트랙-2 및 트랙-1.5 미·중 양국 간 전략핵 대화: 교훈 및 앞으로 나아갈 길

데이비드 산토로

2022년 12월





저자 정보

퍼시픽 포럼(Pacific Forum)의 데이비드 산토로(David Santoro) 회장 겸 CEO는 전략적 억제, 군비 통제 및 비확산 문제를 전문으로 합니다. 산토로 회장은 현재 강대국 역학과 미국의 동맹, 특히 핵 다극화 시대에서 중국의 역할에 관심을 갖고 있으며, 2021년에는 '미·중 핵 관계 -전략적 삼각관계의 영향(The Impact of Strategic Triangles with Lynne Rienner, 출판사: Lynne Rienner)'을 발간했습니다. 또한, 산토로 회장은 포럼의 트랙-1.5와 트랙-2 전략적 대화를 이끌고 있습니다.



@APLNofficial



apln.network



@APLNofficial



@APLNofficial

사단법인 아시아태평양 핵비확산군축 리더십 네트워크(Asia Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament, APLN)는 핵무기 위협을 해결하고 제거하는 데 초점을 맞춘 아시아태평양 지역의 안보 및 국방 문제를 다루는 아시아태평양 국가들의 정치, 군사, 외교 지도자 네트워크입니다.

- © 2022 David Santoro
- 이 보고서는 4.0 국제 크리에이티브 커먼즈라이선스에 따라 게시되었습니다.
- 이 발행물은 뉴욕 카네기 코퍼레이션(Carnegie Corporation of New York)에서 기금을 지원받아 출간되었습니다.

여기에 표명된 내용은 저자 자신의 견해일 뿐 제휴 기관, APLN 또는 그 소속 직원, 이사회 또는 기금 지원자의 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

다음 연락처로 직접 문의하실 수 있습니다.

Asia-Pacific Leadership Network APLN
Secretariat
4th floor, 116, Pirundae-ro
Jongno-gu, Seoul, ROK, 03035
Tel. +82-2-2135-2170
Fax. +82-70-4015-0708
Email. apln@apln.network

이 발행물은 무료로 다운로드할 수 있습니다. www.apln.network.



표지 사진: 2018년 6월 28일 중국 베이징의 인민해방군 바이(八一) 빌딩에서 제임스 N. 매티스 미국 국방부 장관과 웨이펑허 중국 국방부장이 회담을 갖고 있다. (사진 제공: 미 국방부 앰버 I 스미스 육군 중위)

트랙-2 및 트랙-1.5 미·중 양국 간 전략핵 대화: 교훈 및 앞으로 나아갈 길

데이비드 산토로

러시아의 우크라이나 침공으로 인해 미국-러시아 관계가 크게 악화되었다. 전쟁 전에 이미 삐걱거리고 있던 양국의 군비 통제 관계는 이제 붕괴 직전에 이르렀다. 당연히도 이러한 전개 상황은 상당한 주목을 받았다.

적어도 2010년대 중반 이후 미·중 관계가 크게 냉각되었음에도 불구하고 미·중 관계에 집중된 관심은 훨씬 줄어들었다. 중국이 현재 상당한 핵 증강에 관여하고 있음을 시사하는 새로운 증거가 포착되는 상황에서 특히 우려되는 것은 미국과 중국이 군비 통제 관계를 맺지 않고 있으며 맺은 적도 없다는 점이다. 1설상가상으로 양국은 핵 관계를 맺은 적이 없다. 미·중 사이에 '전략핵' 문제를 전적으로 다루는 대화가 없었고, 보다 넓은 양국 군사 당국자 간의 회담은 신뢰할 수 없기로 유명했다.

