바른사회시민회의「대선포럼」정책토론시리즈 (9)

제19대 대선 안보공약, 이대로 괜찮은가?

| 일 시 | 2017년 4월 12일(수) 오전 10시 30분

| 장 소 | 바른사회시민회의 회의실

| 주 최 | 바른사회시민회의

〖프 로 그 램〗

시 간	내 용
10:00~10:30(30′)	등록
	사회: 김태우(전 통일연구원장, 바른사회 공동대표)
10:30~10:50(20′)	【발제】 대한민국 안보 현실과 제19대 대선 안보 공약 - 이옥남(바른사회시민회의 정치실장)
10:50~11:05(15′)	【토론 1】 박휘락 (국민대 정치대학원 교수)
11:05~11:20(15′)	【토론 2】 양욱(한국국방안보포럼 수석연구위원)
11:20~11:35(15′)	【토론 3】 김민석(중앙일보 대기자)
11:35~11:55(20′)	종합토론

〖목 차〗

주 제 발 표

■ 「우리나라 안보현실과 19대 대선 안보공약」

: 이옥남 (바른사회시민회의 정치실장) 9

■
토 론

1. 박휘락 (국민대 정치대학원 교수) 23

■ 2. 양욱 (한국국방안보포럼 수석연구위원) 28

3. 김민석 (중앙일보 대기자) 31

바른사회시민회의 「대선포럼」 정책토론시리즈⑨

"19대 대선 안보공약, 이대로 괜찮은가?"

주제 발표

[발표]

우리나라 안보현실과 제19대 대선 안보 공약

이 옥 남
바른사회시민회의

1. 서론: 2017년, 대선을 앞둔 대한민국 안보 현실[1)]

□ 대통령 탄핵으로 2017년 5월 9일 조기대선이 예정된 가운데, 각 당은 경선을 통해 후보를 확정했고, 일부 무소속 후보도 출마했음

□ 우리나라는 지난 해 탄핵 정국을 거치면서 정치, 경제, 안보, 외교 등 각 분야에서 총체적인 위기를 겪고 있으며, 더구나 안보 상황은 심각하다고 할 수 있음

○ 북핵 위협, 미중 안보경쟁, 일중 간 안보경쟁, 중국의 사드반대, 일본의 재무장 진전, 한일과거사 갈등 등 외교안보 관련 변수가 동시다발적으로 발생. 한반도의 군사적 긴장과 동아시아 안보위기가 급증하고 우리의 안보와 안녕이 위협받고 있는 상황

○ 4월 북폭설, 대북 선제타격설 대선을 앞두고 안보 위기 고조

□ 이에 주요 대권 주자들의 안보 공약을 검토하기 전, 우리가 처한 안보현실을 진단하여 이러한 현실적 문제점을 해결할 수 있는 공약인지에 대한 판단 필요

1) 우리나라 안보의 대외적 위협 요인

□ 북한의 핵실험 및 지속적인 무력 도발

○ 북한은 2006년 10월 9일 제1차 핵실험을 시작으로 2016년 9월 9일 제5차 핵실험을 감행했음. 북한 핵 무기 수준은 미사일 탑재가 가능해졌다고 주장할 정도로 고도화되어 실전배치 단계에 이르렀음

○ 4월 11일 김정은 당 최고직책 추대 5주년, 4월 13일 김정은의 국가 최고직책 추대 5주년, 4월 15일 김일성 탄생 105주년 등 선대 및 현 수령과 관련된 기념일을 앞두고 북한 체제 결속을 도모하기 위해 무력 도발을 강행할 가능성이 있음

○ 따라서 이후에도 추가 핵실험과 중거리탄도탄미사일(IRBM), 대륙간탄도탄미사일(ICBM), 잠

1) 한반도를 둘러싼 대내외적 정세 현황은 『2017 정세전망』(세종연구소, 2016. 12.) 및 「미중 경쟁시대의 동북아 국제정치와 한국안보」(외교안보연구소, 2017. 3)와 언론 보도 사항을 참고하였음

수함발사탄도미사일(SLBM) 시험 발사를 계속할 것으로 전망

□ 4대 강국(미·일·중·러)을 둘러싼 안보 환경

① 한미 관계

○ 트럼프 시대 '미국 우선(America First)' 기조. '트럼프 독트린(Trump Doctrine)'의 핵심은 '경제 군사적 힘에 의한 평화(peace through economic and military strength)'. 따라서 해외 군사개입 축소, 동맹 및 우방의 방위분담확대, 고립주의 노선 등 시사. 전통적인 세력정치론의 관점에서 군사력에 기반한 세력균형정책 추구로 전망됨

○ 한미동맹 차원: 방위비 분담 증액과 전작권 전환 가능성

② 한일 관계

○ 일본은 북한의 미사일 발사 등에 대응하기 위해 2000억 엔 투자 예정. THAAD 추가 도입

○ 중국의 해양진출, 센카구열도(다오위다오), 북핵에 대해 미국과의 실효적 대응을 위한 미일 안보동맹 강화

○ 우리나라와는 일본군 위안부 등 과거사 관련 문제로 관계가 경색되어 안보(한일 군사정보보호협정) 및 경제 협력에도 차질을 빚고 있음. 관계정상화 시급

③ 한중 관계

○ 수교 25주년을 맞는 한중 관계는 미중 관계와 더불어 갈등과 협력 반복. 따라서 미중관계 변화에 주시

○ 중국은 사드 배치 발표 이후 한국에 대한 단계적 보복 전략인 등가대응(tit for tat) 전략 구사. 국제사회 및 한미동맹 차원에서 단호히 대응할 필요성. 북한 비핵화가 이루어지면 사드 필요 없다는 한국의 입장 일적으로 개진해야 할 것임. 한중 갈등의 지속은 한중 양국에 모두에게 손해를 입힐 것임

④ 한러 관계

○ 북한의 연속적인 도발에 따른 국제사회의 제재로 인해 남, 북, 러 경협이나 유라시아 이니셔티브는 2016년 12월 사실상 중단된 상태

○ 친러시아적인 트럼프 당선으로 미국과의 관계 개선을 통해 신동방정책 적극적으로 구사. 러시아와의 협력 강화로 북한 핵문제에 대한 전향적인 접근 필요

□ 기타 비대칭 안보위협 등

○ 국제테러리즘 등 비대칭 안보위협

: 잔인성과 글로벌 확산 위력으로 인류를 공포에 몰아넣은 '이슬람국가(IS)'의 등장과 이로 인해 민간인을 대상으로 한 "소프트타깃" 테러리즘의 심각성. IS에 의한 소프트타깃 테러는 최근 3-4년간 꾸준히 증대되었으며 최근까지도 영국, 스웨덴 등에서 민간인을 대상으로 한 테러는 지속되고 있음

2) 한국 안보의 대내적 위협 요인

□ 안보라는 핵심적 국익 앞에서의 이념갈등

○ 사드 배치의 경우, 국익이라는 핵심이익 보다 진영논리를 앞세워 갈등을 심화시키고 있음

□ 안보/국방정책의 정치화

○ 사드 배치 문제: 순수히 군사, 안보적인 문제인 사드 배치에 관해 사전 논의 단계부터 배치까지 정치화하여 결국은 중국과의 외교 갈등으로 비화되는 상황 야기

○ 전작권 환수 문제, 국방 개혁 등 안보적인 관점에서의 합리적인 접근보다는 정치권과 관련 당사자의 이해 관계에 좌우됨

>> 사드 문제 등을 둘러싼 안보 위기가 첨예화되면 안보정책을 둘러싼 남남갈등도 첨예화되고, 우리의 대북 대응능력과 대외적 교섭력도 현저히 약화되는 현상을 초래함으로 국내적으로 안보 정책에 대한 국민적 단합이 중요함

2. 주요 대권 후보의 안보 공약

□ 주요 정당에서 후보 선출을 위한 경선이 거의 마무리되었고 대선 후보가 확정됨. 현재 홍준표, 유승민, 문재인, 안철수, 심상정 후보와 김종인, 남재준 후보가 경쟁 중 임

□ 상기에서 설명한 한반도의 대내외적 안보환경과 현실을 고려하여 주요 대권 후보들의 안보공약을 검토하는 것이 요구됨

1) 홍준표(자유한국당) 후보의 안보공약[2)]

① 군을 4군체제로 재편

○ 현재 육군, 해군, 공군을 육군, 해군, 공군, '해병특수전사령부' 등 4군 체제로

○ 북한의 무력부대인 특수전 무력의 주축인 11군단(일명 '폭풍군단')에 효과적으로 대응하기 위해 창단, 해병특수전사령부의 또 다른 임무는 대북공세용

