

한미동맹의 현황과 주요 이슈*

김현욱 (국립외교원 부교수)

현재 한미동맹은 지속적으로 굳건함을 유지하고 있으며, 동맹 구성국인 한국과 미국은 공동의 전략적 목적을 추구하고 있다. 김정은 정권 이후 한미 양국은 연합방위태세를 강화하고 있고, 북한급변사태와 한반도 통일 관련해서도 협력을 강화하고 있다. 또한, 미중관계 속에서 한미동맹을 현명하게 발전시켜 나가고 있다. 향후 한미동맹의 건설적 발전을 위해 한반도 통일을 위한 한미동맹 역할 협의, 한미동맹의 지역동맹화, 그리고 차기 미 대선에 대비할 것 등을 제안한다.

* 본고는 필자 개인의 견해로 국립외교원이나 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

목 차

1. 서론
2. 동맹전략의 목적
 - 가. 미국의 안보전략
 - 나. 한국의 안보전략
 - 다. 공동의 전략목적
3. 주요 이슈
 - 가. 대북 한미연합억지능력
 - 나. 한반도 통일
 - 다. 급변사태
 - 라. 미중관계와 한미동맹
4. 한미동맹의 미래를 위한 제언
 - 가. 한반도 통일을 위한 한미동맹
 - 나. 한미동맹의 지역동맹화
 - 다. 미 차기 정부에 대한 외교력 집중

1. 서론

- 현 정부 들어 한미 양국은 지속적으로 동맹 메커니즘을 발전시켜 오고 있음
 - 2013년 박근혜 대통령 방미 시 상하원 합동연설을 행하였으며, 동 연설에서 21세기 포괄적 전략동맹의 3가지 비전과 목표를 제시하였음
 - 첫 번째로, 한반도의 평화와 통일 기반을 구축하는 것인데, 여기서 한반도신뢰프로세스를 제시하였음. 이와 관련하여 DMZ(Korean Demilitarized Zone) 내에 세계평화공원을 만들겠다는 희망 또한 언급하였음
 - 두 번째로, 동북아지역에 평화협력체제를 구축하는 것인데, 과거사갈등 문제, 아시아패러독스 현상을 언급하면서 이를 극복하기 위한 비전으로 동북아평화협력구상을 제시하였음. 동 구상이 미국의 아시아재균형정책과도 시너지 효과를 낼 수 있음을 언급함
 - 세 번째는 지구촌의 평화와 번영에 대한 기여로, 지구촌 행복 실현이 한미동맹의 궁극적인 목표로 제시됨
- 이후 한미 양국은 주요 현안에서 지속적으로 성과를 창출함
 - 2014년 방위비분담금협정을 타결하였고, 같은 해 ‘조건에 기반한 전자권 전환’으로의 합의를 이끌어내었음
 - 작년 말 2+2 회의를 개최함으로써 2010년, 2012년에 이어 3차 회의를 열어 2+2 회의의 실질적인 정례화를 이끌어내었음
 - 그 외에도, 올해 한미원자력협정을 타결하였음
- 본 글은 이와 같은 배경하에서 한미동맹의 현재 상태와 주요 이슈를 짚어보고 향후 한미동맹의 발전을 위해 필요한 정책적 고려사항을 제언하고자 함

2. 동맹전략의 목적

가. 미국의 안보전략

- 올해 초 발간된 미국의 국가안보전략(The National Security Strategy: NSS)보고서는 미국의 리더십을 강조하며 매우 자신감 있는 뉘앙스를 풍기고 있음
 - 즉, “현재 미국은 더욱 강해졌고, 새로운 시대의 기회를 잡고 우리의 이익을 보호할 수 있는 위치를 점했다(Today, the United States is stronger and better positioned to seize the opportunities of a still new century and

