러시아 기업들에게 매우 중요한 저장 초저우 상업은행과 다른 많은 은행들이 이러한 우려로 인해 러시아 및 벨라루스와 거래를 중단했다. 모스크바의 관리들은 러시아의 스위프트 송금 시스템에 해당하는 금융 메시징 시스템을 통한 송금이 방해받지 않고 계속되기를 바랄 수밖에 없다. 양측은 이제 양국 간 무역을 지속할 수 있는 방법을 모색하고 있다.¹⁴⁰⁾

중러 관계는 지난 10년 동안 강화되었지만, 전문가들은 양국의 전략적 파트너십의 깊이에 의문을 제기, 자연스러운 친밀감보다는 미국과의 공통된 라이벌 관계에 더 큰 영향을 받는다고 주장한다.¹⁴¹⁾ 즉, 현재 중러관계의 강화에도 불구하고, 중국은 서방의 자본, 기술, 시장을 계속 필요하기 때문에 기존 국제 질서를 약화시키면서 서방 국가와의 관계를 유지하는 것을 목표로 한다.¹⁴²⁾ 중국은 러시아의 기대를 충족시키기 위해 서방 자본, 기술 및 시장과의 모든 관계를 단절할 준비가 되어 있지 않다. 러시아가 서방의 금융 제재를 우회하도록 비밀리에 도움 제공하고, 경제 관계는 심화되었지만 양국 관계는 여전히 매우 비대칭적이다. 외교적으로 양국은 기존 및 새로운 국제기구에서 협력하고 있지만 세계 질서에 대한 동일한 비전을 공유하지는 않고 있으며, 양국은 공식적인 조약 동맹국이 아니며 서로를 방어해야 할 의무가 없다.

수년에 걸쳐 중국과 러시아는 우크라이나와 대만의 지위뿐만 아니라 현재의 세계 질서를 수정하려는 열망으로 뭉쳐 현재 반미 및 반자유주의 글로벌 전선을 서서히 만들어 왔다.¹⁴³⁾ 따라서 러시아는 중국으로부터 상당한, 어쩌면 더 큰 도움을 계속 받을 수 있으며, 이를 통해 경제를 유지하고 우크라이나와의 전쟁을 앞으로 수년 동안 지속할 수 있을 것이다. 하지만 확실히 중국의 이해관계는 여러

140) JUNHUA ZHANG, The burgeoning China-Russia axis, Gis Report, (MARCH 5, 2024).

141) Clara Fong and Lindsay Maizland, "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", Background, March 20, 2024; Guoguang Wu, "Interpreting Xi Jinping's Shifting Strategy on the Russia-Ukraine War", Asia Society, (October 11, 2023).

142) Juan N. García-Nieto, "Year Two: Appraising Chinese Foreign Policy Towards the War in Ukraine", China Observers in Central and Eastern Europe, (March 5, 2024).

143) Andreas Umland and Hugo von Essen, What the China-Russia alliance means for the West, Politico Opinion, (July 10, 2024).

측면에서 러시아와 여전히 다르다.

서방이 러시아 은행과 기업에 대한 제재를 확대할 경우 러시아에 대한 중국의 지원 확대는 이미 위기에 처한 러시아 경제에 위협할 수 있다. 러시아에 대한 중국의 지원은 대결을 계속 유지하여 중국이 경제적, 지정학적 이점을 누리는 데 관심이 있음을 나타낸다. 결국, 유럽에서의 전쟁은 서방의 자원을 묶어두고 세계 다른 지역에서 중국의 활동으로부터 미국의 관심을 돌리고 있다. 러시아의 대중국 의존도는 이미 높은 수준이며, 중국 기업이 러시아의 기존 서방 무역 및 투자 파트너를 대체하면서 그 의존도는 계속 증가하고 있다. 실제로 러시아에 대한 중국의 상대적 힘은 전쟁이 벌어질 때마다 증가하고 있다. 러시아 무기 산업의 급성장으로 인해 무기 및 탄약 생산이 실제 경제 하락을 가리는 가짜 성장을 일으키면서 러시아 경제는 어려움속에서도 성장하고 있다. 또한 중국은 러시아산 원자재를 할인된 가격으로 수입할 수 있으며, 중국산 소비재가 러시아에 넘쳐나고 있다.¹⁴⁴⁾ 러시아는 점차 더 많은 최신 군사 기술의 중국 이전을 허용하고 있다. 러시아는 에너지 가격 할인, 중앙아시아에서의 중국의 존재, 남부 및 동아시아에서의 중국의 패권적 야망 지원 등 중국의 증가하는 요구를 충족시킬 수밖에 없다.

결국 중국은 러시아가 우크라이나에서 완전히 승리하지도 패배하지도 않기를 원한다. 중국의 지원으로 러시아가 승리하면 는 강화되지만 서방은 중국으로부터 멀어지게 된다. 러시아의 패배는 푸틴 정권을 불안정하게 만들고 정치적 변화 또는 붕괴를 촉발할 수 있다. 이는 결국 중국의 값싼 에너지, 러시아 시장, 북극, 군사 기술 기밀에 대한 접근성 저하로 이어질 수 있을 뿐만 아니라 미국과의 장기적인 전략적 경쟁에서 주요 파트너를 잃는 결과를 초래할 수 있다.¹⁴⁵⁾

시진핑 3기 지도부는 러시아와 전략적 협력을 통해 우크라이나와 중동 사태에 대한 평화 중재안, 대만과의 제3차 국공(國共)합작, 한반도 평화체제와 관련한 6자 회담 제안 등 미국(서방)과는 다른 방향의 새로운 해결 방안 제시하였다.¹⁴⁶⁾ 이는 새로운 중국 주도 새로운 국제 질서 구축을 강조하며, 우크라이나와 중동 사태뿐만 아니라 대만해협과 한반도 문제에도 직간접적인 영향이 불가피하다.

또한 중국과 러시아는 한미일 3국 주도의 기존 북핵문제 해법에 반대, 이에 대

144) Andreas Umland and Hugo von Essen, What the China-Russia alliance means for the West, Politico Opinion, (July 10, 2024).

145) Andreas Umland and Hugo von Essen, What the China-Russia alliance means for the West, Politico Opinion, (July 10, 2024).

146) 정재홍, “중국의 대외전략 변화: 다극화된 국제질서의 가속화”, 정세와정책, 2024-1월호 제68호, (2024.1.2).

응하여 한미일 3국 안보협력이 강화될 경우 새로운 형태의 한미일 vs 북중러 대립 구도 출현도 가능하다. 두 개의 전쟁 이후 미중 전략경쟁 격화, 중러 협력 본격화로 한중관계는 매우 큰 어려움과 도전을 맞이하고 있으며, 새로운 국제 질서 변화와 흐름에 맞춘 보다 창의적이고 협력 지향적인 대중정책 모색과 한중관계 구축이 필요하다. 한미일 안보협력 강화에 중러가 공동으로 남중국해와 서해 등 한반도 주변 해역에서의 합동훈련 등 군사적 압박으로 나타날 가능성에 대한 대비책 모색할 필요가 있다.

또한 다방면에 걸친 중러 협력의 확대는 러우전쟁을 가까이서 겪고 있는 유럽 뿐만 아니라 아시아지역에서도 점차 커다란 위협으로 부상하고 있다. 이에 따라 중러 협력의 장기화에 대한 대비가 필요하다. 예컨대 중국과 러시아의 군사 협력이 충동적이거나 임시방편적인 것이 아니라 전략적이며 외부 교란에 대한 면역력이 있음을 보여준다. 1991년 이래 중국과 러시아는 포괄적 군사 협력 메커니즘을 구축해 왔으며, 이 메커니즘은 꾸준히 확대되어 왔으며 현재 고급단계로 접어들었다고 볼 수 있다. 즉 지속적인 군사기술협력과 인적 교환은 군 간 호환성 수준을 높였다. 또한 2005년 이래 중러간 정기적인 연합군사훈련을 통해 양국 군대의 상호 운용성을 어느 정도 달성했다. 중러간 ‘동맹’을 발표하지 않는다고 해서 동맹 수준의 협력이 불가능한 것은 아니다. 오히려 지금과 같은 준동맹적 협력체제를 유지하는 것이 중국과 러시아 모두에게 이익이 될 수 있다.

최근 동아시아지역에서는 북러 및 중러협력을 중심으로 북중러 3각 협력의 가능성이 나타나고 있다. 따라서 우리는 러시아 및 중국을 개별국 차원에서 그리고 러중 연합 차원에서의 진화하는 위협을 감시하고 대처하기 위한 군사, 외교적 메커니즘을 수립해야 한다. 러중 파트너십이 야기하는 도전을 감시하고 대응하기 위한 국제적 공조를 구축해야 할 필요성이 있는 것이다.

중국과 러시아는 서로를 끌어당기고 있는 동시에 밀어내고 있다. 국가 간의 관계는 직선적이거나 미리 정해진 경로를 따르는 경우는 거의 없다. 중국과 러시아의 관계도 예외는 아니다. 정적이지도 않고 완전히 예측 가능한 것도 아니기 때문에 분석과 가정을 지속적으로 테스트하고 재평가해야 한다.

참고문헌

- 고상두. (2022.3.21). “러시아의 우크라이나 침공에 대한 유럽의 대응,” 『안보현안분석』 Vol.189.
- 고재남. (2016). “제3기 푸틴정부의 신 외교·안보 전략과 실제” 정책연구시리즈 2016-16 (외교안보연구소),
- 국회연구조정협의회. (2023. 12). 『국제질서 패러다임 인식과 대응: 주요국의 논의를 중심으로』, 국회미래연구원.
- 김한권. (2023.7). “미·중 대화국면의 의미와 한중관계에 대한 함의” 국립외교원 외교안보연구원, 『주요국제문제분석』, 2023-20.
- 류동원. (2023.11). “중국의 3대 글로벌 이니셔티브(Global Initiative)와 내용과 함의”, 『안보현안분석』.
- 손열, 김양규, 이동률, 이승주, 전재성, 하영선. (2023.11.30.). “‘관리된 경쟁’과 ‘발전권 확보’ 사이에서: 협력을 모색하는 2023 APEC 미중 정상회담.” 『EAI 스페셜리포트』..
- 손정옥. (2022.7.1). “우크라이나 전쟁의 세계경제에 대한 영향,” 『이슈브리핑』, No.187 (서울대 국제문제연구소).
- 이동률. (2024.1.10.). “2024년 중국의 글로벌 구상과 한중관계”, 『EAI 이슈브리핑』.
- 정재흥. (2024.1.2.). “중국의 대외전략 변화: 다극화된 국제질서의 가속화”, 『정세와정책』, 2024-1월호 제68호.
- 주재우. (2022. 07). “우크라이나전쟁 전후 국제질서, 미중관계와 우리의 대응전략”, 전략연구, 통권 제87호.
- 홍완석. (2022.02.14). “우크라이나를 둘러싼 미-러의 지정학적 충돌: 원인, 성격, 시사점,” 『세종정책브리프』, No.2022-02
- 中华人民共和国外交部. (2023.12.31.). “中俄两国元首互致新年贺电 中俄两国总理互致新年贺电”, 『人民日报』,
- 储昭根. (2023.5) “范式转换：中美关系的新态势·新定位”, 『亚太安全与海洋研究』, 2023年 第5期.
- 戚易斌. (2023.05.26). “凝聚国际学界共识 为推动乌克兰危机政治解决贡献力量”, 习近平外交思想和新时代中国外交网站.
- "Russia's Military Capacity and the Role of Imported Components," <https://sanctions.kse.ua/wp-content/uploads/2024/01/Russian-import-of-critical-components.pdf> (검색일: 2024. 8.2)
- "Antony Blinken arrives in China with warning for Beijing over support of Russia," <https://www.theguardian.com/world/2024/apr/24/antony-blinken-china-visit-us-secretary-of-state-beijing> (검색일: 2024. 7.25).
- "Behind the Scenes: China's Increasing Role in Russia's Defense Industry"

- <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/05/behind-the-scenes-chinas-increasing-role-in-russias-defense-industry?lang=en> (검색일: 2024. 8.2)
- “China supporting Russia in massive military expansion, US says,” <https://www.theguardian.com/world/2024/apr/12/china-supporting-russia-in-massive-military-expansion-us-says> (검색일: 2024. 8.2)
- “China’s Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis,” <https://www.chinadaily.com.cn/pdf/2023/20230225.pdf> (검색일: 2024.8.2).
- “China’s Toothless Response to the Israel-Hamas War”, *Diplomat*, 2023.10.10
- “China-Russia-Iran Maritime Drills Send Signal to West,” <https://www.voanews.com/a/china-russia-iran-maritime-drills-send-signal-to-west/7529934.html> (검색일: 2024. 8.5)
- “Chinese firms are selling Russia goods its military needs to keep fighting in Ukraine,” <https://www.wsj.com/articles/chinese-firms-are-selling-russia-goods-its-military-needs-to-keep-fighting-in-ukraine-11657877403> (검색일: 2024. 8.2)
- “Israel expected ‘stronger condemnation’ of Hamas from China, Beijing embassy official says”, *Reuters*. 2023. 10. 3.
- “Joint Press Conference of President Macron with President Xi Jinping,” (Paris, 7 May 2024), <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-22682-fr.pdf> (검색일: 2024. 8.5)
- “Lavrov Says Russia, China Almost Dedollarized Their Trade,” <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-04-22/lavrov-says-russia-china-almost-dedollarized-their-trade-tass> (검색일: 2024. 8.2)
- “Putin and Xi’s Unholy Alliance,” <https://www.foreignaffairs.com/china/putin-and-xis-unholy-alliance> (검색일: 2024. 8.5)
- “Russia’s Vostok 2022 Military Drills: “Not Size or Tanks, but Context,” <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-vostok-2022-military-drills-not-size-or-tanks-context> (검색일: 2024. 8.5)
- Agathe Demarais. (APRIL 24 2024). "The China-Russia trade friendship may not be quite what you think", *The Financial Times*,
- Andreas Umland and Hugo von Essen. (July 10, 2024). “What the China-Russia alliance means for the West”, *Politico Opinion*,
- Arbatova, N. and A. Dynkin. (Feb-Mar. 2016). “World Order after Ukraine,” *Survival*, Vol. 58, No.1.
- Baker, Peter and Sanger, David E. (May 22, 2023). “Biden Sees Coming 'Thaw' with China, Even as He Rallies Allies Against Beijing” *The New York Times*.
- Bolt, P. J., & Cross, S. N. (2018). *China, Russia, and Twenty-first Century Global Geopolitics*. (Oxford University Press).

- Chatham House. (June 27, 2023). "How to end Russia's war on Ukraine."
- Chatham House. (February 20, 2023). "Seven ways Russia's war on Ukraine has changed the world,"
- Cheung, T. M. (2009). *Fortifying China: The Struggle to Build a Modern Defense Economy*. (Cornell University Press).
- China Daily, "Putin: New Multipolar World Order to Replace Unipolar System", at <https://www.chinadailyhk.com/hk/article/364853> (검색일: 2024.7.24.).
- China Power Team. (May 10, 2022). "How Has the China-Russia Relationship Evolved?", backgrounder.
- China Power Team. (November 9, 2023). "What Are the Weaknesses of the China-Russia Relationship?" China Power.
- Clara Fong and Lindsay Maizland, (2024.3.20). "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", CFR Backgrounder.
- Ding, Xiaoxing, "On First Anniversary of the War in Ukraine by CICIR director for Eurasian Studies," <https://www.pekingnology.com/p/on-first-anniversary-of-the-war-in> (검색일: 2024. 8.2).
- Felgengauer, P. (1997), "An Uneasy Partnership: Sino-Russia Defense Cooperation and Arms Trade," In A. J. Pierre and D. V. Trenin (eds.), *Russia in the World of Arms Trade* (Brookings Institution Press).
- Fleurant, A, P. D. Wezeman, S. T. Wezeman and N. Tian, Trends in International Arms Transfers, 2016. SIPRI Factsheet. (Stockholm International Peace Research Institute, 2017) at <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-in-international-arms-transfers-2016.pdf> (검색일: 2024. 9. 12).
- Fong, Clara and Maizland, Lindsay. (March 20, 2024). "China and Russia: Exploring Ties Between Two Authoritarian Powers", Backgrounder.
- García-Nieto, Juan N. (March 5, 2024). "Year Two: Appraising Chinese Foreign Policy Towards the War in Ukraine", China Observers in Central and Eastern Europe.
- Goldstein, L. J. (Apr. 13, 2016). "Watch out: China and Russia are working together at sea," at <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/watch-out-china-russia-are-working-together-sea-15767> (검색일: 2024.9.12.).
- Guoguang Wu, (October 11, 2023). "Interpreting Xi Jinping's Shifting Strategy on the Russia-Ukraine War", Asia Society.
- Hart, Brian, et.al. (Nov. 9, 2023). "How Deep are China-Russia Military ties", at <https://chinapower.csis.org/china-russia-military-cooperation-arms-sales-exercises/> (검색일: 2024. 8.2)
- Hayley, Andrew, "RPT China's imports of Russian oil near record high in March", <https://www.reuters.com/business/energy/chinas-imports-russian-oil->

- near-record-high-march-2024-04-20/ (검색일: 2024.7.24.)
- Janis Kluge, (2024.5.24). "Russia-China Economic Relations, Moscow's Road to Economic Dependence", SWP Research Paper, RP 06.
- Juan N. García-Nieto. (March 5, 2024). "Year Two: Appraising Chinese Foreign Policy Towards the War in Ukraine", China Observers in Central and Eastern Europe.
- Junhua Zhang, (MARCH 5, 2024). "The burgeoning China-Russia axis", Gis Report.
- Kahins, V. (2018). "Russian Perspectives on the Thire Offset Strategy and Its Implications for Russian-Chinese Defense Technological Cooperation" in T. M. Cheung & T. G. Mashinken, eds., *The Gathering Pacific Storm: Emerging US-China Strategic Competition in Defense Technological and Industrial Development*, (Cambridge U. Press).
- Korolev, Alexander. (2019). "On the Verge of an Alliance: Contemporary China-Russia Military Cooperation," *Asian Security*, Vol.15, No.3.
- Korolev, Alexander. (2020). "How closely aligned are China and Russia? Measuring strategic cooperation in IR" *International Politics* Vol.57, No.5.
- Kresyl, R., "Россия и Китай усиливают сближение в военной области," ("러시아와 중국, 군사영역에서 협력 강화") <https://vz.ru/society/2014/11/19/716036.html> (검색일: 2024.9.10.).
- Margot, Light. (2001). "Post-Soviet Russian Foreign Policy," in Archie Brown, ed. *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford: Oxford University Press).
- McCarthy, Simone. (February 8, 2024). "China's Xi calls for stronger 'strategic coordination' with Russia in Lunar New Year call with Putin", CNN.
- Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2005, July 4). "Совместное российско-китайское коммюнике" [China-Russia Joint Communiqué]. http://www.mid.ru/web/guest/maps/cn/-/asset_publisher/WhKWb5DVBqKA/content/id/433748 (검색일: 2024. 8.15).
- O'Connor, T. (August 2, 2021). "China hosts Russia troops to hold strategic military drills for first time," *Newsweek*, at <https://www.newsweek.com/china-hosts-russia-troops-hold-strategic-military-drills-first-time-1615496>(검색일: 2024.9.12.)
- Pucek, Kaspar, "A Chinese Tributary? The Consequences of Moscow's Increased Dependence on Beijing", at https://www.clingendael.org/sites/default/files/Alert_The_Consequences_of_Moscows_increased_dependence_on_Beijing.pdf (검색일: 2024.7.24.)
- Raska, M. & R. A. Bitzinger. (2020). "Stategic Contours of China's Arms Transfers," *Strategic Studies Quarterly*, 14-1.
- Rathbone, John Paul & Joe Leahy. (April 29, 2024). "'Honeypots' and influence

- operations: China's spies turn to Europe", at <https://www.ft.com/content/6c115d61-7948-457e-ace9-f65c3cbb6ee9> (검색일: 2024. 8.5).
- Reid Standish, "Through Wars In Ukraine And Gaza, China Bids To Lead The Global South", RFE/RL, January 01, 2024, Russian-China Dialogue: The 2023 Model, at <https://drive.google.com/file/d/1qSyt0PsOmMxe05Aij2Qi7Zbp-7-YYIYq/view> (검색일: 2024. 8.2).
- Stefan Lehne, (February 28, 2023). "After Russia's War Against Ukraine: What Kind of World Order?", Carnegie Europe.
- Stronski, Paul and Nicole Ng. (2018). "Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic", Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Sun, Yu, (March 4, 2022). "China's Strategic Assessment of Russia: More Complicated Than You Think," War on the Rocks.
- Trenin, D. (2015.4.19.). "From Greater Europe to Greater Asia?: The Sino-Russian Entente," (Carnegie Moscow Center), <https://carnegieendowment.org/research/2015/05/from-greater-europe-to-greater-asia-the-sino-russian-entente?lang=en¢er=russia-eurasia> (검색일: 2024.9.12.)
- Wilkins, T. S. (2008). "Russo-Chinese Strategic Partnership: A New Form of Security Cooperation?" Contemporary Security Policy, Vol. 29, No. 2.
- Yang, Y. (Dec. 5, 2019). "Ejun yuanxiao: youxiu junguang de yaolan," [Russian military academies: the 'cradle' of excellent military officers]. Jiefang junbao [PLA Daily]. http://www.81.cn/jfjbmap/content/2019-12/05/content_249213.htm. (검색일: 2024. 9.10).
- Yu Bin. (January 2024). "China-Russia Relations: From Geopolitics to Geoeconomics," Comparative Connections, Vol. 25, No. 3,
- Yu Jie, (17 May 2024). "China's alignment with Putin is uneasy. But its rivalry with the US makes him too useful to abandon", Expert comment. Chatham House.
- "ГЛОНАСС и Beidou получают общий сигнал," (2015.4.25). (GLONASS and Beidou will get the same signal) <https://iz.ru/news/585836> (검색일: 2024.9.21.).
- "Концепция внешней политики Российской Федерации,"(러시아연방 외교정책개념, 2016). at <https://www.voltairenet.org/article202038.html> (검색일: 2024. 8.10).
- Нечаев, Алексей, "Россия застрахует Китай от нападения США,"(Russia will insure China against a US attack) <https://vz.ru/world/2019/10/4/1001276.html> (검색일: 2024.9.21.).
- "Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о международных отношениях, вступающих в новую эпоху, и г

лобальном устойчивом развитии,” (Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development), at <http://www.kremlin.ru/supplement/5770> (검색일: 2024.8.2.)

“Стратегия национальной безопасности Российской Федерации” (2021.6). (“러시아 국가안보전략”) <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (검색일: 2024.4.11.).

“Стратегия национальной безопасности Российской Федерации” (2015.12). (“러시아 국가안보전략”), <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (검색일: 2021.8.10.).

제2장

이스라엘-하마스 전쟁의 정치·군사적 쟁점과 함의

국방대학교 김은비

- I. 서론
- II. 이스라엘-하마스 전쟁의 배경과 원인
- III. 이스라엘-하마스 전쟁의 수행과 쟁점
- IV. 이스라엘-하마스 전쟁 관련 우리나라에의 함의

요약

2023년 10월 7일 새벽 6시 29분, 팔레스타인의 가자지구를 통치하고 있는 하마스 예하의 알카심 여단 병력들과 팔레스타인 이슬람지하드(PIJ) 전사들이 이스라엘을 전격 침략하였다. 10월 7일 단 하루의 기습으로 이스라엘에서는 1,400여 명이 사망하고 230여 명이 하마스측으로 납치되는 전대미문의 피해를 입었다. 특히 이 기습 간 하마스 등 테러리스트들은 살인, 방화, 시체 훼손, 강간 등 잔혹한 행위를 하면서 이스라엘은 물론 국제사회로부터 분노를 샀다. 이스라엘은 즉각 보복을 선언하였고 옴키푸르 전쟁 이후 50년 만에 30만 예비군에 대한 전체 동원령을 내렸으며 즉각 가자지구에 대한 공습을 시작하였다. 그런데 기습 약 3주 후 이스라엘이 지상전을 시작하면서 국제 여론의 분위기가 전환되었다. 국제사회는 하마스가 기습 당시 저질렀던 반인륜적 범죄행위보다는 이스라엘의 과도한 보복, 인도주의 문제를 거론하기 시작한 것이다.

국제 여론이 부정적으로 전개되어 감에 따라 최초 '피해자'였던 이번 전쟁에서 이스라엘의 지위는 점점 '가해자'로 되어가고 있다. 이런 호의적이지 않은 국제 여론은 전쟁 지원에까지 영향을 미칠 수밖에 없다. 특히 전쟁이 1년 넘게 지속되면서 국제사회로부터의 지원에 제한이 가해진다면 이는 전쟁 지속 능력에 직접적인 영향이 가해질 것이기 때문이다. 게다가 그동안 이스라엘이 쌓아온 국제사회에서의 명망에도 손실이 갈 수밖에 없다. 특히 대학가를 중심으로 젊은이들의 반이스라엘 시위가 계속되고 있는 만큼, 이들이 각 국가의 사회지도층이 되었을 때 이스라엘에 대한 인식은 향후 이스라엘의 국제무대에서의 입지를 떨어뜨리게 된다.

잠재적 적에 둘러싸여 있고 작은 국토 면적에 얽은 중심을 가지고 있다는 이스라엘의 지정학적 특징은 우리나라의 안보환경과 비교되곤 한다. 3면이 바다로 둘러싸여 있으나 북한, 중국, 러시아 등 주적과 잠재적 적국을 대면하고 있는 우리나라와 비슷하다는 것이다. 또한 남성 징병제를 가지고 있고 주적이 핵을 보유하고 있다는 측면에서도 이란의 핵을 대비하고 있는 이스라엘의 안보환경과 유사하다 할 수 있겠다.

이에 이번 이스라엘-하마스 전쟁은 북한이라는 적을 상대하는 우리 나라에게 큰 도전과 깨달음을 준다. 하마스가 활용한 침투 방식은 북한의 그것과 유사할 가능성이 매우 크며, 심지어 하마스의 기습 간 북한제 무기가 활용되었고 하마스의 땅굴 건설에 북한이 개입/지원하였다는 의견이 오가고 있는 중인 것을 고려시 충분히 연구되어야 할 전쟁이라고 할 수 있겠다.

또한 이스라엘의 작전 방식 역시 추후 우리나라가 경험해야 하는 전투의 양상을 보이고 있다. 예를 들어 시가전, 지하 작전, 하이브리드전으로 대변되는 비정규전 양상의 공격 대응 등도 충분히 분석하여 대비해야 할 부분이다. 또한 전투 외의 영역에서 벌어지고 있는 인지전, 사이버전의 치열함, 페이크 뉴스 등의 전파로 벌어지고 있는 국제사회에서 이스라엘의 소프트파워 하락 등의 문제도 간과할 수 없는 부분이다.

특히 이스라엘의 국제법 관련 논쟁은 우리에게 큰 함의를 준다. 북한이라는 적을 상대하고 있는 우리나라의 특성, 강대국의 각축장이 되기 쉬운 지정학적 특징을 가지고 있는 한반도의 특성상 우리나라는 유사시 적극적으로 전쟁의 정당성을 확보하여야 하며 이를 통하여 동맹국 및 가치 공유국으로부터 전쟁 수행을 지지받고 지원을 요청해야 할 필요가 있다. 전쟁의 명분(reason)을 지키는 개전 정당성(Jus ad bellum)과 전쟁의 수단(means)을 통제하는 전시 정당성(Jus in bello)을 확보한 정의로운 전쟁(Just war)을 수행할 수 있도록 노력하는 자세가 필요한 부분이다. 이스라엘의 전쟁 수행에 관한 쟁점들을 살펴봄으로써 반면교사 삼을 필요가 충분하다고 생각한다.

I. 서론

1. 이스라엘-하마스 전쟁의 시작과 국제 여론

2023년 10월 7일 새벽 6시 29분, 팔레스타인의 가자지구를 통치하고 있는 하마스 예하의 알카심 여단 병력들과 팔레스타인 이슬람지하드(PIJ) 전사들이 이스라엘을 전격 침략하였다. 이 날은 1973년 제4차 중동전쟁인 욕키푸르 전쟁의 50주년 기념일이었을 뿐만 아니라 유대인들의 중요 절기 중 하나인 초막절로, 많은 유

대인들이 욱키푸르 전쟁의 기습을 상기하고, 또 절기를 축하하기도 하는 날이었다. 또한 이스라엘 남부, 가자지구와 인접한 노바(Nova) 지역에서는 세계 ‘평화’ 음악 축제를 벌여, 기습 당일 새벽에는 축제 참가자들이 모여 일출을 기다리고 있었다.

하마스 일당의 공격은 공격 날짜와 관계된 시간적 측면뿐만 아니라 그 방법적 측면에 있어서도 매우 ‘기습적’이었다. 먼저 이들의 기습은 그 준비 과정부터 실행까지 세계 최강의 정보력을 보유하고 있는 것으로 알려진 이스라엘의 정보망에서 벗어났을 뿐만 아니라 가자지구와 이스라엘 국경 사이의 스마트 펜스에 설치된 각종 감시망에도 잡히지 않았다. 작전이 2년 이상 준비되었다는 정보가 나오고 있는 가운데, 이들은 이스라엘의 감청에서 벗어나기 위하여 전자장비를 일체 사용하지 않고 수기로 쓴 종이 쪽지를 전달하는 방식으로 정보를 주고받은 것으로 알려졌다. 또한 기습 당시 드론 등을 통하여 스마트 펜스에 설치되어 있는 감시 장비를 우선 폭파하였고 이후 불도저, 오토바이, 동력 페러글라이드, 고무보트 등을 활용해 지상, 공중, 해상으로 동시다발적 기습을 가하였다.

뿐만 아니라 (하마스측 주장)5천 발이 넘는 로켓과 미사일을 단시간 내에 쏟아 올림으로써 이스라엘의 대공망을 무력화시켰다. 하마스의 단거리 로켓, 미사일 방어를 위해 배치되어 있는 아이언 돔은 로켓이나 포탄, 미사일 등 표적을 분당 최대 200개까지 탐지·추적할 수 있는 것으로 알려져 있는데, 5천 발이라는 대량의 공습을 통하여 물리적으로 전체에 대한 대응을 못하도록 한 것이다.

10월 7일 단 하루의 기습으로 이스라엘에서는 1,400여 명이 사망하고 230여 명이 하마스측으로 납치되는 전대미문의 피해를 입었다. 특히 이 기습 간 하마스 등 테러리스트들은 살인, 방화, 시체 훼손, 강간 등 잔혹한 행위를 하면서 이스라엘은 물론 국제사회로부터 분노를 샀다. 이스라엘은 즉각 보복을 선언하였고 욱키푸르 전쟁 이후 50년 만에 30만 예비군에 대한 전체 동원령을 내렸으며 즉각 가자지구에 대한 공습을 시작하였다. 그런데 기습 약 3주 후 이스라엘이 지상전을 시작하면서 국제 여론의 분위기가 전환되었다. 국제사회는 하마스가 기습 당시 저질렀던 반인륜적 범죄행위보다는 이스라엘의 과도한 보복, 인도주의 문제를 거론하기 시작한 것이다.

이스라엘에 불리한 여론은 학교, 병원 등 공격 금지 표적에 대한 이스라엘의 공격에 따른 국제법적 위반 논쟁과 더불어 그간 이스라엘이 취했던 가자지구 및 전체 팔레스타인에 대한 정책을 비판하는 분위기로까지 확대되었다. 또한 2024년 4월 초 이스라엘이 국제 구호기구인 월드센트럴키친(World Central Kitchen) 구

호 차량을 오폭하는 사건이 벌어지면서 미국의 대학가를 중심으로 반전, 반이스라엘, 반유대 시위가 급격하게 확산되기에 이르렀다. 미국을 비롯한 영국, 독일 등 유럽까지 번진 이 시위는 마침 대선을 앞두고 있는 미국 바이든 정권의 우려를 샀다. 바이든 대통령은 이스라엘로 향하던 공격용 무기의 선적을 연기하고 네타냐후 이스라엘 총리에게 인도주의 문제에 대한 실질적 조치를 요구하기도 하는 등 네타냐후를 강력하게 압박하였다. 또한 영국 등 전통적인 친이스라엘 국가들조차도 이스라엘에 대한 전쟁 지원을 재검토하는 등 이스라엘로서는 큰 위기가 찾아왔다.

이에 지난 5월 국제형사재판소(ICC)가 하마스 지도부는 물론 이스라엘 지도부에도 전쟁 범죄와 반인도적 범죄 혐의로 체포 영장을 동시에 청구하였다.¹⁾ 이스라엘 당국은 물론이고 미국마저도 관련 조치에 격노하고 있는 가운데, 국제사회의 여론은 더욱 이스라엘에 냉담해지고 있는 모습이다. 튀르키예 정부가 가자지구 전쟁과 관련해 이스라엘을 비판하며 지난 5월 교역 중단을 선언하였고, 그간 이스라엘과 우호적인 관계를 유지해 왔던 콜롬비아도 전쟁 발발 이후 '반(反)이스라엘' 노선을 택한데 이어 5월부터 단교를 선언하였다. 특히 콜롬비아는 이스라엘과 2020년 자유무역협정(FTA)을 체결하는 등 우호적인 관계를 유지해 왔을 뿐만 아니라 이스라엘의 최대 석탄 공급국이다. 콜롬비아는 이번 전쟁에 따른 단교 조치 중 하나로 이스라엘에 석탄 판매를 제한하는 방안을 추진하고 있다.²⁾

이렇게 국제 여론이 부정적으로 전개되어 감에 따라 최초 '피해자'였던 이번 전쟁에서 이스라엘의 지위는 점점 '가해자'로 되어가고 있다. 이런 호의적이지 않은 국제 여론은 전쟁 지원에까지 영향을 미칠 수밖에 없다. 특히 전쟁이 1년 넘게 지속되면서 국제사회로부터의 지원에 제한이 가해진다면 이는 전쟁 지속 능력에 직접적인 영향이 가해질 것이기 때문이다. 게다가 그동안 이스라엘이 쌓아온 국제사회에서의 명망에도 손실이 갈 수밖에 없다. 특히 대학가를 중심으로 젊은이들의 반이스라엘 시위가 계속되고 있는 만큼, 이들이 각 국가의 사회지도층이 되었을 때 이스라엘에 대한 인식은 향후 이스라엘의 국제무대에서의 입지를 떨어뜨리게 된다.

1) BBC News(2024. 5. 24) "ICC: 국제형사재판소, 이스라엘과 하마스에 체포영장 청구...의미하는 바는?" <https://www.bbc.com/korean/articles/c2ee3ge7npdo?xtor=AL-73-%5Bpartner%5D-%5Bnaver%5D-%5Bheadline%5D-%5Bkorean%5D-%5Bbizdev%5D-%5Bisapi%5D>

2) 연합뉴스(2024. 6. 6) "콜롬비아, 이스라엘에 석탄 판매 제한 추진" <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240606062600009?input=1195m>

무엇보다도 부정적 국제 여론은 실제로 싸우고 있는 이스라엘 군과 국민들의 사기를 떨어뜨린다. 자신들이 맞서 싸우고 있는 전쟁이 '정의로운 전쟁'으로 인식되고 국제사회에서 지지를 받는 것은 전투의 권위를 유지하고 자신감을 갖게 한다. 그러나 현재의 상황은 전쟁 장기화로 인한 복무 염증에 사기 저하까지 우려되는 상황이다.

2. 이스라엘의 안보환경과 대한민국

이스라엘은 중동 레반트 지역의, 지중해를 끼고 위치한 국가로, 유럽과 중동, 아시아를 연결하는 길목에 있어 과거 제국주의 시대 때에도 서구 열강들의 침투 경로로 활용된 바 있다. 국가건설 이후에는 지정학적으로 이집트, 요르단, 시리아, 레바논 등 국가와 국경을 접하고 있는데, 이들 국가는 비유대교, 비유대인 국가인 아랍 이슬람 국가로, 1948년 5월 14일 이스라엘의 건국과 더불어 제1차부터 4차까지 아랍-이스라엘 전쟁을 치렀다. 국가건설 당시부터 불거진 이스라엘과 아랍인, 특히 팔레스타인과의 분쟁은 이스라엘 영토가 누구의 영토이냐를 두고 벌어진 영토, 민족, 종교 간의 다툼으로, 해결되지 않는 이 분쟁의 당사자 중 하나인 팔레스타인은 서안지구와 가자지구로 나뉘어 이스라엘과 좁은 영토를 나누어 공존하고 있는 실정이다.

이스라엘은 이러한 지정학적 특징을 가지고 있는 데다가, 팔레스타인으로부터의 다양한 규모의 위협을 지속적으로 받고 있고, 아랍국가들과의 전쟁 경험도 가지고 있어 남녀 구분 없이 거의 모든 국민들에 대한 의무복무 제도를 유지하고 있다. 또한 이스라엘의 예비군 제도는 세계적인 수준인 것으로 알려져 있다. 이스라엘은 체계적인 동원 제도를 통하여, 현역보다는 예비역을 군의 주력으로 활용하고 있으며 국민은 군을 매우 존중하며, 예비역 장성들은 정치적, 사회적으로 영향력을 행사하기도 하는 등 예비군 복무는 시민의 의무로서 받아들여지고 있다.

잠재적 적에 둘러싸여 있고 작은 국토 면적에 얽은 중심을 가지고 있다는 이스라엘의 지정학적 특징은 우리나라의 안보환경과 비교되곤 한다. 3면이 바다로 둘러싸여 있으나 북한, 중국, 러시아 등 주적과 잠재적 적국을 대면하고 있는 우리나라와 비슷하다는 것이다. 또한 남성 징병제를 가지고 있고 주적이 핵을 보유하고 있다는 측면에서도 이란의 핵을 대비하고 있는 이스라엘의 안보환경과 유사하다 할 수 있겠다.

이에 이번 이스라엘-하마스 전쟁은 북한이라는 적을 상대하는 우리 나라에게

큰 도전과 깨달음을 준다. 하마스가 활용한 침투 방식은 북한의 그것과 유사할 가능성이 매우 크며, 심지어 하마스의 기습 간 북한제 무기가 활용되었고 하마스의 땅굴 건설에 북한이 개입/지원하였다는 의견이 오가고 있는 중인 것을 고려시 충분히 연구되어야 할 전쟁이라고 할 수 있겠다.

또한 이스라엘의 작전 방식 역시 추후 우리나라가 경험해야 하는 전투의 양상을 보이고 있다. 예를 들어 시가전, 지하 작전, 하이브리드전으로 대변되는 비정규전 양상의 공격 대응 등도 충분히 분석하여 대비해야 할 부분이다. 또한 전투 외의 영역에서 벌어지고 있는 인지전, 사이버전의 치열함, 페이크 뉴스 등의 전파로 벌어지고 있는 국제사회에서 이스라엘의 소프트파워 하락 등의 문제도 간과할 수 없는 부분이다. 이스라엘의 전쟁 수행에 관한 쟁점들을 살펴봄으로써 반면교사 삼을 필요가 충분하다고 생각한다.

II. 이스라엘-하마스 전쟁의 배경과 원인

1. 이스라엘-팔레스타인 분쟁 역사

이스라엘-하마스 전쟁의 역사적 배경은 짧게는 하마스가 창설된 1987년 이후를 기준으로, 가자지구를 통치하게 된 하마스가 정강 정책에까지 밝히고 있는 이스라엘에 대한 호전성으로 인한 분쟁부터 설명할 수 있다. 혹은 장기적 관점으로 보았을 때 유대인 디아스포라 이후 시오니즘을 기반으로 하여 1948년 이스라엘이 건국된 과정으로부터 설명할 수 있다.

AD 70년 로마의 침공으로 예루살렘에 솔로몬이 건축한 유대인들의 성전이 무너지면서 유대인들의 디아스포라 삶이 시작되었다. 이들은 전 세계에 흩어져 살면서 크고 작은 핍박을 받으며 살아왔으나 유대인 전통, 선민으로서의 의식을 유지하였다. 그러나 19세기 말, 반유대주의 사상의 확대로 디아스포라의 삶에 어려움이 커졌다. 특히 1894년 프랑스 군인이자 유대인인 드레퓌스(Dreyfus)가 유대인이라는 이유로 별다른 증거 없이 간첩 활동 혐의를 받게 되면서 유대인들은 안전하게 살 수 있는 땅을 희구하게 되었다. 이에 오스트리아의 저널리스트 테오도어 헤르츨(Theodor Herzl)을 중심으로 유대인을 위한 국가를 건설하자는 '시오니즘'이 구체화 되었고 시오니스트들은 팔레스타인 땅으로 이주를 하되, '많은' 수의 유대인들이 이주를 함으로써 팔레스타인 영토를 '유대인의 것'화 하는 과정을 통하

여 국가를 건설할 것을 계획하였다.

당시 오스만제국이었던 팔레스타인 땅으로 유대인들의 이주가 늘어나면서 문제가 시작되었다. 특히 중동지역이 제1차 세계대전의 열풍에 휩싸이면서 현재까지 이어지는 이스라엘과 팔레스타인 간의 국경 문제가 불거지게 되었다. 제1차 세계대전시 열세에 처한 영국은 아랍인들의 도움을 받아 오스만제국에 승리하고자 하였다. 이에 1915년, 주카이로 주재 영국 고등판무관 맥마흔은 아랍의 태수 후세인에게 아랍인들을 선동하여 오스만제국 내에서 반란을 일으켜 준다면 전후 아랍 국가를 건설할 수 있도록 해주겠다고 지원을 요청하였던 것이다. 이에 '로렌스'라는 영국인까지 파견한 영국은 아랍인들의 도움으로 결국 예루살렘을 점령하였다.

그러나 영국은 동일시기에 이미 프랑스와 '사이크스-피코' 비밀 협상을 맺어 전후 중동지역을 분할 통치하기로 약속하였다. 이대로라면 후세인에게 주기로 한 땅은 이미 주인이 정해져 있었던 것이었다. 한편 영국은 이에 그치지 않고 1917년, '벨푸어 선언'을 통하여 아랍인뿐만 아니라 유대인들에게도 팔레스타인 땅에 유대 국가를 건설하는 것을 적극 지지한다는 서한을 보내 전쟁 지원을 요청하는 3종의 약속을 하였다. 이 벨푸어 선언을 계기로 이스라엘로의 이주민이 많아졌던 것은 당연한 일이었다.

아랍인과 유대인들에게 상반되는 내용의 약속을 한 영국은 제1차 세계대전이 끝난 후 결국 팔레스타인 땅을 위임통치하였다. 그럼에도 벨푸어 선언을 근간으로 유대인들의 이주는 늘어나 유대인 정착촌(Yishuv) 규모가 늘어나기 시작하였다. 시오니스트들은 팔레스타인 영토 내에서 유대인이 다수가 되면 유대 국가 건설이 유리해질 것이라고 판단하였던 것이다. 그러나 팔레스타인 영토 내 유대인들의 규모가 늘어가자 기존 거주민인 아랍인들과 유대인들 간의 마찰이 잦아지게 되었다.³⁾ 특히 원주민인 팔레스타인 아랍인들이 밀려드는 유대 이주민들에게 기존의 경작지, 일터를 잃게 되면서 유대인들에 대한 불만은 물론 영국의 통치에 대한 불만이 노골화되었다. 그리하여 이 마찰은 결국 1936년 아랍인들의 봉기와 유혈 충돌로 이어졌다.

3년 간 이어진 아랍의 대 반란은 약 2천 명의 아랍인 사상자를 낳았다. 이에 영국은 1937년 필 위원회(Peel Commission)를 열고 아랍인과 유대인 간의 마찰 원인과 해결 방안을 마련하고자 하였다. 필 위원회에서는 이 두 민족 간의 반목의 역사를 언급하면서 팔레스타인 영토를 유대인 지구, 아랍인 지구, 영국 직할(예루

3) 김은비. "팔레스타인 난민의 발생 배경." 『한국중동학회논총』, (2018). 38(3), 1-24.

살렘 및 자파)로 나누는 안을 마련하였다.⁴⁾ 그러나 아랍, 유대 양측 모두의 반대로 이 안은 실행되지 않았고 아랍과 유대 간의 충돌은 계속되었다. 제2차 세계대전을 준비하던 영국은 전쟁 간 석유의 필요성을 크게 느끼고 아랍국가들의 환심을 사기 위해 1939년 백서(White paper)를 제정해 5년간 유대인 이민자의 수를 제한하는 조치를 취하였다.

그런데 영국은 제2차 세계대전이 종료되자 1947년 5월부터 팔레스타인에서 철수하겠다고 통보하고 팔레스타인 문제를 UN으로 이관하였다. UN에서는 1947년, 총회를 열고 필 위원회의 분할안을 기초로 팔레스타인 영토를 아랍인 지역과 유대인 지역으로 분리하고 예루살렘은 공동 관리한다는 ‘분리안’을 의결하였다(유엔 총회결의안 181호).⁵⁾ 그러나 이 UN결의 181호의 분리안은 더 많은, 더 유리한 땅을 차지하고자 하는 유대인과 아랍인 간의 무력분쟁(내전)을 촉발하였으며⁶⁾ 이 내전은 1948년 5월 14일 이스라엘의 독립선언에 연이은 제1차 아랍-이스라엘 전쟁으로 확대되었다.

1948년 제1차 아랍-이스라엘 전쟁에 승리한 이스라엘은 유엔이 결의한 유대인 지역 전체는 물론이고 아랍인 지역의 60%를 추가로 차지하였으며 가자지구는 이집트가, 서안지역은 요르단이 점령한 상태로 현재의 이스라엘 국경선인 그린라인(Green Line)을 확정하였다. 그렇지만 이스라엘은 제1차 아랍-이스라엘 전쟁 이후 수차례의 전쟁(1956년 수에즈 전쟁, 1967년 6일 전쟁, 1973년 욱키푸르 전쟁, 1982년 레바논 전쟁 등)을 통해 잦은 국경선의 변화를 겪었다. 특히 1967년 6월에 발발한 제3차 아랍-이스라엘 전쟁인 6일 전쟁(혹은 6월 전쟁)으로 이스라엘은 이집트의 시나이반도, 시리아의 골란 고원뿐만 아니라 요르단과 이집트가 각각 통치하고 있었던 서안과 가자지구를 차지하였다.⁷⁾

이후 이스라엘은 1979년의 캠프 데이비드 평화협정을 통해 이스라엘이 6일 전쟁으로 점령한 시나이 반도를 이집트에 반환함으로써 양국 간의 국경에 대한 문제를 최종적으로 합의하였고, 1994년 이스라엘과 요르단 간 역시 국경에 대한 합의

4) Morris, B. *The birth of the Palestinian refugee problem revisited*. Vol. 18, Cambridge University Press, 2004; 안승훈 “이스라엘-팔레스타인 분쟁과 “두 국가 해결론 (Two-State Solution)” 에 대한 고찰, 『한국과 국제정치』 (2016). 32(1), 105-136.

5) Sachar, H. *A History of Israel: From the rise of Zionism to our time*, Knopf(2013).; 홍미정 “영국의 팔레스타인 위임통치와 시온주의프로젝트, 『한국이슬람학회논총』, (2015). 25(2), 111-153; 김은비 (2018) 위의 글.

6) 이와 관련하여서는 김은비 (2018) 참고.

7) Kamrava, Mehran *The Modern Middle East: A Political History since the First World War*, Berkeley, University of California Press. 2011.

를 이루었다. 그러나 서안과 가자지구에 대한 이스라엘-팔레스타인 간의 영토 분쟁은 국제사회의 노력에도 불구하고 아직 해결되지 않았다. 특히 이스라엘은 서안과 가자지구에 유대인 정착촌 건설을 확대하고 이 지역을 실질적으로 점령하였다.⁸⁾ 이스라엘은 가자지구를 점령한 이래 21개의 유대인 정착촌을 건설하였고 이곳에 종교성이 강한 8천여 명의 유대인들이 거주하도록 하면서 이스라엘군을 주둔시켜 이들을 보호하도록 하였다.⁹⁾

2. 이스라엘-하마스 전쟁 원인 1: 이스라엘의 對가자지구 정책

이스라엘의 점령 초기 팔레스타인인들은 이스라엘을 통해 가자 및 서안으로 이동하는 데 제한이 없었다. 그런데 1987년 가자지구에서 이스라엘군 트럭에 의해 팔레스타인인이 사망한 사건을 계기로 제1차 인티파다(Intifada: 봉기)가 발생하자 상황이 달라졌다. 이스라엘은 아랍인들의 입출경을 통제하기 시작하였고 1995년부터는 가자지구에 대한 물리적 통제를 강화하였다.¹⁰⁾ 이러한 상황에서 탈냉전 바람을 타고 2003년 4월 미국, 러시아, 유럽연합, UN의 중재로 중동평화 로드맵(Road map for Middle East peace)이 제안되면서 분위기가 전환되었다. 이스라엘은 팔레스타인과 중동평화 로드맵에 전격적으로 합의를 이루고 2005년 부로 가자지구에서 철수하기로 결정하였다. 이는 커져가는 정착촌 유지비용 부담을 줄임과 동시에 미국 및 국제사회로부터 오는 부정적 여론을 잠재우고, 이들로부터 정치적 지지를 얻고자 했던 이스라엘의 전략적 판단에 의한 것이었다.¹¹⁾

그러나 팔레스타인 측과 협의 없이 이루어진 전격적인 철수로 통치의 공백이 발생하자 2006년 선거에서 승리한 하마스가 2007년부터 공식적으로 권력을 장악하게 되었다. 하마스는 1987년 제1차 인티파다를 계기로 만들어진 무장조직이었다. 이스라엘은 물론이고 (특히 서방)국제사회에 이슬람 테러조직으로 인식되는 하마스가 가자지구를 장악하자 이스라엘은 가자지구에 대한 더욱 강력한 봉쇄를 수행하기로 하였다. 그런 하마스가 권력을 장악하자 이스라엘은 하마스 측과의 대화

8) 홍미정. “캠프데이비드 협정과 정착촌 확장-1987년 인티파다의 원인.” 『지중해지역연구』 제5집 1권 (2003).

9) Ben-Sasson Gordis, A.. *The Strategic Balance of Israel's Withdrawal from Gaza*.(2016)

10) Bashi, S.. Controlling perimeters, controlling lives: Israel and Gaza. *The Law & Ethics of Human Rights*, 7(2), 243-282. (2013).

11) 최성권. 『중동의 재조명 : 국제정치』 서울: 한울, 2011

를 전면 중단하고, 인도적 지원을 제외한 팔레스타인에 대한 모든 지원을 중단한다는 결정을 내렸다. 뿐만 아니라 가자지구 내 아랍인들에 대한 물리적 통제를 강화하였다. 이에 이스라엘은 ‘예외적인 인도적 사유’일 경우를 제외하고 가자 주민들이 이스라엘 영토로 들어오는 것을 막기 시작하였다. 가자지구 내 팔레스타인인들은 의료나 직업상 목적, 혹은 결혼 등 일시적 목적으로 허가를 받지 않는 한 이스라엘 영토에 갈 수 없었다. 또한 이스라엘은 가자지구 주민들이 같은 아랍 민족들이 거주하는 서안지역으로 이동하는 것을 금지하였으며 주민등록을 관리하여 서안지역으로 이사를 하는 것까지 통제하였다.¹²⁾

한편 하마스는 박격포와 로켓 등을 활용해 2001년부터 이스라엘에 대한 공세를 시작하였다. 화기의 사거리를 연장하기 위한 작업도 계속되었다. 이들은 이스라엘로 침투하기 위해 땅굴을 파기도 하였는데, 2004년 발표 자료에 의하면 이는 로켓과 더불어 이스라엘군의 2대 위협으로 상정되기까지 하였다.¹³⁾ 하마스는 2014년부터는 해상 침투 공격도 감행하였다. 지상, 지하, 해상을 가리지 않는 무장 세력의 공격으로 이스라엘이 많은 피해를 입어왔던 것이 사실이다.

이러한 무력 공격은 서안지역에서도 계속되었다. 이스라엘은 서안지역으로부터 유입되는 자살폭탄 공격 등에 대응하고자 2003년부터는 높이 6미터의 콘크리트 장벽을 설치한 바 있다. 이를 통하여 영토 방호에 효과를 본 이스라엘은 2019년 2월 이스라엘과 가자지구의 접경지역을 따라 비슷한 형태의 분리장벽을 건설할 계획임을 밝혔다. 이스라엘은 이 철근 콘크리트 장벽의 건설과 더불어 65km 길이의 지하 장벽 건설도 함께 진행하였다. 땅굴을 통해 이스라엘 영토로 침입하는 가자지구 내 하마스의 세력들을 막기 위해 건설한 이 지하 장벽은 2018년 5월부터 건설한 해상 장벽과도 연결된다. 이로써 가자지구는 지상, 지하, 공중, 바다까지 막힌, 세상에서 가장 큰 감옥이 된 것이다.

12) Margalit, A., & Hibbin, S. Unlawful Presence of Protected Persons in Occupied Territory? An Analysis of Israel's Permit Regime and Expulsions from the West Bank under the Law of Occupation. *Yearbook of International Humanitarian Law*, 13, 245-282.(2010).

13) Sasson-Gordis (2016), 위의 글

3. 이스라엘-하마스 전쟁 원인 2: 팔레스타인 대의의 실종 위기

이스라엘과 가자지구, 넓게 보아 팔레스타인 간 역사적 갈등과 이에 연계된 이스라엘의 대가자지구 점령정책은 이번 이스라엘-하마스 전쟁의 근본적인 배경이나, 그간 이스라엘과 팔레스타인, 특히 이스라엘과 하마스 간 다수의 분쟁이 있었던 것을 고려시, 그 배경이 이번 전쟁의 직접적인 원인이 되었다고 하기는 어렵다. 2023년 10월 시작된 전쟁은 △ 이스라엘과 아랍 국가들 간의 데탕트 움직임, △ 이스라엘 국내 정치 문제로 인한 기회요인이 복합적으로 작용했다고 보아야 한다.

상술하였듯이, 이스라엘은 1948년 건국과 동시에 제1차 아랍-이스라엘 전쟁을 시작으로 총 4차례에 걸친 아랍 연합군과의 전쟁을 치러왔다. 이집트를 비롯한 시리아, 요르단 등 아랍국가들은 ‘팔레스타인 대의’라는 이름으로 이스라엘의 국가건설을 비판하고 팔레스타인인들의 국가건설을 지지해 주고 있다. 그러나 이스라엘이 1979년 캠프 데이비드 평화협정을 통한 이스라엘-이집트 관계 정상화, 1994년 요르단과의 관계 정상화를 이룬 데 이어 2020년 아브라함 협정으로 이스라엘과 아랍에미리트, 바레인, 모로코 등 국가들이 국교를 체결하는 등 이스라엘과 평화협정을 맺는 아랍국가들이 늘어났다. 팔레스타인 대의의 희석이라고 할 수 있다.

그런데 마침 2023년 10월, 아랍의 수장 국가라고 할 수 있는 사우디아라비아의 이스라엘과의 평화협정 체결 임박설이 돌았다. 팔레스타인, 특히 그 중에서도 이스라엘에 강경한 입장을 보유하고 있던 하마스의 입장에서는 사우디아라비아와 이스라엘의 평화협정 체결 시 팔레스타인 대의는 위기를 맞이할 것이고 국제사회에서 이스라엘-팔레스타인 의제는 소멸할 것이라고 생각할 수밖에 없었을 것이다. 이에 서안지역의 통치를 맡고 있는 팔레스타인 자치정부(PA)와 경쟁 중인 하마스가 이러한 데탕트 움직임을 저지하기 위한 목적으로 공격을 감행한 것으로 판단된다.

4. 이스라엘-하마스 전쟁 원인 3: 이스라엘 내부정치의 기회요인

한편, 이스라엘 내부의 정치적 불안정 문제는 이번 전쟁의 직접적인 기회요인이 되었다. 이스라엘의 네타냐후 총리는 사기, 뇌물수수, 청탁 등 개인 비리 혐의로 조사와 재판을 앞두고 있으나 현직 총리인 까답에 이를 미루고 있다. 총리 아내의 부패와 비리 혐의까지 제기되고 있는 실정이다. 장기간의 집권과 본인 및 가족의 비리 혐의로 인한 국민들의 총리에 대한 신뢰는 땅에 떨어졌다. 그리고 그 결과로서 국내 정치지형을 친네타냐후 대 반네타냐후로 양분하였다.

이스라엘은 의원내각제 국가로 120석의 국회의원을 단일 선거구로 하여 정당명부 비례대표제로 선출한다. 이후 최다 득표를 얻은 정당의 당수가 대통령에게 총리로 지명되고 나면 총리 후보자는 한 달 이내에 국회의원 과반수 이상의 연립정부를 형성해야 한다. 시일 내에 이를 이루지 못하면 총선을 재실시 하는 제도를 가지고 있다.

회기가 시작한 이후에도 연립정부 내에 들어가 있던 개인 및 정당이 연립정부에서 탈퇴를 하여 과반이 무너질 경우에는 총선을 재실시한다. 현재처럼 반네타냐후 대 친네타냐후로 정치가 과도하게 양분된 상황에서 과반의 붕괴는 예정되었다고 볼 수 있기도 하다. 실제로 최근 몇 년 간 이스라엘은 친네타냐후 측 연정의 붕괴로 총선을 재실시하는 사태가 반복되었고 연립정부에는 극우 유대인 정당, 초정통파 유대인 정당 등이 포함되면서 네타냐후의 리쿠드 당은 연정의 재붕괴를 우려하며 이들 극우파의 정치 논리에 끌려가는 신세가 되었다. 이로써 연정의 유지, 이를 통한 총선 재실시 방지, 그리고 네타냐후 총리의 총리직 유지를 위한 정치적 극우화는 점점 심해지는 형국이었다.

결국 네타냐후 총리는 유대인 정착촌을 확대하고 초정통파 유대인들의 일반 학교 취학, 군 면제 유지 등 우경화 정책을 지속해 나갔고 급기야 대법원이 가지고 있던 정부 정책에 대한 견제 기능을 차단하는 사법부 개혁까지 성사시켰다. 특히 사법부 개혁은 수많은 이스라엘 국민들을 분개케 하여, 개혁안의 통과와 더불어 이스라엘에서는 대규모의 반정부 시위가 일어났다. 이 시위에는 일반 국민은 물론, 현직 국방부 장관을 포함한 많은 예비역 간부들이 참여하였다. 네타냐후 총리는 국방부 장관을 경질(이후 열흘 만에 복권)하는 등 강경하게 대응하였다. 그러나 대규모의 반정부시위는 네타냐후 총리에게 큰 정치적 위기를 안겨주었음은 물론이고, 동시에 안보상 불안을 가중하게 한 사건이었다고 볼 수 있다.

이러한 정치적 혼란, 이스라엘군의 주력인 예비역들의 반정부 시위 참여 등의 요인은 하마스를 비롯한 적대 세력에게는 기회가 되었음이 분명하다. 예비군을 주력으로 활용하고 있는 이스라엘에서 예비군들이 대규모 반정부시위에 참여하였다는 사실 자체만으로도 국가적 단결은 물론 예비군의 전력 저하로 생각될 수 있기 때문이다. 게다가 국방부 장관의 총리에 대한 공개적 불만의 표출은 현역 및 예비역 군인들의 사기 저하는 물론이고 하나의 목표를 향해 전진해야 하는 군의 전투력 발휘에도 악영향을 끼칠 수 있는 사안이었다. 실제로, 지난 10월 7일 하마스의 기습을 왜 사전에 파악하지 못하였는가의 문제에 대한 답을 이 부분에서 찾는 전문가들도 있다. 이스라엘에는 모사드, 신베트 등 복수의 국내외 첩보 수집기관들

이 있는데, 이들 기관들이 반정부 시위, 그리고 정부의 정책에 대해 각기 다른 입장들을 가지고 있었고 이로 인해 서로 간 정보 공유가 잘 이루어지지 않았던 탓이었다는 분석이다.

III. 이스라엘-하마스 전쟁의 수행과 쟁점

1. 하마스의 전쟁 수행

군사적 관점에서 2023년 10월 7일 하마스의 기습은 매우 성공적이었다. 하마스는 시간적, 방법적, 심리적 기습을 달성하였으며, 작전보안을 이룬 상태에서 (하마스 주장으로) 5천 발이 넘는 미사일과 로켓포를 발사함으로써 이스라엘의 방공망을 일부 무력화시켰다. 서론에서 밝힌 대로, 일상 생활에서 활용하는 오토바이 등을 활용하여 지상과 육상, 공중에서까지 습격을 가함과 동시에, 사전에 드론을 활용하여 이스라엘의 감시를 회피할 수 있도록 조치를 취하는 등 이스라엘이 자랑하던 스마트 펜스를 가뿐하게 극복하기도 하였다.

하마스는 알카심 여단 예하의 무장대원은 물론 팔레스타인 이슬라믹지하드(PIJ) 등 기타 무장조직의 대원들을 대거 활용하여 이스라엘을 습격하였다. 공격 방식 역시 일반적인 국가의 전면전 방식이라기보다는 게릴라 전법을 섞어서 활용하는, 전형적인 ‘하이브리드전’의 방식을 활용하였다. 하이브리드전이란 전면전에 이르지 않는 전쟁의 문턱 아래에서 정치 및 전략적 목적을 달성하기 위해 물리적 수단과 비물리적 수단을 모두, 그리고 동시에 사용하는 전쟁을 말한다.¹⁴⁾

하마스는 이스라엘과의 군사력 격차로 인해 전면전보다는 하이브리드전 형태의 공격을 할 수밖에 없었을 것으로 보인다. 이스라엘의 첨단무기에 구식 무기로 대응한다든지, 기술과 첨단 전력으로 무장한 이스라엘에 대항하여 게릴라식 전술로 공격을 했다든지, 비인도주의적 방식으로 살해, 납치, 강간을 하는 등의 행위가 하이브리드전 방식의 전형적인 공격이었음을 보여준다.¹⁵⁾

실제로, 이들 테러리스트들은 가자지구의 인근 이스라엘 마을들을 습격하여 일반인들을 살해하고 강간, 방화함은 물론 사체를 잔혹하게 유기하였다. 그들은 이

14) 지효근. “이스라엘-하마스 전쟁의 군사적 특징과 한국군에 대한 함의: 하이브리드전쟁의 가능성과 한계.” 『국가안보와 전략』, 24(1), 153-194. (2024).

15) 지효근(2024), 위의 글.

스라엘인은 물론이고 노바 페스티벌에 참여했던 다양한 국적의 청년들, 그리고 태국 등 노동자들까지 무차별적으로 살해하였다. 테러리스트들은 국적을 불문하고 1,400여 명 이상을 살해한 것에 더하여 250여 명을 납치하기까지 하였다. 납치된 인질은 일부가 협상을 통해 풀려났지만 전쟁 개시 1년이 지나고 있는 현재 시점까지도 120여 명이 생사를 모른 채 돌아오지 못하고 있는 실정이다.

하마스는 이러한 ‘하이브리드전’ 전략을 활용하는 가운데 사전에 500km에 달하는 지하 땅굴 네트워크를 건설함으로써 이스라엘군의 지상군 투입에 대비하였다. 이 땅굴에는 격실, 무기고, 침실 등 다양한 시설을 완비해 놓아 장기적인 전쟁 수행이 가능하도록 설비되어 있는



것으로 알려져 있다. 실제로, 이스마엘 하니예가 이란에서 피살된 이후 새로운 하마스의 정치지도자로 선출된 아히야 신와르 역시 땅굴 내에서 생활하면서 작전을 지휘하고 있는 것으로 알려져있는데, 이스라엘군은 지하 땅굴 내에서 가족과 함께 이동 중인 신와르를 담은 CCTV 영상을 공개한 바도 있다.¹⁶⁾

한편 하마스 등 테러리스트들은 좁은 골목과 건물이 밀집해 있는 가자지구의 특성을 활용하기도 하였다. 미국의 아프가니스탄 전쟁에서 확인할 수 있었던 시가전은 골목, 건물 등의 구조상 은폐할 곳이 많아 적 소탕에 많은 시간이 소요되고 위험성이 크다. 테러 세력들은 전면적인 정규전을 치르는 것보다는 게릴라전을 병행하면서 이러한 지형상의 이점을 활용하여 이스라엘의 시간과 비용을 소진하도록 함과 동시에 인질을 확보하여 이스라엘이 휴전 협상에 나오도록 하고 이를 통하여 자신들이 원하는 바를 이루고자 하는 계획이었던 것으로 추정된다.

그러나 하마스는 하이브리드전의 장점을 활용하기보다는 ‘전쟁의 문턱’을 넘는 과도하고 잔인한, 인면수심의 공격을 실시하고 심지어 인질을 납치해 감으로써 이

16) 본고가 작성된 이후인 2024년 10월 18일 신와르는 사살되었다.

스라엘로 하여금 전면적인 공격을 하도록 하여 하이브리드전의 장점을 모두 상쇄하였다. 지효근¹⁷⁾은 ‘전쟁의 문턱’을 “전면전에 이르지 않은 경쟁이나 분쟁이 전면전으로 확대되는 경계선”으로 정의하고 있다. 통상 전투력이 열세한 측에서 활용하는 하이브리드전의 경우 전면전으로 전쟁이 확대되지 않고 전쟁의 문턱을 넘지 않는 것이 유리한데, 전면전으로의 확대시 전쟁 지속능력이 우세한 상대적 강대국이 승리할 가능성이 높을 수밖에 없이 때문이다.

그런데 다양한 경우, 특히 전례 없는 ‘중대한 피해’(critical damage)가 있을 경우 하이브리드전 상대국이 (이번 전쟁의 경우 이스라엘측) 전면전을 결심하게 될 유인이 된다. 상술하였듯이 이번 전쟁에서 하마스는 천 명 이상의 이스라엘인은 살해하였고 인질을 납치하는 등 이스라엘에 ‘중대한 피해’를 주었다. 이스라엘이 전면전을 결심하도록 하는 전쟁의 문턱은 넘긴 것이다. 이는 하마스가 최초 계획(한 것으로 추정되는)한 바와 같이 기습 이후 협상에 돌입하고 자신들의 정치적 목적을 달성하도록 하는데 결코 유리하지 않았으며 이에 전쟁이 1년 여 지속되고 있는 것으로 판단된다.

