

Journal of Military History
2026, No. 140, pp.559-600
<https://doi.org/10.29212/mh.2026..140.559>
Printed in the Republic of Korea

논문 9

제1차 북핵 위기 전후 한국군의 북핵 대응 군사전략과 전력증강계획¹⁾

문수빈 | 육군3사관학교 군사사학과 강사

노영구 | 국방대학교 전략학부 교수

- ### 목 차
1. 서론
 2. 북핵 위협의 현실화와 대응 수단 모색
 - 가. 북한 핵 위협의 평가와 국방 당국의 초기 연구
 - 나. 주한미군의 패트리엇(PAC-2) 배치
 - 다. 전략적 타격 능력의 확보 노력과 한계
 3. 북핵 대응 군사전략과 전력 증강 계획 수립
 - 가. 자주국방과 대응 전략의 개념 수립
 - 나. 한국군의 북핵 대응 전략 개념
 - 다. 북핵 대응 전력 증강 계획
 4. 결론

1) 본 논문은 저자의 석사학위논문인 문수빈, “한국의 북핵 대응 국방·군사전략: 제 1·2차 북핵 위기 전후를 중심으로”, 국방대학교 석사학위논문, 2026을 발췌하여 수정, 보완한 것임.

초 록 본 연구는 제1차 북핵 위기 전후(1980년대 후반~1990년대 중반) 국방 당국의 핵 위협 인식과 독자적인 군사 대응 전략 및 전력증강 계획의 형성 과정을 실증적으로 고찰하였다. 기존 연구가 외교사적 맥락에 편중되어 한국군의 능동적 대책을 규명하기 어렵다는 문제의식에서 출발하여, 국방부 공식 간행물, 정책연구보고서, 회고록 등을 교차 검증하였다. 분석 결과, 국방 당국은 북핵 초입 단계부터 이를 현실적 위협으로 명확히 인지하고 있었으며, 주한미군 감축 우려 속에서 자주국방의 논리를 구체화했다. 특히 걸프전 전훈을 바탕으로 기습 징후 시 원점을 타격하는 적극적 방호와 다층 미사일방어 개념을 결합한 '거부적 억제' 패러다임을 정립하였다. 이는 무차별적 보복보다 상대의 공격 성공 가능성을 낮추는 '제한적 방어충분성'을 구현함으로써, 북한의 공격 효과를 제한하고 확전 가능성을 관리하려 한 전략적 구상으로 해석할 수 있다. 나아가 당대의 제도적·기술적 제약 속에서도 감시정찰, 미사일 및 미사일방어체계, 원자력추진잠수함 등 미래 전략자산의 선제적 확보를 추구했음을 확인하였다. 결론적으로 제1차 북핵 위기 전후 한국군의 노력은 오늘날 한국의 독자적 억제체계인 '한국형 3축체계'의 사상적·개념적 모태를 형성했다는 점에서 역사적 의의를 지닌다.

주제어: 제1차 북핵 위기, 북핵 대응 군사전략, 거부적 억제, 제한적 방어충분성, 전력 증강 계획

1. 서론

한국의 비핵 억제전략의 기원은 무엇인가? 본 연구는 이 질문의 해답을 북핵 문제가 처음 발단했던 제1차 북핵 위기 전후의 시기에서 구하고자 한다. 그동안 한국군의 비핵 억제력 형성 과정을 체계적으로 복원한 연구는 찾아보기 어려웠다. 실질적인 억제 자산의 확충이 ‘한국형 3축 체계’라는 명칭으로 가시화된 것이 2010년대 이후였기에, 그 이전 시기 한국군의 주도적 노력은 학계에서 상대적으로 주목되지 않은 측면이 있다. 이로 인해 일각에서는 초기 북핵 위기 국면에서 한국군이 핵 위협에 대비한 국방·군사전략 수립에 미온적이었다고 주장하거나,²⁾ 전력 건설이 타성과 점증주의에 매몰되어 재래식 전력 보강에만 치중했다는 비판을 제기하기도 한다.³⁾

사실 주목되지 않았을 뿐, 국방부는 이미 핵 위협의 발단 초기부터 북한의 핵 위협을 매우 엄중하게 인식하고 있었다. 1988년에 발간된 『국방백서』에서 국방부는 북한을 “핵무기 보유 문턱에 있는 국가”로 명시하였고, 북한이 주장하던 ‘한반도 비핵지대화’에 대해 한국 내 반핵 여론을 선동하고, 주한미군 철수 분위기를 조성하며, 핵 개발 의도를 은폐하려는 전략으로 평가하였다.⁴⁾ 또한 1991-1992년 『국방백서』에서는 1990년대 중반이면 북한이 플루

2) 이준구, “한국 방위산업의 역사”, 조성환 외 편, 『대한민국 국방사』(서울: 대한민국역사박물관, 2017), 244-245쪽.

3) 최승우, 『3중 딜레마에 빠진 김정은의 핵무장, 대한민국의 전략은?』(서울: 박영사, 2021), 234쪽.

4) 국방부, 『국방백서 1988』(서울: 국방부, 1988), 69쪽.

토늄을 활용한 핵무기를 보유할 것이라는 점을 들어 가까운 시일 내에 핵 위협이 가시화될 것이라고 분석했다.⁵⁾ 이렇듯 국방부는 북핵 문제가 이제 막 국제적 문제로 급부상하기 시작했던 시점임에도 오히려 이후의 시기보다 더욱 직접적이고 시급한 문제로 표현하고 있었다.

그러나 국방부는 당시까지 핵 위협에 대한 독자적인 군사 대응 수단을 공식 문서에 명시적으로 제시하지는 않았다. 이처럼 심각한 위기의식이 존재했음에도 불구하고 상응하는 전략과 수단이 표면화되지 않았다는 점은, 당시 한국군의 노력을 사후적으로 평가하기 어렵게 만드는 요인이다. 이는 군 당국의 대비 태세 부재를 의미하기보다, 국가안보의 핵심 기밀로서 보안을 유지해야 했던 국방 기획의 특수성을 반영한 결과로 해석할 여지가 크다. 즉, 기존 학계에서 이루어진 한국군에 대한 평가는 당시 국방 당국이 수립했던 전략적 고뇌와 군사력 건설 계획이 온전히 밝혀지지 않은 까닭이라 할 수 있다.

실제 북핵 위기 초기 국면을 다룬 여러 자료와 연구가 축적되어 있으나, 주로 외교사적 맥락에 편중되어 있다. 임동원(2015), 송민순(2016), 이용준(2018), 전봉근(2023) 등 대북 외교·안보 정책에 깊이 관여했던 관료들의 회고록이 주를 이루고 있으며,⁶⁾ 오버도퍼(2014)와 조엘 위트 외(2005)의 저서 역시 미국 내부 자료를 바탕으로 남·북·미 간의 외교적 협상 과정을 세밀히 복원하는 데 초점을 두고 있다.⁷⁾ 한편, 한국 정부의 전략적 대응을 다룬

5) 국방부, 『국방백서 1991-1992』(서울: 국방부, 1991), 113쪽.

6) 임동원, 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 25년』(서울: 창비, 2015); 전봉근, 『북핵위기 30년: 북핵외교의 기록과 교훈』(서울: 명인문화사, 2023); 송민순, 『빙하는 움직인다: 비핵화와 통일외교의 현장』(서울: 창비, 2016); 이용준, 『북핵 30년의 허상과 진실: 한반도 핵게임의 종말』(서울: 한울아카데미, 2018).

7) 돈 오버도퍼, 이종길, 양은미 역, 『두개의 한국』(서울: 길산, 2014); 조엘 위트, 다니엘 폰먼, 로버트 갈루치, 김태현 역, 『북핵 위기의 전말: 벼랑 끝의 북미협상』

박영준(2017)의 연구와⁸⁾ 비확산 외교를 다룬 한용섭(2022)의 연구도⁹⁾ 있다. 이러한 연구들은 제1차 북핵 위기의 외교적 전개와 정책 결정 과정을 이해하는 데 기여하였지만, 외교 관료의 회고와 협상자료를 중심으로 구성되어 같은 시기 국방 당국이 북한의 핵 개발을 어떻게 평가하고 대응 수단을 모색했는지는 구체적으로 다루지 않았다. 이로 인해 북핵 위기가 군사전략과 전력소요의 형성에 미친 영향을 설명하는 데에는 한계가 있다.

한국군의 군사전략을 통시적으로 고찰한 연구가 일부 있으나 그 수는 많지 않은 실정이다. 이병태(2018)는 1945년부터 2000년까지의 한국의 군사전략을 미국의 군사전략과 국내의 상황을 변수로 정리하였으며,¹⁰⁾ 이수형(2002)은 노태우 정부로부터 김대중 정부까지 일관되게 북한을 주적으로 규정하고 북한의 군사능력 및 의도를 바탕으로 적대적 성격에서 형성되었다는 점을 논증했다.¹¹⁾ 한국 군사전략의 장기적 변화와 대북 위협 인식의 관계를 설명했지만, 분석의 중심을 북한의 재래식 위협과 정부별 군사전략의 일반적 특징에 두었다. 이에 따라 북한의 핵 위협이라는 새로운 변수가 기존의 전략개념을 어떻게 변화시켰으며, 방어·타격·보복 능력에 관한 구체적인 전력소요로 어떻게 이어졌는지는 충분히 규명하지 못하였다.

한편, 자주국방 사상에 관한 연구도 있다. 조영갑(2008)과 김희수(2022)는 한국 군사전략 사상의 핵심 동인을 자주국방으로 규정하였다.¹²⁾ 심세현(2017)은 노태우, 노무현 정부를 대상으로 자주

(서울: 모음북스, 2005).

8) 박영준, 『한국 국가안보 전략의 전개와 과제』 (서울: 한울아카데미, 2017).

9) 한용섭, 『핵비확산의 국제정치와 한국의 핵정책』 (서울: 박영사, 2022).

10) 이병태, 『대한민국 군사전략의 변천 1945-2000』 (서울: 양서각, 2018).

11) 이수형, “노태우-김영삼-김대중 정부의 국방정책과 군사전략개념”, 『한국과 국제정치』 18, 1, 2002, 167-196쪽.

12) 조영갑, “한국군 군사전략의 역사적 변천과정과 전략적 특징의 정립”, 『군사는

국방 담론을 분석했으며,¹³⁾ 홍준기(2004)는 박정희 정부로부터 김대중 정부까지의 자주국방 정책을 연구했다.¹⁴⁾ 이러한 연구는 자주국방이 한국군의 전략과 전력건설에 미친 영향을 밝히는 데 기여하였다. 다만 자주국방을 정책 담론이라는 차원에서 주로 다루어, 미국의 핵우산과 정보자산에 의존하면서도 독자적인 핵 대응 능력을 모색해야 했던 한국군의 복합적인 상황을 충분히 설명하지 못하였다. 특히 북핵 대응 과정에서 동맹 의존과 독자적 군사력 건설이 어떠한 방식으로 결합되었는지는 별도의 검토가 필요하다.

이에 본 연구는 국방부 공식 간행물, 국회 회의록, 국책 연구기관 보고서, 군 관계자의 회고록과 미국 측 기밀 해제문서 등 성격이 다른 자료를 교차 검토한다. 이를 통해 공식 문서에 나타난 북핵 위협 인식과 정책연구, 군 내부의 전략 및 전력기획을 종합하여 위협 인식이 군사전략과 전력소요로 구체화되는 과정을 복원하고자 한다. 특히 기존 연구들이 주목하지 못하였던 국내 사료를 적극적으로 활용하여 연구의 공백을 보완할 것이다.

