

냉전 후기 유럽의 중거리 핵전력(INF) 경쟁과 한국 안보에 대한 함의

- ‘미군 핵무기 재배치’ 주장에 관한 비판을 중심으로 -

김재엽*

1. 서론
2. 냉전 후기 유럽의 INF 경쟁
3. 한국의 핵무장 논쟁에 대한 시사점
4. 정책 제언
5. 결론

1. 서론

한반도는 1948년 남북한의 정치적 분단 확정, 1950년의 6.25전쟁 이래 지난 60년이 넘도록 세계에서 가장 위험한 군사적 대결이 지속되는 지역으로 남아왔다. 1990년대 이후의 전세계적인 냉전(冷戰) 체제 종식조차도 이를 근본적으로 해결하지 못했다. 특히 북한이 핵무기와

* 한남대학교 경영·국방전략대학원. 초빙교수

장거리 탄도미사일을 비롯한 대량살상무기(WMD: Weapons of Mass Destruction)의 개발, 확보에 열을 올리면서, 그 군사적인 심각성은 더욱 악화되고 있는 실정이다. 여기에 2011년 12월 김정일의 사망과 김정은으로의 3대 권력세습을 계기로, 핵무장 능력의 강화 및 공고화에 대한 북한 정권의 집착은 전례 없이 높아진 상태다.¹⁾

이러한 점들은 김정은의 집권 5년째를 맞이한 2016년 전반에 걸쳐 그 정도가 명백히 확인, 심화되고 있다. 그 시작으로 북한은 1월 6일에 기습적으로 4번째 핵실험을 실시하였고, 이를 “성공적으로 진행된 첫 수소탄(수소폭탄) 시험”이라고 주장했다. 1개월 후인 2월 7일에는 3년여 만에 대륙간 탄도미사일(ICBM: Inter-Continental Ballistic Missile)급의 장거리 로켓을 다시 발사하여 미국을 직접 공격할 수 있는 탄도미사일의 개발 잠재력을 과시했다. 한미 연례 연합군사훈련이 진행된 3~4월에는 핵탄두용 기폭장치로 추정되는 구형(球型) 물체, ICBM에 사용될 수 있는 고성능 로켓 엔진과 재돌입체의 성능 시험 모습들을 공개하며 핵무장 능력의 기술적 고도화를 부각시키려 했다.²⁾ 이후에도 북한은 ① 한반도를 겨냥한 사거리 300~500km의 ‘스커드’, ② 일본 공격이 가능한 사거리 1,300km의 ‘로동’, ③ 괌을 비롯한 태평양 지역의 미군 기지를 공격권에 두는 사거리 3,000km 이상의 ‘무수단’, ④ 2015년에 처음으로 존재가 확인된 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM: Submarine-Launched Ballistic Missile) ‘북극성’ 등의 다양한 탄도미사일을 차례로 시험 발사했다.³⁾ 심지어 9월 9일

1) 북한은 핵무기 개발에 실패했거나 중단한 후 미국 등의 공격으로 붕괴된 이라크의 사담 후세인, 리비아의 무아마르 카다피 정권의 사례를 내세워 핵무기가 미국의 군사적 침략을 막기 위해 필수적이라고 강변(強辯)하고 있다. 국방부 군비통제과, 『2013 동아시아 전략평가』, 서울: 국방부, 2013, 224~225쪽.

2) Nick Hansen et al, “Leaps and Bounds: North Korean Nuclear Programme Advances”, *Jane’s Intelligence Review*, Vol. 28, No. 5, (2016), pp.7~13.

3) 특히 6월의 무수단, 8월의 북극성 SLBM은 500km 이상을 비행하여 탄도미사일로서의 성공적인 비행 능력을 처음 입증해냈다. IISS, *Strategic Survey 2016*(Abingdon, UK: Routledge, 2016), p.94.

에는 5번째 핵실험을 강행하여 한반도와 동아시아에서의 외교·군사적인 긴장, 갈등을 극대화시키고 있다. 이 점에서 지난 6월 23일 한민구 국방장관이 전군(全軍) 주요지휘관 회의에서 “휴전 이후 지금까지 전략적 수준에서 장기간 북한의 도발이 계속된 적은 없었으며, 우리와 국제사회의 대북(對北) 제재와 압박이 계속되는 도전적인 상황이 지속되고 있다.”고 말한 것은 현재 한국이 직면하고 있는 안보 도전의 심각성을 정확히 지적한 것으로 평가된다.

불과 1년 사이에 벌어진 이들 일련의 사건은 북한이 그동안 한국과 국제사회가 거듭 촉구해 온 비핵화, 개방, 평화의 염원을 정면으로 역행(逆行)하고 있음을 확인시켰다. 아울러 핵무장 능력과 결합된 북한의 대량살상 위협이 더 이상 이론이 아닌, 실재하는 위협이라는 것을 명백히 보여주고 있다. 한국 정부가 지난 10여년 동안 남북한 화해협력의 상징으로 여겨져 온 개성공단의 가동을 북한의 장거리 로켓 발사 직후인 2월 10일에 중단하고, 7월 8일 중국과의 외교적인 관계 악화 가능성까지 감수하면서 미국의 ‘종말단계 고(高)고도 지역방공 체계’(이하 THAAD: Terminal High Altitude Area Defense) 요격 미사일을 배치하기로 결정한 것도 이러한 배경 때문이었다.

한편으로 북한에 의한 핵무장 위협의 지속, 악화는 한국 내부에서 새로운 논쟁을 촉발시키는 계기가 되었다. 그동안 한국과 국제사회가 지속해 온 ‘외교를 통한 북한의 자발적·평화적인 비핵화’에 관한 기대가 약화된 상황에서, 이대로 북한이 핵무장 능력의 양적, 질적 수준을 강화하고 있는 것을 수수방관만 해야 하느냐는 위기의식이 고조되고 있는 것이다. 그 결과 한국도 독자적으로 핵무기를 개발하거나, 지난 1991년 말에 철수되었던 미군 핵무기를 재배치하는 등의 방식으로 북한의 핵무기에 맞서야 한다는 주장이 이전보다 광범위한 호응을 얻고 있는 상황이다.⁴⁾

4) 송홍근, 「“무장 검토” 선언만으로도 ‘외교적 폭탄’: 같은 색, 다른 결 핵무장론」,

이 시점에서 한국이 눈여겨볼만한 역사상의 사례가 존재한다. 바로 냉전이 막바지로 치닫고 있던 지난 1970~1980년대 유럽에서 벌어졌던 중거리 핵전력(이하 INF: Intermediate-range Nuclear Forces)의 배치 경쟁이다.⁵⁾ 여기에는 서유럽 전체를 공격권으로 포함하는 구(舊) 소련의 신형 핵 탄도미사일 배치와 이에 맞서기 위해 미국, 서유럽 국가들이 추구했던 군사적 대응, 그리고 이 과정에서 발생한 정치·외교적인 논쟁, 대립이 포함되어 있다. 이는 “독자적인 핵무장 능력 없이 적대 세력의 핵무기 위협에 직면한 국가가, ‘동맹국에 의한 확장억제(extended deterrence) 공약의 실효성’을 보장하기 위한 수단으로서, 동맹국의 핵무기를 자국 영토에 직접 배치할 때 발생할 수 있는 정치·외교·군사적인 효과, 비용은 무엇인가?”에 관한 문제였다. 이 점에서 1970~1980년대 유럽의 INF 경쟁 사례는 북한 핵무장 위협의 고도화 추세 속에서 제기되고 있는 한국 내부의 ‘대응적 핵무장론’, 그 가운데서도 미군 핵무기의 재배치를 요구하는 주장이 과연 얼마나 적합성과 타당성을 갖는지 판단하는 데 유용한 참고가 될 수 있다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 첫째, 냉전 후기의 유럽에서 INF 경쟁이 발생한 군사적인 배경을 고찰하고, 이에 관한 미국과 서유럽, 소련의 정치·외교·군사적인 대응 및 의사결정의 과정, 결과를 살펴

『신동아』, 2016년 3월, 156~159쪽.

5) 일반적으로 핵무기는 ICBM 등의 장거리 발사 수단을 통해 적의 영토를 공격하기 위한 ‘전략 핵무기’(strategic nuclear weapons), 군사 분쟁지역에 진진 배치되어 전방에서의 전투 수행을 위해 사용되는 ‘전술 핵무기’(tactical nuclear weapons)로 각각 구분된다. 그러나 핵무기가 발휘하는 대규모의 파괴, 살상 능력과, 이를 사용할 경우에 야기될 정치·외교적인 파급력 등을 고려할 때, 핵무기는 본질적으로 전략무기의 성격을 가질 수밖에 없다. 이에 본 논문에서는 핵무기를 탑재, 발사 수단의 투사(投射) 거리를 기준으로 ① 야전 배치 무기(예: 야포, 중·소형 항공기)로 탑재, 운용되는 사거리 수십~수백, 1,000km 이하의 ‘단거리 핵무기’, ② 특정 지역(예: 아시아, 유럽) 이내를 공격권으로 하는 사거리 2,000~5,000km 내외의 ‘중거리 핵무기’, 그리고 ③ ICBM급인 사거리 5,000~1만km 이상의 ‘장거리 핵무기’로 분류함을 밝혀둔다.

볼 것이다. 둘째, 1980년대의 유럽과 북한 핵무장 위협의 고도화, 실재화가 진행되고 있는 최근 한반도의 전략적 여건에서 나타나는 공통점과 차이점을 각자 비교, 평가할 것이다. 그리고 셋째, 이러한 비교 및 평가를 통하여 한국 내부에서 제기되고 있는 대응적 핵무장론, 특히 미군 핵무기의 재배치 주장이 정당성을 얻을 수 있는지의 여부를 판단하고, 이를 바탕으로 한국이 북한의 핵무장 위협에 맞서기 위해 취해야 할 정책적인 대안을 도출하고자 한다.

2. 냉전 후기 유럽의 INF 경쟁

가. 배경: 미소(美蘇) 핵전력의 평형

냉전 체제의 성립으로 인한 미국과 소련 두 초강대국 사이의 정치·군사·이념적인 대립이 10여년째로 접어들고 있던 1960년대 초까지만 해도, 핵무기에 의한 전략 차원의 군사력 우위는 미국이 차지하고 있었다. 비록 소련이 1949년의 첫 원자폭탄 개발 성공으로 미국의 핵무기 독점을 끝내고, 1957년 세계 최초의 인공위성 ‘스푸트니크’의 발사를 통해 ICBM을 이용한 미국 영토의 직접적인 핵 공격 능력을 과시했지만, 미국은 여전히 소련보다 양적, 구조적으로 우월한 핵무기 운용 능력을 보유하고 있던 것이다.

