

ISSUE & FOCUS

Newsletter 2023-12

“9.19 남북한 군사합의” 파기: 이제는 북핵 대비에 전념해야

박휘락 한반도선진화재단 북핵대응연구회장



윤석열 정부와 군은 유엔 결의안에 대한 명백한 위반일 뿐만 아니라 한국과 미국에 대한 핵무기 공격 표적 획득을 위한 목적일 수밖에 없는 북한의 정찰 위성 발사에 대응하여, 11월 22일 오전 임시국무회의 의결과 윤석열 대통령의 재가에 이어 이날 오후 3시부터 9·19 남북군사합의 효력의 일부를 정지시켰다. 그것은 군사합의 중 1조 3항으로서, 이 조항은 “고정익항공기는 군사분계선(MDL)으로부터 동부지역은 40km, 서부지역은 20km, 회전익항공기는 MDL로부터 10km, 그리고 무인기는 동부지역 15km, 서부지역 10km를 적용해 비행금지구역 설정”하기로 한 내용이다. 이 비행금지구역으로 인하여 우리 정찰기 비행이 불가능해져서 지금까지 우리 군은 북한의 기습적인 군사도발과 남침 준비를 탐지하는 데 어려움을 겪어 왔다.

이에 대하여 북한은 2023년 11월 23일 9·19 남북군사합의에 구속되지 않겠다면서 그동안 중지했던 모든 군사적 조치들을 원상복구시킨다고 밝혔다. “군사분계선 지역에 보다 강력한 무력과 신형 군사장비들을 전진 배치할 것”이라고 위협도 했다. 그런데 북한은 군사합의와 상관없이 이미 전술핵을 비롯한 강력한 무력과 신형 군사장비들을 배치해왔다. 국방부에 의하면 북한은 2018년 ‘9·19 남북군사합의’ 이후 서북도서 일대에서 금지되어 있던 포사격 훈련을 110여회 실시했고, 포문 개방도 3400건이나 자행했다. 이것을 모두 합하면 북한의 군사합의 위반 건수는 3600건에 이른다. 한국군이 군사합의를 준수하고자 연평도에 배치된 해병부대의 포와 요원들을 포항까지 이동시켜 훈련시키느라 막대한 예산

과 시간을 소요하는 동안 북한은 마음껏 사격훈련을 한 것이다. 나아가 남북 군사합의의 제1조는 “남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원으로 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다.”라고 되어 있다. 그런데, 그동안 북한은 핵무기와 그의 투발수단을 지속적으로 증강해왔다. 1조는 물론이고, 군사합의의 기본적인 전제 자체를 북한은 준수하지 않아 왔다.

군사합의 폐기는 대부분 예비역 장교들의 요구

사실 이 군사합의는 북한의 비핵화를 유도한다는 명분 하에 문재인 정부가 무리하기 추진한 것이었다. 국방부나 합참의 우려를 반영하거나 우리의 준비 태세에 미치는 영향을 종합적으로 판단하여 합의한 것이 아니라 정치성향의 일부 군인들이 밀실에서 주도한 것이었다. 20일 이임한 송영무 국방장관이 평양까지 대통령을 수행하여 이임 하루 전에 합의서에 서명하는 기이한 일이 벌어지기도 했다. 그 결과 우리 군은 그동안 요행만 바라면서 북한을 제대로 감시하지도 않았다. 그동안 아무 일이 없었던 것은 문제가 없었기 때문이 아니라 북한이 핵무력을 증강하느라 도발을 생각하지 않았기 때문이다. 이러한 군사합의를 추진한 정치권, 그리고 이를 충실히 이행한 군 수뇌부, 그 이후에 이에 대한 시정 노력을 전혀 기울이지 않은 군 수뇌부 모두 문제가 있었고, 필요하다면 책임을 물어야 한다. 밤사이에 아무런 문제가 없었다고 해서 근무를 소홀히 한 초병의 잘못을 그냥 넘어갈 수 없는 것과 같다.

