

트럼프 2기 행정부-이란 핵협상의 지정학적 분석

구기연 조교수
서울대학교 아시아연구소



1. 들어가며

2025년 4월 12일, 10년만의 이란-미국의 핵협상이 시작되었다. 트럼프 1기 행정부가 2018년 핵 협정을 파기한지 7여년만의 대화의 재개였다. 또한 지난 19일 이탈리아 로마의 오만 대사관에서 연이어 미국-이란 간 2차 고위급 핵협상이 개최되었다. "핵 문제 외에는 다른 어떤 사안도 제기하지 않았다"는 압바스 아라키 이란 외무장관의 간결한 발언은 이 협상이 지난 복잡성을 함축적으로 나타낸다. 트럼프 2기 행정부와 이란 사이에 재개된 이 대화는 지난 반세기 동안 갈등과 불신으로 점철된 양국 관계의 중대한 변곡점이 될 가능성이 있다.

핵심 쟁점은 여전히 해결되지 않고 있다. 위트코프 미국 특사는 이란의 우라늄 농축을 절대 허용할 수 없다는 입장을 고수하는 반면, 아라키 장관은 농축은 국가 주권의 문제로 협상 불가 사항이라고 단호히 맞서고 있다. 트럼프 대통령은 협상 실패 시 군사행동을 위협하면서도, 이스라엘의 선제타격 제안은 거절하는 이중적 행보를 보이고 있다. 미 행정부 내에서도 루비오와 왈츠와 같은 강경파와 밴스, 해그세스와 같은 현실주의자 사이에 분명한 노선 차이가 존재한다. 이러한 복잡한 상황은 단순한 기술적 사안이 아닌 오래된 미-이란 양국의 역사적 맥락과 심리적 갈

등 속에서 이해되어야 한다. 이란에게 핵 프로그램은 국가적 자존심과 주권의 상징으로 인식되며, 미국에게는 중동 지역 안보와 핵 비확산 체제의 중요한 시험대로 여겨진다. 본고에서는 로마 협상의 배경, 트럼프 2기의 대이란 정책, 그리고 이것이 중동 지역 질서에 미칠 잠재적 영향을 심층적으로 분석한다. 특히 오바마 행정부의 핵합의 체결과 트럼프 1기 행정부의 파기가 남긴 정치적 유산, 이란 내부의 정치적 변화와 미국의 국제적 신뢰 상실 문제에 주목하면서, 이번 협상이 진정한 외교적 돌파구가 될 수 있을지 전망해 본다.

2. 오바마의 JCPOA에서 트럼프 1기의 일방적 탈퇴까지

현재 진행 중인 미국-이란 간 로마 협상을 이해하려면 과거로 거슬러 올라가야 한다. 2015년 오바마 행정부의 '포괄적 공동행동계획(JCPOA)' 체결과 2018년 트럼프 1기의 일방적 탈퇴라는 두 사건은 미국-이란 관계의 바탕을 완전히 뒤흔들어 놓았다. 오바마 시기, 미국은 이란과의 관계에서 새로운 길을 모색했다. 강압 일변도가 아닌 외교와 다자협력을 통한 해결책이었다. 오바마 행정부의 대이란 정책은 핵 문제의 외교적 해결, P5+1 국가 및 유럽연합(EU)과의 다자 협력, 그리고 상호 존중과 경제적 통합의 가능성을 바탕으로 한 새로운 관계 모색이라는 핵심 원칙에 기반했다. 오바마 행정부는 제재라는 압박과 외교적 관여라는 두 가지 트랙 접근법을 통해 이란의 핵 프로그램에 대한 국제적 우려를 해소하고자 했다. 이란이 핵무기 개발을 포기하고 국제 사회의 책임 있는 일원이 된다면, 경제적 제재를 완화하고

전문가가 바라본 글로벌 핵심 이슈와 시사점

국제 사회와의 관계를 정상화할 용의가 있음을 시사했다(Fields 2025;Maloney 2011;Robinson 2023). 이러한 접근 방식은 이란에게도 체면을 살려주는 상호 존중의 협상을 통해 윈-윈 결과를 추구하려는 의도를 보여주었다.

JCPOA가 완벽했다고 말할 수는 없지만, 그것은 최소한 작동하는 해결책이었다. 이란은 고농축 우라늄 생산을 중단하고 엄격한 국제 감시를 수용했으며, 그 대가로 경제 제재 완화를 얻었다. 1979년 이슬람 혁명 이후 36년 만에 두 나라가 공식적인 약속을 교환한 역사적 순간이었다. 테헤란 거리에서 시민들은 환호했고, 이란의 개혁파 정치인들은 '서방과의 협력'이 가져올 경제적 번영을 약속했다. 당시 한국, 유럽, 중국을 비롯한 여러 국가의 정상들이 이란에 국빈 방문을 실시하였고, 오랜 침체 끝에 이란 시장은 다시 활기를 띠기 시작했다. 한국에서도 중앙정부와 대기업부터 중소기업에 이르기까지 곧 개방될 이란 시장에 대한 기대감으로 가득 차 많은 관심을 쏟았다. 그러나 이러한 희망적인 분위기는 오래 지속되지 못했다.

