사드와 한국의 국익

정 욱 식
제1저자 평화네트워크
(wooksik@gmail.com)

이 용 승
교신저자 대구대학교
(yiyongseung@gmail.com)

국문요약

사드 배치가 결정된 이후 한반도와 동아시아의 안보환경은 빠르게 변화하고 있다. 그것이 단기적인 흐름에 불과한지 아니면 동아시아 안보환경을 이전과는 다른 근본적인 변화로 이끌지 현재로서는 예단하기는 어렵다. 이 글은 사드 배치 찬반을 떠나 그것이 한국의 국익에 유익할 것인가라는 질문을 던지고 이에 대해 여러 관점에서 조망해 보고자 하는 목적으로 서술되었다. 이러한 목적을 위해 먼저 사드가 무엇인지를 살펴보고, 그간 미 국방부가 진행된 사드 시험에 대한 내력을 다루었다. 이어 사드 배치 정당화 논리를 효용성의 측면에서 살펴본다. 북한의 핵과 미사일 위협에 대응한 효용성 주장은 위기 조장과 함께 무기체계 도입을 설득할 수 있는 가장 유력한 수단이기 때문에 사드 배치를 찬성하는 논리에서 핵심을 차지한다. 4장에서는 사드 배치 비판론을 실효성을 비롯하여 국제관계의 관점에서 살펴보았다. 결론에서는 사드 배치는 한국의 국익과 다른 국가의 국익을 비교하여 결정되어야 한다고 주장하였다. 국익의 관점에서 몇 가지 대안, 즉 억제, 관계 개선, 협상을 제시하였다. 사드는 단순히 포대 하나를 더 들여오는 문제가 아니라 그것의 파장과 함의가 엄중하기 때문에 더 많은 논의가 필요하다는 것이 필자들의 제안이다.

주제어 : 한반도, 사드(THAAD), 국익, 동아시아, 안보, 성주

Ⅰ. 들어가며

고고도 미사일 방어체계(THAAD, 이하 사드)가 한반도를 비롯한 동북아 안보 이슈의 '태풍의 눈'으로 부상했다. 한미 당국은 2016년 6월 22일 북한의 무수단 탄도미사일(화성-10) 시험발사 직후인 7월 8일 사드의 한반도 배치를 전격 발표했다. 한미 간에 사드 배치를 위한 협의가 지난 2월부터 공식적으로 진행되고 있었기 때문에 배치를 기정사실로 받아들이는 분위기는 있었으나 발표는 급작스러웠고 그만큼 혼란을 몰고 왔다.[1] 발표 이전까지 정부는 '아무것도 결정된 바 없다'는 태도를 견지하고 있었기에 정부의 기습적 발표는 찬반을 떠나 많은 사람들을 혼란스럽게 하고 있다. 발표 이후 국내에선 찬반 입장이 충돌하고, 배치 예정지 주민들이 격렬하게 반대하면서 혼란과 갈등은 점입가경이다.

사드 배치와 관련해 류제승 국방부 국방정책실장과 밴달(Thomas S. Vandal) 주한미군 사령부 참모장은 7월 8일 국방부에서 기자회견을 갖고 "양국은 북한의 핵과 대량살상무기(WMD) 및 탄도미사일 위협으로부터 대한민국과 우리 국민의 안전을 보장하고 한미동맹의 군사력을 보호하기 위한 방어적 조치로 결정됐다."고 밝혔다. 또한 중국과 러시아의 반발을 의식해 "사드 체계가 한반도에 배치되면 어떠한 제3국도 지향하지 않고, 오직 북한의 핵·미사일 위협에 대해서만 운용될 것"이라고 주장했다(연합뉴스 2016/07/08). 사드배치 지역이 경북 성주로 결정된 이후 최대요격거리(200km)에서 수도권이 배제되자 실효성과 숨은 뜻에 대한 논란은 물론 상주 주민들이 크게 반발하고 있다. 핵심 안보 이슈를 둘러싸고 격한 남남갈등이 재연되고 있는 것이다.[2] 이 와중에 청와대를 비롯한 정부는 정확한 정보를 제시하기보다는 반대 여론을 '유언비어,' '괴담'으로 치부하면서 갈등은 해소될 기미가 보이지 않고 있다.

중국은 "사드 배치는 한반도의 방어 필요성을 훨씬 뛰어 넘는 결정"(조선일보 2016/7/10)이라며 강하게 반발하고 있다. 한반도 사드배치가 공식적으로 결정되기 전에도 중국은 "사드 체계의 한국 배치는 '중국을 겨냥한 미국의 칼춤'이다."(노컷뉴스 2016/01/14)라며 지속적으로 반대 의사를 표명해 왔다.[3] 나아가 중국은 전략적 균형을 위한 군사적 조치를

---

1) 공식 협의 이전 사드배치에 관한 정부의 입장은 3No(no request, no consultation, no decision)이었다가 1월 북한의 핵실험을 계기로 곧바로 협의를 공식화한 바 있다. 이 또한 갑작스러운 결정이었음은 물론이다. 갑작스럽지 않다고 한다면 적어도 정부가 의도적으로 진행 상황을 공개하지 않은 것이라고 평가할 수 있다.

2) 사드의 최대요격거리를 감안할 때, 경북 성주에 배치되는 사드의 요격범위는 미군기지가 있는 평택과 군산, 충남 계룡대, 강원도 강릉 인근, 후방의 부산을 포함한 남부 지방이 포함될 수 있다. 남한 인구의 절반이 거주하고 있는 서울·수도권이 배제되어 실효성 논란은 더욱 증폭되었다.

3) '칼춤'은 중국 고사(項莊舞劍, 意在沛公)를 인용한 것으로 나쁜 의도를 감추기 위해 사용하는 핑계를

취할 것임을 밝히기도 하였다. 7월 24일 한중 외교장관 회담에서 중국은 "최근 한국 쪽의 행위는 쌍방의 호상 신뢰에 해를 끼쳤다. 유감스럽다."라고 언급한 것에 대해 한국의 외교부장관은 "사드 배치 결정은 자위적 방어적 조처로서 책임 있는 정부가 당연히 해야 할 일"(한겨레 2016/07/25)이라고 맞섰다. 한중관계가 사드 배치를 둘러싸고 서서히 격랑 속으로 빠져들고 있는 것이다. 한중갈등이 북한의 핵 · 미사일 개발에 대한 국제공조를 심각하게 약화시킬 것이라는 우려가 나오고 있는 배경이다. 중국이 왜 이리 민감하게 반응하는지, 또 그것이 이해할 만한 태도인지에 대한 평가는 따로 되어야 하겠지만 중국의 이러한 입장은 사드의 한반도 배치가 자신을 염두에 둔 조치로 판단하는 것은 물론 그것이 자국의 안보 이익을 훼손 혹은 위협하는 것으로 받아들이고 있다는 점은 분명해 보인다.[4)]

미국과 중국은 최근 남중국해 영유권을 둘러싸고 대립해 왔다. 최근 중국의 영유권 주장을 부인한 헤이그 국제분쟁재판소의 판결 이후에도 분쟁의 파고는 전혀 줄지 않고 있다. 이러한 상황에서 사드의 한반도 배치는 이러한 미중갈등을 더욱 첨예하게 만들고 있다. 표면적으로는 중국이 한국 정부에 불만을 표출하는 양상으로 나타나고 있지만 미군의 한반도 사드배치의 이면에는 미중갈등이 도사리고 있다는 점을 부인하기 어렵다. 한반도가 구한말의 강대국 갈등의 장이 되었던 역사를 되풀이하고 있다는 일각의 우려가 사실과 크게 어긋나지 않아 보이는 까닭이다.

북한 또한 사드 배치를 강력하게 비난하고 나섰다. 사드의 공식 방어대상으로 지목된 이상 가만히 있기 어려웠을 것이다. 북한은 7월 11일 "사드가 남조선에 틀고 앉을 위치와 장소가 확정되는 그 시각부터 그를 철저히 제압하기 위한 우리의 물리적 대응조치가 실행될 것"이라고 발표했다. 또한 "사드 배치가 우리 주변 나라들을 직접 겨냥한 것이라는 것은 너무도 자명한 사실"(세계일보 2016/07/11)이라고 언급하여 중국과 입장을 같이하고 있음을 노골적으로 내세우기도 하였다.

사드 배치가 결정된 이후 한반도와 동아시아의 안보환경은 빠르게 변화하고 있다. 그것이 단기적인 흐름에 불과한지 아니면 동아시아 안보환경을 이전과는 다른 근본적인 변화로 이끌지 현재로서는 예단하기 어렵다. 또한 그러한 변화가 긍정적일지 부정적일지도 아직은 분명하게 말하기 어렵다. 이 글은 사드 배치 찬반을 떠나 그것이 한국의 국익에 유익할 것인가라는 질문을 던지고 이에 대해 여러 관점에서 조망해 보고자 하는 목적으로 서술되었다. 아래에서는 먼저 사드가 무엇인지를 살펴보고, 이어 사드 배치

말한다. 중국이 사드 배치가 자신을 겨누고 있다는 의심을 가감 없이 드러내고 있는 발언이다.

