



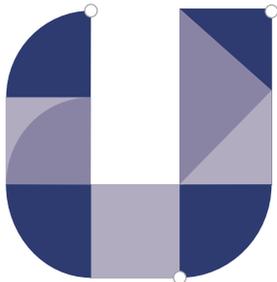
한반도 군비경쟁과 평화정책



KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION



장철운 | 김상범 | 김차준 | 이기동





한반도 군비경쟁과 평화정착



KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION



연구책임자

장철운 (통일연구원 부연구위원)

공동연구자

김상범 (경남대학교 극동문제연구소 조교수)

김치준 (조선대학교 강사)

이기동 (국가안보전략연구원 수석연구위원)



한반도 군비경쟁과 평화정착

남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(3/5년차)
한반도 군비경쟁과 평화정착 방향

KINU 연구총서 21-27

발행일	2021년 12월 30일
저자	장철운, 김상범, 김차준, 이기동
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	통일정책연구실장
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인쇄처	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
ISBN	979-11-6589-062-9 93340
가격	14,000원

© 통일연구원, 2021

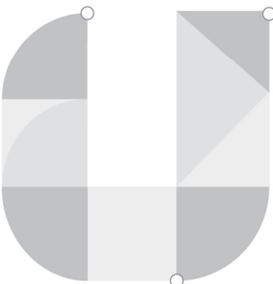
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)



한반도 군비경쟁과 평화정착



KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약	11
I. 서론	17
1. 연구 배경 및 목적	19
2. 연구 범위 및 방법	32
II. 한반도 군비경쟁 양상 변화 분석	37
1. 한반도 군비경쟁의 구조와 행위자	39
2. 냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화	45
3. 탈냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화	84
4. 한반도 군사력 균형 평가	129
III. 향후 한반도 군비경쟁 전망	135
1. 미국의 대한(對韓) 안보공약 변화 전망	137
2. 북한의 군비증강 방향 전망	145
3. 남한의 군비증강 방향 전망	157
4. 한반도 군비경쟁에 영향을 미칠 주요 쟁점	166

IV. 한반도 평화정착 방향과 과제	185
1. 한반도 평화와 남·북·미 관계	187
2. 한반도 평화정착 추진방향	207
3. 한반도 평화정착을 위한 군사분야 정책과제	229
V. 결론	257
참고문헌	267
부록	281
최근 발간자료 안내	325

표 차례

〈표 I-1〉 「9.19 군사합의」 주요 내용 및 이행 상황	22
〈표 I-2〉 전쟁 부재 상태로서의 평화 개념 분류	29
〈표 II-1〉 1950년 6월 24일 남북한 군사력 비교	47
〈표 II-2〉 6.25전쟁 기간(1951.4~1953.7) 중 남북한 총병력 변화 추이	50
〈표 II-3〉 군산 공군기지에 비축된 미국 핵무기의 변화	57
〈표 II-4〉 6.25전쟁에 참전했던 중국인민지원군의 철수 과정	66
〈표 II-5〉 냉전기 한반도 군사력 균형 양상 변화	84
〈표 II-6〉 한국형 무기 연구개발 주요 성과	92
〈표 II-7〉 김대중 정부 시기 주요 신규 국방사업	93
〈표 II-8〉 북한의 신고 및 공개된 핵시설(2018년 12월 기준)	103
〈표 II-9〉 북한 1~6차 핵실험 관련 사항	104
〈표 II-10〉 북한의 미사일 개발 및 배치 현황(2021년 9월 말 현재) ..	105
〈표 II-11〉 확장억제 수단 운용 연습(TTX) 개최 현황	110
〈표 II-12〉 2006년 추진 주요 계속사업 및 신규 착수 사업	118
〈표 II-13〉 이명박 정부의 중기(2009~2013) 방위력 개선사업 목표 ..	119
〈표 II-14〉 한국군 증강사업(2013~2016)	120
〈표 II-15〉 문재인 정부의 주요 국방사업	124
〈표 II-16〉 남북한 군사력 현황	126

〈표 II-17〉 탈냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화	129
〈표 III-1〉 한반도 군비경쟁 구조와 행위자 변화 가능성	167
〈표 IV-1〉 남·북·미 간 양자관계 강화가 한반도 안정·평화에 미치는 영향	203
〈표 IV-2〉 2019년 이후 2021년 10월까지 북한의 미사일 등 시험 발사 현황	241
〈표 IV-3〉 남북한의 경제력 및 군사력 세계순위	252
〈표 V-1〉 한반도 군비경쟁 구조와 행위자 변화 양상 전망	262

그림 차례

〈그림 I-1〉 본 연구의 체계도	32
〈그림 II-1〉 1956년 11월 한반도 내 미국 핵무기 배치 현황	53
〈그림 II-2〉 1945~1990년 미국과 소련의 핵전력(저장량) 비교	63
〈그림 II-3〉 1953~1960년 주한미군 병력규모 변화	70
〈그림 II-4〉 1953~1960년 한국군 병력규모 변화	71
〈그림 II-5〉 한미연합군사령부 창설 전후 한·미 군사 지휘관계의 변화 ..	81
〈그림 II-6〉 남북한의 군사비(국방비+군원) 변화 추계	95
〈그림 II-7〉 한·미 확장억제 조직 발전과정	113
〈그림 II-8〉 남북한 재래식 군사력 우위 평가 종합(문1~4)	131
〈그림 II-9〉 한반도 재래식 군사력 균형 평가 종합(문5~6)	132
〈그림 II-10〉 남북한의 미사일 공격·방어 능력 우위 평가 종합(문7~9)	133
〈그림 III-1〉 탈냉전 이후 북한의 재래식 군사력 증강 경향 평가 종합(문11~12)	147
〈그림 III-2〉 제8차 당대회에서 나타난 북한의 향후 군사력 건설 방향 ..	151
〈그림 III-3〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 전망 종합(문13~18)	152
〈그림 III-4〉 북한의 핵개발 방향 전망 종합(문19~23)	153
〈그림 III-5〉 북한의 새로운 미사일 개발 전망 종합(문24~25)	154
〈그림 III-6〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 방향 전망 종합(문26~31) ..	155

〈그림 Ⅲ-7〉 남한의 주요 재래식 무기체계 증강 경향(문32)	158
〈그림 Ⅲ-8〉 2021~2025년 국방중기 전력증강 계획	161
〈그림 Ⅲ-9〉 북한의 핵·WMD 위협 대응을 위한 남한의 능력 증강 전망 종합(문33~36)	162
〈그림 Ⅲ-10〉 남한의 첨단전력 중심의 군 구조 개편 전망 종합 (문37~42)	163
〈그림 Ⅲ-11〉 남한의 4차 산업혁명 기술 기반 전력 증강 방향 전망 종합 (문43~45)	164
〈그림 Ⅲ-12〉 향후 남북한 군사력 균형 변화 전망(문46)	166
〈그림 Ⅲ-13〉 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향 (문47)	169
〈그림 Ⅲ-14〉 한반도 비핵화와 한반도 군비경쟁의 상관관계(문53~54) ..	170
〈그림 Ⅲ-15〉 전작권 전환(한·미동맹 유지)이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문49)	171
〈그림 Ⅲ-16〉 전작권 전환(한·미동맹 유지) 이후 한반도 군비경쟁 변화 전망(문57)	172
〈그림 Ⅲ-17〉 미국 전술핵 재배치가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향 (문50)	174
〈그림 Ⅲ-18〉 미국 전술핵 재배치가 한반도 군비경쟁에 미칠 영향 (문58)	175

〈그림 Ⅲ-19〉 남한의 핵무기 개발이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향 (문51)	176
〈그림 Ⅲ-20〉 남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁에 미칠 영향 (문59)	177
〈그림 Ⅲ-21〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문52)	179
〈그림 Ⅲ-22〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 간 군비경쟁에 미칠 영향(문60)	179
〈그림 Ⅲ-23〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문48)	181
〈그림 Ⅲ-24〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지속 추진에 대한 남한의 대응 전망(문55)	182
〈그림 Ⅲ-25〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지체에 대한 남한의 대응 전망(문56)	183
〈그림 Ⅳ-1〉 2006년 당시의 주한미군 재배치 관련 요도	247
〈그림 Ⅳ-2〉 2010년 당시의 군사시설 재배치 개념도	248
〈그림 Ⅳ-3〉 수원-삼척선 이북 지역의 남한 지상군 사단 배치 현황 ...	249
〈그림 Ⅴ-1〉 한반도 군사적 긴장완화 추진방향과 군사분야 정책과제 ...	266

최근 두드러지게 나타나는 남북한 중심의 한반도 군비경쟁은 일제 강점기에서 광복을 맞이하면서부터 사실상 시작됐다. 이러한 군비경쟁은 한반도 평화정착에 가장 근본적인 장애물이 되고 있다. 본 연구의 목적은 70년 넘게 이어지는 한반도 군비경쟁을 역사적인 관점에서 고찰하고, 향후 한반도 군비경쟁의 미래를 전망한 뒤 이에 기반하여 군사적 사안을 중심으로 한반도에 평화를 더욱 공고하게 정착시키기 위한 방안을 제시하는 것이다.

구조와 행위자 측면에서, 70년이 넘는 기간 동안 한반도 군비경쟁에는 다양한 변화가 발생했다. 광복 이후 한반도 군비경쟁에서 주요한 주체는 남한과 북한이었으며, 양측은 모두 재래식 군사력으로 무장하고 있었다. 그러나 6.25전쟁이 「정전협정」 체결로 일단락된 이후 한반도에서의 군비경쟁은 군사분계선 이북 지역의 북한군 및 중국인민지원군과 이남 지역의 한국군 및 주한미군이 재래식 군사력을 중심으로 대치하는 양상으로 변화했다. 1950년대 중반 이뤄진 미국 전술 핵무기의 한반도 반입은 군사분계선 이남 지역이 비재래식 전력으로 무장하는 결과를 야기했으며, 이는 한반도 군사력 균형을 불균형적 양상으로 변화시켰다.

중국인민지원군의 완전 철수로 군사분계선 이북 지역의 군사적 실체는 북한군만 존재하게 됐으며, 이는 한반도 군사력 균형이 더욱 심각한 불균형적 양상으로 변화했다는 사실을 의미한다. 1978년 창설된 한미연합군사령부는 한국군과 주한미군을 매우 강하게 일체화시키며 한반도 군사력 균형에 변화를 야기했다. 탈냉전 직후 미국이 한반도에 배치했던 전술 핵무기를 철수한 사건은 한반도 군비경쟁을 다시 재래식 전력 중심의 양상으로 변화시켰다. 그러나 북한의 핵무기 개발로 군사분계선 이북 지역은 비재래식 전력으로 무장했으며, 이는 한반도 군사력 균형을 이전까지와는 전혀 다른 불균형적 양상으로 변화시켰다.

현재 미사일과 재래식 군사력 부문에서의 남북한 군사력 균형은 북한의 양적 우위와 남한의 질적 우위가 비대칭적으로 균형을 이루는 양상으로 평가된다. 북한의 핵무기 개발에 대응하기 위해 남한은 미국으로부터 확장억제력을 제공받는 동시에 첨단 재래식 전력을 강화해왔다. 2020년 이후 북한의 재래식 전력 강화가 눈에 띄지만, 재래식 전력 부문에서 남한의 질적 우위를 북한이 넘어서기는 당분간 쉽지 않아 보인다. 그렇지만 앞으로도 한동안은 지금까지의 군비경쟁 양상이 한반도에서 지속될 것으로 예상된다.

이러한 한반도 군비경쟁은 한반도에서 불안정하고 불확실한 평화가 이어질 수밖에 없었던 근본적 요인이다. 다시 말하면, 한반도의 평화를 더욱 안정적인 성격으로 변화시키고 정착시키기 위해서는 한반도 군비경쟁이 중단되거나 종료돼야 한다. 그렇지만, 앞서 언급한 것처럼, 한반도 군비경쟁은 향후에도 지속될 가능성이 크다. 따라서 한반도 군비경쟁이 지속되는 가운데서도 한반도에 평화를 정착시키고 더욱 안정적인 성격으로 바꾸기 위한 현실적 대안을 모색할 필요가 있다.

본 연구는 한반도 평화정착을 위한 대안으로 한반도에서의 군사적 긴장 완화를 제시한다. 한반도 군사적 긴장완화는 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소와 남북한 간 상호 위협 감소로 구분해 논의할 수 있다. 본 연구는 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소를 위한 군사분야 정책과제로 ▲남북군사공동위원회 구성·운영을 포함한 「9.19 군사합의」 이행 확대 ▲상호 이해 심화 ▲새로운 방향에서의 상호의존성 증대를 제시했다. 또한 남북한 간 상호 위협 감소를 위한 군사분야 정책과제로 ▲위협적 군사행동 상호 자제 ▲군사력 배치 변화 ▲단계적 군축 추진을 제안했다.

주제어: 한반도, 군비경쟁, 안정적 평화, 군사적 긴장완화, 위협 감소

The Arms Race and the Establishment of Peace on the Korean Peninsula

Jang, Cheol-Wun et al.

The arms race on the Korean peninsula predominantly between the two Koreas that has intensified in recent years effectively began immediately after Korea's independence from Japanese colonial rule. Such an arms race remains the most fundamental obstacle to the establishment of peace on the Korean peninsula. The purpose of this study is to review the arms race on the Korean peninsula that has continued for more than 70 years from a historical perspective, anticipate its future, and propose methods to firmly establish peace on the Korean peninsula with a focus on military issues based on the preceding analysis.

From the perspectives of structure and actors, there have been several changes to the arms race on the Korean peninsula during its more than 70-year history. The main actors in the arms race on the Korean peninsula following Korea's independence were South and North Korea, with both sides strengthening their conventional military capabilities. After the conclusion of the armistice agreement that ended the Korean War, however, the arms race transformed into a competition of

conventional capabilities between North Korean forces aided by support from China's People's Liberation Army (PLA) to the north of the 38th parallel, and the South Korean military backed by U.S. Forces in Korea (USFK) to the south. The deployment of tactical nuclear weapons to the Korean peninsula in the mid-1950s by the U.S. resulted in the acquisition of non-conventional capabilities in the south, which consequently altered the military balance on the Korean peninsula into an asymmetric one.

Since the complete withdrawal of the PLA, only North Korean forces remained to the north of the demilitarized zone, which consequently resulted in a more severe military imbalance on the Korean peninsula. The ROK-US Combined Forces Command (ROK-US CFC), established in 1978, firmly consolidated the South Korean military and the USFK to precipitate another change to the military balance on the Korean peninsula. The withdrawal of tactical nuclear weapons from the Korean peninsula soon after the end of the Cold War meant that the arms race would return to being centered on conventional capabilities. But with the development of nuclear weapons, North Korea armed with non-conventional weapons which subsequently resulted in an entirely new form of asymmetry in the military balance on the Korean peninsula.

Today, the military balance between the two Koreas in terms of missiles and conventional weaponry is thought to be asymmetric, where North Korea has the quantitative advantage while South Korea has the qualitative advantage. In addition to U.S. extended deterrence, South Korea has strengthened its advanced conventional capabilities to respond to North Korea's nuclear program. Though improvements to North Korea's conventional capabilities since 2020 are noticeable, it does not seem likely that North Korea will overtake South Korea's qualitative advantage anytime soon. Nevertheless, the past dynamics of the arms race are expected to continue on the Korean peninsula for the foreseeable future.

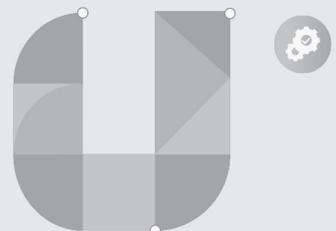
This arms race has been the fundamental reason why an unstable and uncertain peace has remained on the Korean peninsula. In other words, the arms race must either be suspended or eliminated in order to better stabilize and establish peace on the Korean peninsula. But, as stated above, the arms race on the Korean peninsula is likely to continue in the future. Therefore, there is a need to seek realistic alternatives to establish and stabilize peace on the Korean peninsula while the arms race persists.

This study proposes the reduction of military tensions as an alternative way to establish peace on the Korean peninsula.

This, in turn, can be conceived separately as reducing the likelihood of military conflict on the Korean peninsula on the one hand, and alleviating the threats posed by the two Koreas against each other on the other. The study suggests ▲the expanded implementation of the 「September 19 Military Agreement」, including the foundation and operation of the Inter-Korean Joint Military Committee, ▲further enhancing mutual understanding, and ▲increased interdependence from new perspectives as methods to make military conflicts on the Korean peninsula conflicts less likely. Moreover, the study also proposes ▲mutual restraint regarding threatening military activities, ▲changes to the placement of troops, and ▲the gradual pursuit of arms control as methods to reduce the mutual threats posed by the two Koreas against each other.

Keywords: Korean Peninsula, Arms Race, Stable Peace, Reduction of Military Tension, Threat Reduction

I. 서론



1. 연구 배경 및 목적

가. 연구 배경 및 필요성

문재인 대통령이 평양을 방문해 김정은 국무위원장과 회담하고 「9월 평양공동선언」 등을 채택한 지 3주년을 4일 앞둔 2021년 9월 15일 남북한은 매우 이례적인 모습을 동시에 연출했다. 북한은 2021년 9월 11~12일 중거리 지대지 순항 미사일을 시험 발사한 데 이어 2021년 9월 15일에는 열차에서 중거리 지대지 탄도 미사일을 발사했다. 북한이 열차에서 미사일을 발사한 날, 남한은 문재인 대통령이 국방과학연구소를 찾아 참관하는 가운데 잠수함 발사 탄도 미사일(Submarine-Launched Ballistic Missile: SLBM)의 잠수함 발사 시험을 진행했다. 이 자리에서 국방과학연구소는 장거리 공대지 미사일과 초음속 순항 미사일, 고위력 탄도 미사일의 시험 발사, 우주발사체용 고체 연료 사용 엔진 연소 시험 결과 등도 문 대통령에게 보고했다.¹⁾

남북한 정상은 2021년 10월 이른바 ‘힘이 뒷받침하는 평화’를 동일하게 각각 강조했다. 문 대통령은 제73주년 국군의 날 기념사를 통해 “평화의 한반도를 만들어내겠다는 우리 군의 헌신이 오늘 우리 국방력을 세계 6위까지 올려놓았다”고 밝혔다.²⁾ 이로부터 10일 뒤인 2021년 10월 11일 김정은 위원장은 노동당 창건 76주년을 맞아 3대혁명전시관에서 개최된 ‘국방발전전람회 <자위-2021>’ 개막식에서 “당 국방정책의 진수는 ... 부단히 발전 향상되는 강력한 방위력

1) “SLBM 잠수함 발사시험 세계 7번째 성공...초음속 순항미사일 공개(종합2보), 『연합뉴스』, 2021.9.15., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210915113952001>> (검색일: 2021.9.15.).

2) 청와대, “제73주년 국군의 날 기념사,” 2021.10.1., <<https://www1.president.go.kr/articles/11184>> 참고 (검색일: 2021.10.3.).

으로 그 어떤 위협과 도전도 억제하고 평화를 믿음직하게 흔들림 없이 수호하는 것”이라며 “강력한 자위력이 없이 당과 정부의 대내외 정책들의 성과적 추진을 기대할 수 없으며 나라의 안정과 평화적 환경을 생각할 수 없다”고 강조했다.³⁾ 즉, 남북한의 정상이 평양에서 만나 ‘한반도의 확고한 평화와 남북한의 공동번영’ 등에 관해 합의한 기념일을 전후해 한반도에서 현재진행형인 군비경쟁의 단면이 드러난 것이다.

불과 3년 전인 2018년 남북한은 정상 및 국방 당국 책임자 간 합의를 통해 한반도에서의 군사적 긴장을 완화하기 위해 노력한다고 합의하고, 2019년 초까지 일부 합의사항을 상당히 빠른 속도로 이행했다. 문재인 대통령과 김정은 위원장 사이의 첫 남북정상회담 합의문인 「4.27 판문점 선언」에서 양 정상은 “남과 북은 한반도에서 첨예한 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁 위험을 실질적으로 해소하기 위하여 공동으로 노력해나갈 것”이라고 합의했다. 또한 문 대통령과 김 위원장은 “한반도의 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁 위험을 해소하는 것은 민족의 운명과 관련되는 매우 중대한 문제이며 우리 겨레의 평화롭고 안정된 삶을 보장하기 위한 관건적인 문제”라고 공동 인식을 도출하기도 했다.⁴⁾

문 대통령과 김 위원장은 「9월 평양공동선언」에서 “남북관계를 … 확고한 평화와 공동번영을 위해 일관되고 지속적으로 발전시켜 나가기로” 약속했다. 이와 함께 “남과 북은 비무장지대를 비롯한 대치 지역에서의 군사적 적대관계 종식을 한반도 전 지역에서의 실질적

3) “국방발전전략회 《자위-2021》 성대히 개막 경애하는 김정은동지께서 개막식에 참석하시어 기념연설을 하시었다,” 『조선중앙통신』, 2021.10.12.

4) 통일부 남북회담본부, “한반도 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언,” 2018.4.30., <<https://dialogue.unikorea.go.kr/preView/xNq2ONizHbMIHjvUh0tNfpCQL9j3fDOhTL7H1GM2f4BD96sg4CJXYv8PDcgdglxeKhnkjy3OJiZqOGTr2Q/view.htm>> 참고 (검색일: 2021.4.19.).

인 전쟁 위협 제거와 근본적인 적대관계 해소로 이어나가기로” 합의했다. 특히, 문 대통령과 김 위원장은 “남과 북은 이번 평양정상회담을 계기로 체결한 「판문점선언 군사분야 이행합의서」(이하 「9.19 군사합의」)를 평양공동선언의 부속합의서로 채택하고 이를 철저히 준수하고 성실히 이행”하기로 했다. 또한 “한반도를 항구적인 평화지대로 만들기 위한 실천적 조치들을 적극 취해나가기로” 약속했다.⁵⁾

남북한의 국방 당국 책임자인 남측의 국방부 장관과 북측의 인민무력부장(현재 국방상)은 “남과 북은 한반도에서 군사적 긴장 상태를 완화하고 신뢰를 구축하는 것이 항구적이며 공고한 평화를 보장하는 데 필수적이라는 공통된 인식으로부터 「4.27 판문점 선언」을 군사적으로 철저히 이행하기 위하여 「9.19 군사합의」를 이룩했다고 밝히고 있다.⁶⁾ 특히, 양측은 “상대방을 겨냥한 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등에 대해 ‘남북군사공동위원회’를 가동하여 협의해 나가기로” 합의했다.

남북한은 「9.19 군사합의」를 타결한 뒤 2019년 2월까지 비교적 빠른 속도로 합의사항을 이행해나갔다. <표 I-1>에서 확인할 수 있는 것처럼, 남북한은 「9.19 군사합의」를 체결한 지 1개월여만인 2018년 10월 20일 자로 판문점 공동경비구역(Joint Security Area: JSA) 비무장화를 마치고, 비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ) 내 남북 공동 유해 발굴을 시범적으로 실시했다. 또한 2018년 11월

5) 통일부 남북회담본부, “9일 평양공동선언,” 2018.9.28., <<https://dialogue.unikorea.go.kr/preView/4nYLCAjATcY4qtuNlqhtHvCK9X75BpnMGubWxW980sLY1TaFhoFzV3liqfycYymvGdKqAwPVAHO2siCUuX0Q/view.htm>> 참고 (검색일: 2021.4.19.).

6) 통일부 남북회담본부, “역사적인 「판문점선언」 이행을 위한 군사분야 합의서,” 2018.10.1., <<https://dialogue.unikorea.go.kr/preView/wWcoAG0ICJKBhITEDV6MjwyTaLjiUKNUIKQ54SDIdgedL8pRCER1d68UtfybDCKi2xVv2bD41mcwz7vUEXTQ/view.htm>> 참고 (검색일: 2021.4.19.).

1일을 기해 지상 및 해상·공중에서의 적대행위 중지, 다양한 비행기구의 비행금지구역 설정 및 적용, 지상·해상·공중에서의 작전 수행 절차 변경 적용을 이행했고, 2018년 12월 9일부터 한강하구 공동 이용을 위한 공동이용구역 설정 및 현장조사 공동 진행을 완료했다. 그렇지만 남북군사공동위원회 구성에 합의하지 못함으로써 군사력 증강 등과 관련한 사안에 대한 본격 협의를 시작하지 못했다. 2019년 2월 이후에는, 모두가 잘 아는 것처럼, 북·미관계가 진전되지 못하는 등으로 인해 남북관계 개선·발전에 북한이 소극적으로 대처하거나 묵묵부답의 태도를 견지했으며, 남북한 간 「9.19 군사합의」 이행도 정체 상태에 머물러 있다.

〈표 1-1〉 「9.19 군사합의」 주요 내용 및 이행 상황

구 분	주 요 내 용	이행 여부
적대행위 중지	<ul style="list-style-type: none"> ·(지상)MDL 5km 내 포사격·연대급 이상 기동 훈련 금지 ·(해상)△서해 덕적도-초도 △동해 속초-통천 수역 내 포사격·기동훈련 중지, 해안포·함포 포문 폐쇄 ·(공중)동·서부 비행금지구역 내 실탄사격 전술 훈련 금지 	2018.11.1. 시행
비행금지 구역 설정	<ul style="list-style-type: none"> ·(고정익기)동부 40km, 서부 20km ·(회전익기)10km ·(무인기)동부 15km, 서부 10km, (기구)25km 	2018.11.1. 시행
작전수행 절차 변경	<ul style="list-style-type: none"> ·(지상·해상)경고방송→2차 경고방송→경고사격→2차 경고사격 → 군사조치 ·(공중)경고교신→차단비행→경고사격→군사조치 	2018.11.1. 시행
GP 시범 철수	<ul style="list-style-type: none"> ·DMZ 내 1km 이내 근접 GP(남북 각 11개) 철수 	2018.11.30. 완료
JSA 비무장화	<ul style="list-style-type: none"> ·남·북·유엔사 3자 협의체 구성, 지뢰제거(~2018.10.20.), 인원·화기 철수(5일), 공동검증(2일) ·향후 JSA 내 관광객 및 참관인원 자유 왕래 허용 	2018.10.20. 완료
남북 공동 유해 발굴	<ul style="list-style-type: none"> ·지뢰제거(~2018.11.30.), 도로개설(~2018.12.31.), 공동발굴단 구성(2019.2.), 시범 발굴(2019.4.~10.) 	2018.10.20. 완료

구 분	주 요 내 용	이행 여부
한강하구 공동 이용	<ul style="list-style-type: none"> • 70km 공동이용수역 설정(남측 김포반도-고동도 서남쪽, 북측 황남 연안군 해남리-판문군 임한리) • 2018년 12월 말까지 공동이용수역 현장조사 공동 진행 	2018.12.9. 완료
군사공동위 구성·가동	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등 협의 • 남북군사공동위원회 구성 및 운영과 관련한 문제를 구체적으로 협의·해결 • 시범 공동어로구역 범위는 남측 백령도와 북측 장산곶 사이에 설정하되, 구체적인 경계선은 남북군사공동위원회에서 협의하여 확정 	추후 협의

출처: 이남주·이정철 『신한반도체제 추진 종합연구(2): 신한반도체제의 평화협력공동체 형성』 (세종: 경제·인문사회연구회, 2020), p. 124의 내용 중 일부를 필자가 수정·보완.

앞서 살펴본 것처럼, 남북한은 지금까지 그래왔던 것처럼 앞으로도 ‘힘이 뒷받침하는 평화’를 강조하며 군사력 증강을 지속 추진함으로써 한반도 차원의 이른바 ‘안보 딜레마’가 지속·강화될 것으로 예상된다.⁷⁾ 비교적 최근 나타난 남북한 정상의 언급 등에서 이러한 예상의 근거를 충분히 확인할 수 있다. 북한은 제8차 당대회를 개최하기 약 3개월 전인 2020년 10월 10일, 노동당 창건 75주년을 기념하기 위해 개최한 열병식에서 김정은 시대 들어 추진한 핵·미사일 고도화 성과와 함께 여기에 가려져 주목되지 않았던 재래식 군사력, 특히 지상군 전력 증강의 성과도 함께 과시했다. 노동당 창건 75주년 열병식에는 이전까지의 열병식에 거의 등장하지 않았던 대전차 장갑차, 차륜형 자주포, 신형 주력 전차, 대공 미사일 및 레이더 탑재 차량을 비롯한 새로운 재래식 지상군 무기체계 등 총 11종에 달하는 신형 무기를 선보인 것으로 알려졌다.⁸⁾

7) 장철운, “북한의 미사일 개발 전략 변화와 남북한 미사일 개발 경쟁,” (통일연구원 Online Series CO 21-11, 2021.3.31.), p. 6, <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/978d3bf8-4cea-47f3-95a4-d6ed0b1615f3>> (검색일: 2021.9.15.).

한편 문재인 대통령은 2021년 1월 21일 국가안전보장회의(National Security Council: NSC) 전체회의 및 부처 업무보고 모두발언을 통해 “강한 국방이 평화의 기반”이라고 강조했다. 문 대통령은 이 자리에서 “우리 정부 들어 4년간 국방예산 증가율이 7%대를 기록하며 지난해부터 국방비 50조 원 시대를 열었다”며 “이제 누구도 넘볼 수 없는 강한 국방력을 갖춰 나가고 있다”고 언급했다. 또한 “국방개혁 2.0을 성공적으로 마무리할 수 있도록 전력 현대화 사업을 속도감 있게 실행하고, 인공지능, 로봇, 드론 등 4차 산업 혁명의 신기술을 군에 적극 도입하여 새로운 형태의 미래 위협에 대비하면서 국내 민간산업 발전과의 선순환도 이뤄내야 할 것”이라고 강조했다.⁹⁾ 문 대통령은 2021년 9월 15일 국방과학연구소를 방문해 잠수함 발사 탄도 미사일의 잠수함 발사 시험을 지켜본 뒤 “우리의 미사일 전력 증강이야말로 북한의 도발에 대한 확실한 억지력이 될 수 있다”고 말했다.¹⁰⁾

김정은 위원장 역시 제8차 당대회에서 ‘평화적 환경’ 조성 및 강화 등을 강조하며 군사력 강화를 천명했다. 김 위원장은 제8차 당대회 2일차 회의(2021.1.6.)에서 “국가방위력을 보다 높은 수준으로 강화하여 나라와 인민의 안전과 사회주의 건설의 평화적 환경을 믿음직하게 수호하려는 중대 의지를 재천명”했다. 또한 “국가존립의 초석이며 나라와 인민의 존엄과 안전, 평화 수호의 믿음직한 담보인 국가방위력을 지속적으로 강화할 데 대한 혁명적 입장을 엄숙히 천명했다”고 북한 매체가 보도했다. 특히, 김 위원장은 제8차 당대회에

8) 장철은, “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로,” 서울대 국제문제연구소 편, 정영철 책임편집, 『세계정치』, 34호 (2021), pp. 159~160.

9) 청와대, “NSC 전체회의 및 부처 업무보고 모두발언,” 2021.1.21., <<https://www1.president.go.kr/articles/9819>> 참고 (검색일: 2021.4.19.).

10) “문대통령 “미사일전력 증강, 北 도발에 확실한 억지력(종합),” 『연합뉴스』, 2021.9.15., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210915169151001>> (검색일: 2021.9.15.).

서 북한군을 “재래식 구조에서 첨단화, 정예화된 군대로 비약 발전 시켜야 한다”고 강조했다.¹¹⁾ 김정은 위원장의 이와 같은 군사력 강화 의지는 2020년 10월 10일 치러진 열병식에서 일정하게 드러났다고 할 수 있다.

이와 같은 문 대통령과 김 위원장의 언급은 남북한 간 군비경쟁 및 한반도 차원의 안보 딜레마가 한동안 지속될 수밖에 없다는 점을 보증하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 자신의 안보를 위해 군사력을 증강하는 행위가 상대방의 군비증강이라는 반작용을 야기하고, 이것이 결국 자신의 안보에 부정적 영향을 끼치는 악순환이 앞으로 한반도에서 남북한 사이에 꽤 오랫동안 이어질 가능성이 크다는 전망이 가능한 것이다. 이러한 과거의 역사와 현재의 상황 평가, 미래 전망은 한반도에 지속가능한 평화를 보다 공고하게 정착시키기 위한 연구, 즉 남북한 간 군비경쟁 및 한반도 차원의 안보 딜레마가 지속되는 상황에서 벗어나기 위한 방안을 모색하는 연구의 필요성을 제기하는 대목이라고 할 수 있다.

나. 연구 목적

이러한 배경 하에서 본 연구는 ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’을 대주제로 하는 3/5년차 연구의 일환으로 ‘한반도 군비경쟁과 평화정착’을 세부 주제로 설정하고자 한다. ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’ 연구의 포괄적 목적은 한반도의 새로운 시대적 변화에 부응하는 ‘新패러다임’을 제시해 남북관계 및 한반도 평화변영을 위한 새로운 한반도 미래 질서를 구상하는데 기여하는 것이라고 할 수 있다. 그리고 ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’을 대

11) “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

주제로 하는 3/5년차 연구의 전반적 목적은 ‘지속가능한 한반도 평화변영 전략의 실행력 제고 방안’ 모색에 기여하기 위해 한반도 평화 변영의 새로운 모델 구축 및 운영 전략을 제시하는 것이다. 다시 말하면, ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’ 3/5년차 연구의 총체적 목적은 지속가능하며 미래지향적인 남북관계의 바람직한 모습을 제시하고, 이를 달성하기 위한 전략 수립에 기여하는 것이라고 할 수 있다.

이의 일환으로서 본 연구는 한반도 평화정착에 근원적인 문제로 작용하며 부정적 영향을 미치는 군비경쟁에 관해 집중적으로 고찰하고자 한다. 지난 70년 이상 한반도에서 이어져왔으며, 미래에도 이어질 것으로 예상되는 군비경쟁에 관한 논의는, 그 중요성에도 불구하고, 그동안의 ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’ 연구에서 거의 다루지 않았던 사안이다. ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’이라는 대주제 하에서 기초연구를 진행한 1년차(2019년)와 평화경제의 비전과 추진방향을 그려본 2년차(2020년) 연구 결과에서는 군사적인 사안과 관련된 내용을 찾기가 어렵다.¹²⁾ 그러나 작금의 한반도 정세를 감안했을 때 군사적인 사안, 특히 한반도에서 지속되는 군비경쟁을 하루속히 완화·종료하는 것은 한반도 평화정착 그 자체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 이를 감안해 본 연구는 한반도에서 이뤄지는 군비경쟁이 그동안 어떻게 변화해왔는지를 살펴보고, 앞으로 어떻게 전개될 것인지를 합리적으로 전망함으로써 한반도에 보다 안정적인 평화를 지속가능한 방향에서 정착시켜 나갈 수 있는지

12) ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’ 사업의 1년차 연구 결과는 『남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향』, 『한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제』, 『한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력』, 『화해협력 이론과 사례, 그리고 한반도』라는 제목의 보고서로 발간됐다. 2년차 연구 결과는 『평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로』, 『국제 평화경제 사례와 한반도』, 『북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표』 등 3권의 보고서로 발간됐다.

등을 탐색하는 것을 목적으로 설정했다.

주지하는 것처럼, 한반도에서의 군비경쟁은 어제오늘의 일이 아니다. 한반도에서는 광복이 이뤄지는 순간부터 남북한 간의 군비경쟁이 사실상 시작됐다. 일제 강점기에 광복군 등으로 활약했던 한인(韓人) 무장세력은 북위 38도선 이북과 이남에서 각각의 국가 수립에 매우 깊숙하게 관여했고, 국가 건설 과정의 일환으로 현대적인 군대를 창설했다.¹³⁾ 6.25전쟁을 치르는 과정에서 남북한 각각의 군대는 급속하게 성장·비대해졌는데,¹⁴⁾ 서로 다른 사상과 이념, 체제를 바탕으로 수립된 남북한은 상대방의 존재, 특히 군사력 자체를 위협으로 인식했으며, 6.25전쟁의 과정과 결과로 이러한 인식은 더욱 강화됐다. 6.25전쟁이 「정전협정」 체결로 일단락된 이후부터 현재까지 남북한 각각은 자신만의 안보와 상대방과의 군사적 대치를 위한 군사력 증강을 이어왔으며, 가까운 미래에도 그럴 것이 거의 확실해 보인다.¹⁵⁾

군비경쟁과 관련된 이론의 대명사처럼 인식되는 루이스 리처드슨(Louis Fry Richardson)의 ‘작용-반작용’ 모델을 통해서도 한반도 군비경쟁의 과거와 현재를 분석·평가하고, 미래를 전망할 수 있다. ‘작용-반작용’ 모델은 적대적인 상대방을 두려워하는 인식이 군사력을 증가하게 하며, 이러한 자극을 서로가 주고받으며 군비경쟁이 발생한다는 논리이다. 군사력 증강은 자국을 방어하기 위한 것이지만, 군사력을 증강하는 측이 의도하든 의도하지 않았든 상관없이 적

13) 고재홍, 『한국전쟁의 원인: 남북 군사력 불균형』(과주: 한국학술정보, 2007), pp. 81~213; 김광운, 『북한 정치사 연구 I: 건당·건국·건군의 역사』(서울: 선인, 2003), pp. 551~736.

14) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』(서울: 법문사, 1998), pp. 147~156.

15) 박영택·권양주·함형필 공저, 『남북한 군사력의 현재와 미래』(서울: KIDA Press, 2010), pp. 411~421.

대적으로 대립하는 상대방에게는 위협으로 인식된다.¹⁶⁾ 이러한 인식은 적대적인 상대방의 군사력 증강이라는 작용(action)에 대한 반작용(re-action)을 야기하고, 작용과 반작용이 반복되며 연쇄반응(chain reaction)이 발생한다는 것이다. 리처드슨이 제시한 ‘작용-반작용’ 모델을 비롯한 군비경쟁 이론은 지난 70년 이상 한반도에서 이어지고 있는 남북한 중심의 군비경쟁을 역사적 맥락에서 이해하고, 미래를 합리적으로 전망하는데 매우 유용한 이론이라고 할 수 있다.

이와 같은 한반도 군비경쟁, 특히 남북한의 군비증강 경쟁은 한반도 평화정착을 어렵게 하는 가장 큰 요인이라고 할 수 있다. 김대중·노무현 정부는 이른바 ‘대북 포용 정책’을 일관되게 추진하며 남북관계를 2000년 이전과는 다른 수준에 올려놓은 것으로 평가된다. 그러나 2000~2007년 남북관계와 관련해 제기되는 가장 큰 비판은 경제 및 사회·문화 분야를 중심으로 이뤄진 남북한 간 교류·협력 증대가 이에 어울리는 수준으로 한반도의 군사적 긴장 수위를 낮추지 못했다는 것이라고 할 수 있다. 2000~2007년 사이에 발생한 남북한 사이의 크고 작은 군사적 충돌 및 전투 등은 남북한 간 경제 및 사회·문화 분야의 교류·협력 증대가 반드시 한반도의 군사적 긴장 완화와 평화정착으로 귀결되는 것은 아니라는 주장에 설득력을 더해주는 사안이라고 할 수 있다.

이와 관련해서는 적대국 간에 평화를 정착시키기 위해 일정한 과정을 거쳐야 한다는 평화 연구자들의 지적을 참고할 수 있을 것이다. 평화 연구자들이 사용하는 안정적(stable) 평화와 불안정한(unstable) 평화 등의 개념을 차용하면, 과거와 현재의 한반도는 불안정한 평화

16) 배리 부잔 지음, 김태현 옮김, 『세계화 시대의 국가안보』 (서울: 나남, 1995), pp. 306~307.

중에서도 불확실한 평화 상태에 놓여 있다고 할 수 있다(〈표 1-2〉참고). 이러한 맥락에서 당연하게도 미래의 한반도 평화에 어울리는 개념은 안정적 평화라고 할 수 있을 것이다. 즉, 한반도에 평화를 더욱 공고하게 정착시키는 과정은 불확실하고 불안정한 평화를 보다 안정적인 평화로 바뀌어나가는 과정이라고 할 수 있는 것이다.

〈표 1-2〉 전쟁 부재 상태로서의 평화 개념 분류

구 분		특 징	사 례
불안정한 평화 unstable peace	위태로운 평화 precarious peace	<ul style="list-style-type: none"> • 군사력 사용 및 사용 위협 고려 • 즉각적 억지 (일반적 억지로 유지 불가) 	<ul style="list-style-type: none"> • 이집트-이스라엘 • 인도-파키스탄
	불확실한 평화 conditional peace	<ul style="list-style-type: none"> • 군사력 사용 및 사용 위협 고려 • 주로 일반적 억지 (드물게 즉각적 억지) 	<ul style="list-style-type: none"> • 미국-소련 • 남한-북한
안정적 평화 stable peace		<ul style="list-style-type: none"> • 군사력 사용 및 사용 위협 고려되지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> • 유럽연합(EU) • 미국-영국 • 브라질-아르헨티나-칠레 • 아세안

출처: 이상근, 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』 (서울: 국가안보전략연구원, 2019), p. 32.

평화 연구자 가운데 대표적으로 찰스 컵찬(Charles A. Kupchan)은 안정적 평화의 형성 및 공고화 과정을 화해(rapprochement), 안보 공동체(security community), 연방(union)으로 구분한다.¹⁷⁾ 그리고 컵찬은 화해가 이뤄지기까지 일방적 양보(unilateral accommodation),

17) 컵찬에 따르면, 화해는 무력을 앞세운 경쟁에서 평화적 공존에 대한 상호 기대를 특징으로 하는 관계로의 전환이 일어나는 과정이다. 화해 과정을 통해 적대적인 쌍방은 서로를 지정학적 위협이 아니라 무해한 정치체로 인식하게 된다. 그렇지만 화해 과정에서 적대국이 서로에 대한 행위의 지침이 될 명확한 규칙과 규범의 체계를 만들려고 하지는 않는다. 각 국가는 제각각 이익을 규정하지만 이러한 이익이 서로 일치하는 것으로 간주함으로써 각자의 정체성도 대립하기보다는 병존할 수 있게 된다는 것이다. Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace* (New Jersey: Princeton University Press, 2010), pp. 30~31.

호혜적 자제(reciprocal restraint), 사회 간 통합(societal integration), 정치적 내러티브(narratives) 발생 등 4단계를 거치게 된다고 주장한다.¹⁸⁾ 아리에 카코위츠(Arie M. Kacowicz) 등은 갈등 해소 이후 안정적 평화를 확립해 가는 과정의 초기 단계로 ‘평화의 안정화’ 단계를 설정하고 있는데, 여기에서는 신뢰 심화가 가장 중요하다. 적대적인 쌍방은 안보 딜레마로 인해 안보와 생존을 위해서는 궁극적으로 평화를 확립하는 것이 가장 중요하다는 점을 학습한다. 그런데 이러한 학습은 관련국들 사이에서 만들어지는 초기적 신뢰를 심화하고 확산하는데 필요하다.¹⁹⁾ 평화 연구자들이 공통적으로 제시하는 것처럼, 작금의 불확실하고 불안정한 상태의 한반도 평화가 보다 안정적 평화로 이행되고 공고화되기 위해서는 무엇보다 한반도에서 적대관계를 형성하고 있는 남북한과 북한-미국 사이에 일정한 수준의 신뢰가 선행적으로 형성되고 공고화될 필요가 있는 것이다. 이러한 맥락에서 ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’을 주제로 하는 3/5년차 연구의 일환으로서 ‘한반도 군비경쟁과 평화정착’이라는 주제로 진행되는 본 연구의 중요성과 필요성, 그 의미를 찾을 수 있을 것이다.

본 연구는 목적을 달성하기 위해 다음과 같이 구성될 것이다. 첫째, 과거와 현재를 거치며 지속되고 있고, 미래까지 이어질 것으로 예상되는 한반도의 군비경쟁 양상 변화를 역사적 관점에서 살펴볼 것이다. 뒤에서 보다 자세히 논의하겠지만, 70년에 걸친 한반도 군비경쟁의 역사를 비교적 간략하게 정리하면서도 미래의 변화까지 일정하게 예상할 수 있는 기준을 마련하는 작업은 결코 쉬운 일이

18) *Ibid.*, pp. 30~204.

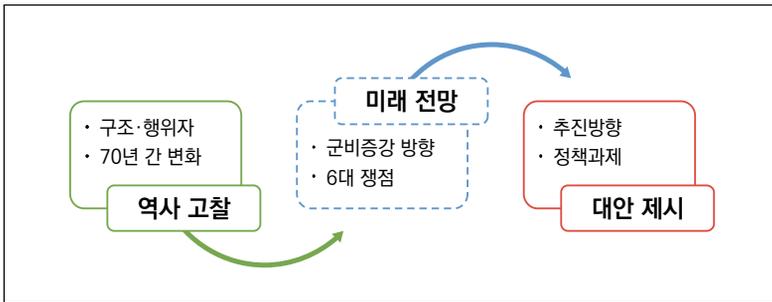
19) Arie M. Kacowicz and Yaacov Bar-Siman-Tov, “Stable Peace: A Conceptual Framework,” in *Stable Peace Among Nations*, eds. Arie M. Kacowicz et al. (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2000), pp. 24~25.

아니다. 이러한 사정을 감안해 본 연구에서는 70년이 넘는 한반도 군비경쟁 역사를 통시적으로 분석하기 위해 국제정치에서 다소 고전적으로 이용되는 연구 틀인 구조와 행위자라는 기준을 적용할 것이다. 한반도 군비경쟁 역사에서 나타나는 구조의 변화는 군사분계선(Military Demarcation Line: MDL)을 사이에 두고 대치하는 양측의 군사적 실체가 갖추고 있는 군사력의 변화를 크게 재래식 전력(戰力)과 비재래식 전력으로 구분해 살펴보고, 행위자의 변화는 군사적 실체를 구성하는 주체의 변화를 기준으로 각각 분석할 것이다.

둘째, 향후 한반도 군비경쟁 양상을 전망할 것이다. 이는 본 연구에서 가장 핵심적인 부분이라고 할 수 있다. 먼저, 2021년 초 미국에서 새롭게 출범한 조 바이든(Joseph Robinette Biden Jr.) 행정부의 대한반도 정책에 관해 살펴볼 것이다. 특히, 대북정책을 비롯한 대한반도 정책뿐 아니라 바이든 행정부의 대한(對韓) 안보공약 변화는 한반도의 군사적 상황에 가장 강력한 영향을 미치는 구조적 변수라고 할 수 있다. 이어서 남북한의 군비증강 방향에 관해 전망하고자 한다. 이는 북한·통일 문제, 군사·안보, 국제정치 분야 연구 및 실무 등에 주로 천착해 온 국내 전문가 100명에 대한 온라인 설문조사 결과를 바탕으로 진행할 것이다. 또한 향후 한반도 군비경쟁에 영향을 미칠 수 있는 주요 쟁점에 관해 논의할 것이다. 지난 70년에 걸친 한반도 군비경쟁의 역사를 통시적 관점에서 분석하기 위해 적용했던 기준인 구조와 행위자라는 틀을 감안해 이 부분에서는 ▲한반도 비핵화 ▲북한의 첨단 재래식 전력 증강 ▲한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 ▲미국 전술핵 재배치 ▲남한의 핵무기 개발 ▲주한미군 철수 등이 향후 한반도의 군비경쟁에 미칠 영향에 관해 논의할 것이다.

셋째, 한반도 평화정착을 위한 군사분야의 정책과제를 제시할 것이다. 이를 위해 먼저 한반도 평화와 남·북·미 관계에 관해 논의할 것이다. 이는 한반도 평화와 남북관계, 한반도 평화와 한·미동맹, 남북·한미·북미 관계로 구분해 살펴볼 것이다. 다음으로 한반도 평화정착 추진방향을 한반도 정세의 근본적 전환 지속 추진, 한반도에서의 군사적 긴장완화 지속 추진으로 구분해 제시할 것이다. 끝으로 한반도 평화정착을 위한 군사분야 정책과제를 ▲한반도 무력충돌 가능성 감소 ▲남북한 간 상호 위협 감소로 구분해 제안할 것이다.

〈그림 1-1〉 본 연구의 체계도



출처: 저자 작성

2. 연구 범위 및 방법

가. 연구 범위

본 연구의 시간적 연구 범위는 6.25전쟁 발발 이후부터 현재를 거쳐 미래까지라고 할 수 있다. 1945년 8월 15일 광복을 맞이하고, 1948년 8월 15일과 9월 9일 남북한 각각의 지역에 ‘정부’가 수립됐지만 6.25전쟁이 발발하기 전까지 전개됐던 한반도에서의 군사적

상황은 6.25전쟁이 일단락된 뒤 현재까지 이어지는 한반도의 군사적 상황과는 매우 다른 양상이었다. 6.25전쟁이 발발하기 이전까지 한반도의 군사적 상황은 남북한 각각이 국가를 건설하는 일환으로 미국과 구소련 등의 지원에 힘입어 비교적 현대적인 군대를 창설하는 과정이 주를 이뤘다. 당시 남북한 각각의 군대가 갖고 있던 상대방에 대한 적대감과 위협 인식은 현재와 비교할 수 없을 정도로 매우 낮았다고 할 수 있다. 그러나 북한군의 전격적인 남침으로 1950년 6월 25일 시작된 6.25전쟁은 3년여 동안 지속되면서 남북한 각각의 군대가 서로에 대해 갖고 있는 인식을 송두리째 변화시켰고, 현재 직면하고 있는 한반도 군사적 대치의 원형이 형성됐다. 이를 감안해 본 연구는 6.25전쟁 발발을 시간적 연구 범위의 시작점으로 삼고자 한다.

「정전협정」 체결 이후부터 현재까지 약 70년 동안 이어지는 한반도 군비경쟁의 역사에 관해서는 뒤에서 보다 자세하게 논의할 것이기 때문에 여기에서 구체적으로 언급하는 것은 적절치 않아 보인다. 대신 본 연구가 시간적 연구 범위의 종료점으로 현재가 아닌 미래를 설정한 것에 관해 여기에서 논의할 필요가 있다. 대부분의 기존 연구 또는 관련 연구는 현재 또는 비교적 가까운 과거를 시간적 연구 범위 종료점으로 삼는다. 이러한 측면에서 미래를 시간적 연구 범위의 종료점으로 삼는 본 연구는 기존 연구와 분명하게 차별화된다고 할 수 있다. 만약 본 연구가 학술적 차원에 초점을 맞춰 진행된다면 기존 연구처럼 현재 또는 가까운 과거를 시간적 연구 범위의 종료점으로 설정하고, 미래에 관한 언급은 연구 마지막 부분에서 간략하게 언급하는 정도에 그쳐야 할 것이다. 그러나 본 연구는 학술 연구로서의 성격과 함께 정책 연구로서의 성격을 갖는다. 모든 정책 연구가 미래에 관한 논의를 상당할 정도로 포함하는 것은 아니다. 그렇

지만 본 연구를 포함하는 ‘남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상’이라는 대주제의 연구는 미래에 관한 합리적 전망을 핵심적인 내용으로 하는 연구일 수밖에 없다. 따라서 본 연구는 미래를 시간적 연구 범위의 종료점으로 설정하고자 한다.

한편 본 연구가 지향하는 공간적 연구 범위는 한반도라고 할 수 있다. 본 연구의 제목인 ‘한반도 군비경쟁과 평화정착’이 시사하는 것처럼, 본 연구에서 다루는 핵심적인 내용은 한반도에서 이뤄진 군비경쟁의 양상을 분석하고, 이를 토대로 앞으로 한반도에서 실현돼야만 하는 평화정착에 관한 것이다. 한반도 밖에서 벌어지는 다양한 사안들도 한반도의 군사적 상황에 직·간접적으로 영향을 미친다. 그렇지만 이처럼 한반도의 군사적 상황에 영향을 미치는 모든 사안을 본 연구에서 본격적으로 다루거나 언급하는 것은 적절치 않다. 본 연구는 목적 달성을 위해 한반도에서 그동안 변화해왔고 앞으로 변화할 것으로 예상되는 군사적 상황에 초점을 맞출 것이며, 한반도 밖에서 발생했지만 한반도의 군사적 상황에 직·간접적으로 영향을 미치는 사안들에 대해서는 필요한 경우로 제한해 살펴볼 것이다.

나. 연구 방법

본 연구는 부문별로 다루지는 주요한 내용에 따라 적용하는 세부 연구 방법과 관점이 각각 다르다는 특징을 갖는다. 먼저, 약 70년 동안 전개된 한반도 군비경쟁 양상 변화를 살펴보는 부문에서는 역사적 관점을 바탕으로 할 것이다. 결코 짧지 않은 한반도 군비경쟁 70년의 역사를 깊이 있게 살펴보는 것은 현실적·물리적 측면에서 본 연구에 참여하는 연구진의 역량을 넘어서는 것일 수 있다. 따라서 본 연구에서는, 앞서 언급한 것처럼, 고전적인 국제정치 분야의 분석틀이라고 할 수 있는 구조와 행위자라는 기준을 설정해 약 70년

에 걸쳐 이뤄진 한반도 군비경쟁의 양상 변화를 역사적 관점에서 살펴볼 것이다.

본 연구에서 구조의 변화는 군사분계선을 기준으로 대치하는 양측의 재래식 전력과 비재래식 전력 변화를 중심으로 논의한다. 기본적으로 「정전협정」 체결 이후 한반도의 군사분계선 이남과 이북에는 막대한 재래식 전력이 배치돼 있는 가운데 어느 일방에 핵무기가 배치·개발된 경우가 있다. 미국이 1950년대 중반부터 남한 지역에 전술 핵무기를 배치했다가 1990년대 초반 탈냉전과 함께 모두 철수시킨 사안, 북한의 핵·미사일 개발 및 고도화 등이 그것이다. 이는 한반도 군사력 균형과 관련해 재래식 군사력 간 대치라는 균형을 어느 일방의 비재래식 전력 대 다른 일방의 재래식 전력이라는 불균형으로 변화시키는 주요 요인이다.

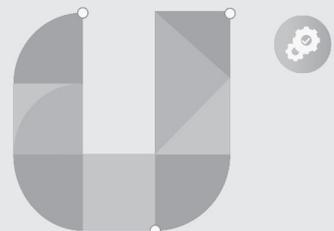
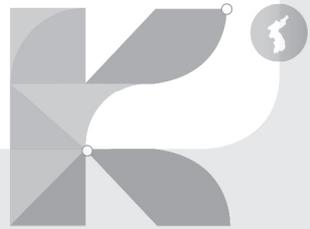
한편 행위자의 변화는, 앞서 언급한 것처럼, 군사적 실체를 구성하는 주체의 변화를 기준으로 살펴본다. 구체적으로 「정전협정」 체결 당시부터 1950년대 중·후반까지 북한 지역에 주둔했던 중국인민지원군, 현재까지 남한 지역에 주둔하고 있는 주한미군, 한국군과 주한미군이 실질적으로 일체화된 한미연합군사령부 창설 등이 주요한 변화라고 할 수 있다. 이와 같은 한반도 군사력 균형의 구조와 행위자 변화 양상은 시간이 흐르면서 변화한 여건 등으로 인해 단 한 시기도 동일한 양상을 나타내지 않는 역동성(dynamics)을 보여주고 있다. 특히, 이러한 구조와 행위자의 변화는, 뒤에서 살펴보겠지만, 한반도 군비경쟁의 미래를 합리적으로 전망하는 데 있어서도 유용한 기준으로 활용될 수 있다.

다음으로 향후 한반도 군비경쟁을 전망하는 부문에서는, 앞서 언급한 것처럼, 통일연구원이 북한연구학회에 의뢰해 2021년 6월 1일부터 동년 7월 19일까지 온라인 방식으로 진행한 국내 전문가 100명

에 대한 설문조사가 유용한 방법론으로 이용될 것이다. 국제정치, 북한·통일 문제, 군사·안보 분야 연구 및 실무 등에 천착해 온 전문가들에게 ▲2020년 말 현재를 기준으로 한반도 군사력 균형에 대한 평가 ▲북한의 군비증강 추진방향 평가 및 전망 ▲남한의 군비증강 추진방향 평가 및 전망 ▲한반도 군비경쟁의 미래 및 주요 쟁점 등에 관해 총 60문항을 질문했다(설문조사 결과는 [부록] 참고). 이 가운데 북한의 군비증강 추진방향과 관련한 문항은 김정은 위원장이 2021년 1월 초순 제8차 당대회에서 언급한 사항을 중심으로, 남한의 군비증강 추진방향과 관련한 문항은 국방부가 2020년 말에 발간한 『2020 국방백서』에 포함된 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’을 중심으로 각각 구성됐다.

끝으로, 본 연구의 실질적 연구 방법과 관련해 문헌연구와 집단지성 발휘라는 점을 언급하지 않을 수 없다. 한반도가 직면한 안보 딜레마에서 벗어나기 위한 정책적 대안을 나름대로 제시하고 있는 기존 연구는 본 연구에서 비판적으로 검토해야 하는 대상이다. 또한 군비경쟁 관련 이론, 한반도 안보 딜레마와 군비경쟁 및 군사력 균형 등에 관해 관심을 갖고 다양한 연구를 진행해 온 연구자들과의 협업, 이들의 자문, 통일부 등 정부 기관 관계자들과의 정책연구실 무협의회 회의 등을 통한 이른바 ‘집단지성 발휘’는 본 연구가 합리적이고 현실적인 대안을 모색하는 소기의 성과를 달성하는데 중요하고 실질적인 연구 방법 중 하나가 아닐 수 없다.

II. 한반도 군비경쟁 양상 변화 분석



이 부분에서는 70년 넘게 이어지고 있는 한반도 군비경쟁의 양상이 어떻게 변화해왔는지를 역사적인 관점에서 살펴보고자 한다. 이를 위해 여기에서는 국제정치 분야의 연구에서 이용되는 고전적인 분석틀 가운데 하나인 구조와 행위자를 기준으로 70년 이상의 한반도 군비경쟁 양상 변화를 분석한다. 앞서 언급한 것처럼, 구조와 행위자라는 분석틀은 과거에 이뤄졌던 역동적인 한반도 군비경쟁 양상 변화를 이해하는데 적합한 동시에 향후에도 지속될 것으로 예상되는 한반도 군비경쟁의 미래를 합리적으로 전망하는 데에도 유용하기 때문이다.

이 부분의 논의를 이해하는 과정에서 반드시 유의해야 할 사항은 본 연구가 한반도에서 지금까지 벌어진 군비경쟁과 이 과정에서 발생한 여러 변화에 어떠한 요인이 영향을 미쳤는지를 살펴보지는 않는다는 점이다. 군사적으로 대치·대결하는 쌍방 가운데 어느 일방이 군사력을 증강하는 가장 큰 이유는 적대적인 상대방으로부터의 위협, 특히 군사력 증강일 가능성이 큰 것이 사실이지만 이것이 전부는 아니기 때문이다. 또한 지금까지 이뤄진 한반도에서의 군비경쟁이 ‘작용-반작용 모델’이 암시하는 것처럼 즉시적으로 이뤄지지 않았기 때문이다. 다시 말하면, 군비경쟁 양상 변화에 영향을 미친 요인을 추적하고 논의하는 것은 본 연구의 범위를 넘어서는 일이다.

1. 한반도 군비경쟁의 구조와 행위자

남북한이 인식하는 대외적 위협 가운데 가장 중요한 요소는 상대방의 군사력임이 분명하다고 할 수 있다.²⁰⁾ 이른바 북한에 대한 ‘주적’

20) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, p. 23.

논란이 남한 내에서 사회적인 주요 화두 중 하나가 될 정도로 남한 당국은 건국 이후부터 지금까지 지속적으로 북한의 군사력 그 자체를 가장 심대한 안보 위협으로 인식·평가해 왔다. 북한 역시 이러한 측면에서 남한의 사정과 크게 다르지 않다고 할 수 있다. 김정은 위원장이 2021년 10월 국방발전전략대회에서 북한의 주적이 남한이나 미국 등이 아니라 “전쟁 그 자체”가 “주적”이라고 밝혔지만,²¹⁾ 이를 그대로 수용하기는 어려운 것이 사실이다. 북한 당국은 표면적으로 한미연합군사훈련 중단 등을 지속적으로 주장하고 있지만, 현실적인 측면에서 북한에게 가장 큰 안보 위협은 다름 아닌 남한의 군사력임이 자명하다. 이러한 측면에서 그동안 남북한 사이의 군비경쟁 또는 군사력 비교·평가 및 균형에 관한 연구가 지속적으로 이뤄진 현실적 이유를 찾을 수 있다.

그동안 남북한의 군사력 증강 경쟁 및 군사력 균형을 주제 또는 소재로 하는 연구가 국내에서 지속적으로 진행된 다른 이유는 이 내용을 남한 정부가 남북한 간의 체제 경쟁 및 북한의 군사적 위협 강조, 이른바 ‘자주국방’ 정책 추진 등에 주요한 근거로 활용했기 때문이다. 지금까지 『국방백서』 등 남한 정부 관련 기관들이 발간한 문서를 살펴보면, 남한의 군사력이 북한의 군사력보다 우위였던 적이 거의 없다. 남한 정부는 지금까지 남한보다 북한이 군사적으로 우위에 있다는 평가를 근거로 북한의 호전성과 북한의 대남 군사 위협을 반복해서 강조해왔다. 결국 북한의 군사적 호전성 및 대남 위협 증대는 남한 정부가 북한과의 체제 및 군비경쟁에서 정통성과 정당성을 주장하기 위한 ‘매우 그럴듯한 근거’로 활용된 측면이 강하다. 특히, 남한이 1970년대 초반 이후 꾸준히 추진하고 있는 자주국방 정책 역시 북한의 대남 군사적 우위 및 호전성 평가가 상당한 기간 동안 적극적으로 활용된 대표적 사례라고 할 수 있다.

21) “국방발전전략대회에서 하신 김정은동지의 기념연설,” 『조선중앙통신』, 2021.10.12.

그러나 남북한의 군사력 증강 경쟁 및 군사력 균형을 주제 또는 소재로 하는 기존 연구의 대부분은 주요한 연구 대상을 남북한만으로 제한함으로써 우리가 직면하는 안보적 현실을 제대로 직시하기 어렵게 했다. 즉, 북한은 남한의 군사력과 함께 주한미군을 자신들에 대한 군사적 위협으로 간주하는 것으로 보인다. 그런데 대부분의 기존 연구는 북한이 군사적 위협으로 간주하는 남한의 군사력과 주한미군을 결합한 일방의 군사력 평가에 소홀했다. 물론 남한의 군사력과 주한미군의 무기체계 등이 다르기 때문에 이 둘을 통합해 객관적으로 평가하는 작업이 결코 쉬운 일은 아니다. 그렇지만 북한의 인식 및 판단을 보다 객관적으로 추정하고, 설득력 있는 설명을 제시하기 위해서는 남한의 군사력과 주한미군을 함께 고려하는 것이 바람직하다.

남북한과 같이 외부로부터의 절대적인 경제적 지원과 정치적 후원 하에서 건국된 국가들 사이의 군비경쟁과 관련해 중요하게 다뤄져야 하는 다른 변수는 동맹·후견국의 방위공약 및 지원이라고 할 수 있다.²²⁾ 남한에 있어서 미국의, 그리고 북한에 있어서 소련 및 중국의 후견과 지원은 국가건설 과정 초기에 가히 절대적인 것이었다고 할 수 있다. 남북한의 국력이 성장하면서 후견국들과 일정하게 갈등하기도 했고, 1990년대 초반 급기야 소련이 해체되는 등과 같이 크고 작은 우여곡절을 겪었지만, 현실을 보다 객관적이고 냉정하게 평가하기 위한 노력에서 남북한에 대한 동맹·후견국의 역할을 배제하기는 어려운 것이 사실이다.

그러나 대부분의 선행 연구에서는 남북한의 군사력 증강 경쟁 및 군사력 균형에 관한 내용을 북한과 동맹국(중/소)의 관계, 남한과 동맹국(미)의 관계 등에 관한 내용과 상호 연계해 다루지 않아 종합적인 사고에 일정한 장애를 조성했던 것이 사실이다. 즉, 기존 연구는

22) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, p. 23.

한반도에서 이뤄지는 군비경쟁의 문제 중 현실의 일부만을 주요 연구 대상으로 삼고 있는 것이다. 즉, 기존 연구의 대부분은 현실 적합성 측면에서의 일정하게 한계를 노정하고 있다고 할 수 있는 것이다.

따라서 남북한 군사력 균형을 포함하는 ‘한반도’ 군비경쟁에 대한 연구를 통해 현실에 보다 가깝게 다가갈 수 있을 것이다. 예를 들어, 6.25전쟁이 「한국 군사정전에 관한 협정(The Korean War Armistice Agreement, 정전협정)」 체결로 일단락된 이후부터 1958년까지 북한 지역에 주둔했던 중국인민지원군 관련 연구는 북·중관계의 맥락에서뿐만 아니라 한반도 군비경쟁과 군사력 균형이라는 맥락에서도 주한미군에 대한 연구와 대칭적인 차원에서 함께 이뤄질 필요가 있다. 한편 북한의 급변사태 발생 가능성 등에 대한 논의를 진행할 때 언제나 포함되는 내용이 바로 중국이 한반도 문제에 개입할지도 모른다는 우려이다. 이러한 우려가 북한 지역에 중국인민지원군이 상당 기간 동안 주둔했던 역사적 사실에 기인하는 측면이 강하다고 할 수 있다면, 한반도 군비경쟁의 변화에 관한 역사적 관점에서의 연구에 대한 또 다른 필요성을 찾을 수 있는 것이다.

기존 연구가 갖는 한계를 일정하게 극복하기 위해 본 연구는 시간적 차원의 연구 범위를 1950년부터 2020년까지로, 공간적 차원의 연구 범위를 한반도로 설정한다. 1950년을 시간적 연구 범위의 시작점으로 설정한 이유는 현재 한반도 군사력 균형의 원형이 6.25전쟁과 관련이 깊다고 판단하기 때문이다. 특히, 「정전협정」이 체결됨으로써 6.25전쟁이 일단락된 이후 국제연합군에 참여했던 국가 중에서 미국을 제외한 나머지 국가는 단기간 내에 대부분의 군대를 철수했던 반면 북한군을 돕기 위해 참전했던 중국인민지원군은 「정전협정」이 체결된 이후에도 한동안 계속해서 주둔했다. 바로 이 지점, 즉 국제연합군을 구성하고 있던 대부분의 국가에서 파견한 군대가 철

수한 시점에 현재와 같은 한반도 군사력 균형의 원형이 형성됐다고 간주할 수 있는 것이다. 1958년 중국인민지원군이 완전하게 철수했지만, 중국의 대북 영향력 및 한반도와 관련된 중요한 이해 당사자에서 중국을 완전하게 배제할 수 없는 현실을 감안한다면 시간적 연구 범위의 시작점으로 1950년을 설정한 것이 무리하다고 평가하기는 어려울 것이다. 그리고 2020년을 시간적 연구 범위의 종결점으로 설정하게 된 이유는 사회과학은 현실에 대한 철저한 고민과 고려 속에서 이뤄져야 한다는 일종의 학문적 믿음 때문이다.

여기에서 남북한이라는 행위자가 아닌 지역적 차원의 한반도를 공간적 차원의 연구 범위로 설정하는 이유는 우리가 직면하고 있는 안보 현실을 고려하기 위함이다. 여기에서 ‘우리’라는 단어는 본 연구 참여진이 속해 있는 국가, 즉 남한만을 의미하지는 않는다. 궁극적으로 남북한이 통일 또는 통합돼 하나의 국가를 이룩하더라도 그 국가의 영토가 한반도를 벗어나기는 어려울 것이라는 현실적 인식 속에서 공간적 연구 범위를 한반도로 한정하려는 것이다.

우리가 마주한 안보적 현실, 즉 군사적 대결과 군비경쟁을 분석함에 있어서 ‘한반도적 차원’의 중요성은 「정전협정」에 표현되고 있는 ‘한국’이라는 용어와 ‘한반도 평화체제’라는 용어에서도 어렵지 않게 찾을 수 있다. 「정전협정」의 영문 명칭에서 발견할 수 있는 ‘Korean’과 한글 명칭에서 찾을 수 있는 ‘한국’은 6.25전쟁이 진행되었던 전장, 즉 한반도를 의미하는 것이라고 할 수 있다.²³⁾ 그리고 일반적으로 사용하는 ‘한반도 평화체제’라는 용어에서도 쉽게 알 수 있는 것처럼, 불안정한 정전 상태를 종결짓고 보다 안정적인 평화체제를 구축해야 하는 지역적 범위도 한반도라고 할 수 있다. 이와 같이 우리

23) 이러한 측면은 「정전협정」의 서언 중 “쌍방에 막대한 고통과 유혈을 초래한 한국충돌”, “한국에서의 적대행위와 일체 무장행동의 완전한 정지”, “오직 한국에서의 교전 쌍방에만 적용” 등의 문구에서도 어렵지 않게 찾을 수 있다.

가 마주하고 있으며 타파해야 하는 안보적 현실은 남북한 차원만이 아닌 남북한을 포함하는 한반도적 차원에서 작동하고 있기 때문에 여기에서는 ‘한반도적 관점’을 지향하고자 한다.

또한 물리적 차원의 연구 범위와 구분되게 개념적 차원에서 군비경쟁을 추진하는 행위자와 군사력 균형의 내용을 기준으로 한반도 군비경쟁의 역동성을 고찰하고자 한다.²⁴⁾ 여기에서 ‘행위자’라는 용어는 시·공간적 연구 범위로 설정하는 1950~2020년 기간 동안 한반도에 군사력을 실제로 주둔시켰던 당사자를 의미한다. 모두가 잘 아는 바와 같이, 6.25전쟁이 「정전협정」 체결로 일단락된 이후부터 지금까지 휴전선 이남 지역에는 미국이 주한미군이라는 이름으로 남한의 군사력과 함께 군사적 실체를 구성하고 있다. 반면 휴전선 이북 지역의 상황은 남쪽보다 약간 더 복잡하다. 6.25전쟁 이후 1958년까지 휴전선 이북 지역의 군사적 실체는 중국인민지원군과 북한군으로 구성돼 있었다. 그리고 1958년 중국인민지원군이 완전하게 철수함으로써 그 이후 북한군만이 대남 군사 위협의 실체로 작동하고 있는 것이다.

군사력 균형의 내용은 재래식 군사력과 비재래식 군사력을 구분·종합하여 살펴볼 것이다. 1990년대 초반 북한 핵문제가 국제사회와 한반도의 주요 안보 이슈로 대두된 이후부터 현재까지 북한 핵문제는 휴전선 이남 지역에 대한 가장 큰 안보 위협으로 작용하고 있다. 역지사지의 측면에서, 과거부터 현재까지 북한이 지속적으로 주장

24) 군사력 균형을 이루고 있는 행위자와 군사력 균형의 내용이라는 본 연구의 변화 역동성 평가 기준은 구조주의적 신현실주의 국제정치학자인 케네스 월츠(Kenneth N. Waltz)가 상정하고 있는 ‘구조(structure)’의 개념을 활용한 것임을 양지하기 바란다. 케네스 월츠 지음, 정성훈 옮김, 『인간, 국가, 전쟁』(서울: 아카넷, 2007), pp. 221~257; 케네스 월츠 지음, 박건영 옮김, 『국제정치이론』(서울: 사회평론, 2000), pp. 127~163; 이근욱 지음, 『왈츠 이후: 국제정치이론의 변화와 발전』(서울: 한울, 2009), pp. 40~46 등 참고.

하는 ‘한반도 비핵지대화’는 미국의 핵공격 위협이라는 군사적 실체를 상징하고 있는 것이다. 미국이 보유한 핵무기가 전 세계를 타격할 수 있다는 측면도 북한에게 중요할 수 있지만, 북한이 주장하는 ‘한반도 비핵지대화’의 실질적 근거는 1950년대 중반부터 1991년까지 미국이 남한 지역에 전술 핵무기를 배치하고 있었던 사실이라고 할 수 있다.²⁵⁾ 그러나 대부분의 기존 연구는 재래식 군사력만을 주요 논의 대상으로 삼고 있기 때문에 한반도의 군사적 대립 역사에서 핵무기가 차지하는 위상을 절대적인 틀에서 설명함으로써 보다 상대적으로 설명하지 못한다는 한계를 노정하고 있다.²⁶⁾ 따라서 여기에서는 군사력의 개념 및 범위를 재래식 군사력과 비재래식 군사력, 즉 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD)까지 모두 포괄하는 것으로 조작적으로 정의하여 한반도 군비경쟁 양상 변화의 역동성을 살펴보는 기준 중 하나로 삼고자 한다.

2. 냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화

가. 6.25전쟁과 한반도 군사적 대치 구조 형성

(1) 6.25전쟁 발발과 전개, 「정전협정」 체결

광복 직후 국제적 수준에서의 미국과 소련 간 이데올로기 대립 영향 등으로 1948년 8~9월 남북한 각각에 정부가 수립됨으로써 한반

25) 피터 헤이즈 지음, 고대승·고영은 옮김, 『핵 딜레마: 미국의 한반도 핵정책의 뿌리와 전개과정』 (서울: 한울, 1993), pp. 85~86.

26) 핵무기가 가지는 특수성을 지나치게 강조한 나머지 현재 북한이 보유한 것으로 추정되는 핵무기가 한반도에 전개되어 있는 막대한 재래식 군사력 모두를 무력화할 수 있다는 극단적인 주장까지 대두되는 실정이다.

도는 냉전의 최전선이 됐다. 김일성은 사실상 미군정이 주둔하는 남한을 미국의 식민지이자 무력 통일의 대상으로 인식하였으며, 38선은 분단의 상징으로 남북한이 상대방을 적대시하는 근거가 됐다. 김일성은 1948년부터 소련 이오시프 스탈린(Joseph Stalin) 및 중국 마오쩌둥(毛澤東)과의 비밀 협의를 통해 전쟁 준비를 본격화했다. 1951년 1월 애치슨 선언(Acheson Line Declaration)으로 미국의 자동 군사개입 가능성을 오관한 북·중·소는 한반도에서의 전쟁을 결심하고 1950년 6월 25일 전격적인 남침을 감행했다. 이렇게 시작된 6.25전쟁은 발발 초기 남북한 간 내전 양상을 나타냈지만, 유엔을 통한 미국의 개입으로 국제전으로 비화했으며, 중국의 사실상 참전으로 국제전의 성격이 더욱 짙어졌다.

중요한 것은 6.25전쟁이 미·소 간 냉전의 대립이라는 극도의 경쟁 상태를 남과 북에 강제적으로 투영한 결과였으며, 사회주의 강대국들이었던 중·소와 당사자인 북한이 한반도 내 무력통일을 원했다는 사실이다.²⁷⁾ 이에 따라 6.25전쟁 발발 전부터 중·소에게 막대한 군사적 지원을 받아 전쟁을 준비했던 북한과 전쟁을 우려해 미국으로부터 매우 제한된 지원을 받았던 남한 간의 군사력은 매우 큰 차이를 보였다. 1950년 6월 25일 개전 당시 북한군은 총병력 약 20만 명으로 약 10만 명 수준이었던 한국군에 비해 거의 배에 달했다. 장비 면에서는 북한군은 해군을 제외한 거의 모든 부문에서 한국군을 압도했다(〈표 II-1〉 참고). 당시 남북한 간에 가장 큰 차이를 보인 것은 탱크와 120mm 박격포, 122mm 곡사포였는데, 한국군은 이러한 장비를 단 하나도 보유하지 못했던 반면 북한은 T-34 전차 242대, 120mm 박격포 226문, 122mm 곡사포 172문을 각각 보유하고 있었

27) John Lewis Gaddis, *We Now Know—Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press, 1998), p. 72.

다.²⁸⁾ 이는 6.25전쟁 개전 초기 북한군이 우세할 수밖에 없는 결정적 요인이었다.

〈표 II-1〉 1950년 6월 24일 남북한 군사력 비교

구 분		남 한	북 한	
병력	지상군	96,140명	196,680명	
	해 군	6,956명	4,700명	
	공 군	1,897명	2,000명	
	합 계	104,993명	203,380명	
주요 장비	지상	야 포	91문	970문 (T-34 전차 포함)
		대전차포	140문	1,142문
		박격포	959문	2,318문
		장갑차	24대	54대
		고사포	0	36문
	해상	전투함	28정	30정
		수송선 및 기타	5정	5정
	공중	비행기	22기	211기

출처: 고재홍, 『한국전쟁의 원인: 남북 군사력 불균형』 (파주: 한국학술정보, 2007), pp. 225~226 내용을 저자가 정리.

6.25전쟁 발발 당일 미국은 유엔 안전보장이사회(이하 안보리) 소집을 요구했고, 소련 대표가 불참한 가운데 유엔 안보리는 북한에 ‘적대행위’를 중지하고 38선 이북으로 철수할 것을 요구하는 결의를 채택했다. 미국은 개전 5일째에 일본에 머물던 더글러스 맥아더(Douglas MacArthur)의 지휘 하에 있던 미국 지상군을 한반도에 파병하는 독자 개입을 시작했고, 동년 7월 7일에는 미군 사령관이 지휘하는 군대를 구성하고, 여기에 유엔 회원국이 참여하는 결의를 유엔 안보리에서 소련이 불참한 가운데 통과시켰다. 이승만 대통령

28) 고재홍, 『한국전쟁의 원인: 남북 군사력 불균형』, p. 226.

은 7월 14일 한국군의 지휘권을 유엔군사령관에게 인도한다는 서한을 맥아더에게 보냈고, 이로부터 10일 뒤 맥아더는 유엔군사령부를 일본 도쿄에 설치한다고 선언했다.²⁹⁾

유엔군사령관인 맥아더의 주도로 1950년 9월 진행된 인천상륙작전 성공으로 북한군은 압록강 국경까지 패퇴를 거듭했다. 미군과 한국군이 북한 대부분 지역을 점령했고, 전쟁으로 인한 주요 기반 시설의 파괴, 대량 인명 피해 및 이탈 행위, 남한으로의 피난으로 인한 노동력 상실은 당시 전체 인구의 80%가 농업에 종사했던 북한에 있어 체제 기반의 붕괴 및 국가 존립 자체를 위협하는 것이었다. 설상가상으로 당과 정부의 관료들, 당원들의 규율 해이 현상도 심각했다. 패퇴 시기 이러한 혼란은 김일성으로 하여금 심각한 체제 위기를 느끼게 만들었다.³⁰⁾

이러한 가운데 중국은 은밀하게 6.25전쟁에 개입하고 있었다. 유엔군의 인천상륙작전으로 북한군이 패퇴를 거듭하자 동년 10월 26일 중국은 ‘항미원조(抗美援朝)’, ‘보가위국(保家衛國)’을 명분으로 중국인민지원군을 파병했다. 당시 중국은 국민당 정부를 진압하고 장기간 내전에 따른 경제 회복 등 국내적으로 매우 어려운 상황이었다.³¹⁾ 마오쩌둥이 6.25전쟁 참전을 결심한 배경에는 사회주의적 국제주의 이행, 미 제국주의를 적으로 인식한 혁명 정서, 신중국의 안전과 주권 보호, 북한 지원을 통한 중·소동맹의 전략적 이행 등이 있었다.³²⁾ 특히, 중국은 제2차 국공내전 당시 북한으로부터 자국 내 이동로뿐 아니라 10만여 정의 무기와 포 등 군수물자를 제공받았으

29) 와다 하루끼 지음, 서동만 옮김, 『한국전쟁』 (서울: 창작과비평사, 1999), pp. 158~165.

30) 김상범, “한국전쟁기 북한의 민주선전실에 관한 연구-운영구조와 지도체계를 중심으로,” 『군사』, 102호 (2017), p. 64.

31) 이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』 (서울: 중심, 2000), p. 159.

32) 선즈화 저, 김동길·김민철·김규범 역, 『최후의 천조: 모택동·김일성 시대의 중국과 북한』 (서울: 선인, 2017), p. 329.

며, 이는 국공내전에서 공산당이 승리하는데 크게 기여했다.³³⁾

중국은 1950년 10월 13병단 18만 명, 38·39·40·42군(군단급)을 파병했으며, 11월에는 9병단 12만 명을 추가로 파병했다.³⁴⁾ 초기 파병된 중국인민지원군 30만 명은 파죽지세로 유엔군이 차지하고 있던 38선 이북 지역을 탈환했으며, 동년 12월 5일에는 평양을 수복했다. 이는 당시까지의 6.25전쟁 전세를 역전시키는데 결정적인 역할을 했고, 이 과정에서 김일성은 북한군의 작전지휘권을 중국인민지원군에 이양하는 것을 주요 내용으로 하는 중·조연합사 구성에 합의했다. 중·조연합사 구성을 바탕으로 중국은 「정전협정」 체결 때까지 100만 명 이상의 병력을 투입했다.

그러나 중국인민지원군 역시 막강한 유엔군의 화력에 막대한 피해를 입지 않을 수 없었다. 유엔군과 중국인민지원군은 전세 역전과 후퇴를 반복하다 1951년 7월부터 정전 협상을 시작했다. 유엔군과 북한군, 중국인민지원군 모두 6.25전쟁에서 막대한 인적·물적 피해를 입었으며, 완전한 승리를 거두기 어렵다는 판단하에 1953년 7월 27일 「정전협정」에 서명했다. 남한은 협상에 참여하다가 정전을 반대하며 협상에서 빠졌고, 결국 「정전협정」에 서명하지 않았다. 6.25전쟁에서 중국군 90만 명, 북한군 52만 명, 한국군 포함 유엔군 40만 명, 미군 3만 6천 명이 전사하고,³⁵⁾ 총 765번의 회담 끝에 체결된 「정전협정」으로 6.25전쟁은 공식적인 휴전에 돌입했다.³⁶⁾

33) 김선호, “북한의 중국내전 지원과 북중관계의 형성,” 『내일을 여는 역사』, 12월호 (2018), pp. 328~330.

34) 이상만·이상숙·문대근, 『북중관계: 1945-2020』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 2021), p. 40.

35) 돈 오버도퍼 지음, 이종길 옮김, 『두 개의 한국』 (고양: 길산, 2002), p. 33.

36) 김연철, 『70년의 대화』 (파주: 창비, 2018), p. 23.