한 보기로 미소 양국이 한때 핵전쟁 직전까지 대치했던 쿠바 미사일 위기가 발생한 1962년 당시, 미국은 지상 배치 ICBM 294기를 보유하여 75기의 소련보다 약 3.9배 앞서고 있었다. 여기에 수중 배치 SLBM은 144기로 22기의 소련보다 약 6.5배, 그리고 장거리 폭격기는 1,650대로 200대의 소련보다 8배 이상의 우위를 차지했다. 무엇보다도 미국은 핵전력 삼각체제(nuclear triad)로 불리는 이틀 육·

해·공 탑재, 발사 수단을 이용하여 총 7,400개의 핵탄두를 소련 영토 공격에 사용할 수 있었는데, 이는 소련이 미국 공격용으로 보유 중이었던 핵탄두 400개보다 18배 이상 앞섰다.⁶⁾ 그 결과 미국은 소련으로부터 선제 핵공격을 받더라도, 여전히 소련의 핵전력과 경제·사회적인 기반들을 철저히 파괴하는 데 충분한 핵 보복능력을 유지함으로써 전쟁을 억지하는 ‘확증파괴’(assured destruction)를 달성할 수 있었다.⁷⁾

그러나 이러한 미국의 핵전력 우위는 곧 한계에 직면하게 되었다. 쿠바 미사일 위기를 계기로 핵전력의 열세를 통감(痛感)한 소련이 미국을 직접 겨냥하는 핵무기와 ICBM급의 장거리 탑재, 발사 수단을 적극적으로 증강했기 때문이다. 특히 미국이 1960년대 중반부터 베트남 전쟁에 막대한 재정, 병력을 소모하는 가운데, 소련은 미국과의 핵전력 격차를 좁히는 데 더욱 박차를 가했다. 그 결과 1960년대 후반을 기점으로, 미소 양국간의 장거리 핵무기는 양적, 구조적으로 모두 평형(parity) 상태에 도달하게 되었다. 예컨대 소련은 1969년 1,050기의 ICBM을 보유하여 미국의 1,054기와 대등해졌고, 이듬해부터는 미국을 앞질렀다. SLBM에서도 소련의 보유량은 1973년 628기까지 증가하여 미국의 656기에 필적할 정도가 되었다.⁸⁾

미소 두 초강대국의 장거리 핵무기가 양적, 구조적으로 대등해졌다는 것은 양측 모두 선제 핵공격을 받은 후에도, 상대방을 파멸시킬

6) Robert Ehrlich, *Waging Nuclear Peace: the Technology and Politics of Nuclear Weapons*(Albany, NY: State University of New York Press, 1985), p.58.

7) 확증파괴의 개념은 1964년에 처음 제시되었다. 로버트 맥나마라 국방장관을 비롯한 당시 미 국방당국은 소련에 대한 확증파괴를 달성하는 데 필요한 핵전력의 수준을 ‘소련의 인구 20~33%, 산업능력 50~75%에 달하는 손실을 강요할 수 있는 정도’로 설정했다. Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy*(Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2003), p.233.

8) Coit D. Blacker and Gloria Duffy eds, *International Arms Control*(Stanford, CA: Stanford University Press, 1984), p.220.

정도의 대규모 핵 보복을 가할 수 있는 능력을 확보했음을 뜻했다. 이러한 장거리 핵전력의 평형은 미소 양국에게 “핵전쟁은 곧 공멸로 귀결될 것”임을 확신시키고, 이러한 인식을 바탕으로 전쟁 억지가 이루어지는 ‘공포의 균형’(balance of terror) 상태, 즉 ‘상호확증파괴’(MAD: Mutually Assured Destruction)를 현실화하였다. 이에 미소 양국은 상대방을 겨냥한 장거리 핵무기를 증강하려는 더 이상의 경쟁이 무의미해졌음을 깨달았으며, 마침내 이를 통제하기 위한 직접적인 대화, 협상을 모색하기 시작했다.⁹⁾ 1969년부터 시작된 ‘전략무기 제한 협상’(SALT: Strategic Arms Limitation Talks)이 그 결과물이었다.

먼저 미소 양국은 1972년 5월 상대방을 겨냥하는 ICBM과 SLBM, 장거리 폭격기의 숫자를 기존의 보유량에서 5년 동안 동결하는 ‘양적 통제’ 중심의 제1차 SALT 협정에 합의, 조인했다. 그 뒤를 이어 1979년 6월에 조인된 제2차 SALT 협정에서는 제한 대상을 순항미사일 등으로 확대하고, 다(多)탄두(MIRV: Multiple Independently-targetable Reentry Vehicle)의 수와 이를 장착하는 탄도미사일의 수량에도 제한을 가하여 ‘질적 통제’의 성격을 강화했다.¹⁰⁾ 이처럼 미소 두 초강대국 사이에 장거리 핵전력의 평형이 형성되면서 핵 군비경쟁을 완화하는 계기가 마련되었지만, 동시에 새로운 군사적인 도전이 등장하는 단초가 되었다.

냉전 이래 미국이 보유해 온 대규모의 핵전력은 단순히 자국 방어의 목적에만 국한된 것이 아니었다. 자유 반공(反共) 진영의 주도 세력으로서, 소련을 위시한 공산 진영의 군사적 침략 위협과 맞서는 세계 각 지역의 우방, 동맹 국가들에 대한 방위 공약의 이행 능력을

9) 최영, 「미·소 군축협상」, 『국제정세』 제3권, 국제학술원, 1989, 63쪽.

10) 비록 제2차 SALT 협정은 조인 6개월 후인 1979년 12월 소련의 아프가니스탄 침공으로 비준이 무산되었지만, 이후 1986년 말까지 미소 양국에 의해 자발적으로 준수되었다. 최영(1989), 66~67쪽.

뒷받침하기 위해, 핵무기의 가공할만한 파괴, 살상 능력을 적극적으로 동원하겠다는 미국의 군사전략을 반영한 결과였다.¹¹⁾ 하지만 1960년대 후반을 기점으로 소련도 미국에 대한 확증파괴를 강요하는 데 충분한 대규모의 장거리 핵전력을 확보하면서, 이제 미국은 우방, 동맹 국가를 지원하기 위한 핵무기의 동원이 자칫 소련의 전면 핵 보복과 그에 따른 치명적인 파괴, 살상으로 이어질 수 있는 위험 부담을 떠안게 되었다. 다시 말해 “파리와 도쿄를 지키기 위해, 미국 인구 대다수의 안전과 국가 생존을 위협에 빠뜨려야 하는가?”라는 고민이 현실화된 것이었다. 이 문제는 1970년대의 유럽에서 그 구체적인 모습을 드러내기 시작했다.

나. 소련의 SS-20 배치와 파장

냉전 시대를 통틀어, 미국의 대외 방위 공약에서 최우선적인 비중을 차지했던 지역은 단연 서유럽이었다. 비록 제2차 세계대전으로 막대한 파괴, 살상을 경험했지만, 서유럽은 영국과 프랑스, 독일을 비롯하여 정치, 경제, 군사 부문에서 여전히 국제질서에 중요한 역할을 수행할 수 있는 국가들이 다수 존재했기 때문이다. 뿐만 아니라 제2차 세계대전의 종전 이후, 동유럽 국가들이 차례로 공산화되어 소련의 정치·군사적인 영향권 아래에 놓이면서, 서유럽은 지정학적으로 소련과 직접 대치하는 상황에 놓였다. 그 결과 미국은 1947년부터 ‘마셜 플랜’(Marshall Plan)으로 알려진 대규모의 경제 원조를 통해 서유럽의 재건을 적극 지원했고, 1949년 4월에는 소련 중심의 공산 진영에 맞서기 위한 집단방위 기구로서 ‘북대서양 조약기구’(이하 NATO:

11) 냉전 시대 미국이 우방, 동맹 국가들에게 제공한 핵전력 기반의 확장역지, 방위 공약에 관해서는 Steven Pifer et al, *U.S. Nuclear and Extended Deterrence: Considerations and Challenges*(Washington D.C: Brookings Institution, 2010), pp.4~7을 참고.

North Atlantic Treaty Organization)를 창설하여 서유럽의 다수 국가들과 군사동맹 관계를 맺었다.¹²⁾

NATO의 결성 이후, 미국은 서독, 영국 등 서유럽에서 대규모의 재래식 군사력을 배치해 왔다. 1980년 기준으로 미국의 서유럽 배치 병력은 ① 2개 군단 예하 4개(기갑, 기계화보병 각 2개) 사단, 4개(보병, 기갑, 기계화보병, 항공 각 1개) 여단을 포함하는 육군 20만 6,400명, ② 공군 31개(전투 27개, 정찰 2개, 수송 2개) 비행대대 소속의 전투 임무기 644대를 포함했다.¹³⁾ 그러나 냉전 시대 미국의 서유럽 방위 공약에서 가장 큰 비중을 차지했던 것은 바로 핵무기였다. 이는 소련을 위시한 공산 진영이 차지하고 있던 재래식 군사력의 양적 우위를 상쇄하고, 궁극적으로는 유럽에서 전쟁 역지를 달성하기 위하여 핵무기에 의한 압도적인 파괴, 살상 능력이 필요하다는 미국의 인식을 반영했다.¹⁴⁾

미국이 서유럽에 배치한 최초의 핵무기는 1953년 10월에 도입된, 구경 280mm 야포에서 장착, 발사할 수 있는 15KT(킬로톤)급의 핵포탄이었다. 이를 시작으로 미국은 미사일, 항공기, 지뢰 등의 다양한 무기로 탑재, 운용할 수 있는 수천개의 단거리 핵무기를 서유럽에 배치했다.¹⁵⁾ 만약 NATO의 재래식 군사력이 유사시 소련 등 공산 진영의

12) 이주영·김성형, 『현대 유럽의 역사』, 서울: 삼지원, 2002, 32~34쪽.

13) IISS, *The Military Balance 1980-1981*(London, UK: IISS, 1980), pp.6~9.

14) 1979년을 기준으로 소련은 서독과 인접한 중부 유럽 전선에 14개 기갑사단, 1만 3,500대의 탱크, 2,480대의 항공기를 배치했다. 여기에 동독, 폴란드, 체코슬로바키아 등의 병력까지 포함한 ‘바르샤바 조약기구’(Warsaw Pact)의 총병력은 47개 사단, 탱크 2만 500대, 항공기 4,200대에 달했다. 이는 NATO보다 사단 수에서 1.7배, 탱크는 2.9배, 항공기는 1.8배 많은 규모였다. 정영주, 「歐州의 軍事力均衡과 NATO의 新戰略」, 『국방연구』 제23권 제1호, 국방대학원 안보문제연구소, 1980, 49쪽.

15) 서유럽에 배치된 미국의 단거리 핵무기는 1950년대에 2,500개, 1963년에는 3,500개로 증가했고, 3년 후인 1966년부터는 7,000개를 넘어섰다. J. Michael Legge, *Theater Nuclear Weapons and the NATO Strategy of Flexible Response*(Santa Monica, CA: RAND, 1983), pp.84~86.

침략을 격퇴, 방어하는 데 실패한다면, 미국은 이들 단거리 핵무기를 일종의 전술 무기로 사용하여 공산 진영의 재래식 군사력을 제압한다는 방침이었다. 이러한 핵무기 중심의 억지, 방어는 1950년대의 ‘대량 보복’(massive retaliation), 1960년대 이후의 ‘유연반응’(flexible response)을 비롯한 냉전 시대 미국의 서유럽 방위 전략에서 핵심적인 역할을 수행했다.¹⁶⁾ 동시에 미국이 장거리 핵전력의 양적, 구조적인 우위를 통해 소련에 대한 일방적인 확증파괴 강요가 가능했던 상황을 전제로 한 것이었다.