4) 찬반진영 모두가 주체적 고민을 빠뜨린 채, 미국과 중국의 입장에 서서 사드 배치를 옹호 혹은 비판하는 것은 문제가 있다는 서재정(2015)의 주장은 주목할 가치가 있다.

정당화 주장과 비판을 나란히 비교해 보려 한다. 5장에서는 찬반양론을 살펴 한국의 국익과 사드 배치의 연관성을 언급하고 결론에 대신하여 한국의 국익을 위한 몇 가지 대안을 제시하고 있다.

Ⅱ. 사드란 무엇인가?

본격적인 논의에 앞서 사드에 대한 기본적인 내용부터 살펴보고자 한다. 미국의 '지역 미사일방어체제(MD)'의 핵심 요격체계인 사드는 명시적, 잠재적 적대국의 탄도미사일 위협 대응 수단이다. 명칭에서 알 수 있듯, 사드는 종말단계 고고도지역방어(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD) 체계이다. 미국의 오바마 정부는 적의 미사일 비행경로를 4단계로 나누고 있는데, 이는 이전 정부까지 이륙(boost)-중간(midcourse)-종말(terminal)의 3단계에서 '상승(ascent)'을 추가한 것이다.[5)]

종말 단계 MD는 크게 두 가지가 있다. 상층 방어를 담당하는 사드와 하층 방어를 담당하는 패트리엇 미사일-3(Patriot Advanced Capability-3, PAC-3)가 바로 그것이다. 그리고 이들은 중단거리 미사일로부터 해외주둔 미군과 동맹국을 방어하기 위한 '지역 MD'의 일부이다. THAAD의 초기 명칭이 'Terminal' 대신에 'Theater(전역)'를 사용한 것에서도 이러한 성격을 이해할 수 있다. 차량에 탑재되는 사드는 패트리엇과 마찬가지로 지상에 배치되는 이동식 시스템이다.

사드의 구성요소와 작동원리는 다음과 같다. 사드는 발사대(launcher), 요격미사일(interceptors), X-밴드 레이더(X-band radar), 발사통제장치(fire control) 등 네 가지로 구성되어 있다. 발사대 1개당 8기의 요격미사일을 장착할 수 있고, 1개 포대는 6개의 발사대와 48기 요격미사일로 구성된다. 요격미사일은 1단계 추진체와 직격탄(kill vehicle)으로 구성되어 있고, 직격탄 내에는 목표물에 직격탄을 근접시키는 적외선 추적 장치가 내장되어 있다.

요격 원리는 폭발의 힘이 아니라 '총알로 총알 맞추기'에 비유될 수 있는 직접 충돌(hit-to-kill) 방식이다. 레이더는 주로 육해군의 이동식 레이더(Army Navy/Transportable Radar Surveillance, AN/TPY-2)를 사용하는데,[6)] 때에 따라서는 시추선 모양의 해상

---

5) 사드를 비롯한 MD에 대한 상세한 내용은 정욱식(2015) 참조.

6) 해당 레이더를 생산하는 레이시온(Raytheon)사의 설명에 의하면, AN/TPY-2 레이더는 두 가지 모드로 배치될 수 있는데, 먼저 적대국과 가까운 전방 기지에 배치되어 이륙(boost) 단계 탄도미사일을 탐지하여 통제본부에 정보를 전달하는 방식, 두 번째로는 종말(descent) 단계에 배치되어 사드 미사일을 유도할 수 있다고 설명하고 있다(출처: http://www.raytheon.com/capabilities/

기반 X-밴드 레이더(sea-based X-band radar, SBX) 및 이지스함에 탑재된 SPY 레이더를 사용하기도 한다. 발사통제장치는 레이더로부터 제공받은 정보를 판단해 사드나 다른 요격 시스템에 발사 명령을 내리는 시스템을 의미한다. 사드의 발사통제장치는 험비 차량에 탑재되어 있다. 아울러 1개 포대는 약 100명의 작전병과 이 무기를 제조한 록히드마틴 및 레이시온 등 군사업체 기술 전문 요원으로 구성된다.

사드 요격미사일의 최대 사거리는 200km이고 요격 고도는 대기권 안팎에 해당하는 40-150km이다. 최대 속도는 초속 2.5km이다. 한미 양국은 사드의 방어 범위로 요격미사일의 최대 사거리인 200km 반경이라고 주장한다. 또한 요격 고도가 높은 만큼 요격 시간을 패트리엇보다 더 많이 확보할 수 있다는 것도 장점으로 꼽힌다. 아울러 핵미사일이나 화학탄두 미사일을 고고도에서 요격할 수 있기 때문에 낙진 피해를 줄일 수 있다고도 한다.

사드가 실전에서 사용된 적은 아직 없다. 이에 따라 사드의 성능은 비행 시험(Flight test) 분석을 통해 추측해 볼 수 있다. MD 주무부처인 국방부 산하 미사일방어국(MDA)의 자료에 따르면, 미군은 2005년 11월부터 2015년 1월까지 취소되거나 무산된 것을 포함해 모두 17차례 사드 비행 시험을 실시했다.[7] 주 계약 업체인 록히드 마틴은 시험 성공률이 100%에 육박한다고 자랑한다. 길모어(J. Michael Gilmore) 국방부 작전실험평가 국장도 2007년부터 2013년까지 실시된 9차례의 비행 시험에서 8개의 단거리 및 2개의 중거리 미사일을 요격했다고 밝혔다.[8] 이를 두고 일부 국내 언론은 '사드가 100%의 요격 성공률을 보였다'고 보도하기도 했다. 박근혜 정부 역시 이 점을 강조하면서 사드가 검증된 무기 체계라고 주장한다. 그러나 그 내막을 들여다보면 몇 가지 주목할 점을 발견할 수 있다.

먼저 초기에는 요격 시도 자체가 없었거나, 실제 미사일이 아니라 가상의 미사일을 요격하는 도상 시험 방식으로 이뤄졌다. 그리고 중기 단계에는 중거리 미사일이 아니라 단거리 미사일, 그것도 탄두와 추진체가 분리되지 않은 상태의 미사일을 요격 대상으로 삼았다. 요격 대상 미사일이 발사되지 않거나 요격 성공 가능성이 낮다고 판단해 시험 자체가 무산된 경우도 여러 차례 있었다. 심지어 날씨가 좋지 않아 비행 시험 자체가

---

products/antpy2/검색일: 2016. 7. 20.).

7) 출처: https://mostlymissiledefense.com/2016/07/10/thaad-flight-tests-since-2005-july-10-2016/ (검색일: 2016. 8. 3.). 이 사이트는 개인이 운영하는 것이지만 MDA 및 정부자료를 통해 시험 비행 일지를 제시해 두고 있다. 아래 미사일 시험과 관련하여 특별히 출처가 언급되지 않은 것은 이 사이트를 참조하였다.

8) 출처: http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Gilmore_03-25-15.pdf (검색일: 2016. 07. 25.).

취소된 경우도 있었다.

추진체로부터 탄두가 분리된 목표물을 요격하는 시험은 2008년 6월에 처음으로 실시됐다(MDA. June 25, 2008). 그런데 이 미사일은 지상에서 발사되어 낙하하는 탄도미사일이 아니라 C-17 수송기에서 떨어뜨린 단거리 미사일이었다. 2009년 3월에는 이지스 탄도미사일 방어체제(ABMD)와 연합 작전으로 시험을 진행했다. 표적 정보는 이지스함의 SPY 레이더로부터 제공된 것이다.

사드가 주된 요격 대상으로 하는 중거리 미사일을 상대로 시험 발사가 추진된 때는 2012년 들어서다. 그런데 2012년 상반기에 예정되었던 공중 발사체에 대한 요격 시험은 "예산 문제와 시험의 효과 때문에 취소되었다."(GAO 2012, 89). 취소된 시험은 2012년 10월에 실시되었는데, MDA는 사드가 최초로 중거리 미사일 요격에 성공했다고 발표했다(MDA. October 25, 2012). 그러나 요격된 미사일은 지상 발사 중거리 탄도미사일이 아니라 항공기에서 낙하된 미사일이었다. 2013년 9월 시험 또한 사드와 ABMD의 통합 작전으로 실시되었다(MDA September 10, 2013). 미 미사일방어국은 THAAD와 ABMD가 각각 중거리 미사일을 요격했다고 발표했지만, 요격된 미사일이 정확히 무엇인지는 밝히지 않았다. 이 시험에서 주목할 점은 ABMD가 자체적으로 탑재한 AN/SPY-1 레이더가 아니라 X-밴드 레이더인 AN/TPY-2 레이더가 제공한 정보를 이용했다는 점이다. 이후 요격 시험도 이와 유사한 방식으로 진행되어왔다.