(2) 한반도 군사적 대치의 원형 형성

6.25전쟁과 그 결과인 「정전협정」으로 남북한 사이에 이념 및 정치·군사적 대립이 깊이 착근하는 분단체제가 공고화됐다.³⁷⁾ 6.25전쟁이 멈춰섬에도 남북한 각각은 내부적으로 생존을 위한 총력전 사회를 형성했고, 이의 일부가 군비경쟁으로 나타났다. 6.25전쟁 당시 약 10만 명 수준이었던 남한의 병력은 6.25전쟁 발발 이듬해 말 약 30만 명 수준으로 약 3배가 됐으며, 「정전협정」 체결 당시에는 전쟁 이전보다 50만 명 정도가 증가해 약 60만 명으로 성장했다. 이는 한국 군이 6.25전쟁을 통해 병력 면에서 북한보다 현저한 증가 추세를 보였다는 점을 의미한다.³⁸⁾ 그러나 전쟁 당시 남한 인구의 절반에도 미치지 못했던 북한은 개전 당시 병력 약 20만 명에서 전쟁 발발 이듬해 말 22만 5천 정도의 병력을 보유해 약 11%의 증가율을 보이는데 그쳤으며, 「정전협정」 체결 당시에도 30만 명 수준을 넘기지 못했다.

〈표 II-2〉 6.25전쟁 기간(1951.4~1953.7) 중 남북한 총병력 변화 추이

시 기	한국군		북한군	
	병력(명)	사단	병력(명)	사/군단
1951.12.31	28.2만(11월 1일)	10	22.5만	?
1952.4.30	34.1만	10	-	?
1952.6.30	37.6만	10+	-	?
1952.11.1	46.3만	12+	19.0만	6(군단)
1953.3.30	53.7만	14+	26.0만	6(군단)
1953.7.31	59.1만	16+	26.0~27.5만	6(군단)

출처: 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』 (서울: 법문사, 1998), p. 155에서 일부만 발췌

37) 돈 오버도퍼 지음, 이종길 옮김, 『두 개의 한국』, p. 34.

38) 강창국, “제한전 성격의 6·25전쟁과 핵무기 등 무기의 역할,” 『군사』, 63호 (2007), p. 294.

「정전협정」이 체결됐음에도 남북한은 이에 구애받지 않고 군사력 증강을 지속적으로 도모해나갔다. 남한은 「정전협정」 체결 후부터 1955년 말까지 약 10만 명의 병력을 증강시키며 총병력 70만 명을 보유하게 됐다. 한국군이 병력을 증강시킬 수 있었던 것은 남한의 군사력 강화 의지와 미군 운용의 경제적 효과성 때문이었다. 미군 10만 명의 각종 인건비는 한국군의 약 8배 수준이었기 때문에 미국은 자국의 1개 사단을 국군 1개 사단으로 교체함으로써 연간 1억 달러를 절약할 수 있었다. 경제·군사기술적 자원이 턱없이 부족했던 한국으로는 자체 병력 증강을 통해서만 안보 역량을 강화시킬 수밖에 없었기 때문에 미국의 자본력과 남한의 노동력이라는 ‘군사력 분업체계’가 형성됐다.³⁹⁾

6.25전쟁은 남북으로 하여금 군사비 지출도 증대시켰다. 1949년 한국군의 국방예산은 2천4백여 만 원에 불과했으나, 1950년에는 전 해보다 약 5.6배 늘어난 1억 3천2백만 원, 1951년에는 다시 전해의 약 3배가 되는 3억 3천여만 원으로 급증했다.⁴⁰⁾ 북한도 1953년에 전체 예산 약 5억여 원 중 30%인 1억 5천2백여 만 원을, 1954년에는 전체 예산 8억여 원 중 약 28%인 2억 3천여만 원을 각각 지출하며 한 해 동안 약 50%의 군사비를 증액했다.⁴¹⁾

6.25전쟁 및 「정전협정」 체결의 영향으로 한반도에서는 군사적 대치 구조가 고착화됐다. 「정전협정」의 내용과 달리 남한에는 미군이, 북한에는 중국인민지원군이 각각 상당한 규모로 주둔하는 가운

39) 함택영, “남북한 군비경쟁 및 군사력 균형의 고찰,” 함택영 외, 『남북한 군비경쟁과 군축』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1992), p. 19.

40) 하영선, 『한반도의 전쟁과 평화: 군사적 긴장의 구조』 (서울: 청계연구소, 1989), pp. 37~39.

41) Taik-young Hamm, “State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study,” Ph.D. Dissertation, University of Michigan, 1996, p. 102, p. 168; Taik-young Hamm, *Arming the Two Koreas: State, Capital and Military Power* (New York: Routledge, 1999), p. 96을 종합해 정리.

데 남북한은 각기 미국과 중·소라는 동맹국과 후원국으로부터 지속적으로 경제적·군사적 지원을 받으며 군비경쟁을 이어갔다. 미국과 중국 및 소련으로 대표되는 남북한 각각의 동맹국과 후원국들은 경제 및 군사 무기 지원을 통해 자신들의 노선을 적극 지지하는 이른바 ‘혜게모니적 리더십’을 동북아, 특히 냉전의 최전선 중 한 곳이었던 한반도에서 구축하려 했고, 남북한은 이를 상대와의 군비경쟁에 적극 활용했다.

남북한은 생존을 위해서 대결적이고, 경쟁적인 동맹체제로의 편입을 가속화했다. 이는 군비경쟁의 가속화를 의미했는데, 세력균형을 통한 철저한 현실주의적 경쟁구조를 형성시켰다.⁴²⁾ 6.25전쟁은 잠재적인 적대세력과 군사적 세력 균형을 유지하지 않을 경우 전쟁이라는 결과를 얻을 수 있다는 사실을 명확히 인식하는 계기가 됐다. 「정전협정」 체결을 통해 한반도에서 전쟁이 잠시 멈췄지만 안보라는 명분과 상대방의 침략에 대비한다는 이유를 내세우며 남북한 사이의 군비경쟁은 지속됐다. 이처럼 남북한은 급속도로 균형점 없는 군비경쟁을 시작했고, 이 과정에서 생존을 위해 냉전을 내재화시켜 나갔다.⁴³⁾ 이러한 한반도의 군사적 대치는 남북한 모두에게 엄청난 경제·군사적 비용과 긴장 고조의 위험 등 체제 발전에 부정적인 영향을 끼쳤다.

나. 미국 핵무기 한반도 반입

(1) 미국 핵무기의 한반도 반입 배경과 그 과정

「정전협정」 체결 이후 한반도의 군사력 균형은 주요 행위자 및 군

42) 김정섭, 『외교상상력』 (서울: MID, 2016), pp. 292~293.

43) 김연철, 『70년의 대화』, pp. 23~24.

사적 대치 구조 측면 모두에서 대칭적인 균형 양상을 나타냈다고 할 수 있다. 주요 행위자와 관련해서는 군사분계선 이북 지역에 있는 북한군 및 중국인민지원군, 이남 지역에 있는 한국군과 주한미군 등 2 : 2 양상을 나타냈다. 군사적 대치 구조 측면에서도 군사분계선 이북 지역과 이남 지역 모두 재래식 군사력을 이용해 대립하는 대칭적인 양상을 나타냈다. 그런데 1950년대 중반 미국이 전술 핵무기를 한반도에 반입하면서 이와 같은 한반도 군사력 균형이 크게 변화했다.

〈그림 II-1〉 1956년 11월 한반도 내 미국 핵무기 배치 현황

APPENDIX II TO ANNEX D to FEC SOP NO. 1		UNCLASSIFIED	
WEAPONS DISPOSAL CAPABILITY			
1. AFPE:			
a.	7th Ordnance Detachment (BOD)	Ikago Ammo Depot, Zuchi, Japan	
b.	17th Ordnance Detachment (BOD)	Funaoka Ammo Depot, Funaoka, Japan	
c.	18th Ordnance Detachment (BOD)	Hozono Ammo Depot, Kamada, Japan	
d.	5th Ordnance Detachment (BOD)	Machinato, Okinawa	
e.	8th Ordnance Detachment (BOD)	Uijongbu, Korea	
f.	24th Ordnance Detachment (BOD Control)	Anyang-Ni, Korea	
2. FRAF:			
a.	546th Ammo Supply Sq Depot	Kadena Air Base, Okinawa	
b.	2715th Ammo Supply Sq Depot	Tachikawa Air Base, Japan	
c.	2716th Ammo Supply Sq Depot	Yamada Ammo Park, Kokura, Japan	
d.	2717th Ammo Supply Sq Depot	Anderson Air Base, Guam	
e.	2718th Ammo Supply Sq Depot	Kosofu, Japan	
f.	2719th Ammo Supply Sq Depot	Clark Air Base, P. I.	
3. NAVFE:			
a.	NAVORDFAC	Yokosuka, Japan	
b.	NAVORDFAC	Sasebo, Japan	
APPENDIX II to ANNEX D to FEC SOP No. 1 Page D-II-1 of D-II-1 Page			
UNCLASSIFIED			

출처: Nautilus Institute, "Far East Command Standing Operating Procedure No. 1 for Atomic Operations in the Far East Command," November 1, 1956, <<https://nautilus.org/wp-content/uploads/2012/08/Far-East-Command-Standing-Operating-Procedure-No.-1-for-Atomic-Operations-in-the-Far-East-Command-1956.pdf>> 참고 (Accessed September 27, 2021).

미국이 한반도에 핵무기를 반입한 배경은 우선 미국의 핵전략 변화에서 찾을 수 있다. 해리 트루먼(Harry S. Truman) 행정부는 6.25전쟁을 통해 핵무기를 비롯한 군사력 강화의 정당성을 확보하고 미국의 군비를 크게 향상시켰다. 1953년 1월에 취임한 드와이트 아이젠하워(Dwight David Eisenhower) 대통령은 현상의 변화가 아닌 현상의 유지, 즉 안정화를 위한 핵무기 사용이라는 원칙을 수립했다. 이는 핵무기가 가지는 전략적 합리성 및 봉쇄 전략의 효용성을 인식한 결과였다. 아이젠하워 대통령은 6.25전쟁 기간 중 핵무기를 사용할 수 있다고 미국이 위협함으로써 북한과 중국이 「정전협정」에 서명했다고 믿었다.⁴⁴⁾

이와 같은 아이젠하워 행정부는 대량보복(Massive Retaliation) 전략을 수립했다. 그렇지만 이러한 전략은 전쟁 준비를 충분히 하되 전쟁의 전망은 매우 비극적이게 만드는 것이었다.⁴⁵⁾ 대량보복 전략을 구체화해 가고 있던 아이젠하워 행정부는 1954년 9월 대만해협에서 발생한 1차 위기를 통해 아시아에 핵무기 배치의 필요성을 인식하기 시작했다. 아이젠하워 대통령은 1955년 3월 동아시아에서 다시 전쟁이 재발한다면 군사적 목표물들에 전술 핵무기를 사용할 것이라고 공언했으며, 아서 래드포드(Arthur W. Radford) 미국 합참의장 또한 동아시아와 한반도의 군사적 긴장을 이유로 핵무기 사용을 강조했다.

미국이 한반도에 전술 핵무기를 배치한 이유는 6.25전쟁 중에 발생했던 것과 같은 전시 병력 부족 문제를 핵무기로 보강하려는 목적이 아니었다. 미국의 전술 핵무기 한반도 배치는 일단 전투가 개시될 경우 철저하게 핵무기로 상대를 섬멸하려는 계획 하에 진행된 것

44) John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, pp. 187~188, p. 372.

45) *Ibid.*, p. 233.

인 동시에 핵무기로 상대를 제압할 수 있다고 생각했다는 것, 즉 대량보복 전략의 일환으로 한반도에 핵무기를 반입했음을 보여준다.⁴⁶⁾ 그렇지만 미국은 1956년에 가서야 한반도에 핵무기를 반입한 것으로 보인다. 1956년 11월 1일 작성된 ‘극동군사령부(Far East Command: FEC) 운용절차(Standard Operating Procedure: SOP)’에 따르면, 1956년 8월 반입된 미국의 전술 핵무기는 우선 극동육군 소속 제8병기 파견대가 있는 의정부와 제24병기 파견대가 있는 안양에 배치됐다.⁴⁷⁾ 이에 앞서 래드포드 합참의장은 1956년 8월 3일 한국에 신무기가 도입됐다고 언급함으로써 주한미군의 핵무기 보유·배치를 기정사실화했다.⁴⁸⁾

미국이 1956년 여름 이전까지 동아시아 지역 내에서 전술 핵무기를 주로 배치하던 지역은 한국이 아닌 일본이었다. 미국은 1955년 7월 28일 6문의 원자포와 다수의 장거리 원자로켓포를 극동 주둔 미군에게 배치했다고 발표했는데, 여기에서 극동 주둔 미군은 주일 미군을 의미하는 것으로 보인다. 미국은 1950년대 중반 처음으로 일본에 핵무기를 도입한 것으로 알려졌기 때문이다. 그러나 일본 내 미군기지 3곳에 나누어져 비축되던 미국의 핵무기는 일본 내에서 1950년대 중·후반 「미·일 안보조약」 개정 요구 및 반핵운동 물결이 거세지자 한반도로 이송되기 시작했다. 미국은 오키나와를 제외하고 일본에 배치했던 핵무기를 한반도로 옮기기 시작했다. 미국은 판문점에서 1957년 6월 21일 개최된 군사정전위원회 제75차 본 회의에서 「정전협정」 제13항 (ㄱ)목의 폐기를 일방적으로 선언했다.⁴⁹⁾

46) 藤島宇内, “朝鮮統一問題と日本,” 旗田巍, 『日本と朝鮮』(東京: 勁草書房, 1965), p. 239.

47) “핵무기, 평택·군산·대전·오산 등에 950개 배치[한국 역사를 바꾼 오늘],” 『노컷뉴스(인터넷판)』, 2021.9.27., <<http://www.nocutnews.co.kr/news/5628944>> 참고(검색일: 2021.9.27.).

48) 북한연구소, 『북한총람』(서울: 북한연구소, 1983), p. 1586.

49) 김일영, “주한미군과 핵전력의 변화,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』

미국은 1957년 6월 이후 남한의 군사력 강화와 전쟁 억지를 위해 도쿄 유엔군사령부의 일부 병력 및 장비를 서울과 인근 도시로 이전 시키고 주한미군을 펜토믹(pentomic) 사단, 즉 5개 전투단을 가진 원자력 무장 사단으로 개편했다.⁵⁰⁾ 아이젠하워 대통령은 1957년 12월 한반도에 전술 핵무기의 반입을 재차 승인했는데, 미국의 전술 핵무기는 1958년 1월부터 한반도 내 군사분계선 일대를 중심으로 전진 배치되기 시작했다.⁵¹⁾ 주한미군은 1958년 2월 8일 주한 미 1군단 사령부에서 원자포와 어니스트 존(Honest John) 로켓을 공개했다.⁵²⁾ 원자력 병기와 각종 미사일을 남한에 집중 배치함으로써 미국은 사실상 남한을 동아시아의 핵기지로 만들었다. 당시 미국은 한반도뿐만 아니라 대만과 남베트남에도 전술핵을 배치했고, 핵무기 보유 부대는 국지전에 적합한 형태로 개편됐다.⁵³⁾

당시 미국은 해외 파병군 중 최대 규모의 육군부대(3개 사단)를 남한에 주둔시키고 있었는데, 이 부대들에 전 세계에서 전술 핵무기가

(서울: 한울, 2003), pp. 107~109; 이재봉, “남한의 핵무기 배치와 북한의 핵무기 개발: 한반도 비핵화를 위하여,” 『평화학연구』, 제9권 3호 (2008), pp. 34~36. 정전협정 제13항(ㄷ)목의 주요 내용은 “한국 경외로부터 증원하는 작전비행기, 장갑차량 무기 및 탄약을 들여오는 것을 정지한다. 단 정전기간에 파괴 파손 손모 또는 소모된 작전비행기 장갑차량 무기 및 탄약은 같은 성능과 같은 유형의 물건을 일대일로 교환하는 기초위에서 교체할 수 있다. … 중립국감독위원회는 그의 중립국 시찰 소조를 통하여 본 정전협정 제43항에 열거한 출입항에서 상기의 허가된 작전비행기 장갑차량 무기 및 탄약의 교체를 감독하며 감시한다”이다. 미국의 중립국 감시위원회 무력화 시도와 정전협정 수정시도에 대해서는 박태균, “1950년대 미국의 정전협정 일부 조항 무효선언과 그 의미,” 『역사비평』, 63호 (2003), pp. 40~56 등 참고.

50) 藤島宇内, “朝鮮統一問題と日本,” 旗田巍, 『日本と朝鮮』(東京: 勁草書房, 1965), pp. 246~247.

51) 이종구, “북한 핵담론의 당론화 과정과 당론강화 동학,” 서울대학교 외교학과 박사학위논문, 2016, pp. 115~116.

52) 고경은, “1970년대 한반도 군비경쟁과 남북한,” 하영선 편, 『한반도 군비경쟁의 재인식: 전쟁에서 평화로』(부천: 인간사랑, 1988), pp. 151~152.

53) 畑田重夫, “日韓會談と米国の極東戰略,” 旗田巍, 『日本と朝鮮』(東京: 勁草書房, 1965), p. 127.

가장 집중적으로 배치됐다. 당시 미국 제1사단 등은 라크로스(Lacrosse) 미사일, 어니스트 존 로켓, 방공미사일인 나이키(NIKE), 무인유도 기인 매터도(Matador), 메이스(MACE)-B 등 핵탄두와 보통탄두를 모두 장착할 수 있는 화력을 갖추고 있었다. 나아가 미국은 한반도에 주둔 중인 모든 미군 사단에 보병 3명이 운반 가능한 대전차용 최소화 원폭인 데이비 크로켓(Davy Crockett) 무반동포까지 배치했다.⁵⁴⁾ 1958년 1월부터 미군은 군사분계선 인근 지역에서 원자전을 상정한 대규모 훈련을 진행함으로써 실전 투입을 위한 전력화 작업을 마무리했다.⁵⁵⁾

〈표 II-3〉 군산 공군기지에 비축된 미국 핵무기의 변화

구 분		수		
		1977년 이전	1983년	1985년
공중중력폭탄		192	135	60
포	8인치	56	63	40
	155mm	152	31	30
	연장방사			
지대지 미사일	어니스트 존	80	0	0
	서전트	12	0	0
	렌 스			
지대공 미사일	나이키 허큘리스	144	0	0
핵지뢰(ADM)		20~50	20	21
합 계		660~686	249	151

출처: 김일영, “주한미군과 핵전력의 변화,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』 (서울: 한울, 2003), p. 114.

54) 畑田重夫, “日韓會談と米国の極東戰略,” 旗田巍, 『日本と朝鮮』 (東京: 勁草書房, 1965), pp. 127~128.

55) 藤島宇内, “朝鮮統一問題と日本,” 旗田巍, 『日本と朝鮮』 (東京: 勁草書房, 1965), pp. 246~247.

이렇게 시작된 미국의 전술 핵무기 한반도 배치는 미국이 세계에 배치했던 전술 핵무기의 완전 철수를 선언하던 1991년까지 이어졌다. 미국의 전술 핵무기가 1950년대 중반부터 1991년까지 35년 동안 얼마나 어디에 배치됐었는지를 구체적으로 파악하기는 어려운 것이 사실이다. 일부 선행 연구에 따르면, 군산 공군기지에만 비축됐던 미국의 핵무기 수가 1977년 이전에는 약 700기에 달했지만 1980년대를 지나며 점차 감소했으며, 1985년에는 151기, 미국이 해외에 배치했던 모든 전술 핵무기의 철수를 선언하기 직전인 1989년에는 약 100기 정도에 그쳤다고 한다.⁵⁶⁾

(2) 군사적 대치 구조의 변화: 대칭에서 비대칭으로

이와 같은 미국의 한반도 전술 핵무기 반입을 근거로 삼으며 북한이 1950년대부터 핵무기 개발 의욕을 갖고, 핵무기 개발을 본격적으로 추진하기 시작했다는 주장이 있다. 이러한 주장의 주요한 근거 중 하나로 제시되는 사안은 소련이 1950년대 중반 핵에너지의 경제적·기술적 가치를 강조하며 여타 사회주의권 국가들과의 핵에너지 이용에 관한 협력에 나서자 북한도 여기에 적극 동참했다는 것이다. 대표적으로 북한이 소련과 드브나(Dubna) 연합 핵연구소 설립 협정을 체결하고, 이에 따라 북한의 핵 관련 과학자 및 기술자들이 이 연구소에 파견돼 연수를 받았다는 것이 북한이 핵무기 개발 의욕을 갖게 된 시작으로 거론된다.⁵⁷⁾ 그러나 북한과 소련이 이러한 협정, 즉 「연합 핵연구소(United Institute for Nuclear Research: UINR) 조직에 관한 협정」을 체결한 시점은 1956년 3월 26일이다.⁵⁸⁾ 이는 미국의 전술 핵무기가 한반도에 처음 배치된 것으로 알

56) 김일영, “주한미군과 핵전력의 변화,” pp. 113~114.

57) 이종구, “북한 핵담론의 당론화 과정과 당론강화 동학,” p. 86.

려진 시점보다 4개월이선 앞선 시점이다. 다시 말하면, 미국 전술 핵무기의 한반도 반입이 북한의 핵무기 개발 의욕을 자극했다는 주장은 설득력을 갖기 어려운 것이다.

당시 북한이 소련에 핵무기 관련 기술적 지원을 드러내지 않고 요청했을 가능성을 원천적으로 배제할 수는 없지만 이러한 요청이 있었다고 하더라도 소련이 긍정적으로 호응했을 가능성이 커 보이지는 않는다. 왜냐하면 소련이 첫 핵실험을 단행한 시기가 1949년이라는 점을 감안했을 때, 1950년대 중·후반 소련이 북한에 핵무기 관련 기술 및 물자 등을 이전하지는 않았을 것으로 보이기 때문이다. 1950년대 중·후반은 중국이 소련에 핵무기 관련 기술 및 물자 등의 지원을 요청했다가 사실상 거절당하며 중·소 갈등이 잉태되던 시기였다. 더구나 소련은 핵무기와 비교할 수 없을 정도로 훨씬 덜 예민한 미사일 관련 기술 및 물자를 1956년에 가서야 중국에 처음으로 수출했다.⁵⁹⁾

소련은 독일에서 전리품으로 획득한 V-2 로켓을 1947년 가을에 처음으로 시험발사했으며, 이를 복제해 R-1이라는 미사일을 만들었다. 이후 소련은 R-1보다 강력한 R-2 미사일을 개발하기 시작했는데, R-2의 첫 시험 비행은 1949년 9월 이뤄졌다. 소련은 1951~1955년 1,500여기의 R-1 및 R-2를 제작했는데, R-2의 실전 배치는 1953년 6월에 시작됐다.⁶⁰⁾ 소련은 중국에 1956년 교육용 R-1 미사일 2기

58) UINR에 참여했던 11개국은 소련, 중국, 북한, 월맹, 몽골, 폴란드, 동독, 루마니아, 헝가리, 불가리아, 알바니아 등이며, 동 협정의 주요 내용은 소련을 중심으로 사회주의 국가 11개국이 인재와 재원을 공동으로 활용하여 핵을 연구하고 이용함으로써 사회주의권의 핵 역량을 강화한다는 것이었다. 외교통상부, 『한반도문제 주요현안 자료집』(1998), p. 30에는 동 협정이 북한-소련 간 「원자력의 평화적 이용에 관한 협정」으로 기록되어 있는데, 이 기록은 잘못된 것으로 보인다.

59) 이춘근, 『중국의 우주 굴기』(서울: 지성사, 2020), p. 27.

60) Steven J. Zaloga, *The Kremlin's Nuclear Sword: The Rise and Fall of Russia's Strategic Nuclear Forces, 1945-2000* (Washington, D.C.: Smithsonian Books,

를, 1957년 훈련용 R-2 미사일 2기를 각각 수출하는데 그쳤다. 게다가 소련은 1955년 무렵까지 전략 작전 능력이 거의 없는 소규모 핵무기만을 보유하고 있었다.⁶¹⁾ 이러한 점으로 미뤄 1950년대 중·후반 소련이 북한에 핵무기 관련 기술 및 물자를 지원했을 가능성은 커 보이지 않는다.

이러한 여건 하에서 북한이 현실적으로 마련할 수 있는 대책은 당시 사회주의 진영 내에서 유일한 핵보유국이었던 소련으로부터 직·간접적으로 안전을 보장받는 방안이었다고 추측할 수 있다. 북한과 소련 사이의 동맹관계 형성에 대한 첫 논의는 6.25전쟁을 북·소·중이 서로 논의하던 1950년 초로 거슬러 올라간다. 당시 북한과 소련, 북한과 중국은 6.25전쟁에서 승리한 뒤 동맹 조약을 체결하는 것으로 합의했지만 6.25전쟁이 북한의 의도했던 대로 전개되지 않자 동맹 논의는 한동안 이뤄지지 않았다. 김일성은 1959년 1월 모스크바에서 열린 소련공산당 제21차 대회에 참석해 니키타 흐루시초프(Nikita Khrushchev)를 만나 동맹관계 형성을 제의한 바 있었지만, 당시에는 성과를 거두지 못했다. 1년 뒤에 김일이 모스크바에서 흐루시초프에게 북·소 동맹 조약 체결 의사를 다시 타진했고, 흐루시초프는 긍정적으로 대답했다고 한다.⁶²⁾

이후 북한과 소련은 동맹 조약 체결을 위한 준비를 단계적으로 진행해나갔다. 흐루시초프는 1960년 9월 23일 제15차 유엔 총회에서 ‘남한 주둔 외국군을 철수해야 하고 김일성이 제안한 연방제를 찬성 지지한다’고 연설했다. 동년 10월 13일에는 소련이 북한에 차관으로

2002), pp. 38~39.

61) 고봉준, “공세적 방어: 냉전기 미국 미사일방어체제와 핵전략,” 『한국정치연구』, 제16권 2호 (2007), p. 201.

62) 김보미, 『김일성과 중소분쟁: 북한 자주외교의 기원과 형성(1953~1966)』 (서울: 서강대학교출판부, 2019), pp. 287~290.

제공한 7억 6천만 루블의 상환을 면제하고, 1억 4천만 루블에 달하는 다른 차관은 1967년부터 10년 동안 상환하기로 하는 「대여금 상환 면제에 관한 의정서」를 양측이 체결했다. 북한과 소련의 친선협회는 「친선 및 협조에 관한 협정」을 1961년 4월 10일 평양에서 조인했고, 알렉세이 코시긴(Alexei Nikolayevich Kosygin) 당시 소련 제1부 수상이 이끄는 소련 대표단이 1961년 5월 29일부터 6월 6일까지 방북했다. 김일성을 단장으로 하는 북한의 노동당 대표단이 1961년 6월 29일부터 7월 10일까지 모스크바를 방문했는데, 이를 계기로 북한과 소련은 1961년 7월 6일 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」, 즉 동맹 조약을 체결했다.⁶³⁾

북한과 소련 사이의 동맹 조약은 전문에서 “극동과 전 세계에서 평화와 안전의 유지, 공고화를 촉진시킬 것을 희망하면서 어떠한 국가 또는 국가군으로부터 조약 일방에 대한 무력침공이 감행되는 경우에는 원조와 지지를 상호 제공할 결의에 충만하며”라고 명기하고 있다.⁶⁴⁾ 또한 제1조에서는 “체약국은 앞으로도 ... 평화와 안전의 보장을 목적으로 ... 전쟁 상태에 처하게 되었을 경우, 체약 상대방은 지체 없이 자기가 보유하고 있는 온갖 수단을 다하여 군사적 및 기타의 원조를 제공한다”고 규정하고 있다.⁶⁵⁾ 이는 내용적 측면에서 한국과 미국이 1953년 10월 1일 체결한 「한·미 상호방위조약」과 비교할 수 있는 대목이다.⁶⁶⁾

63) 북한연구소 편집실, “북한·소련관계 일지: 1948~1985년,” 『북한』, 171호 (1986), pp. 72~73.

64) 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 오름, 2009), p. 178.

65) 위의 책, p. 178.

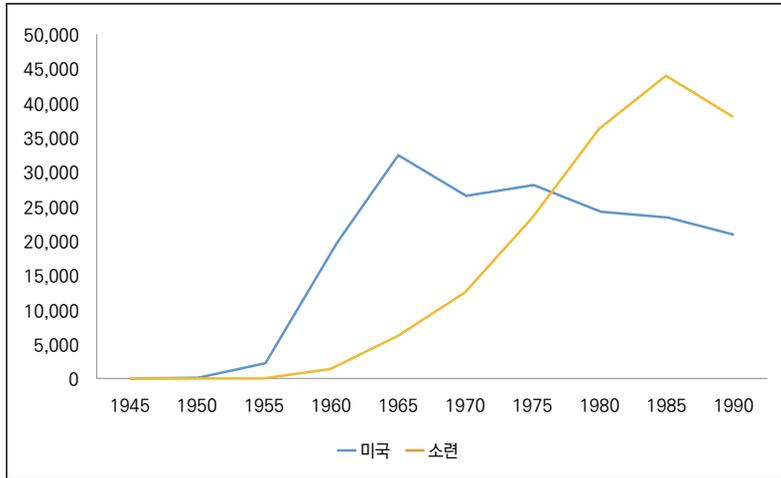
66) 「한·미 상호방위조약」은 제2조에서 “당사국 중 어느 1국의 정치적 독립 또는 안전이 외부로부터의 무력공격에 의하여 위협을 받고 있다고 어느 당사국이든지 인정할 때에는 언제든지 당사국은 서로 협의한다. 당사국은 단독적으로나 공동으로나 자조와 상호원조에 의하여 무력공격을 저지하기 위한 적절한 수단을 지속하며 강화시킬 것이며 본 조약을 이행하고 그 목적을 추진할 적절한 조치를 협의와 합의 하에 취할 것이다”라고 규정하고 있다. 외교부 웹사이트 <<https://www.mofa.go.kr/www/>>

북한이 소련과 이와 같은 내용의 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」을 체결한 중요한 배경 중 하나는 뒤에서 살펴볼 6.25전쟁 이후 북한 지역에 주둔하던 중국인민지원군의 완전 철수였을 것이지만,⁶⁷⁾ 이것이 전부라고 단정하기는 어렵다. 미국보다 늦은 1949년 8월 29일에야 첫 핵실험에 단행한 소련은 1953년 8월 12일 세계에서 처음으로 첫 수소폭탄 실험에 성공한 자신감을 바탕으로 1950년대 중반부터 1960년대 초반까지 핵·미사일 전력을 대대적으로 증강시켜 나갔다.⁶⁸⁾ 소련은 1954년 5월 20일 액체 연료 대륙간 탄도 미사일(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)인 사거리 5,000마일(약 8,000km)의 R-7(NATO명: SS-6 Sapwood) 개발 계획을 승인하고, 1957년 5월 15일부터 시험 비행을 시작했다.⁶⁹⁾ 1957년 8월 21일 R-7 시험 발사에 성공한 뒤 같은 해 10월 4일에는 R-7을 이용해 인류 최초의 인공위성인 스푸트니크(Sputnik)-1호를 궤도에 진입시켰다. 소련은 1956년 폭격기에 핵탄두를 장착할 수 있었고, 1958년 6기의 잠수함 발사 탄도 미사일을 배치했으며, 1959년에는 전략로켓군을 창설했다.⁷⁰⁾

wpge/m_3834/contents.do> 참고 (검색일: 2021.10.3.).

- 67) 김보미, 『김일성과 중소분쟁: 북한 자주외교의 기원과 형성(1953~1966)』, p. 290.
 68) 블라디슬라프 M. 주보크 지음, 김남섭 옮김, 『실패한 제국 1: 냉전시대 소련의 역사』 (서울: 아카넷, 2016), p. 293.
 69) 정규수, 『ICBM, 악마의 유혹: 미국과 소련의 ICBM 치킨게임』 (서울: 지성사, 2012), pp. 127~128.
 70) 고봉준, “공세적 방어: 냉전기 미국 미사일방어체제와 핵전략,” p. 202; 문수연, “러시아의 새로운 역지정책과 핵전략,” 『슬라브학보』, 제15권 1호 (2000), p. 284.

〈그림 II-2〉 1945~1990년 미국과 소련의 핵전력(저장량) 비교



출처: Robert S. Norris and William M. Arkin, "Estimated U.S. and Soviet/Russian Nuclear Stockpiles, 1945~1994," *The Bulletin of the Atomic Scientist*, vol. 50, no. 6 (1994), p. 59의 〈표〉 내용을 저자가 5년 단위로 구분해 그래프로 표시.

이와 같은 소련의 핵전력은, 1977년까지 미국에 상대적으로 열세였지만(〈그림 II-2〉 참고), 북한에 있어 미국 전술 핵무기의 한반도 배치와 관련해 간접적으로라도 거의 유일하게 대응할 수 있는 가장 유력한 방법 중 하나였을 것으로 보인다. 왜냐하면 중국이 첫 핵실험을 단행하던 1960년대 초반까지 소련을 제외하고는 북한의 우방국 가운데 핵무기를 보유한 국가가 없었기 때문이다. 또한 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」의 전문과 제1조에 나타난 것처럼, 소련의 대북 군사 지원 약속 수준은 소련이 제2차 세계대전 이후 다른 국가들과 체결한 양자 조약과 비교했을 때 선례가 없는 정도이다.⁷¹⁾ 이로 인해 김일성은 소련 등을 방문하고 귀국한 뒤 “이제 우리나라는 … 위대한 연방인 소련 및 중화인민공화국과 불패의 동맹으로 더

71) 김창진, “냉전 시기 소련-북한의 비대칭동맹과 북한의 자주외교,” 『슬라브연구』, 제 35권 4호 (2019), p. 75.

육 군계 결합되어 있다”며 “동맹조력들은 우리 민족의 평화적 통일 위업에 저촉되지 않을 뿐만 아니라 … 조선에서 평화를 유지하며 우리나라의 평화적 통일을 실현하기 위한 유리한 조건을 조성하여 준다”고 평가한 것으로 이해된다.⁷²⁾

그러나 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」 체결이 미국 전술 핵무기의 한반도 반입으로 변화된 한반도에서의 군사적 대치 구조에 별다른 영향을 미쳤다고 보기 어려운 것이 사실이다. 앞서 설명한 것처럼, 「정전협정」 체결 이후부터 미국의 전술 핵무기가 한반도에 반입되기 이전까지 한반도의 군사력 균형은 비교적 균형적 양상을 나타내고 있었다. 이러한 상황에서 이뤄진 미국 전술 핵무기의 한반도 반입은 군사분계선 이남 지역의 군사력이 재래식에서 비재래식으로 바뀌었다는 사실, 즉 한반도에서의 군사적 대치 구조가 대칭적 양상에서 비대칭적 양상으로 변화했다는 점을 의미했다. 북한이 소련과의 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」 체결을 통해 이른바 ‘핵우산’을 제공받게 됐는지에 대한 논란을 차치하더라도, 이는 한반도의 군사분계선 이남 지역에 전술 핵무기를 직접 배치한 미국의 조치와 비견될 수 있는 것이 아니었다. 이처럼 비대칭적인 한반도에서의 군사적 대치 구조는 미국이 세계에 배치했던 핵무기를 철수하던 1991년까지 지속됐다.

다. 중국인민지원군 완전 철수

(1) 중국인민지원군의 완전 철수 배경과 과정

미국 전술 핵무기의 한반도 반입이 시작된 지 얼마 지나지 않은 1950년대 후반, 기존의 한반도 군사력 균형을 근본적으로 변화시키

72) “평양시 군중 대회에서 한 김일성 동지의 연설,” 『로동신문』, 1961.7.16., 2면.

는 다른 사건이 군사분계선 이북 지역에서 발생했다. 이는 바로 중국인민지원군의 완전 철수이다. 「정전협정」 체결 직후 중국인민지원군은 공개·비공개적으로 북한 지역에서 철수하고 있었다. 이는 미군 등 군사분계선 이남 지역에 있던 외국 군대의 철수를 감안해 6.25전쟁에 워낙 많은 병력이 참전했던 중국인민지원군도 단계적으로 철수하는 정도로 이해됐다. 그렇지만 중국인민지원군의 완전 철수가 급작스럽게 결정되고, 이러한 조치의 이행이 완료되기까지는 매우 짧은 시간이 걸렸다. 북한과 중국이 중국인민지원군의 완전 철수를 협의·합의했던 시기에는 이미 미국이 전술 핵무기를 군사분계선 이남 지역에 배치해 군사분계선 이북 지역의 군사력이 상당히 불리해진 여건이었다. 이러한 상황 하에서도 북한과 중국이 중국인민지원군의 완전 철수를 단행한 배경과 그 과정에 대해 보다 자세히 살펴볼 필요가 있다.

6.25전쟁을 준비하는 과정에서 김일성은 소련의 스탈린을 찾아가 지원을 요청했고, 스탈린은 중국 마오쩌둥의 지원을 약속받으면 소련도 지원하겠다고 조건부로 화답했다. 이로 인해 김일성은 중국을 방문해 마오쩌둥을 만났으며, 마오쩌둥도 원칙적으로 지원을 약속했다. 이러한 약속을 바탕으로 중국은 당시 중국의 2인자였던 쑹더화이(彭德懷)가 사령관을 맡은 ‘인민지원군’을 구성해 6.25전쟁에 참전했다. 중국인민지원군이 압록강을 넘어 한반도에 진입한 시점이 1950년 10월인지 아니면 그 이전인지에 대한 논란은 있지만, 6.25전쟁에서 중국인민지원군과 국제연합군 사이의 첫 전투는 1950년 10월 25일 발생했다.⁷³⁾ 중국인민지원군은 2년 9개월 이상에 걸쳐 6.25전쟁에 참전하며 적계는 36만 6,000명, 많게는 90만 명 이상이

73) 예프게니 바자노프·나탈리아 바자노바 저, 김광린 역, 『(소련의 자료로 본)한국전쟁의 전말』 (서울: 열림, 1998), p. 128.

전사·부상·행방불명 또는 포로 등의 손실을 당한 것으로 추정된다.⁷⁴⁾

「정전협정」이 체결될 당시 북한 지역에 주둔하고 있던 중국인민지원군은 총 120만 명에 달했다고 한다. 비슷한 시기 군사분계선 이남 지역에 주둔하고 있던 미군은 32만 5,000명이었다.⁷⁵⁾ 「정전협정」이 체결된 이후 1953년에만 중국인민지원군의 약 16개 사단이 북한 지역에서 비공개로 철수했다. 중국인민지원군은 1954년에도 약 17개 사단이, 1955년에는 약 12개 사단이 공개·비공개 방식으로 철수했다. 미군도 「정전협정」 체결 이후 20여 일이 지난 1953년 8월 8일 「한·미 상호방위조약」에 가조인함으로써 주한미군의 주둔 근거를 변경했음에도 불구하고 1954~1955년 8만 5,000명의 병력만 남기고 24만 명이 군사분계선 이남 지역에서 철수했다.⁷⁶⁾ 중국에서는 당초 1956년 내에 중국인민지원군의 철군을 완료하려 했지만 1956년 10월 폴란드·헝가리 사건이 발생한 이후 철수를 잠시 정지했다.⁷⁷⁾

〈표 II-4〉 6.25전쟁에 참전했던 중국인민지원군의 철수 과정

철수 시기	철수 병력 상황	철수 병력 인원
1953년 비공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 8월: 64군단 • 9월: 63군단, 포병 7사 • 10월: 60군단, 65군단, 포병 2사, 포병 21사, 고사포 61사 	약 16개 사단
1954년 공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 9~10월: 47군단(139-141사단), 67군단(199-201사단), 33사단 	7개 사단 총 87,894명

74) 와다 하루끼 지음, 서동만 옮김, 『한국전쟁』, pp. 327~329.

75) 김일영, “인계철선으로서의 주한미군: 규모, 편제, 운용방식의 변화를 중심으로,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』 (서울: 한울, 2003), p. 76.

76) 위의 글, p. 90.

77) 박영실, “정전이후 중국인민지원군의 대북한 지원과 철수,” 『정신문화연구』, 제29권 4호 (2006), p. 276.

철수 시기	철수 병력 상황	철수 병력 인원
1954년 비공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 4월: 12군단 • 5월: 15군단, 장갑병 제1지휘소(4개 연대) • 8월: 포병(단동) 64사 • 12월: 포병 22사, 포병(단동) 65사 	약 10개 사단
1955년 공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 3~4월: 50군단(148-150사단), 68군단(202-204사단) 	6개 사단 총 52,192명
1955년 비공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 10월: 24군단(70, 72, 74사단), 46군단(133, 136-137사단) 	6개 사단 총 63,257명
1957년 비공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 2월: 포병 1사, 4사 	약 2개 사단
1958년 공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 3.15~4.25: 16군단(32, 46-47사단), 23군단(67, 69, 73사단) 	6개 사단 총 8만여 명
1958년 공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 7.11~8.14: 21군단(61-63사단), 54군단(130, 134-135사단) 및 특별병중부대 	6개 사단 및 특별 병중부대 총 10만여 명
1958년 공개철수	<ul style="list-style-type: none"> • 9.26~10.26: 1군단(1, 2, 7사단) 및 지원군 사령부와 후방공급부대 	3개 사단 및 지원군 사령부와 후방공급부대 총 7만여 명
기타 비공개철수	포병 33사, 공병지휘소 11개 여단, 공군연합사령부 8개 사단, 공군 제2군(3사, 12사 및 9사의 27여단), 포병(단동) 62사와 102사, 중조연합전방철도운수사령부 10개 사단	약 23개 사단 및 12개 여단

출처: 박영실, "정전 이후 중국인민지원군의 대북한 지원과 철수," 『정신문화연구』, 제29권 4호 (2006), p. 283.

그런데 동유럽에서 일련의 사건이 발생하기 직전인 1956년 8월, 북한에서 이른바 ‘8월 종파사건’이 발생했다. 8월 종파사건은 당시 북한 지도부 내에서 중국을 배경으로 한 연안계 인사를 중심으로 소련을 배경으로 한 소련계 일부 인사가 규합해 김일성의 권력에 도전했던 사건이다.⁷⁸⁾ 8월 종파사건을 계기로 김일성은 1957년 모스크바에서 열린 ‘10월 혁명 40주년 기념식’에서 만난 마오쩌둥에게 당

78) 8월 종파사건에 관한 논의는 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000), pp. 77~79 등 참고.

시 북한 지역에 주둔하고 있던 중국인민지원군의 완전 철수를 정식으로 요구했으며, 마오쩌둥은 이를 즉각 수용했다. 이로 인해 중국인민지원군의 철군이 1957년부터 다시 이뤄지기 시작했다.⁷⁹⁾ 중국인민지원군은 1957년 2개 사단 비공개 철수를 진행했으며, 1958년에는 북한 지역에 주둔하고 있던 중국인민지원군 전 병력이 세 차례의 공개 철수를 포함해 완전 철군을 완료했다.⁸⁰⁾

중국인민지원군은 「정전협정」 체결 이후 5년여 동안 북한 지역에 진주하며 북한에 적지 않은 안보적·경제적 도움을 줬다. 우선 안보적 측면에서 중국인민지원군의 북한 지역 주둔으로 인해 6.25전쟁으로 결성됐던 이른바 ‘조·중 연합군 체제’가 「정전협정」 체결 이후에도 유지됨으로써 군사분계선 이남 지역의 한국군 및 주한미군과 주요 행위자 측면에서 균형을 유지할 수 있었던 기제로 작동했다. 또한 수십만 명에 달하는 중국인민지원군의 북한 지역 주둔은 남한의 병력 증강에 대응해 북한도 병력을 증강시켜야 하지만 그렇게 하지 않아도 되는 요인으로 작용했다. 특히, 중국인민지원군은 북한 지역에서 철군하며 당시 자신들이 보유하고 있던 비품과 건물 시설, 물자, 각종 기자재뿐 아니라 병영, 병영 도구, 병원 설비 등을 북한에 무상으로 인계했다.⁸¹⁾ 이는 6.25전쟁 과정에서 막대하게 손실된 북한의 군사력 재건에 적지 않은 긍정적 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

한편, 경제적 측면에서 중국인민지원군의 북한 지역 주둔은 북한이 전후 복구 및 경제 건설 등에 동원할 수 있는 노동력을 확보하는 데에도 유리한 여건을 조성했다고 할 수 있다. 「정전협정」 체결 직후 북한은 단기간 내에 10만 명 이상의 병력을 증가시켰지만, 노동

79) 한상준, “중국인민지원군 철군의 원인과 증북관계,” 『아태연구』, 제19권 2호 (2012), p. 25.

80) 박영실, “정전이후 중국인민지원군의 대북한 지원과 철수,” p. 283.

81) 위의 글, pp. 281~282.

력 부족 등의 문제에 직면하자 1956년에는 8만 명 병력의 일방적 감축을 발표했다.⁸²⁾ 이는 수십만에 달하는 중국인민지원군이 북한 지역에 잔류하고 있었기 때문에 가능한 조치였다.⁸³⁾ 보다 직접적으로 경제적 측면에서 중국인민지원군은 6.25전쟁에 참전한 이후부터 완전히 철수할 때까지 8년 동안 북한 지역에 주둔하며 북한 당국이 추진하는 전후 복구를 물심양면으로 지원하기도 했다.⁸⁴⁾

(2) 행위자의 변화: 대칭에서 비대칭으로

「정전협정」 체결 이후에도 북한 지역에 주둔하며 상당한 역할을 했던 중국인민지원군의 완전 철수는 한반도 군사력 균형에 적지 않은 변화를 야기한 사안이다. 한반도 군사력 균형을 이루고 있던 주요 행위자 가운데 군사분계선 이북 지역의 행위자가 기존에는 북한군 및 중국인민지원군이었으나 중국인민지원군 철수로 북한군만 단독으로 존재하게 됐기 때문이다. 이는 중국인민지원군의 완전 철수 이전까지 주요 행위자 측면에서의 대칭적 국면이 비대칭적으로 변화했음을 의미한다. 특히, 미국이 전술 핵무기를 한반도에 반입한 이후 북한 지역에 주둔하던 중국인민지원군의 완전 철수가 결정되고 전격 이행됐다는 점까지 감안할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 중국인민지원군의 완전 철수로 한반도의 군사력 균형은 군사적 대치 구조 측면에서뿐 아니라 주요 행위자 측면까지 비대칭적으로 변화함으로써 심각한 불균형 양상으로 변화했다고 평가할 수 있는 것이다.

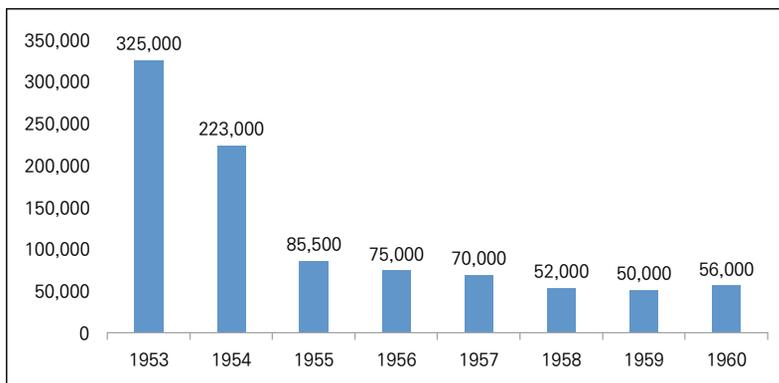
82) 강인덕, 『북한전서』, 중 (서울: 극동문제연구소, 1974), p. 26.

83) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, p. 160.

84) 박영실, “정전이후 중국인민지원군의 대북한 지원과 철수,” pp. 275~276.

군사분계선 이북 지역에서의 이러한 변화와 관련해 군사분계선 이남 지역에서는 어떠한 변화가 발생했는지를 살펴볼 필요가 있다. 우선 군사분계선 이북 지역에서의 중국인민지원군과 사실상 동일한 역할을 했던 군사분계선 이남 지역에서의 주한미군은 지속적으로 감축됐다. 1955년 8만 5,500명 수준이었던 주한미군은 중국인민지원군의 완전 철수가 이뤄진 이듬해인 1959년 5만 명 수준으로까지 감소했다(〈그림 II-3〉 참고). 또한 공교롭게도 1950년대 후반 미국은 현대화 및 경제발전을 위한 군비 부담 경감 필요성 등을 내세우며 한국군의 병력 감축을 요구했다. 이에 따라 1955~1958년 70만 명 이상의 병력을 보유했던 한국군은 1959년 63만 명으로 감축됐으며, 한·미는 1960년 말 한국군 규모가 60만 명을 초과할 수 없다고 합의하게 된다(〈그림 II-4〉 참고).⁸⁵⁾

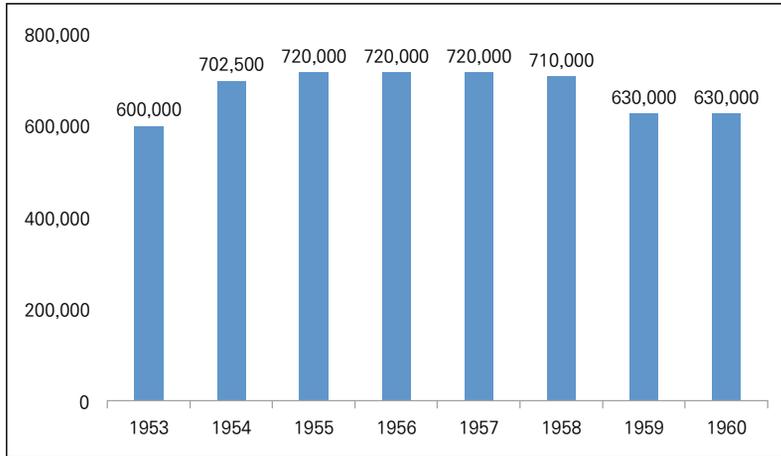
〈그림 II-3〉 1953~1960년 주한미군 병력규모 변화



출처: 김일영, “인계철선으로서의 주한미군: 규모, 편제, 운용방식의 변화를 중심으로,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』 (서울: 한울, 2003), p. 90의 〈표 2-2〉의 내용 일부를 저자가 그래프로 표시.

85) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, pp. 161~162.

〈그림 II-4〉 1953~1960년 한국군 병력규모 변화



출처: Taik-young Hamm, "State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study," Ph.D. Dissertation, University of Michigan, 1996, p. 215 내용 일부를 저자가 그래프로 표시.

중국인민지원군이 북한 지역에서 완전히 철수한 이후부터 수년 동안 북한은 중국으로부터 상당한 정도의 군사적 지원을 받았다. 중국은 중국인민지원군의 마지막 철군이 이뤄지던 1958년부터 1960년대 초반까지 미그(MiG)-15 및 미그-17 전투기 수백 대와 소량의 일류신(IL)-28 경폭격기를 북한에 지원했다. 그러나 1954~1956년 북한의 전후 군비증강을 적극적으로 지원했던 소련은 중국인민지원군의 완전 철수 이후 1960년대 초반까지 북한에 대한 지원을 거의 하지 않았던 것으로 보인다.⁸⁶⁾ 한편 북한은 정규 지상군 병력을 증가하기 보다는 비정규 병력인 '로농적위대'를 1959년 2월 창설하고, 이 즈음 예비군 조직인 '교도대'를 조직하기 시작한 것으로 알려졌다.⁸⁷⁾ 이는 중국인민지원군이 완전히 철수하며 무상으로 양도한 각종 물자를 사용하고, 본격적인 경제 건설을 추진을 앞둔 상황에서 정규

86) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, pp. 160~161.

87) 위의 책, p. 161.

병력을 증가하기보다는 비정규 병력을 증가하는 방안이 더 적절하다고 판단했기 때문이었을 수 있다.⁸⁸⁾

이와 함께 북한은 소련 및 중국과의 동맹 조약 체결을 준비해 나갔다. 북한과 소련 사이의 동맹 조약인 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」에 관해서는 앞서 논의했기 때문에 여기에서는 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」에 관해서 간단하게 논의하고자 한다. 1960년부터 중국 내에서는 북한 등과의 동맹 조약 체결에 대한 논의가 있었으나 중·소 갈등에서 북한이 나름의 중립적 자세를 취하면서 진전되지 못했다.⁸⁹⁾ 김일성이 이끄는 북한 대표단은 1961년 7월 초순 소련을 방문해 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」을 체결한 뒤 곧바로 중국으로 향했다. 그리고 북한이 소련과 동맹 조약을 체결한 지 5일 만인 1961년 7월 11일 베이징에서 북한과 중국 사이의 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」이 체결됐다.

「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」과 비교했을 때, 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」에서 눈에 띄는 사항은 중국의 대북 안보공약이 소련의 그것보다 상대적으로 더욱 강한 내용이라는 것이다. 이렇게 평가할 수 있는 근거는 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」의 제1조를 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」에서는 제1조와 제2조로 분리하고, 제2조의 앞부분에 “체약 쌍방은 어느 일방에 대해 어떠한 국가로부터의 침략이라도 이를 방지하기 위하여 모든 조치를 공동으로 취할 의무를 지닌다”고 명시하고 있기 때문이다.⁹⁰⁾ 또한 「조·소 우호협력 및 상호원조 조약」이 유엔의 목적과 원칙에 입각한 것임을 밝힌 반면 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」은 북한과

88) 김용현, “북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950-60년대를 중심으로,” 동국대학교 정치학과 박사학위논문, 2001, pp. 83~84 참고.

89) 김보미, 『김일성과 중소분쟁: 북한 자주외교의 기원과 형성(1953~1966)』, p. 292.

90) 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』, pp. 178~179.

중국 사이의 ‘형제적 우호관계’를 강조하는 등 양국의 이해관계에 입각한 것이라는 점이 다르다.⁹¹⁾

한편 북한은 1960년대 들어 본격적인 독자적 군비증강을 추진하기 시작했다. 일부에서는 북한이 1962년 이른바 ‘국방에서의 자위 노선’을 표방하며 전군 간부화, 전군 현대화, 전민 무장화, 전국 요새화 등 4대 군사노선’을 수립해 추진했다고 설명하지만, 이는 잘못된 것으로 보인다. 북한에서 1962년 12월 열렸던 당 중앙위 제4기 5차 전원회의에서는 전군 현대화를 제외한 나머지 3가지만 초기 형태로 제시됐다.⁹²⁾ 김일성이 1963년 10월 5일 김일성군사대학 졸업식에서 한 연설에도 전군 현대화를 제외한 3가지가 보다 정형화된 형식으로 언급됐다.⁹³⁾ 이러던 것이 1966년 10월 5일 열린 당대표자회를 계기로 ‘전군 현대화’가 추가되며 4대 군사노선이 완성된 것이다.⁹⁴⁾

북한이 이와 같은 독자적인 군비증강을 추진하던 초기에는 우호국, 특히 소련보다 북한과의 관계가 좋았던 중국의 지원이 결정적이었어야 하지만 중국 내부의 상황은 대약진운동의 여파 등으로 그다지 좋지 못했다. 게다가 소련의 대북 군사 원조 및 지원은 1962~1966년 사실상 거의 이뤄지지 않았다. 북한이 1966년에 가서야 전군 현대화를 추가한 4대 군사노선을 공식적으로 표명할 수 있었던 이유는 소련으로부터의 지원이 재개됐기 때문이라고 볼 수 있다. 소련은 1966~1971년 북한에 미그-21 전투기와 수호이(Su)-7 전투폭격기를 비롯한 수백 대의 항공기, SA-2 지대공 미사일, W급 잠수함, 미

91) 김보미, 『김일성과 중소분쟁: 북한 자주외교의 기원과 형성(1953~1966)』, pp. 308~309.

92) 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1963』 (평양: 조선중앙통신사, 1963), p. 159.

93) 김일성, “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을 관철하자 (발취) - 김일성군사대학 제7기 졸업식에서 한 연설(1963.10.5.)”, 『김일성저작집 17』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), pp. 444~445.

94) 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1966-67』 (평양: 조선중앙통신사, 1967), p. 115.

사일 초계정, 프로그(FROG) 지대지 미사일, T-54 전차 및 여타 장갑차량 등을 지원한 것으로 알려졌다.⁹⁵⁾ 게다가 북한은 1966년 당 대표자회에서 이듬해까지 끝내기로 했던 제1차 7개년 경제개발 계획을 3년 연장해 1970년에 끝내기로 결정했다.

중국과 소련의 지원을 바탕으로 북한이 1960년대 이후 추진한 군비증강 노력은 적어도 1980년대까지는 상당한 성과를 거뒀다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 미국의 전술 핵무기 한반도 반입과 이어진 중국인민지원군의 완전 철수가 한반도 군사력 균형에 야기한 큰 변화를 북한이 군비증강 노력을 통해 극복했다고 평가하기는 어려운 것이 사실이다. 일부에서는 북한의 핵무기 개발 노력이 1960년대 본격화됐다고 주장하기도 한다. 그러나 당시 북한은 소련의 지원을 받아 연구용 원자로인 IRT-DPRK(2000)를 건설해 가동했을 뿐이다. 특히, 북한은 사용 전후의 핵연료에 대해서 거의 아무런 권리도 행사하지 못했다.⁹⁶⁾ 이러한 측면에서 북한이 핵무기 개발에 반드시 필요한 핵물질을 1960년대에 독자적으로 확보하기는 사실상 불가능했을 것으로 보인다. 결국, 미국의 전술 핵무기 한반도 배치가 야기한 군사적 대치 구조의 비대칭 양상, 여기에 이어진 중국인민지원군의 완전 철수에 따른 한반도 군사력 균형의 심각한 불균형 양상은 미국 전술 핵무기가 한반도에서 철수하던 1991년에 가서야 일정하게 보정됐다.

95) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, pp. 163~168.

96) IRT-DPRK 연구용 원자로에 대한 핵연료 공급은 소련 기업과 북한 기업 사이의 공급 계약에 따라 이뤄졌다. 이 계약 기간 동안 IRT-DPRK 연구용 원자로에서 인출된 사용후 핵연료는 전량 소련으로 반출됐다고 한다. 한국원자력연구소, 『북한 핵 문제와 경수로 사업(III): 통제분야 협력방안』 (대전: 한국원자력연구소, 2002), pp. 1~6, p. 14; 신재인, 『북한 핵 프로그램의 전망과 한반도에서의 기술-경제 협력』 (성남: 세종연구소, 1998), p. 31.

라. 한미연합군사령부 창설

(1) 한미연합군사령부 창설 배경과 과정

6.25전쟁과 「정전협정」에 따라 만들어진 한반도 군사력 균형의 원형은 군사분계선 이남 지역의 한국군 및 주한미군과 군사분계선 이북 지역의 북한군 및 중국인민지원군이 재래식 군사력을 중심으로 대결하는 균형 양상이었다. 이러한 양상은 1950년대 중반 미국이 전술 핵무기를 한반도에 반입하면서 매우 큰 변화가 발생했으며, 1950년대 후반 중국인민지원군이 북한 지역에서 완전하게 철수하면서 다시 한번 큰 변화가 발생했다. 즉, 군사분계선 이남 지역에서 비재래식 군사력으로 무장한 주한미군과 한국군이 이북 지역에서 재래식 군사력으로 무장한 북한군과 대칭하는 심각한 불균형 양상으로 변화한 것이다.

이러한 양상이 지속되던 중에 1978년 이전보다 변화의 수준은 낮지만 한반도 군사력 균형을 다시 변화시키는 사건이 발생한다. 그것이 바로 한미연합군사령부 창설이다. 한미연합군사령부가 창설된 직접적인 배경은 1975년 열린 제30차 유엔 총회에서 유엔군사령부 해체와 관련해 찬성하는 결의와 반대하는 결의가 동시에 통과되는 일이 벌어졌기 때문이라고 할 수 있다. 서로 다른 범·제도에 기반한 유엔군사령부와 한미연합군사령부가 무슨 연관이 있는지를 살펴보기 위해서는 한국군에 대한 지휘권을 중심으로 한·미동맹의 변화 과정을 전반적으로 살펴볼 필요가 있다.

전쟁이 발발한 지 얼마 지나지 않은 1950년 7월 14일 이승만 대통령은 당시 유엔통합군사령관이었던 맥아더 장군에게 “현재와 같은 적대상태가 지속되는 동안” 한국의 육·해·공군에 대한 모든 지휘권(command authority)을 이양한다는 내용의 서신을 보냈고, 맥아더

장군은 이승만 대통령이 이양하겠다는 ‘지휘권’을 ‘작전지휘권 (operational command authority)’으로 고친 뒤 수락하는 내용으로 회신했다.⁹⁷⁾ 이에 따라 유엔통합군사령관이 6.25전쟁이 치러지는 기간 동안 한국군에 대한 작전지휘권을 보유·행사하게 됐다.

6.25전쟁 과정에서도 그랬지만 「정전협정」으로 6.25전쟁이 일단락됐음에도 이승만 대통령이 주장하는 이른바 ‘북진통일’은 미국에 큰 골칫거리였다. 「정전협정」 체결 직후 「한·미 상호방위조약」을 가조인함으로써 유엔군과는 별개로 미군의 한반도 주둔 근거를 새롭게 마련한 미국은 1954년 11월 17일 「한국에 대한 군사 및 경제원조에 관한 대한민국과 미합중국간의 합의의사록」을 체결한다. 미국은 이 「합의의사록」 제2조에서 “대한민국은 국제연합사령부가 대한민국의 방위를 위한 책임을 부담하는 동안 대한민국 국군을 국제연합사령부의 작전통제(operational control) 하에 둔다”고 명시했다.⁹⁸⁾ 이를 통해 미국은 한국군에 대한 작전통제권을 사실상 확보함으로써 이승만 대통령이 감행할지 모르는 북진통일 가능성을 없애려 한 것이다.⁹⁹⁾

큰 틀에서 이러한 상황이 지속되던 와중에 1961년 발생한 5·16 군사 쿠데타, 1965년 시작된 한국군의 베트남 전쟁 파병, 1968년 발생한 북한의 군사적 도발 등에 대한 대응 과정을 거치며 미국이 보유·행사하는 한국군에 대한 작전통제권이 조금씩 조정됐다.¹⁰⁰⁾ 구체적으로, 1961년 5월 16일 발생한 군사 쿠데타는 유엔군사령관이 보

97) 한용섭, 『우리 국방의 논리』 (서울: 박영사, 2019), p. 191; 김일영, “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』 (서울: 한울, 2003), pp. 54~55.

98) 외교부 웹사이트 <https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3834/contents.do> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

99) 김일영, “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정,” p. 73.

100) 한용섭, 『우리 국방의 논리』, pp. 193~194.

유·행사하던 한국군에 대한 작전통제권에서 한국군 일부가 자의적으로 이탈한 행위였다고 할 수 있다. 쿠데타 이후 주한미군 지도부와 쿠데타 주도세력은 일련의 협의를 진행했고, 1961년 5월 26일 국가재건최고회의와 유엔군사령부가 공동성명을 발표함으로써 상황을 마무리했다. 양측이 발표한 공동성명에서 특이한 사항은 크게 두 가지이다. 첫째, “유엔군사령관은 공산 침략으로부터 한국을 방어함에 있어서만 그 작전통제권을 행사한다”는 것이다.¹⁰¹⁾ 이는 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군사령관이 행사하는 데 있어 기존 합의였던 「합의의사록」 제2조보다 다소 축소된 것이라고 평가할 수 있다. 둘째, “유엔군사령관은 제3965부대(제30예비사단), 제5981부대(제33예비사단), 제5200부대(제1공수특전대), 전방으로부터 추가적인 5개 헌병 중대를 국가재건최고회의의 통제 하에 둔다”는 것이다.¹⁰²⁾ 이는 6.25전쟁을 계기로 사실상 미국에 이양됐던 ‘모든’ 한국군에 대한 작전통제권 가운데 지극히 적은 것이 사실이지만 일부를 한국으로 전환했다는 의미가 있다.

한국이 1965년 베트남 전쟁에 전투부대를 파병하면서 한국군에 대한 작전통제권의 일부가 또 한국으로 이양됐다. 미국은 베트남 전쟁에 한국군이 전투부대를 보내줄 것을 요청하면서도 파병되는 한국군 부대도 한국군의 일부이기 때문에 당연히 미국이 작전통제권을 보유·행사해야 한다는 입장이었다. 그러나 한국은 베트남 전쟁에 파병되는 한국군 전투부대에 대한 작전통제권을 한국이 보유·행사해야 한다는 입장으로 맞섰다. 한·미는 이 문제를 해결하기 위한 협의를 1965년 7월 시작했고, 동년 9월 6일 ‘주월한국군사령관이 파월한국군을 지휘한다’는 내용의 「한·미 군사실무약정서」를 체결함

101) 김일영, “인계철선으로서의 주한미군: 규모, 편제, 운용방식의 변화를 중심으로,” p. 81.

102) 위의 글, p. 81.

으로써 문제를 해결했다.¹⁰³⁾

1968년 1월 21일 북한의 무장 게릴라 31명이 청와대를 습격하려 한 사건이 발생했고, 다음 날에는 미국 정보수집함 푸에블로호가 동해 상에서 북한에 피랍되는 일이 벌어졌다. 미국은 청와대 습격사건 논의를 위해 열린 군사정전위원회 회의에서 푸에블로호 나포 사건만을 집중적으로 제기하는 태도를 보였다. 이에 박정희 정부는 강하게 불만을 드러내며 독자적인 대침투 작전의 필요성을 강조했다. 1968년 4월 열린 한·미정상회담에서 대침투 작전에 대한 작전통제권을 한국군이 독자적으로 행사하는데 미국이 양해했다.¹⁰⁴⁾ 이 역시 한국군에 대한 작전통제권의 일부가 미국에서 한국으로 전환된 사례라고 할 수 있다.

이러한 가운데 1975년 제30차 유엔 총회에서 유엔군사령부 해체 결의가 존속 결의와 함께 통과된 것이다. 이는 주한미군 사령관이 사령관을 겸임하던 유엔군사령부가 해체될 수 있으며, 유엔군사령부가 해체될 경우에는 한국군에 대한 작전통제권을 미국이 행사하기 어려울 수 있다는 인식을 갖게 했다. 그런데 주한미군 철수를 공약으로 제시했던 지미 카터가 1977년 1월 20일 미국에서 제39대 대통령으로 취임했다. 미국은 카터 대통령의 주한미군 철수 정책을 추진하며 이에 대한 반대급부 중 하나로 한미연합사령부와 같은 구조를 마련해 작전 효율성을 증대시키겠다고 약속했는데,¹⁰⁵⁾ 이것이 1978년 11월 7일 한미연합군사령부 창설로 현실화된 것이다.¹⁰⁶⁾ 이로 인해 기존에 유엔군사령관이 보유·행사하고 있던 한국군에 대한

103) 이신재, “파월한국군의 작전지휘권 결정과정 고찰,” 『군사』, 96호 (2015), pp. 283~321.

104) 김일영, “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정,” pp. 82~83; 한용섭, 『우리 국방의 논리』, p. 193.

105) 빅터 D. 차 지음, 김일영·문순보 옮김, 『적대적 제휴: 한국, 미국, 일본 삼각 안보체제』 (서울: 문학과 지성사, 2004), pp. 303~304.

106) 김일영, “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정,” p. 96.

작전통제권은 한미연합군사령관에게 전환됐다.¹⁰⁷⁾ 제도적인 측면에서는 이러한 변화가 발생했지만, 주한미군사령관이 유엔군사령관과 한미연합군사령관을 모두 겸하고 있었기 때문에 실질적인 측면에서의 변화는 크지 않다고 할 수 있다.

(2) 행위자의 변화: 비대칭에서 형식적 대칭으로

한미연합군사령부 창설 이전에도 유엔군사령관, 사실상 주한미군사령관이 한국군에 대한 작전통제권을 보유·행사했다는 점에서 한미연합군사령부 창설이 한반도의 군사력 균형에 별다른 변화를 야기하지 못했다는 주장은 충분히 가능하다. 그렇지만, 앞서 언급했던, 1960년대 이뤄진 일련의 사건들은 유엔군사령관이 보유한 한국군에 대한 작전통제권을 현실에서 제대로 행사할 수 있는지에 대한 의문을 제기했다. 심지어 1975년 제30차 유엔 총회에서 통과된 유엔군사령부 해체 결의는 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군사령관의 명의로 보유·행사하기가 어려워질 수도 있다는 숙제를 미국에 제시했다. 미국 입장에서 한미연합군사령부 창설은 한국군에 대한 작전통제권을 미국이 지속적으로 보유·행사하기 위한 수단이었던 것이다.

1953년 체결된 「한·미 상호방위조약」을 근간으로 하는 한·미동맹은 한미연합군사령부가 창설되기 이전까지 완전한 후견-피후견관계였다고 할 수 있다. 1960년대 일련의 사건이 발생하기 이전까지 주한미군의 통제에서 한국군이 이탈해 독단적인 행동을 취하는 것은 상상하기도 어려웠고, 현실화되지도 않았다. 그러나 1960년대 일련의 사건을 수습해가는 과정에서 발생한 한국군에 대한 작전통제권의 일정한 변화는 한국 입장에서 나름의 독자성을 확보·확대해

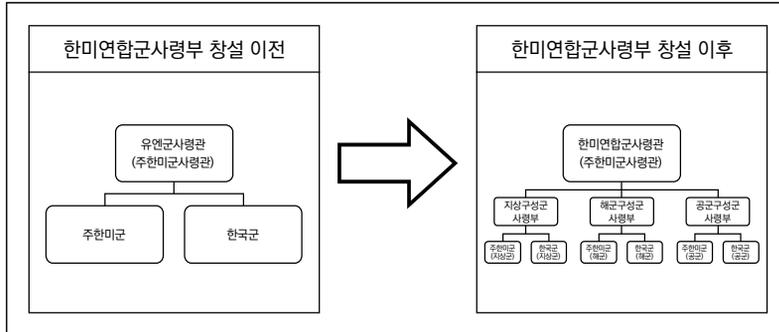
107) 한용섭, 『우리 국방의 논리』, p. 194.

나가는 길이었다. 반면 미국 입장에서는 한국군의 구석구석까지 실질적인 작전통제권을 행사하기가 어려웠던 현실을 인정할 수밖에 없었던 상황이었다. 이는 군사분계선 이남 지역에 주둔하는 군사적 실체인 한국군과 주한미군이 한미연합군사령부가 창설되기 이전까지는 제도적 측면에서 「한·미 상호방위조약」과 「합의의사록」에 기반해 일체화된 것처럼 보였지만 현실적 측면에서는 그렇지 않았다는 사실을 방증하는 것이다.

미국의 당초 의도가 무엇이었던 간에, 한미연합군사령부 창설은 현실적 측면에서 별개의 군대처럼 보였던 한국군과 주한미군을 ‘하나의 군대’로 강하게 일체화했다. 한·미동맹의 핵심인 한·미 연합방위체제의 실질적인 운영 주체인 한미연합군사령부는 주한미군사령관인 미군 4성 장군이 사령관을, 한국군 4성 장군이 부사령관을 맡아 지휘부를 구성하며, 인사·정보·작전·군사 등의 참모 조직은 한·미 간 반분 원칙에 따라 편성된다. 특히, 한미연합군사령부는 예하에 지상구성군사령부, 해군구성군사령부, 공군구성군사령부 등을 두고 있는데, 각 구성군사령부는 주한미군과 지정된 한국군 부대로 구성된다. 지상구성군사령관은 한미연합군사령부 창설 이후부터 한국군에 대한 평시 작전통제권이 한국으로 전환되던 1992년까지 한미연합군사령관이 겸직했으나 1992년부터는 한미연합군사령부 부사령관인 한국군 4성 장군이 맡고 있고, 한미연합군사령부 창설 초기부터 해군구성군사령관은 한국 해군 작전사령관이, 공군구성군사령관은 미 7공군 사령관이 각각 겸직하고 있다.¹⁰⁸⁾

108) 김일영, “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정,” p. 96; 조성렬, “주한미군의 안보적 역할과 연합방위태세,” 김일영·조성렬 지음, 『주한미군: 역사 쟁점 전망』 (서울: 한울, 2003), pp. 178~179; 한용섭, 『우리 국방의 논리』, p. 194.

〈그림 II-5〉 한미연합군사령부 창설 전후 한·미 군사 지휘관계의 변화



출처: 저자 작성.

또한 기존에 유엔군사령관이 발령했던 ‘방어준비태세(DEFCON)’, 미국이 주도적으로 수행했던 한·미 연합 위기조치 등과 관련된 권한을 한미연합군사령부 창설 이후에는 한미연합군사령관이 행사하게 됐다.¹⁰⁹⁾ 한미연합군사령부 창설은 이전까지 동맹관계에 있지만 사실상 별개의 부대로 인식될 수도 있었던 한국군과 주한미군으로 대표되는 미군을 한미연합군이라는 단일한 지휘체계 하에 배속시켰다. 나아가 한미연합군사령부의 지휘부 및 참모 조직을 거의 동수의 한국군과 주한미군으로 구성하고, 각 구성군 사령관을 주한미군과 한국군이 사실상 양분하며, 각 구성군을 주한미군 및 한국군의 해당군으로 구성하는 등의 방법을 통해 한국군과 주한미군, 나아가 전시에 증원되는 미군은 상호 협력하는 두 개의 군대가 아니라 완전한 ‘하나’의 군대로 작동하게 됐다.¹¹⁰⁾

이러한 맥락에서 한미연합군사령부 창설은 이전까지의 한반도 군

109) 조성렬, 위의 글, pp. 186~189; 이수형, “한·미 연합방위체제의 구조조정방안 모색,” 『국제정치논총』, 제40권 3호 (2000), pp. 379~398; 윤태영, “한·미 연합 위기관리체제: 실제, 문제점 및 발전방향,” 『국제정치논총』, 제39권 3호 (2000), pp. 263~280.

110) 서재정 지음, 이종삼 옮김, 『한·미동맹은 영구화하는가: 군사동맹과 군사력, 이해관계 그리고 정체성』 (서울: 한울, 2009), pp. 139~140.

사력 균형에 적지 않은 변화를 야기했다고 할 수 있다. 6.25전쟁으로 미국이 다시 한반도에 군사적으로 관여했고, 이를 시작으로 한국군에 대한 작전통제권을 유엔군사령관, 사실상 주한미군사령관이 보유·행사하게 됐다. 그러나 앞서 살펴봤던 일련의 과정을 거치며 제도적으로는 유엔군사령관이 사실상 보유·행사해야 하는 한국군에 대한 작전통제권이 현실에서는 제대로 작동하지 않을 수 있다는 우려가 제기됐다. 이러한 우려는 한국군과 주한미군이 하나의 군대가 아닌 사실상 각각의 군대일 수 있다는 점을 시사하는 것이었다. 미국은 유엔군사령부가 해체될 가능성에 대비하는 차원에서 한미연합군사령부를 창설했지만 한미연합군사령부는 창설 이후 별개의 군대였던 한국군과 주한미군, 나아가 미군을 하나의 지휘체계 하에서 기능하는 명실상부한 하나의 군대로 만들었다.

즉, 한미연합군사령부 창설로 군사분계선 이남 지역에 주둔하는 군사적 실체가 한국군과 주한미군 등 두 개에서 강력한 한미연합군이라는 하나로 바뀐 것이다. 이로 인해 한반도의 군사력 균형과 관련한 사실상의 주요 행위자가 ‘2(한국군+주한미군) : 1(북한군)’에서 ‘1(한미연합군) : 1(북한군)’ 바뀌었다고 할 수 있다. 그렇다고 해서 한반도의 군사력 균형에 관한 총괄적 양상이 불균형에서 균형으로 변화한 것은 아니다. 주한미군이 1991년까지 전술 핵무기를 보유·운용하고 있었기 때문에 한미연합군사령부 창설을 전후해서도 한반도에서의 군사적 대치 구조는 비대칭적 양상을 나타내고 있었다. 그럼에도 불구하고 군사분계선 이북 지역에 단독으로 존재하는 북한군과 대치하는 이남 지역의 주요 행위자가 한미연합군이라는 하나의 군대로 바뀐 점은 의미가 크다고 할 수 있다.

요컨대, 6.25전쟁으로 만들어진 한반도의 군사력 균형은 군사분계선 이남 지역의 한국군 및 주한미군이 이북 지역의 북한군 및 중국

인민지원군과 재래식 군사력으로 대치하는 비교적 균형적 양상이었다고 할 수 있다. 이러한 가운데 1950년대 중반 시작된 미국의 전술 핵무기 한반도 반입은 군사분계선 이남 지역의 군사력을 재래식에서 비재래식으로 강화시켰다. 이는 한반도의 군사적 대치 구조가 비대칭적으로, 즉 한반도의 군사력 균형이 불균형 양상으로 변화했다는 사실을 의미했다. 이어서 「정전협정」 체결 이후에도 북한 지역에 주둔하던 중국인민지원군이 1958년 완전히 철수했다. 이는 군사분계선 이북 지역의 군사적 실체에 중대한 변화가 발생했다는 사실을 의미했다. 중국인민지원군의 완전 철수로 한반도의 군사적 대치 양상은 행위자 측면에서도 비대칭적 성격을 갖게 되었으며, 이는 한반도의 군사력 균형이 더욱 심각한 불균형 양상을 나타내게 되었다는 사실을 의미했다.

이러한 양상은 1978년 한미연합군사령부가 창설되면서 다시 약간 변화했다. 한미연합군사령부 창설 이전까지 주한미군과 한국군은 제도적 측면에서 사실상 주한미군사령관이 작전통제하는 군대였어야 하지만 1960년대 발생한 일련의 사건은 한국군이 주한미군사령관의 작전통제에서 현실적으로 이탈하더라도 미국이 취할 수 있는 조치가 많지 않다는 사실을 여실히 보여줬다. 특히, 1975년 제30차 유엔 총회에서 통과된 유엔군사령부 해체 결의는 한국군에 대한 작전통제권을 미국이 상실할 수도 있다는 우려를 제기했다. 이러한 배경 하에서 창설된 한미연합군사령부는 한국군과 주한미군, 나아가 전시에 증원될 미군까지 매우 강력하게 일체화했다. 이로 인해 군사분계선 이남 지역의 주요 행위자는 한국군 및 주한미군에서 한미연합군으로 바뀌었다.

〈표 II-5〉 냉전기 한반도 군사력 균형 양상 변화

구 분	행위자	대치 구조	양상
6.25전쟁 이전	1 : 1 남한 : 북한	대칭적 재래식 : 재래식	균형
6.25전쟁 이후	2 : 2 남한+美군 : 북한+中군	대칭적 재래식 : 재래식	균형
미국 핵무기 한반도 배치	2 : 2 남한+美군 : 북한+中군	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
중국인민지원군 철수	2 : 1 남한+美군 : 북한	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
한미연합사 창설	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형

출처: 저자 작성.

3. 탈냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화

가. 미국의 핵무기 철수

(1) 한반도에서 전술 핵무기 철수와 결과

미국이 한반도에 전술 핵무기를 도입하는 작업은 1950년대 중반 무렵 시작됐다. 이후 1991년까지 약 34년 동안 한반도에는 미국의 전술 핵무기가 배치됐다. 미국은 동아시아 지역 내인 오키나와, 대만, 태국, 필리핀에도 핵무기를 배치했으나 오직 한반도만이 냉전기 내내 핵무기가 배치된 유일한 지역이었다.¹¹¹⁾ 남한 지역 내 미국의 전술핵 배치는 북한의 군사적 대응을 불러왔다. 북한은 1960년대 ‘전국토의 요새화’ 정책에 따라 땅굴을 파고 대피공간을 만들어 미국

111) 오키나와, 대만, 태국, 필리핀에 배치된 핵무기는 1972년, 1974년, 1975년, 1976년 모두 철수되었다. 정경두, “탈냉전기 미국의 한반도 내 전술 핵무기 철수결정 연구,” 『군사논단』, 93호 (2018), p. 107.

의 핵 공격에 대비하고자 했다.¹¹²⁾

한반도에서 핵무기 철수 논의는 1990년대 초 갑자기 시작된 것이 아니다. 미국의 린든 존슨(Lyndon B. Johnson) 행정부는 1968년 한국군이 강해지고 있고, 일본의 군사적 역할을 한반도로 확대할 수 있다면 미국의 병참 지원만으로도 한국군은 북한군을 충분히 막을 수 있고, 따라서 한반도에서 핵부대를 철수시키고 주한미군을 사령부, 군사고문, 일부 병참 지원 중심으로 재편하는 방안을 구상했다.¹¹³⁾ 그들은 한국군 현대화가 완료되는 1975년에 한국 내 핵부대를 철수시킨다는 일정을 마련하기도 했다.¹¹⁴⁾

물론 존슨 행정부의 이와 같은 핵무력 철수 구상은 실현되지 못했다. 한국 정부의 강한 반발이 있을 수 있고, 베트남과 한반도에서 미국이 퇴각한다는 이미지를 만들어 다른 동맹국들의 불안을 야기할 수 있으며, 특히 이 구상이 한국군 현대화 수준과 연계되어 있다는 점에서 쉽사리 핵무기를 한반도에서 철수시킬 수 없었던 것이다. 한반도 내 전술 핵무기는 1968년 90기로 최고점을 찍었다가 이후 조금씩 감축됐고, 1985년에는 151기로 급격하게 줄어들었다.¹¹⁵⁾

핵무기 감축의 주된 원인은 1980년대 중반 소련의 대외정책 변화와 한국 정부의 제1·2차 울곡사업을 통한 한국군의 현대화 완료 때문으로 보인다. 1980년대 중반 소련의 안보정책 변화는 미국의 핵무기 감축을 추동하기 시작했다.¹¹⁶⁾ 당시 소련공산당 서기장이었던 미

112) 김일성, “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을 관철하자(발췌)(1963.10.5.),” 『김일성 전집 32』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), pp. 14~15.

113) Department of State, “U.S. Policy Toward Korea,” Policy Planning Council(PPC), June 15, 1968, p. ii-x, U.S. Declassified Documents Online, <<http://tinyurl.galegroup.com/tinyurl/877od3>> (Accessed 23 October, 2018) (Gale Document Number: CK2349603312).

114) 위의 글, pp. 58~59.

115) 정경두, “미국의 동북아 위협인식 변화에 따른 한반도 내 전술 핵무기의 역할 연구,” 『군사』, 83호 (2012), pp. 121~122.