하지만 1960년대 말 소련의 장거리 핵전력 증강으로 미소 양국간에 상호확증파괴가 가능할 정도의 장거리 핵전력 평형이 실현되면서, 그 동안 미국이 견지해 왔던 핵무기 기반의 서유럽 방위 전략은 그 유효성을 위협받기 시작했다. 미국 인구나 국력 기반 대부분이 소련의 전면 핵 보복 능력에 의한 괴멸 위협에 노출된 상황에서, 미국이 본토에 배치된 ICBM 등의 장거리 핵전력을 통해 서유럽을 비롯한 우방, 동맹 국가에게 확장억지를 제공할 수 있는 능력, 즉 ‘핵우산’(nuclear umbrella)의 신뢰성이 불가피하게 약화, 위축된 것이다. 이는 서유럽에서 소련 등 공산진영의 군사 위협을 억지, 격퇴하기 위한 방위력을 기본적으로 서유럽에 배치된 재래식 군사력, 혹은 핵무기에 의존해야 함을 뜻했다. 그런데 1970년대 후반 서유럽에서 군사적 균형, 특히 핵전력 부문의 균형에 관한 위기감을 높이는 상황이 등장했다.

소련은 1977년부터 신형 중거리 탄도미사일 SS-20 ‘파이오니어’를 배치하기 시작했다. SS-20은 대당 3개의 150KT 핵탄두를 장착하였고, 최대 사거리는 5,000km로 우랄산맥 서쪽에 배치될 경우, 서유럽 전체뿐만 아니라 북아프리카, 아랍 지역까지 공격권에 포함시킬 수 있었다. 이는 핵전력의 투사(投射) 거리를 기준으로, 당시 미국이

16) David S. McDonough, “Nuclear Superiority or Mutually Assured Deterrence: The Development of the US Nuclear Deterrent”, *International Journal*, Vol. 60, No. 3, (2005), pp.813~816.

서유럽에 배치하고 있던 단거리 핵무기의 탑재, 발사 수단들을 월등하게 압도하는 수준이었다.¹⁷⁾ 또한 고체연료를 사용하여 신속히 발사 가능하며, 이동식 발사차량에서 탑재, 운용되어 종전에 소련이 배치했던 동급의 SS-4 ‘샌달’, SS-5 ‘스킨’ 탄도미사일보다 기동성과 생존성을 대폭 향상시켰다.¹⁸⁾

당시 소련의 SS-20 배치는 단순히 노후화된 탄도미사일을 신형으로 교체, 개량하는 것 이상의 전략적 의미를 갖고 있었다. 소련이 미국과의 장거리 핵전력 평형 상태를 기반으로 유사시 미국의 전면 핵보복 가능성을 차단, 견제하는 가운데, 서유럽에서 재래식 군사력뿐만 아니라, 핵전력 부문에서도 우위를 차지할 수 있는 유력한 군사적 수단이 등장한 것이었다.¹⁹⁾ 이는 서유럽 국가들이 미국에 의한 핵우산의 보호를 받지 못하는 가운데, SS-20의 배치로 인한 소련의 일방적인 핵전력 우위에 노출되고, 궁극적으로는 소련의 정치·군사적인 영향권 아래에 놓이게 될 위험성을 높였다.²⁰⁾ 게다가 SS-20은 미국 영토를 공격 대상으로 하지 않아서 SALT를 비롯한 미소 양국간의 군비통제 협상 대상에도 포함되지 않았고, 소련은 제약 없이 SS-20의 전력화를 진행할 수 있었다.

17) 한 보기로 1970년대에 미국이 서유럽에 배치한 핵탄두 장착 탄도미사일의 사거리는 ‘랜스’가 125km, ‘피싱-1’이 740km였다. 이는 동·서독 국경지대, 동유럽의 후방 지역에 배치되는 바르샤바 조약기구의 공산군을 공격할 수 있었을 뿐, 소련 영토에 직접 핵 보복을 가하기에는 불충분했다. 따라서 이들만으로는 소련의 서유럽 침략 의지를 억지, 분쇄하기 어려웠다. David Miller, *The Cold War: a Military History*(London, UK: John Murray, 1998), pp.438~439.

18) SS-4와 SS-5 탄도미사일은 각각 사거리가 1,900km, 4,100km였고, 모두 액체연료를 사용하며, 지하 격납고에서 탑재, 운용되어 신속한 발사 능력과 생존성이 부족했다. 이들은 1962년의 쿠바 미사일 위기에서 소련이 배치를 시도했던 미사일이었다. Sven F. Kraemer, *Inside the Cold War from Marx to Reagan*(Lanham, MD: University Press of America, 2015), pp.240~241.

19) Raymond L. Garthoff, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*(Washington D.C: Brookings Institution, 1985), p.872.

20) Julian Lindley-French, *The North Atlantic Treaty Organization: the Enduring Alliance*(Abingdon, UK: Routledge, 2015), pp.55~56.

이처럼 소련의 SS-20 배치를 계기로 서유럽 국가들의 군사적인 위협 인식은 고조되었다. 특히 가장 큰 위협에 직면한 국가는 서독이었다. 서독은 제2차 세계대전 직후의 동서(東西) 분단으로 동독, 체코슬로바키아 등 동유럽의 공산 국가들과 직접 국경을 맞대어 서유럽의 정치·군사적인 최전선이 되었다. 또한 서독은 1980년 기준으로 육군 3개 군단 이하의 12개(기갑 6개, 기계화보병 4개, 공수 1개, 산악 1개) 사단, 해군의 수상전투함 23척(초계함 6척, 호위함 6척, 구축함 11척)과 잠수함 24척, 공군의 전투 임무기 483대 등을 포함하는 총 49만 5,000명의 대규모 병력을 보유하고, ²¹⁾ 미국과 영국, 프랑스, 네덜란드 등 다수의 NATO군 병력도 서독에 주둔했다. 이러한 점들은 만약 소련 등 공산 진영이 서유럽을 침공할 경우, 서독이 1차적인 공격 대상이 될 가능성을 높였다.

하지만 독자적으로 소련을 공격할 수 있는 장거리 핵전력을 갖춘 영국, 프랑스와는 달리, 서독은 미국의 핵우산, 혹은 미국이 배치한 단거리 핵무기에 의존하여 소련의 핵무기 위협에 맞서야만 했다. 때문에 소련의 SS-20 배치는 서유럽의 어떠한 국가들보다도, 서독에게 특히 심각한 안보 위협으로 여겨질 수밖에 없었다. 1977년 10월 28일 헬무트 슈미트 서독 수상은 영국 국제전략문제연구소(IISS)에서의 초청 강연을 통해 당시 서독의 군사적 위협 인식을 드러냈다. 이 자리에서 슈미트는 “미소 양국에만 국한된 전략무기 제한은 유럽에서 소련의 군사적 우위를 고착화시키고, 불가피하게 서유럽 동맹 국가들의 안보를 위태롭게 만들 것.”이라고 역설했다. 미소 양국간에 형성된 장거리 핵전력의 평형, 미소 핵 군비통제의 영향을 받지 않는 소련 SS-20의 배치로 인해, 서유럽이 미국의 핵우산을 제대로 보장받지 못하는 상태에서 소련의 일방적인 군사적 우위에 노출되는 ‘회색지대’(gray area)로 전락할 위험성을 지적한 것이다. ²²⁾

21) IISS(1980), pp.26~27.

다. ‘이중결정’ 노선에서 퍼싱-2의 배치까지

SS-20의 배치로 서유럽에서는 소련이 재래식 군사력뿐만 아니라, 핵전력에서도 일방적인 우위를 차지할 것이라는 우려가 점차 높아졌고, 이에 대응하여 유럽에서의 군사적 균형을 유지, 보장하기 위한 NATO 차원의 대응을 미국에 요구하기 시작했다. 당시 미국은 SALT를 비롯한 소련과의 장거리 핵무기 통제 협상에 보다 높은 우선순위를 두고 있었고, 때문에 그 대상에서 제외되어 있던 SS-20에 대한 별도의 군사적인 대응을 촉구하는 서유럽 국가들의 요구에 소극적인 입장이었다. 그러나 1977년 슈미트의 영국 연설을 계기로, 미국도 더 이상 서유럽으로부터의 우려를 외면할 수 없게 되었다.

이에 따라 NATO는 당초 재래식 군사력을 대상으로 추진했던 ‘장기 방위계획’(LTDP: Long-Term Defense Program)에 기존의 서유럽 배치 핵무기의 개량 필요성 여부를 검토하는 계획을 추가했다. 1977년 10월에는 NATO 회원국의 국방장관들이 참가하는 ‘핵 기획그룹’(NPG: Nuclear Planning Group) 산하에 차관보 및 국장급 관료들로 구성된 ‘고위그룹’(HLG: High Level Group)을 설치하여 NATO의 독자적인 INF 배치의 타당성, 그로 인한 정치·군사·기술적인 영향 등의 검토에 착수했다.²²⁾ 그리하여 2년 후인 1979년 12월 12일, NATO 외교·국방장관 회담에서 소위 ‘이중결정’(Dual-Track Decision)이 채택되었다.

이중결정의 주요 내용은 다음의 2개로 요약된다. 첫째, 소련과 중거리 핵전력까지 대상으로 포함하는 핵 군비통제 협상을 추진한다. 그리고 둘째, 만약 소련과의 핵 군비통제 협상이 1983년까지 성과를

22) Maynard W. Glitman, *Last Battle of the Cold War: An Inside Account of Negotiating the Intermediate Range Nuclear Forces Treaty*(New York, NY: Palgrave Macmillan, 2006), p.21.

23) Garthoff(1985), p.854.

거두지 못한다면, NATO는 서유럽을 직접적으로 위협하는 소련의 신형 INF 배치, 증강에 대응하기 위하여 동급의 핵무기 탑재, 발사 수단을 서유럽에 배치한다.²⁴⁾ SS-20에 직접 대응할 수 있는 동맹 차원의 군사적 수단을 마련하면서, 이를 앞세워 소련에게 핵 군비통제의 대상을 중거리 핵전력으로 확대하도록 유도하여 서유럽 국가들의 안보 우려를 해소하겠다는 NATO의 의도를 반영한 것이었다.

미국은 소련의 SS-20에 맞설 군사적 대안으로서 서유럽에 두 종류의 INF 탑재, 발사 수단을 제시했다. 이들은 ① BGM-109 ‘그리폰’ 지상배치 순항미사일(GLCM: Ground-Based Cruise Missile), ② MGM-31B ‘퍼싱-2’ 탄도미사일이었다. 그리폰은 각 발사대에 4발씩을 탑재, 운용하였으며, 대당 200KT의 핵탄두를 장착할 수 있었다. 최대사거리는 2,500km에 달했다. 또한 퍼싱-2는 대당 50KT의 핵탄두를 장착했으며, 최대사거리는 1,800km였다. 이들 두 미사일은 수도 모스크바를 비롯한 우랄산맥 서부의 소련 주요 도시들을 공격권 내에 포함시킬 수 있었다.²⁵⁾ 서유럽 밖에 배치되는 ICBM, SLBM 등을 통해 제공되는 미국의 핵우산에 의존하지 않고서도, 충분히 그와 대등한 수준의 억지력을 제공할 수 있게 된 것이다.

