

# 한선 프리미엄 리포트

## HANSUN PREMIUM REPORT

[주 제] 국방안보의 위기: 진단과 처방  
[발제자] 박휘락 국민대학교 정치대학원 교수  
[지정토론자] 박무춘 국민대학교 초빙교수  
[일 시] 2019년 6월 13일(목) 오전 07시 30분  
[장 소] 국회 의원회관 제3세미나실



☒ 문자 후원  
#7079-4545

제316회 정책세미나 주요 내용

### 요 약

■ 1950년 6월 25일 새벽 4시 북한의 기습 남침으로 발발한 한국전쟁은 현재 휴전 중이고 역사적 사례에서 보듯이 휴전은 언제나 깨어질 수 있다. 특히 북한의 김씨 3대 세습체제가 유지되고 있고, '무력을 통한 전 한반도 북한체제로의 통일' 야욕을 포기하였다는 증거는 아직 어디에도 없다. 그러나 핵무기를 보유한 북한은 자기들의 판단에 따라 기습적 공격을 시도할 가능성은 여전하다.

- 북한은 2017년 11월 29일 미국 본토를 공격할 수 있는 잠재력을 가진 것으로 평가된 ‘화성-15형’ 미사일의 실험에 성공하였고, 그 후 “국가 핵무력 완성”을 선언했다.
- 국가안보는 최악의 상황을 상정하여 대비하는 것이 철칙이다. 정부는 북한의 핵무기 사용 가능성을 염두에 두고 대응계획 수립과 군사력을 증강해 나가야 한다.
- 한국의 정부, 군대, 국민이 혼연일체가 되어서 북핵에 철저히 대비할 때 북한은 전쟁도발을 포기하고, 진정성을 갖고 핵무기 폐기에 나설 것이다. “평화를 원한다면 전쟁을 대비하라”라는 격언이 지금보다 절실한 시기는 없다.

## ◆ 전쟁의 발발: 오인식과 오판

- ◆ 전쟁은 합리적 요소와 함께 잘못된 낙관론(false optimism)의 비합리적 요소와 오인식(misperception)에 의해 좌우된다는 것이 역사적 분석이다. 제1차 세계대전 전의 경우 기회를 노리던 독일은 영국이 적극적으로 대응하지 않을 것으로 오인식하여 전쟁이 발발했다. 1950년의 한국전쟁도 기회를 보던 북한이 한국의 대응태세를 낮게 평가하여 전쟁을 일으켰다.

## ◆ 북한의 전쟁도발과 핵무기 사용 가능성

- ◆ 최근 북한이 오판할 요소가 적지 않게 발생하고 있다. 북한이 전쟁을 일으킬 때 가장 중요하게 고려하는 것은 미국의 개입 여부이다. 주한미군이 평택지역으로 이동함께 따라 북한은 미군을 공격하지 않은 채 서울을 공격할 수 있다. 주한미군 기지나 병사의 위협이 없는 한 미국 대통령은 의회 동의 없이 전쟁 결정을 할 수 없기 때문이다. 다양한 요소에서 한미동맹 관계가 이완되고 있는 것도 북한에게는 호재이다. 한미동맹이 확고하지 못할 경우 북한은 6.25 개전 시와 같이 기습공격을 가하면서 남한이 반격하거나 미국이 지원하고자 하면 핵무기를 사용하겠다고 위협함으로써 전쟁에서 승리할 수 있다고 오판할 수 있다.
- ◆ 한국의 대비태세도 북한의 전쟁 도발을 결정하는 중요한 요소이다. 대북유화책과 9.19 군사합의서로 북한에 대한 경계심이 낮추어졌다. 군사력까지 약화되고 있다. 이 중에서도 걱정스러운 것은 전방지역 감시 및 즉각 대응능력의 약화이다.

다. 이에 따라 국민들의 안보의식 약화도 북한의 전쟁유발 요인이 될 수 있다.

