creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

외교학 박사 학위논문

전두환 정부 시기
전략 무기 개발 정책의 전환
- 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 사례 -

2023년 2월

서울대학교 대학원

정치외교학부 외교학 전공

신 경 은

전두환 정부 시기
전략 무기 개발 정책의 전환
- 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 사례 -

지도교수 전 재 성

이 논문을 외교학 박사 학위논문으로 제출함
2023년 2월

서울대학교 대학원
정치외교학부 외교학 전공
신 경 은

신경은의 박사 학위논문을 인준함
2023년 2월

위 원 장 신욱희 (인)

부위원장 조동준 (인)

위 원 전재성 (인)

위 원 이정환 (인)

위 원 엄정식 (인)

국문초록

본 연구는 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 사례를 중심으로 전두환 정부 시기 전략 무기 개발 정책의 전환에 영향을 미친 요인을 분석한다. 이 시기는 현무 미사일의 '개발 및 1차 전력화(1979~1987)' 기간에 해당하는 시기이다. 본 연구에서는 이를 '1980년 1차 ADD 인력 감축', '1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단', '1983년 미사일 개발 재개' 라는 세 가지 주요 분기점으로 구분하고 비밀 해제된 1차 자료를 활용하여 현무 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하였다. 각 분기점별 세부 연구 질문은 다음과 같다. (1) 전두환 국가보위비상대책위원회 상임위원장이 미사일 개발 관련 ADD 핵심 연구진을 해고시킴으로써 미사일 개발 기반을 악화시킨 이유는 무엇인가? (2) 왜 전두환 정부는 1982년 ADD 인력을 대거 감축하고 핵심 구성품 개발이 완료된 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단했는가? (3) 1983년 전두환 정부가 10개월 만에 미사일 개발을 재개한 이유는 무엇인가? 연구 결과는 다음과 같다.

우선 1차 ADD 인력 감축은 미국의 승인이 필요했던 전두환 정부가 정권 안보를 위해 내린 결정이었다는 기존 연구의 주장과 달리 백곰(NHK-1) 미사일에 대한 전두환 국보위 상임위원장의 불신과 공직자 정화 계획이라는 국내적 요인이 영향을 미친 결과였다.

두 번째로 1982년 이루어진 대규모 ADD 인력 감축과 개량형(NHK-2) 백곰 미사일 개발 중단은 한국형 지대지 미사일 개발을 원치 않던 레이건 행정부의 압력과 FMS 차관 협상 과정에서 국산 무기 체계 개발보다 미국산 무기 구입이 증요해진 결과였다.

마지막으로 1983년 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개는 대북 억지력 확보를 위한 전두환 정부의 선택이었으며 외교적 방식을 통한 아웅산 사태의 해결과 밀접하게 연관되어 있었다. 전두환 정부는 아웅산 사태에 대한 군사적 대응을 포기함으로써 한미 관계가 악화되는 것은 막았

으나 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키는데 한계가 있었고 이를 지대지 미사일 확보를 통해 보완하고자 했다.

현무 미사일 개발 사례는 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하는 과정에서 당시 전두환 정부가 받고 있던 국제체제적 압박, 국내 경제적 상황, 분단 체제가 야기하는 북한의 군사적 위협 등 시대적 맥락을 재구성볼 수 있게 한다는 점에서 학문적으로 중요한 연구 주제이다. 그러나 연구 주제로서의 중요성에도 불구하고, 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 요인은 1차 자료 확보의 어려움으로 인해 기존 연구에서 명확히 규명되지 않았다. 본 연구에서는 1차 자료를 활용한 실증적인 분석을 통해 기존 연구의 공백을 보완하고 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 결정에 영향을 미친 요인을 분석함으로써 전두환 정부의 전략 무기 개발 정책이 전환된 과정을 밝혔다는 점에서 의의가 있다.

또한 본 연구는 전략 무기 개발과 관련된 정책 결정 환경을 이해하는데 기여할 수 있다는 점에서 현실적인 함의를 지닌다. 한국형 전투기인 KF-21에 대한 미국의 기술 이전 거부 등에서 알 수 있듯 한국의 전략 무기 개발은 여전히 국제체제의 구조적 제약 하에서 이루어지고 있으며 분단 체제가 야기하는 북한의 위협도 상존하고 있다. 이러한 점에서 전략 무기 개발에 영향을 미치는 국제체제의 구조적 제약과 분단 체제에서 야기된 북한의 군사적 위협, 국내적 요인을 분석한 본 연구는 향후 한국의 전략 무기 개발 환경에 대한 이해의 폭을 넓히는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

주요어 : 전두환 정부, 한국형 지대지 미사일, 현무 미사일, 한미관계
학 번 : 2017-38325

목 차

I. 서 론 ····· 1
1. 연구 배경 및 핵심 연구 질문 ····· 1
2. 기존 연구 검토 ····· 11
3. 연구 설계 ····· 23

II. 예비적 고찰 : 박정희 정부의 자주 국방과 백곰 미사일 개발 ·· 36
1. 자주 국방 정책 추진 배경 ····· 36
2. 박정희 대통령의 자주 국방 정책 ····· 49
3. 한국형 지대지 미사일 백곰(NHK-1) 개발 ····· 65
4. 소결론 ····· 80

III. 1980년 1차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 기반 악화 ····· 83
1. 김대중 사형 선고에 대한 한미 간의 대응 ····· 86
2. 공직자 정화 계획과 ADD 인력 감축 ····· 100
3. 소결론 ····· 111

IV. 1982년 2차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 중단 ····· 114
1. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 및 중단 ····· 117
2. 한국형 지대지 미사일 개발에 대한 레이건 행정부의 인식과 통제 · 128
3. FMS 차관 협상과 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램 중단 ·· 147
4. 소결론 ····· 171

V. 1983년 아웅산 사태와 미사일 개발 재개 ····· 174
1. 아웅산 사태와 군사적 대응 요구 ····· 176

2. 아웅산 사태의 외교적 해결과 한미 안보 관계 유지 · 185
3. 대북 억지력 확보 필요성과 현무 미사일 개발 재개 ····· 195
4. 소결론 ····· 203

VI. 결론 ····· 205
1. 연구 결과 ····· 205
2. 연구의 의의 ····· 212
3. 후속 연구의 필요성 ····· 214

참고문헌 ····· 219
감사의 글 ····· 245
Abstract ····· 246

세 부 목 차

I. 서 론 ····· 1

1. 연구 배경 및 핵심 연구 질문 ····· 1

2. 기존 연구 검토 ····· 11

1) 탄도 미사일 확산 관련 연구 ····· 14

2) 전두환 정부 시기 미사일 정책 관련 연구 ····· 16

3) 기존 연구와의 차별성 ····· 21

3. 연구 설계 ····· 23

1) 이론적 논의 및 분석틀 ····· 23

2) 연구 범위 및 방법 ····· 29

3) 자료 ····· 32

4) 글의 구성 및 핵심 주장 ····· 33

II. 예비적 고찰 : 박정희 정부의 자주 국방과 백곰 미사일 개발 ··· 36

1. 자주 국방 정책 추진 배경 ····· 36

1) 북한의 군사적 위협 증가 ····· 37

2) 미국의 대한 안보 공약 약화 ····· 40

2. 박정희 대통령의 자주 국방 정책 ····· 49

1) 자주 국방에 대한 박정희 대통령의 의지 ····· 49

2) 자주 국방 정책 기반 조성 ····· 52

3) 자주 국방 정책 추진 : 무기 체계 국산화 ····· 55

3. 한국형 지대지 미사일 백곰(NHK-1) 개발 ····· 65

1) 890 사업과 지대지 미사일 개발 지시 ····· 65

2) 백곰(NHK-1) 미사일 개발 과정 ····· 68

4. 소결론 ····· 80

III. 1980년 1차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 기반 악화 ····· 83
1. 김대중 사형 선고에 대한 한미 간의 대응 ····· 86
1) 김대중 사형 언도와 카터 행정부의 대응 ····· 86
2) 레이건 대통령의 당선과 김대중 사면 이슈의 정치적 활용 ··· 93
2. 공직자 정화 계획과 ADD 인력 감축 ····· 100
1) 기존 가설에 대한 비판적 검토 ····· 100
2) 공직자 정화 계획과 1980년 ADD 인력 감축 ····· 102
3. 소결론 ····· 111

IV. 1982년 2차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 중단 ····· 114
1. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 및 중단 ····· 117
1) 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 ····· 117
2) 2차 ADD 인력 감축과 개량형 백곰 미사일 개발 중단 ···· 124
2. 한국형 지대지 미사일 개발에 대한 레이건 행정부의 인식과 통제 ·· 128
1) 레이건 행정부 시기 안보 전략과 대한 정책 ····· 128
2) 레이건 행정부의 미사일 기술 확산에 대한 인식과
한국의 전략 무기 개발 통제 ····· 136
3. FMS 차관 협상과 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램 중단 ·· 147
1) 한국의 경제 및 안보 상황 ····· 147
2) FMS 차관 증액에 대한 한미 간의 입장과 대응 ····· 153
3) 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 중단 ····· 167
4. 소결론 ····· 171

V. 1983년 아웅산 사태와 미사일 개발 재개 ····· 174
1. 아웅산 사태와 군사적 대응 요구 ····· 176
1) 전두환 정부의 외교 정책과 서울올림픽 ····· 176
2) 아웅산 사태와 북한의 의도에 대한 인식 ····· 177
3) 아웅산 사태에 대한 군사적 보복 요구 ····· 182

2. 아웅산 사태의 외교적 해결과 한미 안보 관계 유지 · 185
1) 국가 이익과 군사적 대응 옵션에 대한 전두환 대통령의 인식 … 185
2) 외교적 해결에 대한 레이건 행정부의 지지 …… 189
3. 대북 억지력 확보 필요성과 현무 미사일 개발 재개 …… 195
1) 지대지 미사일 개발 필요성 재인식 …… 195
2) 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발 …… 198
4. 소결론 …… 203

VI. 결론 …… 205
1. 연구 결과 …… 205
2. 연구의 의의 …… 212
3. 후속 연구의 필요성 …… 214

참고문헌 …… 219
감사의 글 …… 245
Abstract …… 246

<표 목차>

<표 1-1> 핵심 변수 ····· 28

<표 2-1> 번개 사업 초기 ADD 조직도 ····· 58

<표 2-2> 제1·2차 번개사업 병기 개발 현황 ····· 59

<표 4-1> 1982년 ADD 인력 감축 내역 ····· 126

<표 4-2> 1981년 남북 군사력 비교 ····· 150

<표 4-3> 단계별 율곡투자비 현황 ····· 159

<표 4-4> FMS 차관액과 미국산 무기 수입 금액 추이 ····· 160

<그림 목차>

<그림 1-1> 현무 미사일 개발 과정의 주요 분기점 ····· 4

<그림 1-2> 분석틀 ····· 28

<약어 목록>

ADD	Agency for Defense Development
CDIP	Combined Defense Improvement Project
DNSA	Digital National Security Archive
E/L	Export License
FIP	Force Improvement Plan
FMS	Foreign Military Sales
GNP	Gross National Product
IAEA	International Atomic Energy Agency
IMET	International Military Education and Training
INS	Inertial Navigation System
JCL	Jimmy Carter Presidential Library
JUSMAG-K	Joint US Military Assistance Group, Korea
MAP	Military Assistance Program
NARA	National Archives and Records Administration
NHK	Nike-Hercules Korea
NLL	Northern Limit Line
NPT	Nuclear nonproliferation treaty
NSC	National Security Council
NSDD	National Security Decision Directive
NSDM	National Security Decision Memorandum
OB	Order of Battle
PKO	Peace Keeping Operations
ROC	Required Operational Capability
RRL	Ronald Reagan Presidential Library
SCM	Security Consultative Meeting
WMD	Weapons of Mass Destruction

I. 서론

1. 연구 배경 및 핵심 연구 질문

1967년 이후 북한의 대남 침투는 이전 시기에 비해 두 배 가량 증가하였으며,[1] 1968년 1월 21일에는 박정희 대통령 암살을 기도한 청와대 습격 사건이 발생하였다.[2] 북한의 대남 도발이 강화된 상태에서 1970년 닉슨 독트린 및 주한 미군 철수 정책으로 미국의 대한 안보 공약이 약화되자 박정희 대통령은 자주 국방 정책의 일환으로 국방과학연구소(Agency for Defense Development, 이하 ADD)를 설립하고, 국산 지대지 미사일 개발을 지시하였다.[3]

박정희 대통령의 지대지 미사일 개발 지시는 한반도 안보 상황에 대한 인식에서 비롯된 것이었다. 박정희 대통령은 서울이 북한 프로그(FROG) 미사일의 사정권 내에 들어와 있는 상황에서 전투기만으로 북한의 공격을 억지하고 한국을 방어하는 데에는 한계가 있다고 인식하였다.[4] 미사일의 군사적 효과성과 필요성은 명확했으나 자주 국방 정책이

1) 김창규, 『국방사건사 제1집』, (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2012), p. 84.
2) Editorial Note, FRUS, 1965-1968, Vol. XXIX, No. 144. 김창규, 2012, pp. 79~124. 당시 국방부장관, 합동참모의장, 육군참모총장, 내무부장관, 치안국장 등 아군 수뇌부는 무장 공비들의 침투 목적을 서울에서 동두천에 이르는 철도 파괴, 서울 북방에 있는 미군 부대나 한국군 주요 시설 습격 등으로 예상했으나 박정희가 직접적인 표적이 될 것이라고는 예상하지 못했다. 경비 작전의 초점 역시 서울 외곽 지역의 방어에 맞추어져 있었고 청와대 경비는 정문에 있는 경찰 보초에 의존하고 있었다.
3) 국방과학연구소, 『국방과학연구소 50년사 - 1970~2020』 (대전, 국방과학연구소, 2020), p. 74; 안동만·김병교·조태환, 『백곰, 도전과 승리의 기록』 (서울: 플래닛미디어, 2017), p. 389. 이 책의 저자들은 백곰 미사일 개발 초창기부터 참여했던 연구원으로 백곰 이후에도 ADD에서 주요 직책을 맡아 수행한 바 있다. 저자들은 이경서 박사를 비롯한 당시 간부들, 연구원들의 회고를 통해 정책 수립 및 의사 결정 과정 관련 자료를 수집하고 정리하였다. 이러한 점에서 이 책은 백곰 개발에 참여한 연구진들의 회고록으로서 중요한 의미를 갖는 자료이다.
4) 오원철, 『한국형 경제건설 5』 (서울: 기아경제연구소, 1996), p. 553.

시작될 무렵 한국의 기술적 여건은 열악했다. 당시 한국은 소총 제작 기술조차 갖고 있지 않았다.[5)]

열악한 기술적 여건 속에서 4년 내에 장거리 지대지 유도탄 시제품을 개발하도록 지시받은 ADD 연구진들은 개발 기간을 단축하기 위해 미국이 이양해준 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일을 참조하여 미사일 개발 계획을 수립하였다. 나이키 허큘리스 미사일은 1950년대 미국이 개발한 사정거리 152km의 지대공 미사일로, 설계를 변경할 경우 지대지 미사일로 사용할 수 있었다.[6)] 일명 항공공업육성계획의 시작이었다.[7)] 1978년 9월 26일 연구진들의 헌신적인 노력과 박정희 대통령의 전폭적인 지지 속에 최초의 한국형 지대지 미사일인 백곰(NHK-1) 미사일이 시험 발사에 성공하였다. 1972년 4월 4일 박정희 대통령의 지시로 미사일 개발이 시작된 지 6년만의 일이었다. 그리고 2년 후인 1980년, 시험 포대가 창설됨으로써 백곰 미사일의 개발 및 전력화 과정이 마무리되었다.[8)]

백곰(NHK-1) 미사일 개발로 한국은 세계에서 일곱 번째로 미사일을 보유한 국가가 되었으나[9)] 백곰 미사일은 초기 형태의 미사일로 유도 방식과 발사대, 추진 기관 측면에서 작전 운용상 한계가 있었다.[10)] ADD 연구진들은 백곰 미사일 개발이 완료되기 전부터 백곰 미사일의 기술적 한계를 인지하고 있었고, 백곰 미사일의 한계를 보완할 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 준비하였다.[11)] 백곰(NHK-1) 미사일 개발이 시작될 당시 한국이 기본 병기 생산 기술만을 보유하고 있던 것과

---

5) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 121.
6) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 122; 오원철, 1996, pp. 554~555.
7) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 109. 항공공업개발을 표방했지만, 이들이 개발해야 하는 것은 항공기가 아니라 명백히 지대지 미사일, 다시 말해 당시로써는 세계 6개 선진국만이 그 기술을 보유하고 있던 최첨단 미사일이었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 111.
8) 국방과학연구소, 2020, p. 488; 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 392.
9) 국방과학연구소, 『국방의 초석 40년 1970-2010』 (대전: 국방과학연구소, 2010), p. 213.
10) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 320~328.
11) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 321.

달리 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 시작될 당시에는 백곰 미사일 개발 과정에서 확보한 기술 및 경험이 축적되어 있었고, 개량에 필요한 핵심 부품도 조기에 확보된 상태였다. 이러한 점에서 개량형 백곰 미사일은 조기(早期) 개발 및 전력화가 가능할 것이라 예상되었다. 그러나 열악한 기술적 여건에도 불구하고 백곰(NHK-1) 미사일이 단기간 내에 개발 및 전력화가 완료된 것과 달리 개량형 백곰(NHK-2, 1983년 이후 현무) 미사일은 개발 과정에서 개발 중단 및 재개가 반복되는 부침을 겪었다.

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정에서의 중단 및 재개는 '개발 및 1차 전력화 기간(1979~1987)'과 '2차 전력화 기간(1988~1994)'에 걸쳐 발생했다.[12] '개발 및 1차 전력화 기간(1979~1987)' 중 이루어진 현무 미사일 개발 중단 및 재개는 전두환 정부의 정책 결정으로 인한 것이었으며 '2차 전력화 기간(1988~1994)' 중 이루어진 현무 미사일의 전력화 중단 및 재개는 부시(George H. W. Bush) 행정부의 수출 통제로 인해 발생했다.[13] 본 연구에서는 박정희 정부의 정책 결정과 대비되는 전두환 정부의 정책 결정에 초점을 맞추어 현무 미사일의 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석한다.

'개발 및 1차 전력화(1979~1987)' 과정 중 현무(NHK-2) 미사일이 개발 중단 및 재개의 부침을 겪은 것은 정치적, 경제적, 군사적 요인이 복합적으로 작용한 결과였다. 본 논문에서는 현무 미사일 '개발 및 1차 전력화 과정(1979~1987)'을 '1980년 1차 ADD 인력 감축', '1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단', '1983년 미사일 개발 재개'라는 세 가지 주요 분기점으로 구분하고 현무 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석한다. 각 분기점별 세부 연구 질문은 다음과 같다.

---

12) 국방과학연구소, 2020, pp. 488~489; 국방과학연구소, 2020, pp. 199~200.

13) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (최종회)," 『국방과 기술』, 240, (1999. 2), pp. 18~25.

<그림 1-1> 현무 미사일 개발 과정의 주요 분기점[14]

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정의 첫 번째 분기점은 1980년 ADD 인력이 감축된 시점이다. 백곰 미사일의 성능 개량이 한창이던 1980년, 국가보위비상대책위원회 상임위원장으로 취임한 전두환은 1980년 7월 21일 서정욱 진해기계창장에게 ADD 인원을 대폭 감축하라는 지시를 내렸다. 이로 인해 이경서 박사, 강인구 박사, 고철훈 책임연구원, 한홍섭 박사, 김웅 박사 등 미사일 개발과 관련된 핵심 인원 수십 명이 강제 퇴직하였다.[15] 전두환 국보위 상임위원장이 미사일 개발과 관련된 ADD 핵심 인원을 감축함으로서 미사일 개발 기반을 약화시킨 이유는 무엇인가?

기존 연구는 12·12 쿠데타로 집권한 전두환 정부가 부족한 정치적 정당성을 미국의 승인으로 메우기 위해 미사일 관련 핵심 인력을 감축시켰다고 본다. 즉, 미국이 한국의 지대지 미사일 개발을 원치 않는다는 점을 고려하여 전두환 국보위 상임위원장이 지대지 미사일 개발 기반을 약화시켰다는 것이다.[16] 그러나 기존 연구의 가설은 사료를 통해 실

14) 개량형 백곰(NHK-2) 미사일은 1978년 9월부터 시스템 개념 연구가 이루어졌고, 1978년 말부터 핵심 부품인 관성항법장치 도입을 위한 준비가 시작되었다. 이러한 준비를 바탕으로 1979년 1월 1일 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 공식적인 개발이 시작되었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 318, p. 391; 국방과학연구소, 2020, p. 488.

15) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 349.

16) 카프(Aaron Karp), 김승영, 이윤섭, 장철운 등은 전두환 정부가 집권 초기 한국형 미사일 프로그램을 중단시킨 이유로 미국의 영향이라는 정치적 요인

증되지 않았고, 전두환 국보위 상임위원장이 미국의 압력에 의해서 ADD 인력을 감축한 것인지, 미국의 압력 없이 전두환 국보위 상임위원장 스스로 원만한 한미 관계를 위한 선제 조치로서 인력 감축을 단행한 것인지 밝히고 있지 않다. 또한 1980년의 인력 감축이 1982년과 달리 미사일 개발 프로그램의 전면적인 중단으로 이어지지 않은 것을 설명하지 못하고 있다.

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정의 두 번째 분기점은 1982년 12월로 2차 ADD 인력 감축이 단행되고 지대지 미사일 개발 프로그램이 중단된 시점이다. 1980년 핵심 인력들의 강제 퇴직으로 미사일 개발 여건이 크게 악화되었으나 미사일 개발이 중단된 것은 아니었다. 1981년 관성항법장치, 이동식 발사대, 사격통제장비, 탄두 등 미사일 개량에 필요한 핵심 구성품 개발이 완료되었고 1982년부터는 본격적인 비행 시험이 시작되었다. 그 결과 1982년 10월에는 김윤호 합참의장 참관 하에 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 비행 시험이 성공적으로 이루어졌다.[17] 그러나 1982년 11월 전두환 정부는 김성진 신임 ADD 소장을 통해 남아있던 ADD의 미사일 관련 연구원들을 대거 해직시키고 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 개발을 중단시켰다.[18] 왜 전두환

을 강조한다. Aaron Karp, "The Spread of Ballistic Missiles and the Transformation of Global Security," *The Nonproliferation Review*, Fall-Winter, (2000), p. 115; Seung-Young Kim, "Security, Nationalism and the Pursuit of Nuclear Weapons and Missiles: The South Korean Case, 1970-82," *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 12, No. 4 (December 2001), p. 43; 장철운, 『남북한 미사일 경쟁史 - 현무 vs 화성』 (서울: 선인, 2016), p. 266; 이윤섭, 『박정희 정권의 핵무기 개발 비사, 자주국방을 위한 도전』 (남양주: 출판시대, 2019), pp. 339~343. 연구자들뿐만 아니라 해직 대상이던 ADD 연구원들과 강창성 국회의원 등도 ADD 인력 감축에 미국의 영향이 강하게 작용하였음을 주장한다. 『한겨레』, 1989년 2월 10일; 『조선일보』, 1994년 10월 8일.

17) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 334~335.

18) 1982년에 이루어진 2차 ADD 인력 감축으로 ADD의 정원은 2,598명에서 1,759명으로 줄었으며, 해직된 839명 중 대부분이 미사일 개발 종사자였다. 여기에는 홍재학 박사, 최호현 박사 등 미사일 개발 관련 중견 간부들도 대거 포함되었다. 이 과정에서 유도탄 연구팀은 해체되었다. 김성진 신임 ADD

정부는 1982년 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행 시험까지 마친 개량형 백곰 미사일 개발을 중단했는가?

기존 연구는 1980년, 1982년 두 차례에 걸쳐 전두환 정부가 미사일 개발 기반을 약화시키고 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단한 것은 미국의 영향이 작용한 결과라고 주장한다. 1차 ADD 인력 감축과 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단에는 서로 다른 요인이 작용하였음에도 기존 연구는 이들을 각각의 분기점으로 구분하고 있지 않다. 또한 기존 연구의 가설은 사료를 통해 실증되지 않았고, 레이건 행정부가 압력을 행사한 1981년과 미사일 개발이 중단된 1982년 사이의 시간적 편차를 설명하지 못한다는 한계가 있다.

현무 미사일 개발 과정의 세 번째 분기점은 1983년 현무 미사일 개발이 재개된 시점이다. 전두환 정부는 미사일 개발을 중단시킨 지 1년도 채 지나지 않은 때인 1983년 10월 미사일 개발 중단 결정을 번복하였다. 아웅산 테러 사건이 발생하자 전두환 대통령은 ADD에 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 및 양산 사업을 조속히 재개하여 1987년까지 실전 배치할 것을 강력하게 지시하였다.[19] 전두환 대통령의 지시로 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발은 현무(NHK-2) 유도탄 사업이라는 명칭으로 재개되었고,[20] ADD와 군은 1987년 12월 1개 포대를 전력화하는데 성공했다.[21] 그렇다면 1982년 비행 시험까지 마친 개량형 백곰

소장은 백곰-2(NHK-2) 미사일 개발 사업을 단기간 내에 종료하고, 장거리 지대지 미사일과 관련해서는 이론적인 선행 연구만 할 것을 지시했다. 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 349~352; 오원철, 『한국형 경제건설 5』 (서울: 기아경제연구소, 1996), p. 547.

19) 오원철, 1996, p. 549.

20) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 359; 국방과학연구소, 2010, p. 288.

21) 박준복, 『한국 미사일 40년의 신화, 자주국방 그리고 꿈을 이룬 사람들』 (서울: 일조각, 2011), p. 67. “현무(玄武)라는 이름은 역사적으로 우리 민족이 수없이 침략을 당한 한반도 북쪽을 수호한다는 뜻으로 채택된 것이다. 단단한 방어용 거북등과 날카로운 뱀과 용의 머리로 합쳐진 상상의 동물 현무에서, 현은 북쪽을 뜻하고 무는 용감한 방어와 공격을 의미한다.” 박준복, 2011, p. 69. 박준복은 국방과학연구소에서 37년간 로켓과 미사일을 연구 개발한 연구자로 백곰 미사일 개발 당시 항공사업부에 소속되어 미사일 개발에 참여하였다.

미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부는 왜 불과 1년도 채 지나지 않은 시점인 1983년 미사일 개발 재개를 결정하였는가?

기존 연구는 미사일 개발 중단 지시를 내린지 불과 10여 개월 만에 전두환 정부가 정책 방향을 선회한 데에는 아웅산 사태가 중대한 영향을 미쳤을 것이라고 주장한다. 이는 아웅산 사태 이후 전두환 대통령이 이기백 합참의장을 통해 한국형 지대지 미사일 개발 재개 지시를 내렸다는 사실에 근거하고 있다. 당시 이기백 합참의장으로부터 미사일 개발 재개 지시를 받은 구상회 박사의 회고를 살펴보았을 때 아웅산 사태가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 재개에 영향을 미친 것은 분명해 보인다.[22] 그러나 북한의 도발로 한반도 긴장이 고조된 상태에서 전략 무기 개발 재개를 결정하는 것은 미국의 연루의 위험을 높임으로써 한미 안보 관계 악화를 초래할 수 있었다.[23] 더구나 전두환 정부는 한국의 안보를 위해 긴밀한 한미 관계 유지를 중요하게 인식했고 이러한 점을 고려하여 불과 10여개월 전 전략 무기 개발을 포기한 바 있었다. 즉,

---

22) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (11)," 『국방과 기술』, 236, (1998. 10), pp. 50-51.

23) 연루의 두려움(fear of entrapment)이란 자국이 이익을 공유하지 않거나 부분적으로 이익을 공유하는 전쟁에 끌려 들어가는 것에 대한 두려움으로 동맹국의 무모한 행동 등으로 인해 나타날 수 있다. 방기의 두려움(fear of abandonment)은 동맹국으로부터 버려지는 것에 대한 두려움을 의미하며, 방기는 공식적인 동맹의 파기, 동맹국에 대한 공약 축소·중지, 유사시(causus foederis) 동맹국에 대한 지원을 하지 않는 것 등의 다양한 형태를 띈다. 방기가 동맹의 해체를 의미하는 것은 아니며 방기 이후에도 동맹이 유지될 수 있으나 동맹의 가치는 평가 절하된다. 방기와 연루는 하나의 위험을 줄이기 위한 방법이 다른 위험이 발생할 가능성을 높이는 딜레마적인 관계에 있다. Glenn. H. Snyder, "The Security Dilemma in Alliance Politics," *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (July 1984); Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (NY: Cornell University Press, 1997). 한국의 전략 무기 개발은 한국의 단독 행동에 대한 미국의 우려와 그로 인한 연루의 두려움을 높일 수 있다. 연루의 위험이 높아질 경우 미국은 이를 낮추기 위해 전략 무기 개발이나 단독 행동을 하지 않도록 압력을 행사하거나 대한 안보 공약을 약화시킬 수 있다. 한미 관계에서 연루의 위험을 낮추기 위해 대한 안보 공약을 약화한 대표적인 예로는 1968년 1·21 사태 이후 한국에 의한 단독 공격 우려가 높아졌을 때, 존슨 행정부 내에서 주한미군 철수 논의를 재개한 것을 들 수 있다.

10여 개월 만에 전두환 정부가 미사일 정책을 전환한 사실은 아웅산 사태의 영향만으로는 충분히 설명되지 않는다.

스스로 힘으로 안보를 확보해야하는 무정부상태의 국제체제에서 미사일과 같은 첨단 무기 개발은 당연하고 자연스러운 선택으로 여겨진다.[24] 그러나 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발 과정에서 전두환 정부가 내린 상반된 정책 결정들에서 알 수 있듯 국가가 미사일 개발을 결정하는 셈법은 간단하지 않다. 이러한 셈법은 특히 강대국과 비대칭동맹을 맺고 있는 약소국에서 복잡하게 나타난다. 무정부상태에서 국가들은 서로의 의도를 정확히 알 수 없기 때문에 방어적 목적의 무기 개발일지라도 다른 국가의 불안감을 자극할 수 있고 이는 역내 군비 경쟁으로 이어져 분쟁 발발 위험을 높일 수 있다.[25] 동맹국 입장에서는 원치 않는 전

---

24) 무정부상태(anarchy)란 주권 국가 상위의 권위체가 존재하지 않는 상태로, 월츠(Kenneth N. Waltz)와 같은 방어적 신현실주의자들은 무정부상태에서 스스로의 힘(self-help)으로 생존을 확보하기 위해 국가들이 안보를 추구한다고 주장한다. Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War : A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 2001), p. 159; 반면 미어샤이머(John J. Mearsheimer)와 같은 공격적 신현실주의자들은 무정부상태에서 국가는 다른 국가의 의도를 알 수 없고, 다른 국가들이 공격 가능한 군사력을 보유하고 있는 상황에서 국가들은 자신의 생존을 보장하기 위해 상대적으로 강한 권력(power) 위치를 확보하려고 하며, 궁극적으로는 국제체제에서 가장 강력한 권력 위치인 패권국(hegemon)이 되고자 한다고 주장한다. 이춘근 역, 존 J. 미어샤이머, 『강대국 국제정치의 비극』 (서울: 나남출판, 2004), p. 34; 웬트(Alexander Wendt)와 같은 구성주의자들은 중앙 집중화된 권위체가 부재하다는 점에서 국제체제가 무정부상태(anarchy)라는 점에는 동의하지만, 중앙 집중화된 권위의 부재가 반드시 적대적인 국제체제로 귀결되는 것은 아니며, 체제 내 국가들 간의 상호작용에 따라 무정부상태의 속성은 적대, 경쟁, 우정에 기반한 형태로 나타날 수 있다고 주장한다. Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), pp. 246~312.

25) 저비스(Robert Jervis)는 안보를 위한 방어적 목적의 군비 증강이 다른 국가의 군비 증강을 일으킴으로써 결과적으로 자신의 안보를 더욱 위태롭게 하는 현상을 안보딜레마(security dilemma)로 정의한다. 저비스는 무정부상태라는 구조적 특성상 국가들은 서로의 의도에 대해서 확신할 수 없고, 설사 군비증강을 하는 국가가 현재 현상유지적 속성을 가지고 있더라도, 미래에도 현상유지적 속성을 유지할 것이라고 확신할 수 없기 때문에 특정 국가의 군

쟁에 연루될 위험을 높인다는 점에서 적국뿐만 아니라 무기 개발국의 동맹국 역시 첨단 무기 개발을 원치 않을 수 있다. 만약 미사일 개발 과정에서 동맹국과의 갈등으로 인해 동맹 관계가 악화되거나 개발 이후 동맹국이 연루의 위험을 줄이기 위해 개발국에 대한 안보 공약을 축소할 경우 개발국의 안보는 오히려 미사일 개발 전에 비해 악화되는 딜레마가 발생한다. 이러한 안보 딜레마는 개발국이 동맹국에 안보를 상대적으로 크게 의존하고 있는 비대칭 동맹에서 심각하게 나타난다.[26]

또한 국가가 안보를 확보하기 위해 군비 증강에 투입할 수 있는 자원은 무한하지 않으며, 제한된 국방 예산을 어떻게 활용할 것인지에 대한 선호는 국가가 처한 안보적, 경제적 상황과 정책 결정자의 인식에 따라 달라질 수 있다. 국산 미사일 개발이 전투기와 같은 첨단 재래식 무기 수입에 비해 항상 높은 우선순위를 점하는 것은 아니며 미사일 개발 중단 및 재개 결정에는 우선순위에 따른 국방 예산의 효율적 활용이라는 경제적 고려도 영향을 미친다.

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정에는 강대국과 비대칭 동맹을 맺고 있는 약소국이 제한된 국방 예산으로 적국의 안보 위협에 대처하는 과정에서 내린 상반된 결정들이 담겨있다. 현무 미사일 개발 사례는 미

비증강은 다른 국가의 두려움과 군비경쟁을 유발한다고 주장한다. Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (New Jersey: Princeton University Press, 1976), pp. 62~67.

26) 후견-피후견 국가 관계와 비대칭 동맹, 동맹국간 안보-자율성 교환에 대한 논의는 다음을 참조. S. N. Eisenstadt and Louis Roniger, "Patron—Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange," *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 22, No. 1 (Jan., 1980), pp. 42~77; 신욱희, "동아시아에서의 후견-피후견 국가 관계의 동학: 국가변화의 외부적/지정학적 근원," 『국제정치논총』, Vol. 32, No. 2 (1993 May). Michael F. Altfeld, "The Decision to Ally: A Theory and Test," *Western Political Quarterly*, 37, pp. 523~544; James D. Morrow, "Alliances and Asymetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Sciences*, 35, pp. 904~933; 장노순, "'교환동맹모델'의 교환성 - 비대칭 한미안보동맹," 『국제정치논총』, 36권 1호, (1996), pp. 79~104; 전재성, "동맹이론과 한국의 동맹정책," 『국방연구(안보문제연구소)』, 47권 2호, (2004) 참조.

사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하는 과정에서 당시 한미 관계와 경제적 상황, 북한의 군사적 위협 등 시대적 맥락을 재구성 볼 수 있게 한다는 점에서 학문적으로 중요한 연구 주제이다. 그러나 연구 주제로서의 중요성에도 불구하고, 현무 미사일 개발 중단 및 재개 요인은 1차 자료 확보의 어려움으로 인해 기존 연구에서 명확히 규명되지 않았다.

이에 본 연구에서는 (1) 전두환 국보위 상임위원장이 미사일 개발과 관련된 ADD 핵심 인원을 감축함으로서 미사일 개발 기반을 약화시킨 이유는 무엇인가? (2) 왜 전두환 정부는 1982년 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단했는가? (3) 마지막으로 미사일 개발 중단 시점으로부터 불과 1년도 채 지나지 않은 1983년, 전두환 정부가 미사일 개발을 재개한 이유는 무엇인가? 라는 핵심 연구 질문을 제기하고, 이를 최근 비밀 해제된 1차 자료를 활용하여 실증적으로 규명하고자 한다.

2. 기존 연구 검토

앞서 살펴본 바와 같이 현무(NHK-2) 미사일 개발 사례는 약소국의 전략 무기 개발 및 중단에 영향을 미치는 요인을 보여주는 중요한 연구 주제이다. 그럼에도 현무 미사일 개발 사례는 1970년대 박정희 정부 시기 이루어진 한국의 핵 및 미사일 개발에 비해 상대적으로 연구자들의 주목을 받지 못했다. 냉전 시기 한국의 전략 무기 개발을 다룬 연구는 대부분 1970년대 박정희 정부 시기에 이루어진 한국의 핵개발 사례에 집중되어 있다.[27]

1970년대 한국의 핵개발 주제가 연구자들의 많은 주목을 받은 이유는 우선 닉슨 행정부의 주한미군 철수 정책, 카터 행정부의 인권 정책 및 주한미군 철수 정책 등으로 인해 1970년대 한미 갈등이 심화되었고, 이 과정에서 한국의 핵 개발 문제가 표면화 되었다는 데에서 찾을 수 있다. 또한 탄두 종류와 사거리에 따라 전략 무기로 분류될 수도, 재래식

27) 한국의 핵개발을 다룬 연구로는 Jacques E. C. Hymans, Seung-Young Kim, and Henning Riecke, "To Go or Not to Go: South and North Korea`s Nuclear Decisions in Comparative Context," *Journal of East Asian Studies*, Vol. 1, No. 1 (February 2001), pp. 91~153; Rebecca K. C. Hersman & Robert Peters, "Nuclear U-Turns, Learning from South Korean and Taiwanese Rollback," *The Nonproliferation Review*, Vol. 13, No. 3 (2006); Jungmin Kang, Peter Hayes, Li Bin, Tatsujiro Suzuki & Richard Tanter, "South Korea's Nuclear Surprise," *Journal Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 61, No. 1 (2005); Dong-Joon Jo and Erik Gartzke, "Determinants of Nuclear Weapons Proliferation," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 1 (2007), pp. 167~194; 하영선, 『한반도의 핵무기와 세계질서』 (서울: 도서출판 나남, 1991); 조철호, 『박정희 핵외교와 한미관계 변화』 (서울: 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2000); 조철호, "이중적 핵력개발정책과 한미핵갈등," 『아세아연구』, 45,(4) (2002); 김지일, "박정희 정부의 핵미사일 개발에 대한 추론과 한미동맹의 갈등과 완화 과정 연구," 『국방정책연구』 115권 (2017); 돈 오버도퍼·로버트 칼린, 이종길·양은미(역), 『두 개의 한국』 (고양: 도서출판 길산, 2015); 이윤섭, 『박정희 정권의 핵무기 개발 비사, 자주국방을 위한 도전』 (남양주: 출판시대, 2019) 등이 있다.

무기로 분류될 수도 있는 미사일과 달리 핵무기는 전략 무기로서의 성격이 명확하고, 핵무기 비확산과 관련된 이론적 연구도 상당량 축적되어 있다.[28] 1970년대 한국의 핵 개발은 한미 관계 관련 연구뿐만 아니라 핵무기 비확산과 관련된 이론 연구에서도 다루어졌다. 마지막으로 핵개발 관련 문서들이 2000년대 중반 이후 비밀 해제되어 실증적인 연구가 가능했다는 점 역시 1970년대 한국의 핵개발 연구 축적에 기여했다.

반면 1970-1980년대 한국형 지대지 미사일 개발 관련 연구는 핵 개발에 비해 상대적으로 연구자들의 주목을 받지 못했다. 한국형 지대지 미사일 개발을 다루고 있는 연구가 일부 존재하나 핵 개발 연구와 마찬가지로 1차 자료 활용이 가능한 1970년대 한국형 지대지 미사일 개발 사례에 집중되어 있다. 1970년대 한국의 지대지 미사일 개발 사례는 1970년대 한국의 핵 개발 관련 연구에서 부분적으로 다루어지고 있으며 주로 핵 운반수단으로서 한국의 지대지 미사일 개발 동기와 과정을 분석한다.[29] 소수이지만 일부 연구에서는 1970년대 한국형 지대지 미사일 개발에 대한 미국의 인식과 입장을 다룬다.[30]

---

28) Scott D. Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb," *International Security*, 21-3 (1996/97), pp. 63~73; 조동준, "핵확산의 추세 vs. 비확산의 방책," 『한국과 국제정치』, 27-1 (2001), p. 59.

29) 1970년대 한국형 지대지 미사일 개발 사례는 박정희 정부의 자주 국방 정책과 핵개발 연구에서 부분적으로 언급된다. 닉슨 독트린 발표 이후 주한미군이 철수되는 상황에서 미국의 대한 안보 공약 약화를 우려한 박정희 정부가 핵 및 지대지 미사일 개발을 추구하였다는 것이다. 신욱희, "데탕트와 박정희의 전략적 대응: 박정희는 공격적 현실주의자인가," 『세계정치』, 제31집 2호 (2010), p. 57; John R. Harvey and Uzi Rubin, "Controlling Ballistic Missiles: How Important? How To Do It?," *Arms Control Today*, Vol. 22, No. 2 (March 1992), pp. 13~18; 박원곤, "미국의 대한정책 1974~1975년 - 포드 행정부의 동맹정책 전환," 『세계정치』, 제31집 2호 (2010), p. 73.

30) 박원곤은 포드 행정부 시기 대한 정책의 전환을 다룬 그의 연구에서 국제정세 변화와 대한(對韓) 정책 재검토의 맥락에서 한국형 지대지 미사일 개발 프로그램 지원이 검토되었음을 밝혔다. 그에 따르면 1975년 인도차이나 반도가 공산화된 이후 북한의 오판 가능성이 높아졌고, 이러한 상황에서 미국의 대한 안보 공약 약화를 우려한 박정희 정부는 핵개발에 착수하였다. 스나이

반면 1980년대 이후 한국형 지대지 미사일 개발 사례는 중요성에 비해 기존 연구에서 충분히 다루어지지 않았다. 이는 1980년대 한미 관계가 원만했기 때문에 1970년대와 달리 미사일 개발을 둘러싼 한미 갈등이 표면화되지 않았고, 기존 연구가 이루어질 당시 관련 1차 자료가 비밀 해제되지 않았다는 점에 기인한다.[31]

특히, 1982년 전두환 정부가 지대지 미사일 개발을 중단한 데에는 탄도 미사일 확산을 통제하고자 하는 레이건 행정부의 압력도 영향을 미친 만큼 이를 분석하기 위해서는 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국의 전략 무기 개발을 통제하고자 했는지도 다루어야 한다. 그러나 기존 연구는 전두환 정부의 전략 무기 개발 포기 결정을 미국의 지지로 부족한 정치적 정당성을 메우기 위한 결정이었다고 주장할 뿐 탄도 미사일 확산을 통제하고자 했던 레이건 행정부의 입장을 다루지 않는다. 레이건 행정부가 탄도 미사일 확산을 통제하고자 한 맥락을 이해하기 위해서는 탄도 미사일 확산에 대한 일반론적인 논의도 살펴볼 필요가 있다.

본 연구는 탄도 미사일 개발에 관한 사례 연구이자 전두환 정부 시기 지대지 미사일 개발 정책에 관한 연구이다. 이 절에서는 탄도 미사일 개발 및 확산에 대한 연구와 1980년대 한국형 지대지 미사일 개발 관련 연구를 간략히 살펴봄으로써 본 연구가 기여할 수 있는 바를 명확

더 주한 미 대사는 대한 안보 공약 약화에 대한 박정희 정부의 우려를 불식시키기 위해 주한미군 철수 중지 등 전폭적인 대한 안보 지원을 제안하였고, 한국의 중거리 미사일 프로그램 지원도 이 제안에 포함되었다는 것이다. 박원곤, 2010, pp. 71~99. 엄정식의 연구는 포드 행정부가 핵개발의 일부로 의심했던 한국의 지대지 미사일의 개발을 억제하지 않고, 오히려 지대지 미사일 개발에 필요한 핵심 설비인 추진제 생산 공장의 수출을 허가한 정책 결정 과정을 규명하고 있다. 그는 추진제 설비의 한국 수출건에 대한 국무부와 국방부의 인식에 차이가 있었음을 밝히고, 추진제 설비 수출 결정이 단일 행위자의 합리적 결정이 아닌 부처 간 논의의 산물임을 밝히고 있다. 엄정식, 『카터 행정부 시기 대한무기이전 정책의 변용 – 백곰 미사일의 개발과 F-5E/F 공동생산의 합의 -』 (서울: 서울대학교 대학원 박사학위논문, 2012), pp. 133~163.

31) 1980년대 한미관계 연구는 대부분 김대중 사면과 5.18 민주화 운동 등 민주화 관련 주제에 집중되어 있다.

히 하고자 한다.

1) 탄도 미사일 확산 관련 연구

대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, 이하 WMD)인 핵 및 생화학 무기에 대한 확산 통제가 필요하다는 데에는 이견이 존재하지 않는다. 하지만 핵 및 생화학 무기의 운반 수단이 되는 미사일의 경우, 재래식 탄두(conventional warhead)를 탑재할 경우 군사적 효과가 크지 않다는 점에서 미사일을 대량살상무기로 분류하고 확산을 통제하는 것이 적절한지에 대한 논쟁이 존재한다. 하비와 루빈(John R. Harvey and Uzi Rubin)에 따르면 미사일은 첨단 전투기와 마찬가지로 대량살상무기가 아닌 대량살상무기의 운반 수단일 뿐이며, 핵 및 화학 탄두와 결합되지 않을 경우 미사일 확산은 우려할만한 것이 아니라고 주장한다.[32] 또한 그들은 대량살상무기 확산을 막기 위해서는 미사일뿐만 아니라 첨단 전투기의 확산 역시 균형 있게 통제해야한다고 주장한다. 하비와 루빈은 국가들이 미사일을 확보하고자 하는 동기를 군사적 목적과 국제적, 국내적 위신 추구, 수출을 통한 경제적 이익 확보 등으로 설명한다.[33]

---

32) 첨단 전투기와 미사일의 군사적 효과성 비교는 John R. Harvey, "Regional Ballistic Missiles and Advanced Strike Aircraft: Comparing Military Effectiveness," *International Security*, Vol. 17, No. 2 (Fall, 1992), pp. 41~83을 참고.

