

워싱턴 선언 후속 조치와 과제

이상현(세종연구소장)

- 한미동맹 70주년 기념 정상회담 공동성명 서문에는 자유, 법치, 인권의 보편적 가치를 공유하는 가치동맹의 지향점을 담았고,
 - ▲글로벌 포괄적 전략동맹, ▲인도태평양 지역에서의 협력 확대 ▲균건한 양국 공조 강화 등 세 분야별로 각 분야에서 양국 협력의 진전을 위한 합의사항을 포함
 - 이번 정상회담을 통해 한미동맹은 ‘가치동맹’의 주춧돌 위에 5대 분야의 동맹, 즉 안보동맹/경제동맹/기술동맹/문화동맹/정보동맹의 다섯 개 기둥이 자리잡게 된 것으로 평가

‘워싱턴 선언(Washington Declaration)’ 채택

- 워싱턴 선언은 양국간 협의체인 핵협의그룹(Nuclear Consultative Group, NCG)을 신설하여 확장억제를 강화하는 한편, 한국은 NPT 규범을 준수하고 자체 핵무장 옵션을 포기한다는 것이 핵심 내용
 - NCG 설립 등을 통해 “한국형 확장억제”를 구체화함으로써 미 확장억제 실행력을 과거와 질적으로 다른 수준으로 강화한 것으로 평가
 - NCG는 앞으로 한미간 핵운용 관련 공동기획과 실행을 중심으로 운용되는 실질적인 협의체가 될 것으로 예상
 - 기존 확장억제전략협의체(EDSCG)가 핵과 재래식 전력을 포함한 포괄적이고 전반적인 확장억제에 관한 것이라면 NCG는 ‘핵 운용’ 관련 사안에만 집중해서 논의한다는 것이 특징
- NCG는 전문적 지식을 갖춘 한미 양국의 범정부 참가자들이 한반도 상황에 맞춤형으로 핵 및 전략기획을 심도있게 협의
 - 한미 간 ▲정보공유 ▲공동기획·실행 ▲협의체계 등 분야별 협력방안 마련을 통해 북한 핵 대응 의사결정 과정에서의 우리의 관여 확대
 - 한미 간 긴밀한 공조 하에 美 전략자산의 한반도 정례적 가시성 증진 - 미국의 핵 3축(ICBM, 전략폭격기, SLBM) 중 생존성이 가장 높은 전략핵잠(SSBN) 기항 예고를 통해 강력한 전략적 메시지 발신
- 북핵문제 관련해 최근 한국 내에서 제기되는 독자 핵개발이나 전술핵 재배치 요구 주장이 있으나, 한국 정부는 비핵·평화의 길을 계속 간다는 확고한 믿음을 준 것으로 평가
 - 현재 논의되는 옵션으로는 독자적인 핵무기 개발, 주한미군의 전술핵 재배치, 그

리고 나토식의 핵공유 협정 등이 있음.

- 북핵 문제에 대한 미국의 원칙은 두 가지로서, 첫째, 북한 비핵화는 여전히 유효한 목표이며, 둘째, 미국은 한국과 일본에게 핵우산을 제공함으로써 안보 공약을 유지하는 것임.¹⁾ 미국은 한국의 독자적인 핵개발과 전술핵 재배치는 비확산정책과 양립할 수 없는 것으로 판단하고 반대함.
- 미국 일각에서 한국의 핵 개발을 마치 용인할 수도 있다는 분위기가 있으나, 미국은 한국에서 거론되는 세 가지 옵션 모두 반대하지만 동맹의 입장을 고려해 공개적으로는 크게 말하지 않고 있을 뿐임.

