

이슈브리프 359호
(2022. 5.30)

2022년 한미정상회담의 군사안보적 함의: 실효적 연합방위를 위한 전략적 고려사항

제359호

이성훈 안보전략연구실



국문초록

5월 21일 개최된 한미정상회담의 군사안보 분야에 있어 주요 성과로는 북핵미사일 위협에 대한 확장억제의 실행력과 연합방위태세의 안보공약이 구체화되었다는 점을 들 수 있다. 즉, 확장억제전략협의체(EDSCG)의 조속한 가동, 전략자산 재개, 연습훈련 확대, 안정적인 국방공급망 확보 등의 분야들에 대해 정책적·실천적으로 합의했다는 점이 의미가 깊다. 정상회담의 성과들을 발전적으로 이어나가기 위해서는 다음의 방향성을 가지고 추진할 필요가 있다. 첫째, 한미 간의 확장억제체계를 보다 구체화하여 실행력을 제고할 필요가 있다. 우선 EDSCG를 실효성 있게 운영하기 위해 전담하는 참모조직과 인원에 대한 별도편성 및 상위수준의 그룹 편성이 요구된다. 또한 한미 간에 확장억제와 관련하여 △공동기획 △위기관리 △전략자산 전개 및 배치 △핵 관련 정보공유 △공동실행 등 다섯가지 분야로 구분하여 체계적으로 추진하는 것도 필요하다. 더불어 확장억제체계 내에 사이버안보를 포함시켜 종합적으로 관리해나가는 등 실효성을 높여 나가야 한다. 둘째, 전략자산 전개에 대해서는 북한의 도발 가능성이 크거나 연합연습시 전개를 강화해 갈 필요가 있으며, 필요하다면 순환배치에서 정례배치로 전환할 수도 있을 것이다. 이를 위해 한미 간에 공조시스템을 구축해 나가야 함과 아울러 전략자산의 범주에 대한 한미간의 공통된 인식이 필요함에 따라 이에 대한 개념정립도 신경 써야 할 부분이다. 셋째, 연합훈련에 대해서는 우선 대대급 이하로 실시하고 있는 야외기동훈련을 연대급 이상으로까지 확대하여 연합연습의 본질적 목적인 한미 장병들의 연합작전수행능력을 배양해 나가야 한다. 넷째, 한미 국방상호조달협정 체결을 계기로 국내 방산기업들의 연구개발(R&D) 및 방산공급망 강화, 수출시장 확대를 위한 추진전략을 구체화해야 할 것이다. 또한, 국방 소재, 부품, 장비에 대한 조기경보체계 확립과 분야별 위협요인 및 취약점 식별, 위기관리 방안 수립 등 안정적인 공급망 강화방안을 마련할 필요가 있다.

핵심어: 확장억제전략 협의체(EDSCG), 전략자산 전개, 연합훈련, 국방 공급망

2022년 5월 21일 개최된 한미정상회담은 신정부 출범 후 11일 만에 준비기간이 촉박하다는 우려가 있었으나, 양국 모두 많은 성과를 거두었다는 평가가 이어지고 있다. 이번 정상회담은 ‘안보와 자주성의 교환’으로 불리는 비대칭적 동맹(asymmetrical alliance)인 한미동맹이 제한적이거나 대등한 수준에서 상호 호혜적 관계임을 재확인했다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있다. 즉, 미국 핵확장억제의 공약강화로 대변되는 군사안보와 한국 반도체와 전기차로 대표되는 경제안보의 상호교환이 이루어짐으로써 우리의 높아진 위상과 역량을 확인할 수 있었다. 여기서는 정상회담에서 제시된 군사안보 이슈를 △확장억제 △한미연합방위태세 △국방공급망으로 나누어 분석하고 후속과제 추진시 고려사항을 제시하고자 한다.

