

2026 INSS콘퍼런스

# 글로벌 동맹질서의 변화와 한미동맹의 미래

2026. 03.16 <sup>INFO</sup> 14:00

프레스센터



# 글로벌 동맹질서의 변화와 한미동맹의 미래

2026. 03.16 월 14:00 | 프레스센터

시간	세부 내용
14:00-14:10	<b>개회식</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>개회사</b> 김성배 국가안보전략연구원장</li></ul>
14:10-15:40	<b>1세션 미국발 동맹질서의 변화 : 평가와 전망</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>사 회</b> 전재성 서울대학교 교수</li><li>• <b>발 표</b> 이수형 국가안보전략연구원 고문 '대서양 동맹의 분열 원인과 평가' 이왕휘 아주대학교 교수 '동맹질서의 변화와 통상 환경' 서정건 경희대학교 교수 '미국 중간선거 전망과 대외전략 변화'</li><li>• <b>토 론</b> 이동선 고려대학교 교수 이효영 국립외교원 교수 하상응 서강대학교 교수</li></ul>
15:40-16:00	• <b>Coffee Break</b>
16:00-17:30	<b>2세션 한미동맹의 미래를 위한 모색 : 전망과 대안</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>사 회</b> 이해정 중앙대학교 교수</li><li>• <b>발 표</b> 김정섭 세종연구소 수석연구위원 '한미동맹 현대화와 전략적 자율성의 모색' 최용선 법무법인 율촌 수석전문위원 '한미 방산협력의 미래' 박노벽 경남대학교 초빙교수 '한미 원자력 협력 전망과 과제'</li><li>• <b>토 론</b> 최종건 연세대학교 교수 손한별 국방대학교 교수 조은정 국가안보전략연구원 연구위원</li></ul>



---

## 1세션

### 미국발 동맹질서의 변화 : 평가와 전망

07

사회 **전재성** 서울대학교 교수

#### 발표

이수형 국가안보전략연구원 고문 ..... 09

이왕희 아주대학교 교수 ..... 21

서정건 경희대학교 교수 ..... 37

#### 토론

이동선 고려대학교 교수 ..... 43

이효영 국립외교원 교수 ..... 45

하상응 서강대학교 교수 ..... 47

---

## 2세션

### 한미동맹의 미래를 위한 모색 : 전망과 대안

53

사회 **이혜정** 중앙대학교 교수

#### 발표

김정섭 세종연구소 수석연구위원 ..... 55

최용선 법무법인 율촌 수석전문위원 ..... 65

박노벽 경남대학교 초빙교수 ..... 71

#### 토론

최종건 연세대학교 교수 ..... 77

손한별 국방대학교 교수 ..... 81

조은정 국가안보전략연구원 연구위원 ..... 85

## 개 회 사



김 성 배 국가안보전략연구원장

**안녕하십니까. 국가안보전략연구원 원장 김성배입니다.**

존경하는 내외 귀빈 여러분, 이 자리에 함께 해주신 전문가 여러분.

바쁘신 일정에도 불구하고 저희 연구원이 주최하는 INSS콘퍼런스에 참석해 주신 데 대해 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 INSS콘퍼런스는 ‘글로벌 동맹질서의 변화와 한미동맹의 미래’라는 주제로 학계의 최고 전문가들을 모시고 개최하게 되었습니다. 오늘 이러한 주제를 선택한 이유는 동맹이라는 단어에 최근 국제질서의 변화와 한반도의 미래를 관통하는 공통의 문제의식이 담겨 있기 때문입니다.

한반도에서 한미동맹은 국가안보의 출발점이자 필수불가결한 요소였습니다. 한미관계에 대한 평가를 둘러싼 논란에도 불구하고 한미동맹은 여전히 우리의 소중한 자산입니다.

그러나 트럼프 행정부의 등장과 함께 기존의 동맹 목표와 행동양식은 모두 변화를 요구 받고 있습니다. 2025년 재집권 이후 트럼프 행정부의 관세인상 갈날은 상호교역이 집중된 동맹국들을 먼저 향했습니다. 동맹국의 영토에 대한 야심을 노골적으로 드러내고 제3국에 대한 공격에 협조하지 않는다는 이유로 무역단절을 위협받는 시대입니다.

동북아 지역의 안보위협에 대응해야 하는 한국은 이제 미국과의 동맹을 중시하되 동맹에만 의존하지 않는 전략적 모색을 요구받고 있습니다. 전략적 자율성의 제고는 이제 선택이 아니라 필수가 되었습니다. 이재명 대통령님께서도 연루와 방기라는 동맹의 딜레마를 거론하면서 전략적 자율성 제고가 중요하다고 강조한 바 있습니다.

우리는 동맹질서의 근본적 재편 속에서 핵추진 잠수함 도입, 전시작전권 전환, 주한미군의 전략적 유연성 등 쉽지 않은 현안들을 해결해 나가야 합니다. 한미동맹의 가치를 손상하지 않으면서도 치열한 협상을 통해 우리의 국익을 지켜내야 하는 어려운 과제입니다.

동맹질서의 재편과 강대국 권력정치의 전면화 과정에서 중간에 끼인 중견국들의 연대를 호소하는 목소리도 커지고 있습니다. 이 역시 쉽지는 않지만 진지한 검토가 필요한 사안입니다.

미국발 동맹질서의 변화는 대서양에서 먼저 가속화 되고 있습니다. 유럽은 세력균형과 동맹이라는 군사적 행동방식이 지구상에서 처음으로 배태되어 뿌리를 내린 지역입니다. 게다가 미국과 유럽은 기독교 가치를 기반으로 공통의 국제질서와 규범을 만들고 발전시켜온 파트너입니다. 그러나 유럽은 이제 미국 없는 안보를 고민해야 하는 전례 없는 상황에 직면하고 있습니다. 대서양 동맹의 분열은 2차대전 이후 우리가 경험해왔던 국제질서와는 전혀 새로운 국면으로의 진입을 의미한다고 할 수도 있습니다.

이에 따라 오늘 콘퍼런스의 첫 번째 세션에서는 대서양 동맹의 분열을 중심으로 미국발 동맹질서의 변화라는 흐름의 배경을 파악하고 동맹의 미래를 전망해보는 시간을 갖게 될 것입니다. 트럼프 행정부 들어 관세압박을 중심으로 전개되고 있는 동맹 내 갈등 양상을 짚어보고, 현재의 대외전략이 오는 11월 중간선거를 계기로 어떻게 변화해갈 것인지도 전망해보도록 하겠습니다.

두 번째 세션에서는 한미동맹의 미래에 초점을 맞추어 더욱 구체적인 한미 간 현안을 점검해볼 것입니다. 한미동맹의 현대화라는 이름으로 진행되고 있는 동맹의 재구성 작업에는 어떠한 과제들이 놓여있는지, 또 이에 대한 우리의 대응전략은 어떠해야 하는지를 토론할 것입니다. 한미 간 방위산업 협력과 원자력 협력 등 직접적 현안을 다루는 현장의 목소리도 함께 나누게 될 것입니다.

아무쪼록 오늘 INSS콘퍼런스가 국가 간 동맹질서의 어제와 오늘을 되돌아보고 미래를 내다보는 중요한 기회가 되기를 기원합니다. 이를 통해 이재명 정부의 국익중심 실용외교 실행, 전략적 자율성 제고, 나아가 글로벌 책임강국이라는 비전을 구현하기 위한 다양한 지혜가 도출되기를 기대합니다.

위기는 기회입니다. 국제질서 대격변 시대, 글로벌 동맹질서의 재편을 맞아 당당하면서도 유연한 대응으로 K-Diplomacy 시대를 열어가야 하겠습니다.

오늘 회의의 사회, 발표, 토론을 맡아주실 전문가 여러분들과 이 자리에 함께 해주신 모든 분들께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

## 1세션

---

# 미국발 동맹질서의 변화 : 평가와 전망



# 대서양 동맹의 분열 원인과 평가

이 수 형

국가안보전략연구원 고문

## 1. 서론

- 1949년 4월 미국과 유럽은 미군의 유럽 주둔(in)으로 소련을 내몰고(out) 독일을 통제(down)할 목적으로 대서양 동맹으로 알려진 나토(NATO) 창설
  - 나토 창설 이후 미국의 유럽 정책의 핵심은 유럽 대륙의 경제력과 군사력을 여러 국가에 분산시켜, 유럽 패권국의 출현 방지
- 비대칭 동맹인 나토의 발전사는 역설적으로 미국과 유럽 동맹국 간 주기적이고 지속적인 동맹 갈등의 역사
  - 1956년 수에즈 위기, 1960년대 유연반응전략과 핵 공유 쟁점, 1980년대 중거리 핵무기(INF) 논쟁, 2003년 미국의 이라크 전쟁 등
- 2025년 1월 트럼프 행정부 출범 이후 지속적으로 표출되는 대서양 동맹의 갈등과 분열 양상은 이전의 동맹 갈등과는 근본적 차이를 보임
  - 이전의 동맹 갈등은 안보 보증자로서 미국의 신뢰성이 유지되는 가운데 주요 쟁점을 둘러싸고 전개되는 전술적 차원이었고 또한 북대서양 조약 제3조에 입각, 갈등 조절 및 해결 메커니즘이 작동
  - 오늘날 대서양 동맹의 갈등과 분열 양상은 세계관, 수준과 성격, 쟁점 등 거의 모든 면에서 이전 양상과는 비교하기 어려울 정도이며, 또한 이러한 갈등과 분열은 대서양 동맹의 근본적이면서도 구조적인 변화를 추동

- 여기에서는 트럼프 행정부 출범 이후 표출되고 있는 대서양 동맹의 갈등과 분열의 주요 원인을 짚어보고 현재 동맹의 주요 쟁점에 대한 미국과 유럽의 입장 분석을 통해 향후 대서양 동맹의 변화 방향을 전망하고 한국의 동맹 정책에 대한 시사점 도출.
- 이러한 목적 달성을 위해 제2절-대서양 동맹의 갈등과 분열 원인-에서는 크게 3가지 원인-① 트럼프의 미국 우선주의와 동맹의 수단화 ② 세계관과 위협 인식의 차이 ③ EU의 하이브리드 구조와 극우세력의 부상을 제시
- 제3절에서는 ① 그린란드와 북극 지정학 ② NATO 3.0: 나토의 유럽화를 중심으로 미국과 유럽 간의 주요 입장을 살펴봄
- 마지막 결론 부분에서는 대서양 동맹의 갈등과 분열 양상이 한국의 동맹 정책에 던져주는 함의 도출로 한국의 전략적 자율성 강화의 필요성과 중요성을 제시하고자 함

## 2. 대서양 동맹의 갈등과 분열 원인

### 가. 트럼프의 미국 우선주의와 동맹의 수단화

- 트럼프는 국제관계를 동맹국이나 경쟁국, 그리고 적대국을 막론하고 자국의 이익을 관철하고 극대화를 꾀하는 치열한 국익 경쟁의 무대로 인식
- 오늘날의 국제관계는 미국이 일방적으로 손해를 보고 다른 국가들이 이익을 취하는 불균형 구조로 이를 시정하기 위해 미국 우선주의와 거래적 접근을 중시<sup>1)</sup>
- ※ 국제관계에서 트럼프가 인식한 불균형 구조는 △경제·통상 분야에서 미국의 막대한 무역적자 △군사·안보 분야에서 동맹국의 불충분한 안보 기여(동맹국의 만족스럽지 못한 국방비 지출)
- 트럼프 행정부의 외교 정책 접근법은 적어도 두 가지 신념에 의해 형성, ① 세계가 다극화로 변모했다는 점 ② 36조 달러를 넘는 미국의 부채는 미국의 지속적인 혁신과 번

1) Edward Alden(et al.), "Trump's First 100 Days on the Global Stage," *Foreign Policy*, April 25, 2025

영에 근본적인 위협이며, 따라서 미국의 해외 개입을 줄여야 한다는 점<sup>2)</sup>

- 미국의 동맹 체제는 전통적으로 글로벌 패권을 유지하는 데 중요한 기둥이자 외교 및 안보 정책의 초석이었으나 트럼프의 관점에서 보면, 동맹체제는 미국의 패권 유지에 제한적이고 전략적 자산이라기보다는 부담
- 전통적으로 유럽은 미국을 유럽 안보의 보장자로 인식, 유럽 안보 우산에 대한 미국의 공약과 지도력에 대한 신뢰성 수용
- 하지만 트럼프 행정부 하에서 전통적인 관계는 전례 없는 방식으로 도구화, 이제 유럽의 안보는 미국의 정치적·경제적 목표를 위한 협상 카드로 활용됨(군사 협력을 무역 협상과 관세 양보와 연계)
- 트럼프에게 있어서 동맹은 불필요한 부담이며, 독재국가는 민주주의보다 다루기 쉽고, 개방된 무역 체제는 불공평하며, 미국은 다른 나라의 도움 없이도 충분히 자체 방어 가능<sup>3)</sup>
- ※ 향후 미국 동맹 체제는 동맹 갈등과 동맹국의 자율성 증가, 내부 결속력 약화 등으로 미국의 통합된 군사·정치·경제 동맹 체제는 느슨해지고 분열될 수 있으며, 동맹 체제의 네트워크 과정보다 눈에 띄게 둔화 가능성

## 나. 세계관과 위협 인식의 차이

- 대서양 동맹의 갈등과 분열 양상 관련 두 번째 주요 원인은 넓게는 미국과 유럽 동맹국 간 세계관의 차이, 좁게는 직면한 위협 인식의 차이에서 기인
- 먼저, 미국은 서반구 우선 전략, 강대국 정치의 관점에서 중국 및 러시아와의 경쟁과 협상, 그리고 동맹에 대한 거래적·도구적 접근을 강조하는 가운데 유럽 안보에 대한 중요도 저하
- 반면 유럽은 우크라이나 전쟁과 위급한 유럽 안보, 다자간 안정과 기후안보 등을 우선

2) Daniel Kochis, "The Trump Administration's Belief in Multipolarity Informs Its Transatlantic Security Policy," *Hudson Institute*, 2025.4.17.

3) Philip H. Gordon and Mara Karlin, "The Allies After America In Search of Plan B," *Foreign Affairs*, January/February 2026

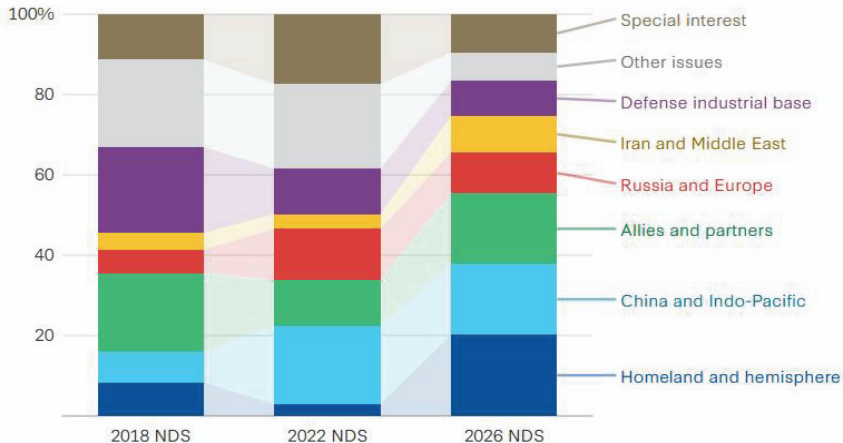
시하는 가운데 트럼프 행정부 출범 이후 화성인 미국과 금성인 유럽 동맹국의 이질적이고 상반된 세계관의 직접적 충돌

※ 『2025 NSS』에서 러시아는 어떤 비판도 받지 않았으며 미국의 적대국으로도 규정되지도 않았고, 유럽 대륙의 핵심 문제는 서구적 가치(민족주의적 보수적 가치로 이해됨)의 무시와 이민과 급감하는 출산율로 인한 국가 정체성 상실로 결과적으로 경제 침체, 군사적 약화, 그리고 유럽의 문명적 소멸

〈표 1〉 최근 QDR 및 NDS에서의 접근법과 우선순위

	Approach	Priority
2014 QDR (Obama II)	End wars in the Middle East, rebalance to Pacific	Operating under fiscal constraint
2018 NDS (Trump I)	Compete, deter, win	Great power competition
2022 NDS (Biden)	Integrated deterrence	Pacing challenge of China
2026 NDS (Trump II)	America First	Homeland and hemispheric security

〈그림 1〉 Report Space Dedicated to Major Topics



○ 더군다나 트럼프는 미국과 유럽이 핵심 안보 이익을 공유한다고 생각하지 않고 있으며 오히려 유럽이 미국의 지원을 이용해 안보를 확보하려 한다고 믿고 있음<sup>4)</sup>

4) Giovanna De Maio and Celia Belin, “Europe’s America Problem: Whether Trump Wins or Loses, the Continent Needs a New Strategy Toward the United States,” *Foreign Affairs*, August 23, 2024

- 트럼프 대통령은 EU를 전략적 경쟁자로 인식, EU라는 단체와 직접 협상하기보다는 유럽 각국 정부와의 협상을 선호

#### 다. EU의 하이브리드 구조와 극우세력의 부상

- 유럽연합은 초국가적 거버넌스(집행위원회)와 정부 간 조정을 결합한 하이브리드 구조이며, 특히 안보 문제 관련해서는 회원국의 만장일치 제도를 채택
- 안보 문제에서 만장일치 합의 제도는 위기 대응의 순발력과 유연성을 떨어뜨려 대외 상황에 적절히 대응하기 위해서는 만장일치 제도의 개편이 필요
- 현재 대부분의 방위자금 조달은 회원국 차원에서 이루어지고 있어 EU의 직접적인 국방비 지원 확대와 회원국을 대신하여 조달을 담당할 공동방위산업 기구 설립이 필요
- ※ 유럽은 안보 문제에서 가중 다수결 제도로의 전환과 더불어 EU 외교 및 안보 정책 고위 대표의 역할 강화, 유럽 대외 활동 서비스를 확장하여 더 강력한 입지 보장이 필요
- 또한 유럽연합 무역정책에 대한 보호주의자와 자유주의자의 차이가 있어 경제 안보 분야에서 유럽 차원의 통일된 목소리 표출이 어려움
- 프랑스로 대표되는 보호무역주의자는 국가 개입 모델을 유럽연합 차원으로 확장하여 보호주의적 색채를 지닌 유럽연합 산업 정책 옹호, 반면 네덜란드, 북유럽, 발트해 국가들은 개방성과 자유무역 원칙을 중시
- 최근 유럽의 정치 지형에서 극우세력이 부상하는 건 유럽 안보에 대한 현재 논쟁에도 중요한 의미를 지니고 향후 유럽의 통합력에 주요 변수로 작용할 가능성이 큼
- 2025년 11월 네덜란드 선거에서 반이슬람 극단주의자 헤르트 빌더스의 성공으로 2026년 유럽의회 선거와 오스트리아, 벨기에, 크로아티아, 핀란드의 투표까지 확장될 수 있는 극우세력의 부상 전망
- 극우세력의 부상은 민족주의 및 외국인 혐오 정책의 증가뿐만 아니라 특히 러시아와 미국과 관련된 지정학적 영향에 민감한 정치 동맹의 재편 가능성도 포함

- 특히, 유럽의 내부 분열은 외부 위협에 대한 집단적 대응 약화 초래와 독일과 같은 국가들이 독립적으로 군사 현대화 추진을 도모함으로써 나토 내부 역학 재조정
- 극우세력의 부상으로 유럽연합에 대한 회의론 증대 및 유럽 자체의 통합된 국방력 강화를 저해, 나아가 트럼프의 민족주의적 정책 모방 심리를 자극, 통합 유럽이 자국이 이익을 더욱 효과적으로 대변할 수 있다는 통합 명분을 무너뜨림<sup>5)</sup>
- 2025년 8월 EU 5대국 대상 여론조사에서 응답자의 77%가 EU-미국 무역 협정에 대해 미국이 유리, 52%는 굴욕적이라고 대답했으며, 극우 정당들은 EU 거버넌스가 국가 주권을 훼손하고 개별 회원국의 이익과 일치하지 않는 정책을 강요한다고 주장
- 폴란드와 헝가리 정부가 사법 독립, 이민, 국가 거버넌스 문제로 브뤼셀과 충돌한 사례가 있고 서유럽에서는 네덜란드의 자유당(PVV)과 벨기에의 블람스 벨랑(VB) 같은 정당들이 유럽 통합 강화보다 국가 의사결정을 우선시하는 정책을 옹호
- ※ 독일대안당(AfD)은 극단적인 민족주의 성향으로 오랫동안 EU와 NATO에 비판적 입장 견지, 현재 전국 여론조사 1위, 러시아에 우호적이며 우크라이나 지원 반대, 군사력은 국가적 영향력 수단이고 오직 베를린의 이익을 위해서만 사용해야 하고 전통적인 동맹국들과는 완전히 독립적인 독일 방위산업 육성, 만약 독일대안당(AfD)이 연방정부를 장악 한다면 독일의 군사력은 이웃 국가들에 대한 영향력 행사 수단으로 사용 가능<sup>6)</sup>

### 3. 대서양 동맹 관련 주요 쟁점

#### 가. 그린란드와 북극 지정학

- 2026년 1월, 트럼프 행정부가 그린란드를 잠재적 미국 영토로 추구하고면서 전례 없는 동맹 갈등 촉발

5) Matthias Matthijs and Nathalie Tocci, "How Europe Lost: Can the Continent Escape Its Trump Trap?," *Foreign Affairs*, January/February 2026

6) Liana Fix, "Europe's Next Hegemon: The Perils of German Power," *Foreign Affairs*, March/April 2026

- 트럼프는 그린란드를 미국의 차세대 미사일 방어 체계인 골든 돔에 필수적인 위치로 규정하며, 미국이 통제권을 행사하지 않을 경우, 중국과 러시아가 전략적 우위를 추구한다고 주장
- 유럽 동맹국 8개국(덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 프랑스, 독일, 영국, 네덜란드, 핀란드)은 즉각 반발, 그린란드에서 공동 군사훈련에 참여하겠다는 입장 피력
- 이에 대해 트럼프 대통령은 즉시 10%에서 6월까지 25%까지 관세를 부과한다고 발표
- 그린란드를 둘러싼 동맹 긴장과 갈등에도 불구하고 미국과 덴마크, 그린란드는 고위급 외교 채널을 통해 해결하고자 관련 실무 그룹 구성
- 하나의 대안으로 독립 그린란드가 나토 안보 체제에 합류, 미국의 북극방어 역량을 보강하면서도 자치권을 유지하는 방안 모색<sup>7)</sup>

#### 나. NATO 3.0: 나토의 유럽화

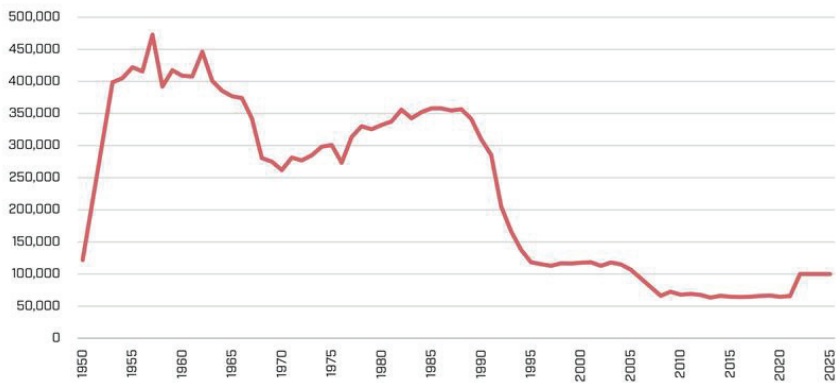
- 트럼프 행정부의 유럽 안보 정책은 유럽 동맹국의 방위비 증액과 나토개혁 등을 통해 유럽 동맹국들이 유럽 안보에서 더 큰 책임과 역할을 맡는 그림<sup>8)</sup>
- 트럼프 행정부는 유럽 동맹국과의 전략적 분업을 통해 유럽 안보의 유럽화를 추동, 나토의 유럽 동맹국들이 유럽 안보를 책임지고 미국은 중국 봉쇄를 위해 인도 태평양 안보에 집중, 2025년 6월 헤이그 정상회담에서 나토는 2035년까지 방위비 GDP 5% 증액에 합의
- 트럼프 행정부의 유럽 안보의 유럽화 그림은 2025년 12월 국가안보전략(NSS), 2026년 1월 신국방전략(NDS), 2월 뮌헨 안보 회의에서 엘브리지 콜비 미 국방 차관의 NATO 3.0(나토의 유럽화)으로 표출됨

7) Daniel Fried, "The US and NATO Can Avoid Catastrophe Over Greenland and Emerge Stronger. Here's How," *Atlantic Council*, January 17, 2026

8) 이수형, 『얼힘과 연루의 한반도 국제정치: 나토, 트럼프 행정부, 한반도』 (서울: 선인 출판사, 2025), pp. 142-151.

- 미국은 유럽 동맹국에 유럽은 더 이상 미국의 재래식 전쟁의 우선 전선이 아니고 더 이상 유럽의 재래식 방위를 기본적으로 지원하지 않을 것이라는 메시지 발신
- 나토의 유럽화를 추구하는 트럼프 행정부는 대서양 동맹의 활동 영역을 유럽 지역으로 국한하고자 함
- 나토의 문호 개방 중단과 나토의 인도 태평양 지역으로의 진출 반대, 유럽 안보에서 미국의 역할 최소화(독일, 폴란드, 루마니아에 주둔한 지상 전투 및 공군 병력의 철수), 제도적 변화로 나토 최고사령관에 유럽인 임명 논의도 열려 있음<sup>9)</sup>
- ※ 최근 미국은 나토가 이라크에서 중요한 동맹 임무를 종료하는 등 많은 가운데, 축소하도록 압박하는 가운데 코소보에서 NATO 평화유지 작전 축소와 우크라이나와 나토 +IP4 7월 앙카라 나토 정상회담 불참 압박<sup>10)</sup>

〈그림 2〉 유럽 주둔 미군 병력의 변화, 1950~2025년



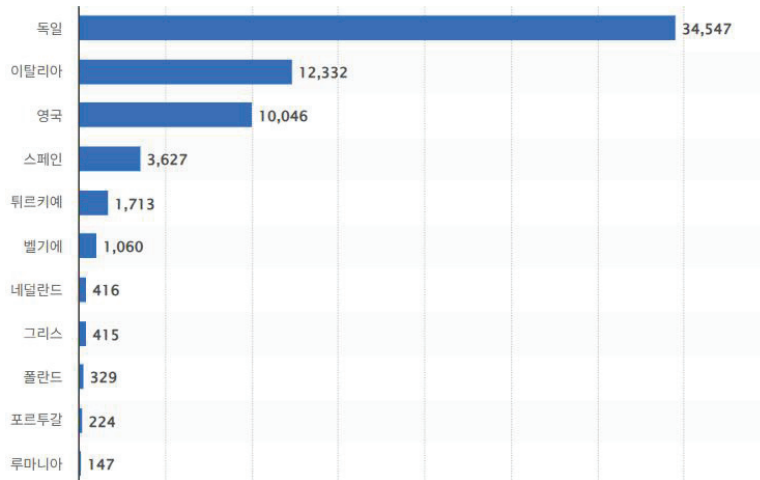
Source: Compiled by authors from various sources.

