

간급 전문가 토론회 자료집

# “사드배치와 평화적 생존권”

---

- 일시 : 2016년 2월 17일(수) 오전 10시 30분
- 장소 : 서울변호사교육문화관 지하1층 세미나실4
- 주최 : 민주사회를위한변호사모임 / 평화네트워크





**일시 : 2016. 2. 17. (수) 10:30~12:30**  
**장소 : 서울변호사교육문화관 지하1층 세미나실 4**

**사회** 조영선 변호사 [민변 사무총장]

- 발**
- 제** 사드배치와 한중관계  
 - 김흥규 교수 [아주대 중국정책연구소장]
  - 사드배치, 북한문제의 적절한 해결책인가  
 - 김진향 교수 [한국과학기술원 미래전략대학원]
  - 사드, 북한 미사일 막을 수 있나  
 - 정욱식 [평화네트워크 대표]
  - 사드배치와 평화적 생존권  
 - 하주희 [민변 미군문제연구위원장]

- 토**
- 론** 주한 중국 대사관 [공문발송]
  - 주한 미국 대사관 [공문발송]
  - 국방부 [공문발송]

민주사회를 위한 변호사모임.평화네트워크

# 목 차

01.	사드배치 문제와 한국 외교 (김흥규 교수)	5P
02.	사드배치, 북한문제의 적절한 해결책인가 (김진향 교수)	24P
03.	사드, 한국을 방어할 '신의 방패' 인가? (정욱식 대표)	27P
04.	사드배치와 평화적 생존권 - 사드배치의 규 범적 문제점 (하주희 변호사)	35P

# 발제1

## 사드배치 문제와 한국 외교

김흥규 (아주대 중국정책연구소 소장)

### I. 문제제기

- ◆ 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD)란 무엇인가?
  - 고고도 미사일 방어체계로 미국이 추진하고 있는 미사일 방어체계의 요소 중 하나임
  - 중단거리 탄도미사일로부터 군 병력과 장비, 인구밀집지역, 핵심시설 등을 방어하는데 사용



◆ **정부 외교정책 기조의 전환기!**

- 개인적으로 박근혜 정부의 정책기조는 연미화중(聯美和中)이었다고 생각함. 그런 의미에서 한국 정부는 대외정책의 기조가 한쪽으로 지나치게 경도되는 상황에 대해 신중한 자세 견지해 왔음. 그간 AIIB문제 처리나 사드배치 문제에 있어서 이 기조를 유지해 왔다고 평가함.
  - 그러나 이 기조는 북핵 제4차 핵실험을 계기로 2016년 1월 13일 박근혜 대통령이 사드 도입 검토 발언을 계기로 큰 전환점을 맞게 되었음
  - 현재 기조는 맹미견중(盟美牽中)임
- 이 문제는 변화하고 있는 21세기의 한반도 및 국제 환경의 본질에 대한 이해 및 향후 어떻게 한국이 살아가야 할지에 대한 원칙과 비전의 문제와 결부되어 있음
  - 사드 System 배치가 '과연 우리 국익에 합당하고 중장기적인 국가전략, 비전에 부합하는 것이냐'라는 것에 대한 답을 찾는 것이 이 사안에 대한 핵심적인 질문
  - 보다 구체적으로는 향후 중국의 부상 및 변화하는 미중 관계를 어떻게 해석하고 대응할 것인가에 대한 전략적 판단의 문제가 결부되어 있음
  - 북한의 실제 위협 평가, 사드 System 배치의 합당성 문제에 대한 객관적 검토가 우선되어야 하며, 여기서 빵과 대포의 황금비율에 대한 고민이 보다 진지하게 있어야 함
  - 선택의 결과로 초래된 이점과 비용(기회비용 포함)에 대한 냉정한 평가가 필요

◆ **'팍스 아메리카나 3.0'과 '중국의 부상 2.0'의 중첩시기. 한국 외교의 방향은?**

- 현 국제정세는 혼돈의 시기임. '팍스 아메리카나 3.0'과 '중국의 부상 2.0' 시기가 중첩되면서 '독수리'와 '용'이 동시에 뒤엉키면서 날아오르고 있음.
  - 세일가스 혁명으로 미국의 자신감 회복. 중국의 부상이 더욱 구체화되는 상황에서 아직 종합국가역량이 우위에 있다고 판단하는 미국의 공세가 본격화하는 시기임
  - 중국의 경제 규모는 2020년대 초엽 미국을 능가, 군사력은 2040년대 중엽이후 균형에 도달할 것으로 예측. 한국은 미국과 동맹, 중국과는 전략적 협력 동반자 관계 구축. 한국의 대중 무역 규모는 약 25% 내외(홍콩 제외), 미국과는 2008년 이후 10%이하 수준임.
  - 향후 선택의 압력은 그 만큼 더 강해질 것이며, 선택의 대가도 그 만큼 커지는 시기라는 것임.

#### ◆ 동맹의 수준은 어디까지?

- 한미동맹의 본래 핵심기능은 북한의 도발억제에 국한하는 것임. 부가적으로는 인류의 보편적 공공재인 세계 안정과 평화를 유지하기 위한 분야에서 미국의 리더십을 지원하는 것임
  - 만일, 우리가 MB시대에 채택한 지역동맹으로서 한미동맹 개념을 수용한다면, 논리적으로 중국을 견제해 줄 수 있는 사드 System을 미국의 요구대로 받는 것이 합당함. 미국은 사드 배치결정을 한미동맹의 시험하는 사안으로 인식할 수 있음.
  - 지역동맹화에 대해서는 신중한 태도를 취하면서, '합당한 한미동맹'의 원칙과 한계를 유지한다면, 사드 System 배치는 원칙에 있어서 '북한의 위협을 제거하는 데 한정'을 둔다는 데 한미가 공감하고 합의할 필요. 동시에 미중간 간의 소통과 전략적 이해 맞춰야.
  - 한미 동맹이 지니는 부가적인 기능인 지역안정자의 역할 역시 잠재적으로 중요하지만, 현 상황에서 이를 중국이나 러시아에 노골적으로 대응하기 위해 이용하는 것은 동맹의 이익을 초과할 것임

#### ◆ 사드 System을 둘러싼 미중 경쟁의 이유?

- 중국 군부 측이 한국 내 사드 배치에 그리 반발한 것은 최근 미중 간 벌어지고 있는 치명적인 창과 방패의 게임과 깊은 연관이 있는 것으로 보임.
  - 구조적으로는 미국의 아태 재균형 정책과 중국의 반접근/반거부 전략이 충돌하는 점점에 한국의 사드배치 문제가 놓임
  - 최근 한국 내 사드 체계 배치 논쟁과정에서 중국이 가장 민감해하는 것은 사드의 미사일보다는 레이더임.
  - 현재 중국이 미국의 대만 개입을 저지할 역량을 강화하기 위한 반접근/반거부 전략과 연관해 개발하고 있는 가장 위협적인 무기는 DF(東風)-21과 DF-26 미사일임.<sup>1)</sup>
  - 중국의 미사일 기지중 하나가 백두산 배후에 위치
  - 이 미사일이 발사되는 원 지점을 발사 당시 파악하지 못한다면, 현존 일상적인 무기체계로는 이 미사일을 막을 수 없고 다만, 전자파 대응체계에 의해서만 가능하다는 것이 러시아 측의 분석임.

1) 중국은 이 미사일을 2013년에 실험한 바 있고, 2009년 이후 이 미사일을 인도하기 위한 우주 기반 위성들을 집중 발사하였다.  
<http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/asia-pacific/130130/chinas-test-df-21d-missile-mock-us-aircraft-carrier-gobi-d> (검색일: 2015.3.24)

- 미국은 다양한 대중국 위성이나 감시체계를 구축하고 있지만, 보다 근접한 공간에서 발사 초기를 탐지할 레이더 체계를 갖는다는 것은 분명 전략적 이점이 있음

## II. 사드 문제의 기원

### 1. 기원

- 이 문제는 지난 2014년 6월 3일 커티스 스캐로퍼티 한미연합사령관이 KIDA 국방포럼 조찬에서 미국 당국에 한국에 중고도 미사일 요격체계를 도입하도록 요청했다고 공식적으로 제기하면서 부각됨
- 실제 미사일 방어체계의 도입 문제는 이미 이명박 정부 때, 전시작전권 통제 전환문제와 연관되어 제기된 바 있으며, 최근에도 한미 간에 지속적으로 논의되어 온 사안이 수면위로 부상한 것으로 보임.
  - 2008년 당시 이-부시 캠프 데이비스 회담이후 리처드 롤리스 전 국방부 아태 담당 부차관이 강하게 탄도미사일 방어체계에 한국의 참여를 요청하면서 논란을 가져온 바 있음
- 한국 내에서 재차 미사일 방어체계 논란이 불거진 것은 북한이 2013년 제3차 핵 실험을 단행하고 미사일 발사 실험을 거듭함으로써, 핵미사일 방어문제에는 무용지물에 가까운 기존의 PAC-2 중심의 미사일 방어체계에 대한 한국 측의 우려가 커졌다는 점임
- 동시에 일본이 2013년 9월 교토에 중고도 요격체계를 도입함으로써 미일의 압력이 더 가중되었다는 점도 고려할 수 있을 것임
- 우리 군의 기존 입장(김관진 국방장관의 발언) 사드 체계의 도입은 비용 대비 효율성이 너무 낮고 (불가하며), 한국형 미사일 방어체계(KAMD)의 구축을 통해 북의 위협에 대응하면서, 도발 징후가 있을 시 이를 단기간에 무력화하는 킬체인을 완성하여, 그 위협을 상쇄한다는 입장이었음
  - 이러한 판단의 이면에는 북한이 대 한국에 대한 공격수단 중 현실적으로 위협한 것은 서울 북방에 위치한 다연장포이며, 북한이 주로 한국용으로 사용한 스커드 비사일은 그 비행고도가 낮아 사드미사일로 방어할 수 있는 성격이 아니라는 판단이 작용
- 그러나 2013년 10월 14일 국회 국정감사에서 김관진 장관은 다층 방어수단을 연구중이며, KAMD 체계에 요격고도 100Km 이상인 SM-3 도입을 검토중이라고



언급하여 미사일 방어체계 편입 논란이 발생. 곧바로 다음날 이를 부정함. 다만, 당시 사드 체계의 도입은 고려하지 않고 있다고 일관되게 부정함

- 미국의 오바마 대통령 역시 2014년 3월 네덜란드 헤이그에서 열린 한미일 삼국 정상회담에서 삼국 협력의 대상으로 미 미사일 방어체계를 언급하여 이 부문에서 한국에 실제 압력을 행사한 것으로 평가됨
- 오바마 행정부는 2009년 9월 개정된 EPAA(European Phased Adaptive Approach)를 통해 유럽을 방어하기 위한 미사일 방어망 구축에 본격적으로 돌입하려는 계획추진. 독일에 지휘통제체계를 위치시키고, 터키에 사드, 2015년 루마니아에는 지상 기반 SM-3 배치하여 남유럽 방어 체계를 구축하며, 2018년 폴란드에도 유사한 체계를 구축하여 동유럽을 포함하는 방어체계를 수립할 예정으로 알려졌으나 러시아의 강한 반발로 철회
  - 동북아 지역에는 2013년 일본에 배치를 시작으로 한국에도 이 체계를 확장하여 배치하는 데 큰 관심을 보이는 것으로 평가됨
- 한국에서 사드 문제가 본격적으로 불거진 것은 이러한 미국의 동아시아 MD 체계 구축과 연관되어 있으며, 일본이나 오키나와 등을 겨냥한 북한의 중거리 노동 미사일을 고각도 발사했을 때, 한국을 타격할 수 있는 개연성이 있다는 논리가 나옴
- 재정 감축을 해야 하는 미국 정부나 국방부의 입장에서 이런 미사일 방어망의 전 지구적인 구축은 막대한 비용을 초래하는 상황임
  - 적어도 한 포대 당 배치비용이 1조원에 달하여, 그 운용비까지 더하면 막대한 비용이 소요됨
  - 따라서 이러한 미국의 입장은 군산복합체의 이해라는 측면에서 해석할 여지도 존재하며, 향후 막대한 비용을 동맹국이나 배치 지역에 부가하려는 노력으로 이어질 것으로 해석할 수 있을 것임
  - 실제 미국은 오바마 행정부 취임이후 미사일 방어 예산을 계속 삭감해 왔으며, 미국의 보수층과 방산업계는 이에 강하게 반발하고 있는 상황임. 이 시스템의 구축에 들어가는 고비용으로 인해 당초 구매예정인 7대 수준보다 절반인 3-4대를 구매하고 나머지는 배치 국가에 할당하려는 정책을 취하고 있는 것으로 보여짐

