

북 핵 · 미사일 시대의 억제전략 : 도전과 나아갈 방향

이 상 업*

I. 서론

II. 억제의 개념적 특성 : 이론측면의 접근

III. 억제의 요소 : 시행측면의 접근

IV. 북한에 대한 억제가 왜 어려운가?

V. 억제전략의 방향

VI. 결론

* 해군 중령, 홍범도함 부장, 미(美) 컬럼비아 대학(Columbia University) 국제관계학(국제안보정책) 석사, 미(美) 럿거스 대학(Rutgers University) 정치(외교)학 박사.

I. 서론

북한의 끊임없는 군사도발은 1953년 한국전쟁의 휴전이 성립된 이래, 대한민국 국가안보에 가장 심각한 위협요소가 되어왔다. 특히, 2006년 이후 북한은 수차례 핵실험을 실시한 것이 확인되었고, 이제는 국제적으로도 암묵적인 핵보유국으로 분류되고 있으며, 북한의 핵과 미사일은 한반도 안보에 실질적이고 치명적인 위협으로 대두되고 있는 실정이다. 2016년 말, 미국 오바마 대통령이 트럼프 당선자에게 대통령직을 인계하는 기간에 여러 가지 주요 국제사안 중 북한의 위협을 꼽았을 정도로 북한은 이제 국제관계에서 가장 중요한 안보문제 중 하나가 되었다.¹⁾ 한국 안보를 위한 최선은 이러한 북한의 위협이 완전히 제거된 상태이겠지만, 그것이 어렵다면, 그 차선책은 북한이 그 위협을 실현할 수 없도록 하는 것, 곧 ‘억제’임은 누구나가 공감할 수 있을 것이다.

본 논문은 북한의 핵미사일 위협이 대두되는 안보상황을 고려할 때, 한반도에서의 효과적인 억제를 위한 활발하고도 심각한 논의가 필요한 시기라는 인식으로부터 출발하였다. 논문을 통한 필자의 핵심주장은 억제의 이론적 논의를 기반으로 억제 시행을 위한 특성, 그리고 한반도 안보환경과 한국의 실정을 고려한 포괄적인 억제전략을 도출해야 할 필요성이 있다는 것이다. 이를 위해, 먼저 필자는 (1) 이론적 논의 측면에서 억제의 기본적인 개념에 대해 - 가장 기초가 되지만 우리 군이나 외교안보 커뮤니티에서 활발히 논의되고 있지는 않은 - 논할 것이다. 여기에서 필자는 억제의 여러 가지 형태를 소개하였다. 다음으로 (2) 억제의 시행측면의 특성을 알아보기 위해, 효과적인 억제를 위한 요소들에는 어떤 것들이 있는지 살펴볼 것이다. 이후, (3) 한국의 실정과 안보환경 등을 고려하여 북한 도발에 대한 억제가 왜 특히 어려운 과제인지를 논의 할 것이다.

이러한 논의를 바탕으로 마지막 절에서는, (4) 한국군의 억제전략은 어떤 방향으로 나아가야 하는지에 대한 개인적인 견해를 제시한다. 그 내용을 간략히 요약해보면, 첫째, 억제를 위한 위협은 국제적 기준(norms) 안에서 실현가능한 것이어야 한다. 둘째, 국지도발과 WMD/미사일 관련 도발에 대한 차별성 있는 억제전략 수립이 필요하다. 셋째, 평시 직접적 억제를 위한 한미 연합방

1) Gerald F. Seib, Jay Solomon and Carol E. Lee, "Barack Obama Warns Donald Trump on North Korea Threat," *The Wall Street Journal*, 22 November, 2016.

위태세를 발전시켜야 한다. 넷째, 기술력 발전에 기반을 둔 스마트한 억제를 추구해야 한다. 다섯째, 북한의 군사위협에 실질적인 대응능력을 갖추는 대비태세를 유지해야 한다. 마지막으로, 이 모든 억제를 시행할 때는 반드시 신뢰도(credibility)와 평판(reputation)의 문제를 고려해야 한다.

본문에 들어가기에 앞서, 이 논문은 이론적, 개념적 고찰을 기반으로 작성된 학술 논문임을 강조한다. 한국이 택해야 할 억제전략의 방향과 같이 정책수준의 내용을 논하기는 했지만, 그 초점은 억제의 이론과 개념을 어떻게 바람직하게 적용하여 억제를 달성할 것인가 하는 방향을 제시하는 데 두었고, 구체적인 방안을 논의하는 데 두지 않았다. 또한, 여기서 제시한 억제전략의 방향은 필자의 개인적인 견해를 강조한다. 또 한 가지 중요한 점으로, 억제는 국가차원의 사안이다. 하지만, 이 논문은 군 수준에서의 논의임을 강조하며, 정부나 정치적 수준의 문제에 대해서는 논하지 않았음을 밝혀둔다.

Ⅱ. 억제의 개념적 특성 : 이론측면의 접근

효과적인 억제 창출을 위한 노력을 위해 억제의 기본적인 성격에 대한 공감대가 필수적이다. 이를 위해, 본 절에서는 이론측면의 접근으로 억제의 개념적 특성을 살펴본다. 제한된 지면에 억제에 대한 모든 측면을 담을 수는 없지만, 한반도 안보상황에서 자주 논의될 수 있는 개념들을 위주로 핵심적인 특성들을 다루려고 노력하였다.

1. 억제의 개념

억제(deterrence)는 강요 전략(coercive strategy)의 하나이다. 로렌스 프리드만(Lawrence Freedman) 교수의 정의에 따르면, 강요(coercion)란 ‘잠재적인 또는 물리적인 힘을 사용하여 자유의지를 가진 행위자의 행동에 영향을 주는 것’이다.²⁾ 강요와 대비되는 개념들에는 ‘공감(consent)’이나 ‘제어(control)’가

2) Lawrence Freedman, *Deterrence*, (Malden: Polity Press, 2004), p.26.

있는데, 전자는 행위자의 행위가 힘의 위협 없이 영향을 받는 것, 그리고 후자는 행위자의 행동이 자발적이라고 여겨지지 않을 만큼 힘을 사용하여 그 행위자의 행동에 영향을 미치는 경우를 뜻한다.³⁾ 결국, 강요 전략(coercive strategy)은 일정한 목적을 가지고 힘의 위협(영향력)을 이용하여 다른 행위자의 전략적 선택에 영향을 주는 것이며, 제어 전략(controlling strategy)은 물리적 힘을 이용하여 다른 행위자의 전략적 선택을 제어하는 것, 그리고 공감 전략(consensual strategy)은 위협이나 힘의 사용 없이 다른 행위자의 전략적 선택을 조정하는 것으로 정의할 수 있다.⁴⁾

강요 전략의 하나인 억제(deterrence)의 목적은 기본적으로 행위자로 하여금 어떤 행동을 시작하지 못하게 하는 것이다. 조금 더 상세히 설명하자면, 우리가 어떤 행위자에게 피해를 가할 수 있다는 위협을 이용하여 그 행위자로 하여금 우리가 원치 않는 일을 하지 못하게 하는 것을 뜻한다.⁵⁾ 토마스 셸링(Thomas Schelling)에 따르면, 억제는 대비를 해놓고, 또는 장을 마련해 놓고 - 예를 들어, 인계철선, 지뢰 등을 설치하고, 이를 알리고, (선을 넘을 경우) 책임을 발생하게 함으로써 - 기다리는 개념이다.⁶⁾ 즉, 행동의 시작은 상대방에게 달린 것이다. 이러한 특성을 일컬어, 셸링은 억제의 상태는 행동의 주도권을 상대방에게 넘기는('relinquishing the initiative') 것이라고 표현하였다.⁷⁾ 일반적으로, 억제를 위한 위협이 실현되는 시간은 한정되어 있지 않다. 상대방이 우리 측에서 억제하고자 하는 행동을 했을 때에야 비로소 우리의 위협이 실현되는 것이다. 그러나 억제의 가장 이상적인 상황은 우리 측에서 공약한 위협이 실현되지 않는 것일 것이다. 따라서 억제는 현 상태(status quo)를 보존하려는 의도와 관련이 있는 개념이다.

억제와 비교하여 구분되어야 할 개념으로 또 다른 강요 전략의 하나로 분류될 수 있는 강제(compellence)가 있다. 물리적 힘이 아닌 영향력(influence)이라는 점은 억제와 동일하지만, 다른 행위자에게 영향력을 미쳐서 어떤 행동을 하도록 만든다는 점에서 억제와 다르다. 다시 말해, 강제는 상대방으로 하여금

3) Lawrence Freedman, ed., *Strategic Coercion: Concepts and Cases* (London: Oxford University Press, 1998).

4) Freedman, *Deterrence*, p.26.

5) Patrick M. Morgan, *Deterrence: A Conceptual Analysis* (Beverly Hills: Sage Publications, 1977). p.19.

6) Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven and London: Yale University Press, 1966). p.71.

7) *Ibid.*, p.43.

어떤 행동을 취하도록 하거나, 행동에 변화를 가져오도록 만드는 것이 목적이다. 예를 들어, 상대방의 행동이나 노력을 멈추게 하는 경우나 이미 실시한 행동의 결과를 철회(예를 들어, 점령한 지역을 포기하고 후퇴)하도록 강요하는 상황을 생각해 볼 수 있다. 이 모든 경우, 억제와 가장 다른 부분은 상대방의 행동에 영향을 주기 위해 내가 먼저 행동을 해야 하고, 그 행동은 일반적으로 상대방 행동이 내가 원하는 방향으로 변화했을 때까지 계속된다. 이러한 이유로 강제는 억제와는 달리 언제까지 우리가 원하는 행동을 해야 한다는 ‘기한’의 개념을 포함하게 된다. 결국, 강제는 현 상태(status quo)를 변화시키려는 의도와 관련이 있는 개념이다.