safeguard our interests against the risks of an insecure world)”라고 서문에 언급됨

- 이는 2010년의 보고서와 비교하면 큰 변화인데, 2010 NSS의 키워드는 “국내에서 힘을 키우고 해외에서 국제질서를 구축한다(building at home, shaping abroad)”였음. 당시 내용은 미국의 리더십 회복에 초점을 맞추고 있었으며, 미국의 상대적 영향력 감소를 배경으로 국제협조를 가장 중시하는 정책을 내세웠음. 또한 협상을 통한 관여(engagement), 대결보다는 설득에 입각한 외교를 중시했음
 - 미국의 리더십 회복이 가능했던 배경은 경제력과 밀접한 관련이 있음. 2010년 오바마 행정부 초기 미국 실업률은 10% 남짓이었으나, 1,100만 개의 일자리가 창출되어 현재 실업률은 5.7%로 줄어들었음. 또한 정부 재정적자 역시 1조 달러에서 5,000억 달러로 줄어들었음. 게다가 많은 미국 국민들이 건강보험의 수혜자가 되었으며, 에너지산업의 붐으로 인해 미국의 국제적 경쟁력이 상승되었음
 - 또한 이라크, 아프간 전쟁의 종결로 인해 17만 명의 미군이 미국 본토로 돌아왔으며, 과거 18만 명에서 현재는 15,000명의 병력이 주둔하고 있음. 이는 다른 다양한 위협에 대처할 수 있는 능력이 되었음
- 국가안보전략보고서는 미국의 안보전략적 목적(security strategic objective)을 안보, 번영, 가치, 규범에 기반한 국제질서 네 측면에서 규정하고 있는데, 아시아지역과 관련된 목적은 다음과 같음
- 안보적 이익으로 분쟁방지능력 구축 관련, 러시아의 우크라이나 침범, 북한 도발, 동중국해 및 남중국해 긴장 등에 대해 언급하고 있음. 또한, 영토분쟁과 관련하여 분쟁을 악화시키는 강제와 단정적 행위를 포기할 것이며, 남중국해 관련 중국과 ASEAN 간의 행동강령(code of conduct)을 지지함
 - 경제적으로, 태평양전략적경제동반자협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: TPP)을 통해 미국 수출의 장벽을 제거하고 노동권 및 환경 보호를 위한 높은 기준을 마련할 것을 언급함
 - 국제질서 안정을 위해 일본, 한국, 호주, 필리핀 등과의 동맹과 더불어 ASEAN, 동아시아정상회의, APEC 등을 강화시키고 있음. 또한, 베트남, 인도네시아, 말레이시아 등과 파트너십을 심화시키는 한편, TPP를 통해 개방되고 투명한 경제를 촉진하고 있음
- 중국과 관련하여 안정되며 평화롭고 번영하는 중국의 부상을 환영하며, 양국의 건설적인 관계를 통해 실질적 협력을 증대할 것임을 밝히고 있음
- 구체적으로 기후변화, 글로벌 보건, 경제성장, 한반도 비핵화 등과 같이 미중이 협력할 수 있는 분야가 존재하지만 인권, 사이버경제스파이,

**한미 양국은
지속적으로
동맹 메커니즘을
발전시켜
오고 있으며,
주요 현안에서도
지속적으로
성과를 창출...**

한미 양국의**주요 전략 문서에****나타난 양국의****공식적인 전략목적은****서로 양립가능하다고****보여...**

해양안보, 무역, 영토분쟁에 대한 무력행사 등에서 중국이 국제규칙과 규범을 준수토록 촉진할 것임을 강조

- 또한, 중국의 군사현대화를 지속적으로 관찰할 것이며 오해나 잘못된 계산을 줄여나가는 한편, 중국 정부나 기업에 의한 사이버절도에 대해서는 필요한 조치를 취할 것임을 언급

- 2013년 아시아소사이어티(Asia Society) 연설에서 도닐런(Thomas E. Donilon) 국가안보보좌관은 아태재균형정책의 5대 축을 제시한 바 있음
 - 구체적 내용은 한국 및 일본 등과의 양자동맹을 강화하며, 중국과의 건설적인 관계를 구축하고, 인도·인도네시아 등 신흥국과의 관계를 심화시키며, EAS 등 지역다자협의체에 적극적으로 참여하는 한편, TPP 등 미 무역경제발전을 위한 경제구조의 구축을 추진한다는 것이었음

나. 한국의 안보전략

- 작년 국가안보실에서 발간된 국가안보전략에서는 한미동맹과 관련된 안보전략목적을 제시하고 있음
 - 한미동맹을 포괄적전략동맹으로 발전시킨다는 점을 강조하고 있으며, 한미동맹이 한국방위를 위한 군사동맹의 역할과 아태지역의 평화와 안정의 핵심축이라고 언급하고 있음
 - 또한 한미동맹의 협력분야를 확대해 나갈 것이며, 글로벌 파트너십을 강화할 것임을 언급함

