

평화재단 평화연구원
제76차 전문가포럼

한반도 평화문제의 해부, 새로운 방략을 구한다

- 일시 | 2017년 9월 21일 (목) 오후 7:30-9:30
- 장소 | 평화재단 3층 강당
- 주최 | 평화재단 평화연구원

프로그램

19:00 접 수

19:30 개 회

19:32 여는말 김형기 평화재단 평화연구원 원장

19:37 **사회** 고경빈 평화재단 평화연구원 운영위원장

19:40 **발표** 한미동맹과 책임 국방의 길
 김민석 중앙일보 군사안보연구소장 겸 논설위원

20:00 **발표** 북한의 핵무장과 우리의 대응
 전성훈 아산정책연구원 객원연구원

20:20 **토론** - 이해정 중앙대 정치국제학과 교수
 - 이상현 세종연구소 안보전략연구실 연구기획본부장

20:40 패널 전체토론

21:10 청중 질의응답

21:30 폐회

여는말	04
발 표 1	한미동맹과 책임 국방의 길	05
	김민석 중앙일보 군사안보연구소장 겸 논설위원	
발 표 2	북한의 핵무장과 우리의 대응	17
	전성훈 아산정책연구원 객원연구원	
토 론 1	이혜정 중앙대 정치국제학과 교수	26
토 론 2	이상현 세종연구소 안보전략연구실 연구기획본부장	34

문재인 정부의 출범에도 불구하고 북핵 문제는 악화 일로로 가고 있으며, 한반도 평화문제는 표류하고 있습니다. 급기야 북한은 일본 상공을 지나는 중거리 탄도미사일을 발사하고 6차 핵실험을 감행함으로써 동북아 안보를 시계 제로의 상태로 몰아가고 있습니다. 사드의 잔여 발사대 4기가 전격적으로 임시 배치되었으며, 국제사회는 최강의 제재를 준비하고 있습니다.

지난 8월 우리는 상호 군사적 수단의 사용은 물론 핵전쟁까지 암시하는 북미간의 극한적 대립을 경험했습니다. 소위 ‘한반도 8월 위기설’의 진행과정에서 우리의 의지와 관계없이 한반도에서 무력충돌이 벌어질 수 있다는 위기감과 아울러 안보적 무력감을 감내해야 했습니다. 한반도 비핵화와 평화상태의 달성은 더 이상 방치될 수 없는 절박한 과제입니다.

북한이 핵무기 보유에 바짝 다가서고 한반도 안보환경이 급격하게 변해 가는데 손도 못쓰는 것이 우리가 처한 한반도문제의 현실입니다. 시급한 북핵문제 해결의 단초를 찾고, 한반도의 항구적 평화체제 구축을 위해서는 우리가 안주했던 인식의 토대부터 재점검할 필요가 있다고 생각합니다. 그래야만 비로소 이 상황을 헤쳐 나갈 길이 보일 것입니다. 이에 평화재단은 한반도 평화문제를 심도 있게 해부하고 이를 바탕으로 새로운 방략을 구하는 토론의 장을 마련했습니다. 함께 참석하셔서 위기의 한반도 정세를 이해하고 평화를 위한 대안을 모색하는 좋은 계기가 되기를 기대합니다.

2017년 9월
평화재단 평화연구원

발표 1

한미동맹과 책임 국방의 길

김민석

중앙일보 군사안보연구소장 겸 논설위원

전 국방부 대변인

한국국방연구원 선임연구원

고려대학교 경영학 박사

한미동맹은 혈맹으로 시작

6.25 한국전쟁이 한미동맹으로 인연

- 북한의 남침에 따라 미국의 지상군 파병으로 한반도 개입
- ☞ 전쟁동안 미군 179만명 참전, 3만6000명 전사, 10만명 부상, 8000명 실종
- 트루먼 미 대통령은 북한 침공에 3일만에 참전 결정, 6일만에 선발대 도착
- ☞ 미국은 당시 자유진영과 공산진영의 이념전으로 보고 참전 결정
- 당시 중국은 공산주의 구축시기여서 자유진영을 차단하기 위해 참전

한미상호방위조약

- 미국은 1951년 일본과 안보조약 체결에 이어 호주 등과도 안전보장조약 체결
- ☞ 미국은 한국에 대해선 안전보장조약 체결 대상으로 간주하지 않아
- 이승만 대통령, 일본 등과는 안보조약 체결하면서 한국을 제외한데 대해 비판
- ☞ 1953년 10월 발효한 한미상호방위조약으로 동맹관계 형성
- ※ 조약 5조 “당사국 중 어느 일방국에 무력공격이 있는 경우 당사국이 필요하다고 생각되는 조치를 즉각 취한다”(그러나 자동개입조항은 없어)

주한미군의 발전과 굴곡

일시	주요이슈	비고
1953. 10. 1	한미상호방위조약 체결	한미동맹 형성
1964. 9	베트남 참전	한미동맹 발전
1969. 7. 25	닉슨 독트린 발표 (카터 주한미군 철수와 연계)	한미동맹 축소
1978. 11. 7	한미연합사 창설	한미동맹 강화
1994. 12. 1	평시작전통제권 환수	한미동맹 성숙
2007. 2. 23	전시작전통제권 전환 합의	한미동맹 조정
2014. 10. 24	조건에 기초한 전작권 전환 합의	한미동맹 재조정
2017. 10.	북한의 핵·미사일 도발 대응	?

주한미군의 전력 변화



포괄적 한미동맹과 미래지향적 발전

위협 기반에서 가치 기반으로

- 한국전쟁을 계기로 이뤄진 한미동맹은 당초 북한의 위협에 대한 대비로 시작
 - 전략동맹(2008) : 가치, 신뢰, 평화구축 동맹
 - 한미동맹 공동비전(2009.6)과 한미동맹 60주년 공동선언(2013)을 기반으로 '공통의 가치와 새로운 지평'을 추진키로
- ⇒공통의 가치와 상호 신뢰를 기반으로 포괄적 전략동맹으로 발전(2015)

한국과 미국의 공동가치

- 가치동맹 : 민주주의와 시장경제라는 가치를 공유하는 동반자
- 미래지향 : 냉전적 군사동맹을 벗어나 미래 지향적 가치동맹이 목표
- 신뢰동맹 : 한국과 미국의 상호 이익을 적극 지원하는 신뢰 구축
- 21세기 글로벌 파트너 : 동맹의 외연을 동북아에서 범세계적으로 확장
- 공동의 적 : 공동의 적(북한이라는 강대국가)으로부터의 위협 인식 제고

북한의 핵 및 미사일 위협과 동맹의 위기

북한의 핵과 미사일 위협에 따른 한-미 부적응

- 북한의 핵무장이 임박했고 탄도미사일은 한국과 일본, 미 본토까지 위협
- 국제사회의 수 없는 북한 비핵화 노력에도 북한은 핵개발 완성 단계
 - ☞ 북한은 6차 핵실험(9.3)으로 수소탄 실험을 성공했으나 국제적 압박은 실패
- 북한은 내년에 미 본토에 닿는 ICBM 개발해 미국을 압박할 전망
 - ☞ 국제사회의 대북압박 노력에도 북한은 계속적으로 미사일 발사

북한 핵과 미사일 해결과정에서의 한-미간 상이한 접근

- 현재 한국 정부는 북한 위협에 대비하면서 대화 지원을 통한 접근
- 미국을 비롯한 국제사회는 대화가 아니라 제재가 우선이라는 입장
- 한국과 미국 사이에 엇박자 지속 (문 대통령, “한국 승인없이 선제타격 불가”)

사드 배치에 따른 한-미 갈등

- 경북 성주에 임시 배치된 고고도 미사일 방어 (THAAD)체계 배치 지연
- 사드 배치 과정에서 한-미간 신뢰 훼손

북한 핵무장 시나리오와 탄도미사일 실현 능력

북한 핵무장 3단계

- 핵탄두용 플루토늄 50kg 이상 (10발 이상 분량) 보유 + 고농축우라늄 700kg 이상 확보
- 1단계 : 북한은 올해 안에 수발의 핵탄두를 노동미사일 (사거리 1300km)에 장착해 핵무장
 - ※ 이미 3번의 플루토늄탄 핵실험과 6차 핵실험으로 1단계 핵무장 가능
- 2단계 : 2020년까지 우라늄탄 최대 100발 확보
 - ※ 핵폭발시 반경 1km이내 초토화/ 10km이내 방사능 피해/ 100km이내 전자제품 파괴
- 3단계: 뉴욕 등 동부지역 타격이 가능한 ICBM 개발해 핵탄두 장착
 - ☞ 북한의 1단계 핵무장을 허용하면 2·3단계의 핵무장을 막을 수 없어

