

IIRI Online Series

바이든 행정부의 NFU 채택 가능성과 한·미 확장억제 전망

김성한(고려대), 차두현(아산정책연구원)
이상현(세종연구소), 송승종(대전대)
신경수(한미동맹재단), 정성윤(통일연구원)

2021. 11. 26

2021 일민외교안보포럼(IFIAS)

“바이든 행정부의 NFU 채택 가능성과 한·미 확장억제 전망 ”

- 일시: 2021년 11월 22-24일
- 형식: 서면 대담
- 참석자



김성한
고려대학교
일민국제관계연구원장



차두현
아산정책연구원
수석연구위원



이상현
세종연구소
연구소장



송승중
대전대학교
군사학과 교수



신경수
한미동맹재단
사무총장



정성운
통일연구원
통일정책실 연구위원

(1) NFU에 대한 미국 내 논의

■ **김성한:** 최근 언론 보도에 따르면, 바이든 행정부는 내년 초 발간 예정인 핵태세검토보고서(NPR: Nuclear Posture Review)에 핵무기 ‘선제 불사용(NFU: No First Use)’ 원칙, 즉 핵으로 먼저 공격받기 전에는 핵을 사용하지 않겠다는 선언을 포함하는 것을 고려하는 것으로 알려졌습니다. 오바마 행정부 시기에도 동일한 논의가 있었지만, 결국 채택되지 않았습니다. 미국 조야에서 NFU 원칙 채택 관련 논의가 이렇게 계속되는 원인이 어디에 있다고 평가하시요?

■ 정성운

미국 행정부마다 NFU 원칙의 포함 여부에 대한 논쟁이 지속되고, 실제 이의 채택과 배제가 반복되고 있는 데에는 두 가지 근본적인 이유가 있습니다. 첫째, 핵무기 실용성에 대한 미국 내 정파 간 오랜 인식의 격차가 행정부 정책에 큰 영향을 미치기 때문입니다. 핵무기를 실제 사용할 수 없는 무기라고 평가하는 민주당 주류 입장과 핵무기는 필요하면 실제 사용이 가능하다는 공화당의 오랜 입장 대립이 상반된 정책이 반복되는 요인입니다. 둘째, 미국 전문가 그룹 내 핵무기의 전략적 효용성에 대한 평가의 차이도 상이한 정책 결정에 영향을 미치고 있습니다. 이들은 미국의 압도적인 핵능력 보유 필요성에 대해서는 대체로 인식을 공유하고 있습니다. 하지만 일각에서는 핵무기 사용 범위와 가능성을 확장하고 열어 놓는 것이 모든 종류의 군사적 도발 억제에 효과적이라 판단하는 반면, 일부는 이러한 기대 자체가 과잉이자 비현실적이라고 반박합니다. 즉 일방의 재래식 도발에 대응해 핵국가가 핵보복을 즉각 단행할 가능성이 실제 거의 없기 때문에 현실화하기 힘든 공약으로 인해 핵억제 전반에 대한 신뢰만 떨어뜨리는 역효과가 발생한다고 주장합니다.

■ 차두현

미국의 핵전략이 “모든 주요 분쟁에서 핵사용이 가능”하다는 것을 전제로 한 상호확증파괴(MAD: Mutually Assured Destruction)에서 (그렇지 않을 수 있다는) 유연 대응(flexible response)으로 이행한 이후, ‘선제사용’은 큰 의미가 없어졌습니다. 그리고 재래무기 차원에서 이제 비(非)전략핵(Non-strategic nuclear weapon)에 버금가는 강력한 무기(Blu-52, MOAB 등)가 출현하였으므로, 선제사용의 여지는 더욱 줄어들었습니다.

다만, 2010년 NPR 당시에서도 나타났지만, NFU 자체는 상대방에 대한 신뢰구축에는 유리하지만 동시에 부작용을 가지고 있는데, 1) 미국 및 동맹국의 잠재적 적국으로 하여금 미국의 전략이 수세적으로 변했다는 오판을 불러일으킬 수 있으며, 2) 핵을 제외한 여타 대량살상무기 사용 위협을 촉발할 수 있고, 3) 미국의 우방이나 동맹국들의 입장에서는 ‘확장억제(Extended Deterrence)’가 제대로 작동할지에 대한 우려를 유발할 수 있다는 것입니다. 그럼에도 불구하고 NFU가 바이든 행정부 하의 NPR에서 다시 등장한 이면에는 이것이 미국 민주당이 표방해 온 핵전략과 부합한다는 것입니다. 바이든 대통령이 오바마 대통령의 핵전략이 추진될 당시 부통령이었음에 주목할 필요가 있습니다. 핵군축 및 군비통제를 중요시하는 오바마 행정부의 ‘핵 없는 세상(Nuclear Free World)’의 기본 구상, 즉 세계적인 핵전력 감축의 구상이 반영되어 있다고 볼 수 있는 것입니다.

■ 이상현

미국의 핵정책 원칙을 밝히는 선언적 정책(declaratory policy)은 미국의 핵태세를 말해줄 뿐 아니라 적국, 동맹국과 파트너 국가들에게 주는 메시지로서의 성격이 크기 때문에 그만큼 중요성이 있는 사안입니다. 만일 NFU 원칙이 공식적으로 채택된다면, 당연히 미국이 동맹국들에 제공하는 핵우산(확장억제)은 어떻게 되는지 의문이 제기될 것입니다. 또한, 미국은 오늘날 러시아와 더불어 가장 많은 핵무기를 보유한 국가로서 핵확산금지조약(NPT)에서 약속한 글로벌 핵비확산과 핵군축을 성실히 추진해야 할 의무를 갖고 있습니다. 이번 NPR에 NFU 원칙이 수용되지는 않겠지만, 이런 논의 자체만으로도 바이든 행정부가 핵무기의 역할을 축소할 의지가 있다는 점을 보여줌으로써 비확산 레짐의 강화에 기여할 것으로 보입니다. 선제 불사용이나 유일 목적(sole purpose) 선언은 핵무기 사용에 관한 실제 정책이라기보다는 미국의 핵태세에 대한 입장 표명에 더 가깝다고 볼 수 있습니다. 핵비확산, 궁극적인 핵무기 철폐라는 도덕적 의무와 더불어 우세한 핵전력의 유지, 동맹국들에 대한 확장억제 공약 유지 사이에서 미국의 핵태세는 지속적인 논란의 대상이 될 전망입니다.

■ 신경수

바이든 행정부는 NFU 원칙과 핵공격을 받을 경우의 ‘대량 보복(massive response)’ 개념이 충분한 억제력을 제공한다고 믿습니다. 미국은 이러한 이해를 바탕으로 저위력 핵무기 등 ‘확전 사다리(escalation ladder)’의 공백을

보완하기 위해 트럼프 행정부에서 마련된 비전략핵무기 개발 및 전력화에 대해서도 불필요하다는 생각을 갖고 있습니다.