하지만 NATO의 INF 배치 계획은 곧 새로운 장애물에 직면하게 되었다. 해당 무기들이 배치될 서유럽 국가들 내부에서 반핵(反核)·평화주의 단체, 좌파 성향의 정당들이 주도하는 배치 반대 여론이 조성되고, 그로 인해 정치·사회적인 논란, 대립이 가중된 것이었다. 이들은 ‘미국의 방위 공약 강화가 소련의 군사 위협에 맞서는 데 필수적’이라는 서유럽의 전통적인 안보관에 동의하지 않았고, 오히려 미국에 의한 새로운 INF의 배치가 핵전쟁의 위험을 높인다고 주장했다. 여기에

24) Glitman(2006), pp.41~46.

25) 특히 퍼싱-2는 그리폰보다 사거리는 짧았지만, 순항미사일보다 비행 속도가 빠른 탄도미사일의 기술적인 특징 덕분에 발사 7~8분만에 모스크바를 공격할 수 있었다. Kraemer(2015), p.241.

1981년 미국 대통령에 취임한 로널드 레이건이 소련에 대한 군비 증강 강화를 천명하면서, 서유럽 내부의 INF 배치 반대 운동은 더욱 격화되었다.²⁶⁾ 본래 서유럽 국가들의 안보 우려를 불식시키기 위해 추진되었던 INF의 배치가, 도리어 ‘미국에 의한 군비경쟁의 촉발’, ‘핵전쟁 위기의 고조’로 비춰지는 아이러니가 발생한 것이었다.

이러한 우여곡절 끝에, 결국 NATO는 이중결정의 발표 당시에 시한으로 제시되었던 1983년 12월부터 INF의 서유럽 배치를 시작했다. 그리폰 순항미사일은 서독, 영국, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에 등 5개국에 총 464개(발사대 116대에서 탑재) 규모로 배치되었다. 퍼싱-2 탄도미사일도 서독에 총 108개가 배치되었다.²⁷⁾ 당시 소련은 300개가 넘는 SS-20을 배치한 상태였다.

라. 미소 INF의 폐기

NATO가 1979년 이중결정의 발표를 통해 SS-20을 포함한 유럽에서의 INF를 대상으로 하는 군비통제 의사를 처음 표명했을 당시, 소련은 다분히 냉담한 반응을 나타냈다. 아직 미국의 INF가 서유럽에 배치되지 않은 상태에서, SS-20의 배치를 통해 유럽에서 조성되기 시작한 핵전력의 우위를 굳이 자발적으로 포기해야 할 동기가 희박했기 때문이다. 오히려 소련은 SS-20에 대응하려는 NATO의 INF 배치가 유럽의 평화, 군비통제 노력을 위협한다는 내용의 선전, 위장 평화공세를 적극적으로 펼쳤다.²⁸⁾ 서유럽 내부의 반핵(反核)·평화주의

26) Stanley Hoffmann, “NATO and Nuclear Weapons: Reasons and Unreason”, *Foreign Affairs*, Vol. 60, No. 2, (1981-1982), pp.330~331.

27) Kraemer(2015), p.241.

28) 구체적으로 소련은 “미국의 INF 배치는 소련을 겨냥한 핵 선제공격을 위한 것이며, 유럽을 핵전쟁의 희생양으로 만들려는 속셈.”, “소련은 군비경쟁의 종단을 원하지만, 미국은 INF 배치를 통해 유럽에서의 핵전력 우위를 노리고 있다.” “미국이 INF를 배치하면 소련은 추가적 군비 증강으로 대응할 것.” 등의 논리를 내세

단체, 정당들을 부추겨 정치·사회적인 논란을 가중시키고, 궁극적으로는 서유럽 국가들이 INF의 배치를 포기하게끔 획책하려는 속셈이었던 것이다.

이후 1981년에야 INF를 직접적인 대상으로 하는 미소 양국간의 핵군비통제 협상이 본격화되기 시작했다. 레이건 미국 대통령이 11월 18일 “소련이 SS-20을 비롯한 INF를 모두 폐기하면, 미국도 그리폰 순항미사일과 퍼싱-2 탄도미사일의 배치를 철회할 것”이라고 선언한 것이었다. 이는 ‘제로 옵션’(Zero-Option)이라고 불리게 되었다. 당시 레이건의 선언은 2년 전 NATO의 이중결정에서 소련의 SS-20에 대응하기 위한 INF의 배치와 함께, INF를 대상으로 하는 소련과의 핵군비통제 협상을 추진한다는 내용을 반영한 결과였다. 아울러 INF 배치가 도리어 유럽에서의 핵전쟁 가능성을 높인다는 서유럽 국가들 내부의 반대, 정치·사회적인 우려 및 동요를 불식시키기 위해서도, 해당 전력을 대상으로 하는 소련과의 군비통제 협상이 필수적이라고 판단했던 것이다.²⁹⁾

미국과 소련은 레이건이 제로 옵션을 선언한 지 12일 후인 11월 30일, 스위스 제네바에서 INF를 대상으로 하는 군비통제 협상을 시작했다. 그러나 시작부터 양측의 입장은 충돌했다. 미국은 유럽에서의 핵전력 균형이 SS-20을 비롯한 소련 INF의 배치로 훼손된 상태라는 전제 아래, 미소 양국이 보유하고 있는 지상 배치 INF 전체를 폐기할 것을 제안했다. 반면 소련은 영국, 프랑스 핵전력의 존재로 유럽에서의 핵전력이 균형 상태에 있다고 주장했다. 아울러 SS-20의 유럽 내 배치 수량을 영국, 프랑스가 보유한 핵무기의 중·장거리 탑재, 발사

위 NATO의 INF 배치에 대한 흑색선전을 전개했다. Jacquelyn K. Davis et al, *The INF Controversy: Lessons for NATO Modernization and Transatlantic Relations*(Washington D.C: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1989), pp.33~34.

29) 이수형, 「유럽안보와 미-소의 군비통제 협상: 중거리핵무기(INF) 협상을 중심으로」, 『21세기정치학회보』 제9권 제1호, 21세기정치학회, 1999, 445쪽.

수단에 상응하는 수준으로 감축 및 동결하고, 미소 양국이 더 이상의 신형 INF를 배치하지 말 것을 제안했다.³⁰⁾

이러한 소련의 입장은 자신들의 INF 전력 대다수를 유럽 이외의 지역(예: 우랄산맥 동부)으로 이전, 재배치하는 방식으로 유지하면서, NATO가 SS-20에 대응하기 위한 INF를 배치하지 못하도록 만들겠다는 의도를 반영했다. 소련에게 미국과의 협상은 미국의 INF 배치에 대한 부정적인 인식을 확대시키고, 서유럽 내부의 반핵(反核)·평화주의 여론, 감정에 편승하여 서유럽에서의 INF 배치에 관한 NATO 국가들의 결속력을 약화시키려는 수단일 뿐이었던 것이다. 이후 그리폰 순항미사일, 퍼싱-2 탄도미사일의 배치 시작이 결정된 직후인 1983년 11월 23일, 소련이 회담 불참을 선언하면서 미소 양국의 INF 협상은 2년만에 중단되었다.

INF에 대한 미소 양국의 협상은 2년 후인 1985년에 들어서 활기를 되찾았다. 당시 소련에서는 ‘페레스트로이카(Перестройка, 개혁), 글라스노스트(Гласность, 개방)’의 기치를 내세운 미하일 고르바초프가 새로운 최고 권력자로 등장했는데, 그는 소련의 고질적인 군사비 지출 부담을 해소하기 위해 미국 등 서양 진영과의 관계 개선을 적극적으로 모색했다.³¹⁾ 이에 따라 소련은 INF 협상을 비롯한 미국과의 핵 군비통제 협상에 대해서도 보다 협조적인 태도를 취하게 된 것이었다. 그 증거로 소련은 1986년 ‘INF 전체의 폐기’라는 제로 옵션 원칙에 동의하였고, 영국과 프랑스의 핵전력을 INF 협상 대상에 포함시켜야 한다는 기존의 요구도 철회했다.

마침내 1987년 12월 8일, 미소 양국의 정상은 역사적인 『INF 폐기 조약』(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty)에 서명했다. 이 조약은 미소 두 초강대국이 보유하고 있던 사거리 500~5,000km

30) 이수형(1999), 449~451쪽.

31) 김달용, 「군축협상의 이론적 접근: 미국의 군축협상 패턴 연구를 통한 이론적 접근」, 『安保學術論集』 제9권 제1호, 국방대학교 안보문제연구소, 1992, 424쪽.

의 지상 배치 중·단거리 미사일을 모두 폐기하는 것을 골자로 했다. 구체적으로는 사거리 500~1,000km의 단거리 미사일과 발사대 등의 지원장치를 1년 6개월 이내에, 사거리 1,000~5,500km의 중거리 미사일은 3년 이내에 모두 폐기하도록 규정한 것이었다. 이에 따라 조약이 공식 발효된 1988년 6월부터 미국이 총 436개(퍼싱-1 탄도미사일 72개, 퍼싱-2 탄도미사일 108개, 그리폰 순항미사일 256개 포함), 소련은 총 703개(SS-20 441개 포함)의 미사일과 이들에 장착된 핵탄두를 폐기하였다.³²⁾

이로써 유럽에서 진행되었던 미소 두 초강대국 사이의 핵전력 경쟁은 소련이 SS-20을 배치하기 시작한 지 10여년, 이에 대응하는 미국의 INF가 서유럽에 배치된 지 4년이 지나서야 끝났다. 1979년의 이 중결정에 따른 NATO의 그리폰 순항미사일, 퍼싱-2 탄도미사일 배치는 미소 두 초강대국 사이의 장거리 핵전력 평형으로 미국의 핵우산에 관한 신뢰성이 약화, 위축된 상황에서, 서유럽 국가들이 소련의 SS-20 배치에 맞서 유럽에서의 핵전력 균형을 회복하는 데 기여했다. 아울러 소련이 INF를 대상으로 하는 핵 군비통제 협상에 참여하도록 유도하고, 궁극적으로는 모두 폐기함으로써 유럽에서의 핵 위협을 획기적으로 해소하겠다는 목적을 달성하는 데 필요한 외교·군사적인 주도권을 확보하는 수단의 역할을 해냈던 것이다.³³⁾

32) 이강석, 「美·蘇 軍縮協商의 展望」, 『통일문제연구』 제1권 제2호, 국토통일원, 1989, 242쪽.

33) Lynn E. Davis, “Lessons of the INF Treaty”, *Foreign Affairs*, Vol. 66, No. 4, (1988), p.724.

