

포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력

장철운 | 이무철 | 이수형 | 양정학
공민석 | 김규철 | 조윤영

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력

연구책임자

장철운(통일연구원 부연구위원)

공동연구자

이무철(통일연구원 연구위원)

이수형(국가안보전략연구원 수석연구위원)

양정학(육군사관학교 교수)

공민석(제주대학교 조교수)

김규철(한국외국어대학교 러시아연구소 초빙연구위원)

조윤영(한반도미래포럼 연구위원)

KINU

포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력

남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(4/5년차)

포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력

KINU 연구총서 22-15

발행일	2022년 12월 30일
저자	장철운, 이무철, 이수형, 양정학, 공민석, 김규철, 조운영
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	통일정책연구실장
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	https://www.kinu.or.kr
기획·디자인	(주)디자인여백플러스(02-2672-1535)
인쇄처	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
I S B N	979-11-6589-114-5 93340
가격	13,500원

© 통일연구원, 2022

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력



KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

Contents 차례

요약	9
----	---

Chapter I

서론	15
----	----

1. 연구 배경	17
2. 연구 목적 및 구성	20

Chapter II

포스트-코로나 시대 국제질서의 변화	33
---------------------	----

1. 국제질서의 특성과 변화	35
2. 코로나19 팬데믹 이전의 국제질서	41
3. 코로나19 시대 국제질서의 특징과 변화	46

Chapter III

주변국 군사력 증강 현황과 전망	57
-------------------	----

1. 미국	60
-------	----

2. 중국	97
3. 러시아	123
4. 일본	152

Chapter IV

남북한 군사력 증강 현황과 전망	171
--------------------------	------------

1. 남북한의 국가안보전략과 군사력 증강 현황	173
2. 남북한 군사력 증강 영향 요인	195
3. 향후 남북한 군비경쟁 방향 전망	218

Chapter V

한반도 안보 협력을 위한 추진전략과 과제	229
-------------------------------	------------

1. 근미래 한반도 안보 위협 요인 및 대처 방향	232
2. 윤석열 정부의 '담대한 구상'	243
3. 남북한 간 군사적 긴장완화 추진전략과 근미래 추진과제	251

Chapter VI

결론	275
-----------	------------

참고문헌	284
-------------	------------

최근 발간자료 안내	305
-------------------	------------

〈표 Ⅱ -1〉 러시아-우크라이나 전쟁 이전 나토 방위비 2% 규범 충족 연도 · 54	54
〈표 Ⅱ -2〉 세계 핵전력(2022년 1월 현재)	55
〈표 Ⅲ -1-1〉 국방예산 감축 계획	75
〈표 Ⅲ -1-2〉 재균형 전략과 아시아-태평양 지역의 군사력 증강	78
〈표 Ⅲ -1-3〉 전력 강화 방안별 무기 및 장비 증강 현황	79
〈표 Ⅲ -1-4〉 미국 국방예산 구성(2017-2021)	84
〈표 Ⅲ -1-5〉 2022년 미국의 국방예산 구성	86
〈표 Ⅲ -1-6〉 미국 병력 및 주요 전략무기의 변화	90
〈표 Ⅲ -2-1〉 시진핑 시대의 국가안보 분야별 중점	102
〈표 Ⅲ -2-2〉 최근 10년간 중국의 국방비 증가 추세	110
〈표 Ⅲ -2-3〉 최근 10년간 중국의 병력 규모 변화 현황	112
〈표 Ⅲ -2-4〉 최근 10년간 중국의 군사력 변화 현황	113
〈표 Ⅲ -2-5〉 선양군구 vs. 북부전구 전력 비교	117
〈표 Ⅲ -2-6〉 「14차 5개년 계획」 중 국방 분야 주요 내용	121
〈표 Ⅲ -3-1〉 러시아의 군사독트린에 나타난 위협인식 분류	127
〈표 Ⅲ -3-2〉 러시아 상정 미래전 양상	128
〈표 Ⅲ -3-3〉 러시아의 국가무장계획 추진 현황	131
〈표 Ⅲ -3-4〉 러시아의 2012~2019년 무기 현대화 현황	136
〈표 Ⅲ -3-5〉 러시아 전략무기 현황	139
〈표 Ⅲ -3-6〉 최근 10년간 러시아 동부군관구 전력 변화	148
〈표 Ⅲ -4-1〉 1997년과 2015년 ‘미·일 가이드라인’ 내용 개요	154
〈표 Ⅲ -4-2〉 방위 계획 대강의 핵심개념 비교	159
〈표 Ⅲ -4-3〉 일본의 주요 군사력 변화: 2010년과 2022년 비교	166

〈표 IV-1〉 남한의 2008~2012년 연도별 방위력 개선비 현황	175
〈표 IV-2〉 남한의 군사력 변화: 2012년과 2022년 비교	184
〈표 IV-3〉 북한의 제1~6차 핵실험 평가	188
〈표 IV-4〉 북한의 군사력 변화: 2012년과 2022년 비교	194
〈표 IV-5〉 남한의 2013~2022년 연도별 방위력 개선비 편성 현황	201
〈표 IV-6〉 윤석열 정부 103~106번 국정과제 목표 및 주요 내용	222
〈표 V-1〉 윤석열 정부 93~95번 국정과제 목표 및 주요 내용	243
〈표 V-2〉 「9.19 군사합의」 주요 내용 재분류	249
〈표 V-3〉 남북한 군사력 현황: 2020년 12월 기준	258
〈표 V-4〉 국방부에서 밝힌 남한의 군사력 현황: 2002년 및 2020년 비교 ·	259
〈표 V-5〉 IISS가 평가한 남한의 군사력 변화: 2002년과 2022년 비교 ...	261
〈표 V-6〉 남북한 간 기존 합의 중 군사적 긴장완화 관련 미이행 사안	267
〈표 V-7〉 2019년 이후 2022년 10월 중순까지 북한의 미사일 등 시험 발사 현황	271

〈그림 Ⅲ-1-1〉 재균형 전략과 아시아-태평양 지역 군사력 배치	82
〈그림 Ⅲ-2-1〉 시진핑 집권 후 주요 군 개혁 추진 현황	107
〈그림 Ⅲ-2-2〉 군 개혁 추진 이후 중국의 군 지휘구조	108
〈그림 Ⅲ-2-3〉 중국의 5개 전구 확정	116
〈그림 Ⅲ-2-4〉 북부전구 전력 배치 현황	119
〈그림 Ⅲ-3-1〉 BAM 철도 요도(위쪽 적색 선)	150
〈그림 Ⅲ-4-1〉 일본의 국가안전보장회의	157
〈그림 Ⅳ-1〉 박근혜 정부의 국방분야 전략과제와 주요 내용	177
〈그림 Ⅳ-2〉 1984년 이후 북한의 미사일 시험 발사 및 핵실험 현황	190
〈그림 Ⅳ-3〉 윤석열 정부의 외교·안보 분야 국정목표와 국정과제	219
〈그림 Ⅳ-4〉 제8차 노동당 대회에서 나타난 북한의 향후 군사력 건설 방향 · 228	
〈그림 V-1〉 쿵찬이 제시한 안정적 평화의 형성 및 공고화 과정	242
〈그림 V-2〉 남북한 재래식 군사력 우위 평가 종합	262
〈그림 V-3〉 남북한 간 단계적 군사적 긴장완화 추진방안(1안)	268
〈그림 V-4〉 남북한 간 군사적 긴장완화 추진방안(2안)	269
〈그림 VI-1〉 남북한 간 군사적 긴장완화 추진전략 및 근미래 추진과제	283



포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력

탈냉전 이후 국제질서라고 할 수 있는 미국 중심의 단극체제는 코로나19 팬데믹 이전부터 중국의 부상 등으로 침식되고 있었다. 이로 인해 국제사회에서는 자국 우선주의가 더욱 강해졌으며, 코로나19 팬데믹 이후에는 이른바 ‘무질서의 국제질서’가 도래했다고 할 정도로 국제질서가 사실상 붕괴했다. 특히, 2022년 2월 발생한 러시아-우크라이나 전쟁은 국제적인 군비통제 시스템의 부재를 부각시켰고, 각국의 군비경쟁을 촉발시킨 것으로 평가된다.

이러한 상황에서 지난 10여 년 동안 미국은 ‘아시아로의 회귀’ 전략을 꾸준히 추진하며 동북아 지역의 군사력을 강화해왔다. 중국은 시진핑 주석 집권 이후 상당한 국방비를 투입하며 군사력 현대화를 지속적으로 추진했다. 러시아 역시 전략핵전력을 비롯해 전반적인 군사력의 현대화를 꾸준히 추진했다. 일본은 미국의 세계전략 및 동북아 정책에 편승하는 한편 첨단 전력을 중심으로 독자적인 군사력 강화 움직임을 보이고 있다. 남한도 첨단 전력을 중심으로 재래식 군사력의 질적 증강을, 북한은 핵·미사일 능력 고도화 및 재래식 군사력의 양적 증강을 추진해왔다. 주변국과 남북한 각각의 이러한 군사력 증강 방향은 앞으로도 지속될 것으로 예상된다.

이를 감안했을 때, 앞으로 남한은 가급적 한반도 외부 안보 문제와의 연루를 회피하거나 방지하는 동시에 한반도 내부 안보 문제, 즉 남북한 간 군비경쟁에 따른 안보 딜레마를 적극적·주도적으로 해결해나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 윤석열 정부가 ‘담대한 구상’에 포함시켜 제시한 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의 가능성을 열어놓을 필요가 있다. 한반도 안보 딜레마 완화를 통한 평화 공고화 및 북한 비핵화 견인을 목표로 하는 남북한 간 군사적 긴장완화 전략을 추진할 수 있을 것이다. 군사적 안정성 유지 및 단계적 추진 원칙을 유지하는 가운데 근미래에 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제 해결, 상호 미사일 발사의 우선적 중단 등과 같은 과제에서부터 한반도 내부 안보 딜레마 완화를 모색할 수 있을 것이다.

주제어: 안보 딜레마, 한반도, 군비경쟁, 재래식 군사력, 미사일



Arms Race in Northeast Asia in the Post-COVID Era and Security Cooperation on the Korean Peninsula

Jang, Cheol-Wun et al.

Since the post-Cold War, the unipolar international order led by the United States began to wane with the rise of China before the onset of the COVID-19 pandemic. As a result, the international community's nationalism has become stronger, and the international order has virtually collapsed from the so-called "international order of disorder" from the COVID-19 pandemic. In particular, the Russia-Ukraine War that started in February 2022 highlighted the absence of an international arms control system and is evaluated to have triggered an arms race in many countries.

Against this backdrop, the United States has steadily promoted the strategy of "Pivot to Asia" for the past decade and has been strengthening its military power in Northeast

Asia. Since President Xi Jinping came to power, China has invested a significant amount in the defense budget and continued to modernize its military force. Russia also continued to modernize its overall military force, including its strategic nuclear force. While riding on the U.S. global strategy and Northeast Asian policy, Japan is showing a movement to strengthen its high-tech military capabilities. South Korea is also enhancing its conventional military force, centering on its advanced power, while North Korea is promoting its nuclear and missile capabilities and quantitatively enhancing its conventional military force. This direction of military buildup in neighboring countries and between the two Koreas is expected to continue in the future.

Considering this, it is necessary for South Korea to avoid or prevent involvement in external security issues outside the Korean Peninsula as much as possible, and at the same time actively and proactively resolve the domestic security issues on the Korean Peninsula, namely the arms race between the two Koreas. To this end, it is necessary to open up the possibility of discussing the disarmament of the conventional weapons system between the two Koreas, which was included in the Yoon Suk Yeol government's "audacious initiative." Through this, it may be possible to pursue a strategy that aims to consolidate peace and lead to North Korea's denuclearization and ease military tensions and ameliorate the security dilemma on the Korean Peninsula. While

maintaining the principle of military stability and promoting it step by step, it will be possible to seek to ameliorate the internal security dilemma on the Korean Peninsula in the near future, including resolving various types of blockade, interception, obstruction of navigation, and mutual missile launches.

Keywords: Security dilemma, Korean peninsula, Arms race, Conventional military power, Missile

I. 서론



KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

서론

1. 연구 배경

남북한은 분단 이후 80년 가까이 군비경쟁을 지속하고 있으며, 특히 최근 들어서는 미사일 부문에서 군비경쟁이 두드러지는 양상을 나타내고 있다.^{1/} 남한은 이른바 ‘한반도 평화의 봄’ 국면이 전개되던 2018년 5차례를 비롯해 2017~2019년 총 15차례 이상 단거리 탄도 미사일 시험 발사를 진행했다.^{2/} 북한도 2019년 2월 베트남 하노이에서 개최됐던 도널드 트럼프(Donald John Trump) 미국 대통령과 김정은 위원장 사이의 제2차 미·북 정상회담이 합의 없이 종료된 이후 대규모 열병식을 통해 신형 무기체계를 대거 공개하고, 여러 종류의 미사일을 지속적으로 시험 발사하는 동시에 다양한 미사일 발사 플랫폼을 선보이고 있다. 특히, 북한은 2022년 들어 1월부터 10월 중순까지 총 27차례에 걸쳐 40기 이상의 다양한 미사일과 방사포를 쏘아 올렸다.

이는 김정은 위원장이 참석한 가운데 2022년 1월 19일 진행된 당 중앙위 제8기 제6차 정칙국 회의에서 2017년 11월 이후 중단했던 핵 실험 및 장거리 미사일 시험 발사 등의 재개 가능성을 시사한 것의

1/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』 (서울: 통일연구원, 2021), pp. 129~134.

2/ 위의 책, pp. 241~242.

연장선 위에 있는 조치로 풀이된다. 김 위원장은 당 중앙위 제8기 제6차 정치국 회의에서 “미국의 날로 우심해지고 있는 대조선 적대 행위들을 확고히 제압할 수 있는 보다 강력한 물리적 수단들을 지체 없이 강화 발전시키기 위한 국방정책 과업들을 재포치”하라며 “우리 (북한)가 선결적으로, 주동적으로 취하였던 신뢰구축 조치들을 전면 재고하고 잠정 중지하였던 모든 활동들을 재가동하는 문제를 신속히 검토해 볼 데 대한 지시를 해당 부문에 포치하였다”고 한다.^{3/} 이에 따라 북한이 2022년 들어 2019~2021년과는 비교할 수 없을 정도로 많은 횟수의 미사일 시험 발사를 단행한 것으로 보인다.^{4/}

특히, 김정은 위원장은 2022년 9월 최고인민회의 제14기 제7차회의 2일차회의에서 시장연설을 통해 “핵은 우리의 국위이고 국체이며 공화국의 절대적 힘이고 인민의 크나큰 자랑”이라며 “핵무력은 곧 조국과 인민의 운명이고 영원한 존엄이라는 것이 우리의 확고부동한 립장”이라고 강조했다. 이어 김 위원장은 “국방공업은 (제8차) 당 대회가 제시한 국방발전 전략사상을 높이 받들고 자기의 계획적인 발전 방향을 정확히 견지하면서 현대전에 상응한 새세대 무장장비 개발을 본격적으로 적극화해 나가야” 한다며 “가장 중요하게는 핵무력의 전투적 신뢰성과 작전운용의 효과성을 높일 수 있게 전술핵 운용공간을 부단히 확장하고 적용수단의 다양화를 더 높은 단계에서 실현하여 핵전투 태세를 백방으로 강화해나가야” 한다고 지시했다. 또한 “첨단 전략전술 무기체계들의 실전배비 사업을 부단히 다그치며 나라의 전쟁억제력을 비상히 강화하기 위한 총력전을 다해 나가야” 한다고 부연했다.^{5/}

3/ “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국 회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2022.1.20.

4/ 미국 전략국제문제연구소가 집계한 바에 따르면, 북한은 2019년 20기, 2020년 9기, 2021년 10기의 미사일을 각각 발사했다. 미국 전략국제문제연구소 웹사이트 <<https://missilethreat.csis.org/country/dprk/>> (검색일: 2022.5.27.) 참고.

남북한뿐 아니라 동북아 지역 내에서도 주변국 사이의 군비경쟁이 점차 치열해지는 양상을 나타내고 있다. 중국은 막강한 경제력을 앞세우며 국제사회에서 영향력을 확대해나가는 동시에 미국과 어깨를 나란히 하는 국제적 위상에 걸맞은 군사력을 확보하기 위해 이른바 ‘군사굴기’를 추진하고 있다.^{6/} 이러한 중국의 영향력 확장을 견제하기 위해 세계 최강의 군사력을 자랑하는 미국은 오바마(Barack Obama) 행정부가 본격 추진하기 시작한 이른바 ‘아시아로의 귀환(Pivot to Asia)’ 정책을 트럼프 행정부와 바이든(Joe Biden) 행정부 시기 들어서도 지속적으로 추진하며 역내에서의 군사적 우위를 견지하려 하고 있다.^{7/} 일본은 중국을 견제하려는 미국의 세계전략 및 동북아 정책에 보조를 맞추며 역내에서 미국의 최우선적 동맹국 지위를 유지하기 위해 노력하고 있다.^{8/} 2022년 2월 우크라이나를 전격적으로 침공한 러시아 역시 유럽 지역을 중심으로 미국과 갈등하면서도 동북아 지역 내에서 중국과 함께 미국의 헤게모니에 도전하고 있다.^{9/}

그런데 이와 같은 남북한 및 한반도 주변 각국의 군비증강은 한반도와 동북아 지역에서 이른바 ‘안보 딜레마’를 심화하는 요인으로 작용하고 있다. 중국의 군사력 강화는 미국이 서태평양 지역에 집중하도록 만들고 있으며, 미국의 대중국 봉쇄전략인 ‘인도-태평양 전략’

5/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

6/ 박창희, “중국공산당 창당 100년과 인민해방군의 역할: 전쟁과 평화, 그리고 대국굴기의 전위대,” 『중소연구』, 제45권 1호 (2021), pp. 93~100.

7/ 박영민, “바이든 시기 미·중 전략경쟁이 북·미 관계에 미치는 영향 연구,” 『집경지역통일연구』, 제5권 1호 (2021), pp. 148~151.

8/ 이기완·여현철, “바이든 행정부 이후 일본의 대외정책과 주변국 관계: 지속성과 한계를 중심으로,” 『한국과 국제사회』, 제5권 3호 (2021), pp. 105~106.

9/ 전재성, “미래 50년 한반도 국제정치와 한국의 선택,” 『한국과 국제정치』, 제38권 1호 (2022), p. 285; 김명수·정재호, “아태지역 주요국의 ‘안보협력 경향’에 관한 연구,” 『국방정책연구』, 제38권 1호 (2022), pp. 23~24.

은 중국이 이를 돌파하기 위한 군사력을 강화하는 데 영향을 미치는 등 상호 악순환하며 미국과 중국 모두의 안보에 부정적 영향을 미치고 있다. 이와 함께 미국이 한반도를 포함한 서태평양 지역의 안보에 집중하는 것은 북한의 군사력 강화에도 영향을 미치고 있으며, 북한의 군사력 강화는 다시 남한과 일본의 군사력 강화에 영향을 미치는 등 연쇄반응(Chain Reaction)으로 이어지며 한반도와 주변 지역 차원에서의 안보 딜레마를 심화하고 있다. 또한 2022년 2월 본격적으로 시작된 러시아-우크라이나 전쟁은 2022년 10월 중순 현재까지 이어지며 제2차 세계대전 종전 이후 평화를 유지하던 세계의 모든 국가에 군사력 강화의 필요성을 야기하고 있다.

2. 연구 목적 및 구성

이러한 배경을 감안해 본 연구의 목적은 한반도에서 심화하는 안보 딜레마를 완화하기 위한 방안 모색에 기여하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 먼저 남북한 및 한반도 주변국의 군사력 증강에 직·간접적으로 영향을 미치는 국제질서가 코로나 19 팬데믹을 전후해 어떻게 변화했는지에 관해 고찰한다. 다음으로 한반도를 둘러싼 주변국이 최근 10년 동안 추진한 군사력 증강의 현황을 구체적으로 살펴보고, 향후 주변국이 추진할 군사력 증강 방향을 전망한다. 이어서 지난 10년 동안 남북한이 추진한 국가안보전략 변화와 군사력 증강의 현황을 살펴본 뒤 여기에 영향을 미친 요인을 분석하고, 향후 남북한 각각이 추진할 군사력 증강 방향을 예상한다. 이러한 내용을 바탕으로 근미래에 남한이 직면할 한반도 내외의 안보 위협 요인 및 대처 방향에 관해 논의한 뒤 윤석열 정부가 ‘담대

한 구상'에 포함시켜 제시한 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의 가능성을 검토하고, 한반도 안보 딜레마 완화를 위한 대안 중 하나로 남북한 간 재래식 군사력의 군사적 긴장완화 추진전략과 근미래에 추진할 수 있는 과제를 제시한다. 본 연구가 이처럼 구성되는 이유는 다음과 같다.

먼저, 앞서 개략적으로 언급한 것처럼, 한반도와 동북아에서 지금까지 이뤄져 왔으며 앞으로도 지속될 것으로 예상되는 남북한 및 주변국의 군사력 증강은 작금에 진행돼 온 국제질서의 변화와 결코 무관하지 않다. 제2차 세계대전 종전 이후부터 1990년대 초반까지, 즉 냉전기 국제질서와 관련된 주요 행위자는 단연코 미국과 구소련이었다. 그러나 소련을 비롯한 국제적인 사회주의 진영의 몰락으로 탈냉전이 촉발된 이후부터 2000년대 후반까지 약 20년 동안 국제질서의 주요 행위자는 미국이 유일했다.^{10/} 이러한 가운데 냉전기부터 개혁·개방을 추진하며 경제력을 키워오던 중국이 2000년대 후반 국제질서의 주요 행위자로 본격 등장하기 시작했으며,^{11/} 이때부터 현재까지는 미국과 중국을 중심으로 국제질서의 변화가 논의되는 이른바 '미·중 간 전략 경쟁 시대'라고 부를 수 있을 것이다.^{12/}

여기에서 확인할 수 있는 사항은 국제질서의 주요 행위자가 되는 핵심적인 기준이 군사력에서 차츰 경제력으로 변화했다는 것이라고 할 수 있다. 냉전기에 미국과 구소련이, 탈냉전기 들어 2000년대 후반까지 미국이 유일하게 국제질서의 주요 행위자로서 나름의 역할을 할 수 있었던 가장 큰 이유는 핵·미사일 전력을 비롯한 강력한

10/ 강선주, "미국 주도의 자유주의 국제질서: 과거, 현재, 그리고 미래," 『국제정치논총』, 제60권 2호 (2020), p. 309.

11/ 김용신, "미중 전략 경쟁 하의 중국의 경제-안보 딜레마: 중국의 산업정책과 통상정책의 결합," 『국제정치연구』, 제25권 2호 (2022), p. 74.

12/ 김정기, "미중 전략경쟁과 우크라이나의 대응 전략," 『중소연구』, 제46권 2호 (2022), pp. 201~204.

군사력 때문이라는 데 이의를 제기하기는 어렵다. 그리고 2000년대 후반 들어 중국이 국제질서의 주요 행위자로 본격 등장한 이후부터 현재까지는 대체로 경제력이 중요한 기준으로 간주되고 있다. 구소련이 보유·운용했던 핵·미사일 전력 등 대부분의 군사력을 계승한 러시아는 2000년대 후반 이후 국제질서의 주요 행위자로 간주되지 않아 온 경향이 강하다.^{13/}

그렇지만 2000년대 후반 이후부터 현재까지의 국제질서를 미·중 간 전략 경쟁 시대라고 규정할 수 있다고 하더라도, 러시아-우크라이나 전쟁과 그 여파에서 확인할 수 있는 것처럼, 경제력과 함께 군사력은 여전히 중요한 국가역량 중 한 부분이다. 앞서 언급한 것처럼, 중국은 강력한 경제력을 바탕으로 군사력을 강화하며 주변 지역 및 국제사회에서 영향력을 공세적으로 확장하고 있다. 중국의 이러한 영향력 확장을 저지하기 위해 미국은 경제력과 함께 군사력을 심분 활용하고 있다. 경제적 측면에서 최빈국에 속한다고 할 수 있는 북한 역시 막강한 재래식 군사력과 핵·미사일 능력을 고도화하며 미국과의 관계 변화를 추구한다고 주장하고 있다. 아직 제대로 된 성과를 거둔 적은 없지만, 북한의 이러한 시도는 몇 차례의 협상을 통해 현실화되려 했던 적이 있다. 남한은 북한의 군사적 대남 위협에 대응한다는 이유 등을 내세우며 재래식 군사력을 강화해왔으며, 일본도 이른바 ‘보통국가화’를 주창하며 자신들의 경제력에 걸맞은 군사력 강화를 추진해 온 것이 사실이다. 이처럼 남북한과 주변국의 군사력 증강이 상호 간에 그리고 국제질서의 변화와 밀접하게 연관돼왔다는 점을 고려했을 때, 한반도 안보 딜레마 완화 방안을 모색하기 위한 본 연구에서 향후 국제질서가 어떻게 변화할 것인지를 논

13/ 김성진, “푸틴 집권 4기 러시아 국가안보전략의 변화,” 『중소연구』, 제45권 4호 (2021/2022), pp. 179~183.

의하지 않을 수 없는 것이다.

특히, 기존에는 이른바 ‘전통안보’ 문제와 일정하게 괴리된 상태로 다뤄져 온 ‘비전통안보’ 문제가 비교적 최근 들어서는 전통안보 문제와 긴밀하게 연계되며 복합적으로 영향을 미치는 현상이 발생하고 있다.^{14/} 예를 들어, 북한의 핵·미사일 위협에 대응하기 위해 남한이 한미동맹 차원에서 허용한 주한미군 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD, 종말단계 고고도 미사일 방어 체계) 배치에 대해 중국이 남한을 경제적으로 압박한 문제가 대표적이다.^{15/} 또한 일본이 남북한 간 교류·협력으로 인해 자신들의 기술 및 물자 등이 북한에 유입될 수 있다며 남한에 대한 수출규제를 단행한 문제, 동해 상에서 표류하는 북한 선박을 구난하기 위해 출동한 남한 군함에 일본의 자위대 항공기가 근접 비행 등으로 위협한 사건 등도 전통안보 문제와 비전통안보 문제가 연계된 사례라고 할 수 있다.^{16/} 미국이 바이든 행정부 들어 대중국 압박 차원에서 강력하게 본격 추진하는 미국 중심의 새로운 공급망 구축이 대중국 경제의존이 높은 남한에 어려움을 야기하는 문제 역시 마찬가지이다.

다음으로 한반도의 안보 딜레마에 남북한뿐 아니라 주변국, 즉 미국과 중국, 러시아, 일본이 적지 않은 영향을 미치고 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 주지하는 것처럼, 북한은 미국의 이른바 ‘대북 적대시 정책’으로 자신들이 핵을 개발할 수밖에 없었다는 강변을 지속하고 있다. 그런데 미국이 취해 온 대북 적대시 정책에는 미국 정

14/ 조한승, “신종안보위협과 군의 과제: 주요 이슈와 대응 전략,” 『세계지역연구논총』, 제40권 2호 (2022), pp. 208~212; 박재완·정일성, “포스트 코로나 시대의 국가 안보 변화와 군의 대응,” 『한국과 국제사회』, 제5권 1호 (2021), pp. 217~223.

15/ 송지연, “사드(THAAD) 배치를 둘러싼 한국과 중국의 정치적 갈등이 경제관계에 미치는 영향,” 『한국과 국제정치』, 제36권 3호 (2020), pp. 138~161.

16/ 김양희, “일본의 대한 수출통제 강화의 정치경제학과 정책 시사점,” 『주요국제문제분석』, 2019-30호 (2019), p. 10.

부가 추진하는 미국의 독자적인 대북 경제제재와 미국이 주도하는 유엔 등 국제사회의 대북 경제제재만 포함되는 것이 아니다. 이보다는 북한을 적(敵)으로 상정해 남한 지역에 주둔하고 있는 주한미군 존재 그 자체, 그리고 한·미가 동맹 차원에서 진행하는 각종 한미연합군사훈련 등이 미국이 추진해 온 대북 적대시 정책의 핵심을 이루는 것으로 북한은 간주하고 있다.^{17/} 따라서 미국이 한반도와 동북아 지역에서 군사력 배치를 어떻게 변화시켜왔는지를 살펴볼 필요가 있는 것이다.

그런데 미국은 중국과 이른바 ‘전략 경쟁’을 본격적으로 추진하기 시작한 최근 10년 사이에 중국을 압박하고 중국의 태평양 진출을 봉쇄하기 위한 차원에서 서태평양 또는 인도-태평양 지역에서의 군사력 배치를 매우 강화하고 있다.^{18/} 이러한 가운데 한반도에 주둔하는 미국의 군사력과 한반도 및 주변 해역에서 이뤄지는 미국의 군사훈련은 기존처럼 북한을 압박하는 수단인 동시에 중국과 러시아를 함께 압박하는 수단으로 인식되고 있다. 예를 들어, 미국이 남한과 함께 한미동맹 차원에서 한반도의 서해 또는 남해에서 군사훈련을 진행할 경우, 북한과 중국은 모두 자신들을 압박하는 조치로 해석하고 있으며, 한미연합군사훈련이 동해에서 진행될 경우에는 북한과 함께 러시아를 압박하기 위한 조치로 받아들여지고 있다.

미국의 이러한 움직임에 대응하기 위해 중국과 러시아도 한반도 주변에 배치한 군사력을 강화하고 있다. 뒤에서 보다 자세히 살펴볼겠지만, 중국은 2015년 이후 강력한 군 개혁을 추진하고 있으며, 2016년 2월 기존의 7대 군구를 5대 전구로 개편했다.^{19/} 이 과정에서

17/ 박형준, “조선노동당 제8차 대회를 통해 본 북한의 대외정책: 대외관계 사업총화 보고를 중심으로,” 『북한학연구』, 제17권 1호 (2021), pp. 144~145.

18/ 김관욱, “트럼프정부의 대중국 안보정책: 바이든정부와의 비교연구,” 『국제정치연구』, 제24권 2호 (2021), pp. 60~67.

중국은 한반도 주변 지역에 주둔하던 기존의 선양군구(瀋陽軍區)를 북부전구(北部戰區)로 개편했는데, 기존의 선양군구가 육군과 공군 중심으로 편제돼 있던 반면 새로운 북부전구는 육군과 공군뿐 아니라 해군, 핵·미사일 전담 운용 부대인 로켓군까지 포함된 통합군 체제로 구성·운영되며 기존의 선양군구에 비해 전력이 매우 강력해진 것으로 평가된다.^{20/} 러시아 역시 극동지역에 배치한 기존의 극동군관구를 2010년 동부군관구로 개편하며 최근 10년 사이에 군사력을 지속적으로 정비·강화하고 있다. 러시아는 동부군관구의 전자전 능력과 해군 중심의 전략 및 전술 핵능력 강화,^{21/} 극동지역에서 중국 등과의 합동훈련 실시 등을 지속적으로 추진하고 있다.

일본의 방위력 증강 현황 역시 살펴보지 않을 수 없다. 일본은 그동안 기본적으로 미·일동맹 차원에서 미국의 세계 및 동북아 전략에 적극적으로 편승하는 맥락에서 안보전략을 추진해왔다. 그렇지만 최근 들어 일본은 이와 같은 기본적인 전통적인 안보전략을 유지하는 가운데 여기에서 나아가 북한과 중국, 러시아 등 주변국의 군사력 증강에 대응하는 차원에서 나름의 독자적인 방위력 증강도 도모하고 있다.^{22/} 일본은 아베 신조(安倍晋三) 내각 시절인 2013년 ‘국가안보전략’을 처음 제시하고, 그동안 일본 국내총생산(GDP)의 1% 수준으로 유지해오던 방위비를 지속적으로 증가시켜 왔는데,^{23/}

19/ 김상규, “중국의 군사혁신 전략 변화와 전망,” 『국가안보와 전략』, 제22권 1호 (2022), p. 62.

20/ “한반도 유사시 출동할 중국군 북부전구 실제 전투력은?,” 『중앙일보』, 2018.2.27., <<https://www.joongang.co.kr/article/22399058#home>> (검색일: 2022.10.24.) 참고.

21/ 김규철, “러시아의 군사전략: 위협 인식과 군사력 건설 동향,” 『군사논단』, 제100권 (2020), p. 317; 윤지원, “러시아 국방개혁의 구조적 특성과 지속성에 대한 고찰: 푸틴 4기 재집권과 국가안보전략을 중심으로,” 『세계지역연구논총』, 제36권 3호 (2018), p. 90 등 참고.

22/ 권혜수, “일본의 인도태평양전략과 미일 동맹 쟁점 분석,” 『한일군사문화연구』, 제35권 (2022), p. 89.

러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후에는 일본의 방위력 강화 및 방위비 증가에 대한 일본 내 여론도 우호적으로 변화한 것으로 나타난다.^{24/} 일본은 최근 10년여 사이 해군력 증강, 우주와 사이버 등 첨단 전력 증강 등을 추진해왔으며, 이른바 「평화헌법」을 자의적으로 해석하는 등의 방법을 통해 ‘적기지 공격 능력’ 확보도 모색하고 있다.^{25/}

이와 같은 주변국의 군사력 증강은 한반도의 안보 딜레마를 더욱 심화하는 직·간접적 요인으로 작용하고 있다. 미국이 서태평양 지역에서 추진하는 군사력 증강은 중국 및 러시아와 함께 북한을 겨냥해 이뤄지는 것이며, 이는 당연하게도 북한과 중국, 러시아의 군사·안보적 대응을 야기하고 있다. 또한 미국을 필두로 러시아와 중국, 일본 등 과학기술이 발전한 국가들이 추진하는 첨단 재래식 군사력 증강은 남북한 모두의 첨단 전력 증강에 영향을 미친다.^{26/} 이는 나름 별개의 이유에서 추진되는 주변국의 군사력 증강이 결과적으로 한반도의 안보 딜레마를 더욱 심화하는 요인으로 작용할 수 있다는 사실을 의미한다. 따라서 한반도의 안보 딜레마를 완화하기 위한 방법을 모색하는 목적의 본 연구에서 주변국의 군사력 증강 현황을 분

23/ 박영준, “일본 방위산업 성장과 비군사화규범들의 변화: ‘무기수출금지 3원칙’의 형성과 폐지 과정을 중심으로,” 『한일군사문화연구』, 제18권 (2014), pp. 50~67; 오동룡, “탈냉전기 일본의 방위정책 결정과 게이단렌의 역할: 게이단렌 방위생산위원회 발행 「특보」를 중심으로,” 『일본공간』, 제23권 (2018), p. 163; 방준영·양정하, “중·일 국방개혁 현황과 한국에의 함의,” 『전략연구』, 제25권 2호 통권 75호 (2018), pp. 106~116 등 참고.

24/ ““우크라 전쟁” 명분 삼아 군비확장 속도 내는 일본,” 『한겨레(인터넷판)』, 2022. 4. 8., <<https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1037954.html>> (검색일: 2022.10.24.) 참고.

25/ 윤석정, “일본의 적기지 공격능력 보유 문제: 분석 및 함의,” 『주요국제문제분석』, 2021-44호 (2021), pp. 1~15.

26/ 박영준, “미중간 전략적 경쟁과 한반도 주변지역 군사분쟁 전망,” 『국가전략』, 제28권 1호 (2022), p. 53; 윤혜령, “중국의 해양공기와 미중 新해양패권경쟁: 첨단 미사일 기술 발전과 공격-방어 균형 변화를 중심으로,” 『한국과 국제사회』, 제6권 2호 (2022), pp. 275~289 등 참고.

석하고 미래를 전망하는 작업을 진행하지 않을 수 없는 것이다.

이어서 한반도의 안보 딜레마 그 자체라고 할 수 있는 남북한의 국가안보전략 변화와 군사력 증강 현황 및 전망을 논의할 필요가 있다. 남북관계의 역사가 말해주는 것처럼, 북한은 지난 80년 가까이 생존을 걸고 군비경쟁을 벌이고 있다. 이러한 양측 사이의 군비 경쟁, 즉 군사력 증강 경쟁은 북한한 모두를 안보 딜레마의 악순환에 빠뜨리고 이를 심화해 온 직접적 요인이다. 앞서 언급한 것처럼, 북한은 미국의 대북 적대시 정책으로 인해 핵·미사일 개발에 나서고 그 능력을 고도화하지 않을 수 없었다고 강변한다. 그러나 북한이 정권 수립 이후 줄기차게 추진해 온 재래식 군사력의 양적 증강만을 통해서도 지난 수십 년 동안 재래식 군사력의 질적 증강을 추진해 온 남한을 압도할 수 없기 때문에 비재래식 군사력인 핵·미사일 개발에 나섰다는 것이 중론이다.^{27/} 그리고 이러한 북한의 비재래식 군사력 증강은 핵 개발과 관련해 현실적인 제약 하에 있는 남한이 최첨단 재래식 군사력 증강을 추진하게 된 요인 중 하나로 거론된다.^{28/}

특별한 상황이 발생하지 않는 이상, 북한은 지금까지 그래왔던 것처럼 앞으로도 군사력 증강 경쟁을 지속할 것으로 예상된다. 북한은 2000~2007년 경제 및 사회·문화 분야를 중심으로 교류·협력을 발전시킨 것으로 평가되지만, 이것이 유럽통합의 이론적 기반으로 작용했던 (신)기능주의가 한반도에도 적용될 수 있을 것이라는 기대에 부응하는 결과로 이어지지는 못했다. 김대중·노무현 정부가 추진한 이른바 ‘대북 화해·협력 정책’의 계승을 자처했던 문재인 정

27/ 함택영, “핵무력과 경제건설의 딜레마,” 장달중 편, 『현대북한학강의』 (서울: 사회평론, 2013), pp. 220~222; 한용섭, “북한의 대량살상무기 정책,” 경남대학교 북한대학원 엮음, 『북한군사문제의 재조명』 (파주: 한울, 2006), pp. 420~421; 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』 (서울: 법문사, 1998), pp. 195~200.

28/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 116.

부 시기에도 남북한 사이에 「9.19 군사합의」 등이 체결되며 한반도에서의 군사적 긴장이 다소 완화된 것이 사실이지만 남북한이 모두 ‘힘이 뒷받침하는 평화’를 강조하며 상호 간 안보 딜레마 완화·해소로까지는 나아가지 못했다.

심지어 북한은 2017~2018년 이른바 ‘완성’을 선언했던 ‘국가 핵무력’, 즉 핵·미사일 능력 고도화를 2019년 제2차 미·북 정상회담이 합의를 도출하지 못하고 종료된 이후 다시 추진하고 있다. 이와 함께 북한은 2020년 10월 10일 진행한 노동당 창건 75주년 열병식을 통해, 남한의 그것과 직접 비교하기는 어렵지만, 그동안 수면 아래에서 추진해 온 일부 재래식 군사력의 첨단화 성과를 상당한 정도로 보여줬다.^{29/} 특히, 북한의 김정은 위원장은 2021년 1월 치러진 제8차 노동당 대회 등을 통해 북한군을 “재래식 구조에서 첨단화·정예화된 군대”로 발전시켜야 한다는 군사력 건설 방향을 제시했다.^{30/} 이 같은 남북한의 군비경쟁 현황을 분석하고, 미래의 양상을 합리적으로 전망하는 작업은 한반도의 안보 딜레마를 완화하기 위한 방안을 모색하는 본 연구에서 다루지 않을 수 없는 사안이다.

끝으로 근미래에 남한이 직면할 안보 위협 요인을 한반도 외부와 내부로 각각 구분해 살펴보고, 이에 대한 대처 방향 모색 과정에서 남한이 해결해야 하며 해결할 수 있는 시급한 안보 위협 요인이 무엇인지를 보다 명확하게 판별할 수 있을 것이다. 한반도 주변국은 동북아에서 군비경쟁을 벌여왔으며, 특히 앞으로 미·중 전략 경쟁이 더욱 심화하는 가운데 미국과 중국을 각각 중심으로 하는 진영 형성

29/ 장철운, “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로,” 서울대 국제문제연구소 편, 정영철 책임편집, 『김정은의 전략과 북한(세계정치 34)』, (파주: 사회평론아카데미, 2021), pp. 159~160.

30/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

이 강화될 것이라는 일반적인 전망과 러시아-우크라이나 전쟁의 영향 등을 종합적으로 고려했을 때, 향후 동북아 주요국 간 군비경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상된다.^{31/} 그런데, 앞서 언급한 것처럼, 주변국의 군비경쟁 심화는 그들 스스로를 안보 딜레마에 처하게 할 뿐 아니라 한반도가 안보 딜레마의 악순환에서 쉽게 벗어나기 어려운 구조적·환경적 여건으로 작용해왔으며, 앞으로 이러한 구조적·환경적 여건이 급격하게 변화할 가능성은 크지 않아 보인다. 남북한 역시 군비경쟁을 지속하며 한반도에서의 안보 딜레마를 더욱 심화할 것으로 예상된다. 다시 말하면, 구조적·환경적 여건과 한반도 내의 상황 등 모든 측면에서 한반도가 앞으로 안보 딜레마에서 벗어나기가 쉽지 않아 보인다는 것이다.

이를 감안해, 본 연구는 남한이 한반도를 안보 딜레마의 악순환에서 완전하게 벗어나게 하는 전략과 방법을 마련해야 한다거나 그렇게 할 수 있다고 주장하지 않는다. 주변국, 특히 미국과 중국 사이의 전략 경쟁과 갈등이 더욱 심화하고, 이 과정에서 일본은 미국과, 러시아 및 북한은 중국과 각각의 진영을 형성하는 등의 구조적 문제를 남한이 해결하기는 사실상 불가능하기 때문이다. 또한 이러한 주변국 사이의 경쟁과 갈등 심화는 총체적 측면에서의 국력이 상대적으로 작은 남북한, 특히 대부분의 주변국과 대체로 원만한 관계를 맺고 있는 남한의 외교·안보적 입지를 매우 좁히고 있다. 따라서 본 연구는 주변국의 군비경쟁이라는 구조적·환경적 여건 하에서 남북한 간의 군비경쟁이 지속됨에 따라 한반도에서 더욱 심화할 것으로 예상되는 안보 딜레마를 어떻게 하면 완화할 수 있을지와 관련한 남

31/ 송세관, “한국의 바람직한 국방개혁 방향 연구: 동북아 군비경쟁을 중심으로,” 『인문사회21』, 제12권 5호 (2021), pp. 892~894; 임재형·이성우, “동북아시아 군비경쟁과 한반도 평화: 미·중·일 관계를 중심으로,” 『평화학연구』, 제20권 1호 (2019), pp. 87~95.

한의 전략과 비교적 가까운 근미래에 추진해야 하는 과제가 무엇인지를 모색하는 것에 목적을 둔다. 이와 관련해 윤석열 정부가 이른바 ‘담대한 구상’에 포함시켜 제시한 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의 가능성을 검토하고, 한반도 안보 딜레마 완화를 위한 대안 중 하나로 남북한 간 재래식 군사적 긴장완화 추진전략 및 근미래 추진과제를 제안하고자 한다.

여기에서 한 가지 유의할 사항이 있다. 그것은 바로 본 연구에서 사용하는 ‘한반도 안보 협력’이라는 표현이 구체적으로 무엇을 의미하느냐 하는 문제이다. 본 연구에서 사용하는 ‘한반도 안보 협력’이라는 표현은 기존에 선행 연구 등에서 많이 다루왔던 일반론적인 ‘안보 협력’이라는 개념을 차용하면서도,^{32/} 남북한을 주요 행위자로 두고 지리적·공간적 개념을 ‘한반도’로 한정한 것이다. 예를 들어, 기존에 ‘동북아 안보 협력’을 주제로 이뤄진 선행 연구 등에서 주로 논의했던 사안은 동북아라는 지역적 차원에서 역내 국가들 사이의 관계를 개선하고 평화를 더욱 공고화하기 위해 각국이 어떻게 안보 부문에서 협력해야 하는지를 모색하고 제안하는 것이라고 할 수 있다.^{33/} 이를 감안해 본 연구에서는 기존 연구에서 주로 다루던 동북아라는 지리적·공간적 개념을 한반도로 좁힌 뒤 남한이 북한과의

32/ 이론적·개념적 측면에서 ‘안보 협력(security cooperation)’이란 협력 행위자로서 양자와 다자가 모두 포함되고, 협력 양태로서 동맹(alliance), 집단안보, 협력안보 등 다양한 형태를 아우르는 포괄적인 용어로 사용되는 것으로 이해된다. 김연수, “협력안보의 개념과 그 국제적 적용: 북미관계의 시사점,” 『한국정치학회보』, 제38권 5호 (2004), pp. 277~298; 신범식, “다자 안보협력 체제의 이해: 집단안보, 공동안보, 협력안보의 개념과 현실,” 『국제관계연구』, 제15권 1호 (2010), pp. 87~95 등 참고.

33/ 이기태, “일본과 유럽의 ‘자유롭고 열린 인도태평양’ 안보협력,” 『국가안보와 전략』, 제21권 2호 (2021), pp. 80~81; 손기영, “일본의 ‘보통국가’로의 전환과 동북아 안보협력을 위한 한국의 전략: 지역안보협력과 ‘국가정체성이슈’의 연계(linkage)를 중심으로,” 『국제관계연구』, 제19권 1호 (2014), p. 116; 리단, “동북아다자안보협력에 대한 중국의 인식과 전략: 6자회담을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제15권 2호 통권 55호 (2010), pp. 330~331 등 참고.

관계를 더욱 발전시키고 한반도에 평화를 더욱 탄탄하게 다지기 위해서는 안보 부문에서 어떻게 협력해나가야 하는지를 구상하려는 맥락에서 ‘한반도 안보 협력’이라는 표현을 사용한다. 왜냐하면 이를 통해 앞으로 지속해서 심화할 것으로 예상되는 한반도의 안보 딜레마를 남한이 어떻게 완화할 수 있을지 그 방안을 일정하게 모색할 수 있을 것으로 기대하기 때문이다.

II. 포스트-코로나 시대 국제질서의 변화

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

포스트-코로나 시대 국제질서의 변화

근대 국가 중심의 국제사회가 형성된 이후 국가들의 관계 유형을 의미하는 국제질서는 많은 변화를 보여왔다. 그러나 국제사회는 예나 지금이나 국가 중심이라는 점에서 사실상 구조적 변화가 없다. 이 부분에서는 국제질서의 구조적 특성으로 국가체제, 무정부적 차등체제, 그리고 자구체제를 제시하고 국제질서를 유지하는 질서유지 메커니즘으로서 국제체제의 유형과 변화를 살펴본다. 이를 바탕으로 코로나19 팬데믹 이전 국제질서의 모습과 성격을 설명하고, 코로나19 시대 국제질서의 특징과 변화를 분석한 뒤 포스트-코로나 시대 국제질서의 변화를 간략하게 전망한다.

1. 국제질서의 특성과 변화

가. 국제질서의 구조적 특성

근대 이후 형성된 국제사회는 일정한 공통의 이익과 가치를 인식하는 일단의 국가들이 하나의 사회를 형성할 때 존재하며, 국가들이 서로의 관계에서 일련의 규칙을 따르고 공통의 제도들이 작동하는데 함께하는 사회를 의미한다.³⁴⁾ 국제질서는 국제사회에서 국가들

의 관계 유형을 의미하는데, 국제질서의 가장 일차적인 기능은 무력을 동반한 갈등을 방지하는 데 있다. 왜냐하면 갈등에 대한 조정 없이는 국가나 개인들이 수많은 다른 가치들을 추구할 수 없기 때문이다.^{35/} 따라서 근대 이후 형성된 국제사회에서 무력 갈등을 방지하고, 안정된 국제질서를 확보해 이를 유지하기 위해서는 일종의 질서 유지 메커니즘이 필요하다. 국제질서를 유지하기 위한 메커니즘이 바로 국제체제인데, 이는 주로 행위자와 행위자들 간의 힘의 배분 상태, 그리고 상호작용의 유형에 초점을 두고 국제정치 환경을 정의하는 개념이라고 볼 수 있다.^{36/} 따라서 국제체제는 국제사회의 핵심 구성원이자 국제정치의 주된 행위자인 국가의 생존이라는 사활적 가치를 보존하고 이를 발전시켜 나갈 수 있도록 국제질서를 유지하는 메커니즘이다.^{37/}

국제질서의 변화와 불가분의 관계에 있는 국제체제는 국가체제, 무정부적 차등체제, 그리고 자구체제라는 3가지 구조적 특성을 갖는다. 먼저, 근대 국제체제의 가장 기본적인 구조적 특성은 국가가 국제사회의 핵심 구성원이자 국제정치의 주된 행위자라는 점이다. 국가는 대내적인 측면에서 최고성과 대외적인 측면에서 독립적이고 배타적인 주권을 갖고 있다. 이에 따라 국제체제에서는 논리적으로 타국에 대한 내정불간섭이 일반원칙으로 작용하고 있다.^{38/} 결과적

34/ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (London: Macmillan, 1977), p. 13.

35/ John A. Hall and T.V. Paul, "Introduction," in *International Order and the Future of World Politics*, eds. T.V. Paul and John A. Hall (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 2.

36/ 이수형, "국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향," 『국방연구』, 제51권 2호 (2008), p. 113.

37/ 이수형, "무질서의 국제질서의 도래," 『오마이뉴스』, 2022.8.23., <http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002859471&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news> (검색일: 2022.9.26.).

으로 국내정치와 달리 국제정치는 법적인 측면에서 국가 주권의 배타성과 평등성을 인정하기 때문에 이를 제어할 수 있는 상위의 권위적 행위자가 존재하지 않는다.

이러한 속성으로 인해 국제체제는 무정부적 차등체제로 구성된다. 국가 주권의 배타성과 평등성에서 연유하는 상위의 권위적 행위자가 존재하지 않는다는 점에서 국제체제는 무정부적이다. 그러나 국제정치에서 얘기하는 무정부 상태는 국내정치에서와 달리 혼란이나 혼돈의 상태가 아니다. 왜냐하면 국제체제에서 국가들은 개별적으로 분리된 단편적 행위자로 존재하는 것이 아니기 때문이다. 국가들은 지정학, 영토의 크기, 인구, 천연자원과 에너지 자원의 보유 여부, 지식산업과 과학기술 등 다양한 측면에서 차이를 나타내기 때문에 국가 사이에는 국력 편차가 발생한다. 따라서 현실의 세계에서 국가들은 차등적으로 존재한다. 현실에 존재하는 국가들은, 삼각형 구도처럼, 최상위층의 강대국 반열과 최하위층의 약소국 대열 사이의 어느 층에 위치한다. 인간들이 행복해지려는 자연적 본능처럼, 국가들은 기본적으로 강대국이 되고자 하는 욕망이 있어 국제사회에서는 경쟁이 발생한다.

무정부적 국제체제에서 전개되는 국가들의 이러한 경쟁은 스스로 국가의 생존을 책임져야 하므로 국제체제는 자구체제를 구조적 특성으로 한다. 이러한 자구체제는 구조적으로 안보 딜레마를 발생시키고 이를 지속시킨다. 이에 따라 국가들은 자신의 힘으로 생존을 도모하기가 힘들 경우 다른 국가의 힘을 빌려 생존을 도모하기도 하는데, 대표적으로 동맹을 언급할 수 있다. 자구체제에서는 항상 동맹이 존재한다는 점에서 국제체제의 다른 특징으로 동맹체제를 거론할 수 있으며, 동맹체제는 국제정치의 엔진이라 할 수 있다. 한편,

38/ 이수형, “국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향,” p. 114.

근대 국제체제와 국제질서의 변화를 초래하는 중요한 변수 중의 하나는 주요 국가 간의 전쟁이었다. 이러한 맥락에서 근대 국제질서를 유지하는 국제체제는 시대적 상황에 따라 특징의 메커니즘에 토대를 두고 국제질서를 유지해왔다.

나. 국제체제의 유형과 변화

근대 국제질서는 이른바 ‘베스트팔렌 질서’로부터 형성되고 발전·변화해왔다. 베스트팔렌 질서 형성 이래 현재에 이르기까지 국제질서는 수많은 변화를 겪어 왔고, 그에 따라 질서유지 메커니즘인 국제체제도 다양한 유형으로 변화했다. 왜냐하면 국제질서가 변화하면 질서유지 메커니즘도 변화된 국제질서에 부합하는 새로운 메커니즘이 필요하기 때문이다. 국제질서의 변화와 불가분적 관계가 있는 국제체제는 기본적으로 전쟁을 제한 혹은 방지하려는 계획과 목적을 추구했고, 국제체제의 무정부성이 국제사회에 미치는 부정적 영향을 처리하고자 했다.^{39/}

베스트팔렌 질서의 형성 이후 나타났던 국제체제의 유형을 어떻게 분류하고, 그 성격을 어떻게 설명할 것인지는 기본적으로 국제질서를 바라보는 시각에 따라 달라진다고 할 수 있다. 즉, 국제정치이론의 양대 산맥이라고 할 수 있는 현실주의와 자유주의 시각에 따라 국제체제의 유형과 성격을 다르게 설명한다는 것이다. 구체적으로 현실주의는 국제정치에서 전체와 부분 간의 관계와 관련해 국가의 이익과 국가체제의 역동성을 설명하는 데 있어 항구적인 긴장을 강조하지만, 자유주의는 국제적 문제들에 대해 상호적·다자주의적 형태의 항구적 적응과정이 이뤄지는 다원주의적 정치체제를 강조한다.

39/ John A. Hall and T.V. Paul, “Introduction,” p. 4.

따라서 현실의 국제질서를 어느 입장에서 바라보고 해석하느냐에 따라 서로 다른 국제체제의 유형으로 설명될 수 있다. 근대 국제질서의 형성 및 변화 과정에서 나타난 주요 국제체제로는 현실주의의 교의에 충실한 세력균형, 강대국 협조, 패권 안정화 이론, 마르크시즘, 칸트의 영구평화론과 민주평화론, 경제적 상호의존론과 자유주의적 제도주의에 기초한 국제질서 등을 언급할 수 있다.^{40/} 물리적·현실적 제약 등을 감안해, 여기에서는 기본적으로 국가를 국제정치의 핵심 행위자로 간주하는 현실주의 시각에서 베스트팔렌 질서 형성 이후 등장했던 국제체제의 유형과 성격을 중심으로 논의한다.

먼저, 근대 국제질서 형성 이후 질서유지 메커니즘으로 가장 자주 등장한 세력균형 메커니즘이다. 현실주의의 기본 가정에 충실한 세력균형은 국제체제의 무정부성과 국가를 국제체제의 지배적 행위자로 간주하며, 국가는 권력을 추구하기 때문에 국가 간 관계에서 전쟁과 갈등은 자연스러운 결과라고 인식한다. 따라서 국제사회의 평화와 안정을 유지하기 위해서는 세력균형 메커니즘을 통해 국제질서를 유지해야 한다고 강조한다. 세력균형에서 지역적 국가들뿐만 아니라 강대국들 사이에서 힘이 대등하게 배분되어 있을 때 평화가 유지되고, 힘의 균형이 무너졌을 때 강자가 약자를 공격하려 한다는 것이다. 세력균형 메커니즘은 근대 국제질서 형성 이후 시·공간에 구애받지 않고 국제질서의 안정과 평화를 유지하는 가장 대표적인 국제체제의 형태라고 평가할 수 있다.

이러한 세력균형 메커니즘은 강대국 협조체제와 밀접한 관계가 있다. 강대국 협조체제는 19세기 유럽의 안보질서를 유지하기 위한 메커니즘으로 등장했다는 점에서 이른바 ‘유럽협조체제’라는 표현으로 등치가 되기도 한다. 즉, 유럽협조체제는 나폴레옹 전쟁을 계기

^{40/} Ibid., pp. 4~10.

로 형성된 영국, 러시아, 오스트리아, 프러시아, 그리고 프랑스를 중심으로 상호 간의 동의와 협조 하에 전후 유럽의 질서와 평화를 유지하기 위한 메커니즘으로 작동했다. 유럽협조체제는 강대국들의 제재를 통해 모든 영토적 변경을 관리하면서 협조의 규범 및 규칙과 관련해 국제적 위기를 다루는 데 있어서 회의 외교를 주된 수단으로 만들었다.^{41/} 유럽협조체제는 약소국들의 운명을 강대국들이 자의적으로 결정할 수 있는 권한을 부여했다. 따라서 유럽협조체제는 강대국 간의 자발적 협력과 강대국-약소국이라는 차등적 개체 간의 강제적 협력이라는 이중성을 갖고 있었다.^{42/} 요컨대, 강대국 협조체제의 기본적 구성 원리 및 질서유지 메커니즘은 강대국의 핵심 이익을 상호 인정하는 가운데 강대국 간에 일정한 세력균형을 유지하면서 유럽의 평화와 안정을 도모하고자 했다. 이러한 강대국 협조체제는 제2차 세계대전 이후 탄생한 국제연합의 유엔 안보리 상임이사국 협조체제로 탈바꿈한 것으로 평가된다.

국제체제의 구조적 속성 중 하나인 무정부적 차등체제에서 국가들의 힘의 배분 상태에 따라 국제체제는 크게 단극체제, 양극체제, 그리고 다극체제의 유형으로 구분할 수 있다. 근대 국제질서 형성 이후 국가들의 힘의 배분 상태에 따른 국제체제의 유형은 유럽협조체제를 구성했던 다극체제, 냉전시대 미국과 소련의 양극체제, 그리고 냉전 종식 이후 미국 주도의 단극체제로 변화하는 양상을 보였다. 이하에서는 탈냉전 이후 미국 주도의 단극체제가 침식되면서 나타나는 국제질서의 변화 양상과 주요 성격, 그리고 현재 및 향후 국제질서의 특성과 그에 부합하는 국제체제의 유형 등을 중심으로 포

41/ 이수형, “국제안보체제의 변화에 관한 역사적 고찰: 유럽안보체제를 중심으로,” 『국제정치논총』, 제43권 3호 (2003), p. 121.

42/ 전재성, “19세기 유럽협조체제에 대한 국제제도론적 분석: 현실주의와 구성주의 제도론의 시각에서,” 『한국과 국제정치』, 제15권 2호 (1999), p. 42.

스트-코로나 시대 국제질서의 변화 양상을 논의한다.

2. 코로나19 팬데믹 이전의 국제질서

가. 단극체제의 침식

냉전기 미국과 소련의 양극체제는 독일 통일과 소련, 즉 소비에트 연방의 해체로 새로운 변화를 맞이했다. 20세기 후반 발생한 양극체제의 와해는 새로운 국제질서를 태동했고, 이는 미국 주도의 단극체제로 이어졌다. 따라서 새로운 국제질서 하에서는 자유주의적 국제질서를 대변하며 지역 및 국제적 수준에서 미국적 가치의 확산과 이식이 진행됐다. 미국과 서유럽 국가들을 중심으로 만들어진 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization, 나토)가 중유럽을 넘어 동유럽 지역으로까지 확대된 현상이 대표적 사례이다.^{43/}

이에 따라 21세기는 미국 중심의 단극체제이자 미국의 이른바 ‘제국’ 시대가 될 것이라는 예측도 존재했던 것이 사실이다.^{44/} 2001년 9.11 테러에 대한 미국의 분노와 대응은 제국으로서 미국의 시대를 알리는 것 같았다.^{45/} 그러나 세계 모든 곳에 걸쳐서 진행된 지구적 대테러전이라는 미국의 분노는 역설적으로 단극체제의 종언을 재촉

43/ 냉전 종식 이후 나토의 확대 정책에 대해서는 다음을 참조. 이수형, 『북대서양조약기구: 역사·이론·쟁점』 (서울: 서강대학교출판부, 2012), pp. 162~186.

44/ “American Empire, Not ‘If’ but ‘What Kind,’” *The New York Times*, May 10, 2003; G. John Ikenberry, “Illusions of Empire: Defining the New American Order,” *Foreign Affairs*, vol. 83, no. 2 (March/April 2004); Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic* (New York: Metropolitan Books, 2004) 참조.

45/ 이수형, “제국의 관점에서 바라본 미국의 군사안보전략과 21세기 국제정치,” 『세계정치』, 제26집 1호 (2005), pp. 73~92.

했다. 2008년 미국에서 시작된 세계금융위기는 단극체제의 종말을 알리는 신호탄이자 새로운 국제질서의 시작을 예고하는 역사적 분기점이었다. 이와 관련해 제2차 세계대전 이후 미국의 지도력을 공간으로 한 자유주의적 국제질서에 대한 논쟁이 전개되기도 했다. 이 논쟁에서 자유주의적 국제질서의 위기가 지속 혹은 회복 가능하다는 위기론과 자유주의적 국제질서에 대한 본질적 의구심을 표출하면서 자유주의적 국제질서 자체가 신화이며 이는 냉전질서의 산물이라는 신화론의 입장이 대립했다.^{46/}

냉전 종식 이후 미국의 단극체제가 오래 지속되지 못하는 상황에서 국제정치에서 가장 크게 주목받은 사안은 바로 중국의 부상과 강대국화였다. 근대 이후 국제정치에서 오랜 시간 동면에 들어갔던 중국이 마침내 긴 잠에서 깨어나 국제정치의 지각판을 흔들며 국제정치의 중심축을 미국과 유럽의 대서양에서 중국과 인도로 상징되는 동아시아로 이동시켰다.^{47/} 중국의 부상으로 21세기 아시아 지역이 국제정치의 중심 무대이자 전략적 영역으로 등장하며 이 지역의 안보 질서는 불확실하고 유동적인 성격을 갖게 되었다.^{48/}

국제질서의 새로운 변화와 관련해 리처드 하스(Richard Haass)는 21세기 국제질서가 무극체제(nonpolarity)로 정의될 것이라는 입장을 피력한 바 있다. 무극체제에서 세계는 1~2개 국가나 몇 개 국가들에 의해 국제질서의 변화가 좌우되는 것이 아니라 다양한 종류의 권력을 보유하고 이를 행사하는 행위자가 많이 존재하며, 이들

46/ 이혜정·전혜주, “미국 패권은 예외적인가?: 아이젠베리의 자유주의 국제질서 이론 비판,” 『한국과 국제정치』, 제34권 4호 (2018), pp. 1~31.

47/ 이수형, “국제정치의 지형 변화와 동아시아 강대국 정치,” 평화재단 평화연구원 편, 『중국의 부상과 동아시아: 인식과 대응전략』 (서울: 백산서당, 2012), p. 14.

48/ Aaron L. Friedberg, “The Geopolitics of Strategic Asia, 2000–2020,” in *Asia's Rising Power and America's Continued Purpose*, eds. Ashley J. Tellis, Andrew Marble, and Travis Tanner (Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2010), pp. 25~44.

에 의해 국제질서가 변화한다. 이것은 냉전기 양극 및 탈냉전 초기 단극 등과 같은 과거로부터의 구조적 전환을 보여주는 것이다. 오늘날 국제질서는 다수의 국가 행위자 등장으로 외견상 다극체제에 의해 작동하는 것처럼 보이지만, 수많은 권력의 중심이 존재하고 이들 중 상당수는 비국가 행위자들이다. 또한 오늘날 국제체제의 가장 중요한 특징 중의 하나는 권력에 대한 독점력과 일부 영역에 걸쳐 비국가 행위자의 영향력이 강화되면서 국가가 과거에 비해 우위를 상실하는 등으로 인해 안팎에서 도전에 직면해 있다는 것이다.^{49/} 이러한 주장의 핵심은 국가 주도 메커니즘만으로는 21세기 국제질서를 유지하기가 어려운 여건에 처해있다는 것이다.

비국가 행위자의 등장과 이들이 국제체제에 미치는 영향력을 증시한 하스의 입장과 달리 이안 브레머(Ian Bremmer)는 국가 중심의 국제질서를 강조하면서도 오늘날의 국제사회가 과거처럼 국제사회를 책임지고 이끌어가는 강력한 지도력을 가진 국가나 국가들의 연합이 존재하지 않는 지도 국가의 부재, 이른바 ‘G-0(제로)’ 시대라고 규정했다.^{50/} 기존의 패권국 미국이나 새롭게 부상하는 중국 모두 다자적 협력이 필요한 국제문제들을 해결하기 위해 적극적으로 나서지도 않을뿐더러 어느 국가도 지구적 공공재를 기꺼이 책임지려고 하지 않는다. 따라서 지도 국가가 부재한 G-0 시대에 국제질서의 불확실성은 더욱 커질 것이다. 한편 G-0 시대는 지역적 차원에서 주요 국가들의 안보 자율성 향상에도 영향을 미치고 있다. 만약 이러한 변화 추세가 지속된다면 향후의 국제관계에서는 지역별

49/ Richard Haass, "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance," *Foreign Affairs*, vol. 87, no. 3 (May/June 2008), pp. 44~56.

50/ Ian Bremmer, *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World* (New York: Portfolio/Penguin, 2012), 재인용: 박세연 역, 『리더가 사라진 세계』 (서울: 다산 북스, 2014), pp. 25~69.

로 다르거나 상반되는 안보 질서가 나타날 개연성이 높고, 또한 지역 질서의 차별성이 국제질서의 변화에 미치는 영향이 더 커질 수도 있을 것이다.

나. 자국 우선주의의 득세

근대 국제사회가 형성된 이래 국제질서 변화의 역사적·시대적 조류는 국가화의 과정을 거쳐 지역화와 세계화로 이어지는 흐름을 보여왔고, 이 과정은 국가들의 협력을 전제로 하는 다자적 국제협력의 제도화 과정을 촉진했다. 그러나 탈냉전 초기 이후 단극체제가 침식·와해되고, 더구나 국제적 지도 국가가 부재한 상황에서 국제사회의 평화와 안정, 번영의 초석이었던 다자적 국제제도의 효율적 작동이 어려워졌다. 이로 인해 국가들은 다른 국가와의 협력보다 자국의 이익을 우선시하면서 전략적 이해관계에 따라 협력을 취사선택하는 대외 행태를 중요시하는 경향을 나타냈다. 따라서 작금의 국제질서에서 나타나는 국가들의 관계 유형은 자국 우선주의에 입각한 각자도생의 생존 원칙이 두드러지고 있다. 부정부적 차등체제에서 연유해 국가들의 자구체제를 대변하는 각자도생의 생존 원칙은 국제협력에 필요한 다자주의의 공간을 축소하면서도 다자협력의 필요성을 더욱 증대시키는 역설적이고 모순적인 국제질서를 만들어 내고 있다.

21세기 들어 보다 거세지는 지정학에 바탕을 둔 이익경쟁의 영향은 국가 내부와 국가 간, 그리고 지역 간 격차 문제를 정치화하는 동시에 국내 불평등과 양극화를 심화시키고 있다. 이는 이러한 문제를 해소하기 위해 국가들이 자국 중심의 대외정책을 추구해야 한다는 유혹에 쉽게 빠질 수 있는 여건으로 작용하고 있다.^{51/} 자국 우선주의에 기반한 대외정책을 보여준 가장 대표적인 사례가 영국이 유

럽연합에서 탈퇴를 결정한 브렉시트(Brexit)와 다자적 국제제도를 기반으로 자유주의 국제질서를 주도해 왔던 미국의 트럼프 행정부가 보인 대외정책 기조 변화이다. 특히, 미국 우선주의를 강하게 외치면서 다양한 행위자들의 경쟁 무대로 국제관계를 인식하고 경제적 국익 관점에서 동맹 관계를 바라본 트럼프 행정부의 대외전략은 자유주의적 체계모니라는 미국의 전통적 대전략에서 한참 벗어난 것이었다.^{52/}

브렉시트와 트럼프 행정부가 추진한 대외정책의 공통점은 영국과 미국 모두 자국 우선주의를 강하게 표방했다는 점이다. 자국 우선주의는 대외문제보다 국내문제 해결을 중시하는 새로운 고립주의를 대외정책의 핵심 기조로 내세울 가능성이 크다. 트럼프 행정부의 출범을 계기로 본격화된 자국 우선주의에 입각한 미국의 대외정책 추진은 각자도생의 생존 원칙을 적나라하게 보여줄 뿐만 아니라, 국제질서의 G-0 흐름을 추동하고 이를 보다 강화하는 촉매제 역할을 하고 있다. 따라서 자국 우선주의에 기초한 각자도생의 생존 원칙이 중시되는 방향으로 진행되는 국제질서의 변화 양상은 시대적 흐름의 반전이자 역사의 진보가 아닌 역사의 순환을 강조하는 현실주의 세계관을 명확하게 보여주는 것으로 평가된다.^{53/}

트럼프 행정부가 자국 우선주의를 표방할 수 있었던 국제정치적 환경 중 하나는 탈냉전 이후 나토의 동진정책으로 유럽의 안보 상황이 상대적으로 안정되었기 때문이다. 이와 함께 미국 중심의 국제적

51/ 이수형, “트럼프의 외교안보정책 기조와 한미동맹,” 『이슈브리프』, 제6호 (2016), pp. 1~2.

52/ Barry R. Posen, “The Rise of Illiberal Hegemony: Trump’s Surprising Grand Strategy,” *Foreign Affairs*, vol. 97, no. 2 (March/April 2018) <<https://www.foreignaffairs.com/united-states/rise-illiberal-hegemony>> (Accessed September 26, 2022).

53/ 이수형, “트럼프의 외교안보정책 기조와 한미동맹,” p. 2.

인 단극체제 질서가 침식되는 와중에서도 국제정세에 대한 미국의 영향력이 여전히 막강했기 때문이다. 그러나 트럼프 행정부가 자국 우선주의에 기반한 대외정책을 추진한 본질적인 배경에는 급격하게 부상한 중국을 견제 혹은 저지해야 한다는 미국의 안보전략이 깔려 있다. 미국은 오바마 행정부의 아시아 재균형(Pivot to Asia) 정책을 시작으로 트럼프 행정부와 바이든 행정부로 정권이 교체되는 가운데서도 국제사회에서 중국의 영향력 확장을 저지하기 위해 다양한 정책과 전략을 전개했다. 이 과정에서 나타난 트럼프 행정부의 자국 우선주의 기조는 신현실주의에서 강조하는 패권 축소 논리를 반영한 것이다. 즉, 중국이라는 강대국의 부상 속도를 줄여 자신의 상대적 쇠퇴 속도를 감소시키는 동시에 강대국의 부상 과정 및 결과를 자신의 의도와 이익에 유리하도록 유인하려는 동인이 강했다.^{54/}

3. 코로나19 시대 국제질서의 특징과 변화

가. ‘무질서의 국제질서’의 도래

냉전 종식 이후 새로운 국제체제로 등장했던 미국 중심의 단극체제가 침식되고 국제적인 지도 국가가 부재한 G-0 상황에서 코로나19 팬데믹이 발생했다.^{55/} 2019년 12월 말 중국 우한(武漢)에서 발병해 지구촌 구석구석까지 급속도로 전파된 코로나19는 개인의 일상적 삶의 행태뿐만 아니라 국제질서의 변화에 커다란 영향을 미치고

54/ 이수형, “미국의 재균형 전략과 한미동맹: 신현실주의 패권축소론의 관점에서,” 『한국과 국제정치』, 제31권 2호 (2015), pp. 1~27.

55/ 이수형, “‘무질서의 국제질서’의 도래,” 『오마이뉴스』, 2022.8.23.

있다. 2022년 10월 현재 코로나19는 크고 작은 변종을 일으키며 종식되지 않고 3년째 지속되고 있다. 이제는 코로나19와 더불어 살아가는 이른바 ‘위드(with) 코로나19’ 시대에 접어들었다고 해도 큰 무리가 없을 것이다.

코로나19 팬데믹이 진행됨에 따라 국제사회는 다방면에 걸쳐 이를 해결하기 위한 국제적 협력을 요구받았다. 그러나 코로나19 팬데믹에 직면해 주요국이 보인 모습은 실망스러움을 넘어 가히 충격적이었다. 미국과 중국은 코로나19 발생의 진원지를 놓고 격론을 벌이는 것도 모자라 보건안보가 아닌 국가안보 차원에서 대응하고 있다. 유럽연합이 보여준 대응도 자국 우선주의와 각자도생의 모습에 가까웠다.

코로나19 팬데믹이 국제질서에 미친 영향과 관련해 주목할 만한 사실은 단극체제의 침식과 자국 우선주의의 득세라는 국제질서의 변화를 코로나19 팬데믹이 더욱 촉진하는 촉매제 역할을 했다는 점이라고 할 수 있다. 코로나19 팬데믹으로 국가 내부에서의 자유로운 인적 교류 중단과 세계적 차원에서 지역 간 교류 및 연결이 중지됨에 따라 그동안 국제질서의 보편적 흐름이었던 경제적 세계화의 흐름이 마비되는 결과가 초래됐다. 이러한 경제적 세계화의 중단이나 분절은 코로나19 팬데믹 이전에 이미 진행되고 있었던 미국과 중국의 무역 경쟁과 그에 따른 공급망 재편 기류와 결합해, 브레머가 언급한 바와 같이, 국제사회를 책임지고 이끌어가는 지도 국가가 부재한 G-0라는 시대적 흐름을 더욱 빠르고 확고하게 정착시켰다.

더구나 코로나19 팬데믹이 진행되는 와중에 발생한 러시아-우크라이나 전쟁은 국제사회가 불확실성의 시대로 진입했음을 세계인이 직접 확인하는 결정적 계기였다고 할 수 있다. 러시아-우크라이나 전쟁의 배경이나 원인은 다양하게 조명될 수 있으나 구조적 수준에

서 바라본 전쟁의 원인은 중·동유럽 지역까지 포함하게 된 나토의 영향력 확대에 대한 러시아 나름의 대응이라고 할 수 있다. 서방의 전문가들은 러시아-우크라이나 전쟁을 일으킨 러시아의 푸틴(Vladimir Putin) 대통령이 나토와 러시아 사이 이른바 ‘회색지역(gray zone)’에 대한 러시아의 세력권을 새롭게 설정하고 가능하다면 러시아 제국을 구축하려는 의도를 가진 것으로 해석한다.^{56/}

일반적인 예상을 깨고 러시아-우크라이나 전쟁이 장기전으로 접어들며 전쟁을 둘러싸고 발생한 크고 작은 사건들은 미국과 중국의 전략 경쟁과 결합하며 국제질서의 급격한 변화를 초래하는 주요 원인이 되고 있다. 강대국이 무력을 통해 약소국의 독립과 영토, 그리고 주권을 변경하고자 하는 전통적인 강대국 정치의 부활, 러시아에 대한 미국과 유럽연합의 정치·경제적 제재, 러시아의 에너지 자원 무기화로 야기된 세계 경제 흐름의 왜곡과 경제안보의 정치화, 미·중 전략 경쟁과 러시아-우크라이나 전쟁의 결합으로 파생된 체제적 경쟁(systemic competition)과 이에 따른 느슨한 지정학적 진영화 추세 등 다양하면서도 다층적 수준에서 벌어지는 사건들이 복합적으로 한순간에 맞물리며 기존의 국제질서를 급격하게 붕괴시키고 있다.^{57/}

코로나19 팬데믹 이전 중국의 부상 및 강대국화에 따라 국제질서의 주요 지역으로 동아시아 지역이 부상한 뒤 인도-태평양 지역으

56/ Robert Hunter, "The Ukraine Crisis: Why and What Now?," *Survival*, vol. 64, no. 1 (February/March 2022), pp. 7~28.

