



2019-26

트럼프 행정부의 국방정책 :『국가안보전략』으로부터 『인도-태평양 전략』까지

안기현 객원연구위원

아산정책연구원

2019.10.21

들어가며

2019 년 6 월 美 국방부는 '인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)'을 공개하여 트럼프 행정부의 구체화된 국방정책을 보여주었다. 이른바 무역전쟁(Trade War)으로 평가되는 '美 - 中 間 경제적 마찰'이 있는 상황에서, 군사적으로 중국을 인도-태평양 지역에서 봉쇄하고자 하는 의도를 명백히 보여주었다. '미국 최우선 정책(America First Policy)'을 안보정책의 출발점으로 하여 美 본토의 안전을 확보한 후, 팽창주의적 성향을 보이는 잠재적 경쟁국들의 세력확장을 봉쇄하고, 눈엣가시처럼 미국에 안보위협을 가하는 불량국가들을 압박과 회유로 굴복시켜, 미국을 중심으로 하는 '규칙을 중심으로 구성된 개방되고 자유로운 세계질서(Rule Based, Open and Free World Order)'를 유지하려한다. 미국은 그 戰場으로 인도-태평양을 선택하였고, 주요 경쟁상대로 중국을 지목하였으며, 북한 핵문제는 양보할 수 없는 문제로 적시하였다.¹

논란의 중심 : 미국 국방부의 『인도-태평양 전략 보고서』

통상 美 국방부에서 작성하는 문서는 美 의회가 법안으로 답변을 요구한 것에 응답을 하거나 대통령에게 정책을 보고하는 것이 주를 이룬다.² 이번에 발간된 『인도-태평양 전략 보고서』는 작성목적의 측면에서 보면, 의회에서 법으로 보고를 명시한 것에 대한

응답이기보다는 대통령의 지시나 지침에 따라 또는 국방부에서 자체적으로 미국의 군사력 건설과 운용에 대한 방안을 작성한 것이라고 보는 것이 더 타당할 것이다. 그렇다면, 이 문서가 작성된 배경과 이유는 무엇일까?

『국가안보전략』으로부터 『인도-태평양 전략』까지

기존에 발간된 트럼프 행정부의 안보전략 관련 보고서들과 비교하면서 인도-태평양 전략 보고서의 세부적인 내용을 독해하면 특별히 새로운 내용은 없다는 것을 알 수 있다. 여기서 특별히 두드러지게 변경된 내용이나 추가적으로 명시된 것을 찾아본다면 우선, 인도-태평양이라는 지역이 부각되었다는 부분과, 동시에 미국이 인도-태평양 지역 국가 또는 국제기구에 역할분담 및 공동행동의 측면을 강조하며 관련된 전략을 상당히 구체적으로 기술하였다는 점이다. 결론적으로, 미국의 『인도-태평양 전략 보고서』는 요충지역으로 평가하는 '인도의 서부 해안에서 미국의 서부해안에 이르는 지역'에서 군사활동을 함에 있어 '미국의 주도하에 동맹국 및 지역 내 국가들을 엮어 함께 수행하겠다.'는 美 국방부의 군사력 운용의 의도를 표명한 문서라고 할 수 있다.

[표 1] 트럼프 행정부의 국방정책 관련 문서 목록

발간순서	제 목	발간 시기	발행처/보고대상
①	국가안보전략 보고서	17 년 12 월	백악관 / 의회
②	국가방위전략 보고서 ³	18 년 1 월	국방부 / 의회
③	핵태세 검토 보고서 ⁴	18 년 2 월	국방부 / 의회
④	국방우주구성전력 조직 및 관리 최종보고서 ⁵	18 년 8 월	국방부 / 의회
⑤	중국 군사 및 안보관련 연간 보고서 ⁶	18 년 8 월	국방부 / 의회
⑥	미사일 방어보고서 ⁷	19 년 1 월	국방부 / •
⑦	인도-태평양 전략 보고서	19 년 6 월	국방부 / •

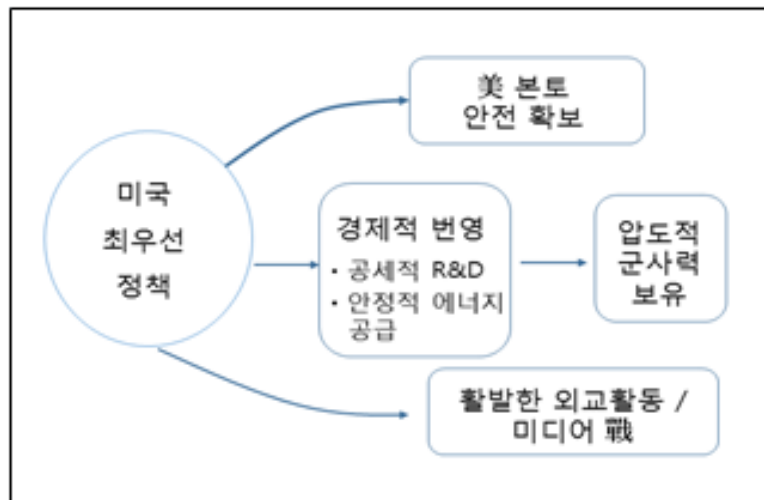
* 발간시기는 미사일방어보고서가 19 년 1 월이지만, 논리의 흐름 상 국방우주 구성전력 조직 및 관리 최종보고서와 묶어서 논의

이렇게 美 국방부가 『인도-태평양 전략 보고서』를 작성함에 있어 이전의 보고서들을 準據로 삼고 있다면, 그 보고서들의 주요 내용을 검토하고, 美 국방부가 전개하는 논리의 흐름을 파악하여 『인도-태평양 전략 보고서』가 갖는 가치와 함의를 고찰해볼 필요가 있다. 여기에서는 트럼프 행정부 국방정책의 '논리의 원점'인 국가안보전략 보고서⁸ 등 총 일곱 건의 보고서 내용을 검토하고 美 국방부의 군사력 건설 및 운용계획의 논리적 흐름을 보여줄 것이다.

1. 트럼프 행정부 국방정책의 '논리의 원점' : 국가안보전략 보고서

트럼프 행정부는 '17년 12월 美 의회에 국가안보전략 보고서를 제출하면서, '미국 최우선 정책(America First Policy)'에 방점을 두고, 미국의 패권적 지위의 유지를 통해 주요 국가이익을 보호해야한다고 천명하였다. 특히 미국의 패권적 지위에 도덕적 정당성을 부여하며 '미국이 힘과 신념을 바탕으로 세계를 이끌어나가면 모두에게 이익'⁹이라고 자신감을 표출하였다.