3. 한국의 핵무장 논쟁에 대한 시사점

가. ‘미군 핵무기 재배치’ 주장의 논리들

오늘날 한국의 정치권과 학계 일각, 대중 여론으로부터 제기되고 있는 대응적 핵무장론은 기본적으로 2가지의 배경을 바탕으로 한다. 첫째, 한국과 국제사회가 북한 핵무장 능력의 양적, 질적 강화를 막지 못하고 있는 것에 따른 좌절감이다. 북한은 지난 2009년 4월부터 한반도 비핵화를 위한 6자회담에 불참하고 있으며, 이후 4차례의 핵실험을 강행했을 뿐만 아니라, 우라늄 농축에도 본격 착수하여 무기급 핵물질의 생산 능력을 확대하는 추세다.³⁴⁾ 그 결과 외교를 통한 북한의 자발적·평화적인 비핵화에 관한 기대, 가능성은 극히 낮아졌다. 북한이 앞으로도 상당 기간 동안 핵무장 노선을 고수하고, 이에 필요한 기술적 역량의 고도화를 지속할 것임을 고려한다면, 마땅히 한국도 북한의 핵무장 위협에 맞서 한반도에서의 군사력 균형, 전쟁 역지를 유지 및 보장할 수 있는, 보다 강력한 대안이 요구될 수밖에 없다.

둘째, 미국의 핵우산에 대한 불신(不信)이다. 한반도에서 멀리 떨어진 미국 영토, 혹은 아시아·태평양 지역의 미군 기지 등에서 배치되어, 유사시 수시간이 넘어서야 투입될 수 있는 미군의 핵무기와 육·해·공 탑재, 발사 수단들이 과연 북한의 핵무장 위협을 견제하고, 한반도에서 전쟁을 억지하는 데 얼마나 효과적일 수 있겠느냐는 비판이다.³⁵⁾ 여기에 북한이 휴전선 너머의 한국 영토뿐만 아니라, 아시아·

34) 미국 과학·국제안보연구소(ISIS)의 데이빗 올브라이트 소장은 북한이 2014년 말을 기준으로 핵무기 10~16개를 제조할 수 있는 플루토늄, 고농축 우라늄을 보유하고 있으며, 2020년까지는 그 수량이 최소 20개, 최대 50~100개까지 증가할 수 있다고 평가했다. David Albright, *Future Directions in the DPRK's Nuclear Weapons Program: Three Scenarios For 2020*(Washington, D.C.: US-Korea Institute at SAIS, 2015), p.19; p.30.

35) 미국은 북한이 5차 핵실험을 강행한 지 4일 후인 금년 9월 13일, 꺾에 배치 중인

태평양 지역의 미군 기지, 더 나아가 미국 본토까지 핵무기로 공격할 수 있는 능력을 갖추게 된다면, 핵우산의 신뢰성은 더욱 떨어질 것이라고 주장한다. 아울러 2010년의 천안함 피격사건, 연평도 포격전을 비롯하여 북한이 핵무장의 지속 과정에서 대남(對南) 군사도발의 빈도, 강도를 높이고 있는 추세도 핵우산의 실패, 한계를 드러낸 것이라는 한국 내부의 인식을 뒷받침한다.³⁶⁾ 그리고 이는 핵 보복 능력의 존재를 지속적으로 가시(可視)화하고, 유사시 핵무기의 신속한 동원을 보장하여 북한의 핵위협에 대한 억지전략의 신뢰성을 확보하기 위해, 한국도 영토 내부에서 직접 핵무기를 배치, 운용해야 한다는 결론으로 이어진다.

한국이 이러한 대응적 핵무장론을 구현할 수 있는 가장 확실한 방법은 역시 독자적으로 핵무기를 개발, 생산, 배치, 운용하는 것이다. 그러나 핵무기의 확보에 필수적인 핵연료 재처리 및 농축 시설의 부재(不在)로 단기간 내에 무기급 핵물질을 생산, 보유하는 것이 어렵다는 기술적인 문제뿐만 아니라, 국제사회의 제재와 그에 따르는 외교·경제·사회적인 손실의 심각성, 그리고 미국과의 동맹 관계가 급격히 악화될 가능성이 높다는 점 등을 고려하면, 한국의 독자적인 핵무장은 비현실적이라는 비판을 면하기 어렵다.³⁷⁾ 때문에 일각에서는 독자 핵무장의 대안으로 미군의 핵무기를 한국 영토에 반입, 재배치

B-1B ‘랜서’ 초음속 전략폭격기를 한반도 상공으로 긴급 출격시킨 바 있었다. 그러나 한국 내부에서는 당시 미군 폭격기의 출격이 ‘일회성 무력시위’에 불과하다는 비판이 제기되었고, 이마저도 기상 악화로 당초 계획보다 하루 늦게 실시되면서 미국의 핵우산 공약에 대한 불신을 확인시켰다는 지적을 받았다. 유용원, 「바람 분다고 못 뜯 美 폭격기…한계 고스란히 드러난 핵우산」, 『조선일보』, 2016년 9월 13일.

36) Mun Suk Ahn and Young Chul Cho, “A Nuclear South Korea?”, *International Journal*, Vol. 69, No. 1, (2014), pp.28~29.

37) 한국의 독자적 핵무장에 대한 비판은 Mark Fitzpatrick, *Asia’s Latent Nuclear Powers: Japan, South Korea and Taiwan*(Abingdon, UK: Routledge, 2016), pp.50~53을 참고.

하는 것을 주장하고 있다.³⁸⁾

미군 핵무기의 재배치를 주장하는 측이 내세우는 논리들은 다음의 5개로 나뉜다.³⁹⁾ 첫째, 한국이 독자적으로 핵무기를 개발, 전력화하는 것보다 빠른 기간 이내에, 적은 경제적 비용으로 한반도에서의 군사력 균형을 회복하고, 북한의 핵무장 위협에 대응할 수 있다. 둘째, ‘눈에 보이지 않는’ 미국의 핵우산과는 달리, 한국 영토에 재배치된 미군 핵무기는 북한에 대해 신속히 핵 보복을 가할 수 있는 ‘눈에 보이는’ 대응 수단으로서, 북한의 핵무장 위협과 이를 기반으로 하는 다양한 군사도발에 대한 억지전략의 신뢰성을 높여준다. 셋째, 미군 핵무기의 재배치는 한국이 독자적으로 핵무장하려는 동기를 약화, 해소시켜 한미 양국이 동맹의 외교·군사적인 결속력을 유지하면서 북한의 핵무장 위협에 대응할 수 있도록 기여한다. 넷째, 독자 핵무장의 추진에 따르는 국제적인 대량살상무기 비확산(non-proliferation) 질서로부터의 이탈, 특히 『핵확산 금지조약』(NPT: Nuclear Non-proliferation Treaty) 탈퇴로 인한 국제사회의 비판, 제재의 위협부담을 회피하면서 북한의 핵무장 위협에 대한 군사적 억지, 대응 능력을 강화할 수 있다. 그리고 다섯째, 한반도에서 북한이 차지하고 있는 핵전력의 일방적 우위를 종식시키고, 한국과 국제사회가 북한을 다시 ‘외교 협상을 통한 평화적 비핵화’로 유도, 복귀시키는 데 필요한 외교·군사적인 주도권을 제공한다.

특히 “미군 핵무기의 재배치가 한반도 비핵화를 위한 외교적 노력에

38) 과거 미국은 6.25 전쟁의 휴전 5년 후인 1958년부터 다수의 단거리 핵무기를 주한미군 소속으로 배치한 바 있었다. 이들은 1960년대에 900개를 초과하여 최대치를 기록했지만, 1970년대부터 감소 추세로 돌아섰다. 그리고 1991년에는 남아있던 100여개의 단거리 핵무기도 「한반도 비핵화 공동선언」으로 모두 철수되었다. 정경두, 「미국의 동북아 위협인식 변화에 따른 한반도 내 전술핵무기의 역할 변화」, 『軍史』 제83호, 국방부 군사편찬연구소, 2012, 113~115쪽.

39) Seongwhun Cheon, “A Tactical Step That Makes Sense for South Korea”, *Global Asia*, Vol. 7, No. 2, (2012), pp.75~76.

기여할 수 있다.”는 논리는 바로 본 논문에서 살펴본, 1970~1980년대 유럽 INF 배치 경쟁의 역사상 사례에 근거를 두고 있다.⁴⁰⁾ 이들은 과거 NATO가 이중결정에 따라 그리폰 순항미사일, 퍼싱-2 탄도 미사일을 서유럽에 배치하여 SS-20을 통해 유럽에서 일방적인 핵전력 우위를 차지하려는 소련의 의도를 거부하고, 이를 바탕으로 핵 군비통제 협상에서 유리한 조건을 차지하여 양측 모두의 INF 폐기를 이끌어 냈듯이, 한국도 미군 핵무기의 재배치로 동일한 효과를 달성할 수 있다고 주장한다. 그동안 한국은 핵무기 없이 핵무장한 북한에게 비핵화를 요구하는 불리한 조건에 놓여왔지만, 미군 핵무기가 한국 영토에 재배치된 후에는 북한과 동등한 조건에서, 한반도 핵문제의 성격을 ‘남북한 모두의 동시 핵폐기’로 전환시켜 북한의 핵무장 포기를 유도해낼 수 있다는 것이다.⁴¹⁾ 아울러 북한에 대한 정치·경제적 영향력이 큰 중국에게 한반도, 동아시아 지역에서의 핵확산 가능성에 대한 위기의식을 환기시켜 북한에 대한 비핵화 노력을 더욱 촉진시킬 수 있다고 주장한다.

나. 비판: 유럽 INF 사례와의 비교를 중심으로

그러나 이처럼 북한 핵무장 위협에 관한 대응책으로서 미군 핵무기의

40) 대통령 직속 민주평화통일자문회의도 금년 7월에 출간된 정책건의서에서 “소련의 SS-20 핵미사일에 대해 미국이 유럽에 퍼싱-2 미사일을 배치하여 미·소간 전략무기 경쟁에서 소련이 수세에 몰리고, 붕괴의 한 요인이 되었다.”고 언급하며, 한국 영토에 미군 핵무기의 재배치, 첨단 전략자산 상주 등을 모색해야 한다는 내용을 포함시킨 바 있다. 해당 내용이 언론에 보도된 직후인 10월 14일, 외교부는 대변인 브리핑을 통해 “한반도 비핵화에 대한 우리 입장에는 변함이 없다.”고 해명했다. 외교안보위, 「대북제재 국면에서의 통일·공공외교 추진 방안」, 민주평화통일자문회의 자문건의과, 『통일정책 추진에 관한 정책건의: 2016년 2차』, 서울: 민주평화통일자문회의, 2016, 9~10쪽.

41) 전성훈, 「북한 비핵화와 핵우산 강화를 위한 이중경로정책」, 『국가전략』 제16권 제1호, 세종연구소, 2010, 76~81쪽.

재배치를 주장하는 논리들은 여러 가지의 문제점을 갖고 있다. 특히 냉전 후기 유럽에서의 INF 배치 경쟁 사례를 근거로 제시한 것은 더욱 비판의 소지가 많다. 왜냐하면 소련의 SS-20 배치에 대응하기 위한 NATO의 이중결정이 계획, 실행되었던 1970~1980년대 유럽의 정치·군사적인 배경과 그에 따른 파급력은 언뜻 비슷해 보이지만, 실제로는 오늘날 한반도의 안보환경과 상당한 차이점을 나타내고 있기 때문이다. 지금부터 이에 대해 설명하고자 한다.