미국과 중국 사이의 핵 대화는 주로 미국과 중국 전문가들 사이에서 '트랙-2' 또는 '트랙-1.5'라고 불리는 과정을 통해 진행되어 왔다.² 2000년대에 시작된 이러한 이니셔티브는 미국과 중국의 정책 결정권자와 가까운 양국의 외교 정책 싱크탱크에 의해 운영되며, 양국 간 정상회담 결여로 남겨진 공백을 메우기 위해 노력해 왔으며, 미·중 간의 전략핵 관계가 어떤 형태로발전할 수 있을지를(발전해야 하는지를) 반영해 왔다.³ 트랙-2 및 트랙-1.5 이니셔티브의 기본아이디어는 전략핵 문제에 대한 상호 이해를 증진하고 공식 대화(즉, '트랙-1')를 시작할 수있도록 기반을 구축하는 데 있다. 일단 대화가 시작된 후에는 이러한 이니셔티브가 지원플랫폼 역할을 하도록 하자고 미국과 중국의 몇몇 전문가들은 제안했다.

이러한 노력을 돌아볼 때, 어떤 교훈을 얻을 수 있는가? 미·중 전문가 토론이 전략핵 사안에 미친 영향은 무엇인가? 이를 기반으로 미래를 내다볼 때, 앞으로 나아갈 길은 무엇인가?

l 2021년 6월 30일 조비 워릭(Joby Warrick)은 워싱턴 포스트지(*Washington Post*)에 이러한 일련의 증거를 "China is building more than 100 new missile silos in its western desert, analysts say(중국, 서부 사막에 100개 이상의 새로운 대규모의 핵미사일 격납고 건설")이란 제목으로 가장 먼저 보도했다.

² 트랙-2와 트랙-1.5에 대한 정의는 사람에 따라 약간 차이가 있을 수 있으나, 일반적으로 트랙-2는 학자, 정책 분석가, 2개국 이상의 연구자들이 비공식적으로 참여하는 형태를 띤다. 트랙-1.5는 정부 공무원, 외교관, 군 장교 또는 기타 정부 기관 또는 당국의 공무원도 포함하는 참여 형태를 의미한다.

³ 이 논문은 주로 태평양 포럼(Pacific Forum, 초기는 국제전략문제연구소(Center for Strategic and International Studies))가 미 해군 대학원(Naval Postgraduate School)과 공동으로 운영하고 중국 인민해방군 및 중국 외교부에 각각소속된 두 개의 싱크탱크인 중국 국제 및 전략 연구 재단(China Foundation for International and Strategic Studies)과 중국 군비 통제 및 군축 협회(China Arms Control and Disarmament Association)와의 긴밀한 협력하에 진행되는 트랙-1.5 '미·중 전략핵 역학 대화(China-US Strategic Nuclear Dynamics Dialogue)' 진행에 기반을 두고 있다.

특히 전략핵 분야에서 점차 가열되는 미·중 경쟁의 시대에 이러한 전문가 논의를 어떻게 적용할 수 있을까?

이 보고서는 트랙-2 및 트랙-1.5 미·중 대화의 핵심적인 '교훈'을 검토하는 것으로 시작한다. 그런 다음 상호 이해를 개선하고 양국 간에 공식적인 전략핵 대화를 수립하기 위해 이러한 절차를 어떻게 발전시켜야 할지에 대해 논의하겠다.

되돌아보기: 트랙-2 및 트랙-1.5 미-중 전략핵 대화에서 얻은 교훈

트랙-2 및 트랙-1.5 미-중 전략핵 대화에서 전문가 논의가 나오기까지는 오랜 시간이 걸렸다. 처음 몇 번의 회동에서는 논의의 주안점이 없었고 체계가 잡히지 않았다. 즉 대화는 '해당시점의 뉴스,' (전략핵 관계 대신) 광범위한 정치적 관계에 집중되었고, 특히 중국 측에서는 주로 미리 마련한 논쟁거리를 제시했다.



미국 네브래스카주 오펏 공군 기지의 미국 전략 사령부(미 육군 공병대).

그럼에도 이 기간 동안 일종의 패턴이 형성되었다. 예를 들어, 중국이 주장하는 핵심 내용 중일부에는 미국이 절대 안보를 추구하는 헤게모니 강국이라는 불만이 포함되어 있었다. 미국이 탄도 미사일 방어 체계와 우수한 재래식 무기 역량을 추구하며 대만에 무기를 판매하고 확장 억제(extended deterrence)를 강화함으로써 지역 동맹국을 지원하고 있기때문이다. 중국 전문가들은 여기에서 더 나아가 미국이 중국을 견제하고 싶어 하며 심지어정권 교체까지 노린다고 주장하며, 비확산과 관련해 특정 국가(예: 북한)를 여타 국가(예: 인도)와는 다른 기준으로 판단하는 미국의 소위 '이중잣대'를 비판했다.