오바마 정부의 ‘핵무기 없는 세상’ 구현, NFU 등의 정책은 민주당 정부가 지향하는 확대된 도덕적 리더십에 기반을 두고 있습니다. 주요 핵보유국인 미국이 핵사용 억제 의지를 명확히 함으로써 핵보유국의 핵무기 운용에 대한 모호성을 감소시키고, 비핵보유국이 갖는 불평등성을 해소시킬 수 있다고 미국은 생각하는 것입니다. 아울러 핵무기 선제사용에 따라 야기될 수 있는 핵 전면전으로의 확산 가능성을 방지하고 불필요하게 동맹국을 핵 위협에 빠트리지 않을 수 있다고 믿고 있습니다. 미국은 트럼프 대통령과 같은 인물이 핵 버튼을 가진 것이 얼마나 위험한가를 확실하게 경험했습니다. 바이든 정부는 NFU 원칙이 미 대통령에게 주어진 절대적인 핵 선제사용 권한을 약화하고 미 의회에 보다 많은 권한을 부여함으로써, 핵전쟁 위협을 예방할 수 있다고 생각하는 것으로 보입니다.

■ 송승중

바이든 대통령이 취임 첫 해에 NFU를 꺼낸 것은 앞선 민주당 행정부에서 미처 마무리하지 못한 과제(homework)를 이번에는 완료하겠다는 의지를 암시하는 것으로 보입니다. 특히 부통령 퇴임 직전이던 2017년 1월, NFU에 대한 강한 소신을 피력하였는데, “미국의 핵무기 선제사용이 필요하거나 합리적인 것으로 예상되는 그럴듯한 시나리오를 상상하기 어렵다(hard to envision a plausible scenario in which the first use of nuclear weapons by the United States would be necessary or make sense)”고 언급하였습니다. 바이든은 2020년 포린어페어스(Foreign Affairs) 기고문에서 핵무기 역할을 감소시켜야 한다는 자신의 신념을 재확인하면서, NFU를 “미군 및 동맹국들과 협의하여 실천에 옮길 것”이라고 밝히기도 했고, 민주당의 2020년 정강 정책에도 동일한 내용이 들어간 바 있습니다. 민주당 소속 상·하원 의원들은 NFU 관련 법안을 발의해 왔는데, 엘리자베스 워런(Elizabeth Warren) 상원의원은 2019년 미 하원 군사위원장 아담 스미스(Adam Smith)와 함께 NFU 법안을 발의하였으나 통과되지는 않았습니다. 이어서 금년 4월 워런 및 스미스 의원은 재차 NFU 법안을 발의하였으며, 이에 하원 군사위 청문회에서 공화당 소속 의원들은 NFU 반대 입장을 분명하게 표현한 바 있습니다.

최근의 논의는 안보 상황에 대한 바이든 행정부의 전략적 오판 가능성을 보여줍니다. 오바마 행정부 1기가 시작하였을 무렵만 하더라도 이라크, 북한 같은 소위 불량국가(rogue nations)와 국제 테러리즘이 주요 안보위협으로 지목되고, 핵무기 역할을 감소시켜야 한다는 목소리가 우세하였습니다. 그러나 지

금은 중국의 대대적인 핵전력 증강(2030년까지 핵무기 보유를 4배로 증대), 유럽에서 러시아의 호전적 군사행동(우크라이나 국경 주변), 북한의 핵전력 고도화 등 오바마 행정부 당시보다 안보 상황이 훨씬 악화되었습니다. 사정이 이러함에도 불구하고 2010년 당시의 렌즈를 통해 지금도 핵무기 역할 감소, 전략 핵군축, NFU 등을 요구하는 것은 전략적 안보 상황을 도외시하거나 오만한 결과로 보입니다.

(2) NFU 채택 시 미국, 동맹국 및 글로벌 차원의 영향

■ **김성한:** NFU 원칙이 채택될 경우, 미국 영토에 대한 억제 약화뿐 아니라 동맹국들에 대한 확장억제 약화, 더 나아가 글로벌 비확산체제에도 영향을 줄 수 있을 것으로 보는지요?

■ **송승종**

오바마 2기 행정부 말기인 2016년 제기된 NFU 원칙은 관계 부처와 동맹국들의 반대로 무산되었는데, 당시 존 케리(John Kerry) 국무장관, 애쉬 카터(Ash Carter) 국방장관, 어니스트 모니즈(Ernest Moniz) 에너지부장관 등 주요 각료들이 반대의견을 표명하였습니다. 또한, 유럽 및 아시아의 주요 동맹국인 영국, 프랑스, 일본, 한국, 독일 등이 유보 또는 반대 입장을 표명했습니다. 행정부 주요 인사 및 동맹국들이 NFU를 반대한 이유는 1) 확장억제의 신뢰성 훼손, 2) 핵확산 가능성, 3) 미국 핵태세 약화 등 이었습니다.

첫 번째 관련하여, 이론상으로는 NFU 원칙이 도입되더라도 미국의 확장억제력에 직접적 영향이 없다는 주장이 성립될 수 있습니다. 즉, 미국이 24시간/365일 심해에 전개된 전략핵잠수함에서 제2격(핵보복)을 가할 수 있는 핵능력을 보유하고 있어 미국을 겨냥한 어떠한 핵공격도 자살행위가 될 것이므로, 미국이 '먼저(first)' 핵무기를 사용할 일이 없을 것이라는 것입니다. 그러나 NFU는 핵공격에 이르지 않는 온갖 종류의 '핵문턱 아래(below the nuclear threshold)' 공격 및 도발에 결정적으로 취약합니다. 대표적 사례가 무력 공격의 문턱에 미치지 않는 회색지대(gray-area) 또는 하이브리드 전략(hybrid strategy)입니다. 예컨대, "만일 적대국이 재래식 무기로 미국 항공모함을 1~2척 격침하거나, 미 동맹국에 압도적 무력을 행사하는 경우, NFU를 선언한 미국이 무엇을 할 수 있나"라는 의문이 제기될 수 있는 것입니다. 따라서 NFU가 확장억제 신뢰도를 손상시킬 것으로 보는 것이 합리적 평가일 수 있습니다. 두 번째, 확장억제/핵우산의 신뢰성이 훼손되는 경우, 동맹국들이 자위적 목적

에서 핵개발에 나설 수 있습니다. 따라서 미국 안보공약이 신뢰를 잃는다면, 한국, 호주, 일본 등이 핵무장에 나설 수 있는 것입니다. 세 번째 관련해서는, 전문가들은 NFU 채택을 통한 미 행정책의 변화는 아시아와 유럽 등에서 러시아, 중국, 북한 등의 행동에 대한 미국의 대응을 복잡하게 만들 것이라고 경고한 바 있습니다. 요컨대, NFU는 명백한 이점(기껏해야 오판에 의한 핵전쟁 방지 등)이 없는 반면, 잃을 것이 너무 많은 위험한 정책인 것입니다.