57/ 체제적 경쟁이란 미국 주도의 자유민주주의 사회에서 부상한 중국이 기존의 자유주의 국제질서와 이를 지탱해 온 다양한 제도와 주요 가치와 규범에 대한 도전과 위협을 부과하고 있다는 인식의 반응을 의미한다. 관련 내용은 David van Weel, "The new security challenges in a changing strategic landscape," in *The future of NATO after the Madrid 2022 summit*, ed. Spanish Institute for Strategic Studies (Madrid: Ministry of Defense, 2022), pp. 53~63 참조.

로 바뀌었고, 코로나19 팬데믹이 진행되는 중에 발생한 러시아-우크라이나 전쟁으로 유럽 지역이 다시 강대국 정치의 주전장으로 복귀하며 국제정치의 중심 무대가 탈냉전 초기보다 매우 넓게 확장됐다. 특히, 코로나19 팬데믹이 진행되는 과정을 통해 국제사회에서 지도 국가가 부재함을 확인하는 가운데 러시아-우크라이나 전쟁으로 파생된 유럽 안보 지형의 급격한 변화는 단순히 유럽 지역이 국제 안보 무대에 복귀하는 차원을 넘어 유럽 지역의 안보와 인도-태평양 지역의 안보가 서로 맞물리는 지정학의 연결과 통합이라는 새로운 현상을 야기하고 있다.

중국의 부상과 강대국화, 그리고 러시아-우크라이나 전쟁의 영향으로 새롭게 등장한 유럽과 아시아 안보의 불가분성과 그에 따른 지역과 지역의 지정학적 연결은 다음과 같은 전략적 함의를 던져준다. 첫째는 유럽 지역에서 전통적 안보의 중요성이 재인식됨에 따라 그동안 상대적으로 두드러지지 않았던 나토의 책임성이 중요하게 드러나기 시작했고, 나아가 나토가 인도-태평양 지역으로 진출할 수 있는 결정적 계기가 마련됐다는 점이다. 둘째는 유럽-대서양 지역과 인도-태평양 지역 간의 안보적 연결은 미국의 동아시아 동맹국에 새로운 안보 딜레마를 부과할 가능성이 농후하다는 점이다.

전통적 안보가 중시되고 특정 지역의 안보가 다른 지역의 안보와 이어지는 지정학 연결에 따른 동맹 정치가 부활하는 국제환경은 국제사회가 직면한 다양한 문제들, 예를 들어 기후변화, 팬데믹, 핵무기 확산 등을 해결하기 위한 국제협력을 어렵게 만드는 동시에 지정학적 긴장 고조를 더욱 부추기는 악순환을 만들어내고 있다.^{58/} 또한 코로나19 팬데믹 및 러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 표출된 주요

58/ Richard Haass, "The Dangerous Decade: A Foreign Policy for a World in Crisis," *Foreign Affairs*, vol. 101, no. 5 (September/October 2022), pp. 25~26.

국가들의 대외정책은 기본적으로 자국 우선주의에 기초해 전략적 취사선택에 따라 부분적 협력과 연대의 가능성을 보여주고 있다. 이러한 가운데 2022년 6월 스페인 마드리드에서 열린 나토 정상회담을 계기로 국제사회는 중국이 중심이 되는 권위주의 세력과 민주주의 세력 간의 체제적 경쟁 시대로 진입하게 되었다. 따라서 기존의 협력적 국제질서는 실질적으로 작동되지 않는 공허한 질서로 변화하고 있으며, 향후 국제질서에서는 당분간 불확실성이 증대되고 서로 다른 가치와 규범을 지향하는 강대국의 체제적 경쟁이 격화될 것으로 예상된다.

이와 같은 국제환경 하에서 불확실성이 증대되더라도 국제질서는 존재한다. 설사 그러한 질서가 기존의 제도와 규범이 제대로 작동하지 않는 공허한 질서라 하더라도,^{59/} 분명 국제질서는 존재한다. 그렇다면 이러한 국제질서를 유지하는 질서유지 메커니즘은 무엇인가? 국제질서가 공허하더라도 질서를 유지하는 질서유지 메커니즘은 분명히 존재하고 또한 작동한다. 그래야만 공허한 질서도 유지되고 존재할 수 있기 때문이다. 즉, 이러한 상황에서 현재 및 향후 국제질서를 유지해 나가는 국제체제의 유형과 주요 특성은 무엇인지 논의하지 않을 수 없는 것이다.

이러한 맥락을 감안했을 때, 향후 국제질서의 모습을 ‘무질서의 국제질서’로 규정할 수 있을 것이다. ‘무질서의 국제질서’에서 ‘무질서’는 국제질서를 유지하는 질서유지 메커니즘이 무엇이라고 명확히 특정하기 어렵거나 모호하다는 뜻이다. 즉, ‘무질서의 국제질서’는 국제질서를 유지하는 질서유지 메커니즘이 존재하지만, 질서유지 메커니즘의 속성과 양상을 특정하게 규정하기 어렵다는 의미이

59/ Philip Zelikow, “The Hollow Order: Rebuilding an International System That Works,” *Foreign Affairs*, vol. 101, no. 4 (July/August 2022) <<https://www.foreignaffairs.com/print/node/1128969>> (Accessed September 26, 2022).

다. 미국 중심의 단극체제가 종식된 이후에는 미국과 중국, 러시아, 유럽연합 등 외견상 다극체제의 형태를 보이겠지만, 이들이 국제질서에 미치는 영향력이 상당히 차등적일 수밖에 없기 때문에 현재와 미래의 국제질서가 반드시 다극체제에 의해 유지될 것이라고 단정할 수 없다. 바로 이런 점에서 하스는 무극체제를, 브레머는 G-0 시대를 주장한 것이다.^{60/}

현재 및 미래의 국제질서와 관련해 지금까지처럼 국가 중심적 국제체제가 고집되더라도 강대국 중심이 아닌 강대국과 지역의 주요 국가들의 조합으로 만들어진 국제체제가 부상할 것이며, 그러한 국제체제의 형상은 불규칙적이고 상당한 가변성을 가질 것으로 예상된다. 이러한 성격을 보이는 ‘무질서의 국제질서’의 핵심적 구성 원리는 자국 우선주의에 근거한 전략적 취사선택이 될 것이다. 국제사회가 코로나19 시대로 진입한 이래 우리가 목격한 것은 우리가 원했고 필요했던 협력과 연대, 지역의 평화와 안정이 아니었다. 미국과 중국이라는 강대국 경쟁 격화, 러시아-우크라이나 전쟁 발발에 따른 지정학 안보의 부활, 기후변화 위기에 따라 예전에 볼 수 없었던 엄청난 규모의 자연재해 발생, 그리고 미국과 유럽이 주도하는 자유주의 세력과 중국과 러시아 등 권위주의 세력의 대립 구도 형성 등 이전의 국제사회와는 전혀 다른 양상이 나타나고 있다. 이러한 양상의 기저에는 자국 우선주의에 바탕을 둔 전략적 취사선택이라는 행동 원칙이 작동하고 있다.^{61/}

‘무질서의 국제질서’라는 새로운 국제질서의 도래를 앞당기는 핵심적 요인은 주요 국가들이 작금에 대외정책의 핵심 기조로 삼고 있는 ‘전략적 취사선택을 중시하는 자국 우선주의’이다. 자국 우선주의

60/ 이수형, “무질서의 국제질서’의 도래,” 『오마이뉴스』, 2022.8.23.

61/ 위의 글.

는 다른 국가들과 보편적 가치와 규범을 공유하더라도 자국의 이익을 더 중시하기 때문에 주기적 갈등을 유발하는 핵심 변수로 작용할 수 있다. 따라서 자국 우선주의를 표방하는 국가들의 대외 행태는 국제협력의 구심력을 떨어뜨리고 협력의 파편화를 촉진해 기존의 다자제도를 통한 국제협력 전망을 매우 어렵게 만든다. 이를 극복하기 위해서는 중국의 참여와 상관없이 책임 있는 국가들이 국제사회가 직면한 전쟁, 기후변화, 경제 위기 등을 해결할 수 있는 새로운 국제체제를 만들어 나가야 한다고 주장하지만,^{62/} 현실의 국제사회에서 이른 시일 내에 국제협력의 강화를 장담하기는 어려운 것이 사실이다. 지난 3년 동안 이어진 코로나19 팬데믹과 최근 발생한 러시아-우크라이나 전쟁의 크고 작은 영향에 대응하는 주요 국가들의 행태에서 통합과 연대, 그리고 다자협력이 얼마나 힘들고 취약한 것인지를 목격했기 때문이다. 따라서 앞으로 국제협력을 회복하고 이를 강화해 나가는 국제사회의 모습을 빠른 시간 내에 다시 발견하기는 쉽지 않을 것이다. 오히려 자국 우선주의에 바탕을 둔 국가들의 전략적 취사선택의 조합에 따라 다양하고 불투명한 국제체제가 지속되는 ‘무질서의 국제질서’가 당분간 지속될 가능성이 커 보인다.^{63/}

나. 군비통제 부재에 따른 군비경쟁 촉발

러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 국제정치에서 나타나는 주목할 만한 현상 중 하나는 군비통제에 대한 논의가 없는 가운데 군비경쟁이 일어나고 있다는 점이다. 이러한 점은 러시아-우크라이나 전쟁 이전에 이미 어느 정도 나타났다. 미국과 러시아는 1987년 12월에

62/ Philip Zelikow, “The Hollow Order: Rebuilding an International System That Works,” pp. 1~17.

63/ 이수형, “‘무질서의 국제질서’의 도래,” 『오마이뉴스』, 2022.8.23.

체결했던 「중거리핵전력(Intermediate-Range Nuclear Forces: INF) 조약」을 2019년 8월 파기했다. 이 조약은 냉전 종식의 서막이자 유럽 지역의 안보뿐 아니라 국제적 차원에서의 평화와 안보에 긍정적 영향을 미친 핵무기 군축 조약이었다. 「중거리핵전력 조약」의 파기는 미국과 러시아의 안보적 관계가 갈등으로 치닫는다는 점을 보여준 주요한 계기이지만, 그 이면에는 격해지는 미국과 중국의 경쟁이 작용했다.

국제정치 현장에서 주요 국가들 사이에서 전개되는 군비경쟁이 예외적인 현상은 아니다. 군사기술의 발전, 주변 정세 및 주요 국가 간의 정치·안보적 관계 변화 등에 따라 군비경쟁은 주기적으로 목격돼 온 일반적 현상이다. 그러나 과거 국제정치의 무대에서 진행된 군비경쟁은 국제질서가 어느 정도 안정된 상황에서 전개되고, 그에 따라 군비경쟁을 제한 또는 관리·통제하려는 국가 간의 묵시적·명시적 합의가 존재했다. 지난 시대 국제정치에서 목격된 가장 대표적인 군비통제 관련 제도적 약속은 미국과 소련, 그리고 미국과 러시아 간에 진행되었던 중거리·전략핵무기 군비통제 협정이었다.

군비경쟁과 관련해 러시아-우크라이나 전쟁이 국제질서에 미친 영향 중의 하나는 지역적·국제적 차원의 안보 정세에서 군사력 중심의 안보 논리가 한층 강화되고 있다는 점이다. 이에 따라 국가들은 그 어느 때보다도 국방력을 증대할 필요성을 인식하게 되었다. 이러한 현상은 러시아-우크라이나 전쟁의 전장인 유럽뿐 아니라 동아시아 지역에서도 나타나고 있다. 우선 그동안 상대적으로 국방비 증액에 소극적이었던 독일은 군사력 현대화를 위해 130조 원이 넘는 국방비 투자를 결정했다.^{64/} 이에 따라 독일은 아래의 <표 II-1>의 예상과

64/ 독일의 연방 하원은 2022년 6월 5일 약 134조에 해당하는 1,000억 유로 규모의 특별 방위기금 조성안을 통과시켰다. "Germany approves €100bn fund to modernize its armed forces," *Financial Times*, June 5, 2022.

는 달리 2024년까지 국방비 지출을 국내총생산(GDP) 대비 2% 수준이라는 목표를 조기에 달성할 것으로 보이는데, 향후 독일의 국방비는 미국과 중국에 이어 세계 3위를 기록할 것으로 예상된다.

표 II-1 러시아-우크라이나 전쟁 이전 나토 방위비 2% 규범 충족 연도

2018년	2019년	2024년	불충족
그리스	리투아니아	알바니아	벨기에
에스토니아	폴란드	불가리아	캐나다
라트비아	루마니아	크로아티아	덴마크
영국		체코 공화국	독일
미국		프랑스(2025년)	이탈리아
		헝가리	룩셈부르크
		몬테네그로	네덜란드
		노르웨이	포르투갈
		슬로바키아	슬로베니아
		터키	스페인

출처: Defense expenditure of NATO countries(2011~2018), NATO Communique PR/CP (2018)091, 10 July 2018.

사실 그동안 나토에서 방위비 문제는 주요한 갈등의 원인이었다. 냉전 종식 이후 유럽 국가들의 방위비 지출 하락은 나토의 군사력 약화를 야기하는 주요 원인 중 하나였기 때문이다. 급기야 나토는 2014년 웨일즈에서 개최된 정상회담에서 회원국마다 국내총생산의 2%라는 방위비 분담금 기준을 2024년까지 충족시킬 것에 합의했다.^{65/} 러시아-우크라이나 전쟁으로 나토 회원국 대부분은 비교적 조속한 시기 내에 국내총생산의 2% 기준을 충족할 것으로 예상되며, 이는 유럽 국가들의 군사력 현대화 계획을 촉진하고,^{66/} 역내·외에서 새로운 군비

^{65/} 이수형, “트럼프 시대 나토의 위기와 유럽연합과의 갈등관계 분석,” 『INSS 전략보고』, 제75호 (2020), p. 4.

^{66/} “Military Balance 2022 Further assessments,” *IISS*, February 15, 2022, <<https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/02/military-balance-2022-further-assessments>> (Accessed September 26, 2022).

경쟁을 유발하는 결과를 야기하고 있다.

표 II-2 세계 핵전력(2022년 1월 현재)

국가	배치 핵탄두	총 저장 핵탄두	총 재고량
미국	1,744	3,708	5,428
러시아	1,588	4,477	5,977
영국	120	180	225
프랑스	280	290	290
중국	—	350	350
인도	—	160	160
파키스탄	—	165	165
이스라엘	—	90	90
북한	—	20	20
합계	3,732	9,440	12,705

출처: SIPRI, *SIPRI Year Book 2022* (2022), p. 15.

러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 유럽과 아시아의 주요 국가들이 군의 현대화를 추진한다는 명목으로 국방비를 올림에 따라 유럽과 아시아 지역을 중심으로 첨단 무기 획득을 위한 새로운 군비경쟁이 촉발되고 있다. 이러한 군비경쟁 추세에서 새로운 특이점은 이른바 ‘핵군비 경쟁’이 일어날 조짐이 크다는 점이다. 장기전 양상을 보이는 러시아-우크라이나 전쟁에서 러시아는 상황과 여건에 따라 전술 핵무기를 사용할 수 있다고 언급함으로써 핵무기 보유국 간에 긴장이 고조되고 있다. 스톡홀름국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI)에 의하면, 2021년 1월 현재 전 세계 핵탄두 보유량은 1만 3,080기에서 2022년 1월 현재 1만 2,705기로 감소했다. 이 중 미국과 러시아가 보유한 핵탄두는 전 세계 보유량의 90%를 차지하고 있으며, 중국은 300개 이상의 핵 격납고를 새로 확장한 것으로 추정되고, 북한은 20기의 핵탄두를 보유하고 있는 것으로 평가된다.^{67/}

미국과 러시아, 중국, 인도, 북한 등 서로 군사적으로 대립하고 안보적 경쟁 관계에 있는 국가 간에 끝없는 군비경쟁이 전개될 상황이 마련됐다. 러시아-우크라이나 전쟁에 따른 군사력 증강의 필요성, 기존의 다양한 안보 제도가 작동하지 않는 ‘무질서의 국제질서’ 도래, 제조업과 정보통신의 융합에 따른 제4차 산업혁명과 새로운 군사기술 발전 등이 복합적으로 작용해 군비경쟁이 촉발될 수 있는 여건이 갖춰졌다. 이러한 가운데 러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 촉발되는 군비경쟁이 과거와 달리 군비통제가 작동하지 않거나 부재한 상황에서 지속·격화되고 있다는 점은 많은 이들의 우려를 자아내기에 충분하다. 즉, 군비통제 장치가 사실상 작동하지 않는 상황에서 각국이 자국의 이익만을 앞세우며 추진하는 군비경쟁은 국제정치 전반에서 군사력 사용 가능성 증대에 대한 엄청난 두려움과 공포를 야기하고, 나아가 힘이 뒷받침하거나 힘에 의한 평화라 아니라 힘 대 힘의 대결 구도를 형성해 새로운 안보 딜레마를 초래할 가능성이 커 보인다.

67/ SIPRI, *SIPRI Yearbook 2022* (2022), pp. 1~28.

Ⅲ. 주변국 군사력 증강 현황과 전망

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

주변국 군사력 증강 현황과 전망

이 부분에서는 강대국이자 한반도 주변국인 미국과 중국, 러시아, 일본이 지난 10년여 동안 추진한 국가안보전략 변화와 군사력 증강 현황에 관해 살펴보고, 이를 바탕으로 4개국의 향후 군사력 증강 방향을 전망하고자 한다. 과거에 비해 국제사회에서 영향력이 많이 감소했지만 미국은 여전히 세계에서 가장 강력한 군사력을 자랑하는 국가임이 분명하며, 중국은 미국을 가장 강력하게 위협하는 국가로서의 지위를 차지하며 군사력을 빠른 속도로 강화하고 있다. 러시아는 미국과 함께 세계 최대의 핵보유국 중 하나이며, 일본 역시 결코 무시할 수 없는 수준의 방위력을 보유·운용하고 있다. 공교롭게도 모두가 잘 아는 것처럼, 미국과 중국, 러시아, 일본 등 4개국은 한반도의 주변국으로서 직·간접적 측면에서 남북한의 군사력 증강에 영향을 미치고 있다.

1. 미 국

가. 국가안보전략 변화

(1) 미국의 쇠퇴와 중국의 부상, 그리고 세계전략 전환

(가) 중국의 부상과 아시아-태평양 재균형 전략

2010년대 이후 미국의 세계전략 변화에 가장 큰 영향을 미친 요인은 2008년 세계금융위기 이후 가속화된 패권 쇠퇴의 위기감, 그리고 도전국인 중국의 급속한 부상이었다고 할 수 있다. 세계금융위기 직후 집권한 오바마 행정부는 아시아-태평양 지역을 중심에 두는 새로운 세계전략을 적극적으로 모색했다. 미국의 가장 중요한 전략적 목표였던 중국의 부상에 대한 대응, 그리고 패권의 유지와 쇄신에서 핵심이 되는 지역이 바로 동아시아였기 때문이다. 이러한 미국의 세계전략 전환은 2010년 발간된 『국가안보전략(National Security Strategy: NSS)』에 명확히 나타나 있다.^{68/}

미국이 세계전략의 중심축을 기존의 유럽이 아닌 아시아-태평양 지역으로 이동시키는 전환은 2011년 ‘아시아-태평양 재균형 전략(Rebalancing toward the Asia-Pacific)’으로 공식화됐다.^{69/} 아시

68/ The White House, *National Security Strategy* (2010), pp. 1~60. 1986년 제정된 골드워터-니콜스(Goldwater-Nichols) 법에 따라 미국 행정부는 의회에 『국가안보전략』 보고서를 제출한다. 『국가안보전략』은 미국 대외전략의 총체적인 방향성을 규정하는 최상위 문서로 군사·안보, 경제, 외교 등 대외전략 모든 영역을 포괄적으로 파악할 수 있는 핵심 내용들을 포함한다. 이를 토대로 『국방전략(National Defense Strategy)』, 『4개년 국방계획검토(Quadrennial Defense Review)』, 『핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review: NPR)』, 『해의 주둔 미군 재배치 검토(Global Posture Review: GPR)』 같은 세부 전략 문건들이 작성된다.

69/ 재균형 전략의 구체적인 내용과 그에 대한 간략한 평가는 다음의 보고서들을 참고할 수 있다. Mark E. Manyin et al., *Pivot to the Pacific? The Obama*

아-태평양 재균형 전략과 관련된 군사·안보 전략의 핵심은 중국을 견제하고 동아시아에서 지정학적 우위를 확보할 수 있는 새로운 전략을 확립하는 것이었다. 이에 따라 미국은 테러와의 전쟁에 특화된 육·공군 중심의 기존 작전개념을 대신해 중국의 군사적 부상에 대응하기 위한 해·공군 중심의 새로운 작전개념을 채택했다. 세계금융위기 이후 재정적 제약으로 국방예산을 삭감할 수밖에 없었음에도 불구하고 아시아-태평양 지역의 전력 증강은 차질 없이 추진됐다.

미국은 호주, 일본, 한국 등 기존 동맹국은 물론 동남아 국가들과의 군사협력도 강화했다. 동남아 국가들과의 군사협력 강화 역시 남중국해에서 중국을 견제하고 지정학적 우위를 확보하기 위한 조치였다.⁷⁰⁾ 중국을 견제하기 위해 지역 다자제도에 대한 개입도 확대했다. 미국은 아세안(Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) 상주대사를 임명했고 아세안과의 정상회의 연례화를 추진했으며, 「동남아우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)」에도 서명했다. 또 1994년 가입한 이래 큰 중요성을 부여하지 않았던 아세안 지역 안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)에 국무장관이 적극 참석하기 시작했다. 2011년 동아시아정상회의(East Asia Summit: EAS)에 가입을 신청한 후 2012년에는 처음으로 미국 대통령이 참여하는 등 과거와 달리 동아시아 지역 질서에 적극적으로 개입하겠다는 의지를 보였다.⁷¹⁾

Administration's 'Rebalancing' Toward Asia, Congressional Research Service (2012), pp. 1~29; David J. Berteau et al., *Assessing the Asia-Pacific Rebalance*, Center for Strategic and International Studies (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2012), pp. 1~41; Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships* (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2016) pp. 1~275.

70) 공민석, “오바마 행정부와 트럼프 행정부의 동아시아 전략,” 『사회과학연구』, 제 34권 4호 (2018), p. 254.

71) 위의 글, p. 254.

세계금융위기에 따른 혼란과 재정적 제약에도 불구하고 아시아-태평양 재균형 전략은 미국의 세계전략에 실질적인 변화를 수반했다. 2010년 『국가안보전략』과 마찬가지로 2015년 발간된 『국가안보전략』에서도 아시아-태평양 지역의 중요성이 언급됐고, 특히 아시아-태평양 재균형 전략을 실행하겠다는 의지가 재차 강조됐다.^{72/} 재균형 전략은 중국의 부상과 미국의 쇠퇴라는 중대한 도전에 대한 대응이라는 점에서 단기적인 외교정책상의 변화가 아니라 미국이 그동안 견지했던 유럽 지역 중심의 세계전략이 근본적으로 전환되는 것을 의미했다. 그리고 이러한 전환은 단지 외교적 수사에 그쳤던 것이 아니라 내용적 측면에서도 미국이 그동안 추진한 대외전략과의 중대한 단절을 내포했다. 재균형 전략을 통해 확립된 미국 대외전략의 새로운 방향성은 트럼프 행정부와 바이든 행정부로도 이어졌다.^{73/}

(나) 미·중 전략 경쟁 격화와 진영 구도 강화

트럼프 대통령은 일방주의 기조 속에서 이른바 ‘미국 우선주의(America First)’를 내세우며 대외전략의 대대적인 변화를 예고했다. 그러나 트럼프 집권 이후에도 미국의 세계전략에서는 강한 연속성이 나타났다. 트럼프가 야기한 여러 가지 논란에도 불구하고 미국의 힘, 미·중 전략 경쟁의 추세 등 구조적인 환경이 부과하는 기회와 제약은 변화하지 않았기 때문이다.^{74/} 재균형 전략과 단절할 것이라는 국무장관 틸러슨(Rex Wayne Tillerson)의 언급과 달리, 트럼프 행정부 출범 이후 재균형 전략의 기조는 오히려 확대·강화됐다.

72/ The White House, *National Security Strategy* (2015), pp. 24~25.

73/ 공민석, “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중 전략의 연속성과 단절에 대한 평가,” 『국가안보와 전략』, 제22권 1호 (2022), pp. 5~9.

74/ 위의 글, pp. 3~6, p. 12.

2017년 발간된 『국가안보전략』은 중국을 미국에 도전하는 수정주의 세력으로 명확히 규정했고, 2018년 내놓은 『국방전략』에서는 중국의 위협에 대응할 수 있는 더 강한 군사태세가 필요하다는 점을 강조했다.^{75/} 2018년 「국방수권법」의 핵심 또한 서태평양 지역에서의 미국 군사력 증강이었다.

재균형 전략의 기초가 대체로 지속됐지만, 트럼프 행정부가 추진한 공세적 일방주의로 인한 변화도 명확히 드러났다. 그 핵심은 중국에 대한 노골적이고 직접적인 비판과 제재, 그리고 미·중 갈등 고조였다. 2019년 발간된 『인도-태평양 전략 보고서(Indo-Pacific Strategy Report)』에서 미국은 중국을 미국의 가치와 이익을 위협하는 도전국으로 규정했다.^{76/} 여기에서 ‘인도-태평양(Indo-Pacific)’은 일대일로 등 팽창적 대외전략을 통해 영향을 확대하기 시작한 중국을 견제하려는 목적에서 ‘아시아-태평양’ 지역이라는 표현을 대신해 새롭게 제시된 개념이었다. 이에 따라 ‘인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)’이 ‘아시아-태평양 재균형 전략’을 대체했고, 태평양사령부(Pacific Command: PACOM)는 인도-태평양사령부(Indo-Pacific Command: INDOPACOM)로 개편됐다.

가장 중요한 변화는 트럼프 행정부의 일방주의와 미·중 갈등의 심화 추세가 결합하며 대중(對中) 전략의 근본 전제 자체가 변화하기 시작했다는 것이다. 오바마 행정부의 아시아-태평양 재균형 전략은 미국 패권의 쇠퇴와 중국의 부상에 대한 대응이었다. 그러나 동시에 자유주의적 국제질서의 복원력, 중국과의 상호의존적 공존을 전제로 한 전략이기도 했다. 그러나 미·중 갈등이 악화하면서 미·중관계는

^{75/} The White House, *National Security Strategy* (2017), p. 25; U.S. Department of Defense, *Summary of National Defense Strategy* (2018), pp. 1~14.

^{76/} U.S. Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region* (2019), pp. 7~10.

이른바 ‘제로섬(zero-sum)’ 게임으로 변화했고, 대중(對中) 전략의 관여적 성격이 급속히 탈각되기 시작했다. 2019~2020년부터 급속히 확장된 미·중 간의 이른바 ‘신냉전’과 ‘탈동조화(decoupling)’ 담론은 바로 이러한 변화의 산물이었다.^{77/} 이러한 변화는 2020년 5월 발표된 『중국에 대한 미국의 전략적 접근(United States Strategic Approach to the People's Republic of China)』에서 명확히 드러났다. 여기에서 트럼프 행정부는 중국을 ‘중공(Chinese Communist Party: CCP)’으로 칭하면서 독재정권으로 규정했고, 인권, 민주주의, 시장경제 같은 미국적 가치에 도전하는 중국을 강력히 응징해야 한다고 주장했다.^{78/} 이에 따라 양국의 대립은 체제의 정당성을 둘러싼 전면전의 양상으로 전환됐다. 미·중 양국이 타이완 해협과 남중국해에 대규모 항모전단을 투입하는 등 무력시위에 나서면서 군사적 긴장도 고조됐다.

바이든 행정부 출범 이후에도 미국의 대중(對中) 강경기조는 지속됐다. 국무장관 블링컨(Antony John Blinken)은 인준 청문회에서 ‘중국은 미국이 직면한 가장 중대한 도전’이며, 트럼프의 대중 강경정책의 기본 노선을 계승하겠다고 언급했다. 2021년 발표된 『국가안보전략 잠정지침』은 가치, 동맹, 기술의 세 측면에서 미·중 전략경쟁을 공식화했고, 특히 중국이 핵심이익이라고 주장하는 타이완, 홍콩, 신장, 티베트 또한 여기에서 예외가 될 수 없다고 강조했다.^{79/}

77/ 공민석, “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중 전략의 연속성과 단절에 대한 평가,” pp. 16~20.

78/ The White House, *United States Strategic Approach to the People's Republic of China* (2020), pp. 1~16.

79/ The White House, *Interim National Security Strategic Guidance* (2021), pp. 1~23. 이런 기조는 행정부 조직에도 반영됐다. 국가안전보장회의 인도-태평양 조정관(Indo-Pacific Coordinator)이 신설돼 커트 캠벨이 임명됐다. 또 국방부는 대중 전략 수립을 전담할 중국 태스크포스를 창설했고, 중앙정보국은 중국 미션센터(China Mission Center)를 설치했다. 공민석, “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중 전략의 연속성과 단절에 대한 평가,” p. 20.

중국을 겨냥해 작전개념을 혁신하고 인도-태평양 지역에 군사력을 집중하는 기조도 지속됐다. 2021년 「국방수권법」에 포함된 ‘태평양 억지구상(Pacific Deterrence Initiative: PDI)’의 핵심은 중국 견제를 위한 인도-태평양 지역의 군사력 증강이다. 바이든 행정부는 2022년 발표한 『인도-태평양 전략 보고서』를 통해 중국의 부상에 대한 대응과 억지가 국가전략의 핵심임을 다시 한 번 강조했다.^{80/} 육·해·공, 사이버, 우주를 통합하는 새로운 작전개념이 발전됐고, 사이버안보는 물론 5G 반도체 같은 첨단기술 또한 안보협력의 주요의제로 설정됐다.^{81/} 국방고등연구계획국(Defense Advanced Research Project Agency: DARPA)을 중심으로 첨단기술 발전과 군사전략의 혁신도 체계적으로 연계됐다.^{82/} 강력한 산업정책과 대규모 연구·개발 투자를 통해 미국의 핵심 산업 역량을 제고하고, 첨단기술의 우위를 확고히 하려는 구상 또한 군사전략의 변화에 조응했다.^{83/}

바이든 정부 출범 이후 나타난 중요한 변화는 가치 외교와 다자주의가 트럼프식 일방주의를 대체했다는 점이다. 이러한 변화는 미국 대외전략의 안정성과 예측 가능성을 증가시켰지만 이것이 미·중 관계의 개선을 의미하지는 않았다. 미국과 중국의 일 대 일 대결 구도가 미국의 동맹국들과 중국의 대결 구도로 재편돼 더 확대됐기 때

80/ The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States* (2022), pp. 12~17.

81/ 공민석, “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중 전략의 연속성과 단절에 대한 평가,” p. 22.

82/ U.S. Department of Defense, *National Defense Strategy* (2022), pp. 1~23; John R. Hoehn, *Joint All-Domain Command and Control: Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service (2022), pp. 1~26.

83/ 2022년 8월 통과된 ‘반도체 육성법(The CHIPS and Science Act)’에 따라 총 2,800억 달러 규모의 연방정부 지원 예산이 편성됐다. 여기에는 인공지능, 반도체 등 첨단 산업 역량 확충을 위한 연구·개발 예산과 보조금, 그리고 국립과학재단(NSF) 산하에 ‘기술혁신국(Directorate for Technology, Innovation, and Partnerships)’을 설치하기 위한 예산 등이 포함됐다.

문이다. 바이든 행정부가 중국과의 대결을 권위주의와 민주주의의 충돌로 규정하고 인권이나 민주주의 같은 가치를 통해 반중동맹을 정당화하면서 미·중관계에서 타협의 공간이 더 협소해졌다.^{84/}

2022년 10월 공개된 바이든 행정부의 『국가안보전략』에도 이러한 기조가 잘 드러났다. 여기에서 미국은 중국이 국제질서를 재편하려는 의도와 능력을 지닌 유일한 경쟁자라고 규정했다. 또 미국이 국제질서를 주도한 탈냉전 시기가 끝나고 강대국 경쟁의 시대가 도래했다고 평가하며 향후 10년이 미국과 세계의 미래에서 결정적인 변곡점이 될 것이라고 전망하는 등 현재의 미·중 전략 경쟁 국면이 갖는 중요성을 특별히 강조했다. 중국과 러시아의 도전에 맞서 ‘자유롭고, 개방적이며, 번영하고, 안전한 세계’를 지키기 위한 세 가지 과제로 미국 국력의 원천에 대한 장기적인 투자, 외교를 통한 강력한 동맹과 연합 구축, 강대국 경쟁에 대응할 수 있는 군사력 강화 및 현대화를 제시했다. 호주, 일본, 한국, 필리핀, 태국 등 인도-태평양 지역의 동맹국들은 물론 인도 역시 가장 중요한 국방 파트너라고 언급했다.^{85/}

이처럼 오바마, 트럼프, 바이든으로 이어지는 시기 미국의 세계전략과 그 핵심인 대중(對中) 전략에서는 강한 연속성과 단절이 동시에 발견된다. 이 가운데 연속성은 구조적인 전략 환경을, 단절은 정권 교체 같은 정세적 변수의 영향을 반영하는 것이다. 연속성과 단절이 공존하는 이와 같은 복잡한 상황 속에서도 미·중 전략 경쟁이 지속적으로 첨예화하고 있다는 사실만은 명확하다. 이러한 변화의 추세는 미국 군사전략의 진화에도 그대로 반영됐다.

84/ 공민석, “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중전략의 연속성과 단절에 대한 평가,” p. 23.

85/ The White House, *National Security Strategy* (2022), pp. 1~48.

(2) 군사전략의 진화

(가) 재균형 전략과 작전개념의 전환: 공해전과 JOAC

미국이 세계전략으로 재균형 전략을 공식화하면서 군사전략의 핵심적 내용 또한 서태평양 지역에서 중국과의 군사적 갈등에 대비하는 작업으로 변화했다. 미국 국방부가 2012년 발표한 국방전략지침(defense strategic guidance) 보고서인 『미국의 리더십 유지: 21세기 국방의 우선순위』에서는 10가지 주요 임무가 제시됐다. 가장 중요한 것은 중국의 반접근/지역 거부(Anti-Access/Area Denial: A2/AD)에 맞선 힘의 투사였고, 안전하고 효율적인 핵 억지력 확보, 대량살상무기에 대한 대응, 우주 및 사이버 공간에서의 효과적인 작전 등도 중요한 과제로 언급됐다.^{86/}

미국은 중국의 해양전략을 미국의 제해권에 도전하는 A2/AD 전략으로 규정했다. A2/AD는 제해권을 직접 장악하는 ‘해상통제전략(sea-control strategy)’과 구별되는 ‘해상거부전략(sea-denial strategy)’으로서, A2는 미국의 군사력이 작전지역에 진입하는 것을 제약하는 경쟁국들의 능력, AD는 작전지역 내에서 미국의 군사력 운용 능력을 제약하는 역량을 의미했다.^{87/} 미국은 인도양과 남중국해에서 항행의 자유를 위협하는 중국에 대한 강력한 대응 의지를 표현했다.

미국은 2010년 발간된 『4개년 국방계획 검토』에서 중국의 A2/AD에 대응하기 위한 새로운 작전개념으로 해군-공군 중심의 공해전(Air-Sea Battle)을 제시했다.^{88/} 핵심적 내용은 해군의 접근 능력

^{86/} U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* (2012), pp. 1~8.

^{87/} Christian Le Mièrre, “America’s Pivot to East Asia: The Naval Dimension,” *Survival: Global Politics and Strategy*, vol. 54, no. 3 (2012), pp. 85~86.

^{88/} U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (2010), p. 32.

향상, 작전의 신속성·기동성·유연성 극대화였다. 육군-공군 중심의 공지전(Air-Land Battle)은 냉전기 소련에 대해 강력한 억지력을 발휘했으며, 중동에서의 대(對)테러 전쟁에서 효과적으로 활용된 개념이었다. 그러나 중국과의 전략 경쟁을 중심으로 군사전략이 재편되면서 공해전이 공지전을 대체했다. 공해전 개념은 육·해·공뿐만 아니라 사이버, 우주 등 모든 영역에서 중국에 대한 접근성과 작전의 효율성을 극대화하기 위해 합동전력의 강화를 강조하는 합동작전접근개념(Joint Operational Access Concept: JOAC)으로 발전했다.^{89/}

양대 전쟁전략의 폐기 또한 이런 변화의 연장선에 있다. 미국의 양대 전쟁전략은 제2차 세계대전 시기에 형성돼 냉전기에 지속됐다. 중국과의 수교를 계기로 유럽에서의 전면전(1)과 나머지 지역에서의 국지전(0.5)이라는 변화가 나타났고, 탈냉전 이후에는 윈-홀드-윈(win-hold-win) 전략, 즉 한 곳에서 우선적인 승리와 다른 곳에서의 현상유지 이후 승리라는 전략으로 변경됐다. 그러나 걸프전과 북핵 위기를 거치며 중동과 동아시아를 염두해 양대 전쟁에서의 승리를 추구하는 윈-윈(win-win) 전략이 다시 채택됐고, 이는 2010년 『4개년 국방계획 검토』까지 유지됐다. 그러나 재균형 전략이 제시되면서 양대 전쟁전략은 ‘1+전략’ 혹은 ‘윈-스pojil(win-spoil)’ 전략, 즉 하나의 주요 전쟁과 다른 하나의 억지 개념으로 전환됐다.^{90/}

89/ U.S. Department of Defense, *Air-Sea Battle: Service Collaboration to Address Anti-Access & Area Denial Challenges* (2013), pp. 4~12; U.S. Department of Defense, *Joint Operational Access Concept* (2012), pp. 3~4, pp. 27~33. JOAC은 이후 공해전 개념이 국제공역에서의 접근과 기동을 위한 합동개념(Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons: JAMGC)으로 발전·대체되는 토대가 됐다. JAMGC는 육군과 해병대의 역할을 공해전보다 더 강화해 통합작전의 범위를 확대한 것이 특징이었다. 강석울, “트럼프 행정부의 군사전략과 정책적 함의: 합동군 능력의 통합성 강화와 다전장영역전투의 수행,” 『국방정책연구』, 제34권 3호 (2018), pp. 16~30.

90/ 공민석, “미국 헤게모니의 역사적 동학과 2007-08년 금융위기 이후 미국의 동아시아

미국의 국력, 미·중 간 전략 경쟁을 고려해 중국과의 잠재적 갈등에 집중할 수 있도록 군사전략을 수정한 것이다.

2014년 『4개년 국방계획 검토』에서도 아시아-태평양 지역은 군사·안보전략에서 가장 중요한 지역이었다. 특히 여기에서는 아시아-태평양 지역 미 해군력의 추가적인 전진·순환배치 계획이 구체적으로 언급됐다. 우선, 2019년까지 지상군의 규모를 10% 축소하는 대신 전력의 손실을 상쇄할 수 있는 대안으로 해·공군 전력의 60%를 아시아-태평양 지역에 배치하고, 해·공군 중심의 유연한 전력 운용, 신속하고 기동적인 작전 수행 능력을 강화하겠다는 계획을 제시했다. 여기에는 다수의 첨단 장비와 무기 배치 계획도 포함됐다.^{91/}

미 해군 주도로 2015년 발간된 『21세기를 위한 협력적 해양전략(A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower)』, 그리고 국방부가 같은 해 발간한 『아시아-태평양 해양안보전략(Asia-Pacific Maritime Security Strategy)』에서는 중국이 제기하는 A2/AD라는 위협 요소, 중국의 군사적 도전 가능성을 직접적으로 언급하면서 재균형 전략을 이행하기 위한 군사전략 실행방안을 구체적으로 설명했다. 『21세기를 위한 협력적 해양전략』은 해양전략의 핵심을 전 영역 접근보장, 억지, 해양통제, 전력투사, 해양안보로 규정하고, 이를 위해 미국의 군사력 강화는 물론 군사동맹 및 협력 관계를 확대해야 한다고 강조했다. 『아시아-태평양 해양안보전략』은 전력투사능력, 공중전력, 유연대응능력, 정보전력 등 구체적인 미군 전력 강화 방안을 제시했다.^{92/}

아 전략,” 서울대학교 박사학위논문, 2017, p. 275.

91/ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (2014), pp. 11~38.

92/ Thad W. Allen, James T. Conway, and Gary Roughead, *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* (U.S. Navy, Marine Corps and Coast Guard, 2015), pp. 19~26; U.S. Department of Defense, *Asia-Pacific*

(나) 미·중 경쟁 격화와 작전개념의 진화: 통합적 작전 수행 능력 극대화

트럼프 행정부 출범 이후 재균형 전략에서 시작된 작전개념의 변화와 혁신은 더 발전됐다. 중국의 A2/AD 전략을 무력화하고, 중국과의 직접적 대결에서 우위를 확보할 수 있는 군사전략이 미국에서 강조되기 시작했고, 작전개념에서도 혁신이 나타났다. 핵심은 해군의 장거리 타격 능력을 중심으로 인도-태평양 지역에서 통합적 작전 수행 능력을 극대화한다는 것이었다. 미 국방부는 이를 위한 미래 전력 개발의 토대로 합동 전 영역 작전(Joint All-Domain Operation: JADO) 개념을 제시했다.^{93/}

JADO는 JOAC의 연장선에 있지만 육·해·공, 사이버, 우주의 경계를 허무는 전 영역 전력 통합을 통한 공격 능력 강화를 더 강조한 개념이다.^{94/} JADO는 JAMGC에 따라 육군이 발전시켜온 다영역 전투(Multi Domain Battle: MDB)와 이를 계승한 다영역 작전(Multi Domain Operations: MDO)에 뿌리를 두고 있다. 육군의 MDO는 기존의 작전개념들이 여전히 각 군 전력의 독립적 작전을 유지하고 있다는 한계에 주목해 각 군 전력의 합동성과 통합성을 더 강조했다. JADO를 토대로 해군과 해병대는 분산해양작전(Distributed Maritime Operations: DMO)과 원정 전진 기지 작전(Expeditionary Advanced Base Operation: EABO)을 각각 발전시켰다. 핵심은 대형 항모전단 위주의 작전에서 벗어난 분산되고 기동적인 작전 수행이었다. 공군 또한 분산된 전력 배치를 통해 취약성을 줄이면서도 신속하고 유연하게 화력

Maritime Security Strategy (2015), pp. 20~22.

93/ 최우선, “미중경쟁과 미국의 군사전략 변화,” 『주요국제문제분석』, 2020-62호 (2020), pp. 10~12.

94/ 2018년 5월 사이버 사령부가 10번째 통합전투사령부로 승격됐고, 2019년 8월에는 공군우주사령부(Air Force Space Command)가 재창설됐다. 2020년 우주사령부는 우주군(United States Space Force, U.S. Space Force)으로 재편됐다.

을 집중해 공격력을 유지하기 위한 신속전투배치(Agile Combat Employment) 개념을 발전시켰다.^{95/} 우주군(United States Space Force: USSF)의 창설 또한 이런 변화의 연장선에 있는 것이다.^{96/}

2018년 『국방전략』에는 ‘전략적 예측 가능성, 작전적 예측 불가능성 (strategically predictable, but operationally unpredictable)’을 지향하는 새로운 전력 운용 개념도 제시됐다. ‘역동적 군사력 운용 (Dynamic Force Employment)’, ‘지구적 작전 모델(Global Operation Model)’은 세계에 분산 배치된 미국의 군사력을 신속하고 유연하게 기동시켜 합동군 운영의 유연성을 극대화하겠다는 구상이다.^{97/} 부시 행정부가 제시한 전략적 유연성 개념으로 소급하는 역동적 군사력 운용과 지구적 작전 모델 개념은 지구적 수준의 작전 수행 능력 강화, 군사력의 지구적 통합(global integration)을 목적으로 했다.^{98/} 2019년 『인도-태평양 전략 보고서』 또한 2018년 『국방전략』의 연장선에서 합동군의 공격력 증대를 인도-태평양 지역 군사력 증강의 핵심 과제로 제시했다.^{99/}

바이든 행정부는 군사적 현대화를 추진하는 중국의 A2/AD 전력

^{95/} U.S. Army Training and Doctrine Command, *Multi Domain Battle: Evolution of Combined Arms for the 21st Century, 2025-2040* (2017), pp. 1~28; U.S. Army Training and Doctrine Command, *The U.S. Army in Multi Domain Operations 2028* (2018), pp. 5~8, pp. 17~26; 최우선, “미중 경쟁과 미국의 군사전략 변화,” pp. 10~11; United States Navy Institute, *A Design for Maintaining Maritime Superiority* (2018), pp. 1~16.

^{96/} U.S. Department of Defense, *Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense* (2018), pp. 1~15.

^{97/} U.S. Department of Defense, *Summary of National Defense Strategy* (2018), p. 5.

^{98/} Joint Chief of Staff, *Description of the National Military Strategy 2018* (2019), pp. 1~6; 강석울, “미 군사력의 역동적 운용과 우리의 대응방향,” 『국방논단』, 제1831호 (2020), pp. 1~2.

^{99/} U.S. Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region* (2019), pp. 16~20.

이 미국의 우위에 대한 실질적 도전으로 진화했다고 평가했다. 바이든 행정부는 트럼프 행정부가 강조한 역동적 군사력 운용을 긍정적으로 평가하며 이를 계승하겠다고 밝혔다. DMO를 위해 소형전함 및 무인함정을 증강하겠다는 계획을 제시했고, ‘태평양 억지구상(PDI)’ 또한 인도-태평양 지역에서의 해군력 증강에 우선순위를 부여했다. 또 중국의 위협에 집중하기 위해 아프간 철군을 추진하는 동시에 인도-태평양 전구에서 역내 주둔 미군의 전략적 유연성과 역동적 운용을 강조했다.^{100/}

바이든 행정부는 이러한 변화를 뒷받침할 수 있는 새로운 작전개념으로 합동전투수행개념(Joint Warfighting Concept: JWC)을 채택했다. JWC는 2021년 3월 마크 밀리(Mark A. Milley) 합참의장과 로이드 오스틴(Lloyd J. Austin III) 국방장관이 서명함으로써 공식적으로 채택됐다. JWC의 핵심적 내용은 교차 영역(cross domain) 통합 역량 극대화를 통한 기동력 있는 작전 수행이다. 공격력의 극대화를 위해 전 영역의 화력을 통합하되 신속한 분산과 집중을 통한 기동전을 추구해 생존력을 높이겠다는 것이 JWC의 기본 구상이다.^{101/} 이러한 점에서 JWC는 트럼프 행정부가 제시했던 JADO의

^{100/} Lloyd J. Austin, “Statement by Secretary of Defense Lloyd J. Austin on the Initiation of a Global Force Posture Review,” February 4, 2021, <<https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2494189/statement-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-on-the-initiation-of-a-glo/>> (Accessed November 7, 2022).

^{101/} Mark A. Milley, “Statement of General Mark A. Milley, USA 20th Chairman of the Joint Chiefs of Staff Department of Defense Budget Hearing,” *U.S. Senate Armed Services Committee*, June 2021, <<https://www.armed-services.senate.gov/hearings/department-of-defense-budget-posture-in-review-of-the-defense-authorization-request-for-fiscal-year-2022>> (Accessed November 7, 2022); Lloyd J. Austin, “Advanced Policy Questions for Lloyd J. Austin Nominee for Appointment to be Secretary of Defense,” *U.S. Senate Armed Services Committee*, January 2021, <<https://www.armed-services.senate.gov/hearings/21-01-19-nomination>> (Accessed November 7, 2022); Kathleen Hicks, “Advanced Policy Questions for Dr. Kathleen

연장에 있는 개념이라고 할 수 있다.^{102/}

합동 전 영역 지휘통제(Joint All-Domain Command and Control: JADC2) 또한 국방부 차원에서 공식적으로 채택됐다. JADC2는 육·해·공군, 해병대, 그리고 우주군이 별도로 운용해 온 정보수집체계와 전술통제 네트워크를 단일 지휘·통제 네트워크로 통합하는 사업이다. JADC2를 운용하기 위해서는 인공지능, 5G/6G 같은 통신기술, 클라우드 환경 등이 필수적으로 뒷받침돼야 했다. 이에 따라 미 국방부는 이러한 기술들을 기반으로 한 지휘·통제체계 확립과 인공지능을 중심으로 한 무기체계 개발을 가속화하는 등 혁신적인 미래전력 개발에 강력한 우선순위를 부여했다.^{103/}

첨단기술을 기반으로 지휘·통제체계와 무기체계를 혁신하려는 시도는 2022년 『국방전략』으로도 이어졌다. 바이든 행정부의 2022년 『국방전략』 보고서에 따르면, 2010년대 미국 세계전략의 기초를 계승해 국방의 최우선 순위를 중국의 위협으로 명시했고, 중국에 대한 억지력 강화를 미국 군사전략의 핵심 과제로 설정했다. 바이든 행정부는 이를 위해 전 영역 작전의 통합성을 더 강화해 억지력을 극대화하는 ‘통합억지(Integrated Deterrence)’ 개념을 강조한다. 여기에서 핵심이 되는 것이 바로 인공지능, 반도체, 통신기술 같은

Hicks Nominee for Appointment to be Deputy Secretary of Defense,” *U.S. Senate Armed Services Committee*, February 2021, <<https://www.armed-services.senate.gov/hearings/21-01-19-nomination>> (Accessed November 7, 2022); Theresa Hitchens, “The Joint Warfighting Concept Failed, Until It Focused on Space and Cyber,” *Breaking Defense*, July 26, 2021, <<https://breakingdefense.com/2021/07/the-joint-warfighting-concept-failed-until-it-focused-on-space-and-cyber/>> (Accessed November 7, 2022).

^{102/} JADO는 합동군 차원의 작전개념 혁신을 강조했지만 이를 구체적으로 제시하지는 못했다. 2019년 마크 에스퍼 국방장관은 ‘전영역작전을 위한 새로운 합동전투개념(a new Joint Warfighting Concept for All-Domain Operations)’이라는 합동군 차원의 작전개념을 제시했고, 이것이 JWC로 발전돼 2021년에 채택됐다.

^{103/} John R. Hoehn, *Joint All-Domain Command and Control: Background and Issues for Congress*, pp. 1~26.

첨단기술이다.^{104/} 2022년 『국가안보전략』 보고서에서도 군사력의 현대화와 이를 통한 통합역지 능력의 강화, 합동군 중심의 국방 생태계 구축이 재차 언급됐다.^{105/}

나. 군사력 증강 현황

(1) 오바마 행정부: 아시아-태평양 지역의 군사력 집중

(가) 예산 제약과 오바마 행정부의 대응

중국을 겨냥한 새로운 작전개념의 실행, 그리고 미국 군사·안보 전략의 중심축을 아시아-태평양 지역으로 이동하려는 계획에서 가장 중요한 문제는 국방예산의 제약이었다. 2011년 통과된 「예산통제법(Budget Control Act of 2011)」은 2013년 3월부터 향후 10년간 재정지출을 획기적으로 감축하기 위한 가이드라인을 제시했다. 연방정부 예산 자동삭감 조치인 ‘시퀘스터(sequester)’에 따라 국방예산은 향후 10년간 총 4,870억 달러 감축 대상이었으며, 연간 5,000억 달러를 넘지 못하도록 상한선도 설정됐다. 국방예산 삭감액은 전체 정부 예산 삭감의 절반을 차지하는 액수였다. 또 급여를 제외한 전체 항목의 예산이 삭감 대상에 포함됐고, 행정부는 국방예산의 편성과 관련해 일체의 권한을 행사할 수 없다고 규정됐다.

그러나 재균형 전략이 약화되고 중국과의 전략 경쟁에 공백이 발생할 수 있다는 우려 속에서 2013년 12월 「초당적 예산법(Bipartisan Budget Act of 2015)」이 통과돼 국방예산 감소가 2년간 유예됐고, 연방예산을 향후 2년간 증액할 수 있게 됐다. 그러나 예산제약이 근본적으로 완화되지 않는다면 재균형 전략이 타격을

^{104/} U.S. Department of Defense, *National Defense Strategy* (2022), pp. 1~24.

^{105/} The White House, *National Security Strategy* (2022), pp. 20~22.

받을 수밖에 없다는 우려가 지속적으로 제기됐다.

표 III-1-1 국방예산 감축 계획

(단위: 10억 달러, 기본예산)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	합계
FY2012 예산안	553	571	586	598	611	622					6,141
FY2013 예산안		525	533	546	556	567	580				5,654
FY2014 예산안			527	541	551	560	569	577			5,539
FY2015 예산안				496	535	544	551	559	567		5,348
FY2016 예산안					534	547	556	564	570	581	5,364
FY2017 예산안						523	556	564	570	585	
확정예산	530	495	496	496	520	523					

출처: U.S. Department of Defense, *Defense Budget Overview: United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request* (2016), pp. 1-2 ~ 1-5.

미 국방부는 국방예산 삭감에서 군의 핵심적 기능이 예외가 될 것이며, 재균형 전략에 미치는 영향도 최소화할 수 있다고 강조했다.^{106/} 「초당적 예산법」이 연장되며 예산제약이 완화돼 연방정부 예산 상한선도 상향됐다. 그 결과 2015년 4,960억 달러였던 국방예산

^{106/} Leon Panetta, "The US Rebalance Towards the Asia-Pacific," *Speech delivered to the 11th IISS Asian Security Summit, the Shangri-La Dialogue*, June 2, 2012, <<https://www.youtube.com/watch?v=o318z54rHTU>> (Accessed November 7, 2022); Ashton Carter, "The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective," *Speech delivered to the Asia Society, New York*, August 1, 2012, <<https://asiasociety.org/new-york/events/us-strategic-rebalance-asia-defense-perspective-sold-out>> (Accessed September 19, 2022); U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (2014), pp. 12~13, p. 22.

이 2016년에는 5,200억 달러로, 2017년에는 다시 5,230억 달러로 증액됐다. 오바마 대통령은 2015 회계연도 정부 예산을 시퀘스터 구정보다 7% 높게 설정하고, 국방예산도 7% 증액된 안을 제출하는 등 국방예산뿐만 아니라 정부 예산 전체에 대한 제약을 무력화하려 했다. 나아가 오바마 대통령은 국방예산 증액을 주장하면서 2016 회계연도 「국방수권법」에 거부권을 행사했다. 특히 아프가니스탄이나 중동에서의 작전과 관련된 예산은 감축해도 무방하지만, 아시아-태평양 지역에서의 군사태세에 악영향을 미칠 수 있는 예산 감축은 수용할 수 없다는 입장을 밝혔다.

이처럼 세계금융위기 이후의 재정적 압박, 해외 주둔 미군 병력 감축에도 불구하고 아시아-태평양 지역에 군사적 자원을 집중적으로 투입하겠다는 결정은 재균형 전략이 일시적으로 나타난 변화가 아니라 대전략 수준에서 나타난 중대한 변화임을 방증했다. 중국과 북한을 제외한 동아시아 국가들 역시 대체로 미국의 전략 전환을 지지했다. 미국 국내적으로도 몇몇 극단적인 입장들을 논외로 한다면 재균형 전략에 대한 초당적 지지가 있었다고 평가할 수 있다.^{107/}

(나) 아시아-태평양으로의 군사력 집중

재균형 전략과 함께 확립된 새로운 군사·안보전략은 실질적인 변화를 수반했다. 파네타(L. Panetta) 국방장관은 국방예산 삭감에도 불구하고 아시아-태평양 지역에 군사적 자원을 집중적으로 투입하

^{107/} Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*, pp. 50~112; Michael Green and Nicholas Szechenyi, "Pivot 2.0": *How the Administration and Congress Can Work Together to Sustain American Engagement in Asia to 2016* (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2015), pp. 1~17; Michael Green and Zack Cooper, "Revitalizing the Rebalance: How to Keep U.S. Focus on Asia," *The Washington Quarterly*, vol. 37, no. 3 (2014), pp. 25~46.

겠다고 밝혔고, 태평양과 대서양의 해·공군 전력 비중을 5:5에서 6:4로 조정하겠다는 계획도 발표했다.^{108/} 이에 따라 2020년까지 미 해군 병력 60%를 아시아-태평양 지역에 배치하겠다는 계획이 2014년 『4개년 국방계획 검토』에서 공식화됐다.^{109/} 이미 전력의 60% 이상을 아시아-태평양 지역에 배치한 공군 또한 전투기와 사이버 전력 등을 보강하겠다는 구상을 제시했다. 해·공군 중심의 신속하고 유연한 작전 수행을 지향하는 새로운 작전개념을 실행하기 위한 첨단 장비도 아시아-태평양 지역에 집중적으로 배치됐다.

애쉬튼 카터(A. Carter) 국방장관은 2013년 중동과 남아시아에 배치되어 있던 해·공군력의 상당 부분을 아시아-태평양 지역으로 재배치하겠다고 밝혔다. 이에 따라 B-1, B-2 전폭기, 무인 정찰·폭격기인 파이어스카웃, EP-3 신호정찰기, 대잠초계기 P-3 등이 아시아-태평양 지역에 배치됐다. 또 유도탄 구축함, 합동고속함정과 연안전투함정을 아시아-태평양 지역에 신규로 배치하겠다는 계획도 제시했다. 알래스카에는 지상배치요격기 14대, 일본에는 TPY-2 레이더가 배치됐고, 괌에는 사드(THAAD)가 배치됐다. 또 해상 미사일 방어체제(Missile Defense: MD) 강화를 위해 이지스 탄도미사일 방어체제(Aegis Ballistic Missile Defense System: ABMD)도 증강됐다.^{110/}

108/ 공민석, “오바마 행정부와 트럼프 행정부의 동아시아 전략,” p. 256.

109/ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (2014), p. 34. 2007년 현재 미국은 전체 함정 279척 중 태평양에 151척(54.1%)을 운용해 냉전 이후 최초로 태평양의 해군력 규모가 대서양을 넘어선 바 있다.

110/ Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*, pp. 115~175.

표 III-1-2 재균형 전략과 아시아-태평양 지역의 군사력 증강

구분	장비, 무기	배치 지역
해군	EP-3 신호정찰기	태평양사령부
	파이어스카웃 무인기, 전자정찰기	태평양사령부
	P-3 대잠초계기	태평양사령부
	P-8A 포세이돈 해양 초계기 48대	태평양사령부
	E-2D 향모조기경보통제기	태평양사령부
	MQ-4C 트리톤 무인기	태평양사령부
	유도미사일구축함 2척	아시아-태평양 지역
	구축함 6척	아시아-태평양 지역
	합동고속함, 연안전투함	아시아-태평양 지역
	핵추진 잠수함	괌
	이동식 상륙플랫폼	아시아-태평양 지역
	상륙강습함	아시아-태평양 지역
	이지스함 2척	일본
	신형 스텔스 구축함 DDG-1000 3척	(예정)
	핵 함모 로널드 레이건	아시아-태평양 지역
공군	상륙강습함	아시아-태평양 지역
	이지스함 2척	일본
	신형 스텔스 구축함 DDG-1000 3척	(예정)
	지상배치요격기 14대	알래스카
	TPY-2 레이더	일본
	사드	괌
	B-1, B-2 폭격기	아시아-태평양 지역
	B-52 전략폭격기 추가배치	(예정)
	RQ-4 글로벌 호크 무인기	괌
	MV-22 오스프리 수직이착륙기	오키나와

출처: Jonathan W. Greenert, "Operating Forward, Strengthening Partnerships," *Joint Forces Quarterly*, vol. 65, no. 2 (2012), pp. 68~74; Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships* (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2016), pp. 115~175; U.S. Department of Defense, *Asia-Pacific Maritime Security Strategy* (2015), pp. 19~23를 참고해 저자가 정리.

이와 함께 『아시아-태평양 해양안보전략』에서 제시된 미군 전력 강화 방안에 따라 서태평양 지역에 첨단 무기와 장비가 대폭 보강됐다. 우선, 항공모함 조지 워싱턴호가 로널드 레이건호로 교체됐고, 상륙강습함 아메리카호도 배치됐다. 이지스함과 신형 스텔스 구축함을 추가로 배치하겠다는 계획도 제시됐다. F-22, B-2 및 B-52 전략폭격기가 지역에서 유지됐고, F-35가 일본에 배치됐다. 싱가포르에 연안전투함을 배치한다는 계획, 그리고 이동용 상륙 플랫폼을 지역에 순환배치한다는 계획도 제시됐다. MQ-9 레이더, RQ-4 글로벌 호크 무인 정찰기, E-2D 향모조기경보통제기 24대, P-8A 포세이돈 해양 초계기 48대, MQ-4C 무인초계기도 배치됐다.^{111/}

표 III-1-3 전력 강화 방안별 무기 및 장비 증강 현황

구분	장비, 무기
전력투사	핵 함모 로널드 레이건
	상륙강습함 아메리카호
	이지스함
	스텔스 구축함
공중전력	F-22
	B-2
	B-52
	F-35
유연대응	연안전투함 순환배치
	이동용 상륙 플랫폼 순환배치
정보전력	MQ-9 레이더
	RQ-4 무인정찰기
	E-2D 향모조기경보통제기
	P-8A 해양초계기
	MQ-4C 무인초계기

출처: U.S. Department of Defense, *Asia-Pacific Maritime Security Strategy* (2015), pp. 19~23
를 참고하여 저자가 정리.

^{111/} U.S. Department of Defense, *Asia-Pacific Maritime Security Strategy* (2015), pp. 19~23.

이처럼 새로운 작전개념 하에서 미국은 아시아-태평양 지역의 전력을 강화하는 동시에 역내 국가들과의 군사협력도 강화했다. 호주, 일본, 한국 등 전통적인 동맹국들의 중요성을 재확인했고, 필리핀과 동맹관계를 회복했다. 미국은 호주에 주둔할 순환 병력을 기반으로 해병 공지 기동 부대(Marine Air Ground Task Force)를 창설하기로 호주와 합의했다. 또 호주 전함을 미국의 항모타격단에 배치하고, 호주의 인도양 소재 해군기지에 대한 미 해군의 접근권도 확대하기로 했다.^{112/} 일본에 주둔하는 5만 명의 미군 병력을 호주, 하와이, 괌 등으로 분산·순환 배치해 전략적 유연성을 제고했다. 한국과는 전시 작전통제권 전환 연기와 사드 배치에 합의했다. 필리핀과는 2014년 「방위협력 확대협정(Enhanced Defense Cooperation Agreement)」을 체결해 22년 만에 미군이 복귀했다. 이에 따라 수빅만의 해군기지와 클라크 공군기지를 다시 사용함으로써 남중국해에서 미국의 전력을 강화할 수 있게 됐다.

또 베트남, 인도네시아, 싱가포르 등과도 공동훈련, 군사장비 및 군 현대화 지원, 연안전투함 배치 등을 추진했다. 미국과 베트남은 2011년 해양안보 및 방위협력을 강화하자는 조약에 서명했고, 연합훈련도 실시했다. 2010년 인도네시아와도 ‘포괄적 파트너십(U.S.-Indonesian Comprehensive Partnership)’을 체결하고 공동 군사훈련을 확대해갔다. 싱가포르에도 연안전투함 4척을 배치했고, 일본, 한국, 태국, 인도네시아, 말레이시아 등과의 정기적 공동 군사훈련에도 참여했다. 미국은 아세안 확대국방장관회의(ASEAN Defence Minister’s Meeting-Plus: ADMM-Plus), 아세안 확장해양포럼(Expanded ASEAN Maritime Forum), 미국-아세안 국방포럼 등

112/ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (2014), p. 34; Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*, pp. 50~78.

을 통해 아세안 국가들과의 국방협력을 강화했다.^{113/} 인도와의 군사적 협력도 강화했고, 인도와의 공동 훈련인 말라바르(Malabar) 연습을 연례적으로 실시하고 있다.

이러한 변화에서 또 하나 주목해야 하는 것은 동남아를 포함한 아시아-태평양 남부 지역이 갖는 전략적 중요성의 증가였다. 동남아 국가들과의 군사협력 강화나 인도와의 공동훈련 등은 바로 이러한 맥락에서 추진됐다. ‘아시아 내 재균형(rebalance within Asia)’이라고 불린 이러한 변화의 목표는 지리적으로 분산되고, 작전적으로 탄력적이며(resilient), 정치적으로 지속가능한 주둔 태세를 확립하는 것이었다. 그리고 이를 통해 신속한 작전 수행 능력을 갖춘 소규모 부대들을 전진·순환 배치함으로써 군사력 운용의 유연성을 확보하는 것이었다. 동북아 지역의 미군 전력을 남·서태평양 일대에 순환배치함으로써 주둔 비용을 절감하고, 동남아와 남중국해 일대에서 작전 수행 능력을 강화하겠다는 것이 미국의 구상이었다.^{114/}

애쉬튼 카터 국방장관은 2015년 아시아안보회의(Asia Security Summit)에서 동남아 해양안보구상(Southeast Asia Maritime Security Initiative)을 제시하고, 이를 위해 4억 달러가 넘는 예산을 편성했다고 밝혔다.^{115/} 동남아의 미군 전력을 동북아 수준으로 증강하려는 이 계획의 핵심은 태평양에서 미군의 전진배치 기지가 될 괌의 역할 강화였다. 괌은 중국의 도련전략을 견제하기에 적절한 필수적인 전략적 요충지였고, 미국은 괌을 새로운 전략허브로 발전시키려 했다. B-2

113/ Michael Green et al., eds, *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*, pp. 94~112.

114/ *Ibid.*, pp. 2~5.

115/ Ashton Carter, “Keynote Address at Shangrila Dialogue,” *Speech delivered to the Shangri-La Security Summit, Singapore*, May 30, 2015, <<https://www.voanews.com/a/us-defense-secretary-gives-keynote-address-at-shangrila-dialogue/2800510.html>> (Accessed November 7, 2022).

한편, 2014년부터 미 국방부는 첨단기술의 발전을 토대로 중국의 군사적 위협에 대응하기 위한 전략으로 ‘3차 상쇄전략(The Third Offset strategy)’을 공식화했다.^{117/} 3차 상쇄전략은 인공지능, 로봇 기술 등 첨단기술을 활용해 국방조직, 작전개념, 군사기술의 혁신을 통합하고, 중국에 대한 압도적 우위를 확보하겠다는 구상이다. 이러한 기조는 트럼프 행정부와 바이든 행정부로도 그대로 이어졌다.

(2) 트럼프 행정부 이후: 인도-태평양 지역의 첨단전력 증강 시도

(가) 연구·개발 예산 중심의 국방비 증액

트럼프 행정부 출범 이후 미국 대외전략에서 나타난 가장 중요한 변화는 일방주의 기조의 강화였다. 또 트럼프는 제도적·외교적 수단보다 강력한 군사력에 기반한 대외전략을 지향했다. 대통령 취임사에서 오바마 행정부의 대외전략이 유약하다고 비판했던 그는 ‘힘을 통한 평화(peace through strength)’를 내세우며 강력한 군사력의 중요성을 강조했다.^{118/}

117/ 1950년대의 1차 상쇄전략은 소련에 대한 핵 우위의 확보를 목표로 했다. 그러나 1970년대에 소련이 전략핵 균형을 달성하면서 1차 상쇄전략은 효력을 상실했다. 1970년대 중반 이후의 2차 상쇄전략은 정밀타격 능력의 발전과 네트워크화된 지휘 통제 체계의 발전을 토대로 재래식 전력의 우위를 추구했다.

118/ The White House, “Remarks of President Donald J. Trump: The Inaugural Address,” January 20, 2017, <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>> (Accessed November 7, 2022); The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (2017), p. 28.

표 Ⅲ-1-4 미국 국방예산 구성(2017-2021)

(단위: 10억 달러, 총액)

구 분		2017	2018	2019	2020	2021
국 방 부	획득비	102.3	137.3	132.2	133.1	136.5
	연구개발비	71.1	86.3	91.7	102.3	104.7
	운영유지비	171.8	192.2	198.5	201.6	192.4
	현역인건비	134.5	141.8	147.0	150.4	156.2
	기타	44.1	47.7	47.5	47.3	44.3
국방부예산 총계		523.7	605.3	616.9	634.7	634.1
에너지부(핵)		19.3	20.5	21.8	23.0	26.5
해외간급작전		67.7	65.7	68.9	71.7	69.1
국방비 총액		611.1	691.9	708.0	729.8	730.3
전년대비 증가율		1.99%	13.33%	2.33%	3.07%	0.08%
GDP 대비 비중		3.13%	3.36%	3.30%	3.49%	3.18%

출처: 연도별 국방수권법.

심화하는 미·중 갈등에 대응하기 위해 미국의 군사전략이 수정되며 오바마 행정부 초기의 국방예산 감소 추세 또한 증가세로 반전됐다. 국방예산 자동삭감조치가 폐지됐고, 2018 회계연도 국방비는 10%(전년 대비)가 넘는 수준으로 대폭 증액됐다. 대다수 연방정부 부서의 예산이 삭감됐음을 감안했을 때, 이는 매우 중대한 변화였다. 미국의 국방비는 2017년 6,111억 달러, 2018년 6,919억 달러, 2019년 7,080억 달러, 2020년 7,298억 달러, 2021년 7,303달러로 꾸준한 증가세를 보였다. 2018년 이후 증가폭은 둔화됐으나 국방비 총액은 증가했으며, 국내총생산 대비 비중 또한 증가하는 추세를 보였다.

미국의 국방비 변화 추이에서 특징적인 점은 예산의 구성에서도 나타났다. 같은 기간 미국의 국방예산에서 가장 큰 규모를 차지하는 예산은 운영유지비(26~28%)이며, 현역인건비(20~22%), 장비 획득비(16~19%), 연구개발비(11~14%)가 뒤를 잇는 양상을 보였다.

특히, 연구개발비가 지속적인 상승추세를 보였다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 국방분야에서 기술적 우위를 점하기 위한 연구개발에 상당한 예산이 투입되고 있음을 의미했다. 2021년 국방예산에는 1,000억 달러 이상의 연구개발비가 편성됐고, 「국방수권법」에는 미래 산업으로 인공지능, 양자정보과학(Quantum Information Science), 첨단제조(Advanced Manufacturing), 우주탐사(Space Exploration), 생명과학기술(Biotechnology), 첨단네트워크에 연구·개발 역량을 집중하기 위한 계획이 제시됐다.

한편 바이든과 민주당은 대선 기간 중 지나친 국방예산 지출을 축소하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.^{119/} 그러나 바이든 행정부가 발표한 2022 회계연도 국방예산은 총액 7,780억 달러 규모로 전년 대비 증가했으며, 2023년도에는 더 큰 폭으로 증가해 8,130억 달러 규모에 달할 것으로 전망된다. 2022 회계연도 전체 연방예산의 규모를 3% 이상 감축하는 상황에서 나타난 국방비 증액과 인도-태평양 지역에 집중된 군사력 투입은 중국과의 전략 경쟁을 미국이 얼마나 긴급한 사안으로 인식하는지를 잘 보여준다.

그러나 국방과학기술에 대한 강조에도 불구하고, 2022년 국방예산에서 연구개발비는 15% 삭감됐고, 육·해·공군의 대학 연계 연구 프로그램 또한 축소됐다. 핵 현대화 예산도 별도로 편성되지 않았다. 이는 코로나19 팬데믹 대응과 최근의 미국 내 인플레이션 추세로 인한 예산제약 때문인 것으로 평가할 수 있다. 2022년 국방예산에서 연구·개발비와 핵 현대화 예산이 삭감됐음에도 불구하고 인도-태평양 지역의 군사력 강화 추세는 여전히 지속되고 있다. 차세대 ICBM(intercontinental ballistic missile, 대륙간 탄도 미사일) 개

119/ Democratic Party Platform, "2020 Democratic Party Platform," August 17, 2020, <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2020-democratic-party-platform>> (Accessed November 7, 2022).

발사업 예산, 핵실험 및 시설 관련 예상도 증액됐다.^{120/} 2022 회계연도 국방예산에서 PDI에 할당된 금액은 71억 달러이며, 이는 향후 더 증가될 계획이다. 인도-태평양사령부는 2023년부터 2027년까지 2,269억 달러가 필요하다고 요청한 바 있다.^{121/}

표 Ⅲ-1-5 2022년 미국의 국방예산 구성

(단위: 10억 달러, 총액)

구 분		금 액
국방부	획득비	146.9
	연구개발비	117.7
	운영유지비	255.4
	현역인건비	166.9
	기타	53.4
	소계	740.3
에너지부(핵)		27.8
국방비 총액		777.7
전년대비 증가율		6.4%

출처: 2022년 국방수권법.

PDI와 관련해서 또 하나 주목해야 할 것은 해외긴급작전(Overseas Contingency Operations: OCO)의 폐지이다. OCO는 9.11테러 이후 편성된 ‘테러와의 전쟁(Global War On Terror: GWOT)’으로 소급하며, 오바마 행정부 시기 OCO로 개편돼 2021년

120/ 조비연, “미국의 신형 3중 저위력 핵무기의 기술적·전략적 특성과 향후 전망,” 『국방논단』, 제1864호 (2021), pp. 7~10.

121/ 인도-태평양사령관의 요청, 국방부의 예산 요구안 작성, 그리고 의회의 예산안 확정 단계를 거치면서 PDI 예산은 큰 폭으로 증가했다. 최초 인도-태평양 사령관의 요구액은 46억 달러 규모였으나, 국방부가 예산 요구안을 작성하는 단계에서 51억 달러로 증액됐고, 의회의 예산안 확정 단계에서 대폭 증액된 71억 달러로 확정됐다. 이는 미국에서 인도-태평양 지역 전력 증강에 관한 강력한 합의가 있음을 시사한다. PDI 예산을 비롯해 2022년 국방예산과 관련해서 Brendan W. McGarry, *FY2022 National Defense Authorization Act: Context and Selected Issues for Congress*, Congressional Research Service (2022), pp. 21~25 참고.

까지 유지됐다. 그러나 아프가니스탄 철군 등 중국과의 전략 경쟁에 집중적으로 자원을 투입하기 위한 국방예산 개편의 일환으로 OCO가 폐지됐고, 동시에 PDI가 신설됐다. 이에 따라 2022년 국방예산은 국방부 예산, 에너지부 예산, 그리고 소액의 기타 예산을 합한 기본예산(base budget)으로만 구성되게 됐다.