국제정치학에서 억제 이론(deterrence theory)은 일반적으로 행위자의 합리성(rationality)을 전제로, 게임이론의 틀을 활용하는 합리적 억제 이론(Rational Deterrence Theory)을 의미하는데, 이에 대한 비판적인 견해들도 적지 않지만, 냉전 기간을 통해 이를 기반으로 하는 많은 연구들이 나왔으며, 기간 중 미국 안보전략의 근간을 이룬 개념적 틀이 되기도 했다.⁸⁾ 사실상, 이러한 억제 개념이 현대 국제체제에서 주요한 군사전략으로 자리잡기 시작한 것은 미국과 소련 두 강대국이 대치하던 냉전시대였다. 서로를 멸망시킬 수 있는 엄청난 양의 핵무기를 보유하고 있었고, 이들을 사용함으로써 얻게 되는 고통에 대한 두려움을 이용하여 서로에 대한 공격을 막는 것이 국가안보의 핵심적인 개념으로 자리잡게 되었던 것이다. 이때부터 군사전략은 더 이상 군사력을 이용하여 전투에서 승리하는 데 국한된 것이 아니라, 어떻게 폭력의 잠재적 영향력을 이용하여 외교적 목표를 달성할 것인가에 관련된 개념이 된 것이다.⁹⁾

억제 이론의 핵심에는 기대효용(expected utility) 또는 이익을 언제나 극대화 하려는 미시경제학적(합리적) 행위자의 모델이 있다. 예를 들어, 합리적인 행위자인 상대방 국가 B는 국가 A에게 도전함으로써 얻는 결과를 계산할 수 있고, 그러한 도전에 대해 A국가가 보복을 했을 때(그리고 그 보복이 신뢰도가 높을 때) 얻는 결과를 다시 계산하여 비교할 수 있다. B국가가 도전을 했을 때 A국가가 그에 대한 보복을 한다면, 그 보복으로 발생하는 B국가의 피해

8) 합리적 억제 이론(Rational Deterrence Theory)에 대한 자세한 이론적 배경을 위해서는 다음 문헌을 참조한다. Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University, 1960). 억제이론이 미국 안보 정책에 적용된 배경과 역사를 위해서는 다음 문헌을 참조한다. Alexander L. George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (New York and London: Columbia University Press, 1974).

9) Schelling, *Arms and Influence*, p.34.

는 B국가의 행동에 대한 비용이라고 할 수 있다. 기대효용을 극대화하려는 특성으로 인해, B국가는 A국가에게 도전함으로써 얻는 이익이 비용보다 크다면 도전을 할 것이고, 비용이 더 크다면 도전하지 않을 것이다. 이렇듯 B국가가 비용이 크다는 결론을 내릴 수 있도록 판단에 영향을 미치는 것이 A국가의 입장에서 성공적인 억제의 결과인 것이다.¹⁰⁾

2. 억제의 형태(Typology)

특성에 따라 조금씩 다른 형태의 억제를 구분하여 생각해 볼 수 있다. 먼저, 패트릭 모건(Patrick Morgan) 박사의 가장 고전적인 분류로서, 직접적 억제(immediate deterrence)와 일반적 억제(general deterrence)를 들 수 있는데, 이는 억제가 사용되는 안보상황과 행위자의 의도에 따른 분류로 볼 수 있다. 먼저, 직접적 억제는 어떤 국가가 상대 국가에 대해 군사력을 이용한 공격을 심각하게 고려하고 있으며, 그 상대 국가는 이를 예방하기 위해 공격이 시행되는 경우 즉각적인 군사 보복조치가 이루어질 것이라는 위협을 이용하는 상황과 관련된다.¹¹⁾ 일반적 억제는 상대 국가들이 서로에 대한 즉각적인 공격을 고려하지 않는 상황이지만, 군사력을 유지하면서 관계를 유지하는 상황에 적용된다.¹²⁾ 따라서, 직접적 억제 상황에서는 행위자들의 억제를 위한 보다 적극적이고 긴급한 행위가 이루어지고 그에 따른 효과나 결과가 바로 드러나는 특성이 있다. 반면, 일반적 억제는 물리적인 적대행위는 위협하다는, 즉 전략적인 상황평가를 서로에게 인식시킴으로써 실제 무력 사용을 예방하는 특징이 있다. 냉전기 중 유지되었던 미국-소련 간의 ‘긴 평화(long peace)’는 이러한 일반적 억제가 유지되었기 때문으로 볼 수 있다. 프리드만 박사는 이러한 측면에서 일반적 억제는 국가의 정책 결정자들의 인식 속에 위협의 내면화를 통해 억제가 이루어지는 내면화된 억제(internalized deterrence)와 관련이 있다고 설명한다.¹³⁾

10) 억제와 관련된 기대효용과 비용 등에 대한 보다 상세한 이론적 논의는 다음 문헌을 참고한다.
Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1961). pp.9-30.

11) Morgan, *Deterrence: A Conceptual Analysis*, pp.33-42.

12) *Ibid.*, p.43.

13) Freedman, *Deterrence*, p.41.

어떻게 억제를 달성하는가에 따라, 거부를 통한 억제, 또는 거부적 억제(deterrence through denial)와 징벌을 통한 억제, 또는 징벌적 억제(deterrence through punishment)의 형태로 구분할 수 있다. 거부적 억제는 기본적으로 제어(control)의 요소를 포함하는 강요전략(coercive strategy)로 볼 수 있는데, 지상, 해상, 및 공중 전력 등 재래식 군사력을 이용한 대비태세로 상대방의 공격행위를 억제하는 상황에 해당된다. 결국, 거부적 억제는 상대국가가 목적(영토 점령 등)을 달성할 수 있는 확률이나 가능성에 대한 계산에 영향을 미치는 방법이라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 징벌적 억제는 강요(coercion)의 요소가 지배적인 방법으로서, 기본적으로 상대방에게 발생하는 피해 또는 비용의 계산에 영향을 준다.¹⁵⁾ 예를 들어, 상대방이 공격한다면 핵무기를 이용한 보복공격으로 대응할 것이라는 위협 등이 여기에 속한다. 결국, 거부를 통한 억제는 거부 능력을, 징벌을 통한 억제는 보복 능력이 확실히 갖추어 져야 상대방에게 신뢰성 있는 억제를 발휘할 수 있을 것이다.

냉전기기에 발전된 미국의 억제정책에 해당되는 내용으로서, 자국 중심 억제(central deterrence)와 확장 억제(extended deterrence)의 구분이 있다. 자국 중심 억제는 자국의 영토에 대한 직접적인 공격이 있을 때, 즉 핵심적인 국익이 손상을 입었을 때, 핵을 이용하여 대응한다는 개념이며, 확장 억제는 미국의 동맹국들에 대한 공격이 있을 때에도, 핵을 이용하여 보복한다는 것으로서, 흔히, 핵우산(nuclear umbrella)이라고 불리는 개념으로 볼 수 있다. 물론, 모든 동맹국들이 확장 억제의 대상이라고 볼 수는 없으며, 서부유럽, 일본, 그리고 한국 등이 대표적인 미국의 확장 억제의 보호를 받고 있다.¹⁶⁾

추가적으로, 기준(norms)을 기반으로 한 억제의 개념도 생각해 볼 수 있다. 강압적인 위협의 영향력으로 인해 억제가 실현될 수도 있지만, 행위자들은 사회에서 통용되는 적절한(appropriate) 방식의 행동, 또는 정당성(legitimacy)을 가진 행동을 추구함으로써 결국 특정한 방식의 행동을 하지 않게 되는 경향을 관찰할 수 있다. 범죄 행위들을 하지 않게 되는 과정은 국가의 법 집행의 영향도 있지만, 행위자들 자체에 그것은 적절하지 않은 행동이라는 내면화된 기준(norms)이 형성되기 때문이기도 하다. 국제사회에서 화학무기 사용(1차 세계대전 후)이나 핵무기 사용(2차 세계대전 후)을 터부(taboo)시 하

14) Snyder, *Deterrence and Defense*, p.15.

15) *Ibid.*

16) Freedman, *Deterrence*, p.36.

는 경향이 생겨난 것도 국제사회에서 적절한 방식의 행동에 대한 기준이 생긴 것으로 볼 수 있다.¹⁷⁾ 이러한 영향으로 어떤 국가가 국제사회의 시각과 그로 인해 자신들에게 돌아올 국제관계에서의 불이익 등을 의식하여 핵무기나 화학 무기 사용을 주저하게 된다면 이것은 어느 정도의 사회적으로 통용되는 기준을 기반으로 하는 억제가 작용한다고 볼 수 있을 것이다.¹⁸⁾

Ⅲ. 억제의 요소 : 시행측면의 접근

그렇다면, 성공적인 억제를 위해 어떤 요소들이 충족되어야 하는가? 국제 정치학이나 안보학에서 강조하는 몇 가지 요인들이 있다. 먼저, 상대방이 무력 도발을 해왔을 때, 상대방에게 감내할 수 없을 정도의 피해를 입힐 수 있는 **능력(capability)**을 실제 보유하고 있어야 하고, 내가 공격당했을 때는 반드시 이러한 능력을 이용한 보복을 통해 상대방에게 피해를 입힐 것이라는 **의지(resolve)**가 있어야 하며, 그 의지가 상대방에게 **전달(communicate)**되어야 한다. 하지만, 무엇보다도 중요한 요인은 이러한 우리 측의 능력, 의지 등을 포함한 위협이 상대방에게 전달되더라도 그것을 상대방이 믿어야 한다는 것이다. 다시 말해, 억제가 실제로 달성되는지 여부는 **상대방의 인식(perception)**에 달려있다는 것이다. 결국, 우리가 상대방을 억제하기 위한 효과는 그 **신뢰도(credibility)**로 귀결된다. 사실, 능력이나 의지, 전달 등의 요인들은 종합적으로 얼마나 우리의 억제가 상대방에게 신뢰성 있게 받아들여지는지에 영향을 미치고 있기 때문에, 억제의 신뢰도는 어느 정도 다른 요인들의 효과를 포괄하고 있다고 볼 수 있다.