■ 정성윤

NPR에 NFU 원칙이 채택될 경우의 파급효과는 다양할 것입니다. 먼저 NFU 원칙이 채택이 미 본토에 대한 핵 억제력에 미치는 영향은 없다고 볼 수 있습니다. NFU 원칙 채택으로 러시아와 중국의 대담성이 증대될 가능성은 있습니다. 하지만 상호확증파괴(MAD) 원칙에 입각한 러시아에 대한 억제에 미치는 영향은 거의 없을 것이며, 최소억제전략을 채택하고 있는 중국이 이를 오인해 미국을 선제공격하거나 핵보복을 위협할 가능성도 희박합니다. 다만 비확산 체제에 미치는 영향은 제한적일 것으로 보입니다. 비확산체제는 핵무기 사용이 아니라 ‘핵무기 보유’를 통제하는 레짐입니다. NFU 원칙은 비핵국가를 상대로 한 소극적 안전보장(NSA)을 배제하지 않으나, 기본적으로 핵무기 보유국을 대상으로 하기 때문에 NFU 원칙 ‘자체’만으로 비핵국가들 대부분의 핵무장 동기가 저절로 강화되지는 않을 것입니다. 다만 미국의 확장억제력에 불안을 느낀 미국의 일부 동맹국이 자체 핵무장을 진지하게 고려할 수는 있습니다. 하지만 이 경우에도 동맹국들이 불확실한 이익과 큰 비용, 국내적 제약과 국제제재를 등을 고려해 신중하게 행동할 가능성이 높습니다.

미국이 NFU 원칙을 채택하는 경우 동맹국들에 대한 확장억제에는 영향이 있을 것으로 예상됩니다. 첫째, 미국이 오로지 적의 핵 선제공격에 국한해 ‘핵보복’의 의지를 강조함에 따라, 불충분한 억제 요건으로 인한 불안한 억제상황이 전개될 수 있습니다. 억제는 강력한 보복 의지 때문이 아니라, 보복의 가능성을 배제할 수 없을 때, 즉 불확실할 때 더 효과를 발휘하기 때문입니다. NFU 원칙은 이렇듯 억제전략이 가진 ‘불확실성’ 요소에 부정적 영향을 미칩니다. 둘째, 상대의 재래식 공격으로 인한 의도치 않은 확전이 전개될 가능성이 높고, 이로 인해 핵전쟁 발발 가능성이 오히려 높아질 수 있습니다. 통상 핵무기 보유 국가가 선제 핵공격을 결심하기는 어렵고, 이에 따라 핵전쟁은 재래전의 확전 상황에서 ‘의도치 않게’ 발발할 가능성이 높습니다. 따라서 재래식 전쟁의 도발을 억제하는 것이 무엇보다 중요하고, 이를 위해 상대에 대한 월등한 확전우세능력(escalation dominance)을 확보해야만 합니다. 하지만 NFU 원칙 채택은 이에 역행합니다. 셋째, 동맹에 대한 선제공격을 위협하는 적대국에

게 억제 제공국인 미국 스스로가 대량보복전략을 구현할 수단을 제거하는 모순이 발생함으로써, 오히려 적대 국가의 오판을 부추길 위험도 있습니다.

■ 이상현

국제 핵비확산 레짐 차원에서 보면 핵보유국들이 비핵국가들을 대상으로 핵무기를 먼저 사용하지 않겠다고 선언하는 것은 분명히 전략적 안정을 가져오는 효과가 있습니다. 만일 모든 핵무기 보유국들이 핵 선제 불사용 원칙에 합의한다면, 이는 분명 글로벌 차원의 핵무기 사용 자제를 가져오고 전략적 안정을 가져오는 데 도움이 될 것으로 보입니다. 뿐만 아니라 1945년 역사상 처음으로 핵무기가 실제 사용된 이래 유지돼 온 ‘핵 금기(nuclear taboo)’ 규범의 강화에도 기여할 것입니다.

하지만 미국의 핵우산에 의존하여 비핵 노선을 견지하는 상당수 국가들은 불안을 느낄 수 있습니다. 미국의 핵우산 제공 약속을 믿고 핵무기 개발을 포기했는데 그 우산을 걷어 가면 무엇으로 핵 위협에 맞설 것인가? 이는 마치 현재 유엔에서 논의 중인 핵무기금지조약(TPNW: Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons)에 대해서도 핵우산에 의존하는 상당수 비핵국가들이 냉담한 것과 유사한 현상입니다. 따라서 NFU 원칙은 글로벌 차원의 전략적 안정에는 도움이 되겠지만, 안보 딜레마에 처한 대부분 비핵국가들의 군비증강 및 핵무장 동기를 자극하는 부정적 측면이 있을 것으로 보입니다.

■ 신경수

미국의 동맹국들은 확장억제의 실효성을 높이기 위한 대미 협상에 상당한 시간과 노력을 투자해 왔는데, 이는 동맹국들이 미국의 확장억제의 신뢰성에 대해 의구심을 가졌기 때문입니다. 미국이 동맹국을 적의 핵공격으로부터 보호하기 위해 뉴욕이나 로스앤젤레스를 희생할 수 있는가를 두고 논란이 많은데, 이는 미국이 동맹국을 위해 쉽게 핵보복 공격을 하지 않을 수도 있음을 설명하는 대목이기도 합니다. 이처럼 현재도 확장억제에 대한 의구심이 높은 상황에서, NFU 정책을 선언하여 핵억제 옵션을 줄이는 것은 미국의 확장억제에 대한 동맹의 신뢰성을 무너트릴 가능성이 높습니다.

또한, 핵 비확산체제가 유명무실해지거나 무너질 가능성이 높습니다. 특히 북한의 직접적인 핵·미사일 위협에 직면해 있는 한국과 일본의 경우, 독자적인 핵능력 구축을 본격적으로 검토하는 계기가 될 것입니다. 미국의 NFU 선언은 북한이 전략적 우위를 점하게 할 것으로 예상되는데, 추가적인 선택지로서 핵무기 이외에 북한이 보유하고 있는 생·화학무기 등 대량살상무기의 전략적 효

용성과 위험성을 높임으로써, 북한이 주도권(initiative)을 갖고 한국과 일본을 위협하도록 할 것입니다. 이러한 전략 환경 하에서 NFU 발표는 북한 비핵화 협상의 교착상태와 맞물려 한국과 일본의 핵무장을 부추길 가능성이 있습니다.

■ 차두현

NFU가 선언될 경우 영향을 받는 것은 미 본토 및 해외영토의 안전보다는 우방 및 동맹국들입니다. 2010년 NPR에서 NFU가 명문화되지 않은 이유도 여기에 있었는데, 당시 NPR에서는 NSA의 강화된 적용을 지향하였고 여기에 대해서도 동맹국들의 우려가 제기되자 NSA의 예외적 적용을 받게 될 경우를 함께 명시함으로써 북한이나 이란과 같은 국가들에 대한 압박은 지속될 것이라는 점을 강조하였습니다. 즉, ‘상당히 제약된 경우(narrow range of contingencies)’에 한 해 화생무기 및 재래공격에 대해서도 핵사용이 가능하다는 점을 부언한 바 있습니다.