본 연구는 세 가지의 측면을 중점적으로 다루고자 한다. 첫째, 국방 당국이 북핵 위협을 어떻게 인식하였는지, 둘째, 이러한 인식이 어떠한 군사적 대응 개념으로 구체화되었는지, 셋째, 해당 대응 개념이 어떠한 전력소요와 획득 구상으로 이어졌는지를 순차적으로 살펴본다. 제2장에서는 북한 핵 위협에 대한 인식과 초기 대응 수단의 형성 과정을 분석하고, 제3장에서는 이러한 위협 인

단』, 54, 2008, 48-87쪽.; 김희수, “한국 군사전략의 변천과 발전방향”, 『군사연구』 153, 2022, 71-116쪽.

13) 심세현, “노태우 정부의 자주국방담론과 국방정책”, 『국방연구』 60, 1, 2017, 33-67쪽.; 심세현, “노무현 정부의 자주국방담론과 국방정책에 관한 연구”, 『한국군사학논집』 73, 2, 2017, 75-106쪽.

14) 홍준기, “한국 자주국방 정책의 역사적 변천과정에 관한 연구: 1970년대 박정희 정부에서 김대중 정부까지를 중심으로”, 석사학위논문, 국방대학교, 2004.

식이 군사전략 개념 및 전력증강 기획으로 구체화되는 과정을 검토한다. 이를 통해 1990년대 초반 한국군의 북핵 대응 과정이 위협 인식, 전략개념, 전력기획이 상호 연계된 과정이었음을 밝히고자 한다.

2. 북핵 위협의 현실화와 대응 수단 모색

가. 북한 핵 위협의 평가와 국방 당국의 초기 연구

국방부의 초기 북한 핵 개발 동향에 대한 평가는 그 심각성과 긴박성을 비교적 직접적으로 드러내고 있었다. 공식적으로 북핵 문제가 국방 문서에 등장한 시점은 1988년이였다. 국방부는 『국방백서 1988』에서 북한이 주장하는 ‘한반도 비핵지대화’에 관하여 이를 한국 내의 반핵 운동을 선동하고 한국에서의 주한미군 철수 여론을 조성함과 동시에 그들의 핵 개발 기도를 은폐하고자 하는 것이라 평가하면서, 북한을 파키스탄과 같이 “핵무기 보유 문턱에 와있는 국가”로 판단했다.¹⁵⁾ 북핵 문제가 국제적으로 공론화되기 이전임에도 북한이 핵무기를 보유하기 직전이라는 상황 평가는 국방부가 북핵 문제를 매우 심각하게 인식하고 있었다는 것을 보여준다.

특히 미국이 한국에 북한 핵 관련 정보를 본격적으로 제공하기 시작한 시점이 1989년 5월 경으로 알려져 있다는 점을 고려하면,¹⁶⁾ 『국방백서 1988』의 서술은 주목할 필요가 있다. 이 문서만으로 당시의 판단이 한국 측의 독자적인 정보수집에 기초한 것인

15) 국방부(1988), 69쪽.

16) 돈 오버도퍼(2014), 388쪽.

지, 미국이 비공식적으로 전달한 정보에 기초한 것인지는 확인하기 어려우나 공식적인 한미 정보 공유가 본격화되기 이전부터 국방 당국 내부에 북한 핵 개발에 관한 일정한 위협 판단이 형성되어 있었다는 것은 국방 당국이 일찍이 북한의 핵 개발 가능성을 공식적인 위협 판단의 대상으로 삼고 있었음을 보여주기 때문이다.

북한 핵 개발에 대한 위협 인식은 곧 핵 대응 정책 연구로 이어졌다. 국방부는 한국국방연구원(KIDA)을 통해 핵 정책 연구에 착수하였다. 1988년에 이루어진 『한국의 핵 정책 연구』는 핵과 관련된 최초의 공식 연구보고서였다. 이 보고서는 자주국방 목표를 달성하기 위하여 재래식 전력에만 의존할 것이 아니라 핵 문제에 대한 정책 수립이 필요하다고 주장하면서, 제3세계의 핵확산 추세와 남북한의 핵 잠재력을 평가하고, 그에 따른 충격 효과를 분석하여 대응 방향을 모색해야 한다고 제시하였다.¹⁷⁾ 이 연구는 국제적 핵확산 맥락에서 한국의 상황을 진단하고 자주국방 실현을 위한 핵 정책 수립의 필요성에 방점을 두었다. 그러나 명시적으로 북한을 특정하지 않았을 뿐, 연구 내용에는 북한 변수가 내재되어 있었으며, 이는 확실성이 부족한 정보를 보다 완곡한 방식으로 반영하여 정책적 함의를 도출한 것이라 해석할 수 있다.

1989년 이후 북한의 핵 개발 의도가 보다 명확해지면서 연구의 초점은 점차 북한으로 수렴되었다. 『북한의 핵무기 개발 능력 전망』은 북한이 상당한 수준의 핵 기술을 이미 보유한 것으로 평가하면서도, 그간의 정보가 단편적 첩보에 치우쳐 종합적인 평가 체계가 부재하였다는 문제를 지적하였다. 이에 따라 북한 핵 활동을 체계적으로 분석할 수 있는 ‘분석틀’을 마련하고자 하였다. 이렇게 함으로써 정책결정자에게 즉각적으로 활용이 가능한 정보평가 체

17) 한국국방연구원, 『연구보고서 초록총람: 주제별 초록(’79-’91)』 (서울: 한국국방연구원, 1992), 49쪽.

계를 마련하고자 하였다.¹⁸⁾

1990년대에 들어서는 보다 구체적인 정보판단과 공식 석상에서의 정책적 발언이 등장하기 시작했다. 이상훈 국방부 장관은 1990년 6월 22일 국회 국방위원회에서 북한의 핵 시설이 완공 단계에 근접해 있다고 평가하였으며, 이러한 평가는 『국방백서 1990』에도 구체적으로 반영되었다.¹⁹⁾ 이에 따르면, 북한은 1965년 소련으로부터 시험용 원자로 1기를 도입한 이후 이를 기반으로 독자적인 제2원자로를 완공하여 가동 중이며, 제3원자로는 1990년 말까지 완공될 것으로 전망되었다. 또한 북한이 재처리시설을 건설하고 있다고 언급하면서 향후 1~2년 내 본격적인 플루토늄 추출이 가능해질 것으로 평가하였다.²⁰⁾ 이러한 위협 인식 아래 1991년 4월 12일, 이종구 국방부장관은 한국신문편집인협회에서 “북한의 핵 개발 계속 시 예방적 차원의 선제공격도 배제할 수 없다”라고 언급하기도 하였다. 이는 단발성 사건으로 일단락되었으나, 국방부의 엄중한 위협인식을 방증한다.²¹⁾

『국방백서 1991-1992』에서는 북한의 핵시설에 대한 요도가 첨부되었다. 원자로, 재처리 공장, 우라늄 농축공장 등의 위치를 제시하였으며 재처리시설이 1993년부터 본격적으로 가동될 것으로 예상했다. 이에 따라 1990년대 중반이면 핵무기 보유가 가능할 것으로 전망했다.²²⁾ 『국방백서 1993-1994』 역시 북한의 현 상태를 ‘핵무기 제조 직전 단계’에 있는 것으로 평가하였다.²³⁾

18) 한국국방연구원(1992), 120쪽.

19) “국회 국방위원회, 북한 핵 시설 곧 완공”, 『KBS 뉴스』, 1990년 6월 22일.

20) 본서의 발간 시점은 1990년 11월로, 장관의 브리핑이 더 앞선 시점이었다. 국방부, 『국방백서 1990』 (서울: 국방부, 1990), 87-88쪽.

21) 국사편찬위원회, 『고위관료들, ‘북핵위기’를 말하다』 (서울: 국사편찬위원회, 2009), 69쪽.

22) 국방부, 『국방백서 1991-1992』 (서울: 국방부, 1991), 113-114쪽.

23) 국방부, 『국방백서 1993-1994』 (서울: 국방부, 1993), 56-59쪽.



〈그림 1〉 『국방백서 1991-1992』에 나타난 북한의 핵 시설도

결국 1988년부터 1993년까지 정보판단과 연구는 일관되게 북한이 빠른 시일 내 핵무기를 보유할 것이라는 결론을 제시하였다. 이는 북한 핵 위협을 잠재적 위험이 아닌 즉각적이고 현실적 위협으로 규정한 것이며, 그 수준 또한 매우 심각한 것으로 간주되었다. 한국의 군사력이 북한 대비 열세하다는 인식이 팽배한 상황에서 핵 위협까지 제기되어 상황은 매우 심각했다고 할 수 있다. 한국은 당장 몇 년 안에 북한 핵무기를 직접 상대해야 할 가능성에 대비해야 했고, 이에 따라 장기적인 군사력의 증강 계획과 병행하여 단기적으로는 방어 및 공격 수단의 확보가 불가피한 과제로 부상하였다.

이 시기 국방부의 위협 인식과 그에 따른 정책 연구는 이후 한국군의 핵 대응 전략의 형성과 군사력 건설 방향에 중요한 기초를 제공하였다는 점에서 의의를 가진다. 또한 이후에 이루어질 일련의 조치들에 대한 판단의 기초가 되어 기본적인 재래식 전력의 균형을 맞추기 위한 노력과 함께 북한의 전략 무기에 대응하기 위한 조치가 병행되었다.

나. 주한미군의 패트리엇(PAC-2) 배치

당시 위협 인식이 매우 심각했던 만큼, 초기 대응 수단은 신속히 논의되었다. 그 핵심은 한미동맹을 기반으로 한 조기 대응력 확보에 있었다. 한미는 1989년 7월 17일 워싱턴에서 열린 제11차 한미군사위원회(Military Committee Meeting, MCM) 본회의에서 처음으로 북한의 핵 개발 가능성과 화학전 위협을 공식적으로 인정하였다. 1990년 11월 14일 제12차 MCM에서는 스커드 미사일 위협에 대한 대응책을 구체적으로 논의하였으며, 패트리엇 미사일의 한국 배치가 검토되었다.²⁴⁾

제12차 MCM 이후 1991년 10월 9일, 한국은 PAC-2(Patriot Advanced Capability-2) 4세트를 1993년부터 5년에 걸쳐 도입하기로 결정하였다. 그 과정에서 우선적으로 1992년 팀스피리트 훈련 간 패트리엇 미사일에 대한 시범훈련을 실시하기로 합의하였다.²⁵⁾ 이듬해 팀스피리트 훈련의 일환은 아니었으나 1992년 8월 20일, 별도의 ‘첨단 군사장비 훈련계획’에 따라 2대의 패트리엇 미사일 발사대와 부속 레이더 및 발사통제장비가 수원 공군

24) 양국은 북한의 가장 개연성 있는 핵 투발 수단을 미사일로 규정한 것으로 보인다. 실제로 『국방백서 1992-1993』에서 국방부는 SCUD-B를 개량한 노동 1호 미사일과 함께 FROG-5, FROG-7 미사일 및 각종 장사정포 등을 활용하여 ‘전술핵탄’의 사격이 가능할 것이라고 보아, 단기적 대응의 관점에서 가장 중요하게 인식했던 것은 북한 미사일 전력에 대한 방어 수단을 구축하는 것이었다고 할 수 있다. 국방부 군사편찬연구소, 『國防史 5』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011), 193-194쪽.; 국방부, 『국방백서 1992-1993』(서울: 국방부, 1992), 59-61쪽.

25) 사실 패트리엇 미사일은 1985년부터 노후화된 나이키를 대체하고자 진행된 차기 유도무기사업(SAM-X)의 일환이었다. 패트리엇의 구매는 핵 문제와 결부되어 탄력을 받은 것은 사실이지만, 기존의 전력 건설 계획에 포함되어 있었다고 할 수 있다. 서우덕, 신인호, 장삼열, 『방위산업 40년 끝없는 도전의 역사』(서울: 플래닛미디어, 2015), 599쪽.; “패트리엇 미사일 도입”, 『조선일보』, 1991년 10월 9일.