다. 공동의 전략목적

- 이와 같은 양국의 공식적인 전략목적은 서로 양립 가능하다고(compatible) 보임
- 북한에 대하여 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible, Dismantlement)를 위해 북한이 신뢰할 수 있고 의미 있는 협상에 복귀할 것을 촉구하였음. 또한 비핵화 없이는 경제발전이 성공할 수 없음을 밝혔음
- 지역과 관련하여, 한미일 3국 안보협력이 대북억지력 강화에 중요하다라는 점을 언급하였으며, 3국 정보공유조치들에 대해 지속적으로 협의하기로 하였음
- 본 회의에서는 중국에 대한 언급이 있었는데, 중국과의 건설적 협력이 중요하다는 점과 함께 중국이 남중국해 행동선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: DoC)을 완전하고 효과적으로

이행할 것과 의미 있는 행동규약(Code of Conduct in the South China Sea: CoC)을 조기에 채택해야 한다는 점을 기술함

- 이와 함께 한국 측은 동북아평화협력구상을 포함한 역내 협력 증진의 노력을 강조하였으며, 양국은 작년 한미정상회담 공동성명에 언급되었듯이 한미동맹에 기초한 동북아 평화와 협력의 시대 구축을 바탕으로 역내도전에 대처해 나갈 것을 인식하고 있음
- 이외에도 글로벌협력 분야와 관련하여 많은 합의점을 도출해 내었음

3. 주요 이슈

가. 대북 한미연합억지능력

- 2013년 북한의 3차 핵실험 이후 한반도에서 긴장상태가 고조되었으며, 이에 대비하기 위해 한미 양국은 안보협의회에서 다양한 연합대비태세 강화를 위한 합의를 이루어냈음
- 제44차 한미연례안보협의회의(ROK-US Security Consultative Meeting: SCM)에서 한미 양국은 북한 대량살상무기(Weapon of Mass Destruction: WMD)에 대한 맞춤형 억제전략 마련에 합의하였음. 즉, 북한이 WMD를 사용하는 방식을 투발 수단에 의거하여 유형별로 적절한 대응타격 수단을 선정 및 대비책을 마련한다는 것이었으며, 확장억제정책위원회에서 2014년까지 완성기로 합의하였음
 - 북한 탄도미사일 위협에 대해 미사일 발사 직전 더욱 신속·정확하게 탐지-식별-결심-타격할 수 있는 킬체인을 빠른 시일 내에 구축하기로 합의하였음
 - 또한, 천안함·연평도 포격사건을 경험 삼아 ‘한미국지도발대비계획’을 조속히 마무리 지을 것을 합의함
- 제46차 SCM에서는 강력한 연합방위태세를 재확인하였으며, 양국 군이 전시 한미연합사단을, 평시 연합참모단을 편성하기로 결정한 점을 강조하였음
- 양측은 기존의 시기에 기초한 방식에서 조건에 기초한 접근방식에 의한 전작권 전환 추진에 대하여 합의하였음
 - 양국 국방장관 간 MOU에 명시된 전작권 전환의 조건은 안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내 안보환경, 한미 연합방위를 주도할

**한미 양국은
한미동맹에 기초한
동북아 평화와 협력의
시대 구축을 바탕으로
역내도전에 대처해
나갈 것을 인식...**

미국의**대한반도 우선순위는****수평적 핵확산 방지,****수직적 핵확산 방지,****비핵화, 급변사태 계획,****북한에 대한 개입정책,****북한 주민들의 상황****개선의 순서...**

수 있는 한국군의 핵심 군사능력 구비(미국의 보완 및 지속능력 제공), 국지도발 및 전면전 시 초기단계에서 북한 핵·미사일 위협에 대한 한국군의 필수 대응능력 구비(미국의 확장억제수단 및 전략자산 제공 및 운용) 등 세 가지임

- 또한 전작권 전환이 이루어질 때까지 필수 최소 규모의 인원과 시설을 포함한 연합사령부 본부를 현재의 용산기지 위치에 유지하기로 결정하였음
- 기존의 확장억제정책위원회(Extended Deterrence Policy Committee: EDPC)와 미사일대응능력위원회(Counter Missile Capability Committee: CMCC)를 통합하여 억제전략위원회(Deterrence Strategic Committee: DSC)를 창설함