확장억제력의 구체화를 통한 신뢰성 강화

이번 정상회담에서 북핵미사일 위협에 대한 확장억제의 실행력이 구체화되었다는 점은 가장 중요한 성과라 할 수 있다. 바이든 대통령은 핵, 재래식 및 미사일 방어능력을 포함해 가용한 모든 방어역량을 사용한다는 확장억제 공약을 명시했다. 지난 2021년 5월 20일의 정상회담에서는 “모든 가용한 역량”을 동원하여 억제력을 제공한다고 밝히고 있으나, 이번 회담에서는 ‘핵’을 명시함으로써 한국에게는 공약의 신뢰성을, 북한에게는 경고성 메시지를 발신하고 있다. 5월 22일 바이든 대통령이 출국하기 전 북핵미사일 위협 대응체계의 중추라 할 수 있는 오산 항공우주작전본부를 방문한 것은 이에 대한 강력한 의지의 표현이라 할 수 있다.

이번에 핵을 명시한 확장억제 공약은 2022년 3월에 일부 공개된 핵태세검토보고서에서 그 연원을 찾을 수 있다. 바이든 대통령은

취임 후 ‘동맹국이 핵무기로 공격 받았을 때만 핵무기를 사용한다’는 ‘단일목적(sole purpose)’의 조항 삽입을 추진하였으나, 국내외적으로 거센 반대가 불거지자 정책을 폐기하는 것으로 발표되었다. 대신 ‘극단적 상황(extreme circumstances)에서 동맹국들의 보호를 위해 핵무기를 사용할 것’이라는 정책으로 전환함으로써 이 공약이 가능하였던 것으로 이해할 수 있다.

한편, 실무적 차원에서 확장억제에 대한 정책 실행력을 높이고 있다는 점도 이전과 차이가 있다. 양국은 북한의 핵미사일 위협에 대응해서 2018년 이후 개최되지 않고 있는 확장억제전략협의체(EDSCG)를 조속히 재가동할 것임을 분명히 하고 있다. 이 협의체는 국방과 외교당국의 국장급 인사가 주로 참여하는 정례 협의 기구이다. 북핵 위협에 대해 확장억제 수단을 군사영역에 국한하지 않고 외교, 정보, 경제영역에까지 확대하는 한미의 종합적인 억제전략 총괄 기구인 셈이다. 이 협의체의 재가동은 한미가 북핵 위협을 그만큼 심각하게 인식하고 있다는 방증이며, ‘힘을 통한 평화’와 ‘행동화된 대비태세’를 강조하는 신정부의 대북전략과도 그 맥이 닿아 있다.

확장억제 차원에서 제시된 또 한 가지 중요한 것은 2018년부터 중단된 미 전략자산 전개를 공식화하였다는 점이다. 확장억제전략협의체의 재개가 정책차원의 가시화된 억제 조치라면, 전략자산의 전개는 한미가 내세운 여러 억제공약을 실제 행동으로 뒷받침한다는 데서 의미가 있다. 향후 이 조치의 실효성 확보를 위해 확장억제전략협의체, 통합국방협의체(KIDD), 연례안보협의회(SCM) 등 한미 간의 여러 공조채널을 통한 긴밀한 협조가 뒤따를 것으로 전망된다.

실효적인 연합방위태세 추진

연합훈련의 규모와 범위를 확대함으로써 연합방위태세의 강화를 명시하고 있는 점도 주목할 만하다. 2010년대 대표적 연합훈련이었던 키리졸브훈련/독수리훈련(KR/FE)과 을지프리덤가디언훈련(UFG)은 2019년에 북한 비핵화와 안보상황을 고려하여 전반기 및 후반기 연합지휘소 훈련으로 변경하여 시행됐다. KR과 UFG는 북한의 전면전을 상정해 전쟁절차 숙달을 목적으로 위계임을 이용한 지휘소연습(CPX)이고, FE는 한미 야외기동훈련으로 2019년 이후에는 대대급 이하에서만 연합훈련이 시행됐다.

이번 정상회담에서 연합훈련의 강화 입장이 나오게 된 배경에는 신정부의 실용적이고 실천적인 안보철학이 자리 잡고 있으나, 북한이 자초한 면도 적지 않다. 북한이 현재의 국면을 대화보다는 자신들의 핵 능력을 고도화하는데 우선순위를 두고 있고, 연속되는 탄도미사일 도발과 핵 선제공격의 공식적 표명 등은 한미에 심각한 우려를 자아내게 하는 행위들이었다. 더욱이 이전 정부에서 북한 비핵화를 위한 여건 조성의 일환으로 추진해왔던 연합훈련의 축소가 그 실효성 측면에서 제한됐고, 오히려 연합방위태세의 약화를 초래했다는 인식이 팽배했었다는 점도 이를 추진하게 된 계기가 된 것으로 평가할 수 있다.