기지에 배치되었다.²⁶⁾ 그러나 본격적인 도입은 미국의 생산물량의 부족과 걸프전에서의 소요 등으로 미루어져 실현되지 못하였다.²⁷⁾

패트리엇 미사일 배치 문제는 약 2년간 수면 아래에 있다가 1994년 1월 26일 New York Times 보도를 통해 다시 공론화되었다. 이에 따르면, 게리 럭(Gen. Gary E. Luck) 한미연합사령관이 패트리엇의 한국 배치를 건의하였으며, 클린턴 행정부가 이를 추진 중인 것으로 전해졌다.²⁸⁾

이 보도로 인하여 한반도에서 군사적 긴장이 고조되고 있다는 여론이 형성되기 시작했다. 조성태 국방정책실장은 패트리엇의 한국 배치는 이미 1990년에 합의된 사안이며, 배치 시기 또한 1995 회계연도(1994년 10월~1995년 9월)로 예정된 계획에 따른 것이라고 해명했으나,²⁹⁾ 북한의 반발과 국내외의 우려는 쉽게 진정되지 않았다. 결국 2월 25일, 김영삼 대통령은 부임 1주년 기념 기자회견에서 패트리엇을 배치하지 않을 것임을 밝히면서 한국 배치 계획은 유보되었다.³⁰⁾ 북핵 문제와 관련한 대화의 과정에서 불필요한 갈등을 자제하고자 하였기 때문이다.

26) 국방부 군사편찬연구소, 『國防編年史 1991~1997』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2015), 392쪽.

27) 조영길(2019), 294쪽.

28) 당시 북핵 협상이 교착 국면에 빠지자 미국은 대북 경제 제재를 검토하고 있었다. 럭 사령관은 이러한 제재가 군사적 충돌 가능성을 높일 수 있다고 판단하여, 이에 대비하고자 주한미군의 전력 보강을 추진하였으며 그 일환으로 아파치 헬기, 패트리엇 미사일 등의 한국 배치를 포함시켰다. 걸프전 이후 전체 44개 포대의 대다수는 미국과 독일에 배치되어 있었으므로 한국에 배치할 수 있는 충분한 전력이 가용하였기에 이전 시기와는 달리 한국 내 배치가 가능한 상황이었다. Michael R. Gordon, "U.S. Said to Plan Patriot Missiles for South Korea", *New York Times*, January 26, 1994.

29) 국방부 군사편찬연구소(2015), 632-633쪽.

30) 또한 1994년 3월 28일, 중국의 강택민 주석은 방중한 김영삼 대통령에게 북핵 문제는 당사국의 문제이며, 중국이 개입할 뜻이 없음을 밝히면서 패트리엇의 배치를 공식적으로 반대하였다. 문일현, "중국, 「팀」 재개 중지 요구/김 대통령에게/패트리엇 배치도 반대", 『중앙일보』, 1994년 3월 29일.

국제원자력기구(IAEA)의 특별사찰이 좌절되고 북한이 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 다시 선언하자 김영삼 대통령은 1994년 3월 21일 청와대 안보관계장관 회의에서 “대화를 통해 핵 문제를 평화적으로 해결하려는 정부의 노력이 중대한 기로에 들어섰다”라고 지적하며, “순수 방어용인 패트리엇가 한국에 배치될 수 있도록 하라”고 지시하였다.³¹⁾ 클린턴 대통령도 3월 22일(현지시간 21일) 미국이 북한 핵 문제와 관련하여 한반도에 패트리엇 미사일을 배치할 것이라고 발표하였다.³²⁾ 이에 따라 두 차례에 걸쳐 각 3개 포대씩, 총 6개 포대를 한국에 배치하기로 결정되었다. 4월 18일 PAC-2의 1차 선적분인 3개 포대가 한국에 도착하였으며, 시기는 불분명하나 2차 선적분까지 모두 배치가 완료된 뒤인 11월 18일, 미국은 주한미군에 패트리엇 미사일을 영구적으로 주둔시키겠다고 공식 발표하면서 북핵 대응을 위한 최초의 수단인 PAC-2가 한국에 주둔하게 되었다.³³⁾

패트리엇 미사일 배치에 대한 논란이 끊이질 않았었던 것도 사실이다. 이는 크게 세 가지로 분류할 수 있다. 첫째, PAC-2의 성능이 과장된 것이라는 논란,³⁴⁾ 둘째, 넌-워너(Nunn-Warner)

31) 김창기, “패트리엇 조속배치”, 『조선일보』, 1994년 3월 22일.

32) 국방부 군사편찬연구소(2015), 662쪽.

33) 김성걸, “패트리엇 미사일 주한미군에 영구배치”, 『한겨레』, 1994년 11월 18일.

34) 걸프전 직후 레이시온(Raytheon)사와 미 육군은 96%의 스커드 미사일을 요격했다고 발표했으나 이는 곧 과장된 수치라는 것이 확인되었다. 미 하원 군사위원회 위원장이었던 레스 애스핀(Les Aspin)은 스커드의 56%가 요격에 실패하였다고 분석하였으며, 이스라엘 국방군(IDF)은 이 수치를 약 80%로 분석하기도 했다. 한국이 1991년 패트리엇 미사일의 도입을 결정할 때도 미국의 초기 발표에 기반한 것이었으므로 이러한 논란은 어느 정도 타당한 것으로 보인다. 실제로 1992년 육군본부의 박현주 중령은 초기 미국의 발표를 인용하여, 걸프전 당시 발사된 스커드 미사일 45발 중 43발이 패트리엇 미사일에 의해 요격되었다고 지적하면서 패트리엇 도입이 필요하다는 점을 강조하였다. Theodore A. Postol, “Lessons of the Gulf War Experience with Patriot”, *International Security*, 16, 3, 1991, pp. 134-135.; 박현주, “北傀의 SCUD 미사일 威脅과 PATRIOT 運用效果檢討”, 『군사평론』 300, 1992, 141-159쪽.

계획으로 주한미군 감축과 장비 이양이 논의되던 상황에서 미국이 구형 무기를 한국에 이전하려 한다는 의혹,³⁵⁾ 셋째, PAC-2가 중심이 짚은 한반도 전역에서 실질적으로 북한의 미사일을 요격할 수 있을 것인지에 대한 의구심이다.

효용성 논란이 있었지만, 1994년 당시 이용 가능한 대탄도미사일 체계가 사실상 PAC-2에 한정되어 있었다는 점을 고려할 필요가 있다. 설사 미국이 후속 기종을 개발하고 있다고 하더라도 당시 미국은 탄도미사일의 위협이 점차 증대되는 상황에서 PAC-3/ERINT와 THAAD(Terminal High Altitude Area Defense)의 개발을 추진하고, 하층 방어와 상층 방어를 병행 운용하는 개념을 정립해 나가는 과정에 있었기에 미사일 방어 수단은 미국조차 완비되지 않은 상황이었다.³⁶⁾ 또한 미국과 이스라엘이 공동으로 개발 중이던 애로우(Arrow) 체계 역시 당시에는 초기 단계에 머물러 있어 단기간 내 실전 배치나 제3국 도입은 어려운 상황이었다.³⁷⁾

강제 구매의 가능성과 관련해서는 미국의 아시아 전략을 고려해 보면 가능성이 높지 않다는 것을 알 수 있다. PAC-2의 한반도 배치가 미국의 국익에도 부합하는 것이었기 때문이다. 1992년에 발간된 동아시아 전략구상-2(EASI-Ⅱ)에 따르면 이전과는 달리

35) 당시 미군은 PAC-2의 성능 한계를 인식하고 에린트(ERINT, Extended Range Interceptor) 개발에 착수해 1989년 최종 설계를 마치고 시험 발사를 진행하는 과정이었으므로, 한국이 미군의 도태 장비를 강제로 구매하게 될 위험성이 있다는 것이 논란의 요지였다. 김성길 (1994); Missile Defense Project, “Patriot,” *Missile Threat*, Center for Strategic and International Studies, last modified August 23, 2023, <https://missilethreat.csis.org/system/patriot/>.

36) Les Aspin, *Annual Report to the President and the Congress* (Washington D.C.: US Government Printing Office, 1994), pp. 51-56.

37) Duncan L. Clarke, “The Arrow Missile: The United States, Israel and Strategic Cooperation”, *Middle East Journal*, 48, 3, 1994, pp. 475-491.

미국은 아시아 지역을 미국의 국익에 영향을 미치는 지역으로 인식하고, 미군의 전진 전개(forward military presence)를 역내 안정성의 근원이라고 판단했다. 특히 동북아 지역에서의 위협 요소로서 북한 탄도미사일 역량에 대한 경각심이 매우 높았으므로, 이에 대응하는 것이 매우 중요했다.³⁸⁾

이어 1993년에 발간된 BUR(Bottom-up Review)에서는 북한의 미사일을 주요한 지역적 위협(major regional conflicts)이라는 점을 재확인하면서, 위기 대응력(crisis-response capability)을 제고하기 위해 한국 내의 군사 장비 반입을 검토하고, 주한미군과 한국군의 현대화에 노력해야 한다는 점을 역설했다. 나아가 해외 주둔 미군과 동맹국을 방어하는 전역미사일방어체계(TMD)를 본토를 방어하는 시스템인 국가미사일방어체계(NMD)보다 우선적으로 구축해야 한다고 밝혔다.³⁹⁾ 즉, 주한미군의 PAC-2 배치는 미국이 구상한 TMD의 일환으로 배치되었을 가능성을 배제할 수 없다.⁴⁰⁾

또한 페리 미 국방부 장관은 한국이 전략무기를 건설할 것이 아니라 대포병레이더, 아파치, 정밀유도 대전차탄약을 구매해야 한 다며 한국을 압박하기도 하였다. 이는 한국이 북한의 대규모 지상 공격에 대한 방어능력이 취약하다고 판단했기 때문이다.⁴¹⁾ 따라

38) Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asia-Pacific Rim: Looking toward 21st Century* (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, April 1990).

39) Department of Defense, *Report on the Bottom-Up Review* (Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 1993), p. 23.

40) 실제로 렉 장군은 1996년 6월 13일, 미 상원의원인 아이크 스켈턴에게 보낸 서한에서 “전군 미사일 방어 능력은 한반도에서 반드시 향상시켜야 하는 핵심 분야”라고 말한 바 있다. Gary E. Luck, letter to Hon. Ike Skelton, June 13, 1996, inserted in U.S. House of Representatives, Congressional Record, 104th Cong., 2nd sess., vol. 142, no. 87 (June 13, 1996), H6386-H6387.

41) 이는 북한 대비 재래식 전력에서 열세한 한국이 기본적인 재래식 전력의 증강을 통해 초기 전쟁 수행 능력을 확보하고, 미국의 전략자산을 활용하여 미사일 위협

서, 패트리엇의 배치는 미국의 세계전략의 일환이었으며 한반도에서의 안보 공백이 발생하는 것이 미국의 국익에도 저해되는 것이었으므로 일각에서 제기된 ‘강제 구매’ 가능성은 제한적이었다. 한국의 경제·군사 능력을 고려할 때 미국이 비용을 부담해서라도 PAC-2를 배치해야 한다는 것이 미국의 의도였음을 유추할 수 있다.

작전 중심과 관련된 논란은 운용개념을 살펴보면 이 역시 극복하고자 했던 노력이 드러난다. 이병태 국방부 장관은 제166회 국방위원회 1차 회의에서 효용성 논란에 일정 부분 공감하면서도, 비행장·항만·지휘소 등 주요 군사시설 방호에 중점을 두어 운용하는 방안을 검토하고 있음을 밝혔다.⁴²⁾ 국내 핵심적인 시설들의 위치를 고려하면 대부분 전방 지역이 아닌 후방지역이므로 결국 한반도에서의 PAC-2 운용은 후방의 시설을 염두에 둔 것이었다. 수도권 방어를 가정한 일각의 문제의식과 달리, 수도권 이남의 핵심 군사시설 방호를 우선 과제로 삼아 실질적인 요격률을 높이고자 하였다는 점에서 이는 곧 전쟁 지속능력 보장을 위한 조치였음을 의미하는 것이었다.