이러한 시험 내용을 종합해보면, 사드의 성능에 대해 몇 가지 잠정적인 해석을 내놓을 수 있다. 먼저 실전에서 사드가 주된 요격 대상으로 삼고 있는 지상 발사 중거리 탄도미사일이 비행 시험에서 요격 대상이 된 적이 아직까지 없다는 것이다. 이와 관련해 시링(James D. Syring) 미국 미사일방어청장은 "내년에는 사드의 중거리 미사일 요격시험을 진행할 예정"이라고 밝힌 바 있다(연합뉴스, 2016/8/11). 하지만 미국이 북한의 무수단 미사일과 같은 지상 발사 중거리 탄도미사일을 대상으로 요격 시험에 나설 경우 국제법을 위반하게 된다. 미국이 지상 발사 탄도미사일을 사드의 요격 시험에 투입하지 못하는 이유가 있다. 1987년 미국과 소련이 체결한 '중단거리 핵미사일 폐기 조약(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF. treaty)'에서는 사거리 500-5500km의 지상 발사 탄도 및 순항 미사일의 보유 · 실험 · 배치를 금지하고 있기 때문이다.[9]

또한 대부분의 요격 성공은 탄두와 추진체가 분리되지 않은 미사일, 그것도 항공기에서 떨어뜨린 미사일을 상대로 이루어졌다. 미분리 미사일은 몸체가 크고 속도가 느리기 때문에

9) 이와 관련해 러시아는 미국이 이지스함을 이용한 해상 미사일방어체제(ABMD) 실험에 동원된 요격 대상 미사일이 INF 조약이 금지한 미사일이 아니냐는 의혹을 제기하고 있다(NY Times July 28/2014).

떨어지는 탄두만을 요격할 때에 비해 성공 확률이 크게 높아진다. 무엇보다도 이러한 시험은 성공을 위해 완벽한 조건을 갖춘 상태에서 이루어졌다. 날씨를 고려하고 사드 등 요격 체계의 준비 상태를 최고조로 끌어올리며 요격 대상 미사일도 사전에 알고리즘이 정해진 상태에서 발사된 경우가 대부분이었다.

이와 관련하여 길모어 국장이 밝힌 사드의 한계를 주목할 필요가 있다. 그는 "지금까지 비행 시험과 신뢰성 시험 데이터를 분석해보면 사드 시스템의 구성요소들은 지속적이고 꾸준한 신뢰성 향상을 보여주지 못하고 있다"고 밝혔다. 그 이유로 크게 두 가지를 들었다. 하나는 "자연 상태의 시험에서는 결함을 보였다"는 것이다. "극한 온도와 온도 충격, 습기, 비, 얼음, 눈, 모래, 먼지 등을 견뎌낼 능력이 부족하다"는 것이다. 그러면서 "이는 사드가 언제, 어디에 배치되든 적절하게 운용될 수 있음을 분명하게 하기 위해 꼭 해결돼야 한다."고 주문하기도 했다. 그는 아울러 "개인적으로 가장 큰 우려는 사드 요원들에 대한 훈련 부족이라고 생각한다."며 "사드 요원들은 충분한 훈련 지원을 받지 못한 상태에서 사드 부대에 배치되고 있다."고 밝혔다.[10] 이를 통해 확인할 수 있는 바는 아직까지 사드의 성능이 충분히 검증되지 않았다는 점과 실제 운용에 있어서도 훈련 부족으로 인한 어려움이 있을 수 있다는 점이다.

Ⅲ. 한반도 사드 배치의 정당화 논리

사드배치가 공식적으로 표명된 이후 한국의 제1야당은 실익이 되는 사드 배치라면 반대하지 않겠다고 하여 논란이 된 바 있다. 대다수의 무기 체계는 적국의 공격 의도를 억제하고, 실제 전쟁에서 어느 정도 효과가 있을 수 있다는 점을 부인하기 어렵다. 그것이 첨단무기인 경우는 더 말할 필요가 없다. 다만 무기체계의 효용은 전장의 환경과 주변국의 반응(안보딜레마), 비용 대 효용, 도입에 따른 기회비용 등이 종합적으로 작동하는 함수라고 할 수 있다. 한국과 미국 정부의 사드 배치 효용성에 대한 주장도 이러한 관점에서 평가할 필요가 있다. 아래에서는 먼저 한국 측의 사드 배치에 대한 효용성 주장을 다루고, 이어 미국 측의 주장도 검토해 보고자 한다. 북한의 핵과 미사일 위협에 대응한 효용성 주장은 위기 조장과 함께 무기체계 도입을 설득할 수 있는 가장 유력한 수단이기 때문에 사드 배치를 찬성하는 논리에서 핵심을 차지한다.

10) 출처: http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Gilmore_03-25-15.pdf (검색일: 2016. 07. 25.).

한국의 박근혜 대통령은 7월 21일 국가안전보장회의(NSC)를 주재하면서 “사드 배치 외에 북한의 미사일 공격으로부터 우리 국민을 보호할 수 있는 방법이 있다면 부디 제시해 달라.”(정책뉴스 2016/07/21)고 하였다. 즉 사드는 북한의 미사일 공격을 방어할 수 있는 최적의 수단이라는 판단을 내비친 것이다. 얼마 전 집권 여당의 전당대회에 참석한 대통령은 “안보 문제도 찬반 논리에 갇혀 있고, 각기 다른 이념과 정쟁의 틀에서 벗어나지 못하고 있다.”(서울신문 2016/08/09)며 야당을 비롯한 반대 진영을 비판하였다. 안보의 관점에서 한 불가피한 선택이기 때문에 반대는 옳지 않다는 인식인데, 그만큼 정부는 사드의 한반도 배치가 반드시 필요하다는 점을 강조하고 있다고 볼 수 있다.

사드 배치 주무 부처인 국방부(홈페이지)는 “THAAD 관련 논란에 대한 입장”에서 “한미 양국은 북한의 핵 · WMD 및 탄도미사일 위협으로부터 대한민국과 우리 국민의 안전을 보장하고 한미동맹의 군사력을 보호하기 위한 방어적 조치로서, 주한미군에 사드를 배치하기로 한미동맹 차원의 결정을 하였다”고 밝히고 있다. 또한 “주한미군의 사드를 성주지역에서 작전 운용하게 되면, 북한의 핵과 미사일 위협으로부터 대한민국 전체의 1/2 ~ 2/3 지역에 살고 계시는 우리 국민의 안전을 더 굳건히 지켜드릴 수 있고, 원자력 발전소, 정유시설, 항구와 공항 등과 같은 국가적으로 중요한 시설과 한미동맹의 군사력을 방어할 수 있는 능력과 태세를 획기적으로 강화하게 될 것”이라고 주장한다. 또한 국방부는 “사드 바로알기” 메뉴에서 북한의 위협에 대응하여 한국의 “안보를 위해 꼭 필요”하다고 강조한다. 사드의 효용성을 대단히 높게 평가 있다는 점을 확인할 수 있다.

이러한 효용성 주장은 미국 측의 입장에서도 확인할 수 있다. 전 CIA 요원이었고 현재 헤리티지 재단 선임 연구원인 클링너(Bruce Klingner)는 “점증하는 북한의 탄도 미사일과 핵 위협에 맞서 미국과 그 동맹국들은 충분한 방어 수단을 배치해야 한다.”(Klinger 2015)고 주장한다. 즉 사드 배치는 북한의 위협에 대한 대응력을 높일 수 있다는 것이다. 나아가 클링너는 한국, 미국, 일본의 미사일 감시 장비를 통합할 필요가 있다고 주장한다. 같은 맥락에서 그는 중국의 반발이 동북아의 미국 동맹국들이 방어력을 통합하는 것을 막기 위한 목적이라고 분석한다. 그의 주장을 받아들인다면 한반도 사드배치는 단순히 포대 하나를 들이는 문제가 아니라 한미일의 군사적 통합이 가속화되는 것을 의미한다. 사실 한국 정부는 국민들의 반발을 의식해 일본과의 군사적 협조에 적어도 겉으로는 소극적 행보를 보여왔다.[11] 그러나 2014년 12월에는 한미일 군사정보보호 약정을 체결하였고 2015년 12월에는 위안부 문제 합의를 계기로 한일 간의 역사적 불화를 해소하려고 해왔다.

11) 정부는 이러한 일각의 비판을 감안하여 사드의 레이더가 탐지한 북한 미사일 정보를 일본과 공유하지 않는다는 방침을 밝힌 바 있다(연합뉴스 2016/07/25). 그러나 한미일의 정보공유 약정을 감안하면 정부 해명의 신뢰성은 다소 떨어진다.

뒤이어 곧바로 한미일 방위력 통합을 가속화시킬 사드배치를 강행한 것은 예정된 수순으로 보인다.