33) John R. Harvey and Uzi Rubin, March 1992, pp. 13~18. 하비와 루빈은 첨단 전투기와 미사일의 군사적 효과성을 비교함으로써 재래식 탄두와 결합한 미사일의 군사적 효과성이 크지 않다고 주장한다. 그들의 주장에 따르면 미사일에 비해 첨단 전투기가 표적을 정확히 맞출 확률이 높으며, 더 무거운 중량의 폭발물을 운반할 수 있다. 첨단 전투기의 사거리는 미사일 사거리에 비해 짧으나 지역적인 분쟁 상황에서 운용하기에 충분하다. 또한 항공기의 경우 격추되지 않을 경우 재출격이 가능하다. 반면 미사일의 경우 표적까지 단시간 내에 도달할 수 있고, 전투기에 비해 방공망을 뚫고 침투하기 용이하다는 장점이 있다. 하비와 루빈은 첨단 전투기와 미사일의 군사적 효과성에 대한 비교를 토대로 첨단 전투기 역시 대량살상무기의 효과적인 운반수단이 될 수 있는 만큼 대량살상무기 운반 수단으로서 미사일의 비확산에만 초점을 맞추는 현재의 비확산 정책은 한계가 있다고 주장한다. 하비와 루빈은 미사

페터(Steve Fetter) 역시 하비와 루빈과 마찬가지로 파괴력 측면에서 재래식 탄두를 장착한 탄도 미사일의 군사적 효과성은 크지 않다고 주장한다.[34] 탄도 미사일은 핵이나 생화학 탄두와 같이 파괴력이 큰 대량살상무기 운반 수단으로 활용될 때 효과적이다.[35] 그러나 대량살상무기를 보유하지 않은 국가들도 탄도 미사일을 보유하고자 하며 이러한 국가들의 미사일 보유 동기는 미사일이 갖는 무기체계로서의 장점과 미사일 보유국이 갖는 국제적 위신에서 찾을 수 있다. 미사일은 무기 체계의 관점에서 조종사의 손실을 우려하지 않고 높은 속도로 표적에 도달할 수 있으며, 적의 방공망 침투에 유리하다. 또한 재래식 탄두를 탑재한 미사일은 파괴력은 약하나 방어하기가 어렵다는 점에서 심리적 위협 효과를 지닌다.[36] 페터는 미사일이 확산될 경우, 우발적인 미사일 발사에 따른 위기 발생 가능성이 증가할 뿐만 아니라 재래식 미사일 보유 국가들이 미사일에 재래식 탄두를 장착하는데 그치지 않고 핵 및 생화학 무기 등 대량살상무기를 확보하여 탑재하고자 한다는 점에서 미사일 확산의 위험성을 높게 평가한다.[37]

메틀러와 라이터(Simon A. Mettler and Dan Reiter)는 탄도 미

일의 군사적 효과성과 대량살상무기 운반체계로서의 위험성이 과대평가되어 있다고 주장하나 그들 역시 역내 국가의 미사일 확보가 역내 군비경쟁과 불안정을 초래할 위험성에 대해서는 인정하고 있다.

34) Steve Fetter, “Ballistic Missiles and Weapons of Mass Destruction,” *International Security*, Vol. 16, No. 1 (1991), pp. 5~41. 그에 따르면 비용 대비 효과 측면에서 사거리 500km 기준, 항공기 격추율이 35%이상 일 때 재래식 탄도 미사일은 군사적으로 효과적이다. 그러나 일반적인 항공기 격추율은 10%를 넘기 어렵다. 따라서 탄도 미사일은 핵이나 생화학 탄두와 같이 파괴력이 큰 대량살상무기 운반 수단으로 활용될 때, 군사적 효과성이 있다.

35) 핵무기는 개발 비용이 많이 들고, 비밀리에 추진하기 어렵다. 또한 핵심 기술에 대한 수출 거부를 통해 핵무기 확산을 통제하는 것이 비교적 용이하다. 반면, 생화학 무기의 경우 핵무기에 비해 확보하기가 쉬우며, 재래식 탄두의 수십에서 수백 배에 이르는 파괴력을 지닌다. 생물학 무기의 경우 소형 핵무기만큼의 인명살상 효과를 낼 수 있다. Steve Fetter, 1991, p. 6.

36) Steve Fetter, 1991, pp. 11~12.

37) Steve Fetter, 1991, p. 6.

사일의 확산이 분쟁 가능성을 높인다는 인식이 보편적이나 탄도 미사일 확산이 실제로 분쟁 가능성을 높이는지에 대한 이론적, 경험적 연구가 거의 없음을 지적한다. 그는 이러한 문제의식을 바탕으로 탄도 미사일이 어떤 상황과 조건에서 분쟁 발생에 영향을 미치는지에 대한 통계 분석을 시도하였다.[38] 분석 결과 탄도 미사일은 보유 국가의 공격력을 증가시키며, 잠재적인 공격 국가가 탄도 미사일을 보유할 경우, 상대 국가를 먼저 공격함으로써 분쟁을 일으킬 가능성이 높았다. 반대로, 방어적 태세의 국가가 탄도 미사일을 보유할 경우, 적국의 공격을 억지할 가능성이 높았다. 즉, 탄도 미사일을 보유한 국가가 현상변경 국가인지, 현상유지 국가인지에 따라 탄도 미사일은 분쟁 발발 가능성을 높이기도, 낮추기도 했다. 메틀러와 라이터의 연구는 방어 및 억지 목적에서 지대지 미사일 개발 필요성을 주장하는 한국 측의 입장과 연루의 위험을 우려하여 한국의 지대지 미사일 개발을 통제하려는 미국 측의 입장을 모두 대변해 주는 연구 결과라 할 수 있다.

2) 전두환 정부 시기 미사일 정책 관련 연구

전두환 정부 시기 한국형 지대지 미사일 개발 중단 및 재개를 다룬 연구들은 전두환 정부의 미사일 정책 전환에 영향을 미친 요인을 어떻게 보는지 따라 크게 세 가지로 구분된다. 이 절에서는 이러한 분류에 따라 각각의 연구를 분석하고 본 연구가 기여할 수 있는 바를 명확히 하고자 한다.

가. 미국의 압력과 전두환 정부의 순응

전두환 정부 시기 한국형 지대지 미사일 개발 프로그램 중단을 다룬 다수의 연구들은 미국의 영향이라는 정치적 요인에 주목한다.[39] 이

38) Simon A. Mettler and Dan Reiter, “Ballistic Missiles and International Conflict,” *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 57, No. 5 (October 2013), pp. 854~880. 그는 하비와 루빈과 달리 탄도미사일을 핵 및 생화학 무기와 함께 대량살상무기로 분류하고 있다.

39) Aaron Karp, 2000, p. 115; Seung-Young Kim, 2001, p. 43; 장철운,

들 연구는 1980년과 1982년 ADD 인력 감축에 영향을 미친 요인이 달랐음에도 이를 별도의 분기점으로 구분하고 있지 않다. 1980년, 1982년 두 차례에 걸친 ADD 인력 감축과 지대지 미사일 개발 중단은 부족한 정치적 정당성을 미국의 승인으로 메우려했던 전두환 정부가 미국의 요구를 수용한 결과라는 것이다.[40] 그러나 단순히 미국의 영향으로 전두환 정부의 미사일 개발 중단 결정을 설명할 경우, 불과 1년 뒤인 1983년, 전두환 정부가 미사일 개발 재개 결정을 내린 이유를 설명하기 어렵다. 즉 1983년 전두환 정부가 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개를 결정할 당시에는 1982년과 달리 한미 관계 악화에 대해 우려하지 않았는지, 만약 1983년에도 원만한 한미 관계 유지라는 정치적 요인을 고려했을 경우 전두환 정부가 한미 관계 유지와 미사일 개발을 통한 대북 억지력 확보라는 상충된 목표를 어떻게 추구했는지 면밀히 분석할 필요가 있다. 이들 연구의 분석 초점과 한계를 각각 살펴보면 다음과 같다.

김승영은 전두환 정부 시기 국산 무기 체계 개발 중심의 군사력 건설 방식이 미국산 첨단 무기 수입 위주로 전환된 사실을 언급하고 있다. 그는 군사력 건설 방식 전환에 영향을 미친 요인으로 미국산 무기 구입을 통한 원만한 한미 관계 유지라는 정치적 요인과 군부의 국산 무기 체계에 대한 불신, 군사력 건설 우선순위에 대한 정책 결정자의 인식 등에 주목한다. 그러나 전두환 정부 시기 군사력 건설 방식의 전환은 원만한 한미 관계 유지라는 정치적 요인뿐만 아니라 대외 군사 판매(FMS) 차관 협상이라는 경제적 요인과도 밀접하게 연관되어 있었으며 이는 결과적으로 국산 지대지 미사일 개발 중단에 영향을 미쳤다. 하지만 김승영은 이러한 측면을 다루고 있지 않다. 또한 1983년 아웅산 사태 이후 북한에 대한 대북 억지력 확보 차원에서 지대지 미사일 개발이 재개된 사실을 언급하고 있으나 지대지 미사일 개발 재개 결정이 전두환 정부가 선택한 외교적 방식을 통한 아웅산 사태의 해결과 어떠한 관련을

2016, p. 266; 이윤섭, 2019, pp. 339~343; 박주진, 『한국 항공력 건설에 관한 연구: 박정희·전두환 정부의 전투기 획득 비교분석』 (서울: 연세대학교 대학원 박사학위 논문, 2016).

40) Seung-Young Kim, 2001, pp. 69~72.

맺고 있는지 분석하고 있지 않다.[41]

장철운은 남북한 미사일 경쟁사(史) 중 일부로서 현무(NHK-2) 미사일 개발 사례를 다루고 있다. 장철운은 김승영과 마찬가지로 1980년대 초 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 프로그램을 중단시킨 요인으로 미국의 영향을 강조한다.[42] 그의 연구는 미국이 한국의 미사일 개발을 통제하고자 한 배경을 구체적으로 언급하고 있다는 점에서 김승영의 연구와 구별된다. 장철운은 1980년대 초반 미국이 한국의 지대지 미사일 개발을 통제한 것은 한국의 미사일 개발이 북한과의 군비 경쟁 및 동북아 정세에 미칠 부정적 영향을 우려한 결과였다고 주장한다.[43] 그러나 장철운 역시 김승영과 마찬가지로 1983년 현무(NHK-2) 미사일 개발이 재개된 것을 아웅산 테러 사건의 영향으로만 설명하는데 그치고 있다. 지대지 미사일 개발 재개가 미국의 연루의 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화로 이어질 위험을 전두환 정부가 어떻게 관리하고자 했는지에 대해서는 다루고 있지 않다.

박주진의 연구는 한국의 항공력 건설에 대한 연구이나 전두환 정부 시기 유도탄 개발 중단에 대해서도 다루고 있다. 박주진은 합법적인 절차에 의해 정권을 창출하지 못한 정부는 이를 동맹국의 정치적 지원을 통해 보완하고자 하며[44] 전두환 정부의 정책 결정 역시 이러한 맥락에서 설명될 수 있다고 본다. 정권의 정당성 확보를 위해 미국의 지지가 필요했던 전두환 정부가 미국과 마찰이 있던 사안에 대해 미국의 요구에 순응하는 선택을 했다는 것이다. 그에 따르면 전두환 정부가 지대지 미사일 개발 등 국산 무기 체계 개발을 포기하고 미국산 무기 구입의 비중을 높인 것 역시 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.[45] 아쉽게도 박주진의 연구는 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국의 지대지 미사일 개발을 통제하고자 했는지 구체적으로 기술하고 있지 않다. 또한 레이건 행

41) Seung-Young Kim, 2001, pp. 69~72.
42) 장철운, 2016, p. 266.
43) 장철운, 2016, pp. 264, 272.
44) Robert L. Rothstein, *Alliance and Small Powers* (New York: Columbia University Press, 1968), p. 55. 박주진, 2016, p. 182에서 재인용.
45) 박주진, 2016, pp. 184~185.

정부의 압박과 전두환 정부의 순응만으로는 레이건 행정부의 압박 강도가 가장 높았던 1981년이 아닌 1982년 말이 되어서야 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 사실을 설명하기 어렵다.

나. 전두환 대통령의 국산 무기 체계에 대한 불신

김지일의 연구는 전두환 정부의 미사일 정책 전환을 직접적으로 다루고 있다. 김지일은 백곰(NHK-1)을 한국의 독자적인 기술로 생산한 국산 지대지 미사일이 아닌 미제 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 유도탄에 페인트칠만 한 것으로 본 전두환 대통령의 오해가 1, 2차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 중단으로 이어졌다고 본다. 또한 그는 빠른 시일 내에 북한 전력에 상응하는 군사력을 건설하기 위해 전두환 대통령이 국산 전략 무기 개발보다 외국산 재래식 무기 수입에 우선순위를 두었다고 주장한다.[46]

김지일의 연구는 전두환 정부가 미사일 개발 기반을 약화시키고 미사일 개발을 중단시킨 이유로 미국의 압력과 이에 대한 전두환 정부의 순응이 아닌 정책 결정자의 불신을 강조한다는 점에서 기존 주류 연구들과 구분된다. 그는 1980년 단행된 1차 ADD 인력 감축의 명분이 '사회 정화'였다고 주장하며 ADD 연구진들의 회고와 ADD 연구소사(史)를 통해 근거를 제시한다. 1차 ADD 인력 감축 요인에 대한 그의 주장은 타당성이 있으나 전두환 정부의 결정이 정권 안보를 위한 선택이었다는 기존의 경쟁 가설을 기각하지 못한다. 또한 1차 ADD 인력 감축과 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 중단에는 서로 다른 요인이 작용하였음에도 다른 기존 연구들과 마찬가지로 이들을 각각의 분기점으로 구분하지 않는다. 이외에도 빠른 시일 내에 남북 군사력 불균형을 시정하기 위해

46) 1982년 전두환 정부가 레이건 정부에 제공한 자료에 따르면 전두환 정부는 1982년 4억불이던 미국산 물자 구입 비용을 1986년 8억불까지 증가시킬 계획이었다. "South Korea: Military Production and Exports," Crest-Tool, CIA-RDP84S00554R000100220003-1, Secret. 당시 전두환 정부가 제로베이스로 예산을 편성하며 정부 지출을 최소화하려했다는 점을 감안할 때, 미국산 물자 구입 예산이 두 배 증가하도록 편성했다는 것은 전두환 정부가 군사력 건설 과정에서 미국산 물자 구입을 얼마나 중요시 했는지 보여준다.

국산 무기 체계 개발을 포기했다는 김지일의 주장 역시 전두환 정부가 집권 초기인 1981년 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 포함된 2차 율곡 계획을 승인한 바 있고, 1982년 지대지 미사일 개발이 중단되기까지 남북 군사력 불균형 문제가 새로 부각될 만한 사건이 발생하지 않았다는 점에서 타당성이 부족하다. 마지막으로 김지일의 연구 역시 1983년 아웅산 사태 이후 전두환 정부의 미사일 정책이 전환된 사실을 다루고 있으나 한미 관계를 중시했던 전두환 정부가 지대지 미사일 개발 재개로 인한 한미 관계 악화 위험을 어떻게 관리하고자 했는지에 대해서 다루고 있지 않다.

다. 경제적 효율성

전두환 정부 시기 정무수석을 지낸 허화평은 전두환 정부가 1980년대 초 ADD 인력을 대거 해고하고 미사일 개발 프로그램을 중단한 것은 경제적 효율성을 중시한 김재익 경제수석의 결정이었다고 주장한다. 허화평 정무수석의 발언을 인용하면 다음과 같다.

"우리가 국보위에서 구조 조정할 때 국방과학연구소의 과학자들을 대거 해고해 버렸어요. 당시 김재익 경제수석이 주도적으로 단행했죠. 김재익은 비교우위론자예요. 우리가 돈을 많이 들여서 비싼 국산을 쓸 게 아니고, 값싼 외국제 쓰는 게 훨씬 낫다고 늘 주장했어요. 그러나 우리는 '아니다, 우리의 독자적 생산 능력을 가져야 된다. 그것이 무엇이든 돈이 들더라도 하자' 라는 쪽에 있었죠. 그 무렵에 정부 인력을 대규모로 해고해 버린 사람이 김재익입니다. 김재익이 혹시 미국 스파이가 아니냐고 의심하는 사람도 있었어요." 47)

이와 같이 허화평은 미국이 1980년대 초 전두환 정부의 전략 무기 개발 포기 결정에 영향을 미쳤을 가능성을 강하게 부인하였다. 핵무기 개발은 박정희 정부 때 이미 포기한 것이며, ADD 인력 감축과 미사일 개발 중단은 경제적 효율성을 강조한 김재익 경제 수석의 결정이었다

47) 연세대학교 국가관리연구원 편, 『한국대통령 통치구술사료집2 전두환대통령』 (서울: 선인, 2013), p. 103.

는 것이다. 1차 ADD 인력 감축이 국가보위비상대책위원회에서 추진한 사회 정화 운동의 일환으로 이루어진 것은 사실이나 당시 명분은 경제적 효율성이 아닌 가짜 미사일 개발에 참여한 공직자 숙청이었다. 또한 그는 핵 개발 문제가 박정희 정부 시기 일단락되었다고 주장하였다. 그러나 사료 분석 결과 레이건 행정부 역시 이전 미 행정부들과 마찬가지로 한국의 핵 및 미사일 개발 가능성에 대해 우려하였으며 이를 통제하기 위해 압력을 행사했다는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 점에서 그의 주장은 타당성이 떨어진다.

3) 기존 연구와의 차별성

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정에는 강대국과 비대칭 동맹을 맺고 있는 약소국이 제한된 국방 예산으로 적국의 안보 위협에 대처하는 과정에서 내린 상반된 결정들이 담겨있다. 현무 미사일 개발 사례는 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하는 과정에서 당시 전두환 정부가 받고 있던 국제체제적 압박, 국내 경제적 상황, 분단 체제가 야기하는 북한의 군사적 위협 등 시대적 맥락을 재구성볼 수 있게 한다는 점에서 학문적으로 중요한 연구 주제이다. 그러나 연구 주제로서의 중요성에도 불구하고, 현무 미사일 개발 중단 및 재개 요인은 1차 자료 확보의 어려움으로 인해 기존 연구에서 명확히 규명되지 않았다. 본 연구가 기존 연구와 갖는 차별성과 기여할 수 있는 바는 다음과 같다.

기존 연구에서는 1차 ADD 인력 감축과 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단을 구분하지 않고 한국형 지대지 미사일 개발 기반이 약화된 하나의 분기점으로 분석하였다. 그러나 1차 ADD 인력 감축과 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단에는 서로 다른 요인이 작용하였다. 이에 본 연구에서는 1차 ADD 인력 감축과 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단을 각각의 분기점으로 구분하고 1차 자료를 통해 각각에 영향을 미친 요인을 실증적으로 분석한다. 이와 함께 미국의 압박과 이에 대한 전두환 정부의 순응으로 1차 ADD 인력 감축을 설명하는 주류 가설을 기각하기 위해 전두환 정부의 승인과 밀접한 관련을 맺

고 있었던 김대중 사건을 분석한다.

기존 연구는 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 중단에 미국의 압박이 영향을 미쳤을 것이라 주장한다. 그러나 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국의 전략 무기 개발을 우려하였고, 어떠한 방식을 통해 통제하고자 했는지 1차 자료를 통해 실증하고 있지 않다. 본 연구에서는 현지 조사를 통해 수집한 1차 자료를 활용하여 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국의 전략 무기 개발을 우려하였고, 어떤 방식을 통해 이를 통제하고자 했는지 실증적으로 분석한다. 또한 기존 연구가 주목하는 레이건 행정부의 압박이라는 국제체제적인 요인 외에 전두환 정부가 놓여 있던 경제적 상황을 분석함으로써 기존 연구가 설명하지 못한 레이건 행정부의 압박과 미사일 개발 중단 사이의 시간적 편차를 설명한다.

마지막으로 1983년 지대지 미사일 개발 재개를 아웅산 사태의 영향으로 단순하게 설명하는 기존 연구와 달리 아웅산 사태의 해결 방식에 주목하여 1982년과 상반된 정책 결정이 내려질 수 있었던 배경을 분석한다.

이와 같이 본 연구는 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 요인에 대한 실증적인 분석을 통해 앞서 언급한 기존 연구의 한계를 보완하고 한국형 지대지 미사일 개발 사례 연구에 학문적으로 기여하고자 한다.

3. 연구 설계

1) 이론적 논의 및 분석틀

리프만(Walter Lippman)은 안보(security)를 전쟁을 피하기 위해 핵심적인 가치를 희생시키지 않아도 되는 상태 혹은 적국으로부터 공격을 당하더라도 전쟁에서 승리함으로써 핵심 가치를 지킬 수 있는 상태로 정의한다.[48] 국방(defense)은 군사 안보와 밀접한 관계를 맺고 있는 개념으로 군사적 수단을 활용하여 외부의 물리적 공격 위협으로부터 국가의 주권, 영토, 국민의 생명과 재산을 보호하는 것으로 정의된다.[49] 국방정책(defense policy)은 이러한 목적을 달성하기 위해 국가가 내리는 권위적인 결정으로 동맹 형성 및 유지, 군사력 건설과 사용 등에 관한 모든 결정을 포함한다. 국가는 외부의 군사적 위협 평가에 기초하여 국방정책을 수립한다. 또한 국가는 자국의 능력으로 외부적 위협에 충분히 대응할 수 없을 경우 동맹을 체결하는 국방정책을 통해 군사적 위협에 대응하고자 한다. 이러한 점에서 국방정책은 외교정책과 마찬가지로 국제적 수준의 정책이며 정책 결정 과정에서 적국의 군사적 위협과 동맹국과의 관계 등의 외부적 영향을 받는다.[50] 이러한 외부적 영향은 분단체제하에서 북한의 상존하는 군사적 위협을 비대칭적인 한미 동맹을 통

48) Walter Lippmann, *US Foreign Policy: Shield of the Republic* (Boston: Little, Brown, 1943), Barry Buzan, *People, States, and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era (2nd Ed)* (London: Harvester Wheatsheaf, 1991), p. 16에서 재인용. 안보는 전통적으로 군사 안보의 관점에서 정의되어왔으나, 탈냉전 이후 인간 안보, 환경 안보, 사회 안보 등 다양한 영역으로 정의가 확대되고 있다. 이에 대한 자세한 논의는 Alan Collins, *Contemporary Security Studies (4th Ed)* (Oxford: Oxford University Press, 2016) 참조.

49) 한용섭, 『국방정책론』 (서울: 박영사, 2012), pp. 81~82. 쉬한(Michael Sheehan)에 따르면 방어(defense)는 적국의 공격이 발생했을 시 이를 물리적으로 막아내고 격퇴하는 것을 의미한다. 이는 심리적 효과를 통해 공격 자체를 단념시키는 억지(deterrence)와 구분된다. Michael Sheehan, “Military Security,” in Alan Collins (ed), *Contemporary Security Studies (4th Ed)* (Oxford: Oxford University Press, 2016), pp. 193~194 참조.

50) 한용섭, 2012, pp. 81~84.

해 관리하고 있는 한국에서 강하게 나타난다.[51]

한국의 국방정책이 한미 동맹이라는 국제체제와 분단체제의 영향을 강하게 받는 것은 사실이나 이들이 국방정책에 영향을 미치는 유일한 변수는 아니다. 제한된 자원의 배분을 둘러싼 총과 버터의 논쟁은 한국의 국방정책 수립 과정에도 영향을 미치며,[52] 군사력 건설의 우선순위를 둘러싼 정치적 과정 역시 국방 정책 결정에 영향을 미친다. 이러한 점에서 국방정책 결정은 구조, 국제정치, 안보적 요인뿐만 아니라 주체, 국내정치, 정치경제적 요인의 관점에서 복합적으로 분석될 필요가 있다.

본 연구에서 다루는 현무(NHK-2) 미사일 개발과 관련된 전두환 정부의 일관되지 않은 전략 무기 개발 정책 역시 국제체제와 분단체제의 영향만으로 설명되지 않는다. 이러한 점에서 현무 미사일 개발 중단 및 재개 사례는 안(국내정치)와 밖(국제정치), 상위정치(안보)와 하위정치(경제) 등을 복합적으로 분석해야할 필요성을 보여주는 사례이다.

앞서 언급한 바와 같이 국방정책은 적국에 대한 위협 인식이나 동맹국과의 관계를 고려해야 한다는 점에서 외교정책과 마찬가지로 국제적

---

51) 박용옥은 “어느 특정 시점에 있어서 강대국과 강대국 간의 관계, 강대국과 약소국 간의 관계, 그리고 약소국과 약소국 간의 관계는 그 시점에 있어서 국제체계의 구조적 성격을 나타내며, 국제체계의 구조적 변화란 이들 여러 가지 형태의 관계 변화를 뜻한다. …중략… 약소국의 적응 행태는 강대국들보다 체계변수 즉 외부에서 발생된 행위 또는 사건, 지리적 거리 또는 전략적 위치, 외부로부터의 이념적 도전 등을 포함하는 외적 환경에 더 많은 영향을 받는다.”라고 본다. 또한 박용옥은 호프만(Hoffmann)의 견해를 원용하여 체계 구조 개념을 속성 구조(attribute structure)와 관계구조(relational structure)로 구분하고 있다. 신욱희는 박용옥의 용어를 빌려 냉전 체제를 냉전기 한국이 놓여있던 속성구조로, 군사 동맹을 축으로 한 한미간의 쌍무적 관계를 한국이 놓여있던 관계구조로 정의하였다. 박용옥, “국제체제의 구조적 성격에 관한 개념적 고찰,” 『논총』, 제16집 (1976), pp. 59~60; 박용옥, “강대국정치 속에서의 약소국 정치: 약소국의 적응행태를 중심으로,” 『논총』 제17집(1977), pp. 175~177; 신욱희, “냉전기 한국 외교정책 연구의 특징과 한계, 『국제정치논총』의 분석,” 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), pp. 92~93에서 재인용.

52) 총과 버터의 논쟁은 다음을 참조. Robert Powell, “Guns, Butter, and Anarchy,” *American Political Science Review*, Vol. 87, Issue 1 (March 1993), pp. 115~132.

수준의 정책이다. 특히, 전략 무기 개발과 관련된 국방정책은 적국뿐만 아니라 지역 내 군사력 균형의 급격한 변경을 원치 않는 동맹국과의 관계 또한 고려해야 한다는 점에서 외교정책과 접점이 존재한다. 이러한 점에서 외교정책 결정 과정과 분석 수준에 대한 논의는 본 연구에서 다루는 전두환 정부의 정책 결정에도 함의를 제공한다.

외교정책결정 이론은 미시적인 국가 정책 결정을 연구 대상으로 삼는다는 점에서 거시적인 국가 행동을 다루는 국제정치 이론과 구분된다. 외교정책결정 이론은 '투입' 이나 '요인' 과 같은 정책 결정에 영향을 미치는 투입 요소와 정책 결정 과정을 주로 다룬다.[53] 스나이더(Snyder)와 브룩(Bruck), 사핀(Sapin)은 '작용-반작용-상호작용 모델(Action-Reaction-Interaction Model)' 을 통해 외교 정책 결정 과정을 설명하였다. 국가 행동은 독립된 행위자로서 정책결정자가 상황을 어떻게 인식하고 정의하는지에 따라 달라진다는 것이다. 또한 이들은 정책결정자가 어떻게 상황을 정의하는지는 정책결정자와 정책 결정 집단 내 사람들과의 상호 작용, 정책 결정이 이루어질 당시의 국제 환경과 국내 환경, 정책결정자의 개인적인 특성이나 성격, 인식에 달려있다고 본다. 이러한 접근법은 심리학과 사회학에서 다루었던 논지를 포괄하고 있을 뿐만 아니라 국가를 통합된 국가 이익을 추구하는 단일하고 합리적인 행위자로 간주하는 전통적인 접근법과 차별화된 것이다. 즉 스나이더와 브룩, 사핀은 '작용-반작용-상호작용 모델' 을 통해 정책결정 주체를 정책결정자 개인과 정책결정자의 상황인식으로 구체화시켰다는 점에서 외교정책결정 이론화에 크게 기여하였다.[54]

스나이더와 브룩, 사핀의 논의가 외교정책 결정 과정에 대한 이론화에 기여했다면 로즈노우(Rosenau)의 논의는 외교정책 결정 수준에 관한 논의를 발전시키는데 기여했다.[55] 로즈노우는 '예비이론 모델

53) 남궁곤, "외교정책결정이론," 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), p. 292, pp. 294~295.
54) 남궁곤, "외교정책결정이론," 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), pp. 300~301.
55) 남궁곤, "외교정책결정이론," 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), p. 304. 국제정치이론에서 분석수준에

(Pre-Theory Model)'을 통해 외교정책 분석 수준의 유형화를 시도하였다. 로즈노우는 외교정책 결정에 영향을 미치는 요인을 개인, 역할, 정부, 사회, 체제 등 다섯 가지 수준으로 유형화하였다. 로즈노우는 이러한 다섯 가지 변수가 외교정책 결정에 영향력을 미치는 정도는 국가 크기, 정치 체제 및 발전 정도에 따라 달라진다고 보았다. 즉 로즈노우는 정책결정 변수가 정책 결정 행태에 영향을 미친다는 조건부 가설을 제시함으로써 외교정책결정 이론화 가능성을 높였다.[56]

한편 민츠(Alex Mintz)는 폴리휴리스틱 이론(Poliheuristic Theory)을 통해 정책결정 메커니즘을 제시하였다. 민츠에 따르면 정책결정은 두 단계로 이루어진다. 정책결정자는 합리적 행위자 모델이 가정하듯 모든 선택지에 대한 손익 계산을 통해 효용을 극대화할 수 있는 대안을 선택하는 것이 아니라 일차적으로 정책결정자에게 중요한 차원(dimension)에 손실을 입힐 수 있는 선택지를 배제하는 인지적 단계를 거친다.[57] 정책결정 차원은 정치적, 군사적, 외교적, 경제적 차원 등으로 구분되며 정책결정자가 중요하게 인식하는 차원에 손실을 가져오는 선택

대한 고전적 논의는 월츠(Waltz)의 세 가지 이미지에 대한 논의로 거슬러 올라간다. 월츠(Waltz)는 전쟁의 원인을 세 가지 이미지로 분류하였다. 첫 번째 이미지는 인간의 공격적인 본성으로 전쟁 발발을 설명한다. 두 번째 이미지는 전쟁을 특정 정치체제 혹은 경제체제가 지닌 내부적 특성에서 기인하는 것으로 설명한다. 세 번째 이미지는 국제체제의 무정부성으로 전쟁이 발발하는 현상을 설명한다. 월츠가 제시한 세 가지 이미지와 그에 따른 분류법은 현재까지도 활용되고 있다. 인간의 본성이나 개인의 역할을 강조하는 이론을 첫 번째 이미지 이론이라고 하며, 국내 정치 혹은 경제 체제 변수에 기초해 국가의 행동을 설명하는 이론을 두 번째 이미지 이론이라고 지칭한다. 마지막으로 국제 체제 또는 국제 구조를 강조하는 이론을 세 번째 이미지 이론이라 부른다. Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War* (New York: Columbia University Press, 2001); 이근욱, 『왈츠 이후, 국제정치이론의 변화와 발전』 (서울: 한울, 2011), p. 29, p. 30에서 재인용.

56) 남궁곤, "외교정책결정이론," 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』 (서울: 서울대학교출판부, 2008), p. 305.

57) Alex Mintz, "How Do Leaders Make Decisions?: A Poliheuristic Perspective," *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 1 (February 2004), pp. 3~13.

지는 설사 다른 차원에서 이익이 되더라도 배제된다. 즉, 인지적 단계에서 중요한 차원의 손실은 다른 차원의 이익으로 보상되지 않는 비보상적(non-compensatory) 성격을 띈다. 민츠는 정치적 행위자인 정책결정자에게 가장 중요한 차원은 정치적 차원이라고 본다. 정치적 차원에서 정책결정자가 피하고자 하는 손실은 정책결정자 및 정권 생존에 대한 위협, 정권에 대한 내부적, 외부적 도전, 정책 및 정권에 대한 국민 지지도의 심각한 하락, 정책결정자의 정당성에 대한 위협, 선거 패배 위험 등이다.[58] 인지적 단계에서 대안의 범위를 좁힌 정책결정자는 최종적으로 나머지 선택지에 대한 손익 계산을 통해 이익을 극대화하고 위험 및 손실을 극소화할 수 있는 대안을 선택한다.[59]

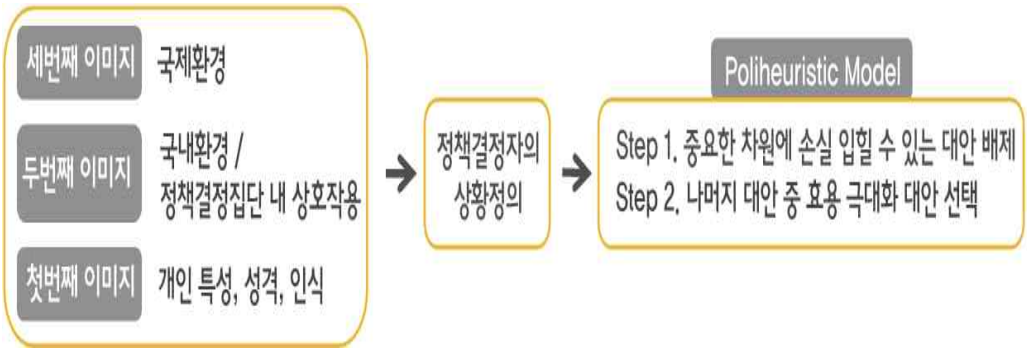
외교정책 결정 과정에서 국제환경 및 국내환경에 대한 정책결정자의 인식이 갖는 중요성을 다룬 스나이더와 브룩, 사핀의 논의와 개인, 사회, 국제체제 등 세 가지 이미지의 분석 수준을 포함한 외교정책 결정 모델을 제시한 로즈노우의 논의는 국제체제의 영향과 국내적 요인의 영향이 복합적으로 작용하였던 전두환 정부의 정책 결정을 분석하는데 함의를 제공한다. 또한 정책결정자가 정책 결정 과정에서 고려하는 다양한 차원과 과정을 제시한 민츠의 논의는 전두환 정부가 정책 결정 과정에서 중요하게 고려한 차원과 최종적인 정책 결정이 특정 대안으로 수렴하는 과정을 밝히는데 유용하다. 위의 논의를 토대로 정책결정자의 인식에 영향을 미치는 요인과 정책 결정 과정을 도식화하고 본 논문의 핵심 변수를 제시하면 다음과 같다.

---

58) Alex Mintz, "Applied Decision Analysis: Utilizing Poliheuristic Theory to Explain and Predict Foreign Policy and National Security Decisions," *International Studies Perspectives*, Vol. 6, No. 1 (February 2005), pp. 94~98.

59) 김태현 역, Graham Allison and Philip Zelikow, 『결정의 엣센스』 (서울: 모음북스, 2005), p. 67; Alex Mintz, 2004, p. 7.

<그림 1-2> 분석틀



<표 1-1> 핵심 변수

분기점	밖		안	정책결정 차원
	국제체제	분단체제	국내체제	
1차 ADD 인력 감축(1980)	–	–	백곰 미사일에 대한 정책결정자의 불신	정치적 차원
2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단(1982)	미국의 압박 (1981)	–	미국산 무기 구입 중요성 증가(1982)	정치적, 경제적 차원
미사일 개발 재개(1983)	–	북한 위협 및 억지력 확보 필요성 증대	(군부 압박)60)	정치적, 군사적 차원

60) 아웅산 사태 이후 대북 보복을 주장하는 강경한 군부의 입장을 고려했을 때 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 군부의 입장을 반영한 것일 가능성이 존재한다. 자료의 한계로 인해 본 연구에서 이를 실증하지는 못하였으나 당시 정황을 상세하기 기술함으로써 이러한 가능성을 제시하고 실증적인 후속

2) 연구 범위 및 방법

본 연구에서는 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 시작된 1979년부터 현무(NHK-2) 미사일의 1차 전력화가 완료된 1987년까지를 다룬다. 현무 미사일의 전신인 백곰(NHK-1) 미사일 개발은 본 논문의 주요 연구 대상이 아니다. 그러나 전두환 정부 시기 현무 미사일 개발 과정에서 나타난 중단과 재개라는 일관되지 못한 정책 결정은 백곰(NHK-1) 미사일 개발과 관련된 박정희 정부의 미사일 정책과는 구분되는 것이었다. 본 연구에서는 전두환 정부의 미사일 개발과 관련된 상반된 정책 결정이 연구 주제로서 갖는 중요성을 명확히 하기 위해 주요 연구 범위에는 포함되어 있지 않으나 예비적 고찰을 통해 박정희 정부 시기 백곰(NHK-1) 미사일 개발 배경 및 과정을 살펴본다.

앞서 언급한 바와 같이 현무(NHK-2) 미사일 '개발 및 1차 전력화 시기(1979~1987)'에는 현무 미사일 개발 및 전력화에 영향을 미친 세 번의 분기점이 존재한다. 특히 1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단과 1983년 미사일 개발 재개 결정의 경우 서로 상반된 정책 결정이었다는 점에서 1983년 미사일 개발 재개 결정을 설명하기 위해서는 전두환 정부가 1982년 미사일 개발 중단에 영향을 미친 요인을 어떻게 관리하고자 했는지, 즉 1983년 미사일 개발 재개가 가능했던 이유는 무엇인지 분석할 필요가 있다. 그러나 기존 연구의 경우 1983년 아웅산 사태 이후 현무 미사일 개발이 재개되었다는 점에만 주목하여 현무 미사일 개발 재개를 아웅산 사태의 영향으로 단순하게 설명하는 경향이 있다. 이러한 기존 연구의 한계를 보완하고 각 분기점에서의 정책 결정 과정을 설명하기 위해 본 연구에서는 과정 추적(process-tracing) 방법을 활용한다.

과정 추적(process-tracing) 방법은 독립 변수의 영향이 매개 변수를 통해 종속 변수에 전달되는 과정에 주목함으로써 인과적 매커니즘(causal mechanism)을 밝히는 것을 목적으로 한다.[61] 과정 추적 방법

연구의 필요성을 제기하고자 한다.

61) Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge, Mass.: MIT Press,

의 추론 방식은 사회 과학 연구에서 흔히 활용되는 통계적 방법이나 비교 방법이 실험 연구와 유사한 조건을 만들어냄으로써 독립 변수가 종속 변수에 영향을 미치는 인과적 효과(causal effect)를 추론하는 것과 구분된다. 비교 방법이나 통계적 방법이 추론을 이끌어 내기 위해 2개 이상 혹은 다수의 사례를 필요로 하는 것과 달리 과정 추적 방법은 단일 사례 연구에서도 추론을 이끌어 낼 수 있다는 장점이 있다.

조지(Alexander L. George)와 베넷(Andrew Bennett)에 따르면 과정 추적 방법은 목표에 따라 자세한 서술(detailed narrative), 가설의 사용과 일반화(use of hypothesis and generalization), 분석적 설명(analytical explanation), 일반화된 설명(more general explanation)으로 구분할 수 있다.[62] 본 연구에서는 가장 단순한 형태의 과정 추적 방법인 자세한 서술(detailed narrative)을 활용한다. 자세한 서술 형태의 과정 추적 방법은 특정 사건이 어떻게 발생하게 되었는지 밝히는 것을 목표로 하며, 이론이나 이론과 관련된 변수를 명시적으로 활용하지 않는다.[63] 과정 추적 방법을 활용하는 연구자들은 가설

2004), p. 206.

62) Alexander L. George and Andrew Bennett, 2004, pp. 210~212. 과정 추적 방법은 이론화 목표 수준에 따라 몇 가지 유형으로 구분된다. 가장 단순한 형태의 과정 추적 방법은 이론이나 이론과 관련된 변수를 사용하지 않고, 사건이 일어난 순서대로 자세히 기술하는 것이다. 보다 분석적인 형태의 과정 추적 방법으로는 추론을 통한 일반화를 목적으로 하지 않으나 특정한 사례를 설명할 수 있는 인과적 가설을 제시하는 것이 있다. 마지막으로는 높은 수준의 이론화를 목적으로 하는 과정 추적 방법이 있다. 이 경우 과정 추적 방법을 활용하여 추론을 통한 일반화를 시도하거나 특정한 역사적 설명이 어떤 일반적 패턴에 속하는지 밝힌다. 과정 추적 방법은 역사적 설명과 기본적인 특징을 공유하나 이론 검증과 개발에 중점을 둔다는 점에서 역사적 설명과는 구별된다. Alexander L. George and Andrew Bennett, 2004, pp. 208~211.

63) Alexander L. George and Andrew Bennett, 2004, p. 210. “데렉 비치(Derek Beach)와 라스무스 부른 페더슨(Rasmus Brun Pederson)은 질적 연구를 수행하는 연구자가 모두 이론 지향적(theory-oriented)이지는 않다고 지적한다. 이들에 따르면, 적지 않은 질적 연구는 개별 사례에 대한 설득력 있는 분석을 제시하는 것을 주된 목표로 삼으며, 사례 중심적(case-centric)이다. 또한 직접적인 연구 목표가 사례 분석일지라도 인과 관계가 직관에 반

화한 인과적 과정과 매개변수가 실제로 나타나는지 확인하기 위해 사료와 문서(archival documents), 인터뷰 자료 등을 활용한다.[64]

본 연구에서도 현무(NHK-2) 미사일 개발 및 전력화 과정에서 나타난 전두환 정부의 상반된 정책 결정 요인을 밝히기 위해 과정 추적 방법과 문서 연구(documentary research) 방법을 활용한다. 문서 연구는 사건의 관찰이 불가능하고, 정보 제공자가 더 이상 존재하지 않는 사례 연구에 적합한 연구 방법으로[65] 연구자는 문서 연구를 통해 당시 정책 결정자들의 인식과 선택을 재구성해볼 수 있다. 전두환 전(前) 대통령, 윤성민 전(前) 국방장관, 이기백 전(前) 합참의장, 김성진 ADD 전(前) 소장 등 당시 정책 결정에 직접적으로 영향을 미친 인사들이 대부분 사망하였다는 점에서 문서 연구 방법은 본 연구에서 특히 중요하게 활용되었다. 본 연구에서는 회고록 등 저자의 일방적인 주장이 담길 수 있는 자료를 활용할 경우 공식 외교 문서와 기관에서 간행한 역사서 등을 활용하여 교차 검증함으로써 문서 연구 방법을 활용하는 과정에서 발

하는 일탈적인 사례(deviant case)를 체계적으로 분석함으로써 결과적으로 기존의 이론을 강화하거나 보완하는데 도움을 줄 수 있다." Derek Beach, "It`s All About Mechanisms - What Process-Tracing Case Studies Should Be Tracing," *New Political Economy*, 21(5) (2016); 안두환, "과정 추적 방법," 박종희(엮음), 『정치학 방법론 핸드북(Handbook of Political Methods)』 (서울: ㈜사회평론아카데미, 2020), pp. 213~214에서 재인용.

64) Alexander L. George and Andrew Bennett, 2004, p. 6. 과정 추적 방법은 비교나 통계적 방법과 달리 단일 사례 연구에서도 인과적 매커니즘에 대한 추론을 이끌어낼 수 있으며, 일탈적 사례(deviant case)에 대한 분석을 통해 새로운 가설을 도출할 수 있다. 즉, 과정 추적 방법은 공변이(covariation)에만 의존하는 추론을 넘어설 수 있는 유용한 방법이다. 가설화된 인과적 과정을 밝힐 수 있는 정보에 접근할 수 없을 때 과정 추적 방법 활용은 제한되지만 설사 가용한 정보로 모든 대안적인 설명을 제거할 수 없을지라도, 과정 추적을 통해 일부라도 제거할 수 있다면 이 경우에도 과정 추적 방법은 이론 개발과 정책 결정 분석에 유용하게 활용될 수 있다. Alexander L. George and Andrew Bennett, 2004, p. 223.

65) Sharan B. Merriam, (2nd ed). *Qualitative Research and Case Study Applications in Education* (San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1998), pp. 120~127.

생할 수 있는 오류를 최소화하고자 하였다.

3) 자료

문서 연구 방법과 과정 추적 방법을 활용하기 위해서는 신뢰할 수 있는 1차 자료 확보가 필수적이다. 본 연구에서 주요 분석 대상으로 삼은 분기점은 '1980년 1차 ADD 인력 감축', '1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단', '1983년 미사일 개발 재개'로 한국의 전두환 정부 시기와 미국의 레이건 행정부 시기에 해당한다. 이에 본 연구는 미국 측 자료로 메릴랜드(Maryland)주 칼리지파크(College Park)에 위치한 국립문서고(NARA II: National Archives and Records Administration II)와 캘리포니아(California)주 시미밸리(Simi Valley)에 위치한 레이건 대통령 도서관(Ronald Reagan Presidential Library)을 방문하여 수집한 1차 자료를 주로 활용한다. 이외에도 조지워싱턴 대학교(George Washington University)의 국가안보문서 데이터베이스(Digital National Security Archive, 이하 DNSA)와 미 CIA 문서를 제공하는 CREST-Tool을 활용하여 수집한 1차 자료를 활용한다.

한국 측 자료로는 국가기록원 및 대통령 기념관 소장 문서, 국립외교원이 공개한 한국 외교 문서 등을 활용한다. 본 연구는 1차 자료에 근거한 문서 연구를 중점적으로 수행하되, 정책 결정 과정에 참여했던 인사들과 미사일 개발에 참여했던 ADD 연구진들의 회고록을 보조적으로 활용한다.