2017년 트럼프의 등장은 이 모든 것을 뒤엎었다. 그는 대선 후보 시절부터 JCPOA를 "역사상 최악의 거래"라고 강하게 비판했고, 취임 후 2018년 5월, 공약대로 이 합의를 무효화시켰다. 표면적 이유는 이란의 미사일 프로그램과 지역 개입이 지속된다는 것이었지만, 실상은 달랐다. 실제로 트럼프 행정부의 JCPOA 탈퇴 결정은 표면적 이유 외에, 오바마 행정부의 대표적 외교 성과를 뒤집으려는 의도(Vision IAS, 2025), 이스라엘과 사우디아라비아 등 중동 동맹국들의 지지 확보(Observer Research Foundation, 2025), 그리고 '최대 압박' 전략을 통해 이란의 행동 변화를 강제하려는 목적(Congressional Research Service, 2021) 등 복합적인 정치적 고려가 작용한 결과로 분석된다.

트럼프의 '최대 압박(Maximum Pressure)' 전략은 이란을 굴복시키기보다 오히려 더 강경하게 만들었다. 그는 이란 혁명수비대를 테러 조직으로 공식 지정하고, 제3국 기업들까지 광범위하게 제재하며 이란을 국제사회에서 완전히 고립시키려 했다. 그러나 이란은 예상과 달리 굴복하지 않았고, 오히려 핵 프로그램을 더욱 가속화하는 역효과가 나타났다. 국제원자력기구(IAEA)의 평가에 따르면, JCPOA 체제 하에서 이란이 핵무기 개발까지 도달하는 데 필요한 시간이 1년 이상이었던 것이, 합의 파기 이후에는 불과 몇 달로 크게 단축되었다.

트럼프 행정부의 압박은 결정적인 순간에 비극적 국면으로 치달았다. 2020년 1월 3일, 미군은 바그다드

국제공항에서 이란 혁명수비대 쿠드스군 사령관 거셈 솔레이마니를 드론 공격으로 제거했다. 소위 시아 벨트를 장악하고 이란 내 2인자로 불리던 그의 사망은 단순한 군사 작전의 차원을 넘어, 이란 국가 정체성에 대한 직접적 타격으로 받아들여졌다. 이란 전역에서는 대규모 추모 시위가 전개되었고, 최고지도자 하메네이는 "가혹한 복수"를 엄중히 맹세했다. 불행은 연쇄적으로 발생했다. 군사적 긴장이 고조되던 2020년 1월 8일, 이란 혁명수비대는 오인 판단으로 테헤란 공항을 이륙하던 우크라이나 민간 여객기를 격추시켜 176명의 인명 피해를 초래했다. 사망자 대부분이 이란 국적자이자 캐나다 이중국적자였던 이 참사는 이란 국민들에게도 극심한 정신적 충격을 가했다. 솔레이마니 암살과 연이은 여객기 격추 사건은 경제 제재보다 더욱 깊고 복합적인 상처를 이란 사회에 남겼다. 솔레이마니는 사망 이후에도 이란의 거리와 건물 벽화, 대중문화, 정치 구호 속에 '죽었으나 영원히 살아있는 순교자'로 추앙받게 되었다. 그러나 개혁 성향의 이란 반정부 국민들에게는 미국에 대한 불신과 더불어 자국 정부에 대한 불만과 울분이 더욱 심화되었다.

3. 핵협상 재개를 둘러싼 양국의 복합적 동기

결국 오바마가 어렵게 구축한 신뢰의 기반은 트럼프에 의해 완전히 와해되었다. 협상과 타협보다 강압과 위협을 우선시한 정책은 이란을 굴복시키기는커녕 오히려 핵 위협을 증대시키고, 중동 지역의 불안정성을 심화시켰다. 더욱 우려되는 점은 미국의 국제적 신뢰도가 현저히 손상되었다는 사실이다. 한 행정부

가 체결한 국제 합의를 후속 행정부가 일방적으로 파기할 수 있다면, 어떤 국가가 미국과의 장기적 합의를 신뢰할 수 있겠는가?