그렇다면, **어떤 조건에서 억제의 신뢰도가 증대될까?** 이에 대한 다양한 가설들과 입장이 있다. 폴 후스(Paul Huth)는 이러한 가설들과 검증 결과들을 정리하여 제시하였는데, 필자는 본 절에서 후스가 제시한 분류 방식을 기반으로 억제를 위한 신뢰성 증대 요인을 설명하려 한다.¹⁹⁾ 첫째는, **군사력의 보유**

17) Richard Price and Nina Tannenwald, "Norms and Deterrence: The Nuclear Weapons Taboo," in Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996), pp.114-53.

18) Freedman, *Deterrence*, p.74.

및 배치 상태이다. 우리의 억제력이 적에게 신뢰성이 있으려면, 먼저, 적이 공격을 해왔을 때 대응 및 응징을 할 수 있는 능력과 태세가 갖추어져 있어야 한다. 성공적인 억제를 위해서는 상대방으로 하여금 우리를 군사적으로 공격한다 하더라도 신속한 승리가 어려울 것이라는 계산을 하도록 해야 한다. 이와 관련하여, 미어샤이머(Mearsheimer) 교수는 적이 신속하고 결정적인 승리를 확신할 때, 억제는 성공하기 힘들다고 주장하였다.²⁰⁾ 이러한 논리로 그는 러시아의 재래식 공격에 대한 억제력 증대의 일환으로 러시아 지상군의 돌파작전을 최대한 어렵게 만들기 위해 나토(NATO)군의 전방 사단 병력(특히, 체코-독일 국경 지역)을 늘려야 한다고 주장하기도 했다. 이러한 군사 대비태세는 앞서 소개한 거부(denial)의 요소를 보장한다고 볼 수 있다.

둘째, 시그널링(signaling)의 문제와 관련된 협상행위(bargaining behavior)의 특징을 들 수 있다. 문제의 핵심은 억제를 달성하려는 방어자의 입장에서는 어떠한 외부의 도전에 대해서도 강력히 대응할 것처럼 보이는 것이 이익이라는 점에 있다. 실제로는 그러한 능력이나 의지가 없더라도, 공격 또는 도전을 고려하는 적의 입장에서는 방어하는 측이 이러한 결연한 의지를 보인다면 도전을 미연에 포기할 수도 있기 때문에 이런 효과를 기대하면서 자신의 능력과 의지를 과장되게 포장할 가능성이 많다는 것이다. 문제는 이것이 억제를 달성하려는 모든 행위자들의 행동방식이라면, 적의 입장에서는 방어자의 결연한 의지가 과장된 허풍(bluffing)일 수도 있다고 무시하고 공격을 시작할 수도 있다는 것이다. 다시 말해, 방어자가 표출하는 강력한 대응의지가 실제 능력과 의지를 반영하는 것인지 아니면 수사적인 허풍인지를 구별하기가 힘들다는 것이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해, 방어자는 자신의 대응의지가 실제라는 신호(signal)를 보낼 필요가 있게 되는 것이다.

이러한 시그널링(signaling)의 문제를 해결하는 방법으로 합리적 억제이론가들이 제시한 방법으로 값비싼 시그널링(costly signaling)이 있다. 값비싼 시그널링이란 외부의 위협에 대해 우리 측의 비용이나 희생을 감수하는 모습을 보임으로써 이 위협에 대한 강력한 대응의지를 반드시 실행에 옮길 것이라는 신호를 적에게 전달하는 것을 의미한다. 이를 위한 한 방편으로, 셸링

19) Paul K. Huth, "Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debates," *Annual Review of Political Science*, Vol. 2: 25-48, June 1999.

20) John J. Mearsheimer, *Conventional Deterrence* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983), p.236.

(Schelling)은 우리가 감수해야 할 위험을 극대화하고, 우리가 얼마나 많은 노력을 집중하고 있는지를 보여주는 기술을 제시하였다.²¹⁾ 예를 들어, 아군을 향해 전진해오는 강력한 적이 있고, 아군의 후방에는 다리가 놓여 있다고 가정하자. 적은 우리가 후퇴하여 다리를 이용하여 도주하기를 바라며 계속 전진해오고 있는지도 모른다. 이때, 아군이 그 다리를 불태워버린다면, 이러한 행동은 전진해오던 적군의 계산에 영향을 미칠 것이다. 다리를 불태워버린 이상, 아군은 선택의 여지가 없고, 죽을 각오로 적군과 상대하여 끝까지 저항할 것이기 때문이다. 이것이 이른바 배수의 진을 치는 상황이며, 이렇듯 모든 것을 거는 상황을 창출함으로써 우리의 대응의지는 실제로 행동에 옮겨질 것이라는 메시지를 보내는 것이다.²²⁾

셋째, **과거로부터의 평판(reputation)**이다. 도전(또는 공격)하는 국가는 그 대상 국가가 과거로부터 외부 도전에 어떤 반응을 보였었는지에 대한 평판을 고려하여 공격 여부를 결정한다는 것이다.²³⁾ 예를 들어, 대상 국가가 과거에 외부 침략에 대해 강력히 대항했다면, 공격하는 입장에서 많은 희생을 치러야 하므로, 도전이 어려울 것이고, 반대로 그렇지 않았다면, 비교적 적은 희생이 예상됨에 따라 도전을 할 수도 있을 것이다. 결국, 대상 국가가 역사적으로 국제 분쟁이나 전쟁에서 취했던 행동 경향이 도전하는 국가의 공격 여부 결정에 영향을 미친다는 것이다. 예를 들어, 조나단 심소니(Jonathan Shimshoni)는 이스라엘과 주변 국가들과의 관계 연구를 통해 지속적인 무력의 사용이 억제 효과의 효과를 만들어 냈다는 것을 관찰하였다.²⁴⁾

IV. 북한에 대한 억제가 왜 어려운가?

지금까지 살펴본 억제의 개념과 특성, 그리고 억제의 형태와 요소에 대한 논의를 바탕으로, 한국이 처한 안보환경을 고려할 때, 북한 군사위협에 대한

21) Schelling, *Arms and Influence*, Chapter 2.

22) Schelling, *Arms and Influence*, p.43.

23) 억제의 효과와 평판의 관계에 대해서는 다음 문헌을 참조. Schelling, *The Strategy of Conflict*, pp.35-43.

24) Jonathan Shimshoni, *Israel and Conventional Deterrence: Border Warfare From 1953 To 1970* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1988).

억제가 왜 도전적인 과제인가를 생각해볼 수 있다. 첫째, 현재의 남북관계의 특성상 상호 커뮤니케이션의 부족과 이에 따른 공통 지식(common knowledge) 형성이 제한된다. 앞서 설명했듯이, 억제가 효과를 발휘하려면 우리가 원하지 않는 행위를 상대방이 했을 때, 상대방에게 치명적인 응징 보복을 가할 수 있는 능력(capability)이 있고, 이러한 힘을 사용할 의지(resolve)가 있다는 것이 상대방에게 전달(communicate)되어야 한다. 한국이 아무리 효과적인 무기체계를 보유하고 있고, 이것을 사용할 의도가 있더라도, 이 사실을 북한이 모르고 있다면 이러한 한국의 무기체계와 사용의도로 인한 억제효과는 기대할 수 없는 것이다. 결국, 한국이 어느 정도의 힘을 보유하고 있고, 그 힘으로 인해 북한이 심각한 피해를 입을 수 있다는 사실이 양국 간의 공통된 지식이 되어야 억제의 효과가 발생하는 것이다.

냉전 기간 중 미국-소련 간 안정적인 억제효과가 유지될 수 있었던 것은 엄청난 핵무기의 파괴력과 그로 인한 상호 공멸(共滅) 가능성에 대한 공감대가 형성되었던 것도 있지만, 양국 리더 간 커뮤니케이션이 존재했었다. 예를 들어, 쿠바 미사일 사태 중에도, 미-소 리더들은 메시지를 교환하고, 공개 또는 비공개 회의를 통해 상호 의사를 정확히 전달할 수 있었다.²⁵⁾ 하지만, 남북 관계는 안보정책 측면에서 이러한 명확한 대화와 교감을 기대하기 힘들다. 무엇보다도 국가대 국가로 상대방 존재의 정당성에 대해 인정하지 않고 있으며, 상호 공식적인 외교관계도 부재한 상황이다. 위기 상황 고조시 해당 국가의 리더들이 실제로 어떤 생각을 하고 있는지 등 현실적인 분위기를 전파하는 가장 핵심적인 역할은 그 국가에 파견되어 있는 외교관들의 평가를 통해 이루어질 수 있다. 2차 세계대전 이후 냉전이 시작될 무렵, 미국이 소련에 대한 봉쇄 정책을 펴기 시작한 것도 당시 소련에 외교관으로 주재하던 조지 케난(George Kennan)이 소련의 공격적인 팽창정책 성향을 미국에 정확히 알린 것으로부터였다. 남북 관계에서는 이러한 효과를 기대하기 힘들다. 이런 상황에서 북한이 도발을 한다면, 어떤 방법으로 어느 정도의 피해를 입힐 수 있다는 것을 명확히 전달하기 힘들 것이며, 다만, 북한이 이를 알게 하는 방법은 매체를 통한 사실보도나 전략 커뮤니케이션 등의 우회적인 방법으로 제한될 것이다.

25) Emanuel Adler, "Complex Deterrence in the Asymmetric-Warfare Era," in T.V.Paul, Patrick M. Morgan & James J. Wirtz eds., *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age* (Chicago and London: The University of Chicago Press, 2009). p.97.