사드 배치의 효용성 주장은 북한의 핵과 미사일 위협과 직접적으로 연관된다. 현실적으로 비대칭무기로 한국을 공격할 가능성이 있는 국가는 북한이 유일하고, 북한이 계속적으로 핵실험 및 미사일 발사 시험을 진행하고 있는 상황이기 때문에 북한의 위협에 대한 위기의식이 완전한 과장이라고 할 수는 없다. 북한은 2013년에 이어 2016년 1월 국제적 반발을 무릅쓰고 4차 핵실험을 단행하였고, 이 글을 쓰고 있는 지난 8월 3일에도 노동 미사일 두 발을 발사하였다. 특히 한 발의 노동 미사일은 1000km를 날아가 일본 배타적 경계수역에서 폭발하였다. 지난 6월에 시험한 무수단 미사일은 1,400km 고도까지 상승하였고 400km 이상 비행하여, 6번째 시험 발사 끝에 성공한 것으로 평가되고 있다. 핵실험에 연이은 수차례 미사일 발사 시험은 북한이 핵무기로 한국과 주변국을 공격할 수 있는 기술을 끊임없이 개량하고 있다는 평가가 가능하다. 이러한 상황에서 북한의 공격을 막아내기 위한 대안을 마련하는 것은 필수불가결한 자위 조치라는 것이 정부를 비롯한 사드 배치 찬성론자들의 주장이다.

대북 효용성 외에 또 다른 측면에서 거론할 수 있는 것은 미국과 동북아 미국 동맹국의 안보 능력 신장과 관련이 깊다. 그러나 사드가 한미일 통합 MD 구축, 미국 지역방어의 효율성 제고에 도움이 된다는 논리는 잘 드러나지 않는다. 다만 몇 가지 단서를 통해 사드의 한반도 배치가 가지는 명시적으로 언급되지 않는 의미를 추출해 낼 수는 있다. 김성한 전 외교부 차관은 중국의 반대는 "사드 그 자체보다 사드 배치를 계기로 한·미·일 통합 MD가 등장할 가능성을 우려하기 때문"(김성한 2016. 07. 26.)이라고 분석한 바 있다.[12] 위에서 언급한 클링너는 더 나아가 한미일 미사일 감시 장비 통합 필요성을 역설한다. 중국이 반발하는 이유 또한 사드 배치가 자신의 '전략적 이해'를 침해할 것이라고 보기 때문이다. 즉 ABM 시스템으로서 사드는 미중 간 핵억지력의 전략적 균형을 깰 수 있다는 우려가 있는 듯하다.[13] 물론 한미 정부는 사드가 순전히 방어 목적으로 사용될 것임을 주장하고 있기는 하지만 사드 체계가 가진 능력(capability)이 방어 목적을 넘어설 수 있다는 점은 주지의 사실이다.[14] 이러한 정황을 종합적으로 볼 때 사드와 X-밴드

12) 출처: http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2016072601113011000001 (검색일: 2016. 07. 31.).

13) 지난 7월 중국이 2010년 1월 11일과 2013년 1월 27일 두 차례에 걸쳐 '지상배치 중간단계 미사일방어'(GMD) 체계를 동원해 미사일 요격실험에 성공하는 모습을 공개한 것이나, 5월 컴퓨터 시뮬레이션으로 러시아와 탄도 미사일 공격에 대한 대응 훈련을 실시한 것(Financial Times June 24/2016)은 사드 배치로 인해 중국이 ABM 간 전략적 균형이 무너지는 것을 우려하고 있다는 점을 보여준다.

14) 한국은 이 대목에서 동맹 안보 딜레마(Alliance Security dilemma)를 고민하지 않을 수 없다.

레이더의 한반도 배치는 미국 지역방어 및 동북아 방어 능력 신장에 활용될 가능성을 완전히 배제할 수는 없다.

사드는 단순히 한국 방어에 국한되는 시스템이 아니라 미국 주도의 아시아-태평양 미사일방어체제(MD), 나아가 미국 본토 방어와도 연결될 수 있다. 미국은 현재 괌에 사드 포대와 함께 X-밴드 레이더를 배치해놓고 있다. 또한 일본, 이스라엘, 터키, 그리고 미국 중부 사령부에 전진배치모드를 운용 중이다. 일본에는 북부 아오모리현과 교토에 각각 배치되어 있는데, 이를 두고 미국의 미사일방어국(MDA)은 "지역 방어뿐만 아니라 C2BMC를 경유해 지상배치미사일방어체제(GMD) 발사통제 장치에도 적의 미사일 추적 및 식별 정보를 제공해 미국 본토 방어에도 기여하게 될 것"(MDA 2015)이라고 밝힌 바 있다. 비록 일본에 대해서 한 말이지만 한반도 동남부에 X-밴드 레이더가 배치되면 지역 MD뿐만 아니라 미국 본토 방어용 MD와도 연결될 수 있다는 점은 충분히 예측 가능한 시나리오이다.

이처럼 글로벌 MD 차원에서 사드에 유용성이 있다고 판단한 미국은 2013년부터 한국 내 사드 배치를 본격적으로 검토하기 시작했다. 이와 관련해 스캐퍼로티(Curtis Scaparrotti) 주한미군 사령관의 2013년 7월 미국 의회 청문회 증언을 주목할 필요가 있다. 그는 이 자리에서 '3단계 한미 연합 MD 계획'을 밝혔다. 1단계에서 주한미군은 PAC-3를, 한국군은 PAC-2를 배치한 것으로 "이미 완료되었다"는 것이다. 2단계는 한국의 능력을 강화하고 양국 간의 MD 통합을 가속화하는 것으로 "현재 진행형"이라고 밝혔다. 이와 관련해 스캐퍼로티는 "한국은 패트리엇을 업그레이드 하겠다는 입장"이라고 덧붙였는데, 실제로 한국 정부는 전시작전권 환수 연기 직후에 PAC-3 구매를 결정했다. 3단계는 "사드나 ABMD와 같은 상층 체계, 그리고 AN/TPY-2 레이더와 같은 강력한 센서를 구비해 준중거리 및 중거리 미사일에 대응한다."는 것이다.[15] 스캐퍼로티가 2014년 6월에 "미국 정부에 사드 전개를 요청한 바 있다"(연합뉴스, 2014/06/03)고 밝힌 것도 이러한 맥락에서 나온 것이라고 하겠다.

스나이더(G. H. Snyder 1984)는 동맹관계에서 '방기'(abandonment)와 '연루'(entrapment)의 위험이 있다고 지적한 바 있는데, 사드 배치가 미중 간 갈등으로 비화된다면 한국은 동맹으로 인해 원하지 않는 세력 대결에 연루될 위험을 감수해야 한다. 스나이더(1984, 467)에 따르면 연루는 "동맹의 이익을 위해 싸울 때 드는 비용보다 동맹 유지에 더 가치를 둘 때 발생한다."

15) 출처: http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Scaparrotti_07-30-13.pdf (검색일: 2016. 07. 25.).

Ⅳ. 사드배치 비판 논리[16]

한반도 안보에 실익이 있다는 효용성 주장은 설득의 논리로서 강력한 만큼 이에 반대하는 측에서도 효용성이 없다는 주장이 가장 많이 논의된다. 아래에서는 효용성을 중심으로 사드 배치의 한계를 지적하는 논의를 살펴보고자 한다.

먼저 사드 배치 지역으로 한반도 동남부가 선정되어, 사드의 요격 범위에서 서울과 수도권이 제외되었다. 한국 인구의 절반 가까이 살고 있는 수도권이 배제된 것에 비판이 일자 국방부는 패트리엇 추가 배치를 주장하였다.[17] 수도권은 북한이 휴전선 인근에 집중적으로 배치해 두고 있는 300여 문 장사정포의 사정거리에 든다. 실제 북한은 올해 백문 이상의 장사정포 포격 훈련을 실시하였고 이것이 '서울과 청와대를 목표로' 한 훈련임을 공공연히 주장하기도 하였다(SBS 2016/3/25). 이러한 사정은 불과 48기의 요격미사일을 갖춘 사드 1개 포대를 배치하는 것은 남북 간 유사시 거의 의미가 없다는 비판으로 이어진다.[18] 장사정포가 아니어도 북한은 1,000여기의 각급 미사일을 실천 배치해 두고 있기 때문에 사드 포대 수십 개를 배치하지 않는 한 북한의 미사일 공격을 막아내기는 역부족이라는 것이 사드 배치 비판론자들의 주요 주장 가운데 하나이다.

또 다른 비판은 사드 배치 지역과 가능 방어 지역에 대한 논란으로부터 나온다.[19] 국방부는 성주에 사드를 배치하면 "대한민국 전체의 2분의 1에서 3분의 2 지역에 사는 우리 국민(2천여만 명)의 안전을 더 굳건히 지켜드릴 수 있다"고 주장한 바 있다. 수도권과 강원도 북부 지역을 제외한 모든 지역이 방어 대상이 될 수 있다는 것이다. 성주 배치 시 주한미군의 병참 허브인 대구·칠곡 및 미군의 증원 전력이 전개되는 부산권은 '이론적으로' 방어 지역이 될 수 있지만 평택에 있는 캠프 험프리와 오산 공군기지, 계룡대, 군산 공군기지도 방어 지역이라는 주장에는 의문의 여지가 있다. 이건 '이론적으로도' 불가능해 보인다는 주장이 비판론에서 나온다.

성주에서 캠프 험프리 및 오산공군기지까지는 약 170km 떨어져 있다. 국방부는 사드 요격 미사일의 사거리가 200km라는 점을 들어 이들 기지가 방어 대상이라고 한다. 이러한

16) 이 장의 내용 가운데 사드의 실효성 문제는 필자(정욱식)가 관련 토론회와 신문 등에 발표한 내용을 종합한 것이다.