CSIS | DEFENSE AND SECURITY DEPARTMENT

9) Jennifer Kavanagh and Peter Slezkine, “The Fatal Flaw in the Transatlantic Alliance: Trump Must Do Much More to Rebalance America’s Relationship With Europe,” *Foreign Affairs*, September 30, 2025; Sumantra Maitra, “The Best NATO Is a Dormant NATO: Less Reliance on America Would Yield a Stronger Alliance and a Safer Europe,” *Foreign Affairs*, November 4, 2024; Jeremy Shapiro, “How to Make NATO More European: The Supreme Allied Commander for Europe Should Also Be From Europe,” *Foreign Affairs*, June 18, 2025

10) Victor Jack, “US presses NATO for major reset, ending mission in Iraq,” *POLITICO*, February 19, 2026

〈표 2〉 2025년 유럽 주둔 현역 미군 인원수(100명 이상 국가)



출처: Statista Research Department, Nov 28, 2025

- 나토의 유럽화 관련, 유럽 동맹국들은 유럽의 전략적 자율성은 더 이상 선택 사항이 아니라 필수적인 현실 문제로 인식, 유럽의 국방력 강화 추진
- 2025년 3월 19일 쿠빌리우스(Kubilius) 유럽연합 국방 우주 담당 집행위원은 빅뱅 수준에 버금가는 유럽연합의 국방 접근을 강조하면서 유럽방위 백서를 발표
- 유럽 방위 백서의 주요 내용은 회원국 간 주요 역량 격차를 해소하고 강력한 방위산업 기반을 구축하기 위해 무엇보다도 7개 분야(▲대공과 미사일 방어 ▲포병 시스템 ▲탄약과 미사일 ▲드론과 대항 드론 시스템 ▲군사적 기동성 ▲AI, 양자, 사이버 및 전자전 ▲전략적 조력자 및 공수, 연료, 보급, 해양과 우주 자산을 포함한 인프라 보호)의 군사력 강화를 제시<sup>11)</sup>
- ※ 무기 구매와 관련해서는 탄약 등 소모성 무기는 전체의 65%는 유럽연합 내에서 구매, 복잡한 무기체계의 65%는 유럽연합 역내에서 부품을 구매, 나머지는 역외 무기가 가능하나 무기 통제권은 유럽연합이 보호

11) 『White Paper for European Defence-Readiness 2030』

## 4. 결론

### 가. 대서양 동맹의 전망

- 트럼프 행정부의 동맹 정책과 유럽 안보 정책 등을 고려했을 경우, 향후 나토는 존재하더라도 크게 작동하지 않는 소위 휴면 상태의 나토가 될 가능성
- 나토에서 미국의 역할 축소와 유럽 주둔 미군 축소, 유럽의 국방력 강화와 유럽인의 나토 사령관 임명 등의 제도적 변화 진행 예상.
- 미국은 나토에서 탈퇴하지 않으면서도 나토의 군사 활동에 거의 관여하지 않을 가능성이 크며, 미국은 나토의 핵우산 정책을 고수하면서 유럽에서의 핵확산 방지 및 유럽 안보에 대한 영향력 유지
- 비록 러시아의 안보 위협이 있어도 러시아가 유럽 대륙을 지배하는 단일 패권 세력으로 부상하지 않는 한, 미국의 나토 활성화 정책은 난망
- ※ 유럽 동맹국은 자의 반, 타의 반으로 나토의 유럽화를 추진할 것으로 전망되나, 나토와 EU 회원국의 중복, EU의 하이브리드 구조와 극우세력의 발흥 등으로 유럽 동맹국의 향후 행보를 예측하기는 매우 어려움

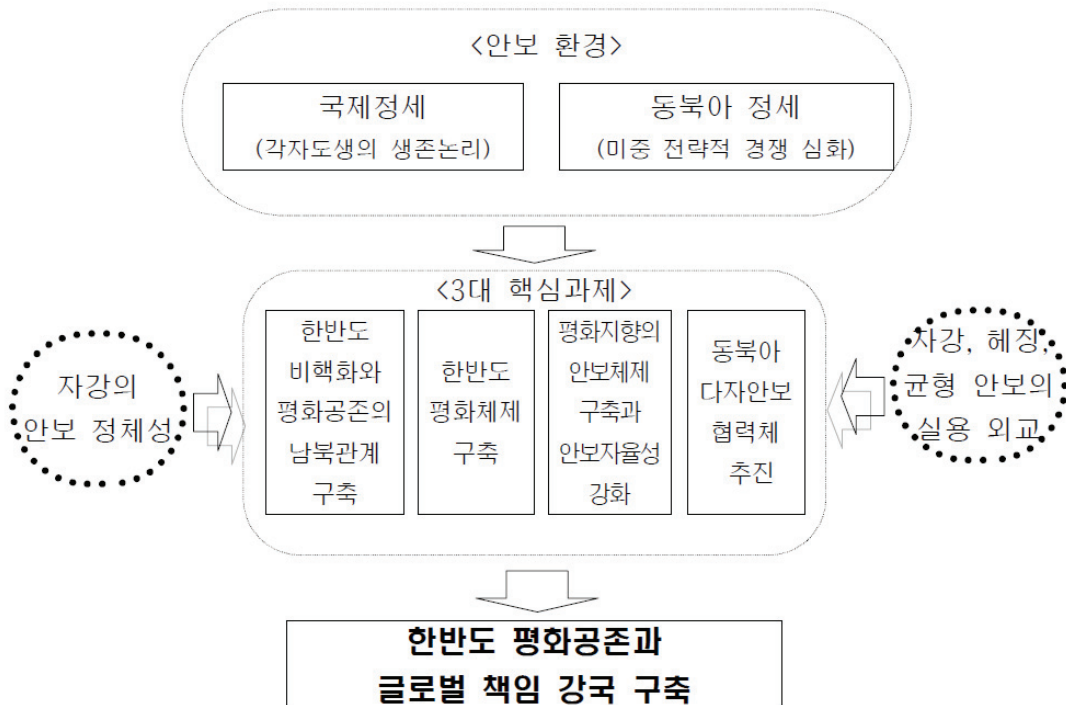
### 나. 한국의 동맹 정책에 대한 함의

- 트럼프 행정부의 동맹 정책과 나토 정책은 한미동맹의 동맹 현대화 전략에도 상당한 영향을 미칠 것으로 전망됨
- 트럼프 행정부는 재래식 전력 차원에서 한반도 안보의 한국화를 촉구하면서 한국의 국방비 증액과 대북 재래식 억제력 강화를 압박하고 전시 작전통제권 회복에 긍정적
- 다만, 유럽 지역과는 달리, 동북아 지역은 미-중 경쟁의 본거지라는 점을 고려했을 경우, 트럼프 행정부는 주한미군의 자유로운 전략적 유연성과 상황에 따른 한미동맹의 對中 봉쇄 관여를 압박할 가능성 불배제

⇒ 트럼프 행정부가 대중 봉쇄의 수단으로 한미동맹의 현대화를 추진하는 상황과 굳건한 한미동맹이 이재명 정부 외교의 기본 축이라는 점에서 한국의 전략적 자율성 추구하고 이의 강화는 매우 중요

※ 한국의 전략적 자율성은 미국과의 대립이나 동맹 포기를 의미하는게 아니라 얽힘의 한반도 국제정세에서 여건과 상황에 따라 필요할 때는 거부할 수 있는 능력, 이해관계가 충돌할 때 가치보다는 구체적인 국익을 우선시할 수 있는 능력, 그리고 대외정책에서 일관성 있는 정책 기조와 방향을 유지할 수 있는 능력을 의미

〈그림 3〉 한반도 평화 안보 구상의 밑그림





## 1. 머리말

2017년 트럼프 대통령 취임 이후 미국은 제2차 세계대전 이후 구축한 자유주의적 규칙기반 국제질서를 와해하고 있다. 미국 우선주의를 내세운 트럼프 대통령은 규칙기반 국제질서가 더 이상 미국의 국가이익에 부합하지 않는다고 주장하였다. 무역적자 축소와 제조업 부흥을 명분으로 트럼프 행정부는 세계무역기구(WTO)는 물론 자국이 체결한 자유무역협정(FTA)까지 무력화시켰다. 그 결과 글로벌 통상 질서의 기반이 자유무역에서 보호주의로 급속하게 이동하였다.

바이든 행정부는 트럼프 행정부 1기의 보호주의를 중단하지 않았다. 바이든 행정부는 트럼프 행정부의 수출통제 정책을 유지하였으며 대규모 산업정책을 도입하였다. 미국 내 반도체 생산 증대를 위한 반도체법과 친환경 자동차 진흥을 위한 인플레이션감축법(IRA)은 미국 기업은 물론 해외기업에게도 보조금을 제공하였다.

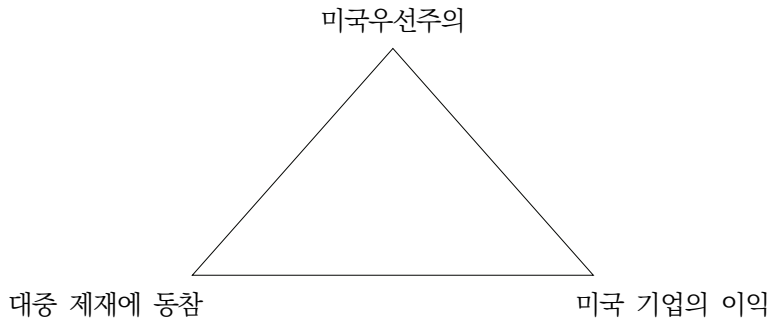
트럼프 행정부 2기는 관세전쟁을 통해 보호주의를 더 극단적으로 추구하였다. 트럼프 대통령은 상호관세와 상품관세를 적대국과 경쟁국뿐만 아니라 동맹국과 FTA 체결국에도 무차별적으로 부과했다는 사실이다. 미국이 관세를 부과한 국가 중에서 중국, 캐나다, 멕시코를 제외하고 대부분이 관세율을 낮추기 위해 미국의 다양한 요구를 수용하였다. 그러나 작년 말까지 미국의 무역적자는 크게 줄어들지 않았으며 제조업 투자도 획기적으로 늘어나지 않았다.

미국은 한국의 2대 교역국, 한국은 미국의 6대 교역국이라서, 보호주의는 양국 모두에 심대한 충격을 주고 있다. 트럼프 행정부의 상호관세(25%)와 상품관세(철강·알루미늄 50%, 자동차 25%)로 인해 대미 수출품의 가격 경쟁력이 약화되었다. 이재명 대통령은 트럼프 대통령과 두 차례 정상회담에서 트럼프 대통령이 요구한 대미 투자(3,500억 달러) 요구를 수용하여 상호관세와 자동차 관세가 25%에서 15%로 인하되었다. 그 결과 반도체(2위)가 증

가하였으나 자동차(1위), 일반기계(3위), 자동차부품(4위) 등이 부진하여 한국의 대미 수출이 전년 대비 3.8%, 무역흑자가 61억 달러 감소했다.

한미 통상 관계에 내재된 긴장은 관세 협상 합의안의 이행에도 불구하고 해소되지 않을 것이다. 오히려 트럼프 행정부 통상정책에 내재된 삼자모순(Trilemma)에 의해 더 증폭될 수도 있다. 미국우선주의는 군사동맹국이자 FTA 체결국에도 예외 없이 적용되고 있다. 그렇지만 미국은 대중 수출통제나 희토류 개발에 대해서는 동맹국의 동참을 요구하고 있다. 한국에 투자한 미국기업은 미국의 국가이익보다는 개별 기업의 수익을 우선적으로 추구하고 있다. 미국이 추구하는 세 가지 목표가 상충하고 있어, 한국은 미국의 요구를 동시에 다 만족시킬 수가 없다. 따라서 한미 통상 관계는 단기간에 안정되기 어려울 것이다.

[그림 1] 삼자모순



## 2. 미국 우선주의: 상호관세와 대미 투자의 상충

트럼프 행정부 2기 경제안보 정책의 목표는 미국 제조업 부흥과 무역적자 축소이다. 이 두 가지 목표를 달성하기 위해 트럼프 대통령이 선택한 수단은 관세다. 관세 인상은 기술개발을 통한 생산성 향상이 가능하지 않은 상황에서 미국이 선택할 수 있는 가장 손쉬운 방법이다. 그는 선거 유세 중 중국산 제품(자동차에는 최대 200%)에는 60%, 나머지 국가들의 수입 상품에는 10~20%의 보편 관세를 부과하겠다고 공약하였다.

백악관 경제자문위원회 위원장에서 연방준비제도 이사로 전직한 스티븐 마이란은 자신이 선임 전략가로 있었던 허드슨베이캐피탈의 ‘글로벌 무역 시스템 재구조화를 위한 가이드’ 보고서에서 트럼프의 보편관세를 뒷받침하는 논리를 제공하였다. 그의 분석에 따르면, 미국 경제가 이익을 극대화할 수 있는 최적 관세는 20%이며, 관세를 50%까지 올려도 관세 수입이 소비자 피해보다 클 수 있다. 즉 현재 관세율인 2%보다 최소 10배, 최대 25배까지 인

상해도 문제가 없다는 것이다.<sup>1)</sup>

이러한 관세 인상 정책에 대한 평가는 양면적이다. 관세 인상은 수입품의 가격을 상승시켜 미국산 제품의 가격 경쟁력을 높이는 효과가 있다. 수입품과 가격 격차가 줄어들면 미국산 제품이 구매가 더 늘어날 것이다. 또한 미국 정부 입장에서는 조세 수입 증가를 기대할 수 있다. 2019년 트럼프 행정부는 대중 보복 관세로 얻은 이익 중 160억 달러를 무역전쟁의 피해를 당한 농가에 지원했다. 다른 한편에서, 관세를 최종적으로 부담하는 경제주체는 소비자이다. 따라서 중국, 캐나다, 멕시코뿐만 아니라 미국도 관세 인상의 부정적 영향을 피할 수 없다. 다른 국가에 비해서 적은 수준이지만, 미국의 소비자 후생은 물론 국내총생산(GDP)도 감소할 것으로 추정된다.

마이란은 이런 부작용을 완화하는 대책으로 두 가지 종류의 이슈 연계를 제시하였다. 첫 번째는 관세 정책과 방위 정책의 연계이다. 관세 인상 정책의 가장 근본적 한계는 교역국의 보복 가능성에 있다. 미국의 3대 교역국인 중국, 캐나다, 멕시코가 동시에 미국산 수입품에 대한 관세를 인상하면, 정책의 효과가 상쇄될 수밖에 없다. 미국·멕시코·캐나다협정(USMCA) 회원국인 캐나다와 멕시코와 나토(NATO)를 비롯한 동맹국에 대해서 미란 지명자는 미국의 방위 공약 철회를 협상 수단으로 제안하였다. 미중 전략경쟁과 러시아-우크라이나 전쟁으로 지정학적 리스크가 높아진 환경에서 미군 축소— 최악의 경우 철수— 위협을 무시할 수 있는 동맹국은 거의 없다.

두 번째는 관세 정책과 환율 정책의 연계이다. 미국과 전략적으로 경쟁하는 중국에 대해 마이란은 1985년 미국의 무역적자를 축소하기 위해 달러화를 평가절하하고 엔화를 평가절상했던 플라자 합의와 유사한 ‘마러라고 합의’(Mar-a-Lago Accord)를 제시하였다. 이 합의의 핵심은 달러화의 평가절하와 위안화 평가절상이다. 플라자 합의가 1990년대 이후 일본의 경기침체를 불러일으켰다는 사실을 유념하고 있는 중국이 미국에 순순히 협조하지 않을 것이다. 그렇지만 미국이 관세 인상과 평가절상 중 선택을 강요할 경우, 중국은 피해가 적은 방안을 수용할 수도 있다.

관세 정책과 외환 정책의 연계는 탈(脫)달러화 대책에도 반영되어 있다. 트럼프 대통령은 작년 9월 선거 유세에서 기축통화로서 달러화의 비중과 위상이 약화되고 있는 현상을 좌시하지 않겠다고 발언하였다. 11월 말 그는 브릭스 국가를 꼭 짚어 브릭스 통화를 창설하거나 다른 통화로 달러화를 대체하려고 시도할 경우 100% 관세로 징벌하겠다고 위협하였다.

마이란 보고서에서 제안한 대로, 트럼프 행정부 2기는 취임 직후부터 관세 전쟁을 시작하였다. 2월 캐나다, 중국에 대해서는 펜타닐, 멕시코에 대해서는 펜타닐과 이민에 대한 보복

1) Stephen Miran, A User's Guide to Restructuring the Global Trading System, Hudson Bay Capital (2024)

관세를 부과하였다. 또한 무역확장법 232조에 의거 철강, 알루미늄, 구리, 목재, 트럭 및 버스에 대한 상품관세가 인상되었으며, 반도체, 의약품, 중요광물, 항공기, 드론, 폴리실리콘, 윈드터빈, 로보틱스, 의료 장비에 대한 조사가 개시되었다. 미국에 비협조적인 베네수엘라에 대해서는 석유, 브라질과 인도에 대해서는 상품 관세를 인상하였다. 동시에 전 교역국에 대해서 면세 소액수입 특혜(De Minimis Treatment)를 중단하고 상호관계를 부과하였다.

무역법 301조에 따라 트럼프 행정부는 중국의 반도체 정책, 중국의 해운산업, 니카라과아 노동권, 브라질의 통상관행, 중국의 1단계 무역합의 준수에 대해 조사를 시작하였으며, 외국 디지털 서비스세 및 국제 해산물에 대한 조사를 준비하고 있다.

국제비상경제권한법(IEEPA)에 근거한 상호관세는 2월 13일 무역 적자 감축 정책을 담은 “상호 무역 및 관세” 각서로부터 출발하였다.<sup>2)</sup> ‘해방의 날’(Liberation Day)로 명명된 4월 2일 행정명령 14257호에 따라 10%의 최저 관세(4월 5일 발효)와 부록 I에 명시된 57개 국가에 대한 더 높은 관세가 예고되었다. 중국이 상호관세에 대해 보복조치를 취하자, 4월 8~9일 중국산 제품에 대한 관세율이 34%에서 84%로, 그리고 84%에서 125%로 급상승하였다. 동시에 4월 10일부터 90일간 중국을 제외한 특정 국가 관세 부과가 유예되었다. 이 기간에 대부분의 국가에 대한 관세율은 10%로 유지되었다. 4월 11일 특정 반도체와 가전 제품을 관세 부과 대상에서 제외되었다.

4월 말부터 트럼프 행정부는 주요국과 협상을 통해 상호관세를 인하해 주었다. 5월 12일~14일 중국과의 합의에 따라 대통령은 중국산 제품에 대한 관세율이 90일간 125%에서 10%로 인하되었다. 6월 16일 미국과 영국 간의 합의에 따라 특정 영국산 항공기 및 부품을 관세 부과 대상에서 제외되었다. 주요국과 협상이 마무리되지 않자, 트럼프 행정부는 7월 7일 국가별 관세 부과 유예 조치가 8월 1일까지 연장되었다. 7월 7일~28일 트럼프 대통령은 자기가 설립한 소셜 미디어 트루스 소셜(Truth Social)에 협상 결과에 따라 8월 1일부터 발효될 개정된 국가별 관세율을 게시하였다. 7월 31일 8월 7일부터 발효될 새로운 국가별 관세율(행정명령 14326 부록 1)이 공포되었다. 8월 11일 대통령이 중국산 제품에 대한 임시 관세 인하(125%에서 10%로) 조치를 11월 10일까지 연장되었다. 8월 21일 미국과 유럽연합(EU)이 9월 1일부터 EU 상품에 대한 15% 관세 상한제와 특정 EU 제품(사용이 어려운 천연 자원(예: 코르크), 항공기 및 부품, 특정 의약품)에 대한 면세에 합의하였다. 9월 4일 일본 상품에 대한 15% 관세 상한제와 특정 일본 상품(항공기 및 부품, 그리고 잠재적으로 의약품 및 사용이 어려운 천연자원)에 대한 면세를 포함한 미일 무역 기본 협정 조

2) 2026년 2월 20일 미국 대법원은 트럼프 대통령이 IEEPA를 통해 상호관세를 부과한 조치가 의회의 권한을 침해해서 적법하지 않았다고 판결했다. US Supreme Court, 24-1287 Learning Resources, Inc. v. Trump (02/20/2026)

건이 이행되었다. 10월 26일 말레이시아, 캄보디아, 태국, 베트남과 무역 및 관세 문제에 대한 공동 성명이 발표되었다. 11월 4일 중국 상품에 대한 임시 관세 인하(125%에서 10%)가 1년 동안 연장되었다. 11월 13일 미국 행정부는 엘살바도르, 아르헨티나, 에콰도르, 과테말라와 무역 및 관세 문제에 관한 공동 성명이 발표되었다. 11월 14일 미국-스위스-리히텐슈타인 공동 성명에 따라 스위스에 대한 관세율을 39%에서 15% 상한선으로 인하되었다. 11월 14일 특정 농산물이 관세 조치 대상에서 제외되었다. 12월 4일 미국은 한국산 제품에 대한 15% 관세 상한선 및 항공기와 부품에 대한 면제를 포함하여 한미 무역 협정의 특정 관세 조항을 시행했다.<sup>3)</sup>

미국은 관세협상에서 동맹국과 FTA 체결국을 우대하지 않았다. 트럼프 대통령은 동맹국이 미국을 강탈했다고 비난하면서 동맹국에게 더 많은 양보를 강요하였다. 한국은 일본, EU와 함께 232조 관세 수정을 위해 미국에 대규모 투자를 약속했다. 즉 미국 시장에 접근하기 위해서는 미국에 자본을 투자하라는 것이다.

세 국가는 트럼프의 시장환자본 전략을 거부하기 매우 어렵다. 첫째, 대미 무역흑자이다. 2024년 기준 EU, 일본, 한국, 의 흑자 규모는 각각 2,360억, 630억, 556억 달러였다. 대미 수출이 줄어들면 무역수지가 악화될 것이다. 둘째, 주력 산업인 자동차의 대미 수출이다. 작년 EU, 일본, 한국은 각각 757,654대(455억 달러), 1.37백만 대(492억 달러), 1.54백만 대(347억 달러)를 각각 미국으로 수출했다. 자동차 품목 관세가 25%로 인상된 후부터 미국 내 판매량이 전년 대비 10% 이상 감소하였다. 셋째, 미국의 안보 공약이다. 세 나라 모두 군사 동맹국인 미국에 군사 안보를 크게 의존하고 있다. 어느 국가도 주둔 미군의 지원 없이 중국과 러시아의 위협을 차단하기에는 역부족이다.

[표 1] 트럼프 행정부의 상호관세 협상

교역국	협정 형식	232조 관세 수정	비관세 장벽	디지털 무역	경제안보	국유기업	구매 약속	투자 약속	노동 기준	환경기준
일본	프레임워크	✓			✓		✓	✓		
EU	프레임워크	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
캄보디아	최종 협정		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
말레이시아	최종 협정		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
한국	프레임워크	✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓
아르헨티나	최종 협정		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
엘살바도르	최종 협정		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
과테말라	최종 협정		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

3) William F. Burkhardt and Keigh E. Hammond, Presidential 2025 Tariff Actions: Timeline and Status, Congress Research Service (2026)

교역국	협정 형식	232조 관세 수정	비관세 장벽	디지털 무역	경제안보	국유기업	구매 약속	투자 약속	노동 기준	환경기준
스위스	프레임워크		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
리히텐슈타인	프레임워크		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
대만	최종 협정	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
방글라데시	협정		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
북마케도니아	프레임워크		✓	✓	✓		✓		✓	✓
인도	잠정 프레임워크	✓	✓	✓	✓		✓			
엘살바도르	프레임워크		✓	✓	✓				✓	✓
태국	프레임워크		✓	✓	✓		✓		✓	✓
베트남	프레임워크		✓	✓	✓		✓		✓	✓
인도네시아	프레임워크		✓	✓	✓		✓		✓	✓
영국	프레임워크	✓	✓	✓	✓				✓	✓

자료: Blnu Manak and Allison J. Smith, Tracking Trump's Trade Deals, Council on Foreign Relations (2026)

한국은 미국과 7월 30일 3,500억 달러 규모의 대미 투자와 1,000억 달러 상당의 미국산 에너지 구매 등을 조건으로 상호관세율을 기존 25%에서 15%로 낮추고 자동차 및 부품에 대한 품목관세는 15%, 반도체·의약품 관세에는 최혜국대우(MFN) 원칙을 적용하는 데 합의하였다. 8월 25일 이재명-트럼프 정상회담에서 이 합의가 확대되었다. 그렇지만 미국은 목재, 반도체 및 제조 장비, 제약 및 원료, 트럭, 정제된 핵심광물 및 파생품, 상용 항공기 및 제트 엔진에 대한 무역확장법 제232조 조사에서 한국을 예외로 인정해 주지는 않았다.

한미 관세 협상의 가장 중요한 내용은 총 3,500억 달러 규모의 협력펀드이다.<sup>4)</sup> 이 중 2,500억 달러는 반도체·배터리·AI·양자 컴퓨팅·핵심광물·바이오·에너지 등, 1,500억 달러는 MASGA(Make American Shipbuilding Great Again)로 불리는 조선업에 각각 배정되었다. 2024년 한국은 미국에 해외직접투자(FDI)를 가장 많이 제공한 국가였으나 투자 재원을 조달하는 데 한계가 있어 10년간 매년 200억 달러씩 투자할 예정이다. 한국이 미국에 투자 실행 계획을 빨리 협의하지 않자, 트럼프 대통령은 2026년 1월 초 트루스 소셜에 관세를 15%에서 25%로 올리겠다고 위협하였다. MASGA는 행정명령 14269 '미국 해양 지배력 복구'에 부합한다는 점에서 4년 간 1,000억 달러 규모의 미국산 에너지를 구매하기로 합의도 에너지 안보에 중요하다. 미국산 석유·가스 수입이 증가하는 추세여서 수입 목표를 달성하는 데 큰 어려움이 없을 것이다.<sup>5)</sup>

4) White House, Joint Fact Sheet on President Donald J. Trump's Meeting with President Lee Jae Myung (November 13, 2025)

5) Daniel J. Longo, Mark E. Manyin, and Liana Wong, South Korea: Background and U.S. Relations,

### 3. 동맹/FTA: 수출통제와 이차제재의 상충

#### (1) 반도체 산업: 칩4와 이차제재

미국은 전략경쟁에서 승리하기 위해 다양한 종류의 제재를 중국에 부과하고 있다. 그 중에서 가장 치명적인 제재는 트럼프 행정부 1기에 시작했던 반도체 수출통제이다. 10 나노미터 이하의 첨단 반도체를 생산하는 데 필요한 주요 장비와 소재를 독자적으로 개발하지 못했기 때문에 중국은 미국의 수출통제에 큰 피해를 당하고 있다.

2018년 10월 미국 상무부는 지난해 말 마이크론이 D램 반도체 특허와 영업비밀을 침해했다며 캘리포니아주 법원에 소송을 제기한 푸젠진화반도체(JHICC)와 대만의 UMC의 미국 기업들과 거래를 금지하였다. 2019년 5월 화웨이 제재에 반도체 수출 통제 조치가 포함되었다. 2020년 8월 수출관리규정(Export Administration Regulations) 재개정으로 화웨이에 대한 반도체 수출이 금지되었다. 중국이 반도체 산업을 개발하기 위한 산업정책을 더 적극적으로 추진하자 미국은 수출통제를 완제품에서 반도체 제조에 필수적인 하드웨어(소재·부품·장비)와 소프트웨어(설계)로 확대하였다.