아울러 주요 연구 범위에는 포함되어 있지 않으나 박정희 정부 시기 백곰(NHK-1) 미사일 개발 배경 및 과정을 분석하기 위해 조지아(Georgia)주 애틀랜타(Atlanta)에 위치한 카터 대통령 도서관(Jimmy Carter Presidential Library)을 방문하여 수집한 1차 자료와 미 국무부가 제공하는 『미국의 외교 정책(Foreign Relations of the United States, 이하 FRUS』 자료 등을 활용한다.

4) 글의 구성 및 핵심 주장

본 논문에서는 현무(NHK-2) 미사일 '개발 및 1차 전력화 과정(1979~1987)'을 '1980년 1차 ADD 인력 감축', '1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단', '1983년 미사일 개발 재개'라는 세 가지 주요 분기점으로 구분하고 현무 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 비밀 해제된 1차 자료를 활용하여 실증적으로 분석하였다. 각 분기점별 세부 연구 질문은 다음과 같다. (1) 전두환 국보위 상임위원장이 미사일 개발과 관련된 ADD 핵심 인원을 감축함으로서 미사일 개발 기반을 약화시킨 이유는 무엇인가? (2) 왜 전두환 정부는 1982년 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단했는가? (3) 마지막으로 미사일 개발 중단 시점으로부터 불과 1년도 채 지나지 않은 시점인 1983년, 전두환 정부가 미사일 개발을 재개한 이유는 무엇인가?

II장에서는 현무(NHK-2) 미사일 개발 사례를 분석하기에 앞서 현무 미사일의 전신인 백곰(NHK-1) 미사일의 개발 배경 및 과정을 고찰한다. 1·21 사태 등 강화된 북한의 군사적 위협과 닉슨 독트린으로 대변되는 미국의 대한 안보 공약 약화는 박정희 정부가 자주 국방 정책을 추진하는 동인이 되었다. 백곰 미사일 개발은 박정희 대통령의 자주 국방 정책의 일환으로 시작되었다. 백곰 미사일 개발은 기본 병기 제작 기술만을 갖추고 있을 정도로 열악한 기술적 여건 속에서 시작되었으나 박정희 대통령의 미사일 개발 의지와 적극적인 지원, ADD 연구진들의 헌신적인 노력의 결과로 공식적인 미사일 개발 지시가 내려온 지 8년 만에 전력화되었다.

III장에서는 국가보위비상대책위원회 상임위원장 신분이던 전두환 장군이 미사일 개발에 종사하던 ADD 핵심 인력들을 감축한 이유를 분석한다. 기존 연구에서는 1980년 ADD 인력 감축은 미국의 압력 혹은 부족한 정치적 정당성을 미국의 지지로 메우고자 했던 전두환 장군의 선제적 조치라는 가설이 지배적이었다. 그러나 기존 가설은 사료로서 실증되지 못했을 뿐만 아니라 당시 한미 관계의 핵심 이슈였던 김대중 사건

에 대한 한미 간의 대응과 비교했을 때 적실성이 떨어진다. 이에 본 장에서는 당시 전두환 정부의 승인을 둘러싸고 미국이 강력한 압력을 행사했던 김대중 사건과 ADD 인력 감축 사례 간 차이를 분석함으로써 기존 가설의 타당성을 검토한다. 분석 결과 1980년 ADD 인력 감축은 한미 관계와 같은 정치적 요인보다는 공직자 정화 계획이라는 국내정치적 요인이 주요 배경이 되었다는 것을 확인할 수 있었다. 이는 레이건 행정부의 압력이 실재했고, 전두환 정부의 조치가 단순 인력 감축이나 조직 개편에 그치지 않고 미사일 개발 프로그램 중단으로까지 이어졌던 1982년의 분기점과 구분된다.

IV장에서는 1982년 전두환 정부가 2차 ADD 인력 감축을 단행하고 지대지 미사일 개발을 중단한 이유를 분석한다. 기존 연구는 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단한 데에는 미국의 영향이 작용하였을 것이라고 추론한다. 정권의 정당성 확보를 위해 미국의 지지가 필수적이었던 전두환 정부가 미국의 압박에 미사일 개발을 중단했다는 것이다. 그러나 기존 연구는 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 레이건 행정부는 어떠한 맥락에서 한국형 지대지 미사일 개발을 통제하고자 했는지 1차 자료를 통해 실증하지 않았다. 이에 IV장에서는 1982년 개발 중단 당시 개량형 백곰 미사일 개발 진행 정도와 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단 과정에 대해 간략하게 살펴본 후 최근 비밀 해제된 미국 측 외교 문서를 통해 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 어떤 맥락에서 어떠한 방식으로 이루어졌는지에 대해 실증적으로 분석한다. 이와 함께 미국의 영향만으로 설명되지 않는 개발 중단 요인을 대외군사판매(FMS) 차관 도입 이슈를 중심으로 경제적 측면에서 분석한다. 분석 결과 1982년 대규모 ADD 인력 감축과 개량형 백곰 미사일 개발 중단은 레이건 행정부의 압력과 FMS 차관 협상 과정에서 국산 무기 체계 개발보다 미국산 무기 구입 중요성이 증대된 결과였다.

V장에서는 핵심 구성품 개발과 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부가 1983년 10월 미

사일 개발을 재개한 이유를 분석한다. 기존 연구는 미사일 개발 중단 지시를 내린지 불과 10여 개월 만에 전두환 정부가 정책 방향을 선회한 데에는 아웅산 사태가 중대한 영향을 미쳤을 것이라고 주장한다. 이는 아웅산 사태 이후 전두환 대통령이 이기백 합참의장을 통해 한국형 지대지 미사일 개발 재개 지시를 내렸다는 사실에 근거하고 있다. 당시 이기백 합참의장으로부터 미사일 개발 재개 지시를 받은 구상회 박사의 회고를 참고했을 때 아웅산 사태가 개량형 백곰 미사일 개발 재개에 영향을 미친 것은 분명해 보인다.[66] 그러나 1983년의 미사일 개발 재개 결정은 1982년의 결정과 상반된 것이었다. 이러한 점에서 1982년 미사일 개발 중단에 중대한 영향을 미친 한미 안보 관계 악화에 대한 우려를 전두환 정부가 어떻게 관리하고자 했는지 분석할 필요가 있다. 분석 결과 전두환 정부는 아웅산 사태 해결 과정에서 군사적 대응 옵션을 배제함으로써 미국이 높은 연루의 두려움을 느끼는 것을 막았다. 아웅산 사태의 외교적 해결은 한반도 긴장이 고조된 상황에서 한미 안보 관계가 악화되는 것을 막을 수 있었으나 군사적 대응에 비해 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키기에는 한계가 있었다. 서울올림픽을 앞두고 추가적인 대남 도발을 효과적으로 억지하기 위해서는 확고한 억지력이 뒷받침되어야 했다. 전두환 정부는 억지력 확보의 일환으로 지대지 미사일 개발 재개를 결정하였다.

VI장에서는 연구 결과 및 의의를 정리하고 현무(NHK-2) 미사일의 '2차 전력화 기간(1988~1994)' 중 부시(George H. W. Bush) 행정부의 수출 통제로 인해 발생한 전력화 중단 및 재개에 대한 후속 연구 필요성을 제기한다.

66) 구상회, 1998, pp. 50~51.

II. 예비적 고찰 : 박정희 정부의 자주 국방과 백곰 미사일(NHK-1) 개발

현무(NHK-2) 미사일 개발과 관련된 전두환 정부의 전략 무기 개발 정책이 전환된 이유를 분석하기에 앞서 이 장에서는 최초의 한국형 지대지 미사일이자 현무 미사일의 전신인 백곰(NHK-1) 미사일의 개발 배경 및 과정을 분석한다. 이를 통해 한국형 지대지 미사일 개발이 어떻게 시작되었으며, 현무 미사일과 달리 백곰 미사일이 초기 기술력 부족에도 조기에 개발 및 전력화 될 수 있었던 이유는 무엇인지 분석한다.

1. 자주 국방 정책 추진 배경

백곰(NHK-1) 미사일은 최초의 한국형 지대지(surface to surface missile) 미사일이다. 백곰 미사일 개발은 박정희 정부 시기 자주 국방 정책의 일환으로 추진되었다. 이 절에서는 박정희 정부 시기 자주 국방 정책이 시작된 맥락을 북한의 군사적 위협 증가라는 적대 게임과 미국의 대한 안보 공약 약화라는 동맹 게임 측면에서 구체적으로 살펴본다.[67]

---

67) 국가 상위의 권위체가 부재한 무정부상태에서 국가들은 안보를 확보하기 위해 내적 균형(internal balancing) 혹은 외적 균형(external balancing) 전략을 취한다. 내적 균형이란 국내 자원을 동원하여 자국의 군사력을 증강함으로써 안보를 확보하는 전략을 의미하고, 외적 균형이란 다른 국가와의 동맹을 통해 안보를 확보하는 전략을 의미한다. 내적 균형의 경우 유사시 동맹국의 지원이 이루어지지 않을 가능성에 대해 우려하지 않아도 되며, 정책 결정 시 동맹국으로부터 자율성을 제약 당할 위험이 없다는 이점이 있다. 그러나 경제력과 인구 등 다른 자원을 군사력으로 전환하는데 상당한 시간이 소요된다는 점에서 단기간 내에 군사력을 증강하기 어렵고, 경제 발전과 국민 복지 등 다른 분야에 투입할 수 있는 자원을 군사력 증강에 투입해야 한다는 점에서 다른 국내적 부문의 희생이 불가피하다는 단점이 있다. 반면 외적 균형의 경우 단기간 내에 군사력 증강이 가능하고, 내적 자원을 군사 부문이 아닌 다른 부문에 투입할 수 있다는 이점을 지니나 동맹국에 의해 정책결정의 자

1) 북한의 군사적 위협 증가

가. 북한의 대남 도발

1967년 이후 북한의 대남 도발은 양적, 질적으로 크게 증가하였다. 1967년 북한의 대남 침투는 이전 시기에 비해 두 배 가량 늘었으며[68] 1968년 이후 북한은 두 차례에 걸쳐 박정희 대통령의 암살을 기도하였다. 북한의 대남 도발 강화는 미국의 대한 안보 공약 약화와 함께 박정희 정부가 자주 국방 정책을 추진한 동인이 되었다. 1968년 이후 발생한 대남 도발에 대해 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

북한은 1968년 1월 21일 30여명의 무장 공비를 침투시켜 박정희 대통령 암살을 기도하였다. 미수에 그쳤으나 무장공비가 청와대에서 300m 떨어진 자하문까지 침투한 충격적인 사건이었다.[69] 북한은 여기서 그치지 않고 1968년 1월 23일 원산 인근 공해상에서 정찰 업무를 수행하던 미 정보수집보조함 푸에블로호를 원산항으로 납치하였다. 한국군의 베트남 파병으로 존슨(Lyndon B. Johnson) 행정부 시기(1964~1968) 한미 관계는 '밀월(蜜月)'로 표현될 만큼 강화되었으나[70] 1968년 1·21 사태와 푸에블로호(The USS Pueblo) 사건을 겪으며 균열되기 시작했다.[71] 박정희 정부와 존슨 행정부는 북한의 대남

율성이 훼손될 수 있으며, 유사시 동맹국의 지원이 이루어지지 않을 위험에 대해 우려해야한다는 점에서 한계가 있다. 국가들은 적대 게임과 동맹 게임의 관점에서 적의 위협과 동맹국에 대한 신뢰도 등을 고려하여 내적 균형과 외적 균형 중 어떤 전략의 비중을 높일지 결정하게 된다. 한국의 자주 국방 사례는 북한의 위협이 심화된 상태에서 미국의 대한 안보 공약에 대한 신뢰도가 약화되자 내적 균형 전략의 비중을 높인 대표적인 사례이다. 동맹 게임과 적대 게임에 대한 자세한 논의는 Glenn H. Snyder, 1984, pp. 461~495; Glenn H. Snyder, 1997, pp. 320~329; 전재성, 2004. 12, pp. 76~79; 한석표, 『한미군사지휘체계의 변동, 1971-1978: 유엔군 사령부 유지와 한미 연합군 사령부 창설』 (서울: 서울대학교 대학원 박사학위 논문, 2013), pp. 13~19 참조.

68) 김창규, 2012, p. 84.

69) Editorial Note, FRUS, 1965-1968, Vol. XXIX, No. 144. 김창규, 2012, pp. 79~124.

70) 홍석률, "위험한 밀월," 『갈등하는 동맹_한미관계 60년』 (서울: 역사비평사, 2010), p. 40.

도발 의도, 대응 방식, 보복 공격이 불러올 결과에 대해 다르게 인식하였고, 이는 한미 관계 균열과 미국의 대한 안보 공약에 대한 신뢰성 약화로 이어졌다.

북한은 1·21 사태와 푸에블로호 납치에 그치지 않고 1969년 울진·삼척 지구에 120여 명의 게릴라를 침투시켰다.[72] 같은 해 북한은 동해상에서 작전을 수행 중이던 미 첩보기 EC121기를 격추시켰다.[73] 1970년 6월 5일에는 연평도 인근 해역에서 한국 해군 방송선을 나포하였다. 이 사건으로 방송선에 타고 있던 승무원 20명이 죽거나 다친 상태로 납북되었다.[74] 1970년 6월 22일에는 북한 무장 특공대가 박정희 대통령 및 정부 요인을 암살할 목적으로 현충문을 폭파하였다.[75]

1972년 이후에도 북한의 대남도발은 지속되었다. 이 시기 북한은 50척 이상의 경비정을 서해 영해에 투입하여 긴장 상태를 조성하였다. 북한 함정은 북방한계선(Northern Limit Line, 이하 NLL)을 침범하거

---

71) 박정희 정부는 1·21 사태에 강력하게 대응하기를 원했으나 미국은 미온적 태도를 보였다. 반면 푸에블로호가 피랍되자 미국은 엔터프라이즈 호를 원산만으로 급파하고, 유엔안보리를 소집하여 소련에 협조를 요청하는 등 적극적으로 대응하였다. 신욱희, 『순응과 저항을 넘어서 : 이승만과 박정희의 대미정책』, (서울: 서울대학교출판문화원, 2010), p. 72.

72) 조영길, 『자주국방의 길』, (서울: 플래닛미디어, 2019), p. 33. 북한은 북한 124군 부대 소속 게릴라 120여 명을 울진, 삼척 해안으로 침투시켰고, 박정희 정부는 약 5만 여명의 군·경과 예비군을 동원하여 대규모 토벌 작전을 벌였다. 홍석률, 2012, p. 117. EC-121 격추 사건으로 기내에 있던 미군 병사 32명 전원이 사망하였다.

73) 오원철, 1996, p. 17; 홍석률, 『분단의 히스테리』 (파주: 창비, 2012), p. 117. EC-121 격추 사건으로 기내에 있던 미군 병사 32명 전원이 사망하였다.

74) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 43.

75) 오원철, 1996, p. 17. 북한 무장 특공대 3명은 6·25 기념식 3일 전인 6월 22일 현충문에 전자식 폭탄을 설치 한 후 기념식 당일 무선식 기폭장치로 폭탄을 폭파하여 행사에 참석한 박정희 대통령을 비롯한 정부 요인들을 암살하려 하였으나 설치 과정에서 폭탄이 폭발하여 미수에 그쳤다. 1명은 현장에서 시체로 발견되었으며, 2명은 군경 예비군에 의해 계양산에서 사살되었다. 현충문 폭파 사건은 1968년 1·21 사태에 이어 북한에 의한 두 번째 대통령 암살 기도였다.

나 백령도 등 5개 도서의 접속 수역을 침범하였고, 1973년 7월 27일에는 북한 경비정이 한국 측 선어 운반선을 격침시키는 사건이 발생했다.[76] 1974년 2월 7일에는 서해 공해상에서 작업 중이던 수원호 32호와 33호를 각각 격침 및 나포하였다.[77]

나. 북한의 공격적인 군사 동향

북한은 1970년대를 적화 통일의 연대로 정하고, 1970년을 적화 통일의 첫 해로 공식 발표하였다.[78] 북한의 발표는 수사(修辭)에 그치지 않고 공격적인 군사 태세 전환으로 나타났다. 우선 북한은 병력을 대폭 증원하고 지상군 부대를 휴전선 일대에 전진 배치했다. FROG-5 지대지 미사일, SAM 지대지 미사일, STYX 지대지 미사일, T-54, T-55 신형탱크, 37mm 대공포, 14.5mm 대공포, 152mm 곡사포, 132mm 로켓발사기, 107mm 로켓발사기, 57mm 대공포, 95mm 대공포 등 각종 신형 장비가 전진 배치된 지상군 부대에 보급되었다. 특히 FROG-5 미사일은 서울이 사정권 내에 들어간다는 점에서 위협적이었다. 북한 공군은 휴전선 부근의 황해도 곡산 비행장을 전투비행장으로 만들고 MIG-21 등 최신예기를 배치하였다. 북한 해군은 서해함대사령부를 창설하고 잠수함, OSA, KOMAR급 탄도탄 발사 함정, P-6 어뢰정, SU-7 유도탄 발사 함정 등을 배치하였다.[79]

---

76) 오원철, 1996, p. 223. 북한은 1973년 12월 1일 제346차 군사정전위원회 본회의에서 백령도, 소청도, 연평도, 우도 등 5개 도서를 둘러싼 해역이 북한의 영해라고 주장함으로써 북방한계선(NLL)과 접속 수역 침범을 정당화했다. 이 회의에서 정전위 북한측 수석대표 김풍섭은 "백령도 등 5개 도서가 유엔군사령관의 관할 하에 있는 것은 인정하나, 도서주변의 해역은 휴전협정 2조 13항 B에 따라 북한의 영해이므로, 이 도서에 운항하는 보급선 등 모든 선박은 북한의 사전 승인을 받아야 하며, 앞으로 이 해역을 운항하는 선박에 대해 검문검색을 실시하겠다"라고 주장하였다. 오원철, 1996, pp. 223~224.

77) 수원 32호(84톤, 선장 김생림 외 선원 12명)와 33호(84톤, 선장 박종규 외 선원 13명)는 홍어 잡이 저인망 어선으로 1974년 2월 7일 서해 공해상에서 작업을 하고 있었다. 수원 32호는 격침되고, 수원 33호는 강제 납치됐다. 오원철, 1996, pp. 223~224.

78) 오원철, 1996, pp. 13~14.

79) 오원철, 1996, pp. 222~223.

2) 미국의 대한 안보 공약 약화

가. 북한의 군사적 위협에 대한 인식 차이와 한미 관계의 균열

북한의 대남 도발에 대한 인식 차이는 한미 관계에 균열을 가져왔고 이는 대한 안보 공약에 대한 신뢰성 약화로 이어졌다. 한·미간의 인식 차이는 특히 1·21 사태와 푸에블로호 사건 해결 과정에서 두드러졌다. 박정희 정부는 북한이 '우리 세대 안의 통일'을 폭력적으로 달성하기 위해 1·21 사태와 푸에블로호 사건을 일으켰다고 보았다. 박정희 정부는 북한의 대남 도발이 전면전까지 염두에 둔 것이라고 보았다.[80] 반면 존슨 행정부는 북한이 '우리 세대 안의 통일'을 주장하고 있지만, 이는 선전·선동을 위한 수사적 표현일 뿐, 통일을 위한 전쟁을 염두에 둔 것은 아니라고 판단하였다. 존슨 행정부는 북한이 '우리 세대 안의 통일'을 실현할 명확한 시점을 설정하지 않았다는 점을 판단 근거로 삼았다. 존슨 행정부는 북한이 청와대 습격 사건과 푸에블로호 사건을 일으킨 것 역시 전면전을 염두에 둔 것이라고 보지 않았다. 북한이 두 차례의 대남 도발을 일으킨 것은 한반도에서 긴장을 고조시킴으로써 북베트남을 간접 지원하고, 한국 경제 발전을 저해하여 남한 내부에서 혁명이 발생하도록 하기 위함이라는 것이다.[81]

한·미 간의 인식 차이는 1·21 사태와 푸에블로호 사건에 대한

---

80) Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, February 12, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 176.

81) Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea, January 25, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 147; Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea, February 4, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 151; Memorandum to Holders of Special National Intelligence Estimate Number 14.2-67, February 29, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 184; Special National Intelligence Estimate, May 16, 1968, FRUS, 1964-1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 200. 당시 북중 관계는 냉각되어 있었고, 북한에 대한 소련의 지원 역시 제한되어 있었다. 존슨 행정부는 이러한 상황 판단을 근거로 북한이 중국이나 소련과 상의하지 않고 단독으로 대남도발을 자행하고 있으며, 대남도발의 의도 역시 전면전을 일으키려는 것은 아니라고 보았다.

대응 방식 차이로 이어졌다. 북한의 대남 도발이 전면전을 염두에 둔 것이 아니라고 판단했던 존슨 행정부는 협상을 통해 푸에블로호와 선원들이 송환되도록 하는 것을 택했다.[82] 북한의 대남 도발에 대해서는 한국군의 방어력을 증강시키는 것으로 대응하려 하였다.[83] 반면 박정희 대통령은 포터(William James Porter) 대사와의 면담에서 방어적인 행동은 북한의 침투 활동을 증가시킬 뿐이며 대남 도발을 막기 위해서는 북한에 대한 보복 공격이 이루어져야 한다고 주장하였다.[84] 푸에블로호 송환과 관련해서도 미국이 원산을 폭격해야 한다고 주장하였다. 결국 초기의 과격한 주장에서 물러서기는 했으나 군사적 대응 옵션을 완전히 배제한 것은 아니었다. 박정희 대통령은 평화적인 해결이 어려울 경우 동

82) Telegram From the Commander in Chief, Pacific(Sharp) to the Commander of United States, Korea(Bonesteel), February 10, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 172. 샤프(Ulysses Simpson Grant Sharp Jr.) 태평양사령관은 본스틸(Charles H. Bonesteel) 주한미군사령관에게 보낸 전문에서 미국은 외교적인 수단을 통해 푸에블로호 송환을 성사시키려 하고 있으며, 푸에블로호 선원들이 살아 돌아올 가능성을 높이기 위해 군사적 조치를 취하는 것은 고려하지 않고 있다고 전했다. Telegram From the Commander in Chief, Pacific(Sharp) to the Commander of United States, Korea(Bonesteel), February 10, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 172.

83) Telegram From the Commander in Chief, Pacific(Sharp) to the Commander of United States, Korea(Bonesteel), February 10, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 172.

84) 박정희는 북한에는 청와대 습격 사건과 유사한 목표를 가지고 훈련 받은 2,400명의 게릴라가 있으며, 그들이 있는 6개의 중심 기지를 공격하여 대남 도발의 위험을 근본적으로 제거해야 한다고 주장하였다. Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, January 24, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 145; Telegram From the Commander in Chief of the United Nations Command and of United States Forces, Korea(Bonesteel) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff(Wheeler), January 27, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 148; Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, February 3, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 150; Letter From President Pak to President Johnson, February 5, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 155.

해상의 북한 해군 함정을 공격해야 한다고 주장하였다.[85]

박정희 정부와 존슨 행정부는 보복 공격이 불러올 결과에 대해서도 다르게 예측하였다. 박정희는 한국이 북한을 보복 공격하여도, 국내적 문제로 인해 중국이 개입할 가능성은 낮다고 판단하였고 보복 공격이 전면전으로 이어질 것이라고 보지 않았다.[86] 반면 존슨 행정부는 한국이 북한을 보복 공격할 경우, 북한 공군이 서울을 공격하거나 비무장지대 근처에서 남북한 간의 군사적 충돌이 발생하는 것을 막을 수 없다고 보았다. 또한 한국과 북한의 비등한 군사력을 고려했을 때, 남북한 간의 군사적 충돌은 아무 소득 없이 양측이 피해만 입고 끝나거나 전면전으로 이어질 것으로 보았다.[87] 그리고 남북한 간의 충돌이 전면전으로 이어질 경우, 중국과 소련의 개입도 배제할 수 없다고 보았다.

존슨 행정부는 푸에블로호 송환을 위해 한국 정부를 배제한 채 북한과 비밀 협상을 진행하는 한편, 1·21 사태에 대한 한국 정부의 보복 공격을 억제하였다. 이로 인해 한국 내에서는 미국에 대한 불만이 고조되었다. 이를 무마하기 위해 존슨 행정부는 한국군 방어력 개선에 필요

---

85) Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, January 24, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 145; Telegram From the Commander in Chief of the United Nations Command and of United States Forces, Korea(Bonesteel) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff(Wheeler), January 27, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 148; Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, February 3, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 150; Letter From President Pak to President Johnson, February 5, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 155. 박정희는 한국과 미국이 그동안 북한의 대남 도발에 대해 강력한 보복 조치를 취하지 않았기 때문에 북한이 청와대 습격 사건과 푸에블로호 사건과 같은 강도 높은 대남 도발을 자행할 수 있었다고 보고, 북한으로부터 더 이상의 대남 도발은 없을 것이라는 확답을 받지 못한다면 한국 정부는 북한을 보복 공격할 수밖에 없다고 주장하였다.

86) Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, January 24, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 145.

87) Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea, February 12, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 177.

한 장비 제공과 원조를 약속하고 고위급 특사로 밴스(Cyrus R. Vance)를 파견하였다.[88] 밴스의 방한 목적은 한국군의 단독 행동을 막는 것이었다. 장시간에 걸친 회담 끝에 밴스 특사는 박정희 대통령으로부터 청와대 습격 사건에 대한 군사적 보복을 하지 않겠다는 확답을 받았다. 그러나 장기적인 관점에서 한국 정부가 단독 공격을 감행할 가능성은 여전히 존재했다.[89]

존슨 행정부는 북한의 대남 도발과 한국 정부의 공세적 대응으로 제2의 한국 전쟁이 발발할 위험을 우려해야 할 만큼 높은 연루의 두려움을 느끼게 되었다.[90] 이러한 상황에서 존슨 행정부는 협상을 통해 베트남전을 종결할 것을 결정하였고 한국군의 대규모 추가 파병 필요성은 감소하였다. 한국 정부의 단독 행동으로 인한 연루의 위험이 높아진 상황에서 한국군의 추가 파병 필요성이 줄어들자 존슨 행정부는 주한미군 철수 방안을 구체적으로 논의하기 시작했다.[91] 이는 존슨 행정부의 기

88) Telegram From the Department of State to the Embassy in Kora, February 7, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 159. 미국에 대한 한국 내의 불만을 무마하고, 박정희의 보복 공격을 막기 위해 존슨 행정부는 구축함, 헬리콥터, 반침투 장비 등 한국군 경사단 파병에 대한 대가로 약속했던 장비들을 조기에 인도하고, 한국군의 방어력 향상을 위해 1억 달러의 추가 원조를 제공하였다.

89) Notes of the President`s Meeting With Cyrus R. Vance, February 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 180. 박정희는 북한에 대한 보복 공격이 필요할 시 존슨 행정부와 상의하겠다고 약속했으나, 어디까지나 공식 절차로서의 상의일 뿐이라고 선을 그었다.

90) Memorandum From Vance R. Vance to President Johnson, February 20, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 181. 밴스는 미 공군기들이 6개의 한국 공군 기지 근처에 배치되어 있고, 미 육군이 비무장지대 주요 지역에 배치되어 있어 남북한 간의 전면전이 발생하였을 때, 미군이 연루될 가능성이 매우 높다고 판단하였다.

91) Paper Prepared by the Policy Planning Council of the Department of State, June 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 201. 카첸바흐(Nicholas Katzenbach)가 중심이 된 부서 간 합동 연구 그룹은 1968년 6월 15일 주한미군 철수 논의에 관한 초안을 작성하였다. 부서 간 연구 그룹(Senior Interdepartmental Group, 이하 SIG)은 초안에서 북한의 호전적인 대남 도발로 인한 연루의 위험이 대한 정책 재검토에 영향을 미쳤다고 밝혔다. 또한 합동 연구 그룹은 한국의 정치적·경제적 발전을 고려하였을 때 미국

존 약속에 위배되는 것이었다. 1965년 존슨 행정부는 주한 미군 주둔 규모를 현재 수준으로 유지할 것이며, 조정이 필요할 경우 반드시 한국 정부와 협의하겠다고 약속한 바 있었다.[92]

나. 주한미군 철수

존슨 대통령에 이어 1969년 1월 닉슨(Richard Nixon) 대통령이 취임하였다. 닉슨 대통령은 1969년 7월 25일 괌(Guam)에서 닉슨 행정부의 새로운 아시아 정책인 '닉슨 독트린'을 발표하였다.[93] 닉슨 독트린의 핵심은 '아시아의 방위 책임은 일차적으로 아시아인들이 담당해야 한다'라는 것이었다. 닉슨 독트린의 주요 내용은 1970년 2월 닉슨 대통령이 의회에 보낸 외교 교서에 구체적으로 드러난다.[94]

(1) 미국은 동맹국들에 대한 공약을 준수할 것이다.
(2) 미국은 핵보유국들로부터 동맹국들의 자유가 위협받을 경우 핵우산을 제공할 것이다.
(3) 재래식 공격의 경우, 미국은 필요하고 타당할 경우 군사적·경제적 지원을 제공할 것이나 자국 방위를 위한 1차적 책임은 위협을 받는 당사국이 져야한다.[95]

닉슨 독트린은 당시 베트남전의 상황 전개 및 미중 관계의 개선과

이 한국에서 점진적으로 개입을 축소하는 것을 고려해야 하며 한반도 위기 시 미 지상군을 투입해야하는 위험을 줄여야 한다고 권고하였다. 이와 같은 주한미군 철수 관련 논의는 1968년 12월 23일 존슨 대통령에게 제출한 보고서에도 포함되었다. Memorandum From the Secretary of State(Katzenbach) to President Johnson, December 23, 1968, FRUS, Vol. XXIX, No. 211.

92) Memorandum Of Conversation, May 17, 1965, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 48; Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, June 4, 1965, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 54.

93) Editorial Note, Southeast Asia, 1969-1972, FRUS, Vol. XX, No. 269.

94) 홍석률, 2012, p. 116.

95) 조영길, 2019, p. 33.

밀접하게 연관되어 있었고,[96] 한국 역시 적용 대상에서 제외되기 어려웠다. 그러나 닉슨 독트린이 발표될 당시 한국 관료들은 한국군이 여전히 베트남에 파병되어 있는 상태라는 점과 북한의 상존하는 위협을 고려했을 때 닉슨 독트린이 한국에 적용될 가능성은 낮다고 판단하였다.[97]

한국 관료들의 예측대로 주월 한국군의 존재는 닉슨 독트린이 한국에 적용되는 것을 지연시켰다. 그러나 궁극적으로 주한미군 철수를 막을 수는 없었다. 1969년 8월 샌프란시스코에서 열린 한미 정상 회담에서 닉슨 대통령은 한국이 월남전에 많은 병력을 보내준 것에 대한 감사의 뜻을 표하는 한편[98] 박정희 대통령에게 미국 정부는 닉슨 독트린 적용 시 한국을 예외로 취급할 것이며, 주한미군의 감축은 없을 것이라고 약속하였다.[99] 그러나 한미 정상 회담 3개월 후인 1969년 11월 24일 닉슨 대통령은 키신저(Henry Alfred Kissinger) 국가안보보좌관에게 주한 미군 절반을 감축시키기 위한 실행 계획을 수립하여 제출하도록 지시하였다.[100]

---

96) 신욱희, 2010, p. 75.

97) 신욱희, 2010, p. 76. 김정렴 당시 대통령 비서실장의 회고에 의하면 한국 정부는 한국 역시 닉슨 독트린의 적용 대상이 될 것이라는 점을 예상했으나 인도차이나 반도에서 주월미군의 철수가 어느 정도 마무리된 이후에나 논의될 것으로 보고 있었다. 또한 한국군의 베트남 파병이 형식적으로는 베트남 정부의 요청에 의해 이루어졌으나 실질적으로는 미국의 강력한 요청에 의한 것이었던 만큼 2개 사단 이상의 대병력을 베트남에 파병하고 있는 이상 주한미군 감축은 이루어지지 않을 것으로 판단하였다. 김정렴, 『한국경제정책 30년사』(서울: 중앙M&B, 1991) p. 316; 오원철, 1996, p. 19에서 재인용.

98) 조영길, 2019, p. 34.

99) Memorandum of Conversation, Aug. 21, 1969, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 35. 홍석률, 2012, p. 117에서 재인용. 닉슨 대통령은 박정희 대통령과의 회담에서 닉슨 독트린의 적용 대상에서 한국을 제외할 것을 약속했으나 샌프란시스코 회담 이후 제2군사령부에서의 박정희 대통령의 훈시를 보면 박 대통령이 닉슨 독트린의 한국 적용 가능성에 대해 인지하고 있었던 것으로 보인다. 박 대통령은 샌프란시스코 정상회담이 있은 지 한 달 후 방문한 제2군사령부에서 군 지휘관들에게 “미군이 언제까지 한국에 주둔하리라고 기대할 수는 없다. 따라서 국군의 정예화를 위한 장기 대책을 수립하지 않으면 안된다.”라고 훈시했다. 조영길, 2019, p. 36.

100) Memorandum From President Nixon to Kissinger, Nov. 24, 1969,

1970년 3월 4일 닉슨 대통령과 국무부 장관, 국방부 및 CIA 고위 관료들은 국가안보회의(National Security Council, 이하 NSC)에서 주한미군 감축 방안을 논의했고,[101] 1970년 3월 20일 주한미군 감축 계획은 국가안보결정 비망록(National Security Decision Memorandum, 이하 NSDM) 48로 확정되었다. NSDM 48의 핵심 내용은 회계연도 1971년 말까지 2만 명의 주한 미군을 감축하고, 한국군 현대화를 위해 1971년부터 5년 간 총 10억 달러의 군사 원조를 제공한다는 것이었다.[102] NSDM 48이 확정될 당시 주월 한국군이 여전히 귀국하지 못하고 있는 상태였다는 점을 고려할 때, 닉슨 행정부의 주한미군 철수 계획은 주월 한국군이 돌아오는 시점에 맞춰 주한미군 철수를 계획했던 존슨 행정부의 철수 방안보다 급진적인 것이었다.[103]

로저스 국무장관은 1970년 7월 5일 마닐라에서 월남 참전 7개국 외상회의에 참석 중이던 최규하 외무부장관에게 주한미군 2개 사단 중 1개 사단을 철수할 방침임을 통보했다. 북한이 현충문 폭파 사건으로 박정희 대통령 암살을 기도한지 불과 2주 정도 지났을 무렵이었다.[104] 닉슨 행정부는 박정희 대통령이 주한 미군 철수를 제안하는 형식으로 주한미군 철수가 이루어지기를 원했으나 박정희 대통령은 주한 미군 철수에 거세게 반발하였다.[105] 이에 포터(William James Porter) 주한 미국대사는 주한 미군의 감축 여부는 미국이 결정하는 것이고, 한국 정부와 '협의' 가 필요한 부분은 한미 양국군의 재배치 및 한국군 현대화를 위한 원조 계획 등 미군 감축 이후 군사적 공백을 보완하기 위한 영역에 국한된다고 선을 그었다.[106]

FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 45. 홍석률, 2012, p. 117에서 재인용.

101) Draft Minutes of National Security Council Meeting, Mar. 4, 1970, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 55. 홍석률, 2012, p. 117에서 재인용.

102) National Security Decision Memorandum 48, Mar. 20, 1970, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 56. 홍석률, 2012, p. 118에서 재인용.

103) Paper Prepared by the Policy Planning Council of the Department of State, June 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 201.

104) 오원철, 1996, p. 18.

105) 홍석률, 2012, p. 119.

106) 홍석률, 2012, p. 120. 존슨 행정부는 '브라운 각서'를 통해 1965년 한국

주한미군 철수 관련 협상이 수 개월간 난항을 거듭하자 이를 매듭짓기 위해 1970년 8월 24일 애그뉴(Spiro T. Agnew) 부통령이 방한하였다.[107] 애그뉴 부통령은 해외 군사 개입에 반대하고 해외 주둔 미군 감축을 요구하는 미국 내 여론과 국방비 절감이 절실한 재정상의 이유로 닉슨 독트린을 시행할 수밖에 없으며, 주한미군 역시 감축이 불가피하다는 입장을 표명하였다.[108] 박정희 대통령은 한반도는 북한의 무력 도발로 인해 준전시상태에 놓여 있으며, 주한미군 감축 시 대북 억지력이 약화되어 북한이 오판할 수 있다는 점, 주한미군은 한국의 안보뿐만 아니라 일본의 안보에도 직결되며 궁극적으로는 세계 평화 유지를 위해 반드시 필요하다는 점을 들어 주한 미군 감축에 강력히 반대하였다.[109] 결국 한미 양국은 장시간의 회담에도 불구하고 합의 도출에 실패하였다.[110] 애그뉴 부통령은 두 차례에 걸친 박정희 대통령과의 회담에서 2만 명 이상의 주한 미군 감축은 없을 것이라 약속하였으나, 한국을 떠나 대만으로 가는 비행기 안에서 기자들에게 한국군 현대화 계획이 끝나는 5년 내에 주한미군을 전부 철수 시킬 것이며, 현대화 계획이 완수된 이후 상징적인 주한미군 병력을 남겨둘 것인지도 극히 의문이라고 발언하였다.[111]

논란 끝에 1971년 2월 6일 한미 양국은 주한 미군 철수에 관한 합의에 도달하였다. 구체적인 합의 사항은 다음과 같다.

(1) 주한미군 제7사단을 전면 철수한다.
(2) 주한미군 제2사단을 후방으로 재배치한다.
(3) 휴전선 155마일 전체를 한국군이 담당한다.
(4) 한미연례안보협의회(Security Consultative Meeting, 이하 SCM)를 개최한다.

군의 베트남 파병시 한미 간 사전 협의 없이 주한 미군이나 한국군을 감축시키지 않는다고 약속한 바 있다. 오원철, 1996, p. 230.

107) 홍석률, 2012, p. 120.
108) 오원철, 1996, p. 20.
109) 김정렴, 1991, pp. 317~318.
110) 홍석률, 2012, p. 120.
111) 『동아일보』, 1970년 8월 27일. 홍석률, 2012, p. 120에서 재인용.

(5) 미국이 한국군 현대화를 위해 5년간 15만 달러의 군사 원조를 제공한다.[112]

1971년 주한미군 제7사단 철수가 실행되었고,[113] 미국의 대한 안보 공약에 대한 신뢰도는 크게 떨어졌다.

112) 신욱희, 2010, pp. 77~78; 홍석률, 2012, p. 121; 오원철, 1996, p. 23.
113) 오원철, 1996, p. 229.

2. 박정희 대통령의 자주 국방 정책

북한의 군사적 위협이 높아진 상황에서 미국의 대한 안보 공약에 대한 신뢰성이 약화되자 박정희 대통령은 자주 국방 정책을 추진하였다. 자주 국방은 국방의 주체성을 의미하며 이는 박정희 대통령의 1968년 2월 26일 서울대학교 졸업식 연설에서도 드러난다.

"우리가 살기 위해서는 이 나라는 우리의 힘으로 지켜야 합니다. 우리나라는 우리의 힘으로 지키겠다는 결심과 지킬 수 있는 힘을 길러야 하고 준비를 해야 합니다. 우리의 힘이 부족할 때는 남의 도움을 받는 것이 당연합니다. 그러나 남이 돕는 것은 어디까지나 도움이라고 생각해야지 남이 우리를 대신해서 지켜주기를 기대해서는 안됩니다. 나는 이것을 국방의 주체성이라고 말합니다. 남이 우리를 도와주는 것도 우리에게 국방의 주체성이 있을 때 도움을 받을 수 있다는 것을 명심해야 하겠습니다." 114)

박정희 대통령의 자주 국방 정책은 최첨단 무기 수입과 무기 체계 국산화를 포함하는 전력 증강 계획으로 구체화되었고, 이 중에서도 방위산업을 통한 무기 체계 국산화에 비중이 실려 있었다. 이 절에서는 우선 북한의 군사적 위협이 증가하고 미국의 대한 안보 공약이 약화된 상황에서 박정희 대통령의 자주 국방 의지가 어떻게 표명되었으며 박정희 대통령이 자주 국방 기반을 조성하기 위해 어떤 조치를 취했는지, 박정희 대통령의 자주 국방 정책의 핵심인 무기 체계 국산화는 어떻게 추진되었는지 살펴본다.

1) 자주 국방에 대한 박정희 대통령의 의지

1968년 1·21 사태와 푸에블로호 사건으로 한미 관계에 균열이 발생하고 미국의 대한 안보 공약에 대한 신뢰성이 약화되자 국방력 강화를 주장하는 여론이 고조되었다.115) 박정희 대통령 역시 자주 국방의

114) 조갑제, 『박정희의 결정적 순간들 - 62년 생애의 62개 장면-』 (서울: 기파랑, 2010), p. 459.

필요성을 강하게 인식하고 있었다. 자주 국방에 대한 박정희 대통령의 인식과 의지는 국정 지표, 각종 연설 및 연두기자회견, 국방부 시정 방침 등에서 구체적으로 확인할 수 있다.

1968년 1·21 사태와 푸에블로호 사건이 발생한 이후 박정희 대통령은 자주 국방을 위한 조치를 취하기 시작하였다. 박정희 대통령은 국정 지표를 '일면 건설, 일면 국방'으로 정하고 같은 해 2월 7일 열린 경전선(慶全線) 개통식에서 향토예비군 창설을 핵심 내용으로 하는 '자위를 위한 중대 선언'을 발표하였다.[116] 박정희 대통령은 이 자리에서 '온 국민은 논두렁에 총을 두고 농사를 짓는 태세를 갖추어야 한다'라고 역설하였다. 즉, 북한의 도발을 막아내기 위해 온 국민이 방위태세를 갖추고 경제 건설과 국토방위를 병행해야한다는 것이었다.[117]

박정희 대통령의 '일면 건설, 일면 국방' 국정 지표는 1970년까지 지속되었다.[118] 이 시기는 북한의 대남 도발과 주한미군 철수 논의로 인해 어느 때보다 자주국방 필요성이 강력하게 제기되고 대통령의 의지 또한 구체적으로 표현되기 시작한 시점이었다.[119] 박정희 대통령은 1970년 1월 9일 연두기자회견을 통해 '자립경제와 자주국방'을 국정지표로 발표하였고[120] 1970년 1월 19일 국방부 연두 순시에서

115) 오원철, 1996, pp. 14~15.

116) 신욱희, 2010, p. 79. 박정희 대통령은 1968년 2월 16일 이 중 100만 명을 무장시킬 것이라고 공식 발표하였다. 향토예비군은 같은 해 4월 1일 '일하면서 싸우자', '우리 고장 방위는 내 손으로'라는 슬로건 아래 창설되었다. 향토예비군의 무장 문제는 김성은 국방부장관이 본스틸 유엔군 사령관을 통해 카빈 소총과 M1 소총 100만 정 및 실탄 5000만 발을 무상으로 지원받고 이후 미국과 M-16 자동 소총 공장을 한국에 건설하기로 합의함으로써 해결하였다. 오원철, 1996, p. 15; 조갑제, 2010, p. 467.

117) 오원철, 1996, p. 15. 박정희 대통령은 경전선 개통식에서 후방 대(對)무장간첩소탕에 투입할 목적으로 향토예비군을 창설할 계획임을 밝혔다. 향토예비군은 같은 해 4월 1일 창설되었다.

118) 오원철, 1996, p. 16. 1970년 1월 9일 연두기자회견에서 박정희 대통령은 "싸우면서 건설하는, 일면 건설 , 일면 국방의 해로 또다시 정한다"라고 발언하였다.

119) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 38.

120) 조영길, 2019, p. 36. 1970년 1월 9일 발표된 국정지표의 주요 내용은 다음과 같다. (1) '70년대 말까지 완전 자립경제를 달성하고, 1인당 국민소득

방위 산업 육성과 국방과학기술 연구가 시급함을 강조하였다.[121] 또한 1970년 8월 애그뉴 부통령이 2만 명 이상의 주한 미군 감축은 없을 것이라는 약속을 번복하자 박정희 대통령은 김정렴 비서실장에게 자주 국방 필요성을 강조하며 다음과 같이 지시하였다.[122]

"자주국방만이 우리가 살 길이다. 미 측 방침에 일희일비(一喜一悲)하는 처지를 빨리 초월해야 하겠다. 자주국방에는 막대한 내·외자가 소요되므로 경제가 잘 되어야 한다. 첨단무기는 고가이므로 외화는 신종 고성능 무기 도입에만 충당토록 하고 기본병기는 하루 빨리 국산화해야 하겠다. 실장은 이 점에 각별히 유의해서 추진해주기 바란다." [123]

이와 같은 박정희 대통령의 자주 국방 의지는 1971년 1월 18일 국방부 연두 순시에서도 드러난다. 박정희 대통령은 이 자리에서 1976년까지 최소한 이스라엘 수준의 자주국방태세를 갖추는 것을 목표로 총포, 탄약, 통신, 차량 등의 기본 병기를 국산화하고, 1980년대 초까지 전차, 항공기, 유도탄, 함정 등 정밀병기를 개발, 생산할 수 있는 기반을 갖춘다는 목표를 제시하였다.[124]

박정희 대통령은 1972년에도 자주 국방 필요성을 지속적으로 제기하였다. 1972년 7월 20일 국방대학원 졸업식에서 박정희 대통령은 "우리나라는 우리 국민이 지킬 수밖에 없습니다. 우리가 하고자 하는 일을 의연한 자세로 강력히 추진할 때, 그리고 미국이 도와주지 않더라도 우리는 끝내 해낼 수 있다는 능력을 보여줄 때 비로소 미국은 협조한다는 사실을 알아야 합니다. 이것이 바로 자주국방입니다." 라고 연설하

500달러와 수출 50억 달러를 넘어선다. (2) 국토통일을 위한 평화적·비평화적 모든 방안에 적극적으로 대처해나가되, 북한의 단독 침공에 대해서는 한국 단독의 힘으로 이를 분쇄할 수 있는 자주국방 능력을 확보해야 한다.

121) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 38. 1970년 6월 5일 발생한 해군 방송선 피랍 사건 이후 4대 핵공장 건설 및 국방과학연구소 창설 등 방위 산업 육성 문제가 본격적으로 논의되기 시작되었다. 오원철, 1996, p. 17.

122) 오원철, 1996, p. 22.

123) 오원철, 1996, p. 22.

124) 조영길, 2019, p. 40.

였다.[125]

박정희 대통령의 자주 국방 의지는 국방부 시정 방침에도 반영되었다. 1972년과 1973년 국방부 시정방침의 핵심은 자주국방 태세 확립과 이를 위한 전력 증강이었다.[126] 1972년과 1973년 국방부 시정 방침의 구체적인 내용은 다음과 같다.

(1) 국군 장비 현대화 5개년 계획 집행
(2) 수도권을 포함한 전후방 방어태세 강화
(3) 국방, 병무행정의 쇄신
(4) 방위산업 육성을 통한 병기, 물자의 국산화
(5) 국방 예산의 효율적 운용으로 전력 증강 및 자주 국방 태세 확립

-1972년 국방부 시정 방침[127]

(1) 국방 예산의 효율적 운용을 위한 기구 개편
(2) 주월군 철수에 따른 부대 개편
(3) 국군 장비 현대화 5개년 계획의 집행
(4) 방위 산업, 국방과학기술의 향상을 통한 병기 및 물자의 국산화
(5) 국방, 병무행정의 쇄신 등을 통한 국방의 내실 갖추기 및 자주국방 태세 강화

-1973년 국방부 시정 방침[128]

2) 자주 국방 정책 기반 조성

자주 국방을 실현하기 위해 박정희 대통령은 1970년 4월 정래혁 국방부장관에게 국방과학연구소 설립을 지시하였고[129] 같은 해 8월 6일 대통령령 제5267호로 '국방과학연구소 직제령'을 공포하였다.[130] 이로써 국방부 예하의 국방과학연구소(Agency for Defense

125) 이윤섭, 2019, p. 174.
126) 오원철, 1996, p. 230.
127) 오원철, 1996, p. 229.
128) 오원철, 1996, pp. 229~230.
129) 조영길, 2019, p. 37.
130) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 44~45.

Development, 이하 ADD)가 공식 출범하였다. 이어 1970년 12월 31일 박정희 대통령의 자주 국방 의지를 담은 '국방과학연구소법' 이 제정·공포되었다.[131]

박정희 대통령은 무기 체계 국산화에 필수적인 방위 산업을 직접 관장하였다. 1970년 당시 향토예비군은 기본 병기조차 보급받지 못했다. 1970년 7월 박정희 대통령은 경제기획원장에게 향토예비군을 무장시킬 수 있도록 병기 생산 공장을 건설할 것을 지시하였다. 경제기획원은 박 대통령의 지시에 따라 주물선 공장, 특수강 공장, 중기계 공장, 조선소를 방위 산업의 기반이 될 '4대 핵공장' 으로 지정하고 이를 대일 차관으로 건설할 계획을 수립하였다. 그러나 일본 측의 소극적인 반응으로 4대 핵공장 건설을 위한 차관 확보는 실패로 끝났다.[132] 경제기획원은 미국과 유럽으로 차관선을 바꾸어 교섭하였으나 성과가 없었다.[133]

방위 산업 육성을 위한 4대 핵공장 건설이 진척되지 않는 상황에서 오원철 광공전(鑛工電) 차관보가 중화학 공업과 방위 산업을 연계하여 육성하는 방안을 건의하였다.[134] 박정희 대통령은 긴박한 안보 상황을 고려하여 4~5년이 소요되는 중화학 공업과 방위 산업을 연계하는 안보다 방위 산업만을 2~3년 내에 육성하는 안을 선호하였다.[135] 하지만 방위 산업만을 육성할 경우 병기 수요가 충분하지 않을 때 전문 기계 및 인력의 활용도가 떨어진다는 문제가 있었다.[136] 또한 당시 경공업 제품 수출에 의존하고 있던 경제 구조 역시 값싼 노동력을 기반으로 한 개발도상국들과의 경쟁으로 인해 한계에 봉착해 있었다. 지속적인 경제 발전을 위해서는 부가가치가 높고 수입 규제는 적은 중화학 공업 위주로 경

131) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 47. 국방과학연구소법에 명시된 국방과학연구소의 설립목적은 다음과 같다. '국방에 필요한 병기·장비 및 물자에 관한 기술적 조사·연구·개발 및 시험과 이에 관련되는 과학기술의 조사 연구 및 시험 등을 담당하게 하여 국방력의 강화와 자주국방의 완수에 기여함을 목적으로 한다.' 국방과학연구소, 2020, p. 45.
132) 김정렴, 1997, p. 270.
133) 오원철, 1996, p. 24.
134) 김정렴, 1991, pp. 322~324. 오원철, 1996, p. 25에서 재인용.
135) 김정렴, 1997, p. 272.
136) 김정렴, 1991, pp. 322~324. 오원철, 1996, p. 25에서 재인용.

제 구조를 개편할 필요가 있었다.[137] 결국 박정희 대통령은 오원철 차관보의 안을 받아들여 중화학 공업과 방위 산업을 연계하여 육성하도록 지시하였다.[138] 박정희 대통령은 1971년 11월 10일 청와대 비서실 내에 경제2수석비서실을 설치하고, 오원철 차관보를 경제 제2수석비서관에 임명하였다. 이를 통해 박정희 대통령은 방위 산업과 중화학 공업을 직접 관장하였다.[139] 중화학 공업과 방위 산업 동시육성안은 1972년 10월 박정희 대통령이 주재하고, 국무총리, 부총리 및 경제 각료, 과학기술처 장관, 국방장관, 국방과학연구소장이 참석한 제2차 '방위산업육성회의'에서 공식 채택되었다.[140]

박정희 대통령은 방위 산업과 연계된 전력 증강 계획에도 깊은 관심을 나타냈다. 무기 체계 국산화와 첨단 무기 수입을 통한 전력 증강은 자주 국방을 위해 필수적이었다. 박정희 대통령은 1971년 2월 6일 '군 장비 현대화 5개년 계획 및 미 7사단 철수에 관한 결과 보고'를 받고 한·미 간에 작성된 한국군 현대화 계획과는 별도로 독자적인 전력 증강 계획을 수립해 보고할 것을 지시하였다.[141] 1960년대 한국군의 베트남 파병과 1970년대 주한 미군 철수로 인한 전력 공백을 막기 위해 한·미 간에 작성된 한국군 현대화 계획과 자주 국방을 전제로 한국 정부가 독자적으로 작성한 전력 증강 계획은 다를 수밖에 없었다.[142] 1970년대 말까지 북한의 단독 공격에 대응할 수 있는 자주 국방 능력을 확보하기 위해 본격적인 군사력 건설 계획을 수립해야한다는 박정희 대

137) 김정렴, 1997, p. 272.
138) 김정렴, 1991, pp. 322~324. 오원철, 1996, p. 25에서 재인용.
139) 김정렴, 1997, p. 272. 박 대통령은 중요한 문제가 생겼을 때 행정부에 맡기는 것보다 대통령이 직접 챙길 필요가 있다고 판단될 경우에는 청와대비서실에 특정 문제만을 담당하는 비서실을 신설해서 대처했다. 부실기업 대책, 방위산업 육성, 관광사업 진흥 등이 그 예이다. 김정렴, 1997, p. 51.
140) 김정렴, 1997, p. 272. 방위 산업은 국무총리, 국방장관, 상공장관, 과학기술처 장관, 국방과학연구소 소장, 경제제2수석이 참석한 회의에서 '예비군을 경장비화하는데 필요한 기본화기 및 장비와 긴요 비축 탄약을 제조하는 산업과 자주국방력을 고도화 하는데 필요한 연구 개발 사업'으로 정의되었다. 오원철, 1996, p. 35.
141) 조영길, 2019, p. 70.
142) 오원철, 1996, p. 293.

통령의 의지가 담긴 지시였다.[143]

이병형 합참본부장 주도로 기본 군사 전략과 중기 군사력 건설 계획이 수립되었다. 기본 군사 전략은 1단계 자주국방체제 확립, 2단계 군사력 현대화 및 재정비, 3단계 전략적 적응을 달성하는 것을 목표로 수립되었다. 단계별 목표를 달성하는 데에는 각각 10년이 소요될 것으로 예상되었다. 1차 율곡 계획은 1단계 자주국방체제 확립을 위해 작성된 중기 군사력 건설 계획이었다. 이 계획은 1970년대 말까지 주한미군이 주둔한다는 전제하에 작성되었으며 이 기간 동안 방위 전력을 완비하고 자주적인 억제 전력의 기반을 조성하는 것이 목표였다.[144] 구체적으로는 15억 달러를 투입하여 M16, 야포 , 고속정, 대잠 항공기, F-4 전투기 90대 등을 확보하고 ADD에 11억 달러를 투입하여 국산 장거리 미사일을 개발한다는 목표를 수립하였다. 1차 율곡 계획은 1974년 1월 합동참모회의 의결과 2월 25일 대통령 보고 및 재가를 거쳐 확정되었다.[145]

3) 자주 국방 정책 추진 : 무기 체계 국산화

가. 번개 사업과 기본 병기 개발

박정희 대통령의 자주 국방 정책의 핵심은 방위 산업 육성을 통한 무기 체계 국산화였다. 특히, 기본 병기 개발이 시급했다. 1968년 1·21 사태와 푸에블로호 사건 이후 향토예비군이 창설되었으나 기본 병기 부족으로 향토예비군은 무기조차 보급 받지 못했다. 그 결과 1969

143) 조영길, 2019, p. 70.

144) 조영길, 2019, pp. 74~75. 1차 율곡 계획은 당초 10개년 계획으로 구상되었으나 경제 개발 5개년 계획과 주기를 일치시키는 것이 좋겠다는 청와대 경제팀의 의견에 따라 8개년 계획으로 조정되었다.

145) 조영길, 2019, p. 76; 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 106. 율곡계획은 최초 15억 달러 규모로 출발했지만 그 해에 두 차례의 계획 조정을 해서 21억 4,000만 달러 수준으로 증액되었다. 그리고 현대화 5개년 계획의 미집행 사업을 율곡 계획에 통합해서 추진하도록 했다. 조영길, 2019, p. 77. 율곡사업은 크게 대별해서 (1) 육군장비 현대화 (2) 특수전략(작전)상 필요한 장비의 획득 (3) 게릴라전 장비 획득 (4) 해군장비 현대화 (5) 공군장비 현대화 (6) 특수과제 등 6개 과제로 구분된다. 오원철, 1996, p. 294.

년 11월 2일 북한 무장특공대 1백 여 명이 울진, 삼척 지구에 침투했을 때 향토예비군은 경계망 구축이나 길 안내에 동원되었을 뿐 전투에 투입되지 못했다.[146] 현역 군인들의 무장 역시 열악하기는 마찬가지였다. 당시 한국군은 제2차 세계대전때 미군이 쓰던 M1 소총을 사용하고 있었다. M1 소총은 북한의 AK 소총에 비해 현저히 성능이 떨어졌고, 정보부 조사에 따르면 연발조차 제대로 되지 않았다. M-16 소총으로 교체가 시급한 상황이었다.[147]

탄약 문제 역시 심각한 것은 마찬가지였다. 대전차 지뢰는 결사대가 지뢰를 한 개씩 메고 탱크에 뛰어들어 육탄전을 벌이기에도 부족했다. 대포 탄환은 전쟁 발발 후 수일 내에 소진되는 수준이었다. 소총탄이 떨어질 경우 백병전이라도 해야 하는 상황에서 수류탄조차 충분하지 않았다.[148]

이러한 상황에서 1971년 1월 박정희 대통령은 ADD에 1975년 말까지 연구 개발을 통해 이스라엘 수준의 자주국방 태세를 확립하고, 1980년대 초까지 미사일 개발을 포함한 정밀 무기 국산화 능력을 보유하라는 첫 번째 사업 지시를 하달하였다. ADD는 이에 따라 장기 연구개발 계획을 수립하였다. 박정희 대통령은 1971년 11월 9일 김정렴 비서실장을 통해 국방부장관과 국방과학연구소장에게 즉시 병기 개발을 시작하도록 지시하는 한편[149] 11월 10일 오원철 경제 제2수석비서관에게 다음과 같은 지시를 내렸다.

(1) 60mm 박격포를 포함하여 예비군 20개 사단을 경장비(輕裝備) 사단으로 무장시키는데 필요한 무기를 개발하고 생산할 것

(2) 청와대 내에 설계실을 만들어 직접 감독할 것

---

146) 오원철, 1996, p. 16.

147) 오원철, 1996, p. 28. 이후락 중앙정보부장의 발언에 따르면 현역 군인들의 M-1 소총을 M-16 소총으로 교체하는 데만 5~6년이 소요될 것으로 예상되었고, 예비군에게 M-16 소총을 보급하는 것은 요원했다.

148) 오원철, 1996, p. 28.

149) 오원철, 1996, p. 26. 국방부에서 국방과학연구소로 정식 공문이 하달된 것은 같은 해 11월 22일이었다.

(3) 시제품부터 만들고, 개량해나갈 것
(4) 필요한 우수 인원을 동원하여 활용할 것[150]

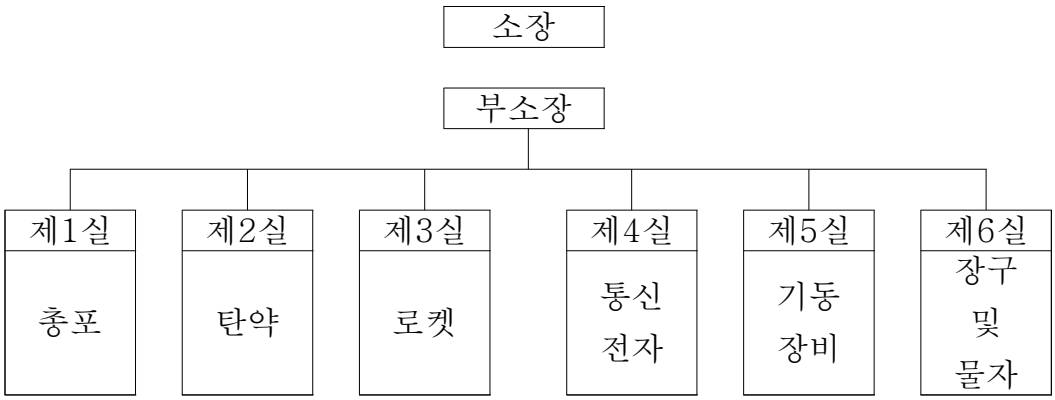
오원철 경제 제2수석비서관은 박정희 대통령의 지시를 토대로 병기 개발 기본 방침과 시제품 모델, 수량, 시제 기한 등을 구체화하여 박정희 대통령에게 보고했다. 기본 병기 개발 사업은 '번개 사업'으로 명명되었으며 기본 방침은 아래와 같다.[151]

(1) 예비군 20개 사단 이상을 경장비(輕裝備)화 하는데 필요한 기본 화기 및 장비를 생산·공급한다.
(2) 전쟁 초기를 대비한 긴요 비축 탄약을 생산·공급한다.
(3) 자주 국방력을 고도화하기 위하여 소요되는 고성능 병기, 장비, 물자를 장기적으로 연구·개발한다.
(4) 북한보다 성능이 우수한 병기를 생산하되 1단계로 미제 최신형을 모방 생산한다.
(5) 병기 개발은 부대별 무기 체계를 확정, 방위산업 5개년 계획을 수립하여 연차별로 중점 수행한다.[152]

번개 사업의 1차 시제 기한은 1971년 12월 30일, 2차 시제 기한은 1972년 1월부터 3월말, 3차 시제 기한은 1972년 4월 1일부터 6월까지였다. 시제 개발을 위해 국방과학연구소는 1971년 11월부터 작업에 착수하였으며, 12월 10일 국방부 지시로 연구소 조직을 번개 사업에 맞춰 개편하였다.[153] 당시 예비군 무장에 필요한 병기류는 크게 총포, 탄약, 로켓, 통신 및 전자, 기동 장비, 장구 및 물자였고[154] 이에 따른 연구소 개편 결과는 다음과 같다.

150) 오원철, 1996, p. 27.
151) 오원철, 1996, p. 38; 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 73~74.
152) 오원철, 1996, pp. 37~38.
153) 오원철, 1996, pp. 38~39; 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 73~74.
154) 오원철, 1996, p. 126.

<표 2-1> 번개 사업 초기 ADD 조직도[155]



출처: 오원철, 1996, p. 39.

'예비군 20개 사단의 경보병사단화' 라는 목표로 추진된 번개 사업은 1972년 3차 시제 작업과 같은 해 9월 시제품 보완 작업을 끝으로 성공적으로 마무리되었다.[156] 번개 사업을 통해 예비군 무장에 필요한 기본 병기 및 포탄, 통신 장비, 개인 장구 등이 개발되었으며,[157] 3차 번개 사업 이후에는 국산 병기의 대량 생산이 가능한 수준까지 도달했다.[158]

155) 오원철, 1996, p. 39.
156) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 73~74.
157) 오원철, 1996, pp. 47~48. 당시 개발된 포탄 및 개인 장구의 종류는 다음과 같다. 박격포탄 600mm : 400발, 로켓(3.5인치)탄 : 50발, 로켓(66mm)탄 : 50발, 유탄 40mm : 50발, 각종 신관 : 1,000개, 예비군 용품: 피복, 배낭, 수통 (3개 품목), 현역군 공용품 : 철모, 파이버모, 방탄조끼, 방독면, 구명대 (5개 품목), 식량 : 개인용 비상 전투식량
158) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 73~74.

<표 2-2> 제1·2차 번개사업 병기 개발 현황[159]

	병기	1차 번개 사업	2차 번개 사업
소총	M2 칼빈	10정	20정
	MX	2정	30정
기관총	M1919 A4	5정	10정
	M1919 A6	5정	10정
박격포	60mm M19	4문	5문
	81mm M29	6문	5문
	60mm 경량화	2문	10문
로켓발사기	M20A1	2문	10문
	M20B1	2문	
	66m 신형	-	10문
유탄발사기	M79	-	5정
수류탄	MK2	300발	-
	M26A1	-	300발
	M33	-	100발
대인지뢰	M18A1	20발	50발
대전차지뢰	M15	20발	20발
	M19	-	50발

출처: 오원철, 1996, p. 38, pp. 47~48

나. 890 사업과 핵개발

방위 산업이 시작될 당시 한국은 소총 제작 기술조차 없었고, 무기 체계 국산화의 우선순위 역시 기본 병기 개발에 있었다. 이는 1971년 1월 박정희 대통령이 ADD에 기본 병기 개발을 시작하고 1980년대 초까지 미사일을 포함한 정밀 무기 국산화 능력을 확보하라고 지시했던 것에서 확인할 수 있다.[160] 그러나 1차 번개 사업 성공으로 무기 체계 국산화 능력을 확인한 박정희 대통령은 1971년 후반 핵무기와 미사일

159) 3차 번개 사업때는 통신 장비와 개인 장구류 11개 품목이 추가되었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 73

160) 오원철, 1996, p. 26.

개발을 포함하는 전략 무기 개발을 지시하였다.[161] 일명 890 사업의 시작이었다.[162] 본 절에서는 박정희 정부의 전략무기 개발의 한 축인 핵개발에 대해 간략하게 살펴본다. 전략 무기 개발의 다른 축인 지대지 미사일 개발의 경우 본 논문의 주제와 직접적으로 관련되어 있는 만큼 다음 절에서 상세하게 다룬다.

핵무기 제조를 목적으로 한 핵의 군사적 이용과 에너지 확보를 위한 핵의 평화적 이용은 기술적으로 구분이 쉽지 않다.[163] 한국은 이승만 정부 시기부터 원자력 에너지 이용에 관심을 가졌으며,[164] 원자력 발전을 통한 에너지 확보 노력은 박정희 정부 시기에도 지속되었다. 박정희 대통령이 핵의 평화적 이용을 넘어 핵무기 제조에도 관심을 갖게 된 시기는 1971년 후반 내지는 1972년 초로 추정된다.[165] 1971년 11월 10일 박정희 대통령은 청와대 내 경제 제2수석비서실을 설치함으로

161) 지대지 미사일 개발 지시가 내려진 시점은 1971년 후반으로 명확하나 핵개발 지시가 내려진 시점은 자료의 한계로 1971년 후반에서 1972년 초반으로 추정된다.

162) 당시 ADD와 원자력연구소에는 각각 별도의 '특수사업팀'이 운용되고 있었다. 원자력연구소에서는 핵연료 분야의 권위자인 주재양 박사를 중심으로 한 특수사업팀이 핵연료주기의 자립화를 위한 기술 연구와 장비도입을 주 임무로 하고 있었고, ADD에서는 선임부소장인 현경호 박사를 중심으로 한 특수사업팀이 원자력 에너지의 군사적 이용에 관한 연구를 담당하고 있었다. 율곡사업이 시작되면서 이 팀은 '890사업팀'으로 불리기도 했는데 '890'은 율곡사업의 코드번호로 '8'은 연구개발사업의 분류기호다. 조영길, 2019, pp. 105~106.

163) 하영선, 『한반도의 핵무기와 세계질서』 (서울: 나남, 1991), p. 127.

164) 한국과 미국은 1956년 2월 3일 '원자력의 민간 이용에 대한 대한민국과 미국 정부의 협력에 관한 협정'을 체결하였다. 과학기술처,『원자력관계 법령집』 (서울: 과학기술처, 1979), p. 809, 하영선, 1991, p. 102에서 재인용.

165) 박정희 대통령이 핵개발 의사를 대외적으로 표명한 것은 1975년 6월이다. 박정희 대통령은 1975년 6월 12일 『워싱턴 포스트』지의 롤런드 에반스와 로버트 노박과의 인터뷰에서 "설사 미군이 한국에서 철수하더라도 한국 국민은 나라를 지키기 위해 끝까지 싸울 것"이라고 다짐하면서 "만약 미국의 핵우산이 철거된다면 한국은 독자적으로 핵무기를 개발할 것이다"라고 말하며 한국의 독자적 핵무기 개발을 최초로 공식 선언하였다. 『서울신문』, 1975년 6월 13일; *The Washington Post*, June 12, 1975. 조철호, "박정희의 자주국방과 핵개발,"『역사비평』 (2007), p. 365에서 재인용

써 방위 산업을 직접 관장하였고, 핵무기 개발 가능성을 적극적으로 검토하기 시작했다.[166] 다음은 경제 제2수석비서실의 핵심 참모였던 김광모 비서관의 증언이다.[167]

오 수석에게 들은 얘기입니다. 박 대통령이 경제 2수석실이 만들어진 지 얼마 안되었을 때 오 수석을 부르더니 "주한미군 철수로 한국의 안보가 대단히 불안해. 미국한테 밤낮 눌려서 안되겠어. 언제는 도와준다고 했다가 이제 와서는 철군해버리니 언제까지 미국한테 괄시만 받아야 하는지……이제는 좀 미국의 안보 우산에서 벗어났으면 좋겠어. 약소국가로서 큰 소리 칠 수 있는 게 뭐 없겠소. 인도와 파키스탄 같은 나라도 큰 소리를 뻥뻥 치고 있는데 말이야. 우리도 핵개발을 할 수 있는 것 아니요" 라고 묻더랍니다.[168]

당시 국방부장관이었던 유재흥의 증언 역시 박정희 대통령이 지대지 미사일 개발을 지시한 시점과 비슷한 시점에 핵무기 개발을 지시했음을 보여준다.[169] 박정희 대통령이 지대지 미사일 개발을 지시한 시점은 1971년 12월이었다.[170]

내가 알기로는 그 당시 박 대통령께서는 두 가지를 강조하고 계셨다. 하나는 국방부는 속히 압록강까지 갈 수 있는 미사일을 개발해라. 모든 병력이나 장비 면에서 이북에 떨어지고 있는데 그걸 속히 회복하기 위해서는 미사일을 개발해서 압록강까지 때릴 수 있는 능력을 갖춰야 한다. 이걸 아주 강조하셨고. 두 번째는 우리도 원자탄을 만들어야 한다. 그걸 개발해야 한다. 이렇게 두 가지를 목표하고 있었다. [그 분은] '어디까지나 국방이라는 견지에서 우리도 원자탄을 가져야 한다. 뒷받침 재정은 [내가] 책임지고 도와준다. 이 두 분야에 대해서 모든 능력을 총동원해서 한번 해 보라.' [라고 하셨고] 이렇게 해서 [핵 및 미사일 개발이] 대대적으로 시작되었다. [괄호는 저자][171]

---

166) 조철호, 2007, p. 360.
167) 조철호, 2007, p. 360.
168) 중앙일보 특별취재팀, 『실록 박정희』 (서울: 중앙 M&B, 1998), pp. 260~261. 조철호, 2007, p. 360에서 재인용.
169) 조철호, 2000, p. 194.
170) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 107.
171) MBC 인터뷰 자료, 1999년 11월 7일, 조철호, 2000, p. 194에서 재인용.

미국 하원 국제관계위원회 보고서 역시 1970년대 초반 박정희 정부가 핵무기를 개발하기로 결정했음을 보여준다. 미국 하원 국제관계위원회의 국제기구 소위원회는 무기개발위원회에 참여했던 한 관계자와의 인터뷰를 근거로, 한국 정부가 1970년 말 국방과학연구소와 무기개발위원회라는 2개의 군사 기구를 설립하였으며, 1970년대 초반 무기개발위원회가 만장일치로 핵무기 개발에 동의했다고 밝혔다.[172]

핵무기 개발을 위해 각 부처가 담당한 역할은 다음과 같다. 우선 경제 제2수석비서실은 핵무기 개발을 위해 구체적인 내용을 기획하고 종합적으로 추진하는 역할을 수행하였다.[173] 과학기술처는 한국원자력연구소를 통해 핵물질을 개발하는 역할을 맡았다. 국방부 예하 국방과학연구소는 핵물질 운반 수단인 미사일을 개발하는 역할을 맡았고 상공부는 필요한 자본을 확보하는 역할을 맡았다.[174]

핵폭탄을 제조하는 방법은 우라늄을 이용하는 방법과 플루토늄을 이용하는 방법이 있는데, 우라늄을 이용하는 방식은 플루토늄을 활용하는 방식에 비해 기술 장벽이 높았다.[175] 플루토늄 핵폭탄은 플루토늄을 화학 처리해서 만들 수 있었다. 플루토늄 핵폭탄의 경우 우라늄 핵폭탄

---

172)U. S. Governing Printing Office, *U.S. House Committee on International Relations, Subcommittee of International Organizations Report, Investigation of Korean-American Relations, October 31, 1978* (Washington D.C.: U. S. Governing Printing Office, 1978), pp. 33~35, 79~80. 하영선, 1991, p. 148에서 재인용. 박정희 대통령 자신이 직접 관리한 대표적인 친정사업인 방위산업의 핵심인 독자적 핵무기 개발을 위하여 청와대에 무기개발위원회라는 임시 비밀위원회를 운영하였다. 무기개발위원회는 오원철 경제 제2수석비서관, 최형섭 과학기술처 장관, 유재흥 국방부장관, 신응균 국방과학연구소장, 이락선 상공부 장관 등 5인으로 구성되어 있었다. 조철호, 2000, p. 195.

173) 조철호, 2000, p. 195.

174) 조철호, 2000, pp. 195~196.

175) 심융택, 『백곰, 하늘로 솟아오르다』 (서울: 기파랑, 2013), p. 25. 우라늄 핵폭탄을 만들기 위해서는 원심분리법, 기체확산법 등을 이용한 초정밀시설이 필요할 뿐만 아니라 우라늄 농축 공장 하나를 운영하려면 100만 KW급 원자력 발전소 1개분의 방대한 전력이 필요했다. 당시 우라늄 농축시설을 보유하고 있는 나라는 미국, 소련, 영국, 프랑스, 중국 등 5개국뿐이었다.

에 비해 임계 질량이 낮고, 플루토늄 확보 역시 농축 우라늄 확보에 비해 비교적 간단하다는 이점이 있었다.[176] 플루토늄은 원자로에서 핵연료를 태우고 난 후 나오는 사용 후 핵연료를 재처리함으로써 얻을 수 있었다.[177]

박정희 정부는 플루토늄을 활용하여 핵무기를 개발할 것을 결정했고, 1972년 플루토늄 확보를 위해 재처리 시설 도입을 시도했다.[178] 재처리 시설에서 생산되는 플루토늄은 핵연료로 재사용될 수 있을 뿐만 아니라 원자폭탄의 원료로도 사용될 수 있었다. 당시 비핵국가들이 재처리 시설을 보유하는 것에 대해 미국과 프랑스는 다른 입장을 취하고 있었다. 미국은 비핵국가들의 재처리 시설 확보 노력을 핵무기 제조를 위한 것으로 보고 강력하게 통제하였다. 반면 프랑스의 경우 비핵국가들이 핵확산금지조약(Nuclear nonproliferation treaty, 이하 NPT)에 가입하고 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, 이하 IAEA)와 안전조치협정을 체결한다면 재처리 시설을 판매하는 것이 문제될 것 없다는 입장이었다. 박정희 정부는 재처리 시설을 도입하기 위해 1972년 프랑스와 교섭을 시작하였다. 1972년 5월 최형섭 장관은 프랑스를 방문해 프랑수와 오르톨리 산업기술개발성 장관과 핵연료 및 재처리 시설 구매건에 대해 협의하였고, 재처리 시설 및 기술 제공을 약속받았다.[179] 1974년 10월 19일에는 한불(韓佛) 원자력 협정이 체결되었고 1975년 4월 12일에는 한국원자력연구소와 프랑스 생고뱅사 간에 '핵연료 재처리공장 설계 및 기술 용역 도입에 관한 계약' 이 체결되었다.[180]

박정희 정부는 프랑스와 '사용 후 핵연료' 재처리 시설 및 기술 도입을 위한 교섭을 진행하는 한편 캐나다와 중수로 건설 문제를 논의했다. 그 결과 캐나다의 기술 협력을 받아 900MW급 캔두(CANDU)형 중수로 4기를 건설하는데 합의하였다. 또한 캐나다는 중수로 원자로와 함

176) 심융택, 2013, pp. 26~27.
177) 심융택, 2013, p. 19; 하영선, 1991, p. 149.
178) 심융택, 2013, p. 19; 하영선, 1991, p. 149.
179) 심융택, 2013, pp. 23~25.
180) 심융택, 2013, pp. 32~33.

께 3만KW의 연구용 원자로(NRX)를 제공하기로 약속하였다. 이를 이용할 경우 핵연료를 태우는 속도를 조절하여 순도 높은 플루토늄을 확보할 수 있었다.[181]

그러던 중 1974년 4월 인도가 캐나다에서 구입한 연구용 원자로를 이용해 '사용 후 핵연료'를 확보하고, 이를 재처리해 얻은 플루토늄으로 핵폭탄을 제조해 핵실험에 성공하는 일이 발생했다. 이에 미국은 캐나다가 한국에 '연구용 원자로'를 판매하는 것을 철회하도록 캐나다 정부에 압력을 가했다. 결국 캐나다 원자력 공사 측은 한국에 연구용 원자로 판매 계획 철회를 통보했다.[182]

또한 미국은 1975년 초부터 한국이 프랑스로부터 재처리 시설을 도입하는 것을 막기 위해 모든 수단을 동원하였다. 여기에는 원자력 발전소 연료 공급 중단, 전략 핵무기 철수, 수출입 규제, 한국군 현대화 계획 및 방위 산업에 대한 지원 중단, 주한미군 철수 등이 포함되어 있었다.[183] 결국 한국은 1976년 1월 프랑스로부터 재처리 시설을 도입하는 것을 포기했고, 같은 해 12월 공식적인 핵 개발 프로그램을 중단했다.[184] 이로써 박정희 정부 시기 전략 무기 개발의 한 축인 핵 개발이 공식적으로 중단되었다.

---

181) 심융택, 2013, pp. 33~34.
182) 심융택, 2013, pp. 34~35.
183) 심융택, 2013, pp. 68~69.
184) Central Intelligence Agency National Foreign Assessment Center, "South Korea: Nuclear Developments and Strategic Decisionmaking" June 1978, Secret, DNSA.

3. 한국형 지대지 미사일 백곰(NHK-1) 개발

이 절에서는 박정희 정부 시기 전략 무기 개발의 다른 한 축이었던 지대지 미사일 개발이 어떻게 추진되었고, ADD 연구진들이 개발 과정에서의 난관들을 어떻게 극복했는지 분석함으로써 초기 기술적 한계에도 불구하고 단기간 내에 백곰(NHK-1) 미사일의 개발 및 전력화가 이루어질 수 있었던 이유를 분석한다.

1) 890 사업과 지대지 미사일 개발 지시

박정희 정부 시기 추진된 전략 무기 개발의 다른 한 축은 지대지 미사일 개발이었다. 지대지 미사일 개발은 1971년 12월 26일 박정희 대통령의 지시로 시작되었다. 박정희 대통령이 지대지 미사일이 필요하다고 인식한 이유는 박정희 대통령과 오원철 수석과의 대화에서 구체적으로 드러난다. 1971년 12월 26일 박정희 대통령은 서울을 중심으로 50km, 100km, 150km, 200km 거리마다 동심원이 표시되어 있는 지도를 가리키며 오원철 수석에게 다음과 같이 지시하였다.[185]

"서울이 휴전선에 너무 가깝단 말야. 40km밖에 되지 않아! 북한군은 프로그(FROG) 미사일을 최전방에 배치했다는데, 서울이 사정권(射程圈) 내(內)가 된단 말야. 전쟁이 나는 순간 '프로그' 미사일이 서울 시내에 떨어질 것을 각오해야 돼. 그런데 평양은 휴전선으로 160km나 떨어져 있어 항공기로 폭격할 수밖에 없는데, 비행기로 가려면 폭탄 싣는 시간, 비행기가 이륙하는 시간, 비행하는 시간 등을 합치면 몇 십 분이 걸리게 되지 않나. 전쟁은 틀림없이 북한의 기습 공격으로 시작될 텐데, 우리 비행장은 맨 처음에 공격당하게 될 거야. 이런 상황에서 우리 비행기가 뜬다 해도 도중에 적의 대공 미사일도 있고, 적의 전투기나 대공 포화도 있으니 전쟁 초기에는 평양을 폭격하는데 많은 희생이 따를 것이고 더구나 전쟁이 밤중에 시작된다면 비행기는 쓸모가 없어. 중동전쟁과 같이 전쟁발발 후 단 시일 내에 휴전이라도 된다면 우리 측은 서울만 파괴당하고 평양은 무사할 수도 있지 않나. 물론 현재는 미 공군이 폭격을 해줄

185) 오원철, 1996, pp. 552~553.

것이지만 우리로서도 대항할 수 있는 방법을 갖고 있어야 해. 지금 생각하면 6·25전쟁 직후 대전을 수도로 정했더라면 좋았을 것이라는 생각이 들어. 오수석! 우리도 평양을 때릴 수 있는 유도탄을 개발하지! 시간이 걸리더라도 지금부터 시작해야 하겠네!" 186)

이와 같이 군사적 목적에서 지대지 미사일 개발 필요성을 강력하게 인식한 박 대통령은 오원철 수석을 통해 ADD의 구상회 박사와 김중보 공군 작전참모부장에게 각각 지대지 미사일 개발 계획과 미사일 작전 운영 계획을 수립할 것을 지시했다.187) 박 대통령의 미사일 개발 지시는 다음과 같다.

유도탄 개발 지시188)

[극비]

□ 방침

(1) 독자적 개발 체제를 확립함

(2) 지대지 유도탄을 개발하되, 1단계는 1975년 내 국산화를 목표로 함

(3) 기술 개발을 위하여 국내외 기술진을 총동원하고 외국전문가도 초청하며 외국과 기술을 제휴함

□ 추진 계획

(1) 비교적 용이한 것부터 착수

가. 유도거리 : 200km 내외의 근거리

(비행거리가 멀면 고가의 투자비, 기술의 고도화를 요하게 됨)

나. 탄두 : 전략 표적 파괴 목적으로 파괴 효과가 큰 것을 개발하되 탄두의 교환성을 유지함

(2) 미사일 기술연구반을 ADD에 부설하고 공군에 미사일 전술반을 설치함

186) 오원철, 1996, p. 553.
187) 오원철, 1996, p. 554.
188) 오원철, 1996, pp. 554~555.

정식 유도탄 개발 명령은 1972년 4월 14일 국방부(합참)으로부터 하달되었다. 명령의 핵심 내용은 국방과학연구소장 책임 하에 국내의 전문가들로 구성된 연구계획단을 편성하여 1974년까지 단거리 전술 유도탄을 개발 및 생산하고, 1976년까지 장거리 지대지 유도탄 시제품을 개발하라는 것이었다. 이 지시에 따라 1972년 5월 1일 개발계획단이 편성되었다. 개발계획단에는 심문택 소장과 이경서 박사, 구상회 박사 등을 포함한 ADD 인력뿐만 아니라 합참 정보국장과 중앙정보부 8국장 등이 포함되었다. 이외에도 유도탄 개발의 보안을 유지하기 위해 보안사에서 보안담당관이 파견되었다.[189]

심문택 소장과 이경서 박사는 유도탄 사업 계획 명칭을 '항공공업육성계획'으로 정하고, 미사일 개발 계획을 수립하였다.[190] 당시는 사거리 700km의 퍼싱(Pershing) 미사일을 개발하는데 미국도 10년이 걸리던 시절이었고,[191] 한국은 기본 병기 시제품을 생산할 수 있을 정도의 초보적인 기술력만을 갖춘 상태였다. 항공공업개발계획단은 어떤 미사일을 모델로 할 것인지 논의했다. 기존 미사일의 설계를 참고하지 않고 완전히 새로운 미사일을 만들기 위해서는 형상 설계를 위한 많은 시간이 필요했다. 뿐만 아니라 형상 설계 후에도 1년 이상의 풍동 실험이 이루어져야 했다. 당시 한국에는 풍동 시설이 없었고 풍동을 도입하는 데에만 2~3년이 소요될 것으로 예상되었다. 즉, 기존 미사일 설계를 참고하지 않고 새로운 미사일을 4년 내에 만드는 것은 현실적으로 불가능했다. 이에 대한 대안으로 고려된 것이 미국이 한국에 이양해준 나이키 허큘리스(Nike-Hercules) 미사일을 개조하여 만드는 것이었다. 나이키 허큘리스 미사일은 1950년대 미국이 개발한 사정거리 152km의 지대공 미사일로, 설계를 변경할 경우 지대지 미사일로도 사용 가능했다. 또 만약의 경우 지대지 미사일 개발 계획이 미국에 알려지더라도 나이키 허큘리스의 유지 및 보수를 위한 기술 개발이라고 주장할 수 있었다.[192]

189) 오원철, 1996, pp. 554~556.
190) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 109.
191) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 107.

이러한 판단을 바탕으로 항공공업개발단은 나이키 허큘리스 미사일을 참고하여 한국형 지대지 미사일을 개발하겠다는 '항공공업육성계획' 을 작성하였다. 이 보고서에 따르면 1단계에는 선진국 미사일을 모방해 개발하고, 2단계에는 성능을 개량하고, 3단계에는 독자적인 체계를 개발하기로 하였다.[193] 항공공업육성계획은 1972년 9월 15일 청와대 보고를 거쳐 1974년 5월 14일 최종 재가를 받았다.[194] 이로써 최초의 한국형 지대지 미사일인 백곰(NHK-1) 미사일의 본격적인 개발이 시작되었다.[195]

2) 백곰(NHK-1) 미사일 개발 과정

백곰(NHK-1) 미사일 개발은 박정희 대통령의 전폭적인 지원으로 시작되었지만, 기술적 여건은 열악했다. 백곰 미사일 개발 과정에서 가장 큰 난관은 지대지 미사일 설계, 추진제 제조 기술 및 설비, 풍동 확보 문제였다. 당시 미국은 한반도에서 군비 경쟁이 발생할 것을 우려하여 ADD 설립도 탐탁지 않아했으며,[196] 105mm 곡사포와 같은 기본 병기 개발에 필요한 기술 제공조차 꺼렸다.[197] 남북 군사력 균형에 변화를 초래할 수 있고, 핵탄두를 장착할 경우 핵무기의 운반수단이 될 수 있는 지대지 미사일 개발에 대한 미국의 적극적인 지원을 기대하기는 어려웠다.[198] 이 절에서는 이러한 상황에서 한국이 어떻게 미국으로부터 지대지 미사일 기술 설계, 추진제 설비, 풍동 등을 확보할 수 있었는지, 미국이 수출을 거부한 추진제 재료 및 배합 기술은 어떻게 확보할 수 있

192) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 121~122.
193) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 122.
194) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 119.
195) 국방과학연구소, 2020, p. 73.
196) 오원철, 1996, pp. 48~49.
197) 오원철, 1996, pp. 298~299.
198) 미사일 개발 경험이 있는 연구원도 풍동이나 대형 추진제 믹서 같은 시설도 없었으며, 그럴듯한 방위산업체 하나 없는 상황에서 기댈 수 있는 곳은 동맹국 미국뿐이었으나 미국의 입장은 명확했다. 이미 보유한 무기의 유지, 보수와 방어용 무기의 기술 지원 외에는 어떤 기술지원도 하지 않는다는 것이었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 146.

었는지 살펴본다.

가. 지대지 미사일 설계 확보 : 미국 맥도널 더글러스(MD)사

한국이 참조하기로 결정한 나이키-허큘리스(Nike-Hercules) 미사일은 지대공 미사일(surface to air missile)로 설계 변경을 통해 지대지 미사일(surface to surface missile)로 개조할 수 있었다. 한국형 지대지 미사일을 개발하는 과정에서 가장 시급한 문제는 지대공 미사일로 활용되던 나이키 허큘리스(Nike-Hercules) 미사일을 지대지 미사일로 변경하는데 필요한 설계 기술을 확보하는 문제였다.[199]

당시 전세계적인 방산 업체의 불황은 미국으로부터 지대지 미사일 설계를 확보할 수 있는 기회를 제공했다. 다른 방산 업체와 마찬가지로 나이키-허큘리스(Nike-Hercules) 미사일을 개발·생산한 맥도널 더글러스(McDonnell Douglas)사는 경영난에 시달리고 있었다. 1975년 봄 맥도널 더글러스사는 한국 측에 2,000만 달러에 나이키-허큘리스 미사일을 지대지 미사일로 변경하는데 필요한 설계도를 제공하고 사거리를 240km로 연장 해주겠다고 제안했다.[200] 그러나 맥도널 더글러스사가 기술 이전까지 약속한 것은 아니었다. 맥도널 더글러스사는 설계도는 제공할 수 있으나 기술 이전은 할 수 없다는 입장을 명확히 했다. 만약 지대지 미사일을 맥도널 더글러스사에서 양산할 경우 제작 및 도입에 드는 비용을 따로 지불해야 했다.[201] 미사일 개발 계획을 세울 당시 전체 예산을 2,000만 달러로 책정했던 것을 고려하면,[202] 맥도널 더글러스사가 제시한 2,000만 달러는 한국 측이 지불할 수 있는 금액의 범위를 벗어난 것이었다. 기술 이전이 전제되어 있지 않다는 점 또한 문제였다.

ADD 연구진들은 지대지 미사일의 국산화가 목표였던 만큼 맥도널 더글러스사로부터 지대지 미사일 설계 기술을 확보하는 것이 필요했을 뿐 지대지 미사일 생산을 의뢰할 계획은 없었다. 이에 맥도널 더글러

199) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 145~146.
200) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 150.
201) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 150.
202) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 162.

스사와 협상을 담당했던 이경서 박사는 나이키-허큘리스 미사일의 설계 변경 계약을 3단계로 나누고, 1단계에 한국 연구원들을 참여시키는 조건으로 계약을 체결하였다. 맥도널 더글러스사와 이경서 박사 간의 협상 과정을 살펴보면 다음과 같다.

MD: ADD의 연구원들이 미사일 설계 과정에 참여할 경우 기술 유출의 우려가 있고, 우리 미국 국방부는 절대로 이것을 허락하지 않을 겁니다. 한국 연구원들의 참여는 어렵습니다.

이경서 박사: 이 새로운 미사일은 우리가 사용할 우리의 무기입니다. 그런데 이 무기가 어떤 원리로 작동하는지, 유지와 보수에 필요한 기술은 무엇인지, 이런 것들을 우리가 전혀 모른다면 어떻게 운용을 하겠습니까? 운용과 유지·보수에 필요한 최소한의 기술은 우리도 알고 있어야 하지 않겠습니까? 미사일을 만들어서 던져주기만 하고 당신들이 떠나면 우리는 어쩌란 말입니까?

MD: 운용 교범이 있지 않습니까? 수리가 필요할 경우 우리에게 요청하면 되고……

이경서 박사: 미사일 개발 기술 전반이나 핵심 기술을 알려달라는 게 아닙니다. 최소한의 기술만이라도 알아야 우리도 이 미사일을 제대로 운용할 수 있고, 그럴 수 있다는 확신이 서야만 우리 정부도 이 계약을 승인하지 않겠습니까? 게다가 개량된 나이키 허큘리스는 우리나라에만 판매되고 당신들이 도산할 수도 있습니다. 그럼 우리나라도 같이 망하는 겁니다.[203]

긴 협상 끝에 1975년 7월 마침내 ADD와 맥도널 더글러스사 간에 최종 계약이 체결되었다. 계약의 핵심 내용은 다음과 같다.

첫째, 1단계 사업(1975. 8 ~ 1976. 2)으로 예비 설계 과정을 둔다. 이 과정은 한·미 공동연구로 진행하며 ADD의 연구원들이 참여한다. 이 과정에 대한 비용은 180만 달러로 한다.