17) 이 주장에 대해서는 아래에서 다시 다룬다.

18) 한국 국방부는 유사시 장사정포를 초기에 파괴하기 위한 '전술지대지유도무기'를 2018년까지 개발할 계획이며, '창조국방' 과제로 추진되고 있는 스텔스 무인항공기(UAV)도 장사정포와 이동식 발사차량을 겨냥하고 있다고 한다(연합뉴스 2016/07/09).

19) '충분히' 많은 사드를 배치하지 않는 이상, 배치 지역과 이에 따른 방어지역을 둘러싼 논란은 있을 수밖에 없다. 다른 지역을 선택해도 이는 마찬가지이다. 따라서 사드를 다수 배치할 가능성을 배제한다면 방어 가능 지역에 대한 논란은 당연하게도 배치 반대 논리를 구성한다.

국방부의 주장에 대해 비판론자들은 우선 요격 고도가 높아질수록 평면상의 사거리는 짧아진다는 점을 든다. 가령 고도 50km에서 요격을 시도할 때 평면상의 방어 지역은 200km가 아니라 170km 정도로 축소된다. 또한 캠프 험프리나 오산기지를 겨냥한 북한의 탄도미사일은 북쪽에서 날아온다.

이러한 판단은 두 가지 현실적인 문제를 야기한다. 하나는 북한의 탄도미사일이 사드의 최저 요격 고도인 40km에 다다르는 위치는 평택권이 아니라 휴전선 인근이나 수도권이고, 이로 인해 북한 미사일의 평택권 진입 시에는 사드의 최저 요격 고도인 40km에 훨씬 못 미치게 된다는 것이다. 이에 따라 사드 요격 미사일은 평택으로 날아오는 북한의 탄도미사일을 '이론적'으로도 잡기 어렵다. 또 다른 측면에서 북한의 탄도미사일은 북쪽에서 날아오는 반면에 성주와 평택은 거의 수평에 위치하고 있다는 점이다. 이는 곧 측면에서 요격을 시도해야 한다는 것을 의미한다. 그런데 운동 에너지를 이용하는 직격탄 방식의 사드는 목표물과 정면으로 충돌할 때 그나마 요격 성공을 기대해볼 수 있다. 거꾸로 측면에서의 요격 시도는 성공 가능성이 희박해진다. 이러한 문제점들은 성주와 측면으로 약 110km 떨어진 계룡대, 160km 떨어진 군산 기지에도 적용할 수 있다. 국방부와 많은 언론이 사드 반경 200km 내는 모두 방어 지역인 것처럼 주장하는 것은 사드에 대한 이러한 평가에 기초해 볼 때 과장이 있을 수 있을 수 있다는 점이 비판론자들의 주장이다.

사드의 최우선 방어 지역으로 거론되고 있는 부산 · 경남권의 방어적 실효성에 대해서도 논란이 있다. 대규모 산업 단지와 원자력 발전소, 그리고 유사시 미군의 증원 전력이 들어오는 부산 · 경남권은 유사시 북한의 미사일 공격으로부터 보호해야 할 주요 시설이라는 점은 논란의 여지가 없다. 국방부도 이 점을 강조하고 있다. 일단 북한의 탄도미사일이 사드의 요격 범위인 고도 40-150km 사이로 통과할 때에는 '이론적'으로 요격 대상이 될 수 있다. 그러나 북한이 노동이나 무수단 미사일을 사드의 요격 범위 위로 지나가도록 발사하면 문제가 복잡해진다. 국방부는 북한이 노동이나 무수단 미사일을 고각으로 발사하면 기존의 패트리엇으로는 요격이 불가능하다며 사드 배치의 불가피성을 강조해왔다. 그렇지만 북한이 사드 기지의 후방, 즉 부산 · 경남권를 향해 고각으로 발사하면 사드는 무용지물이 되고 만다는 점이 비판의 논점이다.

노동 미사일이 최대 사거리인 1300km로 비행 시 최고 고도는 이의 4분1인 325km가 된다. 북한 노동리에서 부산 · 경남권까지는 500km가 조금 넘는다. 이에 따라 북한이 노동 미사일을 500km 사거리로 축소해 발사하면 최고 고도는 700km 안팎에 달하게 된다. 사드의 최고 요격 고도인 150km를 훨씬 넘어서게 된다. 이에 따라 성주 사드로 이 미사일을 요격하는 것은 불가능해진다는 것이다. 세 가지 이유가 제시된다. 먼저 북한의 탄도미사일이 사드 기지를 넘어가면 전방을 주시하고 있는 X-밴드 레이더의 탐지 범위에서

사라지게 된다. 미사일 요격에서 가장 중요한 미사일 탐지 · 추적 정보를 발사 시스템에 제공할 수 없게 되는 셈이다. 둘째, 사드의 요격 미사일은 성주 상공을 지나 부산 · 경남권으로 향하는 북한의 탄도미사일의 속도를 따라잡는 게 거의 불가능하다는 평가이다. 사드 요격미사일의 최대 속도는 초속 2.5km인 반면에, 낙하하는 북한의 노동이나 무수단 미사일의 탄두 속도는 이와 비슷하거나 상회하기 때문이다. 더구나 달아나는 미사일을 쫓아가서 요격하는 방식은 운동 에너지를 이용하는 MD 원리와도 맞지 않다는 주장이다.

사드의 효용성과 관련하여 성주의 사드 기지조차도 북한의 미사일 공격에 취약할 수 있다는 비판도 제기된다. 북한이 스커드 미사일의 발사 각도를 낮게 조정하면 충분히 사드를 뚫을 수 있기 때문이다. 사드의 최저 요격 고도는 40km인 반면에, 스커드는 이보다 훨씬 아래로 비행할 수 있다. 이에 대해 국방부는 저고도로 날아오는 스커드는 패트리엇으로 대응할 수 있다고 주장한다. 그런데 문제는, 패트리엇은 방어 반경이 2-4km에 불과한 '지점 방어(point defense)' 시스템이라는 것이다(신동아 2008/02)[20]. 이에 따라 성주에 사드를 배치하고 사드 기지를 방어하기 위해 패트리엇을 배치하려면, 이것도 성주나 바로 인근에 배치해야 한다. 하지만 이미 사드 배치만으로도 극심한 국론 분열과 지역 주민의 반발이 이어지고 있는 가운데, 군사 기지의 추가 건설은 더 큰 반발과 국론 분열을 초래할 수 있고, 이는 국익의 측면에서 도움이 되지 않는다는 주장이다.

한반도 동남부를 사드 배치 예정지로 정하면서 수도권이 사드의 방어 지역에서 배제되어 수도권 방어가 취약해졌다는 비판이 일었다. 이에 국방부는 "현재 수도권에 위협이 되는 북한의 탄도 미사일은 주로 스커드 계열로서, 수도권 북방 100~200Km 지역에 배치되어" 있고, "이 지역에서 수도권 공격 시 북한의 스커드 미사일은 비행고도가 낮고 비행시간이 짧아서 사드보다 패트리어트 미사일이 가장 적합한 대응수단"이라고 주장했다.[21] 그러면서 패트리엇 증강 계획을 밝혔다. 패트리엇의 방어 반경이 2-4km에 불과하기 때문에 청와대를 방어하려면 청와대 경내나 그 인근, 국회를 방어하려면 국회 인근에 배치해야 한다. 또한 수도권의 면적이 1만㎢넘기 때문에 수도권 전체를 방어하려면 단순 계산상으로는 1천개 가까운 패트리엇 시스템이 갖춰져야 한다. 비판론자들은 이의 실현 가능성은 전무하다고 주장한다.

설령 수도권 전체가 아니라 주요 거점만 방어하려고 해도 인구 밀집 지역이자 수많은 건물과 시설들이 몰려 있는 수도권의 주요 거점을 목록화하는 것 자체가 난제이고 20곳을 정한다고 해도 20개의 패트리엇 포대 구매 비용만도 30조원 안팎에 달하기 때문에 막대한

20) 출처: http://shindonga.donga.com/Library/3/01/13/107085/3 (검색일: 2016. 07. 30.).
21) 출처: http://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_012201000000 (검색일, 8월 7일)

예산을 감당할 수 없다는 비판도 있다. 또한 유사시 북한은 스커드 미사일 발사에 앞서 장사정포로 패트리엇을 공격해 무력화시킨 다음에 미사일 발사를 시도할 가능성이 높다. 아울러 북한이 수도권을 향해 고각으로 미사일을 발사하면 저고도 방어체계인 패트리엇은 무용지물이 되기 때문에 사드와 패트리엇 등 미사일 방어 체계는 한반도에 적합하지 않다는 것이 비판의 주요 논지이다.