○ 해병특수전사령부는 병력수의 자연감소 추세를 감안하여 기간병과 간부 중심의 일당백 최정예 병력으로 육성

② 전술핵 무기 재배치

○ 1958년 주한미군에 배치되었다가 냉전 종식 이후 한반도에서 완전히 철수했던 전술핵무기 재배치

○ 북한 비핵화 달성 시 배치된 전술핵 무기 철수 입장으로 북한의 비핵화 압박 및 중러 우려 불식

2) 자유한국당 홈페이지(http://www.libertykoreaparty.kr)에서 발췌

○ 전술핵무기 배치를 통한 핵 억지는 역사적으로도 증명. 한반도 비대칭 전력의 대칭화 가능

○ 북한 미사일에 대응할 수 있는 최적의 수단인 사드의 신속한 배치와 운용. 북한 비핵화를 위한 외교적 노력 강화

2) 유승민(바른정당) 후보의 안보공약[3)]

① 북핵 대응체제 조기 구축

○ (한·미 동맹 차원) 취임 즉시 정상회담을 통해 현재 미국이 단독 운용하는 美 핵전력을 한·미공동 자산으로 운용할 수 있는 시스템 구축 추진

○ (우리 자체능력 보강 차원) 사드를 추가 도입하여 하층방어체계를 다층방어 체계로 업그레이드하고, 북핵 위협을 사전에 무력화시킬 수 있는 새로운 전략무기 개발

- 주한미군 1개 포대 외 대한민국 전역 방어를 위해 국방부 예산으로 1-2개 추가 도입
- 로봇·무인·스텔스·GPS 기술이 결합된 장거리 海·空·水中 감시·타격전력, 열압력탄, 레이저무기, EMP탄, 사이버 무기, 개량형 정밀유도무기 등을 조기에 개발

② 미래 위협양상 변화와 과학기술 발전 추세를 적극 수용, 게임 체인지(Game Change)가 가능한 미래지향형 첨단 국방역량 구축

○ 첨단전력을 이용하여 북의 군사적 위협을 일거에 상쇄시킬 수 있는 한국형 상쇄전략(KOS, Korean Offset Strategy)을 채택하고, 이를 토대로 선택과 집중에 의한 미래지향적 국방태세 구축

○ 현재의 지지부진한 국방개혁을 전면 재정비하기 위해 대통령 직속의「(가칭)미래지향형 국방역량 발전을 위한 특별기구」설치하고 관련 법률 정비

- 지금의 국방개혁에 관한 법률은 폐기하고 미래지향형 국방발전법을 새로 제정, 전투와 직접 관련된 개혁 과제를 중심으로 추진 집중도를 제고

○ 민간이 맡아도 되고 오히려 잘할 수 있는 비전투분야(부대관리, 행정, 보급, 수송, 취사 등)는 민간에게 전면 이양하고, 군은 전투분야에 집중함으로써 병력감소에도 불구하고 적정 전투력 유지 및 일자리 창출에도 기여

○ 국방과학연구소, 他정부출연 연구소, 민간연구소의 연구개발 협력 강화, 및 국가 R&D 역량과 예산을 국방연구개발을 중심으로 연계할 수 있는 제도적 장치를 강구하여 첨단전력 개발과 산업발전이 선순환 되도록 유도하고, 방위산업의 건전한 발전 지원 및 무기도입비리 척결을 위한 특별법 제정

3) 유승민 후보 캠프 제공. 유승민 후보 안보공약인 「게임 체인지(Game Change)를 선도하는 최강군」참조

○ 국방비를 현재 GDP대비 2.4%에서 3.5% 수준으로 점진적으로 증액하여 첨단 기술개발과 첨단 전력증강에 집중 투입

③ 국가 수준의 통합위기관리체제 구축

○ 청와대 위기관리센터 확대 개편 및 이를 컨트롤타워로 하여 총리실과 지자체에 위기관리실을 신설하고, 포괄적 국가위기관리기본법 제정, 주민신고망 통합, 관련기관 공동 지휘통제통신정보 시스템 구축, 훈련 강화를 통한 실행력 제고 등의 종합적인 대책 추진

④ 병역의무자에 대한 국가의 책임 강화

○ 징병제 하에서 불가피하게 야기되는 개인의 희생에 대한 국가의 사회경제적 보상 및 의무복무 병사의 사회적응 지원을 위한 **한국형 G.I. Bill 프로그램** 법제화

- 희망준비금제도, 군복무기간 학자금 대출이자 면제 및 전역 후 저리융자, 소형공공주택 분양 시 가점부여, 군복무자 국민연금 크레디트 기간 연장 등

○ 장병 의료지원체계 대폭 개선

○ 군과 사회와의 연계 강화: 부모-부대 간 소통활성화, 특기병 교육훈련 학점인정 등

⑤ 직업군인의 정년을 연장하여 직업 안정성을 보장하고, 제대군인 일자리 창출 지원 강화

○ 직업군인의 정년을 순차적으로 1~3년 연장

○ 군인연금 혜택을 받지 못하는 중기복무자를 위해 고용보험 가입 추진

○ 제대군인 일자리 창출을 위해 제도적 노력 강구

⑥ 군사기지 및 군사시설 보호구역 지원을 강화하여 안보희생지역 보상을 확대

○ 군사기지 및 군사시설 보호구역 인근 주민들은 건축 제한 등으로 재산권 행사가 제약되고, 소음과 진동 등으로 정신적·신체적 피해도 발생하고 있으므로 이에 대한 국가적 차원의 지원방안 마련

3) 문재인(더불어민주당) 후보의 안보공약[4)]

① 국방력 강화로 북한의 도발 방지

○ 한미확장억지력을 탄탄히 구축하는 한편, 북한을 압도할 독자적 핵심전력구축

○ 한국형미사일방어체계 KAMD와, 북한 핵에 대한 초전대응 능력인 킬체인 앞당김

○ 감시정찰정보역량과 정밀타격능력을 키우는 등 자주국방력을 강화하여 전시작전통제권을 조

4) 문재인 후보 공식 홈페이지(http://moonjaein.com/) 참조

기 환수

② 북핵문제 해결

○ 북핵 문제에 주도적으로 나서서 해결. 대화에서 제재까지 가능한 방법을 다 동원하는 '과감하고도 근원적인 해결책' 사용. 북핵문제를 해결할 수 있다면 어디라도 가고 누구라도 만날 것임

○ 이 모든 과정은 미국, 중국, 일본 등 우방국과 긴밀히 협력. 북한에 먼저 갈 수도 있느냐는 근원적인 질문에 대한 답변이 사상검증처럼 되는 슬픈 현실, 대한민국 대통령은 무조건 미국 먼저 가야한다는 고정관념을 이제 극복해야 함

○ 북한에게도 엄중히 경고. 핵과 미사일은 북한의 안전을 보장하지 않으며, 핵과 경제를 함께 가질 수 없다는 것을 알아야 할 것임. 또한 북한은 국제사회 책임 있는 일원으로서 민주주의를 실현하고 인권을 개선해야 함.

③ 한미동맹의 공고화

○ 한미동맹은 우리 외교의 근간이며 그 자체가 우리 안보의 핵심이익임.한미 양국에 어떤 정부가 들어서도 혈맹은 혈맹. 한미관계는 신뢰를 바탕으로 더욱 호혜적이고 건설적 관계로 발전시켜 나갈 것임

④ 주변국과의 협력외교를 통해 '동북아책임공동체' 구축 및 주도

○ 2015년 기준 한중일 3국의 국내총생산은 무려 17조 달러, 전 세계 GDP의 15%임. 한중일 무역량은 6조 달러, 세계무역량의 18%를 차지함. 동북아 지역의 협력과 공존 없이 대한민국의 성장과 안정을 생각할 수 없음

○ 중국과 일본도 마찬가지임. 따라서 한국과 중국과 일본은 역내 안보와 경제협력을 제도화해 나가면서 공동의 책임을 나누어 져야 함

⑤ 든든한 안보를 바탕으로 한 평화만들기로 우리 경제영역을 북한과 유라시아대륙으로 확장

○ 안보가 경제이고, 평화가 경제임. 우리 기업과 젊은이들이 북한과 대륙으로 진출하는 것이야말로 헬조선에서 탈출할 가장 획기적인 방안임.