하일 고르바초프(Mikhail S. Gorbachov)는 1985년 국제분쟁을 무력이 아닌 정치·외교적 수단으로 해결한다는 새로운 안보관을 제시했다.¹¹⁷⁾ 소련은 1988년 12월 대폭적인 핵 감축을 선언했고, 얼마 지나지 않아 미국과 핵 군축 협상을 본격화했다. 미국과 러시아는 1994년 12월 러시아가 8,500여 기, 미국이 6,100여 기까지 만을 각각 보유하도록 하는 「전략무기감축협상(START)- I」에 합의했고, 그 이전인 1993년 1월 3일에는 「전략무기감축협상(START)- II」를 통해 2003년까지 대형 및 다탄두 전량 폐기를 약속하는 내용에 합의했다.¹¹⁸⁾

미국과 소련은 대륙간 탄도 미사일이나 전략폭격기 같은 대표적인 핵무기 운반 수단의 개수와 다탄두 핵무기 축소와 더불어 전술 핵무기의 전면 폐기 협상에도 돌입했다. 이후 미국은 1991년 9월 28일 미군의 지상 및 해상에서 발사할 수 있는 전술 핵무기를 모두 철수하겠다고 발표했다. 이 발표에는 한반도에 배치된 미국의 전술 핵무기도 포함됐다.¹¹⁹⁾ 소련 역시 1991년 10월 5일 공군용 전술 핵무기 폐기를 선언했고, 점차 상당량의 핵무기를 폐기했다.¹²⁰⁾

이처럼 미·소를 중심으로 진행된 핵무기의 절대량 축소 정책은 한반도에 배치됐던 미국의 전술 핵무기 철수에 영향을 미쳤다. 미국과 소련이 핵무력 감축 논의를 본격화하자 북한의 외교부는 1989년 11월 9일 성명을 통해 남·북·미 3자가 한반도 비핵지대로 전환을 논의해서 남한에 배치된 핵무기 철수 문제를 토의·해결하고, 이에 대한 합의가 이뤄지면 남북한이 한반도 비핵지대에 대한 공동선언

116) 정성화, 『냉전과 미국의 핵정책』 (서울: 명지대학교출판부, 2005), p. 102.

117) 김광린, 「고르바초프의 신사고 외교독트린에 관한 연구: 브레즈네프 독트린과 비교적 맥락에서,」 『한국정치학회보』, 제29권 1호 (1995), p. 646.

118) 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』 (서울: 박영사, 2004), p. 251.

119) 「미, 육·해상 단거리 핵 폐기,」 『한겨레』, 1991.9.29., 1면.

120) 「전술핵이 뭐길래 한국 재배치 논란 떠들썩하지?」 『한겨레(인터넷판)』, 2017. 9. 13., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/polibar/810755.html>> 참고 (검색일: 2021.9.2.).

을 채택하자고 제안했다. 특히, 북한은 “외국 핵무기의 배치 및 외국의 핵함선과 핵무기를 적재한 비행기의 출입과 통과”를 금지하고 핵 보유국들이 어떤 경우에도 남북한에 대한 핵 위협과 핵으로 공격 금지 의무를 규제할 것을 요구했다.¹²¹⁾ 북한은 이듬해인 1990년 5월 31일 개최한 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의, 정무원 연합회의에서 “조선반도에서 긴장 상태를 완화하고 평화를 보장하기 위한 새로운 조치를 취할 데 대하여”라는 안을 상정하고 ‘조선반도의 평화를 위한 군축 제안’을 채택했다. 이 제안에서 북한은 남북한의 대폭적인 군축을 포함하여 주한미군 철수와 한반도를 비핵지대로 만들 것을 제안했고, 군축 이후 한반도에 대한 항구적인 평화 보장을 요구했다.¹²²⁾ 미국은 1991년 9월 27일 한반도 내 전술 핵무기 폐기를 선언하고, 같은 해 12월 철수를 완료했다. 남북한은 1991년 9월 17일 동시에 유엔에 가입하고, 연말에는 「남북 기본합의서」에 서명했다. 그리고 1992년 1월 31일 남북한은 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」을 발표했다. 곧이어 미국 역시 한반도에서 핵무기를 완전히 철수했음을 발표했다.

미국이 한반도에서 핵무기를 철수시킨 이유는 미·소의 핵협상에 따른 결과이기도 하지만 한국에 배치되어 있던 핵무기가 너무 남아 사용하기에는 부적절했고, 북한의 핵개발 계획을 중단시키는 차원에서 효용성이 떨어지는 핵무기를 철수할 필요가 있었기 때문이다.¹²³⁾ 미국의 핵무기 철수는 북한의 핵개발을 막는 중요한 수단으

121) “조선민주주의인민공화국 외교부 성명(1989.11.9.),” 『로동신문』, 1989.11.10., 3면.

122) “조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의, 정무원 연합회의, 조선반도에서 긴장상태를 완화하고 조국통일을 위한 평화적 환경을 마련할데 대하여: 조선반도의 평화를 위한 군축제안(1990.5.31.),” 『로동신문』, 1990.6.2., 1~3면.

123) “[전직 주한 미국대사 인터뷰 시리즈] 도널드 그레그,” 『미국의소리(VOA) 방송 (인터넷판)』, 2011.6.1., <<https://www.voakorea.com/a/amb-gregg-122938238/1341275.html>> 참고 (검색일: 2021.9.2.).

로 인식됐다.¹²⁴⁾ 그러나 미국이 핵무기를 철수시키고, 남북한이 「한반도 비핵화 공동선언」을 채택했음에도 불구하고 북한은 1993년 「핵무기 비확산 조약(Nuclear Non-Proliferation Treat: NTP)」의 탈퇴를 선언했다. 북한은 1991년 가을 미국의 전술 핵무기 철수 조치 발표를 반겼지만,¹²⁵⁾ 얼마 있지 않아 핵사찰 범위를 놓고 미국과 첨예하게 대립했다. 그 와중에 이뤄진 1993년 3월 ‘팀스피리트 (Team Spirit)’ 한미연합군사훈련 재개는 북한으로 하여금 미국이 자신을 핵무력으로 압박한다고 인식하도록 했다.¹²⁶⁾ 북한은 미국이 핵무력으로 자신을 압박하고 ‘특별사찰’을 수용하라는 요구를 받아들이기 어려웠다.¹²⁷⁾

한반도에서 미국의 전술 핵무기가 실질적으로 철수했음에도 불구하고 그에 따른 북·미 사이의 군사적 갈등이 완화되지 않은 이유는 한반도 비핵화를 둘러싼 미국과 북한의 정책 및 입장 차이가 크기 때문이다. 미국은 한반도에서 비핵화 정책을 추구하면서도 한반도 유사시에는 ‘핵을 통한 대북 억지’ 정책이 필요하다고 보았다.¹²⁸⁾ 반면 북한은 여러 수단에 의한 핵무기의 한반도 반입 금지 및 한반도에서 철수와 한반도에서 핵무기 사용 금지에 대한 법적인 보장을 미국을 포함한 핵보유국에 요구했고, 남한을 향해서는 남북한의 핵무기 실험, 생산, 반입, 배치 금지를 요구했다.¹²⁹⁾ 다시 말하면, 북한은 한반도에서 미국의 핵무기 철수, 남북한의 핵무기 생산 금지 약속과

124) 돈 오버도퍼 지음, 이종길 옮김, 『두 개의 한국』, p. 386.

125) “조선민주주의인민공화국 외교부 대변인 성명(1991.9.28.),” 『로동신문』, 1991.9.29., 2면.

126) 이삼성, 『미래의 역사에서 미국은 희망인가』 (서울: 당대, 1995), pp. 171~172.

127) “민족의 자주권과 나라의 최고이익을 수호하기 위하여 자위적 조치를 선포한다(조선민주주의인민공화국 정부 성명),” 『로동신문』, 1993.3.13., 1면.

128) 이삼성, 『미래의 역사에서 미국은 희망인가』, pp. 174~175.

129) 장달중·이정철·임수호, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전 대립』 (서울: 서울대학교출판문화원, 2011), pp. 144~145.

더불어 핵보유국의 남북한에 대한 핵 위협 또는 핵무기 사용 불가를 법적으로 보장해달라고 요구한 것이다. 미국의 ‘한반도 비핵화’ 정책은 북한의 핵무기 철수 요구와 남북한의 핵무기 실험, 생산 등의 금지 요구에 일정 부분 부합하는 측면이 있었지만, 북한이 미국에게 요구한 핵 위협 및 핵무기 사용금지 사안은 미국의 ‘핵을 통한 대북 억지’ 정책과 모순되는 것이다.

결국 한반도에서의 미국 전술 핵무기 철수와 남북한의 「한반도 비핵화 공동선언」은 당시 한반도 ‘비핵화’를 달성하는 데 일조했지만, 이후 한반도 비핵화를 유지하는 데에는 결과적으로 역부족이었다. 북한과 미국, 한국 사이의 적대 정책이 본질적으로 변화하지 않는 한 핵무기 사용에 대한 북한과 미국의 대립은 극복하기 어려웠기 때문이다. 한반도에서 미국 전술 핵무기 철수는 그 자체로 한반도에서 핵무력 감축이라는 상징성을 가졌음에도 한반도에서 군비축소는 물론이고 군비경쟁 역시 완화시키지 못했다. 미국의 핵무기가 한반도에서 완전하게 철수했음에도 한·미 연합전력은 건재했고, 핵무기를 탑재한 미국의 주요 전력은 한반도에 수시로 전개됐다. 한국군은 경제력을 바탕으로 주요 무기체계를 현대화하기 위해 국방비를 증액시켰다.¹³⁰⁾ 또한 한미연합군은 주한미군의 전술핵 철수에 따른 전력 공백을 메우기 위해 패트리엇 요격 미사일, 장거리 정밀 포탄 등 보다 발전된 재래식 무기 도입이 필요하다는 여론을 만들어내고 있었다.¹³¹⁾ 한국 정부 역시 주한미군에 첨단 무기와 장비를 새로 지급할 것을 미국 정부에 요청했다.¹³²⁾

1974~1986년 제1·2차 울곡사업을 끝낸 한국 정부는 1987~1992년

130) 이태섭, “미국은 남한에서 핵무기를 철수시킬 것인가,” 『사회평론』, 11월호 (1991), p. 66.

131) “주한미군 핵철수 따른 공백 최첨단 무기로 보강,” 『한겨레』, 1991.12.12., 2면.

132) “주한미군 첨단무기 보강,” 『조선일보』, 1991.11.18., 1면.

제3차 율곡사업을 추진하며 급격히 국방비를 증대시켰다. 특히, 제3차 율곡사업은 냉전 해체와 국지 분쟁의 증대 등 국제 환경이 변화함에 따라 재래식 무기를 현대화하는 것을 목표로 했다. 육군은 K1 한국형 전차 및 K200 장갑차 생산을 비롯해 3개의 기계화사단을 보유하게 됐고, 해군은 한국형 구축함(KDX-I) 및 호위함, 초계함, 중·소형 고속정을 건조해 대잠작전 능력과 해상경계 능력을 강화했다. 공군의 경우에는 KF-16 23대를 양산했다.¹³³⁾ 그뿐만 아니라 미·소 간 대결이 미국의 승리로 끝나게 되면서 세계질서는 미국 중심의 단극 체제로 재편되기 시작했고, 이에 따라 미국은 새로운 군사전략을 구상했다. 곧 중동과 한반도에서 동시에 전쟁이 발발하면 두 지역에서 모두 승리할 수 있도록 미군의 기동성 확보와 강력한 전력 증강이 필요했다. 미군 역시 재래식 무력의 증강이 이뤄졌고, 이는 한미연합군의 전력증강으로 이어졌다.¹³⁴⁾

(2) 군사적 대치 구조의 변화: 비대칭에서 대칭으로

6.25전쟁 이후 냉전기 한반도에서는 비재래식과 재래식 전력으로 무장한 한미연합군과 재래식 전력으로만 무장한 북한군이 불균형적으로 대치하는 양상을 보였다. 그러나 미국의 전술 핵무기가 철수하면서 한미연합군과 북한군 사이의 한반도 군사력 균형에 변화가 발생하였다. 미국의 전술 핵무기 철수로 한미연합군의 전력이 재래식 군사력으로 바뀌었고, 이로 인해 한반도의 군사력 균형이 불균형적 양상에서 균형적 양상으로 변화한 것이다. 물론 이와 같은 한반도

133) “방위산업의 안정과 성장(22), 3차 율곡사업과 첨단전력 확보,” 『디펜스뉴스(인터넷판)』, 2016.8.5., <<http://www.gdnews.kr/mobile/article.html?no=3531>> 참고 (검색일: 2021.6.1.).

134) 서재정·정용욱 엮음, 『탈냉전기 미국의 신세계 질서』 (서울: 역사비평사, 1997), pp. 318~321.

군사력 균형의 변화가 양측 간 실질 군사력 균형으로 이어졌다고는 단정할 수 없다. 미군의 한반도 주둔은 군사적 측면에서나 정치적 측면에서 북한을 억제할 수 있는 강력한 힘이었고, 여기에 한국군이 합쳐진 한미연합군은 북한군을 압도했기 때문이다.

1990년대 한반도에서 주한미군의 병력은 4만 3천여 명에서 3만 6천여 명으로 감소했다.¹³⁵⁾ 비록 주한미군의 병력 일부가 철수했지만, 미국은 북핵 문제의 해결과 한반도 유사시 사태에 대비한다는 명분으로 대북 감시체계의 강화와 패트리엇 미사일, 아파치 헬기 등을 한국에 배치했다. 미국은 1993년 말 구형 전차를 신형 M1A1 전차 120대로 교체했다. 그러나 전반적인 주한미군 전력은 더 강화되지 않았던 것처럼 보인다. 예를 들어, 1992년에는 주한미군의 총 병력이 36,000명, 전차 163대, 장갑차 311대 항공기 250기였는데 반해 1998년이 되면 주한미군이 보유한 전력은 전차 116대, 장갑차 237대, 항공기 90대로 축소됐다.¹³⁶⁾ 물론 노후화된 장비의 교체가 일부 이뤄졌을 것으로 보이지만, 분명한 점은 한미연합군 내 주한미군의 전력이 증가하지 않았다는 점이다. 반면, 앞서 언급했던 1990년대 한국군의 재래식 전력이 매우 빠른 속도로 그리고 상당한 정도로 성장하고 있었다는 점은 눈여겨볼 필요가 있다. 즉, 한반도에 배치된 전술 핵무기 철수가 한국군의 능력 강화와 맞물려 전개된 것이다.

전술 핵무기가 한반도에서 철수되었음에도 불구하고 한·미 연합 전력이 대북 군사적 우위를 유지하게 하기 위해 미국은 한국에 방위비 증액에 따른 한국군의 전력 증강을 요구했고, 이는 한미연합군의

135) 통일부, 『주한미군 및 작전통제권 문제 현안과 쟁점』(서울: 남북회담사무국 군사회담과, 1996), pp. 16~17.

136) 선종률, “남북한 군비경쟁 양상 변화에 관한 연구,” 울산대학교 정치학과 박사학위논문, 2011, pp. 117~119.

재래식 전력을 전반적으로 강화시키는 결과로 이어졌다.¹³⁷⁾ 특히, 1990년대 한국군의 전력은 전투 장비의 국산화 가속, 새로운 무기 개발 및 신규 국방사업을 통한 첨단 기술 위주의 장비 및 무기체계 확보로 나아갔다. 아래의 <표 II-6>과 다음의 <표 II-7>는 1990년대부터 2000년대 초까지 한국군의 주요 무기 개발 성과와 신규 국방 사업을 정리한 것이다. 1980년대 후반부터 2000년대 초반까지 이뤄진 이른바 ‘한국형 무기 연구개발’ 사업과 관련해 한국은 총 7,800여 억 원이 넘는 예산을 투입했고, 이러한 무기 개발은 지상군과 해군, 공군 등 전 군종에 걸쳐 이루어졌다.

<표 II-6> 한국형 무기 연구개발 주요 성과

사업명	사업기간(연도)	사업비(억 원)
차기 전술 통신체계	1989~1997	303.6
신형 155밀리 자주포(K-9)	1989~1998	858.5
K1전차 성능개량(K1A1)	1991~1998	304.2
잠수함(정) 탑재용 중어뢰(백상어)	1990~1998	302.3
훈련지원기(KT-1)	1988~1998	1,073
C3I 지휘소 자동화 체계	1990~1999	1,279.3
예인 음탐기 체계	1993~1999	262.9
어뢰 음향대항체계	1993~1999	317.6
단거리 지대공 유도무기(천마)	1987~1999	2,316.6
정찰용 무인항공기(UAV)	1991~2000	415.4
함정용 전자전 장비	1994~2001	413.5
		7,846.9(총액)

출처: 국방부, 『2001년도 국방 주요자료집』 (서울: 국방부, 2001), p. 38.

137) 국방부, 『국방백서 1994~1995』 (서울: 국방부, 1994), pp. 44~45.

이 시기 개발된 주요 한국형 무기체계 가운데 K-9 자주포는 최대 40km의 사거리에 시속 60km로 움직일 수 있는 기동력을 확보한 당 시로서는 세계 최고 수준의 주력 대포였다. 이후 K-9 자주포는 한국군에 배치되는 것을 넘어 터키, 핀란드, 폴란드 등에 관련 기술 및 무기 자체가 수출되었다.¹³⁸⁾ 단거리 지대공 유도무기인 ‘천마’는 레이더식 추적 장비를 적용해 주·야 전천후 작전이 가능하고, 10초 이내의 짧은 반응시간, 사격 통제의 자동화와 독자적 유도무기 개발 가능성을 열었다.¹³⁹⁾ K1 전차는 미국의 M1 전차를 기반으로 만든 한국 최초의 국산 전차이자 한국 육군의 대표적인 주력 전차로, 1987년 실전 배치를 시작해 1997년까지 총 1,024대가 양산되었다. K1 전차는 2020년 현재 후속 모델인 K2 전차로 발전했다.¹⁴⁰⁾ 이러한 한국형 무기 개발 이외에도 전투기, 한국형 구축함, 잠수함 등 많은 방위사업이 진행되었다.

〈표 II-7〉 김대중 정부 시기 주요 신규 국방사업

연도	사업 수	주요 신규사업
1998	10	<ul style="list-style-type: none"> • K-9 자주포('98~'10 / 2조 4,351억 원) • 천마대대창설(육) ('98~'10 / 1,675억 원) • 발칸 성능개량 ('98~'05 / 3,061억 원) 등
1999	18	<ul style="list-style-type: none"> • K1A1 성능개량 전차('99~'10 / 1조 6,840억 원) • 대형 수송함('99~'10 / 9,823억 원) • 기본훈련기('99~'05 / 8,008억 원) • 단거리 대공유도무기('99~'10 / 2조 2,500억 원) 등

138) “K-9 자주포, 곡사포 성능 출중... 국제 군사 트렌드는 포탄 개량.” 『매일경제(인터넷판)』, 2016.12.11., <<https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2016/12/856635>> 참고 (검색일: 2021.9.10.).

139) 양병희, “천마 무기체계 개발 성과 및 의의,” 『국방과 기술』, 12월호 (1999), pp. 36~45.

140) “대한민국 K1 전차, 성능을 K2와 동급 이상으로 K1A2로 성능 대폭 업그레이드 특명,” 『더코리아뉴스(인터넷판)』, 2021.2.15., <<http://thekoreanews.com/detail.php?number=75099>> 참고 (검색일: 2021.9.10.).

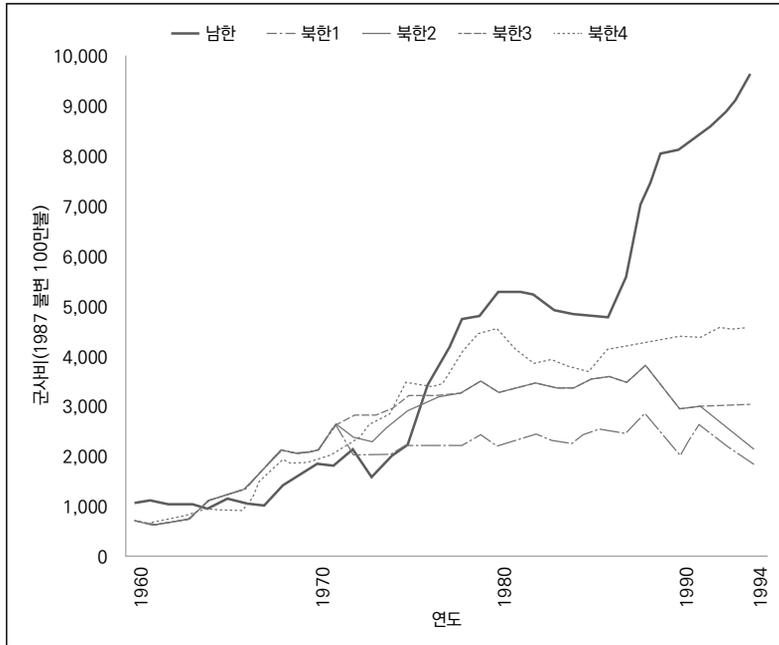
연도	사업 수	주요 신규사업
2000	15	<ul style="list-style-type: none"> • 상륙돌격장갑차 2차('00~'05 / 2,223억 원) • 함대공 SM-III('00~'12 / 9,680억 원) • 214급 잠수함('00~'10 / 1조 1,024억 원) • KF-16 추가생산('00~'05 / 8,552억 원) 등
2001	20	<ul style="list-style-type: none"> • 30밀리 자주대공포('01~'07 / 3,081억 원) • 잠수함 지휘통신체계('01 / 179억 원) • UHF 공지통신장비('01~'03 / 203억 원) • 무인정찰기('01~'04 / 1,311억 원) 등
2002	11	<ul style="list-style-type: none"> • MLRS/ATACMS('02~'05 / 2,214억 원) • KDX-III 전투체계('02~'12 / 1조 921억 원) • F-15K 전투기('02~'09 / 5조 7,710억 원) • 군위성통신('02~'05 / 1,966억 원) 등

출처: 국방부, 『1998~2002 국방정책』 (서울: 국방부, 2002), p. 148.

한국군의 재래식 무기의 고도화에는 많은 국방비가 소요되었다. 1989년 6조 148억 원이었던 국방비는 약 10년 만인 1999년 13조 7,490억으로 2배가 넘게 증가하였다.¹⁴¹⁾ 물론 정부 재정 또는 국내 총생산(Gross domestic product: GDP) 대비 국방비가 차지하는 비율은 꾸준히 낮아졌지만, 이는 한국의 경제 규모가 커졌기 때문으로 국방비의 절대적인 수치는 계속 증가했다. 국방비가 차지하는 비율이 축소됨에도 불구하고 큰 폭으로 국방비가 증가할 수 있었던 이유는 질적·양적 측면에서 엄청나게 성장한 한국 경제 때문이었다.

141) 국방부, 『2001년도 국방 주요자료집』 (2001), p. 34.

〈그림 II-6〉 남북한의 군사비(국방비+군원) 변화 추계



출처: 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』 (서울: 법문사, 1998), p. 225.

한미연합군의 전력의 고비용·고효율에 따른 재래식 전력의 현대화가 진행됐던 것에 반해 북한은 대외 여건 및 경제 상황 악화로 저비용·고효율 노선에 따른 군사력 강화에 나설 수밖에 없었다. 북한의 경제 성장률은 1980년대 중반부터 낮은 수준을 보였고, 심지어 1990년대 들어서는 마이너스 성장률을 기록했다.¹⁴²⁾ 〈그림 II-6〉에서 확인할 수 있는 것처럼, 탈냉전을 전후해 북한의 군사비는 정체되거나 오히려 축소되는 경향을 나타냈다. 물론 북한은 T-62 전차를 개량해서 ‘천마호’를 생산하거나 개량형 스킨드 미사일과 신형

142) 황의각, “북한의 경제침체,” 황의각 외, 『북한 사회주의경제의 침체와 대응』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1995), p. 17.

지대함 미사일을 개발하고, 120여 척에 달하는 공기부양정을 독자적으로 건조하며, 미그-21/23/29기와 수호이-25, 일류신-76 수송기 등의 현대화된 무기들을 꾸준히 도입하기도 했다.¹⁴³⁾ 그러나 북한은 소련을 비롯한 동유럽 사회주의권의 몰락으로 경제적·군사적 타격을 받았고, 재래식 군사력 증강 속도는 상대적으로 남한에 뒤처질 수밖에 없었다.

남북대화가 진행되는 와중에 추진된 한·소 및 한·중 간 외교관계 정상화는 북한의 대외 여건에 큰 타격을 주었다. 북한이 미국, 일본과 관계 정상화를 하지 못한 상황에서 이루어진 한국의 구(舊) 사회주의권 외교 성과는 북한의 국제적 고립과 피포위 의식의 강화를 야기했다. 1994년 김일성의 사망으로 인한 심리적 충격과 김정일로 권력 승계는 일시적으로 북한 정치체제의 불안 요인으로 작용했다. 여기에 1990년대 중반 수해와 가뭄 등 연속된 자연재해, 계속되는 미국의 대북제재는 북한을 총체적 위기 상황으로 이끌었다. 이에 북한은 새로운 생존전략을 모색하기 시작했고, 그 결과 ‘자원절약형 전력증강’을 목표로 핵무기와 미사일 사거리 연장에 나섰다.¹⁴⁴⁾

북한은 1990년대 대외적인 고립으로부터 탈피하기는커녕 점점 더 체제 위기 국면으로 접어들고 있었다. 소련은 1991년 1월부터 북한과 교역에서 경화 결제 방식을 도입할 것을 요구했고, 중국 역시 1991년 5월 북한에 종래의 특혜에 따른 무역 방식을 중단할 것이라고 통보했다.¹⁴⁵⁾ 그에 따라 북한과 소련, 북한과 중국 사이의 교역액은 급감했다.¹⁴⁶⁾ 물론 북한은 1990년대에 소련에서 다양한 무기

143) 국방부, 『국방백서 1994~1995』, pp. 59~62.

144) 선종률, “남북한 군비경쟁 양상 변화에 관한 연구,” p. 138.

145) 돈 오버도퍼 지음, 이종길 옮김, 『두 개의 한국』, pp. 351~352.

146) 1991년 1월부터 7월까지 북한의 소련으로부터 수입 총액은 1천1백만 달러로 1990년 8억 8천7백만 달러의 1.2%에 불과했다. 그 외에도 북한은 외화 부족으로 원유 수입 역시 그 직전 해보다 10분의 1 수준으로 줄어들었다. “북한 원유난... 공장가동률

를 구매하는 등을 통해 군사력 현대화를 추진했다. 그러나 한·소 수교는 북한의 전력 강화에 차질을 빚게 했다.¹⁴⁷⁾ 이에 북한은 1998년부터 선군정치를 주창하면서 이른바 ‘사회주의 강성대국’을 실현하기 위한 주요 과업 중 하나로 핵·미사일과 같은 비재래식 전력 강화에 나섰다.¹⁴⁸⁾

군사분계선 이남 지역의 한미연합군과 이북 지역의 북한군이 재래식 군사력으로 대치하는 대칭적 구조 아래에서 진행되는 양측의 군비경쟁은 북한이 비대칭 전력을 확보하는 길로 나아가게 되는 주요한 배경으로 작용했다. 물론 이 시기 북한이 비대칭 전력을 확보하지 못했기 때문에 2000년대 이전까지 한미연합군과 북한군 사이의 군비경쟁은 대칭적 전력구조 아래 북한군이 열세에 있었다고 평가할 수 있다. 다만 향후 북한의 핵무기 개발 및 미사일 고도화 추진은 한반도에서 군비경쟁의 판도를 근본적으로 바꿨는데, 이러한 변화의 씨앗은 미국의 전술 핵무기 철수와 한국의 군사력 증강으로 잉태된 것이다. 한·미동맹 강화와 그에 따른 한미연합군의 전력의 증강은 상대적으로 열세에 놓인 북한의 군비증강 욕망을 부채질했고, 군비경쟁을 위해 북한은 핵무기라는 저비용·고효율의 전략무기 개발을 추진했다.

40%,” 『조선일보』, 1991.12.1., 2면.

147) 선종률, “남북한 군비경쟁 양상 변화에 관한 연구,” p. 125.

148) 유영구, 『김정은의 경제발전전략 1』 (파주: 경인문화사, 2020), p. 265.

나. 북한의 핵무기 개발

(1) 북한 핵무기 개발 과정과 결과

북한은 1950년대 중반 소련과 과학기술 협력을 바탕으로 원자력 연구의 기초를 다졌다. 북한은 1956년 과학원 산하에 수핵물리연구소에 실험실을 설치하고 다른 공산권 나라들과 함께 ‘핵연합연구소’ 건립에 참여했다.¹⁴⁹⁾ 그러나 유엔군사령부가 1958년 1월 30일 핵탄두를 장착할 수 있는 ‘어네스트 존’을 남한에 배치했다고 알리자 북한은 미국의 핵 위협을 강조하기 시작했다.¹⁵⁰⁾ 미국의 전술 핵무기 배치는 북한에 커다란 안보위협을 야기했다. 북한은 1960년대 ‘국방에서 자위’를 포함하는 이른바 ‘4대 군사노선’을 추진하면서 ‘경제·국방 병진노선’을 채택하고, 군사력 증강에 나섰다. 그러나 1960년대 당시 남한은 북한의 군사력 증강에 맞대응하지 않았다.¹⁵¹⁾

북한은 군사력을 강화하는 한편 단순히 에너지 차원에서의 핵물질 이용을 넘어 안보적인 차원에서도 핵기술이 필요하다고 생각한 듯 보인다. 중국이 1964년 처음으로 핵실험에 성공하자 김일성은 마오쩌둥에게 서한을 보내 핵무기 제조 기술을 공유해 달라고 요청했고, 1974년에도 핵기술 공유를 중국에 또다시 요청했다.¹⁵²⁾ 북한은 1965년 소련의 지원을 받아 실험용 원자로인 IRT-2000을 건설했다.¹⁵³⁾ 북한은 1973년 김일성종합대학에 원자로물리학과, 김책공업

149) 김보미, “북한 핵프로그램의 시작과 성장,” 『통일정책연구』, 제28권 1호 (2019), pp. 188~189.

150) 구갑우, “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계: 1947~1964년,” 『현대북한연구』, 제17권 1호 (2014), p. 230.

151) 장철은, “남북한의 지대지 미사일 경쟁 연구: 결정요인 및 전력을 중심으로,” 북한대학원대학교 북한학 박사학위논문, 2014, p. 25.

152) 돈 오버도퍼 지음, 이종길 옮김, 『두 개의 한국』, p. 379.

153) 김보미, “북한 핵프로그램의 시작과 성장,” pp. 201~202.

대학에 핵전기공학·핵연료공학·원자로학과를 설치하고 원자력 부문의 인재를 적극적으로 양성하기 시작했다.¹⁵⁴⁾ 김일성은 “자체의 기술, 자체의 힘으로 자력갱생 하여 완성” 하여 원자력 공업이 ‘주체 공업’이 될 수 있도록 원자력 연구 사업을 진척시켜야 한다고 지시했다.¹⁵⁵⁾ 한반도에서 핵무기 사용을 상징한 팀스포리트 한미연합군사 훈련이 1976년 시작되자 북한의 안보 위기의식은 더욱 높아졌다.

북한의 핵 연구가 서방 세계에 본격적으로 주목을 받기 시작한 때는 1980년대 중반 이후다. 북한은 1987년 5MWe 흑연감속로를 가동하기 시작했고, 1988년 말 미국은 북한이 사용후 핵연료 재처리 시설을 건설하는 사실을 발견했다.¹⁵⁶⁾ 프랑스의 상업위성 스팟(SPOT) 2호에 의해 1989년 9월 북한의 영변 핵시설이 공개된 이후 같은 해 북한은 평안북도 태천 지역에 200MWe 원자로 건설을 착공하고, 5MWe 흑연감속로에서 사용후 핵연료를 인출했다.¹⁵⁷⁾ 이후 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA)는 북한에 「안전조치협정」 체결과 이에 따른 보고서 제출을 요구했다. 국제원자력기구는 1992년 5월부터 1993년 2월까지 6차례에 걸쳐 북한이 제출한 보고서의 내용이 정확한지 확인하기 위해 사찰을 진행했고, 여기에서 북한이 국제원자력기구에 신고한 플루토늄의 양과 실제 추출한 것으로 추정되는 플루토늄의 양이 일치하지 않는 문제를 발견했다. 국제원자력기구는 북한에 대한 특별사찰을 요구했지만, 북한이 크게 반발하고 「핵무기 비확산 조약」의 탈퇴를 선언함으로써 이른바 ‘제1차 북핵 위기’가 본격화됐다.

154) 김명철 지음, 김종성 옮김, 『김정일 한의 핵전략』 (서울: 동북아, 2005), p. 95.

155) 김일성, “열, 동력 문제를 풀기 위한 몇 가지 대책에 대하여(1977.5.12.)”, 『김일성 전집 62』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), p. 459.

156) 전봉근, 『비핵화의 정치』 (서울: 명인문화사, 2020), p. 281.

157) 조민·김진하, 『북핵일지』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 7.

북한은 미국과 일련의 협상을 진행한 후 「핵무기 비확산 조약」 탈퇴 선언을 번복했다. 이러한 가운데에서 북한과 미국 사이의 고위급 회담이 이어졌으며, 1994년 10월 21일 북·미 간 「제네바 기본합의(Agreed Framework: AF)」가 체결됐다. 북한은 5MWe 흑연감소로를 비롯한 주요 핵시설을 동결하고, 대가로 미국은 2003년까지 1,000MWe급 경수로 2기 건설 및 경수로 건설 이전까지 중유 50만t 제공을 약속했다.¹⁵⁸⁾ 김영삼 정부는 미국이 북한에 제공하기로 한 1,000MWe급 경수로 2기를 한국형 원자로로 해야 한다고 주장했고, 이를 관철시켰다. 대북 경수로 건설을 위해 미국과 한국, 일본, 유럽연합(European Union: EU) 등을 중심으로 한반도에너지개발기구(Korean peninsula Energy Development Organization: KEDO)가 설립돼 경수로 건설을 추진했으나 미국 언론 등이 1998년 이른바 ‘금창리 핵의혹’을 제기하는 등으로 인해 공사는 지지부진하게 진척됐다.

조지 W. 부시(George Walker Bush)가 2001년 미국의 새로운 대통령으로 취임하면서 북·미 갈등은 다시 고조되기 시작했다. 2002년 10월 16일 미 국무부 동아시아태평양 담당 차관보였던 제임스 켈리(James A. Kelly)는 방북 직후 북한이 고농축 우라늄을 이용하는 핵무기 개발 계획을 추진하였고, 「제네바 기본합의」를 위반했다고 발표했다. 이에 북한 외무성 대변인은 2002년 10월 25일 미국이 「제네바 기본합의」에서 제대로 준수한 것은 하나도 없다고 강변했다. 특히 북한은 부시 행정부가 북한을 핵 선제공격 대상에 포함시킨 것은 자신에 대한 선전포고이며 북·미 「제네바 기본합의」를 무효화시킨 것이라 주장하며 북·미 사이에 「불가침 조약」을 체결해야 한다

158) 「제네바 기본합의」는 단순히 북한의 원자로 동결에 따른 미국의 에너지 지원이라는 단순한 거래 내용만이 있는 것이 아니었다. 북한의 관점에서 더 중요한 문제는 미국의 대북 적대정책 철회와 북·미 외교관계 정상화였다.

고 제안했다.¹⁵⁹⁾ 이후 북한은 2002년 12월 31일 북한의 핵시설 상태를 감시하던 국제원자력기구 인원을 추방했고, 이듬해인 2003년 1월 10일에는 「핵무기 비확산 조약」을 공식적으로 탈퇴했다.

북핵 문제를 해결하기 위해 북한과 미국 등이 참여하는 6자회담이 2003년 8월 출범했고, 약 2년여만인 2005년 9월 19일 「9.19 공동성명」이 발표됐다. 「9.19 공동성명」은 북핵 문제 해결을 위한 원칙을 제시했을 뿐만 아니라 북·미관계 정상화와 한반도 평화체제 구축 문제, 동북아 다자간 협력 모색 등 한반도와 동북아의 냉전구조 해체를 위한 기본 틀을 제공한 것으로 평가된다.¹⁶⁰⁾ 그러나 「9.19 공동성명」 체결 직후 미국 재무부는 방코델타아시아(Banco Delta Asia: BDA) 은행에 있던 북한의 계좌를 위조지폐 자금세탁 혐의로 동결하고 대북 제재를 단행했다. 북한은 미국의 이러한 조치를 ‘선전포고’로 간주했다.¹⁶¹⁾ 북한은 2006년 10월 9일 함경북도 길주군 풍계리 지하에서 제1차 핵실험을 단행했다. 북한의 핵실험은 방코델타아시아 은행에 대한 미국의 제재 문제로 공전하던 6자회담에 역설적으로 생기를 불어넣었고, 이후 6자회담이 개최되며 2007년 「2.13 합의」, 「10.3 합의」로 이어졌다.

북한은 2008년 6월 26일 6자회담 의장국인 중국에 플루토늄 생산량과 사용처, 영변 핵시설 목록, 재처리 가능한 사용후 핵연료의 양 등이 포함된 신고서를 제출했다. 같은 날 미국은 북한을 테러지원국에서 해제하는 절차를 착수하고 북한에 적용해온 「적성교역법」도

159) “조미 사이의 불가침조약체결이 핵문제해결의 방도이다(조선민주주의인민공화국 외무성 대변인답화, 2002.10.25.),” 『로동신문』, 2002.10.26., 4면.

160) 고유환, “북한의 핵보유 선언과 ‘9·19 공동성명’ 평가와 과제,” 『북한학연구』, 제1권 1호 (2005), p. 113.

161) “北외무성 “美, 先핵포기” 압박공세,” 『통일뉴스(인터넷판)』, 2005.10.18., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=60451>> 참고 (검색일: 2021. 5.30.).

폐지한다고 선언했다. 북한은 다음날 5MWe 흑연감속로의 냉각탑을 폭파하며 비핵화 의지를 과시했다. 그러나 2008년 12월 제6차 6자 회담 제3차 수석대표회의에서 미국은 북한의 플루토늄 총량, 시료 채취, 시리아에 대한 핵이전, 우라늄 농축 등과 관련해 국제원자력 기구 참여하에 검증할 것을 요구하는 검증의정서를 요구했고, 이러한 미국의 요구를 북한이 거부함으로써 6자회담은 사실상 중단되고 말았다.

북한이 2009년 4월 5일 ‘광명성 2호’ 위성을 발사하자 유엔 안보리는 북한의 로켓 발사를 비난하고 6자회담 복귀를 요구하는 의장성명을 채택했다. 북한은 이를 ‘난폭한 국제법 유린’이며 자주권을 침해한 것이라고 강변했다. 그리고 6자회담이 북한의 무장해제와 체제 전복의 장으로 변화한 이상 6자회담은 필요없게 됐고, 무력화된 핵시설을 원상복구하여 정상 가동하겠다고 발표했다.¹⁶²⁾ 북한은 2009년 5월 25일 제2차 핵실험을 감행했다. 두 차례의 핵실험을 통해 북한은 플루토늄을 기반으로 하는 핵기술 능력을 확보했고, 다음 단계로 고농축 우라늄(Highly Enriched Uranium: HEU)에 기반한 핵 능력을 갖추기 위해 노력했다. 북한은 2010년 11월 12일 미국의 저명한 핵물리학자인 지그프리드 헤커(Siegfried S. Hecker) 박사를 방북하게 해 영변을 중심으로 하는 핵 관련 시설을 대부분 공개했다.¹⁶³⁾ 이후 영변을 중심으로 구성된 북한의 핵 관련 시설에 접근한 외부인은 없으며, 각종 위성사진 등을 통한 간접적 관측 정도만 가능한 상황이다. 2018년 말을 기준으로 북한이 기존에 신고했고, 위

162) “조선민주주의인민공화국 외무성 성명(2009.4.14.),” 『로동신문』, 2009.4.15., 4면.

163) 전봉근, 『비핵화의 정치』, p. 286. 당시 방북해 북한의 핵시설을 둘러봤던 헤커 박사 등 일행은 Chaim Braun et al, *North Korean Nuclear Facilities After the Agreed Framework* (CISC, Stanford University, May 27, 2016)라는 보고서를 발간했다.

성사진 등을 통해 공개된 핵시설 현황은 <표 II-8>과 같다.

<표 II-8> 북한의 신고 및 공개된 핵시설(2018년 12월 기준)

프로그램	시설명	소재	비고
플루토늄 프로그램	핵연료가공시설	평북 영변	북측이 IAEA에 신고(1992)한 시설
	5MWe 원자로	평북 영변	
	방사화학실험실	평북 영변	
	폐기물 시설	평북 영변	
우라늄 프로그램	우라늄농축시설	평북 영변	헤커 박사 방북(2010) 시 공개
기타/공동 프로그램	평산 우라늄 광산	황북 평산	북측이 IAEA에 신고(1992)한 시설
	순천 우라늄 광산	평남 순천	
	평산 우라늄 정련시설	황북 평산	
	박천 우라늄 정련시설	황북 박천	
	교육용 미임계시설	평양 김일성대학	
	IRT-2000 연구로 및 임계시설	평북 영변	IRT-2000은 삼중수소 생산에 사용됐을 가능성 있음.

출처: 황주호 외, 『주변국 핵시설 및 핵물질 대상 규제기술 로드맵 개발연구 최종보고서』 (서울: 원자력안전위원회, 2019), p. 155.

북한은 2006년 10월 9일 제1차 핵실험 이후 현재까지 총 6차례 실험을 진행했다. 앞서 언급한 것처럼, 북한의 6차례 핵실험 가운데 2차례는 김정일 시대에 이뤄졌지만, 나머지 4차례는 김정은 시대에 단행됐다. 이는 김정은 위원장이 북한의 최고지도자가 된 2012년 이후 북한이 2018년까지 이른바 ‘경제개발 및 핵무력 건설 병진노선’, 사실상의 ‘핵·미사일 능력 고도화 노선’을 ‘항구적 국가전략노선’으로 선언하고 추진했기 때문이다.¹⁶⁴⁾ 새로운 병진노선을 선포하기 약 1년 전인 2012년 4월 13일 북한은 최고인민회의 제12기 5차 회의

164) “사설: 당중앙위원회 2013년 3월 전원회의 정신을 높이 받들고 경제건설과 핵무력 건설 병진노선을 철저히 관철하자,” 『로동신문』, 2013.4.1., 3면.

에서 헌법 개정을 통해 핵보유국임을 명시했다.¹⁶⁵⁾ 북한은 새로운 전략 노선 하에서 핵무기와 운반수단 고도화에 매진했다. 김정일 정권에서 진행한 1~2차 핵실험의 경우 6자회담 시기 미국의 강경책에 대응하는 동시에 핵능력을 강화함으로써 협상에서 우위를 차지하려는 다목적 포석 하에서 진행됐다면, 김정은 정권에서 진행한 3~6차 핵실험은 외부와의 협상에 대한 기대를 거의 접고 완전한 핵보유국을 목표로 했다는 점에서 다르다고 할 수 있다.

〈표 II-9〉 북한 1~6차 핵실험 관련 사항

회차	일자	규모(mb)/ 위력(kt) 추정치	북한 발표 내용
1차	2006.10.9.	3.9/약 0.8	• 안전하게 성공적으로 진행
2차	2009.5.25.	4.5/4	• 폭발력과 조종기술에 있어서 새로운 높은 단계에서 안전하게 진행되었으며 시험 결과 핵무기의 위력을 더욱 높이고 발전시켜 나갈 수 있는 과학기술적 문제들을 원만히 해결
3차	2013.2.12.	4.9~5.2/ 8~20	• 이전과 달리 폭발력이 크면서도 소형화, 경량화된 원자탄을 사용하여 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행 • 측정 결과들이 설계값과 완전히 일치됨으로써 다중화된 핵 억제력의 우수한 성능이 과시됨.
4차	2016.1.6.	4.8/6~7	• 새롭게 개발된 시험용 수소탄의 기술적 제원들이 정확함을 입증하였으며, 소형화된 수소탄의 위력을 과학적으로 해명함.
5차	2016.9.9.	5.0~5.2/ 10~20	• 새롭게 연구 제작한 핵탄두의 위력 판정을 위한 실험 진행 • 표준화, 규격화된 핵탄두의 구조와 동작 특성, 성능과 위력을 최종적으로 검토·확인

165) “북한 개정 헌법서 핵보유국 명시,” 『한겨레(인터넷판)』, 2012.5.30., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/535439.html>> 참고 (검색일: 2021.5.30.).

회차	일자	규모(mb)/ 위력(kt) 추정치	북한 발표 내용
6차	2017.9.3.	5.7~6.3 /50~250	<ul style="list-style-type: none"> • 대륙간탄도로켓트 장착용 수소탄 실험 성공 • 핵무기설계와 제작기술이 핵탄의 위력을 타격 대상과 목적에 따라 임의로 조정할 수 있는 높은 단계에 도달 • 국가 핵무력 완성의 완결단계 목표 달성에 매우 의미있는 계기

출처: 장철운, “북한의 핵·미사일 과학기술 발전과 비핵화 프로세스 전망,” 『통일문제연구』, 제 30권 2호 (2018), p. 86.

북한은 핵무기의 제조 능력과 더불어 운반수단의 고도화를 위해 각종 중장거리 미사일 시험을 비롯한 잠수함 발사 탄도 미사일 수중 시험 발사 등을 지속적으로 단행했다. 북한은 2016년에 12회, 2017년에는 15회 탄도 미사일 발사실험을 했는데, 특히 2016년 신형 고출력 엔진인 ‘백두산 엔진’ 개발에 성공한 이후 ‘화성-14형(2017.7.4.)’, ‘화성-15형(2017.11.29.)’ 대륙간 탄도 미사일 시험 발사에 성공했다.¹⁶⁶⁾ 2016년 8월에는 ‘북극성’으로 이름 붙여진 잠수함 발사 탄도 미사일을 시험 발사하고, 2017년에는 이를 지상형으로 개조한 ‘북극성-2’형, 2019년에는 ‘북극성-1’형을 개량·발전시킨 ‘북극성-3’형을 각각 시험 발사했다.

〈표 II-10〉 북한의 미사일 개발 및 배치 현황(2021년 9월 말 현재)

구 분		사거리 (km)	탄두 중량 (kg)	상태	연료	발사 및 타격 지점
단거리 (~1,000km)	SCUD-B/C	300~500	1,000	작전배치	액체	SSM
	19-1 SRBM*	약 600	미상	시험발사	고체	SSM
	19-4 SRBM*	약 600 미만	미상	시험발사	고체	SSM
	19-5 SRBM*	약 400	미상	시험발사	고체	SSM

166) 조성렬, 『김정은 시대 북한의 국가전략』 (서울: 백산서당, 2021), p. 206.

구 분		사거리 (km)	탄두 중량 (kg)	상태	연료	발사 및 타격 지점
준중거리 (~3,000km)	SCUD-ER	약 1,000	500	작전배치	액체	SSM
	북극성*	약 1,300	650	시험발사	고체	SLBM
	북극성-2*	약 1,300	650	시험발사	고체	SSM
	노 동	1,300	700	작전배치	액체	SSM
	북극성-3*	약 2,000	미상	시험발사	고체	SLBM
	중거리 순항 미사일*	-	-	시험발사	순항	SSM
	극초음속 미사일*	-	-	시험발사	액체	SSM(HGV)
중거리 (~5,500km)	무수단(화성-10)	3,000 이상	650	작전배치	액체	SSM
	화성-12*	5,000	650	시험발사	액체	SSM
장거리 (5,500km~)	화성-14*	10,000 이상	미상	시험발사	액체	SSM
	화성-15*	10,000 이상	1,000	시험발사	액체	SSM
	화성-17*	-	-	열병식 등장	액체	SSM
	대포동-2호(광명성)	10,000 이상	500~ 1,000	발사	액체	SSM

* 김정은 시대 들어 등장한 미사일

출처: 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 국방부, 2020), p. 297 참고해 저자 작성.

2018년부터 2019년 초까지 이른바 ‘한반도 평화의 봄’ 국면에 부응해 핵·미사일 시험을 거의 하지 않던 북한은 제2차 북·미정상회담이 합의 없이 종료된 이후인 2019년 4월부터 미사일 시험 발사에 다시 나섰다. 북한은 노동당 창건 75주년을 기념하기 위해 2020년 10월 10일 개최한 열병식에서 잠수함 발사 탄도미사일일 것으로 추정되는 ‘북극성-4사’ 미사일을, 2021년 1월 중순 진행된 제8차 당대회 개최 기념 열병식에서는 ‘북극성-5사’ 미사일을 각각 선보였다.¹⁶⁷⁾ 특히, 김정은 위원장은 2021년 1월 개최된 제8차 당대회에서 핵·미사일 전력을 어떻게 강화시켜 나가야 하는지와 관련해 비교적 구체적으로 지시하며 향후 과제를 제시했고, 이에 맞춰 북한은 다양

167) “조선로동당 제8차 대회 기념 열병식 성대히 거행: 경애하는 김정은 동지께서 열병식에 참석하시었다,” 『로동신문』, 2021.1.15., 7면.

한 미사일의 시험 발사를 지속적으로 실시하고 있다(제Ⅳ장 2절 참고).

북한의 핵개발에 관한 남한 국방부의 평가에 따르면, 북한은 2020년 말을 기준으로 핵무기를 만들 수 있는 플루토늄(Pu-239)을 50여kg 보유한 것으로 추정된다.¹⁶⁸⁾ 이러한 판단은 국방부가 2014년 말에 추정했던 북한의 플루토늄 보유량(40여kg)이 2016년 말에 50여kg으로 증가한 이후 변화하지 않고 있다.¹⁶⁹⁾ 북한이 2020년 말을 기준으로 우라늄 농축 프로그램을 통해 고농축 우라늄도 상당한 정도로 보유한 것으로 국방부는 평가하지만 구체적인 양을 추정하기에는 현실적으로 어려움이 따른다. 북한이 우라늄 농축 시설을 가동해 어느 정도의 무기급 고농축 우라늄을 생산했는지를 합리적으로 추정하기가 사실상 불가능하기 때문이다. 북한은 이미 핵탄두의 표준화, 규격화, 소형화, 경량화, 다중화를 달성했다고 주장하지만 남한 국방부는 북한의 핵무기 소형화 능력이 상당한 수준에 이른 것으로 평가된다는 입장이다.¹⁷⁰⁾ 북한이 김정은 위원장의 2018년 신년사에서 핵탄두의 대량생산 및 실전 배치 의사를 표명한 점 등으로 미뤄 북한이 지금까지 4차례의 핵실험을 통해 소형화, 경량화를 일정하게 달성했을 가능성이 크지만 표준화, 규격화, 다중화까지 실현했는지를 판단하기에는 객관적인 근거가 부족한 상황이다.

168) 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 국방부, 2020), p. 28.

169) 국방부, 『2014 국방백서』 (서울: 국방부, 2014), p. 28; 국방부, 『2016 국방백서』 (서울: 국방부, 2016), p. 27.

170) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 28.

(2) 군사적 대치 구조의 변화: 대칭에서 기존과 다른 비대칭으로

미국의 전술 핵무기 철수에 따라 한반도의 군사분계선 이남 지역은 비핵지역으로 변화했지만, 북한은 김정은 시대 들어 본격화한 핵·미사일 능력 고도화에 따라 사실상의 핵보유국으로 변화했다. 이는 군사적인 측면에서 과거 미국의 전술 핵무기 배치로 만들어졌던 한반도의 불균형 군사적 대치 양상이 미국의 전술 핵무기 철수로 균형적 양상으로 변화했지만, 이제는 북한 핵을 중심으로 하는 불균형적 양상으로 다시 변화했다는 것을 의미한다. 다시 말하면, 짧게는 1991년 한반도에서 미국의 전술 핵무기가 철수하고 2006년 북한의 1차 핵실험이 있기까지, 길게는 2017년 북한이 핵무력 완성을 선언한 시기까지 약 15~26년간 유지되었던 한미연합군과 북한군 간 재래식 군사력 기반의 균형적 대치 양상이 북한의 핵무기 개발로 인해 불균형적 대치 양상으로 전환된 것이다.

이러한 연장에서 보자면 한국은 한반도 군사력 균형의 불균형적 양상을 균형적 양상으로 회복하기 위해 독자적 핵무장을 추진하거나 냉전기처럼 미국 핵무기의 한반도 재배치를 추진해야 했다. 아니면 북한의 핵무기 개발 노력을 단념시키기 위해 노력을 기울여야 했다. 이 가운데 한국의 독자적 핵무장은 현실적으로 추진되기 어렵고, 미국 핵무기의 한반도 재배치 역시 여의치 않은 상황이었다. 또한 북한 핵문제를 해결하기 위한 노력은 과거에 일정하게 성과를 거둔 적이 있기도 하지만 완전하게 문제를 해결하지 못하였다.

다만 북한의 핵무기 개발이 야기한 한반도에서의 군사적 불균형성에 대해 한미연합군은 북한이 핵무기를 사용하지 못하게 하는 ‘억제’의 방식으로 대응하고 있다. 억제는 두 가지 방향으로 진행되었는데 하나는 한국군의 재래식 군사력을 강화하는 것이며, 다른 하나는 미국이 단순히 남한에 핵우산을 넘어 다양한 수단을 통해 보다

강력한 확장억제력을 제공한다고 공약하는 것이다. 한국군의 재래식 군사력 강화와 관련해서는 뒤에서 논의하고, 여기에서는 먼저 한미연합군의 확장억제력 발전 경과를 살펴보려 한다.

미국은 지금까지 한·미 안보협의회의(Security Consultative Meeting: SCM) 등을 통해 한국에 대한 핵우산 제공 의사를 명시적으로 반복해서 밝혀왔다. 북한이 제1차 핵실험을 실시한 이후 2006년 10월 20일 개최된 한·미 안보협의회의에서는 ‘핵우산 제공을 통한 확장억제의 지속’을 약속했다.¹⁷¹⁾ 기존의 핵우산이라는 단어 외에 ‘확장억제’라는 단어를 사용했지만 핵우산만을 확장억제의 수단으로 명시함으로써 실질적으로는 이전과 별다른 차이가 없었다. 한·미 정상은 2009년 6월 채택한 「한·미동맹 미래비전」에서 “핵우산을 포함한 확장억제를 지속적으로 제공”할 것이라고 명문화함으로써 확장억제가 핵우산 이외에 다른 수단을 포함하고 있음을 나타냈다. 2009년 10월 개최된 제41차 한·미 안보협의회의에서 미국의 로버트 게이츠(Robert M. Gates) 국방장관은 “미국의 핵우산, 재래식 타격 능력 및 미사일 방어 능력을 포함하는 모든 범주의 군사능력을 운용하여 대한민국을 위해 확장억제를 제공”하기로 했다고 밝혔고, 한·미 양국은 확장억제의 효율성을 높이기 위해 긴밀히 협의하기로 합의했다.¹⁷²⁾ 이는 북한의 핵무기를 비롯한 대량살상무기를 억제하기 위해 기존의 핵우산 외에도 재래식 무기 역시 한국에 제공해 다방면에 걸쳐 억제능력을 확장해나가겠다는 것을 의미했다.¹⁷³⁾

미국의 확장억제력 제공은 단순한 언명 수준을 넘어 점차 조직화

171) 국방부, 『2006 국방백서』 (서울: 국방부, 2006), p. 214.

172) 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 국방부, 2010), p. 62, p. 303.

173) 샤프 한미연합군사령관은 2010년 3월 키리졸브 훈련에 북한의 대량파괴무기 제거를 목적으로 하는 부대인 미 육군 제20지원사령부가 훈련에 참가했다고 밝혔다. “샤프 “北 WMD 제거부대 키리졸브 참가”(종합), 『연합뉴스』, 2010.3.11., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20100311153400043>> (검색일: 2021.10.5.).

·제도화하는 경로를 밟기 시작했다. 2010년 10월 8일 제42차 한·미 안보협의회 공동성명을 통해 확장억제의 제도로써 ‘확장억제정책위원회’라는 협의기구를 발족하기로 합의했다.¹⁷⁴⁾ 한·미는 확장억제정책위원회가 “확장억제의 효과를 제고하기 위한 협력 메커니즘 역할을 수행”하는 기구라고 설명했는데,¹⁷⁵⁾ 이는 확장억제의 구체적인 내용과 정책 대안 마련을 위해 한·미 국방부 실무자가 협의한다는 의미이다. 북한이 핵실험을 통해 핵 능력을 강화하는 상황에서 확장억제정책위원회는 남한에 대한 미국 핵우산의 신뢰성을 높이는 제도적 조치였다고 볼 수 있다. 또한 한국에 대한 미국의 확장억제력 제공은 북한의 핵능력 고도화에 따라 더욱 구체성을 띄기 시작했다. 2011년 10월 28일 한·미 국방부 장관은 확장억제정책위원회를 더욱 발전시켜 나가기로 합의하고, 이를 위해 “확장억제 수단 운용 연습(Table Top Exercise: TTX) 활동을 통해 북한의 핵과 대량살상무기 위협에 대한 효과적인 억제 방안을 제고시킬 수 있는 맞춤형 억제전략”을 개발하기로 약속했다.¹⁷⁶⁾

〈표 II-11〉 확장억제 수단 운용 연습(TTX) 개최 현황

시 기	주요 내용	장소
2011년 11월	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 핵 위기 상황에서 확장억제 수단 운용 방안, 한·미 간의 협의 및 의사결정 절차 등에 대한 연습 진행 • 확장억제와 관련된 양국 간 정보공유 강화, 핵 위기 시 대응 방안에 관한 공통의 이해 제고, 북한의 핵 및 WMD 위협에 대한 동맹의 억제 능력 강화 	미 전략사령부

174) 국방부, 『2010 국방백서』, p. 62, p. 306.

175) 위의 책, p. 309.

176) 위의 책, p. 312.

시 기	주요 내용	장소
2012년 12월	• 맞춤형 억제 등에 대한 주제발표와 북한의 핵 위협 시나리오를 토대로 한 동맹의 대응 방안 및 미국의 확장억제 능력에 대한 토의	미 로스알라모스 국립연구소
2014년 1월	• 맞춤형 억제를 위한 동맹의 핵 및 비핵능력 등에 대한 주제발표 • 북의 핵 위협 시나리오를 토대로 한 동맹의 대응 방안 토의, 미국의 한반도 확장억제 자산 및 시설 견학	미 태평양사령부
2015년 2월	• 북한의 핵·WMD 및 탄도 미사일 위협에 대한 정치적·군사적 대응 절차 논의	한국국방연구원
2016년 2월	• 북한이 핵·미사일을 도발수단으로 위협하는 일련의 가상 상황을 상정하여 정치적·군사적 수준의 위협평가 및 대응 방안들을 논의하고, 美 확장억제 자산들을 현장 확인	미 반덴버그 공군기지
2019년 2월	• 기획, 위협평가, 지역 안보협력, 능력발전, 전략적 소통, 연합연습 등 6개 분야를 중심으로 맞춤형 억제전략의 실행력 제고를 위한 방안 등을 토의	-
2021년 9월	• 북한의 핵·WMD·미사일 등의 위협에 대한 억제 및 대응 방안 검토	서울

출처: 국방부 보도자료 및 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 국방부, 2020), p. 60 등 참고해 저자가 작성.

여기에서 ‘맞춤식 억제전략’을 도입한다는 것은 과거 한국에 대한 핵우산 제공과 재래식 타격 능력 및 미사일 방어 능력 등의 군사적 능력 제공이라는 언명을 보다 구체적인 전략과 군사작전 기획으로 발전시키는 것을 의미한다. 북한 핵에 대한 억제력으로서 ‘핵우산’과 더불어 재래식 전력 증강을 통한 보복 능력과 억제력 강화를 위한 계획을 다양한 상황에 맞게 활용하겠다는 것이다. 이러한 미국의 맞춤형 억제전략은 2013년 10월 2일 서울에서 개최된 제45차 한·미 안보협의회에서 공식적으로 승인됐다.¹⁷⁷⁾ 미국의 맞춤형 억제전략

177) 국방부, 『2014 국방백서』, p. 261.

의 구체적인 모습은 한미연합훈련을 통해 드러났다. 미국은 2013년 봄에 실시된 키리졸브(Key Resolve: KR) 및 독수리(Foal Eagle: FE) 한미연합군사훈련에 핵 추진 항공모함과 F-22, B-2, B-52 등을 등장시켰다.¹⁷⁸⁾ 특히, 2013년 3월 28일에는 핵폭탄 16발을 탑재할 수 있는 B-2 폭격기가 한반도 상공에 처음으로 전개되었다.¹⁷⁹⁾ 북한은 군 최고사령부 대변인 성명을 통해 극렬하게 반응했다.¹⁸⁰⁾ 이를 뒤에는 김정은 위원장이 서남전선 최남단에 있는 장재도 방어대와 무도영웅방어대를 방문해서 “우리의 자주권이 행사되는 수역 또는 지역에 단 한발의 포탄이라도 떨어진다면 지체없이 섬멸적인 반타격을 가함으로써 조국통일 대전의 첫 포성, 신호탄을 쏘아올리라”고 말하기도 했다.¹⁸¹⁾

나아가 한미연합군은 2014년 2월 진행된 키리졸브 훈련에서 한·미가 공동으로 수립한 맞춤형 억제전략을 처음으로 시현했다.¹⁸²⁾ 한·미 군사 당국은 2015년 한·미 억제전략위원회(Deterrence Strategy Committee: DSC)를 출범시켰다. 한·미 억제전략위원회는 한·미 통합국방협의체(Korea-US Integrated Defense Dialogue: KIDD) 산

178) “키리졸브 훈련은... ‘유사시 북한 공격 시나리오’ 북 가장 민감,” 『경향신문(인터넷판)』, 2013.3.10., <<https://www.khan.co.kr/politics/defense-diplomacy/article/201303102212255>> 참고 (검색일: 2021.10.5.).

179) “미 스텔스기, 한반도 상공 첫 등장,” 『통일뉴스(인터넷판)』, 2013.3.28., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=101948>> 참고 (검색일: 2021.10.5.).

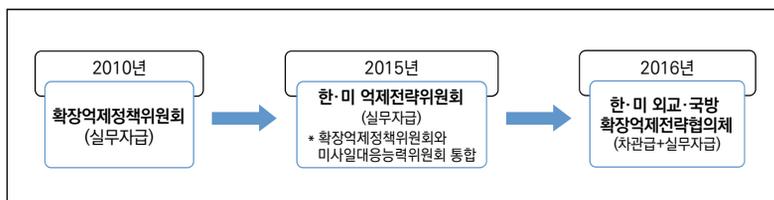
180) 북한은 2013년 3월 5일에 발표한 군 최고사령부 대변인 성명에서 키리졸브·독수리 훈련을 ‘북한을 겨냥한 가장 위험한 핵전쟁 소동’, ‘가장 노골적인 군사적 도발 행위’로 규정하고 정전협정을 백지화할 것이라고 공언했다. “최후승리는 자주권수호에 펼쳐 나선 우리 군대와 인민에게 있다(조선인민군 최고사령부 대변인 성명, 2013.3.5.),” 『로동신문』, 2013.3.6., 1면.

181) “조선인민군 최고사령과 김정은 동지께서 서남전선의 최남단 최대열점 지역에 위치한 장재도 방어대와 무도영웅방어대를 또다시 시찰하시었다,” 『로동신문』, 2013.3.8., 2면.

182) “북핵 무력화 훈련, 키리졸브 때 첫 실시,” 『동아일보(인터넷판)』, 2014.2.7., <<https://www.donga.com/news/article/all/20140207/60632808/1>> 참고 (검색일: 2021.10.5.).

하 조직으로 한국 국방부의 국방정책실장과 미국 국방부의 동아시아 부차관보 및 핵·미사일 방어정책 부차관보가 각각 대표로 참여하는 위원회이다. 이 위원회는 맞춤형 억제전략의 실행력을 향상하는 것을 목표로 했는데, 이를 위해 기존의 확장억제정책위원회와 ‘미사일대응능력위원회(Counter Missile Capability Committee: CMCC)’를 통합해 만들어졌으며, 매년 4월과 9월에 각각 위원회가 개최됐다.

〈그림 II-7〉 한·미 확장억제 조직 발전과정



출처: 저자 작성.

북한의 핵무기 능력이 고도화되는 것에 비례해서 미국의 확장억제를 위한 제도적 수준 역시 높아졌다. 한·미는 2016년 10월 19일 외교-국방장관 회담에서 ‘한·미 외교·국방 확장억제전략협의체(The Extended Deterrence Strategy and Consultation Group: EDSCG)’를 구성한다고 합의했다.¹⁸³⁾ 이는 기존의 한·미 억제전략위원회를 확대·개편한 것이다. 확장억제전략협의체는 한·미의 국방 및 외교 당국이 공동으로 운영하는 것으로 차관급이 참석해 2년마다 개최되는 고위급 회의와 국장급 인사가 참여해 매년 개최되는 본 회의로 이뤄진다. 이 협의체는 기존에 군사적 영역에 국한됐던 것을 외교, 정보, 경제 영역으로까지 확대해 대북 억제력을 한층 강

183) 국방부, 『2016 국방백서』, p. 57.

화했다.¹⁸⁴⁾ 이전의 억제전략위원회가 실무자급 회의체였던 것에 비하면 확장억제전략협의체는 한·미 양국 국방 및 외교 당국의 차관급 인사가 공동대표로 참여하는 ‘2+2 회의’ 형식이라는 점에서 보다 무게감이 더해졌다.¹⁸⁵⁾

한·미는 이러한 맞춤형 억제전략에 기반해 2014년 ‘4D 작전개념’에 합의하고, 2015년에는 4D의 구체적인 이행지침을 반영한 「4D 작전개념 이행지침」을 승인했다.¹⁸⁶⁾ 4D 작전이 2016년 3월 실시된 키리졸브·독수리 훈련에 적용된 것을 비롯해 핵 추진 항공모함, 3척의 이지스 구축함, 핵추진 잠수함으로 이뤄진 항모강습단과 B-2 스텔스 폭격기 역시 한미연합군사훈련에 참가했다. 또한 대형 강습상륙함과 한국의 구축함, 상륙함 등이 참여한 대북 상륙작전을 포함해 북한의 핵·미사일 기지를 선제 타격하고 북한 지도부를 제거한다는 내용이 포함된 「작계 5015」가 2016년 한미연합군사훈련에 처음 적용됐다.¹⁸⁷⁾ 2016년 이후에는 이행지침에 따라 동맹의 의사결정, 기획, 지휘통제, 연습 및 훈련, 능력발전 등 5개 분야에 대한 이행방안을 발전시켰고, 2019년에는 ‘4D 작전수행개념’을 정립했다.¹⁸⁸⁾

이처럼 북한의 핵무기 개발에 대한 대응으로서 한미연합군의 확장억제는 단순히 말로 공언하는 수준에서 조직적·제도적으로 발전되는 것에서 나아가 실질적인 작전 수준으로까지 발전했다. 요컨대, 북한의 핵무기 개발이 본격적으로 추진되고, 특히 김정은 시대 들어

184) 국방부, 『2018 국방백서』 (서울: 국방부, 2018), p. 52.

185) “한미, 북핵 대응 외교·국방 ‘확장억제전략위원회’ 만든다,” 『연합뉴스』, 2016.10. 20., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20161019187700014>> (검색일: 2021.10.5.).

186) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 60.

187) “한반도에 펼쳐진 미 핵우산... ‘평양 진격’ 상륙작전도 실시,” 『동아일보(인터넷판)』, 2016.3.8., <<https://www.donga.com/news/article/all/20160308/76870364/1>> 참고 (검색일: 2021.10.5.).

188) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 61.

북한이 핵·미사일 능력을 고도화하는 등은 한반도의 군사력 균형을 탈냉전 초기의 균형적 양상에서 이전과는 다른 불균형적 양상으로 바꿔놓았다. 이에 대해 한·미는 핵우산을 포함하는 확장억제와 관련된 능력 및 제도적 절차 등을 발전시키기는 방법으로 대응했다. 이는 북한의 핵·미사일 개발 및 능력 고도화에 대응해 한국이 독자적 핵무장을 추진하거나 미국 핵무기를 다시 한반도에 배치하는 등의 방법이 아니라 미국이 한국에 제공했던 기존의 핵우산을 더욱 강화하고, 한국의 첨단 재래식 군사력을 강화하는 방법으로 충분히 대응할 수 있다고 한·미 양국이 판단했기 때문이다.

다. 남한의 재래식 전력 증강

(1) 재래식 전력의 증강 및 첨단화 추진

한국이 재래식 군사력의 질적 강화를 도모하는 작업은 이른바 제2차 북핵 위기가 다시 촉발된 이후 실마리를 찾아가던 2000년대 중반, 즉 노무현 정부 때부터 본격적으로 이뤄졌다고 봐도 무방할 것이다. 노무현 정부는 이른바 ‘국방개혁 기본계획’을 마련하고, 이를 법제화함으로써 장기적인 전망 하에서 첨단 재래식 군사력 강화의 연속성을 확보할 수 있는 기반을 마련했다. 물론 중복투자, 국방계획 및 이의 집행 성과 그리고 실효성이 투자한 정도와 비례적인 관계를 맺고 있는지에 대한 논란이 있을 수 있지만,¹⁸⁹⁾ 발전된 과학기술을 바탕으로 하는 재래식 군사력의 질적 향상 및 첨단 재래식 군사력 증강은 노무현 정부 이후 꾸준히 진행돼 온 것이 사실이다.

노무현 정부의 재래식 군사력 증강에 중요한 영향을 미친 요인은

189) 형혁규, “「국방개혁 2.0」의 평가와 향후 과제,” 국회입법조사처, 『NARS 현안분석』, 116호 (2020.2.6.), p. 4, <<https://www.nars.go.kr/report/view.do?categoryId=&cmsCode=CM0043&searchType=NM&searchKeyword=&brdSeq=27144>> (검색일: 2021.10.5.).

크게 두 가지라고 할 수 있다. 첫째, 북한의 핵·미사일 개발이다. 6자회담이 가동되면서 북핵 문제의 평화적 해결을 위한 협상이 성과를 거두고 있었지만 노무현 정부는 외교적 노력과 함께 군사적 대응책을 모색하지 않을 수 없었다. 북한의 핵무기에 대응해 남한이 직접 비례적인 수단을 마련하기가 어려운 여건 하에서 남한은 안보적으로 미국의 핵우산에 더욱 의존할 수밖에 없었다.¹⁹⁰⁾ 북한의 핵무기 능력의 강화는 기본적으로 재래식 전략만으로 북한군에 대응해야 하는 한국군에 큰 부담이 될 수밖에 없었기 때문이다. 한국군이 아무리 많은 재래식 무기를 보유하고 있다고 하더라도 결국 북한의 핵무기를 상대하는 것은 버거운 일이다. 따라서 한국군의 재래식 전력은 북한 핵전력에 대한 보다 정확한 정보와 유사시 사전에 북한의 핵무기를 무력화할 수 있는 전력 확충으로 이어졌다. 이를 위해 남한은 재래식 군사력의 양적 증강보다는 질적 증강에 초점을 두고 전력 강화를 추진했다.

둘째, 노무현 정부가 국방정책의 목표로 제시했던 ‘자주적 선진국방’이다. 노무현 정부는 ‘자주적 선진국방’을 “자위적 방위역량과 국방태세를 기반”으로 한·미동맹과 대외군사 협력관계를 유지하여 선진적 운영체제를 갖춘 국방의 총체 상태로 규정했다.¹⁹¹⁾ 자주적 국방력을 바탕으로 한반도 주변 정세에 효율적이고 적극적으로 대응하는 것을 국방정책의 핵심 목표로 설정한 것이다. 이에 따라 전시 작전통제권 전환과 더불어 과학기술에 바탕을 둔 군사력의 질적 개선을 포함해 북한의 위협에 대한 대응능력을 우선으로 완비하고 미래의 불특정 위협에 대한 대응능력을 동시에 발전시키기 위해 전력의 정보화·과학화를 추진했다.¹⁹²⁾ 자주적 국방력을 갖춰 급변하는 주변 정

190) 한국안보문제연구소, 『북한 핵·미사일 위협과 대응』 (성남: 북코리아, 2014), p. 176.

191) 국방부, 『참여정부의 국방정책』 (서울: 국방부, 2003), p. 30.

세와 국제 상황에 효율적으로 대응할 수 있는 전쟁 역지력을 확보하겠다는 구상이었다. 군사력의 질적 강화를 위해서 병력 축소를 통한 예산 낭비를 축소한 정책도 뒤따랐다. 다시 말하면, 양적인 차원에서 병력은 줄이되 정보·지식 기반의 첨단전력 체계 구축과 전투 효율이 높은 무기 및 장비 확보 등 무기체계를 첨단화하는 방향으로 한국군의 전력증강 계획을 본격적으로 마련하기 시작한 것이다.¹⁹³⁾

구체적으로 보면, 한반도 전역 감시 및 정보수집 능력의 확보와 실시간 지휘통제 자동화 처리체계를 구축하기 위해 정찰위성, 무인정찰기, 지휘소 자동화 체계, 전술 C4I 체계를 확보하려 했다.¹⁹⁴⁾ 또한 기동 타격 전력의 질적 개선을 위해 대구경 다련장, K1A1 전차, K-9 자주포 등의 확보 계획을 수립했다. 해상 전력과 관련해서는 한국형 구축함(KDX-II), 7,000톤 급 구축함(KDX-III), 대형수송함 등을 통해 해양 통제 능력을 신장시키고, F-15K 전폭기 도입과 공중 조기경보 통제체계를 도입하여 공중 우세와 전력감시 능력을 강화하려 했다.¹⁹⁵⁾ 노무현 정부는 2005년 9월 수립한 ‘국방개혁 2020’ 기본계획을 통해 군사력 증강을 구체화했는데, 감시-지휘통제-타격체계를 구축하기 시작했고, 2006~2008년 조기 전력화가 가능한 지휘통제 및 타격 분야에서 부분적으로 그 능력을 확보한 것이 대표적 사례이다.¹⁹⁶⁾

192) 위의 글, p. 60.

193) 박영택·권양주·함형필 공저, 『남북한 군사력의 현재와 미래』, p. 68.

194) C4I 체계란 지휘, 통제, 통신, 컴퓨터, 정보 체계를 일컫는 말로 지휘관의 지휘통제 업무의 자동화를 전제로 지휘관에 부여된 임무 달성을 위하여 사용 가능한 자원을 효율적으로 활용하고, 전투력 상승효과를 발휘할 수 있도록 지휘, 통신, 정보, 컴퓨터의 제반 요소를 유기적으로 통합, 연결하여 실시간의 분석, 전시, 결심 및 전파가 가능하게 하는 모든 시설, 장비 및 절차로 구성되는 지휘통제 체계이다. 차현중 외, “미해군과 한국군 C4I 체계 분석 및 발전 방향에 관한 연구,” 『정보·보안 논문지』, 제11권 6호 (2011), p. 60.

195) 국방부, 『참여정부의 국방정책』, pp. 60~61.

〈표 II-12〉 2006년 추진 주요 계속사업 및 신규 착수 사업

구 분	계속사업	신규 착수 사업
감시정찰/ 지휘통제전력	• 조기경보통제기 • 지상전술C4체계	• 군위성통신장비 • 지상감시레이다
기동/화력 전력	• K1A1 전차 • K-9 자주포	• 상륙돌격장갑차 • GOP 과학화경계시스템
해상/상륙 전력	• 광개토-Ⅱ/Ⅲ급 구축함 • 장보고-Ⅱ급 잠수함	• 차기 호위함
공중/유도무기	• F-15K 전투기 • T-50	• 공대함유도탄
연구개발	중고도무인정찰기, 한국형기동헬기, 중고도대공무기체계 등	

출처: 국방부, 『2006 국방백서』 (서울: 국방부, 2006), p. 77.

이명박 정부는 국방의 자주성 강화보다 북핵 문제를 해결하고 한·미동맹을 더욱 공고히 하는 바탕 위에 국방정책을 추진했다. 더욱이 세계적 경제 위기에 따른 경제 악화, 재원 마련에 필요한 국방비 충원 차질로 노무현 정부의 ‘국방개혁 2020’은 이명박 정부 들어 조정됐다.¹⁹⁷⁾ 이명박 정부는 노무현 정부의 국방개혁을 재검토한 후 ‘국방개혁 기본계획(2009~2020)’을 마련했다.¹⁹⁸⁾ 이를 통해 이명박 정부는 전력구조 발전 방향을 북한의 핵·미사일 위협에 대비할 수 있는 전력을 확보하며, 북한의 장사정포 위협을 조기에 무력화할 수 있도록 대화력전 수행 능력을 확충하는 데 전력 증강의 초점을 맞췄다.¹⁹⁹⁾

196) 한국안보문제연구소, 『북한 핵·미사일 위협과 대응』, p. 580.

197) 참고로 2000년부터 2008년까지 본 예산 기준 8년 동안 연간 국방비 평균 증가율은 7.63%이다. 그리고 2009년부터 2017년까지 8년 동안 연간 국방비 평균 증가율은 4.73%이다. 2018년부터 2020년까지 3년 동안 연간 국방비 평균 증가율은 7%이다. 국방부, 『2020 국방백서』, p. 151, p. 289; “2021년 국방예산 확정,” 『대한민국 정책브리핑(인터넷판)』, 2020.12.2., <<https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156424688>> 참고 (검색일: 2021.9.3.).

198) 박영택·권양주·함형필 공저, 『남북한 군사력의 현재와 미래』, pp. 74~75.

199) 위의 책, p. 76.

〈표 II-13〉 이명박 정부의 중기(2009~2013) 방위력 개선사업 목표

대 상	목 표	주요 내용
감시·정찰 체계 구축	한반도와 주변 지역에 대한 조기경보 및 실시간 감시 능력 구비	<ul style="list-style-type: none"> • 공중조기경보통제기, 전술정찰정보수집체계 사업 • 중고도무인정찰기 개발 등
지휘통제 통신체계 구축	네트워크중심전 수행기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 합동지휘통제체계 향상, 후방지역 지휘통제통신체계 전력화 • 군사정보통합처리체계와 합동지휘통제체계의 연계 • 전술정보통신체계와 합동전술데이터링크체계 개발
첨단무기 확충	장거리 타격 능력 확보	<ul style="list-style-type: none"> • K-9 자주포, 대구경 다련장(탄약), 광개토-Ⅲ급 구축함(이시스), 장보고-Ⅱ급(1,800톤 급) 잠수함 • 함대함 유도탄, 합동 원거리 공격탄, F-15K(2차), 공중급유기 사업 등

출처: 국방부, 『2008 국방백서』 (서울: 국방부, 2008), p. 88.

박근혜 정부는 2011년 제43차 한·미 안보협의회의에서 확장억제 정책위원회를 통해 맞춤형 억제전략 개발을 미국과 합의하고, 2년 후인 2013년 10월 2일 한·미의 국방부 장관이 ‘북한의 핵·대량살상 무기 위협에 대비한 한·미 맞춤형 억제전략’에 합의했다.²⁰⁰⁾ 이 전략의 핵심은 한국군의 이른바 ‘킬체인(Kill Chain)’과 한국형 미사일 방어체계이다. 박근혜 정부는 감시·정찰 능력을 강화하기 위해 고고도 무인정찰기, 정찰위성, 장거리 및 중거리 공대지 유도탄, 레이저 유도폭탄 확보를 비롯해 요격 거리가 향상된 장거리 지대공 미사일 개발을 추진했다. 이를 통해 북한 핵·미사일 감시체계와 요격 체계를 강화하려 했다.²⁰¹⁾

또한 박근혜 정부는 미국과 공동으로 북한의 핵 위협에 대한 위기

200) 국방부, 『2014 국방백서』, p. 56.

201) 위의 책, pp. 57~58.

상황별 군사-비군사적 대응 방안을 마련했다. 이른바 4D 작전개념과 한국형 3축 체계를 구축을 추구함으로써 북한의 핵·미사일 위협에 대응하려 했다.²⁰²⁾ 2016년 4월과 동년 8월 북한이 잠수함 발사 탄도 미사일 시험 발사에 성공하자, 박근혜 정부는 잠수함 발사 탄도 미사일 탐지능력 확보 등이 포함된 2017~2021년 국방중기 전력증강 계획을 수립했다.²⁰³⁾ 한편, 북한이 2016년 1월 6일 4차 핵실험을 진행하자 박근혜 정부는 2016년 2월 11일 개성공단을 전면 폐쇄하고, 동년 7월 8일에는 미국과의 협의하에 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD, 고고도 미사일 방어체계) 배치를 공표했다. 이후 탄핵된 박근혜 대통령을 대신해 권한 대행을 맡았던 황교안 당시 국무총리는 2017년 4월 26일 사드 배치를 전격적으로 승인했다.

〈표 II-14〉 한국군 증강사업(2013~2016)

전장 기능별 무기체계	계속사업	신규사업
2013년도		
전장인식/지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> 고고도 정찰용 무인항공기 위성 전군 방공 경보 체계 	<ul style="list-style-type: none"> 군단 정찰용 무인항공기 능력보강 휴대용 위성 공지 통신무전기
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> K2전차 K-10탄약운반차량 	<ul style="list-style-type: none"> 원격사격통제체계 K-56탄약운반차량
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> 상륙함(LST-II) 장보고급 잠수함 	<ul style="list-style-type: none"> 훈련함 상륙기동헬기
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> 중거리 위성항법장치(GPS) 유도폭탄 	<ul style="list-style-type: none"> 전술항공통제단

202) 4D는 탐지(Detect), 교란(Disrupt), 파괴(Destroy), 방어(Defend)를 의미하며 한·미의 북한 미사일 대응작전 수행개념이다. 3축 체계는 킬체인, 한국형미사일방어, 대량응징보복을 의미한다. 국방부, 『2016 국방백서』, pp. 57~62 참고.

203) 국방부, 『2016 국방백서』, p. 97.

전장 기능별 무기체계	계속사업	신규사업
2014년도		
전장인식/ 지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> 고고도 정찰용 무인항공기 열상감시장비(TOD-III) 	<ul style="list-style-type: none"> 이동형 해상감시 레이더 항공 관제 레이더
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> K2전차 대포병 탐지레이더 	<ul style="list-style-type: none"> 230밀리급 다련장 원격 운용 통제탄
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> 검독수리-B급 고속정 (Batch-I) 장보고-III급 잠수함(Batch-I) 	<ul style="list-style-type: none"> 대형 수송함
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> F-X 	<ul style="list-style-type: none"> 한국형 전투기(KF-X)
2015년도		
전장인식/ 지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> 고고도 정찰용 무인항공기 열상감시장비(TOD-III) 	<ul style="list-style-type: none"> 사단정찰용 무인항공기 전술정보통신체계(TICN9) 한국형 합동전술데이터링크
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> K2전차 K-9자주포 	<ul style="list-style-type: none"> 신형 7.62밀리 기관총 지뢰시대 통로개척장비
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> 광개토-III급 구축함 장보고-III급 잠수함(Batch-I) 	<ul style="list-style-type: none"> 잠수함구조함(ASR-II) 신형 해상감시레이더
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> F-X 공중급유기 	<ul style="list-style-type: none"> 기초 비행훈련용 헬기
2016년도		
전장인식/ 지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> 고고도 정찰용 무인항공기 전술정보통신체계(TICN) 	<ul style="list-style-type: none"> 합동작전분석모델-1 (연구개발)
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> K2전차 K-9자주포 	<ul style="list-style-type: none"> 차륜형 전투차량 보병용 중거리 유도무기
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> 광개토-III급 구축함 장보고-III급 잠수함(Batch-I) 	<ul style="list-style-type: none"> 상륙기동헬기 2.75인치 유도로켓
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> F-X 공중급유기 	<ul style="list-style-type: none"> GPS 유도폭탄(500lbs급) 공중전투기동훈련체계

출처: 국방부, 『2016 국방백서』 (서울: 국방부, 2016), pp. 95~97.