2. 이스라엘의 전쟁 수행

이스라엘은 하마스의 기습 이후 즉각 보복을 천명하였으며 다음날인 10월 8일부터 강력한 화력으로 가자지구를 폭격하였다. 특히 지상작전을 실시하기 앞서서 자국의 병력을 보호하기 위하여 극단적인 공습을 실시하였다. 그리고 이후 전투 공병, 불도저 등을 활용하여 땅굴 지하작전 및 시가전에 대비하였다. 지하터널에 진입하기 전에는 스펀지 폭탄, 로봇 등을 활용하는 모습을 보였다. 스펀지 폭탄은 화학물질을 활용하여 땅굴의 출입구 등을 물리적으로 막는 무기로 그 활용도가 높았다. 또한 땅굴에 설치되었을 것으로 우려되는 부비트랩, 급조폭발물에 대비하기 위해 무인 정찰로봇 등을 활용하여 땅굴 내부를 수색하기도 하였다.

이러한 작전은 시간은 많이 소요되나 이스라엘군의 피해를 최소화 할 수 있는 방법이었다. 그런데 그 이전에 이루어진 대규모 공습 과정에서 하마스 대원은 물론이고 무고한 민간인 피해가 매우 컸다. 전쟁이 1년 여 시간 진행된 현재 시점에서 사망자 숫자만으로 보자면 이스라엘은 40배 가량의 보복을 하고 있는 것이다. 비근한 예로 지난 6월 8일, 이스라엘군은 하마스에 납치되었던 자국민 인질 4명

17) 지효근(2024), 위의 글.

을 구출하는 작전을 벌이면서 작전에 투입된 특수부대를 엄호한다는 이유로 가자 지구 남단 누세이라트 난민촌에 포격과 공습을 가했다. 이 공격으로 가자 주민 274명이 사망하였다.

누세이라트 난민촌 사건을 비롯하여 과도한 공습 사례가 반복되면서 가자지구 내 이스라엘의 작전 수행에 비판 여론이 증가하고 있다. 이스라엘은 자위권을 주장하고 있으나 자위적 차원의 보복은 필요성과 비례성의 원칙 하에 이루어져야 한다. 국제법적으로는 통상 5배에서 10배 정도의 보복은 자위권의 범위 내로 들어가는 것으로 판단한다.

그러나 이를 넘는 과도한 보복은 ‘학살’로 인지될 소지가 있다. 호세프 보렐 유럽연합(EU) 외교안보 고위대표는 "가자지구에서 또다시 민간인 학살이 발생했다는 보도는 충격적"이라고 말하며 이스라엘의 작전이 ‘학살’ 수준이었음을 비판하기도 하였다. 2023년 11월 29일 남아프리카공화국은 이스라엘의 집단살해 혐의를 주장하며 이스라엘에 대한 잠정조치를 신청하고 가자 지구에 대한 공격을 중단할 것을 요청하자 이스라엘이 가자 지구에서 집단살해를 범하고 있는지 여부가 국제사법재판소에서 논의되기도 하였다.

지상작전을 시작하면서 이스라엘은 가자지구의 북부로부터 남부까지를 소탕하는 방식의 작전을 시행하였다. 이 때 압도적인 폭격을 실시하고 이후 주요 도시를 포위하여 하마스 세력을 수색하였다. 가자주민들은 남부로 수차례에 걸친 피난을 해야 했다. 결국 이집트와의 국경지역인 라파(Raffa)일대에 140여 만 명의 피난민이 몰렸다. 피난민이 대거 몰린 라파지역에 대한 공습이 이루어질 경우 피난민들의 피해 등 인도주의적 문제가 불거질 것을 우려한 미국을 비롯한 국제사회는 이스라엘의 라파 진격을 저지하고자 노력하였으나 5월 7일, 이스라엘은 전격 지상군을 투입하여 라파 일대를 공격하고 가자지구와 이집트 국경일대인 필라델피 회랑을 점령하고자 하였다. 이러한 과정 중에서 알-마와시 등 인도주의 구역으로 지정되어 피난민들을 수용했었던 지역에 대한 공습도 일부 이루어져, 이스라엘은 국제사회의 맹비난을 받아야 했다.

그런데 이스라엘군이 가자지구 남쪽 지역에 대한 공세를 이어나가고 있던 시점, 하마스 대원 등은 땅굴 네트워크를 이용하여 이스라엘군의 소탕 작전이 종료된 가자지구 북쪽 지역으로 재침투하였다. 가자지구 북쪽 일대에서 이스라엘을 향한 로켓 발사 등의 공세가 시작된 것이다. 이에 이스라엘군은 이미 소탕작전을 마친 구역에 대한 공습 및 지상군 투입 작전을 다시 해야 하는 문제가 발생하였다. 이 과정 역시 길고 위험한 작전이었다.

한편 이스라엘은 가자지구에 대한 공세를 지속함과 동시에 하마스, 헤즈볼라 등 주요 위협세력의 지휘관들에 대한 표적 공격을 지속하였다. 이에 지난 7월 말 이란의 신임 대통령 페제시키안의 취임식에 참여한 하마스의 정치지도자 하니예를 이란에서 폭살하였는가 하면 표적 공습을 통해 헤즈볼라의 주요 사령관을 제거하였다.

또한 가자지구에서의 중요 작전이 일단락났다고 판단한 이스라엘은 주요 공세의 방향을 이스라엘 북부 헤즈볼라의 활동 범위로 옮기고 레바논 남부에 대한 공세를 이어나갔다. 7월 30일 헤즈볼라의 중요 지휘관 중 하나인 푸아드 슈크르를 살해하자 헤즈볼라는 보복을 천명하고 이스라엘에 대한 공격을 준비하였다. 그러나 이스라엘은 헤즈볼라의 공격 15분 전, 이스라엘 영토를 향해 미사일과 로켓 발사를 준비하던 헤즈볼라의 주요 표적에 대해 전투기 100대를 동원하여 선제 공격을 하며 자위권을 위한 예방적 공격이었음을 강조하였다. 또한 이후 헤즈볼라도 이스라엘의 모사드 본부 등을 타겟으로 한 미사일 공격을 예정대로 시행하였다.

헤즈볼라와의 전면전 위험이 고조되는 가운데 이스라엘은 9월 17일, 헤즈볼라 대원들이 보유하고 있던 무선호출기에 대한 원격 폭발 작전을 시행하였다. 휴대전화의 위치 및 통신, 영상정보가 노출되었다는 의혹에 따라 헤즈볼라는 이를 피하고자 전면 무선호출기를 사용했는데, 이스라엘은 장기적 의도로 거짓 무선호출기 기업을 만들고 사전에 폭발물을 장착하여 헤즈볼라에 납품하는 방법을 사용한 것으로 알려졌다. 이에 특정 메시지를 통해 수천 대의 무선호출기가 일시에 폭발하게 만든 것이다. 뿐만 아니라 바로 다음 날 헤즈볼라가 사용하는 무전기마저 비슷한 방식으로 폭발하면서 헤즈볼라는 또다시 보복을 천명하였다.

국제사회의 비난과 이스라엘-헤즈볼라의 전면전 우려가 공존하고 있는 와중에 양측의 공습 및 보복이 연이어지고 있다. 9월 23일에는 하루 만에 레바논 주민 500여 명 이상의 사망자가 나오는 등 이스라엘의 공세가 거칠어지고 있으며 지상군의 투입까지 되는 것 아닌가 하는 우려를 낳고 있다. 이에 9월 25일 헤즈볼라 역시 이스라엘의 텔아비브에 위치한 모사드 본부에 탄도미사일을 발사하면서 양측의 공세 확대가 예고되고 있다.

그런데 급기야 9월 27일 헤즈볼라의 사무총장인 하산 나스랄라라 이스라엘의 폭격으로 사망하였다. 나스랄라는 물론이고 일주일 사이에 일곱 명 이상의 주요 지휘관들을 잃은 헤즈볼라는 공황상태인 것으로 알려져있다. 이란의 지원이 절실히 필요할 것이나, 이란의 신임 대통령 페제시키안은 미국과의 관계 개선을 통해 JCPOA를 복원하고 경제제재를 종료시킴으로써 경제 발전과 사회적 안정을 추구

하는 인물인 것으로 분석된다. 나스랄라의 죽음은 충격적이지만 다시 한번 전략적 인내를 통하여 확전을 추구하지는 않는 모습이다.¹⁸⁾

그러나 이스라엘의 입장은 그렇지 않다. 나스랄라까지 사살한 현재 헤즈볼라는 그 어느 때보다도 사기가 낮고 지휘통제가 어려우며 전투력이 떨어져 있는 상황일 것이 분명하다. 이스라엘로서는 차제에 헤즈볼라를 리타니 강 북부로 밀어냄으로써 잠재적인 위협에서 벗어나고자 하고 있다. 가자지구에서의 전투가 일단락 되어 간다고 판단한 이스라엘은 위에서 기술한 바와 같은 도발행위를 하면서 전력을 이스라엘 국경 북부지역으로 이동시키고 전면전의 실시를 위협하더니 10월 1일 부 '제한적' 전면전을 선포하고 레바논 남부에 대한 지상군 공격을 시작하였다.

3. 쟁점 1: 자위권 논란

한편 이스라엘의 주장과 같이 이스라엘이 현재 시행하고 있는 군사 작전들이 자위권의 영역 안에 들어가는가는 논쟁적이다. 유엔 헌장 제51조에서는 자위권을 규정함에 있어 국가 간의 관계에서 적용되는 것으로 명시하고 있다. 그렇다면 팔레스타인, 특히 가자지구를 국가로 인정할 수 있느냐, 가자지구의 하마스를 국가 행위자(state actor)로 볼 수 있느냐의 문제가 있는 것이다. 특히 가자지구가 이스라엘의 '점령 상태'에 있는 것이 맞는가, 점령 상태라면 이스라엘과 가자지구와의 관계를 국가대 국가로 볼 수 있는가 역시 논쟁거리이다. 이와 관련하여, 하마스의 기습 이후 이스라엘의 반격이 시작되자 미국 등 각 국가에서 이스라엘의 자위권 행사의 정당성을 인정하였다. 사실 이것은 법적인 검토 후에 나온 반응이라기 보다는 정치적 지지의 표현이라고 보아도 무방할 것이다.

과연 법조계와 학계에서는 하마스에 대한 이스라엘의 자위권 행사는 국제법적으로 합치하진 않는다고 주장하고 있다.¹⁹⁾ 이스라엘이 가자지구를 점령하고 있느냐의 문제가 핵심 쟁점이다. 이스라엘은 1967년 6월 제3차 중동전쟁 이후 가자지구를 실효적으로 점령하고 있었다. 유대인들의 정착촌을 건설한 것은 물론이고 이스라엘군을 배치하여 가자지구 내 아랍인들의 생활을 통제하였다. 그러나 2005년 9월 정치적 결단으로 전격적으로 군인과 정착민들을 공식적으로 철수하였다. 이스

18) 본고를 제출한 이후인 2024년 9월 30일, 이란은 이스라엘에 탄도미사일 180기를 이용한 보복 공격을 실시하였다.

19) 남승현 "이스라엘-하마스 사태 관련 주요 국제법적 쟁점 분석 및 시사점", 『IFANS 주요국제문제 분석』, (2024).

라엘은 2005년의 철수로써 이스라엘의 가자지구에 대한 ‘실효적 지배’(effective control)를 끝냈다는 입장이다.²⁰⁾ 이스라엘 대법원에서도 이스라엘은 가자지구를 더이상 지배하고 있지 않으니 가자지구에 대해서는 국제점령법을 적용할 수 없다고 2008년 판결을 내린 바 있다.²¹⁾

그러나 이스라엘 정부는 2019년 가자지구와 이스라엘 사이의 국경에 철근 콘크리트를 사용한 국경장벽을 설치한 이래 가자지구 일대 국경을 통제하고 있다. 2003년에 제정된 ‘국적 및 이스라엘 입국법’(The Nationality and Entry into Israel Law)에서도 ‘예외적인 인도적 사유’(exceptional humanitarian cases)가 존재하는 경우가 아니라면 서안과 가자지구의 모든 팔레스타인인들이 이스라엘로 입국하는 것을 금지하고 있다.

특히 이러한 통제는 2007년 하마스가 하마스파 팔레스타인 자치정부(PA)와의 내전에서 승리하고 가자지구를 점령한 이래 그 강도가 더욱 강해졌다.²²⁾ 2014년에는 가자지구를 ‘적 영토’(enemy territory)로 규정하고 가자지구 주민들의 국경 통과를 통제함과 동시에 철저한 봉쇄조치를 통하여 자국으로의 물자의 출입까지 통제하고 있다.

유엔 독립 조사위원회는 팔레스타인 점령 지역에서도 이스라엘은 국제인도법과 국제인권법상의 의무가 있다고 결정한 바 있다. 그럼에도 이스라엘이 가자지구에 대한 ‘점령국’인가 여부는 이스라엘 내부의 법적 해석은 물론이고 군사적 주둔 여부를 놓고 국제법 학자들 사이에서도 대립하고 있는 상황이다.²³⁾

4. 쟁점 2: 인도주의 문제 논란

이스라엘의 가자 지구에 대한 과도한 보복은 자위권과 연계되어 국제인도법 위반 소지가 있음과 더불어, 이러한 과도한 보복은 가자지구 내 민간인 보호와 관련한 국제 인도법 및 국제인권법에도 저촉된다. 남아공, 방글라데시, 볼리비아 등 5개국은 이미 국제형사재판소(ICC)에 이 문제를 제기하였고 지난 5월 21일 ICC 소추관은 전쟁범죄와 인도에 반한 죄 혐의로 하마스 지도부와 이스라엘 네타냐후 총리를 포함한 이스라엘 지도

20) 안준형, & 김은비. “이스라엘의 가자지구 정책에 대한 국제법적 평가.” 『서울국제법연구』, 26(1), 31-64.(2019).

21) HCJ 9132/07, *Gaber Al-Bassiouni v. The Prime Minister* (30 January 2008), para.12.

22) Bashi,(2013) 앞의 글

23) 이에 대한 논의는 안준형, 김은비(2019) 참고

부에 대한 체포영장을 청구하였다.

사실 이스라엘이 팔레스타인, 혹은 가자지구에 대한 과도한 보복을 시행함으로써 인도주의 문제가 불거진 것은 처음이 아니다. 최근의 대 가자지구 작전에서도 이미 국제법 위반 논란이 문제가 되었던 바 있다. 이러한 문제가 반복되는 것은 보복적 응징을 통해 억제력을 갖겠다는 ‘잔디 깎기식’ 이스라엘의 군사전략이 가장 큰 원인이라고 할 수 있다. 잠재적인 적으로 둘러싸여 있는 작은 영토의 이스라엘이 생존하기 위한 선택적 전략이었다.

또한, 가자지구 내의 학교, 병원, 엠블런스 등 공격 금지 표적에 대한 공격도 문제이다. 이스라엘은 개전 초기부터 이들 표적에 대한 공습을 실시하였고 국제사회의 문제제기에 대해 하마스가 이들 시설을 군사적으로 활용했기 때문이라고 항변하였다. 그러나 국제기구 요원, 해외 특파원 등 전문 기자들의 활동이 제한되어 있는 가운데 이스라엘의 주장은 힘을 잃고 있는 상황이다. 이런 공격 금지 표적이 군사적으로 활용되었다는 주장에 대해서는 ‘공격한 측’에서 그 사실을 입증해야 한다. 그러나 이 역시 현실적으로 어려움이 상존한다. 이스라엘이 제시하는 사진, 동영상 등의 증거자료에 대해 하마스에서 ‘거짓 증거’라고 대응하고 있는 것이다.

이스라엘의 가자지구 내 땅굴에 대한 수공(水攻) 역시 인도주의 문제가 걸려 있다. 가자지구의 땅굴에 지중해의 물을 끌어다 넣음으로써 땅굴의 활용을 제한하고 하마스 세력의 은폐를 막겠다는 계획이다. 실제로 이 공격을 시행했는지는 명확한



Israel Defense Forces
@IDF

...

The IDF has implemented new capabilities during the war, with the aim of neutralizing underground terrorist infrastructure, including by channeling large volumes of water into them.

This method was developed in cooperation with the [@Israel_MOD](#), and is only utilized in locations where it is suitable. The IDF takes into consideration the soil and water systems in the area, matching the method of operation to each specific case.

This is a significant tool in combating the threat of Hamas' underground terrorist infrastructure.

오전 2:00 · 2024년 1월 31일 · 39.7만 조회수

증거가 없는 상황이었으나, 이스라엘군의 발표로 공식화되었다. 제한된 지점에서 작전이 이루어졌다고는 하나 물부족 지역인 이 지역에서 염분이 있는 지중해의 해수를 지하에 투입함으로써 지반 약화, 지하수 오염은 물론이고 땅굴 내부의 인원들에 대한 무차별적 위해가 가해졌다는 측면에서 이 또한 인도주의 문제가 제기 될 수 있는 부분이었다.

이와 더불어 민가와 건물, 좁은 골목이 밀집해 있는 가자지구의 특성, 전투원과 비전투원이 혼재되어 있는 전쟁의 특성으로 인해 민간인 피해가 더욱 클 수밖에 없다. 이러한 상황적 요소에 이스라엘의 군사전략이 결합되니 부수피해가 더욱 커지는 것이다. 짧은 시간에 다수의 난민이 이동 및 밀집하면서 민간인들에 대한 피해도 컸다. 이스라엘군은 가자지구 남쪽 해안 도시인 ‘알마와시’를 인도주의 구역으로 지정하였다. 그리고 가자지구에 대한 본격적인 지상전을 시작하기 직전인 10월 18일, 110만 가자지구 주민들에게 알마와시로 이동할 것을 엑스(X)를 통해 긴급히 명령하였다. 그러나 이때는 이미 가자지구 전역에 걸쳐 대규모의 폭격이 이루어지고 있었던 상황이었다. 이스라엘 지상군이 진입한 상황에서 110만의 피난민이 이동하기에는 주어진 시간이 너무 짧았다. 무력충돌 상황에서 민간인 대피는 국제인도법에 의해 엄격하게 통제된다. 군사와 인도주의 사이의 균형을 잘 유지하도록 하기 위함이다. 그러므로 피난민들이 안전하게 대피할 수 있도록 충분한 시간이 허용되어야 한다. 민간인을 대상으로 한 경고는 단순히 내용만 전달하는 것이 아니라 반드시 ‘효과적’이어야 했던 것이다.

또한, 국제인도법에서는 민간 피난민이 대피했을 경우 신속하고 다른 방해 요인 없이 인도적 구호를 받을 수 있도록 보장해야 하며, 이들이 생존에 문제가 없도록 안전을 확실히 지켜주어야 함을 명시하고 있다. 예를 들어 생존에 필요한 식량·물·의약품·의류·침구·대피소·난방·연료 등의 물품과 서비스가 제공되어야 하는 것이다. 그러나 이스라엘이 5월 6일부터 약 140만 명의 피난민이 몰려 있던 라파에 대한 지상작전을 시작하면서 이들 민간인에 대한 구호품의 유입이 제한되었다. 이로 인해 피난민들이 대피해 있던 지역에 안전한 식수나 위생시설이 없으며 인도주의 구역으로 이동간 안전이 보장되지 않는다는 국제기구의 보고가 나오고 있다.²⁴⁾

한편 민간인에 대한 직접적인 피해도 다수 보고되고 있다. 전쟁 초기인 지난해 10월 말에는 이스라엘의 공습으로 가자지구 북부 자발리아의 난민촌에서 민간인 100여 명이 사망하는 등 수백 명의 사상자가 발생하였다. 3월 1일에는 이스라엘

24) 연합뉴스 (2024. 5. 19) “유엔 팔레스타인 구호기구 “라파 군사작전에 80만명 피란길”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240519000700108>

군이 구호품 트럭에 몰린 민간인에 발포하면서 104명이 사망하는 사건이 있었다.²⁵⁾ 특히 지난 4월 1일에는 가자지구에 들어간 월드센트럴키친(WCK)의 구호 트럭 세대가 이스라엘로부터 공습을 당한 사건이 발생하였다.²⁶⁾ WCK 트럭은 이스라엘 정부에 이미 이동 동선을 공유하였고 구호 트럭 지붕에 WCK 마크를 표시했음에도 공습을 받아 국제사회의 큰 비난을 샀다. 미국 바이든 대통령 역시 네타냐후 총리에게 전화를 걸어 ‘민간인 보호를 위한 조치를 ‘당장’ 취하라’며 최후 통첩을 했다는 보도까지 나왔다.²⁷⁾ 구호단체에 대한 폭격은 제네바 협약이 직접적으로 금지하고 있는 국제인도법 위반 행위임과 동시에, 로마 규정 위반으로서 전쟁 범죄로 인식될 수 있는 사건이다.

이러한 비극은 이스라엘이 피란민들이 몰려있는 가자지구 남부 라파 지역을 공격하면서 더욱 심화되었다. 지난 5월 26일 이스라엘군은 라파 동부 지역에서 지상전을 벌이는 가운데 라파 서부 탈 알술탄 지역 피난민촌을 폭격하였는데, 이곳이 인도주의 구역 알마와시와 근접해 있는 지역으로, 최소 45명이 숨지고 249명이 다치는 일이 벌어진 것이다.²⁸⁾ 이에 대해 국제사회에서 비난을 이어나갔으나 이스라엘군은 하마스의 테러리스트들이 활동 중이던 라파의 하마스 시설을 타격한 것으로, 이 공습이 정당한 군사행동이었다고 반박하였으며, 네타냐후 총리는 "우리에게 비전투원 피해는 비극"이라며 "철저히 조사 중"이라고 밝히는 데에 그쳤다.

또한, 이스라엘은 병원, 학교, 엠블런스 등 공격 금지 표적, 영사관 등을 겨냥한 공격을 실시하였다. 이에 대해 국제사회의 비난이 이어지자 이스라엘은 하마스 등 상대측이 불법적으로 해당 시설을 사용하였기 때문에 취한, 정당한 자위적 차원의 공격이었다고 주장하고 있다. 그러나 하마스 측에서는 특히 병원, 학교 등의 시설을 군사적으로 활용하였다는 주장은 거짓이라며 대응하고 있는 상황으로, 전쟁이 끝나면 객관적인 조사를 통하여 사건의 시시비비를 밝혀낼 필요가 있다. 그럼에도 공격 금지 표적을 타격한 데 대해 그 정당성을 증명할 책임은 공격 측에 있다.

25) 연합뉴스(2024. 2. 29) “‘이스라엘, 구호트럭에 몰린 민간인에 발포…104명 사망’” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240229174552079?input=1195m>

26) 연합뉴스(2024. 4. 3) “이스라엘군 총장, 구호트럭 폭격에 ‘복잡한 상황서 ‘오인’ 주장’” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240403045300009?input=1195m>

27) 연합뉴스 (2024. 5. 10) “속터진 바이든…몇달째 참다참다 네타냐후에 ‘최후통첩’” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240510154500009?input=1195m>

28) 프레시안(2024. 5. 27) “이스라엘, 라파 ‘안전지대’ 난민촌 공습…최소 35명 사망” https://www.pressian.com/pages/articles/2024052716263489470?utm_source=naver&utm_medium=search

5. 쟁점 3: 국제법과 참수작전 문제 논란

한편 이번 전쟁은 국제법에서 논하는 전쟁의 수단(means) 측면에서의 전시 정당성(Jus in bello)을 갖춘 정의로운 전쟁인가에 대한 논의가 이루어지고 있다. 국제인도법과 자위권이 충돌하는 지점이 다수 발생하고 있기 때문이다. 먼저, 이스라엘의 참수 작전은 매우 논쟁적이다. 이스라엘은 이번 전쟁 중 하마스, 이슬라믹 지하드(PIJ)는 물론, 레바논의 헤즈볼라 주요 지도자를 사살하기 위한 노력을 기울였다. 이스라엘은 지난 1월 초 하마스의 전체 서열 3위인 살레흐 알아루리 정치국 부국장을 레바논의 수도 베이루트에서 드론을 이용해 살해한 데 이어 닷새 후 레바논 남부를 공습하여 이스라엘이 가장 경계하는 헤즈볼라의 정예 부대인 라드완 부대의 지휘관인 위삽 알타윌을 사살하였다.²⁹⁾

지난 4월에는 시리아에 위치한 이란 영사관을 폭격하여 이란 이슬람혁명수비대 쿠드스군의 사령관 모하마드 레자 자헤디 준장을 비롯한 10여 명을 사망케 하였다.³⁰⁾ 외교 영사·공관 등 비군사적 시설에 대한 공격은 국제법상 허용되지 않는 사항으로, 이 공격은 레바논과 이란 등 주변국과의 전면전으로 확대될 위험까지 자초하였다.

표적 사살의 경우 ‘선제적 자위권’에 대한 증거가 필요하다. 선제적 자위권은 임박한 위협을 증명할 수 있어야 행사의 정당성을 확보할 수 있다. 미국 역시 선제적 자위권을 주장하며 이란 이슬람혁명수비대 쿠드스군 사령관이었던 가셈 솔레이마니를 이라크에서 무인기를 활용하여 살해한 바 있으나, 그 정당성에 대해서는 문제시된 바 있다.³¹⁾ 미국의 사례에서 선제적 자위권이 문제 되자 ‘대응적 자위권’으로 설명의 방법이 바뀌기도 하였다. 일련의 군사적 충돌 과정에서 발생한 대응적 차원이라는 의미다.

이스라엘이 수행한 표적 사살, 특히 알아루리 하마스 정치국 부국장을 사살한 건은 이 사건이 제 3국인 ‘레바논’에서 벌어졌다는 것도 논란의 소의가 있다. 이 역시 솔레이마니 사살 사건과 비슷한 경우이다. 레바논에서 알아루리를 공격했을 때는 제3국에서의 무력사용이므로 해당국인 레바논의 동의가 필요하다. 동의가 없

29) 뉴시스(2024. 1. 9) “헤즈볼라 알타윌 사령관, 이스라엘 공습으로 사망” https://www.newsis.com/view/?id=NISI20240109_0001454935

30) 경향신문(2024. 4. 2) “이스라엘, 시리아 내 이란 영사관 폭격…이란 “강력 보복”” <https://www.khan.co.kr/world/mideast-africa/article/202404022116005>

31) 이에 대해서는 아래 논문을 참고. 황원준. “무인항공기를 활용한 표적사살의 정당성: 솔레이마니 사살 사례와 대량응징보복 적용”. 『한국군사학논집』, 79(2), 203-228.(2023).

었다면 이 역시 ‘개전 정당성’에 어긋나는 것으로서 정의로운 전쟁과는 거리가 있다고 할 수 있겠다.

뿐만 아니라 지난 7월 말, 하마스의 정치지도자 하니예가 신임 이란 대통령 페제시키안의 취임식에 갔다가 이란 테헤란에서 폭살되는 사건도 있었다.³²⁾ 이란 입장에서는 국가급 행사의 손님으로 찾아온 인접국 중요 인사가 자국에서 폭살된 사건으로 이란의 자존심이 무너진 사건일 뿐만 아니라 외교적 문제로 비화될 수도 있는 심각한 사건이었다. 이스라엘은 하니예의 피살에 대한 책임 문제에 인정도 부인도 하지 않고 있는 상황이다. 정확한 피살 경위나 주체, 방법에 대해서는 아직 밝혀진 바가 없으나 이스라엘의 공격이 맞다면 이 역시 자위권의 영역으로만 판단하기에는 석연치 않은 부분이 있다.

이스라엘의 표적사살은 헤즈볼라를 겨냥해서도 지속적으로 이루어졌다. 이스라엘은 헤즈볼라의 거의 모든 지도자를 살해하였는데, 급기야 지난 9월 28일에는 헤즈볼라의 사무총장인 하산 나스랄라를 폭살하기에 이르렀다.³³⁾ 이로써 헤즈볼라는 거의 모든 전쟁지도자가 부재 중이거나 새로 선출된 자로 바뀌게 되어, 작전 운영에 심각한 차질이 생긴 것으로 보인다.

한편 나스랄라에 대한 살해가 있기 전 이스라엘은 헤즈볼라가 사용하는 무선호출기 약 2천여 대를 한꺼번에 원격으로 폭파시키고 그 다음날에는 무전기를 폭파시키는 기습을 토했다. 일상적으로 사용하는 장비를 공격무기로 사용함으로써 헤즈볼라는 물론 주변에 있었던 민간인들에게까지 부수피해를 입혔다는 측면에서 국제사회로부터 큰 비난을 사고 있다. 특히 1995년 이스라엘이 비준한 특정재래식무기 금지협약(CCW 협약) 제 2부속 의정서 상에는 “외견상 무해하게 보이는 휴대용 물건의 형태로 부비트랩 및 기타장치를 사용하는 것”을 명시적으로 금지하고 있는 바, 이 공격에 대한 책임자 처벌 및 유사 사례가 나오지 않도록 규정 정비 등 노력이 필요할 것이다.

32) 연합뉴스(2024. 7. 31) “하마스 1인자, 이란 대통령 취임식날 이란서 피살… 중동 정세 격랑” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240731087553009?input=1195m>

33) 문화일보(2024. 9. 30) “이스라엘 “나스랄라와 함께 헤즈볼라 지휘관 20명 제거”” <https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2024093001039910274003>



6. 쟁점 4: 확산 논란 및 프록시의 연합

이번 전쟁의 시작은 10월 7일 가자지구 내 하마스 등 전투원들의 기습으로 이루어졌으나 개전 초기부터 소위 ‘저항의 축’으로 불리는 이란 프록시 세력에 대한 공조에 대한 우려가 컸다. 시리아 정부군, 이라크 이슬람저항세력, 예멘 후티반군, 레바논 헤즈볼라 등 이란 프록시는 이란의 지원과 교육하에 시아 이슬람 조직의 단결 및 확장, 이스라엘 및 미국 등 반 시아세력에 대한 대응을 위해 단결해 왔다.

하마스의 공격이 최초 이란을 비롯한 기타 프록시들과의 연계된 공격이었던지에 대해서는 의혹은 많이 있었으나 사실로 밝혀진 바는 없다. 이란 역시 계획의 공동 수립 및 지원에 대해서는 공식적으로 부인하였다. 물론 하마스의 성장과 발전에 이란이 기여한 바가 있으니 이번 공격에 대해 이란의 책임을 완전히 면제하기는 어려운 상황이다. 그럼에도 작년 10월 하마스의 기습이 시작되자 헤즈볼라는 바로 다음 날부터 이스라엘 북부에 대한 산발적인 로켓 공격을 시작하였다. 이는 병력과 장비가 제한되는 이스라엘이 전력을 분산해 가자지구와 이스라엘 북부 국경지

대 양측을 대비하게 만드는 효과를 발휘하였다. 이에 이스라엘은 실제로 일부 병력을 북부지역에 할애해야 했을 뿐만 아니라 국경지대에 살고 있는 주민들을 예루살렘 등 남부지역으로 소개해야 했다. 소개된 주민은 통계에 따라 6만에서 8만 명까지 다양하게 보도되고 있는 실정이다.

뿐만 아니라 예멘 일대의 후티반군 역시 10월 말부터 홍해 입구 일대에 로켓을 발사하는 등 '하마스를 지원'하기 위한 작전을 실시하였다. 특히 親미국과 이스라엘 국적 선박을 대상으로 한 공격을 지속하면서 홍해상에서 항해의 자유를 침해하고 있으며 이에 따라 수에즈 운하의 통행이 제한되고 있다.³⁴⁾ 미국은 미군을 필두로 연합함대를 형성하여 후티 반군에 대한 공격을 실시하였는데, 이 공격은 기대보다 그 효과가 높지 않은 것으로 알려져있다.

시리아, 이라크의 친이란 무장단체의 활동 역시 눈여겨볼 만하다. 지난 1월 27일 시리아 국경과 가까운 요르단 북부의 미군 주둔지 '타워 22'가 드론 공격을 받았던 것이 대표적인 사례이다. 요르단에 위치한 타워 22는 시리아와 요르단, 이라크의 국경이 만나는 곳으로, 프록시들의 공격이 있기 용이한 곳이다. 이 날 공격으로 미군 3명이 숨지고 다수가 부상을 입는 등 이번 전쟁이 시작된 이래 첫 번째 미군 사망자가 나왔다.³⁵⁾

이라크의 친이란 무장세력 이라크이슬람저항군(IRI)은 이번 전쟁이 시작되면서부터 이라크 및 인접 국가의 미군 기지에 대한 공격을 이어나가 왔으며 최근에는 이스라엘 영토에 대한 공격도 실시하였다. 지난 8월에는 이라크이슬람저항군의 소행으로 보이는 미군대상 공격이 이루어졌는데, 미군이 주둔 중인 이라크 서부의 아인 알아사드 공군기지에 로켓 2발이 떨어져 미군 등 5~7명이 다치고, 이 가운데 1명이 중상을 입었던 것이다.³⁶⁾ 9월 25일(현지시간) 이스라엘 최남단 항구도시 에일라트를 무인기(드론)로 공격했다.³⁷⁾ 이스라엘의 헤즈볼라에 대한 무선호출기 폭발사건 이후 23일에도 드론 공격이 있었으며 지난 겨울에도 이라크와 시리아 주둔 미군에 대해 175건 이상의 로켓과 드론 공격을 했다고 주장하였다.³⁸⁾

34) 연합뉴스(2023. 12. 27) “후티 홍해공격 지속·美-무장세력 무력공방…중동 확전위기 고조” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231227062900009?input=1195m>

35) 연합뉴스(2024. 1. 29) “친이란 민병대 드론 공격에 미군 3명 사망…바이든 “보복할 것”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240129003600071?input=1195m>

36) 중앙일보(2024. 8. 6) “이라크 친이란 무장세력 미군 공격…이스라엘은 헤즈볼라 지휘관 또 사살” <https://www.joongang.co.kr/article/25268851>

37) 연합뉴스(2024. 9. 26) “이라크 내 친이란세력, 이스라엘 최남단 항구에 드론 공습” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240926005300108?input=1195m>

프록시들의 강력한 힘은 지난 4월 13일 이스라엘에 대한 연합 보복 응징에서 가장 두드러졌다. 이란과 이란의 프록시 조직인 헤즈볼라, 후티 반군, 이라크이슬람저항군 등은 ‘진실의 약속’이라는 작전명으로 자살 드론 185기, 순항 미사일 35기, 탄도 미사일 110기 등 총 300여 발의 드론과 미사일을 발사하였다.³⁹⁾ 이는 4월 1일, 이스라엘이 駐



시리아 이란 영사관을 폭격하여 이슬람혁명수비대 레자 자헤디를 살해한 데 대한 보복이었다. 이란은 자국의 중요 지휘관이 사망한 데 대한 보복이 필요하나, 이것으로 인한 확전을 피하고자 하였다. 이스라엘과 이란 사이의 긴 갈등에도 불구하고 양국은 직접적으로 본토를 공격하는 무력을 사용한 바가 없었는데, 그에 대한 부담도 가지고 있었던 것으로 보인다. 그럼에도 그동안의 ‘그림자 전쟁’에서 벗어나 가혹한 보복을 천명하더니 공격을 감행하였다.

이란은 오랜 제재로 인한 경제문제, 아미니 사건(이란 여성이 히잡을 제대로 쓰지 않았다는 이유로 체포되었다가 의문사 한 사건) 이후 이어진 반정부 시위 문제 등으로 본격적인 전쟁에 뛰어들 형편이 아니었다. 그러나 국가적 자존심 차원에서 보복이 불가피해지자 보복 공격의 타겟을 이스라엘 공군기지로 하여 민간인의 피해를 최소화할 수 있도록 노력하였으며 미국을 포함한 주변 국가에 공격을 예고함으로써 확전을 피할 수 있도록 하였다. 예고된 공격에 이스라엘이 미국, 사우디아라비아 등 국가들과 연합 방공망을 형성하여 대응하였음은 물론이다.⁴⁰⁾

각기 다른 사거리, 운항 속도 등을 가진 미사일과 드론 300여 기가 계획된 표적과 시간에 맞추어 이스라엘을 향해 발사되었다는 것은 놀라운 지휘통제 및 작전 통제 시스템이 작동하였음을 의미한다. 프록시 세력들이 이스라엘 본토에 대한 공격에 참여한 것부터, 프록시에 ‘실제적’ 통제력과 결속력이 있음을 의미하기도 한

38) 연합뉴스(2024. 9. 22) “이라크 내 친이란세력 “우리도 이스라엘에 드론 공격” 주장” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240922038400009?input=1195m>

39) 연합뉴스(2024. 4. 14) “이란 “이스라엘 처벌 ‘진실의 약속’ 작전…목표 성공적 타격” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240414003251079?input=1195m>

40) 장지향, 이희수, “미-이스라엘-아랍국가 간 통합 방공체계 구축의 교훈: 공통의 위협인식” 『Issue Brief』, 아산정책연구원.(2024)

다. 중부 사령부의 정보공유 등을 통한 미국 및 이스라엘의 연합 방공망 역시 탁월하였으나 이란 저항의 축이 그저 말뿐인 조직이 아님을 상기하는 사건이었다고 할 수 있다.

IV. 이스라엘-하마스 전쟁 관련 우리나라에의 함의

1. 국제법 존중

전쟁은 인간의 활동 중 가장 불합리한 정치행위이다. 정치적 목적을 위해서 가장 높은 가치를 가지고 있는 인간의 생명을 담보하기 때문이다. 그럼에도 전쟁을 승리로 이끌기 위해서 어떠한 수단과 방법이든 사용하려는 시도가 만연해 있다. 이에 이를 막기 위해 국제사회는 약속과 그 명문화를 통해 존엄한 인간의 생명과 권리를 지키기 위해 노력하고 있다. 글로벌화로 국가간 상호 의존성이 높아진 현대 사회에서 이러한 약속의 불이행은 국제적 비판을 야기하며 이는 곧 국제사회에서의 고립을 가져온다. 국가 총력전으로 치러지는 현대전의 특성상, 국내 정치적 지지, 국제사회에서의 지원 역시 필수적인데, 국제법의 위반으로 정당성을 상실한 국가의 전쟁은 국내외 지지와 지원 없이 치러지기 어렵기도 하다. 전장에서 전투를 수행하는 각개 장병들의 사기와도 직접적인 연관이 있다고 할 수 있다.

사실 이스라엘의 가자지구에 대한 정책이 국제법상 문제가 된 것은 처음이 아니다. (서안 포함) 가자지구 일대에 설치한 국경 장벽, 가자지구의 통치와 관련해서는 국제법 위반에 대한 판결을 이미 받았다. 2008년 Cast Lead 작전, 2012년 Pillar of Defense 작전, 2014년 Protective Edge 작전, 2021년 알아크사 모스크 충돌 사건 등 그간 이스라엘이 가자 지구에 대해 실시한 군사 공격 시에도 과도한 보복 문제, 보복에 있어서 자위권의 적용 가능성 등 국제법상 문제가 제기된 바 있다. 미국의 이스라엘에 대한 지지가 있었기에 이러한 사안들은 국제사회에서 더 이상 회자되지 않았다.

그러나 이번 전쟁에서는 미국이 다른 반응을 보이고 있다. 특히 WCK 구호단체 요원들이 사망한 이후 바이든 대통령은 네타냐후 총리에게 전화를 하여 인도주의 문제의 해결을 위해 ‘지금 당장’ 조치를 취하라며 최후통첩과 같은 발언을 하였으며 가자지구의 라파 공격을 강력하게 반대하였다. 전 세계적으로 대학가를 중심으로 반이스라엘, 휴전 촉구 시위가 벌어지며 이스라엘의 전쟁 수행에 대한 반대 여

론이 높아지자 영국, 독일 등 기존의 친이스라엘 성향 국가들의 반응도 ‘절대적’ 지지에서 한발 물러서는 모습을 보이고 있기도 하다.

그럼에도 불구하고 전쟁을 수행하는 데 있어 국제법 준수가 우선이나, 국가의 안보가 우선이나는 고민할 여지가 없다. 국제법 위반에 대한 비판에 대하여 이스라엘측이 내놓는 답변이 바로 이것이다. 현재 안보가 위기 상황인데 국제법을 준수함으로써 국제적 명망이나 국제 여론을 찾는 것은 소위 ‘배부른 소리’라는 것이다. 그러나 민주주의국가로서 소위 ‘테러집단’인 적과 상대하는 데 있어 이종의 잣대를 들이대는 것은 마땅해 보인다. ‘민주주의’, ‘국가’로서 마땅히 감당해 나가야 할, 국제사회 일원으로서의 책임이 있는 것이다.

북한이라는 적을 상대하고 있는 우리나라의 특성, 강대국의 각축장이 되기 쉬운 지정학적 특징을 가지고 있는 한반도의 특성상 우리나라는 유사시 적극적으로 전쟁의 정당성을 확보하여야 하며 이를 통하여 동맹국 및 가치 공유국으로부터 전쟁 수행을 지지받고 지원을 요청해야 할 필요가 있다. 전쟁의 명분(reason)을 지키는 개전 정당성(Jus ad bellum)과 전쟁의 수단(means)을 통제하는 전시 정당성(Jus in bello)을 확보한 정의로운 전쟁(Just war)을 수행할 수 있도록 노력하는 자세가 필요한 부분이다.

2. 동맹 및 연합 전력의 중요성

이번 전쟁을 통해 연합 전력의 중요성에 대해서도 생각해 볼 필요가 있다. 이스라엘은 미국과 인적 동맹 관계로, 한미동맹과 같은 문서화 된, 그리고 자동개입이 포함된 동맹관계는 아니나 강력한 결속력과 동맹 신뢰성을 보이고 있는 관계이다. 미국은 작년 이스라엘이 기습을 받자마자 이스라엘에 대한 강력한 지지를 표명한 바 있고, 그 이후로도 1년이 넘는 전쟁 기간 동안 이스라엘에 대한 변함 없는 지지와 지원을 아끼지 않고 있다. 민간인 피해에 대한 인도주의 문제로 무기 선적이 일부 지연된 바가 있으나 그 사건 이외에는 중단 없는 지원이 이루어지고 있다. 이는 물자와 장비에 제한이 있을 수밖에 없는, 한 국가의 1년여가 넘는 전쟁의 지속에 중차대한 요소라고 할 수 있다. 우리나라 역시 전시 미군의 전시물자 지원 프로세스에 의한 지원이 이루어질 것으로 계획되어 있으나, 흔들리지 않는 동맹 유지를 통해 동맹 신뢰성을 높여나가야 할 것이다.

또한 4월 13일 이란 등 저항의 축 국가들의 연합된 미사일 및 드론 공격시 미국, 이스라엘을 비롯한 아랍국가들이 연합 방공망을 구축하여 이란의 공격을 막아

냈던 것 역시 기억해야 할 부분이다. 이스라엘은 2022년 미국의 유럽사령부에서 중부사령부로 작전관할이 바뀐 바 있다. 이러한 변동을 통해서 이스라엘이나 아랍 국가에서 수집한 정보가 공유되는 것이 매우 쉬워졌다. 미국을 비롯한 국가의 지휘통제 체계, 대공 무기체계의 우수성 등도 당시 방공작전의 성공을 가져왔겠으나, 빠르고 정확한 정보공유 역시 중요한 요소였음이 분명하다.

3. 국민들의 단결

10월 7일, 하마스의 기습을 왜 먼저 알지 못했느냐를 두고 전 세계의 이목이 집중되었다. 이스라엘이 세계 최고 수준의 정보력을 가진 국가이기에 기습을 먼저 알지 못했다는 데에 음모론까지 나온 것이다. 하마스의 전자기기 미사용, 하마스의 훈련을 일상적 행동으로 치부한 경적(經敵)의식 등이 그 요인으로 알려져 있다. 또 하나 요인으로 지목되는 것은 이스라엘 내 여러 정보기관들이 협력하지 않은 것이다.

기습이 일어나기 직전 이스라엘은 네타냐후 총리의 사법부 개혁에 반대하는 반정부시위가 대대적으로 일어났다. 서론에서 밝혔듯이 이 시위에는 국방부장관을 포함한 다수의 예비역 장성들이 포함되어 있었을 뿐만 아니라, 사법부 개혁 방침에 따라 각 정보 기관들의 입장이 다르게 나타났던 것으로 알려졌다. 이로 인해 기존대로라면 수집된 첩보를 공유하여 정보판단을 함께 했어야 했을 정보기관들이 정보를 공유하지 않고 협력하지 않은 탓에 하마스의 기습 의도를 놓쳤다는 평가이다.

또 하나 현재 이스라엘의 전쟁 수행을 어렵게 하는 요소 중 하나는 초정통파 유대인인 ‘하레딤’의 복무에 관한 논란이다. 하레딤은 이스라엘 건국 때부터 병역의 의무를 지지 않으며 종교학교 외에 일반 학교에 가지 않고 국가 보조금으로 생활한다. 그러나 이스라엘이 인구 감소 문제에 봉착하면서 군에 가지 않는 하레딤에 대한 복무가 정치계에서 뜨거운 이슈가 되고 있다. 그런데 하레딤의 복무를 막는 것을 지지하는 유대 및 시온주의 관련 정당은 우파 연합을 형성하면서 네타냐후의 연립정부와 함께 하고 있다. 정부에서 하레딤의 복무를 결정한다면 연립정부에서 탈퇴하겠다는 입장이다. 연정의 유지가 필요한 네타냐후는 이로 인해 하레딤의 복무를 결정하지 못하고 있는 상황이다.

그런데 전쟁이 1년이 넘어가면서 예비군들의 피로가 커지고 복무염증 현상이 나타나고 있다. 뿐만 아니라 예비군들이 복무기한 당도로 퇴역 군인들이 늘어나면

서 병력부족 현상이 나타나고 있다. 이에 이스라엘 정부는 예비군 복무 기한을 몇 개월씩 늘려가며 당장의 병력부족을 해소하고자 하고 있다. 복무를 하지 않는 하레딤들의 복무 필요성이 증가하는 대목이다. 당장 많은 국민들이 하레딤의 미복무, 예비군의 복무 연장에 대해 불만의 목소리를 내고 있다. 전투현장에서 전투에 임하고 있는 군인들의 사기에도 영향을 미칠 뿐만 아니라 군인가족들에게도 불만의 요소가 되고 있다.

한편, 전쟁의 목표인 ‘인질의 송환’이 제대로 되지 않으면서 인질가족들의 불만도 높아지고 있다. 인질가족은 당장 전쟁을 멈추고 협상을 하여 인질들을 먼저 송환한 후에 하마스에 대한 조치를 요구하고 있다. 그러나 군인 및 전몰장병 가족들은 피해 군인들의 명예를 위해서라도 어떻게든 하마스를 궤멸하고 군사적 방법으로 전쟁을 종료하자는 입장이다. 민주주의 국가에서 다양한 의견의 피력은 당연한 것이지만 전쟁의 장기화로 발생하는 이러한 국론 분열은 전쟁 수행에 결코 유익하지 않다. 국가 총력전으로 이루어지는 현대 사회의 전쟁을 염두에 두었을 때, 전쟁은 군인만 수행하는 것이 결코 아니며 전 국민의 지지와 성원이 필요하다. 평시에는 다양한 관점으로 자유롭게 의견을 교환하되, 안보문제에 있어서는 전 국민이 하나가 되어 단결하는 모습이 필요할 것이다.

참고문헌

- Bashi, S. (2013). Controlling perimeters, controlling lives: Israel and Gaza. *The Law & Ethics of Human Rights*, 7(2), 243-282.
- BBC News(2024. 5. 24) "ICC: 국제형사재판소, 이스라엘과 하마스에 체포영장 청구...의미하는바는?" https://www.bbc.com/korean/articles/c2ee3ge7npdo?_xtor=AL-73-%5Bpartner%5D-%5Bnaver%5D-%5Bheadline%5D-%5Bkorean%5D-%5Bbizdev%5D-%5Bisapi%5D
- Ben-Sasson Gordis, A. (2016). *The Strategic Balance of Israel's Withdrawal from Gaza*.
- HCJ 9132/07, Gaber Al-Bassiouni v. The Prime Minister (30 January 2008), para.12.
- Kamrava, Mehran(2011). *The Modern Middle East: A Political History since the First World War*, Berkeley, University of California Press.
- Margalit, A., & Hibbin, S. (2010). Unlawful Presence of Protected Persons in Occupied Territory? An Analysis of Israel's Permit Regime and Expulsions from the West Bank under the Law of Occupation. *Yearbook of International Humanitarian Law*, 13, 245-282.
- Morris, B. (2004). *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*. Vol. 18, Cambridge University Press, 2004
- Sachar, H. (2013). *A History of Israel: From the rise of Zionism to our time*, Knopf
- 경향신문(2024. 4. 2) "이스라엘, 시리아 내 이란 영사관 폭격...이란 "강력 보복"
<https://www.khan.co.kr/world/mideast-africa/article/202404022116005>
- 김은비, & 안준형. (2019). "이스라엘 국경장벽 설치에 대한 국제법적 검토: 가자지구를 중심으로." 『국제정치논총』, 59(3), 169-197.
- 김은비 (2023). "이스라엘-하마스 전쟁 평가와 전망" 『안보현안분석』209호.
- 김은비 (2018). "팔레스타인 난민의 발생 배경." 『한국중동학회논총』, 38(3), 1-24.
- 김은비 (2022). "이스라엘-이란 관계의 정치적 내러티브." 『중동연구』, 41(2), 1-24.
- 남승현 (2024) "이스라엘-하마스 사태 관련 주요 국제법적 쟁점 분석 및 시사점", 『IFANS 주요국제문제분석』.
- 뉴스시스(2024. 1. 9) "헤즈볼라 알타일 사령관, 이스라엘 공습으로 사망" https://www.newsis.com/view/?id=NISI20240109_0001454935
- 문화일보(2024. 9. 30) "이스라엘 "나스랄라와 함께 헤즈볼라 지휘관 20명 제거"

- <https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2024093001039910274003>
- 안승훈 (2016). “이스라엘-팔레스타인 분쟁과 “두 국가 해결론 (Two-State Solution)” 에 대한 고찰,” 『한국과 국제정치』, 32(1), 105-136.
- 안준형, & 김은비. (2019). "이스라엘의 가자지구 정책에 대한 국제법적 평가." 『서울국제법 연구』, 26(1), 31-64.
- 연합뉴스(2024. 5. 10) “속터진 바이든…몇달째 참다참다 네타냐후에 ‘최후통첩’” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240510154500009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 5. 19) “유엔 팔레스타인 구호기구 “라파 군사작전에 80만명 피란길”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240519000700108>
- 연합뉴스(2023. 12. 27) “후터 홍해공격 지속-美-무장세력 무력공방…중동 확산위기 고조” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231227062900009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 1. 29) “친이란 민병대 드론 공격에 미군 3명 사망…바이든 “보복할 것”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240129003600071?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 2. 29) ““이스라엘, 구호트럭에 몰린 민간인에 발포…104명 사망”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240229174552079?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 4. 14) “이란 “이스라엘 처벌 ‘진실의 약속’ 작전…목표 성공적 타격”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240414003251079?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 4. 3) “이스라엘군 총장, 구호트럭 폭격에 “복잡한 상황서 ‘오인’ 주장”” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240403045300009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 6. 6) “콜롬비아, 이스라엘에 석탄 판매 제한 추진” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240606062600009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 7. 31) “하마스 1인자, 이란 대통령 취임식날 이란서 피살…중동 정세 격랑” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240731087553009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 9. 22) “이라크 내 친이란세력 “우라도 이스라엘에 드론 공격” 주장” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240922038400009?input=1195m>
- 연합뉴스(2024. 9. 26) “이라크 내 친이란세력, 이스라엘 최남단 항구에 드론 공습” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240926005300108?input=1195m>
- 이장욱, (2024), “이스라엘-하마스 분쟁의 주요 이슈와 한반도 안보에의 함의”, 『외교』제148호.
- 장지향, 이희수(2024) “미-이스라엘-아랍국가 간 통합 방공체계 구축의 교훈: 공통의 위협 인식” 『Issue Brief』, 아산정책연구원.
- 중앙일보(2024. 8. 6) “이라크 친이란 무장세력 미군 공격…이스라엘은 헤즈볼라 지휘관 또 사살” <https://www.joongang.co.kr/article/25268851>
- 지효근. (2024). “이스라엘-하마스 전쟁의 군사적 특징과 한국군에 대한 함의: 하이브리드 전쟁의 가능성과 한계.” 『국가안보와 전략』, 24(1), 153-194.
- 최성권. 『중동의 재조명 : 국제정치』 서울: 한울, 2011

- 프레스리안(2024. 5. 27) “이스라엘, 라파 ‘안전지대’ 난민촌 공습…최소 35명 사망” https://www.pressian.com/pages/articles/2024052716263489470?utm_source=naver&utm_medium=search
- 홍미정 (2015). “영국의 팔레스타인 위임통치와 시온주의프로젝트.” 『한국이슬람학회논총』, 25(2), 111-153
- 홍미정.(2003). “캠프데이비드 협정과 정착촌 확장-1987년 인티파다의 원인.” 『지중해지역연구』 제5집 1권
- 황원준. (2023). “무인항공기를 활용한 표적사살의 정당성: 솔레이마니 사살 사례와 대량응징보복 적용.” 『한국군사학논집』, 79(2), 203-228.

제3장

북한 핵미사일위협에 대한 포괄적 관리방안

국방대학교 이석수

- I. 서론
- II. 북한 핵·미사일 능력 평가
- III. 북한의 핵전략 평가
- IV. 북한의 핵·미사일 위협평가
- V. 북한 핵위협에 대한 포괄적 관리방안
- VI. 결론 및 정책적 시사점

요약

본 연구는 북한의 핵·미사일 위협의 실체와 이에 대한 포괄적 관리 방안을 다각도로 분석한다. 북한은 김정은 정권하에서 핵·미사일 고도화를 체제 생존의 필수 요소로 간주하고 있으며, 우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 분쟁은 북한으로 하여금 핵 보유의 중요성을 더욱 확신하게 했다. 본 연구는 이러한 배경 속에서 북한의 핵미사일 능력과 전략적 목표를 평가하고, 군사적 및 비군사적 대응 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

연구의 결론은 세 가지로 요약된다. 첫째, 북한의 핵미사일 능력과 전략을 평가하여 북한 핵 위협의 실질적 수준을 판단하였다. 이를 통해 북한이 보유한 ICBM과 단거리 전술핵 미사일이 미국 본토를 포함한 다수의 목표에 위협을 가할 수 있는 수준에 도달했음을 확인하였다. 둘째, 비군사적 대응 방안으로 외교적 해법과 경제 제재를 통한 비핵화 유도의 중요성을 강조하며, 협상 채널과 압박 외교의 병행 필요성을 논의하였다. 셋째, 군사적 대응 방안으로서 확장억제와 한국형 3축 체계 강화, 전술핵 재배치, 핵 공유 가능성 등을 포함한 포괄적 억제 전략을 검토하였다.

특히 군사적 조치와 관련된 정책적 함의는 다음과 같은 네 가지 지침을 포함한다. 첫째, 자주국방과 동맹 의존을 균형 있게 조화하는 접근이 필요하다. 둘째, 남북 비핵화 협상과 군사적 확장 억제를 동시에 강화하여 일관된 대응을 확보해야 한다. 셋째, 재래식 억제와 핵 억제를 조화롭게 운영하여 북한에 대한 효과적인 억제력을 갖출 필요가

있다. 넷째, 북한 핵 위협 대응 방안을 정치적 성향에 의존하지 않고 국가 생존을 최우선으로 하는 전략적 접근을 통해 수립해야 한다는 점을 강조한다.

본 연구는 이러한 결론과 정책적 지침을 통해 북한 핵 위협에 대한 종합적 대응 방안을 제시함으로써 한반도와 동아시아의 평화와 안보를 증진하는 데 기여할 수 있는 기초 자료로서의 의의를 갖는다.

I. 서론

북한은 3대에 걸쳐 절대권력을 세습함으로써 전대미문의 견고한 ‘왕조적 사회주의체제’를 구축했다. 북한의 세습체제를 수호하기 위한 선결 요인은 무력의 강화와 독점적 장악이었다. 김일성 정권이 탄생할 수 있었던 이유는 북한에서 전개되는 해방정국에서 소련의 후원하에 김일성의 빨치산파가 무장력을 독점했기 때문이다. 이처럼 북한체제의 탄생과 유지가 무장력에 절대적으로 의존했다는 사실을 알 수 있다. 김정은 정권이 군사력 강화의 핵심사업으로 핵과 미사일을 고도화하는 것은 체제의 생존과 관련된 절박한 것이다.

최근에 전개되고 있는 전쟁과 분쟁상황이 북한이 핵과 미사일에 더욱 집착하게 만드는 요인이 되고 있다. 2022년 2월 우크라이나 전쟁이 발발한 이후 우크라이나는 러시아의 침공으로부터 지대한 인명피해와 재산손실을 입었다. 냉전 이후 우크라이나가 핵무기를 포기하지 않았다면 러시아가 침공하기 어려웠을 것이다. 우크라이나 전쟁은 여타 핵 포기 국가(이라크, 리비아 등)가 파멸의 길로 접어든 사례와 함께 북한이 ‘핵을 포기하면 침략으로 인해 붕괴될 수 있다’는 교훈을 강하게 시사했다.

러시아가 의도대로 군사적 행동을 감행하고 서방의 군사적 개입을 일정수준 이하로 제한하는 것도 러시아가 빈번히 언급하는 전술핵 사용 가능성 때문에 가능하다. 러시아의 핵공격 위협으로 인해 미국과 나토국가들은 우크라이나에 대한 첨단 무기 제공을 지연하거나 거부해왔다. 그동안 우크라이나군이 러시아 본토를 직접 공격하는 것도 막았다. 더욱이 나토군이 직접 병력을 파견해서 전투에 가담하는 것도 불가능했다. 우크라이나 전쟁은 핵무기 보유의 전략적 가치가 다시 한번 주목받는 계기를 제공했다. 러시아의 핵무기 사용위협이 미국을 포함한 나토국가들의 군사적 개입을 차단하는데 가장 강력한 수단으로 작동했다.

더욱이 현재 중동에서 진행되고 있는 이스라엘과 하마스의 분쟁도 이스라엘이 핵보유국이기 때문에 전략적으로 절대적 우위를 점유하고 있다. 이란이 레바논의 헤즈볼라와 하마스를 지원하면서 이스라엘과 대치하고 있지만 이스라엘과 직접적인 무력충돌을 피하고 있다. 하마스 정치지도자 하니예가 이란 대통령 취임식에 참석한 후 이스라엘에 의해 피살되는 사태가 발생했으나 예상과 달리 이란은 군사적 반응을 보이지 않았다. 물론 미국이 이스라엘을 지지하고 있으나 이스라엘의 핵전력이 이란의 군사모험주의를 저지하고 있다. 현재 진행 중인 우크라이나 전쟁과 이스라엘·하마스 분쟁에서 핵무기의 전략적 중요성이 더욱 주목을 받았다.

김정은은 2024년 9월 9일 정권수립기념일 연설에서 “핵무기를 기하급수적으로 늘일 데 대한 핵무력 건설정책을 드팀(흔들림) 없이 관철해 나가고 있으며 공화국의 핵 전투무력은 철통같은 지휘통제 체계 안에서 운용되고 있다. …강력한 군사력 보유가 의무이자 생존권리가 되었다”고 언급했다.¹⁾ 9월 13일자 노동신문의 보도에 의하면 김정은은 핵무기연구소와 무기급핵물질생산기지를 방문해서 우라늄농축시설을 둘러보면서 “우리 당의 핵무력건설로선을 받들어 자위의 핵병기를 기하급수적으로 늘리자면 우리는 지금 우리가 이룬 성과에 자만하지 않고…무기급 핵물질생산토대를 더한층 강화해나가야 한다”고 강조했다.²⁾ 이는 북한이 관영매체를 통해 최초로 우라늄농축시설을 대내외에 대담하게 공개한 것이다.

김정은은 국내정치에서 불만과 도전을 제압하기 위해 핵과 미사일이 필요하다. 북한은 경제제재와 자연재해 등으로 인해 만성적 경제난에 시달리고 있다. 권력 엘리트와 주민들은 표면적으로 김정은 체재에 절대적 충성을 과시하고 있지만 북한 내부에서 불평등이 심해져서 불만이 주민에게 확산될 수 있다. 특히 평양과 비평양지역의 격차, 도시와 농촌의 격차는 북한정권의 안정을 위협할 수 있는 잠재적 요인이다. 한편, 외부의 적으로부터 공격을 억제하고 북한이라는 정체를 보존하기 위해 핵은 필수적 수단이다. 즉, 북한의 핵미사일전력은 국가안보와 정권안보의 최후 보루로서 기능하게 되었다. 최근 북한이 직면한 만성적 경제난과 급변하는 지정학적 환경을 고려할 때, 북한의 핵 포기는 현실이 아니라 희망이 되어버렸다.

본 연구는 두 가지 질문에 대한 해답을 찾기 위한 노력이다. 북한의 핵미사일 위협이 얼마나 심각한가? 북한의 핵미사일 위협을 어떻게 효과적으로 관리할 수

1) 『동아일보』, 2024년 9월 10일 인터넷판, <https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20040910/130016598/1>(접속일: 2024년 9월 13일)

2) 『로동신문』, 2024년 9월 13일.

있는가? 본 연구는 두 가지 전제를 설정했다. 우선 북한이 제기하는 핵미사일 위협은 북한의 핵미사일 능력과 그것을 활용할 의지에 따라 결정된다. 그리고 관리 방안은 군사적 방안과 함께 외교적 방안도 포함한다. 군사적 방안으로는 확장억제(전술핵 재배치, 한국식 핵공유, 한미 CNI, 한미일 군사협력), 한국의 3축 체제, 핵 잠재력, 자체 핵개발 등을 검토할 것이다. 외교적 방안은 비핵화와 핵군축 회담을 포함한다. 본 연구는 첫째, 북한의 핵미사일 능력을 판단(estimate)할 것이다. 둘째, 북한의 핵전략을 추적함으로써 핵 활용의 방식과 의지를 살펴 볼 것이다. 셋째, 북한의 핵미사일 위협을 효과적·포괄적으로 관리하는 방안 평가하고 대안을 모색할 것이다.

II. 북한 핵·미사일 능력 평가

북한 핵미사일의 작동하는 현실적 위협을 적절히 평가하려면 북한의 핵미사일 능력과 능력을 사용하려는 의지를 동시에 살펴보아야 한다. 능력이 위협을 제기할 수 있는 수단이지만 능력을 어떤 목적에 어떻게 사용할 것인가에 대한 의지가 중요하다. 따라서 북한이 제기하는 핵미사일 위협을 판단하기 위해 능력과 의지를 동시에 평가해야 한다. 북한의 핵미사일 능력을 평가하는데 제약이 있다. 북한의 핵미사일 개발·실험·생산·배치·운영에 대한 신뢰할만한 공식적 자료가 드물기 때문이다. 이러한 정보는 북한이나 한국, 미국, 일본 등에 군사기밀에 속한다. 북한의 핵미사일 개발과 실험에 대한 정보는 북한이 가장 적극적·구체적으로 공개하고 있다. 북한의 자료는 여러 측면에서 자료의 신뢰성 문제를 제기한다. 북한이 치열한 대내외적 선전전과 정보전을 전개하고 있기 때문이다.

우선 북한이 군사기밀에 속하는 핵미사일정보를 너무나 구체적으로 공개하는 의도가 규명되어야 한다. 북한이 핵미사일에 대한 역정보와 거짓 정보를 흘려서 한미일의 정보판단에 혼선을 주려는 목적이 있을 것이다. 북한이 핵미사일정보를 과장하거나 축소할 수 있는 개연성은 충분히 있다. 특히 축소보다는 과장해서 국내외 정치 및 전략목표를 추구하고자 할 것이다. 대내적으로 곤궁한 삶의 여건에서 힘들어하는 주민들에서 김정은의 업적을 과시하고 자부심을 고양하는 정치선전의 차원일 수 있다. 대외적으로 핵미사일 능력을 과장해서 상대를 압박하고 역제가 작동하도록 하려고 할 것이다.³⁾

따라서 북한이 공개한 정보를 인용할 때 세심한 주의가 필요하다. 연구자들 입

장에서는 북한이 관영매체를 통해 공개하는 내용이 거의 유일한 구체적 정보라 비판적 평가 없이 인용하는 우를 범할 수 있기 때문이다. 북한이 발표하는 정보 이외에 접근할 수 있는 자료는 공개출처정보(OSI: open source intelligence)이다. 정부차원의 정보는 군사기밀이어서 접근이 매우 제한되기 때문에 연구자들은 연구기관이나 전문가들이 생산하고 있는 공개정보를 활용한다. 그리고 북한의 핵미사일 활동은 영상정보 등 국가기술정보를 통해 알 수 있다. 예전에는 국제원자력기구(IAEA)의 보고서가 1차 자료로 유용했으나 IAEA가 최근 북한 핵시설에 대한 접근이 차단된 상태다.

1. 북한 핵능력 평가

북한은 김정일은 2006년에 최초로 핵실험을 단행한 이후 2009년 재차 핵실험을 실시했다. 김정은은 2013년 2월, 2016년 1월, 2016년 9월, 그리고 2017년 9월 핵실험을 실시했다. 이미 최초 핵실험을 단행한 지 20년이 가까워지고 있다. 북한은 6차례의 핵실험을 통해 핵무기의 고도화 및 전력화를 추진해왔다. 북한은 6차례 핵실험을 통해 대륙간탄도미사일(ICBM)에 장착할 수 있는 핵탄두를 개발하는 데 전력투구했다. 최근에는 전술핵무기 개발에 치중하면서 핵탄두 소형화, 경량화, 표준화, 규격화 등을 동시에 추구하고 있다.

북한의 핵능력은 핵 폭발력 및 소형화·규격화·표준화·다종화, 핵물질 보유량 및 핵탄두 생산량 등을 기준으로 평가할 수 있다. 북한이 발표하는 정보는 신뢰성의 문제가 있고 미국, 한국, 일본 등이 제공하는 정보는 제한성의 문제가 있다.⁴⁾ 따라서 신뢰할 수 있는 상세한 공식적 정보에 접근하는 것은 매우 어렵다. 이러한 정보수집의 한계 때문에 북한 핵능력에 대한 평가가 일치하지 않는다. 핵폭발력, 핵탄두 수량, 그리고 소형화 수준 등은 추정기관의 의도와 평가산정 방식에 따라

3) 벤 디펜(Van Diepen) 전 미국무부 고위관리는 최근 38North를 통해 가장 활발히 북한 미사일 개발에 관한 글을 발표하고 있다. 그는 북한의 미사일 시험발사가 선전과 억제 가치가 있다고 언급했다. 특히 위기 시 미국의 확전과 도발을 저지하고 미국의 확장억제에 대한 한국의 신뢰를 떨어뜨리는 것이라고 평가했다. Vann H. Van Diepen, "North Korea Emphasizes Theater Strike Missiles in the First Third of 2024," 38North, May 1, 2024, p. 6.