미국은 트럼프 행정부 시절의 NPR 2018을 통해 비(非)전략핵 전력을 지속 유지하는 한편, 업그레이드할 의지를 밝혔습니다. 또한, 중거리핵전력조약(INF: Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) 파기로 인해 필요할 경우 신형 비전략핵무기의 지역 배치를 통해 확장억제를 실행할 수 있는 여지도 있었으나, NFU가 B-61 등 비전략핵의 감축과 연결될 경우 동맹국들은 당연히 우려할 수밖에 없습니다. 미국이 확장억제에 입각하여 동맹국들에 대한 핵위협에 대응하려면, 주로 사용될 전력은 전략핵보다는 비전략핵이 될 수밖에 없기 때문입니다. B-61 등의 비전략핵무기가 감축될 경우 동맹국들은 과연 미국이 자신들을 위해 실제로 핵전력을 사용할 것인가의 의구심을 가질 수밖에 없으며, 미국이 공약을 이행한다고 하더라도 동맹국들의 활용도에 따라 사용을 선별할 위험 가능성도 존재합니다. 이 경우 동맹국들의 불안감은 커질 수 있는 것입니다.

이미 NPR 2010은 핵을 사용할 수 있는 예외적인 상황을 명시하기는 했지만, 대규모 재래공격이나 화생무기 공격에 대해 핵을 사용하는 것보다는 “엄청난 재래 전력을 이용한 대응(devastating conventional military response)”이 주가 될 것이라고 천명하였습니다. 즉, 동맹국들의 입장에서는 미국의 확장억제 공약이 수사적인 것일 뿐, ‘핵우산’을 보장하지 않을 수 있다는 우려를 할 것입니다. 화학무기나 생물학무기를 보유한 잠재적국의 경우 핵보복의 위험성으로부터 자유롭게 더욱 과감히 이를 사용할 가능성이 있는 것입니다. NFU는 핵보유국 간 상호 우려 감소라는 측면에서는 핵 군비통제나 군축에 기여할 수 있습니다. 그러나 미국의 확장억제 공약을 신뢰하지 못하는 국가들이 자체 핵개발을 추구함으로써 국제 비확산체제의 불안정을 초래하는 결과를 낼 수도 있음에 유의해야 합니다.

(3) NFU와 단일목적(sole purpose)의 차이

■ 김성한: NFU 원칙이 아니라 ‘단일목적(sole purpose) 원칙’(핵공격이 우려되거나 실제 발생한 상황에서만 핵무기 사용: 재래식 공격 시에는 핵사용 안함)이 채택될 경우에도 유사한 영향을 줄 것으로 보는지요?

■ 이상현

핵무기의 ‘선제 불사용(No First Use)’이란 상대방이 먼저 핵무기를 사용하지 않는 한 미국도 핵무기를 먼저 사용하지 않는다는 의미입니다. 즉, 상대방이 나를 먼저 공격하더라도 핵무기를 사용하지 않는다면 나도 핵무기를 사용하지 않겠다는 원칙인 것입니다. 선제 불사용과 유사한 개념으로 ‘유일 목적(sole Purpose)’ 정책이 있습니다. 이는 미국과 동맹, 파트너 국가들에 대한 핵공격을 억제하는 것이 핵무기 보유의 유일한 목적이라는 선언적 정책입니다. NFU가 핵공격에 대한 대응 외에는 핵무기 사용을 금지하는 반면, 유일 목적은 핵무기 사용을 명시적으로 금지하지 않을 뿐 아니라 극단적 위기 시 핵무기를 먼저 사용할 수도 있다는 점에서 좀 더 광범위한 선언적 정책입니다. 다수의 전문가들은 사실상 두 용어를 구분하지 않고 혼용하고 있습니다. 국내 전문가들 중 일부는 ‘선제’라는 표현의 공세적 뉘앙스 때문에 ‘일차 불사용’이라는 번역을 제안(국립외교원 전봉근 교수)하기도 합니다.

■ 송승종

NFU와 단일목적 원칙은 유사해 보이지만 실제로는 미묘한 차이가 있습니다. NFU의 핵심은 ‘핵무기 사용에 관한 명백한 사전적 제약’인데, 반면 단일목적 원칙은 ‘왜 미국이 핵무기를 보유하는가’의 이유에 대한 언명입니다. 구체적으로 NFU 원칙은 ‘자국이 핵공격을 받기 전에는 어떤 상황에서도 핵무기를 사용하지 않을 것’임을 적대국에게 약속하는 것으로써, 선제 핵공격이나 경보즉시발사(launch-on-warning) 같은 선택지를 스스로 포기함을 의미합니다. 절대적 의미의 NFU에서 핵무기 사용이 오직 하나의 시나리오(핵공격에 대한 보복)만으로 제한하는 반면, 단일목적 원칙은 핵무기 사용방법이 아닌 보유 이유에 대한 것입니다.

■ 차두현

앞에서도 지적하셨지만, ‘단일목적 원칙’은 외형상 NFU와 비슷한 것 같지

만, 속성에 있어서 차이가 있습니다. 많은 전문가들이 NFU와 단일목적 원칙을 다른 것으로 해석하는데, NFU가 명시적 약속이라면 단일목적 원칙은 미국이 핵을 보유하는 이유를 설명하는 개념에 가까우므로 핵의 선제사용 가능성을 부인하는 NFU와는 다르다는 것입니다. 무엇보다 NFU는 ‘언제’ 핵을 사용하는가를 중심으로 한 개념인데, 단일목적 원칙은 ‘어떤 위협에’ 핵을 운용하고 사용하는가에 초점을 맞춘 것입니다. 즉, 단일목적 원칙 하에서는 상대방이 핵을 사용할 것이라는 징후가 농후할 경우에는 일종의 선제적(preemptive) 조치로 핵사용이 가능합니다. 그러나 NFU 원칙 하에서는 이론적으로 상대방이 핵을 사용할 가능성이 있음에도 불구하고 핵의 선제사용이 어렵습니다.

그러나 상대방의 화생무기 공격의 유혹을 억제하지 못한다는 점에서는 단일목적 원칙과 NFU는 동일합니다. 즉, NFU 원칙 하에는 화생무기 공격이 있다 하더라도 핵을 먼저 사용해서는 안되므로 핵보복을 가할 수 없고, 단일목적 원칙 하에서도 핵위협에만 핵으로 대응해야 하므로 마찬가지로 핵보복이 불가능합니다. 이 경우 대규모 화학무기 및 생물학무기 전력을 보유한 국가나 체제들(북한과 같은)에 대해 억제 효과가 떨어질 수밖에 없고, 이것이 동맹국들이 우려하는 점입니다.