또 다른 효용성 비판은 사드를 비롯한 MD가 북한의 미사일 탄두를 맞추는 데에는 성공하더라도 탄두를 파괴하는 데 한계가 있을 수 있다는 점을 든다. MD는 운동 에너지를 이용한 요격체(kill vehicle)가 탄두와 직접 충돌하는 방식을 채택하고 있다. 그런데 요격 대상인 탄두의 낙하 속도는 초속 3km 안팎에 달하고, 탄피도 전체 중량의 50% 내외에 이를 정도로 두껍다. 또한 앞이 뾰족한 원뿔 모양이다. 게다가 떨어지면서 엄청나게 빠른 속도로 회전한다. 이에 따라 사드의 요격 미사일이 탄두를 맞추더라도 낙하지점이 조금 바뀔 뿐 탄두가 파괴되지 않은 채로 떨어질 수 있다. 남북한 사이에는 바다가 없고 휴전선 이남은 대부분이 인구 밀집 지역이다. 이는 동해를 사이에 두고 있는 일본이나 태평양을 사이에 두고 있는 미국과는 다른 조건이다. 사드가 탄두를 파괴하지 못하고 방향만 바꿀 가능성은 한국이 MD를 다른 시각에서 접근해 보아야 한다는 주장으로 이어진다.

이상에서 살펴본 바처럼 사드가 과연 한반도 방어에 효율성이 있으며, 유효한 무기인가에 대한 여러 우려와 비판이 제기되고 있다. 미사일을 동원하는 전쟁은 근본적으로 공격자가 방어자보다 압도적으로 유리하고, 한반도는 종심이 짧아 사드와 패트리엇과 같은 MD는 효과적인 방어 수단이 될 수 없다는 주장은 일리가 없지 않다. 더구나 막대한 비용은 물론 동아시아의 안보지형의 변화를 가져올 수 있는 무기체계라면 그에 대한 실효성 검증과 비용/효용 분석은 반드시 필요하다.

같은 맥락에서 사드 도입이 대북 실효성보다는 다른 요인이 더 크다는 지적도 있다. 과거에는 한국이 미국산 무기를 들여오는 시기가 "이미 실전에서 검증을 마치고 거의 도태 중이었거나, 미국의 생산 라인이 멈출" 때였으나, 근래에는 막대한 "개발비 부담을 완화하는 적극적인 무기이전 정책"(김종대 2015, 66)의 일환으로 최신 무기가 한반도로 들어오고 있다는 것이다. 현 국회 국방위 위원인 김종대는 한반도 사드 배치가 북한 위협에 대응하기 위한 목적보다는 미국 국내의 군산복합체의 수요가 크다는 점을 강조한다. 이러한 관점이 일말의 진실을 담고 있다면 한국이 미국의 무기개발 비용을 경감해 주기 위해 막대한 출혈을 감수해야 하는가라는 비판이 제기될 수 있다.[22]

또 다른 반대논리는 국가 간 관계 혹은 국제질서 문제의 관점에서 접근한다. 먼저 중국의 반발과 이로부터 유래하는 반대론이 있다. 중국 정부의 대외관계 입장을 주로

22) 참고로 사드 한 개 포대의 연간 운영유지비는 40억여 원이다.

다루는 환구시보는 8월 9일 사평(社評)에서 “한국에 대한 중국의 제재는 사실상 이미 시작됐다”며, “사드 배치로 중국이 안전의 대가를 치르는 만큼 한국도 반드시 상응하는 대가를 치르게 될 것”(노컷뉴스 2016/08/09)이라고 경고했다.[23] 외교관례를 벗어난 이와 같은 원색적 비난과 위협은 전례를 찾아보기 어렵다. 93년 한중수교 이후 한중관계가 이렇듯 적나라하게 대립한 경우도 흔치 않은 모습이다. 물론 중국의 반발이 레토릭에 그칠 것이라거나 ‘보복’의 수단이 별로 없을 것이라는 전망이 있기도 하지만[24] 중국에 대한 경제 의존도가 대단히 높은 한국으로서는 중국의 계속되는 위협이 부담이 아닐 수 없다. 중국의 반발과 위협은 그것이 실제 행동으로 이어지는가와 무관하게 한중관계를 적어도 단기적으로는 훼손시킬 가능성이 크다. 그간 한국은 한미동맹을 근간으로 하면서도 중국과는 전략적 동반자 관계를 유지하려고 노력해 왔다. 한국 정부의 사드 배치 결정은 외교의 균형추가 미국으로 기울었다는 시그널이 될 수 있기 때문에 어느 정도 한중관계가 경색되거나 후퇴하는 것은 불가피하다. 장기적으로 한반도 평화체제 구축, 나아가 동북아의 평화와 안정을 위해서는 한국과 같은 약소국 내지는 중견국가가 균형감각을 갖춘 외교전략을 구사해야 한다고 보는 입장에서는 한중관계의 악화에 비판적일 수밖에 없다.

같은 맥락에서 한국이 미국의 한반도 사드 배치를 허용함으로써 더욱 미국에 의존하는 전략을 선택했다는 점도 비판의 주요 대목이다. 공식적으로 한국은 미국의 탄도미사일 방어체계(BMD)에 편입되어 있지 않지만 패트리엇 미사일 배치나 한국형 MD라는 명목으로 점진적으로 MD 시스템을 도입해 왔다. 사드 배치 허용으로 그나마 공식적 레토릭, 즉 한국은 미국의 MD망에 편입되지 않았다는 주장이 무색하게 되었다. 일본을 비롯하여 미국이 동북아에 구축하고자 하는 미사일 방어망이 어느 국가를 대상으로 하는지는 비교적 명확하다. 그렇다면 한반도 사드 배치는 한국이 적어도 군사 안보에 있어서는 미국에 편승(bandwagon)하겠다는 전략을 확고히 한 것으로 평가할 수 있다. 이로 인해 중국 입장에서는 장기적으로 한국의 전략적 가치에 대한 판단을 새로이 가다듬을 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 정황이 사드 배치에 대한 비판 논리가 된다.

국제질서의 측면에서 사드의 배치가 한미일의 협력 강화로 해석될 수 있는 만큼 중러의 협력강화와 북한의 전략적 중요성이 커질 수 있고, 이는 한반도의 안보 이익과 거리가

23) 중국의 도발적 언사가 실천의지와 능력을 겸비하고 있는지는 지켜보아야겠지만 내정간섭에 가까운 발언이 이어지는 것은 사드 배치를 반대하는 진영에게도 별로 도움이 되지 않을 듯하다.

24) 중국 또한 우호적인 한중관계 유지에 전략적 이해관계를 갖고 있기 때문에 쉽게 한국에 보복을 가하지 않을 것이라고 판단하는 것은 중국과의 관계 악화를 우려하여 사드 배치를 반대하는 논리에 대한 반대 논리이기도 하다. 스캇 스나이더(S. Snyder 2016) 미 외교협회(CFR) 선임연구원은 “중국은 한반도에 대해 자신이 갖는 경제적, 전략적 이익을 훼손하지 않고서 한국을 처벌할 능력이 없다.”고 단언한다.

멀다는 점 또한 비판의 주요 논점 가운데 하나이다. 새로운 대립관계의 형성은 핵실험으로 국제적 고립을 자초한 북한을 다시 국제사회로 불러들이는 계기가 될 수도 있다. 물론 북한의 이익이 곧바로 한국의 불이익이 되는 것은 아니지만 북한이 스스로의 잘못된 행동으로 초래한 제재국면을 벗어날 수 있게 되었다는 점은 북한의 핵개발을 막는 것이 핵심 안보이익이 되는 한국으로서는 뼈아픈 대목이 아닐 수 없다. 일부에서는 북한이 핵무기를 갖는 것이 중국의 전략적 이익에 도움이 되지 않는다는 이유로 북한이 핵무기를 개발하는 한 북중 신밀월은 어렵다고 보는 입장도 있다. 일리가 없지 않다. 그럼에도 북한의 4차 핵실험 이후 중국 또한 제재에 큰 반대 없이 동조했지만, 제재를 위한 국제공조에 균열이 생기고 이것이 북한이 핵과 미사일 개발을 가속화할 수 있는 여지를 줄 수 있다는 점은 우려할 만한 지점이다.

Ⅴ. 결론에 대신하여: 국익에 대한 소고

사드는 개별 무기체계라기보다는 동아시아 안보와 밀접한 관련을 가진다. 국가 간 정치가 첨예하게 드러나는 '장소'라고 할 수 있다. 개별국가의 안보는 국익의 핵심을 차지하고 있다는 점은 두말할 필요가 없다. 북한을 대상으로 한 한국의 안보확보는 두 가지 방향에서 생각해 볼 수 있다. 먼저 한미동맹 및 연합방위력을 포함한 국방력을 강화하여 북한의 공격 의도를 사전에 제압하고 억지하는 방법이 있을 수 있다. 북한을 국제적으로 고립시키고 국제공조를 추구하여 제재하는 방법도 포함된다. 사드 배치의 논리는 이에 가깝다. 두 번째로는 포괄적으로 안보에 유리한 환경을 만들어 내는 것이다. 이는 군비통제, 주변국과의 상호의존 증대, 대화와 타협으로 갈등 억제 등의 하위 방법이 있을 수 있다. 당연하게도 안보환경에 따라 양자는 적절히 조정되어야 하며, 두 가지 모두 필요한 전략이다.