첫째, “미국과 북한 사이에 핵전력의 평형이 존재하는가?”에 관한 문제다. 지난 1970년대 서유럽 국가들이 소련의 SS-20 배치를 경계했던 주요 배경은 소련이 미국에 대한 확증파괴를 가하기에 충분한 대규모의 핵무기와 육·해·공의 다양한 장거리 탑재, 발사 수단들을 다수 확보하면서 미국 핵우산의 신뢰성이 약화, 위축되었다는 우려 때문이었다. 그러나 현재 북한의 핵전력은 미국에게 확증파괴를 강요할 정도의 수준과 거리가 멀다. 북한은 발사대 100~200대 규모의 다양한 탄도미사일 전력을 보유하고 있지만, 이들 가운데 미국 영토를 겨냥할 수 있는 ICBM의 비중은 매우 적다.⁴²⁾ 아울러 ICBM의 전력화를 위한 북한의 기술적 역량은 장거리 로켓 발사를 통한 사거리의 연장 및 다(多)단계 분리, 지상에서의 엔진 성능시험 등의 간접적인 방식으로만 입증되었을 뿐이며, 탄두의 재진입과 유도장치의 정교화를 비롯한 여러 기술적인 장애가 남아있는 실정이다.⁴³⁾

이에 따라 북한의 핵전력에 의한 군사적인 위협은 앞으로 상당기간 동안 한국과 일본, 아시아·태평양 지역의 미군 기지로 한정될 가능

42) 미 국방성은 북한이 최소 6대의 ICBM급 탄도미사일(통칭 KN-08) 발사차량을 보유하고 있는 것으로 파악하는데, 이들은 2012년과 2013년, 2015년의 군사 퍼레이드에서 등장했던 것이다. Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Development Involving the Democratic People's Republic of Korea 2015*(Washington D.C: Department of Defense, 2016), p.19.

43) 장영근, 「美 타격 능력 과시는 김정은의 허세: 北 미사일 능력 검증 & 사거리 시뮬레이션」, 『신동아』, 2016년 5월, 186~189쪽.

성이 매우 높다. 미국 영토에 대한 북한의 핵 공격은 이론상으로는 가능하겠지만, 소수의 미국 도시들을 파괴하는 정도에 그칠 것이다. 과거 소련이 1970년대 이래 미국 인구의 대부분, 경제·사회적 기반을 괴멸시킬 정도의 대규모 장거리 핵전력을 보유했던 것에 비하면 훨씬 왜소한, 단순히 “핵무기로 미국을 직접 공격할 수 있다.”는 상징적·심리적인 효과만을 발휘할 정도의 수준이다. 이는 미국이 한국을 비롯한 우방, 동맹 국가들에 대한 핵우산의 제공을 포기하도록 강요하기에는 불충분하며, 따라서 한국 영토에 대한 미군 핵무기의 재배치를 주장하려는 근거가 되기에다 미흡하다.⁴⁴⁾

둘째, “한국 영토에 재배치하기에 적합한 유형의 미군 핵무기가 있는가?”의 문제도 지적될 수 있다. 현재 미국의 핵전력은 그 수량, 종류를 기준으로 볼 때, 과거 냉전 시대와 많은 차이가 있다. 미국은 냉전 시대에 탄도·순항미사일뿐만 아니라 항공기, 야포, 심지어는 지뢰 등으로도 탑재, 운용할 정도로 다양한 핵무기를 보유했으며, 그 규모는 최대 3만개를 넘기도 했다. 하지만 2016년 기준으로 미국이 배치 중인 핵무기 총 2,070개의 탑재, 발사 수단은 본토에 배치된 ICBM과 SLBM, 장거리 폭격기만으로 한정되어 있다.⁴⁵⁾ 해외의 분쟁 지역에서 직접 배치, 운용하기 위한 단거리 핵무기는 항공기 투하용 폭탄 500개만이 남아있다. 이들은 NATO 소속으로 서유럽에 배치된 180개, 미국에서 예비용으로 저장 중인 320개로 각각 구분된다.

만약 한국 영토에 미군의 핵무기를 재배치한다면, 그 종류는 항공

44) 천영우 전(前) 청와대 외교안보수석도 9월 19일 김영우 국회 국방위원장이 주최한 토론회에서 “미국이 북한의 초보적 핵무기가 두려워서 동맹국인 한국과의 공약을 못 지킨다면, 미국이 현재 맺고 있는 모든 동맹이 불신을 받게 될 것이다. 미국 입장에서 이는 한반도만의 문제가 아닐 것.”이라는 견해를 피력했다. 배영경, 「천영우 前 외교안보수석 “핵무장으로 北억제될지 의문”」, 『연합뉴스』, 2016년 9월 19일.

45) Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “United States Nuclear Forces 2016”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 72, No. 2, (2016), p.64.

기로 탑재, 투하하는 폭탄으로 선택이 한정될 수밖에 없다. 이런 형태의 핵무기는 유사시 탑재, 운반 과정에서 상당한 시간이 소요될 것이 분명하며, 이는 휴전선 이남의 한국 영토 전체를 공격권 내에 두는 북한의 탄도미사일, 혹은 수도권을 겨냥한 장거리포 공격에 따른 취약성을 높일 것이다.⁴⁶⁾ 1980년대에 NATO가 서유럽에 배치한 INF가 이동식 발사대에서 탑재, 운용되어 생존성이 높고, 신속하게 소련 영토를 직접 공격할 수 있는 탄도·순항미사일이었던 것과 비교하면, 현 시점에서 미군 핵무기의 재배치는 군사적 효용성의 측면에서도 매우 부정적인 평가를 받을 수밖에 없다.

셋째, 1970~1980년대의 서독, 현재의 한국은 독자적인 억지 능력의 확보 수준에서도 분명한 차이를 나타내고 있다. 서독은 냉전 시대를 통틀어 줄곧 NATO의 일원으로서, 유럽 중부 지역에서의 전통적인 방위 임무를 수행할 재래식 군사력만을 보유해 왔으며, 전쟁 억지는 전적으로 미국이 자국 영토에 배치한 핵무기, 혹은 핵우산에 의존했다.⁴⁷⁾ 독자적으로 소련 영토를 공격, 반격할 수 있는 장거리 타격 수단도 없었다. 때문에 서독은 미국의 신형 INF 배치를 통해 소련 영토에 대한 공격, 보복 능력을 간접적으로 확보하여 소련 SS-20의 위협을 견제, 상쇄시켜야 했던 것이다. 반면 한국은 사거리 300km 이상의 ‘현무’ 탄도미사일, 사거리 500~1,000km 이상의 순항미사일을 비롯한 다수의 장거리 정밀유도무기를 개발, 배치하여 미국에 의존하지 않고도 북한 영토 전체를 공격할 수 있는 능력을 확보 및 발전시키고 있다.⁴⁸⁾ 미국의 핵우산을 대체하지는 못해도, 북한이 핵무기를

46) Kim Jae-Yeop, “Neither Realistic nor Effective: The Fallacy of U.S. Nuke Redeployment in Korea”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 27, No. 4, (2015), p.515.

47) 서독은 정규군의 재창설 직전인 1954년 ‘자국 내에서의 핵무기 제조 배제’ 원칙에 동의한 바 있었다. 이는 제2차 세계대전의 전범(戰犯) 국가로서, 재무장 과정에서 유럽 주변 국가들의 경계, 우려를 불식시키려는 의도였다. Freedman(2003), p.310.

48) James Hardy, “Korea Progression: Seoul Adapts to Threats from the North”, *Jane’s Defence Weekly*, Vol. 51, No. 18, (2014. 4. 30), pp.25~27.

운용하기 위한 능력의 양적, 질적 수준을 대폭 약화시키는 임무의 수행은 가능하다. 굳이 미군 핵무기를 재배치하지 않고서도, 독자적인 대북(對北) 보복, 타격을 통해 평시에 전쟁 역지를 달성하고, 전쟁 초기에는 북한 핵무기의 운용 능력을 약화, 감소시켜 북한이 의도하는 정치·군사적인 위협의 강요를 거부, 분쇄할 수 있는 전략무기가 이미 존재하고 있는 것이다.

그리고 넷째, 1970~1980년대 유럽의 INF 배치 경쟁 사례를 근거로, 미군 핵무기의 재배치가 한반도 비핵화를 위한 외교적 노력에 기여하는 수단일 것이라는 주장도 오류를 저지르고 있다. 그러한 주장은 미소가 1970~1980년대 유럽에 배치했던 INF, 현재 북한이 자신들의 핵무기에 대해 각각 부여하는 전략적 중요성의 차이를 간과한 것이다. 1970~1980년대의 유럽 국가들에게 SS-20과 그리폰 순항미사일, 퍼싱-2 탄도미사일은 치명적인 전략무기였지만, 이들을 보유, 배치했던 미소 두 초강대국의 입장에서는 수만개가 넘는 자신들의 대규모 핵전력에서 불과 일부분만을 차지할 뿐이었다. 설령 이들 무기를 폐기한다고 해도, 미소 양국은 여전히 남아있는 수많은 장거리 핵전력을 통해, 상호확증파괴에 입각한 전쟁 역지 태세의 유지가 가능했다. 때문에 미소 양국은 전쟁 역지 능력의 근본적인 약화를 걱정하지 않고서도, 정치적 의지 여하에 따라 충분히 유럽에 배치된 INF의 폐기를 결정할 수 있었던 것이다.⁴⁹⁾

그러나 북한 정권은 핵무기를 다른 무엇과도 대체할 수 없는 생존의 보장 수단, 최우선적인 전략무기로 규정하는 입장이다. 이런 북한이 단순히 미군 핵무기를 한국 영토에 재배치한다고 해서, 자신들이 보유하고 있는 핵무장 능력 전체를 단순히 한국, 국제사회와의 협상 대상으로 인정하고, 비핵화에 동의하리라고 기대하는 것은 지극히 비현실적이다. 오히려 북한은 미군 핵무기의 재배치를 자신들의 핵무장을

49) Kim(2015), p.516.

정당화, 공고화하는 데 적극 이용할 것이 분명하다. 뿐만 아니라 북한에 대한 비핵화를 요구하는 한국과 국제사회의 외교적 노력은 그 정당성을 상실할 것이며, 특히 북한에 대한 외교·경제적인 영향력이 큰 중국, 러시아의 협력도 더 이상 기대할 수 없게 될 것이다. 그리고 미군 핵무기의 재배치 과정에서 야기될 한국 내부의 반미(反美), 반핵(反核) 운동과 그로 인한 정치·사회적인 갈등, 분열은 THAAD 배치와 비교할 수 없을 정도로 심각해질 것이다.

이처럼 1970~1980년대 유럽에서의 INF 배치 경쟁과 오늘날 한반도의 안보환경은 외견상 비슷해 보일지도 모르지만, 실제로는 많은 차이점을 나타내고 있다. NATO의 INF 배치와는 달리, 현재 시점에서 한국의 대응적 핵무장, 특히 미군 핵무기의 재배치는 결코 이를 주장하는 측에서 기대하는 외교·군사적인 효과를 발휘하지 못할 것이다. 그 반대로 한반도 비핵화를 위한 외교적인 노력을 파탄, 종식시키고, 북한이 요구하는 ‘항구적 핵보유국’ 지위를 공고화하는 데 악용될 뿐이다.