한편, 중국 전문가들은 미국 측의 공식 대화와 투명성에 대한 요구에 반발해왔다. 중국의 무기고 규모가 작다는 점을 감안할 때 중국 측 관점에서는 불투명성이야말로 억제의 핵심이며, 중국은 무기고를 최소한의 수준으로 유지하기 위해 노력하고 있다는 것이다. 중국 전문가들은 중국이 보복 전용 전략(retaliatory-only strategy) 또는 '핵선제불사용(No First Use)' 전략을 가지고 있으며, 미국의 군사적 발전과 전개에 맞서 이 전략이 효과를 발휘할 수 있도록 군대를 구축하고 있을 뿐이라고 덧붙였다. 또한, 중국은 군축 협정에 들어설 준비가 되어 있지 않으며, 세계에서 가장 많은 핵무기를 보유하고 있는 미국과 러시아가 군축 사안을 주도해야 한다고 강조했다.

그러나 이러한 논의가 진행됨에 따라 양국의 전문가들이 서로 다른 용어와 개념을 사용한 탓에 서로 전혀 다른 이야기를 하고 있다는 사실이 금방 드러났다. 예를 들어, 중국 전문가들은 '억제(deterrence)'라는 단어 사용을 꺼렸다. 왜냐하면 '억제'라는 단어는 '협박'과 '강요,' 즉 누군가가 원치 않는 일을 하도록 무력을 사용하거나 위협하는 것을 의미하기 때문이다. 이에 따라 중국 전문가들은 중국의 핵 현대화 목표가 대미 '억제력 강화'라고 말하지 않았다.

이러한 자각은 대화의 초점을 전환했다. 미국과 중국의 전문가들은 '문제'에 대해 논의하기보다는 기본으로 돌아가서 핵심 용어와 개념을 정의하고 공통의 어휘를 만드는 데 시간을 보냈다. 이는 공통의 기반이 되는 전략핵 어휘 없이는 핵 문제를 논의하는 것이 무의미하다는 생각에 기반한 결정이었다.⁴

이러한 노력은 비록 주요 한계는 있으나 다음과 같은 이유로 대화를 진전시키는 데 상당한 도움이 되었다. 첫째, 양측의 전문가들이 몇 가지 핵심 용어와 개념이 갖는 의미에 대해 계속해서 의견 마찰을 보였기 때문이다. 둘째, 일부 용어와 개념이 지금까지 정의되지 않았기 때문이다. 사례: '전략적 안정성(strategic stability)'은 널리 사용되고 있지만 미국을 포함한 국가적 공식 문서에서는 정의되지 않은 개념이다. 그러나, 여러 대화 회담을 통해 미국 전문가들이 전략적 안정성(strategic stability)을 핵 위기와 군비 경쟁을 방지하는 방식으로 좁은 개념으로 이해하는 반면, 중국 전문가들은 모든 외교 정책을 포함한 훨씬 더 광범위한 개념으로 정의한다는 사실이 드러났다.5

그 결과, 신뢰를 구축하거나 미·중 전문가들 사이에 '참여 규칙'을 만들고 양측이 문제 및 이와 관련한 아이디어에 대해 공방할 수 있는 보다 더 실질적인 논의에 도달하는 데 수년이 걸렸다. 여기까지 도달하는 과정은 중국 내 핵무기를 담당하는 인민해방군 장교를 포함하여

⁴수년 동안, 미국립과학 아카데미(American National Academies of Science)의 국제안보협력센터(Committee on International Security and Arms Control, CISAC)는 해당 목적을 위해 중국 측과 만남을 가졌다. 이들은 '영어-중국어 중국어-영어 핵 안보 용어집(English-Chinese Chinese-English Nuclear Security Glossary, Washington, DC: National Academies Press, and Beijing: Atomic Energy Press, 2008)'을 출간했다. 다른 트랙-2 및 트랙-1.5 프로세스도 전략핵용어와 개념을 심도 있게 논의했다. 중국 주도하에 유엔 안전 보장 이사회 상임이사국들도 이와 유사한 노력을 기울여 P5 핵 관련 용어집(https://digitallibrary.un.org/record/3956428)을 제작했다.

