Korea Institute for National Unification

Online Series

2022. 09. 15. | CO 22-25

북한의 공격적 핵교리 법제화와 북핵 대응의 질적 전환

조 한 범(통일정책연구실 선임연구위원)

북한의 최고인민회의는 2013년 4월과 2022년 9월 두 차례에 걸쳐 핵교리를 법제화했으며, 이를 통해 북한의 핵무기는 억제수단에서 선제 공격수단으로 변화했다. 북한의 중장거리 탄도미사일 능력은 아직 기술적으로 검증되지 못한 반면 군사분계선 이남을 대상으로 하는 전술핵무기의 경우 사실상 실전배치 단계에 진입한 것으로 평가된다. 한국은 북한 핵무기 위협의 가장 직접적인 대상이라는 점에서 발상의 전환을 통해 대응 체제를 강화하고 북한 비핵화 협상을 주도해야 할 것이다.

북한 핵교리(Nuclear Doctrine)의 변화: '억제'에서 '선제공격'으로

핵교리는 핵무기 생산, 배비, 사용 목적을 규정하는 기본원리에 해당한다. 일반적인 경우와 달리 북한은 핵교리를 우리의 국회에 해당하는 최고인민회의에서 법제화하고 이를 대내외에 공개하는 노선을 견지하고 있다. 북한의 최고인민회의는 2013년 4월과 2022년 9월 두 차례에 걸쳐 핵교리를 법제화했으며, 이를 통해 북한의 핵교리는 근본적으로 변화했다.

북한은 2013년 4월 1일 최고인민회의 제12기 제7차 회의를 개최하고 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히할 데 대한 법」을 채택해 김정은 체제의 핵교리를 공식화했다. 동 법에 따르면 북한의 핵무기의 핵심 대상은 미국을 의미하는 '적대적인 다른 핵보유국'과 이에 가담한 국가들이며 ▲핵전쟁을 억제하는 수단 ▲선제핵타격에 대한 보복 수단 ▲핵공격에 대한 방어 수단으로 요약될 수 있다. 남한에 대한 핵공격과 핵무기의 선제적 사용 가능성

에 대한 내용은 담고 있지 않았다. 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히할 데 대한 법」이 채택된 2013년 4월은 김정은 위원장의 집권 초기이며 핵무기 역시 개발단계였다는 점에서 완성된 핵무기의 운용에 관한 교리가 아니라 미래 북한 핵무기의 전략적 지향성을 밝힌 것으로 볼 수 있다.

북한은 2006년 10월, 2009년 5월, 2013년 2월까지 3차례의 핵실험을 단행해 각각 핵폭발, 위력개선, 소형화·경량화를 위한 자료를 확보했지만 본격적인 무기화 단계에 진입하지는 못했다. 반면 2016년 1월, 9월, 그리고 2017년 9월에 단행된 3차례의 핵실험은 수소폭탄, 핵탄두, 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile, ICBM) 핵탄두를 위한 것으로 핵무기화의 완성단계에 해당한다. 우주발사체가 아닌 무수단 등 중장거리 탄도미사일의 발사를 본격화한 것도 2015년 이후다. 핵무기 개발에 박차를 가한 북한은 2017년 11월 29일 미국 본토에 도달할 수 있는 ICBM급 화성-15형을 발사했으며, 직후 김정은 위원장은 국가핵무력 완성을 선언했다.

북한은 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 개최해 핵실험 및 ICBM 발사의 중지와 풍계리 핵실험장 폐기를 결정했다. 북한의 자발적 모라토리엄이다. 그러나 2019년 2월 하노이 북미정상회담 결렬 이후 북한은 지속적으로 핵능력을 고도화했으며, 2022년 3월 24일 김정은 위원장 참관하에 화성-17형 ICBM을 발사해 자발적 모라토리엄 약속을 4년여 만에 공식적으로 파기했다. 북한은 2022년 4월 25일 조선인민혁명군 창건 90주년 경축열병식을 개최해 잠수함발사탄도미사일(Submarine-Launched Ballistic Missile, SLBM), 각종 단거리 탄도미사일, 극초음속 미사일, 순항미사일, 화성-15형 및 17형 ICBM 등 다종다양한 전술·전략핵무기를 과시했다.

