



바른사회시민회의 「대선포럼」 정책토론시리즈 (3)

“2017년 대선 후보에게 바란다”

- 북한 · 안보 분야 -

일 시 | 2017년 2월 15일(수) 오전 10시

장 소 | 프레스센터 목련실(19F)

주 최 | 바른사회시민회의

【 프 로 그 램 】

시 간	주요 내용
09:30~10:00	등록
10:00~10:05	인사말/ 참석자 소개
사회 : 이영조 (경희대 국제대학원 교수)	
10:05~11:25	[주제1] 북한 안보 위협과 정보기관의 역할 : 전옥현 (前 국정원 제1차장)
	[주제2] 북한 핵문제와 대응방안 : 김태우 (前 통일연구원장/건양대 교수)
	[주제3] 북한 핵위협과 한·미동맹 : 박원곤 (한동대 교수)
	[주제4] 선거용 안보 포퓰리즘과 대한민국 안보현실 : 양욱(한국국방안보포럼 연구위원)
11:25~11:45	종합토론

【 목 차 】

주 제 발 표

- 北 위협실태 및 정보기관의 역할 _____ 09
: 전옥현 (前 국정원 제1차장)
- 트럼프 행정부의 북핵 기조와 한국의 핵선택 _____ 13
: 김태우 (前 통일연구원장/ 건양대 교수)
- 북한 핵위협과 한·미동맹 _____ 21
: 박원곤 (한동대 교수)
- 안보 포퓰리즘을 경계한다 _____ 29
: 양욱 (한국국방안보포럼 연구위원)

바른사회시민회의 「대선포럼」 정책토론시리즈③
“2017년 대선후보에게 바란다”
- 북한안보 분야 -

주제 발표

[주제발표①]

北 위협실태 및 정보기관의 역할

전옥현

前 국정원 제1차장

1. 북한의 위협실태

북한은 무력을 정권유지 수단으로 활용하면서 상시 도발 가능상태를 유지하고 있는 가운데, ‘핵능력자신감’을 바탕으로 긴장을 수시로 조성

◎ 김정은은 對南 赤化노선을 바탕으로 한 ‘무력통일관’을 신봉

□지난 7차 당대회(2016.5)에서 개정된 당규약에서도 노동당 최종목적을 ‘온 사회의 김일성-김정일주의’로 명시

□김정은은 군부대 방문 비중을 확대하고, 직접 훈련참관을 통해 ‘무력통일’을 공언하며 ‘싸움준비 완성’을 강조

→ “김일성 발밑에 남해를 깔아주기 위해 내가 직접 탱크를 몰고 서울로 진격할 것임”(2011.4)·“청와대 깃대에 공화국 깃발을 꽂겠다”(2013.3)·“南進 진격로 확보”(2016.12) 등

◎ 이에 따라 북한군은 핵·미사일 등 도발 핵심전력 위주로 도발능력 강화에 주력하는 가운데 군사적 모험주의도 노골화

□‘핵 보유국 지위 확보’를 최우선 목표로 추진하면서, 주요 계기마다 핵실험 및 장거리미사일을 발사하는 등 핵위협을 상시화

□포병·특수전 전력은 우리에게 비해 우세한 비대칭전력이며, 우리 수도권에 최대 위협요소로 작용
- 장사정포 330여문이 우리 수도권을 직접 겨냥하고 있는 데다, 2012.12부터 다련장포를 우리 수도권 및 서북도서 북방에 집중 배치

→ 장사정포 : 전방지역 총 670여문의 240mm 다련장포(60km), 170mm 자주포(54km) 배치

- 특수전은 병력면에서 약 7배(南 3만 : 北 20만여명)로 수적 우위에 있으며, 김정은 집권 이후

기습 침투훈련을 공세적으로 실시

→ 주요 요인 제거가 기본임무인 특수부대를 신편(2016.11)하고, 청와대 기습훈련 실시·공개(2016.12)

□NLL 경비정 침범·해안포사격 등으로 긴장상황을 수시로 조성하는 가운데, DMZ내 도발도 노골화

→ 해안포 사격 사례 : 우리함정 경고사격에 해안포(2014.5), 함포(2014.10) 사격/DMZ 내 도발사례 : 대북 풍선 조준사격(2014.10), DMZ 지뢰, 포격도발(2015.8)

□이와 함께 사이버공격·GPS교란 등 공격주체가 불분명한 도발도 감행

- 사이버 공격 : 계기시마다 우리 정부 및 금융·언론·사회기간망에 대한 DDos 공격·해킹을 시도, 사회혼란을 유도

→ 청와대, 정부부처 해킹(2013), 美소니사한수원 해킹(2014), 교통시스템 공격기도(2016)

- GPS 교란 : 2010년부터 4차례에 걸쳐 대남 GPS 교란공격을 감행, 우리 민항기, 선박, 및 군용기, 함정에 GPS 오작동을 야기

- 무인기 : 대남 전략포적 정찰 및 긴장조성을 위한 은밀 침투 등 도발 전력으로 활용하고 있으며, MDL도 빈번 침범

→ DMZ 도발(2015.8), 대남 확성기방송 재개(2016.1) 등 긴장고조시 MDL 침범(총9회)

◎ 결론 및 전망

□북한의 위협은 더 이상 일시적인 것이 아닌, 우리뿐 아니라 국제사회 전체에 ‘일상화된 안보위협’임

□현재 국제제재, 고립국면에 놓여 있는 김정은에게 ‘도발’이외에는 다른 정책수단이 부재하다는 점에서 도발은 시기 상의 문제

□앞으로 북한은 핵, 미사일 능력 고도화를 계속 추진하면서, 계기시마다 군사적 긴장조성을 통해 국면전환 기도 예상

북한의 다양한 도발에 대비, 한-미 동맹을 바탕으로 굳건한 군사적 대비는 물론 흔들림 없는 외교, 안보 태세를 유지

국제사회 공조하 대북 제재를 철저히 이행하고, 한-미 연합훈련 강화 및 '참수작전' 구체화 등 통해 북한 지도부에 대한 압박 수위 제고

2. 국가정보원의 역할

◎ 북한 핵심정보 입수와 조기 경보에 주력하는 등 대남 위협에 대응

□북한 당정군의 핵심부와 해외체류 북한 요원 등을 대상으로 휴민트망을 구축하여 관련 첩보 등 입수

□북 WMD 등 북한의 전략 목표 감시태세를 확립하여 핵실험은 물론 장거리 미사일 발사·군사도발 징후를 집중 추적

◎간첩과 안보위해사범 검거를 통해 자유민주체제 수호

□국정원은 그간 누적된 수사경험과 외국 정보기관과의 활발한 공조 등을 통해 북한 공작기관의 대남 간첩침투를 차단해 왔음

□특히, 2013년도 RO 사건 등 굵직한 안보사건을 해결, 대한민국 안보를 위협하는 요인을 발본색원하는데 진력하고 있음

□인권침해 등 불미스러운 사례가 발생하지 않도록 준법절차 준수하며, 국정원 자체적으로도 검증 조직을 운영하고 있음

◎ 북한 체제변화 유도 등으로 위협요인 근본 제거에 노력

□북한 주민층에 시장경제와 자유사조를 확산하는 심리전 활동을 전개

□또한 국제사회와 공조하여 북한의 무기재료 등 민감물자 도입 시도 차단

◎ 북한의 사이버공격 위협에도 면밀 감시·대응

□국정원은 사이버안전센터를 운영, 국가·공공기관 해킹시도를 탐지하여 실시간 대응하는 등 피해 최소화

□2016년도 상반기에 국가기관간 사이버공격 탐지·조사·대응 관련 정보를 통합 관리할 수 있도록 '국가사이버위협정보 공유시스템'을 구축 운영중

□공항·전기시설 등 예상 피해규모가 큰 국가기반시설 침해를 막기 위해 평상시 보안실태 점검과

함께 합동훈련 등 예방활동 실시

□한편, 북한의 사이버 위협이 더욱 고도화·지능화 되고 있으나, 법제화 미비 등으로 민간부분이 사이버 공격 위협에 노출되어 있으므로, 민·관 통합 국가 사이버위협 대응체계 구축을 위해 ‘국가 사이버안보법’ 제정이 긴요한 실정

◎ 여타 위협에 대해서도 국가와 국민안전 보호를 위한 활동 매진

□북한의 공항 등 국가기간시설·다중이용 시설에 대한 대남 테러 가능성에 맞서 총리실 대테러센터의 지휘를 받아 적극적인 보호활동 전개

□또한 마약·밀수·보이스피싱 등 북한과 연계된 국제범죄 색출, 사용되는 불법 외화벌이 차단 조치에도 주력

[주제발표②]