둘째, 북한에 대한 억제는, 특히 핵과 미사일 관련하여, 억제와 강제의 역학이 공존하는 복합적인 상황이다. 앞서 논의한 것처럼, 억제는 기한의 개념 없이 상대방이 우리가 원치 않는 행위를 하지 못하게 하는 개념이고, 강제는 기한의 개념을 포함하여 상대방이 우리가 원하는 행위를 하도록 하는 개념이다. 북한의 핵과 미사일 위협과 연결시켜 보면, 한국은 북한의 미사일 발사시험(물론, 다른 재래식 무기를 이용한 도발을 포함하여)을 하지 못하도록 억제해야 하며, 동시에 지속적인 북한의 핵무기와 미사일 개발을 포기하도록 강제해야 한다. 패트릭 모건(Patrick Morgan) 박사도 북한의 상황은 억제정책을 적용해야 하는지, 아니면 강제정책으로 방향을 잡아야 하는지 모호한 상황이라고 평가했다.²⁶⁾

억제와 강제의 요소가 복합적으로 적용되기 때문에, 원하는 방향으로 상대방이 행동하도록 하는 전략도 더 복잡해질 수 있다. 예를 들어, 억제를 위해서는 강력한 위협이 가장 효과적인 상황이 있을 수 있고, UN 등을 통한 국제적으로 형성된 행동기준(norms)이 북한의 행동을 자제시킬 수도 있다. 강제를 위해서는 위협으로도 북한의 행동을 바꿀 수 있지만, 보상 등의 인센티브를 제시함으로써도 가능하다. 결국, 억제와 강제 두 가지 요소가 있다면, 이를 위해 취할 수 있는 정책방향의 조합이 더욱 많아지며, 그에 따른 많은 변수가 발생하게 될 것이다. 이러한 복잡한 요소들로 인해 한 가지 최선의 정책을 결정해서 추진하는 일은 매우 어려워질 것이다. 만일, 이러한 정책방향이 보수나 진보 등 정치성향과 연결되어 국내 정치적 갈등을 유발한다면, 더욱 복잡한 상황이 될 수도 있다.

셋째, 또 다른 복합적 요소로, 북한에 대한 억제는 일반적 억제와 직접적 억제

제의 특성을 동시에 갖고 있다. 남북 관계가 임박한 시일 내에 군사력을 이용한 상호 공격을 계획하고 있지는 않지만, 군사력 대비태세를 느슨하게 한다면 안전을 보장받을 수 없다는 측면에서 보면 일반적 억제(*general deterrence*)에 해당된다. 한편, 정전 이후 지상과 해상의 접적지역에서는 크고 작은 군사적 충돌과 교전이 지속적으로 발생해왔다는 점을 고려하면, 직접적 억제(*immediate deterrence*)도 남북관계의 중요한 측면이라고 할 수 있다.²⁷⁾

26) Patrick M. Morgan, *Deterrence Now* (New York: Cambridge University Press, 2003), p.3.

27) 1950년대부터 2016년까지의 통계를 보면, 북한의 국지도발(접적지역도발, 접적해역도발, 공중도발 포함)은 총 1,117회에 달하며, 2010~2016년 기간만 보더라도 229회의 국지도발이 있었다. 세부 자

한국 입장에서 북한에 대한 일반적 억제에 근간은 한-미 동맹체제로 볼 수 있다. 1953년 10월 1일 한-미 상호방위조약이 체결되고, 54년 11월 17일 미 상원의 비준에 따라 그 효력이 발생한 이후 현재까지 60년이 넘도록 한미 군사동맹은 한반도의 안보관계를 정의하는 핵심적인 요소가 되어왔다. 이러한 동맹관계가 수립되기 전인 1950년, 북한이 한국전쟁을 일으킬 수 있었던 것은 한국과 (한국의 군정을 맡았던) 미국이 일반적 억제에 실패한 예로 볼 수 있을 것이다. 2차 세계대전 이후, 트루만(Truman) 정부는 대대적인 국방예산 감축을 추진했고, 더욱이 전략적인 가치가 적다고 평가되었던 한국에 군사적 지원을 계속할 필요성을 못 느꼈다.²⁸⁾ 게다가, 미국의 안보정책 결정자들 사이에서는 한국에게 군사적 지원을 하는 경우, 한반도에 군비경쟁을 촉발시킬 가능성, 그리고 한국이 충분한 군사력을 보유하는 경우, 북한에 대해 독자적인 군사행동을 할 가능성 등을 우려하는 시각이 지배적이었다.²⁹⁾ 따라서 일본으로부터 독립 이후 한반도 남쪽의 군정을 맡았던 미군 병력을 지속적으로 주둔시켜 달라는 한국 정부의 강력한 요청에도 불구하고, 미국은 한국에 주둔했던 전투 병력을 모두 철수시켰다. 당시 한국에 남은 미군은 250명의 고문단(KMAG) 병력뿐이었다.³⁰⁾ 한국군을 위해 남기고 간 무장도 소병기 10만정, (2차 대전에 사용되었던) 105mm 곡사포 100문을 포함하여 박격포, 바주카포, 기관총 등이 고작이었다. 한국이 북한을 먼저 공격하는 상황을 우려하여 전차, 자주포, 전투기 등의 화력이 우수한 무기들은 의도적으로 한국이 보유하지 못하게 했던 것이다.³¹⁾ 반면, 당시 북한의 군정을 맡고 있던 소련은 한반도의 군비경쟁을 우려하지도 않았을 뿐 아니라, 북한군이 러시아제 T-34 전차나 전투기 등 우수한 무기체제로 강력히 무장할 수 있도록 지원하는 입장이었다.³²⁾

이런 상황에서, 1950년 1월, 트루만 대통령이 대만의 안보(중국 본토로부터의 위협에 대한)를 관여치 않겠다는 발표를 한다.³³⁾ 이는 미국이 동북아시아의 대표적인 반(反)공산주의 정부인 대만을 포기했던 사건이었고, 이에 따라

료는 다음 문헌 참조, 대한민국 국방부, 2016 국방백서, 서울: 대한민국 국방부, 2016년 12월.

28) Clay Blair, *The Forgotten War: America in Korea 1950-1953* (New York: Times Book, 1987), Part One.

29) *Ibid.*, Part Two.

30) Donald Stone MacDonald, *U.S.-Korean Relations from Liberation to Self-Reliance: The Twenty-Year Record* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1992), p.67.

31) Blair, *The Forgotten War*, p.44.

32) *Ibid.*, p.45.

33) Blair, *The Forgotten War*, p.53.

한국에 대한 미국의 정책도 어떤 방향이 바뀔지 짐작할 수 있을 만한 사건이었던 것이다. 이에 더해, 딘 애치슨(Dean Acheson) 국무장관이 기자회견에서 언급한 미국의 극동지역 전략적 방어 범위에서 한국이 빠져 있던 것이다.³⁴⁾ 요컨대, 맥도날드(MacDonald)가 주장한 것처럼, 이러한 미국의 한반도 방위 공약의 감소와 한국의 낮은 군사력 수준이 북한의 침략을 허용한 중요한 요인이었다.³⁵⁾

한-미 동맹체제가 확립된 이후, 북한에 대해 강력한 일반적 억제를 유지하고 있지만, 이와 관련된 시스템적인 특성이 직접적 억제를 시행하는데 복잡성을 유발하는 요소로 작용할 수도 있을 것이다. 예를 들어, 1978년 한미 연합사령부가 창설된 이후, 연합사령관은 유엔군 사령관이 겸직해오고 있다. <표 1>에서 보는 것과 같이, 78년 제 11차 SCM에서 합의한 『군사위원회와 한미 연합사령부에 대한 관련 약정(TOR)』에 따르면, 연합사는 한국 방어에 대한 책임, 유엔사는 정전협정 준수에 대한 책임을 각각 수행하고, 이 두 부대 상호간에는 지원 및 협조관계로 규정하였다.

<표 1> 1978년 한미연합사 관련약정(TOR) 및 전략지시 제1호

구분	관련약정(TOR)	전략지시 제1호
체결일시	<ul style="list-style-type: none"> • 1978. 7.27(제11차 SCM) * MCM에 전략지침 및 지시제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 1978. 7.28(제1차 MCM) * CFC에 작전지침 및 전략지시 제공
대표	<ul style="list-style-type: none"> • 한국: 노재현 국방장관 • 미국: 브라운 국방장관 	<ul style="list-style-type: none"> • 한국: 김종환 합참의장 • 미국: 존 스 합참의장
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • MCM의 임무, 기능, 편성 • 연합사의 임무, 기능, 편성 및 사령관/부사령관 기능 • 유엔사와 연합사의 관계 정립 <ul style="list-style-type: none"> - 유엔사: 정전협정 준수 - 연합사: 한국 방어 - 관계: 지원 및 협조 	<ul style="list-style-type: none"> • 연합사령관에게 임무 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 한국 방어 책임 - 서울 방어의 중요성 강조 • 전/평시 연합사와 예하 구성군간 지휘관계 명시 • 전/평시 연합사 작전통제부대 목록 하달 • 군수지원은 자국 책임 명시

* 출처: 국방부 군사편찬연구소, 『한미 군사 관계사, 1871-2002』, (서울: 신오성기획 인쇄사, 2002). p.598.

34) *Ibid.* p.54.

35) MacDonald, *U.S. - Korean Relations from Liberation to Self-reliance*, p.44.