⑥ 포괄적 안보 확립

○ 오늘날 세계 곳곳에는 자연 재해와 대형 사고가 끊이지 않음. 테러 공포도 늘고 있으며 우리도 마찬가지임. 지진피해와 자연재해, 대형화재와 지하철사고 등 국민들 안전이 계속 위협받고 있음

○ 이제 국가가 국민의 안전을 책임져야 함. 일상의 위험과 불안으로부터 국민들 안전을 확실하게 지켜야 함. 정부가 무한책임을 지는 책임정부가 되어야 함

4) 안철수(국민의당) 후보의 안보공약[5)]

① 강력한 첨단 국방력 건설

○ 우리 힘으로 강력한 첨단 국방력을 건설하여 확실한 대북우위 군사력을 유지하고 동북아 안보환경변화에도 능동적으로 대처

- '해군, 공군전력과 전략무기'를 대폭 증강. 해군의 전력구조를 수상전력 위주에서 수상과 수중전력이 조화롭게 구비되도록 잠수함을 집중적으로 증강하고, 제주해군기지에서 운용 중인 기동전단을 기동함대로 발전시켜 명실상부한 대양해군으로의 면모를 갖출 것임
- 공군의 전력구조를 재래식 기종을 최소화하고 5세대 전투기 개발과 독자 항공작전이 가능한 항공전력을 완비하는데 집중해 북한위협은 물론 독도와 이어도, 한국방공식별구역(KADIZ)을 수호하는데 실효적 대응
- 북한의 새로운 핵미사일 위협에도 충분히 방어하고 대비할 수 있도록 자강이 가능한 킬-체인과 KAMD를 조기완료. 합동참모본부에 '전략사령부를 창설'하고, 청와대 NSC에 북핵대응센터 설치

○ 국방과학 기술을 발전시켜 첨단 국방력을 확보하고, 산업발전에도 기여

- 우리나라는 정부 연구개발 예산의 약14%, 2조6,000억 원('16년 기준)을 국방연구개발 예산으로 책정하여 국방과학기술 발전에 투자. 그러나 우리는 선진국(정부R/D예산의 약30%)에 비해 국방 R&D 예산규모가 적을 뿐 아니라 연구개발예산의 80%를 업체가 수행할 수 있는 체계개발에 배정함으로써, 국방과학연구소에서 중점적으로 수행해야 할 기초-원천기술 연구가 소홀히 이루어지고 있는 실정임.
- 또한 민, 군 기술개발의 상호공유체계가 미흡할 뿐 아니라 4차 산업혁명 기술변화와 국방기술을 연계시키고자 하는 프로그램이 부족하고, 군 기술의 국가산업 발전 기여도도 낮은 상태임

② 북핵문제를 해결하여 한반도 비핵화 실현

○ 남북대화와 북미대화, 6자회담이 추진되도록 하겠으며, 비핵화를 단계적으로 추진

③ 한미동맹을 한국방위의 핵심 축으로 더욱 공고하게 유지한 가운데 미래지향적으로 발전

○ 굳건한 한미동맹을 급변하는 세계정세에서도 공동이익과 가치를 굳건히 지키는 미래

5) 안철수 후보 캠프에서 문서로 제공. 안철수 후보 안보공약인「자강안보를 추진을 위한 5대 과제」참고함

지향적 동맹관계로 발전

○ 전작권 환수 신중 추진

- 독립국가가 자국 군을 스스로 지휘해야 하는 것은 당연. 원칙적으로 전작권을 가져와야 함. 그러나 안보상황이 안정되고 우리 자체의 대북우위 능력을 구비할 때까지 국익을 위해 현재의 연합방위체제를 그대로 존속. 동시에 자강노력으로 강한 군사력을 건설하는데 박차를 가하여 우리 스스로 안보를 책임질 수 있도록 역량을 키움

○ 방위비분담금

- 지난 1991년부터 우리가 주한미군 주둔비용 중 일부를 지원하면서 그 규모가 매년 증가하여 작년에는 약 9,500억 원으로 주한미군 주둔비용의 약 45%를 지원하고 있음. 이 금액은 우리 GDP대비 약 0.064%에 해당되는 액수임.

- 분담금지원을 위한 협상은 매5년 단위로 하고 있으며, 2018년에 트럼프정부와 협상이 예정되어 있음. 이에 주도 면밀하고 철저히 준비

○ 사드배치

- 한미 양국이 공식적으로 이미 합의한 내용을 고려하면서 관련 현안 문제점을 국익에 부합되게 해결. 한중 정상회담 등을 통해 북핵문제 해결의 실마리가 생길 때 미국과도 사드배치 철회를 협의해 나갈 수 있을 것임

○ 한반도에 미국의 확장억제력 제공을 강화할 수 있도록 '전략자산 순환배치와 주한미군 전력의 최신화'를 미국과 협의

④ 대대적인 국방개혁 추진

○ 국방개혁 추진단을 대통령 직속으로 편성하여 운용.

○ 방산비리 근절을 위해 '국방 청렴법'을 제정하고, '무기체계획득 시스템'을 전면적으로 재검토하여 투명성과 책임성을 강화하게끔 재설계

○ 군 구조를 질적으로 개편

- 부대구조를 경량화하고 통합하여 병력은 감소시키고 장비는 첨단화. 전력구조는 북한군의 핵심표적을 효과적으로 타격할 수 있도록 기술집약형 전력을 집중적으로 증강

- 이런 맥락에서 기동전력보다 정보와 화력중심의 전력으로 개편하고, 해· 공군전력을 확대.

- 병력규모는 출산율 감소에 따라 점진적으로 줄여나가되, 목표년도인 2020년대 초·중반에 50만명 규모를 유지토록 하겠으며, 육해공군 병력 구조를 8:1:1에서 7:1.5:1.5로 조정하여 해, 공군을 늘림

○ 복무기간 단축과 모병제는 시기상조. 인구절벽을 앞두고 병력 수급이 불안정한 상황에서 복무기간 단축은 무책임한 주장임

- 부사관 비율(11.6만->15.6만)과 전문특기병 지원제(5만명 추가)를 확대해 정예화 군으로 만들어 갈 것임. 군복무특기와 연계해 산업 및 창업전사를 육성할 수 있도록 기술학교를 개설하고, 온라인 창업과 멘토링 환경을 구축하겠으며, 전역 전 이들의 취업을 지원하는 시스템 구축

⑤ 청와대가 국민안전 콘트롤타워 역할

○ 오늘날 국가안보는 국민안전을 위협하는 내부적 요소까지 포함하여 '포괄적 안보개념으로 변화'. 대통령이 책임지고 '국민안전 콘트롤타워 수행'. 아울러 안전 관리 매뉴얼을 안보적 차원에서 보완

○ 우리는 지정학적 위치와 남북 분단으로 인해 바람 잘 날 없어 늘 흔들리는 안보상황에 직면. 냉엄한 국제사회에서 스스로 강한 안보 역량을 갖추지 않으면 생존과 번영을 가져올 수 없음을 깊이 인식하고 자강안보를 강력히 추구하여 평화로운 한반도를 완성해 갈 것임

5) 심상정(정의당) 후보의 안보공약[6)]

'튼튼한 안보의 토대 위에서 한반도 평화·번영을 이루는 2대 원칙 6대 약속, 「적극적 평화 독트린」

□ 첫 번째 원칙: 우리의 생존문제는 반드시 자주적으로 결정. 북핵에 대응하는 우리의 전략은 '연합 방위력'과 '자주국방력'간에 균형 있는 튼튼한 안보

① 북한의 핵·미사일에 대한 억지력의 근간은 미국이 제공하는 핵우산, 즉 확장억지력(extended deterrence): 그 외에 어떤 합리적 대안도 없다는 것을 솔직히 인정하고 실효성 없는 한반도 사드 배치나 전술핵 재배치, 한국의 독자적 핵무장과 같은 망상을 걷어버려야 할 것임

② 자주국방력 확립: 비핵 통상무기에 의한 재래식 전쟁에 대한 억지력의 근간은 4차 산업혁명시대에 지능·자율형 군대를 주축으로 한 자주적 방위능력임. 인구절벽 시대에 똑똑한 군대, 가벼운 군대, 빠른 군대로 혁신할 것임. 정의당은 한국형 모병제와 한국형 무기체계를 주축으로 현대전쟁을 수행할 수 있는 지능형 군대의 청사진을 '2025년 목표군' 개념으로 구체화했음. 그 동안 어떤 정당도 제시하지 못한 튼튼한 안보의 청사진이며, 청년들이 자긍심 넘치는 군 생활을 보장하는 미래형 군대로 체질과 구조를 혁신하는 야심찬 기획임

6) 심상정 후보의 공식 홈페이지(http://www.minsim.or.kr/xe/) 참고

③ **전시작전권 전환:** 전시작전권 전환으로 견고한 주권의 토대를 확립. 비루하게 평화를 구걸할 수밖에 없는 작전통제권도 없는 나라는 그 존재 자체가 불안의 원천. 전 세계에서 유일하게 전쟁과 평화를 결심할 줄 모르는 의존국가, 수치스러운 국가의 오명을 벗고 이제는 한반도 안보의 당사자는 바로 우리 자신이라는 주권의 시대를 선언해야 함. 그 토대 위에서 동맹이 제공하는 연합방위력과 우리의 자주국방력이 조화와 균형을 도모하는 대한민국 안보체제의 혁신이 요구됨.

