

한미동맹에 부과된 도전: 트럼프 행정부의 대중 견제를 위한 동맹 변환

박원곤(이화여자대학교)

도널드 J. 트럼프 미국 대통령이 취임한 지 6개월이 되는 현시점에서 전 세계는 이전에 경험하지 못했던 많은 것을 목도하고 있다. 특히 트럼프는 관세와 방위비분담으로 대변되는 경제와 안보의 양대 영역에서 동맹국과 우호국을 거칠게 몰아붙이고 있다. 이 글은 트럼프 행정부의 대외정책과 동맹정책을 분석하고 한미동맹에 가져올 파장을 분석하고자 한다.

트럼프 행정부 대외정책 기조

1) 경제와 안보의 연계

트럼프 행정부 2기 대외정책의 핵심은 중국 견제를 최우선으로 하고 이를 위해 안보와 경제를 연계하여 동맹국·우호국의 책임과 비용 분담 증대를 요구하는 것으로 귀결된다. 스티브 마이런 현 백악관 경제자문위원회 위원장은 미국이 ‘자비로운 패권국’으로 경제 및 안보의 공공재를 제공해왔지만, 이를 공급하기 위한 과도한 비용이 미국에 부과되었다고 진단한다. 특히 금융

측면에서 미국의 부담이 과중되는 현상이 두드러지는데, 달러의 기축통화 기능으로 인해 지속적인 통화 왜곡이 발생했다는 것이다. 일부 국가는 의도적으로 자국 통화를 절하하여 강달러를 유지하고 이를 통해 무역 경쟁력을 확보했다고 비판한다. 해결책으로 미국이 안보와 경제 공공재를 이용해 타국의 ‘무임승차’를 더는 허용하지 말아야 함을 주장한다. 미국은 환율을 관리하고 관세를 활용하여 미국 제조업을 부활시킬 것을 주문한다.¹

이 과정에서 안보와 경제를 연계한 동맹국·우호국 책임 분담이 강조된다. 미국이 여전히 ‘패권국’으로 안보와 경제의 공공재를 제공하기 위해서는 국제적인 분담 개선이 필요하다. 타국이 미국의 안보와 금융 우산의 혜택을 받고자 한다면 책임을 분담함으로써 미국 국민의 부담을 줄여야 한다는 것이다.² 스콧 베센트 미 재무장관도 이에 호응하여 “관세는 외교 정책과 국가안보 수단으로 활용되어야 한다”라고 천명한 바 있다.³ 구체적으로 “각국을 통화정책, 무역 협정, 안보협정, 가치관 등에 따라 그린(우호국), 옐로우(중립국), 레드(경쟁국) 그룹으로 분류”해야 한다고 주장한다. 각 그룹에는 서로 다른 관세율이 적용되며, 국가들이 상위 그룹으로 이동할 수 있는 조건과 경로도 함께 제시되어야 한다는 것이다.⁴

관세장벽과 안보공약을 결합하여 동맹국과 우호국이 중국 견제에 동참토록 해야 함도 강조한다. 마이런은 “미국의 시각에서 타국이 대중국 정책을 현재처럼 유지하여 미국의 높은 관세를 수용하기로 선택해도 손해는 아니다. 이 체계 안에서는 높은 관세를 낸다면 미국에 세수를 제공하고, 동시에 미국의 안보 부담을 줄여주기 때문이다”⁵ 부연하면 중국을 특정하여 동맹국이 중국을 견제하기 위한 안보 분담을 증대하지 않는다면, 높은 관세와 미국의 방위공약 축소 또는 철회에 직면할 것이라 경고한 것이다.

¹ Stephen Miran, *A User Guide to the U.S. Economic Agenda under the Trump Administration* (Council of Economic Advisers, 2025); Stephen Miran, “CEA Chairman Steve Miran Hudson Institute Event Remarks,” *The White House*, April 10, 2025, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/04/cea-chairman-steve-miran-hudson-institute-event-remarks/>.

² Stephen Miran, “CEA Chairman Steve Miran Hudson Institute Event Remarks,” *The White House*, April 10, 2025, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/04/cea-chairman-steve-miran-hudson-institute-event-remarks/>.

³ 원문은 다음과 같다. Scott Bessent explains how “tariffs can play a central role” as “a means of leverage for other foreign policy goals, like migration… deterr[ing] military aggression.” Interview cited in American Shipping Company Newsflash, Dec 2024.