4) 여기서 '신뢰성'의 문제란 북한이 너무 핵미사일에 관한 너무 상세한 정보를 전적으로 믿기 어렵다는 것이다. 한미일 정보의 '제한성'이란 수집된 정보를 상세히 공개할 경우, 적에게 정보능력을 노출할 수 있기 때문에 정보를 제한적으로 공개하는 것이다. 여기서 정보의 진공현상이 나타난다.

다를 수 있다. 본 연구에서는 공개된 정부의 공식적 평가와 권위 있는 주요 연구 기관과 전문가의 추정을 살펴볼 것이다.

북한의 핵능력의 첫 번째 주요요소는 폭발력의 규모이다. 핵 폭발력은 지진탐지기관의 관측위치나 폭발력 산출방식에 따라 비교적 편차를 보이는 것이 사실이다. 한 전문가는 “폭발력은 기폭실 주위 암석유형과 수분함량에 따라 크게 달라진다”고 주장했다.⁵⁾ 어느 정도의 기포나 약한 암석, 토양 등이 섞인 상황을 가정하면 폭발은 더 높게 평가할 수 있다.⁶⁾ 또한 북한은 지하 갱도에서 핵실험을 하기 때문에 의도적으로 핵폭발력을 하향 조정할 개연성도 있다. 북한은 6차례 핵실험을 거치면서 핵폭발 위력을 강화하면서 핵설계 및 무기화에 진전이 있었다. 원자탄을 시작으로 증폭 열핵탄, 수소폭탄으로 실험함으로써 발전했다. 북한이 이제 원자탄과 수소탄을 개발할 것에 대한 이의는 거의 없는 상황이다.

핵실험을 거듭하면서 핵 폭발력이 증가했다. <표-1>에서 보는 바와 같이 북한은 2013년 2월 3차 핵실험과 2016년 1월 4차 핵실험에서 6-15kt으로 폭발력을 증가시켰다. 이는 2009년 5월 2차 핵실험의 폭발력이 2-5kt으로 평가된 것과 비교하면 큰 진전을 이룬 것이다.⁷⁾ 한국의 국방부와 한국원자력통제기술원은 4차 핵실험의 폭발력을 6kt 정도로 평가했다. 2017년 9월의 5차 핵실험의 폭발력은 출처에 따라 10-25kt으로 평가되었다.⁸⁾ 2006년 1차 핵실험의 폭발력의 추정치가 1kt 미만인 점을 고려하면 10년 사이에 폭발력이 20-30배 증가했다. 6차 핵실험의 폭발력은 1차 핵실험보다 50-200배 비약적으로 증가했다. 6차 핵실험에 대한 폭발력 평가는 50kt부터 200kt까지 다양한 규모를 제시한다.⁹⁾ 각국 정부기관의 평가로는 한국이 50kt, 미국이 140kt, 일본이 160kt으로 적지 않은 편차를 보이

5) 이춘근, 『북한의 핵패권』 (서울: 인문공간, 2023), 258쪽.

6) 위의 책, 258쪽.

7) Amanda Erickson, "A timeline of North Korea's five nuclear tests and how the U.S. has responded," *The Washington Post*, April 14, 2017, <https://www.washingtonpost.com/worldviews/wp/2017/14>, (접속일: 2017. 5. 10.)

8) Joby Warrick, Elen Nakashima and Anna Fifield, "North Korea now making missile-ready nuclear weapons, U.S. analysts say," *The Washington Post*, August 8, 2017, <https://www.washingtonpost.com/world/national-security>, (접속일: 2017. 8. 9.)

9) 이와 관련해서 다음도 참조바람. Michelle Ye Hee Lee, "North Korea nuclear test may have been twice as strong as first thought," *The Washington Post*, September 13, <http://www.washingtonpost.com/world/north-korea-nuclear-test>, (접속일: 2017. 10. 10.); "North Korea's latest nuclear test yield estimated at 250 kilotons: USW monitor," *The Strait Times*, September 13, 2017, <http://www.straittimes.com/asia/east-asia/north-korea-latest-nuclear-test>, (접속일: 2017. 9. 17.)

고 있다.¹⁰⁾

북한의 수소탄 개발여부에 대한 찬반 논의가 있었다. 북한은 2017년 9월 3일 6차 핵실험 이후 중대보도에서 “대륙간탄도로켓(ICBM) 장착용 수소탄 시험에서 완전히 성공했다”고 발표했다. 북한은 2016년 1월 4차 핵실험도 수소탄 실험이었다고 주장한 바가 있어 북한이 수소탄 개발을 완료한 것인가에 대한 평가가 엇갈리고 있다. 북한 핵문제에 대한 대표적 전문가인 루이스(Jeffrey Lewis)는 북한이 주장하는 것을 의심할만한 특별한 이유가 없다고 주장한다.¹¹⁾ 그 이유는 6차 실험의 폭발력이 수소탄이라고 주장할 정도로 강력했고 1차 핵실험 이후 6차 핵실험까지 10년 이상이 경과한 것을 고려했기 때문이다. 반면에 올브라이트는 4차 핵실험 직후 북한의 수소탄 실험 주장에 대해 증폭핵분열탄이라고 평가하면서 회의적이었으나 6차에서 수소탄 실험이었음을 인정했다.¹²⁾ 이제 누구도 북한이 수소탄을 개발했다는 사실에 의문을 제기하지 않는다.

북한의 6차례 핵실험에 대한 평가는 북한 측의 주장과 외부 전문가들의 분석으로 나뉜다. <표-1>에서 보는 바와 같이 북한은 3차 핵실험을 통해 핵탄두의 소형화·경량화를 달성하고 5차 핵실험을 통해 소형화한 핵탄두를 표준화·규격화했다고 주장했다. 전문가들은 3차와 5차 핵실험을 전술핵 실험으로 평가했다.¹³⁾ 4차와 6차 실험은 수소탄을 개발하기 위한 시도였다. 전문가들은 북한의 주장과 달리 4차, 5차 실험에서 북한은 증폭핵분열탄을 실험한 것으로 평가했다. 이처럼 북한의 핵탄두 개발 경로는 핵분열탄인 원자탄에서 출발해서 핵분열융합탄인 증폭핵분열탄을 거쳐 핵융합탄인 수소탄으로 발전한 것으로 평가할 수 있다.

10) Lee, "North Korea nuclear test may have been twice as strong as first thought."

11) Jeffrey Lewis, "Welcome to the Thermonuclear Club, North Korea!," *Foreign Policy*, September 4, 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/09/04/welcome-to-the-thermonuclear-club-north-korea/>, (접속일: 2017. 9. 28.)

12) Anne Fifield, "In latest test, North Korea detonates its most powerful nuclear device yet," *The Washington Post*, September 3, <https://www.washingtonpost.com/world/north-korea-apparently-conducts-another/>, (접속일: 2017. 9. 10.)

13) Siegfried Hecker and Robert Carlin, "A Closer look at North Korea's Enrichment Capabilities and What it Means," 38 North, September 18, 2024, <https://www.38north.org/2024/09/a-closer-look-at-north-koreas-enrichment-capabilities-and-what-it-means/> (접속일: 2024. 9. 23)

〈표-1〉 북한의 핵실험(단위: kt)

핵실험	핵 위력				참고
	Center for Naval Analysis (2024)	ISIS (2023)	한국원자력 통제기술원, 『북핵총서 2022』	『국방백서 2022』	
1차('06)	0.5-2	1.0이하	1미만	약0.8	100% 자체 기술로 핵실험 성공(북한 주장)
2차('09)	2-4	2-5	1-4	3-4	핵 억제력 강화/ 폭발력과 조정기술 강화 (북한 주장)
3차('13)	6-9	6-16	6-7	6-7	소형화, 경량화된 원자탄 사용, 다중화 성능 과시(북한 주장)
4차('16. 1.)	7-10	7-15	6	6	수소탄 (북한주장) 증폭핵분열탄 (평가)
5차('16. 9.)	10	15-25	10	10	증폭핵분열탄 (추정) 핵탄두 규격화, 표준화
6차('17)	140	200	50-200	50	수소탄

* 출처: 필자 요약

북한은 6차례 핵실험을 통해 핵의 파괴력을 증가시키는데 주력하는 한편, 핵무기의 소형화·경량화 및 표준화·규격화를 시도한 것으로 보인다. 핵탄두의 소형화·경량화는 전술핵 개발을 위한 핵심기술이다. 핵탄두의 소형화는 저위력의 핵탄두를 단거리 미사일에 탑재해서 전장(battlefield)에서 전술적으로 운용하기 위해 요구된다. 표준화·규격화는 핵탄두의 대량생산 및 다양한 투발 수단에 필요하다. 북한의 핵 개발은 핵무기의 설계단계를 지나 무기화 및 배치·운용단계에 있다.

한국정부와 전문가들은 북한이 핵탄두 소형화에 상당수준 진전이 있음을 인정했다. 이종섭 전 국방부 장관은 2023년 3월 23일 국회 국방위원회에서 북한의 핵탄두 소형화 기술과 전술유도무기 탑재 가능성에 대해 “기술이 상당한 수준으로

진전됐을 것으로 평가한다”고 했다.¹⁴⁾ 마이크 터너 미국 하원 정보위원장은 핵탄두 소형화에 성공했다는 북한의 주장을 사실로 믿고 있다고 했다.¹⁵⁾ 국제원자력기구(IAEA) 사무차장을 지낸 하이노넨은 “소형화를 위해 광범위한 실험이 필요 없기 때문에 북한이 소형화 가능성을 배제할 수 없다”고 평가했다.¹⁶⁾

2017년에 이미 워싱턴 포스트는 “북한이 미사일에 장착할 수 있는 소형화된 핵탄두를 성공적으로 생산했다”는 미 국방정보국의 결론을 소개했다.¹⁷⁾ 북한은 2015년 핵무기를 소형화할 수 있는 능력을 보유했다고 주장했다. 워싱턴 포스트는 북한이 2016년에 주장한 바 있지만 북한 소형화된 핵탄두를 성공적으로 실험했는지는 알 수 없다고 보도했다.¹⁸⁾ 북한이 소형 핵탄두의 대량생산 이전에 신뢰성 검증을 위해 7차 핵실험을 할 수 있다고 전망하는 이유이다.¹⁹⁾

이미 한국은 『2014 국방백서』에서 북한 핵무기 소형화 능력이 상당한 수준에 도달한 것으로 보인다고 평가한 바 있다. 이 백서는 다른 핵 국가들이 핵 소형화에 2년에서 7년이 소요된 점을 고려하면 북한은 2014년 기준으로 1차 핵실험을 실시한지 8년이 경과했기 때문에 북한의 소형화 기술이 상당한 수준에 도달하였을 것으로 판단했다. 2024년 9월 정보당국은 “북한의 핵무기 소형화 기술이 상당 수준에 도달했다며 북한의 전술핵탄두 화산-31이 한국전역을 겨냥한 대부준의 신형 미사일에 탑재 가능하다”고 평가했다.²⁰⁾ 우리 정보당국이 북한의 핵탄두가 어떤 미사일에 탑재해도 될 만큼 소형화·표준화됐다고 처음으로 평가했다.²¹⁾

2023년 3월 북한이 전술 핵탄두 화산-31의 실물 사진을 공개한 이후 북한의 핵탄두 소형화와 함께 표준화·규격화 기술 수준이 주목을 받고 있다. 한 연구보고서는 화산-31의 직경을 460mm 정도로 추정하고 폭발력은 대체로 10kt 내외로 보고 있다.²²⁾ 화산-31 전술핵탄두와 함께 이를 운반하는 투발수단 8종이 전시되

14) <https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20230323/118484255/2>(접속일: 2024. 10. 23)

15) <https://www.voakorea.com/a/7124182.html>(접속일: 2024. 9. 23)

16) 위의 글

17) Joby Warrick, Elen Nakashima and Anna Fifield, “North Korea now making missile-ready nuclear weapons, U.S. analysts say,” August 8, 2017.

18) 위의 글.

19) 김지연, “북, 화산-31 억지 표준화…너무 많은 투발수단에 똑같은 탄두?” 연합뉴스, 2023. 4.26. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230426124100504> (접속일: 2024. 9. 23)

20) <https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240913/130041449/2> (접속일: 2024. 9. 24)

21) 위의 글.

22) 북한 핵 탄두 크기에 관해서는 다음을 참조. 북한이 공개한 사진을 통해 추정. <https://opennuclear.org/open-nuclear-network/publication/size-estimates-dprks-nuclear-devices>(접속일:

었다. 8종의 투발수단에 화산-31을 장착할 수 있다는 것은 전술핵탄두가 표준화 되었음을 의미한다. 8종의 투발수단은 화살-1, 2 장거리순항미사일을 제외하면 모두 단거리 탄도·순항미사일이다. 8종에는 KN-23 및 KN-23 개량형 미사일, KN-24 미사일, 600mm초대형 방사포, 핵장착 무인수중공격정(핵어뢰) 해일, 화살-1,2 장거리전략순항미사일, 신형 단거리 전술지대지 미사일 등이 포함된다.²³⁾

이춘근(과학기술정책연구원 명예연구위원) 박사는 “표준화 여부에 대해 어거지(억지) 표준화다. 어폐가 있지만 범위를 너무 넓게 잡은 표준화”라며 “너무 많은 투발 수단에 똑같은 탄두를 적용했다”고 지적했다.²⁴⁾ 북한의 발표와 정부와 연구기관의 평가를 고려할 때 북한은 핵미사일 고도화의 핵심사업으로 핵탄두의 소형화·표준화를 적극 추진해서 거의 완성단계에 도달한 것으로 판단된다. 표준화는 핵탄두 대량생산을 위한 핵심기술이므로 향후 북한 핵탄두 증가에 도움이 된다.

두 번째, 핵능력 평가의 주요요소는 핵물질 및 핵탄두 보유량이다. 북한은 핵분열탄에 사용되는 플루토늄(Pu)과 고농축 우라늄(HEU) 및 증폭(boost)과 수소탄에 필요한 삼중수소(tritium) 등의 핵물질을 생산하고 있다. 플루토늄 생산량은 관련 시설을 파악하고 시설 가동상황을 영상정보를 통해 추정할 수 있다. 반면, 고농축 우라늄 생산에 대한 산정은 매우 불확실하다.²⁵⁾ 우선 농축시설을 확인하기 어려워 공개된 영변 시설과 강선에 은폐시설이 있는 것으로 추정하는 상황이다. 또한, 원심분리기의 가동 시점, 성능(디자인, 회전날개 재료), 수량 등을 평가할 정보가 부족하다. 삼중수소는 소량의 핵물질로 폭발력을 증폭시키는데 필수 핵물질로서 원자로에서 생산된다. 전문가들의 분석에 의하면 북한에서 삼중수소를 생산하고 있는 정황이 포착되고 있으나 매우 소량을 보유하고 있을 것으로 판단한다.

한국 국방부는 『2022 국방백서』에서 북한이 70여 kg의 플루토늄을 확보한 것으로 추정했으나 고농축 우라늄에 대해서는 ‘상당한 수준’이라고 언급했다. 통일연구원은 북한이 플루토늄 50kg, 고농축 우라늄 2,800kg, 핵탄두 97-122기 등을 보유하고 있는 것으로 추정했다.²⁶⁾ 2023년 11월 BBC와 인터뷰에서 해커는 북한

2024 9. 22), 한국 언론은 직경이 약 50cm 미만으로 파악한다.

23) 유용원, “직경 50cm 전술핵탄두 꺼낸 김정은,” 『조선일보』, 2023년 12월 18일자, https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/03/29/DWNIVMSP6JEHZANXWJJWE6YMSU/ (접속일: 2024. 9. 5)

24) 김지연, “북, 화산-31 억지 표준화…너무 많은 투발수단에 똑같은 탄두?” 연합뉴스, 2023. 4. 26.

25) Hecker and Carlin, “A Closer look at North Korea’s Enrichment Capabilities and What it Means.” 북한의 농축시설은 실험용 경수로에 필요한 저농축우라늄도 생산하고 있어서 고농축우라늄 생산량 판단을 어렵게 한다.

이 1,000kg 이상의 고농축 우라늄을 보유하고 있는 것으로 평가하였다.²⁷⁾ 그는 북한이 약 50기 전후의 전술핵무기를 제조할 수 있는 분량을 확보했다고 평가했다.²⁸⁾ 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)에서는 플루토늄 81kg과 고농축우라늄 1,800kg을 생산한 것으로 추정했다. 동 연구소는 북한이 핵탄두 50기를 제조했고 90기를 생산할 수 있는 핵물질을 보유하고 있는 것으로 평가했다. 과학국제안보연구소(ISIS)는 북한이 플루토늄 63kg과 고농축우라늄 1,770kg을 생산한 것으로 추정했다.²⁹⁾ 북한이 핵탄두는 72기 보유한 것으로 파악했다.

지금까지 북한 핵물질과 핵탄두 보유량에 대해 한국 국방부와 통일연구원 및 권위를 인정받는 두 연구소(SIPRI와 ISIS)와 전문가(헤커 박사)의 추정치를 통해 살펴보았다. <표-2>에 따르면 출처에 따라 플루토늄은 50-81kg, 고농축우라늄은 1,000-2,800kg의 편차를 보인다. 2024년 9월에 북한은 최초로 고농축우라늄 제조시설을 공개했는데 이는 농축우라늄 생산량을 판단하는데 시사하는 바가 크다. 북한은 플루토늄 생산에 제약이 있어서 향후 고농축우라늄이 주된 핵연료가 될 것이다. 북한은 현재 10,000-12,000기의 원심분리기를 보유하고 있으며 매년 200-240kg의 고농축우라늄을 확보해 8-10개의 핵탄두를 생산할 수 있다.³⁰⁾ 핵탄두 1기를 제조하는데 15-25kg의 고농축우라늄이 소요되므로 이러한 추정이 가능하다.

북한이 보유한 핵탄두에 대한 평가는 50-150기 범위의 차이를 보인다. 북한의 핵 제조 기술 및 고농축우라늄의 보유량에 대한 정확한 판단이 어려운 상황에서 북한의 핵탄두 생산능력에 대한 정확한 평가가 어렵다.³¹⁾ 이처럼 북한의 핵물질과

26) 장철운, 이춘근, 김상범, 김차준, 진활민, 『북한 비핵화를 위한 전략과 추진과제』 (통일연구원, 2023), 77-78쪽.

27) <https://nonproliferation.org/dr-siegfried-hecker-on-north-korean-nuclear-weapons-for-bbcs-nuclear-armageddon/> (접속일:2024. 9. 20)

28) Joel S. Wit, "Russia-DPRK Relationship and Nuclear Cooperation," 38 North, September 21, 2023, 핵무기 1기당 약 25kg의 고농축 우라늄이 필요하므로 1,000kg를 보유하고 있으면 약 50기 정도의 핵탄두를 제조할 수 있다고 본 것이다.
<https://www.38north.org/2023/09/siegfried-hecker-on-the-new-russia-dprk-relationship-and-nuclear-cooperation/> (접속일:2024. 9. 20)

29) David Albright, *North Korean Nuclear Weapons Arsenal: New Estimates of its Size and Configuration*, ISIS, April 10, 2023, https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/North_Korean_Nuclear_Weapons_Arsenal_New_Estimates_of_its_Size_and_Configuration_April_10_2023.pdf

30) 신규진, 신진우, “김정은 공개한 핵시설은 평양 인근 ‘강선’” 2024. 9. 26, <https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240926/130105122/2> (접속일: 2024.9. 30)

31) 예를 들어 북한이 플루토늄 50kg 보유했을 때 핵무기 보유 추정치를 다음과 같이 산출할 수 있다.

핵탄두 보유량을 정확히 판단하기 힘든 상황에서 북한 핵능력에 대한 과대평가와 과소평가는 효과적 대응을 어렵게 한다. 그러나 현재 북한의 핵능력 고도화의 속도가 예상보다 훨씬 빠르게 진행되고 있는 점을 고려해야 한다. 북한 핵 물질량 및 핵탄두 생산능력에 대한 평가도 이러한 전반적 경향을 고려해서 지금까지 보수적 평가의 관성을 재고할 필요가 있다.

삼중수소는 핵탄두 소형화에 사용되는 물질이다. 하이노넨은 “삼중수소가 소형 핵무기를 작동시키거나 증폭시키는 데 사용할 수 있는 원소 중 하나”라고 언급하면서 북한이 영변 핵시설에서 삼중수소 생산시설을 가동하고 있는 것으로 평가했다.³²⁾ 해커도 “삼중수소는 플루토늄과 같이 핵 원자로에서 생산되며 북한은 생산능력을 가지고 있으나 소수의 수소탄을 생산할 수 있는 매우 소량의 삼중수소를 보유하고 있다고 판단했다.”³³⁾

파괴력	5kt		10kt		20kt	
	초급	중급	초급	중급	초급	중급
필요한 플루토늄 양	4	2.5	5	3	6	3.5
제조 가능 핵무기의 수량	12	20	10	16	8	14

출처: 권용수, “북한 핵·미사일 능력 평가,” 국방대 안보문제연구소 제 28차 국내안보학술회의 발표논문, 2017. 10. 20

32) 조상진, “전IAEA 사무차장, 영변서 삼중수소 생산 정황…핵탄두 소형화 필수,” 2024. 3. 21. <https://www.voakorea.com/a/7536013.html> (접속일: 2024. 9. 23)

33) Wit, "Russia-DPRK Relationship and Nuclear Cooperation," 38 North, September 21, 2023

〈표-2〉 핵물질 및 핵탄두 추정

구분	핵물질(kg)		핵탄두
	Pu(kg)	HEU(kg)	개수
출처			
국방백서 (2023)	70	상당량	
통일연구원 (2023)	50	2,800 (‘01-’22)	97-122 (생산가능탄두)
CRS (2023)	-	-	20-60
Hans Kristensen et al.	24-48		
SIPRI (2024)	81	1,800	50
	총 90기까지 핵탄두 제조 가능		
ISIS (‘23.4.10.)	56-70 (중간값: 63)	1,425-2,185 (중간값: 1770)	55-96 (중간값: 72)
해커 (2024 BBC 인터뷰)	50	1000	60-150
CNA (2024)	20-50 (매년 6kg 생산능력)	200-1200	40-60

* 출처: 출처 인용, 필자 작성

2. 북한 미사일 능력 평가

김정은은 미사일 종류를 다양화하고 성능을 강화해서 핵전력을 최대한 효율적으로 활용하려고 한다. 김정은이 얼마나 미사일 개발에 혈안이 되어있는지는 미사일 시험발사의 횟수를 살펴보면 알 수 있다. 출처에 따라 조금의 편차가 있으나 김일성 시대에 15회, 김정일 시대에 16회, 김정은 시대에는 150회 이상 실시되었다.³⁴⁾ 특히 김정은 시대인 2014년부터 미사일 시험발사가 빈번히 실시되었고 미사일 종류와 발사장소도 다양화되는 등 미사일 시험발사의 패턴이 상당히 변했다.³⁵⁾ 이처럼 미사일 시험발사 빈도, 종류, 장소 등의 다양화는 북한이 미사일 능

34) NTI, "The CNS North Korea Missile Test Database," <https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/> (접속일: 2024. 9. 15.)

력 고도화를 위한 개발시험과 이미 배치를 완료한 미사일의 전력화를 위한 실전 운용훈련을 동시에 시도하는 것으로 판단할 수 있다.

북한의 미사일에 대한 관심은 1960년대부터 표출되기 시작해서 1980년대에 전환점을 맞이했다. 북한은 1981년 이집트로부터 구 소련이 만든 스커드-B 미사일 2기를 도입한 다음 역설계를 통해 1984년 스커드-B 미사일을 시험 발사하고 1985년부터 생산에 돌입했다.³⁵⁾ 1990년대 접어들면서 북한은 사정거리가 준중거리(medium range)인 노동미사일을 개발하고 1998년에 장거리(intermediate range)인 대포동 1호 미사일(2,500km급)을 발사했다. 그러나 북한은 미국과 관계가 개선되면서 1999년 미사일시험중단(moratorium)을 선언하고 2005년까지 미사일 시험을 중단했다. 그러나 미국 부시 행정부의 적대정책을 이유로 북한은 2005년 3월 미사일 시험 중단을 해제했다.

〈표-3〉 북한의 개발·보유 탄도미사일 추정

구분	유형	이름		제원			
	사거리	북한명	국방부	추진단	엔진	운용 방식	사거리 (km)
지상기반미사일	SRBM (단거리) 300~1,000km	화성-5	SCUD-B	1	액체	이동식	
		화성-6	SCUD-C	1	액체	이동식	500
		정밀조종 탄도로케트	SCUD 개량형	1	액체	이동식	500~1,000
		신형전술 유도탄	전술유도탄 KN-23 (이스칸데르형)	1	고체	이동식	600~800
		철도기동 미사일체계	전술유도탄 (철도기동형) KN-23B	1	고체	이동식	600~800
		신형전술 유도탄 <화성-11나>	전술유도탄 KN-24 (에이태크스형)	1	고체	이동식	600

35) 위의 글.

36) 정보출처에 따라 도입, 시험, 생산 시점이 상이하다. 여기서는 Nuclear Threat Initiative by the James Martin Center for Nonproliferation Studies at the Monterey Institute of International Studies의 *North Korea Missile Chronology*를 참조.

구분	유형	이름		제원			
	사거리	북한명	국방부	추진단	엔진	운용 방식	사거리 (km)
		초대형방사포	KN-25 초대형방사포	1	고체	이동식	400
		신형전술 유도탄 (화성-11다)	전술유도탄 (고중량탄두형)	1	고체	이동식	600~ 1,000
	극초음속	극초음속 미사일 (활공체형)	화성-8형	1	액체	이동식	미상
		극초음속 미사일 (원뿔형)		1	액체	이동식	미상
			화성-16나형		고체		
	MRBM (준중거리) 1,000~ 3,000km	화성-7	노동	1	액체	이동식	1,300
		화성-9	KN-04/ SCUD-ER	1	액체	이동식	1,000
		<북극성-2>형	KN-15	2	고체	이동식	1,300
	IRBM (중거리) 3,000~ 5,500km 이상 2종	화성-10	무수단	1	액체	이동식	3,500
		화성-12	KN-17	1	액체	이동식	5,000
		화성-16		2	액체	이동식	13,000 이상
	ICBM (장거리) 5,500km 이상 4종	화성-14	KN-20		액체	이동식	12,000
		화성-16		2	액체	이동식	13,000 이상
		화성-17	KN-28	2	액체	이동식	13,000 이상
화성-18			3	액체	이동식	13,000 이상	
해상 기 반 미 사 일	순항 미사일	화살-1	KN-27		액체		
		화살-2	KN-27		액체		
	SLBM (잠수함)	북극성-1	북극성	2	고체	잠수함	1,300

구분	유형	이름		제원			
	사거리	북한명	국방부	추진단	엔진	운용 방식	사거리 (km)
	발사 5종	북극성-3	북극성-3	2	고체	잠수함	2,000
		신형잠수함발사 탄도탄 (화성-11)사	전술유도탄 (잠수함발사형)	2	고체	잠수함	600
		북극성-4사	북극성-4사	2	고체	잠수함	2,000 이상
		북극성-5사	북극성-5사	2	고체	잠수함	3,000 이상
	UUV	해일			액체		200

* 출처: 홍민 외, 『북한의 국방과학발전 및 무기체계 개발 계획: 전략적 의도와 추진체계』 (서울: 통일연구원, 2024), 44-46쪽 및 최근 자료 참조해서 필자 작성

김정은 집권 이후 2016년과 2017년 각각 16회의 미사일 시험발사를 실시하면서 미사일 활동이 활발해졌다.³⁷⁾ 2018년 6월의 최초 북미정상회담에 앞서 김정은은 핵실험과 대륙간탄도미사일(ICBM) 유예선언(모나토리움)을 했다. 2019년에는 2월의 2차 하노이 미북정상회담이 실패로 끝나자 북한은 5월 4일을 기점으로 14회에 걸쳐 단거리 미사일 시험발사를 실시했다.³⁸⁾ 2020년과 2021년 소강상태를 지나 2022년과 2023년에 각각 44회와 25회 미사일 도발을 단행했다. 2022년 3월에 핵실험과 대륙간탄도미사일(ICBM) 유예선언(모나토리움) 이후 처음으로 ICBM인 화성-17을 발사했다. 2022년부터 본격적으로 미사일 개발을 위해 시험발사에 집중했다. 2022년은 북한이 미사일을 가장 빈번히 발사한 해이기도 하다. 지금까지 북한 미사일의 발전과정을 개략적으로 살펴보았다. 이제 북한의 미사일 능력을 사정거리, 재진입기술, 정확성, 생존성, 탄두의 성격 등을 기준으로 평가할 차례이다. 이제 북한은 단거리 미사일(스커드, 신형전술유도탄인 KN-23, 24, 초대형 방사포인 KN-25 등), 준중거리 미사일(노동), 중거리 미사일(무수단, 화성-12 등), 장거리 미사일(화성-14, 15, 17, 18) 등 30여 종류의 다양한 사정거리

37) 나무위키, 2016-2017년 북한 미사일 도발, <https://namu.wiki/w/2016-2017%EB%85%84%20%EB%B6%81%ED%95%9C%20%EB%AF%B8%EC%82%AC%EC%9D%BC%20%EB%8F%84%EB%B0%9C> (접속일: 2024. 9. 9)

38) 나무위키, 2019-2020년 북한 미사일 도발, <https://namu.wiki/w/2019-2020%EB%85%84%20%EB%B6%81%ED%95%9C%20%EB%AF%B8%EC%82%AC%EC%9D%BC%20%EB%8F%84%EB%B0%9C> (접속일: 2024. 9. 9)

의 미사일을 보유하게 되었다. 이는 한국, 일본, 괌, 하와이, 미국 본토 등에 도달할 수 있는 사정거리를 확보했다는 전략적 의미가 있다.

이미 언급한 바와 같이 국가기술정보를 가지고 북한의 사정거리를 측정하는 데 한계가 있다. 첫째, 북한은 미사일 시험발사가 종료되면 관련 정보를 상세히 발표한다. 북한이 너무 구체적으로 정보를 공개해서 진위 여부에 대한 혼란을 야기시킨다. 한·미·일 정부는 정보력의 노출을 염려해서 매우 조심스럽게 부분적으로 인정 혹은 부정하는 입장을 보인다. 북한의 정보는 넘치고 한·미·일의 정보는 부족해서 전문가들이 북한의 정보에 너무 많이 의존하는 경향이 생긴다. 둘째, 특히 중거리 및 장거리 미사일의 경우 고각발사를 실시하기 때문에 실제상황에서 어떻게 작동할지는 또 다른 문제이다. 하지만 화성-14, 15, 17, 18형 미사일은 10,000~15,000km의 사정거리를 지니고 있어서 북한이 이제 미국의 본토 전역에 도달할 수 있는 미사일 능력을 달성했다.

북한은 2017년 7월에 화성-14 미사일을 두 차례 성공적으로 발사해서 ICBM 능력을 대내외에 과시했다. 같은 해 11월에 화성-15형을 발사한 후 핵무기의 완성을 선언했다. 북한은 급격히 남한 및 미국과 화해분위기가 조성되면서 관계가 개선되는 상황을 반영해서 2018년 이후에는 ICBM 시험발사를 시도하지 않았으나 2022년 3월 화성-17형 시험발사를 실시했다. 2023년에 고체연료형 화성-18형 3회, 화성-17형 1회, 화성-15형 1회 등 5회 시험발사를 단행하면서 ICBM 능력의 향상을 위해 집중적으로 노력을 기울였다. 2023년의 시험발사를 통해 북한은 세 종류의 ICBM능력을 강화하는 결과를 가져왔다. 이렇게 추진연료, 크기 등이 다른 여러 종류의 ICBM을 다양한 목적으로 사용할 것으로 예상된다.³⁹⁾ 화성-15 및 17형은 액체연료를 사용하고 화성-18형은 고체연료를 사용한다.

북한은 총 10회의 ICBM 시험발사를 실시하면서 ICBM 기술 수준이 상당히 향상되었다. 북한의 ICBM능력 중 가장 중요한 요소는 재진입 기술이다. 대기권 재진입 기술이란 탄두에 대한 손실 없이 탄두가 상층 대기권을 통과할 수 있는 미사일을 설계하는 능력이다. 재진입체(reentry vehicle)의 목적은 대기권의 열, 압력, 진동(vibration)으로부터 탄두를 보호하는 것이다. 미사일은 대기권 밖으로 발사되었다가 초당 4마일의 속도로 지구로 귀환할 때 두터운 대기층과 강력한 마찰

39) Vann H. Van Diepen, "Third Successful Launch of North Korea's Hwasong-18 Solid ICBM Probably Marks Operational Deployment," 38 North, December 21, 2023, <https://www.38north.org/2023/12/third-successful-launch-of-north-koreas-hwasong-18-solid-icbm-probably-marks-operational-deployment/> (접속일: 2024. 9. 10)

로 인해서 고열이 발생한다. ICBM의 경우 마하 20이상으로 6,000-7,000℃ 고열과 충격으로부터 탄두부를 보호하여 탑재물을 안전하게 운반하는 재진입체 기술은 가장 어렵다. 조악한 탄두는 고열에 견디지 못하고 목표를 타격하기 전에 불에 타서 소진한다. 대기권 재진입 시 고열과 파괴력을 견디는 것은 기술적 난제이다.

북한의 재진입기술 수준에 대해 부정적 평가와 신중한 평가가 대립하고 있다. 북한은 이미 2016년 탄두의 대기권 재진입 환경 모의시험을 공개하면서 ICBM 재진입 기술을 확보했다고 주장한 바 있다. 이어서 2017년 화성-14형 발사를 통해 탄두 재진입 기술을 검증하고자 했다고 보도했다. 전문가들과 정보기관들은 7월 두 번째 화성-14형 미사일 발사를 분석해서 북한의 재진입 능력에 대해 부정적 평가와 신중한 평가를 제시했다. 전반적으로 아직 북한이 ICBM을 완성하는데 최대 장애물의 하나로 간주 되는 재진입 기술을 정복하지 못했다는 평가가 우세했다. 그 당시 북한이 준중거리 미사일의 대기권 재진입 기술은 확보한 것으로 보지만 장거리 미사일에 대한 재진입 기술은 개발하지 못한 것으로 파악했다. 특히 한국 국방부는 고난도 기술인 재진입 기술의 확보를 확인한 바가 없다고 발표했다.

그러나 신중론자들은 이러한 부정적 평가에 동의하지 않았다. 그들은 북한이 지금까지 준장거리 및 장거리 미사일을 고각궤도로 발사했으며 정상궤도로 비행할 경우, 이미 성공적 재진입이 가능할 수도 있다고 보았다. 한 출처에 의하면 미국 중앙정보부는 “화성-14형 시험발사에서 성공적인 대기 재진입 능력을 과시하지 못했으나 재진입체가 정상궤도로 미국 본토 목표물을 향해 비행하면 성공할 가능성이 있다”고 평가했다는 것이다.⁴⁰⁾ 당시 신중론자들은 향후 미사일 시험발사가 재진입체의 성공을 보여줄 것으로 예상했다.

2023년 북한의 5차래 ICBM 시험발사 이후에도 북한의 재진입 기술 수준에 대한 평가가 일치하지 않았다. 한국 정부는 부정론자의 입장과 같이 북한이 아직 재진입 기술을 완성하지 못한 것으로 판단하고 있다. 2023년 북한의 ICBM 5차 발사 이후 당시 신원식 국방장관은 “비행면에서는 성공했지만 북한의 화성-18형 발사와 관련해 ICBM의 마지막 관문으로 꼽히는 대기권 재진입 기술은 검증되지 않았다”고 평가했다.⁴¹⁾ 그는 ICBM을 모두 고각으로 발사해 재진입 기술과 정밀타

40) Ankit Panda, “U.S. Intelligence: North Korea's ICBM Reentry Vehicles are likely good enough to hit the Continental U.S.,” *The Diplomat*, August 12, 2017, <http://thediplomat.com/2017/08/us-intelligence-north-koreas-icbm-reentry-vehicles>. (접속일: 2017. 10. 5.) 이 평가는 미국 국방부 항공우주정보센터에서 육지, 해상, 항공에 위치한 감지기(sensor)에 의해 수집된 데이터의 지원을 받음.

41) YTN, “北 김정은 “핵 도발에 주저 없이 핵 공격 불사”...신원식 “ICBM 대기권 재진입 기술

격 능력 등에 대한 신뢰성이 검증되지 않았다고 보았다. 대부분 한국 전문가들도 북한이 재진입 기술 정복에 대해 회의적이다. 마하 20 이상의 극초음속으로 대기권에 진입해 대류권 부근을 통과하면서 발생하는 6000~7000°C 이상의 고열과 충격이 예상되는 ICBM 운용 환경을 극복할 수 있는 완전한 재진입체 기술은 확보하지 못한 것으로 판단하기 때문이다.⁴²⁾

반면에 미국 정보기관과 해외 전문가들은 북한의 재진입기술의 완성도를 더 높이 평가하는 것이 특이하다. 대표적으로 루이스는 북한이 재진입기술을 확보했을 것으로 판단했다.⁴³⁾ 그는 “ICBM을 개발한 모든 국가가 재진입체 기술을 보유하고 있으며 북한의 재진입체 기술 습득을 부정하는 것을 이해하기 어렵다”고 했다. 그는 중국이 70년대에 재료과학을 활용해서 몇 년 내에 재진입체를 개발한 예를 들면서 북한은 더 발달한 과학을 이용해서 고열과 고압에 견디는 탄소합성체를 제조했을 것으로 추정했다. 그는 그동안 북한의 재진입 기술 획득에 부정적이던 정보기관과 전문가의 고각발사와 실거리 발사의 차이점이 크다고 인정하지 않았다. 고각발사는 더 급속도로 대기권에 진입해서 마찰열이 높으나 정상발사보다 진입시간이 짧다. 둘 다 재진입 시 어려운 여건에 직면한다고 보고 고각발사에서 성공하면 정상궤도의 발사에서도 문제가 없다고 주장했다.

북한 ICBM의 재진입 기술 습득 여부를 평가하기는 매우 어렵다. 북한은 아직 실제상황에서 ICBM을 시험 발사한 적이 없기 때문이다. 그러나 북한은 2016년부터 이미 ICBM 재진입 기술 개발과 완성을 주장한 바 있다. 비록 고각발사지만 10차례 ICBM 시험발사도 실시했다. 7년이 지난 2024년의 평가가 2017년의 평가 수준에 머무르는 경향이 있다. 북한의 재진입 기술을 아무리 보수적으로 평가하더라도 북한이 기술을 완성했거나 완성의 마지막 단계에 거의 이르렀다는 것이 합리적 판단이다.

미사일 능력을 평가하는 기준의 하나는 정확성이다. 북한 미사일의 정확성, 즉 정밀타격 능력에 대한 평가는 북한의 일방적 주장과 전문가의 추정치에 의존해왔다. 특히 북한은 미사일을 주로 해상의 무인도를 향해 시험발사를 해서 미사일의 표적명중률을 산정하기가 어려웠다. 북한이 시험 발사한 ICBM의 탄두가 바다에

검증 안 돼,” 2023. 12. 21. https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202312211829244461 (접속일: 2024. 9. 20)

42) <https://www.newspim.com/news/view/20230510000225> (접속일: 2024. 9. 20)

43) NCNK, “North Korea’s Ballistic Missile Program,” updated by Jeffrey Lewis, April, 2024. <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/north-koreas-ballistic-missile-program> (접속일: 2024. 9. 20)

떨어졌기 때문에 정보당국이나 전문가들은 북한이 의도한 표적을 알기조차 어렵다. 북한이 러시아에 미사일과 포탄을 지원하면서 우크라이나 전쟁에서 북한 미사일과 포탄의 정확도가 드러나게 되었다. 우크라이나 검찰총장은 러시아가 KN-23과 KN-25 24발을 발사하였으나 비행장과 정유소를 공격한 2발만 비교적 정확했다고 밝혔다.⁴⁴⁾ 이는 거의 8.3%의 적중률이다. 일본의 교도통신에 의하면 북한 미사일의 적중률이 20% 이후이고 절반이 공중에서 폭발했다고 전했다.⁴⁵⁾ 교도통신이 좀 더 최근의 자료이므로 우크라이나 전장에서 북한 미사일의 정확성이 향상된 것으로 보인다. 이는 탄두의 성능이 변화가 없다는 점을 고려하면 러시아의 북한 미사일에 대한 운영상 적응으로 인해 명중률 차이가 발생했다. 그러나 명중률이 20%에 못미칠 정도로 북한 KN-23과 KN-24가 정확성이 저조하다.

미사일의 사정거리에 따라 정확도가 다르다. 2024년 9월 북한은 미사일의 정확성을 점검·과시하기 위해 300km 미만 신형전술탄도미사일을 산악지역에 설정한 표적에 명중시켰다. 대체로 미사일 정확도는 사정거리에 비례하는 것으로 알려졌다. 미사일 정확도는 원형공산오차(CEP)⁴⁶⁾를 통해 측정하는데 북한의 KN-23과 KN-24의 CEP는 35m 혹은 그 이하로 추정된다.⁴⁷⁾ 미국 합참 부의장은 의회청문회와 인터뷰에서 “북한이 어느 정도 수준의 정확성을 가지고 미국을 타격할 능력을 구비하고 있지 않다”고 평가하고 “북한은 아직 필요한 유도·통제기술을 개발하지 못했다”는 전문가들의 판단을 인용했다.⁴⁸⁾ 그는 북한은 장거리미사일이 파손되지 않고 수천마일을 정확하게 유도할 수 있는 유도 및 안전통제시스템을 설치해야 할 것이라고 주장했다.⁴⁹⁾

44) Tom Balmforth and David Gauthier-Villars, “Ukrainian data casts doubt on precision of N.Korea missiles fired by Russia,” Reuters, February 17, 2024, <https://www.reuters.com/world/europe/kyiv-says-russia-has-fired-least-24-north-korean-ballistic-missiles-ukraine-2024/>

45) Kyodo, “North Korea missiles fired by Russia ‘low quality,’” May 5, 2024, <https://english.kyodonews.net/news/2024/03/10e0778eecd-n-korean-missiles-fired-by-russia-low-quality-ukraine-official.html>(접속일: 2024. 9.26)

46) 원형공산오차란 10발 중 5발이 명중할 수 있는 범위를 의미한다.

47) Stéphane Delory, Antoine Bondaz, and Christian Maire, *NORTH KOREAN SHORT RANGE SYSTEMS: Military consequences of the development of the KN-23, KN-24 and KN-25*, p. 77, <https://www.nonproliferation.eu/hcoc/wp-content/uploads/2023/01/NORTH-KOREAN-SHORT-RANGE-SYSTEMS.pdf> (접속일: 2024. 9. 21)

48) Rebecca Kheel, “General: North Korean missiles ‘clearly’ have range to reach US,” *The Hill*, July 18, 2017, <http://thehill.com/policy/defense/342494-general-north-korea-missiles-clearly-have>, (접속일: 2017. 9. 11.)

49) Krishnadev Calamur, “North Korea’s Nuclear Test: What We Know and Don’t Know,”

북한 미사일의 정확성에 영향을 미치는 다른 요인은 킬 체인 능력이다.⁵⁰⁾ 미국과 한국 및 일본의 정보자산과 비교했을 때, 북한의 정보·정찰·감시(IRS) 기술수준과 규모에서 매우 열세이다.⁵¹⁾ 북한은 잠재적 표적을 탐지하고 추적해서 표적선정을 위한 상황을 인지하는데 필요한 자산이 부족하다. 북한의 이러한 한계는 북한의 표적설정, 표적자료 수집·배포, 전투손실 평가 등을 어렵게 해서 결국 타격목표를 달성하는 활동을 제한한다. 북한은 IRS능력을 발전시키기 위해 정찰위성 개발과 무인정찰기를 개발사업을 적극적으로 추진하고 있다. 만리경사업과 셋별사업이 킬 체인 능력을 향상하기 위한 역점사업이다.

만리경-1호는 북한의 군사 정찰위성으로 2023년 두 차례 시험발사 실패 끝에 3차 시험에서 성공했다. 북한은 이 만리경-1호가 우주정찰활동을 전개해서 군에 실시간 정보를 제공하고 있으며 위성이 궤에 있는 앤더슨 공군기지 및 분쟁 시 타격 대상인 적 진영의 주요 표적을 촬영했다고 주장했다. 전문가들은 이 정찰위성이 아직 제대로 작동하지 못하고 있으며 특히 광학카메라 능력이 부족해서 영상의 질이 매우 저급할 것으로 분석하고 있다. 1차 시험발사가 성공한 단계여서 아직 북한의 군사정찰위성이 고도의 정찰·감시 활동을 하기는 어렵다. 한편, 북한의 무인기 사업은 셋별-4와 셋별-9 가 있으며 전자는 무인정찰기이고 후자는 공격형 무인기이다. 개발에도 속도를 내고 있다. 셋별-4는 미국의 QR-4 글로벌 호크, 셋별-9은 MQ-9 리퍼와 유사한 유형으로 알려져 있다. 그러나 북한의 무인기는 센서, 내구성, 커뮤니케이션 등에 한계가 있으며 특히 한국의 방공망에 취약한 것으로 평가된다.⁵²⁾

폭탄의 폭발력이 강하면 정확도는 그리 문제가 되지 않을 수 있다. 강한 폭발력을 지닌 탄두는 광범위한 지역을 파괴하기 때문에 정확도가 낮아도 목표물을 타격할 수 있다. 전문가들은 전반적으로 북한 ICBM의 정확도가 낮아서 군사시설과

The Atlantic, September 3, 2017, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/09>, (접속일: 2017. 9. 20.)

50) 킬 체인이란 유동적·잠재적 표적을 전격적으로 공격하기 위한 탐지-확인-추적-조준해서 정밀타격하는 능력으로서 탐지수단과 타격수단의 체계적 조합을 의미한다. 미사일 운용 시, 미사일의 표적에 대한 정확한 타격능력과 밀접한 관계가 있다.

51) IISS, *Long-range Strike Capabilities in the Asia-Pacific: Implications for Regional Stability*, January 18, 2024, pp.-18-19, <https://www.iiss.org/research-paper/2024/01/long-range-strike-capabilities-in-the-asia-pacific-implications-for-regional-stability/> (검색일: 2024. 9.10)

52) Timothy Wright, "A tale of two satellites: ISR on the Korean Peninsula," IISS, December 11, 2023, <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2023/12/a-tale-of-two-satellites-isr-on-the-korean-peninsula/> (접속일: 2024.9 5)

같이 특정한 표적을 정확히 조준하는 데 문제가 있으나 도시를 표적으로 할 때는 별문제가 없을 것으로 평가한다.

미사일 능력을 평가하는데 가장 중요한 기준은 생존성이다. 북한은 한국과 미국의 미사일 방어망에 의한 요격을 회피하고 생존성을 보장하기 위해 다양한 노력을 경주해 오고 있다. 북한은 조기경보시간을 단축해서 미사일 발사에 소요되는 시간을 최대한 단축하거나 발사지점을 추적하기 어렵게 만들어서 선제공격을 차단한다. 북한은 선제공격을 무력화하고 2격(second strike) 능력을 보존하기 위해 은밀성, 신속 발사능력, 기동력, 다탄두 능력 등을 강화하고 있다. 은밀성은 미사일과 관련 장비를 지하에 은닉하거나 발사지점, 장소, 발사 플랫폼 등을 예측하지 못하게 한다. 액체연료 보다는 고체연료를 사용함으로써 발사에 소요되는 시간을 단축한다. 기동력이란 미사일의 궤적과 관련이 있으며 탄도미사일과 같이 포물선, 수평 및 수직 활공 등 다양한 궤적을 통해 기동력을 향상시킨다. 다탄두 발사능력은 단발 발사보다 당연히 생존성이 높다.

북한은 미사일의 생존성을 강화하기 위해 궤도 이동발사대(Tracked TEL: Transporter Erector Launcher), 열차이동발사대, 잠수함, 저수지 발사 등으로 발사 플랫폼을 다양화했다. 이동발사대를 활용하면 그만큼 은밀성이 향상된다. 이동발사대는 미사일을 장착한 채 도로가 없는 험악한 지형인 비포장도로, 비도로, 산악지대 등으로 이동하는 것이 가능하다. 미사일이 은밀하고 도로가 없는 지점에서 발사될 수 있다. 결과적으로 이 발사대는 미사일 발사지점을 불특정하고 광범위하게 확장할 수 있다. 북한의 포장도로 총거리가 700km로 알려진 것을 고려하면 작전의 유연성을 강화하려는 북한에게 아주 적합한 발사대이다.⁵³⁾ 시험발사에 사용된 궤도 이동발사대는 북한에서 제조되었으나 대형 디젤엔진, 변속기, 전자 부품 등 어려운 기술이 필요해서 중국과 러시아의 도움을 받았을 것이다. 북한은 2014년 9월에 가장 큰 12축의 이동발사대를 선보였다. 지금까지 화성-17 발사를 위한 11축 이동발사대가 가장 대형이었다. 이러한 대형 이동발사대는 여러 가지 목적으로 활용된다. 새로운 이동발사대는 우선 다탄두와 같이 미사일의 무거운 탑재량을 감당하도록 개발되었을 수 있다. 실질적 무게를 분산시켜 지반의 압력을 감소시키려고 화성-17에 사용되는 이동발사대에 축을 하나 더 추가했을 가능성도 있다. 또한, 천리마-1과 같은 위성발사체의 적응성과 은밀성을 강화하려는 의도도 추측할 수 있다. 이처럼 이동발사대는 미사일과 군사위성을 은밀하게 즉각적으로

53) "KN-15 (Pukkuksong-2) at a Glance," *Missile Threat*, <http://missilethreat.csis.org/missile/pukjuksong-2/>, (접속일: 2017. 10. 1.)

발사하는데 중요한 수단이다.

북한은 지상기반과 함께 수상기반 미사일을 적극적으로 개발해왔다. 수상기반 미사일로는 북극성-1, 3, 4, 5형 등 잠수함발사탄도미사일(SLBM)과 핵어뢰인 해일, 화살-1,2형 잠대지 순항미사일 등이 개발되었다. 화살-1, 2형은 지상기반 미사일과 해상기반미사일 겸용이나 불화살 미사일과 함께 함대지 미사일(LACM: Land Attack Cruise Missile)로도 주목받고 있다. 북극성-1로 불리는 SLBM이 2016년 8월 시험발사에 성공했다. 이 시험발사에서 SLBM이 약 500km 비행했고 잠수함이나 혹은 수중바지선에서 발사한 것으로 보이지만 이 체계는 미국의 미사일방어 계획을 매우 복잡하게 만든다.⁵⁴⁾ 북한은 매우 짧은 조기경보시간에 예상치 못한 방향에서 SLBM을 발사할 수 있기 때문에 미국은 북한의 SLBM을 요격하는데 1분 정도의 조기경보 시간을 확보하거나 혹은 발사를 파악하지 못할 수 있다.⁵⁵⁾ 2024년 1월 북한은 새로 개발한 불화살-3-31형 핵탄두 장착가능 순항미사일의 시험발사를 보도했다.

현재 수중기반 미사일의 주력 발사플랫폼은 잠수함이다. 2023년 9월 북한은 전술핵잠수함으로서 디젤엔진을 장착한 김군옥영용함의 진수했다. 김군옥 영용함은 기존 로미오급 잠수함을 개량한 것으로 배수량을 3,000톤으로 늘리고 SLBM 수직발사관 10개를 설치해서 기형의 잠수함이 되었다. 하지만 북한 SLBM을 전력화하려면 수상기반 미사일을 발사하는데 필요한 잠수함 능력을 개선해야 한다. 북한의 대형잠수함 건조 능력이 입증된 바가 없기 때문에 단기간에 잠수함 능력을 개선하기는 어려울 것이다.

미사일 발사 시, 고체연료를 사용해서 액체연료의 주입시간을 단축하고 이는 신속발사로 이어진다.⁵⁶⁾ 고체추진 미사일은 이미 연료가 주입된 상태에서 배치되기 때문에 발사 시간을 절약할 수 있고 전쟁 시 기동력을 강화시킨다. 더욱이 고체추진미사일은 지원인력과 지원차량을 줄일 수 있다. 따라서 적의 추적과 선제공격이 어렵게 만든다. 반면에 액체추진 미사일은 발사 준비시간이 지연되기 때문에 적의 탐지와 선제공격에 취약하다. 화성-15형의 연료 주입 및 발사에 9시간 이상이 소요된다. 따라서 적의 탐지 및 조순에 많은 시간을 허락해서 취약성을 노출한

54) Shea Cotton and Dave Schmerler, "The Evolution of North Korea's Ballistic Missile Program: How we Got Here." *Forbes*, September 7, 2017, <https://www.forbes.com/sites/indideasis/2017/09/07>, (접속일: 2017. 9. 25.)

55) 위의 글.

56) IISS, *Long-range Strike Capabilities in the Asia-Pacific: Implications for Regional Stability*

다. 실제 김정은 집권 이후 지금까지 공개한 내용에 따르면, 2015년 고체연료를 사용하는 <북극성-1>형을 첫 발사한 이후 약 9년여 만에 전 사정거리의 고체연료화에 성공했다고 볼 수 있다.⁵⁷⁾

북한 미사일의 생존성과 관련해서 추가 고려사항은 한국·일본·미국의 미사일 방어체계에 대한 성공적 침투할 수 있느냐는 문제이다. 북한 미사일과 한국·일본·미국의 미사일 방어는 창과 방패의 관계에 놓여있다. 북한이 실제상황에서 미사일 발사에 성공하더라도 미사일 방어망에 의한 요격을 회피하지 못하면 표적을 파괴할 수 없다. 북한은 미사일 방어체제를 회피하려고 저고도 비행을 하는 신형전술 유도탄(KN-23, KN-24 등), 활공비행을 하는 극초음속미사일, 여러 탄두가 각개 목표를 타격하는 다탄두 미사일 등을 개발하고 있다. 신형전술유도탄은 단거리 미사일로서 순항미사일의 저고도 비행을 반영한 준탄도(quasi-ballistic)미사일로 볼 수 있다.

북한은 극초음속 미사일 개발을 선전하고 있는데 초음속 미사일의 장점은 속도라기보다 변칙적 기동이다. 극초음속 미사일 탄도가 비행하면서 급격히 방향을 전환할 때 미사일 방어가 어렵다. 2021년 활공체형 극초음속 미사일(HGV: Hypersonic Glide Vehicle)인 화성-8형을 시작으로 2024년 4월 화성포-16나형까지 5회 HGV를 시험 발사했다. 북한은 극초음속 미사일이 최고 고도에서 수직 하강한 다음, 재도약한 후 저고도 비행 능력과 변칙 활공 능력을 시험했을 가능성이 크다. 극초음속 미사일 시험에 성공한 국가는 러시아, 중국, 미국 등 세 국가뿐이다. 북한의 HGV기술 수준에 대해 과소평가가 과대평가가 공존한다. 한미일 정보당국이 분석평가하고 있으나 상세한 내용을 공개하지 않고 북한이 비교적 상세한 정보를 제공하고 있어서 정보의 왜곡된 판단이 우려된다.

다탄두 미사일 능력도 미사일의 생존성과 밀접한 관련이 있다. 북한은 2024년 6월 다탄두 미사일 시험발사를 실시했으며 해당 실험이 성공적이었다고 발표했다. 다탄두 개별목표 설정 재진입체(MIRV: Multiple Independently-targeted vehicle)란 하나의 미사일 동체에 실린 충분한 유도제어 능력을 갖춘 여러 개 핵탄두가 개별적인 목표를 향하면서 대기권에 재진입하는 것을 의미하므로 미사일 방어망의 요격을 회피하고 표적을 타격할 수 있는 확률이 단일 탄두보다는 높다. 북한의 MIRV 기술 수준에 대한 전문가들의 평가는 다르다. 카네기 재단의 액튼 박사는 북한이 보여준 사진과 영상이 사실이라면 북한은 주목할 정도의 능력을 보유했다

57) 홍민, “북한의 신형중장거리극초음속미사일시험발사분석,” 온라인시리즈.

고 본다.⁵⁸⁾ 한국의 합참을 비롯한 다수 전문가들은 북한의 극초음속 미사일 기술이 초기 개발단계에 머무르고 있는 것으로 본다. 탄두가 분리되어 스스로 성공적으로 비행했다는 증거는 없는 것으로 평가한다. 합참은 가장 중요한 것은 다탄두가 하강 단계에서 분리 전 초기 단계에서 폭발한 것으로 추정했다.

미사일에 장착하는 탄두의 특성이 미사일을 통한 억제나 선제공격에 영향을 미친다. 북한은 핵탄두의 소형화, 표준화를 통해 다양한 사정거리의 미사일에 핵탄두를 장착하려고 한다. 동시에, 재래식 탄두도 각종 미사일에 탑재해서 공격력을 다양화하고자 한다. 북한은 현재 역점사업으로 핵탄두와 재래식 탄두를 모두 장착할 수 있는 겸용 미사일을 개발하는 것이다. 이미 대부분의 북한 미사일은 핵과 재래식 탄두 겸용 미사일이라 할 수 있다. 미사일의 다양한 사거리, 핵의 전술 및 전략적 운용 등이 북한의 다양한 전략 구사를 가능하게 한다. 미사일과 핵 및 재래식 탄두의 개발과 전략의 유연성이 상호작용을 할 수 있으나 북한의 경우 무기가 먼저인지 전략이 우선인지 분별하기 어렵다. 통상적으로는 전략이 무기체제를 결정하나 북한의 경우, 핵과 미사일의 고도화에 따라 전략이 변화하는 양상도 보였기 때문이다.

우려할 점은 북한이 단거리, 준중거리, 중거리 및 장거리 미사일 시험발사를 수시로 실시하면서 기존 미사일의 기술을 발전시키고 새로운 첨단기술을 개발하는 작업을 지속하고 있다는 사실이다. 모든 무기체계가 그러하듯 미사일 기술은 이론만으로 발전하기 어렵고 시험발사가 필수적이다. 김정은은 집권 이후 190여 차례 미사일 시험발사를 통해 미사일을 고도화했을 것이다. 다양한 미사일의 성능을 개발해서 한국과 미국의 미사일 방어체계의 요격을 회피하는 것이 궁극적인 목표이다. 한국과 미국의 미사일 방어망이 북한 미사일의 공격을 무력화하면 북한은 미사일로 억제기능도 수행하기 어렵고 선제공격도 시도할 수 없기 때문이다. 따라서 북한은 미사일의 은밀성, 정확성, 생존성 등을 강화하기 위해 시험발사를 통한 미사일 기술 수준의 향상에 사활을 걸고 있다.

58) Scott Newman, "North Korea is testing hypersonic weapons. Should the West be worried?" NPR, January 15, 2022, <https://www.npr.org/2022/01/15/1072385995/north-korea-is-testing-hypersonic-weapons-should-the-west-be-worried> (접속일: 2024. 10.1)

3. 북한의 핵·미사일 고도화 평가

〈표-4〉 북한의 핵무기 특성 정의: 소형화, 경량화, 다중화, 정밀화

구분	개념	목적과 내용
소형화	<ul style="list-style-type: none"> • 핵탄의 폭발력 15kt 이하인 무기를 만드는 것 • 극소형핵탄: 1kt 이하 • 소형핵탄: 1~5kt • 중형핵탄: 15~100kt • 대형핵탄: 100~1,000kt • 초대형핵탄: 1Mt 	<ul style="list-style-type: none"> • 핵무기사용의 정치군사적 목적을 달성하며 경제 적효과성 제고 • 폭발력이 클 경우 실질적 사용의 어려움 • 플로토늄 50kg 정도로 한 개의 원자탄 제조하던 것을 5kg 정도로 제조한다면 생산비는 1/10로 감소
경량화	<ul style="list-style-type: none"> • 핵탄의 총체적 질량을 가볍게 만드는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 매우 견고하고 잘 녹지 않으며 방출되는 중성자를 반사시키는 금속의 원자탄 외피를 야금기술을 이용하여 무게를 줄이는 것
다중화	<ul style="list-style-type: none"> • 군사적 목적을 성과적으로 달성하기 위해 여러 가지 종류의 핵무기를 만드는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 원자핵 반응방식: 원자탄, 수소탄, 중성자탄 등 • 파괴력과 사거리: 전략핵무기, 전술핵무기, 전역 핵무기 • 핵폭발 장소: 공중, 지상, 지하, 수상, 수중핵탄 • 핵탄의 형태와 용도: 핵탄두, 핵폭탄, 핵포탄, 핵유도어뢰, 핵조종지뢰
정밀화	<ul style="list-style-type: none"> • 핵폭발이 얼마나 정확히 진행되고 대상물을 얼마나 정확히 명중하느냐 	<ul style="list-style-type: none"> • 핵폭발이 더 위력하게 더 정확히 일어나게 하는 것 • 대상물을 정확히 명중

* 출처: 홍민 외, 『북한의 국방과학발전 및 무기체계 개발 계획: 전략적 의도와 추진체계』 (서울: 통일연구원, 2024), 78쪽.

〈표-4〉에서 보는 바와 같이 북한은 핵무기의 고도화를 위해 소형화·경량화, 표준화, 다중화, 정밀화를 달성하고자 했다. 특히 북한은 핵물질을 절약하고 핵탄두를 여러 용도에 사용하기 위해 소형화·경량화를 지향했다. 핵탄두의 대량생산을 위해 표준화·규격화를 추진했다. 표준화·규격화는 다양한 미사일에 핵탄두의 장착할 수 있도록 해서 핵의 활용도를 높이는 것이기도 하다. 핵무기의 효율성을 증진하기 위해 다중화를 추구했다. 핵무기의 다중화는 핵무기의 활용범위를 확대하고 효력을 증진하는데 필요한 기술이다. 소형화·경량화, 표준화·규격화, 다양화 등에서 상당 수준의 기술적 발전을 성취했다. 지금까지 6차례 핵실험을 통해 가장 정교한 고급기술이 요구되는 핵탄두의 소형화와 표준화에 상당한 진전이 있다고 판단한다.

〈표-5〉는 2021년 1월 개최된 8차 당대회에서 공개된 핵미사일 고도화 현황이다. 현재 2024년 9월 기준으로 보면 이 현황에는 언급된 핵미사일 무기체계가 이미 개발된 무기체계와 개발 중인 무기체계가 혼재되어있다. 1차 원자탄 실험을 시작으로 6차 수소탄 실험을 통해 핵의 폭발력이 크게 향상되었다. 핵 폭발력이 강화되었을 뿐만 아니라 소형 및 초대형 핵탄두로 다양화됨으로써 전술 및 전략적 목적으로 동시에 활용할 수 있게 되었다.

〈표-5〉 제8차 당대회 사업총화보고를 통해 공개된 북한의 핵·미사일 개발 현황

개발 완료된 무기체계	전략무기 5대 과업(개발 예정)
i. 소형·경량화, 규격화, 전술무기화된 원자탄 ii. 초대형 수소탄 iii. 전술핵무기: 신형전술미사일, 중장거리 순항미사일 iv. 중거리탄도미사일: 화성-12형 v. 대륙간탄도미사일: 화성-15형 vi. 전지구권타격미사일: 신형ICBM(액체) vii. 북극성 계열 수중 및 지상발사 탄도미사일: 북극성-1·3형, 북극성-2형	① 다양한 전술핵무기 개발 및 초대형 핵탄두 생산 ② 15,000km 사정권 명중률 제고 - 다탄두개별유도기술(MIRV) 연구 ③ 극초음속 활공비행 전투부시험 제작 ④ 수중 및 지상 고체발동기 ICBM 개발 ⑤ 핵잠수함 및 수중발사 핵전략무기 보유 - 중형잠수함 무장 현대화 기준 설정 및 시범 개조 - 핵잠수함(SSBN) 설계연구 후 최종심사단계 * 군사정찰위성 설계 완성, 500km 중심정찰 무인기 개발

* 출처: 함형필, 북한의 핵·미사일 능력 평가 및 전망: 러·북 군사기술 협력이 미칠 영향, 『한국국가전략』 통권 제24호(2024. 03): 108쪽.

김정은은 집권 후 핵미사일 고도화에 정권의 운명을 걸고 먼저 핵 개발에 전력을 다한 후 2017년 6차 핵실험과 ICBM 시험발사에 성공한 이후 ‘핵무기 완성’을 선언한 바 있다. 2018년부터 국가전략을 전환해서 한국 및 미국과 화해에 적극성을 보이면서 핵미사일 고도화의 속도를 늦추는 듯 보였다. 2019년 북미정상회담이 결렬되면서 북한은 핵미사일 고도화 활동을 재개했다. 2021년 이후 2024년 9월까지 약 100여 차례의 미사일 시험발사를 단행했다. 빈번한 미사일 시험발사를 통해 〈표-5〉에서 보듯이 북한은 사거리 연장, 정확도, 생존성, 겸용(재래식과 핵탄두) 탄두 장착 능력 등의 향상을 추진했다.

북한은 미국 본토를 타격할 목적으로 15,000km까지 비행할 수 있는 ICBM을 개발하기 위해 화성-14, 15, 17, 18형을 시험발사 했다. 특히 2023년에 고체연료를 사용하는 ICBM인 화성-18형을 세 차례나 시험발사를 했다. 화성-15, 17형

도 한 차례씩 발사했다. 아직 ICBM 재진입 기술의 완성도에 대한 평가가 엇갈리고 있으나 2017년에 사정거리 15,000km에 도달하는 화성-17형을 시험 발사한 지 이미 거의 6년이 지났다. 그동안 북한이 ICBM 개발에 전력을 다했던 사실을 고려하면 재진입 기술이 완성단계에 도달한 것으로 판단한다.

8차 당대회 이후 전략무기 5대 과업을 달성하기 위해 100여 차례 다양한 미사일을 발사한 것으로 보인다. 미사일 개발사업은 한·미·일의 미사일 방어체제에 의한 요격을 회피하기 위해 생존성 향상에 역점을 두었다. 이를 위해 북한은 다탄두 개별유도 기술(MIRV), 극초음속 미사일 등 첨단기술을 획득하려고 했다. 즉 불규칙한 활공비행이나 저공비행을 해서 한미일 미사일 방어망을 안전하게 돌파하려는 것이다. 북한은 이러한 첨단기술을 획득하는데 아직 상당한 시간이 소요될 것으로 보인다.