(나) 인도-태평양 중심의 첨단전력 증강

트럼프 행정부 집권 이후에도 군사력 증강의 핵심 지역은 서태평양이었다. 군사력 증강의 가장 중요한 목표는 고도화된 중국의 A2/AD 능력을 무력화하는 것이었다. 이를 위해 인도-태평양 지역의 미사일 방어 강화가 추진됐고, 중거리 탄도미사일 개발 예산도 편성됐다. 차세대 항모 제럴드 포드함이 임무를 개시했고, 존 F. 케네디함도 진수돼 2024년 취역할 예정이다. 또 2척의 차세대 항공모함이 2020년대 후반에 배치될 예정이다. 오하이오급 핵잠수함을 퇴역시키는 대신 이를 컬럼비아급 핵잠수함으로 대체하기 위한 예산도 편성됐다. 탄도미사일 방어 구축함 10척을 추가로 건조한다는 계획, KC-46 공중급유기 및 B-21 폭격기 구매 계획도 발표됐다.

국방예산의 구성에서 확인할 수 있는 것처럼, 트럼프 행정부는 효과적인 군사전략의 수립과 실행에 있어서 과학기술이 갖는 중요성을 특별히 강조했다. 국방부도 인공지능, 로봇, 극초음속 기술, 생명공학 등을 핵심 신기술(emerging technologies)로 지정하고, 국방과학기술의 혁신을 강력히 추진했다. 여기에서 가장 중요한 것이 국방고등연구계획국(DARPA)의 역할이었다. DARPA는 무인기와 극초음속 미사일의 전략화를 주도했고, 인공지능 개발 프로젝트도 추진하기 시작했다. 2018년 6월 국방부 정보기획관(Chief Intelligence Officer) 산하에 합동인공지능센터(Joint Artificial Intelligence

Center)가 창설돼 인공지능의 전력화를 추진 중이다. 2019 회계연도 국방수권법에 따라 2018년 8월 인공지능 국가안보위원회(National Security Commission on Artificial Intelligence)도 설립됐다.^{122/}

유령함대(Phantom Fleet)로도 불리는 무인전투함의 생산 및 배치 계획 또한 이러한 구상의 연장선에 있었다. 중국이 A2/AD 역량, 특히 DF-21D, DF-26 등 핵탄두 장착이 가능한 미사일 전력을 강화하면서 항공모함을 기반으로 하는 기존의 작전이 실행되기 어렵다고 판단한 미국은 지상 배치 중거리 미사일, 유령함대를 활용해 보다 안전한 환경에서 해·공군이 작전을 수행할 수 있도록 하겠다는 구상을 갖고 있다.

한편, 트럼프 행정부는 핵무기가 차지하는 역할과 비중을 강화하려 했고, 특히 핵전력의 현대화를 강조했다. 오바마 행정부는 2010년 『핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review)』에서 재래식 전력의 우위 확보와 미사일 방어 체계를 강조하면서 핵무기의 역할 축소를 주장했다. 그러나 핵무기의 역할을 축소한다는 방침에도 불구하고 오바마 행정부는 핵무기 선제 불사용(No First Use) 원칙, 그리고 핵무기는 핵공격 대응 목적으로만 사용한다는 유일 목적(sole purpose) 원칙을 채택하지 않았다. 핵전력의 비중을 낮추겠다는 목표가 제한적으로 실행될 수밖에 없었던 것은 중국과 러시아의 핵 위협이 증가한다는 판단 때문이었다.^{123/}

122/ DARPA의 인공지능 개발 프로젝트는 ‘모자이크 전쟁’의 효과적인 수행을 위한 것이다. ‘모자이크 전쟁’은 DARPA가 2017년 제시한 개념으로, 인공지능에 기반한 지휘통제 능력, 무인 무기체계 같은 분산된 전력의 유연하고 기동적인 운용을 특징으로 했다. 최우선, “미중경쟁과 미국의 ‘합동전투수행개념,’” 『주요국제문제분석』, 2021-50호 (2022), pp. 10~11.

123/ U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report* (2010), pp. 6~8, pp. 15~17.

2018년 『핵태세검토보고서』는 중국과 러시아의 위협 증대로 오바마 행정부가 주장한 핵전력 감축의 현실적인 근거가 상실됐다고 강조했다. 이에 따라 미국 핵전략의 우선순위가 핵확산 방지에서 잠재적 도전국에 대한 강력한 억지력 확보로 변화했고, 강력한 핵전력 보유가 새로운 핵전략의 핵심 기조로 제시됐다. 또 미국의 핵전력이 상대방의 비핵 공격에 대한 대응에도 사용될 수 있다는 것을 강조했고, 이를 위해 다양한 전술 핵무기를 통한 유연한 대응 능력의 증강, 저위력 핵전력 강화를 추진했다.^{124/} 이러한 기조 속에서 미국은 2019년 8월 「중거리핵전력(INF) 조약」에서 탈퇴했고, 지상 발사 중거리 미사일을 생산·배치할 수 있게 됐다.

바이든 행정부 또한 오바마, 트럼프 행정부와 마찬가지로 미국의 사활적 이익이 인도-태평양 지역에 있으며, 지속적으로 이 지역에 대한 개입을 확대하겠다는 기조를 강조했다. 2022년 2월 공개된 바이든 행정부의 『인도-태평양 전략』 보고서는 통합억지를 통해 중국의 위협에 대응하고, 인도-태평양 지역의 안정을 확보하겠다는 계획을 제시했다. 이를 위해 합동군의 역량 강화, 국방과학기술의 혁신이 필요하다는 점 또한 다시 한번 강조했다.^{125/} 2022년 「국방수권법」에 포함된 PDI에도 인도-태평양 지역의 전략적 중요성, 중국의 위협에 대한 미국의 강력한 대응 의지가 명확히 드러났다. 한 가지 특징은 PDI의 핵심 내용이 공군력 강화에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 앞서 살펴본 것과 같이, 재균형 전략을 시작으로 미국은 동아시아 지역으로 세계전략의 중심축을 이동했다. 여기에 조율하는 군사전략의 핵심은 중국의 A2/AD에 대응하는 해군 중심의 작전개

124/ U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report* (2018), pp. 6~7, pp. 20~27, pp. 51~55.

125/ The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States* (2022), pp. 8~14.

념과 해군력 강화였다. 인도-태평양사령부와 국방부가 제출한 2022년 「국방수권법」에서도 PDI의 핵심은 해군 중심의 합동군 전력 강화였던 것으로 알려졌다. 그러나 중국의 중·장거리 미사일 전력 강화가 실질적인 위협으로 변화했다는 전략적 판단 하에 미국은 중·장거리 타격 능력 강화 등 공군력의 현대화를 중심으로 「국방수권법」의 내용을 변경했다.^{126/} 남중국해와 타이완 해협 일대에서 중국의 대규모 군사훈련 빈도가 증가하는 상황 또한 미 해군 획득비 중심으로 구성됐던 애초의 PDI가 공군 운영유지비 중심으로 수정되는 데 큰 영향을 미쳤다.^{127/}

표 III-1-6 미국 병력 및 주요 전략무기의 변화

구분		2013	2017	2021
병력	육군	586,700	476,250	489,050
	해군	327,700	323,950	349,600
	공군	337,250	322,800	329,400
	해병대	199,350	184,400	179,250
	해안경비대	41,200	41,000	41,650
	우주군	—	—	6,400
	계	1,492,200	1,348,400	1,395,350
항공모함	니미츠급	10	10	10
	제럴드 포드급	0	1	1
핵잠수함	탄도미사일탑재	14	14	14
	일반	58	54	54

^{126/} 이를 위해 팜에 공중 미사일 방어능력을 구축하겠다는 계획이 PDI에 포함됐다. 미국의 중거리 핵전력 조약(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty: INF) 탈퇴와 중·장거리 탄도미사일 개발 또한 중국에 대한 우위를 확보하려는 목적 하에 추진됐다. 미국은 정밀타격 미사일(Precision Strike Missile: PrSM), 해상 타격 토마호크(Maritime Strike Tomahawk: MST) 등 다용도 미사일 개발도 추진 중이다.

^{127/} 손윤진, “2022년 미국 국방예산의 주요 특징 및 시사점: 태평양억제구상(PDI)을 중심으로,” 『국방논단』, 제1902호 (2022), pp. 7~9.

	2013	2017	2021
전략폭격기	154	157	157
ICBM	450	400	400
공중급유기	524	530	567
군사위성	115	134	142

출처: IISS, *The Military Balance* (London: Routledge, 2014, 2018, 2022).^{128/}

한편, 바이든 대통령은 핵전략의 목표를 핵공격 억지와 격퇴에 한정했고, 핵전력에 대한 과도한 의존과 예산 지출을 축소하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.^{129/} 또 『국가안보전략 잠정지침』에도 핵무기의 역할을 감축시키겠다는 내용을 포함시켰다. 이에 따라 저위력 핵무기 프로그램의 축소가 예상됐다. 그러나 중국, 러시아와의 지정학적 경쟁이 심화되면서 이러한 구상에 변화가 나타났다. 2022년 국방예산에서 저위력 핵무기 관련 예산이 대부분 유지됐고, 차세대 ICBM 개발사업 예산, 핵실험 및 시설 관련 예산은 증액됐다.^{130/} 2022년 발간된 『국방전략』 보고서와 『핵태세검토보고서』 또한 러시아와 중국 등 두 핵 강대국의 위협에 대비하기 위한 핵 억지력의 중요성, 그리고 핵전력, 지휘·통제·통신 및 기반시설의 현대화를 지속적으로 추진하겠다고 강조했다.^{131/} 바이든 행정부가 제출한 2023 회계

^{128/} 미국을 비롯한 주요 국가들의 군사력 변화에 대해서는 The International Institute for Strategic Studies (IISS), *The Military Balance: The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics* (London: Routledge, 2014, 2018, 2022) 등 참고.

^{129/} Joseph R. Biden, "Why America Must Lead Again? Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump," *Foreign Affairs*, vol. 99, no. 2 (March/April, 2020), pp. 74~75; Democratic Party Platform, "2020 Democratic Party Platform," August 17, 2020, <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2020-democratic-party-platform>> (Accessed November 7, 2022).

^{130/} 조비연, "미국의 신형 3중 저위력 핵무기의 기술적·전략적 특성과 향후 전망," pp. 7~10.

^{131/} The White House, *National Security Strategy* (2022), pp. 1~8; U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review* (2022), pp. 7~10, pp. 20~22.

연도 국방예산안에서도 관련 예산이 우선순위를 차지하는 것으로 알려졌다.

2023 회계연도 국방예산안에는 극초음속 미사일 등 첨단 무기 개발을 위한 연구·개발 예산도 대폭 증액된 1,300억 달러로 편성됐다. F-35 전투기 구매 등 공군력 현대화 예산이 565억 달러 편성됐고, 해군에는 핵잠수함 추가 건조 비용 등 400억 달러가 할당됐다. 차세대 요격 미사일, 사드 등 미사일 방어를 위한 예산도 40억 달러 가량 편성됐다. 국방예산의 한계, 미국의 군사적 우위에 대한 중국과 러시아의 도전 등 여러 가지 제약에도 불구하고 미·중 전략 경쟁의 구조적 추세가 지속된다면 미국은 인도-태평양 지역에 군사력을 집중하는 전략을 당분간 유지할 것이다. 미국은 주어진 예산과 군사적 자원을 활용해 작전개념과 군사력 운용 방법을 혁신하고, 무기체계를 발전시켜 중국의 위협을 상쇄하려 할 것이며, 이로 인해 당분간 인도-태평양 지역의 군사적 긴장은 더 심화될 수밖에 없을 것이다.

다. 향후 군사력 증강 방향 전망

(1) 러시아-우크라이나 전쟁과 지정학적 긴장 심화

이상에서 살펴본 것처럼, 미국은 중국의 부상에 대응해 군사전략의 중심축을 동아시아 지역으로 이동했고, 미·중 전략 경쟁이 심화하는 과정에서 미국의 군사전략 또한 그에 조응해서 진화해왔다. 대중(對中) 강경정책과 관련한 미국 내의 초당적 합의에서 알 수 있는 것처럼, 미·중 갈등은 국제정세 변화에 따른 일시적인 현상이 아니라 장기간 누적된 구조적 원인에 기인한다. 또 지난 10여 년간의 미·중 전략 경쟁 추세와 이에 대한 미국의 대응에서 나타난 것처럼, 양국의 갈등은 지속적으로 악화됐다. 따라서 당분간은 이러한 추세

가 지속될 수밖에 없을 것이다.

이와 같은 전망에 추가적으로 중요하게 고려해야 할 변수가 바로 최근 국제정세의 가장 중요한 이슈인 러시아-우크라이나 전쟁이라고 할 수 있다. 러시아의 우크라이나 침공 이후 미국은 가치를 중심으로 하는 민주주의와 권위주의의 대립 구도를 설정하고 러시아를 비판했다. 이에 중국은 러시아를 옹호하면서 미국의 동맹 확대 전략이 국제질서를 분열시키는 냉전전략이라고 강하게 비판했다. 이러한 대립 속에서 중국·러시아를 중심으로 하는 반미·반자유주의 진영이 만들어지고, 미국 역시 역내 동맹국 및 협력국들과의 관계를 강화하며 양 진영이 대립하는 신냉전적 진영 구도가 형성됐다.

미국에 있어 러시아는 중국처럼 전략적 중요성을 갖는 국가가 아니다. 그러나 미·중 전략 경쟁이 심화하면서 중국과 러시아의 관계가 준(準)동맹관계로 발전했고, 러시아의 존재감이 커졌다. 양국은 2021년 「중·러 선린우호조약」을 20년 연장하며 국방·군사, 경제, 에너지, 기술 등 전 분야에서 협력을 강화하기 시작했다. 미국과 중국·러시아 사이의 진영 구도가 고착화될 경우 미·중 전략 경쟁이 더 복잡한 형태로 확대되고, 미국은 유럽과 아시아라는 두 전선에서 모두 적대적 세력을 상대해야 하는 상황에 처할 수밖에 없다. 미국의 전문가 집단 내부에서도 신냉전적 인식 하에 유라시아 대륙의 동과 서에서 중국과 러시아를 모두 강력히 봉쇄해야 한다는 주장부터 중국, 러시아 같은 강대국들과 적절히 타협하면서 국제질서의 안정을 도모해야 한다는 현실적·실용적 해법까지 다양한 전망과 처방이 결합하고 있다.^{132/}

132/ 전자는 주로 신보수주의자들이나 호전적인 자유주의적 패권론자들에 의해서 제기되고 있다. 이를 대표하는 문헌으로는 다음을 참고할 수 있다. Robert Kagan, "The Price of Hegemony: Can America Learn to Use Its Power?," *Foreign Affairs*, vol. 101, no. 3 (May/June 2022), pp. 10~19; Michael Beckley and Hal Brands, "The Return of Pax Americana?: Putin's War is Fortifying

그런데 이처럼 중대한 전략적 선택의 기로에서 바이든 행정부는 모호하고 양가적인 태도를 취하고 있다. 한편으로는 푸틴을 전범으로 칭하고, 러시아의 정권 교체를 시사하는 발언을 하는 등 우크라이나에 대한 전폭적인 지원, 러시아에 대한 응징을 확인하는가 하면, 다른 한편으로는 미국과 나토가 전쟁에 직접적으로 개입하는 일을 없을 것이라고 공언하면서 현실적 타협이나 상황의 안정적 관리를 추구하는 모습 또한 지속적으로 취해왔던 것이다.

물론 러시아-우크라이나 전쟁으로 인해 단기간에 인도-태평양 지역을 최우선시하는 미국의 세계전략이 변화할 가능성은 크지 않아 보인다. 러시아의 우크라이나 침공은 매우 중대한 사건임이 분명하지만 러시아가 냉전기 소련이나 현재 중국만큼 중요한 전략적 위상을 갖지 않는다는 점 또한 분명하기 때문이다. 문제는 유럽에서의 지정학적 급변사태가 중국에 집중해야 하는 미국의 역량을 분산시킬 수 있다는 점이다. 또한 미국 입장에서는 인도-태평양 지역에서

the Democratic Alliance,” *Foreign Affairs*, March 14, 2022, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2022-03-14/return-pax-americana>> (Accessed November 7, 2022). 한편, 후자는 미국의 힘이 갖는 현실적 한계를 강조하는 입장, 그리고 현실주의적 국제관계학자들로부터 주로 제기됐다. 이를 대표하는 문헌으로는 다음을 참고할 수 있다. Richard N. Haass and Charles A. Kupchan, “The New Concert of Powers: How to Prevent Catastrophe and Promote Stability in a Multipolar World,” *Foreign Affairs*, March 23, 2021, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-03-23/new-concert-powers>> (Accessed November 7, 2022); Stephen Wertheim, “The Ukraine Temptation: Biden Should Resist Calls to Fight a New Cold War,” *Foreign Affairs*, April 12, 2022, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-04-12/ukraine-temptation>> (Accessed November 7, 2022); Barry R. Posen, “Ukraine’s Implausible Theories of Victory: The Fantasy of Russian Defeat and the Case for Diplomacy,” *Foreign Affairs*, July 8, 2022, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-07-08/ukraines-implausible-theories-victory>> (Accessed November 7, 2022); Stephen Walt, “The Realist Case for a Ukraine Peace Deal: Conflict resolution isn’t just for woolly-headed idealists,” *Foreign Policy*, March 29, 2022, <<https://foreignpolicy.com/2022/03/29/realist-case-ukraine-peace-deal/>> (Accessed November 7, 2022).

중국의 영향력이 더욱 확대될 가능성도 배제할 수 없다. 중국과 러시아의 밀착이 강화된다면 미국은 유라시아 대륙의 동과 서에서 두 강대국을 동시에 상대해야 하는 매우 어려운 상황에 처하게 된다. 이는 미국의 현실적 역량을 넘어서는 문제일 수 있으며, 현재 바이든 행정부가 보이는 모호하고 양가적인 태도는 이러한 한계와 딜레마를 적절하게 반영하는 것으로 보인다.

(2) 미국의 딜레마

2010년대 이래 중국과의 전략 경쟁에 집중해 온 미국은 아프가니스탄에서 미군을 완전히 철수시킨 이후 인도-태평양 지역에 더욱 집중하는 한편, 유럽을 비롯한 다른 지역들에서는 전략적 자제를 추구해 온 것이 사실이다. 미국은 그동안 외교적 수사의 차원에서 자유주의적 패권 전략을 내세워왔지만 이를 현실화하기는 시간이 지날수록 더욱 쉽지 않아졌다. 자유주의적 패권이라는 이상의 추구가 이를 위해 필요한 능력이나 자국의 이익 추구 같은 현실적 문제와 충돌했으며, 이러한 충돌이 발생했을 경우 미국은 대체로 후자를 쫓아왔기 때문이다.

무엇보다 가장 중요한 문제는 미국의 능력 부족이다. 미국은 중국과 러시아를 상대로 두 개의 봉쇄전략을 수행할 만한 능력을 갖고 있지 못하다. 미국이 두 개의 냉전을 동시에 수행해야 하고, 그럴만한 능력을 갖고 있다고 주장해 온 베클리(Michael Beckley)와 브랜즈(Hal Brands)는 미국이 국방비를 GDP의 5% 수준으로 증액한다면 두 개의 냉전을 충분히 수행할 수 있을 것이라고 주장한다.^{133/} 그러나

^{133/} Michael Beckley and Hal Brands, "The Return of Pax Americana?: Putin's War is Fortifying the Democratic Alliance," *Foreign Affairs*, March 14, 2022, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2022-03-14/return-pax-americana>> (Accessed November 7, 2022).

탈냉전 초기뿐 아니라 냉전기와 비교하더라도 중·러 양국에 대한 현재 미국의 상대적 우위는 현저히 악화됐다. 강력한 대외 개입에 대한 국내적 지지가 약하다는 점 또한 문제이다. 미국이 그동안 동아시아에 전력을 집중하면서도 비용이 많이 드는 대규모 장비의 투입이나 병력 증강보다 작전개념 혁신, 순환배치 등을 통한 작전의 기동성과 유연성을 강조한 것도 바로 이러한 한계에 따른 것이다.

미국의 능력에서 나타나는 한계와 국내적 지지의 부재는 결국 미국이 동맹국의 역할을 강화하고, 동맹국과 비용을 분담하거나, 동맹국에 비용을 전가할 수밖에 없다는 점을 의미한다. 바이든 행정부의 동맹복원 전략 또한 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 바이든 행정부는 이미 G7과 나토를 축으로 한 대서양 동맹 재건, 미·중 전략 경쟁과 관련해 동아시아 지역 내 동맹국 및 협력국들과의 적극적인 공조를 시도한 바 있다. 특히, 러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 미국이 유럽 국가들, 특히 독일과 일본의 국방비 증액과 군사적 책임 강화를 주장하고 있다는 점에도 주목해야 한다.

나토 회원국들과 서태평양 지역에 있는 미국의 동맹국 및 협력국들이 반중동맹에 동참하는 상황에서 러시아-우크라이나 전쟁이 발발해 세계적으로 지정학적 긴장이 심화하고 있다. 이러한 긴장이 인도-태평양 지역의 미·중 전략 경쟁과 결합한다면 신냉전적 대립구도가 동아시아뿐 아니라 세계로 확대될 위험이 크다. 미국이 유럽과 인도-태평양 지역을 아우르는 복잡하고 다층적인 동맹 네트워크를 안정적으로 관리할 수 있을지도 미지수이다.

미국은 여전히 군사적·경제적 측면에서 중국과 같은 도전국보다 우월한 능력을 보유하고 있고, 인도-태평양 지역에 국력을 집중적으로 투입한다는 기조 또한 당분간 지속될 것으로 예상된다. 그러나 미국의 능력, 동맹의 결속력, 러시아와 같은 제3세력의 도전과 지정

학적 급변사태 등을 고려했을 때 미국의 이러한 전략이 미국이 원하는 결과로 쉽게 이어지지는 않을 것으로 보인다. 오히려 미·중 전략 경쟁을 주요 축으로 역내 국가들 간의 갈등, 역외 국가들의 개입이 중첩되면서 당분간 인도-태평양 지역에서는 군비경쟁이 심화하고, 지정학적 긴장이 증폭될 위험이 크다. 이는 유럽에 비해 안보협력이 나 다자주의적 협의가 취약한 상태로 남아있는 동아시아 지역 내 국가들이 풀어나가기 어려운 중대한 도전이 될 수 있다.

2. 중 국

가. 국가안보전략 변화

(1) 국가안보전략 개념과 변화

(가) 시진핑 집권 이전 국가안보전략

중국은 시대적 변화를 반영한 국가안보 개념을 정의하고, 이를 바탕으로 국가안보전략을 수립해왔다. 현재 중국에서는 사용되는 “국가안전(國家安全, 이하 ‘국가안보’로 표현)”의 공식적인 정의는 2015년 7월 1일부로 시행된 「국가안보법(國家安全法)」에서 확인할 수 있다. 이 법에 따르면, 중국에서 정의하는 국가안보란 “국가정권, 주권, 통일과 영토 완전, 인민 복지, 경제사회의 지속가능한 발전, 국가의 기타 중대 이익 등이 상대적으로 위협에 처해있지 않고, 내외부의 위협을 받지 않는 상태와 안전한 상태를 지속적으로 보장하는 능력”을 의미한다.^{134/} 여기에서 주목해야 할 점은 국가정권을 최우

^{134/} 中央政府門戶網站, “中華人民共和國國家安全法 (主席令第二十九號),” July 1, 2015,

선으로 중시하고 있다는 것이다. 이는 중국공산당에 의한 국가 통치를 국가안보의 핵심으로 본다는 점에서 이른바 ‘중국 특색의’ 국가안보 개념이라고 할 수 있다.

중국의 국가안보전략을 이해하기 위해서는 우선 중국의 “안전관(安全觀, 이하 ‘안보관’으로 표현)”을 살펴볼 필요가 있다. 왜냐하면 중국의 학계, 중국공산당과 정부가 국가안보전략이나 국가안보정책, 국가안보관 등을 발표할 때 주로 안보관이라는 개념을 사용하기 때문이다.^{135/} 즉, 역대 중국 지도자들의 안보관을 살펴보면 중국의 국가안보전략이 어떻게 변화되어 왔는지 파악할 수 있는 것이다. 우선 마오쩌둥(毛澤東)은 집권기를 ‘전쟁과 혁명’이 주를 이루는 시대로 보았고, 중국공산당은 국가안보의 위협을 주로 정치안보, 군사안보, 이데올로기안보 등에 집중돼 있다고 인식했다. 또한 국가의 주권과 영토 완정을 수호함으로써 정권의 공고화를 이룩하고 국가의 생존을 보장하는 것을 중국 국가안보의 최우선 목표로 설정했다.^{136/}

1970년대 후반 이래 개혁·개방을 주도한 덩샤오핑(鄧小平)은 ‘전쟁과 혁명’의 시대에서 ‘평화와 발전’의 시대로 전환됐다고 봤고,^{137/} 이는 국가안보관에도 그대로 반영됐다. 과거부터 중시해오던 정치안보, 군사안보, 이데올로기안보 등에 주목하는 동시에 국가이익과 경제안보 문제도 중시하기 시작했다. 이를 바탕으로 대외개방을 추진하는 데 있어서 국가이익을 강조하고, 이데올로기라는 장벽을 넘어 국제협력에 적극 동참하기 시작했다.^{138/} 대내적으로는 경제건설

<http://www.gov.cn/zhengce/2015-07/01/content_2893902.htm> (Accessed May 20, 2022).

135/ 葛東升, 『國家安全戰略論』(北京: 軍事科學出版社, 2006), pp. 2~3, 재인용: 유동원, “중국의 국가안보전략 변화: 총체적 국가안보관(總體國家安全觀)을 중심으로,” 『대한정치학회보』, 제27집 3호 (2019), p. 111.

136/ 馬強, “當代中國總體國家安全觀研究,” 遼寧大學馬克思主義基本原理專業博士學位論文, 2017, pp. 40~41.

137/ 鄧小平, 『鄧小平文選(第三卷)』(北京: 人民出版社, 1993), p. 105.

이 국가안보 강화에 중요한 역할을 한다고 강조하며 경제발전에 박차를 더욱 가했다. 국가의 최우선 목표가 경제건설로 전환됨에 따라 마오쩌둥 시기의 정치안보와 군사안보뿐 아니라 덩샤오핑 시기에는 경제안보, 과학기술 안보 등을 포함하는 보다 종합적인 안보 개념으로 발전했다.

1990년대 초 냉전체제가 종식되고, 국제질서가 재편됨에 따라 중국의 인식도 변화했는데, 중국은 이미 시대적 조류가 된 탈냉전기의 세계화라는 흐름에 어떻게 대응하느냐가 국가발전의 관건이 될 것이라는 인식을 강하게 갖기 시작했다.^{139/} 또한 탈냉전 시기 중국의 대내·외적 위협요인들은 더욱 복잡하고 다양화됐다고 인식했다. 이에 대응하기 위해 장쩌민(江澤民)은 “상호 신뢰, 상호 이익, 평등, 협력(互信, 互利, 平等, 協作)”을 핵심으로 한 이른바 ‘신안보관(新安全觀)’을 제시했다. 신안보관은 다자안보체제를 수용하고 있다는 점에서 기존의 안보관과는 차별화된다. 그러나 주권에 대한 인식과 적용에서 중국은 국제사회와 다르게 해석하는 한계를 보인다고 지적받고 있다.^{140/} 다시 말해, 중국은 주권을 절대 타협이 불가한 가치로 보고 있으며, 다자안보체제 참여와 관련해서도 중국의 이익과 권리를 최대한 보장할 수 있는 범위 내에서 선별적으로 활용하는 경향이 있다고 평가받고 있다.^{141/}

후진타오(胡錦濤) 정부는 기본적으로 신안보관을 계승하고 발전시켰다. 당시 대내적으로는 각종 치안 사태 발생에 대한 대응능력 미비와 급속한 경제성장에 따른 사회적 불평등 문제 등 통치 정당성 위

138/ 馬強, “當代中國總體國家安全觀研究,” pp. 41~42.

139/ 한석희, “중국의 신안보개념(新安全觀) - 다자간 안보에 대한 중국의 협력 가능성과 한계,” 『국제지역연구』, 제8권 1호 (2004), pp. 224~228.

140/ 장지아·이장원, “중앙국가안전위원회”를 통해 본 시진핑의 국가안보관, 『한중사회과학연구』, 제17권 1호 (2019), p. 179.

141/ 위의 글, p. 179.

기 문제가 부각됐다.^{142/} 대외적으로도 중국은 핵심이익의 개념을 제시하며 주권, 영토 완정, 통일뿐 아니라 정치제도, 사회 안정, 경제안보, 에너지 안보, 테러 등 비전통안보 분야까지 포함하는 국가안보이익을 포괄적으로 규정했다. 기존의 전통안보 영역과 함께 비전통안보 영역에 대해서도 관심을 갖게 된 것이다. 이로 인해 중국군의 임무도 비전통안보 영역까지 포괄하는 한층 확장된 역할을 수행하게 됐다.^{143/}

(나) 시진핑 시기 국가안보전략: 총체적 국가안보관

중국공산당 제18차 당대회(2012년) 이후 시진핑 주석을 핵심으로 한 중국 지도부에게는 중국이 직면한 새로운 형세와 각종 도전에 대응하기 위해 국내·외 정세를 모두 고려한 새로운 안보관을 제시할 필요성이 대두됐다. 이에 시진핑 주석은 2014년 4월 15일 중앙국가안전위원회(中央國家安全委員會) 제1차 회의에서 “총체적 국가안보관(總體國家安全觀)”이라는 새로운 안보관을 제시하고, 동시에 “인민 안보를 주지(主旨)로, 정치안보를 근본으로, 경제안보를 기초로, 군사·문화·사회안보를 보장(保障)으로, 국제안보 축진을 지주(支柱)로 삼고 중국 특색의 국가안보의 길을 걸어야 한다”고 강조했다.^{144/} 또한 시 주석은 총체적 국가안보관을 관철시키려면 외부안보와 내부안보, 국토안보와 국민안보, 전통안보와 비전통안보, 발전문제와 안보문제, 자국안보와 공동안보를 모두 중시해야 한다고 역설했다.^{145/}

^{142/} 2008년과 2009년에 시짱(티베트) 자치구와 신장 위구르 자치구 등지에서 대규모 폭동 사태가 발생하였다.

^{143/} 유동원, “중국의 국가안보전략 변화: 총체적 국가안보관(總體國家安全觀)을 중심으로,” 『대한정치학회보』, 제27집 3호 (2019), pp. 115~117; 장지아·이장원, “중앙국가안전위원회’를 통해 본 시진핑의 국가안보관,” p. 180.

^{144/} 中央政府門戶網站, “中央國家安全委員會第一次會議召開 習近平發表重要講話,” April 15, 2014, <http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm> (Accessed May 20, 2022).

앞서 언급한 것과 같이, 총체적 국가안보관은 전통안보를 중시하는 동시에 비전통안보도 중시하고 있기 때문에 다루는 영역이 매우 광범위하다. 먼저, 전통안보 영역으로는 정치안보, 국토안보, 군사안보 등을, 비전통안보 영역으로는 경제안보, 문화안보, 사회안보, 과학기술 안보, 사이버안보, 생태안보, 자원안보, 핵안보, 해외이익 안보와 우주, 심해, 극지(極地) 등 신흥안보 영역이 포함된다.^{146/} 또한 최근에는 코로나19 팬데믹을 겪으면서 생물(Bio)안보를 총체적 국가안보관 체계에 추가했다.^{147/}

시진핑 주석이 제시한 총체적 국가안보관이 기존의 안보관과 다른 부분은 다음과 같이 5가지로 요약할 수 있다.^{148/} 첫째, 기존의 안보관보다 안보영역이 확대됐다는 점, 둘째, 외부로부터의 안보위협보다 내부로부터의 안보위협을 더욱 경계한다는 점, 셋째, 안보문제의 복합성으로 인한 각 영역 간 유기적 협조와 조정을 강조한다는 점, 넷째, 중국 지도부의 국가안보에 대한 인식이 더욱 강화됐다는 점, 다섯째, 초보적인 수준이긴 하지만 국가안보에 관한 개념과 이론체계가 어느 정도 정립됐다는 점 등이다.

145/ 中國共產黨新聞網, “習近平：堅持總體國家安全觀 走中國特色國家安全道路,” April 16, 2014, <<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0416/c64094-24900492.html>> (Accessed May 20, 2022).

146/ 中國共產黨新聞網, “堅持總體國家安全觀 走中國特色國家安全道路,” April 26, 2018, <<http://theory.people.com.cn/n1/2018/0426/c40531-29950957.html>> (Accessed May 20, 2022).

147/ 中國共產黨新聞網, “習近平談總體國家安全：把生物安全納入國家安全體系【2】,” April 14, 2020, <<http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0414/c164113-31673157-2.html>> (Accessed May 20, 2022).

148/ 김순수, “중국의 ‘중앙국가안전위원회’ 설립에 관한 연구,” 『민족연구』, 제63호 (2015), pp. 9~11.

표 III-2-1 시진핑 시대의 국가안보 분야별 중점

구분	항 목	중 점
1 6 개 안 보 영 역	전 통	1. 정치안보 반부패, 공산당 기풍 수립, 당 영도권위 확립
		2. 국토안보 센카쿠열도(다오위다오), 남중국해, 대만, 신장, 티베트(시짱)
		3. 군사안보 심해 연구, 개발 및 이용, 국제협력 강화
	비 전 통	4. 경제안보 경제 지속발전, 국제 경제 사무 참여 확대
		5. 사회안보 사회 안정, 최대한계 사고, 사회 거버넌스
		6. 문화안보 문화 주권, 민족문화와 전통가치, 문화산업
		7. 과학기술 안보 자주적 창조, 과기강국 건설, 첨단기술 보호
		8. 사이버안보 사이버 자주화, 사이버 거버넌스, 사이버 발언권 강화
		9. 자원안보 자원 안정 및 지속 공급, 에너지 자원 확보
		10. 생태안보 생태환경 보호, 생태문명 발전, 녹색 GDP 증대
		11. 핵안보 인위적/선제 핵 공격 방지, 핵 안전 유지
		12. 해외이익 안보 해외에너지자원, 해상수송로, 해외교민/법인 안전
		13. 생물안보 유전자연구, 각종 전염병 예방/방역, 생물테러리즘
		14. 우주안보 우주패권 반대, 우주 군사화/무기화 반대, 공동개발
		15. 극지안보 기후/환경 변화, 항로 안전, 극지 연구, 자원 개발
		16. 심해안보 심해 연구, 개발 및 이용, 국제협력 강화

출처: 조현규, “중국의 국가 안보전략 평가 및 대(對) 한반도 영향,” 『군사논단』, 제107호 (2021), p. 179.

〈표 III-2-1〉에서 보는 바와 같이, 시진핑 시대 중국의 총체적 국가안보관은 매우 포괄적이고 종합적인 안보관이라 할 수 있다. 중국 지도부의 안보에 대한 인식 강화는 중국의 국가안보전략 강화로 이어질 가능성이 농후하다. 국가이익 수호라는 명분 하에 중국의 각종 대내·외 정책은 한층 더 공세적인 모습을 나타낼 가능성이 크다. 결국 중국은 총체적 국가안보관을 견지하고 관철시킴으로써 이른바 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국몽(中國夢)’ 실현을 위한 환경 조성을 위해 진력할 것으로 보인다.

이와 같은 내용은 2022년 10월 개최된 중국공산당 제20차 당대회 보고에서도 잘 나타난다. 제19차 당대회 보고 내용과 비교했을 때,

제20차 당대회 보고 내용에는 현재 중국이 직면한 위협(또는 도전)이 과거 어느 때보다도 복잡하고 엄중하다는 인식이 잘 드러났다. 이에 따라 안보에 대한 관심과 인식도 더욱 강화됐으며, 실제로 보고 내용 중 안보 관련 내용을 별도로 편성할 정도로 분량 또한 대폭 증가했다. 국가안보를 민족부흥의 토대로, 사회 안정을 국가강성의 전제로 설명하면서 ‘총체적 국가안보관’을 반드시 관철시켜야 한다고 역설하고 있다. 또한, 국내·외적 안보 위협에 대응하기 위해 국가 안전체계(國家安全體系) 완비, 국가안전능력(國家安全能力) 강화, 공공안전관리수준(公共安全治理水平) 제고, 사회관리체계(社會治理體系) 완비 등을 강조했다.^{149/}

(2) 군사전략 변화

중국의 군사전략은 국제정세와 대내·외 안보환경 변화, 그리고 국내 정치적 요구 등에 따라 여러 차례 변화했다. 그러나 마오쩌둥의 인민전쟁사상과 적극방어 전략방침은 현재까지도 유효한 개념으로 중국군의 군사교리 작성, 군대 건설, 무기 개발 등 다양한 영역에 영향을 주고 있다.

(가) 시진핑 집권 이전 군사전략^{150/}

중국의 대표적인 군사전략인 ‘적극방어(積極防禦)’ 전략은 혁명전쟁 시기부터 시작되었다. 1955년 4월 말 마오쩌둥은 적극방어 개념을 제시하면서 중국은 선제공격(先發制人)을 하지 않을 것이라고 밝혔다. 이에 더해 1956년 평덕화이(彭德懷)도 역시 중국이 채택해야

^{149/} 중국공산당 제20차 전국대표대회 보고(2022년 10월 16일)와 제19차 전국대표대회 보고(2017년 10월 18일)를 참고하였음.

^{150/} 이 부분은 양정학, “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로,” 『현대중국연구』, 제23집 2호 (2021), pp. 91~93 참고.

할 전략은 소극방어나 단순 방어가 아닌 적극방어야 한다고 강조했다.^{151/}

중국은 1964년 미국과 구소련의 침략에 대비하기 위한 전략개념으로 “조타, 대타, 타핵전쟁(早打, 大打, 打核戰爭)”을 바탕으로 한 적극방어 전략방침을 채택했다.^{152/} 그렇지만 이러한 전략방침은 1985년대 중·후반 평화와 발전이라는 시대적 조류를 반영한 신시기(新時期)^{153/} 적극방어 군사전략으로 전환됐다. 1990년대에 들어서는 신시기 적극방어 군사전략과 함께 군사과학기술의 발전을 고려한 “현대기술 특히 첨단기술 조건 하 국부전쟁에서 승리(打贏現代技術特別是高技術條件下的局部戰爭)”를 군사투쟁 준비중점으로 결정했고, 2000년대에는 “정보화 조건 하 국부전쟁에서 승리(打贏信息化條件下的局部戰爭)”를 군사투쟁 준비중점으로 발전시켰다.

(나) 시진핑 집권 이후 군사전략

2012년 시진핑 주석이 처음 집권한 이후에도 중국에서는 여전히 적극방어 군사전략방침이 유효했다. 시진핑 정부는 2015년 기존의 신시기 적극방어 군사전략방침을 신형세하(新形勢下)^{154/} 적극방어

151/ 薑廷玉 主編, 『新中國國防和軍隊建設60年』(北京: 黨建讀物出版社, 2009), p. 4.

152/ 이는 전쟁은 생각보다 조기에 발발할 수 있으며, 만약 전쟁이 일어난다면 전면전일 가능성이 높고, 핵전쟁으로까지 확장될 수 있기 때문에 최악의 상황을 가정하여 전쟁에 대비해야 한다는 전략사상이다. 薑廷玉 主編, 『新中國國防和軍隊建設60年』, pp. 5~10.

153/ 중국 정치에서 “신시기”는 1978년 개혁개방 이후의 시기를 말하며, 전쟁과 혁명의 시기에서 평화와 발전의 시기로 전환되었음을 의미한다. 또한 국제적 평화 분위기로 인하여 대규모 전쟁이 발생할 가능성은 낮아졌고, 국제관계에서 경제요인이 중요한 위치를 점하게 되었다는 특징이 있다.

154/ “신형세하”라는 개념은 2009년 중국공산당 제17차 4중전회에서 제시된 것으로, 신형세하에서는 국제관계가 패권주의, 권력정치, 신개입주의 등의 경향이 강화되었다고 보고 있다. 또한 신형세하에서는 테러 발생이 빈번하고, 민족종교 모순과 국경 영토분쟁 등이 복잡다변하며, 소규모 분쟁들이 상시화되었다는 특징들도 포함하고 있다.

군사전략방침으로 변경했고, 군사투쟁 준비중점 또한 “정보화 국부전쟁에서 승리”(打贏信息化局部戰爭)로 조정했다. 주목할 만한 것은 해상에서의 군사투쟁과 이에 대한 준비를 특히 강조했다는 점이다.^{155/}

2019년 7월에 발표한 중국의 『국방백서』는 신시대(新時代)^{156/} 적극 방어 군사전략이 새로운 중국의 군사전략으로 채택됐다고 밝히고 있다. 다시 말해, 신시대의 특징을 중국의 군사전략인 적극방어 군사전략에도 적용했다는 것이다. 이는 적극방어에서 ‘적극’의 개념이 ‘방어’의 개념보다 더욱 강조돼 향후 중국군의 움직임이 한층 더 공세적인 모습으로 나타날 가능성이 높아졌음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 이와 같은 가능성은 중국군의 변화된 군종별 군사전략을 통해서도 확인할 수 있다.

중국의 기존 육군전략은 지역방위형 전략이었으나 2006년 전역기동형 전략으로 조정됐고, 2019년에는 전역작전형(全域作戰型) 전략으로 발전됐다. 이는 육군의 전력을 다른 지역으로 투사해 작전할 수 있도록 하는 근거가 됐다. 해군전략도 과거 근해방어에서 2015년 근해방어, 원해호위로, 2019년에는 근해방어, 원해방위(近海防禦, 遠海防衛)로 각각 변화했다. 이는 중국의 해군전력이 중국의 주변 해역뿐 아니라 원해에서도 단순 호위작전을 넘어 한층 더 복잡하고 적극적인 군사작전이 가능하도록 근거를 마련한 것이다. 공군도 기존의 공방겸비 전략에 2015년부터 우주 개념을 추가해 공천일체, 공방겸비(空天一體, 攻防兼備)를 채택하고 있다. 핵·미사일 전담 운용 전력인 로켓군도 강대국과의 전략경쟁이 치열해지는 상황을 반영해

155/ 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『中國的軍事戰略』(2015.5.).

156/ “신시대”는 2017년 중국공산당 제19차 당대회를 통해 제시된 개념으로 신시대의 특징을 한 글자로 표현하면 ‘강(強)’이라 할 수 있다. 이는 중국이 사회주의 현대화 강국을 건설하겠다는 강한 의지를 표명한 것이며, 과거와 달리 국제무대에서도 한층 더 적극적인 모습으로 국제사회에 영향력을 행사하겠다는 뜻이 내포되어 있다.

2019년부터 핵 억지력과 핵 반격능력 강화를 강조한 핵상검비, 전역 섭전(核常兼備, 全域懾戰) 전략을 채택하고 있다. 이처럼 각 군의 군사전략 변화 내용은 시진핑 집권 이후 군사전략, 즉 ‘방어’보다는 ‘적극’에 무게중심을 두는 신시대 적극방어 군사전략을 충분히 반영하는 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 향후 중국군은 한층 더 공세적인 모습으로 자국의 국가이익 수호와 확대에 활용될 가능성이 높을 것으로 전망된다.

중국공산당 제20차 당대회 보고에서도 전군(全軍)의 업무 중심(重心)을 전쟁을 준비하는 데 두라고 강조하고 있다. 군사전략은 기존의 신시대 적극방어 군사전략을 그대로 유지하고 있지만, 투쟁(鬭爭)과 전쟁준비(備戰) 그리고 군대건설(建設)을 동시에 추진하며 군의 각 영역 현대화 추진을 가속화할 것을 주문했다. 동시에 군의 전쟁 수행 능력 향상을 위한 교리 연구, 실전화 군사훈련, 조기 경보체계 및 종합보장체계 등을 강화해 위기 충동을 억제하고 국부전쟁에서 승리할 것을 역설하고 있다.^{157/} 또한 군 개혁의 성과와 군의 현대화 성과를 바탕으로 어떠한 임무가 부여된다고 하더라도 성공적으로 완수할 수 있다는 군의 자신감을 강하게 나타내고 있으며, 언제든지 국부전쟁에서 승리할 수 있도록 군사력의 상시화·다양화 운용을 강화할 것이라고 천명하고 있다.

나. 군사력 증강 현황

(1) 시진핑 집권 후 군 개혁 추진 현황

2012년 시진핑은 중국공산당 총서기와 중앙군사위원회 주석 자리에 오르면서 ‘중국몽’이라는 국가비전을 제시했다. 또한 첫 부대 시

^{157/} 중국공산당 제20차 전국대표대회 보고(2022년 10월 16일)를 참고하였음.

찰에서는 강국(強國)을 만들기 위해서는 공고한 국방 및 강한 군대가 뒷받침돼야 한다고 강조했다.^{158/} 또한 시 주석은 2013년 “싸울 수 있는, 싸워서 이길 수 있는 군대(能打仗, 打勝仗)”를 만들 것을 주문했고,^{159/} 이에 중국군은 전대미문의 군 개혁을 단행했다.

그림 Ⅲ-2-1 시진핑 집권 후 주요 군 개혁 추진 현황



출처: 저자 작성

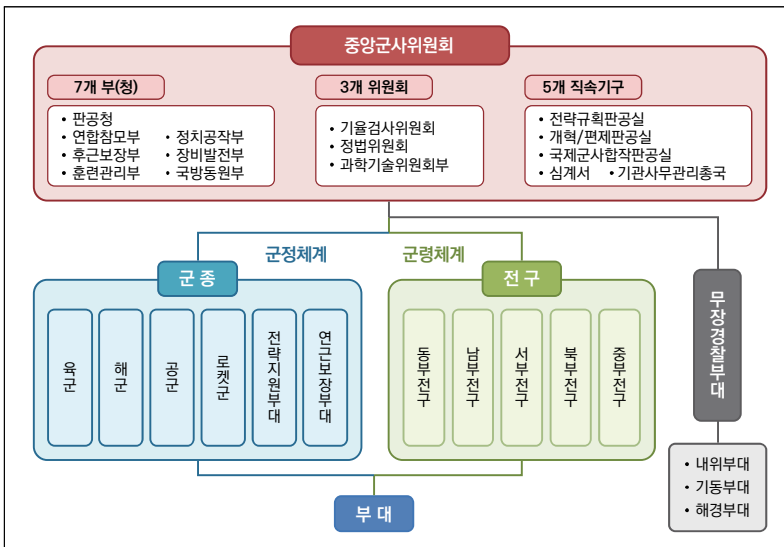
시진핑 정부는 2015년부터 군의 상부지휘구조 개편을 위한 개혁을 추진했다. 구체적으로 2015년 12월 육군지휘기구, 로켓군, 전략지원부대 설립, 2016년 1월에는 기존의 4총부(四總部)를 폐지하고 중앙군사위원회 예하에 15개 직능부서를 만들었다. 2016년 2월 기존의 7개 군구체제를 폐지하고 5개 전구체제로 전환했고, 2016년 4월과 동년 9월에는 중앙군사위원회 연합(합동)작전지휘센터(聯合作

158/ 양정학, “시진핑의 국방 및 군대건설 사상에 대한 소고,” 『전략연구』, 제63호 (2014), p. 108.

159/ 위의 글, p. 133.

戰指揮中心)와 연근보장부대(聯勤保障部隊, 통합군수지원부대)를 각각 신설했다. 이러한 상부지휘구조 개혁에 이어 중국은 군 구조개혁을 추진했는데, 기존의 18개 집단군을 13개로 재편하고, 사단 중심의 부대를 여단 편제 중심의 부대로 개혁했으며, 병력 규모를 200만 명으로 감축하는 개혁도 추진했다.

그림 Ⅲ-2-2 군 개혁 추진 이후 중국의 군 지휘구조



출처: 저자 작성.

이와 더불어 제도적인 측면에서의 군 개혁도 이뤄졌는데, 기존에 미비했던 군사 관련 영역에서의 법제화 및 정책화 개혁을 추진한 것이다.^{160/} 대표적인 사례로 「중국인민해방군 군사훈련조례(시행)」(2017

160/ 방준영·양정하, “중·일 국방개혁 현황과 한국에의 함의,” pp. 90~105; 歐錫富·黃宗鼎, 『2018 中共政軍發展評估報告』(臺北: 財團法人國防安全研究院, 2018), pp. 45~46; 歐錫富·龔祥生, 『2019 中共政軍發展評估報告』(臺北: 財團法人國防安全研究院, 2019), pp. 66~72, 재인용: 양정하, “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로,” p. 87.

년), 「중국인민해방군 군사훈련감찰조례(시행)」(2019년), 「군인 및 군인가족, 제대군인과 기타 국가보훈대상자에 대한 우대업무에 관한 의견」(2020년), 「군인국가보훈우대조례」(2021년), 「현역장교관리 임시시행조례」(2021년), 「중화인민공화국해경법」(2021년), 「국제군사협력업무조례」(2021년), 「중화인민공화국병역법」(2021년 수정) 등이다.^{161/}

중국은 2017년 제19차 당대회에서 “시진핑 강군사상(習近平強軍思想)”^{162/}을 중국공산당 당장(黨章)에 삽입한다고 결정했다. 또한 시진핑 주석은 장쩌민 시기에 제시된 발전전략을 2017년 수정해 “신시대 국방 및 군대 건설을 위한 새로운 3단계 발전전략(新時代國防和軍隊建設的新‘三步走’發展戰略)”^{163/}을 발표하며 21세기 중반에는 “세계 일류 군대(世界一流軍隊)”를 건설하겠다는 청사진을 제시했다.^{164/} 이처럼 시 주석은 강군 건설을 위한 견고한 법적 근거를 마련하는 동시에 강군 건설에 관한 명확한 시간표를 제시함으로써 강군 건설에 대한 확고하고 강력한 의지를 보여줬다. 결국 이러한 기조는

161/ 각종 법률, 조례 등의 제정과 관련된 내용은 중국 國防部, 新華網, 中國軍網, 人民網 등 웹사이트에서 검색하였다.

162/ 시진핑 강군사상의 핵심은 “十個明確(10가지 사항을 명확하게 하다)”로 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다. ①강군사명(強軍使命, 중국특색의 사회주의 수호), ②강군목표(強軍目標, 세계 일류 군대 건설), ③강군의 혼(強軍之魂, 당의 영도 강조), ④강군의 핵심(強軍之要, 전쟁 승리 강조), ⑤강군의 기본(強軍之基, 우수한 기풍), ⑥강군의 배치(強軍布局, 강군사업 추진 지침), ⑦강군의 관건(強軍關鍵, 개혁 강조), ⑧강군의 동력(強軍動力, 혁신 강조), ⑨강군보장(強軍保障, 군사법치체제 강조), ⑩강군의 방법(強軍路徑, 군민융합발전 강조) 등이다.

163/ 1단계: 2020년까지 기계화를 기본적으로 실현하고, 정보화 건설에 중대한 진전을 이룩하여, 전략능력을 대폭 향상시킨다. 2단계: 국가 현대화 과정에 발맞추어 ‘군사이론의 현대화, 군대조직형태의 현대화, 군사인원의 현대화, 무기장비의 현대화’를 전면적으로 추진하여 2035년까지 국방 및 군대 현대화를 기본적으로 실현하도록 노력한다. 3단계: 21세기 중엽까지 인민군대를 전면적으로 ‘세계 일류 군대’(世界一流軍隊)로 거듭나도록 한다. 양정학, “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로,” p. 88.

164/ 共產黨員網, “牢固確立習近平強軍思想在國防和軍隊建設中的指導地位,” November 14, 2017, <<https://news.12371.cn/2017/11/14/ARTI15106104446053369.shtml>> (Accessed May 20, 2022).

예기치 못한 변수가 발생하지 않는 한 단·중기적으로 쉽게 변화하지 않을 것으로 예상된다.

(2) 국방비 변화 추이

중국은 지속적인 경제성장을 바탕으로 국방비를 꾸준히 증가시켜왔다. 이렇게 지속 증가한 국방비는 무기체계의 현대화, 군사교리 발전, 인재양성, 군 구조 및 조직 개편 등 다양한 분야에 직·간접적으로 많은 영향을 미쳤다. 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI) 보고서에 의하면, 중국의 국방비는 26년 연속 증가한 것으로 보이며, 중국의 지속적인 군비증강은 장기적인 군 현대화와 확장 계획에 따른 것으로 평가된다.^{165/}

표 III-2-2 최근 10년간 중국의 국방비 증가 추세

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
GDP (억 위안)	592,963.2	643,563.1	688,858.2	746,395.1	832,035.9	919,281.1	986,515.2	1,013,567	1,143,669.7	—
국방비 (억 위안)	7,410.62	8,289.54	9,087.84	9,765.84	10,432.37	11,069.51	11,899	12,680	13,553.43	14,760.81
증가율(%)	10.74	11.86	9.63	7.46	6.83	8.13	7.42	6.60	6.80	7.1
GDP 점유율(%)	1.24	1.29	1.32	1.31	1.26	1.23	1.22	1.25	1.19	1.2 (추정치)
국가재정 점유율(%)	5.29	5.46	5.17	5.20	5.14	5.11	5.07	5.15	5.5	5.5

출처: 2013~2021년 데이터는 중국 국가통계국과 『新時代的中國國防』(2019)을 참고, 2022년 데이터는 양회 브리핑을 통해 발표한 데이터를 근거로 저자가 작성.

165/ “중국 작년 국방비 지출, 발표보다 41% 많아,” 『연합뉴스』, 2021.4.27., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210427065700074>> (검색일: 2022.5.20.); “SIPRI ‘지난해 전 세계 군비 지출 2조 달러...역대 최대’,” 『VOA』, 2021.4.26., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_global-defense-spending/6058188.html> (검색일: 2022.5.20.), 재인용: 양정학, “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로,” pp. 85~86.

코로나19 상황에서도 중국은 6%대에 달하는 국방비 증가율을 보여줬는데, 2022년에는 7%대 증가율로 조금 더 높아졌다. 이에 대해 중국 국방부 대변인은 증액된 국방비가 주로 「14차 5개년 계획」^{166/}에 따른 군대 건설, 무기장비 현대화, 신시대 인재강군전략 시행, 군사 인력의 능력 및 소양 강화, 관리체계 개발과 업그레이드, 국방 및 군대 개혁 심화 지원, 군사정책 제도 등 개혁 지원, 부대 업무 및 훈련 지원, 생활여건 개선, 장병 복지 향상 등에 사용될 것이라고 밝혔다. 또한 복잡해진 안보 도전에 대응하고 대국으로서의 책임을 다하기 위해 국방비를 증액한 것이라고 설명했다.^{167/}

일반적으로 중국 정부가 발표한 국방비 규모와 해외에서 추정하는 중국 국방비 간의 격차는 매우 크다고 할 수 있다. 이는 중국 정부가 발표한 자료에는 국방 관련 연구개발비, 해외 무기 획득비용 등이 포함되지 않기 때문이다. 따라서 중국 국방비의 규모와 수준을 판단할 때에는 이와 같은 내용을 함께 고려해야 한다는 점에 유의할 필요가 있다.

(3) 전체 군사력 및 북부전구 전력 현황

중국은 세계에서 가장 많은 상비병력을 보유·운용하는 국가이다. 1950년대에는 600만 명이 넘는 병력을 보유하기도 했지만 수차례에 걸친 병력 감축을 통해 현재 규모에 이르렀다. 시진핑 주석도 2015

166/ 「중화인민공화국 국민경제와 사회발전 제14차 5개년 계획 및 2035년 장기 목표 개요 (中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要)」, 新華網, “(兩會受權發布) 中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要,” March 13, 2021, <http://www.xinhuanet.com/2021-03/13/c_1127205564.htm> (Accessed March 10, 2022).

167/ 中國軍網, “解放軍和武警部隊代表團新聞發言人接受媒體採訪,” March 10, 2022, <http://www.81.cn/yw/2022-03/10/content_10139273.htm> (Accessed March 10, 2022).

년 항일전쟁 승리 70주년 기념행사에서 인민해방군 병력 30만 명을 감축하겠다고 선언했고,^{168/} 이에 따라 병력을 감축했다.

표 III-2-3 최근 10년간 중국의 병력 규모 변화 현황

구 분	시진핑 집권 시작(2012년)		군 개혁 이후 현재(2022년)	
	병력수(명)	비중(%)	병력수(명)	비중(%)
육 군	1,600,000	70	965,000	47
해 군	255,000	11	260,000	13
공 군	300,000~330,000	14	395,000	19
제2포병/로켓군	100,000	4	120,000	6
전략지원부대	—	0	145,000	7
기 타	—	0	150,000	7
전 체	2,285,000	100	2,035,000	100

출처: IISS, *The Military Balance 2012* (London: Routledge, 2012); IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022)를 참고해 저자 작성.

동시에 중국은 최근 10년간 “싸울 수 있는, 싸워서 이기는(能打仗, 打勝仗)” 군대 건설이라는 기치 하에 군 전력 현대화에 많은 재원 등을 투자했다. <표 III-2-4>를 보면, 중국군의 현대화가 군사전략 변화에도 부합된다는 것을 확인할 수 있다. 육군은 다양한 형태의 장갑차와 헬기 등 신속한 기동성 확보를 위한 전력이 대폭 강화됐고, 해군은 원해에서의 작전 능력 향상을 위한 항공모함, 순양함, 구축함 등 최신예 함정들의 수량이 크게 증가했다. 공군은 전투기 수량을 늘렸고, 무인기를 포함한 정보자산과 원거리 작전 보장을 위한 급유기 등의 전력을 크게 강화했다. 우주 전력도 증강됐는데, 특히 중국의 위성항법체계인 베이더우(北斗)가 완성됐다. 이처럼 증가된 정보감시정찰(Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance:

168/ “중국군 ‘시진핑 30만명 감군 결정 전적으로 지지,’” 『연합뉴스』, 2015.9.4., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20150904180100089>> (검색일: 2022.5.20.).

ISR) 위성과 전자·신호정보(Electronic Intelligence/Signals Intelligence: ELINT/SIGINT) 위성은 중국군의 정보 수집 능력을 한층 더 향상시켰다. 끝으로 기존의 제2포병을 로켓군으로 개편함과 동시에 로켓군의 핵 억지력과 핵 반격능력을 대폭 강화했다.

표 Ⅲ-2-4 최근 10년간 중국의 군사력 변화 현황

구 분		2012년	2022년	차 이
육 군	전차	7,400	5,400	▽2,000
	보병전투차량	2,350	7,200	▲4,850
	상륙돌격장갑차	—	1,000	▲1,000
	경전차	800	750	▽50
	병력수송장갑차	2,700	4,350	▲1,650
	자주포	1,785	2,910	▲1,125
	견인포	6,176	1,234	▽4,942
	자주포/박격포	150	1,250	▲1,100
	다련장포	1,770	1,640	▽130
	박격포	2,586	2,800	▲214
	대전차 유도미사일	276	1,100	▲824
	대전차 무반동총	3,966	3,966	—
	대전차포	1,730	1,788	▲58
	초계함/연안전투함정	—	25	▲25
	수륙양용상륙정	—	255	▲255
	군수지원함	—	22	▲22
	지대공 미사일	290	614	▲324
	대공포	7,700	7,396	▽304
	헬기	651	906	▲255
	항공기	8	6	▽2
해 군	전략핵잠수함	3	6	▲3
	전술잠수함	68	53	▽15
	항공모함	—	2	▲2
	순양함	—	3	▲3
	구축함	13	36	▲23

구 분		2012년	2022년	차 이
	호위함	65	45	▽20
	초계함/연안전투함정	211	196	▽15
	소해함	88	57	▽31
	강습/수송상륙함	1	9	▲8
	상륙함	87	49	▽38
	상륙정	151	60	▽91
	군수지원함	205	157	▽48
	전투기	311	446	▲135
	헬기	78	109	▲31
해상(해군)	경전차	124	80	▽44
	강습포 장갑차	—	50	▲50
	보병전투차량	—	150	▲150
	상륙돌격장갑차	—	240	▲240
	병력수송장갑차	248	—	▽248
	야포	40	40	—
	헬기	—	5	▲5
공군	폭격기	82	176	▲94
	전투기	1,425	1,629	▲204
	전자전기	13	21	▲8
	정찰기	103	52	▽51
	조기 경보기	8	19	▲11
	지휘통제기	5	5	—
	급유기	10	13	▲3
	수송기	320	247	▽73
	급유기/다목적 수송기	—	3 (Y-20U)	▲3
	훈련기	490	1,012	▲522
	헬기	104	53	▽51
	전투정보감시정찰 무인기	—	12	▲12
	정보감시정찰 무인기	1	14	▲13
	지대공 미사일	600	832	▲232
	대공포	16,000	—	▽16,000

구 분			2012년	2022년	차 이
제10군(제10수군단)	제15공수군단	장갑보병전투차량	130	“공수군단”으로 개편	
		야포	108		
	공수군단	전투장갑차량	—	184	▲184
		야포	—	162	▲162
		수송기	—	40	▲40
		헬기	—	28	▲28
전략미사일	대륙간 탄도 미사일		66	116	▲50
	중거리 탄도 미사일		2	110	▲108
	준중거리 탄도 미사일		122	194	▲72
	단거리 탄도 미사일		216	189	▽27
	지상발사 순항 미사일		54 (CJ-10)	108 (CJ-10/CJ-10A, CJ-100)	▲54
	전략핵추진잠수함		3 (JL-1,2 SLBM 탑재)	6 (JL-2 SLBM 탑재)	▲3
우주	통신위성		4	9	▲5
	PNT 관련 위성		10	45	▲35
	기상해양위성		—	8	▲8
	정보감시정찰위성		15	32	▲17
	전자/신호정보위성		11	67	▲56

출처: IISS, *The Military Balance 2012*; IISS, *The Military Balance 2022*를 참고해 저자 작성

중국은 2015년부터 대대적으로 군 개혁을 추진해 기존의 7개 군 구체제를 5개 전구체제로 조정했다. 이에 따라 기존에 한반도 지역에서의 작전을 담당했던 선양군구(瀋陽軍區)가 폐지되는 대신 신설된 북부전구(北部戰區)가 한반도 및 러시아 방향으로부터의 위협에 대응하는 임무를 맡게 됐다.

그림 Ⅲ-2-3 중국의 5개 전구 확정



출처: “한반도 유사시 대비 中선양군구, 북부전구로 확대 개편,” 『연합뉴스』, 2016.2.2.,
(<https://www.yna.co.kr/view/AKR201602021609000083>) (검색일: 2022.5.20.).

북부전구는 육군, 해군, 공군, 로켓군 등 통합군 형태로 구성되었으며, 육군은 3개 집단군, 해군은 1개 함대, 1개 해군항공사단, 2개 해군육전대(해병대) 여단, 공군은 2개 공군 작전기지와 1개 특수임무사단, 로켓군은 1개 미사일기지 등을 보유하고 있다. 기존 육군 중심의 선양군구와 비교했을 때, 북부전구는 통합군 형태라는 점에서 가장 큰 차이를 보이는데, 이는 북부전구 사령원이 작전지휘할 수 있는 전력이 크게 확대된 것이라 볼 수 있다. 만약 한반도에서 유사 사태가 발생할 경우 과거에는 선양군구가 육군 중심의 작전을 구상했다면, 군 개혁 이후의 북부전구는 육·해·공군을 모두 동원한 입체적인 합동작전 수행이 가능해졌다는 점에서 한반도에 시사하는 바가 매우 크다.

표 III-2-5 선양군구 vs. 북부전구 전력 비교

구 분		선양군구(2012년)		북부전구(2022년)	
육 군	제16 집단군	기갑사단 1 차량화보병사단 2 차량화보병여단 2 포병여단 1, 방공여단 1 공병연대 1		제78 집단군	특수작전여단 1, 기갑여단 4 기계화보병여단 1 보병여단 1, 포병여단 1 공병/NBC여단 1, 지원여단 1, 헬기여단 1, 방공여단 1
	제39 집단군	기갑사단 1, 기계화보병사단 2 기계화보병여단 2 차량화보병사단 1 포병여단 1, 방공여단 1 공병연대 1		제79 집단군	특수작전여단 1, 기갑여단 4 기계화보병여단 1, 보병여단 1 포병여단 1, 공병여단 1, NBC여단 1, 지원여단 1, 헬기여단 1, 방공여단 1
	제40 집단군	기갑사단 1, 차량화보병사단 2 포병여단 1, 방공여단 1, 공병연대 1		제80 집단군	특수작전여단 1, 기갑여단 1 기계화보병여단 1, 보병여단 4 포병여단 1, 공병/NBC여단 1 지원여단 1, 헬기여단 1, 방공여단 1
	기타	특수부대 1, 차량화보병여단 1 전자전연대 1			
해 군	-		북부전구 해군 (舊 북해함대)		
			핵추진잠수함 4, 재래식잠수함 16 항공모함 1, 순양함 2, 구축함 12, 호위함 13 초계함(정) 33, 소해함 18, 상륙함 7		
			제2해군 항공사단	EW/ISR/ASW연대 1 AEW&C연대 1	
			기타 해군 항공	J-15 연대 1, JH-7A/J-8F 여단 1 헬기연대 1, 수송연대 1, 비행훈련연대 7	
			육전대 (해병대)	2개 여단, 1개 헬기여단	
공 군	제1 전투기 사단	J-11B 연대 1 J-10A 연대 1 J-8F 연대 1	제16 특수 임무 사단	EW연대 1 ISR연대 1 UAV연대 1	
	제11 공격기 사단	JH-7A 연대 1 Q-5D 연대 1	다렌 기지	J-7 여단 1, J-7E 여단 2 J-11B 여단 1, J-10A/C 여단 1 J-10B 여단 1, J-16 여단 1 J-11B/J-20A 여단 1 JH-7A 여단 1, SAM 여단 3	

구 분	선양군구(2012년)		북부전구(2022년)	
제21 전투기 사단	J-7E 연대 1	지난 기지	J-7G 여단 1, J-10A 여단 1	
	J-8H 연대 1		JH-7A 여단 1	
	J-7H 연대 1		SAM 여단 2	
제30 전투기 사단	J-7E 연대 2 J-11B 연대 1	하얼빈 항공 학교	비행훈련여단 5	
기 타	Y-8CB/G EW연대 1 JZ-8 ISR연대 1, 비행훈련학교 3 SAM/ADA 여단 1, SAM 여단 1	기 타	탐색구조여단 1	
제2 포병/ 로켓군	-		로켓군 제65 기지	미사일여단 6

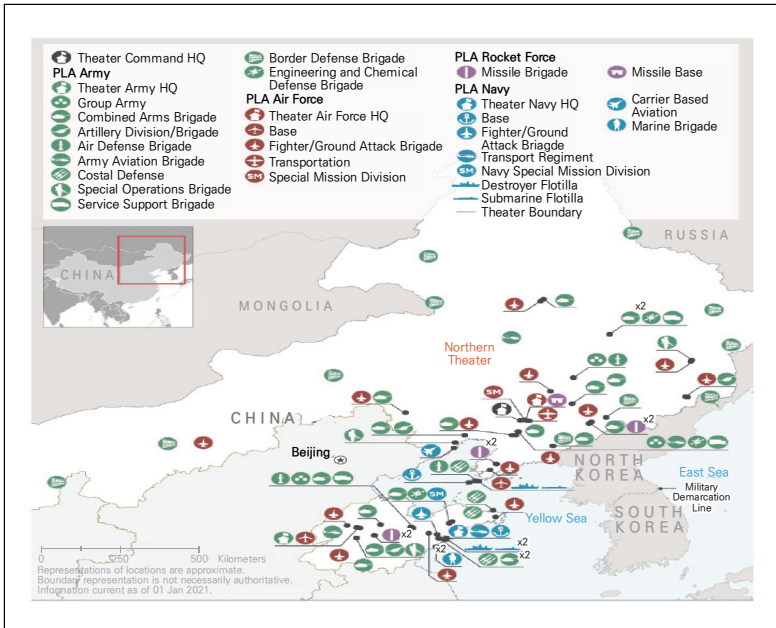
출처: IISS, *The Military Balance 2012*; IISS, *The Military Balance 2022*를 참고했으며, 북부전구 제65기지 현황은 U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021* (2021)을 참고해 저자 작성.

〈표 III-2-5〉에서 보는 바와 같이, 실제로 북부전구의 전력은 과거의 선양군구 전력에 비해 상당히 큰 차이를 나타낸다. 두드러지는 변화로는 첫째, 육군 집단군 예하 부대가 모두 여단 편제로 전환됐고, 각 집단군에는 헬기여단과 지원여단이 추가 편성됐다. 다시 말해, 육군 집단군의 신속 대응 능력이 강화됐다는 것이다. 또한 한반도와 국경을 맞대는 동북 3성 지역의 제78집단군, 제79집단군의 기갑부대가 증강됐다는 점도 주목할 필요가 있다.

둘째, 북부전구에는 해군(舊 북해함대) 및 공군 부대가 편성되어 있다. 북부전구 해군은 항공모함 1척을 포함해 다양한 해상전력과 상륙부대(해군육전대)를 보유하고 있고, 공군은 전자전(Electronic Warfare: EW) 및 정보감시정찰(ISR) 능력을 구비한 특수임무사단을 비롯한 2개의 작전기지를 보유하고 있다. 최근 북부전구 해군과 공군 전력은 한반도 주변에서의 훈련을 상시화하고 있다. 셋째, 북부전구 담당지역 내에 위치하는 로켓군 제65기지의 전력 중 재래식

탄도미사일의 경우 북부전구 사령원이 직접 지휘 및 운용할 수 있다. 제65기지는 유사시 한반도를 포함해 일본을 넘어 괌까지도 타격할 수 있는 능력을 구비하고 있다는 점에 더욱 주목해야 할 필요가 있다.

그림 Ⅲ-2-4 북부전구 전력 배치 현황



출처: U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021*을 참고해 저자 작성.

다. 향후 군사력 증강 방향 전망

2012년 시진핑 집권 이후 중국은 대대적인 군 개혁을 추진했으며, 이는 군 조직 개편, 작전지휘체계 정비, 정책 및 제도 개혁, 무기장비 현대화, 교리 개발, 군사훈련 강화 등 군사 관련 제반 영역에 걸쳐서 진행됐다. 또한 2017년에 제시된 “신시대 국방 및 군대 건설을

위한 새로운 3단계 발전전략”에 의거해 지속적인 군 개혁 및 발전을 추진할 것으로 전망된다. 현재는 2단계 발전단계로 군사이론의 현대화, 군대조직형태의 현대화, 군사 인원의 현대화, 무기장비의 현대화를 중점적으로 추진해 2035년까지 군의 현대화를 기본적으로 실현한다는 목표를 갖고 있다. 특히, 건군 100주년이 되는 2027년을 중간 점검을 위한 시점으로 설정해 2단계 발전전략 추진현황을 검토할 것으로 예상된다.

중국은 2020년 발표한 「중화인민공화국 국민경제와 사회발전 제 14차 5개년 계획 및 2035년 장기 목표 개요(中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要)」에서 국방 분야와 관련해 2021~2025년간 추진할 내용과 2035년(2단계 발전단계 완성의 해)까지 달성해야 하는 장기 목표를 제시하고 있다. 이 문건은 중국 정부가 1953년부터 매 5년 단위로 발표해온 5개년 국가발전 계획으로 중국 정부는 이 계획에 의거해 각종 정책을 수립하고 추진해 왔다. 다시 말해, 이 문건은 중국 정부가 앞으로 국방을 포함해 전체 분야에서 어떠한 방향성을 가지고 정책을 추진해 나아갈지를 가늠해 볼 수 있는 매우 중요한 자료인 것이다. 이 문건의 내용 중 국방 분야 내용을 살펴보면, 2단계 발전단계에서 추진해야 할 내용들을 한층 더 세부적으로 명시하고 있다(〈표 III-2-6〉 참고).

표 III-2-6 「14차 5개년 계획」 중 국방 분야 주요 내용

제16편 국방 및 군대 현대화 가속화하고, 부국(富国)과 강군(强军)을 통합적으로 실현한다.

- 시진핑 강군사상과 신시대 군사전략방침을 관철
- 인민군대에 대한 당의 절대영도 견지
- 정치건군(政治建军), 개혁강군(改革强军), 과학강군(科技强军), 인재강군(人才强军), 의법치군(依法治军) 관철
- 기계화·정보화·지능화의 융합발전을 가속화
- 군사훈련과 전투준비 태세의 전면적 강화
- 국가주권, 안전, 발전이익을 수호하는 전략능력(战略能力) 향상
- 2027년 “건군 100주년 분투목표” 실현을 보장

제56장 국방 및 군대 현대화의 질적 효익(效益)을 향상시킨다.

- 군사이론 현대화 가속화와 시대의 변화를 반영한 전쟁 및 전략지도의 부단한 발전 → 신시대 군사전략체계 완비 및 선진화된 작전이론 발전
- 군대조직형태의 현대화 가속화와 국방 및 군대 개혁 심화
- 군사관리 영역의 혁신 추진과 군·병종 및 무장경찰부대의 전환건설 박차
- 새로운 영역, 새로운 형태의 작전역량 강화와 높은 수준의 전략위협(억제) 및 연합작전체계 구축
- 연합훈련·연합보장·연합운용 등 강화
- 군사인원 현대화 가속화와 “삼위일체의 신형 군사인재양성체계”¹⁶⁹⁾ 완비
- 높은 수준의 전문화된 신형 군사인재 풀 구축
- 무기장비의 현대화 박차·국방과학기술의 자주적 혁신(自主创新)과 독창적 혁신(原始创新)에 총력
- 전략적(战略性)·선구적(前沿性)·파괴적(颠覆性) 기술발전 가속화
- 무기장비의 성능개선, 세대교체, 지능화 발전 가속화

제57장 국방력과 경제력의 동반 향상을 촉진한다.

- 국가 현대화 발전과 조화를 이루고 전략차원에서 계획해 자원공유를 심화
- 조직관리, 업무운영, 정책제도, 인재풀, 위험관리체계 완비 → 일체화된 국가전략체계와 능력 구축
- 군사건설 계획과 지역발전 계획의 유기적 결합 촉진
- 군민(軍民) 과학기술혁신 협력 강화, 해양·우주·사이버공간·바이오·신에너지·인공지능·양자과학 등 분야의 군민종합발전 가속화, 군민 간 과학연구시설과 자원 공유, 연구성과의 상호교류 및 응용, 중점산업 발전 등 추진
- 기초시설의 공동건설과 공동사용, 신형기초시설 통합건설 강화
- 군사물류체계와 자산관리체계의 현대화 건설 가속화
- 군민 인재통합양성 강화, 군민 상호 인재교류 및 활용, 자격인증 등 제도 완비

- 국방과학기술공업 구조의 최적화(기술의) 표준화 및 통용화(通用化) 프로세스 박차
- 국방동원체계 완비, 긴급 전투대응협동체계 강화, 견고한 국경방어기제 완비, 전국민 국방교육 강화
- 군인 및 군인가족의 합법적 권익 보호 → 군인을 사회로부터 존경받는 직업으로

출처: 新华网, “(两会受权发布) 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(2021-03-13),” March 13, 2021, <http://www.xinhuanet.com/2021-03/13/c_1127205564.htm> (Accessed March 10, 2022).