나. 한반도 통일

- 역사적으로 미국은 한반도 통일을 지지해 왔음
 - 부시 대통령과 클린턴 대통령은 ‘한국 국민이 수용할 수 있는 조건에 기반한 평화적 통일’을 지지했음
 - 2009년 이명박 대통령과 오바마 대통령은 정상회담을 갖고 ‘한미동맹을 위한 공동비전’에서 자유민주주의와 시장경제 원칙에 입각한 평화적 통일에 합의하였음
 - 2012년 박근혜 대통령과 오바마 대통령 간의 정상회담에서 한미 양측은 민주주의, 자유시장경제, 그리고 비핵화 원칙에 의한 평화적 통일을 지지했음
- 미국의 Council on Foreign Relations에 따르면 미국의 대한반도 우선순위는 다음과 같음. 1) 수평적 핵확산 방지, 2) 수직적 핵확산 방지, 3) 비핵화, 4) 급변사태 계획, 5) 북한에 대한 개입정책, 6) 북한 주민들의 상황 개선. 즉, 미국은 한반도 통일에 대해 현재 북한이 보유하고 있는 핵무기를 폐기하고 핵확산을 방지할 수 있다는 이익을 가지고 있음
 - 미국 입장에서 현재 동북아시아의 역학구도를 볼 때 한반도 통일은 독일 통일과는 다른 상황으로 인식될 수 있음. 구 소련의 멸망과 함께 독일 통일은 NATO의 확대와 더불어 미국의 세력권을 확대시키는 이익을 가져다 주었기에 미국은 이를 적극적으로 지지함
 - 중국이 부상 중인 동북아시아에서 통일한국이 미국의 동아시아 세력 확대에 도움을 가져다줄지는 미지수임. 따라서 한미 양국은 적극적인 통일외교를 통해 한반도 통일과 관련하여 미국의 이익이 무엇인지에 대한 합의를 이끌어낼 필요가 있음

- 여러 자료에 의거하면, 통일한국에 대한 미국의 이익은 다음과 같이 정리할 수 있음¹⁾
 - a) 한반도에 대한 미국의 주요 이익은 핵무기와 미사일의 개발을 제거나 방지하는 것임. 급변사태가 발생하게 되면, 미국의 주요 우려사안은 북한의 대량살상무기가 한반도지역으로 확산되지 않도록 방지하는 것임. 통일은 북한의 핵확산방지 및 NPT체제 강화에 기여할 수 있음
 - b) 시장경제체제 지향적인 통일한국은 미국의 이익에 기여하게 됨. 구 북한영토는 미국의 투자를 필요로 하게 되며, 이는 미국의 경제적 이익을 확대할 수 있음
 - c) 시장경제와 자유민주주의 체제에 의거한 통일한국은 미국으로 하여금 주요 가치의 세계적 확산을 위한 모멘텀 역할을 하게 됨
 - d) 한미동맹은 통일 이후 새로운 역할과 임무를 맡게 될 것이며, 그것은 지역질서와 안정 유지임. 이는 미국이 추구하고 있는 아시아재균형정책의 주요한 자산이 될 것이며, 미국으로 하여금 국제적 강대국의 지위를 유지하는 데 도움이 될 것임
 - e) 통일로 인해 한반도 전면전 상황(all-out warfare situation) 가능성이 사라지면서, 미국의 입장에서는 이에 대비하기 위한 작전계획을 만들 필요성 및 부담감이 소멸하게 됨. 현재 미국의 국방비 삭감 및 시퀘스터 상황으로 인해 국방전략의 변화가 이루어지고 있으며, 이미 2개의 전쟁이 종료된 이후 2개 전쟁 동시수행전략은 2012년 국방전략지침(defense strategic guidance)에서 사라지게 되었음. 이와 같은 상황에서 한반도 전면전 상황은 미국에게는 부담스러움
- 그럼에도 불구하고, 미국은 한반도 통일에 대한 몇 가지 우려사안을 가지고 있음
 - 먼저 미국은 통일한국으로 인해 한미동맹이 약화될 가능성을 우려하고 있음. 더 이상 북한의 위협이 존재하지 않는 상황에서 한미동맹에는 새로운 역할과 임무가 주어져야 하며, 이 경우 중국과의 관계를 고려하여 지금과 같은 주한미군을 유지할 필요가 없게 될 수 있음
 - 현재 미국은 경제력 약화와 국방비 삭감으로 인해 아시아재균형전략에 차질을 빚고 있음. 2014년 4년 주기의 국방검토보고서(Quadrennial Defense Review Report: QDR)에 따르면 미국은 2개의 전쟁을 종식하고 국방비를 삭감하고 있는 상황이며, 아시아재균형정책을 장기적 정책으로 추진하고 있음을 밝히고 있음. 즉, 국방비 삭감에도 불구하고 미국은 장기적으로 아시아지역에 미 해군병력의 60%를 배치하겠다고 밝히고 있음. 그럼에도 불구하고 미국은 동맹국들의 역할을 매우 중시하고 있으며, 이런 차원에서 한국이라는 동맹국의 지원이 줄어들었다면 통일이