한편, 그간 한미 간 추진해왔던 전작권 전환에 대해서는 “조건에 기초한 전작권 전환에 대한 의지를 재확인하였다”라는 정도로 간단히 언급되고 있다. 이는 이전 정부처럼 시기에 방점을 두기보다는 조건 달성 그 자체를 중시하겠다는 의미로 해석된다. 미중의 전략적 경쟁과 북핵 위협이 고도화되어 가고 있는 안보상황에서 △한국군이 주도할 수 있는 핵심역량 △북핵에 대응할 수 있는 역량 △우호적 안보환경 조성이라는 조건들이 충족될 때까지 추진

노력은 신속히 해나가되, 그 조건 충족의 객관성과 완전성을 따져서 전환을 결정하겠다는 의미로 이해할 수 있다.

이외에 북한의 사이버 위협에 대응하기 위한 협력과 더불어 미국 유인 달탐사프로그램인 ‘아르테미스’에 대한 공동연구와 한국형 위성항법시스템(KPS) 개발에 전폭적인 지원을 약속한 것도 중요하다. 한국군의 모든 정밀유도무기가 미국의 GPS 위성에 의존하여 운영되는 데서 오는 제한점 극복을 위해서는 KPS 개발이 시급한 것이 현실이다. KPS와 미국의 GPS를 병행하여 사용할 수 있게 되면 연합 합동작전 능력이 향상됨은 물론이고 국민들의 실생활에 많은 편의를 제공한다는 점에서 의미가 깊다.

안정적인 국방공급망 확대

이번 회담에서 경제안보의 핵심인 공급망에 대한 관심이 국방 분야로까지 확산된 것 역시 주목할 필요가 있다. 이 분야는 한미 간 방위산업 분야의 교류가 증가되는 상황에서 국방상호조달협정(RDP)에 대한 논의를 개시하기로 합의하는 한편 국방부품 공급망, 공동개발과 같은 분야에서의 파트너십을 강화하는 것을 골자로 하고 있다.

RDP는 미 국방부가 동맹국, 우방국과 체결하는 양해각서로 상호 간 조달 제품 수출시 무역장벽을 없애거나 완화하자는 취지로 영국, 일본, 호주 등 28개국과 협정을 맺고 있다. 미국은 무기 도입 사업 시 자국 시장 보호를 위해 전체 원가의 55% 이상을 자국산 부품으로 채우도록 하고 있고, 이 선을 지키지 않는 경우에는 수출원가에 50%가량 할증을 부과하고 있다. 협정국에 대해서는 규정 비율을 충족하지 않더라도 할증을 피할 수 있으므로 RDP가 현실화되면 국내 방산제품이 미국에 본격 진출하는 계기가 될 수 있다는 점에서 중요하다.

RDP는 한미 양국의 방산이나 국방부품에 대한 공급망과 밀접히 연관되어 있다. 이를 통해 군용 항공기나 함정, 정밀유도무기에 탑재되는 장비와 부품을 원활하게 조달할 수 있고, 국내 생산기반을 확보함으로써 자생력을 키울 수 있다는 점에서 중요하다. 아울러 해외 방산수출 시 국방부품의 표준화와 규격화에 대한 이니셔티브 창출은 물론 한미 간 혹은 우방국들과 무기체계 상호운용성 증대도 꾀할 수 있다는 점에서 중요한 의미가 있다.

후속과제 추진시 고려사항

대북 군사안보 측면에서 이번 정상회담의 의미는 북한의 핵능력이 고도화되는 상황에서 북핵미사일 도발을 힘으로 억제한다는 데 방점이 있다. 그 수단으로 확장억제와 전략자산 전개, 연합훈련의 강화를 표명하는 가운데 실천적인 정책과제를 제시하고 있다. 이를 구체화하기 위한 후속과제는 다음의 방향성을 가지고 추진할 필요가 있다.