이번 군사합의의 중지는 신원식 장관이 나서서 조치한 것은 분명하지만, 대부분의 보수층 특히 예비역 군인들이 오랫동안 주장해온 바를 실천한 것에 불과하다. 비정상을 정상화한 것에 불과하다. 이 군사합의가 서명되자마자 예비역 장교들은 심각한 우려를 제기하면서 국방장관을 면담하기도 했고, 급기야 “대한민국수호 예비역 장성단” (약칭, 대수장)을 구성하여 이의 폐기 또는 적극적인 문제점 보완을 집중적으로 주장하였다. 신원식 현 국방장관, 송대성 장군, 김태우 박사, 저는 “4인 전문가그룹”을 만들어 활발한 대국민 홍보활동을 전개했다. 다행히 그 일원이었던 신원식 장군이 국방장관으로 발탁되어 현재와 같은 정상화가 가능해진 것이다. 신 장관은 인사청문회에서부터 군사합의의 문제점을 분명하게 지적하면서 조치할 것을 약속했었고, 국가의 안전을 위한 결기를 보여 주었다. 2018년 10월에 4인 전문가그룹이 언론에 기고했던 군사합의에 대한 문제점을 다시 소개하면 다음과 같다.

첫째, 군사분야합의서가 담아낸 잘못된 인식과 비합리성을 지적하지 않을 수 없다. 70년 분단사에서 남북 간 군사적 긴장은 100% 북한의 도발에 의한 것이었으며, 한국이 도발한 경우는 없다.(북한은) 무려 6,000 여 건의 크고 작은 대남도발을 해 온 긴장의 주범이다. 그런데도 주범에 대한 책임을 묻거나 질책하는 표현은 전무하다. 향후 도발을 하지 않는다는 구체적인 언급도 없다.

둘째, 군사분야합의서에는 합의 이행을 촉구하거나 검증하는 내용이 없다. 지금까지 평양 정권은 협상과정에서 온갖 사술과 기만들을 동원할 뿐 아니라 합의된 내용을 교묘하게 악용하는데 탁월한 능력을 발휘해 왔다. 이런 북한을 상대로 협상을 하면서 한국 정부가 북한의

사술과 기만에 휘말리지 않기 위해서 노력한 흔적은 별로 보이지 않은 점은 유감스러우며, 설령 추후에 검증장치들이 합의된다고 하더라도 한국 정부가 철저한 검증을 위한 의지를 가지고 있는지 의심스럽다.

셋째, 대규모 군사훈련, 무력증강, 봉쇄·차단, 정찰행위 등을 중단하기로 한 제1조 1항과 지상과 해상 그리고 공중에 적대행위 금지구역을 설정한 2항과 3항이 실행되면 한국군은 백전백패하는 군대로 전락할 수밖에 없다. 비행금지 구역은 수도권 방어를 위한 정찰역량을 크게 제약하고, 특히 고정익 항공기의 공대지 유도무기 사격 등 실탄사격 전술 훈련을 중단하는 것은 북한 대비 우세한 한국의 공군에만 일방적으로 제약을 가하는 것이다. 요컨대, 군사분야합의서 제1조가 실행되면 한국군은 연합방위체제가 붕괴된 상황에서 훈련과 정찰도 포기하고 현대화도 마음대로 할 수 없는 군대가 되고 만다.