둘째, 2단계의 본 설계는 맥도널 더글러스사가 전담하고, 하나의 시제품을 만든다.

셋째, 3단계로 최종 시제품을 만들되, 2단계와 3단계의 비용은 2,000만

203) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 151~152.

달러로 한다.[204]

맥도널 더글러스사는 기술 이전 없이 설계만 제공하는 조건이라는 점을 명시하여 미 행정부에 설계 판매 허가를 요청하였고, 도산 위기에 직면한 자국 방위산업체의 요청을 무시할 수 없었던 미 행정부는 이를 허가하였다. 이로서 나이키-허큘리스 지대공 미사일을 지대지 미사일로 변경하기 위한 설계 작업이 본격적으로 시작되었다.[205]

첫 번째 단계로 이경서 박사를 비롯한 ADD측 연구원 10여 명과 20명의 맥도널 더글러스사 연구원들이 팀을 이루어 나이키 허큘리스 미사일의 개량 설계에 착수했다. 각종 회의와 공동 연구 과정에서 ADD 연구원들은 풍동 실험 자료, 유도 조종 자료 등 미사일 설계와 개발에 필요한 기술 자료를 접할 수 있었다. 6개월간의 1단계 예비 설계 과정이 끝나자 이경서 박사팀은 독자적으로 미사일을 설계할 수 있겠다는 확신을 갖게 되었고, 맥도널 더글러스사와의 계약이 비용 대비 효과 측면에서 더 이상 필요하지 않다고 판단하여 계약을 종료하였다. 연구원들의 기술 확보 노력으로 총 2,180만 달러짜리 계약을 180만 달러 선에서 마무리 할 수 있었다.[206]

종합하면 앞서 살펴본 바와 같이 미국 방산 업체의 불황과 맥도널 더글러스사의 경영난은 한국이 지대지 미사일 설계를 확보할 수 있는 기회를 제공했다. 미 행정부와 맥도널 더글러스사는 한국으로의 기술 유출을 원치 않았고, 계약 역시 설계 기술이 아닌 설계도만을 제공하는 조건으로 체결되었다. 그러나 ADD가 미사일의 작동 원리와 유지·보수에 필요한 최소한의 기술 확보가 필요하다는 논리로 맥도널 더글러스사를 설득한 결과 예비 설계 단계에 한국 측 연구원들이 참여할 수 있었고, 간접적으로나마 기술을 확보할 수 있는 길이 열렸다. 또한 계약을 예비

---

204) 1단계 사업 비용은 후에 163만 달러로 확정되었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 152.

205) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 152~154.

206) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 154~156. 공동 설계 작업에 참여한 ADD 연구원들로는 최호현, 강인구, 홍재학, 박병기, 김정덕, 문우택, 주해호 박사, 박찬빈 박사 등이 있다.

설계 단계와 시제품 제작 단계로 나누어 체결한 덕분에 한국은 현실적인 예산 범위 내에서 지대지 설계도 및 기술을 확보할 수 있었다.

나. 추진제 제조 기술 및 원료 확보 : 프랑스 SNPE사

맥도널 더글러스사와의 공동 연구를 통해 미사일 구조 설계 및 개발에 필요한 전반적인 기술을 확보했으나 난관은 여전히 남아있었다. 그 중 가장 큰 문제 중 하나는 추진제 관련 문제였다.[207] ADD는 한국형 지대지 미사일의 추진제로 고체 추진제를 사용하기로 결정하였고, 고체 추진제의 제조 기술과 설비, 추진기관의 제작 기술 및 설비를 확보해야 했다.[208] 우선, ADD의 이경서 박사는 미국의 다이아콜사에 추진제 제조 기술 및 설비를 판매할 의사가 있는지 타진하였다. 다이아콜사는 한국이 미 국무부의 허가를 받아올 경우 판매가 가능하다는 입장이었으나 미 국무부는 이를 승인하지 않았다.[209]

이처럼 미국으로부터의 기술 지원이나 설비 수입이 어렵다고 판단되자 ADD 연구진들은 대안으로 프랑스 SNPE사를 고려했다.[210]

---

207) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 157. 추진제는 유도탄을 비행시키는 동력으로 액체 추진제와 고체 추진제가 활용될 수 있다. ADD 연구진들은 액체 추진제와 고체 추진제의 장단점을 비교한 끝에 적의 도발에 대응하여 즉시 발사가 가능한 고체 추진제를 사용하기로 결정하였다. 고체추진제는 산화제와 연료를 분말 반죽으로 혼합한 후 굳힌 일종의 화약이다. 고체추진제의 경우 추진기관 안에 미리 추진제를 채워두었다가 즉시 발사할 수 있다는 이점이 있었으나 여러 장비 도입이 필요하다는 점에서 예산이 많이 소요되었고, 액체 추진제에 비해 제조가 어려웠다. 고체 추진제를 제조하기 위해서는 원료를 고품질의 미립자로 분쇄할 분쇄기와 미립자 크기를 잴 계측기, 분쇄될 원료를 섞을 대용량 믹서 등이 필요했다. 액체추진제는 산소와 석유를 사용하는 방식으로, 유도탄을 발사하기 위해서는 산소와 석유를 유도탄 내부에 장입해야 하기 때문에 많은 시간이 소요되었다. 무궁화 위성, 북한의 스커드, 노동 대포동 미사일 등을 발사할 때 사용하는 방법이다. 오원철, 1996, pp. 562~563; 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 157~158.

208) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 161.

209) 오원철, 1996, pp. 563~564.

210) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 161. SNPE사는 나폴레옹의 칙령으로 설립된 회사로 지금도 프랑스군에서 사용하는 모든 고체 로켓을 제작하는 유일한 회사다.

SNPE사는 2,000만 달러에 50갤런 용량의 소형 믹서 1개와 기술 전수가 가능하다는 입장이었다. 앞서 언급한 바와 같이 2,000만 달러는 미사일 개발 계획 수립 시 예상했던 미사일 개발 총 예산이었고, 한국으로서는 미사일 개발 총 예산을 50갤런 용량의 소형 믹서에 쏟아 부을 수도, 추진제 제조 기술 및 믹서 도입을 포기할 수도 없는 상황이었다. 프랑스 측이 제공하기로 한 믹서의 용량도 문제였다. 당시 나이키 허큘리스 미사일에 사용될 추진제의 양은 1,000 갤런으로 추정되었는데, 50갤런 용량의 믹서로 1,000 갤런의 추진제를 만들기 위해서는 추진제를 최소 20회 이상 나누어서 제조해야 했다. 추진제를 골고루 섞지 않고 20회에 걸쳐 만들어진 추진제를 추진 기관에 층층이 넣었을 때 미사일이 기대했던 성능을 발휘할 수 있을지 확신할 수 없었다.[211]

다른 대안이 없는 상태에서 심문택 소장과 목영일 박사는 SNPE사와의 계약을 체결하기로 결정하고 프랑스에서 계약 사항을 검토하였다. 그러던 중 LA에 출장 중이던 이경서 박사가 미국의 LPC사로부터 300갤런 용량의 추진제 설비 도입이 가능하다는 소식을 전해왔다. LPC사는 추진제 설비 판매는 가능하나 기술 이전은 불가능하다는 입장이었다. 이에 ADD 연구진들은 추진제 설비는 미국의 LPC사로부터 도입하되, 추진제 제조 기술은 프랑스 SNPE사로부터 도입하는 전략을 택했다. 또한 프랑스 SNPE사가 제시한 금액이 한국이 감당할 수 있는 예산 범위를 벗어나는 만큼 지대지 미사일 설계 확보 계약과 마찬가지로 단계를 세분화하여 계약하는 방식을 택했다. 1단계는 기술 이전 단계로 SNPE사가 100만 달러에 추진제 제조 기술을 ADD 연구진들에게 전수하는 단계였고, 2단계는 추진제 설비 판매 단계로 SNPE사가 2,000만 달러에 50갤런 용량의 믹서를 한국에 판매한다는 것이었다.[212] 수입선 다변화를 통해 기술 이전을 꺼리는 미국으로부터 대용량 추진제 설비만을 도입하고, 상대적으로 기술 이전에 호의적인 프랑스로부터 추진제 제조 기술을 이전받되, 고가의 믹서 판매 계약과 기술 이전 계약을 분리함으로써 현실적인 예산 범위 내에서 추진제 제조 기술을 획득하는 전략이었

211) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 162~163.
212) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 163~164.

다.[213]

다. 추진제 설비 확보 : 미국 록히드(LPC)사

프랑스 SNPE사로부터 추진제 제조 기술 이전을 약속받았으나 SNPE사가 판매하는 소형 믹서로 1,000 갤런의 추진제를 만드는 데에는 기술적 한계가 있었다. 우연히 출장 중 도산 위기에 처한 록히드(LPC)사가 300 갤런 믹서 2대를 포함한 추진제 제조 설비 일체를 매각하려한다는 소식을 접한 이경서 박사는 추진제 설비 구입 목적으로 록히드(LPC)사와 접촉했다.[214] 록히드(LPC)사의 추진제 공장에는 300 갤런 용량의 믹서 2대 외에 각종 추진제 제조 설비와 대용량 X-ray 등 각종 검사 장비가 설비되어 있었다. 당시 300갤런 용량의 믹서를 보유하고 있는 국가는 미국이 유일했다. 이경서 박사는 추진제 설비를 200만 달러에 구입하되, 미 국방부의 수출허가를 록히드(LPC)사에서 받아주는 조건으로 협상하였고, 록히드(LPC)사는 이를 받아들였다.[215]

록히드(LPC)사는 추진제 설비 매각을 성사시키기 위해 포드 행정부에 수출 허가를 요청했다. 록히드(LPC)사가 수출 허가를 받기 위해 내세운 논리는 다음과 같다.[216]

(1) 한국 정부의 예산 편성 문제와 관련하여 신속한 판매 결정이 필요하다.
(2) 추진제 설비를 판매하면 록히드가 한국 방위산업 내에 발판을 마련할 수 있고, 한국은 저렴하게 기존 시설을 확보할 수 있다.
(3) 미국도 한국의 무기개발 상황을 더욱 쉽게 파악할 수 있고 계속해서 영향력과 통제력을 행사할 수 있다.
(4) ADD는 이미 25갤런의 추진제 설비를 확보하고 있을 뿐 아니라

213) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 168.
214) LPC사는 캘리포니아의 레드랜드(Redland)에 소재한 록히드항공사의 계열사로, 냉전 중 미국의 군용 고체 로켓과 우주발사체를 생산하던 업체다. 맥도널 더글러스사와 마찬가지로 LPC사 역시 세계적인 방위산업 침체로 경영난을 겪고 있었고, 추진제 설비 매각을 추진중이었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 164~165.
215) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 163.
216) 엄정식, 2012, p. 138.

프랑스로부터 발사 장비도 구입했다.[217]

록히드(LPC)사 측뿐만 아니라 박정희 정부 역시 포드 행정부에 미사일 추진제 설비 관련 계약을 승인해줄 것을 요청했다.[218] 1975년 4월 30일 박정희 대통령은 스나이더 주한 미 대사에게 록히드(LPC)사와의 계약을 승인해줄 것을 요구했다. 박 대통령은 미사일은 북한의 우세한 공군력을 상쇄하기 위한 억지용이며, 주한미군 철수에 대비해 재정적 부담이 있더라도 미사일 개발을 강행할 수밖에 없다고 주장하였다. 또한 미국이 지원을 거부할 경우 제3국의 도움을 받을 것임을 명확히 했다.[219]

박정희 대통령의 요청에 대해 스나이더(Richard Lee Sneider) 주한 미 대사는 "미 의회의 태도에 비추어 박 대통령의 우려는 무시할 수 없는 측면이 있다."라며 미사일 개발을 허용토록 국무부에 건의했다.[220] 또한 그는 한국의 강한 미사일 개발 의지와 능력을 과소평가해서는 안된다고 지적하였다. 미국이 지원을 거부할 경우 한국은 제3국에서 필요한 기술을 도입할 것이며 이로 인해 한국의 미사일 개발에 대한 미국의 통제력이 약화되는 결과를 우려했다. 그는 한국의 방위 산업을 지원하여 영향력 행사 수단을 확보할 필요가 있다고 주장하였다.[221]

---

217) 국가기록원, 『해외수집기록물 번역집II: 미국 포드 대통령 도서관 소장 기록물, 1970년대 한미관계(상)』, (대전:국가기록원, 2008(a)), p. 368. 엄정식, 2012, p. 138에서 재인용.

218) 유도탄을 개발하기 위해서는 여러 시설 및 장비를 미국에서 도입해야했는데, 이를 위해서는 군수 물자 및 군수 물자 제조용 장비 수출을 통제하는 군수통제위원회(Munition Control Board, 이하 MCB)의 승인이 필수적이었다. 이 때문에 ADD는 유도탄 개발 과정에서 필요한 시설 및 장비 도입을 위해 미국 측과 협의할 수밖에 없었다. 김정렴, 1997, p. 282.

219) Telegram to SECSTATE from Amembassy Seoul, "Meeting with President Park: Missile strategy," May 1, 1975, Box 11, NSA, Ford Library.

220) Telegram to SECSTATE from Amembassy Seoul, "Meeting with President Park: Missile strategy," May 1, 1975, Box 11, NSA, Ford Library.

221) Telegram to SECSTATE from Amembassy Seoul, "Lockheed

반면 주한 미 대사관의 상위 부서인 국무부는 원칙적으로 한국이 독자적인 지대지 미사일 생산 능력을 갖는 것에 반대했다.[222] 국무부는 록히드(LPC)사의 제안을 승인할 경우 한국은 이를 미국이 한국의 첨단 무기 개발을 지원하겠다는 의도로 해석할 수 있고, 한국뿐만 아니라 일본을 비롯한 주변국들에게도 잘못된 신호를 줄 수 있다고 우려하였다. 또한 국무부는 한국이 핵탄두가 아닌 재래식 탄두를 탑재한 지대지 미사일을 보유하는 것만으로도 한반도 불안정 사태가 발생할 수 있는 위험을 높일 수 있다고 보았다. 국무부는 미사일 개발에 대한 거부 자세를 분명히 함으로써 미국이 한국의 미사일 개발에 반대한다는 메시지를 명확히 전달해야 한다고 주장하였다.[223]

국방부는 국무부의 우려를 이해하나 국무부의 판단을 따를 경우 한국의 대미 신뢰성이 더욱 악화될 것을 우려했다.[224] 또한 국방부는 록히드(LPC)사의 제안을 미 국방기술연구소(Defense Research and

---

propulsion plant," Feb 14, 1975, Box 11, NSA, Ford Library; 국가기록원, 『해외수집기록물 번역집II: 미국 포드 대통령 도서관 소장 기록물, 1970년대 한미관계(하)』, (대전: 국가기록원, 2008(b)), p. 60. 엄정식, 2012, pp. 140~141. 에서 재인용. 그러나 스나이더 주한 미 대사가 한국의 지대지 미사일 개발에 대해 호의적이었던 것은 아니었다. 대전기계창 건설에 필요한 ADD의 발주장비 내용을 통해 한국이 유도탄을 개발한다는 정보를 입수하자 미국은 강력히 반대하였다. 김정렴 비서실장은 스나이더 주한 미 대사와의 월간 오찬 자리에서 스나이더 대사로부터 수차례 강한 항의를 받았다. 미국의 유도탄 개발 반대에 대해서 박 대통령은 "북한에는 프로그 미사일 등 서울을 공격할 수 있는 무기가 많은데 우리는 평양을 공격할 수 있는 무기가 아무 것도 없지 않느냐? 북한이 미사일로 서울을 공격한다면 우리도 대응할 수 있는 무기를 갖고 있어야 한다는 것은 군사적으로 상식이 아니냐"라며 맞섰다. 김정렴, 1997, pp. 281~282.

222) Memorandum for Mr. Richard Smyser from Assistant Secretary of Defense(Morton I. Abramowitz, Deputy Assistant Secretary), NSC, "Lockheed Sale to South Korea," March 5, 1975, Box 9, NSA, Ford Library. 엄정식, 2012, p. 138에서 재인용.

223) Memorandum for Brent Scowcraft, National Security Council from Department of State, "Sale of Rocket Propulsion Technology to South Korea," Februray 4, 1975. DDRS. 엄정식, 2012, p. 140에서 재인용.

224) 엄정식, 2012, pp. 139~140.

Engineering)에서 검토한 결과 추진제 설비의 판매가 한국의 미사일 개발에 크게 기여하지 않을 것이라고 판단하였다.[225] 국방부는 한국이 미국 외에도 프랑스 등으로부터 발사 기술 및 장비를 확보할 수 있다고 보았다.[226] 이러한 판단을 근거로 국방부는 미 행정부가 백곰 미사일 개발을 직접 지원하지 않을 것이라는 입장을 명확히 하는 조건으로 록히드(LPC)사의 추진제 설비 매각건을 승인하고자 했다. 국방부는 록히드(LPC)사의 추진제 설비 매각건이 성사될 경우 한국의 대미 신뢰성을 높일 수 있으며, 한국의 미사일 개발을 감시할 수 있을 것이라 기대했다.[227]

주한 미 대사관과 국방부의 한국의 미사일 개발 능력에 대한 평가와 록히드(LPC)사의 추진제 설비 판매가 한국의 미사일 개발에 기여할 것인가에 대한 판단은 달랐지만 두 부서 모두 추진제 설비 판매를 통한 대미 신뢰성 제고와 영향력 확보 필요성을 중요하게 인식하였고, 결과적으로 국방부와 주한 미 대사관의 입장이 록히드(LPC)사의 추진제 설비 매각건이 승인되는데 영향을 미쳤다.[228]

---

225) Memorandum for Mr. Richard Smyser form Assistant Secretary of Defense(Morton I. Abramowitz, Deputy Assistant Secretary), NSC, “Lockheed Sale to South Korea,” March 5, 1975, Box 9, NSA, Ford Library. 엄정식, 2012, p. 139. 에서 재인용. 당시 미국은 록히드의 추진제 공장을 판매하더라도 기술 이전을 통제하면 한국이 고성능 추진제를 생산할 수 없다고 확신했다. 김정렴, 1997, p. 282.

226) CIA 분석에 따르면 미국 이외에도 일본, 프랑스, 서독, 영국, 이탈리아, 이스라엘 등도 한국에 추진제 설비를 제공할 수 있었다. Memorandum for Mr. Richard Smyser from Assistant Secretary of Defense(Morton I. Abramowitz, Deputy Assistant Secretary), NSC, “Lockheed Sale to South Korea,” March 5, 1975, Box 9, NSA, Ford Library. 엄정식, 2012, p. 138에서 재인용.

227) Memorandum for the Assistance to the President for National Security Affairs from Clements, Deputy Secretary of Defense, “Proposed Lockheed Sale to the Republic of Korea(ROK), January 23, 1975, Box 9, NSA, Ford Library. 엄정식, 2012, p. 141에서 재인용.

228) 엄정식, 2012, p. 141.

라. 풍동 도입 : 미 플루이다인(Fluidyne)사

미사일 개발 과정에서 추진제 제조 시설 못지않게 고가이며 확보하기 어려운 장비는 풍동이었다. 풍동(風洞, wind tunnel)은 공기 흐름이 물체에 미치는 영향이나 공기 흐름 속에 놓여 있는 물체의 운동 등을 연구하기 위해 인위적으로 빠르고 센 기류를 만드는 인공적인 장치를 말한다.[229] 홍재학 박사와 노오현 박사는 1973년부터 조사 및 연구를 진행한 끝에 1974년 말 미국의 플루이다인(Fluidyne)사와 초음속 풍동 도입 계약을 체결하였다.[230]

지대지 미사일 설계나 추진제 설비 도입건에 비해 계약은 수월하게 이루어졌으나 예산 확보가 문제였다. 연구진들의 연구 끝에 지대지 미사일 개발을 위해서는 최소한 4x4피트(약 1.2x1.2m) 크기의 3중 음속 풍동이 필요하다는 결론이 내려졌다. 이 정도 규모의 풍동을 구입하기 위해서는 800만 달러의 예산이 필요했다. 개발 초기 지대지 미사일 개발에 필요한 전체 예산을 2,000만 달러로 책정했던 것을 감안했을 때 800만 달러는 결코 적은 비용이 아니었다. 풍동 도입팀의 예산 확보 관련 어려움을 접한 이경서 박사는 즉시 국방부를 통해 청와대에 예산 증액을 신청했고, 청와대는 흔쾌히 예산을 증액하였다.[231]

가장 큰 난관이었던 예산 확보 문제가 청와대의 예산 증액으로 해결되었으나 풍동 건설은 여러 문제들로 인해 당초 예상했던 공사 기간을 14개월 이상 초과하였다.[232] 가장 큰 문제는 직경 2.7m, 길이 약 30m

---

229) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 174~175. 처음에는 항공기나 로켓 등의 설계와 연구에 이용되다가 지금은 차량이나 선박 등의 설계, 고층 빌딩이나 교량 등 구조물에 대한 바람의 영향을 연구하는 데에도 많이 이용되고 있다. 풍동 실험은 항공기나 로켓의 축척 모형 또는 실제 기체를 그대로 사용하여 양력, 항력, 모멘트 등 기체에 작용하는 공기의 힘을 측정하는 것 외에, 날개 또는 각종 날개 형태의 공기역학적 특성을 측정하는 것을 주요 내용으로 한다.

230) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 174~175. 1974년 8월 23일 보고된 ADD의 풍동 건설 계획에 따르면 621만 달러의 계약금으로 미국의 풍동 제작사인 플루이다인(Fluidyne)이 주 계약자가 되고, 조립과 설치는 국내 업체인 현대 건설이 맡기로 했다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 178.

231) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 177.

의 대형 압축 탱크를 세 부분으로 나누어 트레일러로 대전까지 운반하는 문제였다. 도로 여건이 열악한 국도나 지방도로를 이용하기는 어려웠고, 고속도로를 이용할 겨우 대형 압축 탱크의 거대한 크기로 인해 대전 요금소를 통과할 수 없었다. 이러한 상황을 인지한 박정희 대통령은 당시 진행 중이던 호남고속도로 건설이 조기에 마무리 될 수 있도록 하고, 유성 요금소의 게이트 하나를 확장하라는 긴급 지시를 내렸다. 이로서 대형 압축 탱크를 옮기는 작업이 무사히 이루어질 수 있었다.[233] 이는 예산안 긴급 승인건과 함께 미사일 개발과 자주 국방에 대한 박 대통령의 의지가 얼마나 강했는지 보여준다.[234]

232) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 178. 당초 풍동 건설에 소요되는 기간을 26개월로 예상하고 계약을 체결했으나 최종 마무리까지는 40개월 이상이 소요되었다.
233) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 182.
234) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 177.

4. 소결론

현무(NHK-2) 미사일은 '개발 및 1차 전력화 기간(1979~1987)' 중 개발 중단 및 재개의 부침을 겪었다. 이와 달리 백곰(NHK-1) 미사일은 열악한 기술적 여건에도 불구하고 8년 만에 개발 및 전력화가 완료되었다. 이 장에서는 최초의 한국형 지대지 미사일이자 현무 미사일의 전신인 백곰 미사일이 어떠한 배경에서 개발되었으며, 연구진들이 개발 과정에서의 난관을 어떻게 극복하였는지 살펴보았다.

백곰(NHK-1) 미사일 개발은 박정희 대통령의 자주 국방 정책의 일환으로 시작되었다. 1967년 이후 강화된 북한의 군사적 위협과 미국이 제공하는 대한 안보 공약에 대한 신뢰도 약화는 박정희 정부가 자주 국방 정책을 추진하는 동인이 되었다. 박정희 대통령은 자주 국방을 실현하기 위해 ADD를 설립하고, 청와대 내에 경제 제2수석비서실을 설치하였다. 또한 무기 체계 국산화와 첨단 무기 수입을 포함하는 전력 증강 계획인 율곡 사업을 추진하였다.

박정희 정부 시기 자주 국방 정책의 중점은 무기 체계 국산화에 있었다. 1970년대 초반 기본 병기조차 갖추고 있지 않은 예비군을 무장시키는 문제가 시급했으나 제한된 국방 예산으로 인해 기본 병기 보급을 수입에만 의존하기는 어려웠다. 이에 박정희 정부는 일명 번개 사업을 통해 기본 병기 국산화를 추진하였고, 단 기간 내에 기본 병기 개발에 성공할 수 있었다.

번개 사업의 성공으로 무기 체계 국산화 가능성을 확인한 박정희 대통령은 전략 무기 개발을 지시하였다. 일명 890 사업으로 불리는 전략 무기 개발 사업은 핵 개발과 지대지 미사일 개발을 중심으로 추진되었다. 핵 개발은 미국의 극심한 반대로 인해 1976년 공식적으로 중단될 수밖에 없었지만 지대지 미사일 개발은 지속되었다. 미국은 한국의 지대지 미사일 개발을 원치 않았으나 이미 북한이 서울을 사정권 내에 두는 프로그 미사일을 보유하고 있는 상황에서 재래식 무기로 활용될 수 있는 지대지 미사일 개발까지 강력하게 억제하기 어려웠다. 또한 미국이 한국

에 지대지 미사일 개발에 필요한 기술이나 장비를 제공하지 않더라도 프랑스 등이 이를 제공할 가능성이 존재했다. 당시 미국 내 방위산업 업체의 경영난 역시 미국이 한국의 지대지 미사일 개발을 적극적으로 억제하는 것을 어렵게 했다. 도산 위기에 처한 미 방산업체는 한국에 대한 미사일 추진제 설비 판매가 절실했다. 그러나 미국이 한국의 지대지 미사일 개발을 적극적으로 지원하고자 한 것은 아니었다. 미국은 자국 방산업체의 활로를 열어주기 위해 미사일 관련 설비 판매는 승인하였으나 기술 제공은 거부했다. 이에 한국은 미사일 개발에 필요한 기술은 프랑스에서 도입하고, 설비는 미국에서 도입하는 전략을 통해 미사일 개발에 필요한 추진제 설비 및 기술, 지대지 미사일 설계, 풍동 등을 도입하였다.

기술 및 설비 확보 문제 못지않게 백곰 미사일 개발 과정에서 난관이었던 문제는 제한된 예산이었다. 당초 지대지 미사일 개발에 소요될 것이라 예상된 총 예산은 2,000만 달러 정도였으나 미국 및 프랑스 방산 업체는 추진제 설비나 지대지 미사일 설계에만 2,000만 달러가 넘는 금액을 요구했다. 이에 ADD는 계약 단계를 세분화하고, 초기 단계에 ADD 연구진들이 참여할 수 있도록 계약을 체결하였다. 초기 단계에 참여한 ADD 연구진들이 지대지 미사일 개발에 필요한 기술을 습득하게 되면 고가의 예산이 소요되는 이후 단계는 필요하지 않았다. 이러한 방식을 통해 ADD는 초기 단계에 소요되는 적은 예산으로 지대지 미사일 개발에 필요한 기술을 습득하였다.

ADD가 계약 과정에서 융통성을 발휘할 수 있었던 것은 박정희 대통령의 신뢰와 지원이 뒷받침되었기 때문이었다. 미사일 개발에 대한 박 대통령의 의지와 지원은 풍동 도입 과정에서도 명확히 드러났다. 미사일 개발에 필요한 대규모 풍동을 도입하기 위해서는 800만 달러의 예산이 필요했다. 청와대는 풍동 도입에 필요한 예산 증액을 즉시 승인하였다. 또한 박 대통령은 풍동 시설을 이동시키는 문제를 해결하기 위해 호남고속도로 조기 완공을 추진하고, 유성 요금소 게이트 확장을 지시하는 등 세심하고 신속한 결정으로 지대지 미사일 개발을 적극 지원하였

다.

종합하면 미국 방산 업체가 겪고 있던 경영난, 한국의 지대지 미사일 개발에 대한 포드 행정부 내 이견과 정부 정치의 결과, 박정희 대통령의 미사일 개발 의지와 적극적인 지원, ADD 연구진들의 노력 등이 복합적으로 작용한 결과 한국은 단 기간 내에 백곰(NHK-1) 미사일 개발 및 전력화에 성공하였으며, 1978년 9월 26일 세계에서 7번째로 지대지 미사일을 보유한 국가가 되었다.

III. 1980년 1차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 기반 악화

1978년 9월 26일 백곰 미사일 시험 발사에 성공함으로써 한국은 7번째 지대지 미사일 보유 국가가 되었으나 백곰 미사일은 초기 형태의 지대지 미사일로 작전 운영상 한계가 있었다. 특히, 백곰 미사일은 유도 방식과 발사대, 추진 기관 형태 측면에서 기술적 한계가 있었고[235] 이를 인지한 ADD 연구원들은 1978년 9월 백곰 미사일 공개 발사가 이루어지기 전부터 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 준비하였다.[236]

그런데 백곰 미사일의 개량을 위한 연구 개발이 한창이던 1980년 8월 전두환 정부는 77명의 ADD 인력을 감축시켰다. 일명 1차 ADD 인

235) 우선 유도 방식 측면에서 백곰(NHK-1) 미사일은 지령 레이더의 전파를 이용하여 미사일을 목표물까지 유도하는 방식을 사용했다. 지령 레이더는 지상 통제소에 위치하는데, 지상 통제소는 미사일이 비행하는 동안 위치를 바꿀 수 없고, 레이더에서 송신하는 전파로 인해 적에게 위치가 노출될 위험도 컸다. 또한 레이더와 미사일의 안테나 수신기가 전파를 주고받는 과정에서 전파 방해를 받을 위험도 있었다. 또한 백곰(NHK-1) 미사일의 발사대는 고정식이었기 때문에 유사시 적에게 위치가 노출될 경우 포대의 생존성을 보장하기 어려웠다. 이러한 점에서 백곰(NHK-1) 미사일은 작전 중 미사일 발사대 위치를 이동시킬 수 있는 이동식 발사대로 성능을 개량해야했다. 마지막으로 백곰(NHK-1) 미사일은 4개의 로켓으로 구성된 클러스터형 부스터를 추진기관으로 사용했는데, 4개의 로켓 중 1개의 로켓에만 이상이 생겨도 미사일 발사가 실패하는 한계가 있었다. 때문에 1개의 대형 단일 로켓으로 구성된 부스터로 개량할 필요가 있었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 320~333.

236) 연구진은 1978년 9월부터 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 시스템 개념 연구가 시작 되었다고 기록하고 있다. 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 318~319; 반면 ADD에서 발간한 『國防의 礎石 40년, 1970-2010』에 따르면 ADD는 1977년 9월부터 1978년까지 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발에 필요한 시스템 개념을 정립하였고, 1979년부터 연차적으로 개발, 각종 비행 시험을 수행한 결과 1981년 선행 개발을 완료하였다. 국방과학연구소, 2010, p. 287; 연구진 회고록에 언급된 개량형 백곰(NHK-2) 시스템 개념 연구 시작 시점과 국방과학연구소사에 언급된 시스템 개념 연구 시작 시점간 편차는 ADD 확인 결과 국방과학연구소사의 오류로 확인되었다.

력 감축으로 불리는 1980년의 인력 감축으로 이경서 박사, 강인구 박사, 한홍섭 박사, 김웅 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인력들이 강제 퇴직하였고, 지대지 미사일 개발 기반이 크게 약화되었다.[237] 1980년 1차 ADD 인력 감축은 현무 미사일 개발 기반을 약화시킨 첫 번째 분기점으로서 의미를 갖는다.

기존 연구는 전두환 정부가 백곰 미사일 개량이 중요했던 상황에서 미사일 관련 핵심 인력을 감축한 것은 12·12 쿠데타로 집권한 전두환 정부가 부족한 정치적 정당성을 미국의 승인으로 메우기 위한 결정이었다고 주장한다. 즉, 미국이 한국의 지대지 미사일 개발을 원치 않는다는 점을 고려하여 전두환 정부가 지대지 미사일 개발 기반을 약화시켰다는 것이다.[238] 그러나 기존 연구의 가설은 사료를 통해 실증되지 않았고, 전두환 정부가 미국의 압력에 의해서 ADD 인력을 감축한 것인지, 미국의 압력 없이 원만한 한미 관계를 위한 선제 조치로 전두환 정부 스스로 ADD 인력을 감축한 것인지 밝히고 있지 않다. 또한 기존 연구는 1980년의 인력 감축이 1982년과 달리 미사일 개발 프로그램의 전면적인 중단으로 이어지지 않은 사실을 설명하지 못한다.

특히 1980년 ADD 인력 감축은 당시 한미 간의 핵심 이슈였던 김대중 사건에 대한 한미 간의 대응과 비교했을 때 미국의 영향 혹은 원만한 한미 관계를 위한 전두환 정부의 선제적인 조치로 설명되기 어려운 측면이 존재한다. 본 장에서는 당시 전두환 정부의 승인을 둘러싸고 미국이 강력한 압력을 행사했던 김대중 사건에 대한 한미 간의 대응과 ADD 인력 감축 사례 간 차이를 분석함으로써 기존 가설의 타당성을 검토한다.[239]

---

237) 국방과학연구소, 2020, p. 83.

238) 카프(Aaron Karp), 김승영, 이윤섭, 장철운 등은 전두환 정부가 집권 초기 한국형 미사일 프로그램을 중단시킨 이유로 미국의 영향이라는 정치적 요인을 강조한다. Aaron Karp, 2000, p. 115; Seung-Young Kim, December 2001, p. 43; 장철운, 2016, p. 266; 이윤섭, 2019, pp. 339~343. 연구자들뿐만 아니라 해직 대상이던 ADD 연구원들과 강창성 국회의원 등도 ADD 인력 감축에 미국의 영향이 강하게 작용하였음을 주장한다. 『한겨레』, 1989년 2월 10일; 『조선일보』, 1994년 10월 8일.

민츠의 폴리휴리스틱 모델(poliheuristic model)에 따르면 정책결정자는 정치적 행위자로서 정치적 차원의 손실을 피하고자 하며 정책결정은 두 단계로 이루어진다. 정책결정자는 합리적 행위자 모델이 가정하듯 모든 선택지에 대한 손익 계산을 통해 효용을 극대화할 수 있는 대안을 선택하는 것이 아니라 일차적으로 정책결정자에게 중요한 차원(dimension)에 손실을 입힐 수 있는 선택지를 배제하는 인지적 단계를 거친다.[240] 정책결정자가 피하고자하는 정치적 차원의 손실은 정책결정자 및 정권 생존에 대한 위협, 정권에 대한 내부적, 외부적 도전, 정책 및 정권에 대한 국민 지지도의 심각한 하락, 정책결정자의 정당성에 대한 위협, 선거 패배 위험 등이다.[241]

---

239) 콜리에(David Collier)는 과정 추적 방법을 분석 도구로 활용할 수 있도록 하기 위해 충분 조건(sufficient condition)과 필요 조건(necessary condition)에 대한 논의를 바탕으로 인과성에 대한 추론이 적절한지 확인하는 척도를 만들었다. 콜리에는 베넷과 스테판 반 에바라(Stephen Van Evera)의 가설 검증 유형 정리를 참고하여 인과관계 추론을 위한 과정 추적 방법의 척도로 다음의 네 가지를 제시하였다. 첫째는 '이중 결정'(doubly decisive)이라 명명한 경우로 확인 대상이 필요조건이자 충분조건이라면 가설이 입증된 것으로 볼 수 있다. 만약 아니라면 가설을 폐기해야 한다. 둘째는 '후프'(hoop)로 이름 붙인 경우로 확인 대상이 충분조건은 아니지만 필요조건이라면 가설이 입증된 것은 아니지만 어느 정도 적절한 것으로 판단할 수 있다. 만약 아니라면 가설을 폐기해야한다. 셋째는 '연기나는 총'(smoking gun)이라 칭한 경우로 확인 대상이 필요조건은 아니지만 충분조건이라면 가설이 입증된 것이라고 볼 수 있다. 만약 아니라면 가설을 폐기할 것까지는 없지만 가설이 흔들린다. 넷째는 '바람 속 지푸라기'(straw in the wind)라고 부르는 경우로 확인 대상이 필요조건도 충분조건도 아니지만 이를 만족시킬 경우 가설이 입증된 것은 아니지만 어느 정도 적절한 것으로 볼 수 있다. 만약 아니라면 가설을 폐기할 것까지는 없지만 가설이 흔들린다. 안두환, 박종희 엮음, 2020, pp. 215~218; Andrew Bennett and Jeffrey T. Checkel, *Process Tracing From Metaphor to Analytic Tool* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), pp. 16~17. 김대중 사건에 대한 한미간의 대응과 ADD 인력 감축에 대한 한미간의 입장을 비교함으로써 1차 ADD 인력 감축 당시 미국의 영향 혹인 한미 관계에 대한 전두환 정부의 고려가 영향을 미쳤을 가능성을 배제하는 것은 후프 테스트에 해당한다.

240) Alex Mintz, 2004, pp. 3~13.

241) Alex Mintz, 2005, pp. 94~98.

본 장에서는 폴리휴리스틱 모델(poliheuristic model)을 활용하여 1980년 1차 인력 감축의 경우 기존 가설과 달리 미국의 영향 혹은 정권 승인을 위한 전두환 정부의 선제적 조치보다는 국가보위비상대책위원회를 중심으로 추진되었던 공직자 정화 계획이 중요하게 작용했음을 밝힌다. 전두환 정부의 공직자 정화 계획은 쿠데타로 집권한 전두환 정부가 국내적 지지를 확보하기 위해 추진한 정책으로 정치적 차원과 밀접하게 연관되어 있었다.

1. 김대중 사형 선고에 대한 한미 간의 대응

1) 김대중 사형 언도와 카터 행정부의 대응

1980년 8월 16일 최규하 대통령이 하야하고[242] 1979년 12·12 쿠데타로 실질적인 권력을 장악하고 있던 전두환이 1980년 9월 1일 대통령에 취임하였다.[243] 1980년 5월 광주 항쟁을 무력으로 진압하고 취임한 전두환 대통령은 정치적 정당성이 부족했다. 전두환 정부가 정권 안보를 확보하기 위해서는 한미 관계의 안정과 미국의 지지가 필수적이었다. 당시 한미 관계의 핵심 이슈는 김대중 사건이었고,[244] 카터 행정

242) 『조선일보』, 1980년 8월 16일.

243) 『경향신문』, 1980년 9월 1일. 1979년 12·12 사태 이후 전두환 합동수사본부장의 세력 구축 작업이 본격화되었다. 전두환 합동수사본부장은 계엄정국 하에서 군이 요직과 정보 및 공안부서에 자신의 지지자와 동조자들을 배치해두었고, 후에 보안사령관과 안기부장을 겸임하였다. 1980년 5·18 광주민주화운동 이후에는 대통령의 과감하고 신속한 통치력을 보완한다는 명분으로 국가보위비상대책위원회를 창설하고 상임위원장에 올랐다. 이로써 전두환은 국정운영에 관한 기획과 원활한 운영을 건의하는 권한을 갖게 되었다. 최규하 대통령은 각료와 격리되었으며 국보위가 건의하는 사항을 부결하지 못했다. 유병현, 『한미연합사 창설의 주역, 유병현 회고록』 (서울: 조갑제닷컴, 2013), pp. 247~249. 전두환은 통일주체국민회의에서 간선으로 대통령에 선출되었다.

244) 카터 행정부는 김대중 재판 선고를 전두환 대통령이 어떻게 다루는지가 전두환 대통령에 대한 첫 번째 시험이 될 것이라고 보았다. Memorandum for the President from Zbigniew Brzezinski, “Daily Report,” September 5, 1980, Secret-Sensitive,9/1/80 – 9/10/80, National Security Affairs,

부(Jimmy Carter)는 김대중 사형을 막기 위해 전두환 정부에 강력한 압력을 행사하였다. 카터 행정부가 김대중 사형을 막기 위해 어떠한 압력을 행사했는지 살펴보면 다음과 같다.[245]

1980년 9월 11일 육군본부 계엄보통군법회의 재판부는 '김대중 등의 내란 음모 사건' 공판에서 김대중에게 내란음모 및 국가보안법, 반공법, 계엄법, 외국환관리법위반죄를 적용하여 사형을 구형하였다.[246] 카터 행정부는 김대중이 사형을 구형받기 전부터 김대중 사건을 주시하고 있었다. 카터 대통령은 전두환이 대통령에 당선되자마자 비공식 서신의 형태로 김대중의 사형 선고 가능성에 대해 강한 우려를 나타냈다.[247] 다음은 카터 대통령의 서신의 일부이다.

"미국은 한미 양국의 기본적인 경제적, 안보적 관계가 유지되기를 바란다. 이를 위해서는 자유로운 정치 제도(free political insititutions)가 필수적이다. 김대중 사건에 대한 재판이 국제적인 관심을 끌고 있다. 내가 이에 대해 언급하는 것은 한국 국내적인 사법 절차에 개입하려는 의도는 아니다. 다만 김대

Brzezinski Material, President`s Daily Report File, 6/21/80 - 6/30/80 through 9/11/80 - 9/20/80, Box 16, JCL.

245) 김대중 사형을 막기 위해 카터 행정부가 행사한 압력에 대해서는 장준갑·김건, "1980년대 초반(1980-1981) 한미관계 읽기," 『미국사연구』, 38집 (2013), pp. 198~201. 참조.

246) 『조선일보』, 1980년 9월 12일.

247) Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Roger W. Sullivan, "Proposed Presidential Letter to President-elect Chun Doo Hwan of the Republic of Korea," August 26, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL; 카터 대통령은 한국의 정치 발전과 민주화의 중요성, 김대중 사형 선고 가능성에 대한 카터 대통령의 우려가 담긴 서신을 글라이스틴 대사과 전두환 대통령 당선자간의 첫 번째 사적 회담에서 전달하였다. Telegram From SECSTATE to Amembassy Seoul, "Message From the President to President Chun of Korea," August 27, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

중 사건 재판의 공정성(fair treatment)이 문제되어 한미 관계를 비롯한 한국과 다른 국가들 간의 관계가 손상되지 않도록 [전두환 대통령이] 필요한 조치를 취해줄 것을 개인적으로 촉구하는 바이다. 김대중의 사형 혹은 사형 선고가 이루어질 경우 심각한 반발이 있을 것이다." [괄호는 저자][248]

최종적인 서신에는 삭제되었으나 초안에는 '김대중 사형 시 한미 안보 관계가 위협받을 수 있다' 라는 내용이 포함되었을 정도로 카터 행정부는 김대중의 사형 가능성에 대해 심각하게 우려하였다.[249] 카터 행정부는 미국이 한국의 국내적인 사법 절차에 개입한다는 인상을 주지 않기 위해 서신 전달 및 관련 논의를 철저히 비밀에 부치는 한편[250] 김대중 사건과 연계하여 한미연례안보협의회(Security Consultative Meeting, 이하 SCM)를 무기한 연기하는 등 전두환 정부를 강하게 압박

---

248) Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Roger W. Sullivan, "Proposed Presidential Letter to President-elect Chun Doo Hwan of the Republic of Korea," August 26, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL. 카터 행정부는 현재 남한측이 동등한 자격으로 참석하지 않는 이상 북한과의 어떠한 공식적인 접촉도 하지 않겠다는 입장이나 만약 김대중이 사형될 경우 미국을 비롯한 남한에 우호적인 다른 국가들 역시 북한과 접촉할 유인을 느끼게 될 것이라고 판단하였다. "Records of Anthony Lake, 1977-1981", Secret, Transition Folder '80, RG 59, Box 16, NARA II.

249) Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Roger W. Sullivan, "Proposed Presidential Letter to President-elect Chun Doo Hwan of the Republic of Korea," August 26, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

250) Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Roger W. Sullivan, "Proposed Presidential Letter to President-elect Chun Doo Hwan of the Republic of Korea," August 26, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

하였다.[251]

김대중의 사형 가능성에 대해 우려하는 카터 대통령의 서신에 전두환 대통령은 답신을 보냈다. 전두환 대통령은 1981년 초 실시될 대통령 선거 전에 계엄령을 해제할 것이고 김대중 사건에 대한 미국의 우려를 알고 있으며 [김대중 사건 판결 시] 모든 법적인 절차가 준수될 것이라고 약속하였다. 그러나 전두환 대통령은 김대중이 최종적으로 어떤 형을 선고받을지에 대해서는 확답하지 않았다. [괄호는 저자][252]

카터 행정부는 전두환 대통령이 항소심과 관련된 절차를 언급한 것으로 보아 카터 대통령의 압박에도 김대중이 중형을 선고받는 것을 피할 수 없을 것이라고 보았다.[253] 실제로 1980년 9월 11일 김대중은 사형을 선고받았고, 카터 대통령은 비공식 서신을 통해 전두환 대통령을 재차 압박하였다.[254] 카터 대통령은 차기 대통령 선거에서 낙선한 이후

---

251) “Records of Anthony Lake, 1977-1981”, Secret, Transition Folder ’80, RG 59, Box 16, NARA II.

252) Memorandum for the President from Zbigniew Brzezinski, “Letter from President Chun of Korea,” September 9, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

253) Memorandum for DR. Zbigniew Brzezinski, “Response from President Chun of the Republic of Korea,” September 9, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

254) 김대중 사형 선고 가능성에 대해서는 카터 행정부도 전두환 대통령 취임 직후부터 인지하고 있었던 것으로 보인다. 김대중 사형 선고에 대한 우려를 담은 카터 대통령의 서신에 전두환 대통령은 재판은 공정하게 이루어질 것이며 항소 절차가 남아있다고 답하였다. 이에 카터 행정부 내에서는 김대중이 중형을 선고받을 것이고, 현재로서는 추가적인 답신이 필요없지만 김대중이 중형을 선고 받게 되면 카터 대통령과 전두환 대통령 사이의 추가적인 의사소통이 필요할 것이라고 판단하고 있다. Memorandum for DR. Zbigniew Brzezinski, “Response from President Chun of the Republic of Korea,” September 9, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea,

레이건 대통령 당선자 측에서 김대중 감형을 위해 한국 정부에 강한 압력을 행사하지 않는 이상 김대중 감형을 위한 그간의 노력이 효과적이지 않을 것이라고 판단하였지만[255] 대통령 서신과 크리스토퍼(Warren M. Christopher) 국무부 부(副)장관, 브라운(Harold Brown) 국방장관을 통해 김대중 감형을 위한 압박을 멈추지 않았다. 다음은 카터 대통령이 전두환 대통령에게 보낸 서신의 일부이다.