제도적 복잡성의 소지가 있는 부분은 이렇게 다른 임무를 수행하는 부대의 사령관이 동일한 지휘관이라는 사실이다. 북한의 무력도발에 대한 억제와 응징에 집중해야 하는 전투임무와 남북한이 정전협정을 위반하는 사례는 없는지 지켜보고, 위기가 고조되지 않도록 해야 하는 정전관리 임무의 성격상 상충되는 경우가 있을 수도 있다. 그런 경우, 어떤 역할과 임무에 우선순위를 둘지의 문제가 대두될 수도 있을 것이다. 예를 들어, 북한의 도발에 대해, 한국 합참의장이 연합사령관과 공조통화를 한다면, 이것은 과연 연합사령관과 논의를 하는 것일까, 아니면 유엔군 사령관과 논의를 하는 것일까? 게다가, 유엔사 규정에 따르면, 전투부대인 연합사령부와 예하 구성군 사령부들도 유엔군 사령부의 정전협정 준수 책임을 지원하도록 되어 있다.³⁶⁾ 다시 말해, 아무리 한국 방어를 주된 임무로 하는 연합사령관이라도 자신이 쓰고 있는 또 다른 모자, 즉 한측이나 북측의 정전협정 위반 여부를 먼저 제도적으로 따져보는 것은 물론, 정전상태 유지가 목적인 유엔군 사령관으로서의 임무도 있기 때문에, 한국이 북한과의 관계에서 평가하는 전략상황에 따라 - 때로는 신속한 무력대응 또는 강력한 대응태세유지가 필요할 때도 - 동일한 입장으로 평가하고 행동하는 것을 기대하기는 무리가 따를 수 있다는 것이다.

이러한 특성을 도발하는 측이 알고 있다면, 이는 일종의 제도적 안전장치로 생각할 수도 있다. 다시 말해, 적정 수준 이하의 군사도발에 대해서는 유엔사의 정전 유지 역할이 가동될 것이고, 한국은 북한에게 물리적인 피해를 입힐 만한 행동은 독자적으로 하지 못할 것이라는 계산을 통해 지속적인 도발을 도모할 수도 있다는 것이다. 이러한 역학은 앞서 논의한 억제의 특성과 요소 측면에서 볼 때, 북한의 도발에 대해 값비싼 대가를 치르게 하는 것, 그리고 그러한 평판을 쌓는 데 장애요소가 될 수도 있을 것이다.

넷째, 억제는 살라미 전술(salami tactics)을 사용함으로써 그 효과가 약해질 수 있다. 살라미 전술의 핵심은 상대방의 반응을 이끌어내지 않을 정도, 또는 인식하지 못할 정도로 작은 변화를 피하면서 차츰차츰 자신의 목표로 다가가는 것이다.³⁷⁾ 예를 들어, 어선을 지도한다는 명목으로 북한 해군 함정이 NLL 근처에 접근하거나 미세한 월선을 하였을 때, 한측에서 아무런 대응을 하

36) *United Nations Command Regulations 551-4, Military Operations: Compliance with the Korean Armistice Agreement*, 4 June 2015.

37) 살라미 전술에 대한 설명은 다음 문헌을 참조한다. Schelling, *Arms and Influence*, pp.66-68.

지 않았을 경우, 다음에도 또 동일한 사건이 발생할 수 있고, 이에 따라 차츰 북한 선박이 NLL을 월선 하는 일에 무감각해지게 되며, 결국은 NLL이 유명무실하게 되는 시나리오를 생각해 볼 수 있다. 또한, 지상이나 공중에서 병력이나 무인기 등을 이용하여 DMZ 상에서 크지 않은 도발을 지속할 경우, 한국은 그에 대해 군사적으로 대응하기에는 너무 일을 크게 만드는 것이고, 대응을 하지 않으면 그러한 도발이 상습화되는 딜레마를 겪을 수 있을 것이다. 이러한 상습적이고 일상적인 북한의 도발은 한국이 그에 대한 강력한 대응 의지를 보이고, 그것을 실제로 이행하는 데 곤란한 환경을 조성함으로써 억제의 효과를 감소시킬 가능성이 있다. 지금까지 북한에 대한 억제가 왜 어려운지에 대해 살펴보았다. 다음 절에서는 현재까지 논의된 내용을 바탕으로, 한국이 지향해야 할 억제의 방향에 대해 생각해 본다.

V. 억제전략의 방향

필자가 생각하는 가장 기본이 되는 방향은 억제의 개념적 특성과 요소, 그리고 무엇보다도, 한국이 처한 안보상황을 고려한 (우리 실정에 맞는) 포괄적인 억제 전략을 수립해야 한다는 것이다. 예를 들어, 한국 입장에서 냉전기간 미국과 소련이라는 초강대국이 추구했던 핵무기를 중심으로 한 억제전략을 모방하는 것은 현실에 맞지 않을 것이다. 또한, 이스라엘이 주변 아랍 국가들을 상대로 과감한 군사력 사용을 통한 억제를 추구했던 것도 한국이 현재 국제안보상황에서 실현가능한 전략이 아닐 것이다. 현실적인 억제 전략을 위해서는 국제안보상황이나 국제사회의 추세도 고려되어야 할 것이고, 주변국 관계, 남북관계의 특성, 남북의 군사력 현황, 국내외 인식 등 많은 요소들이 고려되어야 한다. 이러한 복잡한 요소들을 모두 고려한 구체적인 억제 방안을 논하는 것은 추후 별도의 논문을 통해 논의하기로 하고, 이 글에서는 일반적인 커다란 방향만을 제시하려 한다.

첫째, 억제를 위한 위협의 대전제는 실현 가능한 위협이어야 한다는 것이다. 이는 억제의 요소 중 신뢰도(credibility)와 관련이 있는 것으로, 과연 무엇이 실현가능한 위협일까를 생각해보더라도 다양한 세부 원칙들이 파생될 수 있다.

예를 들어, 가장 기본적인 원칙으로 능력(군사력) 측면에서, 북한의 군사도발에 대한 실제 시행 가능한, 검증된 응징수단을 보유하고 있어야 할 것이다.

하지만, 필자가 이 글을 통해 특히 강조하고 싶은 측면은 앞서 언급한 ‘**기준(norms)**’을 기반으로 한 신뢰도의 제고(提高)이다. 다시 말해, 적이 도발했을 때, 어떻게 행동하겠다는 우리의 위협이 국제법이나 국제적 기준(international norms), 교전규칙 등에 부합해야 한다는 것이다. 국제사회에서 통용되는 적절한(appropriate) 행동들에서 벗어나는 군사행동 등을 한국이 북한에 대한 보복 조치로 천명한다면 그 위협에 대한 신뢰도는 그리 높지 않을 것이다. 국제사회에서의 이미지를 생각한다면 과연 한국이 그러한 행동을 실제로 할 수 있을지에 대한 의심 때문이다. 예를 들어, 한국이 북한의 군사도발에 대해 도발이 시작된 주변에 있는 전력 또는 다른 지역의 표적에 대해 공격을 할 것이라는 위협은 신뢰도를 의심 받을 가능성이 있다. 물론, 실제로 집행은 가능하겠지만, 비례성의 원칙을 명시한 교전규칙 측면에서 정부와 한국군의 수뇌부가 이를 위반하면서까지 무리한 군사행동을 할 것인가를 생각하면 답은 조심스러워진다.

둘째, 북한의 재래식 국지도발과 대량살상무기(WMD)/미사일 도발에 대해 차별성 있는 억제전략을 수립해야 한다. 재래식 전력을 이용한 국지도발과 같은 경우, 억제의 요소가 명확하다. 예를 들어, 북한선박이 NLL을 넘는 경우, 또는 우리 전력에게 도발을 할 경우, 한국도 재래식 전력을 이용하여 어떠한 조치를 취하겠다는 명확한 위협을 통해 적의 행동에 영향을 미칠 수 있다. 하지만, 앞서 논의한 것처럼, 북한의 WMD/미사일 관련 위협은 억제와 강제 요소가 모두 관련된다. 예를 들어, 북한의 핵실험이나 미사일 발사 등의 행위를 못하도록 해야 하는 측면(억제)도 있지만, 지금까지 북한이 보유하고 있는 WMD/미사일 노선을 포기하게 해야 하는 측면(강제)도 있다.³⁸⁾

국지도발에 대한 억제와 WMD/미사일 관련 억제의 차이점을 몇 가지 생각해 볼 수 있다. 전자는 ‘만일 적이 A 도발을 한다면, 우리는 B라는 보복조치를 할 것이다’라는 위협을 전달함으로써, 징벌을 통한 억제(deterrence through punishment)를 구현하는 것이 중요하다. 물론, 국지도발 대비를 위해 거부를 통한 억제(deterrence through denial)도 중요한 요인이다. 하지만, 국지도발

38) 앞에서 논의했듯이, 일반적으로 강제(compellence)에는 언제까지 그 행동을 해야 한다는 기한의 개념이 포함되지만, 북한 WMD/미사일의 사례에는 명확한 시한을 주고 그 행동을 강제하기 어렵다는 측면은 있다.

의 경우, 아무리 한국이 철통같은 군사대비태세를 갖추어 거부적 억제를 달성하려 해도 예상치 못한 기습적인 도발을 감행할 수 있다. 따라서 확실한 응징 보복 등 징벌을 통한 억제가 더 효과적인 방법이 될 수 있다.