⁴ 원문은 다음과 같다. According to *A User’s Guide to Restructuring the Global Trading System* (2024), Bessent advocated putting countries into “green, yellow and red” groups based on currency policies, trade agreements, security agreements, values, etc., each bearing different tariffs and offering a pathway for countries to shift tiers.

⁵ Stephen Miran, *A User Guide to the U.S. Economic Agenda under the Trump Administration* (Council of Economic Advisers, 2025).

2) 대중 견제

미국이 공식적으로 중국 위협 대응에 우선순위를 부여하기 시작한 것은 버락 오바마 행정부 때이다. 이후 트럼프 1기와 바이든 행정부 시기에 발간된 2018년과 2022년 국방전략서(National Defense Strategy) 모두에서 중화인민공화국이 미국국방부에 가장 중대한 도전과제를 제기하는 국가라고 명시한 바 있다.⁶

트럼프 행정부 1기에 이어 2기는 중국 위협을 최대치로 부각하여 대응을 강조하고 있다. 지난 3월 말 미 언론에 보도된 미 국방부의 『잠정 국방전략 지침』은 중국의 위협을 “유일한 기준위협”(only pacing threat)으로 상정한다.⁷ 기준위협은 미 국방부가 군사전략, 병력 구성, 무기 개발, 예산 배분, 훈련 등을 계획하고 이행할 때 근거로 삼는 핵심 위협을 의미한다. 지침은 대만의 기정사실화 점령을 부정하는 동시에 미국 본토를 방어하는 것이 국방부의 유일한 기준 시나리오(pacing scenario)라고 천명한다. 이전과 차별점은 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부 모두 중국을 미국의 최대 위협으로 규정하여 인도-태평양 지역에서의 갈등을 대비해 군을 배치했지만, 이번 지침은 대만 침공 시나리오를 유일하고 최우선적인 사안으로 간주하며 ‘미군 전체’를 인태 지역으로 재조정하고 있다는 것이다. 이에 따라 지침은 군 구조 및 자원 계획 개념에서도 중국과의 전쟁만을 가정한 계획을 수립하며, 모스크바의 위협은 유럽 동맹국에 맡기겠다는 입장을 분명히 했다.⁸

한미동맹 변환

트럼프 행정부가 경제와 안보를 연계하고 중국 견제를 최우선으로 함으로써 동맹도 여기에 맞춰지고 있다. 우선 트럼프는 동맹국·우호국의 역할과 책임, 비용 분담을 명확히 요구한다. 지난

⁶ U.S. Department of Defense, Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge (Washington, D.C.: Department of Defense, 2018), 2; U.S. Department of Defense, 2022 National Defense Strategy of the United States of America (Washington, D.C.: Department of Defense, 2022), iii.

⁷ Missy Ryan and Alex Horton, “Pentagon’s Secret Memo Prioritizes Taiwan Defense and Homeland,” *The Washington Post*, March 29, 2025, <https://www.washingtonpost.com>.

⁸ Missy Ryan and Alex Horton, “Pentagon’s Secret Memo Prioritizes Taiwan Defense and Homeland,” *The Washington Post*, March 29, 2025, <https://www.washingtonpost.com>.

3월 『잠정 국방전략 지침』은 “미국의 인력과 자원 제한을 고려해 다른 전장에서는 위협을 감수하게 되며, 유럽, 중동, 동아시아의 동맹국은 러시아, 북한, 이란의 위협에 대한 억지 책임을 더 많이 지도록 압박할 것”임을 밝혔다.⁹ 국방부 정책차관인 엘브리지 콜비는 2021년 자신의 저서에 “미국 혼자서 중국을 억제할 수 없으므로, 아시아 동맹국들이 스스로 방어력을 강화하고 미국과의 협력을 강화해야 한다”라고 적고 있다.¹⁰ 지난 5월 말 헤그세스 미 국방장관은 상그릴라 대화에서 두 가지 핵심 사안을 인태 역내 동맹국 및 우호국에 요구했다. 첫째, 책임과 비용 분담의 대폭 증대이다.¹¹ 헤그세스는 유럽의 나토국가도 국민총생산(GDP)의 5%를 지출하겠다고 약속하고 있는 상황에서 북한 위협과 더 강력한 중국 위협에 노출된 아시아 국가가 적게 쓰는 것은 “말이 안된다”라고 작심 비판했다. 북한 위협 최전선에 노출된 한국의 2025년 국민총생산 대비 국방비 2.3%도 적다는 의미로 해석할 수 있다. 둘째, 안보는 미국, 경제는 중국에 의존하는 안미경중(安美經中)은 불가함을 명확히 했다. 헤그세스는 “중국에 대한 경제적 의존은 그들의 악의적인 영향력을 심화시킬뿐 아니라, 긴장이 고조될 때 우리(미국)의 방위 의사결정 공간을 복잡하게 만든다”라고 역설했다. 전술한 바와 같이 경제와 안보 이해를 연동해 동맹국의 방위비분담 및 책임 증대를 관세로 압박할 수 있음이 재확인된 것이다. 부연하면 동맹국은 중국 견제를 위해 안보와 경제 영역 모두에 동참하라는 요구이다