나[카터 대통령]는 한미 양국의 우호적인 관계가 미래에 더 강화되기를 바란다. 나는 당신이[전두환 대통령] 김대중 사형을 집행할 것인지 감형할 것인지에 관해 개인적으로 매우 어려운 결정을 내려야 한다는 것을 알고 있으며 개인의 입장에서 편지를 쓰고 있다.[256]

[김대중 사건에 대한 우려로] 한국이 맺고 있는 다른 국가들과의 관계가 손상될 위험이 높고, 한미 안보 관계에 중요한 미국 국민들의 지지가 약화되었다. 미국 내에서는 한국 내의 반정부 인사들이 목소리를 내지 못하게 되고 투옥되거나 합법적인 정치 활동에서 배제되지 않을까 깊이 우려한다. 다음 행정부[레이건 행정부]에서 긍정적인 한미 협력 관계를 유지하기 위해 노력할 것이라고 믿지만 김대중과 같이 저명한 정치인을 사형시킬 경우 한미 군사, 경제 관계

Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

255) Memorandum for the President from Edmund S. Muskie, “Transition Issues,” November 10, 1980, Sensitive, Transition Folder ’80, Records of Anthony Lake, 1977-1981, RG 59, Box 16, NARA II. 카터 대통령은 Transition Issues 관련하여 머스키(Ed Muskie)와 브레진스키(Zbigniew Brzezinski)에게 합동 메모를 준비하도록 지시했고, 머스키는 Transition Issues를 세 가지 카테고리로 분류했다. 첫 번째 카테고리는 우리의 결정이 차기 행정부의 견해에 따라 영향을 받을 수 있는 이슈들로, 김대중 사건도 여기에 포함되었다. Memorandum for the President From Zbigniew Brzezinski, “Transition Issues,” November 12, 1980, Secret, Transition Folder ’80, Records of Anthony Lake, 1977-1981, RG 59, Entry P9, Box 16, NARA II.

256) Telegram From The White House to Amembassy Seoul, “Presidential Message,” Dec., 1980, Secret, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

의 근간이 위협받을 것이다.[257]

나는 당신의 리더십은 화해와 너그러움에 의해서만 강화될 수 있다고 확신한다. 당신은 김대중이 당신의 라이벌이 아니라고 자주 말해왔고, 그[김대중]에게 개인적인 불만이나 부정적인 감정이 없다고 말해왔다. 나는 당신이 김대중을 감형시킬 수 있길 바란다. 이 결정은 궁극적으로 당신만이 내릴 수 있다. 연민에서, 한국의 국익을 위해서, 한미 상호 관계를 위해서 나는 [당신이] 군사법원의 판결을 뒤집거나 감형하기를 촉구한다. 한미 관계의 약화는 한미 양국의 이익에 부합하지 않는다.[258] [괄호는 저자]

카터 행정부는 1980년 11월 유병현 합참의장이 미국을 방문하자 앞서 언급한 바와 같이 크리스토퍼 국무부 부장관과 브라운 국방장관을 통해 한국의 인권 문제와 김대중 사건에 대한 문제를 제기하였다. 1980년 11월 17일 브라운 장관은 "전두환 정부의 앞날은 인권의 존중 여하에 따라 평가될 것이며 한미 양국 관계 개선의 걸림돌은 김대중 문제다. 재판 과정에서 불합리한 점이 있기 때문에 [김대중은] 사면되어야 한다" 라고 주장했다. 이에 대해 유병현 합참의장은 "김대중의 사형은 사법부가 우리나라의 정당한 법 절차에 따라 판결한 국내 문제이며 더구나 군인인 내가 직접 관여할 문제가 아니다. 그러나 [브라운] 장관이 각별하게 강조하는 사항이므로 본국에 보고 조치하겠다" 라고 답했다. 유병현 합참의장은 브라운 국방장관에게 보류 중인 한미연례안보협의회(SCM)를 재개할 것을 제의했으나 브라운 장관은 "이를 받아들이면 카터 정권이 한국의 인권 침해를 묵인하는 인상을 줄 수 있어 불가하다"

---

257) Telegram From The White House to Amembassy Seoul, "Presidential Message," Dec., 1980, Secret, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

258) Telegram From The White House to Amembassy Seoul, "Presidential Message," Dec., 1980, Secret, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

라고 답했다. 다음날 오전에도 브라운 장관과 유병현 합참의장간의 회담이 재개되었으나 김대중 사면건을 둘러싸고 회담은 다시 교착되었다.[259]

브라운 국방장관과 회담에서 김대중 사면건에 대한 양보를 얻어내지 못하자 카터 행정부는 출장 중인 밴스(Cyrus R. Vance) 국무장관을 대신하여 크리스토퍼 국무부 부장관과 유병현 합참의장의 면담 자리를 마련하였다. 크리스토퍼 국무부 부장관은 강경한 어조로 "한국 내정에 깊이 언급하지 않겠으나 김대중의 재판 과정을 검토컨대 합리성이 결여되어 있어 미국으로서는 수긍하기 어려운 판결이라고 본다. 아직 전두환 대통령이 사면권을 행사할 수 있는 여지가 있으므로 미국은 김대중이 사형까지 되지 않으리라 생각한다. 이 문제는 능히 한국에서 인권이 존중되고 있는지를 입증하는 것으로 양국 관계 개선에 걸림돌이 되고 있다. 만일 미국의 기대에 어긋날 때는 한미관계가 돌이킬 수 없는 상태에 빠질 수도 있을 것이다. 미국에서 정권이 공화당으로 바뀌어도 새 정부 역시 인권 문제에 관한 한 여론에 충실할 수밖에 없을 것이다"라고 강하게 압박하였다. 이에 대해 유병현 합참의장은 브라운 국방장관과의 면담 때와 마찬가지로 "김대중의 문제는 한국 특유의 국내 문제이므로 한국적 기준이 적용되어야 한다. 워싱턴의 시각으로만 판단할 때는 오히려 편견이 될 수 있을 것이다. 군인인 나에게 이 문제를 제기하는 뜻을 알 수 없다. 더구나 앞으로 대통령이 행사하게 될지 모르는 사면권에 대해 언급할 입장은 아니다. 또한 현 시점에서 한국에 가장 중요한 것은 사회의 안정인 만큼 하루속히 [한국 사회가] 안정되도록 미국이 도와주는 것 또한 한국 인권 신장의 한 방안이 될 것이다"라는 요지로 응답하였다.[260] [괄호는 저자]

이와 같이 카터 행정부는 김대중 사형을 막기 위해 전두환 정부의 정치적 안정과 한미 관계를 비롯한 타국과의 관계, 한미연례안보협의회(SCM) 무기한 연기 등 다양한 수단과 외교적 루트를 활용하여 전두환 정부를 일관되고 지속적으로 압박하였다.

259) 유병현, 2013, pp. 263~268.
260) 유병현, 2013, pp. 267~268.

2) 레이건 대통령의 당선과 김대중 사면 이슈의 정치적 활용 : 신춘계획

12·12사태를 통해 집권한 전두환 정부는 정치적 정당성이 부족했고, 정권의 안정을 위해서는 미국의 승인이 필수적이었다. 그러나 당시 미국은 대통령 선거를 앞두고 있었고, 재선이 확실하지 않은 카터 행정부의 압력에 전두환 정부는 김대중 사형 선고는 사법부의 관할이며 삼권이 분립되어 있는 대한민국에서 대통령이 임의로 개입할 수 없다는 원칙적인 입장만을 반복했다. 1980년 11월 14일 전두환 대통령과 일본 NHK-TV 인터뷰는 김대중 사면에 대한 전두환 대통령의 입장을 보여준다.

질문: 지금 말씀하신 것과 관계가 있는 것 같이 저희들은 느낍니다마는 소위 김대중 재판이라는 것이 이번 제2심이 끝나가지고 형량이 그대로 확정이 된 것으로 저희들은 듣고 있습니다.[261] 그래서 재판에 대해서 한국에서 느끼고 있는 것과 외국에서 보고 느끼는 것과의 사이에 좀 거리가 있는 것 같이 느껴집니다마는 이 문제에 대해서 대통령 각하께서 어떻게 보시는지 말씀을 해주시면 감사하겠습니다.[262]

답변: 김대중 사건은 근본적으로 정치범이 아니고 범법행위를 한 사건입니다. 외국에서 보는 것은 이것을 정치범으로 보고 있는 데에서 차이점이 있는 것입니다. 김대중은 말씀하신 대로 현재 사법부에서 재판 계류 중에 있기 때문에 우리는 대법원의 판결이 어떻게 날 지 기다릴 수밖에 없는 것입니다. 그리고 일본이나 민주주의 국가는 다 마찬가지이겠지만 법치국가로서 사법부라는 것은 엄연히 독립이 되어 있기 때문에 사법부에서 재판하는 과정에 누구도 이야기할 수 있는 권리가 없고 그렇게 해서도 안된다고 나는 생각합니다. 내가 대통령이지만 재판에 대해서 얘기할 아무런 권리가 없다, 법적으로 보장된 권리가 아무 것도 없다는 것을 확실히 말씀을 드립니다.[263]

또 김대중과 나와의 관계는 정치적으로 라이벌 관계가 전혀 없고 그 사람은 내가 만나보지도 못한 사람이므로 그 사람에 대해 나하고 관계를 연결시키면 안 될 것입니다. 그 사람은 이번에 폭력에 의해서 정권을 잡으려고 한 것

---

261) 대통령비서실, 『전두환대통령 연설문집 - 제5공화국 출범편 1980년 8월 ~ 1981년 4월』(서울: 대통령비서실, 1981), p. 124.

262) 대통령비서실, 1981, pp. 124~125.

263) 대통령비서실, 1981, p. 125.

이 죄고 그 사람으로 인해서 우리 한국의 많은 사람들이 희생이 되었기 때문에 법에 의한 정당한 재판은 불가피한 것이 아니냐 하는 것입니다.[264]

만약 이러한 사건이 어느 나라에서 일어나든지 간에 그 나라에서는 반드시 정당한 재판을 치러야 할 것입니다. 김대중 사건에 대한 결과에 대해서 내가 이러쿵저러쿵 얘기하는 것은 재판에 영향을 주는 결과가 되기 때문에 조금 전에 설명한 바와 같이 사법부에서 재판하는 결과를 기다려 보는 것이 가장 현명한 방법이라고 생각합니다.[265]

질문: 죄송합니다마는 하나만 더 용서하신다면 역시 관련된 문제입니다. 대법원의 판결이 있은 다음에 대통령 각하께서 무엇인가 결정을 할 수 있지 않을까, 새로 제정된 헌법에서도 대통령의 사면권이라는 것이 규정되어 있습니다만 지금 일본이나 미국에는 대법원이 판결을 내린 이후에 대통령 각하께서 무엇인가 결정을 내리시지 않을까 하고 기대하고 있는 사람이 있습니다. 그래서 이미 말씀하셨고 또 재판에 영향을 미칠 수 없다 하는 말씀을 들은 이후에 짓궂은 질문을 드리는 것 같아서 매우 송구스럽습니다마는 무엇인가 그런 결정을 내리실 생각을 가지고 계신지……그 문제는 어떻습니까?[266]

답변: 대통령의 사면권이라든지 이런 것은 조금 전에도 설명을 한 바와 같이 재판에 계류 중인 사건이니까 재판을 하고 있는 사건을 대통령이 이렇게 처리한다, 저렇게 처리한다고 얘기하는 것은 재판에 대한 관여가 되는 것이기 때문에 지금 이 시간에 더 이상 얘기하지 않는 것이 좋은 방법인 것 같다, 그렇게 생각합니다.[267]

1980년 11월 14일, 일본 NHK-TV와의 회견[268]

삼권 분립의 원칙 상 김대중 사면에 개입할 수 없다는 입장을 고수하며 카터 행정부의 압력에 미온적으로 대응하던 전두환 정부는 1980년 11월 레이건(Ronald W. Reagan)이 차기 대통령으로 당선되자 정권의 승인을 위한 협상 카드로 김대중 사건을 적극 활용하였다. 당시 전두환 정부가 김대중 사면건과 정권 승인을 위한 한미 정상 회담 성사를 어

264) 대통령비서실, 1981, p. 125.
265) 대통령비서실, 1981, p. 125.
266) 대통령비서실, 1981, pp. 125~126.
267) 대통령비서실, 1981, p. 126.
268) 대통령비서실, 1981, pp. 120~126.

떻게 연계하였는지는 특사로 파견되었던 유병현 전 합참의장의 회고에 구체적으로 드러난다.[269]

1980년 카터 행정부는 데이비드 존스(David C. Jones) 대장을 통해 유병현 합참의장을 미국에 초청했다.[270] 전두환 대통령은 유병현 합참의장이 방미(訪美) 출장 신고를 위해 찾아온 자리에서 "주미 대사와 안기부에도 지시하였으나 별다른 보고가 없어 의장께 부탁하고자 합니다. 나는 가급적 조속한 시일 내에 새로 당선된 레이건 대통령을 만나고 싶습니다. 시기는 대통령 취임식 때가 좋겠지요. 만일 일이 성사되면 미국이 바라는 김대중 감형(減刑)도 고려해보겠습니다. 의장께서는 미국 각계에 지인이 많다고 알고 있습니다. 이번 출장 동안에 나의 뜻이 성사되도록 노력해주십시오" 라고 지시하였다.[271] 즉 전두환 대통령은 카터 행정부의 압력에도 양보하지 않았던 김대중 감형을 한미 정상 회담을 성사시키기 위한 협상 카드로 활용하고자 했다. 국내적 정당성이 부족한 상황에서 한미 관계 개선은 전두환 정권의 안정을 위해 필수적이었다.

전두환 대통령의 비밀 지시를 성사시키기 위해 유병현 합참의장은

---

269) Memorandum for the President from Edmund S. Muskie, "Transition Issues," November 10, 1980, Sensitive, Transition Folder '80, Records of Anthony Lake, 1977-1981, RG 59, Box 16, NARA II; Memorandum for the President From Zbigniew Brzezinski, "Transition Issues," November 12, 1980, Secret, Transition Folder '80, Records of Anthony Lake, 1977-1981, RG 59, Entry P9, Box 16, NARA II.

270) 유병현, 2013, p. 248. 크리스토퍼 국무부 부장관이 유병현 합참의장과의 면담 시 "[김대중 사면에 대한] 미국의 강한 요망을 전(全) 대통령에게 그대로 전달할 수 있는 사람이 바로 '유 장군'이라고 판단해 면담하는 것"이라고 말한 것으로 미루어 볼 때, 카터 행정부의 유병현 합참의장 초청은 김대중 사형에 대한 미국의 우려를 전달하고 12·12 사태 이후 한국의 국내 상황에 대해 파악하기 위함이었던 것으로 추정된다. 김대중 사면을 협상 카드로 한 한미 정상회담 개최 협상은 카터 행정부에 이러한 내용이 누설되지 않도록 정식 외교루트가 아닌 유병현 합참의장의 방미라는 비공식 루트를 통해 진행되었다. 유병현 합참의장은 협상 과정과 결과에 대해 청와대에 보고하였고 이는 군사 기밀로 분류되어 있다. 유병현 합참의장의 회고록에는 당시 청와대에 보고했던 군사 기밀의 원문이 인용되어 있다. 유병현, 2013, pp. 275~282.

271) 유병현, 2013, p. 252.

베이커(Howard Baker) 공화당 원내 총무와의 면담 기회를 적극 활용하였다. 베이커 원내 총무는 공화당 선출직 정부 요인 중 대통령, 부통령 다음 서열의 인물이었다. 유병현 합참의장은 베이커 원내 총무와의 면담에서 “워싱턴에서 민주당 각료와 의원들과 면담한 결과 김대중 재판 문제가 한미 간의 현안이라고 지적하고 있으나 본인의 판단으로는 주한미군 철수로 대표되는 미국의 극심한 방위 공약 약화가 또 다른 중요한 문제라고 생각되며, 이대로 한미 간의 대립을 방치한다면 돌이킬 수 없는 방향으로 악화될 수 있다”라고 지적하였다. 유병현 합참의장은 이에 관해 단독으로 협의하자고 제안하였다. 베이커 원내 총무와의 독대 자리에서 유병현 합참의장은 “전두환 대통령을 워싱턴으로 초대해 정상회담을 열어 양국 관계의 개선과 안보협력을 협의해 달라. 이렇게만 되면 한미 간의 현안이 해결될 획기적 계기가 될 것이므로 총무의 이해와 지원을 요청한다”라고 발언하였다. 유병현 합참의장의 제안에 베이커 원내 총무는 긍정적인 반응을 보이면서 알렌(Richard V. Allen) 국가안보 특별보좌관 예정자와의 면담을 주선해주었다.[272]

1980년 11월 21일 알렌 국가안보 특보와의 면담에서 유병현 합참의장은 김대중을 감형만 하고 전두환 대통령이 정상회담에 초청받지 못하는 상황을 막기 위해 전두환 대통령에게 김대중 감형 가능성에 대한 언질을 받았음에도 알렌에게 이를 알리지 않고 국내외 여러 사정으로 김대중의 감형이 극히 어려운 일임을 강조하였다. 알렌 국가안보 특보는 카터 행정부가 미국의 대내외 정책을 파경으로 이끌었으며, 특히 대외정책 측면에서 미국의 위신과 신뢰성을 손상시켰다고 비판하였다. 또한 그는 레이건 정부는 한국에 대한 방위 공약을 강력하게 준수하고 협력을 추진해나갈 것이라고 밝혔다.[273] 이와 같이 알렌은 카터 행정부의 대한 정책과 레이건 행정부의 대한 정책의 차별성을 강조하였으나 김대중 사형 선고건에 대해서는 카터 행정부와 기조를 같이 할 것이라는 입장을

272) 유병현, 2013, pp. 272~274. 알렌은 레이건 대통령의 국가안보 특별보좌관으로서 레이건 행정부의 외교 안보 정책의 초안을 작성하는데 참여하였다. 유병현, 2013, p. 283.

273) 유병현, 2013, pp. 276~278.

밝혔다. 김대중 사형을 둘러싼 알렌과 유병현 합참의장의 대화를 일부 인용하면 다음과 같다.

알렌: 한국 정부가 정치적인 배려 없이 김대중을 사형해서는 안된다는 것은 카터 정권과 마찬가지로 공화당 정권이 답습해나갈 정책이 될 것임에 유념해 달라. 그렇게 될 경우[김대중이 사형될 경우] 한미관계의 개선은 기대하기 어려워지며 미국의 신(新) 정부[레이건 행정부]는 김대중을 처형하는 정부와 협력한다는 인상을 주게 되므로 한미 관계는 중대한 난국에 봉착하게 될 것이다.[274]

유병현: 김대중 사건에 관해서는 외국 언론을 통하지 않은 당사자의 말을 직접 들어 주기 바란다. 한국은 특수한 입장에 처해 있다. 첫째로 분단된 국가이며, 둘째로 실존하는 위협에 직면하고 있어서 베트남의 교훈을 밟아서는 안된다는 것이 국민의 의지이다. …중략… 김대중은 전(前) 대통령의 정적이었고 현 정부에 의해 일단 사면되었다. 그러나 계엄령을 고의적으로 위반하고, 보도에 의하면 '민주주의란 나무는 핏물을 주어야 자란다' 라고 학생과 노동자들을 선동하였다. 그자는 학원 소요와 5·18 사태를 직접 유발시킨 책임을 면할 수 없다. 고로 [김대중은] 정치범이 아니다. 김대중 사건은 한국적인 여건에서는 안보적 측면에서 다루어져야 한다. 국민 역시 제2, 제3의 5·18 사태의 재발은 억지되어야 한다는 것이 절대적인 소망이다. 미국과 여타 외국 언론이 김대중을 유명인화(有名人化) 하고 있음은 한국인의 뜻에 어긋난다.[275]

알렌: 한국적 입장의 설명을 잘 들었다. 그렇다고 하더라도 미국 법조계의 견해는 사형은 지나친 중형(重刑)이라는 것이다. …중략… 김대중을 사형시킬 때 공화당 정권이 주한미군 철수를 재론할 정도까지는 안 간다고 하더라도 잠재적이고 상당한 반한(反韓) 감정이 미 국민 감정에 잔류할 것이다.[276]

유병현: 한국의 신(新)헌법에 의하면 [한국의] 대법원은 미국의 그것보다 더 독립적이다. 대통령이 대법관을 추천하거나 국회가 임명을 추인하는 절차도 없다. 신헌법에 의해 제5공화국이 출범하려는 이 때 우리의 맹방이 우리나라 행정부가 독립적인 대법원의 판결을 억누르고 간섭하라는 것은 무리가 아닌가. 이러한 행위는 한국의 민주주의 발전에 오히려 유해할 것이다.[277]

---

274) 유병현, 2013, p. 278.
275) 유병현, 2013, pp. 278~279.
276) 유병현, 2013, p. 279.
277) 유병현, 2013, pp. 279~280.

알렌: 여하튼 간에 김대중 사형 문제는 한미관계 개선에 분명한 장애요소가 되고 있는데 어찌하겠는가?[278]

유병현: 이번 워싱턴 방문 중에 내가 얻은 결론은 양국이 이해하고 힘을 모을 수 있다면 우리의 전통적인 유대와 우호 관계를 획기적으로 복원할 방법이 있다고 생각한다. 그 해결 방책으로 나는 귀국 즉시 전두환 대통령에게 미국의 압력에 의해서가 아니라 자발적 의사로 김씨를 감형 조치하도록 건의하겠다. 나의 건의가 받아들여져 한국이 이러한 조치를 취할 때 레이건 대통령 당선자는 취임식 때 전(全) 대통령을 워싱턴으로 초청하여 정상회담을 열어 주한 미지상군 철수의 취소를 포함한 양국 관계의 근본적 개선과 아울러 경제 협력 증진을 협의해 주기 바란다.[279]

전두환 대통령은 유병현 합참의장이 알렌 국가안보 특별보좌관과 협의한 내용과 그가 작성한 후속 조치 사항을 모두 승인하였다.[280] 레이건 대통령도 유병현 합참의장과 알렌 국가안보 특보 간의 협의 내용을 승인함으로써 한미 정상 회담은 '신춘(新春) 계획'이라는 이름으로 추진되었다.[281]

이와 같이 전두환 정부는 김대중 사면건을 협상 카드로 활용하여

---

278) 유병현, 2013, p. 280.

279) 유병현, 2013, pp. 280~281.

280) 유병현, 2013, pp. 280~281. 유병현 합참의장이 기획한 후속조치 사항은 다음과 같다. ○ 나와 알렌 안보특보 예정자 간에 이루어진 합의사항을 양국 대통령이 승인한 공식합의로 즉시 확정할 것 ○ 그렇게 하기 위해 나는 전 대통령의 승인을 얻었음을 알렌에게 알리고 그로부터는 레이건 당선자가 승인하였음을 정식으로 통보 받을 것 ○ 미국 측으로부터 회신을 받은 다음, 우리는 미국 측의 종용에서가 아니라 자발적으로 김대중을 감형하였음을 미국 측에 알릴 것 ○ 민주당 정부, 특히 미 국무성에 비밀이 지켜져야 하므로 알렌과는 당분간 비공식 경로로 연락을 유지하고 업무를 추진할 것 ○ 가급적 조속한 시일 내에 레이건 신 정부와 합의 하에 전 대통령의 방미 초청과 정상회담 계획을 서울과 워싱턴에서 동시에 발표하고 실무 교섭경로는 정식으로 김용식 대사로 할 것 ○ 알렌 안보특보로부터 정식 통보가 오는 즉시 청와대에 정상회담 준비위원회를 설치하고 별도로 외무부에 방미 실무계획단을 운용할 것 ○ 대통령의 방미를 '신춘계획'이라 이름 짓고 공식 발표할 때까지 비밀을 유지할 것 유병현, 2013, pp. 286~287.

281) 유병현, 2013, pp. 286~291.

한미 정상 회담을 성사시켰다. 유병현 합참의장은 김대중 사면건이 협상 카드로서의 의미를 잃지 않도록 전두환 대통령이 김대중을 사면할 의사가 있다는 사실을 카터 행정부에는 철저히 숨겼다. 유병현 합참의장은 한미 정상 회담을 위한 카드로 김대중 사면을 활용할 계획이었음에도 브라운 장관과 크리스토퍼 국무부 부장관과의 면담에서 원칙적인 답변으로 일관하였다. 카터 행정부는 브라운 장관 방한(訪韓)을 통해 김대중 사면에 대한 확답을 듣고자 했으나 전두환 정부는 김대중 사면을 결정해둔 상태였음에도 김대중 사면에 대한 긍정적인 답을 주지 않았다. 이와 같이 전두환 정부는 정권 안정에 필수적인 한미 관계 개선을 위해 김대중 사면건을 철저히 활용하였다.

2. 공직자 정화 계획과 ADD 인력 감축

1) 기존 가설에 대한 비판적 검토

카터 행정부는 백곰 미사일 개발 과정에서 한국의 지대지 미사일 개발로 인한 역내 군비경쟁과 한반도 불안정을 원치 않았고[282] 지대지 미사일 개발을 지원하지 않겠다고 한국 정부에 선을 그었다.[283] 그러나 카터 행정부의 비협조에도 백곰 미사일은 발사에 성공하였고 카터 행정부는 관련 사항을 조사하기 위해 주한미국대사, 주한미군사령관, 국방부 시험평가 부장 등을 ADD에 파견하였다. 뿐만 아니라 대전기계창 상공에 대한 미군 저공비행을 통해 미사일 개발에 대한 감시를 강화하였다.[284] 이에 그치지 않고 카터 행정부는 1979년 7월 위컴(John A. Wickham, Jr.) 주한미군사령관을 통해 노재현 국방부장관에게 탄도 미사일 개발을 중단하라는 공식 서한을 발송하였다. 이에 노재현 국방부장관은 1979년 9월 우리의 미사일 개발 범위를 미국이 용인할 수 있는 수준인 사거리 180km 이내, 탄두 중량 500kg 이내로 제한하겠다는 답신을 보냈다. 이로서 한미 미사일 양해 각서가 체결되었다.[285]

카터 행정부는 한국형 지대지 미사일의 정확도와 사거리가 향상되는 것에 대해 경계하였으나 1979년 9월 한미 미사일 양해 각서가 체결된 이후 한국형 지대지 미사일 개발을 둘러싼 한미 간의 갈등은 봉합되었다. 김대중 사형을 막기 위해 지속적으로 한국 정부에 강한 압력을 행사했던 사실이 외교 문서로 남아있는 것과는 대조적으로 ADD 인력 감축을 요구하는 카터 행정부의 입장은 당시 외교문서에서 확인되지 않는다.

---

282) CIA, “Task for the CIA From PRM On Korea,” April 28, 1977, CIA-RDP79R00603A002500020022-2, 엄정식, 2012, p. 150에서 재인용.

283) Memorandum from Zbigniew Brzezinski, “Luncheon with Secretary Brown and the Joint Chief of Staff, August 5, 1977” the White House, NLC-15-101-2-4-7, JCL, 엄정식, 2012, p. 151에서 재인용.

284) 노재현, 『청와대비서실 2』 (서울: 중앙일보사, 1993), p. 63; 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 360.

285) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 360~361.

또한 1980년 ADD 인력 감축으로 이경서 박사, 강인구 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인력들이 강제 퇴직하고[286] 연구소 조직이 개편되었으나 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 프로그램이 중단된 것은 아니었다. 1980년 9월 3개의 지역창을 중심으로 구성되어있던 ADD 조직은 무기체계 분야별 임무를 중심으로 5개의 사업단과 시험평가단으로 개편되었고, 이 과정에서 유도무기 사업단도 살아남았다.[287] 한국형 지대지 미사일 개발을 원치 않았던 카터 행정부의 압력으로 ADD 인력 감축이 이루어졌다는 기존 가설은 1980년의 조직 및 인력 구조 개편이 미사일 개발 프로그램 중단이나 유도무기 사업단의 해체로 이어지지 않고 일부 인력 감축에 그친 사실을 설명하지 못한다.

미국의 압력은 없었지만 정권의 승인을 위해 원만한 한미 관계 유지가 필수적이었던 전두환이 선제적으로 ADD 인력을 감축했다는 가설 역시 김대중 사면 이슈에 대한 전두환 정부의 대응과 비교했을 때 적실성이 떨어진다. 앞서 살펴본 바와 같이 전두환은 김대중 사면을 요구하는 카터 행정부의 지속적인 압박에도 사법부의 판결에 개입할 수 없다는 원칙적인 답변으로 일관하였다. 레이건이 신임 대통령으로 당선된 이후에는 선제적으로 김대중을 사면시킬 것을 결정하기보다는 김대중 사면 이슈를 한미 정상회담 성사를 위한 협상 카드로 철저하게 활용하였다. 기존 주류 가설대로 ADD 인력 감축이 미국의 승인을 받기 위해 필요한 조치였다면 전두환이 김대중 사면 이슈와 달리 ADD 인력 감축을 협상 카드로 활용하지 않은 이유가 설명되지 않는다. 이를 통해 볼 때 1980년 ADD 인력 감축은 한국형 지대지 미사일 개발을 원치 않았던 카터 행정부의 압력이나 한미 관계 개선을 위한 전두환 정부의 선제적 조치로 보기 어렵다.

---

286) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 349.

287) 국방과학연구소, 2020, p. 84. 1980년 9월 조직 개편으로 기존 3개의 지역창은 지상병기(서울), 해상병기(진해), 항공기 및 유도무기(대전), 통신전자(대전), 화공기재(대전) 사업단과 시험평가단(안흥) 6개 단으로 개편되었다. 각 사업단은 필요한 수의 개발부와 실을 운영했으며 사업단별로 개발탐색 연구, 체계개발 및 대군기술지원 업무를 수행하였다.

허화평 정무수석은 지배적인 기존 가설과 달리 1980년 1차 ADD 인력 감축 당시 미국이 영향을 미쳤을 가능성을 부인한다. 국보위에서 구조조정의 일환으로 ADD 인력을 대거 해고하였으나 이는 미국의 영향이 아닌 비교 우위를 중요시했던 김재익 경제수석의 결정이었다는 것이다.[288] 허화평의 주장에 따르면 김재익은 "우리가 돈을 많이 들여서 비싼 국산을 쓸 게 아니고, 값싼 외국제를 쓰는 게 훨씬 낫다"라는 의견을 피력하였다고 한다. 허화평의 주장은 1970년대 국보위가 단행한 중화학 공업 통폐합이나 방위 산업체 구조조정의 맥락에서는 일리가 있다. 그러나 소총과 같은 재래식 병기와 달리 전략 무기인 지대지 미사일의 경우 완제품을 이전받기는 쉽지 않았다. 이러한 점에서 비교 우위의 논리로 ADD 미사일 개발 인력을 감축하였다고 보기는 어렵다. 다음 절에서 자세히 다루겠지만 ADD 50년사와 당시 숙정 대상이 되었던 연구원들의 회고에 따르면 1차 ADD 인력 감축의 명분은 공직자 정화였다. 국보위에서 추진된 중화학공업 통폐합은 철저히 경제전문가가 중심이 되었으나[289] 공직자 정화는 현역 군인 중심의 사회정화분과위원회를 중심으로 추진되었다. 국보위 백서 등의 자료에 따르면 김만기 중앙정보부 감찰실장(후에 이춘구 준장으로 교체)이 위원장을 맡았고, 허삼수 대령, 서완수 대령, 정경식 부장검사, 김헌무 부장판사, 강두현, 임두순 등 7명이 위원을 맡았다.[290]

2) 공직자 정화 계획과 1980년 ADD 인력 감축

가. 국가보위비상대책위원회 출범과 사회정화 조치

1979년 10월 26일 박정희 대통령이 서거하고 2개월도 지나지 않은 12월 12일 신군부에 의한 군사정변이 발생하였다.[291] 전두환 합동

288) 연세대학교 국가관리연구원, 2013, p. 148.
289) 연세대학교 국가관리연구원, 2013, p. 69.
290) 사회정화위원회, 『사회정화운동사 1980~1988』 (서울: 사회정화위원회, 1988), p. 15; 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, p. 7. 사회정화분과위원회에는 이외에도 보조적인 업무를 담당하는 5명의 전문위원이 포함되었다.

수사본부장은 12·12 사태 이후 계엄정국 하에서 군의 요직과 정보 및 공안 부서에 자신의 지지자들을 배치함으로써 세력을 구축하였다.[292] 사회가 혼란한 틈을 타 전두환 보안사령관이 안기부장을 겸임하는 등 신군부가 국가 대권에 대한 야심을 드러내자 국민의 저항 운동이 시작되었다.[293] 결국 1980년 5월 17일 계엄령이 내려진 가운데 5월 18일 광주에서 계엄군과 시민들 간의 무력 충돌이 발생하였고 수많은 시민과 군인들이 희생되었다.[294] 이에 신군부는 1980년 5월 31일 사회 전반적인 혼란을 수습하고 대통령의 과감하고 신속한 통치력을 보완한다는 명목으로 국가보위비상대책위원회를 출범시켰다.[295]

국보위는 대통령의 국정수행 자문기관 격으로 창설되었으며 행정, 사법 업무를 조정, 통제하는 역할을 맡았다.[296] 국보위는 의장인 대통령과 국무총리 등 당연직 16명, 대통령이 임명하는 10인 이내의 위원으로 구성되었고, 실질적인 권한은 상임위원회가 가지고 있었다.[297] 전두환은 국보위 상임위원장에 오름으로써 국정 운영에 관한 권한을 장악했다. 국보위 창설 이후 최규하 대통령은 각료들과도 격리되었으며 국보위가 건의하는 사항을 부결할 수 없었다.[298] 국보위 상임위원회 내에는 사회정화 등 13개 분과위원회가 설치되었고, 국보위는 국난 극복을 위한 업무 추진 기본 목표를 다음과 같이 설정하였다.[299]

---

291) 조영길, 2019, p. 174.
292) 유병현, 2013, p. 247.
293) 조영길, 2019, p. 175; 유병현, 2013, p. 248.
294) 조영길, 2019, p. 175.
295) 사회정화위원회, 1988, p. 15; 유병현, 2013, p. 249.
296) 사회정화위원회, 1988, p. 15; 유병현, 2013, p. 249; 국가기록원, “1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988),” 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837.
297) 사회정화위원회, 1988, p. 15; 유병현, 2013, p. 249; 국가기록원, “1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988),” 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, p. 6.
298) 유병현, 2013, p. 249.
299) 사회정화위원회, 1988, p. 15. 사회정화분과위원회의 주요 기능은 감사원 기타 사정담당기관 소관사항 및 민원업무와 중앙정보부, 합동수사본부 소관사항이었다. 국보위 백서 등의 자료에 따르면 김만기 중앙정보부 감찰실장(후에 이춘구 준장으로 교체)이 위원장을 맡았고, 허삼수 대령, 서완수 대령, 정

첫째, 국내외 정세에 대처하여 국가안보태세를 강화한다.
둘째, 국내외 경제난국을 타개하기 위한 합리적인 경제 시책을 뒷받침한다.
셋째, 사회안정의 확보로 정치발전을 위한 내실을 다진다.
넷째, 부정부패 · 부조리 및 각종 사회악의 일소로 국가기강을 확립한다.[300]

이러한 목표 아래 국보위는 각 분과위원회를 중심으로 정치 · 경제 · 사회 · 교육 등 국정 전반에 걸친 개혁 작업을 추진하였다.[301] 국보위가 취한 주요 개혁 조치로는 정치 풍토 쇄신을 위한 권력형 부정축재자에 대한 조치, 공직자 정화, 폭력배 · 토색적 비리 행위자 · 사기범 · 밀수행위자 등 사회악 사범 소탕, 과외금지 등 교육 정상화, 연좌제 폐지, 대민 행정절차 간소화 등이었다.[302] 이 중 ADD 인력 감축과 밀접한 관련이 있는 공직자 정화 계획에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

박충훈 당시 국무총리 서리는 1980년 6월 5일 사정장관회의를 개최하여 '80년도 1/4분기 서정쇄신 추진 상황을 분석 · 점검하는 자리에서 "10 · 26 사태 이후 일부 공직자들이 사회적인 혼란을 틈타 공직자로서의 사명감을 망각한 채 금품수수, 기밀누설 등 각종 부정과 비리를

경식 부장검사, 김헌무 부장판사, 강두현, 임두순 등 7명이 위원을 맡았다. 그 외 보조업무를 담당하는 5명의 전문위원이 있었다. 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, p. 7.

300) 사회정화위원회, 1988, p. 15.

301) 사회정화위원회, 1988, pp. 15~16.

302) 사회정화위원회, 1988, p. 16. 사회정화운동은 1980년 9월 1일 전두환 정부가 정식으로 출범한 이후에도 사회정화위원회를 중심으로 지속되나 국보위가 추진했던 사회정화조치와 사회정화위원회를 중심으로 한 사회정화운동은 추진 주체, 내용, 성격면에서 구분된다. 사회정화운동사에 따르면 사회정화조치는 국보위가 과도기에 추진한 개혁적 조치로서 초법적 조치였던 반면 이후 사회정화운동은 1980년 10월 28일 국무총리 소속의 중앙행정기관인 사회정화위원회를 중심으로 추진된 범국민적 운동이다. 대표적인 사회정화운동의 예로는 불합리한 법령등에 대한 제도개선 노력, 공직사회 부조리 예방을 위한 정부의 노력, 조직 폭력배와 학교주변 불량배 단속, 공직자 및 시민 친절운동, 청탁배격운동, 거리교통질서·행락질서·경기장질서·상거래질서 등 각종 질서 운동, 건전 가정 가꾸기 운동, 경로효친 운동, 청소년 선도운동 등이 있다. 사회정화위원회, 1988, pp. 18~21.

자행하고 있으며, 특히 기회편승, 무사안일 등 복무기강이 해이해져 국민들이 정부를 불신하는 풍조를 야기하고 있다" 라고 전제하였다. 그리고 모든 사정기관을 총 동원하여 지도급 인사의 이권 개입, 압력, 청탁행위 등 7가지 비위 행위를 철저히 색출, 지위 고하를 막론하고 일벌백계로 다스리겠다고 발표하였다.[303]

일주일 뒤인 1980년 6월 12일 최규하 대통령은 공직자 정화 의지를 담은『국가기강확립에 관한 대통령 담화』를 발표하였다. 공공질서의 확립과 사회 안정이 선행되어야 정치발전도 정상적으로 추진될 수 있으며 먼저 정부 자신이 깨끗하지 못하고서는 사회정화도 기대할 수 없다는 것이다. 당시 만연된 불신풍조를 제거하고 건강한 사회기풍을 조성하기 위해 정부 주도로 공직자 사회의 부조리 척결에 필요한 서정쇄신작업을 계속 추진해나갈 것이라는 내용이었다.[304]

박충훈 국무총리 서리와 최규하 대통령의 발언에서 알 수 있듯 국보위는 사회에 만연한 불신풍조의 원인이 공직자 사회의 누적된 부정부패에 있다고 보고, 국민의 대정부 신뢰를 회복한다는 명분하에 공직자 정화를 단행하였다.[305] 정화 대상에는 공무원뿐만 아니라 정부투자기관 및 정부산하단체의 임직원도 포함되었다.[306] 국보위가 정화 기준으로 제시한 바는 다음과 같다.[307]

---

303) 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, p. 8. 당시 사정장관회의 참석 범위는 감사원장, 내무부장관, 법무부장관, 총무처장관, 청와대사정특별보좌관, 청와대민원수석비서관, 행정조정실장 등이었다.

304) 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, p. 8.

305) 1988년 노태우 정부에서 1980년 해직조치의 공정성이 문제되어 해직자들의 법적 구제 청구가 제기된 바 있다. 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837.

306) 국가기록원, "[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980," 관리번호 DSM0000266, p. 40.

307) 국가기록원, "[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980," 관리번

첫째, 직권을 남용하여 이권에 개입하거나 직위를 이용, 축재한 자

둘째, 국가관이 투철하지 못하고 오도된 시국관으로 무능·무사안일에 젖었던 자

셋째, 기회에 편승하여 일신의 영달만을 꾀하고 공무원 사회의 인사 질서를 문란케 한 자

넷째, 공사생활이 무절제하고 품위나 처신 면에서 빈축을 산 자[308]

국보위는 위와 같은 기준에 따라 1980년 6월 4일부터 7월 31일까지 2개월에 걸쳐 입법부 11명, 사법부 61명, 행정부 5,418명 등 공직자 5,490명과 국영기업체, 금융기관 및 정부산하단체 등 127개 기관 임직원 3,111명 등 총 8,601명을 공직 또는 관련직으로부터 해직시켰다.[309] 그 중 2급 이상 고위급 공무원은 243명으로 정원의 12.1%를 차지했으며, 국영기업체 임원급은 전체의 23%에 해당하는 176명에 달하였다.[310] 여기에는 박정희 정부 시기 방위 산업 육성에 앞장 서 온 오원철 청와대 경제 제1수석비서관도 포함되어 있었다.[311]

호 DSM0000266, p. 42.

308) 국가기록원, "[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980," 관리번호 DSM0000266, p. 42.

309) 고위직 공무원 해직 절차는 국보위에서 1차로 심사, 선정된 대상자 명단을 각 부처에 통보하면 각 부처에서 인사위원회, 간부회의, 자체정화위원회 등의 심사절차를 거치거나 기관장 개인의 판정에 근거하여 면직조치가 타당하다는 결정을 내려 다시 국보위에 통보하는 방식으로 이루어졌다. 각 부처에서는 해직 대상자들로부터 사직원을 받는 과정에서 이의가 있는 경우에는 재심사를 청구할 수 있는 기회를 부여하였다. 하위직의 경우 의원면직형식을 취했다. 일부 기관에서는 소속공무원 전원에 대한 일괄사표를 받아 이중 공직부적격자로 인정되는 자만을 선별 수리하였고, 일부 기고나에서는 비위사실이 있는 자만을 대상으로 개별적으로 사표를 수리하였다. 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, pp. 10~11.

310) 국가기록원, "[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980," 관리번호 DSM0000266, p. 40.

311) 국가기록원, "[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980," 관리번호 DSM0000266, p. 32. 국보위는 오원철 청와대 경제 제1수석비서관을 이권 개입 및 부동산, 증권투기를 통해 21억 7,894만원을 축재한 혐의로 숙정하였다.

공직자 정화 계획은 건강한 사회 기풍을 조성하고 대국민 신뢰를 회복한다는 명분으로 추진되었으나 정통성을 결여한 전두환 정권의 체제 유지 수단으로 비판받았다.[312] 전두환 대통령 퇴임 이후 해직자들은 1980년 불법 해직의 진상 규명을 위한 국정 조사 및 청문회 개최, 관련자 처벌 및 원상 회복을 요구하였다.[313] 1989년 5월 8일 노태우 정부는 해직자 보상을 위해 ‘’80년 해직공무원 보상 등에 관한 특별조치법 시행령’ 을 공포하는 등 해직자 보상을 추진하였다.[314]

나. 공직자 정화 계획과 ADD 인력 감축

공직자 정화 계획은 ADD의 인력 감축과 조직 개편에도 영향을 미쳤다.[315] 심문택 소장은 1980년 2월 이사회 결의를 통해 4대 소장으로 연임이 확정되었으나 연임된 지 불과 5개월만인 1980년 7월 정화 대상으로 분류되어 경질되었다. 심문택 소장은 번개 사업이 한창이던 1972년 2월 ADD 소장으로 부임하여 미사일 개발을 비롯한 각종 연구개발 사업을 이끌어온 자주국방의 태두였다.[316] 심문택 소장에 이어 부임한 서정욱 신임 소장은 부임 직후 ADD 실장급 이상 전 간부 130여 명의 일괄 사표를 받았다.[317] 일부 사표는 반려되었으나 결국 77명의

312) 『동아일보』, 1988년 3월 23일.
313) 『조선일보』, 1987년 10월 1일; 『한겨레』, 1989년 11월 29일.
314) 『한겨레』, 1989년 5월 9일.
315) ADD는 1970년 8월 6일 대통령령 제5267호에 근거하여 출범하였다. 연구소 설립과 조직, 운영에 관한 사항을 규정한 연구소 직제에 따르면 ADD는 국방과 관련된 과학기술의 조사 및 연구, 군의 업무 수행에 직접 필요한 병기, 장비 기타 물자의 조사 연구 및 시험 등 국방부장관이 지시하는 업무를 관장한다. 출범 당시에는 국방부 예하에 있었으나 1970년 12월 31일 법률 제2258호 국방과학연구소법에 따라 국방과학연구소는 정부 출연금으로 운영되는 특수법인체로 전환되었다. 국방과학연구소, 2020, pp. 41~45; 국방과학연구소, 2020, p. 83.
316) 조영길, 2019, p. 177.
317) 조영길, 2019, p. 177. 당시 ADD 연구진들의 회고에 따르면 서정욱 소장은 신군부로부터 ADD의 인원을 대폭 감축하라는 지시를 받았으나 이를 받아들이지 않고 일부 간부에 대해서만 육장균 행정담당 부소장을 통해 사표를 종용하였다고 한다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 349. ADD 인력 감축 방식은 정화 대상이 되었던 다른 조직의 인력 감축 방식과도 유사성을 띤다.