북한의 ICBM급 탄도미사일 개발 전망

- 북한이 발사한 화성-14형은 초기단계의 ICBM (LRICBM)
- 북한은 최소한 1년 이내에 미 동부지역에 닿는 13000km급 ICBM 개발 가능
 - ⇒ 마하 20 속도로 낙하 때 견딜 수 있는 탄두 시험/ EMP탄은 재진입 불필요
 - ⇒ 앞으로도 수차례 비행시험 과시/ 그러나 트럼프 정부의 선제타격 대상
 - ※ ICBM에 핵 장착하면 미국과 직접 군축협상과 평화협정 체결 배제 못해

북한의 핵 및 미사일 완성할 경우 위협

핵과 미사일을 앞세운 북한의 한국 위협

- 핵을 보유한 북한은 절대로 지지 않는다는 확신감
 - ☞ 북한은 핵을 앞세워 김포반도나 백령도 점령 등 재래식 도발 반복
 - 그러나 이에 대응하는 한미연합 군사작전은 핵위협에 큰 제한
- 북한이 핵무기를 직접 사용하거나 핵EMP로 공격하면 한미연합군 크게 불리

북한 핵장착 탄도미사일로 주일미군 위협

- 북한은 한미연합체제 약화 위해 주일미군을 위협해 일본내 비판적 여론 조성
 - ※ 요코스카 미7함대 기지 등 주요 주일미군기지는 유엔사 후방기지로 한국 지원

북한이 내년에 ICBM 개발하면 미국의 주요 도시 위협

- 북한이 ICBM으로 미국의 도시를 위협해 미국 내에 한반도 포기 여론 조성
- 또한 핵장착 탄도미사일로 평택기지, 광과 오키나와, 하와이 등 미군기지를 위협할 경우 미국은 감내하기 어려울 가능성을 배제할 수 없음

북한 핵 시나리오와 대북조치 전망

북핵 해결 3가지 시나리오

- ① (best 시나리오) 북한이 체제보장 조건으로 비핵화에 동의하고 개방
- ② (차선 시나리오) 북한이 핵 동결하고 대화에 나오는 조건

- ③ (worst 시나리오) 미·중 압박에도 북한이 끝까지 핵무장 추진
 ☞ 북한이 best 및 차선 시나리오를 선택할 가능성은 매우 낮음
 따라서 핵무장을 코앞에 둔 김정은 입장은 끝까지 핵무장 결행 가능성 커

Worst 시나리오 경우 미국의 선택지

- ㉠ <올해 북 핵무장전> 북한 핵-미사일을 한반도 바깥 군사력으로 제거
 ㉡ 침수작전으로 김정은 제거 (※북한체제 교체는 현실적으로 어려워)
 ㉢ 북핵에 대응, 미 전술핵 재배치 등으로 핵균형 유지하면서 북한 압박
 ㉣ 새로운 애치슨 라인 설정: 한반도 포기, 주일미군 보전
 ㉤ 한국 배제한 북한식 미·북 평화협정 → 유엔사연합사 해체 → 미군 철수
 ☞ 미국은 ㉠~㉤ 선택지 가운데 ㉠ > ㉢ > ㉤ 우세, ㉡ 침수작전은 항상 가능
 ※ 결과적으로 미국 선택에 따라 한미동맹 와해로까지 갈 수 있는 예측 불가 상태

미군 전술핵 한반도 반입 가능성과 효과

미국이 한반도 배치 가능한 전술핵무기

- 항공 폭탄용으로 제작된 B61 계열로 폭발력은 0.3~170kt 수준
- 현재 미 본토와 괌, NATO 회원국 독일·이탈리아·벨기에 등 5개국에 배치

전술핵 재배치에 반대하는 국내외 여론의 배경

- 한반도 비핵화 악화와 중국 반발, 한반도 핵 전장화 우려 (문 대통령 “불가”)
 ※ 북한의 비핵화 때까지 한시적 재배치, 전술핵을 미군이 운영시 NPT와 무관

미군 전술핵의 한반도 재배치에 따른 효과

- ‘핵에는 핵’ 논리에 따라 한반도 핵균형 유지로 북한 핵의 무용화
- 미국이 한국에 제공하는 확장억제력(핵우산 포함)의 신뢰도 향상
- 중국에 대한 직접적 압박작용으로 북한이 핵을 포기하도록 유도
- 미국이 한국을 포기하는 듯한 여건의 미·북 평화협정 상황을 막고
 이로 인한 한국→일본→대만→베트남→이란으로 핵확산도 차단 효과
- 핵병커버스터의 한·미 공동운영으로 북한이 핵을 사용 못하도록 억제

미국의 대북 예방적 선제타격시 예상 시나리오

미국의 대북 예방적 선제타격 6단계

- 목표: 북한의 핵 및 미사일 능력 제거와 즉각적인 보복 방지
- 1단계: 토마호크로 북한의 SA-2, 5 등 방공망 파괴
- 2단계: 오키나와에 전진배치된 글로벌 호크(고도 20km 비행) 북한 상공 투입
- 3단계: EMP탄과 흑연탄으로 북한 전쟁지도부 통신망·전력망 무능화
- 4단계: 대량의 토마호크로 북한의 핵과 미사일 및 제조·저장시설 파괴
- 5단계: 스텔스 전투기로 도망가는 북한 미사일 이동발사대 실시간 제거
- 6단계: MOAB탄과 벙크버스터로 북한 함경남도 풍계리 핵실험장 파괴

미국의 대북 예방적 선제타격이 전쟁으로 확전 가능성 낮아

- 미국의 대북 군사조치 이후 북한의 전쟁지도부는 상당 기간 마비 상태
- 북한이 본격적인 전쟁(전면전)을 수행하려면 2주 이상의 준비기간 필요
- 북한의 전쟁 준비기간 중 중국 등 국제사회의 확전 방지 중재와 압박
- 북한의 보복전쟁에 대해 중국군 불개입 및 대북 원유공급 차단 등으로 압박

시진핑 체제 중국의 한반도 및 대일 전략

중국은 한반도를 지정학 및 지전략적 핵심지역으로 인식

- 한반도는 베이징에 근접, 동북 3성과 한반도는 1400km 국경 맞대
- 청일전쟁, 러일전쟁, 중일전쟁, 한국전쟁 등 대륙-해양세력 충돌 지점
- 중국의 한반도에 대한 우선순위
 1. 북한의 생존 : 북한의 붕괴는 동아시아지역 불안정과 미중간 갈등 야기
→ 중국의 경제발전에 걸림돌, 한반도 자유민주주의 통일시 마일 영향 강화
 2. 북한의 경제개혁: 북한에 나은 경제상황 조성하고 체제 안정
 3. 한중관계 유지 및 발전, 한반도에 대한 지배적 영향력 추구

일본과는 동중국해 해양권 확보 경쟁

- 지금까지 일본에 대해 현상유지 전략, 과거 역사와 영토문제로 덮여됨
- 2012년 일본이 조어도 국유화하면서 중국은 강경 모드로 전환

- 중국, 2013년 조어도를 포함하는 방공식별구역(ADIZ) 선포
→ 이후부터 이 구역에 접근하는 美·日 군용기에 대응출격, 강대국 과시

시진핑 체제 중국의 대미(對美) 전략

신형대국관계 v.s. A2AD전략

- 시진핑, 오바마에게 “충돌 대립→상호존중 Win-Win 공동번영” 제안(2013)
※ 미국과 원만한 관계유지, 미국의 동·남중국해 개입 반발, G2 대국 자리매김
- 美해군의 중국 근해 접근 거부하는 A2AD(Anti-Access Area Denial)전략
※ 중국은 미국의 ‘아시아 회귀’가 외교, 군사, 경제적 견제로 인식

중국의 A2AD 전략 추진 방법

1. 중국이 신속하게 군사목표 탈취하고 미군의 대만·남중국해 전개 지연 및 차단
2. 주일미군기지 활주로를 미사일로 타격 → 미 해·공군 즉각 출동 방해
3. 남사군도나 대만으로 접근하는 미군을 잠수함, 구축함, 최신전투기로 저지
4. 미 항공모함에 대해서는 대함(對艦)탄도미사일 동평-21(DF-21)로 격침
5. 미 군사위성을 파괴해 C4ISR체계를 마비해 미국의 전쟁수행능력 약화
☞ 중국의 A2AD 능력 구비시 아태지역에서 미국 영향력 약화, 미 패권 쇠퇴

※ 중국은 북한을 이용, 한국 압박하고 동북아에서 미국 축출이 목적

북핵 위협에 기반한 한미동맹

동북아 지역 안보체제 현상 변경 시기

- 북한의 핵 개발 성공으로 2차대전과 한국전쟁 이후 안정화된 동북아 지역의 안보 여건이 다시 조정되는 국면
- 6.25 한국전쟁 이후 최대 위기 국면으로 슬기롭게 헤쳐 나가야 하는 상황

북핵 위협 대응 위해 과거 한미동맹으로 회귀 불가피

- 북한의 핵위협이 과도해져 한국이 핵무장을 하지 않는 한 독자적 방어 불가

- 중국도 미국을 동북아에서 밀어내려는 분위기 속에 한미동맹 과거로 회귀해야

북핵 위협에 기반한 한미동맹체제 재구성 필요

- 한국전쟁 이후 67년만에 발생한 새로운 북핵상황은 한국전쟁에 버금 가는 위기
- 따라서 6.25가 발생했을 때와 같은 비상한 조치와 한-미 협력 필요
- 한-미가 이같이 대비했을 때만이 북한이 핵을 포기할 수 있다는 점 인식 필요
- 한-미는 새로운 북핵 위협으로부터 방어를 위해 책임 있는 조치에 집중해야

한-미 확장억제전략과 미 전략자산 전개

확장 억제

핵보유국이 미국의 동맹국에 대해 핵공격을 할 때, 미국의 억제력을 동맹국을 위해 확장해 제공한다는 것. 일종의 핵우산 전략이다.