북한의 핵능력 고도화와 함께 핵교리도 변화의 양상을 보였다. 김정은 위원장은 2022년 4월 조선인민혁명군 창설 90주년 기념 연설에서 "우리의 핵이 전쟁방지라는 하나의 사명에만 속박되여 있을 수는 없다"며 북한의 '근본이익을 침탈'하려는 시도에도 핵무기 사용이 가능하다고 언급했다. 이는 북한의 핵무기가 전쟁 이외의 상황은 물론 매우 광범위한 '근본이익'의 침해 상황에서도 사용될 수 있다는 것을 의미한다. 김여정 부부장은 2022년 4월 4일 서욱 국방부 장관의 발사 원점 타격 발언을 비난하며, 남한에 대해 북한의 '핵전투무력'은 임무를 수행할 것이며, 전쟁 초기에 동원된다고 언급함으로써 핵선제공격 가능성을 시사했다.

김정은 위원장과 김여정 부부장이 시사한 핵교리의 변화는 2022년 9월 8일 개최된 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 「조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여」 법령으로 채택되었으며, 김 위원장은 시정연설을 통해 "절대로 핵을 포기할 수 없다"고 단언했다.

동 법령은 핵무력의 사명, 구성, 지휘통제, 사용 결정의 집행, 사용 원칙, 사용 조건, 경상적인 동원태세, 안전한 유지관리 및 보호, 질량적 강화와 갱신, 전파방지, 기타 등 11개 항으로 구성되어있다. 2013년 채택된 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히할 데 대한 법」과 가장 중요한 차이는 제6항의 '핵무기의 사용조건'이다. 이에 따르면 북한의 핵무기 사용조건은 북한·지도부·핵무력지휘기구·중요전략적 대상에 대한 핵 및 비핵공격이 단행되었거나 임박한 경우, 작전상 불가피한 경우, 그리고 핵무기로 대응할 수밖에 없는 불가피한 상황 등 매우 광범위하다. '임박한 경우'는 공격받기 이전의 상황으로 선제공격을 명문화한 것으로 볼 수 있다.

특히 새로운 법령에서 우려되는 점은 북한의 핵무기가 핵전쟁이 아닌 상황은 물론 자신들이 규정하는 임의의 상황에서도 사용될 수 있다고 밝히고 있다는 점이다. 또한 미국을 의미하는 '적대적인 다른 핵보유국' 표현을 삭제함으로써 핵무기 사용 대상을 남한을 포함해 불특정 다수의 국가로 확장했다. 북한의 핵무기는 2013년 4월 법령의 '억제수단'에서 2022년 9월 법령의 '선제공격수단'으로 변화했다.

전략핵에서 전술핵으로 무게중심 이동

김정은 체제는 2015년부터 무수단 계열의 중거리 탄도미사일 시험발사를 본격화했지만 기술적 한계로 공중폭발 등 수 많은 시행착오를 거쳤으며, 2017년 3월 18일에야 '대출력발동기지상분출시험'에 성공하고 이를 '3·18혁명'으로 명명했다. 북한은 2017년 7월 4일과 28일 두 차례에 걸쳐 ICBM급인 화성-14형을 발사하고 이를 각각 '7·4혁명'과 '7·28의 기적적 승리'로 명명했다.

북한은 수십 차례에 걸쳐 중장거리 탄도미사일을 발사했지만 정상적인 발사가 이루어진 적은 없다. 2017년 11월 29일 발사된 화성-15형의 추정 사거리는 13,000km 내외였으나 실제 정점고도는 4,475km, 사거리는 950km에 불과했다. 2022년 3월 24일 발사된 화성-17형의 경우 추정 사거리는 15,000km 내외였으나 정점고도는 6,248.5km, 실제 사거리는 1,090km였다. 우주발사체가 아닌 북한의 탄도미사일 중 가장 긴 사거리는 2017년 9월 15일 발사된 화성-12형으로 일본 홋카이도 상공을 경유해 태평양에 낙하했으며, 3,700km를 기록했다. 화성-15형과 17형 모두 고각발사형태로 정상적인 재진입 및 최종 목표 타격 능력은 검증되지 못했다. 북한은 3월 24일 김정은 위원장 참관하에 실시된 화성-17형 ICBM 발사를 대대적으로 홍보했지만 한미 당국은 실패한 것으로 판단했다. 제이크 설리번 백악관

안보보좌관은 2022년 4월 14일 워싱턴DC '이코노믹클럽'과의 대담에서 북한의 ICBM 능력은 의문이며 "아직 입증되지 못한 것"이라고 설명했다.