**통일 후에는
지금과 같이
주한미군을 유지할
필요가 없게
될 수 있기 때문에
미국은 통일한국으로
인해 한미동맹이
약화될 가능성을
우려...**

**미국은 통일한국이
중립화 노선을
추구하고, 핵개발을
포함하는 자체적인
군사력 강화의
가능성에 대해서도
우려...**

- 가져다주는 한미동맹의 약화 가능성은 미국에게 큰 우려사안이 될 수 있음
- 두 번째로, 한미동맹 약화는 미국의 대아시아전략에 매우 치명적임. 현재 아시아정책의 중심축인 미일동맹과 달리 한미동맹은 미군의 전방 배치(forward deployment)라는 역할을 수행하고 있음. 즉, 현재 주한미군은 북한이라는 대리국가(proxy state)를 통해 중국을 가장 근접에서 억지할 수 있는 역할을 수행하고 있음. 2010년 천안함 사건과 연평도 포격사건의 경우에도 미국은 한반도에 항공모함을 출격시켰는데, 이는 중국에게 매우 치명적인 위협으로 다가왔음. 즉, 미국에게 북한의 군사적 행위는 중국을 견제할 수 있는 좋은 구실이며, 주한미군은 중국을 가장 근거리에서 견제할 수 있는 역할을 수행하고 있음. 만일 통일로 인해 북한이 사라지고 한미동맹이 약화되거나 역할이 변경되면 미국의 대중국 견제전략에 차질을 빚게 됨
- 세 번째로, 미국은 한국이 주한미군을 철수시키고 미중 양국 사이에서 중립국 지위를 유지하는 경우를 우려함. 통일이 이루어질 경우, 미중간의 경쟁으로 통일한국은 중립화 노선을 추진할 수 있음. 이 경우 미국의 핵우산 제공이 어려워지게 되며, 중국과 일본의 군사력 강화 사이에서 통일한국이 안보 불안을 야기하게 됨. 결국, 과거 통일독일의 중립화에 대해 미국이 우려를 표명했던 것과 같이 통일한국은 자체적인 군사력 강화를 추진할 가능성이 있으며, 이에는 핵개발도 포함될 수 있음

다. 급변사태

- 작계5029는 북한급변사태를 6가지 불안정한 사태유형으로 구분하는데, 김정은 유고에 의한 정권교체, 쿠데타 등으로 인한 내전, 북한 내 한국인 인질사태, 대규모 주민 탈북사태, 핵·생화학무기 등 대량살상무기 유출, 대규모 자연재해가 그것임
- 북한급변사태로 인해 북한을 흡수통일하는 방안은 탈냉전 초기에나 가능했던 시나리오임. 당시 미국은 초강대국의 지위를 누리고 있었고, 따라서 북한의 급변사태가 발생할 경우 중국의 세력이 미미한 상황에서 한국군과 함께 개입할 가능성이 높았으며, 이 경우 흡수통일 달성이 가능했음
- 그러나 현재 한반도를 사이에 두고 미중 양국의 세력이 비등해지고 있는 상황에서 한미 양국의 개입에 의한 흡수통일은 쉽지 않음
- 한국의 개입은 국제적으로 쉽게 용인되지 못하는 측면이 있음
- 즉, UN에 남북한 양국이 동시 가입한 사실은 남북한이 별도의 국가라는 근거로 사용될 수가 있으며, 이 경우 북한의 급변상황에 한국이 개입하는 것은 UN현장에 위배됨