[그림 1] 트럼프 행정부의 국가안보전략 프레임



이를 달성하기 위해서 우선적으로 대량살상무기, 이민자 관리, 테러 및 사이버 공격들로부터 美 본토의 안전을 확보해야 함을 강조하면서, 비상사태에 대비하기 위한 민방위 태세 확립을 언급하며 미국 국민의 인식전환까지 요청하였다.¹⁰ 이와 동시에 미국의 경제 활성화와 공정한 무역을 통한 경제적 번영을 강조하며, 지속적인 연구개발(R&D)와 고가치

핵심기술 보호, 에너지 분야에서 주도권 확보 등으로 달성해야 한다고 명시하였다.¹¹ 이를 바탕으로 군사적 경쟁력을 강화시켜야함을 천명하면서 어떠한 군사적 경쟁국과의 대결에서도 우세를 달성해야함을 강조하였다.¹²

즉, 미국 최우선 정책은 국내적으로는 美 본토에 대한 직접적인 안전 확보와 안정적인 경제력 구축을 우선 추진하는 것으로 형상화되었고, 군사 및 외교적 측면에서는 강력한 군사력을 보유를 추진함과 동시에 더불어 동맹관계·국제원조·국제기구 등을 통해 미국의 영향력을 확대한다는 방안으로 나타났다. 이러한 국내적 그리고 군사·외교적 기반을 바탕으로 중국, 러시아 등 강대국과 이란, 북한, 테러세력 등의 위협이 상존하고 있는 경쟁적 국제정세에서 미국에 유리한, 미국 중심적 세계적·지역적 세력균형¹³을 유지하여 국가안보를 달성해야 한다는 의지를 표명한 것이라 할 수 있다.

2. 구체화된 국방력 건설 계획 : 국가방위전략 보고서

'18 년 1 월에 발간되어 의회 및 백악관에 보고된 국가방위전략은 트럼프 행정부의 미국 중심적 세력균형 달성을 위한 구체화된 군사력 운용을 담고 있다. 이 보고서에서 미국방부는 '미국 군사력의 경쟁적 우위를 명확하게 하는 것'¹⁴을 국방목표로 제시하였다. 트럼프 행정부의 국가안보전략에서 이미 기술된 것과 동일한 연장선에서 국제정세를 분석하면서, 군사분야에서는 중국과 러시아를 경쟁상대로 지목하였다.¹⁵

[그림 2] 트럼프 행정부의 국가방위전략



특히, 급변하는 첨단기술과 군사분야에서 경쟁국들의 약진, 그리고 중동 지역에 파병장기화 등으로 軍의 준비태세가 상대적으로 약화되어있다고 평가하고, 현재의 군사력으로는 전장에서의 승리를 장담할 수 없음을 인식하고 있다.¹⁶ 이러한 평가와 인식에 기반을 두어, 군사분야에서 '예측가능하고 지속적인 투자'로 '효과적이며, 효율적이고, 성능개선을 위해 첨단기술 접목이 용이한 형태의 합동군 건설'을 목표로 명시하였다.¹⁷ 미국이 우세한 영역에서 상대국과 압도할 수 있게 주도적으로 여건을 조성하며, 필요시 경쟁적 우위를 적극 과시하여 경쟁국, 우방국 등 상대국의 협력을 유도하는 '장기적이며, 전략적 경쟁 접근법(Long-term and Strategic Competition Approach)'¹⁸을 제시하였다.

군사력 건설 분야에서는 '한 개의 대규모 전쟁과 지역규모 분쟁 및 테러 공격에 대비할 수 있는 규모의 군사력'을 유지하며¹⁹, 군사력 건설 및 유지에 필요한 인재육성과 전력의 최적화 운용을 강조하였다.²⁰ 더불어서, 우방국과의 협력강화를 언급하면서 상호 호혜의 동맹관계를 구축하고 동시에 무기수출 가능국가를 확대하는 방안을 제시하였다.

정리하면, 전략적 경쟁국인 중국, 러시아와의 군사적 격차를 늘리기 위해서 연구개발(R&D)를 통해 첨단기술을 확보·적용하여 군사력을 증강시키고, 현재 보유한 군사력의 최적화 운용을 통해 주요 작전지역에 효율적·효과적으로 순환배치하며, 동맹국 및 우방국에게 허용된 범위 안에서 첨단무기를 비롯한 무기체계의 판매를 늘리는 방안을 제시한 것으로 평가할 수 있다.

3. 핵 戰力 확장의 논리 : 핵태세 검토 보고서

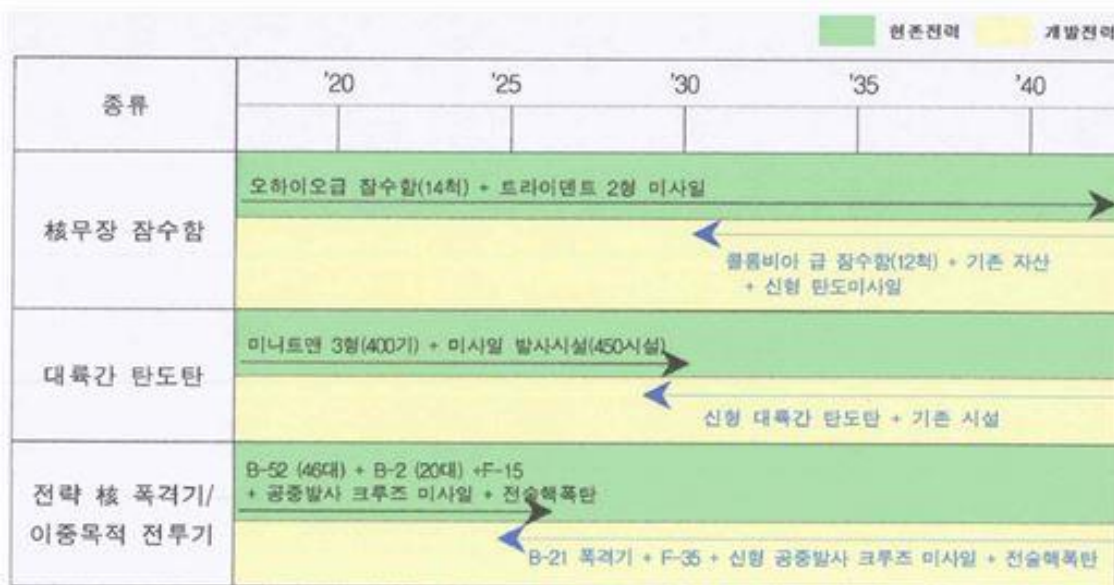
'18년 3월에 美 국방부는 핵전력 분야의 태세 검토결과와 예산 확보방안이 포함된 핵 戰力 증강계획이 담겨있는 핵태세 검토 보고서를 의회에 제출하였다. 핵태세 검토 보고서는 법에 의거, 美 국방부가 향후 5~10년 앞의 핵 정책, 전략, 능력, 대비태세 등을 평가하여 美 의회에 제출하는 보고서²¹이다. 트럼프 행정부의 핵태세 검토 보고서에는 '핵 戰力 증강'의 의지가 강하게 드러나 있다.