미사일의 생존성을 강화하는 다른 방법은 미사일 발사 플랫폼을 다양화하는 것이다. 미국은 지상, 공중, 해상 등을 기반으로 하는 핵 3축 핵운반체계를 운영하고 있다. 지상에서 ICBM, 공중에서 B-12 전략폭격기, 해상에서 전략핵잠수함이 핵 운반의 3축 체계를 구성한다. 북한도 미사일 발사플랫폼의 다양화를 시도하고 있으나 공군력이 취약해서 지상과 해상기반 플랫폼의 2 축 체계를 구축하려고 한다. 단거리·중거리·중거리·장거리 지상기반 탄도미사일은 이동발사대, 수중미사일은 잠수함에서 발사된다. 아직 잠수함발사탄도미사일과 수중어뢰 등의 미사일 기술은 더 발전해야 한다. 더불어 북한이 로미오급 잠수함을 핵전술잠수함으로 개조했으나 핵국가들의 핵전략잠수함 보유에 비하면 매우 취약한 형편이다.

북한의 핵미사일 고도화를 평가하자면 아직 북한이 주장하는 정도로 핵미사일 기술이 발전한 것으로 보이지 않는다. 북한의 성과발표 중에서 일부는 맞고 일부는 틀린 것으로 판단한다. 핵미사일 고도화에 대한 선전은 결과적으로 북한의 핵억제력을 강화시킨다. 그러나 북한의 핵미사일 능력을 과소평가하면 효율적 대응책 수립이 어려울 수도 있다.

III. 북한의 핵전략 평가

북한은 애초에 미국의 적대시 정책과 핵 위협에 대응하기 위해 핵을 자위적 수단으로 개발하고 있다고 주장했다. 그 이후 북한의 핵전략은 더욱 공격적으로 진화했다.

1. 북한의 공식적 핵전략

김정은은 집권 후 2월에 3차 핵실험을 실시하고 2013년 4월에 핵보유국과 핵의 억제적 사용을 천명했다. 그 후 10년 동안 핵·미사일을 상당 수준으로 고도화한 후 억제와 함께 언제라도 선제공격을 할 수 있는 명분을 명시한 ‘핵무력 정책법’을 제정했다.

핵보유국법과 핵무력정책법을 비교한 <표-6>을 검토해보면 북한의 핵전략이 근본적으로 변화했음을 알 수 있다. 2022년 ‘핵무력정책법’이 제정되기 이전에 한미일 정부 당국과 전문가들은 2013년의 ‘핵보유국법’을 근거로 북한의 핵전략을 이해하려고 노력했다. 최소주의자들(minimalists)은 북한의 핵전략을 보유국법에 밝힌 바와 같이 핵 선제사용 불사용(no first use)전략을 추구한다고 주장했다. 최대주의자들(maximalists)들은 법령상 핵무기를 억제용으로 제한하는 선제불사용 전략을 공개했으나 분쟁 발생의 조짐이 보이거나 분쟁이 발생하면 핵무기를 선제사용할 수도 있다고 보았다. 이들은 북한의 핵사용 범위를 확대해서 판단한 것이다.

2022년 9월 핵무력정책법이 제정되면서 이러한 경쟁적 논쟁은 종식되었다. 북한이 공개적으로 선제사용(first use)을 선포했기 때문이다. 북한은 핵무력정책법에서 결심만 하면 ‘임의적’으로 언제든지 핵을 사용할 수 있도록 핵의 사용범위를 무한대로 확대했다. 핵보유국법의 우선 목표는 3차 핵실험 이후 세계에 핵보유국임을 다시 한번 선포하는 것이었고 핵무력정책법은 실제 핵사용사례를 구체적으로 열거한 핵교리라 할 수 있다. 핵무력정책법은 핵 선제불사용의 원칙을 스스로 파기하고 선제공격 및 보복공격을 모두 할 수 있는 근거를 마련했다. 북한의 핵전략은 보복억제에서 거부억제(선제공격)와 보복억제를 동시에 추구하는 것으로 확대되었다. 즉, 2013년 이후 논쟁에서 추측의 영역이었던 핵선제사용이 현실의 영역이 되었다.

핵무력정책법에서 핵무기사용 조건을 보면 정말 ‘언제라도’ 원하면 핵을 사용할 수 있다고 선언한 것이다. 핵사용에 어떤 제한도 없다는 것을 의미한다. 핵사용의 조건에 객관적 상황이 아니라 추측상황까지도 포함했기 때문이다. 최후의 수단으로 핵무기를 사용하는 공격이 임박했다고 판단되는 경우’나 ‘불가피한 경우’는 사실이 아니라 임의적 판단의 상황이다. 핵무력정책법에 명시된 핵사용이 가능한 경우에 입각한 북한의 핵전략은 핵국가들 사이에서도 가장 위험하고 공격적인 핵 교리라고 평가한다.

핵 선제공격은 공격자의 파멸을 의미한다. 실질적으로 핵은 사용하기 위한 보유가 아니라 억제를 위해 보유하는 것이다. 김정은이 파멸을 각오하고 핵을 선제사

용하는 상황은 핵을 사용하지 않아도 파멸하는 경우일 것이다. 따라서 명시적으로 선제핵사용을 선포했으나 체제의 생존을 위한 ‘선제핵사용위협’ 전략일 가능성도 배제하기 어렵다. 체제의 생존을 위한 최후 보류로서 핵이 체제를 멸망케 하는 선택은 매우 어려울 것이다.

〈표-6〉 2022년 핵무력정책법과 2013년 핵보유국법 주요 조항 비교

	2022 핵무력정책법	2013 핵보유국법
전문· 목표· 임무	<p>(목표) 책임적인 핵무기보유국으로서 핵전쟁을 비롯한 모든 전쟁을 반대하며 국제정의를 실현된 평화로운 세계 건설을 지향한다.</p> <p>핵정책을 공개하고 핵무기 사용을 법적으로 규제하는 것은 핵보유국 간 오판과 핵무기의 람용을 막음으로써 핵전쟁 위험을 최대한 줄이는데 목적을 둔다.</p> <p>(임무) 핵무력은 국가주권, 령토완정, 근본리익을 수호하고, 조선반도와 동북아에서 전쟁을 방지하며, 세계의 전략적 안정을 보장하는 위력한 수단이다.</p>	<p>(전문) 공화국은 침략세력을 일격에 물리치고 사회주의제도를 보위하며 인민의 행복한 생활을 담보할수 있는 당당한 핵보유국가이다.</p> <p>9. 핵전쟁위험을 해소하고 궁극적으로 핵무기가 없는 세계를 만들기 위해 투쟁하며, 핵군비경쟁을 반대하고 핵군축 국제활동을 지지한다.</p>
핵무력 임무	<p>핵무력은 국가방위의 기본력량이다.</p> <p>핵무력은 적대세력으로 하여금 공화국과의 군사적대결이 파멸을 초래한다는 것을 명백히 인식하고 침략과 공격기도를 포기하게 함으로써 전쟁을 억제하는 것을 기본사명으로 한다.</p> <p>핵무력은 전쟁억제가 실패하는 경우 적대세력의 침략과 공격을 격퇴하고 전쟁의 결정적 승리를 달성하기 위한 작전적 사명을 수행한다.</p>	<p>1. 핵무기는 미국의 지속적으로 가중되는 적대시정책과 핵위협에 대처하여 부득이하게 갖추게 된 정당한 방위수단이다.</p> <p>2. 핵무력은 공화국에 대한 침략과 공격을 억제, 격퇴하고 침략 본거지들에 대한 섬멸적인 보복타격을 가하는데 복무한다.</p>
핵 지휘 통제	<p>1) 핵무력은 국무위원장의 유일적지휘에 복종한다.</p> <p>2) 국무위원장은 모든 핵무기 관련 결정권을 가진다. 국무위원장이 임명하는 국가핵무력지휘기구(핵무기 관련 결정과 집행의 전 과정에서 국무위원장을 보좌한다.</p> <p>3) 핵지휘통제체계가 적대세력 공격으로 위협에 처하는 경우, 사전 결정된 작전방안에 따라 도발원점과 지휘부 등 적대세력을 괴멸하기 위한 핵타격이 자동적으로 즉시 단행된다.</p>	<p>4. 핵무기는 적대적인 다른 핵보유국이 우리 공화국을 침략하거나 공격하는 경우 그를 격퇴하고 보복타격을 가하기 위하여 조선인민군 최고사령관의 최종명령에 의하여서만 사용할수 있다.</p>

	2022 핵무력정책법	2013 핵보유국법
(핵교리) 핵무기 사용 원칙· 사용 조건	<p>국가와 인민 안전을 엄중히 위협하는 침략과 공격에 대처하여 최후 수단으로 핵무기를 사용하는 것을 기본원칙으로 한다.</p> <p>비핵국가가 다른 핵무기보유국과 야합하여 공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 이 나라들을 상대로 핵무기로 위협하거나 핵무기를 사용하지 않는다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 공화국에 대한 핵무기, 기타 대량살육무기 공격이 감행되었거나 임박했다고 판단되는 경우 2) 국가지도부와 국가핵무력지휘기구에 대한 적대세력의 핵, 비핵공격이 감행되었거나 임박했다고 판단되는 경우 3) 중요 전략적 대상에 대한 치명적 군사적 공격이 감행되었거나 임박했다고 판단되는 경우 4) 전쟁 확대와 장기화를 막고 전쟁의 주도권을 장악하기 위한 작전상 필요가 불가피한 경우 5) 국가 존립과 인민의 생명안전에 파국적인 위기를 초래하는 사태로 핵무기로 대응할 수밖에 없는 불가피한 상황의 경우 	<ol style="list-style-type: none"> 5. 적대적인 핵보유국과 야합하여 우리 공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 비핵국가들에 대하여 핵무기를 사용하지 않거나 핵무기로 위협하지 않는다.
준비 태세	<p>핵무력은 핵무기 사용명령이 하달되면 즉시에 집행할수 있게 경상적인 동원태세를 유지한다.</p>	
핵안보- 유지관리, 보호	<ol style="list-style-type: none"> 1) 공화국은 핵무기의 보관관리, 수명과 성능 평가, 갱신 및 폐기의 모든 공정들이 행정기술적규정과 법적절차대로 진행되도록 철저하고 안전한 핵무기보관 관리제도를 수립하고 그 리행을 담보한다. 2) 공화국은 핵무기, 관련기술, 설비, 핵물질 등이 루출되지 않도록 철저한 보호대책을 세운다. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. 핵무기의 안전한 보관관리, 핵실험 안정성보장 규정들을 엄격히 준수한다. 7. 핵무기, 핵기술, 무기급핵물질이 비법적으로 누출되지 않도록 보장하는 보관관리체계와 질서를 세운다.
핵태세 평가	<ol style="list-style-type: none"> 1) 외부 핵위협과 국제적 핵무력태세 변화를 항시 평가하고 핵무력을 갱신, 강화한다. 2) 핵무기 사용전략을 정기적 갱신한다. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. 핵억제력과 핵보복타격력을 질량적으로 강화하기 위한 대책을 세운다.
핵 비확산	<p>책임적인 핵무기보유국으로서 핵무기를 다른 나라에 배비하거나 공유하지 않으며, 핵무기와 관련기술, 설비, 무기급핵물질을 이전하지 않는다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. 적대 핵보유국과 적대관계가 해소되는데 따라, 상호 존중과 평등 원칙에서 핵전파방지, 핵물질 안전관리를 위한 국제노력에 협조한다.

	2022 핵무력정책법	2013 핵보유국법
핵군축 (삭제)		9. 핵전쟁 위험을 감소하고 궁극적으로 핵무기가 없는 세상을 건설하기 위해 투쟁하며 핵군비경쟁을 반대하고 핵군축을 위한 국제적인 노력을 지지한다.

* 출처: 전봉근, 『북한 ‘핵보유국법’과 ‘핵무력정책법’의 비교 평가와 한국의 대응책 모색』 (서울: 외교안보연구소, 2022), 8-10쪽.

2. 북한의 공식적 핵전략에 대한 이론적 논의

대부분의 기존 연구는 나랑이 제시한 핵태세의 세 가지 유형을 통해 북한의 핵 전략을 파악하려고 시도했다.⁵⁹⁾ 나랑은 제2차 핵시대 지역 핵 국가인 중국, 인도, 파키스탄, 이스라엘, 프랑스 그리고 남아프리카 등 사례를 중심으로 3가지 전략유형을 제시했다.⁶⁰⁾ 세가지 유형은 촉매(catalytic) 전략, 확증보복(assured retaliation) 전략, 비대칭 확산(asymmetric escalation) 전략이다. 나랑은 세 전략이 요구하는 핵능력, 지휘통제체제, 군구조, 투명성 등을 논의했다. <표-6>는 나랑의 핵전략유형을 요약해놓은 것이다. 북한은 대내적 정치·사회·경제여건, 대외안보환경, 기술수준 등 여러 면에서 신흥 핵보유국과 상당수준 상이하다. 물론 핵전략에 관한 북한과 신흥 핵보유국의 유사성을 배제하기는 어렵다. 하지만 북한의 핵전략을 추적할 때 북한의 일반성보다는 특수성을 주목할 필요가 있다.

59) 대표적으로 Vipin Narang, “Nuclear Strategies of Emerging Nuclear Powers: North Korea and Iran,” *The Washington Quarterly*, Spring 2015, pp. 73-91; Zafar Khan, “North Korea’s Evolving Nuclear Strategy under the Pretext of Minimum Deterrence: Implications for the Korean Peninsula,” *International Journal of Korean Unification Studies*, Vol. 24, No. 3 (2015), pp. 181-216; Shane Smith, “North Korea’s Evolving Nuclear Strategy,” US-Korea Institute at SAIS, *North Korea’s Nuclear Futures Series*, August 2015; Shane Smith, “Alternative North Korean Nuclear Futures,” Nonproliferation Policy Education Center, January 6, 2016, <http://npolicyorg/article.php?aid=1303&rid=2>, (접속일: 2016. 3. 2.); Halifax Adam P. MacDonald, “North Korea’s nuclear power strategy,” *East Asia Forum*, June 15, 2017, <http://www.eastasiaforum.org>, (접속일: 2017. 10. 1.)

60) Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2014)

〈표-7〉 지역핵국의 핵태세 유형

구분	축매태세	확증보복태세	비대칭확전태세
주요 구상	제3국 개입 촉진을 위한 확전 위협	적 핵사용에 대한 보복 위협	핵 선제 사용을 통한 위협
수행 능력	소수의 핵무기	생존 가능한 제2격 (보복)능력	핵 선제 사용 능력
지휘 통제	불투명	정치지도자에 의한 독단적 통제	군사지휘관에게 위임적 통제
투명성	능력과 배치의 모호성	능력의 명확성, 배치의 모호성 유지	능력과 배치에 대한 명확성 유지

* 출처: 함형필, 북한의 핵전략 변화 고찰: 전술핵 개발의 전략적 함의, 『국방정책연구』, 37, 3(2021), 13쪽.

나랑은 자신이 고안한 핵전략 유형이라는 이론적 분석들로 북한은 연구한 바 있다.⁶¹⁾ 축매전략이란 핵국가가 핵능력으로 직접 적을 겨냥해서 억제력을 달성하려는 것이 아니라 후견국(patron)인 제3국에게 핵을 사용할 수도 있다는 신호를 후 보내 제3국의 개입을 촉발시켜서 적을 억제하려는 전략이다.⁶²⁾ 이는 취약한 핵전력을 보유한 국가가 적(특히 전력이 우월한 핵국가)을 직접 상대하는 것보다 더욱 강력한 억지력을 제공한다. 나랑의 분석에 의하면 북한은 중국이라는 신뢰할만한 후견국이 있기 때문에 축매전략을 구사할 것으로 판단한다. 그러나 이러한 주장은 적실성이 부족하며 현재의 북한과 중국관계 및 북한의 핵미사일 고도화 수준을 제대로 이해하지 못한 결과이기도 하다.

확증과피 전략은 핵국가가 생존성이 강한 제2격 핵능력 보유했을 때, 구사할 수 있는 전략이다.⁶³⁾ 이 전략은 축매전략과 달리 핵 공격과 강압을 직접 억제하고자 하는 전략이다. 따라서 핵국가가 적의 타격으로부터 생존한 후 확실한 핵 보복력으로 적을 위협할 때, 직접 적을 억제할 수 있다. 확증보복전략은 즉각적이지는 않지만 확실한 보복으로 적의 전략적 거점을 겨냥할 수 있는 제2격 능력을 보유해야 할 가능하다. 제2격 능력은 생존력에 달려있다고 해도 과언이 아니다.

비대칭 확산전략은⁶⁴⁾ 우선적으로 지상에서 재래식 공격을 억제하기 위해 고안

61) Vipin Narang, "Nuclear Strategies of Emerging Nuclear Powers: North Korea and Iran,"

62) Vipin Narang, "Nuclear Strategies of Emerging Nuclear Powers: North Korea and Iran," pp. 75-77.

63) 위의 글, pp. 77-78.

된 전략이다. 이 전략은 한 국가가 민군표적에 대해 급속하고 비대칭적으로 핵무기를 선제 사용하는 방향으로 상황을 고조시키는 대응을 할 때 가능하다. 이 전략의 핵심은 재래식 공격을 억제하기 위해 선제적으로 핵을 신뢰 있게 비대칭적으로 사용(first use)하는 것이다. 다른 두 전략(축매전략과 확증보복전략)은 상대적으로 핵을 최후의 수단으로 활용하고 비대칭 확산전략은 핵무기를 분쟁 초기에 사용할 수 있다고 본다. 나랑에 의하면 북한이 후견국으로 부터 방기의 두려움을 느끼면 비대칭 확산전략을 채택할 가능성이 크다고 본다.

따라서 나랑의 핵전략 유형에 의하면 북한은 확증보복전략과 비대칭 확산전략을 채택하고 있으며 이는 핵 선제사용전략(거부억제)와 보복전략(응징억제)를 동시에 추구하는 것이다. 핵무기정책법에서 밝힌 바와 같이 북한은 핵·미사일의 생존성을 제고해서 외부 선제공격에 대한 제2격 능력을 강화하는 노력을 경주하고 있다. 따라서 북한이 확증보복전략을 채택한 것으로 평가할 수 있다. 한편, 적이 공격을 감행했거나 임박한 상황에서 핵을 사용할 수 있다는 교리는 북한이 비대칭 확산전략을 공식화했다고 볼 수 있다.

IV. 북한의 핵·미사일 위협평가

1. 북한 핵미사일의 고도화

핵은 가공할만한 폭발력을 가진 치명적 무기여서 북한이 핵을 보유하고 있다는 사실 자체가 한국에는 엄청난 위협을 제기하고 있다. 그러나 북한이 어떤 투발수단으로 핵을 어떻게 사용하느냐에 따라 위협의 강도가 달라진다. 그래서 군사위협을 평가할 때, 핵미사일 능력과 핵 사용 의지를 동시에 살펴보게 된다. 핵국가가 핵이 적의 핵공격을 억제하는 수단이며 절대 선제사용을 하지 않는다고 선언하더라도 액면대로 신뢰할 수 없으므로 위협선언보다 더욱 심각한 위협인식을 하게 된다. 더욱이 북한은 핵정책무력법을 통해 아예 노골적으로 선제공격이 가능한 다양한 조건을 제시함으로써 한·미·일에 위협을 고조시키는 핵전략을 채택했다. 특히 한국에 대한 실존적 위협이 꾸준히 증가하고 있음이 명백하다.

북한은 핵미사일의 무기화, 배치 및 작전운용 능력을 발전시키고 있다. 핵미사

64) 위의 글, pp. 78-79.

일의 고도화 최우선 과제는 첨단기술을 개발해서 무기화를 달성하는 것이다. 무기화는 설계, 제작, 시험발사 등의 과정을 통해 진행된다. 북한은 6회의 핵실험과 200회 이상이 미사일 시험발사를 통해 핵미사일 기술을 고도화해왔다. 2006년 1차 핵실험이후 거의 18년이 세월이 지났다. 그러나 한미일의 북한의 핵미사일 능력에 대한 공식평가는 매우 인색하다. 2017년 김정은이 핵무기 완성을 선언할 당시의 평가에 머물러 있다. 북한의 핵미사일 실험에 관한 보도는 분명 과장이지만 북한의 핵미사일 첨단기술 개발이 늘 제자리 걸음을 하고 있다는 평가는 신뢰의 문제를 제기한다.

본 연구에서 평가한 바와 같이 북한의 핵개발의 목표는 핵폭발력을 증가시키면서 다양화하고 많은 핵물질을 생산하고 더 많은 핵탄두를 보유하는 것이다. 그리고 핵탄두의 활용도를 높이고 대량생산을 위해 핵탄두의 소형화와 표준화를 추진해오고 있다. 북한의 핵탄두와 핵물질 보유량이 꾸준히 증가하고 있고 소형화와 표준화 기술 개발도 많이 진전된 것으로 본다.

핵의 투발 수단인 미사일 능력이 핵 위협에 지대한 영향을 미친다. 북한의 핵미사일 능력에 대한 우려가 점점 커지는 이유는 북한이 미사일 개발에 전력을 다하기 때문이다. 북한은 단거리, 준중거리, 중거리, 장거리 등 다양한 미사일을 개발하고 개발된 미사일을 이미 일부 배치 및 운용하고 있다. 초음속 미사일, 다탄두 미사일, 수중발사 미사일 등 한미일의 미사일 방어망을 통과하기 위한 기술을 개발하고 있다. 북한이 공개하는 만큼의 기술 향상은 아니지만 개발 목표에 접근하고 있는 것으로 판단된다. <표-8>에서 보는 바와 같이 북한 미사일은 전술핵 미사일과 전략 핵미사일로 나누어진다. 전술핵미사일은 주로 한국을 공격하기 위한 저위력의 핵탄두를 장착한 단거리 미사일을 의미한다. 따라서 전술핵 미사일은 한국을 선제 핵공격할 때 활용될 것이다. 북한의 미사일이 더욱 위협적인 이유는 재래식 탄두와 핵탄두를 겸용으로 장착할 수 있기 때문이다.

<표-8> 북한의 전략 및 전술핵 미사일 구분

구분	비행·운용거리	모델
전략핵 미사일	SLBM	<북극성>, <북극성-3>, <북극성-4사>, <북극성-5사>
	MRBM	<화성-10> 무수단
	IRBM	<북극성-2>
<화성-12>		

구분	비행·운용거리	모델
	ICBM	〈화성-14〉
		〈화성-15〉
		〈화성-17〉
		〈화성-18〉
	극초음속미사일	〈화성-8〉(활공체형), 원뿔형
	핵무이수중공격정	〈해일〉시리즈
전술핵 미사일	전략순항미사일	〈화살〉시리즈
	SRBM	〈화성-6〉형(스커드-C)
		저수지수중발사탄도미사일
		KN-23B(철도기동형)
		KN-23(이스칸데르형)
		KN-24(에이태콤스형)
		고중량탄두형
초대형방사포	KN-25	
개발중간형	MRBM	〈화성-7〉(노동)
		〈화성-9〉(스커드-ER)

* 출처: 홍민 외, 『북한의 국방과학발전 및 무기체계 개발 계획: 전략적 의도와 추진체계』 (서울: 통일연구원, 2024), 88쪽.

〈표-9〉 북한의 신·구 핵 독트린 비교

구분	핵보유국법(2013)	핵무력정책법(2022)
서문	• 핵보유국 지위 천명	• 핵무기 사용전략과 정책 천명
임무 (사용목적)	• 정당한 방위수단	• 기본 사명: 전쟁억제 • 작전적 사명: 전쟁의 결정적 승리
사용원칙	• 선제불사용(NFU*) 독트린 채택	• 언제든지 사용가능(NFU* 미채택) • 비핵국가에 사용가능
지휘통제 (NC2**)	• 최고사령관의 최종명령	• 국무위원장의 유일적 지휘 • 국가핵무력지휘기구의 보좌 • NC2 유고 시 제한적 위임
사용조건	• 침략·공격을 억제·격퇴 • 침략본거지들에 대한 섬멸적인	• 핵·WMD 공격 또는 임박 시 • 국가지도부·핵무력지휘기구의 핵·비핵

구분	핵보유국법(2013)	핵무력정책법(2022)
	보복타격	피격 시 • 중요전략대상들에 대한 군 공격 또는 임박 시 • 전쟁확대·장기화 방지나 주도권 장악의 작전상 필요 시 • 기타 불가피한 상황 조성 시
유지정책	• 핵능력의 질량적 강화	• 핵무력태세 항시 평가 • 핵무력의 질량적 갱신·강화 • 핵무기사용전략의 정기적 갱신

* NFU: No First Use(선제 불사용)

** NC2: Nuclear Command & Control(핵지휘통제)

* 출처: 양욱, 북한의 핵전력 운용능력 평가 (서울: 현대아산연구소, 2022), 2쪽.

북한이 어떤 전략을 선택하든 핵을 보유하고 있는 자체가 두려움과 위협을 초래한다. 북한 핵시설에서 핵안전 사고가 발생해서 방사능이 누출되어 주변이 오염될 수 있다. 상대방에게는 북한이 오인(misperception)에 의한 실수로 의도하지 않게 핵을 사용할 가능성도 위협적이다. 핵보유국은 핵전략과 관계없이 상대국에게 위협을 제기하기 마련이다. <표-9>에서 보는 바와 같이 북한의 핵전략은 선제 불사용전략에서 선제 사용전략으로 전환되었다. 그만큼 북한의 핵 사용 가능성이 증가하면서 북한의 핵 위협이 더욱 심각해졌다. 한편, 북한이 선택한 핵전략의 성격에 따라 위협의 성격과 규모가 달라질 수 있다. 북한이 2000년 후반까지는 핵의 정치·외교적 활용에 관심이 있었다. 핵을 협상카드로 이용해서 북한이 필요한 요구사항을 관철시키려 노력했다. 그 결과 1994년 북미 간 제네바 핵합의가 타결되었고 2003년부터 북한 핵문제에 대한 다자체제인 6자회담이 출범했다. 협상을 통해 북한은 비핵화와 정치, 외교, 경제적 이익을 교환하려고 했다. 초기 단계에서 핵카드가 협상용으로 활용되었기 때문에 핵으로 인한 군사적 위협은 낮은 수준을 유지했다.

애초에 북한의 핵개발 목표는 체제변화와 붕괴를 방지하는 것으로 보인다. 이를 위해 북한은 외부의 위협을 억제할 수단으로 핵능력을 개발하기 시작했다고 할 수 있다. 북한은 2000년대 중반까지 체제를 유지할 수 있는 보상이 제공되면 비핵화를 합의·이행할 의도가 있었던 것으로 평가된다. 이 기간에 북한은 억제전략에 입각해서 핵능력을 향상시키는 한편 6자회담에서 협상을 통해 체제보장의 가능성을 타진한 것으로 평가할 수 있다. 2005년에 1999년부터 중단했던 미사일 시험발사를 재개하고 2006년 1차 핵실험을 단행함으로써 북한은 본격적인 핵개발 단계에

진입했다. 북한이 기본적으로 선제 불사용 전략을 채택할 가능성이 높다. 이 경우 다른 공세적 전략에 비해 상대적으로 위협이 낮을 것이다.

김정은은 권력을 승계한 후 핵능력 강화를 최우선 정책과제로 추진하기 시작했다. 북한은 2012년부터 2017년 9월 현재까지 4차례 핵실험을 실시했으며 85회의 미사일 시험발사를 실시했다. 김일성과 김정일 시대를 통틀어서 31회 미사일 시험발사가 진행된 것을 비교하면 김정은이 미사일 개발에 얼마나 집중했는지를 알 수 있다. 북한이 증강된 핵능력을 바탕으로 핵 선제사용 전략을 채택하면 북한의 핵위협이 급격히 증가할 것이다. 북한이 핵무기를 장착할 수 있는 ICBM 능력을 완성하면 한국과 미국에 대한 북한 핵무력의 위협이 상당히 심화될 것이다. 미국 본토는 북한 ICBM의 사정거리에 포함되고 북한 선제공격의 표적이 될 수 있다. 한국은 미국의 대 한국 확장억제 보장에 대한 신뢰가 손상 혹은 상실되어 위협에 빠지게 된다. 더욱이 북한이 재래식 분쟁의 초기에 재래식 전력의 열세를 만회하기 위해 핵무기를 선제 사용하는 비대칭 확전전략을 채택하면 한국과 미국은 한반도에서 매우 큰 피해를 입을 것이다.

북한이 선제 핵사용 위협을 방패로 재래식 군사도발을 감행할 가능성도 배제하기 어렵다. 미국본토를 타격할 수 있는 ICBM능력으로 미국의 한반도 개입을 봉쇄하고 한국에 대한 재래식 군사도발을 시도할 수 있다. 한국은 북한의 도발로 인해 인명과 재산피해가 크더라도 북한의 비대칭 확전 시도가 두려워 적절한 군사대응이 어려운 상황에 봉착할 수 있다. 한국은 이러한 북한의 군사도발에 만성적으로 시달릴 가능성도 있다. 북한의 군사도발에 대한 대응이 제한적일 수 있을 뿐만 아니라 역으로 북한의 요구사항을 수용해야 하는 상황도 예상된다. 이상에서 살펴본 바와 같이 북한의 핵능력이 바로 위협으로 나타나지는 않는다. 전략적 목표와 핵능력 그리고 전략에 따라 상대국에 대한 위협의 성격과 규모에 편차가 있다.

V. 북한 핵위협에 대한 포괄적 관리방안

1. 기본입장과 접근방법

북한 핵위협에 대한 관리방안을 도출하려면 기본입장과 접근방식의 설정이 우선되어야 한다. 북한이 핵미사일을 고도화함에 따라 북한 비핵화에 대한 회의론과 긍정론이 대립하고 있다. 회의론자들은 핵미사일 능력을 강화하고 있는 북한이 핵

을 포기할 의사가 전혀 없으므로 비핵화를 추구하는 것이 현재 상황에서 현실적인 목표가 될 수 없다고 본다. 이들은 북한 비핵화와 핵 군축이 제로섬 게임이 아닌 것으로 본다.⁶⁵⁾ 따라서 중간단계로 북한의 핵을 통제하는 핵 군축 협상에 착수할 것을 제의한다. 핵 비확산 원칙을 고수하면서 북한의 핵 프로그램을 수용(accept)하지 않지만 장기적 비핵화를 위해 인정(acknowledge)해야 한다고 판단한다. 그 근거로서 북한은 이미 핵·미사일 프로그램을 고도화했다는 사실을 들고 있다. 이들은 위협의 현실을 고려할 때 핵 위협을 서둘러 완화할 필요가 있다고 본다.

기존의 긍정론자들은 여전히 북핵 문제의 근본적 해결책은 비핵화이며 한반도 및 지역의 평화와 세계 핵 비확산체제를 보장하기 위해 비핵화를 양보할 수 없다는 입장이다. 북한의 핵미사일 개발이 동결되거나 능력이 감축된다고 해서 북한의 핵 위협이 소멸하는 것이 아니다. 더욱이 북한이 핵 군축협상에 임하더라도 북한 핵전력의 실질적 변화를 초래하는 조치를 수용하지 않을 것이다. 지금까지 북한이 보여준 것처럼, 핵 일부 시설 불능화, 핵실험 및 미사일 시험 중단, 풍계리 핵실험장 폭파 등 보여주기식 핵 동결 조치 정도를 수용하면서 실질적으로 핵·미사일 개발을 지속할 것이다.

이미 북한과 핵 협상 역사가 핵 군축이 난항을 겪을 수 있다는 전망을 입증하고 있다. 북한은 제네바 핵합의, 4자 회담, 6자 회담 등 비핵화 협상을 진행하는 동시에 은밀하게 핵 개발을 지속했다. 따라서 비핵화 중간단계로서 핵 군축협상이 핵 위협을 완화할 수 있는 실질적 합의와 실행을 유도하기 어려울 것이다. 북한과 핵 군축 논의는 전 세계에 북한을 핵 국가로 인정하고 비핵화는 아예 포기했다는 인상을 주는 일이다. 이것이 핵 군축협상을 받아들일 수 없는 이유이다. 남북한의 접촉은 비핵화가 의제가 되어야 한다. 한국의 기본입장은 북한의 비핵화를 촉구하고 실현하는 것이다.

윤석열 대통령과 바이든 대통령은 2022년 5월 첫 정상회담 공동성명에서 북한의 핵프로그램이 한반도 뿐만 아니라 여타 아시아 지역 및 전 세계의 평화와 안정에 중대한 위협이라는 인식을 공유하면서 한반도의 비핵화라는 공동의 목표를 재확인했다.⁶⁶⁾ 윤 대통령은 2022년 광복절 경축사에서 담대한 구상을 제시하면서

65) John Carl Baker, "North Korean Arms Control Doesn't Have to Conflict with Disarmament," US Peace Institute, January 19, 2023, <https://www.usip.org/publications/2023/01/north-korean-arms-control-doesnt-have-conflict-disarmament> (접속일: 2024. 9. 5)

66) 「한미정상회담 공동성명」, 2022년 5월 21일, <https://kr.usembassy.gov/ko/052122-united-states-republic-of-korea-leaders-joint-statement-ko/> (접속일: 2024. 9. 10)

북한의 비핵화를 강조했다.⁶⁷⁾ 윤 대통령은 “북한의 비핵화는 한반도와 동북아, 그리고 전 세계의 지속가능한 평화에 필수적인 것입니다. 저는 북한이 핵 개발을 중단하고 실질적인 비핵화로 전환한다면 그 단계에 맞춰 북한의 경제와 민생을 획기적으로 개선할 수 있는 담대한 구상을 지금 이 자리에서 제안합니다”라고 했다.

북한의 비핵화를 실현하기 위한 한국의 접근방식은 한마디로 표현하면 포괄적 접근방식이다. 윤 대통령의 담대한 구상에 따르면 “우리 정부는 북한의 핵위협은 억제하고, 핵개발은 단념시키며, 대화·외교를 통해 비핵화를 추진하는 총체적 접근으로 북한이 비핵화 대화에 복귀할 수 밖에 없는 전략적 환경을 조성하고자 합니다. 이러한 점에서 담대한 구상은 지금 이 순간에도 가동되고 있습니다” 라고 포괄적 접근의 다른 이름인 ‘총체적 접근’을 제시했다. 윤 대통령은 취임사에서 “저는 한반도뿐 아니라 아시아와 세계의 평화를 위협하는 북한의 핵 개발에 대해서도 그 평화적 해결을 위해 대화의 문을 열어놓겠습니다”라고 재차 대화 의지를 강조했다. 바이든 대통령과 윤 대통령은 한반도에서의 지속적인 평화를 달성할 수 있는 유일한 수단으로서 북한과의 외교에 대한 의지를 재확인하며, 북한이 협상으로 복귀할 것을 촉구했다.⁶⁸⁾

한국과 미국은 북한의 비핵화를 추진하는데 군사적 조치보다는 평화적·외교적 해결원칙 추구해왔다. 북한이 비핵화의 의지를 보이면 북한의 비핵화 조치에 상응하는 보상을 제공한다는 원칙이다. 이러한 입장은 다행히 진보정권이나 보수정권이 공유하고 있다. 북한과 미국의 긴장이 고조되면서 북한 핵문제를 해결하기 위해 미국이 군사 옵션을 선택할 수도 있다는 우려가 많다. 특히 북한과의 무력 충돌은 핵전쟁을 초래하고 이로 인해 제3차 세계대전이 터질 수도 있다고 본다. 다른 모든 조치가 효과적이지 못하다고 판단했을 때 최종적으로 가용한 수단이 군사력이다. 그러나 북한이 고도화한 핵미사일 능력을 보유하고 있어서 북한의 선제공격 징후가 보이지 않는 한 현실적으로 한·미가 선제공격이라는 군사 옵션을 채택하기가 어렵다.

북한의 비핵화를 추구하는데 다른 주요한 접근방식은 비핵화의 과정에 관한 합의방식이다. 우선 단계별 목표를 합의해서 이행하는 방식을 생각해 볼 수 있다. 먼저 단계별 목표와 이행방식을 합의해서 추진하자는 방안이며 이러한 단계적 접

67) 제77주년 광복절 경축사, 2022년 8월 15일, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=369323 (접속일: 2024. 9. 10)

68) 「한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명」, 2023년 4월 26일, <https://www.president.go.kr/newsroom/press/B4x547qk>, (접속일: 2024. 9. 10)

군이 더 실현가능성이 높다고 본다. 이러한 방안은 최근 미국의 일부 전문가들 사이에서 거론되는 북한과 핵 군축 협상을 하자는 제안과 유사하다. 이 제안의 약점은 북한의 핵 위협을 감소하려는 의도가 있으나 북한의 핵을 실질적으로 인정하는 접근방식이 될 수 있다. 더욱 위험한 것은 북한이 핵 군축안에 합의한 후에도 핵 능력을 언제라도 증강할 수 있는 핵 잠재력을 유지하거나 은밀히 합의를 위반하고 핵능력을 중단 없이 증강할 위험이 있다는 점이다.

이와 다른 접근방식은 문재인 정부가 선호하던 방식으로 선 비핵화 포괄적 조치를 타결한 후 단계적으로 이행하는 방식이다. 소위 ‘비핵화 일괄타결, 단계적 이행’ 방식이다. 비핵화의 전체과정의 단계별 추진목표와 이행방식을 포함하는 포괄적 비핵화방안은 비핵화 과정의 ‘전체’와 ‘부분’으로 구성되므로 비핵화에 대한 합의와 이행을 현실적으로 가능하게 한다는 이점이 있다. 그러나 북한에 대한 불신이 높은 전문가들은 북한이 협상 전반을 자신들의 이익을 위해 이용할 뿐 진정성 있는 비핵화 조치를 이행하지 않을 것이라고 비판한다. 이들은 비핵화에 대한 조치를 패키지 형식으로 일괄 타결해서 합의를 일괄적으로 이행하는 것을 선호한다. 북한이 비핵화를 결심하고 이 비핵화 조치를 최대한 빠른 기간 내에 핵 프로그램의 핵심 능력부터 제거해야 한다고 본다.

북한이 진정한 비핵화의 의지를 보여주는 여건이 조성되면 ‘일괄 타결, 일괄 이행’방식이 ‘완전하고, 검증 가능하며, 불가역적인 비핵화’에 가장 적합한 이상적 접근방식이다. 그러나 핵·미사일 능력을 고도화한 북한이 패키지 딜에 합의할 가능성이 매우 희박하다. 따라서 비핵화 조치의 ‘전체’를 배제한 ‘부분’에 합의하는 방식은 비핵화를 달성하는데 필요한 실질적 조치를 어렵게 할 것이다. 지금까지 북한과 핵 협상이 이러한 주장을 입증하고 있다. 그동안 한국과 미국은 북한과 여러 방식이 비핵화 협상을 경험했다. 1994년 4자 회담, 6자 회담 등에서 비핵화를 위한 부분적 조치를 논의하고 합의했으나 실질적 효과를 달성하지 못했다. 포괄적 합의와 단계적 이행이라는 접근방식이 비핵화 합의와 이행에 현실적 대안이 될 수 있다고 본다.

2. 비군사적 관리방안

북한 핵미사일 위협에 대처하는 구체적 관리방안들은 비군사적 방안(외교, 경제)과 군사적 방안으로 분류된다. 외교적 조치는 다자적 방안과 양자적 방안으로 구분된다. 우선 한국이 참여하는 다자외교 무대(UN, G-20, APEC 등)을 통해 북

한을 압박(비난성명이나 제재 결의안을 채택)하거나 혹은 대화를 촉구하는 것이다. 외교적 관리방안은 북한을 압박하거나 대화의 장으로 유도하기 위해 활용할 수 있는 양날의 칼이다. 그러나 다자외교 틀 내에서 대북 핵 관리방안 논의는 선언적 의미가 크며 실질적 효력을 발생하기 어렵다. 다자회의의 회원국들로부터 합의나 동의를 유출할 수 있지만 합의를 이행할 수 있는 강제력이 없다는 한계가 있기 때문이다.

윤석열 정부는 북한이 핵을 포기하도록 군사적·비군사적 방안을 모두 동원해서 전방위로 압박하고 있는데 외교도 수단의 하나이다. 윤 대통령은 취임 후 다자외교에 적극적으로 참여하면서 주로 UN총회, APEC, 나토정상회의, 한미일 정상회담 등을 대북 핵 외교에 활용했다. 윤 대통령은 2022년 77차 UN총회 기조연설에서 직접적으로 북한을 거명하지는 않았지만 “오늘날 국제사회는 힘에 의한 현상변경과 핵무기를 비롯한 대량 살상 무기, 인권의 집단적 유린으로 또 다시 세계 시민의 자유와 평화가 위협받고 있습니다”라고 북한의 핵개발과 인권유린을 간접적으로 규탄했다.⁶⁹⁾ 2023년 78차 UN총회 기조연설에서는 “북한의 핵과 미사일 프로그램은 대한민국 평화에 대한 직접적이고도 실존적인 위협일 뿐 아니라, 인태 지역과 전 세계 평화에 대한 중대한 도전”이라고 강조했다.⁷⁰⁾

윤 대통령은 NATO에 파트너국 정상으로 참석해서 북한의 핵과 인권문제를 거론하면서 북한의 위협을 상기시켰다.⁷¹⁾ 윤 대통령은 “북한 정권은 갈수록 어려워지는 민생을 뒤로 하고 핵과 미사일 능력을 진전시키는 데만 힘을 쏟고 있다”고 비난했다. 윤 대통령은 한·미·일 협력을 통해 북한 핵문제에 관한 입장을 제시했다. 2023년 한·미·일 정상회담 이후 발표된 캠프 데이비드 원칙에서 대화를 통한 북한의 완전한 비핵화와 인권 및 인도적 사안 해결을 촉구했다.⁷²⁾ 또한 한미일 정상 공동성명(캠프 데이비드 정신)에서 북한의, (ICBM) 대륙간탄도미사일 발사 및 군사 행동을 강력히 규탄했고 북한과 대화 의지를 표명했다.⁷³⁾ 살펴본 바와 같이 윤 대통령은 활발한 다자외교 활동을 통해 북한 핵미사일 위협을 상기시키면

69) 윤석열 대통령, 제77차 유엔 총회 기조연설, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_24806/view.do?seq=45 (접속일: 2024. 8. 13)

70) 대통령실, 제78차 유엔총회 기조연설 보도자료, <https://www.president.go.kr/newsroom/pres/s/Zlmcg8B> (접속일, 2024. 8. 13)

71) <https://www.president.go.kr/president/speeches/nmq4uMUn> (접속일: 2024.8. 13)

72) https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26372/view.do?seq=6&page=1 (접속일, 2024. 8. 13)

73) 캠프 데이비드 정신: 한미일 정상회의의 공동성명, <https://www.president.go.kr/newsroom/pres/yeE9qWlT> (접속일: 2024. 8. 13)

서 북한의 완전한 비핵화라는 목표와 대화의 의지를 적극적으로 표명했다.

윤석열 정부의 양자적 외교 노력은 주요 관련 국가를 대상으로 진행되고 있다. 순수 양자 간 정상회담 및 고위급 회담을 통해 양자외교가 진행되기도 하고 다자 회의에 참석해서 양자 간 외교를 적극 펼치기도 했다. 가장 중요한 양자 외교의 틀은 한미정상회담이다. 문재인 정부는 10회의 한미 정상회담이 성사되었으며 윤석열 정부는 2024년 9월 현재 3회 이루어졌다. 이외에도 다자간 정상회담에서도 별도로 한미 정상회담이 열렸다. 한미는 정상회담을 통해 북한에게 경고와 대화 및 완전 비핵화 의지를 표명했다.

윤 정부의 양자 외교는 중국보다는 일본과 관계 개선 및 강화에 치중했다. 문재인 정부는 중국이 북한의 비핵화에 긍정적 영향을 미치도록 대중 외교를 전개했다. 한일 정상회담은 문재인 정부에서 6회 현 정부에서 2년 동안 12회 개최되었다. 정상회담 개최 횟수만 보더라도 현 정부가 일본과 관계를 중요시함을 알 수 있다. 한일 정상은 2024년 5월 회담에서 북한이 대화를 거부하고 핵 무력 강화에 몰두하고 있는 것에 대해 우려를 표명하고 한·미·일 공조를 지속 강화해 나가기로 합의했다.⁷⁴⁾ 양 정상은 2024년 9월 회담에서 북한이 대화를 거부하고 한반도를 포함한 역내 평화와 안정을 계속 위협하고 있다는 데 인식을 같이하고, 북한의 계속된 도발과 러북 밀착 상황 등에 대해 서로 긴밀히 소통하며 단호히 대처해 나가기로 했다.⁷⁵⁾

윤 대통령은 2022년 11월 G-20 정상회담에 참석해서 취임 후 처음으로 시진핑 주석과 정상회담을 개최했다. 이 자리에서 윤 대통령은 최근 북한이 핵·미사일 위협을 고조시키고 있다고 지적하고, 중국이 더욱 적극적이고 건설적인 역할을 해주기를 기대한다고 했다. 시 주석은 한중 양국이 한반도 문제에 공동이익을 가진 다며 한국이 남북관계를 적극적으로 개선해 나가기를 희망한다고 했다.⁷⁶⁾ 2023년 11월 APEC에서 3분간 환담하고 정상회담에는 실패했다. 정부는 북한의 핵미사일 고도화, 북-러 밀착 등에 대해 중국이 영향력을 발휘해 줄 것을 기대하고 있다.

문재인 정부의 외교는 한반도의 완전한 비핵화와 평화를 위한 국제적 지지를 호소했다. 한편, 윤석열 정부는 북한의 핵 위협과 열악한 인권상황을 규탄하면서

74) 「윤석열 대통령, 한중일 정상회의 계기 한일 정상회담 결과」, 2024. 5. 26, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=543 (접속일: 2024. 8. 13)

75) 「윤석열 대통령, 한일 정상회담」, 2024. 9. 9, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=612, (접속일: 2024. 10. 2)

76) 대통령실, 「한중 정상회담 결과」, <https://www.president.go.kr/newsroom/press/fs99A1uk> (접속일: 2024. 10. 2)

북한과 대화를 언급하고 있으나 오히려 군사적 방안인 확장억제 강화에 역점을 두고 있다. 윤석열 정부는 모든 외교채널을 가동해서 북한의 핵미사일 위협과 열악한 인권상황을 규탄하면서 북한이 대화에 응할 것을 독촉하고 있다. 한국의 대북 핵미사일 외교는 한반도의 평화와 안정을 위해 추진되어야 한다. 이를 위해 한국은 북한의 핵 위협에 대응하기 위해 압박과 화해의 외교를 펼쳐야 한다.

북한이 비핵화 제안을 수용하도록 외교적 조치와 함께 경제제재 조치가 꾸준히 강화되었다. 경제제재조치는 크게 국제제재조치와 개별국가의 독자적 제재조치로 구분된다. 북한의 핵문제는 국제 핵 비확산체제에 도전하는 것이기 때문에 국제제재는 집단안보체제인 유엔에서 결의되었다. 북한이 2006년 최초로 미사일 시험발사와 관련한 2006년 유엔은 처음으로 북한이 미사일을 시험 발사한 직후 북한에 대한 미사일 관련 재화·기술 이전을 차단하는 대북결의안 1695호를 채택했다. 그 이후 유엔은 북한에 대한 핵·미사일 관련 기술 이전과 외화 유입을 차단하는 조치를 점점 구체화해 나갔다. 유엔의 대북제재 결의안 1695호를 채택한 이래 2024년까지 13회에 걸쳐 채택되었다.⁷⁷⁾ 미국은 북한 경제 전반에 심각한 타격을 가할 수 있는 적극적이고 구체적 방법을 동원해서 북한을 경제적으로 압박하려고 했다.

유엔이 주도하는 국제제재 조치는 근본적인 한계를 내포하고 있다. 먼저, 유엔 안보리가 채택하는 결의안은 상임이사국이 한 국가라도 거부권을 행사하면 결의안이 통과할 수 없다. 대북 제재 결의안을 조정·합의하는데 가장 장애물은 중국과 러시아의 입장이다. 결의안이 채택되려면 중국과 러시아가 거부권을 행사하지 않아야 한다. 세계적으로 지정학이 요동을 치면서 이제 중국과 러시아는 결의안 채택에 거부권을 행사하게 되었다. 그 결과 2017년 채택한 대북 제재 결의안 2397호를 마지막으로 결의안 채택에 실패했다. 대표적으로 2022년 5월 북한 연이은 ICBM 발사에 대한 미국 주도의 대북 제재 결의안이 중국과 러시아의 거부권 행사로 무산되었다. 중국과 러시아는 북한의 핵 위협과 인권상황에 대한 UN 논의에 노골적으로 반대하면서 북한을 옹호하고 있다. 특히 러시아가 앞장서서 북한을 보호하기 위해 거부권을 활용했다.

다른 근본적 한계는 결의안이 채택되더라도 개별국가의 철저한 이행을 강제할 제도적 장치가 없다는 것이다. 유엔은 개별국가들이 결의안을 이행하지 않았을 때 이에 대한 처벌을 가할 수 있는 강제력을 지니고 있지 않다. 2006년 유엔은 결의안 1718호에서 안보리 대북제재 위원회를 구성하고 회원국의 제재참여를 유도하

77) 나무위키, 「대북제재」, <https://namu.wiki/w/%EB%8C%80%EB%B6%81%EC%A0%9C%EC%9E%AC#s-4.1.10>, (검색일: 2024. 10. 4)

는 방안을 마련했다. UN을 통한 대북 제재가 무력화 단계에 접어든 것으로 보인다. 대북 제재 위원회 보조기관으로 감시와 보고 기능을 수행해온 전문가 패널의 임무 연장 결의안에 러시아가 거부권을 행사함에 따라 동 위원회가 폐지되었다.⁷⁸⁾

이런 유엔에 의한 국제제재의 취약점을 보완하기 위해 개별국가가 독자적으로 북한에 대해 경제제재를 부과하고 있다. 미국과 당사자인 한국 그리고 일본이 대북 독자제재를 주도하고 있다. 미국은 유엔을 통한 대북 경제제재의 약점을 보완하면서 북한에 더욱 강력한 경제제재를 부과하기 위해 독자제재방안을 활용해왔다. 바이든 정부는 2022년에 9회 및 2023년 11회에 걸쳐 독자 대북제재 조치를 채택했다.⁷⁹⁾ 미국과 함께 일본도 북한에 대한 수출 및 중개거래 금지 등 강력한 독자 제재를 부과하고 했다. 한국도 유엔제재를 보완하기 위해 독자적 대북제재를 추진해왔다. 2022년 한해 동안 개인 15명과 16개 기관에 대해 제재를 부과했다. 2010년 5.24조치로 인해 인도적 지원 사업 이외의 거의 모든 남북교류협력 사업이 중단되었기 때문에 개인과 기관에 대한 한국의 독자 제재가 북한에 미미한 영향을 미친다.

비군사적 관리방안인 외교와 경제는 북한의 비핵화를 유도하기 위해 양날의 검으로 쓰일 수 있다. 이미 살펴본 바와 같이 외교는 북한과 대화와 협상을 위한 수단으로 활용할 수 있다. 김대중, 노무현 및 문재인 정부에서 북한과 대화를 통해 화해 분위기에서 핵 문제를 다루려고 시도했다. 이명박, 박근혜 및 윤석열 정부에서는 북한을 전방위로 압박해서 비핵화에 응하도록 하는 유도하는 수단으로 사용했다. 미국의 바이든 정부는 북한의 비핵화를 위해 소극적으로 임했다. 북한에게 대화의 문이 항상 열려있다고 하면서 대화를 위한 적극적인 외교 노력하지 않고 있다. 바이든 정부의 대북 정책은 오바마 정부 ‘전략적 인내’ 전략을 계승한 것처럼 보인다. 오바마 행정부는 ‘전략적 인내’ 정책을 유지하면서 북한 핵 증강에 관심을 덜 기울이고 이란 핵 문제에 집중한 측면이 있기 때문이다. 북한의 비핵화를 추구하는 정부의 정책적 성향에 따라 전략적 목표를 달성하기 위해 외교의 역할이 달라진다.

경제제재는 북한의 경제난을 심화시켜 비핵화를 수용하게 하는 강압적 방안이다. 북한의 비핵화 정도에 따라 제재를 단계적으로 해제할 수 있다. 그러나 현재

78) 피터워드, “유엔 대북제재위원회 전문가 패널 종료의 배경과 평가,” 2024년 5월 22일, <https://www.sejong.org/web/board/1/egoread.php?bd=1&itm=&txt=&pg=1&seq=7720> (접속일: 2024. 10. 2)

79) <https://www.voakorea.com/a/7481690.html>, (접속일: 2024. 10. 2)

까지 북한이 ‘자력갱생’이라는 구호와 중국과 러시아의 경제지원으로 경제적 생존을 유지하고 있어서 예상보다 경제제재의 효과가 명시적으로 나타나지 않았다. 그러나 북한이 핵확산을 통해 국제규범을 위반하고 한반도와 지역의 평화와 안정을 저해하는 상황에서 북한에 대한 경제제재를 완화하거나 중단할 명분이 없다. 지금까지 북한에 부과된 UN의 경제제재와 한국, 미국, 일본 등을 포함한 각 국의 대북 독자 경제제재도 비핵화가 이행되지 않는 한 유지될 것이다.

3. 군사적 관리방안

북한 핵 프로그램에 대한 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 비핵화가 이루어지지 않는 한 북한의 핵 위협은 한국에게는 실존적 위협으로 군사적 관리가 필수적이다. 군사적 관리방안은 미국이 제공하는 확장억제, 한국의 독자억제를 위한 3축 체제, 핵 잠재력 구축, 자체 핵개발 등 여러 가지 방안이 있다.

1) 확장억제

비핵국가는 재래식 전력으로 핵국가에 대응할 수 없으며 항복하거나 총체적 파괴를 받아들여야 한다고 주장한다.⁸⁰⁾ 즉 핵은 핵으로만 막을 수 있다는 것이다. 핵을 보유하지 않은 한국은 북한 핵위협에 대처하기 위해 핵보유국인 미국에 의존할 수밖에 없다. 미국은 1978년 한미연례안보회의(SCM) 공동성명에 한국에 대한 핵우산 제공을 처음으로 명기했다. 미국은 북한의 1차 핵실험이 실시된 직후 2006년 처음으로 한국에 확장억제를 제공하겠다고 약속했다.

미국 핵전략의 핵심은 억제전략이다. 억제전략이란 본토에 대한 적의 핵공격과 동맹국에 대한 핵공격을 억제하는 것이다. 미국의 핵정책은 핵태세검토보고서(NPR: Nuclear Posture Review)에 입각해서 추진된다. 미국은 2022년 핵태세검토보고서에서 “우리의 전략적 억제는 안전하고 효율적이며 우리의 확장억제 공약은 매우 강하고 신뢰할 수 있다”고 하면서 확장억제 공약을 확인했다.⁸¹⁾ 또한 “동맹국은 직면하고 있는 전략적 위협을 미국이 억제할 의지와 능력이 있다는 것

80) Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th ed. (New York: McGraw-Hill, 1985), p. 141.

81) U.S. Department of Defense, *2022 Nuclear Posture Review*, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf>, (접속일: 2024. 9.10), p. 8

을 확신해야 한다… 확장억제는 동맹국이 핵무장을 하지 않아도 안전할 수 있다는 믿음을 줌으로써 핵비확산에 기여한다”라고 명시했다.⁸²⁾

미국은 30개국 이상의 동맹 및 동반자 국가에 확장억제를 제공하고 있다. 미국의 동맹국에 대한 확장억제전략은 두 가지 목표를 추구하고 있다. 비핵 동맹국에 확장억제를 통해 안전을 제공하고 이들 국가가 핵을 자체 개발하는 것을 저지해서 핵비확산체제를 유지하고자 한다. 이처럼 확장억제와 비확산은 긴밀히 연계되어 있다. 미국의 한국에 대한 확장억제도 한국이 핵무장을 하지 않아도 북한의 핵 위협으로부터 안전할 수 있다는 확신을 심어주려는 것이다. 즉 미국은 한국에 확장억제를 제공하여 북한의 핵 공격을 억제하는 한편 한국의 핵무장을 차단하려고 한다. 따라서 한국이 자체 핵무장을 추진하면 미국의 확장억제는 약화할 가능성이 있다.

미국은 인·태지역에서 중국, 북한 및 러시아 핵미사일 개발에 대한 점증하는 우려를 인식하고 변화하는 전략환경에 대응하는 방식으로 억제를 강화하고 있다.⁸³⁾ 이러한 접근에서 가장 근본적인 요소는 더 강력한 확장억제 협의(consultation)이다. 이러한 협의는 미국과 동맹국이 핵억제정책, 전략적 의사 전달(strategic messaging), 지역 집단안보를 강화하는 활동 등에 관한 정책결정에서 협력적 접근을 강조한다. 그리고 지역 핵분쟁을 억제할 수 있는 유연한 핵전력을 계속 구축할 것이다. 이러한 전력은 전략 폭격기, 겸용(dual-capable) 전투기, 핵무기 등을 세계적·지역적으로 전진 배치할 수 있는 능력을 포함한다. 미국은 결의와 공약을 과시하기 위해 전략핵잠수함(SSBN) 기항(port visit) 및 전략폭격기 임무 등을 통해 미국의 전략자산의 활동을 더욱 가시화하려고 한다. 또한, 더 강력한 능력 통합이 중요한 목표이다. 이러한 통합은 억제와 핵과 비핵요소를 조합하고 핵 억제 임무를 지원할 수 있는 동맹국의 비핵 능력을 이용하기 위한 것이다

미국의 한국에 대한 확장억제전략은 이와 같은 핵태세검토보고서의 지침에 따라 협의 강화, 유연한 핵전력 구비, 전략자산 과시, 미국 핵과 동맹국 재래식 전력 일체화 등의 방안을 포함하고 있다. 미국은 북한의 미국과 동맹국에 대한 어떤 핵 공격도 수용할 수 없으며 북한의 핵 공격 시 북한 체제는 종말을 맞이할 것이라 했다.⁸⁴⁾ 북한의 핵 위협이 고조되면서 미국의 한국에 제공하는 확장억제는 실효성과 신뢰성을 높이는 방향으로 진화했다.⁸⁵⁾ 북한이 핵실험을 실시한 2006년 한국

82) U.S. Department of Defense, *2022 Nuclear Posture Review*, p. 8.

83) U.S. Department of Defense, *2022 Nuclear Posture Review*, p.15.

84) U.S. Department of Defense, *2022 Nuclear Posture Review*, p.12.

에 확장억제 공약을 공표한 이후 부침이 있었으나 주로 보수정권(이명박, 박근혜, 윤석열 정권)에서 확장억제 조치들이 보강되었다.

한미는 협의를 강화하기 위해 여러 협의체를 구성해서 운용해오고 있다. 2010년 확장억제정책위원회(EDPC: Extended Deterrence Policy Committee), 2015년 한미 억제전략위원회(DSC: Deterrence Strategy Committee), 2016년 한미 확장억제전략협의체(EDSCG: Extended Deterrence Strategy and Consultation Group), 2023년 핵협의 그룹(NCG: Nuclear Consultative Group) 등을 출범시켰다. 현재 DSC는 NCG에 흡수되고 EDSCG는 NCG와 병행 운영될 것이다. 한국과 미국은 확장억제의 실효성과 신뢰성을 높이기 위해 협의를 강화했다. 비핵국가로서 북한의 핵 위협에 시달리는 한국은 미국의 확장억제가 단지 선언적인 의미를 넘어 실행 가능성을 높이고자 했고 미국은 핵태세검토보고서에 따라 동맹국과 협의를 더욱 확대했다.

미국은 급변하는 지정학적 상황에 따라 확장억제에 요구되는 유연한 핵전력을 강화하기 위해 노력을 지속하고 있다. 미국은 지상기반 탄도미사일 미니트맨3, 해상기반 오하이오 클래스 전략핵잠수함, 공중기반 B-2, B-52 전략폭격기, 핵탄두 등을 유지·현대화하고 있다.⁸⁶⁾ 미국은 이중용도 전투기(DCA: dual-capable aircraft)를 F-15에서 F-35으로 교체하고 있다. 2022년 핵태세 검토보고서에서 교체하기로 했던 해상기반 순항핵미사일(SLBM-N)을 2024년 국방부는 계속 조달하기로 했다.⁸⁷⁾ 2018년 트럼프 행정부는 2018년 핵태세보고서에서 SLCM-N이 '유연한 저위력 방안으로 미국에 '비전략적 지역주둔'의 효과를 제공한다고 보고 SLCM-N의 성격을 지역 적에 대한 억제를 강화하는 보조적 수단으로 규정했다. 공군은 공중발사순항미사일(ALBM: Air Launched Cruise Missile)을 대체하는 장거리원격미사일(LRSO: Long-Range Standoff Missile)을 개발하고 있다.

85) 여기서 실효성이란 확장억제의 구체적 조치들의 이행 가능성과 효율성을 의미하고 신뢰성이란 동맹국과 적대적 핵국가가 모두 미국의 확장억제에 대해 인식하는 믿음의 정도로서 미국의 억제 능력과 의지에 의해 영향을 받는다. 확장억제의 효율성이 증가하면 신뢰성이 증가한다고 본다. 적국은 미국으로부터 두려움을 느껴 미국의 억제력을 신뢰하게 되고 동맹국은 미국의 확장억제를 어느 정도 확신하느냐에 따라 신뢰도가 결정된다. 확장억제에 대한 동맹국의 신뢰도는 적국의 미국 억제력에 대한 신뢰도에 부정적 영향을 미친다.

86) Arms Control Association, "U.S. Nuclear Modernization Programs," August 2024, <https://www.armscontrol.org/factsheets/us-modernization-2024-update> (접속일: 2024. 10. 10)

87) CRS, SLBM-N, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12084> (접속일: 2024. 10. 10)

LRSO는 공군이 세계적 공격능력과 전략적 억제기능을 수행하기 위해 원거리에서 적의 통합방공망을 통과해서 생존할 수 있는 무기체계이다.⁸⁸⁾ SLCM-N 지속 조달과 LRSO 개발 프로그램은 확장억제 능력을 강화하려는 시도로 볼 수 있다.

미국은 전략자산을 한반도에 수시로 전개해서 미국의 역량을 과시하고 북한의 핵 도발에 대한 강력한 경고를 보내고자 한다. 미국은 북한의 주요 도발이 발생할 때마다 전략자산을 한반도에 전개해서 확장억제력을 과시하면서 북한을 압박했다. 2013년 북한의 3차 핵실험 이후 B-2, B-52, 핵추진 항공모함 등을 출동시킨 적이 있다. 2016년에 미국의 전략자산인 F-22 랩터, 핵추진 잠수함, 항공모함 등을 전개했다. 한국과 미국은 2023년 9차례에 걸쳐 미 전략자산의 한반도 전개와 연합 공중훈련을 실시했다.⁸⁹⁾ 2023년 12월 코튼 미 전략사령관은 전략폭격기(B-52)와 전략핵잠수함(SSBN)의 한국 전개를 통해 확장억제 및 동맹국 안보에 확신을 보여줬다고 평가했다.⁹⁰⁾ 북한의 핵 위협이 고조됨에 따라 미국 전략자산의 한반도 전개의 규모, 횟수, 체류 시간이 증가할 것이다.

최근에 북한의 핵위협이 고조되면서 미국은 한국에 대한 확장억제를 재보장하는 차원에서 전략자산을 예전보다 좀 더 자주 한반도와 한반도 주변에 전개하고 있다. 더욱이 전개된 전략자산이 한국과 연합훈련에 참가하기도 했다. 미국 전략자산의 일시적 전개는 북한의 대 한국 핵위협에 대한 억지력을 강화하는 효과를 수반할 수 있다. 배치와 전개는 다른 개념이다. 배치란 3개월가량 한국에 머무르는 것을 의미하며 전개란 일시적으로 왔다가 가는 것을 의미이다. 한미 양국이 순환 배치에 합의하면 전개보다 훨씬 강도가 높은 대북 억지력이 유지될 수 있다. 한국에게 미국의 전략자산 순환배치는 미국이 핵 확장억제력을 가장 강력하게 보장하는 징표가 될 수 있다.

미국이 핵태세보고서에서 제시한 마지막 확장억제방안은 미국의 핵전력과 동맹국의 재래식 전력을 일체화하는 것이다. 한미 양국은 워싱턴선언에 “한미동맹은 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원의 공동 실행 및 기획이 가능하도록 협력한다”고 했다.⁹¹⁾ 더욱이 한미동맹은 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재

88) Selected Acquisition Report (SAR), Long Range Stand Off Weapon (LRSO), https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/FOID/Reading%20Room/Selected_Acquisition_Reports/FY_2022_SARS/LRSO_SAR_DEC_2022.pdf (접속일: 2024. 10. 10)

89) <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7811793> (접속일: 2024. 10. 5)

90) <https://www.voakorea.com/a/7388837.html> (접속일: 2024. 10. 10)

91) 「워싱턴 선언」, https://usa.mofa.go.kr/us-ko/brd/m_4487/view.do?seq=1347536 (접속일: 2024. 10. 5)

래식 지원의 공동 실행 및 기획, 연합 교육 및 훈련, 새로운 범정부 도상 시물레이션 등을 도입한다고 약속했다. 2024년 한미정상은 ‘한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 공동성명’을 채택하고 한미공조를 강화한 ‘일체형 확장억제’를 명문화했다.⁹²⁾ NCG 임무의 하나로서 ‘한미 핵·재래식 통합을 통한 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원’을 적시했다.

미국의 공식적 전략은 아니지만 재래식핵통합(CNI: Conventional and Nuclear Integration)개념을 반영한 것이다. 한국의 재래식 전력과 미국의 핵전력 간 통합을 의미하는 ‘일체형 확장억제’의 토대를 마련했다는 평가가 나온다.⁹³⁾ NCG가 6월 개최된 제3차 회의에서 한미동맹을 기존의 재래식 기반에서 핵·재래식 통합(CNI)기반으로 격상시켰다는 평가도 있다.⁹⁴⁾ 이제 확장억제에서 한미공조는 시작 단계에 있으므로 과대평가와 낙관은 실질적 공조를 방해할 수 있다.

대통령실과 백악관이 공동으로 2023년 4월에 도상 시물레이션(TTS: Table Top Simulation) 실시했다.⁹⁵⁾ 이어서 한미 합참은 7월 30부터 8월 1일까지 북한 핵공격을 상정한 핵·재래식 통합도상연습(CNI TTX)인 아이언 메이스(철퇴)연습을 실시했다. 이 연습에서 한미는 위기 시 미국의 전략적 작전에 한국이 재래식 지원에 대한 공동기획을 할 수 있는 방안을 토의했으며 동맹의 목표를 발전시키기 위해 CNI-TTX를 추가로 개최하기로 했다.⁹⁶⁾ 9월에 한미 EDSCG는 북한 핵시나리오에 따른 정책공조 및 대응방안을 논의했다.