□ 두 번째 원칙은 국가와 국민의 생존을 위해서는 어느 나라와도 협의할 수 있다는 것임. 중·장기적으로 한반도에서 냉전을 해체하고 전쟁 위험을 제거하는 '3대 평화 기본조약'으로 항구적 평화 체제 달성

④ **「남·북한 평화기본조약」으로 한반도에서 상호불가침, 군사적 신뢰를 회복하고 교류와 협력을 활성화** : 과거 동·서독이 체결한 기본조약을 모델로 과거 남북한 기본합의서와 6·15, 10·4 공동선언을 집대성하는 불가역적으로 평화를 실현하는 새로운 약속을 만들고 이행

⑤ **「동북아 평화조약」으로 범지역적 안보현안을 공동으로 해결하는 지역안보협력 상설 기구를 창설**: 일명 동북아판 헬싱키 조약체제인 다자협력기구 구성을 통해 6자회담 당사국들이 동북아에서 위기를 관리하고, 군비를 통제함으로써 지역적 안정을 도모하는 협력안보의 틀을 만드는 것임.

⑥ **「남·북·미·중 평화조약」으로 한반도에서 사실상의 평화공존, 상호우호관계를 이룩:** 나폴레옹 전쟁 이후 오스트리아에서 열린 빈 회의가 이후 100년 간 유럽의 평화를 유지했듯이, 4자간 평화조약은 향후 100년간 한반도에서의 평화·번영을 위한 약속임. 동북아의 세력균형을 존중하고 각 국가의 정통성이 보장되는 배려와 존중의 평화질서를 우리 주도로 만들 것임.

6) 남재준(무소속) 후보의 안보 공약[7)]

① 지난 10년간 시행한 기존 국방개혁의 기본계획을 제로베이스에서 재검토

o 전력화 사업의 선행과 연동하여 군 구조조정

o 병력규모는 가용자원을 감안하여 병역제도 보완, 기간제 복무 연장 제도 확대, 여성인력 활용확대, 간부 증원 등으로 병역자원 부족 해소(현행복무기간 유지)

o 국방개혁이 완성될 때 까지 GDP의 3% 이상 배정

7) 남재준 후보의 캠프 제공

② 한미연합사 유지 및 전시작전권 환수 일정표 재검토

o 북한의 군사위협, 주변국들(특히 중국과 일본)의 무력증강 등과 우리나라에 대한 군사적 자세와 연계하여 재검토

o 자력방위 능력의 취약분야를 동맹국 군사력으로 보완

③ 성실하게 병역의무를 이행한 사람의 상대적 불이익 보상

o 군복무 가산점제도 재 시행 검토

o 병역의무 기간만큼 각종 정년 연장(민간기업 까지 의무화)

o 복무 간 18학점 이상 취득, 복무기간 단축효과, 등록금 절약

o 봉급 인상 (월 50만원) 휴가비 3회 50만원씩 지급, 전역 시 복학장학금(취업준비금) 500만원 지급(가정부담완화, 경제활력) ※ 연간 2조 9천억 추가 소요

o 병역의무 미 이행자 안보관련 공직 임명제한 법 제정

④ 직업군인 직업성 보장

o 군인의 각종정년 점진적 연장(계급별 2-3년)

o 장기복무 군인은 군인연금 수혜시 까지 정년 보장

o 전역예정 간부들에 대한 재 취업 보장 대책 발전

⑤ 예비군 훈련 보상비 현실화

o 1단계 : 실비 수준 지급(2만 2천 원/일 : 교통비, 기호품). 2018년부터 시행

o 2단계: 수입손실 일부 보전 수준(10만원/일) 지급

【표 1】 예비군 훈련 보상비 지급 실태

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
동원훈련 (2박3일)	5,000원	6,000원	6,000원	7,000원	10,000원
일반훈련 (1일)	10,000원	11,000원	12,000원	12,000원	13,000원

(미국: 1일 31만원, 이스라엘 1일 17만원 지급)

7) 주요 안보 이슈에 대한 대선 후보 정책 비교

【표 2】 주요 안보 이슈에 대한 후보 정책 비교

구 분	홍준표	유승민	문재인	안철수	심상정	남재준
한미 동맹	- 사드배치 찬성 -전작권환수는 시기상조	- 사드배치 적극 찬성 - 전작권환수 신중론	- 사드배치 차기정부 재논의 - 전작권환수 필요	- 사드배치 찬성 - 남한 군사력 대북우위시까지 전작권 환수 보류	- 사드배치 차기정부 재논의 - 2020년 작권 전환	- 사드배치 찬성 - 전작권 환수 반대
대북 정책	- 전술핵재배치 - 북핵 해결 없는 경제교류 반대	-전술핵재배치 - 북한 변화없는 경제교류 반대	- 대화, 협상 강조 - 경제협력 빠른 재개	- 제재와 대화 병행	- 대화통한 북한변화유도 -평화기본조약 체결 -한반도평화체제 추진	-전술핵배치 -독자적 핵무장

3. 선거공약 평가의 기준[8)]

□ 우리나라는 3-4년 전부터 혈연, 지연, 학연 등의 연고주의와 비방, 흑색선전 등의 고질적인 선거병폐를 지양하고 정책본위의 선거문화를 정착시키고, 정당이나 후보자가 실천 가능한 공약을 구체적으로 제시하고 유권자는 공약을 비교하여 투표하고 사후 평가까지 이어지는 일련의 체계인 '매니페스토 운동' 도입

□ 매니페스토 운동은 학계나 일부 단체, 언론 등을 중심으로 추진되었지만 유권자의 참여는 상대적으로 낮았음. 그러나 매니페스토 운동에서 제안하는 공약 평가 지표는 후보자의 공약과 개인적 자질을 함께 검증하고 평가하는 데 유용함

□ 매니페스토 평가 지표

① SMART 평가지표

- SMART 지표는 독자적인 지표개발보다는 과거 선진 매니페스토 정책선거를 지향한 영국, 일본 등의 사례를 중심으로 적용

- 공약의 5가지 관점인 구체성(Specific), 측정가능성(Measurable), 달성가능성(Achievable), 적

8) 중앙선거관리위원회, 「매니페스토 선거공약 평가지표」, 2014. 2. 참고

실성(Relevant), 시간적 계획성(Timed)이다.각 관점의 영문 이니셜의 첫 자를 조합하여 'SMART' 지표로 명명

【표 3】 SMART 지표의 평가 내용

분 석 요 소		내 용
S	구체성(Specific)	- 명확하게 표현되어 있는가?
M	측정가능성(Measurable)	- 수치나 비율 등으로 제시되어 있는가? - 신뢰할 만한 자료를 얻을 수 있는가?
A	달성가능성(Achievable)	- 현행 법·제도와 부합하는가? - 지역자원을 활용하여 달성할 수 있는가? - 현재의 여건으로 달성할 수 있는가?
R	적절성(Relevant)	- 지역의 중요문제와 관련되어 있는가? - 공약들 간에 상충하지는 않는가? - 투입된 비용에 비해 더 큰 이익을 얻을 수 있는가?
T	시간적 계획성(Timed)	- 임기 내 착수 및 완료할 수 있는가? - 연차별 추진계획이 포함되어 있는가?

출처: 한국정책학회 (2006: 12).

② SELF 평가지표

- SELF 지표는 평가기준-평가분야-평가내용이라는 구조적 틀에서 작성되었고, 평가기준으로 제시된 지속가능성(Sustainability), 자치역량강화(Empowerment), 지역성(Locality), 이행계획(Feedback) 등의 영문이니셜 첫 글자를 조합한 것임

- 세부적으로 지속가능성(Sustainability)은 지역의 지속가능성 분야로 지역발전, 환경보전, 사회복지 등 분야에 관심을 두어 지역발전의 비전과 수단의 명확성을, 환경보전은 환경정책의 구조화 및 체계성을, 사회복지는 사회복지정책의 포괄성, 지속성, 창의성 그리고 자치단체의 감내 능력을 보고자 함

- 자치역량강화(Empowerment)는 공약주창자인 후보 외에 공약실현에 중요한 역량인 주민역량, 행정역량, 재정역량 등의 수준을 점검하는 것으로 주민역량은 주민의 참여와 학습 그리고 주민의 권익보호 등에, 행정역량은 행정혁신과 민관협치시스템 그리고 지식행정 등 행정이 공약수행에 얼마나 적극적일 수 있는지에 초점을 두었다. 재정역량은 결국 공약구현을 위한 중요한 수단인 재정상의 수입과 지출 그리고 성과가 창출될 수 있는 공약이 마련되었는지를 보고자 함

- 지역성(Locality)은 공약이 지역의 특수문제, 지역경제의 활성화와 지역문화 창달에 얼마나 초점을 두고 있는지를 점검하고자 하는 것으로, 지역특수문제는 지역의 갈등해소와 이를 기반으로 협력관계를 구축할 수 있는지를 점검. 지역경제 활성화는 지역의 기업활동 활성화와 일자리 창출 등에 기여하는지, 지역 문화창달은 지역문화의 계승과 이를 통한 새로운 가치창달에 기여할 수 있는 정책인지를 보고자 함