1990년대 중반 탄생한 개념이다. 미국이 가진 자산, 미사일 방어 시스템을 총동원해 동맹국이나 우방국을 공격으로부터 막는다는 것이다.





한국 3축체제(Kill Chain+KAMD+KMPR) 조기 구축



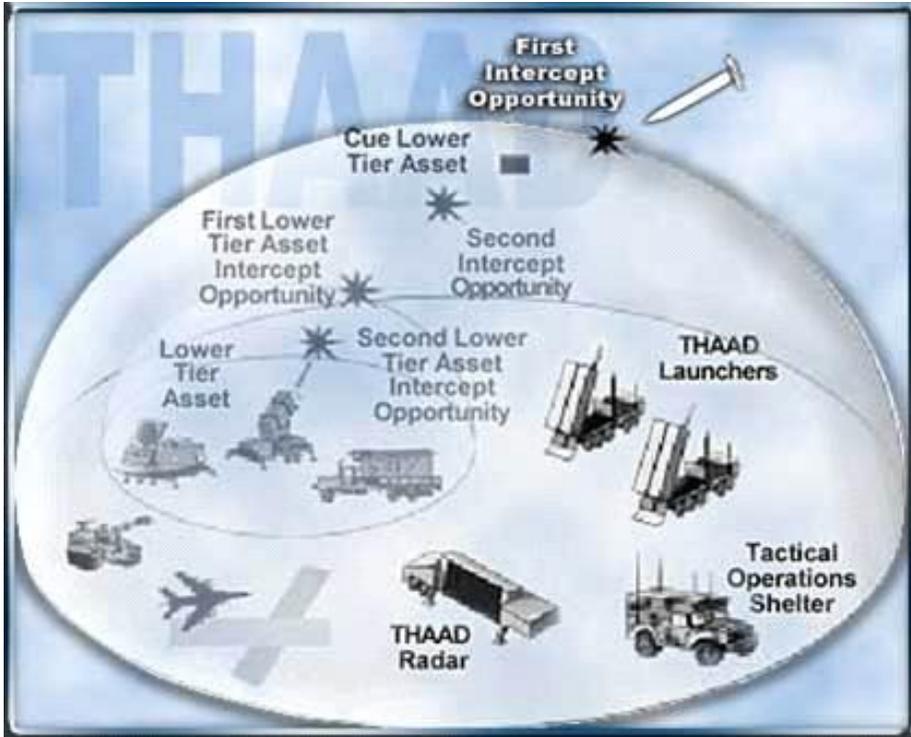
한국의 Kill Chain 전력

- 초기 지상 및 공중 타격수단



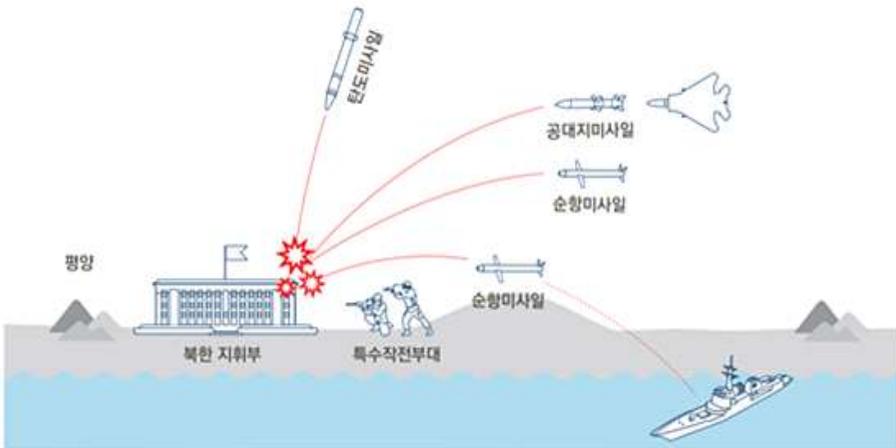
- 핵 및 대량살상무기를 장착한 북한의 탄도미사일을 사전에 제거할 수 있는 전력
- ※ 스텔스 전투기, 지대지·공대지·함대지 미사일 충분한 수량 조기 확보

한국형 미사일 방어체계(KAMD) 구축



- 한국형 미사일방어체계 + 미군 사드체계로 3중 방어체계 조기 구축 필요
- ※ KAMD = 패트리엇 + M-SAM + L-SAM + 사드급 + 지상용 SM-3

한국 단독의 대량응징정보복력(KMPR) 확보



- 대량응징보복은 북한이 대량살상무기로 도발할 때 북한의 전쟁지도부 제거가 목적
 - ※ 특수작전부대와 스텔스 전투기, 정밀타격 미사일 등을 활용

한미동맹과 책임국방을 위한 결론

3대에 걸친 북한의 핵무장은 북한의 상징이자 권위

- 북한의 핵 개발은 김일성-김정일-김정은 3대 걸쳐 추진해온 것으로 포기 불가
- 김정은 북한 노동당 위원장은 불과 몇 달 앞둔 핵무장을 포기하지 않을 것
- 따라서 그동안 추진해온 단순한 대화로는 해결할 수 없는 사안

북한 핵무기의 본질적인 내용을 보고 대응할 필요

- 북한 핵은 미군 철수와 적화통일이 목표인 만큼 대북 희망적 사고 버려야
- 북핵 위협에 의한 어떤 상황에도 대응할 수 있는 대비책 마련해야
- 한국전쟁 이후 최대의 위기이지만 통일의 기회로도 활용 가능

한미동맹의 새로운 구축

- 북한 핵의 현실적 위협과 중국의 비협조적인 태도는 새로운 냉전구도 현상
- 계속 어긋나고 있는 한미동맹을 신뢰관계로 재구축화 시급
- 정부는 오로지 국민과 자유민주주의 대한민국을 지킨다는 책임성 필요

발표 2

북한의 핵무장과 우리의 대응

전성훈

아산정책연구원 객원연구위원

전 제 13대 통일연구원 원장

국가안보실 대통령 안보전략비서관
(2014~2017)

캐나다 워털루대학교 경영과학 박사

현재 한반도는 북한에 의한 核 독점 시대에 들어섰고, 대한민국은 국가안보의 독이 터진 사상 초유의 안보위기에 직면해있다. 어떤 형태로 든 核으로 맞대응하지 않는다면 앞으로 우리가 북한 核의 인질로 사는 것은 물론 우리 후세도 북핵의 볼모가 될 것이다. 북한의 핵개발 사실이 공론화되어 정부가 대책을 강구하기 시작한 1991년 이후 26년간 6명의 대통령이 북핵문제를 해결해보겠다고 나섰지만 모두 실패했다. 작금의 안보 상황은 역대 정부의 정책과 전략의 실패가 자초한 뼈아픈 대가이다. 훗날 역사는 지난 한 세대 동안 정부가 추진했던 북핵정책과 대북전략을 건국 이후 최대의 전략실패이자 다시는 되풀이해선 안 될 잘못된 정책유산으로 기록할 것이다.

I. 나라의 안보를 바로 세워야 한다

북핵문제는 이미 우리 안보의 레드라인을 넘었다

지난 7월 북한의 연이은 ICBM 발사 성공으로 벌어진 북핵문제의 레드라인 논란은 북한이 공격하기 위해서 장거리 미사일과 핵탄두 궤도재진입 기술이 필요한 미국에 해당하는 얘기다. 대한민국 안보의 관점에서 볼 때, 북핵위협은 이미 레드라인을 넘은 지 오래되었다. 적어도 북한이 1차 핵실험을 한 2006년 북핵은 우리 안보의 레드라인을 넘어섰다. 하지만 대한민국은 문제의 심각성에 대한 인식도 부족하고, 위협에 적극 대처하겠다는 각오도 부족하며, 위협에 대응하기 위해 필요한 공격과 방어의 준비도 부족하다. 북한 핵공격에 대비한 공격 정보 시스템을 구축하고 11월부터 한 달에 한 번 주민대피 훈련을 실시하겠다는 하와이의 사례와는 크게 대비된다.