이처럼 앞으로 중국군은 한층 더 공세적인 움직임을 보일 것으로 전망된다. 최근 몇 년간 진행된 군 개혁 내용과 군사전략의 조정, 해외에서의 군사시설 확장 및 군사행동 강화 움직임,^{170/} 그리고 군사훈련의 범위와 규모, 횡수^{171/} 등을 근거로 이렇게 판단할 수 있다. 특히, 2022년 8월 낸시 펠로시(Nancy Patricia Pelosi) 미 하원의장의 대만 방문을 전후해 중국군이 보여준 군사행동은 전례 없이 대규모였다는 점에서 특징적이다. 이처럼 전방위적으로 전개된 중국의 대규모 군사행동은 대만을 비롯한 주변국의 안보 우려를 야기하기에 충분하다고 할 수 있다. 이는 중국이 신장된 국력과 군사력에

169/ “삼위일체의 신형 군사인재양성체계(三位一体新型军事人才培养体系)”란 ①군대원교교육(军队院校教育, 양성교육과정), ②부대훈련과 실전(部队训练实践, 부대교육훈련), ③군사직업교육(军事职业教育, 보수교육과정)으로 구성된 새로운 형태의 군사인재양성체계이다. 이와 관련하여 2020년 10월 중앙군사위원회에서는 『삼위일체의 신형 군사인재양성체계 추진 가속화에 관한 결정(关于加快推进三位一体新型军事人才培养体系建设的决定)』을 발표하였다. 人民网, “姚有志: 加快推进新型军事人才培养体系建设是实现强军目标的必由之路,” October 22, 2020, <<http://www.people.com.cn/n1/2020/1022/c32306-31902510.html>> (Accessed March 10, 2022).

170/ 이와 관련해서는 다음의 글을 참고할 것. 정재호, “중국의 해외 군사기지 독법: 확대된 국익, 원칙의 변경, 그리고 전략적 불확실성,” 『중소연구』, 제45권 4호(2022), pp. 7~29; U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021* (2021), pp. 81~86, pp. 125~132.

171/ 이와 관련해서는 다음의 글을 참고할 것. 李冠成: 洪銘德 主編, 『2021 中共政軍發展評估報告』(台北: 五南圖書出版股份有限公司, 2021), pp. 25~38; U.S. Department of Defense, *Ibid.*, pp. 69~72.

기반해 자신들의 이익에 반하는 행동을 할 경우 더 이상 좌시하지 않겠다는 강력한 메시지를 보낸 것이라 할 수 있다. 이러한 중국의 태도는 양안 문제뿐 아니라 다른 문제가 발생할 경우에도 중국이 이전과 달리 강경하게 대응할 가능성이 더욱 농후해졌다는 예상의 근거가 될 수 있다. 한반도에 대해 중국이 갖는 이익, 최근 몇 년간 한반도 주변에서 이뤄진 중국의 군사적 행동을 고려할 때, 중국의 공세적인 군사행동이 한반도 주변에서도 일어날 가능성을 배제할 수 없는 것이다. 특히, 미·중 간 전략 경쟁이 심화하는 작금의 상황에서는 그럴 가능성이 더욱 높아질 것으로 보인다.

3. 러시아

가. 국가안보전략 변화

(1) 시기별 국가안보전략 및 군사독트린 변화 과정

러시아는 2015년 12월 31일 ‘국가안보전략-2015’를 발표했다. 러시아는 국가안보전략-2015를 통해 다중심 세계에서 자신들의 역할이 증대되고 있다며 안보 관련 위협과 국가이익 수호 대책을 제시했다. 러시아는 국제관계에서 군사력의 역할이 여전히 중요하며, 특히 유럽-대서양, 유라시아, 아시아·태평양 등에서 평등하고 견고한 안보 원칙이 준수되지 않고 있다고 평가했다. 러시아는 국가안보전략-2015에서 각종 위협에 대비하고 국가이익을 수호하기 위해 국토 방어, 국가 및 사회 안전, 경제성장, 전략적 안정 등의 과제를 추진해야 한다고 명시했다. 이 중 군사 분야와 관련해서는 전략적 안정, 무력분쟁 예방, 군사조직 및 운용 향상, 동원 준비 등을

강조했다.^{172/}

러시아가 2015년 7월 발표한 해양 독트린은 국제 상황 변화에 대처하고 해양강국으로서의 위상 확보를 위해 4개 기능, 즉 해군 활동, 해양수송, 해양과학, 자원확보에 입각해 6개 지역, 다시 말하면 대서양, 북극해, 태평양, 카스피해, 인도양, 남극해에서 추구해야 하는 활동방향을 제시했다. 국가 해양정책에 있어서 해군의 활동 방향은 국가안보 발전에 양호한 여건 조성을 위해 군사력을 지원하며, 국가이익 실현, 정치·군사적 안정 유지, 적 공격 격퇴 등의 기능을 수행해야 한다고 명시했다. 해군의 주요 활동은 해양활동의 안전보장, 해군력 현시, 군사력 시위, 해적 소탕, 평화유지군(Peace Keeping Operations: PKO) 활동 등이다.^{173/} 러시아는 작전전략부대인 해군의 각 함대가 국가 해양정책 수행의 기본 세력으로서 북극해와 대서양, 태평양 지역에 우선적으로 집중해야 한다고 밝혔다.

러시아는 2021년 7월 개정한 ‘국가안보전략-2021’에서 현대 세계가 변혁의 시기를 겪고 있다며 중국의 부상을 직접 언급하지는 않았지만 새로운 세계 및 지역적 지도 국가들의 위상 강화로 세계 질서가 변화하고 있다고 평가했다. 또한 이러한 변화 속에서 미국을 비롯한 비우호적 국가들이 러시아를 고립 및 와해시키기 위해 군사적·경제적·정보적 압력을 가하고 있다고 주장했다. 이러한 다양한 안보 위협 하에서 러시아가 추진해야 하는 해법은 자강(自強) 정신에 입각한 전략적 독립이라 할 수 있다. 러시아의 국가안보전략-2021이 제

172/ 러시아 국가안보전략-2015, “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации,” 2015.12.31., <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>>, 재인용: 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문, 2017, p. 244.

173/ 러시아 해양 독트린, “Морская доктрина Российской Федерации,” 2015.12.1., <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/50060>>, 재인용: 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 246.

시한 9개 과제 중 최우선은 국민 보호 및 인적자원 발전이며, 그 다음으로 국가 방어를 제시했다. 대외정책 측면에서는 이전의 ‘평등한 전략 동반’에서 ‘호혜적 국제협력’으로 노선을 변경했다. 국가안보전략-2015에서 언급했던 미국 및 유럽연합과의 관계 및 협력 관련 내용이 국가안보전략-2021에서는 사라졌는데, 이를 통해 러시아가 서방국가들과의 적대적 자리매김을 명확히 한 셈이다. 동시에 중국 및 인도와의 협력을 거의 동등하게 취급함으로써 국익 위주의 실용적 입장에서 상호 이익이 되는 대외관계를 추진할 의향을 내비쳤다.^{174/}

러시아의 국가안보전략-2021은 러시아에 대한 군사적 압력 시도, 러시아 국경 주변에서 나토의 군사 인프라 강화, 정찰활동 강화, 러시아에 대한 대부대 및 핵무기 사용계획 발전 등을 군사 위협으로 명시했다. 또한 미국 미사일 방어 시스템의 발전과 중·단거리 미사일 및 아태지역 배치 추진 등으로 전략적 안정성과 국제안보가 위협을 받고 있다고 지적했다.^{175/} 이와 같은 나토의 위협에 대응하기 위해 러시아는 서부와 크림반도 지역에 부대 증·창설, 군사 인프라 강화, 극초음속 미사일 개발, 무기 현대화, 칼리닌그라드에 나토 후방을 타격할 수 있는 군사력 증강 등을 지속적으로 추진하고 있다.

174/ 러시아 국가안보전략-2021, “Указ президента РФ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации,” 2021.7.2., <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/66098>> (검색일: 2021.7.3.).

175/ 위의 글.

(2) 군사 위협 및 미래전 양상 인식

러시아의 군사력 증강에 영향을 미치는 최상위 안보 문서는 단연 국가안보전략이다. 국가안보전략은 군사·정치·경제 등 다양한 분야에서 위협을 도출해 그 위협을 무력화하거나 이에 대응하기 위한 방안을 제시한다. 이 가운데 군사력 증강에 관한 부분은 ‘군사독트린’으로 구체화된다. 현재 러시아의 군사정책과 전략을 통괄하는 군사독트린은 2014년에 발표한 것으로서, 군사 위협, 미래전 양상 등을 고려해 군사력 건설 방향을 설정하고 이를 실천하며 오늘에 이르고 있다. 러시아가 생각하는 군사 위협은, 〈표 III-3-1〉에서 보는 것처럼, 대외 군사 위협, 대내 군사 위협, 그리고 군사 위협으로 구분되며, 각 위협은 러시아의 정체성, 전략균형, 미래전 대비 등 요소로 다시 분류할 수 있다.

군사독트린에 명시된 위협 내용을 요인별로 구분해 보면 정체성 측면에서는 주권과 정치적 독립, 외국의 정보활동에 의한 위협을 강조했다. 전략균형 측면에서는 나토의 군사력 강화와 인프라 확대 등 나토의 전력 강화에 따른 위협을 강조했다. 이와 함께 주변국 간 긴장 및 영토 갈등, 분리주의 증가, 테러집단의 대량살상무기 사용을 위협으로 인식했다. 미래전 측면에서는 미국의 미사일 방어 체계, 우주 공간 무기화, 정밀무기의 전개를 위협으로 인식하고 있다.^{176/}

176/ 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문, 2017, p. 248.

표 III-3-1 러시아의 군사독트린에 나타난 위협인식 분류

분 류	위협·위협 내용
정체성	• 주권, 정치적 독립, 영토보전을 침해할 목적의 정보활동 • 외국 조직과 특수부대들의 러시아에 적대적인 전복활동 • 타국의 러시아 영토 할양 요구, 내정 개입 • 비합법적 무장부대의 창설 및 훈련, 인접지역 활동 • 국내위협(헌법질서·주권·영토보전·국가기능·애국심 침해 등)
전략균형	• 나토 무력 강화, 지구적 기능 수행, 인프라 확대 • 대량살상무기, 미사일 및 미사일기술 확산 • 러 주변 국가 간 긴장, 영토적 갈등, 분리·극단주의 증가 • 일부 국가 및 지역 상황의 불안정, 세계 및 지역안정 침해 • 대러 정치군사적 압력을 위해 러 인근 국가에 외국군 전개 • 러시아 인근지역에서 유엔 헌장을 위반하는 군사력 사용 • 러시아와 동맹국 인근 국가에 무장분쟁 근원 존재 및 확대 • 극단주의와 테러집단의 대량살상무기 사용, 초국가적 조직범죄 등 • 주변 국가에서 합법적 정권을 전복해 러 국익 위협
미래전	• 러시아 핵무기, 국가 및 군사통제 기능 방해 활동 • 미국 미사일 방어 체계 구축, 우주 공간의 군사화, 정밀무기 전개 • 일부 국가들의 국제조약 위반 및 미준수 • 국제관계의 급격한 긴장과 군사력 사용을 위한 여건 조성 • 러시아 인접지역에서 훈련 및 군사력 시위 • 일부국가들이 동원 및 전시조건 하 군사활동

출처: “Военная Доктрина Российской Федерации,” года December 26, 2014, <<http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>>, 재인용: 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문, 2017, p. 249.

러시아의 군사력 건설은 미래전 양상에 대한 분석을 기초로 수립된다. 러시아는 군사독트린을 통해 자신들이 생각하는 미래전의 성격 10가지를 열거했는데(〈표 III-3-2〉 참고), 러시아는 미래전 양상이 대체로 사이버전이나 하이브리드전과 직·간접적 관계를 맺고 있는 것으로 상정하고 있다. 러시아는 그만큼 미래전에서 정보전 및 하이브리드전의 비중이 클 것이라고 인식하고 있다. 이처럼 러시아가 제시한 미래전 양상은 수단 측면에서 군사 및 비군사 수단 통합,

무기 측면에서 정밀무기 및 새로운 물리 원칙 적용 무기 사용, 전장 공간 측면에서 우주까지 범위 확대, 기타 내정간섭 및 색깔혁명 등으로 구분할 수 있으며, 러시아는 이러한 양상에 적극적으로 대비하고 있다.^{177/}

표 Ⅲ-3-2 러시아 상정 미래전 양상

순위	미래전 특징	사이버전과 관계	하이브리드전과 관계
1	군사 및 비군사수단의 통합적 운용	○	○
2	정밀무기, 신개발 무기, 정보통제체제 등 사용	○	
3	전투공간 확대: 지하공, 우주, 정보공간에서 적 공격	○	
4	선택적이고 신속 정확한 타격	○	
5	군사행동 준비 및 수행시간 축소	○	
6	지휘통제 자동화	○	
7	상대방 영토에 군사전투지역을 지속적으로 형성		○
8	비정규전부대 및 사설 무장부대의 전투 참가	○	○
9	간접적이고 비대칭적 방법의 사용	○	○
10	외부의 재정지원/조종을 받는 정치/사회조직의 사용		○

출처: 러시아의 군사독트린(“Военная Доктрина Российской Федерации,” December 26, 2014 года <<http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>> (Accessed November 4, 2022))을 기초로 저자가 분류 및 작성.

나. 군사력 증강 현황

(1) 전체 군사력 변화

구소련 붕괴 이후 러시아는 1992년 5월 군대를 창설한 이래 군사

177/ “Военная доктрина Российской Федерации,” года, December 26, 2014, <<http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>> (검색일: 2022.11.4.); 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 243.

안보와 국가이익 달성을 위해 지속적으로 군사 부문의 개혁을 시도했다. 그러나 기존의 군개혁 시도들은 러시아군의 전투력을 근본적으로 향상시키기에는 충분하지 않았다. 왜냐하면 자원 부족, 강력한 정치 리더십의 부족, 군개혁에 대한 합의 부족, 일부 군부의 저항, 국내 권력투쟁이나 체첸 전쟁과 같은 국내 정치 혼란으로 인한 군개혁의 지연 등 여러 요인들이 복합적으로 영향을 미쳤기 때문이다.^{178/} 그러나 2000년 푸틴 대통령이 집권한 이후 러시아군의 모습이 점점 기반을 잡기 시작했다. 러시아의 군비증강은 2008년 군개혁과 2010년 이후 무기 현대화를 위해 추진한 국가무장계획 10개년 계획이 어느 정도의 성과를 거두면서부터 본격화됐다고 할 수 있다.

(가) 2008년 군개혁 및 2010년 이후 군사력 증강 현황

러시아는 2008년 조지아 전쟁과 함께 사상 최대의 군개혁을 추진했다. 조지아가 친러 성향으로 분리독립을 추구하는 자국 내 남오세티아를 2008년 8월 공격했을 때, 러시아는 ‘평화강요작전(принуждение к миру)’이라는 미명 하에 5일 만에 조지아를 굴복시키며 구소련이 해체되면서 독립한 독립국가연합(Commonwealth of Independent States: CIS) 지역에서의 배타적 영향력을 재확인했다. 그러나 분쟁 상황이 빈발하고 안보 취약지역인 캅카스 지역에서 추가적인 국지적 분쟁이나 대테러 작전 수행 시 현재의 지휘체계 및 무기체계로는 효과적인 작전을 기대할 수 없다고 판단한 것으로 보인다.^{179/} 이러한 판단 하에 러시아는 조지아 전쟁을 계기로 군개혁을 본격적으로 추진하기 시

178/ 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 202.

179/ 김정기, “러시아의 전면적 군개혁 : 현황과 전망,” 『전략연구』, 통권 53호 (2011), pp. 116~120; 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 203.

작했다.

러시아 국방개혁의 주요 내용은 국내·외 안보위협에 대응하기 위해 ‘현대적이고, 기동화되고, 잘 무장된 군대’를 만드는 것으로서, 이를 위해 러시아는 군 구조 개편 및 지휘체계 통일, 무기체계 현대화 등을 추진했다. 첫째, 러시아는 전투기본단위를 변경했다. 모든 부대를 추가적인 증원 없이도 전투임무수행이 가능한 여단급 상비 부대로 개편했다. 구소련군의 전통을 이어받은 대규모 군대로서 전투의 핵심 단위인 사단급 부대를 해체한다는 것은 당시로서는 매우 과감한 발상이었다고 할 수 있다.^{180/} 일부 전통 깊은 사단급 부대는 유지했지만 전반적인 부대구조를 여단급으로 개편했으며, 해·공군도 과거의 사단급 이상 부대를 여단 및 기지 위주로 재편했다. 개혁 결과 모든 여단은 병력을 95% 이상 확보한 상태에서 2시간 이내에 모든 전투에 투입할 수 있는 상비 체제를 갖추게 됐다. 러시아군은 과거의 ‘군관구-군-사단-연대’의 지휘체계를 ‘군관구-군-여단’ 체제로 단순화해 지휘통제의 효율성을 제고시켰다.^{181/}

둘째, 러시아는 군대의 지휘구조를 개편했다. 러시아군은 기존의 군관구 체제가 통합 전투력 발휘에 문제점이 있다고 인식하고, 지휘 통제 일원화를 위해 기존의 6개 군관구를 서부, 남부, 중부, 동부의 4개로 통·폐합했다. 신설된 4개의 군관구는 지역 내에 위치하는 육·해·공군 및 제 병종 부대들은 물론 경찰내무군, 국경수비대, 비상사태부 예하부대들까지 작전통제하고 각종 군사정보, 무기 획득 및 보급 장비 등 군수지원 체계를 통합했다.^{182/} 각 군관구는 경량화된

180/ Владимир Путин, “Расширенное заседание коллегии Министерства обороны,” 11 декабря 2015 года, <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/50913>> (검색일: 2022.9.2.); 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 206.

181/ В. В. Шильков, “Тайны ближкрига Сердюкова,” <http://www.globalaffairs.ru/number/n_14298> (검색일: 2022.9.1.).

여단들로 구성돼 유사시 즉각적인 대응 작전이 가능하도록 했다.

표 III-3-3 러시아의 국가무장계획 추진 현황

구 분	입안시기, 대통령	주요내용	예산(루블, 국방부 할당)	비 고
무장계획 1996-2005	1996, 엘친	- 전략무기 발전 - 군 구조 합리화 - 경량화, 기동화	예산 미책정	1997년 경제악화로 중단
무장계획 2001-2010	2002, 푸틴	- 전략무기 발전 - 연구개발 강화 - 방위산업체 활성화	최초 7.5조, 이후 2.1조	성과 미흡
무장계획 2007-2015	2006, 푸틴	- 전략무기 발전 - 장비 정비 - 부분적 현대화, 세트화 구매(상비 부대 우선) - 연구개발 체질 강화	5조	성과 미흡
무장계획 2011-2020	2010, 메드베데프	- 전략무기/정밀무기 - 항공우주장비 - 무기 현대화 70% 달성	최초 13조, 이후 19조	목표 달성

출처: Фролов Андрей "БУДУЩЕЕ РОССИЙСКИХ ВООРУЖЕНИЙ," ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ, No. 1, (96), (Том 17, 2010), pp. 93~98, 재인용: 김규철, "러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로," p. 214.

셋째, 러시아는 병력구조를 개편했다. 러시아군은 계급별 구조의 변화, 특히 고위 장교와 장군의 수를 축소하는 개혁을 추진했다.^{183/} 약 100만 명의 총 병력 중 35만 5천 명을 차지하던 장교를 22만 명으로 대량 감축했다.^{184/} 또한 푸틴 대통령은 징집 병력의 100%를 모병으로

182/ Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 г. № 177 Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации, <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/41873>> (검색일: 2022.9.1.); 김규철, "러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로," p. 210.

183/ 김경순, "러시아 군개혁의 동향과 전망: 2008년 군개혁을 중심으로," 『국제관계연구』, 제17권 1호 (2012), p. 164.

184/ 초기 계획에 의하면 장교 35.5만 명을 15만 명으로 대량 감축을 목표로 하였으나, 이후 22만 명으로 수정하였다. 김규철, "러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코

충원한다는 목표를 내세우며 모병제를 2001년 1월 최초로 시작했다. 2002년에는 제76공수사단을 대상으로 시험적으로 모병제를 운용한 결과 성공적으로 평가됐다. 이를 바탕으로 러시아는 2008년 군개혁과 함께 징병 복무 기간을 1년으로 단축하는 대신 이에 따른 공백을 모병으로 충원하기로 결정했다.^{185/}

넷째, 러시아는 무기체계 현대화를 추진했다. 러시아는 조지아 전쟁에서 자국의 전력의 얼마나 낙후한지를 확인했다. 러시아는 당시 2007년부터 가동된 약 5조 루블 규모의 국가무장계획을 추진하던 중이었다. 그러나 다양한 군종 및 병종 부대의 전력 증강 소요를 감당하지 못했고, 주로 전략무기 발전과 상비부대를 우선으로 한 부분적 현대화를 추진할 수밖에 없었다. 결국 러시아는 ‘국가무장계획 2011-2020’을 수립했다. 러시아는, 〈표 III-3-3〉에서 보는 것처럼, 엘친 대통령 이후 지속적으로 무장계획을 추진하면서도 주로 재정상의 문제로 인해 결실을 보지 못했으나, 네 번째 군 현대화 계획인 국가무장계획 2011-2020을 통해 지도부가 강력한 의지를 갖고 막대한 예산을 투입하며 실질적으로 군 현대화를 추진했다.^{186/} 러시아가 추진한 국가무장계획 2011-2020은 2011~2020년 예산 약 19조 루블(약 6,300억 달러)을 투입해 전반적인 무기체계의 70%를 현대화시켜 강군을 육성한다는 계획이었다.^{187/} 무기 획득의 주안점은 기동성 향상과 정밀무기전에 대응하는 재래식 전력의 현대화, 전략핵 억지력 유지, 장거리 군사력 투사 능력의 회복 등이었다. 러시아는 무기 현대화를 위해 국내 생산과 개발만이 아니라 첨단 무기체계를

드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 212.

185/ 위의 글, p. 212.

186/ 위의 글, p. 214.

187/ Путин Владимир, “Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России,” 〈<https://rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html>〉 (검색일: 2022.5.21.).

외국에서 수입하겠다는 입장까지 표명하며 적극적인 행보를 보였고, 결국 2020년까지 목표를 달성했다.

한편 러시아는 나토의 군사력 증강 및 러시아 인근 지역 군사활동 강화, 미국의 글로벌 신속 타격 능력과 미사일 방어 체계 배치 추진, 서방국가들의 왜곡된 정보전 공세를 자국의 주권과 영토보전에 대한 중요 위협으로 인식했다. 이러한 위협에 대응하기 위해 러시아는 내부적으로 핵전력에 기반한 군사력 준비 태세 완비, 동원 준비 태세 유지, 국가적 노력 통합 등을 추진하고, 외부적으로는 일부 독립 국가연합 국가들과 구성한 집단안보조약기구(Collective Security Treaty Organization: CSTO), 중국 등과의 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO), 브라질·인도·중국과의 협의체인 브릭스(BRICs), 대부분의 유럽 국가들이 참여하는 유럽안보협력기구(Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE), 유엔 등과 협력 강화, 아시아·태평양 지역에서의 집단안보체제 구축, 평화유지활동 강화 등을 추진했다.^{188/}

러시아는 군사력 건설과 관련해 항공우주 방어체제, 정밀무기 발전, 화생방·무인기·로봇 등 신무기 발전 등을 강조했다. 잠재적 적국의 핵 및 재래식 공격에 대응하기 위해 핵억제력을 유지하는 것은 이전과 동일하다. 이에 더해 러시아는 외국의 정보전과 정밀무기 발전 등을 중요한 위협으로 인식하고 정보전 등 대응전력 발전, 내부 통합 노력 경주, 군사·정치·경제·정보를 통합한 동원태세 유지 등을 중요하게 간주했다. 특히, 전장공간 확대에 따라 우주방어무기 발전, 북극해에서 러시아의 국가이익 보장, 유사시 신속 대응을 위한 전략적 배치를 강조했다.^{189/}

188/ 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 255.

189/ 위의 글, p. 255.

(나) 부대 창설 및 구조 개편

1) 항공우주군 창설

러시아는 2015년 8월 1일 공군과 우주부대를 통합해 항공우주군을 창설했다. 항공우주군 창설은 미국 및 나토의 위협에 대응하기 위한 것으로 평가된다. 미국이 글로벌 신속 타격(Prompt Global Strike: PGS) 개념을 도입해 항공우주지역에서 우세 달성을 추구함에 따라 러시아는 초전에 주요 목표를 공격하고 항공우주전 수행을 위해 통합된 항공우주전 수행체제가 필요하다고 판단했다. 또한 러시아 국경 인근 지역의 미국 미사일 방어 체계에 대응하고, 유럽 지역에 나토의 신속 대응군 등 군사력 증강, 인프라 설치, 회원국 국방예산 증가 등 위협 증대에 따른 대책 수립이 필요했다. 러시아는 유사시 적의 최초 공격은 항공우주 목표에 대해 이뤄질 것이라고 가정하고, 항공우주 공간 장악 없이 전쟁 수행이 불가능하다는 판단 하에 적의 항공우주 공격 격퇴를 위해 공군 및 우주부대를 통합해 대처하려 한 것이다.^{190/}

2) 북극해 전략사령부 창설 및 크림반도 병합 후 부대구조 개편

러시아는 북극해의 경제적·전략적 중요성이 증대됨에 따라 2013년부터 북극해에서 유사시에 군사력을 운용할 수 있도록 준비하고 있다. 러시아는 2014년 12월 1일 기존의 북방함대를 모체로 북극해

190/ “Генштаб официально сообщил о создании Воздушно-космических сил РФ,” <<https://www.interfax.ru/russia/417534>> (검색일: 2022.9.1.); “Новый вид Вооруженных Сил РФ – Воздушно-космические силы – приступил к несению боевого дежурства по воздушно-космической обороне,” <<https://structure.mil.ru/structure/forces/air/news/more.htm?id=12047166@egNews>> (검색일: 2022.9.15.); 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” pp. 256~257.

전략사령부를 창설했으며,^{191/} 동년 8월부터 예하 작전부대를 프란츠요셉항과 노보시비르스크섬에 상주시키고 있다. 러시아는 2014년 이후 북해 상륙함 ‘게오르기 포베도노세츠’, 대잠함 ‘아드미랄 레브첸코’ 등 순찰함대의 활동을 활발하게 실시하고 있다.^{192/} 또한, 북극해 일대의 비행장 복구 및 시험 운용, 방공 미사일 배치, 공수부대 낙하 등 훈련을 통해 유사시 군사력 운용 태세를 갖추고 있다. 북극해 전략사령부는 2021년부터 서부군관구 예하에서 벗어나 독립적 전략사령부로 격상돼 군관구 지위를 부여받았다.

한편, 러시아는 2014년 3월 21일 크림공화국 합병과 함께 크림반도에 있는 각급 부대를 러시아군으로 편입시켰다. 우크라이나군에서 러시아군으로 편입된 병력은 약 1만 명이며, 러시아 교육기관에서 집체교육을 받은 후 흑해함대 및 남부군관구 예하 부대로 소속이 변경됐다.^{193/} 러시아는 크림반도 일대에서의 안보상황 불안정에 대비하기 위해 흑해함대를 중심으로 군사력을 증강했는데, 해군 항공부대의 증강, ‘아드미랄 예센’급 초계함 진수, 고속정 ‘랩터’ 시험 운용 등과 함께 포병연대 및 보급정비부대를 새롭게 창설했으며, 추가로 크림반도 내 제병연합부대 창설 및 신형 잠수함 배치, 군사도시 개발 등을 추진했다.^{194/} 러시아는 크림반도와 관련해 2014년 말까

191/ Владимир Путин, “Совещание по вопросу развития Вооружённых Сил,” 24 ноября 2014 года, <<http://www.kremlin.ru/transcripts/47061>> (검색일: 2021.10.6.).

192/ Минобороны России, “В Арктике завершена проводка кораблей Северного флота атомными ледоколами ‘Вайгач’ и ‘50 лет Победы,’” 12. 09. 2014, <http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=11983628@egNews> (검색일: 2014.9.12.).

193/ “Об украинских военных, оставшихся в Крыму,” *LIVEJOURNAL*, <<http://oadam.livejournal.com/360270.html>> (검색일: 2022.11.4.).

194/ 러시아 국방부 뉴스, 2014. 3.20., 3.31., 4.4., 4.15., 7.2., 7.9., 11.7., 11.14., <<http://www.mil.ru>> (검색일: 2022.5.5.); “Новые рубежи обороны Крыма,” *Независимая газета*, September 19, 2014, <http://nvo.ng.ru/realty/2014-09-19/1_crimea.html> (검색일: 2021.9.19.).

지 96개의 부대 및 기관을 창설했으며, 창설부대들은 흑해 및 크림 영토 수호뿐만 아니라 인근 해역에서 임무를 수행하고 있다.

(다) 무기 현대화

러시아는 2011년부터 국가무장계획 2011-2020에 따라 무기 현대화를 지속 추진했는데, 2020년 목표의 70%를 달성한 것으로 평가된다. 러시아가 2012~2019년 각 군별에 배치한 신형 무기 현황은 <표 Ⅲ-3-4>와 같으며, 전반적으로 초기 계획에 근접한 성과를 보인 것으로 평가할 수 있다.

표 Ⅲ-3-4 러시아의 2012~2019년 무기 현대화 현황

군별	전략핵전력 부대	지상군	우주항공군	해군	공수부대/ 기타
부대 무장	야르스 12개 연대, 전략폭격기 현대화	이스칸데르 10개 여단, 방공 23개 포대, 6개 헬기 연대	신형 항공기 13개 연대, S-400 20개 연대	해안방어미사일 17개 포대	
무기 배치	야르스 109기, 보레이급 3척, SLBM 108기	전차/장갑차 3,700대	전투기/헬기 1,000대	잠수함 7척, 수상함 161척	신형장비 300대, 공수장비 11,000대

출처: 두마 국방위원회에서 국방장관 보고, <<http://redstar.ru/armiya-rossii-kardinalno-obnovlena/>>
(검색일: 2019.3.14.) 참고.

1) 전략핵전력 현대화

러시아 군사력 건설의 최우선은 전략핵무기이다. 러시아는 2010년 이후 전반적인 핵전력 감축에도 불구하고 핵전력의 현대화 및 유사시 사용 가능성을 바탕으로 한 전략적 핵억제력 유지를 위해 노력하고 있다. 러시아 입장에서 핵전력은 러시아에 대한 다른 국가의

핵 공격을 억제할 뿐 아니라 국제적 위상 강화, 재래식 전력의 약점 보강, 나토 확장 및 미국 미사일 방어 체계 추진에 대한 대응, 주변국에 대한 억제수단 등 다양한 역할을 수행하고 있다.^{195/}

러시아는 2022년 현재 전략핵전력과 관련해 대륙간 탄도 미사일(ICBM) 320기, 핵잠수함 10척, 전략폭격기 66대를 운용하고 있으며, 핵탄두는 대륙간 탄도 미사일(ICBM) 1,181발, 잠수함 발사 탄도 미사일(Submarine-launched ballistic missile: SLBM) 656발, 전략폭격기용 순항미사일 약 200발을 보유하고 있다.^{196/} 전략핵전력은 2024년까지 러시아가 보유한 무기의 100% 현대화를 목표로 하고 있으며, 2021년 현재 89% 수준으로 현대화가 완료된 것으로 평가된다.^{197/}

러시아의 전략미사일 부대는 총 12개 사단 중 4개 사단이 고정기지, 8개 사단이 이동 장비로 편성돼 있다. 현재 보유 전력의 95%가 즉각 발사 준비 상태에 있으며, 방공무기와 정찰장비, 무인 지뢰제거 장비 등 생존성 보장책도 강구돼 있다. 러시아는 전략핵전력 건설에 있어 구형 미사일인 ‘토폴(Topol)’, ‘토폴-엠(Topol-M)’, ‘보에보다(Voevoda)’ 등을 ‘야르스(Yars)’, ‘아방가르드(Avangard)’, ‘사르마트(Sarmat)’ 등 신형 미사일로 교체하고 있다.

러시아는 2019년 음속의 20배가 넘는 극초음속 대륙간 탄도 미사일(ICBM)인 아방가르드 1개 연대를 오렌부르크 사단에 배치했다. 아방가르드 배치는 유럽에서 러시아를 향해 중거리 미사일을 발사할 경우 도달시간 15~17분 이전에 선제 타격할 능력을 보유하게 됐

195/ Коробушин, “Место и роль стратегических вооружений в военной доктрине России,” Военная Мысль 4 апрель 2007, pp. 5~8; 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 269.

196/ “Russian strategic nuclear forces,” <<http://russianforces.org/missiles/>> (검색일: 2022.11.4.).

197/ 한국외국어대학교 러시아연구소, 『2021 RUSSIA REPORT』 (서울: 다해, 2022), p. 95.

음을 의미한다.^{198/} 러시아는 2019년 12월 1일부로 레이저무기인 ‘페레스베트’도 5개 전략미사일 사단에 배치했는데, 페레스베트는 무인기와 미사일을 타격할 수 있는 최신 전략무기이다. 사르마트 미사일은 러시아가 현재 보유하고 있는 중량급 대륙간 탄도 미사일(ICBM)인 보예보다 미사일(SS-18)의 교체용으로서 2022년 내에 실전 배치할 예정이며, 10개의 탄두가 장착된 다탄두 미사일로 750kt의 위력, 음속 7배의 속도 등을 보이는 것으로 알려져 러시아는 이를 ‘세계 최강’의 무기라고 주장한다.^{199/}

보레이급 핵잠수함은 총 10척 생산을 계획하고 있으며, 현재 5척을 배치했다. 이 중에서 북해함대에 유리 돌고루키함과 크냐지 블라디미르함 등 2척을 배치했으며, 태평양함대에 알렉산드르 넵스키함, 블라디미르 모노마흐함, 크냐지 올레그함 등 3척을 배치하는 등 태평양함대 전력 증강을 우선적으로 추진하고 있다.^{200/} 어뢰 형태의 수중 드론인 포세이돈은 사거리 1만 km, 폭발력이 수십 Mt에 달하는 핵무기로 적 항공모함이나 해안지역에 대한 핵 공격이 가능하며 모든 시험을 마치고 현재 배치 준비 중인 것으로 알려졌다.^{201/}

198/ “Эксперт назвал размещение ракет «Авангард» ответом на действия США в Европе,” *Новости России и мира*, 2019.12.27., <<https://www.mk.ru/politics/2019/12/27/ekspert-nazval-razmeshhenie-raket-avangard-otvetom-na-deystviya-ssha-v-evrope.html>> (검색일: 2022.11.4.).

199/ 푸틴 대통령 의회교서, “Послание Президента Федеральному Собранию,” <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/65418>> (검색일: 2022.11.4.).

200/ 보레이급 핵잠수함은 길이 170미터, 폭 13.5미터, 배수량 24,000톤의 최신 핵잠수함이며, 소음이 적어 은밀성과 생존성이 탁월하며, 특히 불라바(Булава)-30 미사일 16기와 순항 미사일 등의 무장으로 화력이 강력하다는 평가를 받고 있다.

201/ “Новый российский подводный комплекс «Посейдон» - эффективное средство стратегического сдерживания противника,” <<https://avia.pro/blog/atomnaya-podlodka-poseydon>> (검색일: 2022.9.1.).

표 III-3-5 러시아 전략무기 현황

구분	투발수단	발사체 종류	발사체수량	탄두 수	핵탄두 총수
ICBM	고정기지	R-36M2 (SS-18)	46	10	460
	기동형(극초음속)	Avangard (SS-19 Mod 4)	2	1	2
	기동형	Topol (SS-25)	45	1	45
	silo	Topol-M silo (SS-27)	60	1	60
	기동형	Topol-M mobile (SS-27)	18	1	18
	기동형	RS-24 mobile 야르스	135	4	540
	silo	RS-24 silo 야르스	14	4	56
SLBM	Project 667BDR (Delta III) 1척	R-29R (SS-N-18)	16	3	48
	Project 667BDRM (Delta IV) 6척 * 1척 정비 중	R-29RM (SS-N-23)	5*16 =80	4	320
	Project 941 (Typhoon) 1척	불라바 시험중	—	—	—
	Project 955 보레이급 3척	R-30 Bulava	3*16 =48	6	288
전략 폭격 기	Tu-95MS (Bear H)	Kh-55 (AS-15A)	55	최대 16	(최대 200) * 협정 의거
	Tu-160 (Blackjack)	Kh-55SM (AS-15B)	11	12	폭격기 : 66
	계		530		

출처: “Russian strategic nuclear forces,” <<http://russianforces.org/missiles/>> (검색일: 2021.8.7.) 자료 참조해 저자 작성.

러시아의 2022년 현재 전략폭격기 보유현황은 Tu-160 11대, Tu-95 55대 등 총 66대이다.^{202/} 러시아는 지속적으로 전략폭격기의 성능을 개량하고 있는데, 성능 개량은 미래 전투환경에 따라 전

^{202/} “Russian strategic nuclear forces,” <<http://russianforces.org/missiles/>> (검색일: 2022.9.16.).

자전 장비 등 내부 장비 현대화와 타격 수단인 미사일의 성능 개량에 주안을 두고 이뤄지고 있다. 러시아의 대표적 전략폭격기인 Tu-160의 개량형인 Tu-160M2는 통합모듈 방식을 적용해 지휘통제 시스템 상호 기능을 보강할 수 있다. 예를 들어, 1개 기능 고장 시 기타 기능이 자동으로 이를 대체해 기능을 수행하는 시스템이며, 개량형의 전투 기능이 기본 기종보다 2.5배 강화된 것으로 알려졌다.^{203/} 또한 2019년 시험 발사에 성공한 마하 10의 초음속 공대지 미사일 ‘킨잘’은 현존 방공무기를 회피해 공격할 수 있다. 이렇듯 러시아가 육·해·공에서 개발한 초음속 전략무기들은 전반적 전력 균형의 변화를 야기할 수 있다.^{204/}

2) 비핵전력 현대화

러시아 육군은 크림반도 합병 이후 나토 및 미국 미사일 방어 체계 위협, 주변 정세의 불안정성, 크림반도 및 북극해 일대의 위협 증가에 따라 부대 증·창설 작업을 활발히 진행했다. 기존의 85개 여단은 2017년 현재 100개 이상으로 증가했으며, 사단급 부대도 1개에서 10개로 증가했다.^{205/} 지상군은 전차와 보병전투차량 등 기갑 장비의 현대화를 지속하고 있다. 또한 최신전차인 ‘아르마타(T-14)’, 보병전투차량 T-15와 ‘쿠르가네츠’의 시험을 완료하고 생산하고 있다. 그밖에 K-16 ‘부메랑’과 T-90 전차 개량형, 장갑자동차 ‘타이푼’ 등의 시험을 완료하고 2020년부터 본격 생산에 돌입한 것으로

203/ 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 274.

204/ 한국외국어대학교 러시아연구소, 『2018 RUSSIA REPORT』 (서울: 이환, 2019), pp. 116~117.

205/ “ОСОБЕННОСТИ НОВЫХ ДИВИЗИЙ СУХОПУТНЫХ ВОЙСК РОССИИ,” <<https://diana-mihailova.livejournal.com/2919361.html>> (검색일: 2019. 12. 25.),

알려졌다.^{206/} 러시아는 포병 및 미사일 전력도 현저하게 증강했는데, 특히 2019년에는 모든 미사일 여단에 적 방공무기를 회피할 수 있는 ‘이스칸데르’ 미사일 배치를 완료했다. 러시아는 유사시 신속 대응전력인 공수부대도 지속적으로 병력 규모 및 장비를 증강하고 있다. 특히, 2014년 이후 러시아 국경 인근에서 나토의 군사력 증강에 따른 긴장 고조, 북극해 일대의 안보 태세 유지, 흑해 및 발트해 일대에서 나토 국가와의 무장충돌 가능성이 증대됨에 따라 부대 증강, 무기 및 장비 발전, 훈련 강화 등에 중점을 두고 전력을 강화하고 있다.^{207/}

해군은 장거리 및 신형 디젤 잠수함 등 원양 작전 능력을 강화했다. 특히, 신형 프리깃함(project 22350), 코르벳함(project 20380), 디젤 잠수함인 ‘바르샤반카(project 636.3)’ 및 ‘라다(project 677)’, 개량형 다목적 잠수함 ‘슈카-B(project 971)’, 핵추진 미사일 순양함 ‘아드미랄 나히모프(project 22350)’ 등을 생산하고 있다. 아울러 함정 발사용 극초음속 미사일인 ‘치르콘’과 신형 대함 미사일 ‘오닉스’를 개발 완료하고 시험 중이다. 또한 태평양함대를 비롯한 주요 연안지역에서 적 상륙작전에 대응하기 위해 ‘발(Bal)’ 및 ‘바스티온(Bastion)’ 등 연안 미사일을 배치하고 있다.

시리아 IS 격멸작전에서 위력을 발휘한 ‘칼리브르(Kalibr, 나토 명칭 SS-N-27)’ 해상 발사 순항 미사일은 2012년 실전 배치된 최신 미사일이다. 칼리브르가 갖는 군사전략적 의미는 첫째, 모델에

206/ “А.Криворучко в интервью “Красной звезде” рассказал об итогах перевооружения ВС РФ в 2019 году и планах на перспективу,” <https://vpk.name/news/361530_akrivoruchko_v_intervyu_krasnoi_zvezde_rasskazal_ob_itogah_perevooruzheniya_vs_rf_v_2019_godu_i_planah_na_perspektivu.html> (검색일: 2019.12.31.).

207/ 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” p. 263.

따라 다양한 사거리(500~2,500km) 내의 표적 타격이 가능하다는 점이다. 특히, 칼리브르 미사일과 유사한 미국의 토마호크 미사일은 보통 대형함정에서 사격하지만 러시아의 칼리브르 미사일은 소형 함정에서도 사격이 가능하다는 것이 장점으로 꼽힌다. 둘째, 칼리브르 미사일은 전략적 운용 측면에서도 우수한 것으로 알려졌다. 러시아는 칼리브르 미사일을 이용해 전략적으로 중요한 지역을 향한 장거리 사격이 자국 영토 내에서 가능하게 됐는데, 이를 통해 전 유럽과 중동, 극동지역에서 비핵 억제력을 보유한 것이다. 또한 미국의 탈퇴로 2019년 8월부터 「중거리핵전력 조약」의 효력이 사라짐으로써 중거리 미사일과 관련한 군비경쟁이 벌어질 경우에 대비해 러시아는 칼리브르의 지상용 버전을 개발하고 있다.

항공우주군은 적 공격 경고, 격퇴, 지휘 및 지원 체제를 일원화시켰다.^{208/} 러시아 공군은 다목적 전투기인 Su-35S, Su-30SM, Su-34, 신형 헬기 Ka-52, Mi-28N, Mi-8AMTSh 등을 배치 완료했다. 또한 신형 전투기 Mig-31K는 극초음속 미사일 킨жал을 장착해 핵 및 재래식 탄두를 발사할 수 있다. 특히, 총 74대 보유·운용을 목표로 최신 스텔스 전투기 Su-57의 생산을 개시했는데, 2020년대 중반 실전에 배치될 예정이다. 이와 함께 러시아는 원거리 대규모 병력 투사를 위해 중(重)수송기 Il-76MD를 추가 생산하고 있다. 주력 방공 미사일인 S-400은 2020년까지 총 28개 연대에 배치된 것으로 알려졌다.^{209/} 러시아는 현재 운용 중인 방공 미사일의 사거리와 성능을 개량한 S-500과 S-350을 시험하고 있으며, 이는 2025년과 2027년에 각각 배치될 계획이다.

208/ 위의 글, p. 265.

209/ 위의 글, p. 267. S-400 1개 연대는 2개 대대로 구성, 각 대대는 8개 미사일 발사 시스템을 보유하고 있다.

3) 전자전 능력, 무인기·로봇 등 첨단 전력 증강

러시아는 전쟁 수행 방법과 지휘통제 과정에 있어서 기술 발전 및 전쟁 양상 변화에 따라 정보 우위와 지휘통제 수준을 보다 강화하는 것이 군사력의 주요 요소가 되고 있다고 강조한다.^{210/} 이에 따라 정보통신기술 발전 개념을 작성해 실천하고 있는데, 2015년 이후 전투 부대에 전자전 장비 20종을 보급했다. 러시아는 전자전 장비인 크라수하-2, 무르만스크-BN, Borisoglebsk-2, Krasuxa-S4, Svet-KU 등을 보유·운용 중이다. 이 외에도 소형 전자전 장비인 Lorandit-M 생산을 준비하고 있다. 최근에는 르이착-av, 크라수하-2, 크라수하-4, 프투트-BM 등을 보급한 것으로 알려졌다.^{211/} 러시아는 Mi-8MTV-5-1 헬기에 전자전 장비인 르이착-AV를 장착해 전자전 기동 기지로 운용하기 위한 준비를 마치고 2016년부터 운용 중인 것으로 전해졌다.^{212/}

한편, 러시아는 무인기의 대량생산을 위해 무인기 제작공장을 신설했다. 야로슬라블주에 로스테흐 산하 연합기기회사에서 중·소형 무인기 제작을 시작했으며, 차세대 무인기인 코르사르를 제작할 예정이다. 코르사르는 200km까지 탐지가 가능하며, 2016년부터 연간 100대 정도를 생산하고 있다.^{213/} 러시아는 정찰·타격 무인항공기인 ‘오리

210/ 위의 글, p. 267.

211/ Екатерина Ли, “Минобороны получило от КРЭТ технику радиоэлектронной борьбы на 1 миллиард рублей,” 01. 09. 2015, <<http://voennovosti.ru/2015/09/minoborony-poluchilo-ot-kret-texniku-radioelektronnoj-borby-na-1-milliard-rublej/>> (검색일: 2020.12.1.).

212/ Дмитрий Григорьев, “ВВС России получили воздушные станции подавления,” 03. 09. 2015, <<http://rg.ru/2015/09/03/glushilka-site.html>> (검색일: 2020.12.5.); 김규철, “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로,” pp. 267~268.

213/ 이 사업에는 1억 2천만 루블을 투자했다. 코르사르의 무게는 200킬로그램, 폭 6.5미터, 행동반경은 120킬로미터이며, 스텔스 기능을 가진 미국 전투기 F-22, F-35, B-2기에 대한 탐지가 가능하다. Дмитрий Григорьев, *Ibid.*

온'을 2015년 이후 시리아 전쟁에서 시험했는데, 1.2t 무게의 대형 무인기인 오리온은 풍속 15m/s에서도 운용이 가능하다. 오리온은 감시장비 및 미사일·포 등 타격 장비를 탑재해 미국 무인기 프리데이터에 비견되는 것으로 평가되고 있다. 러시아는 3D 프린터를 이용한 소형 무인기 제작 기술을 확보하기 위해 노력하는 것으로 알려졌다. 1회용 소형 무인정찰기인 '글라스'를 개발 중인 것으로 알려졌다.^{214/} 러시아는 2021년 현재 '오호트니크', '이노호제츠', '시리우스', '헬리오스-RLD' 등을 시험 운용하고 있는데, 이 가운데 시리우스는 비행거리(10,000km)와 운행시간(48시간) 측면에서 미국의 MQ-9 Reaper(비행거리: 2,000km, 운행시간: 24시간)보다 우수하다는 주장도 제기되고 있다.^{215/}

최근 세계적으로 인공지능, 사물 인터넷, 빅데이터 등과 관련한 이른바 '4차 산업혁명' 기술이 로봇 등에 접목되며 로봇 관련 기술을 무기체계에 응용하려는 시도가 확산되고 있는데, 러시아도 예외가 아니다. 러시아는 전투원 투입이 불가능한 지역에서 지뢰 및 폭발물을 제거하는 데 있어 이미 시리아 전쟁에서부터 로봇장비를 활용했으며, 최근에는 공격용 로봇 무기 개발에 적극적으로 나서고 있다. 러시아가 보유하고 있는 로봇 무기는 '비호리', '소라트니크', '나홀레브니크', '플랫폼-M', '네레흐타', '우란-9' 등이며, 이 가운데 플랫폼-M, 네레흐타, 우란-9 등 3종은 2021년 9월에 실시한 전략기동훈련 '서부-2021'에 참가해 성능을 검증받기도 했다.

214/ 이는 MAKS-2015 항공기술전시회에서 KB-1 사에서 전시했으며, 300그램 무게의 소형으로, 250미터 상공에서 화상 전송하면 와이파이가(Wifi)를 이용하여 데이터를 수신할 수 있다.

215/ "У "Охотника" появился серьёзный конкурент - "Сириус", <https://zen.yandex.ru/media/survival_task/u-ohotnika-poiavilsia-sereznyi-konkurent--sirius-607d0e816d0d247e534f2d2d> (검색일:2021.10.5.).

(2) 극동지역 군사력 변화

(가) 극동지역 위협 인식

러시아는 한반도가 위치한 극동지역과 관련해 안정 유지, 국경 및 영토의 수호, 인접 국가들과 상호 이익이 되는 협력 체제 발전, 지역 안보협력 체제 구축 등을 국가이익으로 설정하고 있으며, 이를 침해할 가능성이 있는 요소를 위협으로 인식한다. 러시아는 군사독트린에서 극동지역을 포함하는 동북아 지역과 관련한 위협을 구체적으로 언급하지는 않았지만, 극동지역에서 다음과 같은 위협을 상정하고 있다는 유추가 가능하다. 첫째, 러시아 국경이 있는 극동지역에서는 대규모 전쟁을 촉발할 수 있는 직접적인 위협이 존재하지 않지만 주변 지역에 규모 및 능력 면에서 강력한 군사력이 다수 존재하고 있다는 점은 잠재적 위협으로 간주할 수 있다. 특히, 중국의 경우 증강한 해군력의 활동 범위를 확장하고 있는데, 러시아는 이를 위협으로 인식할 수 있다.^{216/}

둘째, 러시아가 방어력을 발휘하기에 불리한 점이 존재한다. 이는 두 가지로 나눠서 생각해 볼 수 있는데, 먼저 러시아의 극동지역 내 인구가 부족하다는 점을 취약점으로 꼽을 수 있다. 극동 인구는 부족할 뿐만 아니라 도리어 감소 현상을 보이는데, 이는 거대한 중국 인구와 비교할 때 불안한 요소이다. 다음으로 극동지역 내 병참선의 불완전성을 방어력 발휘에 불리한 요소로 꼽을 수 있다. 러시아는 중국과 길이 약 3,000km, 폭 200km의 지역에서 국경을 접하고 있다. 이 지역의 북쪽은 거주가 곤란해 결국 병력 배치가 가능한 지역은 좁고 긴 지역의 모양새를 나타내고 있으며, 인구가 희소하고 군사기

^{216/} Shinji Hyodo, "Russia's Strategic Approach towards Asia," *Neighborhood Watch: Japanese and Swedish perspectives on Russian security* (FOI, 2012), pp. 24~25.

지 및 도로, 철도 등의 인프라가 낙후한 것이 사실이다.^{217/}

셋째, 일본은 러시아의 북방영토를 자국 영토로 주장하고 있기에 여전히 잠재적 위협이 된다.^{218/} 러시아는 군사독트린에서 자국 영토를 요구하는 현상을 위협으로 상정하고 있는데, 일본이 북방영토에 대한 영유권을 주장하는 것이다. 러·일 간 북방영토 문제 외에도 극동지역을 포함하는 동아시아 지역 내에는 중국과 일본, 중국과 베트남, 한국과 일본 사이의 갈등이 중첩적으로 내재돼 있으며, 이는 직·간접적 측면에서 역내 불안정을 초래하는 요인으로 작용할 수 있다. 특히, 북방영토를 일본이 장악하는 경우에 러시아는 태평양으로의 진출이 곤란해지며, 오�호츠크해 통제와 아시아·태평양 지역에 대한 영향력이 감소할 것이 자명하기 때문에 러시아 입장에서 북방영토는 결코 양보할 수 없는 지역이다.

넷째, 극동지역 내에서 이뤄지는 전반적인 군비경쟁 및 자원 확보 경쟁 등이 불안정과 분쟁 가능성을 높이고 있다. 중국의 군 개혁 및 군사력 현대화, 핵·미사일 능력 고도화 등 북한의 군사력 강화 및 남북한 간의 군사적 대치 지속은 극동지역을 포함하는 동북아 지역에 대한 미국의 관여 및 개입을 지속·강화하는 동시에 일본의 군비 증강을 야기하고 있다. 특히, 최근 들어 강화되는 한·미·일 대 북·중·러, 이른바 ‘남방 3각 대 북방 3각’ 신냉전적 대립 현상은 지역 정세가 불안정해지는 구조적 요인이 될 수 있다.^{219/} 이 외에도 한반도에서 남북한 사이에 군사적 충돌이 발생하는 등과 같은 사태가 발

217/ Сумма всех страхов, <<https://globalaffairs.ru/articles/summa-vseh-strahov/>> (검색일: 2022.11.4.).

218/ 김규철, “2020년경 러시아 극동 군사력 전망과 한국 안보에 대한 함의,” 『국방정책연구』, 제30권 3호 통권 105호 (2014), p. 97.

219/ Sizov V., “Russian Defense Transformation at the Beginning of the 21st Century and its Impact on Northeast Asia,” 『전략연구』, 제13권 38호 (2006), pp. 93~95.

생활 경우 이를 통제하거나 이에 대비하기 위한 전력과 대비태세 확립의 필요성도 러시아는 고려하고 있다.

(나) 동부군관구 군사력 현황 및 병참선 정비

러시아 극동지역에는 과거에 극동군관구가 주둔했으나, 러시아가 2010년 동·서·남·중부의 4개 군관구 체제로 개편하면서 극동군관구는 동부군관구로 변경됐다. 현재의 동부군관구는 지속적으로 부대를 증·창설하며 군사력을 증강하고 있다. 2022년 현재 동부군관구의 지상군부대는 4개 야전군과 1개 군단사령부 예하에 총 28개 사·여단급 전투부대가 있는데, 구체적으로 기계화사단(1), 기계화여단(8), 전차여단(1), 공수여단(2), 미사일포병여단(4), 방공 미사일여단(5) 등이다. 전투부대 중에서 10년 전에 비해 미사일포병 1개 여단과 방공 미사일 1개 여단이 추가 창설됐으며, 전투 및 전투지원부대 중에서는 화생방여단(1)과 공병여단(1), 전자전여단(1)이 과거에 비해 증강됐다.

태평양함대 예하부대인 해군부대는 연해주 소함대와 잠수함사령부, 연안방어부대 등으로 구성되며, 해병여단은 연해주 소함대에 1개, 연안방어부대에 1개가 있다. 보유 수상함은 수상함정(10), 상륙함(9) 등이며, 잠수함은 전략핵 잠수함인 최신 보레이급 잠수함(3) 등을 보유·운용하고 있다. 특히, 전략핵 잠수함 중 보레이급 함정 3척은 캄차카 반도의 빌류친스크 기지에 배치되어 있으며, 다탄두 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM)인 불라바 16기를 각각 탑재하고 있다. 공군부대는 제11공군사령부 예하 항공사단(1), 항공여단(1), 항공연대(1), 헬기연대(2)와 3개 방공사단 등으로 구성되어 있다. 보유 항공기는 전투기 Mig-31BM 20대, 지상요격기 Su-27/30/34/35 120대, 공격기 Su-24/25 102대, 공격 및 수송헬기 96대 등이다. 방공 미사일 6개 연대는 S-400, S-300, S-300V를 보유하고 있으며,

전략폭격기인 Tu-95기 28대와 Tu-22기 25대는 유사시 투입이 가능한 것으로 알려졌다.^{220/}

한편, 러시아가 극동지역 내에서 그동안 추진해 온 군사력 증강의 주요 방향은 역내에 존재하는 미국, 중국, 일본의 군사력에 대응할 수 있는 전략핵전력, 전술핵무기, 재래식 전력 등의 건설과 함께 유사시 다른 지역에서 군사력을 지원받을 수 있는 동원체제의 확립 등이라고 할 수 있다.^{221/} 러시아는 비접촉 타격전의 양상을 띠는 현대전의 특징에 주목하고 전자전 수단으로 적 공격 수단을 탐지해 우군 부대 및 장비 보호, 적의 지휘소 및 육·해·공 타격 수단에 대한 전파방해로 작전의 주도권 장악을 추구하고 있다. 러시아는 무기 현대화 계획에 입각해 전자전 장비를 신형으로 교체하고 있는데, 2021년 현재 70%에 달하는 전자전 부대 현대화율을 달성하였다.^{222/}

표 III-3-6 최근 10년간 러시아 동부군관구 전력 변화

구분		2012년	2022년	비고(증감)
지상군	야전군/군단	4/0	4/1	동일
	전차여단	1	1	동일
	기계화사단	0	1	+1
	기계화여단	10	8	-2
	공중강습여단	2	2	동일
	미사일여단	3	4	+1
	방공 미사일여단	4	5	+1
	독립공병여단	0	1	신설
	독립전자전여단	0	1	신설
	독립화생방여단	0	1	신설

220/ Fredrik Westerlund and Sussanne Oxenstierna, eds, *Russian Military Capability in a Ten-year Perspective-2019* (FOI, 2019), pp. 27~33; IISS, *The Military Balance 2022*, pp. 205~207.

221/ 김규철, “2020년경 러시아 극동 군사력 전망과 한국안보에 대한 함의,” p. 102.

222/ “Чем армия России может “ослепить” и “подавить” противника,” <<https://tass.ru/armiya-i-opk/6328905>> (검색일: 2020.11.20).

구분		2012년	2022년	비고(증감)
해군	전략잠수함	3	3	성능 개량
	수상함정	9	10	+1
	상륙함	4	9	+5
	방공 미사일	0	1개 연대	S-400
	대잠전투기대대	5	4	-1
	수송기대대	2	1	-1
공군	해군보병	1개 여단(+)	2개 여단	+1
	전투기부대	10개 대대	3개 연대	부대 통합
	공격기부대	9개 대대	2개 연대	부대 통합
	정찰기대대	3	1	-2
	수송기부대	2개 대대	1개 연대	-1
	전투기	104	20	-84(성능개량)
	지상요격기	130	120	-10(성능개량)
	공격기	72	102	+30
	정찰기	28	12	-16
	수송기	22	24	+2
	공격 헬기	32	36	+4
	수송헬기	48	60	+12
	방공 미사일	?	6개 연대	대폭 증강

출처: IISS, *The Military Balance 2012* (London: Routledge, 2012), pp. 200~201; IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022), pp. 205~207 참고해 저자가 구성.

이와 함께 러시아는 아태지역 진출을 위한 전략사업의 일환으로 철도 현대화 작업을 추진하고 있다. 러시아군 철도부대는 동시베리아에 가설된 바이칼-아무르 철도(Baikal-Amur Mainline: BAM) 일부 구간 340km의 재건 작업을 진행하고 있다. 러시아는 2024년 완료를 목표로 2013년부터 총 길이 4,300km의 바이칼-아무르 철도와 시베리아 횡단철도 현대화를 추진하고 있다. 관련해 러시아는 2024년까지 총 19개의 시설과 군사도시를 바이칼-아무르 철도 주변에 설치한다는 계획이다. 푸틴 대통령이 2021년 7월 화상 통화 방식으로 길이 6.7km 길이의 바이칼 제2터널 개통식에 참석하는 등 공사를 지속하고 있으며, 이와 같은 동시베리아 지역 수송로 재건을

통해 국가 경제 및 생활여건 향상뿐 아니라 극동지역의 전시 병참선 운용 여건 향상이 기대된다.

그림 Ⅲ-3-1 BAM 철도 요도(위쪽 적색 선)



출처: “Хроники Восточного полигона 2021,” Путин сегодня, 2021.10.25.,
(<https://www.putin-today.ru/archives/136318>) (검색일: 2022.11.4.).

다. 향후 군사력 증강 방향 전망

러시아는 적극방어전략, 비대칭전략, 통합전을 추구하고 있다. 적극방어전략은 평소에는 방어적인 군사태세를 유지하지만 군사 위협을 선제적으로 무력화한다는 의미를 갖고 있다. 비대칭전략은 미국 및 나토에 비해 군사력 전 분야에서 우세를 달성하기는 현실적으로 불가능하기 때문에 러시아군의 장점을 발휘할 수 있는 분야의 특정 군사력을 강화해 전략 억제 목표를 달성한다는 전략이다. 예를 들면, 극초음속 무기나 로봇 무기, 무인잠수정 등을 통해 상대적 전투력 우세를 달성함으로써 전쟁 억제는 물론 유사시 승리할 수 있도록 하겠다는 전략이다. 통합전이란 일종의 하이브리드 전략과 유사한 것으로, 군사력과 정치·경제·정보 및 기타 비군사적 수단을 통합적으로 운용해 대외적으로 정치·군사적 목적을 달성하려는 것을 의미한다.

러시아는 지난 10년간 꾸준한 무기 현대화 노력을 기울여 극초음속 무기와 로봇 무기 및 무인기, 레이저 무기 등 정밀 신무기들을 개발해 일선 부대에 배치하며 현대화율을 70%까지 끌어올렸다. 또한 코로나19 발생 이후 격변하는 세계 안보환경을 고려해 전략 변경 및 수정과 동시에 북극해를 비롯한 주요 전략지역에서 군사력의 즉각 사용이 가능하도록 준비하고 있다. 특히, 한반도 주변 아시아·태평양 지역에 위치한 동부군관구에 높은 우선순위를 부여하고 군사대비태세 및 훈련 강화를 통해 전장 감시, 유사시 타격, 신속한 병력 투사, 후방지원능력 등을 유지·강화하는 것으로 평가된다.

러시아는 비대칭 전력과 정밀무기 개발에 많은 관심을 집중하는 것으로 알려졌다. 이는 비대칭전략에 입각한 선택과 집중을 통해 상대적 우세를 달성하고 전략 억제력을 유지하기 위해 전략핵전력, 비핵 정밀무기, 새로운 물리 원칙 적용 무기 등을 개발한다는 뜻으로 해석된다. 최근 러시아는 극초음속 무기에서 미국을 능가하고 있으며, 기타 순항미사일, 무인기, 로봇 무기, 전자전 장비 등을 적극적으로 개발하고 각종 훈련 및 작전에서 적극적으로 시험하고 있다.

러시아는 2022년 2월부터 우크라이나에서 전쟁을 치르며 접촉선 신장, 민사작전 및 기타 작전 소요가 증가함에 따라 동년 9월 21일 부분 동원령을 선포해 30만 명의 병력을 추가로 확보했다. 점령지역인 루한스크, 도네츠크, 자포리자, 헤르손 등 4개 지역에 대해 합병도 선언했다. 이에 대해 미국을 비롯한 서방이 비판하며 인정하지 않는 가운데 유럽에서의 전쟁 장기화 현상이 뚜렷해지고 있다. 러시아도 병력을 증강한 가운데 영토 방어 명분으로 점령지역 굳히기(지역방어)와 우크라이나 약화 및 고사를 위한 소모전 전략을 지속 수행할 것으로 예상된다. 또한 러시아가 우크라이나에서 전개하고 있는 작전 양상을 볼 때, 공중 우세 확보, 드론과 연계된 포병 화력

운용의 중요성을 깊이 인식하고 관련 무기의 발전을 더욱 강력하게 추진할 것으로 전망된다.

4. 일 본

가. 국가안보전략 변화

(1) 미·일동맹 강화 및 인도-태평양 지역 국가들과의 협력 강화

일본은 전후 「미·일 안보조약」에 기반한 양국 간 동맹을 국가안보전략의 기축으로 확립해왔다. 1960년 개정된 「미·일 안보조약」 제5조는 일본에 대한 무력공격이 발생했을 경우 미·일 양국이 공동으로 대처한다고 명시돼 있다. 이는 일본에 대한 무력공격이 강행될 경우 미국과도 대결해야 하는 상황을 각오해야 한다는 것으로, 이러한 억지를 통해 일본의 안전이 확보된다는 논리이다. 그러나 미·일 동맹은 일본의 안전을 지켜주는 것에만 그치지 않고 한반도는 물론 인도-태평양 지역의 안보 지형에도 영향을 미친다.^{223/} 특히, 2010년대 이후 미국의 세계전략 중심축이 아시아로 이동하면서 「미·일 안보조약」에 기반한 양국의 동맹은 미국 주도의 인도-태평양 전략 추진에서 더욱 중요한 역할을 담당하게 됐다. 이는 지역 내 일본의 역할에도 변화를 야기했다.

미·일 가이드라인은 1989년 냉전 종식, 1990년대 북핵 위기로 늘어진 한반도 유사 사태 가능성 등 안보환경의 변화를 반영해 제정된

^{223/} 미·일 안보조약 제6조는 “극동의 국제 평화와 안전 유지에 기여하기 위해 미국의 육군·공군·해군이 일본에서 시설 및 구역을 사용하는 것이 허용된다”라고 명기되어 있다.

지 19년 만인 1997년 개정됐는데 평시, 주변 사태, 일본 유사 사태로 구분해 미국과 일본이 각각 담당해야 할 역할 분담 내용을 정했다. 특히, 일본이 공격을 받지 않더라도 ‘일본 주변에서 일본의 평화와 안전에 영향을 미치는 사태’, 즉 주변 사태를 설정해 보급 및 수송 등에서 자위대가 미군을 후방지원하게 했다. 활동 범위는 원칙적으로 일본 영역 내로 한정했지만, 이러한 규정은 인도-태평양 지역에서 일본의 군사적 역할이 대폭 확대되는 결과를 가져왔다.

미·일 가이드라인은 2015년 한 차례 더 개정됐는데, 이를 통해 후방지원의 범위 및 내용 제약이 철폐됐다. 일본은 이른바 ‘전수방위 원칙’ 때문에 공격 부대로 나설 수 없어서 일본의 역할을 미군의 후방지원으로 제한할 수밖에 없었지만, 지원 범위와 내용의 제약을 철폐해 인도-태평양 지역의 미·일 공동작전에서 일본의 역할을 확대한 것이다. 국제적 차원에서 필요한 미·일 협력 분야도 포함해 인도-태평양 지역 밖에서 발생한 국제 분쟁도 일본이 지원할 수 있게 했다.

이러한 미·일 가이드라인 개정은 2010년대 이후 벌어지는 미·중 전략 경쟁을 배경으로 한 미국의 정책 전환과 관련해 일본의 적극적인 역할을 기대한 미국의 요구와 ‘적극적 평화주의’를 표방하며 일본의 외교·안보 입지를 확대하려 했던 아베 정권의 의지가 만들어진 결과라고 볼 수 있다. 아베 정권은 미·일 가이드라인 개정에 앞서 안보법제를 손질하는 과정에서 이른바 ‘집단적 자위권’의 해석을 변경해 미·일 공동 군사 활동이 가능하도록 일본 국내 환경을 정비했다. 미·일은 가이드라인 개정에 맞춰서 2015년 11월, 상시적인 위기관리 및 대처를 위한 동맹 조정 메커니즘(Alliance Coordination Mechanism: ACM)을 설치했다.

표 Ⅲ-4-1 1997년과 2015년 ‘미·일 가이드라인’ 내용 개요

1997년 가이드라인		목적	2015년 가이드라인	
분야	협력내용		분야	협력내용
평시	정책 협의나 안전보장 협력 추진	일본의 평화와 안전	그레이존 사태 포함한 평시	자위대가 미군함 등을 지키는 장비 방위 명기. 방위 당국 등에서 만드는 협의기관 상설화
주변 사태	보급 및 수송 등에서 자위대가 미군을 후방지원. 활동 범위는 원칙적으로 일본 영역 내로 한정. 탄약의 제공이나 공중급유는 인정하지 않음.		중요영향 사태	후방지원의 범위 및 내용의 제약 철폐
			존립위기 사태	집단적 자위권에 의거해 기뢰제거, 탄도 미사일 방위, 민간선박 호위나 강제적인 정선 검사 등의 협력
일본 무력 공격사태	육·해·공에서 일본 방위에 협력		무력공격 사태	도서 방위에 있어 협력 명기
-	-	국제사회의 평화와 안전	글로벌 미일 협력	국제적인 분쟁에 있어서 후방지원이나 인도 부흥 지원 활동, 평시의 선박검사 등의 해양안보에서의 협력

출처: 『読売新聞』 2015.4.28., 재인용: 권태환, “일본의 국가 안보전략평가와 우리의 대응,” (국제 안보환경 평가와 한국의 선택전략 세미나 자료, 2022.6.23.), pp. 64~65.

한편, 일본은 인도-태평양 지역의 국가들과의 협력 강화에도 힘을 기울여왔다. 아베 총리는 2013년 1월 동남아 3개국 순방 기간에 “일본 외교의 핵심은 자유롭고 열린 인도-태평양 지역의 안전과 번영을 아세안, 미국과 함께 지키는 것이며, 이는 미국·일본·호주·인도 4개국의 협력으로 인도-태평양 지역의 자유와 번영을 촉진하는 일과 함께 중국의 남중국해 지배를 막게 될 것”이라며 ‘일본 외교의 새로운 5대 원칙’인 이른바 ‘아베 독트린’을 발표했다.^{224/} 이처럼 일

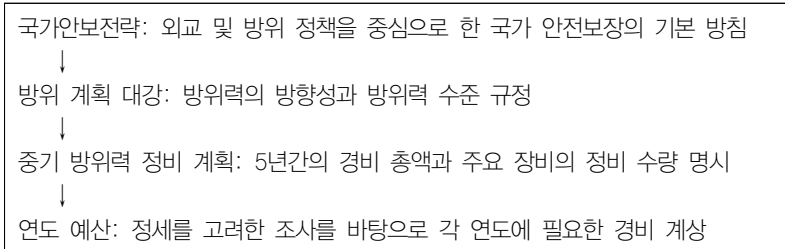
본이 미·일동맹 강화를 기본 축으로 삼으면서도 인도-태평양 지역 국가들과의 협력을 강조하는 이유는 일본 외교의 강화 차원도 있겠지만 센카쿠 열도와 유사한 문제가 있는 인도-태평양 지역의 국가들과 중국에 공동으로 대응하려는 시도로 해석된다. 일본은 특히 아세안(ASEAN)과의 관계를 확대·심화해 왔는데, 아베 총리는 2013년 7월 싱가포르 방문 기간에 “일본과 아세안의 관계는 경제 분야에 한정되지 않고 지역의 안보와 항해의 자유를 책임지는 관계”라고 언급한 것에서도 이러한 이유를 확인할 수 있다.^{225/}

(2) 독자적 방위력 강화

일본 방위정책의 3대 축은 국가안보전략, 방위 계획 대강, 중기 방위력 정비 계획이다. 2013년에 처음 제정된 ‘국가안보전략’은 장기적 관점에서 일본 방위정책의 방향성을 제시하고 있는데, 10년을 기준으로 안보환경 변화에 맞춰 개정된다. 방위 계획 대강은 국가안보전략을 토대로 방위정책의 기본 방침, 방위력의 역할, 자위대의 목표 수준 등을 제시한 것으로 일본 방위정책의 중장기 목표라고 할 수 있다. 방위 계획 대강 역시 10년 기준으로 개정되는데, 일본은 2018년까지 총 6번 개정했다. 중기 방위력 정비 계획은 방위 계획 대강에서 제시한 방위력의 목표 수준을 달성하기 위해 5년간의 경비 총액 한도와 주요 장비의 목표 수량 및 우선순위를 명시한 것이다. 이를 간략히 정리하면 아래와 같다.

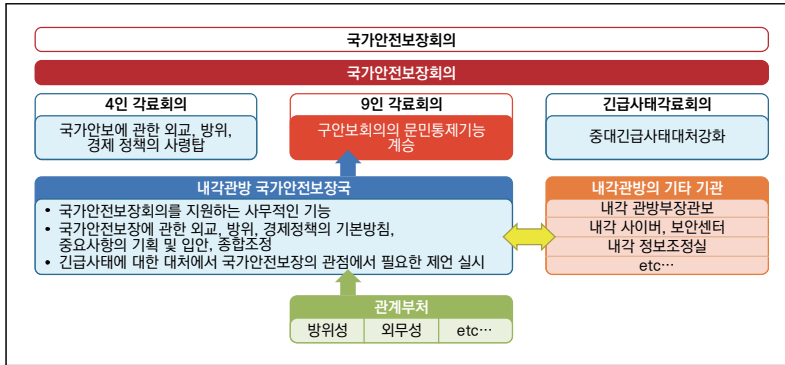
224/ 安倍晋三, “開かれた、海の恵み—日本外交の新たな5原則—,” 2013.1.18., 〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/25/abe_0118j.html〉 (검색일: 2022.9.10.).

225/ 이승주, “21세기 일본 외교전략의 변화—보통국가의 변환과 다차원 외교의 대두,” 『한국정치외교사논총』, 제35집 2호 (2014), pp. 291~292.



일본이 2013년 처음으로 내놓은 국가안보전략의 기본 이념은 ‘국제협조주의에 기반을 둔 적극적인 평화주의’이다. 즉, 미·일동맹을 토대로 독자 외교와 방위체제 강화를 추구하면서 동북아 안보환경을 위해 한국, 호주, 아세안 등과 협력을 모색하며, 국제적인 분쟁 해결에도 적극적으로 공헌하겠다는 것이다. 아베 정권은 2013년 12월 국가안보전략을 의결하며 “평화 국가로서의 행보를 견지하고 국제협조주의에 입각한 적극적인 평화주의의 입장에 서서 우리나라(일본)의 안전 및 아시아·태평양 지역의 평화와 안정을 실현하고, 국제사회의 평화와 안정 및 번영 확보에 적극 기여할 것”이라고 밝혔다. 그러면서 ‘적극적인 평화주의’를 실현하기 위해서는 헌법 개정, 각종 안보 관련 법 및 제도의 정비, 종합적인 방위체제인 국가안전보장회의(National Security Council: NSC) 설치 등이 필요하다고 역설했다. 아베의 ‘적극적인 평화주의’ 주창 이후 나타난 첫 번째 제도적 변화는 국가안전보장회의를 설치한 것이다. 일본이 2013년 12월 창설한 NSC는 설치 이후 일본의 국가안보와 관련된 외교·방위·경제 정책의 사령탑 역할을 하고 있는데, 2022년 3월 기준으로 총 287회 개최됐다.