구분	내용
확장억제 공약	◎ 한미 간 확장억제를 통한 강력한 상호방위 및 굳건한 연합방위태세 확인 - 미국은 철통같은 확장억제 공약을 재확인하며, 북한의 대남 핵 공격 시 ▲ 압도적·결정적 대응 ▲ 한국과의 즉각적 협의 및 지원 ▲ 핵 포함 모든 역량을 사용한 확장억제 등을 강조 - 우리는 ▲ 미국의 확장억제에 대한 완전한 신뢰 하에 이를 지속적으로 의지해 나갈 것과, ▲우리의 모든 역량을 한미 연합방위체제에 기여해 나갈 것을 확인
확장억제 공동기획·실행	◎ 한미는 핵 억제 관련, 보다 심도있고 협력적으로 의사결정에 관여할 것을 약속하고 핵·전략기획을 위한 핵 협의그룹(NCG) 신설을 선언 - NCG는 ▲ 확장억제 강화 ▲ 핵 전략기획 ▲ 북한에 의한 비확산 체제에 대한 위협 관리 등 협의 - 對韓 및 역내 핵 위협 고도화 관련 소통 및 정보공유 증진 ▲ 핵 위기 시 공동기획 강화를 위한 범정부 도상 시뮬레이션 신규 도입
한국의 역할 확대	◎ 유사 시 미국의 핵 작전에 한국의 재래식 지원 추진 - ▲ 유사 시 미국 핵 작전에 대한 한국의 재래식 지원의 공동 기획·실행 협력 ▲ 한반도에 대한 핵 억제 적용 관련 연합 훈련 증진 등
소통·협의	◎ 미국은 한반도에서의 모든 핵 사용 관련 우리와 협의 - 한미는 관련 협의 촉진을 위해 견실한 통신 인프라를 유지
美 전략자산 전개	◎ 美 전략자산의 정례적 가시성 증진, 한미 양국 軍간 관련 공조 심화, 美 전략핵잠수함의 기항 예고 등

○ ‘워싱턴 선언’이라는 화려한 포장을 얻는 반대급부는 사실상의 자체 핵무장 포기

1) 필립 골드버그 주한 미국대사 발언, 2022.12.14., 서울국제포럼 대외포럼

선언이라는 비판도 다수

- 한국이 NPT 규범을 준수하는 비핵평화국가로의 이미지를 분명히 한 것 - 앞으로의 과제는 에너지 안보 차원에서 원자력의 평화적 이용과 관련된 민감기술-E&R(농축과 재처리) 및 사용후핵연료 관리(파이로 포함)-분야에서 한국의 자율성을 확대하는 것
- 한국 내 전술핵 배치가 빠진 단순 협의체 구성만으로는 안보 불안을 누그러뜨리기에 미흡하다는 지적도 제기
 - NCG는 NATO에서 가동 중인 '핵기획그룹'(NPG)과 유사하지만, 미국이 유럽의 나토 회원 5개국에 전술핵을 상시 배치하고 있는 반면에 한국에는 전술핵을 배치하지 않기로 한 점에서 차이
 - 또한 NATO의 NPG는 핵 운영 계획(planning), 의사 결정(decision-making), 사용 시 핵무기 운반과정(delivery) 등에 대한 동맹 간의 협의체제 - NATO토는 핵무기 사용 최종 권한만 제외하고 핵정책, 사용관리, 운영 등 모든 것을 5개 핵공유회원국과 협의해 결정하고 있어 기획(planning)에 더 중점
 - 이에 비해 NCG는 핵무기를 사용하는데 있어 한국과 '공동기획'을 하지는 않을 것이고, 단지 유사시 핵무기를 한반도에 전개하는 과정인 운용 협의(consultation) 측면 역할에 중점을 두고 있어 NPG보다 협의 범위가 훨씬 제한적일 것으로 전망

워싱턴선언 후속 조치

- 워싱턴선언 후속 조치로서 가장 중요한 것은 확장억제 구체화 및 제도화
 - 확장억제를 강화하려면 SCM에서 합의한 협의 절차(consultation process)를 고위급부터 실무급까지 상시화하는 한편, 공동 기획 및 실행(joint planning and execution) 방안을 더욱 구체화할 필요
 - 한미 간에는 이미 여러 협의 절차 및 제도가 작동 - 대표적인 것만도 한미통합국방협의체(KIDD, Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue), 한미확장억제전략협의체(EDSCG, Extended Deterrence Strategy and Consultation Group) 및 한미억제전략위원회(DSC, Deterrence Strategy Committee) 등 양자 협의체가 이미 운영
 - 향후 과제는 이러한 협의 제도 및 절차를 상설위원회(standing committee) 수준으로 격상시켜 내실 있게 운영하는 것
 - 미국의 확장억제 의지를 가시적이고 상징적으로 보여줄 수 있는 방안 중 하나는 한반도 안보상황이 더욱 악화될 경우를 대비해 미국의 전술핵 재배치를 위한 준비 협의를 공식적으로 시작하는 것임.²⁾

2) Katrin Katz, Christopher Johnstone, and Victor Cha, "America Needs to Reassure Japan and South Korea: How to Shore Up Washington's Eroding Credibility in Asia," *Foreign Affairs*, February 9, 2023

- 물론 이는 전술핵을 당장, 혹은 가까운 시기에 반드시 한반도에 들여와야 한다는 의미는 결코 아니지만 한미 양국이 이러한 기획을 논의하고 있다는 사실 자체를 공개적으로 인정하는 것만으로도 북한과 중국에게 미국의 확장억제 의지를 충분히 전달하는 한편, 한국인들의 확장억제 신뢰도를 높이는 데 중요한 역할을 할 것임.