원래 안보에는 여야가 없는 것이 원칙이다. 선진국일수록 안보위기에는 정쟁을 중단하고 초당적으로 대처한다. 우리도 이제 안보가 정쟁의 희생물이 되어서는 안된다. 작금의 안보상황이 정쟁을 허용할 만큼 한가롭지도 여유롭지도 못하다.

안보의 정치화를 방지하자

국가안보의 일선에 종사하는 관료, 군, 정치권 등 관련 집단이 안보를 정치화하지 말아야 한다. 안보의 정치화는 국가 보위와 국민 안위라는 순수한 관점에서 다뤄져야 할 국가안보 문제가 특정 집단의 전유물로 인식되거나 對국민 보여주기식 전시성 행사의 소재로 활용될 때 발생한다. 특정 집단이 안보문제를 주도하는 경우 중요한 안보사안이 일부 이익집단의 전유물로 전락하면서 비밀주의, 제식구감싸기, 무사안일주의, 책임회피 등 각종 폐단이 발생하게 된다. 안보가 정치화되면 외부의 적과 국제사회를 상대로 치열하게 국익을 쟁겨야 할 외교와 국방이 對국민 면피성 보여주기식 內交와 內防에 치중하게 된다. 안보의 정치화는 정부, 관료, 군 집단에 대한 국민의 불신과 냉소를 초래하고 국력을 낭비시킨다.

안보의 정치화는 성숙한 국민의식을 따라가지 못하는 구습이자 폐단이다. SNS 시대에 우리 국민들은 안보에 종사하는 이익 집단의 일거수일투족을 들여다보며 평가하고 있다. 국민은 관료와 군 등 이익집단이 조직이기주의가 아니라 국가이익을 앞세우는 성숙한 모습을, 화려한 연출이 아니라 묵묵하게 소임을 다하는 믿음직한 자세를 보여주기를 원한다. 정치권은 여야를 떠나서 정부가 잘하는 것은 격려하고 후원하고 잘못된 부분은 건설적인 대안을 제시해서 정책으로 경쟁하는 모습을 보여야 한다.

정보기관이 국회에서 하는 비공개 보고 내용이 바로 외부에 유출되는 일은 금물이다. 청와대의 NSC 회의 장면이 그대로 정사진과 동영상으로 자주 노출되는 것도 문제다. 세계 어느 나라에서 최고 국가안보회의 장면이 적나라하게 공개되는가? 북한이 미사일을 쏘었다고 대통령이 매번 NSC에 참석해야 하는 것도 아니고, 주요 책임자들이 정례회의 외에 수시로 자주 모이는 것도 보기에 좋지 않다. 국가 위기일수록 대통령을 비롯한 주요 책임자들이 正位置에서 상황을 장악하는 의연한 모습을 보일 필요가 있다.

적폐를 해소하고 개혁하자

적폐해소는 고인물을 걸러내고 썩은 환부를 도려내는 것에 비유할 수 있다. 적폐는 같은 환경에서 오랜 시간에 걸쳐 쌓이는 만큼, 정권이 바뀌어도 건재한 정부의 조직은 적폐가 쌓일 수 있는 좋은 여건을 갖춘 셈이다. 따라서 정부의 각 부처와 크고 작은 관료 조직이 항상 새롭고 신선할 수 있도록 내부의 치열한 자정 노력이 필요한 것은 물론 정권 차원에서 학연, 지연, 혈연을 초월한 상시적인 감시와 공정한 관리가 요구된다.

북한의 핵보유는 대한민국 안보정책의 대표적인 실패 사례로 역사에 기록되어 후세에 남겨질 것이다. 그러나 나라를 참담한 안보상황으로 몰아넣은 사태에 대해서 지금까지 어떠한 정부조직도 당국자도 책임을 통감한다며 나선 사례가 없다. 정권이 바뀌면 같은 조직이 새 정부의 입맛에 맞게 포장한 ‘그 나물에 그 밥’과 같은 옛날 정책을 들고 나오는 것은 아닌가? 정권은 단명하지만 부처는 영원하다고 믿고 시간을 보내는 것은 아닌가? 새 정부가 출범할 때마다 각 부처에 대한 개혁의 목소리가 높은 데, 용두사미 식으로 흐르는 개혁은 아니었는가? 특히 군 개혁은 여야가 그 필요성에 공감하는 국민적 요구이다. 정부는 역대 정부의 군 개혁 시도를 도외시하지 말고 잘 활용해야 한다. 과거 정부에서 군 개혁에 종사했던 인재들을 폭넓게 등용해서 국민적 공감대를 넓힌다면 보다 확고한 국민적 지지를 확보할 수 있을 것이다.

II. 북한의 핵 독점을 극복할 국가시스템을 구축해야 한다

한·미 양국의 북핵정책 실패를 반성하자

한·미가 지난 26년간 추진했던 북핵정책은 한반도에서 북한에 의한 핵 독점을 허용하는 치명적인 전략적 실패로 귀결되었다. 1991년 9월 전세계에 배치된 미군 전술핵무기를 감축하겠다는 부시 대통령의 선언은 한반도 현장에서 미국의 확장핵역지 공약을 뒷받침하던 귀중한 자산을 일방적으로 제거함으로써 북한의 핵개발에 대한 핵심적인 제어장치를 치워주는 결과를 가져왔다. 미국 핵자산의 지리적 근접성이 떨어지는 만큼 미국의 핵역지공약의 신뢰성도 떨어질 수밖에 없게 되었다. 북한의 입장에서 볼 때, 미국이 한반도 역외에 배치한 전략핵무기는

바로 코앞의 남한 땅에 버티고 있는 전술핵무기에 비해 위협의 체감도가 떨어질 수밖에 없다.

1991년 11월 노태우 대통령은 ‘한반도 비핵화와 평화정착에 관한 선언’을 통해 스스로 핵무장 권한을 포기하였다. 당시 이 선언은 과학기술계의 의견수렴을 거치지 않은 상명하달식 결정이었고 많은 전문가들이 그 배경에 의구심을 가졌었다. 노태우 대통령은 같은 해 12월 남한에 핵무기가 존재하지 않는다고 선언함으로써 주한미군 전술핵 철수를 간접적으로 확인했다. 노태우 정부가 취한 일련의 조치는 북한이 거리낌 없이 핵개발로 나설 수 있도록 길을 터주었다. 노태우 대통령의 선언을 토대로 남북이 합의한 비핵화 공동선언은 북한이 서명도 하기 전에 위반한 사생아와 같은 문건이다. 재처리시설을 보유하지 않기로 한 공동선언에 합의하던 당시 북한은 이미 영변에서 이 시설을 가동하고 있었다. 북한에게 철저히 기만을 당한 한국 정부가 비핵화 공동선언은 북한의 위반으로 무효화되었다는 언급도 하지 못할 정도로 유약한 태도를 취하는 동안 북한은 국가의 최고이익 수호라는 명분을 내세우며 NPT에서 공개적으로 탈퇴하고 핵개발에 매진했다.

결국 1991년 가을 미국과 한국 정부가 순차적으로 북한의 핵개발을 저지할 수 있는 방어벽을 스스로 허물어버림으로써 북한이 고삐 풀린 망아지처럼 핵개발로 나아갈 수 있게 해주었던 것이다. 한·미 양국의 북핵정책은 첫 단추부터 잘못 끼웠으며, 지난 26년 동안 축적된 정책실패의 결과로 한반도에서는 북한에 의한 핵 독점 시대가 열리게 되었다.

이런 파국적 사태의 단초는 물론 부시 대통령의 일방적인 전술핵 철수 조치에 있다. 당시 영변의 재처리시설이 확인되는 등 북한의 핵개발이 가시화되는 상황에서 부시 행정부가 협상용으로 전술핵 완전 철수를 단행하고 한국의 핵개발 포기도 유도했다는 설명이 일정한 설득력을 갖는다. 즉 전술핵 철수와 한국의 핵무장 포기로 요약되는 ‘남한 비핵화’ 조치를 선제적으로 취함으로써 북한에 핵개발의 명분을 주지 않고 핵포기를 유도하겠다는 외교적 계산을 했을 수 있다. 이는 ‘핵비확산’이란 돌 하나로 남과 북이라는 두 마리 토끼를 일거에 잡겠다는 미국식 一石二鳥의 포석이었다고 볼 수 있다.

그러나 지난 26년간 북핵협상의 역사는 북한에 비핵화 모범을 보여 핵포기를

유도하겠다는 미국의 정책이 완전히 실패했다는 것을 보여준다. 북한의 핵개발은 막지 못하고 남한의 발목만 잡아서 한반도에서 ‘북한의 핵 독점’이라는 참담한 안보상황이 초래된 것이다.