북한은 시험발사용 고래급 잠수함을 제외하고 아직 실전용 SLBM 발사 플랫폼이 없으며, 현재 건조 중인 3,000t급 내외의 재래식 잠수함은 1960년대 초부터 실전 배치된 소련의 골프급 형태를 띠고 있다. 골프급 잠수함은 기술적 한계 및 실전능력의 제약으로 러시아가 이미 1990년대에 전량 퇴역시킨 구형 무기체계이다. 북한은 이 골프급을 고철로 사들여 확대·개조하고 있는 것으로 추정된다. 호주는 2021년 오커스(AUKUS)를 결성해 핵추진 잠수함 확보를 결정했지만 미국과 영국의 전폭적인 기술적 지원에도 불구하고 진수 예상시기는 빨라야 2030년대 중반이다. 따라서 노동당 제8차 대회에서 결정된 핵추진 잠수함 확보는 북한의 기술 수준으로 볼 때 단기간 내 확보가 사실상 불가능하다.

북한이 아직 중장거리 탄도미사일 능력을 입증하지 못한 반면 한반도 전역을 사거리로 하는 전술핵과 단거리 발사체의 문제는 차원이 다르다. 김정은 위원장은 2021년 1월 노동당 제8차 대회 당중앙위원회 사업총화보고를 통해 "핵무기의 소형경량화, 전술무기화"를 지시했다. 이후 북한은 사거리 400~800km에 이르는 KN-23 북한판 이스칸데르와 KN-24 전술지대지미사일 등 단거리 발사체 개발에 집중했다. 북한은 2022년 1월 14일과 17일 각각 KN-23의 검열사격 및 KN-24의 검수사격을 실시해 실전배치 운용 중임을 밝혔다. KN-23의 원형인 러시아의 이스칸데르 미사일은 핵탄두 탑재가 가능하며, KN-24 역시 핵탄두 탑재가 가능한 것으로 추정된다.

북한은 2022년 4월 16일 김 위원장 참관하에 사거리 110km의 신형전술유도무기를 시험발사했다. 이에 대해 조선중앙통신은 전술핵 운용의 효과성과 화력임무를 다각화하고, '전선장거리포병부대'의 화력을 비약적으로 향상시킨다고 평가했다. 군사분계선 인근 북한 포병부대에 전술핵을 운용하겠다는 의미로 볼 수 있다. 북한은 김 위원장 참관하에 지난 6월 노동당 중앙군사위원회 제8기 제3차 확대회의를 개최하고 "당의 군사 전략적 기도"에 따라 인민군 전선부대들의 작전 임무 추가와 작전계획 수정 문제를 토의했다. 결국 북한이 전술핵무기를 전방부대에 배치하고 운용함으로써 군사분계선 이남 전역이 북핵 위협에 노출된 셈이다.

향후에도 북한은 중장거리 탄도미사일 발사를 지속할 것으로 보이지만, 그동안의 정황상 단기간에 미 본토를 공격할 수 있는 핵능력을 확보하기는 어려울 것으로 전망된다. 반면 북한의 전술핵은 이미 실전배치 단계이며 김정은 위원장은 지난 9월 8일 최고인민회의 시정연설에서 '전술핵운용공간'의 확장과 '적용수단의 다양화'를 지시했다. 향후에도 전술핵무기 개발을 지속하겠다는 의지를 명확히 한 셈이다.

북핵 대응의 질적 전환

그동안 북한은 핵문제에 관해 남측이 관여할 일이 아니며, 미국과의 문제라는 입장을 견지해왔다. 문재인 정부 역시 북미 비핵화 협상의 주선에 주력하는 경향을 보였다. 그러나 군사분계선 이남 전역이 북한 핵무기의 가장 직접적인 공격대상으로 변모했다는 불편한 진실을 직시하고, 북핵 인식의 패러다임을 근본적으로 전환해야 할 것이다. 이제 우리는 북핵문제의 북미관계 착시에서 벗어나서 핵심 당사자로서의 역할과 위상을 확보해야 할 것이다. 윤석열 정부는 국정과제 93번 북한 비핵화 추진 분야에서 "한반도 문제의 핵심 당사자로서 대북정책의 국제공조를 주도"한다는 점을 명백히 하고 있다. 북미 비핵화 협상의 종속변수가 아닌 독립변수로서 우리가 주도하는 북한 비핵화 프로세스를 이행해 나가야 할 것이다.