윤석열 정부에서 북한의 핵 위협을 관리하는 최우선 정책은 미국으로부터 확장억제의 강화에 대한 정치적 선언과 구체적 조치를 확보하는 것이었다. 윤 정부의 확장억제 강화를 위한 대미 외교는 2023년 한미의 ‘워싱턴선언’과 2024년 ‘한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 공동성명’ 발표로 결실을 맺었다. 워싱턴선언은

92) 「한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 대한민국 윤석열 대통령과 미합중국 조셉 R. 바이든 대통령의 공동성명」, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=601 (접속일: 2024. 10. 5)

93) 중앙일보, 2024년 7월 12일, <https://www.joongang.co.kr/article/25263099> (접속일: 2024. 10. 5)

94) 백선우, 이성훈, “NCG 제3차 회의의 의미 및 향후 정책과제,” 국가안보전략연구원, 이슈브리프 573호 (2024. 7. 17), <http://www.inss.kr/upload/bbs/BBSA05/202407/F20240717152234193.pdf> (접속일: 2024. 10. 5)

95) 확장억제자산운용 연습인 도상훈련(TTX: Table Top Exercise)은 2010부터 간헐적으로 실시되었다.

96) USFA Press Release, “ROK JCS and U.S. Joint Staff conduct CNI TTX,” PA-001-24, August 1, 2024, <https://www.usfk.mil/Media/Press-Products/Press-Releases/Article/3857474/rok-jcs-and-us-joint-staff-conduct-cni-ttx/> 접속일: 2024. 10. 5)

먼저 미국이 확장억제를 제공하고 이를 위해 협의를 촉진하며 한국은 비확산체제를 준수하겠다는 것을 확인했다.⁹⁷⁾ 미국은 정치적·선언적 공약의 일환으로 “확장억제가 항구적이고 철통같으며, 북한의 한국에 대한 모든 핵 공격은 즉각적, 압도적, 결정적 대응에 직면할 것임을 재확인”하고 핵을 포함한 미국 역량을 총동원하여 지원된다는 점을 강조하면서 확장억제의 결연한 의지를 표명했다. 나아가, 미국은 한국에 대한 미국 전략자산의 정례적 더욱 가시화할 것을 약속했다.

윤 정부는 2024년 한미정상회담 ‘한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 공동성명’을 채택하고 한미공조를 강화한 ‘일체형 확장억제’를 견고히 했다.⁹⁸⁾ 공동성명은 먼저 NCG의 성과를 언급하고 임무를 재확인했다.⁹⁹⁾ 그리고 양 정상은 NCG가 「한미 한반도 핵억제 핵작전 지침(이하 ‘공동지침 문서’)」에 서명한 것을 치하하고 △보안절차 및 정보공유 확대, △위기 및 유사시 핵 협의 절차, △핵 및 전략기획, △한미 핵·재래식 통합을 통한 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원, △전략적 메시지, △연습·시뮬레이션·훈련·투자 활동, △위험감소 조치 등을 포함하는 NCG 과업의 신속한 진전을 계속 이루어나갈 필요성을 재강조했다. 공동선언에서 양 정상은 ‘워싱턴 선언’의 공약을 재확인하고, 북한의 한국에 대한 어떠한 핵 공격도 즉각적, 압도적, 결정적 대응에 직면할 것임을 강조하였다. 바이든 대통령은 한국에 대한 미국의 확장억제 공약은 핵을 포함한 모든 범주의 미국 역량으로 뒷받침된다는 점을 재강조하였다. 윤 대통령은 모든 범주의 한국 역량이 한미동맹의 연합방위태세에 크게 기여할 것임을 재강조했다.

북한의 핵실험으로 인해 본격적으로 부상한 한국에 대한 미국의 확장억제는 그

97) “미국은 핵태세보고서의 선언적 정책에 따라 한반도에 대한 모든 가능한 핵무기 사용의 경우 한국과 이를 협의하기 위한 모든 노력을 다할 것임을 약속하며, 한미동맹은 이러한 협의를 촉진하기 위한 견실한 통신 인프라를 유지해 나갈 것이다. 윤 대통령은 국제비확산체제의 초석인 핵확산금지조약(NPT)상 의무에 대한 한국의 오랜 공약 및 대한민국 정부와 미합중국 정부간 원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정 준수를 재확인하였다”

98) 「한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 대한민국 윤석열 대통령과 미합중국 조셉 R. 바이든 대통령의 공동성명」, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=601 (접속일: 2024. 10. 5)

99) 「한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 대한민국 윤석열 대통령과 미합중국 조셉 R. 바이든 대통령의 공동성명」, “NCG는 ‘워싱턴 선언’을 이행하고, 확장억제에 대한 한미간 협력을 직접적으로 강화해왔으며, 비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리해 왔다. NCG는 북한의 고도화되는 핵 위협에 직면하여 한국국민과 한반도 주둔 미군의 지속적인 안전 및 안보 보장에 중점을 두고, 한미 공동 핵 및 전략기획을 촉진해왔다. NCG는 유사시 미국 핵 작전에 대한 한국 재래식 지원의 공동기획 및 실행을 가능하게 하기 위한 한미동맹의 노력에 기여한다. 또한, NCG는 정례화된 도상훈련과 범정부 시뮬레이션 등을 통해 한미 연합 연습 및 훈련 활동의 지속적인 개선을 촉진한다.”

동안 꾸준히 강화되었다. 그러나 분명히 확장억제가 지니는 근본적 한계를 극복하기가 어렵다는 점도 보여준다. 미국의 확장억제는 미국의 핵태세검토보고서의 지침에 따라 동맹국에 제공된다. 미국의 한국에 대한 확장억제전략은 협의 강화, 유연한 핵전력 구비, 전략자산 과시, 미국 핵과 동맹국 재래식 전력 일체화 등의 방안을 포함하고 있다. 즉 한국에만 예외적인 확장억제를 제공하기가 사실상 어려운 이유이다.

미국은 한국과 협의를 강화하기 위해 여러 수준의 확장억제 협의체를 구성해서 운용했다. 확장억제협의체는 2010년 확장억제정책위원회(EDPC: Extended Deterrence Policy Committee)를 필두로 2023년 워싱턴 선언의 결과물인 핵협의그룹(NCG)의 신설로 발전했다. 살펴본 바와 같이 NCG가 신설되었다는 의미보다는 NCG의 임무가 더 중요하다. 일부 전문가들의 NCG가 차관보급 회의여서 한계가 있다는 지적은 적절치 않다고 본다. NCG가 유일하거나 혹은 새로운 협의체는 아니나 확장억제를 강화하는데 한국이 참여와 역할을 확대했다는 의미가 있다. 핵 문제에 관한 정보교환, 협의, 기획, 정책결정, 연습·훈련, 실행 등에서 한국의 참여와 역할을 제도화했다.

그러나 한국과 미국이 일부에서 주장하는 것처럼 한미동맹이 핵 동맹으로 격상한 것은 아니다. 나토 사무총장은 2022년 연례보고서에서 나토의 핵 동맹 지위를 재확인했다. 그는 “핵이 존재하는 한 나토는 핵 동맹으로 남을 것이다”라고 주장했다. 한편, 2023년 1월 바이든 대통령은 기자로부터 “당신은 지금 한국과 공동 핵 연습(Joint Nuclear Exercise)을 논의하고 있습니까?”라는 질문에 주저함이 없이 “노”라고 답했다. 미 행정부 고위 당국자는 “한국이 핵보유국이 아니기 때문에 한국과 공동 핵 연습을 계획하고 있지 않다”고 밝히면서도 “한미는 정보공유 강화와 비상계획 확대, 궁극적으로는 모의훈련을 검토하고 있다”고 설명했다.¹⁰⁰⁾ 미국의 핵사용 결정권은 오직 대통령만이 행사할 수 있다.

엄밀한 의미에서 한국에 미국의 핵이 존재하지 않기 때문에 한국은 미국의 핵 동맹이라 하기 어렵다. 한미는 확장억제의 실효성을 높이기 위해 협의체인 NCG를 신설하고 이 협의체에 구체적인 임무인 정보교환, 협의, 기획, 정책결정, 연습·훈련, 실행 등의 구체적 임무를 부여했지만 초기 단계라 앞으로 NCG의 더욱 활발한 활동이 요구된다. 현재 시점에서 판단하면 한국의 역할은 CNI에서 재래식 전력으로 미국의 핵 작전을 보완하는 역할에 국한될 가능성이 크다. 따라서 미국

100) 연합뉴스, ‘공동 핵연습’ 바이든 “No” 답변에…한미 신속 진화 나서, 2023년 1월 3일, <https://www.yna.co.kr/view/MYH20230103009300641> (접속일: 2024. 10. 5)

의 핵운용에 관한 기획과 정책결정에 참여하는 것에 한계가 있을 것이다. 한미의 확장억제수단 운용연습도 전혀 새로운 시도는 아니다. 도상연습은 컴퓨터 시뮬레이션 방식의 도상훈련으로 이미 2011년부터 연례훈련 방식으로 진행되었지만 문재인 정부에서 2019년과 2021년에 두 차례만 개최되었다. 가급적 조속히 도상훈련이 기동훈련으로 전환되어야 한다.

2023년 1월 윤 대통령은 처음으로 북한의 도발과 핵 위협에 대응하기 위해 한국이 자체적으로 핵무장을 할 수 있다고 밝혔다. 이어서 2월 7일 “핵 개발 역량은 우리나라 과학기술에 비춰 마음만 먹으며 시일이 오래 걸리지는 않는다”라고 언급했다. 2023년 4월 28일 하버드대에서 “한국은 마음을 먹으면 1년 이내에도 핵무장을 할 수 있는 기술 기반을 갖고 있다”고 했다.¹⁰¹⁾

윤 대통령의 일련의 한국 자체 핵무장 발언은 핵을 개발하겠다는 의지의 표현이 아니라 미국에 확장억제의 더욱 결연한 의지와 이를 뒷받침할 수 있는 구체적 방안을 요구하는 전략적 접근이라고 볼 수 있다. 이는 비핵국가가 핵 잠재력(nuclear latency)를 이용해서 미국의 더욱 강력한 확장억제를 보장받으려는 헤징전략(hedging strategy)의 일환이다. 윤 대통령의 ‘자체 핵무장’ 발언은 확장억제 강화에 있어서 상당한 외교성공을 달성했으나 아쉬움이 많이 남는다. 한국으로서는 대미 협상에서 최후의 비장한 카드인 ‘자체 핵무장 가능성’을 대통령이 여러 차례 직접 언급하고도 ‘수확’이 아주 만족스럽지는 못하다. 핵 잠재력을 확보하기 위한 핵연료 재처리 권한을 요구해서 관철했어야 했다.

아무리 강력한 선언과 조치를 포함하는 확장억제라도 완전한 억제와 안전을 보장할 수 없다. 확장억제에 대한 신뢰는 적과 동맹국의 인식에 영향을 받기 때문에 ‘인지적(cognitive)’ 영역에 속한다. 확장억제가 효과적으로 작동하기 위해서 적에게 두려움과 동맹국에 확신을 주어야 한다. 두려움과 확신은 순기능 관계로서 두려움이 크면 확신이 줄어들고 확신이 감소하면 두려움이 커진다. 이것은 자체 핵 능력에 의한 억제가 아니라 미국의 제공하는 확장억제의 태생적 한계다. 동맹국은 확장억제를 제공하는 미국이 유동적 안보환경에서 어떠한 결정을 내릴지 확신하기 어렵다.

한국과 나토국가의 미국이 제공하는 확장억제에 대한 신뢰도는 차이가 난다. 특히 북한의 핵미사일 위협이 고조되면서 불안감이 증폭되고 확장억제를 더 믿지 못하는 경향이 나타났다. 이러한 불안감은 북한핵에 대한 억제를 미국에 의존하지

101) 중앙일보, 2023년 5월 1일. <https://www.joongang.co.kr/article/25159096> (접속일: 2024. 9. 20)

말고 자체적으로 핵무기를 개발하자는 다수의 여론이 조성되고 있다. 미국의 핵태세보고서에 따르면 미국은 확장억제와 핵 비확산을 동시에 병행 추진한다. 따라서 이론상 확장억제와 자체 핵무장은 양립할 수 없다. 윤 대통령의 ‘핵무장 가능성’ 언급은 확장억제를 강화하기 위한 협상용이라고 판단하는 것이 타당하다.

2) 한국의 3축체계 구축

비핵국가인 한국은 핵을 보유하고 있지 않다는 이유로 한가히 미국의 확장억제만 바라보고 있을 수만은 없다. 미국이 주도하는 핵확산방지조약(NPT: Non-proliferation Treaty)의 회원국으로서 자체적으로 핵을 개발하는데 제약 요소가 많다. 차선의 방안으로 재래식 핵 억제력을 강화하는 전략을 추구하고 있다. 한국의 3축 체계는 킬 체인(Kill Chain), 한국형 미사일방어(KAMD: Korea Air and Missile Defense) 및 대량응징보복(KMPR: Korea Massive Punishment and Retaliation)으로 이루어져 있다.¹⁰²⁾ 사실 3축의 전략이 개별적으로 작동하지 않으며 각 전략에 따른 무기체계도 엄격하게 구분하기 어렵다. 예를 들어 정보감시 정찰능력은 3축 전략을 효율적으로 이행하기 위한 필수능력이다. 탐지, 타격 및 방어능력이 연동되어 움직이기 때문에 3축의 개별전략을 개별적으로 운용하면서 통합적으로 운용해야 한다.

한국형 3축체계에 대한 공식적 입장은 국방백서에 가장 잘 나타난다.¹⁰³⁾ 국방백서에 의하면 3축체계는 재래식 억제전략으로 볼 수 있다. 킬 체인과 한국형 미사일 방어는 거부억제의 방안이며 대량응징보복은 응징억제의 일환이다. 이처럼 3축체계의 목표는 원칙적으로 억제이며 북한이 한국의 재래식 억제력에 공포를 느껴 핵공격을 감행하지 못하도록 북한 발사 이전부터 발사 이후까지 상황에 대한 대비태세를 갖추는 것이다. 북한이 핵을 사용하지 않으면 3축체계가 작동할 이유가 전혀 없다. 3축체계는 핵비확산체제를 준수하면서 핵 위협을 억제할 수 있는 유일한 방안이다. 국내외적으로 핵 위협에 대한 재래식 억제의 실효성에 대한 논쟁이 전개되고 있으나 재래식 억제는 최선이 아니라 차선의 선택이라 볼 수 있다.

킬 체인은 미군이 개발한 긴급표적 타격을 위한 표적화 과정인 ‘긴급표적처리

102) 3축 체계는 2006년 한국형미사일방어 개념 채택을 시작으로 2012년 북한의 천안함과 연평도 도발 이후 킬 체인, 2016년 북한의 5차 핵실험 실시 후 대량응징전략을 수립했다. 문재인 정부에서 핵·WMD대응체계로 명칭을 변경하고 구성요소도 전략표적타격, 한국형 미사일방어, 압도적 대응으로 바뀌었다. 이는 남북한 3축이 전략보다는 화해협력을 위한 형식적 조정이라 할 수 있다.

103) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 57-62쪽.

(DT: Dynamic Targeting)’개념에 착안해서 한국형 킬 체인을 발전시켰다.¹⁰⁴⁾ 국방부는 “‘킬체인(Kill Chain)’은 북한의 핵·미사일 관련 지휘·발사·지원체계, 이동식 발사대 등 핵심표적을 신속·정확하게 탐지하여 사용 징후가 명백한 경우 발사 전에 제거하는 공격체계”로 정의한다.¹⁰⁵⁾ 이를 위해 감시정찰능력과 초정밀 타격능력이 요구된다. 한국은 킬 체인(Kill Chain) 체계를 통해 북한의 선제공격 징후를 포착한 후 30분 이내에 북한을 선제공격하는 계획을 수립하고 소요전력을 조기에 구축하기 위해 노력하고 있다. 킬 체인의 타격순환체계는 위협탐지 → 식별 → 명령 → 타격 순으로 되어있다.

킬 체인의 핵심전력을 탐지·식별을 위한 정보자산과 타격자산이라고 볼 수 있다. 북한의 핵미사일 사용 징후를 조기에 파악하려면 감시정찰자산으로 신호정보와 영상정보를 획득해야 한다. 그동안 영상정보는 미국의 국가기술정보자산에 크게 의존해왔기 때문에 결과적으로 한국의 영상정보 능력이 취약했다. 한국은 주로 미국의 영상정보를 전달받아서 북한의 군사적 동향을 파악했다. 따라서 독자적 3축체계 능력을 구축하려면 가장 시급하고 우선적인 과제는 영상정보능력을 강화하는 일이다. 영상정보는 유인기와 무인기에 의해 수집된다. 영상정보에 특화된 대북 감시정찰 자산으로는 주야간 및 악천후와 같은 기상적 영향을 받지 않는 영상정보탐지장비(SAR·합성개구레이더)를 탑재한 4대의 ‘금강’(RC-800) 정찰기와 전자포드를 장착한 RF-16 ‘새매’ 전술정찰기 등이 핵심으로 꼽힌다.¹⁰⁶⁾ 군은 유인기와 함께 무인기도 영상정보를 수집하는 데 활용하고 있다.¹⁰⁷⁾ 위성급 고성능 무인기로는 4대의 글로벌 호크를 보유하고 있다. 소형무인정찰기는 현재 육군에서 운용하고 있는 군단급 무인기 송골매와 사단급 무인기가 있다.

주로 항공기에 의존해왔던 영상정보수집은 우주영역으로 확장되어 군사정찰위성의 역할이 중요해지고 있다. 2023년 12월 캘리포니아에서 발사된 군 정찰위성 1호기가 2024년 8월 국방부로부터 전투용 적합판정을 받고 업무를 시작했다. 이 군 정찰위성은 북 핵·미사일 도발징후 탐지 및 중심지역전략표적 감시를 위해 전자광학(EO)·적외선(IR) 위성과 합성개구레이더(SAR) 위성으로 구성되었다.¹⁰⁸⁾ 방

104) 차두현·양욱, “3축체계의 발전 방향: 독자전력에서 동맹전력으로의 발상,” 아산정책연구원, 이슈브리프, 2023. 8. 14.

105) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 57쪽.

106) 이현호, “군 영상정보 수집하는 대북 감시정찰 자산 뭐가 있나,” 『서울신문』, 2014년 8월 15일. <https://www.sedaily.com/NewsView/2DD0YO8LL2> (접속일: 2024. 10. 5)

107) 이현호, “군 영상정보 수집하는 대북 감시정찰 자산 뭐가 있나,”

108) 『중앙일보』, <https://www.joongang.co.kr/article/25270563> (접속일: 2024. 10. 5)

위청에 따르면 “세계 최고 수준의 해상도를 통해 각종 표적을 정밀하게 분석할 수 있는 능력을 구비했다”고 설명했다. 군은 425사업에 따라 205년까지 SAR 위성 4기와 EO·IR 위성 1기 등 총 5기의 고해상도 중대형(800kg~1톤급) 군사정찰위성을 확보할 계획이고 2030년까지 소형 및 초소형 정찰위성 50~60기를 확보하는 사업도 계획대로 추진된다.¹⁰⁹⁾

탐지능력의 다른 주요요소는 신호정보자산이다.¹¹⁰⁾ 신호정보는 지상, 공중, 우주 등에 위치하는 자산으로 수집한다. 공군은 신호정보자산인 백두(RC-800B)정찰기를 4대 보유하고 있고 조기경보기인 피스아이도 4대 운영하고 있다. 국방부는 “북한의 신호정보를 보다 조기에 탐지하기 위해 백두체계 능력보강 2차 사업 등 신호정보수집체계의 고도화 사업을 추진하고 있다”고 밝혔다.¹¹¹⁾ 한국군은 독자적 신호정보자산을 확보하기 위해 노력하고 있으나 아직 충분치 못한 상황에서 미군의 신호정보자산의 지원을 받고 있다. 주한미군은 EP-3, RC-135, U-2S, RC-12X, RC-7 등 여러 대의 정찰기를 운용하고 있으며 북한에서 이상한 징후가 발견되었을 때 E-8C이 일본 가네다 미 공군기지에서 출동한다. 한국군은 전략정보의 100%를, 전술정보의 70%를 주한미군으로부터 제공받으며 대북 신호정보와 영상정보의 대미 의존율도 90% 이상에 이른다.¹¹²⁾

킬 체인의 타격 수단은 지대지 탄도·순항미사일과 전투기에서 발사되는 공대지 미사일 등이다. F-35A 스텔스 전투기, 타우러스 공대지 미사일, 복합 유도탄, GPS 유도폭탄, 현무-4 등 전술 지대지 미사일, 230mm 다연장로켓, 단거리 전술 지대지 유도 미사일(KTSSM), 에이태킴스(ATACMS) 전술 지대지 미사일, 국산 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM) 등이 선제타격에 동원된다.¹¹³⁾ 표적의 성격, 상황의 기반성 등을 고려해서 선제타격의 수단이 채택될 것이다. 국방부는 물리적 타격수단과 함께 비물리적(non-kinetic) 공격수단인 정전탄, 전기펄스탄, 전자전기 등을 강화할 계획을 밝혔다.¹¹⁴⁾

109) 『중앙일보』, 위의 기사.

110) 신호정보는 상대방의 신호를 표착해서 취득한 정보로서 통신정보와 전자정보가 있다. 전자는 주로 도청을 통해 상대방의 정보를 취득하는 것이고 후자는 함정이나 지상레이더에서 발산하는 신호(전자파)를 전자센서를 사용해서 탐지한다.

111) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 58쪽.

112) 동아일보, “한미 對北정보수집 능력 100:1…美 700km상공서 ‘10cm’ 식별.” <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20060622/8321219/9> (접속일: 2024. 10. 10)

113) 뉴시스, “[군사대료]尹정부서 부활 '3축 체계' 미완성…무기 보강 필요,” 2022. 5. 22, https://www.newsis.com/view/NISX20220518_0001876418 (접속일: 2024. 10. 10)

114) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 58쪽.

현재 한국의 킬 체인 능력은 아직 갈 길이 멀다. 한국의 강력한 킬 체인 체계를 구축하기 위해 정찰·타격전력의 보강이 요구된다. 국방백서에서 발전방향을 제하고 있으나 이러한 첨단 탐지·타격능력을 구축하기 위해 상당한 시간과 막대한 예산이 필요하다. 독자적 킬 체인 자산을 충분히 구비하지 못한 상황에서 미국과 협력은 필수적이다. 특히 미국 정보감시정찰자산에 대한 의존도를 갑자기 줄이는 것이 어려우며 독자적 탐지능력의 부재는 당분간 독자적 선제타격의 수행 능력을 저하시킨다.

선제타격 조치에 대해서 여러 가지 문제가 지적된다. 우선, 선제공격을 통해 북한의 모든 핵·미사일 능력을 완전히 파괴할 수 없다는 평가이다. 이는 북한이 생존성을 강화하기 위해 핵·미사일전력을 은폐·엄폐하고 있으므로 전격적 선제 정밀 타격을 통해 모든 시설을 파괴하기 어렵다는 지적이다. 다음으로 선제타격으로 인한 한국의 피해가 너무 심각하다는 점이다. 선제타격은 전면전쟁을 촉발할 가능성이 매우 높다. 그리고 국제법상 선제공격의 정당성 문제가 발생한다. 생존권 차원의 예방적 선제공격으로 정당화할 수 있지만 이러한 주장은 자의적일 수가 있어서 국제법적으로 인정되기 어려울 수도 있다.

3축 체계의 두 번째 축인 한국형 미사일방어체계는 북한의 미사일 및 장사정포 공격을 탐지해서 요격하기 위한 것으로 탐지능력과 요격능력으로 나눌 수 있다. 원래 미국 미사일 방어체계는 탄도미사일의 모든 비행단계에 맞춰 요격체계를 갖추고 중층방어를 한다는 점이다. 즉, 탄도미사일의 추진단계(Boost Phase), 중간비행단계(Midcourse Phase), 종말비행단계(Terminal Phase)에 맞춰 각각 하층방어, 중층방어, 상층방어망을 펼쳐 탄도미사일 요격 성공률을 높이는 체제라 하겠다. 한국형 미사일 방어체계는 중층방어체계이나 종말단계의 하층방어에 집중되어 있다. 국방부는 한국형은 탄도미사일과 장사정포 대응체계를 결합한 복합다층방어체제로 규정한다.¹¹⁵⁾ 군은 태세 강화를 위해 기존 수직적(고도) 차원에서 수평적(거리) 차원으로 미사일 방어개념을 확장하고 능력 강화 측면에서는 미사일 조기탐지와 다층화된 요격능력을 확보해 나갈 것이라고 했다.

한국형 미사일방어체계는 탐지자산과 요격자산으로 분류된다. 탐지자산으로는 탄도유도탄 조기경보레이더인 슈퍼 그린파인레이더, 이지스함에 장착된 SPY-1D 이지스 레이더, 피스 아이 조기경보기 등이 운용되고 있다. 요격자산으로는 중거리 지대공 미사일인 항공요격미사일 천궁의 개발형인 철매II(M-SAM)가 대표적이

115) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 59쪽.

다. 그리고 장거리 지대공 미사일(L-SAM) 개발이 완료되어 2025년 양산체제에 돌입하고 2026년 배치될 예정이다. L-SAM은 요격고도가 40-60km로서 중층부 고도 요격능력을 보완한다. 요격고도를 150km까지 연장한 L-SAM II도 개발 중이다. 탄도미사일 요격용 중장거리 미사일이 개발·실전배치를 완료하면 한국의 독자적 다층 미사일 방어체제가 어느 정도 완성될 것으로 예상된다.¹¹⁶⁾ 고고도 방어를 위해 SM-3 도입을 위한 논의가 진행 중이다. 한국은 주한미군의 주요자산인 페트리엇 미사일-2·3(PAC-2·3), 고고도미사일방어체제(THAAD) 등의 지원을 받는다.

한국형 미사일방어의 실효성에 대해 의문을 제기하는 전문가들도 있다. 실효성은 정도의 문제지 존재 여부의 문제는 아니다. 북한의 핵미사일이 양적으로 증가하고 질적으로 고도화의 추세에서 한국형미사일방어 능력도 향상되고 있다. 문제는 북한의 미사일 공격 위협과 한국미사일방어의 대응능력의 비대칭이다. 북한의 핵미사일 능력은 지난 20년 동안 급격히 강화되었다. 이에 대응하는 한국형 미사일 방어능력의 발전 속도는 여전히 예산과 기술의 제약으로 만족스럽지 못하다. 가장 먼저 지적되는 문제는 북한이 1,000여기 이상의 탄도미사일과 200기 이상의 이동발사대를 보유하고 있어서 선제타격하려면 한계가 있다는 지적이다.

다음으로 북한은 한국과 미국의 미사일 방어체제를 회피할 수 있는 전략·전술미사일을 개발하는데 막대한 자원을 투자하고 있다. 미사일을 회피하는 방법으로 저고도 전술탄도미사일(K-23, K-24 등), 저고도 순항미사일, 극초음속미사일, SLBM 등을 개발해왔다. 탄도 및 순항미사일이 저고도로 비행하면서 한국의 미사일방어망을 회피하려고 한다. 극초음속 미사일은 활강비행, 풀업(급격상승) 기동 등의 기능이 있어서 레이더 포착이나 요격이 어렵다. 북한은 핵미사일 능력을 고도화해서 한국과 미국의 미사일 방어체계가 탐지와 요격능력을 무력화하려 한다. 결과적으로 북한이 미사일의 생존성을 향상됨에 따라 한국형미사일방어체제의 실효성이 감소할 수 있다.

3축체제의 마지막 구성요소는 대량응징보복이다. 북한이 핵·WMD를 사용할 경우 우리 군의 고위력·초정밀 타격 능력 등으로 전쟁지도부와 군사 핵심시설 등을 처절하게 응징보복하는 체계이다.¹¹⁷⁾ 응징보복은 적이 핵으로 공격할 경우 최대의

116) 현재 고도 40-150km는 미국의 THAAD가 방어한다. 고도 40km 이상은 L-SAM이, 40-20km는 M-SAM과 PAC-3, 20km 이하는 PAC-2로 방어가 가능하다. 따라서 L-SAM을 완성하면 한국 자체의 다층탄도미사일 방어체제가 구축되는 것으로 볼 수 있다.

117) 대한민국 국방부, 『2022 국방백서』, 60쪽.

화력으로 정밀하게 고정표적과 이동표적을 타격하는 전략이다. 응정보복과 킬 체인체계는 탐지자산과 타격자산이 거의 유사해서 중첩적이거나 킬 체인은 정밀성, 응정보복에는 포탄과 미사일의 고위력이 요구된다. 적의 핵 공격 이후 2격 능력이 남아있지 않도록 적의 핵심 군사시설을 궤멸하고 전쟁지도부를 제거해야 하기 때문이다. 그리고 북한의 핵공격 이후 북한 전쟁지도부를 제거하기 위해 특수전 부대의 역할이 중요하다. 특수전 부대의 침투 및 생존능력을 강화하는데 필요한 특수전 전력도 응정보복에 필수적이다.

탐지수단은 킬 체인과 응정보복체계가 대부분 공유하고 있다. 대표적으로 피스아이, 글로벌 호크, 백두·금강 정찰기 등이 활용된다. 대표적 타격수단은 F-15, F-35A, 이지스함, 잠수함, 미사일 등이 있다. 대량응정보복의 핵심자산은 미사일 능력이다. 응정보복을 위한 주력 탄도 및 순항미사일은 현무-2, 3, 4, 5이다. 가장 폭발력이 큰 현무-5 탄도미사일은 탄두중량이 8-9톤으로 관통력은 지하 100m에 도달할 수 있고 동시다발로 발사하면 저위력 전술핵 정도의 파괴력을 지닌 한국군의 대표 응정보복 자산이다. 그리고 다연장로켓인 K239 천무, M270 MLRS 다연장로켓 등이 있다. 공대지미사일인 타우러스, 천룡 등과 공대지 유도폭탄인 통합직격탄(JDAM: Joint Direct Attack Munition), 병커버스터GBU(Guided Bomb Unit)-28, GBU-39, 53 활강유도폭탄 등이 있다. 적의 전쟁지도부를 제거하기 위한 특수전 자산으로 육군특수전사 제13특수임무단, 해군 특수전전단, 공군 항공과 제팀 등이 있다.¹¹⁸⁾ 이들 특수전 요원들을 은밀하고 신속하게 공중침투할 수 있도록 지원하는 수송기 C-130H가 있다.

응정보복의 성패는 핵 공격 이후 재래식 전력이 얼마나 살아남을 수 있느냐에 의존한다. 이미 지적인 바와 같이 핵공격을 재래식 전력으로 억제하기는 매우 어렵다. 핵보유국이 비핵 보유국의 재래식 응정보복 능력에 공포를 느끼지 않으면 재래식 억제가 작동하지 않기 때문이다. 일명 ‘참수작전’으로 불리는 김정운을 비롯한 전쟁지도부 제거작전도 북한과 같이 폐쇄적 상황에서 여러 가지 어려움이 있다. 우선 지도부 조심으로 신호정보나 영상정보로 지도부의 동선과 소재를 파악하기가 어렵다. 기술정보도 중요하지만 인적 정보가 작전의 성공에 가장 긴요하다. 그러나 북한체제의 폐쇄성으로 인해 북한에 대한 군의 인적 정보역량이 매우 부족하다. 이러한 이유로 참수작전의 이행과 성공 여부도 장담하기 어려운 상황이다. 지도부 표적에 대한 정보가 입수된 후 제거 방법에도 포탄이나 드론에 의한 사살

118) 미 육군 제1특전단과 함께 한미연합 특수타격 훈련을 실시하고 있다.

과 병력에 의한 사살 등이 있을 수 있다. 중동에서 이스라엘과 미국이 이란 핵과 학자, 하마스 와 헤즈볼라 지도자들을 암살하는데 다양한 방법이 시도되었다. 최근의 중동의 요인 암살사태에서 시사점을 찾아야 한다.

일부 전문가는 재래식 억제력이 핵을 억제할 때 작동하지 않을 수 있다고 주장한다.¹¹⁹⁾ 전쟁이 전개되기 전에 핵국가에 대한 위협을 가할 수 있는 재래식 능력이 있다고 단정적으로 과시하기 어렵다.¹²⁰⁾ 억제력은 적의 공격으로부터 살아남는 능력에 의존하기 때문이다. 따라서 공포 효과가 분명한 핵 억제와는 달리 재래식 억제는 논란(contestability)의 여지가 있다고 본다. 재래식 전력의 제2격 능력에 따라 억제력의 강도가 달라진다. 하지만 비핵국가인 한국이 북한의 실존적 핵위협에 대해 팔짱을 끼고 남의 일처럼 바라볼 수는 없다. 재래식 억제력을 강화하기 위한 구체적 전략이 3축체계이다. 국방부는 약 349조원이 투입되는 2024-2028 국방중기계획에서 3축체계 예산으로 101개 사업에 전체 방위력개선비의 36.4%인 41조 5000억원을 책정했다.¹²¹⁾ 3축체계의 취약점을 최대한 개선해서 독자적 억제력을 강화하면서 주한미군과 공조를 통해 그 효과를 극대화해야 할 것이다.

3) 전술핵무기 재배치, 핵공유, 한미일 군사협력 강화, 그리고 독자 핵개발

대북 핵 억제와 관련해서 일부에서 주장하는 방안은 한국에 전술핵을 재배치하는 것이다. 전술핵 재배치는 확장억제를 강화하는 조치의 하나이다. 한국에서 이러한 주장이 제기되는 것은 북한의 핵위협이 더욱 증가하고 미국이 제공하는 핵 확장억제에 대한 신뢰가 감소하기 때문이다. 재배치 옹호론자들은 핵에 대한 대응은 핵으로 해야 하며 북한이 미국 본토를 핵으로 공격한다고 위협하는 상황에서 한국에 미국의 전술핵이 필요하다고 주장한다. 회의론자들은 강화된 확장억제로 충분하다고 본다. 지금까지 미국이 신뢰할 수 있는 억제력을 제공해서 문제가 없었다고 평가한다. 미국과 한국은 공식적으로 전술핵 재배치를 반대하고 있다.

1991년 부시 대통령이 ‘대통령 핵구상’을 발표하기 전까지 미국은 한국에 약 100기 정도의 전술핵탄두를 배치하고 있었다. 미국은 이 구상에 따라 1991년에 세계에 배치된 지상기반 전술핵무기를 철수시켰다. 하지만 부분적으로 미국은 북

119) James J. Wirtz, “How Does Nuclear Deterrence Differ from Conventional Deterrence?” (Winter 2018), pp. 58-75.

120) Wirtz, “How Does Nuclear Deterrence Differ from Conventional Deterrence?”, p. 61.

121) 이근평, “더욱 뚜렷해진 3축 체계 강화 기초…국방예산 ‘80조 시대’ 연다,” 『중앙일보』, 2023년 12월 12일, <https://www.joongang.co.kr/article/25214233> (접속일: 2024. 10. 15)

한이 핵시설에 대한 국제사찰을 허용하도록 설득하고 한편으로는 한국의 방어하는데 핵폭탄이 더 이상 필요 없다고 생각했기 때문에 한국에서는 NATO와 달리 지상기반 전술핵무기와 항공투하탄인 B61 전술핵무기마저 모두 철수시켰다.¹²²⁾

옹호론자와 회의론자들은 한국에 재배치되는 전술핵의 역할, 북한의 핵공격에 대한 보복 핵공격의 반응속도, 비핵화, 군비경쟁 등에서 의견이 충돌한다. 전술핵의 역할에 관해서 옹호론자들은 미국의 전술핵 재배치가 북한의 핵 공격을 억제하고 한국에 보장을 제공하는 명백하고 두드러진 방안으로 평가한다. 회의론자들은 재배치된 전술핵은 북한 선제공격의 매력적인 표적이 될 수 있어서 억제력을 약화시켜서 이익보다는 비용과 위험이 크다고 본다. 이런 주장에 대해 찬성론자들은 주한미군기지는 원래 1차 타격 대상이기 때문에 전술핵 재배치가 북한의 핵 위협을 심화시킨다는 의견에 대해 비판적이다.

응징보복의 속도에 대한 양측의 평가도 엇갈린다. 옹호론자들은 북한의 핵공격에 대해 즉각(1시간 이내) 반응해야 한다며 신속한 대응을 중요시한다. 이들은 전술핵무기를 배치하면 10-20분 이내에 즉각적으로 반응할 수 있다고 추정한다. 한편, 회의론자들은 핵 공격 도중에 교란(disruption)을 시킬 목적이 아니고 적을 처절하게 파멸시키는 것이 목적이면 조금 늦은 반응속도도 큰 문제가 없다고 판단한다. 더욱이 미국은 재배치 없이도 반응속도를 단축하기 위한 태세를 준비할 수도 있다고 생각한다. 전술핵무기 재배치가 비핵화와 군비경쟁에 미치는 영향에 대해서도 양측의 입장이 틀리다. 옹호론자들은 재배치된 전술핵무기가 북한을 압박해서 북한을 비핵화 협상으로 견인하는 데 도움이 된다고 본다. 회의론자들은 전술핵무기 재배치로 인해 한국과 미국은 북한에 비핵화를 요구할 수 있는 명분을 상실해서 북한의 핵무장을 더욱 자극할 수도 있다고 주장한다.

1991년 부시 행정부의 전술핵무기 철수는 세계 전략적 차원의 보편성과 한반도의 특수성에 따라 진행되었다. 이제 냉전 종식 직후의 세계전략환경은 판이하게 변했다. 지난 25년 동안 북한의 핵미사일 능력은 급속히 고도화되었고 세계전략환경도 구조적으로 변화했다. 특히 북한과 러시아의 전략적 동맹관계는 상상을 넘어서는 방향으로 전개되고 있다. 한국의 국가정보원은 영상 및 신호정보를 동원해서 북한의 특수전부대가 우크라이나 전쟁에 직접 투입되었다는 정보판단을 하게 되었다. 북한이 러시아를 위해 파병을 하고 러시아는 이에 대한 보답으로 제한 없는

122) Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "A history of US nuclear weapons in South Korea," *Bulletin of the Atomic Scientists*, VOL. 73, NO. 6 (2017), p. 352. <https://doi.org/10.1080/00963402.2017.1388656> (접속일: 2024. 10. 15)

방산협력을 할 수도 있다. 지금 전개되는 상황은 경험해본 적이 없는 수준의 군사 위협을 제기하고 있다. 러시아는 전술핵사용을 겁박하면서 우크라이나의 영토를 점령하는 전쟁을 수행하고 있다. 북한도 핵국가 인정 여부와 상관없이 핵과 투발 수단을 보유한 실질적 핵국가이다.

1991년과 비교했을 때, 한반도의 전략환경은 완전히 다른 양상으로 바뀌었다. 전술핵무기 재배치는 ‘군사적’이기 보다는 강력한 의지를 표명하는 ‘정치적’ 상징성을 지닌다. 한국이 자체 핵무기를 개발하지 않는 한 가장 강도가 높은 확장억제 조치는 미국의 전술핵인 항공투하용 B61 전술핵을 재배치하는 것이다. 윤석열 정부 출범 이후 확장억제가 강화된 것을 부인하기 어렵다. 그러나 확장억제란 정도의 문제이기 때문에 어떤 조치를 동원하던 100% 완벽한 확장억제란 존재하지 않는다. 확장억제는 적을 억제하고 동맹에게 확신을 주어야 작동할 수 있다.

결정은 지도자들이 하지만 북한의 핵위협이 고조되고 있다는 현실은 전략적 결정에 가장 신중히 고려해야 할 환경요인이다. 급변하는 전략환경을 반영해서 최근 미국 의회나 연구소에서 전술핵 재배치를 지지하는 움직임이 있다. 그리고 차선책으로 전술핵 저장소를 설치하는 중간단계를 제안하기도 한다. 미국은 이미 한국에 전술핵무기를 재배치한 경험이 있다. 전술핵무기 재배치를 위한 기반시설건설에 과거 경험이 도움이 될 것이다. 한미 양국의 정치인, 전문가 및 일반 국민이 전술핵무기 재배치에 대한 일치된 입장을 도출하지 못하고 있는 실정이다.

확장억제의 보장력을 높이는 방안으로 NATO식 핵공유(Nuclear Sharing)가 자주 거론된다. 핵공유의 전제조건은 핵이 배치되어 있어야 한다는 점이다. 엄격히 말하자면 NATO는 미국의 전술핵이 배치된 핵동맹이므로 핵공유라는 개념을 적용할 수 있다. 미국이 한국에 핵을 배치하고 있지 않아서 한미동맹은 핵동맹이 아니다. 사실상 핵공유에 대한 논의는 미국이 전술핵 재배치를 한 이후에나 가능하다. 일부 전문가들이 선불리 한미 핵공유를 하나의 대안인 양 거론하는 것은 적절하지 않다. NATO는 미국의 대통령이 배치된 핵탄두 발사 결정권을 배타적으로 보유하고 핵탄두 운반은 지정된 NATO 회원국이 수행하는 ‘이중 키(dual key) 방식과 핵기획그룹(NPG: Nuclear Planning Group)이 미국과 핵에 관한 정보교류, 기획, 실행, 훈련·교육 등을 하는 방식으로 미국과 핵공유를 하고 있다.

윤 정부 출범 이후 윤 정부는 NATO와 안전 일치하지는 않지만 핵공유의 일부 요소를 도입해서 확장억제를 강화하려고 했다. 그 결과 분기별로 확장억제를 논의하는 핵협의그룹을 신설하고 ‘핵억제·핵작전지침’을 체결했다. 한미가 공동으로 핵 관련 정보교환, 기획, 이행, 교육·훈련 등을 실행하기로 합의했다. 미국의 전술

핵이 한국에 존재하지 않으나 한미가 확장억제를 강화하기 위해 NATO식 핵공유의 일부 요소를 도입했다고 평가할 수 있다. 한미 핵협력은 양국이 핵과 재래식 전력에 기반해서 뚜렷하게 역할을 분담한 것이 특징이다. NATO의 경우는 핵전력 운용에 있어서 이중용도 전투기(DCA: Dual Capable Aircraft)로 핵탄두를 운반하는 것과 같이 핵 운용을 위한 구체적 협력이 이루어지고 있으나 아직 한국은 미국의 핵작전에서 재래식 전력을 이용한 보완적 역할(한국 전투기의 미국 전투기 공중 호위, 공중급유기 제공 등)을 하는 것을 협의하는 단계이다. 한미가 핵 협의를 통해 재래식·핵통합 능력을 구축하는 방안을 논의하고 도상훈련·연습을 하는 수준에 있다. 향후, 한미는 핵 사용에 대한 협의를 좀 더 심도 있게 하고 한국의 역할을 확대할 수 있는 방향으로 NATO의 핵공유 개념을 발전적으로 적용해 나가야 할 것이다.

확장억제 강화를 위해 미국 주도로 추진된 또 다른 접근은 한미일 군사협력을 촉진하는 것이다. 윤석열 정부는 역대 어느 정부보다도 한일관계를 개선정책을 적극적으로 추진했다. 거의 2년 반만에 윤석열 대통령과 기시다 총리가 12회 정상 회담을 개최한 것이 윤 정부의 대일정책을 잘 보여주고 있다. 한일관계가 개선됨에 따라 바이든 행정부는 미국외교의 오랜 숙원이었던 한미일 3국 안보협력을 증진하기 위해 3국 정상회담이라는 정상외교 틀을 활용했다. 2023년 8월 캠프 데이비드에서 개최된 3국 정상회담에서 3국 관계의 포괄적 협력방안을 제시하면서 특히 안보 분야에 역점을 둔 것으로 파악된다.

‘캠프 데이비드 정신’이라 불리는 공동성명¹²³⁾에서 3국은 “한미동맹과 미일동맹 간 전략적 공조를 강화하고, 3국 안보협력을 새로운 수준으로 끌어올리는 것”이라고 언급했다. 2개 양자 동맹의 전략적 공조를 강화한다는 조항은 한미일 군사협력의 수준을 매우 높인다는 의미가 있다. 이를 위해 첫째, 3국 간에 여러 고위급 국방관리 수준의 소통 메커니즘을 개선하고 정례화할 것임을 밝혔다. 둘째, 3국은 역량과 협력을 증진하기 위해 3자 훈련을 연 단위로 다영역에서 정례적으로 실시한다고 했다. 셋째, 3국은 미사일 경보시간 실시간 공유와 탄도미사일 방어 협력을 추진할 것을 확인했다. 마지막으로 3국은 핵미사일 개발 자금 확보를 위한 북한의 불법 사이버 활동을 감시하는 3자 실무그룹 신설을 발표했다.

한미일은 2024년 7월 28일 일본에서 한미일 국방장관회의를 최초로 개최하고 ‘한미일 안보협력 프레임워크(TSCF: Trilateral Security Cooperation Framework)

123) 「캠프 데이비드 정신: 한미일 정상회의 공동성명」, 대통령실, 2023년 8월 18일.

협력각서를 체결했다.¹²⁴⁾ 협력각서에서 3국은 고위급 정책협의, 정보공유, 3자훈련, 국방교류협력 등 안보협력의 제도화 조치에 합의했다. 2024년 8월 19일 ‘캠프 데이비드 정상회의 1주년 공동성명’에서 캠프 데이비드 정상회담 이후 성과인 다영역 3자훈련인 프리덤 예지의 성공적 수행을 통한 3국 간 상호운용성 증진, 안보협력 프레임워크 체결, 북한의 불법적 자금마련을 차단하려는 3국 실무그룹의 활동 등을 높이 평가했다.

북한의 핵위협에 대한 미국의 확장억제를 강화하는 조치로서 한미일 3국 군사협력을 평가할 수 있다. 협력각서(TSCF)의 구체적 내용이 전혀 공개되지 않은 점을 고려하면 예민한 구체적 군사협력 조치에 합의했을 수도 있다. 그동안 한일 양국의 불편한 역사적 유산으로 인해 시도조차 불가능했던 한미일 3국 군사협력이 한일관계가 정부 차원에서 급속히 개선됨에 따라 커다란 진전을 이루게 되었다. 한일관계에서 군사협력은 아무리 신중하게 접근해도 지나치지 않을 정도로 예민한 현안이다. 한미일 군사협력이 미국이 제공하는 확장억제력을 증강하는 데 도움이 되지만 좀 더 신중한 접근이 필요하다. 지금까지 확장억제를 강화하는 방안인 전술핵 재배치, 핵 공유, 한미일 군사협력 강화 등에 대해 논의했다. 마지막으로 한국의 독자적 핵옵션인 자체 핵 개발과 핵 잠재력 확보에 대해 살펴볼 차례다. 두 방안은 기본적으로 독자적 방안이지만 독자적으로 추진하기 어려운 성격을 지니고 있다. 비확산정책을 고수하는 미국의 허용과 도움이 있어야 자체적 핵 옵션을 선택해서 실현할 수 있다. 따라서 그동안 논의만 무성하고 실현 가능성이 크지 않은 옵션으로 평가되었다.

현재 북한의 핵위협이 고조되고 북한이 우크라이나 전쟁에 병력을 파견할 정도로 북러관계가 군사동맹으로 발전하고 있는 위험한 상황이다. 북한이 전쟁에 병력을 파견하면 반드시 러시아는 북한에 반대급부를 제공하는 약속을 했음이 분명하다. 러시아가 북한의 병력파견에 대한 보상은 핵 디자인, 핵 관련 데이터, 핵연료 생산시설, 핵미사일 첨단기술, 위성기술, 핵잠수함 기술 등을 제공할 가능성도 있다. 매우 무서운 안보위협이 도래할 수 있음을 의미한다. 가장 무서운 시나리오는 북한이 러시아와 핵 협력을 통해 미국 본토를 공격할 수 있는 핵 능력을 확보했을 때이다. 북한이 미국 본토에 대한 공격을 위협하면서 한국과 미국을 분리(decoupling)하고 미국의 확장억제를 무력화하는 상황이다. 대다수 한국인은 이러한 상황에 대처하는 미국의 확장억제에 대한 의구심으로 인해 자체 핵무장을 필

124) 대한민국 국방부, ‘한미일 국방장관회의 일본에서 최초 개최,’ 보도자료, 2024년 7월 28일

사적 방안으로 생각한다. 자체 핵무장은 일부 보수 정치인이나 전문가들이 강력히 주장하는 단계에 머무르고 있다. 자체 핵무장의 정당성, 실현 가능성, 손익계산 등에 대한 논쟁이 활발히 진행되고 있다.

최근 정치인과 전문가들이 자체 핵무장에 대한 차선책으로 핵 잠재력을 강화하는 주장을 제기하고 있다. 핵 잠재력이란 핵을 개발해서 운용할 수 있는 능력을 의미하고 핵탄두와 투발수단 능력으로 구성된다. 한국은 세계 수준의 원자력 발전 기술을 보유하고 있으며 투발수단으로 미사일, 항공기 등을 보유하고 있다. 원자력기술과 투발수단 측면에서 한국의 핵 잠재력이 상당한 수준이라고 평가되고 있으나 핵연료 생산시설이 없다는 점이 최대 약점으로 꼽힌다. 전문가들은 한마디로 핵 잠재력이란 핵연료 생산시설의 보유 유무에 따라 평가된다고 주장한다. 한국의 일부 정치인과 전문가들은 당장 핵비확산조약의 회원국으로 핵 개발이 어려우니까 핵 잠재력을 향상하는 방향으로 나가야 한다고 본다. 핵 잠재력 구축론자들은 미국이 한국과 일본을 차별한다고 인식하고 미국이 한국에게도 핵 재처리시설을 허용해야 공평하다고 주장한다. 한미 원자력협력협정을 개정해서 한국도 사용 후 연료를 재처리할 수 있어야 한다고 생각한다.

이미 언급한 대로 자체 핵 개발과 핵 잠재력 확보는 미국과의 긴밀한 협의를 하면서 추진하는 것이 바람직하다. 미국 핵전략에 의하면 동맹국의 자체 핵무장과 핵 비확산을 위한 확장억제의 제공은 양립할 수 없기 때문이다. 따라서 현재 북한 핵 공격에 대한 한국의 억제전략인 미국의 확장억제와 한국의 3축체계를 강화하는 것이 최선의 군사적 관리방안이다. 자체 핵전력 확보는 자주국방을 위해서는 최선의 방안이나 실행에는 험난한 장애가 도사리고 있다.

VI. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 북한 핵미사일 능력의 고도화에 따른 점증하는 군사적 위협을 효과적으로 관리하는 방안을 포괄적으로 검토했다. 첫째, 북한의 핵미사일 능력과 전략을 평가해서 북한의 핵위협 수준을 판단했다. 이번 연구를 통해 북한이 핵 완성을 선포한 2017년 이후 공식·비공식 정보판단과 현재 정보판단이 거의 유사하다는 점에 놀랐다. 거의 지난 7년 동안 북한 핵미사일 능력이 정체 상태에 있다고 판단하는 것은 너무 안일한 판단이다. 보수적으로 평가하더라도 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)에 의하면 북한은 50기의 핵탄두와 90기를 생산할 수 있는 핵물질

을 보유하고 있다. 그동안 북한은 핵탄두의 소형화, 표준화, 다양화 등을 추구해서 상당한 성과를 거두었다고 본다. 한국 정부도 북한의 전술핵탄두 화상-31이 한국 전역을 겨냥한 신형미사일에 탑재가 가능하다고 판단한다.

북한은 미사일 능력을 강화하기 위해 2022년 44회와 2023년 25회 미사일시험 발사를 단행했다. 한국, 일본, 괌, 하와이, 미국 본토 등을 타격하기 위해 다양한 사거리의 미사일을 개발했다. 특히 북한은 단거리 미사일을 빈번하게 발사하면서 능력 향상을 시도했다. 북한의 미사일 기술개발과 관련해서 가장 주목받고 있는 ICBM의 재진입 기술에 대한 평가는 일치하지 않는다. 한국 정부를 포함한 다수 전문가는 북한이 아직 재진입 기술을 완성하지 못한 것으로 판단한다. 그러나 미국의 정부 일각과 일부 전문가는 북한이 재진입 기술을 완성했다고 본다. 이처럼 북한의 재진입 기술 수준에 대해 평가가 엇갈리고 있다. 북한이 첨단 미사일 기술을 개발해서 생존성을 향상시켰다. 극초음속 미사일과 저고도 순항미사일의 활공 및 저공비행을 통해 미사일 방어체계를 회피할 수 있다. 이동식 발사대, 고체연료 미사일, 다탄두 미사일을 개발해서 생존성을 증가시키고자 한다. 북한은 재래식 탄두와 핵탄두를 장착할 수 있는 이중용도 미사일을 개발하고 있다.

핵무력정책법은 핵 선제불사용의 원칙을 스스로 파기하고 선제공격 및 보복공격을 모두 할 수 있는 근거를 마련했다. 북한의 핵전략은 보복억제에서 거부억제(선제공격)와 보복억제를 동시에 추구하는 것으로 확대되었다. 즉, 2013년 이후 논쟁에서 추측의 영역이었던 핵선제사용이 현실의 영역이 되었다. 핵무력정책법에서 핵무기사용 조건을 보면 정말 ‘언제라도’ 원하면 핵을 사용할 수 있다고 선언한 것이다. 핵사용에 어떤 제한도 없다는 것을 의미한다. 핵사용의 조건에 객관적 상황이 아니라 추측상황까지도 포함했기 때문이다.

핵 선제공격은 공격자의 파멸을 의미한다. 실질적으로 핵은 사용하기 위한 보유가 아니라 억제를 위해 보유하는 것이다. 김정은이 파멸을 각오하고 핵을 선제 사용하는 상황은 핵을 사용하지 않아도 파멸하는 경우일 것이다. 따라서 명시적으로 선제 핵사용을 선포했으나 체제의 생존을 위한 ‘선제핵사용위협’ 전략일 가능성도 배제하기 어렵다. 체제의 생존을 위한 최후 보류로서 핵이 체제를 멸망케 하는 선택은 매우 어려울 것이다.

둘째, 북한의 핵 위협에 대한 포괄적 관리방안 중에서 비군사적 조치인 외교협상과 경제제재를 평가했다. 윤석열 정부는 모든 외교채널을 가동해서 북한의 핵미사일 위협과 열악한 인권상황을 규탄하면서 북한이 대화에 응할 것을 독촉하고 있다. 협상외교 보다는 압박외교를 구사하는 형국이다. 한국의 대북 핵미사일 외교

는 한반도의 평화와 안정을 위해 추진되어야 한다. 이를 위해 한국은 북한의 핵 위협에 대응하기 위해 압박과 화해의 외교를 병행해서 펼쳐야 한다. 북한이 핵 확산을 통해 국제규범을 위반하고 한반도와 지역의 평화와 안정을 저해하는 상황에서 북한에 대한 경제제재를 완화하거나 중단할 명분이 없다. 지금까지 북한에 부과된 UN의 경제제재와 한국, 미국, 일본 등을 포함한 각 국의 대북 독자 경제제재도 비핵화가 이행되지 않는 한 유지해야 한다.

셋째, 북한의 핵 위협에 대한 포괄적 관리방안 중에서 군사적 조치인 확장억제, 3축체계, 전술핵 재배치, 핵공유, 한미일 군사협력, 자체 핵개발, 핵 잠재력 구축 등을 살펴보았다. 다양하게 논의되는 군사방안 중에서 현재 정부가 공식적으로 채택한 확장억제와 3축체계를 중점적으로 검토했다. 한국은 미국의 확장억제를 최대한 강화하는 구체적 방안을 발전시키고 이행을 위한 교육·훈련을 정기적으로 실시해야 한다. 확장억제의 가장 강력한 방안은 전술핵 재배치이므로 이에 대한 미국과 협의도 배제할 필요는 없다.

지금까지 살펴본 구체적 관리방안보다 더 중요한 것은 효과적 방안을 수립하는데 필요한 주요 지침을 설정하는 것이다. 첫째, 자주와 동맹에 관한 입장 선택이다. 북한이 핵이 비핵국가인 한국을 핵으로 위협함으로써 한국의 대미 의존도를 심화시키고 있다. 한국이 지향하는 자주국방을 더욱 어렵게 만드는 심각한 위협이다. 현실적으로 한국이 북한 핵 위협에 대한 방안을 모색하는데 혼란을 일으키고 있다. 한미동맹파들이 핵 주권을 주장하고 자주파들이 자체 핵무장을 금기시하는 모순이 발생하고 있는 것이다. 자주와 동맹 사이에서 선택의 문제가 아니라 조합의 문제로 인식하는 유연성이 필요하다.

둘째, 남북한 간 비핵화 협상과 확장억제의 병행과 분리의 문제다. 남북관계사를 보면 진보정권을 협상을 선호하고 보수정권은 억제를 선호한다. 대화를 위해 군사태세 구축을 등한시하거나 억제를 위해 협상을 중단하는 접근방식은 북한 핵 위협을 효과적으로 관리하기가 어렵다. 대화와 억제를 효과적으로 병행하는 방식을 강구할 필요가 있다.

셋째, 재래식 억제와 핵 억제의 분리와 조합에 관한 것이다. 한국의 3축체계의 효율성을 아무리 과대평가하더라도 3축체계로 핵을 가진 북한의 위협을 관리하기에는 한계가 있다. 현재 한미가 역할분담을 통해 한국이 재래식 전력을 지원하고 미국이 핵전력과 여타전력을 동원하는 방식이 합의되어 있다. 어떤 상황에서도 미국이 한국에 대한 북한의 핵도발을 억제한다는 공약과 실행의지가 확고하다면 한미간 핵·재래식통합능력 향상이 최선의 억제방안이다. 그러나 미국의 공약을 확신

하지 못하면 독자 핵무장 여론이 증가하고 정치권을 상당한 압박을 받을 것으로 예상된다.

넷째, 관리방안의 선택과 이익 대비 손실평가 작업의 순서를 정하는 것이다. 한국에서 정치적 성향이 북한 핵 위협에 대한 관리방안을 제시하는데 절대적 영향을 미친다. 정치적 성향에 따라 관리방안을 선택하고 이를 정당화하기 위해 이익과 손실을 제시한다. 이는 전략적 손익계산보다 이념적 성향이 관리방안을 결정한다는 것이다. 국가생존이 최우선 이익이므로 손익계산을 먼저 한 다음 관리방안을 선택하는 합리적 순서를 따르는 것이 필요하다.

북한이 미국 본토를 공격한다고 위협하는 상황에서 한국은 과연 미국이 자국 대도시의 피해를 각오하고 한국에 억지력을 제공할 수 있는가에 대해 의심하고 있다. 이처럼 한국이 확장억제에 대한 절대 확신이 없는 상황에서 북한에 대한 억제가 효과적으로 작동하기 어렵다. 확장억제의 보증에 대한 확신이 부족하면 결과적으로 북한도 억제에 대한 공포가 감소한다. 따라서 확장억제는 적에 대한 억제와 동맹에 대한 확신을 동시에 제공하는 것이 가장 바람직하다.

자체 핵 개발과 핵 잠재력 확보는 미국과의 긴밀히 협의하면서 추진하는 것이 바람직하다. 미국 핵전략에 의하면 동맹국의 자체 핵무장과 핵 비확산을 위한 확장억제의 제공은 양립할 수 없기 때문이다. 자체 핵무장을 하려면 한국의 핵무장이 미국의 세계전략 운용에 도움이 된다는 점을 설득해야 한다. 따라서 현재 한국이 북한 핵위협에 대해 채택할 수 있는 군사적 관리방안은 미국의 확장억제와 한국의 3축체계를 강화하는 것이 이다. 자체 핵전력 확보는 자주국방을 위해서는 최선의 방안이나 실행에는 적지 않은 장애가 도사리고 있다. 어떤 국가이익도 ‘생존’ 이익을 우선하지 못한다는 사실을 명심하고 관리방안을 마련해야 한다.

참고문헌

단행본

- 국방부편. 『2022 국방백서』. 서울: 국방부, 2022
- 이춘근. 『북한의 핵패권』. 서울: 인문공간, 2023
- Center for Strategic and International Studies, North Korea Policy and Extended Deterrence (January 2023), <https://features.csis.org/north-korea-extended-deterrence/> (접속일: 2024. 9. 10)
- Congressional Research Service. Nonstrategic Nuclear Weapons (Updated March 7, 2022), CRS Report, RL32572
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL32572/46> (접속일: 2024. 9. 7)
- _____. Nuclear-Armed Sea-Launched Cruise Missile (SLCM-N) (Updated October 17, 2024), CRS Report, IF12084
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12084> (접속일: 2024. 9. 7)
- International Institute for Strategic Studies (IISS), North Korean Security Challenges : A net assessment, July 21, 2011.
- Morgenthau, Hans J. Politics among nations: The struggle for power and peace (6th ed.). New York, NY: McGraw-Hill, 1985.
- Narang, Vipin. Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2014
- Pollack, Jonathan D. Pollack. No Exit : North Korea, Nuclear Weapons and International Security. London : Routledge for the International Institute for Strategic Studies, 2011
- The White House, National Security Strategy 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (접속일: 2024. 10. 5)
- U.S. Department of Defense. 2022 National Defense Strategy including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf> (접속일: 2024. 9. 10)
- _____. 2022 Nuclear Posture Review, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf>
- Wit, Joel S., Daniel B. Poneman, and Robert L. Gallucci. Going Critical : The First North Korean Nuclear Crisis. Washington, DC : Brookings Institution Press, 2004

[논문/기사]

- 김종원. “[김종원의 국방인사이드] “북한, ICBM 포함 거의 모든 미사일 핵탄두 탑재.” 『뉴스핌』. 2023년 5월 10일, <https://www.newspim.com/news/view/20230510000225>
- 김지연. “북, 화산-31 억지 표준화…너무 많은 투발수단에 똑같은 탄두?.” 『연합뉴스』. 2023년 4월 26일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230426124100504>
- 김진희. “미 전략사령관 “전략자산 한국 전개, 동맹에 확장억제 자신감 보여줘.” 『VOA』. 2023년 12월 8일, <https://www.voakorea.com/a/7388837.html>
- 권용수. “북한 핵·미사일 능력 평가,” 국방대 안보문제연구소 제 28차 국내안보학술회의 발표논문, 2017년 10월 20일.
- 박대로. “[군사대로]尹정부서 부활 '3축 체계' 미완성…무기 보강 필요.” 『뉴시스』. 2022년 5월 22일, https://www.newsis.com/view/NISX20220518_0001876418
- 방준혁. “‘공동 핵연습’ 바이든 “No“ 답변에…한미 신속 진화 나서.” 『연합뉴스』. 2023년 1월 3일, <https://www.yna.co.kr/view/MYH20230103009300641>
- 백선우 & 이성훈. 『NCG 제3차 회의의 의미 및 향후 정책과제』. 국가안보전략연구원 이슈브리프 573호. 2024년 7월 17일, <http://www.inss.kr/upload/bbs/BBSA05/202407/F20240717152234193.pdf>
- 신규진, 신진우. “김정은 공개한 핵시설은 평양 인근 ‘강선.’” 『동아일보』. 2024년 9월 26일. <https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240926/130105122/2>
- 워드, 피터. “유엔 대북제재위원회 전문가 패널 종료의 배경과 평가.” 『세종포커스』. 2024년 5월 22일. <https://www.sejong.org/web/board/1/egoread.php?bd=1&itm=&txt=&pg=1&seq=7720>
- 유용원. “직경 50cm 전술핵탄두 꺼낸 김정은.” 『조선일보』. 2023년 12월 18일. https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/03/29/DWNIVMSP6JEHZANXWJJWE6YMSU/
- 윤상호. “한미 對北정보수집 능력 100:1…美 700km상공서 ‘10cm’ 식별.” 『동아일보』. 2009년 9월 29일, <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20060622/8321219/9>
- 이수민. “한미, 올해 9차례 ‘핵3축’ 확장억제 능력 과시.” 『KBS』. 2023년 11월 7일, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7811793>
- 이현호. “軍 ‘영상정보’ 수집하는 대북 감시정찰 자산 뭐가 있나[이현호 기자의 밀리터리!톡].” 『서울경제』. 2024년 8월 15일, <https://www.sedaily.com/NewsView/2DD0YO8LL2>
- 임선영. “한국, 1년 내 핵무장 가능? “반년이면 충분” vs “1~2기 만든다고 핵무장 되겠다.” 『중앙일보』. 2023년 5월 1일, <https://www.joongang.co.kr/article/25159096>
- 정성운. “북한 4차 핵실험의 의미와 파장.” 통일연구원 온라인시리즈 16(02).
- 장철운, 이춘근, 김상범, 김차준, & 진활민. 『북한 비핵화를 위한 전략과 추진과제』. 서울: 통일연구원, 2023.

- 정영교, 이근평. “한·미 전력 한몫처럼 움직이나… ‘일체형 확장억제’ 문서화 의미는.” 『중앙일보』. 2024년 7월 12일, <https://www.joongang.co.kr/article/25263099>
- 정용수. “북 핵탄두 60개 가능, 소형화도 성공… 문턱 넘었다.” 『중앙일보』. 2017년 8월 9일자.
- 조문규. “‘원할 때 원하는 北지역 촬영’…軍정찰위성 1호기, 전투용 적합 판정.” 『중앙일보』. 2024년 8월 14일, <https://www.joongang.co.kr/article/25270563>
- 조상진 전 IAEA 사무차장. “영변서 삼중수소 생산 정황…핵탄두 소형화 필수.” 『VOA Korea』. 2024년 3월 21일, <https://www.voakorea.com/a/7536013.html>
- 차두현, & 양욱. “3축체계의 발전 방향: 독자전력에서 동맹전력으로의 발상.” 아산정책연구원 이슈브리프. 2023년 8월 14일,
- 최두희. “北 김정은 “핵 도발에 주저 없이 핵 공격 불사”...신원식 “ICBM 대기권 재진입 기술 검증 안 돼.” 『YTN』. 2023년 12월 21일, https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202312211829244461
- 홍민. “북한의 신형중장거리 극초음속미사일 시험발사 분석.” 통일연구원 온라인시리즈. 2024년 4월 2일
- Albright, David. "North Korean nuclear weapons arsenal: New estimates of its size and configuration." Institute for Science and International Security. 2023, April 10, 2023, https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/North_Korean_Nuclear_Weapons_Arsenal_New_Estimates_of_its_Size_and_Configuration_April_10_2023.pdf
- Balmforth, Tom, & Gauthier-Villars, David. “Ukrainian data casts doubt on precision of N. Korea missiles fired by Russia.” Reuters. February 17, 2024, <https://www.reuters.com/world/europe/kyiv-says-russia-has-fired-least-24-north-korean-ballistic-missiles-ukraine-2024-/>
- Baker, John Carl. “North Korean arms control doesn’t have to conflict with disarmament.” US Peace Institute. January 19, 2023. <https://www.usip.org/publications/2023/01/north-korean-arms-control-doesnt-have-conflict-disarmament>
- Berkowitz, Bonnie , Laris Karklis and Kevin Schaul. "How three recent launches signaled new leaps in North Korea's missile capabilities." The Washington Post, September 3, 2017, <https://www.washingtonpost.com/graphics/2017/world/north-korea-launch>, (접속일: 2017. 10. 1.)
- Delory, Stéphane., Antoine Bondaz, & Christian Maire. “North Korean short range systems: Military consequences of the development of the KN-23, KN-24 and KN-25.” HCoC.at. Jan, 2023, <https://www.nonproliferation.eu/hcoc/wp-content/uploads/2023/01/NORTH-KOREAN-SHORT-RANGE-SYSTEMS.pdf>
- Harris JR. Harry B. “Statement of Admiral Harry B. Harris Jr., U.S.