고정관념을 타파하고 수세적 대응에서 벗어나자

북한의 선제 핵개발로 형성된 불리한 안보구도를 타파하고 더 이상 북한에 끌려가지 않기 위해서는 북한이 먼저 손을 두면 대응하는 식의 수세적이고 수동적인 자세에서 벗어나 우리가 쓸 카드를 만들고 우리에게 유리하게 판을 짜서 문제해결의 주도권을 잡겠다는 공세적이고 적극적인 자세가 필요하다. 지금까지는 북한이 선수를 치면 우리는 그 뒤를 쫓아가고 끌려다니는 형국이었는데, 이제 우리가 손을 두고 북한이 끌려오게 만들어 우리가 주도권을 쥐는 새 판을 짜야 한다. 이를 위해, 지난 26년간 실패한 북핵정책의 토대가 되었던 다음과 같은 헛된 기대와 잘못된 논리는 마땅히 폐기되어야 한다:

- <헛된 기대>: “미국이 핵을 철수하고 한국이 핵무장을 포기하는 모범을 보이면 북한도 핵개발의 명분을 잃고 핵을 포기할 것이다” 가칭 ‘Role Model Theory’라고 할 수 있는 데, 우리가 비핵화의 모범을 보이면 북한도 핵을 포기할 것이라는 순진한 발상의 산물이자 핵에 대한 북한 정권의 집착과 전략을 오판한 결과이다.
- <잘못된 논리>: “한국이 핵을 개발하거나 전술핵을 도입하면 한반도의 긴장을 고조시켜 전쟁 가능성을 높이고, 북한의 핵개발을 정당화·기정사실화하며, 북한에 핵보유 명분을 제공하고, 한반도 비핵화의 원칙과 명분을 잃게 되며, 동북아의 핵 도미노를 야기할 수 있고, 중러 등 국제사회에 대북 제재를 요구할 명분도 없어지며, 북한에 핵포기를 압박하기도 어렵게 된다.” 소위 ‘명분론, 원칙론’이라고 할 수 있는 데, 상대의 군사도발과 호전적 행동에 대해 대화와 협상 외에 대안이 없다는 공허한 ‘대화 지상주의’의 산물이다. 북한의 핵개발 원인인 미국의 적대정책만 사라지면 북한은 핵을 포기할 것이라는 기대와 신념이 뒷받침하는 논리이다. 또한 북한 정권의 대남·핵 전략에 무지한 소치이자 대화와 외교도 힘이 뒷받침되어야 한다는 냉엄한 국제현실을 망각한 결과이다.

우리 국민들 귀에도 익숙한 이러한 헛된 기대와 잘못된 논리는 지금도 반복되고 있다. 정부는 바뀌어도 관료 조직은 그대로 남아서 길모양 만 살짝 바꾼 오래된 레코드 판을 틀고 있기 때문이다. 여섯 명의 대통령을 실패로 몰아 넣은 헛된 기대와 잘못된 논리가 아직도 우리 사회에 건재할 수 있게 만드는 경직된 고정관념과 타성이야말로 시급히 정리해야 할 적폐가 아닌가?

전술핵 재배치를 구국의 결단으로 추진하자

우리가 가진 핵 카드는 두 가지 인데, 그 하나는 주한미군 전술핵의 재배치이고, 다른 하나는 우리가 잠정적으로 NPT에서 탈퇴하고 자체 핵무장 프로그램을 가동하는 것이다. 전술핵 재배치는 미국의 핵확장억지 약속이 선언적 차원의 제스처에 머물지 않고 실체가 있는 조치로서 현실에 구현된다는 의미를 갖는다. 재배치된 전술핵은 북한의 핵개발로 인해 한반도에 형성된 전략적 불균형을 해소할 수 있는 균형추이자 '核對核'의 구도를 통한 안정된 공포의 균형을 유지하면서 향후 북한과의 핵군축 협상에 쓰일 수 있는 유용한 자산이다. 만약 미국이 우리의 전술핵 재배치 요구를 거부할 경우 한국은 북핵폐기시 재가입을 전제로 NPT 제X조에서 허용한 대로 조약에서 잠정적으로 탈퇴하고 자체적인 핵개발 프로그램을 가동해야 한다. 개발한 핵은 북한과 핵군축협상을 통해 폐기하고 다시 비핵국으로 NPT에 복귀하겠다고 분명하게 밝히면 국제사회의 이해를 구할 수 있을 것이다.

북핵은 자연동결될 것이므로 조급해하지 말자

북한의 핵과 미사일 개발은 美 본토를 타격할 수 있는 능력을 갖추는 수준에서 자연스럽게 동결될 것이다. 미국과 러시아를 제외한 나머지 P5 국가들의 보유 핵탄두 수가 각각 300여개 남짓이고, 인도와 파키스탄은 각각 100여개의 핵탄두를 배치한 것으로 추정된다. 북한이 보유할 핵탄두와 탄도미사일은 美 본토 타격능력을 갖췄다는 것을 보여줄 수 있는 소규모의 전략핵무기를 제외하고 대다수는 비핵국인 한국과 일본을 상대로 한 전술핵무기일 것이다. 따라서 조만간 북한의 핵능력은 포화상태에 이를 것으로 예상된다. 북한정권이 무한정 핵과 미사일 개발을 할 수 없는 또 다른 이유는 비용도 비용이지만 보다 더 큰 관리의 문제가 있다. 북한과 같은 좁은 땅에서 핵과 미사일을 안전하게 배치·관리하는 데는 규모의 한계가 따른다. 더 많은 핵탄두를 가질수록 통제가 어려워지고 그

만큼 김정은 정권은 내부의 반대세력에 의한 핵탈취 또는 핵유출 가능성을 우려하게 될 것이다. 따라서 북한 스스로 동결하게 될 문제를 우리가 조급하게 나설 이유가 없으며 상대가 울고 싶은 데 뺨 때려주는 식의 우를 범할 필요도 없다.

북핵에 대비하여 국가시스템을 재구축하자

● 중장기 전략적 사고에 입각한 국가역량의 총체적 활용

최고통수권자의 상시적인 관심과 관리가 가능한 틀 속에서 북핵폐기와 남북관계 및 통일을 아우르는 중장기 국가전략을 수립하고, 이러한 큰 체계 하에서 세부 정책사안들을 유기적으로 다뤄나가야 한다.

● 북핵 대응체제로 국가시스템 개편

북한이 핵을 보유한 이상 정부의 일차적 책무는 강력한 대북 억지력을 구축해서 대한민국 땅에서 북한 핵이 사용되지 못하게 하는 것이다. 그러나 만에 하나 북한 핵이 터졌을 경우를 상정하고 대비하는 것도 억지력 강화 못지 않게 중요한 정부의 핵심 책무이다. 이를 위해 정부는 국가시스템을 북핵에 대응할 수 있는 체제로 개편해야 한다.

● 북핵에 관련된 국가역량 총결집 및 국가안보실 재편

대통령 직속으로 북핵문제 해결을 전담하는 기관을 구성하여 정부 곳곳에 흩어져있는 북핵 관련 역량을 결집하고 남북관계 및 통일문제와 연계하여 대통령이 상시적으로 직접 챙길 수 있는 구도를 만드는 것이 바람직하다. 현재의 국가안보실을 북핵문제, 남북관계, 대북통일전략, 중장기 대외전략을 주요 업무로 하는 ‘국가전략실’로 개편하거나, 국가안보실내 1, 2 차장의 역할을 조정해서 1차장은 북핵 대비와 국가전략 담당으로 2차장은 당면현안에 대한 정책의 조정·관리 담당으로 재편하는 것이 필요하다.

● 대북압박 강화 및 맞춤형 수출입통제제도 창설을 통한 북한 고립 유도

북한이 핵·미사일을 포기할 때까지 김정은 정권을 사실상 국제사회로부터 격리하는 수준의 강력하고 촘촘한 압박을 가해서 김정은의 병진노선을 좌절시켜야 한다. 과거 인종차별 정책으로 국제사회로부터 고립되었던 남아공과 유사하게 북한정권을 정치·경제·외교·사회적으로 고립시키는 것이 필요하다. 또한 북한을

상대로 한 수출입을 전방위적으로 규제하는 ‘대북 수출입통제체제’를 구축해서 북한의 핵·미사일 개발과 재래식 무기 현대화의 기반을 와해시켜야 한다.

III. 대한민국 대통령의 소명의식과 역사적 책무에 공감해야 한다

오늘날 우리가 직면한 위기상황은 가히 한국전쟁 이후 최대의 안보위기라고 할 수 있다. 작금의 북한 核 독점 시대를 헤쳐나갈 열쇠는 대한민국 대통령이 쥐고 있다. 대통령제 하에서 국민의 안위와 국가의 보위에 직결된 핵심적인 문제에 대한 국가적 결정을 내리고 나라를 이끌어 나가는 것은 헌법이 보장하는 대통령의 고유 권한이자 책무이다. 그 만큼 이 시대를 이끌어가는 대통령의 역사적 짐이 무겁고 그 책임이 막중하다.