[표 2] 대중 수출 통제

	설계	재료	생산	검사	결합 및 최종 사용
수출 통제 분류 번호	반도체 설계/개발 기술 3E003.b	플루오르화 수소 1C350d.1 플루오르화 폴리이미드 1C009.b 포토레지스트 3C002.a	반도체 생산 기술 3E003.d 반도체 제조 장비 3D991 또는 3D001 반도체 생산 및 제조 장비 3B001	반도체 검사장비 3B002.b / 3B992.b	최종 사용 결정 대량판매 시장 상품 대비민간목적 최소허용보조 고려
소프트웨어	반도체설계용 컴퓨터 이용 디자인 소프트웨어 3D003		반도체 생산용 소프트웨어 3D001	3B001.a to .f, or 3B002.에 의해 통제되는 장비용 '특별설계' 소프트웨어 3D002	대량판매 시장 소프트웨어 5D992.c 군용기의 개발, 생산, 운용 또는 유지를 위한 '특별설계' 소프트웨어 9D610

출처: Alex Capri, Semiconductors at the Heart of the US-China Tech War: How a New Era of Techno-Nationalism is Shaking up Semiconductor Value Chains, Hinrich Foundation (2020), p.43.

바이든 행정부는 중국이 수출통제를 우회할 가능성을 완벽하게 차단하기 위해 동맹국도 미국의 제재를 준수해야 한다고 압박하였다. 한국, 일본, 대만 등 주요 반도체 기술 보유국이 미국의 대중 수출통제 레짐에 참여시키기 위해 반도체 공급망 협의체인 칩4(Chip 4) — 또는 팹4(Fab 4) — 를 결성하였다. 이 협의체는 핵심 기술과 장비산업을 가진 미국, 메모리 강국 한국, 파운드리 강국 대만, 소부장 강국 일본이 함께 중국의 반도체 산업의 발전을 견제하였다.

동시에 바이든 행정부는 반도체 수출통제를 확대·심화시켰다. 상무부 산업보안국은 상무 통제목록(CCL)에 AI칩— 그래픽카드(GPU)와 고대역폭 메모리(HBM) —과 반도체 제작장비— EUV 및 DUV —를 포함시켰다. 또한 해외직접생산 규칙(Foreign Direct Product Rule; FDP)을 통해 제3국에서 미국의 소프트웨어 장비기술을 사용하여 만들어진 제품이 미국 정부의 승인 없이 특정 국가로 수출을 금지하였다. 제품의 생산 위치(제3국)가 아닌 기술적 ‘출처(미국 기술·장비)’를 기준으로 수출을 제한함으로써 중국이 제3국을 통해 제재를 우회할 가능성을 차단하였다. 또한 이중용도 제품의 전용을 막기 위해 상무부는 사전에 허가한 검증된 최종사용자 (Validated End-User; VEU) 제도를 강화하였다.

**[표 3] 미국의 첨단반도체 통제 (2022-2025년)**

일자	내용
22년 10월 (87 FR 62186)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상무부 수출통제목록(CCL)에 첨단 컴퓨팅 및 슈퍼컴퓨팅 관련 특정 최종 용도의 첨단 로직 칩, 집적 회로 및 반도체 제조 장비(SME)에 대한 새로운 수출통제분류번호(ECCN)를 추가</li> <li>· 28개 중국 기업에 대한 수출입당기관 목록(EL) 지침을 개정</li> <li>· 수출입당기관 목록(EL) 및 새로운 첨단 컴퓨팅 및 슈퍼컴퓨팅 통제 대상 거래에 “고의로” 관여한 모든 사람에게 해외직접생산 규칙(FDPR)을 확대 적용</li> <li>· 중국 외 지역에서 사용될 품목 생산에 대한 임시 일반 허가를 추가</li> </ul>
23년 1월 (88 FR 2821)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2022년 10월 통제 대상에 마카오를 추가</li> </ul>
23년 10월 (88 FR 71991) (88 FR 73424) (88 FR 73458)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 첨단 컴퓨팅 및 인공지능(AI) 관련 중국 기업을 수출입규제목록(EL)에 추가</li> <li>· 중국에 본사를 두거나 최종 모회사가 중국에 있는 기업을 대신하여 수행되는 특정 최종 용도에 대해 전 세계 허가 요건을 부과</li> <li>· 2022년 10월 기준치를 약간 밑도는 중국용 칩 설계 관련 규제를 개선하고, 해당 기준치에 근접하는 칩에 대한 라이선스 취득 요건을 강화</li> <li>· 특정 품목(예: 포토마스크 및 칩의 기능을 우려되는 노드로 변경하지 않는 테스트 장비)은 규제 대상에서 제외됨을 확인</li> <li>· “거부 추정” 원칙에 따라 개별 사례별 검토/승인이 가능함을 명확화</li> <li>· 중국 기업이 과반수 지분을 소유하지 않은 중국 내 시설에 대한 예외조항을 신설</li> <li>· 중소기업(SME) 규제에 대한 세부 사항을 추가하여 특정 규제의 범위를 좁히거나 넓힐 수 있도록 조정</li> <li>· 라이선스 예외 적용 대상 제품 목록을 축소</li> </ul>

일자	내용
24년 10월 (89 FR 80080)	· 검증된 최종 사용자(VEU) 프로그램을 확장하여 글로벌 데이터 센터를 포함
24년 12월 (89 FR 96790) (89 FR 96830)	· FDPR을 중소기업 및 칩에도 적용하도록 확대 · 16개 중국 기업에 대한 중소기업 통제를 더욱 강화 · 고대역폭 메모리(HBM), 동적 랜덤 액세스 메모리(DRAM) 및 고급 패키징 중소기업에 대한 중국 전역 통제를 추가 · 다른 중소기업에 대한 최종 사용자/사용자 통제 · 미국 정책과 일치하는 국가를 면제 대상으로 지정 · 특정 기업 실사 의무를 요구하는 "위험 신호" 지침 추가 · 중국 및 중국 관련 기업 140개를 수출 제한 대상에 추가하고 검증된 최종 사용자에서 3개를 제외 · "노드에 구매받지 않는" 도구(범영 및 고급 칩 생산에 사용)와 심자외선 리소그래피 및 멀티패터닝 기술에 대한 통제 추가 · 기술 수준이 낮은 중소기업을 위한 라이선스 예외 범주(제한된 제조 시설) 추가
25년 1월 (90 FR 4544) (90 FR 5298)	· 수출업체에 대한 실사 규정 추가 · 고급 칩, 컴퓨터 및 고급 폐쇄형 이중 용도 AI 모델 가치에 대한 글로벌 라이선스 시스템을 구축하는 AI 확산 규칙 제안 · 1단계: 라이선스 적용 대상 아님. 미국 및 미국과 정보, 안보, 반도체 정책 협력 관계를 맺은 18개국 포함 · 2단계: 데이터 센터 VEU 프로그램을 통해 라이선스 적용 대상. 대부분의 국가 포함 · 3단계: 승인 거부 추정 대상: 중국, 러시아, 북한 포함 · 데이터 센터 VEU: 승인 추정 대상 · 프런트엔드 제조업체 및 아웃소싱 조립 및 테스트에 대한 예외 조항 폐지
25년3-7월 (90 FR 14032)	· 42개 중국 기업을 수출 제한 대상에 추가. · 2025년 1월 AI 확산 규칙 폐지. · 화웨이의 Ascend AI 칩 사용은 미국 수출 통제 위반이라는 지침 발표.
25년 9월 (90 FR 42321) (90 FR 44496)	· 삼성과 SK하이닉스의 중국 시설을 VEU 프로그램에서 제외. · 중국 기업 23곳을 수출 제한 대상에 추가

Source: Karen M. Sutter, U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors, Congress Research Service (2025)

삼성전자는 시안에 낸드플래시, 쑤저우에 반도체 조립 및 검사, SK하이닉스는 우시에 D램 및 파운드리, 다렌에 낸드플래시, 충칭에 후공정 공장을 각각 보유하고 있다. 이런 상황에도 불구하고 한국은 미국의 대중 수출통제에 대해 협조했다. 그 대가로 미국은 2023년 삼성전자와 SK하이닉스의 중국 공장을 검증된 최종 사용자로 지정했다. 이후 이 두 기업은 일정 수준 이하의 반도체 장비 반입에 대해 별도 허가 없이 포괄적 권한을 부여받아 왔다. 그러나 2025년 8월 트럼프 행정부는 한국 기업을 검증된 최종 사용자에서 제외하고 120일 유예 후 건별 허가로 전환했다. 따라서 삼성·SK하이닉스 중국 공장은 현상을 유지할 수

있으나 신규 증설과 장비 업그레이드는 제한되었다.

## (2) 중요 광물 산업: 양자협력과 다자협력

희토류는 국방·반도체·재생에너지·EV 부문은 고성능 자석, 센서, 레이저, 전력전자 등에 필요한 중요한 핵심 광물이다. 중국은 전 세계 희토류 채굴의 약 70%, 정제·분리의 85~90%를 담당하고 있다. 이 때문에 미국은 중국이 통제를 강화할 때마다 경제안보 리스크가 급격히 상승하는 양상을 극복하지 못하고 있다. 이런 취약점을 근본적으로 해소하기 위해 미국은 동맹국과 유사입 장국을 규합하여 다자 협력을 추진하고 있다.

1990년대 말 이후 중국은 희토류 자원을 전략 자산으로 관리하였다. 자원 고갈 방지와 고부가가치 국내 가공 촉진을 명분으로 1999년부터 희토류 수출 쿼터제가 도입되어 수출량이 제한되기 시작되었다. 2005년 수출 세금 환급을 전면 폐지하고 생산 쿼터를 도입해 공급을 관리했다. 2010년 센카쿠/다오위야오 열도 분쟁 발생 직후 중국은 희토류의 대일 수출을 2개월간 사실상 중단했다. 이에 일본은 2012년 일본은 중국의 희토류 수출 쿼터 및 고율 관세 부과를 WTO에 제소하였다. 2014년 WTO가 중국의 수출 제한 조치가 WTO 협정 위반으로 판정하자 중국은 판결로 쿼터제를 폐지하고 수출 허가제로 전환했다. 미중 무역전쟁 이후 중국은 미국의 반도체 수출 통제에 대한 보복 조치로 희토류 수출통제를 점진적으로 확대하고 있다. 중국의 수출통제 정책은 미국의 해외직접생산 규칙(FDPR)과 유사하게 제3국에도 적용된다. 다카이치 사나에 총리의 대만 유사 시 군사 개입 발언 이후 중국은 희토류 수출통제 대상에 일본을 포함시켰다.

[표 4] 중국의 주요 수출통제 조치

일자	내용
23.8.	· 갈륨, 게르마늄 및 그 화합물에 수출 허가제 도입
23.12	· 이차전지 음극재용 천연흑연과 인조흑연에 수출 허가제 도입
24.7	· 항공우주, 가스터빈 엔진, 우주복 페이스 관련 장비·소프트웨어·기술, 초고분자 폴리에틸렌 섬유 관련 품목에 수출 허가제 도입
24.8	· 안티몬, 초경질 재료 관련 품목 및 기술에 수출 허가제 도입
24.12	· 미국에 ▲갈륨, 게르마늄, 안티몬, 초경질 재료 관련 이중용도품목(민·군 겸용 가능 품목) 수출 금지, ▲흑연 관련 품목의 최종사용자 및 최종용도 엄격 심사 * 2025년 11월 시행 중단(2026년 11월 27일까지)
25.2	· 텅스텐, 텔루륨, 비스무트, 몰리브덴, 인듐 관련 품목 및 기술에 수출 허가제 도입
25.4	· 사마륨, 가돌리늄, 터븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨 등 7가지 중·중(中·重)희토류 관련 제품에 수출 허가제 도입

일자	내용
25.10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ▲희토류 핵심 공정기술(채굴, 제련·분리, 금속 제련, 자성재료 제조, 재활용 등) 및 그 운반체(설계도면, 공정규범 등), ▲관련 기술서비스(생산라인 조립, 시운전, 유지보수, 업그레이드 등), ▲기타 해외 희토류 관련 활동에 사용되거나 실질적으로 기여하는 기술은 수출시 중국정부의 수출 허가 필요</li> <li>* 2025년 11월 8일 시행될 예정이었으나 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> <li>· 희토류 생산·가공에 필수적인 원심 추출장비, 영구 자석용 진공 소결로, 모나자이트 등 수출 시 중국정부의 수출 허가 필요</li> <li>· 2025년 11월 8일 시행될 예정이었으나 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> <li>· 해외기업·개인이 중국산 희토류(사마륨, 가돌리늄, 터븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨, 사마륨·코발트 합금, 터븀·철 합금 등) 및 이를 활용해 생산한 영구자석·타깃 재료를중국 외 국가로 수출 시 중국정부의 수출 허가 필요</li> <li>* 2025년 10월 9일 바로 시행됐으나, 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> <li>· 해외기업·개인이 해외에서 제조한 ▲중국산 희토류(사마륨, 가돌리늄, 터븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨, 사마륨·코발트 합금, 터븀·철 합금 등) 성분 0.1% 이상 함유된 영구자석, 타깃 재료, ▲중국의 희토류 채굴·제련, 재활용 기술 사용 제조 제품을 중국 외 다른 국가로 수출 시 중국정부의 수출 허가 필요</li> <li>* 2025년 12월 1일 시행될 예정이었으나 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> <li>· 홀mium, 어븀, 토륨, 유로퓸, 이터븀 등 중·중 희토류 5종에 수출 허가제 도입</li> <li>* 2025년 11월 8일 시행될 예정이었으나 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> <li>· ▲반도체 웨이퍼 연마 및 절삭, 정밀기계부품 제조에 사용되는 합성 다이아몬드 소재 및 부품, ▲고밀도 리튬이온 배터리, 배터리 중간재(양·음극재) 주요 장비 및 기술에 수출 허가제 도입</li> <li>· 2025년 11월 8일 시행될 예정이었으나 2026년 11월 10일까지 시행이 중단됨.</li> </ul>
25.10	· 네덜란드 범용 반도체 기업 넥스페리아의 중국 내 공장·하청업체의 수출 금지, 2025년 11월 수출 금지에서 수출 허가제로 완화
26.1	· 은(銀)의 수출 할당제 폐지 및 수출 허가제 도입, 중국정부 지정 44개 기업만 수출 허용
26.1	· 일본에 이중용도품목 수출 금지

자료: 박진희, “희토류에서 은까지” 중국 ‘핵심광물 무기화’ 수출통제 현황과 향후 전망, 관세무역 정보 제2165호 (2016)

중국의 희토류 수출통제에 대응하기 위해 2022년 6월 미국은 한국, 영국, 일본, 캐나다, 스웨덴, 프랑스, 호주, 핀란드, 독일, 노르웨이, 이탈리아, 인도, 에스토니아, 유럽연합(EU)과 함께 흑연, 리튬, 니켈, 코발트, 망간, 구리, 희토류 등 핵심 광물 공급망 안정과 다변화를 목표로 하는 다자 협력체인 핵심광물 안보 파트너십(Minerals Security Partnership; MSP)을 결성하였다.<sup>6)</sup> MSP는 청정에너지 전환에 필수적인 광물의 원활한 확보와 안정적인 글로벌 공급망 구축을 위해 30개 이상의 광물 채굴(상류), 처리(중류), 재활용(하류) 프로젝트

6) US State Department, Minerals Security Partnership (June 14, 2022)

트를 지원하고 있습니다. 한국은 2024년 6월부터 1년간 의장국을 수임하였다.<sup>7)</sup>

중국의 수출통제가 강화되자, 미국은 MSP를 확대·재편한 ‘지전략적 자원협력 포럼(Forum on Resource Geostrategic Engagement: FORGE)’를 출범시켰다.<sup>8)</sup> 미국이 주도한다는 공통점이 있지만, FORGE는 MSP와 세 가지 차이가 있다. 첫째, MSP는 핵심광물 공급망을 위한 ‘안보 파트너십’인 반면, FORGE는 핵심광물 공급망을 지정학적 관점에서 관리하는 ‘지정학적 자원 협력 포럼’이다. 둘째, MSP는 핵심광물의 안정적 확보를 위한 산업정책이지만, 포지는 외교·투자·산업정책을 포괄한다. MSP의 주요 협력 과제는 정보공유, 투자네트워크 구축, ESG(Environmental, Social and Governance standards) 강화, 재활용·재사용 촉진, 정책·아웃리치 협력이다. FORGE는 핵심광물 프로젝트 투자 촉진 회원국 간 외교적 조율 및 공조 강화 핵심광물 전 주기 이해관계자간 소통증진 핵심광물 재자원화 협력 촉진 플랫폼이다. 셋째, MSP에는 16개국이 참여했지만, FORGE에는 56개국이 동참하고 있다. 한국은 2026년 6월까지 초대 의장국을 맡았다.

MSP에서 FORGE로 발전은 다자보다 양자를 중시하는 미국 우선주의에서 일탈로 해석될 수 있다. 그전까지 트럼프 행정부는 호주, 콩고민주공화국, 일본, 말레이시아, 사우디아라비아, 태국, 우크라이나와 각국의 강점, 역량, 자원에 맞춰 특화된 양자 협력에 치중하였다. 그러나 세계 소비량에서 차지하는 비중이 작아 세계 자원시장에서 영향력이 제한된 미국이 양자협력만으로 중국의 희토류 패권을 극복할 수 없다. 따라서 트럼프 행정부는 가능한 많은 동맹국과 다자협력으로 선회하였던 것이다.<sup>9)</sup>

## 4. 미국 기업의 이익

### (1) 한국 고정밀 지도 데이터의 해외 반출 요구

구글, 애플을 포함한 미국의 주요 빅테크는 한국의 1:5000 축척 고정밀 지도(High-Precision Digital Map; PHD) 데이터의 해외 반출을 지속적으로 요구해 왔다. 저정밀 지도(1:25,000 축척)에 비해, PHD는 센티미터급 위치 정확도로 자율주행 로보택시, AR 내비게이션, 관광 객 길 안내를 강화하며, AI 모델 학습에 필수적이다. 또한 해외 반출은 미국 본사 서버에서

7) Hyun Soo Cho and Jane Nakano, The Minerals Security Partnership Under the South Korean Leadership, CSIS (2025)

8) US State Department, 2026 Critical Minerals Ministerial: Fact Sheet (February 4, 2026)

9) Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz, Critical Minerals Ministerial Introduces New International Cooperation Strategy, CSIS (2026)

통합 관리·분석이 가능하고, 글로벌 데이터 이중화와 접근성에 부합하며, 한국 한정 서버 보관의 취약점을 보완할 수 있다는 것이다.

한국 정부는 공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 제16조(기본측량성과의 국외 반출 금지)에 따라 미국 기업의 고정밀 지도 데이터 반출 요청을 2007년 이후 지속적으로 거부해 왔다. 이 조항에 따르면, “국토교통부장관이 국가안보와 관련된 사항에 대하여 과학기술 정보통신부장관, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 행정안전부장관, 산업통상자원부장관 및 국가정보원장 등 관계 기관의 장과 협의체를 구성하여 국외로 반출하기로 결정한 경우”에만 PHD의 반출이 가능하다.

PHD를 이렇게까지 엄격하게 관리하는 이유는 북한과의 대치 상황에서 군사·보안 시설이 과도하게 노출될 위험에 있다. 군사·보안 시설이 50cm 정확도로 파악당하게 되면 블러 처리나 좌표 삭제에도 군사적·사이버 공격에 취약해진다. 또한 국내 지도 서비스 기업(대표적으로 네이버, 카카오 등)도 미국 빅테크는 5년간 약 1,545억 원을 들여 제작한 PHD를 무료로 이용할 수 있으며 경쟁력 약화를 우려해 해외 반출에 반대하고 있다.

미국 빅테크는 한국 정부를 압박하기 위해 미국 정부와 상공회의소를 통해 로비해 왔다. 미국무역대표부(USTR)가 발간한 2025년 무역장벽보고서(NTE)에서 한국의 5천분의 1 축척 ‘고정밀 지도’ 데이터 반출 제한을 주요 디지털 무역 장벽으로 지적했다. 외국 업체는 교통 업데이트, 내비게이션 안내 등과 같이 위치 기반 기술에 의존하는 대화형 서비스를 한국 영토 밖에 있는 외국 데이터 처리 센터에서 처리해야 한다는 점에서 PHD의 해외 반출 금지가 차별적 조치라는 것이다.<sup>10)</sup>

국토교통부는 2월 27일 관계부처와 함께 측량성과 국외반출 협의체를 열고 엄격한 보안 조건 준수를 전제로 구글에 조건부 허가를 심의·의결했다. 조건에는 국가안보와 관련해 영상 보안처리, 좌표표시 제한, 국내 서버 활용, 사후 수정, 보안 사고 대응, 조건 이행 관리의 준수 등이 포함되어 있다. 국내 서버에서 데이터 가공 후 안보 문제가 없는 데이터만 반출되며, 반출 데이터 가공과 사후 관리는 국내 서버를 통해야만 한다.<sup>11)</sup>

## (2) 쿠팡: 한국 개인정보 유출 사태와 대미 로비

쿠팡은 한국에서 개인정보 유출 사태를 해결하기 위해 미국 정부와 의회에 로비하였다. 이러한 결과 미국에서 한국 정부가 미국 기업인 쿠팡을 차별한다는 여론이 형성되었다. 쿠팡이 부당한 대우를 받는다는 근거는 두 가지이다. 첫째, 수백만 명 이용자의 개인정보가

10) USTR, National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barrier (2025), p.253.

11) 국토부, 구글社 1대5000 지도 반출 허가 결정 (2026년 2월 27일)

노출된 사건을 빌미로 한국 정부와 국회가 쿠팡의 보안 시스템을 넘어 전체 사업 모델에 대한 감시를 강화했다. 둘째, 한국 정부의 대규모 조사와 국회 청문회로 인해 쿠팡은 파산될 수 있는 위협에 처해있다.<sup>12)</sup>

한국 정부와 국회의 압력을 극복하기 위해 쿠팡은 미국 의회와 정부에 공세적 로비를 펼쳤다.<sup>13)</sup> 쿠팡의 최상위 지배회사인 미국 텔라웨어주 법인(Coupang, Inc.)은 상장 이후 4~5년간 미국 의회와 행정부를 대상으로 1,000만 달러 이상의 로비 자금을 지출했습니다. 대관업무를 담당하는 로비스트를 4명 수준이던 30여 명 수준으로 늘렸으며, 정치활동위원회(PAC)인 '쿠팡(COUPAC)'을 통해 미 의회 핵심 인사들과 양당 선거기구에 정치자금을 기부하였다. 트럼프 취임식 준비위원회에 약 100만 달러를 기부한 김범석 의장은 취임 행사에 직접 참석하였다. 연방준비 제도 의장으로 지명된 케빈 워시는 2019년부터 지명 직전까지 쿠팡의 사외이사였다. 이런 노력의 결과 트럼프 행정부의 핵심 정치인이 쿠팡을 적극적으로 옹호하게 되었다. J. D. 밴스 부통령은 2026년 1월 김민석 국무총리와의 회담에서 양국 정부 사이에 오해를 가져오지 않도록 쿠팡 조사에 대한 신중한 접근을 요청하였다.<sup>14)</sup> 2025년 12월 로버트 오브라이언 전 백악관 국가안보보좌관은 한국의 쿠팡 조사가 미국 테크 기업에 차별적 규제 장벽이라고 비판하였다.

미국 내 우호적 여론을 형성한 쿠팡은 한국 정부와 국회에 대한 공세를 가속화하였다. 미국 내 쿠팡 투자자인 그리노크스, 알티미터, 에이브럼스 캐피탈, 듀어러블 캐피탈 파트너스, 폭스헤이븐가 한미 FTA 투자장(제11장)을 근거로 2026년 1월 한국 정부를 상대로 국제투자분쟁(Investor-State Dispute Settlement; ISDS) 중재의향서를 제출하는 동시에 USTR에 한국 정부가 쿠팡을 불공정하고 차별적으로 취급한다고 주장하면서 무역법 301조 조사를 청원하였다. 2월 23일 미국 하원 법사위원회는 쿠팡 한국법인 임시 대표인 해럴드 로저스를 소환해 미국 기업에 대한 차별에 대한 비공개 청문회(의견 청취)를 개최했다.<sup>15)</sup>

한국 정부에 대한 한국 정부의 규제는 개인정보 유출 사태에만 국한되어 있지 않다. 개인정보 유출 사건 이전에 쿠팡에 대한 규제는 공정거래·전자상거래법 기반의 플랫폼·소비자보호 규제, 노동·산재·작업환경 관련 감독과 과태료·사법처리, 택배·생활물류법에 따른 사업자 관리·등록 취소에 집중되어 있었다. 이런 규제는 쿠팡과 유사한 비즈니스 모델을

12) Henry Haggard, The Coupang Conundrum: From Bilateral Irritant to Transpacific Exemplar, ROK-US Policy Brief No.18 (2026)

13) Ari Hawkins and Daniel Desrochers, Most Americans have never used their website. The company has become a player in Washington, anyway, Politico (February 8, 2026)

14) Gavin Bade and Amrith Ramkuma, rU.S. Warns Korea Against Targeting American Tech Firms Amid Trade Escalation, Wall Street Journal (January 27, 2026)

15) US Congress House Judiciary Committee, Chairmen Jordan and Fitzgerald Demand Information About South Korea's Discrimination Against American Companies, Press Release (February 5, 2026)

가진 다른 한국의 온라인상거래 업체에 차별 없이 적용되었다. 이런 점에서 쿠팡의 대미 로비는 왜곡된 사실에 기반을 두고 있다.

사실 여부와 관계없이, 현재 미국 내 여론이 쿠팡에 유리하게 형성되어 있어, 트럼프 행정부가 한미 FTA와 무역법 301조를 활용해 한국 정부를 압박할 수 있다. 이러한 과정에서 오해가 해소되지 않으면 기존 합의가 번복되어 관세가 인상될 수도 있다. 따라서 쿠팡 문제는 당분간 양자경제협력의 걸림돌로 남을 것이다.

## 5. 결론

미국이 규칙에 기반을 둔 자유주의적 국제경제를 포기한 이후 한미 통상 관계는 긴장과 시련에 시달리고 있다. 문제의 근원은 트럼프 행정부가 추구하는 미국우선주의, 대중 제재 동참, 미국 기업의 요구 사이의 상충에 있다. 미국우선주의는 군사동맹국이자 FTA 체결국인 한국에 미국은 고율의 관세를 부과하였다. 미국이 협의 없이 상호관세를 일방적으로 부과했기 때문에 FTA는 사실상 사문화되었다. 그럼에도 불구하고 미국은 대중 수출통제에 한국의 참여를 당연시하고 있다. 또한 미국 기업은 FTA 조항을 활용해 한국 정부에 ISDS을 시도하고 있다.

미국 정부와 기업이 모순되는 요구를 동시에 다 만족시키는 것은 불가능하다. 이 때문에 미국 정부의 정책 변화가 없는 한, 양국 사이에 통상 갈등은 단기간에 해소되기 어려울 것이다. 따라서 한국은 대미 통상 압력을 해소하기 위한 수출시장 개척, 공급망 다변화와 중견국 연대를 포함한 자구책을 모색할 수밖에 없다.