문재인 정부 역시 노무현 정부 이후 남한이 지속해 온 국방정책을 대체로 견지하고 있다. 문재인 대통령은 북핵에 대응하기 위해 추진한 한국형 미사일 방어체계와 길체인 전력을 조기에 구축하고 군의

감시·정찰 능력을 강화하는 등 북핵 억제전력의 확보, 미래전에 대비하기 위해 국방비도 국내총생산 대비 3%까지 증대하겠다고 밝혔다. 또한 전시 작전통제권을 임기 내에 전환함으로써 미국의 전략 자산을 활용하되 자주국방을 하겠다고 약속했다.²⁰⁴⁾ 문재인 정부는 2019년 1월 ‘국방개혁 2.0’을 제시했다. 이를 보면 한미연합군사령부 사령관을 한국군 4성 장군으로, 미군의 4성 장군을 부사령관으로 지휘구조를 변화시켜 연합군사령부를 유지하되, 전시 작전통제권은 한국군으로 전환해 남한의 주도성을 강화하려 했다. 또한 기존의 과학기술 중심 전력 증강을 지속해서 추진하고, 빅데이터나 사물인터넷과 같은 4차 산업혁명 기술에 맞는 군사능력을 신장하며, 이 기술에 기반한 과학화 훈련체계 개발을 제시했다.²⁰⁵⁾ 문재인 정부가 추진하는 군사력 증강의 기본 방향은 북한 및 잠재적 위협에 대비해 한국군 주도의 감시·정찰, 지휘통제·통신 체계와 핵·대량살상무기 대응체계와 같은 전략적 억제 능력을 최우선 구축하고, 군구조 개편을 위한 전장 기능별 필수 전력을 보강해 외부 군사도발을 조기에 격퇴함으로써 유사시 전승을 위한 작전적 대응능력을 확보하는 데 있다.²⁰⁶⁾

국방부는 ‘국방개혁 2.0’ 추진에는 5년간 270.7조 원이 필요하기 때문에 매년 7.5%씩 국방비 증가가 동반된다고 설명했다.²⁰⁷⁾ 이에 따라 2020년 처음으로 국방예산은 50조 원을 돌파했는데, 막대한

204) 서주석, “한반도 안보위기와 문재인 정부의 대응전략,” 한국국방연구원, 『ROK Angle (인터넷판)』, 3호 (2017.5.25.), p. 3 참고, <www.kida.re.kr/cmm/viewBoardImageFile.do?idx=22100> (검색일: 2021.9.15.).

205) 국방부, 『국방개혁 2.0』 (서울: 국방부, 2019), p. 28, p. 32, p. 40.

206) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 106.

207) “2019년~2023년 국방중기 계획 발표,” 『내외통신(인터넷판)』, 2019.1.11., <<http://www.nbnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=222005>> 참고 (검색일: 2021.9.16.).

국방비를 바탕으로 재래식 전력의 획기적 증강이 예상된다. 『2020 국방백서』에 따르면, 2021~2025년 한국의 총 국방비는 300.7조 원으로 연평균 6.1% 증가를 동반할 것이라고 제시하고 있다.²⁰⁸⁾ 총 국방비 중에서 35.2조 원이 감시·정찰 및 핵·대량살상무기 위협 대응 능력 강화에 할당됐다. 구체적으로는 독자적 감시·정찰 및 전략표적에 대한 정밀타격 능력 구비를 위해 군정찰위성, 중고도 정찰용 무인 항공기, 차기 잠수함, 장거리 공대지 유도탄, 신형 미사일 등을 확보하여 감시 능력과 장거리 타격 능력을 확충한다는 계획이다.²⁰⁹⁾

국방부는 ‘국방개혁 2.0’ 추진에 따른 2020년 전력구조의 주요 성과로 장거리 공대지 유도탄, 상륙기동헬기, 장보고-Ⅲ 잠수함 등 첨단 과학기술 중심으로 한국군의 작전 대응능력을 향상시키고, F-35A, 고고도 무인항공기(High-altitude Unmanned Aerial Vehicles: HUAV), 장거리 공대지 유도탄(TAURUS), 패트리엇 성능개량, 철매-Ⅱ 성능개량 등 고위력·초정밀 타격능력 및 북한 미사일 감시·요격 능력을 확충했다고 자평한다.²¹⁰⁾ 그리고 2021년에는 북한 미사일 대비 탐지·요격자산을 탄력적 운용 및 대화력전 수행 능력 향상, 북한의 대량살상무기에 대응하기 위해 한·미 맞춤형 억제전략과 공동의 미사일 대응전략을 지속 보완·발전, 고위력 탄도 미사일 개발, 천궁-Ⅱ 양산 및 전력화, GOP 과학화 경제시스템 개선과 감시·감지·통제·타격체계 첨단화 등을 추진 세부 과제로 설정했다.²¹¹⁾ 2021년 9월에는 잠수함 발사 탄도 미사일을 잠수함에서 시험 발사하는데 성공하기도 했다.²¹²⁾

208) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 155.

209) 위의 책, p. 157.

210) 국방부, 「2021년 국방부 업무보고」(2021.1.21.), p. 2, p. 7, <<https://www1.president.go.kr/GovReport2021>> (검색일: 2021.9.15.).

211) 위의 글, p. 6.

〈표 II-15〉 문재인 정부의 주요 국방사업

전장 기능별 무기체계	계속사업	신규사업
2019년도		
전장인식/ 지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> • 군정찰위성 • 전술정보통신체계(TICN) • 고고도 정찰용 무인항공기 	<ul style="list-style-type: none"> • 다출처영상융합체계 • 탄도탄 작전통제소 성능개량 • 지상전술데이터링크
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> • K2전차, 차륜형 장갑차 • 230mm급 다련장 • 소형전술차량 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애물개척전차 • 자주도하장비 • 레이저 대공 무기 Block-1
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> • 광개토-III급 구축함 Batch-II • 장보고-III급 잠수함 Batch-1/II • 울산급 Batch-II 	<ul style="list-style-type: none"> • 수중 자율 기뢰탐색체
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> • F-35A, KF-16 성능개량 • 공중급유기 • 한국형 전투기(KF-X) 	<ul style="list-style-type: none"> • 전술입문용훈련기 2차 • T-50 시뮬레이터
• 2020년도		
전장인식/ 지휘통제·통신	<ul style="list-style-type: none"> • 군정찰위성 • 중고도 정찰용 무인항공기 • 전술정보통신체계 	<ul style="list-style-type: none"> • 한국형 합동전술 데이터 링크 체계(JTDLs) 완성형 • 이동형 장거리레이더
기동/화력	<ul style="list-style-type: none"> • K2전차, 차륜형 장갑차 • 230mm급 다련장 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인전투체계 • 120mm 자주박격포 • 경기관총-II
해상전력	<ul style="list-style-type: none"> • 광개토-III급 구축함 Batch-II • 장보고-III급 잠수함 Batch-1/II • 해상초계기-II 	<ul style="list-style-type: none"> • 구축함(KDDX) • 검독수리-B Batch-II
공중전력	<ul style="list-style-type: none"> • F-35A, KF-16 성능개량 • 한국형 전투기(KF-X) 	<ul style="list-style-type: none"> • GPS 유도폭탄(2000lbs급) 4차

출처: 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 국방부, 2020), pp. 107~108.

남한의 재래식 군사력 증강과 관련해 주요한 이유를 북한이 제공한 것이 사실이지만, 현재 시점에서 과연 한국군의 급격한 첨단 재

212) “한국 독자 기술 개발 ‘SLBM’ 북한보다 먼저 잠수함 발사 성공,” 『경향신문(인터넷판)』, 2021.9.15., <https://m.khan.co.kr/view.html?art_id=202109152124015#c2b> 참고 (검색일: 2021.9.16.).

래식 군사력 증강이 과연 북한 비핵화 등을 포함하는 한반도 평화정착에 도움이 될 것인지와 관련해서는 적지 않은 의문이 제기되고 있다. 한반도의 주요 현안에 북핵 문제가 포함되는 것은 사실이지만 이와 함께, 어쩌면 이보다 더 포괄적이고 복잡하며 중요한 문제가 6.25전쟁을 끝내고 평화협정을 체결하며 북·미관계 정상화 등이 포함된 평화체제 구축일 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 첨단 전력 획득을 비롯한 남한의 재래식 전력 증강이 이른바 ‘한반도 문제’를 궁극적으로 해결하는 데 어느 정도 도움이 될 수 있을지 의문이 제기되는 것이다. 한편, 북한과 미국 사이의 담판을 통해 비핵화 과정을 밟는다고 가정했을 때, 남한의 월등한 첨단 재래식 군사력은 북한 입장에서 위협이 아닐 수 없을 것이다. 이는 북한이 비핵화를 가능한 늦추려고 하는 요인으로 작용할 수도 있다. 김정은 위원장이 2021년 1월 제8차 당대회에서 “계속되는 첨단 공격장비 반입 목적과 본심을 설득력 있게 해명해야 할 것”이라며 남한 당국이 이중적인 자세를 취한다고 비판한 것을 곱씹어 볼 필요가 있는 것이다.²¹³⁾

(2) 남북한 간 재래식 군비경쟁의 재점화

2020년 말을 기준으로, 남북한 사이의 군사력 균형은 북한의 양적 우세와 남한의 질적 우세가 경합하는 양상을 나타내는 것처럼 보인다. 양적인 측면에서 육군의 경우, 한국군의 경우 전차 2,130여 대, 장갑차 3,000여 대, 야포 6,000여 문, 방사포 270여 문인 것에 반해 북한군은 전차 4,300여 대, 장갑차 2,600여 대, 야포 8,800여 문, 방사포 5,500여 문으로 거의 2배 이상의 전력 차이가 난다. 해군의

213) “우리스 사회주의건설을 새 승리에도 인도하는 위대한 투쟁강령,” 『로동신문』, 2021.1.9., 1~6면.

경우, 한국군의 각종 함정은 150여 척인 데 반해 북한군은 810여 척으로 거의 5배 이상 차이가 나며, 공군력의 경우 헬리콥터를 제외하면 북한 공군의 각종 비행기는 1,270여 대 한국 공군은 720여 대로 약 1.6배 차이가 난다.²¹⁴⁾

반면, 질적인 측면에서 한국군의 K-2 전차는 북한의 주력 전차인 선군호, 폭풍호보다 더 뛰어난 성능을 보여주고 있고, 전투기에서도 한국 공군의 F-35 스텔스기는 고사하고 F-15K, KF-16은 북한 공군 전투기보다 한 세대를 앞서고 있다고 평가받는다.²¹⁵⁾ 해군 전력 측면에서도 북한이 보유한 함정의 대다수는 연근해 작전만 가능한 소형 선박인 반면 한국이 운용 중인 함정의 대부분은 연근해 작전과 원거리 작전이 모두 가능한 대형 선박이다. 즉, 그동안 한국 정부가 재래식 전력의 현대화에 많은 투자를 진행한 결과 전력의 질적 측면에 있어서 북한군은 남한에 열세라고 할 수 있는 것이다.

〈표 II-16〉 남북한 군사력 현황

2020년 12월 기준

구 분			한 국	북 한
병력 (평시)	육군		42만여 명	110만여 명
	해군		7.0만여 명*	6만여 명
	공군		6.5만여 명	11만여 명
	전략군		-	1만여 명
	계		55.5만여 명	128만여 명
주요 전력	육 군	부대		
		군단(급)	13**	15
		사 단	37**	84
	장비	여단(독립여단)	34**	117
		전 차	2,130여 대**	4,300여 대
	장갑차	3,000여 대**	2,600여 대	

214) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 290.

215) 조성렬, 『김정은 시대 북한의 국가전략』, pp. 60~61.

구 분		한 국	북 한		
		야 포	6,000여 문**	8,800여 문	
		다련장/방사포	270여 문**	5,500여 문	
		지대지 유도무기 (발사대 기준)	60여 기	100여 기 (전략군)	
	해 군	수상 함정	전투함정	100여 척	430여 척
			상륙함정	10여 척	250여 척
			기뢰전함정 (소해정)	10여 척	20여 척
			지원함정	20여 척	40여 척
		잠수함정	10여 척	70여 척	
	공 군	전투임무기	410여 대	810여 대	
		감시통제기	70여 대(해군 포함)	30여 대(정찰기)	
공중기동기		50여 대	350여 대(AN-2 포함)		
훈련기		190여 대	80여 대		
헬기(육·해·공군)					

* 해병대 2,9만여 명 포함

** 해병대 포함

출처: 국방부, 『국방백서 2020』 (서울: 국방부, 2020), p. 290.

여기에 주한미군의 병력 2만 8천여 명, 전투기 90여 대, 전차 50여 대, 장갑차 130여 대 등을 더하면 한미연합군과 북한군의 양적 격차가 조금 감소하는 동시에 질적 격차가 조금 벌어진다고 할 수 있을 것이다. 나아가 유사시 미국이 한반도 증원하기로 약속돼 있는 전력인 전투 증원전력인 병력 69만여 명, 함정 160여 척, 항공기 2,000여 대를 한미연합군의 전력으로 추가한다면,²¹⁶⁾ 질적 측면에서뿐 아니라 양적 측면에서도 한미연합군이 북한에 압도적인 우세를 나타내게 된다.

이러한 상황에서 이뤄지는 한국군의 재래식 전력의 강화는 북한

216) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 53.

의 재래식 전력 강화를 자극할 수밖에 없다. 특히 북핵 문제 해결을 위한 북·미 협상이 진척될수록 북한은 향후 한반도 군사력 균형에 대해 고민을 할 수밖에 없다. 북핵으로 인해 불균형적 양상으로 유지돼 온 한반도의 군사력 균형이 북핵 문제로 해결 이후 다시금 균형적 양상으로 회귀한다면, 북한은 재래식 군사력에서 남한에 대해 열세인 상황에 놓이게 될 수 있기 때문이다. 그동안 재래식 전력을 첨단화시키는 데 노력을 기울여온 남한에 비해 북한은 경제 상황 악화로 재래식 군사력을 강화할 여유가 많지 않았다. 단기적으로 재래식 군사력을 급격히 증가시키기 어려운 북한에 있어 재래식 군사력 측면에서의 대남 열세는 비핵화를 결심하고 추진하는데 부정적으로 작용할 수밖에 없다. 현재까지는 북한이 사실상의 핵보유국인 조건에서 한반도의 군사력 균형이 비대칭적 균형 양상을 나타냈기 때문에 구조적으로 북한에 불리하지 않은 환경이라고 할 수 있을 것이다. 그렇지만 남한이 첨단 재래식 군사력을 지속적으로 증강하는 것은 북한이, 비핵화 이후의 상황에 대비하기 위해서라도, 재래식 전력을 강화할 필요성에 눈을 돌리는 요인으로 작용할 가능성이 있다.

요컨대, 냉전 말기에 비해 탈냉전기 한반도의 군사력 균형은 다른 방향에서 변화를 거듭했다. 냉전 말기 한반도에서는 군사분계선 이북 지역에서 재래식 전력으로 무장한 북한군이 이남 지역에서 비재래식 전력으로 무장한 한미연합군과 대치하는 불균형 양상이었다. 그러나 국제적 차원의 냉전체제가 붕괴하면서 미국은 한반도에 배치했던 전술 핵무기를 철수했고, 이는 한반도의 군사력 균형이 균형적 양상으로 변화했다는 사실을 의미했다. 그렇지만 북한의 핵무기 개발은 한반도의 군사력 균형을 이전과는 다른 불균형 양상으로 변화시켰다.

〈표 II-17〉 탈냉전기 한반도 군비경쟁 양상 변화

구 분	행위자	대치 구조	양상
냉전 말기	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
미국 핵무기 한반도 철수	1 : 1 한미연합군 : 북한	대칭적 재래식 : 재래식	균형
북한 핵무기 개발	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형

출처: 저자 작성.

탈냉전기 군사분계선 이남 지역에서는 한국의 첨단 재래식 전력 증강이 두드러졌다. 북한의 핵무기 개발에 대응해 한국은 동맹국인 미국으로부터 핵우산 또는 확장억제력 제공 약속을 반복해서 다짐하는 대신 독자적인 핵무기 개발을 추진하지 않았다. 이를 바탕으로 한국은 미사일을 포함한 첨단 재래식 군사력을 급속하게 확충했다. 이와 같은 한국의 재래식 전력 증강이 한반도의 군사력 균형에 근본적인 변화를 야기하지 않았지만 북한이 다시 재래식 군사력 증강에도 나서므로써 남북한 간 군비경쟁은 ‘작용-반작용’ 양상을 지속하고 있다.

4. 한반도 군사력 균형 평가

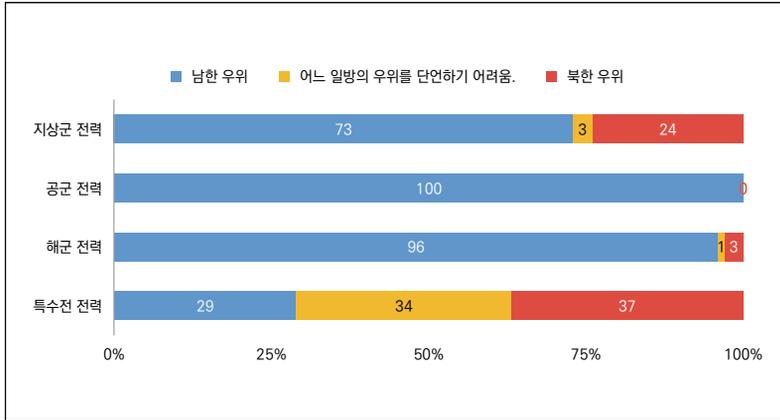
한반도에서는 6.25전쟁 이후 한반도의 군사력 균형이 균형적 양상이든 불균형적 양상이든지에 상관없이 남북한 사이의 군비경쟁이 지속돼 왔던 것이 사실이다. 여기에서는 남북관계가 대체로 개선·발전된 것으로 평가되는 2000년대 초·중반도 예외가 되기 어렵다.²¹⁷⁾ 이와 같은 남북한 사이의 군비경쟁이 대규모 전쟁으로 이어

지지 않았던 점은 다행이다. 그러나 한반도에서의 군비경쟁은 군사적 긴장의 악순환이 기저에서 작동하며 남북관계의 개선·발전을 어렵게 하는 주요 원인이었음을 부인할 수 없다. 한반도 군비경쟁의 역사에서 찾을 수 있는 교훈과 시사점은 군축의 방식이든 군비통제의 방식이든 한반도에서 군비경쟁과 이에 따른 안보 딜레마의 악순환을 끊어야 한다는 것이다. 그리고 지금까지 이어져 온 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적으로 변화시킨 뒤 이를 정착시키는 데 있어 전제되어야 하는 것이 바로 북·미 및 남북 간 신뢰와 약속의 실천이라는 사실이다.

지난 70년 이상 지속돼 온 한반도 군비경쟁의 현재와 관련해 국내 전문가들은 재래식 전력 부문에서 남한이 북한에 비해 대체로 우세한 것으로 평가하고 있다. <그림 II-8>에서 확인할 수 있는 것처럼, 응답자들은 모두 해·공군 전력과 관련해 남한이 우위에 있다고 응답했다. 공군 전력 부문에서는 남한의 우위라는 응답이 100%였고, 해군 전력 부문에서는 남한의 우위라는 응답이 96%를 차지했다. 지상군 전력과 관련해서도 남한이 우위라는 응답이 73%로 나타났는데, 북한이 우위라는 응답(24%)보다 압도적으로 많았다. 특수전 전력에 있어서는 북한이 우위라는 응답이 37%, 남한이 우위라는 응답이 29%, 어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다는 응답이 34%로 나타났다.

217) 장철운, “남북한의 지대지 미사일 경쟁 연구: 결정요인 및 전력을 중심으로,” pp. 202~205, pp. 231~234.

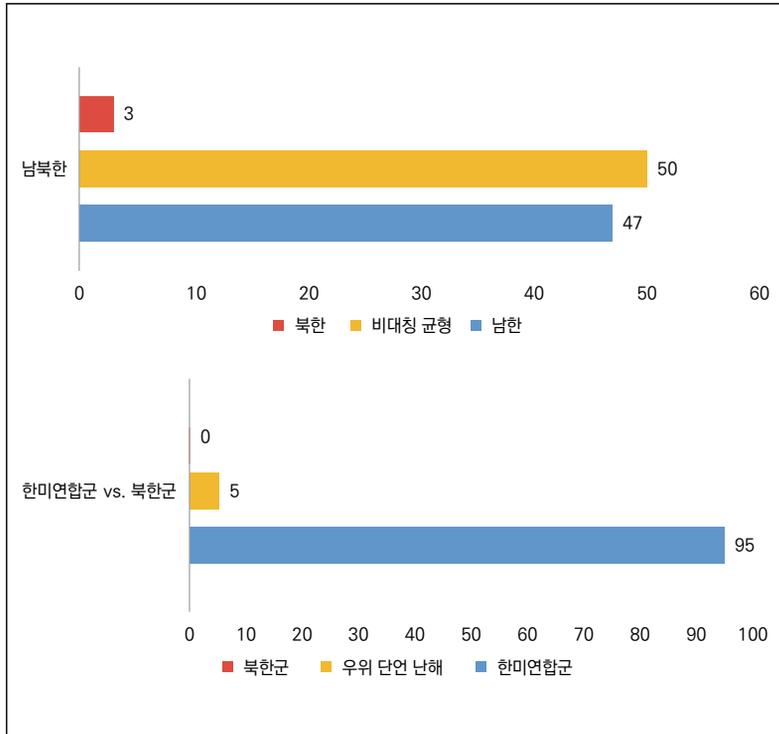
〈그림 II-8〉 남북한 재래식 군사력 우위 평가 종합(문1~4)



출처: 저자 작성.

이러한 인식의 경향은 전반적인 한반도 군사력 균형과 관련한 전문가들의 응답 결과에서도 확인할 수 있다. 남북한 재래식 군사력 균형과 관련해 자신의 생각과 가장 가까운 응답을 고르라는 질문에 대해 응답자의 절반이 ‘양적인 측면에서는 북한이 우위에 있지만 질적인 측면에서는 남한이 우위에 있기 때문에 ‘비대칭적 균형’을 이루고 있다고 할 수 있다’고 응답했고, ‘남한이 우위에 있다’는 응답이 47%로 나타났다. ‘북한이 우위에 있다’는 응답은 3%에 그쳤다. 재래식 전력만을 기준으로, 한미연합군과 북한군 중 어디가 우위에 있다고 생각하느냐는 질문에 대해 응답자의 95%는 ‘한미연합군이 우위에 있다’고, 5%는 ‘어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다’고 응답했다. ‘북한군이 우위에 있다’고 응답한 전문가는 한 명도 없었다 (〈그림 II-9〉 참고).

〈그림 11-9〉 한반도 재래식 군사력 균형 평가 종합(문5~6)

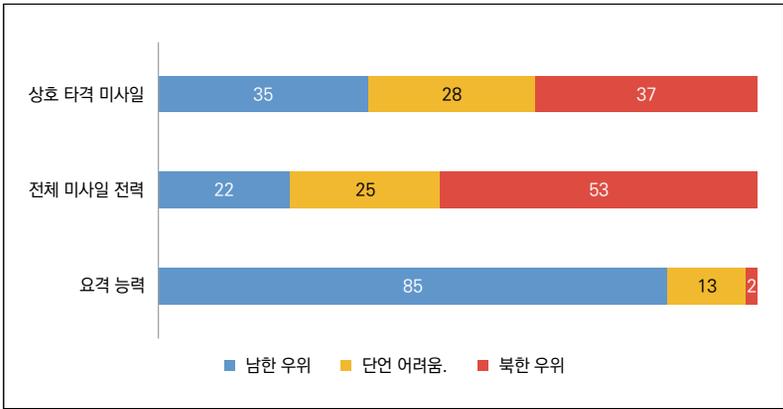


출처: 저자 작성.

한편 미사일 전력과 관련한 전문가들의 인식은 다소 엇갈리는 것으로 나타났다. 남북한이 상호 타격할 수 있는 사거리 500~1,000km 내외의 지대지·공대지·함대지·잠대지 등 종합적인 미사일 전력과 관련해 남북한 중 어디가 우위에 있다고 생각하는지를 물은 질문에 대해 37%의 응답자가 북한의 우위를, 35%의 응답자가 남한의 우위라고 응답했다. 그러나 전체적인 단·중·장거리 미사일 전력과 관련한 질문에 대해서는 절반이 넘는 53%의 응답자가 북한의 우위라고, 22%의 응답자가 남한의 우위라고, 25%의 응답자가 어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다고 응답했다. 상대방의 미사일을 방어하기 위

한 요격 체계를 남북한 중 어디가 더 잘 갖추고 있다고 생각하느냐는 질문에 대해서는 ‘남한이 더 잘 갖추고 있다’는 응답(85%)이 압도적인 수준이었으며, ‘북한이 더 잘 갖추고 있다’고 응답한 전문가는 2%에 불과했다.

〈그림 II-10〉 남북한의 미사일 공격·방어 능력 우위 평가 종합(문7~9)

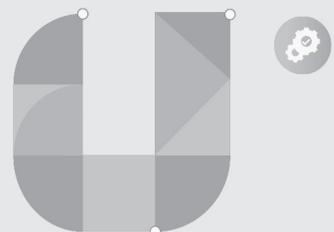


출처: 저자 작성

이상에서 살펴본 전문가 설문조사 결과를 종합하면, 지금까지 알려진 통념과는 상당히 다른 결과를 도출할 수 있다. 남북한이 중심이 되는 한반도 군사력 균형과 관련한 세간의 인식과 평가는 북한의 우위였다고 할 수 있지만, 설문조사 결과에 응답한 전문가 가운데 북한의 우위라는 응답은 거의 찾을 수 없다. 무기체계의 질적 측면이 중요하게 고려되는 해·공군의 경우에는 북한의 우위라는 응답을 찾기가 극히 어려우며, 북한이 남한보다 양적 측면에서 월등하게 많은 상비병력 및 무기체계를 보유한 것으로 평가되는 지상군의 경우에도 남한의 우위라는 응답이 압도적으로 많았다. 특수전 전력과 관련해서만 북한의 우위라는 응답이 많았다. 미사일 부문에서도 남북한 간 상호 타격 미사일 전력과 관련된 전문가들의 응답은 우위를

가리기 어렵다는 것이었으며, 요격 능력에서는 남한의 우위라는 응답이 압도적으로 많았다. 전체적인 미사일 전력과 관련해 응답자의 절반 이상이 북한 우위라고 응답한 이유는 남한에서의 개발이 제대로 이뤄지지 않은 중·장거리 미사일 부문 때문으로 보인다.

Ⅲ. 향후 한반도 군비경쟁 전망



이 부분에서는 향후 한반도의 군비경쟁이 어떻게 전개될 것인지를 전망한다. 이를 위해 먼저 한반도 안보 상황 변화에 매우 큰 영향을 미치는 미국 바이든 행정부의 세계전략과 한국에 대한 안보공약 변화를 예상한다. 이어서 향후 미·중관계 변화가 미국의 대한 안보공약 변화에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 관해 논의한다. 다음으로 2021년 1월 제8차 당대회에서 나타난 북한의 군비증강 방향과 『2020 국방백서』에 나타난 남한의 국방증기계획에 관해 각각 평가한다. 끝으로 한반도 군비경쟁의 구조와 행위자에 적지 않은 변화를 야기할 수 있는 주요 쟁점을 6가지로 대별해 살펴본다. 이 부분에서는 주로 한반도 군비경쟁의 미래를 전망하기 때문에, 앞서 언급한 것처럼, 본 연구의 일환으로 실시한 전문가 100명에 대한 온라인 설문조사 결과를 중심으로 논의를 전개한다.

1. 미국의 대한(對韓) 안보공약 변화 전망

가. 바이든 행정부의 세계전략과 대외정책

바이든 행정부는 전임 도널드 트럼프(Donald John Trump) 행정부가 내세웠던 미국 우선의 일방주의 정책에 대한 비판으로부터 자신의 외교정책을 구상하기 시작했다. 바이든 대통령이 취임 직후 내놓은 “미국이 다시 돌아왔다(America is back)”라는 일성에 이러한 비판이 잘 응축돼 있다. 바이든 대통령은 트럼프 대통령이 추진했던 기업가적 외교가 미국의 동맹을 분열시키고 글로벌 리더십을 약화시켰다는 비판적 입장을 견지하고 있다. 따라서 바이든 대통령은 미국의 동맹을 재건하고 국제사회에서 미국의 리더십을 복원하는 데 외교정책의 중점을 두고자 한다. 이러한 기조 하에 바이든 행정부는

민주주의 및 인권과 같은 가치를 공유하는 동맹 및 파트너들과의 협력을 강조하고 있다. 동맹 및 파트너들과의 민주주의 연대를 중심으로 규칙에 기반한 새로운 질서를 확립함으로써 중국의 질주에 대응한다는 구상이다.

이를 위해 바이든 행정부는 파트너들의 방어능력을 증강하고, 지역 안보를 위한 책임을 확대하며, 공정한 비용 분담을 위해 미국 중심의 국제질서 회복에 기여하도록 하겠다는 계획을 수립하고 이를 추진 중이다. 아울러 세계보건기구(World Health Organization: WHO) 등과 같은 국제기구에 다시 적극적으로 참여해 다자적 제도에 대한 미국의 영향력을 되찾겠다는 의지를 보이고 있다. 이를 위해 바이든 행정부는 쿼드 정상회의, 미·일 외교·국방장관회의, 한·미 외교·국방장관회의, 미·인도 국방장관회의, 미·중 고위급회담, 미·일 정상회담, 한·미정상회담 등 정상 및 고위급 외교를 숨 가쁘게 전개하고 있다. 결과적으로 바이든 행정부가 추진하려는 외교정책의 핵심은 민주주의 가치를 중심으로 동맹을 강화하고 국제협력을 유도하여 미국의 글로벌 리더십을 복원하는 것이라고 요약할 수 있다.

이는 미국의 정권 교체와 관계없이 지속되고 있는 미·중 전략 경쟁에 대한 바이든 행정부 나름의 대응책이라고 할 수 있다. 역사적으로 그리고 세력균형 및 세력전이 등과 같은 국제정치이론 등에서 확인할 수 있는 것처럼, 기존의 패권국은 항상 도전국의 부상을 견제하고 억제해왔다. 미국은 중국과의 국력 격차가 날이 갈수록 축소되는 상황을 더 이상 도외시할 수 없다. 미국의 조야는 중국의 국력이 더 증대하기 전에 이를 견제하고 억제해야 한다는 공감대를 이루고 있다. 따라서 미국의 세계전략은 관여를 통한 중국 견제 전략에서 봉쇄를 통한 중국 억제전략으로 변화하고 있다. 이는 그만큼 중국의 도전이 거세다는 사실을 의미하는 것이고, 미·중 간의 관계를

규정하는 새로운 질서가 만들어질 때까지 미·중 전략 경쟁이 장기화될 것임을 예고하는 대목이다.

이러한 세계전략을 추진하는 바이든 행정부의 지역, 특히 아·태 전략은 트럼프 행정부와 마찬가지로 중국 견제에 역점을 두고 있다. 다만 트럼프 행정부는 통상 압박 등 중국과의 양자 이슈에 주로 관심을 두며 양자관계를 위주로 문제를 해결하려 했다. 반면 바이든 행정부는 역내 동맹 및 파트너들과의 협력을 통해 동맹을 중시하는 한편 이를 중국 견제에 보다 적극적으로 활용하려 한다는 점에서 차이를 보인다. 바이든 행정부의 중국 견제 양상이 드러내는 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 한국·일본·호주 등 역내 주요 동맹국들과의 관계 및 동맹국 간 관계를 강화하고 태국·필리핀 등과의 관계도 공동의 가치에 기초해 강화한다. 둘째, 말레이시아·인도네시아 등 파트너 국가들과의 관계를 강화하고, 아세안과 같은 지역 다자기구에 대한 관여를 재개하며, 인도와의 전략적 파트너십 강화에 지속적으로 투자한다.

셋째, 경제·안보·인권과 관련해 미국 등 국제사회가 우려를 제기 할만한 중국의 행동에 대해 지속적이고 강력히 대응한다. 넷째, 첨단 과학기술에 대한 연구개발을 강화해 청정에너지, 양자 컴퓨터, 인공지능, 5G·6G 등에서 중국에 뒤처지지 않도록 노력하며, 특히 한국 등 동맹과 함께 5G 네트워크 개발·보안 및 사이버 공간에서의 위협에 대응한다. 다섯째, 중국의 신기술(high-tech) 권위주의에 대응하기 위해 미국을 중심으로 자유세계가 결속해야 하며, 인공지능과 같은 신기술 부문에 대한 규칙·규범·제도 등을 미국과 동맹국들이 만들어야 한다. 여섯째, 중국의 공세적 행동을 억제하고 대응하며, 세계적으로 항행의 자유 작전을 계속한다. 일곱째, 「대만관계법」을 계속 준수해 대만 국민들의 이익과 일치하는 양안 문제의 평화적 해결을 지지하는 한편 홍콩 시민들의 민주적 권리를 지지하

고, 중국 내 소수 민족들에 대한 인권탄압 행위를 규탄한다. 마지막으로, 기후 변화, 코로나19 대응, 비확산 등 국제적 문제의 해결을 위해 중국과 협력한다.²¹⁸⁾

이상의 논의에서 나타나는 것처럼, 미·중 전략 경쟁의 다양화·다층화·장기화는 미·중 양국 모두에 심각한 손실을 입히는 구조이다. 그렇지만 미국과 중국은 모두 이러한 전략적 경쟁을 회피하려 하지 않는다. 이로 인해 양국은 이른바 ‘네거티브-섬(negative sum)’의 임계점을 넘지 않은 수준에서 협력과 갈등을 반복할 것으로 예상된다. 코로나19 대응과 같이 국내 현안인 동시에 공동의 협력과 공공재 확보를 필요로 하는 국제 현안에 대해서는 양국이 협력을 추구할 것이다. 그렇지만 향후 패권이 걸려 있는 것으로 간주되는 첨단 기술과 전략산업 부문, 그리고 전통적인 이해관계가 교차하는 군사·안보 분야에서는 치열한 경쟁과 갈등이 상당한 기간 동안 이어질 것으로 예상된다.

나. 바이든 행정부의 대한 안보공약

바이든 대통령은 후보 시절부터 트럼프 전 대통령이 표방한 ‘미국 우선주의’를 바탕으로 하는 일방주의적 대외정책을 폐기하고 세계적 차원에서 미국의 신뢰성과 영향력 회복을 통한 외교정책을 추진하겠다고 천명했다. 바이든 대통령이 후보 시절 내세웠던 향후 대외

218) 바이든 행정부의 세계전략 등에 관한 이상의 논의는 한승완, “바이든 행정부의 ‘민주주의 가치외교’ 추진 동향과 한국 외교전략에 주는 시사점,” 국가안보전략연구원, 『INSS 전략보고』, 126호 (2021), pp. 2~13, <<https://www.inss.re.kr/common/viewer.do?atchFileId=F20210721152859706&fileSn=0>> (검색일: 2021.9.15.); 민정훈, “바이든 행정부의 대외정책과 한·미동맹,” 경북대 사회과학기초자료연구소, 『연구방법논총』, 제6권 2호 (2021), pp. 3~20; 김재관, “바이든 정부의 對 중국 외교정책에 대한 분석과 전망,” 『글로벌정치연구』, 제14권 1호 (2021), pp. 80~87; 윤대엽, “바이든 행정부의 동아태 전략과 한미관계: 관여-해징의 전략모순,” 『한국과 국제정치』, 제37권 2호 (2021), pp. 187~194; 김진용, “바이든 시기 미·중 관계의 지속과 변화,” 『한국과 국제사회』, 제5권 3호 (2021), pp. 44~55 등 참고.

정책 기조 및 동아시아 전략은 그가 직접 포린 어페어즈(*Foreign Affairs*)에 기고한 “Why America Must Lead Again”에서 일부 확인할 수 있다.²¹⁹⁾ 바이든 대통령은 후보 시절부터 트럼프 행정부의 대외정책으로 미국 대외정책의 핵심적 가치이자 근본적 힘이라 할 수 있는 민주주의와 국제주의가 약화돼 권위주의, 민족주의 그리고 비자유주의와 같은 위협이 등장했다고 주장했다. 또한 트럼프 개인의 정치적 이익을 세계적 차원에서 투영함으로써 국제사회에서 미국이 기존에 갖고 있던 신뢰와 위신을 약화했으며, 국제적 환경 변화가 결국 미국의 국제적 리더십 약화를 초래했다고 비판한다. 따라서 바이든 대통령은 민주주의 가치 회복과 다자주의를 통한 동맹국과의 관계개선에 대외정책의 방점을 두고 있는 것으로 보인다.

바이든 대통령은 세계전략의 연장선 상에서 동아시아 정책의 최우선적 초점을 중국과의 전략 경쟁에 맞추고 있다. 우선 바이든 행정부는 역내 민주주의의 회복을 추구한다. 바이든 대통령은 전임 트럼프 행정부가 민주주의를 경멸하는 권위주의 국가들의 편을 들면서 홍콩 문제가 발생했다는 인식을 나타냈다. 그는 권위주의 국가들에 대해 부패 그리고 국내외적 차원의 인권을 증진할 것이라고 강조하고 있다. 다음으로 바이든 행정부는 미국의 국내 정책과 연결해 미국의 중산층 회복을 위한 공정한 무역질서 구축을 강조한다. 바이든 대통령은 공정한 무역질서 구축과 보호주의의 확산을 방지하기 위해 낮은 무역 장벽을 구축함으로써 녹색 에너지, 양자 컴퓨터, 인공지능, 5G·6G, 고속철도 등에 있어서 중국과의 경쟁에서 뒤처지지 않을 것이라고 강조하고 있다. 또한 핵 안보와 비확산을 위해 세계적인 비핵화를 목표로 한다. 이를 위해 중국을 포함한 동맹국들과

219) Joseph R. Biden Jr., “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump,” *Foreign Affairs*, March/April 2020, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>> (Accessed November 29, 2020).

의 협력체계를 통해 군비통제와 핵무기의 역할을 줄여나갈 것이라고 밝히고 있다. 한편 바이든 대통령은 외교적 수단을 통해 북핵문제를 해결할 것이라는 의지를 보이는 동시에 필요하다면 보복을 가할 수 있다고 강조한다.

이처럼 바이든 행정부가 추진하는 세계전략은 중국과의 전략적 경쟁에 초점이 맞춰져 있으며, 이로 인해 바이든 행정부의 세계전략에서 동아시아 정책이 차지하는 비중은 매우 크다. 특히, 미·중 전략 경쟁과 관련해 향후 양국 사이에서 군사적인 부문은 협력이 아닌 갈등과 경쟁의 대상이고, 갈등과 경쟁의 양상은 점점 심화될 가능성이 커 보인다. 바이든 행정부는 중국의 이른바 ‘강군몽(強軍夢)’에 맞서 인도-태평양 지역에서의 군사적 역량을 강화하려는 움직임을 보이고 있다. 미국은 2020년 8월 자신의 주도하에 일본·호주·인도 등을 규합해 반중연합 성격이 강한 협력 기구인 이른바 ‘쿼드(Quadrilateral Security Dialogue: QUAD, 4자 안보 대화)’를 구축했다. 쿼드는 앞으로 ‘아시아판 나토’로 발전할 것이라는 전망도 제기된다. 이러한 상황에서 한국의 쿼드 참여 문제는 초미의 관심사로 부상하고 있다. 중국을 견제하고 봉쇄하는 협의체에 한국이 참여한다는 것은 한국의 대미 편승 전략으로 읽힐 수 있기 때문이다.

무엇보다 중요한 것은 바이든 행정부가 미국이 동맹 및 파트너들과 협력하는 문제뿐 아니라 동맹 및 파트너들 사이의 협력을 중요시하고 있다는 점이다. 이런 차원에서 바이든 행정부는 한·일관계의 회복을 통한 한·미·일 협력을 중요하게 인식하고 있다. 한·미정상 회담 공동성명에서도 두 정상은 “한·미·일 3국 협력의 근본적인 중요성을 강조”했다. 이처럼 동맹 및 파트너들 사이의 협력 강화를 중요시하는 바이든 행정부는 한·미·일 협력 등을 강화함으로써 한국이 쿼드에 실질적으로 참여하는 것과 다름없는 효과가 발생하도록 의도했을 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 미국은 미·중 군사적 충

돌 위기가 발생하지 않는 한 인도-태평양 전략 차원에서 한국의 대중 견제 협의체 동참을 직접적으로 압박하기보다는 동맹 및 파트너들 사이의 협력을 강화하는 간접적인 방향에서의 협력 강화에 중점을 둘 것으로 보인다.

그리고 미·중 간 군사적 충돌 위기가 발생하더라도 한국에 대한 확장억제력 제공을 철회하거나 약화시킬 가능성은 커 보이지 않다. 왜냐하면, 앞서 밝힌 바와 같이, 미국의 확장억제력은 한국에만 제공하는 것이 아니라 미국이 세계 동맹 네트워크 차원에서 제공하는 것이므로 한국에 대한 확장억제력의 약화는 다른 동맹국들로 하여금 방기의 우려를 크게 만들어 미국의 동맹 네트워크 약화를 초래할 수 있기 때문이다. 다만, 주한미군 감축 문제는 미군 재배치의 일환으로 미국이 필요하다고 판단할 경우 한국을 압박하기 위한 카드 중 하나로 활용할 수도 있다.

이와 관련해 미국에서 바이든 행정부가 출범한 뒤 개최된 한·미 정상회담과 한·미 외교·국방장관회담을 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 한국과 미국은 2021년 3월 18일 개최된 외교·국방장관회담에서 ▲「한·미 상호방위조약」에 따른 한국 방어와 한·미연합 방위태세 강화 ▲미국의 대한 방위 공약 및 모든 범주의 역량을 사용한 확장억제 공약 재확인 ▲동맹의 억제 태세 강화 및 연합 훈련·연습 등 합동준비태세 유지 ▲한반도 및 역내 평화와 안정 유지를 위한 주한미군의 역할 지속 수행 ▲공동의 도전 대처에 필요한 전력 태세와 역량 확보 노력 지속 등 미국의 대한 방위공약을 주요 내용을 하는 합의를 도출했다.²²⁰⁾ 그리고 2021년 5월 21일 코로나19 팬데믹 이

220) 김현욱, “한미 2+2 회의 성과와 향후 과제,” 『IFANS FOCUS』, 국립외교원, IF 2021-02K (2021.3.23.), pp. 1~2, <<https://www.ifans.go.kr/knda/ifans/kor/pblect/PblectView.do?clCode=P07&pblectDtaSn=13752&koreanEngSe=KOR>> (검색일: 2021.9.16.).

후 워싱턴에서 처음 대면 형식으로 개최된 한·미정상회담에서 양국 정상은 비슷한 내용을 골자로 하는 공동성명을 채택했다. 이러한 두 합의를 볼 때, 바이든 행정부의 대한 안보공약은 이전에 미국이 취했던 대한 안보공약을 비교적 비슷하게 유지하는 것처럼 보인다.

특히, 한·미 외교·국방장관회담에서 양국이 합의한 “모든 범주의 역량을 사용한 확장억제”와 한·미정상회담에서 양국 정상이 언급한 “미국이 가용한 모든 역량을 사용해 확장억제력”이라는 표현은 2013년 10월 개최된 제45차 한·미 안보협의회의에서 합의한 맞춤형 확장억제력을 가리키는 것으로 보인다. 맞춤형 확장억제란 핵무기 개발 이후 발전해 온 다양한 핵전략의 최종판으로 가장 진화된 억제전략이라고 할 수 있다. 이는 각 지역이 직면한 구체적인 위협과 안보 도전 요소에 맞춰 해당 지역 동맹국들에게 그 위협에 대처할 수 있는 적절한 억지의 수단과 도구를 제공하는 것을 의미한다.²²¹⁾ 한반도 맞춤형 확장억제 전략은 북한의 대량살상무기 위협에서부터 사용에 이르기까지 모든 단계에서 이행 가능한 군사적 대응 방안과 비군사적 대응 방안을 포함한다. 주요 군사적 대응수단으로는 미국이 제공하는 가용한 모든 핵전력과 한·미 공동의 첨단 재래식 전력, 미사일 능력 등 모든 범주에 걸친 동맹의 능력을 포괄한다.

미국의 글로벌 동맹 네트워크는 동맹국에 대한 확장억제 정책에 기초하고 있고, 어느 한 곳에서의 억제 실패는 곧 모든 확장억제 체제의 신뢰성 손상으로 이어질 수 있기 때문에 미국의 확장억제 체제 유지 의지는 확고하다. 바이든 행정부는 확장억제 정책의 구성에서 외교·경제 등의 비군사적 대응이나 실시간 정밀 폭격 등 첨단 재래식 전력의 비중을 높이는 유연반응전략을 추진할 것으로 보인다. 이러한 대응은 다양한 도발 상황에 유연하게 대응할 수 있도록 다양한 대응 수단

221) 전성훈, 『미국의 대한 핵우산 정책에 관한 연구』(서울: 통일연구원, 2012), p. 181.

을 갖춰 억제 효과성과 신뢰성을 동시에 높이는 효과가 있다.²²²⁾

다음으로 한·미는 외교·국방장관회담과 이어진 정상회담에서 주한미군의 현행 규모를 유지하기로 합의했다. 이는 트럼프 행정부가 추진해 온 미군 재배치 정책을 바이든 행정부도 일정하게 계승하는 동시에 여기에서 주한미군을 제외하는 것으로 해석할 수 있다. 바이든 행정부는 트럼프 행정부와 달리 주한미군 감축을 주한미군 주둔비 분담 협상과 연계하지 않을 것임도 확인했다. 이런 맥락에서 바이든 행정부 출범 직후 한·미는 지루한 줄다리기를 협상을 종료하고 주한미군 주둔비용 분담 협상을 타결했다. 이는 대한 안보공약을 한국에 대한 외교적 지렛대로 이용하지 않겠다는 바이든 행정부의 의지를 읽을 수 있는 대목이다. 아울러 미국은 한국의 독자적 미사일 개발을 사실상 규제해 온 「한·미 미사일 지침」을 완전히 해제했다. 이로써 한국은 자주국방의 길로 한 걸음 더 나아가는 발판을 마련했다. 한국은 한국형 미사일 방어체제와 이른바 ‘킬체인’ 구축에서 전략적이고 기술적 자율성을 확보했을 뿐 아니라 북한의 대량살상 무기 위협에 대한 거부적 억제와 응징적 억제 역량을 구축할 수 있는 발판을 확보한 셈이다.

2. 북한의 군비증강 방향 전망

가. 제8차 당대회에서 나타난 북한의 군비증강 방향

북한의 김정은 위원장은 2021년 1월 상순 평양에서 개최한 제8차

222) 설인호, “미국의 핵전략과 맞춤형 확장억제정책의 이해,” 한국국방연구원, 『KIDA 주간국방논단』, 1488호 (2013.11.11.), p. 6, <<https://www.kida.re.kr/frt/board/frtNormalBoardDetail.do?sidx=382&idx=1538&depth=3&searchCondition=title&searchKeyword=&pageIndex=40&lang=kr>> (검색일: 2021.9.15.).

당대회에서 지금까지의 성과를 평가하고, 향후에 추진해야 하는 여러 부분의 전략에 관해 언급했다. 이 가운데 본 연구와 직결되는 군사부문의 성과와 관련된 내용을 살펴볼 필요가 있다. 왜냐하면 김 위원장이 군사부문의 성과로 언급한 내용 가운데 완료된 것도 있지만 향후 군비증강 방향과 연결되는 대목도 있기 때문이다. 북한의 재래식 군사력 증강과 관련해 김정은 위원장이 성과로 언급한 내용은 아래와 같다.

“세계적 발전 추이를 따라잡는 우리 식의 주력무기 개발 방향을 바로 정하고 생산공정을 일신하며 자기의 새로운 발전궤도에 들어서기 시작 ... 반항공 로켓 중합체, 자행 평곡사포, 반잠갑 무기들도 세계적 수준에서 개발”²²³⁾

그러나 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 북한의 향후 재래식 군사력 건설 방향에 관해 아래와 같이 언급했다.

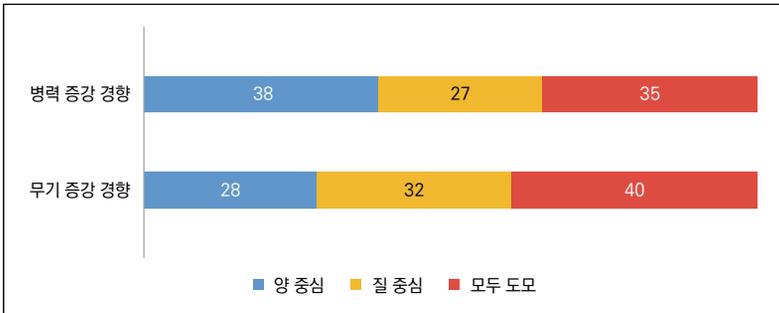
“가까운 기간 내에 군사정찰위성을 운용하여 정찰정보 수집능력을 확보하며 500km 전방중심까지 정밀 정찰할 수 있는 무인정찰기들을 비롯한 정찰수단들을 개발하기 위한 최종대 연구사업을 본격적으로 추진 ... 국방과학기술을 고도로 발전시키고 첨단무기와 전투기술 기체들을 더 많이 연구 개발하여 인민군대를 재래식 구조에서 첨단화, 정예화된 군대로 비약 발전시키는 것을 현 시기 국방과학부문 앞에 내서는 기본과업으로 규정 ... 무장장비의 지능화, 정밀화, 무인화, 고성능화, 경량화 실현을 군수산업의 중핵적인 목표로 정하고 연구개발사업을 여기에 지향 ...”²²⁴⁾

223) “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

224) 위의 글.

이와 같은 북한의 재래식 군사력 건설 방향과 관련해 본 연구에서 실시한 전문가 설문조사 결과는 다음과 같다. 아래의 <그림 III-1>에서 확인할 수 있는 것처럼, 탈냉전 이후 북한의 상비 병력 증강 경향과 관련해 질적 측면을 중심으로 증강시켰다는 응답은 27%, 양적 측면을 중심으로 증강시켰다는 응답은 38%로 각각 나타났다. 탈냉전 이후 북한의 주요 재래식 무기체계 증강 경향과 관련해 응답자의 32%는 질적 측면을 중심으로, 28%는 양적 측면을 중심으로 증강시킨 것으로 각각 평가했다. 다시 말하면, 전문가들은 탈냉전 이후 북한의 재래식 군사력 증강 경향과 관련해 양적 측면을 중심으로 병력 증강이, 질적 측면을 중심으로 무기체계의 증강이 이뤄졌다고 인식하는 것이다.

<그림 III-1> 탈냉전 이후 북한의 재래식 군사력 증강 경향 평가 종합(문11~12)



출처: 저자 작성.

이러한 전문가들의 인식은 김정은 위원장이 제8차 당대회 연설 등을 통해 드러낸 북한의 재래식 군사력 건설 방향에 대한 평가·전망과 일견 궤를 같이 하면서도 일정하게 다르다. 앞서 언급한 것처럼, 김 위원장은 제8차 당대회에서의 연설을 통해 지금까지 북한이 추진해 온 군사력 건설이 ‘재래식 구조’였다고 비판적으로 인식하는 것으로 보인다. 이러한 비판적 인식을 바탕으로 김 위원장은 앞으로 북

한군을 ‘첨단화, 정예화된 군대’로 발전시켜야 한다고 강조했다. 특히, 김 위원장은 북한군을 어떻게 ‘첨단화, 정예화’시킬 것인지와 관련해 북한의 군수산업이 북한군의 무기체계를 ‘지능화, 정밀화, 무인화, 고성능화, 경량화’시켜야 한다고 구체적으로 지시했다. 다시 말하면, 김정은 위원장은 지금까지 북한이 재래식 군사력을 증강시켜 온 방법인 양적 측면의 증강에서 일정하게 탈피하는 대신 앞으로는 질적 측면의 증강을 도모하는 방법으로 북한의 재래식 군사력을 증강시켜야 한다고 주문한 것이다.

한편 제8차 당대회에서 김 위원장은 2013년 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 선언한 이후 상당한 성과를 거둬 온 핵·미사일 능력 고도화와 관련해 아래와 같이 언급했다.

“국가 핵무력 건설 대업을 완성하는 것은 우리가 리상하는 강력 한 사회주의국가 건설 행정에서 반드시 선차적으로 점령해야 할 전략적이며 지배적 고지였다. … 핵무력의 현대화 목표 달성을 지향한 완전히 새로운 핵능력을 갖추기 위한 혁명적인 대전환을 주도한 력사적 과정 … 당중앙의 직접적 지도 밑에 《화성포》 계열의 중거리, 대륙간 탄도 로켓들과 《북극성》 계열의 수중 및 지상 발사 탄도 로켓들이 특유한 작전적 사명에 맞게 우리 식으로 탄생 … 총결 기간 이미 축적된 핵기술이 더욱 고도화되어 핵무기를 소형경량화, 규격화, 전술무기화 하고 초대형 수소탄 개발이 완성 … 2017년 11월 29일 당중앙위원회는 대륙간 탄도 로켓 《화성포-15》형 시험 발사의 대성공으로 국가 핵무력 완성의 력사적 대업, 로켓 강국 위업의 실현 … 당중앙은 력사적인 2017년 11월 대사변 이후에도 핵무력 고도화를 위한 투쟁을 멈춤 없이 줄기차게 령도하여 거대하고도 새로운 승리를 쟁취 … 당중앙이 더 위력한 핵탄두와 탄두 조종 능력이 향상된 전 지구권 타격 로켓 개발을 결심 … 관촬 … 당창건 75돐 경축 열병식장에서 11축 자행 발사대차에 장

착되어 공개된 새형의 거대한 로켓 … 초강력 다련발 공격 무기인 초대형 방사포를 개발완성 … 신형 전술 로켓과 중장거리 순항 미사일을 비롯한 첨단 핵전술무기들도 런이어 개발 … 다탄두 개별 유도 기술을 더욱 완성하기 위한 연구사업을 마감단계에서 진행 … 신형 탄도 로켓들에 적용할 극초음속 활공비행 전투부를 비롯한 각종 전투적 사명의 탄두개발연구를 끝내고 시험제작에 들어가기 위한 준비 … 또한 중형 잠수함 무장 현대화 목표의 기준을 정확히 설정하고 시범개조하여 해군의 현존 수중작전 능력을 현저히 제고할 확고한 전망을 열어놓고 새로운 핵잠수함 설계 연구가 끝나 최종심사 단계에 있으며 각종 전자무기들, 무인타격 장비들과 정찰탐지 수단들, 군사정찰위성 설계를 완성 …”²²⁵⁾

또한 김 위원장은 제8차 당대회에서 향후 북한의 핵·미사일 전력 발전 방향을 아래와 같이 제시했다.

“핵기술을 더욱 고도화하는 한편 핵무기의 소형경량화, 전술무기화를 보다 발전시켜 현대전에서 작전임무의 목적과 타격대상에 따라 각이한 수단으로 적용할 수 있는 전술 핵무기들을 개발하고 초대형 핵탄두 생산도 지속적으로 밀고나감으로써 핵위협이 부득불 동반되는 조선반도 지역에서의 각종 군사적 위협을 주도성을 유지하며 철저히 억제하고 통제 관리할 수 있게 … 이와 함께 1만 5,000km 사정권 안의 임의의 전략적 대상들을 정확히 타격 소멸하는 명중률을 더욱 제고하여 핵선제 및 보복타격능력을 고도화 … 가까운 기간 내에 극초음속 활공비행 전투부를 개발도입할 데 대한 과업, 수중 및 지상 고체 발동기 대륙간 탄도 로켓 개발 사업을 계획대로 추진시키며 핵 장거리 타격 능력을 제고하는 데서 중요한 의의를 가지는 핵잠수함과 수중 발사 핵 전략무기를 보유 …”²²⁶⁾

225) 위의 글.

226) 위의 글.

즉, 김정은 위원장은 지금까지 북한이 폭발력과 파괴력을 향상하는 데 초점을 맞추고 비교적 무겁고 큰 전략무기 개발에 핵·미사일 능력 고도화의 방향을 맞춰왔다면 앞으로는 이와 함께 보다 작고 가벼워 기술적으로도 활용할 수 있는 핵무기를 개발·제작해야 한다고 지시한 것이다. 또한 미국을 포함해 지구 반대편도 타격할 수 있을 정도로 미사일의 사거리를 연장하는 동시에 핵에너지를 동력으로 삼아 사실상 잠항시간 제한을 받지 않는 잠수함, 여기에 탑재해 발사할 수 있는 전략 핵무기를 개발해야 한다고 주문했다. 이와 함께 탄두의 생존성 및 파괴력 향상 등을 위해 고체 연료를 사용하는 지대지·잠대지 장거리 미사일과 비교적 최신 기술이라고 할 수 있는 극초음속 활공 탄두 등을 보유해야 한다고 제시했다.

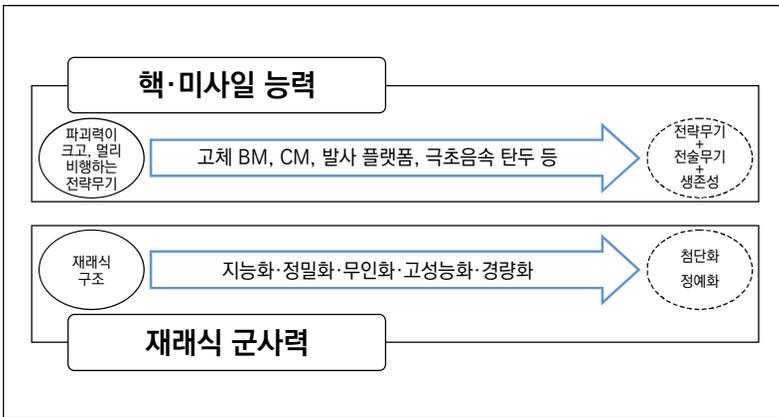
김 위원장이 제8차 당대회에서 제시한 이와 같은 향후 북한의 군사력 건설 방향은 세계적인 추세에서 크게 벗어나지 않는 것이라고 할 수 있다. 남한을 포함해 대부분의 국가는 합리적인 전장 환경 변화 전망을 바탕으로 장사정 정밀타격전, 신속기동전, 무인로봇전, 첨단정보화전 및 네트워크전 등의 특징을 지니는 미래전에 대비하기 위해 발전된 과학기술에 기반한 ‘군사혁신(Revolution in Military Affairs: RMA)’을 나름대로 추진하고 있다.²²⁷⁾ 김 위원장이 제8차 당대회에서 강조한 향후 북한 재래식 군사력 발전 방향도 북한 나름의 ‘군사혁신’ 방향이라고 할 수 있는 것이다.

특히, 이른바 ‘핵보유국’임을 자처하는 북한 입장에서 핵무기의 생존성 및 파괴력 향상은 비핵화가 달성될 때까지 앞으로도 지속적으로 추진해야 하는 과제일 수밖에 없다. 또한 핵무기의 유력한 운반수단 가운데 북한이 현실적으로 개발·보유할 수 있는 수단인 지

227) 김강년, “미래 전쟁양상의 변화와 한국의 대응,” 『한국과 국제사회』, 제1권 1호 (2017), pp. 126~140.

대지 및 잠대지 미사일과 관련해 그동안 성과를 거둬 온 액체 연료 미사일을 더욱 발전시키는 동시에 생존성 등에서 액체 연료 미사일 보다 뛰어난 고체 연료 미사일 개발에 박차를 가하고, 핵잠수함과 이동식 발사대 등 미사일 발사 플랫폼을 다양화시키는 것 역시 충분히 예상할 수 있었던 사안이다.

<그림 III-2> 제8차 당대회에서 나타난 북한의 향후 군사력 건설 방향



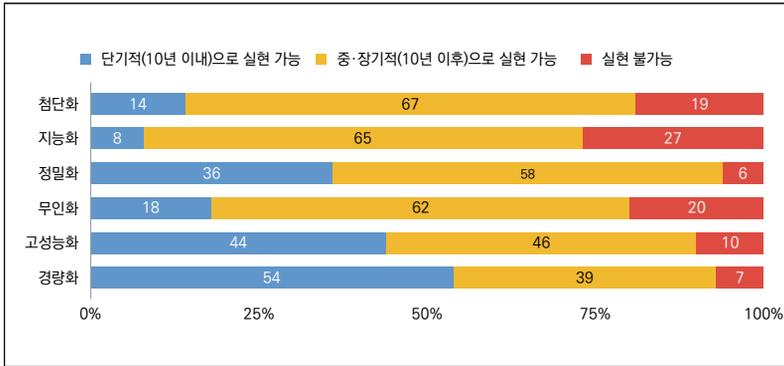
출처: 저자 작성.

나. 전문가 설문조사 결과 분석

그렇다면 김정은 위원장이 제시한 향후 북한의 재래식 군사력 증강 방향과 관련해 전문가들이 어떻게 평가하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 다음의 <그림 III-3>에서 볼 수 있는 바와 같이, 김 위원장이 제8차 당대회에서 제시한 북한 재래식 군사력의 증강과 관련한 구체적 방법인 첨단화, 지능화, 정밀화, 무인화, 고성능화, 경량화에 대해 전문가들은 상당히 엇갈린 평가를 내놓고 있다. 전문가들의 의견을 종합하면, 북한이 비교적 단기간(10년 이내)에 경량화와 고성능화, 정밀화를 실현할 수 있을 것으로 보이지만 무인화, 첨단화,

지능화는 중·장기적(10년 이후)으로나 실현 가능할 것으로 보인다. 응답자 가운데 20% 내외는 북한의 재래식 군사력 증강 방법으로 지능화, 무인화, 첨단화가 실현되기 어려울 것으로 판단하기도 한다.

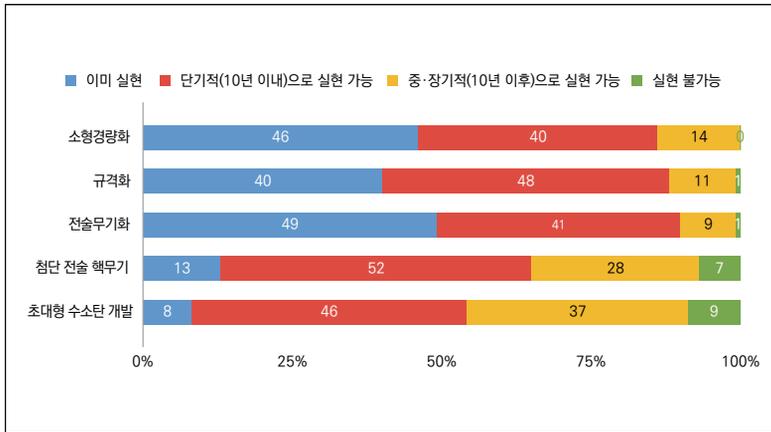
〈그림 III-3〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 전망 종합(문13~18)



출처: 저자 작성

김정은 위원장이 북한의 핵개발 방향과 관련해 제시한 소형경량화, 규격화, 전술무기화, 첨단 전술 핵무기 개발, 초대형 수소탄 개발과 관련한 전문가 평가도 엇갈린다(〈그림 III-4〉 참고). 절반에 가까운 전문가들은 북한이 핵무기의 소형경량화, 규격화, 전술무기화를 이미 실현했다고 보고 있으며, 아직 실현되지 않았다면 단기적(10년 이내)으로 실현 가능하다고 판단하는 전문가도 40% 이상을 나타냈다. 그러나 북한이 첨단 전술 핵무기 및 초대형 수소탄 개발을 이미 실현했다고 응답한 전문가는 10% 내외 수준이었으며, 단기적으로 실현 가능할 것이라는 응답이 50% 내외 수준으로 나타났다.

〈그림 III-4〉 북한의 핵개발 방향 전망 종합(문19~23)

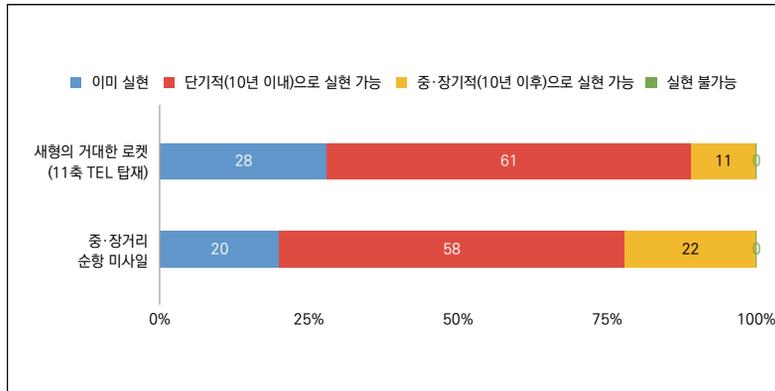


출처: 저자 작성.

핵무기의 유력한 운반수단인 미사일 부문에서 북한이 2020년 10월 10일 열병식에서 처음 선보였던 새로운 초대형 지대지 탄도 미사일과 관련해 전문가들의 28%는 이미 개발이 실현된 것이라고 응답했으며, 단기적으로 실현 가능할 것이라는 응답이 61%에 달했다. 김정은 위원장이 제8차 당대회 연설에서 개발했다고 밝힌 중·장거리 순항 미사일과 관련해 전문가들의 20%는 이미 실현됐다고 응답했고, 58%는 단기적으로 실현 가능하다고 응답했다. 그러나 북한은 2021년 9월 11~12일 ‘새로 개발한 장거리 순항 미사일’의 시험 발사를 진행했다.²²⁸⁾

228) “국방과학원 새로 개발한 장거리순항미사일시험발사 진행,” 『조선중앙통신』, 2021.9.13.

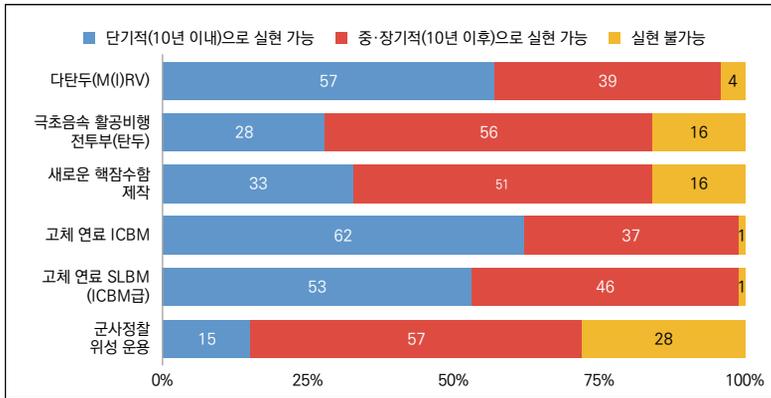
〈그림 III-5〉 북한의 새로운 미사일 개발 전망 종합(문24~25)



출처: 저자 작성.

김정은 위원장이 제8차 당대회 연설에서 제시한 핵·미사일 전력 증강 방향의 구체적 내용과 관련한 전문가들의 의견은 엇갈렸다. 고체 연료를 사용하는 대륙간 탄도 미사일, 다탄두(Multiple (Independently-targetable) Reentry Vehicle: M(I)RV), 대륙간 탄도 미사일에 버금가는 고체 연료 잠수함 발사 탄도 미사일 개발과 관련해서는 응답자의 절반 이상이 단기적으로 실현 가능하다고 응답했으나, 군사정찰 위성 운용, 극초음속 활공비행 전투부(탄두), 새로운 핵잠수함 제작과 관련해서는 응답자의 절반 이상이 중·장기적으로나 실현 가능하다고 응답했다. 특히, 북한의 군사정찰 위성 운용 가능성과 관련해서는 실현 불가능하다는 응답이 28%에 달한 점이 눈에 띄는 대목이다.

〈그림 III-6〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 방향 전망 종합(문26~31)



출처: 저자 작성.

김정은 위원장이 제8차 당대회에서 내놓았던 언급 가운데 가장 눈에 띄는 사안은 ‘극초음속 활공비행 전투부의 개발도입’이라고 할 수 있다. 김 위원장이 언급한 ‘극초음속 활공비행 전투부’는 높은 고도까지 상승한 미사일에서 분리된 탄두가 대기권으로 재진입하는 과정에서 자세를 제어하고 진행 방향을 바꾸며 일정한 고도(약 30~70km)에서 음속의 수 배(마하 5 이상)에 달하는 극초음속으로 비행하며 떨어지는 극초음속 활공 비행체(Hypersonic Glide Vehicle: HGV)를 북한식으로 표현한 것처럼 보인다.²²⁹⁾ 이러한 극초음속 활공비행 탄두는 탄두의 진행 방향 및 탄착점 등 비행경로를 예측하기가 어렵고, 비행고도가 탄도 미사일에 비해 상대적으로 낮아 시야각이 제한되는 지상 배치 레이더로는 비교적 근거리에서만 탐지가 가능한 등 현재의 미사일 방어 기술로는 요격하기가 어려운 것으로 알려졌다.²³⁰⁾ 이러한 측면을 감안했을 때, 남한과 미국 등이 구축하는

229) 황기영·허환일, “극초음속 활공 비행체(HGV)의 연구개발 동향,” 『한국항공우주학회지』, 제48권 9호 (2020), p. 732.

230) 위의 글, p. 732.

미사일 방어망을 돌파하기 위해 북한이 극초음속 활공 탄두 개발에 나설 수 있다는 설명이 가능하다.

북한의 조선중앙통신은 2021년 9월 29일 자강도 룡림군 도양리에서 전날 “새로 개발한 극초음속 미사일 ‘화성-8’형의 첫 시험 발사를 진행”했다고 밝혔다.²³¹⁾ 박정천 당 중앙위 정치국 상무위원 겸 당 중앙위 비서 등이 참관한 가운데 이뤄진 극초음속 미사일의 첫 시험 발사에서 북한은 “능동구간에서 미사일의 비행 조종성과 안정성을 확증하고 분리된 극초음속 활공비행 전투부의 유도 기동성과 활공 비행 특성을 비롯한 기술적 지표들을 확증”하고 “도입한 암플화된 미사일 연료 계통과 발동기의 안정성을 확증”했다고 설명했다.²³²⁾ 그러면서 조선중앙통신은 극초음속 미사일 개발이 2021년 1월 개최된 제8차 당대회에서 제시된 국방과학 발전 및 무기체계 개발 5개년 계획의 전략무기 부문 최우선 5대 과업에 속한다며 “극초음속 미사일 연구개발 사업은 순차적이고 과학적이며 믿음직한 개발공정에 따라 추진되어 왔다”고 주장했다.²³³⁾

세계적으로 극초음속 활공 비행체는 매우 선진적인 무기 개발 수준을 갖추고 있는 미국과 중국, 러시아, 일본, 프랑스, 독일, 영국 등 일부 국가에서 2000년대 또는 2010년대 들어 본격적으로 개발이 추진되기 시작했으며, 2020년대 후반 또는 그 이후에나 개발이 완료될 예정인 것으로 알려졌다.²³⁴⁾ 북한의 전반적인 무기 개발 역량 및 그 수준을 감안했을 때, 북한이 2021년 9월 말 첫 시험 발사한 극초음속 활공 탄두의 개발을 완료해 실전에 배치하기까지는 앞으

231) “국방과학원 새로 개발한 극초음속미사일 《화성-8》형시험발사 진행,” 『조선중앙통신』, 2021.9.29.

232) 위의 글.

233) 위의 글.

234) 황기영·허환일, “극초음속 활공 비행체(HGV)의 연구개발 동향,” pp. 733~741.

로도 일정한 시간이 소요될 것으로 예상된다.

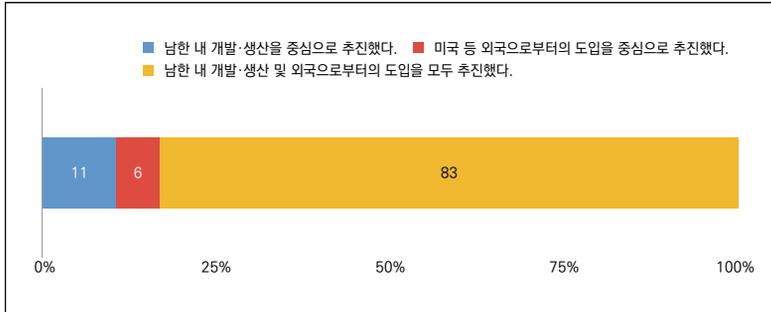
이로 인해 김 위원장이 제8차 당대회에서 극초음속 활공비행 전투부 ‘개발도입’을 언급했을 가능성을 배제할 수 없다. 다시 말하면, 김정은 위원장의 ‘개발도입’ 언급은 북한이 극초음속 활공 탄두의 독자적인 개발을 지속적으로 추진하는 동시에 극초음속 활공 탄두와 관련된 기술 및 물자 등을 외부에서 도입할 가능성을 열어 놓은 것이라고 해석할 수 있다. 이와 관련해 우선적으로 북한의 전통적 우방국이라고 할 수 있는 중국과 러시아가 북한에 극초음속 활공 탄두 관련 기술 및 물자를 이전하는 경우 등을 상정해 볼 수 있을 것이다. 그러나 한·중관계와 한·러관계 등을 종합적으로 감안한다면 중국이나 러시아가 북한에 극초음속 활공 탄두 관련 기술 및 물자 등을 이전할 가능성이 크다고 하기는 어렵다.

3. 남한의 군비증강 방향 전망

가. 2021~2025년 국방중기계획에 나타난 남한의 군비증강 방향

다음의 <그림 III-7>에서 확인할 수 있는 것처럼, 지금까지 남한은 주요 재래식 무기체계 증강과 관련해 남한 내에서의 독자적인 개발 생산과 함께 외국으로부터 도입하는 경향을 보여왔다. 남한이 1970년대부터 이른바 ‘자주국방’을 추진하며 독자적인 무기 개발 및 생산을 위해 노력해왔지만 국내 전문가들의 11%만이 남한 내 개발·생산을 중심으로 재래식 무기체계를 증강시켜왔다고 답했다. 응답자의 6%는 미국 등 외국으로부터의 도입을 중심으로 남한이 무기체계를 증강시켜 왔다고 답했다.

〈그림 III-7〉 남한의 주요 재래식 무기체계 증강 경향(문32)



출처: 저자 작성.

앞으로 남한은 지금까지의 군비증강 방향을 유지하는 동시에 미래전에 대비해 질적 측면에서의 군비증강을 더욱 발전시켜 나가려는 구상을 갖고 있는 것처럼 보인다. 이러한 남한의 구상은 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’에서 일정하게 확인할 수 있다. 남한 국방부는 『2020 국방백서』에서 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’과 관련해 “2021년부터 2025년까지 100.1조 원을 투자”해 “다양한 핵·WMD 위협에 대응하기 위한 핵심전력을 확충하고, 첨단전력 중심의 군구조 개편을 추진해 나갈 것”이라고 설명했다.²³⁵⁾ 이와 함께 “사이버·테러, 재난 등 비군사적 위협에 능동적으로 대응하고, 4차 산업혁명 관련 국방 R&D 역량 강화와 국내 방위산업 활성화를 위한 여건을 보장하는 한편 국제평화 유지와 재외국민 보호 등 국익 수호 전력을 확충해나갈 것”이라고 덧붙였다.²³⁶⁾

국방부가 구상하는 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’의 첫 번째 내용은 핵·WMD 위협 대응에 초점이 맞춰져 있다. 이를 위해 국방부는 ①첨단·광역화된 원거리 감시정찰 능력 구축 ②지휘통제체

235) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 108.

236) 위의 책, p. 108.

계 지능화·고도화 추진 [3]장거리 정밀 타격 수단 확보 [4]한국형 미사일 방어능력 향상 등을 추진한다는 계획이다.²³⁷⁾ 구체적으로 [1]첨단·광역화된 원거리 감시정찰 능력을 구축하기 위해 ①군정찰위성 ②중고도 정찰용 무인항공기 등을 전력화할 예정이고,²³⁸⁾ [2]지휘통제체계 지능화·고도화를 위해서는 ①군 위성통신체계-Ⅱ ②전술정보통신체계(TICN) ③전구합동화력운용체계(JFOS-K) 등을 통해 감시·정찰 정보를 통합·전파해 실시간 타격 체계와 연동한다는 구상이다.²³⁹⁾ [3]장거리 정밀 타격 수단 확보를 위해서는 ①미사일 전력 확충 ②F-35A 및 장보고-Ⅲ 잠수함 등을 획득해야 한다.²⁴⁰⁾ [4]한국형 미사일 방어능력 향상을 위해서는 ①장거리 지대공 유도 무기 개발 ②중거리 지대공 유도무기 및 패트리엇 성능 개량을 추진함으로써 미사일 공격에 대한 다층방어가 가능하게 한다는 구상이다.²⁴¹⁾

두 번째 사안인 첨단전력 중심의 군구조 개편을 추진하기 위해 국방부는 [1]감시 및 타격 범위 확장 관련 전력 증강 [2]운용 병력 절감에 필요한 신규 장비 전력화를 추진(이상 지상군)하고, [3]수상·수중·대공작전 능력 강화와 [4]입체고속 상륙작전 능력 향상을 도모(이상 해군·해병대)한다.²⁴²⁾ 또한 [5]공중우세 확보 전력 확충 [6]전자공격능력 확보 및 공중 수송능력 증대(이상 공군)를 추진한다.²⁴³⁾

237) 위의 책, p. 108.

238) 위의 책, p. 108.

239) 위의 책, p. 108.

240) 위의 책, p. 108.

241) 위의 책, pp. 108~109.

242) 위의 책, p. 109.

243) 위의 책, p. 109.

세부적으로 ①감시 및 타격 범위 확장 관련 전력 증강을 위해서는 ①정찰용 무인항공기 ②대포병 탐지레이더-Ⅱ ③230mm급 다련장 로켓 ④전술 지대지 유도무기-Ⅱ 등의 확보를 계획하고 있다.²⁴⁴⁾ ②운용 병력 절감에 대응하기 위해서는 ①81mm 박격포-Ⅱ ②120mm 자주박격포 ③중형 전술차량 등의 신규 장비를 전력화해 생존성과 기동성, 전투수행능력을 극대화한다는 구상이다.²⁴⁵⁾ ③수상·수중·대공작전 능력 강화를 위해 ①한국형 구축함 및 호위함 ②군수지원함-Ⅱ ③함(잠)대함·함(잠)대공·함(잠)대잠 유도탄 등을 전력화하고, ④입체고속 상륙작전과 관련해서는 ①상륙기동헬기 ②고속상륙정 등을 확보해 능력을 향상시켜 나간다.²⁴⁶⁾ ⑤공중우세 확보 전력 확충을 위해서는 ①F-35A ②한국형 전투기(KF-21) ③항공통제기 등을 전력화하고, ⑥전자공격능력 확보 및 공중 수송능력 증대를 위해서는 ①전자전기 ②대형 수송기 등을 확보한다.²⁴⁷⁾

이와 함께 비군사적 위협 대비와 관련해 ①초소형 위성체계 ②우주기상 예·경보 체계 ③레이저 대공 무기 ④대형 수송함 등을 실전 배치해 ①실효적 우주역량 강화 기반 마련 및 테러 신속대응, 재난 시 수송 및 구조능력 확충을 추진한다.²⁴⁸⁾ ②국방 R&D 분야 투자를 확대하고, ①8대 국방전략기술 ②4차 산업혁명 첨단 국방과학기술 집중 투자를 통해 ③방위산업 증진과 경제 활성화에 기여한다는 구상이다.²⁴⁹⁾ 이와 같은 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’을 종합하면 다음의 <그림 Ⅲ-8>과 같이 정리할 수 있다.

244) 위의 책, p. 109.

245) 위의 책, p. 109.

246) 위의 책, p. 109.

247) 위의 책, p. 109.

248) 위의 책, p. 109.

249) 위의 책, p. 109.

〈그림 III-8〉 2021~2025년 국방중기 전력증강 계획

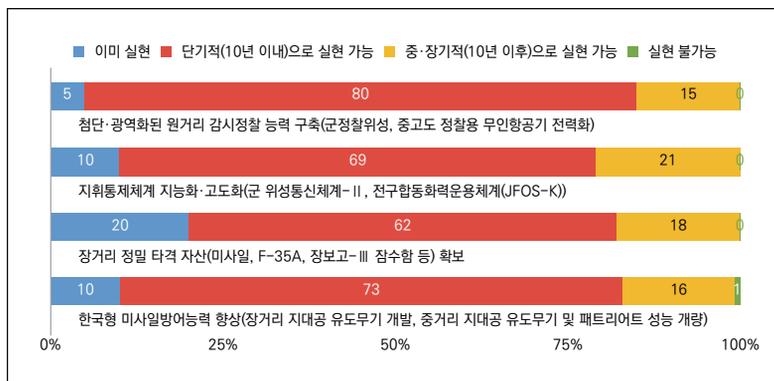
주요 목표	주요 내용
핵·WMD 대응 위한 핵심전력 확충	<ol style="list-style-type: none"> ①첨단·광역화된 원거리 감시정찰 능력 구축 <ul style="list-style-type: none"> ①군정찰위성 ②중고도 정찰용 무인항공기 ②지휘통제체계 지능화·고도화 추진 <ul style="list-style-type: none"> ①군 위성통신체계-Ⅱ ②전술정보통신체계(TICN) ③전구합동화력운용체계(JFOS-K) <ul style="list-style-type: none"> → 감시·정찰정보 통합·전파해 실시간 타격 체계 연동 ③장거리 정밀 타격 수단 확보 <ul style="list-style-type: none"> ①미사일 전력 확충 ②F-35A 및 장보고-Ⅲ 잠수함 ④한국형 미사일 방어능력 향상 <ul style="list-style-type: none"> ①장거리 지대공 유도무기 개발 ②중거리 지대공 유도무기 및 패트리엇 성능 개량
첨단전력 중심 군구조 개편	<ol style="list-style-type: none"> ①감시 및 타격 범위 확장 관련 전력 증강 <ul style="list-style-type: none"> ①정찰용 무인항공기 ②대포병 탐지레이더-Ⅱ ③230mm급 다련장 로켓 ④전술 지대지 유도무기-Ⅱ ②운용 병력 절감에 긴요한 신규 장비 전력화 <ul style="list-style-type: none"> ①81mm 박격포-Ⅱ ②120mm 자주박격포 ③중형 전술차량 등 <ul style="list-style-type: none"> → 생존성과 기동성, 전투수행능력을 극대화 ③수상·수중·대공작전 능력 강화 <ul style="list-style-type: none"> ①한국형 구축함 및 호위함 ②군수지원함-Ⅱ ③함(잠)대함·함(잠)대공·함(잠)대잠 유도탄 ④입체고속 상륙작전 능력 향상 <ul style="list-style-type: none"> ①상륙기동헬기 ②고속상륙정 ⑤공중우세 확보 전력 확충 <ul style="list-style-type: none"> ①F-35A ②한국형 전투기(KF-21) ③항공통제기 ⑥전자공격능력 확보 및 공중 수송능력 증대 <ul style="list-style-type: none"> ①전자전기 ②대형 수송기 등
비군사적 위협 대응, 국내 방산 활성화 등	<ol style="list-style-type: none"> ①우주역량 기반 마련, 테러 신속대응, 수송·구조능력 확충 <ul style="list-style-type: none"> ①초소형 위성체계 ②우주기상 예·경보 체계 ③레이저 대공 무기 ④대형 수송함 등 ②국방 R&D 분야 투자 확대 ③방위산업 증진과 경제 활성화에 기여 <ul style="list-style-type: none"> ①8대 국방전략기술 집중 투자 <ul style="list-style-type: none"> ①자율·인공지능 기반 감시정찰 ②초연결 지능형 지휘통제 ③초고속·고위력 정밀타격 ④미래형 추진 및 스텔스 기반 플랫폼 ⑤유·무인 복합 전투수행 ⑥첨단기술 기반 개인전투체계 ⑦사이버 능동대응 및 미래형 방호 ⑧미래형 첨단 신기술 ②4차 산업혁명 첨단 국방과학기술 집중 투자

출처: 국방부, 『2020 국방백서』 (서울: 국방부, 2020), pp. 108~109를 바탕으로 저자 작성.