핵 관련 안보환경을 분석하며, 미국이 보유하고 있는 핵 戰力은 부족하고, 4대 핵위협국의 능력 및 테러세력의 위협은 증가하고 있으며, 다양한 측면에서 기술적 진보가 미국의 핵

억지력을 약화시키는 방향으로 나아가고 있다고 평가하였다.²² 자국의 핵 戰力에 대해서 '냉전 종료이전에 개발된 노후화된 무기체계'²³ 라고 평가하면서, 국제조약에 묶여 실질적인 핵 개발을 중단한 상태라고 언급하였다. 또한 핵 관련 기술이 점차 보편화되고 핵무기를 무력화할 수 있는 다양한 첨단기술의 등장으로 핵 억지력이 상대적으로 약화된 상태임을 강조하면서 핵 프로그램 수명연장, 인프라 추가 건설, 연구개발 등으로 현재의 핵 戰力을 보완하는 것이 시급하다고 역설하였다.²⁴

현존하는 4 대 핵위협국 중에서는 러시아를 가장 큰 위협으로 평가하였다. 미국은 러시아의 핵 위협에 대해서 '제한된 핵공격 (Limited nuclear attack)가능성'을 시사하는 등 서유럽 국가에 대한 위협의 수위를 높이고 있다고 평가하였다.²⁵ 북한의 핵능력에 대해서는 美 본토 타격이 가능한 탄도미사일 및 핵탄두 개발과 실험을 마쳤고 실전배치가 임박하였다고 평가하였다.²⁶ 북한의 핵무장 시도 와 시리아·이란 등에 핵물질 수출 / 미사일 기술 전파가 일본 등 주변국의 핵개발 시도를 부추긴다고 분석하면서, 북한 비핵화를 통해서 美 본토의 안전을 확보하고 핵확산을 방지해야 한다고 강조하였다. 현존하는 4 대 핵 위협국 및 테러집단의 위협과 불확실한 안보환경에서 미국이 효과적인 핵 억지력을 발휘하기 위해서는 '다양한 상황에 대처'할 수 있는 '핵전력의 특성'을 구체화하여 이를 준비할 수 있는 전략적 계획이 필요하다고 결론짓고 있다.

[그림 3] 핵무기 삼축체계 규모 유지 방안



다양한 능력(Flexible Capabilities)으로 맞춤형 억제전략(Tailored Strategies)을 펼치기 위해, 핵 戰力에 공백이 생기지 않게 '핵무장 잠수함'·'대륙간 탄도탄'·'전략 핵폭격기 및 이중목적 전투기' 등 핵무기 삼축체계(Nuclear Triad) 중 낡은 시설 및 장비는 성능계량을 통해 수명을 연장하고, 더불어 이를 대체할 수 있는 새로운 무기체계 개발을 동시에 추진 중임을 밝히고 있다.²⁷ 러시아가 전술핵무기를 현대화하고 이를 활용한 선제적 공세전략을 구상함에 따라, 대응책으로써 핵무장이 가능한 F-35 전투기를 배치하고, 잠수함 탑재 순항미사일 등 전술핵무기에 대한 보강을 강조하였다.

핵 戰力 유지에 필수적인 플루토늄·우라늄·리튬 등 핵물질, 핵탄두를 비롯한 핵무기의 수명연장과 관리시설 보완, 핵 실험 시뮬레이션 시설 및 관리인력 확보 등 인프라 구축에 힘쓰고 있음을 언급하면서,²⁸ 이를 위한 예산의 규모는 국방예산의 6% 정도이며, 냉전시기의 1/3 에 불과하고 現 재정상황에서 조달이 가능하다는 평가를 핵 戰力 강화의 논리적 근거로 제시하였다.

4. 군비경쟁의 의지 표명 : 미사일 방어 보고서 / 우주군 창설 보고서

핵태세 검토 보고서에 이어 발간된 미사일 방어 보고서에서는 러시아 등 경쟁국들의 신규 미사일전력 강화에 대응하기 위해 미사일 방어를 한층 업그레이드(upgrade) 하겠다는 의지를 표명하였다.²⁹ 더불어, 우주군 창설 보고서에서는 우주공간에서의 기득권을 군사적 선점을 통해 강화하여, 우주공간에서 미국의 국가이익을 수호하겠다는 의도를 명확히 하였다.³⁰ '미사일 방어' 및 '우주공간에서의 군사적 선점'이 새로운 첨단기술 개발과 무기체계 현대화 방안으로 구체화되었고, 전략적 경쟁국(Strategic Competitors)과의 군비경쟁의 의지가 표출되었다.

핵태세 검토 보고서와는 달리, 미사일 방어 보고서에서는 미국 본토 및 동맹국을 포함한 미국의 군사기지에 위협이 되는 적대적인 미사일 戰力을 무력화하기 위한 대응 전략, 첨단기술 획득, 무기체계 개발 등에 대한 세부적인 계획이 제시되어 있다. 특이한 점이 있다면, 핵태세 검토 보고서에서는 러시아와 중국의 위협을 가장 심대하게 평가했다면, 미사일 방어 보고서에서는 북한과 이란을 러시아와 중국보다 더 직접적인 위협요소로 인식하고 있다는 점이다.