네털라인(Donald E. Neuchterlein 1983)은 국익을 그 강도에 따라 생존이익, 치명적 이익, 주요이익, 주변적 이익의 네 가지(survival, vital, major, peripheral)로 구분한 바 있다.[25] 미국과 한국에게 사드배치는 국익의 관점에서 각각 어떤 의미를 가질까? 사드 배치가 갖는 함의가 무엇인지에 따라서 각 국가가 판단하는 국익이 달라질 수 있을 것으로 본다. 만약 강대국으로 부상하는 중국을 포위하고 억지하는 것이 목적이라면 사드 배치는 미국에게 치명적 이익이 될 것이지만 한국은 그것보다는 낮은 범주의 국익이

25) 네털라인은 군사력 사용 필요성에 따라 치명적 이익과 주요 이익을 가르는데, 어떤 사안이 군사적 조치가 필요한 치명적 이익에 해당되는지 여부는 정치 지도자들 간의 논의의 산물이라고 말한다.

될 것이다. 달리 북한의 핵과 미사일에 대한 대응이라면 한국에게는 치명적 이익 혹은 그 이상이 되겠지만 미국으로서는 주요 이익 이하가 될 것이다. 안보 분야에서 한국의 가장 중요한 국익은 한반도 평화체제 구축, 동북아의 평화와 안정이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 안정된 남북관계와 북한 핵문제의 평화적 해결이 핵심이다. 사드 배치는 한국의 국익 관점에서 어느 정도의 강도에 해당하는지는 정책결정자가 결정하여야 한다. 그리고 그것을 관련국가의 국익의 강도와 비교하여 가장 적합한 선택을 하여야 할 것이다. 그 결정과 선택은 사후적으로라도 국민에게 설명되어야 하고, 국민을 설득하기 위한 노력이 뒤따라야 한다.

안보에 따른 국익에 대한 판단은 절대적 기준이 있을 수 없다. 다만 관점이 있을 뿐이다. 사실 그 관점이라는 것도 대부분 미래의 안보 위협에 대한 예측에 기반하고 있기 때문에 누구도 명확하게 기준을 제시하는 것이 쉽지 않다. 사드 배치 또한 마찬가지이다. 어떠한 관점을 선택하느냐에 따라 사드는 필수불가결한 무기가 될 수도 있고, 아닐 수도 있다. 그래서 충분한 논의가 필요한 것이다.

2015년 3월 공개된 미 육군 총장(Raymond Odierno)과 미 해군 총장(Jonathan Greenert)이 당시 국방장관(Chuck Hagel)에게 보낸 메모(2014년 11월 5일)에서 이들은 "장기간의 예산 소요와 재정 압박으로 탄도 미사일 방어(BMD) 전략 재평가(assessment)가 정당화될 수 있다."며 "현재와 같은 포착 기반 전략(acquisition-based strategy)은 근래의 재정 환경에서는 지속가능하지 않다."고 언급한 바 있다(Leatherman 2015; Rief 2015).[26] 사실 미사일방어 체계는 미군의 최고위층에서도 우려를 제기할 정도로 논란이 많은 무기체계이다. 사드의 한반도 배치에 이해당사자로서 한국 정부가 대단히 신중해야할 까닭이 여기에 있다. 이하에서는 본론에서의 논의를 기초로 몇 가지 대안적 논의를 제시하는 것으로 결론에 대신하고자 한다.

대안은 억제, 관계 개선, 협상 세 가지 축으로 제시하고자 한다. 이들 가운데 억제는 이미 작동하고 있고, 관계 개선과 협상은 사드 배치를 결정한 한미 양국이 회피해온 것들이다. 먼저 억제의 측면의 살펴보자. 박근혜 정부는 사드 이외에 북핵을 상대할 수 있는 군사적 수단이 없는 것처럼 말한다. 그러나 과거 미국은 사드를 비롯해 미사일방어체제(MD)가 없는 상태에서도 최대 4만개의 핵무기를 보유한 소련을 성공적으로 억제했다. 소련이 핵미사일을 발사하는 순간, 가공할 보복을 당할 것이라는 의지와 능력을 과시한 덕분이다. 물론 이 역관계도 성립했다. 역사적 사례는 미사일 방어체계 없이도 적에 대한 효과적

26) 메모의 원본은 다음에서 확인가능하다.
https://news.usni.org/2015/03/19/document-army-navy-memo-on-need-for-ballistic-missile-defense-strategy (검색일: 2016. 07. 25.).

억지가 가능했음을 보여준다. 그렇다면 소련도 억제한 미국이 북한을 억제하지 못할까? 북한은 살려고 핵무기를 만들었다고 하는데, 그 무기를 쓰는 순간 지구상에서 사라지는 선택을 할 것이라는 게 과연 합리적인 가정인가? 이러한 질문에 대한 답은 비교적 명확하다. 물론 북핵에 대한 우려가 완전히 비합리적이라고 단정할 수는 없다. 다만 국익의 관점에서 볼 때 북한이 그러한 선택을 할 가능성은 대단히 희박하며, 한미동맹이 북한의 의도를 효과적으로 제어하고 있다는 가정이 더 현실적합하다.

두 번째 대안은 바로 남북관계 개선이다. 우리는 동맹국인 미국은 물론이고 중국과 러시아가 우리에게 핵공격을 가할 것이라고 생각하지 않는다. 그건 이들 나라의 핵전력이 약해서가 아니라 핵 공격을 가할 하등의 이유가 없다고 보기 때문이다. 그리고 이런 신뢰는 관계 개선에 힘입은 바가 크다. 마찬가지로 남북관계 개선은 혹시라도 북핵이 사용될 수 있는 환경 자체를 제거하는데 큰 기여를 할 수 있다. 관계 개선은 군사적 긴장을 낮춤으로써 우발적인 무력 충돌 및 확전 가능성을 억제하는 데에 큰 도움이 된다. 또한 상호간의 이익의 크기를 늘려줌으로써 전쟁을 회피하고자 하는 동기를 강화시켜준다.

끝으로 협상이다. 협상 무용론이 운위되고 있기는 하지만, 지금까지 한미 정부는 북한과 협상다운 협상을 하지 않았다. 6자회담은 2008년 12월을 끝으로 8년 가까이 한 차례도 열리지 않고 있다. 특히 2005년 9.19 공동성명에서 합의한 정전체제를 평화체제로 대체하기 위한 "별도의 포럼"은 단 한 차례도 열리지 않았다. 이러한 협상 기피증은 박근혜 정부 들어서도 계속되고 있다. 최근 사례만 보더라도 2016년 2월에 중국이 제안한 '한반도 비핵화와 평화체제 병행 협상'을 거부했음은 물론 북한이 7월 6일 약 3년 만에 '조선반도 비핵화'를 언급하면서 협상 의사를 내비친 것조차도 일축했다. 물론 협상을 한다고 해서 비핵화가 단번에 이뤄지는 것은 아니다. 하지만 북한이 보유한 핵무기가 20개일 때와 100개일 때 우리 안보에 미치는 영향은 크게 달라진다. 그래서 협상의 1차적이고도 당면한 목표는 '북핵 동결'에 맞춰져야 한다. 그리고 이는 외교적 노력에 따라 충분히 가능한 대안이다.

이러한 세 가지 대안, 즉 '억제-관계 개선-협상'이 식상한 게 아니냐는 반론이 나올 수 있다. 하지만 식상한 느낌은 이들 대안이 '언술적 차원'에서 많이 거론된 데에서 비롯된 것이다. '정책적 차원'에서 이러한 시도가 사라진 지 8년 넘게 지났고 이 사이에 북한의 핵과 미사일 능력이 비약적으로 성장하였다. 따라서 다소 식상할 수 있는 이러한 대안은 다시 강조할 필요가 있고 충분히 시도할 가치 또한 있다고 본다.

사드 논란이 격화되면서 절충형 대안을 주장하는 사람들도 있다. 민주당의 박정 의원은 "사드 레이더(AN/TPY-2 엑스밴드 레이더)를 제외한 포대만 국내에 배치하는 것도 대안이 될 수 있다"고 말했다(프레시안 2016/07/29). 중국 칭화대의 리빈 교수는 "중국이 우려하는 것은 사드 레이더"라며, "만약 한국이 AN/TPY-2 레이더 대신 그린파인 레이더를 배치하기로

결정한다면 북한의 미사일 위협에 대응하면서도 중국의 우려를 불식시켜 한 · 중 양국 관계를 바로잡아줄 것이다"라고 주장했다(경향신문 2016/08/03).

이러한 주장이 관통하는 문제의식은 중국까지 탐지 범위에 둔 X-밴드 레이더를 사드 포대에서 제외시켜, 한중관계에 미칠 부작용을 최소화하자는 것이다. 기술적으로 볼 때, 그린파인 레이더를 사드 포대와 함께 배치하거나 일본 교토에 있는 X-밴드 레이더를 한국 사드와 연동시키면 중국의 우려는 크게 줄일 수 있다. 또한 이지스함에 장착된 SPY-1D 레이더를 한국 내 사드와 연동시키는 방법도 생각해볼 수 있다.