트럼프 행정부의 북핵 기조와 한국의 핵선택

김 태 우

前 통일연구원장/건양대 교수

대선주자들의 핵무장 주장

필자는 젊은 시절 이런 저런 계기로 “한국이 강대국이 되기 위해서는 핵무장이 필요하다”는 생각을 가지게 되었고, 이에 다시 유학길에 올라 핵문제를 전공하여 정치학 박사를 취득했다. 하지만, 1989년 학위를 마치고 귀국할 즈음 필자의 생각은 한국의 핵무장이 무모한 선택일 수 있다는 것으로 바뀌어 있었다. 수학 과정에서 힘이 지배하는 약육강식(弱肉強食)의 핵정글에서 핵무장이 엄청난 손실을 초래할 수 있음을 확인했기 때문이었다. 해서 필자는 북한의 핵개발이 가시화되기 시작한 1990년대 초반부터 핵무장이 아닌 “국제규범상 허용되는 범위 내의 핵잠재력”만을 주장했고, 그것이 ‘평화적 핵주권론’이었다. 즉, 핵무기비확산조약(NPT)이 금지하지 않는 농축과 재처리까지만 확보하여 한국 원자력 산업의 선진화도 기하면서 원자탄의 원료인 고농축우라늄(HEU)과 플루토늄(Pu239)을 생산할 기반을 갖추어야 한다고 주장했었다.¹⁾ 그럼에도 1991년 노태우 정부는 농축재처리 포기 정책을 발표했고 한국의 학계와 사회도 필자의 평화적 핵주권론을 과격한 주장으로 평가했었다. 북한이 아홉 번 째의 핵보유국이 된 현재에는 한국의 대선 주자들과 전문가들이 핵무장론을 제기하고 있다. 격세지감을 느끼지 않을 수 없다.

현재 우파 성향의 네티즌들이 무조건적·즉각적 핵무장을 주장하는 가운데, 일부 좌성향 네티즌들은 “통일되면 북핵도 우리 것”이라는 통일에 의한 핵무장론을 주장하는데 여기에는 북핵과 무관하게 남북교류를 해야 한다는 진보적 대북관이 반영되어 있는 것으로 보인다. 핵무장을 주장하는 정치인으로는 원유철, 정몽준, 김문수, 송영선, 노철래 등 정치인들이 있는데, 이 중에서 원유철 김문수는 대선 출마를 선언했거나 곧 선언할 것으로 추정되는 정치지도자들이다.²⁾ 야권의 대선주자들은 대체로 핵무장에 반대하면서 북핵에도 불구하고 남북교류를 재개해야 한다는 입장을 가지고 있는 편이다. 정치인 및 전문가들의 핵무장론은 대체로 조건부·단계적 핵무장론이고 외교적이다. 즉, 이들은 북

1) 필자가 최초로 한국의 핵무장 잠재력을 주장한 글은 “핵확산 이론과 한국 핵무장의 이론적 당위성,” 한국국방연구원, 『국방논집』 제11호 (1990년 가을) 이었으며, 이후 수십 편의 연구보고서, 발표문, 칼럼 등을 통해 평화적 핵주권론의 확산을 시도했음.

2) 학계에서는 송대성 전 세종연구소장, 세종연구소의 정성장 박사 등이 있으며, 언론계에서는 조갑제 조갑제닷컴 대표가 목소리를 내왔다. 정성장, “대통령 결심하면 18개월 내 핵무장 가능,” 신동아, 2016년 3월호; 「송대성 우리도 핵을 갖자」 서울: 기파랑, 2016 등 참조.

핵 문제가 소멸하면 한국도 핵무장을 포기한다는 조건을 달고 있고, 핵무장 과정보다 북핵 상황의 악화에 연계하여 단계적으로 진척되어야 한다고 믿고 있으며, 아울러 실제 핵무장을 원하기보다는 중국과 북한에 경고를 주어 북핵의 포기를 끌어내고자 하는 외교적 의도를 담고 있다.

하지만, 무조건적즉각적 핵무장론은 국제핵정치의 현실을 도외시한 맹목적인 주장이고, ‘통일에 의한 핵무장론’은 주변국들이 핵보유 통일한국의 등장을 허용할 것이라는 허황된 가정에 근거한 이상론이며, 엄중해지는 북핵 위협을 별개로 두고 남북교류에 힘쓰자는 것은 무책임한 주장이다. 여권의 대선주자들이 주장하는 조건부단계적 핵무장론은 한국이 나아가야 할 방향과 일치하는 측면을 가지지만, 국제핵정치의 현실을 고려하여 더욱 정교하게 다듬어야 할 대목들이 많다. 요컨대, 지금 한국은 선불리 핵무장을 결행해도 안 되고 북핵 위협을 방치해서도 안 되는 상황에 처해 있다. 북한이 핵무력 고도화를 지속하는 중에 유엔제재나 트럼프 행정부의 새로운 북핵 접근이 북핵 해결을 끌어낼 것으로 기대할 수도 없기 때문이다. 이러한 시기에 한국에게 필요한 것은 ‘새로운 버전의 평화적 핵주권’일 것이다.

북핵사태의 안보적 함의

현 북핵 사태는 한국안보와 관련하여 크게 세 가지의 함의를 가진다. 첫째, 핵탄두 및 투발수단의 고도화, 다섯 번에 걸친 핵실험, 핵군사력 운용체계의 구축, 가중되는 대남 핵위협 등 북핵 사태를 종합할 때 이는 분명히 한국의 안보위기이며, 대부분의 국민과 정치인들이 위기를 위기로 알지 못하고 있음은 더욱 더 큰 위기이다. 둘째, 군사적 억제가 더욱 중요해지고 있다. 북한정권의 핵보유 의지가 강력하고 중국이 이중플레이를 지속하는 상황에서 국제사회의 대북제재가 북핵 해결을 가져올 것으로 전망하기는 어렵기 때문이다. 특히, 강력한 현상타파 세력으로 부상한 중국이 현상유지 세력인 미국의 패권에 도전하는 신냉전 구도가 심화됨에 따라 중국이 대북압박을 강화해 줄 것으로 기대하는 것은 무리이며, 이 보다는 중국이 공식적으로는 대북제재에 나서지만 비공식적으로는 북한정권의 생존을 지원하는 중북 간 핵공모(核共謀)가 더욱 강화될 가능성이 높다.

셋째, 한국안보의 동맹 의존도가 더욱 심화되고 있다. 미국이 주도해온 군사동맹으로서의 한미동맹을 보다 한국이 보다 많은 주도적 역할을 담당하는 동등한 동맹으로 그리고 민주주의와 시장경제 원칙 인류보편적 가치들을 공유하는 포괄적 동맹으로 발전시켜나가는 것은 한국 국민의 오랜 염원이자 양국 간의 합의였다. 자고로, 대치하는 핵보유국과 비핵국 사이에서 비핵국이 택할 수 있는 선택은 ‘패배’ 아니면 ‘굴복’ 뿐이다. 한국이 이러한 선택을 강요당하지 않음은 최강 핵보유 동맹국인 미국이 방위공약과 핵우산을 통해 공백을 메우고 있기 때문이다. 이러한 상황에서 동맹의 와해나 핵우산의 약화는 한국안보에 치명적일 수밖에 없으며, 이는 실망스럽게도 한국안보의 동맹 의존도가 심화되고 있음을 의미한다.

이렇듯 작금의 북핵 사태는 한국에게 새로운 선택을 강요하고 있다. 최악의 경우 한국은 북핵이라는 비대칭 위협 앞에 일방적으로 취약한 상태(unilateral vulnerability)로 노출되어 북한정권의 의도적 핵사용 위협에 시달려야 하며, 동시에 돌발사태(Black Swan), 핵무기 분실(Broken Arrow) 비인가 발사(Unauthorized Launch), 핵안전사고 등 예기치 않은 핵위협에도 노출될 수 있다.

트럼프 행정부의 북핵 접근 예상

트럼프 행정부의 출범과 함께 미국의 새로운 북핵 접근법이 예상되고 있지만, 이것이 신속한 북핵 해결을 가져올 가능성은 희박하다. 유세중 트럼프 후보는 북핵 관련 상반된 발언으로 혼란 초래했다. 그런가하면 한국, 일본, 나토(NATO) 등 동맹에 대해서는 “안보무임승차론” 제기했고, 중국에 대해서는 북핵 해결을 도와주지 않는다는 이유로 강한 불만을 표출했었으며, 오바마 대통령의 ‘핵없는 세계(NFWW)’ 기조, 대북 ‘전략적 인내(strategic patience),’ 2015년 이란핵합의(JCPOA: Joint Comprehensive Plan on Action) 등에 대해서도 부정적인 견해를 표출했다.