## 2. 한국의 기존 입장

- 미국의 미사일 방어체계가 고도 10~1,000Km의 하층과 상층의 전체 과정을 포함하는 것이라면 한국이 2022년까지 구축하기로 한 KAMD는 50Km 정도의

저고도에서 요격하는 하층 방어 체계임

- 현 방어 체계의 단점은 북한의 미사일이 음속의 5-8배로 낙하하기 때문에 저고도에서 요격할 시간이 수초 밖에 되지 않아 대응 능력이 낮고, 요격 영역이 제한적이며, 북한이 중고도에서 자탄을 분리하여 공격하면 제대로 대응을 하기 어렵다는 점이 지적 됨
- 이에 따라 고고도 미사일 방어체계를 도입할 경우, 중국이나 러시아의 미사일을 요격하는 용으로 전용될 수 있다는 우려를 배제한 40~150Km 고도에서 요격하는 중고도 미사일 요격체계의 도입을 고려하고 있는 것으로 알려짐
- 이는 요격 범위를 크게 확대시키면서, 동시에 중고도와 저고도에서 중첩적으로 북한의 미사일을 요격할 수 있는 방어 전략을 갖추는 것임
- 한국은 최근 들어 SM-3(해군은 여전히 도입 주장) 보다 사드 도입에 더 관심을 지니게 된 것으로 보이며 이미 미군 측의 도입을 양해한 것이 아닌 가하는 증좌가 강하게 나타남.
  - 이는 이동이 가능한 해상발사 요격체계인 SM-3가 중국과 러시아의 탄도미사일을 요격할 수 있어, 상대적으로 저항이 적은 지상발사 요격체계인 THAAD 도입을 더 적극적으로 검토하게 된 것이 아닌가 하는 평가도 가능함
- 국방부는 예상되는 중국 측의 강력한 반발에 대하여, 사드가 배치된다 하더라도 사드의 레이더가 중국을 향하는 것이 아니라는 것을 강조함
  - “사드 미사일 포대의 AN/TPY-2는 레이더 체계는 고정형이고, 그 방향이 북쪽을 향하는 것이라 중국을 탐지하지 않는다” 라는 논리임
  - 사드 미사일 자체도 중국이 위협될 만한 유효거리나 고도도 아니며, 작전 범위가 동아시아가 아니라 한반도에 국한되어 있다고 주장함
  - 미국의 MD 체계에 참여하거나 협의한 바 없다고도 밝히고, 김관진 장관은 “사드 구입해 배치할 계획 없다”라고 국회 대정부 질문에서 밝힘
  - 또한 전시작전권 연기와 사드 전개는 별개 사안이라고도 주장
- 한국 내 사드 배치 가능성에 대해 러시아 측 역시 강하게 반발하는 태도를 지님
  - 이러한 러시아의 태도는 미러간 우크라이나 사태를 두고 갈등과 긴장이 고조되는 상황에서 더욱 증폭된 것으로 평가됨
  - 러시아는 외교부 논평을 통해 사드배치는 본질적으로 미국의 전지구적 미사일 방어체계 전개 지역의 추가 확대와 그 시스템의 한반도 출현을 의미하는 것으로 규정하고, 이러한 사태전개는 불가피하게 동북아 지역의 전략적 정세에 부정적 영향을 미치고, 이 지역에 군비경쟁을 촉발할 수 있으며, 한반도 핵문제 해결에도 더 큰 어려움을 초래하는 것이라는 입장을 밝힘

- 러시아는 한국이 배치로 인한 결과에 대해서도 깊이 생각해야 할 것이라고 노골적인 압박을 가해 옴. 2015년 3월 24일, 러시아 국방부는 한국에 사드 도입이 지역내 군비경쟁을 유발하고, 군사 정치적 상황에 심각한 문제를 야기한다고 성명을 발표. 러시아 외교부 역시 성명을 발표해 한반도 핵문제 해결을 더 어렵게 한다는 입장을 발표.
- 이에 대해 한국의 국방부 대변인과 주 러시아 한국대사는 다 같이 사드 배치는 러시아와 무관하다는 입장을 표명하면서, 사드 도입은 우리 정부에서 검토된 바가 없다고 언급함
- 국내에서 보수적인 성향이나 군의 입장은 북한의 핵미사일 위협에 대비하기 위하여 결국은 요격의 범위와 가능성을 제고시키는 사드체계의 도입에 긍정적인 태도이며, 심지어는 사드 도입의 요구를 천영우 전 외교안부 수석은 “대한민국의 안보를 우리 정부보다 더 걱정하는 참으로 민망한 충고”로 받아들이기까지 함<sup>2)</sup>
  - 더 나아가 사드의 반대가 사대주의의 소산이라는 주장까지도 전개
- 한국은 2015년 5월 29일 국방부는 대변인을 통해 미군내의 사드 체계 도입은 미국이 결정할 문제라는 입장을 유지하면서, 중국과 러시아의 압력 및 여론의 우려를 불식시키기 위해 한국형 사드급 요격미사일을 국내 개발하겠다고 공표. 상층 방어체계인 사드 도입은 고려하고 있지 않다고 밝힘
  - 새로운 KAMD체계는 장거리 지대공 미사일(L-SAM, 고도 60Km이상 요격), PAC-3, 중거리 지대공 미사일로 구성되며, 2022년까지 이를 실전 배치할 예정임을 공표
- 한국은 이후 사드의 한국 배치에 대해서는 “미국 측의 사드 배치 요청이 없었기 때문에 협의도 없었고 결정된 것도 없다”는 이른바 ‘3NO(No Request, No Consultation, No Decision)’ 입장을 고수. 전략적 모호성 유지.

### 3. 중국측 반응

- 중국의 한국 내 사드도입에 대한 인식
  - 중국은 미중의 전략경쟁의 성격을 띠는 이 사안에 한국이 주도적으로 미국에 편승하는 정책을 취하고 있다는 불신과 적대감
  - 중국이 문제시 하는 것은 미사일보다는 미국이 운용할 X-Band 레이더 체계임. 중국은 선택의 순간 한국이 주한 미국의 대중국 작전을 반대할 수 있는가에 회의적

2) <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2014061201033037191002> (검색일: 2016-2-15)

- 국내 무기체계의 진보로 기술적 측면에서 한반도 사드 체계 자체는 중국에 큰 위협이 되지는 않을 수 있으나, 한국이 중국 및 러시아를 겨냥한 미일 중심의 동아시아 MD 체제에 본격적으로 편입하는 시그널로 읽음
- 미국이 자국의 비용으로 주한미군을 보호하기 위한 조치는 아마 결국 어쩔 수 없는 상황으로 인식할 개연성 다대. 그러나 한국이 오히려 이를 환영하면서 확대한다는 인상을 줄 경우는 우리가 생각한 것보다 훨씬 강력한 후폭풍이 올 것이라는 것을 예측가능하게 함
- 시진핑 시기 중국의 보복 언급은 지나가는 험박의 언사보다는 훨씬 실현 가능한 미래로 인식할 것을 권고함. 이는 시진핑의 개성뿐만 아니라 중국의 자아정체성 변화 때문이기도 함.
- 중국 외교부는 일본 교토에 X밴드 레이더를 설치하고 미사일 방어망 체제를 구축하는 것이 알려진 2013년 9월 논평을 통해, ① 예의 주시하고 있고, ② 북한 핵방지와 미사일 위협을 구실로 일방적으로 미사일 방어체제를 구축하거나 집단 협력을 펼치는 것은 아시아 태평양 지역의 평화와 안정에 불리하게 작용할 것, ③ 글로벌 전략 안정에 부정적인 영향을 가져 올 것이라 언급한 바 있음
- 중국이 우려하는 것은 사드 요격미사일 자체가 아니라 이를 운용하는 AN/TPY-2 지상배치 X밴드 레이더임. 이는 탐지거리가 1000Km 이상 2000Km에 달한다고 알려지고 있어 이것이 서해안에 배치되는 경우, 중국의 핵심 군사시설이 있는 상하이, 텐진, 다롄은 물론이고, 대륙간 탄도탄이나 잠수함 발사 탄도 미사일 발사를 초기단계에서 탐지할 수 있어 대단히 민감하게 반응하는 것임.
  - 실제 미국이 이 X밴드 레이더의 백령도 비치를 비공식적으로 요청했으나, 우리 정부가 중국 측의 반발을 우려해 거절한 것으로 알려지고 있어 중국 측은 미국의 의도에 대해 대단히 민감하게 반응하고 있음
- 중국은 시진핑의 방한 직전인 지난 5월 외교부 대변인이 한국내 미사일 방어체제 논쟁이 재연되는 상황에 대해 우려를 표명하면서 “한반도에 미사일 방어체제를 배치하는 것은 지역 안정과 전략적 균형에 이롭지 않다”고 언급
  - 중국 관련 신화통신 역시 한국이 이 지역의 가장 큰 경제체의 반대를 무시하고 미사일 방어체제 네트워크에 유혹되어 넘어간다면 가장 빠르게 발전하는 중국과의 관계를 희생시키게 될 것이라 주장
- 중국 군부의 대표적인 매파인 인취 전 해군 제독은 이 배치가 “한중 관계를 훼손할 수 있으며, 다른 나라의 선제 핵타격 대상이 될 수도 있음”을 들어 중국의 강한 반대 입장을 우회적으로 표현함
- 중국은 미국이 전작권의 연기 문제와 사드 배치의 교환을 시도하고 있다고 평가

하며, 만일 한국 내 사드가 배치되면 이는 한중관계의 레드라인으로 인식한다는 견해를 계속 내비침

- 중국 측은 한편으로는 한국의 전략적인 고민을 잘 이해하고 있으며, 한국 측이 중국을 자극하지 않으려 노력하고 있다는 것 역시 잘 이해하고 있음. 그러나 한반도전장 환경의 특수성으로 인해 사드는 실제 한국 방위에 큰 효용을 발휘할 수 없는 것으로 미국이 운용할 전략적 가치가 더 큰 것으로 인식
- 일단 사드 체계가 한국에 도입되면 한국이 주장한 바와는 달리 그 운용에 있어 한국이 미국의 요구와 압력에서 자유롭지 않을 것이며, 결국은 미국의 EPAA판 동아시아 체계의 확대를 돕거나, 편입되어 갈 것으로 판단하고 있음

### III. 북핵 위기와 사드의 국제정치학

#### 1. 한국의 태도 변화

- 한국은 북한의 제4차 핵실험 직후인 1월 13일 신년기자회견 박 대통령은 "주한 미군의 사드 배치 문제는 북한의 핵, 미사일 위협 등을 감안해 가면서 우리의 안보와 국익에 따라서 검토해 나갈 것"이라고 밝히면서 사드 배치 문제를 수면 위로 끌어올림. 이른바 기존의 사드 관련 공식 입장이었던 '3NO' 정책의 철회 시사.
- 현재 한국판 벼랑끝 전술의 시작?!
- 북한 비핵화와 관련해서 본질문제에서 벗어나면서 중국이 반발할 것이 명약관화한 사드 문제를 한국이 이리 빨리 제기한 데는 몇 가지 가설이 필요함
  - 우선은 박근혜 대통령의 중국, 특히 시진핑에 대한 불신과 좌절감임. 그간 한국 측의 많은 노력과 중국 측의 한국의 입장에 대한 지지 언명에도 불구하고, 실제 북핵실험 국면에서 중국의 침묵과 소통부재는 중국에 대한 깊은 불신을 가져옴. 이러한 불신은 북한의 위성발사 직후 2월 5일 시진핑과의 통화에서도 제거되지 않고 오히려 증폭된 것으로 보임<sup>3)</sup>
  - 북핵 위협에 대한 높은 위기의식임. 북한의 핵무장은 거의 완성되어가는 시점에서 북한이 김정일 시기부터 추진해 온 한반도 무력통일을 위한 3일 대전 통일 전략을 구체화하고 있다는 인식임. 그리고 이를 실행할 시점이 생각보다 가깝다는 인식임. 여기에는 한반도 안정과 평화를 유지할 중국의 의지와 역량에