문재인 대통령은 과거 여섯 명의 대통령이 걸어왔던 북핵정책 실패의 길을 되풀이 하는 일곱 번째 대통령으로 역사에 기록될 것인지 아니면 발상의 전환과 비상한 각오로 국가안보의 새로운 지평을 열 것인지를 갈림길에 서 있다. 대통령의 지도력과 결단력, 역사적 소명의식과 책임감 만이 북한의 核 독점 시대에 살면서 북한에 의해 압도당하는 참담한 안보상황에서 우리 국민을 벗어나게 할 수 있다. 대통령의 선택과 결단은 5천만 국민은 물론 우리 후손들에게도 지대한 영향을 미치게 될 것이다.

이제 우리는 정파와 진영, 이념과 이해관계를 떠나서 오로지 국가 안보와 국민 안위를 위해 서로 머리를 맞대고 지혜를 모아야 한다. 정치권은 안보문제를 당리당략의 차원에서 접근하는 구태를 버려야 하고, 대통령은 국론통합과 결집의 주체가 되어야 한다. 대통령제 하에서는 대통령 만이 국가위기 탈출의 선봉에 설 수 있기 때문이다. 대통령은 여·야, 진보·보수 등 진영 논리를 떠나서 모든 정파와 계파를 아우르고 많은 대화와 토론을 통해 광범위하게 국민의견을 수렴하여 전술핵 재배치라는 구국의 결단을 내려야 한다. 대통령이 대승적, 통합적 리더십을 보이면 우리 국민은 이를 전폭적으로 지지하고 따를 것이다. 북한의 核 독점이 지속되는 한 과거 여섯 명의 대통령이 추진했던 실패한 정책을 되풀이 하지 않겠다는 결단을 내릴 수 있는 대통령 만이 나라와 민족을 위해 헌신한 위대한 대통령으로 대한민국 역사에 기록될 것이다.

토론 1

한반도의 전쟁과 평화: 의견과 사실

이해정

중앙대학교 정치국제학과 교수

전 경남대학교 극동문제연구소 객원연구위원

연세대학교 통일연구원 전문연구원

노스웨스턴 대학교 정치학 박사

1. 각자 생각이 다를 수는 있다. 하지만 자신만의 사실을 주장할 수는 없다.

You are entitled to your own opinion. But you are not entitled to your own facts. -- Daniel Patrick Moynihan.

2. 한반도에서의 전쟁은 재앙적일 것이다.

"It will be a war more serious in terms of human suffering than anything we have seen since 1953." He added: "It will involve the massive shelling of an allies' capital [Seoul], which is one of the most densely packed cities on Earth. It would be a war that fundamentally we don't want. Our allies and us would win at great cost." - 매티스 미 국방장관¹⁾

3. 군사기술을 과신하지 말라. 전쟁은 컴퓨터 게임이 아니다. 전쟁은 비극이다.

"Be modest about what military force can accomplish, and what technology can accomplish. The advances in precision, sensor, information and satellite technology have led to extraordinary gains in what the U.S. military can do: The Taliban dispatched within three months, Saddam's regime toppled in three weeks. Where a button is pushed in Nevada and seconds later a pickup truck explodes in Mosul. Where a bomb destroys the targeted house on the

1) <https://www.cnbc.com/2017/06/15/defense-secretary-says-north-korea-war-would-be-catastrophic.html>

right, leaving intact the one on the left.

But also never neglect the psychological, cultural, political, and human dimensions of warfare, which is inevitably tragic, inefficient, and uncertain. Be skeptical of systems analysis, computer models, game theories, or doctrines that suggest otherwise. Look askance at idealized, triumphalist, or ethnocentric notions of future conflict that aspire to upend the immutable principles of war: where the enemy is killed, but our troops and innocent civilians are spared. Where adversaries can be cowed, shocked, or awed into submission, instead of being tracked down, hilltop by hilltop, house by house, block by bloody block. As General Sherman said, “Every attempt to make war easy and safe will result in humiliation and disaster.” Or, as General “Vinegar Joe” Stilwell said, “No matter how a war starts, it ends in mud. It has to be slugged out – there are no trick solutions or cheap shortcuts.”

– 미 국방장관 게이츠 미 국방대 연설 (2008년 9월)²⁾

4. 한미 동맹의 기원: 1954년 미국의 석유 공급 중단과 한미 합의의사록

1) 백두진의 회고

“9월 20일에 이르러 당시의 재무장관 이중재 씨는 유엔대여금에 대한 불화상황을 9월 말까지 이행하지 않는 경우에는 10월 1일을 기하여 유엔대여금지출을 중단하겠다는 방침을 한국은행에 지령하여 실제로 10월 1일부터 유엔군의 환화경비지출을 중단하고 말았던 것이다. 이러한 갈등이 일어나자 유엔군사령부는 그 관리 하에 있던 수입유류를 대한석유저장회사(KOSCO)에 인도하지 않음으로써 석유저장회사가 민수용유류를 배급할 수 없게 만들었다. 이것이 세칭 유류파동이다. 그 뿐만 아니라 유엔군은 10월 20일에 본토불을 청구업자에게 지불할 용의를 표명하는 동시에 그 지불을 개시하였던 것이다. 11월 1일에 이르러서는 미본토불 지급을 한인 노무자에게까지 확대하여 적용하게 되었던 것이다.”

2) <http://archive.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1279>

“유류문제는 한국민간경제에 심각한 악영향을 가져오고 말았다. 생산활동의 지장은 말할 것도 없고 반도호텔에 유숙하던 70인의 외국인이 난방이 없어 고드름이 되고 말았다. 나는 민족적 비애를 느끼지 않을 수 없었다.”³⁾

2) 타임 지 보도 : 서울에서 움직이는 민간차량은 대통령 전용차량이 거의 유일하다. 미국의 압력에 한국이 굴복하여 합의의사록에 서명하고, 한미 동맹이 발효되었다.

Hard Man (*Time*, 11/29/1954, Vol. 64 Issue 22, p23)

Through Seoul's dusty streets, Syngman Rhee hustled from meeting to meeting in his big, blue-black Lincoln. The car was almost the only civilian vehicle moving in South Korea. As the U.S. ban on petroleum supplies took effect (*TIME*, Nov. 15), buses halted, fishing boats lay idle, politicians bicycled to work. Rice piled up on the farms for lack of trucks, while in town 25,000 factory workers were unemployed and hungry. In Seoul's tearrooms the word went round: "The old man is beaten."

By midweek stubborn old Syngman Rhee gave up, asked U.S. Ambassador Ellis Briggs for his terms to restart the flow of U.S. oil and dollars. Said Briggs in effect: "Do what you promised to do four months ago in Washington." Rhee meekly agreed to:

㉑ Give up his insistence that the U.S. buy its Korean currency at the "official" rate of 180 hwan to \$1 (v. a free-market rate of more than 500 to \$1), accepted a 310-to-\$1 rate for the present, promised a "realistic" rate for the future.

㉒ Abandon his demand for 15 more active ROK divisions (and with them, his dream of "driving north" to unify Korea on his own), and settle for the U.S. plan he had accepted in Washington—ten reserve divisions, 75 jet planes.

3) 백두진, 『백두진회고록』 (서울: 대한공륜사, 1975), pp. 243-244.

¶ Spend at least 25% of his U.S.-aid money in Japan. This will help the Japanese economy, and end a three-year boycott of Japanese goods which Japan-Hater Rhee has never announced officially but has made nearly 100% effective.

¶ Abandon his stalling on ratification of the U.S.-Korean mutual defense pact, which he has held up for ten months because it provides that either party can terminate it on one year's notice.

These sticking points disposed of, the two nations signed the agreement providing Korea with \$250 million in economic aid and \$450 million in military aid in 1954-55—the largest single U.S.-aid program anywhere in the world.

Syngman Rhee was a hard man to help.