취임 이후 트럼프 대통령의 한반도 정책은 ‘북핵 우선’과 ‘한미동맹 중시’를 선명하게 내보이는 양상을 띠고 있다. 취임직후 대통령의 첫 일성은 “북핵 위협 대처 새로운 방어체계 개발”이었으며, 상원의 첫 청문회 의제도 북핵 이었다. 취임 후 2주일만인 2017년 2월 2~3일에는 매티스(James Mattis) 국방장관이 방한하여 황교안 대통령 권한대행, 김관진 안보실장, 유병세 외교장관, 한민구 국방장관 등과 회담을 기지고 동맹 견제 및 북핵 중시를 표방했으며, 사드(THAAD)의 금년 중 배치를 재확인하고 2017 키리졸 브-독수리 훈련을 강화한다는 데에도 합의했다. 마이크 폼페오 CIA 국장의 취임 후 첫 일성도 “테러, 중국, 러시아, 북한이 미국의 4대 위협세력”이라는 것이었다.

트럼프 대통령과 그의 행정부가 보여준 지금까지의 행보를 종합하면 트럼프 행정부의 북핵기조는 미북 빅딜, 북핵 해결을 위한 대중(對中)압박 강화, 대북 직접제재 강화, 선제공격, 레짐 체인지 등 5가지 정책 대안으로 압축된다. 문제는 아래 도표에서 보듯 5가지 모두 ‘신속한 북핵 타결’을 끌어내기에는 무리라는 사실이다.

정책대안	전망	비고
1. 빅딜	가능성 희박. 북한은 “핵보유국 지위 인정” 및 “조미(조미) 평화협정 희망. 미국은 CVID 고수. 조미평화협정은 한국 수용 불가	※ 그럼에도 미국의 피로도 축적시 ‘핵동결(Nuclear Freeze)’ 전제 빅딜 시도 가능성 불배제
2. 대중압박 강화	효과기대 난망. 세커터리 보이콧 등은 중국에게 강력한 수단이 될 것이나 신냉전 미중 대결 구도 하에서 중국이 굴복할 가능성 희박	※ 유엔안보리 대북제재 결의 관련 중국 이중플레이 지속 (공식 제재 동참, 비공식 북정권 생존 지원)

정책대안	전망	비고
3. 대북제재 강화	효과기대 난망. 북정권에 대한 추가적 타격 가능하나 북한 핵보유 의지 강력. 중국 이중플레이 지속 하 북한 굴복 가능성 희박	※ 중국의 북핵 인식의 이중성: 주변 지역 불안정 요인 < 미 아시아 전략 견제 전략자산
4. 선제공격	타당성 부족. 대북 외교카드 활용은 가능하나, 실행 가능성은 희박	※ 동맹국 피해 우려, 한반도 전면정쟁 발발 가능성
5. 레짐 체인지	신속한 핵포기 난망. 장기적으로 필요한 선택이나 시간이 걸리며, 성공 여부 불투명	※ 선택을 결정하더라도 중국협력 필수. 한국과의 조율 필요. 상당기간 준비 필요

이상의 분석은 대단히 비관적인 결론들을 불가피하게 한다. 첫째, 한국에게 있어 상당기간 동안 '북핵과 더불어 살기(Living with the Bomb)'는 불가피한 운명이며, 이에 군사적 억제제의 중요성은 앞으로 커질 것이다. 둘째, 트럼프 행정부 초기의 한미동맹 중시 행보에도 불구하고 미국사회의 탈세계화 및 경제민족주의 추세를 감안한다면, 한국은 동맹의 유지발전을 위한 노력과 함께 방위공약의 약화에도 대비해야 한다. 셋째, 신냉전 구도가 지속되는 한 중국이 안보보장자로서의 역할을 수행할 가능성은 없다. 중국과의 비적대 우호관계를 위해 노력하는 것은 한국의 당연한 외교 과제이지만, 북핵을 사실상 방조하면서도 사드와 관련해서는 주권침해적 대한(對韓) 압박을 서슴지 않는 중국에 대한 지나친 기대는 오히려 국민을 분열시키고 국가를 더욱 취약하게 만들 것이다. 이렇듯 나라가 내 우외환의 악재들로 둘러싸인 상황에서 대선 주자를 포함한 지도자들이 국가생존을 위한 핵선택권을 고심해야 함은 당연한 일이다.

핵무장이 경제와 동맹에 주는 충격

그럼에도 한국은 핵선택권을 고심하기에 앞서 무조건적·즉각적 핵무장 강행이 왜 무모한 대안인지를 유념해야 한다. 즉, 한국의 핵무장이 초래할 국제제재, 한미동맹에 미치는 충격, 중국 및 러시아의 대응 등을 예상해보아야 한다. 이란은 세계 4위의 석유 매장량에 세계 1위의 천연가스 매장량을 가진 자원부국이지만, 중동 및 북아프리카 지역 제1위의 제조업 생산국으로 석유 및 천연가스 산업이 GDP에서 차지하는 비중은 30% 미만이다. 그런 이란도 국제제재로 심각한 타격을 입었다. 대이란 제재가 절정에 달했던 2012~2014년 사이에만 이란은 석유수출 급감으로 1,600억 달러의 외화손실을 입었다. 2011~2012년 동안 석유 및 천연가스 수출은 1,180억 달러에서 2013~2014년 동안 560억 달러로 급감했는데, 하루 400만 배럴의 생산능력을 가진 석유 생산은 120만 배럴로 감소했다. 동 기간동안 GDP 규모가 20% 감소하고 리얼화의 가치는 56% 하락했으며, 물가는 40% 인상되고

실업율은 20%를 넘어 국민의 원성이 높았다. 그것이 2013년 온건중도 실용주의 성향의 하산 로하니 대통령이 당선된 배경이었고, 2015년 7월 14일 마침내 JCPOA에 합의했다.³⁾

국제재제에 대한 한국경제의 내구성은 이란의 그것보다 훨씬 더 취약하다.

한국은 경제기적을 통해 세계 15위권의 경제대국이 되었으나 한국경제는 수출주도형으로서 지나치게 높은 대외의존도를 가지고 있다. 예를 들어, 2014년 한국경제의 무역의존도는 약 88% (수출 40.6%, 수입 37.2%)로서 이란(수출 20.9%, 수입 12.6%)보다 훨씬 더 높다. 최근의 불황과 함께 수출 증가율이 둔화되면서 2015년도 무역의존도는 다소 줄었으나(수출 38.2% 수입 31.7%) 한국경제의 대외의존도는 여전히 세계 최고 수준이며, G20에서 단연 최고이다. 또한 한국의 수출은 수출품목과 수출시장의 분포에 있어서도 매우 편중된 구조를 가지고 있다. 반도체, 일반기계, 자동차, 선박, 석유화학, 철강제품 등 10대 주요 수출품이 전체 수출에서 차지하는 비중은 약 60%(2014년)이며, 중국(약 25%), 미국, 일본, 베트남, 홍콩, 베트남 등 10대 수출국이 차지하는 비중이 60% 이상이다.

여기에 더하여 한국의 발달된 복합적 민주주의 제제와 사회 분열상은 국제재제에 대한 한국의 내구성을 더욱 취약하게 만든다. 신정체제(theocracy)와 민주체제(democracy)가 혼란된 상태에서 이슬람의 가치와 제도가 강력하게 작동하는 이란과 달리 한국은 이견의 표출과 시위가 용이하고 이념갈등이라는 고질병을 앓는 나라이다. 이런 한국이 국제재제로 인한 수출 감소, 실업률 제고, 외화 고갈, 복지자금 고갈, 인플레이션, 해외유학 및 취업 제한, 해외여행 제한 등의 후유증들을 쉽게 극복할 수 있다고 보는 것은 무리이며, 핵무장이 통제불능의 이념대결을 불러올 가능성도 배제할 수 없다.

또한, 한국의 일방적 핵무장은 동맹의 약화를 초래할 가능성이 높고 중립로부터 예상하지 못한 강도의 안보압박을 초래할 수 있다. 현 동아시아 냉전 하에서 중국이 북핵을 사실상 방조하면서 해양세력에 대항하는 전략적 자산으로 간주하는 것과는 달리 미국은 여전히 동맹국의 핵무장에 반대하는 기존의 반확산 기조를 유지하면서 이를 보완하는 차원에서 핵우산(nuclear umbrella)-확대억제(extended deterrence)를 제공하고 있다.⁴⁾ 트럼프 행정부 이후에도 이 기조가 달라질 가능성은 희박

3) 이란 핵합의의 주요 내용은 이란의 1만9천개 원심분리기를 6014개로 감축할 것, 보유중인 농축우라늄을 농축도 3.67%이하의 저농축 우라늄으로의 전환할 것, 아라크 중수로를 무기급 플루토늄(WGPU) 생산이 불가능하도록 재설계할 것, 향후 10년간 모든 농축활동을 포기하고 핵분열 물질을 반입하지 않을 것, 과거 및 현재의 모든 핵활동을 국제원자력기구(IAEA)의 전면사찰에 공개할 것 등임. 그러나, 트럼프 대통령이 유세기간 동안 및 당선 이후 ‘가장 잘못된 합의’로 비판함으로써 합의의 장래가 다시 불투명해진 상태임. 이런 상황에서 이란은 트럼프 대통령이 이란을 포함한 7개국 국민의 미국 입국을 금지하자 이란은 즉시 미국인의 이란 입국을 금지시켰으며, 이어서 2017년 1월 29일 탄도미사일을 시험 발사하여 미-이란 관계는 더욱 악화됨.