[표 2] 핵태세 검토 보고서와 미사일 방어 보고서에서의 위협인식 차이

	핵태세 검토 보고서	미사일 방어보고서
작성목적	핵 억제를 달성하기 위한 전략 제시	미사일 등 발사체에 대한 대비책 제시
주요위협	① 러시아, 중국의 핵능력 ② 북한, 이란, 테러집단 등	① 북한, 이란 등의 미 본토 타격 능력 ② 러시아, 중국의 초음속 비행체 (HGV)

美 국방부는 미사일 방어 보고서에서 북한이 핵무장 능력과 다양한 사거리의 미사일을 동시에 갖추었다고 평가하면서, 북한을 '미국 본토에 가장 가시적인 위협이자 한국 및 일본 등 동맹국과 괌 등지에 주둔한 미군에 직접적인 위협을 가하는 세력'으로 지목하였다.³¹ 더불어 최근에 러시아 및 중국이 개발에 성공했다고 공개적으로 밝힌 '고속비행체 미사일(High Velocity Glided Vehicle)'에 대한 대응책 마련의 필요성을 강조하였다.³² 이와 함께, 미사일 방어체계의 핵심분야인 인공위성을 무력화하는 기술개발 (ASAT: Anti Satellite Technologies)에 심각한 우려를 표명하며 대응책 마련이 필요하다고 역설하고 있다.

북한의 핵 위협을 사례로 제시하면서, 미사일 공격 억제에 실패하여 공격이 임박한 경우, 공격 징후를 신속히 탐지하여 발사 이전에 공격하여 위협을 제거하는 공격작전 능력 개발을 언급하였다.³³ 더불어, 초음속으로 기동하는 신형 순항미사일에 대해, '저공에서 고속으로 기동하여 기존의 미사일 방어체계로는 대응이 제한된다'³⁴고 평가하면서, '만약 초기에 초음속 순항 미사일을 탐지한다면 종말단계에서 타격이 가능할 것이라며'³⁵ 제한되지만 대응의 가능성을 언급하였다. 초음속 비행체 등 새로운 미사일 형태의 무기체계 및 관련 기술이 등장함에 따라 우주공간에서 탐지, 추적, 타격의 중요성이 전례없이 높아졌고 우주공간을 선점하여 주도권을 확보하기 위한 노력이 필요함을 적시하였다.

미사일 방어 관련된 군비증강의 의도가 보다 명확히 드러나는 부분은, 현재 보유하고 있는 戰力규모를 미사일 위협에 대비하여 평가한 결과를 바탕으로, 戰力규모 증강의 필요성을 보고서 곳곳에서 언급하고 있다는 점이다. 현재 미사일 방어체계의 근간을 구성하고 있는 46 개의 지상기반 발사체계를 2025 년까지 64 개로 늘리고³⁶, 지역 미사일 방어체계의 주요체계인 이지스 방어체계의 경우 38 척의 이지스 구축함을 60 척으로 확장³⁷한다는 계획을 밝히고 있다.

미사일 방어 보고서에 언급되었던 우주공간에 대한 선도적인 주도권 확보의 필요성은 미국의 우주군 창설계획에 보다 구체적이고 세부적으로 나타나 있다. '국방 우주 구성전력 조직 및 관리 최종보고서'에서 우주공간에서의 위협을 평가하면서 두 가지 위협을 들었다. 우선, 우주전력 측면에서 미국 군사력의 군사적 효과성을 약화시키기 위해 미국의 군사위성을 우주에서 타격하기 위한 수단을 개발하는 등 러시아 및 중국 등 전략적 경쟁자들의 추격이 가속화되어가고 있고³⁸, 추가적으로 잠재적인 위협세력들이 GPS, 위성레이더, 통신망 등 우주공간에 위치하고 있는 미국의 전력체계를 무력화하기 위해 빈번히 시도하고 있다고 평가하였다.³⁹ 특히, 우주전력 선도를 위해 동맹국과 긴밀하게 협조하고, 산업 부문에서 개발된 최첨단기술을 접목하는 등 협력연구를 공세적으로 추진해야 한다고 밝히고 있다.⁴⁰

이러한 우주공간에서의 주도권 확보를 위한 군비경쟁은 트럼프 대통령의 우주군 창설의지에도 잘 나타나있다. 트럼프 대통령은 우주군을 '제 6 의 軍(The Sixth Branch of Armed Forces)'⁴¹이라 명명하면서 우주공간에서 미국의 국가이익을 수호하기 위해 첨단기술 개발과 군사분야의 諸 노력통합의 필요성을 역설하였다. 1 단계로 국방부 예하에 우주관련 구성전력을 우선 창설하고, 2 단계로 이를 통합·관리 할 수 있는 우주 軍과 군사작전지휘를 위한 통합군 사령부로서의 우주 軍 사령부를 창설한다는 추진전략을 공개함으로써, 우주 軍 창설의지를 강하게 표명하였다.⁴² 이를 위해 2020 년 국방예산에 우주 軍 창설예산을 반영시키고 의회에서 입법화를 위한 추가적인 활동을 지속하고 있다고 언급하였다.⁴³

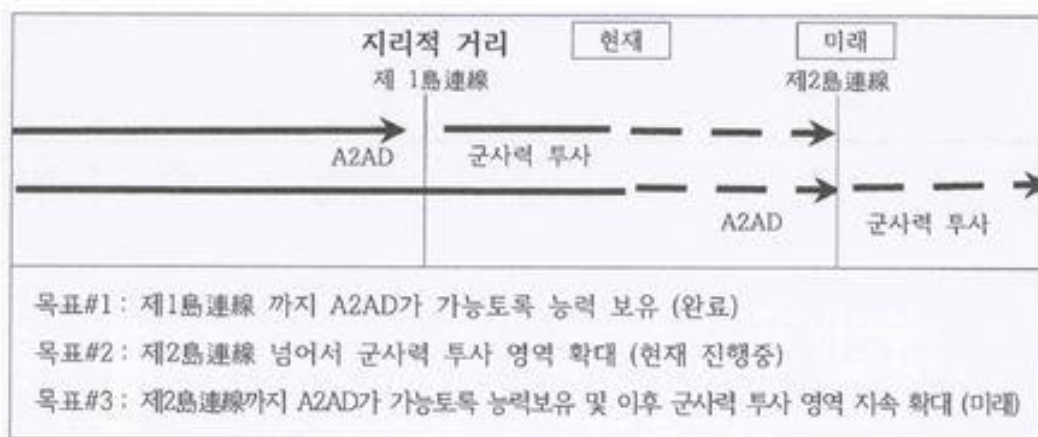
이를 지원할 수 있게, 범 정부차원에서 국가 우주위원회⁴⁴를 중심으로 정보기관과 우주관련 임무수행 기관들과 우주관련 기능의 통합운용을 원활하게 하고, 국방부 차관을 중심으로 우주군 창설 추진위원회를 구성하여 2020 년에 우주군 창설을 위해 박차를 가하고 있다. 이는 우주 분야에서 기술의 혁명적 도약과 발전적 적용을 군사분야에서 국가적 중요과업으로 인식하고 있고, 육·해·공군·해병대·해안경비대와 동등한 수준의 군정기능을 갖춘 제 6 의 軍을 창설하고자 하는 명확한 의지가 있음을 잘 보여주고 있다.