첫째, 이왕 핵을 포함한 확장억제를 강조한 것이니만큼 관련 체계를 보다 구체화하여 실행력을 제고해야 한다. 우선 EDSCG를 나토(NATO)의 핵 공유체계처럼 더 정교하게 구성할 필요가 있다. 예를 들면 국방부 내에 EDSCG를 전담하는 참모조직과 인원에 대한 별도편성과 상위수준의 그룹 편성이 요구된다. 또한 확장억제와 관련하여 한미 간 △핵작전 공동기획 △핵도발시 위기관리 △전략자산 전개 및 배치 △핵 관련 정보공유 △연습과 참관의 공동실행 등 다섯가지 분야로 구분하여 체계적으로 추진하는 것도 필요하다. 더불어 나토가 사이버안보의 중요성을 확장억제에 준하여 관리하고 있다는 점을 참고하여 확장억제체계 내에 사이버안보를 포함시켜 종합적으로 관리해나가는 등 실효성을 높여나가야 한다.

둘째, 전략자산 전개에 대해서는 북한의 도발 가능성이 높거나 연합연습시 전개를 강화해 갈 필요가 있으며, 필요하다면 순환배치에서 정례배치로 전환할 수도 있을 것이다. 다만 이 과정에서 불규칙한 순환배치 등을 통해 적의 적대 행동을 억제하고 전력태세 구축에 자원과 시간의 낭비를 유발하는 것을 목적으로 하는 미국의 ‘역동적 군사력 운용(DFE, Dynamic Force Employment)’을 고려할 필요가 있다. 즉, 한미 간에 협의 없이 불특정 시간과 장소에 전략자산의 갑작스러운 전개나 철수를 추진할 경우 그 부작용은 만만치 않을 것이니만큼 한미 간에 공조시스템을 구축하고, 소통을 강화해 나가야 한다. 또한, 전략자산의 범주에 대한 한미 간의 공통된 인식이 필요함에 따라 이에 대한 개념정립도 신경 써야 할 부분이다.

셋째, 연합훈련에 대해서는 우선 대대급 이하로 실시하고 있는 야외기동훈련을 연대급 이상으로까지 확대하여 연습의 본질적 목적인 장병들의 작전 수행능력을 배양해 나가야 한다. 더불어 북핵 대응을 위한 작계작성과 연습을 통한 검증, 과학화된 연습훈련 체계 구축, 다양한 국가들과의 연습훈련, 제3국에서 실시하는 연합훈련에 적극 참가함으로써 연합작전능력을 향상시켜야 할 것이다.

넷째, 향후 방위산업과 국방부품에 있어 강대국 간의 경쟁 심화에 따른 우방국 위주의 공동연구개발과 공급망 재편이 더욱 가속화될 것이다. 따라서 한미 국방상호조달협정 체결을 계기로 국내 방산 기업들의 연구개발(R&D) 및 방산공급망 강화, 수출시장 확대를 위한 추진전략을 구체화해야 할 것이다. 또한, 국방 소재, 부품, 장비에 대한 조기경보체계 확립과 분야별 위험요인 및 취약점 식별, 위기관리 방안 수립 등 안정적인 공급망 강화 방안을 마련할 필요가 있다.

신정부 출범 후 처음으로 개최된 한미정상회담에서 제시된 여러 실행 조치들은 동맹의 결속력과 신뢰성을 보여주고 있다는 점에서 의미가 깊다. 또한 전략자산 전개, 한미연합연습 등은 북한이 가장 민감하게 반응하는 이슈들이었다는 점에서 이번 조치의 대북 파급력은 크다고 평가할 수 있다. 이에 대한 북한의 반응은 5월 25일 3발의 탄도미사일 시험발사로 나타났다. 북한이 '대북 적대시정책'이라고 비난해 온 위 사안들이 합의되자 무력시위에 나선 것으로 볼 수 있으며, 7차 핵실험 가능성도 배제할 수 없는 상황이다. 따라서 한미는 정상회담에서 제시되었던 여러 대북 억지력 강화 조치들을 착실히 준비해 나가는 동시에 북한이 도발할 경우 행동으로 보여줄 수 있는 실질적인 방안들의 모색이 필요하다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.