- Kim, M. hyung. (2023). "Is Non-Nuclearization Sustainable? Explaining South Korea's Strategic Choices." *The Washington Quarterly*, 46(2), 2023, 127-140. <https://doi.org/10.1080/0163660X.2023.2226530>
- Hecker, Siegfried and Robert Carlin. "A closer look at North Korea's enrichment capabilities and what it means." 38 North. September 18, 2024, <https://www.38north.org/2024/09/a-closer-look-at-north-koreas-enrichment-capabilities-and-what-it-means/>
- Kyodo. "North Korea missiles fired by Russia 'low quality'." *Kyodo News*. May 5, 2024 <https://english.kyodonews.net/news/2024/03/10e0778eecd-c-n-korean-missiles-fired-by-russia-low-quality-ukraine-official.html>
- Lee, Michelle Ye Hee. "North Korea nuclear test may have been twice as strong as first thought." *The Washington Post*. September 13, 2017, <https://www.washingtonpost.com/world/north-korea-nuclear-test>
- Lewis, Jeffrey. "North Korea's ballistic missile program." National Committee on North Korea (NCNK). April, 2024, <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/north-koreas-ballistic-missile-program>
- _____. "Welcome to the thermonuclear club, North Korea!" *Foreign Policy*. September 4, 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/09/04/welcome-to-the-thermonuclear-club-north-korea/>
- Liang, Xiaodon. "U.S. nuclear modernization programs." *Arms Control Association*. August, 2024, <https://www.armscontrol.org/factsheets/us-modernization-2024-update>
- Newman, Scott. "North Korea is testing hypersonic weapons. Should the West be worried?." *NPR*. January 15, 2022, <https://www.npr.org/2022/01/15/1072385995/north-korea-is-testing-hypersonic-weapons-should-the-west-be-worried>
- Nouwens, Veerle., Timothy Wright., Euan Graham., & Blake Herzinger. "Long-range strike capabilities in the Asia-Pacific: Implications for regional stability." *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. January 18, 2024, <https://www.iiss.org/research-paper/2024/01/long-range-strike-capabilities-in-the--asia-pacific-implications-for-regional-stability/>
- Selected Acquisition Report (SAR). "Long range stand off weapon (LRSO)." Apr 24, 2023, https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/FOID/Reading%20Room/Selected_Acquisition_Reports/FY_2022_SARS/LRSO_SAR_DEC_2022.pdf
- Van Diepen, Vann H. "North Korea emphasizes theater strike missiles in the first third of 2024." 38 North, May 1, 2024.
- _____. "Third successful launch of North Korea's Hwasong-18

solid ICBM probably marks operational deployment.” 38 North. December 21, 2023, <https://www.38north.org/2023/12/third-successful-launch-of-north-koreas-hwasong-18-solid-icbm-probably-marks-operational-deployment/>

Warrick, Joby, Elen Nakashima & Anna Fifield. “North Korea now making missile-ready nuclear weapons, U.S. analysts say.” The Washington Post, August 8, 2017, <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/>, (접속일: 2017. 8. 9.)

Wit, Joel S. “Russia-DPRK relationship and nuclear cooperation.” 38 North. September 21, 2023, <https://www.38north.org/2023/09/siegfried-hecker-on-the-new-russia-dprk-relationship-and-nuclear-cooperation/>

Wright, Timothy. “A tale of two satellites: ISR on the Korean Peninsula.” International Institute for Strategic Studies (IISS). 2023, December 11, 2023, <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2023/12/a-tale-of-two-satellites-isr-on-the-korean-peninsula/>

공식문서

대통령실. (2024년 8월 13일).

<https://www.president.go.kr/president/speeches/nmq4uMUn>

_____. (2024년 8월 13일). 제78차 유엔총회 기조연설 보도자료.

<https://www.president.go.kr/newsroom/press/SZlmcg8B>

_____. (2024년 8월 13일). 캠프 데이비드 정신: 한미일 정상회의 공동성명.

<https://www.president.go.kr/newsroom/press/yeE9qWIT>

_____. (2023년 4월 26일). 한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명.

<https://www.president.go.kr/newsroom/press/B4x547qk>

_____. (2024년 10월 2일). 한중 정상회담 결과.

<https://www.president.go.kr/newsroom/press/fs99A1uk>

외교부. (2024년 8월 13일).

https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26372/view.do?seq=6&page=1

_____. (2024년 5월 26일). 윤석열 대통령, 한중일 정상회의 계기 한일 정상회담 결과.

https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=543

_____. (2024년 9월 9일). 윤석열 대통령, 한일 정상회담.

https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=612

_____. (2024년 10월 5일). 워싱턴 선언.

https://usa.mofa.go.kr/us-ko/brd/m_4487/view.do?seq=1347536

- _____. (2022년 8월 15일). 제77주년 광복절 경축사.
https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=369323
- _____. (2024년 8월 13일). 제77차 유엔 총회 기조연설.
https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_24806/view.do?seq=45
- _____. (2024년 10월 5일). 한미 한반도 핵억제 핵작전 지침에 관한 대한민국 윤석열 대통령과 미합중국 조셉 R. 바이든 대통령의 공동성명.
https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=601
- 주한미국대사관. (2022년 5월 21일). 한미정상회담 공동성명.
<https://kr.usembassy.gov/ko/052122-united-states-republic-of-korea-leaders-joint-statement-ko/>
- USFA. (2024, August 1). ROK JCS and U.S. Joint Staff conduct CNI TTX [PA-001-24]. <https://www.usfk.mil/Media/Press-Products/Press-Releases/Article/3857474/rok-jcs-and-us-joint-staff-conduct-cni-ttx/>

제4장

한·미·일 안보협력 체제 강화 방안

국방대학교 김영호

국방대학교 김준섭

국방연구원 김기범

- I. 서론
- II. 한·미·일 안보협력의 진행 경과
- III. 한미일 안보협력에 관한 한·미·일 각국의 의도와 목적
- IV. 한미일 안보협력의 국가별 대내적 장애요인
- V. 한미일 안보협력 방안에 관한 각국 내 논의 현황
- VI. 한미일 안보협력 강화를 위한 고려 요소와 강화 방안

요약

본 글은 2023년 8월 미 캠프 데이비드에서 합의된 한미일 3국 협력의 성립 과정, 그리고 합의 의도 및 목적을 분석한 후, 그를 바탕으로 향후 협력 공고화에 대한 도전 요인을 식별하고 그 해결 및 발전 방안에 관해 논의한 연구이다. 미국의 양대 핵심동맹인 한국과 일본이 미국을 중심으로 3자 협력을 제도화하고 공고화하는 것은 일견 너무도 당연해 보이지만, 실제 그런 협력체가 출범하는 데에는 상당한 시간과 여건 조성 노력이 필요했다. 캠프 데이비드에서의 3국 정상 간 만남과 합의까지는 다른 역내외 다자회의에서의 수차례에 걸친 만남이 있었고, 그를 통한 유대와 공감대 형성이 매우 주효했다. 한미일 3국 협력의 배경으로 각국 나름의 의도와 취지가 작용하였다. 한국은 북한 위협 억제 및 대응과 글로벌 핵심 중추국가 역할 수행의 발판이자 일환이라는 추진되었다. 미국의 경우는 역내 영향력 유지 및 비용 분담과 대중 견제라는 목적이 크게 작용하였다. 일본은 대중 견제 및 지역 영향력 확보와 북한 위협 억제 및 대응이 주된 추진 동인이었다.

3국 협력 강화에 대한 가장 큰 장애 요소는 각국의 국내적 반대와 우려라고 할 수 있다. 한국과 일본에서는 일본 식민 강압통치에 대한 서로에 대한 인식 차이와 국민적 감

정이 가장 큰 장애요소이다. 한국과 미국에 공통적 점은 중국 자극에 대한 우려인데, 경제적 대중 의존도가 여전히 큰 한국의 경우 이런 우려가 더욱 큰 실정이다. 따라서 비록 현재는 3국의 정상과 행정부가 모두 협력강화를 지지하고 노력하고 있지만, 어느 한 국가에서 다른 기조와 성향을 가진 정권의 등장할 경우 협력의 지속성 담보가 힘들 수 있다는 걱정은 존재한다고 할 수 있다.

3국 협력에 대한 도전은 국내적 요인이 가장 크지만, 국외적 요인도 잠재적 장애 요소가 될 수 있다. 가장 큰 것은 중국이나 러시아와 같은 역내 핵심 이해당사국들의 비판과 방해이다. 특히 중국의 경우 단순한 언어적 비판을 넘어 실제 경제적 제재나 무력적 시위 행위를 통해 강력한 압박과 보복을 시도하여 협력 강화를 저해할 수 있다.

3국 안보협력을 강화하고 확대하기 위한 구체적 방안은 크게 여섯 가지로 정리된다. 첫째는 실무급 회담의 강화 및 확대이다. 둘째는 정보공유의 분야 확대와 수준 강화이다. 셋째는 연합훈련의 강화 및 확대이다. 넷째는 현존 소다자 협력체의 상호 연계 및 조율이다. 다섯째는 경제 및 과학기술 분야 협력 강화 및 확대이다. 여섯째는 국제기구 내 역할 공조와 인태 지역내 다른 가들과의 협력에 적극 활용 모색이다.

I. 서론

한국의 윤석열 대통령, 미국의 조 바이든(Joe R. Biden, Jr.) 대통령, 그리고 일본의 기시다 후미오 총리가 2023년 8월 18일 미국 워싱턴 D.C. 인근에 위치한 대통령 전용 별장 캠프 데이비드(Camp David)에서 역사적인 3국 정상회의를 가진 지도 1년 여가 지났다. 세 나라 정상이 다자회의를 계기로 모여 별도로 회담을 연 경우는 몇 차례 있었지만, 3국 정상만 별도로 특정 주제의 협의와 합의를 위해 모인 것은 이번이 처음이었다.

캠프 데이비드 정상회의에서 3국 정상은 총 3건의 문서를 채택했다. 우선 한·미·일 정상회의 공동성명이자 3국 협력의 이행 방안을 담은 ‘캠프 데이비드 정신’(Spirit of Camp David)을 발표하였다. 다음으로 3국 협력의 목적과 원칙에 관한 ‘캠프 데이비드 원칙’(Camp David Principles)에 합의하였다. 마지막으로, 한·미·일 3국이 공동의 이익과 안보에 영향을 미치는 지역 차원의 도전, 도발, 그리고 위협 발생시 신속하게 상호 협의한다는 공약을 담은 ‘한·미·일 간 협의에 관한 공약’(Commitment to Consult Among Japan, the Republic of Korea, and the United States)이 있다.¹⁾ 윤 대통령, 바이든 대통령, 그리고 기시다 총

리는 공동성명을 통해 ‘3국 간 파트너십의 새로운 시대의 출범’을 선언하고, 인도-태평양 지역과 세계 차원에서 전 영역에 걸쳐 3국 협력을 확대하고 공동의 목표를 “새로운 지평으로” 넓여가기로 하였다.²⁾

II. 한·미·일 안보협력의 진행 경과

근년의 한·미·일 안보협력 재개는 안보환경 대응, 특히 북한의 군사위협 수준 고도화에 대응하기 위한 국제공조 필요성이 커지는 상황에서 3국 정상의 의지와 결단에 따라 ‘하향식’(top-down)으로 이루어진 특징이 있다. 캠프 데이비드 정상 회의가 열리기 전, 한·미·일 3국은 그동안 중단되어 있던 3자 안보협력을 다시금 추진하기 위해 정상 간 만남을 포함해 몇 차례 고위급 회담을 이어왔다. 첫 단추는 2022년 6월 스페인 마드리드에서 열린 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO) 정상회의에서 채워졌다. NATO 정상회의에 한국, 일본, 호주, 그리고 뉴질랜드가 아시아-태평양 지역 4개 파트너국(Asia-Pacific Partners 4, AP4)으로 참여한 것을 계기로 한·미·일 정상은 4년 9개월 만에 3국 정상회담을 열었다.³⁾ 해당 회담에서 윤 대통령, 바이든 대통령, 그리고 기시다 총리는 북핵 문제를 비롯한 인도-태평양 지역 및 세계 현안을 주제로 논의를 가진 것으로 알려졌다. 특히, 북한의 지속적인 핵·미사일 개발이 한반도뿐만 아니라 아시아 지역과 국제사회의 평화와 안정에 심각한 위협이 된다는 점에 세 정상이 인식을 공유한 점은 의미가 있다. 북한의 7차 핵실험 위협이 고조되던 당시 상황에서 미국의 확장억제 공약 강화, 점증하는 북핵·미사일 위협대응을 위한 공조, 한반도의 완전한 비핵화 등을 위한 3자 안보협력 수준 향상에 관하여 긴밀한 협의를 이어나가기로 한 것에 이러한 인식 공유가 바탕이 되었음은 자명하다.⁴⁾

스페인에서의 정상회담으로 물꼬를 튼 이후 한·미·일 안보협력은 사실상 3국의

- 1) 해당 문건들은 모두 대한민국 대통령실 누리집에 국영문이 공개되어 있다. 대한민국 대통령실(2023a; 2023b).
- 2) 대한민국 대통령실(2023a).
- 3) 2022년 NATO 정상회의를 계기로 열린 해당 정상회담 이전 마지막 3국 정상 간 공식 회담은 2017년 9월 한국 문재인 대통령, 미국 도널드 트럼프(Donald J. Trump), 그리고 일본의 고(故) 아베 신조 총리가 미국 뉴욕에서 대북 해법 논의를 위해 가진 업무오찬 회동이였다. 김현빈(2022. 6. 30.).
- 4) 정책홍보담당관실(2022); The White House(2022a, 2022b).

안보실이 주도했다고 볼 수 있다. 약 5년 만에 3국 정상회담이 열리고 석 달 만인 2022년 9월, 한국의 김성한 국가안보실장, 미국 제이크 설리반(Jake Sullivan) 국가안보보좌관, 그리고 일본의 아키바 다케오 국가안전보장국장이 미국 하와이에서 한미일 안보실장 회의를 개최하였다. 3국 안보실장들은 한반도 안보환경과 국제정세에 관한 평가를 공유하는 한편, 북핵문제, 첨단기술 및 공급망 협력, 주요 지역 및 국제 문제 등에 관하여 폭넓게 협의하고, 한반도와 역내 평화 및 안정에 기여하기 위한 국제공조 강화 필요성에 공감한 것으로 전해졌다.⁵⁾ 한·미·일 3국 정상 간 합의로 3자 안보협력의 수준을 강화하기로 한 이후, 세 나라 간 긴밀한 소통과 협력을 위한 협조체제가 3국의 국가안보실을 주축으로 구축되고 있는 것을 엿볼 수 있던 회의였다.

북한 군사위협 대응 공조와 주요 지역 및 세계 문제 해결을 위한 안보협력 확대를 목표로 재개된 이후 빠른 속도로 진행된 한·미·일 안보협력 강화를 위한 협의는 금세 외교적 결과를 내기 시작했다. 3국 정상은 제25차 동남아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN, 이하 아세안)+3 정상회의 참석을 위해 캄보디아 프놈펜에 모인 것을 계기로 2022년 11월에 다시금 정상회담을 열었다. 이때 윤 대통령, 바이든 대통령, 그리고 기시다 총리는 북핵문제, 경제안보, 지역 및 세계 현안에 관한 협력 방안을 협의하고 ‘인도-태평양 한미일 3국 파트너십에 대한 프놈펜 성명’(이하 프놈펜 성명)을 발표하였다.⁶⁾

프놈펜 성명은 “최고 수준의 대북 압박”⁷⁾으로 평가받을 만큼 북한에 대한 강력한 메시지를 담고 있었다. 우선 세 정상은 유엔 안전보장이사회(이하 안보리) 결의에 따른 한반도의 완전한 비핵화를 위한 공약을 재확인하고, 북한이 핵실험을 감행할 경우 국제사회의 강력하고 단호한 대응에 직면하게 될 것이라고 경고했다. 한·미·일 3국은 대북제재 협력을 조율하는 한편, 북한이 비핵화 협상에 복귀할 것을 촉구하면서 한국 윤석열 정부의 ‘담대한 구상’ 목표에 대한 지지를 표명하였다. 더불어 세 정상은 한국과 일본의 납북자와 억류자 문제가 즉각 해결되어야 한다는 데 의견을 같이 했으며, 대북억제와 관련해서는 북한 미사일 경보 정보 실시간 공유체계를 구축하기로 합의하였다. 이외에도 주요 공급망 교란, 기후 변화, 해양안보, 항행과 상공 비행의 자유, 디지털 경제 등의 복합안보(comprehensive security) 문제에 관한 협력을 추구하기로 한 합의도 성명에 담겼다. 마지막으로,

5) 외교비서관실(2022).

6) 대한민국 대통령실(2022).

7) 이장욱(2022. 11. 17.).

3국 정부는 러시아의 우크라이나 무력 침공, 중국의 대만해협 군사적 위협 고조 등 지역 및 세계 평화와 안정에 관한 우려와 평화적 해결에 대한 지지, 그리고 역내 동반자관계 확대에 관한 지지도 성명에 담아냈다.

3국 정상은 2023년 5월 일본 히로시마에서 열린 주요 7개국(G7) 정상회의를 계기로 세 번째 한·미·일 정상회담을 가졌으며, 프놈펜 성명에 포함되었던 북한 미사일 경보 정보 실시간 공유 체계, 첨단기술 공급망 안정성 확보를 위한 협력 등에 관한 합의 내용을 더욱 발전시키는 데 중점을 둔 것으로 알려졌다. 정상회의에 앞서 김태효 한국 국가안보실 1차장은 언론 브리핑에서 해당 회담에서 북한의 핵 위협, 역내 공급망 불안정, 에너지 위기 등 3국의 공동 도전에 대한 세 나라의 협력을 한 차원 끌어올리기 위한 전략적 공조 방안이 논의될 것이라고 설명한 바 있다.⁸⁾

1년여에 걸쳐 비교적 압축적으로 진행된 세 차례의 한·미·일 정상회의 결과를 바탕으로, 국방 분야에서 3자 협력을 강화하기 위한 방안이 실무 차원에서 논의되기 시작하였다. 3국 정상이 만나고 한 달 뒤인 6월 3일, 제20차 아시아안보대화(이하 상그릴라 대화)를 계기로 싱가포르에서 만난 한국 이종섭 국방부장관, 미국의 로이드 오스틴(Lloyd Austin) 국방장관, 그리고 일본의 하마다 야스카즈 방위대신은 먼저 5월 31일 북한이 실시한 위성 발사 명목의 장거리 탄도유도탄 발사를 강력히 규탄하고, 프놈펜 성명에 따라 북한 미사일 경보정보 실시간 공유 체계를 2023년 내 가동하기로 합의하였다. 또한 이들은 2014년에 체결한 한미일 정보공유협정(Trilateral Information Sharing Arrangement, TISA)을 활용한 3국 간 협력과 조율을 촉진할 것을 재확인하고, 3국 해양차단훈련, 대해적훈련 등을 신속히 재개하기로 하였다. 나아가 인도적 지원 및 재해재난 대응(Humanitarian Assistance and Disaster Relief, HA/DR)과 같이 3자 협력의 확대가 가능한 분야를 계속해서 식별해 나가기로 하였으며, 북한의 위협 억제 역량 향상을 위해 대잠전훈련, 해상미사일 방어훈련 등의 방어적 훈련을 정례화하는 데도 합의하였다.⁹⁾

그리고 미국에서 열린 역사적인 정상회의 두 달 전인 6월 15일, 한국 조태용 국가안보실장, 제이크 설리번 미국 국가안보보좌관, 그리고 아키바 다케오 일본 국가안전보장국장은 일본 도쿄에서 한·미·일 안보실장 회의를 개최하였다. 당 회의에서 3국 안보실장은 북한 문제, 지역 안보 정세, 그리고 한·미·일 3국 협력 방안

8) 김현빈(2023. 5. 14.).

9) 대한민국 국방부(2023).

을 주제로 협의하고, 인도-태평양 지역의 평화와 안정에 기여하기 위한 공조를 공고히 만들어나가기로 합의하였다. 특히 히로시마 G7 정상회담 당시 3국 정상이 합의한 대로 대북 억제력을 강화하고 ‘자유 가치와 법치에 기반한 자유롭고 개방된 국제질서’를 공고하게 만들기 위한 3국 간 공조의 수준을 높이기 위한 후속 조치가 “신속하고 효과적으로 이루어질 수 있도록” 협력해 나가기로 뜻을 모았다. 또한, 한·미·일 경제안보대화 논의 내용을 기초로 경제안보 현안에 관한 협력도 계속 활성화해나가기로 의견을 같이하였다.¹⁰⁾

3국 안보협력을 경제안보를 포괄하는 방향으로 추진하기로 합의한 이래, 한·미·일 3국은 2024년 9월을 기준으로 총 네 차례의 경제안보대화를 통해 주요 산업 공급망, 핵심신흥기술 개발, 디지털 분야 협력 강화등에 관한 3국 협력 방안을 논의하였다.¹¹⁾ 2024년 3월 한국 부산에서 열린 제3차 회의에서 한국의 왕윤종 국가안보실 3차장, 미국의 타룬 차브라(Tarun Chhabra) 국가안전보장회의 기술·국가안보 담당 선임보좌관, 그리고 일본의 다카무라 야스오 국가안전보장국 내각심 의관은 공급망 분야에서 핵심광물안보파트너십(Minerals Security Partnership, MSP), 인도태평양경제프레임워크(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF) 등의 핵심광물 및 공급망 관련 다자체제에서 향후 3국이 어떻게 협력을 강화해나갈지에 관하여 논의한 것으로 알려졌다. 또한, 한미일 조기경보시스템(Early Warning System, EWS) 연계 강화 방안도 내실있게 추진하기로 합의하였다. 핵심 및 신흥기술 분야에서는 3국 공동연구 협력 구체화를 위한 정부 약정서 체결을 신속히 추진하고, 양자역학, 항공우주 등의 분야에서 협력을 강화하는 한편 기술보호를 위한 공조 체계의 조속한 출범을 위해서도 협력하기로 하였다. 마지막으로 디지털 분야에서는 세계 인공지능(AI) 거버넌스 논의에 관한 협력을 강화하고, 사이버안보 위협과 데이터 보안에 대해서도 긴밀한 협력을 유지하기로 하였다.

약 석 달 뒤인 6월 5일, 세 사람은 미국 샌디에이고에서 다시 만나 4차 경제안보대화를 개최하였다. 3차 경제안보대화에서 이어져 공급망, 핵심신흥기술, 디지털, 그리고 기반시설 보안을 포함한 4개 분야의 3국 협력 강화 방안을 논의하는 한편, 수석대표들은 그간 열린 경제안보대화를 통해 다뤄온 여러 협력의제들을 점검하고 발전 방향에 대해 의논한 것으로 알려졌다.¹²⁾ 구체적으로, 3국 EWS는 안보실을 중심으로 내실있게 연계가 이루어지고 있다는 평가를 받았고, 핵심광물 분야 공동

10) 외교비서관실(2023).

11) 대한민국 대통령실(2024a).

12) 대한민국 대통령실(2024b).

투자 방안은 계속해서 모색해나가기로 하였다. 3차 대화 직후 4월 25일에 한국 과학기술정보통신부, 미국 국가핵안보청(National Nuclear Security Administration, NNSA), 그리고 일본 내각부 과학기술혁신회의가 체결한 3국 국립 연구기관 간 공동연구를 위한 협력각서(Memorandum of Cooperation, MoC)에 근거해 공동운영위원회(Joint Steering Committee, JSC)를 통해 공동연구 과제를 조속히 도출해 나가자는 데도 의견을 모았다.¹³⁾ 한미일 혁신기술 보호 네트워크를 중심으로 한 기술보호 법 집행당국 간 정보 공유와 공조도 계속해서 강화해 나가기로 하였다.¹⁴⁾ 그리고 디지털 분야와 관련해서는 「AI 서울 정상회의」에서 합의한 ‘안전·혁신·포용’의 3대 가치를 반영한 글로벌 AI 거버넌스를 수립할 방안을 지속적으로 협의해나가기로 하였다. 한·미·일 안보협력이 대북억제 및 대응을 넘어서 경제와 기술 분야까지 포함하는 포괄적인 안보협력으로 확대되었고, 실제 성과를 내기 위해 3국의 국가안보실을 중심으로 정부 차원의 노력이 전개되고 있음을 잘 볼 수 있는 대목이다.

그리고 가장 최근인 2024년 7월 28일, 한·미·일 3국 국방장관은 일본 도쿄에서 회의를 개최하고 프놈펜 성명과 캠프 데이비드 정신을 기반으로 한 3국 안보협력 강화 방안을 논의하였다. 해당 회의에서 3국 장관은 러시아와 북한이 체결한 “포괄적 전략적 동반자 관계에 관한 조약”과 그 영향에 대한 심각한 우려를 표명하는 한편, 다영역 3자훈련인 ‘프리덤 에지’(Freedom Edge)의 성공적인 수행을 높이 평가하며 한·미·일 3국 간 상호운용성 증진에 관한 공동의 결의를 표시하였다. 가장 결정적으로 당 회의에서 3국 장관은 고위급 정책협의, 정보 공유, 3자훈련, 국방교류협력 등 국방당국 간 안보협력 제도화에 관한 ‘한·미·일 안보협력 프레임워크 협력각서’에 서명하고, 해당 각서의 발효를 발표하였다.¹⁵⁾ 3국 간 협력각서 서명 및 발효는 한·미·일 안보협력이 정치적 수준에 머물지 않고 실무 수준에서의 협력을 지속적으로 추진하고 발전시켜나가기 위한 제도화의 단계로 나아가고 있고, 정부 당국이 의지를 가지고 이를 뒷받침하고 있음을 시사하였다.

13) 한미일 3국 간 공동연구를 위한 MoC에 관해서는 과학기술정보통신부(2024)를 참조.

14) 미국 워싱턴D.C.에서 열린 제1차 한미일 혁신 기술 보호 네트워크 고위급 회의에서 한국 법무부, 미국 법무부, 그리고 일본 경찰청은 기술 유출 사건에 관한 법 집행 협력을 위한 의향서를 체결하였고, 한국 산업통상자원부, 미국 상무부, 그리고 일본 경제산업성은 수출통제 이행 협력에 관한 의향서를 체결하였다. 관련 내용은 김다혜·김동현(2024. 4. 26.)을 참조.

15) 대한민국 국방부(2024).

Ⅲ. 한미일 안보협력에 관한 한·미·일 각국의 의도와 목적

가. 한국의 의도와 목적

한·미·일 3국 안보협력에 관한 한국의 정책 변화 가능성은 윤석열 정부 출범 초기부터 감지됐었다. 윤석열 대통령은 아직 대통령선거 후보였던 2022년 2월 미국의 외교·안보 전문지 『포린 어페어스』(Foreign Affairs)에 기고한 글에서 차기 한국 정부의 외교·안보 정책 기조가 변화할 수 있음을 시사하였다. 국제정치가 변화의 순간을 맞이하고 유동성이 커진 상황에서, 윤석열 당시 대통령 후보는 한국이 한반도라는 지리적 공간에만 머물 것이 아니라 “글로벌 중추국가”(global pivotal state)로서 자유민주주의적 가치와 실질적 협력을 통해 역내 자유, 평화, 그리고 번영 증진을 위해 더 많은 역할을 해야 한다고 주장하였다. 그는 더욱 치열해지는 미중 전략경쟁으로 한국을 비롯한 동아시아 국가들이 전략적으로 어려운 상황에 놓여있음을 지적하면서, 한미동맹의 발전 및 심화가 한국 외교정책의 핵심축이 되어야 한다고 적었다. 나아가 인도-태평양 지역에서 자유롭고, 개방적이며, 포용적인 질서를 구축하기 위해 능동적으로 움직여야 하며, 그 일환으로 미국 그리고 일본과의 3자 안보협력에 참여해야 한다고 역설했다.¹⁶⁾

2022년 5월 새로운 정부 출범 이후, 한국 외교부는 7개의 국정과제 중 하나로 ‘북한 비핵화 추진’을 꼽고, 북한의 ‘완전하고 검증가능한 비핵화’ 달성과 ‘한반도의 지속가능한 평화 구현’을 위해 국제공조를 강화하겠다고 밝혔다. 이때 한·미·일 3국 안보협력은 ‘중·러의 건설적 역할 견인’과 함께 대북정책 추진을 위한 국제공조 강화의 주요 방안으로 제시되었다.

윤석열 정부가 대북정책과 한국의 역내 역할 확대를 두 개의 축으로 삼아 한·미·일 3국 안보협력을 추진하고 있다는 점은 한미 정상 간의 합의에서도 드러난다. 윤 대통령과 미국 바이든 대통령은 한미동맹 70주년을 기념해 2023년 4월 미국 워싱턴D.C.에서 한미 정상회담을 열고, 이때도 한·미·일 3국 협력의 중요성을 강조하였다.¹⁷⁾ 공동성명을 통해 두 정상은 북한 미사일 경보 정보의 실시간

16) 윤석열 당시 대통령 후보는 (QUAD, 다자협력 등). 해당 글에서 그는 일본과의 관계 정상화가 한국의 안보에 전략적 중요성을 갖고 있으므로 한일관계를 재고(reshape)해야 한다고 말하기도 했다. 그가 그린 차기 정부의 외교정책 구상에 관해서는 Yoon(2022)을 참조.

17) 한미 정상 공동성명은 두 정상이 “공동의 가치를 따르고, 혁신을 동력으로 하며, 공동의 번영과 안보에 대한 의지에 기반한 한미일 3국 협력의 중요성을 강조하였다”라는 표현을 담고 있다. 해당 문장은 한미일 3국이 공동으로 자유민주주의적 가치를 추구하는 이념적 차원의 협력을 이루

공유체제 구축에 관하여 진전이 이루어진 것을 환영하고, 북한의 핵·미사일 위협에 대응한 대잠전 및 해상미사일방어 훈련이 정례화된 것도 확인하였다. 북한의 핵과 미사일 위협 대비의 핵심은 미국의 확장억제력 제공을 바탕으로 한 한미동맹이 연합전력이다. 하지만 확장억제력 제공 공약에 대한 우리의 잠재적 불안감과 북한의 의구심을 감안할 때, 3자 협력체제는 가장 확실한 대북 억제력 중 하나라고 할 수 있다. 해양차단훈련과 대해적훈련의 재개와 HA/DR 관련 3국간 훈련 식별을 위한 계획을 논의한 것은 한·미·일 3국 안보협력이 역내 안정과 평화 증진에 관한 한국의 안보 역할 확대의 한 방편으로도 검토되고 있다는 점을 보여준다.

나. 미국의 의도와 목적

미국은 지역전략 차원에서 한미동맹과 미일동맹을 연계한 한·미·일 안보협력 체제의 구축과 강화를 늘 바래왔다. 2023년 한미 정상회담 이후 발표한 한미 정상 공동성명을 통해 바이든 대통령이 인도-태평양 지역과 경제 안보에 관한 3국의 협력 심화를 가능하게 하는 한일 간 양자 협력의 확대에 관한 강력한 지지를 밝힌 것도 이의 연장선상에 있다. 중국의 부상에 따른 미중 전략경쟁의 심화와 더불어 북한-중국-러시아 간 3각 협력 혹은 연대가 심화하는 데 대응하고, 동아시아 지역에서 자신에게 유리한 세력균형을 유지하기 위해서라도 미국에게는 한·미·일 안보협력 체제가 수립되고 강화되는 것이 필요하다.

그리고 한·미·일 안보협력 추진을 위한 전제조건이 되는 한일관계의 개선을 미국이 바래온 것은 대단한 비밀이 아니다. 워싱턴 D.C.의 시각에서 중국의 공세적 대외정책 전환에 따른 군사·경제 안보 위협 심화, 러시아의 극동지역 군사태세 강화, 그리고 북한의 불법적 핵무기 개발 프로그램과 미사일 전력 강화에 따른 군사 위협 증대 등은 모두 한·미·일 안보협력 강화를 필요로 하는 외부 유인이며, 한국의 윤석열 대통령 당선과 기시다 총리와의 양자 관계 개선 합의는 미국이 21세기 들어 오랫동안 바래왔던 지역안보 문제 대응을 위한 주요 안보협력 기제 중 하나의 실현을 이뤄낼 조건이 마침내 갖춰진 것을 의미했다.¹⁸⁾

미국은 동아시아 지역의 안보 및 경제적 이익을 보호하고 증진하기 위해 한미

이야 한다는 점을 내포하고 있는 것으로 보인다. 나아가 '혁신을 동력으로' 삼는다는 것은 3국 간 협력이 경제·사회적으로 미래지향적인 협력관계를 추구한다는 의미를 담은 것으로 볼 수 있다. 대한민국 대통령실(2023c).

18) Rozman(2023), p. 4.

일 3국 안보 협력을 중요하게 인식하고 있다. 특히 최근 북한의 핵·미사일 위협 고도화, 중국의 군사적 팽창, 러시아의 우크라이나 침공 등으로 인해 역내 안보 불확실성이 증대됨에 따라, 한미일 3국 협력의 중요성은 더욱 강조되고 있다.

북한의 핵·미사일 위협 심화와 지역 안보 불안정 증대는 오랜 시간 미국이 한미일 안보협력을 추진하는 동인이었다. 북한은 핵실험과 탄도미사일 발사를 지속적으로 감행하며 핵 능력을 고도화하고 있으며, 이는 한반도를 넘어 동아시아 지역 전체의 안보를 심각하게 위협하고 있다. 미국은 북한의 핵·미사일 위협에 대응하기 위해 한국, 일본과의 안보 협력을 강화하고, 확장억제 제공 및 미사일 방어 체계 구축 등 다양한 노력을 기울이고 있다. 한미일 3국 간 정보 공유, 연합 훈련, 미사일 방어 협력 등은 북한의 위협에 효과적으로 대응하는 데 필수적인 요소이다.

중국의 군사적 굴기와 지역 패권 경쟁이 심화하는 안보 환경 속에서 한미일 3국 안보협력은 지역전략 및 정책 차원에서 미국에게 중요한 동맹 협력 기제 및 대응 수단으로서 가치를 높여가고 있다. 중국은 경제 성장을 바탕으로 군사력을 빠르게 증강하고 있으며, 남중국해 영유권 분쟁, 대만 문제 등에서 강압적인 태도를 보이며 지역 패권 국가로 부상하고 있다. 미국의 입장에서는 중국의 군사적 팽창과 지역 패권 추구는 동아시아 지역의 안정과 미국의 이익을 위협하는 요인으로 인식된다. 따라서 미국은 중국의 팽창을 견제하고 역내 균형을 유지하기 위해 한미일 3국 안보 협력을 강화하고, 역내 동맹국 및 파트너 국가들과의 연대를 강화하고 있다.

러시아의 우크라이나 침공으로 전후 기간 오랜 시간 유지되어 온 국제 질서의 근간이 흔들리고 변화를 맞이하고 있는 것도 한미일 안보협력을 추동하는 요인이다. 러시아의 우크라이나 침공은 국제 질서를 근본적으로 뒤흔드는 사건으로, 힘에 의한 현상 변경 시도는 용납될 수 없다는 국제 사회의 공감대를 형성하였다. 이러한 상황에서 미국은 민주주의, 법치주의, 인권 등의 가치를 공유하는 동맹국 및 파트너 국가들과의 연대를 강화하고, 규칙 기반 국제 질서를 수호하기 위한 노력을 경주하고 있다. 한미일 3국 협력은 이러한 노력의 중요한 부분을 차지하며, 3국 간 협력을 통해 역내 안보 뿐만 아니라 국제 질서 유지에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

미국은 인도-태평양 전략을 추진해 목표를 달성하기 위해서도 한미일 안보협력의 연계성을 강화하고자 한다. 미국은 인도-태평양 지역의 평화와 번영을 증진하기 위한 포괄적인 전략으로 인도-태평양 전략을 추진하고 있다. 이 전략의 핵심은 자유롭고 개방적인 인도-태평양 지역을 구축하고, 동맹국 및 파트너 국가들과의

협력을 강화하는 것이다. 한미일 3국 협력은 미국의 인도-태평양 전략의 중요한 축을 담당하며, 3국 간 협력을 통해 역내 안보 및 경제적 번영에 기여할 수 있을 것이다. 또한 신뢰도는 물론 역량 면에서도 뛰어난 2개의 핵심 동맹을 조합적으로 활용함으로써 역내 영향력을 유지하고 행사할 수 있게 됨으로써 비용적 측면에서도 상당한 이득이 된다. 나아가 두 동맹과의 협력을 역내 다른 국가들과의 다양한 협력에 플랫폼으로 활용할 수 있다는 점 역시 추가적 잇점이 될 것이다.

마지막으로, 가치동맹으로서의 협력 강화 및 국제사회에서의 리더십 확보를 위해서 한미일 안보협력을 이끌어가고 있다. 한미일 3국은 민주주의, 인권, 법치주의 등의 가치를 공유하는 파트너 국가로서, 단순한 군사·안보 협력을 넘어 가치동맹으로서의 협력을 강화하고 있다. 3국은 규칙 기반 국제 질서를 수호하고, 인도-태평양 지역의 평화와 번영을 증진하기 위해 긴밀히 협력하고 있다. 또한, 기후 변화, 팬데믹, 사이버 안보 등 글로벌 이슈에 공동 대응하며 국제사회에서 리더십을 발휘하고 있다.

다. 일본의 의도와 목적

1) 일본 안보정책에 있어서 한미일 안보협력의 위상

일본의 안전보장에 관한 일본정부의 문서 중 가장 상위에 위치하는 것은 ‘국가안전보장전략’이다. 2013년 이전까지 그와 같은 역할을 하는 문서는 1957년 기시 내각 때에 제정된 ‘국방의 기본방침’이었는데, 2012년에 정권에 복귀한 아베 신조는 미국 외 또다른 추가 우방국을 찾으려는 목적으로, 즉, “미국+ α ”를 찾기 위해 2013년 그때까지 거의 사문화되어 있던 이 ‘국방의 기본방침’에 대신하여 새롭게 ‘국가안전보장전략’을 제정했다. 2013년 12월 17일에 각의결정된 ‘국가안전보장전략’에 있어서 한국과의 안보협력, 한미일 안보협력은 매우 중요한 위치를 차지하고 있었다. 이 문서의 핵심부분은 4장 ‘우리나라가 취해야만 할 국가안전보장상의 전략적 어프로치’라고 할 수 있는데, 이 4장은 총 여섯개의 절로 구성되어 있는데, 그 중에서도 일본의 안보와 직결된 절은 1절부터 3절까지이다. 즉 1절 ‘우리나라의 능력·역할의 강화·확대’, 2절 ‘미일동맹의 강화’, 3절 ‘국제사회의 평화와 안정을 위한 파트너와의 외교·안전보장협력의 강화’가 그것이다. 그런데 이 3절에서 가장 먼저 등장하는 것이 한국과의 안보협력, 한미일 안보협력인 것이다. 즉 “한국, 호주, ASEAN국가들 및 인도와 같은 우리나라와 보편적 가치와 전략적 이익을 공유하는 국가와의 협력관계를, 다음과 같이 강화한다”라고 하면서 다음과

같이 기술되어 있다.¹⁹⁾

이웃나라이며, 지정학적으로도 우리나라의 안전보장에 있어서 매우 중요한 한국과 긴밀하게 연계하는 것은, 북한의 핵·미사일문제에 대한 대응을 비롯한 지역의 평화와 안전에 있어서 커다란 의의가 있다. 이를 위해, 미래지향적이며 중층적인 한일관계를 구축하여, 안전보장협력기반의 강화를 도모한다. 특히 한미일의 3개국 협력은, 동아시아의 평화와 안정을 실현하는 데에 있어서 열쇠가 되는 틀이며, 북한의 핵·미사일문제에 대한 협력을 포함하여, 이것을 강화할 것이다.

즉 일본의 안보정책에 있어서 스스로의 방위능력강화, 미일동맹의 강화에 이어서 중시하는 것이 파트너국과의 안보협력강화인데, 그 파트너국의 여러 나라 중에서도 한국을 가장 중요시하고 있다는 것이 이 기술 순서에 잘 나타나 있다고 할 수 있다.

한편 이 ‘국가안전보장전략’의 발표로부터 9년 뒤인 2022년 12월 기사다내각은 각의결정을 통하여 이 ‘국가안전보장전략’을 포함한 소위 안보3문서의 개정이라고 하는 획기적인 안보정책의 변화를 결정했다. 이 개정된 ‘국가안전보장전략’을 2013년의 같은 문서와 비교해 보면, 2018년 강제징용피해자에 대한 대법원 판결 이후 악화된 한일관계가 반영되어 2013년에 비해 한국에 대한 언급은 그 순서나 분량 표현에 있어서 비중이 낮아졌으나, 한미일 안보협력은 여전히 비중있게 다루고 있다는 점이 특기할만하다. 즉 ‘전략적인 어프로치와 그것을 구성하는 주요한 방책’이라는 절에서 “동맹국, 동지국간의 네트워크를 중층적으로 확대하며, 역지력을 강화해 간다. 그것을 위해서 한미일, 미일호 등의 틀을 활용하며, 호주, 인도, 한국, NATO, EU 등과의 안전보장상의 협력을 강화한다”²⁰⁾라고 기술하고 있는데, 미일호보다 한미일을 먼저 기술한 것은 일본이 얼마나 한미일 안보협력을 중시하고 있는지를 잘 보여주고 있다고 하겠다. 비록 뒤에 기술된 국가의 순서에 있어서는 쿼드의 구성국인 호주와 인도 뒤에 한국이 위치하고 있지만, 3국간 안보협력의 틀로서는 일본이 한미일 안보협력을 가장 중시하고 있는 것이다.

지금까지 살펴 본 바와 같이 일본의 안보정책에 있어서 매우 중요한 구성요소가 되어 있는 동지국간의 네트워크 강화에 있어서, 2013년부터 현재에 이르기까지 한미일 안보협력은 일본이 가장 중시하는 3국간 안보협력이 되어 있다는 것을 알 수 있다.

19) 『国家安全保障戦略』, 2013.12.17., p.20.

20) 『国家安全保障戦略』, 2022.12.16., p.13.

2) 한미일 안보협력과 북한

2023년 8월 18일 캠프 데이비드에서 개최된 한미일 정상회의는 사상 처음으로 개최된 단독 3국 정상회의로서 역사적인 것이 되었다. 정보공유, 공동훈련, 경제 안보상의 협력, 우주안보협력 등 거의 모든 분야에서 안보협력을 해 나가자는 합의가 이루어진 것이며, 그야말로 한 차원 높은 안보협력의 틀을 마련한 것이다. 따라서 한미일 안보협력 추진과 관련한 일본의 목적은 이 합의사항 전체라고 말할 수 있을 것이다. 다만 그 중에서도 가장 큰 목적을 꼽으라면, 그것은 북한의 위협에 대한 대응이라고 할 수 있다.

기시다 전 총리가 취임 이후 행한 국회에서의 답변에 있어서 ‘한미일’을 언급할 경우, 그 대부분에 있어서 북한의 위협에 대한 대응이라는 맥락에서 말하고 있는 것에서 이 점을 확인할 수 있다. 기시다 전 총리가 국회에서의 답변에서 최초로 ‘한미일’이라는 용어를 사용한 것은 2021년 10월 13일 참의원 본회의에서였는데, 그는 “지금까지 탄도미사일 등을 여러 번 발사한 것을 포함하여, 일련의 북한 행동은 우리나라와 지역의 평화와 안전을 위협하는 것으로, 우리나라를 포함한 국제사회전체에 있어서 심각한 과제입니다. 우리나라로서는, 앞으로도, 미일, 한미일 서로간에 긴밀하게 연계함과 동시에, (중략) 안보리결의 하의 모든 의무를 따를 것을 요구해 가겠습니다”²¹⁾라고 말하고 있다. 다만 이 당시는 2018년 강제징용피해자에 대한 대법원 판결을 둘러싼 한일 갈등으로 한일관계가 최악의 상황에 있던 때여서 ‘한미일의 긴밀한 연계’는 실제로는 어려운 때였다. 그런데 2022년 윤석열 정부의 탄생에 의해 이 상황이 변화하게 된다.

2022년 11월 13일 캄보디아 프놈펜에서 한미, 한미일, 한일 정상회담이 개최되었는데, 캄보디아에서 귀국하여 국회에 출석한 기시다 전 총리는 11월 29일 중의원 예산위원회에서 “북한에 의한 전례가 없는 빈도와 양태를 가진 도발행위가 계속되고 있으며, 또 다른 도발도 상정되고 있는 것은, 일본 및 한국을 포함하는 지역의 안전보장에 있어서 중대하면서도 절박한 위협입니다. 이와 같은 상황하에 한일, 한미일이 긴밀하게 연계하는 것의 중요성은 더욱 높아지고 있습니다”²²⁾라고 말하고 있다. 프놈펜에서 개최된 한미일 정상회의에서 발표된 ‘인도태평양에 있어서의 3국 파트너십에 관한 프놈펜 성명’은 그야말로 북한의 위협에 대한 ‘한미일’의 긴밀한 연계가 이루어지기 시작했다는 것을 잘 보여주는 것이었다. 한편 이 발

21) 『第205回国会参议院本会議会議録』제4호, 2021.10.13.

22) 『第210回国会衆議院予算委員会会議録』제8호, 2022.11.29.

언에서 나오는 문구들은 12월 16일 발표된 국가안전보장전략에서 북한과 한국에 관한 기술에 그대로 사용된다. 즉 ‘북한의 안전보장상의 동향’이라는 항목에서는 “북한의 군사동향은, 우리나라의 안전보장에 있어서, 과거보다 한층 증대하면서도 절박한 위협이 되어 있다”²³⁾라고 기술되어 있으며, 한국에 관해서는 “한국은, 지정학적으로도 우리나라의 안전보장에 있어서도 매우 중요한 이웃나라이다. 북한에 대한 대응을 염두에 두고, 안전보장면을 포함하여, 한일·한미일의 전략적 연계를 강화해 가겠다”²⁴⁾라고 기술되어 있는 것이다.

일본에게 있어서 한미일 안보협력의 최대의 목적이 북한의 위협에 대한 대응이라는 점은, 캠프 데이비드 정상회의 후 있는 기자회견의 모두(冒頭)발언에서 기시다 전 총리가 북한관련 사항에 가장 많은 분량을 할애한 것에서도 재확인된다. 기시다 전 총리는 한미일 협력을 어떻게 전개해 갈 것인지에 대해 세 가지 관점에서 말하고 있는데, 첫 번째와 두 번째에서 북한에 대한 대응에 초점을 두고 있다. 즉 첫 번째는 한미일 안보협력을 새로운 차원으로 끌어올릴 것이라고 하면서, 북한의 미사일 경계정보를 실시간으로 공유하는 초기적 조치를 실시했다는 것, 북한의 핵·미사일 개발의 중요한 자금원으로 지목되는 사이버활동에 관한 한미일 워킹 그룹의 설립에 합의했다는 것을 말하고 있다. 그리고 두 번째는 한미일 연계의 추진과 그 분야의 확대라고 하면서, 북한에 대한 제재를 완전히 이행하기 위해 연계의 강화를 확인함과 동시에, 2024년에 한미일 3개국 이사가 되는 UN안보리에서도 긴밀하게 연계하는 데에 일치했다고 말하고 있다²⁵⁾.

미국과 일본의 관점에서 한·미·일 안보협력은 북한의 고도화하는 군사위협을 억제하고, 필요시 대응하며, 한반도에서의 군사위기가 지역 강대국들의 연루를 동반하는 대규모 전쟁으로 확대되지 않도록 방지하는 안전판 역할을 할 다자안보협력 기제이다. 나아가 미중 전략경쟁 시대에 한반도를 넘어 인도-태평양 지역의 각종 안보 현안에 대한 대응 방안을 조율하는 데 활용된다는 의미도 있을 것으로 보는 것이 적절할 것이다. 일각에서는 한·미·일 안보협력이 대중국 견제를 위한 안보·군

23) 『国家安全保障戰略』, 2022.12, p.10.

24) 위의 글, p.14.

25) https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0818kyodo_kaiken.html (검색일 : 2024년 8월 8일) 두 번째 항목에서는 그 뒤에 경제안전보장 등에 관한 언급을 하고 있으나, 두 번째 항목 전체분량의 반 이상을 북한문제에 할애하고 있으며, 또한 순서상으로도 앞에 배치하고 있는 것을 보면 기시다 전 총리가 북한문제를 가장 중시하고 있다는 것은 분명하다. 게다가 세 번째 항목은 한미일 정상회의를 최소한 연1회 개최하자는 등의 한미일 안보협력의 틀에 관한 내용이므로, 한미일 안보협력의 내용에 관해서 본다면 기시다 전 총리는 4분의 3의 분량을 북한 문제에 할애하고 있다고 할 수 있다.

사적 협력체로 활용될 수 있다는 우려를 제기하며 그 위험성을 지적하고 있다. 하지만 실제 발표된 3국 안보협력에 관한 공동성명과 당국 간 협의 성과를 보면, 한·미·일 3국은 경제안보를 비롯한 포괄안보 혹은 복합안보 차원의 다양한 의제를 다루면서 전방위적으로 중국의 공세와 강압에 대응하고 지역안보 협력을 선도하는 협력 기제로 한·미·일 안보협력 체계를 발전시켜 나가고자 하는 의도를 가지고 있다고 평가할 수 있다. 다만, 중국의 안보 위협이 보다 전방위적으로 전개되고, 미국과 일본의 대중국 위협인식이 악화할수록 이들 정부는 한·미·일 안보협력 체계를 중국의 도전에 대응하는 데 역내 주요국의 역량을 집중하기 위한 핵심 협의체로 활용하고자 하는 고민이 커질 개연성이 크다. 특히, ‘인도-태평양 지역 내 일방적인 현상변경 시도’를 반대하고 ‘대만해협의 평화와 안정’을 중시한다는 한·미·일 공동성명의 내용을 되짚어볼 때, 대만해협 문제에 관한 중대한 위기가 목전에 닥치고 군사적 갈등이 위험한 수준으로 고조될 경우 미국과 일본은 한·미·일 안보협력이 대만해협을 주무대로 한 지역 위기에 대응하는 데 한·미·일 안보협력 체계가 중요한 역할을 맡고 관여할 수 있기를 바랄 가능성을 배제할 수 없다.²⁶⁾

일본은 전후 평화헌법의 제약 속에서 미일 동맹을 기반으로 안보를 유지해 왔다. 그러나 냉전 종식 이후 동아시아 지역의 안보 환경이 급변하면서, 일본은 전통적인 안보 위협뿐만 아니라 새로운 유형의 위협에도 직면하게 되었다. 이러한 상황에서 일본은 한미일 3국 안보협력을 강화함으로써 자국의 안보를 확보하고 지역의 평화와 안정에 기여한다는 목표를 갖고 있다.

무엇보다 동아시아, 더 넓게는 인도-태평양 지역의 안보 환경 변화는 일본에게 안보전략을 일부 수정해야 한다는 압력을 가하는 가장 강력한 요인이다. 우선 북한의 핵·미사일 위협이 일본의 본토에 군사적 위협을 제기하고 있다. 북한은 핵실험과 탄도미사일 발사를 거듭하며 일본을 사정거리에 두는 핵·미사일 능력을 고도화하고 있다. 이는 일본에게 직접적인 군사적 위협이며, 일본의 안보 전략에 중대한 변화를 요구하고 있다. 중국의 군사력 증강은 아직까지는 잠재적인 위협요소이지만 더욱 큰 안보 우려를 제기한다. 중국은 경제 성장을 바탕으로 군사력을 빠르게 증강하고 있으며, 동중국해, 남중국해 등에서 해양 진출을 강화하고 있다. 이는 일본의 영토 주권과 해양 이익을 침해할 가능성이 있으며, 지역의 군사적 균형을 불안정하게 만드는 요인으로 작용하고 있다. 러시아의 극동 지역에서의 군사 활동 증가 또한 일본에게 고민을 더해준다. 러시아는 우크라이나 침공 이후 극동 지역

26) 김두승(2023), pp. 6-7.

에서 군사 활동을 강화하고 있으며, 일본과 영토 분쟁을 겪고 있는 북방 영토에 군비를 증강하고 있다. 이는 일본의 안보에 대한 직접적인 위협으로 인식되고 있다.

이러한 안보 환경 변화 속에서 일본은 기존의 미일동맹 중심의 안보전략을 재검토하여 동맹관계의 심화 발전을 꾀하는 한편, 한미일 3국 안보 협력을 강화하여 다층적인 안보 위협에 효과적으로 대응하려 하고 있다. 한미일 안보협력을 통해 일본은 국가이익을 증진하고자 하는데, 우선 3국의 국제 협력은 일본의 안보이익을 확보하는 데 도움이 된다. 한미일 3국 안보협력은 북한의 핵·미사일 위협에 대한 억제력을 강화할 뿐 아니라, 중국과 러시아의 군사적 압력에 공동 대응하는 데도 기여한다. 또한, 3국 간 정보 공유, 연합 훈련, 미사일 방어 협력 등을 통해 일본의 방위 능력을 강화하고 안보를 전반적으로 증진할 수 있다.

경제적 이익도 기대할 수 있다. 한미일 3국은 세계 경제의 주요 국가이며, 긴밀한 경제 협력 관계를 유지하고 있다. 안보 협력 강화는 3국 간 경제 협력을 더욱 촉진하고, 지역의 경제적 안정과 번영에 기여할 수 있다. 또한, 3국 간 기술 협력, 에너지 안보 협력 등을 통해 새로운 경제 성장 동력을 창출할 수 있다.

나아가, 외교적으로도 한미일 안보협력은 일본에게 이익이 된다. 한미일 3국 협력은 일본의 외교적 입지를 강화하고, 국제 사회에서 발언권을 높이는 데 기여한다. 특히, 유엔 안보리 상임이사국 진출을 목표로 하는 일본에게는 한미일 협력을 통한 국제적 지지 확보가 중요하다. 2차 세계대전 이후 경제 대국으로 부상하며 국제적 위상을 강화해 온 일본은 안보리 상임이사국 진출을 주요 외교 정책 목표로 설정하고 끊임없는 노력을 기울여 왔다. 하지만 과거사 문제, 헌법적 제약, 주변국과의 관계 등 다양한 난관에 직면하고 있는 것이 현실이다.

상술한 국가들의 입장과 역학관계를 고려할 때, 한미일 안보협력은 일본에게 주변국과의 관계를 개선할 계기를 마련해준다는 측면에서 외교적 이익을 가져다준다고 볼 수 있다. 과거사 문제 등으로 인해 어려움을 겪고 있는 한일관계를 개선하고, 미래지향적인 협력 관계를 구축하는 것은 한미일 협력의 중요한 과제이다. 안보 분야에서의 협력을 통해 상호 신뢰를 구축하고, 경제, 문화 등 다양한 분야에서 교류를 확대하여 양국 관계를 발전시켜야 할 과제가 일본에게 있다.

중국과의 관계에서 중국의 군사력 증강과 패권주의적 행보는 일본의 안보에 대한 위협 요인이지만, 다른 한편으로 중국은 일본의 중요한 경제 협력국이기도 하다. 일본은 한미일 협력을 통해 중국에 대한 억제력을 강화하는 동시에, 대화와 협력을 통해 안정적인 관계를 유지하고자 노력해야 한다. 러시아의 경우, 러시아의 우크라이나 침공은 일본의 안보에도 영향을 미치고 있으며, 북방 영토 문제는

양국 관계의 걸림돌로 계속해서 작용하고 있다. 일본은 한미일 협력을 통해 러시아의 군사적 위협에 공동 대응하는 동시에, 대화와 외교를 통해 영토 문제를 해결하고 관계를 개선할 기회를 기다릴 것으로 보인다. 즉, 한미일 안보협력이 중-러와의 관계 개선 시도를 위한 일종의 토대가 되어주는 것이다.

궁극적으로 한미일 안보협력은 일본의 국제사회에서의 역할 증대와 국제적 위상 강화를 위한 기회의 장이 될 수 있다. 일본은 한미일 3국 협력을 통해 국제 사회에서 리더십을 발휘하고, 자유롭고 개방적인 국제 질서를 유지하는 데 기여하고자 한다. 또한, 유엔 안보리 상임이사국 진출, 국제 평화 유지 활동 참여 확대 등을 통해 국제적 위상을 강화하고 국제 사회에서 책임 있는 역할을 수행하고자 하므로, 3국 협력의 안정적 발전을 계속해서 추구할 동기를 가지고 있다.

IV. 한미일 안보협력의 국가별 대내적 장애요인

가. 한국내 장애요인

한·미·일 안보협력 강화 추진과 관련해 한국이 지니고 있는 장애요인은 크게 보면 정책의 지속성에 관한 것이다. 이미 일부 전문가들 사이에서는 3국 안보협력에 관한 한국 정부의 의지가 윤석열 정부가 임기를 마친 이후 차기 정부까지 이어질 것인가에 관해서 우려가 제기되기도 한다.²⁷⁾

3국 안보협력 추진에 대한 한국 정부의 정책적 의지의 지속성에 가장 큰 영향을 미칠 요인은 한일관계에 관한 국내 여론이다. 한일 간 과거사에 관한 문제가 불거질 때마다 일본 정부에 대한 일반 국민의 부정적인 인식이 커지고 한일관계 개선에 대해서도 비판적인 여론이 강해진다. 전략 환경과 국제정치의 구조적 요인에 따라 양국이 협력할 유인이 존재함에도 불구하고, 한일 양국 정부가 쉽사리 관계 개선을 추구하지 못하거나 오히려 악화한 데는 부정적인 국민 여론의 증가와 이에 기반한 정치적 논쟁 격화가 정부의 전략 및 정책 선택의 폭을 상당히 제한하게 되기 때문이다.²⁸⁾ 특히 정치적 양극화가 심해진 국내정치 환경에서, 민주주

27) Lisa Curtis, Evan Wright, and Hannah Kelley, *Forging a New Era of U.S.-Japan-South Korea Trilateral Cooperation*, Center for New American Security (March 2024) 참조.

28) 단순히 한·미·일 안보협력의 지속성에 관해서만 우려가 제기된 것은 아니다. 윤 대통령이 전임자

의 국가의 특성상 차기 정부가 현 정부와 다른 전략 및 정책 기조를 추진하고, 국민 여론이 이를 뒷받침한다면 현재 진행 중인 한미일 안보협력이 다시금 난관에 부딪힐 가능성이 적지 않다. 또는, 한일 간 갈등 현안이 발생해 국민 여론이 급속히 악화하는 상황에서 정부가 특정 입장을 표명하는 경우, ‘청중비용’(audience cost)이 커져서 전략적 차원의 조율이 어려워질 가능성도 배제할 수는 없다.²⁹⁾

동아시아연구원의 2024년 동아시아 인식조사의 결과는 그런 측면에서 일부 긍정적인 전망을 가능하게 한다. 해당 조사에서 응답자의 약 34.4%가 일본에 대해서 ‘대체로 좋은 인상’을 가지고 있고, 약 7.4%가 ‘좋은 인상을 가지고 있다’라고 대답하였다. 일본에 대해 호감을 갖고 있는 응답자의 비율은 동일한 조사에서 ‘대체로 좋지 않은 인상을 가지고 있다’(28.5%)와 ‘좋지 않은 인상을 가지고 있다’(14.2%)라고 응답한 비율보다 약간 낮은 정도이다. 그렇지만 직전 년도인 2023년 실시한 조사에서 ‘대체로 좋은 인상을 가지고 있다’(24.8%)와 ‘좋은 인상을 가지고 있다’(4.1%)라고 대답한 비율보다 각각 9.6%와 3.4%가 증가하여 긍정적인 인상을 가졌다고 한 응답자가 총 약 13% 정도 증가한 것은 주목할 만한 결과이다. 그리고 해당 수치는 동아시아연구원이 2013년에 조사를 시작한 이래 일본에 대해 좋은 인상을 가지고 있다고 응답한 비율이 가장 높게 나온 결과이며, 긍정적인 인상과 부정적인 인상 간의 격차가 1% 내외로 좁혀진 것도 최초라는 점에서 정부의 한미일 안보협력 추진에 긍정적인 요인이라고 볼 수 있다.³⁰⁾

하지만 긍정과 부정 인식에 관한 전반적인 수치만 보지 않고 그 원인을 들여다 보면 일본에 대한 한국 국민의 인식 개선이 역시 단순하지 않고, 생각보다 더 오랜 기간 다양한 수준에서 긍정적인 상호교류가 이루어져야 한다는 점을 알 수 있다. 일본에 대해 ‘좋은 인상’ 또는 ‘대체로 좋은 인상’을 가지고 있다고 한 응답자들이 좋은 인상을 가지게 된 이유로 주로 꼽은 것은 일본인의 ‘친절하고 성실한 국민성’, ‘일본의 매력적인 식문화와 쇼핑’, ‘같은 자유민주주의 국가이기 때문에’

인 문재인 대통령과 “아주 대조적인”(stark contrast) 모습을 보인 만큼, 차기 정부에서 한국의 인도-태평양 전략 수행과 역내 소다자 및 다자 협력체 참여에 관한 의지와 공약이 비슷하게 이어질 것인지 여부에 대해서 충분히 확신하지 못하는 전문가들이 존재하는 것이다. 관련 내용은 Lee(2022), pp. 1-2를 참조.

29) Cho(2022), pp. 14-15.

30) 동아시아연구원의 동아시아 인식조사는 전국의 만 18세 이상 성인 남녀를 대상으로 실시되었다. 한국리서치의 정치사회패널을 표집틀로 활용하여 지역별, 성별, 연령별 비례 할당하였으며, 웹 조사 방식을 이용하였다. 조사 문항을 발송한 3,220명 중 1,006명이 최종 응답하여 응답률은 31.2%였으며, 조사기간은 2024년 8월 26일부터 28일까지로 사흘에 걸쳐 이루어졌다. 관련 내용은 동아시아연구원(2024)을 참조.

등이다. 반대로 ‘좋지 않은 인상’ 또는 ‘대체로 좋지 않은 인상’을 가지게 된 주요 이유로는 한반도 침탈 역사에 대한 반성 미비, 독도 문제, 위안부나 강제징용 문제 미해결 등이 높은 비중을 차지했다.³¹⁾ 이는 일본에 대한 호감이 주로 민간 교류나 관광 차원에서 계속 높은 수준을 유지하면서 한일 교류의 토대를 이룰 수 있다는 점을 증명하는 결과이기도 하지만, 역사문제를 포함해 정치·경제 분야에서의 비우호적인 조치로 인한 한일 간 갈등 현안이 발생했을 때 급속도로 대일 인식이 나빠질 가능성이 여전히 크다는 점을 나타내는 것이기도 하다.

한일관계가 급속도로 냉각되게 영향을 줄 갈등 현안 중에는 한국 대법원의 강제징용 배상 판결의 해법 문제가 있다. 2018년 한국 대법원의 강제징용 배상 판결 이후 경색된 한일 관계를 개선하기 위해 2023년 3월, 한국 정부는 ‘제3자 변제안’을 발표하였다. 이는 일본 기업 대신 한국의 일제강제동원피해자지원재단이 재원을 마련하여 피해자들에게 배상금을 지급하는 방식이다. 하지만, 이 방안은 발표 직후부터 국내에서 뜨거운 논쟁을 불러일으켰으며, 찬반 양측의 첨예한 대립은 현재까지 지속되고 있다.

2022년 5월 윤석열 정부 출범 이후, 한일 관계 개선을 위한 노력이 본격화되면서 강제징용 문제 해결 방안 모색이 주요 과제로 떠오른지 한 달 여 만인 2022년 6월, 외교부는 민관협의회를 통해 피해자 측, 전문가, 시민사회 등 각계각층의 의견을 수렴하며 해결 방안을 모색했다. 2023년 1월에는 ‘강제징용 해법 논의를 위한 공개토론회’가 개최되었고, 제3자 변제 방안이 공식적으로 제시되었다. 그로부터 두 달이 지난 2023년 3월 6일, 정부는 ‘일제강제동원피해자지원재단’을 통해 피해자들에게 판결금을 변제하는 ‘제3자 변제안’을 공식 발표하였다.

제3자 변제안 발표 이후, 찬반 양측의 격렬한 논쟁이 지속되고 있는데, 찬성하는 측은 제3자 변제안이 경색된 한일관계를 개선하고 미래지향적인 관계 발전을 위한 돌파구를 마련할 수 있다고 주장한다. 더구나 북한의 핵·미사일 위협, 중국의 군사적 팽창 등 급변하는 안보 환경 속에서 한미일 안보 협력 강화가 시급한 만큼, 이를 위해서는 한일관계의 개선이 필수적이고, 따라서 제3자 변제안을 통해 갈등을 봉합해야 한다는 결론에 다다른다. 나아가 한일 관계 개선은 양국 간 경제 협력 활성화, 투자 확대, 관광객 증가 등 경제적 이익을 가져올 수 있으며, 외교적으로는 국제 사회에서 한국의 위상을 높이고, 외교적 영향력을 확대하는 데 기여할 수 있다고 주장한다.

31) 상계서, pp. 8-9.