3) 114일의 한미 분규

“그 다음 외교 면에 있어서 우리가 특기할 사실은 7월 27일 미국 워싱턴에서 개최된 한미 양 원수회담이다. 동회담은 55년도 대한원조의 증대를 도모하고자 이대통령은 미 아이젠하워 대통령의 정중한 초청에 의하여 경제군사에 관한 수행원을 대동하고 회담에 임하였던 것이다. 7월 27일 개최된 동 고위회담은 31일까지 5일간 계속되었는데 동회담에서는 경제원조로 2억8천만불 군사원조로 4억2천만불 대한원조총액 7억불로 결정을 보게 되었는데 한미회담회의록에 서명을 하게 된 것은 회담을 개시한지 114일 후인 11월 17일이였다. 이와 같이 조인이 천연된 것은 미측이 7억불 원조조건으로 환율인상과 대일 구매 등 4개 조건을 요청함에 비추어 정부는 이를 그대로 받아들일 수 없다고 하여 장시일 분규를 계속하였던 것인데 결과는 미측의 주장이 관철되어 환율은 현실적 환율에 입각해서 색출할 것과 군환율은 UN군이 불화를 한을 통하여 직접경매하고 대일구매 등을 용인하게 될 것이다. 이 분규의 114일 동안 정부가 UN대여금의 방출을 중지함으로써 미측이 유류를 중단하기에 이르러 일어난 혼란은 이 나라 부흥경제에 지장을 가져왔

다고 지적하지 않을 수 없다. 그리고 11월 18일 1년 전 양 국회에서 각각 기준을 보게 된 한미방위조약비준서를 교환하여 발효를 보게 되었으나 한국의 주장이 관철되지 못한 채 기준을 보게 된 것을 우리는 지적하지 않을 수 없다.”

- 경향신문(1954/12/31)

4) 동맹과 독재의 시작: 11월 17일 합의의사록 서명과 27일 사사오입 개헌

5) 이승만의 저항: 달러 경매 조작과 미국의 경고

- 11월 30일 주한 미국 경제조정관실은 전날 달러 경매의 유찰을 선언하며, 석유 공급 재개와 원조자금 구매를 중단했다. 재정위기로 한국정부가 보유 달러에 대한 경매를 실시했을 때 환율이 700 대 1에 달했는데 최고가 입찰이 400 대 1에 불과한 것은 한국정부의 개입으로 ‘자유 경매’가 이루어지지 않았다는 것이 미국의 판단이었다.

- 12월 3일 브릭스는 한국이 합의의사록을 지킬 의지가 있는지 의심스럽다며 강경한 대응을 제안했다.

- “We are of opinion that clear violation of agreed minute at outset of implementation program, further violations are inevitable unless we take prompt decisive action. Failing this we shall have to abandon hope of any loyal performance of obligations assumed by ROK under minute of understanding.”⁴⁾

- 12월 6일 딜레스는 2차 달러경매의 ‘자유 경매’ 보장을 이승만에게 압박하라는 지시를 내린다. 핵심은 만일 2차 경매에서도 시장 가격의 입찰, 구체적으로는 또 다시 한국정부의 달러 경매와 비슷한 수준의 입찰이 이루어지지 않을 경우 한국이 합의의사록을 지키지 않는 것으로 간주해서 미국도 합의의사록에 따른 공약을 지키지 않을 것이라는 ‘최후통첩’이었다.

4) The Ambassador in Korea (Briggs) to the Department of State, 12/3/1954, *FRUS 1952-1954*, 15(II), p. 1930.

- "U.S. considers ROK obligated by Minute use its full powers to assure genuinely free sale of dollars as stipulated. If bids received from second auction differ markedly and inexplicably from bids received by Korean Government U.S. would be forced conclude ROK not abiding by terms of Minute and would regard itself as no longer committed thereto."⁵⁾

- 12월 8일 경무대에서 브릭스는 델레스의 '최후통첩'을 이승만에게 전달했다. 자유 경매 요구에 대한 이승만의 반응은, 브릭스의 기록에 따르면, "분노를 억누르는 짜증(special irritation apparently controlling his temper with some difficulty)"이었다.⁶⁾

- 자유경매를 어떻게 보장하냐고 반론했지만 결국 이승만은 미국의 최후통첩을 받아들였다. 경무대의 기록은 다음과 같다.

- "His Excellency sharply and unpleasantly remarked saying: "All right, we will be responsible for the result of the dollar auction" (But he meant just the opposite) "How can we responsible for the result fo a free auction?" It is a threat to us. I do not hold you gentlemen here for our misunderstanding but some people in Washington create trouble and misinterpret things. I hope you gentlemen here make correct reports to help create better understanding."

- "The American Party was very pleased with the magnanimous attitude shown by his excellency."⁷⁾

5. 북핵문제

1) 북한의 핵 개발은 한반도에서 미국의 핵 독점체제의 붕괴를 의미한다. 그리고 이는 무엇보다도 한미동맹의 실패다.

5) The Secretary of States to the Embassy in Korea, 12/6/1954, *FRUS 1952-1954*, 15(II), p. 1931.

6) The Ambassador in Korea (Briggs) to the Department of State, 12/8/1954, *RUS 1952-1954*, 15(II), p. 1933.

7) 문서철: 이승만 대통령 면담록, 등록번호 69, 주제-외교, 외교사료관(서울).

2) 중국의 북핵-사드 문제: 지역 안정 저해와 전략적 이익 침해 - 중국의 비선제공격과 최소억제원칙⁸⁾

3) 미국의 북핵 위기와 한미 동맹의 위기

- 한국의 안보: 미국의 핵우산에 대한 불신, 전술핵 재배치와 핵무장론
- 미국의 안보: 예방전쟁론, 여기서 전쟁 하느니 거기서 하는 게 낫다.
- 양국의 안보론자들이 기실은 동맹론자들이(있)다; 안보의 논리가 동맹을 깨고 있다.

4) 전술핵 재배치론과 관련된 '사실'

- 미국의 무기다. (미국은 한국의 전략무기 대여소가 아니다): 3분과 30분의 차이다 - 3분 안에 핵전쟁이 발발할 수 있는 공포가 예상되는 효과다.
- 북한의 1차 핵실험은 2006년이다; 박근혜 정부 시기에 북한은 세 차례의 핵실험을 단행했다: 그 중 1회는 수소탄 실험이었다; 지금 전술핵 재배치를 주장하는 자유한국당이 당시 (새누리당으로) 국회의 다수당이였다; 박근혜 정부는 미국에 전술핵 재배치를 요청하지 않았다.
- 한국은 군사주권이 없다: 자유한국당 등 한국사회 일부에서는 한국의 독자 핵무장까지 주장한다. 이는 한국의 군사주권을 전제로 하는 것이다. 박근혜 정부는 전작권 전환 시기의 연기를 미국에 요청하여 그에 대한 미국의 합의를 이끌어냈다. 노무현 정부 시기의 합의는 한국이 2012년부터 전시작전통제권을 행사하는 것이였다.

8) 신성호, “억제의 불균형: 핵 3원 체제와 핵전략을 통해 본 미중 군사경쟁,” 『국가전략』 22권 4호(2016).

토론 2

북한 6차 핵실험 이후,
한국은 무엇을 해야 하나?

이상현

세종연구소 안보전략연구실 연구기획본부장
한국해정책학회 회장

전 한국국방연구원 연구원
외교통상부 정책기획관

미국 일리노이주립대학교 정치학 박사

북한의 6차 핵실험 성공 발표 이후 한반도 안보는 기로에 서게 됐다. 북한은 지난 9월 3일 오전 조선중앙통신을 통해 김정은의 핵무기연구소 현지지도와 함께 대륙간탄도미사일(ICBM)에 장착할 수소폭탄 사진을 최초로 공개했다. 그리고 이어서 북한 시간으로 낮 12시(한국시간으로 낮 12시 30분)에 'ICBM 장착용 수소탄'을 가지고 제6차 핵실험을 단행했다고 발표했다. 당일 북한이 실시한 제6차 핵실험으로 발생한 인공지진의 규모에 대해 한국 기상청은 5.7, 포괄적핵실험금지기구(CTBTO)와 일본 정부는 6.1, 중국 지진대망과 미 지질 조사국(USGS)은 6.3, 러시아 지진당국은 규모 6.4로 평가했다. 이에 따라 북한의 제6차 핵실험의 폭발 위력은 TNT 폭약 기준으로 환산해 50kt~400kt 사이가 될 것으로 추정되며, 이러한 폭발력은 수소탄 시험이었다는 북한의 주장에 근접한 것으로 평가된다.

6차 핵실험으로 북한은 문재인 대통령이 언급한 레드라인(ICBM에 핵탄두 장착)에 근접했고, 북한의 핵미사일은 이제 미 본토를 위협할 게임체인저가 될 때가 멀지 않았다는 평가가 나온다. 국제사회는 예상보다 빠른 북한의 핵, 미사일 개발 속도에 놀랐다. 북한은 핵탄두 재진입체 기술을 제외한 탄두 소형화, ICBM 능력에서 거의 완성 단계로 평가되지만 아직 미 본토를 핵장착 ICBM으로 직접 공격하기엔 미달인 것으로 평가된다. 하지만 현 추세라면 북한은 1~2년 내에 관련 모든 기술을 확보할 것으로 전망된다.