# 미국 중간선거 전망과 대외전략 변화

한미관계연구포럼  
3.16.2026

서정건 교수  
경희대학교 정치외교학과

## 미국 중간선거: 중요한가? 왜 중요한가?

2

- 행정 명령 중심의 트럼프에게 미국 의회는 어떤 의미?
  - 행정명령 기반 대외정책 변화의 맥락/ OBBB Act vs. gov't shutdown
- 상원 = 필리버스터/연방법관 승인 vs. 하원 = 조사/감독/소환/"i-word"
- 선거를 위한 트럼프 국내 및 대외 정책 결정 가능성과 시점 이슈
- 중간선거 이후의 미국 정치 변화 전망
  - 미디어/여론 관심에서 멀어지는 현직 대통령? → 트럼프는 예외?
  - 외교 정책 돌파구(foreign policy breakthrough)로 국면 전환 시도?
    - 올해 중간 선거 11월 3일 → G-20 정상회의의 12월 14일 Miami, FL
  - 대통령 권력 중심의 미국 외교 정책은 더 강화 가능성: 군사, 통상, 이민, 정상회담

## 미국 중간선거: 역사적 경향(“견제와 균형”)

연도	대통령	임기 상황	하원 변동	상원 변동	정치적 맥락
1918	Woodrow Wilson	2기 6년차	공화 +25	공화 +5	1차 대전과 고립주의
1938	Franklin D. Roosevelt	2기 6년차	공화 +81	공화 +8	뉴딜 피도감 경기침체 (1937-38 recession)
1958	Dwight D. Eisenhower	2기 6년차	민주 +48	민주 +13	경기침체, 냉전 불안
1974	Richard Nixon	2기 6년차 (8월 사임)	민주 +49	민주 +4	워터게이트 후폭풍
1986	Ronald Reagan	2기 6년차	민주 +5	민주 +8	이란-콘트라 2기 피로감
1998	Bill Clinton	2기 6년차	민주 +5	변화 0	탄핵 역풍, 예외적 사례
2006	George W. Bush	2기 6년차	민주 +31	민주 +6	이라크 전쟁 실패
2014	Barack Obama	2기 6년차	공화 +13	공화 +9	변화 부진 실망감

Six-Year Midterm: House Seat Change for President's Party (1918-2014)

- 1) 재선 대통령의 중간선거 (6<sup>th</sup>-year itch elections)
- 2) 소수당의 정치적 재기(political comeback elections): 1876, 1946, 1994
- 3) 대통령 권력 과잉에 대한 반작용 (presidents-gone-too-far elections): 1966, 1994, 2010
- 4) 안보 이슈 쟁점(national security elections): 1962, 2002

## 미국 중간선거: 최근 경향(“straight-ticket/split-house”)

straight-ticket voting in US, 1900-2020

Straight-ticket (same-party) outcomes by congressional district (100 - split-ticket districts), U.S. presidential election years 1900-2020

Year	Ds in districts carried by R prez nominee	Rs in districts carried by D prez nominee	Total
1994	258	17	275
1998	207	18	225
2002	220	20	240
2006	233	15	248
2010	257	15	272
2014	201	20	221
2018	241	9	250
2022	222	14	236
2024	13	3	16

출처: The American Presidency Project, University of California, Santa Barbara

# 미국 중간선거: 이론적 논의

5

## □ 기존 이론

- ▣ 주로 2차 대전 이후 분점 정부 등장과 관련한 논의들이 주류
- ▣ Surge and decline(Campbell 1987), Balancing(Alesina and Rosenthal 1995)

## □ 새로운 이론의 필요성

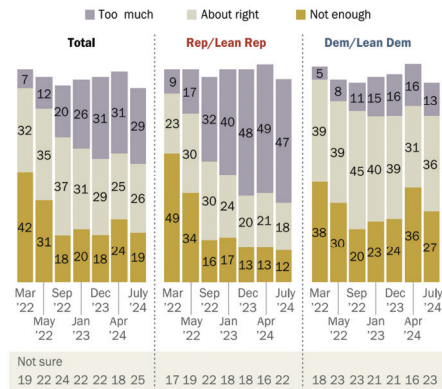
- ▣ 트럼프 2018년 중간선거와 바이든 2022년 중간선거 양상
- ▣ split-ticket voting(cross-over districts) 감소, 근소한 하원 의석 수 차이 현상
- ▣ 정치 양극화 심화에 따른 preference vs. turn-out 문제 대두
- ▣ “negative partisanship” 시대의 지지층 중심 선거 전략과 결과
- ▣ 전통적인 “surge-and-decline”이 더 이상 작동X? → base-only politics

# 정치 양극화/negative partisanship 시대 외교 정책과 정당 재편성?

6

## Republicans and Democrats remain divided over U.S. aid to Ukraine

% who say that when it comes to Russia's invasion of Ukraine, the U.S. is providing \_\_\_ support to Ukraine

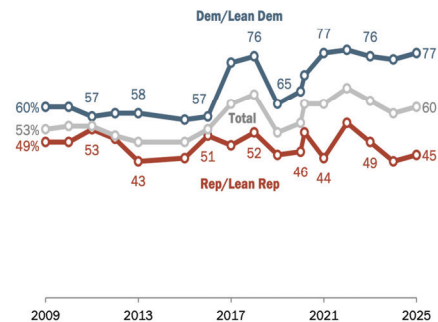


Note: No answer responses not shown.  
Source: Survey of U.S. adults conducted July 1-7, 2024.

PEW RESEARCH CENTER

## Partisan gap on views of NATO continues

% who have a very/somewhat favorable opinion of NATO



Note: Starting in March 2020, data is from Pew Research Center's online American Trends Panel; older data is from telephone surveys.

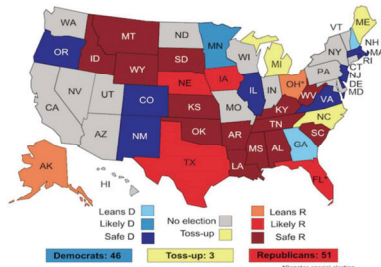
Source: Survey of U.S. adults conducted March 24-30, 2025.

\*Republican Opinion Shifts on Russia-Ukraine War

PEW RESEARCH CENTER

2026 Senate ratings

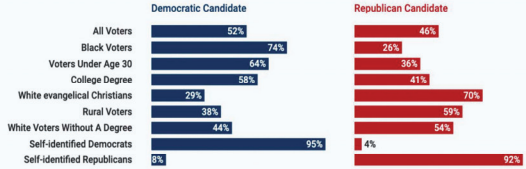
Updated Jan. 29, 2026



FOX NEWS POLL

AN EARLY LOOK AT 2026 MIDTERMS

If the election for Congress were held today, would you vote for [ROTATE] the Democratic candidate in your district or the Republican candidate in your district?



Source: Fox News Poll • Conducted January 23-26, 2026  
Respective MoE +/- 3%, 9%, 8%, 4.5%, 7%, 5.5%, 5%, 4.5%, 4.5% Pts.

2026 House Ratings

Updated Feb. 5, 2026

Republicans		
TOSS-UP (14)	LEANS REPUBLICAN (6)	LIKELY REPUBLICAN (14)
Juan Ciscomani (AZ-6)	ME-2 Open (Golden)	Nick Begich (AK-AL)
AZ-1 Open (Schweikert)	Don Davis (NC-1)	El Crane (AZ-2)
Darrell Issa (CA-48)	Mike Lawler (NY-17)	Jeff Crank (CO-5)
David Valadao (CA-22)	Marcy Kaptur (OH-9)	Jeff Hurd (CO-3)
Gabe Evans (CO-8)	Rob Bresnahan (PA-8)	Anna Paulina Luna (FL-13)
M. Miller-Meeks (IA-1)	Brian Fitzpatrick (PA-3)	JA-2 Open (Henson)
Zach Nunn (IA-3)		KV-6 Open (Barr)
Tom Barrett (MI-7)		Bill Huelskamp (MI-4)
MI-10 Open (James)		Bryan Zinke (MT-1)
Tom Keane Jr. (NJ-7)		Nick LaLota (NY-1)
Byron McKenzie (PA-7)		Monica De La Cruz (TX-15)
Scott Perry (PA-10)		TX-35 New
Jen Kiggans (VA-2)		Rob Wittman (VA-1)
Derrick Van Orden (WI-3)		Bryan Steil (WI-3)

SAFE GOP PICKUP (3)
Emanuel Cleaver (MO-5)
TX-9 New
TX-32 New

Total seats rated Safe Republican: 188  
Total seats rated Safe, Likely, or Leans R: 208

Democrats		
TOSS-UP (2)	LEANS DEMOCRATIC (17)	LIKELY DEMOCRATIC (18)
Greg Landsman (OH-1)	Adam Gray (CA-13)	Jim Costa (CA-21)
Vicente Gonzalez (TX-34)	Derek Tran (CA-45)	Kevin Kiley (CA-3)
	Jared Moskowitz (FL-23)	Jahana Hayes (CT-5)
	Frank Moran (IN-1)	Barren Soto (FL-9)
	K. McDonald Rivet (MI-8)	Eric Sorensen (IL-17)
	MN-2 Open (Craig)	Sharice Davids (KS-1)
	NE-2 Open (Blacon)	April McClain DeLaHaye (MD-6)
	NH-1 Open (Pappas)	Maggie Goodlander (NH-2)
	Nellie Pou (NJ-9)	Josh Gottheimer (NJ-5)
	Gabe Vasquez (NM-2)	Steven Horsford (NV-4)
	Susie Lee (NV-3)	Dina Titus (NV-1)
	Laura Gillen (NY-4)	John Mannion (NY-22)
	Josh Ritter (NY-39)	Pat Frey (NY-18)
	Tom Suozzi (NY-3)	Chris Deluzio (PA-17)
	Emilia Sykes (OH-13)	Janelle Bynum (OR-5)
	Henry Cuellar (TX-28)	Val Hoye (OR-4)
	M. Glusenscamp Perez (WA-3)	Andrea Salinas (OR-6)
		Eugene Vinmand (VA-7)

SAFE DEM PICKUP (3)
CA-1 New
CA-41 New
UT-1 New

Total seats rated Safe Democratic: 176  
Total seats rated Safe, Likely, or Leans D: 211

중간선거와 북미관계: Whether?

8



요소	북한 사례
개인화	지도자 간 친서·직접 회담
포퓰리즘	"전쟁을 막았다"는 정치적 메시지
반엘리트	기존 외교관료 집단 우회
이벤트 정치	정상회담 자체를 성과로 제시

- 트럼프 입장과 북한 이슈
  - ▣ Winning 집착
    - It's loss, then!/ winning too much!
  - ▣ TV-show 성향
  - ▣ 오바마 경쟁 심리
- 북한 입장과 트럼프 이슈
  - ▣ 트럼프 이후 미국 대통령과 북한
  - ▣ 북한 이슈와 미국 정치 양극화
    - Kim Jung Un → "Trumpization"?
  - ▣ 포스트-트럼프 시대와 북미 관계

## 중간선거와 북미관계: When?

9

- **중간선거 “직후” 미국 대통령의 외교정책 돌파구 시도 현상**
- 1978년 11월 중간선거에서 공화당이 하원 의석을 15석, 상원 의석을 3석 늘린 직후 카터(Jimmy Carter) 민주당 대통령은 12월 15일 중국과의 국교 정상화를 발표
- 1994년 중간선거에서는 “깅그리치 혁명(Gingrich Revolution)”을 통해 공화당이 상·하원을 모두 장악하게 되자 다음 해인 1995년에 클린턴 민주당 대통령은 베트남과의 외교 관계 수립을 선언
- 2014년 중간선거에서 민주당은 상·하원에서 총 22석을 잃었고 그 다음 달인 12월 17일에 오바마 민주당 대통령은 쿠바와의 국교 정상화를 발표
- 2026년 11월 중간선거 직후인 12월 14일 Doral Golf Resort에서 G-20 정상회담

## 중간선거와 북미관계: How?

10

- 남북 관계 개선 through 한국 vs. 미국?: 남북한 국내 정치 차원
- 트럼프 남은 임기는 3년 vs. 남북 관계는 보다 중장기적 이슈
- 트럼프 개인 이벤트 vs. 제도화 문제 (“How to institutionalize?”)
- 트럼프의 양보(nuclear state, 제재 해제)와 거래(북한 개방)가 남북한 관계 개선으로 이어질 수 있는 구체적이고 단계적인 방안과 전략 필요

## 미국의 이란 공격과 북미 관계 양면적 시사점

11

### Positive 차원

- 트럼프의 예측 불가능성과 공격 가능성으로 인해 북한이 대화에 관심을 가지도록 유도
- 이란은 핵 개발 중이지만 북한은 이미 핵 보유국이므로 이를 인정받으려는 동기가 강화
- 협상 중 공격한 트럼프로 인해 실무급 회담보다는 곧바로 정상 회담을 선호할 가능성

### Negative 차원

- 협상 중 공격한 상대를 과연 얼마나 믿을 수 있는지에 대한 북한 내 회의감 고조 가능성
- 탄도 미사일을 이란 공격 이유로 삼은 트럼프 행정부가 북한 미사일 관련 과도한 양보를 요구할 가능성에 대한 우려
- 이란은 공격하면서 북한과는 대화하려는 트럼프의 이중잣대 논쟁으로 인해 미국 내부와 국제사회에서 설득력이 떨어질 가능성 존재

## 대서양 동맹의 분열 원인과 평가

이 동 선  
고려대학교 교수

- 나토의 분열은 우크라이나전쟁 및 중동전쟁과 밀접히 연관됨
- 우크라이나 문제를 두고 나토 내 이견이 발생
  - 미국을 위시한 대러 온건파와 영국-프랑스-독일을 포함한 강경파가 대립
  - 평화안과 우크라이나 지원을 둘러싼 견해차
  - 전쟁이 길어질수록 분쟁 소지가 커짐
- 전쟁에서 우크라이나가 패하면 심각한 위기가 올 개연성이 있음
  - 군사력 균형이 러시아에게 유리해지고 있음
  - 우크라이나가 패전하면 책임소재에 관한 논쟁이 일 것
  - 또 미국의 신뢰도가 타격받을 것. 유럽의 방기 우려가 증대.
  - 결과적으로 나토가 유명무실해질 수도 있음
- 중동전쟁도 나토의 분열을 조장
  - 미국의 일방적 무력 사용과 이스라엘에 대한 무조건 지원에 영국-프랑스-독일 등이 불만
  - 미국은 유럽 동맹국의 소극적 협조에 불만
- 중동전쟁이 장기화되어 나토의 분열이 악화될 위험
  - 장기전이 될 소지가 다분함: 미국-이스라엘 군사력의 한계 때문
  - 석유-가스 가격이 지속 상승하며 유럽 동맹국들이 경제적 어려움을 겪을 것. 반면에 러시아의 경제 상황은 나아질 것.
  - 미국의 전략적 우선순위에서 유럽이 동아시아뿐 아니라 중동에도 밀리면, 유럽 동맹국들이 자강과 자주 노선을 강화할 것.
  - 유럽의 연루 우려도 늘어날 것.

- 우크라이나전쟁과 중동전쟁은 서로 부정적 영향을 미침
  - 나토의 관심과 역량이 분산되어 전쟁 종결이 어려워짐
  - 나토 분열이 더 심해질 위험
  
- 나토 분열이 두 전쟁에 영향을 미침
  - 우크라이나의 승산이 낮아짐. 지원을 받기 어렵기 때문.
  - 미국-이스라엘의 승산을 낮춤. 협조를 얻기 어렵기 때문.
  - 미국의 아시아 회귀가 더 늦어질 듯.

## 1. 한미 통상관계

- **트럼프 2기 관세 정책의 특징:** 무역적자 축소 목적 외에도 (1) 협상 레버리지로서의 관세: 미국 시장 접근을 제한하여 대미투자 유치, (2) 제조업 부흥 수단으로서 관세: 관세 수입 및 외국기업의 투자금으로 재정 확보, (3) 에너지 안보와 연계된 '세컨더리 관세': 특정국과의 거래(베네수엘라 원유, 러시아 석유 등) 제한을 위해 추가 관세 부과
- **대중국 수출통제 동참의 득실:** (1) 단기적으로 중국의 최첨단 공정 진입 속도 지연 효과 및 국내 기업의 기술 격차 유지 시간 확보, (2) 중국의 국산화(기술 자립) 노력 가속화를 위한 인센티브 제공, (3) 대중 반도체 수출 감소 및 메모리 등 제품의 가격 하락으로 인한 손실, (4) 한미 안보·기술 동맹 강화 및 대미 협상 레버리지 확보
- **미국의 통상 압박:** 최근 디지털 규제 관련 301조 조사 및 ISDS 제소 움직임 등
- **한미 통상관계 대응:** (1) 관세 완화를 통한 대미 수출 대신 대미 투자 및 공급망 협력을 통한 미국 시장 진출 통로 지속 확보, (2) 투자-수출 연계를 통한 대미 수출 확대, (3) 미국 현지생산은 최종 조립 공정 구축 및 국내에 고부가가치 생산공정 유지하는 '이중트랙' 전략 추진, (4) 제3국과 새로운 형태의 FTA 및 공급망 협력 통해 관세 충격 완화 및 새로운 수출·투자 기회 확보

## 2. 미국과의 공급망 협력

- **MSP와 FORGE의 차이:** (1) 다자 협력체 형태의 공급망 협력 플랫폼 → 중국의 시장 지배력 및 가격왜곡 행위에 대응하기 위한 경쟁적 자원경제 블록, (2) 핵심광물 공급망 다변화, ESG 기준 준수, 공공·민간 투자 촉진 → 공동 가격정책(가격하한, 참조가격,

조정관세 등) 통한 중국발 덤핑·가격조작 상쇄, 전략비축 프로그램(Project Vault)과 연계하여 공동비축·조달

- **트럼프 2기 행정부의 양자와 다자의 병행 노선:** (1) ‘미국 우선주의’ 추구를 위해 유리한 양자 협상(상호주의) 선호, 이를 위해 다자통상체제의 기본 원칙인 MFN 약화, (2) 핵심광물 공급망 분야에서는 다자 및 복수국간 플랫폼 활용 필요성 인식(가격통제 효과 증대 등), (3) G7, WTO 일부 협상에서는 기능적 다자 플랫폼도 활용(대중 견제, 디지털세, 디지털무역 규범 등)

### 3. 한미 디지털 규제 갈등

- **한미 ‘전략적 무역·투자 합의’에 포함된 디지털 조항:** 한국은 디지털 서비스 관련 법·정책에서 미국 기업에 대한 차별과 불필요한 장벽을 두지 않으며, 망 사용료, 온라인 플랫폼 규제, 데이터 국경간 이전(위지, 재보험, 개인정보) 등을 구체적으로 언급
- **USTR 국별 무역장벽(NTE) 보고서에서 명시하고 있는 한국의 ‘디지털 무역장벽’:** (1) 망 사용료: 글로벌 OTT 등 콘텐츠 사업자가 통신망을 이용해 콘텐츠를 전송할 때 대규모 트래픽 유발에 대한 망 사용료 부과가 사실상 미국 기업을 겨냥한다고 주장, (2) 온라인 플랫폼 규제: 한국 정부 및 국회가 2024년 발의한 여러 온라인 플랫폼 규제 법안은 거대 온라인 플랫폼 기업의 독과점 방지 목적으로 디지털 서비스 공급업체를 지배적 사업자로 사전 지정하여 규제하는 내용, 미국 빅테크 기업에 대한 차별 문제로 지적, (3) 고정밀 지도의 국외 반출 제한: 최근 우리정부가 1대5000 고정밀 국내 지도의 데이터 국외 반출을 조건부로 허용함.
- **301조 관세 조치 발동 여부:**
  - 현재 트럼프 행정부는 상호관세를 대체하기 위해 단기적으로 무역법 제122조에 근거한 ‘글로벌 관세’로 대응 및 법적 정당성이 입증된 301조 및 232조 관세 부과 위한 조사 진행
  - 301조 및 232조 관세는 특정국 또는 특정 품목만을 대상으로 발동할 수 있는 관세 조치이므로 상호관세 대비 전 세계적인 파급력은 상대적으로 적으나, 301조 관세 조치의 부과 대상으로 정해질 경우 미국 시장에서의 경쟁상대국에 비해 매우 불리한 교역조건
  - 쿠팡 문제만으로는 301조 조사 결과가 한국에 대한 고율 관세를 부과하는 상황으로 이어질 가능성은 낮지만, 미국은 한국에 대한 대미 투자 약속 이행을 압박하기 위해 한미간 디지털 규제 문제 및 301조 관세 조치를 협상 레버리지로 활용 가능성은 높음.

# 미국 중간선거 전망과 대외전략 변화

하 상 응  
서강대학교 교수

## 1. 트럼프 2기 행정부의 정책 기조

- 트럼프 2기 행정부는 (1) 권위주의, (2) 금권주의, (3) 백인우월주의에 기반하여 정책을 수행하고 있음. 민주적 절차(및 국제법)를 무시하고 일방적으로 정책을 수행한다는 의미에서 권위주의 친화적이고, 국익보다는 사익을 앞세운다는 의미에서 금권주의며, 미국의 정체성을 백인 중심으로 좁게 정의 내리고 정책을 집행한다는 의미에서 백인우월주의임.
- 이러한 정책 기조는 이미 예상했던 내용임. 2024년 대통령 선거를 앞두고 출판된 헤리티지 재단의 문서(Project 2025)에 기입된 내용이기 때문임. 구체적으로 2024년 선거에서 트럼프 후보는 아래와 같은 공약을 제시하였고, 현재 빠른 속도로 공약을 이행하고 있음.
  - [1] 모두를 위한 경제 번영(Economic Prosperity for All): 이미 감세와 규제 완화를 지난 임기 중에 수행하였음. 불공정 무역행위를 시정하고, 중국에의 의존에서 벗어나는 동시에 사회주의적인 “그린 뉴딜” 정책들을 무효화하겠음.
  - [2] 국경 안보 강화(Secure America’s Borders): 멕시코 국경에 장벽 설치를 재개하겠음. 불법 이민, 마약 카르텔, 난민 사기를 척결하고, 이민 희망자의 능력을 중시하는 이민 정책으로 개편하겠음.
  - [3] 공공 질서 회복(Restore Public Safety): 법과 질서를 중시하는 대통령이 되겠음. 경찰의 규모를 늘리고, 검경 권한을 강화하여 범죄를 소탕하겠음.
  - [4] 힘을 통한 평화(Peace through Strength): 미국의 군사력을 강화하겠음. (미사일 방어체계를 현대화하겠음.) 미국 국익 관점에서 불필요한 외국의 전쟁에 개입하지 않겠음.
  - [5] 표현의 자유 회복(Reclaim Free Speech): 미국인들이 합법적인 발언을 자유롭게 할 수 있도록 만들겠음. 국민들의 입에 재갈을 물리는 연방정부 관료들을 해고하겠음.

[6] 비밀/그림자 정부의 해체(Dismantle the Deep State): 사법부, 연방수사국, 법무부의 무기화(weaponization)를 종식시키고 워싱턴 정가에 뿌리 박힌 부패를 소탕하겠음.

- 트럼프 대통령의 국내정책과 외교정책이 서로 완전히 다른 기조에서 움직인다고는 볼 수 없음. (1) 무차별적 관세 부과; (2) 이란 폭격 및 침공; (3) 베네수엘라 마두로 대통령 납치; (4) 그린란드 요구; (5) 친러시아 행보; (6) 대폭 약화된 중국 견제; (7) 쿠바, 파나마, 캐나다 등에 대한 관심/압박 등 얼핏보면 일탈적인 행보가 우리가 아직 모르는 대전략(혹은 큰 그림)에서 비롯된다고 보아서는 곤란함. 대전략은 없음.
- 전술한 권위주의(“내 멋대로 하겠다”), 금권주의(“돈이 최고다”), 백인우월주의(“미국의 정체성을 회복하겠다”)에 기반해서 보는 것이 나음.

## 2. 2026년 중간선거 관전 거리

- 다음과 같은 두 가지, 짝을 이루는 통념이 있음. [1] 트럼프 2기 행정부의 정책 의제를 실현시키기 위해 2026년 중간선거에서 공화당의 승리가 필요하다. [2] 트럼프 2기 행정부의 폭주를 효과적으로 견제하기 위해 2026년 중간선거에서 민주당의 승리가 필요하다.
- 하지만 트럼프 2기 행정부의 1년을 돌이켜 볼 때 다음과 같은 불편한 질문들을 던져 볼 필요가 있음. [1] 일방통행을 일삼는 트럼프 대통령에게 의회의 지지가 필요한가? (정식 입법이 절실한 정책이 있는가? 참고: OBBBA); [2] 민주당이 선전한다고 해도 트럼프를 견제할 수 있을까? (트럼프 대통령이 행정명령을 남발한다면 방법이 없지 않은가?); [3] 재선이 불가능한 트럼프 대통령에게 중간선거 승리가 절실한가? (임기 말 트럼프에게 공화당 연방의원들이 어느 정도 협조적일까?)
- 2026년 중간선거 시나리오는 대략 다음과 같이 나뉨.
  - (1) 연방하원과 상원 모두 공화당이 다수당이 되는 현상 유지. (이는 트럼프 대통령에게 좋은 소식이나 실현 가능성이 낮음.)
  - (2) 많은 사람들의 예상대로 연방하원에서는 민주당이 다수당, 연방상원에서는 공화당이 다수당이 되는 분점정부. (트럼프 2기 행정부의 일방주의적, 권위주의적 행보를 보았을 때 이 경우 민주당이 대통령을 충분히 견제할 것이라 기대할 수 없음.)
  - (3) 가능성이 매우 희박하지만 연방하원과 상원 모두 민주당이 다수당이 되는 상황. (이 때는 트럼프 대통령이 “부정선거” 프레임을 적극적으로 사용하여 정국을 더욱 혼란스럽게 만들 가능성이 농후함.)

- 이 시나리오 중에서 무엇이 실현되느냐와 별개로 두 가지를 고려해야 함. (1) 2026년 중간선거가 과거 선거들처럼 정상적으로 치러질 수 있느냐 여부 (트럼프 대통령은 시민권이 확인된 유권자에게만 투표권을 주겠다는 취지의 SAVE Act의 통과를 강력하게 주장하고 있음. 최소한 투표소 주위에 ICE 요원들이 배치될 가능성은 배제할 수 없음.); (2) 선거 결과에 따라 트럼프 대통령에게 노골적으로 반기를 드는 공화당 정치인 “집단”이 형성될 수 있느냐 여부.

### 3. 이란 침공과 MAGA의 분화 가능성

- 트럼프 대통령이 감행한 이란 침공은 이해하기 어려움. 두 가지 질문에 대한 답이 명확하지 않기 때문임.

#### [1] 왜 침공했는가?

- 이란의 핵개발 억지 - 이미 2025년 6월에 달성했다고 하지 않았나?
- 이란의 레짐 체인지 - 누구로? 다시 네오콘으로 회귀하는가?
- 에너지 관련하여 중국 견제 - 중국 견제 방법이 이것 밖에 없나?
- 다른 이유: 네타냐후에게 “낙임”? 트럼프 개인의 사익 추구? 엡스타인 파일?

#### [2] 무엇을 얻을 수 있는가?

- 베네수엘라처럼 (일시적으로) 원유 관리?
- 중간선거를 앞두고 결집 유도? (가장 허황된 해석임. MAGA 세력 주류는 미국의 대외 개입에 적극적으로 반대해 왔기 때문임.)

- 흥미로운 점은 이란 침공이 MAGA 세력의 분화를 낳을 수 있다는 것임. 중동에서의 전쟁이 지속되면 될 수록 MAGA 분화 가능성은 커짐. MAGA는 원래 “시골에 살고 교회 다니는 고졸 백인 남성”의 지위 회복을 목표로 하는 이념임. MAGA 이념은 가치관/경제 이익 기준으로 다음과 같은 특징을 갖음.