제3자 변제안에 반대하는 측은 해당 방안이 일본 기업의 책임을 면제하고, 피해자들의 권리를 침해하는 방안이라고 비판한다. 또한, 일본의 진정한 사과와 반성이 없는 제3자 변제안은 과거사 문제를 왜곡하고, 역사적 정의를 훼손하는 행위라고 주장한다. 나아가 제3자 변제안에 합의하는 것은 일본의 요구에 굴복하여 자주적인 외교 정책을 포기하고, 국민의 자존심을 훼손하는 행위라고 비판하기까지 한다. 마지막으로, 정부가 피해자 측과 충분한 협의 없이 일방적으로 제3자 변제안을 발표했다는 점을 비판하며, 절차적 정당성이 부족하다는 지적도 있다. 정부는 한일 관계 개선을 위한 시도로서 제3자 변제안을 마련했지만 오히려 해당 안은 한국 사회 내 깊은 갈등을 야기하고 있으며, 일본의 책임 규정, 피해자 동의, 국민적 합의 등의 핵심 쟁점에 대한 해결 없이는 논쟁이 지속될 것으로 예상된다.

이와 연계되어 논쟁이 되고 있는 갈등 현안이 일본 사도광산의 세계유산 등재 문제이다. 일본 니가타현에 위치한 사도광산은 16세기부터 19세기까지 금, 은을 채굴했던 곳으로, 근대 일본의 산업 발전에 중요한 역할을 한 곳이다. 그러나 2차 세계대전 당시 조선인 강제 노역 현장으로 활용되었다는 아픈 역사를 가지고 있는 곳이기도 하다. 일본 정부는 이러한 역사적 사실을 축소하며 사도광산의 유네스코 세계유산 등재를 추진해왔고, 이는 한국 사회 내에서 뜨거운 논쟁을 불러일으키고 있다.

2022년 2월, 일본 정부가 사도광산을 유네스코 세계문화유산 후보로 공식 추천했을 당시, 한국 정부는 조선인 강제 노역의 역사를 명확히 밝히고, 관련 정보센터 설치 등의 조치를 요구하며 반대 입장을 표명하였다. 한국 내에서는 시민단체를 중심으로 일본 정부의 역사 왜곡 시도에 대한 비판 여론이 형성되었고, 정부의 강력한 대응을 촉구하는 목소리가 높아졌었다. 그러다가 2023년 1월에 한국 정부가 강제징용 피해자 배상 문제 해결을 위한 '제3자 변제' 방안을 발표하자, 일각에서는 이 방안이 사도광산 문제에도 영향을 미칠 수 있다는 우려가 제기되었다. 즉, 제3자 변제안에 대한 찬반 논란과 함께, 강제징용 문제와 사도광산 문제를 연계하여 해결해야 한다는 주장과 분리하여 대응해야 한다는 주장 등 다양한 의견이 제시되며 논쟁이 확대된 것이다. 그런 와중에 2024년 1월 일본 언론에서 한국 정부가 사도광산 등재에 대한 입장을 선회할 가능성을 보도하며 논란이 재점화되었고, 정부의 입장 변화 가능성에 대한 우려와 비판 여론이 국내에서 확산되었다. 2024년 5월에는 윤덕민 주일한국대사가 “사도광산 세계유산 등재에 절대 반대하는 것은 아니다”라는 발언을 하면서 논쟁이 격화되기도 했다. 정부의 입장 변화에 대한 비판 여론이 거세졌고, 야당은 정부의 대일 외교 정책을 강하게 비판하며,

과거사 문제 해결에 대한 의지를 묻는 등 정치적 공방이 심화되었다.

2024년 7월 유네스코 세계유산위원회의 사도광산 세계유산 등재 최종 결정 이후에도 한국 내에서는 사도광산 문제에 대한 논쟁이 지속되고 있다. 시민단체들은 한국 정부의 미온적인 대응을 비판하고 있으며, 정치권에서도 책임 공방이 이어지고 있다. 사도광산 문제는 한일 과거사 문제 해결, 역사적 진실 규명, 외교 정책 방향 등 다양한 쟁점과 연결되어 있으며, 당분간 한국 사회 내에서 지속적인 논쟁과 갈등을 야기할 것으로 보인다. 특히, 사도광산에서의 조선인 강제 노역의 규모와 성격에 대한 역사적 사실 규명 작업, 과거사에 대한 진정한 반성과 사과 없이 일본 정부가 세계유산 등재를 추진하는 것이 역사적 책임을 회피하려는 시도라는 비판, 그리고 한국 정부가 한일 관계 개선을 위해 과거사 문제에 대한 적극적인 대응을 포기하고 일본의 입장을 용인했다는 비판을 중심으로 논란이 지속될 수 있다.

역사적, 지리적, 국제법적으로 명백한 대한민국 영토인 독도에 관한 문제는 일본의 끊임없는 독도 영유권 주장으로 계속 재생산되고 있다. 다양한 방법으로 독도를 분쟁 지역화하려는 일본의 시도를 한국 사회는 일본의 도발로 받아들이고 있다. 독도 문제는 한국의 주권과 영토 보전에 대한 중요한 문제로 인식되고 있으며, 한일 관계의 미래를 좌우하는 가장 민감한 사안이다.

2023년 한일 관계 개선 분위기 속에서도 독도 문제는 한일 간의 민감한 현안으로 부상하였으며, 한국 정부는 한일 관계 개선과 독도 영유권 수호는 별개의 문제임을 강조하면서 일본의 독도 영유권 주장에 단호히 대응한다는 입장을 밝힌 바 있다. 그러나 일각에서는 한일관계 개선을 위해 독도 문제를 양보해서는 안 된다는 우려의 목소리가 계속해서 제기되고 있다. 특히 2024년에는 일본의 사도광산 세계유산 등재 문제, 후쿠시마 오염수 방류 문제 등이 독도 문제와 연계되어 논란이 확산되었다. 일본의 역사 왜곡 및 독도 영유권 주장에 대한 비판 여론이 고조되면서 정부의 대일 외교 정책에 대한 비판적인 시각도 함께 제기되었는데, 일부 시민단체는 독도 문제 해결을 위한 정부의 적극적인 노력을 촉구하며, 독도 수호 운동을 전개하기도 하였다.

독도 문제와 더불어 일본 문부과학성의 역사교과서 검정 심사 결과 역시 대한민국의 사회에 지속적인 논쟁을 야기하는 주요 요인으로 작용하고 있다. 특히, 독도 영유권, 강제 동원, 일본군 위안부 문제 등에 대한 왜곡된 서술은 역사적 진실을 훼손하고 양국 관계 개선에 중대한 장애물로 인식되고 있다. 2022년에 문부과학성은 중학교 및 고등학교 사회과 교과서 검정 결과를 발표하였는데, 다수의 교과서에서 독도 영유권 주장, 강제 동원 및 일본군 위안부 문제에 대한 왜곡된 서술

이 확인되면서 한국 정부의 강력한 항의와 시민 사회의 규탄을 야기하였다. 이듬해에는 초등학교 사회과 교과서 검정 결과에서도 유사한 문제가 지속되었다. 한국 정부는 외교 채널을 통해 일본 측에 시정을 요구했으며, 국회는 규탄 결의안을 채택하는 등 적극적인 대응에 나서기도 했다. 그럼에도 불구하고 2024년 중학교 사회과 교과서 검정 결과에서 왜곡된 역사 서술은 개선되지 않았으며, 오히려 일부 교과서에서는 왜곡의 정도가 심화되는 양상을 보여 논란이 끊이지 않았다. 이에 한국 시민사회는 일본 정부의 역사 왜곡 시도를 지속적으로 감시하고 비판하며, 국제 사회와의 연대를 통해 문제 해결을 위한 노력을 강화해야 한다는 목소리를 높였다.

마지막으로, 한미일 안보협력으로 인한 경제적 후과에 대한 우려가 협력 추진의 동력을 약화시킬 가능성도 배제할 수 없다. 동북아시아 지역의 지정학적 역학 관계 변화 속에서 한국은 미국, 일본과의 안보 협력을 강화하고 있다. 이는 전술한 것처럼 북한의 핵·미사일 위협 증대와 중국의 군사적 팽창 등 복잡한 안보 환경에 대응하기 위한 전략적 선택이다. 그러나 이러한 안보협력 강화는 필연적으로 중국의 반발을 야기할 수 있으며, 이는 양국 간 경제 관계 악화로 이어져 한국 경제에 심각한 악영향을 미칠 가능성을 내포하고 있다.

이미 과거 사드(THAAD) 배치를 둘러싼 갈등에서 중국은 한국에 대해 다양한 경제 보복 조치를 취한 전례가 있다. 이는 중국이 경제적 영향력을 외교·안보 정책 수단으로 활용하는 경향을 보여주는 대표적인 사례이다. 한미일 안보협력 강화는 중국의 유사한 경제적 보복 조치를 유발할 가능성이 높으며, 이는 무역 제재, 투자 제한, 관광 규제, 금융 시장 불안정 조성 등과 같은 형태로 나타날 수 있다.

우선 중국은 한국산 제품에 대한 반덤핑 관세 부과, 수입 쿼터 설정, 통관 절차 지연 등 무역 기술적 장벽을 활용하여 한국 기업의 대중 수출을 제한할 수 있다. 특히, 중국 시장 의존도가 높은 반도체, 석유화학, 자동차, 디스플레이 등 주력 산업 분야에서의 수출 감소는 대한민국 경제에 상당한 타격을 줄 수 있다. 투자와 관련해서 중국 정부는 자국 기업의 대한국 투자 심사를 강화하거나, 투자 승인을 지연 또는 거부하는 방식으로 한국 기업의 투자 유치를 제한할 수 있다. 첨단 기술 분야, 엔터테인먼트 산업 등 중국 자본 유입이 활발한 분야에서의 투자 감소는 한국 경제의 성장 동력을 약화시킬 가능성이 있다. 사드 배치 결정 이후 갈등 시기와 마찬가지로 한국 단체 관광 금지, 개별 관광 비자 발급 제한, 한국행 항공편 감축 등의 조치는 한국의 관광 산업에 직접적인 타격을 주는 동시에 관련 서비스 산업 및 내수 경제 전반에 걸쳐 부정적인 파급 효과를 야기할 수 있다. 마지막으

로, 중국이 외환 보유고를 활용하여 원화 가치를 폭락시키거나, 한국 주식 시장에서 대규모 매도를 통해 주가 폭락을 유도하는 등 금융 시장 교란을 시도할 경우 금융 시장 불안정, 자본 유출, 신용 경색 등을 초래하여 한국 경제 전반에 심각한 위기를 초래할 수도 있다.

나아가 미국 주도의 글로벌 공급망 재편 움직임과 맞물려, 한미일 안보협력 강화는 중국 중심의 글로벌 가치 사슬에서 한국이 단기적으로 배제되는 결과로 이어질 가능성을 배제할 수 없다. 이는 중국으로부터의 원자재 수입, 중간재 조달, 제품 생산 등이 어려워져 생산 비용이 증가하고, 한국 기업의 수출 경쟁력이 약화될 수 있다는 것을 의미한다. 또한, 시장 접근성 제한으로 중국 시장 진출 및 판매 활동에 제약이 발생하여 한국 기업의 수익성이 약화될 수 있다. 중국은 인공지능, 5G, 바이오 등 첨단 기술 분야에서 한국과의 협력을 제한하거나 기술 이전을 거부할 수 있으며, 이는 한국의 기술 경쟁력 약화 및 미래 성장 동력 확보에 어려움을 초래할 수도 있다.

나. 미국내 장애요인

미국은 한미일 3국 안보 협력의 중요성을 인식하고 있지만, 국내적으로 협력 추진을 저해하는 다양한 요인들이 존재한다. 이러한 장애 요인들은 정치, 사회·문화, 경제적 측면에서 복합적으로 작용하며, 한미일 협력 증진을 위한 노력을 제한하고 있다.

우선 정치 양극화, 고립주의, 동맹 회의론 등의 정치적 장애 요인이 존재한다. 미국 정치는 양극화 현상이 심화되고 있으며, 공화당과 민주당 간의 정쟁으로 인해 외교 정책 추진에 어려움을 겪고 있다. 특히 동맹의 필요성에 대한 회의론, 국제 문제 개입에 대한 반감 등이 증가하면서 한미일 협력에 대한 정치적 지지 기반이 약화되고 있다. 또한, 미국의 일부 정치 세력은 고립주의적인 외교 정책을 주장하며, 동맹국과의 협력보다는 자국의 이익을 우선시하는 경향을 보이고 있다.

미국은 인도-태평양 지역에서의 전략적 이익, 특히 중국의 급부상을 견제하고 지역 내 영향력을 유지하기 위해 한미일 안보 협력을 적극적으로 추진하고 있지만, 이러한 협력 강화는 단순히 군사 안보적 측면뿐 아니라 필연적으로 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 영역에 걸쳐 복잡한 함의를 지닐 수밖에 없다. 따라서, 미국 내에서도 한미일 안보협력 추진에 대한 찬반 논란이 없지 않다. 안보적 측면에서, 한미일 안보협력 심화가 중국을 자극하여 역내 군비 경쟁을 촉발하고, 동아

시아의 군사적 긴장을 심화시킬 수 있다는 우려가 제기된다. 2023년 11월, 미국의 핵 추진 항공모함 로널드 레이건호가 부산항에 입항하여 한미일 연합 해상 훈련을 실시한 것을 계기로 중국이 강력 반발하며 군용기 150여 대를 동원한 대규모 군사 훈련을 실시한 바 있다. 이는 한미일 안보 협력 강화가 역내 군사적 긴장을 고조시킬 수 있음을 보여주는 단적인 예로 주목 받기도 하는데, 오빌 셀 전 미국방부 동아시아 담당 부차관보는 “미국, 한국, 일본의 군사 협력 강화는 중국의 안보 불안감을 증폭시키고, 군사적 대응을 유발할 수 있다”라고 우려하기도 하였다.

정치·외교적 측면에서 한일 과거사 문제 해결에 오히려 악영향을 미칠 수 있다는 우려도 제기된다. 한일 간 해결되지 않은 과거사 문제는 오랫동안 한미일 안보 협력의 발목을 잡는 요인이었지만, 한미일 안보협력 강화를 강하게 밀어붙이다 보면 오히려 과거사 문제 해결을 더욱 어렵게 만들 수 있다는 주장이다. 로버트 랩슨 전 주한미국대사는 “일본의 진정한 사과와 반성이 없는 상황에서 한미일 안보 협력을 강화하는 것은 한국 사회의 반발을 초래할 수 있으며, 한일 관계 개선에 도움이 되지 않는다”라고 말하며 이러한 주장을 펼친 바 있다.

나아가 미국의 외교적 부담이 가중될 것이라는 우려도 있다. 중국, 러시아와의 관계 악화 가능성, 북한의 반발 심화 등 미국의 외교적 부담이 가중된다는 지적이다. 하버드대학교의 조지프 나이 교수는 “한미일 안보 협력은 미국 외교 정책의 우선순위를 재검토해야 할 필요성을 제기한다. 동아시아 지역의 안정과 번영을 위해서는 중국, 러시아와의 협력도 중요하다”라고 주장하며 지나치게 적대적인 구도가 형성되는 것을 경계하였다.

사회·문화적 측면에서 한미일 안보협력 강화를 위한 미국의 일방적인 정책 추진이 한국 내 반미 감정 심화로 이어질 수 있다는 우려도 있다. 한국의 국익을 고려하지 않은 협력 강화는 한국 내 반미 감정을 심화시키고, 한미 동맹의 안정성을 저해할 수 있다고 우려하는 것이다. 캐슬린 스티븐스, 전 주한미국대사는 “미국은 한국의 안보 우려와 국익을 존중하고, 한국 국민의 여론을 고려하여 협력을 추진해야 한다. 일방적인 협력 강화는 한국 내 반미 감정을 자극하고, 한미 동맹의 지속 가능성을 위협할 수 있다”라며 경고하기도 하였다.

미국 내에서 제기되는 한미일 안보 협력에 대한 비판과 반대 주장은 협력 강화 과정에서 고려해야 할 중요한 요소이다. 단순히 군사 및 안보적 측면만을 강조하는 것이 아니라 다층적인 관점에서 제기되는 우려들을 심층적으로 분석하고, 이를 해소하기 위한 노력이 병행되어야 한다는 것을 보여준다. 미 행정부는 이러한 비판적 시각을 인지하고, 동맹국과의 긴밀한 소통 및 협력을 통해 문제점을 해결하

고 협력의 지속 가능성을 확보해야 하는데, 투명하고 포괄적인 정책 추진을 통해 국내외 여론의 지지를 확보한다면 협력의 효과를 극대화할 수도 있을 것이다.

조금 다른 시각에서, 인종·민족, 문화적 차이, 역사 인식 등에 따른 사회·문화적 장애 요인도 한미일 안보협력에 영향을 미칠 수 있다. 미국 사회는 다양한 인종·민족으로 구성되어 있으며, 각 집단은 서로 다른 문화적 배경과 역사 인식을 가지고 있다. 이러한 다양성은 사회 통합을 저해하고, 특정 국가 또는 지역에 대한 편견과 고정관념을 형성할 수 있다. 특히 한국과 일본에 대한 역사 인식의 차이, 문화적 차이에서 비롯되는 오해와 갈등은 한미일 협력에 대한 사회적 지지 기반을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다.

마지막으로, 재정 적자, 무역 적자, 경제적 지원 제약 등의 문제에 기인한 경제적 장애 요인이 존재한다. 미국은 재정 적자와 무역 적자 문제에 직면해 있으며, 이는 국방 예산 및 대외 원조 예산을 제한하는 요인이 된다. 한미일 안보 협력을 강화하기 위해서는 군사 훈련, 정보 공유, 무기 개발 등에 대한 투자가 필요하지만, 재정적 제약으로 인해 충분한 지원을 제공하기 어려울 수 있다. 또한, 미국 내에서는 무역 적자 문제를 해결하기 위해 보호무역주의적인 정책을 요구하는 목소리가 높아지고 있으며, 이는 한국, 일본과의 경제 협력을 저해하고 안보 협력에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

다. 일본내 장애요인

한미일 3국 안보협력이 일본에 제공해줄 수 있는 안보, 경제, 그리고 외교적 이익에도 불구하고, 일본 국내적으로 3국 협력의 추진을 저해하는 다양한 요인들이 존재한다. 한미일 안보협력의 증진을 위한 일본 정부의 노력을 제한할 수 있는 요인 중 정치적인 장애 요인으로는 평화헌법에 따른 제약을 먼저 꼽을 수 있다. 주지하다시피, 일본 헌법 9조는 전쟁 포기와 군대 보유 금지를 규정하고 있어, 자위대의 활동 범위와 무력 사용에 제약을 가하고 있다. 이는 집단적 자위권 행사와 한미일 안보 협력에 대한 법적 근거를 제한하고, 협력 수준을 제약하는 요인으로 작용할 수 있다. 외국과의 안보협력에 대한 정치권의 이념 갈등도 근본적으로는 일본 헌법 문제에 닿아 있다고 볼 수 있다. 일본 정치권에도 보수와 진보 진영 간 이념 갈등은 존재하며, 안보 문제에 대한 입장이 갈리고 있다. 특히, 한미일 안보 협력 강화에 대한 보수 진영의 지지와 진보 진영의 반대는 정책 추진의 걸림돌로 작용할 소지가 있다.

한국과의 과거사 문제는 한국에서와는 반대의 의미에서 한일관계 개선 및 한미일 협력 증진에 큰 장애 요인으로 작용한다. 과거사 문제 해결에 대한 일본 정부의 미온적인 태도는 오랜 기간 반복적으로 한국 국민의 반일 감정을 악화시켜 왔고, 한국측 반응에 대한 일본 정부의 비판과 반발이 결과적으로는 한일 간 안보 협력에 대한 국내적 지지를 약화시키는 요인이 되어왔다. 특히, 역사 교과서 문제, 극우성향 정치인의 망언 등은 한국을 비롯한 주변국의 반발을 불러일으키고, 그러한 반발에 대한 일본 정치권과 대중 여론의 거부와 비판은 한미일 협력에 대한 부정적인 여론을 형성하는 데 결정적인 악영향을 미친다. 즉, 한국에 대한 일본 국민의 부정적인 감정은 한일 간은 물론 한미일 안보협력에 대한 지지도를 낮추는 요인으로 작용하는 것이다. 과거사 문제, 영토 문제 등으로 인해 형성된 부정적인 인식은 단기간에 쉽게 개선되지 않으며, 안보협력에 대한 반감이 오랜 기간 이어지는 결과로 이어질 수 있다.

언론은 과거사 문제를 확산하고 대중의 부정적인 감정을 증폭하는 데 상당한 영향력을 행사한다. 일본 언론은 해외의 여타 언론과 마찬가지로 한미일 안보 협력에 대해 다양한 시각을 제시하고 있으며, 협력의 필요성을 강조하는 의견과 함께 우려를 표명하는 의견도 존재하고 있다. 특히, 일부 언론은 협력의 부정적인 측면을 부각하거나 자극적인 보도를 통해 국민 여론을 호도할 수 있으며, 이는 협력 추진에 부정적인 영향을 미칠 수 있어 한미일 3국 정부, 정치인, 전문가 등의 주의를 요한다.

한미일 안보협력에 대한 경제적 장애 요인도 생각해볼 필요가 있다. 우선 방위비 증액에 대한 부담이다. 한미일 안보 협력 강화는 방위비 증액으로 이어질 수 있으며, 이는 재정 부담을 가중시키는 요인이 될 수 있다. 고령화 사회 진입, 경제 성장 둔화 등으로 어려움을 겪고 있는 일본의 경제 상황에서 방위비 증액에 대한 국민적 저항이 발생할 수 있으며, 이는 안보협력 추진에 걸림돌로 작용할 수 있다.

한미일 안보협력이 역내 경제 협력과 상충 관계에 놓일 수 있다는 것도 부담이다. 지정학, 지정학, 혹은 기술지정학적 고려에 따라 안보협력 강화는 특정 국가와의 경제 협력을 제한하거나, 경제적 마찰을 야기할 수 있다. 특히, 중국은 일본의 최대 무역 상대국이며, 한미일 안보협력 강화가 중국과의 경제관계 악화로 이어질 경우 일본 경제에 큰 타격을 줄 위험이 있다. 미국과의 동맹관계나 일본의 안보이익을 중시하는 입장에서는 한미일 안보협력 강화를 지지하지만, 중국과의 경제적 관계를 중시하는 입장에서는 안보협력 강화에 신중한 태도를 보일 수밖에 없는 것이다.

실제 중국은 경제적 영향력을 활용하여 일본에 압력을 가할 가능성이 높으며, 전례가 없지도 않다. 대표적으로, 중국 정부는 일본에 대한 무역 제재 및 보복 조치의 일환으로 희토류 수출을 제한할 수 있다. 중국은 전 세계 희토류 생산량의 상당 부분을 차지하고 있으며, 일본은 첨단 산업 분야에서 중국산 희토류에 대한 의존도가 높다. 중국이 희토류 수출을 제한하거나 가격을 인상할 경우, 일본의 첨단 산업, 특히 전기차, 스마트폰, 반도체 등의 생산에 차질이 발생하여 경제적 손실을 입을 수 있다. 2010년 센카쿠 열도에 관한 분쟁이 발생하여 양국 간 긴장감이 높아졌을 당시 중국이 희토류 수출을 제한하여 일본 경제에 타격을 준 사례가 있으며, 공급망 다변화 노력에도 불구하고 일본이 이제는 취약성을 상당 부분 줄였다고 확신할 만한 증거는 아직 없는 상황이다.

공식 혹은 비공식적으로 수출을 제한하는 방법 이외에도, 중국은 일본산 제품에 대한 관세를 부과하거나 수입을 규제함으로써 경제적 강압을 시도할 수 있다. 중국은 일본산 자동차, 전자제품, 기계류 등 주요 수출품에 대한 관세를 인상하거나 수입 규제를 강화할 수 있다. 이는 일본 기업의 수출 경쟁력을 약화시키고, 중국 시장에서의 점유율 하락으로 이어져 일본 경제에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

나아가, 중국은 자국 내에서 활동하는 일본 기업에 대한 불매 운동을 벌이거나, 기업 활동에 대한 규제 강화를 위협할 수 있다. 중국 정부는 자국민의 반일 감정을 자극하여 일본 기업에 대한 불매 운동을 조장하거나, 중국 내 일본 기업에 대한 세무 조사, 환경 규제 등을 강화하여 경영 활동을 어렵게 만들 수 있다. 이는 일본 기업의 중국 시장 철수 또는 투자 축소로 이어져 일본 경제에 악영향을 줄 수 있다. 또한, 일본 기업에 대한 투자를 제한하거나 일본에 대한 투자 철회를 위협할 수 있다. 특히, 첨단 기술 분야, 인프라 건설 분야 등에서 중국 자본의 이탈은 일본 경제에 큰 영향을 미칠 수 있습니다.

일본 국채 매각 및 금융 시장 교란도 중국이 일본을 위협할 수 있는 방법이다. 중국은 일본 국채의 주요 보유국 중 하나이며, 일본 국채를 대량 매각하여 일본 금융 시장을 불안정하게 만들 수 있다. 이는 금리 상승, 엔화 가치 하락, 주가 폭락 등으로 이어져 일본 경제에 심각한 타격을 줄 위험이 있다.

일-중 간 관광 및 인적 교류 분야에서도 제한이 생길 수 있다. 중국인 관광객은 한국과 마찬가지로 일본 관광 산업의 중요한 부분을 차지하고 있다. 중국 정부가 자국민의 일본 여행을 제한할 경우, 일본 관광 산업은 큰 타격을 입을 수 있다. 희토류 수출 제한과 마찬가지로 2012년 센카쿠 열도 분쟁 당시 일본을 찾는 중국인 관광객이 실제로 감소하였으며, 이로 인해 일본 관광 산업이 큰 피해를 입은

바 있다. 또한, 일본과의 학술 교류, 문화 교류 등을 제한하여 양국 간 인적 교류 자체를 축소시킬 수 있다. 학술 및 문화 교류 제한은 장기적으로 양국 관계 발전에 부정적인 영향을 미치고, 경제 협력에도 악영향을 줄 수 있다.

마지막으로, 공급망 재편이 본격화할 경우 예상치 못한 비용이 발생해 경제적인 타격을 입을 가능성도 있다. 한미일 간의 포괄적인 안보협력 강화는 중국 중심의 글로벌 공급망에서 이탈하려는 움직임을 가속화할 수 있다. 전면적인 ‘탈동조화’(decoupling)가 아닌 ‘위험 경감’(derisking) 수준의 공급망 재편 움직임이더라도 조정이 빠른 속도로 이루어질 경우 생각하지 못한 부작용이 있을 수 있고, 설령 예측했다고 하더라도 충분한 대비를 하지 못해 피해가 생길 수 있다. 미국은 이미 중국을 배제한 공급망 구축을 추진하고 있으며, 일본 기업들도 미국의 정책에 동참하여 중국에서 생산 기지를 이전하거나 생산량을 감축할 수 있다. 이는 중국 경제에 타격을 주는 동시에, 일본 기업의 생산 비용 증가, 시장 경쟁력 약화 등으로 이어져 일본 경제에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

일본정부가 한미일 안보협력을 추진하는 데에 있어서 국내정치면에서의 장애요인은 거의 없다고 할 수 있다. 캠프 데이비드 한미일 정상회의가 끝난 직후인 8월 19일 일본공산당만이 “동아시아에 새로운 군사적 틀을 만들어, 분단과 대립을 보다 심각하게 하는 움직임에 대해 강력하게 반대한다”³²⁾라는 성명을 발표했을 뿐, 캠프 데이비드 한미일 합의에 반대하는 다른 정당은 없었다. 오히려 같은 날 제1야당인 입헌민주당의 이즈미 켄타(泉健太) 대표는 이를 환영하는 담화를 발표하며, “미일, 한미라고 하는 미국을 중심으로 하는 2국간 협력만이 아니라, 3개국의 연계인 것이 중요한 의미를 가집니다. 안전보장에 기여하는 장치로서 높이 평가하며 특히 북한에 의한 납치문제의 조기해결에, 또한 핵·미사일 문제에 결속해서 대응을 가속화 할 것을 요청합니다”³³⁾라고 말하고 있는 것이다.

한편 2024년 6월에 요미우리신문과 한국일보가 행한 공동여론조사에서 한미일이 안보면에서 연계를 강화하는 것에 대해 일본의 응답자 중 86%가 ‘찬성’이라고 답하고 있는 것을 보아도, 이 한미일 안보협력은 여론의 압도적인 지지를 받고 있는 것을 알 수 있다³⁴⁾.

다만 한미일 안보협력의 장애요인이 될 수도 있는 것은 자위대의 정보관리능력이다. 7월 12일 방위성은 안전보장에 관한 기밀정보인 ‘특정비밀’에 관한 위법적

32) 『産経新聞』, 2023.8.19.

33) https://cdp-japan.jp/news/20230819_6635 (검색일 : 2024년 8월 8일)

34) 『読売新聞』, 2024.6.11. 한국의 응답자에 있어서도 79%가 찬성하는 결과가 나왔다.

인 운용과 수당의 부정지급 등이 행해졌다고 하며, 자위대원 218명의 처분을 발표했는데, 이중 113명이 특정비밀보호법위반으로 처분되었으며, 특히 해상자위대에서는 위법적인 운용이 일상적으로 행해졌다고 하고 있으며, 결국 19일 해상막료장은 인책사임을 하게 된다³⁵⁾. 미국방성은 12일 기자회견을 열고 미일이 구축한 정보공유의 체제에 영향을 미치지 않는다고 발표하고 있지만³⁶⁾, 향후에도 이와 같은 일이 재발하게 된다면 이는 한미일 안보협력에 큰 장애요인이 될 것이다.

또한 당장 한미일 안보협력의 장애요인이 되지는 않지만, 일본은 장래에 한국이나 미국에서 정권교체가 이루어지는 것이 한미일 안보협력의 장애요인이 될 수 있다고 보고 있다. 즉 향후 한국이나 미국에서 정권교체가 이루어질 경우 캠프 데이비드의 합의가 유지될 수 있겠는가라는 것이다. 즉 한국과 미국에 있어서는 민주주의 국가에서는 자연스러운 현상인 정권교체가 계속 일어나고 있다. 현재 일본에서 널리 유행하고 있는 ‘모시토라’라는 신조어는 ‘만약 트럼프가 대통령이 된다면’이라는 의미인데³⁷⁾, 올해 11월의 미국 대통령 선거에서 ‘모시토라’가 이루어질 경우, 바이든 행정부에서 의욕적으로 추진된 한미일 안보협력이 계속 유지될 수 있을 것인가라는 우려를 일본정부는 하고 있는 것이다. ‘캠프 데이비드 정신’에 최소한 매년 1회의 정상회의가 열릴 것이 들어간 것은 일본측의 요청이 반영된 것이라고 하는데, 이것은 위와 같은 일본의 우려가 반영된 것으로서, 정권교체가 이루어지더라도 어떻게든 한미일 안보협력이 계속될 수 있도록 하기 위한 제도적 장치 만들어 놓으려고 한 것이다.

다만 아이러니하게도 한국과 미국의 정권교체를 우려하던 일본의 기시다 내각이 가장 먼저 무대에서 사라지게 되었다. 계속 낮은 내각지지율에 시달리고 있던 기시다 전 총리는 2024년 8월 14일 9월의 자민당총재 선거에 불출마할 것을 발표, 9월 27일 행해진 자민당총재 선거에서 이시바 시게루(石破茂)가 새로운 총재로 선출되어 10월 1일 이시바 내각이 탄생하게 되었다. 이시바 내각의 탄생이 한미일 안보협력에 미칠 영향에 대해서는 5장에서 살펴보도록 하겠다.

35) 『朝日新聞』, 2024.7.13.

36) 『産経新聞』, 2024.7.13.

37) ‘모시’는 일본어로 만약이라는 의미이며, ‘토라’는 트럼프의 일본어 표기인 ‘토람프’의 준말이다.

V. 한미일 안보협력 방안에 관한 각국 내 논의 현황

가. 한국내 논의

한국 윤석열 정부는 출범 이후 한미일 안보 협력을 강화하여 북한의 핵·미사일 위협에 효과적으로 대응하고, 지역 및 국제 안보 질서 변화에 능동적으로 대처하고자 노력해 왔다. 우선 한미일 정상회의 정례화, 정보 공유 및 협의 체계 강화, 다양한 분야에서의 실무 협력 증진 등을 통해 3국 협력을 제도화하고 협력 범위를 확대하고 있다. 2023년 8월 캠프 데이비드 한미일 정상회의 개최 및 정례화 합의, 3국 국가안보실장 협의 개최, 미사일 경보 훈련 및 대잠수함전 훈련 정례화 등이 그러한 노력의 성과들이다.

또한, 한미일 안보협력 추진을 위해 과거사 문제 등으로 경색되었던 한일관계를 개선하고, 미래지향적인 협력 관계를 구축함으로써 한미일 협력의 토대를 마련하고자 노력하고 있다. 2023년 3월에는 윤석열 대통령의 방일 및 기시다 후미오 일본 총리의 답방을 통해 셔틀외교가 복원되었으며, 강제징용 문제 해결 논의, 경제·문화·인적 교류 확대 등으로 정부 주도로 양자관계 복원을 위한 노력이 이어지고 있다.

북한의 핵·미사일 위협에 대한 억지력을 강화하기 위해 미국이 한국과 일본에게 각각 제공하는 확장억제에 관한 협력 방안을 모색하고, 한미일 3국 간 연합 훈련을 확대하고 있다. 한미일 3국 미사일 경보 훈련 및 대잠수함전 훈련이 정례화되었으며, 급변하는 안보 환경에 대응하여 사이버 공격, 해양 안보 위협 등 새로운 안보 위협에 대한 한미일 3국 간 공동 대응 능력을 강화해나가고 있다.

대부분의 전문가들은 북한의 핵·미사일 위협, 중국의 군사적 팽창, 러시아의 불안정성 등 급변하는 안보 환경 속에서 한미일 안보 협력 강화가 한국의 안보 및 국익 증진에 필수적이라는 점에 공감하고 있다. 북한의 핵·미사일 능력 고도화는 한국뿐만 아니라 일본, 미국에도 직접적인 위협이며, 중국의 군사력 증강과 대만 해협을 둘러싼 긴장 고조는 동아시아 지역의 불안정성을 심화시키고 있기 때문이다. 또한, 러시아의 우크라이나 침공은 국제 질서의 불확실성을 증대시키고 있으며, 이러한 상황에서 한미일 협력은 역내 안정과 평화를 위한 핵심적인 요소로 작용할 수 있다. 이들 중 일부는 중국 견제를 위한 군사 동맹 수준의 협력 강화, 경제 안보 협력, 사이버 안보 협력 등 포괄적인 안보 협력 체계 구축을 주장하기도 한다. 급변하는 안보 환경에 효과적으로 대응하기 위해서는 3국 간 협력 범위를

확대하고, 다양한 분야에서 협력을 심화해야 한다는 것이다. 그러나 일부 전문가들은 북한 핵·미사일 위협 대응에 초점을 맞춘 정보 공유, 연합 훈련 등 실질적인 협력을 강화하는 단계적 접근 방식을 주장한다. 3국 간 신뢰 구축 및 국내적 합의를 바탕으로 협력 수준을 점진적으로 높여나가야 한다는 주장인 것이다.

주요 쟁점은 협력의 수준 및 범위 확대가 중국과의 관계 악화, 한반도 문제에서의 한국의 주도권 약화, 일본의 군사 대국화 가능성 등으로 오히려 한국의 안보이익에 해가 될 우려가 있다는 부분이다. 한일관계의 오랜 걸림돌인 과거사 문제의 경우, 두 가지 해결 방안이 주로 제시된다. 먼저 과거사 문제 해결이 선행되어야 한다는 주장이다. 과거사 문제 해결 없이 안보 협력을 강화할 경우 국내적 반발에 직면할 수 있으며, 협력의 지속 가능성을 담보하기 어렵다는 주장이다. 즉, 일본의 진정성 있는 사과와 반성, 과거사 문제 해결을 위한 노력이 선행되어야 한다는 것이다. 다른 한 편에는 안보협력과 과거사 문제를 분리하여 접근해야 한다는 주장이 있다. 현실적인 안보 위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 과거사 문제에 매몰되지 않고, 미래지향적인 안보 협력을 추진해야 한다는 주장인데, 현 정부는 후자의 주장에 더 가깝게 정책을 추진하고 있다.

결국 장기적인 관점에서, 한미일 안보 협력 강화는 국내적 합의를 바탕으로 추진되어야 할 것이다. 정부는 협력의 필요성과 당위성을 국민들에게 충분히 설명하고, 여론 수렴 과정을 거쳐 국민적 공감대를 형성해야 한다. 시민 사회와의 소통, 전문가 의견 수렴 등을 통해 정책 추진 과정의 투명성을 확보하고, 사회적 공감대를 형성하는 데 힘을 쏟아야 하는 것이다. 그 과정에서 정부는 국회와 긴밀히 협력하여 협력 관련 정책 및 예산에 대한 초당적 지지를 확보하고, 정책 추진 과정에서 국회의 의견을 적극적으로 수렴해야 할 것이다. 또한, 언론, 학계, 시민 단체 등과 협력하여 협력의 필요성과 성과를 널리 알리고, 국민들의 이해를 높이는 작업도 병행해야 할 것이다.

전술한 바와 같이 한미일 안보협력 강화는 중국의 반발을 불러일으킬 수 있으며, 이는 한국 경제 및 안보에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 협력 강화 과정에서 중국과의 관계를 안정적으로 관리하고, 불필요한 오해나 갈등을 야기하지 않도록 노력해야 하는 것인데, 한미일 안보 협력 강화에 따른 중국의 경제적 보복 가능성에 대비하여, 한국이 우선 중국 시장 의존도를 줄이고, 수출 시장 다변화 및 국내 산업 경쟁력 강화를 통해 중국발 경제 리스크에 대한 대응력을 제고해야 한다는 주장이 제기된다. 피해 발생 시 정부는 신속하고 효과적인 지원책을 마련하여 기업 피해를 최소화하고 경제적 충격을 완화해야 한다.

외교적 차원에서 정부는 중국과의 전략적 소통을 강화하고, 상호 이해와 신뢰를 바탕으로 갈등을 예방하고 협력적인 관계를 유지하기 위한 노력을 지속해야 할 것이다. 또한, 미국과의 긴밀한 공조를 통해 중국과의 관계를 함께 관리하고, 경제적 피해를 최소화하기 위한 외교적 노력을 강화해나가야 한다. 하지만 동시에 중국의 부당한 경제 보복 조치에 대해서는 세계무역기구(WTO) 제소 등 국제 규범에 따라 적극적으로 대응하고, 국제 사회와의 공조를 통해 중국의 불공정 무역 행위를 규제하는 방안도 적극 검토해야 할 것이다. 무엇보다 이 전반적인 과정 속에서 정부는 한미일 안보 협력 강화의 필요성과 경제적 리스크에 대한 국민적 이해를 높이고, 정부 정책에 대한 국내적 지지 기반을 확보하기 위한 노력을 끊임없이 이어가야 할 것이다.

한미일 안보 협력 강화가 미국의 영향력 확대로 이어져 한반도 문제에서 한국의 주도권이 약화될 수 있다는 우려에 관해서는, 안보협력 과정에서 한국의 주도적인 역할을 유지하고, 한반도 문제 해결에 있어 한국의 입장이 충분히 반영될 수 있도록 외교적 노력을 강화하는 수밖에 없다. 마찬가지로 한미일 안보 협력 강화에 따른 일본의 군사 대국화 가능성에 대한 우려는 3국의 협력 과정에서 일본의 군사력 강화가 역내 군비 경쟁으로 이어지지 않도록 경계하고, 일본의 평화 헌법 준수 및 방위력 강화 움직임을 지속적으로 감시함으로써 어느 정도 대응이 가능할 수 있다.

나. 미국내 논의

미국은 한미일 3국 안보 협력의 중요성을 인식하고 있으며, 여러 장애 요인을 극복하고 협력을 증진하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 그 일환으로 우선 의회와의 협력을 강화하고 있다. 미국 행정부는 의회와의 긴밀한 협력을 통해 한미일 협력의 필요성을 설명하고, 예산 지원 및 정책 추진에 대한 의회의 지지를 확보하기 위해 노력하고 있다. 특히 공화당과 민주당 간의 초당적 협력을 이끌어 내어 한미일 협력이 정쟁의 대상이 되지 않도록 노력하고 있다. 또한, 의회 내 관련 위원회 및 의원들과의 소통을 강화하고, 정기적인 보고 및 협의를 통해 정책 추진 과정의 투명성을 확보하고 있다.

한미일 협력에 우호적인 여론을 형성하고, 공공외교를 활성화해 한미일 안보협력의 필요성에 대한 국민적 공감대를 형성하기 위해서도 노력하고 있다. 미국 정부는 여론 형성 및 공공 외교 활동을 통해 한미일 협력의 중요성을 국민들에게

적극적으로 알리고, 협력에 대한 국민적 공감대를 형성하기 위해 노력하고 있다. 언론, 학계, 시민사회 등 다양한 채널을 통해 한미일 협력의 필요성과 성과를 홍보하고, 한국, 일본과의 문화 교류 및 인적 교류를 확대하여 상호 이해와 신뢰를 증진하고 있다.

더불어서 전문가 및 시민사회와의 협력 네트워크를 구축하고, 정보를 공유함으로써 한미일 안보협력을 강화하기 위한 구체적인 방안을 모색하는 한편 3국 협력의 중요성에 관한 여론 형성에도 간접적으로 영향을 미치려고 하고 있다. 미국 정부는 한미일 협력 관련 전문가 및 시민사회와의 협력 네트워크를 구축하고, 정책 수립 및 추진 과정에 이들의 의견을 적극적으로 반영하고 있다. 학술회의, 세미나, 워크숍 등을 통해 전문가들의 의견을 수렴하고, 시민사회 단체와의 협력을 통해 다양한 계층의 목소리를 경청하고 있다. 또한, 한미일 3국 간 정보 공유 및 협력을 강화하여 정책 효과를 높이고 있다.³⁸⁾

나아가, 과거의 성공 사례를 분석해 교훈을 얻고, 이를 반영한 한미일 안보협력 강화 방안을 내놓기 위한 노력도 진행 중이다. 양자동맹인 한미동맹, 미일동맹은 물론, NATO의 과거 성공적인 안보협력 사례를 분석하고, 이를 통해 한미일 협력 증진을 위한 교훈과 시사점을 도출하고 있다. 특히 동맹국과의 신뢰 구축, 공동의 목표 설정, 효과적인 의사소통 및 협력 메커니즘 구축 등이 중요한 요소임을 인지하고, 이를 한미일 협력에 적용하기 위해 노력하고 있다.

미국은 한미일 3국 안보 협력의 미래 전망을 긍정적으로 평가하고 있으며, 장기적인 협력 전략을 마련하여 협력 관계를 더욱 발전시키고자 노력하고 있다. 북한의 핵·미사일 위협, 중국의 군사적 팽창 등 역내 안보 불확실성이 지속될 것으로 예상됨에 따라, 한미일 3국 협력은 더욱 중요해질 것으로 전망된다. 미국은 한국, 일본과의 긴밀한 공조를 통해 역내 안정과 평화를 유지하고, 규칙 기반 국제 질서를 수호하기 위한 노력을 지속할 것이다.

다. 일본내 논의

캠프 데이비드 한미일 정상회담 이후 한미일 안보협력에 대해 언급하고 있는 글로는, 고타니 테쓰오(小谷哲男), “한미일 캠프 데이비드합의 : 평가와 과제”³⁹⁾,

38) 대표적 예로, Lisa Curtis, et. al. (March 2024)를 들 수 있음.

39) 小谷哲男, “日米韓キャンプデービッド合意 : 評価と課題”, 『国問研戦略コメント』, 日本国際問題研究所, 2023.9.1.

사카타 야스요(阪田恭代), “한국의 인도태평양 피벗 : 「인도태평양2.0」에 있어서의 한일·한미일의 전략적 연계”⁴⁰⁾, 이주인 아쓰시(伊集院敦), “중요한 고비를 맞이한 한미일 3개국 협력 : 제도화로의 일본의 역할”⁴¹⁾, 니시카와 요시미쓰(西川佳秀), “증충화하는 다국간 안보협력의 틀과 일본의 역할”⁴²⁾ 등이 있으나, 고타니 테쓰오만이 한미일 안보협력 방안을 제시하고 있다. 따라서 이하에서 그의 글을 중심으로 살펴보고, 평가해 보고자 한다. 그는 캠프 데이비드 한미일 정상회담이 개최된 지 얼마 지나지 않은 9월 1일 상기의 글 속에서 다음과 같은 문제를 제기하며 문제해결을 위한 방안을 제시하고 있다.

첫째, 지휘통제면에서의 조정이다. 한반도 유사시에는 주한미군사령관이 UN군사령관 및 한미연합사령관으로서 지휘를 하게 된다. 중요한 주일미군기지는 UN군후방기지이지만, 앞으로 설치될 예정의 자위대의 상설통합사령부의 카운터파트는 인도태평양사령부가 된다. 그러나 한반도 유사시에는 인도태평양사령부는 어디까지나 주한미군의 지원을 하는 역할을 하기 때문에, 한미일의 지휘통제 면에서의 조정이 복잡해진다. 이 때문에 자위대로부터 연락관을 UN군사령부와 한미연합사령부에 파견하여, 조정의 복잡성을 완화할 필요가 있다고 주장하고 있다.

둘째, 자위대와 한국군의 협력관계를 더욱 발전시킬 필요가 있다고 주장한다. 일본의 평화안전법제에 의해 자위대는 미군만이 아니라, 미군과 행동을 같이하는 외국군에 대해서도 후방지원을 행할 수 있게 되었는데, 한일 간에는 후방지원의 틀이 없기 때문에, 상호군수지원협정(ACSA)의 체결이 바람직하다는 것이다.

셋째, 한미연합군이 설정한 작전구역(KTO)에는 공해도 포함되는데, 지금까지 행해진 한미일 공동훈련은 모두 이 KTO 바깥에서 행해지고 있다고 하며, KTO 내에서 자위대의 작전을 인정하고 싶지 않은 한국 측의 의향이 반영된 것이라고 하고 있다. 그러나 후방지원의 관점에서, 비전투원대피활동의 관점에서 KTO 내의 자위대의 작전이 인정되어야 한다고 주장하고 있다.

넷째, 대만유사와 한반도유사가 동시에 발생할 가능성을 상정하면, 한미일에 의한 확장억제 협의도 논의할 필요가 있다고 말하고 있다. 북한만이 아니라, 중국의 핵위협에 3개국이 어떻게 대처해야 할 것인지에 대해, 미국의 핵태세와 그 운용에

40) 阪田恭代, “韓国のインド太平洋ピボット : 「インド太平洋」における日韓・日米韓の戦略的連携」『研究レポート』, 日本国際問題研究所, 2024.3.31.

41) 伊集院敦, “正念場を迎える日米韓3か国協力 : 制度化へ日本の役割”, 国際経済連携推進センター, 2024.5.7.

42) 西川佳秀, “重層化する多国家間安保協力の枠組みと日本の役割”, 『国際情勢マンスリーレポート』 NO.16, 2024.6.30.

한일이 어느 정도 관여할 것인가를 논의할 틀을 미일, 한일의 2개국의 틀과는 별도로, 그렇지만 유기적으로 관련지어서 설치하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다.

고타니의 이와 같은 주장들은 2024년 2월에 일본국제문제연구소가 발간한 『전략연차보고 2023』에도 일부 반영되어 기술되어 있다⁴³⁾.

이하에서 이들 방안에 대해 평가해 보면 다음과 같다.

첫째, 지휘통제면과 관련해서는 최근 고타니가 말하는 ‘복잡성’이 완화되는 방향으로 미일의 안보협력 구조가 변화하고 있다. 2024년 7월 28일 개최된 미일 양국의 외교·국방 각료협의(2+2)에서 주일미군을 통합군사령부로서 재구성한다는 방침이 제시된 것이다. 주일미군이 새롭게 작전지휘의 권한을 가지게 되었으며, 이렇게 되면 올해말에 창설될 것으로 예정되어 있는 자위대 통합작전사령부의 카운터파트는 인도태평양사령부가 아니라 이 새롭게 발족하는 통합군사령부가 된다. 그러나 방위성의 담당자는 “통합군사령부는 인도태평양사령부에 대해 보고하면서 작전운용 면을 조정한다”고 하며, 일본 측으로서는 새로운 사령관이 임명되더라도 조정상대가 많아질 뿐이라는 우려도 나오고 있다⁴⁴⁾. 앞으로 통합작전사령부와 통합군사령부의 지휘통제 면에서의 조정이 어떻게 이루어질지는 미정이지만, 방위성은 자위대가 미군의 지휘하에 들어가는 일은 없다고 말하고 있다. 다만 유사시 한미일의 지휘통제 면에서 큰 문제가 발생하지는 않는다. 고타니가 제안하는 것처럼 자위대의 연락관을 UN군사령부나 한미연합사령부에 파견할 필요가 없는 것이다.

둘째, 고타니는 한반도 유사시 자위대가 한국군에 대한 후방지원을 하기 위해 ACSA가 필요하다고 말하고 있지만, 이것은 그야말로 논리의 비약이다. 한반도 유사시에 자위대가 그와 같은 행동을 취하는 것에 대해 일본정부가 어떠한 언급도 한 적이 없으며, 향후 그와 같은 구상을 한다고 할지라도 이 문제는 한국, 미국과의 협의를 거쳐야 하는 문제이므로, 현재의 시점에서 이렇게 몇 단계를 거쳐야 실현될 수 있는 상황을 전제로 한일 ACSA의 필요성을 논하는 것은 전혀 설득력이 없다. 다만 그의 논리를 떠나서 한일 ACSA의 체결문제는 우리가 한일간 안보협력을 어느 선까지 해야 하는지에 대한 시금석에 해당하는 문제라고 할 수 있다. 한일관계가 개선되었다고는 하지만, 여전히 과거사 문제와 관련된 현안들이 산적해 있는 현재 상황에서, 한일 ACSA의 체결을 한국 여론은 결코 허용하지 않을 것이다. 한국정부도 현재 한일 ACSA 체결은 전혀 검토하고 있지 않다. 이것은 7월 22

43) 『戰略年次報告2023：動亂の世紀：安定した國際安全保障と協力をどう築くか?』, 日本國際問題研究所, 2024, p.20.

44) 『朝日新聞』, 2024.7.28.

일 요미우리신문의 인터뷰에 응한 신원식 당시 국방부장관이 “ACSA의 체결은 생각하고 있지 않으며, 추진할 계획은 현재는 없다”⁴⁵⁾는 답변을 하고있는 것에서도 확인할 수 있다.

셋째, 현재 이루어지고 있는 KTO 바깥에서 한미일 공동훈련이 아무 문제없이 이루어지고 있는 상황에서 이와 같은 주장은 설득력이 없다.

넷째, 중국의 핵위협에 대응하여 한미일 확대역지협의를 할 필요성을 제기하고 있는데, 이 역시 중국을 자극하여 평지풍파를 일으키는 대안이라고 생각되며, 검토할 필요가 없다고 본다.

한편 캠프 데이비드 한미일 정상회담 1주년이 근접한 시기에 한미일 안보협력에 있어서 여전히 과제로 남아있는 문제들에 대해 미네기시 히로시(峰岸博)는 다음과 같은 세 가지 점을 지적하고 있다⁴⁶⁾.

첫째, 미일, 한미간의 지휘통제의 연계에 있어서의 문제점이다. 한미동맹은 유사시에 주한미군사령관이 겸무하는 한미연합사령관이 지휘를 하게 되지만, 미일동맹의 경우 유사시에도 자위대와 미군이 각각 독립된 지휘계통으로 행동하게 된다. 이 때문에 한미일 3개국의 협력은 잘 이루어지지 않을 수 있다는 것이다.

둘째, 핵우산을 둘러싼 문제이다. 한미는 2023년 4월의 정상회담에서 NCG를 창설하였으며, 지금까지 3회에 걸친 회의의 결과 한미가 일체가 되어 북한의 핵공격에 대응할 경우의 ‘공동지침’의 검토작업을 끝냈다고 발표했다. 다만 한국내에 독자적인 핵무장론이 다시 불붙고 있는 가운데, 한국정부는 북한에 대해서도 국내 용으로도 미국의 핵을 “보여주고 싶다”는 생각이 강하다. 그러나 일본은 유일한 피폭국으로서 전후 비핵3원칙을 유지해 온 일본은 핵을 가능한한 “보여주고 싶지 않다”는 생각이 강하며, 확장억제 협의를 3개국으로 확대하는 것에 부정적이다. 또한 한미동맹의 대상이 북한의 핵능력인 것에 비해, 미일동맹은 중국의 핵능력에 중점을 두고 있다는 점에 있어서도 차이가 있다. 실제로 한국 내에서는 중국에 대한 확장억제에 대해 신중론이 강하다.

셋째, 북한의 자금원 포위망을 재구축하는 문제이다. 북한에 대한 제재의 이행 상황을 조사해 온 UN안전보장이사회의 전문가 패널은 3월에 공표한 보고서에서 북한이 외화수입의 약 5할을 사이버 공격으로 획득하고, 대량살상무기의 계획에 사용하고 있다고 지적했다. 그 외에도 암호자산(가상통화)의 피해총액이 많았던

45) 『読売新聞』, 2024.7.24.

46) 峰岸博, “日米韓キャンプデービッドで残した宿題のいま”, 『日本経済新聞』, 2024.7.12.

2022년에는 연간 17억달러에 달한다는 시산도 있다. 이 전문가 패널은 러시아의 거부권 발동에 의해 연장되지 않고 4월 말에 활동이 정지되었다. 앞으로 한미일이 호주, 인도, 유럽 등 폭넓게 협력국을 끌어들이며 북한의 자금원을 차단하는 틀을 재구축할 수 있을 것인가가 초점이 된다.

미네기시의 주장 중 주목할만한 것은 북한의 사이버 범죄를 통한 자금확보를 어떻게 막을 것인가라는 문제이다. 이렇게 확보된 자금이 북한의 핵·미사일 개발에 계속적으로 사용된다는 점을 고려한다면, 이 북한의 사이버 범죄의 저지는 시급한 과제이며, 한미일 안보협력이 가장 긴밀하게 이루어져야할 분야라고 생각한다.

마지막으로 일본의 군사전문가인 코다 요지(香田洋二)는 한미일 안보협력에 대해 다음과 같이 논하고 있다⁴⁷⁾. 우선 한미일이 해공, 사이버 등 다영역에 걸친 공동 훈련 ‘프리덤 엡지’를 실시한 것에 대해 이들 공동훈련은 자위대나 한미 양군의 실력으로 보면 언제라도 실시할 수 있는 것으로, 3개국 정상회담이나 국방장관회담에서 합의된 새로운 틀에 입각한 것이라고 말하는 것은 무리한 PR이며, 안보협력강화의 실질적인 효과는 적다고 말하지 않을 수 없다고 비판적으로 보고 있다.

현장의 관점에서 보면 한반도나 대만의 유사시에 실제로 기능하는 한미일 공동 작전의 기반이 되는 군사적인 여러 계획이 존재하지 않고, 부대 차원에서 구현화된 치밀한 훈련이 실시되지 않고 있는 것은 큰 문제라는 것이다. 이와 같은 계획이나 훈련체제가 확립되고, 3개국 사이에 공유될 때 비로소, 정상회담에서 제시된 안보협력을 심화시키는 체제가 기능하는데, 이것이 한미일의 군사당국에 남겨진 과제라고 말하고 있다. 그리고 이 과제를 해결하기 위해서는 다음과 같은 것들을 추진하지 않으면 안 된다고 말하고 있다.

첫째, 미군의 전략구상과 작전계획 : 전략타격(미사일이나 항공기에 의한 공격능력)과 전력투사가 기본.

둘째, 미일안보의 전략구상과 작전계획 : 방패와 창 (자위대에 의한 전수방위와 미군에 의한 적국에 대한 공격)으로 대표되는 미일의 전략적 임무분담이 기본.

셋째, 한미동맹의 전략구상과 작전계획 : 북한에 대한 억제와 한국의 방위 및 반격이 핵심.

더 나아가 한반도와 대만의 복합사태를 상정한 구체적인 작전계획도 입안할 필요가 있다. 그리고 그 뒤에 3개국이 정합성을 유지하는 전략구상과 작전계획에 입각한 치밀한 공동훈련을 실시한다고 하는, 자위대와 한미 양군에 있어서 가장 어

47) 香田洋二, “日米韓の安保協力強化 : 現場の宿題と「真の大問題」”, 『nippon.com』, 2024.9.2

려운 일을 하며, 작전능력을 향상시킬 필요가 있다. 이와 같은 것에 의해 비로소 정상들의 합의한 안보협력의 강화가 실현된다는 것이다.

다만 코다 요지의 이와 같은 주장은 현재의 한미일 안보협력의 수준에서 볼 때 너무나 앞서 나간 주장이라고 할 수 있으며, 현재로서는 그다지 현실성이 있는 주장이 아니라고 본다.

VI. 한미일 안보협력 강화를 위한 고려 요소와 강화 방안

가. 고려 요소

한·미·일 안보협력 체제를 강화해나가는 데 있어서 고려해야 할 가장 현실적인 도전 요인은 한국, 미국, 그리고 일본 각국의 국내정치적 환경과 변화이다. 현재 한·미·일 안보협력 체제 발전을 이끄는 원동력은 3국 정상들의 주변 안보환경과 위협에 관한 공통의 인식, 안보이익 추구를 위한 외교·안보 정책 구상, 그리고 이를 실천해나가는 정치적 결의라고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 3국 정부가 한·미·일 안보협력 체제 완성과 강화에 관한 정책을 위한 추동력을 계속해서 얻기 위해서는 국내정치 환경이 이를 위한 여건을 보장하는 것이 중요하다. 한국, 미국, 그리고 일본 모두 민주주의 국가로서 향후 선거를 통해 정부와 국회(혹은 의회)의 구성과 정책 기초가 변화할 가능성을 언제나 지닌 만큼, 윤석열 정부, 바이든 정부, 그리고 기시다 정부 이후 새로운 지도자가 표방할 3국의 외교·안보 구상과 정책 기초, 그리고 여기에 정당성과 지속성을 부여할 국내정치 지형의 변화에 주목해야 하는 이유가 여기에 있다.

가장 가깝게는 2024년 11월 실시될 예정인 미국의 대통령선거가 한·미·일 안보협력 체제 강화 추세가 지속될 것인가에 관해 불확실성을 제기한다. 미국이 아시아 지역에 관한 안보·국방 전략상 목표를 위해 주요 동맹국인 한국과 일본 간의 관계 개선을 지지하고 한·미·일 안보협력 발전을 꾸준히 추구해온 것은 사실이다. 그러나 미국의 대외적 역할과 비용 부담에 관한 정치적 논쟁이 정치권에서 제기되고, 민주당과 공화당 양당이 상반된 성향의 대외전략 및 정책을 추구하고 있는 만큼 다음 대통령이 누가 되느냐에 따라 한·미·일 안보협력 체제 관련 정책에 일부 변화가 생길 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 현재의 한·미·일 안보협력 체제 강화에 관한 미국의 지지가 일관되게 유지되는 상황 중 가장 상상하기 쉬운 것은

2025년에도 민주당 후보가 백악관의 주인이 되어 외교·안보 전략 및 정책을 이끌어 가는 것이다. 바이든 대통령이 재선을 포기하고 카말라 해리스(Kamala Harris) 부통령이 공식적으로 민주당의 대선후보가 되면서 지지율을 끌어올리며 훈풍을 타고 있는 현재, 이와 같은 시나리오가 현실이 될 가능성도 적지 않다. 해리스 후보가 당선된다면 동맹 및 우방국과의 양자·소다자·다자협력 강화를 통해 기존의 ‘허브-앤-스포크’(hub-and-spokes) 형태의 동맹 체계를 ‘격자형 구조’ (lattice-like architecture)⁴⁸⁾로 전환해나간다는 바이든 행정부의 인도-태평양 전략의 목표가 유지될 가능성이 크고, 이를 바탕으로 한 한·미·일 안보협력 체제 강화 정책의 방향성과 추진력도 보존될 것이다.

그러나 공화당의 대선후보이자 전임 대통령인 도널드 트럼프(Donald J. Trump)가 당선된다면, 한·미·일 안보협력 체제 추진에 관한 미국의 정책에 변화가 생길 가능성도 존재한다. 트럼프 전 대통령은 재임 당시인 2017년 9월, 국제연합(United Nations, UN, 이하 유엔) 총회를 계기로 한국 문재인 대통령과 일본 아베 신조 총리와 한·미·일 정상회담을 열고 북한 위협의 증대에 맞서 한·미·일 3국의 공조가 “확실히 심화하고 있다”라고 이야기한 바 있다. 그러나 그가 ‘미국 우선주의’(America First) 정책을 표방하면서 동맹 및 우방국이 미국에 부담을 전가한 채 그동안 안보 무임승차를 해왔다고 비난하고, 나아가 이들의 역내 역할 및 비용분담 확대를 계속해서 강하게 요구해온 점도 반드시 고려해야 할 것이다. 만약 트럼프 대선후보를 수장으로 한 차기 공화당 행정부가 한국과 일본에 더 많은 안보 및 동맹 관련 비용분담을 요구하고, 자신의 요구가 충분히 관철되지 않을 경우 주한미군과 주일미군의 전력 감축 또는 최악의 경우 철수를 추진한다면 한·미·일 안보협력 체제에 관한 3국 간 공조가 크게 흔들릴 수 있다. 실제 전력 감축 또는 철수로 이어지지 않고 한국과 일본의 비용분담 확대를 노린 정치적 압박이라고 하더라도, 이는 한·미·일 안보협력의 지속가능성(sustainability)은 물론 미국과의 동맹 관계에 관한 신뢰성(credibility) 문제로 번질 위험이 있다.

일본의 경우, 기시다 내각에 대한 일본 국민의 지지율이 낮은 점이 불안 요인이다. 2024년 8월 5일 공개된 일본방송협회(NHK) 여론조사 결과에 따르면, 기시다 내각에 대한 지지율은 25%에 머문 반면 ‘지지하지 않는다’라는 응답 비율은 55%에 달했다.⁴⁹⁾ 기시다 내각을 지지하지 않는다는 응답자의 비율이 전 달 여론조사

48) Gallo(2024. 4. 16.).

49) 박상현(2024. 8. 5.).

와 비교해 약 2% 정도 하락한 것이 위안이 될 수도 있겠지만, 일본에서 30%에 미치지 못하는 지지율이 ‘정권 퇴진위기 수준’으로 여겨진다는 점을 고려할 때 현 내각의 정책이 대중의 지지를 얻지 못하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그동안 한·일 양국 정부가 관계 개선을 위해 노력해왔음에도 불구하고, 역사문제를 비롯하여 양국 간에는 여전히 민감한 현안이 존재하고 있음을 부정할 수는 없다. 2024년 9월 일본 자민당 총재 선거 이후 기시다 총리가 총리직에서 물러나게 될 경우, 차기 총리가 내각에 대한 지지율 회복을 위해 어떠한 정책을 추진할지가 관건이다. 기시다 총리의 외교·안보 정책 기조가 유지될 경우, 한·미·일 안보협력 체제 강화는 그대로 정책적 추동력을 유지할 수 있을 것이다. 그러나 후임 총리가 한·미·일 안보협력과 그 바탕이 되어준 한일관계 개선과 관련해 전임자와 다른 노선을 추구할 경우, 한·미·일 안보협력 체제는 또 한 번 어려움에 직면하게 될 수도 있다.

2024년 10월 1일 이시바내각이 탄생했다. 이시바 시게루는 오랫동안 자민당내에서 비주류였으며, 네 번이나 자민당총재선거에 출마했으나 낙선한 경력이 있다. 특히 2020년 네 번째 총재선거에서 참패한 이후에는 이시바파의 회장직을 사임했으며, 2021년 총재선거에서는 직접 출마하지 않고 고노 타로를 지원했으나, 고노가 기시다 후미오에게 패배함으로써 다시 한번 좌절하게 된다. 결국 2020년 이후 파벌에서 이탈하는 사람들이 늘어나, 2021년 12월에는 파벌의 해산을 결정했다. 사실 이 시점에서 이시바가 장래에 일본의 수상이 될 것이라고 생각하는 사람은 아무도 없었다. 그런데 2023년 12월 발생한 자민당의 정치파티를 이용한 비자금 조성사건과 그에 이은 주요 파벌들의 해산은 이시바에게 큰 기회로 다가왔다. 2024년 8월 14일 낮은 내각지지율의 반등에 실패한 기시다 총리가 자민당총재선거 출마 포기를 선언하였으며, 파벌역학이 작동하지 않은 상태에서 9명이 출마한 9월 27일의 자민당 총재선거에서 이시바는 결선투표에서 다카이치 사나에(高市早苗)를 꺾고 극적으로 자민당총재에 당선된 것이다.

그렇다면 이시바내각의 탄생은 한미일 안보협력에 어떠한 영향을 미칠 것인가. 이 점을 살펴보기 위해서는 우선 미일동맹에 대한 이시바 총리의 생각부터 알아보지 않으면 안 된다. 2023년에 행해진 인터뷰에서 이시바 총리는 “나는 일본은 아직 진정한 독립국가에 도달하지 못하고 있다고 생각합니다. 미일안보의 본질은 그 비대칭성에 있습니다. 미국이 일본을 방위할 의무를 지고, 일본은 영역내에 미군을 받아들이는 의무를 진다. 세계에 미군기지를 두고 있는 국가는 많지만, 조약상의 의무로서 받아들이고 있는 것은 일본뿐입니다. 의무로서 외국군의 주둔을 허용하고 있는 나라를 독립국가라고 할 수 있습니까?”⁵⁰⁾라고 말하여 상당히 과격한

표현을 쓰며 미일동맹에 대한 불만을 토로하고 있다. 이어서 그는 “최종적으로는 일본이 미국에 대하여 ‘이것은 협조하지만, 이러한 것은 협조할 수 없다’라고 주체적으로 말할 수 있는 국가가 될 수 있느냐에 따라 일본의 민주주의의 성숙도가 나타날 것입니다. 이상한 것은 이상하다고 말할 수 있는 것이 중요합니다”⁵¹⁾라고 말하고 있는데, 이는 대등한 미일동맹을 추구하는 이시바 총리의 생각이 잘 나타나 있다.