5. 중국發 위협의 가시화 : 중국 안보 및 군사관련 연간 보고서

2000 년 이후 안보분야에서 중국에 대한 미국의 우려는 높은 수준이라고 할 수 있는데, 이는 『중국의 군사 및 안보분야 연간 보고서』에 잘 나타나 있다. 2000 년 국방수권법안에 체계적인 연구의 필요성이 최초 명시되었고 2002 년 이후 매년 『중국 군사 및 안보 관련 연간보고서』라는 명칭으로 출간되고 있으며, 의회에서 국방수권법안을 통해 국방장관에게 보고를 법적으로 의무화한 문서이고, 중국의 군사기술, 전략, 조직, 작전개념 등 향후 20 년의 중국 군사분야에 대해 중점 분석하고 있다. 더불어 미·중 간 군사 및 안보분야 협력 및 교류내용도 포함하고 있다.

이 보고서에서 미국은 중국이 경제적 번영을 기반으로 범지구적인 영향력 확장에 나설 것으로 판단하고 있다. 이를 위해 국내적으로 공산당 집단영도체제를 중심으로 내부 단속 및 통일을 이룬 가운데, 첨단기술 개발 및 에너지의 정상적 수급을 통해 경제적 성장을 유지할 것으로 보고 있다.⁴⁵ 중국이 이러한 경제력을 바탕으로, 통상 및 무역을 통해 주변국 및 주요 교역국에 영향력을 행사하고, 경제·안보·군사적으로 중요한 영토분쟁에는 군사적 수단의 사용까지 고려하며 적극 개입하여 범지구적인 영향력을 향상시킬 것으로 예측하고 있다.⁴⁶ 이 과정에서 불가분 미국과 경쟁 및 충돌의 가능성이 상당히 높다고 평가하고 있다.⁴⁷

[그림 4] 제1·2 島連線과 중국의 군사전략



*A2AD(Anti Access, Area Denial): 反접근 지역거부 전략

군사적으로는 중국이 지상군은 축소하고 해·공군은 증가시키며 원정군 형태의 합동작전이 가능토록 여단급으로 군구조를 개편할 것이며⁴⁸, 군사적 효과성을 높이기 위한 여단급 규모 이상의 實기동 훈련과 합동작전을 지휘통제하기 위한 지휘소 연습을 발전시켜 나가고 있고⁴⁹, 더불어 우주·사이버 등의 영역에서 활동역량을 강화시키고 있다고 관측하였다⁵⁰. 제 1·2 도련선을 중심으로 미국의 접근 및 간섭을 제한하고 그 너머로 전투력을 투사하여 중국의 범지구적인 영향력 확대를 군사적으로 지원하고자하는 전략을 수립하였다고 평가하였다⁵¹. 이를 위한 군사적 역량강화를 위해 지속적으로 예산을 확대하고 있고, 군사력 첨단화의 기반이 되는 첨단기술을 다양한 수단을 통해 획득하고자 노력하고 있다고 평가하면서, 이 과정에서 첩보활동, 재외 기술자 포섭, 구매 등 다양한 방법을 동원하여 군사적으로 가치가 있는 첨단기술 확보를 추진할 것이라 판단하고 있다.⁵²

또한 보고서에서, 중국이 관심을 갖고 있는 인근지역 주요 안보문제로 북한과 관련된 북핵문제와 대만과 관련된 兩岸문제를 거론하였다. 특히 북한의 핵무기에 대해 중국은 '한국에 주둔하고 있는 주한미군에 대항하기 위한 수단'으로도 인식하고 있다고 언급하면서, 중국이 한반도에서 미국의 영향력을 상쇄하기 위해 이중적인 정책을 추구하고 있다고 미국은 판단하고 있다.⁵³

중국의 군사 및 안보관련 위협을 평가하면서, 미국은 군사강국 중국에 대해 군사적 수단을 통해 대비함과 동시에 중국과의 불필요한 마찰과 충돌을 피하고 상호 발전적인 관계를 유지하고 관리하기 위해 다양한 채널의 미·중 군사접촉방안을 유지하는 것이 필요하다고 언급하고 있다.⁵⁴

6. 전장의 선택과 국방정책의 방향 적시 : 『인도-태평양 전략 보고서』

『인도-태평양 전략 보고서』에 명시되어 있는 중국에 대한 평가는 20년 넘게 축적한 중국 관련 군사 및 안보분야에 대한 분석의 결과로 볼 수 있다. 『인도-태평양 전략 보고서』의 서문에서 『자유 對 억압』의 지정학적 대칭구도로 표현되는 '국가 간 전략적 경쟁(Inter-States Strategic Competition)'을 인도-태평양 지역의 주된 위협요소로 들면서, 중국 공산당이 집권하고 있는 중국이 현대화된 군사력과 강력한 경제력을 활용한 영향력 행사를 통해 인도-태평양 지역의 패권을 차지하려 한다고 평가하였다.⁵⁵ 이에 대한 대응책으로

‘미국의 패권’을 유지할 수 있는 세력균형을 이루어 ‘자유와 개방(Free and Open)’의 국제질서를 보장해야함을 강조하였다⁵⁶.

군사력 운용 측면에서 전략적 경쟁국이 ‘신속하게 지엽적인 공세적 군사행동을 하여, 멀리 있는 미국의 군사력이 대응하기 전에, 손쉽게 자국의 이익을 추구하는 전략적 성향이 있음’을 언급하면서⁵⁷, 이를 사전에 방지하기 위해서는 ‘높은 수준의 대비태세를 갖춘 전승을 보장하는 군사력(Prepared and Combat Credible Military Forces)’을 전진배치하고 동맹국들의 군사력과 함께 운용한다는 개념을 제시하였다⁵⁸. 인도-태평양 지역에서 높은 수준의 대비태세를 위해 훈련과 장비의 수준유지, 지속적인 군수/조달에 대한 중요성을 강조하였다.⁵⁹

[그림 5] 트럼프 행정부의 인도-태평양 전략



다영역 전투 수행능력 (Multi-Domain Operations Capabilities)⁶⁰을 새로운 군사력 운용의 패러다임으로 제시하면서 지역 내에 첨단 군사력을 유지하기 위해서는 핵잠수함 등 전략자산에 대한 투자, 4 세대 및 5 세대 전투기와 여러 종류의 미사일 추가 구매, 해상 · 해저 및 미사일 방어 능력을 갖춘 이지스 구축함 추가 구매 및 무인 전투함 개발, 사이버 공간과 우주공간에서 주도권을 강화하기 위한 노력 등을 강조하였다.