⁵ 이와 관련한 논의는 David Santoro and Robert Gromoll, "On the Value of Nuclear Dialogue with China – A Review and Assessment of the Track-1.5 'China-US Strategic Nuclear Dynamics Dialogue," Issues & Insights, vol. 20, no. 1, Nov. 2020, pp. 10-14 참조.

양측에서 점점 더 고위층과 다양한 인사들이 트랙-2와 트랙-1.5 전략핵 대화에 참여하게 될 정도로 성공적이었다.

그럼에도 오랫동안 양 측은 주로 미국과 중국의 해당 이슈에 대한 입장을 설명하는 데에 중심을 뒀을 뿐 각각의 입장차를 줄이거나 없애기 위해 무엇을 해야 하는지에 대한 논의는 거의 없거나 있었다고 해도 미미했다. 다시 말해, 가끔 있는 비상 대응훈련을 제외하고는 대화 시 문제해결 위주의 태도는 별로 보이지 않았다.

긍정적인 측면을 보자면, 5~10년간의 대화에서, 전문가들 사이의 논의는 공식적 차원의 미·중 갈등으로 인해 크게 영향받지 않았다. 종종, 특히 타이완에 대한 미국의 무기 판매 기간 동안, 양국 간 분위기는 더 긴장되었지만, 이로 인해 실질적인 업무가 차질을 빚는 일은 없었다. 반대로 공식적인 차원에서 미·중 관계의 긍정적 발전은 종종 분위기를 좋게 하는 데 도움이되었다. 2013년 버락 오바마 미국 대통령과 시진핑 중국 국가주석의 서니랜즈(Sunnylands) 정상회담 이후, 중국 전문가들은 중국이 조만간 트랙-1 전략핵 대화에 임할 수도 있다고 밝혔고, 심지어 일부 인사는 중국 정부에 그러한 제안을 제시하겠다고 강조했다.6

여기서의 교훈은 트랙-2와 트랙-1.5 대화가 미국과 중국 전문가들 사이의 대화 경험을 축적하고 주요 사안을 둘러싼 양측 입장에 대한 상호 이해를 높였다는 측면에서 유익하다는 것이다. 이러한 긍정적인 효과는 결국 양측 간 의견 일치 및 대립 분야를 파악하는 데 도움이 되었고, 잠재적인 해결책이나 최소한 완화 조치를 위한 아이디어를 도출할 장이 되었지만, 이러한 아이디어는 대부분 별다른 진전을 보지 못하고 있다.

그러나 트랙-1로 나아가기 위한 합의 없이는(따라서 미-중 핵 '잠정적 합의(modus vivendi)달성 없이는) 이러한 대화의 '실제적인' 영향력을 평가하기 어렵다. 이러한 대화가 공식적인 전략핵 대화를 위한 첫걸음을 내딛는 데 도움이 되었는가? 아니면 단순히 '탁상공론'으로 운영되며 아무런 성과를 내지 못했는가? 즉 회의 참가자들이 정책 결정자들과 친분이 있다고 해도 실제 정책 결정자들의 사고를 바꾸기는커녕 아무런 영향력을 미치지 못했는가? 이러한 질문에 대한 명확한 답은 없었고, 앞으로도 마찬가지일 것이다.

그 외 문제는 그간 대화에 꾸준한 진전이 없었다는 점이다. 양측은 처음에는 불만을 표시했다가 나중에는 좀 더 긍정적인 방향으로 전환했다. (예를 들어, 가장 최근인 2017년 후반에는 일부 저명한 중국 전문가들이 '건설적인 핵 관계'를 발전시킬 필요성에 대해 논의할 정도로 상황이 긍정적이었으나,

전략핵 부문을 포함한 미-중 경쟁이 심화되면서 다시 대립 분위기로 돌아섰다.7즉, 지난 수년에 걸쳐 양측은 비공식적인 대화와 교류에 전념했지만, 정치적 환경과 전반적인 힘의 균형(지역 차원에서 중국 측에 유리한 방향으로 바뀌기 시작함)이 변화함에 따라 논의에 정치색이 짙어지게 되었고, 중국은 이러한 사안과 관련한 트랙-1 대화를 계속 거부해왔다.