#### [1] 가치관

- 복음주의 개신교 신자들(evangelical Christians)의 지지
- 백인우월주의(white supremacy)적 성향을 가진 사람들의 지지 (그런데 유대인은 백인인가?)
- 남성우월주의(chauvinism)적 사고를 공유한 사람들의 지지

[2] 경제적 이익

- 자유무역에 대한 반대
- 불필요한 해외 군사 개입 반대
- 쌍둥이 적자(twin deficits) 해소 요구
- 빅테크와 대형 제약회사의 독과점 해소 요구

○ 이 기준에 기반해 보았을 때 크게 세 가지로 MAGA 세력의 분화가 가능함.

[1] 친이스라엘 vs. 반유대주의

- MAGA 세력의 이스라엘/유대인에 대한 입장은 갈림. 일부는 노골적으로 친이스라엘적 입장을 표명하지만 일부는 노골적으로 반유대주의를 설파함. 예를 들어 차세대 MAGA 운동의 대표주자였던 Charlie Kirk는 전자, Nick Fuentes는 후자의 입장을 대표함.
- 트럼프의 이란 침공은 이스라엘과의 협력 하에 이루어지고 있기 때문에 반유대주의에 기반한 MAGA 세력의 이반을 야기함.

[2] 고립주의 vs. 개입주의(제국주의?)

- MAGA 세력은 네오콘(공화당)과 자유주의자(민주당)가 이끌어 왔던 미국 주도의 세계질서 유지에 관심 없음.
- 미국우선주의(미국 국내 정치 > 대외정책)를 앞세우던 MAGA에게 트럼프의 연속적인 군사 행동은 받아들이기 어려움.
- 이 사안 관련해서 트럼프와 동일한 목소리를 내왔던 민주당 내 샌더스(Bernie Sanders) 계열이 일부 MAGA 세력의 지지를 얻을 수도 있음.

[3] 반독점 vs. 테크노금권주의(techno-plutocracy)

- MAGA 세력은 자유무역에 의해 빼앗긴 양질의 일자리를 돌려달라고 주장함. 그렇기 때문에 AI에 대한 입장이 부정적임.
- 트럼프 2기 행정부는 금권주의에 기반, AI에 대한 입장이 긍정적인 편임.
- MAGA 세력이 제기하는 아래의 질문에 트럼프 대통령은 답할 필요가 있음.
  - [1] AI 육성이 미국의 중산층에게 실질적인 도움이 되는가? 일부 부유층에게만 혜택을 주는 것은 아닌가?
  - [2] AI가 일반 미국인들의 자유를 침해하지 않는가? 연방정부의 사회 통제 수단으로 사용될 여지는 없는가?

[3] AI 육성이 미국에게 군사안보적 위협을 가져다 주지는 않는가? 적절한 규제 없이 빅테크 마음대로 사업하게 내버려 두다가 빅테크와 적성국 간 떼어낼 수 없는 연결고리가 생기면 어떻게 할 것인가?

- 이러한 우려는 초당적으로 공유되고 있음. 대표적으로 공화당 홀리(Josh Hawley) 상원의원과 민주당 워렌(Elizabeth Warren) 상원의원의 협업을 들 수 있음.



## 2세션

---

# 한미동맹의 미래를 위한 모색 : 전망과 대안



# 한미동맹 현대화와 전략적 자율성의 모색

김 정 섭

세종연구소 수석연구위원

## 1. 국제질서 대전환 시기 중견국의 대응

- 트럼프 2기 이후 국제질서를 둘러싼 논의는 종종 규칙 기반 질서의 붕괴가 초래할 위험과 무질서에 초점을 맞추는 경향. 국제질서가 ‘규칙 기반’이 아니라 ‘힘의 정치’에 의한 경쟁적 질서로 전환되고 있다는 진단이 일반적
- 중국, 러시아 같은 권위주의 국가들이 자국의 주변국을 지배하려는 논리를 정당화해 줄 위험을 지적. 특히 중국의 대만 침공을 부추겨 대만해협의 현상 유지가 깨질 가능성이 높아졌다고 우려
- 그러나 이러한 해석은 국제질서의 작동 메커니즘을 과도하게 단순화하는 경향. 규칙이 강대국의 행동을 온전히 제어해 온 적이 없으며, 규범이 약해진다고 하더라도 국가들이 고도의 위험을 수반하는 기회주의적 군사행동을 감행하는 것도 아님.
- 규칙 기반 질서의 약화는 오랫동안 누적되어 온 구조적 모순이 임계점에 도달한 결과. 푸틴, 시진핑, 트럼프라는 교란 요인에 의해 붕괴되고 있는 것이 아니라 미국의 패권이 약화됨에 따라 그에 토대를 두고 있는 규칙 기반 질서도 흔들리고 있는 것
- 국제질서가 붕괴되어 무정부적 정글이 찾아오는 게 아니라, 변화된 글로벌 권력 지형에 조응하는 새로운 질서로 변화되는 ‘질서의 전환’으로 이해함이 타당
- 국제질서 전환기에 서방의 정책 담론에서 자주 제기되는 처방은 규칙 기반 질서의 복원. 특히, 미국에 의존하지 않는 대안적 질서 제기(The World Minus One)<sup>1)</sup>
- 그러나 규칙 기반 질서는 궁극적으로 미국의 경제적·군사적 우위라는 강제력으로 담보. 미국을 대신해 규칙 준수를 담보할 강제력과 의지를 갖춘 나라를 찾기 어려움.
- 중견국 간 내부 분열과 이해관계의 차이도 글로벌 규범 질서 복원의 장애 요인. 유럽 내부(독일·프랑스 전략적 자율성 vs. 폴란드 미국 중시), 아시아(한국·일본의 역사·독도 분쟁, 한·일·아세안·호주의 경제·안보적 민감도 차이)

- 국제질서가 지금처럼 흔들리는 시대에는 규범보다는 세력균형 변화와 강대국들의 비용·편익 계산에 주의를 기울이는 현실주의적 위험관리와 전략적 자율성 제고가 무엇보다 중요

## 2. 미국 대외전략의 해석과 동아시아 안보 질서의 미래

### 가. 트럼프 2기 국가안보전략(NSS) 해석

- **(전략적 후퇴)** 첫 번째 해석은 트럼프 2기 NSS를 글로벌 패권 포기 또는 전략적 재조정(수축)으로 해석.<sup>2)</sup> NSS는 국제질서의 수호·민주주의 수호를 미국의 핵심 임무에서 배제. 대신 국경 통제·국내 산업 회복·서반구 안정이라는 제한된 이익을 강조
- 중국을 주로 공급망, 산업 경쟁력, 핵심 광물 측면의 도전으로 규정하며 군사적 충돌 가능성보다는 경제적 우위를 둘러싼 장기 경쟁에 방점. 미국이 모든 영역에서 중국과 정면 대결을 감수할 의지는 제한적임을 시사
- 대만의 중요성, 제1도련선 방어가 언급되어 있으나, 일본, 한국 등 동맹국의 역할 강조. 역외 균형자(offshore balancer)로 선회
- **(패권 방식의 전환)** 트럼프 2기의 안보 전략과 행태를 패권의 포기나 수축이 아니라 패권 운영 방식의 변화라고 해석.<sup>3)</sup> 트럼프 2기는 전통적 고립주의로 설명 불가(이란 폭격, 베네수엘라 침공, 그린란드 영토 확보 추구)
- 트럼프 대통령은 2027 회계연도 국방예산을 1조 5,000억 달러로 50% 이상 늘리겠다는 계획 발표. 미국 역사상 가장 큰 국방비 증가 요청
- **(분열적·자해적 질주)** NSS는 일관된 대전략이라기보다 미국 내부 전략 노선 간 타협의 산물이며, 트럼프의 대외 행보를 국내적 분란과 혼란이 부추기는 자해적 폭주로 해석
- 한편, NSS에 대해 미국의 국익을 지키는 전략서가 아니라 미국의 글로벌 영향력을 스스로 파괴하는 일방적 무장해제라는 혹평도 존재
- 압도적 국력에도 불구하고 정치적 분열·중산층의 붕괴·약물 오남용의 급증 등 내부적으로 망가진 상태. 이런 내부의 분란과 상처로 인해 자국의 이익만을 위해 힘을 마구 휘두르는 ‘폭주하는 거인’으로 변모(불량 초강대국, rogue superpower)<sup>4)</sup>

### 나. 미·중 관계와 동아시아 안보 질서의 미래

- 미·중 관계는 크게 ① ‘세력균형에 기반한 강대국 경쟁’이라는 현 상황의 지속 또는 ② ‘세력권 타협에 기초한 강대국 협조체제’라는 두 가지 시나리오가 가능할 것으로 전망

- **(세력균형 경쟁 지속)** 첫 번째 시나리오는 미·중 전략경쟁이 질적 변형을 겪으면서도 치열한 전략경쟁의 기본 구조는 유지되는 경로.
- 미·중 모두 상대를 향한 전략적 불신이 매우 강한 상태이며, 추격하는 중국이나 기존 패권국인 미국이나 모두 양보와 타협을 추구한다는 징후는 아직 명확하지 않은 상태
- 군사적 성격이 약해졌다고는 해도 트럼프 2기의 NSS가 적시하고 있는 제1도련선 억제, 기술·경제 압박은 중국과의 전략경쟁에서 물러서지 않겠다는 미국의 의지로 읽힘.
- 비록 과거와 같은 아시아에서 미국의 패권적 지위를 고집하지는 않겠지만 지역 패권국의 등장을 저지하겠다는 세력 균형적 사고는 반복해서 표출
- 흔히 세력권 관념에 따라 미·중·러 간 '천하 삼분론'이 논의되기도 하나, 이는 과도한 해석. 서반구는 미국이 독점적 장악, 유럽과 아시아에서는 미국의 영향력 건재가 미국의 전략 목표에 가까움.
- **(강대국 협조 체제의 등장)** 19세기 유럽 협조체제와 유사하게 미·중의 타협과 조율에 의해 동아시아가 공동 관리되는 질서 등장 가능성.<sup>6)</sup> 국방전략서(NDS)의 미중 대화채널 유지, 우호적 세력균형(favorable balance), 괜찮은 평화(decent peace) 등 반복<sup>7)</sup>
- 그러나 동아시아는 19세기 유럽과 비교할 때 강대국 협조체제가 안정적으로 작동할 수 있는 토대가 취약.<sup>8)</sup> 19세기 유럽과 달리 동아시아에서는 아직 세력권에 대한 합의 부재. 대만·한반도·남중국해 등이 모두 중첩된 전략 공간
- 또한 19세기 유럽과 냉전기 미·소 관계와 비교할 때 현재는 기술·경제·금융 등으로 상호 침투가 심하고 깊이 얽혀 있는 질서. 군사적 세력권을 설정해도, 무역·공급망·투자·기술의 흐름은 세력권을 넘어 혼재 불가피
- 미·중 협조체제 질서는 세력권 합의, 단기적 기회주의보다 장기적 안정을 중시하는 자기 억제를 전제로 하기 때문에 단기간에 부상할 가능성이 높다고 할 수는 없음.
- 당분간은 세력균형 경쟁과 협조 체제 성격의 타협이 혼재하는 국면이 나타날 것으로 전망

### 3. 동맹현대화 저변, 워싱턴의 전략 사고

- 트럼프 시대 미국의 대외전략이 전략적 후퇴(수축)로 흐를 것인지 아니면 패권작동 방식의 변화가 될지는 지켜보아야 할 문제
- 특히 대중 전략과 관련, 세력균형 경쟁이 지속될지, 아니면 강대국 협조체제가 등장할지가 동아시아 안보의 미래와 직결. 이를 한미동맹 현대화에 대입한다면, 현재 워싱턴 정책 서클에 공존하고 있는 다양한 관점과도 연결

## 가. 한미동맹을 바라보는 워싱턴의 전략적 관점

- **(중국 우선 진영의 동맹 조정론)** 엘브리지 콜비(Elbridge Colby) 미 국방부 정책차관이 주도하는 '중국 견제 최우선론'.<sup>9)</sup> 중국 견제 우선론은 탈냉전 이후 미국 주류 외교가 지향해온 글로벌 차원의 자유주의 패권 외교를 비판
- 미국이 더 이상 두 개 전장을 동시에 감당할 자원이 부족하다는 현실 인식과, 중동과 유럽이 더 이상 미국의 사활적 이익 지역이 아니라는 판단
- 중국 견제 우선론은 전통적 패권 외교를 비판하면서도, 중국과의 전략적 경쟁에서는 후퇴를 거부하는 매파적 입장을 견지. 특히, 대만해협을 동아시아와 서태평양에서 미국과 중국의 지역 헤게모니 판도를 결정짓는 전략적 요충지로 인식<sup>10)</sup>
- 한미동맹 역시 이러한 인·태 전략의 틀 안에서 취급. 주한미군은 일정 부분 감축될 수 있으며, 한반도 역외 작전을 고려한 병력 조합 변경과 전략적 유연성 확보 강조. 결과적으로 주한미군과 동맹의 현상 유지는 배격될 가능성
- **(한반도의 전략적 가치에 입각한 동맹 확장론)** 중국 견제 목표 면에서는 동맹 조정론과 유사하나, 인태전략 속에서 한반도의 전략적·작전적 가치를 중시. 북한 위협 대응과 중국 견제를 별개의 임무가 아니라 상호 연계된 문제로 파악<sup>11)</sup>
- 한반도의 미군 기지는 축소가 아니라 오히려 작전적·군수지원 허브로 발전해야 한다고 주장. 주한미군은 현상 유지뿐 아니라 증강 가능성도 강조
- 전자전·사이버전·무인 전력 등 능력 중심으로 재편된다면, 주한미군은 사실상 극동 사령부로 발전해 동북아 전체를 담당하는 역할 수행 가능. 특히 한반도는 탄약과 전쟁 물자의 비축, 수송·정비 등 군수지원의 허브로 기능
- 한반도 증시론자들은 한미상호방위조약의 규정과 정신이 일방적 보호가 아닌 상호 원조임을 강조하며, 한국의 적극적 참여를 촉구<sup>12)</sup>
- 전략적 유연성을 이미 현실화된 개념으로 간주. 중동 분쟁 시 주한미군 보병·항공·방공 전력이 순환 배치된 것처럼, 향후 미·중 전쟁 발발 시 평시 한미 간 합의와 무관하게 미국은 주한미군을 원하는 방식으로 활용할 수 있다는 인식
- **(전략적 후퇴 진영의 동맹 축소론)** 미국의 국익에 부합하도록 해외 주둔 미군 태세에 대한 전면적 재조정 제안(주한미군 1만 명 수준 대폭 감축 주장 등<sup>13)</sup>)
- 현행 미군의 전진 배치를 비판. 중국 연안에 지나치게 가까운 미군 기지는 생존성 취약. 주한미군은 물론, 오키나와 등의 주일미군도 동쪽으로 분산 배치 주장
- 전략적 후퇴론자들은 중국 견제 매파들과는 다른 인·태 전략을 구상. 이들은 동아시아와 서태평양에서 헤게모니 유지가 아니라 미·중 간 적절한 세력균형 추구

- 대만이 중국에 흡수되더라도 미국의 인도·태평양 전략적 입지에 치명적 손상이 없을 것이며, 따라서 대만은 미국의 사활적 이익이 아니라는 판단<sup>14)</sup>
- 전면적 재조정론은 아직 비주류 견해. 그러나 해외 개입에 대한 피로감과 고립주의 성향 확산을 감안하면, 향후 목소리가 커질 가능성 배제 불가. 2025 NSS도 서반구 우선, 인·태 지역은 2순위로 하향 조정

## 나. 미국의 동맹 정책 전망

- 동맹현대화가 앞으로 한반도에서 어떻게 구체적으로 구현될지 정확한 예측 곤란. 워싱턴 내부에는 동맹현대화를 둘러싸고 다양한 전략적 관점이 공존, 경합
- 한미동맹 현대화는 단순히 한반도 차원에서만 결정되는 문제가 아니라, 인도·태평양을 포함한 글로벌 미군 태세 조정의 큰 흐름과 긴밀히 연결
- NSS와 NDS는 발간되었으나, 한미동맹 현대화의 구체적 모습에 영향을 미칠 글로벌 군사태세(GPR: Global Posture Review)가 아직 내부 검토 중
- 당초 대중 강경파 콜비 차관의 주도하에 동맹조정론에 입각한 변화(주한미군 감축, 전략적 유연성 강화)가 있을 것으로 예상되었으나, 서반구 우선론과 미·중 관세 휴전 흐름 속에서 군사적 차원의 중국 견제 조치는 현재 소강 국면에 진입
- 그러나 동맹현대화는 여러 형태로 트럼프 행정부 내 다시 현실화될 가능성 충분. 특히, 우크라이나 전쟁이 마무리되면 중동·유럽의 미군 태세 변화에 대한 정치적·군사적 부담이 낮아지게 되고, 이는 GPR 발간과 실행으로 이어질 가능성
- 현재로서는 주한미군의 양적 감축보다는 전력 구성의 변화 등 태세 조정 가능성. 즉, 앞서 살핀 ‘동맹 조정론’과 ‘동맹 확장론’이 결합된 성격으로 진행 예상
- 예를 들어, 기갑전력은 중기갑에서 경량·기동 중심으로 현대화(M1 에이브럼스 → M2 브래들리 → SBCT 스트라이커 여단), 아파치 공격 헬기 대대 축소. 즉, 초기 지상전을 한국군에 상당부분 위임 성격<sup>15)</sup>
- 한편, 중국의 A2/AD에 대응하는 미 육군의 다영역작전(MDTF: Multi-Domain Task Force) 개념을 구현하는 변화 예상. 장거리 정밀 타격(개량 다연장로켓, PrSM, 초음속 미사일), 방공(차세대 방공체계, IFPC), 사이버·전자전·우주전 역량을 통합, 미군의 접근·기동 자유를 보장하는 태세 강화
- 한반도 안보의 주된 책임을 한국군에 위임하는 한편, 주한미군의 임무와 성격을 북한 억제 중심에서 중국·북한 동시 억제 플랫폼으로 발전

## 4. 한국 외교·안보의 대응: 자강과 전략적 자율성 모색

### 가. 한국의 대응 기초

- 미·중 전략경쟁의 향배는 불확실성이 남아 있으나, 한국으로서는 단기적으로 세력균형에 기반한 미·중 전략경쟁 시나리오(동맹 조정/확장)를 중심에 두면서 중장기적으로 미·중 협조 체제의 가능성(동맹 축소)도 염두에 둘 필요
- 세력균형 성격의 미·중 전략경쟁이 지속될 경우, 한국은 전략적 압박의 교착점에 놓인 다는 부담 존재. 군사적 억제·공급망 재편·기술 통제 등과 관련한 미·중 양국의 압력을 관리해야 하는 전략적 도전에 계속 노출(연루의 비용 증가)
- 강대국 협조 체제 시나리오는 한국에 단기적 안정과 구조적 위험을 동시에 제공. 단기적으로 미·중 간 군사 충돌 가능성이 낮아져 연루의 위험은 감소 가능
- 그러나 동아시아 질서가 미·중 담합에 의해 처리되기 때문에 한반도 문제가 미·중 간 거래의 대상으로 전략할 위험 존재. 북한 핵 위협, 주한미군 규모와 태세, 한중 서해 분쟁 등 다양한 문제가 영향받을 가능성(방기의 위험 증가)
- 어떤 경우든 불확실성의 시대를 헤쳐가기 위해서는 한국은 자강과 전략적 자율성 증대를 기본 기조로 설정. 규칙과 가치 기반 국제질서의 이완, 동맹의 거래화 시대에 동맹과잉 의존은 안정의 원천이 아니라 잠재적 부담이자 리스크로 작용
- 동맹 결속을 저해하지 않는 범위 내에서 의존을 줄이고 자율성을 증진하는 방향으로 ‘균형의 재설계’ 필요(지휘 체계, 연합 작계 제반 가정 등 전반적 재점검·보완)
- 트럼프의 동맹 정책 변화가 부인할 수 없는 현실인 동시에 한국의 전략적 자율성을 제고할 수 있는 기회적 측면으로 인식하고 활용. 전작권 전환, 농축·재처리 능력 확보, 핵추진잠수함 획득 등은 역대 미국의 다른 행정부에서 기대하기 어려운 전략적 기회
- 미 NDS가 밝힌 ‘critical but more limited U.S. support’를 적극 수용, 한반도 안보에 대한 한국의 주도적 책임 감당. 적어도 북한의 재래식 위협에 대해서는 한국 주도, 핵·WMD 위협에 대해서는 확장억제 차원의 critical support 유지·발전
- 자율성 강화는 동맹 대체가 아니라 동맹 지속의 조건. 한국의 능력과 기여가 증대될수록 미국의 부담은 감소하고 동맹의 지속가능성 제고(미국의 대외전략과 호응)
- 동시에 주한미군의 전략적 유연성 등 미국의 대중 견제 요구와 관련해서도 한국이 중심을 잡는 데 도움
- 북한 위협뿐 아니라 주변국과의 분쟁과 압박에 취약해지지 않기 위해서는 국지전 대응 능력과 ‘거부적 억제(deterrence by denial)’ 역량 강화 필요

## 나. 현안별 입장 및 대응

- **(국방비 증액 및 전략적 배분)** 이재명 정부는 미국의 국방비 증액 요구를 수용(GDP 대비 국방비 3.5% 증액). 자강 차원에서 국방비 증액의 필요성 존재
- 다만, 단순한 증액이 아닌 전략적 배분 매우 중요. ① 국내 개발과 해외 구매 간의 적정 비율 유지. 미국산 무기 구매 압박에 취약해지면 국내 방산 기반 약화
- ② 미래전 대비와 레거시 무기체계 투자의 비중. 국방비 증액 목표에 급급하게 되면 드론, 유·무인 복합체계 등 미래전에 대비한 투자보다 당장의 재래식 전력의 양산으로 귀결될 가능성 경계
- **(전작권 전환)** 전작권 전환은 지연될수록 한국 안보의 구조적 취약성으로 작용. 한반도 방위의 한국화는 불가피(미국은 “결정적이지만 제한적인 지원”을 공언). 미국의 커미트먼트와 연합지휘체계의 부조화가 오히려 리스크 요인
- 전작권 전환은 기본적으로 군사적 판단보다는 정치적 결정. 조건 충족을 위한 실무적 노력을 지속하되, 양국 정상 및 국방 최고위층 간의 공감대 형성 중요
- 한미의 현재 합의대로 통합형 지휘체계를 유지하는 가운데 전환을 추진하되, 궁극적으로 한국군 주도-미군 지원의 병렬형 지휘체계를 지향
- **(주한미군 조정)** 주한미군 감축에 대해서는 숫자에 지나치게 민감하게 대응하기 보다는 감축으로 인한 전력 보강 등을 통해 한국군 자강의 기회로 활용
- 대미 의존도가 심한 감시·정찰 역량 강화를 위해 노력하는 가운데, 초기 지상전 주도를 위한 기동·화력·기갑 전력 강화와 탄약·정비 등 전쟁지속 능력도 점검
- 주한미군의 전투력 자체는 한국군이 보완 가능. 어떤 형태의 주한미군 변화도 긴밀한 양국 소통과 협의를 통해 이루어진다면 정치적·군사적 충격 관리 가능
- **(전략적 유연성/대중 견제)** 중국 견제와 관련해서는 위협인식이 증첩되고 양국이 동의하는 수준과 방식으로 적응 필요
- 전략적 유연성은 전시 연루의 위험뿐 아니라 평시 한중 관계에 부담을 줄 수 있는 사안. 유사시 한국이 완벽한 통제권을 확보하기 쉽지 않다는 점에서 평시에는 로우키로 관리
- 한반도-대만의 동시 위기 가능성을 감안할 때 한미 연합군의 대북 억제 우선 원칙은 미측에도 효과적인 설득 논리
- 방기와 연루의 딜레마는 한미 모두에 해당하며 각자의 역할 분담에 따라 변화. 한국이 한반도 방위를 주도할수록 역외 분쟁 연루 부담 감소 가능
- **(북핵 위협과 확장억제)** 북한의 핵 위협에 대해서는 ‘critical support’ 메시지를 통해 확장억제의 대북 deterrence와 대국민 assurance 가능

- 확장억제는 내재적 불확실성을 안고 있지만, 주한미군 존재 등 한미동맹의 기본적 결속이 유지되는 한 억제력 발휘. 대국민 assurance가 더 도전적인 과제
- NCG 등 핵협의그룹 활동을 통해 확장억제를 작전적 수준으로 심화시키는 노력을 지속하고 이에 대한 전략 커뮤니케이션(SC) 적절히 전개
- **(전략사령부 임무와 위상 재정립)** 한국의 전략적 자율성을 군사적으로 보장하는 국가적 자산으로서 역할과 임무를 재정립
- 연합방위체제 범주 외 국가 자위권 행사, 전방위 위협에 대한 억제, 전략적 비용부과 및 전략 표적 타격 등 주요 국가 차원의 전략 임무를 수행하도록 개편
- 국군통수권자-국방장관에 의한 단일 및 직접 지휘를 보장하고, 합참에서 국방부로 소속을 변경. 데프콘 3 발령 등 전시 전환 이후에도 연합사령관 지휘 밖에 위치
- 전략사가 작전 통제하는 전력의 범위는 고위력·초정밀 탄도탄 등 핵심 전력 위주로 한정. F-35 전투기, 3천톤급 잠수함 등 연합사 예하 구성군사령부가 운용해야 할 작전적 자산들은 제외, 지휘체계 혼선 방지 및 전략사의 전략 임무 집중 보장
- 한국군의 독자적 응징 옵션의 존재는 미국의 확장억제에 추가하여 북한의 계산식을 복잡하게 만들고 동시에 미국에 대해서도 한국의 전략적 자율성을 강화. 냉전시기 영·프의 '2차 핵 중심(second nuclear center)'과 유사한 '2차 억제 중심(second deterrence center)' 효과

- 1) Chris Patten, “Can the Liberal International Order Survive Without America?”, *Project Syndicate*, February 5, 2025.
- 2) Greg R. Lawson, “The Common-Sense of Realism of the National Security Strategy”, December 5, 2025. Mark N. Katz, “The Mearsheimer Logic Underlying Trump’s National Security Strategy”, *E-International Relations*, December 19, 2025.
- 3) Kelly Grieco, “NSS nods at restraint, but pursues primacy by other means”, Stimson, December 9, 2025. ; Harsh V. Pant & Vivek Mishra, “Trump’s New Grammar of US Hegemony”, *Observer Research Foundation(ORF)*, December 18, 2025.
- 4) Michael Beckley, “The Age of American Unilateralism: How a Rogue Superpower Will Remake the Global Order”, *Foreign Affairs*, April 16, 2025; Fareed Zakaria on “How America is Doing at 250 Years Old”, *A Charlie Rose Global Conversation*, January 29, 2026.
- 5) Anne Applebaum, “Trump’s ‘American Dominance’ May Leave Us with Nothing”, *The Atlantic*, January 5, 2026.
- 6) Stacie E. Goddard, “The Rise and Fall of Great-Power Competition: Trump’s New Spheres of Influence”, *Foreign Affairs*, April 22, 2025; Wu Xinbo, “The Case for a Grand Bargain Between America and China”, *Foreign Affairs*, December 31, 2025.
- 7) Department of War, *National Defense Strategy*, 2026.
- 8) Stephen M. Walt, “What Spheres of Influence Are – and Aren’t: One of the most misunderstood concepts of international politics is back with a force”, *Foreign Policy*, January 19, 2026.
- 9) Elbridge A Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict*, New Haven & London: Yale University Press, 2021.
- 10) Gideon Rachman, “Why Taiwan Matters to the World”, *Financial Times*, April 10, 2023. 대만의 지정학적 · 상업적 · 이데올로기적 가치에 대한 평가에 대해서는 Luke P. Bellocchi, “The Strategic Importance of Taiwan to the United States and Its Allies: Part One”, *The US Army War College Quarterly: Parameters*, vol. 53, no. 2, 2023.
- 11) Brian Kerg, “South Korea is the ideal anchor for the first island chain”, *Atlantic Council*, July 10, 2025.
- 12) Markus Garlauskas, “The ‘ironclad’ US-South Korea alliance is outdated: A new age requires a ‘titanium’ alliance”, *Atlantic Council*, June 24, 2025.
- 13) Jennifer Kavanagh and Dan Caldwell, “Aligning global military posture with U.S. interests”, *Defense Priority*, July 9, 2025.
- 14) Charles L. Glaser, “Washington Is Avoiding the Tough Questions on Taiwan and China”, *Foreign Affairs*, April 28, 2021.
- 15) 조비연, “주한미군은 무엇이 바뀌나: 2026년 미 육군 현대화와 역할 · 태세 조정의 함의”, 「세종정책브리프」, 2026.3월 발간 예정