○ 한미일 3국간 대북 확장억제 강화

- 동북아에서 대북 확장억제가 효과적으로 작동하려면 한미일 삼국 간의 협력체제로 대응하는 것이 중요
- 한일관계 개선에 따라 한미일 안보협력 길이 열린 것은 다행스런 변화이나, 이를 구체적으로 강화하는 방안을 모색
- 한미일 삼국 간에 북핵 상황 및 대북억제 관련 상시 정보공유 체제 구축
- 미일, 한일 별도로 개최하는 2+2 회의를 한미일 삼개국 2+2+2 회의로 확대 발전 시키는 방안도 모색
- 나아가 이를 바탕으로 동북아판 NCG 가능성도 모색

○ NPT 체제를 중심으로 한 국제 핵비확산체제 강화에 노력

- 향후 NPT 체제는 북핵 위협, 러시아의 핵사용 위협 및 벨라루스내 핵무기 재배치 등으로 2026년 11차 평가회의시 까지 전망은 매우 불안정
- 한반도와 유럽에서 제2의 '쿠바 미사일 위기'와 같은 핵전쟁 위험성도 제기
- 2017년 제정된 '핵무기금지 조약(TPNW)'은 NPT 체제와 보완이 아닌 상충 - 핵무기의 포괄적 금지 및 폐기를 요구하는 급진적 내용에 미국 등 핵보유국들과 핵우산 하에 있는 NATO, 한국, 일본 등은 거부
- NPT 평가회의는 1970년 조약 발효이후 10차례 개최(10차 회의: Covid으로 2022년 개최), 1995년 5차 평가회의에서 무기한 연장(indefinite extension) 성과를 거뒀으나 현재까지 10번의 NPT 평가회의에서 최종문서 채택은 4번에 불과(컨센서스 의사결정 방식 문제점)
- 한국은 NPT 체제를 강화하면서 '글로벌 중추국'으로 건설적인 국제 위상확보에 주력하는 것이 바람직

○ 불확실한 한반도 및 글로벌 정세에 대비해 핵잠재력(nuclear latency) 확보는 지속 추구

- 일본은 나카소네-레이건 대통령간 개인적 신뢰로 포괄적 사전 승인 방식으로 일본의 재처리(로카쇼무라) 허용
- 호주는 미국-호주간 오랜 안보 신뢰관계로 오커스를 통한 핵잠수함 지원 확보(중국에 대해 제재를 극복하면서 미국과 공동 대응)
- 한미원자력 협정 개정(2035년 종료 전)을 통한 농축·재처리 권리 회복에 집중 -

<https://www.foreignaffairs.com/japan/america-needs-reassure-japan-and-south-korea>.

포괄적 사전 승인을 통해 원자로용 저농축과 파이로프로세싱 상용화, 향후 SMR의 연료인 고준위저농축우라늄(HALEU) 확보를 위한 경로도 확보

- 이번 한미 정상회담에서 윤 대통령은 바이든 행정부가 관심을 갖는 현안 이슈 외에 한미동맹의 방향성에 대한 굳건한 공감대를 보여준 것으로 평가
 - 한미동맹이 지향해야 할 가치와 방향성은 이미 분명 - 윤석열 정부가 중시하는 자유민주주의, 개방되고 자유로운 통상질서, 규범과 규칙이 작동하는 세계질서, 호혜적인 과학경제기술협력 등은 미국이 지향하는 가치와도 부합
 - 명실상부한 가치동맹이 되기 위해서는 한국도 그런 가치에 기반한 국가정체성이 확고하다는 것을 보여줘야 함.
 - 지금 한미관계는 동맹이 처음 결성됐을 당시처럼 일방적인 피보호-후견 관계가 아니며, 한국은 이제 동등한 가치동맹의 자격을 충분히 갖추 정도로 성장 - 미국은 그런 한국을 동등한 파트너로 인정할 준비와 자세를 보여줘야 함.
 - 이번 정상회담이 한국은 미국에게 최적의 동맹인 동시에 전략적 파트너라는 인식이 확고하게 퍼지는 계기가 되기를 기대
 - 하지만 한미동맹이 당면한 도전과 장애도 매우 크다는 점을 직시할 필요 - 특히 변화하는 국제정세 속에서 동맹 이익과 한국 국익 사이의 균형을 찾아야 하는 과제