4. 정책 제언

오늘날 한국 내부에서 제기되는 ‘미국 핵우산의 실패(失敗)·무용(無用)론’은 상당 부분 핵우산의 군사적인 역할, 효과에 대한 지나친 기대에서 비롯된 것이다. 핵우산은 결코 북한에 의한 모든 유형의 군사적 위협을 예방, 억지할 수 있는 만능의 수단이 아니다. 이는 과거 주한미군이 수백개의 단거리 핵무기를 보유, 배치하고 있던 1960~1980년대에도 북한이 1.21 청와대 기습 미수, 푸에블로호 납치, 판문점 도끼만행, 아웅산 테러 등의 수많은 군사도발을 자행한 사실을 통해

입증된다. 핵우산의 역할은 북한이 ① 한반도에서 핵무기의 사용을 포함한 전면전쟁을 도발하거나, ② 핵무장 능력을 앞세워 군사도발의 강도를 확대, 악화시키려는 시도를 저지, 분쇄하는 것이다. 이러한 기준에서 보면, 미국의 핵우산은 지난 수십년 동안 충분히 효과를 발휘하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

하지만 그럼에도 불구하고, 한국과 미국은 북한의 핵무장 능력 고도화에 대응하기 위해, 핵우산을 비롯한 기존 억지전략의 신뢰성을 강화 및 발전시키기 위한 가시적인 조치를 취할 필요가 있다. 이는 한반도에서의 전쟁 억지를 위한 핵우산의 역할에 회의(懷疑)적인 한국 내부의 우려를 불식시키고, 북한이 핵무장 능력의 고도화가 제공할 수 있는 정치·군사적인 효과를 과신(過信)하여 한국과 국제사회를 상대로 이전보다 강도 높은 군사도발을, 더욱 빈번히 일으킬 가능성을 예방하기 위해서다. 그렇다면 과연 어떠한 조치들이 요구되는가?

첫째, 미국에 의한 핵우산 공약의 제도적인 구속력을 강화해야 한다. 미국은 지난 1978년의 제11차 한미안보협의회의(SCM: Security Consultative Meeting) 공동성명을 통해 처음으로 한국에 대한 핵우산 제공을 공표(公表)했으며, 이후에도 매년 SCM 공동성명에서 이를 재확인해 왔다. 그러나 미국의 핵우산 제공은 한미 양국간의 조약이 아닌, 미국의 자발적인 선언에 의거한 것이므로 법적, 제도적인 강제력이 부족하다는 약점을 갖는다.⁵⁰⁾ 때문에 한반도 유사시 미국 정부가 핵전쟁으로의 확산 가능성에 따른 정치·외교적인 부담, 미국 내부의 반전(反戰) 여론 등을 이유로 핵우산의 제공을 실행하지 않을 위험성을 배제할 수 없다. 한국 국방부의 정책실장, 미 국방성의 부(副)차관보 수준의 자문 및 협의체로 운영되고 있는 기존의 '억제전략 위원회'(DSC: Deterrence Strategy Committee), 금년 10월 19일 한미

50) 박원곤, 「미국의 대한국 핵우산 정책 분석 및 평가」, 『국방정책연구』 제77호, 한국 국방연구원, 2007, 51~53쪽.

양국의 외교·국방장관 회의(일명 2+2 회의)의 결정에 따라 신설될 ‘확장억제 전략협의체’(EDSCG: Extended Deterrence Strategy and Consultation Group)도 이러한 제도적인 한계를 보완, 극복하기에는 불충분한 것으로 평가된다.⁵¹⁾

이 문제를 해결하기 위해 한국은 핵우산 제공이 미국의 일방적 의지, 선언에만 의존하지 않고, 한국의 군사안보적인 필요, 의사를 반영하여 실행되도록 보장하는 제도적인 장치를 마련할 필요가 있다. 보다 구체적으로는 NATO가 채택하고 있는 핵공유(nuclear sharing) 체제를 한미동맹에도 적용, 도입하는 방안을 추진해야 한다.⁵²⁾ 여기서는 한미 양국이 NATO의 NPG처럼 국방장관 차원에서, 유사시 한 반도에서 미군 핵무기를 동원하는 조건, 수단, 방식 등을 비롯하여 핵우산의 기획과 실행에 함께 참여하는 상설 기구를 설치하고, 공동으로 의사결정권을 행사하도록 제도화하는 것을 핵심으로 한다.⁵³⁾ 이

51) 현재의 한미 억제전략 위원회는 지난 2011년에 설치된 ‘확장억제 정책위원회’(EDPC: Extended Deterrence Policy Committee)를 모체로 한 것이며, 2015년 4월부터 ‘미사일 대응능력위원회’(CMCC: Counter Missile Capability Committee)와 통합되어 운영 중이다. 확장억제 전략협의체는 한미 외교, 국방 분야의 차관급 당국자가 참여하여 핵우산 등 확장억제 전력의 종류, 동원 시기 등을 논의하고, 양국의 외교·국방장관에게 전달하는 기능을 담당할 방침이다. 조준형, 「한미 확장억제전략협의체, 나토 모델과 닮았지만 위상엔 차이」, 『연합뉴스』, 2016년 10월 20일.

52) 일반적으로 핵공유의 유형은 ① 자국의 핵무기를 우방, 동맹 국가들의 영토에 직접 배치하는 ‘주둔’(basing), ② 유사시 우방, 동맹 국가들에게 자국이 보유한 핵무기의 일부를 사용할 수 있는 권리를 인정하는 ‘대여’(loaning), 그리고 ③ 우방, 동맹 국가들의 독자적인 핵무기 개발을 기술적·재정적으로 지원하는 ‘제공’(giving) 등 3가지로 구분된다. 본 논문에서 제시하는 NATO식 핵공유는 대여에 해당한다. Julian Schofield, *Strategic Nuclear Sharing*(London, UK: Palgrave Macmillan, 2014), pp.16~18.

53) James Mazol, “The Pivot and Extended Deterrence: Options to Reassure South Korea”, in Project on Nuclear Issues ed., *A Collection of Papers from the 2012 Nuclear Scholars Initiative*(Washington D.C: Center for Strategic and International Studies, 2012), pp.233~235; Evan B. Montgomery, *Extended Deterrence in the Second Nuclear Age: Geopolitics, Proliferation, and the Future of U.S. Security Commitments*(Washington D.C: Center for Strategic

경우, 확장억제 전략협의체 등 차관급 이하의 기존 협의체는 NATO NPG 산하의 HLG처럼 핵우산의 기획, 실행에 관한 한미 양국 국방 장관의 의사결정체를 보다 전문적으로 자문, 보좌하는 역할을 담당할 수 있을 것이다. 이러한 미국과의 핵공유 체제 정립은 굳이 한국 영토에 핵무기를 배치하지 않더라도, 평·전시에 한국의 필요에 따라 미국의 핵우산이 동원될 수 있게끔 보장하여 전쟁 억지에 기여할 것이다.

둘째, 한국은 북한의 핵무장 위협에 맞서기 위한 독자적인 대안으로서 ① 북한 핵무기의 지휘통제, 관리 시설과 탑재, 발사 수단들을 감시, 추적하는 광역 정보수집 자산, ② 북한의 핵무장 능력을 파괴, 제거하는 장거리 정밀유도무기, 그리고 ③ 북한의 핵 공격을 요격하는 고도화된 방공 전력 등으로 구성되는 비핵(非核) 전략무기의 확보, 발전을 보다 가속화할 필요가 있다. 혹자는 “어떠한 재래식 무기도 핵무기의 압도적인 파괴, 살상 능력에 동등하게 맞설 수는 없다.”는 논리로 비핵 전략무기의 군사적 가치를 평가절하할지도 모른다. 그러나 이러한 주장은 ‘킬 체인’(Kill Chain)으로 불리는 한국의 비핵 전략무기 확보, 운용이 미국의 핵우산을 대체하는 것이 아니라, 핵우산과 병행하여 이루어지는 것이라는 사실을 간과하고 있다.⁵⁴⁾ 오히려 비핵 전략무기는 핵우산에 의한 대북(對北) 핵 보복을 실시해야 하는 극단적인 상황이 발생하기 전에, 북한이 핵무기를 운용할 수 있는 능력을 최대한 약화시켜 ‘결정적인 최후 보복’을 위한 확전우위(escalation dominance) 수단으로서 핵우산의 전략적 가치, 신뢰성을 향상시키는 데 기여할 수 있다는 점에서 매우 큰 가치를 갖는다.⁵⁵⁾

and Budgetary Assessments, 2016), pp.33~35.

54) 권혁철, 「한국형 킬 체인(Korea Kill Chain)의 진단과 발전방향」, 『전략연구』 제64호, 한국전략문제연구소, 2014, 106~108쪽.

55) 본 논문에서 논의되었던 1980년대 서유럽에서도 NATO는 소련 SS-20에 대응하기 위한 INF의 배치뿐만 아니라, 공지전투(AirLand Battle) 교리에 따른 ‘후속전력 공격’(FOFA: Follow-On-Forces Attack) 전략의 구현에 필요한 장거리 정밀 화력, 광역 정보수집 자산의 전력화를 적극 추진한 바 있다. 이를 통해 NATO는

셋째, 한반도에 대한 미국 전략무기의 전개, 동원 태세를 강화해야 한다. 여기에는 북한의 주요 표적들을 동시 다발적으로 공격 가능한 순항미사일 탑재 이지스 구축함과 원자력 잠수함, 장거리 폭격기, 그리고 북한의 방공 능력을 무력화할 수 있는 스텔스 전투기 등이 포함된다.⁵⁶⁾ 이는 미군 핵무기 재배치의 대안으로서, 미국의 강화된 방위 공약 이행 능력, 의지를 가시화하여 한국 내부의 의구심을 불식시키고, 북한이 핵무장 위협 능력의 과시, 강화를 통해 한반도에서 정치·군사적인 현상타파를 획책하려는 의도를 거부, 좌절시키기 위한 것이다. 금년 10월 20일의 제48차 한미 SCM에서 ‘미군 전략자산의 상시 순환배치’ 방안이 검토된 것도 이러한 필요성을 반영한 결과였다.⁵⁷⁾ 만약 이들 전략무기의 상시적인 배치가 곤란하다면, 적어도 북한의 군사 도발이 예상되는 시점보다 앞서, 혹은 그 직후의 상당 기간 동안 한반도로의 전개, 한시적인 배치를 통해 북한에 의한 무력분쟁의 발생 및 확산 시도를 억지, 거부해야 할 것이다.

넷째, 한반도에서의 탄도미사일 방어 능력을 강화하기 위한 미국과의 군사 협력을 가속화해야 한다. 이를 위해 THAAD 요격 미사일의 주한미군 배치를 신속히 완료하여 탄도미사일을 이용한 북한의 핵 공격 위협에 대해 최소 2차례 이상의 요격 기회를 확보할 수 있는 다층 방어(multi-layered defense) 능력을 구축하고, 미국을 겨냥한 북한 ICBM의 핵 공격을 조기에 요격하기 위해 SM-3 고(高)고도 함대공

과거보다 전쟁 억지에서 핵무기에 대한 의존도를 획기적으로 줄일 수 있었다. 이상호, 「한국의 대북 전쟁억제력 강화방안 연구」, 『세종정책연구』 제6권 제2호, 세종연구소, 2010, 168~171쪽.

