

정책브리핑



정책브리핑 | 2022-45호 | 2022년 12월 2일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 노웅래 | idp.theminjoo.kr

윤석열정부, ‘국익’ 최우선 한미동맹 구현해야

- 제54차 한미안보협의회의(SCM) 및 미국 국가안보전략 분석 -

이 용 민 연구위원

《요약》

■ 제54차 한미안보협의회의(SCM) 분석: 한미동맹 ‘확장억제’ 재확인 및 강화

- 한미 국방장관, 11.3일 SCM에서 북핵대응 및 확장억제에 방점을 둔 공동성명 채택
 - 북한 핵·미사일 위협 억제와 대응을 위한 동맹의 △능력 △정보공유 △협의절차 △공동기획 등을 강화하고, 美 전략자산을 적시에 조율된 방식으로 한반도에 전개할 것을 합의

■ 미국 국가안보전략 분석: 미국의 ‘통합억제’ 속에서 구현될 확장억제

- “유일한 경쟁국” 중국 압도를 최우선 목표로 설정, 이를 위한 통합억제 개념 규정 및 공표
 - △핵심전장·비군사 영역 포괄 △美 본토와 주요지역 연계성 구축 △전략경쟁의 전체영역을 관통하는 억제력 △정부의 통합적 노력 극대화 활용 △국방기획에서 동맹·우호국 공조 강화

■ ‘국익’ 최우선 한미동맹을 위한 원칙과 대안: 동맹 당사자로서의 주도성 및 균형성 확보

- ① 미국의 통합억제를 중국을 넘어선, 한미동맹 차원의 확장억제력 강화로 확대
 - 한반도 평화를 담보하기 위한 억제력 차원에서 한국의 주도권 및 한미 공동 책임성 확보
- ② 핵우산 공약에 우선적 중요성을 부여하되, 비핵 억제력 구축은 한국군이 주도적 역할 담당
 - △핵·비핵 통합 운용 작전계획 수립 △‘한국형 전역화’ 체계화 △주한미군 연계성 강화
- ③ 전작권 전환조건 1을 충족시키기 위한 절차 시급, 완전임무수행능력(FMC) 평가 조속 추진
 - 전작권 전환에 대한 양측의 소극적 접근 탈피, 전환조건 2와 3에 대한 검토계획 신속 수립
- ④ 한중간 협력관계 고려, 미국의 통합억제에 대한 전략적 스탠스 정립
 - 한미 연합전력 연동성은 극대화하되, 미국 주도 통합미사일방어 및 지휘통제체계 편입 유보
- ⑤ 한반도 비핵화 해법도 동맹 차원에서 적극 논의, 비균형 관계 탈피 및 ‘평화의 국익’ 우선시
 - 향후 미중간 핵군축 대화 가능성 주목, 그 전후 북한 비핵화 실마리를 찾을 수 있도록 대비

▶ 키워드: 한미동맹, 제54차 한미안보협의회의(SCM), 미국 국가안보전략, NSS, NDS, NPR, MDR

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 제54차 한미안보협의회의(SCM) 분석: 한미동맹 '확장억제' 재확인 및 강화