3) 이에 대한 보도는 <http://www.news-story.co.kr/news/articleView.html?idxno=26745> (검색일: 2016-2-15)

대한 불신은 물론 한미동맹의 역할에 대한 불신 역시 깔려 있음

- 중국에 대한 근원적인 불신도 작용. 한국전쟁의 경험, 냉전적인 사유, 북핵문제 대응과정에서 중국에 대북정책에 대한 불만과 불신, 최근 중국의 한국의 경제 생존 공간 무(無)배려, 해양경계획정 회담에서 보여준 중국의 경직된 태도 등은 중국에 대한 전반적인 불신을 강화
  - 최근 한미동맹 약화와 동맹방기에 대한 우려도 작용함. 일본이 주축이 된 대중 경사론이 미국의 조야에 설득력을 얻고, 최근 2016년 발간된 미국 CSIS 리포트에서 암시한 바처럼 미일동맹의 강화 추이에 따른 한미동맹의 약화 우려는 과거 미국에 의한 카쓰라-테프트 밀약(1905), 애치슨 라인의 설정(1950)의 악몽을 불러일으킴
  - 북한의 위협이 이처럼 강화되는 상황에서 대북 정보력의 확보가 절실해짐. 미국과 일본이 지닌 대북 정보력 운용에서 소외되는 상황을 우려. 미국 및 일본과 정보협력을 강화하려 하고 있음.
  - 한국 외교안보 정책라인의 인적구성도 한 요인임. 한미동맹 중심의 사고와 이해관계 구성된 청와대 외교안보라인의 인적구성, 여기에 북한 붕괴론은 전제환 MB정권의 외교안보라인 담지자, 국수적 민족주의자들이 결합하여 이러한 흐름을 주도. 이들 사이에 한미동맹 가치에 대한 사유는 다소 차이가 있으나, 중요한 공통점은 북한과 중국의 이해를 일치시키는 사고 존재
  - 또 주목할 논점은 4월 총선 활용론임. 북한의 안보 위협 속에서 북풍의 활용은 보수정당에게는 유리하다는 게 일반적인 인식임. 단, 사드문제는 북풍 뿐만 아니라 중국을 겨냥한 측면이 있다는 점에서 보수적 엘리트들의 인식과 일반인들의 인식에 괴리 가능성 존재
  - 다양한 측면에서 설명이 가능하겠으나, 여러 요인들이 결합. 아마 순차적인 순으로 중요하지 않나 판단
- 한민구 국방장관은 1월 25일 MBC '이브닝뉴스'에 출연해 "사드는 분명히 국방과 안보의 관점에서 바라봐야 할 문제"라며 "군사적인 수준에서 말하자면 그런 (미사일 요격) 능력이 제한되기 때문에 군사적으로는 충분히 (사드의 한반도 배치) 필요하다"고 언급. 사드 배치에 대한 긍정적인 태도를 공개적으로 확인
- 동시에 한국의 국방부는 사드 배치의 필요성과 당위성에 대한 논리 강화.
- 2022년까지 한국이 북한의 핵·미사일을 요격하기 위해 구축 중인 한국형미사일방어(KAMD) 체계의 최고 요격고도는 장거리지대공미사일 L-SAM의 50~60km에 불과. 40~150km 고도에서 요격 가능한 사드, 최고 500km 상공에서 요격할 수 있는 미군의 이지스함 탑재 SM-3와 결합하여 요격 체계를 더 정

밀하게 하고자 시도

- '레이더 탐지범위가 2천km가 넘어 중국 베이징의 군사시설을 낱낱이 살펴볼 수 있음', '남한에 배치되면 미국으로 향하는 중국의 대륙간탄도미사일(ICBM)을 요격할 수 있음', '사드 레이더를 전방전개 요격용 레이더(FBR)에서 수 시간 만에 종말단계 요격용(TBR)로 전환할 수 있다'는 등으로 중국을 위협한다는 주장에 대해 전방전개 요격용 레이더인 FBR(FBM)의 탐지거리는 최대 1천200km를 넘지 않으며, 종말단계 요격용 레이더인 TBR(TBM)의 탐지거리도 600km 이하라고 답함. 또 TBR 모드에서 FBR 모드로 바꾸려면 적어도 12시간 이상이 걸리고 그나마 소프트웨어를 완전히 바꿔야만 가능하다고 설명.
- 그러나 한국 정부는 1월 28일 미국의 <월스트리트 저널>이 "한·미 두 나라가 사드에 대해 협상하고 있다"고 보도하자 "사실이 아니다"라고 부인
- 2월 1일 김무성 새누리당 대표는 "사드는 공격이 아니라 방어용이고, 북핵은 우리 생사가 걸린 치명적인 문제인 만큼 국제적 이해관계는 부차적인 것으로, 누구의 눈치를 볼 사안은 아니다"고 언급하여 사드 배치에 대한 적극적인 지지 표명과 동시에 중국의 이해와는 무관하게 배치 주장하여 정부내 사드 배치 강행에 대한 논의가 확립되었음을 암시
- 2월 7일 북한의 장거리 위성 발사를 하자마자 한국과 미국은 주한미군의 사드(사드) 배치를 전격 발표. 국방부 당국자는 "지난 2일 미국의 협의 요청을 받아 정부 내부 논의를 거쳐 7일 발표하게 된 것"이라고 언급. 다만 중국을 의식해 "사드체계가 한반도에 배치되면 북한에 대해서만 운용될 것"이라고 밝힘
- 한·미는 이날 '주한미군 사드 배치 관련 한미 공동발표문'을 내어 "북한의 위협에 대응하기 위해 주한미군의 사드 배치 가능성에 대한 공식 협의의 시작을 한미동맹 차원에서 결정했다"고 밝힘. 한·미는 또 공식 협의의 목적에 대해 "가능한 한 조속한 시일 내에 사드의 한반도 배치 및 작전 수행 가능성을 공동으로 모색하는 데 있다"고 언급. '배치 가능성을 협의한다'지만, 배치를 기정 사실화한 것임.
- 박근혜 대통령이 2월 16일 국회 연설에서 주한미군의 사드(사드·고고도 미사일 방어체계) 배치 문제에 대해 "강력한 대북 억제력 유지 조치의 일환"이라고 밝히면서 한미 양국 간 사드 배치 논의가 급물살을 탈 전망이다. 이날 국회연설에서의 사드관련 발언은 이전보다 상당히 진전된 것으로, 최근 남북 상황아래서 사드 배치를 더 이상 미룰 수 없다는 인식을 드러낸 것으로 해석됨.
- 2월 18일부터 3박 4일동안 조태용 국가안보실 1차장은 박근혜 대통령이 2015년 10월 방미시 합의한 북한에 대한 한미 고위급 전략 협의를 갖기 위해 방미.

앤토니 블링큰 미 국무부 부장관과 북한에 대한 강력하고 실효적인 압박을 포함해 대북 정책에 관한 한.미 간 긴밀한 공조방안 및 사드 문제 구체적 논의 전망

## 2. 중국의 대응

- 중국은 북핵 문제를 그 자체보다는 미중 간의 전략 경쟁 차원에 우선 순위를 둔 것으로 보임. 따라서 북핵 실험직후 중국은 즉각적인 대응보다는 추이를 주시. 미국의 [중국책임론]이 나오자 즉각 [공동 책임론]으로 강력하게 반박함.
- 중국은 2016년 1월 6일 북한 핵실험 당일 외교부 성명을 통해 북한의 핵실험에 대한 반대를 공개적으로 표명함
  - 3차 핵실험 직후 발표한 외교부 성명과 거의 유사
  - 3차와 마찬가지로 핵확산을 방지(防止)한다는 보다 행동지향적인 언명[1-2차 실험직후에는 핵확산을 반대(反對)한다는 표현을 사용]
  - 각 측이 냉정을 유지하면서 대응해야한다는 구절이 빠져, 중국 역시 대단히 불쾌해하고 있음을 표현
  - 중국은 미래에도 비핵화를 계속 추진할 것이라는 점을 재차 강조하여 북한이 의도하는 바대로 핵보유국으로 인정하지 않을 것임을 표명함
  - 2016년 1월 8일, 왕이 외교부장은 한국의 윤병세 외교장관과 통화에서 한반도 비핵화 실현, 안정과 평화수호, 대화를 통한 문제해결이 다 중요하고, 이 세 가지는 모두 연결되어 있어 어느 하나도 생략할 수 없다고 언급하여, 신중한 입장을 천명
- 사드 문제에 대한 본격적인 문제제기 시작
  - 1월 13일 박근혜 대통령이 사드 관련 발언을 한 직후, 중국 외교부는 “한 국가가 자신의 안전을 도모하려 할 때는 필히 여타 국가의 안전을 고려해야 한다”고 비판. 이는 기존에 북한의 도발에 대한 비판시 사용했던 표현임.
  - 향후 한국의 사드 도입에 대해서는 중국을 겨냥하는 방향으로 한미동맹이 작동하는 신호로 인식하고, 한중간 신뢰를 엄중히 손상시킬 것이며, 이로 인한 대가를 반드시 한국이 치러야 할 것이라고 천명함(아주대 한중정책학술회의 중국 측 발언(2016.1.23), 환구시보, 2016.1.27)
  - 공식적인 차원에서 중국이 사드에 대해 문제제기한 것은 한민구 장관의 사드 도입에 대한 긍정적 발언 직후임. 2016년 1월 29일, 중국은 고고도미사일방어체계 '사드'(사드)의 주한미군 배치 문제와 관련, "유관국가(한국)가 관련 문제를 신중(慎重)하게 처리하기를 희망한다"고 재차 강조. 화춘잉(華春瑩) 중국 외



- 교부 대변인은 이날 정례 브리핑에서 "현재 반도(한반도)의 국면은 매우 복잡하고 민감하다"며 언급. "우리는 그 어떤 국가든 자신의 안전을 도모할 때에는 다른 국가의 안전이익과 지역의 평화안정도 고려해야 한다고 여긴다"고 강조
- 2월 3일 루캉 중국 외교부 대변인은 "중국은 한반도 비핵화 과정에서 사익을 도모하려는 어떠한 국가의 행태도 용납하지 않을 것이"라고 지적하여 미국의 사드 도입시도에 대해 다시 경고함
  - 중국은 한·미간 2월 7일 사드의 한국내 배치 협의 결정에 대해 즉각 김장수 주중 대사를 초치하는 등 강력하게 항의. 동시에 당일 환구시보는 한국의 사드 배치가 현실화되면 상응한 군사조치를 취할 것임을 언급하여, 최초로 군사행동에 대한 언급을 하면서 수위를 높임
  - 2월 12일 왕이 부장은 독일 뮌헨 안보회의에서 미중 외교장관 회담을 가지고, 한반도 정세를 명분으로 중국의 안보이익을 침해하지 말 것을 요구. 동시에 로이터 통신과의 회견에서 "항장이 칼춤을 추는 것은 그 뜻이 유방에 있다(項莊舞劍 意在沛公, 司馬昭之心 路人階知)"라는 중국의 고사를 인용하여 미국이 사드로 중국을 겨냥하고 있음을 강도 높게 비판. 미국 측에 한국에 사드를 도입하는 문제에 대해 재고 요청
  - 2월 12일 동 회의에서 한국의 윤병세 장관과의 회견에서도 사드배치가 중국의 전략적 안보 이익에 피해를 주기 때문에 분명히 반대한다는 의사를 천명
- 중국은 그간 일방적으로 미국에 경도된 정책을 내 놓지 않은 한국 정부의 노력에 대해 인정. 그러나 이번 북핵 실험이후 한국이 대응에 대해 이러한 신뢰는 무너진 것으로 보임
- 다만, 중국 역시 북핵문제로 새로운 냉전상황이 도래하는 것 불원
  - 동시에 한국과 갈등 관계로 전환하는 것 역시 억제하려 노력중. 한국의 입장을 이해할 측면이 있다는 것 인정하고 이 문제의 근원을 미국의 대중 억제노력에서 찾고 있음. 단, 한국이 이를 주도적으로 도입할 경우, 이에 대한 대가는 분명히 치르게 해 줄 것임을 강조
  - 중국 측은 북한 핵실험에 대한 국제제재의 원칙에는 찬성하고, 북한에 대한 "용단폭격론" 대신 북한의 핵 및 탄도미사일 관련 사안에 대한 "정밀타격(제재)론"을 제시
  - 중국은 해결책으로 미국이 북한에 대해 선제적으로 북미대화 재개 등 현 경색 국면의 탈출구를 제공해주야 중국 역시 대북 설득을 할 수 있는 공간이 열린다고 인식. 한국 측에는 미국을 설득해 미국이 보다 유연한 대북 정책을 채택하도록 역할을 해 줄 것을 요구.