Crisis Group의 Ali Vaez는 현재의 외교적 시도가 실패할 경우 유엔의 대이란 제재가 복원될 가능성이 존재하며, 그러한 상황에서 이란은 핵확산금지조약(NPT)에서 공식 탈퇴하여 자국 핵 프로그램에 대한 국제적 감시를 전면 중단하는 방식으로 대응할 가능성이 높다고 분석한다(Vaez 2025). 이제 트럼프 2기 행정부는 자신이 파기한 협상 테이블로 다시 이란을 불러들이려 시도하고 있다. 그러나 한번 훼손된 신뢰를 회복하는 것은 그것을 파괴하는 것보다 현저히 더 어려운 과제이다. 로마 협상장에서 미국과 이란 대표단이 직접 대면하지 않고 오만 중재자를 통해서만 의사소통하는 현실은 양국 간 깊은 불신의 현주소를 상징적으로 보여주고 있다.

그렇다면 과연 트럼프 2기의 이란과의 핵 협상 재개는 전향적 전환인가, 아니면 정치적 체스처에 불과한 것인가? 트럼프는 자신의 "협상 능력"을 과시하기 위해 오바마의 JCPOA를 재해석하거나 대체하려는 의도가 있다는 분석이 존재한다. 동시에 미국 내부에서 고조되는 대이란 군사적 충돌 우려도 재협상 필요성을 증대시킨 배경 요인이다. 이러한 접근 방식은 진정한 상호 협상이라기보다는 일방적 조건 제시에 가까운 형태로 평가될 수 있다.

한편 이란의 입장에서는 "이미 한 번 일방적으로 파기된 합의"에 대한 근본적 불신이 여전히 상당하다. 솔레이마니 암살 사건은 이란 국가 정체성에 대한 심각한 모욕으로 깊이 각인되어 있으며, 미국과의 협상이 '굴욕'이 아닌 '균형 잡힌 합의'가 되어야 한다는 기본 원칙을 고수하고 있다. 이란 최고지도자의 정치 고문 중 한 명인 알리 샴카니 이란 해군 소장은 "이란은 미국과의 협상에서 굴복이 아닌 균형 잡힌 합의를 목표로 한다"고 공식적으로 밝혔다.¹⁾

양측 간 핵심 쟁점은 여전히 우라늄 농축권 문제이다. 미국은 이를 잠재적 핵무기 개발 가능성으로 간주하여 절대 불가 입장을 견지하고 있는 반면, 이란은 이를 "절대 포기할 수 없는 국가적 주권"으로 인식하고 있다. 상호 불신과 핵심 가치의 근본적 충돌이 여전히 평행선을 유지하고 있는 상황이다. 카림 사자드푸르는 "이란에게 핵 프로그램은 단순한 기술적 문제가 아니라 국가적 자존심과 주권의 상징"이라고 심층적으로 분석했다(Vaez and Sadjadpour, 2013: "Iran's Nuclear Odyssey: Cost and Risks", p.4). 이러한 상징적 의미가 기술적 합의 도출을 근본적으로 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있다. 앞으로 연속적으로 예정된 후속 협상은 미-이란 관계의 중요한 분기점이 될 것으로 전망된다. 협상이 성공적으로 타결될 경우, 미-이란 관계는 역사적 전환점을 맞이할 가능성이 있다. 그러나 협상이 결렬될 경우, 트럼프의 강화된 제재 조치와 이란의 강경한 반발은 또 한번 중동 전체 지역을 심각한 안보적 격랑 속으로 몰

1) 미국-이란, 로마 2차 핵협상 종료...중재국 오만 "협상 탄력"(종합) | 연합뉴스 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250419038551109>

아닐을 가능성이 높다. 핵심은 결국 상호 신뢰의 구축이다. 협상이 타결된 이후에도 합의가 지속적으로 유지되기 위해서는, 어떠한 문서적 합의보다 신뢰의 구조적 기반 확립이 필수적이라 할 수 있다.

4. 새로운 중동 세력 구도: 미국 영향력 쇠퇴와 다극화되는 지역 질서

미국-이란 핵협상은 단순한 양자적 관계 차원을 넘어 중동 지역 전체의 안보 구조와 세력 균형에 결정적 영향을 미치는 사안이다. 특히 이스라엘은 모든 형태의 대이란 협상에 강력히 반대하는 입장을 견지하는 반면, 사우디아라비아와 UAE 같은 걸프 국가들은 최근 이란과의 관계 정상화를 적극적으로 모색하는 이중적 행보를 보이고 있다. 2023년 중국의 중재로 사우디-이란 외교관계가 공식 복원되었고, 이스라엘-가자 간 무력 충돌이 일시적 소강상태에 진입하였으며, 시리아 아사드 정권이 붕괴되었다. 2025년 이란과 미국 간 공식 대화가 재개된 현 시점은 역내 세력 균형의 중대한 구조적 변화를 시사하고 있다. 걸프 지역 국가들 역시 미국의 예측 불가능한 정책 변동성을 명확히 인지하고 있으며, 자체적인 안보 대안을 다각도로 모색하고 있는 상황이다. 더 이상 이란을 비롯한 중동 역내 국가들은 미국의 대중동정책에 수동적 자세를 취하지 않고 있으며, 미국이 보여준 일관성 부재의 정책 행보에 대해 중동 지역 동맹국들의 신뢰가 현저히 약화되었음을 분명하게 보여주고 있다.