- 한미 국방장관, 제54차 SCM¹⁾에서 북핵대응에 방점을 둔 공동성명 채택 (11.3, 워싱턴 D.C.)
 - (확장억제) 핵·재래식·미사일방어능력 및 진전된 비핵능력 등 포함 모든 범주의 군사능력 운용, 대한민국에 대북 확장억제를 제공한다는 미국의 굳건한 공약 재확인
 - 양 장관은 북한 핵·미사일 개발, 전술핵 위협, 탄도미사일 시험발사, 방사포·해안포 사격 등 군사적 긴장 고조 행위 및 유엔안보리 결의 위반을 강력 규탄하고 국제사회의 대북 책임 부과 촉구
 - ※ (이종섭 韓 국방장관) 북한의 반복적인 방사포 사격 등 9.19 군사합의 위반에 우려 표명
 - ※ (오스틴 美 국방장관) 미국, 동맹국 및 우방국들에 대한 전술핵 포함 어떠한 핵공격도 용납할 수 없고 이는 김정은 정권의 종말을 초래할 것이라 경고
 - (연합방위태세) 북한 핵·미사일 위협 대비태세 강화를 위한 한미 연합연습 및 훈련 확대 동의
 - 2022년 전반기 연합지휘소훈련(CPT) 및 을지자유의방패(UFS) 연습의 연합방위태세 기여도 평가, 특히 UFS 연습을 통해 실전적 전구급(theater, 국가총력戰) 연합연습체계가 복원된 것으로 판단
 - 2023년 연합연습과 연계, 대규모 연합야외기동훈련 재개를 위해 긴밀히 협력하기로 합의
 - (전작권) 연합방위 주도를 위한 완전운용능력(FOC) 평가²⁾가 성공적으로 완료돼 모든 과제가 기준을 충족했음에 주목, 전작권 전환 능력 및 체계 확보 상황을 종합적으로 검토하기로 합의
 - FOC 검증 논의에 앞서, 전작권 전환조건 1과 2의 능력 및 체계에 대한 한미 공동평가 완료 계획
 - ※ 전작권 전환조건: ①연합방위 주도를 위해 필요한 한국군의 군사적 능력, ②한미동맹의 포괄적 북한 핵·미사일 위협 대응능력, ③안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내 안보환경
- 확장억제 관련, 북한 핵·미사일 위협 억제 및 대응 위한 동맹의 △능력 △정보공유 △협의절차 △공동기획 등을 강화하고 美 전략자산을 적시에 조율된 방식으로 한반도에 전개할 것을 합의
 - 양국간 관련 협의체들³⁾을 통해 더욱 강화된 확장억제 방안을 모색하기 위한 긴밀한 협의 계획
 - 한미억제전략위원회(DSC)의 '맞춤형억제전략(TDS)' 개정을 통해 고도화되는 북한 핵·미사일 위협을 억제하기 위한 기본틀을 구비하고, 내년 제55차 SCM 이전에 개정 완료할 것을 권고
 - 북한의 핵사용 시나리오를 상정한 '확장억제수단운용연습(DSC TTX)' 연례적 개최 합의
 - 美 핵태세검토보고서(NPR) 및 미사일방어검토보고서(MDR), 한국의 한국형 3축체계 강화 등 북한 핵·미사일 위협을 실효적으로 억제 및 대응하기 위한 양국의 정책에 대해 긴밀히 협의
 - DSC 산하 '한미미사일대응정책협의체(CMWG)' 신설, '한미미사일방어공동연구협의체(PAWG)' 가동
 - 대한민국을 방어하기 위한 주한미군의 現 전력수준을 지속 유지한다는 미국의 공약 재확인
 - 한반도에 대한 美 전략자산 순환배치 확대, 최근의 전개 빈도·강도 증가는 對韓 방위공약 가시화

1) Security Consultative Meeting: 1968.5.28일 최초 개최 후 지속된 한미동맹下 양국 국방장관간 중추적 연례 안보협의체

2) 한국군에 대한 미래 연합지휘구조 적용 공동검증은 3단계로 추진: 기본운용능력(IOC; Initial Operational Capability) → 완전운용능력(FOC; Full Operational Capability) → 완전임무수행능력(FMC; Full Mission Capability) 평가

3) 한미확장억제전략협의체(EDSCG), 한미억제전략위원회(DSC), 한미통합국방협의체(KIDD) 등

2. 미국 국가안보전략 분석: 미국의 '통합억제' 속에서 구현될 확장억제

(1) 국가안보전략서(NSS; National Security Strategy) 연계성

○ 10.12일(중공산당 제20차 당대회 직전) 공개, 중국 중심 안보환경 및 국가안보전략 명시

- 美 국가안보전략이 직면한 지구적 안보환경 양상: 중국을 “현존 국제질서 재구성 의도를 지닌 동시에 경제·외교·군사·기술적 능력을 통해 그 의도를 실현하려는 유일한 경쟁국”으로 규정
 - 트럼프 행정부 NSS: 중국을 ‘수정주의 세력(Revisionist Power)’으로 규정, 본문내 32회 언급 對 이번 NSS: ‘추격하는 도전자(Pacing Challenger)’ 규정, 본문내 52회, 러시아는 단지 ‘현존 위협’
- 도전적 안보환경을 극복하기 위한 美 국가안보전략의 3대 노력선 천명: △국력에 대한 투자를 통한 경쟁우위 담보 △외교력을 통한 강력한 국제적 연대 구축 △군사력 현대화 및 강화

○ “유일한 경쟁국” 중국을 압도하는 것이 현재·미래 국제질서에서 美 국가안보전략 최우선 목표

- 미국의 對中 군사력 경쟁우위 담보 3대 방향: △통합억제(Integrated Deterrence) △전역화(Campaigning) 개념 기반 군사력 운용 △탄력적 합동군 건설 및 국방생태계 구축
- 특히, 통합억제를 “미국이 보유한 제반능력을 결합해 최대한의 효과를 성취하며 일체의 침략적 행위를 억제하기 위한 접근법”으로 규정하며 5대 구현방향 제시
 - △핵심전장·비군사 영역 포괄 △美 본토와 주요지역 연계성 구축 △전략경쟁의 쏠영역을 관통하는 억제력 △조정부적 노력 연계 및 극대화 활용 △국방기획 모든 단계에서 동맹·우호국과 공조 강화
- 핵 억제력의 근본적 중요성 재확인: 핵전력, 지휘·통제·통신(NC3), 기반시설 현대화 지속 추진