- 중국의 사드에 대한 강한 반발은 크게 다음 다섯 가지 측면에서 나옴
  - 첫째, 무지임. 사드에 대한 정확한 의미나 지식이 없는 상황에서 냉전적인 사고에 입각해 한국에 미군과 한미동맹이 강화되는 것에 대한 거부반응임
  - 둘째는 군사 기술적 위협임. 백두산 배후에 위치한 중국 미사일 부대에 대한 사드 레이더의 운용임. 추후 추가적으로 사드 레이더가 더 배치된다면 다른 지역에 대해서도 이러한 운용이 가능하다고 우려
  - 셋째는 미중 전략 경쟁에 한미동맹이 지역동맹화하면서 중국을 견제하는 역할에 본격적으로 들어가는 신호로 인식
  - 네 번째는 일단 유사시 미중 간 대만이나 다른 지역에서 군사 충돌시, 중국의 단·중거리 미사일로 주한미군을 불모화 할 수단을 크게 제약함
  - 마지막으로 현재 중국의 군부 개혁이 진행 중에 있고, 군사력 건설 중에 있음. 사드 문제는 군부의 입장에서는 지도부의 관심과 군사비 증액을 가져올 수 있는 대단히 중요한 사안임
  - 사드에 대한 반발은 아마도 역순 요인으로 중요할 것임

### 3. 미국의 대응

- John Kerry 미국 국무장관이 북핵 실험직후 1월 7일 중국 왕이 외교부장과의 전화통화에서 [중국 책임론]을 제기하면서, 미국이 이 문제를 미중 전략경쟁구도로 활용하겠다는 의도를 보임.
  - 중국은 한국 측이 1월 13일 박근혜 대통령의 사드배치문제 제기, 1월 25일 한민구 국방장관의 사드 수용검토 발언을 통해 한국이 미국 편승전략을 택한 것으로 해석하고 강하게 반발함
- 해리 해리스 미국 태평양사령관은 연합뉴스와의 인터뷰에서 “사드 배치 문제는 한국과 미국이 동맹 차원에서 동등하게 결정해야 할 문제”라고 밝힘. 그는 “우리가 한국에 요청한다고 해서 이뤄지고, 한국이 우리에게 요청한다고 해서 이뤄지는 게 아니다”며 “한국과 미국이 양자적으로 결정할 문제”라고 강조. 또 “중국이 사드 배치에 반대하는 것은 흥미로울 뿐”이라고도 언급하여 한·미 양국이 중국의 반대와는 무관하게 동맹 간 메커니즘을 통해 사드 배치를 공식 협의를 추진할 것임을 시사
- 미국 오바마 대통령은 2월 8일 CBS와의 인터뷰에서 사드 문제를 언급하면서 한반도 사드배치를 사실상 기정사실화. 피터 쿡 미 국방부 대변인 역시 사드배치가 최대한 빨리 이뤄지는 것을 보고 싶다고 강조
- 미국은 향후 한국에 사드 배치를 1기에 국한하는 것이 아니라 한국 방어의 명목

으로 다수를 한국의 비용으로 들여오도록 하는 방안을 추진할 것임

- 변수는 중국 및 러시아의 강한 반발에 어떻게 대응할 것인지와, 미중의 전략적 타협 가능성임

#### 4. 러시아의 대응

- 러시아 외교부는 미국이 북한의 핵실험과 로켓 발사를 활용하여 역내 지정학적 영향력을 확산하는 데 활용하고 있으며, 미국의 MD확산이 국제 안보와 전략 안전을 와해시키고 있다고 우려 표명
  - 알렌산드르 티모닌 대사는 2월 11일 인터뷰에서 한국에 사드 배치에 대해 중국 외교부의 성명을 재강조.. 다만 러시아가 어떠한 대응을 할 지는 아직 시기 상조라 언급.
- 러시아 외교부는 2월 9일 이고르 모르굴로프 외무차관이 박노벽 주러 대사를 초치하여 사드 도입에 대한 우려 표명. 이는 최초의 직접적인 우려 표시.
- 러시아는 그러나 중국에 비해 상대적으로는 온건한 태도 견지. 이는 대규모의 전략적 핵군사력을 보유하지 못한 중국에 더 위협적일 것이므로 중국이 더 적극적일 것이라는 논평에서 엿보임

#### 5. 북한의 반응

- 북한 역시 한국에 사드 배치에 대해 강하게 반발하고 있으나, 그 내용의 초점은 한미동맹과 중국, 러시아에 대한 이간을 겨냥하고 있음
  - 북한은 사드배치가 동 지역의 안정과 평화를 해치고, 미국의 패권전략에 따라 중국과 러시아의 안보 이익을 위협하고 있다는 점을 강조함

#### 6. 사드 배치 추진에 따른 중국의 예상 대응

- 중국은 자신의 이해에 반해 한국이 주도적인 전략적 선택에 의해 자신에 적대적인 정책을 진행한다고 했을 때, 이에 대해 반드시 보복 조치를 할 것임. 그것이 중국의 정치문화에 부합하고, 동시에 최근 시진핑이 표방하고 있는 새로운 국제관계의 함의에도 부합함.
  - 중국은 강대국으로서 약소국이 강대국의 이해를 침해할 경우, 이의 시정을 요구하고, 그렇지 않을 경우, 반드시 그에 상응하는 대가를 치르게 하겠다는 것임. 이는 북한도 예외가 아님.

- 경제적 수단을 정치적 목적을 위해 적극적으로 활용하고자 하는 의지가 분명한 중국의 새로운 주변국 외교정책은 한국이 감내할 비용 수준을 넘어설 수 있다는 우려도 증대함
- 중국이 취할 수 있는 대응은 상황에 따라 다르겠지만, 우선, 저강도이면서 즉 국제사회의 비난을 회피하면서도 한국이 취약한 부분을 활용할 것임.
  - 첫 번째는 경제부문임. 지난 현대차의 충칭공장 인가 지연의 경우처럼 의도적이던 아니던 협의 처리의 지연, 연기, 취소, 거부 등 다양한 형태로 교묘히 나타날 것임. 이는 최소의 비용으로 가장 효과가 큰 영역이 타겟이 될 개연성이 큼.
  - 한국에 대한 대중정서에 영향을 미쳐 혹은 한국 비난을 허용하여 간접적인 형식이지만, 여러 측면에서 타격을 줄 것임. 한중간의 갈등 이미지 유포 허용, 중국 방한 관광객 수의 급감,
  - 다음으로는 혹은 동시에 보다 직접적인 보복도 가능함. 그 예로는 방공식별구역의 무력화와 기존 한중 해상경계의 무시, 이어도 방면에 중국 해안경비정진입 등이 그 리스트에 있음
  - 중국이 취할 행동은 한반도 근해에서 군사연습임. 재난구호나 기타 해적활동 퇴치, 혹은 정례적인 군사연습의 일환이라는 명분으로 점차 그 근접도와 민감도를 높여 갈 것임. 이는 중국이 현재 북한에 대해 취하고 있는 방식이기도 함.
  - 중국이 꺼내들 다음 카드는 북한 카드임. 북한에 대한 경제 지원을 강화하여 경제 상황을 개선하고 북중 관계를 진전시킬 것임. 필요할 경우, 러시아와 공동으로 북한을 지원하는 개발 프로젝트 등을 강력히 추진할 것임.
  - 낮은 차원의 대북 군수지원을 시작할 수 있음. 단, 현재 중국이 UN 체제 준수와 북한 미사일 및 핵개발에 들어가는 물품을 통제하려는 노력은 당분간 지속할 것이나, 아마도 상황악화에 따라서는 이 부분에 대한 통제도 어느 정도 유연하게 다룰 것임.
  - 그리고 유사시 대 한국에 대한 군사적 타격방안 설정을 공개적으로 노출시키고 압박. 단, 현재 중국 군부는 대 개혁단계에 들어가 있어 추후 5년간은 실제 무력충돌이나 작전을 하기는 어려운 상황임.
  - 환구시보는 2월 16일자 사설에서 한국에 사드 배치시 북중 변경지대에 강력한 군사력을 증강 배치시키고 군비경쟁과 대치를 강화하고, 한국은 강대국의 경쟁에 독립성을 상실하게 될 것이라고 최근 들어 가장 엄중한 경고를 발함. 동시에 유럽의 경험을 들어 중국과 직접적인 전쟁 상황에 휘말릴 수도 있다고 언

급

- 동시에 국제무대에서 한중 간 전반적인 대립과 충돌 현상이 나타날 것임
- 중국 측 역시 2014년 12월 베이징에서 개최된 제2차 한중 국책기관 합동 전략 대화에서 “한국이 사드 배치를 단행하면서 한반도 통일에 대한 중국의 지지를 구하는 것은 어불성설”이란 발언을 한 것으로 알려짐<sup>4)</sup>
- 단, 현재 중국의 전략이나 태도로 볼 때, 중국은 북핵문제로 한국과의 관계를 파괴적으로 몰아가고 싶어 하지 않으며, 동북아에 신 냉전구도의 형성을 희망하지 않음. 다만, 한국이 도발하는 행위에 대해서는 응전을 하겠다는 생각은 분명히 존재하기 때문에 우리가 먼저 도발했다는 인식을 주는 것은 상기 보복에 대한 대응조치를 먼저 감안한 후 단행해야 함
- 아무리 저강도라도 한국의 입장에서 중국의 보복을 감당하기는 현실적으로 어려우며, 중국과 갈등 시 반드시 출혈을 감당할 출구전략을 고려하고 대응해야 함.
- 최상의 방법은 갈등하지 않고, 국가이익의 관점에서 상호 논 높이를 맞춰, 중국을 활용하는 것임

#### 7. 동북아 국제정치에 3차원적 대립 구조가 형성

- 현 상황은 북 vs. 5자, 혹은 북중러 vs. 한미일의 구도가 아님. 현재는 과거와 차별되게 한미일 vs. 중러 vs. 북의 3각 구도가 형성되고 있음. 여기에서 관건은 중러를 어느 쪽으로 이끌 수 있느냐 하는 것임.
- 북핵 실험 국면을 미중 전략적 경쟁의 국면에서 탈출하여 북한에 대한 재제에 집중하게 해야 함. 이 상황에서 사드 문제를 본격 제기하는 것은 문제의 해결이라는 차원에서는 득보다 실이 많으나 이미 이러한 상황이 발생하 것은 유감임

#### IV. 정책 제언

- 전통적 의미의 안보와 포괄적 의미의 안보 사이의 명민한 사고 요망
- 21세기 국제관계는 전통적 안보 문제로 망하는 나라보다, 경제로 파산할 나라가 나올 개연성이 더 큰 것이 현실.<sup>5)</sup> Failing or Failed States 들도 망하지는

4) 당시 참석자의 전언

5) 서울대 국제대학원 이근 교수가 2015. 4. 8일 국립외교원 토론회에서 주장한 내용

않음.