군사동맹을 인도-태평양 전략의 기반이라고 평가하면서, 효과적인 군사동맹 유지를 위한 두 가지 기조로써 ‘상호운용성의 확대’와 ‘안보부담의 공유’를 제시하였다.⁶¹ 협력과 상호호혜라는 용어를 사용하면서, 공동의 위협에 공평한 분량의 책임의 부담을 공유하는 것이 필요하며, 이를 통해서 안보비용을 보다 효과적으로 사용할 수 있다고 언급하였다. 일본을 ‘인도 태평양 지역의 평화와 번영의 모퉁이돌(Conner stone of Peace and Prosperity

in the Indo-Pacific)'로 평가하고, 한국을 '동북아 지역의 평화와 번영의 비너장(Linchpin of Peace and Prosperity in Northeast Asia)'으로 꼽으며 중요성을 강조하였다.⁶² 일본을 하나의 주요 상대로 하는 삼국간 협력체계를 제시하면서, 북한의 핵 위협 등 동북아 지역을 위한 '한·미·일 삼국간 협력체계', 오세아니아와 태평양 지역을 위한 '호주·미·일 삼국간 협력체계', 인도양 지역을 위한 '인도·미·일 삼국간 협력체계' 등 세 가지 사례를 들었고, 다양한 훈련과 정보공유, 공동 군사능력 구축 등의 활동으로 다수의 양자 동맹체계가 야기할 수 있는 비효율성을 상쇄하고자 하는 의도를 나타내었다.

결국, 미국의 '인도-태평양 전략'이라는 것은 사전 배치된 미국의 군사력으로 인도-태평양 지역에서 미국의 군사분야에서 주도권을 가지고 있으면서 미국 중심의 국제질서를 유지하고 일본과 미국을 중심으로 구축된 세 개의 삼자 협력관계를 활용하여 동북아, 인도양, 태평양 등 세 개 지역에서 중국의 군사적 확장을 견제하며, 동시에 이를 인도-태평양 지역의 여러 국가들과 네트워크를 구축하여 견결히 하되, 동맹국과 협력국들의 방위비 지출과 및 각 국이 제공하는 군사력의 규모는 증가시키겠다는 것이라 할 수 있다.

트럼프 행정부 국방정책 : 논리의 흐름

'미국 최우선 정책'을 천명한 트럼프 행정부의 국가안보전략 보고서에서 미국이 가장 중요시 하는 제일의 안보 목표는 미국 본토의 안전 확보이다. 그래서 뒤이어 발간한 핵태세 검토 보고서에서 미국 본토를 공격할 수 있는 북한의 핵 미사일에 민감하게 반응하였으며, 미사일 방어 보고서에서는 북한의 핵 미사일에 대해 추가적인 미사일 방어 체계의 보강을 언급한 것이다. 더불어, 美 본토를 타격할 수 있는 러시아·중국 등 전략적 경쟁국의 핵 戰力에 대해서 억제가 가능할 수 있게 핵무장을 강화해야한다고 한 것이며, 대응이 어려운 신형 초음속 비행체에 대한 대비책 마련에 서두르고 있는 것이다. 우주군의 창설 역시 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 美 본토를 안전하게 지키기 위해서는 핵 戰力을 비롯한 미국의 대부분의 무기체계가 의존하고 있는 인공위성을 보호하고 더 나아가 우주공간을 전장으로 인식하고 군사적으로 주도권을 확보해야하는 것이다.

그 다음으로 미국이 중요시 하는 것은, 중국의 세력확장을 견제하여 인도-태평양 지역에 가두어 놓고 미국이 주도권을 가지고 있는 '미국 중심의 세력균형'을 이루는 것이다. 이를 위해서 중국의 군사적 위협을 잘 알아야하기 때문에, 감추어져 있는 중국의 군사 및 안보분야에 대한 연구를 지속해왔고, 관련 보고서를 매년 발간한 것이라 할 수 있다. 이러한 중국의 군사적 위협을 몇 개의 핵심 兩者 군사동맹, 세 개의 삼국 협력체계, 동맹국과 우방국을 연결한 네트워크로 봉쇄하겠다는 것이 트럼프 행정부가 추구하는 국방정책의 실체이다. 다만, 국방정책을 추진함에 있어 미국이 구상하고 있는 것은 일본, 한국, 호주, 인도 등을 인도-태평양 전략의 동맹국과 우방국으로 대우하여, 이들 국가로 하여금 더 많은 군사력 제공하고 더 많은 국방예산을 지출하게 하며, 더 많은 미국의 무기를 구매하게끔 하는 것이다.

『인도-태평양 전략 보고서』에서 보여주고 있듯이, 일곱 개의 보고서에서 동일한 내용의 안보상황 분석 및 평가를 제시하는 것을 보면, 트럼프 행정부가 제시할 더 이상의 새로운 안보전략은 없을 것으로 판단된다. 다만, 트럼프 행정부 출범 이후 지금까지 그래왔던 것처럼 '美 본토 방어가 중요하니 우선 중요한 분야부터 군사력을 보강하고, 중국의 군사적 위협이 강력하니 이를 일본, 인도, 한국, 호주 등을 포함한 주요 동맹국들과 함께 대응하되 부담은 이전보다 동맹국들이 더 많이 해야한다'는 의제를 전략적 경쟁국인 중국과 이에 함께 대응할 인도 태평양 지역의 여러 동맹국들을 향해 지속적으로 반복하여 외칠 것으로 보인다.

나가며 : 한국을 위한 정책적 함의

지금 전개되고 있는 일련의 미국 국방정책은 미국의 주요 동맹국이자 동북아 전략의 비녀장인 한국에게 상당한 부담이 아닐 수 없다. 이에 대한 대응방안을 찾는 것은 쉽지 않으나 반드시 풀어야하는 숙제이다. 미국 최우선 정책을 안보 및 국방정책의 논리적 원점으로 삼고 있는 미국의 국방정책에 영리하게 대응하기 위해서는 '어떠한 분야에서 무엇을 준비해야하는가?'에 대해 고민을 해야한다.