4) ‘핵우산 (Nuclear Umbrella)’라는 표현은 1978년 한미 국방장관회담(SCM)에서 처음으로 공식적으로 사용되었으며 이후 매년 공동발표문을 통해 반복적으로 확인되어 왔으며, 북한의 핵실험 이후에는 ‘확대억제(Extended Deterrence)’라는 용어가 빈번히 사용되면서 Extended Deterrence(ED)는 NATO 출범과 함께 미국이 유럽을 소련의 핵공격으로부터 보호하기 위한 개념으로 출발했음. 이는 “미국에 대한 핵공격시 반드시 보복한다”라는 억제 개념을 유럽 동맹국들에게 확대 적용한 것으로 사실상 핵우산과 동의로 사용될 수 있음. 한편, 필자는 한국 국방부가 Extended Deterrence 를 ‘확장억제’

하다. 이러한 상황에서 한국안보의 핵심축의 하나인 동맹의 약화는 치명적일 수 있다. 동맹의 약화는 방위공약 신뢰성의 저하, 핵우산의 약화 또는 철수, 미군의 부분적 또는 전면 철수, 동맹의 와해 등 여러 형태로 나타날 수 있는데, 이 중에서 당장 예상될 수 있는 것은 핵우산의 약화일 것이다.

미 핵우산이 주 메시지는 ‘북한이 한국에게 핵공격을 가하면 미국이 대량 보복한다’는 것으로서 북핵을 억제하기 위해 한국군이 역량을 갖추어야 할 선제와 방어 그리고 응징 중에서 응징 부분을 담당한다. 한국군은 지금까지 북핵 억제를 위해 주로 선제(Kill-Chain)와 방어(KAMD 및 THAAD)에 치중해 왔고, 현재 방어역량의 강화를 위해 사드를 배치하는 문제는 국내외의 심각한 찬반 논란에 휩싸여 있다. 국방부가 응징에 해당하는 ‘대량응징보복체계(KMPR)’의 구축을 발표한 것은 북한이 제5차 핵실험을 강행했던 2017년 9월 9일이었다. 자고로 응징 역량이란 대치하는 두 국가 간의 충돌을 막는 핵심적인 억제요소이다. 어느 한쪽만이 다른 쪽을 공격할 수 있는 일방적 취약성(unilateral vulnerability) 상태에서 억제란 근본적으로 가능하지 않기 때문이다. 바꾸어 말하면, 대치하는 두 국가 간에 억제가 이루어지기 위해서는 서로가 서로에게 취약한 ‘상호 취약성(Mutual Vulnerability)’가 확보되는 것이 기본이며, 이는 상호간 응징보복 역량에 의해서만 가능하다. 때문에 한국군이 재래전력을 통해서라도 대량응징보복 체계의 구축에 나선 것은 다행스러운 일이다.⁵⁾ 그럼에도, 미 핵우산이 여전히 주요 응징수단인 현 시점에서 핵우산의 약화나 철수는 한국에게 치명적인 일방적 취약성을 남기게 된다.

한국의 핵무장이 중리의 과격한 대응을 초래할 가능성도 배제할 수 없다. 중국은 더 이상 1990년대의 중국이 아니다. 중국은 화평굴기(和平崛起)의 시대를 지나 본격적으로 대국굴기(大國崛起)와 중화패권(中華霸權)을 추구하는 강력한 현상타파 세력으로 부상했으며, 이런 중국이 한반도의 핵확산에 침묵할 것으로 기대하는 것은 무리이다. 현재에도 중국은 한국의 사드(THAAD) 배치 결정을 빌미로 경제압박을 가하고 있지만, 이 말고도 방공식별구역(ADIZ)의 중첩, 중국어선의 불법 어업, 황해의 해양경계선의 미확정,⁶⁾ 이어도 관할권 등 미결 현안들이 많아 다양한 외교적 압력을 가해올

로 표기하는데 대해 이의를 제기하여 ‘확대억제’라는 표현을 고수하고 있음. 이는 미국이 자국을 위한 억제개념을 동맹국인 한국에 확대 적용하는 것이기 때문에 공간의 넓하다는 뜻으로 사용되는 ‘확장’이라는 표현은 적합하지 않은 것으로 판단하기 때문임.

5) 이러한 이유에서 필자는 2010년 국방선진화추진위원회 군구조개선소위 위원장으로서 응징보복 위주의 ‘능동적 억제전략(또는 적극적 억제 전략)’과 이를 뒷받침하는 ‘한국형 3축체계 구축’을 건의한 이래 북핵 억제를 위한 응징역량의 중요성을 지속적으로 개진했음. 김태우, “능동적 억제전략하 3축체계 구축,” 「국방선진화추진위원회 보고」 2010. 12. 6.; “능동적 억제전략과 해군의 역할,” 2010년 11월 18일 제65주년 해군창설 기념 세미나 발표문; “북한 핵미사일과 적극적 억제,” 2013년 9월 26일 안보전략연구소 세미나 발표문; “북핵대응, 한국형미사일방어와 킬체인만으로 안된다,” 한국경제신문 2015년 1월 30일 시론; “응징, 방어 그리고 선제(Deterring the North Korean Bomb: Retaliation, Defense & Preemption),”; “선제-방어-방호-응징’ 전단계 군사적 억제가 핵심,” 중앙선데이 2016.1.10. 등 참조.

6) 한국이 국제관례에 따른 중간선을 기준으로 배타적경제수역(EEZ)를 확정하기를 원하는 반면, 중국은 해안선 길이, 영토의 크기, 역사적 권리, 대륙에서 황해로 흘러들어간 퇴적물의 경계선을 기준으로 해야 한다는 ‘비례성 원칙’을 주장하고 있음.

수 있으며, 한반도를 겨냥하는 핵미사일의 증강 배치, 북해함대의 증강, 군사훈련을 위시한 노골적인 무력시위 등 직접적인 군사적 압박을 가해올 수도 있다. 중리가 전략적 제후를 통해 해양세력에 대결하는 신냉전 하에서 러시아가 중국의 기조에 동조할 개연성도 충분하다.

결언: 새로운 버전의 평화적 핵주권

작금의 북핵 상황을 종합할 때, 한국이 대응적·자위적 핵무장 가능성을 열어 두어야 함은 당연하고 필요한 일이며, 한국사회에서 핵무장론이 표출되는 것 또한 외교 차원에서 필요한 일이다. 핵무장 이외에는 국가생존을 담보할 다른 방도가 없는 상황이 도래한다면 한국은 실제로 NPT에서 탈퇴하고 핵무장을 결행하여 '상호 취약성'을 확보해야 한다. 그럼에도 이는 준비해야 할 대상이지 당장 실행해야 할 정책은 아니다. 즉, 지금으로서는 '최후의 선'을 넘지 않는 상태에서 핵무장이 수반할 경제와 안보상의 불이익에 유의하면서 그것들을 회피하거나 최소화할 수 있는 방안들을 검토하는 것이 중요하다.

이러한 상황에서 세 가지의 결론이 가능하다. 첫째, 대외의존적 경제구조, 동맹 의존도가 높은 안보체제, 핵보유국들에 둘러싸인 지전략적 불리점, 한국사회의 분열상 등을 종합할 때 핵무장이 초래할 외교·경제·안보 상의 국익손실이 핵무장을 통해 얻는 안보이익을 초과한다면 결코 핵무장을 결행해서는 안 된다. 둘째, 그렇다면, 동맹의 와해, 국제제재, 중리의 압박 등 세 가지 모두를 초래하는 핵무장은 한국이 택할 수 있는 선택이 되지 못한다. 핵무장이 불가피한 상황에서도 동맹의 유지가 전제조건이며, 때문에 한국의 핵무장 준비에는 고난도 동맹외교가 필수적이다. 셋째, 모든 것을 종합할 때 한국의 차기정부가 고려해야 할 핵선택권은 '새로운 버전의 평화적 핵주권'일 수밖에 없다.