(2) 국방전략서(NDS; National Defense Strategy) 연계성

○ NSS에 대한 군사적 뒷받침 목적(10.27 공개), 군사력 경쟁우위 담보 3대 방향 구체화

- 역내 질서를 넘어 국제체제 전반에서 본격화된 중국과의 전략경쟁을 가장 광범위하고 중대한 도전으로 규정, 북한은 이란 및 “폭력적 극단주의 집단”과 함께 “지속적 위협”으로 정의
- 중국 위협 억제·격퇴 초점 4대 우선목표: △美 본토 방어 △對동맹·우호국 전략적 공격 억제 △침략 억제 및 억제 실패시 무력충돌 상황에서의 압도 △탄력적 합동군 및 국방생태계 구축
- (통합억제) △거부적 억제 △회복탄력성을 통한 억제 △직접적·집단적 비용부과를 통한 억제
 - 특히 3번째 억제: 美 본토 및 동맹·우호국 공격 억제의 근본능력인 핵 억제력 및 확장억제력 강조
- (전역화) 군사적 수단 의존도 탈피, 비군사적 수단(정보공유 및 경제·외교적 행동) 중요성 주목
- (합동군·국방생태계) 군사력의 기술적 우위를 위한 투자, 전방위적 범주의 능력 생산·유지

○ ‘군사력 기획 구상’을 통해 △美 본토 방어 △전략적 억제력 유지 △억제 실패시 압도 구체화

- 반접근/지역거부 극복을 위한 군사력 신속 동원·배치능력 강화 및 고강도 합동 거부작전 강조
- 맞춤형 통합억제 구현 관점下 지역전략 추진 및 북한의 군사적 위협 억제 방향성 제시

(3) 핵태세검토보고서(NPR; Nuclear Posture Review) 연계성

- 트럼프 행정부 NPR 이후 약 5년 만에 발간(10.27), 핵 전략 방향성 및 정책·태세·전력 포괄
 - “안전하고 안정적이며 효과적인 핵 억제력과 강하고 신뢰성 있는 확장억제에 대한 책무에 대해 재확인”하는 것이 목적, 9가지 주요 결정사항을 기반으로 구성
 - △핵배치 기준 설정, 동맹 안전보장, 적 계산 교란 △특정상황下 핵·비핵 능력을 억제력으로 맞추기 위한 통합억제 접근법 도입 △확장억제 및 동맹 안전보장 강화 △핵 현대화 프로그램 진행 등
- 북한을 미국 및 인태지역에 “지속적 위협이자 증가하는 위협”으로 규정(2장), 美 안보전략에서 핵무기의 역할을 논하며 △전략공격 억제 △동맹 및 파트너 안전보장 등 강조(3장)
 - 한반도 위기 발발시 여러 핵보유국 포함 확전 가능성 시사, 미국이 핵무기로 핵공격을 막는 것 뿐만 아니라 “전략 수준의 공격”도 억제할 수 있음을 명시
 - 확장억제가 미국의 동맹 및 파트너 네트워크 중심점임을 강조
 - 미국은 확장억제를 통해 동맹이 핵무기를 보유하지 않아도 적의 공격을 억제할 수 있다는 인상을 주기 때문에 전세계적 핵비확산(Non-Proliferation)에도 기여한다고 자평
- ‘맞춤형 핵 억제전략’ 기반 북한 및 중국·러시아에 대한 개별전략 명시(4장), 인태지역과 함께 유럽-대서양 지역에 대한 ‘지역 핵 억제 강화전략’ 논의(5장)
 - 미국은 경쟁자인 중국·러시아와의 물리적 충돌 도중 기회주의적 공격을 억제해야 하며, 실패시 2개의 핵보유국과 “거의 동시에(near simultaneous)” 전쟁하는 극단적 상황 가능성 명시
 - 북한의 핵공격 감행에 대해 “정권의 종말”을 의미한다고 명시, 그 어떤 시나리오에서도 김정은 정권이 핵무기 사용시 생존하는 경우는 없을 것이라는 점을 명확히 규정
 - 인태지역에서 북한 및 중국·러시아의 핵·미사일 개발에 대비해 동맹과 함께 억제력을 강화하고 있음을 밝히고, 확장억제에 대한 한국 및 일본·호주와의 협력 강조
 - 역내 핵충돌 방지를 위한 유연한 핵전력(전방배치 폭격기, 이중용도 전투기, 핵무기 등) 배치 선언