그런데 여기에는 몇 가지 문제가 따른다. 먼저 교토 레이더나 일본 해상 자위대의 이지스함 레이더를 한국 내 사드와 연동시키려면 한미일 사이의 군사정보 공유 시스템이 대폭 강화되어야 하고, 이는 곧 한미일 삼각동맹을 재촉하게 된다. 그린파인 레이더를 사드와 연동시키는 것 역시 이 레이더의 추가 구매, 사드 요격체와의 상호운용성 강화 등이 전제되어야 한다. 이에 따라 비용 증가 및 분담, 운용 개념 변화, 시간 지체 등의 변수가 생길 수밖에 없다. 한국 내 X-밴드 레이더 배치를 전제로 사드 포대 배치를 추진해온 미국이 흔쾌히 응할 가능성이 낮은 까닭이다. 더 중요한 문제도 있다. 앞선 글에서 자세히 분석한 것처럼 사드는 북한의 핵미사일을 방어하는데 결코 효과적인 방어 수단이 아니라는 점이다. 이는 레이더가 달라진다고 해서 해결될 문제가 결코 아니다. 이에 따라 사드의 진정한 대안은 사드가 '유일한' 대안이라는 집착을 내려놓을 때 비로소 모색할 수 있다.

다음으로 정부의 책임 있는 태도가 필요해 보인다. 정부 말대로 유언비어와 괴담이 난무한다면 그것은 정보의 부족 때문이지 악의적 의도에 따른 결과라고 할 수 없다. 먼저 정부는 사드 배치의 전후 맥락을 최대한 밝히고 반대하는 국민과 대화하고 국민을 설득해야 한다. 국방, 외교 분야는 전문적 내용이 많고, 외부로 드러내지 않는 것이 국익의 관점에서 옳은 경우도 있기 때문에 모든 관련 이슈를 공개적으로 논의할 수 없는 측면이 있다. 그러나 사드와 같이 전 국민적 이슈로 부상한 사안을 안보를 핑계로 제대로 논의에 부치지 않는다는 것은 민주주의의 원칙에 정면으로 위배된다. 충분한 정보도 제공되지 않고, 정부에 유리한 내용만 일방적으로 전파하려고 해서는 설득은 고사하고 '괴담'과 '유언비어'만 키울 뿐이다.

푸트남(Robert D. Putnam 1988)의 지적대로 외교는 기본적으로 국내-국제 협상이 상호작용하는 양면게임(Two-level games)이다. 정부가 처음부터 국민들이 받아들일 수 있는 협상 내용('win-set')을 가지고 대외 협상에 나섰으면 좋았겠지만 그렇지 못했고, 현재는 배치 예정 지역을 중심으로 한미 합의에 대한 반발과 비판이 강하게 제기되고 있다. 정부가 나름 국민을 설득했음에도 반발이 여전하다면 그것을 계기로 새로운 대외협상이 가능한 것이 외교이다. 2008년 미국과의 쇠고기 수입협상에서도 사례가 있다. 정부는 국내 여론 설득에 어려움이 있음을 미국에 설명하고 재협상의 여지를 확보할 필요가

있다고 본다.

사드의 한반도 배치가 단순히 포대 하나를 더 배치하는 문제가 아니라, 그것의 파장과 품은 함의가 엄중하기 때문에 우리는 더 많은 논의가 필요하다. 정운찬(중앙일보 2016/07/25)의 말대로 "사드가 단순한 무기체계가 아니라 국가 안보와 평화적 통일, 국민의 안위와 우리 경제의 사활이 걸린 문제라면 그 선택권은 주권자인 국민의 것이지 한 · 미 동맹 당국자들만의 것은 아니"다. 충분한 정보에 기초한 국민적 논의의 결과가 배치로 결정된다면 따를 수도 있을 것이다. 그런데 지금은 판단의 근거가 지나치게 부족하다. 일방적 주장이 난무한다. 지엽적인 문제가 마치 사건의 전모인 것처럼 얘기되기도 한다. 사드 배치에 대한 논의는 국익에 관한 논쟁으로 전화되어야 한다. 강대국으로 둘러싸인 분단국가로서, 해양과 대륙을 잇는 지정학적 위치를 차지하고 있는 한국의 국익이 과연 무엇인지에 대한 진지한 논의가 일방적 주장을 대체할 수 있기를 바란다.

참고문헌

- 김성한. 2016. 07. 26. 사드외교 '북한 대 국제사회'로 풀어야. 문화일보.
- 김종대. 2015. 미국 군산복합체, 애국주의를 넘어 국제협력으로. 내일을 여는 역사, 58-71.
- 서재정. 2015. 사드와 한반도 군비경쟁의 질적 전화: '위협의 균형'을 무너뜨리고 선제공격으로? 창작과 비평 43(2), 414-440.
- 정욱식. 2015. MD본색: 은밀하게 위험하게. 서해문집.
- GAO. 2012. Missile Defence: Opportunity Exists to Strengthen Acquisitions by Reducing Concurrency. GAO-12-486. 출처: http://www.gao.gov/assets/600/590277.pdf (검색일: 2016. 08. 02.).
- Klingner, B. 2015. Why South Korea Needs THAAD Missile Defense. Heritage Foundation Backgrounder 3024, 1-3.
- Leatherman, Matthew. May 05, 2015. Do Missile Defence Review Urged by Greenert, Odierno. Breaking Defence. 출처: http://breakingdefense.com/2015/05/secdef-carter-do-missile-defense-review-urged-by-greenert-odierno/ (검색일: 2016. 07. 25.).
- Nuechterlein, D. E. 1983. National Interests and National Strategy: The Need for Priority. Terry L. Heyns eds. Understanding US Strategy: A Reader. National Defense University Press, 35-63.
- Missile Defense Agency(MDA). 2016. "Missile Defense Agency Fiscal Year 2016 Budget Estimates." Department of Defense. 출처: http://www.mda.mil/global/documents/pdf/budgetfy16.pdf (검색일: 2016. 7. 22.).
- MDA. June 25, 2008. Successful Missile Defense Intercept Test Takes Place off Hawaii. MDA News Release.
- MDA. October 25, 2012. Ballistic Missile Defense System Engages Five Targets Simultaneously During Largest Missile Defense Flight Test in History. MDA News Release.
- MDA. September 10, 2013. Successful Missile Defense Test Against Multiple Targets. MDA News Release.
- Putnam, R. D. 1988. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. International Organization, 42(3), 427-460.
- Rief, Kingston. May 2015. Missile Defense Cost Rises Amid Concerns. Arms Control

Association. 출처: https://www.armscontrol.org/ACT/2015_04/News/Missile-Defense-Cost-Rises-Amid-Concerns (검색일: 2016. 07. 25.).
■ Snyder, G. H. 1984. The security dilemma in alliance politics. World Politics, 36(4), 461-495.
■ Snyder, S. 2016. 8. 9. China's Limited Retaliation Options Against The THAAD Deployment In South Korea. Forbes. 출처: http://www.forbes.com/sites/scottasnyder/2016/08/09/chinas-limited-retaliation-options-against-the-thaad-deployment-in-south-korea/#474e376a7a98 (검색일: 2016. 08. 10.).

■ 경향신문
■ 노컷뉴스
■ 정책뉴스 www.korea.kr
■ 조선일보
■ 중앙일보
■ 서울신문
■ 세계일보
■ 신동아
■ 연합뉴스
■ 프레시안
■ 한겨레
■ Financial Times
■ NY Times
■ 국방부 http://www.mnd.go.kr
■ Raytheon www.raytheon.com
■ 미 상원 국방위원회 http://www.armed-services.senate.gov/
■ USNI News https://news.usni.org/

● 투고일: 2016. 8. 5. ● 심사일: 2016. 8. 12. ● 게재확정일: 2016. 8. 17.

| Abstract |

THAAD and national interest of Korea

Jeong, Wook sik (Peace Network)
Lee, Yong seung (Daegu University)

Since the determination of THAAD deployment in Korea, the security environment of Korean Peninsula and East Asia is changing rapidly. It is difficult to predict at this time whether the determination would lead fundamental change of the East Asian security environment deferent from the previous day or only a short-term turmoil. This article aims at viewing the deployment of THAAD in the perspective of national interest of Korea rather than pros and cons of THAAD. For this purpose, the paper inspects what is THAAD and deals with a test history of it. Then we take a look the justifying logic of deployment of THAAD in terms of efficiency. The efficacy claims corresponding to the North Korean nuclear and missile threat makes up the core logic in favor of THAAD deployment, because it is the most potent means of persuasion to introduce of weapons systems alongside with encouraging a crisis. Chapter 4 examines the criticism of deployment of THAAD in terms of effectiveness and international relations. In conclusion, we argue that THAAD deployment in Korea should be determined by comparing the national interests of Korea with that of other countries including U.S. and China. Several alternatives from the point of view of national interests are suggested: deterrence, rapprochement, and negotiations. Because THAAD deployment does not mean mere introduction of one artillery battery, but the implications and waves are severe, that needs more discussion.

〈Key words〉 Korean Peninsula, THAAD, national interest, East Asia, security, Seongju