1990년대 초반의 '평화적 핵주권'의 핵심은 미국은 반대하지만 NPT상에서는 금지대상이 아닌 농축과 재처리를 확보하여 제1세대 원자탄을 생산할 잠재력을 양성하자는 것이었지만, '새로운 버전의 평화적 핵주권'은 상향된 목표들을 좀 더 정교한 시나리오에 따라 추구하되 NPT탈퇴와 실제 핵무장은 최후의 선택으로 남겨 두는 것이라 할 수 있다. 이를 위해 한국은 미 전술핵의 재반입을 반복적으로 요구하면서 동맹외교를 통해 한반도 비핵화공동선언, 한미원자력협력협정, 미사일가이드라인 등 핵잠재력의 장애요소들을 개정 또는 폐기해야 한다. 내부적으로는 투발수단들을 확보하면서 제1세대 원자탄 생산 뿐 아니라 제2세대 수소탄을 생산하는 잠재력을 겨냥해야 하고, 갑자기 최악 상황이 도래하는 경우 '취약성의 창'을 허용하지 않을 만큼 즉각적인 핵무장이 가능한 기술적 역량을 확보해야 한다. 당연히, 핵실험을 하지 않고서도 핵무기를 유지·관리할 수 있는 시뮬레이션 기술을 평시에 확보하고 있어야 하며, 이 업무들을 관장하고 마스트플랜을 수립하는 컨트롤 타워 조직도 필요하다.

최후의 순간에 어떤 방식으로 핵을 보유할 것인가 하는 것은 한국의 핵무장에 있어 핵심적인 부분

인데, 이와 관련해서는 이스라엘식 불확실 전략(ambiguity strategy)를 벤치마킹할 태세를 갖추는 필요가 있다. 이스라엘은 NPT를 거부하고 핵무장을 상태이지만 핵실험 등 가시적으로 핵보유를 공개한 적이 없으며 공식적으로 인정한 적도 없으며, 미국과의 동맹관계도 여전히 굳건하다. 이 방식을 통해 한국은 동맹외해의 명분을 주지 않으면서 국제사회에 대해서는 제재를 위한 증거를 제공하지 않을 수 있다. ‘새로운 버전의 평화적 핵주권’은 여기까지를 준비하는 것이다.

북핵 문제가 해결되어 핵무장이 필요하지 않는 안보환경이 조성되는 것은 모두가 바라는 일이지만, 현실은 녹록치 않다. 한국은 불가피하게 NPT 탈퇴와 핵무장을 결행해야 하는 상황을 상정하고 그러기 위해서는 지금 무엇을 하고 있어야 하는지를 고심해야 마땅하다. 이런 문제에 대한 대선 주자들의 무신경은 결국 국가와 국민의 불행으로 귀결될 것이다.

[주제발표③]

북한 핵위협과 한미동맹

박 원 곤
한동대 교수

■ 트럼프 행정부의 외교·안보정책 기조

1. “힘을 통한 평화”

○ 강력한 군사경제 토대를 구축하여 미국이 최대 유리한 상황에서 힘을 통한 정책 운용

2. “신고립주의”

○ 미국의 안보에 명백하고 분명한 위협이 있는 사안에 한해서만 신중한 군사적 개입

- 강력한 군사력 건설과 힘을 통한 평화가 세계 경찰로서 미국이 수행해온 적극적인 개입과는 차
이 존재
- 군사력의 사용은 미국의 본토가 공격 받는 경우와 같이 매우 직접적인 위협으로만 한정
- 승리 이후에는 즉각적인 철수가 필요

3. “미국 우선주의” (America First)

○ 전략적 안보이해 보다는 경제 이해를 우선시

- 트럼프는 2차 세계대전 및 냉전기를 위대한 승리로, 탈냉전기 외교는 재앙적 실패로 규정하고
정권 교체 추구, 동맹의 무임승차 허용 등이 자원의 낭비이며 미국의 국익을 일관되게 추구하지
못한 것으로 비판
- 즉각적 이익을 가져다주지 않는 안보 이해보다는 물질적 이득이 되는 경제적 이해를 우선시

○ 막대한 예산이 소요되는 대외정책은 수정이 불가피

■ 트럼프 행정부의 대외정책 운용

1. 철저한 “주고 받기식” 대외정책 원칙 표명

○ 미국 우선주의의 기치 하에서 미국의 희생을 전제로 수행되어 온 군사개입을 축소하고, 동맹을 포함한 모든 국가와 철저한 협상으로 국익을 극대화시키겠다고 공언 ("Transcript: Donald Trump's Foreign Policy Speech," New York Times, 2016. 4. 27; 대통령 취임사, 2017.1.20)

○ 비용편익(cost-benefit) 계산이 향후 대외정책 결정의 중요한 요인으로 작용

○ “주고받기 식”에서 협상과정에서 트럼프의 속성상 동반승리(win-win)보다는 승자독식을 추구할 가능성도 배제 불가

2. 불예측성을 기반으로 하는 대외정책 운용

○ 트럼프 본인에 대한 “종잡을 수 없다”는 평가가 본인이 가진 가장 큰 장점 중 하나로 대외정책에 접목 가능하다고 주장

■ 대중[對中] 정책 전망

○ 트럼프의 “중국 때리기”는 당분간 지속될 것으로 전망

○ 중국을 대상으로 경제적 이익을 우선적으로 취하고자 하지만, 동시에 중국의 민감한 전략적 이해에 대한 문제제기도 계속될 것으로 예상

○ 다만 트럼프 행정부의 남중국해와 하나의 중국 정책과 같은 중국의 사할적 이해에 대한 문제제기가 미국의 경제적 이익 극대화를 위한 협상 전술일 가능성도 여전히 배제 불가

○ 미중관계 악화에 따른 한국의 어려움 예상

- 대북제재의 사실상 핵심적 키를 갖고 있는 중국이 미중관계 악화로 북한의 전략적 중요성을 더욱 높이 평가하거나 북한을 활용하여 미국을 압박하기 위해 대북제재 완화 가능

■ 북핵 해결을 위한 트럼프 행정부의 정책 전망

□ 선거기간 표출된 트럼프의 대북 정책

1. 북한과의 대화 가능성

○ 이른바 “햄버거 회담”으로 널리 알려진 김정은과 대화 가능성은 대선 기간 오바마와 클린턴 비판을 위한 언론용 언급으로 진정성 의구심

2. 대중 압박을 통한 북핵 문제 해결

○ 트럼프는 기본적으로 북핵 문제를 미국의 문제가 아닌 한국과 일본에 대한 위협, 중국이 해결해야 할 문제로 인식

□ 트럼프 행정부의 대북정책 추진 정책 수단

○ 킬러슨 국무장관 내정자 인사청문회 서면 답변 자료에 나타난 대북 인식과 정책 방향 (2017.2.10 공개)

- 군사적 위협부터 외교 문호 개방까지 포함한 새로운 대북 접근법 천명

○ 행정부 출범 후 북핵 관련 발언 및 조치

- 미 하원의 초당적 대북 규탄 결의안 발의(2017.2.8)

- “현재 한·미 동맹이 맞닥뜨린 가장 중요한 문제(the most prominent issue)는 북핵 위협“ (손 스파이서 백악관 대변인, 2019.2.9)

- “북한의 핵무기와 미사일 위협 우선순위는 아주 아주 높다” (트럼프 대통령, 아베 신조 일본 수상과의 정상회담 기자회견, 2017.2.10.)

【트럼프 행정부의 대북 인식 및 우선순위】

○ 트럼프 행정부는 북한의 핵 및 미사일 위협의 심각성을 인식하여 정책의 우선순위를 부여할 것으로 전망

【트럼프 행정부의 대북정책 수단 분석 1: 중국의 역할】

○ 트럼프 행정부는 북핵문제 해결을 위해 우선적으로 대중국 압박을 증대할 것으로 예상되지만, 한계가 존재

- 선거기간 언급한 트럼프의 대중 압박 발언은 미중관계 및 미북관계의 속성에 대한 깊이 있는

고찰 없이 제시한 단순한 해법

- 미중관계가 악화될수록 중국의 입장에서 북한의 전략적 중요성이 증대되므로 미국의 대중 압박은 한계 존재
- 동시에 중국은 강력한 대북 압박으로 북한이 붕괴에 이르는 것을 불원
- 중국의 국력 증대로 미국의 일방적 힘의 우위에 의한 대중 압력의 효용성 제한

【트럼프 행정부의 대북정책 수단 분석 2: 군사적 수단 활용】

○ 트럼프 행정부의 외교·안보·국방 고위 관리들이 대북 선제타격을 포함한 군사적 수단 동원 필요성 언급

○ 선제타격은 사실상 선택 불가능한 선택지

- 현대전에서 발사 임박 미사일에 대한 선제타격 사례는 전무

○ 선제타격은 탐지, 식별이 매우 어렵고 타격을 위한 시간 확보도 난항

○ 예방타격 효용성의 문제

- 북한은 현재 영변 핵 시설 외에 우라늄농축 비밀 시설들을 여러 곳에서 운용 중이지만, 한·미 정보 당국은 정확한 위치 파악에 난항
- 장거리 미사일의 경우도 KN-08·14 ICBM은 이동식 발사대에 실려 옮겨 다니므로 정확한 위치 파악 불가능
- 이와 함께 예방타격시 전면적 확산(擴戰) 가능성을 배제할 수 없으며 이 경우 수십~수백만명의 군인·민간인 사상자가 발생이 예상되며 한국과 미국 모두 이에 대한 감당이 어려움