⁶ Ralph A. Cosssa, Brad Glosserman, and David Santoro, "US-China Strategic Nuclear Relations: Time to Move to Track-1 Dialogue," *Issues & Insights*, vol. 15, no. 7, Feb. 2015.

(양 진영의) 일부 인사가 필사적으로 전략핵 문제를 미·중 간 경쟁적 역학 관계와 분리해 다뤄야 할 필요성을 주장한 것을 제외하고는 2019년까지 주목할만한 진척 사항은 거의 없었다. 특히 중국 측은 2018년을 기점으로 대화에 고위직을 보내지 않았고 참가자들의 자질도 이전과 크게 차이가 있었다. 결과적으로 대화를 위한 자금 지원 역시 상당 부분고갈되었다. 전 세계적인 코로나19 대확산 기간 동안 약간의 (비대면) 상호 교류가 있었지만, 그 횟수는 매우 적었고, 해당 기간 동안 중국이 빠르게 핵미사일 격납고를 구축했다는 증거가나타나며 양국 관계에 새로운 긴장감이 고조되었다.

향후 전망: 트랙-2 및 트랙-1.5 미-중 전략핵 대화에 활력을 불어넣을 방법

이러한 교훈을 고려할 때, 트랙-2와 트랙-1.5는 미·중 양국 간 전략핵 대화에 있어 앞으로 나아갈 길은 무엇인가? 트랙-2와 트랙-1.5는 새로운 전략적 경쟁 시대에 어떻게 적응하며 (다시) 미·중 간의 전략핵 관계 관리에 도움이 되는 긍정적인 역할을 수행할 수 있는가? 변화는 과정과 실체라는 두 가지 차원 모두에서 일어나야 한다.

프로세스 관점에서 Track-2와 Track-1.5 대화에 대한 오해를 바로잡는 노력이 있어야 할 것이다. 이를 바탕으로 이러한 대화를 보다 관련성 있게 만들 수 있는 조치를 취하고, 트랙-1에 도달하기 위한 징검다리 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

트랙-2와 트랙-1.5 대화에 대한 잘못된 인식 바로잡기

자주 제기되는 질문은 이러한 대화가 '정말 유용한지'이다. 앞서 언급했듯이 이 질문에 대한 답은 '예-아니오'로 명확히 구분되지 않는다. 보통 그다음으로 자주 제기되는 질문은 이러한 대화가 어느 한 측에 더 유리하게 흘러갔는가의 문제이다. 이 질문에 대한 답변은 쉽게 찾을 수 있다.

일부는 미국이 많은 핵 정보'를 공유하는 반면 중국은 정보를 제대로 공유하지 않거나 적어도 미국만큼 공유하지 않으므로 중국이 가장 큰 이익을 얻는다고 주장한다. 이는 사실이지만, 미국은 주요 전략적 보고서, 특히 중국 측이 쉽게 접근할 수 있는 핵태세검토보고서(NPR: Nuclear Posture Review)를 통해서도 많은 정보를 공개하고 있다. 그런 후 대화 과정에서 미국은 이러한 보고서를 상세히 설명할 수 있는 기회를 갖는데, 중국 측(및 그 외 다른 부문에서도)은 종종 이를 잘못 해석할 수 있다. 또한 중국은 핵 정보를 많이 공개하지 않고 (공식적으로 양국 간 전략핵 대화는 없으므로) 전략적 모호성에 기반한 작은 무기고와 정책을 가지고 있으므로, 중국이 일반적으로 미국보다 훨씬 적은 정보를 공유함에도 불구하고 미국은 트랙-2 및 트랙-1.5 대화에 중국을 참여시킴으로써 큰 이점을 얻는다.8

⁷ Ralph Cossa, Brad Glosserman, and David Santoro, "A Realistic Way Forward for the US-China Strategic Nuclear Relationship," *Issues & Insights*, 18, CR1, January 2018, 6.