한편 이시바 총리는 자민당총재선거 직전 미국의 싱크탱크 허드슨 연구소에 영문으로 기고를 했으며, 9월 27일 허드슨 연구소는 웹사이트에 그 기고문을 게재했는데, 이 기고문에서 이시바 총리는 다음과 같은 주장을 하고 있다⁵²⁾.

첫째, 미일안보조약은 미국이 일본의 방위의무를 지고, 일본이 미국에 기지제공의무를 지는 규정이 되어 있다고 말하며, ‘비대칭쌍무조약’이라고 지적하며, 미일안보조약과 지위협정의 개정을 행할 필요성이 있다고 주장했다. 또한 괌에 자위대를 주둔시키는 방안도 제시하면서, “‘주괌 자위대’의 지위협정을 주일미군과 같은 것으로 하는 것도 생각할 수 있다”고 주장했다.

사실 이 주장은 새로운 것이 아니며, 이시바 총리의 지론이라고 할 수 있다. 예를 들어 그는 앞에서 나온 인터뷰에서 다음과 같은 것들을 주장하고 있는데, 이것들은 이 기고문에서 하고 있는 주장의 바탕이 되어 있다고 할 수 있다⁵³⁾.

우선 주일미군 기지의 관리권을 일본으로 이관할 것을 주장하고 있다. 예를 들어 주호주 미군이 그러한 것처럼 자위대가 관리하는 기지 속에 게스트로서 미군이 존재한다면 미군기지에서도 일어나는 것들에 대한 대응을 일본정부가 담당하게 된다는 것이다.

다음으로 미군 영역 내 상설 자위대 훈련시설을 설치하는 것이다. 주미 자위대가 상설 주둔하게 된다면, 지위협정이 필요하게 되며, 그렇게 되었을 때 비로소 미일지위협정의 문제가 논의되어, 같은 대우를 주미 자위대가 받을 수 있는가라는 논의가 이루어질 것이다. 그것이 이루어졌을 때 대등한 지위협정이라고 말할 수 있다는 것이다.

둘째, “현재의 우크라이나는 내일의 아시아”라고 지적하며 아시아판 NATO의 창설을 주장하고 있다. 그리고 그 이유로서 “아시아에는 NATO와 같은 집단적 자

50) 石破茂 外, 『自民党 : 失敗の本質』(東京 : 宝島社, 2024), pp.63-64.

51) 위의 책, p.64.

52) 이하의 기술은 『朝日新聞』, 2024.9.28. 『日本經濟新聞』, 2024.9.28. 참조.

53) 石破茂 外, pp.65-66.

위체제가 존재하지 않아, 상호방위의 의무가 없기 때문에 전쟁이 발발하기 쉬운 상태에 있기 때문”이라는 점을 들고 있다. 또한 아시아판 NATO의 창설에 의해 중국과 러시아 북한의 ‘핵연합’을 억제해야 한다고 말하고 있다.

다만 이 주장에 대해서는 여러 비판이 나오고 있다. 예를 들어 전 통합막료장가와노 카쓰토시(河野克俊)는 아시아판 NATO의 성립조건이라고 할 수 있는 공통의 위협인식이 성립되기 어렵다는 점을 지적하고 있다. 중국을 공통의 위협이라고 설정한다고 가정할 경우에 있어서도, 각국의 입장 차이가 커서 아시아판 NATO를 성립시킬 정도로 공통된 위협인식은 존재하지 않는다는 것이다. 또한 동맹국간의 조정에 있어서도 양국간 군사동맹이 베스트이며, 다국간에는 그 조정이 어렵기 때문에, 현재로서는 일본의 안보를 위하여 미일동맹의 신뢰도를 높여가는 것이 가장 시급한 과제라고 주장하고 있다⁵⁴⁾.

셋째, 이 아시아판 NATO의 창설을 전제로, 일본을 포함한 참가국에 대한 미국의 핵무기 반입 및 핵공유도 구체적으로 검토하지 않으면 안 된다고 말하고 있다. 이 핵공유 주장에 대해서는 30일의 기자회견에서 히로시마의 마쓰이 가즈미(松井一實) 시장이 비핵3원칙을 지켜주기를 바라는 것이 원폭피해자들의 간절한 바람이라고 말하며 비판하고 있다⁵⁵⁾. 다만 제2야당인 일본유신의 회가 이미 2022년 3월 핵공유의 논의를 정부에 제안한 바가 있다는 점을 고려한다면, 이시바 총리의 이와 같은 주장에 대해 일본유신의 회가 호응할 가능성이 있으며, 그 경우 핵공유 문제에 대한 논의가 일본에서 활발하게 이루어질 가능성도 있다.

이상에서 미일동맹과 일본의 안보에 대한 이시바 총리의 생각을 살펴보았는데, 이와 같은 이시바 총리의 생각은 한미일 안보협력에 그다지 플러스로 작용하지는 않을 것 같다. 즉 그의 상기와 같은 구상을 그대로 추진한다면 미일관계가 삐걱거릴 것이기 때문이다. 대니얼 크리튼브링크 미 국무부 동아태 차관보가 안보체제 참가국이 국가의 안전을 상호보장하는 집단안전보장의 논의는 시기상조라고 말하고 있는 것에서 알 수 있는 것처럼⁵⁶⁾. 미국은 이시바 총리의 아시아판 NATO 구상에 대해 부정적이다. 이것은 인태 지역에서의 안보·경제를 위해서 소다자 그룹을 활용하는 것을 기본방침으로 하고 있는 미국의 정책과 정면으로 배치되는 것이므로 미국이 달갑게 생각할 리가 없다. 또한 미국 정부는 현재로서는 미일지위협

54) <https://news.yahoo.co.jp/articles/4be879d72e4d0017d41d0213010fe85f36209eb9?page=1> (검색일 : 2024년 10월 1일)

55) 『中国新聞』, 2024.9.30.

56) 『毎日新聞』, 2024. 9. 27.

정을 개정할 의사가 전혀 없다는 입장이다.

다만 이시바 총리 자신은 스스로를 최고의 안보전문가로 생각하고 있기 때문에 안보와 관련한 그의 구상들을 쉽게 철회할 것으로 보이지 않는다. 또한 이미 앞에서 본 바와 같이 이시바가 미국에 대해 할 말은 하겠다는 자세를 가지고 있다는 점 역시 미일관계의 앞날에 부정적으로 작용할 수 있다. 그리고 팜에 자위대를 주둔시키겠다는 구상 역시 미일관계에는 악영향을 미칠 가능성이 크다. 즉 2023년의 인터뷰와 최근의 기고문을 함께 생각해 보면, 팜에 자위대를 주둔시키려는 이유가 실질적으로 필요해서가 아니라, 오직 미일지위협정의 문제점을 미국정부가 깨닫도록 하기 위한 수단이라는 것이 되는데, 총리가 되어서도 이와 같은 주장을 계속할 경우 미일관계는 상당히 험악해질 것이다.

이렇게 본다면 이시바 내각의 탄생은 한미일 안보협력에 상당히 부정적인 영향을 끼칠 가능성이 크다고 보여진다.

한국의 국내정치 변화도 한·미·일 안보협력 체제 강화의 불안 요인이 될 수 있다. 미국과 일본 일각에서는 한국의 국내정치 변화에 따른 한·미·일 안보협력 체제 강화 지연 혹은 정책 공조 약화 가능성을 우려하고 있다. 소위 한국이 인도-태평양 지역 내 미국의 동맹 및 우방국 간 협력의 ‘약한 고리’(weak link)라는 분석에 기반한 주장이다. 북한의 핵·미사일 위협에 대한 국제공조 강화와 글로벌 중추국 가로서의 역내 안보 역할 확대를 명분으로 윤 대통령이 한일관계 개선에 관한 결단을 내리고 강력하게 추진해온 만큼, 2027년 대통령 선거에서 현재 야당의 대선 후보가 당선될 경우 한일관계 개선과 한·미·일 안보협력 체제 강화에 관한 한국의 정책 동력이 약화될 수 있다는 것이다.

국내정치 변화에 따른 한·미·일 안보협력 체제 발전 추진 동력 저하 가능성에 관한 우려는 보다 근본적으로 3국 안보협력의 필요성과 중요성에 관하여 세 나라가 공통의 인식을 가지고 있는가의 문제와 닿아있다. 3국 안보협력이 각국의 국가 이익에 필요하고 또 도움이 된다고 인식하기 위해서는 우선 각자 처한 외부 안보 환경으로부터의 위협과 강압에 대응하는 데 한·미·일 안보협력이 얼마나 유용한가에 관한 인식이 공유되어야 할 것이다. 즉, 무엇을 위한 3국 안보협력인가에 관한 합의가 참여국 내에서 보편적으로 이루어져야 선거 결과에 따른 정부 변화 이후에도 한·미·일 안보협력 체제 강화를 위한 정책이 일관되게 유지될 수 있다는 것이다. 세력 균형을 논리든 위협 균형을 논리든 공통적으로 국가 행위자가 타 국가와 안보협력을 추구하기 위해서는 공통의 위협인식이 필요하기 때문이다.

상술한 바와 같이, 현재의 한·미·일 안보협력은 북한의 지속적이고 불법적인 핵과 미사일 개발이 한반도와 인도-태평양 지역의 안정과 평화에 제기하는 위협에 공동 대응하는 데 중점을 두고 있다. 이는 당연히 한·미·일 3국이 북한의 핵·미사일을 비롯한 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, WMD)와 비대칭 군사능력이 우선 자국의 안보에 상당한 위협이 되고, 동맹 및 우방국의 안보에도 마찬가지로라는 공통된 인식을 갖고 있기 때문에 가능한 것이다. 그러나 앞으로도 한·미·일 3국의 위협인식과 그에 바탕을 둔 우선순위가 나란히 정렬을 맞출 수 있을지는 장담하기 어렵다.

분단국가로서 북한과 국경을 맞대고 있는 한국의 주요 안보위협이 북한으로부터 제기되고, 북한의 군사위협 억제 및 대응이 최우선 순위가 되어야 하는 것은 분명하다. 그러나 미국과 일본의 경우는 다르다. 미국은 조지 W. 부시(George W. Bush) 행정부 당시부터 중국의 부상을 경계해왔으며, 버락 오바마(Barack Obama) 대통령이 '아시아로의 회귀'(Pivot to Asia) 전략을 추진한 이래 중국과의 전략경쟁에서 우위를 점하고 인도-태평양 지역에서 자신에게 우호적이고 유리한 세력균형을 유지하는 데 전략·정책적 최우선순위를 부여해왔다. 일본은 경제적 이익을 확보하기 위해 중국과의 협력관계를 관리하는 한편, 중국의 공세적 대외정책과 경제적 강압에 대응하고 지역 세력균형을 유지하기 위해 역내국가와의 연대를 강화하고 있다. 무엇보다 중국과는 센카쿠열도(중국명 댜오위다오)의 영유권을 사이에 두고 동중국해에서 갈등을 빚고 있으며, 중국의 위협을 억제하고 필요시 대응하기 위해 미일동맹 강화를 추구하고 있다. 결론적으로, 시간이 지날수록 미국과 일본은 한·미·일 안보협력을 비롯한 역내 소다자 및 다자협력 기제를 중국의 공세적 행태와 강압 시도를 억제하고 대응하는 데 필요하다고 볼 확률이 높는데 반해, 한국은 북한이 전략적 결단을 통해 핵무기와 미사일 개발을 중단하고 최종적으로 포기하지 않는 이상 북한 위협에 대한 우선순위를 조정할 수 없으므로 세 나라 사이의 위협인식에 관한 차이는 점차 벌어질 가능성이 크다.

혹은 잠재적인 안보위협에 대한 3국의 인식 차이의 간극이 구조적으로 불가피하다면, 그러한 차이점에도 불구하고 한·미·일 안보협력이 세 나라의 공동이익 확보에 상당한 도움이 되며 대체 불가하다는 공통의 인식이 형성되어야만 3국 안보협력 체제의 강화를 계속해서 도모할 수 있을 것이다. 필수 불가결한 정도의 안보협력 체계로 인정받지는 못할지라도, 한·미·일 안보협력이 약화되거나 부재할 시 각국의 안보이익 수호에 상당한 불편함과 어려움이 초래된다는 인식이 공유되고 있다면 정부의 변화와 관계없이 3자 안보협력에 관한 정책은 연속성을 유지하고

발전해나갈 수 있을 것이다.

그러기 위해서는 한·미·일 안보협력 체제가 확장성을 갖춰야 한다. 3국 간 안보협력이 다양한 의제를 다루면서 능동적이고(proactive) 포괄적인(comprehensive) 안보협력 체제로 확장해나가야 한다는 것이다. 이미 3국 정상이 프놈펜 성명을 통해 한·미·일 안보협력의 의제로 북한의 군사위협뿐 아니라 대만해협의 평화와 안정 유지, 우크라이나와 영토 일체성 및 주권 회복 원칙 지지, 첨단 기술 공급망 안정성 보장, 불법적인 해양 권의 주장 및 군사화 대응, HADR 협력, 기후위기 대응 등 광범위한 사안을 거론하며 3국 안보협력이 한반도 문제에만 한정되지 않고 지역 및 세계 안보협력을 선도하는 능동적인 협력체로 발전해나갈 것임을 선언한 바 있다. 위협에 반응하는 데만 초점을 맞춘 다자 안보협력체는 참여국의 공통 위협인식이 약하거나 부재할 때 한계가 명확할 수밖에 없다. 따라서 3국 안보협력 체제는 각 참여국은 물론 더 넓은 지역적 차원의 안보문제 해결에도 상당히 중요한 역할을 할 수 있는 확장성과 문제가 더 심각해지기 전에 참여국 간 공조를 통해 선제적으로 대응할 수 있는 능동성 갖춘 기제로 발전하는 것을 목표로 삼을 필요가 있다.

궁극적으로 안보협력 체제가 대중적 지지와 정치적 지원을 얻고, 이를 밑거름으로 삼아 강화되어 나가기 위해서는 협력의 결과를 한·미·일 3국이 체감할 수 있어야 한다. 정치적 여건 변화에도 견디며 지속가능성을 담보할 수 있는 한·미·일 안보협력 체제를 구축하기 위해 3국은 협력의 제도화를 위해 노력하고 있다. 정치적 공감대 형성과 정책적 합의와 더불어 제도화도 다각적으로 동시에 추진될 필요가 있음을 부정할 수는 없다. 그러나 3국 안보협력 체제의 구축이 ‘유형의’(tangible) 결과물을 만들어내 다수가 안보이익 확보에 관한 효용을 체감할 수 없다면, 3국 정상외교·안보 구상 실현을 위한 결단으로 만들어낸 공감대를 유지하고 확산시키는 데 상당한 어려움이 따를 것이다. 국제정치의 역사 속에서 성공적이었다고 평가받을 수 있는 안보협력체들은 정책결정자들의 ‘잡담 장소’(talk shop)가 아니라 ‘실제로 문제를 해결할 수 있는’ 협의체라는 점을 증명해냈다는 공통점을 지니고 있다고 볼 수 있다. 그러므로 3국 안보협력의 제도화 또한 안보협력의 실질적 결과를 담보하기 위해 3국의 정책을 신속하게 조율하고 효율적으로 역량을 동원할 수 있도록 보장하는 데 초점을 맞춰 진행되는 것이 이상적일 것이다. 그리고 이를 통해 다시금 한·미·일 3국의 안보환경에 대한 인식과 안보협력 필요성에 대한 공감대가 강화된다면 한·미·일 안보협력 체제는 지속가능성을 보장받는 데 필요한 선순환을 이뤄낼 수 있을 것이다.

사실 이미 캠프 데이비드 한미일 정상회의에서 합의된 사항들을 중심으로 한미일 안보협력은 상당히 진전되고 있다. 2023년 12월에는 한미일 국방장관이 함께 한미일 국방장관 공동프레스성명을 내고, 북한의 미사일 경계 데이터의 실시간 공유 메커니즘이 시동된 것, 다년간에 걸친 3개국의 훈련계획을 공동으로 책정한 것을 발표했다. 또한 2024년 6월 27일부터 29일까지는 한미일 3국간의 최초의 다영역 연합훈련인 ‘프리덤 에지’가 실시되었으며, 7월 18일 한국과 미국의 합참의장과 일본의 통합막료장이 도쿄의 통합막료부에서 회의를 개최한 후 발표한 공동 보도문에서 ‘프리덤 에지’훈련을 확대한다는 내용을 발표했다. 그리고 7월 28일에는 일본에서 처음으로 이루어지는 한미일 국방장관회의가 개최되어, 한미일 안보협력 프레임워크(TSCF) 협력각서에 대한 서명이 이루어졌다. TSCF는 한미일 안보협력과 정책지침을 제공하는 최초의 문서로, 3국 국방장관회의 등 고위급 정책협의 정례개최, 정보공유, 3자 훈련시행, 국방교류협력 등 한미일 국방당국간 안보협력을 제도화하는 내용을 담고 있다.

나. 구체적 강화 방안

이하에서는 현재 진행되고 있는 이와 같은 한미일 안보협력 노력에 추가하여 협력체제를 강화하는 구체적 방안들은 다음과 같다.

첫째, 한미일 외교·국방 국장급회의를 포함한 실무급 회의를 정례적으로 개최하는 것이다. 이미 한일 사이에는 한일안보정책협의회라는 외교·국방 국장급회의가 있는데, 한일관계의 악화에 따라 오랫동안 개최되지 못하다가, 2023년 한일관계가 복원됨에 따라 2018년에 개최된 이래 5년 만인 2023년 4월 18일 제12차 회의가 재개된 바 있다. 이와 같은 외교·국방 부처의 실무급 회의를 한미일 사이에서 정례화하는 것은 3국 협력을 더욱 효율적으로 추진할 수 있을 뿐만 아니라, 그것이 잘 기능하여 좋은 성과를 낸다면 확고한 제도화를 통해 한국이나 미국에서 정권교체가 일어나더라도 한미일 안보협력이 지속될 가능성이 커지게 될 것이다.

둘째, 협력 자체의 제도화를 바탕으로 그 다음 우선적으로 추진해야 하는 분야는 정보 공유의 영역과 수준의 확대이다. 행동의 조율이나 공조를 위해서는 어떤 분야에서건 정보의 공유는 반드시 선행되어야 하기 때문이다. 만약 그런 정보의 공유가 없이 시행된 공동 행동은 목표 달성은 커녕, 자칫 큰 손실과 피해를 낳고 값진 자원을 낭비하는 결과를 초래할 가능성이 크다. 따라서 현재 합의된 미사일 정보 관련 정보 공유를 넘어 다른 군사 분야, 특히 해양영역 인식(maritime

domaine awareness)을 중심으로 한 정보 공유와 정찰 및 감시에 공조를 확대해 나갈 필요가 있다.

셋째, 연합 군사훈련의 점진적 강화 및 확대이다. 현재 이루어지고 있는 미사일 방어와 대북 억제를 위한 연합 공중작전을 더욱 강화하고, 나아가 사이버와 우주 분야에서의 3국 연합훈련을 확대해야 할 것이다. 이는 중, 러, 북한이 지속적으로 그 분야의 역량 강화와 실제 활용을 넓히고 있기 때문이다. 예컨대, UN의 조사단은 2017년부터 2023년 사이에 북한의 사이버공격 의혹을 58건 발견하여, 그 피해액이 약 30억 달러에 이른다고 발표한 바가 있다. 앞서서도 말한 바와 같이 이렇게 얻은 수입이 결국 북한의 핵·미사일 능력의 향상에 사용되고 있다는 점을 고려한다면, 이 북한의 사이버 범죄를 저지하는 것이 매우 중요하다는 것은 말할 나위가 없을 것이다. 사실 캠프 데이비드 합의에 의거해서 실무 차원에서 사이버 분야는 이미 수차례 협의가 이루어졌고 더욱 강화될 것으로 보인다. 그런데 이 분야는 관료들 사이의 협의나, 국가기관에 의한 대응만으로는 한계가 있을 것이 분명하므로, 한미일의 민간기업과 민간전문가를 최대한 활용하고 이와 같은 전문가들의 공조가 가능한 조직을 구성하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다고 생각한다. 또한 사이버 범죄가 초국가적으로 벌어진다는 점을 고려한다면 이에 대한 대응에 있어서 한미일 안보협력을 기본으로 하되 다른 여러 주요국가들의 도움을 요청할 필요도 있을 것이다.

넷째, 다양한 소다자 협력체들의 상호 연계 및 조율 추진이다. 현재 바이든 행정부의 인태 전략, 특히 대중 견제 전략 기조에 따라 하나의 포괄적 협력체가 아닌 다양한 분야에서 중첩된 국가들로 구성된 소다자 협력체들이 창설되고 운영되고 있다. 대표적 예로, Quad, Chip 4, AUKUS, Five Eyes 등이 해당된다. 물론 이들의 주 대상 영역이 각기 다르고 기능적인 성격이 강해 하나의 포괄적 협력체보다는 중국의 반발이나 보복을 반박하는데 유리한 측면이 있다. 하지만 이들 소다자 협력체의 구성 국가들이나 근원적 목적을 고려한다면, 그들 간 적절한 연계와 조율 시도는 협력체들의 성공적 목적 달성과 효율적 운영에 크게 기여할 것으로 보인다. 또한 이런 시도는 다양하고 많은 수의 기구 간에 발생할 수 있는 불필요한 경쟁이나 배타성 문제를 방지할 수 있는 장점도 갖고 있다.

다섯째, 경제 및 과학 분야 협력 강화 및 확대이다. 외교나 안보 분야는 물론, 한미일 3국은 경제력 측면이나 과학기술 분야에서 명실상부한 세계 최고의 수준을 갖고 있다. 경제 분야 협력은 일단 이미 공표된 역내 다자경제협력체인 인태경제포럼(IPEF)의 제도화와 공고화에 집중되어야 할 것이다. 과학기술 분야에서는

최근 널리 회자되고 있는 4차산업혁명 기술 분야에서의 협력을 강화해나가는 것이 필요하다. 현재 논의되고 있는 반도체나 2차전지 분야는 물론, 양자역학, 생명공학 등 다양한 분야에서 공동 연구 및 기술 개발을 확대해야 한다. 이런 분야의 협력 확대는 정부 차원의 협력을 넘어 민간 차원의 이해와 유대 강화로 이어져 3국 협력의 토대를 튼튼히 해줌으로써 협력의 지속성 강화에도 큰 효과를 발휘할 것이다.

끝으로, 3국 협력의 영역과 범위를 인태 지역으로 넓히는 것이다. 우선은 유엔 안전보장이사회를 비롯한 다양한 유엔 및 국제기구에서의 협력과 공조를 강화하는 것이 필요하다. 3국이 동시에 참여하는 기존 기구들의 활동에서 한미일 3국이 보조를 맞춰 행동을 취한다면 이는 해당 기구들의 성과를 획기적으로 높일 수 있을 뿐만 아니라, 3국 협력의 공고화에도 큰 기여를 할 것으로 보인다. 그 다음은 인태 지역의 다른 국가들과의 협력을 확대하는 것이다. 호주, 뉴질랜드, 싱가포르 등 이미 3국이 개별 또는 다자적으로 협력을 확대해오고 있는 국가들 외에도, 아세안 국가들과 태평양 도서국가들과의 협력도 3국이 함께 기획하고 참여할 필요가 있다. 3국 모두가 각기 인태 지역 국가전략을 이미 발표한 바 있고, 이들 전략에는 공히 지역 전체를 대상으로 하는 구상과 추진 정책들이 포함되어 있다. 따라서 이들 전략을 조율하고 분담해서 추진하는 것은 실효성이나 효율성 제고 측면은 물론, 3국 협력의 심화에도 상당히 도움이 될 것으로 생각된다.

〈부 록〉

1. 캠프 데이비드 정상회의 1주년 한미일 정상 공동성명

2024년 8월 18일

우리 대한민국, 미합중국, 일본국 정상은 우리의 역사적인 정상회의 이후 1년간 3국 협력에서 이루어진 대단한 진전들을 기념한다. 한미일 정상회의의 정신은 우리를 계속 고취시키며, 캠프 데이비드에서 우리가 수립한 원칙은 우리의 전례없는 협력의 로드맵이 되고 있다. 우리는 지역과 세계의 안보와 번영의 진전이라는 공동의 목표를 달성하기 위해 함께 노력하고 있다.

우리는 우리 공동의 이익과 안보에 영향을 미치는 지역적 도전, 도발 및 위협에 있어 우리의 협의에 대한 공약을 지켜나간다. 우리는 3국 간에 철통같은 한미동맹과 미일동맹으로 연결된 안보 협력을 제고하고, 공동의 경제적, 기술적 우선순위를 더욱 일치시켜 나가며, 글로벌 보건 이니셔티브 추진을 위한 공조를 증진하고, 견고한 인적 유대를 더욱 확대하기 위한 우리의 의지를 재확인한다. 지난 1년간 우리는 인도-태평양 지역과 그 너머의 우선순위에 대한 긴밀한 협의와 공조를 통해 이러한 공동의 목표들에 대한 우리의 변함없는 의지를 분명히 보여주었다.

우리는 3국 간 다영역 훈련인 프리덤 예지 최초 시행, 새로운 한미일 안보협력 프레임워크 서명, 북한의 사이버 범죄 및 여타 불법적 수단을 통한 대량살상무기 프로그램 자금원 마련 시도 대응에 초점을 둔 3국 실무그룹이 이루어낸 진전을 비롯한 3국 협력의 성과를 축하한다. 우리는 인도-태평양 지역의 평화와 안정을 유지할 것을 다짐하며, 공동 비전에 대한 연대를 이어나가면서, 세계의 가장 거대한 도전들에 맞설 준비가 되어 있다. 우리는 대한민국, 미합중국, 일본국의 협력이 오늘날의 도전에 대응하기 위해 필수 불가결하며, 번영하는 미래의 토대를 마련할 것이라는 흔들리지 않는 믿음을 갖고 있다.

(출처: 대한민국 대통령실 누리집)

2. 인도태평양 한미일 3국 파트너십에 대한 프놈펜 성명

2022년 11월 13일

윤석열 대한민국 대통령, 조셉 R. 바이든 미합중국 대통령, 기시다 후미오 일본 총리는 오늘 동아시아 정상회의(EAS) 계기 캄보디아 프놈펜에서 만나 공동의 가치를 따르고, 혁신을 동력으로 하며, 공동의 번영과 안보를 추구하는 한미일 3국 파트너십을 재확인하였다. 3국 정상은 전례 없는 수준의 3국 공조를 평가하였다. 올해 두 번째로 개최된 3국 정상회담에서, 3국 정상은 함께 안보 영역 및 그 외 영역에서도 더욱 긴밀한 3국 연대를 공고히 해나가기로 하였다.

3국 정상은 21세기의 도전은 한미일 간 보다 긴밀한 협력을 필요로 한다고 인식한다. 대한민국과 일본에 대한 미국의 철통같은 동맹 공약과 우리의 긴밀하고 오랜 우정은 우리 국민들과 지역, 그리고 전세계의 안보와 번영에 필요하다. 또한, 3국 정상은 전세계의 평화, 안보와 번영에 대단히 중요한 인도-태평양 지역에 대한 우리의 접근법을 이행하기 위하여 3국 차원에서 정부 각급에서 협력해 나가기로 하였다. 3국 정상은 자유롭고 개방되고, 포용적이고, 회복력 있으며, 안전한 인도-태평양 지역을 위해 우리 공동의 노력을 조율해 나갈 것이다.

I. 안전한 인도-태평양 지역과 그 너머

3국 정상은 북한이 한반도 그리고 그 너머에서 평화와 안보에 중대한 위협을 야기하는 연속된 재래식 군사 행동과 더불어, 다수의 ICBM 발사를 포함하여 올해 전례 없는 수의 탄도미사일을 발사한 것을 강력히 규탄한다. 세 정상은 안보리 결의에 따른 한반도의 완전한 비핵화를 위한 공약을 재확인한다. 3국 정상은 북한이 유엔 안보리 결의상의 의무 및 기존 공약과 합의를 준수할 것과 모든 유엔 회원국이 모든 유엔 안보리 결의를 완전히 이행할 것을 촉구한다. 3국 정상은 북한이 핵실험을 감행할 경우, 국제사회의 강력하고 단호한 대응에 직면하게 될 것임을 재확인한다. 한미일은 대북 제재를 조율하는 한편, 국제 제재 체제 간 간극을 좁혀 해당 제재조치들이 충실히 이행될 수 있도록 협력할 것이다. 북한과의 평화롭고 외교적인 해결을 위한 대화의 길은 여전히 열려있으며, 3국 정상은 북한이 협상으로 북극할 것을 촉구한다. 이를 위해, 바이든 대통령과 기시다 총리는 대한민국의 ‘담대한 구상’의 목표에 대한 지지를 표명한다. 3국 정상은 납치자 문제의 즉각적 해결을 위한 공동의 의지를 재확인한다. 기시다 총리와 바이든 대통령은 또한 북한에 억류된 대한민국 국민이 즉각 석방되어야 한다는 데 대한 지지를 표

명한다.

동시에, 3국은 역제를 강화하기 위해 협력할 것이다. 바이든 대통령은 대한민국과 일본에 대한 미국의 방위 공약은 철통같으며, 핵을 포함하여 모든 범주의 방어 역량으로 뒷받침되고 있음을 재확인하였다. 역내 안보환경이 더욱 엄중해짐에 따라, 바이든 대통령은 한국과 일본에 대한 미국의 확장억제 강화 공약은 강력해질 뿐이라는 점을 재확인한다. 우리의 최근 연합훈련은 평화와 안정을 유지하고 규범 기반 국제질서를 수호하는 우리의 의지를 보여준다. 3국 정상은 억제, 평화 및 안정을 위한 주요한 진전으로서, 날아 들어오는 미사일로 야기될 위협에 대한 각국의 탐지·평가 능력을 향상시키기 위해 북한 미사일 경보 정보를 실시간으로 공유하고자 한다.

3국 정상은 국제질서의 근간을 뒤흔든 러시아의 우크라이나에 대한 잔혹하고 정당화될 수 없는 침략전쟁에 대항하여 우크라이나와 함께한다는 의지를 확인한다. 3국 정상은 이러한 침략이 어디서든 진행되는 동안에는 인도-태평양 지역은 안정적이고 안전할 수 없으며, 영토의 일체성과 주권에 대한 위협은 국제질서 전체의 구조를 약화시킨다고 인식한다. 3국 정상은 민간인과 민간 기반시설에 대한 러시아의 무차별적 공격을 가능한 가장 강력한 용어로 함께 규탄하고, 우크라이나 영토의 일체성과 주권의 즉각적인 회복을 촉구한다. 3국 정상은 핵위협을 통한 러시아의 강압과 위협을 규탄하면서, 러시아의 그 어떤 핵무기의 사용도 반인류적 적대 행위가 될 것이며, 러시아는 어떠한 상황에서도 핵무기를 사용해서는 안 된다는 점을 분명히 표명한다. 3국 정상은 이러한 행위가 인도-태평양을 포함하여 그 어느 지역에서도 결코 자행되지 않도록 보장해야 한다는 결의를 공유한다. 이러한 차원에서, 3국 정상은 우크라이나가 ‘방사성폭발물(dirty bomb)’을 준비하고 있다는 러시아의 거짓 주장을 거부한다.

3국 정상은 불법적인 해양 권익 주장과 매립지역의 군사화, 강압적 활동을 통한 것을 포함하여 인도-태평양 수역에서의 그 어떤 일방적 현상변경 시도에 강력히 반대한다. 3국 정상은 유엔해양법협약에 부합하여 항행과 상공 비행의 자유를 포함, 법치에 대한 확고한 의지를 재확인하였다. 윤 대통령, 바이든 대통령 그리고 기시다 총리는 대만 관련 기본 입장에 변화가 없음을 강조하고, 국제사회의 안보와 번영에 필수 요소로서 대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성을 재확인한다.

II. 확대되는 역내 파트너십

3국 정상은 아세안 중심성 및 결속과 함께, 동아시아 정상회의(EAS)를 포함하

여 아세안이 주도하는 지역 구조에 대한 지지를 전적으로 재확인한다. 3국 정상은 각자의 지역 전략을 ‘인도-태평양에 대한 아세안의 관점’에 지속 맞춰 나가면서, ‘인도-태평양에 대한 아세안의 관점’의 활발한 이행을 지원하기 위해 아세안 파트너들과 긴밀히 협력할 것을 약속한다. 3국 정상은 미얀마 내 쿠데타와 미얀마 군부의 민간인에 대한 잔혹한 공격을 규탄하는 한편, 아세안의 노력을 계속해서 지지하면서, ‘아세안의 5개 합의사항’의 이행, 폭력의 즉각적인 중단, 불법적으로 구금된 모든 사람들의 석방, 미얀마 전역에서 제약 없는 인도적 접근 및 민주주의로의 조속한 회복을 촉진하기 위한 행동을 취할 것을 약속한다.

3국 정상은 메콩 소지역의 번영, 안보, 지속가능성 및 회복력에 대한 공동의 약속과 함께, 개발 파트너이자 ‘메콩 우호국’의 일원으로서 협력과 공조에 대한 지지를 강조하였다. 한미일은 메콩강 유역의 수자원 안보와 기후 회복력 증진뿐 아니라, 메콩 소지역의 경제 및 지속가능한 에너지 개발을 지원하고 있다. 3국 정상은 지속가능한 개발을 보장하고, 메콩 소지역 회원국 및 개발 파트너들 간의 공조를 증진하기 위해, ‘메콩강위원회(MRC)’ 및 ‘아예야와디-짜오프라야-메콩 경제협력전략(ACMECS)’을 포함하여 소지역 협력 프레임워크에 대한 지지를 재확인한다.

3국 정상은 태평양도서국에 대한 공약을 재확인하는 것과 함께, 태평양도서국 포럼의 ‘푸른 태평양 대륙을 위한 2050 전략’에 따라 투명하고 효과적인 방식으로 진정한 파트너십 아래 태평양 지역과 협력해 나가는 것의 중요성도 재확인한다. 3국 정상은 기후변화, 불법·미신고·비규제 어업 및 경제 발전을 포함하여 태평양도서국의 주요 우려사항에 대응하기로 약속한다. 이를 위해 3국 정상은 ‘푸른 태평양 동반자(Partners in the Blue Pacific)’ 협력을 포함하여, 각자 그리고 한미일 차원에서 기회를 모색해 나갈 것이다. 아울러, 바이든 대통령과 기시다 총리는 윤 대통령의 ‘푸른 태평양 동반자’ 동참 의향을 환영하였다.

III. 경제적 번영, 기술 선도 및 기후위기 대응

3국 정상은 인도-태평양 및 전세계의 경제 안보 및 번영을 증진하기 위한 규범 기반 경제 질서 강화에 3국간 협력이 중요하다는 점을 강조한다. 윤 대통령, 바이든 대통령, 그리고 기시다 총리는 경제안보에 대한 3국 정부 간 대화를 출범하게 된 것을 기쁘게 생각한다. 우리 3국은 역내와 전세계의 이익을 위해, 우리의 기술 리더십을 증진하고 보호하기 위하여 연대할 것이다. 3국 정상은 계속해서 안전하고 회복력 있는 공급망을 보장하고, ‘신뢰에 기반한 데이터의 자유로운 흐름’을 증진하며, 핵심 및 신흥 기술에 대한 한미일 3국, 역내 및 유사입장국 간 핵심기술

과 신기술 관련 협력을 강화하는 한편, 핵심 인프라를 보호하고, 환경·사회·거버넌스 측면의 기준을 제고하기 위해 핵심광물의 회복력 있고 다양한 공급망을 강화해 나갈 것이다. 3국은 혁신을 증진하고, 인공지능, 양자정보과학기술, 바이오기술 및 개방형 무선접속망(Open-RAN) 기술 이용을 포함한 첨단 통신 등 신기술의 활용을 증진하기 위해 협력할 것이다. 3국 정상은 반도체 공급망 다변화, 연구 개발 및 인력 개발에 관한 3국 각국의 이니셔티브 이행을 조율할 것이다. 3국은 경제적 강압에 함께 대항하고, 지속가능하고 투명한 차관 공여 관행을 한목소리로 지지할 것이다.

3국 정상은 개방성, 투명성 및 포용성 원칙에 근거하여 ‘인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF)’를 통해 긴밀히 협력하기로 약속한다. 3국 정상은 디지털 경제, 회복력 있는 공급망, 청정에너지, 지속가능하고 포용적인 경제 성장을 증진하기 위한 여타 과제들을 포함하는 우선적 현안들에 대해 경제적 관여를 심화해 나갈 포괄적인 IPEF의 발전을 향해 협력하기로 동의한다. 기시다 총리와 윤 대통령은 바이든 대통령이 주최하는 내년 APEC을 기대한다. 경제 성장을 촉진하기 위해, 3국 정상은 여성들에게 동등한 기회를 제공하고, 양질의 일자리에 보다 많이 진출할 수 있도록 함으로써 여성 역량 강화를 위한 조치를 취할 것이다. 우리의 민주주의와 우리 경제의 힘은 여성이 최대한 참여하는 것을 바탕으로 한다.

우리는 또한 인도-태평양 지역이 코로나19로부터 회복하고, 미래 감염병을 예방하고 대비하며 이에 대응하기 위한 보건 안보를 강화할 수 있도록 계속해서 지원해 나갈 것이다. 감염병 대비를 위한 우리 각국의 노력을 조율함으로써, 우리는 인도-태평양 전 지역이 미래의 생물학적 도전에 더욱 잘 대응할 수 있도록 보장하기 위해 협력할 것이다.

3국 정상은 최근 제27차 유엔기후협약 당사국총회(COP27)에서 조명한 기후 위기 대응의 시급성을 강조한다. 3국 정상은 청정에너지 경제의 성장을 가속화하고, 기후변화의 가장 재앙적인 영향을 피하면서, 중·저소득국의 기후 영향에 대한 회복력 구축을 지원하기 위한 전 세계의 야심을 제고해 나가기 위해 국내적 차원뿐 아니라 파트너들과 함께 협력할 것이다. 3국 모두는 2050년까지 정부 활동 부문에서 탄소중립을 달성하겠다고 공약하면서, COP27 ‘탄소중립 정부 이니셔티브’에 참여하였다. 또한 3국 정상은 원자력, 차세대 배터리, 청정수소·암모니아, 탄소 포집 및 저장과 같은 청정 에너지의 혁신과 활용이 탄소배출 감축에 필수적이라는 점을 강조한다.

윤 대통령과 바이든 대통령, 기시다 총리는 자유롭고 열린 인도-태평양 지역에

대한 공약을 확인하고, 3국 간 협력이 3국 국민 모두를 계속해서 이롭게 할 것이라는 확신을 표명한다. 3국 정상은 인도-태평양 지역에 대한 각국의 접근을 환영하고, 자유롭고 개방되며 포용적이고, 회복력 있으며 안전한 인도-태평양을 추구하는데 있어 연대하자는데 합의하였다. 3국 정상은 각국의 다양한 인도-태평양 전략을 이행함에 있어 긴밀히 협력하기로 하였다.

(출처: 대한민국 정책브리핑 누리집)

3. 캠프 데이비드 정신: 한미일 정상회의 공동성명

2023년 8월 18일

우리 대한민국, 미합중국, 일본국 정상들은 3국 간 파트너십의 새로운 시대를 출범시키기 위해 캠프 데이비드에 모였다. 우리는 우리 3국과 우리 국민들을 위한 전례 없는 기회의 시기에, 그리고 지정학적 경쟁, 기후위기, 러시아의 우크라이나 침략 전쟁, 그리고 핵 도발이 우리를 시험하는 역사적 기로에서 만나게 되었다. 진정한 파트너들 간 연대와 조율된 행동을 요구하는 순간이자, 우리가 함께 만나고자 하는 순간이다. 한미일은 우리 공동의 노력을 조율해 나가고자 하며, 이는 우리 3국 간 파트너십이 모든 우리 국민들과 지역, 그리고 세계 안보와 번영을 증진시킨다고 믿기 때문이다. 이러한 정신 하에서 바이든 대통령은 한일 관계를 변화시킨 윤석열 대통령과 기시다 후미오 총리의 용기 있는 리더십을 평가하였다. 새롭게 다져진 우정의 연대와 함께, 철통같은 한미동맹과 미일동맹으로 이어진 우리 각각의 양자 관계는 지금 그 어느 때보다 강력하며, 우리의 3자 관계도 그 어느 때보다 강력하다.

이 역사적 계기를 맞이하여, 우리는 모든 영역과 인도-태평양 지역과 그 너머에 걸쳐 3국 협력을 확대하고 공동의 목표를 새로운 지평으로 높이기로 약속한다. 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. 우리는 민주주의를 증진하고 인권을 보호하기 위한 공조를 강화할 것이다. 우리는 한미동맹과 미일동맹 간 전략적 공조를 강화하고, 3국 안보 협력을 새로운 수준으로 끌어올릴 것이다. 우리가 이 새로운 시대에 함께 접어들어 따라, 우리가 공유하는 가치는 길잡이가 될 것이며, 한미일의 5억 명 국민들이 안전하고 번영하는 자유롭고 열린 인도-태평양이 우리의 공동의 목표가 될 것이다.

* * *

오늘, 우리는 우리가 함께 사는 지역을 강화하겠다는 공동의 목표에 있어 단합한다는 점을 공개 선언한다. 우리가 부여받은 책무는 인도-태평양이 번영하고, 연결되며, 회복력있고, 안정적이고, 안전해질 수 있도록 하기 위해 필요한 공동의 역량을 이끌어 내면서 한미일이 목표와 행동에 있어 공조하도록 하는 데 있다. 한미일 협력은 단지 우리 국민들만을 위해 구축된 파트너십이 아닌, 인도-태평양 전체를 위한 것이다.

우리는 우리 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. 이를 위해 우리는 정기적이고 시기적절한 3국 간 소통을 강화하기 위한 국가정상급을 포함한 소통 메커니즘을 개선할 것이다. 우리는 최소한 연례적으로 3국 정상, 외교장관, 국방장관 및 국가안보보좌관 간 협의를 가질 것이며, 이를 통해 기존의 외교 및 국방장관 간 각각 가져왔던 3국 협의를 보완할 것이다. 아울러 우리는 첫 3국 재무장관회의를 개최할 것이며, 상무산업 장관 간 연례적으로 만나는 협의를 새롭게 출범시킬 것이다. 우리는 또한 3국의 인도-태평양에 대한 접근법의 이행을 조율하고 협력이 가능한 새로운 분야를 지속적으로 식별하기 위해 연례 3자 인도-태평양 대화를 발족할 것이다. 해외 정보 조작과 감시 기술의 오용이 제기하는 위협이 증가하고 있다고 인식하면서 우리는 허위정보 대응을 위한 노력을 조율하기 위한 방안에 대해서도 협의할 것이다. 우리는 개발 정책 공조를 심화하기 위한 구체 논의를 진전시키기 위해 10월로 예정된 3국간 개발정책대화를 환영한다. 우리는 지역 안보를 수호하고, 인도-태평양에 대한 관여를 강화하며, 공동의 번영을 증진하고자 하는 결연한 의지를 갖고 있다.

우리는 아세안 중심성 및 결속과 함께, 아세안이 주도하는 지역 구조에 대한 지지를 전적으로 재확인한다. 우리는 ‘인도-태평양에 대한 아세안의 관점’의 탄탄한 이행과 주류화를 지원하기 위해 아세안 파트너들과 긴밀히 협력할 것을 약속한다. 우리는 메콩강 유역의 지속가능한 에너지를 지원하고 수자원 안보 및 기후 회복력을 증진하기 위해 공동으로 노력하고 있다. 우리는 또한 태평양도서국들에 대한 우리의 지지를 재확인하며, 개별 국가 및 태평양 지역을 강화하는 ‘태평양 방식’에 부합하고, 투명하고 효과적인 방식으로 태평양 지역과 진정한 파트너십 아래 협력해 나가자 한다. 우리는 사이버안보 및 건전한 금융질서 분야에서 역량 구축 노력과 새로이 출범한 한미일 해양안보협력 프레임워크 등을 통해 아세안과 태평양도서국 대상 지역 역량 강화 노력들이 상호 보완적이며, 우리의 소중한 파트너 국가들에게 최대한 이로운 수 있도록 동 역량 강화 노력들을 조율해 나갈 계획이다.

우리는 역내 평화와 번영을 약화시키는 규칙 기반 국제질서에 부합하지 않는 행동에 대한 우려를 공유한다. 최근 우리가 목격한 남중국해에서의 중화인민공화국에 의한 불법적 해상 영유권 주장을 뒷받침하는 위협하고 공격적인 행동과 관련하여, 우리는 각국이 대외 발표한 입장을 상기하며 인도-태평양 수역에서의 어떤

일방적 현상변경 시도에도 강하게 반대한다. 특히, 우리는 매립지역의 군사화, 해안경비대 및 해상 민병대 선박의 위험한 활용, 강압적인 행동에 단호히 반대한다. 아울러, 우리는 불법·비신고·비규제 조업을 우려한다. 우리는 유엔해양법협약에 반영된 항행과 상공비행의 자유를 포함하여 국제법에 대한 우리의 확고한 의지를 재확인한다. 2016년 7월의 남중국해 중재재판소 판결은 절차 당사국 간 해양 분쟁의 평화적 해결을 위한 법적 토대를 제시한다. 우리는 국제 사회의 안보와 번영에 필수 요소로서 대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성을 재확인한다. 우리의 대만에 대한 기본 입장은 변함이 없으며, 양안 문제의 평화적 해결을 촉구한다.

아울러, 우리는 관련 유엔 안보리 결의에 따른 북한의 완전한 비핵화를 위한 공약을 재확인하며, 북한이 핵·미사일 프로그램을 포기할 것을 촉구한다. 우리는 모든 유엔 회원국이 모든 관련 유엔 안보리 결의를 완전히 이행할 것을 촉구한다. 우리는 한반도 그리고 그 너머의 평화와 안보에 중대한 위협을 야기하는 다수의 대륙간탄도미사일(ICBM) 발사를 포함한 북한의 전례 없는 횡수의 탄도미사일 발사와 재래식 군사 행동을 강력히 규탄한다. 우리는 불법적인 대량살상무기 및 탄도미사일 프로그램의 자금원으로 사용되는 북한의 불법 사이버 활동에 대해 우려를 표명한다. 우리는 북한의 사이버 위협에 대응하고 사이버 활동을 통한 제재 회피를 차단하기 위해 국제 사회와의 공조를 포함, 3국간 협력을 추진해 나가고자 3자 실무그룹 신설을 발표한다. 한미일은 북한과의 전제조건 없는 대화를 재개한다는 입장을 지속 견지한다. 우리는 북한내 인권 증진을 위해 협력을 강화할 것이며, 납북자, 억류자 및 미송환 국군포로 문제의 즉각적 해결을 위한 공동의 의지를 재확인한다. 우리는 대한민국의 담대한 구상의 목표에 대한 지지를 표명하며, 자유롭고 평화로운 통일 한반도를 지지한다.

미국은 대한민국과 일본에 대한 미국의 확장억제 공약이 철통같으며, 모든 범주의 미국의 역량으로 뒷받침되고 있음을 분명히 재확인한다. 오늘 우리 3국은 우리의 조율된 역량과 협력을 증진하기 위하여 3자 훈련을 연 단위로, 훈련 명칭을 부여하여, 다영역에서 정례 실시하고자 함을 발표한다. 우리 3국은 고도화되는 북한의 핵·미사일 위협을 더욱 효과적으로 억제하고 대응하는 우리의 역량을 보여주기 위해 8월 중순 미사일 경보정보 실시간 공유를 위한 해상 탄도미사일방어 경보점검을 실시하였다. 우리는 2022년 11월 프놈펜 성명서 공약을 이행하기 위해 2023년 말까지 북한 미사일 경보정보가 실시간으로 공유되도록 하고자 하며, 미사일 경보정보 실시간 공유에 필요한 우리의 기술적 역량을 시험하기 위해 초기 조치들을 시행하여 왔다. 우리는 북핵·미사일 위협에 대응하기 위해 증강된 탄도미

사일 방어 협력을 추진할 것이다. 우리는 핵무기 없는 세계 달성이 국제 사회의 공통의 목표라는 점을 재확인하며, 우리는 핵무기가 다시는 사용되지 않도록 계속해서 모든 노력을 기울여 나갈 것이다.

우리는 안보 파트너십을 심화하는 동시에 각 국가가 가진 고유한 역량을 활용하여 경제 안보와 기술 분야에서 굳건한 협력을 구축하는 데에도 계속 초점을 둘 것이다. 프놈펜 성명 상 우리의 약속을 이행하는 차원에서 우리의 국가안보팀들은 공동의 목표를 진전시키기 위해 한미일 경제안보대화도 두 차례 만났다. 우리는 현재 특히 반도체와 배터리를 포함한 공급망 회복력, 기술 안보 및 표준, 청정에너지 및 에너지 안보, 바이오기술, 핵심광물, 제약, 인공지능(AI), 양자컴퓨팅, 과학 연구에 있어 3국간 협력하고 있다.

앞으로 우리 국가들은 정보공유를 확대하고 잠재적인 국제 공급망 교란에 대한 정책 공조를 제고하며 경제적 강압에 맞서고 이를 극복하는 데 더 잘 대비해나가기 위해 공급망 조기경보시스템 시범사업을 출범코자 긴밀히 협력해 나갈 것이다. 우리는 개발도상국들이 청정에너지 제품의 공급망 내에서 보다 큰 역할을 수행할 수 있도록 회복력 있고 포용적인 공급망 강화 파트너십(RISE)을 계속해서 발전시켜 나갈 것이다. 또한 우리는 우리가 개발한 첨단 기술이 해외로 불법 유출되거나 탈취되지 않도록 기술 보호 조치에 대한 협력을 강화할 것이다. 이를 위해, 미국 혁신기술타격대 그리고 일본 및 대한민국의 상응 기관 간 첫 교류를 실시하여 집행기관 간 정보 공유와 공조를 강화할 것이다. 우리는 또한 국제 평화와 안보를 잠재적으로 위협할 수 있는 군사 또는 이중용도 역량에 우리 기술이 전용되는 것을 방지하기 위해 수출통제에 대한 3국 협력을 지속 강화할 것이다.

기술 보호 조치에 대한 협력과 동시에, 우리는 3국 국립연구소 간 새로운 협력을 추진하고 특히 과학, 기술, 공학 및 수학(STEM) 분야에서 3국 간 공동 연구 개발 및 인력 교류 확대하는 등을 통해 연합되고 공동의 과학·기술 혁신을 강화할 것이다. 이에 더해 우리는 개방형 무선접속망(RAN)과 관련된 3국 간 협력을 확대하고, 특히 우주 영역에서의 위협, 국가 우주 전략, 우주의 책임 있는 이용 등을 포함한 우주 안보 협력에 관한 3국 간 대화를 한층 더 증진하고자 노력할 것이다. 우리는 전환적 기술로서 AI의 중대한 역할을 인정한다. 우리가 공유하는 민주주의 가치에 합치하며, 프론티어 AI 시스템에 대한 국제적 논의의 기초로서 AI 국제 거버넌스 형성 및 안전성, 보안성, 신뢰성을 갖춘 AI 보장을 지원하기 위한 우리 각자의 노력을 확인한다.

우리는 경제적 참여를 막는 장벽을 제거하고, 여성과 소외계층을 포함하여 우리

의 모든 국민들이 성공할 수 있는 다양하고, 접근 가능하며, 포용적인 경제를 구축해 나가기 위해 계속해서 매진하고 있다. 우리는 청년과 학생들을 포함한 3국 간 인적 유대를 더욱 강화하기 위해 노력해 나갈 것이다. 우리는 인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF) 협상의 성공적인 타결을 향한 협력을 지속해 나갈 것이며, 윤석열 대통령과 기시다 총리는 올해 미국의 아시아태평양경제협력체(APEC) 의장국 수입을 환영한다. 윤석열 대통령과 바이든 대통령은 국제 사회가 직면한 도전에 대응하기 위해 히로시마 G7 정상회의에서 일본이 보여준 강력하고 원칙 있는 리더십을 평가한다. 우리는 함께 청정에너지 전환을 가속화하고, 개발금융기관 간 3자 협력과 글로벌 인프라·투자 파트너십(PGII) 등을 통해 양질의 인프라와 회복력 있는 공급망을 위한 자금을 조달하며, 지속가능한 경제 성장과 금융 안정, 그리고 질서 있고 잘 작동하는 금융시장을 촉진해 나가기로 약속한다. 우리는 다자 개발은행들이 공동의 지구적 도전 과제에 보다 기민하게 대응할 수 있도록 진화시키기 위한 야심찬 의제를 지속해 나갈 것이다. 정상들은 다가오는 양허성 프레임워크에 맞추어 글로벌 도전 과제들에 대응함으로써 세계은행그룹의 새로운 양허성 재원과 빈곤퇴치 여력을 마련하고, 위기 대응을 포함하여 최빈국들을 위한 재원 확대를 모색하기로 약속한다.

우리는 우크라이나에 대한 지원에 있어 단합한다. 우리는 국제질서의 근간을 뒤흔든 러시아의 우크라이나에 대한 정당화될 수 없고 잔혹한 침략 전쟁에 대항하여 우크라이나와 함께 한다는 우리의 의지를 재확인한다. 우리는 계속해서 우크라이나를 지원하고 러시아에 대해 조율된 강력한 제재를 부과할 것이다. 우리는 러시아 에너지에 대한 의존도 경감을 가속화해 나갈 것이다. 우리가 이 재앙과도 같은 침략전쟁으로부터 연을 오랫동안 지속될 교훈은 영토보전, 주권, 분쟁의 평화적 해결 원칙을 수호하고자 하는 국제 사회의 변함없는 의지여야 한다고 믿는다. 우리는 어디에서든 이러한 기본적인 원칙들이 거부된다면 우리 지역에 대해서도 위협을 의미한다는 견해를 재확인한다. 우리는 이러한 언어도단의 행위가 다시는 자행되지 않도록 해야 한다는 우리의 의지에 있어 단결한다.

* * *

우리는 미래를 위한 공동의 의지와 낙관을 갖고 캠프 데이비드를 떠난다. 우리 앞에 놓여진 기회는 주어진 것이 아니라, 우리가 그 기회를 붙잡은 것이다. 한미일 국민과 인도-태평양 지역 국민들에게 평화롭고 번영하는 미래를 가져다주기 위해서는 우리가 보다 자주 연대해야 한다는 것은 우리 각자가 치열하게 지켜온 의지의 산물이다. 오늘, 우리는 한미일 관계의 새로운 장이 시작되었음을 선언한다.

우리는 비전을 공유하고, 우리 시대의 가장 어려운 도전 앞에 흔들림 없으며, 무엇보다도 한미일이 지금 그리고 앞으로 그러한 도전들에 함께 대처해 나갈 수 있다는 믿음을 함께 한다.

(출처: 대한민국 대통령실 누리집)

4. 캠프 데이비드 원칙

2023년 8월 18일

조셉 R. 바이든 미합중국 대통령, 윤석열 대한민국 대통령, 그리고 기시다 후미오 일본국 내각총리대신은 우리의 파트너십 및 인도-태평양 지역과 그 너머에 대한 공동의 비전을 확인한다. 우리의 파트너십은 공동의 가치, 상호 존중, 그리고 우리 3국과 지역, 세계의 번영을 증진하겠다는 단합된 약속의 토대에 기반해 있다. 앞으로 나아가는 과정에서 우리는 우리의 파트너십이 아래의 원칙에 따르게끔 하고자 한다. 한미일은 인도-태평양 국가로서 국제법, 공동의 규범, 그리고 공동의 가치에 대한 존중을 바탕으로, 자유롭고 열린 인도-태평양을 계속해서 증진해 나갈 것이다. 우리는 힘에 의한 또는 강압에 의한 그 어떠한 일방적 현상 변경 시도에도 강력히 반대한다. 우리 3국 안보협력의 목적은 역내 평화와 안정을 촉진하고 증진하는 것이며, 앞으로도 그러할 것이다. 우리의 역내 공약에는 아세안 중심성과 결속, 그리고 아세안 주도 지역 구조에 대한 우리의 확고한 지지가 포함된다. 우리는 인도-태평양에 대한 아세안의 관점의 이행과 주류화를 촉진하기 위해 아세안 파트너들과 긴밀히 협력할 것이다.

우리는 태평양도서국 및 역내 주도적 협의체인 태평양도서국포럼과 태평양 방식에 따라 긴밀하게 협력해 나갈 것이다. 우리는 관련 유엔 안보리 결의에 따른 북한의 완전한 비핵화 공약을 함께 견지한다. 우리는 북한과의 전제조건 없는 대화에 대한 입장을 지속 견지한다. 우리는 납북자, 억류자 및 미송환 국군포로 문제의 즉각적인 해결을 포함한 인권 및 인도적 사안 해결을 추진할 것이다. 우리는 자유롭고 평화로운 통일 한반도를 지지한다. 우리는 국제 사회의 안보와 번영에 필수 요소로서 대만해협에서의 평화와 안정의 중요성을 재확인한다. 대만에 대한 우리의 기본 입장에 변화가 없음을 인식하며, 양안 문제의 평화적 해결을 촉구한다.

선도적인 글로벌 경제로서, 우리는 금융 안정뿐 아니라 질서 있고 잘 작동하는 금융시장을 촉진하는 개방적이고 공정한 경제 관행을 통해 우리의 국민들, 지역 및 전 세계를 위한 지속적인 기회와 번영을 추구한다. 상호 신뢰, 신임 및 관련 국제법과 표준에 대한 존중에 기반하여 우리가 개방적이고, 접근 가능하며, 안전한 기술 접근법을 위해 협력해 나감에 따라, 우리의 기술 협력은 인도-태평양의 활기와 역동성에 기여할 것이다. 우리는 우리 3국 간 및 국제기구 내에서 핵심·신흥기술의 개발, 이용 및 이전을 지도하기 위한 표준 관행과 규범의 발전을 모색할 것이다. 우리 3국은 기후변화 대응을 위해 협력하기로 하고, 관련 국제기구 협의

체를 통해 리더십을 발휘하고 해결책을 제시하기 위해 협력할 것이다. 우리는 전 지구적 이슈와 불안정의 근본 원인을 함께 해결하기 위해 개발과 인도적 대응 협력을 강화해 나갈 것이다. 우리는 유엔 헌장의 원칙, 특히 주권, 영토보전, 분쟁의 평화적 해결과 무력 사용에 관한 원칙을 수호한다는 공약에 있어 흔들리지 않는다. 어느 한 곳에서도 이러한 원칙이 위협받을 경우 모든 곳에서 그 원칙에 대한 존중이 훼손된다. 책임감 있는 국가 행위자로서, 우리는 모두가 번영할 수 있도록 법치의 증진 및 역내 및 국제 안보 보장을 모색한다.

우리 3국은 핵비확산조약 당사국으로서 비확산에 대한 우리의 공약을 지킬 것을 서약한다. 우리는 핵무기 없는 세계 달성이 국제사회의 공통된 목표라는 점을 재확인하며, 핵무기가 다시는 사용되지 않도록 모든 노력을 기울여 나갈 것이다. 우리 3국은 우리의 사회가 강력한 만큼만 강하다. 우리는 여성의 완전하고 의미있는 사회 참여 증진과 모두의 인권과 존엄에 대한 우리의 의지를 재확인한다. 이러한 공동의 원칙들이 향후 수년간 계속해서 우리의 3국 파트너십을 이끌어갈 것이라는 믿음으로, 우리가 함께할 새로운 장의 시작에 이를 발표한다. 무엇보다 우리는 미국, 대한민국, 일본이 하나가 될 때 더 강하며, 인도-태평양 지역이 더 강하다는 것을 인식한다.

5. 한·미·일 간 협의에 대한 공약

2023년 8월 18일

우리 대한민국, 미합중국, 일본국 정상은 우리 공동의 이익과 안보에 영향을 미치는 지역적 도전, 도발, 그리고 위협에 대한 우리 정부의 대응을 조율하기 위하여, 각국 정부가 3자 차원에서 서로 신속하게 협의하도록 할 것을 공약한다. 이러한 협의를 통해, 우리는 정보를 공유하고, 메시지를 동조화하며, 대응조치를 조율하고자 한다.

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.

(출처: 대한민국 대통령실 누리집)

참고문헌(한미일 협력)

- 과학기술정보통신부. (2024). 한미일 연구기관 간 공동연구를 위한 협력각서(MoC) 체결. KDI 경제정보센터(eiec.kdi.re.kr). (검색일: 2024. 8. 23.).
- 김동현·김다혜. (2024. 4. 26.). “한미일, 혁신기술 보호 협력 강화…美 “중·러 위협 대응 시급”. 『연합뉴스』.
- 김두승. (2023). “최근 한미일 안보협력 추진 동향과 시사점.” 『국방논단』, 제1951호.
- 김현빈. (2022. 6. 30.). “4년 9개월 만에 한미일 정상회담…북핵 위협 맞서 ‘3각 공조’ 강화.” 『한국일보』.
- _____. (2023. 5. 14.). “尹, 히로시마서 3번째 한미일 정상회담…북핵·미사일 공조 논의.” 『한국일보』.
- 대한민국 국방부. (2023). 제20차 아시아안보회의 계기 한미일 국방장관회담 공동보도문. 대한민국 정책브리핑(korea.kr). (검색일: 2024. 7. 10.).
- _____. (2024). 한미일 국방장관회의 일본에서 최초 개최. 대한민국 정책브리핑(korea.kr). (검색일: 2024. 7. 29.).
- 대한민국 대통령실. (2022). 인도태평양 한미일 3국 파트너십에 대한 프놈펜 성명. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 7. 4.).
- _____. (2023a).
- _____. (2023b).
- _____. (2023c). 한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 7. 3.).
- _____. (2024a). 제3차 한·미·일 경제안보대화 개최. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 7. 5.).
- _____. (2024b). 제4차 한·미·일 경제안보대화 개최. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 8. 23.).
- 대한민국 대통령 외교비서관실. (2022). 한미일 안보실장 회의 개최. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 7. 3.).
- _____. (2023). 조태용 국가안보실장 방일 결과: 한미일 안보실장 회의, 한미/한일 안보실장 회담. 대한민국 대통령실(president.go.kr). (검색일: 2024. 7. 3.).
- 동아시아연구원. (2024). 『2024 EAI 동아시아 인식조사: 일본편』 (EAI 여론브리핑). 동아시아연구원.
- 박상현. (2024. 8. 5.). “자민당총재선거 코앞인데…기시다 지지율 계속 ‘퇴진위기’ 20%대.” 『연합뉴스』.
- 이장욱. (2022. 11. 17.). “한·미·일 ‘프놈펜 성명’ 최고 수준 대북 압박 평가.” 『국방일보』.
- 정책홍보담당관실. (2022). 윤석열 대통령, 한미일 정상회담. 외교부(cri.mofa.go.kr). (검색일: 2024. 7. 4.).

- Cho, E. (2022). "US-Japan-ROK Trilateral Cooperation: A ROK Perspective." in Lee, J. (Ed.), *Resurgent Bilateralism and Trilateralism: Prospects for Enhanced Cooperation among the US, Japan, and Republic of Korea*. National Committee on American Foreign Policy.
- Curtis, L., Wright, E., and Kelley, H. (2024). *Forging a New Era of U.S.-Japan-South Korea Trilateral Cooperation*. Center for New American Security.
- Gallo, W. (2024. 4. 16.). "Under Biden, US reimagines Asian Alliances as 'lattice' fence." VOA.
- Rozman, G. (2023). "Trilateralism in the Wake of the 2022 Jolt Toward Bipolarity in the Indo-Pacific and World." *Korea Policy*, Vol. 2, Iss. 1.
- White House. (2022a). Remarks by President Biden, President Yoon Suk Yeol of the Republic of Korea, and Prime Minister Kishida Fumio of Japan Before Trilateral Meeting. Briefing Room. The White House(whitehouse.gov). (검색일: 2024. 7. 4.).
- _____. (2022b). Readout of President Biden's Trilateral with President Yoon Suk Yeol of the Republic of Korea and Prime Minister Fumio Kishida of Japan. Briefing Room. The White House(whitehouse.gov). (검색일: 2024. 7. 4.).
- Yoon, S.-Y. (2022). "South Korea Needs to Step Up." *Foreign Affairs*, February 8.
- 小谷哲男, "日米韓キャンプデービッド合意: 評価と課題", 『国問研戦略コメント』, 日本国際問題研究所, 2023.9.1.
- 香田洋二, "日米韓の安保協力強化: 現場の宿題と「真の大問題」", 『nippon.com』, 2024.9.2.
- 峰岸博, "日米韓キャンプデービッドで残した宿題のいま", 『日本経済新聞』, 2024.7.12.
- 西川佳秀, "重層化する多国家間安保協力の枠組みと日本の役割", 『国際情勢マンスリーレポート』 NO.16, 2024.6.30.
- 阪田恭代, "韓国のインド太平洋ピボット: 「インド太平洋」における日韓·日米韓の戦略的連携" 『研究レポート』, 日本国際問題研究所, 2024.3.31.
- 石破茂 外, 『自民党: 失敗の本質』, 東京: 宝島社, 2024.
- 伊集院敦, "正念場を迎える日米韓3か国協力: 制度化へ日本の役割", 国際経済連携推進センター, 2024.5.7.
- 『国家安全保障戦略』, 2022.12.
- 『戦略年次報告2023: 動乱の世紀: 安定した国際安全保障と協力をどう築くか?』, 日本国際問題研究所, 2024.
- 『第205回国会参議院本会議会議録』제4호, 2021.10.13.
- 『第205回国会参議院本会議会議録』제4호, 2021.10.13.
- 『第210回国会衆議院予算委員会会議録』제8호, 2022.11.29.

『연합뉴스』, 2022.12.16.

『産経新聞』, 2023.8.19.

『産経新聞』, 2024.7.13.

『産経新聞』, 2024.9.30.

『朝日新聞』, 2024.7.13.

『朝日新聞』, 2024.7.28.

『朝日新聞』, 2024.9.28.

『読売新聞』, 2024.6.11.

『読売新聞』, 2024.7.24.

『中国新聞』, 2024.9.30.

『毎日新聞』, 2024. 9. 27.

『日本経済新聞』, 2024.9.28.

https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0818kyodo_kaiken.html
(검색일 : 2024년 8월 8일)

https://cdp-japan.jp/news/20230819_6635 (검색일 : 2024년 8월 8일)

<https://news.yahoo.co.jp/articles/4be879d72e4d0017d41d0213010fe85f36209eb9?page=1>
(검색일 : 2024년 10월 1일)