○ 비용을 중시하는 트럼프 행정부가 선제·예방타격을 선택할 가능성 이전 행정부보다 더욱 제한

○ 그럼에도 미 행정부에서 군사적 수단 사용 언급이 증대하는 것은 대북 시그널링(의사 전달) 차원

- “믿을만한 위협” (credible intimidation)을 북한에 가함으로써 핵·미사일 개발을 지속하는 북한을 압박
- 위협이 믿을 만하기 위해서는 (1)능력, (2)사용의지 현시가 필요하고 트럼프 행정부는 지금 이러한 작업을 하고 있는 것으로 판단
- 트럼프가 SNS를 통해 북한의 핵과 ICBM 개발에 대해서 명확한 중단 방법과 수단을 밝히지 않은 채 “이루어지지 않을 것”(It won't happen)이라고 표현한 것도 전략적 모호성을 유지하여 북한을 압박하려는 전략

- 이러한 미국의 선제예방타격의 가능성을 북한이 어느 정도 실제적으로 인식하는지가 관건

【트럼프 행정부의 대북정책 수단 분석 3: 북한 비핵화 대화】

- 트럼프 행정부의 대외정책 불예측성을 감안할 때 전격적인 미북 직접 대화의 가능성도 완전 배제 불가
- 북한의 전격적인 대화 제의 혹은 중국에 의한 대화 개시
- 그러나 미북간의 직접 대화 또는 6자회담이 재개 되더라도 북한의 비핵화를 위한 가시적 성과 도출 난항 예상
 - 김정은의 핵 포기 의지가 전무한 상태에서 자국을 핵보유국으로 인정하고 핵군축 협상 또는 평화협정 체결을 요구
 - 트럼프 행정부가 북한을 핵보유국으로 인정하기는 힘들 것으로 예상되므로 북한 비핵화 대화 진전 난항

□ 트럼프 행정부의 대북 정책 전망

- 전술한 3개의 정책 수단의 효용성이 크지 않은 상황에서 트럼프 행정부는 결국 현상유지적 북핵관리 정책을 추진할 가능성 상존
- 북핵문제는 해결이 요원하고 경제적 이해를 가져다주지 않은 문제로 귀결될 가능성 배제 불가
- 결국 트럼프 행정부도 오바마 행정부의 대북 압박 및 제재를 유지하는 현상 유지적 북핵 관리 정책으로 회귀할 가능성 배제 불가
- 이 경우 트럼프 행정부는 북한의 핵 반확산보다는 비확산에 주력할 가능성도 상존
- 트럼프 행정부는 북한 체제의 붕괴 또는 교체를 통한 문제 해결 추진 가능성도 요원
- 북한의 미 본토 공격용 핵 및 미사일 개발에 대한 대응
 - 중국을 통한 대북 압박이 효과가 없고, 트럼프가 원하는 대북 대화에 김정은이 응하지 않으면서 북한이 ICBM과 SLBM를 지속 개발한다면 트럼프는 미국의 막강한 핵능력을 과시하면서 북한을 위협할 것으로 전망

- 북한이 미 본토 공격용 핵을 지속 개발할 경우 미국이 보유한 강력한 핵무기를 사용하여 북한을 지구상에서 없애 버릴 수 있음을 경고
- 그러나 전술한 바와 같이 미국에게 막대한 비용과 희생이 요구되는 군사적 옵션을 선택할 가능성은 지극히 제한
- 실제 무력 사용보다 수사적 차원의 경고와 김정은에 대한 회화화 제스처 등으로 북한을 방치하는 무시전략 선택 가능
- 북한의 미 본토 공격은 기 구축된 미 본토 탄도미사일방어(BMD) 체제로 대처

■ 한국의 대응 기조

□ 트럼프의 급진 대외정책 대비

- 기존 미국 대외정책 틀의 근본적 변화 가능성 배제 불가
 - 트럼프 측이 한미 동맹의 중요성과 북핵 문제의 시급성에 대해 공감하고 있지만, 트럼프의 메시지는 현상타파의 “변화”이므로 대외정책의 변화 가능성을 늘 상정하고 대비
 - 트럼프의 불예측성도 감안하여 예단하지 말고 다양한 가능성을 염두에 두고 특히 임기 초기 6개월 동안 인선과 정책 검토 과정의 면밀한 관찰 필요

□ 미중관계 악화에 대비

- 미중관계 악화에 따라 북한 비핵화 공동 전선에 균열 가능성 배제 불가
 - 특히 중국이 대북제재에서 이탈하거나 완화할 가능성에 대비하여 한국의 적극적인 대중 설득 작업 필요

□ 북핵문제가 트럼프 행정부 정책 우선순위로 지속되도록 추진

- 북한 핵문제의 해결의 근본적 어려움으로 인해 트럼프 행정부가 현상유지적 북핵관리 정책으로 회귀하는 것을 방지
 - 한국의 능동적 대응으로 미중의 적극적인 협력을 도출하여 대북제재 지속

□ 북한핵 비확산 공약의 유지

- 북핵문제 해결의 난항으로 트럼프 행정부가 핵 반확산보다 비확산에 주력할 가능성을 사전에 차단

- 비확산에 중점을 두는 것은 사실상 북한 핵 보유를 인정하는 것으로 한국의 절대 수용 불가 방침 천명

□ 한반도 비핵화의 최종 수단은 북한 체제 변화임을 한미가 공유

- 김정은의 핵포기 의사가 전무함을 감안할 때 북한 비핵화는 결국 북한체제 변화만이 유일한 해결책임을 트럼프 행정부와 공유
 - 트럼프는 타국의 체제 전환에 부정적이므로 한국의 설득 필요

□ 북한의 “대화공세” 또는 트럼프의 미북 직접 대화에 한국과의 사전 공조

- 협상에 자신 있는 트럼프가 북한과의 직접 대화를 통한 돌파구를 마련할 가능성도 배제할 수 없으므로 이에 대한 대비 필요
 - 한미가 북한과의 비핵 대화 재개시 전제 조건에 대한 합의 도출

□ 미국과의 긴밀한 협력을 통해 트럼프 행정부의 대북 군사력 사용 시그널링 효과를 극대화

- 불가피한 오인으로 북한이 선제·예방타격을 시도하지 않도록 상황을 통제하면서 최대한 북한에 압박을 가하는 정책 필요
 - 대북 선제·예방타격 가능성에 대한 찬반 의견이 동시에 한국 내에서 표출되는 이중 메시지를 작업을 통해 제한된 범위 내에서 대북 심리적 압박 강화
- 한미 연합훈련 강화를 통한 대북 압박
 - 기존의 키리졸브(Key Resolve) 및 독수리연습(Foal Eagle)의 내용을 보강하여 대북 시그널링에 활용
- 동 훈련을 통해 북한의 ICBM이나 무수단 미사일 발사 등 도발 의지를 무력화하는 동시에 트럼프 행정부에서 보다 강화된 대북 군사적 압박 의지를 현시하여 북한 핵 사용 가능성 억제

□ 한반도 비핵화에 대한 한국 정부의 명확한 목표, 원칙, 정책방향 재검토

- 북한의 전향적 비핵화 조치를 압박하기 위해서는 강력한 대북제재가 당분간 지속되는 것이 가장 효과적인 방안

○ 그러나 트럼프의 불예측성, 북한의 대화공세, 미중관계 악화 등의 다양한 상황에 대비하여 한국의 대북정책에 대한 전면적인 재검토도 필요

○ 특히 논의가 중단된 대북제재 이후의 상황을 고려한 다양한 선택지 준비

□ 한미 합의대로 사드 배치

○ 트럼프 행정부는 북핵 대비의 최우선 수단으로 미사일 방어체제를 강조

○ 한국 정부의 사드 배치 재검토에 대한 반발 예상

- 비용편익을 계산하는 트럼프 대통령은 주한미군이 한국 방어를 위해 주둔하며 사드는 주한미군 기지와 한국민을 보호하기 위해 미국이 비용을 부담하며 배치하는 것인데 한국이 반대한다는 것에 대해 용납 불가
- 한국이 사드배치를 거부할 경우 주한미군의 역할 변경, 축소, 철수까지도 고려 가능