그림 Ⅲ-4-1 일본의 국가안전보장회의



출처: 防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』, p. 208, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2022/pdf/wp2022_JP_Full_01.pdf> (검색일: 2022.9.10.)을 참고해 저자 작성.

두 번째 제도적 변화는 2015년 5월 안보법제 정비를 통해 ‘집단적 자위권’ 해석을 변경한 것이라고 할 수 있다.^{226/} 일본은 집단적 자위권에 대한 해석 변경을 통해 ①일본 및 일본과 밀접한 관계에 있는 국가에 대한 무력공격이 발생하는 경우(무력공격사태) ②일본 존립이 위협당해 국민 생명·자유·행복추구권 등이 보장되지 못할 우려가 있는 경우(존립위기사태) ③일본 존립을 완수하고 국민을 지키기 위해 어쩔 수 없는 경우(중요영향사태)에는 자위대가 무력을 사용할 수 있게 해 자위대의 활동 내용과 범위를 확대했다. 그런데 일본은 그동안 집단적 자위권을 허용하지 않아 왔다. 집단적 자위권은 전쟁 포기, 전력(戰力)의 불소유(不所有)가 명기된 일본의 「평화헌법」 제9조에 위반돼 전수방위 원칙에도 어긋날 소지가 크기 때문이다.

226/ 일본의 안보법제는 「자위대법」, 「주변사태법」, 「국제평화협력(PKO)법」 등 10개의 기존 법규에 대한 개정 내용을 하나로 묶은 일괄 개정법안(「평화안전법제정법」)과 1개의 신규 제정법안(「국제평화지원법」)으로 구성됐다. 관련 내용은 조세영, “집단적 자위권과 일본의 안보법제 정비 동향,” (통일연구원 Online Series CO 15-15, 2015.6.15.), p. 2, <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/7d362fa5-d1f4-4086-8df0-7cdf2eb2900c>> (검색일: 2022.8.30.).

일본 사회당의 미나쿠치 고조(水口宏三) 의원은 베트남 전쟁에 한국이 병력을 파견하는 것을 지켜본 이후 1972년 10월 당시 다나카 가쿠에이(田中角栄) 총리에게 집단적 자위권 허용 여부에 대해서 질문했는데, 이에 대해 일본 정부는 “일본의 자위 조치는 필요 최소한의 수준에 머물러야 하기 때문에 자국이 공격을 받지 않았는데도 무력을 행사하는 집단적 자위권은 헌법상 허용되지 않는다”라고 답변했다.^{227/} 이것이 일본 정부가 2015년 안보법제 정비 이전까지 지켜온 집단적 자위권에 관한 헌법 해석이었다. 안보법제와 관련해 2015년 6월 국회에 출석한 헌법학자 3명 모두 위헌이라고 답변하기도 했다. 이러한 논란에도 불구하고 당시 국회에서 의석을 다수 확보하고 있었던 자민당과 연립 여당인 공명당은 안보법제 개정안을 국회에서 통과시켰다.

2022년 말 명칭이 변경될 예정이지만, 통상 10년마다 개정돼 발표되는 방위 계획 대강 역시 향후 10년 동안의 전력증강 목표를 구체적 수치로 제시하고 있다는 점에서 일본 방위정책의 주요 내용을 가늠해 볼 수 있는 중요한 문서이다.^{228/} 아베 정권은 2012년 재집권하자마자 이듬해 방위 계획 대강을 개정했는데, 5년 뒤 한 차례 더 개정했다. 이와 관련해 2018년 방위 계획 대강은 “일본을 둘러싼 안보환경은 빠른 속도로 변화하고 있다”며 “(향후 일본 방위체제는) 종래와는 근본적으로 다른 속도로 변혁을 도모할 것”이라고 했다.^{229/} 이미 일본은 2013년 방위 계획 대강 개정 때부터 전수방위라는 제한적 여건에도 불구하고 군비증강에 적극적 태도를 보여왔다. 통합 기

227/ “第69回国会参议院決算委員会 提出資料 昭和47年10月14日,” <<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=106914103X00519720914&page=1&spkNum=0¤t=-1>> (검색일: 2022.12.8.).

228/ 권태환, “일본의 국가 안보전략평가와 우리의 대응,” (국제 안보환경 평가와 한국의 선택전략 세미나 자료, 2022.6.23.), p. 61.

229/ “平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について,” <<https://www.cas.go.jp/jp/siryu/pdf/h31boueikeikaku.pdf>> (검색일: 2022.11.19.).

동 방위력 구축이라는 명목 아래 공동 무인정찰기 3대, 수륙양용차 52대, 이지스함 2척, 잠수함 5척 등의 획득을 결정했다. 그런데 이보다 더 속도감 있게 군사력을 강화하기 위해 5년 만인 2018년에 한 번 더 방위 계획 대강을 개정한 것이다.

2018년 12월 개정된 방위 계획 대강에는 해상자위대가 보유 중인 이즈모급 호위함을 항공모함으로 개조한다는 내용과 함께 우주와 사이버, 전자전 등 첨단 군사 영역에서의 역량 강화 등이 포함되어 있다. 2018년 방위 계획 대강에서 가장 상징적이고 실질적인 조치는 항공모함 보유 계획이라고 볼 수 있다. 일본 해상자위대가 보유 중인 이즈모급 호위함에 단거리이륙, 수직착륙(short take off and vertical landing: STOVL) 항공기의 이·착륙을 가능하게 함으로써 사실상 항모 기능을 갖게 한다는 것이다. 원거리 공격용인 항공모함 역시 전수방위 원칙에 어긋난다는 지적에서 자유로울 수 없다.

표 III-4-2 방위 계획 대강의 핵심개념 비교

구 분	상위문서	안보환경 배경	핵심개념
1976년	국방의 기본 방침	미·중 간 대당트	기반적 방위력
1995년		냉전 종식	
2004년		테러, 탄도 미사일 등 새로운 위협	
2010년	국가안전 보장전략	▲국제적인 힘의 균형 변화 ▲북한 핵·미사일 위협	동적 방위력
2013년		▲북한 핵·미사일 위협 ▲중국 군사력 증강 ▲미국 재균형 정책	통합 기동 방위력
2018년		▲북한 핵·미사일 위협 ▲미·중 패권 경쟁 ▲사이버·전자전·우주 등 첨단 군사 영역의 대립 급증	다차원 영역 횡단 작전

출처: 防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』, p. 198를 참고해 저자 작성.

중기 방위력 정비 계획은 방위 계획 대강에 따라 5년간의 경비 총액과 주요 장비 수량을 책정하는데, 가장 최근인 2018년 12월 책정된 중기 방위력 정비 계획은 2019~2023년 5년간의 방위력 정비 방침과 주요 사업 등을 규정하고 있다. 2018년 중기 방위력 정비 계획에 따른 5년간의 방위비 예산 총액은 27조 4,700억 엔으로 사상 최대 규모이며, 이 중에서 F-35B 등 신규 장비 구입 비용은 17조 1,700억 엔으로 책정됐다. 아베 총리는 재집권하자마자 「평화헌법」 9조를 그대로 유지하면서도 자위대의 지위를 헌법에 규정함으로써 군사력 보유를 명문화하려고 했다. 이와 함께 국가안보전략 제정, 방위 계획 대강 개정, 안보법제 정비 등을 통해 독자적인 방위력 강화를 적극적으로 추진해나갔다. 아베 총리가 방위력 강화 정책을 과감하게 추진한 데는 북한, 중국의 위협 증대 등 국제정세의 영향도 있었지만, 그가 추진한 이른바 ‘정상국가’로의 복귀 열의에 일본 국민이 호응을 한 부분도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

나. 방위력 증강 현황

2010년대 이후 일본의 군비증강은 크게 두 가지 방향에서 나눠 생각해 볼 수 있다. 첫 번째는 무력 사용의 범위와 원칙을 확장해 나간 것이다. 2015년 안보법제 정비를 통해 일본 자위대의 역할 범위를 넓힌 것도 그 예로 볼 수 있다. 아베 정권에 이어 스가 내각 및 기시다 내각도 계속 추진하는 「평화헌법」 개정도 이의 연장선에 있다. 두 번째는 실질적인 무력의 증대이다. 일본은 자민당의 재집권 직후인 2013년부터 방위비를 계속 증가시키고 있는데, 2023년 방위비 예산은 사상 최대치인 6조 엔 규모가 될 것이라는 관측도 나오고 있다. 일본은 뿐만 아니라 전수방위 논란에도 불구하고 공격형 무기를 계속 도입하고 있는데 향후 개정된 국가안보전략에 반격능력이 추

가로 명기되면 이 역시 더욱 속도감 있게 이뤄질 것으로 보인다.

(1) 방위비 증가

방위비 확보는 일본 방위력 강화의 핵심 조건이다. 앞서 언급했듯, 일본은 자민당 재집권 이후 방위비를 계속해서 증가시키는 추세를 보이고 있다. 일본의 방위비에는 방위력 정비, 자위대 유지 및 운영을 위한 경비 등이 포함되는데, 10년 단위의 방위 계획 대강에서 책정된 전력 증강 목표에 따라 5년 단위로 수립되는 중기 방위력 정비 계획에서 경비 총액과 주요 장비 수량 등을 정해 방위비를 책정한다. 재원이 한정된 만큼 이 과정에서 도입해야 하는 무기의 우선 순위를 정하는데, 이를 통해 일본의 외교안보전략을 일정하게 가늠해 볼 수 있다.^{230/}

일본은 중기 방위력 정비 계획에 따라 매년 방위비 예산을 정하는데, 2022년에는 전년 대비 553억 엔(1.1%) 증가한 5조 1,788억 엔으로, 주일미군 개편 비용 등을 포함하면 총 5조 4,005억 엔의 방위비를 책정했다. 일본의 방위비는 10년 연속 증가세를 유지하고 있으며, 2022년 방위비는 역대 최대 규모이다.^{231/} 일본 방위성은 2022년 8월, 2023년(2023년 4월~2024년 3월) 방위비를 2022년보다 3.6% 늘어난 5조 5,947억 엔으로 책정해 재무성에 요구했다. 이는 구체적 금액을 명시하지 않고 항목만 나타내는 ‘사향요구’를 제외한 규모인 만큼 만약 사향요구까지 반영한다면 2023년 일본의 방위비는 6조 엔대에 이를 것으로 전망되고 있다. 일본은 5년 내 나토가 회원국에 제안하는 국내총생산(GDP) 2% 수준으로 방위비를 증가시키겠다는 계획이다. 자민당은 2022년 4월 기시다 총리에게 일본의

230/ 권태환, “일본의 국가 안보전략평가와 우리의 대응,” p. 66.

231/ 防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』, p. 217.

3대 국가안보전략 문서 개정에 관한 ‘새로운 국가안전보장전략 등의 책정에 대한 제언’을 통해 현재 GDP의 1% 수준인 방위비를 5년 이내 GDP 대비 2% 수준으로 끌어올릴 것을 주문했다.^{232/}

(2) 신규 부대 편성 및 주요 무기체계 증강

(가) 신규 부대 편성

2010년대 이후 일본 군비증강의 배경에는 중국과 북한의 군사적 위협에 대한 인식이 자리하고 있다. 특히, 북한의 핵·미사일 능력 고도화 추진 등은 미사일 방어 체계 확충 등 일본 군사력 증강 추진에 결정적 영향을 미쳤다. 그러나 일본의 군비증강 방향에서는 중국을 견제하려는 경향이 점차 두드러지게 나타나고 있다. 가장 최근 개정된 2018년도 방위 계획 대강은 중국에 대해 “우리(일본) 고유의 영토인 센카쿠 열도에서 우리나라(일본)의 강력한 항의에도 불구하고 군사 활동을 활발히 하고 있으며 남중국해의 군사 거점화도 추진해 지역 및 국제사회가 우려하고 있다”라고 적시했다. 2013년 방위 계획 대강에서 제일 먼저 언급됐던 북한이 2018년 개정된 방위 계획 대강에서는 중국 다음으로 밀렸다. 북한의 핵·미사일 위협은 여전히지만, 장기적인 국가 간 대결 구도에서는 중국을 일본의 가장 강력한 잠재적인 위협으로 간주하고 있다는 점이 2018년 개정된 방위 계획 대강에서도 드러난 것이다.

실제로 일본이 2016년 이후 일본 규슈(九州) 및 난세이(南西) 지역에 새로 편성하거나 이 지역으로 이동시킨 육·해·공 자위대 부대는 20여 곳이나 된다. 특히, 일본은 2016년 1월 요나구니(与那国)섬

232/ 自由民主党, “新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言～より深刻化する国際情勢下におけるわが国及び国際社会の平和と安全を確保するための防衛力の抜本的強化の実現に向けて,” 2022.4.26., <<https://www.jimin.jp/news/policy/203401.html>> (검색일: 2022.5.29.).

에 육상자위대의 연안감시대를 새로 편성했으며, 2022년 4월에는 항공자위대의 항공경계 관제부대를 배치했다. 요나구니섬은 일본 최서단으로 대만과의 거리는 1,000여km에 불과할 정도로 매우 가깝다. 요나구니섬과 대만 사이 해역은 중국 해군 함정이 동중국해, 태평양을 항행할 때 이용하는 경로이다. 일본이 이곳에 대한 감시 및 경계태세를 강화한다는 것은 중국에 대한 견제가 더욱 심화하고 있다는 사실을 의미한다.

(나) 미사일 방어 및 공격용 미사일 능력 강화

북한 및 중국으로부터의 위협에 대한 일본의 조치로 가장 두드러진 것은 미사일 방어 및 공격용 미사일 능력의 강화라고 할 수 있다. 일본은 북한의 핵실험 및 미사일 시험 발사 등이 빈번하게 이뤄지자 2010년대 이전부터 북한의 탄도 미사일 공격에 대비한 대응책을 마련하기 시작했다. 2004년에는 탄도 미사일 방어(Ballistic Missile Defense: BMD) 체계를 정비했으며, 2005년 7월에는 「자위대법」을 개정해 탄도 미사일 방어를 위한 요격미사일의 미·일 공동 개발 착수를 결정했다.

일본은 북한의 탄도 미사일 공격에 대응해 먼저 이지스함에서 SM-3 미사일로 1차 요격하고, 이 요격망을 빠져나간 미사일을 지상에서 PAC-3 지대공 미사일로 2차 대응하는, 이른바 다층적 탄도 미사일 방어 체계(BMD)를 갖추고 있다. 일본은 이지스함을 8척 보유·운용 중인데, 지상 배치형 탄도 미사일 요격 시스템인 ‘이지스 어쇼어’ 도입을 포기하는 대신 이지스함을 2028년까지 2척 더 만들기로 해 총 10척 체제가 된다. 이지스함에 탑재된 SM-3는 요격고도 500km 이상으로 대기권 밖을 비행하는 중·장거리 탄도 미사일을 요격하는 미사일이다. 그런데 일본은 북한이 기존 미사일보다 고도가

높은 고각으로 발사한 탄도 미사일에도 대응할 수 있는 능력을 향상하기 위해 사거리가 더 긴 개량형 SM-3 미사일(SM-3 블록 2A)을 도입한다는 계획이다. PAC-3는 30km 이내 중·저고도에서 날아오는 탄도 미사일을 요격하는 방어 체계인데 일본은 2019년 말부터 요격고도가 50km로 확장된 신형 패트리엇 미사일(PAC-3 MSE)을 순차적으로 배치하고 있다. 신형 PAC-3는 방호 면적이 기존보다 대략 2배 이상으로 확대된다.

또한 일본은 2022년 1월 미·일 외교·국방장관 회담에서 양국 간 극초음속 기술에 대한 공동 개발을 시작하기로 합의했다. 최근 일본은 중국의 군사력 증강을 염두에 이에 대한 대비책으로서 이른바 ‘스탠드 오프’ 방위체제를 우선적으로 추진하고 있다. 일본은 2020년 12식 지대지 유도탄(Surface-to-Surface Missile: SSM)을 스탠드 오프 능력을 지닌 장거리 미사일로 개량하기로 했고, 2022년 예산에 차량과 함정, 항공기 등 다양한 발사형의 운용을 전제로 한 안을 최종 결정해 반영했다.^{233/} F-35A 전투기에 탑재하는 합동타격 미사일(Joint Strike Missile: JSM) 등의 스탠드 오프 미사일 도입이나 도서 방위용 고속활공탄 등의 연구개발도 시작했다. 이를 위해 이미 2019년부터 난세이 지역에 미사일 부대를 배치한 일본은 2019년 아마미오지마(奄美大島), 2020년에는 미야코지마(宮古島)에 육상자위대 미사일 부대를 배치했다.^{234/}

(다) 첨단 방위역량 강화

아베 정권은 2018년 방위 계획 대강에서 미래전에 대비한 우주·사이버·전자전을 새로운 안보 영역의 핵심축으로 설정하고, 이에

233/ 『読売新聞』, 2021.12.30.

234/ 『朝日新聞』, 2022.3.31.

대한 역량을 강화하기 위해 ‘다차원 횡단영역작전’을 새롭게 추가했다. 이에 따라 일본 정부는 2019년부터 예산을 편성해 우주·사이버·전자전 관련 부대를 창설하며 첨단 군사 영역 구축에 속도를 내고 있다. 일본은 “다양한 방해 수단의 개발 등으로 우주 공간에서의 위협이 증대되는 가운데 미국 등 각국에서 우주를 전투 영역, 작전 영역으로 설치하는 움직임이 확산하고 있어 안보문제에서 우주의 안전보장은 매우 중요한 과제가 되고 있다”며 우주 부대의 중요성을 강조했다.^{235/} 이에 따라 일본은 2020년 5월에 항공자위대 소속으로 20명 규모의 우주작전대를 편성했고, 이어 우주작전지휘운용대도 편성하고 각 부대의 지휘부대로 우주작전군도 창설했다. 2022년에는 제1우주작전대와 제2우주작전대, 우주시스템관리대 등도 편성될 것으로 보이는데, 제1우주작전대는 우주상황감시(Space Situational Awareness: SSA) 시스템의 운용을 담당하게 되며, 제2우주작전대는 전자파 방해 탐지 장치의 운용을 맡게 된다.

또한 2018년 방위 계획 대강은 사이버 방위능력을 강화할 수 있도록 사이버 방위 1개 부대를 새로 편성할 것을 제시하고 있다. 이에 따라 2022년 3월 사이버 공격 등에 대한 대처 외에 육·해·공 자위대의 사이버 관련 부대의 훈련 지원, 방위성·자위대의 공통 네트워크인 방위 정보통신 기반(Defense Information Infrastructure: DII)의 관리 및 운용 등을 맡는 540명 규모의 사이버 방위대를 편성했다. 이에 따라 기존 육·해·공 자위대의 사이버 부대는 일부만 남고 새로 발족한 사이버 방위대가 일본의 사이버 방위 체계를 총지휘하게 된다.

이와 함께 일본은 중국과 러시아에 비해 열세로 평가되는 자위대의 전자전 능력도 대대적으로 향상하고 있다. 전자전 부대는 상대국

235/ 防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』, p. 164.

이 사용하는 전자파와 같은 주파수의 전자파를 발사해 상대의 통신이나 미사일 유도, 레이더 등을 무력화하는 임무를 수행한다.^{236/} 일본은 홋카이도(北海道)에서 요나구니섬까지 10곳 이상 전자전 부대를 배치할 계획인데,^{237/} 2022년 3월 육상자위대 소속으로 전자작전대가 편성됐다. 전자작전대는 평시에는 전자파 정보를 수집·분석하고 유사시에는 적의 전자파 사용을 무력화하는 역할을 하게 되는데 약 180명 규모로 알려졌다.^{238/} 일본은 2022년 8월 아마미오지마(奄美大島)에 새로 편성한 미사일 부대에서 최초로 육상자위대와 미국 육군의 공동 전자전 훈련을 실시하기도 했다. 이상에서 살펴본 일본 전체 군사력 증강 현황과 관련해 국제전략문제연구소(International Institute for Strategic Studies: IISS)가 2010년과 2022년에 각각 평가한 내용은 <표 III-4-3>과 같다.

표 III-4-3 일본의 주요 군사력 변화: 2010년과 2022년 비교

구 분			2010년	2022년	증 감	
총 병력			230,300명	247,150명	▲16,850명	
육상 자위대	병 력		138,400명	150,700명	▲12,300명	
	군단급 부대		5개	5개	－	
	주요 장비	전 차	980대	813대	▽167대	
		장갑차	850대	1,128대	▲278대	
		포	1,880문	1,582문	▽298문	
		항공기	10대	15대	▲5대	
		헬기	공격용	200대	99대	▽101대
			수송용	53대	249대	▲196대
			기타	107대	－	▲107대

236/ “일본, 우주 사이버 전자전 지휘부대 잇달아 발족,” 『연합뉴스』, 2022.3.28., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220328125300073>> (검색일: 2022.5.29.).

237/ 『産経新聞』, 2021.3.18.

238/ “일본, 우주 사이버 전자전 지휘부대 잇달아 발족,” 『연합뉴스』, 2022.3.28., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220328125300073>> (검색일: 2022.5.29.).

구 분			2010년	2022년	증 감	
		지대공 미사일	170기	311기 이상	▲141기 이상	
해상 자위대	병 력		42,400명	45,300명	▲2,900명	
	주요 장비	잠수함		16척	22척	▲6척
		항공모함		－	4척	▲4척
		순양함		－	4척	▲4척
		구축함		44척	35척	▽9척
		호위함		8척	6척	▽2척
		순찰·경비함		7척	6척	▽1척
		기뢰제거함		32척	22척	▽10척
		상륙함		25척	11척	▽14척
		수송·지원함		76척	24척	▽52척
	해군 항공대	항공기	80대	73대	▽7대	
헬기		91대	120대	▲29대		
항공 자위대	병 력		43,760명	46,950명	▲3,190명	
	주요 장비	전투기		250대	201대	▽49대
		전폭기		－	116대	▲116대
		정찰기		10대	26대	▲16대
		전자전기		25대	7대	▽18대
		조기 경보기		－	18대	▲18대
		수송기		30대	61대	▲31대
		훈련기		240대	246대	▲6대
		헬리콥터		52대 이상	54대	▲2대 이하
기타	중앙지원(병력)		2,200명	4,200명	▲2,000명	
	우주방위(주요 장비)		정찰위성 4개	정찰위성 9개	▲ 5개	

출처: IISS, *The Military Balance 2010* (London: Routledge, 2010), pp. 408~410; IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022), pp. 275~279.

다. 향후 군사력 증강 방향 전망

앞으로 인도-태평양 지역은 미국과 중국, 여기에 한국과 일본, 북한 등 지역 내 모든 국가가 주요 행위자로 참여해 더욱 치열한 경쟁과 대결을 펼치게 될 것으로 보인다. 특히, 2022년 2월 러시아의 우크라이나 침공으로 신냉전 구도가 더욱 뚜렷해지면서 인도-태평양 지역의 안보 지형은 한층 복잡해졌다. 그럼에도 불구하고 일본은 미국이 구축하려 하는 이른바 ‘반중(反中) 동맹’의 가장 확고한 기둥임이 거듭 확인되고 있다. 미·일 양국은 2021년 5월 정상회담 이후 발표한 공동성명을 통해 1969년 이후 52년 만에 처음으로 대만 문제를 언급하고, 중국이 미·일동맹의 제1타깃이라는 사실을 분명히 했다. 중국과 북한의 위협에 대한 대응전략으로서 가장 중시한 것도 튼튼한 미·일동맹이었다. 그러나 아무리 일본이 미·일동맹을 국가 안보의 주축으로 삼고 있더라도 인도-태평양 지역의 주요 국가로서 지역 문제에 대한 이해관계에서 미국을 무조건 추종할 수는 없다. 그렇지 않아도 일본의 국제적 위상이 점차 하락하는 모양새를 나타내는 가운데 무조건적인 대미 추종은 일본 외교·안보의 독자 영역을 더욱 위축시킬 수밖에 없기 때문이다.

그래서 나온 것이 2013년 국가안보전략이었다. 일본에서 이 때 처음 작성된 국가안보전략은 일본의 국가안보에 관한 외교 및 방위 정책의 기본 방침으로, 최상위 외교·안보전략 문서이다. 일본은 국가안보전략에서 인도-태평양 지역의 안정적 질서 확보를 위한 미·일동맹 및 독자적 방위력 강화를 외교·안보전략의 목표로 제시했다. 이를 위해 2015년 안보법제를 정비했으며, GDP의 1% 수준을 유지해왔던 방위비도 지속적으로 증가시키고 있다. 앞서 언급했던 것처럼, 일본의 국가안보전략은 2022년 말 개정하는 방향으로 조정에 들어갔는데 개정된 국가안보전략에는 반격능력 보유가 포함될 가능

성이 커 보인다. 집권 자민당은 2022년 4월 정부에 대한 제언을 통해 기존의 ‘적기지 공격 능력’의 명칭을 ‘반격능력’으로 변경할 것을 주문하며 해당 능력을 보유해야 한다고 주장했기 때문이다. 반격능력은 일본이 공격을 받기 전이라도 확실한 공격 징후가 포착된 경우 적국의 탄도 미사일 발사 기지 등을 미리 파괴하는 능력을 의미한다.

그렇지만 반격능력 역시 「평화헌법」 9조의 전수방위 원칙에 어긋난다는 지적을 받고 있다. 일본 『방위백서』는 전수방위에 대해 “상대방으로부터 무력공격을 받았을 때 비로소 방위력을 행사하고, 그 형태도 자위를 위한 필요 최소한에 그치며, 보유하는 방위력도 자위를 위한 필요 최소한의 것으로 하는, 헌법의 정신에 준거하는 수동적인 방위 전략의 자세”라고 설명하고 있다.^{239/} 그런데 반격능력은 사실상 상황에 따라서는 선제공격도 가능한 개념인 만큼 그동안 유지해온 전수방위 원칙에는 부합하지 않는다는 지적이 많다. 문제는 이러한 논란에도 불구하고 일본 정부가 중국과 북한의 위협에 맞서 대응 능력을 강화할 필요가 있다고 역설하며 무력 사용의 범위를 확대하고, 이를 위해 필요한 제도 및 원칙을 변경하는 동시에 계속해서 군사력을 강화하고 있다는 것이다.

집권 자민당이 반격능력 보유도 과감하게 추진할 수 있었던 것은 전수방위 원칙에 대한 일본 국민의 인식 변화도 영향을 미쳤다. 니혼게이자이신문(日本經濟新聞)이 2022년 5월 27~29일 실시한 여론조사 결과에 따르면, 반격능력 보유에 대해 일본 국민 60%가 ‘찬성한다’라고 답했다.^{240/} 2022년 들어 연이은 북한 미사일 발사와 러시아의 우크라이나 침공 등이 일본 국민의 안보 불안을 끌어올렸기

239/ 防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』, p. 193, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2022/pdf/wp2022_JP_Full_01.pdf> (검색일: 2022.11.9.).

240/ 『日本經濟新聞』, 2022.5.30.

때문으로 보인다. 자민당은 2022년 7월 실시한 참의원 선거 공약에도 반격능력 보유를 포함했는데, 선거에서 압승을 거두면서 반격능력을 3대 전략문서에 명기하는 것이 어렵지 않을 것으로 보인다. 이와 함께 일본은 호르무즈 해협에 자위대를 독자적으로 파견하는 등 외교·안보 분야에서 위상을 높이려는 전략도 계속 전개하고 있다.

방위비 확보 등의 어려움으로 속도 조절은 불가피할지 모르지만, 이와 같은 일본의 방위정책 방향은 앞으로도 계속 이어질 것으로 예상된다. 야당의 약화와 함께 자민당의 안정적인 집권도 이러한 흐름에 중요한 역할을 하고 있다. 더욱이 중국과 전략 경쟁을 벌이는 가운데 경제안보의 중요성이 커지면서 미국이 일본의 방위력 증강을 지지하고 있어 일본의 군사 역량 확대는 한층 가속화될 수도 있을 것이다. 최근 일본의 방위력 강화는 중국을 견제하려는 목적이 큰데, 미·중 전략 경쟁이 더욱 심화하는 과정에서 점차 팽창하는 일본의 군사적 영향력이 한반도에 부정적 영향을 미칠 가능성을 염두해 대응 전략을 모색해야 할 것이다.

IV. 남북한 군사력 증강 현황과 전망

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

남북한 군사력 증강 현황과 전망

여기에서는 한반도 안보 협력 추진방향을 모색하기 위해 가장 핵심적으로 고려해야 하는 사항인 남북한의 국가안보전략과 군사력 증강 현황을 분석하고, 이를 바탕으로 향후 남북한 각각의 군사력 증강 방향을 전망하고자 한다. 구체적으로 먼저, 주변 4개국의 군비 증강 현황을 분석했던 기준을 감안해, 최근 10년 동안 남북한 각각의 국가안보전략과 군사력 증강 현황을 분석하고, 여기에 영향을 미친 요인이 무엇인지를 살펴본다. 특히, 남북한 각각의 군사력 증강에 영향을 미친 요인을 살펴보는 과정에서는 앞서 논의했던 국제질서의 변화 및 주변국의 군사력 증강과 남북한 각각의 군사력 증강이 어떻게 연결돼 있는지를 일정하게 확인할 수 있을 것이다. 이를 바탕으로 향후 남북한 군비경쟁 방향을 간략하게 전망하고자 한다.

1. 남북한의 국가안보전략과 군사력 증강 현황

가. 남한의 국가안보전략과 군사력 증강 현황

최근 10년간 남한의 군비증강 현황을 분석하기 위해서는 이 기간 남한에서 집권했던 이명박 정부와 박근혜 정부, 문재인 정부가 각각

추구했던 국가안보전략과 군사력 증강 관련 정책을 살펴봐야 할 것이다. 먼저, 이명박 정부는 2009년 발간한 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』에서 ‘성숙한 세계 국가’라는 외교·안보 비전 하에서 4대 전략목표 가운데 하나로 ‘미래지향적 선진 안보체제’를 제시했다.^{241/} 이명박 정부는 ‘미래지향적 선진 안보체제’에 관해 “강하고 효율적인 군대를 구현”해 “우리의 자주국방력을 신장”해야 한다고 설명하며 이러한 목표를 실현하기 위한 중점과제 중 하나로 ‘선진 군사능력 확충’을 설정했다. 이명박 정부는 ‘선진 군사능력 확충’을 위해 정보·기술 집약형 군 구조를 추구하고, 부대 구조 개편은 전력증강과 연계해 추진하며, 미래전 수행에 적합한 과학기술군을 육성한다는 등의 과제를 제시했다.^{242/}

국방부는 2008년 ‘정예화된 선진 강군’을 국방 비전으로 설정하고, 이를 달성하기 위한 8대 국방정책 기조에 ‘선진 방위역량 강화’를 포함시켰다.^{243/} 관련해 국방부는 “남북대치 상황을 넘어 통일 이후까지를 지향하는 군의 미래 모습을 재조형하고 성숙한 세계국가를 구현하는 국제적 역량을 강화한다”며 “군 구조는 ... 미래전 수행에 적합한 정보·지식 중심의 기술집약형으로 발전시킨다”고 설명했다.^{244/} 국방부는 2010년 동일한 국방 비전을 바탕으로 8대 국방정책 기조를 일부 조정했는데, 기존의 ‘선진 방위역량 강화’가 ‘선진 군사역량 구축’으로 변화했다. 이와 관련해 국방부는 “21세기 전략환경과 전쟁 양상에 능동적으로 대처하기 위해 군 구조를 정보·기술 집약형으로 전환하는 등”을 제시했다.^{245/} 국방부는 2012년 기존의 국

241/ 청와대, 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』 (서울: 청와대, 2009), p. 11.

242/ 위의 책, p. 36.

243/ 국방부, 『2008 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2009), p. 37.

244/ 위의 책, p. 39.

245/ 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2010), p. 36.

방 비전과 8대 국방정책 기조를 유지하는 가운데 2011년 발생한 북한의 연평도 포격 도발 등을 고려해 ‘전투임무 중심의 선진강군 육성’을 3대 중점 추진 정책 중 하나로 선정했다.^{246/}

이명박 정부는 5년의 임기를 마치며 내놓은 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보 - 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』에서 “가용 국방재원을 효율적으로 활용하여 현존하는 북한의 국지도발 위협에 우선 대비하고, 전면전 및 잠재적 위협에 대비하여 전쟁을 억제하고 전승을 보장할 수 있는 최적의 선진 군사 역량을 건설하였다”고 밝혔다. 이명박 정부는 집권기 이뤄진 전력증강과 관련해 매년 30조 원 내외의 국방비 가운데 7조~10조 원 정도의 방위력 개선비를 지출했으며(〈표 IV-1〉 참고), 북한의 국지도발 위협에 대비한 전력 보강, 당시 2015년 12월로 예정됐던 전시 작전 통제권 전환에 대비하기 위해 C4I 체계, 감시·정찰능력, 타격 능력 등의 전력 보강, 전면적 미래·잠재적 위협에 대비해 공세기동전 수행능력 확보 전력, 거부적 방위를 위한 전력 등 적극적 억제전력 구비, 첨단 무기체계 독자 개발 능력 확보 및 방위산업 기반 확충을 위해 국방연구개발에 대한 투자 확대 등을 추진했다고 설명했다.^{247/}

표 IV-1 남한의 2008~2012년 연도별 방위력 개선비 현황

(단위: 억 원)

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
국방비	266,490	289,809	295,627	314,031	329,576
방위력개선비	76,813	87,140	91,030	96,935	98,938

출처: 대한민국정부, 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보 - 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』, p. 354.

^{246/} 위의 책, pp. 38~39.

^{247/} 대한민국정부, 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보 - 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』 (서울: 대한민국정부, 2013), pp. 353~356.

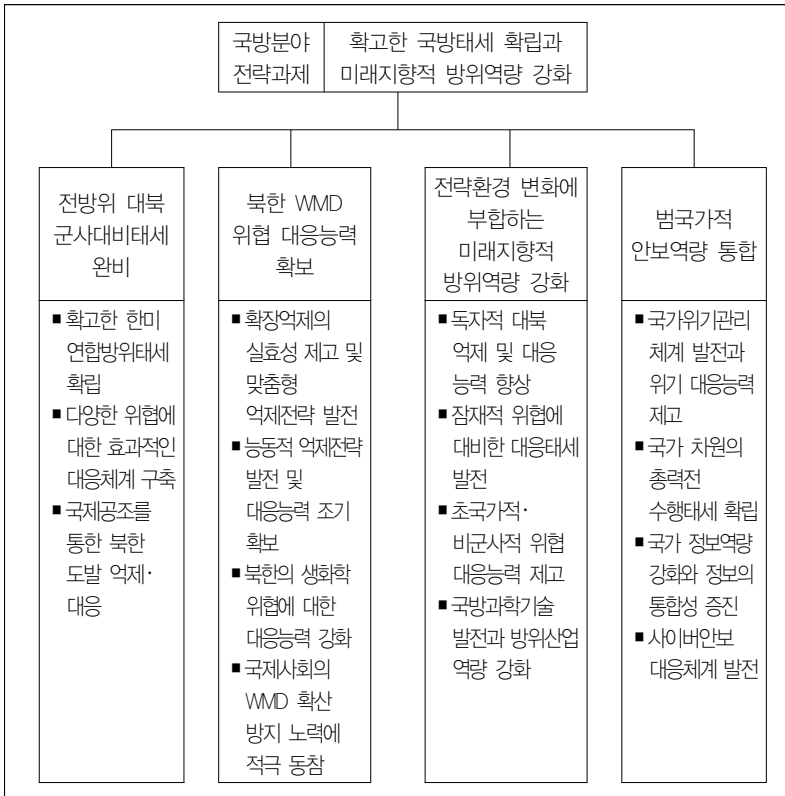
다음으로 박근혜 정부는 2014년 내놓은 『희망의 새시대 국가안보 전략』에서 ‘희망의 새 시대’라는 국가비전과 ‘평화통일 기반 구축’을 4대 국정기조 중 하나로 제시한 뒤, ‘영토·주권 수호와 국민안전 확보’를 3대 안보 목표 중 하나로, ‘튼튼한 안보 태세 구축’을 3대 안보 전략 기조 중 하나로 각각 설정했다. 박근혜 정부는 ‘튼튼한 안보 태세 구축’과 관련해 “우선 북한의 군사적 위협에 대비하여 굳건한 방위역량을 갖추고자 한다”며 “북한의 도발을 사전에 억제하고, 도발 시에는 단호하게 응징할 수 있는 태세를 갖추 나갈 것”이라고 설명했다. 또한 “북한의 핵능력과 미사일 위협에 대해서도 효과적인 대응능력을 구비해 나가고자 한다”며 “충분한 대북 억제력을 확보하기 위해서 우리 군의 전력증강은 물론 한미 연합방위태세를 한층 강화해 나갈 것”이라고 밝혔다.^{248/}

박근혜 정부는 전략과제 중 하나로 ‘확고한 국방태세 확립과 미래 지향적 방위역량 강화’를 제시했는데, 이는 <그림 IV-1>과 같이 정리할 수 있다. 이 가운데 군사력 증강과 관련된 사안은 ▲다양한 위협에 대한 효과적인 대응체계 구축 ▲능동적 억제전략 발전 및 대응 능력 조기 확보 ▲독자적 대북 억제 및 대응 능력 향상 ▲국방과학기술 발전과 방위산업 역량 강화 등이라고 할 수 있다. 특히, ‘능동적 억제전략 발전 및 대응능력 조기 확보’와 관련해 “북한의 핵·미사일을 ‘탐지-식별-결심-타격’할 수 있는 ‘킬체인(Kill Chain)’을 구축하고 있다”며 “이는 북한의 핵·미사일을 발사 전에 무력화시키는 수단이라고 할 수 있다”고 설명한 점, “발사된 미사일을 효과적으로 요격할 수 있는 ‘한국형 미사일 방어 체계(Korea Air and Missile Defense: KAMD)’를 발전시켜 나갈 것”이라고 밝힌 점, ‘독자적 대북 억제 및 대응 능력 향상’과 관련해 “북한군의 대규모 재래식 전력

^{248/} 국가안보실, 『희망의 새시대 국가안보전략』 (서울: 국가안보실, 2014), pp. 13~18.

에 대해서는 우리 군의 첨단 전력을 선택과 집중을 통해 확보함으로써 대북 우위를 유지해 나갈 것”이라고 선언한 점, “장사정포, 특수전 부대 등 북한의 비대칭 전력에 대응한 능력을 보강하고, 북한의 취약점을 공략할 수 있는 우리의 비대칭 전력을 개발하는 등 관련 능력을 확보해 나갈 것”이라고 설명한 점이 두드러지는 대목이라고 할 수 있다.^{249/}

그림 IV-1 박근혜 정부의 국방분야 전략과제와 주요 내용



출처: 국가안보실, 『희망의 새시대 국가안보전략』 (서울: 국가안보실, 2014), pp. 43~52의 내용을 필자가 그림으로 표현.

^{249/} 위의 책, p. 46, p. 48.

국방부는 2014년 이명박 정부 시기와 동일하게 ‘정예화된 선진강군’을 국방 비전으로 다시 강조하고, 이명박 정부 시기 8가지였던 국방정책 기조를 7가지로 조정하며 ‘미래지향적 자주국방 역량 강화’를 포함시켰다.^{250/} 관련해 국방부는 “군건한 한미 연합방위체제를 토대로 북한이 감히 도발할 수 없는 억제 및 대응능력을 우선적으로 확보하고, 잠재적 위협과 초국가적·비군사적 위협에 능동적으로 대처할 수 있는 방위역량을 강화하고 있다”고 설명했다.^{251/} 국방부는 2014년 북한의 핵·대량살상무기 위협 대응능력 강화를 위한 핵·미사일 위협 대비 억제·대응전략 발전과 관련해 ▲맞춤형 억제전략 수립·발전 ▲킬체인과 한국형 미사일 방어 체계의 단계적 발전을 추진하고 있다고 밝혔다.^{252/}

또한 국방부는 군사력 증강의 기본방향으로 “북한의 위협에 대비할 수 있는 전력을 우선적으로 확보하되, 북한과 잠재적 위협에 유효적절하게 대비할 수 있도록 분야별로 전력을 증강시켜 나가는” 것을 제시했다.^{253/} 이어서 지휘통제 분야는 전장 상황을 실시간으로 공유하고, 지휘결심을 지원할 수 있는 능력을 확보하는 것을 목표로, 지상전력은 공세기동전 수행을 위한 기동·타격 능력 구비를 목표로, 해상전력은 주변 해양 통제 능력과 입체고속상륙작전 수행능력 확보를 목표로, 공중전력은 한반도 방위를 위한 공중우세 및 전략목표에 대한 장거리 정밀타격 능력 확보를 목표로, 방호 전력은 항공기와 탄도탄에 대한 방어능력과 화생방 공격에 대한 방호능력 향상을 목표로 각각 전력을 증강시켜 나가고 있다며 해당 부문에서의 전력 증강 현황을 구체적으로 설명했다.^{254/}

250/ 국방부, 『2014 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2014), p. 38.

251/ 위의 책, p. 39.

252/ 위의 책, pp. 56~59.

253/ 위의 책, p. 85.

국방부는 2016년 북한의 핵·미사일 위협 대비 억제·대응전략 발전과 관련해 상당한 변화를 도모했는데, 핵심은 기존의 킬체인과 한국형 미사일 방어 체계에 대량응징보복(Korea Massive Punishment & Retaliation: KMPR)을 추가해 이른바 ‘한국형 3축 체계’를 구축하기 시작한 것이라고 할 수 있다. 대량응징보복과 관련해 국방부는 “북한이 핵무기로 위협을 가할 경우 동시·다량·정밀 타격이 가능한 미사일 전력과 전담 특수작전부대 등을 운용하여 북한 전쟁지도부를 포함한 지휘부를 직접 겨냥하여 응징보복하는” 개념이라며 “탄도·순항 미사일 능력으로도 상당 수준의 응징보복이 가능하며, 추가적으로 최적화된 발사 체계 및 대용량 고성능 탄두 등을 개발하고 일부 특수부대를 정예화된 전담 부대로 개편하여 응징보복능력을 극대화시켜 나갈 것”이라고 강조했다.^{255/}

국방부는 2016년 “선택과 집중에 의한 전력 증강”을 기본방향으로 강조했는데, 구체적으로 “감내하기 어려운 북핵·WMD(Weapon of Mass Destruction, 대량살상무기) 위협 대비 전력은 최우선적으로 증강하고, 정책·전략적 영향이 큰 북한 국지도발 위협 대비 전력은 대북 우위 확보에 중점을 두고 긴요 전력을 우선 확보”한다는 것이다. 또한 전장 기능별로 전장인식전력과 지휘통제·통신 전력을 구분해 전력 증강의 목표를 제시하고, 지상전력과 해상전력, 공중전력, 방호 전력의 증강 목표 역시 2년 전에 비해 그 내용이 상당히 공세적으로 강화되는 방향에서 제시됐다.^{256/} 박근혜 정부는 집권 기

254/ 위의 책, pp. 85~86.

255/ 국방부, 『2016 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2016), p. 60.

256/ 전장인식전력 부문에서는 한반도와 주변 지역에 대한 감시·정찰 및 조기 경보 체계 구축, 제대별 전장 가시화 능력 향상이, 지휘통제·통신전력 부문에서는 실시간 전장 상황 공유 능력 확보, 네트워크화된 작전환경 구축, 지상전력 부문에서는 공세적 통합작전 수행능력 향상, 기동력·화력·방호력이 향상된 자동화 전투체계 등의 확충이, 해상전력 부문에서는 한반도 주변 해양 통제 능력과 입체적 상륙작전 수행 능력 구비가, 공중전력 부문에서는 공중작전 수행 능력 제

간인 2013~2017년 “북한의 위협에 따라잡기식 대응에서 과감하게 탈피하여 북한을 압도할 수 있는 선도형 무기체계를 개발하여 대북 우위의 전력을 구축하고자 노력하였다”고 밝혔다.^{257/}

끝으로 문재인 정부는 외교·통일·국방을 아우르는 안보 관련 국정목표로 ‘평화와 번영의 한반도’를 선정하고, 3대 국가안보 목표 중 하나로 ‘북핵 문제의 평화적 해결 및 항구적 평화정착’을 설정한 뒤 이와 관련해 “북핵 문제의 평화적 해결이라는 원칙하에 굳건한 한미동맹을 바탕으로 우리 국방역량을 강화함으로써 한반도 평화를 뒷받침할 것”이라고 강조했다.^{258/} 또한 4대 국가안보전략 기조 중 하나로 ‘책임국방으로 강한 안보 구현’을 천명한 뒤 ▲전방위적인 안보 위협에 대비해 확고한 국방태세 유지 및 핵심 방위역량 구비 ▲굳건한 한미동맹 기반 위에 전시작전통제권을 조기에 전환해 우리 군 주도의 새로운 연합방위체제 구축 ▲미래지향적인 「국방개혁 2.0」 추진을 통해 국방역량 강화 및 4차 산업혁명 기술을 적용한 첨단화·정예화된 군대로 탈바꿈 ▲방위사업의 투명성·효율성 제고 및 우수한 민간역량 적극 활용, 방위산업이 미래기술 선도에 기여 등을 과제 제로 제시했다.^{259/} 구체적으로 ‘한미동맹 기반 위에 우리 주도의 방위역량 강화’와 관련해 ▲북한의 핵무기를 비롯한 대량살상무기(WMD) 대응체계 구축 ▲미래전에 대비한 역량 확보에 중점을 두고 현존 및 잠재적 위협에 동시 대비할 수 있는 전력 우선 확보 ▲첨단 정보·감시·정찰전력, 원거리 정밀타격전력 등 핵심 군사능력 조기

고, 원거리 공중작전과 전략표적에 대한 정밀타격 능력 향상 등이 각 부문의 전력 증강 목표로 제시됐다. 위의 책, pp. 94~95.

257/ 대한민국정부, 『박근혜정부 정책백서: 7권 - 평화통일 기반 구축』 (세종: 대한민국정부, 2017), p. 67.

258/ 청와대 국가안보실, 『문재인 정부의 국가안보전략』 (서울: 국가안보실, 2018), pp. 24~25.

259/ 위의 책, pp. 29~30.

확보 등의 의지를 밝혔다.^{260/}

국방부는 2018년 ‘유능한 안보 튼튼한 국방’을 새로운 국방 비전으로 선포하고, 6대 국방정책 기조 중 하나로 ‘국방개혁의 강력한 추진을 통해 한반도 평화를 뒷받침하는 강군 건설’을 제시했다.^{261/} 관련해 국방부는 “전방위 안보위협에 유연하게 대응이 가능한 첨단 과학기술 기반의 효율적이고 정예화된 강군을 건설함으로써 우리 스스로 국방을 책임지는 ‘책임국방’을 구현할 것”이라고 밝히고, ‘북한 및 잠재적 위협을 포함한 전방위 안보위협에 유연하게 대응할 수 있는 군사력 건설’ 등을 추진 방향으로 제시했다.^{262/} ‘전방위 핵·미사일 위협 대비 억제·대응능력 발전’과 관련해서는 ▲맞춤형 억제전략 발전 및 미 확장억제 실행력 제고 ▲동맹의 미사일 대응 작전개념 발전 ▲핵·미사일 위협 억제·대응을 위한 핵심 전력 구축 ▲한반도 비핵화 정책 지원 등을 제시했다.^{263/}

이 가운데 ‘핵·미사일 위협 억제·대응을 위한 핵심 전력 구축’과 관련해 국방부는 기존의 “한국형 3축체계는 기존 북한 위협 중심에서 전방위 안보위협에 대비한 ‘전략적 타격체계’와 ‘한국형 미사일 방어 체계’로 확충해 나가고 있”다고 설명했다. 그러면서 “‘전략적 타격체계’는 전방위 비대칭 위협에 대한 억제 및 대응을 위해 거부적 억제와 응징적 억제를 통합 구현한다”며 “이를 위해 우리 군은 원거리 감시능력 및 정밀타격 능력 기반의 전력을 확충하고 있다”고 밝혔다.^{264/} 이러한 설명을 얼핏 보면 박근혜 정부에서 도입했던 대량 응정보복 체계가 문재인 정부에서 사라진 것처럼 인식할 수도 있다.

260/ 위의 책, pp. 67~75.

261/ 국방부, 『2018 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2018), p. 34.

262/ 위의 책, pp. 35~36.

263/ 위의 책, pp. 51~54.

264/ 위의 책, p. 53.

그렇지만 문제인 정부 들어 남북관계 등 한반도 정세를 감안해 한 국형 3축체계를 비롯해 이의 구성요소와 관련된 표현이 변경되는 정 도에 그쳤다고 판단하는 것이 타당해 보인다. 국방부는 2020년 ‘핵 · 미사일 위협 억제·대응을 위한 핵심 전력 구축’과 관련해 “전방위 안보위협에 대비한 독자적인 억제·대응능력을 확보하기 위해 ‘전략 적 타격체계’와 ‘한국형 미사일 방어 체계’로 구성된 ‘핵·WMD 대응 체계’를 구축해 나가고 있다”며 “‘핵·WMD 대응체계’의 핵심 전력을 조기에 확보하기 위해 노력하고 있다”고 설명했다.^{265/} 이어서 ‘전략 적 타격체계’와 관련해서는 2018년과 동일하게 설명하고 있는데, 여 기에서 ‘응징적 억제’, 즉 “보복 위협을 통해 예상하는 이익보다 비용 이 더욱 클 것이라는 점을 인식시켜 상대방이 행동을 하지 못하도록 하는 개념”에 기존의 대량응징보복 관련 내용이 포함돼 있다고 이해 할 수 있기 때문이다.^{266/}

한편, 국방부는 2018년 “선택과 집중에 의해 전력을 증강하고 있 다”며 “핵·WMD와 장사정포 위협을 억제·대응할 수 있는 전력을 우선적으로 구축하고, 잠재적 위협에 대비하는 전략적 억제 능력을 구비할 것”이라는 전력증강의 기본방향을 밝혔다.^{267/} 여기에서 나 아가 국방부는 2020년 개념적으로 보다 정제되고 논리적으로 보다 체계화된 전력증강 기본방향을 제시했다. 구체적으로 국방부는 “전 략적 억제 능력, 작전적 대응능력, 포괄적 대응능력 등 핵심 군사능 력 중심으로 주요 전력을 증강하고 있다”며 “우선 북한 및 잠재적 위협에 대비하여 우리 군 주도의 감시·정찰, 지휘통제·통신 체계 등의 기반전력과 핵·WMD 대응 전력 등 전략적 억제 능력을 최우 선 구축하고, 군 구조 개편을 위한 전장 기능별 필수 전력을 보강하

265/ 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2020), p. 61.

266/ 국방부, 『2018 국방백서』, p. 53; 국방부, 『2020 국방백서』, p. 61.

267/ 국방부, 『2018 국방백서』, p. 91.

여 외부 군사도발을 조기에 격퇴하고 유사시 전승을 위한 작전적 대응능력을 확보”한다는 것이라고 밝혔다.^{268/}

이러한 방향 하에서 문재인 정부는 집권 기간인 2017~2022년 북핵·WMD에 대한 독자적 억제 대응능력을 확보했다고 밝혔다. 구체적으로 백두체계능력보강(신호정보 수집체계) 전력화, 고고도 정찰용 무인항공기(High-altitude unmanned aerial vehicle: HUAV) 전력화, F-35A 스텔스 전투기 전력화, 장거리 공대지 순항 미사일(TAURUS) 전력화 등 전략표적 타격 능력을 구축했고, 패트리엇 성능 개량, 천궁-Ⅱ, 탄도탄 조기 경보 레이더-Ⅱ 도입 등 한국형 미사일 방어 능력을 발전시켰으며, 첨단 미사일 체계 전력을 지속적으로 증강하고, 2021년 9월 국내 개발 3,000t 급 ‘도산 안창호함’에서 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM) 시험 발사에 성공하고, 2021년 4월 국내 기술로 만든 한국형 전투기 ‘KF-21 보라매’를 출고하는 등 압도적 대응능력을 구축했다는 것이다.^{269/} 또한 문재인 정부는 그동안 남한의 미사일 개발에 장애로 작용하던 이른바 ‘한·미 미사일 지침’을 합의한 지 42년 만인 2021년 5월 22일 완전히 종료해 미사일 주권을 되찾았으며, 노무현 정부(6%), 이명박 정부(5.8%), 박근혜 정부(4.6%)와 비교했을 때 역대 최고 수준인 연평균 6.5%의 방위력개선비 증가율을 기록하며 자주국방력을 강화했다고 설명했다.^{270/}

268/ 국방부, 『2020 국방백서』, p. 106.

269/ 청와대, 『문재인정부 국정백서 17: 국방 - 평화를 뒷받침하는 강한 국방』 (세종: 문화체육관광부, 2022), p. 35.

270/ 위의 책, p. 36.

표 IV-2 남한의 군사력 변화: 2012년과 2022년 비교

구 분			2012년	2022년	증 감	
총 병력			655,000명	555,000명	▽ 100,000명	
육군	병 력		522,000명	420,000명	▽ 102,000명	
	군단급 부대		11개	9개	▽ 2개	
	주요 장비	전 차	K1 계열	1,484대	1,484대	－
			K2	－	150대	▲ 150대
			M48(A5)	850대	400대	▽ 450대
		장갑차		2,780대	2,490대	▽ 290대
		포		11,038문+	12,128문 +	▲ 1,090문
		SSM 발사대		30개	30개 +	+
		공격 헬기		60대	96대	▲ 36대
해군	병 력		68,000명	70,000명	▲ 2,000명	
	주요 장비	잠 수 함	장보고－Ⅰ	9척	9척	－
			장보고－Ⅱ	3척	9척	▲ 6척
			장보고－Ⅲ	－	1척	▲ 1척
		순양함(이지스)		2척	3척	▲ 1척
		구축함		6척	6척	－
		호위함		12척	13척	▲ 1척
		상륙함		1척	2척	▲ 1척
	공군	병 력		65,000명	65,000명	－
주요 장비		전투기(F－5E/F)		174대	174대	－
		전 폭 기	F－4E	70대	30대	▽ 40대
			F－15K	52대	59대	▲ 7대
			KF－16	164대	162대	▽ 2대
			FA－50	－	60대	▲ 60대
			F－35A	－	36대	▲ 36대
		조기 경보기		1대	4대	▲ 3대
		정찰기		41대	24대	▽ 17대
			글로벌 호크	－	4대	▲ 4대
수송기		33대	38대	▲ 5대		

출처: IISS, *The Military Balance 2012* (London: Routledge, 2012), pp. 259~262; IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022), pp. 283~286.

이와 같은 과정을 거치며 최근 10년 동안 이뤄진 남한의 주요한 군비증강 현황을 정리하면, <표 IV-2>와 같다. 여기에서 확인할 수 있는 것처럼, 2012년 대비 2022년 현재 남한의 총 병력은 10만 명 감소했는데, 육군에서 10만 2천 명이 감소하고, 해군에서 2천 명이 증가했다. 육군에서의 병력 감소는 육군 군단급 부대 2개 감소와 사실상 같은 말이라고 할 수 있는데, 이와 같은 병력 감소가 전투력 약화로 이어지지 않도록 하기 위해 남한은 구형 무기체계를 일정하게 도태시키는 동시에 첨단 전력을 강화했다. 최근 10년간 남한은 육군 부문에서 구형 전차와 장갑차를 상당한 규모로 감축하는 대신 최신예 전차인 K2 전차를 150대, 공격 헬기를 36대 각각 증강했다. 남한의 첨단 재래식 전력 증강은 육군보다 해군과 공군 부문에서 두드러지는데, 해군에서는 구축함을 제외한 거의 대부분의 수상 및 수중 전력이 증강됐으며, 공군에서는 구형 기종인 F-4E 전폭기가 감소하는 대신 F-15K, F-35A, 글로벌 호크 정찰기 등 첨단 전력이 대폭 강화됐다. 이러한 결과는 남한이 최근 10년간 양적인 측면보다는 질적인 측면에서 재래식 군사력의 증강을 도모했다는 특징을 잘 보여준다고 할 수 있다.

나. 북한의 국가안보전략과 군사력 증강 현황

최근 10년간 북한의 군비증강 현황은 곧 김정은 정권의 군사력 증강 정책과 같은 말이라고 할 수 있다. 김정은 위원장은 부친인 김정일 위원장이 2011년 12월 17일 급사한 뒤 북한에서 최고지도자의 지위를 자연스럽게 승계했다. 김정은 위원장은 집권 첫 해인 2012년 4월 15일, 김일성 주석 100회 생일 기념 열병식에서 연설을 통해 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게 하자는 것이 우리 당의 확고한 결심”이라고 강조했다. 이와 함께 김 위원장은 군사력 건설 방향과 관련해 “최정예 혁명

강군의 정규화적 면모를 더욱 갖추어나가야” 한다고 강조하면서도 이와 관련한 구체적 내용을 당시에 내놓지 않았다.^{271/}

그러나 김정은 위원장은 약 1년 뒤인 2013년 3월 31일 당 중앙위 전원회의에서 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’이라는 새로운 국가 전략노선을 제시했다. 북한은 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선과 관련해 “자위적 핵무력을 강화 발전시켜 나라의 방위력을 철벽으로 다지면서 경제건설에 더 큰 힘을 넣어 사회주의 강성국가를 건설하기 위한 가장 혁명적이며 인민적인 노선”이라며 “새로운 병진노선의 참다운 우월성은 국방비를 추가적으로 늘이지 않고도 전쟁 억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는 데 있다”고 강변했다.^{272/} 김정은 위원장은 “당당한 핵보유국이 된 오늘 우리에게는 강위력한 전쟁 억제력에 기초하여 경제건설과 인민생활 향상을 위한 투쟁에 자금과 로력을 총집중할 수 있는 유리한 조건이 마련되”었다면서도 “핵무력을 중추로 하는 자위적 국방력을 끊임없이 강화해나가는 것은 우리 민족의 자주권과 생존권을 지키며 나라의 강성번영을 위한 확고한 담보”라고 주장했다.^{273/}

북한은 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선이 1960년대 김일성 정권이 추진했던 경제·국방병진노선의 ‘빛나는 계승’이라고 밝혔다.^{274/} 이는 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선이 어떻게 추진될 것인지를 일정하게 암시하는 대목이었다고 할 수 있다. 북한이 김일성 시대 경제·국방병진노선을 추진하는 과정에서 경제보다 국방을 앞세웠

271/ “김일성대원수님 탄생 100돐경축 열병식에서 하신 김정은동지의 연설,” 『조선중앙통신』, 2012.4.15.

272/ “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2013.3.31.

273/ “김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 결론,” 『조선중앙통신』, 2013.4.2.

274/ “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2013.3.31.

던 것처럼,^{275/} 김정은 정권 역시 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선을 추진하는 과정에서 경제건설 부문보다는 핵무력 건설 부문의 성과 창출을 우선시했다. 이는 김정은 위원장이 2018년 4월 20일 개최된 당 중앙위 제7기 제3차 전원회의에서 ‘국가 핵무력 건설이라는 기적적 승리’를 선언하면서도 경제건설 부문에서 도출된 성과를 구체적으로 거론하지 못하고, ‘사회주의 경제발전 총력 집중 노선’을 새로운 국가전략노선으로 제시했던 사실에서도 확인할 수 있다.^{276/}

김정은 정권은 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선, 다시 말하면 사실상의 핵·미사일 능력 고도화 노선을 추진하며 상당한 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있다. 우선 김정은 정권은 네 차례나 핵실험을 단행하며 핵무기 개발 능력을 끌어올렸다. <표 IV-3>에서 확인할 수 있는 것처럼, 북한은 김정일 시대 약 3년의 시차를 두고 두 차례의 핵실험을 단행하는 데 그쳤지만, 김정은 시대, 특히 2016년 이후에는 약 20개월 동안 세 차례나 핵실험을 단행했다. 추정 위력 측면에서도 북한은 김정일 시대에 핵분열 방식을 이용하는 원자폭탄(kt) 수준의 폭발력을 보여주는 데 그쳤던 것에서 나아가 김정은 시대에는 원자폭탄을 넘어 핵융합 방식을 이용하는 수소폭탄(Mt)에 버금가는 수준의 폭발력을 보여준 것으로 평가할 수 있다.

275/ 함택영, “핵무력과 경제건설의 딜레마,” pp. 202~205.

276/ “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행: 조선로동당 위원장 김정은 동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적 노선을 제시하시였다,” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

표 IV-3 북한의 제1~6차 핵실험 평가

구 분	김정일 시대		김정은 시대			
	1차	2차	3차	4차	5차	6차
시 기	2006.10.9.	2009.5.25.	2013.2.12.	2016.1.6.	2016.9.9.	2017.9.3.
지진파(m_b)	3.9	4.5	4.9~5.2	4.8	5.0~5.2	5.7~6.3
추정 위력(ki)	0.8	4	8~20	6~7	10~20	50~250

출처: 장철운, “북한의 핵·미사일 과학기술 발전과 비핵화 프로세스 전망,” 『통일문제연구』, 제 30권 2호 (2018), p. 86.

이와 함께 김정은 정권은, 2018년부터 1년여 동안 이른바 ‘한반도 평화의 봄’ 국면이 이어지던 시기를 제외하고, 북한이 이전까지 추진 하던 액체 연료 지대지 탄도 미사일의 사거리 연장을 지속적으로 추진 하는 동시에 액체 연료 미사일보다는 생존성 및 신속성 측면에서 우월 하다고 평가되는 고체 연료 지대지 탄도 미사일 개발 및 사거리 연장 등을 추진했다. 북한은 2016년 신형 고출력 액체 연료 탄도 미사일 엔진인 이른바 ‘백두산’ 엔진을 개발했고, 2017년에는 중거리 탄도 미사일(Medium-range ballistic missile: MRBM) 급인 화성-12형을, 2017년에는 대륙간 탄도 미사일(ICBM) 급으로 평가되는 화성-14형 과 화성-15형을 각각 쏘아 올렸으며,^{277/} 2022년에는 화성-15형보다 더 커진 화성-17형을 시험 발사했다. 북한이 개발한 액체 연료 지대 지 탄도 미사일의 최대 사거리는 2012년 말 약 6,700km(대포동-2호) 에서 2018년 말 약 10,000km 이상(화성-15형)으로 연장됐으며,^{278/} 화성-17형의 경우에는 15,000km 이상일 것으로 추정된다.

또한 김정은 정권은 고체 연료를 사용하는 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM) 북극성의 2016년 시험 발사를 시작으로, 이를 지대지용으

277/ 국방부, 『2020 국방백서』, p. 296.

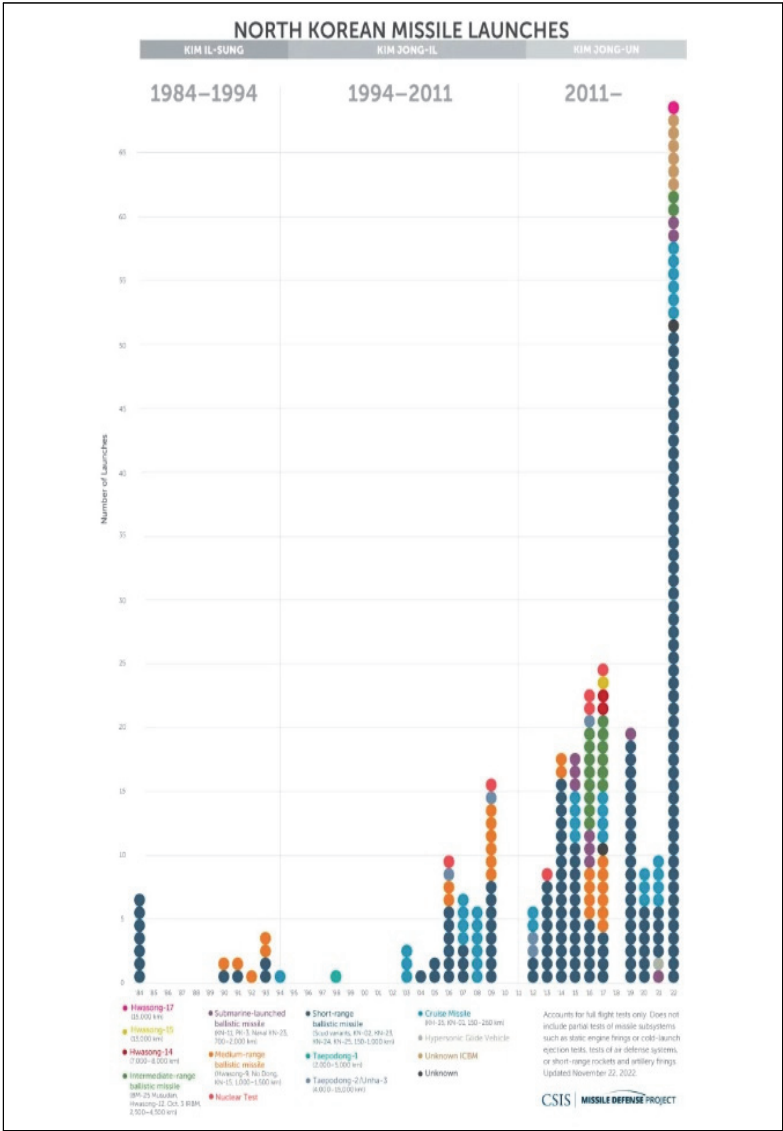
278/ 국방부, 『2012 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2012), p. 30; 국방부, 『2018 국방백서』, p. 26.

로 개량한 북극성-2형을 2017년, 북극성보다 더욱 커진 북극성-3형을 2019년 10월에 각각 쏘아 올렸다.^{279/} 북한은 2019년부터 고체 연료를 사용하는 다양한 형태의 단거리 지대지 탄도 미사일 시험 발사를 지속하고 있으며, 2021년부터는 중거리 순항 미사일과 극초음속 탄도 미사일(화성-8형)을 발사했다. 북한은 극초음속 탄도 미사일인 화성-8형의 연료 및 산화제 계통을 ‘앰플(ample)’화했다고 밝혔는데,^{280/} 이는 북한이 기존에 탄도 미사일에 사용하던 액체 연료 및 산화제가 기온 및 부식 등에 있어 갖고 있던 취약점을 보완하기 위한 조치로 보인다. 한편 북한은 미사일 발사 플랫폼과 관련해 기존의 차륜형 및 궤도형 이동식 발사대 차량과 잠수함뿐 아니라 열차까지 이용하는 모습도 나타내고 있다. <그림 IV-2>에서 확인할 수 있는 것처럼, 북한은 김일성·김정일 시대에 비해 김정은 시대 들어 훨씬 더 많은 종류의 미사일 시험 발사를 훨씬 더 많이 시행하고 있다.

279/ 국방부, 『2020 국방백서』, p. 296.

280/ “국방과학원 새로 개발한 극초음속미사일 《화성-8》형 시험발사 진행,” 『조선중앙통신』, 2021.9.29.

그림 IV-2 1984년 이후 북한의 미사일 시험 발사 및 핵실험 현황



출처: 미국 전략국제문제연구소(CSIS) 웹사이트 <<https://missilethreat.csis.org/north-korea-missile-launches-1984-present/>> (마지막 업데이트: 2022.11.22., 검색일: 2022.12.5.) 참고

한편, 김정은 정권은 핵·미사일 능력 고도화를 추진하는 동안 재래식 군사력도 상당히 강화한 것으로 평가된다. 북한은 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년을 맞아 김정은 위원장이 참석한 가운데 대규모 열병식을 개최했는데, 여기에 액체 연료 장거리 지대지 탄도 미사일인 화성-17형과 새로운 SLBM인 북극성-4뿐 아니라 새로운 재래식 무기체계가 대거 등장했다. 열병식에서 병력 중대와 미사일 중대 사이 순서에 등장한 기계화중대 행렬에는 이전까지 볼 수 없었던 장갑차와 자주포, 주력 탱크, 대공 미사일, 레이더 탑재 차량 등 총 11종에 이르는 신형 무기가 등장했다는 분석도 제기됐다.^{281/} 북한의 이와 같은 재래식 군사력 증강은 북한이 2020년 11월 발간한 『국가방위력의 강화를 위하여』 화보집과 2021년 1월 14일 개최된 제8차 노동당 대회 열병식, 동년 10월 11일 개최한 ‘국방발전전람회-자위 2021’, 2022년 4월 25일 진행한 열병식 등에서도 일정하게 확인할 수 있다.

김정은 위원장은 2021년 1월 개최한 제8차 노동당 대회에서 재래식 군사력 증강 방향과 관련해 지금까지보다 상당히 구체적으로 지시했다. 김 위원장은 “국방과학기술을 고도로 발전시키고 첨단 무기와 전투기술 기재들을 더 많이 연구 개발하여 인민군대를 재래식 구조에서 첨단화, 정예화된 군대로 비약 발전시키는 것을 현 시기 국방과학부문 앞에 나서는 기본과업으로 규정”하며 “무장 장비의 지능화, 정밀화, 무인화, 고성능화, 경량화 실현을 군수산업의 중핵적인 목표로 정하고 연구개발사업을 여기에 지향시켜야 한다”고 지시했다.^{282/} 이는 북한이 2020년 10월 10일 열병식에서 과시한 재래식

281/ “국방과학연구소장 “고체탄도탄 남북 격차, 20년서 반 이상 단축”, 『연합뉴스』, 2020.10.20., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20201020111100504>> (검색일: 2022.5.5.).

282/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당

군사력 건설 방향을 앞으로도 지속적으로 추진할 것이라는 예상을 가능하게 한다.

노동당 창건 75주년 열병식을 통해 드러난 북한의 재래식 군사력 증강이 언제부터 본격적으로 추진된 것인지를 추론하기는 쉽지 않다. 왜냐하면 김정일 시대, 특히 김정은 정권이 출범한 이후 외부 관찰자들의 시선이 대체로 북한의 핵실험과 잦은 미사일 시험 발사 등에 쏠렸기 때문이다. 비록 다른 국가에 비해 적은 비용이 소요된다고 하더라도, 북한이 전반적인 국력에 비해 매우 비대한 규모의 재래식 군사력을 유지·운용해왔으며, 꽤 오래 전부터 구조적인 경제난을 만성적으로 겪고 있다는 점을 고려할 필요도 있다. 물론, 새로운 무기체계를 개발하는 데 결코 적지 않은 시간과 노력, 비용이 소요된다는 점도 감안해야 한다. 즉, 북한이 노동당 창건 75주년 열병식에서 과시한 재래식 무기체계의 질적 발전을 도모하기 시작한 시점은 김정은 정권 초기, 어쩌면 김정일 시대였을 가능성을 배제할 수 없다.^{283/}

그럼에도 불구하고 북한에서 김정은 위원장이 최고지도자로 등극한 이후 최근 10년 동안 북한의 전반적 군사력 증강 방향은 기존, 즉 질적 증강보다는 양적 증강에 치중하는 방향을 대체로 유지했다고 평가할 수 있다. <표 IV-4>에서 확인할 수 있는 것처럼, 북한의 재래식 군사력과 관련해 가장 눈에 띄는 사항은 2012년에 비해 2022년 현재 상비병력이 9만 명가량 증가했으며, 이의 대부분을 육군 병력 증가가 차지하고 있다는 점이다. 육군의 군단급 부대가 1개 감소했는데, 이는 북한도 나름의 ‘군사혁신’을 추진하기 때문으로 풀이된다.^{284/} 또한 전폭기의 감소가 두드러지는데, 이는 신형 기종 도

제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,”『조선중앙통신』, 2021.1.9.
^{283/} 장철운, “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로,” p. 163.

입이 극도로 제한돼 구형 기종이 대부분을 차지하는 북한의 공군 전력은 기존보다 매우 약화됐음을 의미하는 것이라고 할 수 있다. 북한의 미사일 전력과 포병 전력 증강은 충분히 예상할 수 있었던 사안이다. 바로 이 때문에 김 위원장이 제8차 노동당 대회에서 앞으로 북한군을 재래식 구조에서 첨단화·정예화된 군대로 발전시켜야 한다고 지시했던 것으로 이해할 수 있다.

284/ 김동엽, “김정은 시대 북한의 군사 분야 변화와 전망,” 『경제와 사회』, 제122호 (2019), pp. 92~98.

표 IV-4 북한의 군사력 변화: 2012년과 2022년 비교

구 분			2012년	2022년	증 감	
총 병력			1,190,000명	1,280,000명	▲ 90,000명	
전략군	병 력		－	10,000명	▲ 10,000명	
	주요 장비	ICBM	－	10기 +	▲ 10기 +	
		IRBM	－	10기 +	▲ 10기 +	
		MRBM	－	17기 +	▲ 17기 +	
		SRBM	－	69기 +	▲ 69기 +	
		순항 미사일	－	약간	▲ 약간	
육군	병 력		1,020,000명	1,100,000명	▲ 80,000명	
	군단급 부대		12개	11개	▽ 1개	
	주요 장비	전차	3,500대 +	3,500대 +	－	
		경전차	560대 +	560대 +	－	
		장갑차	2,500대 +	2,500대 +	－	
		포	21,000문+	21,600문+	▲ 600문	
해군	병 력		60,000명	60,000명	－	
	주요 장비	잠수함	신포(고래)급	－	1척	▲ 1척
			로미오급	22척	20척	▽ 2척
			상어급	30척 +	약 40척	▲ 8척
			유고·연어급	20척 +	약 10척 +	▽ 10척
		호위함	3척	2척	▽ 1척	
공군	병 력		110,000명	110,000명	－	
	주요 장비	전 폭 기	폭격기(II-28)	80대	80대	－
			MiG-15/17/19	247대	207대	▽ 40대
			MiG-21/23	224대	206대	▽ 18대
			MiG-29	18대 +	18대 +	－
		공격기(Su-25)		34대	34대	－
		헬 기	500D/E	80대	80대	－
			기 타	222대	206대	▽ 16대

출처: IISS, *The Military Balance 2012* (London: Routledge, 2012), pp. 256~259; IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022), pp. 280~282.

2. 남북한 군사력 증강 영향 요인

가. 남한의 군사력 증강에 영향을 미친 요인

(1) 북한과의 군비경쟁

최근 10년간 남한의 군사력 증강에 가장 큰 영향을 미친 요인은 단연코 북한의 군사력 증강이라고 할 수 있다. 남북한 각각에 ‘정부’가 수립된 이후부터 현재까지 양측은 치열한 군비경쟁을 이어가고 있다. 특히, 1950~1953년 치러진 6.25전쟁은 남북한 사이의 적대감을 최대치로 끌어올렸으며, 「정전협정」이 체결된 이후 양측은 상대방이 무력 침공을 단행하지 못하도록 억제하고, 이러한 억제가 실패해 상대방이 무력 침공을 단행한다면 이를 격퇴한 뒤 전쟁에서 승리하기 위한 목적에서 군사력 증강 경쟁을 이어가고 있다. 과거와 현재에 한반도를 관통하는 남북한의 군비경쟁은 미래에도 이어질 것으로 예상되며,^{285/} 지금까지 그래왔던 것처럼 양측은 앞으로 상호 영향을 주고받는 이른바 ‘tit-for-tat’ 양상의 군비경쟁을 큰 틀에서 지속할 것으로 전망된다. 이러한 맥락에서 남북한 각각의 군사력 증강에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 바로 상대방의 군사력 증강일 수밖에 없다.