## 1. 글로벌 안보 환경의 변화와 한미 동맹의 구조적 전환

- 1953년 정전 협정 체결과 함께 맺어진 한미 상호방위조약은 지난 70여 년간 한반도의 평화와 동북아시아의 안정을 지탱해 온 핵심 축
  - 그러나 21세기에 들어서며 한미 동맹은 단순한 군사적 억제력을 넘어 기술, 경제, 공급망을 포괄하는 ‘포괄적 전략 파트너십’으로의 근본적인 전환을 맞이하고 있음
  - 이러한 변화의 중심에는 방위산업이 자리 잡고 있으며, ▲미·중 전략 경쟁의 심화 ▲우크라이나 전쟁으로 인한 글로벌 무기 수요 급증 ▲미국의 재래식 무기 방산 생산 역량 저하 등 요인에 의해 가속화되고 있음
- 미국의 주요 싱크탱크는 현재의 글로벌 안보 상황을 ‘민주주의의 병기창(Arsenal of Democracies)’ 재건이 필요한 시점으로 진단하고 있음<sup>1)</sup>
  - 미국은 자국의 방위산업 생산 역량이 한계에 도달했음을 인식하고, 신뢰할 수 있는 동맹국들과의 산업 통합을 통해 전방 억제(Forward Deterrence)를 강화하려 모색 중
  - 한국은 세계 5위 수준의 군사력과 독보적인 제조 역량을 보유한 국가로서, 미국의 이러한 전략적 요구를 충족할 수 있는 최적의 파트너로 부상

한미 동맹의 시기별 진화 단계	주요 특징 및 성격	산업적 협력 수준
제1세대 (1953~1980년대)	안보 수혜 및 한반도 내 전쟁 억제 중심	미국의 군사 원조 및 면허 생산 초기 단계
제2세대 (1990~2010년대)	기술 교류 확대 및 공동 R&D 개시	FMS 기반 도입 및 부분적 기술 이전(美→韓)
제3세대 (2020년대 중반 이후)	포괄적 전략 파트너십 및 산업 기반 통합	글로벌 공급망 공조 및 상호 조달 체계 구축

1) <https://www.rand.org/pubs/commentary/2025/05/why-the-united-states-south-korea-and-japan-must-cooperate.html> (검색일 : 2026년 2월 11일)

- 특히 2025년 8월 도널드 트럼프 미국 대통령과 이재명 대한민국 대통령의 정상회담은 동맹의 현대화와 방산 협력의 획기적인 전환점을 마련
- 양국은 한국의 국방 예산을 GDP 대비 3.5% 수준으로 증액하는 방안을 논의하였으며, 이는 조건에 기초한 전시작전권 환수와 동시에 역내 안보에 더 적극적으로 기여할 것을 요구하는 미국의 전략적 기조를 반영
- 이러한 배경 하에서 한미 방산 협력은 이제 단순한 무기 거래를 넘어 공동 연구개발(R&D), 상호 유지보수(MRO), 그리고 글로벌 공급망의 공동 관리를 포함하는 고차원적 단계로 진입하는 초입에 위치

## 2. 한미 방산 협력의 필요성과 방향

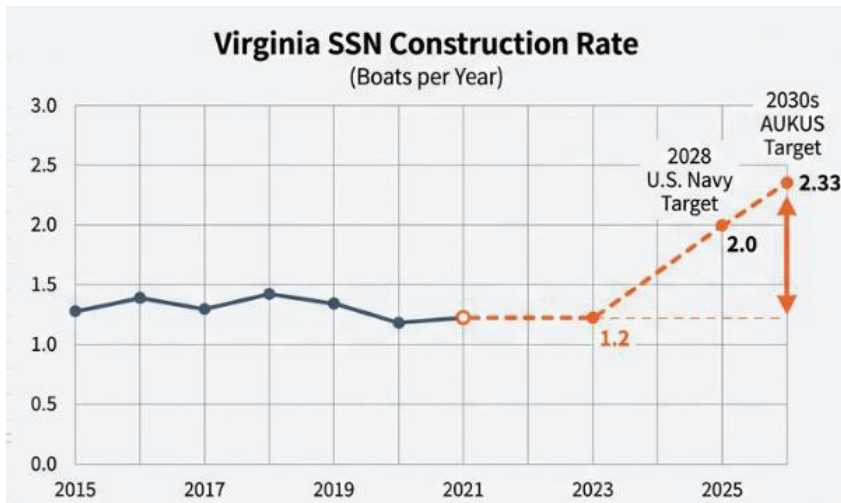
### 2.1. 미국의 방위산업 역량 한계와 동맹의 역할

- 우크라이나-러시아 전쟁 이후, 미국은 앞으로 강대국(중국/러시아) 분쟁과 소모전의 귀환이라는 새로운 위협 환경에 노출
- (냉전 시대 이후 테러와의 전쟁 시기) ▲단기전 ▲저강도 분쟁 ▲낮은 소모율 ▲제한적 전장 ▲압도적 기술 우위로 미국의 힘의 우위를 확보
- (우크라이나-러시아 전쟁 이후) ▲장기전 ▲고강도 소모전 ▲막대한 물량 요구 ▲다중 전역 동시 발생 ▲본토 및 공급망에 대한 공격 위협으로 미국이 절대적인 힘의 우위 확보 불가
- 특히 미국의 방위산업 기반은 냉전 종식 이후 지속적인 통폐합과 생산 라인 축소로 인해 현재의 급격한 수요 증가를 감당하기 어려운 구조적 취약성을 드러내고 있고, 중국과 비교할 경우 ‘속도’에서 압도적인 차이 발생
- 트럼프 2기 행정부는 평시 효율보다 위기 시 ‘신속한 증산(surge)’이 가능한 산업구조로의 전환하는 구조로 재편하는 것을 목표<sup>2)</sup>로 제시
- 생산이 곧 억제력이라는 기조 아래, 억제력을 회복하기 위한 4대 핵심역량으로 ▲생산능력(Capacity), ▲대응성(Responsiveness), ▲유연성(Flexibility), ▲회복탄력성(Resilience)을 제시<sup>3)</sup>

2) 트럼프 행정부는 국방 획득체계 혁신을 내용으로 하는 행정명령에 서명(2025.4.9.)하면서, ▲에어포스윈 계약 5년 지연 ▲해군 함정 건조사업 9건 1-3년 지연 ▲공군 신형 ICBM 2년 지연 및 총사업비 37% 증액 ▲핵추진항공모함 정비 1년 이상 지연 등 문제를 언급하며, ▲속도 ▲유연성 ▲혁신을 최수현 과제로 제시함. 자세한 내용은 백악관 홈페이지 참조.

<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-modernizes-defense-acquisitions-and-spurs-innovation-in-the-defense-industrial-base/> (검색일 2026.2.20.)

- 가령, 우크라이나 전쟁 이후 탄약과 주요 유도 무기 체계의 비축량 소진은 심각한 경고 등을 쫓으며, 이에 따라 미국은 동맹국과의 협력을 강화할 필요성 대두
- 미 육군은 2025년 10월까지 매년 155mm 탄약 10만발 생산을 목표로 세웠지만 공급망·설비·품질 이슈로 목표 달성이 지연<sup>4)</sup>되는 문제 노출
- 조선업의 경우, 중국은 세계 조선 시장의 50% 이상을 차지하는 반면 미국은 1% 미만
- 특히 미 의회조사국 보고서에 따르면, 버지니아급 핵추진잠수함은 연간 2척 이상, AUKUS 제공 물량 고려 시 연간 2.33척을 건조해야 하나 현실은 1.2척 수준에 불과<sup>5)</sup>



- 한국은 K2 전차, K9 자주포, 천무, 함정 등을 통해 입증된 대량 생산 능력과 가격 경쟁력, 그리고 NATO 표준과의 높은 호환성을 바탕으로 미국의 전략적 공백을 메울 수 있는 유일한 대안으로 평가
- 2023년 11월, 미 국방부와 대한민국 국방부는 공급 안정성 확보를 위한 SOSA(국가방위전략협정)에 서명<sup>6)</sup>

3) 백악관이 발표(2026..2.12.)한 미국 조선업 재건 로드맵에서도 국가안보 및 산업의 회복탄력성(Supporting National Security and Industrial Resilience) 지원을 언급

4) Steve Warren 미 육군 대변인은 155mm 탄 생산량이 “월 4만 발 수준에 그치고 있다”고 발표(2025.7.)

5) <https://www.everycrsreport.com/reports/RL32418.html> (검색일 2026.2.26.)

6) 대한민국은 호주, 캐나다, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 라트비아, 리투아니아, 네덜란드, 노르웨이, 스페인, 스웨덴, 영국에 이어 16번째로 SOSA 파트너십을 체결.

## 2.2. 한미 MASGA 협력 방향

- 미 해군의 함 건조역량 강화를 위해, 한화 필리조선소 및 HD 현대의 역할 강화
- 인도-태평양 지역에서 발생할 수 있는 잠재적 갈등 상황에서, 대만에서 분쟁 발생 시 지속 가능한 군수지원은 미국 해군과 공군의 최대 고민거리 중 하나
- 특히, 함정이나 항공기가 파손되었을 때 미국 본토로 회송하여 수리하는 방식은 전력 공백을 초래하며 작전 효율성을 크게 떨어뜨려
  - CSIS는 일본과 한국 등 동북아시아 동맹국들의 MRO 역량을 활용하여 전방에서 즉각적인 수리와 유지를 수행하는 ‘전방 유지보수’ 체계 구축을 제안
  - 한국은 이미 미 7함대 소속 군수지원함들의 정비 계약을 잇달아 수주하며 이 분야에서 독보적인 기술력을 입증
  - 이러한 MRO 협력은 한국 방산 기업에게 장기적이고 안정적인 수익원을 제공할 뿐만 아니라, 미국 국방 공급망 내에서 대체 불가능한 핵심 파트너로서의 지위를 굳히는 계기가 될 것으로 전망

## 2.3. 미 빅테크 방산기업과 국내 체계기업 간 협력 확대

- AI 기술력에 강점을 가진 미국의 신흥 빅테크 방산기업(안두릴, 팔란티어, 실드 AI)과 우수한 하드웨어 제조 역량 및 양산 능력을 검증받은 한국의 체계기업(한화, HD현대, 대한항공) 간의 전략적 결합이 본격화
  - (HD현대-안두릴) 2025년 4월~8월, 무인수상정(USV) 공동개발 MOU/MOA 체결<sup>7)</sup> → 2025년 11월, 미 해군의 ‘모듈형 공격 수상정(MASC)’ 프로그램 등 수요를 겨냥한 모듈형 자율 무인수상정 공동 개발 및 생산 파트너십 공식 발표<sup>8)</sup>
  - (HD현대-팔란티어) 2026년 1월, AI 소프트웨어 공급계약 체결 → HD현대는 팔란티어의 데이터 분석 및 AI 기반 공정 최적화를 통해 2030년까지 조선소 생산성을 30% 이상 향상시키는 것을 목표<sup>9)</sup>
  - (대한항공-안두릴) 2025년 4월~8월, MOU 및 협력합의서 체결 → 안두릴 제품 기반 한국형 자율형 무인기(AAV) 공동개발 착수 → 궁극적으로는 아태 생산기지 목표 무인기 공동개발 추진

7) [https://www.hd.com/kr/newsroom/media-hub/press/view?detailsKey=3498&utm\\_source=chatgpt.com](https://www.hd.com/kr/newsroom/media-hub/press/view?detailsKey=3498&utm_source=chatgpt.com)

8) <https://www.anduril.com/news/anduril-to-build-autonomous-warships>

9) [https://www.reuters.com/technology/palantir-signs-hd-hyundai-deal-worth-hundreds-millions-dollars-ceo-karp-bullish-2026-01-20/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.reuters.com/technology/palantir-signs-hd-hyundai-deal-worth-hundreds-millions-dollars-ceo-karp-bullish-2026-01-20/?utm_source=chatgpt.com)

- (한화에어로스페이스-제너럴아토믹스) 2025년 10월, 그레이 이글 단거리 이착륙 무인 항공기 시스템(GE-STOL) 공동 개발 계약을 체결 → 실증 항공기 설계 및 제작 뒤 2027년 첫 비행 → 2028년 초기 고객 인도 추진<sup>10)</sup>

### 3. 시급한 과제 → 동맹국 중심의 신뢰할 수 있는 공급망(Trusted Supply Chain) 재편에 대응

#### 3.1. 상호국방조달협정(RDP-A) 체결

- 상호국방조달협정(Reciprocal Defense Procurement Agreement, RDP-A)은 한미 방산 협력의 수준을 한 단계 끌어올리기 위한 가장 핵심적인 제도적 도구
- 이는 미국 국방부와 동맹국 국방부 간의 양해각서(MOU) 형태로, 서명국 기업들이 상대국 국방 조달 시장에 참여할 때 자국산 제품 우선 구매법(Buy American Act, BAA) 적용을 상호 면제 해주고 관세를 철폐하는 내용을 골자
- 미국은 이미 영국, 프랑스, 독일 등 주요 NATO 회원국은 물론 일본, 호주 등 인도-태평양 지역의 핵심 우방국을 포함하여 총 28개국과 RDP-A를 체결한 상태로, 한국이 체결할 경우 기대되는 효과는 다음과 같을 것으로 평가
- (국방 조달 시장 진입 장벽 완화) BAA 적용 면제로 인해 한국 기업들이 미국 기업과 동등한 조건에서 경쟁할 수 있는 환경이 조성
- (비용 경쟁력 강화) 국방 물자에 대한 관세 면제와 연구개발(R&D) 세제 혜택 등이 적용되어 수출 가격 경쟁력이 향상
- (공동 R&D 및 기술 협력 가속화) 미국 국방부 주도의 첨단 무기 체계 개발 프로젝트에 한국 기업들이 공식적인 파트너로 참여
- (글로벌 공급망 신뢰 확보) RDP-A 체결국이라는 지위는 미국이 공식적으로 인증한 '신뢰할 수 있는 공급처'임을 의미하고, 해외 방산 시장에서의 브랜드 가치를 높이는 계기가 될 것

10) <https://www.hanwha.com/newsroom/news/press-releases/hanwha-aerospace-signs-contract-with-ga-asi-for-uas-co-development.do>

### 3.2 CMMC(사이버보안 성숙도 모델 인증) 대응

- 미국 현지화 요구로 한화, HD현대의 경우 미국 내 JV 설립이 확산 되는 양상
- 미국은 자국의 안보 및 외교 정책을 관철하기 위해 다층적인 법률과 제도를 통해 동맹국이 방산 공급망까지 강력하게 통제<sup>11)</sup>
- 미국은 2025년 11월부터 미국 수출 기업들 대상으로 사이버보안 인증 강화를 요구하고 있고, 체계업체 뿐만이 아니라 체계업체의 협력업체도 적용 대상
- CMMC 인증 여부가 미국 방산 수출에 제약 요건으로 작용되지 않도록, 정부 차원의 체계적인 대응이 필요 (ex. 1·2차 밴더 등 하위 공급망 전체의 건전성 확보가 중요한 문제로 대두될 가능성 배제)

---

11) 재무부 해외자산통제국의 2차 제재(Secondary Sanctions)와 상무부 수출관리규정(EAR) 및 해외직 접생산품규칙(FDPR), 국방수권법(NDAA) 제889조 및 제1260H조 등

## 한미 원자력협력 전망과 과제



2026.3.16(월)  
-한미관계연구포럼-



박 노 벽 경남대학교 초빙교수

### 목 차

- I. 한미원자력협력 전망
- II. 한미원자력협력 도전과제
- III. 한미원자력협력 추진방향



# I. 한미 원자력협력 전망

## 대체로 밝지만 — 협력 기회의 창을 효과적으로 조속히 활용해야

KR × US

### 1. 2025년 10월 경주 한미 정상회담 성과 — 핵잠협력, 원자력 파트너십, 조선 강화 합의

#### [1] 조선·해군 협력

미국 조선소·노동력 투자 포함  
조선업 현대화·역량 확장 한국 기여.  
상업합·군함 건조에 한국 참여,  
한국 내 미군 함정 건조 가능성 포함.

#### [2] 민간 원자력 연료 주기활동의 절차이행

123협정 부합. 미국 법적 요건 준수 하에  
한국의 민간 원전 연료용 활동 및  
사용후 핵연료 재처리 기술개발 과점추진을  
미국이 지지.

#### [3] 핵잠수함 건조 협력 승인

미국, 한국의 핵추진 공격잠수함  
건조를 승인.  
연료 조달 방안 포함 요구사항  
진전 위해 양국 긴밀 협력키로.

Fact Sheet 원문: "Consistent with the bilateral 123 agreement and subject to U.S. legal requirements, the United States supports the process that will lead to the ROK's civil uranium enrichment and spent fuel reprocessing for peaceful uses."

### 2. 민간 기업 차원 협력 현황 — 대형원전·SMR 투자협력

#### 가. 대형원전 기자재제조·건설 협력

웨스팅하우스 또는 Fermi America社와 두산에너지빌리티·현대건설·삼  
성물산 등 기자재 공급 및 원전 건설사 대상 협의 (2024~).  
2024년 이래 대형원전 기자재 제조 계약, 해외 착공 계약 등 본격 합의.

#### 나. SMR 투자협력 — 지분·기자재공급 파트너십 형성 진행

두산에너지빌리티 — 뉴스케일·X Energy 협력 /  
현대건설 — 홀텍 협력 / SK — 테라파워 지분투자.  
한수원 — 테라파워 지분 인수 추진.  
한미 민간 차원 SMR 생태계 공동구축 본격화.

I-1. 한미 원자력협력 전망 — 경주 정상회담 성과 및 민간기업 협력 현황

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

### I-3. 미국의 원자력 정책 동향

## 트럼프 원자력 진흥 행정명령(25.5)과 미일(美日) 투자협력

US<sub>JP</sub>

### 1. 트럼프 원자력 진흥 행정명령 — AI 전력수요 급증·전기료 상승 대처

#### 2030 목표

#### 대형원전 10기 건립

2030년까지 대형원전 10기를  
미국 내 신규 건립. AI 데이터센터  
전력 수요 급증에 대응.

#### 2050 비전

100GW → 400GW

현재 100기가와트에서 2050년까지  
400기가와트 달성 목표.  
25년간 약 30기 추가 건설 필요.

#### 규제 신속화

#### NRC 인허가 신속 지시

원자력규제위원회(NRC)에 인허가  
절차 신속화 행정명령 하달.  
건설 착공 일정 단축 추진.

### 2. 미국 내 대형원전 추진 — 웨스팅하우스·미일 협력 동향

#### 미, 일본의 관세 투자금활용, 미국 원전건설 투입기대 (2025.10)

- 미 Lutnick 상무장관, 웨스팅하우스에 \$800억 재원 지원 협약서명
- 일본의 대미 투자 \$5,500억 중 일부를 웨스팅하우스에 제공기대
- 수익 20%를 미국 정부에 반환하는 방식으로 구조화(2029)

#### 현황과 과제 — 미 에너지부, AP1000건설 협의 진행 중

- 구체 사업 내용 아직 불분명 — 조율 필요
- 에너지부 소관에 상무장관 개입 → 미 부처간 조정 진행
- 미 에너지부-웨스팅하우스: AP1000, 8~10GW 공급 방안 협의 중

I-3. 트럼프 원자력 진흥 행정명령과 미일 원전협력 — 미국 원전 확대 비전 및 AP1000 추진 동향

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

I-4. 한국의 원자력 정책 동향

## 우리의 원전 지속이용과 SMR 특별법 제정

### 1. 정부의 원전 추가건설 허용 – AI 데이터센터 전력수요 대응

<b>AI 전력 대응</b> <b>원전 추가건설 허용</b> 인공지능 데이터센터 전력수요 감안, 원전 추가건설을 계획대로 추진, 탄소중립 실현 핵심 수단으로 정착확인.	<b>에너지 공생</b> <b>원전 + 재생에너지 상호보완</b> 원자력과 재생에너지는 탄소중립 달성에서 상호보완 관계. 수소생산 등 신재생에너지와 공생 활용 사례 적극 추진, 독일 실패 타산지석.	<b>i-SMR 일정</b> <b>i-SMR 170MW 로드맵 일정</b> 모듈 1기 170MW, 4기 조합 시 680MW. 2028년 표준설계인가 취득 목표. 2034~35년 준공 계획 표 제시.
---	--	--

### 2. 소형모듈식 원자로(SMR) 개발 촉진 및 지원 특별법 제정 (2026. 2. 12)-> 산업계역할 필요

<b>(1) 기본계획 수립</b> 과기정통부 장관이 5년마다 SMR 개발 기본계획 수립, 연간 시행계획 점검.	<b>(2) 촉진위원회 설치</b> SMR 개발 촉진 위원회 설치로 범부처 거버넌스 체계 구축.	<b>(3) 관련 제도 개선</b> 기술 발전 부합 법령·정책 지속 점검 및 개선 권고 법적 근거 명문화.	<b>(4) 연구개발 특구 지정</b> SMR 연구개발 특구를 지정하여 집중 지원 및 인프라 조성 추진.	<b>(5) 국제협력 촉진</b> IAEA 협력 강화, 민간의 국제표준화 사업도 국가 차원 지원 근거 마련.
--	--	--	---	---

I-4. 우리의 원전 건설 지속이용과 SMR 개발 촉진 및 지원 특별법 제정 (2026.2.12)

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

## II. 한미 원자력협력 도전 과제

### 합의실천으로 상호 신뢰 쌓기 : 사우디·미국의 원전시장 진출 협력 구체화

#### 1. 실천적 신뢰 쌓기 : 한미간 상호 보완적 협력 실천 (

##### 한미정상간 팩트시트 합의 현실적 이행방안

- 한미간 팩트시트 합의 이행: 투자분야의 현실적 단계적 이행방안마련
- 에너지, 조선, 반도체, 바이오, 핵심광물 등 대미 투자 패키지
- 전략투자 MOU 상 투자분야 제시
- 우리국회의 조속한 대미투자촉진법 통과시, 원자력협력 실현 가능성검토

##### 평가와 향후 방향 – 한미 긴밀한 조율로 개선 필요

- 한미간 실의 키우는 방향에서 긴밀한 조율: 우리실무진 방미조율
- 원전수출상 리스크 관리를 위해 한미간 긴밀한 조율 국익 보존
- 체코 수주를 계기로 협력 틀 재정비 – 합리적·실용적 개선 추진

#### 2. 원전수출 구체화 – 미국 국내 및 사우디 시장 진출

##### 미-사우디 원자력협정 체결 동향(2025.11)

미국-사우디 원자력협력협정 체결 완료 발표 . 농축은 이란 농축동향을 고려하고 안전조치에 대한 수용 여부 의회 승인 제출은 이란 핵문제 해결 과 연계, 처리 전망.

##### 미 에너지부의 AP1000 건설지원 요청 및 팀코리아 활동

미 에너지부 차관, APEC 방한 계기 AP1000 모델 지원 제안. 한전-한수원-웨스팅하우스간 합의에 따라 팀코리아의 지역별 수주 활동에 관한 협력가능성.

II. 한미 원자력협력 과제와 문제 – IP 계약 논란·사우디 미구구의 시장 진출 구체화

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

II-3. 한미 원자력협력 도전과제

KR US

원전연료용 활동(LEU) · 사용후 핵연료 처리기술 — 협정 요건 과 미국 법 충족

**Fact Sheet 핵심 입장** | "Consistent with the bilateral 123 agreement and subject to U.S. legal requirements, the United States supports the process that will lead to the ROK's civil uranium enrichment and spent fuel reprocessing for peaceful uses."

원전연료용 활동 (LEU) — 에너지 안보 하 추진	사용후 핵연료 처리기술 개발·한미 공동연구
<p><b>(1) 공동추진 절차와 이행 태세</b></p> <p>한미간 에너지 안보 차원에서 원전연료용 활동 추진 절차 마련.                      핵심: 양국 정부 합의 하에 우리 산업체로 하여금 산업적 추진을 실현하기 위한 결정과 여건갖추기.</p>	<p><b>(1) 15년 이상 기술개발 + 10년 한미 공동연구</b></p> <p>한국원자력연구원(KAERI)이 중심이 되어 사용후 핵연료 처리기술(건식 재활용)을 15년 이상 본격 개발, 고속로 개발 필요. 2011년부터 미국과 10년 공동연구 수행, 연장하며 진행 중.</p>
<p><b>(2) 협정상 충족 필요 — 상호합의로 결정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 기술적 타당성</li> <li>② 경제적 실행가능성</li> <li>③ 비확산 안전조치 적용가능성</li> <li>④ 물리적 방호·확산위험 영향</li> </ul>	<p><b>(2) 재활용 — 공동연구 결과에 따라 검토 결정</b></p> <p>협정에 따라 공동연구 완료 시 종합 고려하여 결정:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 기술적 타당성 · 2) 경제적 실행가능성</li> <li>3) 적시탐지 및 핵확산억지</li> <li>4) 안전조치 적용가능성</li> </ul>

II-3. 원전연료용 활동(LEU) · 사용후 핵연료 처리기술(재활용) — 협정 요건 충족 및 미국 법, 행정 일치 추진과제

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

II-4. 한미 원자력협력 도전 과제 — SMR 선제 개발

SMR 선제 개발 경쟁 — 경제성 향상과 한미 규제 표준화

1. 글로벌 SMR 선제 개발 경쟁 — 기술성숙도 · 공급망 · 자금조달 기준 순위

1위권 선두	1위권 선두	급상승 중	한국 현황
<p><b>중국 CNNC</b></p> <p>중국 정부의 전폭적 지원하에 기술성숙도, 공급망 준비 모두 최상위권 유지.</p>	<p><b>러시아 로사톰</b></p> <p>러시아 정부 지원으로 상위 4곳 선두 유지. 이미 부유식 SMR 운영 실적 보유.</p>	<p><b>미국 TerraPower · X-energy · Kairos · Oklo</b></p> <p>하이퍼스케일러(구글·마이크로소프트 등) 구매 계약 + DOE 재정 지원으로 재정, 건설추진시 순위 상승 예상.</p>	<p><b>한국 i-SMR</b></p> <p>미국 등지의 SMR 제조 공급망 참여 중. i-SMR 수출 상업화 위한 한미 규제 표준화 협력이 핵심 과제.</p>

2. 한국 i-SMR 수출 경쟁력 확보를 위한 3대 전략과제

규제 협력	인증 연계	수요 창출
<p><b>① 한미 규제기관 선제적 소통채널 구축</b></p> <p>i-SMR 수출을 위해 한미 규제기관 간 선제적 소통채널 확보. 규제 표준화·승인 절차 신속성 강화 필요.</p>	<p><b>② 기술 인증 체계 연계 — 수출 신뢰성 확보</b></p> <p>수출 시 필요한 기술 인증 체계를 미국 인증 체계와 연계하여 글로벌 시장에서 i-SMR 신뢰성 확보.</p>	<p><b>③ PPA 기반 수요창출 — AI 개발사 연계</b></p> <p>전력구매계약(PPA) 기반 수요 창출 기회 모색. 미국 AI 하이퍼스케일러의 SMR 전력 구매 시장 적극 참여.</p>

II-4. SMR 선제 개발 경쟁 — 글로벌 경쟁 현황 및 한국 i-SMR 수출 경쟁력 확보 과제

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

### III. 한미 원자력 협력 추진 방향

1/2

KR × US

## 1. 한미양측간 이행 돌파구 위한 공동노력·가능한 사업 개발

#### [1] 비전 목표의 실현노력 - 실질 사업 개발 필수

"원자력 동맹" 선언만으로는 성사 어렵다.  
구체적·실질적 사업 개발과 투자 계획모색과  
미국의 적극 배려, 협력 중요.