⁸분명 최근 몇 년 동안 중국은 이러한 주제에 대한 정기적인 백서를 포함하여 더 많은 '핵 정보'를 발표했다.



시진핑 중국 국가주석의 고향인 베이징 중난하이(Ming Xia, Flickr).

결론은 트랙-2와 트랙-1.5 대화가 어느 한쪽에게만 유리하게 돌아가는 것은 아니라는 점이다. 이러한 대화에서는 미·중 양국 간 전략핵 관계에 얼마나 '실질적 영향'을 미칠지에 대한 불확실성에도 불구하고 양측에 '윈-윈'이 되는 제안이 제시되어 왔다. 이러한 대화가 상호 이익이 된다는 것은 핵심적인 사항인데, 현재의 대립적인 환경에서 대화의 물꼬를 트려면 미국과 중국의 후원자가 이러한 대화가 어느 특정 국가에 일방적으로 유리하게 작용하지 않는다는 사실을 깨달아야 하기 때문이다.

트랙-2와 트랙-1.5 대화가 더 큰 의미를 가질 수 있도록

트랙-2와 트랙-1.5의 대화가 더 큰 의미를 갖도록 만드는 것은 양국 관계에 중요한 전략핵 문제를 적절히 다루는 회의 의제를 설계하는 데 상당한 노력을 기울인다는 것을 의미한다. (어떤 사안을 선택할지의 문제는 뒤에서 다시 논의하겠다.) 절차 관점에서 이는 대화의 공동 의장들이 논의를 철저히 통제하고, 언급한 바와 같이 대화에서 부족했던 문제 해결 사고방식을 장려하는 것을 의미한다.

이러한 긍정적 전환을 독려할 수 있는 한 가지 방법은 그러한 취지의 연구를 후원함으로써, 이러한 연구가 대화에 영향을 미치도록 하는 것이다. 미국 및 중국 전문가들이 저자 또는 공동 저자로서 연구를 수행하면 양측이 이러한 문제를 세세히 지적하는 대신 문제를 해결할 공통점을 찾는 데 도움이 될 수 있다.?

⁹이 주제와 관련해서는 다음 연구를 참고할 수 있다. Lewis A. Dunn (ed.), *Building Toward a Stable and Cooperative Long-Term US-China Strategic Relationship* (Honolulu, HI; Washington, DC; Beijing: Pacific Forum, SAIC, and CACDA, 2012)

트랙-2와 트랙-1.5 대화가 트랙-1로 이어지는 징검다리가 될 수 있도록

트랙-2와 트랙-1.5 대화는 트랙-1 대화의 단순한 곁다리로 취급할 수 없으며, 트랙-1 참여를 대체할 수도 없다. 오히려, 트랙-2와 트랙-1.5 대화는 트랙-1 전략적 핵 대화가 성사될 수 있도록 흔들림 없이 노력하는 과정이어야 하며, 트랙-1 대화가 성사될 경우 지원 플랫폼의 역할을 해야 한다. 물론, 이론적으로, 비공식적인 대화와 네트워크를 구축하여 국가 간 인식적 공동체를 구축하는 것은 그 자체만으로 유용할 수 있다. 외교적 갈등이 극에 달할 때 이러한 공동체가 피해를 일정 한도로 줄이는 데 도움이 될 수 있기 때문이다. 하지만 실제 인식 공동체가 미칠 수 있는 영향력은 제한적이다.

예를 들어 미국과 러시아 간의 인식론적 공동체는 미-러 관계가 붕괴되는 것을 막거나 완화하지 못했다. 따라서 이러한 사안에 대한 비공식적 대화는 공식 논의와 협상이 시작될 수 있도록 추진력을 더하는 일에 가장 유용하다.

그런 다음 트랙-2와 트랙-1.5 전략적 핵 대화를 다시 활성화하려면 이러한 노력을 통해 추구하는 것이 트랙-1 참여이며 현재의 경쟁적 압박을 고려할 때 이 목표를 조속히 달성할 필요가 있다는 사실을 분명히 밝히는 과정이 필요하다. 이 목표에 대한 명확한 설명 없이 트랙-2와 트랙-1.5 대화에 활력을 불어넣는 것은 사실상 무의미하며 양측의 긴박감은 이 목표에 도달하는 것이 무엇보다 중요하다는 것을 의미한다.