56) 이정진, 「어떤 미전략무기 한반도 순환배치 검토되나」, 『연합뉴스』, 2016년 10월 21일.

57) 당초 한미 양국의 국방당국이 SCM에서 ‘미군 전략무기의 한반도 상시 배치’에 명시적으로 합의할 가능성이 제기되기도 했지만, 실제 공동성명에는 “확장억제 능력을 보다 강화하기 위한 ‘추가적인 조치방안’들의 검토”라는 내용만 포함되었다. 김철환, 「위기관리협의체 신설…확장억제 강화 시동」, 『국방일보』, 2016년 10월 24일.

미사일을 탑재, 운용하는 미 해군과 일본 해상자위대의 이지스 구축함이 한반도 주변 해역으로 원활하게 투입, 전개될 수 있도록 해야 한다. 이는 군사상의 방어 능력을 향상시킬 뿐만 아니라, 북한의 최대 우방이자 사실상의 후견 세력인 중국에게 ‘북한의 핵무장 지속으로 인한 전략적 불(不)이익’을 가중시키고, 궁극적으로는 중국이 한반도 비핵화를 위한 외교적 노력에 보다 성실히 임하도록 유도하는 협상 수단의 역할을 해낼 것이다.⁵⁸⁾ 요컨대 미국과의 탄도미사일 방어 능력 강화는 한국이 지난 1980년대 서유럽에서 NATO가 신형 INF의 배치를 통해 달성했던 정치·군사적 효과를 한반도에서 재현할 수 있는, 미군 핵무기의 재배치보다 현실적·효과적인 대안이 될 것이다.

다섯째, 한미 양국은 핵우산의 실행 조건을 ‘북한의 핵 공격에 대한 반격’으로만 한정시키는, 핵무기의 선제 불(不)사용(NFU: No-First-Use) 원칙이 연합 핵전략의 근간(根幹)임을 공식화해야 한다. 다시 말해서 “핵우산은 북한의 핵무장 위협에 대한 억지, 대응 수단의 역할만을 수행하며, 북한과의 군사 분쟁이 재래식 군사력만의 대결로 한정되는 이상, 실행되지 않을 것.”이라고 밝혀둘 필요가 있다. 이러한 핵우산의 대북(對北) 선제 불(不)사용 원칙은 핵우산 공약이 한반도의 평화, 안정을 위한 방어적인 목적을 지향하고 있음을 국내외에 확인시켜 그 정당성을 인정받고, 북한이 ‘미국에 의한 핵전쟁 위협’을 핑계로 핵무장을 고수하려는 명분을 약화시키는 데 기여할 것이다.⁵⁹⁾

58) 동시에 한국은 미국과의 탄도미사일 방어 능력 강화가 중국이 우려하는 ‘미국 주도의 미사일 방어체제(MD: Missile Defense)’ 편입이 아니라는 점을 명확히 확인시킬 필요가 있다. 예를 들어 THAAD를 영구적으로 배치할 의도는 없으며, 북한의 핵무장 위협이 가시적으로 해소되거나, 이를 대체할 수 있는 한국의 독자적인 무기체계(예: L-SAM)가 확보된 이후에는 언제든 철수될 수 있음을 밝히는 것이 가능하다.

59) 오늘날 핵무장국들 가운데 핵무기의 선제 불(不)사용 원칙을 공식적으로 채택하고 있는 국가는 중국, 인도가 대표적이다. 김재엽, 「한반도 군사안보와 핵전략: 북한 핵무장 위협에의 대응을 중심으로」, 『국방연구』 제59권 제2호, 국방대학교 국가안보문제연구소, 2016, 47쪽.

그리고 여섯째, 한국은 ‘조건부 비핵화’(conditional denuclearization) 원칙을 채택, 선언해야 한다. 이는 “핵무기를 제조, 보유, 비축, 배치, 사용하지 않는다.”는 지난 1991년의 「한반도 비핵화 선언」을 폐기, 수정하는 대신, “미국이 핵우산 제공 공약을 유지하고, 그 실효성을 뒷받침하기 위한 제도적·물리적인 장치를 보장해야 한다.”는 것을 전제 조건으로 추가하는 것을 골자로 한다. 외견상으로는 기존의 비핵화 원칙을 유지, 재확인하는 것이지만, 실제로는 독자적인 핵무장을 선택 가능한 대안으로 남겨둘 수 있음을 간접적으로 시사하는 의미를 갖는다. 이는 북한의 핵무장 위협에 맞서기 위한 능력을 전적으로 미국에만 의존하지는 않을 것이라는 한국의 정책적 의지를 국내외에 강조하고, 미국에 대해서도 핵우산 공약의 성실하고 지속적인 유지, 발전을 유도하며, 북한의 거듭되는 핵보유국 지위 인정 요구에 굴복하지 말아야 함을 환기시키기 위한 것이다.⁶⁰⁾

5. 결론

냉전 후기인 지난 1970~1980년대 유럽에서 벌어졌던 INF 배치 경쟁은 미소 두 초강대국이 상호확증파괴를 가할 수 있는 장거리 핵전력의 평형을 배경으로, 미국의 핵우산에 대한 신뢰성이 약화, 위축된 상태에서 SS-20이 배치되면서 유럽의 군사력 균형이 소련의 일방적 우위로 훼손되고 있다는 서유럽 국가들의 위기 인식에서 비롯되었다. NATO는 소련의 SS-20 배치에 상응하여 서유럽에서도 소련에 대한 핵 보복을 가할 수 있는 동급의 INF를 배치하는 것으로 대응했으며, 이를 통해 확보된 유럽에서의 핵전력 균형의 회복을 바탕으로,

60) 김재엽(2016), 49쪽.

마침내 소련과의 핵 군비통제 협상으로 INF 폐기를 이끌어내는 성과를 거둘 수 있었다.

북한의 핵무장으로 인한 군사적인 위기의식이 고조되고 있는 현재, 한국 내부에서는 핵무기의 독자적인 개발, 혹은 미군 핵무기의 재배치를 통한 대응적 핵무장을 요구하는 주장이 과거보다 확대되는 추세다. 특히 이를 주장하는 측은 1970~1980년대 유럽의 INF 배치 경쟁을 사례로 제시하여 미군 핵무기의 재배치가 한반도에서의 군사력 균형을 회복하고, 더 나아가 한반도 비핵화를 위한 외교적 노력을 강화하는 데 기여할 수 있다고 믿는다. 그러나 이러한 주장은 1970~1980년대의 유럽, 현재의 한반도 안보환경에서 나타나는 차이점들을 간과하는 오류를 저지르고 있다.

한국의 핵무장은 ① 미국을 비롯한 국제사회가 북한이 요구하는 핵보유국 지위를 인정하여 ‘한반도 비핵화’라는 기존의 정책 목표를 공식적으로 포기하거나, ② 미국이 한국에 핵우산을 제공하기 위한 군사적 능력, 정치·외교적 의지를 상실하는 상황에서만 비로소 정당화될 수 있다.⁶¹⁾ 설령 한국이 핵무장을 실현한다고 해도, 한반도의 영구적인 분단, 그리고 남북한 사이에 인도, 파키스탄과 유사한 적대적인 병존(並存) 관계, 분쟁이 고착화되는 값비싼 대가를 감수해야 할 것이다. 한국의 핵무장은 핵무기를 보유한 북한으로부터, 정치·군사적으로 절대적인 열세를 강요당하는 ‘최악’(最惡)을 막기 위한 ‘차악’(次惡), 혹은 ‘차선’(次善)일 뿐, 결코 북한의 핵무장에 의한 안보 위협을 근본적으로 해결해주는 ‘최선’(最善)이 아니다. 따라서 한국은 미국의 핵우산 공약이 건재한 이상, 독자적인 방위력 강화와 국제사회와의 외교적인 공조를 통해 북한에게 핵무장의 무용성(無用性)을 확신

61) 박정희 전(前) 대통령의 집권 시절인 지난 1970년대의 핵무기 개발 시도가 바로 여기에 해당하는 사례다. 이에 관해서는 조철호, 「1970년대 초반 박정희의 독자적 핵무기 개발과 한미관계」, 『평화연구』 제9호, 고려대학교 평화연구소, 2000, 192~207쪽을 참고.

시키고, 평화적으로 한반도 비핵화를 실현한다는 목표를 결코 포기하지 말아야 할 것이다.

[원고투고일: 2016.9.30, 심사수정일: 2016.11.15, 게재확정일: 2016.11.21.]

주제어 : 중거리 핵전력(INF), 이중결정, 핵우산, 한국의 핵무장 논쟁

<ABSTRACT>

A Study on Intermediate-range Nuclear Forces
(INF) Deployment Race at Europe during the last
period of Cold War(1970s-1980s) and Its Implications
for Korea's National Security
- Focused on a Critical Analysis of
U.S Nuclear Weapons Re-deployment Arguments -

Kim, Jae-Yeop

During the 1970s-1980s, the late period of the Cold War, Europe had witnessed a deployment race of Intermediate-range Nuclear Forces (INF), represented by SS-20 ballistic missile of Soviet Union and Gryphon ground-launched cruise missile, Pershing-II ballistic missile of the United States (U,S), while politico-military tension was heightening in the region. The conflict was set out as the situation of Western Europe weakened credibility of U,S nuclear umbrella for the region due to the nuclear parity between U,S and Soviet Union, followed by the deployment of SS-20 which could put Western Europe vulnerable to Soviet Union's unilateral military superiority. Dual-Track Decision of North Atlantic Treaty Organization (NATO) to deploy U,S INF at Western Europe contributed to not only restore regional nuclear force balance against Soviet Union, but also offered a leverage, in terms of both diplomatic and military aspects, at nuclear arms control negotiation with Soviet Union, which had ultimately concluded in the dismantlement of INF from both U,S and Soviet Union.

As concerns on the growing nuclear armament capabilities of North Korea are disputable agenda among public opinion in Republic of Korea (ROK), the voice of demanding ROK's nuclear armament by indigenous nuclear program and re-deployment of U,S short-range nuclear weapons

has been gaining a widespread support. It is noteworthy that supporters of ROK's nuclear armament, especially the idea of U.S short-range nuclear weapons re-deployment, is putting up the case of INF deployment race at Europe during the 1970s-1980s to justify their claims. Despite a superficial resemblance, however, the case of INF deployment race at Europe during the 1970s-1980s shows many differences from current security environment of the Korean Peninsular. As a result, it will be a huge fallacy to justify ROK's nuclear armament, including U.S short-range nuclear weapons re-deployment, by putting up the case of INF deployment race at Europe during the 1970s-1980s. As long as U.S maintains both capabilities and willingness for keeping nuclear umbrella commitment, ROK should not give up efforts for the denuclearization of the Korean Peninsular, supported by enhanced defense capabilities and diplomatic cooperation with the international community.

Key words : Intermediate-range Nuclear Forces (INF), Dual-Track Decision, Nuclear Umbrella, Korea's Nuclear Armament Controversy