남북한 비핵화 합의로 남북한 핵격차 초래

지금까지 한국은 북한과 다양한 합의를 맺어왔다. 그런데 그 합의 중에서 북한이 지금도 이행하고 있는 것은 하나도 없다. 그런데, 한국은 민주주의 국가라서 합의를 함부로 파기할 수가 없다. 북한과의 모든 합의는 한국에게 불리할 수밖에 없는 것이 현실적 상황이다. 예를 들면, 남북은 1991년 “한반도 비핵화 공동선언”을 발표하였다. 그 내용을 보면 제1조에서는 “핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용을 하지 아니하고, 제2조에서는 “핵에너지를 오직 평화적 목적에만 이용하고” 제3조에서는 “핵 재처리 시설과 우라늄농축시설을 보유하지 아니한다고 되어 있다. 그런데 북한은 이 조항들은 전혀 이행하지 않은 채 핵무기 개발을 추진하였고, 성공하였다. 반면에 한국은 핵무기 개발은 말할 필요도 없고, 제3조 때문에 핵 재처리 시설이나 우라늄 농축 시설을 보유하지 못하여 국내에서 아무리 핵무장론이 제기되어도 기술적으로 이를 지원하기가 어려운 상황이 되어 있다. 다시 말하면, 1991년 비핵화 공동선언은 남북한 간의 심각한 핵전력 격차를 만들고만 것이다. 한쪽은 지키지 않아도 되고, 한쪽은 지켜야 한다면, 어떤 약속이나 합의든 지켜야 하는 한쪽에 불리할 수밖에 없고, 역으로 보면 지켜지지 않을 남북한 합의는 없애는 것이 최선일 수밖에 없다. 이제는 비핵화 공동선언의 공식적 폐기도 검토해야 할 상황이다.

실제로 북한의 핵전력은 심각한 수준이다. 국내에서는 안보불감증에 근거하여 가급적이면 최소한으로 북핵을 평가하고자 하지만 10월 하순에 발표한 미국의 랜드 연구소와 한국 아산 연구원의 평가에 따르면 북한은 이미 수소폭탄을 포함한 150개 정도의 핵무기를 보유한 상태이고, 300개까지 증강할 것이라고 한다. 북한은 이미 이러한 핵무기를 탑재하여 미국을 공격할 수 있는 화성-15, 16, 17, 18 등 대륙간탄도탄을 다수 보유하고 있고, 한국의 미사일방어망에 격추되지 않으면서 어디서든 언제든지 한국을 공격할 수 있는 최신 단거리 탄도탄 KN-23, 24, 25를 보유하고 있다. 따라서 북한은 미국이 한국에 대한 핵우산을 제공하고자 할 경우 미 본토의 도시를 공격하겠다고 위협함으로써 미국의 핵우산 제공을 차단할 수 있는 능력을 보유하고 있고, 한국의 주요 도시들에 하여 언제든지 핵공격을 가할 수 있는 능력을 보유하고 있다.

실제로 북한의 김정은은 2022년 4월 25일 북한군 창군 기념행사에서 북한군에게 북한 주도의 남북통일을 의미하는 “제2의 사명”을 준비할 것을 강조하였고, 이에 근거하여 북 무기를 적극적으로, 그리고 대폭적으로 사용하는 방향으로 작전계획을 수정하였다. 또한 9월에는 핵무력에 대한 법률을 수정하여 제1의 사명과 제2의 사명을 포함시키면서 “영토 완성”이라는 말을 통하여 그들의 핵무력이 남한 지역 수복을 목적으로 하고 있음을 명시하였다. 9월과 10월에 대규모 핵미사일 공격훈련을 가하였고, 12월에는 남한을 “의심할 바 없는 명백한 적”으로 규정하면서 남한 공격을 위한 전술핵무기의 대량생산을 지시하기도 했다. 2023년 초에도 북한은 모의 핵탄두를 공중에서 폭발시키거나 수중 드론에 핵탄두를 장착하여 한국 항구 앞에서 폭발시킴으로써 쓰나미를 야기하는 실험을 실시하고, 그 사실을 공개하였다. 8월에는 김정은이 남한에 대한 핵공격을 지도를 보면서 지도하는 사진을 공개하기도 했다. 그리고 11월에는 헌법에 핵무력 보유를 포함함은 물론, 정찰위성까지 발사하여 핵공격을 위한 표적 획득 역량까지 구비하게 되었다.

총력적인 북핵 대비 필요

이제 한국은 군사합의의 폐기를 두고 갑론을박을 벌일 상황이 아니다. 무책임하게 북한이 핵공격을 할 것이냐, 하지 않을 것이냐를 토론할 시기는 지났다. 최악의 상황, 즉 핵무기 공격이나 그 위협을 앞세운 북한의 적화통일 시도를 심각하게 걱정해야 할 상황이다. 북한이 핵무기로 공격을 하면 우리 국민과 국토를 어떻게 수호할 것인지를 고민해야 한다. 정부, 군대, 국민의 삼위일체 된 북핵대비가 절실한 상황이다.