더욱 주목할 점은 중동에서 미국의 영향력이 상대적으로 쇠퇴하는 가운데, 중국과 러시아가 그 공백

을 채우고 있다는 현실이다. 이란은 25년간의 포괄적 협력 협정을 중국과 체결했고, 러시아와도 군사·경제적 유대를 강화했다. 시리아 내전에서 보여준 이란-러시아의 아사드 정권 지원, 예멘 후티 반군의 흥해 해상 위협 그리고 가자 지구의 위태로운 상황 등은 이란의 '비대칭 전력'이 미국의 제재만으로는 해결하기 어려운 복합적 안보 현실을 만들어냈음을 보여준다. 이런 복잡한 지역 역학 속에서 트럼프 2기 행정부와 이란의 핵협상은 깊은 역사적·심리적 불신 극복이라는 근본적 과제에 직면해 있다. 2018년 JCPOA 파기와 솔레이마니 암살의 상처는 쉽게 아물지 않으며, 양국의 국내 정치적 역학도 순탄한 협상을 어렵게 만든다.

이란 입장에서는 경제 위기 속에서 제재 해제가 절실하지만, '저항 경제'와 '자력갱생'이라는 이슬람 혁명 이념을 완전히 포기하기도 어려운 딜레마에 처해 있다. 미국 측에서는 트럼프 행정부 내 강경파와 실용주의자 간 노선 차이가 일관된 접근을 방해하고 있다. 앞으로 남은 미국-이란 간 핵협상이 어떤 결과를 낳든, 미국과 이란 관계의 근본적 개선을 위해서는 '불신의 순환'에서 벗어나야 한다. 한쪽의 약속 파기가 상대방의 강경 대응을 불러오고, 이것이 다시 더 깊은 불신을 낳는 악순환을 끊어내는 것이 최우선 과제이다. 장기적으로는 단기적 정치 이익을 넘어선 일관된 정책 구조와 국제적으로 검증 가능한 신뢰 구축 메커니즘이 필요하다. 진정한 화해의 길은 멀고 험난하지만, 지속가능한 평화를 위해서는 이 어려운 과정을 반드시 거쳐야 한다. 그것이 중동 지역뿐 아니라 세계 안보에 기여하는 길이기 때문이다.

〈참고 자료〉

- 연합뉴스, 2025년 4월 20일, “미국-이란, 로마 2차 핵협상 종료, 중재국 오만 협상 탄력” (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250419038551109>)
- Congressional Research Service. (2021). Possible U.S. return to Iran nuclear agreement(Report No. R46663). <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46663>
- Fields, J. (2025, April 25). In talking with Tehran, Trump is reversing course on Iran - Could a new nuclear deal be next? USC Dornsife College of Letters, Arts and Sciences. <https://dornsife.usc.edu/news/stories/trump-iran-could-a-new-nuclear-deal-be-next/>
- Maloney, S. (2011, November 15). Progress of the Obama Administration's policy toward Iran. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/progress-of-the-obama-administrations-policy-toward-iran/>
- Observer Research Foundation. (2025, April 4). Trump, Iran, and the nuclear deal: A slow-motion crisis. <https://www.orfonline.org/expert-speak/trump-iran-and-the-nuclear-deal-a-slow-motion-crisis>
- Robinson, K. (2023, October 27). What is the Iran nuclear deal? Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/what-iran-nuclear-deal>
- Vaez, A. (2025, April 9). A return to nuclear diplomacy with Iran? Ali Vaez on U.S. President Donald Trump's announcement of U.S.-Iran talks. Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/united-states/united-states-iran/return-nuclear-diplomacy-iran>
- Vaez, A., & Sadjadpour, K. (2013, April 2). Iran's nuclear odyssey: Costs and risks <https://carnegieendowment.org/research/2013/04/irans-nuclear-odyssey-costs-and-risks?lang=en>
- Vision IAS. (2025, March 10). Why Trump withdrew from the Iran nuclear deal in 2018, and why he wants to renegotiate now. Vision IAS Current Affairs. <https://visionias.in/current-affairs/upsc-daily-news-summary/article/2025-03-10/the-indian-express/international-relations/why-trump-withdrew-from-the-iran-nuclear-deal-in-2018-and-why-he-wants-to-renegotiate-now>

EMERiCs 이슈분석은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 4유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지켜셔야 합니다. 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.