- 이행계획(Feedback)은 공약이행을 위한 기구설치, 이행평가정보공개와 공표수단의 마련 등 외부 또는 공약자 스스로 공약이행 관련 평가내용을 알리고자 하는 의지와 체계에 대한

점검임

③ FINE 평가지표

- FINE 지표는 각 후보의 공약이 재원 조달과 정치적인 측면에서 실현성(Feasibility)이 있는지, 국가적 그리고 지역적으로 개별공약에 대하여 시민의 선호에 부합하고 이들의 반응성(Interaction)을 담고 있는지, 한정된 자원으로 실질적인 효과를 거둘 수 있는지를 점검하는 효율성(Efficiency) 등을 평가함

【표 4】 FINE 지표의 평가 내용

평가기준	평가분야	평가내용
실현성 (F)	재정적 실현성	재원조달방안의 구체성
		시간계획의 현실성
		재원조달방안의 합리성, 공평성
	정치적 실현성	지자체장의 소관사항
		법령적 제약 여부
		행정역량의 부합성
반응성 (IN)	지역적 반응성	지역주민 수요 부응성
		소외주민에 대한 대책
	국가적 반응성	지역이기주의 초래하지 않음
		장기적 안목
효율성 (E)	경제적 효율성	저비용의 대안
		투입대비 산출
	사회적 효율성	우선순위
		불필요한 갈등비용 없음

출처: 한국정당학회 (2012: 92).

④ MANIFESTO 평가지표

- MANIFESTO 평가지표는 요건-평가기준-평가내용의 체계를 갖추고 있고, 요건으로 형식요건, 내용요건, 수단요건, 개인요건 그리고 CITIZEN-Q 등 5가지 요건을 요구함
- 평가 기준으로 모두 16개의 기준을 제시하고 있는데, 형식요건은 구체성(Specific), 측정가능성(Measurable), 소망성(Aimed), 내용요건으로 포괄성(National), 독창성(Identicial), 재원조달가능성(Financial), 시의적절성(Timed), 수단요건으로 경제성(Efficent) 등으로 구성됨
- 개인요건으로 후보의 특성으로 공개성과 포용성(Open), 그리고 CITIZEN-Q로 말과 행동의 일관성(Consistent), 청렴, 정직, 고결(Intergral), 다른후보의 정책을 인정함(Tolerable), 창의적이고 고안적임(Inventive), 허위사실을 유포하지 않음(Zero False Report), 공약메시지 전달능력

(Enunciate), 과장된 공약주의(No Bragging)를 내용으로 함

⑤ DREAM 평가지표

- DREAM지표는 평가분야를 국정과제와 지역밀착과제로 분류하고, 4가지 요건 즉, 가치요건·형식요건·수단요건·내용요건 등에 따라 모두 4개의 평가내용을 제시함
- 즉, "가치요건" [꿈/비전(Dream)], "형식요건" [연계성(Affiliation/Adjustment)], "내용요건" [반응성(Responsiveness), 효율성 (Efficiency)], "수단요건"[수단의 적절성(Means)]으로 평가

【표 5】DREAM 지표의 평가 내용

평가분야	평가내용		
국정과제	가치요건	꿈/비전 (Dream)	공약이 시대적 정신에 부응하는가? 비전을 실현할 정책이나 시책이 있는가?
	형식요건	연계성 (Affiliation/ Adjustment)	소속정당이 추구하는 방향과 일치하는가? 기존 제도체제 또는 자신의 다른 공약과의 연계성은 있는가?
	수단요건	수단의 적절성 (Means)	재원과 추진 로드맵 등 수단이 적정한가?
지역밀착 과제	내용요건	반응성 (Responsiveness)	유권자의 요구에 부응하는가? 사회의 요구에 잘 부응하고 좋은 반향을 일으킬 것인가?
		효율성 (Efficiency)	경제적 효율성: 투입대비 산출이 높은 대안인가? 사회적 효율성: 사회적 갈등을 야기하지 않는가?

출처: 한국정당학회 (2012: 100).

□ 5가지 공약 평가지표의 공통점

① 평가지표는 공약자체에 대한 분석, 유권자에 대한 반응성 확인, 시대와 지역이 요구하는 이슈를 공약화해야 하고,

② 후보자만의 공약이 아닌 국가의 비전과 지역의 중장기적 지향점을 조화시키는 공약개발 필요

【표 6】 매니페스토 지표의 평가내용

	SMART 지표	SELF 지표	FINE 지표	MANIFESTO 지표	DREAM 지표
개발	한국정책학회, 조선일보	한국지방자치학회, 문화일보	한국의회발전연구회, 동아일보	한국정책학회	한국정당학회
평가기준	구체성 측정가능성 달성가능성 적실성 시간계획	지속가능성 자치역량강화 지역성 이행계획	실현성 반응성 효율성	구체성 측정가능성 포괄성 독창성 재원조달가능성 시의적절성 경제성 공개성과 포용성	꿈/비전 연계성 수단의 적절성 반응성 효율성
특징	일반적인 기준 정책목표의 타당성 평가 개별공약의 형식과 요건에 초점	지역성 반영 종합적 정책평가 정책내용의 가치측면에 초점	주민의 반응성 평가 공약의 작성, 집행 및 효과에 대한 종합적 평가 정책형식에 초점	SMART 지표를 업그레이드 국회의원 개인의 자질을 평가하는 'CITIZEN-Q'가 보완	기존 평가지표들이 지나치게 위임명령에 따른 결과중심이라는 점에서 가치에 대한 문제를 보완

출처: 한국정당학회 (2012: 94)에서 일부 재구성.

4. 결론

□ 주요 대권 주자들의 공약 분석 및 평가 시 무엇보다

1) 한반도를 둘러싼 대내외적으로 위중한 안보 환경에 대한 명확한 인식이 우선되었는지에 대한 진단이 선행되어야 함
2) 우리나라의 특성과 역량을 고려한 안보정책인지에 대한 판단이 필요함
3) 안보환경에 대한 대내적 조건과 더불어 대외적 외교전략에 부합하는지 여부를 판단해야 함
4) 기존의 대북정책이나 안보 정책을 되풀이하기 보다는 변화하는 국제정세에 따른 정책인지 여부를 따져 봐야 할 것임

□ 아울러, 각 후보가 제시한 공약이 적실성이 있는지, 단순히 유권자들로부터 표를 얻기 위한 포퓰리즘 공약이 아닌지, 재원조달방안을 제시했는지, 제시했다면 재원조달 방안이 합리적인지의 여부도 판단해야 할 것임

[토론 ①]

안보 분야 대선공약 평가

박 휘 락
국민대 정치대학원 교수

1. 현재의 안보분야 대선공약에서 종합적으로 볼 때 상당한 고민이 투입되었고, 실질적인 공약은 유승민 후보의 공약임. 남재준 후보의 경우에도 정책방향은 건전하나 병사들에 대한 장학금이나 휴가비, 예비군 훈련보상비 등을 보면 인기영합주의이고, 상당한 재원이 소요되어 현실적이 적다고 판단. 안보공약 자체만으로 본다면 홍준표 후보가 가장 미흡한 상태임.

2. 안보공약은 다양할 수 있으나 현재 한국이 직면하고 있는 가장 심각한 위협이 북한의 핵위협이라는 점에서 이에 대한 대응책을 제시하거나 얼마나 실질적인 내용을 제시하느냐가 가장 중요함. 북한의 핵위협을 막지 못하면 다른 어떤 국방분야 노력도 소용이 없고, 다른 분야에 다소 흠이 있더라도 북핵을 막을 수만 있다면 훌륭한 안보공약일 것임. 그만큼 북핵이 심각하다는 의미임.

- 전반적으로 볼 때 북핵위협의 심각성에 대한 인식도는 높지 않음. 이 말은 북핵관련 안보공약은 그다지 많지 않고, 나머지 분야에 대한 안보공약이 많다는 것임.
- 현재 지지율이 높은 순서대로 보면, 문재인 후보의 경우 북핵해결에 대하여 상당히 많은 분량을 할당하고 있으나 미사여구가 많음. 북한과 대화하면서 북한에게 엄중하게 경고한다고 말하고 있고, 인권개선을 해야한다고 주장하고 있음. 구체적인 조치는 없고, 추상적인 내용일 뿐임. 이것은 지금까지 우리의 모든 정부가 해온 방법이고, 이로써 막을 수 없다는 것은 입증되었을 뿐만 아니라 현 상황 속에서 우리가 노력해도 대화나 제재가 이루어질 수 없다는 점에서 비현실적임.
- 안철수 후보의 경우 북핵에 대하여 그다지 생각해보지 않았다고 평가할 수밖에 없음. “북핵문제를 해결하여 한반도 비핵화를 실현”하고 이를 위한 방법으로 남북대화와 북미대화, 6자회담, 그리고 단계적 비핵화를 말하고 있음. 이것은 당위론에 불과한 것이고, 그러한 방향으로 노력한 결과로 북한이 수십개의 핵무기를 개발했고, 현재 우리는 민족이 절멸될 수도 있는 핵전쟁의 공포를 느끼게 되었다는 사실을 인식하지 못하고 있는 것으로 판단됨.