○ 한미동맹의 안정적 유지를 위해서도 사드 도입 필요를 한국내 반대 세력을 대상으로 설득

- 한국 일각에서 제기되는 사드 배치 재검토 또는 반대는 심각한 한미동맹의 균열을 가져올 수 있는 의제임을 상기

○ 대중 설득 작업 병행

- 현 한국 대통령의 탄핵이 인용되어 조기 대선이 치뤄지기 이전에 사드 배치를 완료
- 이 경우 새로 출범하는 한국 정부는 대중 관계에 대한 부담 경감 가능
- 이전 한국 정부가 결정한 사항이고 이미 기 배치되었으므로 철수는 불가하다는 논리로 한국의 신 행정부가 중국을 설득하고, 건설적 대중 관계를 이어가겠다는 입장 표명
- 한국형 미사일 방어체계 중 사드를 대처할 수 있는 L-SAM의 자체 개발이 완료되어 실전 배치 될 경우 사드 철회 가능성도 검토

[주제발표④]

안보 포퓰리즘을 경계한다

- 선거용 안보 포퓰리즘과 우리 안보의 현실 -

양 욱

한국국방안보포럼 연구위원

탄핵정국으로 인하여 2017년 대통령 선거가 조기에 실시될 가능성이 높아졌다. 이에 따라 소위 잠재적 대선후보들은 하나 둘씩 메시지를 던지면서 다양한 계층들을 만족시키겠다고 하면서 여러 가지 정책을 내놓고 있다. 이러한 정책들 가운데 가장 커다란 이슈가 되었던 것이 바로 안보관련 정책들이다.

시작은 안보철학에서부터

한 국가의 안전보장이란 결국은 국가가 평안한 상태에서 번영을 하기 위한 기반이다. 바로 이러한 안보에 대한 가치를 어디에 두느냐가 한 나라의 지도자를 고를 때 가장 핵심적인 가치라고 할 수 있다.

그런데 보통 한 나라의 지도자는 정치인으로 넓은 이슈에는 밝으나, 안보 문제에 정통한 전문가이기에는 쉽지 않다. 이스라엘처럼 전쟁이 반복되어오고 심지어는 여성도 군 복무를 해야만 하는 나라에서는 우수한 군지휘관이었던 라빈, 샤론, 바라크나 네타냐후 등이 총리가 되기도 했다. 그러나 이러한 상황이 아닌 대한민국에서는 실제로는 정치인의 안보철학은 그가 어떠한 국가관을 가졌는지와 그의 핵심참모가 어떤 사람들인지에 의해 좌우된다.

우선 안보와 경제의 관계를 어떻게 생각하는지가 중요하다. 안보가 우선이냐 경제가 우선이냐를 선택하게 하자는 것이 아니다. 다만 안보가 경제적 번영의 밑바탕이라는 것을 이해하지 못하고, 경제 이익이 안보이익보다 무조건 우선되어야 한다는 인식을 갖는 경우를 본다. 이런 인식을 가지고 있을 경우, 경제적 이익을 위해서는 자국의 안보를 도외시하여 중국적으로는 주변국의 위협에 취약한 종속국가로 만들어버리는 경우까지 생기게 된다. 이러한 경우라면 아무리 경제적 번영을 누린다고 해도 결국 그 번영을 지켜내지 못하고 그대로 전달하게 된다.

역사 속의 어떤 사례를 찾아봐도 경제이익을 위해서 안보이익을 내버리는 바보같은 경우는 없다. 즉 자신의 것을 지켜내는 안보이익이야말로 경제이익의 바탕이 된다는 말이다. 오히려 안보이익을 위해 경제이익을 포기하는 경우는 종종 목격한다. 대부분의 계획경제국가가 그렇다. 물론 경제적 뒷받침이 없으면 군대를 유지하기조차 어렵다. 최근 시퀘스터를 보면, 세계 최강이라던 미군도 정비부속이 업고 수리비용이 모자라서 주력 함재기 F/A-18 호넷 전투기의 63%가 비행을 못하고 있다.

외교·안보·통일의 비용을 올리자는 후보가 없다

정책은 멋진 문구로 만들어지는 것이 아니다. 철학에 바탕한 방향성이 있으면, 즉 왜 무엇을 언제쯤 바꿀지 국가리더가 정해주면 어디서 어떻게 실현시킬지는 관료들이 만들어 낸다. 어차피 관료란 정책을 예산과 시간의 한계 속에서 실현시키는 전문가들이기도 하다.

이 과정에서 중요한 것은 우선순위의 설정, 그러니까 어떤 정책을 우선적으로 추진할지 그 예산을 할당해주는 것이다. 결국 세상을 움직이는 중요한 힘 가운데 하나는 돈이다. 재정적 지원을 받지 못하는 정책이 성공할 리 만무하다.

우리나라는 올해 40조 3,347억 원의 국방예산을 쓴다. 작년 38조 7,995억 원에 비하여 1조 5천여 원이 증가한 액수다. 비율로 치면 4.0% 증가했다. 국방예산이 40조 원을 넘은 것은 대한민국이 생겨난 이래 처음이다. 전년에 비해 약 4%가 증액되었는데, 이는 올해 정부 총지출의 증가율인 3.7%보다도 높은 수준이다. 그런데 정부 전체의 예산으로 치면 14.7%가 국방이다.

실제로는 보건·복지(130조 원), 일반·지방행정(63.9조 원), 교육(56.4조 원)에 이어 네 번째 순위에 불과하다. 또한 정부지출 증가율보다 높은 수준이라고는 하지만 막상 실제 미집행예산을 합치면 그렇게 예산증가율도 높지 않다. 복지예산처럼 대선이든 총선이든 표를 끌어올 수 있는 예산이 아니기에 국방예산은 말로만 우선순위가 높은 예산이다. 현재 GDP 대비 2.39%인 국방비를 3%까지 올리자는 후보는 없겠지만, 최소한 현실화하기 위한 수치를 제시할 수 있는 후보야말로 진정으로 안보에 대한 가치를 이해하고 空約이 아닌 公約을 제시하는 사람이라고 할 수 있다.

북핵을 바라보는 관점과 해결방안

현재 대한민국이 겪고 있는 안보위기 중 가장 직접적이고도 명백한 위협은 무엇일까? 태평양의 맹주를 꿈꾸는 중국도, 전쟁을 할 수 있는 보통국가를 꿈꾸는 일본도 아니다. 1천여 발이 넘는 미사일

을 쌓아놓고, 그것도 모자라서 이 미사일에 핵을 탑재하여 공격하겠다고 매일 준비하고 있는 북한이다. 심지어 북한은 지난 일요일(2.12)에 <북극성-2>형 중장거리 전략탄도탄을 발사했다. 이 미사일은 핵을 장착하고 대한민국 전역을 공격할 수 있는 무기이다.

이런 상황에서 한 국가의 지도자가 북핵을 어떻게 바라보느냐가 중요하다. 북한의 핵은 대미용이나 기타 제3국용이며 결코 한국을 향해서 사용하지 않을 것이란 주장을 하는 사람들이 있다. 이들에게 북핵은 위험한 것이 아니며 이해할 수 있는 대상이 된다. 즉 북한은 미국이 무서워 핵을 개발한 것이므로, 미국의 압박이 풀리고 북미평화협정이 맺어져서 주한미군이 철수하면 북핵문제는 자연스럽게 해결된다는 것이다.

이러한 북한 동정론을 가진 사람에게 있어, 금강산관광이나 개성공단 폐쇄문제는 국가의 기회와 행운을 발로 차버린 안타까운 행위이고, 기회가 허락된다면 남북한간의 교류가 우선시 되어야만 한다. 그런 생각을 바탕으로 깔다보면 ‘대통령이 되면 북한 먼저 가겠다’라는 투의 발언이 서슴없이 나오기까지 하는 것이다.

현재와 같은 안보위기 상황이라면 국가지도자는 안보에 대한 분명한 철학을 가지고 북핵에 대응해야만 한다. 좋은 전쟁보다 나쁜 평화가 낫다는 가치관을 가진 리더라면, 경솔굴치 앞에 제대로 싸워보지 못한 이씨 왕조처럼 제대로 싸워보지 못하고 적 앞에 무너지게 된다. 진정한 리더라면 적에게 용기 있게 이것만큼은 용납할 수 없으며 넘어서는 안 되는 지점이라고 강하게 얘기하고 이를 강요할 수 있어야만 한다. 자꾸 물러나다보면 최후에는 적으로부터의 최후통첩만이 남게 될 뿐이기 때문이다.

한미동맹에 대한 이해

한미동맹은 건국 이후 대한민국을 다양한 안보위협에서 지켜온 핵심적인 힘이다. 이러한 한미동맹의 중요성은 과거 안보의 전체를 의존해오던 것에서, 이제 우리군의 힘이 강해짐에 따라서 점차 재래전의 수행은 대한민국이 맡아오고 있다. 그러나 확장억제, 즉 핵우산을 제공하는 존재로서 미국의 역할을 절대적이다. 그래서 한미동맹을 어떻게 바라보느냐가 후보자의 안보관을 살펴보는 중요한 이슈가 된다.