위와 같은 미국의 동맹 변환은 한미동맹에 다음과 같이 투영될 수 있다. 첫째, 한반도 방어의 한국화이다. 북한 재래식 위협 대응의 주 책임을 한국이 감당하고 미국은 북핵에 대해 확장억제를 제공해 주는 형태로 재편될 가능성을 배제할 수 없다. 인태지역, 결국 중국에 집중하고자 하는 미국이 북한 재래식 위협에 대한 부담을 줄이려고 하는 것이다. 이는 콜비가 3월 상원 인준 청문회에서 지적한 ‘리프먼 갭’을 해소하기 위한 방안이기도 하다. 리프먼의 갭은 국가의 외교 및 군사적 목표와 이를 뒷받침할 수 있는 자원(군사력, 경제력, 정치적 의지) 간의 불균형을 의미한다.¹² 콜비는 이를 현 미국 상황에 투영하여 “한편으로는 우리(미국)가 세계에서 이루고자 하는 목표와 다른 한편으로는 그러한 목표를 달성하기 위한 자원과 정치적 의지가 심각하게

⁹ Missy Ryan and Alex Horton, “Pentagon’s Secret Memo Prioritizes Taiwan Defense and Homeland,” *The Washington Post*, March 29, 2025, <https://www.washingtonpost.com>.

¹⁰ Elbridge A. Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (New Haven: Yale University Press, 2021)

¹¹ Pete Hegseth, Remarks by Secretary of Defense Pete Hegseth at the 2025 Shangri-La Dialogue in Singapore (As Delivered), May 31, 2025. U.S. Department of Defense.

¹² Walter Lippmann, *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic* (Boston: Little, Brown and Company, 1943), 9–10.

불일치한다”고 주장한 바 있다.¹³ 현재 미국은 다차원의 분쟁에 직면해 있지만, 제대로 대비하지 못하고 있으므로 동맹국이 자국 방위의 책임을 지라는 의미이다. 이에 따라 한국 방어의 책임을 대폭 축소하는 시도를 배제할 수 없다.

둘째, 전시작전권의 조기 전환이 추진될 수 있다. 미국이 한국에 전작권을 조기 전환하여 한국 방어 책임과 부담을 덜고 중국 견제를 위한 주한미군의 전략적 유연성을 극대화하는 선택이다. 콜비도 한국으로 전작권이 전환되기 원함을 수차례 밝힌 바 있다. 상원 청문회에서 전작권 전환에 대한 질문에 “트럼프 대통령의 외교정책 비전은 한국과 같은 역량 있고 의지가 있는 동맹국에 더 큰 권한을 부여하는 방향을 포함하고 있다고 생각하며, 따라서 한국의 동맹 내 역할을 강화하려는 노력을 지지한다”라고 대답했다.¹⁴ 본인의 저서에서 더 노골적으로 “미국의 동맹국으로서 한국의 방위 책임 확대를 위해 전작권 전환을 지지한다”고 적었다.¹⁵ 한국의 이재명 정부도 전작권 전환을 대선 공약 중 하나로 제시한 바 있으므로 한미 양국이 조기에 추진할 가능성이 커졌다. 핵심은 결국 한반도 유사시 미국의 대규모 전력 투사를 현실화하는 것이다. 기존 한미 연합작전계획에 따르면 한반도 전쟁 발발시 미 지상군을 포함하여 대규모 증원이 이루어지는 것으로 알려져 있다. 그러나, 미국은 해공군 위주 전력으로 적의 중심부를 타격하고, 지상군 작전은 최소화하는 형태로 전쟁을 수행해 오고 있다. 따라서, 한반도 유사시 실상 동원될 전략이 한정된다. 미국은 한반도 유사시 한국이 전쟁 수행의 주체로 기능토록 연합사 체제를 개편하고 전작권을 전환할 수 있다.