- UN헌장 제2조 4항은 “모든 회원국은 국제관계에 있어 다른 국가의 영토 보전이나 정치적 독립에 반하거나 또는 국제연합의 목적과 양립할 수 없는 다른 어떠한 형태의 무력위협 또는 무력행사를 삼간다”라고 규정하고 있음
- 중국은 개입에 적극적인 입장으로, 급변사태가 발생할 경우 탈북자 관리를 명분으로 북한 접경 영토에 탈북자 보호시설을 만들고자 할 것임
 - 이미 국경지대에 상당한 규모의 군사력을 배치해 놓고 있는 상황임
 - 현재 북중 간에는 비록 사문화되었다고는 하나 동맹조약에 의하여 자동개입이 보장되어 있으며, 북한이 중국의 개입을 요청하지 않더라도 중국은 UN상임이사국 지위를 이용하여 국제적으로 개입을 정당화할 수 있음
 - 급변상황을 안정화한다는 명분하에 중국인민군은 평양까지 진출하여 친중정권을 수립할 가능성이 존재함
- 이 같이 중국의 적극적인 개입 가능성이 존재할 경우 미중 양국은 모종의 타협을 할 가능성이 높음. 양국은 북한 급변상황이 어느 한 국가에게도 유리하지 않게 되는 현상유지를 위한 타협을 할 것으로 보이며, 이를 위해 표면적으로 UN에 상황수습의 책임을 넘길 가능성이 있음
- 한편, 미국이 중국의 개입에 강하게 반대하지 않을 수도 있음
 - 2004년 한미 양국이 개최한 정치군사협의회(Politico-Military Game: POL-MIL Game)에서 한 전직 미 고위당국자는 “미국은 북한의 어떠한 사태에서도 중국이 영향력을 행사하려 할 것이라는 점을 잘 알고 있다. 그러나 이것이 미국의 입장에서 반드시 부정적인 것만은 아니다. 북한이 중국의 말만 제대로 들어도 핵을 포기하고 개혁·개방을 할 것이기 때문이다.”²⁾라는 발언을 함
 - 몇 미국학자들 역시 이와 같은 의견을 피력하고 있음. RAND(Research And Development Corporation) 연구소의 베넷(Bruce W. Bennett) 박사는 그의 저서에서 북한급변 시 중국은 적극적으로 개입하려 할 것이나 미국의 개입의지는 소극적으로, 한국이 개입할 경우 지원할 수준이라고 언급함. 따라서, 한국은 북한급변 시 주도적으로 개입할 수 있는 군사력을 양성해야 한다고 주장³⁾
 - 그는 북한급변이 발생할 경우 한미 양국이 대응할 수 있는 시나리오를 세 가지로 봄. 첫째는 미군 주도의 개입, 둘째는 한국 주도의 개입이나 이 두 가지 모두 현실성이 부족하다고 언급함. 셋째는 중국과 북한급변과 관련하여 협상을 하는 시나리오로, 중국의 개입을 어느 정도 인정해주는 것을 포함한다고 설명함

**급변사태 시
중국은 평양까지
진출하여
친중정권을 수립할
가능성이 있으며,
미국은 중국의 개입에
강하게 반대하지
않을 수도 있어...**

**미국은 한미동맹을
지역동맹화 하기를
원하고 있고,
중국은 한미동맹을
느슨하게
만들고자 해...**

- 다른 익명의 미국전문가는, 북한급변 시 중국이 개입하여 미국의 주요 관심사인 북한의 WMD를 제거해 준다면, 중국의 개입을 굳이 막을 필요는 없다고 언급⁴⁾

○ 상기한 바와 같이 북한급변사태의 경우 적극적인 미국의 개입을 기대하기는 어려운 상황임

- 미중 양 강대국이 공식적으로는 한반도 통일을 지지하고는 있으나, 다른 한쪽이 통일한국에 대해 더 많은 영향력을 행사하기를 바라지 않음. 따라서 현 동북아시아의 역학구조상 북한급변사태는 통일이 아닌 현상유지로 갈 가능성이 높음

라. 미중관계와 한미동맹

○ 전략적 사고가 중요함. 외교안보전략은 정책의 방향성과 목적을 의미함
- 즉 국가이익을 어떻게 정의하느냐가 전략의 목적을 규정하며, 이를 이루는 수단이 정책임. 한국은 미국과 같은 강대국이 아니며, 강대국 사이에 위치해 있는 중견국임. 따라서 우선순위가 높은 전략적 목적을 달성하기 위해서는 우선도가 낮은 전략적 목적의 손실을 어느 정도 감안할 필요가 있음