그런데 북한의 군사력 증강에 남한이 반드시 공시적이거나 대칭적인 방법에서의 군사력 증강으로 대응하며 군비경쟁을 벌이는 것은 아니다.^{286/} 적대적인 쌍방 간에 공시적인 군비증강 경쟁이 이뤄지려면 군사력 강화에 필요한 자원을 대내외에서 매우 빠른 속도로 동원해야 하지만 현실에서는 그렇게 하기가 사실상 불가능하기 때

285/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 39~183.

286/ 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, p. 365.

문이다. 전시가 아닌 평시에 군사력 증강에 필요한 자원을 대내적 측면에서 동원하기 위해서는 일정하게 절차를 거쳐야 하는데, 여기에 상당한 시간이 소요된다. 대칭적 수단에 의한 군비경쟁 역시 현실에서는 찾아보기가 쉽지 않다. 상대방이 새롭게 개발한 무기체계에 반드시 거의 유사한 무기체계로 대응해야 한다는 원칙이 정해져 있는 것도 아니며, 대칭적 수단에 의한 대응이 비대칭적 수단에 의한 대응보다 효율적이지 않을 수도 있기 때문이다.

주지하는 것처럼, 최근 10년 동안 남한의 안보를 가장 크게 위협한 요인이 북한의 핵·미사일 개발 및 능력 고도화라는 데 이의를 제기하는 사람은 거의 없을 것이다. 그런데 남한이 이 문제, 즉 북한의 핵 개발과 미사일 능력 고도화에 대응하는 방식은 서로 달랐다. 먼저, 북한의 핵 개발에 대응해 남한이 선택할 수 있는 대칭적 방법은 독자적 핵무장 추진이나 미국 전술 핵무기 재반입 등이었으나 남한은 이러한 방법을 선택하지 않았다. 대신 남한이 선택한 방법은 다소 비대칭적인 성격이라고 할 수 있는데, 한미동맹을 바탕으로 미국이 남한에 제공하는 확장억제력을 기반으로 하면서도 대화와 협상의 문을 닫지 않는 것이었다. 특정 국면에서는 한미동맹에 기반한 확장억제력 또는 북한과의 대화·협상 가운데 어느 하나만 두드러지게 보일 수 있다. 그러나 남한은 지난 10년 동안 북한의 핵 개발에 대응하는 과정에서 둘 중 어느 하나를 완전히 배제한 적이 없다.

이와 달리 북한의 미사일 개발 및 능력 고도화에 남한이 대응한 방법은 미사일 능력 고도화라는 다소 대칭적인 성격이었다. 북한이 지대지 탄도 미사일의 사거리를 연장시켜 나가자 남한도 북한 전역을 타격할 수 있을 정도로 지대지 미사일의 사거리를 연장시켜 나갔다. 북한이 개발하는 미사일의 탄두가 커지며 폭발력이 증대되는 것으로 판단되자 남한도 핵탄두에 버금갈 정도의 폭발력을 지니는 것

으로 알려진 현무-IV 지대지 탄도 미사일 개발을 추진했다. 이와 함께 남한은 첨단 재래식 전력, 특히 F-35A 및 장거리 공대지 미사일인 타우러스(TAURUS) 도입과 같은 최첨단 공군 전력 도입이라는 비대칭적 방법도 적극적으로 활용했다. 북한의 미사일 전력 증강에 대응해 남한이 공군 전력 증강이라는 비대칭적 방법으로 대응한 이유는 원거리 타격 등과 같은 군사적 효용성 측면에서 지대지 미사일과 폭격기·전폭기가 일종의 경합관계에 있기 때문이다.^{287/}

북한의 재래식 군사력 증강에 대한 남한의 대응 방식 역시 대체로 비대칭적이었다고 할 수 있다. 2012년 대비 2022년 현재 북한의 재래식 군사력에서 가장 두드러지는 사안은, 앞서 언급했던 것처럼, 육군 중심의 상비병력과 포병전력 증강이라고 할 수 있다. 북한의 포병전력 증강에 맞서 남한은 포병전력 증강을 도모하며 대칭적인 방법도 일정하게 추진한 것이 사실이다. 그렇지만 남한은 이와 같은 대칭적인 방법보다 인구 절벽 등으로 병력 증강을 추진하기가 어려운 여건 하에서 K2 전차와 공격 헬기 등 신형 무기체계를 도입해 육군 전력을 강화하고, 북한의 재래식 전력 중에서 가장 크게 약화되고 있는 공군 전력 부문에서 확고한 우세를 점하기 위해 F-15K와 F-35A, 조기 경보기, 글로벌 호크 무인정찰기 등 첨단 공군 전력을 대폭 증강하는 비대칭적인 방법으로 대응했다.

이처럼 최근 10년 동안 북한의 양적 증강에 대응하는 과정에서 남한은 양적 증강이라는 대칭적 방법을 배제하지 않는 가운데서도 질적 증강이라는 비대칭적 방법을 주로 도모했다고 할 수 있다. 그런데 북한의 양적 증강에 대해 남한이 양적 증강보다는 질적 증강을 추구하는 비대칭적 대응은 남북한의 군사력 균형에서도 거의 동일

^{287/} John R. Harvey, "Regional Ballistic Missiles and Advanced Strike Aircraft: Comparing Military Effectiveness," *International Security*, vol. 17, no. 2 (1992), p. 77.

하게 발견할 수 있는 특징이다. 한 연구자의 표현을 빌리면, 2000년대 이전까지 북한의 군사력 건설 방향은 “무장근로자에서 근로병사로” 변화한 반면 남한의 군사력 건설 방향은 “강제력 집중에서 자본집중”으로 변화했으며,^{288/} 이러한 경향성은 2000년대를 지나 2010년대 이후부터 현재까지도 일정하게 이어지는 것처럼 보인다. 한 선행연구에 따르면, 국내 전문가들의 상당한 정도는 앞으로도 북한의 양적 우세와 남한의 질적 우세가 비대칭적으로 균형을 이루는 상황이 지속될 것이라고 내다봤는데,^{289/} 이는 북한의 양적 증강에 남한이 질적 증강으로 대응하는 양상이 미래에도 지속될 것이라는 예상을 가능하게 하는 대목이다.

(2) 전시 작전통제권 전환 여건 조성

지난 10년 사이 남한이 군사력 증강을 추진한 두 번째 이유는 한국군에 대한 전시 작전통제권을 미국에서 한국으로 전환하기 위해서였다고 할 수 있다. 당초 한·미는 노무현 정부 시기인 2007년 2월 국방장관 회담에서 ‘2012년 4월 17일’에 한국군에 대한 전시 작전통제권을 미국에서 한국으로 전환하기로 합의했다.^{290/} 그러나 이명박 정부는 북한의 핵·미사일 시험 등 한반도 안보 상황을 이유로 내세우며 2010년 6월 26일 한·미 정상회담에서 전시 작전통제권 전환 시기를 2015년 12월 1일로 조정하기로 미국과 합의했다.^{291/} 이명박 정부는 “전시 작전통제권 전환에 완벽하게 대비하기 위하여 C4I 체계, 감시·정찰 능력, 타격 능력 등의 전력을 보강”했다며 ▲한·미 간 정보공

288/ 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, pp. 301~360.

289/ 장철은 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 312.

290/ 국방부, 『2008 국방백서』, p. 68.

291/ 대한민국정부, 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보 - 원칙 있는 대북·통일정책과 선진안보』, p. 256.

조를 위한 연합지휘통제체계 및 연합군사정보유통체계 구축 추진 ▲ 공중 조기 경보 통제기 도입 ▲차기전투기(F-X) 사업 및 장거리 공대지 유도탄 사업 추진 ▲유도탄 고속함, 차기 호위함, 1,800t 급 잠수함(장보고-Ⅱ) 확보 등의 성과를 거뒀다고 설명했다.^{292/}

박근혜 정부는 2014년 10월 열린 한·미 국방장관 회담을 통해 전시 작전통제권을 특정 시점에 전환하기로 한 기존 합의를 대신해 ‘조건에 기초’해 전환하기로 다시 합의했다.^{293/} 여기에서 전시 작전통제권을 미국에서 한국으로 전환하기 위한 조건은 ①전시 작전통제권 전환 이후 한국의 한·미 연합방위 주도를 위해 필요한 군사적 능력 구비, 미국은 보완·지속능력 제공 ②국지도발 및 전면전 시 초기 단계에서의 북한 핵·미사일 위협에 대한 한국군의 필수 대응능력 구비, 미국은 확장억제 수단과 전략 자산 제공 및 운용 ③안정적인 전시 작전통제권 전환에 부합하는 한반도 및 지역안보환경 등을 의미한다.^{294/} 이를 감안해 박근혜 정부는 “2020년대 중반까지 전작권 전환에 필요한 조건을 달성할 수 있도록 최선을 다할 것”이라고 밝히며,^{295/} 한·미가 합의한 ‘조건에 기초한 전시 작전통제권 전환 계획 (conditions-based OPCON Transition Plan: COTP)’에 따라 한국군의 핵심 군사능력과 길체인, 한국형 미사일 방어 능력 확보 등을 추진했다고 설명했다.^{296/}

문재인 정부는 2017년 6월 한·미 정상회담에서 ‘조건에 기초한 전시 작전통제권 전환’을 ‘조속하게’ 추진하기로 합의하고, 전시 작전통제권 전환 이후 한·미 연합방위를 한국이 주도하기 위해 필요

292/ 위의 책, pp. 355~356.

293/ 국방부, 『2014 국방백서』, p. 115.

294/ 위의 책, p. 119.

295/ 국방부, 『2016 국방백서』, p. 133.

296/ 대한민국정부, 『박근혜정부 정책백서: 7권 - 평화통일 기반 구축』, p. 127.

한 군사적 능력을 확충해 나갔다. 문재인 정부는 출범 이후 “국방개혁 2.0과 연계하여 방위력 개선비 지속 증액 등을 통하여 한국군의 핵심 군사능력과 북한 핵·미사일 대응능력을 조기에 확보해 나갔다”며 육군에서는 K-2 전차, K9 자주포, 천무 등을 자체 생산하고 아파치 공격 헬기를 도입했다고 설명했다. 이어 공군에서는 F-35A 스텔스 전투기와 글로벌 호크, 공중급유기, 조기 경보기 등 첨단 전력을 도입하고, KF-21 등과 같은 고성능 전투기를 자체 생산하는 능력을 갖췄으며, 해군에서는 이지스 구축함과 3,000t급 잠수함, 대형 수송함, 함대지·함대함·잠대지 미사일 독자 생산 능력을 갖췄고, 북한 핵·미사일 위협과 관련해서는 탄도탄 조기 경보 레이더 도입, 천궁 체계 및 현무 미사일 자체 개발 등을 통해 대응능력을 지속 확충했다고 자평했다.^{297/}

이를 위해 문재인 정부는 “군사력 건설에 투입하는 방위력 개선비를 지속 증액하여 전작권 전환에 필요한 한국군 방위역량의 확충을 뒷받침”했다고 밝혔다.^{298/} 구체적으로 문재인 정부는 예산편성 권한을 처음 행사한 2018년 방위력 개선비를 전년에 비해 10.8% 증가된 13조 5천여억 원으로 편성했다. 문재인 정부 들어 매년 증가하던 방위력 개선비는 2021년 F-35A 도입 등 사업이 종료 단계에 진입하며 증가율이 크게 둔화됐고, 집권 마지막 해이자 정권이 교체되는 2022년 전년 대비 1.8% 감소한 16조 7천억 원 규모로 편성됐다. 이와 관련해 문재인 정부는 “항공통제기 2차 소요에 대한 재검토 등으로 감액”됐다고 설명했다.^{299/}

297/ 청와대, 『문재인정부 국정백서 17: 국방 - 평화를 뒷받침하는 강한 국방』, pp. 145~146.

298/ 위의 책, p. 147.

299/ 위의 책, pp. 147~149.

표 IV-5 남한의 2013~2022년 연도별 방위력 개선비 편성 현황

구 분	박근혜 정부					문재인 정부				
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
편성액 (조원)	10.1	10.5	11.0	11.6	12.1	13.5	15.3	16.6	16.9	16.7
전년 대비 증가율(%)	2.2	3.9	4.8	5.7	4.8	10.8	13.7	8.5	1.9	-1.8

출처: 청와대, 『문재인정부 국정백서 17: 국방 - 평화를 뒷받침하는 강한 국방』(세종: 문화체육관광부, 2022), p. 147 등 참고.

(3) 잠재적 위협: 주변국의 군사력 증강

최근 10년 사이 이뤄진 남한의 군사력 증강에 영향을 미친 세 번째 요인은 주변국의 군사력 증강을 남한이 잠재적 위협으로 인식했기 때문이라고 할 수 있다. 이명박 정부는 “전면적, 미래·잠재적 위협에 대비하여 공세기동전 수행능력 확보 전력, 거부적 방위를 위한 전력 등 적극적 억제전력을 구비하여 나가고 있다”며 거부적 방위를 위한 전력과 관련해 “이지스급 구축함(광개토-Ⅲ)을 배치하였고 차기 구축함 및 3,000t 급 잠수함, 공중급유기 등의 전력 확보를 추진”했다고 설명했다.^{300/} 이 가운데 공중급유기 도입 검토와 관련해 조금 자세히 살펴볼 필요가 있다. 남한에서 공중급유기 도입 소요가 처음 결정된 시기는 1993년 12월이며, 1994년 12월 『1996~2000 합동군사전략목표기획서(Joint Strategic Objective Plan: JSOP)』에 처음 반영된 것으로 알려졌다. 이때부터 공군 등에서는 공중급유기를 도입하면 북한의 중심을 타격할 수 있을 뿐 아니라 독도나 이어도 등에서도 작전을 제대로 수행할 수 있다는 논리를 내세웠다. 특히, 만약 독도에서 분쟁이 발생하면 “공중급유기의 지원을 받는 일본 항

^{300/} 대한민국정부, 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보 - 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』, p. 356.

공자위대”에 밀릴 수밖에 없다는 등의 주장이 지속적으로 제기됐으나 이명박 정부에서도 공중급유기 도입은 끝내 이뤄지지 않았다.^{301/} 이러한 가운데 중국 군용기가 2013년 한국의 방공식별구역(Korea Air Defense Identification Zone: KADIZ)에 무단으로 침입하는 사건이 발생한 뒤 박근혜 정부는 2014년 주요 전력 증강 사업에 공중급유기 도입 사업을 처음으로 포함시켰고,^{302/} 문재인 정부 시기인 2018년 12월 처음 공중급유기가 도입된 이후 2019년 말까지 총 4대가 전력화됐다.^{303/}

다른 사례는 박근혜 정부 시기 이뤄진 군사력 증강에서 찾을 수 있다. 박근혜 정부는 “High-Medium-Low급 전투기를 상호 보완적으로 운용하여 전투기 전력 운영의 효율성을 도모한다는 전략을 수립하고 High급 전투기 확보를 위한 차세대 전투기(Fighter eXperimental: F-X) 사업과 Medium급 전투기 확보를 위한 한국형 전투기(Korea Fighter eXperimental: KF-X) 사업을 추진”했다. 이 가운데 차세대 전투기 사업은 최첨단 스텔스 전투기를 국외 구매로 확보한다는 구상이었으며, 가장 우수한 평가를 받은 기종인 F-35A가 총사업비를 초과하는 문제가 발생하자 결국 F-15SE를 도입하는 ‘안’이 2013년 9월 방위사업추진위원회에 상정됐다. 그러나 박근혜 정부는 “당면한 안보상황, 작전환경 및 과학기술의 발전 추세 등을 고려하여 F-15SE 기종결정(안)을 부결하고, 소요와 총사업비 등을 다시 검토한 후 사업을 재추진하기로 결정”했다. 박근혜 정

301/ “20년 논쟁’ 공군 공중급유기에 매달리는 이유,” 『한겨레(인터넷판)』, 2013.3.27., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/defence21/579965.html>> (검색일: 2022.6.10.) 참고.

302/ 국방부, 『2014 국방백서』, p. 87.

303/ “문재인 대통령 공중급유기 탑승 관련 서면브리핑,” 『대한민국 정책브리핑』, <<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148858919>> (검색일: 2022.6.10.) 참고.

부는 “총사업비 내에서 획득이 가능하도록 소요를 수정”한 뒤 2014년 3월 방위사업추진위원회에서 F-35A를 차세대 전투기로 최종 결정하고, 미국과 도입 계약을 체결했다.^{304/}

박근혜 정부가 F-35A를 차세대 전투기로 최종 결정한 가장 큰 이유는 차세대 전투기 사업의 본래 취지인 ‘최첨단 스텔스 전투기 확보’라고 할 수 있다. 그렇지만 당시 F-35A의 개발이 완전하게 끝나지 않았기 때문에 당초 설정했던 도입 일정(2017년)을 상당하게 미룰 수밖에 없으며, 총사업비 내에서 소요를 줄여가면서까지 F-35A 도입을 결정했던 이유로 주변국의 스텔스 전투기 개발·확보 경쟁을 거론하지 않을 수 없다. 중국은 2011년 1월 시험비행에 성공한 J-20 스텔스 전투기를 2017년 이후에 전력화한다는 계획을 밝혔고,^{305/} 일본은 F-35A를 40여 대 도입하겠다고 발표한 상황이었다. 러시아 역시 자체 개발해 2010년 1월 시험비행에 성공한 T-50이라는 스텔스 전투기를 2016년 전력화한다는 계획이었다. 즉, 주변국의 스텔스 전투기 획득이 박근혜 정부의 F-35A 도입 결정에 일정하게 영향을 미쳤음을 부인하기 어려운 것이다.^{306/}

문재인 정부에서도 주변국의 군사력 증강을 의식한 전력 증강이 이뤄졌는데, 문재인 정부 말기 결정된 경향공모함 도입 추진을 사례로 언급할 수 있다. 문재인 대통령은 대선 공약 중 하나로 경향공모함 도입 의지를 피력했으며, 대통령에 취임한 뒤에는 2019년 10월 1일 제71주년 국군의날 기념식에서 ‘경향모급 상륙함’을 처음으로 언급하며 공식화했다.^{307/} 이듬해 국군의날 기념사에는 “해외에서 받

304/ 대한민국정부, 『박근혜정부 정책백서: 7권 - 평화통일 기반 구축』, p. 103.

305/ IISS, *The Military Balance 2013* (London: Routledge, 2013), p. 254.

306/ “FX(차기전투기)사업 정말 미치겠네,” 『주간동아(인터넷판)』, 2013.9.15., <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20130915/57647257/3>> (검색일: 2022.6.10.) 참고.

307/ 대통령비서실, 『문재인 대통령 연설문집 제3권 상(2019.5.10.~2019.10.31.)』

생하는 초국가적 위협과 비군사적 위협에 신속하게 대응하는 다목적 군사기지 역할을 수행할 3만 톤 급 경항모 사업이 내년부터 본격적으로 시작”된다고 밝혔다.^{308/} 2021년 말 통과된 2022년 예산에 72억 원이 처음으로 반영됐는데, 사업의 목표는 2033년까지 총 2조 6천억 원을 들여 배수량 3만 t급 경항공모함을 건조하는 것이다.^{309/} 문재인 정부는 “원해 작전의 핵심 역할을 수행할 기동함대의 지휘함인 경항공모함 사업을 추진”하는 것이라고 설명했다.^{310/}

문재인 정부가 이처럼 경항공모함 도입을 추진한 이유는 바로 주변국이 모두 항공모함을 보유하고 있기 때문이라고 할 수 있다.^{311/} 2020년 현재, 남한의 동맹국이자 세계 최강의 군사력을 자랑하는 미국은 세계에서 가장 많은 11척의 항공모함을 보유하고 있으며, 중국이 2척, 러시아가 1척의 항공모함을 각각 운용하고 있다.^{312/} 일본은 정식 항공모함을 보유하고 있지 않지만 이즈모형 구축함에 수직 이착륙이 가능한 F-35B 스텔스 전투기를 탑재할 수 있도록 개조하는 중이다.^{313/} 주변국뿐 아니라 이탈리아와 영국은 2척씩, 프랑스·인도·스페인도 1척씩의 항공모함을 보유·운용하고 있다.^{314/} 이처럼

(서울: 대통령비서실, 2020), p. 381.

308/ 대통령비서실, 『문재인 대통령 연설문집 제4권 상(2020.5.10.~2020.10.31.)』 (서울: 대통령비서실, 2021), p. 309.

309/ “예산 통과 늦춘 복병은 경항모…작감 합의했던 與 ‘원안’ 밀어붙여,” 『한국경제(인터넷판)』, 2021.12.4., <<https://www.hankyung.com/politics/article/2021120345811>> (검색일: 2022.6.10.) 참고.

310/ 청와대, 『문재인정부 국정백서 17: 국방 - 평화를 뒷받침하는 강한 국방』, p. 208.

311/ 2021년 4월 21일 해군이 경항공모함 도입을 설명하기 위해 개최한 기자간담회에서 한 해군 당국자는 경항모가 “북한의 도발을 억제하고 전시 조기 전쟁 승리를 견인할 것이고 평시에는 해양주권을 수호하고 국가이익을 보호할 것”이라고 설명했다. “해군 “힘(경항모)이 있어야 정부가 쓸 수 있는 카드 다양해져,” 『한겨레(인터넷판)』, 2021.4.21., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/991968.html>> (검색일: 2022.6.10.) 참고.

312/ 국방부, 『2020 국방백서』, p. 287.

313/ 위의 책, p. 16.

314/ 글로벌 파이어 파워 웹사이트 <<https://www.globalfirepower.com/navy-air>>

럼 한반도를 둘러싼 주변 4국뿐 아니라 세계에서 주요하게 손 꼽히는 국가들이 항공모함 또는 이에 준하는 대형 함정을 보유·운용하고 있는 상황에서 문재인 정부는 “경향모 전력화를 통해 명실상부한 대양해군으로 거듭날 것”을 기대한 것으로 보인다.^{315/}

나. 북한의 군사력 증강에 영향을 미친 요인

(1) 남한과의 군비경쟁

루이스 리처드슨(Louis Fry Richardson)이 적대국 간 군비경쟁과 관련해 제시한 이른바 ‘작용-반작용’ 모델에 해당하는 군비경쟁을 남북한이 그동안 벌여왔다는 점을 감안했을 때,^{316/} 남한의 군사력 증강에 가장 큰 영향을 미친 요인이 북한의 군사력 증강인 것처럼, 북한의 군사력 증강에 가장 큰 영향을 미친 요인이 남한의 군사력 증강이라는 데 이견을 제시하기는 어려울 것이다. 앞서 언급한 바와 같이, 남북한의 군사력 증강 경쟁은 지금까지 그래왔던 것처럼 앞으로도 이어질 공산이 크다. 이는 과거와 현재에 그랬던 것처럼, 미래에도 남한의 군사력 증강이 북한의 군사력 증강에 가장 큰 영향을 미치는 요인일 것이라는 예상을 가능하게 한다.

특히, 북한은 남한의 최첨단 무기 도입과 관련해 매우 예민한 반응을 나타내고 있다. 북한은 여러 차례에 걸쳐 다양한 수준에서 남한의 F-35A 스텔스 전투기 도입을 비난했는데,^{317/} 대표적으로 북

craft-carriers.php) (검색일: 2022.6.10.) 참고.

315/ 대통령비서실, 『문재인 대통령 연설문집 제4권 하(2020.11.1.~2021.5.9.)』 (서울: 대통령비서실, 2021), p. 285.

316/ 배리 부잔 지음, 김태현 옮김, 『세계화 시대의 국가안보』 (서울: 나남, 1995), pp. 306~307; 장철은 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 39~183.

317/ 북한은 2019년 8월 2일 외무성 대변인 담화, 2019년 8월 6일 외무성 대변인 담화, 2019년 8월 22일 외무성 대변인 담화, 2020년 6월 12일 리선권 외무상

한에서 대남·대미정책을 실무적 수준에서 총괄하는 것으로 알려진 김여정 노동당 제1부부장의 담화와 북한에서 군을 대표하는 것으로 보이는 리병철 노동당 비서의 담화를 살펴볼 필요가 있다. 김여정 노동당 제1부부장은 2020년 3월 3일 담화를 통해 “나는 남측도 합동 군사연습을 꽤 즐기는 편으로 알고 있으며 첨단 군사장비를 사오는 데도 열을 올리는 등 끝보기 싫은 놀음은 다하고 있는 것으로 안다”며 “몰래몰래 끌어다 놓는 첨단 전투기들이 어느 때든 우리를 치자는데 목적이 있겠지 그것들로 농약이나 뿌리자고 끌어들여 왔겠는가”하고 힐난했다.^{318/}

리병철 당비서도 2021년 3월 27일 담화에서 “우리는 남조선과 미국이 위험한 전쟁연습과 첨단 무기 반입놀음을 지속적으로 벌리며 상시 조선반도의 군사적 위협을 조성하고 있는 현 상황에서 우리 국가의 안전을 믿음직하게 수호하기 위한 철저한 물리적 힘을 비축하지 않으면 안되게 되어있다”고 주장했다.^{319/} 북한이 남한의 F-35A 도입을 이처럼 비난하는 이유는 북한의 방공망이 매우 취약하기 때문으로 풀이되며, 리병철 당비서의 담화에서 확인할 수 있는 것처럼, 최첨단 무기 도입과 같은 남한의 군사력 증강은 북한의 군사력 증강에 강한 영향을 미치는 요인이라고 할 수 있다. 이러한 배경 하에서 김정은 위원장은 2021년 1월 개최한 제8차 노동당 대회에서 “인민군대를 재래식 구조에서 첨단화, 정예화된 군대로 비약 발전 시”켜야 한다고 지시한 것으로 이해된다.^{320/}

담화 등을 통해 남한의 F-35A 등 최첨단 무기 도입을 강하게 비난했다.

318/ “김여정 제1부부장 군사훈련에 대한 남조선 청와대의 반응 비난,” 『조선중앙통신』, 2020.3.3.

319/ “리병철 조선로동당 중앙위원회 비서 담화,” 『조선중앙통신』, 2021.3.27.

320/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

남한의 군사력 증강이 북한의 군사력 증강에 직접적인 영향을 미친 사안으로는 미사일을 언급하지 않을 수 없다. 남한은 1970년대부터 고체 연료 탄도 미사일 개발과 이의 사거리 연장을 추진했는데, 앞서 언급했던 것처럼, 고체 연료 탄도 미사일은 북한이 보유·운용 중인 액체 연료 탄도 미사일에 비해 생존성 및 신속성 등 군사적 측면에서 우월한 것으로 평가된다. 이로 인해 북한은 김정은 시대 들어 이전까지 추진했던 액체 연료 탄도 미사일의 사거리 연장을 지속 추진하는 동시에 고체 연료 탄도 미사일 개발도 추진한 것으로 보인다. 또한 북한은 2021년 9월 화성-8형 극초음속 탄도 미사일의 연료 및 산화제 계통을 ‘애플(ample)’화해 적용했다고 밝혔는데, 이는 기존에 북한이 보유·운용하던 액체 연료 탄도 미사일의 취약점을 보완하기 위한 조치로 이해되며, 이를 통해 지대지 탄도 미사일 부문에서의 대남 우위를 유지·강화하려는 것으로 이해된다. 이와 함께 남한이 2000년대 중반 이후 추진한 중거리 지대지 순항 미사일 개발에 대응하기 위해 북한도 2020년을 전후한 시기부터 중거리 지대지 순항 미사일을 선보이기 시작한 것으로 판단된다.^{321/}

이러한 가운데 김정은 위원장 등이 나서서 남한이 ‘적(敵)’이 아니라고 항변한 적이 있다는 사실을 살펴볼 필요가 있다. 김 위원장은 2021년 10월 11일 북한이 노동당 창건 76주년을 맞아 개최한 ‘국방발전전람회-자위 2021’ 개막식 기념연설에서 “다시금 말하지만 남조선은 우리 무장력이 상대할 대상이 아”이라며 “우리의 주적은 전쟁 그 자체이지 남조선이나 미국 특정한 그 어느 국가나 세력이 아”니라고 주장했다.^{322/} 김여정 노동당 부부장도 2022년 4월 4일 담화

321/ 장철은, “북한의 미사일 개발 전략 변화와 남북한 미사일 개발 경쟁,” (통일연구원 Online Series CO 21-11, 2021.3.31.), pp. 1~6, <<https://www.kinu.or.kr/2021/kor/0331/co21-11.pdf>> (검색일: 2022.5.5.).

322/ “국방발전전람회에서 하신 김정은 동지의 기념연설,” 『조선중앙통신』, 2021.10.12.

에서 “우리는 이미 남조선이 우리의 주적이 아님을 명백히 밝혔다”며 “남조선군이 우리 국가를 반대하는 그 어떤 군사행동을 취하지 않는다면 우리의 공격대상이 되지 않는다는 것”이라고 강변했다.^{323/} 이에 앞서 김정은 위원장은 2019년 8월 초순 도널드 트럼프 당시 미국 대통령에게 보낸 친서에서 “우리는 특별한 수단이 필요 없는 강한 군대를 갖고 있고, 한국군은 우리군의 상대가 되지 않는다”고 밝힌 것으로 알려졌다.^{324/}

이와 같은 언급은 군사적 측면에서 두 가지로 해석할 수 있다. 하나는 군사력 측면에서 북한이 남한보다 강하다는 인식을 김 위원장이 갖고 있다는 해석이다. 『국방백서』 등이 지속적으로 강조하는 것처럼, 북한의 군사력은 남한에 비해 양적 측면에서 우세를 보이고 있는데, 김정은 위원장은 북한의 양적 우세를 전반적 우세로 평가할 수 있다. 다른 하나는 재래식 군사력 측면에서 양적 우세를 나타내는 북한이 이제는 사실상의 ‘핵보유국’이 됐기 때문에 ‘비핵보유국’인 남한의 질적 우세는 북한에 큰 문제가 되지 않는다는 인식을 김 위원장이 가졌을 수 있다. 이러한 해석이 아니라면 김정은 위원장이 미·북 간 협상에서 유리한 입지를 점하기 위해 트럼프 대통령에게 일종의 허세를 부렸거나 당시의 한반도 정세를 고려해 이렇게 주장했을 가능성도 배제할 수 없다.

기본적으로 한반도 정세가 전반적으로 경색국면일 경우에는 상대방에 대해 남북한 각각이 갖는 이중적 인식 가운데 ‘적’ 인식이 더욱 부각돼왔던 것이 사실이다.^{325/} 2019년 2월 열린 제2차 미·북 정상

323/ “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2022.4.5.

324/ “김정은 “전쟁준비 훈련의 주 타깃은 우리 군”...트럼프에 보낸 친서에 강력 항의,” 『경향신문(인터넷판)』, 2020.9.13., <<https://www.khan.co.kr/world/world-general/article/202009131715001>> (검색일: 2022.6.11.) 참고.

325/ 최완규, “남북한 관계의 전망과 과제,” 경남대 북한대학원 엮음, 『남북한 관계론』 (파주: 한울, 2005), p. 353; 김근식, “남북한 관계의 특성: 과도기의 이중

회담이 합의 없이 종료된 이후 한반도 정세가 경색국면으로 치달는 과정에서 북한의 김여정 노동당 제1부부장과 김영철 노동당 부위원장은 2020년 6월 8일 ‘대남사업 부서들의 사업총화 회의’에서 “대남 사업을 철저히 대적사업으로 전환해야 한다”고 밝힌 바 있다.^{326/} 이로부터 닷새 뒤인 2020년 6월 13일 김여정 제1부부장은 담화를 통해 “나는 위원장 동지와 당과 국가로부터 부여받은 나의 권한을 행사하여 대적사업 련관 부서들에 다음 단계 행동을 결행할 것을 지시하였다”며 김정은 위원장과 문재인 대통령이 약속한 「4.27 판문점 선언」에 따라 설치됐던 남북공동연락사무소 폭파를 시사했고,^{327/} 2020년 6월 16일 김여정 제1부부장이 예고했던 대로 북한은 남북공동연락사무소를 전격 폭파했다.^{328/} 또한 북한은 2021년 12월 개최한 노동당 중앙위 제8기 제4차 전원회의에서 주요 의제 중 하나로 ‘북남관계와 대외사업 부문’을 다뤘으나, 2022년 6월 개최한 노동당 중앙위 제8기 제5차 전원회의 확대회의에서는 이 부분의 표현이 ‘대적투쟁과 대외사업 부문’으로 변화했다.^{329/}

(2) 미·북 관계 개선의 지지부진

최근 10년간 이뤄진 북한의 군사력 강화에 주요한 영향을 미친 요인 중 하나는 미·북 관계 개선의 지지부진이라고 할 수 있다. 기본적으로 북한과 미국은 6.25전쟁 등으로 인한 적대적 관계를 유지하

성.” 경남대 북한대학원 역음, 『남북한 관계론』 (파주: 한울, 2005), p. 123.

326/ “북남사이의 모든 통신연락선들을 완전차단해버리는 조치를 취함에 대하여,” 『로동신문』, 2020.6.9.

327/ “조선로동당 중앙위원회 김여정 제1부부장 담화,” 『로동신문』, 2020.6.14.

328/ “북남공동연락사무소 완전파괴,” 『조선중앙통신』, 2020.6.16.

329/ “北, 南 겨냥해 ‘대적투쟁’...尹정부 ‘북한은 적’ 규정에 맞붙,” 『연합뉴스』, 2022.6.11., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220611014700504>> (검색일: 2022.6.13.).

고 있으며, 탈냉전 이후 미국이 세계에서 유일한 초강대국으로 자리매김하자 북한의 이른바 ‘피포위 의식’은 더욱 강화됐다. 북한은 미국의 대북 적대시 정책, 특히 대북 핵위협 때문에 핵무기 개발을 추진하지 않을 수 없었다고 강변해왔다. 이러한 북한의 입장은 지난 10년 사이에도 크게 변화하지 않았으며, 북한은 김정은 시대 들어서도 미국의 대북 압박에 대한 비난을 지속하는 가운데 핵·미사일 능력의 고도화를 추진하며 ‘자위’를 가장 큰 명분으로 내세우고 있다.

북한이 핵·미사일 능력 고도화 그 자체를 목표로 삼는지 아니면 이미 상당한 수준으로 고도화됐으며 지속적인 고도화를 추진하는 핵·미사일 능력을 대외 협상에서 카드로 활용하려 하는지와 관련해 일정하게 논란이 있는 것이 사실이지만,^{330/} 2018년부터 1년여 동안 이어진 이른바 ‘한반도 평화의 봄’ 국면에서 북한은 핵·미사일 문제를 대외 협상 카드로 사용하려 했던 것만큼은 분명한 사실이다. 김정은 위원장은 문재인 대통령과의 첫 남북정상회담 결과물인 2018년의 「4.27 판문점 선언」에서 “남과 북은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인”하고 “남과 북은 한반도 비핵화를 위한 국제사회의 지지와 협력을 위해 적극 노력해나가기로” 약속했다. 그리고 김정은 위원장은 2018년 6월 12일 역사적인 제1차 미·북 정상회담 공동성명을 통해 ▲새로운 미·북 관계 수립 ▲한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축을 위한 공동 노력 ▲「4.27 판문점 선언」 재확인 및 한반도의 완전한 비핵화를 향한 노력 등에 합의했다.

나아가 북한은 2018년 9월 평양에서 열린 문재인 대통령과 김정은 위원장 사이의 세 번째 남북정상회담 성과인 「9월 평양공동선언」

330/ 정남대 극동문제연구소 편, 『동아시아 질서 변화와 한반도 미래』 (서울: 선인, 2015), pp. 175~178.

을 통해 “남과 북은 한반도를 핵무기와 핵위협이 없는 평화의 터전으로 만들어야 하야 하며 이를 위해 필요한 실질적인 진전을 조속히 이루어야 하야 한다는 데 인식을 같이 하였다”며 ▲동창리 미사일 엔진 시험장과 미사일 발사대의 유관국 전문가 참관 하 영구 폐기 ▲「6.12 미·북 공동성명」 정신에 따른 미국의 상응조치를 전제로 영변 핵시설의 영구 폐기와 같은 추가적 조치의 지속 추진 용의 표명 등을 약속했다. 이를 토대로 2019년 2월 베트남 하노이에서 트럼프 대통령과 김정은 위원장 사이의 두 번째 미·북 정상회담이 개최됐지만, 모두가 아는 것처럼, 합의를 도출하지 못하고 종료됐다. 2019년 6월 30일 트럼프 대통령의 방한을 계기로 판문점 평화의집에서 트럼프 대통령과 김 위원장 사이의 사실상 세 번째 미·북 정상회담이 개최됐고, 여기에서의 약속에 따라 2019년 10월 초 스웨덴 스톡홀름에서 미·북 간 실무협상이 이뤄졌지만 북한이 일방적인 결렬을 선언함으로써 성과를 거두지 못했다.

남북정상회담과 미·북 정상회담이 이어지던 기간 중에 김정은 위원장은 2018년 3월 방북한 남한의 특사단에 약속하고, 동년 4월 20일 노동당 중앙위 제7기 제3차 전원회의를 통해 스스로 선언한 추가 핵실험 및 ICBM 등 탄도 미사일 시험 발사 중단 공약을 깨뜨리지 않았다(〈그림 IV-2〉 참고). 한반도 정세가 큰 틀에서 평화의 방향으로 전환되던 2018년 남한이 8차례에 걸쳐 미사일 시험 발사를 단행하는 가운데서도 북한은 남한과 스스로에 했던 약속을 지켰던 것이다.^{331/} 그러나 북한은 제2차 미·북 정상회담이 합의 없이 종료된 이후 미사일 시험 발사를 재개했다. 북한은 2019년 총 20기, 2020년

331/ 평창 동계 올림픽 개최 기간인 2월에 2차례, 4.27 남북정상회담 직후인 5월에 4차례, 9월 평양 남북정상회담을 목전에 뒀던 8월에 2차례의 전술 지대지 유도 무기 시험 발사가 각각 이뤄졌다. 장철은 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 241~242.

총 9기, 2021년 총 10기의 미사일을 각각 시험 발사했는데, 2019년 10월 초에 이뤄졌던 ‘북극성-3형’ 잠수함 발사 탄도 미사일(SLBM)을 제외하고는 대체로 사거리 측면에서 미국을 직접 겨냥하기 어려운 미사일 또는 방사포였다. 이는 미국에 새롭게 들어선 바이든 행정부 1년 차까지는 미국과의 협상 가능성에 대한 기대를 북한이 완전히 접지 않았을 수 있다는 점을 시사하는 대목이다.

그러나 북한은 2022년 들어 완전히 다른 행보를 보였다. 1월에만 7차례에 걸쳐 11기의 미사일을 시험 발사하며 사거리를 점차 늘려나갔고, 2월 말부터는 북한이 이른바 ‘국가 핵무력 완성’을 선언하며 쏘아 올렸던 ‘화성-15형’보다 더욱 사거리가 길고 파괴력이 커진 것으로 추정되는 ‘화성-17형’ 장거리 지대지 탄도 미사일을 시험 발사했다.^{332/} 또한 2022년 2월 초에는 영변에 있는 우라늄 농축공장과 5MWe 흑연감속로의 지붕 등에서 눈이 녹은 사실이 인공위성 사진 등을 통해 확인됐는데, 이는 북한이 핵무기 제작에 필요한 고농축 우라늄 및 플루토늄 등 무기급 핵물질을 생산하고 있음을 암시하는 사안이다. 2022년 3월 들어서는 제1차 미·북 정상회담 직전에 비핵화 의지를 과시하기 위해 북한이 스스로 폭파했던 풍계리 핵실험장의 일부 갱도를 복구하는 활동이 포착되기도 했다.

김정은 위원장은 2021년 1월 개최한 제8차 노동당 대회에서 “대외 정치활동을 우리 혁명발전의 기본장애물, 최대의 주적인 미국을 제

332/ 한·미는 북한이 2022년 2월 27일과 3월 5일 화성-17형 장거리 지대지 탄도 미사일을 각각 시험 발사한 것으로 평가하는데, 북한은 ‘정찰위성 개발을 위한 중요시험’이라는 주장만을 내놨다. “국가우주개발국과 국방과학원 정찰위성개발을 위한 중요시험 진행,” 『조선중앙통신』, 2022.2.28.; “국가우주개발국과 국방과학원 정찰위성개발을 위한 중요시험 진행,” 『조선중앙통신』, 2022.3.6. 북한 매체가 화성-17형의 시험 발사를 처음 보도한 것은 2022년 3월 24일이었다. “주체 조선의 절대적 힘, 군사적 강세 힘있게 과시 신행 대륙간탄도미사일 시험발사 단행: 경애하는 김정은 동지께서 대륙간탄도미사일 《화성포-17》형 시험발사를 지도하시였다,” 『조선중앙통신』, 2022.3.25.

압하고 굴복시키는데 초점을 맞추고 지향시켜나가야 한다”고 언급했지만,^{333/} 앞서 언급한 것처럼, 이로부터 9개월여 뒤에 개최된 ‘국방발전전략회의-자위 2021’ 개막식에서는 “우리의 주적은 전쟁 그 자체가 아니라 남조선이나 미국 특정한 그 어느 국가나 세력이 아”니라고 말했다.^{334/} 이는 김 위원장이 제8차 노동당 대회에서는 미국에 대한 기본 입장을 재천명할 수밖에 없었지만 바이든 행정부가 출범 100일 만인 2021년 4월 30일 대북정책 검토를 마치고 ‘조정된 실용적 접근(a calibrated practical approach)’이라는 새로운 대북정책 방향을 제시했기 때문으로 보인다.^{335/} 그리고 ‘조정된 실용적 접근’이라는 새로운 대북정책을 제시한 바이든 행정부가 ‘전제 조건 없는 대화’에 북한이 참여해야 한다는 원론적 입장만을 반복하는데 그치자 북한은 다시 핵·미사일 능력 고도화 추진의 길에 들어선 것으로 해석된다.

북한은 2021년 12월 개최한 노동당 중앙위 제8기 제4차 전원회의에서 ‘북남관계와 대외사업 부분’을 논의했으나 구체적인 내용을 밝히지 않았다. 그러나 김정은 위원장은 2022년 1월 19일 개최한 노동당 중앙위 제8기 제6차 정치국 회의에서 ‘미국과의 장기적인 대결에 보다 철저히 준비’해야 한다며 “선결적으로, 주동적으로 취하였던 신뢰구축 조치들을 전면 재고하고 잠정 중지하였던 모든 활동들을 재가동하는 문제를 신속히 검토”할 것을 해당 부문에 지시했다.^{336/} 이는 북한이 2018년 대내·외에 공약했던 핵실험 및 ICBM 시험 발

333/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

334/ “국방발전전략회의에서 하신 김정은 동지의 기념연설,” 『조선중앙통신』, 2021.10.12.

335/ 조한범, “재검토를 마친 바이든 정부 대북정책 평가와 대응방향,” (통일연구원 Online Series CO 21-14, 2021.5.11.), p. 1, <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/9b4fb5e1-6e31-49ef-8e06-01a9404d7ff3>> (검색일: 2022.5.5.).

336/ “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2022.1.20.

사 유예를 사실상 철회하는 것으로 이해할 수 있으며, 2022년 초부터 두드러지게 나타나는 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진과도 연결되는 것이라고 할 수 있다. 특히, 김정은 위원장은 2022년 4월 25일 ‘조선인민혁명군’ 창설 90주년 열병식에서 연설을 통해 “핵무력을 최대의 급속한 속도로 더욱 강화 발전시키기 위한 조치들을 계속 취해나갈 것”이라며 “어떤 세력이든 군사적 대결을 기도한다면 그들은 소멸될 것”이라고 밝혔다.^{337/}

(3) 중·러의 제한적 대북 영향력과 미·중 전략 경쟁

북한이 군사력 증강, 특히 최근 10년간 핵·미사일 능력 고도화에 영향을 미친 요인을 살펴보는 데 있어 북한의 우방국인 중국과 러시아의 제한적인 대북 영향력에 관해서도 논의할 필요가 있다. 만약 미국보다 많은 핵전력을 보유·운용하고 있는 러시아나 2000년대 후반 이후 국제사회에서 미국과 어깨를 나란히 하는 것으로 평가되는 중국이 북한에 이른바 ‘핵우산’을 제공하고 있다면 북한이 미국으로부터 이른바 ‘핵위협’을 느끼더라도 핵·미사일 개발을 추진하지 않았거나 최근 10년 동안처럼 핵·미사일 능력 고도화를 추진하지 않았을 수 있기 때문이다. 결론적으로, 모두가 아는 것처럼, 북한이 최근 10년 동안 추진한 핵·미사일 능력 고도화에는 중국과 러시아 모두 거의 아무런 영향을 미치지 못했다고 할 수 있다.

미국이 남한에 확장억제력을 제공하는 것처럼, 냉전기 구소련은 사회주의 진영의 국가들에 핵우산을 제공했고, 여기에서 북한도 예외가 아니었다. 그러나 구소련을 비롯한 사회주의 진영은 몰락했고, 구소련을 계승한 러시아는 탈냉전기 북한에 핵우산을 제공하지 않

337/ “조선인민혁명군창건 90돐경축 열병식에서 하신 경애하는 김정은동지의 연설,” 『조선중앙통신』, 2022.4.26.

았다. 탈냉전기 러시아에 처음 들어선 보리스 옐친 정부는 “러시아의 존립 그 자체가 위협받을 경우”로 핵무기 사용 가능성을 제한했다. 이어서 집권한 블라디미르 푸틴 정부는 2000년 1월 10일 내놓은 ‘러시아연방 국가안보개념’에서 “외부의 군사적 침략으로 인해 주권 독립국가로서 러시아연방의 존립이 위협받을 경우 핵무기를 포함하여 러시아가 보유하고 있는 모든 동원 가능한 군사적 수단을 사용할 권리가 있다”며 핵무기 사용 가능성을 상대적으로 확대했다. 푸틴 정부는 또한 2000년 4월 21일 정립한 ‘신군사독트린’에서 ‘러시아연방 또는 러시아연방의 동맹국들이 핵무기 또는 대량살상무기 공격을 받았을 경우’ 등으로 핵무기 사용 가능성을 규정했는데,^{338/} 탈냉전기 북한과 러시아는 동맹관계가 아니기 때문에 북한은 러시아로부터 핵우산을 제공받을 수 없었다.^{339/}

북한에 핵우산을 제공할 수 없는 것은 중국도 마찬가지이다. 중국은 핵 개발에 성공한 직후 ‘자위적 억제력 확보’를 핵보유의 가장 큰 이유로 내세웠으며, 이른바 ‘선제 핵 불사용(no-first use)’, 즉 중국이 선제적인 핵 공격을 받지 않는 이상 먼저 핵무기를 사용하지 않는다는 원칙을 견지해왔다.^{340/} 중국의 핵전력이 증강됨에 따라 중국이 선제 핵 불사용 원칙을 폐기할 수도 있다는 관측이 비교적 최근 들어 제기되기도 하지만,^{341/} 이는 어디까지나 중국과 직접 관련된 사안이

338/ 우평균, “러시아의 핵전략과 한반도정책: 북핵문제와 한국의 대응책 모색,” 『국가안보와 전략』, 제10권 2호 (2010), pp. 74~75.

339/ 세바르드나제 당시 소련 외상은 1990년 9월 방북해 한·소 수교 방침을 북한에 통보했는데, 이 때 북한은 “조·소 동맹이 유명무실하게 되며, 그렇게 될 경우 우리(북한)는 동맹관계에 의존했던 일부 무기도 자체로 마련하는 대책을 세우지 않을 수 없게 될 것”이라고 주장했다고 한다. 관련 내용은 임동원, 『피스메이커』 (서울: 중앙북스, 2008), pp. 188~189 참고. 이는 한·소 국교 정상화로 인해 북한이 소련의 핵우산을 더 이상 제공받을 수 없다고 판단했다는 점을 시사한다.

340/ 조성렬, 『전략공간의 국제정치: 핵, 우주, 사이버 군비경쟁과 국가안보』 (서울: 서강대학교출판부, 2016), p. 215.

341/ 위의 책, pp. 216~218; “중국, 핵무기 선제 불사용 원칙 폐기할 수도,” 『연합뉴스』,

다. 다시 말하면, 중국은 다른 국가에 대한 핵우산 제공을 지금까지 공약한 적이 없다는 것이다. 특히, 역사적으로 부침을 거듭해 온 북·중관계를 고려할 때,^{342/} 중국이 다른 국가에 핵우산을 제공한다고 하더라도 여기에 북한이 포함될 가능성은 크지 않아 보인다.

한편, 중국과 러시아는 북한의 핵·미사일 능력 고도화를 결과적으로 막지 못했다. 중국과 러시아는 미국, 영국, 프랑스와 함께 「핵무기 비확산 조약(Non Proliferation Treaty: NPT)」이 규정하는 바에 따른 국제사회의 ‘공식 핵무기 보유국’이다. 핵무기 비보유국이 독자적 핵 개발 등을 통해 ‘비공식 핵무기 보유국’이 된다는 사실은 기존 국제질서의 안정을 저해하는 사안일 뿐 아니라 공식 핵무기 보유 5개국인 형성한 핵 과점 카르텔에 대한 도전일 수밖에 없다.^{343/} 즉, 북한의 핵·미사일 개발 및 능력 고도화는 미국뿐 아니라 중국, 러시아에도 부정적인 사안인 것이다. 이에 따라 미국과 중국 등은 북한 핵문제의 해결을 공통적으로 희망하며, 북한이 핵실험을 단행한 직후 유엔 안보리에서 이뤄진 여러 차례의 대북제재 결의 채택에 중국과 러시아가 동참한 것이다.

그러나 러시아에 대한 논의는 차치하더라도, 중국의 대북 영향력은 제한적일 수밖에 없다.^{344/} 중국은 유엔 안보리 대북제재 결의 이행 과정에서 시간이 지나면서 초기와 달리 적극적으로 협력하지 않는 방향으로 태도를 변화했다.^{345/} 중국이 강력한 대북제재 결의를

2019.2.7., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190207064500074>> (검색일: 2022.5.5.).

342/ 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 오름, 2009), pp. 71~374; 汪偉民 著·宣炳三 譯者, 『핵 영향 하의 중북관계 연구: 동맹안보 딜레마 이론을 바탕으로』 (고양: 서울얼출판사, 2017), pp. 18~154 등 참고.

343/ 조성렬, 『전략공간의 국제정치: 핵, 우주, 사이버 군비경쟁과 국가안보』, pp. 49~52.

344/ “중국 전문가 “북한은 봉건주의 국가…中 영향력은 제한적”, 『연합뉴스』, 2017.3.3., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170303049600009>> (검색일: 2022.5.5.).

345/ 유재광, “중국의 대북 경제제재의 이중 동학: 중국의 상대적 지위와 상대적 이

적극 이행할 경우 경제적 측면에서 북한과 긴밀하게 연계된 지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성 등 동북 3성 지역의 경제에 악영향을 미칠 뿐 아니라 궁극적으로는 강력한 대북제재로 북한의 불안정성이 증가하면 이른바 ‘순망치한’의 관계에 있는 중국의 국가이익에 도움이 되지 않기 때문이다.^{346/} 특히, 중국은 북한이 화성-17형을 발사함으로써 개최된 유엔 안보리 회의에서 국제사회의 대북제재 및 이의 강화가 북한 핵문제의 해결에 별로 기여하지 못하고, 오히려 상황을 더욱 악화시킨다는 인식을 표출하며 미국의 태도 변화를 촉구했다.^{347/}

미·중 간 전략 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상되는 향후의 국제정세와 관련해 김정은 위원장은 2021년 9월 29일 최고인민회의 제14기 제5차회의 2일차 회의에서 한 시정연설을 통해 “국제관계 구도가 《신냉전》 구도로 변화되면서 한층 복잡다단해”졌다는 인식을 드러냈다.^{348/} 여기에서 ‘신냉전’ 구도는 국제적 차원에서 미국과 중·러의 대립 구도뿐 아니라 동북아라는 지역적 차원에서 나타나는 이른바 ‘북·중·러 대 한·미·일’ 사이의 대립 구도를 포함하는 것으로 이해된다. 북한의 화성-17형 시험 발사와 관련한 유엔 안보리 회의 결과에서도 알 수 있는 것처럼, 미국과 중·러 사이의 대립은 유엔 안보리가 제 기능을 하기 어렵게 만들었다. 이는 핵·미사일 능력 고도화를 다시 추진하는 북한에 우호적인 여건이 될 수 있다.

익을 중심으로,” 『21세기정치학회보』, 제31권 4호 (2021), pp. 60~69; 이표규, “유엔안보리 대북제재의 현주소와 효과 제고를 위한 연구: 중국의 역할을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 통권 80호 (2016), pp. 161~165 등 참고.

346/ 박홍서, 『미중 카르텔: 갈등적 상호 의존의 역사』 (서울: 후마니타스, 2020), pp. 221~222.

347/ “유엔주재 중국대사 “대북 추가제재 도움 안 돼…상황 악화할 것,” 『연합뉴스』, 2022.5.27., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220527005400072>> (검색일: 2022.5.28.).

348/ “경애하는 김정은 동지께서 력사적인 시정연설 《사회주의 건설의 새로운 발전을 위한 당면투쟁 방향에 대하여》를 하시였다,” 『조선중앙통신』, 2021.9.30.

3. 향후 남북한 군비경쟁 방향 전망

가. 남한의 군사력 증강 방향

앞서 살펴본, 남한의 군사력 증강에 영향을 미치는 세 가지 요인, 즉 북한과의 군비경쟁, 전시 작전통제권 전환 여건 조성, 주변국의 군사력 증강을 남한이 잠재적 위협으로 인식하는 것은 당분간 지금 까지와 크게 달라지지 않을 것으로 예상된다. 북한은 2022년 들어 핵·미사일 능력 고도화를 보다 본격적으로 재추진하고 있고, 윤석열 정부도 ‘조건에 기초한 전시 작전통제권 전환 추진’을 국정과제의 내용에 포함시켰으며, 주변국의 군사력 증강 역시 제Ⅲ장에서 논의한 것처럼 앞으로 지속 추진될 것으로 보이기 때문이다.

이러한 배경 하에서 향후 남한의 군비증강 방향을 보다 합리적으로 전망하기 위해서는 2022~2027년 집권하는 윤석열 정부의 관련 정책을 살펴보지 않을 수 없다. ‘다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라’를 국정비전으로 제시한 윤석열 정부는 외교·안보 분야의 국정목표로 “자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가”를 내세웠다. 구체적으로 “국익·실용의 외교전략과 튼튼한 국방역량으로, 영향을 받는 국가에서 영향을 주는(influential) 글로벌 중추국가로의 도약을 목표”로 한다는 것이다.^{349/}

349/ 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』(2022.7.), p. 3, p. 9.

그림 IV-3 윤석열 정부의 외교·안보 분야 국정목표와 국정과제



출처: 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』 (2022.7.), p. 9.

윤석열 정부는 외교·안보 분야 국정목표와 관련해 “과학기술 강군으로 만드는 굳건한 안보의 바탕 위에서, 원칙에 입각한 남북관계로 한반도 비핵·평화 실현과 통일의 기반을 마련하고, 국제사회의 당당한 일원으로서 역할과 책임을 다하는 존경받는 나라, 자랑스런 조국을 약속”한다고 공약했다.^{350/} 이를 위해 윤석열 정부는, 〈그림 IV-3〉에서 확인할 수 있는 것처럼, ‘국민께 드리는 약속’을 북한 비핵화 및 통일·대북정책 부문, 외교 부문, 국방 부문 등으로 각각 설정하고, 부문별 국정과제를 3~8개씩 제시하고 있다.

이 가운데 남한의 향후 군비증강 방향 전망과 직접적으로 연관된 내용은 국정과제 103~106번까지라고 할 수 있다(〈표 IV-6〉 참고). 윤석열 정부는 103번 국정과제인 ‘제2창군 수준의 「국방혁신 4.0」 추진으로 AI 과학기술강군 육성’ 가운데 ‘AI 기반의 유·무인 복합 전투체계 완성’과 관련해 “과학기술 발전 속도에 맞게 단계적으로 원격제어(∼’23년) → 반자율(’23∼’27년) → 자율형(’27년∼)으로 발전”시키고, “전투 현장의 드론, 로봇 등을 활용하여 전투원 인명 손실 최소화”를 추구하겠다고 밝혔다.^{351/}

또한 104번 국정과제의 주요 내용 가운데 ‘한국형 3축체계 능력 확보’와 관련해 “우리 군의 대북 억제·대응능력의 획기적 강화”를 추진하겠다고며 ‘킬체인(Kill Chain)’과 관련해서는 “북 핵·미사일의 사용 징후가 명백한 경우 자위권 차원의 강력한 군사적 대응 개념·계획 발전과 능력 확보”, “북 핵·미사일 위협의 근원 제거가 가능한 군사적 초격차 기술과 무기체계 연구개발”을 추진하겠다고 밝혔다. 기존의 한국형 미사일 방어 체계(KAMD)가 발전된 것으로 보이는 ‘다층 미사일 방어 체계’와 관련해서는 “북 미사일 위협에 적시

350/ 위의 책, p. 9.

351/ 위의 책, p. 173.

대응하기 위한 다층방어 개념 및 체계 발전과 기술도약적 무기개발”을 추진하고, ‘압도적 대량응징보복 능력’과 관련해서는 “북 핵·미사일 사용 억제방안 발전 및 북 전쟁지도부와 핵심시설에 대한 고위력·초정밀 타격 능력 확충”을 강조했다. 이와 함께 “미사일 전력, 사이버·전자전 및 우주작전 역량을 효과적으로 통합·운용하기 위한 전략사령부를 창설하고 전략적 억제·대응 능력을 보강”하며, ‘북장사정포 대응체계 강화’를 위해 “장사정포 요격체계(한국형 아이언 돔)의 조기 전력화를 통해 한국형 미사일 방어 체계와 통합하여 다층 방어망을 보강”하고, ‘독자적 정보감시정찰 능력 구비’와 관련해 “군 독자 위성 및 유·무인 정찰기 등을 전력화하여 북 핵·미사일 위협 등에 상시 감시 능력 확보”를 추진하겠다고 밝혔다.^{352/}

윤석열 정부는 105번 국정과제 중 ‘한·미 국방과학기술협력 강화’와 관련해 “한·미 간 ‘국방과학기술 협의체’를 설치하여 정책·전략적 수준의 협력을 강화하고, 양국 간 ‘국방과학기술협력센터’ 설치를 추진”하며, ‘조건에 기초한 전시작전통제권 전환 추진’과 관련해서는 “우리 군의 핵심 군사능력과 북 핵·미사일 대응능력을 조기에 확보”하고 “전작권 전환의 안정적 추진 보장”을 약속했다.^{353/}

352/ 위의 책, p. 174.

353/ 위의 책, p. 175.

표 IV-6 윤석열 정부 103~106번 국정과제 목표 및 주요 내용

103. 제2창군 수준의 「국방혁신 4.0」 추진으로 AI 과학기술 강군 육성	
과제목표	■ 「국방혁신 4.0 민·관 합동위원회」를 설치하여 제2창군 수준으로 국방 태세 전반을 재설계하고 「국방혁신 4.0」을 추진하여 AI 과학기술강군 육성 ■ AI 기반의 유·무인 복합 전투체계 발전, 국방 AI 전략 추진 및 민간기술의 국방 분야 적용(Spin-on)이 적시에 가능할 수 있도록 국방 R&D 체계 전반 개혁
주요 내용	■ 「국방혁신 4.0 민·관 합동위원회」 설치 ■ AI 기반의 유·무인 복합 전투체계 ■ 새로운 한국형 전력증강 프로세스 정립 ■ 첨단과학기술 기반 군 구조 발전 ■ 과학적 훈련체계 구축 ■ 혁신 개방, 융합의 국방 R&D 체계 구축
기대 효과	■ 「국방혁신 4.0」 추진으로 AI 과학기술강군을 육성하여, 병역자원 부족 문제로 인한 문제 해소 및 인명손실 최소화
104. 북 핵·미사일 위협 대응 능력의 획기적 보강	
과제목표	■ 고도화되고 있는 북 핵·미사일 및 수도권 위험 장사정포에 대한 우리 군의 대응능력을 획기적으로 보강하여 실질적인 대응 및 억제 능력을 구비
주요 내용	■ 한국형 3축체계 능력 확보 ■ 전략사령부 창설 ■ 북 장사정포 대응체계 강화 ■ 독자적 정보감시정찰 능력 구비
기대 효과	■ 북한의 핵·미사일 위협에 대한 실질적 대응 능력을 획기적으로 보강함으로써 북한의 핵·미사일 사용을 억제
105. 한·미 군사동맹 강화 및 국방과학기술 협력 확대	
과제목표	■ 한·미 확장억제 실행력 강화 및 확고한 연합방위태세를 구축 ■ 한미 동맹의 신뢰를 제고하고 한·미·일 안보협력 확대로 동맹의 결속력 강화 ■ 한국군의 핵심 군사능력을 조기 확보하고, '조건에 기초한 전시작전통제권 전환'을 추진
주요 내용	■ 확장억제 실행력 제고 ■ 연합방위태세 구축 ■ 한미일 안보협력 확대 ■ 한·미 국방과학기술협력 강화 ■ 조건에 기초한 전시작전통제권 전환 추진
기대 효과	■ 한미 군사동맹의 결속력을 강화하고, 글로벌 동맹으로의 발전 기반 구축
106. 첨단 전력 건설과 방산수출 확대의 선순환 구조 마련	
과제목표	■ 4차 산업혁명 시대 방위산업을 경제성장을 선도하는 첨단전략산업으로 육성하여 경제안보와 국가안보 간 선순환 관계 유도 ■ 도전적 국방 R&D → 첨단 무기체계 전력화 → 방산수출로 이어지는 방위산업 생태계를 구축하여 국가 먹거리 산업화를 추진
주요 내용	■ 범정부 차원의 방산수출지원 체계 마련 ■ 맞춤형 기업지원을 통한 수출 경쟁력 강화 ■ 방산수출 방식 다변화 ■ 한미 국방상호조달협정 체결을 통한 방산협력 확대
기대 효과	■ 방산수출 확대를 통한 규모의 경제로 무기체계 가격 인하, 운영유지 비용 절감과 기술력에 대한 국제 신뢰도 제고로 'Made in Korea' 브랜드 가치 향상

출처: 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』, pp. 173~176.

한편 106번 국정과제 중 ‘맞춤형 기업지원을 통한 수출 경쟁력 강화’ 가운데 ‘방위산업의 첨단산업화’와 관련해 “성장단계별 풀패키지 지원, 우주방산 전문기업 육성, 국가 경제안보 핵심품목에 대한 맞춤형 전략(수입선 다변화, 비축확대) 수립 및 국산화 병행”을, ‘한미 국방상호조달협정 체결을 통한 방산협력 확대’와 관련해서는 “방산 분야 상호 시장 개방을 바탕으로 美 글로벌 공급망 참여기회 확대 및 안보동맹 공고화”를 각각 추진하겠다고 밝혔다.^{354/}

2020년을 기준으로 국내 전문가 100명을 대상으로 이뤄진 한 설문조사 결과에 따르면, 국방부가 ‘2021~2025년 국방중기 전력증강 계획’으로 설정하고 있는 주요 사안 가운데 남한의 첨단 전력 중심 군 구조 개편은 이미 실현됐거나 대체로 단기적(10년 이내)으로 실현 가능하고, 북한의 핵·WMD 위협 대응을 위한 남한의 전력 증강은 단기적(10년 이내)으로 실현 가능하지만, 우주역량 및 4차 산업혁명과 관련된 남한의 전력 증강은 중·장기적(10년 이후)으로나 실현 가능하다는 전망이 우세했다.^{355/} 이를 감안했을 때, 발전된 과학 기술 수준을 바탕으로 이에 부합하는 첨단 무기체계를 개발·확보하기 위한 노력을 기울이는 동시에 점차 현실화되는 4차 산업혁명 시대에 상응하는 AI 기반 군사력을 강화하겠다는 윤석열 정부의 군사력 건설 방향은 상당히 타당하다고 할 수 있다. 윤석열 정부가 군사력 증강과 관련해 최우선적 목표로 설정한 것처럼 보이는 북한의 핵·미사일 능력 고도화에 대한 대응 및 억제 능력 강화 역시 2019년 이후 이뤄지는 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진 동향을 감안했을 때 타당성을 갖는다고 할 수 있다.

354/ 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』, p. 176.

355/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 162~164.

나. 북한의 군사력 증강 방향

북한의 군사력 증강에 영향을 미치는 세 가지 요인, 즉 남한과의 군비경쟁, 미·북 관계 개선의 지지부진, 중·러의 제한적 대북 영향력과 미·중 전략 경쟁 역시 지금까지의 상황에서 급격하게 큰 변화가 발생할 것이라고 예상하기 어렵다. 왜냐하면 앞서 살펴본 것처럼, 2022년 5월 집권한 윤석열 정부는 북한의 핵·미사일 능력 고도화에 대한 대응 및 억제 능력 확보·강화를 군사력 증강의 최우선적 목표로 설정하고 있다. 또한 대중국 견제와 러시아-우크라이나 전쟁 등에 직면한 바이든 행정부가 핵·미사일 능력을 더욱 고도화하는 북한과의 관계 개선에 적극적으로 나설 가능성도 당분간은 높지 않아 보인다. 대부분의 전문가들은 미·중 전략 경쟁이 앞으로 더욱 심화·확대될 것으로 내다보고 있으며, 중국 및 러시아 각각이 냉전기보다 훨씬 미약한 정도로만 북한에 영향력을 발휘할 수밖에 없는 상황 역시 한동안 지속될 가능성이 크기 때문이다.

북한의 김정은 위원장은 2021년 12월 27~31일 진행된 당 중앙위 제8기 제4차 전원회의에서 2021년 북한의 전반적인 국정운영 상황을 평가하고, 2022년 주요한 대내·외 정책 추진 방향을 제시한 것으로 보이지만, 군사력 건설 방향 등 국방 부문과 관련해 북한 매체는 다소 원론적인 내용만을 전하는 데 그쳤다. 2021년의 성과와 관련해서는 “국방공업 부문에서 자기의 정확한 발전계획에 따라 첨단 무기체계들을 련속 개발해내면서 우리(북한) 군사력의 선진성과 현대성을 크게 과시한 것은 올해 성과에서 대단히 중요한 자리를 차지한다”고 평가했으며, 2022년 정책 추진 방향과 관련해서는 “날로 불안정해지고 있는 조선반도의 군사적 환경과 국제정세의 흐름은 국가 방위력 강화를 잠시도 늦춤없이 더욱 힘있게 추진할 것을 요구하고 있다 ... 군수공업 부문에서는 당 제8차 대회 결정을 높이 받들고

이룩된 성과들을 계속 확대하면서 현대전에 상응한 위력한 전투기술기재 개발 생산을 힘있게 다그치며 국가 방위력의 질적 변화를 강력히 추동하고 국방공업의 주체화, 현대화, 과학화 목표를 계획적으로 달성해나가야 한다”는 정도만 밝혔다.^{356/}

그러나 북한은 2022년 1월 19일 김정은 위원장이 참석해 진행된 당 중앙위 제8기 제6차 정치국 회의에서 대외정책, 특히 대미정책 방향을 구체적으로 밝혔다. 북한 당국은 “미 제국주의와의 장기적인 대결에 보다 철저히 준비되어야 한데 대하여 일치하게 인정하면서 국가의 존엄과 국권, 국익을 수호하기 위한 우리의 물리적 힘을 더 믿음직하고 확실하게 다지는 실제적인 행동으로 넘어가야 한다”며 “미국의 날로 우심해지고 있는 대조선 적대행위들을 확고히 제압할 수 있는 보다 강력한 물리적 수단들을 지체없이 강화 발전시키기 위한 국방정책 과업들을 재포치하였으며 우리가 선결적으로, 주동적으로 취하였던 신뢰구축 조치들을 전면 재고하고 잠정 중지하였던 모든 활동들을 재가동하는 문제를 신속히 검토해볼 데 대한 지시를 해당 부문에 포치”했다.^{357/}

북한의 이러한 결정은 북한이 2018년 4월 20일 당중앙위 제7기 제3차 전원회의에서 2013년 이후 ‘항구적 국가전략노선’으로 추진하던 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 공식 종료하며 스스로 선언했던 핵실험 및 대륙간 탄도 미사일 시험 발사 중단, 풍계리 핵실험장 폐기 등을 반복하는 것으로 해석됐다. 왜냐하면 북한은 2019년 2월 베트남 하노이에서 열렸던 제2차 미·북 정상회담이 합의를 도

356/ “위대한 우리 국가의 부강발전과 우리 인민의 복리를 위하여 더욱 힘차게 싸워나가자: 조선로동당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2022.1.1.

357/ “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2022.1.20.

출하지 못하고 종료된 이후부터 2022년 10월 말 현재까지 지속적으로 도발 수위를 높여왔기 때문이다. 2019년 5월 비교적 짧은 사거리의 지대지 탄도 미사일 시험 발사를 재개한 북한은 특히 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년 열병식에서 기존의 ‘화성-15형’보다 더욱 길고 굽어져 더 먼 곳을 타격할 수 있을 것으로 평가되는 새로운 장거리 지대지 탄도 미사일을 선보였다. 김정은 위원장은 2021년 1월 개최한 제8차 노동당 대회에서 “전술 핵무기들을 개발하고 초대형 핵탄두 생산도 지속적으로 밀고나감으로써 ... 1만 5,000km 사정권 안의 임의의 전략적 대상들을 정확히 타격 소멸하는 명중률을 더욱 제고하여 핵선제 및 보복타격 능력을 고도화” 등과 같은 핵·미사일 능력 고도화 재추진 방향을 제시했다.^{358/}

북한은 2021년 9월 11~12일 사거리가 약 1,500km에 이를 것으로 평가되는 신형 장거리 순항 미사일을 시험 발사했고, 사흘 뒤에는 열차에서 고체 연료 단거리 지대지 탄도 미사일을 쏘아 올렸으며, 이로부터 13일 뒤에는 극초음속 지대지 탄도 미사일인 화성-8형의 첫 시험 발사를 단행했다.^{359/} 북한은 2022년 들어 1월에만 총 7차례에 걸쳐 11기에 달하는 다양한 지대지 탄도 미사일을 시험 발사했는데, 2022년 1월 30일에는 약 5년 만에 중거리 지대지 탄도 미사일로 평가되는 화성-12형을 쏘아 올렸다. 우호국인 중국 베이징에서 동계 올림픽이 개최되던 기간 도발을 잠시 멈췄던 북한은 2022년 2월 말 다시 미사일을 발사하기 시작했는데, 2020년 10월 10일 열병식에서 처음 선보였던 ‘화성-17형’의 시험 발사를 2022년 2월 말부터 3월 중순까지 총 세 차례에 걸쳐 단행했다. 관련 내용을 확인하지 않던 북한은 2022년 3월 24일 김정은 위원장의 전날 ‘친필 명령’에

358/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

359/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 241.

따라 ‘화성포-17형’ 시험 발사를 단행했다고 발표했다.^{360/} 이로써 김정은 위원장이 2018년 4월 대내·외에 스스로 약속했던 대륙간 탄도 미사일 시험 발사 유예 공약은 공식적으로 파기됐다.

북한은 2022년 들어 핵과 관련된 활동도 지속하는 것으로 파악되고 있다. 2022년 2월 초에는 영변에 있는 우라늄 농축공장과 5MWe 흑연감속로의 지붕 등에서 눈이 녹은 사실이 인공위성 사진 등을 통해 발견됐는데, 이는 이 시설들이 가동 중일 가능성을 시사하는 대목이다. 우라늄 농축공장에서는 핵무기 제조에 필요한 고농축 우라늄을, 5MWe 흑연감속로에서는 역시 핵무기 제조에 필요한 플루토늄을 각각 생산할 수 있다. 2022년 3월 11일 국방부 관계자는 “최근 북한 풍계리 핵실험장에서 지난 2018년 5월 폭발했던 갱도 중 일부(3번 갱도)의 복구로 추정되는 불상활동이 식별됐다”고 밝혔다.^{361/} 윤석열 정부 국가안보실의 김태효 1차장 겸 국가안전보장회의(NSC) 사무차장은 2022년 5월 25일 “풍계리 핵실험장과 다른 장소에서 7차 핵실험을 준비하기 위한 핵 기폭장치 작동 시험을 하고 있는 것이 탐지되고 있다”며 “하루 이틀 내에 핵실험이 일어날 가능성은 작지만, 그 이후 시점에선 충분히 가능성이 있다고 본다”고 밝히기도 했다.^{362/} 2022년 6월 들어서는 4번 갱도에서도 변화가 관측됐다.^{363/}

360/ “주체조선의 절대적 힘, 군사적 강세 힘있게 과시: 신형 대륙간 탄도 미사일 시험 발사 단행 - 경애하는 김정은 동지께서 대륙간 탄도 미사일 《화성포-17형》 시험 발사를 지도하시였다,” 『조선중앙통신』, 2022.3.25.

361/ “북, 풍계리 핵실험장 갱도 복구·금강산 시설 철거 움직임도 포착(종합),” 『연합뉴스』, 2022.3.11., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220311125451504>> (검색일: 2022.5.5.).

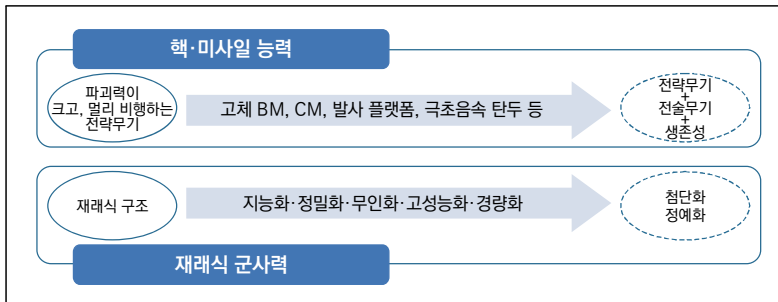
362/ “대통령실 ‘北 7차 핵실험 임박…핵기폭장치 작동시험 탐지’(종합),” 『연합뉴스』, 2022.5.25., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220525117651001>> (검색일: 2022.5.28.).

363/ “‘北 풍계리 핵실험장 4번 갱도서도 활동’…유실도로 복구인듯(종합),” 『연합뉴스』, 2022.6.16., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220616013151071>> (검색일: 2022.6.17.).