(4) 미사일방어검토보고서(MDR; Missile Defense Review) 연계성

- 3년 만에 개정·발간(10.27), 2019 MDR 대비 동맹·우방국과의 미사일방어 협력 훨씬 더 강조
 - 美 본토 및 동맹을 위협하는 주체를 “암묵적 위협, 위협주체 → 적(adversaries)”으로 명시
 - 북한 관련 위협요소로 △재래식 및 핵 미사일 능력 지속 확대·다양화 △美 본토 도달 ICBM △IRBM 등 탄도미사일에 대한 핵 탑재능력 △극초음속 미사일 시험발사 △올해 도발 등 제시
- 통합미사일방어(IAMD) 구축 최우선, 북한에 미국의 “핵과 재래식 수단 모두” 고려할 것 강조
 - 도발시 미사일 자체를 파괴하는 것뿐 아니라 엄청난 수준의 비용을 부과시키겠다는 부분 포함, 미국이 한국에 제공하는 확장억제 옵션에 대한 의지와 방법을 분명한 어조로 구체화

3. '국익' 최우선 한미동맹을 위한 원칙과 대안: 동맹 당사자로서의 주도성 및 균형성 확보

(1) 동맹 주도성 확보

- 미국의 “통합억제” 논리를 중국 중심 확장억제를 넘어 한미동맹 차원의 억제력 강화로 확장, 한반도 평화를 담보하기 위한 억제력 차원에서 한국의 주도권 및 한미 공동 책임성 확보
 - 對中 억제력에 최우선 목적을 둔 미국의 의도를 넘어, 대북 억제도 긴요하게 반영되도록 협의
 - 미국이 미중 전략경쟁에 방점을 두고 핵 억제력에 근본적 중요성을 부여하는 동시에, 미사일방어 및 물리적·비물리적 비핵 타격능력까지 통합 운용하는 억제력 구축을 강조하는 데서 균형점 모색
 - 한미 공동 책임성에 따라, 연합전력 보유 제반 수단을 통합 운용하는 동맹 차원 확장억제 실행
- 미국의 핵 억제력을 한국 방위 차원으로 확장하는 핵우산 공약에 우선적 중요성을 부여하되, 비핵 억제력 구축은 한국군이 주도적 역할을 담당할 수 있는 접근법 구상 및 선제적 기획
 - ① 한미 연합전력의 핵·비핵 억제력을 통합 구축 및 운용하는 한국군 작전계획 조속 수립
 - ② 미국의 “전역화” 군사력 운용에 걸맞춰 ‘한국형 전역화(K-Campaigning)’ 개념 체계화 통한 전방위 위협 대응, 육해공을 넘어 우주·사이버·전자기 영역까지 전장을 확장한 합동작전 정립
 - ③ 주한미군 지상 화력체계 재편 가능성에 주목해 대북 억제를 위한 장거리 정밀화력 구축 추진, 군사력 운용 동적전력전개(DFE)에 따른 주한미군에 대한 역내 전략적 유연성 움직임에 대비
- 전작권 전환조건 1을 충족시키기 위한 절차 시급, 완전임무수행능력(FMC) 평가 조속 추진
 - 연합임무필수과제목록(CMETL) 73개 중 현재 59개(IOC 10, FOC 49) 충족, 잔여 14개 평가
 - 전작권 전환에 대한 한미 군당국의 소극적 접근 탈피, 전환조건 2와 3에 대한 검토계획 신속 수립

(2) 동맹 균형성 확보

- 한중 협력관계 및 한국의 對中 경제규모·중요도 고려, “통합억제”에 대한 전략적 스탠스 정립
 - 북한 핵·미사일 위협 대응에 필수라는 차원에서 한미 연합전력간 연동성을 극대화하되, 미국이 주도하는 통합미사일방어 및 지휘통제체계(C4I)에 전면 편입되는 방식은 유보하는 입장 견지
 - △인태전략 차원에서 표준화된 정보공유환경을 구현하겠다는 “임무파트너환경(MPE)” 논의 본격화 △역내 IAMD체계 구축과 동시에 한국군의 미사일방어자산을 통합 운용하려는 미국의 의도에 대비
- 한반도 비핵화 해법도 동맹 차원에서 적극 논의, 비균형 對美관계 탈피 및 ‘평화의 국익’ 우선
 - 美 NSS는 한반도 안보에 대해 원론적 차원 내용만 제시, 전략경쟁 논리를 강조하는 미국 입장에서 비대칭 접근은 불가피하나 한반도 비핵화를 위한 한미간 공조에 부정적 영향 우려
 - NPR에서도 “완전하고 검증 가능한 한반도 비핵화”를 강조하기는 했으나 기존 CVID⁴⁾에서 “불가역적인(I)”이 삭제되고, 對중·러 대화 가능성은 열어놓은 반면 대북 대화 내용은 없는 등 기조 변화
 - 향후 미중간 핵군축 대화 가능성 주목, 그 전후 북한 비핵화의 실마리를 찾을 수 있도록 대비

4) Complete, Verifiable, Irreversible Denuclearization: 완전하고, 검증 가능하며, 돌이킬 수 없는 비핵화