- ◆ 우리 사회에는 북한이 같은 민족인 남한에게 핵무기를 사용하지 않을 것이라는 희망적 사고(wishful thinking)가 있다. 북한은 제3차 핵실험 후 제정한 “핵보유국 지위 강화에 관한 법률”에서 “다른 핵보유국”이나 “적대적인 핵보유국과 야합”하는 비핵국가에 대해 핵무기를 사용할 수 있도록 제도화하였다. 김정은이 핵무기를 사용하여 7일 만에 남한을 점령한다는 소위 “7일 전쟁” 계획을 만들었다는 주장도 있다.

## ◆ 북한의 전쟁도발 시나리오

- ◆ 북한이 절대무기인 핵무기 보유로 선택할 수 있는 방안은 많다. 핵무기로 위협하면서 한국에게 정치적·경제적 양보를 요구하거나 주한미군 철수와 한미동맹 철폐를 강요할 수 있다. 또한 한국의 주요 도시에 핵무기 공격 후 북한체제로의 통일을 주도하거나 6.25전쟁 개전 시와 유사하게 남한을 기습 공격할 수도 있다. 시나리오 3가지를 제시한다.

### 가. 핵위협 하 국지도발

- ◆ 북한이 선택할 수 있는 국지도발은 다양하다. 백령도를 비롯한 서북 5개 도서를 기습적으로 공격하여 점령하는 시나리오도 배제하기 어렵다. 북한은 백령도로부터 30분 거리에 있는 고암포에 대규모 상륙정들을 보유하고 있다. 한국이 적극적으로 대응할 경우 핵무기를 사용하겠다고 위협할 것이고, 그러한 상황에서 한국의 선택지가 많지 않다. 연평도 포격 이후 한국이 정립한 바와 같이 북한의 지휘부를 타격할 수도 있지만, 그렇게 할 경우 북한의 핵위협 정도는 더욱 커질 것이기 때문에 그 정도로 대응하는 것조차 쉽지 않다.
- ◆ 특히 서북 5개 도서는 유엔군 또는 한미연합사령관이 평소부터 관리하는 지역이 아니라는 점에서 한국이 적극적으로 대응하지 않을 경우 미군이 나서기는 더욱 어렵다. 국지도발에 한국군 또는 한미군이 단호하게 대응하지 않는다고 판단할 경우 북한은 도발 범위를 확대할 오관 가능성이 높다.

## 나. 핵위협 하 수도권에 대한 제한적 공격

- ◆ 북한이 핵무기 사용을 위협하면서 수도 서울에 대한 제한적인 공격을 감행할 수도 있다. 서울은 휴전선으로부터 40km 정도로 가깝고 다양한 자동차 전용도로가 남북으로 발달되어 있어서 하룻밤 사이에 점령할 수도 있다.
- ◆ 2018년 9월 19일 남북한 군사합의서로 인하여 한국군은 휴전선 부근 정찰과 훈련도 충분히 할 수 없는 상황이다. 북한은 한국군이 제대로 대응하지 못할 것으로 오판할 수도 있다.

## 다. 핵위협 하 전면공격

- ◆ 북한이 핵무기의 사용 가능성을 언급하는 가운데 6.25전쟁 개시 때와 같이 전국적인 범위에서 남한에 대한 기습공격을 감행할 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우 북한은 서울이 아닌 평택을 가장 결정적인 목표로 설정할 가능성이 있다. 기습적인 공격을 통하여 평택의 미군 기지를 야포로 위협할 수 있도록 진격하는데 성공할 경우 미군 철수를 강요할 수 있기 때문이다.
- ◆ 미군은 주둔지가 위협받을 경우 더욱 남쪽으로 이동할 수도, 선박을 통하여 일본으로 철수할 수도 있다. 후자를 선택할 경우 북한은 한반도에 미군이 없는 상황에서 핵무기 사용을 위협하면서 남한을 굴복시키거나 점령하는 것은 간단하다고 오판할 수 있다.