- 중국의 미국을 대신하여 우리의 안보를 보장할 수 없고, 미국이 중국을 대신하여 경제적 기회와 재화를 제공할 수 없는 것이 현실임
  - 우리의 사고와 논의구조는 지나치게 경직된 안보 위주에다가 덧붙여 퇴행적이기까지 함
  - 북한의 제4차 핵실험이후 우리의 대응을 보자면 이러한 전통적 안보중심 사고가 압도
  - 외교와 전략은 부재하고 좁은 의미의 안보만이 전면에 부각되고 있는 상황은 중장기적으로는 국가이익에 상당한 비용을 초래할 수 있음
- 미국과 중국을 다 같이 고려하고 중시할 수밖에 없는 것이 우리의 지정학적 이해와 국력에 부합한다는 것이 필자의 판단임
- 특히 한반도 통일의 꿈을 지향할 때, 미중은 반드시 다 같이 고려해야 함.
  - 우리가 직면할 21세기 국제정치 상황은 미중 어느 한 측을 전적으로 만족시킬 수 없는 구도라는 것을 인식해야 함. 중국 측에는 한미동맹의 중요성과 한국 안보에 필수불가결하다는 점을 당연시하게 해야 하고, 미국 측에게는 중국과의 관계를 양자택일하게 하는 외교정책은 미국 외교의 실패이며, 다른 국가들에게도 나쁜 선례를 남긴다는 점을 인식시켜야 함
  - 우리의 전략은 양자를 다 충분히 만족스럽게는 못하지만, 양자가 우리를 필요로 하게 하는 것이며, 양자에 동시에 안정감을 주는 외교를 해야 함
- 사드 배치와 관련한 네 가지 선택의 방안이 존재
- 가장 좋은 방식은 미국의 생명과 안전에 대한 우려를 수용하고, 중러의 핵심이익 침해에 대한 우려를 해소한 전제에서, 최소의 비용으로 사드를 도입하는 것임
  - 두 번째 선호방안은 미국과 중국이 사드 도입의 필요성과 한계에 대해 논의하고, 여기서 한국의 안보 이해를 반영하게 하여 결국 삼자가 합의에 이르게 하는 협상의 지속임
  - 세 번째 선호방안은 사드 도입협상은 지속하되 상황을 봐 가면서 결정을 유보하는 것임
  - 최악의 방안이 우리가 빠른 시일 내에 독단적으로, 우리의 비용으로 사드를 도입하고 스스로 자찬하는 상황임

- 사드 논란과 배치는 한미중 대립의 사안이 아닌 협력의 사안으로 만들어야 함
  - 사드 배치문제는 기술적으로는 대 북한용이라기보다는 미중 간의 전략적 문제임. 미중이 우선적으로 전략 대화를 통해 다뤄야 하며, 이 과정에서 한국의 안보적 우려를 충분히 전달하고, 미중 대립이 아닌 협력 사안이 되도록 외교적 노력을 기울려야 함
  - 한국이 지닌 안보에 대한 긴박감이 동맹방기의 우려를 강화하고 있어, 사드를 적극 수용하는 주요 배경이 되고 있음
  - 동시에 일각에서는 북한 붕괴론에 입각해, 동맹을 최대한 동원하여 북한을 최대한 압박하는 수단으로서 활용. 이 경우, 판단의 근거에 대한 냉정한 검토와 더불어 향후 한미 관계에 동상이몽과 불협화음의 가능성도 존재
  - 미국이 여전히 세계 최강이기 때문에 미국을 통해 중국을 압박하겠다는 생각은 대단히 위험한 발상이며, 지속 가능하지 않고, 득보다 실이 감당할 수 없을 정도로 클 개연성이 다대. 중국에 대한 이해 부족도 우려할 부분임.
  
- 사드 도입시, 최대의 수혜자는 북한임. 김정은 위원장이 최근 지속적인 대량의 미사일 발사실험과 고각발사 실험을 한 의도가 궁극하며, 이 사드 논쟁도 촉발시킨 것임.
  - 북한은 이미 사드문제로 한미 간의 불편한 심리와 균열을 초래하고, 한중 및 한러 간 관계를 갈등상황으로 만들고 지속적으로 그 효과를 거둘 수 있으며, 아마 본래 의도했던 미중 간의 갈등과 균열을 초래하고, 동시에 배치이후에도 엄청난 고비용은 발생하게 하면서도 실제 북한을 위협하지는 못해 북한이 결국 선택권을 갖는 상황이 초래되고 있음
  - 사드논쟁과 배치가 북한이 희망하는 Frame 속에서 진행되어서는 안 되며, 대신 이 문제는 한미중 간의 협력의 대상이 되어야 하며, 한국의 안보 증진은 물론 외교적 이익을 증진시키는 방향으로 조율되어야 함

## 발제2

### 사드배치, 북한문제의 적절한 해결책인가?

김진향 (카이스트 연구교수)

#### 1. 사드문제의 요체 : 북핵(ICBM) 요격체계?

- 미국 방어용인가? 대한민국 방어용인가?
- 사드는 미국과 한국 누구를 위한 것인가?
- 2조의 재정부담은 왜 한국이 하는가?

#### 2. 북한 핵(ICBM 포함) 문제의 본질

- 북핵문제의 본질은 북미적대관계
- 북핵문제 해법의 본질은 북미평화관계(정전협정의 평화협정 대체)  
즉 북핵문제는 미국의 북에 대한 군사적 핵위협 없으면 원천 무효
- 북한의 핵전략  
: 핵억제력은 나라와 민족의 존엄과 자주권 수호... 자위적 핵억제력 없었다면 조선반도의 평화와 안정은 고사하고 민족의 운명도 핵참화 속에 빠지고 말았을 것(이라크,리비아 전쟁 반면 교사)

#### 3. 북한 핵개발 배경

- 한군전쟁중 미국의 핵무기 공격 위협(1951)
- 아이젠하워, 정전협정 진전 안될시 원자탄 사용(1953)
- 덜레스 국무장관, '강력한 보복전략'(재래식 공격에도 핵무기 대응)
- 미 핵태세 검토보고서, 핵선제공격 대상 유일국가 북한
- 주변국 모두 핵무장 및 핵우산(일본, 한국)
- 최소비용 최대안보효과 / 경제난 해소



### <북핵문제 역사>

1993.6 북미공동성명, 전쟁위기, 1994.10 제네바합의  
1999.9 베를린 협정  
2000.10 북미공동코뮤니케(클린턴)  
2001.1 부시(2001.1) 악의 축, 강대국가 대북적대정책 전면화  
2002. 켈리, 북핵보유 주장, 2차위기(북, 가질 수 있다, 가지게 되어 있다)  
6자회담, 2005. 9.19 공동성명 타결, BDA  
2007.2.13.합의  
2008년 이후 적대정책 전면화

### 4. 북핵 능력

#### - 2013년 사회주의 수정헌법 핵보유국 명시

“ooo동지... 조국을... 핵보유국, 무적군사강국으로만들었다.”

#### - 핵보유 관련 법제 정비, 자위적 핵보유국 지위 공고히 할 데 대한 법, 우주개발법, 원자력 공업성, 국가우주개발국 설치

: 핵기술은 핵무기뿐 아닌 원자력 기술

#### - 원자력공업 현대화, 과학화... 핵물질생산 늘리고 제품의 질 높이며 자립적 핵동력 공업 더욱 발전(원자력연합기업소)

#### - 4차 핵실험(?), 실질적 배비 시기? 황장엽 1990년대?

#### - SLBM 완성, 임의의 수역에서 타격 소멸 세계적 수준 전략무기 보유(2015.5)

: 비즈니스 인사이더, 안보 전문 워싱턴프리비컨(WFB), 2014.3월 미국 정보기관들은 북한이 이미 SLBM 보유중 평가

#### - 수소탄 시험(1.6) - 공식발표 텍스트 충실

: 폭발력 약해 수소폭탄 아닌 듯? 증폭핵분열탄?

### 5. 북핵 해결 방법론 : 대화와 협상 - 제재와 압박 실효성 없음

#### - 제재와 압박은 북핵을 빌미로 한 미국의 군사전략적 이해관계(긴장의 제도화)

- 조엘 위트(국무부 북한담당관, 1993~2001, 제네바합의, 금창리 사찰 등

: 북 위기고조후 도발패턴 주장, 20년 북핵협상 역사 모르고 하는 소리... 협상은 핵, 미사일실험 유예 등 실익 컸다... 협상 결과 북은 2002년까지 몇 개 핵무기를 만들 수 있는 핵물질만 얻을 수 있었다...대화 부재가 북핵 키웠다.

- 페리, 도널드 그레그 등

## 6. 미국의 한반도 전략

- 한반도와 미국의 국익

: 북핵 폐기가 미국의 전략일까? 핵독점 폐기, 비확산 주력

: 북의 핵보유? 군사적 공격옵션 사라졌을뿐 달라진 것은 없다?

- 미국 전략, 한반도 군사적 긴장의 항구적 구조화? 냉전의 제도화, 분단유지?

- 북한붕괴론(북핵이 문제인 것은 붕괴가능성 때문?), 미사일위기, 핵위기, 인권문제, MD-THAAD

## 7. 북핵문제의 평화적 해법

o 남북 6.15, 10.4 / 6자 9.19, 2.13 / 북미 2000년 북미동동코뮤니케

- 핵과 북미관계정상화, 평화협정 일괄 타결

대한민국의 역할

o 정전체제 → 평화체제 전환

안보위협 구조적, 근원적 해소 방법은 평화체제(평화협정 등)

o 평화회담, 남북 주도 가능

- 평화협정, 평화프로세스 ⇨ 평화체제, 남북관계 개선이 한반도 문제의 출발점

o 바른 북한인식, 평화에 대한 확고한 인식

- 행복-평화-공존-존중의 입장에서 북한 존중

- 적대/대립이 아닌 화해와 협력, 신뢰와 포용

## 발제3

# 사드, 한국을 방어할 '신의 방패'인가?

정욱식 (평화네트워크 대표)

### 1. '사드 대란'은 오고야 말 것인가?

심상치 않다. 한국 내 '사드 배치'를 두고 하는 말이다. 한미 양국은 이번 달부터 공식 협의에 착수한다는 방침이다. '연내 배치'를 목표로 한다는 언론 보도도 잇따르고 있다. 각종 여론조사에서는 사드 배치 찬성이 70% 안팎에 달하는 것으로 나타나고 있다. 작년보다 10-20% 정도 높아진 수치이다. 총선을 앞두고 여권은 고무되는 분위기가, 야권은 당황하는 분위기도 감지된다.

이처럼 사드 배치가 초읽기에 들어가려는 '작용'이 강해지면서 이를 반대하는 '반작용'도 커지고 있다. 북한은 사드 배치에 '핵 억제력 강화'로 맞서겠다는 입장을 분명히 하고 있다. 중국은 "견결히 반대한다"는 입장을 더욱 강화하고 있다. 러시아 역시 사드 배치가 강행되면 "러시아의 대외정책에 변화가 일어날 것"이라고 경고하고 있다.

사드 배치 후보지로 거론되고 있는 지역 내 반발도 커지고 있다. 대구 광역시, 경기도 평택, 전라북도 군산, 강원도 원주 등이 바로 그 지역들이다. 이들 지역에선 사드용 레이더가 내뿜는 강력한 전파자가 인체에 미칠 유해와 재산권 침해 등을 놓고 우려의 목소리가 높아지고 있다. 그러자 사드 배치를 강력히 주장했던 새누리당 의원들은 '우리 지역에는 곤란하다'는 입장을 보여 빈축을 사고 있다. 언론에선 지역 주민의 반대를 '넘비 현상'으로 몰아붙이기도 한다.

이처럼 사드 논란은 '삼중 분단'을 품고 있는 한반도의 현실을 적나라하게 표출하고 있다. 남남갈등-남북한 갈등-동북아 갈등이 바로 그것이다. 이를 두고 언론에서는 '한미일 대 북중러' 사이의 '동북아 신냉전'을 앞 다퉈 머릿기사로 뽑고 있다. 하지만 사드가 잉태하고 있는 대란은 냉전 그 이상이다. 왜 그런지 따져보자.

## 냉전? 경제를 보자!

먼저 한국 경제에 미칠 재앙적 영향이다. 1980년대까지, 즉 세계적 냉전이 종식되고 전까지 한국 경제는 지정학적 혜택을 일부 받았다. 강력한 반공기지를 유지하고 위해 미국은 원조 및 차관, 그리고 수출 시장 제공, 부채 조정 등을 통해 한국의 경제 성장을 도왔다. 일본도 미국의 요구에 비교적 충실히 따랐다. 하지만 90년대 이후 이러한 시혜성 정책은 자취를 감췄다. 1997년 외환 위기가 대표적이다. 더구나 한국과 일본의 경제는 수출 및 관광 산업 등에서 경쟁관계의 성격이 강해지고 있다. 이에 따라 한국 경제의 하락과 지정학적 리스크 부각은 일본 수출 및 관광 전략에 호재가 될 수 있다.

이뿐만이 아니다. 한국의 금융 시장은 냉전 시대와는 비교할 수 없을 정도로 비대해졌고, 또한 민감해졌다. 이러한 맥락에서 볼 때, 최근 주가 폭락 사태는 예고편에 지나지 않을 수 있다. 사드 배치가 공식화되면 '중국이 경제적으로 보복할 것'이라는 소문과 두려움이 더욱 커지게 된다. 중국이 실제 행동에 나설 경우 그 타격은 가늠하기 힘들 정도가 될 것이다. 더구나 사드는 일단 배치되면 철회하기가 힘들어지고, 이에 따라 한중 경제관계에 미칠 영향은 단기적으로 끝나지 않을 공산이 크다.