정리하면, 한국은 주한미군의 PAC-2 배치를 통해 북한의 미사일 공격 효과를 제한할 수 있는 단기적 방어 수단을 확보하였다. 그러나 제한된 지역을 방어하는 종말단계 요격체계라는 점에서 북한의 미사일 공격 자체를 차단하거나 모든 주요 시설을 방호하는 데에는 한계가 있었다. 또한 그 운용을 주한미군에 의존하였으며, 한국군의 독자적인 감시정찰 및 타격 능력도 제한되어 북한 중심의 미사일 발사 수단에 대응하기 어려운 상황이었다. 따라서

에 대응하기 위한 구상이라고 할 수 있다. U.S. Beef's Up S. Korea Arms; Threat Mounts, *Los Angeles Times*, March 26, 1994.

42) 본 회의는 김영삼 대통령이 취임 1주년 기자회견에서 패트리엇 배치를 유보할 것을 밝힌 직후 열렸던 회의이다. 대한민국 국회, 『제166회 국회 국방위원회 1차 회의록』, 1994년 2월 25일.

PAC-2 배치는 북한의 핵·미사일 위협에 대한 방어 공백을 부분적으로 보완하였지만, 단일한 방어 수단만으로 독자적인 억제체계를 구성하기에는 한계가 있었다. 방어영역의 부분적인 보완과는 별개로, 북한 중심의 발사 수단에 대응할 수 있는 타격 능력의 확보는 여전히 해결되지 않은 과제로 남아 있었다.

다. 전략적 타격 능력의 확보 노력과 한계

한국은 박정희 정부를 시작으로 미국으로부터 지속적인 미사일 개발 제약을 받아왔다. 박정희 대통령은 주한미군 감축에 따라 자주국방을 달성하기 위한 노력의 일환으로 1971년 ‘항공공업사업’이라는 위장 명칭 아래 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일을 모방한 탄도미사일 개발 사업을 추진하였다. 그 결과 1978년 한국 최초의 단거리 탄도미사일인 백곰 미사일(NHK-1)을 완성하였다.⁴³⁾

미국은 한국의 핵 개발 가능성을 경계하면서, 핵무기 투발 수단으로 활용될 수 있는 미사일 기술의 확보를 강하게 경계하였다. 이러한 배경 속에서 미국은 한국의 미사일 개발을 양해하는 대신 사거리 180km와 탑재중량 500kg을 초과하는 로켓 시스템을 개발을 금지하는 「한미 미사일 양해각서」를 체결하였다.⁴⁴⁾ 나아가 1980년에는 미국의 압력으로 국방과학연구소 내 유도탄 개발 책

43) 영문 명칭인 NHK-1은 외형이 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 유도탄과 유사하다는 의미에서 NH(Nike Hercules)를, 그리고 ‘한국형’을 뜻하는 K를 결합하여 명명한 것이다.

44) 「한미 미사일 양해각서」는 백곰 미사일 개발의 성공 이후 당시 주한미군사령관인 존 위컴(John Wickham) 대장이 한국에 탄도미사일 개발을 중단하라는 권고 편지에 대해 노재현 국방부 장관이 서면으로 사거리 180km, 탄두중량 500kg으로 제한해 개발하겠다는 내용을 통보함으로써 시작되었다. 탑재중량이 500kg으로 제한된 것은 당시 핵탄두의 최소중량을 500kg로 규정하고 있었기 때문이다. 이 기준은 미사일기술통제체제(MTCR)에서도 동일하게 적용되었다.

임자들이 일괄적으로 해임되면서, 한국의 독자적인 미사일 개발은 사실상 중단되는 결과를 초래하였다.⁴⁵⁾

이후 개발된 후속 기종이 현무 미사일(NHK-2)이다. 미국의 지속적인 제약과 1980년 출범한 전두환 정부의 연구 인력 감축으로 미사일 개발은 위축되었으나, 1983년 아웅산 테러를 계기로 대북 응징 능력 확보의 필요성이 제기되면서 1984년 사업이 재개되었다.⁴⁶⁾ 현무는 백곰 대비 여러 기술적·운용적 개선을 이루었다. 첫째, 이동식 발사대 채택으로 기동성과 생존성이 크게 향상되었다. 둘째, 외부 유도조종을 필요로 했던 백곰과 달리 관성유도방식을 적용해 ‘사격 후 망각’ 운용이 가능해졌다. 셋째, 추진체도 4기 다발식 구조에서 단일 대형 추진체로 전환되며 구조 안정성과 신뢰성이 크게 높아졌다.⁴⁷⁾ 이러한 기술적 진전을 바탕으로 현무는 1986년 개발을 완료하고 양산에 들어갔으며, 1987년 국군의 날 행사에서 공개되었다.⁴⁸⁾ 다만 백곰과 현무 모두 「한미 미사일 양해각서」에 따라 사거리가 180km로 제한되어 있었다. 이는 1993년 기준 북한의 SCUD-B, SCUD-C, 노동 1호에 비해 크게 열세였으며, 북한이 종심 지역에서 미사일을 발사할 경우 한국은 원점 타격 능력을 보유하지 못한 상황이었다.⁴⁹⁾

북핵 문제가 대두되기 시작한 시점에도 미국은 한국의 지대지 유도미사일 개발에 대하여 부정적인 입장을 견지하였다. 이는 탈냉전 이후 제3세계에서 대량살상무기(WMD)의 확산 가능성이 제기되면서, 미국이 미사일 기술의 신규 확산에 대한 경계심을 강화

45) 박준복, 『한국 미사일 40년의 신화』 (서울: 일조각, 2011), 64쪽.

46) 박준복(2011), 66쪽.

47) 박준복(2011), 57, 68쪽.

48) 유용원 외, 『무기 바이블 2』 (서울: 플래닛미디어, 2013), 342쪽.

49) 이 미사일의 사거리는 SCUD-B 약 340km, SCUD-C 약 500km, 노동 1호 약 1,000km이다. 김태우, 『미사일 안보와 미사일 주권』 (서울: 세종연구소, 1999), 18쪽.

했기 때문이다. 이러한 인식의 연장선에서 탄생한 비공식적 국제 수출통제체제가 바로 ‘미사일기술통제체제(Missile Technology Control Regime, MTCR)’이다. 1987년 4월 16일, 미국을 비롯해 영국·프랑스·독일·이탈리아·캐나다·일본 등 7개국이 핵무기 운반이 가능한 미사일 체제의 개발에 기여할 수 있는 장비 및 기술의 수출을 제한하는 지침에 합의함으로써 MTCR이 출범하게 되었다. 이후 1989년 12월 제2차 총회에서 유럽공동체(European Community, EC)에 속한 12개 서유럽 국가들이 추가로 가입하면서 체제가 확대되었다.

MTCR은 사거리 300km 이상, 탑재중량 500kg 이상의 미사일 및 관련 기술의 확산을 방지하는 데 초점을 두었다. 그러나 1990 년대에 들어 이라크 등 제3세계 국가들의 미사일 개발이 국제 안보 문제로 부상하자 미국은 MTCR의 규제 범위를 한층 강화하였다. 1991년 3월 제4차 MTCR 총회에서는 기존의 핵무기 운반체에 대한 규제 목적에 더해 생화학무기 운반 시스템까지 통제 대상으로 포함하였으며, 장비 및 기술에 관한 부속서의 적용 범위도 확대하였다. 11월 제5차 총회에서는 ‘모든 형태’의 대량파괴무기(WMD) 운반을 위한 미사일 장비와 기술을 포괄적으로 규제하도록 합의하였다.⁵⁰⁾ 이와 같이 국제사회, 특히 미국은 미사일 기술의 확산을 억제하는 것을 핵심적인 안보 과제로 인식하고 있었다.

같은 맥락에서 미국은 1989년 말, MTCR 지침을 내세우면서 현무 미사일의 일부 핵심 부품과 원료 수출을 지연하다가 결국 거부하여 현무 미사일의 양산에 차질이 생겼다. 현무의 사거리에 의심을 품고, 이러한 의심이 해소되지 않는 한 현무의 양산을 용인할 수 없다는 입장으로 모든 방산 원자재의 한국 수출에 제동을 걸었

50) 외교통상부, 『MTCR 의장 활동 자료집』 (서울: 휘문인쇄주식회사, 2005), 244쪽.

다.⁵¹⁾ 그로 인해 한국은 1990년 10월, 외무부를 통해 「한미 미사일 양해각서」와 같은 내용을 주한미국대사에게 보내면서 다시 한번 미사일 개발의 제한을 약속하였으며,⁵²⁾ 한국은 미국에 현무 미사일 개발에 관한 사찰을 받아야 했다.⁵³⁾ 한국이 MTCR에 가입할 시 사거리 300km까지의 미사일 개발이 가능하나, 미국은 북핵 문제와 무관하게 한국의 미사일 기술의 개발을 반대하였다. MTCR이 규정하고 있는 범위보다 더 강력한 「한미 미사일 양해각서」의 규제를 여전히 강요하고 있었던 것이다.

그렇다고 한국이 발사체의 개발을 멈춘 것은 아니다. 1993년 6월 4일, 한국은 과학 로켓 1호(KSR-1)를 개발, 발사했다.⁵⁴⁾ KSR-1은 고체 추진 로켓으로서 한반도 80-100km 상공의 오존 관측을 위한 민간 목적을 띠고 있었으나, 발사체는 어디까지나 이중 용도로 활용이 가능한 기술이다. 실제로 과학 로켓 1호의 개발은 한국항공우주연구소(현 한국항공우주연구원)가 주관한 것이지만 국방과학연구소와 여러 방산업체가 참여하여 기술의 축적을 도모했다.⁵⁵⁾ 이를 미사일 개발의 일환으로 직접 해석하기는 어렵지만, 미사일 개발이 제도적으로 제한된 상황에서도 발사체 연구가 지속되었다는 점에서 장거리 발사체 기술의 기반을 유지하려는 노력으로 평가할 수 있다.

51) 안동만, 김병교, 조태환, 『백곰, 도전과 승리의 기록』 (서울: 플래넷미디어, 2016), 361쪽.

52) 전성훈, “[쟁점조망] MTCR과 한국의 안보”, 『전략연구』 10, 1997, 146쪽.

53) 박준복(2011), 133쪽.

54) “국내 첫 과학관측 로켓 ‘과학1호’ 성능 60% 발휘”, 『연합뉴스』, 1993년 6월 4일.

55) 로켓 개발에 참여한 주체로, △연구소: 항공우주연구소, 국방과학연구소, 표준연구소, 천문우주연구소. △대학교: 서울대학교, 한국과학기술원, 부산대학교. △업체: 삼성항공, 한국화이바, 한국화약, 삼미특수강, 대우중공업, 대한중기 등이 있다. 삼성항공산업주식회사, 『삼성항공 20년사』 (서울: 삼성항공산업주식회사, 1997), 464쪽.

아울러 중심 타격 능력의 한계를 미사일이 아닌 공중전력을 활용하여 보완하려는 구상도 병행되었다. 권영해 국방부 장관은 1993년 10월 5일 국방위원회 국정감사에서 한국전투기사업(KFP)의 후속으로 차기 전투기 사업(F-X)을 추진하여 F-16보다 한 단계 우수한 전투기를 2000년대에 추가 도입하거나, 미측 군사인여물자인 F-15 중고품의 도입 가능성을 검토하겠다고 밝혔다.⁵⁶⁾ 또한 김홍래 공군참모총장 역시 1994년 국정감사에서 북한 대비 공군력 열세를 극복하고, 2000년 이후 순차적으로 도태가 예상되는 F-4·F-5 전력을 대체하기 위해 F-X 사업을 추진하고 있음을 언급하였다. 아울러 공대지 유도탄 도입을 포함한 무기체계의 정예화를 통해 장거리 정밀타격 능력을 확보하고자 한다고 강조하였다.⁵⁷⁾ 직접적으로 이러한 노력이 핵 대응을 위한 것이라고 언급한 것은 아니나, 타격 능력이 부족한 상황에서 이를 보완할 수 있는 수단은 항공기 외에는 없었으므로 핵 대응의 맥락에서 충분히 해석할 수 있다. 또한 중고품은 단기간에 도입이 가능하므로 급박한 위협 인식 속에서 이러한 선택지가 검토된 것으로 보인다.

이상과 같이, 한국은 미국을 중심으로 한 국제적 미사일 기술 비확산 체제의 제약 속에서도 선진 기술을 확보하기 위해 꾸준히 노력해왔다. 그러나 사거리 제한이라는 구조적 제약으로 인해 한국의 미사일 전력은 군사적 실효성 면에서 한계를 지닐 수밖에 없었으며, 그 결과 북한의 핵 투발 수단인 미사일을 선제 혹은 보복 차원에서 타격할 수 있는 능력을 확보하지 못하였다. 북한의 핵미사일 위협에 대응할 수 있는 실질적 수단이 부재한 상태에서 한국은 방위와 억제의 상당 부분을 미국의 군사력에 의존해야 했으며, 이에 따라 위협 인식이 고조됨에도 불구하고 독자적 행동의 폭은

56) “정부 차세대전투기 후속 FX사업 추진”, 『연합뉴스』, 1993년 10월 5일.

57) 대한민국 국회, 『제14대 국회 1994년도 국정감사 국방위원회(전체회의)』, 1994년 10월 5일.

극히 제한적이었다고 평가할 수 있다. 한국이 지상 기반 타격 능력을 확보하기 위해서는 당시 「한·미 미사일 양해각서」의 사거리 및 탑재중량 제한을 완화·철폐하고, MTCR 가입을 통해 국제적 기술 협력 통로를 열어 첨단 미사일 기술을 합법적으로 도입하는 등 일종의 ‘미사일 주권’을 확보해야 한다는 것이 과제로 남았다. 따라서 독자적인 타격 능력을 갖추기 위해서는 관련 무기체계의 개발·도입뿐만 아니라, 이를 제한하는 제도적 제약의 완화도 병행되어야 했다.

3. 북핵 대응 군사전략과 전력 증강 계획 수립

가. 자주국방과 대응 전략의 개념 수립

핵 문제 발단의 초기인 1989년 초, 부시 행정부 출범을 계기로 주한미군 감축 논의가 활발하게 전개되고 있었다. 1989년 미 상원에서 발의된 「넌-워너 법안」은 한국이 자국 안보를 위해 보다 많은 책임과 비용을 부담해야 한다는 내용과 함께 한미 양국이 주한미군의 부분적, 점진적 감축의 필요성과 가능성을 협의해야 한다는 내용을 담고 있었다. 이에 따라 미 국방부는 「동아시아 전략구상(EASI-I, East Asia Strategic Initiative I)」을 의회에 제출하면서 주한미군 감축에 대한 내용이 구체적으로 논의되기 시작했다.⁵⁸⁾

국방부는 탈냉전으로 인한 안보 환경의 변화에 대응하고, 북방 정책을 지원하면서도 주한미군의 감축 논의가 진행되는 급변하는 전략 환경에서 북한 핵 문제에 직면하게 되었다. 미국으로부터의

58) 국방부 군사편찬연구소, 『한미동맹 60년사』 (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013), 186-187쪽.

군사적 방기의 우려 속에서 독자적인 핵 정책을 고려하지 않을 수 없는 현실에 놓인 것이다. 따라서 이 시기 국방 분야에서의 가장 큰 목표는 자주국방의 강화였다.

국방부는 위와 같은 인식에 기초하여 전략 및 용병술을 한국화하고, 지속적인 군사력 건설을 통하여 조기경보 등 대미 의존 분야 전력을 우선적으로 보강하며, 북한의 핵무기 개발 및 화학전 능력에 대한 대비책을 마련하는 등 자주국방의 필요성을 역설하였다.⁵⁹⁾ 최세창 국방부 장관은 제159회 국방위원회 6차 회의(1992.11.11.)에서 “자주국방만이 진정한 평화와 안전을 보장하고 통일을 뒷받침할 수 있다는 역사적 교훈을 절대 명제로 삼을 것”이라 언급하였다.⁶⁰⁾ 이 발언에서 드러나듯, 당시 국방부는 자주국방의 원칙을 국가안보의 핵심 기조로 인식하고 있었으며, 이러한 인식은 핵 위협에 대한 대응 태세에도 일관되게 적용될 수 있는 것이었다.

북핵 위협에 대한 대응 개념은 제160회 국방위원회 2차 회의에서 최세창 장관에 의해 처음으로 발표되었다. 군사적 대응 태세를 묻는 의원들의 질문에 최세창 장관은 “북한의 동향을 연합정보자산을 활용하여 감시하면서 만약 특이한 징후가 보이면 ‘항공기와 지대지 유도탄’으로 즉각 타격하는 적극적인 방호대책과 아울러서 북한의 도발에 대비하여 피해 극소화 및 생존성 보장을 위한 소극적인 대책도 수립하고 있다.”라고 밝혔다.⁶¹⁾ 즉, 미사일이 발사되기 전 그 징후를 빠르게 파악하고 원점을 정확히 타격하는 소위 ‘킬체인(Kill-chain)’의 개념을 구현하고자 한 것이다.

59) 국방부(1990), 22쪽.

60) 대한민국 국회, 『제159회 국회 국방위원회 6차 회의록』, 1992년 11월 11일.

61) 최세창 장관은 걸프전의 이전 시기부터 이미 스커드 미사일과 같은 위협에 큰 관심을 집중하여 대비책을 강구하고 있었다고 밝혔다. 대한민국 국회, 『제160회 국회 국방위원회 2차 회의록』, 1993년 2월 18일.

이러한 대책은 걸프전의 전훈 분석에 따른 결과였다. 국방부는 『국방백서 1991-1992』에 걸프전의 전훈을 제시하면서 정밀유도무기에 기반한 표적 타격, 제해권 확보와 상륙작전의 전략적 가치, 그리고 지상작전과 병행되는 해·공군 전력의 결정적 중요성을 강조하였다. 또한 C3I의 자동화를 통해 실시간 정보·첩보의 획득·공유와 민첩한 지휘통제의 필요성을 확인하였다. 아울러 수세적 방어 중심의 태세를 넘어, 첨단 무기체계에 기반한 제공권 및 방공능력 확보를 핵심 과제로 제시함으로써 중장기 전력 건설의 청사진을 제시하였다.⁶²⁾ 이후 『국방백서 1993-1994』에서는 앞으로의 전쟁 양상이 걸프전과 같이 스커드 미사일과 같은 전술 탄도탄의 위협이 크게 증대될 것이라고 예측하였다. 향후 실시간 경보전파 및 사격 통제가 가능한 체계를 구비하고, 대(對) 탄도탄 유도무기와 휴대용 지대공 미사일(SAM) 및 단거리 유도무기 등 대공무기를 지속적으로 확보할 예정이라고 밝혔다.⁶³⁾

다만 국방부는 조기경보분야에서 한미 연합정보체계에 대부분 의존하고 있다는 점을 절감하고 있어 이에 대한 보완도 반드시 동반되어야 할 과제였다. 이에 국방부는 1992년 ‘정보현대화 계획’을 추진하여 전술 제대의 조기경보 및 전장감시 능력을 우선 확보하고, 전략적 수준에서는 한미 연합정보체계를 활용하되 2000년대부터는 독자적인 전력을 갖추 수 있도록 단계적으로 활용할 계획을 구상하였다.⁶⁴⁾

한편, 이전 시기보다 더욱 활발하게 국방 관련 기관에 연구과제를 부여하였다. 한국 국방연구원은 ‘남북 고위급 회담 군비통제 협상 대책’, ‘미국 전술핵무기 철수정책에 따른 동북아 지역 군축전망과 우리의 대책’, ‘북한의 변화 전망에 따른 군사대비계획’, ‘핵

62) 국방부(1991), 89-90쪽.

63) 국방부(1993), 92쪽.

64) 국방부(1993), 91쪽.

및 화생무기 관련 대북협상대책’, ‘북한의 핵정책 시나리오별 대응책’ 등 정부 정책의 기초에 기여하는 연구를 진행하면서도, 1992년 ‘북한의 변화 전망에 따른 군사대비계획’, ‘북한의 핵 개발 대응책’, ‘북한 전략 표적 제압을 위한 전력소요’라는 연구를 통하여 군사 대응책을 함께 연구하였다.⁶⁵⁾

특히 ‘북한 전략 표적 제압을 위한 전력소요’는 직접적으로 향후 군사력 건설에 대한 기반을 다지는 연구였다. 이 연구는 초록에서 북한의 전략표적을 선정·분석하고 이를 제압하는 데 필요한 소요 전력을 산출함으로써 전략적 타격 능력의 발전 방향을 모색하기 위한 목적을 가지고 있다는 점을 명시하고 있다.⁶⁶⁾ 『국방백서』에서 ‘전략무기’가 핵무기, 화생무기, 장거리 미사일 등으로 구분되어 소개된다는 점을 고려하면, 이 시기부터 본격적으로 군사적 대응책을 마련하기 시작하였음을 알 수 있다.

나. 한국군의 북핵 대응 전략 개념

북핵 문제가 부상하던 시기, 한국군의 전력 증강은 제3차 울곡사업(1987~1991)을 중심으로 이루어졌다. 제3차 울곡사업은 대북 방위 전력을 우선 확보하고, 점차적으로 억제 전력의 기반을 조성한다는 목표를 가지고 추진한 전력 증강 사업이다. 이러한 목표를 수립한 것은 당시 한국군의 전력이 북한군 대비 열세하다는 인식이 지배적이었으므로 이를 우선적으로 보강해야 했기 때문이다. 사업 추진 중 발발한 걸프전의 양상에 따라 정밀 무기체계의 중요성을 인식하면서 사업의 목표는 대북 방위 전력 보다는 미래의 불확실한 위협에 대비한 정밀 무기체계 중심의 독자적인 전력 구사

65) 한국국방연구원(2007), 171-180쪽.

66) 한국국방연구원, 『1992년 연구보고서 초록집』 (서울: 한국국방연구원, 1993), 48쪽.

가 가능하도록 한다는 목표로 전환하게 되었다. 그에 따라 제3차 울곡 사업은 공세 능력과 첨단무기 확보에 중점을 두고 추진되었다.⁶⁷⁾ 다만 제3차 울곡 사업은 북핵 문제가 대두되기 이전 시점에 수립된 것으로, 핵 위협에 대한 대응이 중점적으로 다루어지지 않는 않았다. 방공 지휘체계를 일원화하기 위하여 1991년 7월 1일 부로 중고고도 방공 무기체계인 나이키와 호크를 공군으로 전환하였지만 이는 군제 개편의 일환이지 북핵 대응을 고려한 것은 아니었다.

「제네바 기본 합의」가 체결되고, 탈냉전으로 인해 전반적으로 위협 인식이 완화되면서 국방비의 지출이 과하다는 인식이 생겨났다. 그러나 국방부는 군사력 보강을 필수적 과제로 인식하고 전력 건설에 착수했다.⁶⁸⁾ 북한이 외견상 태도 변화를 보이는 것처럼 보였으나 실제로는 핵무기 개발을 지속하고, 화생 무기 공격 능력을 강화하며, SCUD 미사일을 추가 배치하고 노동, 대포동과 같은 신형 미사일을 개발하는 등 전략무기 확보를 지속적으로 추구하고 있다고 판단했기 때문이다.⁶⁹⁾ 이에 북한이 실제로 핵무기를 완성할 가능성에 대비한 적극적 계획 수립이 추진되었다.

북핵 대비 계획을 수립하는 과정은 극비에 붙여졌다. 1994년 합참의장이었던 이양호 대장을 중심으로 합참에서는 제한된 인원들이 모여 전략 상황 평가와 대응 방안에 관한 토의를 이어갔다. 북

67) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』 (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2017), 154-155쪽.

68) 이병태 국방장관은 윌리엄 페리 미 국방장관과의 회담에서, 문민정부가 강력한 국방 유지의 필요성에 대해 적극적이지 않다는 점을 지적하였다. 이러한 발언은 북핵 위기가 고조되는 가운데서도 국방부가 강력한 대비태세와 전력증강의 필요성을 국내적으로 설득해야 했던 정치·사회적 여건을 보여준다. U.S. Embassy Seoul to Secretary of State and Secretary of Defense, “SECDEF Meeting with ROK Minister of Defense Rhee,” cable no. 1994SEOUL03331, National Security Archive, April 21, 1994, <https://nsarchive.gwu.edu/document/23926-cable-seoul-03331-secretary-state-s-subject-secdef-meeting-rok-minister-defense-rhee>.

69) 국방부, 『국방백서 1994-1995』 (서울: 국방부, 1994), 64-69쪽.

한의 핵 및 화생 무기 위협에 대비한 군의 전력구조 보강 방안, 조기경보 및 전장감시 능력과 응징보복 능력에 바탕을 둔 억제 전력 발전 방안, 국방과학연구소의 전략무기 개발 능력 확대 방안 등이 논의되었다. 또한 북한의 중심 표적 타격 능력을 보강하기 위해 국산 지대지 유도무기의 사거리를 500km 이상 연장할 수 있도록 「한미 미사일 양해각서」의 개정을 추진하기로 하였다.⁷⁰⁾

당시 토의 내용에 대하여 자세히 알려진 바는 없지만, 1995년 국방부 전력계획관실에서 발행한 『21세기를 지향하는 한국의 국방』을 살펴보면 당시의 상황 인식을 추정해볼 수 있다.⁷¹⁾ 이 책은 당시 토의를 주도했던 이양호 합참의장이 장관으로 임명된 후 발간된 것으로, 자주국방의 필요성과 함께 미래의 전쟁 양상을 바탕으로 한 한국의 군사전략, 전력구조, 군사력 건설 방향 등이 제시되어 있어 당시 논의되었던 전력 건설의 방향이 어떠한 논리에 따라 수립되었는지를 추정할 수 있는 주요한 단서가 된다.

『21세기를 지향하는 한국의 국방』에 따르면 한국의 향후 군사전략은 세 가지 축으로 요약된다. 첫째, 북한의 전쟁 도발을 억제하는 동시에 장기적으로 주변국의 무력 행사 가능성에도 대비하기 위해 한·미 연합억제태세를 유지하면서 자주적 전쟁수행능력을 발전시키고자 하였다. 특히 보복보다는 거부(denial)⁷²⁾ 능력을 중시하는 방어 지향적 억제전략을 채택하면서 ‘제한적 방어충분성(limited defense sufficiency)’을 구현하고자 하였다. 둘째, 첨단

70) 조영길(2019), 319-320쪽.

71) 국방부, 『21세기를 지향하는 한국의 국방』(서울: 국방부, 1995).

72) 스나이더(Glenn H. Snyder)는 억제를 공격 이후 감당하기 어려운 비용을 부과하겠다고 위협하는 보복적 억제(deterrence by punishment)와 공격자가 기대하는 목표의 달성 가능성을 낮추는 거부적 억제(deterrence by denial)로 구분하였다. Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security* (Princeton: Princeton University Press, 1961), pp. 14-16

무기전과 단기속결전으로 전개될 미래 전쟁 양상에 대비하여 적의 핵심부를 신속히 타격·마비시킬 수 있는 능력을 확보함으로써 조기 종결을 도모하고자 하였다. 셋째, 한정적 침략과 국지도발에 대응하기 위해 조기 탐지와 신속한 지휘통제를 기반으로 응징 능력을 강화하고, 선별적 보복의 목표와 범위를 명확히 설정하는 ‘신축적 대응 개념’을 발전시키고자 하였다.⁷³⁾

여기서 ‘제한적 방어충분성’이란 다른 국가에 위협을 가하지 않음으로써 선제공격 동기를 억제하고, 동시에 자국의 군사적 안전을 보장하는 개념이다.⁷⁴⁾ 군사력 균형을 공격용 무기의 상호 균형을 통한 안정성 확보로 해석하는 기존의 관점과 달리, 공격 측의 전력을 효과적으로 상쇄할 수 있을 때 안정성이 달성된다고 보고, 거부 역량의 확대를 강조하였다.⁷⁵⁾ 이는 군사적 우위보다 상대의 공격전력을 상쇄하고 자국 영토의 점령을 거부하는 데 중점을 두었다는 점에서 거부적 억제의 논리와 연결된다.

다만 이러한 방어지향적 억제전략이 타격 및 보복 능력을 배제한 것은 아니었다. 억제가 실패한 경우에는 적의 핵심 지휘통제체계와 전략적 거점을 신속히 타격·마비시켜 전쟁의 장기화를 방지하고 조기 종결을 도모하고자 하였다. 또한 한정적 침략과 국지도발에 대해서는 목표와 범위를 한정된 선별적 보복을 통해 대응의 실효성을 확보하면서 확전 가능성을 관리하고자 하였다. 이러한 점에서 당시의 구상은 전쟁 억제, 조기 종결, 제한적 도발에 대한

73) 국방부(1995), 92-93쪽.

74) 방어충분성의 유사한 용례로 냉전 말기 소련이 제시한 ‘합리적 방어충분성(reasonable defense sufficiency)’이 있다. 이는 어떠한 군사공격도 견딜 수 있으면서 대규모 군사공세는 수행할 수 없는 비공세적 전력구조를 지향하는 개념이다. 다만 이는 방어충분성이라는 용어의 일반적 의미를 확인하기 위한 비교 사례이며, 한국군의 구상과 직접적인 영향 관계를 의미하지 않는다. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook 1991 (Oxford: Oxford University Press, 1991), p. 504.

75) 국방부(1995), 92쪽.

대응을 기능적으로 결합한 군사전략으로 평가할 수 있다.

이러한 군사전략이 공식적으로 북핵 대응전략으로 명명되지는 않았으나, 제1차 북핵 위기를 거치며 북한의 핵무기 개발 가능성이 현실적인 안보 문제로 부상하였고, 한국이 독자적인 핵 보복능력을 보유하지 않았다는 점을 고려하면, 제한적 방어충분성과 핵심부 타격을 결합한 구상은 당시 한국 국방 당국이 형성해 가던 북핵 대응의 군사적 논리를 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 한국은 북한의 핵 능력에 대칭되는 보복수단을 확보하기보다 재래식 방어능력을 통해 공격의 성공 가능성을 낮추고 핵심표적에 대한 타격능력을 통해 추가적인 공격과 전쟁의 장기화를 제한하고자 한 것으로 볼 수 있다. 따라서 이 구상은 핵 보복능력이 제한된 상황에서 재래식 군사수단을 활용하여 북한 핵무기의 군사적 효과를 제한하려 한 초기의 비핵 대응전략으로 평가할 수 있다.

다. 북핵 대응 전력 증강 계획

1990년대 중반 한국의 무기체계 수준은 북한의 핵미사일 위협에 대응하기에는 여전히 불충분하였다. 제3차 울곡사업은 걸프전의 교훈을 반영하여 첨단 무기체계의 확보에 중점을 두었으나, 실제 전력 증강의 방향은 대북 방위 전력의 확보에 치중된 모습을 보였다. 북한의 재래식 무기에 대칭되는 양 위주의 전력 증강을 추진하여 대북 열세 전력을 확보하는 데 중점을 둔 결과, 전체 전력 수준은 1986년 말 기준 북한 대비 60.4%에서 1992년 말 71% 수준으로 개선되었다. 이러한 진전에도 불구하고 여전히 북한에 비해 열세한 상황이었다.⁷⁶⁾

76) 자세한 내용은 이미숙, “한국 국방획득정책의 변천과정과 전력증강 방향 고찰”, 『국방연구』 60, 2, 2017, 110-111쪽.; 국방부, 『울곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』(서울: 국방부, 1994), 47쪽. 참조.

전략무기는 앞서 살펴본 바와 같이 제도적 제약으로 인하여 개발이 제한되었으며 미사일 방어, 조기경보 및 감시정찰 능력은 미국에 완전히 의존하고 있는 상황이었다. 이러한 한계로 인해 한국의 군사력은 북한의 핵·미사일 위협을 능동적으로 억제하기에는 구조적으로 미흡하였으며, 이에 따라 양적 보강을 넘어선 질적 혁신과 종합적 전력 건설이 절실히 요구되는 시점이었다. 따라서 핵우산의 가시적 보장 등을 통하여 핵 억제력을 강화하고, 북한 핵투발 수단에 대한 첨단 무기 체계의 보강을 통하여 방어체제를 구축하는 것을 목표로 삼았다.⁷⁷⁾ 1993~1994년에 수립된 군사력 건설 계획은 <표 1>과 같다.

구분	내 용		도입 방식	확보 시점
조기경보 및 전장감시	장거리 무인정찰기		해외도입 독자개발	'00년대 초
	한국형 정찰위성		독자개발	
	조기경보통제기(AWACS)		해외도입	'00년대 초
	장거리 통신정보체계		독자개발	
요격 및 타격체계	이지스(Aegis) 탄도탄방어체계(BMDS) 및 SM-3		해외도입	'00년대 초
	전술유도탄(ATACMS)		해외도입	
	패트리엇-Ⅲ(PAC-3) 요격체계		해외도입	
	중거리 지대공유도무기(M-SAM)		독자개발	
	전구미사일방어체계(TMD)		해외도입	
	원자력추진잠수함(3,000톤급)		독자개발	'08년 9월
	순항미사일(Cruise Missile)		독자개발	
	제주 전략기지			'00년대 초
	대형 상륙함(LPX) → 소형 항공모함		독자개발	
해군전력	한국형 구축함 (4,500톤급, KDX-Ⅱ)	수직발사체계(VLS)	독자개발	'00년대 초
		장거리 함대함 미사일		
		대잠수함 로켓(ASROC)		
공군전력	F-15		해외도입	
	공중급유기		해외도입	
	장거리 순항미사일(SLAM-ER)		해외도입	
	對레이더 공격무기(HARM)		해외도입	
	지하침투탄			
	한국형 고등훈련기(KTX-Ⅱ)		독자개발	

<표 1> 1993~1994년에 기획된 핵무기 대응을 위한 군사력 건설 계획⁷⁸⁾

77) 국방부, 『핵 문제 100문 100답』 (서울: 국방부, 1994), 120쪽.

78) 조영길은 이 계획이 수립된 정확한 시점을 밝히지는 않았으나, 이양호가 합참의

위 계획을 살펴보면 크게 세 가지 특징을 꼽을 수 있다. 첫째, 주요 무기체계의 독자개발 시도이다. 이는 한반도의 특수한 전략 환경을 고려하여 대미 의존을 극복하고 장기적으로 자주국방을 실현하려는 정책 의지를 반영한 것이었다. 특히 전략자산의 본격적인 개발 및 획득의 추진이 주목된다. 2025년 현재 북핵 대응 전력으로 거론되는 장거리 무인정찰기, 중거리 지대공미사일(M-SAM), 원자력 추진 잠수함(이하 원잠), 순항미사일, 해상 기반 조기경보 및 미사일방어체계뿐만 아니라 조기경보능력 확보를 위한 한국형 정찰위성까지 포함하여, 북한 대비 열세한 전력 구조 속에서도 비용이 막대한 장기적 전력 건설을 추구했다는 점에서 의미가 크다.

이는 기존에 축적한 기술적 기반 위에서 가능한 것이었다. 장거리 무인정찰기는 단거리 무인정찰기 개발의 성공으로 확보된 기술 역량을, 한국형 정찰위성은 백곰, 현무 계열 미사일을 통해 축적된 발사체 능력을 전제로 구상되었다. 원잠은 군사용 연구는 부재했으나 민간 분야에서 중소형원자로 연구가 가속화된 만큼 이를 군사용으로 발전시킬 수 있는 잠재력이 충분히 있었다.⁷⁹⁾ 또한 M-SAM의 경우, 국방과학연구소가 단거리 대공 유도무기인 ‘천마’를 개발한 성과를 바탕으로 그 상위급인 중거리 체계를 국산화함으로써 장기적으로 대 탄도탄 요격 능력의 전면적인 국산화를 이루고자 하였다.

장으로 재임하던 시기에 마련된 것으로 회고하였다. 이양호의 합참의장 재임 기간은 1993년 5월 29일부터 1994년 12월 24일까지이다. 조영길의 회고록은 회고자의 기억에 의존한 사후적 기록이라는 점에서 자료적 한계를 지니지만, 현재까지 확인되는 자료 가운데 당시 계획의 수립 과정과 내용을 구체적으로 증언하는 유일한 자료라는 점에서 이를 활용하였다. 조영길, 『자주국방의 길』 (서울: 플래닛미디어, 2019), 321-341쪽. 의 내용을 저자가 표로 정리.

79) 오동룡, “한국형 핵잠수함 원자로 설계한 김시환(金時煥) 박사의 증언 “2004년 원자로 기본설계 마무리 … 사실상 핵(核)잠수함용 원자로 제작 완성””, 『월간조선』, 2016년 11월.

두 번째 특징으로, 해외 도입 무기는 기존 양산품이 아니라 개발 중인 최첨단 무기체계 획득에 중점을 두었다는 점이다. 즉, 미래 전략환경 변화에 대응할 수 있는 첨단, 신기술 플랫폼을 선점하려는 의지를 가지고 양산 초기이거나 성능개량과 개발이 진행 중인 체계를 도입하고자 한 것이다. 이를 위해 해외 방산업체, 기관 등에 인사를 파견하여 개발 현황을 추적하는 노력이 함께 수반되었다. 구체적으로 무기체계를 살펴보면, 조기경보통제기(AWACS)는 기존 E-3 추가 생산이 중단된 이후 신기종으로 개발이 추진되던 글로벌 호크였으며, 개발 현황을 추적하면서 2000년대 초 3대를 전력화하는 것을 목표로 설정하였다.

뿐만 아니라 대공 방어 능력의 확충을 목표로 주한미군이 도입한 PAC-2의 차세대 미사일인 PAC-3를 도입하고자 개발 상황을 추적해 나갔다. PAC-3가 당시 ERINT 기반 신형 요격체를 통합하는 개발 단계에 있었음을 고려하면 실제 PAC-3를 획득하기까지 상당한 시간이 소요될 것이었지만, 시간이 걸리더라도 PAC-3를 획득한다는 강한 의지가 내포되어 있었다. 나아가 상층 요격체계인 SM-3과 탄도미사일 방어체계(BMD) 역시 미국에서 개발 중이었던 만큼, 2000년대 개발 완성 및 배치를 염두에 두고 검토되었다. 이지스함에 먼저 SM-2를 탑재하고, 장차 SM-3 미사일 연계 구매까지 고려하는 방식이었다.⁸⁰⁾

세 번째로, 위와 같은 무기체계들은 특히 중심 깊은 지역의 전략 표적을 타격할 수 있는 능력을 중심으로 구상되었다는 것이다. 원잠은 광범위한 해역을 오랜 시간 잠항하며 제해권을 유지할 수

80) 미국은 1993년에 발간된 BUR(Bottom-up Review)에서 미사일 방어의 한 축으로 전역탄도미사일 방어 능력을 가진 해군의 이지스 방공시스템을 꼽았다. 이지스함 획득의 발상은 미국의 이러한 계획의 연장선 상에서 계획된 것으로 추정된다. 미국 역시 최초 계획은 이지스함에 SM-2 Block IV를 탑재하는 것이었으므로, 이는 미국의 계획과 일치하는 것이었다. Department of Defense (1993), pp. 44-45.

있는 주요 자산이나, 한국 원잠은 대함공격능력보다 내륙의 전략 목표를 타격할 수 있는 능력이 필요했으므로 3,000톤급 이상의 잠수함이 구상되었다.⁸¹⁾ 한국형 구축함 사업-II(KDX-II)는 합동 감시·정보 체제의 일부로서 기능하는 동시에, 대공 및 대유도탄 방어 능력을 갖추고 전략 표적에 대한 장거리 타격 임무도 수행할 수 있도록 설계되었다. 공군은 지하화, 요새화된 북한의 미사일 기지를 타격할 수 있도록 지하침투탄 운용을 포함한 타격체계를 확보하는 방향으로 구상되었다. 또한 차세대 전투기 도입은 보다 긴 항속거리를 통해 중심 침투 능력을 확보하고, SLAM-ER(Standoff Land Attack Missile-Expanded Response)을 활용한 장거리 정밀타격 능력을 함께 배양하고자 하였다.

전구미사일방어체계(TMD) 구축 구상이 포함되었다는 점도 당시 전력증강계획의 특징으로 꼽을 수 있다. 전술한 바와 같이 이 시기는 미국이 TMD와 NMD를 구축하기 위해 전략과 전력 개념을 확립하고, 이를 추진해나가던 시기였다. 한국에의 참여 제안은 1993년 9월 23~24일, 미 국방부 도이치(John Deutch) 기술 담당 차관이 일본과 한국을 순방하는 과정에서 처음 제기하였는데, 한국은 이를 긍정적으로 검토하였다. 한국은 미국이 한국에 거액의 비용 분담을 해줄 경우, 이를 외교적으로 절충 및 가능한 범위 내에서 참여하기로 하고, 기본 체계 연구에 착수했다.⁸²⁾

실제로 이 무렵 국방대학원에서 발간한 정책연구보고서를 살펴보면 TMD의 참여 범위와 단계를 결정하기 위한 사항, TMD의 효과성 판단, TMD 참여 시 획득할 수 있는 첨단기술, TMD 아키텍처의 연구 절차 등 TMD에 관한 기반 연구가 이루어졌음을 확인할 수 있다. 특히 해당 보고서는 한국의 기술 부족과 예산의 제한

81) 조영길(2019), 331쪽.

82) 박두식, “「미사일 방어체계」 참여 검토”, 『조선일보』, 1993년 10월 14일.

으로 독자개발보다는 공동 개발 또는 해외 구매의 형태를 취할 수밖에 없으므로, 단순히 체계를 구축하는 것을 넘어 핵심 첨단기술의 획득에 주목적을 두어야 한다는 점을 역설하였다.⁸³⁾ 결과적으로 국방부는 익명의 관계자를 통해 1995년 2월 6일, 미국과의 관계와 첨단기술과 정보의 획득 가능성을 고려하여 TMD 계획에 참여하기로 했으며, 분담금 문제로 인해 비교적 적은 비용의 기초연구 단계에만 참여할 방침이라고 밝혔다.⁸⁴⁾

그러나 TMD 참여 구상은 기초연구 단계를 넘어 실제 체계 획득으로 이어지지 않았다. 공개된 자료만으로 그 후속 추진 경위를 구체적으로 확인하기는 어렵지만, 당시 한국의 기술과 예산만으로 독자적인 미사일방어체계를 구축하기 어려웠고, 미국에서 진행 중이던 관련 체계의 개발과 기술 이전, 비용 분담에도 영향을 받을 수밖에 없었다. 또한 TMD 참여가 북한뿐 아니라 중국의 반발을 초래할 수 있다는 외교적 부담도 추진 범위를 제약하는 요인으로 작용한 것으로 보인다.

이러한 제약은 다른 전력구상에서도 나타났다. PAC-3와 SM-3 등 일부 체계는 미국에서도 개발 단계에 있었으며, 정찰위성·원잠·중거리 지대공유도무기 등의 독자개발에는 장기간의 기술 축적과 대규모 재원이 필요하였다. 장거리 정밀타격체계의 개발 역시 국내 기술 수준과 한미 간 미사일 사거리 제한의 영향을 받았다. 여기에 북한의 재래식 전력에 대한 열세를 우선 보완해야 했던 당시의 상황도 첨단 전략자산에 대한 자원 배분을 제약하였을 것이다. 따라서 <표 1>의 계획은 즉각적인 획득과 전력화를 전제로 한 사업이라기보다, 당시에는 확보하기 어려웠던 첨단 전력을 장기적인 전력소요로 제시한 미래 군사력 건설의 청사진으

83) 고순주 외, “장거리 유도탄과 방어체계 개념 연구.” 국방대학원 안보문제연구소 기초보고서(1994).

84) 임동명, 유용원, “韓國, 美 TMD개발 참여”, 『조선일보』, 1995년 2월 6일.

로 이해할 수 있다. 일부 사업이 당시 추진되지 못하거나 장기간 유보된 것은 계획의 전략적 필요성이 부족했기 때문이라기보다 예산·기술·제도·외교적 제약이 복합적으로 작용한 결과였다.

이처럼 해당 계획은 당장의 실현 가능성에는 한계가 있었지만, 북핵 위협과 미래전 양상에 대응하기 위해 한국군이 장기적으로 확보해야 할 능력과 전력건설의 방향을 구체적으로 제시하였다는 의미를 지닌다. 제한적 타격과 다층 미사일방어체계를 통해 거부능력을 강화하는 동시에 전략표적에 대한 선별적 보복 능력을 확보하고자 했다는 점에서, 당시의 전략개념과 전력소요는 하나의 맥락에서 형성되었다. 따라서 이 계획은 단기간의 획득 성과보다 북한의 핵·미사일 위협에 대응하기 위해 한국군이 장기적으로 확보해야 할 능력과 전력건설의 방향을 제시했다는 점에서 의미를 지닌다.

4. 결론

제1차 북핵 위기는 탈냉전이라는 세계사적 대전환기 속에서 한반도가 직면한 가장 중대한 안보적 도전이자, 한국군의 국방 군사 전략 패러다임을 근본적으로 재편하는 결정적 계기였다. 본 연구는 1980년대 후반 북핵 위협의 인지 시점부터 1994년 「제네바 기본 합의」 체결 직후까지 국방 당국 및 합참, 국방 관계 기관의 공식 문서와 초기 연구, 그리고 군사력 건설 계획을 추적하여 한국군의 독자적인 대북 핵 대응 전략의 형성 과정을 실증적으로 고찰하였다. 연구를 통해 도출된 핵심적 결론과 역사적 의의는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 한국 국방 당국은 주변국의 정보판단 및 공유가 본격화되기 이전인 1980년대 후반부터 북한의 핵 개발을 ‘현실적이고 임박한 위협’으로 명확히 규정하고 있었다. 당시 탈냉전의 안보 낙관론과 미 상원의 「넌-워너 법안」 등으로 촉발된 주한미군 감축, 즉 방기의 우려 속에서, 한국군은 동맹에만 전적으로 의존할 수 없다는 절박한 기류 하에 자주국방의 가치를 재확인하였다. 이는 대미 의존도가 절대적이었던 군사 정보 및 기획 분야에서 한국적 안보 환경을 반영한 독자적 위협 평가체계를 구축하기 시작했다는 점에서 중요한 기점으로서의 의미를 지닌다.