2022년 10월 중순 현재 북한이 제7차 핵실험을 단행하지는 않았지만, 관련된 기술적 준비를 사실상 끝낸 것으로 평가된다.

이와 함께 북한은 김정은 위원장이 제8차 노동당 대회에서 제시한 재래식 군사력의 첨단화·정예화도 지속 추진할 것으로 예상된다. 〈그림 IV-4〉에서 확인할 수 있는 것처럼, 김 위원장은 제8차 노동당 대회를 통해 북한 재래식 군사력의 낙후함을 지적하며 지능화·정밀화·무인화·고성능화·경량화 등을 추진해 재래식 군사력을 첨단화·정예화하라고 지시했다.^{364/} 2020년 말 시점을 기준으로 국내 전문가 100명을 대상으로 이뤄진 설문조사 결과에 따르면, 북한의 재래식 군사력이 첨단화·정예화를 실현하기 위해서는 10년 내외의 시간이 소요될 것으로 보인다.^{365/} 각종 무기체계를 새롭게 개발하기 위해서는 적지 않은 자원과 노력 등이 필요한데, 북한의 전반적 경제상황과 기술수준, 외부와의 협력 여부 등을 종합적으로 감안했을 때에는 북한이 재래식 군사력의 첨단화·정예화를 단기간 내에 실현하기가 쉽지 않은 것으로 판단된다는 의미이다.^{366/}

그림 IV-4 제8차 노동당 대회에서 나타난 북한의 향후 군사력 건설 방향



출처: 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』 (서울: 통일연구원, 2021), p. 151.

364/ “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

365/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 152.

366/ 장철운, “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로,” p. 163.

V. 한반도 안보 협력을 위한 추진전략과 과제

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

한반도 안보 협력을 위한 추진전략과 과제

여기에서는 이상에서 논의한 내용을 바탕으로 한반도에서 평화를 공고히 하기 위한 추진전략과 과제를 한반도 안보 협력의 관점에서 서술하고자 한다. 앞서 논의한 것처럼, 한반도 내부의 남북한과 한반도를 외부에서 둘러싼 주변국, 즉 미국과 중국, 러시아, 일본의 군사력 증강은 각자 나름의 세계 및 지역 전략을 바탕으로 근미래를 포함한 향후에도 지속될 것이라는 전망이 대체적이다. 이는 한반도 내부뿐 아니라 한반도 외부에서도 안보 딜레마가 앞으로도 지속·심화될 것이라는 예상을 가능하게 하는 대목이다.

그렇지만 총체적인 국력 측면에서 남북한 각각보다 상대적으로 우위에 있는 미국과 중국, 러시아, 일본의 군사력 증강과 이들 사이의 경쟁에 따른 한반도 외부에서의 안보 딜레마 심화를 남북한, 특히 남한이 주도적으로 완화하기는 사실상 불가능한 상황이 지속될 것으로 보인다. 이러한 상황에서 근미래에 남한이 직면할 수 있는 문제는 크게 2가지라고 할 수 있는데, 하나는 한반도 외부에서 발생하는 안보 문제에 남한이 원하지 않게 연루되는 것이며, 다른 하나는 한반도 내부에서의 안보 딜레마, 즉 남북한 간 군사력 증강 경쟁이 궁극적으로 남한의 안보를 위태롭게 하는 것이라고 할 수 있다.

1. 근미래 한반도 안보 위협 요인 및 대처 방향

가. 한반도 외부 문제와의 연루 회피 및 방지

미국과 중국 사이의 대립과 경쟁이 경제분야를 중심으로 더욱 치열하게 전개되며, 남한과 일본, 대만이 미국에, 러시아와 북한이 중국에 각각 적극 편승할 것으로 예상되는 가운데 미국과 중국 사이의 직·간접적인 군사적 충돌이 발생하지는 않을지에 대한 우려가 커지고 있다. 이러한 맥락에서 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 세계의 화약고 중 하나로 꼽히는 한반도와 양안이 다시 세계의 주목을 받고 있다. 두 지역 중에서 군사력 측면에서 이른바 ‘비대칭적 균형’을 이루며 나름의 냉전을 이어가는 것으로 평가되는 남북한보다는 경제력뿐 아니라 군사력 등 총체적 측면에서 심각하게 불균형을 이루는 것으로 평가되는 중국과 대만 사이에 무력 충돌이 발생하고, 대만을 지원한다는 명분을 내세우며 미국이 충돌에 개입하지는 않을지에 대한 우려가 커지는 것이다.

특히, 미국에서 의전서열 3위로 평가되는 낸시 펠로시 미국 하원 의장이 2022년 8월 2~3일 대만을 전격 방문했는데, 이 시점을 전후해 미국과 중국 사이의 외교적 공방이 더욱 치열해졌다. 이러한 가운데 대만은 자신들의 영토인 진먼다오(金門島)에 중국 무인기가 정찰 등을 위해 근접 비행하자 2022년 8월 30일 처음으로 실탄을 쏘며 대응하기도 했다. 급기야 바이든 대통령은 2022년 9월 18일 미국의 한 방송 프로그램에 출연해 ‘중국의 침공 때 대만을 방어할 것이나’는 질문에 “사실, 전례없는 공격이 있다면 그렇게 할 것”이라고 답했다.^{367/} 이에 맞서 시진핑 국가주석은 2022년 10월 16일 자신의 3연임을 결정하는 중국공산당 제20차 전국대표대회 개막식에서 한 업

무보고에서 “우리(중국)는 최대의 성의와 최선의 노력을 다해 평화 통일을 쟁취할 것”이라면서도 “하지만 무력사용을 포기한다는 약속은 절대 하지 않으며 모든 필요한 조치를 한다는 선택항도 보유할 것”이라고 밝혔다.^{368/}

이처럼 양안 사이의 군사·안보적 위기가 고조되는 상황에서 미국의 전·현직 고위 장성들이 양안 문제 해결을 위해 주한미군을 활용할 수 있다는 취지로 언급해 상당한 파장을 야기했다. 한미연합군사령관을 겸하는 폴 라카메라(Paul J. LaCamera) 주한미군사령관은 2022년 9월 19일 미국의 한미연구소(Institute for Korean-American Studies: ICAS)가 주최한 회의에 화상으로 참석해 만약 중국이 대만을 침공한다면 한반도와 주한미군 임무 등에 어떠한 영향을 미칠지 등에 대비하고 있다고 언급했다. 로버트 에이브럼스(Robert Abrams) 전 주한미군사령관도 2022년 9월 26일 ‘중국이 대만을 침공할 경우 주한미군이 투입될 가능성이 있느냐’는 질문에 ‘가능하다’고 답했다고 한다. 에이브럼스 전 사령관은 ‘주한미군 소속 병력을 포함해 어떤 병력을 중국이 대만을 침공할 경우 활용할 것인지 결정하는 것은 미국’이라며 ‘주한미군 병력 중 일부가 중국의 대만 침공 비상사태에 투입되더라도 한미동맹은 북한에 대한 억지를 유지할 수 있는 몇 가지 방법들(options)을 갖고 있다’고 부연했다.^{369/}

이와 관련해 윤석열 대통령과 국방부 등은 북한에 대한 대응이 주

367/ “바이든 “중국 전례없는 대만공격시 방어”...中 “결연히 반대한다”(종합3보), 『연합뉴스』, 2022.9.19., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220919023754009>> (검색일: 2022.9.30.).

368/ “시진핑 “대만에 무력 사용 포기 안해” 재확인...임기내 통일의회?,” 『한겨레(인터넷판)』, 2022.10.17., <https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1062887.html> (검색일: 2022.10.28.) 참고.

369/ “에이브럼스 전 사령관 “중 대만 침공시 주한미군 투입 가능,” 『자유아시아방송』, 2022.9.26., <https://www.rfa.org/korean/in_focus/humanitarianaid-09262022164658.html> (검색일: 2022.9.30.) 참고.

한미군의 최우선 임무라고 강조했다. 윤 대통령은 2022년 9월 25일 방영된 CNN과의 인터뷰에서 ‘중국이 대만을 공격할 경우 미국의 대만 방어를 지원할 것이냐’는 질문에 “대만 주변에서 군사적 분쟁이 생길 경우 북한의 도발 가능성도 증대할 가능성이 있다”며 “그 경우 한반도에서 한국과 한미동맹의 우선순위는 강고한 방위태세에 기반해서 북한의 위협에 먼저 대응하는 것이 될 것”이라고 말했다.^{370/} 문홍식 국방부 부대변인도 2022년 9월 27일 정례브리핑에서 “우리 국민이 우려하는 일이 발생하지 않도록 한미 간에 공고하고 긴밀한 협조 체계와 소통 채널을 유지하고 있다”며 ‘폴 라카메라 주한미군 현 사령관은 주한미군이 북한의 침략을 억제·대응하는 임무 수행에 최우선을 두고 있다고 말한 바 있다’고 언급했다. 이어 “주한미군은 우리 국군과 굳건한 연합방위태세를 이루고 있다”며 “주한미군 전력 운용에 대해 한미 간 긴밀한 체계를 유지하고 있다”고 덧붙였다.^{371/}

이는 양안 문제 해결을 위해 미국이 주한미군을 활용할 것인지에 관한 논란이라고 할 수 있다. 그런데 한·미는 이미 오래전에 주한미군의 성격 및 역할과 관련해 합의한 바 있다. 한국의 외교통상부와 미국 국무부는 2006년 1월 19일 제1차 장관급 전략대화 공동성명을 통해 주한미군과 관련한 이른바 ‘전략적 유연성’에 관한 양해사항에 합의했다. 합의의 주요 내용은 2가지인데, 첫째, “한국은 동맹국으로서 미국의 세계군사전략 변혁의 논리를 충분히 이해하고, 주한미군의 전략적 유연성의 필요성을 존중”하며, 둘째, “전략적 유연성의 이행에 있어서, 미국은 한국이 한국 국민의 의지와 관계없이 동북아

370/ “尹대통령 “대만 분쟁시 北 도발 가능성 증대…北위협 대응 우선”(종합), 『연합뉴스』, 2022.9.26., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220925057052071>> (검색일: 2022.9.30.).

371/ “국방부, ‘주한미군 대만 투입 가능성’에 “대북 억제가 최우선”(종합), 『연합뉴스』, 2022.9.27., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220927031651504>> (검색일: 2022.9.30.).

지역 분쟁에 개입되는 일은 없을 것이라는 한국의 입장을 존중한다”는 것이다.^{372/}

또한 한·미 양국 국방부는 2018년 10월 31일 「전시작전통제권 전환 이후 연합방위지침」을 마련했는데, 여기에는 “전시작전통제권이 전환된 이후에도 강화된 방위태세를 유지하기 위”해 “한미상호방위조약에 따른 공약의 상징으로 주한미군은 한반도에 계속 주둔하며 대한민국에 대한 방위공약을 확고히 이행한다”고 돼 있다.^{373/} 다시 말하면, 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환과 상관없이 주한미군은 한반도에 지속적으로 주둔하며 「한미상호방위조약」에 따라 미국의 대한(對韓) 방위공약을 확고히 이행한다는 것이다. 이를 감안했을 때, 앞서 살펴본 전·현직 고위 미군 장성들의 주한미군 관련 언급은 한·미 양국 사이의 기존 합의를 제대로 고려하지 않은 상당히 부적절한 발언이라고 평가할 수 있다.

남한이 직면할 수 있는 더욱 심각한 문제는 양안 사이에 군사적 충돌이 발생하고, 미국이 여기에 군사적으로 적극 관여하며 남한에도 관여 또는 지원을 요청하는 경우라고 할 수 있다. 예를 들어, 앞서 살펴본 바와 같이, 양안 사이에서 발생한 군사적 충돌에 미국이 주한미군을 활용하려 할 경우, 반드시 한·미 간 협의를 거치지 않을 수 없을 것이다. 이 과정에서 미국은 주한미군이 보유·운용 중인 병력과 무기체계 가운데 일부를 양안 문제 해결을 위해 투입하려 할 수 있으며, 남한에도 병력과 주요 무기체계 가운데 일부의 투입 등과 같은 지원을 요청할 가능성을 배제할 수 없다. 만약 이러한 상황이 현실화된다면 남한은 외교적으로 매우 어려운 입장에 처할 가능성이 크다. 미국의 요청을 수용해 남한이 미국, 즉 대만을 사실상

372/ 외교통상부, 『2006 외교백서』(2006), p. 47.

373/ 국방부, 『2020 국방백서』, p. 334.

지원한다면 이는 남한과 경제적으로 막대한 관계를 맺고 있는 중국을 명시적인 적(敵)으로 삼는 행위가 되기 때문이다. 그렇다고 남한이 동맹국인 미국의 요청을 마냥 무시하기만도 어려울 것이다. 남한이 미국의 요청을 무시하거나 여기에 적극적으로 호응하지 않을 경우, 미국은 한·미 간의 기존 합의를 감안하지 않고 주한미군의 전체 병력과 무기체계를 활용하려 할 수 있기 때문이다.

이상에서의 논의가 현실화될 가능성이 크지 않은 가정에 불과하다고 치부할 수 있지만, 반복적으로 언급하는 것처럼, 남한과 긴밀한 관계를 맺고 있는 미국과 중국 사이의 대립과 경쟁이 지속·심화되는 상황은 작금의 남한에 적지 않은 외교·안보적 어려움을 야기하고 있으며, 근미래에도 남한의 이러한 어려움이 더욱 커질 것이라는 전망이 중론이다. 그렇지만 남한은 총체적 국력 측면에서 상대적으로 강한 미국과 중국 사이의 대립과 경쟁을 중재하거나 해결할 수 있는 역량을 갖고 있지 못하며, 이 또한 근미래에도 마찬가지일 것으로 예상된다. 이러한 현재와 미래의 상황에 대비하기 위해 남한이 준비해야 하는 전략은 이러한 상황에 직면하지 않도록 미리 회피하거나 이러한 상황에서 선택을 강요받아 남한의 의사와 상관없이 강제로 연루되는 상황을 미연에 방지하는 것이라고 할 수 있다.

한반도 밖에서 발생하는 안보 문제와의 연루를 회피하거나 방지하기 위해서는 남한의 군사적 역량 발휘가 주로 한반도 문제 해결에 국한돼야 한다는 이른바 ‘한반도 문제의 특수성’을 주변국에 충분히 사전에 설명하고 이해를 구할 필요가 있다. 남한은 1945년 광복 이후 산업화와 민주화에 모두 성공해 상당한 성과를 거둔 세계에서 유일한 국가로서, 현재는 국제사회에서 선진국의 일원으로 평가되고 있으며, 세계 평화에 기여하기 위해 1993년 이후 현재까지 총 14개 지역에 유엔 평화유지군(PKO)을 파병했다.^{374/} 그렇지만 한반도가

아닌 동북아 지역 내에서 발생한 안보 문제에 군사적으로 개입하거나 관여한 경우는 창군 74주년을 맞는 동안 단 한 차례도 없었다. 왜냐하면 총체적인 국력 측면에서 한반도를 둘러싼 주변국이 남한보다 상대적으로 앞섰기 때문이기도 하지만 이와 함께 남한이 주변의 각국과 상호 간 군사적 충돌 발생이 사실상 불가능할 정도로 우호 관계를 긴밀하게 맺어왔으며, 이를 대체로 유지해왔기 때문이다.

남한은 지금까지 견지했던 이와 같은 지역 전략을 근미래를 포함한 향후에도 유지하며 역내에서 발생할지 모르는 군사적 충돌에의 관여 가능성을 원천적으로 차단하기 위해 노력할 필요가 있다. 남한의 군사력은 북한의 도발 등 한반도 문제를 주도적으로 해결하기 위한 방편 중 하나인 동시에 세계 평화에 기여하기 위한 수단 정도로 그 성격과 역할을 보다 명확하게 규정할 필요가 있는 것이다. 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진 및 재래식 군사력의 지속적인 강화로 남한의 군사력 증강 역시 지속될 수밖에 없지만, 이렇게 증강된 남한의 군사력이 한반도 이외 지역의 동북아 역내 국가를 대상으로 사용되지 않을 것임을 대외적으로 지속해서 설명하고 설득해야 한다는 것이다.

만약 한반도 바깥의 동북아 지역 내에서 전쟁 등 물리적 충돌이 발생한다면 남한은 가급적 중립적 입장을 고수하며 외교를 통한 문제 해결을 촉구하고 이를 지원·촉진한다는 태도를 기본입장으로 정립할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 특정 국가의 압력 때문에 의도치 않게 전쟁 등 물리적 갈등에 관여하게 될 경우, 남한은 비전투 부문 등을 중심으로 관여의 정도를 최소화하려 해야 할 것이다. 유엔 차원의 평화유지군은 아니지만 남한은 2000년대 중반 이후 미국

374/ 국방부 웹사이트 <https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010901030000> (검색일: 2021.11.5.) 참조.

이 주도한 이라크전쟁에 관여하면서도 전투병과 병력이 아닌 해당 지역 치안 유지 및 재건 부문을 중심으로 군대를 파견해 국제사회로부터 상당히 좋은 평가를 받은 바 있다. 이것이 여의치 않을 경우에는 직접적인 전투에 참여하기 어려운 지역으로 파병하는 대신 상대방과의 적극적인 소통을 통해 적대 의사가 없음을 충분하게 전달하는 동시에 조속한 문제 해결을 위한 외교적 노력을 경주해야 할 것이다.

나. 한반도 내부 안보문제의 적극적·주도적 해결 추진

남한이 과거부터 현재까지 직면하고 있으며, 특단의 대책이 마련되지 않는 이상 근미래를 포함한 향후에도 지속적으로 직면할 수밖에 없는 문제는 한반도 외부에서 발생하는 군사·안보적 문제가 아니라 한반도 내부의 군사·안보적 문제, 즉 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진 및 재래식 군사력 강화와 이에 대응하기 위한 남한의 군사력 증강 등 남북한 간 군사적 대치·대결의 지속·심화라고 할 수 있다. 이는 남북한 간의 안보 딜레마를 더욱 강화하고 있으며, 궁극적으로 남북한 가운데 그 누구의 안전보장에도 도움이 되지 않고 있다. 그러나 남북한은 모두 지금까지 상대방의 군사력 증강이 먼저 중단돼야 한다고 주장하며 군사적 대치·대결을 이어왔으며 앞으로도 그렇게 할 것이 거의 분명해 보인다.

북한은 2013년부터 5년여 동안 추진하다가 2018년 4월 사실상의 종료를 선언했던 이른바 ‘핵·미사일 능력 고도화’ 노선을 2019년 2월 이후 다시 추진하고 있다. 이는 뒤의 〈표 V-7〉에서도 어렵지 않게 확인할 수 있으며, 김정은 위원장이 제8차 노동당 대회를 비롯해 여러 차례 실시한 공개 연설 등에서도 충분히 확인할 수 있다. 북한은 2019년 베트남 하노이에서 열렸던 제2차 미·북 정상회담이 성과를 거두지 못한 채 종료된 이후 미국과의 이른바 ‘장기전’을 일

방적으로 선언하고, 군사력 강화 등을 포함하는 자력갱생 노선 추진을 표방하고 있다. 북한은 2020년 10월 10일 진행된 노동당 창건 75주년 열병식에서 11종에 달하는 신형 무기를 선보이는 등 재래식 군사력 증강 성과도 과시했다.^{375/}

특히, 북한은 2022년 9월 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 기존에 북한의 핵교리를 일정하게 포함하고 있던 「자위적 핵보유국 지위법」의 효력을 없애는 대신 이보다 정교하고 발전된 것으로 평가되는 「핵무력정책법」을 채택했다. 김정은 위원장은 최고인민회의 제14기 제7차회의에서의 시정연설에서 “긴장격화된 정세는 오히려 우리에게 군사력을 더 빨리 비약시킬 수 있는 훌륭한 조건과 환경 그리고 더 중요하게는 자위력 강화의 정당성과 그 우선적 강화의 불가피한 명분을 제공해”준다며 북한의 “국방성과 국방공업은 조성된 국면을 군력 강화의 더없는 좋은 기회로 삼을 것”이라고 주장하는 등 북한의 군사력 증강에 대한 이유를 남한과 미국 등 외부로 돌렸다.^{376/}

북한의 군사력 증강에 맞서 남한 역시 군사력 증강 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 앞서 살펴본 것처럼, 윤석열 정부는 인구 절벽에 따른 병력자원 감소 등에 대응하기 위해 첨단 과학기술에 기반한 군사력 증강 정책과 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진에 대응하는 차원에서 한미동맹 및 한·미·일 협력 강화 등을 표방하고 있다. 특히, 남한은 북한의 핵·미사일 위협에 대한 대응 차원에서 이른바 ‘3축체계’를 발전시키고 있는데, 이 가운데 킬체인(Kill Chain) 및 대량응징보복체계 능력 강화 등을 위해 대지 공격용 미사일 전력을 급격하게 증강하고 있다. 관련해 남한은 2022년 10월 1일 윤석열 정부 출범 이후 처음 개최한 제74주년 국군의날 기념식에서 공개한

375/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 23.

376/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

영상 가운데 대량응징보복체계 관련 내용을 소개하는 부분에서 2020년 시험발사에 성공한 것으로 알려졌지만 지금까지 공개하지 않았던 ‘고위력 현무 탄도 미사일’의 시험 발사 영상을 짧지만 처음 선보이며 북한의 핵·미사일 위협에 대한 대응능력을 과시했다.^{377/}

그러나, 반복해서 강조하는 것처럼, 이와 같은 남북한 각각의 군사력 증강은 상호 안보 딜레마를 심화하고 있으며, 문제 해결을 더욱 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 김정은 위원장은 2022년 9월 시정연설에서 핵무기를 사용할 수 있는 ‘문턱(threshold)’을 기존보다 더욱 낮춘 「핵무력정책법」 채택이 “담대한 정치적 결단”이라고 강변하며 ‘북한의 핵정책이 바뀌기 위해서는 한반도의 정치·군사적 환경이 변해야 한다’고 강조했다.^{378/} 그렇지만 미국의 바이든 행정부가 그동안 추진했던 대북정책을 바꿀 가능성은 2022년 10월 중순 현재 그다지 크지 않아 보이며, 이는 북한 역시 핵·미사일 능력 고도화 재추진을 포함한 군사력 증강 정책을 지속할 것이라는 예상 을 가능하게 한다. 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진이라는 작용에 대한 반작용 일환으로 남한의 윤석열 정부 역시 첨단 무기체계 중심의 군사력 증강을 지속해서 추진할 것으로 보인다. 이러한 악순환을 거치며 남북한은 한반도에서 안보 딜레마를 심화해왔으며, 심화된 안보 딜레마가 악순환을 촉진하고, 결국 그 누구의 안보에서 도움이 되지 않으며 상호 위협이 강화되는 구조가 만들어져 온 것이다.

이러한 악순환을 멈추고, 한반도 내부의 안보 딜레마에서 탈피하는 첫 걸음을 떼기 위해서는 평화정착에 관한 찰스 쿵찬(Charles

377/ “尹정부 첫 국4군의날 기념식…‘핵 버금’ 괴물미사일 영상 첫 공개,” 『연합뉴스』, 2022.10.1., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220930111400504>> (검색일: 2022.10.3.).

378/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

Kupchan)의 논의에 주목할 필요가 있다.^{379/} 쿵찬은 안정적 평화의 형성 및 공고화 과정을 화해(rapprochement), 안보공동체(security community), 연방(union)의 단계로 구분했다. 첫 단계인 화해는 무력을 앞세운 경쟁에서 평화적 공존에 대한 상호 기대를 특징으로 하는 관계로 전환하는 과정인데,^{380/} 쿵찬은 화해가 이뤄지기까지 4단계를 거치게 된다고 주장한다. 일방적 양보(unilateral accommodation), 호혜적 자제(reciprocal restraint), 사회 간 통합(societal integration), 마지막으로 정치적 내러티브(narratives) 발생 단계가 그것이다(<그림 V-1> 참고).^{381/}

여기에서 ‘일방적 양보’는 쌍방 가운데 어느 일방이 다른 일방에 선의를 알리기 위해 양자의 이익이 걸려 있는 사안에 대해 먼저 양보하는 것을 의미하는데, 선제적으로 양보한 일방은 스스로 이용당할 수 있는 취약한 입장에 처함으로써 상대방이 선제적 양보를 악용하지 않을 것으로 믿는다는 점을 보여주려 한다. 이러한 선제적이고 일방적인 양보는 적대적으로 대립하는 쌍방 가운데 상대적으로 보다 강한 나라들에 의해 이뤄져야 효과적인데, 이는 큰 비용을 감당하기 쉽고 상황 때문에 어쩔 수 없이 하는 조치가 아니라 자발적 선택에 의한 것으로 받아들여지도록 하기 위함이라고 쿵찬은 강조한다.^{382/} 이러한 쿵찬의 조언에 따르면, 한반도에서 남북한 간 군비경쟁을 멈추고 이에 따른 안보 딜레마에서 벗어나기 위한 첫 걸음을 떼기 위해서는 총체적 국력 측면에서 북한보다 우위에 있는 남한이 명백하고, 값비싸며, 돌이킬 수 없는 선제적 양보를 할 필요가 있다.

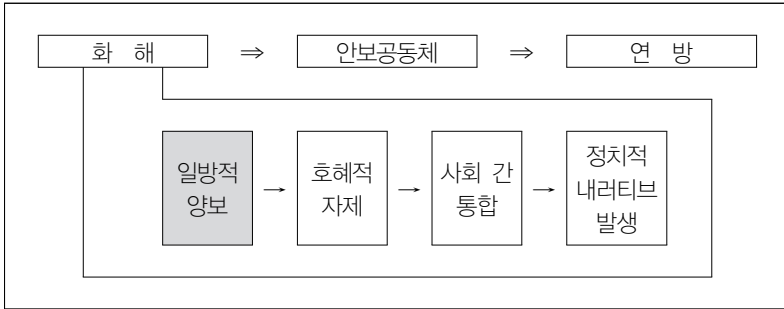
379/ 이상근, “안정적 평화 개념과 적대국 간 초기단계 신뢰 회복,” (통일연구원 서면 자문 자료, 2021.5.18.) 참고.

380/ Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace* (New Jersey: Princeton University Press, 2010), pp. 30~31.

381/ *Ibid.*, pp. 37~48, pp. 203~204.

382/ *Ibid.*, pp. 37~41.

그림 V-1 궑찬이 제시한 안정적 평화의 형성 및 공고화 과정



출처: 저자 작성.

남한이 선제적이고 일방적인 양보를 적극적·주도적으로 취하고, 이에 대해 북한이 호응하는 등의 선순환을 통해 한반도 내부 안보 문제, 즉 남북한 간 군사적 대치·대결을 궁극적으로 종식해나가는 과정은 남한이 한반도 외부에서 발생하는 군사·안보적 문제와의 연루를 회피하거나 방지하는 데에도 도움이 될 수 있다. 예를 들어, 미국 등이 다른 국가와 군사적으로 대결하는 과정에서 남한에 지원이나 관여를 요청할 수 있는 이유 중 하나는 남한이 대북 억제를 충분히 하고 있다고 판단해야 한다. 다시 말하면, 남한이 대북 억제를 충분히 하고 있지 못해 군사력에 여유가 없다면 한반도 외부에서 발생한 분쟁이나 전쟁에 미국 등이 남한의 지원이나 관여를 요청하더라도 남한이 호응하기가 쉽지 않다는 것이다. 남한이 남북한 간 군사적 대치·대결을 단계적으로 종식하는 과정을 주도하는 상황에서도 마찬가지이다. 만약 미국 등이 이처럼 요청하더라도 한반도 내부 안보 문제를 적극적·주도적으로 해결해나가는 남한 입장에서 군사력의 해외 파견에 응하기가 현실적으로 쉽지 않기 때문이다.

2. 윤석열 정부의 ‘담대한 구상’

윤석열 정부는 <표 IV-6> 등에서 살펴본 것과 같은 군사력 증강 정책과 함께 북한 비핵화 및 통일·대북정책도 제시하고 있다. 앞서 제시한 <그림 IV-3>에서 확인할 수 있는 것처럼, 윤석열 정부는 ▲북한 비핵화 추진(국정과제 93) ▲남북관계 정상화, 국민과 함께 하는 통일 준비(국정과제 94) ▲남북 간 인도적 문제 해결 도모(국정과제 95)를 각각 제시하고 있다.^{383/}

표 V-1 윤석열 정부 93~95번 국정과제 목표 및 주요 내용

93. 북한 비핵화 추진	
과제목표	■북한의 완전하고 검증가능한 비핵화를 통해 한반도에 지속가능한 평화 구현
주요 내용	■북한 비핵화 및 평화체제 구축 ■국제공조 강화 ■남북미 안보대화채널
기대 효과	■북한 비핵화의 실질적 진전을 통해 한반도의 지속가능한 평화 구축 ■한반도 문제의 핵심 당사자로서 대북정책의 국제공조를 주도
94. 남북관계 정상화, 국민과 함께하는 통일준비	
과제목표	■대화를 통해 긴장을 완화하고 상호주의와 실사구시적으로 공동 이익 실현 ■분야별 남북 경제협력 로드맵을 제시하여 북한 비핵화를 견인 ■남북 간 상호 개방과 소통·교류 기제를 활성화하여 북한의 점진적 변화를 유도 ■통일에 대한 국민적 공감대를 강화하고 미래 통일국가의 청사진을 제시
주요 내용	■대화와 상호존중에 기반한 남북관 ■남북공동경제발전계획 수립·추진 계 정상화 ■남북 간 상호 개방과 소통·교류 추진 ■남북 그린데탕트 구현 ■자유민주 통일기반 조성 ■청소년 통일이래공간 구현
기대 효과	■북한의 변화 견인과 남북 공동 번영·동반 성장을 위한 기반 구축 ■다방면의 남북 상호 접촉·왕래로 민족 동질성 회복 ■통일 필요성에 대한 인식('21년 70.4%) 개선 등 국민적 통일 공감대 확산

383/ 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』, p. 155.

95. 남북 간 인도적 문제 해결 도모	
과제목표	■ 북한 주민의 인도적 여건 개선 및 삶의 질 증진 ■ 이산가족·국군포로·납북자 문제의 해결 추진 ■ 북한주민의 인권 개선 ■ 북한이탈주민의 안정적인 사회 정착 등 ‘먼저 온 통일’에 대한 지원체계 확충
주요 내용	■ 인도적 지원 ■ 이산가족·국군포로·납북자 문제 개선 ■ 북한인권개선 ■ 북한이탈주민 정착지원
기대 효과	■ 북한주민의 인도적 문제 개선 ■ 분단으로 인한 고통 절감 ■ 북한이탈주민의 신속·안정적인 정착 도모

출처: 대한민국정부, 『윤석열정부 120대 국정과제』, pp. 157~159.

윤석열 정부는 ‘북한 비핵화 추진’과 관련해 “북한의 완전하고 검증가능하고 비핵화를 통해 한반도에 지속가능한 평화 구현”을 목표로 제시하고 있다. 이어서 ▲북한 비핵화 및 평화체제 구축 ▲국제공조 강화 ▲남·북·미 안보대화채널 등을 주요 내용으로 제시하고, “북한 비핵화의 실질적 진전을 통해 한반도의 지속가능한 평화 구축, 한반도 문제의 핵심 당사자로서 대북정책의 국제공조를 주도”를 기대효과라고 밝혔다.^{384/}

윤석열 정부는 ‘남북관계 정상화, 국민과 함께하는 통일 준비’와 관련해 ▲대화를 통해 긴장을 완화하고 상호주의와 실사구시적으로 공동 이익 실현 ▲분야별 남북 경제협력 로드맵을 제시하여 북한 비핵화를 견인 ▲남북 간 상호 개방과 소통·교류 기제를 활성화하여 북한의 점진적 변화를 유도 ▲통일에 대한 국민적 공감대를 강화하고 미래 통일국가의 청사진을 제시 등을 과제 목표로 제시했다. 주요 내용으로는 △대화와 상호존중에 기반한 남북관계 정상화 △남북공동경제발전계획 수립·추진 △남북 간 상호 개방과 소통·교류 추진 △남

^{384/} 위의 책, p. 157.

북 그린데탕트 구현 △자유민주 통일기반 조성 △청소년 통일미래공간 구현 등을 제시했다. 윤석열 정부는 “북한의 변화 견인과 남북 공동 번영·동반 성장을 위한 기반 구축, 다방면의 남북 상호 접촉·왕래로 민족 동질성 회복, 통일 필요성에 대한 인식(’21년 70.4%) 개선 등 국민적 통일 공감대 확산 등을 기대효과라고 밝혔다.^{385/}

‘남북 간 인도적 문제 해결 도모’와 관련해 윤석열 정부는 ▲북한 주민의 인도적 여건 개선 및 삶의 질 증진 ▲이산가족·국군포로·남북자 문제의 해결 추진 ▲북한주민의 인권 개선 ▲북한이탈주민의 안정적인 사회 정착 등 ‘먼저 온 통일’에 대한 지원체계 확충 등을 과제 목표로 제시했다. 주요 내용으로는 △인도적 지원 △이산가족·국군포로·남북자 문제 개선 △북한인권개선 △북한이탈주민 정착 지원 등을, 기대효과로는 “북한주민의 인도적 문제 개선, 분단으로 인한 고통 절감, 북한이탈주민의 신속·안정적인 정착 도모” 등을 각각 제시했다.^{386/}

북한 비핵화 및 통일·대북정책과 관련해 윤석열 대통령은 2022년 5월 10일 취임사에서 “한반도뿐 아니라 아시아와 세계의 평화를 위협하는 북한의 핵 개발에 대해서도 그 평화적 해결을 위해 대화의 문을 열어놓겠다며 “북한이 핵 개발을 중단하고 실질적인 비핵화로 전환한다면 국제사회와 협력하여 북한 경제와 북한 주민의 삶의 질을 획기적으로 개선할 수 있는 담대한 계획을 준비하겠다”고 밝혔다.^{387/}

윤 대통령이 취임사에서 밝힌 ‘담대한 계획’과 관련해 통일부는 2022년 7월 22일 윤 대통령에게 보고한 ‘업무보고’ 자료에서 ‘관계부처와 협업하여 「담대한 계획」 수립이 진행 중’이라고 설명했다. 그러면서 통일부는 ‘담대한 계획’이 “역대 정부 비핵화 정책의 맥락

385/ 위의 책, p. 158.

386/ 위의 책, p. 159.

387/ 대한민국 정책브리핑 웹사이트 <www.korea.kr> (검색일: 2022.5.20.) 참고.

을 이어가면서 진화와 발전을 도모”하고 있다며 “▲비핵화에 대한 상응조치로서 경제지원뿐 아니라 북한의 안보 우려까지 고려(밑줄 및 강조점은 저자가 표시) ▲先 비핵화 또는 빅딜식 해결이 아닌 비핵화와 상응조치의 단계적·동시적 이행 ▲북한 비핵화라는 목표는 놓치지 않으면서 인도협력은 비핵화와 무관하게 추진” 등을 ‘담대한 계획의 주요 특징’이라고 설명했다.^{388/}

윤석열 대통령은 2022년 광복절 경축사에서 기존의 ‘담대한 계획’을 ‘담대한 구상’이라고 다르게 표현하며 “북한이 핵 개발을 중단하고 실질적인 비핵화로 전환한다면 그 단계에 맞춰 북한의 경제와 민생을 획기적으로 개선할 수 있는 담대한 구상을 지금 이 자리에서 제안”한다고 밝혔다. 이어 북한에 대한 ▲대규모 식량 공급 프로그램 ▲발전과 송배전 인프라 지원 ▲국제 교역을 위한 항만과 공항의 현대화 프로젝트, 그리고 ▲북한 농업 생산성 제고를 위한 기술 지원 프로그램 ▲병원과 의료 인프라의 현대화 지원 ▲국제투자 및 금융 지원 프로그램을 실시하겠다고 구체적으로 열거했다.^{389/} 윤 대통령은 2022년 8월 17일 취임 100일을 맞아 진행한 기자회견의 모두발언에서 “8.15 광복절 경축사에서 북한이 핵 개발을 중단할 경우 정치, 경제, 군사 지원을 포함한 포괄적인 담대한 구상을 제안”했다며 “미북, 북미 관계 정상화를 위한 외교적 지원, 채래식 무기체계의 군축(밑줄 및 강조점은 저자가 표시) 논의, 식량, 농업기술, 의료, 인프라 지원과 금융 및 국제투자 지원 등을 포함한 포괄적 구상을 밝힌 바 있”다고 부연했다.^{390/}

^{388/} 통일부, “2022 업무보고 관련 보도자료,” p. 8.

^{389/} 제20대 대통령실 웹사이트 <https://www.president.go.kr/ko/speech_view.php?code=161298&sno=&opt=&id=speech&search_item=&search_keyword=> (검색일: 2022.8.22.) 참고.

^{390/} 제20대 대통령실 웹사이트 <https://www.president.go.kr/ko/speech_view.php?code=161315&sno=&opt=&id=speech&search_item=&search_keyword=>

통일부는 2022년 8월 18일 국회에 보고한 자료에서 윤 대통령이 광복절 경축사를 통해 “비핵·평화·번영의 한반도’를 위한 「담대한 구상」을 발표’했다며 “북한의 실질적 비핵화 진전에 따라 경제·정치·군사적 상응 조치를 포함한 과감하고 포괄적인 구상으로 준비”하고 있고, 윤 대통령의 2022년 광복절 “경축사에서는 경제지원·협력 방안을 우선 발표”한 것이라고 설명했다.^{391/} 통일부의 이주태 통일정책실장은 2022년 8월 30일 통일부 주최로 열린 ‘한반도 국제평화포럼’에서 발표를 통해 “담대한 구상’은 북한의 비핵화 조치에 상응해 우리가 경제·정치·군사적 상응조치를 제공한다’는 구상이라고 강조했다. 이주태 실장은 담대한 구상이 ‘비핵화 전 과정에 대한 포괄적 합의 도출 후 합의 사항을 단계적·동시적으로 이행해나가는 방식’이라며 ‘비핵화 전 과정’은 ‘초기 협상 및 초기 경제지원 조치 → 포괄적 합의 → 실질적 비핵화 → 완전한 비핵화’ 등 4단계 정도로 상정하고 있으며, 여기에서 실질적 비핵화 및 완전한 비핵화로 나아가는 비핵화 2단계에 맞춰 추진해야 하는 군사적 과제로 군사적 긴장완화(실질적 비핵화 관련 군사적 상응조치)와 군사적 신뢰 증진(완전한 비핵화 관련 군사적 상응조치)을 각각 상정하고 있다는 취지로 설명했다.

이상의 내용을 종합하면, 윤석열 정부는 북한의 비핵화 진전에 맞춰 경제 및 사회문화 분야의 지원 및 협력 방안뿐 아니라 외교·군사적인 상응조치까지 구상하는 것처럼 보인다. 특히, 북한의 비핵화 진전에 맞춰 윤석열 정부가 상정하는 군사적 상응조치 중 하나는 남북한 간 재래식 무기체계 군축일 가능성이 있는데, 이는 북한이 지속적으로 과거부터 반드시 논의돼야 한다고 강조하는 대북 안전보장 및 체제보장 조치 마련 주장을 감안한 것으로 이해할 수 있다.

(검색일: 2022.8.22.) 참고.

391/ “제399회 국회(임시회) 외교통일위원회 통일부 업무보고 자료,” (2022.8.18.), p. 2.

윤석열 대통령의 취임사 및 광복절 기념사, 취임 100일 기자회견의 모두발언, 통일부 업무보고 자료 등을 통해 정부가 제시한 ‘남북한 간 재래식 무기체계 군축’이라는 의제는 담대한 구상이라는 맥락을 감안했을 때 아직까지는 북한 비핵화 진전과 맞물리는 군사적 상응조치로 상정된 것처럼 보이지 않는다. 그럼에도 불구하고 윤석열 대통령과 새 정부가 주로 한미동맹 강화 및 군사력 증강을 통한 북한 핵·미사일 위협 억제·대응을 지속해서 강조해왔다는 점을 고려한다면 담대한 구상에 재래식 무기체계의 군축 언급이 포함된 것은 고무적인 일이 아닐 수 없다. 왜냐하면 앞서 설명한 평화정착에 관한 쿵반의 논의 가운데 화해의 첫 단계인 ‘일방적 양보’와 맞닿을 수 있는 사안이기 때문이다.

관련해 윤석열 대통령이 취임 100일 기자회견 모두발언에서 언급한 ‘재래식 무기체계 군축’ 중에서 ‘군축’을 매우 엄격하게 규정하고 접근하는 것은 바람직하지 않다. 윤 대통령의 언급에 유럽의 경험 및 관련 선행연구 등에서 규정하는 ‘군사적 긴장완화, 운용적 군비통제, 군축(구조적 군비통제)’의 개념 구분을 그대로 적용해 마지막 단계에 해당하는 ‘군축’으로만 좁게 이해한다면 논의할 수 있는 내용이 매우 제한될 수밖에 없기 때문이다. 이처럼 엄격하게 규정해 접근하기보다는 윤 대통령이 취임 100일 기자회견 모두발언에서 언급한 ‘재래식 무기체계 군축’ 표현을 ‘남북한 간 재래식 군사력과 관련된 군사적 긴장완화’ 정도로 이해하고, 이에 관한 세부 논의를 진전시켜 나가는 것이 작금과 미래의 한반도 상황을 고려했을 때 더 바람직해 보인다.

여기에서 ‘군사적 긴장완화’는 전통적인 군사적 신뢰구축, 운용적 군비통제, 구조적 군비통제인 군축을 모두 포괄하는 개념이라고 할 수 있다.^{392/} 이처럼 전통적인 3가지 개념을 ‘군사적 긴장완화’라는

개념으로 포괄해 논의해야 하는 이유는 「9.19 군사합의」를 면밀하게 검토했기 때문이라고 할 수 있다. 「9.19 군사합의」의 주요 내용은 ▲적대행위 중지 ▲비행금지구역 설정 ▲작전 수행절차 변경 ▲GP 시범 철수 ▲JSA 비무장화 ▲남북 공동 유해 발굴 ▲한강하구 공동 이용 ▲군사공동위 구성·가동을 통한 미협의 사안 협의·해결 등 8가지라고 할 수 있으며, 이는 다시 ‘앞으로 해야 할 사안’과 ‘앞으로 하지 말아야 할 사안’으로 재분류할 수 있다.^{392/} 이러한 기준에 맞춰 사안의 성격을 감안해 재분류하면 ‘앞으로 해야 할 사안’이라고 할 수 있는 군사공동위 구성·가동을 통한 미협의 사안 협의·해결을 제외한 나머지 7가지 사안은 이미 이행이 완료됐거나 시행되고 있다.

표 V-2 「9.19 군사합의」 주요 내용 재분류

주요 내용	주요 내용	재분류		이행 여부
		사안의 성격 상 '해야 할 사안(○)'과 '하지 말아야 할 사안(X)'으로 분류	군사적 신뢰구축(①), 운용적 군비통제(②), 군축(③)에 따른 분류	
적대행위 중지	• (지상)MDL 5km 내 포사격·연대급 이상 기동훈련 금지 • (해상)△서해 덕적도-초도 △동해 속초-통천 수역 내 포사격·기동훈련 중지, 해안포·함포 포문 폐쇄 • (공중)동·서부 비행금지구역 내 실탄사격 전술훈련 금지	×	②	2018.11.1. 시행
비행금지 구역 설정	• (고정익기)동부 40km, 서부 20km • (회전익기)10km • (무인기)동부 15km, 서부 10km, (기구)25km	×	②	2018.11.1. 시행

392/ 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』 (서울: 통일부 통일교육원, 2018), pp. 8~10.

393/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, p. 221.

주요 내용	주요 내용	재분류		이행 여부
		사안의 성격 상 '해야 할 사안(◎)'과 '하지 말아야 할 사안(X)'으로 분류	군사적 신뢰구축(①), 운용적 군비통제(②), 군축(③)에 따른 분류	
작전 수행 절차 변경	• (지상·해상)경고방송→2차 경고방송→경고사격→2차 경고사격 → 군사조치 • (공중)경고교신→차단비행→경고사격→군사조치	×	①, ②	2018.11.1. 시행
GP 시범 철수	• DMZ 내 1km 이내 근접 GP(남북 각 11개) 철수	×	①, ②, ③	2018.11.30. 완료
JSA 비무장화	• 남·북·유엔사 3자 협의체 구성, 지뢰제거(∼2018.10.20.), 인원·화기 철수(5일), 공동검증(2일) • 향후 JSA 내 관광객 및 참관인원 자유 왕래 허용	×	②, ③	2018.10.20. 완료
남북 공동유해 발굴	• 지뢰제거(∼2018.11.30.), 도로개설(∼2018.12.31.), 공동발굴단 구성(2019.2.), 시범 발굴(2019.4.∼10.)	◎	①	2018.10.20. 완료 (시범 발굴)
한강하구 공동 이용	• 70km 공동이용수역 설정(남측 김포 반도-교동도 서남쪽, 북측 황남 연안군 해남리-판문군 임한리) • 2018년 12월 말까지 공동이용수역 현장조사 공동 진행	◎	②, ③	2018.12.9. 완료
군사공동위 구성· 가동을 통한 미협의 사안 협의· 해결	• 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행 방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등 협의 • 남북군사공동위원회 구성 및 운영과 관련한 문제를 구체적으로 협의·해결 • 시범 공동어로구역 범위는 남측 백령도와 북측 장산곶 사이에 설정하되, 구체적인 경계선은 남북군사공동위원회에서 협의하여 확정	◎	①, ②, ③	추후 협의

출처: 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 22∼23의 내용을 토대로 저자 작성.

그런데, <표 V-2>에 나타나는 것처럼, 「9.19 군사합의」의 주요 사안을 전통적인 군사적 신뢰구축과 운용적 군비통제, 구조적 군비통제인 군축을 기준으로 다시 분류하면 ‘군사적 신뢰구축 → 운용적 군비통제 → 군축’이라는 단계를 감안해 「9.19 군사합의」가 이뤄졌으며, 이행·시행되고 있다고 평가하기가 어려운 것이 사실이다. 즉, 「9.19 군사합의」의 사례를 검토했을 때, 군사문제 해결을 위해 군사적 신뢰구축과 군비통제, 군축의 단계적 추진이라는 전통적 틀을 그대로 적용하기 어렵다는 것이다. 특히, 남북 공동유해 발굴과 적대행위 중지, 비행금지구역 설정 등을 제외한 나머지 사안은 군사적 신뢰구축, 군비통제, 군축 가운데 어느 한 가지에 속하기보다는 여러 가지에 중복된다고 할 수 있다. 심지어 아직 이행되지 않고 있는 군사공동위 구성·가동을 통한 미협의 사안 협의·해결은 군사적 신뢰구축과 군비통제, 군축 모두에 해당하는 성격을 갖는다고 할 수 있다. 이는 유럽의 군사문제 해결 경험을 바탕으로 만들어진 군사적 신뢰구축, 군비통제, 군축이라는 전통적인 틀이 한반도에 그대로 적용되기 어렵다는 점을 시사하는 대목이다.

3. 남북한 간 군사적 긴장완화 추진전략과 근미래 추진과제

가. 목표와 원칙

- (1) 목표: 한반도 안보 딜레마 완화를 통한 안정적 평화로의 전환 추구 및 북한 비핵화 견인

재래식 군사력을 중심으로 남북한이 군사적 긴장완화 방안을 협

의·합의해 추진해야 하는 궁극적 목표는 한반도 내부의 안보 딜레마를 완화함으로써 남북한과 한반도가 작금에 처한 불안정한 평화를 보다 안정적인 평화로 전환시키기 위해서라고 할 수 있다. 남북한 간 군사적 긴장완화와 한반도 내부의 안보 딜레마 완화 및 안정적인 평화로의 전환 추구는 사실상 같은 말이라고 할 수 있다. 왜냐하면 한반도 내부의 안보 딜레마가 지속·심화되며 한반도가 불안정한 평화에서 벗어날 수 없게 된 가장 큰 원인이 바로 지난 80년 가까이 남북한이 치열하게 전개해 온 군사력 증강 경쟁 그 자체이기 때문이다.

북한이 핵·미사일 능력을 더욱 고도화하는 상황에서 남북한 간 군사적 긴장완화를 추진하기는 현실적으로 어려운 것 아니냐는 반론이 얼마든지 제기될 수 있다. 그러나 지난 80년 가까이 목도한 것처럼 군사적으로 첨예하게 대립·대치하는 남북한 가운데 어느 일방의 군사력 증강은 상대방의 군사력 증강을 필연적으로 야기했으며, 이러한 군비경쟁의 악순환은 남북한 중 그 누구의 안전도 제대로 보장하지 못하고 불안정한 평화가 지속되는 상황으로 이어졌다. 특히, 북한이 핵·미사일 능력을 더욱 고도화할 뿐 아니라 그동안 남한에 상대적으로 뒤쳐진 것으로 평가되던 재래식 군사력의 질적 증강도 추진하고 있다는 점, 여기에 남한은 미사일을 비롯한 첨단 재래식 군사력 증강으로 맞대응하는 작금의 현실은 왜 남북한이 군사적 긴장완화를 하루라도 빨리 추진해야 하는지 그 필요성을 충분히 보여준다고 할 수 있다.

핵·미사일을 이용한 북한의 대남 군사 위협이 더욱 엄혹해지는 상황에서 남북한이 재래식 군사력을 중심으로 군사적 긴장완화 방안을 협의·합의하고, 추진하는 것이 현실적이지 않다는 지적도 제기될 수 있다. 이러한 지적의 핵심은 남북한 간 재래식 군사력 증심

의 군사적 긴장완화 방안이 추진된다면 비대칭적으로 핵능력을 보유한 북한에 유리하게 한반도의 총체적인 군사력 균형이 변화할 수 있다는 우려라고 할 수 있다. 그러나 재래식 군사력을 중심으로 남북한이 군사적 긴장완화를 모색·추진하는 상황은 남북관계와 미·북관계를 포함하는 한반도 정세 전반의 근본적 전환과 분리 추진되기 어려운 것이 사실이다. 이는 남북한 간 재래식 군사력에 관한 긴장완화와 북한 비핵화가 병행 진전될 수밖에 없다는 의미이기도 하다.

이러한 맥락에서 윤석열 대통령이 ‘담대한 구상’을 제안하며 북한 비핵화 과정에 상응해 남한이 취할 수 있는 군사적 조치로 ‘남북한 간 재래식 무기체제 군축 논의’ 가능성을 시사한 것은 상당히 타당하다고 할 수 있다. 윤 대통령은 북한 비핵화 과정과 남북한 간 재래식 군사력 중심의 군사적 긴장완화 과정이 상호 조응할 수 있다고 인식하는 것처럼 보인다. 이러한 윤 대통령의 인식은, 앞서 언급한 것처럼, 남북한 간 군사적 긴장완화 과정이 현실적 측면에서 북한 비핵화 과정과 괴리되기 어렵다는 점을 감안했을 때 작금의 현실과 합리적 미래 예측에 상당히게 기반한 것이라고 할 수 있다.

남한은 여기에 머무르지 말고, 남북한 간 군사적 긴장완화 그 자체의 필요성과 중요성을 더욱 명확하게 자각할 필요가 있다. 냉전기 뿐 아니라 세계적인 탈냉전의 조류 하에서도 한반도는 세계에서 유일한 냉전의 섬으로 사실상 남아왔으며, 이의 중심에는 남북한 간의 첨예한 군사적 대치와 군사력 증강 경쟁이 자리하고 있다. 남한은 북한과의 군사적 문제를 궁극적으로 해결하지 못한 이유 때문에 대륙으로의 진출에 매우 큰 어려움을 겪고 있으며, 반대로 북한은 남한과의 군사적 관계를 근본적으로 개선하지 못한 이유 때문에 해양으로의 진출에 작지 않은 어려움을 겪고 있다. 경제 및 사회·문화

분야에서의 교류·협력을 통해 남북관계가 상대적으로 발전됐다고 평가되는 2000~2007년 국면과 이른바 ‘한반도 평화의 봄’으로 불리는 2018~2019년 국면이 지속되지 못한 근본적 원인도 결국 한반도 내부의 안보 딜레마에서 찾을 수 있다.

특히, 북한은 핵 개발의 주요 원인으로 미국의 대북 적대정책을 거론하지만, 많은 전문가들은 이와 함께 재래식 군사력 측면에서 남한이 북한보다 우위에 서게 됐기 때문이라고 분석한다. 남한이 발전된 경제력을 바탕으로 첨단 재래식 군사력을 확충하는 등과 같이 재래식 군사력의 질적 측면에서 확고한 우위를 보이자 이를 따라잡기 어렵다고 판단한 북한이 이른바 ‘비대칭’ 전력이라고 할 수 있는 핵 개발에 나섰으며,^{394/} 그 능력을 더욱 고도화한다는 것이다. 재래식 군사력 측면에서 남한이 북한보다 우위에 있다는 평가는 박근혜 정부에서도 거론됐던 것이다.^{395/}

그런데 이는 역설적으로 문제 해결의 가능성을 일정하게 보여주는 대목이기도 하다. 재래식 군사력을 중심으로 남북한 간 군사적 긴장완화가 이뤄진다면 북한이 핵무기를 개발·보유하고 그 능력을 더욱 고도화하는 현실적 이유 중 하나를 상당하게 해소할 수 있기 때문이다. 이는 윤석열 대통령이 ‘담대한 구상’을 통해 언급했던 것과 상당히 유사한 동시에 선후관계 정도에서만 약간의 차이를 보이는 방안이다. 북한 비핵화에 맞춰 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의를 진행하는 것이 아니라 재래식 군사력 중심으로 남북한 간 군사적 긴장완화 방안을 먼저 모색하거나 그 과정을 통해 북한 비핵화

394/ 함택영, “핵무력과 경제건설의 딜레마,” pp. 208~209; 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, p. 323.

395/ 박근혜 정부는 ‘독자적 대북 억제 및 대응 능력 향상’과 관련해 “북한군의 대규모 재래식 전력에 대해서는 우리 군의 첨단 전력을 선택과 집중을 통해 확보함으로써 대북 우위를 유지(밑줄 및 강조점은 저자가 표시)해 나갈 것”이라고 밝힌 바 있다. 국가안보실, 『희망의 새시대 국가안보전략』, p. 48.

를 견인할 수 있다는 것이다. 특히, 남북한 간 재래식 부문의 군사적 긴장완화는 북한이 핵문제 해결의 선행 조건으로 지속해서 강조하는 이른바 ‘정치·군사적 환경 변화’도 연결될 수 있는 사안이라는 점에서 보다 적극적·전향적으로 검토할 수 있을 것이다.

남북한 간에 재래식 군사력을 중심으로 군사적 긴장완화 방안을 우선적으로 모색하고 합의된 사항을 실행하는 것은 북한 핵문제 해결과 관련한 남한의 입장을 보다 강화하는 방안도 될 수 있다. 북한은 핵문제를 미국과만 논의해야 하는 사안이라고 고집해왔으며, 앞으로도 북한의 이러한 입장이 변화할 가능성은 크지 않아 보인다. 그러나 지난 30년 북핵 협상에서 확인할 수 있는 것처럼, 북한과 미국 사이의 신뢰는 매우 빈약한 것이 사실이다. 이를 감안해, 윤석열 정부는 북한 비핵화 과정에서 남한이 추진할 수 있는 외교적 상응조치로 미·북관계 개선을 지원하겠다고 밝혔다.

앞서 언급한 것처럼, 현실적 측면에서 남북한 간 군사적 긴장완화는 북한 핵문제 해결, 미·북관계 및 남북관계 개선 등 한반도 정세 전반의 근본적 전환 속에서 병행 추진될 수밖에 없다. 그런데 북한 핵문제 해결과 관련해 역사적 이정표로 평가되는 2005년 6자회담에서 「9.19 공동성명」이 탄생하고 이것이 상당할 정도로 이행되는 과정에서 당시 북한과 교류·협력 등을 통해 비교적 좋은 관계를 유지하고 있던 남한의 적극적인 역할이 결정적이었던 것으로 평가된다.^{396/} 다시 말하면, 재래식 군사력을 중심으로 남북한이 군사적 긴장완화 방안을 협의·합의하고 이를 이행하는 과정을 통해 남한이 북한 핵문제 해결을 포함하는 한반도 정세 전반의 바람직한 전환 과정에 보다 깊이 관여하고 이를 주도할 수도 있다는 것이다.

396/ 송민순, 『빙하는 움직인다: 비핵화와 통일외교의 현장』 (파주: 창비, 2016), pp. 85~514; 이종석, 『갈날 위의 평화: 노무현 시대 통일외교안보 비망록』 (고양: 개마고원, 2014), pp. 249~359 등.

남북한이 각각 보유·운용 중인 군사력의 대칭성과 비대칭성을 종합적으로 고려했을 때, 남북한 간의 군사적 긴장완화와 관련한 의제에 양측의 재래식 군사력뿐 아니라 상호 타격 가능한 미사일도 포함되는 것이 바람직하다. 남한은 북한 전역을 타격하기에 충분한 사거리와 높은 정확도를 보이며, 다양한 플랫폼에서 발사할 수 있는 대지 공격용 탄도 및 순항 미사일을 다량 보유·운용 중인 것으로 평가되며, 앞으로 이러한 미사일 전력을 더욱 확충해나갈 것으로 예상된다. 북한 또한 기존에 액체 연료를 사용함으로써 신속성 및 생존성 등에서 상대적으로 취약할 수밖에 없었던 스커드 계열 미사일에 더해 김정은 시대 들어 남한을 타격할 수 있는 새로운 대지 공격용 미사일과 미사일 발사 플랫폼을 다양화하고 있다. 김정은 정권은 고체 연료를 사용하는 여러 종류의 단거리 지대지 탄도 미사일과 중거리 지대지 순항 미사일, 액체 연료 계통을 앰플화해 장착한 극초음속 미사일 등 미사일 자체를 다양화하는 동시에 차량형 및 궤도형 이동식 발사대(transporter erector launcher: TEL), 잠수함, 열차 등과 같이 미사일 발사 플랫폼도 다양화하고 있다.^{397/}

심지어 북한은 2022년 9월 초 개최한 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 핵무기를 사용할 수 있는 문턱을 기존보다 더욱 낮춘 「핵무력정책법」을 채택했고,^{398/} 김정은 위원장은 동 회의에서 시정연설을 통해 “전술핵 운용공간을 무단히 확장하고 적용 수단의 다양화를 더 높은 단계에서 실현하여 핵전투 태세를 백방으로 강화해나가야” 한다고 지시했다.^{399/} 이러한 최근의 상황 악화를 고려했을 때,

397/ 장철은 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 150~151.

398/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령: 조선민주주의인민공화국 핵무력 정책에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

399/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

핵무기를 남한에 투발할 수 있는 수단인 북한의 대지 공격용 미사일 전력은 핵무기와 함께 남한에 가장 큰 위협이 아닐 수 없으며, 북한을 타격할 수 있는 남한의 대지 공격용 미사일 역시 북한에 마찬가지로 할 수 있다. 일반적으로 미사일은 대량살상무기(WMD)에 포함되는 것으로 간주되기도 하지만 반드시 그렇지는 않다.^{400/} 따라서 남북한 간 군사적 긴장완화와 관련된 논의에 있어 재래식 군사력과 함께 양측의 상호 타격 가능한 대지 공격용 미사일을 의제로 설정할 수 있을 것이다. 이를 통해 남한은 북한 핵문제 해결 과정에 더욱 깊이 관여하고 견인·촉진을 넘어 사실상 주도하는 계기를 마련할 수 있을 것이다.

(2) 원칙: 군사적 안정성 유지 및 단계적 추진

남북한이 상호 간 군사적 긴장완화 방안을 협의·합의하고 추진하는 과정에서 반드시 견지해야 할 원칙 중 하나는 군사적 안정성을 일정하게 유지하는 것이라고 할 수 있다. 만약 남북한 간 군사적 긴장완화 과정에서 양측 사이의 군사력 균형이 깨져서 어느 일방에만 유리한 상태로 변화한다면 나머지 일방이 군사적 긴장완화 과정 자체를 위협으로 인식할 가능성이 크기 때문이다. 이럴 경우 군사적 긴장완화가 불리하다고 인식하는 일방은 약속한 조치를 일방적으로 이행하지 않거나 군사적 긴장완화 방안을 협의·합의하는 틀에서 임의로 벗어날 수 있다. 남북한 간 군사적 긴장완화는 쌍방 중 어느 일방에 유리한 상황을 조성하는 데 목적을 두는 것이 아니라 말 그대로 양측 간의 군사력 균형을 유지함으로써 군사적 안정성을 보장하는 가운데 군사적 긴장의 수준을 낮춤으로써 그동안 지속·심화돼

400/ 국방부, 『대량살상무기에 대한 이해』 (2007), pp. 10~11.

온 한반도 내부의 안보 딜레마를 서서히 해소하고, 궁극적으로 완화하는 데 목적을 뒀야 하는 것이다.

표 V-3 남북한 군사력 현황: 2020년 12월 기준

구 분			남 한	북 한		
병력 (평시)	육 군		42만여 명	110만여 명		
	해 군		7.0만여 명*	6만여 명		
	공 군		6.5만여 명	11만여 명		
	전 략 군		－	1만여 명		
	계		55.5만여 명	128만여 명		
주요 전력	육 군	부대	군단(급)	13**	15	
			사 단	37**	84	
			여단(독립여단)	34**	117	
		장비	전 차	2,130여 대**	4,300여 대	
			장갑차	3,000여 대**	2,600여 대	
			야 포	6,000여 문**	8,800여 문	
			다련장/방사포	270여 문**	5,500여 문	
			지대지 유도무기 (발사대 기준)	60여 기	100여 기 (전략군)	
		해 군	수상 함정	전투함정	100여 척	430여 척
				상륙함정	10여 척	250여 척
	기뢰전함정(소해정)			10여 척	20여 척	
	지원함정			20여 척	40여 척	
	잠수함정		10여 척	70여 척		
	공군		전투임무기	410여 대	810여 대	
			감시통제기	70여 대(해군 포함)	30여 대(정찰기)	
			공중기동기	50여 대	350여 대(AN-2 포함)	
			훈련기	190여 대	80여 대	
	헬기(육·해·공군)		660여 대	290여 대		

* 해병대 2.9만여 명 포함

** 해병대 포함

출처: 국방부, 『국방백서 2020』 (서울: 대한민국 국방부, 2020), p. 290.

『국방백서』에 따르면, 2020년 말을 기준으로 남북한이 보유·운용 중인 재래식 군사력 현황은 <표 V-3>과 같다. 여기에 나타나는 것처럼, 남한이 북한에 비해 양적으로 더 많이 보유·운용 중인 전력은 장갑차(400여 대), 감시통제기(해군 포함, 40여 대), 훈련기(110여 대), 헬기(370여 대) 정도에 불과하다. 이를 제외한 나머지 대부분의 전력은 북한이 양적 측면에서 우위를 나타내고 있다. 특히, 육군·공군 병력, 육군의 사단 및 여단급 부대, 전차, 다련장/방사포, 전투함정, 상륙함정, 잠수함정, 전투임무기, 공중기동기(AN-2 포함) 등에서 북한은 압도적 양적 우위를 보이고 있다.

표 V-4 국방부에서 밝힌 남한의 군사력 현황: 2002년 및 2020년 비교

구 분				2002년	2020년	증 감
병력 (평시)	육 군			56만여 명	42만여 명	▽14만여 명
	해 군			6,8만여 명	7.0만여 명	▲0.2만여 명
	공 군			6,3만여 명	6,5만여 명	▲0.2만여 명
	계			69.1만여 명	55.5만여 명	▽13.6만여 명
주요 전력	육군	부 대	군단(급)	13	13	—
			사 단	49	37	▽12
			여 단	19	34	▲15
		장 비	전 차	2,400여 대	2,130여 대	▽270여 대
			장갑차	2,400여 대	3,000여 대	▲600여 대
			야 포	5,000여 문	6,000여 문	▲1,000여 문
			다련장/방사포	200여 문	270여 문	▲70여 문
			지대지 유도무기 (발사대 기준)	20여 기	60여 기	▲40여 기
	해군	수 상 함 정	전투함정	130여 척	100여 척	▽30여 척
			상륙함정	10여 척	10여 척	—
			기뢰전함정(소해정)	10여 척	10여 척	—
			지원함정	20여 척	20여 척	—
			잠수함정	10여 척	10여 척	—

구 분			2002년	2020년	증 감
	공군	전투(임무)기	550여 대	410여 대	▽140여 대
		특수기/감시통제기	70여 대 (해군 未포함)	70여 대 (해군 포함)	- (감소)
		지원기/공중기 동기/훈련기	210여 대	240여 대	▲30여 대
	헬기(육·해·공군)		700여 대	660여 대	▽40여 대

출처: 국방부, 『참여정부의 국방정책』 (서울: 대한민국 국방부, 2003), p. 158; 국방부, 『국방백서 2020』, p. 290.

만약, 『국방백서』에 나타난 것처럼, 재래식 군사력 측면에서 북한의 양적 우위가 실질적으로 남북한 간 재래식 군사력의 불균형을 야기하고 있다면 남한은 재래식 군사력의 양적 증강을 추진했어야 할 것이다. 그러나, <표 V-4>에서 알 수 있는 것처럼, 남한은 2002~2020년 육군의 장갑차 및 야포, 다련장, 지대지 유도무기(발사대) 등을 증강시킨 것 외에는 반대로 재래식 군사력을 양적 측면에서 감소시켰다. 남한은 재래식 군사력의 양적 증강을 도모하기보다는 첨단 재래식 무기체계 획득 등 재래식 군사력의 질적 증강에 집중하는 양상을 나타낸 것이다. 이러한 양상은 노무현 정부 시기 본격적으로 나타나기 시작해 문재인 정부 시기까지 이어졌으며,^{401/} 윤석열 정부도 앞선 정부와 유사한 재래식 군사력 증강 정책을 추진할 것으로 보인다. 2002~2022년 기간 동안 남한 재래식 군사력의 질적 변화를 정리하면 <표 V-5>와 같다.

401/ 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 115~125.

표 V-5 IISS가 평가한 남한의 군사력 변화: 2002년과 2022년 비교

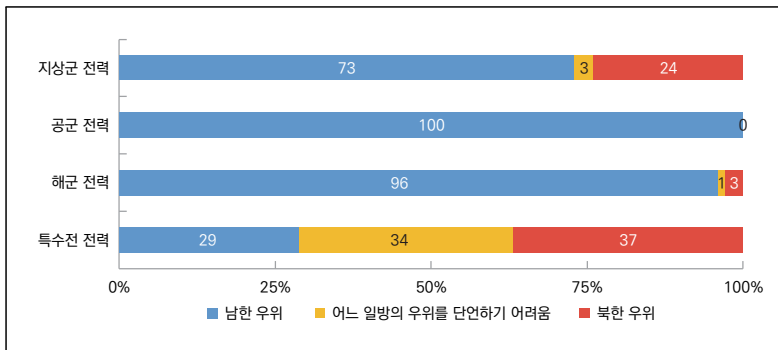
구 분			2002년	2022년	증 감	
총 병력			686,000명	555,000명	▽ 131,000명	
육군	병 력		560,000명	420,000명	▽ 140,000명	
	군단급 부대		14개	9개	▽ 5개	
	주요 장비	전 차	K1 계열	－	1,484대	▲ 1,484대
			K2	－	150대	▲ 150대
			M48(A5) 이하	2,330대	440대	▽ 1,890대
		장갑차		2,480대	2,490대	▲ 10대
		포		12,474문+	12,128문 +	▽ 346문
		SSM 발사대		12개	30개 +	▲ 18개 +
		공격 헬기		60대	96대	▲ 36대
병 력			63,000명	70,000명	▲ 7,000명	
해군	주요 장비	잠 수 함	장보고－Ⅰ	9척	9척	－
			장보고－Ⅱ	－	9척	▲ 9척
			장보고－Ⅲ	－	1척	▲ 1척
		순양함(이지스)		－	3척	▲ 3척
		구축함		6척*	6척	－
		호위함		9척	13척	▲ 4척
		상륙함		－	2척	▲ 2척
병 력			63,000명	65,000명	▲ 2,000명	
공군	주요 장비	전 폭 기	전투기(F－5E/F)	185대	174대	▽ 11대
			F－4E	130대	30대	▽ 100대
			F－15K	－	59대	▲ 59대
			KF－16	153대	162대	▲ 9대
			FA－50	－	60대	▲ 60대
			F－35A	－	36대	▲ 36대
		조기 경보기		－	4대	▲ 3대
		글로벌 호크		－	4대	▲ 4대
		수송기		34대	38대	▲ 4대

* 광개토대왕함(3척)은 2002년에는 구축함에, 2022년에는 호위함에 포함, 2002년 구축함에 포함됐던 광주함(3척)은 2022년에 어디에도 포함되지 않았음.

출처: IISS, *The Military Balance 2002* (London: Routledge, 2002), pp. 154~155; IISS, *The Military Balance 2022* (London: Routledge, 2022), pp. 283~286.

전문가들의 판단 역시 『국방백서』에 나타난 것과 매우 다르다. 2020년을 기준으로 국내 전문가 100명을 대상으로 실시한 설문조사 결과에 따르면, 응답자들의 100%가 공군 전력에서 남한이 우위에 있다고, 96%가 해군 전력에서 남한이 우위라고 각각 답했다. 특히, 남한이 육군 전력에서도 우위에 있다는 응답이 73%로 나타났으며, 북한이 우위라는 응답은 24%에 불과했다(〈그림 V-2〉 참고). 남북한 각각이 보유·운용 중인 재래식 군사력 전체를 놓고 봤을 때에도 남한이 우위라는 응답이 47%에 달한 반면 북한이 우위라는 응답은 3%에 그쳤다. 한미연합군과 북한의 재래식 군사력 균형을 평가해달라는 질문에는 전문가들의 95%가 한미연합군의 우위라고 응답했으며, 북한군의 우위라고 응답한 전문가는 단 1명도 없었다.^{402/}

그림 V-2 남북한 재래식 군사력 우위 평가 종합



출처: 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』 (서울: 통일연구원, 2021), p. 131.

이상의 내용을 종합하면, 재래식 군사력 측면에서 이른바 ‘남한의 질적 우위 대 북한의 양적 우위’가 ‘비대칭적 균형’을 이룬다고 평가할 수 있다.^{403/} 이는 앞서 남북한 간 군사적 긴장완화를 추진하면서

^{402/} 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』, pp. 130~132.

견지해야 하는 원칙으로 제시했던 군사적 안정성을 어떻게 유지할 수 있을지와 관련해 작지 않은 문제를 제기한다. 유럽 등에서 이뤄졌던 재래식 군사력 중심의 군사적 긴장완화 가운데 운용적 군비통제, 특히 구조적 군비통제인 군축 사례를 살펴보면, 쌍방이 상호 간 군사적 안정성을 유지하기 위해 양적 측면을 우선적으로 고려했기 때문이다. 유럽재래식전력감축협상(Conventional armed Forces in Europe: CFE)에서는 5대 공격형 무기의 보유 상한선을 설정했고, 이집트-이스라엘이 체결한 「시나이-I」 협정에서는 특정한 지역을 설정한 뒤 여기에 배치할 수 있는 군사력의 상한선을 설정하는 등에 합의했다.^{404/}

남북한이 이와 같은 양적 측면 중심의 상한선 설정을 협의·합의하는 과정에서는 적지 않은 진통이 발생할 것으로 예상된다. 왜냐하면 상한선 설정 방식은 양적 측면에서 우위를 보이는 북한보다 각 무기체계의 질적 측면에서 우위에 있는 것으로 평가되는 남한에 더 유리한 방식일 수 있기 때문이다. 상한선 설정 방식 외에 동일한 수량을 감축하는 동수 감축 방식, 현재 전력을 기준으로 동일한 비율만큼씩을 감축하는 동률 감축 방식 등을 적용할 수도 있지만 이는 양적 측면에서 열세에 있는 남한에 불리한 방식일 수 있다.^{405/} 이러한 갈등은 재래식 군사력에서뿐만 아니라 대지 공격용 미사일 전력에 대해서도 거의 유사하게 나타날 수 있다.

이를 고려했을 때, 남북한이 각각 보유·운용 중인 재래식 군사력 및 상호 타격 가능한 대지 공격용 미사일 전력과 관련한 군사적 긴장완화를 협의·합의하고 합의사항을 이행하는 과정에서 엄격한 상호주의를 적용하기는 쉽지 않을 것으로 예상된다. 따라서 남북한은 재

403/ 위의 책, p. 131.

404/ 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, pp. 15~26.

405/ 위의 책, pp. 83~90.

래식 군사력 및 대지 공격용 미사일을 대상으로 하는 군사적 긴장완화와 관련해 보다 유연하고 포괄적인 상호주의 원칙을 수립해 적용하는 방안을 마련하기 위해 머리를 맞댈 필요가 있다. 여기에서 상기해야 하는 사항은 남북한이 군사적 안정성을 일정하게 유지하는 가운데에서 군사적 긴장 수준을 낮춰가야 한다는 것이다. 이를 위해서는 남북한 각각이 보유·운용하다가 상대방과는 상관없이 자체적으로 폐기 대상으로 삼는 구형 무기체계를 우선적인 감축 대상으로 설정하고, 이에 대한 상호 감시·검증을 반복함으로써 신뢰를 구축·증진하는 방향에서 시작할 수 있을 것이다.^{406/} 이러한 신뢰는 군사적 긴장완화 조치를 더욱 원활하고 순조롭게 추진할 수 있게 하는 밑거름이 되며, 선순환을 만들어내는 데 긍정적으로 작용할 것이다.

남북한이 군사적 긴장완화 방안을 추진하는 과정에서 유지해야 하는 다른 원칙은 ‘단계적 추진’이라고 할 수 있다. 이는 앞서 언급했던 원칙, 즉 남북한 간 군사적 안정성을 유지하는 가운데에서 군사적 긴장을 완화하기 위함이다. 남북한이 보유·운용 중인 막대한 재래식 군사력과 상호 타격 가능한 대지 공격용 미사일 전력을 고려했을 때, 이에 대한 군사적 긴장완화 조치를 일거에 추진하기는 현실적으로 불가능하다. 또한 남북한이 군사적으로 치열하게 대립·대치해 온 지난 약 80년의 역사를 고려했을 때, 군사적 긴장완화 조치를 추진한다고 해서 양측 사이의 군사적 적대감이 한순간에 눈 녹듯이 사라질 것이라고 예단하기도 어렵다. 즉, 남북관계의 역사와 남북한이 마주한 현실 등을 종합적으로 감안해 군사적 긴장완화에 관한 단계적 로드맵을 협의해 마련하고, 이를 착실하게 이행하는 것이 바람직하다.

남북한 간 군사적 긴장완화는 무엇보다 상호 간 군사적 안정성을

^{406/} 위의 책, p. 90.

유지하는 가운데에서 이뤄지는 것이 가장 중요하다. 앞서 언급한 것처럼, 남북한 간 군사적 긴장완화는 현실적 측면에서 북한 비핵화와 미·북 및 남북 관계 개선 등 한반도 정세 전반의 근본적 전환과 병행 추진될 수밖에 없다. 그러나, 2018~2019년 한반도 평화의 봄 국면의 사례에서 확인할 수 있는 것처럼, 한반도 정세 전반의 근본적 전환이 시작되는 초기에는 상호 간 신뢰가 충분하다고 판단하기 어려운 것이 사실이다. 이러한 상황에서 군사적 긴장완화 조치를 다급하게 추진하다가 자칫 어느 일방에만 유리하게 군사력 균형이 변화한다면 군사적 불안정성이 커질 수 있으며, 이는 군사적 긴장완화를 추진하지 않느니만 못한 결과로 이어질 수 있다. 남북한이 재래식 군사력과 대지 공격용 미사일 측면에서 이루고 있는 비대칭적 균형을 유지함으로써 군사적 안정성을 견지하는 가운데에서 상호 간 군사적 긴장의 수준을 단계적으로 낮춰나가는 방향에서 조심스럽게 추진할 필요가 있는 것이다.

나. 근미래 추진 과제

(1) 재래식 군사력 관련 군사적 긴장완화 초기 조치 모색

윤석열 대통령이 ‘담대한 구상’의 일환으로 재래식 무기체계 군축 등을 제안했다는 사실은 남북한 간 군사적 긴장완화를 위해 근미래에 추진해야 하는 초기 조치를 모색하는 데 있어 중요한 시사점을 제공한다. 그리고 남북한이 근미래에 추진해야 하는 군사적 긴장완화의 초기 조치를 모색하는 과정에서는 기존에 남북한이 관련해 주요하게 합의했던 내용을 참고할 수 있을 것이다. 특히, 2018년에 남북한이 합의하고, 상당한 정도를 이행한 「9.19 군사합의」부터 세밀하게 살펴볼 필요가 있다. 앞서 <표 V-2>에서 확인할 수 있는 것처럼

럼, 「9.19 군사합의」는 군사적 긴장완화에 포함되는 전통적 의미에서의 군사적 신뢰구축, 운용적 군비통제, 군축에 해당하는 조치들을 모두 담고 있다. 이 가운데 합의 사안의 내용적 성격 상 ‘앞으로 하지 말아야 할 사안’들은 대체로 이미 이행·시행되고 있으며, ‘앞으로 해야 할 사항’들은 아직 이행·시행되지 않고 있다.

「9.19 군사합의」에서 아직 이행·시행되지 않은 사안은 남북군사공동위원회 구성·가동 및 이를 통한 미협의 사안의 협의·해결이라고 할 수 있다. 여기에서 미협의 사안에는 ❶대규모 군사훈련 및 무력증강 문제 ❷다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제 ❸상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 ❹남측 백령도와 북측 장산곶 사이 범위에 설정해야 하는 시범 공동어로구역의 구체적인 경계선 획정 및 평화수역 설정 문제 등이 포함된다. 이와 함께 「9.19 군사합의」가 이행되는 과정에서 시범적 조치 실현에 그치거나 북한이 호응하지 않아 남한이 단독으로 이행·시행하고 있는 ❺DMZ 내 GP 전부 철수 ❻DMZ 내 남북공동유해발굴 ❼DMZ 내 역사유적 공동조사 및 발굴 등도 앞으로 이행·시행해야 할 과제라고 할 수 있다.

실질적 진전이 이뤄지지지는 못했지만 남북한이 2018년 이전에 상호 간 군사적 긴장완화를 주요한 목적으로 합의해 1992년 발효시킨 「남북 기본합의서」와 「남북 불가침 부속합의서」도 살펴볼 필요가 있다. 우선 「남북 기본합의서」는 ‘제2장 남북불가침’ 부분에서 ❶대규모 부대 이동과 군사연습의 통보 및 통제 문제 ❷DMZ의 평화적 이용 문제 ❸군 인사 교류 및 정보교환 문제 ❹대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현 문제 ❺검증 문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 남북군사공동위원회에서 협의·추진한다고 적시하고 있다.

「남북 불가침 부속합의서」는 ❹군사분계선 일대에 무력을 증강하

지 않는 문제 7상대방에 대한 정찰활동을 하지 않는 문제 8상대방의 영해·영공을 봉쇄하지 않는 문제 9서울 지역과 평양 지역의 안전보장문제를 남북군사공동위원회에서 협의한다고 밝히고 있다. 남북한 간 군사적 긴장완화와 관련해 근미래에 추진할 수 있는 조치를 모색하기 위해 양측의 기존 합의 중에서 현재 이행되지 않는 사안들을 종합한 뒤 합의 내용의 성격을 감안해 ‘해야 할 사안’과 ‘하지 말아야 할 사안’으로, 그리고 군사적 긴장완화와 관련한 전통적 개념이라고 할 수 있는 군사적 신뢰구축과 운용적 군비통제 및 군축 등으로 재분류하면 <표 V-6>과 같이 정리할 수 있다.

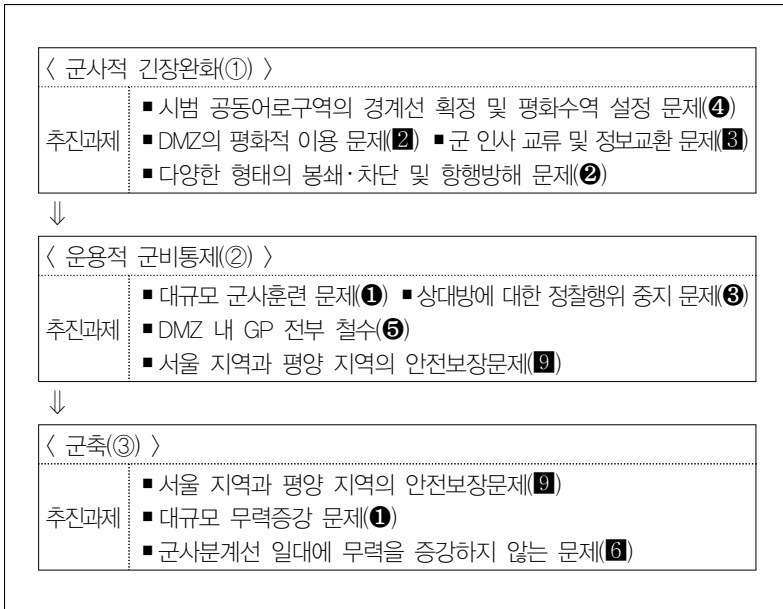
표 V-6 남북한 간 기존 합의 중 군사적 긴장완화 관련 미이행 사안

미이행 사안*	비고	분 류	
		사안의 성격 상 ‘해야 할 사안 (◎)’과 ‘하지 말아야 할 사안 (×)’으로 분류	군사적 신뢰구축(①), 군비통제(②), 군축(③)에 따른 분류
①대규모 군사훈련 및 무력증강 문제	1, 4	×	②, ③
②다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제	8	×	①
③상대방에 대한 정찰행위 중지 문제	7	×	②
④시범 공동어로구역 경계선 획정 및 평화수역 설정 문제		◎	①
⑤DMZ 내 GP 전부 철수 + ⑥군사분계선 일대에 무력을 증강하지 않는 문제		×	② ③
②DMZ의 평화적 이용 문제	6, 7	◎	①
③군 인사 교류 및 정보교환 문제		◎	①
⑨서울 지역과 평양 지역의 안전보장문제		×	②, ③

* 보다 상위 내용을 중심으로 유사 사안을 통합하되, 매우 포괄적 사안(5)은 제외
출처: 저자 작성.

앞서 언급한 2가지 원칙 중에서 단계적 추진 원칙을 감안해, <표 V-6>에서 정리한 내용을 전통적인 ‘군사적 신뢰구축 → 운용적 군비통제 → 군축’의 단계적 추진이라는 틀을 기준으로 재분류하면 <그림 V-3>과 같이 나타낼 수 있다.

그림 V-3 남북한 간 단계적 군사적 긴장완화 추진방안(1안)

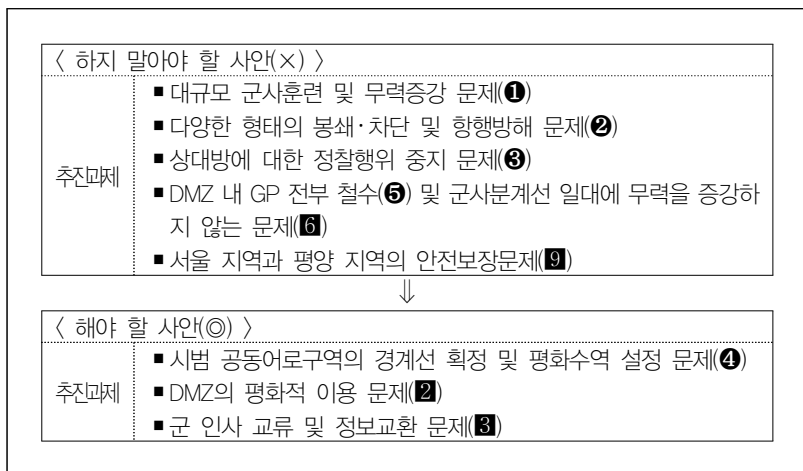


출처: 저자 작성.

한편, 「9.19 군사합의」가 ‘앞으로 하지 말아야 할 사안’을 중심으로 상당하게 이미 이행·시행 중이라는 점을 감안했을 때에는 ‘앞으로 해야 할 사안’과 ‘앞으로 하지 말아야 할 사안’을 기준으로 <표 V-6>의 내용을 다시 정리함으로써 향후 실현 가능성을 일정하게 탐색할 수 있을 것이다. 「9.19 군사합의」에서 이미 이행·시행되고 있는 사안이 내용적 성격 상 대체로 ‘앞으로 하지 말아야 할 사안’에

집중돼 있다는 점을 감안해, ‘앞으로 해야 할 사안’을 뒤에 배치하는 방안을 고려할 수 있는 것이다(〈그림 V-4〉 참고).

그림 V-4 남북한 간 군사적 긴장완화 추진방안(2안):
‘해야 할 사안’과 ‘하지 말아야 할 사안’으로 구분



출처: 저자 작성.

〈그림 V-3〉과 〈그림 V-4〉를 비교했을 때, 재래식 군사력을 중심으로 하는 남북한 간 군사적 긴장완화와 관련해 비교적 초기에 추진해 볼 수 있는 사안으로는 「9.19 군사합의」 미이행 사안 중 하나인 ‘다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제(❷)’ 해결 정도를 선정할 수 있을 것이다. 여기에는 「남북 불가침 부속합의서」에서 약속했던 ‘상대방의 영해·영공을 봉쇄하지 않는 문제(❸)’가 포함된다.

그러나 남북한 간의 기존 합의 가운데 미이행 사항을 정리하고 재분류한 결과를 바탕으로 남북한 간 군사적 긴장완화와 관련한 초기 조치 도출을 넘어서는 단계적 로드맵을 큰 그림으로 그려내기는 어려운 것이 사실이다. 「9.19 군사합의」에서 교훈을 찾는다면 대체로

〈그림 V-4〉에서 ‘하지 말아야 할 사안’이 초기에 이행·시행될 가능성이 커 보이지만, 여기에 포함되는 대부분의 사안이 전통적인 군사적 신뢰구축 및 군비통제·군축 가운데 운용적 군비통제 또는 구조적 군비통제인 군축에 해당하기 때문이다. 역으로 비교적 초기에 이행·시행할 수 있는 것처럼 보이는 군사적 신뢰구축 관련 사안은 ‘하지 말아야 할 사안’과 ‘해야 할 사안’ 중에서 후자에 포함돼 조속한 이행·시행을 기대하기가 쉽지 않아 보인다.

이는 결국, 당연한 얘기이지만, 남북한이 협상을 통해 군사적 긴장완화와 관련한 단계적 로드맵을 공동으로 마련할 수밖에 없다는 점을 의미한다. 남북한은 각자의 입장을 바탕으로 군사적 안정성을 유지하는 가운데에서 상호 간의 군사적 긴장 수준을 낮추기 위해 무엇을 먼저 이행·시행하고, 무엇을 나중에 할 것인지를 고려해 협상에 임할 것이다. 이 과정에서 북한은 양적 우위를 유지하기 위해 당시 시점에서의 동수 또는 동률 감축 방안을, 반대로 남한은 질적 우위를 유지하기 위해 상한선 설정 방안을 각각 제안하고 고집할 가능성이 있다. 그렇지만 남북한이 합의 직후부터 매우 빠른 속도로 상당한 사안을 이행·시행한 「9.19 군사합의」의 선례를 감안했을 때, 양측이 군사적 안정성을 유지하는 가운데에서 상호 간 군사적 긴장 수준을 실질적으로 낮추기 위해 어떠한 조치를 단계적으로 추진해야 하는지를 도출하는 일이 불가능하지만은 않을 것이다.

(2) 대지 공격용 미사일 전력 관련 군사적 긴장완화 초기 조치 모색

북한이 2022년 들어 10월 중순까지 총 27차례에 걸쳐 총 40기 이상의 다양한 미사일을 발사하자(〈표 V-7〉 참고), 이에 대응해 남한은 미국 등과 단거리 미사일 시험 발사 및 한미연합군사훈련에서의

확장억제력 전개 등의 방법으로 응수했다. 2021년 1월 개최한 제8차 노동당 대회에서 이른바 ‘전술 핵무기’ 개발을 지시한 김정은 위원장은 2022년 9월 최고인민회의 제14기 제7차회의에서는 시정연설을 통해 ‘전술핵 운용공간 확장 및 적용수단의 다양화 수준 제고를 통한 핵전투 태세 강화’를 천명했다. 이를 감안했을 때, 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진은 앞으로 더욱 강력하게 추진될 것으로 예상된다. 윤석열 정부도 북한의 도발을 억제하기 위한 주요 수단으로 한국형 3축체계 중에서 이른바 ‘전략적 타격체계’, 즉 대북 미사일 전력을 더욱 강화하는 방향의 정책을 천명했다. 이와 같은 작금의 상황은 앞으로 한반도 내부의 군사적 긴장 수위가 더욱 높아질 수 있으며, 이 과정에서 남북한 간의 미사일 경쟁이 지금까지처럼 크게 두드러질 것이라는 예상을 가능하게 한다.

표 V-7 2019년 이후 2022년 10월 중순까지 북한의 미사일 등 시험 발사 현황

연월일	발사 지역	주요 내용
2019년	5월 4일	함남 호도반도 신형전술유도무기(19-1 SRBM), 차륜형
	5월 9일	평북 구성 신형전술유도무기(19-1 SRBM), 궤도형
	7월 25일	함남 호도반도 신형전술유도무기(19-1 SRBM), 차륜형
	7월 31일	강원 원산 신형대구경조종방사포(19-2)
	8월 2일	함남 영흥 신형대구경조종방사포(19-3)
	8월 6일	황남 과일 신형전술유도탄(19-1 SRBM), 차륜형
	8월 10일	함남 함흥 새무기(19-4 SRBM)
	8월 16일	강원 통천 새무기(19-4 SRBM)
	8월 24일	함남 선덕 초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
	9월 10일	평남 개천 초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
	10월 2일	강원 문천(海) 북극성-3형 SLBM
	10월 31일	평남 순천 초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
	11월 28일	함남 연포 초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형

연월일	발사 지역	주요 내용
2020년	3월 2일	강원 원산
	3월 9일	함남 선덕
	3월 21일	평북 선천
	3월 29일	강원 원산
2021년	1월 22일	평북 구성
	3월 21일	평북 온천
	3월 25일	함남 함주
	9월 11~12일	—
	9월 15일	평남 양덕
	9월 28일	자강 룡림
	10월 19일	함남 신포
	1월 5일	자강도 무평리
2022년 (~10.14)	1월 11일	자강도
	1월 14일	평북 의주
	1월 17일	평남
	1월 25일	—
	1월 27일	함남 함흥
	1월 30일	자강도 무평리
	2월 27일	평양 순안
	3월 5일	평양 순안
	3월 16일	평양 순안
	3월 24일	평양 순안
	4월 16일	—
	5월 4일	평양 순안
	5월 7일	함남 신포
	5월 12일	평양 순안
	5월 25일	평양 순안
	6월 5일	여러 지역
	8월 17일	평남 온천

연월일	발사 지역	주요 내용
9월 25일	평북 태천	단거리 탄도 미사일
9월 28일	평양 순안	단거리 탄도 미사일 2발
9월 29일	평남 순천	단거리 탄도 미사일
10월 1일	평양 순안	단거리 탄도 미사일 2발
10월 4일	자강도 무평리	중거리 탄도 미사일
10월 6일	평양 삼석	단거리 탄도 미사일 2발
10월 9일	강원도 문천	단거리 탄도 미사일 2발
10월 12일	평남 개천	순항 미사일 2발
10월 14일	평양 순안	단거리 탄도 미사일

출처: 2019~2020년 내용은 국방부, 『2020 국방백서』, p. 297, 2021년 내용은 장철운 외, 『한반도 군비경쟁과 평화정착』 (서울: 통일연구원, 2021), p. 241, 2022년 내용은 10월 15일까지의 언론 보도 내용 등을 참고해 저자 작성.

작금의 상황과 부정적인 미래 전망은 근미래에 남북한이 군사적 긴장을 완화함으로써 한반도 내부의 안보 딜레마를 완화하기 위한 우선적 조치로 미사일 경쟁 중단을 시급하게 고려해야 하는 필요성을 제기한다. 북한이 2022년 들어 쏘아 올린 미사일의 대부분은 이전에 이미 시험 발사했던 것들이다. 이는 북한이 2022년 들어 단행한 미사일 발사의 목적과 성격이 새로운 미사일 개발 및 기존 미사일 개량 등 미사일 능력 고도화 재추진에 있지 않다는 점을 시사하는 대목이다. 다시 말하면, 북한의 2022년 미사일 발사는 남한이나 미국 등 외부의 태도 전환을 더욱 강하게 압박하려는 목적 하에서 이뤄졌을 가능성이 크다는 것이다.

무엇보다 남북한 각각의 미사일 발사는 상호 간 군사적 긴장을 고조시키는 사안임이 명백하다. 특히, 김정은 위원장이 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 시정연설을 한 이후 이뤄지는 북한의 단거리 탄도 미사일 시험 발사는 북한의 이른바 ‘전술핵’ 능력 강화를 남한이 심각하게 우려할 만한 충분한 이유가 되고 있다. 이에 대응하는 차원에서 불가피하게 남한은 미사일 발사 및 미국의 확장억제력 공

약 이행을 현실적 측면에서 강화하고 있다. 물론, 북한이 2022년 6월 초 이후 2개월여 만인 8월 중순 순항 미사일을, 이로부터 다시 1개월여 이후부터 여러 차례에 걸쳐 탄도 미사일을 발사한 배경으로 2022년 여름 비교적 강도 높게 실시된 한미연합군사훈련이 꼽히는 것이 사실이다.

이처럼 남북한의 미사일 경쟁, 특히 미사일 발사 경쟁은 한반도 내부의 안보 딜레마를 더욱 심화하는 사안이 아닐 수 없다. 이를 고려해 남북한은 한반도 내부의 안보 딜레마 완화 및 군사적 긴장 수위를 낮추기 위한 초기 조치로 상호 미사일 발사 중단을 우선적으로 검토할 수 있을 것이다. 북한의 미사일 발사에 대응하는 차원에서 남한의 미사일 발사가 대체로 이뤄졌다는 점을 감안한다면, 북한이 미사일을 쏘아 올리지 않는 것이 무엇보다 중요하다. 뿐만 아니라 북한이 미사일 발사의 명분으로 삼을 만한 행동을 남한이 하지 않는 것도 중요하다. 이를 통해 남북한 간 군사적 긴장 수준 고조를 일단 멈추는 것이 군사적 긴장완화를 본격적으로 모색하기에 앞서 반드시 이뤄질 필요가 있다.

VI. 결 론

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

결론

남북한은 분단 이후 80년 가까이 군비경쟁을 지속하고 있으며, 남북한 모두가 ‘힘을 통한 평화’를 주창한다는 점에서 남북한 간 군사력 증강 경쟁은 쉽게 멈추지 않을 것으로 보인다. 이에 더해 남북한 뿐 아니라 동북아 지역 내에서도 미국과 중국, 러시아, 일본 등 주변국 사이의 군비경쟁이 점차 치열해지는 양상이 나타나고 있다. 주변국의 군비경쟁은 미·중 간 전략 경쟁이 심화되기 시작한 2000년대 후반 이후 더욱 두드러지기 시작했다. 러시아가 중국에, 일본이 미국에 각각 편승하며 냉전기와 유사한 형태의 진영을 구성해 대립하는 국면이 격화할수록 남북한 및 주변국의 군사력 증강 경쟁은 더욱 강화될 것이며, 이는 한반도와 동북아 지역에서 이른바 ‘안보 딜레마’를 심화하는 요인으로 작용할 것이다.

이러한 배경 하에서 진행된 본 연구의 목적은 한반도에서 심화하는 안보 딜레마를 완화하기 위한 방안 모색에 기여하는 것이다. 연구 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 먼저 남북한 및 한반도 주변국의 군사력 증강에 직·간접적으로 영향을 미치는 국제질서가 코로나19 팬데믹을 전후해 어떻게 변화했는지에 관해 고찰했다. 다음으로 한반도를 둘러싼 주변국이 최근 10년 동안 추진한 군사력 증강의 현황을 구체적으로 살펴보고, 향후 주변국이 추진할 군사력 증강 방향을 전망했다. 이어서 지난 10년 동안 남북한이 추진한 국가안보전

략 변화와 군사력 증강의 현황을 살펴본 뒤 여기에 영향을 미친 요인을 분석하고, 향후 남북한 각각이 추진할 군사력 증강 방향을 예상했다. 이러한 내용을 바탕으로 근미래에 남한이 직면할 한반도 내외의 안보 위협 요인 및 대처 방향에 관해 논의한 뒤 윤석열 정부가 ‘담대한 구상’에 포함시켜 제시한 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의 가능성을 검토하고, 한반도 안보 딜레마 완화를 위한 대안 중 하나로 남북한 간 재래식 군사력의 군사적 긴장완화 추진전략과 근미래에 추진할 수 있는 과제를 제시했다.

먼저, 탈냉전 이후 국제질서라고 할 수 있는 미국 중심의 단극체제는 코로나19 팬데믹 이전부터 중국의 부상 등으로 침식되고 있다. 이로 인해 국제사회에서는 자국 우선주의가 더욱 강해졌으며, 이른바 ‘무질서의 국제질서’가 도래했다고 할 정도로 기존의 국제질서가 제 역할을 하지 못하는 상황이 지속되고 있다. 이러한 가운데 세계적 위기를 야기한 코로나19 팬데믹은 국제질서의 사실상 붕괴를 더욱 촉진했다. 또한 2022년 2월 발생한 러시아-우크라이나 전쟁은 유럽 지역뿐 아니라 동북아와 인도-태평양 지역을 포함해 세계 모든 국가가 자국의 군사력 강화를 우선적으로 추구할 수밖에 없는 중요하고 실질적 이유로 작용하고 있다.

이러한 상황에서 지난 10여 년 동안 미국은 ‘아시아로의 회귀’ 전략을 꾸준히 추진하며 동북아 지역의 군사력을 강화해왔다. 표면적으로는 비군사 분야를 중심으로 중국과의 전략 경쟁이 심화하는 가운데 미국은 인도-태평양 지역에서 통합적 작전 수행 능력을 극대화하기 위해 해·공군의 첨단 전력을 중심으로 군사력을 이 지역에 집중시키고 있다. 이와 함께 미국은 호주, 일본, 한국, 필리핀 등 서태평양 지역의 전통적 동맹국뿐 아니라 베트남, 인도네시아, 싱가포르 등 동남아 국가들과의 군사·안보 분야 협력을 강화하고 있다.

한편 러시아-우크라이나 전쟁은 미국이 앞으로 중국의 영향력 확장을 억제하기 위해 인도-태평양 지역에 집중하는 동시에 유럽 지역의 안정을 위한 역할도 수행해야 한다는 점을 명확하게 하는 계기로 작용하고 있다. 이는 힘이 쇠퇴하는 미국 입장에서 향후에 인도-태평양 지역과 유럽 내 동맹국 및 우방국에 더 많은 역할을 요구할 수밖에 없다는 점을 시사한다.

중국은 시진핑 주석 집권 이후 상당한 국방비를 투입하며 군사력 현대화를 지속적으로 추진했다. 중국은 적극방어 전략을 시대 변화에 맞게 진화시키며 군사력 투사 범위를 지속적으로 확장하고 있다. 시진핑 정부는 2015년 상부지휘구조 개편을 위한 군 개혁을 단행하기 시작했고, 2016년 2월에는 기존의 7대 군구체제를 5대 전구체제로 개편하고, 기존의 18개 집단군을 13개 집단군으로 재편했으며, 기존의 사단 중심 부대를 여단 편제 중심의 부대로 개혁했다. 최근 10년 동안 중국은 군사력 현대화에 많은 재원을 투자했는데, 육군에서는 다양한 형태의 장갑차와 헬기 등 신속 기동전력이 대폭 강화됐고, 해군에서는 항공모함, 순양함, 구축함 등 최신에 함정의 수량이 증가했으며, 공군에서는 전투기와 무인기 등 정보자산, 급유기 등의 전력이 크게 강화됐다. 이와 함께 독자적인 위성항법체계 베이더우(北斗)를 완성하고 정보감시정찰위성과 전자·신호정보 수집 수단을 다수 쏘아올리는 등 우주 전력을 강화했고, 핵·미사일 전담 운용 부대인 기존의 제2포병을 로켓군으로 개편하며 핵 억지력과 핵 반격능력을 대폭 강화했다. 중국은 향후에도 지금까지의 군사력 증강 정책을 더욱 강력하게 추진하며 더욱 공세적인 대외전략을 추구할 것으로 전망된다.

러시아 역시 전략핵전력을 비롯해 전반적인 군사력의 현대화를 꾸준히 추진하고 있다. 러시아는 군 개혁을 지속적으로 추진하며

기존에 양적으로 비대했던 군사력을 슬림화하는 등을 통해 기동력을 향상하는 동시에 막대한 예산을 군사력 현대화에 투입하며 전투력을 실질적으로 강화하고 있다. 러시아는 공군과 우주부대를 통합해 2015년 항공우주군을 창설하는 한편 지구 온난화 등으로 전략적 위상이 크게 증가하는 북극해 지역 및 우크라이나에서 병합한 크림반도 내에서의 군사력을 강화하고 있다. 또한 러시아는 극초음속 미사일 등 신무기 개발, 보레이급 전략핵잠수함의 추가 건조 추진 등 핵전력 강화에 집중하고 있다. 이와 함께 러시아는 미래전이 사이버전 및 하이브리드전과 불가분의 관계를 가질 것으로 가정하고 전자전 능력과 무인기 및 로봇 등 첨단 전력을 중심으로 비핵전력도 강화하고 있다. 러시아는 앞으로도 이러한 방향에서의 군사력 증강을 지속적으로 추진할 것으로 전망된다.

일본은 미국의 세계전략 및 동북아 정책에 편승하는 한편 첨단 전력을 중심으로 독자적인 방위력 강화 움직임을 보이고 있다. 인도-태평양 전략을 세계전략으로 처음 주창한 일본은 미국이 추진하는 동일한 명칭의 세계전략 및 지역전략과 관련해 중요한 역할을 자임하고 있으며, 이러한 일환으로 인도-태평양 지역 내 국가들과의 안보 협력을 강화하고 있다. 국가안보전략을 2013년 처음 제정한 일본은 국가안보전략-방위 계획 대강-중기 방위력 정비 계획으로 이어지는 일련의 방위정책을 제도화하고, 안보법제를 개정하는 등 국내적 제도를 정비했다. 이를 바탕으로 일본은 독자적 방위력 증강을 추진하고 있는데, 방위비를 증가하는 동시에 북한의 군사적 위협에 대한 대응 필요성 등을 이유로 내세우며 신규 부대를 편성하고, 미사일 방어 및 공격용 미사일 능력을 강화하고 있다. 이와 함께 일본은 첨단 방위역량을 강화하고 있는데, 일본의 이러한 군사력 증강 방향은 앞으로도 이어질 것으로 예상된다.

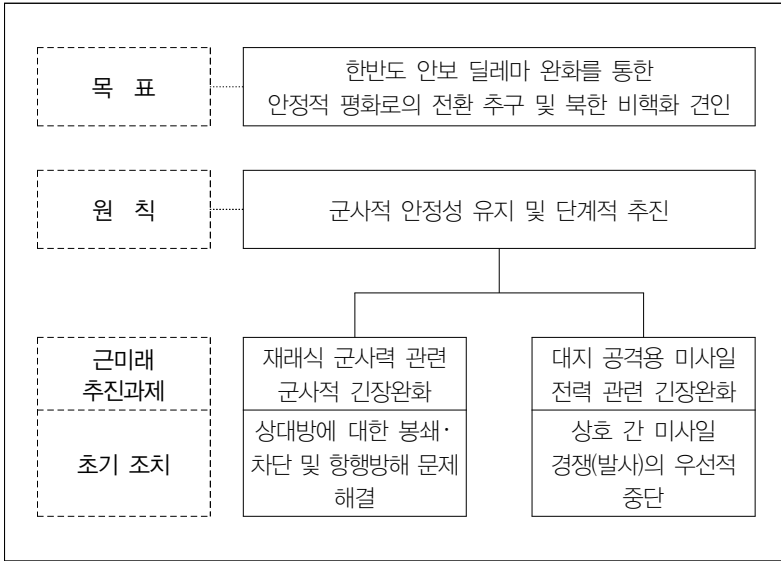
이러한 주변 환경 하에서 한반도에서는 남북한이 각각 군사력을 증강시켜왔다. 지난 10년 동안 남한은 북한의 핵·미사일 능력 고도화에 대응해야 한다는 이유 등을 내세우며 독자적 핵무장 및 미국 전술 핵무기 재반입 등이 어려운 현실적 여건을 감안해 첨단 재래식 무기체계를 중심으로 군사력을 강화해왔다. 이른바 ‘한반도 평화의 봄’이 펼쳐졌던 2018~2019년 기간에도 남한은 미사일 시험 발사를 추진하는 등 ‘힘이 뒷받침하는 평화’를 주창하며 군사력을 증강했다. 남한의 첨단 재래식 전력 강화에는 북한과의 군비경쟁이 가장 큰 영향을 미쳤지만, 이와 함께 미국으로부터 전시 작전통제권을 전환하기 위해 필요한 조건 충족, 주변국의 군사력 증강을 잠재적 위협으로 인식하는 등도 영향을 미친 것으로 평가된다. 남한은 앞으로 2022년 5월 집권한 윤석열 정부가 표방하는 것처럼, 북한의 핵·미사일 능력 고도화 재추진에 보다 적극적·공세적으로 대응하기 위해 미국의 확장억제력 실행력을 향상하는 동시에 독자적으로 첨단 재래식 전력, 특히 4차 산업혁명을 접목하는 방향에서 군사력 증강을 추진할 것으로 보인다.

북한은 김정은 정권이 출범한 이후 지난 10년간 핵·미사일 능력을 괄목할 정도로 향상시켰다. 북한은 한반도에서 평화의 봄 국면이 본격적으로 펼쳐지던 2018년 그 어떤 미사일도 시험 발사하지 않았지만 이 시기를 제외하면 김정은 정권은 김일성·김정일 시대와 비교하기 어려울 정도로 많은 핵실험과 미사일 시험 발사를 단행했다. 이와 함께 김정은 정권은 일부 재래식 무기체계의 현대화를 추진했지만 이러한 노력이 아직까지 북한의 군사력에 제대로 반영되지 못하는 것으로 보인다. 북한의 군사력 증강에 영향을 미친 요인으로는 남한과의 군비경쟁, 미·북관계 개선의 지지부진, 우호국인 중·러의 제한적 대북 영향력과 미·중 전략 경쟁 등을 언급할 수 있다. 앞으

로 북한은 김정은 위원장이 2021년 1월 개최된 제8차 노동당 대회에서 지시한 군사력 강화 방향, 즉 핵·미사일 능력 고도화 추진 및 재래식 군사력의 첨단화·정예화를 지속해서 추진할 것으로 예상된다.

급격하게 변화하는 국제질서, 특히 미·중 전략 경쟁이 점차 격화·심화될 것으로 예상되는 가운데 앞으로 남한은 한반도 내·외부에서 적지 않은 안보 문제에 직면할 것으로 보인다. 이에 대비해 남한은 가급적 한반도 외부 안보 문제와의 연루를 회피하거나 방지하는 동시에 한반도 내부 안보 문제, 즉 남북한 간 군비경쟁에 따른 안보 딜레마를 적극적·주도적으로 해결해나가야 할 것이다. 이를 위해서는 윤석열 정부가 ‘담대한 구상’에 포함시켜 제시한 남북한 간 재래식 무기체계 군축 논의 가능성을 열어놓을 필요가 있다. 이를 통해 한반도 안보 딜레마를 완화함으로써 평화 공고화 및 북한 비핵화 견인을 목표로 하는 남북한 간 군사적 긴장완화 전략을 추진할 수 있기 때문이다. 군사적 안정성 유지 및 단계적 추진 원칙을 유지하는 가운데 근미래에 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제 해결, 상호 미사일 발사의 우선적 중단 등과 같은 과제에서부터 한반도 내부 안보 딜레마 완화 모색을 시작할 수 있을 것이다(〈그림 VI-1〉 참고).

그림 VI-1 남북한 간 군사적 긴장완화 추진전략 및 근미래 추진과제



출처: 저자 작성.

참고문헌

1. 단행본

〈국문〉

경남대 극동문제연구소 편. 『동아시아 질서 변화와 한반도 미래』. 서울: 선인, 2015.

국가안보실. 『문재인 정부의 국가안보전략』. 서울: 국가안보실, 2018.

_____. 『희망의 새시대 국가안보전략』. 서울: 국가안보실, 2014.

국방부. 『참여정부의 국방정책』. 서울: 대한민국 국방부, 2003.

_____. 『2008 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2009.

_____. 『2010 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2010.

_____. 『2012 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2012.

_____. 『2014 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2014.

_____. 『2016 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2016.

_____. 『2018 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2018.

_____. 『2020 국방백서』. 서울: 대한민국 국방부, 2020.

_____. 『대량살상무기에 대한 이해』. 2007.

대통령비서실. 『문재인 대통령 연설문집』. 제3권 상(2019.5.10.~ 2019.10.31.). 서울: 대통령비서실, 2020.

_____. 『문재인 대통령 연설문집』. 제4권 상(2020.5.10.~ 2020.10.31.). 서울: 대통령비서실, 2021.

_____. 『문재인 대통령 연설문집』. 제4권 하(2020.11.1.~ 2021.5.9.). 서울: 대통령비서실, 2021.

대한민국정부. 『이명박정부 국정백서(2008.2~2013.2): 05 통일·안보

- 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』. 서울: 대한민국 정부, 2013.
- _____. 『박근혜정부 정책백서: 7권 - 평화통일 기반 구축』. 세종: 대한민국 정부, 2017.
- _____. 『윤석열정부 120대 국정과제』. 2022.7.
- 박홍서. 『미중 카르텔: 갈등적 상호 의존의 역사』. 서울: 후마니타스, 2020.
- 배리 부잔 지음. 김태현 옮김. 『세계화 시대의 국가안보』. 서울: 나남, 1995.
- 송민순. 『빙하는 움직인다: 비핵화와 통일외교의 현장』. 파주: 창비, 2016.
- 외교통상부. 『2006 외교백서』. 2006.
- 이수형. 『북대서양조약기구: 역사·이론·쟁점』. 서울: 서강대학교출판부, 2012.
- 이종석. 『칼날 위의 평화: 노무현 시대 통일외교안보 비망록』. 고양: 개마고원, 2014.
- 임동원. 『피스메이커』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 장철운·김상범·김차준·이기동. 『한반도 군비경쟁과 평화정착』. 서울: 통일연구원, 2021.
- 장철운. 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』. 서울: 통일부 통일교육원, 2018.
- 조성렬. 『전략공간의 국제정치: 핵·우주·사이버 군비경쟁과 국가안보』. 서울: 서강대학교출판부, 2016.
- 청와대. 『성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』. 서울: 청와대, 2009.
- _____. 『문재인정부 국정백서 17: 국방 - 평화를 뒷받침하는 강한 국방』. 세종: 문화체육관광부, 2022.
- 최명해. 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름,

- 2009.
- 한국의국어대학교 러시아연구소. 『2018 RUSSIA REPORT』. 서울: 이환, 2019.
- _____. 『2021 RUSSIA REPORT』 서울: 다해, 2022.
- 함택영. 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』. 서울: 법문사, 1998.
- Bremmer, Ian. *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*. New York: Portfolio/Penguin, 2012. 재인용: 박세연 역. 『리더가 사라진 세계』. 서울: 다산 북스, 2014.
- 汪偉民 著者·宣炳三 譯者. 『핵 영향 하의 중북관계 연구: 동맹안보 딜레마 이론을 바탕으로』. 고양: 서울얼출판사, 2017.

〈영문〉

- Allen, Thad W., James T. Conway and Gary Roughead. *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*. U.S. Navy, Marine Corps and Coast Guard, 2015.
- Berteau, David J., Michael J. Green and Zack Cooper. *Assessing the Asia-Pacific Rebalance*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2012.
- Bull, Hedley. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London: Macmillan, 1977.
- Green, Michael, John Schaus and Mark F. Cancian. *Asia-Pacific Rebalance 2025: Capabilities, Presence, and Partnerships*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2016.

- Green, Michael and Nicholas Szechenyi, *“Pivot 2.0”: How the Administration and Congress Can Work Together to Sustain American Engagement in Asia to 2016*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2016.
- Hoehn, John R. *Joint All-Domain Command and Control: Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service, 2022.
- IISS. *The Military Balance 2002*. London: Routledge, 2002.
- _____. *The Military Balance 2010*. London: Routledge, 2010.
- _____. *The Military Balance 2012*. London: Routledge, 2012.
- _____. *The Military Balance 2013*. London: Routledge, 2013.
- _____. *The Military Balance 2014*. London: Routledge, 2014.
- _____. *The Military Balance 2018*. London: Routledge, 2018.
- _____. *The Military Balance 2022*. London: Routledge, 2022.
- Johnson, Chalmers. *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic*. New York: Metropolitan Books, 2004.
- Joint Chief of Staff. *Description of the National Military Strategy 2018*. 2019.
- Kan, Shirley A. *Guam: U.S. Defense Deployments*. Congressional Research Service. June 9, 2014.
- Kupchan, Charles A. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.
- Manyin, Mark E. et al. *Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ Toward Asia*. Congressional Research Service, 2012.

- McGarry, Brendan W. *FY2022 National Defense Authorization Act: Context and Selected Issues for Congress*. Congressional Research Service, 2022.
- SIPRI. *SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security*. 2022.
- The White House. *Indo-Pacific Strategy of the United States*. 2022.
- _____. *Interim National Security Strategic Guidance*. 2021.
- _____. *National Security Strategy*. 2010.
- _____. *National Security Strategy*. 2015.
- _____. *National Security Strategy*. 2017.
- _____. *National Security Strategy*. 2022.
- _____. *National Security Strategy of the United States of America*. 2017.
- _____. *United States Strategic Approach to the People's Republic of China*. 2020.
- United States Navy Institute. *A Design for Maintaining Maritime Superiority*. 2018.
- U.S. Army Training and Doctrine Command. *Multi Domain Battle: Evolution of Combined Arms for the 21st Century, 2025-2040*. 2017.
- _____. *The U.S. Army in Multi Domain Operations 2028*. 2018.
- U.S. Department of Defense. *Air-Sea Battle: Service Collaboration to Address Anti-Access & Area Denial Challenges*. 2013.
- _____. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's*

- Republic of China 2021*, 2021.
- _____. *Asia-Pacific Maritime Security Strategy*. 2015.
- _____. *Defense Budget Overview: United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request*. 2016.
- _____. *Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense*. 2018.
- _____. *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*. 2019.
- _____. *Joint Operational Access Concept*. 2012.
- _____. *National Defense Strategy*. 2022.
- _____. *Nuclear Posture Review Report*. 2010.
- _____. *Nuclear Posture Review Report*. 2018.
- _____. *Nuclear Posture Review*. 2022.
- _____. *Quadrennial Defense Review Report*. 2010.
- _____. *Quadrennial Defense Review Report*. 2014.
- _____. *Summary of National Defense Strategy*. 2018.
- _____. *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. 2012.
- V., Sizov. "Russian Defense Transformation at the Beginning of the 21st Century and its Impact on Northeast Asia." 『전략연구』. 제13권 38호, 2006.

2. 논문

〈국문〉

- 강석울. “트럼프 행정부의 군사전략과 정책적 함의: 합동군 능력의 통합성 강화와 다전장영역전투의 수행.” 『국방정책연구』. 제34권 3호, 2018.
- _____. “미 군사력의 역동적 운용과 우리의 대응방향.” 『국방논단』. 제1831호, 2020.
- 강선주. “미국 주도의 자유주의 국제질서: 과거, 현재, 그리고 미래.” 『국제정치논총』. 제60권 2호, 2020.
- 공민석. “미국 해계모니의 역사적 동학과 2007-08년 금융위기 이후 미국의 동아시아 전략.” 서울대학교 박사학위논문, 2017.
- _____. “오바마 행정부와 트럼프 행정부의 동아시아 전략.” 『사회과학연구』. 제34권 4호, 2018.
- _____. “트럼프의 이단성과 바이든의 정상성?: 대중 전략의 연속성과 단절에 대한 평가.” 『국가안보와 전략』. 제22권 1호, 2022.
- 권혜수. “일본의 인도태평양전략과 미일 동맹 쟁점 분석.” 『한일군사문화연구』. 제35권, 2022.
- 김경순. “러시아 군개혁의 동향과 전망: 2008년 군개혁을 중심으로.” 『국제관계연구』. 제17권 1호, 2012.
- 김관옥. “트럼프정부의 대중국 안보정책: 바이든정부와의 비교연구.” 『국제정치연구』. 제24권 2호, 2021.
- 김규철. “2020년경 러시아 극동 군사력 전망과 한국안보에 대한 함의.” 『국방정책연구』. 제30권 3호 통권 105호, 2014.
- _____. “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로.” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문, 2017.

- _____. “러시아의 군사전략: 위협 인식과 군사력 건설 동향.” 『군사논단』. 제100권, 2020.
- 김근식. “남북한 관계의 특성: 과도기의 이중성.” 경남대 북한대학원 역음. 『남북한 관계론』. 파주: 한울, 2005.
- 김동엽. “김정은 시대 북한의 군사 분야 변화와 전망.” 『경제와 사회』. 제122호, 2019.
- 김명수·정재호. “아태지역 주요국의 ‘안보협력 경향’에 관한 연구.” 『국방정책연구』. 제38권 1호, 2022.
- 김상규. “중국의 군사혁신 전략 변화와 전망.” 『국가안보와 전략』. 제22권 1호, 2022.
- 김성진. “푸틴 집권 4기 러시아 국가안보전략의 변화.” 『중소연구』. 제45권 4호, 2021/2022.
- 김순수. “중국의 ‘중앙국가안전위원회’ 설립에 관한 연구.” 『민족연구』. 제63호, 2015.
- 김양희. “일본의 대한 수출통제 강화의 정치경제학과 정책 시사점.” 『주요국제문제분석』. 2019-30호, 2019.
- 김연수. “협력안보의 개념과 그 국제적 적용: 북미관계에의 시사점.” 『한국정치학회보』. 제38권 5호, 2004.
- 김용신. “미중 전략 경쟁 하의 중국의 경제-안보 딜레마: 중국의 산업 정책과 통상정책의 결합.” 『국제정치연구』. 제25권 2호, 2022.
- 김정기. “러시아의 전면적 군개혁 : 현황과 전망.” 『전략연구』. 통권 제53호, 2011.
- _____. “미중 전략경쟁과 우크라이나의 대응 전략.” 『중소연구』. 제46권 2호, 2022.
- 리 단. “동북아다자안보협력에 대한 중국의 인식과 전략: 6자회담을 중심으로.” 『한국동북아논총』. 제15권 2호 통권55호, 2010.
- 박영민. “바이든 시기 미·중 전략경쟁이 북·미 관계에 미치는 영향 연구.” 『접경지역통일연구』. 제5권 1호, 2021.

- 박영준. “미중간 전략적 경쟁과 한반도 주변지역 군사분쟁 전망.” 『국가전략』. 제28권 1호, 2022.
- _____. “일본 방위산업 성장과 비군사화규범들의 변화: ‘무기수출금지 3원칙’의 형성과 폐지 과정을 중심으로.” 『한일군사문화연구』. 제18권, 2014.
- 박재완·정일성. “포스트 코로나 시대의 국가안보 변화와 군의 대응.” 『한국과 국제사회』. 제5권 1호, 2021.
- 박창희. “중국공산당 창당 100년과 인민해방군의 역할: 전쟁과 평화, 그리고 대국굴기의 전위대.” 『중소연구』. 제45권 1호, 2021.
- 박형준. “조선노동당 제8차 대회를 통해 본 북한의 대외정책: 대외관계 사업총화보고를 중심으로.” 『북한학연구』. 제17권 1호, 2021.
- 방준영·양정학. “중·일 국방개혁 현황과 한국에의 함의.” 『전략연구』. 제25권 2호 통권 제75호, 2018.
- 손기영. “일본의 “보통국가”로의 전환과 동북아 안보협력을 위한 한국의 전략: 지역안보협력과 “국가정체성이슈”의 연계(linkage)를 중심으로.” 『국제관계연구』. 제19권 1호, 2014.
- 손윤진. “2022년 미국 국방예산의 주요 특징 및 시사점: 태평양억제구상(PDI)을 중심으로.” 『국방논단』. 제1902호, 2022.
- 송세관. “한국의 바람직한 국방개혁 방향 연구: 동북아 군비경쟁을 중심으로.” 『인문사회21』. 제12권 5호, 2021.
- 송지연. “사드(THAAD) 배치를 둘러싼 한국과 중국의 정치적 갈등이 경제관계에 미치는 영향.” 『한국과 국제정치』. 제36권 3호, 2020.
- 신범식. “다자 안보협력 체제의 이해: 집단안보, 공동안보, 협력안보의 개념과 현실.” 『국제관계연구』. 제15권 1호, 2010.
- 양정학. “시진핑의 국방 및 군대건설 사상에 대한 소고.” 『전략연구』. 제63호, 2014.
- _____. “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로.” 『현

- 대중국연구』. 제23집 2호, 2021.
- 오동룡. “탈냉전기 일본의 방위정책 결정과 게이단렌의 역할: 게이단렌 방위생산위원회 발행 「특보」를 중심으로.” 『일본공간』. 제23권, 2018.
- 우평균. “러시아의 핵전략과 한반도정책: 북핵문제와 한국의 대응책 모색.” 『국가안보와 전략』. 제10권 2호, 2010.
- 유동원. “중국의 국가안보전략 변화 : 총체적 국가안보관(總體國家安全觀)을 중심으로.” 『대한정치학회보』. 제27집 3호, 2019.
- 유재광. “중국의 대북 경제제재의 이중 동학: 중국의 상대적 지위와 상대적 이익을 중심으로.” 『21세기정치학회보』. 제31권 4호, 2021.
- 윤석정. “일본의 적기지 공격능력 보유 문제: 분석 및 함의.” 『주요국제문제분석』. 2021-44호, 2021.
- 윤지원. “러시아 국방개혁의 구조적 특성과 지속성에 대한 고찰: 푸틴 4기 재집권과 국가안보전략을 중심으로.” 『세계지역연구논총』. 제36권 3호, 2018.
- 윤혜령. “중국의 해양굴기와 미중 新해양패권경쟁: 첨단 미사일 기술 발전과 공격-방어 균형 변화를 중심으로.” 『한국과 국제사회』. 제6권 2호, 2022.
- 이기완·여현철. “바이든 행정부 이후 일본의 대외정책과 주변국 관계: 지속성과 한계를 중심으로.” 『한국과 국제사회』. 제5권 3호, 2021.
- 이기태. “일본과 유럽의 ‘자유롭고 열린 인도태평양’ 안보협력.” 『국가안보와 전략』. 제21권 2호, 2021.
- 이수형. “국제안보체제의 변화에 관한 역사적 고찰: 유럽안보체제를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제43권 3호, 2003.
- _____. “제국의 관점에서 바라본 미국의 군사안보전략과 21세기 국제정치.” 『세계정치』. 제26집 1호, 2005.

- _____. “국제체제의 변화가 동맹의 유형 및 기능에 미치는 영향.” 『국방연구』. 제51권 2호, 2008.
- _____. “국제정치의 지형 변화와 동아시아 강대국 정치.” 평화재단 평화연구원 편. 『중국의 부상과 동아시아』. 서울: 백산서당, 2012.
- _____. “미국의 재균형 전략과 한미동맹: 신현실주의 패권축소론의 관점에서.” 『한국과 국제정치』. 제31권 2호, 2015.
- _____. “트럼프의 외교안보정책 기조와 한미동맹.” 『이슈브리프』. 제6호, 2016.
- _____. “트럼프 시대 나토의 위기와 유럽연합과의 갈등 관계 분석.” 『INSS 전략보고』. 제75호, 2020.
- 이승주. “21세기 일본 외교전략의 변화-보통국가의 변환과 다차원 외교의 대두.” 『한국정치외교사논총』. 제35집 2호, 2014.
- 이표규. “유엔안보리 대북제재의 현주소와 효과 제고를 위한 연구: 중국의 역할을 중심으로.” 『한국동북아논총』. 통권 80호, 2016.
- 이혜정·전혜주. “미국 패권은 예외적인가?: 아이켄베리의 자유주의 국제질서 이론 비판.” 『한국과 국제정치』. 제34권 4호, 2018.
- 임재형·이성우. “동북아시아 군비경쟁과 한반도 평화: 미·중·일 관계를 중심으로.” 『평화학연구』. 제20권 1호, 2019.
- 장지아·이장원. “‘중앙국가안전위원회’를 통해 본 시진핑의 국가안보관.” 『한중사회과학연구』. 제17권 1호, 2019.
- 장철운. “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로.” 서울대 국제문제연구소 편. 정영철 책임편집. 『김정은의 전략과 북한(세계정치 34)』. 파주: 사회평론아카데미, 2021.
- _____. “북한의 핵·미사일 과학기술 발전과 비핵화 프로세스 전망.” 『통일문제연구』. 제30권 2호, 2018.
- 전재성. “19세기 유럽협조체제에 대한 국제제도론적 분석: 현실주의와

- 구성주의 제도론의 시각에서.” 『한국과 국제정치』. 제15권 2호, 1999.
- _____. “미래 50년 한반도 국제정치와 한국의 선택.” 『한국과 국제정치』. 제38권 1호, 2022.
- 정재호. “중국의 해외 군사기지 독법: 확대된 국익, 원칙의 변경, 그리고 전략적 불확실성.” 『중소연구』. 제45권 4호, 2022.
- 조비연. “미국의 신형 3종 저위력 핵무기의 기술적·전략적 특성과 향후 전망.” 『국방논단』. 제1864호, 2021.
- 조한승. “신흥안보위협과 군의 과제: 주요 이슈와 대응 전략.” 『세계지역연구논총』. 제40권 2호, 2022.
- 조현규. “중국의 국가 안보전략 평가 및 대(對) 한반도 영향.” 『군사논단』. 제107호, 2021.
- 최완규. “남북한 관계의 전망과 과제.” 경남대 북한대학원 엮음. 『남북한 관계론』. 파주: 한울, 2005.
- 최우선. “미중경쟁과 미국의 군사전략 변화.” 『주요국제문제분석』. 2020-62호, 2020.
- _____. “미중경쟁과 미국의 ‘합동전투수행개념’.” 『주요국제문제분석』. 2021-50호, 2022.
- 한석희. “중국의 신안보개념(‘新安全觀’) - 다자간 안보에 대한 중국의 협력 가능성과 한계.” 『국제지역연구』. 제8권 1호, 2004.
- 한용섭. “북한의 대량살상무기 정책.” 경남대학교 북한대학원 엮음. 『북한군사문제의 재조명』. 파주: 한울, 2006.
- 함택영. “핵무력과 경제건설의 딜레마.” 장달중 편. 『현대북한학강의』. 서울: 사회평론, 2013.

〈영문〉

Biden, Joseph R. “Why America Must Lead Again? Rescuing U.S.

- Foreign Policy After Trump.” *Foreign Affairs*. vol. 99, no. 2, March/April 2020.
- Friedberg, Aaron L. “The Geopolitics of Strategic Asia, 2000–2020.” In *Asia’s Rising Power and America’s Continued Purpose*, edited by Ashley J. Tellis, Andrew Marble, and Travis Tanner. Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2010.
- Green, Michael and Zack Cooper. “Revitalizing the Rebalance: How to Keep U.S. Focus on Asia.” *The Washington Quarterly*. vol. 37, no. 3, 2014.
- Greenert, Jonathan W., “Operating Forward, Strengthening Partnerships.” *Joint Forces Quarterly*. vol. 65, no. 2, 2012.
- Hall, John A. and T.V. Paul. “Introduction.” In *International Order and the Future of World Politics*, edited by T.V. Paul and John A. Hall. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Harvey, John R. “Regional Ballistic Missiles and Advanced Strike Aircraft: Comparing Military Effectiveness.” *International Security*. vol. 17, no. 2, 1992.
- Haass, Richard. “The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance.” *Foreign Affairs*, vol. 87, no. 3, May/June 2008.
- _____. “The Dangerous Decade: A Foreign Policy for a World in Crisis.” *Foreign Affairs*. vol. 101, no. 5, September/October 2022.
- Hunter, Robert. “The Ukraine Crisis: Why and What Now?” *Survival*. vol. 64, no. 1, February/March 2022.

- Ikenberry, G. John. "Illusions of Empire: Defining the New American Order." *Foreign Affairs*. vol. 83, no. 2, March/April 2004.
- Kagan, Robert. "The Price of Hegemony: Can America Learn to Use Its Power?" *Foreign Affairs*. vol. 101, no. 3, May/June 2022.
- Le Mièrre, Christian. "America's Pivot to East Asia: The Naval Dimension." *Survival: Global Politics and Strategy*. vol. 54, no. 3, 2012.
- Posen, Barry R. "The Rise of Illiberal Hegemony: Trump's Surprising Grand Strategy." *Foreign Affairs*. vol. 97, no. 2, March/April 2018.
- Weel, David van. "The new security challenges in a changing strategic landscape." In *The future of NATO after the Madrid 2022 summit*. Edited by Spanish Institute for Strategic Studies. Madrid: Ministry of Defense, 2022.
- Zelikow, Philip. "The Hollow Order: Rebuilding an International System That Works." *Foreign Affairs*. vol. 101, no. 4, July/August 2022.

3. 기타 자료

〈국문〉

- 『경향신문(인터넷판)』, 『연합뉴스』, 『오마이뉴스(인터넷판)』,
 『자유아시아방송』, 『주간동아(인터넷판)』, 『중앙일보(인터넷판)』,
 『한겨레(인터넷판)』, 『한국경제(인터넷판)』.

VOA <<https://www.voakorea.com>>.

국방부 <<https://www.mnd.go.kr>>.

대한민국 정책브리핑 <<https://www.korea.kr/news>>.

제20대 대통령실 웹사이트 <<https://www.president.go.kr>>.

「국방수권법」.

권태환. “일본의 국가 안보전략평가와 우리의 대응.” 국제 안보환경 평가와 한국의 선택전략 세미나 자료, 2022.6.23.

이상근. “안정적 평화 개념과 적대국 간 초기단계 신뢰 회복.” 통일연구원 서면 자문 자료, 2021.5.18.

장철운. “북한의 미사일 개발 전략 변화와 남북한 미사일 개발 경쟁.” 통일연구원 Online Series CO 21-11, 2021.3.31.

제399회 국회(임시회) 외교통일위원회 통일부 업무보고 자료(2022.8.18.).

조세영. “집단적 자위권과 일본의 안보법제 정비 동향.” 통일연구원 Online Series CO 15-15, 2015.6.15.

조한범. “재검토를 마친 바이든 정부 대북정책 평가와 대응방향.” 통일연구원 Online Series CO 21-14, 2021.5.11.

통일부. “2022 업무보고 관련 보도자료.”

〈영문〉

Financial Times, Foreign Affairs, Foreign Policy, The New York Times.

Global Firepower <<https://www.globalfirepower.com>>.

IISS <<https://www.iiiss.org>>.

The White House <<https://trumpwhitehouse.archives.gov>>.

미국 전략국제문제연구소(CSIS) <<https://missilethreat.csis.org>>.

Austin, Lloyd J. “Statement by Secretary of Defense Lloyd J. Austin on the Initiation of a Global Force Posture Review.” *U.S. Senate Armed Services Committee*, February 4, 2021.

_____. “Advanced Policy Questions for Lloyd J. Austin Nominee for Appointment to be Secretary of Defense.” *U.S. Senate Armed Services Committee*, January 2021.

Carter, Ashton. “Keynote Address at Shangri-La Dialogue.” *Speech delivered to the Shangri-La Security Summit, Singapore*, May 30, 2015.

_____. “The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective.” *Speech delivered to the Asia Society, New York*, August 1, 2012.

Defense expenditure of NATO countries(2011~2018). NATO Communique PR/CP(2018)091, 10 July 2018.

Democratic Party Platform, “2020 Democratic Party Platform,” August 17, 2020.

Hicks, Kathleen. “Advanced Policy Questions for Dr. Kathleen Hicks Nominee for Appointment to be Deputy Secretary of Defense.” *U.S. Senate Armed Services Committee*, February 2021.

Hitchens, Theresa. “The Joint Warfighting Concept Failed, Until It Focused on Space and Cyber.” *Breaking Defense*, July 26, 2021.

Hyodo, Shinji. “Russia’s Strategic Approach towards Asia.” *Neighborhood Watch: Japanese and Swedish perspectives on Russian security*, FOI, 2012.

Milley, Mark A. “Statement of General Mark A. Milley, USA 20th

- Chairman of the Joint Chiefs of Staff Department of Defense Budget Hearing.” *U.S. Senate Armed Services Committee*, June 2021.
- Panetta, Leon, “The US Rebalance Towards the Asia-Pacific.” *Speech delivered to the 11th IISS Asian Security Summit, the Shangri-La Dialogue*, June 2, 2012.
- Westerlund, Fredrik and Sussanne Oxenstierna, eds. *Russian Military Capability in a Ten-year Perspective-2019*. FOI, 2019.

〈북한〉

- 『로동신문』.
- 『조선중앙통신』.

〈중문〉

- 馬 強, “當代中國總體國家安全觀研究.” 遼寧大學馬克思主義基本原理專業博士學位論文, 2017.
- 鄧小平, 『鄧小平文選(第三卷)』. 北京: 人民出版社, 1993.
- 葛東升, 『國家安全戰略論』. 北京: 軍事科學出版社, 2006. 재인용: 유동원, “중국의 국가안보전략 변화: 총체적 국가안보관(總體國家安全觀)을 중심으로.” 『대한정치학회보』. 제27집 3호, 2019.
- 薑廷玉 主編, 『新中國國防和軍隊建設60年』. 北京: 黨建讀物出版社, 2009.
- 李冠成·洪銘德 主編, 『2021 中共政軍發展評估報告』. 台北: 五南圖書出版股份有限公司, 2021.
- 歐錫成·黃宗鼎, 『2018 中共政軍發展評估報告』. 臺北: 財團法人國防安全研究院, 2018.

歐錫富·龔祥生, 『2019 中共政軍發展評估報告』, 臺北: 財團法人國防安全研究院, 2019. 재인용: 양정학, “중국공산당 100년의 변화와 지속: 군사분야를 중심으로,” 『현대중국연구』, 제23집 2호, 2021.

共產黨員網 <<https://news.12371.cn>>.

人民網 <<http://www.people.com.cn>>.

新華網 <<http://www.xinhuanet.com>>.

中國軍網 <<http://www.81.cn>>.

中國共產黨新聞網 <<http://cpc.people.com.cn>>.

中央政府門戶網站 <<http://www.gov.cn>>.

中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』, 2019.

_____, 『中國的軍事戰略』, 2015.

〈일문〉

『読売新聞』.

『産経新聞』.

『日本経済新聞』.

『朝日新聞』.

防衛省・自衛隊, 『防衛白書(2022年度) 日本の防衛』.

安倍晋三, “開かれた、海の恵み—日本外交の新たな5原則—.” <<http://www.mofa.go.jp>>.

自由民主党, <<https://www.jimin.jp>>.

“第69回国会参議院決算委員会 提出資料 昭和47年10月14日.” <<https://kokkai.ndl.go.jp>>.

“平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について.” <<https://www.cas.go.jp>>.

『読売新聞』. 2015. 4. 28., 재인용: 권태환. “일본의 국가 안보전략평가와 우리의 대응.”(국제 안보환경 평가와 한국의 선택전략 세미나 자료, 2022. 6. 23.).

〈러문〉

러시아 국가안보전략-2015. “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.” 2015. 12. 31., <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>>, 재인용: 김규철. “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로.” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문. 2017.

러시아 해양 독트린. “Морская доктрина Российской Федерации.” 2015. 12. 1., <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/50060>>, 재인용: 김규철. “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요소를 중심으로.” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아 CIS 학과 박사학위논문. 2017.

러시아 국가안보전략-2021(2021. 7. 2.). “Указ президента РФ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.” <<http://www.kremlin.ru>>.

러시아 군사독트린. “Военная доктрина Российской Федерации.” 26. 12. 2014 года. <<http://static.kremlin.ru>>.

푸틴 기고문. Путин Владимир. “Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России.” <<https://rg.ru>>.

푸틴 연설문. Путин Владимир. “Совещание по вопросу развития Вооружённых Сил.” 24 ноября 2014 года, <<http://www.kremlin.ru>>.

- ru>.
- 푸틴 연설문. Путин Владимир. “Расширенное заседание коллегии Министерства обороны.” 11 декабря 2015 года, <<http://www.kremlin.ru>>.
- 푸틴 의회교서. “Послание Президента Федеральному Собранию.” <<http://www.kremlin.ru>>.
- “А. Криворучко в интервью ‘Красной звезде’ рассказал об итогах перевооружения ВС РФ в 2019 году и планах на перспективу.” <<https://vpk.name/news>>.
- “Генштаб официально сообщил о создании Воздушно–космических сил РФ.” <<https://www.interfax.ru>>.
- Дмитрий Григорьев, “ВВС России получили воздушные станции под авления,” 03. 09. 2015, <<http://rg.ru>>.
- Екатерина Ли, “Минобороны получило от КРЭТ технику радиоэлектронной борьбы на 1 миллиард рублей,” 01. 09. 2015, <<http://voennovosti.ru>>.
- Коробушин. “Место и роль стратегических вооружений в военной доктрине России.” Военная Мысль 4 апрель 2007.
- Минобороны России. “В Арктике завершена проводка кораблей Северного флота атомными ледоколами ‘Вайгач’ и ‘50 лет Победы’.” 12.09.2014, <<http://function.mil.ru>>.
- “Новый вид Вооруженных Сил РФ – Воздушно–космические силы – приступил к несению боевого дежурства по воздушно–космической обороне.” <<https://structure.mil.ru>>.
- “Об украинских военных, оставшихся в Крыму.” *LIVEJOURNAL*. <<http://oadam.livejournal.com>>.
- “ОСОБЕННОСТИ НОВЫХ ДИВИЗИЙ СУХОПУТНЫХ ВОЙСК РОССИИ.” <<https://diana-mihailova.livejournal.com>>.

- Сумма всех страхов. <<http://www.globalaffairs.ru>>.
- “У “Охотника” появился серьёзный конкурент – “Сириус.””
<<https://zen.yandex.ru>>.
- Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 г. № 177 Об
утверждении Положения о военном округе Вооруженных Си
л Российской Федерации. <<http://www.kremlin.ru>>.
- “Чем армия России может “ослепить” и “подавить” противника.”
<<https://tass.ru>>.
- “Эксперт назвал размещение ракет «Авангард» ответом на действия
США в Европе.” <<https://www.mk.ru/politics>>.
- Фролов Андрей. “БУДУЩЕЕ РОССИЙСКИХ ВООРУЖЕНИЙ.” ИНД
ЕКС БЕЗОПАСНОСТИ № 1 (96), Том 17, 2010. 재인용: 김
규철. “러시아 군사전략 연구: 정체성, 지정학코드, 미래전 요
소를 중심으로.” 한국외국어대학교 국제지역대학원 러시아
CIS 학과 박사학위논문. 2017.
- В. В. Шлыков. “Тайны блицкрига Сердюкова.” <<http://www.globalaffairs.ru>>.
- “Новые рубежи обороны Крыма.” *Независимая газета*. September
19, 2014. <<http://nvo.ng.ru>>.
- “Новый российский подводный комплекс «Посейдон» – эффективное
средство стратегического сдерживания противника.”
<<https://avia.pro>>.
- “Хроники Восточного полигона. 2021” Путин сегодня, 2021.10.25.,
<<https://www.putin-today.ru>>.
- “Russian strategic nuclear forces.” <<http://russianforces.org>>.
- 러시아 국방부 <www.mil.ru>.
- 두마 국방위원회 <<http://redstar.ru>>.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2020년도 연구보고서

〈연구총서〉

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진·홍제한
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창·문선헌
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외
2020-06	한반도 평화변영과 북일관계 연구	이기태 외
2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외
2020-08	남북기본협정 체결방향과 과제	도경옥 외
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제한 외
2020-23	체제전환 과정에서的人口구조 변화 연구	최장호 외
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석 오경섭 외	

〈정책연구시리즈〉

- | | | |
|---------|-------------------------------|-------|
| 2020-01 | 감염병 공동대응을 위한 남북인도협력 | 이규창 외 |
| 2020-02 | 2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망 | 민태은 외 |

〈Study Series〉

- | | |
|---------|---|
| 2020-01 | The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges
Do, Kyung-ok·Ahn, Jun-hyeong |
| 2020-02 | Variables and Pathways of Changes in North Korea:
Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening'
Park, Young-Ja·Jeong, Eun Mee·Han, Ki Bum |
| 2020-03 | Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics
Cho, Jeong-ah·Yee, Ji Sun·Yi, Hee Young |
| 2020-04 | 2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation
Park, Juhwa et al. |

2021년도 연구보고서

〈연구총서〉

- | | | |
|---------|--|---------|
| 2021-01 | 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리 | 김석진·홍제환 |
| 2021-02 | 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권 | 최규빈 외 |
| 2021-03 | 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략 | 이지순 외 |
| 2021-04 | 남북 지식협력: 현황 및 추진방향 | 김수암 외 |
| 2021-05 | 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력 | 이우태 외 |
| 2021-06 | 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계 | 민태은 외 |
| 2021-07 | 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로 | 전병곤 외 |
| 2021-08 | 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력 | 이재영 외 |
| 2021-09 | 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구 | 정성운 |
| 2021-10 | 북한의 정보화와 주민생활 변화 | 정은미 외 |
| 2021-11 | 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화 | 오경섭 외 |
| 2021-12 | 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화 | 김진하 외 |
| 2021-13 | 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활 | 홍제환·김석진 |
| 2021-14 | 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로 | 정은미 외 |
| 2021-15 | KINU 통일인식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근 | 이상신 외 |
| 2021-16 | 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석 | 황수환 외 |
| 2021-17 | 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향 | 나용우 외 |

2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구	김형수 외
2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외
2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이윤진 외
2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외
2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외
2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외
2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안	최희식 외
2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외
2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외
2021-27 한반도 군비경쟁과 평화정착	장철운 외
2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외
2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외
2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김갑식 외
2021-31-01 평화공동대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외
2021-31-02 2021 한국인의 평화의식	박주화 외
2021-32 한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외
2021-33 한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은이 외
2021-34 신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외

〈정책연구시리즈〉

2021-01 2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
2021-02 북한의 효과적인 SDGs 이행을 위한 공간전략 탐색: 접경지역 산림특구안을 중심으로	황진태·백일순
2021-03 한중 보건 협력과 '동북아 방역·보건 협력체' 활성화 방안	황태연
2021-04 통일공공외교 수요조사	이상신·이재원

〈Study Series〉

2021-01 International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula	Suk-Jin Kim
2021-02 North Korea's Income-Population Puzzle	Jea Hwan Hong·Suk-Jin Kim
2021-03 North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'	Jeong-ah Cho·Choon Geun Lee·Hyun-suk Oum
2021-04 A Study on the Access to Information of the North Korean People	Soo-Am Kim et al.

2022년도 연구보고서

〈연구총서〉

2022-01 기후변화와 북한인권: 실태 및 협력방안 -SDGs 매개의 남북인권협력 관점에서-	이규창 외
2022-02 북한 국영기업 현대화를 위한 남북협력 방안	김석진·홍제환
2022-03 북한 게임의 문화융합: 게임산업, 콘텐츠, 경험	이지순·최선경
2022-04 북한의 SDGs 이행 현황 및 지표 분석	최규빈 외
2022-05 해외사례를 통해 본 남북 접경협력의 추진 방향과 전략	나용우 외
2022-06 2022 접경지역주민 인식조사	나용우·이우태
2022-07 남북 지역교류 활성화 방안: 북한의 새로운 지역 거점을 중심으로	정은이·이해정
2022-08 북한의 중산층	정은미 외
2022-09 미국의 민주주의 확산정책: 동북아 지역을 중심으로	민태은·박동준
2022-10 북한의 코로나19 대응과 국제사회의 대북협력	황수환·권재범
2022-11 체제전환국 국가·종교 관계와 북한에 대한 합의	현승수 외
2022-12 윤석열 정부의 한반도 전략	조한범 외
2022-13 한반도 외교안보 환경 변화와 평화·비핵 체제 모색	김상기 외
2022-14 포스트-코로나 시대 새로운 남북관계 인식과 협력 모색	이무철 외
2022-15 포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력	장철은 외
2022-16 북핵 도전요인과 국제협력	정성윤 외
2022-17 비핵화 합의와 이행의 법·제도적 문제: 주요 비핵화 사례를 중심으로	도경옥 외
2022-18 시진핑 시대 중국의 핵심이익과 한반도 평화·변영	이재영 외
2022-19 발전의 평화·인권 효과와 한반도	서보혁 외
2022-20 KINU 통일외식조사 2022	박주화 외
2022-21 팬데믹 시대 정책 환경 변화와 북한의 대응	황진태 외
2022-22 동북아 정세 변화와 북한의 전략적 선택: 미중 경쟁구도의 전개와 북한의 대응 전략을 중심으로	김진하 외
2022-23 김정은 집권 이후 북한의 재정금융 제도 변화	최지영 외
2022-24 북한의 전략국가론과 핵무기 고도화	홍 민
2022-25 북한 미래세대를 위한 개발협력 구상: 해외 사례와 시사점	홍제환 외
2022-26 미중 전략경쟁시대 한국의 복합대응전략	김갑식 외
2022-27 북한 주민의 생활세계(life-world): 이론과 방법론	박영자 외
2022-28 2022 북한 공식시장 현황	홍 민 외

〈정책연구시리즈〉

2022-01 중국 20차 당대회 분석과 한반도에 주는 함의	전병곤 외
2022-02 동아시아 다중 안보 위기 속 북한의 비대칭전력 증강이 가지는 의미	박은주
2022-03 2022년 미국 중간선거와 정당별 정책 전망	민태은 외

2022-04 윤석열 정부의 통일·대북정책: 국정과제 추진방향	한동호 외
2022-05 북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안	홍 민 외

〈Study Series〉

2022-01 An Assessment of the Last Decade of the Kim Jong-un Regime	Hyeong-Jung Park et al.
2022-02 The Cultural Meaning of North Korea's National Symbols and Its Branding Strategy	Ji Sun Yee et al.
2022-03 The Restructuring of the World Order and a New Korean Peninsula System	Eun Joo Park et al.
2022-04 The Arms Race and Peace-building on the Korean Peninsula	Cheol-wun Jang et al.
2022-05 Exploring Inter-Korean Cooperation for the Formation of a Life Community on the Korean Peninsula	Ji Young Choi et al.

KINU Insight

2020-01 북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02 평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03 미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04 대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01 북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02 김정은 시대 주요 전략·정책응여 분석	홍 민 외
2021-03 2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영
2022-01 김정은 시대의 북한: 10년 평가와 2022년도 전망	홍제환 외
2022-02 2022 북핵 도전요인 전문가 인식조사	정성윤 외

북한인권백서

북한인권백서 2020	이규창 외
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외
북한인권백서 2021	오경섭 외
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외
북한인권백서 2022	이우태 외

연례정세보고서

2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022 한반도 정세 전망	통일연구원
2022	2023 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	
통일정책연구, 제30권 1호 (2021)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 1 (2021)	
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	
통일정책연구, 제31권 1호 (2022)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 31, No. 1 (2022)	
통일정책연구, 제31권 2호 (2022)	
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 31, No. 2 (2022)	

기타

2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021	국제 평화문서 번역집	서보혁·용해민 엮음
2022	2022 KINU 북한도시포럼 발표집: 「육망의 모노리스, 김정은 집권 10년 북한도시변화」 홍 민	

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <https://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

도서회원 가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소 속*	
간 행 물* 받 을 주 소	(우편번호 :)		
	※ 도로명 주소 기입必		
연 락 처*	전화번호		이메일 주소
이메일 서비스	수신 ()		수신거부 ()
회 원 구 분*	학생회원 ()		일반회원 () 기관회원 ()
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일		성 명 (인)	

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 수집·이용, 위탁하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 서비스 제공
2. 수집하려는 개인정보의 항목: 성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년 (회원자격 갱신 시 보유기간은 1년 연장)
4. 동의를 거부할 권리 안내
5. 개인정보 취급업무 위탁 내역(고지사항)

위탁 받는 업체(수탁업체)	업무내용
(주) 코리아디엠	발간물 발송 업무 처리

귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성 명 (인)

※ 정보주체가 만 14세 미만의 아동인 경우 위와 같이 개인정보를 수집·이용하는데 동의하십니까?

동의		미동의	
년 월 일			
본인	성명	(서명 또는 인)	
법정대리인	성명	(서명 또는 인)	

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8298, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681
(예금주: 통일연구원)

www.kinu.or.kr

**포스트-코로나 시대
동북아 군비경쟁과
한반도 안보 협력**

KINU 통일연구원