셋째, 주한미군의 역할, 범위, 규모를 조정할 수 있다. 기존의 대북 위협 대비에서 중국을 겨냥한 인태 지역 역내로 활동 범위를 확장할 수 있다. 미국은 인도-태평양 지역에서 분쟁이 발생하면 이 지역에 전진 배치된 전력을 통합적으로 활용하려 할 것이다. 예를 들어 대만해협 위기가 발생한다면 주한미군과 주일미군 중 가용하고 유용한 전력이 모두 동원되는 형태이다. 주한미군이 더는 북한 위협 대비에 한정되지 않는다는 뜻으로 현 전력은 한반도 외 투사에 적절하지 않지만, 이 방향으로 개편이 이루어질 가능성이 있다. 최근 주한미군 사령관인 제이비어 브런슨은 “주한미군의 역할은 북한을 격퇴하는 것에만 초점을 맞추지 않는다”라면서¹⁶ “힘에 의한

¹³ Elbridge Colby, testimony before the Senate Armed Services Committee, March 2025

¹⁴ Elbridge Colby, testimony before the Senate Armed Services Committee, March 2025

¹⁵ Elbridge A. Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (New Haven: Yale University Press, 2021)

¹⁶ Gen. Xavier Brunson, “The mission of USFK is not solely focused on North Korea,” Land Forces Pacific Symposium

평화를 유지하기 위해 우리는 때때로 다른 지역으로 이동해야만 한다”라고¹⁷ 주한미군의 확장된 역할을 천명하고 있다. 이전 사령관은 주한미군 역할을 북한 위협으로만 한정해 온 바 있다.

넷째, 트럼프 행정부는 한국에 확장억제를 제공하지만, 비용문제와 연계할 가능성이 있다. 『잠정 국방전략 지침』은 “미국은 러시아에 대한 핵 억지력은 제공하되, 본토 방어나 중국 견제에 필요한 병력은 나토가 사용할 수 없을 것”이라면서 핵 억지력 제공의 원칙을 밝힌 바 있다.¹⁸ 콜비도 “나는 한·미 동맹이 매우 중요하며, 우리가 북한으로부터 심각한 위협에 직면해 있다는 점을 인식하고 있다....따라서, 한·미 양국의 전략적 억제 및 방어 태세가 신뢰할 수 있고 강력해야 한다”라고 미국의 확장억제 제공 여부를 묻는 청문회 질문에 답하였다.¹⁹

그러나, 확장억제를 위해 필수적인 전략자산 전개와 연합훈련 비용을 트럼프가 1기 때부터 개인적 관심사를 갖고 한국에 요구한 바 있으므로 불확실성이 상존한다. 특히, 2018년 6월 미북 싱가포르 합의 직후 기자회견을 시작으로²⁰ 트럼프는 한미연합훈련을 “값비싼” “도발적인” “전쟁게임”등으로 인식함을 공공연히 표출한 바 있으므로 이에 대한 비용을 특유의 틀과 규범에 얽매이지 않는 형태로 요구할 수 있다.

다섯째, 평택 캠프 험프리스 기지의 역할 변경을 모색할 수 있다. 캠프 험프리스의 현 기능은 한반도 유사시 대규모 미 증원군을 수용하는 형태로, 세계 최대규모의 해외 주둔 미 ‘지상군’ 기지이다. 그러나, 미국은 이미 20여 년 전부터 대규모 지상군을 운용하는 전쟁을 기획하지 않고, 특히 동맹국 방어를 위해서는 해당국이 지상 작전을 책임지도록 요구한다. 그렇다면 미국은 캠프 험프리스를 한반도 유사시 대비가 아닌 중국견제용으로 용도 변경을 시도할 수 있다. 대만해협에 무력 충돌이 발생하면 칭다오를 사령부로 하는 중국 북해함대가 파견되기 위해서 서해를 통과해야 한다. 이때 미국은 주한 미 공군전력 또는 지대함 미사일로 대응할 수 있다. 캠프 험프리스에 중국 본토 타격용 미사일 배치를 도모할 수 있다.