WMD/미사일 도발의 경우, 징벌을 통한 억제 뿐 아니라 거부를 통한 억제의 역할이 크게 작용할 수도 있다. 예를 들어, 미사일 도발이 계속되는 경우, 한-미 공조를 통해 무력시위를 집행하거나 경제 제재 조치, 또는 북한 선박 감시 강화 등의 징벌을 통한 억제 노력이 가능할 것이다. 이는 자신들의 행동에 대한 값비싼 대가를 치르게 하는 방법이다. 한편, 평시 북한이 WMD와 미사일 개발을 통해 자신들의 목표를 달성할 수 있을지의 계산에 영향을 미치는 거부를 통한 억제도 가능하다. 예를 들어, 그들의 미사일의 효과를 감소시키는 검증된 미사일 방어 시스템 구축도 한 가지 방법일 것이다. 이런 차원에서 종말 단계 고고도지역방어체계(THAAD: Terminal High Altitude Area Defense) 배치의 매우 의미 있는 결정이라 할 수 있다. 또한, WMD 개발이 북한 정권의 안전을 보장하는 억제장치가 아니라, 무력충돌이 있을 때 한-미 동맹과 UN 연합군은 북한의 WMD 시설 확보를 위해 오히려 더욱 강력하고 신속한 군사행동을 시행하게 될 것이라는 위협인식을 전달하는 것도 효과적일 것이다. 이와 측면 때문에, 패트릭 모건(Patrick Morgan) 박사는 북한 같은 국가들이 핵무기를 갖는다고 해서 결코 억제가 신장되지 않을 것이라는 주장을 한다.³⁹⁾

순수한 억제상황과는 달리 상대가 WMD/미사일 노선을 포기하도록 강제하는 경우에는 타협이나 보상과 같은 조건부 행동을 제시할 수 있다. 핵/미사일 도발이 있을 때, 강도 높은 위협적인 대응 또는 조치를 한 후, 협상을 통해 상대를 한 발 물러서게 할 수도 있다. 예를 들어, 그들의 도발에 대해, 심리전(전방지역 대형스피커 방송 등)을 개시한 후, 그들의 중지 요청이 있을 때, 협상을 시작하는 시나리오도 가능할 것이다.

셋째, 평시 직접적 억제(immediate deterrence)를 위한 한미 연합방위태세를 더욱 발전시켜나아가야 한다. 1953년 7월 27일 정전협정 이후, 제 2의 한국전쟁이 없었다는 사실은 한미 동맹이 북한의 전면전에 대한 일반적 억제(general deterrence)를 성공적으로 유지해왔다는 것을 보여준다. 하지만, 한미 동맹이 북한의 침투와 국지도발을 원천적으로 막을 수 있던 것은 아니다. 앞서 언급한

39) Morgan, *Deterrence Now*, p.272.

한미 연합방위태세의 구조적인 특성 외에도 평시 및 전시 작전통제권 전환 등 한국군의 지휘통제를 위한 제도도 많은 변화를 겪어왔고, 또 변화하고 있는 만큼 복잡성도 내재되어 있을 것이다. 이러한 상황에서 한미 동맹은 효율적이고 효과적으로 북한의 국지도발과 WMD/미사일 도발을 억제할 수 있도록 협력의 긴밀도를 더욱 증대시켜나가야 한다. 북한의 국지도발에 더욱 효과적으로 대응하기 위해, 2013년 3월 22일 한국 합참의장과 연합사령관 간에 서명한 『한미 공동 국지도발 대비계획』과 같은 노력이 매우 좋은 예라고 할 수 있겠다.⁴⁰⁾ 물론, 북한의 예기치 못한 도발에 대해, 한-미 군 리더십 간 어떻게 효율적으로 즉각적인 대응을 발령할 수 있는 시스템을 구축할 것인가는 양측 간에 지속적으로 노력해야 할 과제일 것이다.

북한의 WMD/미사일 관련 억제 및 강제를 위해서는 한미 군사 협력은 더 한층 깊어져야 한다. 미국이 1990년대부터 서서히 이슈화되던 북한의 핵 및 미사일 위협을 실제로 현실화되겠느냐는 의심 어린 시각으로 바라보았다면, 2017년 현재 트럼프 행정부에서 상정한 가장 심각한 국제안보문제로 다루고 있을 정도로 이제 북한은 미국과 국제사회에 치명적인 안보위협이 되고 있다. 이러한 안보환경은 한미 군사동맹의 시각에서 보면, 그 협력정도를 심화시킬 수 있는 기회일 수도 있다. 북한의 WMD이나 미사일 등의 위협을 양국이 다루려면 과거에는 그렇지 않았지만, 앞으로는 실시간으로 신속하게 상호 공유나 협력해야 할 분야가 많이 있을 것이다. 이 글에서 구체적으로 다룰 수는 없지만, 정보, 작전(사이버 포함), 군수 등 협력과 공조의 범위를 계속해서 확장시켜 나갈 수 있을 것이다. 예를 들어, 냉전기 중 미국과 일본의 관계는 미국의 특정 핵 무기 사용에 대해 위급한 상황에서는 일본도 버튼을 누를 수 있는 공동 조정통제(dual-control)까지 논의할 정도로 긴밀했다고 한다.⁴¹⁾

넷째, 전력발전 및 유지 차원에서, 북한보다 선진 기술력 발전에 기반을 둔 스마트한 억제(smart deterrence)를 지속적으로 추구해야 한다. 패트릭 모건(Patrick Morgan) 박사는 군사혁신(RMA: Revolutions in Military Affair)이 가져오는 억제효과에 대해 역설하였다.⁴²⁾ 대표적인 수단으로 정밀 유도무기를

40) 김철환, 『한미 “北 국지도발 강력 대응”: 정승조 합참의장·서면 연합사령관 ‘공동 국지도발대비 계획’ 서명 발표』, 『국방일보』, 2013년 3월 24일자.

41) 미국의 일본 전문가 마이클 그린(Michael Green) 교수의 언급 내용. 미 컬럼비아 대학 국제관계 대학원(School of International and Public Affairs) 2006년 가을학기 수업(US Relations with East Asia) 중.

들 수 있다. 과거의 전쟁 수행 방식은 적의 중심을 공격하기 전에 이를 방어하고 있는 적의 방어 전력들을 모두 섬멸해야 했다. 정밀 유도무기가 등장하면 서, 그러한 소모적이고 ‘순차적’인 방식이 아닌 ‘평행적’ 방식을 추구하는 효과 기반 작전(effects-based operations 또는 EBO)이 가능해졌다. 평행적 방식이란 적의 권력 유지나 전쟁 지속을 위한 핵심 시스템들(지휘부, 전력공급시설, 통신시설 등)을 동시다발적으로 공략하는 방식을 말한다.⁴³⁾ 이러한 평행적 방식에서 추구하는 목표는 적의 모든 전력을 괴멸시키는 것이 아니라 전력을 경제적으로 활용하여 핵심노드(node)를 공략함으로써 정치적인 목적 등 구체적인 효과를 달성하는 것이다.

최근의 예로, 2017년 4월, 시리아 정부가 자국 국민에 대해 화학무기 공격을 감행하자, 트럼프 미 대통령은 구체적 표적, 즉 화학무기 공격을 실시한 시리아 공군기들의 기지(방공호, 활주로, 레이더 시설, 연료저장시설, 탄약고 등을 포함한)를 공격하라는 지시를 내렸다. 이때 사용된 타격 수단은 지중해에 위치해있던 미 구축함 2척으로부터 발사된 59발의 토마호크(Tomahawk) 유도 미사일이었다.⁴⁴⁾ 민간인의 피해나 의도하지 않은 동반 손상(collateral damage)은 거의 없었다. 만일, 유사시 한국군이 정밀유도무기를 이용하여 적 지휘부나 적의 문제 전력을 순식간에 무력화시킬 수 있고, 한국 정부가 이러한 무기를 사용할 의지가 있다는 사실이 적도 인지하고 있는 공통 지식(common knowledge)이 된다면, 어느 정도의 억제효과를 기대할 수 있을 것이다.

기술력 발전을 통한 억제는 재래식 정밀유도무기뿐 아니라, 사이버, 전자기, 레이저, 그리고 무인항공기나 무인잠수정 같은 무인 시스템 등 다양한 종류의 미래 전쟁수행방식이나 무기체계의 연구개발을 통해서도 구현이 가능하다. 이들 중 하나의 예로, 최근 미국의 한 언론매체는 미국이 오바마 정부를 시작으로 북한 미사일 프로그램에 대응하기 위한 새로운 접근을 시도해 오고 있다는 보도를 하였다.⁴⁵⁾ 북한이 미사일 발사를 준비하는 단계부터 사이버 공격을 이용한 내부적 조작을 함으로써 발사를 원활하지 않게 만들거나 발사를 실

42) Morgan, *Deterrence Now*, pp.203-237.

43) Brigadier General David A. Deptula, *Effects-Based Operations: Change in the Nature of Warfare* (Arlington, Virginia: Aerospace Education Foundation, 2001), pp.3-4.

44) Michael R. Gordon, Helene Cooper and Michael D. Shear, "Dozens of U.S. Missiles Hit Air Base in Syria," *The New York Times*, April 6, 2017.

45) David E. Sanger and William J. Broad, "Trump Inherits a Secret Cyberwar Against North Korean Missiles," *The New York Times*, March 4, 2017.

패하도록 하는 노력이다. 근래 몇 년간 북한이 발사한 미사일이 발사 직후 폭발하는 등 실패로 끝났을 때, 그 뒤에는 실제로 미국 사이버 공격이 있을 가능성이 있다는 것이다.⁴⁶⁾ 이러한 노력들이 실제로 가능한지, 어느 정도 효과가 있는지에 대한 연구가 이뤄져야 한다.