실질적인 관점에서 트랙-2와 트랙-1.5 미·중 전략핵 대화에 활력을 불어넣으려면, '외부 문제' 가능성에 주목하면서 껄끄러운 주요 문제에 초점을 맞춰야 할 것이다.

다루기 까다롭지만 중요한 문제에 집중하기

관련성을 유지하려면, 트랙-2와 트랙-1.5 대화를 통해 미·중 관계에 있어 오랜 기간 까다롭고도 중대한 문제로 남아 온 전략핵 사안을 다룰 준비가 되어 있어야 한다.

이러한 문제를 일일이 나열하자면 그 목록이 길겠지만, 넓은 관점에서 보면 간단하다. 특히 중요한 사안 중 하나는 미·중 간의 전략적 안정성을 유지하기 위한 필요 사항을 파악하는 것이며, 이는 거의 확실히 상호 취약성 문제(예: 미국과 중국의 안정성 기반이 상호 취약한지 여부(및 그 정도))에 대한 심충적인 초점을 포함할 것이다.¹⁰

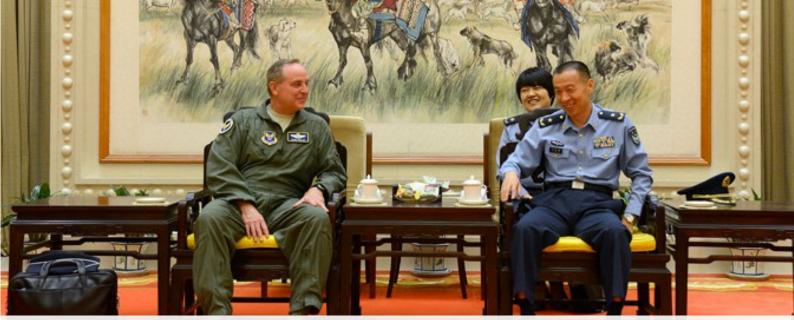
또 다른 본질적인 문제는 특히 빠르게 변화하는 기술 환경(새로운 공격 및 방어 무기 역할 확대 및 전략적 의미를 갖는 새로운 부문)과 점점 더 다극화되어 가는 핵 세계의 맥락에서 핵 확전 역학 및 위기 방지/관리에 대한 전문가 논의가 포함되어야 한다.

마지막으로, 미·중 전문가들은 군축 협정, 좀 더 구체적으로는 특정 무기 시스템을 제한하거나 줄이거나 교전 영역을 관리하는 방법에 대해 가능한 범위 내에서 다뤄야 한다.¹¹

¹⁰ 이 주제에 대한 연구는 David Santoro (ed.), "US-China Mutual Vulnerability: Perspectives on the Debate," Issues & Insights, vol. 22, SR2, May 2022 참조.

^{11 21}세기 환경에 맞게 군축 협정을 조정하는 방법에 대한 많은 양의 신규 연구가 진행되었다. Ulrich Kuhn (ed.), Trilateral Arms Control? Perspectives from Washington, Moscow, and Beijing (Hamburg, Germany: Institute for Peace Research and Security Policy, March 2020) 또는 Heather Williams, "Asymmetric Arms Control and Strategic Stability: Scenarios for Limiting Hypersonic Glide Vehicles," *Journal of Strategic Studies*, vol. 42, no. 6, Aug. 2019, pp. 789-813 등 참조.

트랙-2와 트랙-1.5 대화의 다음 단계로... 문제 해결책이나 완화 방안을 체계적으로 발전시켜야 한다. 이러한 절차가 다시 활기를 띤다면 더 이상 트랙-2와 트랙-1.5 대화가 논란거리와 불만을 토로하는 장으로 머물지 않을 것이다. 단순한 문제 진단에서 문제 해결로 전환해야 한다.