- 과거 김대중 정권 때는 남북관계가 전략적 최우선 목적이었으며, 이를 위해 한미관계가 손해를 입었음. 이명박 정권 때는 한미관계를 위해 남북관계가 손해를 입었음. 이는 중견국이 가지고 있는 전략적 한계로, 이와 같은 손해를 최소화하는 것이 외교임

○ 최근 한중관계 강화로 인해 한미관계가 상대적으로 소강상태라는 인식이 있음. 일본의 대미로비도 부분적 이유로 볼 수 있지만, 최근 워싱턴에서는 한미관계에 대해 다소 우려하는 분위기가 존재함

- 가장 큰 이유는 한미동맹에 대한 한국과 미국의 전략적 목적에 간극이 존재하기 때문임. 한국은 한미동맹을 북한위협에 대비하기 위한 안보보장체로 삼고자 하는 반면, 미국은 한미동맹이 지역동맹으로서 미국의 아시아재균형전략에 기여해주기를 바라고 있음. 이와 같은 간극은 한중관계가 긴밀해지면서 더욱더 분명해지고 있음

- 현재 한국은 미중 양국 사이에서 균형을 잡고 있음. 미국은 한미동맹을 지역동맹화 하기를 원하고 있고, 중국은 한미동맹을 느슨하게 만들고자 함. 한국이 지난 몇 년 동안 미중 사이에서 균형을 잡을 수 있었던 이유는 중국의 부상과 함께 미국의 국력쇠퇴로 인해 미중 간 전략적 공간(leeway)이 존재했기 때문임

- 그러나 작년 3/4분기 미국의 경제성장률이 5%를 찍으면서, 올해 초 미국의

국가안보전략 보고서에서는 국력 회생과 리더십 강화가 강조되었음. 이에 따라 차기 미국 정부의 적극적인 아시아정책이 전망되며, 미중 간의 전략적 공간은 점점 줄어들 것임. 한국의 균형외교도 더 이상 쉽지 않을 것임

- 이러한 상황에서 한미동맹에 좀 더 무게를 실어야 함
 - 다만, 중국의 전략적 자산도 우리에게 매우 중요하다는 것을 인식해야 함. 경제관계뿐 아니라 한반도문제를 다루기 위해서도 중국의 협조는 매우 중요함. 한중관계를 무시하자는 것이 아니라, 한미동맹 쪽에 좀 더 무게를 두자는 것임
 - 여기에는 지정학(geopolitical)적 이유가 존재함. 중국과 같은 강대국과 경계를 두고 있다는 것은 매우 불리한 상황임. 실제로 우크라이나와 폴란드는 유럽의 두 중견국이며, 탈냉전 이후 러시아의 영향권에서 벗어나기 위한 노력을 기울여왔음. 폴란드는 미러 간 균형외교를 펼치며 결국 NATO 가입에 성공했지만, 러시아와 국경을 접하고 있는 우크라이나는 균형외교와 NATO 가입 모두 실패하고 결국 크림반도를 러시아에 빼앗기는 결과가 발생⁵⁾
 - 통일 이후 중국의 대한반도 영향력은 한중교류와 함께 더욱더 강화될 것이며, 이는 한국의 안보문제에 매우 민감한 문제를 야기할 수 있음. 현재 한국에게 있어 북한은 위협인 동시에 대중국 완충지대의 긍정적 역할도 하고 있음. 통일 이후 중국의 대한반도 영향력에 대비하기 위해 지금부터 한미동맹의 역할을 강화해야 함. 즉, 중국을 겨냥하지 않는 한미동맹의 지역적 운용을 위해 한미 양국이 협의를 시작해야 함. 통일 이후 한미동맹의 지역적 운용을 위한 로드맵을 지금부터 마련할 필요가 있음

*미국의 한반도
관련 국익에는
한반도 통일이
빠져있으며,
미국은 북한핵폐기
및 확산방지에
우선순위를 보유해...*

4. 한미동맹의 미래를 위한 제언

가. 한반도 통일을 위한 한미동맹

- 현재 미국은 한반도 통일을 공식적으로 지지하고 있음. 반면, 미국의 한반도 관련 국익에는 한반도 통일이 빠져있으며, 미국은 북한핵폐기 및 확산방지에 우선순위를 가지고 있음
 - 현재 미중 양국의 세력이 비등하게 유지되는 상황에서는 어느 한 국가가 한반도 통일에 적극적으로 지지하기는 쉽지 않음
 - 과거 독일 통일에 대한 미국의 지지는 구 소련의 붕괴와 함께 통일독일의 NATO 가입이 유럽에서의 미국의 영향력 증가라는 이익을 가져올