■ 정성윤

바이든 대통령은 2020년 대선 기간 중 단일목적 원칙에 대한 지지를 표명했는데, 핵심은 핵무기 목적을 구체화해 핵무기의 위험성을 줄이자는 취지였습니다. 하지만 바이든 대통령이 NFU를 구체적으로 지지한다고 밝힌 적도 없습니다. 이는 두 원칙 간 유사성도 있지만, 차별성도 있음을 반증합니다. 우선 두 원칙 모두 상대 적국의 공격 유형을 핵무기로 한정된 것은 동일합니다. 즉 핵무기를 보유한 잠재적 적대국만을 대상으로 합니다. 하지만 핵 보유국의 재래식 선제공격에 대한 핵보복 가능성은 배제하고 있으나, 확전의 과정에서 핵무기를 사용할 수 있다는 점에서 두 원칙은 구분됩니다. 즉 단일목적 원칙은 상대의 재래식 선제공격에 대응해 재래식 전력으로 비례적 대응을 하지만, 이후 상대가 핵 선제공격을 할 징후를 보인다면 이에 대해서는 핵 선제공격을 할 수 있습니다. 따라서 압도적인 핵전력 우위를 갖춘 미국의 오판을 방지하기 위해, 상대국은 의도된 확전에 신중할 가능성이 높습니다. 아울러 상대 입장에서 미국이 핵전쟁이라는 확전의 위험성을 의도적으로 높일 수 있다는 두려움 역시 가질 수 있으므로, 결국 ‘단일목적 원칙’은 NFU 원칙보다 상대적으로 높은 억제력을 확보할 수 있습니다.

다만 한국과 같이 전장(戰場)이 협소하고 북한의 재래식 타격 능력이 강력한 상황에서, 단일목적 원칙만으로 북한의 선제적 군사도발을 충분히 거부할

수 없을 것입니다. 북한은 당연히 미국에 대한 확증파괴(assured destruction) 능력을 보유하지 못하고 있습니다. 이러한 취약성을 인지하고 있는 북한은 유사시 한국의 주요 전략 요충지와 대도시를 대상으로 치명적이고 대규모의 재래식 군사공격을 감행한 후, 신속히 정전을 선언해 확전을 통제하는 방식으로 미국의 핵보복 여지를 거부할 수 있습니다. 또한, 단일목적 원칙의 핵무기 사용 조건이 애매해 실제로 정책결정자들의 신속한 판단이 가능할 지도 의문입니다. 만약 재래전의 상황에서 북한이 핵무기를 사용할 징후를 포착한 미국이 핵무기의 선제사용을 검토한다면, 국제법상 북한의 핵무기 사용이 임박했다는 입증 책임은 미국에게 있습니다. 긴박한 확전의 과정에서 적시에 이를 포착하고 판단한 후 주요국의 이해를 구하는 것 자체가 상당히 어려울 것이며, 그 과정에서 북한의 선제 핵공격을 오히려 허용할 위험이 있습니다. 결론적으로 단일목적 원칙도 NFU 원칙과 마찬가지로 확장억제력을 약화시킬 가능성이 농후할 것으로 판단됩니다.

■ 신경수

비핵국가에게 단일목적 원칙과 NFU는 심리적으로 유사하게 받아들여집니다. 단일목적 원칙이 동맹국에게 충분한 안전보장(assurance)을 제공하지 못한다는 점에서 NFU와 같이 확장억제, 핵 비확산체제에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보입니다. 최근 전 세계적으로 첨단 군사무기체계의 치명성이 증가되면서 핵무기는 첨단 재래식 전력에 대한 억제력 발휘 차원에서 실질적인 최고의 무기체계가 되고 있습니다.

북한의 생물학, 화학무기 등 대량살상무기 위협에 직면하고 있는 한국의 입장에서는 NFU와 단일목적 원칙은 동일한 위협 효과를 만들어 냅니다. 무엇보다 핵위협 상황 하에서 이뤄지는 북한의 재래식 도발은 미국의 핵 억제력이 전제되지 않는다면 우리의 대응을 심각하게 제한할 것으로 예상됩니다. 한반도에서 단일목적 원칙과 NFU를 구분하는 것은 큰 의미가 없어 보입니다.

(4) NFU와 북한 핵전략

- 김성한: NFU 원칙이 채택될 경우, 북한의 핵전략에 어떠한 영향을 미칠 것으로 보시는지요?

■ 신경수

북한은 비핵화 협상을 더욱 유리한 상황에서 끌고 갈 수 있을 것으로 보입니다. 시간은 자기편이라는 인식하에 한·미에 더 많은 요구를 할 수 있을 것이며, 협상이 지연되는 시간을 이용하여 핵 능력 및 투발 능력을 더욱 강화시킬 것으로 예상됩니다. 최종적으로 북한이 한반도 전체의 비핵화를 강조하면서 핵 보유국 인정과 핵 군축협상을 요구하는 단계로 발전할 것입니다. 이와 함께 북한에게는 다양한 전략을 구사할 수 있는 여건이 마련될 것으로 보입니다. 한국의 미사일 방어체계를 무력화하는 다양한 형태의 단거리 미사일 개발 및 발사, 사이버 공격 등 재래식 도발과 수사적 위협에 있어서도 더욱 대담해질 것으로 예상됩니다. 한국의 전략적 입지는 크게 위축될 수밖에 없습니다. 북한은 생·화학 능력에 대한 모호성을 유지하는 가운데, 생·화학 능력을 지속 발전시킴으로써 통합된 핵 및 화생방 운용전략을 구축해 나갈 것입니다. 북한 비핵화가 진전되더라도 북한은 여전히 한국에 대한 상당한 전략적 위협을 제공할 수 있음을 과시할 것입니다.

■ 송승종

NFU는 미국을 비롯한 대다수 민주주의 핵보유국들이 채택을 거부한 반면, 중국과 인도만이 채택한 상태에서, 북한이 3번째로 NFU를 선언한 바 있습니다. 북한이 밝힌 NFU 원칙 및 의도는 7차 당대회(2016.5.8.)에서 “핵으로 우리의 자주권을 침해하지 않는 한, 이미 천명한 대로 핵무기를 사용하지 않을 것임”, 8차 당대회(2021.1.9.)에서 “적대세력이 우리를 겨냥해 핵을 사용하려 하지 않는 한, 핵무기를 남용하지 않을 것임을 다시금 확언”이라는 입장을 선언하였습니다. 즉 북한의 NFU 선언 의도는 핵보유국 지위 확보, NFU 선언으로 재래식 전력의 강화 합리화, 미사일 프로그램과 핵 보유고에 대한 국제사회의 비난 경감 등입니다.

NFU가 북한 핵전략에 미치는 영향으로는 북한의 NFU 단서조항(예: ‘자주권’)의 영역이 모호하여, 자신들이 위협으로 인식하는 어떠한 행동도 핵 선제 사용의 범위에 포함시킬 수 있습니다. 2016년 3월 7일, 키리졸브, 독수리훈련 등 연례 한·미 연합훈련을 자주권을 침해하는 ‘핵전쟁 도발’로 규정하고 조속한 중단 요구를 했는데, 이는 핵위협이 없는 군사훈련도 핵을 이용한 자주권 침해에 해당한다고 주장할 수 있음을 의미합니다. 오바마 행정부 당시부터 미국의 NFU가 70년간 유지되어 온 핵 모호성을 제거하여 북한 같은 나라에 대한 억제력이 손상될 것이라는 우려가 제기되었습니다. 모호성의 핵심은 상대가 무슨 수단을 쓸지 모른다는 두려움과 불확실성을 조성하여 억제 효과를 달성

하는 것입니다. NFU는 적대국이 안심하고 도발할 수 있다는 신호를 보내는 것입니다.