나. 전문가 설문조사 결과 분석

남한의 국방중기계획과 관련한 전문가들의 평가도 살펴볼 필요가 있다. 아래의 <그림 Ⅲ-9>에서 확인할 수 있는 것처럼, 전체 응답자 가운데 80% 내외 정도는 북한의 핵·WMD 위협 대응을 위해 남한이 추진하겠다고 제시한 방안인 ▲군정찰위성 및 중고도 정찰용 무인항공기 전력화 등 첨단광역화된 원거리 감시정찰 능력 구축 ▲군 위성통신체계-Ⅱ 및 전구합동화력운용체계(JFOS-K) 등 지휘통제체계 지능화·고도화 ▲미사일 및 F-35A, 장보고-Ⅲ 잠수함 등 장거리 정밀 타격 자산 확보 ▲장거리 지대공 유도무기 개발, 중거리 지대공 유도무기 및 패트리엇 성능 개량 등 한국형 미사일 방어능력 향상이 이미 실현됐거나 단기적으로 실현 가능하다고 응답했다.

<그림 Ⅲ-9> 북한의 핵·WMD 위협 대응을 위한 남한의 능력 증강 전망 종합(문33~36)

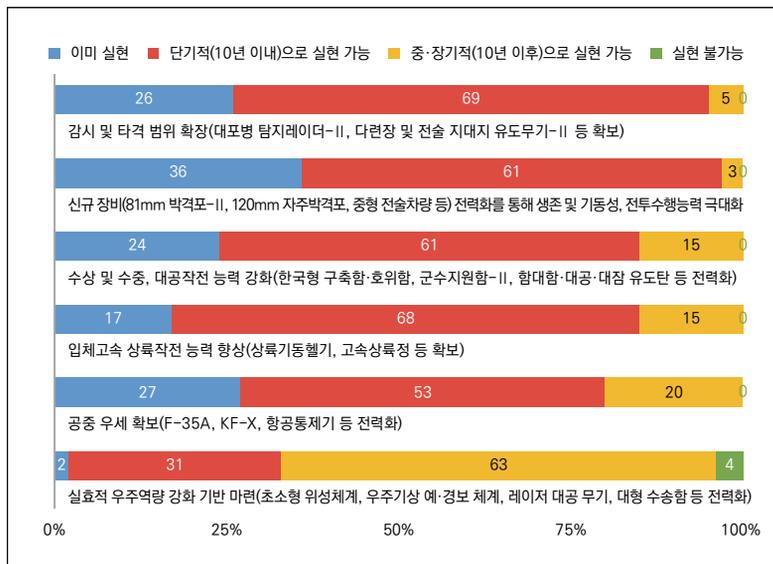


출처: 저자 작성.

첨단전력 중심의 군 구조 개편과 관련해서는 95%를 넘는 응답자가 ▲대포병 탐지레이더-Ⅱ, 다련장 및 전술 지대지 유도무기-Ⅱ 등 확보를 통한 감시 및 타격 범위 확장 ▲81mm 박격포-Ⅱ, 120mm 자주박격포, 중형 전술차량 등 신규 장비 전력화를 통한 생

존 및 기동성, 전투수행능력 극대화가 이미 실현됐거나 단기적으로 실현 가능하다고 응답했다. 응답자의 80~85% 정도는 ▲한국형 구축함·호위함, 군수지원함-Ⅱ, 함대함·대공·대잠 유도탄 등 전력화를 통한 수상 및 수중, 대공작전 능력 강화 ▲상륙기동헬기, 고속상륙정 등 확보를 통한 입체고속 상륙작전 능력 향상 ▲F-35A, KF-X, 항공통제기 등 전력화를 통한 공중 우세 확보가 이미 실현됐거나 단기적으로 실현 가능하다고 응답했다. 그러나 응답자의 63%는 초소형 위성체계, 우주기상 예·경보 체계, 레이저 대공 무기, 대형 수송함 등 전력화를 통한 실효적 우주역량 강화 기반 마련이 중·장기적으로나 실현 가능하다고 응답했다.

〈그림 Ⅲ-10〉 남한의 첨단전력 중심의 군 구조 개편 전망 종합(문37~42)

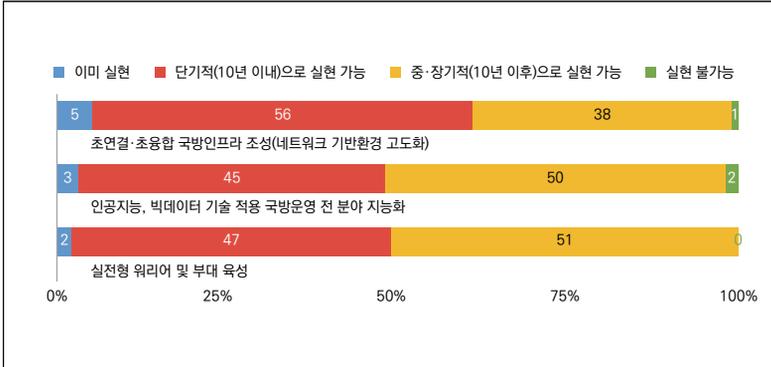


출처: 저자 작성.

4차 산업혁명 기술 기반 ‘디지털 강군, 스마트 국방’ 구현을 위한 구체적 방법론인 ▲네트워크 기반환경 고도화를 통한 초연결·초융합 국

방인프라 조성 ▲인공지능, 빅데이터 기술 적용 국방운영 전 분야 지능화 ▲실전형 위리어 및 부대 육성과 관련해서는 응답자의 40~50% 가량이 단기적 또는 중·장기적으로 실현 가능하다고 전망했다.

〈그림 Ⅲ-11〉 남한의 4차 산업혁명 기술 기반 전력 증강 방향 전망 종합(문43~45)



출처: 저자 작성

요컨대, 탈냉전 이후 남북한 각각의 군비증강은 서로 다른 방향에서 이뤄졌다. 북한은 양적 측면을 중심으로 병력을 증가시키는 동시에 질적 측면을 중심으로 무기체계를 강화하는 등의 재래식 군사력 증강 양상을 나타냈다. 그러나 남한은 현실적으로 병력 증가가 여의치 않은 상황 등으로 독자 개발 및 미국 등으로부터의 도입을 통해 무기체계를 강화해나가는 방향에서 재래식 군사력을 증강했다. 이로 인해 북한은 재래식 군사력 측면에서 냉전기와 같은 대남 우위를 유지하기 어려웠고, 결국 핵개발에 박차를 가했다는 것이 중론이다.

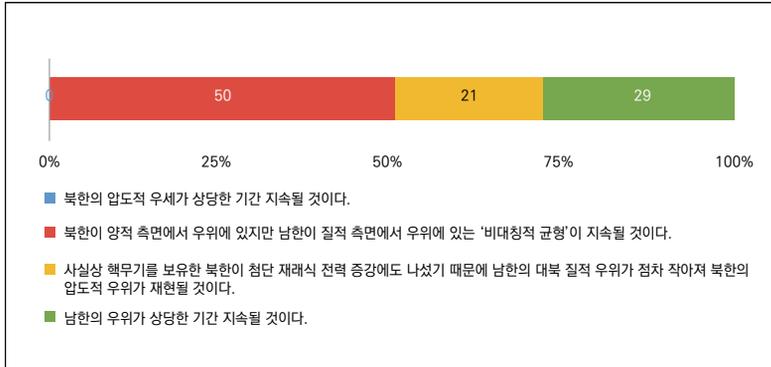
북한의 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 북한의 재래식 군사력을 첨단화·정예화하는 방향으로 강화시켜 나가야 한다고 지시했다. 국내 전문가 설문조사 결과를 종합하면, 북한이 첨단화·정예화의 구체적 방법과 관련해 고성능화·정량화를 비교적 짧은 시간 내에 달성

할 수 있을지 모르지만, 첨단화·지능화·무인화는 중·장기적으로나 실현 가능할 것으로 보인다. 김 위원장이 제8차 당대회에서 핵·미사일 능력 강화를 위해 지시한 소형경량화·규격화·전술무기화 등은 이미 실현됐거나 비교적 단기간 내에 실현 가능할 것으로 예상된다.

한편, 남한이 『2020 국방백서』에서 밝힌 ‘2021~2025 국방중기 전력증강 계획’과 관련해서는 실효적 우주역량 강화 기반 마련, 4차 산업혁명 기술에 기반한 전력 증강 등을 제외하고는 대부분이 이미 실현됐거나 단기간 내에 실현 가능할 것으로 보인다. 특히, 북한의 핵·미사일 등 대량살상무기 위협에 대응하기 위한 남한의 원거리 감시정찰 능력 구축, 지휘통제체계의 지능화·고도화, 장거리 정밀 타격 자산 확보, 한국형 미사일 방어능력 향상 등은 단기적으로 실현 가능할 것으로 예상된다. 이러한 국내 전문가 설문조사 결과는 앞으로 북한의 재래식 및 비재래식 군사력 증강과 남한의 첨단 재래식 군사력 증강이 중단되지 않고 꾸준히 진행되는 등으로 인해 남북한 간 군비경쟁이 더욱 치열하게 전개될 것이라는 전망을 가능하게 한다.

다음의 <그림 III-12>에서 나타나는 것처럼, 본 연구에서 실시한 설문조사에 응답한 국내 전문가들의 절반은 북한이 양적 측면에서 우위에 있지만 남한이 질적 측면에서 우위에 있는 비대칭적 균형이 향후에도 지속될 것이라고 답했다. 다음으로 남한의 우위가 상당한 기간 지속될 것이라는 응답은 전체의 29%로 나타났다. 사실상 핵무기를 보유한 북한이 첨단 재래식 전력 증강에도 나섰다 때문에 남한의 대북 질적 우위가 점차 작아져 북한의 압도적 우위가 재현될 것이라는 응답은 21%에 그쳤다. 설문조사에 응한 전문가 가운데 북한의 압도적 우세가 상당한 기간 지속될 것이라고 응답한 사람은 한 명도 없었다.

〈그림 III-12〉 향후 남북한 군사력 균형 변화 전망(문46)



출처: 저자 작성

이러한 조사 결과는 작금의 한반도 군사력 균형, 즉 북한의 양적 우위와 남한의 질적 우위가 비대칭적으로 균형을 이룬다는 평가 또는 남한이 우위에 있다는 평가가 앞으로도 상당한 기간 동안 지속될 것이라는 예상을 가능하게 한다. 북한은 2020년 10월 열병식과 2021년 1월 제8차 당대회에서 김정은 위원장이 했던 연설 등을 통해 재래식 전력과 비재래식 전력의 질적·양적 증강을 천명했지만, 이로 인해 북한의 압도적 우위가 재현될 것이라고 전망하기는 어려워 보인다. 다시 말하면, 지금까지 이어져 온 한반도에서의 군비경쟁 양상이 앞으로도 꽤 오랫동안 더 지속될 것으로 전망된다.

4. 한반도 군비경쟁에 영향을 미칠 주요 쟁점

앞서 제II장에서 6.25전쟁 이후 한반도 군비경쟁 양상이라는 거시적 변화를 역사적 관점에서 살펴볼 때 적용했던 틀인 구조와 행위자라는 틀을 감안했을 때, 앞으로 한반도 군비경쟁에 영향을 미칠

수 있는 주요한 요인은 아래와 같이 여섯 가지 정도로 압축할 수 있다. 아래의 <표 Ⅲ-1>에서 보는 것처럼, 2020년 말을 기준으로 했을 때 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환과 주한미군 철수는 군사분계선 이남 지역의 행위자를 변화시키는 요인이 될 수 있다. 반면 한반도 비핵화, 미국 전술핵 재배치, 남한의 핵무기 개발은 한반도 군비경쟁의 구조 변화에 영향을 미치는 요인일 수 있다. 북한의 첨단 재래식 전력 증강이라는 요인은 한반도 군비경쟁 구조와 행위자에 직접적인 변화를 야기하지는 못하지만 남북한 군사력 간의 '비대칭적 균형'에 상당한 영향을 미칠 수 있는 요인이다. 이 부분에서는 국내 전문가 설문조사 결과를 바탕으로 각 요인에 따라 한반도 군비경쟁이 앞으로 어떻게 변화할 수 있는지를 전망하고자 한다.

<표 Ⅲ-1> 한반도 군비경쟁 구조와 행위자 변화 가능성

구 분	행위자	대치 구조	양 상
현 재	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형
한반도 비핵화	1 : 1 한미연합군 : 북한	대칭적 재래식 : 재래식	균형
한국군에 대한 전시 작전통제권 전환	2 : 1 남한+美군 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형
미국 전술핵 재배치	1 : 1 한미연합군 : 북한	대칭적 비재래식 : 비재래식	균형
남한의 핵무기 개발	1 : 1 한미연합군 : 북한	대칭적 비재래식 : 비재래식	균형
주한미군 철수	1 : 1 남한 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형
북한의 첨단 재래식 전력 증강	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형

출처: 저자 작성.

가. 한반도 비핵화

위의 <표 III-1>에 따르면, 한반도 비핵화는 북한 비핵화를 통해 군사분계선 이북 지역과 이남 지역에서 대치하는 전력 구조를 모두 재래식으로 바꿀 것으로 예상된다. 그렇지만 한반도 비핵화는 현재의 한반도 군사력 균형과 관련된 행위자를 변화시키지 않기 때문에 한반도 비핵화 이후 한반도 군사력 균형은 구조의 비대칭성에 기인하는 불균형을 해소하며 균형을 찾을 것이라고 전망할 수 있다. 즉, 행위자와 구조라는 비교적 거시적인 틀을 기준으로 삼으면 한반도 비핵화는 한반도의 군사력 균형을 보다 안정적으로 만들 수 있는 것처럼 보인다.

그러나 한반도 비핵화가 한반도 군사력 균형에 실질적으로 미치는 영향은 이와는 상당히 다를 수 있다. <그림 II-8>과 <그림 II-9>에서 확인할 수 있는 것처럼, 한반도의 재래식 군사력 균형과 관련해 전문가들의 대부분은 특수전 전력을 제외한 모든 부문에서 한미연합군 또는 남한이 우위를 보인다고 평가하고 있다. 이는 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향에 대한 전문가들의 응답 결과와도 일치한다. <그림 III-13>에 나타나는 것처럼, 응답자의 85%는 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에서 남한 우위를 강화할 것이라고 답했다. 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 응답은 8%, 북한의 우위를 강화할 것이라는 응답은 7%에 불과했다. 이러한 연장에서 남한의 군사적 우위가 강화되는 결과를 초래할 수 있는 한반도 비핵화 실현에 북한이 긍정적이기는 어려울 수 있다는 추론이 가능하다.

〈그림 III-13〉 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문47)



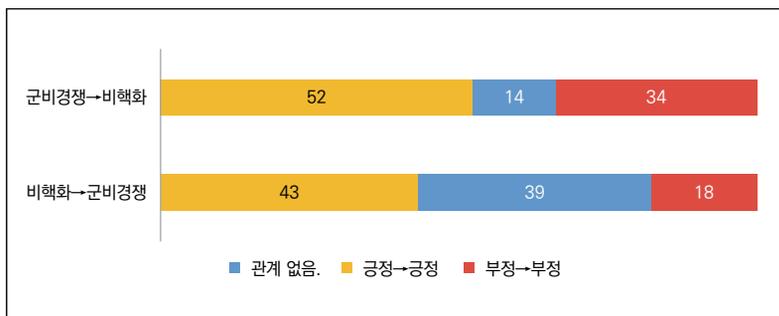
출처: 저자 작성

한편, 한반도 비핵화와 한반도 군비경쟁이 어떠한 관계를 갖는지에 대한 견해도 살펴볼 필요가 있다. 한반도 비핵화가 이뤄진다면 한반도 군비경쟁이 다소 완화될 수 있다거나 한반도 군비경쟁을 완화하는 맥락에서 한반도 비핵화를 추진할 수도 있지 않느냐는 의견이 제기될 수 있기 때문이다. 〈그림 III-14〉에 나타나는 것처럼, 한반도 군비경쟁과 비핵화 사이에 관계가 없다는 응답이 가장 많이 나타났다는데, 이는 본 연구에 필요한 시사점을 도출하는데 적절치 않아 보인다. 한반도 비핵화 실현이 한반도 군비경쟁을 다소 완화할 것이라는 의견은 설문조사에 응한 응답자 가운데 39%를 차지했다. 한반도 비핵화가 이뤄지지 않으면 한반도 군비경쟁이 지속·격화될 것이라는 의견은 18%에 불과했다. 한반도 군비경쟁 완화가 한반도 비핵화 실현으로 이어질 수 있다는 의견은 14%에 그쳤고, 한반도 군비경쟁이 지속·격화되면 한반도 비핵화가 이뤄지지 않을 것이라는 의견이 34%로 나타났다.

이 문항에 대한 응답 결과에서 우리가 주목해야 하는 사항은 두 가지로 압축할 수 있다. 첫째, 한반도 군비경쟁이 지속·격화되면 한반도 비핵화가 이뤄지지 않을 것이라는 견해는 한반도 비핵화를 이루기 위해서라도 한반도 군비경쟁을 지속·격화하지 말아야 한다는

논리로 이어질 수 있다. 둘째, 한반도 비핵화 실현이 한반도 군비경쟁을 완화할 것이라는 의견은 한반도 군비경쟁을 완화하기 위해서라도 한반도 비핵화를 실현해야 한다는 논리로 귀결될 수 있다. 한반도 비핵화와 한반도 군비경쟁 사이에 별다른 관계가 없다는 의견이 절반 내외를 차지해 완전히 무시하기는 어렵지만, 이러한 응답 결과 및 논리의 연장은 지금까지와는 조금 다른 한반도 비핵화 실현 및 한반도 군비경쟁 완화를 위한 해결 방향을 제시한다고 할 수 있다.

〈그림 III-14〉 한반도 비핵화와 한반도 군비경쟁의 상관관계(문53~54)



출처: 저자 작성.

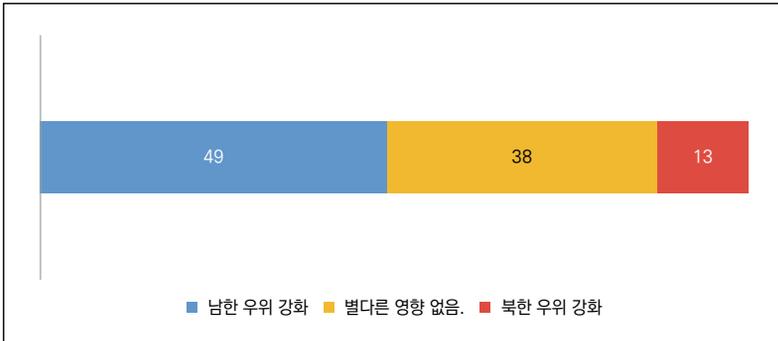
나. 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환

앞선 <표 III-1>에 따르면, 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환은 군사분계선 이북 지역의 북한군과 대치하는 군사분계선 이남 지역의 행위자가 한미연합군이라는 매우 강력한 ‘1’에서 한국군과 주한미군이라는 ‘2’로 변화한다는 사실을 의미한다. 그러나 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환은 한반도 군사력 균형과 관련해 군사분계선 이남 지역의 재래식 군사력과 이북 지역의 비재래식 군사력이 대치하는 비대칭적 구조를 변화시키지는 않는다. 따라서 행위자 측면에서 현재의 대칭이 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 이후에

는 비대칭으로 바뀌어 결과적으로 한반도 군사력 균형의 불균형성이 더욱 강화될 것이라고 예상할 수 있다.

이와 관련해 응답자의 절반 가까이는 한·미동맹이 유지되는 가운데 한국군에 대한 전시 작전통제권이 전환될 경우, 남한의 우위가 강화될 것이라고 응답했다. 응답자의 38%는 별다른 영향이 없을 것이라고, 13%는 북한의 우위가 강화될 것이라고 답했다. 이는 <그림 II-8>과 <그림 II-9>에서 확인할 수 있는 것처럼, 대부분의 전문가들이 현재 재래식 군사력 부분에서 남한이 우위에 있다고 응답했다는 점을 감안한다면 일견 이해할 수 있는 사항이다.

<그림 III-15> 전작권 전환(한·미동맹 유지)이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향 (문49)

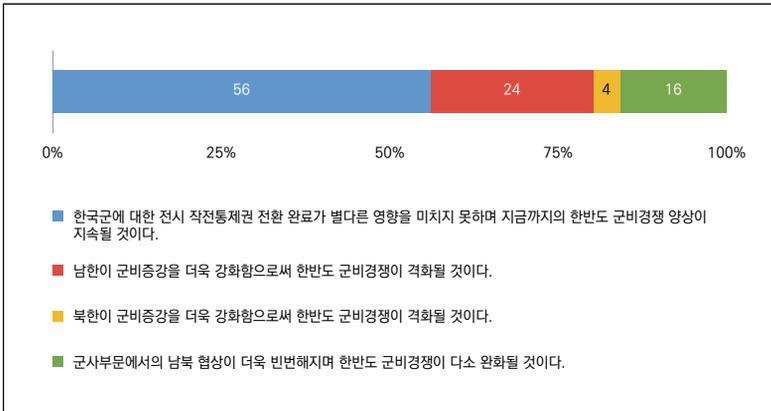


출처: 저자 작성

설문조사 응답자의 56%는 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환이 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못하고, 지금까지의 한반도 군비경쟁 양상이 지속될 것이라고 응답했다. 나머지 응답자 가운데 절반 이상은 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 이후 남한이 군비증강을 더욱 강화해 한반도 군비경쟁이 격화될 것이라고 응답했다. 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 이후 북한이 군비증강을

더욱 강화해 한반도 군비경쟁이 격화될 것이라는 응답 비율은 4%에 불과했다. 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환이 완료되면 군사부문에서의 남북 협상이 더욱 빈번해지며 한반도 군비경쟁이 다소 완화될 것이라는 응답자가 전체의 16%에 달한 점이 눈에 띈다.

〈그림 Ⅲ-16〉 전작권 전환(한·미동맹 유지) 이후 한반도 군비경쟁 변화 전망(문57)



출처: 저자 작성

이상의 내용을 종합하면, 한·미동맹 유지를 전제로 한국군에 대한 전시 작전통제권이 전환되더라도 지금까지의 한반도 군사력 균형이 남한에 불리하거나 북한에 유리한 상황으로 바뀌지는 않을 것으로 예상된다. 또한 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환이 북한의 더욱 강력한 군비증강을 야기해 한반도 군비경쟁이 격화되지는 않을 것으로 보인다. 이는 북한의 군사적 대남 우위 지속 및 강화 가능성 등을 이유로 내세우며 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환을 반대하는 일각의 주장과 일치하지 않는 대목이다.

다. 미국 전술핵 재배치

일부에서 주장하는 미국의 전술 핵무기를 한반도에 재배치하는 문제도 살펴볼 필요가 있다. 만약 미국의 전술 핵무기가 군사분계선 이남 지역에 다시 배치된다면 현재의 한반도 군사력 균형이 일정하게 변화할 것으로 보인다. 미국의 전술 핵무기 재배치는 군사분계선 이남 지역의 한미연합군이 비재래식 전력을 갖추게 된다는 사실을 의미하기 때문에 한반도 군사력 균형의 구조 측면에서 현재의 비대칭적 상황을 대칭적으로 변화시킨다. 그렇지만 한반도에 미국의 전술 핵무기가 재배치된다고 해서 한반도 군사력 균형을 이루고 있는 행위자에는 변화가 발생하는 것은 아니다. 즉, 미국 전술 핵무기의 한반도 재배치를 통해 현재의 한반도 군사력 균형이 보다 균형적인 성격으로 바뀔 수 있는 것이다. 그러나 이러한 균형성이 안정성 강화로 이어질 것이라고 단언하기는 어렵다. 군사분계선 이북 지역과 이남 지역에서 대치하는 군사력의 성격이 모두 비재래식 전력으로 바뀐다는 점에서 미국 전술 핵무기의 한반도 재배치는 한반도 군사력 균형의 안정성을 악화하는 요인이 될 수도 있기 때문이다.

전문가들의 81%는 미국의 전술 핵무기가 한반도의 군사분계선 이남 지역에 다시 배치될 경우, 남한의 군사적 우위가 더욱 강화될 것이라고 응답했다. 이는 남한의 재래식 군사력이 북한에 비해 우위에 있다는 전문가들의 인식을 감안하지 않더라도 당연한 결과라고 할 수 있다. 미국 전술 핵무기의 한반도 재배치가 남북한 군사력 균형에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 응답은 17%, 북한의 우위를 강화할 것이라는 응답은 2%에 각각 그쳤다.

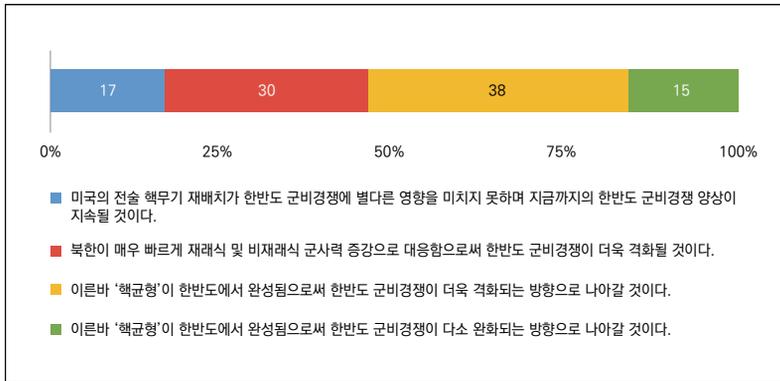
〈그림 III-17〉 미국 전술핵 재배치가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문50)



출처: 저자 작성.

〈그림 III-18〉에서 볼 수 있는 것처럼, 전문가들의 절반 이상인 53%는 미국 전술 핵무기가 군사분계선 이남 지역에 다시 배치되면 한반도에서 이른바 ‘핵균형’이 이뤄질 것이라는 인식을 나타냈다. 그러면서도 이렇게 응답한 응답자의 71.7%(38명/53명)는 미국 전술 핵무기 재배치 이후 한반도에서 핵균형이 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라고 응답했다. 미국 전술 핵무기 재배치 이후 한반도에서 핵균형이 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 다소 완화될 것이라는 응답자는 전체의 15%에 불과했다. 응답자의 30%는 미국의 전술 핵무기가 한반도에 재배치되면 북한이 매우 빠르게 재래식 및 비재래식 군사력 증강으로 대응함으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라고 답했다. 미국 전술 핵무기 재배치가 한반도 군비경쟁 양상에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라는 응답은 17%였다.

〈그림 III-18〉 미국 전술핵 재배치가 한반도 군비경쟁에 미칠 영향(문58)



출처: 저자 작성.

이상의 조사 결과에서 반드시 짚어보아야만 하는 문제는 미국의 전술 핵무기가 한반도의 군사분계선 이남 지역에 다시 배치될 경우, 한반도 군비경쟁이 지속되거나 더욱 격화될 것이라고 예상한 응답자가 전체의 85%에 달한다는 점이다. 미국의 전술 핵무기 재배치로 북한에 대한 남한의 군사적 우위가 더욱 강화될 수는 있겠지만, 한반도의 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라는 상당수 전문가의 예상은 곱씹어 보지 않을 수 없는 대목이다. 또한 미국의 전술 핵무기 재배치로 일부의 주장처럼 한반도에서 핵균형이 만들어질 수는 있겠지만, 이로 인해 한반도 군비경쟁이 완화되기보다는 더욱 격화될 것이라는 전문가들의 전망은 미국 전술 핵무기의 한반도 재배치로 만들어질 한반도의 핵균형이 누구와 무엇을 위한 것인지를 고민하게 한다.

라. 남한의 핵무기 개발

남한의 핵무기 개발은, 미국의 전술 핵무기 재배치와 마찬가지로, 현재 불균형적인 한반도 군사력 균형을 균형적으로 만들지만 이로 인해 한반도 군사력 균형의 안정성이 향상될 것이라고 예단하기는

어렵다. 그리고 남한의 핵무기 개발은 미국의 전술 핵무기를 한반도의 군사분계선 이남 지역에 다시 배치하는 것과 동일하게 북한에 대한 남한의 군사적 우위를 더욱 확고하게 할 것이다. 설문조사에 응한 응답자의 85%도 이처럼 답했다. 남한의 핵무기 개발이 남북한 간 군사력 균형에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 응답은 13%, 북한의 우위를 강화할 것이라는 응답은 2%에 각각 불과했다.

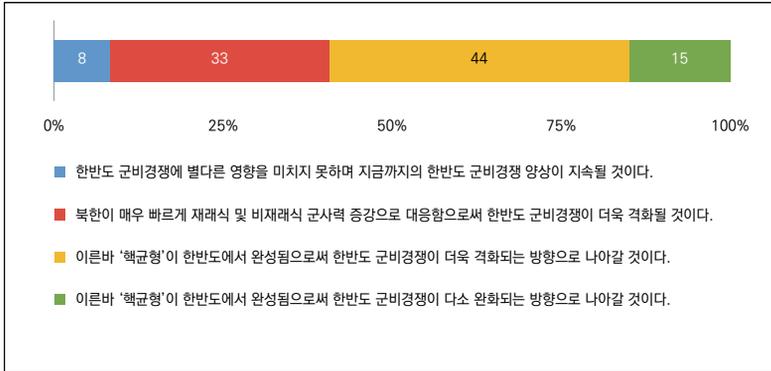
<그림 III-19> 남한의 핵무기 개발이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문51)



출처: 저자 작성.

남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁에 미칠 영향과 관련해 전체 응답자의 44%는 한반도에서 핵균형이 완성돼 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라고 답했다. 다음으로 북한이 매우 빠르게 재래식 및 비재래식 군사력 증강으로 대응함으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라는 응답은 전체의 33%로 나타났다. 남한의 핵무기 개발로 한반도에서 핵균형이 완성돼 한반도 군비경쟁이 다소 완화될 것이라는 응답은 전체의 15%, 남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라는 응답은 8%로 각각 조사됐다.

〈그림 III -20〉 남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁에 미칠 영향(문59)



출처: 저자 작성.

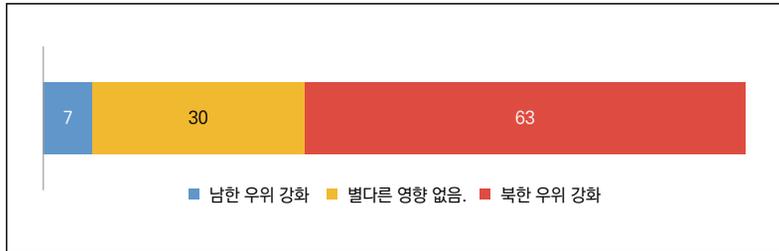
여기에서 찾을 수 있는 문제는, 미국 전술 핵무기 재배치의 경우 (85%)와 비교했을 때, 남한의 핵무기 개발로 한반도 군비경쟁이 지속되거나 더욱 격화될 것이라고 예상한 전문가(85%)가 동일하다는 것이다. 특히, 미국 전술 핵무기 재배치(68%)보다 남한 핵무기 개발 (77%)이 한반도 군비경쟁을 더욱 격화시킬 것이라는 응답이 12%p 더 크게 나타났다. 한반도 군비경쟁이 다소 완화되는 방향으로 나아갈 것이라는 응답이 15%로 동일하다는 점에서 미국 전술 핵무기 재배치가 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못할 것이라고 응답했던 전문가 중 절반 이상(9명/17명)이 남한의 핵무기 개발과 관련해서는 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이라는 응답으로 옮겨간 것이다. 예단하기는 어렵지만, 이러한 조사 결과 비교는 미국의 전술 핵무기 재배치보다 남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁 격화에 더욱 큰 악영향을 미치는 요인일 수 있다는 점을 시사한다.

마. 주한미군 철수

한·미동맹이 유지되는 가운데 주한미군이 철수하는 상황도 현재의 한반도 군사력 균형에 적지 않은 영향을 미칠 수 있는 사안이다. 주한미군이 철수하게 될 경우, 군사분계선 이남 지역의 군사적 실체는 한국군만 남게 된다. 이로 인해 한반도 군사력 균형과 관련된 주요 행위자가 현재의 '1(한미연합군) : 1(북한군)'에서 '1(한국군) : 1(북한군)'으로 변화하게 된다. 주한미군이 철수한다고 하더라도 현재의 한반도 군사력 균형과 관련한 재래식 전력 대 비재래식 전력의 비대칭적 대치 구조가 변화하지는 않는다. 따라서 한반도 군사력 균형의 구조와 행위자라는 점에서 표면적인 변화는 없는 것처럼 보일 수 있지만, 군사분계선 이남 지역의 행위자로 한국군만 존재하게 되는 실질적 변화가 발생할 것이라고 예상할 수 있다.

설문조사에 응한 전체 응답자 가운데 63%는 미국의 확장억제 공약을 포함해 한·미동맹이 유지되는 가운데 주한미군이 철수할 경우, 북한의 우위가 강화될 것이라고 답했다. 주한미군이 철수하더라도 남북한 간 군사력 균형에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 응답을 선택한 전문가는 전체의 30%였으며, 남한의 우위가 강화될 것이라는 응답자는 전체의 7%에 불과했다. 앞서 남북한 간 재래식 군사력 균형과 관련해 남한이 우위에 있다는 응답은 47%였던 반면 재래식 전력만을 기준으로 한미연합군과 북한군 중 어디가 우위에 있다고 생각하느냐는 질문에 대해서는 응답자의 95%가 한미연합군이라고 응답했다. 이는 설문조사에 응한 전문가들의 대부분이 주한미군의 재래식 전력을 상당한 수준으로 평가하고 있다는 사실을 간접적으로 보여준다.

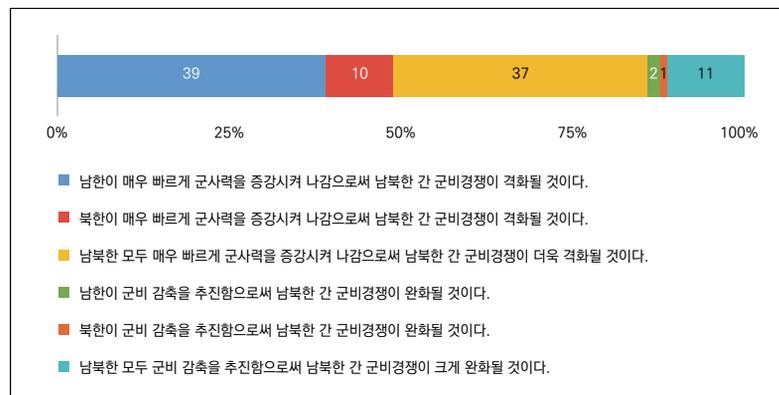
〈그림 III -21〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문52)



출처: 저자 작성.

주한미군 철수가 남북한 간 군비경쟁을 더욱 격화할 것이라는 응답은 전체의 86%를 차지했다. 구체적으로 주한미군 철수 이후 남한이 매우 빠르게 군사력을 증강시킬 것이라는 응답이 39%, 남북한 모두 매우 빠르게 군사력을 증강시킬 것이라는 응답이 37%를 각각 차지했다. 북한이 매우 빠르게 군사력을 증강시킬 것이라는 응답은 10%에 불과했는데, 이는 남북한 모두 군비 감축을 추진함으로써 남북한 간 군비경쟁이 크게 완화될 것(11%)이라는 응답보다 약간 적었다. 이를 포함해 주한미군 철수가 남북한 간 군비경쟁을 완화할 것이라는 응답은 14%에 불과했다.

〈그림 III -22〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 간 군비경쟁에 미칠 영향(문60)



출처: 저자 작성.

여기에서 확인할 수 있는 사항은, 앞서 언급한 것처럼, 한미연합군에서 주한미군이 차지하는 비중을 전문가들이 매우 크게 평가하고 있다는 점이다. 막대한 비중을 차지하는 주한미군의 철수는 군사분계선 이남 지역에서 북한군과 대치하는 군사력에 일정한 공백이 발생했다는 점을 의미하기 때문에 이를 보충하기 위해 남한이 매우 빠르게 군사력을 증강시켜 나갈 것이라는 예상이 가능하다. 이와 함께 남한의 매우 빠른 군사력 증강에 대한 대응 차원 또는 주한미군 철수에 따른 군사분계선 이남 지역의 일시적 전력 공백을 이용한 대남 우위 확보·강화 등의 이유에서 북한이 매우 빠르게 군사력을 증강시켜 나갈 가능성도 있어 보인다. 가능성이 커 보이지는 않지만, 주한미군 철수가 남북한 모두의 군비 감축으로 이어지며 남북한 간 군비경쟁이 크게 완화될 것이라는 전망도 완전히 무시하기는 어려운 수준이다. 특히, 주한미군 철수 이후 남한 또는 북한이 단독으로 군비 감축을 추진할 것이라는 전망에 비해 남북한 공동의 군비 감축 추진 가능성이 월등히 크다는 점은 주목되는 대목이라고 할 수 있다.

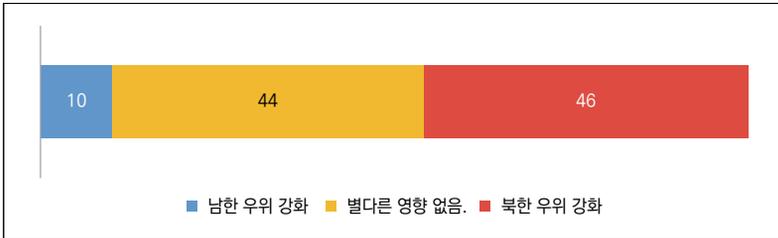
바. 북한의 첨단 재래식 전력 증강

북한에서 김정은 위원장이 참석한 가운데 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년을 기념해서 열린 열병식은 그동안 북한의 핵·미사일 능력 고도화 노선에 가려 잘 드러나지 않았던 북한의 첨단 재래식 전력 증강 수준을 직접 확인할 수 있는 계기였다고 해도 과언이 아니다. 2021년 10월 노동당 창건 76주년을 맞아 북한에서 개최된 국방발전전람회도 마찬가지였다. 이와 같은 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 지속적으로 추진될 경우, 한반도 군사력 균형의 현재 구조 및 행위자가 변화하지는 않을 것이다. 그렇지만 비재래식 전력을 갖추고 재래식 전력의 양적 측면에서 우위를 보이는 북한이 첨단 재래식

전력 증강을 추진해 상당한 성과를 거둔다면 한반도 군사력 균형은 지금까지보다 더욱 불안정해질 가능성이 있다.

이러한 예상은 전문가들에 대한 설문조사 결과에서도 어느 정도 확인할 수 있다. 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향과 관련해 절반에 가까운 46%의 응답자는 북한의 우위가 강화될 것이라고 답했다. 그렇지만 북한이 첨단 재래식 전력을 증강하더라도 남북한 군사력 균형에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 응답도 44%에 달했다. 심지어 응답자의 10%는 북한이 첨단 재래식 전력을 증강하더라도 남한의 우위가 강화될 것이라고 답했다. 즉, 54%의 응답자는 재래식 전력과 관련해 북한에 대한 남한의 질적 우위를 북한이 따라잡기는 어렵다고 간주하는 것처럼 보인다.

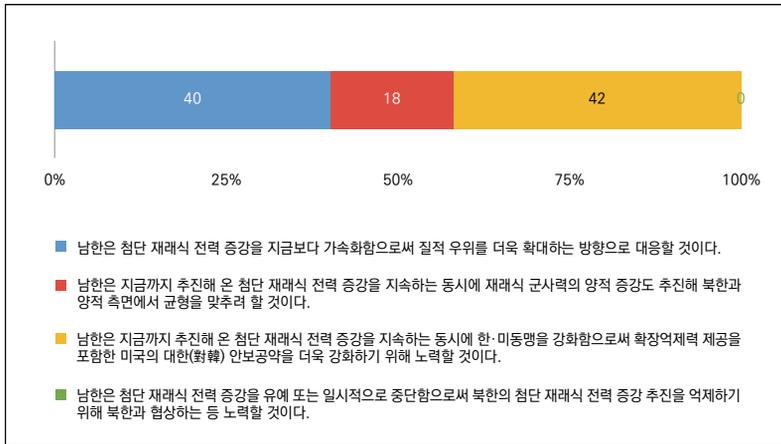
<그림 III -23> 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문48)



출처: 저자 작성

북한이 첨단 재래식 전력 증강을 지속적으로 추진할 경우에 대한 남한의 대응 방향을 묻는 질문에 응답자의 42%는 첨단 재래식 전력 증강 지속 추진 및 미국의 대한 안보공약 강화 노력을 선택했다. 다음으로 응답자의 40%는 남한이 첨단 재래식 전력 증강을 가속화해 북한에 대한 질적 우위를 더욱 확대할 것이라고 응답했다. 남한이 첨단 재래식 전력 증강을 지속적으로 추진하는 동시에 재래식 군사력의 양적 증강도 추진해 북한과 양적 측면에서 균형을 맞추려 할 것이라는 응답은 18%로 나타났다.

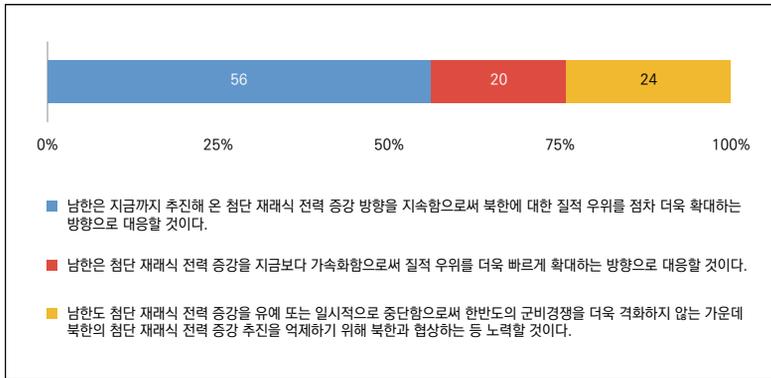
〈그림 III-24〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지속 추진에 대한 남한의 대응 전망(문55)



출처: 저자 작성.

가능성이 커 보이지 않지만, 김정은 위원장이 지시했던 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 지체될 경우에 남한이 어떻게 대응할 것인지를 묻은 질문에 대해서는 응답자의 절반 이상인 56%가 남한은 지금까지 추진해 온 첨단 재래식 전력 증강 방향을 지속해 북한에 대한 질적 우위를 더욱 확대하는 방향으로 대응할 것이라고 응답했다. 남한이 첨단 재래식 증강을 가속화해 북한에 대한 질적 우위를 더욱 빠르게 확대하려 할 것이라는 응답자도 20%로 나타났다. 이는 앞으로도 남북한 간 군비경쟁이 지속될 것이라는 예상과 일맥상통하는 대목이다. 한편 남한도 첨단 재래식 전력 증강을 유예 또는 일시적으로 중단해 한반도 군비경쟁을 더욱 격화하지 않는 가운데 북한의 첨단 재래식 전력 증강 추진을 억제하기 위해 북한과 협상하는 등 노력할 것이라는 응답도 24%였다.

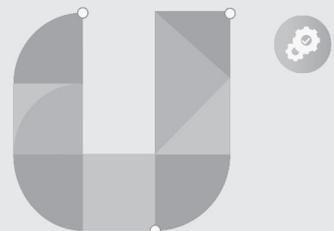
〈그림 III-25〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지체에 대한 남한의 대응 전망(문56)



출처: 저자 작성.

설문조사에 응한 대부분의 전문가들은 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 지속 추진되든지 또는 지체되든지에 상관없이 남한의 첨단 재래식 전력 증강이 지속 추진되거나 더욱 가속화될 것으로 전망했다. 이는 상당한 정도의 응답자가 재래식 군사력 부문에서 북한보다 남한이 우위에 있다고 응답한 결과와 일정하게 상충되는 것처럼 보이기도 한다. 그렇지만 북한이 사실상의 ‘핵무기 보유국’이라고 가정한다면 이와 같은 전문가 설문조사 결과는 일견 타당한 것이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 남한의 첨단 재래식 전력 증강이 지속 및 가속화될 것이라는 예상은 한반도 군비경쟁 지속·격화와 사실상 동일하다는 점에서 우려되는 대목이 아닐 수 없다.

IV. 한반도 평화정착 방향과 과제



이 부분에서는 70년 넘게 이어지고 있는 한반도 군비경쟁 역사에 대한 고찰과 향후 한반도 군비경쟁에 대한 전망을 바탕으로 한반도 평화정착 방향과 과제에 관해 논의한다. 먼저, 한반도 평화와 남·북·미관계에 관해 논의한다. 구체적으로 남북관계와 한·미동맹이 각각 한반도 평화와 어떠한 상관관계를 갖는지 살펴보고, 남북관계와 한·미동맹 사이에서 한반도 평화 문제를 둘러싸고 나타나는 쟁점에 관해 알아본다. 다음으로 한반도 평화정착 추진방향을 제시한다. 남북관계 개선·발전, 한·미동맹의 호혜적 발전, 지역질서의 안정적 발전 등을 통해 한반도 정세의 근본적 전환을 지속적으로 추진하는 한편, 특히 군사적 측면에서 한반도에서의 무력충돌 가능성 및 남북한 간 상호 위협 감소를 통해 한반도에서의 군사적 긴장완화를 지속적으로 추진해야 한다고 강조한다. 끝으로 한반도에서 군비경쟁이 단기간 내에 중단·종료되기가 어렵다는 현실적 인식하에서 한반도에서 군비경쟁의 강도를 완화하고 평화를 정착시키기 위해 추진해야 하는 군사분야 정책과제를 제안한다. 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소를 위한 정책과제로 ▲「9.19 군사합의」 이행 확대 ▲ 상호 이해 심화 ▲ 새로운 방향에서의 상호 의존성 증대를, 남북한 간 상호 위협 감소를 위한 정책과제로 ▲위협적 군사행동의 상호 자제 ▲군사력 배치의 변화 ▲단계적 군축 추진을 제시한다.

1. 한반도 평화와 남·북·미 관계

가. 한반도 평화와 한·미동맹

약 70년의 역사를 가진 한·미동맹은 그동안 한반도 평화 유지에 핵심적 역할을 담당해 왔다. 냉전기 한·미동맹은 한반도 분쟁 가능

성을 억지하는 안보적 목적과 함께 미·소 강대국 경쟁에서 소련을 봉쇄하는 기능을 해왔다. 특히, 한반도는 다양한 안보 이슈들이 중첩된 공간으로 한·미동맹은 국제체제의 변화 그리고 안보의 대상과 위협의 정도에 따라 그 작동 방식은 변화돼왔지만 역내 행위자들의 안보 갈등이 확산으로 치닫지 않는 역할을 해왔다고 평가할 수 있다.

탈냉전 이후 한·미동맹은 북한의 위협을 억지하고, 동북아 지역 내 국가들의 세력 균형을 만들어내는 균형추 역할을 해왔다. 소련의 해체로 직접적인 안보 위협은 사라졌지만 지난 역사에 대한 서로 다른 기억을 기반으로 하는 한·중·일 3국 사이의 갈등은 한반도와 그 주변 질서를 언제든지 불안정하게 만들 수 있는 변인으로 작동해왔다. 이러한 가운데에서 한·미동맹은 북한과 중국의 「조·중 우호협력 및 상호원조 조약」을 바탕으로 하는 북·중 동맹관계에 세력균형을 추구하는 한편, 북한의 핵·미사일 도발에도 효율적으로 대응하며 한반도의 안정에 일조해왔다.

한·미동맹은 한국이 중국과 일본 사이에서 어느 한쪽으로 경도되지 않도록 세력 균형의 중심추 역할을 해왔다. 역사에 대한 서로 다른 기억을 바탕으로 한·중·일 사이에는 이익이 충돌하고 있으며, 이러한 충돌이 아직까지는 비군사적 분쟁에 머무르고 있지만 여건이 여의치 않을 경우에는 언제든지 군사적 충돌과 분쟁으로 비화될 가능성을 내재하고 있다. 중국은 19세기 후반 서구 열강에 의해 개항되기 이전 조공체제를 바탕으로 아시아를 지배하던 패권 국가의 기억을, 일본은 20세기 초 중국이 쇠퇴하는 가운데 아시아 국가 중 유일했던 제국의 기억을 갖고 있다. 그리고 한국은 이 같은 열강들의 각축 속에서 국가의 생존과 존립을 모색해야 했던 기억을 갖고 있다. 냉전기 국제적 수준에서 벌어졌던 미국과 소련 사이의 냉전은 이와 같은 한·중·일의 기억을 봉인하며 이들의 갈등이 분쟁으로 확

대되는 것을 억제하는 기능을 해왔다.

한·미동맹은 냉전기에도 그랬고 탈냉전기에도 그렇지만 한국에 안보 우산을 제공하고, 기억의 봉인이 풀린 탈냉전기에는 한·중·일 관계와 관련해 일종의 세력균형을 만들어내며 한반도와 주변 지역의 안정에 효과적인 역할을 했던 것이다. 그러나 한·미동맹은 미국과의 양자적 측면에서 비대칭 동맹관계에 있는 한국에 딜레마를 만들어냈다. 한·미동맹은 국력이 엄청나게 차이 나는 서로 다른 국가들의 동맹관계로 엄연한 비대칭 동맹이다. 이러한 비대칭 동맹관계에서 상대적 약소국은 절대적 강대국의 안보 전략 변화에 따라 방기(abandonment)와 연루(entrapment)의 딜레마를 갖는다. 방기는 약소국의 입장에서 강대국의 지원이 필요한 상황이지만 약소국의 기대와 달리 강대국이 나름의 책임을 다하지 않는 행위 등을 뜻한다. 반대로 연루는 약소국과 강대국 모두에서 나타날 수 있지만 강대국이 더 많이 우려하는데, 동맹관계에 있는 두 국가 중 어느 한 국가의 갈등에 나머지 한 국가가 의도하지 않게 끌려가는 상황을 의미한다.²⁵⁰⁾

미국은 트럼프 행정부 시기 이른바 ‘미국 우선주의(American First)’를 주창하며 미국의 국익을 최우선 목표로이자 과제로 설정하는 기존의 대외정책을 표방했다. 이 시기 한국은 비대칭 동맹에서 나타나는 상대적 약소국의 동맹 딜레마를 경험했다. 첫째, 주한미군의 주둔 비용 분담 문제는 한국에 방기의 문제를 만들어내며 한·미관계를 불편하게 하는 가장 큰 변인으로 작용했다. 트럼프 대통령은 후보 시절부터 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: NATO), 한국, 일본과 같은 동맹국들이 미국을 이용

250) 김영준, “비대칭 동맹에서 방기 우려에 대한 대책: 한·미동맹 사례,” 『유라시아연구』, 제11권 4호 (2014), pp. 79~96.

하고 있다고 주장하고, 이른바 ‘부자 나라들’의 안보 무임승차론 (free-rider)을 제기하며 강력하게 비난했다. 트럼프 대통령이 미국의 이익을 우선하겠다는 강력한 의지를 밝히며 한·미 간에도 주한 미군 주둔 비용 분담 문제가 주된 이슈로 부상했다.²⁵¹⁾

특히, 트럼프 대통령은 주한미군과 관련해서도 한국이 북한의 위협을 앞에 두고서도 공정한 대가를 지불하지 않는다고 비난의 수위를 높이며 주한미군 주둔 비용에서 한국이 부담해야 하는 금액을 약 50억 달러 정도 증액해야 한다고 요구했다. 주한미군 주둔 비용 분담 문제에 나타난 쟁점은 결국 방기와 연루의 딜레마로 설명할 수 있다. 트럼프 행정부는 미·중 전략 경쟁이 심화하는 가운데 미군의 순환 배치 비용, 역외 훈련 비용 등을 한국에 요구하며 미·중 전략 경쟁에 대한 한국의 연루 가능성을 높였다. 그러한 가운데 트럼프 대통령은 지속적으로 주한미군 철수 가능성을 거론하며 한국이 미국으로부터 방기 당할 수 있다고 경고했다. 이는 결국 비대칭 동맹이 갖는 딜레마 구조에 한국을 빠뜨렸다.

둘째, 한국의 정책 자율성과 관련된 문제로 한국군에 대한 전시 작전통제권을 미국에서 한국으로 전환하는 문제이다. 한·미 간의 비대칭 동맹관계는 한국에 정책 자율성과 안보의 교환 문제도 만들어 냈다. 비대칭 동맹관계에 있는 상대적 약소국은 절대적 강대국에 안보 지원을 지원받는 대신 자신의 정책적 자율성을 제약받는 구조에 놓인다.²⁵²⁾ 따라서 약소국은 정책적 자율성과 안보의 교환 문제에 대한 적절한 대응을 통해 안보 문제를 해결해야 한다. 이 같은

251) “‘부자나라, 안보 무임승차 없다’ 트럼프…대선 후보 시절 공약 실현될까,” 『미국의 소리(VOA) 방송(인터넷판)』, 2019.11.12., <<https://www.voakorea.com/a/5161532.html>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

252) James D. Morrow, “An Alternative to the Capabilities Aggregation Model of Alliances,” *American Journal of Political Science*, vol. 35, no. 4 (1991), pp. 904~993.

조건에서 논의된 한국과 미국 사이의 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 문제는 한국의 자율성과 안보의 교환관계로 설명할 수 있다. 문재인 정부는 한국군에 대한 전시 작전통제권의 조기 전환을 국정과제 중 하나로 삼고, 한국이 자주성을 강화해야 한다고 강조해 왔다.²⁵³⁾

그러나 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 문제와 관련한 한·미 간의 합의는 쉽지 않은 듯하다. 지난 2020년 10월 열린 한·미 안보협의회의의 당시 미국의 마크 에스퍼(Mark T. Esper) 국방장관은 “모든 조건에 맞춰 전작권 전환을 하는 데 시간이 걸릴 것”이라고 밝혔는데, 이는 미국 측이 당시 시점에서 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환에 부정적인 입장을 나타낸 것으로 해석할 수 있다. 특히, 미·중 전략 경쟁이 심화하는 상황에서 중국을 봉쇄하기 위해 미국이 추진하는 이른바 ‘집단안보’ 체제 구축 및 강화에 한국이 기여했으면 하는 의중을 내비침으로써 미국은 한국군에 대한 전시 작전통제권을 한국으로 전환하는 문제에 부정적인 입장을 나타내기도 했다.²⁵⁴⁾ 이는 결국 한국의 안보 자율성이 한·미동맹 관계에 따라 제한적일 수 있음을 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다.

요컨대 한반도와 그 주변 질서의 안정에 있어 한·미동맹은 지금까지 세력균형을 통해 역내에서 발생 가능한 분쟁이 발생하지 않도록 억지하고, 만약 분쟁이 발생했을 경우 이러한 분쟁이 군사적 충돌로까지 비화하지 않도록 하는 중요한 기제였다. 그러나 한편으로 비대칭 동맹 성격인 한·미동맹은 상대적 약소국인 한국에 비대칭 동맹이 갖는 전형적인 방기와 연루의 딜레마, 자율성과 안보의 교환

253) “문재인 “전작권 조기 환수… 핵잠수함 보유 추진”, 『세계일보(인터넷판)』, 2017.4.28., <<https://m.segye.com/view/20170427003931>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

254) “한·미 전작권 전환 충돌, 국방장관 기자회견도 취소”, 『중앙일보(인터넷판)』, 2020.10.15., <<https://www.joongang.co.kr/article/23894709>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

관계가 갖는 딜레마를 만들어냈다.

그런데 한국과 미국의 양 정상은 2021년 5월 21일 정상회담을 통해 한·미동맹이 한·미 양국 사이의 안보동맹에서 인도-태평양 지역의 안정과 번영을 위해 협력하는 ‘글로벌 동맹’으로 격상됐다고 선언했다.²⁵⁵⁾ 트럼프 행정부 시기 동안 마치 ‘롤리코스터’와 같았던 한·미관계는 문재인 대통령과 바이든 대통령의 첫 대면 정상회담으로 안정되는 모습을 보였으며, 나아가 한·미동맹을 트럼프 대통령 재임 시기 이전의 보다 안정적인 모습으로 복원했다. 2021년 5월 정상회담을 통해 한·미동맹은 그 활동의 공감적 범위가 한반도와 그 주변 지역을 넘어 이른바 ‘인도-태평양’ 지역으로 확장됐으며, 한·미동맹이 다뤄야 하는 안보 이슈 또한 지금까지 중점 사안으로 여겨져 왔던 전통안보 영역뿐 아니라 신홍안보 영역까지 포괄하는 양상으로 확장됐다고 평가할 수 있다.

특히, 2021년 8월 30일 전격적으로 단행된 미군의 아프가니스탄 철수와 함께 바이든 행정부의 세계전략이 테러와의 전쟁에서 벗어나 중국과 전략적으로 경쟁하는 새로운 강대국 경쟁으로 다시 전환하는 움직임을 보이고 있다. 이에 따라 한국은 한·미동맹과 관련해 방기와 연루라는 동맹 딜레마에 빠질 가능성이 높아지고 있다. 구체적으로 한국은 주한미군 조정 문제, 인도-태평양 전략 하에서 구성되는 집단안보 체제에의 연루 문제 그리고 이러한 문제들을 포괄하는 한·미동맹의 정체성 문제에 직면할 수 있는 것이다. 이에 대해 자세하게 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 인도-태평양 지역에 대한 바이든 행정부의 전략적 우선순

255) “‘한-미 관계 중요성은 한반도를 넘어선다’...한-미 동맹 ‘글로벌 동맹’으로 재탄생,” 『한겨레(인터넷판)』, 2021.5.22., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/996223.html#csidx7e1927948be7c708f8238d423ecb964>> 참고 (검색일: 2021.9.10.).

위 변화에 따라 한국은 다시 연루의 문제에 직면할 수 있다. 바이든 행정부의 전략적 초점이 중동 지역에서 인도-태평양 지역으로 이동함에 따라 한반도에 주둔하는 주한미군의 전략적 유연성이 확대될 가능성이 있는데, 이는 한국의 핵심 안보 자산 중 하나인 주한미군과 한·미동맹의 변동성을 높일 수 있다. 바이든 행정부는 아프가니스탄 철군 과정에서 일부가 제기한 주한미군 철수 가능성에 대해 부정적인 입장을 보였다.²⁵⁶⁾ 미국 의회에서 개정된 「국방수권법」에 주한미군 감축 제한 조항이 빠진 부분에 대해서도 주한미군을 줄이겠다는 의도가 아니라고 밝혔다.²⁵⁷⁾ 그러나 바이든 대통령은 2021년 2월 4일 국방부에 ‘해외 주둔 군사력의 재배치(Global Posture Review)’를 지시한 바 있다. 세계적 차원의 미군 배치가 냉전적 질서에 기초하고 있으며, 새로운 중국과 러시아의 안보 위협에 대응하지 못하기 때문에 이에 대한 대응을 위한 군사력 재배치 검토를 지시한다는 이유였다. 이는 미국의 안보 전략이 변화함에 따라 주한미군에 전략적 유연성이 부여될 수 있다는 점을 한국이 고려해야 한다는 사실을 시사한다.

둘째, 미·중 전략 경쟁의 심화에 따라 인도-태평양 지역에서 미국과 중국 사이에 분쟁이 발생할 경우, 여기에 한국이 연루될 가능성을 배제할 수 없다. 바이든 대통령은 아프가니스탄 철군을 후보 시절부터 공약으로 발표해 왔으며, 그 근거를 안보 환경 변화, 특히 미·중 전략 경쟁에 미국의 역량을 집중해야 하기 때문이라고 강조해왔다.²⁵⁸⁾ 인도-태평양 지역은 남중국해와 동중국해라는 해양뿐

256) “美 안보보좌관 “한국·유럽서 미군 축소할 뜻 없어,” 『조선일보(인터넷판)』, 2021. 8. 19., <https://www.chosun.com/international/us/2021/08/19/OU65SPVH3ND6FG3IEGLPRYGOBA/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

257) “정부 “주한미군 감축의도 없음 美 확인,” 『세계일보(인터넷판)』, 2021.9.6., <<https://m.segye.com/view/20210906509540>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

아니라 대륙에서 미국과 중국이 참여하게 대립하는 지역으로, 이 지역에서의 분쟁 발생은 한·미동맹에서 한국의 역할 변화에 대한 문제를 만들어 낼 수 있다. 한국이 특히 문제인 정부 들어 신북방 및 신남방 정책을 추진하며 중국에 대한 절대적인 교역 의존을 감소시키고자 노력하고 있지만, 여전히 한국의 대중국 경제 의존도는 작지 않다. 이러한 상황에서 미·중 간 전략 경쟁의 일환으로 분쟁이 더욱 격화되거나 심지어 물리적 충돌이 발생한다면 한국은 매우 어려운 입장에 처하게 될 수 있으며, 특히 한국이 동맹국인 미국의 입장을 지지하는 등의 태도를 보인다면 중국이 비군사적 수단으로 한국에 보복하는 문제에 직면할 수 있다. 주한미군 사드 배치와 관련해 한국은 이미 이러한 경험을 한 바 있다.

셋째, 한·미 양 정상은 2021년 5월 정상회담에서 한·미동맹을 이른바 ‘글로벌 동맹’으로 격상시킴에 따라 한·미동맹 그리고 주한미군의 정체성 문제가 발생할 수 있다. 냉전기에도 그랬지만 탈냉전기에도 한·미동맹은, 특히 한국 입장에서, 북한의 대남 위협을 억지하며 한반도 안정에 초점을 맞추는 비교적 제한적인 동맹으로 인식되고 기능해왔던 것이 사실이다. 그러나 한·미 양 정상은 2021년 5월 합의는 이와 같은 한·미동맹의 성격이 근본적으로 변화해야 한다는 점을 내포하고 있다. 즉, 앞으로 한·미동맹의 역할이 인도-태평양 지역을 중심으로 하는 전통안보 문제뿐 아니라 세계가 공통적으로 직면하고 있으며 보편적 가치로 인식되는 급격한 기후 변화 위기 대응, 그리고 미·중 전략 경쟁에서 핵심적 사항으로 부상한 기술 안보 등 신항안보 영역에서의 대처로까지 확대된 것이다. 이에 따라 한·미 양국이 갖는 한·미동맹의 이익, 가치 그리고 역할에 대한 재정

258) “바이든, 아프간 미군 9월 11일 철수… 중국 견제 전력투구하나,” 『세계일보(인터넷판)』, 2021.4.14., <<https://www.segye.com/newsView/20210414509259?OutUrl=naver>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

립 문제가 발생할 가능성이 있으며,²⁵⁹⁾ 한·미동맹에서 핵심적 기제로 작동하는 주한미군의 정체성에도 변화가 초래될 가능성이 있다.

그럼에도 불구하고 지금까지 한반도의 평화와 안정이 유지되는데 있어 한·미동맹이 핵심적인 역할을 해왔다는 점에 대해서는 이론과 의문의 여지가 없으며, 앞으로도 한·미동맹이 그러한 역할을 해야 하며 그러할 것이라는 점 역시 마찬가지이다. 그러나 앞서 언급했던 향후 한·미동맹의 변화 가능성은 한국에 여러 가지 어려움을 초래할 수 있다. 미국의 세계전략 변화, 특히 미·중 전략 경쟁 심화와 이에 연계된 안보 이슈의 다양화는 그동안 한반도의 안정과 평화에 초점을 맞춰왔던 한·미동맹에 적지 않은 변화를 야기하는 동시에 한국을 딜레마에 처하게 할 가능성이 크다. 이러한 가운데서도 한국은 미국과의 동맹을 바탕으로 한반도의 평화와 안정을 유지하는데 최우선적인 초점을 둘 수밖에 없을 것이다.

나. 한반도 평화와 남북관계

한반도 평화정착의 핵심 당사자인 남북한 사이의 관계는 당연히도 한반도 평화정착을 규정하는 핵심적 사안이다. 따라서 남북관계에 대한 남북한 각각의 입장을 파악하는 작업은 필수적이다. 먼저 제8차 당대회와 그 이후 남북관계에 대한 북한의 입장을 다음과 같이 정리할 수 있다. 우선 제8차 당대회에서 북한이 제시한 남북관계에 대한 입장은 첫째, 김정은 위원장은 현재의 남북관계를 「4.27 판문점 선언」 이전의 시기로 복귀했다고 해도 과언이 아닌 것으로 평가했다. 그리고 남한의 군사적 적대 행위와 이른바 ‘반북’ 행위 지속으로 남북관계 전망이 불투명하다고 판단했다. 그러면서 현재 남북관계의 냉

259) 한·미동맹에 대한 한국과 미국의 입장 및 시각 차이 등은 신기욱 지음, 송승하 옮김, 『하나의 동맹, 두 개의 렌즈』(서울: 한국과미국, 2010), pp. 17~297 등 참고.

각 국면은 쌍방 중 어느 일방의 노력만으로 해결되지 않고 시간이 해결해 주지도 않으므로 엄중한 상황에서 수수방관하지 말고 남북관계를 수습·개선하기 위한 적극적 대책을 강구해야 한다고 촉구했다.

둘째, 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 남북관계에 대한 북한의 원칙적 입장을 크게 3가지, 즉 ▲근본문제 우선 해결 입장과 자세 견지 ▲상대방에 대한 적대행위 일체 중지 ▲남북한 간 기존 합의 중시 및 성실한 이행 등으로 제시했다. 나아가 남북관계 악화의 주요 원인으로 ▲첨단 군사장비 반입과 한미연합군사훈련 실시 등 남북한 간의 「9.19 군사합의」 역행 ▲방역협력, 인도협력, 개별관광 등과 같은 ‘비본질적’ 문제에 대한 관심을 지적했다.

셋째, 김 위원장은 북한의 향후 대남정책 추진방향으로 ▲비정상적이며 반통일적 행태 엄정 관리 및 근원 제거 시 공고한 신뢰와 화해에 기초한 관계개선의 새로운 길 개막 ▲남북관계 회복 및 활성화 여부는 전적으로 남한의 태도 여하에 달려있으며 지불한 만큼, 노력한 만큼 대가를 받을 것 ▲더 이상의 일방적 대남 선의는 없으며 정당한 요구에 화답하는 만큼, 합의를 이행하는 만큼 상대할 것 ▲남한 당국의 태도 여하에 따라 근 시일 내 3년 전 봄날 부활 가능 등을 제시했다.²⁶⁰⁾

이러한 북한의 입장은 다음과 같이 평가할 수 있다. 첫째, 북한의 조건부 남북관계 개선 입장은 상대방의 선제 행동을 전제하는 것이므로 일방주의적 접근 방법이라고 할 수 있다. 북한은 미국의 ‘비핵화 진정성을 행동으로 먼저 보이라’는 이른바 ‘선 비핵화 요구’를 일방주의로 규정하고 단계적 동시행동론으로 대응하고 있다. 이러한 맥락에서 김정은 위원장이 제8차 당대회에서 밝힌 대남 정책 및 남

260) 북한의 제8차 당대회에서 김정은 위원장이 제시한 내용은 “우리 식 사회주의 건설을 새 승리에로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경에 하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9. 참고.

북관계 관련 입장은 모순이라고 할 수 있다. 그리고 북한은 제8차 당대회에서 미국에 대해서는 ‘선 대 선, 강 대 강’이라는 맞대응 전술을, 남한에 대해서는 ‘하는 만큼 하겠다’는 상응 전술을 예고했다. 북한의 대남정책과 대미정책이 엄격한 상호주의라는 측면에서는 비슷하지만 미국과 달리 남한에는 등가성을 적용하고 있다는 점에서 북한의 대남정책은 일정하게 대미정책과 구분된다.

둘째, 이른바 북한이 제시하는 ‘근본문제’와 ‘비본질 문제’를 구분하는 기준이 다분히 주관적이다. 비본질 문제를 제시하면서 남북정상 간 합의에 명시된 개성공단 재개 문제를 제외했다. 또한 「9.19 군사합의」에서 여러 문제를 해결하기 위해 위한 남북군사공동위원회를 가동하기로 합의했음에도 불구하고 북한은 남북군사공동위원회 구성 및 가동에 대해 묵묵부답으로 일관하고 있다. 그러면서 오히려 남한이 「9.19 군사합의」에 역행하는 조치를 취한다고 비난하고 있다. 아울러 미국에는 대북제재 문제 해결, 즉 제재 완화·유예·해제와 같은 저위정치 영역에서 신뢰를 형성해 북·미정상회담과 같은 상위정치 영역으로 파급하고자 기대한다. 그러나 남한에는 남북정상회담에서의 합의 이행과 같은 상위정치 영역 문제의 우선 해결을 요구하는 이중적 태도를 보이고 있다.

셋째, 북한은 제8차 당대회를 전후해 자신들의 군사력에 기초해 남북관계에서 주도권을 확보하겠다는 의지를 과시하면서도 한반도 평화의 봄 국면이 재현될 수 있다는 가능성을 열어뒀다. 앞서 언급한 것처럼, 북한은 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년 열병식과 제8차 당대회 기념 열병식에서 핵·미사일 전력뿐 아니라 상당히 현대화된 것처럼 보이는 재래식 군사력도 시현했다. 김정은 위원장은 북한의 이러한 군사력이 북한의 안보와 한반도 평화·안정의 밑바탕이라고 강조하는 동시에 남한의 입장 변화를 압박하며 북한이 2019년

2월 이후 남북관계 개선·발전에 소극적인 태도로 일관했다는 책임을 희석하려 했다.

이러한 맥락을 감안해 북한의 향후 대남정책 추진방향을 전망하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 북한은 대남정책 보다 내부 문제 해결을 위한 대안 모색에 상대적으로 더 많이 집중할 것처럼 보인다. 미국 등 국제사회의 강력한 대북제재가 지속되는 가운데 2019년 말 중국에서 시작된 것으로 알려진 코로나19의 세계적 확산에 대처하기 위한 북·중 간 국경 봉쇄는 북한의 경제 상황에 매우 큰 악영향을 미친 것으로 알려졌다.²⁶¹⁾ 이로 인해 김정은 위원장은 제8차 당대회를 전후해 ‘자력갱생’을 주창하며 북한 주민들의 생활과 직결된 사안인 식량 문제 해결 등을 지속적으로 독려하고 있다. 그뿐만 아니라 코로나19 유입에 대한 극단적 우려로 경제적 측면에서 절대적으로 의존하고 있는 중국과의 국경을 전격적으로 폐쇄한 북한이 인적·물적 교류가 전제되는 남북관계 개선에 단기간 내에 보다 적극적으로 나서기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

둘째, 북한은 비례적 상호주의에 기초한 조건부 남북관계 개선 원칙을 견지할 것으로 예상된다. 김여정 당 부부장은 2021년 3월 15일 담화에서 한미연합군사훈련 문제를 거론하며 “전쟁연습과 대화, 적대와 협력은 절대로 양립될 수 없다”고 주장했다. 이와 함께 북한의 대남기구인 조국평화통일위원회와 금강산국제관광국 등의 정리·폐지를 검토하고 있으며, 향후 남한의 태도 여하에 따라 「9.19 군사합의」까지 파기할 수 있다고 경고했다.²⁶²⁾ 김여정 부부장은 2021년

261) 최지영, “2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점,” 통일연구원 KINU Insight 21-03 (2021.8.), pp. 3~20, <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/beebe32d-b8df-4af2-84e3-1c753d73d797>> (검색일: 2021.9.30.).

262) “3년 전의 봄날은 다시 돌아오기 어려울 것이다: 김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『로동신문』, 2021.3.16., 2면.

3월 30일에는 남북한 각각의 미사일 시험 발사에 대해 문재인 대통령 등 남한 당국이 이중적 태도를 취하고 있다고 강변했다.²⁶³⁾ 급기야 문재인 대통령이 2021년 9월 15일 북한의 미사일 시험 발사를 ‘도발’이라고 규정한 것에 대해 김여정 부부장은 강하게 비난했다.²⁶⁴⁾

셋째, 북한은 남북관계에 대한 최소한의 통로를 열어두고자 할 것으로 보인다. 북한은 남한 내 일부 민간단체의 대북 전단 살포를 비난하며 개성 남북공동연락사무소를 전격적으로 폭파하고, 2020년 6월에는 전격적으로 남북한 사이의 모든 통신선을 차단한 바 있다. 그러나 2021년 문재인 대통령과 김정은 위원장이 여러 차례에 걸쳐 친서를 주고받으며 「정전협정」 체결일인 2021년 7월 27일부로 통신선을 복구했다. 2021년 여름의 한미연합군사훈련으로 복구된 지 약 2주만에 다시 단절된 통신선은 김정은 위원장이 2021년 9월 30일 최고인민회의 제14기 제5차 회의 2일차 회의에서 복원 의사를 밝힌 이후 2021년 10월 4일부터 다시 운영되고 있다. 이에 앞서 김 위원장은 김여정 부부장이 공언했던 대남 군사행동계획을 보류했고, 서해에서 북한에 의해 피살된 것으로 보이는 남한 공무원 사건에 대해 비교적 신속하게 사과하는 등의 조치를 취하며 남북관계를 파국으로 몰아가고 싶지 않다는 의사를 나타냈다.

넷째, 북한은 미국에 메시지를 보내는 수단으로 대남 언행을 이용할 가능성이 있다. 문재인 정부는 미국에서 바이든 행정부가 출범한 뒤 처음으로 직접 대면한 2021년 5월 21일 한·미정상회담에서 한반도 평화 프로세스를 재가동할 수 있는 동력을 마련했다. 우선 「4.27 판문점 선언」과 제1차 북·미정상회담의 결과물인 「북·미 싱가포르 공동성명」에 대한 바이든 행정부의 전향적인 입장을 끌어냈다. 바이

263) “조선로동당 중앙위원회 선전선동부 김여정 부부장 담화 발표,” 『조선중앙통신』, 2021.3.30.

264) “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2021.9.15.

든 행정부가 전임인 트럼프 행정부의 외교적 성과를 인정하기는 쉽지 않았을 것이라는 점을 감안할 필요가 있다. 바이든 행정부가 출범한 뒤 6개월여 간의 대북정책 검토를 마치고 ‘외교’를 대북정책 기조로 설정한 것 역시 지금까지 추진돼 온 한반도 평화 프로세스에 바이든 행정부도 함께 하겠다는 의지를 표명한 것으로 볼 수 있다. 특히, 문 대통령은 바이든 대통령으로부터 남북대화과 북한에 대한 관여·협력에 대한 지지를 끌어냈다. 미국이 주도하는 국제사회의 강력한 대북제재가 지속되는 등으로 남북한 사이의 교류·협력이 쉽지 않은 여건이지만 이와 같은 한·미정상회담 합의 이후 한국과 미국 외교 당국은 대북 인도적 지원 등에 대한 협의를 지속하고 있다.

이러한 가운데 북한은 2021년 9월부터 남북관계에 대해 비교적 전향적인 태도를 나타내고 있다. 북한의 태도 변화를 끌어낸 계기는 문재인 대통령이였다. 문 대통령은 2021년 9월 22일 제76차 유엔 총회 기조연설에서 종전선언을 다시 제안하며 “‘종전선언’이야말로 한반도에서 ‘화해와 협력’의 새로운 질서를 만드는 중요한 출발점이 될 것”이라고 강조했다.²⁶⁵⁾ 이에 대해 북한은 리태성 외무성 부상과 김여정 부부장이 잇달아 발표한 담화에서 ‘시기상조’라는 입장을 보였다. 그러나 북한의 대남정책을 총괄하는 김여정 부부장은 2021년 9월 25일 ‘개인적 견해’라고 전제하며 종전선언은 물론 남북공동연락사무소 재설치, 나아가 남북정상회담 개최 등도 “이른 시일 내에 해결될 수 있다고 생각한다”고 밝혔다. 여기에 이어서 김정은 위원장이 남북한 간 통신선 복구를 지시한 것이다. 이러한 연장에서, 예단하기는 어렵지만, 남북관계 개선·발전과 한반도 평화 프로세스가 다시 제 궤도에 진입할 가능성이 다시 열리기 시작했다고 할 수 있다.

265) 청와대, “제76차 유엔 총회 기조연설,” 2021.9.22., <<https://www1.president.go.kr/articles/11119>> 참고 (검색일: 2021.10.2.).

다. 남북관계와 한·미관계, 그리고 북·미관계

2018년 초부터 1년여 동안 이어졌던 한반도 평화의 봄 국면을 통해 한반도의 안정 및 평화와 관련된 핵심적인 행위자가 남북한과 미국 등 3자라는 사실을 새삼 확인할 수 있다. 한반도 평화의 봄 국면은 2018년 4월 27일 문재인 대통령과 김정은 위원장 사이의 첫 남북 정상회담으로 본격 시작됐다. 제1차 북·미정상회담을 목전에 둔 상황에서 좌초할 위기에 직면하자 김정은 위원장은 한·미정상회담을 마치고 막 돌아온 문재인 대통령에게 긴급하게 도움을 요청했다. 제1차 북·미정상회담 이후 상호 신뢰가 부족한 북한과 미국이 갈등을 겪자 문재인 대통령이 2018년 9월 전격적으로 평양을 방문했는데, 이는 남북관계를 통해 북·미관계의 진전을 야기하는 조치였다고 이해할 수 있다.

이와 같은 남·북·미 3자 사이의 양자관계는 개념적 측면에서 총 세 가지, 즉 남북관계와 한·미관계, 북·미관계로 구분해 살펴볼 수 있다. 이에 대한 논의를 위해서는 네 가지 사항을 단순화해 전제할 필요가 있다. 첫째, 남북관계는 서로 ‘위협인 동시에 친구’라는 이중성을 갖는다.²⁶⁶⁾ 둘째, 한국과 미국은 서로를 ‘친구’로 인식한다. 셋째, 북한과 미국은 서로를 ‘위협’으로 간주한다. 넷째, 상호 간의 인식이 다르다면 갈등이 발생할 수 있다.

먼저 남한 입장에서 남한이 직접적으로 관여하는 남북관계와 한·미관계가 한반도의 안정과 평화에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보면 다음과 같다. 남한이 북한을 위협으로 인식하는 관계의 강화는 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다. 반면 남한이 북한을 친구로 인식하는 관계의 강화는 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영

266) 남북관계의 이중성에 관한 논의는 김근식, “남북한 관계의 특성: 과도기의 이중성,” 경남대 북한대학원 엮음, 『남북한 관계론』(서울: 한울, 2005), pp. 114~129 등 참고.

향을 미친다. 남한이 북한을 위협으로 간주할 때에는 한·미관계 강화가 남한 입장에서 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영향을 미치지만, 남한이 북한을 친구로 인식할 때에는 한·미 간에 갈등이 발생할 수 있다. 남한이 직접적으로 관여하지 않는 북·미관계, 즉 북한과 미국 사이의 적대성 강화는 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다.

다음으로 북한 입장에서 살펴볼 수 있다. 북한이 직접적으로 관여하는 남북관계와 북·미관계가 한반도의 안정과 평화에 어떠한 영향을 미치는지를 논의하면 다음과 같다. 북한이 남한을 위협으로 인식하는 관계의 강화는 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다. 반면 북한이 남한을 친구로 인식하는 관계의 강화는 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영향을 미친다. 북한과 미국 사이의 적대성 강화는 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다. 북한이 직접적으로 관여하지 않는 한·미관계와 관련해 북한이 남한을 위협으로 인식하는 경우에서의 한·미관계 강화는 북한 입장에서 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미치고, 북한이 남한을 친구로 간주한다면 한·미 간에 갈등이 발생할 가능성 있다.

끝으로 미국 입장에서 알아볼 필요가 있다. 미국이 직접적으로 관여하는 한·미관계와 북·미관계가 한반도의 안정과 평화에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보면 다음과 같다. 남한이 북한을 위협으로 인식할 경우의 한·미관계 강화는 미국 입장에서 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영향을 미치지만, 남한이 북한을 친구로 인식할 경우에는 한·미 간에 갈등이 발생할 수 있다. 북한과 미국 사이의 적대성 강화는 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다. 미국이 직접적으로 관여하지 않는 남북관계는 서로를 친구로 인식하는 관계가 강화된다면 미국 입장에서는 한반도의 안정과 평화에 긍정적

영향을 미치지만, 서로를 위협으로 인식하는 관계가 강화된다면 한반도의 안정과 평화에 부정적 영향을 미친다. 이상의 내용을 정리하면, 아래 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 남·북·미 간 양자관계 강화가 한반도 안정·평화에 미치는 영향

구 분		남북관계	북·미관계	한·미관계
남한	북=위협	-	-	+
	북=친구	+		÷
북한	남=위협	-	-	-
	남=친구	+		÷
미국	남북=위협	-	-	+
	남북=친구	+		÷

주: 긍정 + / 부정 - / 같등 ÷
출처: 저자 작성.