**미중 간 균형을
잡는 입장에서
중국을 직접적으로
위협하지 않는
한미동맹의
지역화를 위한
논의가 필요...**

것이라는 기대 때문이었음

- 따라서 미국이 한반도 통일에 적극적인 역할을 해줄 수 있도록 한미 양국이 협의할 필요가 있음. 한미, 한중 양자회담을 통해 미국과 중국이 한반도 통일에 대해 가지는 견해의 간극을 좁히는 데 외교력을 집중해야 함

나. 한미동맹의 지역동맹화

- 현재 한미동맹은 한국과 미국, 양국 공동의 전략적 목적을 가지고 있음. 즉, 한미동맹이 북한의 위협, 지역안정, 글로벌협력을 위해 운용되어야 한다는 공동의 전략적 목적을 가지고 있음
 - 그럼에도 불구하고 미국은 한미동맹이 지역의 안정을 위해 좀 더 기여하기를 바라고 있음. 한미일 3각공조 구축, 한미동맹의 남중국해 문제에 대한 기여 등이 이에 해당함
 - 그러나 기본적으로 한미동맹은 중국과 건설적 협력관계를 지향한다는 것이 공식적인 한미 양국의 입장이며, 한국은 한중관계를 의식하여 한미동맹이 지나치게 지역적으로 확장하는 것에 대해 유보적인 입장임
 - 따라서 미중 간 균형을 잡는 입장에서 중국을 직접적으로 위협하지 않는 한미동맹의 지역화를 위한 논의가 필요함. 예를 들어, 한미동맹과 동남아 국가들 간의 안보대화 상설화, 지역해양안보문제 등 다양한 지역안보이슈에 대응하는 한미동맹으로 점차 발전시켜나갈 필요가 있음

다. 미 차기 정부에 대한 외교력 집중

- 현재 미국 내부에서는 내년 대선을 향한 캠페인이 진행 중에 있음
 - 차기 미국 정부는 아시아정책을 더욱더 적극적으로 추진할 것으로 예상되며, 이 경우 미중 사이에서 우리의 입장은 어려워지게 됨
 - 따라서, 유력 대선 후보들에 대한 관리를 시작할 필요가 있음. 주요 대선후보들은 각기 대외정책과 관련한 보좌관을 두고 있으므로, 그 중에서 아시아지역과 관련된 이들과의 네트워킹을 시작해야 함

주석

- * 본 원고는 JPI정책포럼 세미나(2015.10.02) 발표문으로서, 2015년 9월 16일 국제정치학회 발표내용을 발전시킨 것임.
- 1) America's National Interests, *The Commission on America's National Security* (2000); US Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Report to Congress* (1992); A Blueprint for US Policy towards a Unified Korea, CSIS Working Group Report, August 2002; Peter Murphy Lewis, "US Foreign Policy towards the Korean Peninsula: An Anti-Unification Policy or Just Too Many Uncertainties to Account For?" *International Journal of Korean Unification Studies*, 16/2, December 2007; 차두현, "한반도 통일에 대한 미국의 시각: 기회와 도전," 『글로벌정치연구』 3/2(2010), pp.43-44.
 - 2) 박휘락, "북한급변사태와 통일에 대한 현실성 분석과 과제," 『국가전략』 16/4 (2010), pp.45-47.
 - 3) Bruce W. Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (RAND Corporation, 2013).
 - 4) 인터뷰, Washington D.C.
 - 5) 홍현익, "탈냉전기 폴란드와 우크라이나의 대외안보전략 연구: 통일한국에 대한 함의," 『세종정책연구』 2015-5.

❖ 저자 약력

■ 김현욱

現 국립외교원 부교수. 연세대학교 정치외교학과 졸업 후, 2008년 브라운 대학교에서 "Critical Junctures and Alliance Cohesion: The Post-Cold War US-South Korea and US-Japan Alliances"라는 주제로 정치학 박사학위를 취득하였음. 현재 청와대 국가안보실 자문위원, 민주평통 상임위원, 국제정치학회 미국연구분과위원장 등을 맡고 있음. 미국 남가주대학에서 박사후연구원으로 있었으며, UC San Diego에서 방문교수로 있었음.

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구위원)

강현희 (제주평화연구원 연구위원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760