■ 차두현

일단 북한의 비핵화 결심 유도에는 별 영향이 없을 것으로 판단됩니다. 그동안 북한은 미국의 대북 적대시 정책과 핵위협으로 인해 핵을 개발·보유할 수밖에 없다고 주장해 왔습니다. 김정은이 10월 11일의 “국방발전전람회 자위-21”에서 “우리의 주적은 전쟁 그 자체이지 남조선이나 미국 특정한 그 어느 국가나 세력이 아니다”고 발언한 것 역시 비슷한 맥락인데, 이러한 면에서 미국의 NFU 채택은 미국이 북한에 대해 핵위협을 가하고 있고 한·미 연합연습/훈련이 ‘핵전쟁 연습’이라는 북한의 논거를 약화시키는 효과는 있을 것입니다. 그러나 미국의 NFU 채택이 북한의 논리를 강화시켜 주는 모순을 범할 수 있다는 점도 고려해야 합니다. 즉 북한은 미국이 NFU를 택하면, “그동안 미국이 북한에 대해 핵위협을 가하려 한 것이 실증되었다”는 선전전을 전개할 것이며, 미국이 북한이 핵 선제공격을 했다고 조작하여 핵위협을 가할 위험이 있다는 점을 부각할 것입니다. 결국, 이러한 논리의 귀결은 북한 비핵화가 아니라 ‘북·미 핵군축회담’이 될 것이며, 이것이 북한이 노리는 점입니다.

NFU가 미국의 비전략핵무기 혹은 전략핵무기 자체의 감축과 연결될 경우, 북한은 한반도를 겨냥한 핵전력을 더욱 증강하여 유사시 미국이 한국에 대한 안보 공약을 철회하게 만들기 위해 노력할 것입니다. 즉, 북한은 초반부터 한반도에서 대량의 핵무기를 사용하는 전략을 구사하고 이어 미 본토와 아시아·태평양 지역의 미군 기지에 대한 공격을 위협함으로써 미국의 전쟁 개입을 차단하려 할 것입니다. NFU는 이러한 점에서 오히려 북한이 한반도에서의 ‘선제 대량핵사용’ 등 더욱 공격적인 핵교리를 채택하는 촉발요인이 될 수 있습니다.

■ 이상현

북한은 미국의 핵공격 걱정 없이 핵무기 보유국의 길을 계속 갈 것입니다. 하지만 크게 보면 미국의 NFU 원칙이 북한의 핵전략에 미치는 영향은 별반 없을 것으로 예상됩니다. 사실상 북한은 미국의 핵태세에 상관없이 핵보유국의 길을 가기로 이미 결단을 내린 것으로 보이기 때문입니다. 2018년 트럼프 행정부 NPR은 ‘유연한 맞춤형 핵억지 전략(flexible, tailored nuclear deterrence strategy)’을 제시했는데, 이는 ‘모든 상황에 두루 통하는(one size fits all)’ 억제 방안은 없으며, 상황과 맥락에 맞는 대응을 가능케 하는 유연성이 필요하다는 입장을 천명한 것입니다. 이는 곧 저장도 핵무기(전술핵

무기) 개발과 배치를 의미하는 것으로 해석됩니다. 뿐만 아니라 NPT 체제의 핵심 원리 중 하나인 소극적 안전보장, 즉 비핵국가에 대한 선제 핵공격을 배제한다는 원칙을 북한에게는 적용하지 않겠다고 했지만, 그 이후 오히려 북한의 핵역량은 크게 강화되었습니다.

■ 정성윤

북한이 미국이 NFU 원칙을 지속적으로 채택하고 이를 준수할 것이라 믿는다면 다음과 같은 전략적 대응을 생각해볼 수 있습니다. 첫째, 북한이 소위 ‘확증 보복형(assured retaliation)’ 핵전략 채택을 고려할 수 있습니다. 미국의 선제 핵공격에 대한 공포의 감소는 북한으로 하여금 다소 여유롭게 2차 공격능력 강화에 매진할 수 있을 것입니다. 북한은 이러한 환경을 전략적으로 활용함과 동시에 미국의 변심도 대비하고자 할 것입니다. 따라서 북한은 장기적으로 미국의 핵공격과 핵 강압을 직접적이고 충분히 억제할 능력을 갖추고자 할 것입니다. 둘째, 북한이 미국과 자신들이 모두 NFU 원칙을 채택했음을 외교적으로 활용할 수 있습니다. 즉 북한이 미·북 간 핵무기 무용론을 부각시키며 미국과의 핵군축을 주장하고 이를 통해 한반도에서 미국의 핵우산을 철거하려는 시도를 할 수 있습니다. 셋째, 자신의 핵보유국 지위를 전제로 비핵국가인 한국에 대해 핵무기를 사용하지 않겠다고 소극적 안전보장(NSA)을 제시하며, 남북 교섭 환경을 우호적으로 조성하고 대남 주도력을 강화하려 할 수 있습니다.

(5) 한국 정부의 대응

■ 김성한: 오바마 행정부 시기에 동 원칙 채택이 무산된 이유에는 국내적 반대 의견도 있었지만, 동맹국들의 반발과 설득도 작용했던 것으로 평가합니다. 현재 미국 내에서 NFU에 대한 논쟁이 여전히 진행 중인데, 우리 정부는 어떻게 대응해야 한다고 생각하는지요?

■ 차두현

NFU가 전체적인 취지에 있어서는 타당하더라도 현재의 여건과 시기에 있어서는 무리이며, 무엇보다 러시아와 중국의 핵감축/제한 의지, 북한의 성실한 비핵화 등과도 연계되어야 한다는 논리를 전개해야 할 것으로 판단됩니다. 우리 입장에서 가장 긍정적인 미국의 핵태세 변화 입장 순서는 ‘기존입장 유지

> NPR 2010 수준의 강화된 NSA > 단일목적 원칙 > NFU' 순일 것으로 보입니다. 그럼에도 불구하고 바이든 행정부가 NFU를 굳이 천명하겠다면, 2010년 NPR의 경우와 같이 '예외적인 상황'에 대한 언급을 첨언해 달라고 요구하는 것입니다. 즉, 1) 북한 등 일부 국가나 체제의 핵사용이 임박했다고 판단될 경우, 2) 다수의 핵무기를 보유한 국가들이 핵위협을 가할 경우, 3) 화학무기의 대량 사용 등의 경우에 한하여 NFU의 예외가 적용될 수 있다는 단서를 다는 것입니다. 그러나 실제로는 이러한 세부적인 규정이 어려우므로, 2010년과 같이 '예외적인 경우'에 한해 NFU가 적용되지 않을 수도 있다는 정도의 단서를 다는 것이 현실적일 것입니다. 문제는 문재인 정부가 이러한 의지가 있는가입니다.