기술력에 기반을 둔 군사혁신을 통한 억제는 효과적이기도 하지만, 민간인 피해나 의도하지 않은 주변 동반 손상을 최소화할 수 있기 때문에 현대 국제사회의 기준(norms)과 인도주의 관점에서 보더라도 바람직한 방향이다. 이러한 측면에서, 한국이 자체 핵무장을 고려하는 것은 바람직하지 않다. 냉전 시대 미-소 관계에서처럼, 북한 핵무기에 대한 억제가 반드시 핵무기를 통해 이루어지는 것이 아니다. 무엇보다도, 기술력의 발달로 북한의 핵시설이나 미사일 발사 시설을 정밀 타격할 수 있는 능력을 갖추는 등 핵에는 핵이 아니라, 오히려 보다 효과적이고 실질적인 대안 수립이 가능할 수도 있다. 예를 들어, 한국군이 최근 북한의 핵공격에 대해, 북한 지도부가 위치한 구역에 대량의 미사일 공격으로 응징한다는 KMPR(Korea Massive Punishment and Retaliation)이라는 작전개념 등은 그러한 예로 볼 수 있을 것이다.⁴⁷⁾ 이러한 개념을 발전시켜 민간인 피해는 최소화하면서 잠수함, 전투기 등을 이용한 초정밀타격능력을 더욱 증강시키는 등의 노력도 가능할 것이다. 사실상, 핵무기는 보유하고 있더라도 사용하지 못하는 무기가 될 것이고, 보유를 추진하는 과정에서 한국의 외교관계에는 많은 손상을 가져올 것이다. 비확산 조약(Non-Proliferation Treaty)의 회원국으로서 국제사회에서 도덕적 우위를 유지해야 한다. 그렇지 못한다면 북한을 향한 억제뿐 아니라 강제 전략의 기반이 흔들리게 될 가능성이 높다.

다섯째, 군사대비태세 측면에서(거부적 억제측면에서), 북한의 군사위협에 실질적으로 대응할 수 있는 태세를 갖추어야 한다. 거부적 억제 측면에서 보면, 북한이 도발을 하여 한국에게 결정적인 피해를 입힐 수 있는 가능성을 낮추어야 한다. 또는 북한의 위협을 상쇄할 수 있는 수단을 확실히 보유하고 있어야 북한의 비용대비 효과 계산에 영향을 줄 수 있다. 현재 가장 문제가 되고 있는 북한의 미사일 위협을 고려한다면, 이들을 상쇄시킬 수 있는 대책 마련에

46) *Ibid.*

47) Jun Ji-hye, "3 military systems to counter N. Korea: Kill Chain, KAMD, KMPR," *The Korea Times*, November 1, 2016.

많은 관심과 노력을 집중해야 한다.

북한 미사일 위협은 이제 육상에서 발사하는 탄도미사일과 수중(잠수함)에서 발사할 수 있는 잠수함발사탄도미사일(SLBM: Submarine Launched Ballistic Missile)을 포함하는 한국 안보에 치명적인 수준에 도달했다. 이에 대한 대응은 거부적 억제 차원에서 반드시 이루어져야 한다. 예를 들어, 탄도 미사일에 대한 미사일 방어 노력을 생각해 볼 수 있겠다. 현재 미국으로부터 한국에 도입되고 있는 고고도지역방어체계(THAAD)나 패트리엇 미사일은 적의 탄도 미사일이 낙하하는 지역의 최종 종말단계에 미사일을 요격하는 방안이다. 이에 더해, 탄도미사일이 발사된 직후의 상승단계부터 중간단계에 요격할 수 있는 SM-3 요격체계를 갖추는 노력이 시급하다. 현재 운용하고 있는 이지스(Aegis) 구축함들에게 요격능력을 보강함으로써 활용가치를 극대화해야 한다. 또한, 앞서 언급했듯이, 미국과의 긴밀한 공조노력은 미사일 방어 분야에서도 필수적일 것이다.

북한의 SLBM 위협에 대해서는 미사일 방어의 개념으로 접근하면 더욱 어려워진다. 수중에서 발사되는 미사일을 탐지한다는 것은 극히 어려운 일이다. 핵심은 북한의 미사일 잠수함을 공략하는 대잠전(ASW: Anti-submarine Warfare)이며, 이 대잠전 노력을 국가차원 또는 국방부, 합참 차원의 관심 분야로 격상시켜야 한다. 대잠전은 해군의 한 성분작전이지만, 북한 (핵)미사일의 위협에 대응하는 것은 국가적, 전략적 차원의 활동이기 때문이다. 냉전 기간 중, 미국은 소련의 SLBM 위협에 대비하기 위해, 막대한 투자를 하였다. 예를 들어, 1980년 한 해의 대잠전 관련 예산만 해군 전체 예산의 16%인 70억 달러에 달했다. 게다가, 당시 대잠전 관련 연구개발을 위해 미 해군 예산의 20% 정도가 책정되어 있었다.⁴⁸⁾ 또한, 소련의 전략잠수함의 움직임을 지속 추적하기 위해, 작전지속능력이 뛰어난 핵추진잠수함과 대잠항공기, 그리고 고정형 해저 센서 등을 적극 운용했을 뿐 아니라, 위성과 같은 국가급 자산을 동원하는 등 총체적인 노력을 집결하여, 이것을 전략대잠전(Strategic ASW)라고 칭했다.⁴⁹⁾ 현재 한국의 안보상황을 고려하면, 미국이 핵추진 잠수함을 개발한 핵심적인 이유도 뛰어난 잠항항해 능력을 이용하여 소련의 SLBM 탑재 잠수함

48) Joel S. Wit, "Advances in Antisubmarine Warfare," *Scientific American*, Vol. 244, No. 2(February 1981). pp.31-32.

49) 냉전기간 중 미국의 전략대잠전에 대해서는 필자의 다른 논문에서 심층적으로 논의하였다. 박남태, 이상엽, "냉전기 미국의 전략대잠전 연구: 美 해군의 구소련 SSBN 대응작전," 『21세기 해양안보와 국제관계: 갈등과 협력 그리고 경쟁』 (2017년 5월 북코리아 출판 예정).

의 움직임을 수중에서 지속 감시하고 추적하기 위해서였다는 점에 주목할 필요가 있다.

북한의 이러한 위협들에 대응할 수 있는 군사대비태세와 전력을 지금 준비하지 않으면, 한국은 전략적 열세를 면하기 어려울 것이다. 과거 한국 전쟁 때, 북한의 기뢰 때문에 많은 피해를 입었고, 한국 전쟁 이후에도 북한의 급격한 잠수함 전력 증강이 있었지만, 한국은 이에 대한 대비 전력을 갖추기 시작하는데 많은 시간이 걸렸다. 미국도 90년대 북한이 핵무기와 미사일 개발을 지속할 때, 실현 가능성에 대해 회의적이었지만, 현재는 눈앞에 닥친 현실적인 위협이 되어버렸다. 현재 개발단계인 북한의 SLBM 위협을 심각하게 생각하지 않는다면, 가까운 미래에 이와 유사한 상황이 닥칠 가능성은 매우 높다. 최악의 시나리오는 북한이 잠항능력이나 작전지속능력이 향상된 신형 잠수함에 SLBM을 탑재하게 되는 것이다. 한국군은 이러한 미래의 가능성을 고려하여 전략적 수준의 대잠전을 준비해야 한다.

마지막으로, 억제제 시행측면에서, 신뢰도(credibility)와 평판(reputation)을 반드시 고려해야 한다. 이는 특히, 징벌을 통한 억제(deterrence through punishment)와 관련이 깊다고 할 수 있다. 만일, 상대방이 어떤 선을 넘으면, 그에 대한 응징을 하겠다는 공약을 했다면 그 공약은 반드시 이행되어야 한다. 이행되지 않는다면, 현재 벌어진 상황에 대한 대응을 못하는 정도의 수준에서 그치는 것이 아니라, 한국의 신뢰도와 주위로부터의 평판에 영향을 주어 상대방의 장차 계산과 행동에 영향을 주게 된다. 2012년 미국 오바마 대통령은 시리아 정부에게 자국 국민들을 표적으로 화학무기를 사용하지 말라는 경고를 하며, 이 경고선(red line)을 넘으면 그에 상응하는 조치를 취할 것이라고 발표했었다. 그러나 실제로 시리아 정부는 화학무기를 사용한 것으로 판명되었고, 오바마 정부는 아무런 조치를 취하지 않았다.⁵⁰⁾ 이에 대해 미국 국내외에서는 미국의 신뢰도에 악영향을 주었다는 강한 비난을 받았다. 반면, 최근 트럼프 대통령은 당선 이후, 외교 안보 분야에서 만족스러운 평가를 받고 있지 않은 상황에서 화학무기를 사용한 시리아 정부에 실제 정밀타격을 실시한 데 대해 안보 전문가들로부터 많은 찬사를 받았다. 북한의 도발에 대한 한국 정부와 군의 행동은 북한 뿐 아니라 주변 국가와 국제사회가 주시하고 있다는 것을 항상

50) 관련 사실은 다음 보도를 참조한다. David E. Sanger and Eric Schmitt, "U.S. Shifting Its Warning on Syria's Chemical Arms," *The New York Times*, December 6, 2012.

기억해야 한다. 이렇듯 관찰된 한국의 행동은 국제관계 역사에 남는 사례가 되며, 이러한 사례가 누적되면 그것은 한국의 평판으로 각인이 되어 장차 북한의 도발을 결정하는 데 영향을 주게 될 것이다.

Ⅵ. 결론

필자는 본 논문을 통해 억제의 이론과 시행측면의 특성에 대한 이해를 바탕으로 국제안보환경을 고려한 포괄적인 억제전략의 수립이 필요함을 역설하였다. 이를 위해 먼저 억제의 개념적 특성과 형태를 살펴보았다. 억제는 강요전략(coercive strategy)의 하나로서 강제(compellence)와는 비교되는, 그리고 상대방에게 피해를 입힐 수 있다는 위협을 통해 우리가 원하지 않는 행동을 하지 못하게 하는 개념임을 살펴보았다. 억제의 형태로는 직접적 억제-일반적 억제, 거부적 억제-징벌적 억제, 자국 중심 억제-확장 억제, 그리고 기준(norms) 기반 억제에 대해 논의하였다. 효과적인 억제를 위한 요소로서 능력과 의지를 갖추고, 이것이 전달되어야 함을 논의하였고, 이러한 위협에 대한 신뢰도(credibility)가 보장되어야 한다는 것을 논의하였다. 또한, 억제에서 무엇보다 중요한 것은 이러한 위협들이 실제로 상대방에게 인식(perception)되어야 효과가 발생함을 강조하였다.