- 대장 출신인 남재준 후보도 북핵문제에 관하여 그다지 언급하고 있지 않음. 오히려 다른 후보들보다 더욱 병력에 대한 대우를 개선하는 측면에만 관심을 기울이고 있음. 이것은 보면 북핵에 대한 현 군 수뇌부의 인식을 추정해볼 수도 있음. 국민들은 불안해하지만, 군 수뇌부들은 아예 포기하거나 미국이 해결해줄 것으로 믿고 그다지 심각하다는 문제의식을 갖지 않고 있는 것으로 판단됨.

3. 대부분의 안보공약이 비현실적이면서 선거에서 표를 많이 얻고자 고민하여 제시하고 있는 것으로 판단됨. 그 중에서도 몇가지 현실성이 있으면서 성과가 기대되는 사항을 선별해보면 다음과 같을 수 있음.

- 홍준표 후보의 4군체제(현재의 육, 해, 공군 외 해병특수전 사령부 창설): 명칭과 상관없이 전략임무를 수행할 수 있는 새로우면서도 막강한 전투사령부를 창설한다는 것은 바람직하고, 대통령이 노력하면 성사 가능
- 홍준표 후보의 전술 핵무기 재배치: 이 또한 1958-1991년까지 배치된 적이 있고, 미국도 검토하고 있다는 점에서 대통령이 노력할 경우 성사 가능
- 유승민 후보의 사드 1-2개 추가 도입: 필요하고 대통령이 노력할 경우 성사 가능(1개 포대는 1조원 정도 예산 소요)
- 유승민 후보의 "미래지향적 국방역량 발전을 위한 특별기구" 설치: 지금까지 유사한 노력이 없었던 것은 아니지만, 대통령이 정말 관심을 갖고 운영한다면 성과를 낼 수도 있다고 판단.
- 안철수 후보의 "전략사령부 창설: 이를 통하여 북핵대응을 주도한다는 생각으로서 대통령이 관심을 가지면 성사가 가능하고, 실질적으로도 필요한 과제 평가

4. 문재인 후보와 심상정 후보는 전시 작전통제권 환수를 주장하지만, 전시 작전통제권 환수가 무엇을 의미하는 지를 정확하게 아는 상태에서 이러한 입장을 주장하는 지 의문

- 작전통제권은 세계 대부분의 군대에서 보편적으로 사용하는 일상적인 용어로서 작전 상 임무와 관련해서만 통제를 받는 것을 나타내는 용어임. 이것은 대부대, 육,해,공군의 군이 다른 부대, 국가가 다른 군대 간의 작전에서는 통상적으로 사용되는 용어로서 관련된 모든 노력을 한 곳에 집중하기 위한 군사적 편의에 의한 것일 뿐 누구도 주권을 침해하는 것으로 인식하지 않음. 6·25전쟁에서 참전 16개국의 군대도 한결같이 맥아더 유엔군사령관의 작전통제를 받았고, 나토도 유사시 미군 유럽사령관이 유럽 최고동맹사령관(SACEUR: Supreme Allied Commander Europe)이 되어 회원국에서 제공하는 모든 부대

(제공되는 부대의 규모는 상황에 따라 달라진다)들을 작전통제하도록 되어 있지만, 나토국가들은 주권의 상실로 인식하지 않음. 나토는 평시에도 나토 사령관에게 할당된 부대는 작전통제하고, 이것은 너무나 당연하기 때문에 작전통제권 문제에 관하여 논란이 발생한 적이 없고, 그러한 용어 자체를 잘 사용하지 않음. 세계적 인식이 이러함에도 한국에서만 작전통제권을 군사주권의 침해로 과도하게 인식하는 것은 오해임.

- 상당수 국민들은 전시 작전통제권 환수와 한미연합사 해체는 상관없는 것으로 알지만, 1994년의 '평시' 작전통제권에 이어 이번에 '전시' 작전통제권마저 환수되어 버리면 행사할 권한이 없는 한미연합사는 해체됨. 그래서 보수층 특히 군사문제에 정통한 예비역 장교들은 이 사안을 '전시 작전통제권 환수'가 아닌 '한미연합사 해체'라는 용어로 논의할 것을 요구하기도 했음. 그러면 국민들은 사안이 중요하다는 것을 알게 될 것이라는 주장이었음. 앞으로 현 한미연합사를 대신하여 한국군 대장이 지휘하는 '미래사령부'가 발족하고, 여기에 미군참모들이 일부 편성된다고 하지만, 그 사령관이 미군에 대한 작전통제권을 갖지 못할 것이기 때문에 현재의 한미연합사령관을 대체하거나 유사하다고 말할 수는 없음. 미군은 외국군에게 자국 군대의 지휘를 위임하지 않는다는 것이 중요한 원칙이기 때문에 한국군 사령관에게 그들의 군대를 작전통제하도록 하지 않을 것임. 결국 한국군 사령관은 우리 군대에 대해서만 작전통제권을 행사하고, 미군은 미군지휘관의 작전통제를 받게 되며, 따라서 현재의 한미연합사는 없어지는 결과가 됨. 한미연합사는 해체되고, 한국군이 중심이 되면서 작전통제권이 없는 기획사령부가 존재할 것이라고 보는 것이 타당함. 한미연합사가 존재함으로써 미군 대장이 책임을 지고 한반도에 대한 전쟁억제와 방어에 노력해왔는데, 한미연합사를 해체하면 미군대장의 책임이 없어지고, 따라서 미군은 한반도 전쟁억제와 방어에 적극적이지 않을 것이며, 점점 미군을 감소시키게 될 것임. 일본은 미일연합사가 없는 대신에 같은 부대에 미일 양국군이 함께 주둔하고, 사안별로 통합조정기구를 구성하고 있음. 유사시 미일연합사령부 간판만 걸면 바로 미일연합사령부 기능을 수행할 수 있는 태세임.

5. 대통령의 가장 중요한 임무는 국가보위임. "대통령은 국가의 독립·영토의 보전·국가의 계속성과 헌법을 수호할 책무를 진다."락도 헌법에 명시되어 있음. 그럼에도 불구하고 대통령으로 나서는 후보들의 안보공약 특히 현재 모든 국민들이 너무나 우려하고, 미국과 중국도 최대의 위협이라고 평가하고 있는 북한의 핵문제에 대하여 그다지 깊게 인식하지 않거나 실질적인 해결책을 고민하지 않는 것으로 판단되어 유감스러움.

[토론 ②]

2017 대선의 안보공약: 세부정책보다 바탕의 철학을 보라

양욱
한국국방안보포럼 수석연구위원

좌파·우파 할 것 없이 모두 안보의 중요성을 강조한다. 한반도 상황은 최근 20년간 최악으로 치닫고 있다. 북한의 6차 핵실험과 ICBM 발사가 예상되는 가운데 여태껏 팔짱끼고 '전략적 인내'를 해오던 미국이 드디어 팔을 걷어붙였다. 1976년의 도끼만행 도발 이후 미군의 폴번연 작전이나, 1994년 제1차 북핵위기시 미군의 영변폭격준비 이상의 대규모 군사적 행동이 준비되고 있다.

각 당은 지난 20대 총선부터 상당히 세부적인 공약들을 제시해왔다. 예를 들어 민주당이나 정의당과 같은 야당은 별도의 섹션을 할애하면서 상당히 포괄적이고도 세부적인 정책제안을 했지만, 국민의 당은 안보를 별도의 대주제나 주요목표로 설정하지 않고 지역민방위대의 폐지 등을 거론하는 수준이었다.

한편 여당인 새누리당은 매우 폭넓은 정책을 제시했으나 너무 넓어 정당이 아니라 정부차원에서 추진하고 있는 과제를 커닝하고 베꼈다는 의혹을 떨칠 수 없었다. 자기 색깔과 철학이 충분히 담기지 못한 백화점식 정책제안은 결국 당시 여당의 참패와도 연결 지을 수 있는 여지가 있다.

그러나 정책이 아무리 디테일 있게 준비되더라도 대전제가 잘못된 정책추진은 비참한 결과를 낳기 마련이다. 그래서 과연 그러한 공약들이 어떠한 전제를 바탕으로 이루어졌는지를 생각해봐야 한다.

점검1. 우리 안보의 구조에 대한 인식여부

한미동맹을 바라보는 시선은 긍정적인가 부정적인가?
한미동맹의 미래를 어떻게 그리고 있는가?
한미연합훈련은 존속되어야 하는가, 폐지되어야 하는가?
전작권 전환에 대한 견해는 긍정적인가 부정적인가?
전작권을 전환한다면 그 이후 한미연합사의 구조는 어떻게 되며 핵우산은 어떻게 보장할 것인가?