이러한 결과에서는 남북관계 및 북·미관계와 관련해 일정한 정향성을 발견할 수 있다. 남·북·미 모두는 남북한이 친구일 경우의 상호관계 강화, 즉 남북관계의 개선·발전이 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영향을 미친다고 인식한다. 또한 3자 모두는 북한과 미국이 서로를 위협으로 인식하는 관계의 강화, 즉 북·미 간 적대관계의 강화가 한반도의 안정과 평화에 부정적인 영향을 미친다고 인식한다. 이는 한반도의 안정과 평화를 위해 남북한 사이의 친구 관계가 더욱 개선·발전해야 하고, 북한과 미국 사이에서도 상호 적대감을 완화하는 방향으로 양자 간 관계를 개선·발전시켜 나가야 한다는 점을 시사한다.

그런데 한·미관계와 관련해서는 다소 복잡한 양상을 나타낸다. 우선 남북한이 서로를 친구라고 인식하는 경우라면, 한국과 미국 사이에는 한반도의 안정 및 평화에 관한 정책을 둘러싸고 갈등이 발생할 가능성이 있다. 왜냐하면 미국은 북한을 위협으로 인식하는데,

남한이 북한을 친구로 인식하기 때문이다. 다음으로 남북한이 서로를 위협으로 인식할 경우, 한·미관계가 강화되는 것이 한국과 미국의 입장에서는 한반도의 안정과 평화에 긍정적 영향을 미치지만, 북한 입장에서는 부정적 영향을 미치는 것으로 인식된다.

이상의 논의에서 도출할 수 있는 함의는 세 가지라고 할 수 있다. 첫째, 한반도의 안정과 평화를 위해서는 남북한이 서로를 위협으로 인식하기보다 친구로 인식하는 것이 중요하다. 둘째, 한반도의 안정과 평화를 위해서는 북·미관계가 긍정적인 방향으로 개선·발전될 필요가 있다. 셋째, 남북한이 서로를 친구로 인식하고 상호관계를 개선·발전시킬 경우에는 한·미 간에 갈등이 발생할 수 있다.

현재는 남북한이 공통적으로 한반도 정세가 경색 국면에 처해있는 것으로 평가하지만, 2018년부터 1년여 동안 이어졌던 남북 및 북·미관계의 개선은 한반도의 안정과 평화를 공고화하고 정착시킬 수 있을 것이라는 기대를 갖게 하기에 충분했다. 시계열적으로 봤을 때, 2019년 2월 베트남 하노이에서 열렸던 김정은 위원장과 도널드 트럼프 대통령 사이의 두 번째 북·미정상회담이 합의를 도출하지 못한 이후 전반적인 한반도 정세 전환이 조정 국면에 돌입했다는 점에서 북·미관계가 현재 한반도 정세 전환의 어려움에 직접적인 계기였다는 지적이 많다. 그러나 남·북·미 간 양자관계가 한반도의 안정과 평화에 미친 영향에 대해 앞서 살펴본 논의에서도 알 수 있는 것처럼 현재 한반도 정세 전환이 난관에 봉착한 이유는 한·미 간의 조율이 충분하지 않았기 때문일 수도 있다.

남북한 정상이 임석한 가운데 양측의 국방당국 책임자가 약속한 「9.19 군사합의」를 이행하는 과정에서 미국은 비교적 성실하게 협력했다고 할 수 있다. 특히, 판문점 공동경비구역을 비무장화한다는 남북 정상의 약속을 이행하는 과정에서 남북한 군 당국뿐 아니라 유엔

군사령부, 사실상 주한미군은 3자 간 협의체를 구성해 논의함으로써 성과적인 결과를 도출했다. 그러나 상대적으로 신뢰도가 높은 남북관계가 그렇지 않은 북·미관계를 크게 앞서가려 했던 사안에서 한·미 간의 조율은 충분하게 이뤄지지 않았던 것으로 보인다. 대표적인 사건이 바로 유통기한이 얼마 남지 않은 타미플루를 남한이 북한에 지원하는 사업이 추진되다가 국제사회의 대북제재 위반 가능성 등을 근거로 내세우며 유엔군사령부, 즉 미국이 협조하지 않아 무산된 일이다. 또한 트럼프 행정부 시절 한·미가 운영했던 이른바 ‘워킹그룹’이 남북한 간의 교류·협력 사업 추진에 실질적 장애를 조성했다는 점 역시 곱씹어 볼 대목이다.

이러한 맥락에서 바이든 행정부가 취임 초기부터 대북정책에 대한 한·미 간의 긴밀한 조율을 강조하는 것을 어느 정도 이해할 수 있다. 바이든 대통령은 문재인 대통령과 가진 2021년 5월 한·미정상회담에서 「4.27 판문점 선언」 등 남북 대화 및 관여·협력에 대한 지지, 「북·미 싱가포르 공동성명」에 대한 계승 의사를 밝히면서도 북한 인권 문제 해결, 대북제재의 중요성 및 완전하고 지속적인 이행, 그리고 한·미 간의 대북 접근이 “완전히 일치되도록 조율해나가기로 합의”했다고 강조했다.²⁶⁷⁾ 2021년 5월 한·미정상회담 이후 한국과 미국은 외교 당국을 중심으로 대북 인도적 지원 등에 관한 협의를 이어가고 있지만 2021년 10월 초까지 구체적 조치를 제시하지 못하고 있다. 한국과 미국 사이에 나타나는 대북 인식 차이는 근본적으로 남북관계가 갖는 ‘친구인 동시에 위협’에서 나타나는 딜레마에 기인한다고 할 수 있다. 군사동맹을 중심으로 하는 한·미관계가 북한의 위협을 억지하는데 근원적 목적을 가진다는 점을 고려한다면

267) 청와대, “한·미 정상 공동성명,” 2021.5.22., <<https://www1.president.go.kr/articles/10346>> 참고 (검색일: 2021.5.22.).

‘친구’로서의 관계를 강조하는 남북관계의 개선·발전과 근본적으로 모순될 수밖에 없기 때문이다.

한편, 남·북·미 3자 사이의 양자관계 강화가 한반도의 안정과 평화에 미치는 영향에 관한 논의는 남북관계와 북·미관계가 모두 친구 사이로 변할 때에는 한·미관계의 성격이 달라져야 한다는 점을 시사하고 있다. 앞서 살펴본 것처럼, 한·미관계는 그동안 한국과 미국의 입장에서 북한을 위협으로 상정하는 군사동맹 관계를 기반으로 발전해 왔다. 문재인 대통령과 바이든 대통령은 2021년 5월 한·미정상회담에서 북한의 위협에 대응하기 위한 전통적인 안보 공약을 재확인한 뒤 미래의 한·미관계 발전 방향에 대한 합의에 더 많이 치중하는 경향을 보였다. 특히, 한·미 정상은 “기후, 글로벌 보건, 5G 및 6G 기술과 반도체를 포함한 신흥기술, 공급망 회복력, 이주 및 개발, 인적 교류에 있어서의 새로운 유대 형성”과 관련해 매우 많은 사항을 구체적으로 합의했다.²⁶⁸⁾

이는 국제질서의 판도를 좌우하는 미·중 전략 경쟁과 관련해 미국이 동맹국인 한국을 강하게 견인하고, 여기에 한국이 편승하는 조치로 해석될 수 있다. 특히, 한·미 정상이 공동성명에서 “대만 해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성을 강조했다”고 합의한 것은 미·중 간 전략 경쟁이 심화하는 상황에서 한·미관계가 어디로 갈지를 비교적 분명하게 드러낸 대목이라고 할 수 있다.²⁶⁹⁾ 중국과의 전략 경쟁을 심화하는 과정에 있는 미국이 적극적으로 내민 손을 한국이 한·중관계의 중요성만을 강조하며 뿌리치기는 쉽지 않았을 것이다. 이와 관련해 신흥안보 분야에서는 어쩔 수 없다고 하더라도 전통안보 분야에서 한·미동맹이 한반도를 벗어나는 인도-태평양 지역으

268) 위의 자료.

269) 위의 자료.

로까지 활동 범위를 넓히는 것이 한국의 이익에 부합하느냐는 문제가 제기될 수 있다. 한국 입장에서 남북관계와 북·미관계의 개선·발전에 부합하는 한·미관계의 변화는 북한에 대한 적대성을 완화하는 정도에서 그쳐야 하기 때문이다. 미국에 적대적인 대상을 한·미 동맹에 적대적인 대상으로 간주하는 것은 한국에 적지 않은 어려움을 초래할 가능성이 크다.

2. 한반도 평화정착 추진방향

가. 한반도 정세의 근본적 전환 지속 추진

앞서 살펴본 것처럼, 한반도의 군비경쟁은 지금까지처럼 앞으로도 지속될 것으로 예상되며, 이로 인해 한반도의 평화 역시 지금까지와 같은 불안정하고 불확실한 상태를 향후에도 이어갈 것으로 보인다. 베트남 하노이에서 2019년 2월 말 개최된 김정은 위원장과 트럼프 대통령 사이의 제2차 북·미정상회담이 합의를 도출하지 못하고 종료된 이후부터 현재까지 2년 반 이상 한반도 정세의 근본적 전환이 조정 국면에서 벗어나지 못하고 있다. 이 기간 문재인 대통령과 김 위원장이 각각 ‘힘이 뒷받침하는 평화’를 강조하고 남북한 사이의 군비경쟁이 더욱 두드러지게 나타나며 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 안정적이고 확실한 평화로 바꿔나가는 것이 더욱 요원해졌다는 우려도 제기된다.

그렇지만 이러한 가운데서도 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 공고하게 정착·발전시키려는 노력을 계속 리해서는 안 될 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 한반도 평화의 기반이 되는 행위자인 남·북·미 사이의 신뢰를 더욱 강화할 필요가

있다. 이 가운데에서는 특히 남북관계와 북·미관계의 개선·발전이 긴요하다는 것이다. 이와 함께 한반도 평화, 특히 남북관계에 적지 않게 영향을 미치는 한·미동맹 역시 호혜적으로 발전돼야 한다. 또한 국제적인 차원에서의 미·중 간 전략 경쟁이 지역적 차원에서 한반도를 중심으로 발현되며 한반도의 평화적 환경에 영향을 미치는 지역질서도 안정적으로 발전해야 한다.

(1) 남북관계 개선·발전

북핵 위기로 한반도 군사적 긴장이 높아지는 가운데 2017년 출범한 문재인 정부는 한반도에 항구적 평화정착을 목표로 ‘평화공존, 공동번영’이라는 한반도 정책 비전을 제시했다.²⁷⁰⁾ 문재인 정부는 남북한 그리고 한반도 문제와 관련해 「정전협정」 체결 이후 64년이 지났고, 세계적 수준에서 냉전체제가 종식된 지 30년의 시간이 흘렀음에도 불구하고 한반도는 여전히 냉전적 질서에 머무르며 불안정하고 불확실한 평화만이 유지되고 있다고 인식했다. 따라서 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 더욱 안정적이고 확실한 평화로 변화시키기 위해서는 남북한이 상호 존중의 정신을 바탕으로 교류·협력력을 확대하고, 북핵문제를 평화적으로 해결하며, 대북정책의 일관성과 지속성 그리고 세계 평화·번영을 촉진하기 위해 정책의 공간을 동북아 그리고 국제사회로 확장할 것이라고 밝혔다. 한반도 문제에 대한 문재인 정부의 인식, 그리고 그에 따른 이른바 ‘한반도 정책’은 2018년 세 차례의 남북정상회담으로 이어졌으며, 「4.27 판문점 선언」과 「9월 평양공동선언」, 「9.19 군사합의」 등의 성과를 도출했다.

그러나, 주지하는 것처럼, 한반도 정세는 제2차 북·미정상회담

270) 통일부, 『문재인 정부의 한반도 정책: 평화와 번영의 한반도』 (서울: 통일부, 2017), pp. 14~15.

이후 별다른 진전을 보이지 못하고 있다. 문재인 정부는 북한에 대한 독자적 대북 협력 추진을 제안했지만, 북한은 문재인 정부의 대화 요구에 부정적으로 대응하거나 묵묵부답으로 일관했다. 특히, 김정은 위원장이 2019년 10월 23일 금강산을 방문해 남측 기업의 시설물 철거를 지시하고, 2020년 6월에는 남한 내 일부 민간단체의 대북 전단 살포를 이유로 남북한 간 통신선 차단과 남북공동연락사무소를 전격적으로 폭파하는 초강수를 두기도 했다. 북한은 김여정 부부장 등이 나서서 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 조금이나마 안정적이고 확실한 평화로 변화시킨 「9.19 군사합의」 파기 가능성까지 거론했지만 이러한 조치를 단행하지는 않으며 남북관계의 파국을 피하고 있다. 이처럼 역동적으로 변화하는 한반도 정세 하에서 남북관계의 개선·발전으로 한반도의 평화를 정착·공고화하기 위해서는 무엇보다 한국의 대북정책에 대한 일관성과 지속성 담보가 필요하다. 문재인 대통령이 지난 2021년 8월 15일 제76주년 광복절 경축사를 통해 ‘한반도 평화를 공고하게 제도화’하는 것을 다시 강조한 바와 같이,²⁷¹⁾ 남한 정부의 대북정책에 대한 일관성을 확보함으로써 북한과 주변국의 오판 가능성을 낮춰야 한다.

이를 위해서는 특히 문재인 대통령과 김정은 위원장이 합의해 발표한 「4.27 판문점 선언」의 제도화가 필수적이다. 「4.27 판문점 선언」은 「남북 기본합의서」, 「6.15 공동선언」, 「10.4 정상선언」과 같은 기존의 남북 합의를 계승·포괄하는 동시에 한반도의 완전한 비핵화, 나아가 한반도 평화 시대를 구축하기 위한 내용을 담고 있다. 이는 「4.27 판문점 선언」이 남북관계 발전, 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 한반도 비핵화와 평화정착 그리고 남북정상회담 정례화 등으

271) 청와대, “제76주년 광복절 경축사,” 2021.08.15., <<https://www1.president.go.kr/articles/10877>> 참고 (검색일: 2021.8.16.).

로 구성돼 있다는 점에서 충분히 확인할 수 있다. 특히, 「4.27 판문점 선언」은 남북한의 정상으로서는 처음으로 문 대통령과 김 위원장이 한반도의 완전한 비핵화를 직접 명문화해 약속하고, 「정전협정」이 체결됐지만 아직 완전하게 종료되지 않은 6.25전쟁을 종결시키기 위한 종전선언을 약속했다는 데 매우 큰 의의를 가진다. 북한이 제8차 당대회에서 남북관계가 「4.27 판문점 선언」 이전의 시기로 복귀했다고 주장한 것으로 미뤄볼 때 북한도 김정은 위원장의 첫 남북정상회담 결과물인 「4.27 판문점 선언」에 각별한 의미를 부여하는 것으로 보인다. 따라서 역대 정부의 대북정책을 계승 및 발전시키는 차원에서 「4.27 판문점 선언」을 국회에서 비준동의하는 등을 통해 제도화함으로써 본격적인 이행 발판을 마련할 필요가 있다.

둘째, 「9월 평양공동선언」과 「9.19 군사합의」를 준수하고 보다 적극적으로 이행할 필요가 있다. 문재인 대통령은 2018년 9월 18~20일 평양을 방문해 김정은 위원장과 세 번째 남북정상회담을 개최했다. 여기에서 채택된 「9월 평양공동선언」과 양 정상에 임석한 가운데 남북한 국방 당국의 책임자가 서명한 「9.19 군사합의」는 형식적·내용적 측면에서 모두 특별한 의미를 갖는다. 김여정 당 부부장이 남북관계 악화 가능성을 거론하며 「9.19 군사합의」 파기 가능성을 언급한 바가 있다는 점에서 북한이 「9.19 군사합의」와 이를 부속합의로 규정한 「9월 평양공동선언」에 어떠한 의미를 부여하고 있는지를 간접적으로 유추할 수 있다. 특히, 남북한은 2018년 9월에 체결한 일련의 합의에서 상대방에 대한 일체의 적대적 행위를 중지하고, 모든 군사적 문제를 평화적으로 협의하여 해결하기로 합의한 점을 강조하지 않을 수 없다. 따라서 북한은 「9.19 군사합의」에 따라 남한이 지속적으로 요청하는 남북군사공동위원회 구성·운영 문제 협의 등에 보다 적극적으로 나서야 할 것이다.

셋째, 북한에 대한 남한의 이해 제고가 필요하다. 김정은 위원장은 2021년 1월 개최한 제8차 당대회에서 5년 전 제7차 당대회에서 제시한 국가경제발전 5개년 전략의 목표에 미달했다고 시인했다.²⁷²⁾ 특히, 북한은 제8차 당대회에서 당규약을 개정하며 인민대중제일주의를 ‘기본정치방식’으로 설정하고, 자력갱생에 기초한 경제건설을 위해 국가경제발전 5개년 계획을 추진할 것이라고 선언했다.²⁷³⁾ 그러나 북한이 처한 대내외 여건은 만만하지 않다. 코로나19 유입 가능성을 우려해 중국과의 국경 봉쇄를 이어가고 있으며, 이로 인해 북한 주민들의 삶은 더욱 피폐해진 것으로 알려졌다. 김정은 정권은 인민생활 향상을 목표로 강조하면서도 어려워진 경제 사정 등에 따른 내부적인 체제 이완 가능성을 차단하기 위해 당통제를 위한 규율조사부, 사회통제를 위한 법무부, 군통제를 위한 군정지도부를 신설하는 조치를 취했다. 북한이 단기적으로 코로나19 유입 가능성을 우려해 남북관계 개선에 적극적으로 나서기가 쉽지 않다는 상황을 감안하는 가운데서도 이와 같은 북한의 변화를 면밀하게 관찰함으로써 남북관계 개선·발전을 위한 전략적 공간을 모색할 필요가 있는 것이다.

(2) 한·미동맹의 호혜적 발전

바이든 행정부는 사실상 선진국 대열에 진입한 한국이 미국의 강력한 동맹 중 하나로서 미·중 전략 경쟁과 관련해 더욱 많은 역할을 해주기를 바란다. 이러한 바이든 행정부의 바람은 2021년 5월 문제

272) “김정은 “5개년 전략 엄청나게 미달” 8차 당대회서 실패 인정,” 『중앙일보(인터넷판)』, 2021.1.6., <<https://www.joongang.co.kr/article/23962804>> 참고 (검색일: 2021.1.7.).

273) 이기동·최용환, “한반도 평화프로세스 재가동 구상: 관여와 유화의 재동조화(recoupling) 방안,” 『INSS 전략보고』, 국가안보전략연구원, 120호 (2021), p. 17, <<https://www.inss.re.kr/common/viewer.do?atchFileId=F20210517161241807&fileSn=0>> (검색일: 2021.9.15.).

인 대통령과의 첫 대면 한·미정상회담 이후 발표된 「공동성명」에 잘 나타나 있다. 특히, 미국은 2021년 8월 30일 아프가니스탄에 주둔해 있던 미군을 철수시킨 이후 세계 질서를 둘러싼 중국 및 러시아 등 강대국과의 경쟁에 세계전략의 초점을 보다 더 강하게 맞출 것으로 예상된다.²⁷⁴⁾ 그러나 한국 입장에서는 한·미관계, 특히 한·미 간의 군사동맹 관계가 북한에 대한 적대성 감소에서 나아가 미국의 세계 및 지역 전략에 종속되는 방향으로 변화하는 상황을 우려하지 않을 수 없다. 앞서 언급했던 연루의 딜레마에 한국이 처한 것이다.

이러한 상황에서 한·미관계, 특히 한·미 간의 동맹관계를 호혜적으로 발전시키기 위해서는 다음과 같은 전략을 마련할 필요가 있다. 첫째, 한·미동맹의 정체성 확립이다. 바이든 행정부가 한·미동맹의 역할 확대를 요구하는 배경에는 미·중 전략 경쟁 심화, 즉 미국의 대중 견제 심화가 자리한다. 또한 바이든 대통령이 아프가니스탄 전쟁을 종식하고 미군을 철군시킬 것이라고 밝히자마자 거의 즉각적으로 아프가니스탄에서 미군이 철수했다. 이는 바이든 행정부의 대외 정책이 중동 지역에 초점을 둔 테러와의 전쟁에서 세계적 차원의 강대국 경쟁으로 전환 중에 있다는 사실을 의미한다. 이러한 미국의 대외전략은 결국 북한, 그리고 지금까지 한반도에만 거의 초점을 맞춰왔던 한·미동맹에 영향을 미칠 수밖에 없다. 따라서 한·미 양국은 한·미동맹의 안보 공간과 대상의 변화에 맞춰 남북관계와 한·미관계, 북·미관계 등의 개선·발전 및 한반도 평화의 공고화를 위해 어떠한 정체성을 바탕으로 어떠한 역할을 앞으로 해나가야 하는지의 문제를 진지하게 협의할 필요가 있다.

둘째, 북핵문제에 대한 한·미 간 공동의 입장 확인이 필요하다.

274) Donald O'Rourke, *Renewed Great Power Competition: Implications for Defense: Issues for Congress* (Updated September 9, 2021), p. 6.

바이든 행정부는 출범 100일째 되는 날, 비핵화를 목표로 하는 실용적 외교라는 대북정책의 큰 틀을 제시했다.²⁷⁵⁾ 그리고 바이든 행정부의 고위 관계자들은 새로운 대북정책과 관련해 전임인 트럼프 대통령이 취했던 ‘탑다운(Top-down)식 빅딜’ 또는 이전 민주당 행정부였던 버락 오바마(Barack Hussein Obama) 행정부의 ‘전략적 인내’의 형식이 아니라고 지속적으로 강조했다. 바이든 행정부는 이전의 대북정책을 조정할 수 있는 실용적이고 조정된 접근을 취할 것임을 반복해서 강조했다. 그럼에도 불구하고 바이든 행정부 출범 이후 북핵문제에 대한 표현을 두고 한·미 사이에 혼선이 있어왔던 것이 사실이다. 그러나 한·미는 일본과 함께 2021년 5월 25일 ‘북한 비핵화’와 ‘한반도 비핵화’로 혼용되던 것을 ‘한반도 비핵화’로 통일해 사용하기로 약속했다.²⁷⁶⁾ 바이든 대통령도 주요 선진 7개국(G7) 정상회의와 북대서양조약기구 공동성명에서 ‘한반도의 완전한 비핵화’와 함께 ‘완전하고 검증하며 되돌릴 수 없는 핵포기(Complete Verifiable and Irreversible Abandonment: CVIA)’라는 표현을 사용하며 한반도 비핵화의 목표와 방향을 제시했다.²⁷⁷⁾ 그러나 미국 내에서 북한의 비핵화 의지에 대한 의구심이 지속적으로 표명된다는 점을 감안해 한·미 당국자들 사이에 북핵문제에 대한 정책 목표의 명확성

275) “바이든 대북정책 틀 나왔다… “비핵화 목표로 실용적 외교 모색”, 『한국일보(인터넷판)』, 2021.5.1., <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021050109410004315?did=NA>> 참고 (검색일: 2021.5.25.).

276) “[심층분석] ‘북한 비핵화’는 ‘한반도 비핵화’로 통일…CD·CVID·FFVD 용어 총정리”, 『뉴스핌(인터넷판)』, 2021.5.27., <<https://m.newspim.com/news/view/20210526000939>> 참고 (검색일: 2021.5.28.).

277) “하이노넨, “CVIA, 민간 핵 허용하는 완곡한 표현”, 『자유아시아방송(인터넷판)』, 2021.5.16., <https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/g7cvia-05062021152618.html> 참고 (검색일: 2021.5.17.). 바이든 대통령이 언급한 ‘CVIA’는 기존에 사용되던 CVID(Complete, Verifiable and Irreversible Denuclearization) 또는 FFVD(Final, Fully Verified Denuclearization)보다 완곡한 표현이라고 평가할 수 있다.

과 일관성, 공감대 등을 확보하기 위한 공동의 입장을 확인할 필요가 있다.

셋째, 한·미관계 속에서 한국의 대북정책 자율성이 확보되어야 한다. 한국의 대북정책은 국제사회의 대북제재와 함께 한·미관계로부터 영향을 받지 않을 수 없는 구조에 놓여 있다. 이러한 측면에서 한국의 대북정책에는 미국의 입장이 매우 큰 영향을 미친다고 할 수 있다. 한·미동맹은 두 국가의 동맹 이익과 전략적 합의를 바탕으로 하지만 비대칭 동맹이라는 근원적 딜레마 속에서 그동안 한국의 대북정책 자율성이 일정하게 제한돼 왔던 것이 사실이다. 그뿐만 아니라 「한·미 상호방위조약」을 기반으로 미국이 제공하는 확장억제는 북한의 반발을 유인하는 요인으로 기능하고 있다.²⁷⁸⁾ 그러나 남북관계는 이러한 군사적 적대성만을 가지고 있지 않으며 교류와 협력 등의 방법을 통해 관계를 발전시켜 나가야 하는 친구의 성격도 갖고 있다. 특히, 대북제재와 국경 봉쇄 등으로 북한 주민들이 각종 어려움에 직면해 있는 것으로 알려졌다. 이들에 대한 인도적 지원 등을 통해 그들이 최소한의 인권이라도 보장받을 수 있도록 해야 하는 것도 남한의 중요한 책무 중 하나임이 분명하다. 따라서 대북제재라는 구조적 제약 하에서 남한 정부의 대북정책 자율성을 확보해 북한 주민들에게 인도적 지원 등을 추진한다면, 남북관계를 더 개선·발전시킬 수 있는 기반을 작게나마 마련할 수 있을 것이다.

(3) 지역질서의 안정적 발전

앞서 반복적으로 언급했던 것처럼, 미·중 사이의 전략 경쟁은 앞으로 더욱 심화될 것으로 보이며, 언제 어떻게 끝날지를 예측하기

278) 이기동·최용환, “한반도 평화프로세스 재가동 구상: 관여와 유화의 재동조화(recoupling) 방안,” p. 15.

어려운 것이 사실이다. 특히, 미국이 인도-태평양 지역을 중심으로 중국의 영향력 확장을 저지하려는 움직임을 보이면서 미·중 전략 경쟁은 넓게는 아시아, 작게는 동북아 지역 내 질서에 큰 변화를 초래하고 있다. 미국에서 트럼프 행정부 시기인 2017년부터 본격적으로 제시되기 시작한 인도-태평양 전략은 ‘자유롭고 개방된 인도-태평양 지역에서 규칙에 기반을 둔 질서 구축’을 목표로 설정하고 있다.²⁷⁹⁾ 그리고 트럼프 행정부는 2020년 미·중 전략 경쟁에 대처하기 위한 미국의 전략이 인도-태평양 전략이라고 공식화했다.²⁸⁰⁾ 전임 트럼프 행정부의 대외정책을 비판하며 등장한 바이든 행정부 역시 중국 견제를 위한 핵심적인 지역 전략으로 인도-태평양 전략을 추진하고 있다.

인도-태평양 전략을 추진하기 위해 바이든 행정부는 백악관 국가안정보장회의(NSC)에 ‘인도-태평양조정관’이라는 직책을 신설하고, 커트 캠벨(Kurt M. Campbell)을 임명했다. 커트 캠벨 조정관은 대중국 전략을 비롯한 아시아·태평양 지역 정책을 총괄하는 것으로 알려졌다.²⁸¹⁾ 그는 중국에 대응하기 위한 미국의 새로운 외교전략으로 이른바 ‘D10’을, 아시아·태평양 전략으로 키워드를 각각 구성해야 한다고 주장한 바 있다.²⁸²⁾ 이 가운데 키워드는 비교적 느슨한

279) Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region* (Arlington, Virginia: Office of the Secretary of Defense, 2019), pp. 3~4; Department of States, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region* (2019), pp. 5~6.

280) U.S., *United States Strategic Approach to the People's Republic of China* (2020), pp. 1~16.

281) “美NSC 조정관에 커트 캠벨...송영길 만난 그사람,” 『노컷뉴스(인터넛판)』, 2021.1.14., <<http://photo.nocutnews.co.kr/news/5481371>> 참고 (검색일: 2021.1.20.)

282) D10은 미국, 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 캐나다 등 G-7에 호주, 인도, 한국을 추가하는 구상이며, 키워드는 미국, 호주, 인도, 일본이 외교·안보적으로 연합해 지역적 차원에서 중국에 대응하자는 구상이다. 커트 캠벨 지음, 이재현 옮

형태로라도 가동되고 있으며,²⁸³⁾ 미국은 2021년 9월 15일 전통적인 동맹국인 영국, 호주와 함께 새로운 안보 파트너십인 ‘오커스(AUKUS)’를 결성하기도 했다.²⁸⁴⁾ 이와 관련해 한국과 미국 내 일각에서는 한국도 쿼드에 참여해야 한다고 주장하기도 하지만,²⁸⁵⁾ 캠벨 조 장관은 2021년 5월 현재 “현 시점에서 쿼드를 확대할 계획은 없다”고 답했다.²⁸⁶⁾

역내 질서 변화와 관련해서는 한·미·일 협력에 작지 않은 영향을 미치는 한국과 일본 사이의 관계에 관해 살펴보지 않을 수 없다. 미국 입장에서 중국을 견제하려는 인도-태평양 전략을 성공적으로 실행하기 위해서는 동북아 지역 내 미국의 강력한 동맹국인 한국 및 일본과의 협력이 필수적이다. 이로 인해 바이든 대통령이 취임 이후 첫 대면 정상회담을 추진한 대상이 일본이며, 두 번째로 대면 정상회담을 추진한 대상이 한국이다. 그런데 미국을 중심으로 하는 한·미 및 미·일 동맹이 중국의 영향력 확장을 동북아에서 효과적으로 저

김, 『피벗: 미국 아시아 전략의 미래(The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia)』 (서울: 아산정책연구원, 2020), pp. 280~394.

283) 김기범, “2021년 쿼드(Quad) 정상회의의 결과와 함의,” 한국국방연구원, 『동북아 안보정세분석』 (2021.3.17.), pp. 3~4, <<https://www.kida.re.kr/frt/board/frtNormalBoardDetail.do?sidx=2184&idx=725&depth=2&searchCondition=&searchKeyword=&pageIndex=3&lang=kr>> (검색일: 2021.9.20.); The White House, “Quad Leader’s Joint Statement: The Spirit of the Quad,” The Briefing Room, March 12, 2021, <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/quad-leaders-joint-statement-the-spirit-of-the-quad/>> (Accessed May 22, 2021).

284) “미·영·호주, 새 안보동맹 ‘오커스’ 탄생...호주 핵잠수함 지원(종합),” 『연합뉴스』, 2021.9.16., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210916002151071>> (검색일: 2021.9.20.).

285) “황교안 “한국, 쿼드 참여 넘어 5각 동맹 ‘펜타’ 추진해야”(종합),” 『연합뉴스』, 2021.5.8., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210508001251071>> (검색일: 2021.9.20.).

286) “캠벨 美조 장관 “현시점 쿼드 확대 계획 없어...한국 등 협력확대,” 『연합뉴스』, 2021.5.19., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210519003200071>> (검색일: 2021.9.20.).

지하기 위해서는 한·일관계가 좋아야 한다. 그러나 역사 문제에 기 반해 영토 문제 등에 있어 한·일 간 갈등은 쉽게 해결되기 어려운 양상이다. 일본에서는 최근 내각 총리가 연속해서 바뀌었지만 지난 역사에 대해 수정주의적 시각을 갖고 있는 자민당 정부가 이어지고 있다.²⁸⁷⁾ 이러한 한·일관계와 관련해 ‘장기 저강도 복합 경쟁’의 양 상으로 전환됐다고 해석도 제기된다.²⁸⁸⁾

남중국해 및 동중국해 등에서 미국과 중국 사이의 무력 충돌이 발 생할 가능성까지 굳이 언급하지 않더라도 미·중 전략 경쟁이라는 구도 하에서 추진되는 동북아 지역 내 동맹국들에 대한 미국의 접근, 그리고 이와 관련된 한·일 간 갈등 지속은 지역 질서를 매우 불안정하게 하는 요인임에 틀림없다. 이처럼 작게는 동북아, 넓게는 아시아 지역에서의 불안정성은, 앞서 언급했던 것처럼, 미국의 동맹 국 중 하나인 한국을 연루의 딜레마에 처하게 하는 것이다. 한반도 의 안정, 특히 불안정하고 불확실한 한반도 평화를 보다 안정적이고 확실한 평화로 바뀌어나가기 위해서는 한반도의 주변 질서, 즉 지역질 서의 안정적 발전이 필수적 요건이지만 이에 대해 긍정적인 전망이 많지 않은 것이 사실이다.

나. 한반도에서의 군사적 긴장완화 지속 추진

이처럼 쉽지 않은 주변 여건 하에서도 남북한은 한반도 정세의 근 본적 전환을 지속적으로 추진하는 동시에 한반도 평화의 바로미터 라고 할 수 있는 한반도에서의 군사적 긴장완화 역시 계속해서 도모

287) 조진구, “일본 2020: 최장수 아베 정권의 정치적 유산과 과제,” 고려대 아세아문제연 구소, 『아세아연구』, 제64권 1호 (2021), p. 107; 백시진, “일본군 ‘위안부’ 문제의 탈 진실 정치: 아베 정권을 중심으로,” 『동북아역사논총』, 71호 (2021), p. 310 등 참고.

288) 남기정, “문재인 정부의 대일 외교와 한일 관계의 대전환: ‘장기 저강도 복합 경쟁’ 의 한일 관계로,” 『동향과 전망』, 112호 (2021), pp. 87~115.

할 필요가 있다. 남북한은 기존에 각자가 고수하던 ‘선 군사적 신뢰 구축, 후 군비통제 및 군축’ 입장과 ‘선 군축’ 입장을 2018년에 이뤄진 일련의 합의 속에서 절충한 바 있다.²⁸⁹⁾ 이를 감안해 여기에서는 군사문제 해결과 관련해 통상적으로 사용돼 온 군사적 신뢰구축, 군비통제, 군축 등이 아니라 ‘군사적 긴장완화’라는 개념을 사용한다.²⁹⁰⁾ 한반도에서의 군사적 긴장완화를 도모하기 위해 무엇보다 긴급하게 취해야 하는 조치는 한반도에서의 무력충돌 가능성을 감소시켜 나가는 것이다. 남북한 간 상호 위협을 감소시켜 나가기 위한 조치를 강구하는 노력도 필요하다. 나아가 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 더욱 공고화하기 위해서는 한반도 외부 위협에 남북한이 공동으로 대응할 수 있을 정도로까지 남북한 간 군사부문에서의 신뢰가 쌓여야 할 것이다.

(1) 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소

실효성 논란에 대한 논의는 차치하더라도, 1953년 7월 27일 체결되며 6.25전쟁을 일단락했던 「정전협정」은 한반도에서의 무력충돌 가능성을 제거하기 위한 기본적 지침이었다고 할 수 있다. 「정전협정」은 서문을 통해 “쌍방에 막대한 고통과 유혈을 초래한 한국 충돌을 정지시키기 위하여”라고 협정의 목표를 분명하게 제시하고 있다. 이를 위해 「정전협정」은 한반도에 군사분계선과 비무장지대를 설치

289) 장철운, “군사적 긴장 완화를 넘어 실질적 평화정착으로 이어져야,” 경남대 극동문제연구소, 『IFES 현안진단』, 77, 2018.5.8., pp. 1~2, <<https://ifes.kyungnam.ac.kr/ifes/6578/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGbwF0ZXJpYWw1MkZpZmVzJTJGMTYxMCUyRnZpZXcuZG81M0ZwYWdlJTNEMiUyNmNOZ3JUeXB1JTNEMTc1MjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2o1MjZzcmNoV29yZCUzRCUyNg%3D%3D>> (검색일: 2021.9.20.).

290) 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』 (서울: 통일부 통일교육원, 2018), pp. 6~10.

(제1조)하고, 일체 적대행위의 완전 정지인 ‘정화’와 ‘정전’의 구체적 조치를 명기(제2조)하고 있다. 그러나, 앞서 살펴봤던 것처럼, 「정전협정」은 체결 이후 시간이 지나면서 여러 조항이 사실상 사문화됐다.²⁹¹⁾ 다시 말하면, 체결된 지 70년 가까이 지난 현재 「정전협정」은 6.25전쟁이 일단락될 당시와 같은 정화와 정전의 효력을 발휘하지 못하는 것이다.

한반도가 일제 강점기에서 광복을 맞은 1945년부터 6.25전쟁이 발발하기 이전까지도 남북한 사이의 무력충돌은 매우 빈번하게 발생했으며,²⁹²⁾ 6.25전쟁이 「정전협정」 체결로 일단락된 이후에도 한반도에서의 무력충돌은 지속적으로 이어졌다. 1945~2015년 비무장 지대 및 그 인근 지역에서 발생했다고 남한의 『동아일보』가 보도한 주요한 군사적 충돌 사건은 총 2,017건, 『경향신문』에 보도된 주요한 군사적 충돌 사건은 총 1,716건이었으며, 같은 기간 북한의 『로동신문』이 보도한 주요한 군사적 충돌 사건은 총 2,897건이었다.²⁹³⁾ 이를 단순하게 산술적으로 계산하면 지난 70년 동안 매년 적게는 20건 이상, 많게는 40건 이상의 군사적 충돌이 발생했다는 결과를 얻을 수 있다. 여기에서 ‘주요한 군사적 충돌 사건’은 ‘유엔사 규정 551-4에서 규정한 「정전협정」 관련 주요 위반 행위’ 또는 이와 유사한 행위를 의미하는데,²⁹⁴⁾ 이는 다음과 같이 총 9가지 항목으로 이뤄져있다.

291) 진희관, “사문화된 정전협정체제 대안 마련해야,” 『통일한국』, 제222권 (2002), pp. 30~32.

292) 고재홍, 『한국전쟁의 원인: 남북 군사력 불균형』, pp. 185~189 등 참고.

293) 이창희·김용현, “『동아일보』, 『경향신문』과 『로동신문』으로 바라보는 남북한 DMZ 군사충돌,” 김용현 엮음, 『남북한 군사충돌로 본 분단 70년사』 (서울: 선인, 2018), p. 149.

294) 위의 책, pp. 124~125.

1. 일방의 무장인원이 MDL(군사분계선) 또는 HRE(한강 하구)를 넘어 상대방 통제 하 영역을 침범하는 행위
2. MDL/HRE 너머로 또는 상대방 통제 하에 있는 지역의 상대방 인원, 경비정 또는 항공기에 사격하는 행위
3. 일방의 항공기가 상대방 상공 또는 MDL/HRE 지역 상공의 어느 부분을 침투하는 행위
4. 일방의 무장선박이 상대방의 육지에 인접한 수역에 침투하는 행위
5. 상대방 특정 항 또는 해안지역으로의 진입 또는 진출을 방해하려는 일방에 의한 해군 봉쇄행위
6. 공산군측과 유엔사측 인원, 선박 및 항공기 사이에 교전이나 기타 전투행위
7. DMZ 내에 있는 방대한 요시진지 또는 지뢰지대 건설 또는 주요 개축
8. 탱크, 장갑차 및 야포와 같은 주요 군 장비들을 DMZ로 반입하는 행위
9. 공동경비구역(JSA) 내에서 무기를 발사하거나 권총을 뽑아들거나 공격하는 행위²⁹⁵⁾

이처럼 한반도에서 무력충돌이 발생하는 등으로 인해 「정전협정」의 상당수 조항은 사실상 사문화돼 갔다. 그리고 이와 같은 「정전협정」의 사실상 사문화는 한반도에서 또 다른 무력충돌이 발생할 수 있는 개연성을 키우며 상호 악순환하는 양상을 보였다. 『동아일보』와 『경향신문』의 주요한 군사적 충돌 사건 보도 빈도는 1980년대 들어, 『로동신문』의 경우에는 1990년대 들어 이전에 비해 각각 현격하게 감

295) 합동참모본부, 『군사정전위원회편람』, 제8집 (서울: 합참 합동작전본부-유엔사 군정위연락단, 2010), p. 90, 재인용: 이창희·김용현, “『동아일보』, 『경향신문』과 『로동신문』으로 바라보는 남북한 DMZ 군사충돌,” p. 124.

소하는 추세를 나타내지만, 이것이 한반도에서의 무력충돌 가능성이 점차 작아지고 있다는 점을 의미하지는 않는다. 특히, 1990년대 초반 북한이 전격적으로 단행한 일련의 이른바 ‘정전협정’ 무실화 조치는 「정전협정」의 실효성에 대한 논란을 증폭시켰던 것이 사실이다.

이와 같은 「정전협정」의 기능 저하는 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 전환하기 위한 본격적인 시도가 이뤄지는 계기로 작용했다. 한반도 정세의 근본적 전환이 시작되며 한반도 평화의 봄 국면이 한창이던 2018년 남북한 군 당국자 간 체결한 「9.19 군사합의」가 바로 그것이다. 「9.19 군사합의」는 점차 사문화되어 가던 「정전협정」에 새로운 생명을 불어넣는 동시에 현재의 「정전협정」이 제대로 기능하지 못했던 ‘정화’와 ‘정진’을 더욱 확고히 하려는 남북한 사이의 약속이다. 뒤에서 보다 자세하게 살펴볼겠지만, 한반도 평화의 봄 국면이 조정기에 들어간 가운데서도 남북한 모두는 「9.19 군사합의」에서 약속했고, 이미 이행한 조치들을 위반하지 않고 있다.²⁹⁶⁾ 그렇지만 쌍방이 함께 ‘하지 말아야 할 것’을 이행하고 있는 남북한은 「9.19 군사합의」를 통해 약속한 함께 ‘해야 할 것’을 이행하지는 못하고 있다. 이는 곧 한반도에서의 무력충돌 가능성이 완전히 제거되지 않았다는 사실을 의미하는 동시에 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 만들어가는 과정에서 아직 해야 할 일이 많이 남아있다는 점을 시사하는 것이다.

296) 「9.19 군사합의」 체결을 전후해 남북군사실무회담에서 남측 수석대표(국방부 북한정책과장)를 맡았던 조용근 국방부 대북정책관은 2021년 9월 13일 인터뷰에서 「9.19 군사합의」의 주요 성과로 지난 3년간 비무장지대(DMZ)와 북방한계선(NLL)에서 심각한 군사적 충돌이 발생하지 않았다는 점을 꼽았다. “[9.19 군사합의 3주년] “강력한 국방군사적 신뢰 병행하며 자신있게 이행,” 『국방일보(인터넷판)』, 2021.9.16., <https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20210917/6/BBSMSTR_000000010021/view.do> 참고 (검색일: 2021.9.20.).

한반도에서의 무력충돌 가능성을 감소시킴으로써 한반도의 평화를 보다 안정적으로 전환시켜 나가는 과정에서는 양측 군대를 포함해 남북한 당국과 민간 등 모든 부문에서 상호 이해를 심화해나갈 필요도 있다. 군대를 제외한 남북한 당국과 민간 부문에서는 경제 및 사회·문화 분야의 교류·협력을 중심으로 남북관계가 비교적 개선·발전했던 것으로 평가되는 2000~2007년까지의 경험을 갖고 있다. 그러나 2000~2007년 남북한 군대는 양측 간 경제 및 사회·문화 분야 교류·협력 사업의 비교적 원활한 추진을 군사적으로 보장하는 차원에서 협력했던 경험 정도만 갖고 있다. 다시 말하면, 다른 부문에 비해 남북한 군대 사이의 상호 이해 수준이 상대적으로 매우 낮다는 것이다.

이는 남북 당국 간 회담 개최 횟수에서도 어느 정도 확인할 수 있다. 1970~2020년대까지 남북한 당국 사이에는 총 667회의 회담이 있었지만, 군사분야 회담은 53회(7.95%)에 불과하다. 군사분야 회담은 정치분야 회담(260회, 38.98%), 경제분야 회담(137회, 20.54%), 인도분야 회담(155회, 23.24%)과 비교할 수 없는 정도이며, 심지어는 당국보다는 민간에서의 교류·협력이 더 많았던 사회·문화 분야 회담(62회, 9.30%)보다도 적게 개최됐다.²⁹⁷⁾ 각 분야의 회담 개최 횟수가 해당 분야의 상호 간 신뢰의 척도라고 단언할 수는 없을 것이다. 그렇지만 다른 분야에 비해 회담이 적게 개최됐음에도 불구하고 남북한 군 당국 간 신뢰가 다른 분야보다 더 공고하다고 주장하기도 어려운 것이 사실이다.

이러한 측면에서 「9.19 군사합의」의 일부 사항을 이행하는 과정에서 남북한 군 당국 간 신뢰가 일정하게 구축됐다는 점은 주목할

297) 통일부 남북회담본부 웹사이트 회담별 전체자료 <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/List.do>> 참고 (검색일: 2021.9.23.).

만하다. 「9.19 군사합의」 이행 초기 남북한 군 당국은 비무장지대 내에 양측이 각각 설치한 감시초소 가운데 10개씩을 철거한 뒤 군사분계선을 넘나들며 상대방의 감시초소 해체 상황을 직접 눈으로 검증했다. 특히, 판문점 공동경비구역 비무장화를 위해 남북한 군은 유엔군사령부, 사실상 미군과 3자 협의체를 구성해 가동하며 각각의 지하 병커를 상호 방문하는 등을 통해 비무장화가 완료됐음을 검증했다.²⁹⁸⁾ 또한 판문점 공동경비구역에서는 서로의 지역에 설치된 모든 CCTV 영상을 북한군과 한미연합군이 공유하고 있다.²⁹⁹⁾

다시 말하면, 남북한 군 당국 간 신뢰는 2000~2007년 남북한 간 비군사분야의 교류·협력을 군사적으로 보장하는 수준에서 시작해 2018~2019년을 지나며 「9.19 군사합의」의 일부 사항을 일방적으로 이행하는데 그치는 것이 아니라 이행 여부를 상호 간에 직접 검증하는 수준으로까지 발전한 것이다. 그렇지만 아직까지 남북한의 군 당국 간 관계는 상호 신뢰보다 적대에 기반하고 있는 것이 사실이며, 이러한 성격은 앞으로도 꽤 오랫동안 지속될 가능성이 크다. 이러한 측면에서 다른 분야에 비해 상대적으로 뒤쳐진 남북한 군 당국 간 신뢰 구축 및 수준 향상은 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적 평화로 바뀌어나가는 과정에서 필수 불가결한 사안이라고 할 수 있다.

군사분야뿐 아니라 남북한은 총괄적 측면에서 지금까지와는 다른 새로운 방향에서 상호 의존성을 증대시켜 나감으로써 한반도에서의 무력충돌 가능성을 완전히 없애고, 한반도의 평화를 보다 안정적으로 만들어나가기 위해 노력해야 할 것이다. 1945년 또는 1953년 이

298) 장철원, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, pp. 53~56.

299) “[9.19 군사합의 3주년] “강력한 국방군사적 신뢰 병행하며 자신있게 이행”, 『국방일보(인터넷판)』, 2021.9.16., <https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20210917/6/BBSMSTR_000000010021/view.do> 참고(검색일: 2021.9.20.).

후부터 현재까지의 남북관계를 단적으로 ‘적대적 공생관계’ 또는 ‘적대적 상호의존 관계’라고 표현하는 데 이의를 제기하기는 어려울 것이다.³⁰⁰⁾ 이는 지난 70년 이상의 남북관계가 잘 증명하고 있는데, 그동안 남북한은 정치적·이념적·군사적 상호 적대성을 바탕으로 공생을 도모하거나 이러한 적대성에 의존하거나 이를 이용하며 생존의 정당성을 추구해 온 것이 사실이기 때문이다.

그러나 지금까지의 남북관계가 앞으로도 지속되는 것은 남북한 모두에게 결코 바람직하지 않은 일이다. 따라서 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적으로 바꾸어 나가기 위해서는 적대성을 바탕으로 하는 남북관계를 상호 호혜적이고 발전적인 성격으로 전환해야 할 것이다. 즉, 남북관계를 지금까지의 ‘적대적 공생관계’ 또는 ‘적대적 상호의존 관계’에서 앞으로는 지금까지와는 정반대의 방향인 ‘호혜적·발전적 상호의존 관계’로 총체적 측면에서 완전하게 전환해야 하며, 이러한 방향에서 남북관계를 더욱 증대시켜 나가야 한다는 것이다.³⁰¹⁾

지난 2000~2007년 이뤄졌던 남북관계 개선·발전의 역사를 반추하면 정치와 경제, 사회·문화 등 비군사분야에서의 관계 전환 가능성을 충분히 엿볼 수 있지만 군사분야의 전환 가능성을 찾기는 어려

300) 남북한 사이의 적대적 공생 및 적대적 상호의존과 관련한 내용은 김일한, “남북한 관계의 형성과 기원: 1970년대 적대적 상호의존관계 형성을 중심으로,” 『북한학보』, 제34권 1호 (2009), pp. 139~177; 이성우, “남북한의 상호갈등 및 협력관계의 변화: 빅데이터를 이용한 시계열 분석 1979~2013,” 『분쟁해결연구』, 제15권 3호 (2017), pp. 111~144; 손호철·방인혁, “남북한 “적대적 의존관계론”에 관한 비판적 연구: 1972년 남한 유신헌법과 북한 사회주의헌법 제정을 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 제28권 2호 (2012), pp. 1~28; 박영자, “해방 60년, 남북관계의 변화: 적대적 상호의존에서 공존공영 추구로,” 『기억과 전망』, 제11권 (2005), pp. 20~39; 이우영, “대북 인도적 지원과 남북한 마음의 통합,” 『현대북한연구』, 제17권 2호 (2017), pp. 44~84 등 참고.

301) 정성윤 외, 『한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제』 (서울: 통일연구원, 2020), pp. 231~237.

운 것이 사실이다. 만약 앞으로의 한반도에서도 적대성을 바탕으로 하는 남북한 군 당국 간 관계가 유지되는 가운데 비군사분야에서의 관계만이 발전하는 방향으로 나아간다면 2000~2007년의 남북관계 개선·발전에 대한 비판에 다시 직면할 수밖에 없을 것이다. 그리고 이러한 관계의 개선·발전은 결국 한계에 직면하며, 2000~2007년 개선·발전됐던 남북관계가 그랬던 것처럼, 남북관계가 개선·발전 이전의 상태로 쉽게 회귀될 가능성을 열어놓게 될 것이다.³⁰²⁾

한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 바꾸어나가기 위해서 앞으로의 남북관계는 지금까지의 남북관계와는 분명하게 달라야 한다. 그러기 위해서는 비군사분야의 남북관계 개선·발전과 함께 군사분야의 남북관계 개선·발전이 병행 추진되어야 할 것이다. 2018년 초부터 1년여 동안 이어진 한반도 평화의 봄 국면은 한반도 정세의 근본적 전환 과정에서 전반적인 남북관계의 발전이 갖는 중요성과 한반도 평화에서 남북한 군 당국 간 관계 변화가 내포하는 중요성을 현실적 측면에서 종합적으로 보여줬다. 남북한이 앞으로 작용-반작용적 군비경쟁에서 벗어나고 안보 딜레마에서 탈피해야만 한반도의 평화를 더욱 안정적으로 변화시켜 나갈 수 있으며, 남북관계의 개선·발전과 한반도 평화의 선순환 구조를 정착시켜 나갈 수 있는 것이다.

(2) 남북한 간 상호 위협 감소

다음으로 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적 평화로 전환시키기 위해서는 군사적 측면에서 남북한 간 상호 위협 감소를 위한 조치를 긴급하게 추진할 필요가 있다. 6.25전쟁을 치르는 과정에서 남북한 각각의 군대는 매우 비대화됐으며,³⁰³⁾ 6.25전쟁이

302) 위의 책, pp. 234~235.

「정전협정」 체결로 일단락된 이후에도 남북한 각각의 군사력 증강은 군비경쟁 양상을 나타내며 2021년 현재까지 지속되고 있다. 앞서 살펴본 것처럼, 탈냉전을 전후한 시기까지 남북한 간 군비경쟁은 대체로 전통적인 재래식 군사력 증강 경쟁에 초점을 맞췄던 것이 사실이다. 그렇지만 남한과의 재래식 군비경쟁에서 열세에 놓인 북한이 1980년대 후반부터 비재래식 군사력, 특히 핵·미사일 개발을 본격적으로 추진하고, 이에 대응하기 위해 남한이 미사일 개발 및 첨단 재래식 군사력 증강을 추진하면서 남북한 간 군비경쟁 양상은 냉전기와는 전혀 다른 성격으로 변화했다.

남북한 사이에서 지금까지 벌어져 왔고, 앞으로도 상당 기간 동안 지속될 것으로 예상되는 이와 같은 군비경쟁은 남북한 각각의 안보에 도움이 되기보다는 오히려 해가 되는 안보 딜레마를 악순환시키고 있다. 이는 남북한 각각이 보유한 군사력 그 자체가 서로에게 위협이 되는 상황에서 독자적으로 이뤄지는 각종 신무기 개발·도입 등 군사력 증강이, 그 의도가 어떻든 상관없이, 상대방에게 더 큰 위협으로 인식된다는 사실을 의미한다. 이미 보유하고 도입하는 군사력이 현재의 위협이라면 개발 중인 무기체계는 미래의 위협으로 인식되는 것이다. 즉, 상대방의 군사력 증강이라는 위협에 대응하기 위해 군사력을 증강함으로써 이른바 ‘공포의 균형(balance of terror)’을 달성하며 매우 불확실하고 불안정한 평화를 그나마 유지하는데 급급해 온 것이다.

이러한 지금까지의 관행에서 과감하게 벗어나지 않는다면 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적으로 변화시키기 어려울 것이다. 따라서 한반도에 안정적 평화를 공고히 하기 위해서는

303) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』, pp. 147~156.

남북한 각각이 위협이라고 인식하는 요소들을 줄여나갈 필요가 있다. 주변 환경을 고려했을 때, 현실적 측면에서 남북한 각각이 추진하는 군사력 증강, 특히 새로운 무기체계를 개발하거나 도입하는 등을 단기간 내에 급속하게 자제하거나 중단하기는 쉽지 않을 것이다. 이와 같은 불가피한 여건을 감안했을 때, 남북한 간의 상호 위협을 감소시키기 위해 쌍방이 우선적으로 단기간 내에 할 수 있는 조치는 지금까지 해왔던 군사적 행동 가운데 상대방이 위협이라고 강조하는 행동에 대해서는 상호 협의하에 자제하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다.

이와 함께 한반도의 군사분계선을 기준으로 남북한 각각의 군대가 매우 밀집해 있는 등의 상황을 타개하기 위한 방법도 구상할 필요가 있다. 무엇보다 군사분계선에서 남북으로 약 각 100km, 총 200km 구역 내에 남북한 각각의 전체 전력 가운데 상당한 정도가 배치돼 상대방에게 현실적 위협으로 인식되는 문제를 우선적으로 해결할 필요가 있다. 남북한 모두가 그러하기에 서로 명시적으로 언급하지 않으며 만약 언급할 경우 이를 부정할지는 몰라도, 군사분계선을 기준으로 매우 가까운 거리에 남북한 각각의 군사력, 특히 지상군 전력이 극도로 밀집해 있는 상황은 상호 기습 공격 가능성을 우려하기에 충분한 것으로 평가된다. 양측 군사력의 과도한 밀집은 군사분계선 일대에서 발생할 수 있는 우발적이고 사소한 충돌이 순식간에 전면전으로 확대될 개연성도 상당할 정도로 내포하고 있다.

군사분계선 일대의 군사력 배치 변화를 시작으로 남북한 각각이 상대방을 향해 공세적인 모양새로 전개하고 있는 군사력 배치 현황을 상호 협의하에 단계적으로 변화시켜 나갈 필요가 있다. 여기에는 비단 지상군 전력만 포함될 것이 아니라 해·공군 및 특수전 전력 등도 포함되는 것이 바람직하다. 상호 군사력 배치의 변화를 통해 한

반도의 높은 군사적 긴장 수위를 다소 완화할 수 있을 것이며, 이는 곧 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 변화시키는 방편일 것이다. 이러한 변화를 통해 상호 간의 현실적 위협 인식을 완화하는 것은 세계에서 가장 군사적 긴장이 높은 지역 중 하나로 한반도가 손꼽히는 오명에서 벗어나는 길이기도 하다.

여기에서 나아가 한반도에 보다 안정적인 평화를 정착시키기 위해서는 남북한 각각의 군사력 그 자체가 서로에게 위협으로 인식되는 근본적인 상황을 변화시켜 나갈 필요가 있다. 남북한 각각은 국력에 비해 과도한 군사력을 보유하고 있으며, 앞서 언급했던 것처럼, 양측이 각각 보유한 군사력 그 자체를 자신에게 가장 근원적인 위협으로 인식하고 있다. 남북한이 통일을 이루고, 양측의 군대가 하나의 군대로 통합되지 않는 이상 양측은 모두 일정한 수준의 군사력을 보유·운용할 수밖에 없다. 이를 감안했을 때, 남북한에서 군대를 해산해 양측 모두 완전한 비무장 상태로 변화해야 한다는 주장은 결코 바람직하지 않으며 현실적으로 가능하지도 않다.

이와 관련해 일부에서는 ‘적정 군사력’ 또는 ‘방어충분성’ 등의 개념을 제시하기도 한다.³⁰⁴⁾ 이는 남북한 간 협의하에 쌍방이 보유하는 군사력의 수준을 ‘적정’한 정도로 낮추거나 상대방의 공격을 ‘방어하기에 충분할 정도’의 수준으로까지 양측 각각의 군사력을 감축하자는 취지로 이해할 수 있다. 이론적 측면에서는 ‘적정’과 ‘방어충분성’의 개념에 관해 합의할 수 있을지 몰라도 지금까지 이어져왔으며 앞으로도 이어질 것이 명약관화한 남북한 간 적대감과 한반도 군비경쟁의 경로의존성 등을 생각한다면 남북한이 ‘적정’과 ‘방어충분성’에 합의하기는 결코 쉽지 않을 것이다.

304) 권태영, “2030년대 한국의 국방비전과 예방억제방위전략 구상,” 『전략연구』, 57호 (2013), pp. 86~88; 이철기, “남북한의 적정 군사력 평가와 통일국가의 군사력 수준,” 『통일문제연구』, 제11권 2호 (1999), pp. 108~127.

그렇다고 하더라도 남북한이 국력에 비해 과도하게 무장돼 있으며, 이러한 각각의 군사력 그 자체가 상대방에게 근원적인 위협으로 인식된다는 점을 고려해 군비 감축을 추진하지 않을 수 없을 것이다. 남북한 상호 군축은 각각의 국력에서 군사력으로 유출되는 다소 소모적인 역량을 감소시키는 동시에 상호 간의 위협 인식 수준을 낮추는 길이기 때문이다. 상호 간 위협 인식이 누구에게도 도움이 되지 않는 군비경쟁과 안보 딜레마, 공포의 균형을 그동안 정당화시키며 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 유지하는데 머물러왔다는 점에서 상호 군축은 한반도의 평화를 보다 안정적으로 변화시키는 긴요한 방안이라고 할 수 있다.

3. 한반도 평화정착을 위한 군사분야 정책과제

가. 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소를 위한 정책과제

(1) 「9.19 군사합의」 이행 확대

남북한이 2018년 체결한 「9.19 군사합의」는 양측에서 군사부문을 총괄하고 책임지는 남한의 국방부 장관과 북한의 당시 인민무력상(현재 국방상)이 서명한 세 번째 합의라는 점에서 각별한 의미를 갖는다고 할 수 있다. 「9.19 군사합의」를 포함해 2000년 9월 26일 제주에서 채택된 「남북국방장관회담 공동보도문」과 2007년 11월 29일 평양에서 채택된 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언」 이행을 위한 남북국방장관회담 합의서」 등 세 차례에 걸친 남북 군 책임자 사이의 합의는 모두 그 명칭 등이 시사하는 것처럼 이전에 개최된 남북정상회담에서의 합의사항을 이행하기 위한 목적에서 이뤄졌다.³⁰⁵⁾

남북 군 수뇌부 간 세 번째 합의가 앞선 두 합의와 분명하게 차별화되는 점은 남북정상회담이 진행되던 중에 합의서 체결이 이뤄지며 양측 정상이 임석해 지켜보는 가운데 쌍방 군 책임자가 서명했다는 것이라고 할 수 있다. 특히, 앞서 언급한 것처럼, 문재인 대통령과 김정은 위원장이 세 번째 만남에서 합의한 「9월 평양공동선언」에는 「9.19 군사합의」를 「9월 평양공동선언」의 부속합의서로 채택한다고 명시하고 있다. 또한 「9.19 군사합의」의 본래 명칭이 「역사적인 「판문점선언」 이행을 위한 군사분야 합의서」라는 점에서 앞선 2000년 9월 및 2007년 11월에 각각 체결된 남북 군 책임자 간 합의와 달리 「9.19 군사합의」는 두 차례의 남북정상회담과 직결돼 있다는 점에서 특별하다고 할 수 있다.³⁰⁵⁾

남북한 사이에 「9.19 군사합의」가 체결된 이후 지난 3년여 동안 북한이 「9.19 군사합의」 내용 가운데 이미 이행된 사항을 직접적으로 위반하는 행동을 취하지는 않은 것으로 평가된다. 북한은 「9.19 군사합의」를 통해 남한과 약속했고 이미 이행한 모든 공간에서의 상대방에 대한 일체 적대행위 중지(제1조), 비무장지대 내 10개 감시초소 철거 및 1개 감시초소에서 병력·무기 철수(제2조 1항), 판문점 공동경비구역 비무장화(제2조 2항), 서해 해상에서의 우발적 충돌 방지 관련 합의 전면 복원·이행(제3조 1항) 등 이른바 ‘하지 않기로 한 조치’들을 위반하지는 않고 있다.

그렇지만 북한은 「9.19 군사합의」에서 남북한이 함께 ‘하지 않기로 한 조치’들을 이행하는 데에는 매우 소극적인 태도로 일관하고 있다. 예를 들어, 비무장지대 내에서의 남북 공동 유해발굴 및 역사유적 공동 조사·발굴(제2조 3항 및 4항), 서해 해상에 평화수역과 시범적

305) 양측이 2000년에 합의한 「남북국방장관회담 공동보도문」은 “6.15 남북공동선언 이행을 군사적으로 보장하기 위하여”라고 명시하고 있다.

306) 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, p. 43.

공동어로구역을 설정하는 문제(제3조 2항), 상대방을 겨냥한 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행 방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등에 대해 ‘남북군사공동위원회’를 가동하여 협의해 나가기로 한 사안(제1조 1항) 등을 논의하자는 남한 군 당국의 요구에 북한은 지금까지 아무런 반응도 보이지 않고 있다. 이 가운데 비무장지대 내에서의 유해발굴 등 일부 사항에 대해서는 남한이 단독으로 이행하고 있는데, 이에 대해서도 북한은 특별하게 대응하지 않고 있다.

그럼에도 불구하고 「9.19 군사합의」는 한반도에서 평화가 보다 증진되는데 적지 않게 기여했다고 평가할 수 있다. 「9.19 군사합의」는 우선 체결된 지 70년 가깝게 지나는 동안 제대로 지켜지지 않는 조항이 점차 많아지면서 사실상 사문화된 것이 아니냐는 평가를 받던 「정전협정」과 이에 기반한 정전체제를 복원·실현했다는 점에서 의미가 있다. 여기에서 나아가 「정전협정」에서 지상 및 공중에서의 상호 간 군사적 충돌 방지를 위해 군사분계선에서 남북으로 각 2km, 총 4km의 폭으로 설정하고 있는 비무장지대를 「9.19 군사합의」는 육상에서 각 5km(총 10km), 공중에서 각 20~40km(총 40~80km)의 폭으로 매우 넓게 사실상 확장했다.³⁰⁷⁾ 특히, 양측이 「정전협정」에서 합의하지 못했던 해상에서의 쌍방 군사력 이격과 관련해 「9.19 군사합의」는 해안포 및 함포 사격, 해상기동훈련 중지 구역을 서해와 동해의 북방한계선 일대에 비교적 넓게 설정하는 성과도 거뒀다.

그렇다고 해서 「9.19 군사합의」로 인해 기존에 한반도의 불안정하고 불확실했던 평화가 안정적인 성격의 평화로 일거에 획기적으로 완전하게 전환됐다고 평가하기는 어렵다. 2018년 이전까지와 비교했을 때 「9.19 군사합의」의 일부 사항의 이행이 완료된 2019년 초

307) 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, pp. 39~40.

이후 한반도의 군사적 긴장 수위가 상대적으로 낮아진 것은 분명한 사실이지만 아직 가야 할 길이 멀고, 해야 할 일이 많이 남았다는 것 역시 한반도가 직면하고 있는 현실이다. 한반도의 평화를 보다 안정적인 성격으로 변화시키기 위해서는 무엇보다 「9.19 군사합의」 내용 가운데 아직 이행되지 않고 있는 사항들에 관해 남북한이 본격적으로 협의하고 이를 적극적으로 이행할 필요가 있다.

이를 위해 남북군사공동위원회를 본격적으로 구성·운영하는 것이 무엇보다 중요하다. 만약 남북군사공동위원회가 구성돼 가동된다면 북한이 예민하게 받아들이는 상대방을 겨냥한 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄·차단 및 항행방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등에 대한 해법을 모색할 수 있을 것이다. 이와 함께 남북군사공동위원회에서는 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 성격으로 변화시키는데 필요한 군사적 신뢰구축 문제, 군사력의 배치와 운용을 조종하는 운용적 군비 통제 문제, 쌍방의 병력과 무기체계의 구조 및 규모를 통제하는 군비 통제 문제도 협의해 해결책을 마련할 수 있을 것이다.³⁰⁸⁾ 물론 이러한 과정은 한반도의 비핵화 및 평화체제 구축, 남북관계 및 북·미관계의 개선·발전과 병행적으로 추진돼야 불가역적이고 제대로 된 소기의 성과를 거둘 수 있을 것이다.

(2) 상호 이해 심화

지난 70년 이상의 남북관계 역사를 감안했을 때, 양측 사이의 신뢰가 가장 부족한 분야로 군사분야를 언급하는데 반대할 수 있는 사람은 많지 않을 것이다. 다른 시기에 비해 상대적으로 전반적 남북관계가 대체로 개선·발전됐던 시기로 평가되는 2000~2007년 기간

308) 국가안보실, 『문재인 정부의 국가안보전략』 (서울: 국가안보실, 2018), pp. 42~43.

동안 비군사분야에서는 다양한 수준에서의 접촉과 교류·협력이 활성화되며 이전까지 다소 빈약했던 신뢰가 구축·형성돼 갔지만 군사분야는 이러한 시대적 흐름에 편승하거나 함께 하지 못했던 것이 사실이다. 남북한 군 당국 간 신뢰가 다른 분야에 비해 상대적으로 부족하다는 점은 앞서 살펴본 지금까지의 남북한 당국 간 분야별 회담 횟수 통계에서도 일정하게 확인할 수 있다. 당시 양측 간 군사분야 회담이 지속적으로 개최됐지만 여기에서 주요하게 논의된 의제는 쌍방 군 당국 간 신뢰 구축 및 군사적 긴장완화와 관련된 사안보다는 비군사분야의 교류·협력을 군사적으로 보장하는 사안에 집중됐던 것이 사실이다.

이처럼 남북한 간 군사분야의 신뢰가 다른 분야에 비해 상대적으로 빈약한 이유는 무엇보다 군사분야에서의 상호 이해가 깊지 않기 때문이라고 할 수 있다. 2000년 이전까지 상호 이해의 부족은 비단 군사분야에서만 나타나는 이례적 현상이 아니었다. 그러나 2000~2007년을 지나며 비군사분야에서의 다양한 교류·협력 등이 이뤄지며 상호 이해가 증진되고, 신뢰도 공고해졌지만 군사분야에서 만큼은 이러한 현상이 거의 나타나지 않았다. 2000년대 초·중반 남북관계 개선·발전의 이론적 밑바탕으로 작용했던 (신)기능주의 이론은, 유럽통합의 경험에서 확인할 수 있듯이, 남북한 간 경제 및 사회·문화 분야에서의 교류·협력이 활발해지면 양측이 첨예하게 대립·대결하던 정치·군사 분야로까지 긍정적 영향을 미쳐 긴장 수준이 낮아지고 상호 이해 및 신뢰가 회복·구축될 것으로 간주했지만 한반도에서는 이러한 수준으로까지 진전되지 못했던 것이다. 다만, 2000~2007년 경제 및 사회·문화 분야를 중심으로 접촉과 교류·협력이 활발하게 이뤄지는 가운데서도 서해 북방한계선 수역 등에서 남북한 간의 군사적 충돌이 발생했지만 이로 인해 한반도의 군사

적 긴장 수위가 급격하게 높아지거나 남북관계 전반이 파국으로서는 치달으며 한반도 평화가 근본적으로 흔들리지 않았다는 정도를 위안으로 삼을 수 있을 것이다.

이와 같은 군사분야에서의 상대적 신뢰 부족은 남북한 군 당국 사이에 신뢰 회복 및 증진 등을 위해 앞으로 해야 할 과제가 다른 분야보다 더 많다는 사실을 의미하는 것이기도 하다. 무엇보다 남북관계가 개선·발전되는 시기에는 잘 드러나지 않지만 남북관계가 조정·경색되는 시기에 두드러지는 양측 사이의 적대감을 완화·해소하기 위한 노력을 긴요하면서도 지속적으로 기울일 필요가 있다. 6.25전쟁 과정에서 극대화됐고, 이후 약 70년 동안 군사적 대치 하에서 발생했던 간헐적인 군사적 충돌 등으로 인해 지속되고 있는 남북한, 특히 쌍방 군 당국 사이의 적대감은 단기간 내에 완전하게 해소하기가 사실상 불가능한 사안이다. 이러한 측면에서 양측 사이의 적대감을 완화하는 동시에 상호 신뢰 증진 및 이해 심화를 위한 조치를 지금부터라도 남북한의 협의·합의해 단계적으로 시행해 나갈 필요가 있다.

이와 관련해 남북한은 2018년부터 1년여 동안 군사적 신뢰 구축 및 상호 이해 증진 측면에서 두드러지는 성과를 거둔 바 있다. 「9.19 군사합의」에서 약속한 사항 중 비무장지대 내 감시초소 철수를 이행하는 과정에서 양측은 상대방의 지역을 방문해 이미 약속한 절차 및 내용에 따라 이행 상황을 상호 직접 검증하고 협의하는 절차를 거쳤다. 이를 통해 양측 군 당국은 상호 신뢰 구축 및 이해 증진과 관련해 이전과는 격이 다른 소중한 경험을 했다고 할 수 있다. 특히, 「9월 평양공동선언」과 「9.19 군사합의」를 통해 남북한의 정상 및 군 책임자가 합의한 사항 가운데 하나인 판문점 공동경비구역 비무장화를 이행하는 과정에서는 남북한 군 당국뿐 아니라 유엔군사령부, 즉 사실상 미국이 참여하는 남·북·유엔사 3자 협의체를 가동·운영

하고, 3자가 공동으로 상호 간의 이행 사항을 직접 검증하는 경험도 했다.³⁰⁹⁾

이러한 경험을 살려 남북한, 특히 쌍방 군 당국은 앞으로 상호 이해를 심화함으로써 군사적 신뢰를 구축·공고히 하고, 이를 통해 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 바꾸어나가기 위한 노력을 경주해야 한다. 2019년 2월 이후 한반도의 전반적 정세가 조정 국면과 경색 국면을 넘나들고 있으며, 코로나19 등으로 인해 이러한 부정적 국면에서 언제 벗어날 수 있을지를 예단하기가 어렵다는 상황임을 감안한다면 단기가간 내에 상호 이해 심화와 신뢰 구축 관련 조치를 남북한 군 당국 간에 협의·합의한 뒤에 이행하며 상호 검증하기는 쉽지 않을 것처럼 보인다. 이러한 상황일수록, 쿠파 등 평화 연구자들이 공통적으로 제안하는 것처럼, 적대적인 쌍방 중에서 상대적으로 강자인 남한이 군사적 신뢰구축 조치 가운데 독자적으로 취할 수 있는 조치를 진취적이고 선제적이며 과감하게 취하고 북한에 상응하는 조치를 요구하지 않는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다.

대표적으로 남한의 군사력에 관한 정보 공개를 보다 확대하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 남한이 『국방백서』 등을 통해 자발적으로 공개하는 군사력 관련 정보의 범위와 수준은 북한에 비해 양적·질적 측면에서 방대하다고 할 수 있지만 미국 등 주요 선진국에 비하면 매우 제한적인 정도에 불과한 것이 사실이다. 남한이 북한과 군사적으로 첨예하게 대치·대립하는 상황에서 한국군의 역량에 관한 모든 내용을 완전히 투명하게 공개하기는 현실적으로 쉽지 않을 것이다. 그렇다고 해서 지금까지 남한이 일관되게 견지해왔던 군사 정보에 관한 이른바 ‘비밀주의’를 앞으로도 지속하는 것 역시 바람직

309) 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, pp. 49~51.

하지 않다. 남북한 사이에 이어져 온 첨예한 군사적 대치 상황은 오히려 군사정보 공개 확대 등과 같은 방법을 통해 상호 간의 군사적 투명성을 증대함으로써 만약에 있을지도 모르는 우발적 충돌 가능성을 낮춰나가야 한다는 필요성을 제기하는 대목이기도 하다.

남한은 군사력에 관한 정보 공개의 수준 및 범위를 보다 확대하는 방안을 추진하면서 굳이 북한에 동일하거나 유사한 조치, 즉 북한도 군사력에 관한 정보 공개의 수준 및 범위를 확대해야 한다고 요구할 필요는 없을 것이다. 어디까지나 군사정보 공개의 수준·범위 확대는 남한이 선제적이고 호의적 차원에서 일방적으로 취하는 조치여야 한다는 것이다. 만약 북한에 아무런 상응조치를 바라지 않는 남한의 호의에 북한이 개의치 않고 지금까지의 태도에서 변화하지 않는다면 남한은 군사정보 공개 수준 및 범위를 확대하기 이전 상태로 되돌리면 그만이다. 그러나 이와 반대로 남한의 호의에 북한도 비교적 긍정적으로 호응한다면 이는 남북한 간 군사적 긴장 수준을 일정하게 낮출 수 있는 조치인 동시에 한반도의 불안정하고 불확실한 평화보다 안정적인 평화로 발전하기 위한 토대를 마련하는 방안이 될 수도 있을 것이다.

(3) 새로운 방향에서의 상호 의존성 증대

한반도에서의 무력충돌 가능성을 근본적으로 감소시키고 완전히 없애기 위해서는 그동안 남북한이 군사적 대치에 기반해 지속하던 적대적 상호의존 관계에서 벗어나려는 노력을 보다 적극적으로 기울일 필요가 있다. 광복과 함께 찾아온 남북한 사이의 이념 대립과 이에 기반했던 적대감은 6.25전쟁을 거치며 군사분야를 포함하는 모든 분야로 확대·극대화되는 동시에 고착화됐다. 이념과 군사분야를 중심으로 형성·공고화돼 온 이와 같은 상호 대립과 적대감은 양측이

체제 및 생존 경쟁을 벌이는 과정을 통해 남북한에 사는 그 누구도 쉽게 부정하거나 비판할 수 없는 일종의 ‘금기(taboo)’가 됐다. 지난 남북관계의 역사에서는 남북한 간 접촉과 회담, 교류·협력 등이 비교적 활발하게 이뤄져 온 몇몇 구간을 발견할 수 있다. 그렇지만 이렇게 이뤄진 남북관계의 발전도 이미 그 이전부터 굳어지며 단단하게 화석화된 양측 사이의 적대적 상호의존 관계를 깨뜨리지 못했다.

특히, 남북한 각각의 정권은 상대방과의 적대적 상호의존 관계를 이른바 ‘정권 안보’를 위한 도구로 활용하는 우를 범하기도 했다. 남북한은 1972년 통일의 3대 원칙인 ‘자주, 평화, 민족대단결’ 등을 주요 내용으로 하는 「7·4 남북공동성명」에 합의했다. 그러나 양측은 이후 「7·4 남북공동성명」에서 약속한 군사적 긴장완화 및 교류·협력을 추진하기보다 상대방과의 체제 경쟁을 더욱 가속화해 나갔다. 이러한 속에서 박정희 정부가 ‘유신체제’를, 김일성 정권이 ‘주석제’를 도입하며 절대 권력을 더욱 강화하려는 모습을 보인 것은 남북한 사이의 적대적 상호의존 관계를 보여주는 대표적인 사례로 꼽히고 있다. 이러한 사례는 국제적 차원에서 동서 양 진영 사이의 체제 경쟁이 끝난 탈냉전기의 남북관계에서도 확인할 수 있다. 탈냉전에도 불구하고 한반도에서는 남북한 사이의 체제 경쟁과 적대적 상호의존 관계가 지속됐던 것이다. 1997년 남한의 당시 집권 세력이 제15대 대통령 선거에서 승리하기 위한 방안 가운데 하나로 북한에 군사적 도발을 비밀리에 요청한 이른바 ‘총풍’ 사건도 남북한 간 적대적 상호의존 관계가 잘 나타난 사건이다.

적대적 상호의존 관계는 적대적인 상대방이라는 존재를 바탕으로 하는 만큼 체제 경쟁 및 자기중심적 통일 추구하고 사실상 같은 말이라고 할 수 있다. 이와 같은 체제 경쟁과 자기중심적 통일 추구, 적대적 상호의존 관계는 남북한 간 정치 및 사회·문화 분야뿐 아니라 군

사분야에 특히 악영향을 미치고 있다. 왜냐하면 군비경쟁의 악순환에 따른 안보 딜레마의 심화 역시 적대적 상호의존 관계와 사실상 같은 말이기 때문이다.³¹⁰⁾ 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 바뀌어나는 과정에서 남북한은 이와 같은 적대적 상호의존 관계에서 탈피하기 위한 노력을 보다 과감하게 기울일 필요가 있다. 여기에서 나아가 남북한은 지금까지의 적대적 상호의존 관계를 정반대의 방향, 즉 발전적·호혜적 상호의존 관계로 전환한 뒤 이 방향에서 상호관계를 증진시켜 나가기 위해 노력해야 한다.³¹¹⁾ 만약 남북한이 적대적 상호의존 관계에서 벗어나지 못한다면 군비경쟁의 악순환에 따른 안보 딜레마가 더욱 심화되며 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 진전시켜 나가기 사실상 불가능할 것이기 때문이다.

남북관계를 포함해 앞으로의 한반도 정세를 적대적 상호의존 관계가 아닌 발전적·호혜적 상호의존 관계의 방향으로 전환시키기 위한 노력은 한반도 안팎의 모든 분야에서 동시다발적으로 함께 이뤄져야 한다. 2000~2007년까지 이뤄졌던 남북관계 개선·발전의 경험은 경제 및 사회·문화 분야 중심의 남북한 간 교류·협력이 한반도에서 정치적 화해와 군사적 긴장완화를 견인하기가 쉽지 않다는 교훈을 준다. 2018년부터 1년여 동안 이뤄졌던 한반도 평화의 봄 국면에서는 남북관계의 개선·발전만으로는 한반도 정세의 근본적 전환을 지속적으로 추진하기가 어렵다는 점을 반추할 수 있다. 다시 말하면, 2000~2007년의 경험에서는 모든 분야에서의 남북관계가 고르게 발전할 필요성을 확인할 수 있으며, 2018~2019년의 경험에서는 한반도 대내외의 관계가 보조를 맞추며 병행 발전해야 한다는

310) 정성운 외, 『한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제』, pp. 232~233.

311) 위의 책, pp. 233~234.

점을 확인할 수 있는 것이다.

특히, 지금까지 가장 늦게 변화할 수밖에 없는 분야 또는 다른 분야에 긍정적인 영향을 가장 적게 미칠 수밖에 없는 분야, 변화의 정도를 가시적으로 확인하기가 쉽지 않은 분야로 꼽혀온 군사분야에서의 관계 전환 및 발전은 한반도의 평화를 보다 안정적으로 진전시키기 위해 필수적으로 이뤄져야 하는 사안이라고 할 수 있다. 우리가 직면하고 있는 현실인 한반도에서의 첨예한 군사적 대립·대치 상황을 감안해 단기적으로는 한반도에서의 무력충돌 가능성을 낮추는 방향의 조치를 추진할 필요가 있다. 그렇지만 지난 한반도 정세의 변화 역사를 고찰했을 때, 이러한 조치를 통해서도 상호 간 적대적 상호의존 관계의 성격을 약화하는 정도로까지의 진전에 머무를 가능성이 크다.

따라서 적대적 상호의존 관계를 공고히 견지하고 있는 남북한 및 북·미 사이의 군사적 관계를 호혜적 방향으로 전환·발전시키기 위한 조치를 적극적으로 모색할 필요가 있다. 예를 들어, 중·장기적 관점에서 남북한은 한반도 내에서의 상호 간 군사적 갈등과 위협을 감소시키는 동시에 한반도 외부로부터의 위협에 함께 대응하기 위한 공동의 전략을 구상할 수 있을 것이다. 한반도 외부로부터의 위협에 대한 남북 공동 대응과 관련해 주변국과의 관계 및 지역 내 정세 등을 감안해 군사·안보적 성격이 상대적으로 약한 동·서해 북방 한계선과 같은 특정 수역에서의 재해·재난 대응 및 구조 협력 등에서 시작해 한반도에 대한 직접적인 군사·안보적 위협에 대응하기 위한 남북 공동 작전계획 수립, 이를 위한 합동 연습 및 훈련 실시로까지 나아갈 수 있을 것이다. 또한 한반도 외부로부터의 군사·안보적 위협에 대한 대응 역량을 남북한이 공동으로 갖추는 차원에서 상호 간 주요 전력 획득 배분 등을 협의할 수도 있을 것이다. 북한과

미국은 상호관계 정상화를 넘어 군사·안보적인 차원에서의 협력 방안을 모색할 수 있을 것이다. 이러한 상황이 현실화된다면 한반도에서의 무력충돌뿐 아니라 한반도 내 상황 변화에 따른 평화의 저해 가능성을 거의 우려하지 않아도 될 것이다.