냉전 시대와 비교할 때, 가장 극적인 변화는 한국의 중국 및 러시아와의 교역 규모이다. 한중 무역규모는 92년 수교 이후 40배가 늘어났다. 그리고 중국은 미국 및 일본과 합친 것보다 더 큰 우리의 무역 상대국이 되었다. 한러 무역규모 역시 90년 수교 이후 수출은 90배, 수입은 210배가 증가해 한국의 11번째 무역 상대국이 되었다. 사드 배치 강행은 이들 나라와의 경제 관계에 극도의 불확실성을 야기하고 말 것이다.

## 냉전보다 더 불안해질 안보

또 한 가지 짚어봐야 할 문제는 안보이다. 냉전을 다른 말로 '긴 평화'나 '불안한 평화'라고 말하는 사람들이 있다. 미국과 소련을 비롯한 주요 강대국이 '공포의 균형'을 이루면서 상호간의 억제력이 작동해 3차 세계대전을 피할 수 있었다는 논리이다. 그 핵심에는 미사일방어체제(MD)를 만들지 않겠다는 약속이 있었다. 1972년 체결돼 2002년 역사의 무대로 사라진 탄도미사일방어(ABM) 조약을 가리켜 "국제 평

화와 전략적 안정의 초석"이었다고 30년간 칭송한 까닭이다.

그런데 ABM 조약이 사라진 지 14년이 지났다. 미국은 30년간 1조 달러를 투입해 핵무기 현대화에 나서는 한편, MD 구축에도 박차를 가하고 있다. 세계 최강의 공격력과 방어력을 구비해 패권을 유지·강화하겠다는 것이다. 이에 맞서 러시아도 핵무기 현대화에 나서고 있고, '최소 억제 전략'을 유지해온 중국의 움직임도 심상치 않다. 사드 배치는 바로 여기에 불을 댕기게 된다. 전략적 균형이 미국 쪽으로 넘어가는 것을 저지하기 위해 중국과 러시아도 군비증강의 가속 페달을 밟게 될 것이기 때문이다.

사드가 한국에 들어오면 한국은 이러한 강대국 갈등의 한복판에 내던져지게 된다. 사드 및 그 레이더는 전략 무기에 해당되기 때문에 북한은 물론이고 중국과 러시아도 유사시 이들 시스템을 최우선적인 타격 대상으로 삼으려고 할 것이다. 이렇게 되면 북핵도 감당하기 힘든 한국으로서는 중국과 러시아의 군사적 위협에도 노출될 수 있다. 이게 기우가 아니라는 것은 유럽의 현실이 잘 보여준다. 폴란드, 루마니아, 덴마크 등에 미국 MD 및 레이더가 배치되려고 하자, 러시아는 "핵미사일 공격 대상이 될 것"이라고 위협하고 있기 때문이다.

## 경제와 안보 위기의 항구화 초래

결론적으로 사드 배치가 강행되면, 경제와 안보 모두 '대란'을 피하기 힘들어질 것이다. 그것도 일시적인 현상이 아니라 항구적인 위기가 될 공산이 크다. 사드는 일단 배치되면 철수하기 어려워진다. 사드를 철수시키려면 북핵 해결에 진전이 있어야 할 텐데, 사드는 끊임없이 수요를 창출한다. 북한은 물론이고 중국, 러시아 등 사드를 반대하는 국가들이 공격력 강화로 맞서게 되고, 그러면 사드 포대를 늘리거나 이것보다 강력한 MD를 배치하려고 할 것이다. 한마디로 늘인 것이다.

그렇다면 사드 배치는 이러한 총체적인 국익 손실을 상쇄할 정도의 가치가 있는 것일까? 각종 여론조사는 국민들에게 이렇게 묻고 있다. '북한의 핵미사일 위협에 대비하기 위해 사드 배치를 찬성합니까?' 이러한 질문은 사드가 북한의 핵미사일에 효과적인 대응 체계라는 것을 전제로 깔고 있다. 그래서 70% 안팎에 달하는 찬성이 나오는 것이다. 그런데 과연 사드는 북한의 핵미사일을 방어할 효과적인 무기체계일까?

## 2. 사드와 북한 미사일

한국 내 사드 배치와 관련해 가장 중요한 문제는 '북한의 탄도미사일을 요격하는데 얼마나 효과적인 무기인가'를 따져보는 것이다. 이와 관련해 박근혜 정부와 대다수 언론은 미국 펜타곤과 사드 제조업체인 록히드마틴사의 홍보 자료를 충실하게 베껴 쓰고 있다. "사드 요격 실험 성공률이 100%에 육박한다"거나, "사드 1개 포대가 배치되면 한국 영토의 1/2에서 2/3가 보호될 수 있다"는 것 등이 바로 그것들이다. 심지어는 "북한의 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 요격도 가능할 것"이라는 주장도 내놓고 있다.

사드가 실전에서 사용된 사례는 아직 없다. 그래서 이 무기체계의 한국 방어의 실효성을 따져보는 데에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 사드는 실효성은 거의 없다고 여겨진다. 그 이유를 하나하나씩 따져보자.

먼저 한반도의 지형상의 문제이다. 한반도는 중심이 대단히 짧아 북한 북부에서 발사된 탄도미사일이 남한에 도달하는 데에는 3-4분밖에 걸리지 않는다. 이에 따라 탄도미사일 발사 탐지-추적-표적 확인-요격으로 이어지는 사드 작전 시간이 대단히 촉박하다. 더구나 북한에는 산악 지형이 많고 수천개의 지하터널 등이 있어 이들 지역에서 발사된 탄도미사일의 조기 탐지 및 추적에도 어려움이 예상된다. 더구나 북한은 최근 이동식 발사대를 대거 확보하고 있다.

### 사드 배치 후보지의 방어적 실효성 따져보니

방어적 실효성은 사드가 어디에 배치되느냐에 따라 달라질 수 있다. 본격적인 분석에 앞서 수학적 문제 두 가지를 짚고 넘어갈 것들이 있다. 사드의 최대 사거리는 200km이고 요격 고도는 40-150km이다. 그런데 '피타고라스 정리'에 의해 사거리와 요격 고도는 '반비례' 관계에 있게 된다. 가령 사드가 고도 100km에서 요격을 시도하면 지표상의 사거리는 200km가 아니라 170km 정도가 된다는 것이다. 또한 사드 요격미사일의 최대 속도는 초속 2.5km이기 때문에 사드 포대를 넘어간 낙하 단계의 탄두를 잡는 것이 불가능해진다. 대개 낙하 단계의 탄두 속도는 초속 3km를 상회하기 때문이다.

사드를 평택에 배치할 경우, 미군 기지인 캠프 험프리 및 오산공군기지가 우선적인 방어 대상이 될 것이다. 평택 기지로부터 후방으로 약 70km 떨어진 계룡대도 방어 대상으로 고려해볼 수 있다. 그러나 이는 북한의 탄도미사일이 40-150km 사이로 날아오고 미사일 탄두가 사드 포대를 지나가지 않았을 때에 성립할 수 있는 얘기이다.

평택에서 약 70km 이상 떨어진 수도권을 방어하는 데에는 역부족으로 보인다. 사드 요격미사일의 최대 사거리가 200km이지만, 요격 고도는 최소 40km이다. 그런데 수도권으로 떨어지는 북한의 탄도미사일은 포물선을 그리면서 하강 단계에 있기 때문에 40km 이상의 고도로 비행할 것이라고 가정하는 것 자체가 비현실적이다. 더구나 북한은 스커드와 KN-02와 같은 저고도 미사일을 다량 보유하고 있다. 저고도로 날아오는 북한의 미사일은 패트리엇으로 요격할 수 있다고 주장할 수는 있다. 그러나 방어 범위가 불과 2-4km에 불과한 패트리엇으로 수도권을 방어한다는 것은 어불성설에 가깝다.

그런데 사드의 평택 배치에는 몇 가지 문제가 있다. 먼저 평택은 북한의 신형 방사포 사정거리 안에 있어 유사시 사드 포대는 이들 무기 공격에 취약하다. 신형 방사포를 요격할 수 있는 무기체계가 현존하지 않는다는 것도 고려해야 한다. 또한 유사시 미 공군 전개에 차질이 생길 수 있다. 유사시 오산공군기지에는 오키나와, 괌, 하와이, 미국 본토 등에서 추가적인 전투기가 투입될 수 있는데 사드용 레이더는 5.5km 이내의 전투기 진입 금지를 전제로 운용되어야 하기 때문이다. 아울러 중국 심장부에서 가장 가까운 곳에 배치된다는 점도 부담으로 작용할 것이다.

서남부의 군산도 후보지로 거론되고 있다. 그런데 수도권까지는 약 180km 떨어져 있어 수도권 방어와는 아무런 관계가 없다. 캠프 험프리 및 오산공군기지와의 120km 안팎으로 거리가 있어 방어적 효율성이 떨어진다. 그렇다면 왜 군산이 거론되는 것일까? 일단 이곳에는 미군 공군기지가 있다. 또한 AN/TPY-2 레이더가 이곳에 배치되면 북한뿐만 아니라 중국의 미사일 및 전투기의 움직임도 탐지할 수 있다.

언론에서 유력한 후보지로 거론되고 있는 대구와 경북 칠곡은 어떨까? 일단 이들 지역에서 수도권까지는 200km 안팎에 달하기 때문에 수도권 방어는 원천적으로 불

가능해진다. 캠프 험프리 및 오산공군기지와의 160km 이상 떨어져 있기 때문에 이들 기지를 방어하는 것 또한 불가능해진다. 사드의 최대 사거리는 200km 이지만 이들 미군기지로 떨어지는 북한의 탄도미사일은 이미 고도 40km 미만으로 진입하거나 아예 저고도로 날아올 것이기 때문이다. 반면 대구·경북권 및 이들 지역으로부터 80km 안팎 떨어진 부산·경남권은 방어 대상이 될 수 있다.

그런데 또 주목해야 할 점이 있다. 사드가 대구나 칠곡에 배치되면 '일본' 방어에 기여할 수 있기 때문이다. 이걸 두 가지 측면에서 분석할 수 있다. 첫째는 일본으로 향하는 북한의 노동 미사일 요격 시도이다. 일본으로 향하는 북한의 노동미사일 고도는 150km 안팎이고 동해나 경상도 상공을 지날 수 있어 상황에 따라서는 사드의 요격권 안에 들어올 수 있다. 특히 노동 미사일이 대구나 칠곡 인근 상공을 지나갈 때 비교적 속도가 느리고 로켓과 탄두가 분리되지 않은 상태일 것이기 때문에 요격 성공 확률은 상대적으로 높아질 수 있다. 둘째는 AN/TPY-2 레이더가 북한의 노동 미사일 비행 정보를 미 해군이나 일본 해상 자위대 및 패트리엇 부대에 전달하는 것이다. 아마도 미국은 이 두 가지 모두를 시도할 것이다. 사드를 비롯한 MD는 기본적으로 다층 방어 시스템이기 때문이다.

미국이 대구와 칠곡을 후보지로 검토하고 있는 것도 이러한 계산이 종합적으로 반영된 것으로 보인다. 부산 및 진해는 유사시 미 해군의 주요 전개 지역이다. 또한 일본 방어에도 기여할 수 있다. 아울러 북한의 신형 방사포 사정거리 밖에 있다는 장점도 있다.

강원도 원주도 거론되고 있다. 이곳에서 수도권까지는 약 90km, 캠프 험프리 및 오산공군기지까지는 95km 정도 떨어져 있다. 더구나 이곳에 사드를 배치하면 측면에서 요격을 시도해야 한다. 이러한 점들을 종합적으로 고려하면 원주는 평택보다 수도권 방어의 실효성이 더욱 떨어진다고 볼 수 있다. 더구나 원주는 휴전선에서 불과 110km 떨어져 있기 때문에 북한의 방사포 공격에 취약하다. 그렇다면 원주가 왜 거론되는 것일까? 이걸 미국이 대구나 칠곡 배치와 유사한 전략적 이점이 있다고 판단하고 있기 때문으로 보인다.