#### [3] 민수용 원전 vs 군사용 핵잠 - 분리 검토

민수용 원전 협력과 핵잠수함 협력은 전담 주체, 사안성격상 분리.  
핵잠 연료·협력은 민간 원사력법과 다른 법 소항 적용.  
두 트랙을 혼용시 상황은 복잡, 실현은 어려움 제기가능성.

#### [2] 미국의 기대 사항 - 실질적 수요와 대중국 전략경쟁 대응

미국은 한국의 원자력 협력관련 시급한 에너지공급역량확대와  
대중 전략경쟁 대응의 일환으로 중시.

#### [4] 팩트시트 핵심 내용 - 투자 실현위한 한미 공동 협력

전략투자 MOU상 투자 추진가능한 분야개발 위한 공동 작업.  
국회의 대미투자특별법 통과후 호혜적 경쟁력있는 관민 투자 가능성  
모색

한미 원자력 협력 실현의 추진 방향 - 1. 미국의 전략 의도 정확히 이해·연계

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

### 한미 원자력 협력 추진 방향

KR × US

## 2. 산업 협력: 호혜적 협력모색 · 대형 원전협력, 실현가능한 사업

#### ① 가용협력 · 투자 모색

##### 대미 투자의 호혜적 현실적 추진

조선·에너지·반도체·제약·핵심광물·AI/양자컴퓨팅  
포함 한국의 전략투자 패키지

##### 가용협력 방안 모색

미국 국내 원전 협력 재원 협력방안

##### 한전·한수원 + 미국의 전력 수요회사 협력

단계적 합작기업(JV) 추진으로 미 의회 내 지지  
우호지분 구축

목표: 8~10기 대형원전 미국 시장 진출 · 사우디 등  
제3국 공동 수주 추진

#### ② 노형 혼합 · 기술인력 운영여건마련

##### AP1000으로 초기 진입조건 개선 · 역량 검증

웨스팅하우스 AP1000 모델로 미국 시장 진출  
사업성 검토, 시공 역량 발휘하는 미측 여건 개선  
제시 교섭

##### APR1400 추진여건 - 정부 산업계 적극역할

원전 건설 기간 단축 + 반복시공 표준화.  
정부, 산업계의 적극 협의로 미국 내 APR1400  
진출 가능성 마련

##### 전문인력 비자 · 안정적 운용 지원

한수원 EPC-O&M 전문인력의 미국 내 비자 발급  
등 안정적 인력 확보와 운용 지원 방안 강구

건설기간 단축 + 표준화를 위한 미측협조, 경쟁력  
확보

#### ③ 구체사업화 - 일본, 미에너지투자계획추진

##### [1] 실현가능한 방안이 있어야 협의가능

##### 일본 산업계 - 가스발전소 건설제시

2025년 8월, 일본 산업계-웨스팅하우스 간  
원전 건설 협력 가능성 파악.  
(단, 일본, 보글 원전 지연·도시바 실패 반복 회피  
방안 필요)

##### 미국 에너지부(DOE) 동향

· 웨스팅하우스 AP1000 8~10기 도입 협의  
· Southern Company에 6GW 원전·가스 발전  
위해 \$270억 대출 승인

한미간 경제성고려, 호혜적 접근 필요

한미 원자력 협력 실현의 추진 방향 - 2. 산업계 협력 (호혜적 협력 · 노형혼합 · 실현가능한 제안)

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

평화적 원전연료용 우라늄 농축 및 사용후 핵연료 재처리(재활용) 허용 경로

### 3. 원전연료용 활동(LEU) · 4. 재활용기술완성도 — 법적 요건 충족과 미동향 <sup>× US</sup>

3. 원전연료용 활동 — 에너지 안보 하 추진	4. 사용후 핵연료 재활용 처리기술: 한미 공동연구 활용
<p><b>1) 명분과 실적</b> : 미국 15,000+@ t SUW, 한국 3,300 t +@ SUW 한미 에너지 안보 차원에서 원전연료용 활동추진. 관건: 양국 정부 합의 하에 산업체가 협력사업을 실현할 방향설정</p> <p><b>2) 미국은 러산 20% 대체할 수요, 한국은 30% 대체수요</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 상용 원전, 차세대 원전 연료용 HALEU 수요 예상</li> <li>② 한수원의 미국 센트러스사 투자, 바람직</li> <li>③ 비확산 고려 블랙박스방안에 대한 양측 추진합의필요</li> <li>④ 정부간 협정, 산업체간 투자 운영 계약 검토</li> </ul>	<p><b>1) 15년 이상 기술개발 : 10년 한미 공동연구</b> 한국원자력연구원(KAERI)이 15년이상 사용후 핵연료 건식 재활용기술 개발. 2011년이래 미국과 10년 공동연구 수행.연장하며 현재도 진행 중.</p> <p><b>2) 재활용 허용 — 공동연구 추진으로 기술완성도 제고</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>고준위 폐기물 부피 1/20, 반감기 300년 미만 줄이는 실증기술개발</li> <li>경제적 실행 가능성고려 요소 다양</li> <li>고준위 방사성 폐기물 특별법:제정이후 처분장 선정 기여</li> </ul> <p><b>3) 미국 동향 주목 — DOE 프로그램</b> -미국 에너지부(DOE) 지원으로 건식 재활용기술을 사업화 프로그램으로 추진 중. -한국은 공동연구 조기 완료 또는 산업적 적용여부 정책 결정</p>

III-3-4. 평화적 원전연료용 활동과 사용후 핵연료 재처리(재활용)기술개발 경로

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

### SMR 안전·규제 표준화 협력 | 123협정 활용추진

KR × US

한미 원자력협력 전략

5. SMR 안전 · 규제표준화 한미협력	6. 123협정 활용/ 보완 추진 방향
<p><b>🎯 핵심 목표</b> SMR 개발기간 최대한 단축을 위해 한미간 신속한 안전규제 기준 정립 협력 필수</p> <p><b>🌐 외국 SMR 투자 전략 원칙</b> <b>외국 SMR 모델 투자 = 기술 사외기 X</b> → 국내개발 SMR 경쟁력 강화 위한 한미 협력기반 구축 ✓</p> <p><b>🏠 우리 개발 SMR 노형의 수출 촉진 위한 다각도 전략</b> 치열한 국제경쟁 속 한국 SMR 노형의 수출촉진을 위해 규제 표준화·안전기준 수립을 위한 한미 협력은 경쟁력강화에 기여</p>	<p><b>① 원전수출·산업협력 기반 협정 활용</b> 기존 협력 협정 틀 활용 또는보완을 통해 한미간 공동이익 창출과 신뢰 강화 방안 제시</p> <p><b>② 비확산 신뢰 확보 — 민수 원전용과 군사 동력용분리</b> 핵주기활동 추진 시 핵확산저항성(Non-Proliferation) 명확히 입증. 핵잠수함 연료는 별개 트랙으로 처리</p> <p><b>③ 정부·산업·과학·규제기관간 긴밀 협업 — 협상력 제고</b> 정책·제도 보완 / 기술·산업 융합 / 한전·한수원 내부조율 + 에너지의 경제성과 안보적 의미의 통합 해소방안 마련</p>

III-5-6. SMR 규제표준화 협력 및 123협정이행·보완 추진과제

Nuclear Energy Diplomacy · Strategy Brief

## 한미동맹 현대화와 전략적 자율성의 모색

최 종 건

연세대학교 교수

김정섭 연구위원의 「한미동맹 현대화와 전략적 자율성의 모색」은 국제질서 전환기 속에서 한국의 외교안보 전략을 재검토하려는 시도로서 매우 시의적절한 문제의식을 제기하고 있다. 특히 저자는 최근 국제정치 담론에서 흔히 제기되는 ‘규칙 기반 국제질서의 붕괴’라는 진단을 비판하면서, 현재의 국제질서 변화를 ‘패권 구조의 변화’ 속에서 이해해야 한다고 주장한다. 이러한 문제의식은 오늘날 미·중 전략경쟁과 동아시아 안보질서를 이해하는데 중요한 분석적 출발점을 제공한다.

무엇보다 이 글의 중요한 기여는 국제질서 변화에 대한 담론을 규범 중심이 아니라 국제정치의 권력 구조 변화라는 관점에서 재해석하려는 시도에 있다. 저자는 규칙 기반 질서의 약화가 특정 지도자나 사건에 의해 발생한 것이 아니라 미국 패권의 구조적 약화에 따른 결과라고 설명한다. 모두가 트럼프의 재등장과 그의 권력행사에 집중할 때, 저자는 미국 패권의 변화 그 자체에 주목한다. 이러한 시각은 최근 국제질서 논쟁에서 종종 나타나는 규범적 비관주의를 넘어선다. 국제정치의 가장 기본인 현실주의에 귀의하여 세상을 바라보는 분석을 제시한다는 점에서 의미가 있다. 역사적으로 국제질서는 규범만으로 유지된 적이 없으며, 강대국의 힘과 이해관계가 질서 유지의 핵심 동인이었다는 점에서 저자의 문제제기는 설득력이 있다.

또한 저자는 미국의 전략 변화와 관련하여 단순한 고립주의나 패권 포기론으로 해석하기보다는 ‘패권 운영 방식의 변화’라는 관점을 제시한다. 이는 트럼프 시대 미국 외교를 이해하는데 중요한 시사점을 제공한다. 미국이 여전히 막대한 군사력과 경제력을 유지하고 있다는 점을 고려하면, 현재 나타나는 정책 변화는 패권의 철회라기보다는 패권 관리 방식의 재조정으로 보는 것이 타당하다는 주장이다. 이러한 분석은 미국의 대외 전략을 지나치게 단순화하는 기존 논의에 대한 중요한 보완이라고 할 수 있다.

그러나 이 글의 논의에는 몇 가지 추가적으로 검토할 필요가 있는 쟁점도 존재한다.

첫째, 국제질서 변화에 대한 설명에서 구조적 요인을 강조하는 것은 설득력이 있지만, 그럼에도 불구하고 규범과 제도의 역할이 상대적으로 과소평가되어 있는 측면이 있다. 저자는 규칙 기반 질서의 약화를 주로 미국 패권 약화의 결과로 설명하지만, 실제 국제질서는 단순한 권력 구조 이상의 복합적인 요소에 의해 형성된다. 특히 경제적 상호의존, 국제기구, 글로벌 규범 등도 사실 국제정치의 중요한 구조를 형성한다. 트럼프 2기 행정부의 등장과 더불어 유럽 국가들의 연대는 강화되고 있다. 주요 국가들 (예: 미국을 제외한 G7과 G20 국가들)은 기후변화, 자유무역, 경제안보, 팬데믹 대응 등과 같은 비전통안보 분야의 기조를 강화한다. 부상한 중국은 역으로 다자주의를 강조하며, 브릭스와 상해협력기구 등의 확대를 주도한다. 이에 따라 2026년의 국제정치는 강대국의 힘만으로 설명하기 어려운 질서 유지 메커니즘이 유효하다. 따라서 향후 국제질서가 어떻게 변화할 것인가를 논의할 때 권력 구조뿐 아니라 이러한 제도적 요소와 규범적 요소를 함께 고려할 필요가 있을 것이다.

둘째, 동아시아 질서 전망과 관련하여 미·중 경쟁 지속과 강대국 협조 체제라는 두 가지 시나리오가 제시되지만, 실제 현실은 이 두 가지 모델 사이의 중간 형태로 전개될 가능성이 높다. 특히 미·중 관계는 군사 경쟁과 경제 상호의존이 동시에 존재하는 ‘경쟁적 상호의존’ 구조를 보이고 있다. 중국의 부상이 불편하고 위협스럽게 느껴진다면, 부상 중국의 경제적 성장없이 미국의 경제 성장은 매우 어려울 것이다. 미국의 국내 정치 또한 중국의 무역과 단단히 엮여 있는 경제적 행위자가 상당히 많다. 단적인 예로 미 중서부의 콩과 옥수수 재배 농가는 절대적으로 중국 시장이 필요하다. 중서부 지역은 대부분이 선거에서 경합주이기 때문에 절대적 대중국 봉쇄나 압박 정책은 불가능 할 것이다. 어찌보면 이러한 공존의 모습 그 자체가 강대국 국제정치의 본모습일 것이다. 이러한 상황에서 동아시아 질서는 단순한 세력균형이나 협조 체제라는 전통적 모델로 설명되기보다는 훨씬 복합적인 형태로 발전할 가능성이 있다. 시나리오 개발에 있어 보다 다층적 고려가 필요하다.

셋째, 한국의 대응 전략과 관련하여 ‘전략적 자율성’의 필요성을 강조하는 점은 매우 중요한 지적이다. 실제로 미·중 경쟁이 심화되는 상황에서 한국이 직면하게 되는 ‘연루(entrapment)’와 ‘방기(abandonment)’의 딜레마는 점점 더 심화될 가능성이 있다. 그러나 전략적 자율성을 확대하는 과정에서 동맹 관리와 지역 외교를 어떻게 조화시킬 것인지에 대한 보다 구체적인 논의가 추가될 필요가 있다. 우리의 입장에서 동맹의 개념과 방향성 그리고 비용과 이익의 배분을 명확히 해야 한다. 할 수 있는 것과 할 수 없는 것에 대한 명확한 한계를 계약적 차원에서 명확히 해야 한다. 즉, 전략적 자율성이라는 개념과 조작(Conceptualization & Operationalization)을 한껏 명확히 해야 할 필요가 있다. 특

히, 한국은 핵무장을 한 북한에 대한 전략적 부담과 미·중 전략경쟁의 핵심 지역이라는 지정학적 운명, 경제적으로는 중국과 깊이 연결되어 있는 현실이라는 조건이 전략적 자율성에 반영 되어야 한다. 결국 이러한 조건에서 한국의 전략 문제는 단순한 자율성 확보'라기보다 강대국 경쟁 속에서의 전략적 균형 관리에 가깝다. 한국의 전략적 과제는 자율성을 극대화한다고 선언할 수 있어도 실제로 패권 변화 시기에 어떠한 균형을 유지하는 능력, 즉 흔히 말하는 헤징 전략(hedging strategy)에 더 가까운 것일 수도 있다. 이 점에서 전략적 자율성이라는 개념은 한국 외교의 실제 전략적 행동의 폭을 오히려 설명하기에는 다소 추상적일 수 있다.

넷째, 김정섭 위원의 글에서 아쉬운 점은 군비통제 문제에 대한 고려가 거의 나타나지 않는다는 점이다. 글에서는 전략사령부의 역할, 확장억제의 강화, 전시작전통제권 전환 등 한미동맹의 군사적 구조와 억제 체제의 재편 문제를 폭넓게 다루고 있다. 그러나 정작 한반도 군사적 긴장을 관리하는 중요한 장치였던 남북 군사합의, 특히 2018년 9·19 군사합의의 의미와 복원 가능성에 대한 논의는 찾아보기 어렵다.

한반도 안보 문제를 논의할 때 군사적 억제(deterrence)와 군비통제(arms control)는 상호 대체적인 선택지가 아니라 상호 보완적인 안정 장치이다. 냉전기 유럽의 경험에서도 보듯이 억제와 군비통제는 동시에 작동할 때 전략적 안정성이 유지될 수 있었다. 또한 억제는 통제를 통해 더욱 강화된다. 이러한 점을 고려하면, 한반도 안보 논의에서 억제 능력의 강화만을 강조하고 군비통제 문제를 다루지 않는 풍토가 우리 학계에 강한데, 이는 분명 개선되어야 할 것이다.

특히 9·19 군사합의는 단순한 정치적 선언이 아니라 군사적 충돌 가능성을 관리하기 위한 최소한의 위기관리 메커니즘이었다. 비행금지구역 설정, 접경지역 포병 훈련 제한, 군사적 긴장 완화 조치 등은 우발적 충돌을 예방하기 위한 장치로 기능해 왔다. 물론 북한의 핵 개발과 군사력 증강으로 인해 이러한 합의의 실효성에 대한 논쟁이 존재하는 것도 사실이다. 그러나 그렇다고 해서 군비통제의 필요성 자체가 사라지는 것은 아니다.

오히려 현재와 같이 남북 간 군사적 긴장이 다시 고조되는 상황에서는 억제 강화와 동시에 군사적 긴장 관리 장치의 복원 가능성을 함께 검토하는 접근이 필요하다. 그럼에도 불구하고 김정섭 위원의 글에서 이러한 군비통제 차원의 논의가 거의 등장하지 않는 점은 아쉬운 부분이라고 생각한다. 한반도 안보의 안정성은 군사력의 증강만으로 확보되는 것이 아니라 위기를 관리하고 오판을 방지하는 제도적 장치의 존재 여부에도 크게 좌우되기 때문이다.

종합적으로 볼 때, 이 글은 국제질서 전환기 속에서 한국 외교안보 전략의 방향을 고민하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 특히 동맹 의존과 전략적 자율성 사이의 균형이라는 문제를 제기했다는 점에서 의미 있는 기여를 하고 있다. 향후 연구에서는 국제질서 변화의 복합적 성격과 동맹의 다차원적 성격을 보다 심층적으로 분석함으로써 한국의 외교안보 전략에 대한 논의를 더욱 발전시킬 수 있을 것이다.

## 1. 한미동맹의 구조적 불확실성

가장 근본적인 질문 중의 하나는 이제 한미동맹을 고정된 것으로 볼 수 있는가 하는 것임. 한미동맹은 단순히 “강하다/약하다”의 문제가 아니라, 어떤 방향으로 재조정될 것인가라는 구조적 질문 앞에 놓여 있음. 2세션의 모든 발표는 이 지점을 짚고 있음. 특히 미국의 전략문서와 워싱턴 정책 커뮤니티의 논의를 보면, 동맹은 과거처럼 자동적으로 유지되는 질서라기보다, 기여·역할·우선순위에 따라 계속 재평가되는 대상으로 바뀌고 있음.

비교적 최근인 Kavanagh-Caldwell의 문제제기는 결코 가볍게 볼 수 없음. 이들은 미국의 글로벌 군사배치가 지나치게 넓고 비효율적이며, 특히 동아시아에서 한국과 같은 역량 있는 동맹국이 더 많은 책임을 져야 한다고 주장함. 한국이 충분한 경제력과 재래식 군사력을 보유하고 있으므로, 미국은 한반도 방어에서 자신의 직접적 역할을 줄이고 보다 제한된 지원 중심의 구조로 전환할 수 있다는 논리임. 단순한 감축론이 아니라 전략적 절제(strategic restraint)와 부담 재균형(burden rebalancing) 논의의 일부로 이해할 수 있음.

위와 같은 재조정 논쟁이 구조적인지, 일부 정책 엘리트 내부의 제한적인 논의인지는 쟁점이지만, 신중한 접근이 필요함. 한미동맹은 여전히 강력한 제도와 역사적 자산을 가지고 있지만, 워싱턴에서는 동맹의 기능과 형태를 다시 설계하려는 논쟁이 실제로 진행되고 있기 때문임. “동맹의 현대화”가 긍정적 용어를 사용하고 있지만, 그 이면에 불확실성과 재조정 압력까지 함께 갖고 있음. 이에 따라 방산협력 논의도 단순히 산업협력의 문제가 아니라, 한미동맹의 안정성을 지탱할 수 있는 새로운 결속장치로 역할할 수 있지 않나 기대를 하는 것임. 동맹이 약화될 가능성도 분명하지만, 방산협력을 통해서 기능적 불가결성을 만들어야 한다는 것임.

## 2. 방산협력은 동맹의 기반을 재조형할 기회

발표문은 이러한 동맹 재조정 국면 속에서 방산협력이 왜 점점 더 중요해지고 있는지를 잘 보여주고 있음. 미중 전략경쟁, 우크라이나 전쟁 이후의 무기 수요 급증, 미국 방위산업 생산능력 저하, 그리고 공급망 취약성이라는 배경에서, 한미동맹이 이제 단순한 군사동맹을 넘어 기술·경제·공급망을 포괄하는 포괄적 전략 파트너십으로 전환하고 있음. 우크라이나 전쟁과 최근의 이란 분쟁은 바로 이 점을 가장 선명하게 보여주었음. 전쟁의 승패는 단지 전장의 기동과 타격 능력만이 아니라, 얼마나 오래 생산하고, 얼마나 빨리 보충하고, 얼마나 끊기지 않게 유지할 수 있는가에 의해 좌우된다는 사실이 분명히 드러남.

따라서 한미 방산협력은 수출이나 사업 협력이 아니라, 동맹산업기반(alliance industrial base) 구축의 문제로 봐야 함. 전통적 동맹은 대체로 병력, 지휘체계, 작전계획, 훈련의 결합을 중심으로 이해되었지만, 앞으로의 동맹은 여기에 더해 생산기지, 정비 거점, 기술 생태계, 데이터 표준, 혁신 네트워크가 함께 결합되는 형태가 될 것임. 그렇게 되면 동맹은 더 이상 정치적 선언이나 군사적 상징만으로 유지되는 것이 아니라, 공동의 산업적 생존과 작전 지속성을 담보하는 체계로 변모하게 됨.

이런 산업기반의 결합이 동맹 약화 가능성에 대한 하나의 대응 논리가 될 수 있음. 만약 미국 내에서 동맹을 거래적으로 평가하는 흐름이 커진다면, 한국은 “얼마나 비용을 더 낼 수 있는가”라는 방어적 질문에 끌려가기보다, “한국이 빠지면 미국의 인도-태평양 전쟁 지속 능력에 어떤 공백이 생기는가”라는 식으로 질문의 구조 자체를 바꿀 수 있음. 발표문에서도 바로 이런 취지가 잘 드러나는데, 동맹의 가치를 비용부담 논쟁에서 기능의 불가결성으로 전환해야 한다는 것임.

## 3. 정책과제의 보완: 공동생산 체계와 전시생산 계획

발표문은 정책과제를 구체적으로 제시하고 있음. 특히 마지막에서 RDP-A 체결과 CMMC 대응을 핵심 과제로 제시한 것은 시의적절함. 다만 이 두 가지는 모두 제도적 진입 조건 또는 시장 참여 조건에 해당함. 한국 기업이 미국 방산 시장에 “들어가는 경로”에 관한 것으로, 그 이후에 어떤 방식으로 동맹 차원의 전쟁수행능력과 연결될 것인가로 확장되지는 못했음.

정책 아이টে를 더 추가하자면, 한미 공동생산 체계 또는 보다 구체적으로는 탄약·유도

무기 중심의 공동 생산 및 전시생산계획임. 우크라이나 전쟁 이후 미국이 가장 절실하게 경험한 것은 평시의 효율적 산업 구조가 반드시 전시의 유효한 산업 구조는 아니라는 점이었음. 생산라인이 있다고 해서 즉시 증산이 가능한 것이 아니고, 하청망과 소재, 품질인증, 노동력, 운송, 비축체계가 다 함께 돌아가야 실제 전쟁지속능력이 생김. 발표문에서도 미국의 155mm 탄약 생산목표 지연과 조선업 생산능력 문제를 잘 지적하고 있음.

따라서 다음 단계는 단순한 시장 개방이 아니라, 동맹 차원의 공동 생산 구조를 미리 설계하는 것임. 공동생산 체계는 적어도 세 가지 요소를 포함할 수 있음.

- 핵심 탄약 및 유도무기 공동생산임. 155mm 포탄, 유도탄 부품, 일부 장거리 정밀타격체계 구성품 등은 한국의 생산능력과 미국의 수요를 결합할 수 있는 현실적인 분야임.
- 전시생산 계획의 공동 수립도 있음. 지금까지 한미는 작전계획과 지휘구조를 중심으로 연합성을 논의해왔지만, 장기 고강도 분쟁 시대에는 생산계획 역시 작전계획만큼 중요해졌음.
- 공동 비축 또는 전진 비축 구상임. 인도-태평양에서 장기전이 발생할 경우 무엇을 어디에 얼마나 비축할 것인지, 어떤 기준으로 보충할 것인지를 평시에 합의해두는 것도 중요함.(호주 질롱의 레드백 생산공장)

이는 발표에서 제시된 RDP-A와 CMMC의 다음 단계로 자연스럽게 연결되고, 산업 협력을 넘어 동맹의 지속력(sustainment)과 직결되며, 한국이 제시할 수 있는 가시적이고 측정 가능한 기여가 됨. 따라서 공동생산 체계는 단순히 산업적 실익을 위한 제안이 아니라, 한미동맹의 전략적 필요성을 보다 물질적이고 구체적인 형태로 보여주는 수단이 될 수 있음.

#### 4. 방산협력의 다음 단계는?

과연 한미 방산협력이 궁극적으로 어디까지 갈 수 있는가 하는 문제임. 발표문은 MRO, 조선, 빅테크-방산기업 협력, 공급망 재편 등 최근의 다양한 흐름을 잘 정리하고 있음. 특히 안두릴, 팔란티어, 쉴드 AI와 한국기업 간의 협력 사례는 단순 제조나 조달을 넘어서, 소프트웨어·데이터·자율체계 중심의 협력이 이미 시작되고 있음을 보여줌.

여기서 한 단계 나아가 “한국이 미국 방산 생태계를 함께 설계하는 파트너로 발전할 수 있는가?”하는 질문이 제기됨. 기존의 방산 협력이 프로젝트 단위, 제한된 기술 이전, 단기 성과 중심이었다면, 앞으로 필요한 것은 시스템의 초기 설계단계부터 함께 들어가 표준,

데이터 환경, 인터페이스, 운용개념, 기술 우선순위를 함께 만드는 수준의 협력이라는 점에 동의함.

- 공동설계: 단지 기술협력의 심화를 넘어 위상의 문제로 연결됨. 설계 단계와 표준 형성 단계에 들어선 파트너는 대체가 어렵기 때문임. 공동 설계와 혁신 거버넌스 참여는 한국 방산의 산업적 위상 뿐 아니라, 동맹 내에서 한국이 전략적 불가결성을 획득하게 만들 것임.
- 생태계 구축: 이는 전쟁지속능력과도 연결되는데, 현대전에서는 플랫폼 자체보다 더 중요한 것은 그것을 연결하는 소프트웨어, 데이터 구조, 센서 융합, 사이버 보안, 정비 알고리즘, 공급망 가시성임. 단순히 물자를 많이 쌓아두는 문제가 아니라, 지속적으로 고치고, 업그레이드하고, 네트워크에 통합하고, 전장 상황에 맞게 적응시키는 능력임. 한미 방산협력의 다음 단계는 공동 설계와 지속 가능한 운용 생태계 구축으로 나아가야 한다는 것임.