## ◆ 한국의 대응태세 평가

- ◆ 북한의 핵무기 위협에 대한 한국의 대응태세는 미국의 확장억제에 의존하는 것 외에는 마땅한 대책이 없다. 우선, 한국은 30분 이내에 북한 핵미사일 발사를 ‘탐지 → 식별 → 결심 → 타격’한다는 수순을 설정해놓고, ‘킬 체인’이라는 이름으로 이를 구현하기 위한 능력을 강화해 왔다. 그러나 북한의 핵무기 사용 징후를 정확하게 파악하거나 확정하고, 이것을 타격부대에 적시적으로 전달하기 위한 정보와 지휘통제가 미흡하고 특히 행동가능한(actionable) 정보의 대부분은 미군에 의존해야만 하는 실정이다.

- ◆ 북한이 고체연료 미사일을 늘려감으로써 탐지가 더욱 어려워지고 이에 따라 선제타격의 어려움도 높아지고 있다. 탄도미사일 방어의 경우에도 한국은 요격 미사일이 부족하고 성능도 의문시되고 있다. 한국은 미군의 사드(THAAD)를 1개 포대 성주에 배치하고 있으나 이것으로는 전국 방어가 어렵고, 특히 휴전선에 가까운 수도 서울 보호에는 어려움이 있다.
- ◆ 북한의 미사일 위협이 심각했던 2017년 8월 23일 민방공훈련을 실시하면서 행정안전부에서 “국민행동요령”이라는 제목으로 핵폭발 시 대피 방법을 제시한 바, 그 이후 정부 차원에서 추진하거나 시행한 실질적인 사항은 거의 없다. 군에서도 화학·생물학 및 테러 공격을 위한 민·관·군 통합훈련과 유관부처 간 협조체계는 발전시켜 나가고 있지만, 핵폭발 시 피해를 최소화하는 데 필요한 시설과 훈련은 거론조차 없다.
- ◆ 최근 북한의 재래식 기습공격에 대한 한국의 대비태세도 약화되고 있다. 한국군은 병사의 복무 기간을 줄이는 한편 편안한 병영생활에 중점을 두면서 유사시 전투수행 능력이 의심되는 상황이다. 여기에 병력자원 부족을 이유로 정예 예비사단까지 해체하고 있다. 특히 2018년 9월 19일 평양에서 체결한 군사합의서에 따라 전방지역의 정찰과 감시가 불가능하다. 여기에 훈련도 제대로 하지 못한 상태라 북한의 기습공격을 사전에 탐지하여 초기에 차단할 수 있을지 의문이다. 결국 미국이 신속하면서도 포괄적인 확장억제를 제공하지 않을 경우 한국은 스스로 국가의 생존을 보전하기는 어려운 상황이라고 평가할 수밖에 없다.

## ◆ 주체별 대응 방향

### 가. 정부

- ◆ 정부는 북한 핵위협을 국정의 최우선 과제로 격상시켜야 한다. 우선 북한의 핵능력을 정확하게 파악하고 국민들에게 북핵 위협의 실체와 현 상황의 심각성을 정확하게 설명해야 한다. 북한의 핵무기가 사용될 수 있다는 전제 하에 다양한 각본을 추정해보고, 각 각본별로 한국이 직면할 문제와 대응책을 강구해야 한다.
- ◆ 국가의 전쟁수행체제를 확립해야 한다. 국가안보회의가 대통령의 결정을 보좌한다는 점에서 평소부터 이들이 군사적 전문성을 가진 요원들의 적극적인 지원을

받음으로서 전시 상황이 발발하면 즉각 대응할 수 있는 대비태세를 갖추어야 한다.

- ◆ 한미동맹을 더욱 강화해야한다. 한미동맹이 견고할 경우 북한은 미국 확장억제의 신뢰성을 높게 평가하여 핵무기 도발을 자제할 것이기 때문이다. 무엇보다 정부는 중국과는 경제 분야에 국한하고 안보분야의 경우 미국과의 협력을 절대적으로 중시한다는 확실한 정책방향을 정립하여야 한다. 북한 핵이라는 공통의 위협에 노출되어 있다는 측면에서 일본과의 협력도 진전시켜 나가야한다.
- ◆ 정부는 총력방어 차원에서 국민들에게 핵대피요령을 교육시키는 동시에 다양한 형태의 대피소를 구축해야한다.