나. 남북한 간 상호 위협 감소를 위한 정책과제

(1) 위협적 군사행동의 상호 자제

남북한 간 상호 위협 감소와 관련해 작금의 상황을 감안했을 때 가장 긴급하게 추진해야 하는 과제는 상호에게 위협으로 인식되는 군사적인 행동을 남북한 모두 자제하는 것이라고 할 수 있다. 북한은 2021년 들어서만 10월 말까지 지상의 목표를 타격할 수 있는 각종 미사일을 7차례 시험 발사했다. 시작 시점을 조금 더 거슬러 2019년 2월 제2차 북·미정상회담이 종료된 이후부터 살펴보면, 북한은 총 24차례에 걸쳐 미사일과 (초)대형 방사포의 시험 발사를 단행했다. <표 IV-2>에서 확인할 수 있는 것처럼, 미국 등 국제사회의 대북제재가 더욱 강화될 가능성과 북·미관계와 관련한 일종의 ‘레드라인(red line)’ 등을 고려해 북한은 2019년 이후 장거리 지대지 탄도 미사일을 시험 발사하지는 않고 있다. 대신 북한은 최대 사거리가 600km를 넘지 않을 것으로 보이는 여러 종류의 지대지 탄도 미사일, 단거리 탄도 미사일과 별로 다르지 않다고 평가되는 장사정 방사포, 극초음속 미사일, 단·중거리 순항 미사일, 새로운 잠수함 발사 탄도 미사일 등을 시험 발사하고 있다. 또한 북한은 기존의 차륜형 및 궤도형 이동식 발사대와 잠수함뿐 아니라 열차도 미사일 발사 수단으로 이용하는 특징을 나타내고 있다.

〈표 IV-2〉 2019년 이후 2021년 10월까지 북한의 미사일 등 시험 발사 현황

연월일	발사 지역	주요 내용	
2019년	5월 4일	함남 호도반도	신형전술유도무기(19-1 SRBM), 차륜형
	5월 9일	평북 구성	신형전술유도무기(19-1 SRBM), 궤도형
	7월 25일	함남 호도반도	신형전술유도무기(19-1 SRBM), 차륜형
	7월 31일	강원 원산	신형대구경조종방사포(19-2)
	8월 2일	함남 영흥	신형대구경조종방사포(19-3)
	8월 6일	황남 과일	신형전술유도탄(19-1 SRBM), 차륜형
	8월 10일	함남 함흥	새무기(19-4 SRBM)
	8월 16일	강원 통천	새무기(19-4 SRBM)
	8월 24일	함남 선덕	초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
	9월 10일	평남 개천	초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
	10월 2일	강원 문천(海)	북극성-3형 SLBM
	10월 31일	평남 순천	초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형
11월 28일	함남 연포	초대형방사포(19-5 SRBM), 차륜형	
2020년	3월 2일	강원 원산	방사탄(19-5 SRBM), 차륜형
	3월 9일	함남 선덕	장거리포(19-5 SRBM), 차륜형
	3월 21일	평북 선천	전술유도무기(19-4 SRBM)
	3월 29일	강원 원산	초대형방사포(19-5 SRBM), 궤도형
2021년	1월 22일	평북 구성	순항 미사일
	3월 21일	평북 온천	순항 미사일
	3월 25일	함남 함주	탄도 미사일(2기)
	9월 11~12일	-	신형 장거리(약 1,500km) 순항 미사일
	9월 15일	평남 양덕	탄도 미사일(2기), 열차
	9월 28일	자강 룡림	극초음속 미사일(화성-8형, 첫 시험 발사)
	10월 19일	함남 신포	새로운 잠수함 발사 탄도 미사일

출처: 2019~2020년 내용은 국방부, 『2020 국방백서』(서울: 국방부, 2020), p. 297 등 참고.

이와 관련해 남한의 미사일 시험 발사 현황도 함께 살펴볼 필요가 있다. 한 언론이 2019년 9월 보도한 바에 따르면,³¹²⁾ 남한의 국방과학연

312) “국군 미사일 상황은?...3년 동안 최소 54차례 시험발사.” 『jtbc뉴스(인터넷판)』, 2019.9.10., <https://mnews.jtbc.joins.com/News/Article.aspx?news_id=NB11878536> 참고 (검색일: 2021.9.28.).

구소는 2017년 5차례, 2018년 8차례, 2019년 2차례 등 2017~2019년 총 15차례에 걸쳐 전술 지대지 유도무기의 기술시험·개발시험·운용시험 등을 위한 시험 발사를 진행했다. 이 가운데 한반도에 평화의 훈풍이 불던 2018년에만 이뤄진 전술 지대지 유도무기 시험 발사 8차례가 눈에 띈다. 평창 동계 올림픽이 한창이던 2월에 2차례, 문재인 대통령과 김정은 위원장의 첫 남북정상회담 직후인 5월에 4차례, 문 대통령의 방북과 평양 남북정상회담을 목전에 뒀던 8월에 2차례의 전술 지대지 유도무기 시험 발사가 각각 이뤄졌다. 정확성이 매우 높지만 비교적 짧은 사거리를 갖는 전술 지대지 유도무기 외에 남한이 자랑하는 현무-2 계열의 단·중거리 지대지 탄도 미사일과 현무-3 계열의 단·중거리 지대지 순항 미사일 등의 시험 발사가 얼마나 이뤄졌는지, 그리고 2019년부터 2021년 9월까지 남한의 미사일 시험 발사가 얼마나 이뤄졌는지를 직접적으로 확인할 수 있는 자료를 찾기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 북한 못지않게 남한에서도 미사일 개발이 강력하게 추진됐다고 평가하는 것은 결코 무리가 아니다. 남한은 2021년 9월 15일 문재인 대통령이 국방과학연구소 종합시험장에서 직·간접적으로 참관한 가운데 도산안창호합에서의 잠수함 발사 탄도 미사일 시험 발사, KF-21 보라매에 탑재할 장거리 공대지 미사일 항공기 분리 시험 등을 성공적으로 수행했다. 이와 함께 국방과학연구소는 초음속 순항 미사일 및 고위력 탄도 미사일 개발 상황, 2021년 7월 29일 진행한 우주발사체용 고체연료 엔진 연소시험 결과도 문 대통령에게 보고했다.³¹³⁾ 이에 앞서 남한은 탄두 중량 3~4t, 사거리 500km 형태와 탄두 중량 2t, 사거리 800km 형태 등 2가지 종류가

313) “SLBM 잠수함 발사시험 세계 7번째 성공…초음속 순항미사일 공개(종합2보),” 『연합뉴스』, 2021.9.15., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210915113951001>> (검색일: 2021.9.15.).

있는 현무-4 지대지 탄도 미사일을 2020년 3월 시험 발사한 것으로 알려지기도 했다.³¹⁴⁾

북한이 2019년 이후 시험 발사하는 여러 종류의 미사일, 남한이 2017년 이후 지속적으로 개발하고 있는 다양한 미사일 전력은 모두 주변국보다는 서로를 타격하기 위한 목적의 무기체계라는 점에서 남북한 간 상호 위협을 야기하는 대표적 수단이라고 할 수 있다. 북한이 2019년부터 시험 발사하는 단거리 지대지 탄도 미사일 등은 대체로 고체 연료 엔진을 장착한 것으로 평가된다. 북한은 기존에 보유·운용 중인 스커드 계열 단거리 지대지 탄도 미사일이 액체 연료 엔진을 장착해 생존성 및 신속성 등의 측면에서 취약하고, 남한의 단·중거리 지대지 미사일 전력 증강으로 미사일 부문에서의 대남 우위 상실을 우려해 새로운 고체 연료 미사일 등의 개발에 나선 것으로 보인다.³¹⁵⁾

남한은 미국과 2014년 ‘맞춤형 억제전략’에 기반해 북한의 미사일 위협에 대비하기 위한 ‘동맹의 포괄적 미사일 대응 전략’, 이른바 ‘4D 전략’에 합의한 이후 지속적으로 관련 개념을 발전시키며 장거리 타격에 필요한 전력을 공세적으로 확충하고 있다.³¹⁶⁾ 특히, 남한은 전방위 안보위협에 대비한 억제·대응 역량을 독자적으로 확보하기 위해 ‘전략적 타격체계’와 한국형 미사일 방어체계를 구축하고 있는데, 전략적 타격체계는 기존의 이른바 ‘킬체인(kill-chain)’과 대량응징보복(Korea Massive Punishment and Retaliation: KMPR) 체계를 포괄하는 개념이다.³¹⁷⁾ 여기에서 킬체인은 북한의 미사일과

314) 장철운, “북한의 미사일 개발 전략 변화와 남북한 미사일 개발 경쟁,” p. 5, <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/978d3bf8-4cea-47f3-95a4-d6ed0b1615f3>> (검색일: 2021.9.15.).

315) 위의 글, pp. 2~6.

316) 국방부, 『2020 국방백서』, pp. 60~61.

317) 위의 책, p. 61.

이동식 발사대 및 이동로, 지휘통제체계, 관련 시설 등 북한의 핵·미사일 관련 작전체계를 타격해 무력화하기 위한 일련의 공격체계를 의미한다.³¹⁸⁾ 이를 위해 남한은 2000년대 이후 지상·해상·수중에서 발사되는 탄도 및 순항 미사일과 공중에서 투하·발사되는 중·장거리 공대지 미사일 전력을 집중적으로 확충하고 있다.

이와 같은 남북한 간의 미사일 개발 경쟁은 양측의 안보 딜레마가 점점 심화되고 있다는 점을 비교적 최근에 실증적으로 나타내는 대표적 사례라고 할 수 있다. 문제는 앞으로 미사일을 비롯한 남북한 간 군비경쟁이 더욱 치열해짐으로써 한반도에서의 안보 딜레마가 더 심화돼 상호 위협 수준이 점차 높아질 것으로 예상된다는 점이다. 이러한 예상은 향후 한반도의 불안정하고 불확실한 평화가 보다 안정적인 평화로 진전되기보다는 불안정성과 불확실성이 더욱 커질 수 있다는 예상으로 이어진다. 따라서 남북한 간 상호 위협을 감소시키기 위한 특단의 대책, 즉 위협적 군사행동을 상호 자제하는 방안을 보다 적극적으로 모색할 필요가 있는 것이다.

지금까지 이뤄진 논의의 연장에서 남북한 가운데 어느 일방이 독단적으로 단거리 미사일 전력 강화의 잠정 중단을 선언하는 방법을 생각해 볼 수 있을 것이다. 비교적 최근 수년 동안 남북한 사이의 미사일 경쟁이 두드러지게 나타나고 있다는 현실을 고려한다면 남북한이 사실상 상호에게만 위협이 되는 단거리 미사일 전력 강화의 중단을 합의하기는 쉽지 않을 것이다. 특히, 쿵찬이 화해의 1단계로 제안했던 ‘일방적 양보’, 즉 남북한 가운데 어느 일방이 단거리 미사일 전력 강화의 잠정 중단을 일방적으로 선언하며 상대방에게는 동일하거나 유사한 조치를 요구하지 않기는 더욱 쉽지 않아 보인다. 그렇지만 누군기는 악순환의 고리를 끊으려 시도해야 하며, 이는 쿵찬

318) 국방부, 『2016 국방백서』, p. 58.

의 조언처럼 상대적으로 더 강한 측에서 시작하는 것이 바람직하다.

한편, 남북한이 「9.19 군사합의」에서 합의했지만 아직 이행되지 않고 있는 사안 중에서 남북한 간 상호 위협을 감소시키기 위한 방안을 모색해 볼 수도 있을 것이다. 예를 들면, 「9.19 군사합의」 내용 중 미이행 사항 가운데 대규모 군사훈련 및 무력증강과 관련해 남한이 선제적인 조치를 취할 수 있을지를 적극적으로 검토할 수 있을 것이다. 「9.19 군사합의」에 따르면, 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제는 남북한이 남북군사공동위원회에서 논의해 해결책을 모색하기로 했던 사안 중 하나이다. 그런데 2019년 2월 이후 한반도 정세가 전반적으로 조정 국면에 진입하고, 남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 남한의 요구에 북한이 아무런 반응도 내놓지 않는 상황이 지속되며 전혀 논의가 이뤄지지 않고 있다. 특히, 경제적·군사기술적 역량이 남한보다 열세인 북한은 한미연합군이 실시하는 대규모 군사연습과 남한의 첨단 재래식 무기체계 획득에 날선 반응을 보이고 있다.³¹⁹⁾

이를 감안해 남한이 아무런 조건 없이 한미연합군사훈련을 비롯한 대규모 군사훈련과 첨단 재래식 전력 획득을 일정한 기간 동안 중단하겠다는 의사를 일방적으로 선언하며 북한에 상응하는 조치를 일절 요구하지 않는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 대표적인 사례는 평창 동계 올림픽 개최를 목전에 둔 2017년 말 문재인 대통령이 이듬해 초로 예정된 한미연합군사훈련의 유예 또는 연기를 시사

319) 김정은 위원장은 2021년 9월 29일 평양에서 열린 북한 최고인민회의의 제14기 제5차 회의의 2일차 회의에서 한 '사회주의 건설의 새로운 발전을 위한 당면투쟁방향에 대하여'라는 제목의 시정연설에서 "최근 미국과 남조선이 도를 넘는 우려했던 무력증강, 동맹군사 활동을 벌리며 조선반도 주변의 안정과 균형을 파괴시키고 북남 사이에 더욱 복잡한 충돌위험들을 야기시키고 있는데 대하여 주시하고 있다"고 강조했다. "경애하는 김정은동지께서 력사적인 시정연설 《사회주의건설의 새로운 발전을 위한 당면투쟁방향에 대하여》를 하시였다." 『조선중앙통신』, 2021.9.30.

했던 것이다. 만약 아무런 대가를 바라지 않는 남한의 호의에 북한이 개의치 않고 나름의 대규모 군사훈련 및 무력증강 조치를 지속적으로 실행한다면 남한은 호의적 선언을 선언했던 기간이 지난 뒤 다시 대규모 군사훈련과 무력증강을 추진하면 될 것이다. 그러나 이와 반대로 남한의 호의에 북한도 비교적 긍정적으로 호응한다면 이는 쿵찬이 제시한 화해의 4단계 중 1단계(일방적 양보)를 지나 2단계(호혜적 자제)로 진입하는 계기가 될 수 있을 것이다.

(2) 군사력 배치의 변화

앞서 언급한 것처럼, 남북한 각각은 상대방이 보유·운용하는 군사력 그 자체를 근본적이고 심대한 위협으로 인식하고 있다. 국방부에 따르면, 2020년 말을 기준으로 북한은 육군 전력의 약 70%와 해군 총 전력의 약 60%, 전체 전투임무기 810여 대 중 약 40%를 평양-원산선 이남 지역에 각각 전진 배치하고 있다.³²⁰⁾ 북한군 전체 전력 가운데 상당한 정도가 평양-원산선 이남 지역에 전진 배치돼 있다는 국방부의 이러한 판단은 『1988 국방백서』 이후 거의 일관되게 유지되는 대목이다. 국방부는 북한이 “주요 전력 대부분을 전방 지역인 평양-원산선 이남에 배치하여 유사시 최소한의 재배치로 기습 공격과 속전속결이 가능한 태세를 유지하고 있다”고 평가하며 “군은 북한의 전면전 도발 위협에 대비”하고 “최단시간 내 최소피해’로 전승을 달성하기 위한 전면전 대비 작전수행 개념을 발전시키고” 있다면서도 군의 어느 정도를 어디에 어떻게 배치하고 있는지에 대해서는 밝히지 않고 있다.³²¹⁾

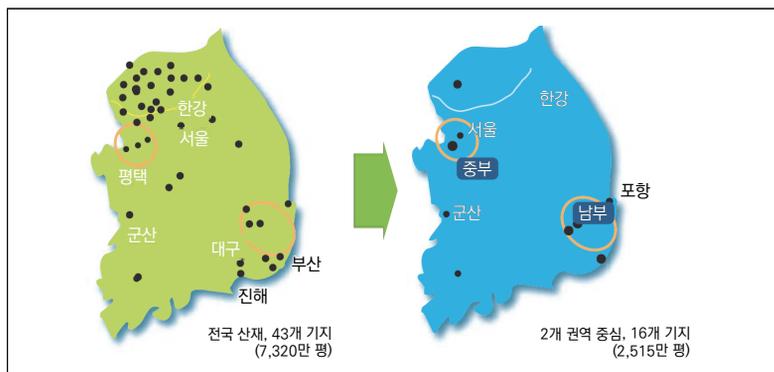
남한의 군사력 배치와 관련해 주의 깊게 살펴볼 자료가 몇 가지

320) 국방부, 『2020 국방백서』, pp. 24~27.

321) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 57.

있다. 첫째, 미국 중앙정보국(Central Intelligence Agency: CIA)이 1987년 생산한 ‘The Korean Military Balance and Prospect for Hostilities on the Peninsula’라는 제목의 비밀 보고서이다. 2010년 비밀에서 해제된 이 보고서에 따르면, 1987년 당시 한국 육군 55만 명이 비무장지대에서 80km 이내에 배치돼 있는 것으로 나타난다.³²²⁾ 1988년 말 기준 한국의 육군 병력이 총 55만 명이었으며, 후방지역에 상당한 병력이 주둔하고 있었다는 점을 감안했을 때, 이 보고서 내용을 그대로 수용하기는 어렵지만 한국 육군 병력의 상당한 정도가 이른바 ‘전방 배치’돼 있었다는 정도를 언급하기에는 무리가 없다. 둘째, 국방부의 『2006 국방백서』도 살펴봐야 하는데, 이에 따르면 재배치 이전에 주한미군이 한강 이북 지역에 상당한 수준으로 집중 배치됐던 상황을 확인할 수 있다(<그림 IV-1>). 주한미군이 한국군과 함께 한미연합군사령부를 구성해 북한군과 대치하고 있다는 점을 감안했을 때, 재배치 이전의 주한미군 배치 상황을 통해 당시 남한의 군사력 배치 상황을 간접적으로 짐작할 수 있다.

<그림 IV-1> 2006년 당시의 주한미군 재배치 관련 요도

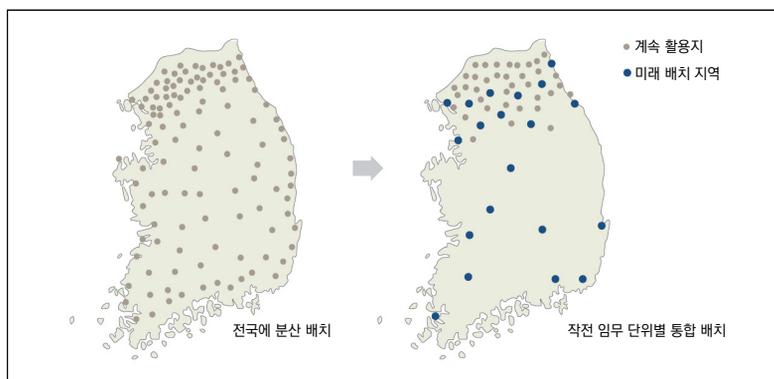


출처: 국방부, 『2006 국방백서』 (서울: 국방부, 2006), p. 86.

322) CIA, *The Korean Military Balance and Prospect for Hostilities on the Peninsula* (1987), p. 9.

셋째, 이와 유사하지만 보다 직접적인 내용을 국방부의 『2010 국방백서』에서도 확인할 수 있다. 이명박 정부는 이른바 ‘국방개혁’을 추진하며 군 구조 개편의 일환으로 2009~2010년 당시 전국 1,900여 개에 달하던 주둔지를 2020년까지 700여 개로 축소하는 군사시설 재배치 계획을 수립해 추진했다. 남한 지역 내 군사시설 배치 상황은 남한의 군사력 배치와 같은 말이라고 할 수 있다. 이러한 연장에서 <그림 IV-2>를 통해 남한의 군사력 배치 상황 변화를 어느 정도 합리적으로 추론할 수 있다. 군사시설 재배치 이전인 2010년 남한의 군사력은 휴전선 인근 지역에 매우 밀도가 높게 배치돼 있었다. 군사시설 재배치가 완료된 2020년 이후에도 남한의 군사력은 휴전선 인근 지역에 비교적 밀집된 형태로 배치된 것으로 보인다.

<그림 IV-2> 2010년 당시의 군사시설 재배치 개념도



출처: 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 국방부, 2010), p. 222.

마지막으로 살펴볼 자료는 영국에 본부를 두고 있는 국제전략문제연구소(International Institute for Strategic Studies: IISS)가 2018년 발행한 『한반도 재래식 군사력 균형(The Conventional Military Balance on the Korean Peninsula)』이다. 한국국제교류

재단으로부터 후원받아 작성된 이 자료에는 군사분계선에서 이남으로 비교적 가까운 거리 내에 주둔하는 남한의 지상군 사단 현황이 나타나 있다(〈그림 IV-3〉 참고). 이에 따르면, 수원-삼척을 잇는 선 이북 지역에 16개의 보병사단과 6개의 기계화사단 등 총 22개의 지상군 사단이 주둔하고 있다. 2018년 현재 해병대를 포함해 남한 지상군에 총 40개의 사단이 존재한다는 점을 감안했을 때,³²³⁾ 남한도 비교적 전방 지역에 상당한 수준의 군사력을 배치하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

〈그림 IV-3〉 수원-삼척선 이북 지역의 남한 지상군 사단 배치 현황



출처: IISS, *The Conventional Military Balance on the Korean Peninsula* (2018), p. 39.

다시 말하면, 남북한 각각의 군사력은 군사분계선으로부터 이남 또는 이북으로 짧게는 수십 km, 길어도 100km 내외의 좁은 공간에 전체의 절반 수준에 달하는 군사력을 밀집시켜 놓고 있는 것이다. 북한이 상당한 수준의 군사력을 전진 배치한 태세를 지속하는 것과 관련해 국방부는 북한의 기습공격 및 속전속결 의도 등을 강조하며

323) 국방부, 『2018 국방백서』, p. 244.

이에 대한 대응을 위해 남한도 상당한 수준의 군사력을 전진 배치할 수밖에 없다고 설명한다. 그러나 이는 북한 입장에서 봤을 때에도 마찬가지일 것이다. 이로 인해 한반도, 특히 군사분계선 일대가 세계에서 가장 중무장된 지역으로 꼽힌다. 이처럼 남북한 각각의 밀집된 군사력 배치는 우발적이거나 사소한 군사적 충돌이 언제든지 전면전으로 비화될 개연성을 내포하는 것으로 평가되며, 한반도의 평화가 얼마나 불안정하고 불확실한지를 보여준다고 할 수 있다.

남북한은 2018년 「9.19 군사합의」를 통해 군사분계선으로부터 일정한 구역 내에서는 지상·해상·공중에서의 훈련 등 위협적 활동을 금지하기로 합의하고 이를 이행하고 있다. 그러나 양측은 「9.19 군사합의」에서 비무장지대 내 감시초소 전부 철수를 약속하고 일부 감시초소의 시범적 철수만을 이행했을 뿐 쌍방의 군사력 배치를 제한하거나 변경하는 등의 내용에는 합의하지 않았다. 이는 곧 「9.19 군사합의」 및 일부 사항 이행을 통해 남북한 사이의 군사적 긴장이 다소 낮아지기는 했지만 이로 인해 우발적이거나 사소한 군사적 충돌이 전면전으로 비화될 가능성이 완전히 해소된 것은 아니라는 얘기이다. 남북한 간 무력 충돌 및 전면전 발발 가능성을 획기적으로 감소시킴으로써 한반도에 보다 안정적인 평화를 정착·발전시키기 위해 양측은 군사분계선 인근에 밀집된 군사력을 재배치하는 조치부터 협의·합의하고 적극적으로 이행할 필요가 있는 것이다.³²⁴⁾

(3) 단계적 군축 추진

앞서 반복적으로 언급한 것처럼, 남북한은 모두 전체적인 국력에 비해 과도한 군사력을 갖춘 것으로 평가된다. 세계 대부분 국가들의 군사력을 종합적으로 평가해 순위를 산정하는 글로벌 파이어 파워

324) 장철운, 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』, p. 79.

(Global Fire Power) 웹사이트에 따르면,³²⁵⁾ 2021년을 기준으로 조사대상 140개국 가운데 남한은 세계에서 6번째, 북한은 28번째로 강력한 군사력을 갖춘 것으로 평가된다. 그러나 미국의 중앙정보국(CIA)이 평가한 바에 따르면,³²⁶⁾ 남한의 국내총생산은 세계 14위(2019년 기준), 북한이 세계 123위(2015년 기준)로 나타났다. 경제력과 군사력의 순위가 반드시 비례하는 것은 아니지만, 남북한 각각의 경제력과 군사력 순위에서 나타나는 이러한 격차는 양측이 모두 국력에 비해 과도한 군사력을 갖췄다는 점을 직관적으로 인식할 수 있게 한다.

남북한 각각의 군사력에 대한 질적인 측면에서의 평가 및 논의는 차치하더라도 양적인 측면에서 과도하게 보유·운용하고 있는 것만 큼은 분명한 사실이다. 글로벌 파이어 파워에 따르면, 전체 인구는 남한이 28위, 북한이 53위였지만 상비병력 규모는 남한이 7위, 북한이 4위를 차지했다. 군사력과 관련해 구체적으로 지상군의 주요 무기체계 부문에서는 남한이 대체로 2~12위, 북한(박격포 제외)이 2~9위로, 공군 주요 무기체계 부문에서는 수송기를 제외하면 남한이 5~12위, 북한이 5~29위, 해군 주요 무기체계 부문에서는 남한(경비함 제외)이 4~12위, 북한(기뢰제거함 제외)이 2~9위 정도로 각각 나타났다(〈표 IV-3〉 참고).

325) Global Fire Power, "2021 Military Strength Ranking," <<https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php>> (Accessed September 30, 2021).

326) 미국의 중앙정보국 웹사이트(CIA Website) <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/real-gdp-purchasing-power-parity/country-comparison/>> 참고 (검색일: 2021.9.30.).

〈표 IV-3〉 남북한의 경제력 및 군사력 세계순위

구 분		남 한	북 한	
경제력		14위	123위	
인 구		28위	53위	
군사력	전 체	6위	28위	
	상비병력	7위	4위	
	지상군	전 차	12위	2위
		장갑차	4위	9위
		자주포	2위	7위
		박격포	3위	36위
		다련장	10위	4위
	공 군	전투임무기	6위	5위
		지원기	12위	5위
		수송기	22위	54위
		훈련기	8위	17위
		헬 기	5위	22위
		공격용 헬기	5위	29위
		특수임무기	9위	-
		공중급유기	11위	-
	해 군	수송용 헬기	5위	-
		구축함	12위	-
		호위함	4위	9위
		초계함	7위	-
		잠수함	6위	2위
경비함		32위	3위	
기뢰제거함	9위	18위		

출처: 경제력 순위는 미국의 중앙정보국(CIA Website) 웹사이트(<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/real-gdp-purchasing-power-parity/country-comparison/>) 참고 (Accessed September 30, 2021). 군사력 총괄 및 부문별 남북한 각각의 순위는 Global Fire Power 웹사이트(https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=south-korea, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=north-korea)를 참고 (Accessed September 30, 2021).

이처럼 북한뿐 아니라 남한도 마찬가지로 인구 및 경제력 등 전반적 국력에 비해 양적인 측면에서 과도하게 무장돼 있는 것이 사실이다. 이와 같은 남북한의 과도한 군사력 보유는 서로에게 군사적 위협의 근본으로 작동하고 있기 때문에 상호 위협 감소를 위한 남북한 간 군축을 추진해야 하는 것이다. 그동안 남북한은 군축, 즉 군사력 감축에 비교적 소극적인 태도를 보여왔던 것이 사실이다. 1991년 체결한 「남북 기본합의서」를 통해 남북군사공동위원회를 구성하고 여기에서 단계적 군축 실현문제 등을 논의해야 한다고 약속한 것이 군축과 관련한 남북한 간의 사실상 첫 합의라고 할 수 있을 것이다. 그러나 남북군사공동위원회가 구성·운영되지 않으면서 군축에 관한 쌍방 사이의 논의는 전혀 진전되지 않았다. 2000년과 2007년 남북정상회담이 각각 개최되고, 경제 및 사회·문화 분야를 중심으로 다양한 교류·협력 사업이 추진되며 남북관계가 개선·발전됐지만 남북한 간 군사분야 논의는 경제 및 사회·문화 분야에서 추진되는 교류·협력 사업의 원활한 추진을 군사적으로 보장하는 정도에 머물렀던 것이 사실이다.

남북한 사이의 군축에 관한 논의는 2018년 다시 제기됐다. 문재인 대통령과 김정은 위원장 사이의 첫 번째 만남인 4.27 남북정상회담에서 양 정상은 한반도 평화체제 구축과 관련해 “남과 북은 군사적 긴장이 해소되고 서로의 군사적 신뢰가 실질적으로 구축되는 데 따라 단계적으로 군축을 실현해 나가기로 하였다”고 합의한 것이다. 그리고 2018년 9월 남북정상회담을 계기로 맺어진 「9.19 군사합의」에서는 “군사적 긴장 해소 및 신뢰구축에 따라 단계적 군축을 실현해 나가기로 합의한 「판문점선언」을 구현하기 위해 이와 관련된 다양한 실행 대책들을 계속 협의하기로 하였”으나 2019년 2월 제2차 북·미정상회담이 합의 없이 종료된 이후 남북군사공동위원회 구성·

운영을 위한 남한의 협의 요구에 북한이 묵묵부답으로 대응하며 아무런 진전을 이루지 못하고 있다.

상호 군축과 관련해 이뤄지는 남북한 간 협의에서는 양측이 각각 보유·운용하고 있는 군사력의 특징 등을 고려했을 때, 쌍방 간의 대칭성 및 비율·수량 기준 설정이 가장 큰 쟁점이 될 것으로 예상된다. 대칭성과 관련한 핵심적 쟁점은 양측이 각각 보유한 구체적 전력 사이에 등가성을 설정하는 문제, 즉 북한 주력 전차와 남한 주력 전차에 동일한 가치를 부여할 수 있느냐 등의 문제이다. 비율 기준은 기존 전력을 기준으로 동일한 비율을 감축하는 방안을 의미한다. 예를 들어 『2020 국방백서』의 내용을 기준으로 남북한이 동일하게 50%의 비율로 전차를 감축한다고 하면 감축 이전에 북한에는 4,300여 대, 남한에는 2,130여 대의 전차가 있었지만 감축 이후에는 북한에 2,150여 대, 남한에 1,065대의 전차가 남아있게 되는 것이다. 수량 기준은 동일한 수량(동수 기준)을 감축하거나 동일한 수량이 될 때까지(상한선 설정) 감축하는 방안을 의미한다. 전차의 경우, 동수 기준은 양측이 동일하게 1천 대씩 감축해 감축 이후 전차의 잔여 수량이 북한 3,300여 대, 남한 1,130여 대가 되게 하는 방안이다. 상한선 설정은 양측의 보유 전차 잔여 수량이 1천 대가 될 때까지 감축하는 방안인데, 이 경우에는 북한이 3,300여 대를, 남한이 1,130여 대를 각각 감축해야 하는 것이다.

감축 대상을 어느 정도 수준까지 구체적으로 합의하느냐에 따라 달라질 수 있지만, 일반적으로 동률 기준 및 상한선 설정 방안은 질적인 측면에서 우세인 측에, 동수 기준은 양적인 측면에서 우세인 측에 상대적으로 유리한 것으로 평가된다. 다시 말하면, 남한은 동률 기준 및 상한선 설정 방안을, 북한은 동수 기준 적용을 유리하게 판단할 수 있다는 것이다. 이처럼 남북한 간에 엇갈리는 입장은 군

축과 관련한 양측 사이의 협의에서 모든 감축 대상에 일괄적으로 적용해야 하는 기준을 설정하기가 매우 어렵다는 점을 시사한다. 그렇지만 남북한은 모든 감축 대상에 반드시 동일한 기준을 일괄적으로 적용해야 하는 것은 아니라는 다소 유연한 태도로 협의할 필요가 있다. 예를 들어, 상비병력에는 동률 기준을, 전차에는 상한선 설정 기준을, 장갑차에는 동수 기준을 제각각 설정해 협의할 수도 있는 것이다.

남북한 간의 상호 위협을 근본적으로 감소하기 위한 방법 중 하나로 양측이 군축 문제를 협의하는 데 있어 공통적으로 견지해야 하는 무엇보다 중요한 원칙은 군축이 남북한 사이의 군사력 균형을 크게 변화시키지 않아야 한다는 것이다. 탈냉전 이후 지금까지의 남북한 간 군사력 균형과 관련해 질적인 측면에서는 남한이, 양적인 측면에서는 북한이 우위를 보이는 비대칭적 균형이라는 평가가 대체적이다. 따라서 남북한 간 재래식 군사력의 비대칭적 균형이 무너지지 않는 방향에서 상호 군사력 감축에 적용할 기준을 설정할 수 있을 것이다. 예를 들어, 질적인 수준 차이를 제대로 평가하기 어려운 지상군 상비병력 및 지상군의 주요 무기체계 감축에는 동률 기준 또는 상한선 설정 등의 적용이 가능할 것이다. 북한에 비해 남한이 보유·운용 중인 무기체계의 질적 수준이 월등히 우세한 것으로 평가되는 해·공군 부문에서는 동수 감축 방안을 협의할 수 있을 것이다.

남북한은 과도하게 보유·운용하고 있는 주요 무기체계 감축에서부터 상호 간 군축을 통한 위협 감소를 시작할 수 있을 것이다. 예를 들어, 남북한 각각이 보유한 야포 및 자주포, 남한의 다련장로켓과 북한의 방사포 등을 포함하는 포병 전력(남한: 6,270여 문, 북한: 14,300여 문)에서 군축을 시작할 수 있을 것이다.³²⁷⁾ 또한 남북한은

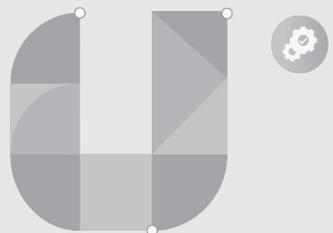
327) 국방부, 『2020 국방백서』, p. 290.

신형 무기체계보다는 구형 무기체계를 중심으로 감축에 착수할 수 있을 것이다. 예를 들어, 남한의 F-4/5 계열 전폭기(200여 대)와 북한의 미그-17/19 계열 전폭기(200여 대)가 주요한 대상이 될 수 있을 것이다.³²⁸⁾ 구형 무기체계의 상호 감축은 남북한 각각의 군사비에서 상당한 정도를 차지하는 운영·유지비 감소에도 긍정적으로 기여할 것이다.

여기에서 나아가 남북한은 주요 전력 증강의 제한 문제를 협의함으로써 미래의 군축을 앞당겨 실현할 수도 있을 것이다. 먼저, 남북한 각각이 추진하고 있는 신형 무기체계 개발·도입 등의 단기적 중단을 협의해 선언할 수 있을 것이다. 여기에는 한반도 주변이 아닌 남북한 서로에만 위협이 되는 전력이 포함될 수 있을 것이다. 이를 통해 남북한 군비경쟁이 안보 딜레마를 심화시키는 상황을 단기적인 측면에서 제한할 수 있을 것이다. 남북한 각각에 필요하지만 상대방에 위협이 되는 전력 증강 문제를 상호 협의할 수 있을 것이다. 전력 증강에 대한 남북한 간 협의는 「9.19 군사합의」에서 합의한 사항으로, 군사적 투명성을 증대함으로써 상호 위협 감소에 기여하는 동시에 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 보다 안정적인 평화로 진전시키는데 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 먼 미래에는 남북한 협의하에 한반도 외부로부터의 위협에 공동 대응하기 위해 필요한 전력 증강을 양측이 분담해서 추진하는 데까지 나아갈 수도 있을 것이다.

328) IISS, *The Military Balance 2021* (2021), pp. 278~280, p. 276.

V. 결론



한반도에서는 남북한을 중심으로 70년 이상 군비경쟁이 지속되고 있다. 리처드슨이 제시한 ‘작용-반작용’ 군비경쟁 모델처럼, 남북한은 누가 먼저랄 것도 없이 이른바 ‘틔포탣(tit-for-tat)’ 양상의 군사력 증강을 이어가며 안보 딜레마를 심화하고 있다. 이로 인해 한반도는 쿽찬 등과 같은 평화 연구자들이 설명하는 불안정하고 불확실한 평화 상태에서 쉽게 벗어나지 못하고 있다. 이러한 문제의식을 가지고 본 연구는 한반도에서 보다 안정적인 평화를 지속가능한 방향으로 정착시켜 나갈 수 있는지 탐색하는 것을 목적으로 설정했다.

이를 위해 본 연구는 제Ⅱ장에서 70년 넘게 이어지고 있는 한반도 군비경쟁의 변화 양상을 구조와 행위자를 중심으로 살펴봤다. 1945년 8월 15일 한반도가 일제 강점기에서 광복을 이룬 뒤부터 1950년 6.25전쟁이 발발하기 전까지 한반도 군비경쟁의 주요한 행위자는 남한과 북한이었다. 당시 남북한은 국가 건설의 일환으로 진행된 창군 등의 과정에서 재래식 군사력을 중심으로 무장하는 등 비교적 대칭적인 균형 구조로 한반도에서 군비경쟁을 벌였다.

6.25전쟁을 거치며 남북한의 군사력은 6.25전쟁 발발 이전과 비교할 수 없을 정도의 수준으로 성장했다. 그렇지만 한반도에 핵무기와 미사일 등으로 대표되는 이른바 대량살상무기가 배치되지 않았기 때문에 군사분계선을 기준으로 재래식 군사력이 대치하는 상태였다. 6.25전쟁으로 한반도 군비경쟁에 참여하는 행위자는 군사분계선 이남 지역의 한국군 및 주한미군과 이북 지역의 북한군 및 중국인민지원군이 대치하는 양상으로 변화했다. 다시 말하면, 6.25전쟁 이후 한반도 군비경쟁은 6.25전쟁 이전과 비교했을 때 대치하는 군사력이 강화됐지만 재래식 군사력 간의 대치 구조가 변화하지는 않았다. 그러나 행위자 측면에서는 남북한 각각의 군대만이 대치하는 1 : 1 상황에서 한국군 및 주한미군과 북한군 및 중국인민지원

군이 대치하는 2 : 2 상황으로 변화했다. 즉, 6.25전쟁을 거치며 한반도 군비경쟁에는 내용적으로 매우 큰 변화가 발생했지만 6.25전쟁 이전과는 다른 양상의 대칭적 균형이 만들어졌던 것이다.

이와 같은 한반도 군비경쟁의 대칭적 균형은 1950년대 중반 미국이 남한 지역에 핵무기를 배치하면서 변화됐다. 행위자 측면에서는 한국군 및 주한미군이 북한군 및 중국인민지원군과 대치하는 상황이 지속됐다. 그러나 구조 측면에서는 주한미군이 핵무기를 보유·운용하게 됨으로써 군사분계선 이남 지역의 비재래식 전력의 이북 지역의 재래식 전력에 대치하는 상황으로 변화한 것이다. 이로 인해 한반도 군비경쟁은 비대칭적 불균형 상황으로 변화했다.

미국의 핵무기가 남한 지역에 배치되는 것을 전후해 군사분계선 이북 지역에서 이뤄진 중국인민지원군의 완전 철수도 한반도 군비경쟁 양상에 적지 않은 변화를 야기했다. 6.25전쟁이 「정전협정」 체결로 일단락된 뒤에도 북한 지역에 주둔하며 전후 복구 및 북한의 안보와 관련해 적지 않게 기여한 중국인민지원군의 완전 철수는 북·중 관계에 기인한 것이지만 한반도 군비경쟁의 행위자와 관련해 군사분계선 이북 지역의 행위자를 감소(2→1) 시켰다. 이로 인해 한반도 군비경쟁의 비대칭적 불균형은 더욱 심화됐다.

냉전기 한반도 군비경쟁 양상이 마지막으로 변화한 계기는 한미연합군사령부 창설이라고 할 수 있다. 한미연합군사령부가 창설되기 이전까지 미국은 6.25전쟁으로 창설된 유엔군사령부를 통해 한국군에 대한 작전지휘권을 보유했지만, 한국군과 주한미군은 실질적으로는 별개의 군대로 기능했던 것이 사실이다. 그러나 한미연합군사령부 창설로 한국군과 주한미군은 하나의 지휘체계 하에서 기능하는 일체화된 군대로 변화했다. 이로 인해 한반도 군비경쟁과 관련한 군사분계선 이남 지역의 행위자는 감소(2→1) 했다. 외형적인

측면에서는 한반도 군비경쟁과 관련된 행위자가 이전에 비해 다소 대칭적인 모양새(2 : 1 → 1 : 1)로 바뀌었다고 평가할 수도 있을 것이다. 그렇지만 세계 최강을 자랑하는 미군과 한국군이 연합군사령부를 구성해 북한군과 대치하게 됐다는 점에서 이전과는 또 다른 새로운 비대칭적 불균형 양상이 전개되기 시작했다고 평가할 수 있다.

탈냉전기 들어 이뤄진 첫 번째 변화는 미국이 1950년대 중반 남한 지역에 배치하기 시작한 핵무기가 철수했다는 점이라고 할 수 있다. 이로 인해 군사분계선 이남 지역의 군사력이 비재래식 전력에서 재래식 전력으로 변화했고, 한반도 군비경쟁의 구조 역시 재래식 전력이 대치하는 양상으로 변화했다. 즉, 전체적인 한반도 군비경쟁 양상이 비대칭적 불균형 상황에서 대칭적 균형으로 변화한 것이다. 이러한 변화는 한미연합군과 북한군이 주요 행위자였다는 점에서 6.25전쟁을 전후한 시기에 나타났던 대칭적 균형 양상과는 전혀 다른 양상이었다고 할 수 있다.

두 번째 변화는 북한의 핵무기 개발 추진으로 발생했다. 북한의 핵무기 개발은 한반도 군비경쟁과 관련해 대칭적인 재래식 전력 간의 대치 구조를 재래식과 비재래식 전력이 대치하는 비대칭적 성격으로 변화시켰다. 이와 같은 북한의 핵무기 개발에 대응하기 위해 남한은 한·미동맹 차원에서 미국으로부터 확장억제를 제공받는 동시에 독자적으로 첨단 재래식 전력을 증강시켜 나갔다. 남한의 첨단 재래식 전력 증강이 북한의 핵무기 개발 추진으로 만들어진 비대칭적 불균형 상태의 한반도 군비경쟁 구조와 행위자를 직접적으로 변화시킨 것은 아니지만 한반도 군비경쟁의 미래를 전망하는 데 있어서는 감안하지 않을 수 없는 요인이라고 할 수 있다.

이상의 내용을 정리하면 다음의 <표 V-1>과 같다.

〈표 V-1〉 한반도 군비경쟁 구조와 행위자 변화 양상 전망

구 분	행위자	대치 구조	양상	
냉전기	6.25전쟁 이전	1 : 1 남한 : 북한	대칭적 재래식 : 재래식	균형
	6.25전쟁 이후	2 : 2 남한+美군 : 북한+中군	대칭적 재래식 : 재래식	균형
	미국 핵무기 한반도 배치	2 : 2 남한+美군 : 북한+中군	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
	중국인민 지원군 철수	2 : 1 남한+美군 : 북한	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
	한미연합사 창설	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 비재래식 : 재래식	불균형
탈냉전 이후	미국 핵무기 한반도 철수	1 : 1 한미연합군 : 북한	대칭적 재래식 : 재래식	균형
	북한 핵무기 개발	1 : 1 한미연합군 : 북한	비대칭적 재래식 : 비재래식	불균형

출처: 저자 작성.

이처럼 역동적으로 변화해 온 한반도 군비경쟁의 결과, 즉 현재의 한반도 군사력 균형과 관련해서는 특수전 전력을 제외한 지상군 및 해군, 공군 등 대부분의 재래식 군사력 측면에서 남한이 우위에 있다는 평가가 중론이다. 군사분계선 이남 지역의 군사적 실체인 한미연합군의 경우에는 북한군에 확실한 우위를 보인다고 할 수 있다. 여기에 동의하기 어렵더라도 최소한 북한의 양적 우위와 남한의 질적 우위가 비대칭적으로 균형을 이루고 있다는 데 이의를 제기하기는 어렵다. 남한이 중·장거리 미사일 부문에서 상대적으로 열세를 보이기 때문에 전체적인 미사일 전력 측면에서는 북한이 우위인 것으로 평가되지만, 서로를 타격할 수 있는 미사일 부문에서는 남북한의 우위를 가리기 어렵고, 요격 능력 부문에서는 남한이 압도적 우위를 보인다고 할 수 있다.

이러한 맥락을 감안해 제Ⅲ장에서는 향후 한반도 군비경쟁을 전

망했다. 먼저, 미국의 대한 안보공약 변화 가능성을 살펴봤다. 바이든 정부는 중국과의 전략적 경쟁에 초점을 맞춘 대외정책을 추진하고 있다. 이로 인해 미국에 있어 한반도, 특히 남한이 갖는 전략적 가치는 더욱 커졌다. 따라서 바이든 정부의 대한 안보공약은 지금까지와 유사하게 매우 강력하게 이어질 것으로 예상된다. 특히, 중국과의 전략적 경쟁이 심화될수록 미국은 남한과의 관계를 더욱 강화하려 할 것으로 보인다.

이어서 전문가 설문조사 결과를 중심으로 향후 남북한 군사력 증강 방향을 전망했다. 제8차 당대회에서 김정은 위원장이 제시한 북한의 군비증강 방향 중에서 재래식 군사력과 관련해 전문가들은 대체로 경량화·고성능화·정밀화는 단기적으로, 무인화·첨단화·지능화는 중·장기적으로 실현 가능할 것으로 내다봤다. 핵개발 방향과 관련해서는 전술무기화·소형경량화·규격화는 이미 실현됐고, 첨단 전술 핵무기 개발 및 초대형 수소탄 개발은 단기적으로 실현 가능하다는 응답이 많았다. 핵·미사일 전력 증강과 관련해 고체 연료 대륙간 탄도 미사일, 다탄두, 대륙간 탄도 미사일에 버금가는 고체 연료 잠수함 발사 탄도 미사일 개발은 이미 실현됐다는 견해가 절반을 넘었다. 남한의 군비증강 방향과 관련해 전문가들은 대체로 북한의 대량살상무기 위협에 대응하기 위한 전력 증강이 단기적으로 실현될 것으로 예상했다. 첨단 전력 중심의 군 구조 개편과 관련해서도 실효적 우주역량 강화 기반 관련 사항을 제외하고는 단기적으로 실현 가능하다는 응답이 많았다.

한반도 군사력 균형과 관련해 발생할 수 있는 6가지 사안이 향후 한반도 군비경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것인지도 전문가가 설문조사 결과를 중심으로 살펴봤다. 전문가들의 대부분은 한반도 비핵화 실현이 한반도 군사력 균형에 있어 남한의 우위를 강화할 것이라고 응

답했다. 한반도 군비경쟁과 비핵화 사이의 상관관계에 있어 ‘관계없다’는 응답이 절반 정도였지만, 비핵화 실현이 군비경쟁 완화에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 의견도 상당한 정도였다. 한·미동맹이 유지되는 가운데 한국군에 대한 전시 작전통제권이 전환되는 일, 미국의 전술 핵무기가 군사분계선 이남 지역에 재배치되는 일, 남한이 독자적으로 핵무기 개발을 추진하는 일, 한·미동맹이 유지되는 가운데 주한미군이 철수하는 일 등이 현실화될 경우, 한반도 군비경쟁이 지속·격화될 것이라는 전망이 압도적으로 많았다.

이상에서 살펴본 것처럼, 지금까지 70년 넘는 기간 동안 한반도 군비경쟁은 매우 역동적으로 변화해왔다. 그리고 향후에도 지금까지와 유사하면서도 다른 양상의 한반도 군비경쟁이 지속될 것으로 예상된다. 여기에서 얻을 수 있는 교훈은 한반도 평화정착에 있어 가장 큰 걸림돌로 작용하는 사안이 바로 한반도 군비경쟁이며, 한반도 군비경쟁이 종료되기가 쉽지 않다는 현실을 직시하며 한반도 평화정착 방안을 모색해야 한다는 점이다. 이러한 맥락에서 제IV장에서는 한반도 평화정착 추진방향과 군사분야에서의 정책과제를 모색했다.

먼저, 한반도 평화와 남·북·미 관계에 관해 살펴보았다. 한·미동맹은 지금까지 한반도 평화 유지에 있어 핵심적인 역할을 해 온 것이 사실이다. 그리고 남북관계는 앞으로 한반도의 평화를 보다 안정적으로 바꾸어 나가고 정착·공고화하는 데 있어 가장 중요한 기제라고 할 수 있다. 남북관계가 갖는 특수성으로 인해 한·미동맹이 남북관계 및 한반도 평화와 대척점에 놓인 것처럼 이해되기도 한다. 또한 남북관계의 특수성은 남북관계를 개선·발전시키는 동시에 한·미동맹도 공고하게 유지해야 하는 한국에 딜레마를 야기하고 있다.

그럼에도 불구하고 2018년 초부터 본격적으로 추진되기 시작했지만 2019년 2월 이후부터 현재까지는 일정하게 조정 국면을 겪고 있

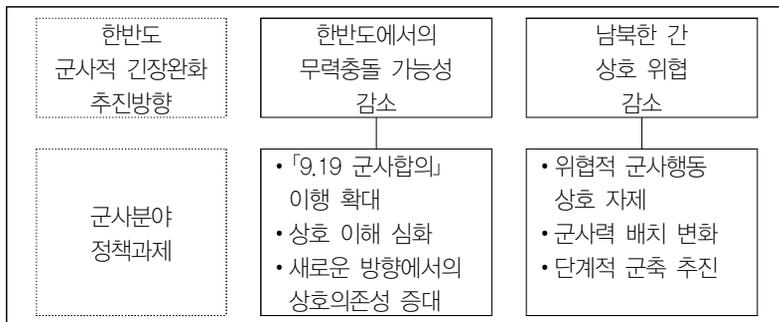
는 한반도 정세의 근본적 전환을 다시 추동하고 지속적으로 추진함으로써 한반도의 불안정하고 불확실한 평화를 더욱 안정적이고 보다 확실한 평화로 바꾸나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 「4.27 판문점 선언」과 「9월 평양공동선언」, 「9.19 군사합의」를 비롯한 남북한 간의 기존 합의를 계승하고, 여기에서의 합의사항을 단계적으로 이행해 나가는 등 남북관계를 개선·발전시켜야 할 것이다. 또한 남한의 한반도 정책 자율성이 확보되는 방향으로 한·미동맹이 호혜적으로 발전해나가야 할 것이다. 이와 함께 앞으로 더욱 치열하게 전개될 것으로 예상되는 미·중 간 전략 경쟁에 남북한이 의도하지 않게 연루되는 위험을 방지하는 등을 위해 최소한 지역적 차원에서의 질서가 안정적으로 발전돼야 할 것이다.

특히, 한반도의 평화를 더욱 안정적이고 보다 확실한 상태로 바꿔나가고 이를 정착·공고화하기 위해서는 한반도에서 군사적 긴장완화를 지속적으로 추진해야 할 것이다. 이는 크게 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소와 남북한 간 상호 위협 감소로 구분해 살펴볼 수 있다. 한반도에서의 무력충돌 가능성 감소와 관련해서는 첫째, 2018년 9월 평양 남북정상회담을 계기로 체결된 「9.19 군사합의」의 내용 중에서 아직 이행되지 않고 있는 사항들을 적극적으로 이행해야 하고, 무엇보다 남북군사공동위원회 구성·운영이 필요하다. 둘째, 남한의 군사력에 관한 정보를 먼저 공개하는 등을 통해 군사분야에서의 상호 이해 심화를 본격적으로 모색할 필요가 있다. 셋째, 한반도 정세를 그동안의 적대적 상호의존 관계에서 발전적이고 호혜적인 상호의존 관계로 전환할 필요가 있다. 이와 관련해 군사분야에서는 중·장기적 관점에서 한반도 외부로부터의 위협에 남한이 공동으로 대응하기 위한 전략을 구상하는 방안을 검토할 수 있을 정도로까지 새로운 방향에서 상호 의존성을 증대할 수 있을 것이다.

남북한 간 상호 위협 감소와 관련해서는 첫째, 쌍방 간 위협적 군사행동을 모두 자제할 필요가 있다. 새로운 무기를 개발하는 과정에서 필연적으로 나타날 수밖에 없는 현상이지만 서로에게 미래의 군사적 위협으로 인식되는 각종 무기의 시험을 잠정적으로 중단하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 한미연합군사훈련을 비롯한 대규모 군사훈련과 첨단 재래식 전력 획득을 일정한 기간 동안 호응 조치를 요구하지 않고 일방적으로 중단하겠다는 의사를 피력하는 방법도 검토할 수 있을 것이다. 둘째, 남북한 모두 상대방의 기습·대규모 공격 가능성을 우려하는 전방 지역에 밀집된 군사력 배치를 변화할 수 있을 것이다. 셋째, 양측이 공통되게 국력에 비해 과도한 군사력을 보유·운용하는 것이 상대방에게 근본적 위협으로 작용한다는 점을 감안해 단계적으로 군축을 추진할 수 있을 것이다. 여기에서 구축된 신뢰를 바탕으로 장기적으로는 남북한이 협의하에 한반도 외부 위협에의 공동 대응에 필요한 전력 증강을 분담하는 수준으로까지 상호관계를 발전시켜 나갈 수 있을 것이다.

이상에서 논의한 한반도 군사적 긴장완화 추진방향과 군사분야 정책과제를 종합해 나타내면 아래의 <그림 V-1>과 같다.

<그림 V-1> 한반도 군사적 긴장완화 추진방향과 군사분야 정책과제



출처: 저자 작성.

참고문헌

1. 단행본

- 강인덕. 『북한전서』 중. 서울: 극동문제연구소, 1974.
- 고재홍. 『한국전쟁의 원인: 남북 군사력 불균형』. 파주: 한국학술정보, 2007.
- 국가안보실. 『문재인 정부의 국가안보전략』. 서울: 국가안보실, 2018.
- 국방부. 『1998~2002 국방정책』. 서울: 국방부, 2002.
- _____. 『2001년도 국방 주요자료집』. 서울: 국방부, 2001.
- _____. 『국방개혁 2.0』. 서울: 국방부, 2019.
- _____. 『국방백서 1994~1995』. 서울: 국방부, 1994.
- _____. 『2006 국방백서』. 서울: 국방부, 2006.
- _____. 『2008 국방백서』. 서울: 국방부, 2008.
- _____. 『2010 국방백서』. 서울: 국방부, 2010.
- _____. 『2014 국방백서』. 서울: 국방부, 2014.
- _____. 『2016 국방백서』. 서울: 국방부, 2016.
- _____. 『2018 국방백서』. 서울: 국방부, 2018.
- _____. 『2020 국방백서』. 서울: 국방부, 2020.
- _____. 『참여정부의 국방정책』. 서울: 국방부, 2003.
- 김광운. 『북한 정치사 연구 I: 건당·건국·건군의 역사』. 서울: 선인, 2003.
- 김명철 지음. 김종성 옮김. 『김정일 한의 핵전략』. 서울: 동북아, 2005.
- 김보미. 『김일성과 중소분쟁: 북한 자주외교의 기원과 형성 (1953~1966)』. 서울: 서강대학교 출판부, 2019.
- 김연철. 『70년의 대화』. 파주: 창비, 2018.

- 김용현 엮음. 『남북한 군사충돌로 본 분단 70년사』. 서울: 선인, 2018.
- 김일영·조성렬 지음. 『주한미군: 역사 쟁점 전망』. 서울: 한울, 2003.
- 김정섭. 『외교상상력』. 서울: MID, 2016.
- 돈 오버도퍼 지음. 이종길 옮김. 『두 개의 한국』. 고양: 길산, 2002.
- 박영택·권양주·함형필 공저. 『남북한 군사력의 현재와 미래』. 서울: KIDA Press, 2010.
- 배리 부잔 지음. 김태현 옮김. 『세계화 시대의 국가안보』. 서울: 나남, 1995.
- 북한연구소. 『북한총람』. 서울: 북한연구소, 1983.
- 블라디슬라프 M. 주보크 지음. 김남섭 옮김. 『실패한 제국 1: 냉전시대 소련의 역사』. 서울: 아카넷, 2016.
- 빅터 D. 차 지음. 김일영·문순보 옮김. 『적대적 제휴: 한국, 미국, 일본 삼각 안보체제』. 서울: 문학과지성사, 2004.
- 서재정 지음. 이종삼 옮김. 『한·미동맹은 영구화하는가: 군사동맹과 군사력, 이해관계 그리고 정체성』. 서울: 한울, 2009.
- 서재정·정용욱 엮음. 『탈냉전기 미국의 신세계 질서』. 서울: 역사비평사, 1997.
- 선즈화 저. 김동길·김민철·김규범 역. 『최후의 천조: 모택동·김일성 시대의 중국과 북한』. 서울: 선인, 2017.
- 신기욱 지음. 송승하 옮김. 『하나의 동맹, 두 개의 렌즈』. 서울: 한국과 미국, 2010.
- 신재인. 『북한 핵 프로그램의 전망과 한반도에서의 기술-경제 협력』. 성남: 세종연구소, 1998.
- 예프게니 바자노프·나탈리아 바자노바 저. 김광린 역. 『(소련의 자료로 본) 한국전쟁의 전말』. 서울: 열림, 1998.
- 와다 하루끼 지음. 서동만 옮김. 『한국전쟁』. 서울: 창작과비평사, 1999.
- 외교통상부. 『한반도문제 주요현안 자료집』. 서울: 외교통상부, 1998.

- 유영구. 『김정은의 경제발전전략 1』. 파주: 경인문화사, 2020.
- 이근욱. 『왈츠 이후: 국제정치이론의 변화와 발전』. 파주: 한울, 2009.
- 이남주·이정철. 『신한반도체제 추진 종합연구(2): 신한반도체제의 평화협력공동체 형성』. 세종: 경제·인문사회연구회, 2020.
- 이삼성. 『미래의 역사에서 미국은 희망인가』. 서울: 당대, 1995.
- 이상근. 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』. 서울: 국가안보전략연구원, 2019.
- 이상만·이상숙·문대근. 『북중관계: 1945-2020』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 2021.
- 이종석. 『북한-중국관계 1945-2000』. 서울: 중심, 2000.
- _____. 『새로 쓴 현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 이춘근. 『중국의 우주 굴기』. 서울: 지성사, 2020.
- 장달중·이정철·임수호. 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전 대립』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2011.
- 장철운. 『평화체제 관련 남북한 군사적 긴장완화』. 서울: 통일부 통일교육원, 2018.
- 전봉근. 『비핵화의 정치』. 서울: 명인문화사, 2020.
- 전성훈. 『미국의 대한 핵우산 정책에 관한 연구』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 정규수. 『ICBM, 악마의 유혹: 미국과 소련의 ICBM 치킨게임』. 서울: 지성사, 2012.
- 정성윤 외. 『한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제』. 서울: 통일연구원, 2020.
- 정성화. 『냉전과 미국의 핵정책』. 서울: 명지대학교출판부, 2005.
- 조선중앙통신사. 『조선중앙년감 1963』. 평양: 조선중앙통신사, 1963.
- 조선중앙통신사. 『조선중앙년감 1966-67』. 평양: 조선중앙통신사, 1967.
- 조성렬. 『김정은 시대 북한의 국가전략』. 서울: 백산서당, 2021.

- 조민·김진하. 『북핵일지』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 최명해. 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름, 2009.
- 커트 캠벨 지음. 이재현 옮김. 『피벗: 미국 아시아 전략의 미래(The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia)』. 서울: 아산정책연구원, 2020.
- 케네스 윌츠 지음. 박건영 옮김. 『국제정치이론』. 서울: 사회평론, 2000.
- _____. 정성훈 옮김. 『인간, 국가, 전쟁』. 서울: 아카넷, 2007.
- 통일부. 『문재인외의 한반도 정책: 평화와 번영의 한반도』. 서울: 통일부, 2017.
- _____. 『주한미군 및 작전통제권 문제 현안과 쟁점』. 서울: 남북회담 사무국 군사회담과, 1996.
- 피터 헤이즈 지음. 고대승·고영은 옮김. 『핵 딜레마: 미국의 한반도 핵정책의 뿌리와 전개과정』. 서울: 한울, 1993.
- 하영선. 『한반도의 전쟁과 평화: 군사적 긴장의 구조』. 서울: 청계연구소, 1989.
- 한국안보문제연구소. 『북한 핵·미사일 위협과 대응』. 성남: 북코리아, 2014.
- 한국원자력연구소. 『북한 핵 문제와 경수로 사업(III): 통제분야 협력방안』. 대전: 한국원자력연구소, 2002.
- 한용섭. 『우리 국방의 논리』. 서울: 박영사, 2019.
- _____. 『한반도 평화와 군비통제』. 서울: 박영사, 2004.
- 함택영. 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력·국가역량·군사력』. 서울: 법문사, 1998.
- 합동참모본부. 『군사정전위원회편람』. 제8집. 서울: 합참 합동작전본부·유엔사 군정위연락단, 2010.

황주호 외. 『주변국 핵시설 및 핵물질 대상 규제기술 로드맵 개발연구 최종보고서』. 서울: 원자력안전위원회, 2019.

Braun, Chaim., Siegfried Hecker, Chris Lawrence, and Panos Papadiamantis. *North Korean Nuclear Facilities After the Agreed Framework*. CISC, Stanford University, May 27, 2016.

CIA. *The Korean Military Balance and Prospect for Hostilities on the Peninsula*. 1987.

Department of Defense. *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*. Arlington, Virginia: Office of the Secretary of Defense, 2019.

Department of States. *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*. 2019.

Gaddis, John Lewis. *We Now Know—Rethinking Cold War History*. New York: Oxford University Press, 1998.

Hamm, Taik-young. *Arming the Two Koreas: State, Capital and Military Power*. New York: Routledge, 1999.

Kacowicz, Arie M., Yaacov Bar-Siman-Tov, Ole Elgström, and Magnus Jerneck. *Stable Peace Among Nations*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2000.

Kupchan, Charles A. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

IISS. *The Conventional Military Balance on the Korean*

- Peninsula*, 2018.
- _____. *The Military Balance 2021*, 2021.
- O'Rourke, Donald. *Renewed Great Power Competition: Implications for Defense: Issues for Congress*. Updated September 9, 2021.
- U.S. *United States Strategic Approach to the People's Republic of China*, 2020.
- Zaloga, Steven J. *The Kremlin's Nuclear Sword: The Rise and Fall of Russia's Strategic Nuclear Forces, 1945-2000*. Washington, D.C.: Smithsonian Books, 2002.

2. 논문

- 강창국. “제한전 성격의 6·25전쟁과 핵무기 등 무기의 역할.” 『군사』. 63호, 2007.
- 고경은. “1970년대 한반도 군비경쟁과 남북한.” 하영선 편. 『한반도 군비경쟁의 재인식: 전쟁에서 평화로』. 부천: 인간사랑, 1988.
- 고봉준. “공세적 방어: 냉전기 미국 미사일방어체제와 핵전략.” 『한국정치연구』. 제16권 2호, 2007.
- 고유환. “북한의 핵보유 선언과 ‘9·19 공동성명’ 평가와 과제.” 『북한학연구』. 제1권 1호, 2005.
- 구갑우. “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계: 1947~1964년.” 『현대북한연구』. 제17권 1호, 2014.
- 권태영. “2030년대 한국의 국방비전과 예방억제방위전략 구상.” 『전략연구』. 57호, 2013.
- 김강녕. “미래 전쟁양상의 변화와 한국의 대응.” 『한국과 국제사회』. 제1권 1호, 2017.
- 김광린. “고르파쉴프의 신사고 외교독트린에 관한 연구: 브레즈네프

- 독트린과 비교적 맥락에서.” 『한국정치학회보』. 제29권 1호, 1995.
- 김근식. “남북한 관계의 특성: 과도기의 이중성.” 경남대 북한대학원
 엮음. 『남북한 관계론』. 서울: 한울, 2005.
- 김보미. “북한 핵프로그램의 시작과 성장.” 『통일정책연구』. 제28권
 1호, 2019.
- 김상범. “한국전쟁기 북한의 민주선전실에 관한 연구: 운영구조와 지도
 체계를 중심으로.” 『군사』. 102호, 2017.
- 김선호. “북한의 중국대전 지원과 북중관계의 형성.” 『내일을 여는 역사』.
 12월호, 2018.
- 김영준. “비대칭 동맹에서 방기 우려에 대한 대책: 한·미동맹 사례.”
 『유라시아연구』. 제11권 4호, 2014.
- 김일성. “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을
 관철하자(발취) - 김일성군사대학 제7기 졸업식에서 한 연설
 (1963년 10월 5일).” 『김일성저작집 17』. 평양: 조선로동당출판사,
 1982.
- _____. “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을
 관철하자(발취), 1963.10.5.” 『김일성 전집 32』. 평양: 조선로
 동당출판사, 2000.
- _____. “열, 동력 문제를 풀기 위한 몇 가지 대책에 대하여(1977.5.12.).”
 『김일성 전집 62』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.
- 김일영. “인계철선으로서의 주한미군: 규모, 편제, 운용방식의 변화를
 중심으로.” 김일영·조성렬 지음. 『주한미군: 역사 쟁점 전망』.
 서울: 한울, 2003.
- _____. “주한미군과 핵전력의 변화.” 김일영·조성렬 지음. 『주한미군:
 역사 쟁점 전망』. 서울: 한울, 2003.
- _____. “한·미동맹의 삼위일체구조의 형성과정.” 김일영·조성렬 지음.
 『주한미군: 역사 쟁점 전망』. 서울: 한울, 2003.

- 김일한. “남북한 관계의 형성과 기원: 1970년대 적대적 상호의존관계 형성을 중심으로.” 『북한학보』. 제34권 1호, 2009.
- 김용현. “북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950-60년대를 중심으로.” 동국대학교 정치학과 박사학위논문. 2001.
- 김재관. “바이든 정부의 對 중국 외교정책에 대한 분석과 전망.” 『글로벌 정치연구』. 제14권 1호, 2021.
- 김진용. “바이든 시기 미·중 관계의 지속과 변화.” 『한국과 국제사회』. 제5권 3호, 2021.
- 김창진. “냉전 시기 소련-북한의 비대칭동맹과 북한의 자주외교.” 『슬라브연구』. 제35권 4호. 2019.
- 남기정. “문재인 정부의 대일 외교와 한일 관계의 대전환: ‘장기 저강도 복합 경쟁’의 한일 관계로.” 『동향과 전망』. 112호, 2021.
- 문수연. “러시아의 새로운 억지정책과 핵전략.” 『슬라브학보』. 제15권 1호, 2000.
- 민정훈. “바이든 행정부의 대외정책과 한·미동맹.” 경북대 사회과학기초자료연구소. 『연구방법논총』. 제6권 2호, 2021.
- 박영실. “정전이후 중국인민지원군의 대북한 지원과 철수.” 『정신문화연구』. 제29권 4호, 2006.
- 박영자. “해방 60년, 남북관계의 변화: 적대적 상호의존에서 공존공영 추구로.” 『기억과 전망』. 제11권, 2005.
- 박태균. “1950년대 미국의 정전협정 일부조항 무효선언과 그 의미.” 『역사비평』. 63호, 2003.
- 백시진. “일본군 ‘위안부’ 문제의 탈진실 정치: 아베 정권을 중심으로.” 『동북아역사논총』. 71호, 2021.
- 북한연구소 편집실. “북한·소련관계 일지: 1948~1985년.” 『북한』. 171호, 1986.
- 신종률. “남북한 군비경쟁 양상 변화에 관한 연구.” 울산대학교 정치학과 박사학위논문. 2011.

- 손호철·방인혁. “남북한 “적대적 의존관계론”에 관한 비판적 연구: 1972년 남한 유신헌법과 북한 사회주의헌법 제정을 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제28권 2호, 2012.
- 윤태영. “한·미 연합 위기관리체제: 실제, 문제점 및 발전방향.” 『국제정치논총』. 제39권 3호, 2000.
- 양병희. “천마 무기체계 개발 성과 및 의의.” 『국방과 기술』. 12월호, 1999.
- 윤대엽. “바이든 행정부의 동아태 전략과 한미관계: 관여-혜징의 전략 모순.” 『한국과 국제정치』. 제37권 2호, 2021.
- 이수형. “한·미 연합방위체제의 구조조정방안 모색.” 『국제정치논총』. 제40권 3호, 2000.
- 이성우. “남북한의 상호갈등 및 협력관계의 변화: 빅데이터를 이용한 시계열 분석 1979~2013.” 『분쟁해결연구』. 제15권 3호, 2017.
- 이신재. “파월한국군의 작전지휘권 결정과정 고찰.” 『군사』. 96호, 2015.
- 이우영. “대북 인도적 지원과 남북한 마음의 통합.” 『현대북한연구』. 제17권 2호, 2017.
- 이재봉. “남한의 핵무기 배치와 북한의 핵무기 개발: 한반도 비핵화를 위하여.” 『평화학연구』. 제9권 3호, 2008.
- 이중구. “북한 핵담론의 당론화 과정과 당론강화 동학.” 서울대학교 외교학과 박사학위논문, 2016.
- 이창희·김용현. “『동아일보』, 『경향신문』과 『로동신문』으로 바라보는 남북한 DMZ 군사충돌.” 김용현 엮음. 『남북한 군사충돌로 본 분단 70년사』. 서울: 선인, 2018.
- 이철기. “남북한의 적정 군사력 평가와 통일국가의 군사력 수준.” 『통일문제연구』. 제11권 2호, 1999.
- 이태섭. “미국은 남한에서 핵무기를 철수시킬 것인가.” 『사회평론』. 11월호, 1991.

- 장철운. “김정은 시대 북한군의 변화: 군사력과 군의 역할에 관한 논의를 중심으로.” 서울대 국제문제연구소 편. 정영철 책임편집. 『세계정치』. 34호, 2021.
- _____. “남북한의 지대지 미사일 경쟁 연구: 결정요인 및 전력을 중심으로.” 북한대학원대학교 북한학 박사학위논문. 2014.
- _____. “북한의 핵·미사일 과학기술 발전과 비핵화 프로세스 전망.” 『통일문제연구』. 제30권 2호, 2018.
- 정경두. “미국의 동북아 위협인식 변화에 따른 한반도 내 전술 핵무기의 역할 연구.” 『군사』. 83호, 2012.
- _____. “탈냉전기 미국의 한반도 내 전술 핵무기 철수결정 연구.” 『군사논단』. 93호, 2018.
- 조성렬. “주한미군의 안보적 역할과 연합방위태세.” 김일영·조성렬 지음. 『주한미군: 역사 쟁점 전망』. 서울: 한울, 2003.
- 조진구. “일본 2020: 최장수 아베 정권의 정치적 유산과 과제.” 고려대 아세아문제연구소. 『아세아연구』. 제64권 1호, 2021.
- 진희관. “사문화된 정전협정체제 대안 마련해야.” 『통일한국』. 제222권, 2002.
- 차현중·양호경·조용건·유황빈. “미해군과 한국군 C4I 체계 분석 및 발전 방향에 관한 연구.” 『정보·보안 논문지』. 제11권 6호, 2011.
- 한상준. “중국인민지원군 철군의 원인과 중복관계.” 『아태연구』. 제19권 2호, 2012.
- 함택영. “남북한 군비경쟁 및 군사력 균형의 고찰.” 함택영 외. 『남북한 군비경쟁과 군축』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1992.
- 황기영·허환일. “극초음속 활공 비행체(HGV)의 연구개발 동향.” 『한국항공우주학회지』. 제48권 9호, 2020.
- 황의각. “북한의 경제침체.” 황의각 외. 『북한 사회주의경제의 침체와

대응』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1995.

Hamm, Taik-young. "State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study." Ph.D. dissertation, University of Michigan, 1996.

Morrow, James D. "An Alternative to the Capabilities Aggregation Model of Alliances." *American Journal of Political Science*, vol. 35, no. 4, 1991.

Norris, Robert S. and William M. Arkin. "Estimated U.S. and Soviet/Russian Nuclear Stockpiles, 1945~1994." *The Bulletin of the Atomic Scientist*, vol. 50, no. 6, 1994.

藤島宇内. "朝鮮統一問題と日本." 旗田巍. 『日本と朝鮮』. 東京: 勁草書房, 1965.

畑田重夫. "日韓会談と米国の極東戦略." 旗田巍. 『日本と朝鮮』. 東京: 勁草書房, 1965.

3. 기타 자료

『경향신문(인터넷판)』.

『국방일보(인터넷판)』.

『내외통신(인터넷판)』.

『노컷뉴스(인터넷판)』.

『뉴스핌(인터넷판)』.

『더코리아뉴스(인터넷판)』.

『동아일보(인터넷판)』.

『디펜스뉴스(인터넷판)』.

『로동신문』.
 『매일경제(인터넷판)』.
 『미국의소리(VOA) 방송(인터넷판)』.
 『세계일보(인터넷판)』.
 『연합뉴스』.
 『자유아시아방송(인터넷판)』.
 『조선일보(인터넷판)』.
 『조선중앙통신』.
 『중앙일보(인터넷판)』.
 『통일뉴스(인터넷판)』.
 『한국일보(인터넷판)』.
 『한겨레(인터넷판)』.
 『jtbc뉴스(인터넷판)』.

국방부. 「2021년 국방부 업무보고」. 2021.1.21.
 김기범. “2021년 쿼드(Quad) 정상회의의 결과와 합의.” 한국국방연구원.
 『동북아안보정세분석』. 2021.3.17.
 김현욱. “한미 2+2 회의 성과와 향후 과제.” 『IFANS FOCUS』. 국립외
 교원. IF 2021-02K, 2021.3.23.
 서주석. “한반도 안보위기와 문재인 정부의 대응전략.” 한국국방연구원.
 『ROK Angle(인터넷판)』. 3호, 2017.5.25.
 설인효. “미국의 핵전략과 맞춤형 확장억제정책의 이해.” 한국국방연
 구원. 『KIDA 주간국방논단』. 1448호, 2013.11.11.
 이기동·최용환. “한반도 평화프로세스 재가동 구상: 관여와 유화의 재동조
 화(recoupling) 방안.” 국가안보전략연구원. 『INSS 전략보고』.
 120호, 2021.
 장철운. “군사적 긴장 완화를 넘어 실질적 평화정착으로 이어져야.”
 경남대 극동문제연구소. 『IFES 현안진단』. 77, 2018.5.8.

_____. “북한의 미사일 개발 전략 변화와 남북한 미사일 개발 경쟁.”
통일연구원 Online Series CO 21-11, 2021.3.31.
최지영. “2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세,
특징, 시사점.” 통일연구원 KINU Insight 21-03, 2021.8.
한승완. “바이든 행정부의 ‘민주주의 가치외교’ 추진 동향과 한국 외교
전략에 주는 시사점.” 『INSS 전략보고』. 126호, 2021.
형혁규. “「국방개혁 2.0」의 평가와 향후 과제.” 국회입법조사처.
『NARS 현안분석』. 116호, 2020.2.6.

Biden, Jr. Joseph R. “Why America Must Lead Again Rescuing
U.S. Foreign Policy After Trump.” *Foreign Affairs*(인터넷판).
March/April 2020.

Department of State. “U.S. Policy Toward Korea,” Policy
Planning Council(PPC). June 15, 1968.

The White House. “Quad Leader’s Joint Statement: The Spirit of
the Quad.” The Briefing Room.

노틸러스연구소 웹사이트 <<https://nautilus.org>>.

대한민국 정책브리핑 <<https://www.korea.kr>>.

미국의 중앙정보국 웹사이트(CIA Website) <<https://www.cia.gov>>.

외교부 웹사이트 <<https://www.mofa.go.kr>>.

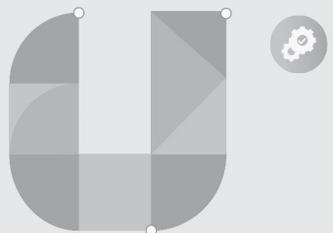
청와대 웹사이트 <<https://www1.president.go.kr>>.

통일부 남북회담본부 웹사이트 <<https://dialogue.unikorea.go.kr>>.

통일연구원 <<https://www.kinu.or.kr>>.

Global Fire Power 웹사이트 <<https://www.globalfirepower.com>>.

부록



국내 전문가 대상 온라인 설문조사 문항 및 결과

〈 조 사 개 요 〉

- 조사 대상 : 국제정치·북한·군사안보 관련 국내 전문가 100명
- 조사 기간 : 2021년 6월 1일 ~ 2021년 7월 19일
- 조사 방식 : 온라인(Google Doc)
- 조사 기관 : 북한연구학회

I. 한반도 군사력 균형에 대한 평가(2020년 말 현재)

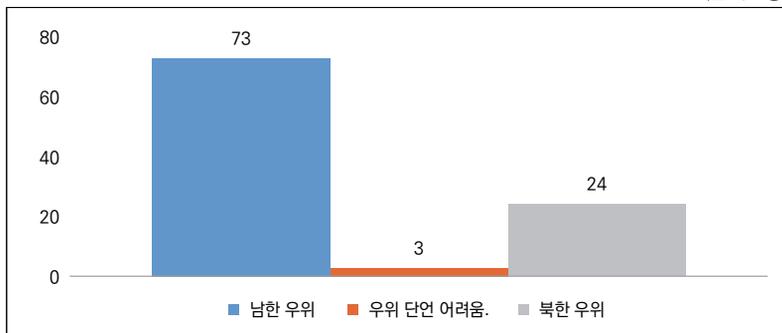
[재래식 군사력 부문]

〈 1~4. 남북한 중 어디가 우위에 있다고 생각하는지를 각 부문별로 응답해주세요. 〉

구 분	남한 우위	어느 일방의 우위를 단언하기 어려움.	북한 우위
1. 지상군 전력			
2. 공군 전력			
3. 해군 전력			
4. 특수전 전력			

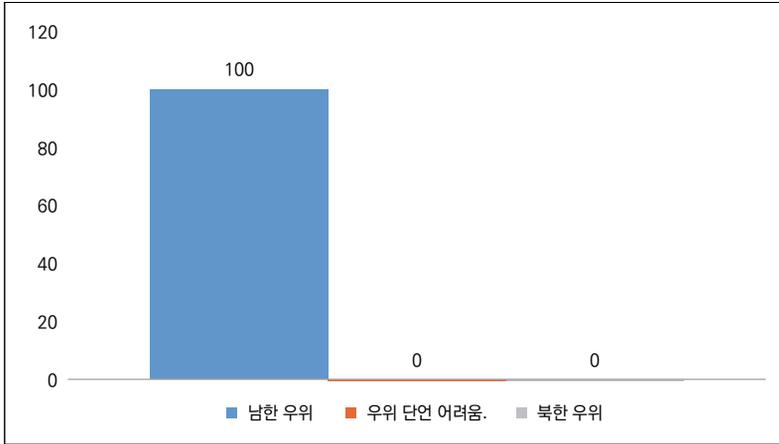
〈그림 1〉 지상군 전력 관련 남북한 우위 평가(문1)

(단위: 명)



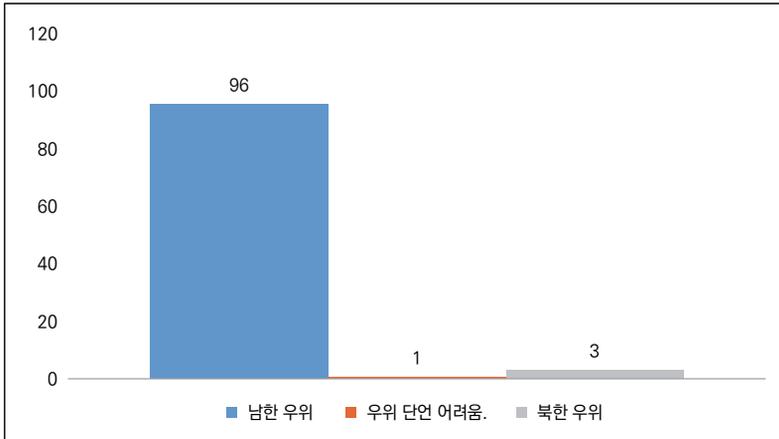
〈그림 2〉 공군 전력 관련 남북한 우위 평가(문2)

(단위: 명)



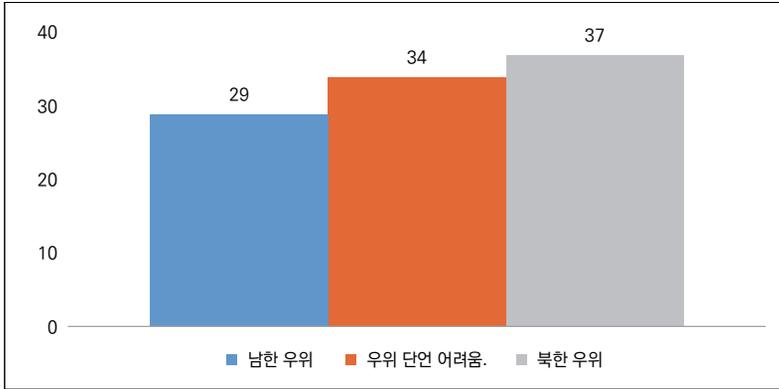
〈그림 3〉 해군 전력 관련 남북한 우위 평가(문3)

(단위: 명)



〈그림 4〉 특수전 전력 관련 남북한 우위 평가(문4)

(단위: 명)

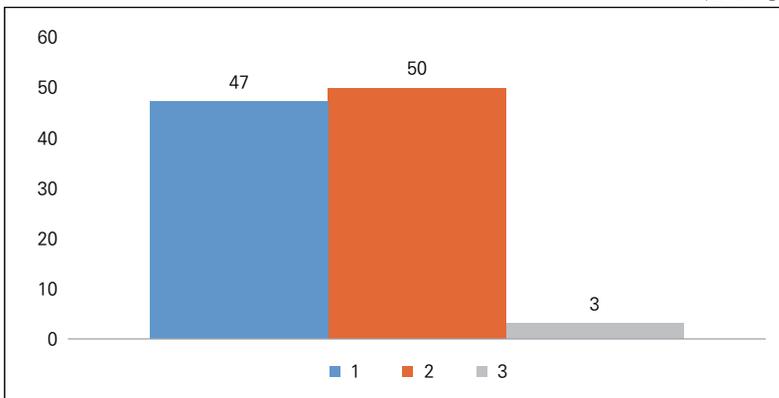


5. 남북한 간 재래식 군사력 균형과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 문항을 고르시오

- 1) 남한이 우위에 있다.
- 2) 양적인 측면에서는 북한이 우위에 있지만 질적인 측면에서는 남한이 우위에 있기 때문에 '비대칭적 균형'을 이루고 있다고 할 수 있다.
- 3) 북한이 우위에 있다.