- 정부: 북핵대응 전략과 대응체제 정립

정부는 북한의 핵사용을 억제하거나 유사시 방어하는 문제를 국정의 최우선 과제로 선정하고, 이를 효과적으로 수행할 수 있도록 모든 관련 부처의 노력을 통합 및 조정해 나가야 한다. 외교적 노력을 통한 북한의 비핵화도 포기할 수는 없지만, 동시에 동맹 및 우방국가와 효과적인 억제책을 마련하거나 군사적으로 자체적인 억제 및 방어대책을 수립하는 데도 더욱 집중적인 노력을 기울여야 한다. ‘3축 체계’를 집중적으로, 그리고 신속하게 강화해야 한다. 당연히 지난 4월에 설치한 핵협의그룹(NCG)를 중심으로 미국의 확장억제 이행 태세를 지속적으로 강화해 나가야 한다. 북핵 위협의 실체를 정확하게 파악하고, 그 내용을 국민들에게 수시로 정확하게 설명하며, 그에 따라 정부와 군의 대비 태세를 강화해 나가야 한다.

북핵에 대한 효과적인 대응을 위해서는 정부의 대응체제부터 재구축할 필요가 있다. 청와대 안보실을 ‘북핵대응실’로 전환시키거나 전문가를 보완하여 북핵 컨트롤 타워로 지정함으로써 북핵 대응을 위한 국가의 모든 노력을 총괄하도록 하고, 국정원에는 북핵 정보 수집에 총력을 기울이도록 지시해야 한다. 국방부와 외교부의 경우 북핵 방어와 억제를 최우선 과제로 수행하도록 자체적인 조직을 보강하도록 지시해야 한다. 당연히 전 정부 차원에서 북핵 대응을 위한 자체 및 국가 차원의 억제 및 방어 전략을 발전 및 구현해 나가고, 군에게 필요한 능력을 조기에 확보하도록 지도 및 감독해야 할 것이다.

특히 북핵 대응을 위한 한미연합사령관의 책임의식을 강조함으로써 유사시 확장억제의 이행을 보장할 수 있어야 한다. 미군대장이 한반도에 존재하는 것을 최대한 활용하여 미국의 확장억제 이행을 보장받고, 북한의 도발을 억제시켜야 한다. 당연히 북한 핵위협이 해결될 때까지는 전시 작전통제권 환수를 논의하지 않겠다는 점을 공개적으로 천명해야 할 것이고, 오히려 한미연합사를 강화하는 데 노력을 집중할 필요가 있다. 최근 국방부가 노력하고 있듯이 유엔군사령부를 강화하는 것도 중요한 요소이다. 동시에 미 핵무기의 한반도 전개를 요청하거나, 나토국가들의 사례를 참고하여 한미 양국군이 함께 응징보복 계획을 작성하거나, 미국의 핵무기 중에서 대북한용을 별도로 할당하도록 요청함으로써 미국과의 실질적인 '핵공유' 체제를 구축해 나가야 한다.

- 군대: 북핵 대응으로 국방 중점 변경

한국군 역시 북핵 대응에 최우선적인 관심을 두지 않을 수 없다. 그것이 대응하지 않은 상태에서 다른 분야에 노력하는 것은 암에 걸렸는데 감기를 걱정하여 대비하는 것처럼 일의 경중을 혼동한 것이고, 결국은 상당한 국방의 자원과 시간을 잘못 사용하는 기회비용(opportunity cost)을 초래할 수 있다. 따라서 한국군은 최우선적으로 군사 분야에서 국가의 핵억제 및 방어 전략을 정립 및 구체화하는 것은 물론이고, 정부의 북핵 대응전략 수립에도 선도적인 역할을 수행해야 한다. '3축 체계' 전력 강화에 최우선 중점을 두고, 그 외에도 북핵 억제 및 대응에 필요한 과제를 도출하여 우선순위에 따라 실천해 나가야 할 것이다. 국방부 및 합참은 북한의 핵위협 대응에 초점을 맞추어 조직부터 개편하고, 업무의 우선순위도 전면적으로 재조정하며, 간부들의 연구 및 논의주제도 핵 대응 위주로 전환해야 할 것이다. 북핵 대응에 필요한 첨단 무기와 장비를 개발하는 데 총력을 기울여야 한다. 북핵 대응 차원에서 전반적이면서 집중적인 '국방개혁'을 추진해 나가야 한다.