안보와 경제의 관계는 어떻다고 생각하는가? 경제가 상위인가 안보가 상위인가?

점검2. 북핵과 북한 정권의 속성에 대한 인식여부

북한 정권의 성격에 대한 인식: 북한에는 강경파와 온건파가 있으며 양측의 미묘한 긴장으로 인하여 도발과 협상이 반복된다는 인식 vs 북한은 봉건왕권 성격의 전제군주정이라는 인식

북핵의 성격에 대한 인식: 북핵은 한반도에 절대 사용되지 않으며 미국에 대한 협상용이라는 인식 vs

천안함 도발에 대한 인식: 정부의 은폐의혹이며 좌초나 잠수함 충돌 등 다른 요인이 있었다는 인식 vs 북한의 소행이라는 인식

개성공단 및 금강산 관광재개 등에 대한 인식: 즉각 재개 vs UN대북제재를 스스로 위반하는 것으로 이행불가

점검3. 핵 대비책에 대한 인식

1994년 1차 북핵위기 이후 지난 20여년간의 비핵화 시도는 성공적이었는가?

북한이 핵무장을 완성한 이후에도 비핵화를 고수할 것인가?

비핵화를 고수한다면 핵에 대한 방호책은 어떻게 수립했는가?

자체 핵개발 또는 전술핵 도입 등에서 대한민국이 취할 수 있는 대응책의 한계는 무엇인가?

미사일 방어는 핵위협에 대한 대응책으로서 의미가 있는가? 굳이 사드의 도입이 필요한가?

점검4. 주변4강국에 대한 인식

미국은 저물고 중국이 떠오른다고 생각하는가?

북한의 개혁·개방에 대하여 중국이 결정적인 요인으로 작용한다고 생각하는가?

러시아의 역할에 대해서는 어떤 비전을 제시하고 있는가?

일본과의 위안부 합의나 GSOMIA는 같은 맥락에서 이뤄진 것이며 철회 또는 재협상하여야 할 대상이라고 생각하는가?

이러한 질문들에 대한 대답은 과거까지는 좌우나 보혁이라는 시각의 틀로서만 규정되어 왔다. 그러나 지금에서는 반드시 그렇다고 답하기는 어렵다. '안보는 보수'라고 알려져 왔지만 실제로 보수정권에서 방위사업비리 및 부실의 악마화가 실행되었고, 이 과정에서 국내방위산업을 뜻하지 않은 유탄을 맞아 괴로워하고 있다.

그러나 예를 들어 무작정의 전작권 전환도 문제이다. 이런 사고 뒤에는 한국은 미국에 전시작전통제권을 빼앗겼고 자주적인 군대로 기능하지 못한다는 생각이 자리잡고 있다. 그래서 미국

에 대한 대안으로 중국을 떠올리는 이들이 많다. 하지만 최근의 사드 논란에서 알 수 있듯이, 중국은 자국의 안보이익을 위해서는 어떠한 치사한 일도 마다하지 않는 나라다.

이러한 엄중한 안보현실 속에서 결국 제일 중요한 것은 국가적 리더십이다. 리더십의 철학만이 명확하다면 구체적인 공약은 정책전문가인 관료들이 실현시킬 것이다. 리더십이 고민해야만 하는 것은 과연 어떠한 안보적 결정을 하느냐이다. 소설가라면 "나쁜 평화라도 좋은 전쟁보다 낫다"라고 말할 수 있지만, 리더라면 한 나라의 운명을 지켜야 하는 경우에는 상당한 희생을 감수하는 결정을 내려야만 하는 경우가 있다.

그런 결정을 내리지 못한 우유부단함으로 한일합방을 겪으면서 우리는 나라를 잃어본 경험이 있다. 북핵이라는 사상 초유의 위협 앞에서도 최악의 경우를 대비하지 않는다면 그 경험이 반복될 수도 있다. 그렇게 국제사회는 비정하다.

[토론 ③]

바른사회 주관 '대선후보 안보공약' 토론회(토론자료)

김민석
중앙일보 대기자

□ 안보여건

▲ 북한 핵위협의 현실화

-북한은 지난해까지 5번에 걸친 핵실험으로 핵무기 완성단계에 진입한 것으로 평가. 5차 핵실험 폭발규모는 10kt로 정상적 폭발에 근접함.

-북한이 준비 중인 6차 핵실험은 북한의 핵무기 개발의 완성단계에 쇄기를 박는 계기가 될 것으로 예상됨. 6차 핵실험에서 1~3개 정도의 핵탄두를 폭발시킬 가능성이 있는데 플루토늄탄, 우라늄탄, 증강핵분열탄 등을 다양하게 실험해 핵무기 다종화를 실현할 것으로 예상됨.

-북한은 6차 핵실험에 이어 곧바로 핵무장에 들어갈 전망임. 올해 안에 핵탄두를 노동미사일(사거리 1300㎞)에 우선 장착해 한국과 일본을 동시에 위협할 것으로 보임.

-북한은 보유중인 플루토늄(약 50㎏)과 고농축우라늄(300~400㎏)으로 2020년까지 50발(최저 20발, 중간 50발, 최대 100발) 수준의 핵탄두를 제작해 스커드와 노동, 북극성-1형(SLBM)과 북극성-2형(지상 발사용)을 비롯, 무수단급 미사일 등에 장착하려고 시도할 것이며, 최종적으로 ICBM에도 장착하는 것을 목표로 삼을 것임.

-북한이 다량의 핵미사일을 보유하면 어떤 상황에서도 절대로 지지 않는다는 과도한 자신감을 가지게 됨. 따라서 핵무기를 기반으로 한 재래식 도발을 더 과감하게 감행할 가능성이 큼.

-북한이 50발 수준의 핵무기를 갖게 되면 핵미사일로 1차 핵 도발을 한 뒤, 한미연합전력으로부터 응징보복 공격을 받더라도 2차적인 핵 도발(2nd strike)을 벌일 수 있는 핵전투력을 갖게 됨. 따라서 북한을 쉽게 공략하기 어려운 상태가 됨. 특히 북한은 다양한 미사일에 핵탄두를 장착하기 때문에 해 한미연합군이 북한의 핵미사일을 탐지 및 표적화에 어려움을 주게 됨.

▲ 북핵과 미사일을 둘러싼 안반도 안보 현실

-북한이 올해 안에 핵무장을 하게 되면 중국은 물론 미국 등의 어떤 압력에도 불응하는 통제불능 상태가 될 가능성이 큼. 결국은 수십발의 핵무기와 ICBM으로 발전해 더 큰 국제적인 문제가 발생함.

-이런 위급한 상황 때문에 최근 미중정상회담에서 트럼프 대통령과 시진핑 주석 사이에 긴밀한

논의가 오가고 북폭 위기설까지 나오고 있음.
-앞으로 1차적으로는 세컨더리 보이콧 등을 통해 대북제재가 더 강화되겠지만 이 과정에서 중국의 협조가 없으면 미국 단독으로도 북한을 경제적 및 물리적 제재를 한다는 게 미국의 입장으로 언론에 보도되고 있음.

▲ 중국과 일본의 역사 복원 차원의 군사력 팽창
-중국과 일본은 태평양전쟁 이후 역사적 차원에서 국가를 복원하는데 전력을 집중하고 있음. 그런데 이 두 나라의 군사력은 현재의 추세대로라면 앞으로도 20년 이상 팽창할 것으로 보임.
-중국은 이 과정에서 한국의 해상수송로가 지나가는 남중국해에 대한 해상 통제권을 확보하고, 한반도에 대한 영향력도 동시에 확보하려 할 것임.
-일본은 군사권을 정상화시키면서 장기적으로 중국에 대비해 첨단 군사력을 확충할 전망임.
-중국과 일본의 갈등은 장기간 지속되면서 특별한 계기가 없는 한 감정적 대립과 때에 따라선 충돌도 불가피할 수 있고, 그 영향은 한반도에도 미칠 수 있음.

□ 대선 후보들의 안보공약 평가

▲ 총평
-대부분 후보들은 현재 한반도를 둘러싼 안보상황의 심각성에 대해서는 충분하게 인식하고 있는 것으로 보임.
-그러나 북핵 위협을 비롯한 한반도 안보와 관련된 안보전략에 대해선 입장이 명확하지 않음.
-일부 후보들은 그동안 안보 자체에 대한 고민보다는 남북관계에 더 집착해오는 바람에 사드 배치에 대한 입장이 오락가락한 것임.
-대부분 후보들은 국방력을 강화하는 방안은 내놓았지만 이를 실천할 수 있는 국방비에 대해선 언급이 부족함. 국방부가 그동안 추진했던 국방개혁도 병력을 줄이고 일부 부대를 해체하면서 군사력은 정예화 하는 것이었는데 국방비를 연간 7~9% 증가해하는데도 4% 내외로 증가하는 바람에 모든 계획이 헝클어진 것임.