〈그림 5〉 남북한 간 재래식 군사력 균형 평가(문5)

(단위: 명)

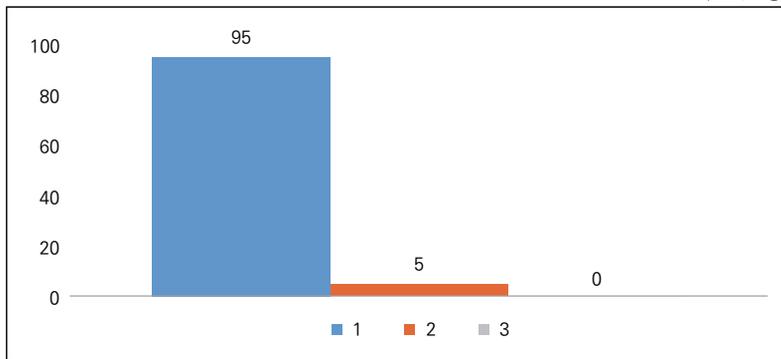


6. 재래식 전력만을 기준으로, 한미연합군과 북한군 중 어디가 우위에 있다고 생각하십니까?

- 1) 한미연합군이 우위에 있다.
- 2) 어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다.
- 3) 북한군이 우위에 있다.

〈그림 6〉 한미연합군 대 북한군 재래식 전력 우위 평가(문6)

(단위: 명)



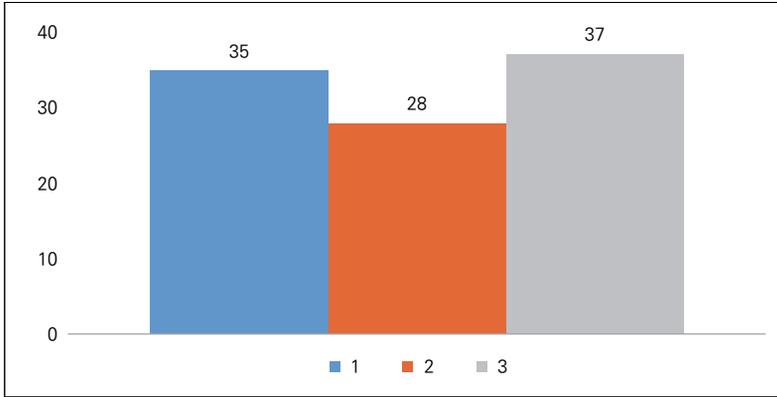
[미사일 부문]

7. 남북한이 상호 타격할 수 있는(사거리 500~1,000km 내외) 미사일(지대지, 공대지, 함대지, 잠대지 등 종합) 전력과 관련해 남한과 북한 중 어디가 우위에 있다고 생각하십니까?

- 1) 남한이 우위에 있다.
- 2) 어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다.
- 3) 북한이 우위에 있다.

〈그림 7〉 상호 타격 가능 미사일 전력 관련 남북한 우위 평가(문7)

(단위: 명)

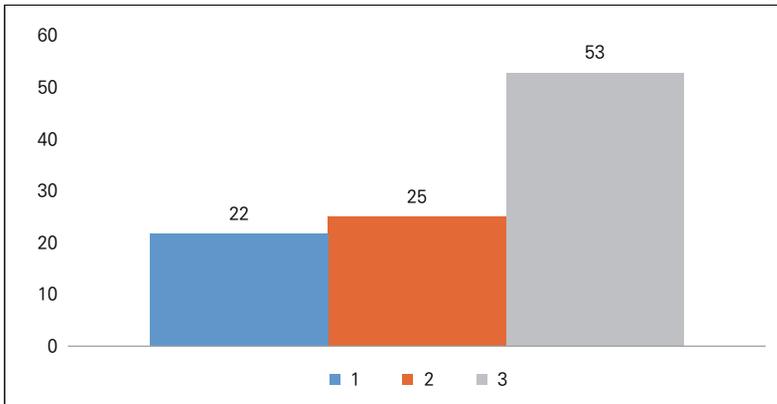


8. 전체적인(단·중·장거리) 미사일 전력과 관련해 남한과 북한 중 어디가 우위에 있다고 생각하십니까?

- 1) 남한이 우위에 있다.
- 2) 어느 일방의 우위를 단언하기 어렵다.
- 3) 북한이 우위에 있다.

〈그림 8〉 전체적인 미사일 전력 관련 남북한 우위 평가(문8)

(단위: 명)

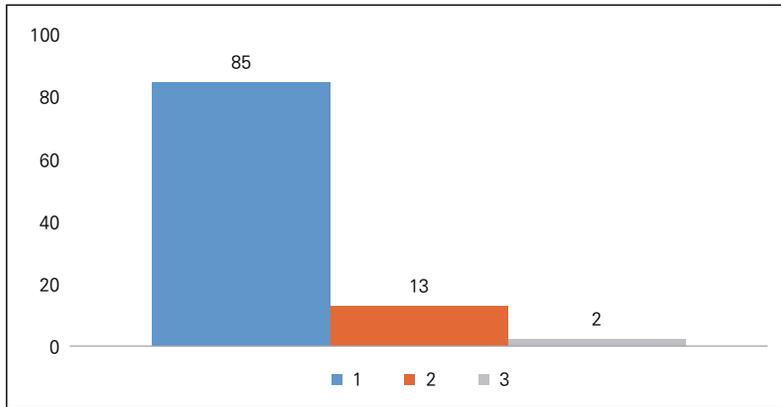


9. 상대방의 미사일을 방어하기 위한 요격 체계를 남한과 북한 중 어디가 더 잘 갖추고 있다고 생각하십니까?

- 1) 남한이 더 잘 갖추고 있다.
- 2) 어느 일방이 더 잘 갖추고 있다고 단언하기 어렵다.
- 3) 북한이 더 잘 갖추고 있다.

〈그림 9〉 미사일 방어(요격) 체계 구비 관련 남북한 우위 평가(문9)

(단위: 명)

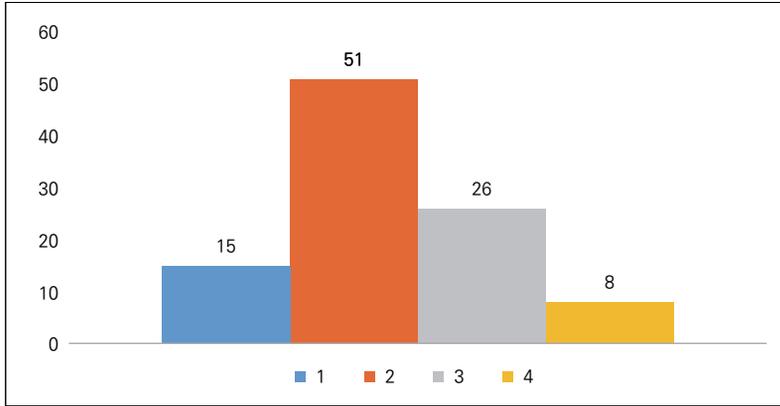


10. 확장억제력 제공 등 미국의 대한(對韓) 안보공약이 북한의 핵·미사일 개발·보유에 대응하기 위한 방법으로 충분하다고 생각하십니까?

- 1) 충분하다.
- 2) 충분하지 않지만 실질적으로 역할을 하고 있다.
- 3) 한미연합군사훈련 등을 통해 지속적으로 실체가 증명되어야만 충분하다고 할 수 있다.
- 4) '공약'에 불과한 것이기 때문에 전혀 충분하지 않다.

〈그림 10〉 확장억제력 포함 미국의 대한(對韓) 안보공약 충분성 평가(문10)

(단위: 명)



II. 북한의 군비증강 추진방향 평가 및 전망

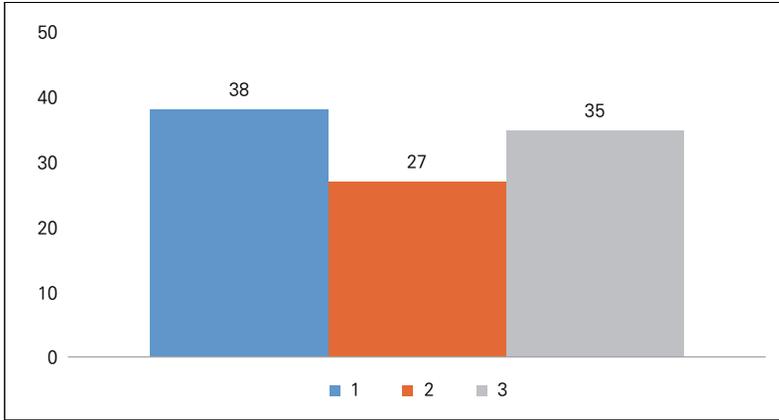
[재래식 군사력 부문]

11. 탈냉전 이후 북한이 상비 병력을 증강시켜 온 경향과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답을 고르세요.

- 1) 양적 측면을 중심으로 증강시켰다.
- 2) 질적 측면을 중심으로 증강시켰다.
- 3) 양적 측면과 질적 측면의 증강을 모두 도모했다.

〈그림 11〉 탈냉전 이후 북한의 상비병력 증강 경향(문11)

(단위: 명)

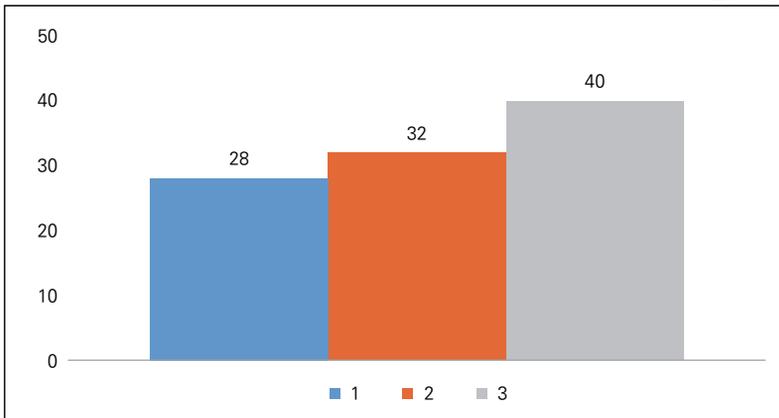


12. 탈냉전 이후 북한이 주요 재래식 무기체계를 증강시켜 온 경향과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답을 고르세요.

- 1) 양적 측면을 중심으로 증강시켰다.
- 2) 질적 측면을 중심으로 증강시켰다.
- 3) 양적 측면과 질적 측면의 증강을 모두 도모했다.

〈그림 12〉 탈냉전 이후 북한의 주요 재래식 무기체계 증강 경향(문12)

(단위: 명)

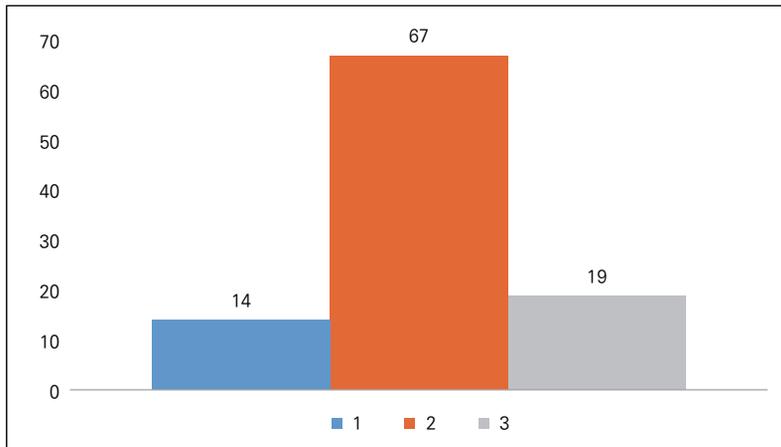


〈 13~18. 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 향후 북한의 재래식 군사력 증강 방향으로 아래와 같은 사항들을 제시했습니다. 각 사항의 실현 가능성과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①단기적(10년 이내)으로 실현 가능	②중·장기적(10년 이후)으로 실현 가능	③실현 불가능
13. 첨단화			
14. 지능화			
15. 정밀화			
16. 무인화			
17. 고성능화			
18. 경량화			

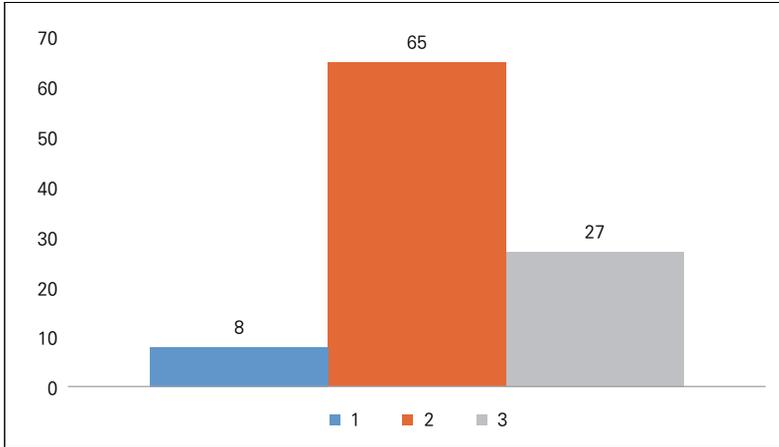
〈그림 13〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 첨단화 실현 가능성(문13)

(단위: 명)



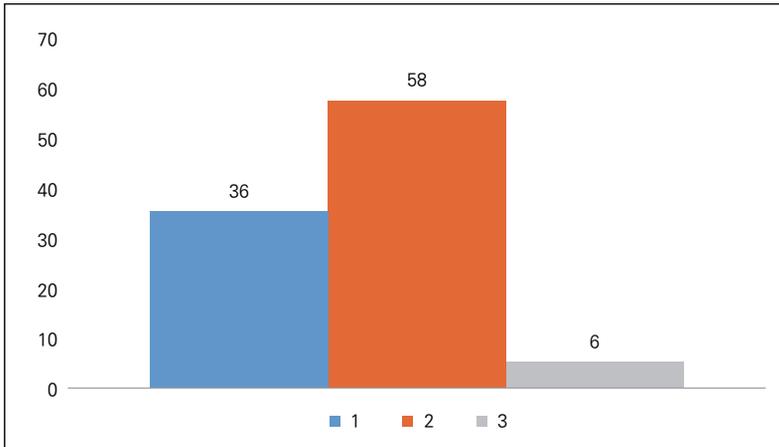
〈그림 14〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 지능화 실현 가능성(문14)

(단위: 명)



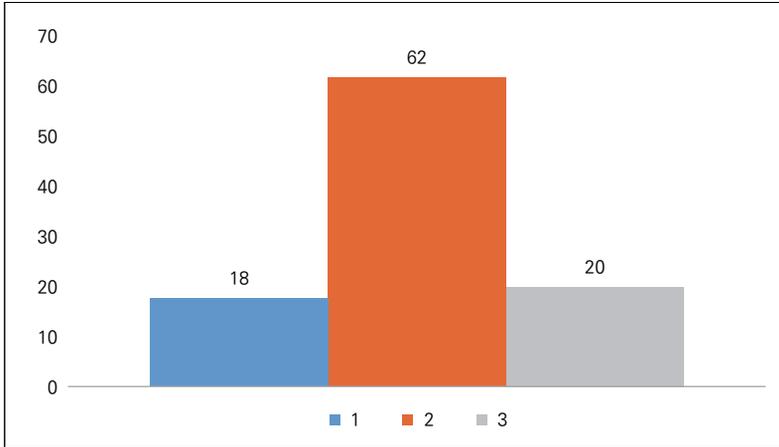
〈그림 15〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 정밀화 실현 가능성(문15)

(단위: 명)



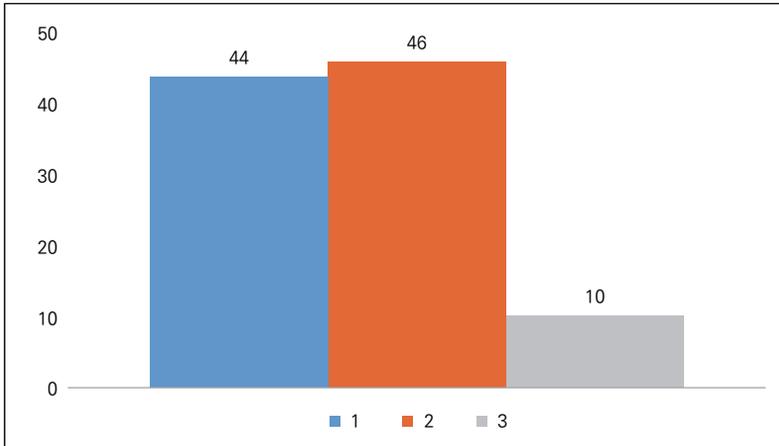
<그림 16> 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 무인화 실현 가능성(문16)

(단위: 명)



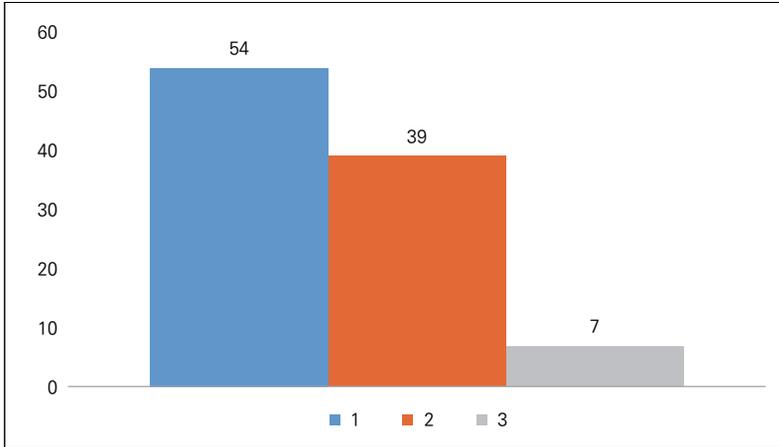
<그림 17> 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 고성능화 실현 가능성(문17)

(단위: 명)



〈그림 18〉 북한의 재래식 군사력 증강 방향 중 경량화 실현 가능성(문18)

(단위: 명)



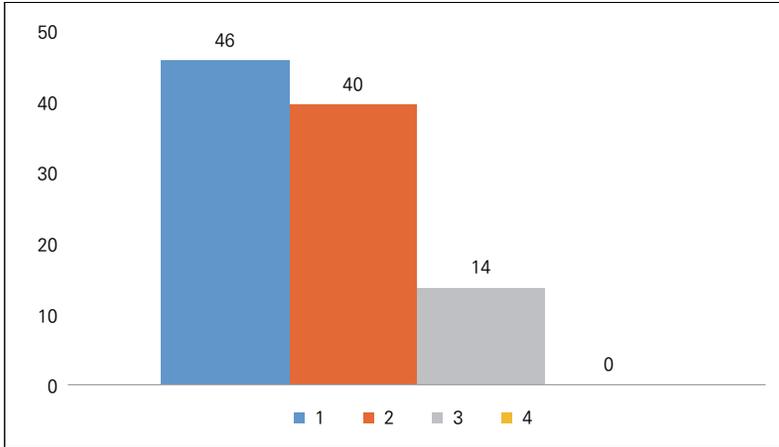
[핵·미사일 부문]

〈 19~23. 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 핵개발과 관련해 아래와 같은 내용의 성과를 거뒀다고 자평했습니다. 이와 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①이미 실현	②단기적 (10년 이내) 으로 실현 가능	③중·장기적 (10년 이후) 으로 실현 가능	④실현 불가능
19. 소형경량화				
20. 규격화				
21. 전술무기화				
22. 첨단 전술 핵무기				
23. 초대형 수소탄 개발				

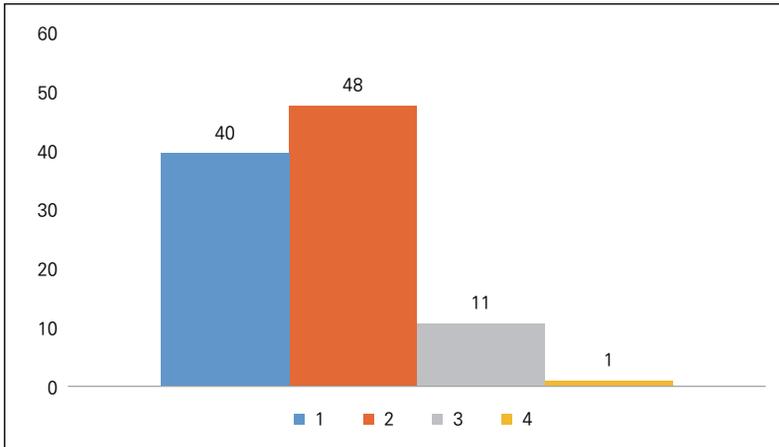
<그림 19> 북한의 핵개발 방향 중 소형경량화 실현 가능성(문19)

(단위: 명)



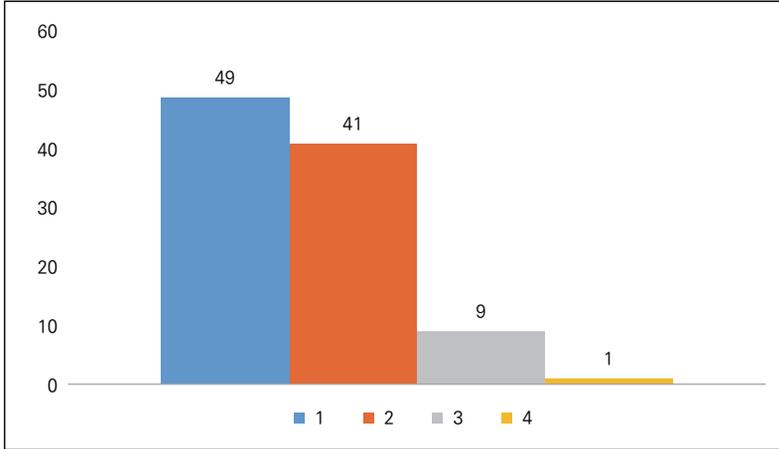
<그림 20> 북한의 핵개발 방향 중 규격화 실현 가능성(문20)

(단위: 명)



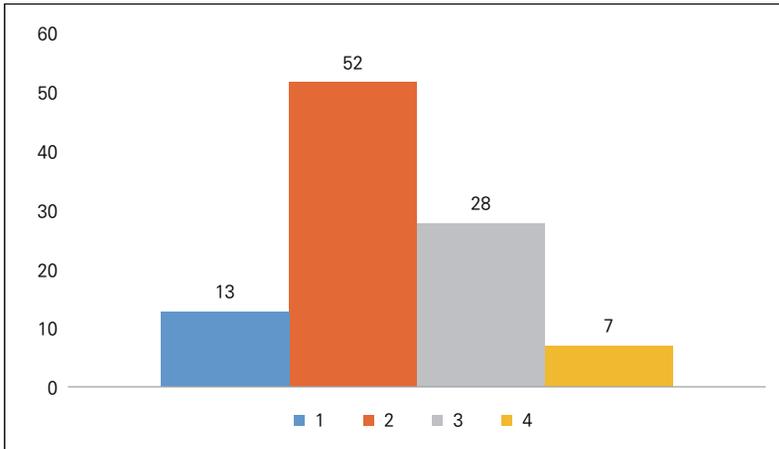
〈그림 21〉 북한의 핵개발 방향 중 전술무기화 실현 가능성(문21)

(단위: 명)



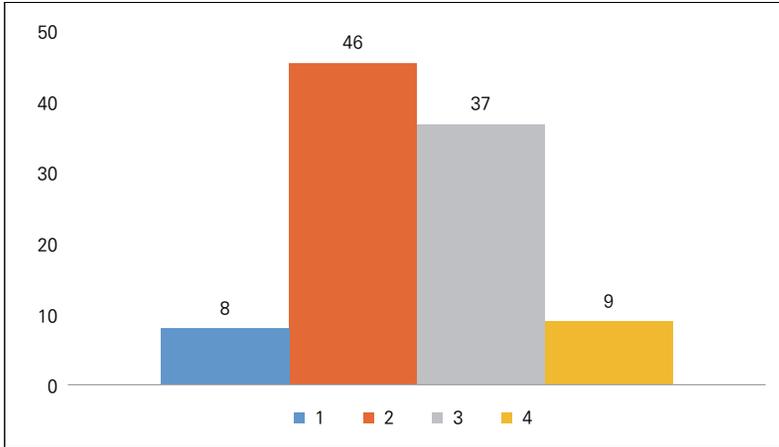
〈그림 22〉 북한의 핵개발 방향 중 첨단 전술 핵무기 개발 가능성(문22)

(단위: 명)



〈그림 23〉 북한의 핵개발 방향 중 초대형 수소탄 개발 가능성(문23)

(단위: 명)

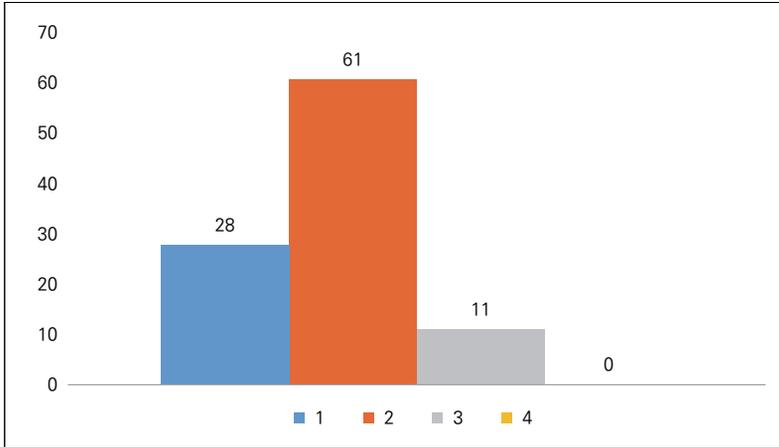


〈 24~25. 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 미사일과 관련해 아래와 같은 내용의 성과를 거뒀다고 자평했습니다. 이와 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①이미 실현	②단기적 (10년 이내) 으로 실현 가능	③중·장기적 (10년 이후) 으로 실현 가능	④실현 불가능
24. 새형의 거대한 로켓 (11축 TEL 탑재)				
25. 중·장거리 순항 미사일				

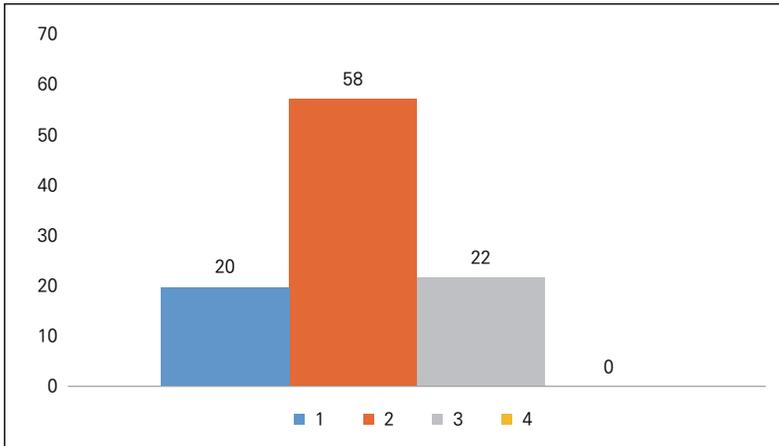
〈그림 24〉 북한의 새형의 거대한 로켓 개발 전망(문24)

(단위: 명)



〈그림 25〉 북한의 중·장거리 순항 미사일 개발 전망(문25)

(단위: 명)

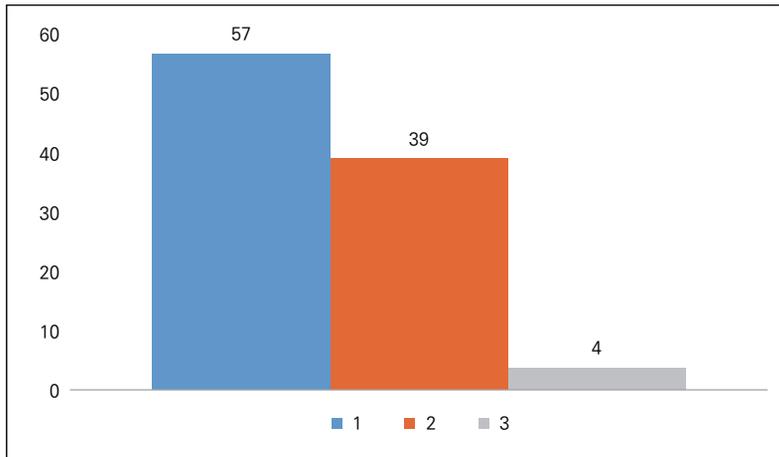


〈 26~31. 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 핵·미사일 전력 증강 방향과 관련해 아래와 같은 내용을 제시했습니다. 이와 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①단기적 (10년 이내)으로 실현 가능	②중·장기적 (10년 이후)으로 실현 가능	③실현 불가능
26. 다탄두(MI)RV)			
27. 극초음속 활공비행 전투부(탄두)			
28. 새로운 핵잠수함 제작			
29. 고체 연료 ICBM			
30. 고체 연료 SLBM (ICBM급)			
31. 군사정찰 위성 운용			

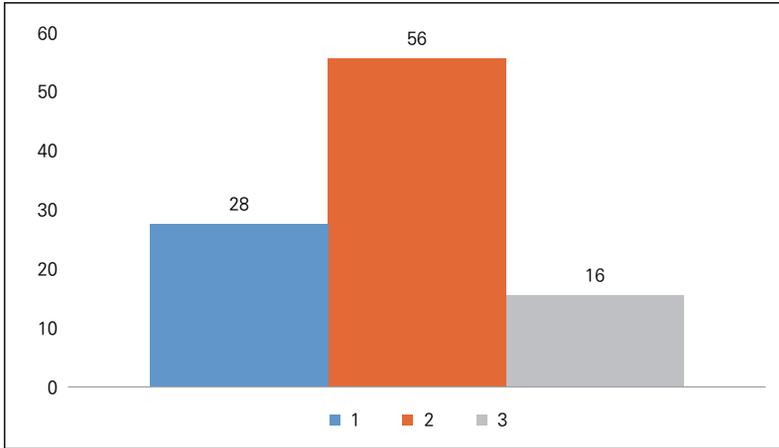
〈그림 26〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 다탄두 개발 가능성(문26)

(단위: 명)



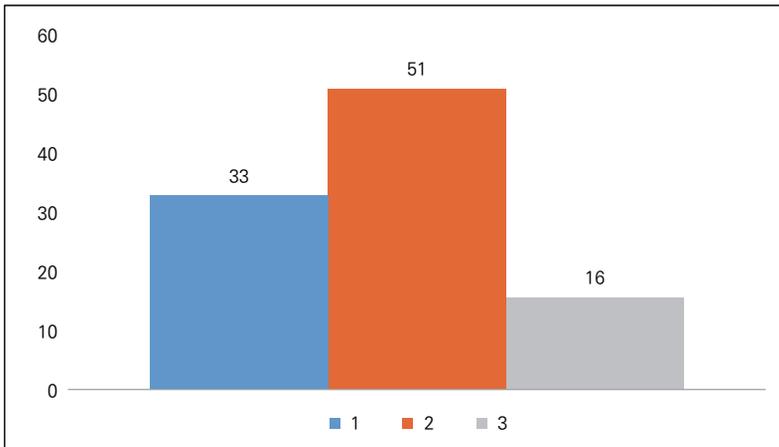
〈그림 27〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 극초음속 활공비행 전투부(탄도) 개발 가능성(문27)

(단위: 명)



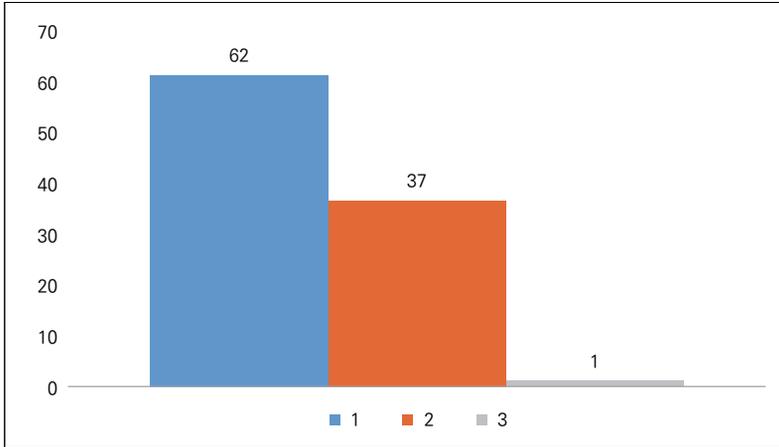
〈그림 28〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 새로운 핵잠수함 제작 가능성(문28)

(단위: 명)



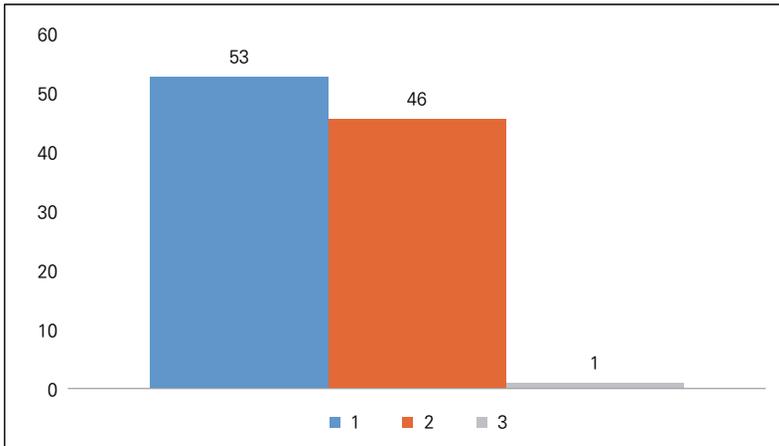
〈그림 29〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 고체 연료 ICBM 개발 가능성(문29)

(단위: 명)



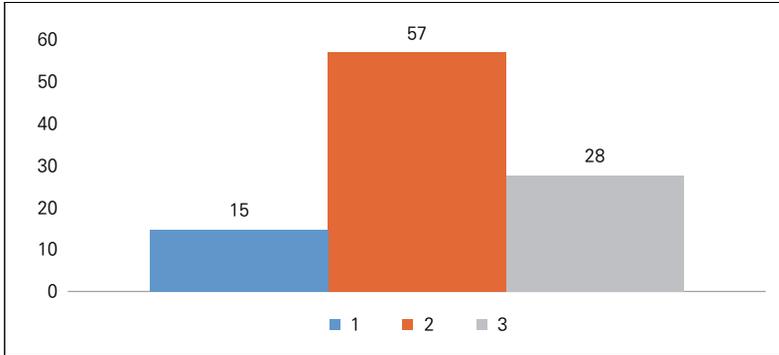
〈그림 30〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 고체 연료 SLBM(ICBM급) 개발 가능성(문30)

(단위: 명)



〈그림 31〉 북한의 핵·미사일 전력 증강 중 군사정찰 위성 운용 가능성(문31)

(단위: 명)



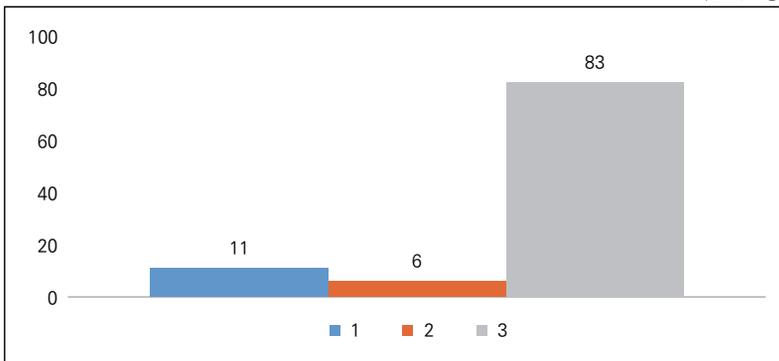
III. 남한의 군비증강 추진방향 평가 및 전망

32. 남한이 주요 재래식 무기체계를 증강시키기 위해 추진한 방법과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답을 고르세요.

- 1) 남한 내 개발·생산을 중심으로 추진했다.
- 2) 미국 등 외국으로부터의 도입을 중심으로 추진했다.
- 3) 남한 내 개발·생산 및 외국으로부터의 도입을 모두 추진했다.

〈그림 32〉 남한의 주요 재래식 무기체계 증강 경향(문32)

(단위: 명)

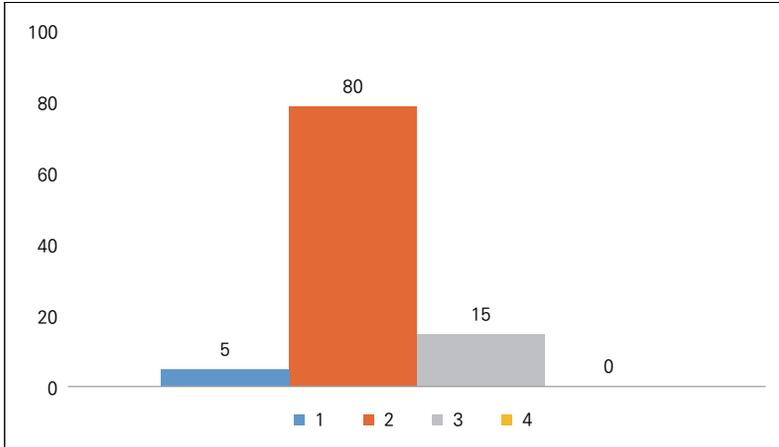


〈 33~36. 국방부가 2021년 초 발간한 「2020 국방백서」의 '2021~2025 국방중기 전력 증강 계획'에는 핵·WMD(대량살상무기) 위협 대응과 관련해 아래와 같은 사항들이 포함돼 있습니다. 각 사항의 실현 가능성과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①이미 실현	②단기적 (10년 이내)으로 실현 가능	③중·장기적 (10년 이후)으로 실현 가능	④실현 불가능
33. 첨단·광역화된 원거리 감시정찰 능력 구축(군정찰위성, 중고도 정찰용 무인항공기 전력화)				
34. 지휘통제체계 지능화·고도화(군 위성통신체계 - II, 전구합동화력 운용체계(JFOS-K))				
35. 장거리 정밀 타격 자산 (미사일, F-35A, 정보고-III 잠수함 등) 확보				
36. 한국형 미사일방어능력 향상(장거리 지대공 유도무기 개발, 중거리 지대공 유도무기 및 패트리엇 성능 개량)				

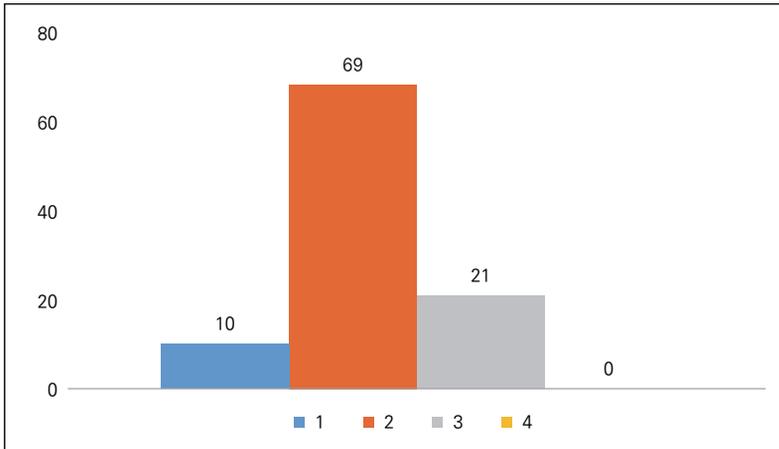
〈그림 33〉 남한의 첨단·광역화된 원거리 감시정찰 능력 구축 전망(문33)

(단위: 명)



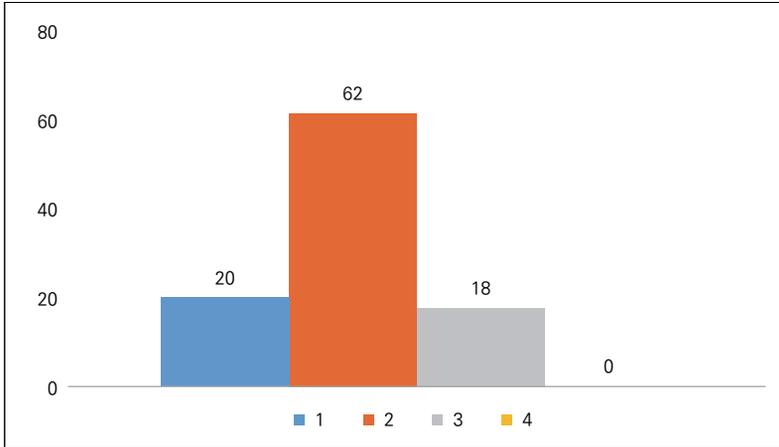
〈그림 34〉 남한의 지휘통제체계 지능화·고도화 전망(문34)

(단위: 명)



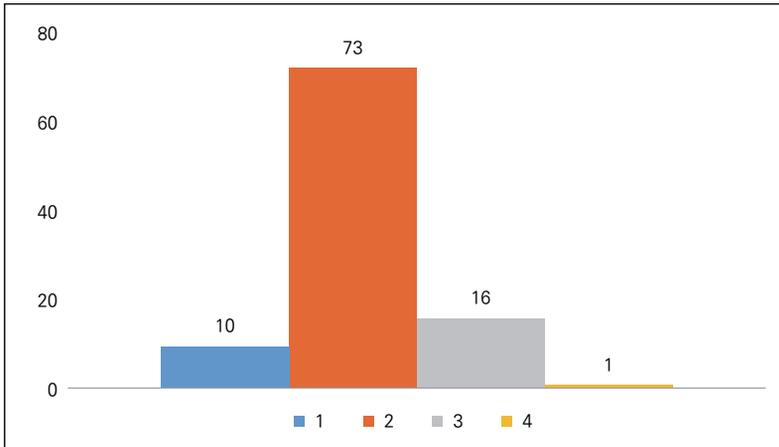
<그림 35> 남한의 장거리 정밀 타격 자산 증강 전망(문35)

(단위: 명)



<그림 36> 남한의 한국형 미사일 방어능력 향상 전망(문36)

(단위: 명)

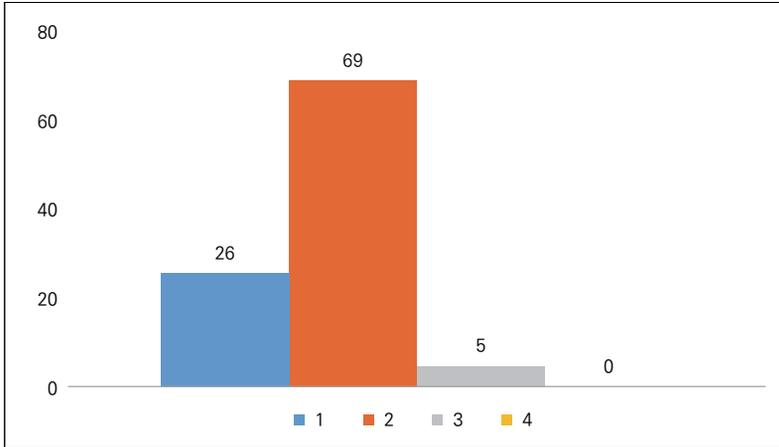


〈 37~42. 국방부가 2021년 초 발간한 「2020 국방백서」의 '2021~2025 국방 중기 전력 증강 계획'에는 첨단전력 중심의 군 구조 개편 추진과 관련해 아래와 같은 사항들이 포함돼 있습니다. 각 사항의 실현 가능성과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①이미 실현	②단기적 (10년 이내)으로 실현 가능	③중·장기적 (10년 이후)으로 실현 가능	④실현 불가능
37. 감시 및 타격 범위 확장 (대포병 탐지레이더-Ⅱ, 다련장 및 전술 지대지 유도무기-Ⅱ 등 확보)				
38. 신규 장비(81mm 박격포-Ⅱ, 120mm 자주박격포, 중형 전술차량 등) 전력화를 통해 생존 및 기동성, 전투수행능력 극대화				
39. 수상 및 수중, 대공작전 능력 강화(한국형 구축함·호위함, 군수지원함-Ⅱ, 함대함·대공·대잠 유도탄 등 전력화)				
40. 입체고속 상륙작전 능력 향상(상륙기동헬기, 고속 상륙정 등 확보)				
41. 공중 우세 확보(F-35A, KF-X, 항공통제기 등 전력화)				
42. 실효적 우주역량 강화 기반 마련 (초소형 위성체계, 우주기상 예·경보 체계, 레이저 대공 무기, 대형 수송함 등 전력화)				

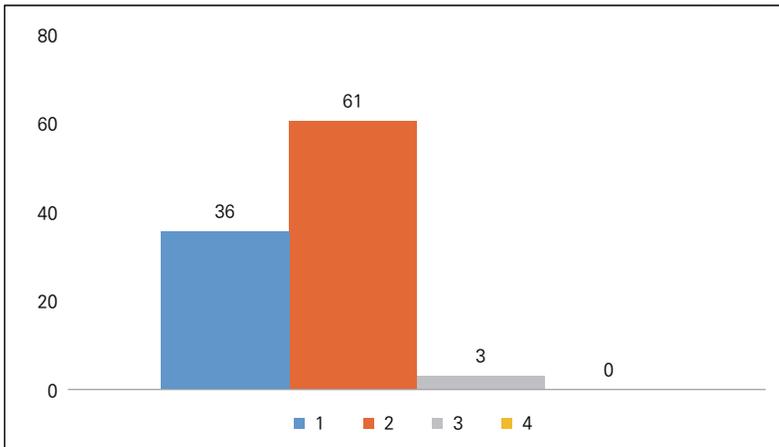
<그림 37> 남한의 감시 및 타격 범위 확장 전망(문37)

(단위: 명)



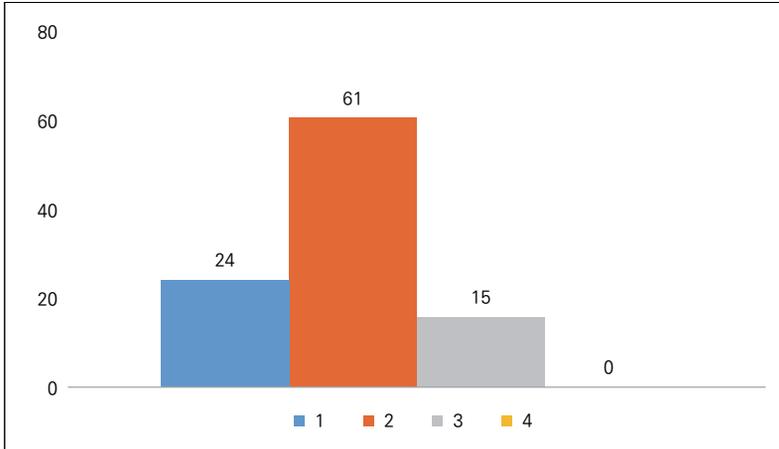
<그림 38> 남한의 신규 장비 전력화를 통한 생존 및 기동성, 전투수행능력 극대화 전망(문38)

(단위: 명)



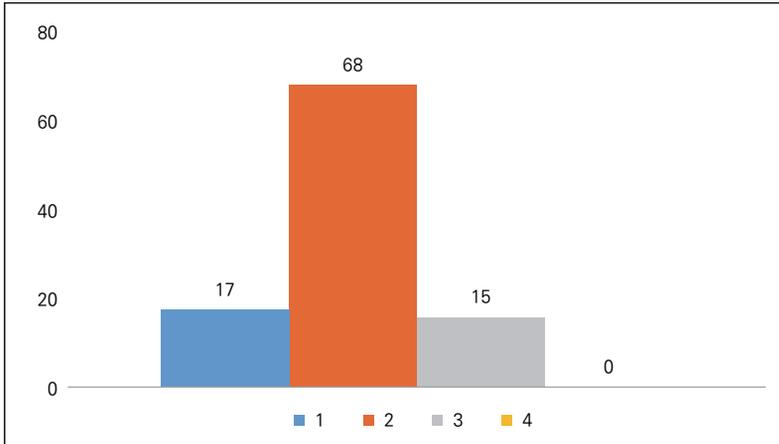
<그림 39> 남한의 수상 및 수중, 대공작전 능력 강화 전망(문39)

(단위: 명)



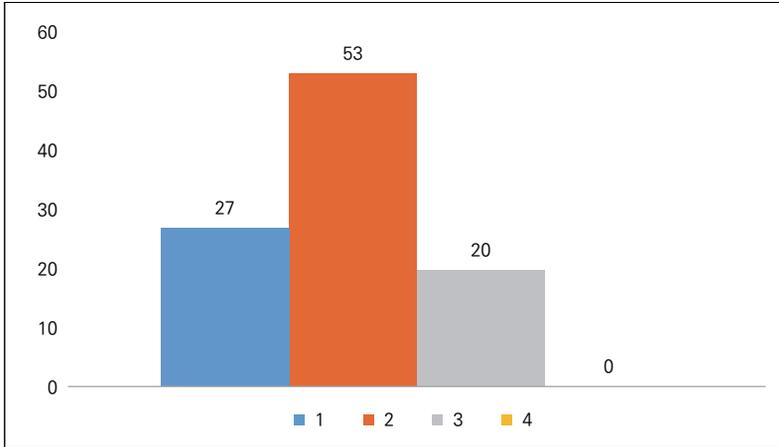
<그림 40> 남한의 입체고속 상륙작전 능력 향상 전망(문40)

(단위: 명)



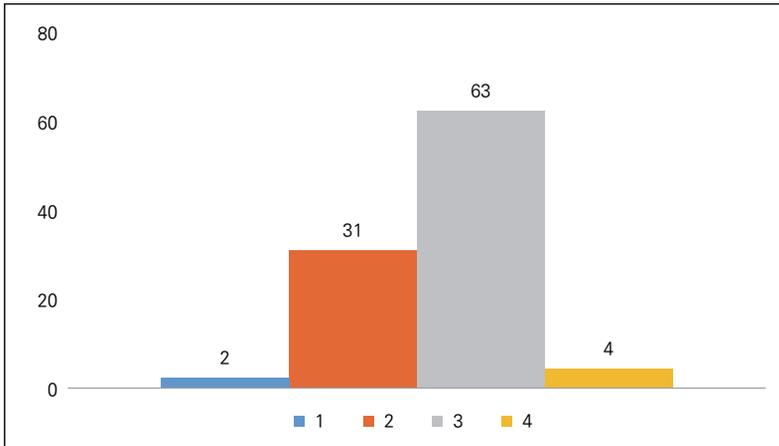
<그림 41> 남한의 공중 우세 확보 전망(문41)

(단위: 명)



<그림 42> 남한의 실효적 우주역량 강화 기반 마련 마련 전망(문42)

(단위: 명)

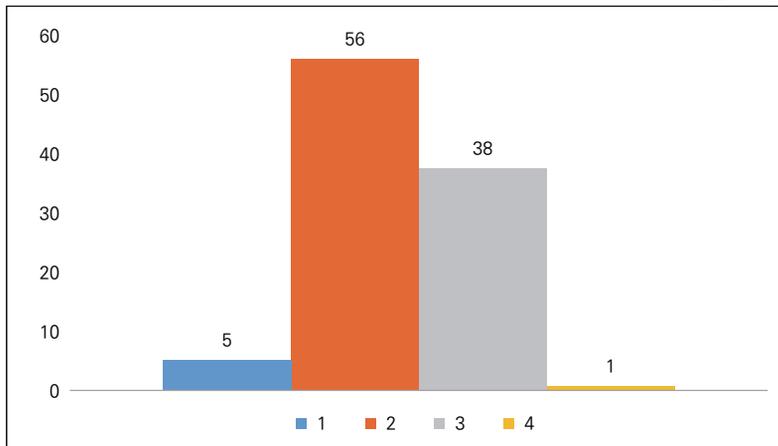


〈 43~45. 국방부가 2021년 초 발간한 「2020 국방백서」의 '2021~2025 국방중기 전력 증강 계획'에는 4차 산업혁명 기술 기반 '디지털 강군, 스마트 국방' 구현과 관련해 아래와 같은 사항들이 포함되어 있습니다. 각 사항의 실현 가능성과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①이미 실현	②단기적 (10년 이내) 으로 실현 가능	③중·장기적 (10년 이후) 으로 실현 가능	④실현 불가능
43. 초연결·초융합 국방인프라 조성 (네트워크 기반 환경 고도화)				
44. 인공지능, 빅데이터 기술 적용 국방운영 전 분야 지능화				
45. 실전형 워리어 및 부대 육성				

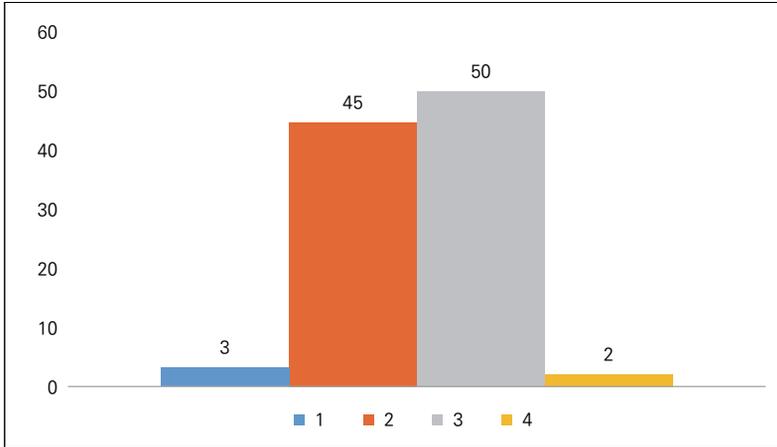
〈그림 43〉 남한의 초연결·초융합 국방인프라 조성 전망(문43)

(단위: 명)



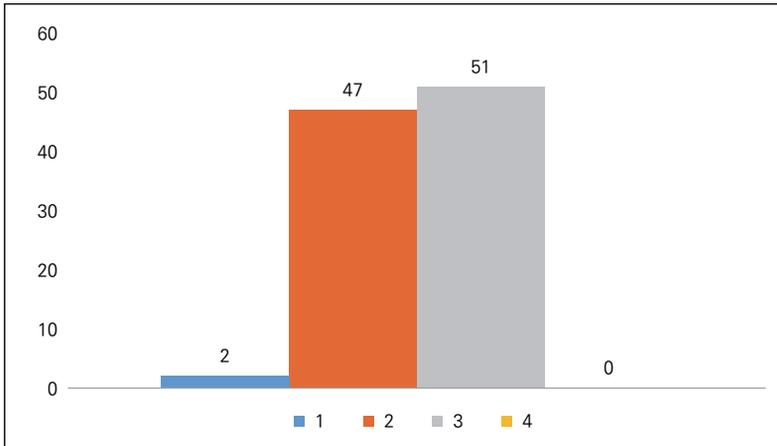
〈그림 44〉 남한의 국방운영 전 분야 지능화 추진 전망(문44)

(단위: 명)



〈그림 45〉 남한의 실전형 워리어 및 부대 육성 전망(문45)

(단위: 명)



IV. 한반도 군비경쟁의 미래 및 주요 쟁점

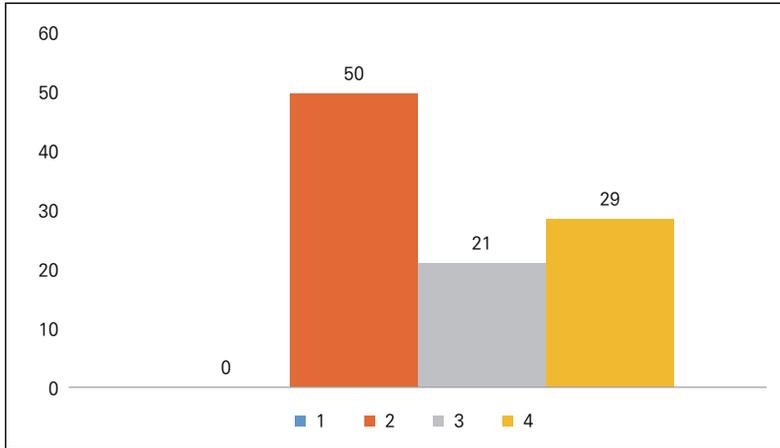
[한반도 군비경쟁의 미래]

46. 앞으로 남북한 군사력 균형이 어떻게 변화할 것이라고 생각하십니까?

- 1) 북한의 압도적 우세가 상당한 기간 지속될 것이다.
- 2) 북한이 양적 측면에서 우위에 있지만 남한이 질적 측면에서 우위에 있는 '비대칭적 균형'이 지속될 것이다.
- 3) 사실상 핵무기를 보유한 북한이 첨단 재래식 전력 증강에도 나섰기 때문에 남한의 대북 질적 우위가 점차 작아져 북한의 압도적 우위가 재현될 것이다.
- 4) 남한의 우위가 상당한 기간 지속될 것이다.

〈그림 46〉 향후 남북한 군사력 균형 변화 전망(문46)

(단위: 명)



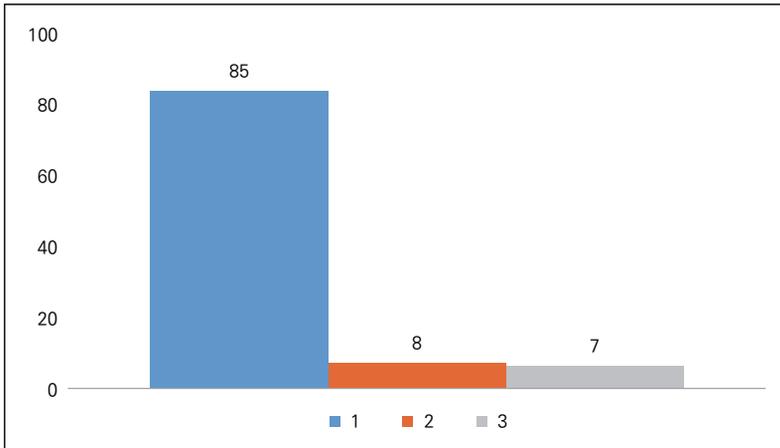
[한반도 군비경쟁에 영향을 미칠 주요 쟁점]

〈 47~52. 아래와 같은 사안이 독립적으로 진행될 경우, 각 사안이 전반적인 남북한 군사력 균형에 미칠 영향과 관련해 응답자의 생각과 가장 가까운 응답에 표시해주세요. 〉

구 분	①남한 우위 강화	②별다른 영향 없음.	③북한 우위 강화
47. 한반도 비핵화 실현			
48. 북한의 첨단 재래식 전력 증강			
49. 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 (한·미동맹 유지)			
50. 미국 전술핵 재배치			
51. 남한의 핵무기 개발			
52. 주한미군 철수 (한·미동맹 유지)			

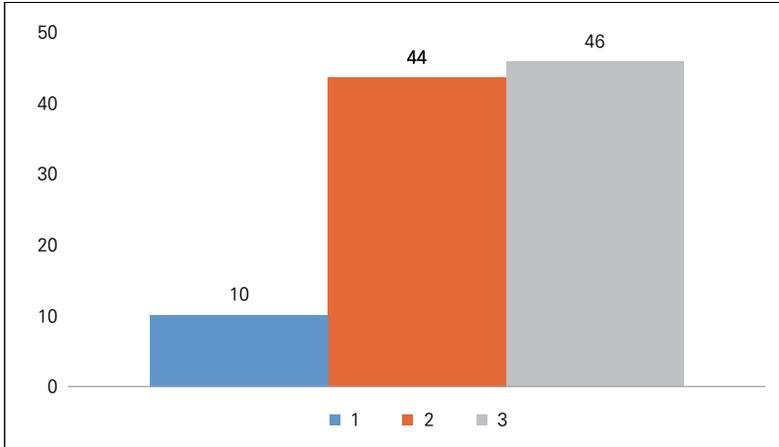
〈그림 47〉 한반도 비핵화 실현이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문47)

(단위: 명)



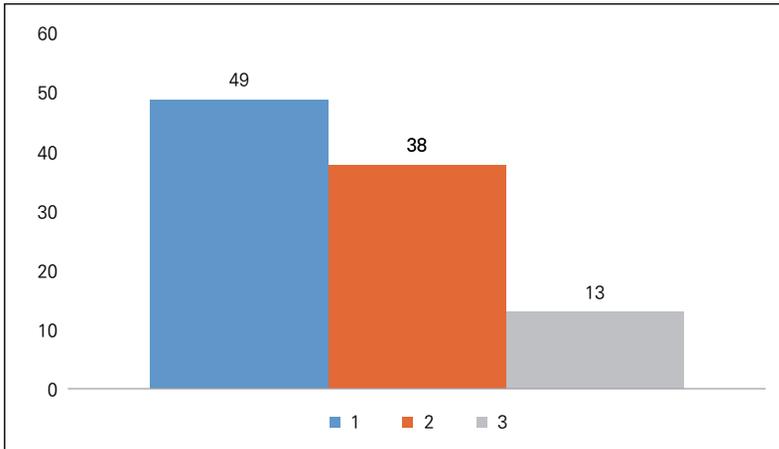
〈그림 48〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문48)

(단위: 명)



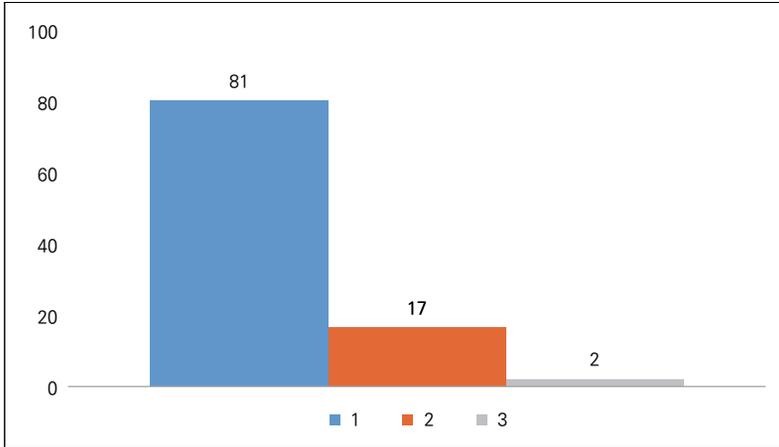
〈그림 49〉 전작권 전환(한·미동맹 유지)이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문49)

(단위: 명)



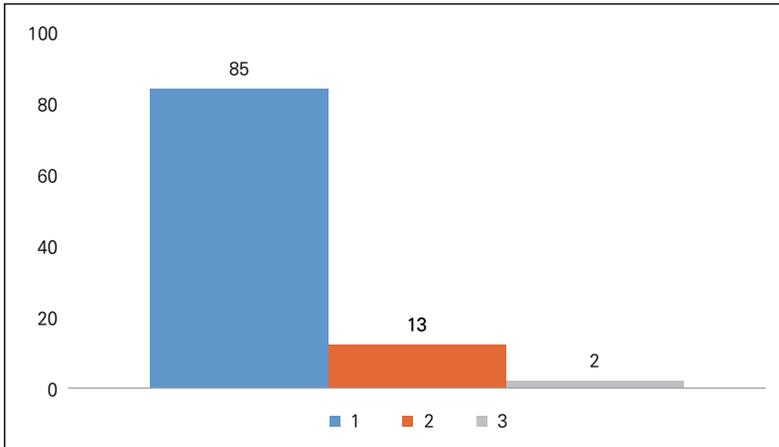
<그림 50> 미국 전술핵 재배치가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문50)

(단위: 명)



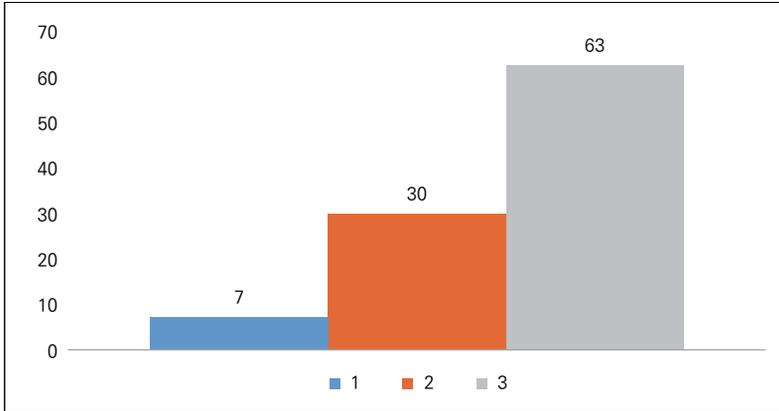
<그림 51> 남한의 핵무기 개발이 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문51)

(단위: 명)



〈그림 52〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 군사력 균형에 미칠 영향(문52)

(단위: 명)

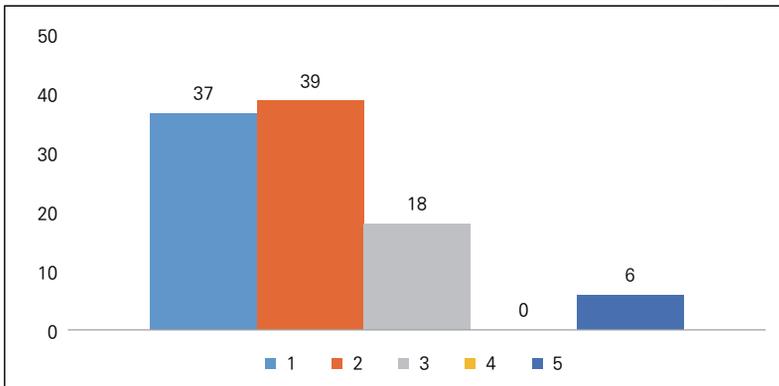


53. 한반도 비핵화가 한반도 군비경쟁에 어떠한 영향을 미친다고 생각하십니까?

- 1) 한반도 비핵화가 이뤄지더라도 한반도 군비경쟁은 지속·격화될 것이다.
- 2) 한반도 비핵화가 이뤄지면 한반도 군비경쟁이 완화될 것이다.
- 3) 한반도 비핵화가 이뤄지지 않으면 한반도 군비경쟁은 지속·격화될 것이다.
- 4) 한반도 비핵화가 이뤄지지 않더라도 한반도 군비경쟁이 완화될 것이다.
- 5) 한반도 비핵화가 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못할 것이다.

〈그림 53〉 한반도 비핵화가 한반도 군비경쟁에 미치는 영향(문53)

(단위: 명)

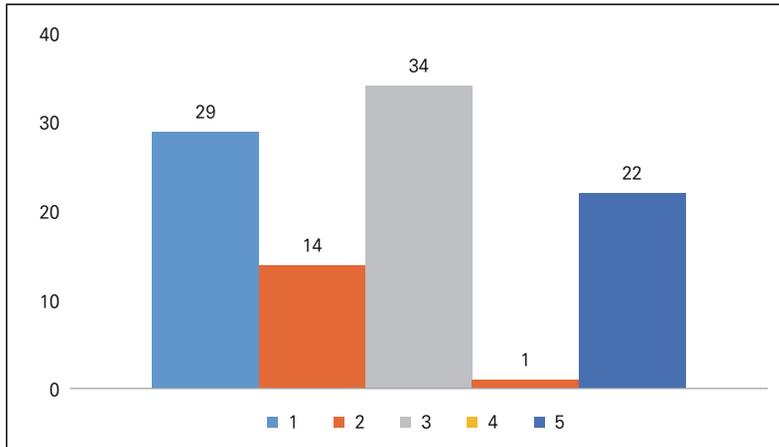


54. 한반도 군비경쟁이 한반도 비핵화에 어떠한 영향을 미친다고 생각하십니까?

- 1) 한반도 군비경쟁이 완화되더라도 한반도 비핵화는 이뤄지지 않을 것이다.
- 2) 한반도 군비경쟁이 완화되면 한반도 비핵화는 이뤄질 것이다.
- 3) 한반도 군비경쟁이 지속·격화되면 한반도 비핵화는 이뤄지지 않을 것이다.
- 4) 한반도 군비경쟁이 지속·격화되더라도 한반도 비핵화는 이뤄질 것이다.
- 5) 한반도 군비경쟁이 한반도 비핵화에 별다른 영향을 미치지 못할 것이다.

〈그림 54〉 한반도 군비경쟁이 한반도 비핵화에 미치는 영향(문54)

(단위: 명)

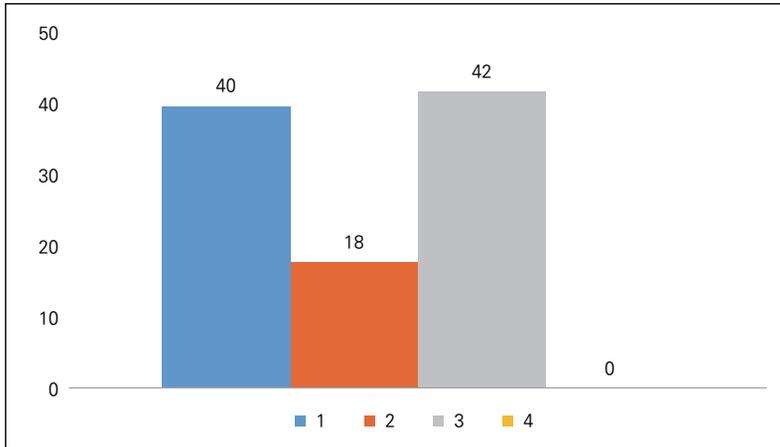


55. 북한의 첨단 재래식 전력 증강이 지속 추진될 경우에 남한이 어떻게 대응할 것이라고 생각하십니까?

- 1) 남한은 첨단 재래식 전력 증강을 지금보다 가속화함으로써 질적 우위를 더욱 확대하는 방향으로 대응할 것이다.
- 2) 남한은 지금까지 추진해 온 첨단 재래식 전력 증강을 지속하는 동시에 재래식 군사력의 양적 증강도 추진해 북한과 양적 측면에서 균형을 맞추려 할 것이다.
- 3) 남한은 지금까지 추진해 온 첨단 재래식 전력 증강을 지속하는 동시에 한·미동맹을 강화함으로써 확장억제력 제공을 포함한 미국의 대한(對韓) 안보공약을 더욱 강화하기 위해 노력할 것이다.
- 4) 남한은 첨단 재래식 전력 증강을 유예 또는 일시적으로 중단함으로써 북한의 첨단 재래식 전력 증강 추진을 억제하기 위해 북한과 협상하는 등 노력할 것이다.

(그림 55) 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지속 추진에 대한 남한의 대응 전망(문55)

(단위: 명)

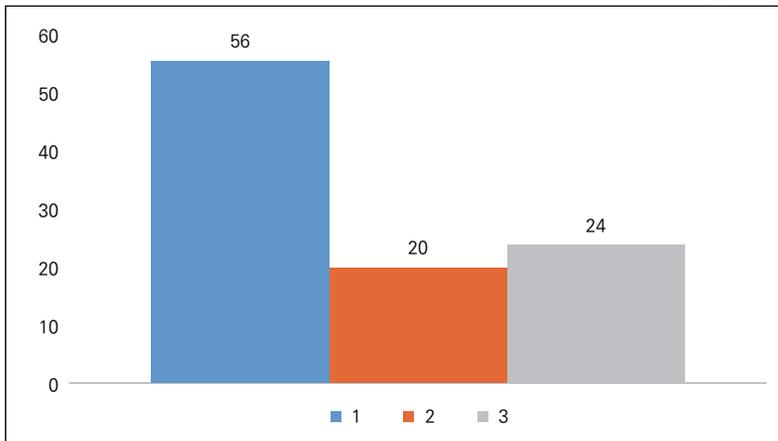


56. 북한의 첨단 재래식 전력 증강 추진이 지체될 경우, 남한이 어떻게 대응할 것이라고 생각하십니까?

- 1) 남한은 지금까지 추진해 온 첨단 재래식 전력 증강 방향을 지속함으로써 북한에 대한 질적 우위를 점차 더욱 확대하는 방향으로 대응할 것이다.
- 2) 남한은 첨단 재래식 전력 증강을 지금보다 가속화함으로써 질적 우위를 더욱 빠르게 확대하는 방향으로 대응할 것이다.
- 3) 남한도 첨단 재래식 전력 증강을 유예 또는 일시적으로 중단함으로써 한반도의 군비경쟁을 더욱 격화하지 않는 가운데 북한의 첨단 재래식 전력 증강 추진을 억제하기 위해 북한과 협상하는 등 노력할 것이다.

〈그림 56〉 북한의 첨단 재래식 전력 증강 지체에 대한 남한의 대응 전망(문56)

(단위: 명)

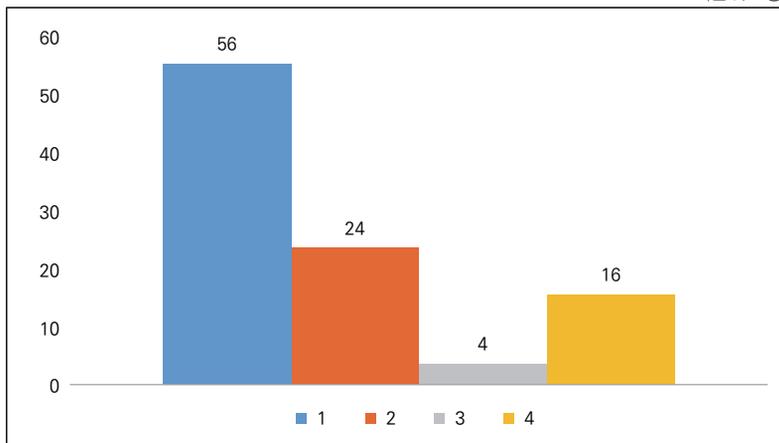


57. 한·미동맹이 유지되는 가운데 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환이 완료되면 한반도 군비경쟁 양상이 어떻게 변화할 것이라고 생각하십니까?

- 1) 한국군에 대한 전시 작전통제권 전환 완료가 별다른 영향을 미치지 못하며 지금까지의 한반도 군비경쟁 양상이 지속될 것이다.
- 2) 남한이 군비증강을 더욱 강화함으로써 한반도 군비경쟁이 격화될 것이다.
- 3) 북한이 군비증강을 더욱 강화함으로써 한반도 군비경쟁이 격화될 것이다.
- 4) 군사부문에서의 남북 협상이 더욱 빈번해지며 한반도 군비경쟁이 다소 완화될 것이다.

〈그림 57〉 전시권 전환(한·미동맹 유지) 이후 한반도 군비경쟁 변화 전망(문57)

(단위: 명)

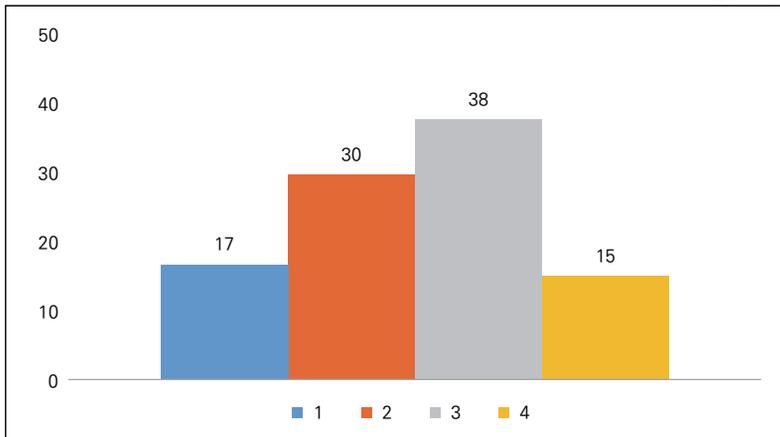


58. 만약 미국의 전술 핵무기가 남한(또는 인근 지역)에 재배치된다면, 이것이 한반도 군비경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?

- 1) 미국의 전술 핵무기 재배치가 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못하며 지금까지의 한반도 군비경쟁 양상이 지속될 것이다.
- 2) 북한이 매우 빠르게 재래식 및 비재래식 군사력 증강으로 대응함으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이다.
- 3) 이른바 '핵균형'이 한반도에서 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화되는 방향으로 나아갈 것이다.
- 4) 이른바 '핵균형'이 한반도에서 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 다소 완화되는 방향으로 나아갈 것이다.

〈그림 58〉 미국 전술핵 재배치가 한반도 군비경쟁에 미칠 영향(문58)

(단위: 명)

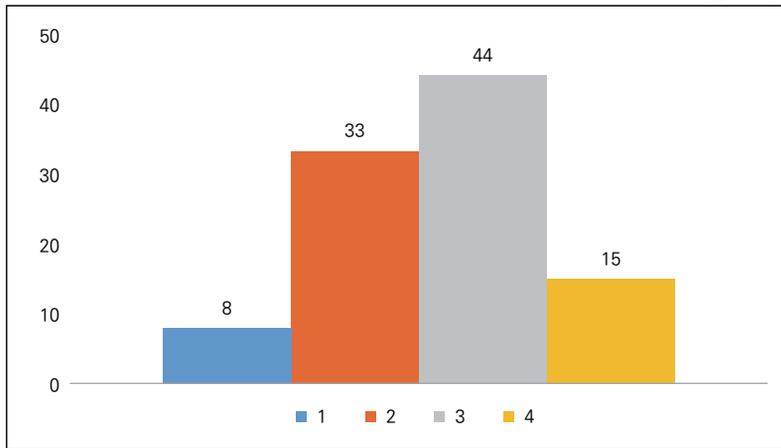


59. 만약 남한이 독자적으로 핵무기 개발을 추진한다면, 이것이 한반도 군비경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?

- 1) 한반도 군비경쟁에 별다른 영향을 미치지 못하며 지금까지의 한반도 군비경쟁 양상이 지속될 것이다.
- 2) 북한이 매우 빠르게 재래식 및 비재래식 군사력 증강으로 대응함으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화될 것이다.
- 3) 이른바 '핵균형'이 한반도에서 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 더욱 격화되는 방향으로 나아갈 것이다.
- 4) 이른바 '핵균형'이 한반도에서 완성됨으로써 한반도 군비경쟁이 다소 완화되는 방향으로 나아갈 것이다.

〈그림 59〉 남한의 핵무기 개발이 한반도 군비경쟁에 미칠 영향(문59)

(단위: 명)

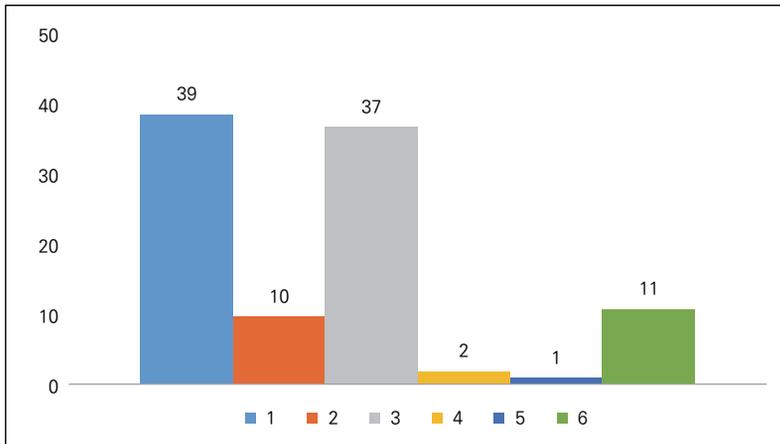


60. 미국의 대한(對韓) 확장억제 공약을 포함한 한·미동맹이 유지되는 가운데 만약 주한미군이 철수한다면, 이것이 남북한 간 군비경쟁에 어떠한 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?

- 1) 남한이 매우 빠르게 군사력을 증강시켜 나감으로써 남북한 간 군비경쟁이 격화될 것이다.
- 2) 북한이 매우 빠르게 군사력을 증강시켜 나감으로써 남북한 간 군비경쟁이 격화될 것이다.
- 3) 남북한 모두 매우 빠르게 군사력을 증강시켜 나감으로써 남북한 간 군비경쟁이 더욱 격화될 것이다.
- 4) 남한이 군비 감축을 추진함으로써 남북한 간 군비경쟁이 완화될 것이다.
- 5) 북한이 군비 감축을 추진함으로써 남북한 간 군비경쟁이 완화될 것이다.
- 6) 남북한 모두 군비 감축을 추진함으로써 남북한 간 군비경쟁이 크게 완화될 것이다.

〈그림 60〉 주한미군 철수(한·미동맹 유지)가 남북한 간 군비경쟁에 미칠 영향(문60)

(단위: 명)



최근 발간자료 안내

연구보고서

2019년도 연구보고서

<연구총서>

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신종호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원

2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	10,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

<정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외	
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호	
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환	
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외	

<Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan	
2019-02	The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok·Baek, Sangme	
2019-03	South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa	

2020년도 연구보고서

<연구총서>

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화번영과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원

2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본협정 체결방향과 과제	도경옥 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성운 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외	7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원

<정책연구시리즈>

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

<Study Series>

2020-01	The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges Do, Kyung-ok·Ahn, Jun-hyeong
2020-02	Variables and Pathways of Changes in North Korea: Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening' Park, Young-Ja·Jeong, Eun Mee·Han, Ki Bum
2020-03	Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics Cho, Jeong-ah·Yee, Ji Sun·Yi, Hee Young
2020-04	2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation Park, Juhwa et al.

2021년도 연구보고서

<연구총서>

2021-01 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리	김석진·홍제환 8,000원
2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권	최규빈 외 9,000원
2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략	이지순 외 9,000원
2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향	김수암 외 9,500원
2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력	이우태 외 11,000원
2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계	민태은 외 10,000원
2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로	전병곤 외 14,500원
2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력	이재영 외 11,500원
2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구	정성운 10,500원
2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화	정은미 외 10,500원
2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화	오경섭 외 10,500원
2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화	김진하 외 18,000원
2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활	홍제환·김석진 10,000원
2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로	정은미 외 9,500원
2021-15 KINU 통일외식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근	이상신 외 22,500원
2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석	황수환 외 16,000원
2021-17 남북 재해재단 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향	나용우 외 16,500원
2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구	김형수 외 9,500원
2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외 13,500원
2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이윤진 외 11,000원
2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외 11,000원
2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외 23,500원
2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외 13,000원
2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안	최희식 외 11,000원
2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외 19,000원
2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외 23,000원
2021-27 한반도 군비경쟁과 평화정착	장철운 외 14,000원
2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외 16,500원
2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외 12,000원
2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김갑식 외 12,000원
2021-31-01 평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외 10,000원
2021-31-02 2021 한국인의 평화의식	박주화 외 11,500원

2021-32	한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외 14,000원
2021-33	한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은미 외 14,000원
2021-34	신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외 16,500원

〈정책연구시리즈〉

2021-01	2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
---------	--------------------------------	-------

〈Study Series〉

2021-01	International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula	Suk-Jin Kim
2021-02	North Korea's Income-Population Puzzle	Jea Hwan Hong · Suk-Jin Kim
2021-03	North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'	Jeong-ah Cho · Choon Geun Lee · Hyun-suk Oum
2021-04	A Study on the Access to Information of the North Korean People	Soo-Am Kim et al.

KINU Insight

2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 최적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김우철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01	북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02	김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석	홍 민 외
2021-03	2014-2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외	24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외	24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외	21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외	27,000원
북한인권백서 2021	오경섭 외	21,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외	27,000원

연례정세보고서

2018	2019	한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020	한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021	한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022	한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	10,000원

기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021	국제 평화문서 번역집	서보혁·용혜민 엮음

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



한반도 군비경쟁과 평화정착