### **사드를 무력화할 수 있는 북한의 다양한 수단**

사드의 실효성은 북한의 다양한 회피 수단을 살펴보면 더욱 반감된다는 것을 알 수



있다. 이와 관련해 최근 주목을 끄는 것들이 몇 가지 있다. 우선 300mm 신형 방사포와 KN-08 지대지 미사일이다. 신형 방사포와 지대지 미사일은 계룡대까지 사정 거리에 두고 있으면서도 저고도로 날아오기 때문에 사드로 요격하는 것은 불가능하다. 또한 고체 연료와 이동식 발사대를 사용하는 미사일도 늘어나고 있다. 고체 연료를 주입한 미사일은 즉각적인 발사가 가능하고, 은폐 및 기동이 용이한 이동식을 사용할 경우에는 조기 탐지가 그만큼 어려워진다.

한국 군당국이 2-3년 내에 전력화가 가능하다고 보고 있는 북한의 SLBM도 주목할 필요가 있다. 북한은 2015년 5월과 12월 세 차례에 걸쳐 SLBM 사출 시험을 했다. 이게 전력화되면 북한은 남한 후방에서 탄도미사일을 발사할 수 있는 능력을 갖게 된다. 전방을 주시하고 있는 사드에겐 '암수'가 되는 셈이다.

북한의 사드 교란 능력도 주목할 필요가 있다. 이와 관련해 미국의 MD 전문가인 시어도어 포스틀 MIT 교수는 <한겨레>와의 인터뷰에서 북한이 2월 7일 발사한 장거리 로켓을 주목했다. 1단 추진체가 폭발되면서 수백개의 조각으로 흩어진 바 있는데, 이게 탄도미사일에 적용될 경우 사드를 비롯한 MD를 무력화할 수 있는 수단이 될 것으로 봤기 때문이다. 그는 "미사일이 동력 비행을 마친 뒤 아주 높은 고도에 이르게 되면 공기 저항이 거의 없어 무거운 물체와 비교해 가벼운 물체의 낙하 속도가 느려지지 않는다"며 "따라서 미사일 몸체의 파편들은 탄두와 똑같은 궤적을 그리며 떠다니게 된다"고 설명했다. 이에 따라 "여러 파편은 많은 잘못된 목표물을 만들어내기 때문에 원거리에서 있는 자외선 자동추적 요격미사일은 이를 상세하게 구분할 수 없게 될 것"이라고 설명했다. 그러면서 "(북한이 장거리 로켓 발사 때 보여준) 자폭 기술은 핵탄두를 장착한 노동미사일 본체에도 활용될 수 있다"고 밝혔다.

1)

끝으로 지적하고 싶은 것이 있다. 사드를 비롯한 MD가 북한의 탄두를 맞추는 데에는 성공하더라도 탄두를 파괴하는 것은 다른 차원의 문제라는 것이다. MD는 직격탄(hit-to-kill) 방식을 채택하고 있다. 운동 에너지를 이용한 요격체(kill vehicle)가 탄두와 직접 충돌하는 방식인 것이다. 그런데 요격 대상인 탄두의 낙하 속도는 초속 4km 안팎에 달하고, 탄피도 전체 중량의 50% 내외에 달할 정도로 두껍다. 또한 앞서 뾰족한 꼬깔콘 모양이다. 이에 따라 사드 요격체가 탄두를 맞추더라도 탄두의 낙하지점이 조금 바뀔 뿐 탄두가 파괴되지 않은 채로 떨어질 수 있다는 것이다.

---

1) <한겨레> 2016년 2월 12일.

그런데 남북한 사이에는 바다가 없다. 휴전선 이남은 대부분이 인구 밀집 지역이다. 동해를 사이에 두고 있는 일본이나 태평양으로 사이에 두고 있는 미국과는 MD를 바라보는 우리의 시각이 달라져야 하는 이유 가운데 하나이다.

정리하자면, 한국 내 사드 배치는 한국 방어보다는 일본 및 미국 방어를 기여할 공산이 크다. 사드 포대를 한국 내 어디에 배치하든, AN/TPY-2 레이더에서 탐지한 미사일 비행 정보는 실시간으로 미군 및 일본 자위대에 전달될 수 있다. 괌이나 하와이 방어의 경우에는 AN/TPY-2가 보낸 정보를 괌에 배치된 사드 포대나 태평양 사령부 소속 이지스탄도미사일방어체계(ABMD)가 받아 요격을 시도할 수 있다. 미국 본토의 경우에는 C2BMC로 전달된 정보를 이용해 GMD가 요격을 시도할 수 있다.

일본에 입장에서는 실효성이 더욱 커진다. 한국 내 사드 배치 위치에 따라 사드가 1차적으로 요격을 시도할 수 있고, AN/TPY-2가 전달한 정보를 이용해 이지스탄도 미사일방어체계(ABMD)와 패트리엇 PAC-3로 요격을 시도할 수 있기 때문이다. 한국 내 사드 배치는 이처럼 일본에게 2중 내지 3중 방어체계를 구축하는데 이용될 것이 확실하다.

## 발제4

### 사드배치와 평화적 생존권 - 사드배치의 규범적 문제점

하주희 (민변 미군문제연구위원장)

#### 1. 급속히 진행되는 사드 배치 논의

1. 주한미군 사드(THAAD) 배치 관련 한미 공동 발표문 (2016.2.7.)
- 류제승 국방부 정책실장, 토머스 밴달 주한 미 8군사령관
  - 대한민국과 미국은 최근 핵실험과 장거리 탄도미사일 발사가 대한민국과 전체 아시아 태평양 지역의 평화와 안정에 대한 북한의 심각한 핵·대량살상무기(WMD) 및 탄도미사일 위협을 보여주는 것이라고 판단하였다.
  - 미국과 대한민국은 증대하는 북한의 위협에 대응하기 위해 한미 동맹의 미사일 방어 태세를 향상시키는 조치로서, 주한미군의 사드(종말단계 고고도지역방어체계) 배치 가능성에 대한 공식 협의의 시작을 한미 동맹 차원에서 결정하였다. 이러한 한미 동맹의 결정은 한미 연합군사령관 겸 주한미군사령관인 커티스 M. 스캐퍼로티 대장의 건의에 따라 이루어졌다.
  - 한미 공식 협의의 목적은 가능한 조속한 시일 내에 사드의 한반도 배치 및 작전수행 가능성을 공동으로 모색하는데 있다.
  - 앞으로 진행될 양국의 논의는 대한민국을 방어한다는 미국의 철통같은 공약을 보여주는 것이다. 이러한 목적으로 한미 동맹은 대한민국과 주한미군에 대한 방어능력을 유지하기 위해 한반도에서의 대비태세를 주기적으로 평가하고 조정하고 있다.
  - 한미 동맹이 이러한 방어적 조치들을 취할 수밖에 없는 이유는 지금까지 우리가 주목해 왔듯이, 북한이 전략적 도발을 감행하고 비핵화에 대한 진정하고 신뢰성 있는 협상을 거부하고 있기 때문이다.
  - 사드체계가 한반도에 배치되면 북한에 대해서만 운용될 것이며, 다층 미사일 방어에 기여하여 북한의 미사일 위협에 대한 한미 동맹의 현존 미사일 방어 능력을 강화시키게 될 것이다. 끝.

북한의 수소탄 ‘실험’과 ‘궤도를 도는 미사일’ 발사 이후 ‘사드’ 배치 논의가 급물살을 타고 있다. 직전까지도 ‘3NO’ 정책을 취했던 한국정부는 2016. 2. 2. 커티스 스캐퍼로티 주한미군사령관이 한민구 국방부 장관에게 협의를 공식 요청한지 일주일도 되지 않은 2016. 2. 7. 주한미군과 사드(THAAD) 배치 공식 협의 발표했다. 단지 협의를 한다고 발표했지만, 이미 어디에 설치할 지의 문제만 남았다는 것은 전 국민이 알고 있다.

그러나 사드 배치는 이렇게 '즉흥적으로'(물론 미국은 오랫동안 사드 배치를 위해 노력해왔다) 결정할 일이 아니다. 사드 배치는 이미 앞선 발제자들이 충분히 설명한 바와 같이 한국 사회에 상시적인 불안과 대립을 유발할 수밖에 없고, 이는 우리 헌법이 선언하고 있는 평화주의에 명백히 위반되는 위헌적인 조치이기 때문이다. 분단이라는 역사적 상황에서 우리 헌법의 평화주의 선언은 오히려 적극적으로 기능할 수 있는 면이 충분히 있고, 또 그래야만 우리 국민들이 불필요한 분쟁에 휩싸이지 않고 '생존'할 수 있을 것이어서 헌법의 평화주의를 구현하기 위한 노력은 현재에 있어 더 중요한 문제가 될 수 있을 것이라는 절박함이 있다.

## 2. 사드배치의 위헌성 - 헌법과 평화적 생존권

### 가. 대한민국 헌법

우리 헌법은 2차 세계대전 이후 국제정치의 지배이념으로 자리 잡은 평화주의를 적극 수용하고 있다. 헌법전문은 '항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지'함으로써 '우리들과 우리들 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보'할 것을 강조한다. 헌법 제5조 제1항은 '국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인'함을 선언함으로써 전문에서 선언된 헌법가치를 구체화한다. 나아가 헌법 제6조 제1항 국제법규를 국내법으로 수용하는 한편, 제2항은 "외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 따라 그 지위가 보장 된다"고 하여 폐권적 주권이 아니라 최소한 상호주의에 입각한 국제적 공존의 가능성을 제시하고 있다. 또한 남북한의 분단현실은 "평화적 통일의 사명"에 따라 처리되어야 하며, 그 구체적 방법으로서의 통일 또한 "대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주주의적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다"(헌법 제4조)는 규정에 의하여 평화주의의 틀 속에서 진행되어야 함을 명령하고 있다. 그 외에도 대통령에게 조국의 평화적 통일을 위하여 성실히 노력하여야 할 의무를 부과하고 (제66조 제3항), 취임선서에도 이 평화주의를 선언하도록 하고(제69조), 동시에 민주평화통일자문회의를 둘 수 있도록 하고 있다(제92조 제1항).

이처럼 우리 헌법은 전반적으로 "국제평화주의"를 법치주의, 민주주의, 사회국가원리와 함께 최고의 헌법 원리로 규정하고 있다고 볼 수 있다.<sup>1)</sup>

## 나. 평화적 생존권에 대한 헌법재판소의 결정들

현재까지 헌법재판소에서도 평화적 생존권과 관련한 몇 가지 결정이 있었다. 비록 구체적, 실질적 권리로까지 인정하지는 않고 있지만, 그 내용을 도출하는데 의미가 있다.

정부의 이라크 파병결정에 대해서 헌법의 평화적 '생활권'을 심판대상으로 주장한 것에 대해서 헌법재판소는 통치행위의 이론을 빌어 판단을 기피한 바 있다(헌재 2004. 4. 29. 2003헌마814). 특히 이 판결은 “외국에의 국군의 파견결정은 파견군인의 생명과 신체의 안전 뿐만 아니라 국제사회에서의 우리나라의 지위와 역할, 동맹국과의 관계, 국가안보문제 등 궁극적으로 국민 내지 국익에 영향을 미치는 복잡하고도 중요한 문제로서 국내 및 국제정치관계 등 제반 상황을 고려하여 미래를 예측하고 목표를 설정”하는 과정에서 결정되어야 한다고 함으로써, 헌법 제6조 제2항에서 말하는 방어전쟁의 개념에 집단적 자위권까지 포함시키고 있는 것처럼 판시한 데서 심각함을 가지고 있다. 문제는 이러한 헌법해석이 근거가 없을 뿐만 아니라, “우리나라의 지위와 역할, 동맹국과의 관계, 국가안보문제 등”을 이유로 언제든지 국군을 파견할 수도 있도록 함으로써 헌법 제5조와 제6조를 형해화 시켜버리고 있다는 것이다.