다음으로 한반도와 국제 안보상황을 고려하여, 북한에 대한 억제가 왜 특히 힘든지에 대한 고찰을 하였다. 먼저, 남북 관계의 특성상 상호 직접적인 커뮤니케이션의 부족으로 인해 억제를 위한 공통 지식(common knowledge) 형성이 힘든 측면이 있고, 북한의 핵/미사일 위협과 관련하여 억제와 강제의 필요성이 공존하는 복잡성이 있다. 일반적 억제(전면전 억제)와 직접적 억제(평시 국지도발)의 역학과 요소들이 복합적으로 작용하는 측면도 있다. 또한, 억제의 특성상 살라미 전술로 인해 그 효과가 감소될 수 있는 가능성이 상존하며, 북한은 이를 잘 이용하고 있다는 것이다.

마지막 절에서는 이러한 논의를 기반으로 바람직한 한국군의 억제전략 방향을 제시하였다. 무엇보다도, 억제를 위한 위협은 실현가능해야 한 것임을 주장하였는데, 특히, 약간은 새로운 시각으로, 국제 기준(norms)에 위배되지 않아야 한다. 북한의 국지도발과 WMD/미사일 관련 도발에 대한 차별성 있는 억

제전략 수립이 필요하며, 평시 직접적 억제(immediate deterrence)를 위한 한미 연합방위태세의 발전이 필요하다는 점을 설명하였다. 동시에, 한국의 억제전략은 북한과 비교되는 기술력 발전에 기반을 둔 스마트한 억제를 추구해야 하며, 북한의 군사위협에 실질적인 대응능력을 갖추는 대비태세와 전력을 유지해야 한다. 마지막으로, 이 모든 억제를 시행할 때는 상대국뿐 아니라 국제사회의 모든 국가가 지켜보고 있음과, 현재의 한국의 행동이 신뢰도(credibility)와 평판(reputation)이 되어 장차 상대방의 도발 결정에 영향을 미치게 된다는 사항을 강조하였다.

제한된 지면으로 인해 본 논문에서 억제와 관련된 모든 측면을 고려하지는 못했다. 또한, 여기서 제시한 필자의 견해에 대한 비판적인 의견도 있을 것이라고 믿는다. 하지만, 필자가 바라는 점이 있다면, 본 논문을 통해 군을 포함한 안보전문가들 사이에서 억제에 대한 보다 활발한 논의가 이루어졌으면 하는 것이다. 본문 어디엔가에서 역설했듯이, 현재 대두되고 있는 북한의 WMD와 미사일 위협은 가까운 미래에 한국에게 감내할 수 없는 전략적 위협으로 다가올 것이다. 한국이 80년대부터 미국의 미사일 방어체계에 편입되느냐 마느냐에 대한 공방을 지속해오는 동안, 북한은 명실 공히 핵을 보유한 국가가 되었고, 대륙간탄도미사일로 미국 본토를 위협하는 국가가 되었다. 그와 비교하여 한국은 전략적인 차원에서 어떠한 발전이 있었는가를 냉철히 돌아보아야 한다. 북한이 SLBM 기술을 완성하고, 잠항능력이 개선된 신형잠수함에 탑재하게 되는 날, 한국은 투키디데스가 펠로폰데소스 전쟁사를 통해 말했던 “강자들은 그들이 가진 힘으로 할 수 있는 일을 하고, 약자들은 그들이 처한 상황을 받아들일 수밖에 없다(the strong do what they have the power to do and the weak accept what they have to accept).”는 냉정한 현실주의 국제정치의 현실을 실제로 경험하게 될지도 모른다.⁵¹⁾

51) Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, translated by Rex Warner with an Introduction and Notes by M.I. Finley, New York: Penguin Books, 1972, p.402.

참고문헌

- Adler, Emanuel, “Complex Deterrence in the Asymmetric–Warfare Era,” in T.V. Paul, Patrick M. Morgan & James J. Wirtz eds., *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age* (Chicago and London: The University of Chicago Press), 2009.
- Blair, Clay, *The Forgotten War: America in Korea 1950–1953* (New York: Times Book, 1987). Part One.
- Brigadier General Deptula, David A., *Effects–Based Operations: Change in the Nature of Warfare* (Arlington, Virginia: Aerospace Education Foundation, 2001).
- Freedman, Lawrence, *Deterrence* (Malden: Polity Press, 2004).
- Freedman, Lawrence ed., *Strategic Coercion: Concepts and Cases* (London: Oxford University Press, 1998).
- George, Alexander L. and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (New York and London: Columbia University Press, 1974).
- Gordon, Michael R., Helene Cooper and Michael D. Shear, “Dozens of U.S. Missiles Hit Air Base in Syria,” *The New York Times*, April 6, 2017.
- Huth, Paul K., “Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debates,” *Annual Review of Political Science*, Vol. 2: 25–48, June 1999.
- Ji–hye, Jun, “3 military systems to counter N. Korea: Kill Chain, KAMD, KMPR”, *The Korea Times*, November 1, 2016.
- MacDonald, Donald Stone, *U.S.–Korean Relations from Liberation to Self–Reliance: The Twenty–Year Record* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1992).
- Mearsheimer, John J., *Conventional Deterrence* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983).
- Morgan, Patrick M., *Deterrence: A Conceptual Analysis* (Beverly Hills: Sage Publications, 1977).
- _____, *Deterrence Now* (New York: Cambridge University Press, 2003).
- Price, Richard and Nina Tannenwald, ‘Norms and Deterrence: The Nuclear Weapons Taboo’, in Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia

- University Press, 1996).
- Sanger, David E. and Eric Schmitt, "U.S. Shifting Its Warning on Syria's Chemical Arms," *The New York Times*, December 6, 2012.
- Sanger, David E. and William J. Broad, "Trump Inherits a Secret Cyberwar Against North Korean Missiles," *The New York Times*, March 4, 2017.
- Schelling, Thomas C., *The Strategy of Conflict* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University, 1960).
- _____, *Arms and Influence* (New Haven and London: Yale University Press, 1966).
- Seib, Gerald F., Jay Solomon and Carol E. Lee, "Barack Obama Warns Donald Trump on North Korea Threat," *The Wall Street Journal*, 22 November, 2016.
- Shimshoni, Jonathan, *Israel and Conventional Deterrence: Border Warfare From 1953 To 1970* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1988).
- Snyder, Glenn H., *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1961).
- Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, translated by Rex Warner with an Introduction and Notes by M.I. Finley (New York: Penguin Books, 1972).
- Wit, Joel S., "Advances in Antisubmarine Warfare," *Scientific American*, Vol. 244, No. 2 (February 1981).
- United Nations Command Regulations 551-4. Military Operations: Compliance with the Korean Armistice Agreement*. 4 June 2015.
- 김철환, 『한미 “北 국지도발 강력 대응”: 정승조 합참의장·서면 연합사령관 ‘공동 국지도발대비계획’ 서명 발효』, 『국방일보』, 2013년 3월 24일자.
- 국방부 군사편찬연구소, 『한미 군사 관계사, 1871-2002』, (서울: 신오성기획인쇄사, 2002).

Abstract

**Deterrent Strategy in the era of North Korea's
WMD and Missile Threats
: Challenges and the Ways to go**

Lee Sang-Yup*

The purpose of this paper is to open a debate about what kind of deterrent strategy the ROK military should pursue in the era of NK's weapons of mass destruction and missile threats. I argue that the ROK military needs a comprehensive deterrent strategy that reflects the international security situations and trends and that builds on clear understanding of the basic concepts and how deterrence operates. The paper starts with surveying the basic knowledge of deterrence from the perspectives of both theory and practice. Then, it provides explanations on why deterrence against NK can be particularly difficult given the security environment in and around the Korean peninsula. For example, South Korea and North Korea hardly share 'common knowledge' that serves as a basic element for the operation of deterrence. Deterrence against North Korea involves complex situations in that both deterrence and compellence strategies may be relevant particularly to North Korea's WMD and missile threats. It also involves both immediate and general deterrence.

Based on the discussion, I suggest several ideas that may serve as guidelines for establishing a deterrent strategy against NK. First, our threats for deterrence should be the ones that can be realized, particularly in terms of the international norms. In other words, they must be considered appropriate among other nations in the international community. Second, there should be separate plans for the

* Active ROK Navy commander currently serving as executive officer of the ROK Navy submarine Hong Beom Do.

different kinds of threats: one is conventional, local provocations and the other is WMD/missile related provocations. Third, we should pursue much closer cooperative relations with the U.S. military to enhance the effectiveness of immediate deterrence in the Korean peninsula. Fourth, the ROK military should aim to accomplish 'smart deterrence' maximizing the benefits of technological superiority. Fifth, the ROK military readiness and structure should be able to deny emerging North Korean military threats such as the submarine-launched ballistic missiles and intercontinental ballistic missiles. Lastly, in executing threats, we should consider that the current action influences credibility and reputation of the ROK, which in turn affect the decisions for future provocations.

North Korea's WMD/missile threats may soon become critical strategic-level threats to South Korea. In retrospect, the first debate on building a missile defense system in South Korea dates back to the 1980s. Mostly the debate has centered on whether or not South Korea's system should be integrated into the U.S. missile defense system. In the meantime, North Korea has become a small nuclear power that can threaten the United States with the ballistic missiles capability. If North Korea completes the SLBM program and loads the missiles on a submarine with improved underwater operation capability, then, South Korea may have to face the reality of power politics demonstrated by Thucydides through the Athenians: "The strong do what they have the power to do, the weak accept what they have to accept."

Key Word : North Korea, South Korea, Deterrence, SLBM, WMD, Strategy