한미연합 맞춤형 억제전략(tailored deterrence strategy) 구현을 위한 미군과의 협력에 최선을 다하되, 북한이 핵무기로 공격할 경우 자체적으로도 김정은을 비롯한 북한 수뇌부를 제거(de-capitation) 및 북한의 핵관련 시설 파괴를 위한 의지를 천명하고 명확한 계획을 수립하며, 명령 하달 시 작전 임무를 완수할 수 있는 만반의 태세를 갖추어야 한다. 유사시 공격해야 할 표적들을 모두 식별해두고, 각 표적들의 특성과 그에 대한 공격방법을 연구해둘 필요가 있다. 지시가 하달되었을 경우 편성할 항공기와 무장을 사전에 정해두고, 방공망을 회피할 수 있는 대책을 강구해야 한다. 이를 통하여 김정은에게 본인의 목숨을 걸지 않고는 남한에 대한 핵공격을 결심하지 못하도록 만들어야 한다.

- 국민: 정부와 군대의 대비 태세 감독

영국의 군사역사학자인 하워드(Michael Howard)는 전쟁에서는 승패는 궁극적으로 국민들의 총력전 의지 정도에 의하여 결정된다고 설파하였다. 우리 국민들은 북핵 위협의 심각성과 실태를 냉정하게 이해하고 있어야 한다. 북한은 6.25전쟁 때 못다 이룬 남한 공산화를 핵무기를 통하여 달성하려는 것이고, 따라서 이로부터 우리를 지키고자 한다면 핵전쟁을 불사하겠다는 각오로 대응하는 수밖에 없다. 북한이 핵무기를

개발하는 목적을 체제유지, 미국압박, 내부결속용으로 평가하면서 안일하게 대응해서는 안전을 보장할 수가 없다. ‘나쁜 평화’ 운운에 기망당하여 어떤 경우든 전쟁은 피해야 한다는 인식에 사로잡혀 있어서는 곤란하다. 문재인 정부 때의 경험에서 드러났듯이 우리가 호의적으로 나올수록 북한은 한국을 얹잡아보면서 핵무기 사용으로 한국을 지속적으로 위협할 것이다. 북한과 같은 호전적인 집단에 대하여 ‘힘에 의한’ 평화 이외에 다른 해결책을 주장하는 것은 국가안보를 위태롭게 할 뿐이다.

나아가 국민들은 민주주의 국가의 주인으로서 정부에게 확고한 북핵 대비 태세를 구비할 것을 요구해야 한다. 정부와 군대는 국민들이 요구하는 만큼 노력할 것이기 때문이다. 북한의 핵공격을 억제 및 방어할 수 있는 전략과 군사력을 구비할 것을 주문하고, 북한의 핵공격이 임박한 상황에서 이를 선제타격하면서 그래도 날아오는 미사일은 공중에서 요격할 수 있는 미사일방어체제를 구축하도록 요구해야 한다. 국민 스스로도 최악의 상황에서 피해를 최소화할 수 있는 핵민방위를 요구하고, 정부의 노력에 적극 동참해야 한다. 북핵 위협이 심각해질수록 그에 대한 대책을 보유하고 있는 정당과 정치인들을 선출하는 방향으로 투표권을 행사해야 할 것이다. “평화를 원하거나 전쟁을 대비하라”는 말이 지금보다 더욱 절실한 상황은 없었다.