#### 나. 군대

- ◆ 군대는 핵무기를 보유한 북한이 일으킬 수 있는 최악의 각본을 몇 가지 선택하여 집중적인 대비 계획을 수립하며, 이에 따라 요구되는 무기 및 장비를 증강하고 대응훈련을 강화해야 한다.
- ◆ 북한이 수도권 공격이나 전면적인 기습공격을 감행할 경우 한국군은 조기에 북한으로 전선을 확대하여 북한의 예비대를 차단해야한다. 무엇보다 사전에 준비하고 철저하게 이행해야 할 사항은 북한의 지도부에 대한 ‘참수 작전(decapitation)’이다.
- ◆ 즉각적인 공세행동을 위하여 결정적으로 중요한 사항은 교전규칙(rules of engagement)을 명확하게 설정하는 일이다. 북한이 기습공격에 대하여 한국군은 상황별로 최종결정을 내리는 사람을 설정하여 반격의 시기를 상실하지 않도록 해야 한다. 특히 대통령-국방장관-합참의장-각군사령관의 중요 지휘 축선별로 유사시 독립적인 결정을 내릴 수 있는 범위를 사전에 규정화하여 책임을 분명하게 하고 즉각적이면서 체계적인 시행을 보장해야 한다.

#### 다. 국민

- ◆ 국민 역시 북한이 핵무기를 배경으로 서울이나 남한 전역에 대한 기습 공격을 시도할 수 있다는 점을 냉정하게 인식하고 핵 대응훈련을 비롯한 유사시에 대비

할 각자의 역할에 충실해야 한다.

- ◆ 지식인과 언론은 정부와 군대에게 북한의 공격을 억제 및 방어할 수 있는 전략과 대비태세를 신뢰할만한 수준이 될 때까지 지속적으로 촉구 및 감독해야 한다.
- ◆ 영국의 군사역사학자인 하워드(Michael Howard)는 “국민들의 단결이나 정치지도자의 결단과 같은 전쟁의 사회적 차원(social dimension)이 재래식 전쟁보다 핵전쟁에서 더욱 중요한 요소”라고 주장한다. 북한을 비핵화 협상에 나오도록 하려면 역설적으로 모든 국민들이 전쟁도 불사하겠다는 의지를 과시해야 한다. 그러할 때 북한도 도발을 자제할 것이고, 도발하더라도 우리가 격퇴할 수 있을 것이다.

## ◎ 지정토론자의 토론

- ◆ 현 정부가 2018년 국방계획 2.0을 발표하면서 그 이전의 모든 정부의 국방계획을 1.0으로 명명했다. 이전 계획의 핵심 내용은 공세적인 전략에 의해서 북한의 핵무기에 의한 공격을 봉쇄하고 북한지도자 참수작전을 포함하는 공세적인 응징 보복을 하는 것이었다. 그런데 올해 2019 국방부의 세부내용을 보면 그런 내용이 없어졌다. 대통령이 2018년 12월에 2019 연두 보고 시 북한이 비핵화가 되었을 때를 상정한 플랜 B를 준비하라는 지시에 따라서 국방계획의 방향과 기조가 비핵화 방향으로 전환되고 있다.

## ◎ 질의응답

(질문1) 한미연합사의 평택이전에 따라 북한이 제2의 애치슨라인으로 오인할 수 있는데 평시와 전시로 나누어 한미역할을 말씀해주시기 바란다.

(응답1) 현재 평시 작전통제권은 우리에게 있다. 전시작전통제권 반환자체는 지연시켜야 한다. 작전통제권은 주권문제와 상관이 없다. 나토는 미군사령관에게 작전통제권보다 더 강력한 작전지휘권을 주고 있다.

이 자료가 도움 되셨다면 수신번호 #7079-4545로 한 통 꼭~ 한선을 지지해주세요.

(한 통 2,000원)