▲홍준표(자유한국당) 후보
-북한의 핵위협에 대해 '핵은 핵'으로 대응한다는 차원에서 한반도 비핵화를 전제로 미군 전술핵을 재배치하는 방안을 검토하는 것은 타당하다고 생각함. 그러나 이에 따른 전략과 대응방안 등에 대한 검토는 보이지 않음.
-해병특수전사령부는 착안은 좋지만 실현 가능성은 낮다고 판단됨. 해병대와 특수부대는 근본적으로 사용 목적이 다르기 때문에 이를 통합하는 것은 군사적으로 혼란을 일으킬 수 있음.

-안보정책에 대한 기본입장과 국방력 강화방안 등에 대해서는 아직 내용이 없어 평가가 곤란함.

▲ 유승민(바른정당) 후보

-현시적인 위협인 북한 핵에 대한 구체적이고 실효성 있는 공약을 제시한 것으로 평가됨. 미군 핵전력을 한미가 공동자산으로 운용하는 방식은 NATO식 형태로 한반도에도 적용이 가능할 것으로 보임. 다만 미국 정부에 대해 어떠한 방식으로 제안할 것인지에 관한 설명은 부족함.

-우리 군의 자체 능력을 보강하기 위해 KAMD용 사드체계의 추가도입과 다층방어체계 전환 등은 합리적인 방안임. 북핵 위협을 사전에 무력화시킬 수 있는 다양한 신형 첨단 무기체계의 개발과 확보도 의미가 있다고 생각됨.

-특히 게임 체인지가 가능한 미래지향형 첨단 국방역량 구축은 적절한 개념임. 또 이를 추진하기 위한 국방개혁의 일환으로 청와대 직속의 '(가칭)미래지향형 국방역량 발전을 위한 특별기구'를 설치하는 방안도 국회와 국방부가 개혁기능을 제대로 하지 못하는 현실에서 좋은 아이디어임.

-여러 후보들 가운데 유일하게 국방비를 GDP 대비 2.4%에서 3.5% 수준으로 증액하겠다는 공약을 낸 것은 높이 평가함.

-다만 한미동맹의 발전방향과 전작권 전환과 관련된 입장이 없어서 아쉬움.

▲ 문재인(더불어민주당) 후보

-국방력 강화로 북한의 도발을 방지하겠다는 기본적인 발상은 합당하다고 생각됨. KAMD와 킬체인을 강화하는 등 북한에 압도하는 대응전력을 구축하겠다는 선언은 당연하다고 봄.

-그러나 한미확장억지력을 탄탄히 구축한다면서도 지금까지 사드 배치에 대해서는 반대해온 이유에 대해서는 설명이 있어야 함. 사드는 확장억지력의 중요한 요소임. 그리고 최근에 와서 사드에 대한 입장을 수용 방향으로 다시 바꾼 이유 또한 설명이 필요함. 안보문제를 정치적으로만 활용한다는 인상을 받을 수밖에 없음.

-북핵 문제를 해결하기 위해 대화에서 제재까지 과감하고도 근원적인 해결책을 사용한다고 했는데 충분한 수단을 갖고 있지 않은 한국 스스로 가능한 얘기인지 의문임.

-국방예산 증액문제도 공약에 내세우지 않으면서 감시정찰정보 역량과 정밀타격 능력을 키운다는 것과, 이를 기반으로 전작권을 조기에 환수한다는 것 모두 앞뒤가 맞지 않다고 생각됨. 특히 한미동맹을 공고화한다면서 준비없이 전작권을 조기에 환수한다면 오히려 갈등만 부추길 것으로 예상됨.

-북핵 문제를 해결하기 위해 어디든지 가겠다고 했는데 과거에는 대통령에 당선되면 평양부터 갔다고 했다가 지금은 입장이 바뀌었다고 봄. 문제는 아무런 해결책 없이 평양에 가서 김정은을 만나서 할 수 있는 게 무엇인지 궁금함.

▲ 안철수(국민의당) 후보

-확실한 대북우위 군사력을 건설하고 장기적으로 동북아 안보환경 변화에도 능동적으로 대처한다는 것은 한반도 안보환경에 맞는 공약이라고 평가됨. 해공군력을 강화해 KADIZ를 수호할 수 있는 수준으로 발전시키겠다는 것은 같은 맥락이라고 봄. 그러나 안보정책에 대한 기본적인 구상은 보이지 않음.

-이를 위해 국방연구개발 예산을 증액하는 것은 바람직하지만 국방예산 증액이 부족한 상태에서 연구개발비만 올리면 결국 다른 분야의 예산이 감소되어 국방예산 편성이 불균형하게 이뤄질 것으로 예상됨. 다만 4차 산업혁명의 기술을 연계한 국방기술 개발은 요즘 추세에 맞다고 보임.

-비핵화 추진을 위해 남북 및 북미 대화와 6자회담은 바람직하지만 지난 20여년동안 계속 실패했는데 어떻게 추진하려는지 의욕만 앞서는 것이 아닌지.

-현대 한국사에서 한미동맹의 기여는 무엇보다도 중요하다는 인식하에 한미연합방위체제를 존속시키겠다는 것은 적어도 한반도 통일 때까지는 상수임. 이와 함께 자강 노력으로 강한 군사력을 보완하는 것은 한미동맹 발전에 중요한 요소임.

-국방개혁을 대통령 직속으로 추진하는 것은 효과적인 방법이라고 생각함. 방산비리 근절을 위해 국방청렴법을 제정하는 것은 좋지만 실제 방산비리가 많지 않다는 것에 대한 인식은 있는지 궁금함. 오히려 국방청렴법을 만드는 대신 방위사업청에 대한 폐지 문제를 검토하는 것은 어떤지.

-모병제는 분단된 한국에서는 시기상조이고 군 복무기간 단축 또한 무책임한 주장이라는데 동의함.

-하지만 청와대가 국민안전의 콘트롤 타워 역할을 하겠다는 방안은 바람직하지 않다고 생각함. 국민안전 콘트롤 타워는 국방부와 국민안전처가 되어야 한다고 봄. 해당 부처가 콘트롤 타워가 되어야 하고, 사이버 등 복잡한 안전문제 등을 감안할 때 국민안전처를 국토안보부로 개편하는 게 더 합당하다고 생각됨.

▲ 심상정(정의당) 후보

-튼튼한 안보 토대 위에서 한반도 평화 및 번영을 이룬다는 원칙은 좋은 아이디어라고 생각함. 우리의 생존문제는 반드시 자주적으로 결정한다는 것도 타당한 얘기임.

-그러나 북한의 핵과 미사일에 대한 억지력의 근간은 미국의 핵우산을 포함한 확장억지력이라면서 그 핵심 요소인 사드에 대해서는 망상이라고 하는 부분은 앞뒤가 맞지 않는 공약임. 특히 최근 북한이 고고도로 탄도미사일을 발사하는 행태를 보면 기존의 패트리엇으로는 방어할 수 없다는 것을 알면서도 사드 배치를 반대하는 것은 이해가 되지 않음.

-또한 전술핵은 미국의 확장억지력의 신뢰성을 보장하는 방안인데 이에 대한 방안을 무시하는 것도 맞지 않은. 미군 전술핵과 함께 핵옵션으로서의 핵무장에 대해서는 군통수권자라면 무조

건 무시할 것만은 아니라고 생각함. 미국이 제공하는 확장억지력이 효과가 없거나 보장이 되지 않을 때는 한국 독자적인 핵옵션으로서 핵무장을 단계적으로 추진하는 것도 고민해야 한단도 봄.

-한국전쟁과 그동안의 북한 위협 대비에 효과를 발휘한 것이 한미동맹을 기반으로 한 한미연합체제였는데 이를 두고 "비루하다. 평화를 구걸"이라는 비속한 용어를 사용하는 것은 결국 한미동맹의 정신을 인정하지 않는 것으로 인식되고, 많은 국민들은 이러한 표현의 공약에 대해 불안을 느낄 것으로 생각됨.

▲ 남재준(무소속) 후보

-국방개혁을 제로 베이스에서 재검토하고 전력화 사업의 선행과 연동한 군구조 조정은 타당하다고 봄. 국방개혁이 완성될 때까지 국방비를 GDP의 3% 이상 배정하겠다는 것도 군 정예화 차원에서 의미가 있다고 평가됨.

-전작권 전환은 시기가 대체적으로 정해져 있지만 그 일정표를 재검토하는 것은 한국군의 준비상황과 안보환경에 맞춰 가능하다고 생각됨.

-그러나 안보정책과 북핵문제 등 국방안보 전체적인 문제에 대한 언급이 부족해 공약을 급하게 만들었다는 인상을 줌.

서울시 중구 통일로86(순화동), 바비엥3차 612호
Tel : 02-741-7660~2
Fax : 02-741-7663
http://www.cubs.or.kr