■ 이상현

미국 내에서 다양하게 전개되는 찬반 논리를 살펴보면 바이든 행정부 NPR에서 NFU 원칙이 수용될 가능성은 거의 없다고 생각됩니다. 무엇보다도 미·중 간 전면적 전략경쟁이 심화되고 있는 현 상황에서 미국이 이를 선언하기엔 상황이 적절하지 않다는 것입니다. 뿐만 아니라 영국, 프랑스 등 미국의 핵심 동맹국들조차 선제 불사용이나 유일 목적 선언에 유보적입니다. 오바마 행정부 당시 선제 불사용 논의가 등장했을 때, 한국과 독일 정부도 이에 대한 우려를 표명한 바 있습니다. 북핵 문제가 지속되는 한 미국의 확장억제가 한국의 군사적 대응에서 중요한 부분을 차지한다는 점을 미국측과 재확인해야 합니다.

■ 송승종

NFU 원칙은 확실한 이점이 없는 반면, 미국과 동맹국을 겨냥한 첨단 재래식, 화학·생물학 공격을 억제하는 능력을 저하시키는 등 심대한 추가적 위험을 수반할 수 있습니다. 이로써 불필요한 불안정이나 위험이 초래될 것입니다. 이는 핵문턱 아래에 머무르는 한, 미국의 핵보복을 걱정하지 않고 첨단 재래식 능력으로 미국과 동맹국에 막대한 타격을 입힐 수 있게 될 것입니다. 적대국이 선의의 NFU에 선의로 대응한다는 보장이 없습니다. 사정이 이러함에도 “NFU가 선언되더라도 한·미 연합방위태세 및 미국의 확장억제 공약은 굳건”하다는 주장은 현실도피적 태도에 불과합니다. 따라서 동맹국들과 함께 NFU에 반대하는 우려의 목소리를 내는 동시에 북한 핵위협의 심각성을 고려, “북한만큼은 ‘핵무기 선제타격’ 대상에서 제외하지 않을 것”이라는 점을 명시적으로 선언하도록 요구할 필요가 있습니다.

■ 신경수

다양한 채널을 통해 강력한 반대 입장을 전달해야 합니다. 한·미 정부 간 대화는 물론, 트랙 1.5 및 트랙 2 대화를 통해 NFU 원칙 채택에 대한 우려, 북한 비핵화 및 한반도 핵 비확산체계에 미치는 부정적 영향 등을 분명하게 설명할 필요가 있습니다. 이 과정에서 NFU를 ‘큰 실수(mistake)’가 될 것이라는 견해를 가진 월터 샤프(Walter L. Sharp), 커티스 스카파로티(Curtis Scaparrotti) 전 한·미연합사령관 등을 통해 우리의 의사를 전달하는 방안도 검토해야 합니다. 아울러 NFU와 관련, 우리와 동일한 이해관계를 가진 일본, 독일 등과도 공조하여 하나의 목소리가 미국 조야에 전달되도록 체계적인 노력을 기울여야 합니다. 이러한 전략 커뮤니케이션을 실시함에 있어 미국 조야 뿐만 아니라 북한도 염두에 두고 시행해야 합니다. NFU에 대한 미국 정부 정책의 철회를 유도함과 동시에, 북한의 핵무기, 화생무기에 대한 분명한 억제 메시지를 발표하고 미국의 확장억제 공약에 대한 재검토를 가능케 할 것으로 보입니다.

■ 정성운

현재 중국과 인도를 제외한 모든 핵국가가 NFU를 공식적으로 채택하지 않는 이유는 이 원칙을 채택하지 않는 것이 핵전쟁을 억지하는 데 도움이 된다고 합리적으로 판단하기 때문입니다. 우리 정부는 이러한 보편적 핵억지 태세에 대한 교훈을 바탕으로 우선 ‘미국의 NFU 원칙 채택 포기’를 목표로 미국을 적극적으로 설득해야 합니다. 그리고 이러한 목표에 친화적인 전략과 메커니즘을 구상해야 할 것입니다. 우선 현 상황과 이해를 같이 하는 미국의 동맹국들 및 주요 국가들과의 연합이 적절한 전략이 될 것입니다. 미국 행정부와 의회의 주요 인사들과 미국 유력 언론이 우리의 입장을 지지하도록 노력함으로써 목표와 전략을 적극 연계할 필요도 있습니다. 이를 위해서 우리 정부는 국제사회와 미국 국내 여론에 회자될 수 있는 논리를 만들어 확산할 필요가 있습니다. 논리 구상에는 미국이 동 원칙을 채택하려는 이유를 약화시킴과 동시에 동 원칙이 배제되어야만 하는 이유가 동시에 포함되어야 합니다.

미국을 설득하는 논리로 다음 사항들을 고려할 필요가 있습니다. 첫째, 한반도의 핵전쟁 가능성이 오히려 높아질 수 있다는 점을 강조해야 합니다. 북한이 미국의 핵 보복을 고려하지 않고 화학무기 등 비핵 대량살상무기(WMD) 수단으로 선제공격을 감행하는 경우, 전쟁 초기 한·미연합군은 확전우위(escalation dominance) 확보에 어려움을 겪을 것입니다. 이로 인해 단기간 확전을 통한 참화가 발생하고 이는 결국 미·북 양측의 핵무기 사용 필요를 오

히려 높일 수 있습니다. 둘째, 미국의 안보이익에 반하는 부작용도 강조할 필요가 있습니다. NFU 원칙의 채택으로 미국의 확장억제에 대한 의구심이 확대되고 동맹체제에 균열이 생겨 미국의 위상이 훼손될 것이 분명합니다. 동맹국들은 자체 핵무장을 진지하게 고려하거나 미국에게 대체 억제력 추가 제공을 강력히 요구할 것입니다. 이는 결국 미국의 부담으로 작동할 것이 분명합니다. 셋째, 미국의 대외전략 추진에 지장을 초래할 수 있습니다. 북핵 위협과 중국의 부상으로 인한 동북아의 전략적 불안이 가속화되면서, 동북아가 미국의 인도-태평양전략의 약한 고리로 부각될 수 있습니다. 이처럼 동 원칙으로 인해 미국의 외교 근간인 비확산체제, 동맹체제, 대외 외교전략 모두가 훼손되고 미국의 부담도 증가될 수 있음을 강조할 필요가 있습니다.

(6) NFU 채택 시 우리 정부의 대응

■ **김성한: 만일 NFU 원칙이 NPR에 포함된다면, 우리 정부는 어떻게 대응해야 할 것으로 보십니까?**

■ **이상현**

한국의 입장에서 필요한 것은 한반도에서 어떠한 형태로든 유사시 미국이 핵과 재래식 전력을 총동원해 한국을 방어해 줄 것이라는 재보장(reassurance)입니다. 현실성 없는 한국의 독자적 핵무장이나 주한미군의 전술핵 재도입, 혹은 공허한 ‘핵공유’보다 미국의 확고한 안보 공약을 가시적으로 보여줄 수 있는 조치가 더 중요합니다. 북한이 종전선언 합의의 조건으로 대북 적대시 정책 폐기와 한·미연합훈련 중단, 유엔사 해체 등을 내세우고 있는 현 상황에서 미국의 핵우산마저 없어진다면 한국이 느낄 안보 불안감은 상당할 것입니다. 그러한 안보 공백을 메우는 최선의 방안은 한·미 양국이 핵무기에 의존하지 않더라도 압도적인 재래식 전력 우세로 북한을 억지할 의지와 준비태세가 확고하다는 점을 보여주는 것입니다. 한·미가 북핵 대비태세에 특화된 훈련을 주기적으로 하는 것도 하나의 방법이 될 것입니다.