마지막으로, 한미일의 대중 견제를 위한 협력 강화이다. 미국은 한국과 일본에 확장된

(keynote speech, Honolulu, HI, May 15, 2025).

¹⁷ Gen. Xavier T. Brunson, remarks during the ICAS Virtual Spring Symposium Veritas 2025: “Korean Peninsula Issues and US National Security” (online webinar, Institute for Corean-American Studies, May 27, 2025).

¹⁸ Missy Ryan and Alex Horton, “Pentagon’s Secret Memo Prioritizes Taiwan Defense and Homeland,” *The Washington Post*, March 29, 2025, <https://www.washingtonpost.com>.

¹⁹ Elbridge Colby, testimony before the Senate Armed Services Committee, March 2025

²⁰ Donald J. Trump, Press Conference by President Trump, Capella Hotel, Singapore, June 12, 2018, transcript, 4:15 P.M. SGT, accessed via White House archives

군사협력을 요구할 수도 있다. 콜비는 “한·미·일 3자 협력을 위한 구체적인 조치”를 묻는 인준 청문회 질문에 “대통령의 미사일 방어 이니셔티브를 기반으로 필요한 대응책을 마련하는 데 집중할 것”이라고 답한 바 있다.²¹ 트럼프 행정부는 북한을 포함한 적성국의 미사일 전력에 대응하여 『통합 방공 및 미사일 방어』 (Integrated Air & Missile Defense, IAMD)를 구축하고 있다. 미 본토 방어가 위주이지만, 한미일이 역내에 미사일 방어 네트워크를 마련하여 결국 중국 견제를 추진할 가능성도 배제할 수 없다.

결론적으로 트럼프 행정부의 중국을 목표로 한 경제·안보 연계전략은 미국의 동맹국에 큰 부담이 된다. 특히, 북한 핵 위협에 직접 노출되었고 대미 무역의존도가 높은 한국에 부과되는 부담은 더 크다. 동시에 우려되는 상황은 현 트럼프 행정부의 인식에 한국이 미국 인태전략의 핵심 파트너가 아니라는 것이다. 헤그세스 국방장관은 총 36분 상그릴라 연설에서 한국을 말미에 단 한 번 뉴질랜드와 함께 미 방위산업 재건을 위한 14개 참여국 중 하나 정도로만 간략하게 언급한 바 있다. 반면 필리핀, 일본, 호주 등은 현재 진행되는 군사협력을 수차례 자세히 설명한 바 있다.²² 콜비의 저서에서도 미국의 인태지역 핵심 파트너는 일본, 호주, 필리핀이고 인도와는 협력을 확장해야 한다고 밝히면서 한국은 핵심으로 언급되지 않는다.²³

결국, 한국 정부의 선택에 달려 있다. 미국의 인태지역 전략의 동참 수준에 따라 미국은 한국이 아닌 일본을 최전선 기지로 활용할 수도 있다. 주한미군과 기지는 브런슨 사령관 표현대로 불침함모로 중국 견제에 효과적이지만,²⁴ 동시에 그만큼 중국의 집중 공격에 노출되어 있다. 일본은 한국보다 후방이고 대만해협에 가까우며 미 7함대 사령부가 있으므로 미국이 선호할 수 있다. 서해와 동중국해 중국 함대는 일본 규슈 지역과 난세이 제도에 배치하는 장거리 지대함 미사일로 타격이 가능하다. 한국은 어느 때보다 어렵고 중요한 선택의 기로에 서 있다. ■

²¹ Elbridge Colby, testimony before the Senate Armed Services Committee, March 2025

²² Pete Hegseth, Remarks by Secretary of Defense Pete Hegseth at the 2025 Shangri-La Dialogue in Singapore (As Delivered), May 31, 2025. U.S. Department of Defense.

²³ Elbridge A. Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (New Haven: Yale University Press, 2021)

²⁴ Gen. Xavier Brunson, “The mission of USFK is not solely focused on North Korea,” Land Forces Pacific Symposium (keynote speech, Honolulu, HI, May 15, 2025).

■ **저자:** 박원곤_이화여자대학교 북한학과 교수

■ **담당 및 편집:** 오인환_EAI 수석연구원; 정종혁_국립외교원 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 202) ihoh@eai.or.kr

본 논평을 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2025년 7월 21일 979-11-6617-966-2 95340
"한미동맹에 부과된 도전: 트럼프 행정부의 대중 견제를 위한 동맹 변환"

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr