북핵 위협과 한국의 대응: 한미 확장억제, 어떻게 강화할 것인가?

이상현 | 세종연구소장, 한국핵정책학회장 | shlee@sejong.org

Ⅰ. 북한의 전방위 도발과 멀어지는 비핵화

북한은 2022년 초부터 열흘에 한 번 꼴로 단거리에서 대륙간탄도탄까지 다양한 형태의 미사일을 시간과 장소를 가리지 않고 쏴대는 도발을 계속했다. 통일부 자료에 따르면 작년 한 해 북한은 총 34회에 걸쳐 73발의 미사일을 발사했다. 11월 2일엔 남북 분단 이후 처음으로 동해상 NLL 이남 한국 해역으로 탄도미사일을 발사했다. 한국도 이에 대응해 공군기를 출동시켜 NLL 이북 공해상에 미사일을 발사했다. 북한의 미사일 도발은 2018년 남북정상회담을 통해 합의된 9.19 군사합의를 위반하는 것이다. 코로나19 팬데믹 이후 북한의 경제사정은 더 안 좋아진 것으로 알려져 있는데, 북한은 무슨 의도로 이렇게 미사일 도발을 이어 가는 것일까?

북한은 2022년 들어 한미의 연합훈련 재개를 비난하면서 이들 훈련들이 북침을 위한 전쟁 각본의 마지막 단계라면서 이에 대해 '강화된 대응조치'를 취할 것이라고 위협했다. 한미는 북한의 핵과 미사일 역량 강화에 대응하여 4월의 연합지휘소훈련(CCPT), 야외 실기동훈련을 부활한 8월의 을지프리덤쉴드 훈련(UFS), 미 핵항모가 참여한 연합해상훈련 그리고 연합공군훈련인 비질런트 스톰(Vigilant Storm)에 이르기까지 대응의 수위를 높여 왔다. 한미 연합공군훈련에 대해 당 정치국 상무위원이며 당 중앙군사위 부위원장 박정천은 '무력의 특수한 수단(핵무기 의미)'으로 대응할 것이며, 공격 기도 시 "가공할 사건에 직면하고 사상 가장 끔찍한 대가를 치르게 될 것"이라고도 했다.[1] 북한은 박정천의 첫

1) 『조선일보』, 「북한군 서열 1위 박정천, 특수한 수단들 실행… 한·미, 끔찍한 대가 치를 것」, 2022. 11. 2.

담화 하루 만인 지난 3일 오전에는 화성-17형으로 추정되는 ICBM을 발사하고 뒤이어 다수의 단거리 미사일을 발사하는 등 위협이 빈말이 아님을 보여줬다.

북한의 미사일 프로그램과 의도에 대해서는 알려진 게 많지 않지만 분명한 것은 북한 미사일이 급격히 기술적 진보와 더불어 다양화, 생존성 강화, 미사일 방어망 돌파력 강화, 재래식·핵 공격이 모두 가능한 실전배치 단계로 나아가고 있다는 점이다. 북한은 핵과 대륙간탄도탄을 결합하여 대미 핵억지력 확보에 주력하는 동시에 전술핵 개발을 위해 집중하고 있는 것으로 보인다. 미사일은 핵뿐 아니라 생화학 무기로도 사용 가능한 비대칭 무기라는 점도 잊어서는 안 된다. 북한은 명실상부한 핵무기 보유 국가로서 대외 억지력과 더불어 국제적 영향·위신 과시를 꾀하고 있는 것이다.

북한의 의도는 크게 두 가지 정도로 추정할 수 있다. 첫째는 정치적 동기이다. 무엇보다도 김정은 위원장 집권 10년간 경제 실패 및 미중 전략경쟁의 심화로 인한 외교적 고립을 극복하기 위해 대내외에 과시할 김정은 시대의 성과(업적)가 필요한 것이다. 현재의 미중경쟁과 우크라이나 위기 속에서 북한은 국제사회의 제재를 크게 걱정할 필요 없이 전략역량을 키울 수 있다고 계산한 것으로 보인다. 둘째는 군사적 필요성이다. 북한은 2017년에 핵무력 완성을 선언했지만, 여전히 대미 최소 핵억제력 확보는 제한적이다. 북한의 핵능력 고도화는 대미 최소 핵억제력 향상 및 재래식 군사력 축소에 필수적이다. 이를 위해 핵물질(HEU, Pu, 중수소, 삼중수소)의 생산량을 확대하고, 위력이 큰 핵탄두를 비롯하여 전장에서 사용할 수 있는 전술핵 개발이 필요한 상황이다.

더욱 우려스러운 것은 북한이 핵무기 보유를 기정사실화하면서 핵무기를 실제 사용 가능한 전투역량 수단으로 제시하기 시작했다는 점이다. 김정은 국무위원장이 참석한 가운데 개최된 2022년 9월 8일 최고인민회의 제14기 제7차 회의는 "최고인민회의 법령 '조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여'"를 채택했다. 동법 3조 2항은 "국무위원장은 핵무기와 관련한 모든 결정권을 가진다"고 규정하고 있다. 아울러 3조 1항은 "조선민주주의인민공화국 핵무력은 조선민주주의인민공화국 국무위원장의 유일적 지휘에 복종한다"고 명시했다. 요컨대 핵무기 사용과 관련된 결정권은 오직 김정은 국무위원장 한 사람에게만 있다는 것을 법으로 못박은 것이다.

북한은 또한 핵무기 사용의 조건을 다섯 가지로 제시했다. 첫째, 조선민주주의인민공화국에 대한 핵무기 또는 기타 대량살육무기 공격이 감행됐거나 임박했다고 판단되는 경우다. 둘째, 국가지도부나 국가핵무력지휘기구에 대한 적대세력의 핵 및 비핵 공격이 감행됐거나 임박했다고 판단되는 경우이다. 셋째, 국가의 중요전략적 대상들에 대한 치명적인 군사적

공격이 감행됐거나 임박했다고 판단되는 경우다. 넷째, 유사시 전쟁의 확대와 장기화를 막고 전쟁의 주도권을 장악하기 위한 작전상 필요가 불가피하게 제기되는 경우다. 다섯째, 기타 국가의 존립과 인민의 생명안전에 파국적인 위기를 초래하는 사태가 발생해 핵무기로 대응할 수밖에 없는 불가피한 상황이 조성되는 경우이다. 이러한 최근 북한의 동향을 종합해 보면 북한이 상정하는 핵무기 사용조건은 매우 포괄적일 뿐 아니라 자의적이기도 하며, 핵공격에 대한 대응뿐만 아니라 사실상 핵무기 선제사용의 조건까지 적시하고 있다. 북한은 과거처럼 핵무기를 더 이상 방어용 무기가 아닌 사실상 사용 가능한 무기로 규정함으로써 한반도에서의 핵무기 사용 문턱을 현저하게 낮춰 놓았다.

뒤이어 2022년 12월 말 북한은 당중앙위 제8기 제6차 전원회의를 개최했다. 동 회의에서 북한은 새 시대 당건설의 5대 노선을 정치건설, 조직건설, 사상건설, 규율건설, 작풍건설로 제시해 향후 선동·선전 부문의 강화를 예고했다. 특히 주목할 것은 핵무력 강화 지속 및 2023 핵무력·국방건설 전략을 제시한 것이다. 북한은 작년 핵무력정책의 법제화를 중요한 성과로 평가한 후, 핵무력 건설 기본방향을 제시했는데, 여기에는 전술핵무기 다량 생산, 핵탄 보유량의 기하급수적 증대, 신형 ICBM 개발계획 채택, 핵무력 선제사용 가능성 시사 등 주목할 만한 내용들이 포함되었다. 북한은 대외관계 개선보다는 내부적인 역량을 강화하여 "자주, 자립, 자위"를 구현해 나가겠다고 밝혀 큰 틀에서의 정책 기조상 변화는 없을 것으로 전망된다.

이러한 기조 위에 대남 및 대외 정책으로 신냉전 및 다극화 추세 가속화 속에서 지역의 평화와 안전을 위협하는 외부적 도전에 대한 '강대강, 정면승부' 원칙을 재확인했다. 또한 남한을 '명백한 적'으로 규정하여 올해도 특별한 계기가 없는 한 기존의 '강대강, 정면투쟁' 기조하에 군사 도발을 지속할 것으로 전망된다. 윤 대통령 또한 북한의 도발에 '압도적 대응'을 주문하는 한편, 북한의 추가 도발 시 9.19 군사합의 폐기 고려, 핵무기 보유나 전술핵 재배치 가능성도 언급했다. 이처럼 남북 모두 강경한 태세를 유지하게 되면 한반도의 군사적 긴장은 높아갈 수밖에 없다. 이에 따라 확고한 대북 억지와 더불어 위기관리가 더욱 중요해졌다.

Ⅱ. 한국의 핵 옵션

이처럼 북한의 핵위협이 갈수록 구체화되면서 한국 내에서는 한국이 선택할 수 있는 핵 옵션에 대한 논의가 다양하게 제기되고 있다. 현재 국내에서 논의되는 핵 옵션으로는 독자적인 핵무기 개발, 주한미군의 전술핵 재배치 그리고 나토식의 핵공유 협정 등이 거론되고 있다.

최근 국내외에서 한국인들을 대상으로 수행된 독자 핵개발 관련 여론조사의 결과를 보면 압도적 다수가 핵보유를 지지하는 것으로 나타났다. 북핵문제가 시작된 이후 한국에서 독자 핵개발을 지지하는 여론은 일관된 양상을 보여주었지만, 최근 한국의 핵무장을 지지하는 국민 여론 추세는 우려할 수준이다. 이들 여론조사에서 대체로 한국인들의 60~70% 이상이 독자 핵무기 개발을 지지하는 것으로 나타났다.[2] 과거와 다른 점은 독자 핵무장을 주장하는 이유가 상당히 복합적이라는 점이다. 한국인들은 대체로 북한의 핵에 대한 대응으로서 독자 핵개발을 원한다는 것이 기존의 통념이었다. 이는 '핵에는 핵으로' 대응하는 것 외에는 방법이 없다는 인식 때문으로 이해되었다.

시카고 국제문제협의회(Chicago Council on Global Affairs)가 작성한 여론조사 보고서에 의하면 주목할 만한 새로운 세 가지 특징이 엿보인다.[3] 첫째, 한국인들이 독자 핵개발을 지지하는 것은 단순히 북핵 위협 때문만은 아니라는 점이다. 북한의 위협을 핵무장 이유로 지목한 응답자의 비율은 23%에 불과한 반면, 북한 이외의 위협이 39%, 한국의 국제적 위상 강화를 위해 핵무장이 필요하다는 응답이 26%를 차지했다. 둘째, 미국의 확장억제를 신뢰할수록 핵보유 지지 비율이 높다는 점이다. 이는 미국의 안보공약을 신뢰할수록 핵무장 지지가 낮아질 것이라는 기존의 통념과 배치되는 결과이다. 셋째, 독자 핵개발로 인한 여러 가지 불이익이 초래되더라도 핵보유를 지지하는 비율이 여전히 높다는 점이다. 한국이 독자 핵개발을 할 경우 예상되는 불이익으로는 국제사회의 경제 제재, 주한미군의 철수 및 동맹 약화, 중국의 보복 등이 있을 수 있다. 이러한 조사 결과는 한국의 핵보유 열망이 단순히 북핵 때문만이 아니라 중국 등 북한 외의 위협, 우크라이나 사태 같은 국제질서의 불확실성 그리고 한국의 국제적 위상 등을 고려한 다층적·다중적 안전보장을 원하는

---

2) 최근 국내의 몇 가지 여론조사로는 제임스 김·강충구·함건희, 「한국인의 외교안보 인식: 2010~2020년 아산연례조사 결과」, 아산정책연구원, 2021년 9월; 최종현학술원, 「북핵 위기와 안보상황 인식' 여론조사결과 발표」, 최종현학술원, 2023. 1. 30; 『조선일보』, 「국민 76%, 한국도 독자 핵무장해야」, 최종현학술원·갤럽코리아 여론조사, 2203. 1. 31 등을 참조.

3) Toby Dalton, Karl Friedhoff, and Lami Kim, "Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons," The Chicago Council on Global Affairs, February 2022.

다다익선(多多益善)의 안보 심리가 반영된 것이라는 해석이 가능하다.[4] 만일 북한 이외의 위협과 국제적 위상이 핵개발 지지의 이유라면 미국이 동맹의 확장억제 공약만으로 한국발 핵확산을 막기는 갈수록 어려워질 가능성이 있다.[5]

이러한 국민 여론을 반영하듯 윤석열 대통령도 금년 1월 외교부와 국방부 신년 업무보고에서 북핵문제가 더 심각해질 경우 자체 핵무장 혹은 전술핵 재배치를 고려할 수도 있다고 언급했다. 윤 대통령의 발언은 북핵문제가 더 심각해질 경우라는 전제조건을 달고 한 언급이지만 대통령의 발언은 국내외적으로 큰 주목을 받았다. 하지만 뒤이어 다보스포럼 참석 계기에 월스트리트저널(WSJ)과의 인터뷰에서는 한국인들이 미국의 확장 억제에 대해서 상당한 신뢰를 가지고 있다며 현재로서는 NPT(핵확산금지조약) 체제를 존중하는 것이 현실적이고 합리적인 것이라고 밝혔다.

이처럼 북한의 핵위협이 깊어지고 국내의 안보 우려가 커지는 시점에서 우리 스스로 자문해볼 것은 과연 우리도 핵을 갖는 것이 최선의 대응인가 하는 점이다. 한국이 독자적으로 핵무기를 개발하려면 우선 NPT를 탈퇴하고 재처리나 농축 과정을 통해 핵분열 물질을 확보해야 한다. 한국이 NPT 탈퇴를 선언하면 1993년 1차 북핵위기 당시 북한이 이를 탈퇴하면서 벌어진 것보다 훨씬 더 파장이 클 것이다. 한국의 NPT 탈퇴와 핵무기 추구는 전 세계 핵비확산 체제에 심각한 타격을 초래할 것이다. 한국이 핵을 확보한다면, 아마도 조약을 탈퇴하는 최초의 민주주의 국가(및 미국 동맹국)가 될 것이다. 그리고 일본을 포함해 핵개발 전례를 따르는 다른 국가들을 자극할 요인이 될 수 있다. 또한 한국의 민간용 원자력 에너지 프로그램이 특히 크게 타격을 받을 것이다. 한-미 민간용 원자력 협정에 따라, 양국의 핵 협력이 중단되며 한국은 핵무기 프로그램에 미국이 이전에 공급한 핵 원자로, 장비 또는 재료를 사용할 수 없게 되며, 시행하기 어렵다고 하더라도 미국은 해당 원자로, 장비 및 재료를 미국에 반환할 것을 요구하는 권리를 갖게 된다. 또한 세계 주요 핵 공급자를 포함하는 다자 원자력공급국그룹(Nuclear Suppliers Group: NSG)의 회원국은 가이드라인에 따라 한국과의 모든 핵협력을 중단할 수 있다.

나토식 핵공유도 한국이 갖는 안보 불안감을 해소하기에는 충분치 못하다. 핵공유를 하더라도 핵무기 사용을 최종 결정하는 것은 미국 대통령이지 한국의 필요가 아니기 때문이다. 만일 나토가 무력분쟁에서 핵무기를 사용하게 될 경우에는 나토가 인증한 항공기(이중용도 항공기, DCA)에 B-61 전술핵을 탑재해 운반하며, 나토 동맹국들의 재래식 전력 지원을 받게 된다. 핵무기를 사용하는 임무는 나토의 핵기획그룹(NPG)의 최종적이고

4) 박주화, 「핵무장을 원하는 국민인식의 세 가지 특징」, 통일연구원 Online Series (2023. 2. 7), p.7.
5) Toby Dalton, Karl Friedhoff and, Lami Kim, "Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons," p.18.

명확한 정치적 승인이 있고, 미국 대통령과 영국 수상의 동의가 있을 때에야 가능하다. 핵공유란 핵무기를 공유하는 것이 아니라 핵억지 임무와 그에 관련된 정치적 책임과 정책결정 과정을 공유하는 것이다.[6]

더욱 중요한 고려 사항은 미국의 입장이다. 북핵문제에 대한 미국의 원칙은 두 가지다. 첫째, 북한 비핵화는 여전히 유효한 목표이며, 둘째, 미국은 한국과 일본에 핵우산을 제공함으로써 안보 공약을 유지한다.[7] 미국은 한국의 독자적인 핵개발과 전술핵 재배치는 비확산정책과 양립할 수 없는 것으로 판단하고 반대한다. 미국 일각에서 한국의 핵개발을 마치 용인할 수도 있다는 분위기가 있으나, 미국은 한국에서 거론되는 세 가지 옵션 모두 반대하지만 동맹의 입장을 고려해 공개적으로는 크게 말하지 않고 있을 뿐이다.

따라서 현 상황에서 한국이 현실적으로 할 수 있는 것은 확고한 한미 확장억제 협력과 더불어 우리 자체의 대응역량을 강화하는 것이다. 2022년 11월 3일 워싱턴 D.C.에서 개최된 제54차 한미 SCM 공동성명은 핵, 재래식, 미사일 방어능력 및 진전된 비핵능력 등을 포함한 모든 범주의 군사능력을 운용하여 대한민국에 확장억제를 제공한다는 미국의 굳건한 공약을 재확인했다. 미국이나 동맹국 및 우방국들에 대한 비전략핵(전술핵)을 포함한 어떠한 핵공격도 용납할 수 없으며, 이는 김정은 정권의 종말을 초래할 것이라고 경고했다. 양국은 고도화하는 북한의 핵·미사일 위협을 억제하고 대응하기 위한 동맹의 능력과 정보 공유, 협의 절차(consultation process), 공동 기획 및 실행(joint planning and execution) 등을 더욱 강화해 나가기로 하였다. 특히 최근 북한의 핵전략과 능력 변화에 대응하기 위해 북한의 핵사용 시나리오를 상정한 확장억제수단 운용연습(DSC TTX)을 연례적으로 개최하기로 한 것은 중요한 진전이다. 북한의 핵과 미사일 위협이 갈수록 구체적으로 가시화되는 추세에 비추어 볼 때, 미국의 확장억제 공약은 한국의 안보에 중요한 안보 자산이다.

Ⅲ. 확장억제 강화를 위한 과제

한국이 미국의 핵확장억지에 대한 보장(assurance)을 지속적으로 제기하는 이유 중 하나는 양국 최고위층에서 합의된 확장억제 정책 약속이 실무 차원까지 내려와서 구체적인

6) "Factsheet: NATO's Nuclear Sharing Arrangements," February 2022.
7) 필립 골드버그 주한 미국대사 발언(2022. 12. 14), 서울국제포럼 대사포럼.

확장억지 이행방안—목표 설정, 억지 실행 절차 등—으로 이어지지 않기 때문이다. 또한 미국이 전시 핵무기 사용을 결정할 때 한국정부와 협의해야 한다는 공식적 절차나 제도, 혹은 명문화가 없다는 점 때문에 한국인들은 불안감을 느끼는 것이다. 따라서 향후의 과제는 확장억제를 어떻게 제도화하고 핵억지와 관련된 한미간 전략적 소통을 강화할 것인가 하는 점이다. 한국이 확장억제 강화를 요구하면 미국의 전문가들은 주한미군 27,000명이 주둔하는 것 외에 더 어떤 확장억제 증거가 필요하냐고 반문한다.

미국의 거듭된 확장억제 공약에도 왜 한국인들은 미국의 핵우산을 믿지 못하는지에 관해 국외에서도 관심이 많다. 또한 한국의 독자 핵무기 개발을 지지하는 국내의 높은 여론 때문에 미국 조야에서도 한국의 핵 옵션에 관한 여러 가능성을 주목하기 시작했다. CNN 방송은 한국인들이 미국의 핵우산에 대한 신뢰를 잃어가는 이유 중 하나는 그것이 구체적으로 어떤 상황에서 어떻게 작동할지 지금까지 구체적으로 알려진 게 전혀 없기 때문이라고 지적했다. 현재 한국은 미국 핵우산의 보호 아래 있지만, 다수의 한국인들은 북한이 핵무기로 남한을 공격할 경우 미국이 본토 공격에 대한 우려 때문에 핵무기를 사용한 개입에 주저할 것이라고 생각한다. 특히 트럼프 행정부 시기 주한미군의 비용을 거론하며 철수 가능성을 시사하면서 미국의 확장억지에 대한 한국인들의 신뢰는 크게 저하되었다.[8] 워싱턴 DC 소재 전략국제문제연구소(CSIS)의 보고서는 한국의 독자 핵무장이나 전술핵 재배치를 결코 지지하는 것은 아니지만 미래 어느 시점에서 미국의 저위력 핵무기 재배치 가능성을 대비한 준비작업에 착수할 것을 권고했다. 여기에는 전술핵 재배치에 필요한 핵무기 저장고의 후보지 파악과 저장 시설 준비, 핵무기 관련 보안 훈련, 주한미군 F-16이나 F-35 전투기의 핵 탑재 인증 절차 등에 대한 계획 연습이 포함돼야 한다고 지적했다.[9]

그러면서도 미국 비확산 관련 전문가들은 압도적으로 한국의 독자 핵개발을 반대하는 입장이다. 로버트 아인혼이나 제프리 루이스, 브루스 클링너 같은 한반도 전문가 및 비확산론자들은 물론이고 북핵문제의 기술적 측면에 관한 최고 전문가인 스탠포드대학교 지그프리드 헤커 교수도 한국의 독자 핵무장을 강력히 반대한다. 헤커 교수는 38노스 기고문을 통해 한국 핵무장의 기술적, 경제적 비용을 분석한 후 핵무장이 재앙적 손해라고 평가한다. 헤커 교수에 의하면 첫째, 핵무기 개발은 핵폭탄 몇 개를 만드는 것에 그치는 간단한 문제가 아니다. 윤 대통령은 한국이 비교적 신속히 핵개발을 할 수 있다고 하는데, 이는

8) Paula Hancocks, "Why are South Koreans losing faith in America's nuclear umbrella?" *CNN*, January 21, 2023.
9) CSIS Commissin on the Korean Peninsula, "Recommendations on North Korea Policy and Extended Deterrence," Co-chaired by John J. Hamre and Joseph S. Nye Jr., January 2023.

사실이 아니다. 한국이 핵무기 연료, 무기화, 운반수단 개발 등을 6개월 내에 완료할 수 있다는 주장도 있지만, 원전연료 등급(reactor grade) 플루토늄으로는 핵폭탄 제조가 불가능하다. 핵탄두 디자인도 기술상으로는 가능하지만 핵실험 없이는 확증이 불가능하다. 독자 핵개발은 핵폭탄 제조 외에도 유지, 보수, 관리 등 국가 차원의 총체적 프로그램을 필요로 하며, 그 비용도 엄청날 것이다. 둘째, 핵개발로 한국의 민간 원자력 산업기반이 크게 붕괴할 것이다. 핵개발을 위한 NPT 탈퇴로 인한 국제 제재, 핵연료공급그룹(NSG)의 핵연료 공급 제동 등으로 탁월한 기술력에 기반한 한국의 민간 원전 수출은 더 이상 가능하지 않게 된다. 셋째, 핵은 한국을 더 안전하게 만들지 못하며, 남북간 상시적 갈등과 충돌에 핵무기가 추가될 뿐이다.[10]

북한의 핵위협 때문에 한국도 독자적으로 핵을 개발해서 남북이 모두 핵을 가지면 전략적 안정이 이뤄질까, 혹은 새로운 핵 군비경쟁과 위기 불안정이 초래될까? 지금처럼 남북 모두 강대강 대치 태세를 지속하다 보면 남북 모두 핵무기를 최후의 억지수단이 아닌 유사시 작전적 사용을 불사하는 태세가 될 것으로 예상된다. 한반도에서는 공포의 균형, 전략적 안정보다는 핵 군비경쟁이 일어날 가능성이 크고, 군비통제 여건이 마련될 것으로 기대하기는 어렵다. 역사적으로 보면 공포의 균형이 전략적 안정을 보장해 주지 못하며, 오히려 끊임없는 핵 군비경쟁, 안보딜레마 지속이 보편적 현상이었다. 지금처럼 남북간에 근본적 평화 공감대가 없는 상황이 지속된다면 강대강 대치 상황에 핵무기만 더 얹는 결과가 될지도 모른다.

따라서 현실적으로 한국이 취할 방안은 한미간 확장억제를 강화하는 한편, 우리 자체의 비핵 억지력을 강화하는 것이 최선의 방안이다. 확장억제를 강화하려면 SCM에서 합의한 협의 절차(consultation process)를 고위급부터 실무급까지 상시화하는 한편, 공동 기획 및 실행(joint planning and execution) 방안을 더욱 구체화해야 한다. 한미간에는 이미 여러 협의 절차 및 제도가 작동하고 있다. 대표적으로 한미통합국방협의체(Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue: KIDD), 한미확장억제전략협의체(Extended Deterrence Strategy and Consultation Group: EDSCG) 및 한미억제전략위원회(Deterrence Strategy Committee: DSC) 등 양자 협의체가 이미 운영되고 있다. 향후 과제는 이러한 협의 제도 및 절차를 상설위원회(standing committee) 수준으로 격상시켜 내실 있게 운영하는 것이다. 미국의 확장억제 의지를 가시적이고 상징적으로 보여줄 수 있는 방안 중 하나는 한반도 안보상황이 더욱 악화될 경우를 대비해 미국의 전술핵 재배치를 위한 준비 협의를 공식적으

10) Siegfried S. Hecker, "The Disastrous Downsides of South Korea's Building Nuclear Weapons," *38North*, January 20, 2023.

로 시작하는 것이다.[11] 물론 이는 전술핵을 당장, 혹은 가까운 시기에 반드시 한반도에 들여와야 한다는 의미는 결코 아니다. 하지만 한미 양국이 이러한 기획을 논의하고 있다는 사실 자체를 공개적으로 인정하는 것만으로도 북한과 중국에 미국의 확장억제 의지를 충분히 전달하는 한편, 한국인들의 확장억제 신뢰도를 높이는 데 중요한 역할을 할 것이다.

중국의 시각은 기본적으로 한국과 미국의 대응이 북한의 공세적 도발을 유도했다는 입장이다. 즉, 한국과 미국이 윤석열 정부 취임 이후 한미연합훈련 재개, 미국의 전략자산 한반도 전개, 윤 정부의 선제타격론 및 참수작전 언급 등이 원인이라는 것이다. 2022년 초부터 시작된 북한의 도발은 의도한 것이 아니라 한미연합훈련 재개에 대한 불만의 표시이며 대응이라는 시각을 갖고 있다. 북한이 같은 해 9월에 채택한 핵무기 법도 한국 윤정부의 공세적 레토릭에 대한 대응의 메시지 성격이 크다는 것이다. 중국은 한반도에 대해 '不戰, 不亂, 無核'이라는 입장을 내세우면서 한국의 핵무장에도 강력히 반대한다. 남북이 모두 핵을 갖게 되면 안보딜레마는 더욱 심해질 것이라고 본다. 중국 전문가들은 한국이 핵을 개발하면 중국은 핵능력을 더 강화할 수밖에 없다고 주장한다. 만일 동북아에서 핵 도미노 현상이 발생해 대만이 핵무장을 다시 시도하면 양안관계에 아주 심각한 위기를 초래할 것이라는 경고도 빼놓지 않는다. 미국이 대만 카드로 중국을 압박해서 한반도문제에서 중국의 협력을 유도할 수 있다는 인식은 잘못이라고 주장한다. 과거에는 미·중 모두 북한이 트러블 메이커라는 인식을 공유했으나, 지금은 중·러 모두 오히려 미국이 문제라는 인식을 갖고 있을 뿐 아니라 관련국들의 북한의 정당한 안보 우려도 고려해야 한다는 주장을 내세운다. 하지만 북한을 비핵화시키지 못한다면 이러한 중국의 주장은 설 근거가 없을 뿐더러, 중국이 한국의 핵무장을 막을 권한도 없다. 중국도 핵무기 없는 세계를 향한 책임을 공유한다는 NPT 조약상의 의무를 등한시했기 때문이다.

국제적으로는 한미일 연합 억지태세를 강화하고 실질적인 안보협력을 확대해야 한다. 대북 핵억지 강화를 위한 한 가지 방법은 한미간에 이미 개설된 2+2 회의에 일본을 참여시켜 2+2+2 체제를 출범시키고 북핵 관련 정보 공유 및 확장억제 효율화 방안을 모색하는 것이다. 더 나아가 나토 핵기획그룹(NPG)과 유사한 동북아판 핵기획 협의체제를 고려할 필요가 있다. 나토 NPG는 1966년 12월 NATO 내에서 핵 독트린에 대한 협의 과정을 제공하기 위해 설립되었다.[12] 나토 NPG는 동맹의 핵문제에 대한 고위 기관 역할을 하며 핵무력과 관련된 구체적인 정책 문제를 논의한다. 동맹의 핵정책은 지속적인 검토하에

11) Katrin Katz, Christopher Johnstone, and Victor Cha, "America Needs to Reassure Japan and South Korea: How to Shore Up Washington's Eroding Credibility in Asia," *Foreign Affairs*, February 9, 2023.
12) NATO 홈페이지 자료(https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50069.htm).

유지되며, 새로운 발전에 비추어 수정되고 조정된다. 핵기획그룹은 끊임없이 변화하는 안보환경을 고려하여 동맹의 핵정책을 검토하고 설정한다. NPG는 핵무기와 관련된 구체적인 정책 문제와 핵무기 통제 및 핵확산과 같은 광범위한 문제를 논의한다. 핵무기 보유 여부와 상관없이 참여하지 않기로 한 프랑스를 제외한 모든 나토 동맹국이 NPG 회원국이다.

확장억제와 함께 우리 군이 추진 중인 3축체제를 조기에 구축해야 한다. 3축체제란 북한의 미사일을 탐지・추격・타격하는 킬체인(북한이 핵・미사일을 발사하려 할 때 선제적으로 타격), 북한의 공격을 방어하기 위해 필요한 한국형 미사일방어체계(KAMD), 북한의 공격을 응징하는 대량응징보복(KMPR)으로, 윤석열 정부 북핵 대응의 핵심이다. 거기에 더하여 전 국민이 단합해 결연한 대응 의지를 굳게 하는 것이 중요하다.

재래식 무기의 정확도와 파괴력이 과거와는 비할 수 없이 향상된 지금, 핵과 비핵무기의 통합적 운용이 더 효과적인 억지태세가 될 수 있다. 이를 흔히 통합억제(integrated deterrence)라고 부른다. 즉, 핵 옵션에만 의존할 게 아니라 한미동맹이 가진 핵・비핵 억지력을 통합해 가장 효과적인 방법으로 대응하는 전방위 억제(full-spectrum deterrence) 개념을 채택할 필요가 있다. 바이든 행정부는 21세기의 변화하는 안보환경과 위협에 대응하기 위한 미국의 군사전략으로 통합억지 개념을 제시하였다. 2021년 싱가포르에서 열린 샹그리라 대화에 참석한 오스틴 국방장관은 통합억지 전략을 다음과 같이 소개하였다. 첫째, 통합억지는 동맹국 및 파트너와 함께 군사뿐 아니라 비군사 영역의 모든 수단을 활용한다. 통합억지는 기존의 전통적 억지 수단뿐 아니라 새로운 수단을 구축하고, 이를 모두 새롭고 네트워크화된 방식으로 활용하는 것이다. 바이든 행정부의 통합억지는 기존의 핵억지를 넘어서는 보다 광범한 의미의 억지 전략으로 분석된다. 여기에는 핵억지가 포함되고 전통적・비전통적 군사위협 부분에서의 위협에 대한 억지도 포괄한다.

최악의 경우에는 한국도 독자적인 핵무기를 개발할 수밖에 없다. 예를 들어 2024년 미국 대선에서 트럼프가 다시 당선되어 주한미군을 철수시키거나 동맹국에 대한 핵우산을 거둬들일 경우, 혹은 북한이 핵무기를 앞세워 한국을 굴복시켜 통일을 달성하려고 할 정도가 되면 우리가 상상할 수 있는 최악의 상황이라 할 수 있겠다. 아직은 그럴 때가 아니다. 다만, 그럴 경우가 올 때를 대비하여 핵잠재력(nuclear latency) 유지를 위한 원자력의 이용・개발과 연구활동은 지속해야 한다.

남북한이 공히 핵무기에 관한 근거 없는 확신을 갖고 있다. 북한이 가진 핵 신화(nuclear myth)는 핵무기만 가지면 미국이 절대 북한을 공격해 오지 못할 것이라고 보는 것이다. 하지만 미국이 가진 재래식 전력만으로도 북한을 초토화하기에 충분하다. 반면, 한국이

가진 핵 신화는 핵무기는 오직 핵무기로만 대응할 수 있다는 믿음이다. 남북한이 모두 완고한 핵 신화를 완화할 때 한반도 비핵화 가능성이 더 커진다. 북한의 핵무기에 대응해 우리도 핵을 갖자는 것은 결국 한반도가 핵전장이 될 가능성을 전제하는 것이다. 그것은 결코 피해야 할 최악의 선택이다.