2005년 미군기지 평택이전을 둘러싼 미국의 전략적 유연성과 관련한 헌법재판소 결정에서 헌법재판소는 평화적 생존권을 최초로 헌법상의 기본권으로 인정하기도 하였다. 헌법재판소는 “오늘날 전쟁과 테러 혹은 무력행위로부터 자유로워야 하는 것은 인간의 존엄과 가치를 실현하고 행복을 추구하기 위한 기본 전제가 되는 것”이라고 하면서 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치, 행복추구권)와 제37조 제1항(열거되지 아니한 자유와 권리의 보장)으로부터 이러한 자유를 보호하기 위한 “평화적 생존권”을 도출할 필요가 있음을 선언하였다(헌재 2006. 2. 23. 2005헌마268). 그럼에도 불구하고 평택으로의 미군기지이전은 그 내용만으로는 장차 우리나라가 침략적 전쟁에 휩싸이게 된다는 것을 인정할 수 없으며 따라서 청구인들의 평화적 생존권이 침해될 가능성이 없다는 이유로 각하하였다. 위 결정은 평화적 생존권을 매우 소극적인 차원에서 정의한 것으로 매우 비판을 받았는데 그나마 이렇게나마 평화적 생존권의 구체적 권리성을 인정한 것마저 곧 부정된다.

1) 한상희, 「평화헌법과 평화적 생존 - 평화권의 우리 헌법에서의 인정 가능성」, 『평화권의 국제적 논의와 한국에서의 수용 가능성』, 2012. 10. 19., 30쪽

이듬해인 2007년 한미연합군사훈련의 일환으로 진행된 전시증원연습을 두고 청구인들은 이 연습이 '북한을 상대로 한 특정 작전계획에 따른 선제적 공격훈련'이므로 '헌법 제10조 및 헌법 제37조 제1항으로부터 인정되는 평화적 생존권을 침해'하는 것이라고 주장하였으나, 헌법재판소는 종래의 관점을 오히려 반복하면서 평화적 생존권의 존재를 부정하였다. 헌법재판소에 의하면 평화적 생존권의 내용은 "침략전쟁에 강제로 동원되지 아니할 권리", "침략전쟁을 위한 군사연습, 군사기지 건설, 살상무기의 제조·수입 등 전쟁준비 행위가 국민에게 중대한 공포를 초래할 경우 관련 공권력의 행사의 정지를 구할 권리 등"이라고 하여야 할 것이나, "침략전쟁과 방어전쟁의 구별이 불분명할 뿐만 아니라 전시나 전시에 준한 국가비상상황에서의 전쟁준비나 선전포고 등 행위가 침략전쟁에 해당하는지 여부에 관한 판단은 고도의 정치적 결단에 해당하여 사법심사를 자제할 대상으로 보아야 할 경우가 대부분일 것"이기 때문에 그 권리의 실제적 내용 자체가 공허한 것이라고 보았다(헌재 2009. 5. 28. 2007헌마369)

#### 다. 사드 배치의 위헌성

그러나 현재에 있어서 실질적이고 구체적인 권리로서의 평화권 혹은 평화적 생존권은 포기할 수 없는 권리이다. 게다가 평화적 생존권은 새로운 인권 또는 제3세대의 인권의 대표주자로 국제적으로 알려진지 오래이다. 1997년 유네스코의 인권전문가들이 제3세대의 인권이라는 새로운 카테고리를 제시하고 그러한 카테고리에 들어가는 대표적인 인권으로서 '평화에 대한 권리'를 주창한 바 있고, 유엔총회는 1984. 11. 12.에 '인권과 평화에 대한 권리선언'을 채택하고 그 속에서 '지구상의 인민은 평화에 대한 신성한 권리를 갖는다는 것을 엄숙히 선언한다'고 하였다.<sup>2)</sup>

평화적 생존권은 우리 헌법이 구체적으로 인정하는 권리라고 보는 것이 타당하다. 평화적 생존권을 구체적 권리로 보더라도 그 내용을 무엇으로 할 것인가에 대해서는 여러 가지 의견이 대립하고, 매우 협소하게 보는 입장부터 단순히 개인적인 권리로서 그치는 것이 아니라 사회구조적인 모순이나 질곡으로 인하여 개인의 생활과 생명, 자유에 가해지는 위협이나 공포로부터 자유로울 수 있는 권리까지 포함하는 다양한 입장이 존재한다. 그러나 적어도 헌법재판소가 한 때나마 인정한 정도의 권리, 즉 "침략전쟁에 강제되지 않고 평화적 생존을 할 수 있도록 국가에 요청할 수

2) 이경주, 평화적 생존권의 헌법실천적 의의, 민주법학 제41호, 2009. 11., p.206

있는 권리” 정도는 그 내용에 포함시키는 데 이견은 없어 보인다.

이런 견지에 비추어 본다면 사드 배치는 앞서 발제한 발제자들이 언급한 대로라면 우리 국민들을 항시적인 무력 대결의 위협에 있게 함으로써 평화적 생존권을 침해한다고 보는 데에 아무런 문제가 없을 것이다.

2015. 10. 15. 카네기국제평화재단이 주최한 「미국 MD는 중국을 향한 것인가」라는 세미나에서 미국의 미사일방어(MD) 전문가인 물리학자 시어도어 포스톨 매사추세츠공대(MIT) 교수는 “한국에 사드(THAAD) 시스템을 배치하면 핵전쟁 시 한국이 중국의 첫 목표물이 될 수밖에 없을 것”이라고 하면서 한국에 배치될 사드 레이더가 중국에서 미국으로 향하는 대륙간탄도미사일(ICBM)의 궤적을 예상하고 교란용 가짜 미사일(decoy)을 초기에 식별해내는데 결정적으로 도움이 된다고 설명했고, “미·중 간의 핵전쟁이 일어날 가능성은 아주 낮고, 그런 일이 있어서도 안되겠지만 군사 전략가들은 그런 상황에 대비해 이 모든 것을 하고 있다”며 “핵전쟁 시나리오에서 중국이 미국을 이기고자 한다면 한국에 있는 사드 시스템을 전쟁 초기에 파괴하는 것은 필수적”이라고 말함으로써 한국이 언제든지 의도치 않은 분쟁에 휘말릴 수 있음을 직접 언급하였다.<sup>3)</sup>

거기다가 중국은 “한국이 사드를 배치한다면 중국 사회는 인민해방군이 동북 지역에서 강력한 군사 배치로 대응하는 것을 지지할 것”이라며 군사력을 “이렇게 되면 한국 본토는 중국과 미국이 군사 배치를 두고 ‘바둑을 두는’ 민감한 지역이 될 것”이라고 경고했다.<sup>4)</sup>

사드 배치가 평화적 생존권을 침해한다는 것은 규범적으로도 논증 가능하다. 예컨대, 5)제1차 세계대전을 거치면서 자리 잡은 공중전의 관행을 정리한 ‘공중전의 규칙’(안)(1922년)에 따르면 “공중폭격은 군사적 목표 즉 그 파괴가 명백히 군사적 이익을 교전 상대방에게 줄 수 있는 목표에 대하여 행해지는 한 적법하다(제24조 제1항)”고 규정하고 있다. ‘육지전의 법규관례에 관한 규칙’(1907)의 제25조에서도 “방위태세를 갖춘 도시, 촌락, 주택 및 건물은 어떤 수단으로도 이를 공격 또는 포격할

3) [http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201510162249331&code=910303](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201510162249331&code=910303), 2015. 10. 16.자 경향신문 「미 MD 전문가 “한국에 사드 배치하면 미중 핵전쟁시 중국의 첫 타겟 될 것”

4) <http://biz.heraldcorp.com/view.php?ud=20160216000345>  
2016. 2. 16.자 헤럴드 경제, ‘중, “한 사드배치하면 무력대응, 전쟁도 불사... 독립 잃게 될 것”

5) 이하는 이경주, 「일본의 평화적 생존권」, 각주 1)의 토론회 자료집 64쪽

수 있다”고 규정하고 있다. 특정지역이 군사기지화 되면서 받게 되는 평화적 생존 가능성의 침해와 구제의 어려움은 제네바조약 추가 의정서를 통해서도 확인할 수 있다. 이에 따르면 군사기지 또는 군사목표에 대한 공격과 이른바 무방비 지대에 대한 공격을 구별하고 있다. 어떤 지역이 군사기지가 없는 무방비 지대라면 한반도 유사시라고 하더라도 적어도 국제법상으로는 공격받을 가능성이 없는 반면에 군사기지가 되고 그 기지가 신속기동군화의 거점이 된다면 제네바조약과 같은 전시국제법 또는 국제인도법의 보호도 받지 못하게 된다. 특정의 부지에 사드가 배치된다면 그 위험성은 당연히 커지는 것이다.

이에 더하여 ‘최대규모의 연합훈련’은 동북아 지역의 군사적 긴장을 야기하고 북한의 강력한 반발이 항시 있어왔고, 일촉즉발의 위기까지 있었던 경험을 돌아본다면 이 역시 국민들을 위협에 처하게 하는 중대한 요소가 된다.

결국 사드 배치는 국민들의 평화롭게 살 권리를 침해하는 것일 수밖에 없다.

### 3. 한미상호방위조약 위반

한미상호방위조약 제3조는, “각 당사국은 타당사국의 행정지배하에 있는 영토와 각 당사국이 타당사국의 행정지배하에 합법적으로 들어갔다고 인정하는 금후의 영토에 있어서 타당사국에 대한 태평양지역에 있어서의 무력공격을 자국의 평화와 안전을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고 공통한 위협에 대처하기 위하여 각자의 헌법상의 절차에 따라 행동할 것을 선언한다”고 규정하고 있다. 이 조항에 따르면 각 당사국의 공동방위행동의 범위는, 당사국의 영토에 대한 공격이 있을 경우에 한정되는 것으로, 극동의 국제평화와 안전에 위협이 발생할 경우 협의한다고 한 미일안전보장조약과 뚜렷이 구별된다.<sup>6)</sup>

즉 한미상호방위조약에 의하면 한반도를 방위하는 것 이외의 방위행위는 주한미군

6) 미합중국과일본국간의상호협력및안전보장조약 전문은 “양국은 극동에 있어서 국제평화 및 안전의 유지에 공통의 관심이 있음을 고려하고”라고 하고, 제4조는, “체약국은 본 조약의 이행과 관련하여 수시로 협의하고, 일본 또는 극동에 있어서 국제평화와 안전에 위협이 발생할 경우 일방의 체약국의 요청에 따라 언제든지 협의한다”고 규정하고 있다. 또 제6조는 “일본의 안전과 극동에 있어서의 국제평화 및 안전의 유지에 기여하기 위하여 미합중국은 그의 육군, 공군 및 해군에 의한 일본 국내의 시설 및 구역의 사용권을 허여받는다”고 규정하고 있어 일본에 대한 위협 뿐만 아니라 극동의 분쟁에 대하여도 행동가능성을 열어놓은 것으로 해석된다.



의 주된 목적을 벗어나는 것이다.

#### 4. 정의의 또 다른 축으로서의 절차적 민주주의

사드 배치와 관련하여 한가지 추가하여 언급하고 싶은 것이 절차적 민주주의와 관련된 것이다. 오늘날 민주주의에 있어서 절차적 정의는 단지 실체적 정의를 확보하기 위한 수단으로만 존재하는 것이 아니라, 정의의 한 축으로서 실체적 정당성과 구별되는 독자적인 역할과 기능을 수행한다. 양자 모두 인간의 존엄, 자유, 평등, 책임원칙 등에 의존하고 있고, 차이점은 절차적 정의는 인간존엄성을 절차에서 당사자들의 인격적 대우를 통하여 달성하려고 하는 반면에 실체적 정의는 실체적 진실에 따라 권리 및 법익이 있는 자에게 법익의 보호를 부여함으로써 그 존엄성을 달성하려는 것에 있다는 점이다.<sup>7)</sup>

이처럼 절차적 정의가 인간존엄성에 대한 존중을 그 이념으로 하고 있다면 국민들 모두의 미래와 매우 밀접하게 연관되어 있는 중대 사안에 대해서 충분히 생각하는 숙고의 시간과 노력은 꼭 필요한 것이 아닌가 하는 것이다. 이는 국민주권의 원리에서도 당연하다.

그런데 지금 사드 배치와 관련해서 정부는 계속 무응답으로 일관하다가 매우 짧은 시간 동안 급속도로 모든 것을 진행시키고 있다.

#### 5. 결론

우리는 이제 근원적 대책을 찾아가야 한다. 헌법이 요구하는 평화주의에 맞게 남북 관계와 외교관계를 푸는 해법이 무엇인지 숙고하여야 할 때이다. 평화를 정착시키는 해법이 사드가 될 수는 없다. 지금이라도 근원적인 해결책인 대화가 필요하다.

---

7) 정태욱, 절차적 정의에 관한 연구, 서울대학교 대학원 박사학위논문, 1995., p.59