■ **정성운**

미국이 결국 NFU 원칙을 NPR에 포함한다면, 우리 정부의 대응방향은 순차적으로 구상될 수 있습니다. 먼저 NPR의 NFU 원칙 적용에 북핵 위협을 예외로 명시하도록 미국을 설득하는 것입니다. 이를 위해 일본과의 협력과 연대가

필요합니다. 만약 미국이 이를 거부한다면 NFU 원칙 채택으로 인해 발생할 수 있는 도전요소를 식별하고 선제적으로 대처하기 위한 다양한 노력을 서둘러야 합니다. 이와 관련해 우리 정부가 가장 시급히 다루어야 할 과제는 바로 대북 확장억제력의 훼손을 방지하고, 나아가 미국의 확장억제 강화책을 견인하는 것입니다. 이와 관련해서는 북한의 재래식 도발에 대한 거부능력과 확전통제(escalation control) 강화 및 미국의 대량보복전략 채택 등을 군사적 대응 방향으로 고려할 수 있습니다.

구체적으로 미국의 미사일방어검토보고서(MDR) 작성 협력과 주한미군 사드 추가배치, 한국의 핵잠수함 건조에 대한 미국의 용인과 협력, 미국 핵 잠수함의 동해안 전진 상시 배치, 주한미군의 전략적 유연화 적용 유예, 한·미확장억제수단 운용연습(TTX) 강화와 한·미통합국방협의체(KIDD)의 장관급회의로의 격상 등을 미국에게 강력히 요구할 필요가 있습니다. 이러한 노력을 통해 NFU 원칙에 대한 북한의 오판과 악용 가능성을 최대한 줄여야 합니다. 마지막으로 중장기적 관점에서 미국 차기 행정부에서 NFU 원칙이 다시 채택되지 않도록 대미 외교력을 강화할 필요도 있습니다.

■ 차두현

한국과 미국이 현재 ‘완전한 한반도 비핵화(complete denuclearization of Korean Peninsula)’를 지향하고 있지만, 비핵화 과정은 향후 남북한 및 미·북간 대화와 협상이 재개된다고 하더라도 상당한 시간이 걸릴 수밖에 없습니다. 이 과정을 안정적으로 관리하고 북한의 핵능력을 완전하게 해체하기 위해서는 비핵화 못지않게 동맹 차원의 ‘대핵(對核)’ 능력(counter-nuclear weapons capability) 증강이 병행되어야 한다는 점을 강조해야 합니다. 북한의 핵능력이 앞으로 상당 기간 존속할 수밖에 없다는 점을 전제로 한·미의 대핵 능력 발전에 대해서도 모든 대안을 열어 놓고 검토할 필요가 있습니다. 이런 조치가 있어야 설혹 NFU가 표방된다고 하더라도 북한의 대량살상무기에 대한 억제 능력이 생깁니다. 특히, 선제사용은 아니더라도 북한이 먼저 대량살상무기를 사용할 경우 핵보복을 받게 될 수도 있다는 우려를 촉발할 수 있는 조치들이 발전되어야 합니다. 다만, 앞에서 지적한 대로 현 정부가 그러한 정책 의지를 가지고 있는지에 대해서는 의문입니다. ‘비핵과 대핵의 병행’이라는 원칙은 정권과 관계없이 우리의 중장기적 전략의 관점에서 이제 일관되게 추구되어야 합니다.

■ 송승종

우리 정부는 미국에 대한(對韓) 확장억제 실효성의 대폭적 강화방안을 강구해

야 합니다. NATO식 핵공유 협정 체결, 미국 전술핵 재배치, 핵탄두가 장착된 전략핵잠수함(SSBN) 등 미 전략무기의 한반도 인근 상시 배치 등을 적극적으로 요구하여 관철시켜야 합니다. 바이든 행정부는 ‘미국의 귀환’과 ‘동맹 복원’을 외치면서도, 아프간 철수, 오커스(AUKUS), 노드스트림(Nord Stream) 승인 등의 과정에서 동맹을 배신하는 과오를 반복하고 있습니다. NFU는 핵군축 근본주의(fundamentalism)와 핵무기 혐오증(nuclear phobia) 등으로 70년간 유지되어 온 핵억제의 신뢰성을 붕괴시키는 최악의 자충수가 될 것입니다. 그리고 미국이 거부한다면 ‘자구(self-help)’를 위한 특단의 대책이 요망됩니다. 미국이 ‘한반도에서의 핵균형 회복’을 위한 노력을 지원해 주도록 요구하는 것입니다. 일례로 호주도 이런 상황이 되면 부득이 ‘보다 실질적이고 보다 값비싼 방위 옵션’을 강구해야 함을 언급하며 독자적 핵개발 가능성을 암시한 바 있습니다.

■ 신경수

미국과 한국형 핵공유 체계를 신속하게 협의해야 합니다. 가장 먼저 맞춤형 확장억제전략을 작전계획 수준으로 발전시켜야 합니다. 가칭 ‘한·미 북한 핵위협 대응 작전계획’을 발전시키고 작계 발전계획 및 일부 개념을 대외에 공개해야 합니다. 작전계획에는 북한의 핵위협이 심각하게 고조될 경우에 대비한 미 전략자산의 한반도 전개 및 전술핵의 한반도 또는 인도·태평양사령부 책임 지역에 배치하는 방안 등을 구체화하여 포함시켜야 합니다. 한·미 양국은 이러한 계획을 바탕으로 시뮬레이션 연습과 핵 투발 연합 실기동훈련(FTX)을 주기적으로 시행해야 합니다. 또한, 한국형미사일방어체계(KAMD: Korea Air and Missile Defense)에 대한 전면적인 재검토가 필요합니다. 북한 핵·미사일 위협에 대한 획기적인 억제능력 제고를 위해 한·미·일 미사일 방어체계의 통합이 필요합니다. 미국의 미사일방어(MD: Missile Defense) 체계에는 가입하지 않되, 한·미·일 3국이 북한의 핵·미사일 위협 대응에 국한된 통합 미사일 방어체계를 구축해야 합니다. 이는 실질적인 위협 대응은 물론 북한 핵·미사일 억제에도 크게 기여할 수 있을 것으로 보입니다. 이와 더불어 독자적인 핵무기 개발의 필요성, 방향, 과제 등에 대해 민간 차원의 연구를 보다 활성화하고 이를 공개해야 합니다. 한국이 당장 핵무기를 보유하지는 않겠지만, 가능성을 열어둬으로써 그 자체로 미국을 설득하고 북한에 대한 상당한 억제 효과를 달성할 수 있을 것으로 보입니다.

/끝/