첫째, 미 국방부가 20 년 넘게 중국의 군사 및 안보에 대한 자료를 축적하고 있다는 사실과 그 중 최근 발간된 두 개의 보고서에서 잘 나타나 있듯 중국의 군사적 위협을 구체적인 부대 배치와 능력을 언급하면서 공개적으로 가시화 하고 있는 경향을 읽어야 한다. 이는 중국의 군사적 위협을 공식화하고자 하는 의도를 강하게 드러내고 있는 것이다. 보고서의 진위는 다양한 계통을 통해서 확인해야하지만, 미국 국방부의 보고서는 중국의 위협을 보여주고자 하며, 한국 정부 역시 중국의 군사력을 '단순히 강하고 크다'를 넘어, 미국의 보고서의 진위를 가릴 수 있는 추가적인 정보력을 갖추어야 할 것이다.

둘째, 『인도 태평양 전략 보고서』에서 '일본과 미국을 각 각 하나의 축으로 하는 삼국관계'를 활용하여 인도-태평양 지역에서 중국의 군사적 위협을 상대하겠다는 계획을 미국이 제시하고 있음을 인식해야한다. 이는 미국은 일본을 가장 중요한 안보 관련 파트너 국가로 인식하고 있으며, 이 연장선 상에서 더 많은 안보의 부담을 일본과 나누려고 할 것이다. 그 중 동북아, 특히 북한의 핵 위협에 대응하기 위한 동북아 지역의 삼국 안보협력 체계에서 한국을 중요한 한 축으로 인정하고 있다는 점을 잘 알고, 어떠한 안보부담 배분구조가 한국, 나아가 한반도가 위치하고 있는 동북아의 평화와 안정에 보탬이 될 것인가를 이른 시기에 제시할 수 있어야 한다.

마지막으로, 한국의 안보는 한·미 동맹을 근간으로 유지되어왔으며, 주변 안보환경을 고려할 때 앞으로도 미국과 우호적인 관계를 지속하는 것이 중요한 과제가 될 것이다. '최첨단의 미군 전력'의 '사전 배치'를 통해서 인도-태평양 지역에서 군사적 우위를 달성한다는 정책기조를 볼 때, 주한미군의 부분적 철수 또는 전력규모와 구조의 변화는 예측할 수 있으나, 전면적인 병력의 감축이나 완전 철군의 가능성은 낮다고 할 수 있다. 그러나 최근 트럼프 대통령의 해외주둔군 감축 등의 발언을 감안하면 주한미군을 계속 유지하는 대신 피해 갈 수 없는 다양한 반대급부를 요구할 수 있다. 계속 언급하고 있는 추가적인 주둔비용·훈련비용 부담요구와 더불어 향후 군사적 용도의 공항 및 항만에 대한 시설개선 및 접근권한 확대 요구 등 미측이 제시할 수 있는 여러 방안을 다각도로 검토하여 한국 정부에 가장 유리한 방안을 준비해나가야 할 것이다.

또한, 미국 최우선 정책에 입각한 미국의 안보정책이 동북아, 특히 한반도에서는 미국의 값비싼 무기체계 구매의 확대 강요로 형상화 된다고 하면, 방위산업 및 무기획득 정책 분야에서도 이에 대비한 '한국 정부의 방안'을 준비해야하며, 한국정부의 '국방개혁 2.0'을

차질없이 추진하기 위해서는 어떤 무기체계는 구매를 피할 수 없고, 어떤 무기체계는 반드시 스스로 개발해야하며, 어떤 무기체계는 미국의 무기체계를 구매하는 것이 유리한 것인지 면밀히 검토하여 전력규모 및 무기체계의 수준을 결정할 때 고려해야할 것이다.

참고문헌

1. Hillary Clinton, 2011, "America's Pacific Century" in *Foreign Policy* (<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>).
2. US Congress, 2017, *Public Law 115-91 National Defense Authorization Act 2018*.
3. US Congress, 2018, *Public Law 115-232, the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019*.
4. US Department of Defense, 2014, *Quadrennial Defense Review 2014*
5. US Department of Defense, 2018a, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America : Sharpening the American Military's Competitive Edge*.
6. US Department of Defense, 2018b, *Nuclear Posture Review 2018*.
7. US Department of Defense, 2018c, *Report to Congressional Defense Committees: Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Component of the Department of Defense*
8. US Department of Defense, 2018d, *Annual Report to Congress : Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018*
9. US Department of Defense, 2019a, *Missile Defense Review 2019*.
10. US Department of Defense, 2019, *Indo-Pacific Strategy Report : Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*
11. The White House, The White House, 2017, *National Security Strategy of the United States of America*.