물론 현실적인 한계도 있음. 기술보호, 수출통제, 보안등급, 산업 경쟁, 심지어는 동맹국 간 상업적 경쟁이라는 문제도 존재함. “방산에 동맹이 있을 수 있는가”라는 질문은 미국과 한국은 동맹이면서도 동시에 경쟁자임을 분명히 보여줌. 공동 설계로의 진입은 자동적으로 주어지지 않으므로, 단순한 시장 논리가 아니라 정치적 결단과 제도적 설계의 문제가 결부될 것임.

- Q1. (현 방산협력의 수준평가) 아직 개별사업과 공급망 보완에 머물러 있는지, 아니면 MASGA 등을 통해서 이미 동맹산업기반 형성의 초기 단계에 들어섰다고 볼 수 있는지?
- Q2. (전작권 전환과의 모순 우려) 과연 동맹의 산업 구조를 마치 하나의 국가처럼 깊게 통합하게 되면, 전작권 전환을 통해 작전적 자율성과 권한 재조정을 추구하는 것은 모순이 없는가? 운용은 분화되지만 기반은 통합되는 동맹이 가능한가? 전작권 전환으로 동맹의 디커플링을 가져오고, 방산통합이 되면서 기술종속으로 귀결될 우려는 없는가? 한미동맹이 작전적 자율성과 산업적 통합을 동시에 추구하는 방향으로 갈 수 있는가? 어디까지를 자율성의 영역으로 보고, 어디까지를 통합의 영역으로 볼 것인가? 둘을 연결해주는 개념과 제도는 무엇인가?
- Q3. (목표설정의 수준) 한미 방산협력이 생산·정비 중심의 협력에서 장기적으로 공동 설계와 표준 형성 단계까지 나아갈 수 있을 것인지, 아니면 미국의 기술통제와 산업경쟁 구조를 감안할 때 중간 단계의 목표를 설정하는 것이 현실적인지?

# 한미 원자력협력의 전망·과제와 한미동맹 합의: 한국의 전략적 자율성 확대와 원자력 주권 문제를 중심으로

조 은 정

국가안보전략연구원 연구위원

## I. 도입

현 시점에서 한미 원자력협력이 맞이한 역사적 기회와 구조적 제약을 동시에 조망하고, 이를 교차 검토함으로써 한미동맹의 미래 방향성에 관한 깊이 있는 합의 도출이 시급하다.

박노백 前 한미원자력협정 개정대사님의 발표는 2025년 10월 경주 한미 정상회담 성과를 기점으로 원자력협력의 전망을 체계적으로 정리하면서, 농축·재처리 허용 경로, SMR 경쟁, 핵잠수함 협력, 대미 산업 투자 등 다층적 과제를 실무 외교 경험에 기반하여 제시하였다. 특히 '원자력 동맹' 선언만으로는 부족하며 구체적 사업 개발이 필수라는 현실주의적 시각은 이 자리에서 공유되어야 할 중요한 메시지라고 보인다.

발표자의 논의를 토론자 본인의 선행 연구—한미원자력협정의 구조적 제약 요인을 다룬 INSS 전략보고 제346호(2025.11)—와 교차함으로써, 박 대사의 정책 제안이 실제 법·제도적 지형과 어떻게 맞닿아 있는지, 그리고 어떤 지점에서 추가적 심화 논의가 필요한지를 검토하고자 한다.

## II. 발표 주요 논점 검토

### 1. 팩트시트 합의의 해석과 이행 경로

경주 정상회담 팩트시트의 핵심 문구—“Consistent with the bilateral 123 agreement and subject to U.S. legal requirements, the United States supports the process that will lead to the ROK’s civil uranium enrichment and spent fuel reprocessing

for peaceful uses”—는 협력의 문을 열었으나, 이행 경로가 구체화될수록 본질적인 법적 장벽이 드러날 것으로 예상된다.

- 팩트시트의 ‘process that will lead to’라는 표현은 즉각적 권한 부여가 아닌 ‘경로지원’에 그침. 해당 문구가 실질적 권한으로 전환되기 위해서는 ① 한미원자력협정 개정 또는 별도 합의, ② US DOE 10 CFR Part 810 개별허가 취득, ③ 의회 비준 등 복수의 관문 통과가 전제됨.
- 발표자가 제안한 ‘협정상 4 대 요건 충족’(기술적 타당성·경제적 실행가능성·비확산 안전조치·물리적 방호) 논의는 타당하나, 구조적 제약의 핵심인 ‘미국 유래(US-origin)’ 원칙과 10 CFR Part 810의 기술 재이전 통제 문제를 어떻게 극복할 것인지에 관한 보다 구체적인 경로 제시가 필요함.
  - 체코 원전 수출 사례에서 드러났듯, 기술이전권이 수반되는 경우 웨스팅하우스의 IP 개입 구조는 단순한 기업간 계약 문제가 아닌 미국 정부의 수출허가권과 연동된 구조적 문제임.

## 2. 민수용 원전 협력과 핵잠 협력의 분리 원칙

발표자가 강조한 ‘두 트랙 분리’ 원칙—민수용 원전 협력과 핵잠수함 협력의 전담 주체·법적 근거 분리—은 협상 관리 측면에서 중요한 실용적 제언이다.

- 핵잠 연료는 고농축우라늄(HEU)을 사용하며, 이는 US DOE 10 CFR Part 810의 민감핵기술(SNT)에 해당하여 개별허가 대상임. 미·호·영 간 AUKUS 체제에서도 핵잠 연료 문제는 별도의 특별 협정과 입법 조치가 필요했음을 감안하면, 한국의 경우 이 문제는 더욱 복잡한 정치·법적 과정을 수반할 것으로 예상된다.
- 분리 접근을 원칙으로 하되, 양 트랙이 실제 협상에서 연계 압력을 받을 경우의 관리 전략에 대한 심화 논의가 필요함.

## 3. Team ROK-USA 구상과 대등한 파트너십

발표자가 제안한 호혜적 Team ROK-USA 구상은 한국의 EPC 역량과 미국의 기술·금융·외교력을 결합하는 윈-윈 모델로서 방향성은 바람직하나, 현재의 비대칭적 법·제도 구조가 시정되지 않는 한 실질적 파트너십보다는 하도급 관계로 귀결될 위험성에 주목할 필요가 있다.

- 한국의 APR1400 이 95% 이상 국산화됐음에도 ‘미국 유래’ 원칙에 의해 수출 허가권이 미국에 귀속되는 현 구조에서 대등한 파트너십은 구호에 그칠 수 있음.
- 따라서 협상 아젠다의 우선순위를 단기 시장 진출보다 구조적 법적 지배체제 개선에 두는 것이 장기적 국익 극대화에 부합함.

### III. 한미동맹 함의: 전략적 자율성 확대와 핵개발 여지

#### 1. 현 국제 전략 환경의 구조적 변화

현재 한미 원자력협력이 논의되는 전략 환경은 과거와 본질적으로 다른 변수들을 내포하고 있다. 미국의 전략적 유연성이 증대—우방국에 대한 확장억제 의지의 불확실성 확대—하는 동시에, 한국의 전략적 자율성 확대 요구 역시 높아지고 있는 것이 현실이다.

- 트럼프 2 기 행정부의 동맹 비용분담 압박, 방위비분담금 협상, 주한미군 주둔 불확실성 등은 한국 사회 내 ‘자강’ 담론 강화와 맞물려 독자적 핵 억제력 보유 논의를 증폭시키는 구조적 배경으로 작용함.
- 이러한 맥락에서 농축·재처리 허용 논의는 순수한 에너지 안보·상업적 맥락만이 아닌, 한국의 잠재적 핵 주권 확보 시도로 미국 내 비확산 강경파가 해석할 개연성이 높음. 이것이 협상을 복잡하게 하는 핵심 변수임.

#### 2. 한국의 핵개발 여지 확대: 기회인가, 위기인가

【기회 요인 및 Benefit】

- 농축·재처리 포괄 동의권 확보 시 핵연료 주기 자율성 증대 → 에너지 안보의 실질적 강화
  - 일본이 198 년 획득한 농축·재처리 포괄 동의권을 한국도 확보할 경우, 사용후 핵연료 처리 부담 경감과 함께 원전 수출 시 ‘연료 공급+폐연료 회수’의 플패키지 제공이 가능해져 수주 경쟁력이 근본적으로 제고됨.
- 핵기술 역량의 가시성 증대는 미국이 확장억제 신뢰성 강화에 더 적극적으로 임하도록 하는 전략적 레버리지로 기능할 수 있음.
- NPT 체제 내 준핵국(EURATOM, 일본 등) 수준의 지위 확보는 우주·의료 등 첨단 산업 전반에 걸친 기술 자율성의 토대가 됨.

**【위기 요인 및 Cost/Risk】**

- ‘준핵국 지위 논란’과 NPT 비확산 체제의 역풍: 농축·재처리 권한 확대가 북한, 이란과의 형평성 논란을 촉발하고, 미 의회 비확산 강경파의 비준 제동으로 협상 자체가 장기 교착에 빠질 위험 존재.
- 자강 프레임이 전면화될 경우 한미동맹 신뢰 훼손: 독자 핵 억제력 확보 논의가 공개적으로 진행될수록 미국의 확장억제 공약 약화와 한국의 ‘핵야심국(nuclear ambition state)’ 이미지 확산이 동시에 발생하는 역설적 상황 초래 가능.
- 구조적 종속의 심화 위험: 단기 시장 진출 성과에 집중한 나머지 ‘미국 유래’ 요건을 반복 수용할 경우, 장기적으로 기술 종속 구조가 오히려 고착화될 우려. 협상의 ‘기회의 창’이 한국의 기술·상업적 종속을 법제화하는 역방향으로 귀결될 수 있음.
- 비확산 신뢰 확보 비용: 핵기술 역량 확대 의도를 평화적임을 증명하기 위한 투명성 조치, 추가 안전협약(IAEA AP) 이행, 국제사회 설득 외교 등에 상당한 외교 자원 투입이 요구됨.

**3. 한미동맹에 대한 시사점**

요컨대, 현 국면은 한국이 ‘원자력 족쇄’를 해제할 수 있는 역사적 기회인 동시에, 잘못 다루어질 경우 구조적 종속이 심화되거나 비확산 체제 내 고립을 초래할 수 있는 양날의 검이다. 한미동맹의 관점에서 이 과정을 관리하기 위한 핵심 전략 방향을 다음과 같이 제언한다.

- 핵주권(농축·재처리)과 상업 이익(원전 수출 조건)의 전략적 분리: 전자는 일본 수준의 포괄 동의권 확보를 최우선 목표로, 후자는 단기적 사업 타당성 검토와 분리하여 협상.
- 구조적 대응—협정 개정과 10 CFR Part 810 적용 배제—을 기업간 계약 수정보다 우선하는 협상 아젠다 설정. 표면적 계약 조정에 머물 경우 ‘웨스팅하우스 발목잡기’의 악순환은 반복될 것임.
- 미 의회 비확산 강경파에 대한 선제적 설득 외교와 NPT 모범 이행국으로서의 한국 이미지 구축을 협상 병행 전략으로 추진함으로써 협상 레버리지 강화.
- 자강 프레임의 전략적 관리: 독자 핵 억제력 논의와 원자력 주권 논의를 명확히 분리하여, 전자가 후자의 협상 공간을 잠식하지 않도록 대내외 메시지 관리 필수.

## IV. 토론 질문

박노백 대사께 드리는 질문

Q1. 팩트시트 문구의 해석과 이행 경로: ‘*process that will lead to*’라는 표현의 실질적 법적 효력에 대해 미측과 공유된 해석이 있는지요? 특히 이 ‘경로 지지’가 한미원자력협정 개정 논의를 포함하는 것인지, 아니면 현행 협정 틀 내 시행 합의로 충분하다는 입장인지를 미측으로부터 어느 정도 확인하셨는지 여쭙고 싶습니다.

Q2. US DOE 10 CFR Part 810과 협상 전략: 한수원-웨스팅하우스 체코 원전 합의의 핵심 원인이 단순 기업간 IP 분쟁이 아니라 미국 국내법 시행령인 10 CFR Part 810에 의한 수출 허가 구조에 있다는 분석이 있습니다. 대사님께서서는 이 구조적 문제를 해소하기 위한 협상 아젠다로 10 CFR Part 810의 적용 배제 또는 수정을 협정 개정과 병행 추진하는 전략을 어떻게 평가하시는지요?

Q3. 자강 프레임과 협상 공간의 관계: 현재 국내에서 확산되고 있는 독자 핵 억제력 보유 논의가 오히려 농축·재처리 허용 협상에서 미국 비확산 강경파의 저항을 강화하는 역방향으로 작용할 위험이 있습니다. 대사님의 실무 협상 경험상, 한국의 ‘핵야망국’ 이미지 관리와 원자력 주권 확대 협상을 어떻게 분리·병행 관리하는 것이 효과적이라고 보시는지요?

Q4. 핵잠 협력의 현실성: AUKUS에서도 핵잠 연료 문제 해결에 수년이 소요되는 점을 고려할 때, 한국의 핵잠수함 협력이 민수용 원전 협력과 ‘분리 트랙’으로 진행될 경우 어느 트랙이 실질적 성과를 먼저 도출할 수 있다고 보시는지, 그리고 두 트랙이 상호레버리지로 활용될 가능성에 대한 견해를 여쭙습니다.

## V. 맺음말

경주 정상회담 합의는 70여 년간 지속된 한미 원자력 관계의 비대칭적 구조를 재편할 수 있는 역사적 기회의 창을 열었다. 그러나 발표자가 강조했듯 ‘기회의 창을 효과적으로 조속히 활용해야’ 한다는 시간적 압박과 함께, 구조적 제약의 뿌리를 건드리지 않은 채 성급히 가시적 성과를 추구할 경우 ‘기술 종속의 신편’을 법제화할 위험 역시 엄존한다.

미국의 전략적 유연성이 높아지고 한국의 전략적 자율성 확대 요구가 증대하는 현 환경은 분명 한국에 새로운 협상 레버리지를 부여한다. 그러나 이 레버리지가 핵개발 야망의 신호로 오독되지 않도록 하는 세심한 외교적 관리, 협상 아젠다의 전략적 분리, 그리고 구조적 법적 지배체제 개선을 향한 지속적 노력이 병행될 때 비로소 한미 원자력 파트너십은 ‘원자력 동맹’이라는 이름에 걸맞은 실질을 갖출 수 있을 것이다.



개회사 • —————



**김성배** 국가안보전략연구원장

제8대 국가안보전략연구원(INSS) 원장이며, 국가안보전략연구원 수석연구위원(2007-2025), 국가정보원 해외정보국 국장(2016-2020), 통일부 장관실 정책보좌관(2006-2007), 청와대 국가안전보장회의(NSC) 사무처 행정관(2003-2006)을 역임하였다.

서울대학교에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 다수의 연구 성과를 발표하였다. 대표 저서로는 「북한 핵위협과 한국의 정체성 정치(2006)」(2012), 「미중 시대 북한의 국제정치 읽기와 대응」(2014), 「한국 근대 국가 개념 형성사 연구」(2012) 등이 있다.



**전재성** 서울대학교 교수

서울대학교 정치외교학부 교수로 재직 중이며, 동아시아연구원 원장을 맡고 있다. 통일부/외교부/국방부/육군/해군 자문위원을 역임했다. 한국국제정치학회 회장(2021), 서울대 국제문제연구소장, 서울대 통일평화연구원 부원장직을 맡은 바 있다. 일본 게이오대학교 방문교수를 2년 간 역임한 바 있다. 주요 연구 분야는 국제정치이론, 국제관계사, 동아시아 안보론, 한국외교정책 등이다. 서울대학교 외교학과 학사, 석사를 거쳐, 미국 노스웨스턴 대학교에서 국제정치이론으로 국제정치학 박사를 받았다. 주요 저서로는 『미래 세계정치질서와 권역이론』(서울: 동아시아연구원,

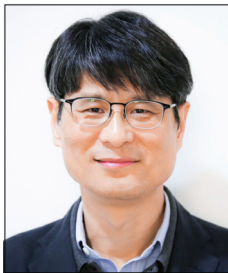
2025), 『동북아 국제정치이론: 불안전주권국가들의 국제정치』(서울: 한울, 2020), 『주권과 국제정치: 근대주권국가체제의 제국적 성격』(서울: 서울대학교 출판문화원, 2019), 『정치는 도덕적인가?: 라인홀드 니버의 초월적 현실주의』(서울: 한길사, 2012), 『동아시아 국제정치: 역사에서 이론으로』(서울: 동아시아연구원, 2011) 등이 있다. 편저로는 『동아시아 지역 질서 이론: 불안전 주권과 지역갈등』(서울: 사회평론, 2018), 『복잡성과 복합성의 국제정치』(서울: 사회평론, 2017), 『미중 경쟁 속의 동아시아와 한반도』(서울: 늘품플러스, 2015) 등이 있다.

1세션 • —————



**이수형** 국가안보전략연구원 고문

국가안보전략연구원 고문. 노무현 정부 청와대 행정관 정치 등이다. (2005-2007)을 역임했으며, 국가안보전략연구원에 대표적인 저서로는 『강대국과 전략적 자율성의 시대, 서 수석연구원으로 재직했다(2007-2024). 한국외국 한반도 평화 안보 구상』(국가안보전략연구원, 2026 어대학교에서 정치학 학사·석사·박사 학위를 받았 근간), 『연합과 연루의 한반도 국제정치: 나토, 트럼프, 다. 전문 연구 분야는 나토와 유럽 안보, 동북아 동맹 한반도』(서울: 선인, 2025) 등이 있다.



**이왕희** 아주대학교 교수

2006년부터 아주대학교 교수로 재직 중이며, 2024 에서 외교학 학사와 석사를 받았으며, 런던정경대 년부터 통일연구소장을 맡고 있다. 2025년 6-8월 (LSE)에서 국제정치학박사 학위를 받았다. 전문 연구 국정기획위원회 전문위원으로 활동하였다. 서울대학교 분야는 동아시아정치경제와 미중전략경쟁이다.

1세션 • —————



서정건 경희대학교 교수

한국정당학회(2025년)과 미국정치연구회(2020년)를 역임했으며 미국 노스캐롤라이나주립대(월밍턴) 교수(2007-2012)와 미국 우드로우 윌슨 센터 풀브라이트 펠로우(2019)를 지냈다.

서울대학교 정치학과를 졸업한 후 미국 텍사스대(오스틴)에서 석사와 박사 학위를 받았다. 전문 연구 분야는 미국 정치 제도와 미국 외교 정책이다.



이동선 고려대학교 교수

고려대학교 정치외교학과 교수. 시카고대학(University of Chicago)에서 박사학위를 취득했다. 미국 소재 East-West Center에서 연구원으로 재직했고, George Washington University 방문학자를 지냈다. 주요 연구분야는 아시아안보와 국제정치이론이다. 비대칭적 국제관계에 학술적 관심을 두고 있다. 대표 저서는 *Nuclear Alliance Restraint* (Routledge, 2025)와 *Power Shifts, Strategy, and War* (Routledge, 2008)이다. 최근 학술논문으로는 “South Korean Foreign Policy Signaling: The Rise and Fall of Unreciprocated Costly Signals between 2013 and 2023” (*British Journal of Politics and*

*International Relations*, 2024), “The American Success to Denuclearize South Korea: Global Bipolarity, Geographical Remoteness, and Nuclear Alliance Restraint” (*Diplomacy and Statecraft*, 2023), “North Korean Nuclear Strategy: Envisioning Assured Retaliation” (*International Relations of the Asia-Pacific*, 2021), “The Chinese Failure to Disarm North Korea: Geographical Proximity, US Unipolarity, and Alliance Restraint” (*Contemporary Security Policy*, 2020) 등이 있다. 대한민국 통일부, 외교부, 국방부 정책자문위원으로도 활동했다.



**이효영** 국립외교원 교수

현재 국립외교원 국제통상·경제안보연구부 소속 교수이다. 대외경제정책연구원 부연구위원(2013-2014, 2016-2017)으로 재직하고, 청와대 경제수석실 행정관(2014-2015)을 역임하였다. 이화여자대학교에서

정치학사, KDI 국제정책대학원에서 산업통상 분야 정책학 석사를 받았으며, 서울대학교 국제대학원에서 국제학(국제통상 전공) 박사 학위를 받았다. 전문 연구분야는 국제 통상, 경제안보, 디지털 통상 등이다.



**하상응** 서강대학교 교수

서강대학교 정치외교학과 교수이다. 미국 예일대학교에서 박사후 연구원을 역임했으며(2007-2009), 뉴욕시립대학교(CUNY-Brooklyn College) 정치학과에서 조교수로 재직했다(2009-2015). 서울대학교

에서 외교학 학사와 석사를 받았으며, 미국 시카고대학교에서 정치학 박사 학위를 받았다. 전문 연구분야는 선거, 여론, 정치심리, 미국정치 등이다.

2세션 • —————



**이혜정** 중앙대학교 교수

중앙대학교 정치국제학과 교수이다. 노르웨이 노벨연구소 객원연구위원, 경남대학교 극동문제 연구소 객원연구위원, 연세대 통일연구원 연구교수, 미국 몬태나 대학 맨스필드센터 방문교수 및 청와대 국가안보실,

대통령 직속 정책기획위원회, 통일부, 외교부, 국방부 등의 정책자문위원을 역임했다. 미국 노스웨스턴 대학에서 정치학 박사 학위를 받았고, 전문 연구 분야는 미국 외교이다.



**김정섭** 세종연구소 수석연구위원

세종연구소 수석연구위원으로 재직 중이며 핵전략, 전쟁과 지정학 질서 등 외교·안보 분야를 주로 연구하고 있다. 서울대학교 정치학과를 졸업한 후 미국 하버드 대학교에서 정책학 석사 학위를 받았고, 영국 옥스퍼드 대학교에서 국제관계학 박사학위를 취득했다. 세종연구소 근무 이전에는 국방부 기조실장으로 퇴직하기 전까지 27년간 국방부 및 청와대 안보실에서 안보전략, 국방개혁, 국방예산 및 조직 등 다양한 업무를 담당한 바 있다. 외교·안보 현장의 경험과 학문적 성찰을 결합하여, 국제정치를 이론적·역사적 맥락에서 짚어내기 위해 노력하고 있다.

주요 저서로 국제정치의 이론과 역사를 다룬 <외교상 상략: 지나간 백년과 다가올 미래>와 의도하지 않은 전쟁 발발의 위험성을 다룬 <낙엽이 지기 전에: 1차 세계대전 그리고 한반도의 미래(2017)>가 있다. 최근엔 전쟁의 렌즈를 통해 강대국 국제정치를 통찰한 <세계의 전쟁: 강대국은 세상을 어떻게 바라보는가>를 출간했다. 이 외 영문단행본 <International Politics and Security in Korea>가 있고, 공저로는 <미래를 생각한다 2013+5>, <미·중 경쟁과 한국의 외교 유연성> 등이 있다.



**최용선** 법무법인 율촌 수석전문위원

법무법인 율촌의 수석전문위원이다. 국가안보실 안보 전략 행정관/국방개혁 선임행정관/방위산업담당관(고위공무원), 대통령비서실 국정상황실 선임행정관을 역임했다(2017~2021). 민주연구원에서 부원장,

대통령직속 국정기획위원회 특별보좌역으로 재직했다(2024~2025). 전남대학교에서 경제학 학사, 동 대학원에서 경제학 박사과정을 수료했다. 전문 분야는 방위산업, 우주항공 등이다.



**박노벽** 경남대학교 초빙교수

현재 경남대 극동문제 연구소 초빙교수이다. 박 대사는 주 러시아 대사(2015~17), 주 우크라이나 대사(2008~11)를 역임하는 등 외교부에서 약 37년간 외교관으로 근무했다. 외교관으로서 미국, 스위스, 우즈베키스탄, 미얀마 등 공관에서 근무했으며, 유럽 국장, 에너지 자원 대사 등 주요 직책을 역임했다. 또한 한미 원자력협정 개정 협상 수석대표(2011~15)로서 협상

을 성공적으로 마무리했다. 러시아-우크라이나 전쟁 관련, TV와 라디오 뉴스에 초빙, 출연(2022~)해 왔다. 서울대 외교학과를 졸업하고 런던정경대학(LSE) 대학원 Diploma를 수여 받았고, 러시아 외교아카데미에서 역사학 박사 학위를 취득했으며 미국 조지타운대 객원 연구원으로 활동했다. 저서로 '한러 경제관계 30년사'와 '국제정치적 시각'을 출간한 바 있다.

2세션 • —————



**최종건** 연세대학교 교수

연세대학교 정치외교학과 교수. 미국 로체스터대학교를 졸업한 후 연세대학교에서 석사학위를, 미국 오하이오주립대학교에서 정치학 박사학위를 받았다. 문재인 정부에서 청와대 국가안보실 평화군비통제비서관과 평화기획비서관을 거쳐 외교부 제1차관을 역임하였다. 2018년 4월 판문점과 9월 평양에서 열린 남북 정상회담에 참여 했으며, 남북군사합의, 한반도평화 프로세스 등을 담당하였다. 공직을 마친, 2022년 6월

에 연세대학교에 복직하였다. 2024년에는 영국 바스대학교 글로벌 석좌교수를 겸직하였다. 국제저명학술지의 다수 논문들과 함께 대표 저서로는 <평화의 힘>, <헌법의 힘, 외교의 길>, 그리고 문재인 전 대통령과 함께 집필한 <변방에서 중심으로>가 있다.

\*외교부1차관 (20.08~22.05) / 문재인 정부 청와대 안보실 평화기획비서관 (19.03 ~ 20.08) / 평화군비 통제비서관 (17.07~19.02)\*



**손한별** 국방대학교 교수

국방대학교 전략학부 교수이다. 현재 국가안전보장문제연구소 연구기획실장 및 핵WMD대응연구센터장을 겸직하고 있으며, 조지워싱턴대학교(2023-2024), 뒤스부르크-에센대학교(2024), 스톡홀름국제평화연구소(2014-2015) 방문학자 및 합참 전략기획본부

(2015-2017)에서 근무했다. 서울대학교에서 독어교육학 학사와 정치학 석사를 받았으며, 국방대학교에서 군사학 박사 학위를 받았다. 전문 연구분야는 핵전략, 전략기획, 한미동맹 등이다.



**조은정** 국가안보전략연구원 연구위원

국가안보전략연구원 연구위원이자 지정학센터장으로 재직하며, 해양수산부 정책자문위원회 총괄위원(2025. 11~2026. 10)과 한국국제정치학회 유럽연구분과 위원장(2026. 1~2026. 12)을 맡아 활동하고 있다. 국방부 정책자문위원과 동북아역사재단 연구위원을 역임하였으며, 영국 워릭대학교에서 정치학 박사학위를

취득하였다. 현재 서울대학교 정치외교학부와 국제대학원, 연세대학교 언더우드 국제대학 등에서 강의하고 있으며, 북한의 국가 이미지 전략과 핵비확산, 원자력 협력과 국제 핵통제 체제 등에 관한 다수의 연구 성과를 발표하였다.



2026 INSS콘퍼런스

글로벌 동맹질서의 변화와  
한미동맹의 미래