2013년 9월 24일 마크 웰쉬 III(Mark A. Welsh III) 미 공군참모총장이 중국 베이징 도착 후 리춘차오 인민해방군 공군 부참모총장과 회담을 갖고 있다. (미 공군 사진/Scott M. Ash)

'전략적 안정성,' '확전 및 위기 예방/관리,' '군축 협정'이라는 세 가지 영역에서 문제에 대한 해결책을 찾는 것이 미·중 전략핵 관계가 놓인 현 상황을 개선하는 데 도움이 될 것이다. 그러나 미국과 중국이 근본적으로 다른 접근법을 가지고 있다는 이유만으로도 이는 쉽지 않은 과제가 될 전망이다. 예를 들어, 미국은 위기 관리에 있어 확전을 방지하기 위해 실무 수준에서 합의를 찾을 수 있는 상향식 접근 방식을 선호하지만, 중국은 고위급 정치적 회담에서 '핵심 문제'가 해결되어야 위기 관리 해결책이 도출될 수 있는 하향식 접근 방식을 선호한다.

'외부 문제,' 간과해서는 안 돼

미·중 양국이 직접적으로 관련되지는 않지만 상당한 양의 작업이 필요한 비확산 및 핵 안보 등의 '외부 사안'에 대해 양국이 협력을 추구할 수도 있다. 주목할 점으로 비확산보다는 상대적으로 정치적 성격이 덜한 핵 안보에 대한 협력 전망이 좀 더 유력해 보인다. 예를 들어, 미·중 간 전략적 경쟁이 격화되더라도 중국 국가 핵 안보 기술 센터(China's State Nuclear Security Technology Center)에서 미·중 공동 작업은 여전히 활발하게 진행되고 있다.¹²

따라서 향후 트랙-2 및 트랙-1.5 대화에서 이러한 '외부 문제'에 추가적인 비중을 두는 것이 현명할 것이다. 물론, 이전 섹션에서도 언급했듯이 까다로운 양국 문제를 우선순위로 다뤄야한다. 외부 문제를 언급하는 것도 중요하지만, 이는 어디까지나 양국 간 반복적인 협력관계를 구축하는 것에 도움을 주기 위해서이다.

갈수록 정교해지는 북한의 핵무기 개발, 그리고 우크라이나 분쟁 상황에서 핵무기 사용 억제라는 두 가지 문제가 지금 당장 중점적으로 다루어져야 한다.

¹ 센터에 대한 자세한 내용은 다음 링크를 참조. http://snstc.org/home en

APLN 미국-중국-아시아 대화

미·중 관계가 크게 냉랭해진 데 더해 더 악화될 가능성이 있다. 이로 인해 야기되는 안보 딜레마는 공포, 불신, 군비 경쟁을 부추기고 아시아 태평양 전역과 전 세계 국가에 영향을 미치고 있다. 잠재적인 파급 효과에는 군사적 대립과 핵 확전 가능성이 포함되며, 동시에 21세기 도전 과제를 둘러싼 글로벌 협력을 약화시킬 수 있다.

APLN의 프로젝트인 중국-미국-아시아 대화는 일련의 학술적 교류와 발행물을 통해 이해 증진, 잘못된 인식 수정, 위험과 긴장 완화, 신뢰 구축에 어떤 단계가 필요한지 평가한다. 이 프로젝트는 특히 미국, 중국, 아시아태평양 지역의 의사결정자와 정책 공동체를 위한 실용적인 정책 권고를 고안하는 것을 목표로 한다.

아시아태평양 핵비확산군축 리더십 네트워크(APLN)는 핵무기 위협을 완화하고 제거하는 데 초점을 두고 글로벌 안보 문제를 해결하기 위해 노력하는 아시아태평양 지역의 정치, 군사 및 외교 지도자 네트워크이자 서울 소재 기관이다.

APLN의 사명은 핵 및 기타 대량살상무기 (대량살상무기) 위협에 중점을 두고 지역 안보 위협을 해결하기 위해 마련된 정책 권고안을 알리고 토론을 활성화하며 행동에 영향을 미치며 핵무기와 기타 대량살상무기가 억제, 감축되고 결국 사라지는 세상을 만들기 위해 가능한 모든 일을 하는 데 있다.