- ¹ US Department of Defense, 2019, *Indo-Pacific Strategy Report : Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*.
- ² 예를 들어, 중국 군사 및 안보관련 연간 보고서의 정식명칭은 'Annual Report to Congress : Military and Security Developments Involving The People's Republic of China 2019'이다.
- ³ US Department of Defense, 2018a, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America : Sharpening the American Military's Competitive Edge*.
- ⁴ US Department of Defense, 2018b, *Nuclear Posture Review 2018*.
- ⁵ US Department of Defense, 2018c, *Report to Congressional Defense Committees: Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Component of the Department of Defense*.
- ⁶ US Department of Defense, 2018d, *Annual Report to Congress : Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018*.
- ⁷ US Department of Defense, 2019a, *Missile Defense Review 2019*.
- ⁸ The White House, 2017, *National Security Strategy of the United States of America*.
- ⁹ The White House, 2017, pp.1~2.
- ¹⁰ The White House, 2017, "Promote American Resilience" in Pillar I: Protect The American People, The Homeland, And the American Way of Life, p. 14.
- ¹¹ The White House, 2017, "Pillar II: Promote American Prosperity," pp. 17~24.
- ¹² The White House, 2017, "Pillar III: Preserve Peace Through Strength," pp. 25~36.
- ¹³ The White House, 2017. Pillar III과 Pillar IV의 여러 곳에서 지역적 세력균형이 전략적 경쟁국에 의해 그들에게 유리한 방향으로 바뀔 가능성을 언급하면서, 미국과 동맹국 그리고 우방국에게 유리한 세력균형을 군사·외교적 힘을 바탕으로 유지해야함을 강조한다.
- ¹⁴ 국방부가 발표한 국가방위보고서의 부제이다. "Sharpening the American Military's Competitive Edge"라는 부제를 제시하면서 '국가안보전략을 수행하기 위한 합동군(American Military)이 보유한 경쟁적 우위(competitive Edge)를 보다 명확하게 하겠다(Sharpening).'는 의지를 보였다.
- ¹⁵ US Department of Defense, 2018a, "Introduction," "Strategic Environment," "Department of Defense Objectives," p.1, 3, 4.
- ¹⁶ US Department of Defense, 2018a, p.3. 첫 번째 문단.
- ¹⁷ US Department of Defense, 2018a, "Build a More Lethal Force," P. 5
- ¹⁸ US Department of Defense, 2018a, "Strategic Approach," pp. 4~5.
- ¹⁹ US Department of Defense, 2018a, "Prioritize Preparedness of War in Build a More Lethal Force," p.6. 첫 번째 문단.
- ²⁰ US Department of Defense, 2018a, pp. 6~7. ①핵전력(Nuclear Forces), ②新 戰場으로써 우주 및 사이버 공간 (Space and Cyberspace as Warfighting Domains), ③ C4ISR, ④미사일 방어(Missile Defense), ⑤합동작전능력 (Joint Lethality in Contested Environment), ⑥작전부대 순환배치 및 전투력 최적화 (Forward Force Maneuver and Posture Resilience), ⑦개선된 AI 시스템 (Advance Autonomous System), ⑧개선된 군수지원 (Resilient and Agile Logistics) 등 8개 개선방안이 제시되었다.
- ²¹ US Congress, 2017, "Section 1668. Certification that the Nuclear Posture Review addresses deterrent effect and operation of United States Nuclear Forces in current and future security environment," *Public Law 115-91 115th Congress National Defense Authorization Act 2018*. pp. 1768~1769.
- ²² US Department of Defense, 2018b, "II. An Evolving and Uncertain International Security Environment," p. 6.

-
- ²³ US Department of Defense, 2018b, "III. Why U.S. Nuclear Capabilities," pp. 16~18.
- ²⁴ US Department of Defense, 2018b, "The Return of Great Power Competition," in II. An Evolving and Uncertain International Security Environment, pp. 6~7.
- ²⁵ US Department of Defense, 2018b, "Russia," in II. An Evolving and Uncertain International Security Environment, pp. 8~10.
- ²⁶ US Department of Defense, 2018b, "North Korea," in II. An Evolving and Uncertain International Security Environment, pp. 11~12.
- ²⁷ US Department of Defense, 2018b, "VII. Current and Future U.S. Nuclear Capabilities," pp. 41~51.
- ²⁸ US Department of Defense, 2018b, "VIII. Nuclear Weapons Infrastructure," pp. 59~64.
- ²⁹ US Department of Defense, 2019a, "I. Introduction," *Missile Defense Review 2019*, pp. 1~4.
- ³⁰ US Department of Defense, 2018c, pp. 3~4.
- ³¹ US Department of Defense, pp. 8~9.
- ³² US Department of Defense, 2019a, "Current and Emerging Threat To the Homeland" in II. The Evolving Threat Environment, pp. 12~13.
- ³³ US Department of Defense, 2019a, "Attack Operations for Missile Defense" in IV. U.S. Missile Defense Programs and Capabilities, p. 60.
- ³⁴ US Department of Defense, 2019a, p. 53.
- ³⁵ US Department of Defense, 2019a, p. 58.
- ³⁶ US Department of Defense, 2019a, p. 43.
- ³⁷ US Department of Defense, 2019a, p. 54.
- ³⁸ US Department of Defense, 2018c, "The Threat," in *Report to Congressional Defense Committees: Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Component of the Department of Defense*, pp. 4~5.
- ³⁹ US Department of Defense, 2018c, "The Threat," p. 4.
- ⁴⁰ US Department of Defense, 2018c, "Strategic Context," p. 5.
- ⁴¹ US Department of Defense, 2018c, "Introduction," pp. 3~4.
- ⁴² US Department of Defense, 2018c, pp. 6~13.
- ⁴³ US Department of Defense, 2018c, "Space Force," pp. 6~7.
- ⁴⁴ US Department of Defense, 2018c, "Whole of Government Synergy," p. 14.
- ⁴⁵ US Department of Defense, 2018d, "1. Understandings China's Strategy," pp. 9~12
- ⁴⁶ US Department of Defense, 2018d, "1. Understandings China's Strategy," p. 11 & pp. 12~18.
- ⁴⁷ US Department of Defense, 2018d, "5. U.S. China Military – to – Military Contacts," p. 107.
- ⁴⁸ US Department of Defense, 2018d, "2. Force Modernization Goals and Trends," pp. 31~47.
- ⁴⁹ US Department of Defense, 2018d, "2. Force Modernization Goals and Trends," pp.63~64.
- ⁵⁰ US Department of Defense, 2018d, "2. Force Modernization Goals and Trends," pp. 31~47.
- ⁵¹ US Department of Defense, 2018d, "Anti-Access/Area Denial(AW/AD)" & "Power Projection," in 2. Force Modernization Goals and Trends, pp. 55~62.
- ⁵² US Department of Defense, 2018d, "Foreign Technology Acquisition" & "Espionage Activities Supporting China's Military Modernization" in 4. Resource for Force Modernization," pp. 102~104.
- ⁵³ US Department of Defense, 2018d, "Northern Theater Command" in 3. Capabilities for Operations Along China's Periphery," pp. 79~80.

⁵⁴ US Department of Defense, 2018d, "China's Strategy and Capabilities Development in the Taiwan Strait" in 3. Capabilities for Operations Along China's Periphery," pp. 83~91.

⁵⁵ US Department of Defense, 2018d, "5. U.S.-China Military – to – Military Contacts," pp. 107~111.

⁵⁶ US Department of Defense, 2019, "Message from the Secretary of Defense," in *Indo-Pacific Strategy Report : Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*.

⁵⁷ US Department of Defense, 2019, "4.1. Line of Effort 1 : Preparedness," in 4. Sustaining U.S. Influence to Achieve Regional Objectives, pp. 17~20.

⁵⁸ US Department of Defense, 2019, p. 18.

⁵⁹ US Department of Defense, 2019, p. 20.

⁶⁰ US Department of Defense, 2019, p. 20.

⁶¹ US Department of Defense, 2019, "4.2. Line of Effort 2 : Partnerships," in 4. Sustaining U.S. Influence to Achieve Regional Objectives, p. 21.

⁶² US Department of Defense, 2019, pp. 22~44.