그래서 우선 전시작전권(전작권) 전환에 관한 시점을 보지 않을 수 없다. 현재 전작권 전환은 조건에 기반한 전환을 요건으로 하고 있다. 조건을 충족하는 것은 우리 안보태세가 강해지는 것이므로 좋은 일이다. 그러나 조건을 충족했다고 해서 앞뒤 생각 없이 전작권을 환수해버리면 끝나는 게 아

니다. 기존의 한미연합사가 어떻게 될 것인지, 미국의 전시증원 공약은 유효하며 연합사 해체 이후에는 어떤 구조로 실행될 것인지, 유사시에 핵우산이 어떻게 전개될 것인지 보장이 없이 전환하는 것은 안보태세를 무너뜨리는 일이 된다. 그래서 공약의 내용이 조건충족시 자동전환을 얘기하고 있는지 꼼꼼히 따져볼 일이다.

사드에 관한 입장도 주한미군과 북한에 대한 안보관, 거기에 더하여 중국에 대한 입장을 알수 있게 하는 바로미터다. 현재 사드에 관한 필요성은 국민 대다수가 동의하고 있지만, 중국의 거센 반발이 여론을 흔들고 있다. 특히 사드에 관한 당론에서 각당은 대부분 찬성의 모습을 보이는 듯 하지만 세부를 살펴보면 다르다. 일단 자유한국당과 바른정당은 분명한 찬성이다. 강한 반대가 중론이었던 국민의당은 현재 찬성으로 입장이 바뀌었다고 하나, 다음 정부에서 유리한 조건으로 재협상을 하겠다고 한다. 가장 입장이 모호한 것이 더불어민주당이다. 공식적 입장은 없는 것으로 다음정부에서 최종결론을 내어야만 한다는 것이다. 굳이 얘기하자면 사드배치여부는 국회비준 사항이라는게 당론이라고 한다.

지난 2월2일과 3일 이틀간 방한한 미국의 매티스 신임국방장관은 사드배치 공약을 굳건히 지킬 것을 약속했다. 즉 오바마 정부에서 결정된 것이고, 대통령 경선과정에서 트럼프 후보가 과연 ‘공짜로’ 사드를 배치시킬지 논란이 되기도 했었다. 그러나 분명히 전 정권에서 한 약속을 지키겠다는 의사를 분명히 표시했다. 이는 반대로 우리나라도 정권이 바뀌더라도 약속을 지켜야 한다는 명백한 의사표시이기도 하다. 이러한 신뢰의 스탠스는 이후 2019년부터 적용될 한미방위비분담금 협정에서도 중요한 자산이 된다. 모든 것이 연결되어 있는 셈이다.

병역기간 단축과 모병제의 문제

소위 대선주자들의 행보가 본격화되면서 가열되기 시작한 것이 결국 병역기간단축과 모병제 등의 문제였다. 특히 병역기간 단축의 문제는 1987년 이후 모든 대선에서 반복적으로 활용되어 오던 ‘미끼상품’이었다. 선거공학적 측면에서 유권자의 16% 이상 정도가 미필이고 병역미필자의 부모까지 생각하면 병역 관련된 공약은 실제 40% 이상의 표에 영향을 미치는 효과가 있는 주제이다. 그러다보니 국방을 강하게 하겠다는 주장은 구체적으로 안 나와도 병역기간을 단축시키겠다는 주장은 세부안까지 나오고 있다.

그러다보니 지난 대선에서는 18개월까지 단축시키는 안까지 나왔고, 결국 여야후보 모두 이를 공약으로 내세우기에 이르렀다. 그러나 치열한 안보상황으로 인하여 이러한 공약은 다행히 이행되지 않고 있지만, 다시 대선기간이 되자 병역기간을 12개월로 단축하자거나 심지어는 10개월로 단축하자

는 주장까지 나와 논란을 불러일으켰다. 심지어는 뜬금없이 모병제를 시행해야 한다는 주장까지 튀어나왔다.

그러나 실제 병역기간을 3개월 줄일 때마다 실제 5.5만 명 정도 감축되는 효과가 생긴다. 그러면 21개월에서 12개월로 줄여도 16만 5천 명 정도가 줄어드는 효과가 생기고 10개월로 줄이면 20만 명 이상이 줄어든다. 모병제로 가면 현실은 더욱 한심하다. 현재 전 세계에서 30만 명 이상의 병사를 모병제로 모으는 나라는 딱 한 나라 밖에 없다. 바로 미국이다. 게다가 미국은 인구 3억 1천만 명의 국가이며, 병사들의 임금도 높은 수준이다. 미국 인구의 1/6도 안되는 대한민국에서 30만 명의 병사를 모병제로 모으는 것은 지극히 어려운 일이다.

다만 인구절벽으로 인하여 병력 수급에도 분명히 차질이 생길 예정이다. 북한은 병력이 부족하면 기존의 10년 의무병역기간이 끝나도 전역시키지 않으면 그만이지만, 우리는 상황이 다르다. 2022년까지 전군 병력을 52만명으로, 즉 앞으로 10만여 명을 더 줄여야 하는 상황이다. 그렇다면 병역기간 단축이 아니라 오히려 병역기간을 연장하는 것이 현실적으로 필요하다. 그러나 그러한 정치적 자살 행위를 할 후보자는 한 명도 없을 것이다. 결국 전차병이나 특수한 기술이 요구되는 병과에 대해서는 선택적인 모병제를 준비해야만 하는 시기이다.

또한 병사들과 관련해서 젊은이들의 인기를 끌기 위해서 많이 제기되는 이슈 중의 하나가 바로 병봉급인상이다. 지금은 10년전에 비하면 크게 인상되어, 병장 월급이 21만6천 원에 이른다. 병사들의 월급을 최저임금(시간당 6470원) 수준이나 혹은 그 50% 정도는 주어야 한다는 주장도 나오고 있는 실정이다. 뜻은 좋지만 엄청난 재원을 어떻게 마련할 것인지 그 방안도 분명하지 않다.

안보의 큰 그림을 그릴 지도자가 필요

우리의 안보적 도전과제는 이외에도 산적해있다. 병역단축이나 모병제 논의도 선거용이 아니라, 애초에는 안보적 필요에 따른 논의였다. 결국 줄어가는 인구수에도 불구하고 북한 등의 위협을 막을 전력을 어떻게 확충할 것인가의 방법론 차원에서 논의되던 것들이다. 그러나 전력확충이라는 본질은 사라지고 표를 얻기 위한 수단으로 활용되고 있다. 즉 국방개혁을 통한 전력확충이라는 문제가 더욱 더 본질적인 문제라고 하겠다.

전력을 확충하는 방법은 다양하다. 일단 스스로의 힘을 키워나가는게 중요하다. 내가 가진 경제력으로 감당할 수 있는 군대를 건설하고 내 땅과 내 바다와 내 하늘을 지키면서, 국익을 위해서라면 과감하게 싸울 수 있는 결단을 내릴 수 있어야 한다. 그런데 우리는 종종 자주국방과 자력국방을 혼돈

한다. 자주국방이란 나 혼자 모든 장비를 만들고 전력을 꾸려서 나 혼자 적들과 싸워서 이기는 것으로 착각한다.

그러나 나의 필요와 주관에 따라서 동맹을 선택하고 활용하는 것도 자주국방의 한 방법이다. 힘센 상대방이 나를 동맹국으로 삼고 싶을 만큼의 능력은 반드시 가져야 한다. 그것이 최소한의 ‘판돈’이다. 그러한 힘을 바탕으로 하여 동맹관계를 끌어내고, 동맹의 힘을 내 것처럼 잘 활용하는 것도 능력이다. 또한 그런 과정에서 일부 비용(예를 들어 방위비 분담비)이 들어간다면, 이익형량을 통하여 기꺼이 쓸 돈은 쓰고 아낄 돈은 아끼는 유연한 자세가 중요하다.

기존의 국제질서에 대한 이해는 물론이고, 현재 대한민국의 안보체제를 다각적으로 이해하면서, 유연하게 이끌고 갈 수 있는 지도자가 아니라면, 커져가는 북핵과 거세지는 중국의 압박 속에서 나라를 지켜내기 어려울 지도 모른다. 특히 올해는 북한이 핵능력의 완성을 선언할 해이다. 이런 중요한 시기에 안보의 가치를 이해하고 실현할 수 있는 올바른 지도자가 등장하여 후손들에게 영원히 이어지는 자랑스러운 대한민국이 계속되기를 바라고 또 바란다.



서울시 중구 세종대로14길 38(북창동) 단암빌딩 별관 3층

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>