자주국방과 동맹안보를 결합한 능동적 자주국방체제를 구축해 북핵 대응 태세를 강화해야 할 것이다. 북핵 위협에 대한 우리의 독자적 대응의 핵심은 킬체인(Kill Chain), 다층 미사일 방어체계, 압도적 대량응징보복 능력을 확보하는 한국형 3축체계 구축이다. 한국형 3축체계는 최소한의 자위적 조치이며 보다 확실한 억제를 위해서는 핵추진 잠수함의 확보를 고려할 필요가 있다. 핵추진 잠수함은 대형 선체와 장기간의 잠항을 가능하게 해준다는 점에서 파괴력이 강한 다수의 SLBM을 운용할 수 있다. 수 척의 핵추진 잠수함을 한반도 해역에 상시 전개할 경우 강력한 응징보복 능력을 시현해 보다 확실한 억제효과를 기대할 수 있을 것이다.

미국 전략무기의 전진 배치와 확장억제전략협의체(Extended Deterrence Strategy and Consultation Group: EDSCG) 등 한미 간 확장억제의 신뢰성을 제고하는 노력을 배가할 필요가 있다. 나토(North Atlantic Treaty Organization: NATO, 북대서양조약기구)의 경우 핵공유(Nuclear Sharing) 정책을 채택하고 미국과 유럽 회원국이 공동으로 핵전력 운용을 논의하는 핵계획그룹(Nuclear Planning Group: NPG)을 가동하고 있다. 이에 비하면 한미 간 확장억제 협력체제는 상대적으로 취약하며, 나토와 유사한 수준까지 한미 확장억제 협력을 제도화하는 것은 시급한 과제이다. '한반도형 핵공유 및 핵계획그룹'의 창설을 위한 창의적 방안이 강구되어야 하며, 한반도가 핵공격을 받을 경우 미국의 자동개입 의무를 명문화하는 합의를 도출해야 할 것이다. EDSCG는 확장억제의 종점이 아닌 출발점이라는 점을 직시해야 한다.

한국은 세계 상위권의 원전 대국이면서도 한미원자력협정에 의해 농축과 재처리에 구조적

제약을 받고 있다. 미국과 협의를 통해 평화적 목적의 농축 및 재처리 권한을 확보하는 방안을 검토할 필요가 있다. 농축과 재처리는 국제사회의 민감 사안이라는 점에서 무리한 추진은 바람직하지 않다. 그러나 원자력의 평화적 이용은 정당한 권리이며, 농축과 재처리 능력을 확보할 경우 원자력 이용의 경제성 제고와 아울러 유사시에 대비할 수 있다는 점에서 효과적이다. 북한은 물론 중국과 러시아가 북한 비핵화를 위한 한국의 노력을 간과하는 이유는 핵국가와 비핵국가 간 구조적 비대칭성이라는 점을 직시할 필요가 있다. NPT체제와 국제 핵규범을 준수하면서 우리의 정당한 핵주권을 활용할 경우 북한 비핵화 문제에서 능동성과 협상력을 제고시킬 수 있을 것이다.

김정은 위원장은 금년 7월 북한 전승절 기념연설에서 윤석열 정부를 거칠게 비난했으며, 김여정 부부장은 8월 18일 담화에서 사실상 남북관계의 단절을 선언했다. 9월 8일 김정은 위원장의 최고인민회의 시정연설과 핵교리의 법제화로 북한 비핵화 협상은 더 어려운 국면으로 진입했다. 이제 발상의 전환을 통해 북핵 위협의 가장 직접적인 당사자로서 대응 체제를 강화하고 북한 비핵화 협상을 주도하는 역할과 위상의 확보에 주력해야 할 것이다. ⓒKINU 2022

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.