둘째, 제1차 북핵 위기를 거치며 한국군의 군사전략은 재래식 양적 균형이나 수세적 방어에서 벗어나, ‘거부적 억제’와 ‘제한적 방어충분성’을 골자로 하는 침단·질적 패러다임으로 진화하였다. 걸프전의 전훈을 흡수한 국방 당국은 적의 기습 징후를 선제적으로 포착하여 원점을 제압하는 적극적 방호대책과 다층적 미사일 방어의 필요성을 당대에 이미 정립하고 있었다. 특히 무차별적 보복이 아닌 ‘선별적 보복과 확전 관리’를 유기적으로 결합한 군사전략 논리는, 북한의 체제 생존형 핵 사용 문턱을 낮추지 않으면서도 전쟁의 조기 종결을 도모하려 한 고도의 전략적 고뇌가 투영된 결과물이었다.

셋째, 1993~1994년을 전후하여 기획된 핵무기 대응 군사력 건설 계획은 당대의 제도적·기술적 한계를 뛰어넘어 미래 전략자산을 선제적으로 확보하려 한 과감한 전력 기획이었다. 당시 예산과 기술, 그리고 「한·미 미사일 양해각서」라는 구조적 제약 속에서도 한국군은 독자적인 감시정찰 및 타격 자산, 상·하층 요격체계 등의 국산화 및 해외 조기 도입을 동시에 추진하였다. 비록 이 계획들이 당대에 완전히 전력화되지는 못했으나, 군사적 실효성을 확보하기 위해 미사일 주권 확보의 필요성을 공론화하는 정책적 토대가

되었으며, 이는 훗날 「한·미 미사일 양해각서」의 개정이라는 제도적 제약의 극복과 함께 더 높은 수준의 미사일 개발로 이어졌다.

결론적으로 제1차 북핵 위기 전후 한국군의 군사전략과 전력증강 계획은 이후 한국군의 북핵 대응 군사력 건설에 개념적·사상적 원형을 제공했다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 당시 국방 당국이 제시한 적극적 방호대책, 대탄도탄 요격체계, 전략표적 제압 및 응징 능력은 오늘날 한국군의 독자적 억제체계인 ‘한국형 3축체계(Kill Chain, KAMD, KMPR)’를 구성하는 핵심 개념과 상당한 공통점을 지닌다. 이러한 구상은 이후 북핵 위협의 변화와 정부별 국방정책, 한미 관계 및 군사기술의 발전에 따라 조정·변용되면서 한국군의 감시정찰·타격·요격·보복 능력 건설에 개념적 기반을 제공한 것으로 평가할 수 있다.

〈참고문헌〉

1. 공식 자료

- 국방부, 『21세기를 지향하는 한국의 국방』, 서울: 국방부, 1995.
- _____, 『국방백서 1990』, 서울: 국방부, 1990.
- _____, 『국방백서 1991-1992』, 서울: 국방부, 1991.
- _____, 『국방백서 1992-1993』, 서울: 국방부, 1992.
- _____, 『국방백서 1993-1994』, 서울: 국방부, 1993.
- _____, 『국방백서 1994-1995』, 서울: 국방부, 1994.
- _____, 『올곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』, 서울: 국방부, 1994.
- _____, 『핵 문제 100문 100답』, 서울: 국방부, 1994.
- 대한민국 국회, 『제14대 국회 1994년도 국정감사 국방위원회(전체회의)』, 1994년 10월 5일.
- _____, 『제159회 국회 국방위원회 6차 회의록』, 1992년 11월 11일.
- _____, 『제160회 국회 국방위원회 2차 회의록』, 1993년 2월 18일.
- _____, 『제166회 국회 국방위원회 1차 회의록』, 1994년 2월 25일.
- 외교통상부, 『MTCR 의장 활동 자료집』, 서울: 휘문인쇄주식회사, 2005.
- Department of Defense, A Strategic Framework for the Asia-Pacific Rim: Looking toward 21st Century, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, April 1990.
- _____, Report on the Bottom-Up Review, Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 1993.
- Gary E. Luck, letter to Hon. Ike Skelton, June 13, 1996, inserted in U.S. House of Representatives, Congressional Record, 104th Cong., 2nd sess., vol. 142, no. 87 (June 13, 1996), H6386-H6387.
- Les Aspin, Annual Report to the President and the Congress, Washington D.C.: US Government Printing Office, 1994.
- U.S. Embassy Seoul to Secretary of State and Secretary of Defense, “SECDEF Meeting with ROK Minister of Defense Rhee,” cable

no. 1994SEOUL03331, National Security Archive, April 21, 1994,
<https://nsarchive.gwu.edu/document/23926-cable-seoul-03331-secretary-state-s-subject-secdef-meeting-rok-minister-defense-rhee>.

2. 단행본

국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2017.

_____, 『國防編年史 1991~1997』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2015.

_____, 『한미동맹 60년사』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013.

돈 오버도퍼, 이종길, 양은미 역, 『두개의 한국』, 서울: 길산, 2014.

박영준, 『한국 국가안보 전략의 전개와 과제』, 서울: 한울아카데미, 2017.

박준복, 『한국 미사일 40년의 신화』, 서울: 일조각, 2011.

삼성항공산업주식회사, 『삼성항공 20년사』, 서울: 삼성항공산업주식회사, 1997.

서우덕 외, 『방위산업 40년 끝없는 도전의 역사』, 서울: 플래닛미디어, 2015.

송민순, 『빙하는 움직인다: 비핵화와 통일외교의 현장』, 서울: 창비, 2016.

안동만 외, 『백곰, 도전과 승리의 기록』, 서울: 플래닛미디어, 2016.

유용원 외, 『무기 바이블 2』, 서울: 플래닛미디어, 2013.

이병태, 『대한민국 군사전략의 변천 1945-2000』, 서울: 양서각, 2018.

이용준, 『북핵 30년의 허상과 진실: 한반도 핵게임의 종말』, 서울: 한울아카데미, 2018.

이준구, “한국 방위산업의 역사”, 조성환 외 편, 『대한민국 국방사』, 서울: 대한민국역사박물관, 2017.

임동원, 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 25년』, 서울: 창비, 2015.

전봉근, 『북핵위기 30년: 북핵외교의 기록과 교훈』, 서울: 명인문화사, 2023.

조엘 위트 외, 김태현 역, 『북핵 위기의 전말: 벼랑 끝의 북미협상』, 서울: 모음박스, 2005.

조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플래닛미디어, 2019.

최승우, 『3중 딜레마에 빠진 김정은의 핵무장, 대한민국의 전략은?』, 서울: 박영사, 2021.

한용섭, 『핵비확산의 국제정치와 한국의 핵정책』, 서울: 박영사, 2022.

Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security*, Princeton: Princeton University Press, 1961.
Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 1991*, Oxford: Oxford University Press, 1991.

3. 논문

김희수, “한국 군사전략의 변천과 발전방향”, 『군사연구』 153, 2022, 71-116쪽.

박현주, “北傀의 SCUD 미사일 威脅과 PATRIOT 運用效果檢討”, 『군사평론』 300, 1992, 141-159쪽.

심세현, “노무현 정부의 자주국방담론과 국방정책에 관한 연구”, 『한국군사학 논집』 73, 2, 2017, 75-106쪽.

——, “노태우 정부의 자주국방담론과 국방정책”, 『국방연구』 60, 1, 2017, 33-67쪽.

이미숙, “한국 국방획득정책의 변천과정과 전력증강 방향 고찰”, 『국방연구』 60, 2, 2017, 103-137쪽.

이수형, “노태우-김영삼-김대중 정부의 국방정책과 군사전략개념”, 『한국과 국제 정치』 18, 1, 2002, 167-196쪽.

전성훈, “[쟁점조망] MTCR과 한국의 안보”, 『전략연구』 10, 1997, 133-164쪽.

조영갑, “한국군 군사전략의 역사적 변천과정과 전략적 특징의 정립”, 『군사논단』, 54, 2008, 48-87쪽.

홍준기, “한국 자주국방 정책의 역사적 변천과정에 관한 연구: 1970년대 박정희 정부에서 김대중 정부까지를 중심으로”, 석사학위논문, 국방대학교, 2004.

Duncan L. Clarke, “The Arrow Missile: The United States, Israel and Strategic Cooperation”, *Middle East Journal*, 48, 3, 1994, pp. 475-491.

Theodore A. Postol, “Lessons of the Gulf War Experience with Patriot”, *International Security*, 16, 3, 1991, pp. 119-171.

4. 연구보고서

고순주 외, “장거리 유도탄과 방어체계 개념 연구.” 국방대학원 안보문제연구소 기초보고서(1994).

김태우, 『미사일 안보와 미사일 주권』, 서울: 세종연구소, 1999.

한국국방연구원, 『1992년 연구보고서 초록집』, 서울: 한국국방연구원, 1993.

_____, 『연구보고서 초록총람: 주제별 초록('79-'91)』, 서울: 한국국방연구원, 1992.

5. 신문기사

“국내 첫 과학관측 로켓 ‘과학1호’ 성능 60% 발휘”, 『연합뉴스』, 1993년 6월 4일.

“국회 국방위원회, 북한 핵 시설 곧 완공”, 『KBS 뉴스』, 1990년 6월 22일.

“정부 차세대전투기 후속 FX사업 추진”, 『연합뉴스』, 1993년 10월 5일.

“패트리엇 미사일 도입”, 『조선일보』, 1991년 10월 9일.

김성걸, “패트리엇 미사일 주한미군에 영구배치”, 『한겨레』, 1994년 11월 18일.

김창기, “패트리엇 조속배치”, 『조선일보』, 1994년 3월 22일.

문일현, “중국, 「팀」 재개 중지 요구/김 대통령에게/패트리엇 배치도 반대”, 『중앙일보』, 1994년 3월 29일.

박두식, “미사일 방어체제 참여 검토”, 『조선일보』, 1993년 10월 14일.

오동룡, “한국형 핵잠수함 원자로 설계한 김시환(金時煥) 박사의 증언 “2004년 원자로 기본설계 마무리 … 사실상 핵(核)잠수함용 원자로 제작 완성””, 『월간조선』, 2016년 11월.

임동명, 유용원, “韓國, 美 TMD개발 참여”, 『조선일보』, 1995년 2월 6일.

Michael R. Gordon, “U.S. Said to Plan Patriot Missiles for South Korea”, *New York Times*, January 26, 1994.

U.S. Beefs Up S. Korea Arms; Threat Mounts, *Los Angeles Times*, March 26, 1994.

6. 인터넷 자료

Missile Defense Project, “Patriot,” Missile Threat, Center for Strategic and International Studies, last modified August 23, 2023, <https://missilethreat.csis.org/system/patriot/>.

〈Abstract〉

The ROK's Military Strategy and Force Enhancement Planning Against North Korean Nuclear Threats Around the First North Korean Nuclear Crisis

Moon, Su-bin · Roh, Yonu-kook

This study examines the ROK defense authorities' perception of North Korea's nuclear threat and their military strategy and force planning around the first North Korean nuclear crisis (late 1980s-mid-1990s). Cross-examining official defense publications, policy reports, and memoirs, it highlights the ROK military's proactive responses, which have received limited attention in diplomatic histories. Amid concerns over possible U.S. troop reductions, the defense authorities pursued self-reliant defense by developing a deterrence-by-denial paradigm that combined active defense with multilayered missile defense. Through "limited defense sufficiency," this strategy sought to reduce the likelihood of a successful North Korean attack, limit its military effects, and manage escalation risks. Despite institutional and technological constraints, the ROK military also pursued future strategic capabilities in surveillance and reconnaissance, missiles, missile defense, and nuclear-powered submarines. These efforts are historically significant as they provided an intellectual and conceptual foundation for today's independent ROK "Three-Axis System."

Key Words : First North Korean Nuclear Crisis, Deterrence by Denial, Limited Defense Sufficiency, Force Enhancement Planning, ROK Three-Axis System

원고투고일 : 2026.06.29. 심사수정일 : 2026.08.26. 게재확정일 : 2026.09.09.