북한의 핵과 미사일 개발이 거의 종착점을 향해 치닫는 가운데 한국은 과연 어떻게 대응할 것인지 논란이 뜨겁다. 핵은 재래식 군사력과 비교가 불가능한 절대무기요, 대표적인 비대칭 무기이다. 그렇기 때문에 한국 사회 내에서 북한 핵에 대응한 한국의 핵 옵션 주장이 나오는 것은 자연스런 현상이라 할 수 있다.

우선 전술핵 재배치를 찬성하는 측에서는 북한의 핵개발로 한반도에서의 군사적 균형이 기울어진 만큼 비대칭 전력의 균형을 맞추기 위해서라도 전술핵 재배치가 불가피하다는 주장을 펴고 있다. 더 나아가 일부 전문가들은 김정은 정권은 자위적인 차원의 핵보유를 넘어서서 ‘핵강국’이 되는 것을 목표로 하고 있기 때문에 6자회담 등을 통한 북한 비핵화 전망은 매우 어두운 실정이라며 이같은 상황에서 한국 정부는 실현가능성이 희박한 북한 비핵화보다 독자적 핵무장을 통한 북한 핵 위협의 관리라는 보다 현실적인 목표를 추구할 필요가 있다는 주장을 펴기도 한다. 전술핵무기로 신속하게 핵 균형을 확보하게 되면 우리나라는 시간적 여유를 가진 상태에서 킬체인(Kill Chain), 한국형미사일방어체계(KAMD), 대량응징보복(KMPR) 등의 북핵 대응력을 강화해 나갈 수 있다는 것이다. 북한의 핵과 미사일 능력 고도화로 남북한 비대칭 전력이 북한 우세 쪽으로 기울 상황에서 전술핵무기는 한반도의 군사력 균형을 회복하는 중요한 수단이 될 수 있다는 논리다.

하지만 전술핵 반대 측은 우리 스스로 비핵화를 포기할 경우 북한에 핵포기를 촉구할 명분도 사라진다고 우려한다. 또한 이는 북한의 안보위협 인식을 심화시켜 결국 북한의 핵 개발을 가속화시키고 남북 간 핵전쟁으로 비화할 가능성이 커진다는 것이다. 불과 1~2시간이면 날아올 수 있는 미군의 ‘핵우산’ 전력이 많은데 전술핵을 또 재배치한다면 한반도의 군사적 긴장이 더 고조될 수밖에 없다는 주장이다. 더구나 지난 역사에서 인류가 어렵게 성취한 핵비확산의 성과를 퇴색시키는 동시에 한반도는 영원히 핵에 의한 ‘공포의 균형’ 속에서 살아가게 될 것이다.

전술핵 재배치를 위한 물리적, 정치적 비용도 고려해야 한다. 전술핵은 단순히 기존 군사기지에 둘 수 없고 별도의 보안시설과 고도로 훈련된 인원을 필요로 하며, 이는 한국에게 막대한 비용과 엄청난 기회비용을 요구할 것이다. 또한 유사시 북한의 선제타격 타겟이 되는 리스크도 크게 증가할 것이다. 중립의 반응, 특히 중국의 반발은 사드 보복의 수준을 훨씬 능가할 것이다. 한국에 전술핵을 재배치해도 미국을 겨냥한 전략핵에 목을 매는 북한의 행태가 바뀔 가능성은 적다.

더 큰 어려움은 미국이 동의할 것인지 여부다. 트럼프 행정부의 전술핵 재배치 촉구를 위해 방미한 한국당 북핵위기대응특별위원회(이하 북핵대응특위) 소속 의

원들은 귀국 기자회견 보도자료에서 “미 국무부의 경우 한국민의 우려는 이해하지만, 미국이 아직 비핵화 원칙을 견지하고 있기 때문에 역내 긴장 고조를 우려해 전술핵 재배치에 부정적”이라고 밝혔다. 현 시점에서 한반도의 전술핵은 미 정책 결정자들이 흔히 말하는 ‘모든 옵션’ 중 하나로서, 중국에 보내는 시그널이라는 측면이 더 크다고 보는 것이 옳을 것이다. 전술핵 재배치는 가능성이 낮을뿐더러, 유지관리에 한국이 감당하기에는 벽산 엄청난 비용을 초래하기 때문에 전술핵 재배치보다는 핵잠수함 등 핵심전략자산의 전진배치가 오히려 설득력 있는 조치로 생각된다. 한국은 제대로 된 대북압박 전선에 참여하는 한편, 전술핵보다는 KAMD에 더 투자하거나 루마니아처럼 Aegis-ashore를 구매하는 게 합리적일 것으로 생각된다. 전술핵 재배치 시 사고 및 우발적 충돌 위험 증가, 동북아의 핵군비경쟁 유발, 리스크 관리 차원에서 여러 어려움이 예상된다. 전술핵 관련 논란을 아직 미국 핵비확산 정책의 근본적 변화로 보기엔 시기상조이며, 미국은 여전히 핵비확산 정책 원칙을 견지하고 있다. 무엇보다도 한반도에 전술핵을 재배치하려면 미국의 현 비확산 정책을 역전시킬 정도의 정당성(legitimacy)이 있어야 가능한 바, 한국에 대한 재보장(reassurance)이 목적이라면 다른 방법을 찾는 게 바람직하다는 게 미국의 전반적 분위기이다. 현재의 전술핵 논란은 6차 핵실험 이후 한국인들의 격앙된 반응이라는 측면이 크며, 국제사회에 ‘한국은 결국 핵무기를 원한다’는 메시지를 줄 뿐이다. 한국에서는 난리이지만 정작 미국 내에서 전술핵 논의는 정치적 임팩트가 거의 없고 관심도 없다는 점을 간과해선 안 된다.

그렇다면 한국은 무엇을 해야 하는가? 한국의 안보를 확보하면서도 장기적으로 비핵화 가능성이 높은 정책방향을 설정해야 한다. 전술핵 재배치나 독자 핵개발은 어쩌면 가장 손쉽고 편히 할 수 있는 주장이다. 북핵에 위협을 느끼는 국민들의 안보불안으로 인해 호응을 얻기 수월할 뿐더러 핵무기 대 핵무기라는 직관적이고도 단순한 균형이 설득력을 갖기 때문이다.

하지만 한반도의 비핵화를 완전히 포기한 게 아니라면 한국의 핵 옵션은 외교경제적 수단을 소진한 다음에 최후의 방안으로 고려하는 것이 바람직하다. 대북 군사행동의 과도한 위험성을 감안한다면 남는 건 결국 외교경제적 해법이다. 미국과 중국, 그리고 한국은 모든 외교경제적 수단을 다 시도했는가? 외교 분야에서는 북미 간 직접 대화, 혹은 중국의 본격적인 북한 목조르기가 아직 남았다. 경제

적으로는 대북 원유공급 중단이나 본격적인 2차 제재도 해보지 않았다. 따라서 한국은 원칙적으로 우리의 생존을 확보하기 위한 모든 수단을 테이블 위에 올려놓고 검토한다는 자세를 견지하되, 핵 옵션은 이런저런 시도가 절망적으로 불가능하다는 판단이 섰을 때 추진해야 한다. 지금은 관련국 모두가 북한에 대한 ‘글로벌 차원의 압박(global pressure campaign)’에 힘을 모을 때다. 미국 국무부 비확산 부서에서는 미국의 정책이 북한 핵실험을 막지는 못했지만 나름대로 성과를 거뒀다고 평가하는 분위기다. 특히 중국의 협조를 어느 정도 견인하는데 성공했고, 북한과의 관계를 고려해 공개는 안 하지만 많은 친북 국가들이 대북 제재와 압박에 협조하기 시작한 것으로 보고 있다.

남북이 모두 핵을 갖게 되면 우리는 공포의 균형을 넘어 공포가 일상화되는 상황 속에서 살게 될 것이 분명하다. 조건부 핵무장 찬성론자들은 남북이 핵을 갖게 되면 대등한 조건에서 비핵화 협상이 가능할 것이라고 주장한다. 하지만 전략적 수준까지 핵과 미사일 역량을 확보한 북한이 한반도의 전술핵과 교환해 핵을 포기할지는 매우 의문이다. 한반도의 적대적 구조가 존재하는 한 조건부 핵무장 과정을 역전시켜 성공적 비핵화 협상으로 이어질 가능성도 희박하다. 대화 입구에서 핵·미사일 시험 동결과 한·미 연합훈련 축소·중지 맞교환을, 출구에선 핵을 손에 든 채 미·북 평화협정 체결, 주한미군 철수, 미·북 수교를 요구하는 게 북한 전략이다. 한국은 동결 입구론에서 출발해 핵폐기 출구론을 희망하지만, 북한의 계산에 핵폐기라는 것은 존재하지 않는다. 핵을 가진 인도와 파키스탄이 서로 합의하여 비핵화를 달성할 것으로 기대하기 어려운 것은 물론 지금도 크고 작은 분쟁을 이어가고 있는 점은 우리에게도 시사하는 바가 크다.



Note



Note