인원이 감축되었다.[318] 여기에는 대전기계창 건설과 유도탄 개발 사업을 실질적으로 이끌어왔고, 특수 사업을 총괄하고 있던 이경서 박사와 탄두부(890) 사업을 이끌던 김 웅 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인력들이 포함되어 있었다.[319]

신군부가 미사일 개발과 관련된 핵심 인력들을 정화 대상으로 분류한 데에는 백곰 미사일에 대한 전두환 대통령의 불신이 영향을 미쳤다. 전두환 장군은 국보위 상임위원장에 취임한 이후 공개 석상과 비공개 석상에서 "한국형 유도탄은 엉터리였다. 미국 것에 페인트칠만 했다. ADD 기술자들은 수천억 원의 예산만 낭비했다." 라고 비판했고,[320] 군내에는 백곰 미사일과 관련된 소문이 확산되었다. 백곰(NHK-1) 미사일이 미제 나이키 허큘리스 미사일에 페인트칠만한 가짜이며 백곰 미사일 시험발사 역시 사기극이라는 것이다. 방공무기인 나이키 허큘리스 미사일은 항공기를 포착하지 못할 경우 안전을 고려하여 공중에서 자폭하도록 설계되어 있는데 당시 백곰 미사일 시험 발사는 자폭장치를 제거하여 유도탄이 해상에 설치된 목표까지 날아가도록 한 것이라는 주장이었다. 백곰 미사일에 대한 악의적인 소문이 확산되며 ADD 과학자들 역시 국민을 속인 사기집단이라 비난받았다. 유도탄 개발 과정을 상세히 알고 있는 합참 전략기획국과 무기체계국의 담당관들은 사업 내용을 자세히 설명하여 백곰 미사일에 대한 오해를 바로잡고자 했으나 이미 편견에 사로잡힌 사람들의 인식을 바꿀 수는 없었다.[321]

백곰 미사일에 대한 정책결정자의 불신과 악의적인 소문이 1980년 ADD 인력 감축의 배경이 되었다는 점은 당시 숙정 대상이 되었던

국보위가 강조하듯이 당시 공직자 정화 계획은 고위급을 공직자를 중심으로 추진되었다. 국가기록원, "1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988)," 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, pp. 10~11.

318) 1980년 7월에서 9월 사이 77명의 ADD 인원이 해직되었으며, 여기에는 심문택, 이경서 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인물들과 연구직 18명, 기술직 16명이 포함되어 있었다. 국방과학연구소, 2020, p. 83.

319) 조영길, 2019, p. 178.

320) 오원철, 1996, p. 544.

321) 조영길, 2019, p. 176.

이경서 박사의 회고에서도 드러난다. 이경서 박사는 백곰 미사일의 개발 역사를 다룬 책에서 백곰은 나이키 허큘리스의 외형을 활용했을 뿐 국산 미사일임이 분명함에도[322] 신군부는 ADD의 국산 유도 미사일 개발 프로젝트가 낡은 미제 미사일에 페인트만 새로 칠한 사기극이라고 주장하였고, 자신은 사기극의 주범으로 몰려 숙정 대상 1호가 되었다고 회고하였다.[323]

당시 전두환 정부는 부족한 정치적 정당성을 메우기 위해 국민들의 지지 확보가 필수적이었고 건강한 사회 기풍 확립과 대국민 신뢰 회

322) 백곰은 미국의 나이키 허큘리스(Nike-Hercules, NH)를 모델로 개발되었다. 외형은 미국의 나이키 허큘리스 미사일과 동일했으나 재설계된 추진기관의 성능에 맞추어 공력가열해석, 구조해석, 구조시험 및 풍동시험 등을 통해 체계 안정성을 입증해 국내 기술로 제작했다. 또한 내부의 유도조종장치를 반도체화하여 신뢰성을 향상시켰고, 탄두 및 추진기관, 사격통제장비 역시 국내 기술로 생산되었다. 국방과학연구소, 2020, p. 427. ADD가 나이키 허큘리스 미사일의 외형과 동일한 형태로 백곰을 개발하기로 결정한 것은 형상설계와 풍동 실험에 소요되는 시간을 줄일 수 있다는 기술적 측면과 지대지 미사일 개발이 미국 측에 노출되더라도 기존 나이키 허큘리스의 유지 보수를 위한 기술 개발로 설명할 수 있다는 정치적 측면이 고려된 결과였다. 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 121~122.

323) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 16. 전두환 대통령 취임 초기 전두환 대통령이 페인트칠 문제를 ADD소장 서정욱 박사에게 질문했을 때도 배석했던 홍재학 박사가 '우리가 직접 개발한 것'이라고 누누이 설명했으나 받아들여지지 않았다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 356. 한편 이경서 박사는 1차 ADD 인력감축의 명분이 공직자 정화 계획이었음은 인정하지만 그 이면에는 군사쿠데타를 통해 집권한 신군부가 미국의 인정을 받기 위한 의도가 있었다고 주장한다. 방위 산업에 관심이 많았던 전두환 장군은 ADD에 보안사 요원 10여명을 파견부대 형식으로 상주시켜 일일 보고를 받았을 뿐만 아니라 대전기계창에 내려와 유도탄 국산화 현황에 대해 자세히 설명을 듣기도 했다는 점에서 전두환 장군이 국산 지대지 미사일 개발 프로젝트에 대해 자세히 알고 있었다고 보아야 한다는 것이다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 14; 오원철, 1996, pp. 543~544. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 1980년 인력 감축을 미국의 압력 혹은 원만한 한미 관계를 위한 전두환 장군의 선제적 조치로 보기에는 어려운 점들이 존재한다. 전두환 장군의 백곰 미사일에 대한 불신이 기술적 이해 부족에서 비롯된 것이었는지, 이면에 정치적 의도를 지닌 것이었는지를 규명하지 못한 것은 본 연구의 한계라고 할 수 있다.

복이라는 명분하에 공직자 정화 계획을 추진하고 있었다. 가짜 미사일 개발 의혹을 받고 있던 ADD를 공직자 정화 계획 대상에서 배제할 경우 일관되지 못한 정책 추진으로 정권에 대한 신뢰성이 약화될 수 있었다. 즉 공직자 정화 대상에서 ADD를 배제할 경우 정치적 차원에 손실을 가져올 수 있었다. 이러한 정치적 손실을 원치 않았던 전두환 정부는 1980년 1차 ADD 인력 감축을 통해 가짜 미사일 개발 의혹을 받고 있던 미사일 개발 관련 핵심 인력들을 대거 감축하였다.

3. 소결론

백곰 미사일의 개량을 위한 연구 개발이 한창이던 1980년 8월 전두환 정부는 77명의 ADD 인력을 감축시켰다. 일명 1차 ADD 인력 감축으로 불리는 1980년의 인력 감축으로 이경서 박사, 강인구 박사, 한홍섭 박사, 김웅 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인력들이 강제 퇴직하였고, 지대지 미사일 개발 기반은 크게 약화되었다. 1980년 1차 ADD 인력 감축은 한국의 지대지 미사일 개발 기반을 약화시킨 첫 번째 분기점으로서 중요한 의미를 갖는다.

기존 연구에서는 1980년 ADD 인력 감축은 미국의 압력 혹은 부족한 정치적 정당성을 정권에 대한 미국의 지지로 메워야했던 전두환 장군의 선제적 조치에 의한 것이라는 가설이 지배적이었다. 그러나 기존 가설은 사료에 근거하여 실증되지 못했다. 뿐만 아니라 기존 가설은 당시 한미 관계의 핵심 이슈였던 김대중 사건에 대한 한미 간의 대응과 비교했을 때 적실성이 떨어진다. 이에 본 장에서는 당시 전두환 정부의 승인을 둘러싸고 미국이 강력한 압력을 행사했던 김대중 사건과 ADD 인력 감축 사례 간 차이를 분석함으로써 기존 가설의 타당성을 검토하였다.

카터 행정부는 김대중이 사형을 구형받기 전부터 김대중 사건에 대해 주시하고 있었고, 카터 대통령 서신 및 크리스토퍼 국무부 부장관과의 면담, 브라운 국방장관과의 면담 등을 통해 김대중을 감형할 것을 촉구하였다. 카터 행정부의 강한 외교적 압박에도 전두환 대통령은 삼권분립의 원칙 상 대통령이 사법부의 판결에 개입할 수 없다는 원칙적인 답변을 반복하였다. 하지만 레이건이 신임 대통령에 당선되자 전두환 대통령은 김대중 사건을 한미 정상 회담 성사를 위한 협상 카드로 철저히 활용하였다.

김대중 감형을 위해 카터 행정부가 어떻게 압박을 행사했는지에 대한 외교 문서가 다수 남아있는 것과 달리 카터 행정부가 1980년 1차 ADD 인력 감축에 영향력을 행사했다는 사료는 찾기 어렵다. 연구자의

자료 수집 능력의 부족 혹은 주제의 민감성으로 인해 사료가 공개되지 않았을 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 대통령 도서관, 국립 문서청, CIA-Crest Tool, DNSA 등 다양한 경로를 통해 문서를 수집하였고, 미사일 개발보다 민감한 핵개발에 대한 문서가 수집 가능하다는 점에서 위의 가능성은 낮다고 볼 수 있다.

또한 기존 연구의 가설을 받아들일 경우 1980년 국보위의 조치가 1982년과 달리 미사일 개발 중단이 아닌 인력 감축에 그친 사실을 설명하기 어렵다. 1차 인력 감축으로 심문택 소장과 이경서 박사를 비롯한 고위급 미사일 개발 핵심 인력들이 퇴직하였으나 모든 미사일 개발 인력이 퇴직한 것은 아니었다. 항공공업 초기부터 유도탄 개발에 참여했던 최호현 박사 등이 ADD에 남아있었고, 최호현 박사는 한필순 박사가 대덕공학센터(구 핵연료개발공단) 센터장으로 전보된 이후 항공기 및 유도무기개발단장을 맡아 개량형 백곰(NHK-2) 사업을 이어갔다.

이러한 점을 종합해 볼 때 1980년 1차 ADD 인력 감축은 미국의 영향 혹은 원만한 한미 관계를 중시한 전두환 장군의 선제적 조치로 보기 어려운 측면이 존재한다. ADD 50년사와 당시 숙정 대상이 되었던 연구원들의 회고에 따르면 1980년 1차 ADD 인력 감축은 공직자 정화 계획의 일환으로 추진되었다. 백곰 미사일 개발 과정에 대한 상세한 설명에도 불구하고 전두환 장군은 백곰 미사일이 미제 나이키 허큘리스 미사일에 페인트칠만 한 가짜가 아니냐는 의혹을 가지고 있었다. 전두환 장군의 백곰 미사일에 대한 인식은 공식, 비공식 석상의 발언을 통해 표출되었다. 군내에는 국산 지대지 미사일 개발 사업이 사기극이라는 악성 소문이 확산되었다. 이는 결국 1980년 국보위에서 추진된 공직자 정화 대상에 1970년대 백곰 미사일 개발을 성공시킨 연구원들이 포함되는 결과를 초래하였다.

1980년의 ADD 인력 감축은 1982년의 인력 감축 및 미사일 개발 중단 조치와 함께 한국의 지대지 미사일 개발 기반을 약화시킨 중요한 분기점이다. 다만 1980년 ADD 인력 감축은 한미관계와 같은 정치적 요인보다는 공직자 정화 계획이라는 국내정치적 요인이 주요 배경이

되었다. 이러한 점에서 1980년 1차 ADD 인력 감축은 레이건 행정부의 압력이 실재했고, 전두환 정부의 조치가 단순 인력 감축이나 조직 개편에 그치지 않고 미사일 개발 프로그램 중단으로까지 이어졌던 1982년의 분기점과 구분된다. 이에 대해서는 다음 장에서 자세히 다루도록 한다.

IV. 1982년 2차 ADD 인력 감축과 미사일 개발 중단

앞장에서 살펴본 바와 같이 1980년 ADD 인력 감축으로 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 기반이 크게 약화되었으나 미사일 개발이 공식적으로 중단된 것은 아니었다. 1980년 단행된 1차 인력 감축으로 심문택 소장과 이경서 박사를 비롯한 고위급 미사일 개발 핵심 인력들이 퇴직하였으나 항공공업 초기부터 유도탄 개발에 참여했던 최호현 박사 등이 ADD에 남아있었고, 한필순 항공기 및 유도무기 개발단장을 중심으로 개량형 백곰 미사일 개발 사업이 계속되었다.[324] 그 결과 1981년에는 관성항법장치, 이동식 발사대, 탄두 등 핵심 구성품 개발이 완료되었다. 이어 1982년부터는 개량형 백곰 미사일의 본격적인 비행 시험이 시작되었고 그 결과 1982년 10월 개량형 백곰 미사일은 지상 유도 없이 자율 비행에 성공하였다. 그러나 전두환 정부는 1982년 11월 19일 부임한 김성진 ADD 소장을 통해 연구소 정원의 1/3을 감축하는 한편 이미 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행 시험까지 마친 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램을 중단시켰다.

1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 프로그램 중단은 1980년 1차 ADD 인력 감축과 함께 한국형 지대지 미사일 개발 기반을 약화시키고 현무(NHK-2) 미사일 개발 및 전력화를 지연시킨 중요한 분기점이다. 기존 연구는 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단한 데에는 미국의 영향이 작용하였을 것이라고 주장한다. 정권의 정당성 확보를 위해 미국의 지지가 필요했던 전두환 정부가 미국의 압박에 미사일 개발을 중단했다는 것이다. 그러나 기존 연구는 레이건

324) 조영길, 『자주국방의 길』 (서울: 플래닛미디어, 2019), p. 179. 1982년 3월 한필순 박사가 대덕공학센터(구 핵연료개발공단)의 책임자로 전보된 이후에는 최호현 박사가 한필순 박사의 후임으로 임명되어 백곰-2(NHK-2) 개발 사업을 이어갔다. 최호현 박사는 항공공업 초기부터 유도탄 개발에 참여했고, NHK-1의 유도조정장치 개발 책임을 맡은 바 있었다. 조영길은 합참의장과 국방부장관을 역임했으며 합참 전략기획국 전력계획(율곡)과 주무 담당관으로 근무하던 시기 '2차 율곡계획'을 성안하였다.

행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국형 지대지 미사일 개발을 통제했는지 실증하지 않았다.

레이건 행정부 문서 분석 결과 한국의 전략 무기 개발을 원치 않았던 레이건 행정부는 1981년 비공식 루트로 압력을 행사하였고 수출통제를 통해 한국의 전략 무기 개발을 막고자 했다. 레이건 행정부는 핵무기뿐만 아니라 한국의 지대지 미사일 개발과 성능 개량도 원치 않았다. 그러나 재래식 무기로 활용될 수 있는 지대지 미사일 개발을 핵무기 개발과 같은 수준으로 통제하기는 어려웠다. 전두환 정부는 1981년 레이건 행정부의 압박에 핵무기 개발을 포기하였으나 지대지 미사일 개발은 지속하였다. 지대지 미사일 개발을 지속하던 전두환 정부는 1982년 FMS 차관 상환액이 신규 도입액을 초과하는 상황에 직면하자 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램을 중단하였다. 이러한 전두환 정부의 정책결정은 정책 결정이 특정 대안으로 수렴하는 매커니즘을 제시한 민츠의 폴리휴리스틱 모델(poliheuristic model)을 활용하여 분석할 수 있다.

민츠에 따르면 정책 결정은 두 단계로 이루어진다. 정책결정자는 합리적 행위자 모델이 가정하듯 모든 선택지에 대한 손익 계산을 통해 효용을 극대화할 수 있는 대안을 선택하는 것이 아니라 일차적으로 정책결정자가 중요하게 인식하는 차원(dimension)에 손실을 입힐 수 있는 선택지를 배제하는 인지적 단계를 거친다.[325] 정책결정자는 정치적 행위자로서 정치적 차원의 손실을 피하는 것을 우선시한다. 즉, 정책결정자는 정책 결정 과정에서 정책결정자 및 정권 생존에 대한 위협, 정권에 대한 내부적, 외부적 도전, 정책 및 정권에 대한 국민 지지도의 심각한 하락, 정책결정자의 정당성에 대한 위협, 선거 패배 위험 등의 손실을 가져올 수 있는 대안을 우선적으로 배제한다.[326] 인지적 단계에서 대안의 범위를 좁힌 정책결정자는 최종적으로 나머지 대안에 대한 손익 계산을 통해 이익을 극대화하고 위험 및 손실을 극소화할 수 있는 대안을 선택한다.[327]

---

325) Alex Mintz, 2004, pp. 3~13.
326) Alex Mintz, 2005, pp. 94~98.
327) 김태현 역, Graham Allison and Philip Zelikow, 『결정의 엣센스』 (서

본 장에서는 1982년 미사일 개발 중단 당시 개량형 백곰 미사일 개발이 어느 정도 진행된 상태였는지, 인력 감축 및 미사일 개발 중단은 어떠한 과정을 통해 이루어졌는지 간략하게 살펴본다. 그 후 최근 비밀 해제된 미국 측 외교 문서를 활용하여 레이건 행정부가 한국의 전략 무기 개발을 어떠한 맥락에서 통제하고자 했으며 어떠한 방식으로 압력을 행사했는지 분석한다. 마지막으로 폴리휴리스틱 모델(poliheuristic model)을 활용하여 레이건 행정부가 한국의 전략 무기 개발을 원치 않고 FMS 차관 상환액이 신규 도입액을 초과하는 상황에서 전두환 정부가 내린 일련의 정책 결정 과정을 분석한다. 즉, 전두환 정부가 1981년 핵무기 개발을 포기하고, 1982년 지대지 미사일 개발 프로그램을 중단한 이유를 정치적 차원과 경제적 차원을 중심으로 살펴본다.

울: 모음북스, 2005), p. 67; Alex Mintz, 2004, p. 7.

1. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 및 중단

이 절에서는 1982년 개량형 백곰(NHK-2) 미사일이 개발 중단되기까지 개량형 백곰 미사일의 개발 진행 상황과 중단 과정에 대해 간략하게 살펴본다. 이를 통해 1982년 개량형 백곰 미사일 개발 중단을 설명하기 위해서는 기술적 측면외에 정치적, 경제적 측면의 분석이 필요하다는 점을 보인다.

1) 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발

가. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 준비

백곰(NHK-1) 미사일 개발로 한국은 7번째 지대지 미사일 보유국이 되었으나 백곰 미사일은 초기 형태의 지대지 미사일로 작전 운용상 한계가 있었다. 우선, 백곰 미사일은 지상에 있는 레이더를 이용하여 미사일이 목표물에 도달할 때까지 전파로 유도해야했다. 즉, 지상 레이더가 미사일의 위치를 추적하면서 미사일에 표적을 찾아가도록 전파를 보내면, 미사일에 있는 수신 안테나가 전파를 수신하여 표적을 찾아가는 방식이었다. 그러나 레이더를 포함한 지상통제소는 미사일이 비행하는 동안 위치를 바꿀 수 없다는 점에서 적의 공격에 취약했고, 미사일에 전파를 보내는 과정에서 적의 전파 방해를 받을 위험도 컸다.[328]

또한 백곰(NHK-1) 미사일의 추진 기관은 4개로 이루어져 있었는데, 이는 백곰 미사일의 오발 위험을 높였다. 실제로 백곰 미사일 비행 시험 과정에서 1단을 이루는 4개의 로켓 중 하나가 점화되지 않아 안흥시험장에서 바다 쪽으로 비행해야 할 미사일이 반대 방향인 정죽리로 날아가 민가 농막에 화재를 일으키기도 했다.[329]

마지막으로 백곰(NHK-1) 미사일은 나이키 허큘리스와 마찬가지로 고정된 진지에서 발사하게 되어있었는데 이는 유사시 적에게 노출될 위험이 컸다. 포대의 생존성을 향상시키기 위해서는 작전 중 임의의 진

328) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 320.
329) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 332, p. 334.

지에서 미사일을 발사할 수 있도록 하는 이동식 발사대가 반드시 필요했다.[330]

ADD 연구진들은 백곰(NHK-1) 미사일의 기술적 한계를 백곰 미사일 개발이 완료되기 전부터 인지하고 있었고, 백곰 미사일의 한계를 보완할 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 준비하였다. 이경서 창장은 백곰 미사일이 개발되기 전인 1976년경부터 최호현 박사와 함께 개량형 백곰 미사일에 필요한 관성항법장치 공급선을 조사하였다.[331] 또한 1977년 9월부터 1978년 말까지 개량형 백곰 미사일 개발에 필요한 시스템 개념 연구를 완료하고, 1981년까지 선행 개발을 완료할 계획을 세웠다.[332] ADD 연구진들이 정한 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 목표 사양은 다음과 같다.

첫째, 정밀도가 떨어지는 백곰 미사일의 레이더 지령 유도 방식을 관성항법장치(Inertial Navigation System, 이하 INS)를 이용하는 방식으로 바꾸어 정밀도와 운용성을 향상시킨다.

둘째, 고정식 발사대를 이동식으로 교체하여 군용의 필수 요건인 이동성을 보장한다. 이를 위해 이동식 사격 통제 차량(van)을 개발하여 미사일 발사의 비익성과 생존성을 확보한다.

셋째, 4개로 구성된 백곰의 1단 추진기관을 단일형 추진기관으로 교체하여 시스템 설계를 단순화하고 신뢰성을 향상시킨다.[333]

나. 2차 율곡 계획과 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발

백곰(NHK-1) 미사일 개발은 1차 율곡 계획의 일환으로 추진되었고 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 역시 2차 율곡 계획에 반영되어 있었다. 당초 계획에 따르면 한국형 지대지 미사일 개발은 개량형 백곰 미사일 개발 및 국산화에 그치지 않고 1980년대 중반까지 한국형 장거리 지대지 미사일(NHK-3)을 실전 배치하는 것이 최종 목표였다.[334]

330) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 328.
331) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 321.
332) 국방과학연구소, 2020, p. 121. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 318.
333) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 319.

즉 2차 율곡 계획 수립 당시 개량형 백곰 미사일 개발 중단은 예정되어 있지 않았다. 이는 1979년 9월 이루어진 합참 보고에 명확히 드러난다.

1979년 초 박정희 대통령은 합동참모본부에 “현행 전력증강계획의 목표와 방향을 재검토해서 장기적인 대책을 강구하라”라는 지시를 내렸다. 이러한 지시에 따라 1979년 9월 하순 청와대에서 ‘북한군 전투서열(Order of Battle, 이하 OB) 변경에 대한 대책 보고’가 이루어졌다. 손장래 합참 전략기획국장은 노재현 국방부장관, 김종환 합참의장과 육·해·공군 참모총장이 배석한 자리에서 북한군의 전력증강 내용과 장기적인 전력증강 전망을 분석, 평가하고 대북 군사력 격차는 양보다 질로써 해소해나간다는 기존의 전력증강 방향을 재확인했다.[335]

손장래 소장은 지대지 유도탄 개발 사업에 관해 백곰(NHK-1) 미사일에 이어 개량형 백곰(NHK-2) 미사일을 개발함으로써 기존 미사일의 기술적 한계를 보완하고 1980년대 중반까지 독자적인 한국형 장거리 미사일(NHK-3)을 실전 배치하겠다고 보고했다. 보고가 끝난 후 박정희 대통령은 “율곡 8개년 계획이 종료되는 1981년도까지 북한과 군사력 균형을 이룰 수 있을 것이라는 우리의 예상은 그들의 갑작스러운 전력 증강으로 빗나가고 말았다. 그러나 우리가 계획을 잘 세워서 노력하면 머지않아 따라잡을 수 있을 것이다.”라고 말했다. 북한군 전투서열 변경에 대한 대책 보고는 합참이 국방부, 군 수뇌들이 배석한 자리에서 군 전력증강과 관련해 박정희 대통령에게 한 마지막 종합 보고였다.[336]

1979년 이 보고로 2차 율곡 계획의 개략적인 추진 방향이 결정되었으나 국내 정세 혼란으로 인해 1981년까지 2차 율곡 계획의 초안조차 만들어지지 않았다. 정상적인 계획 주기를 고려한다면 2차 율곡 계획이 집행되기 2년 전인 1980년 9월까지는 초안이 완성되었어야 했다.

---

334) 조영길, 2019, pp. 165~166.

335) 조영길, 2019, pp. 163~164. 손장래 소장은 기갑병과 출신으로 1976년 초 합참에 부임하여 율곡 사업이 본격적인 궤도에 올랐던 가장 중요한 시기에 3년 간 군 전력증강 실무 책임을 총괄해온 전문가였다.

336) 조영길, 2019, pp. 165~167.

1982년도 이후 구체적인 사업 계획도, 예산 편성 계획도 없는 상황에서 합참은 내부적으로 2차 율곡 계획 추진 방침을 결정하고 ’ 82년~’ 86년을 대상 기간으로 하는 중기 계획 작성에 착수하였다.[337]

합참은 1979년 9월 대통령 보고에서 결정된 방향에 따라 2차 율곡 계획을 통해 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업을 지속적으로 추진하고 새로 개발한 분산형 탄두를 양산, 배치함으로써 응징 보복 능력을 강화해나가기로 결정하였다. 이러한 내용이 포함된 2차 율곡 계획(’ 82~’ 86)은 1981년 10월 전두환 대통령의 재가와 국회의 예산 심의를 거쳐 1982년부터 집행되었다.[338]

다. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발

1979년 10월 26일 박정희 대통령이 서거하고 1980년 9월 전두환 대통령이 취임한 이후 백곰(NHK-1) 미사일이 가짜 논란에 휩싸이며 1980년 ADD 인력이 감축되었다. 이로 인해 한국형 지대지 미사일 개발을 위한 기반이 크게 약화되었으나 미사일 개발 자체가 중단된 것은 아니었다. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발은 2차 율곡 계획에도 반영되어 있었고, 합참과 ADD는 1981년 개량형 백곰 미사일 개발에 대한 동의서를 작성하였다. 악화된 개발 여건 속에서도 개량형 백곰 미사일 개발을 지속한 결과 ADD는 1981년까지 관성항법장치, 이동식 발사대, 사격통제장비, 탄두 등 핵심 부품 개발을 완료할 수 있었다.[339] 1982년부터는 핵심 구성품을 장착한 개량형 백곰 미사일의 비행 시험이 이루어졌다. 즉, 개량형 백곰 미사일은 개발 과정의 기술적 어려움을 넘긴 상태였다. 개량형 백곰 미사일 개발이 중단될 당시 미사일 개발이 어느 정도까지 진행되었는지 기술적인 측면에서 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 관성항법장치(INS)

337) 조영길, 2019, p. 186.
338) 조영길, 2019, pp. 194~195.
339) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 334.

백곰 미사일의 개량 과정에서 가장 큰 난관은 관성항법장치(INS)를 확보하는 것이었다. 관성항법장치는 미사일이나 항공기에 탑재한 3축 방향 가속도계로 비행체의 이동속도와 위치를 계산한다. 이 때 미사일은 관성항법장치가 실시간으로 제공하는 위치 자료, 속도 자료와 목표물의 위치 데이터를 비교하면서 자동 비행 조종 장치로 목표 지점까지 비행한다. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 유도장치로 관성항법장치를 사용할 경우 기상이나 전파 방해의 영향을 받을 위험이 없었다. 또한 발사 후 미사일이 목표물에 도달할 때까지 레이더로 유도할 필요가 없다는 점에서 발사 후 망각(Fire and Forget)이 가능했다.[340]

그러나 ADD 연구진들이 백곰 미사일 개량을 준비하던 1970년대 당시 관성항법장치는 첨단 기술이었고, 자유세계 국가들 중 미국, 영국, 프랑스 정도만이 관련 기술을 보유하고 있었다. 이경서 박사와 최호현 박사는 백곰 미사일 개발이 한창이던 1976년경부터 송홍원 선임연구원을 실무자로 임명하여 관성항법장치 도입을 위한 기술 협력선을 조사하였다. ADD는 먼저 미국의 리턴(Litton)사와 접촉하여 관성항법장치 판매 가능 여부를 타진하였다. ADD와 리턴사는 관성항법장치 판매 협의에 성공하였으나 미 국무부의 반대로 수출 허가(Export License, 이하 E/L)를 받는데 실패했다. 리턴(Litton)사로부터 관성항법장치를 도입하는데 실패하자 이경서 박사와 최호현 박사는 영국의 페란티사에 관성항법장치 판매 가능 여부를 타진했다. 페란티사는 경영난으로 한국에 관성항법장치를 판매하고자 했으나 당시 영국은 관성항법장치를 외국에 수출할 경우 수출 계약 후 6개월 이내에 미국에 통보해야할 의무가 있었다. 미국의 반대를 우려한 메이슨(Mason) 영국 국방성 과학 고문과 이경서 창장은 계약 체결 직후 관성항법장치의 설계 기술과 생산 기술을 이전받고 미국에는 6개월 시한을 최대한 채운 뒤 통보하기로 합의하였다.[341]

---

340) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 320.

341) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 320~324. 관성항법장치 계약은 수백만 달러에 달하는 대규모 계약이었으나 박정희 대통령은 미사일 개발에 필요한 권한을 ADD에 대폭 위임해주었고 이경서 창장은 페란티사와의 관성항법장치 계약을 단독으로 추진할 수 있었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 325.

영국 페란티사의 관성항법장치는 수평에 가깝게 이륙하는 전투기용으로 이를 수직으로 발사하는 미사일에 장착해 운용하기 위해서는 개조가 필수적이었다.[342] ADD는 1978년 페란티사와 관성항법장치 도입에 관한 계약이 체결되자 개조설계팀과 생산기술확보팀을 편성하여 페란티사에 파견하였다. 한국에 대한 관성항법장치의 수출과 기술 이전이 끝나자 페란티사와 영국은 협정에 따라 미국에 이를 통보하였고, 미 국무부는 즉각 주한 미국 대사를 통해 한국 정부에 강력히 항의하였다. 이에 청와대는 ADD에 설명을 요구했고 이경서 박사는 “우리 기술자 몇 명을 영국에 파견해 그곳에서 항법장치 기술 좀 배우고 오게 한 것 뿐이다. 일본도 미국과 영국에 가서 똑같은 걸 배우고 왔다. 별거 아니다.” 라고 답했다.[343]

미국은 영국 정부에도 항의했으나 영국은 “우리는 한국에 관성항법장치의 설계도나 기타 기술을 팔지 않았다. 기술자들 몇 명이 와서 관성항법장치의 운용 기술을 배우고 갔을 뿐이다. 그 사람들이 머릿속에 무엇을 담아갔는지는 모르지만, 그것까지 우리가 막을 수는 없는 노릇 아닌가. 그런 기본적인 운영 유지를 위한 기술 교육도 해주지 않는다면 누가 우리에게서 관성항법장치를 사겠는가? 그 결과 우리가 관성항법장치를 팔 수 없게 된다면 우리는 다 굶어 죽으라는 얘기인가?” 라며 항변했다.[344]

페란티사에서 무사히 관성항법장치 설계 및 생산 기술을 이전받은 ADD는 국내에서 조립 · 생산 · 점검할 수 있는 장비를 도입하고 대전기계창 내에 관성항법장치 생산 시설을 건설하였다.[345] 이로써 개량형 백곰 미사일 개발의 가장 큰 난관이었던 관성항법장치 확보가 마무리 되었다.

(2) 지상사격통제 장치 및 이동식 발사대

342) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 324.
343) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 327.
344) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 327.
345) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 327.

개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 사격통제장치는 사격 통제 밴과 발사통제기, 전원공급용 발전기 트레일러로 구성되는데 사격 통제 밴은 미사일 발사 전 단계에서 1개 포대를 통제하고 발사를 준비한다. 발사통제기는 발사대에 장착되어 발사대를 제어하고 미사일과 지상 장비 간 인터페이스 역할을 수행한다. 이러한 지상통제장비의 개발은 1979년 1월부터 1983년 9월에 걸쳐 이루어졌다.[346]

이동식 사격 통제 장치 개발과 함께 ADD는 유사시 적에게 노출될 위험이 큰 고정식 발사대의 한계를 극복하기 위해 이동식 발사대 개발에 착수하였다. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 발사대는 한국의 도로 환경과 자동차 공업 수준을 고려하여 발사대와 미사일 트레일러를 발사장까지 이동시킨 후 이송 레일을 활용하여 미사일 트레일러에서 발사대로 미사일을 옮겨 장착하는 방식을 택했다.[347] 또한 ADD는 발사대 개발 과정에서 미사일 내 관성항법장치의 안정화를 위해 발사대 직립 빔 전방에 펠티에(Peltier)라는 전자 냉각 소자를 이용한 소형 냉각기를 설치하였다. 이동식 발사대는 1982년 말 개량형 백곰 미사일 개발이 중단됨에 따라 1983년 1년간 개발이 중단되었으나 1984년 개발 재개 이후

346) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 331. 밴 내부에는 작전통제 콘솔 2기와 지상전산기 2대를 장착하는 전산기함, 보조 메모리 콘솔, 음성통신 교환대함, 콘솔 점검 장비함 등이 장착되었다. 포대통제 밴은 배치 후의 정비 유지와 보급 등을 원활히 하기 위하여 이미 육군에서 사용하고 있던 표준 차량을 사용하기로 하였다. 이 밴은 60Hz 10KW 발전기 2대가 장착되는 발전기용 트레일러를 견인하도록 설계되었다. 또한 지상전산기로는 10MB 하드디스크를 장착한 군용 16비트 중형 전산기인 롬사(Rolm Corp.)의 1602B와 1666 컴퓨터를 사용하였다. 미사일과의 통신을 담당하고 발사 절차를 수행하는 발사통제기가 발사대에 장착되었으며 포대 통제 밴의 지상전산기와 발사통제기 사이의 데이터 통신은 단거리 모뎀을 새로 개발하여 사용하였다. 1982년 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업이 중단된 이후에는 사표가 반려된 일부 인원으로 구성된 개발팀이 이동식 발사대, 탄 운반차량과 사격통제 밴을 이용한 지상통합시험을 계획대로 진행했다. 국방과학연구소, 2020, p. 121.

347) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 329. 이동식 발사대 종류는 미사일 탑재 트레일러와 발사대를 같이 움직이며 사격할 수 있는 트랙터형과 미사일 운반과 발사대를 겸하는 소련식 차량형이 있다. 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 발사대는 트랙터형이다.

시제품 개발이 완료되어 발사통제기와 발사대의 성능 시험 및 운용성 시험이 집중적으로 이루어졌다.[348]

(3) 단일형 1단 추진기관

백곰 미사일의 원형이 된 나이키 허큘리스 미사일은 연간 훈련 사격 시험에서 종종 1단이 오발하는 사고가 있었고, 백곰 미사일도 예외가 아니었다. 백곰 미사일의 초기 비행 시험에서 1단이 분리되는 현상이 있었고, 1단의 로켓 중 하나가 점화되지 않아 미사일이 표적 반대 방향으로 날아가는 사고가 발생하기도 했다.[349]

4개의 로켓으로 된 추진 기관을 대체할 1단 대형 추진 기관을 개발하기 위해 ADD는 추진제의 대량 생산과 대형 모터 케이스를 개발하였다. 이 과정에서 ADD는 백곰 로켓 모터 개발 경험을 토대로 추진 기관 개량에 필요한 대형 단열재 및 노즐 설계 및 제작, 용접 열처리 및 비파괴 검사 장비 개발 등에 성공하였다.

2) 2차 ADD 인력 감축과 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 중단

앞서 살펴본 바와 같이 개량형 백곰 미사일은 1982년 당시 주요한 기술적 한계를 극복한 상태였다. 1982년 10월에는 김윤호 합참의장이 참관한 가운데 관성항법장치를 장착한 개량형 백곰 미사일이 비행 시험에 성공했다.[350] 합참의장을 수행한 조동호 대령에 따르면 합참의장은 개량형 백곰 미사일 시험 발사 성공에 크게 기뻐하며 현장에 있던 연구진들을 격려하고 표창을 상신하도록 지시하였다.[351] 그러나 합참의장은 상경 후 개량형 백곰(NHK-2)도 백곰(NHK-1) 미사일과 마찬가지로 미제 나이키 허큘리스에 페인트만 칠한 것이라고 주장하는 한편 연구진들에 대한 훈장 수여 약속을 번복하고 안흥[시험장]에 간 적조차 없다는 입장을 취했다. [괄호는 저자][352]

348) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 330.
349) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 332.
350) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 335.
351) 조영길, 2019, p. 180.
352) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 336.

김윤호 합참의장은 이에 그치지 않고 연구개발비를 포함하여 약 5,000억 원 규모의 율곡 계획 예산을 삭감하라고 지시하였다. 5,000억 원은 1년 투자비에 육박하는 액수였다. 율곡 사업은 대부분 수년간에 걸쳐 계속되는 사업으로 자금 지원이 중단될 경우 국내외 생산 업체가 소송을 제기할 수 있었다. 율곡 실무자들은 이미 상부의 재가를 받아 확정된 계획이고 대부분이 장기 계속 사업이기 때문에 일방적인 예산 삭감이 어렵다는 입장을 피력했다. 그러나 김윤호 합참의장의 예산 삭감 의지를 꺾을 수는 없었다. 결국 수많은 사업이 집행 유보되고 율곡 사업은 혼란에 빠지게 되었다.[353]

율곡 사업 예산 삭감은 ADD에 새로 부임한 김성진 소장의 조직 개편과 맞물려 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업에도 영향을 미쳤다. 1982년 11월 19일 서정욱 소장이 경질되고 김성진 박사가 소장으로 부임하였다.[354] 김성진 소장은 대규모 조직 개편을 단행하였다. 핵심 분야별로 편성된 5개의 사업단을 해체하여 연구소 조직을 연구개발단과 기술사업단, 종합시험장으로 대폭 축소하는 한편 홍판기 부소장을 중심으로 하는 연구소 개혁팀에 연구소 인원의 2/3를 감축하는 안을 만들도록 지시하였다.[355] 개혁팀의 양창주 박사는 김성진 소장에게 대량 감원의 부당성을 강력히 제기하고 박덕호 부소장과 노력한 끝에 감원 규모를 1/3로 축소하였다. 그러나 감원 자체를 막을 수는 없었다.[356] 개편으로 연구소 기구 조직은 69개 부서가 줄어들었고, 130명이 부설 기구로 전보 발령되었으며 709명이 퇴직했다.[357]

---

353) 조영길, 2019, pp. 180~181.
354) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 349.
355) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 349. 국방과학연구소, 2020, pp. 84~85.
356) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 350.
357) 국방과학연구소, 2020, p. 85. 인원 감축은 전 직원으로부터 일괄 사표를 제출 받은 후 중앙 및 각 사업기구에 설치된 관리개선위원회에서 정원 범위 내에서 인원을 선발하고 인선되지 못한 인력은 사표를 수리, 퇴직 조치하는 방식으로 이루어졌다.

<표 4-1> 1982년 ADD 인력 감축 내역

직종	기구개편전	기구개편후	감축인원		
			계	부설기구 전보	퇴직
임원	2	2	-	-	-
연구직	1,070	857	213	39	174
기술직	122	85	37	4	33
관리직	149	107	42	3	39
기능직[358]	628	361	267	36	231
사무직	200	92	108	9	99
특기직	429	257	172	39	133
계	2,600	1,761	839	130	709

출처: 국방과학연구소, 2020, p. 84.

이 과정에서 ADD가 진행해온 개발 과제들에 대한 재검토가 이루어졌다.[359] 개량형 백곰(NHK-2) 미사일은 1981년 2월부터 생산 배치에 관한 논의가 시작될 만큼 개발이 진행된 상태였으나 과제 재검토 및 조정 과정에서 상부로부터 '현 상태로 사업 정리, 사업 참여인원의 대대적 감원, 사업 종결 후 후속 조치'라는 상부의 지시가 내려졌다.[360] 결국 개량형 백곰 미사일 개발 사업은 개발 완료 단계에서 중단되었다. 홍재학 박사, 최호현 박사 등 미사일 개발 관련 중견 간부를 포함한 미사일 연구진들이 대거 퇴직하였고,[361] 중단된 과제 예산은 전액

358) 기능직에는 기계가공공장, 추진제공장, 기체조립 및 미사일 총조립 점검, 레이더 운용 등을 담당했던 미사일 개발 관련 종사자들이 다수 포함되어 있었다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 350.

359) 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 352.

360) 국방과학연구소, 2020, p. 121. 개량형 백곰(NHK-2) 개발 사업의 마무리는 박찬빈 박사와 강위훈 박사가 맡아 1983년까지 비행시험과 개발 종료 보고서 작성 등을 성공적으로 완수하였다. 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 352. 또한 사표가 반려된 몇몇 사람들로 구성된 개발팀이 이동식 발사대, 탄운반차량과 사격통제 밴을 이용한 지상통합시험을 계획대로 진행하였다. 국방과학연구소, 2020, p. 121.

361) 국방과학연구소, 2020, p. 122; 안동만·김병교·조태환, 2017, p. 350. 감축

반납되었다. 그 결과 1982년 약 942억 원이었던 연구소 예산은 1983년 749억원으로 대폭 삭감되었다.[362)]

인원 중 130여 명은 1980년 인원 감축 때와 마찬가지로 사회정화 대상자로 분류되기도 했다. 조영길, 2019, p. 182.

362) 국방과학연구소, 2020, p. 86. 1982년 12월 합참 무기체계국에서 국방부와 ADD 관계자가 참석한 가운데 연구개발 과제조정위원회가 열렸고, 중단된 과제 예산은 전액 반납되었다. 조영길, 2019, p. 182.

2. 한국형 지대지 미사일 개발에 대한 레이건 행정부의 인식과 통제

앞서 살펴본 바와 같이 개량형 백곰(NHK-2) 미사일은 관성항법 장치 등 핵심 구성품 개발이 완료된 상태에서 중단되었다. 이러한 점에서 1982년 개량형 백곰 미사일 개발 중단은 기술적 측면만으로는 설명되지 않는다. 기존 연구는 개량형 백곰 미사일 개발이 중단된 데에는 미국이 영향을 미쳤을 것이라고 주장한다. 그러나 기존 연구는 외교 문서가 공개되기 전에 수행되어 미국이 어떠한 맥락과 이유에서 한국형 지대지 미사일 개발을 통제하고자 했는지 실증하지 못했다. 이에 본 절에서는 최근 공개된 외교 문서를 통해 레이건 행정부가 한국형 지대지 미사일 개발에 대해 어떤 인식을 가지고 있었으며, 어떤 방식으로 개량형 백곰 미사일 개발을 통제하고자 했는지 실증적으로 분석한다.

1) 레이건 행정부 시기 안보 전략과 대한 정책

가. 레이건 행정부의 위협 인식과 동북아 안보 전략

1979년 소련의 아프가니스탄 침공으로 미국과 소련간의 신냉전이 시작되었다.[363] 미소 신냉전이 심화되고 미국이 소련에 대한 전략적 우위를 상실한 상황에서 '미국을 다시 위대하게(Make America Great Again)' 라는 선거 구호를 내건 레이건이 대통령에 당선되었다.[364] 당시 소련은 어려운 경제적 상황 속에서도 소련군을 현대화하고 아프가니스탄 침공을 통해 영향력 확대를 시도하고 있었다. 레이건 행정부는 1980년대 안보에 대한 주요 위협은 소련과 소련의 동맹국들, 피후견국

363) John L. Gaddis, *Strategies of Containment*, (New York: Oxford University Press: 2005), p. 348.

364) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "U.S. National Security Strategy Executive Summary" August 25, 1982, Top Secret, DNSA; 『동아일보』, 1980년 11월 5일.

들로부터 오는 군사적 위협이라고 보았다.[365] 소련에 대한 위협 인식을 토대로 레이건 행정부가 설정한 국가 안보 전략은 다음과 같다.

(1) 소련과 소련의 동맹국들이 미국과 미국의 동맹국들을 비롯한 중요한 국가들을 공격하는 것을 막고, 억지가 실패했을 시 공격을 격퇴한다.
(2) 미국의 영향력을 강화하기 위해 다른 국가들과 관계를 개선하고 미국에 우호적인 국가들과 연합을 형성한다. 또한 외교, 정치, 경제, 정보 분야 차원의 노력을 통해 동맹을 강화한다.
(3) 소련의 통제 범위나 군사적 점령 범위가 확대되는 것을 봉쇄하거나 확대 이전으로 되돌린다.
(4) 추가적인 핵무기 확산을 막는다.[366]

레이건 행정부는 이전 행정부 시기 누적된 재정 적자로 인해 정부 지출을 감소시켜야 하는 동시에 소련의 팽창에 대항하기 위해 국방비를 증액시켜야 하는 이중적인 어려움에 직면해 있었다. 레이건 행정부는 미국이 소련에 대한 전략적 우위를 상실한 상황에서 압도적인 재래식 소련 군사력 증강에 대응하기 위한 수단의 하나로 동맹국의 자원과 협력에 주목하였다. 레이건 행정부는 산업화된 민주 국가들이 보유한 정치적, 경제적 힘과 제3세계 자원이 미국의 국가 안보 전략 실행을 위한 중요한 수단이 될 수 있을 것이라 보았다.[367]

---

365) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "U.S. National Security Strategy Executive Summary" August 25, 1982, Top Secret, DNSA, John L. Gaddis, 2005, p. 348.
366) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "U.S. National Security Strategy Executive Summary" August 25, 1982, Top Secret, DNSA.
367) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director,

레이건 행정부는 전 지구적인 전쟁이 발생하지 않는 한 아시아 지역에서 미국과 소련이 직접 충돌할 가능성은 낮으나 지역 내 분쟁 발생 시 미국이 개입할 가능성은 여전히 존재한다고 보았다. 이러한 위협 인식을 토대로 레이건 행정부는 동맹국을 포함한 우방국들과 함께 소련이 동아시아 및 태평양 지역으로 영향력을 확대하는 것을 막고자 했다. 이를 위해 동북아 지역에서의 한·미·일 협력 강화와 미·중·일을 중심으로 하는 전략적 관계를 구상했으며,[368] 태평양 해역에서 호주, 뉴질랜드, 필리핀, 아세안을 중심으로 협력 관계를 구상하였다.[369]

이 중 레이건 행정부가 구상했던 동북아 전략에 대해 살펴보면 다음과 같다. 우선 일본에 대하여 레이건 행정부는 일본이 자국 방어 및 경제 원조 등의 수단을 포함한 상호 방어에도 노력해주기를 바랐다. 중국은 유럽에 투입될 수 있는 소련의 자원을 분산시킨다는 점에서 대소 봉쇄의 중요한 전략적 축으로 간주되었고,[370] 사안의 민감성에도 불구

J-5 "U.S. National Security Strategy Executive Summary" August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

368) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "Military Objectives," August 25, 1982, Top Secret, DNSA. Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., "Foreign Minister Lee Bum Suk`s Visit to Washington," June, 1982, Confidential, DNSA.

369) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "Military Objectives," August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

370) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "The Role of Allies and Others" August 25, 1982, Top Secret, DNSA. 이러한 관점은 헤이그 국무장관과 전두환 대통령간의 면담에서도 확인된다. 헤이그 국무장관은 미국이 중공을 전략적 자산으로 인식하고 있으며, 중공은 무기를 공급받기 위해 대미 교섭을 보다 적극적으로 추진할 것으로 예견된다고 밝혔다. "대통령 각하의 헤이그 국무장관과의 면담요록," 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll

하고 레이건 행정부는 중국에 대한 무기 이전을 고려하였다. 또한 레이건 행정부는 한반도 및 동북아 지역 안정을 위해 한국의 자주 국방력이 강화되길 원했다. 그러나 레이건 행정부는 한국의 자주국방력이 한국 지상군과 미 전술 공군을 중심으로 하는 기존의 분업 관계를 해칠 수 있는 있는 수준으로 강화되어서는 안된다는 점을 명확히 했다.[371]

나. 대한 정책

앞서 살펴본 바와 같이 레이건 행정부는 국가 안보 전략을 수행하기 위한 중요한 수단으로 동맹국과의 관계 개선을 중요하게 인식했다. 이는 레이건 행정부의 대한정책에도 영향을 미쳤다. 레이건 행정부는 카터 행정부 시기 인권 외교와 주한 미군 철수 정책으로 인해 악화되었던

No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

371) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 “U.S. National Security Strategy Executive Summary” August 25, 1982, Top Secret, DNSA; Department of State Briefing Paper, “Korea,” April 28, 1982, Confidential, DNSA; 전두환 대통령은 와인버거 국방장관 방한시 한국이 미국과 보다 동등한 관계를 맺기를 원하며, 지역 안보 차원에서 더 큰 역할을 수행하기를 원한다는 입장을 피력하였다. Department of State Briefing Paper, “Republic of Korea,” April 14, 1982, Secret, DNSA; 전두환 대통령은 한국이 소련 봉쇄를 위한 전략적 역할을 맡기를 원하였으나 레이건 행정부는 한미 관계를 대소 봉쇄 목적의 전략적 파트너십으로 전환하는 것이 미국의 국익에 부합하지 않는다고 판단하였다. Department of State Briefing Paper, “Military Security Overview,” April 6, 1982, Confidential, DNSA; 레이건 행정부는 대한정책이 지역 안정에 필수적인 한반도의 평화적 현상 유지에 기여한다는 점에서 좀더 넓은 의미의 전략적 이익에 기여한다고 보았다. 그러나 한미동맹 혹은 주한미군의 존재를 중국 혹은 소련에 대한 전략적 관점에서 보고 있는 것은 아님을 명확히 했다. 주한미군은 방어적으로 배치되어 있었고 한국군은 높은 수준의 투사력을 가지고 있지 않았다. 이러한 점에서 레이건 행정부는 한미동맹을 전략적 파트너십으로 발전시키자는 한국의 제안에 부정적이었다. Department of State Briefing Paper, “Korea,” April 28, 1982, Confidential, DNSA.

한미 관계를 회복시키고자 했다. 이를 위해 레이건 행정부는 김대중을 사형시키지 않는다는 조건 하에 전두환 대통령을 미국으로 초청하여 한미 정상 회담을 개최하였다.[372] 한미 정상 회담 결과 도출된 양국 합의 사항에는 레이건 행정부의 대한 정책이 구체적으로 담겨있다. 이에 대해 간략히 살펴보면 다음과 같다.

레이건 대통령은 1981년 2월 2일 열린 한미정상회담에서 전두환 대통령의 미국 방문은 한미 양국 간의 우호 관계를 상징하는 것이라고 평가하였다. 이 자리에서 레이건 대통령은 태평양 지역에서 미국의 방위 의무를 준수할 것임을 천명하였으며, 한국에 대한 방위 공약을 재확인하였다.[373] 또한 레이건 대통령은 전두환 대통령이 김일성에게 제의한 남북한 최고 책임자간 상호 방문을 지지하며, 미국이 북한과 일방적으로 접촉하는 일은 없을 것이라고 약속하였다. 이외에도 카터 행정부 시기 김대중 사형 선고건에 대한 항의 표시로 무기한 중단시켰던 한미연례안보협의회(SCM)를 1981년 내에 재개하기로 하였으며[374] 남북 군사력

372) Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Kim Dae Jung Verdict,” January, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL; Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Announcement of Supreme Court Decision on Kim Dae Jung January 23,” January, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL. 레이건 행정부는 정상회담 이후에도 김대중을 비롯한 반체제 인사들의 석방이 조기에 이루어질수록 전두환 정권이 필요로하는 추가적인 지지를 받기 쉬울 것이라고 판단했다. Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Foreign Minister Lee Bum Suk`s Visit to Washington,” June, 1982, Confidential, DNSA. Action Memorandum, “Follow-up Actions in the Wake of ROK President Chun`s Visit” February 6, 1981, Secret, DNSA.

373) “한미정상회담 면담요록,” 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관; Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, “President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981,” February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

불균형 심화로 일시 보류되어 있던 주한미군 철수를 취소하였다.[375] 또한 카터 행정부가 재래식 무기 이전(conventional arms transfer)을 세계 평화를 위협하고 불안정을 초래하는 요인으로 보고 통제했던 것과[376] 달리 레이건 행정부는 무기 이전을 외교 정책 수단의 하나로서 적극 활용하였다.[377] 그 일환으로 레이건 행정부는 카터 행정부 시기 보류되어 있던 F-16 전투기 판매 절차가 재개될 수 있도록 의회에 통고하겠다고 약속하였다.[378] 이외에도 레이건 대통령은 한국의 방위 산

374) "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관; Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981," February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

375) Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA. 카터 행정부는 1977년 주한미군 철수 계획을 발표하였으나 남북 군사력 불균형에 대한 정보 분석 결과 남북 군사력 불균형이 심각하다는 판단하에 1979년 주한미군 철수 계획을 일시 중단하였다. 주한미군 철수는 1981년 남북 군사력 재평가 이후 추진 여부가 결정될 예정이었으나 레이건 대통령은 주한미군 철수 계획을 전면 취소하였다. Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA.

376) "Arms Control and the 1976 Presidential Election," *Arms Control Today*, (October 1976), p. 5. 엄정식, 2012, p. 49에서 재인용. Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA.

377) National Security Council Meeting, June 1, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, Meeting NSC 11-20, Box 2, NSC 00011 1 June 1981, South(2/2), RRL; Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA.

378) Action Memorandum, "Follow-up Actions in the Wake of ROK President Chun`s Visit" February 6, 1981, Secret, DNSA. 카터 행정부가 F-16 판매를 보류했던 이유에 대해서는 엄정식, 2012, pp. 120~127 참조. "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관; Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981," February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea,

업을 위한 기술 제공에 협력할 것을 약속하였으며 한국의 경제적 어려움을 이해하고 있고 FMS 차관을 증액할 용의가 있다고 발언하였다.[379]

레이건 행정부는 안보 정책뿐만 아니라 인권 정책 측면에서도 카터 행정부와 명확히 구분되었다. 카터 행정부가 한국의 인권 문제를 공개적으로 비난하였던 것과 달리 레이건 대통령은 한국의 내정 문제에 관해 공개적으로 비판하는 일은 결코 없을 것이라 확언하였다.[380] 즉 인권 문제에 관하여 조용한 외교(quiet diplomacy) 방식을 택할 것임을 밝혔다.[381] 레이건 대통령은 전두환 정부가 김대중을 사형시키지 않은 것에 대해 "각하께서 김대중 문제를 처리하신 방법이 훌륭한 정치가다운 것이었음을 우리는 감사하게 생각합니다" 라고 높이 평가하며 김대중 문제가 원만히 해결됨으로써 한국에 대한 지원이 용이해졌다고 발언하였다.[382]

South(1/22/81-2/27/81), RRL.

379) "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관. Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981," February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

380) "레이건 미합중국 대통령과의 단독정상대화," 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

381) 그러나 레이건 행정부의 조용한 외교(quiet diplomacy)가 인권 정책의 포기를 의미하는 것은 아니었다. 부시 대통령은 한미 수교 100주년을 기념하여 방한했을 당시 레이건 행정부가 인권과 정치 자유화에 여전히 관심을 갖고 있음을 표명하였다. 또한 국회 연설을 통해 다원주의와 자유롭고 민주적인 사회의 중요성에 대해 강조하였다. 그는 비정치권 인사들과의 조찬 자리에서 레이건 행정부의 조용한 외교에 대한 오해에 대해 반박하였다. Department of State Briefing Paper, "Republic of Korea," April 14, 1982, Secret, DNSA; Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., "Vice President Bush`s Visit to Korea," May, 1982, Confidential, DNSA.

382) "레이건 미합중국 대통령과의 단독정상대화," 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

레이건 행정부의 위협 인식과 대한 정책 방향은 헤이그 국무장관과 전두환 대통령과의 면담에서도 재확인되었다. 헤이그 국무장관은 소련이 쿠바와 같은 대행지를 내세워 카리브, 남미에서까지 불법적인 개입을 자행하고 있으며 미국의 첫 번째 임무는 소련의 불법 활동을 허용하지 않겠다는 결의를 소련에 확고하게 주지시키는 것이라고 발언하였다. 헤이그 국무장관은 미소 관계와 관련하여 소련과의 대화를 적극적으로 추진할 것이나 기존의 데탕트 개념이 아닌 호혜 원칙에 기반한 대화를 추진할 것이라고 밝혔다. 헤이그 국무장관은 미국에 대한 우방 동맹국의 신뢰를 조속히 회복할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것이라 발언하였다. 특히 한국과 관련하여 미국은 베트남전에서 미국을 도운 한국을 가장 가까운 맹방으로 인식하고 있으며 향후 최소 4년간 한국의 중요성에 대한 이러한 인식을 바탕으로 한미 관계를 유지, 발전시켜 나갈 것이라고 확약하였다.[383]

한미 정상 회담을 통해 구체화된 레이건 행정부의 대한 정책은 1981년 4월 28일에서 30일까지 샌프란시스코에서 열린 제13차 한미연례안보협의회(SCM)에서 재확인되었다.[384] 레이건 행정부는 이전까지 2년 거치, 6.5년 원리금 상환을 적용받던 FMS 차관을 회계연도 1981년 미제공분과 회계연도 1982년 1억 6천 8백만 불에 대해 3년 거치, 6년 원리금 상환 조건을 적용받도록 개선하였다.[385] 또한 신형 살포식 지뢰의 판매와 기술 제공, 공동 생산, 다연장 로켓트용 근접 신관의 공동 개

383) “대통령 각하의 헤이그 국무장관과의 면담요록,” 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관. Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “The Vice President`s Meeting with President Chun” April, 1982, Secret, DNSA.

384) “한미정상회담 추진 현황,” 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

385) “한미정상회담 추진 현황,” 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관. 거치 기간 중에는 차관액에 대해 발생한 이자만을 상환하고, 이후 상환 기간에는 원금과 이자를 함께 상환한다.

발, 함대함 유도탄 개발에 대한 지속적인 기술 지원, 실무 기술진의 연례 교류 회의 개최 등 기술 협력에 관한 합의가 이루어졌다.[386]

1981년 한미 정상 회담과 전두환 대통령과 헤이그 국무장관 면담, 제13차 한미연례안보협의회 등을 통해 확인된 미국의 대한 정책은 이후에도 지속되었다. 1982년 부시(George H. W. Bush) 부통령은 한미 수교 100주년을 기념하여 방한한 자리에서 "김일성의 잔인하고 전체주의적인 통치 방식에 대한 미국의 인식에는 변함이 없으며 미국은 주한 미군을 철수하지 않을 것이다. 한미 관계는 이전 그 어느 때보다 좋으며 계속해서 나아져야 한다."라고 발언하였다.[387] 이외에도 레이건 행정부는 1982년 열린 제14차 한미연례안보협의회(SCM), 1982년 이범석 외무장관과 각료 회담 등을 통해 대한 안보 공약을 재확인하였다.[388]

2) 레이건 행정부의 미사일 기술 확산에 대한 인식과 한국의 전략 무기 개발 통제

레이건 행정부는 지역 안정에 필수적인 한반도 안정을 위해 남북 군사력 불균형이 해소되기를 바랐고, 이러한 측면에서 한국의 자주 국방력 강화를 지원하고자 했다. 그러나 한반도 및 동북아 지역에 불안정을 초래하고 비확산(non-proliferation) 정책에 부정적인 전략 무기 개발까지 원한 것은 아니었다. 특히 레이건 행정부는 핵 및 생화학 무기뿐만 아니라 대량 살상 무기의 운반 수단이 되는 미사일의 개발 및 확산도 경계했다. 이 절에서는 레이건 행정부가 미사일 확산과 한국의 핵 및 미사

386) "한미정상회담 추진 현황," 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

387) Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., "The Vice President`s Meeting with President Chun," April, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

388) Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA.

일 개발에 대해 어떻게 인식했으며, 어떤 방식을 통해 이를 통제하고자 했는지 살펴본다.

가. 국가안보결정지시-70(National Security Decision Directive -70)

국가안보결정지시-70(National Security Decision Directive -70, 이하 NSDD-70)에는 레이건 행정부가 전략적으로 활용될 수 있는 핵 운반 미사일과 기타 전술용 미사일들을 어떻게 구분하고 있으며, 핵물질 운반이 가능한 미사일 확산을 어떻게 통제하려했는지 구체적으로 보여준다. NSDD-70에 따르면 핵 물질을 운반할 수 있는 미사일 및 기술은 핵탄두를 탑재할 수 있는 무인 로켓 추진 운반체, 공기 흡입식 운반체, 장거리까지 핵탄두를 운반하도록 개조될 수 있는 무인 로켓 추진 운반체 혹은 공기 흡입식 운반체로 정의된다. 재래식 탄두를 탑재한 단거리 공대공(short-range air-to-air) 미사일, 공대지(air-to-ground) 미사일, 지대공(surface-to-air) 미사일, 대함(anti-shipping) 로켓, 대포류 등은 장거리 지대지(surface-to-surface) 미사일 개발과 관련된 중요한 기술을 포함하고 있지 않은 한 이 지침을 적용받지 않는다.[389]

레이건 행정부는 핵 폭발물과 운반 체계를 개발하고 있는 국가들의 수가 증가하고 있으며, 탄도 미사일 및 순항 미사일 관련 기술을 외국에서 획득하는 사례 역시 증가하고 있다고 평가하였다. NSDD-70에 따르면 핵 운반 가능 미사일은 군사적 목적의 프로그램을 통해 이루어질 수도 있고, 민간 우주 발사체 개발 프로그램을 통해 이루어질 수도 있다. 레이건 행정부는 핵 운반 가능 미사일 개발이 지역 불안정을 초래하고 궁극적으로는 미국 혹은 미국의 동맹국들을 위협할 수 있다고 보았다. 이러한 관점에서 레이건 행정부는 핵 및 생화학 무기와 같은 대량 살상 무기뿐만 아니라 대량 살상 무기의 운반 체계로 활용될 수 있는 미사일 확산까지 통제하고자 했다.[390]

---

389) National Security Decision Directive Number 70, "Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy," November 30, 1982, Secret, the White House, DNSA.

레이건 행정부는 미사일 기술 확산 통제 지침이 적용되지 않는 일부 예외를 허용하였다.[391] 그러나 예외에 포함되지 않는 국가들에 대해서는 정보 감시와 엄격한 수출 통제를 통해 미사일 기술 및 장비가 이전되는 것을 막고자 했다. 또한 레이건 행정부는 미국의 기술 및 장비가 이전되는 것뿐만 아니라 미국 이외의 국가들로부터 해당 물품이나 기술이 이전되는 것 또한 적극적으로 통제하고자 했다. 수출 통제 대상에는 유도 체계 및 관련 소프트웨어, 추진제, 추진 체계, 로켓 노즐, 제어 시스템, 재진입 시스템 등 핵 운반 가능 미사일의 설계, 개발, 생산, 검사, 시험 등에 직접 혹은 중대하게 기여할 수 있는 장비 및 기술이 포함되었다.[392]

나. 한국의 전략 무기 개발 통제

(1) 한국의 핵 및 미사일 개발 가능성 우려

전두환 정부 시기 정무 수석을 지냈던 허화평은 전두환 정권이 미국의 압력에 의해 핵을 포기한 것이 아니라 미국의 압력을 견디지 못한 박정희 대통령이 포기하였다고 주장하였다.[393] 한국의 핵 개발 문제가 박정희 정부 시기 일단락되었다는 그의 주장과는 달리 레이건 행정부는 한국의 핵 및 미사일 개발에 대해 우려하였고, 이는 전두환 정부 초기

390) National Security Decision Directive Number 70, “Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy,” November 30, 1982, Secret, the White House, DNSA.

391) 레이건 행정부는 미사일 기술 이전이 미국의 외교 정책과 국가 안보 목표에 기여할 수 있다고 판단되고, 수혜국이 장비 혹은 기술을 재이전하지 않겠다고 보장할 경우 대통령 승인을 전제로 미사일 기술 통제 지침의 예외를 허용하였다. 이외에도 민수용 및 군용 이중 목적으로 사용될 수 있는 장비 중 민수용이 명확하다고 판단되거나 설사 전략 미사일 개발에 기여하더라도 그 영향이 최소한에 그치는 경우에 한해 수출을 허용하였다. National Security Decision Directive Number 70, “Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy,” November 30, 1982, Secret, the White House, DNSA.

392) National Security Decision Directive Number 70, “Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy,” November 30, 1982, Secret, the White House, DNSA.

393) 연세대 국가관리연구원(편), 2013, p. 146.

한·미 간의 중요한 이슈였다. 이 절에서는 박정희 대통령이 핵 개발을 포기한 이후에도 한국 내에서 핵 개발 필요성에 대한 국내적 요구가 지속되었음을 확인하고 이에 대해 레이건 행정부가 어떻게 인식하고 있었는지 살펴본다.

포드 행정부의 압박에 1976년 1월 말 박정희 정부는 재처리 시설 도입을 무기한 연기하겠다고 미국에 통보하였다[394]. 이는 사실상 정부 차원의 핵 개발 포기를 의미하는 것이었으나 1977년 미국의 핵무기 철수가 이슈화되자 한국 국회의원들은 핵 무장 필요성을 강력하게 제기하였다. 1977년 6월 24일 열린 국회 본회의에서 양정규, 신동관, 송효순 의원 등은 미국의 전술 핵무기 철수로 인한 핵 공백을 메우기 위하여 핵 무장할 것을 강력하게 촉구하였다. 우선 양정규 의원은 주한 미 지상군이 보유하고 있는 전술 핵무기 철수 문제에 대해 한미 간의 협의가 이루어진 바 있는지 질의하고, 한반도에서 전쟁을 억지하고 생존권을 보장하기 위해 반드시 핵을 개발해야 한다고 주장하였다. 최규하 총리는 이에 대해 많은 아시아 우방들이 미국의 핵우산을 신뢰하고 있으며 한국이 독자적으로 핵을 개발할 계획은 없다고 단호하게 답했다. 그러나 최규하 총리의 답변에도 공화당 신동관 의원은 미국이 전술 핵병기를 철수해나갈 시점을 예측할 수 없기 때문에 한국도 핵무기 보유국이 되어야 한다고 주장하였다. 송효순 의원 역시 중국이 북한에 핵 기술을 이전할 위험이 있는 상황에서 한국 역시 자력에 의한 핵 개발에 나서야 한다고 주장하였다.[395]

또한 같은 해 6월 29일 열린 국회 외무위에서 오정근 의원은 현재 한국이 핵확산금지조약(Nuclear non-proliferation treaty, 이하 NPT)에 가입되어 있어 이를 준수할 의무가 있다하더라도 주한미군의 전술 핵무기 철수가 우려되는 현 상황에서 재고할 여지도 있는데 핵에 대한 정부의 원칙은 무엇인지 질의하였다.[396] 이에 대해 박동진 외무부 장관은 “우리는 핵확산 금지조약에 가입되어 있어 조약을 준수할 의무

394) 엄정식, 2012, p. 136.
395) 『동아일보』, 1977년 6월 24일; 『경향신문』, 1977년 6월 24일.
396) 『경향신문』, 1977년 6월 30일; 『동아일보』, 1977년 6월 30일.

가 있고 독자적으로 핵을 개발할 의사도 없지만 국가안보와 민족보위라는 차원에서 어떤 나라도 핵개발을 포함한 필요한 조치를 취할 수 있다고 생각한다." 라고 답했다.

1977년 10월 강기천 의원은 국회 대정부 질문에서 북한의 핵 보유 가능성과 중국 및 소련의 북한에 대한 핵 개발 지원에 대비하여 한국도 전술 핵무기를 개발할 필요가 있다는 의견을 피력하였다.[397] 이와 같이 한국 내 핵무장 요구는 한국이 재처리 시설 도입 노력을 포기한 이후에도 지속적으로 제기되고 있었다. 이러한 상황에서 글라이스틴 주한 미 대사는 레이건 대통령이 취임하자 한미 양국에 새로운 정부가 들어선 만큼 박정희-포드·카터 행정부 시기 채택되었던 비확산에 관한 입장을 한미 정상 회담 기간 중 비공식 회담 자리를 빌어 재확인하는 것이 중요하다고 건의하였다.[398] 헤이그 국무장관 역시 비록 현재 한국의 핵무기 프로그램이 재개되지는 않았지만 몇몇 관료들과 과학자들이 핵무기 프로그램을 재개하려고 지속적으로 노력하고 있고, 한국은 비교적 단기간 내에 핵무기를 개발, 생산할 수 있는 기술적 능력을 가지고 있다고 보았다.[399]

---

397) 『매일경제』, 1977년 10월 5일.

398) Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Agenda Suggestions for Reagan-Chun Meeting," January, 1981, Secret, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(4/5), RRL. 글라이스틴 주한 미 대사는 한국의 핵개발 문제가 레이건 대통령과 전두환 대통령의 공식 회담 자리에서 논의되는 것보다는 헤이그 국무장관과 전두환 대통령간의 사적인 회담 자리에서 이루어지는 것이 바람직하다고 보았다. Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Agenda Suggestions for Reagan-Chun Meeting," January, 1981, Secret, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(4/5), RRL. 헤이그 국무장관은 글라이스틴 주한 미 대사의 제안을 받아들여 전두환 대통령과 사적 회담 자리에서 한국 내 핵무기 배치와 비확산 정책에 대해 논의하기로 하였다. 헤이그 국무장관은 레이건 대통령에게 비망록을 보내 비확산 안건이 전두환 대통령과 레이건 대통령 사이에서 논의되지 않도록 했다. Memorandum for the President from Richard Allen, "Secretary Haig`s Memo on Meeting with President Chun," January 31, 1981, the White House, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

(2) 비공식 회담(private session)을 통한 압력 행사

앞서 살펴본 바와 같이 핵 및 생화학 무기와 같은 대량 살상 무기의 확산뿐만 아니라 핵 운반 가능 미사일의 확산을 우려했던 레이건 행정부는 한국의 핵 및 미사일 개발에 대해서도 심각하게 우려하였다. 그러나 레이건 행정부는 소련과의 신냉전을 수행하는 과정에서 한미 관계 회복이 중요했고, 한국의 핵개발 이슈를 한미 정상 회담의 공식 의제로 채택하기보다는 비공식 회담을 통해 논의하고자 했다. 한국의 핵 및 미사일 개발에 대한 레이건 행정부의 압력은 주로 1981년 2월에서 4월 중 한·미간의 고위급 각료 접촉을 통해 이루어졌다.

레이건 행정부는 우선 1981년 2월 2일 한미 정상 회담 기간 중 헤이그 국무장관과 전두환 대통령 간의 비공식 회담을 통해 한국의 전략 무기 개발에 대한 미국의 우려를 전달하였다.[400] 그러나 레이건 행정부의 전략 무기 개발에 대한 우려 전달에도 불구하고 한미 정상회담 이후 전두환 정부 내에서는 핵무기 개발 프로그램 재개에 대한 논의가 활성화되었고, 글라이스틴 주한 미 대사는 이를 심각하게 우려하였다. 글라이스틴 주한 미 대사는 현재 한국에서 핵 개발 프로그램을 재개했다는 증거는 존재하지 않고, 전두환 대통령의 의사 결정 패턴을 고려했을 때 단기간 내에 한국이 핵무기 개발 프로그램을 재개할 것이라고 보지는 않았다. 그러나 한미 정상 회담 이후 활성화된 핵 무장 논의는 불안정 요소가 될 수 있으며 비확산에 대한 레이건 행정부의 우려를 좀 더 강경하게 전달해야한다고 주장하였다.[401] 글라이스틴 주한 미 대사가 본국에 송

399) Memorandum for the President and the Secretary of Defense from Alexander M. Haig, Jr., “Non-Proliferation with Korean President Chun Doo Hwan,” January 29, 1981, the Secretary of State, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

400) Telegram From SecState To Amembassy Seoul, “ROK President Chun`s Meeting with the Secretary at the State Department,” February, 1981, Secret, DNSA.

401) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Possible Wavering in ROKG`s Stand-Down on Nuclear Military Program,” March, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, NSC:

신한 전문을 인용하면 다음과 같다.

"전두환 정부 내 인사들은 핵무기 프로그램을 재개하는 것에 대한 찬반 의견을 심사숙고 하고 있다. 비록 국방부는 전두환 대통령이 적어도 단기간 내에는 핵무기 프로그램을 재개하지 않는다는 입장을 고수할 것이라고 보지만, 내[글라이스틴] 생각에는 전두환의 몇몇 동료들이 한미 정상 회담 이후 이러한 [핵무기 프로그램 재개] 방향으로 이야기하고 있다는 점은 불안 요소가 되고 있다. 나는 비확산 정책에 대해 우리가 얼마나 심각하게 생각하고 있는지 전두환을 만나 우리의 입장을 전달해야한다고 생각한다.

전두환 혹은 전두환의 핵심 측근인 노태우 수도방위사령관이 핵무기 개발 프로그램 재개에 대한 찬반의견을 심사숙고하고 있다. 우리는 한국 내에 민족주의적 성향의 새로운 그룹을 가지고 있다. 그들 대부분은 포드 행정부 시기 1975년 핵 재처리 이슈를 둘러싼 박정희 대통령과 포드 행정부의 갈등을 알지 못한다. 젊은 층 중 일부는 정치적으로 경험이 적고, 타국군에 대한 한국의 의존을 줄이고자 한다. 이러한 그들의 목표를 고려했을 때 전두환 정부 내 일부 멤버가 핵무기 프로그램과 운반 수단을 목표 달성을 위한 손쉬운 방법으로 생각한다 해도 놀라운 일이 아니다.[402]

한국이 핵개발 재개에 대해 심각하게 고려하고 있다는 확고한 증거는 없다. 핵무기 개발에 드는 막대한 비용이 이를 막는 요인이 되고 있다. 나와 대화한 장교 중의 한명은 한국이 장거리 미사일이나 핵탄두를 개발하는 것에 대해 부정적인 견해를 보였다. 위컴 주한미군 사령관 역시 군부와 접촉했을 때 비슷한 인상을 받았다. 그럼에도 나는 한국에 좀더 강하게 경고할 필요가 있다고 생각한다. 그들은 한미 정상회담 당시 워싱턴에서의 고위급 논의와 주한미국 대사와 위컴 주한미군 사령관과의 주기적인 대화를 통해 우리가 여전히 핵무기 확산에 대해 우려하고 있다는 것을 알고 있다. 다만 상대적으로 비공식적인 형태의 우리 발언들이 우리가 얼마나 이 문제에 대해 심각하게 인식하고 있는지에 대한 오해를 낳았을 수 있다. 내가 향후 3-4주 이내에 전두환 대통령을 만나 우리가 박정희 대통령에게 했던 것과 마찬가지로 이 문제에 대해 이야기를 나

Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

402) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Possible Wavering in ROKG`s Stand-Down on Nuclear Military Program," March, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

눌 수 있도록 지침을 줄 것을 강력히 요청한다. 위컴 장군 역시 이에 동의하고 있다." [403] **[밑줄은 저자]**

한미 정상 회담 기간 중 헤이그 국무장관과 전두환 대통령 간의 회담에도 비확산에 대한 우려가 해소되지 않자 레이건 행정부는 롱(Robert L. J. Long) 태평양 사령관과 와인버거 국방장관, 글라이스틴 주한 미 대사를 통해 다시 한번 한국의 전략 무기 개발에 대한 우려를 전달하였다. 1981년 4월 13일 롱 태평양 사령관은 제13차 한미연례안보협의회(SCM)을 앞두고 전두환 대통령과 나눈 회담에서 한국의 핵개발에 대한 우려를 전달하였다. 이에 전두환 대통령은 "미국이 제공하는 억지력과 한국에 대한 안보 지원은 그 어느 때보다 강력하고 미국이 강한 억지력을 제공하는 한 한국은 미국의 전략적 이익 혹은 방어 계획과 부합하지 않는 무기 체계를 개발하지 않을 것"이라 확언하였다.[404]

전두환 정부의 전략 무기 개발에 대한 입장은 1981년 4월 샌프란시스코에서 열린 제13차 한미연례안보협의회에서 주영복 국방장관을 통해 재확인되었다. 주영복 국방장관은 한미연례안보협의회 기간 중 와인버거 국방장관과의 비공식 회담에서(a private tete-a-tete) 한국은 핵무기를 개발할 의사가 없으며 미국과 완전한 사전 협의 없이 핵무기를 개발하지 않을 것이라고 약속하였다.[405]

헤이그 국무장관이 글라이스틴 주한 미 대사를 통해 전두환 대통령에게 전달한 한국의 핵무기 개발 포기 결정에 대한 레이건 행정부의 입장은 다음과 같다.[406]

---

403) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Possible Wavering in ROKG`s Stand-Down on Nuclear Military Program," March, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

404) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Admiral Long`s April 13 Conversation with President Chun," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

405) Telegram From SecState To Amembassy Seoul, "Korean Nuclear Non-Proliferation Assurances," May, 1981, Secret, DNSA.

“[우리는] 한국 정부가 핵무기를 개발하지 않기로 결정한 것에 대해 매우 감사하게 생각한다. 그리고 우리는 이 같은 결정이 한국의 안보에 매우 중요하게 기여할 수 있을 것이라 믿는다. 이는 또한 우리가 안보 분야에서의 협력을 지속할 수 있는 중요한 요소이다.” 407)

(3) 장비 및 기술 수출 통제

앞서 살펴본 바와 같이 레이건 행정부는 지역 내 급격한 군사력 불균형을 초래하고 비확산 체제에도 부정적인 한국의 전략 무기 개발을 원치 않았다. 레이건 행정부는 핵무기뿐만 아니라 한국의 지대지 미사일 개발도 경계하였으나 지대지 미사일 개발을 핵무기 개발과 같은 수준으로 통제하기는 어려웠다. 대량살상무기로서의 성격이 명확하고 NPT에 가입함으로써 이미 한국이 개발을 포기한 바 있는 핵무기와 달리 지대지 미사일의 경우 한미 미사일 양해 각서 범위 내의 개발에 대해서는 통제하기 어려웠다. 비공식적 채널을 통한 레이건 행정부의 압력 역시 핵무기 개발 이슈를 중심으로 행사되었다. 레이건 행정부는 한국이 한미 미사일 양해 각서가 규정한 범위 내에서 지대지 미사일을 개발하는 것은 허용한 바 있었으나 미사일 기술 개량은 원치 않았다. 레이건 행정부는 한국의 핵 및 미사일 개발에 이용될 수 있는 장비 및 기술 이전을 엄격하게 통제함으로써 핵 개발 및 미사일 기술 개량을 막고자 했다.

레이건 대통령은 한미 정상 회담 당시 한국의 방위 산업을 위한 기술 제공에 협력할 것을 약속하였으나408) 모든 분야의 군사 기술 지원

406) Telegram from SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, “ROKG Non-Proliferation Assurances,” May 20, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(4/24/1981-6/30/81), RRL. 글라이스틴 주한미대사가 전달한 헤이그 국무장관의 메시지를 받고 전두환 대통령은 동의의 의미로 고개를 끄덕였다.

407) Telegram from SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, “ROKG Non-Proliferation Assurances,” May 20, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(4/24/1981-6/30/81), RRL.

408) “한미정상회담 면담요록,” 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관. Telegram

을 의미하는 것은 아니었다. 글라이스틴 주한 미 대사는 미국의 기술 지원은 한국의 기술 흡수 능력과 상호 동의한 목적에 부합하는 부문에 국한되어야 한다는 점을 명확히 했다. 즉, 미국의 전술 공군과 한국의 지상군이라는 한미 양국 간의 분업을 유지할 수 있는 범위 내의 군사 기술은 지원하되 한국의 핵 및 미사일 개발은 통제하고자 했다. 글라이스틴 주한 미 대사는 기술 지원에 대한 일반론적인 대화로 인해 한국 정부가 미국의 기술 지원에 대해 과도하게 기대할 경우 한국의 핵 및 미사일 개발을 막고자 하는 노력이 복잡해질 수 있다고 보았다. 위컴 주한미군사령관과 글라이스틴 주한 미 대사는 국무부에 보낸 전문을 통해 미국의 군사 기술 지원의 한계를 제13차 한미연례안보협의회(SCM)에서 주영복 국방장관에게 명확히 전달해야한다고 권고하였다.[409]

레이건 행정부는 한국 정부에 군사 기술 지원의 한계를 명확히 했을 뿐만 아니라 한국의 핵 및 미사일 개발에 이용될 수 있는 장비 및 기술 이전을 거부하였다. ADD는 오랜 기간 동안 고성능 컴퓨터를 확보하기 위해 노력해왔다. 1981년 ADD는 컨트롤 데이터 사(Control Data Corporation)를 통해 사이버 175(CYBER 175) 컴퓨터 기종을 구입 혹은 임차할 수 있는지 문의하였다. 레이건 행정부는 전두환 정부 내 일부 인사들이 핵무기 프로그램을 재개하는 것을 고려하고 있다는 것을 인지하고 있었고 고성능 컴퓨터가 한국의 전략 무기 개발에 이용될 것을 우려하여 사이버 175(CYBER 175) 기종의 판매 및 임차 승인을 거부하였다. 나아가 레이건 행정부는 ADD가 미국이 아닌 일본 혹은 독일로부터 고성능 컴퓨터를 공급받지 못하도록 일본 정부와 독일 정부에 협조를 요청하는 것을 검토하였다.[410]

From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, “President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981,” February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

409) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “SCM,” April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

410) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C.,

또한 레이건 행정부는 1981년 9월 캐나다 트뤼도(Trudeau) 총리의 방한을 앞두고 한국이 캐나다로부터 민감한 핵 기술 및 장비를 확보하는 것을 통제하고자 했다. 당시 레이건 행정부는 전두환 대통령과 한국의 고위급 각료들로부터 핵무기 개발 노력을 포기하겠다는 확답을 받은 상태였다. 그럼에도 레이건 행정부는 한국이 민감한 핵 장비와 기술 습득에 관심을 갖고 있는 것에 대해 여전히 우려하였다. 국무부는 캐나다 트뤼도 총리의 방한 시 캐나다-한국 간의 핵 협력에 대한 논의가 이루어질 것이라고 예상하였고 주 캐나다 대사관과 고위급 인사 접촉을 통하여 다음과 같은 레이건 행정부의 입장을 전달하려 하였다.[411]

(1) 우리는 한국이 서구 국가들로부터 핵 기술을 습득하려 한다고 믿고 있다.
(2) 한국이 그러한 기술을 습득한다면 한국의 핵무기 개발 프로그램에 기여할 수 있다.
(3) 한국이 핵 개발 혹은 연구를 재개 하는데 도움이 될 만한 캐나다의 민감한 핵기술을 습득하는데 관심을 가지고 있다는 징후가 있는가
(4) 우리는 한국이 핵개발 프로그램 재개를 고려하고 있다는 증거는 없다. 그럼에도 불구하고 우리는 물질적으로 핵 개발에 기여할 수 있는 기술이나 시설을 한국이 습득하는 것에 대해 우려하고 있다.[412]

레이건 행정부는 국제 비확산 체제의 강력한 지지자로서 캐나다가 레이건 행정부의 비확산 정책에 협조해주기를 요청하였다.[413]

"Advanced Computer for Agency for Defense Development," April, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

411) Telegram From SecState To Amembassy Ottawa, "Korean Nuclear Technology Acquisition," September, 1981, Secret, DNSA.

412) Telegram From SecState To Amembassy Ottawa, "Korean Nuclear Technology Acquisition," September, 1981, Secret, DNSA.

413) Telegram From SecState To Amembassy Ottawa, "Korean Nuclear Technology Acquisition," September, 1981, Secret, DNSA.

3. FMS 차관 협상과 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 프로그램 중단

이전 논의를 통해 한국의 핵 및 미사일 개발에 대해 레이건 행정부가 어떻게 인식하고 있었으며 어떤 방식으로 한국의 전략 무기 개발을 통제하고자 했는지 확인하였다. 그러나 레이건 행정부가 한국의 핵 및 미사일 개발을 막기 위해 전두환 정부에 압력을 행사한 시기는 1981년으로 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 1982년 12월과는 시간적 편차가 존재한다. 즉 미국의 압력이라는 정치적 요인만으로는 개량형 백곰 미사일 중단을 설명하기 어렵다. 이 절에서는 당시 한국의 경제 및 안보 상황과 FMS 차관 협상을 분석함으로써 정치적, 경제적 차원에서 개량형 백곰 미사일 개발 중단에 영향을 미친 요인을 분석한다.

1) 한국의 경제 및 안보 상황

가. 한국의 경제 상황

1953년 한국 전쟁 직후 70달러 정도에 불과했던 국민 1인당 국민총생산(Gross National Product, 이하 GNP)이 1980년 1,775 달러로 증가할 만큼 한국 경제는 급격하게 성장하였다.[414] 그러나 약 20여 년에 걸친 급격한 경제 성장 이후 한국은 1980년 실질 GNP가 5.7% 하락하고 경제성장률이 -1.7%로 떨어지는 심각한 경기 침체를 경험하였다.[415] 경제 성장률이 마이너스로 떨어진 것은 정부 수립 이후 처음이었다. 이는 국내외적 요인이 복합적으로 작용한 결과였다.[416]

---

414) Department of State Briefing Paper, “Korean Economic Outlook,” January 26, 1981, Limited Official Use, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

415) Department of State Briefing Paper, “Korea`s Current Economic Situation” April 6, 1982, Secret, DNSA.

416) 당시 한국개발연구원(Korea Development Institute, 이하 KDI) 원장이었던 김만제는 1970년대 말 경제 상황에 대해 다음과 같이 분석한다. “무리한 경제정책의 부작용들로 인해 민심이 돌아서고 박정권의 정치적 기반이 약화

우선 외부적으로 제2차 석유 파동이 경기 침체에 중대한 영향을 미쳤다. 1979년 제2차 석유 파동은 한국의 원유 수입 비용을 30억 달러에서 60억 달러로 증가시켰으며 막대한 인플레이션을 유발했다.[417] 1980년 소비자 물가 상승률은 28.7%에 달했다.[418] 오일 쇼크로 인한 전 세계적인 경제 성장 둔화는 수출 부문 약화와 국제 수지 악화를 낳았다.[419]

극심한 인플레이션을 극복하기 위해 전두환 정부가 추진한 경제 안정화 정책 역시 경기 침체에 영향을 미쳤다. 오일 쇼크로 인해 경기 악화가 예상되는 상황이었지만 전두환 정부는 경기 침체를 감수하더라도 정부 지출을 줄임으로써 인플레이션 악화를 막고자 했다. 1970년대 급격한 산업화 과정에서 임금은 생산성보다 빠른 속도로 상승하였고, 이는 수요 증대와 인플레이션으로 이어졌다.[420] 김재익 국보위 경제과학분과

된 점을 부인할 수 없습니다. 제2차 오일 쇼크 속에 물가는 폭등하고 중화학공업의 중복 투자 후유증이 한계에 달한 상황이었으니까요. 경제정책의 근간이랄 수 있는 자원 배분이 얼마나 왜곡되었느냐는 세계은행 보고서에도 잘 지적되고 있습니다. 중화학공업에 대한 은행 대출 비율이 '73-'74년에는 30%에 불과하던 것이 '75-'77년 사이에 65%로 뛰어올랐는가 하면, 섬유산업에 대한 대출은 40%에서 20%로 뚝 떨어졌다는 이야기입니다. 박대통령도 뒤늦게나마 경제가 뭔가 크게 잘못되고 있다는 것을 감지했었어요. 아마 10·26이 일어나지 않았더라면 정치와 경제 모든 면에서 대대적인 인사조치가 단행되었을 것입니다." 이장규, 『경제는 당신이 대통령이야(전두환 시대 경제비사)』 (서울: 중앙일보사, 1992), p. 51.

417) Department of State Briefing Paper, "Korean Economic Outlook," January 26, 1981, Limited Official Use, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

418) 통계청 http://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4226 (검색일: 2019년 10월 18일).

419) Department of State Briefing Paper, "Korean Economic Outlook," January 26, 1981, Limited Official Use, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

420) Department of State Briefing Paper, "Korean Economic Outlook," January 26, 1981, Limited Official Use, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of

위원장은 중복, 과잉 투자되었던 중화학 공업에 대한 구조조정을 실시하고 금융 및 재정을 긴축함으로써 물가를 안정화시키고자 했다.[421]

이외에도 1979년 박정희 대통령 암살 이후 초래된 정치적 불안정은 한국에 대한 투자를 막는 요인으로 작용하였으며 1980년 곡물 수확량 감소 등과 함께 1980년 한국의 경기 침체에 영향을 미쳤다. 한국 경제는 1981년 마이너스 성장을 벗어나 7.1%의 성장률을 기록하였다. 그럼에도 1982년까지 한국 경제는 여전히 침체되어 있었다.[422]

나. 남북한 군사력 불균형

한국은 1970년대 중반 북한의 증가된 위협에 대응하고 외부 지원에 대한 의존을 줄이기 위해 한국군 현대화 계획(Force Improvement Plan, FIP)을 추진하였다. 한국은 일명 율곡 사업으로 불리는 제1차 한국군 현대화 계획에 국방비의 31.2%에 달하는 3조 1,402억원을 투자했음에도 남북한 군사력 균형은 회복되지 않았다.[423] 1980년대 초 북한은 거의 모든 전투력 분야에서 양적으로 남한에 앞서 있었다.[424] 1970년대 북한은 지상군 전력을 크게 증강시켰다.[425] 1980년대 초 남한이 61만 명의 병력을 보유하고 있는 반면 북한은 73만 명의 병력을 보유하

Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

421) 남덕우 외, 『80년대 경제개혁과 김재익 수석』 (서울: 삼성경제연구소, 2003), p. 51. 김재익은 1980년 9월 경제수석에 임명된 이후에도 물가 안정화를 위한 시책을 폈다. 제로 베이스의 예산 편성, 예산 동결, 미곡 수매가 동결, 통화 긴축, 수입의 점진적 자유화 등이 대표적이다.

422) Department of State Briefing Paper, “Korea`s Current Economic Situation” April 6, 1982, Secret, DNSA.

423) 국방부, 『율곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』 (서울: 국방부, 1994), p. 33.

424) Department of State Briefing Paper, “North-South Military Balance,” January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

425) Department of State Briefing Paper, “North-South Military Balance,” January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

고 있었고,[426] 장비면에서도 기갑, 화력, 대공 무기, 전투기, 전투함 등 거의 모든 분야에서 남한에 대한 수적 우위를 누리고 있었다. 북한 공군의 수적 우위는 주한 미 공군이 보유한 전투기와 한국과 미국이 보유한 항공기의 질적 우위로 상쇄될 것으로 판단되었다. 그러나 공군력을 제외한 육·해군력의 남북 군사력 불균형은 심각하였다. 북한은 남한에 비해 5배 많은 해군력을 보유하고 있었으며 북한 함대는 남한에 비해 현대화되어 있었고, 잠수함 전력과 수 천 명의 비정규전 전투력을 한반도 후방에 투사할 수 있는 수륙양용선을 보유하고 있었다.[427] 전투력 측면에서 북한이 누리고 있던 수적 우위는 북한의 기습 공격 전략과 결합될 경우 심각한 위협이 될 수 있었다.

<표 4-2> 1981년 남북 군사력 비교

구분		북한 : 남한
육군	기갑 사단(armored division)	2 : 1
	포병(non-divisional artillery)	3 : 1
	기계화 부대(mechanized forces)	2 : 1
공군	전투기(jet combat aircraft)	2 : 1
해군	전투함(fighting ships)	5 : 1

출처: Department of State Briefing Paper, "North-South Military Balance," January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

426) "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

427) Department of State Briefing Paper, "North-South Military Balance," January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

이외에도 1970년대 북한은 군수 물자 생산 시설을 건설하여 북한군이 필요로 하는 대부분의 군수 물자를 생산할 수 있는 능력을 갖추었다.[428] 그 결과 첨단 장비와 항공기 부문은 여전히 소련과 중국에 의존해야했지만 그 외 북한군의 병참 수요는 자체적으로 충당할 수 있게 되었다.[429] 반면 남한은 북한에 상응하는 군수 물자 생산 능력을 구비하지 못한 상태였으며 병참 물자 재보급과 모든 주요 군사 장비를 미국에 의존하고 있었다.[430]

다. 2차 한국군 현대화 계획을 위한 재원 확보 노력

남북 군사력 불균형을 시정하기 위해서는 1981년 종료되는 제1차 한국군 현대화 계획에 이어 제2차 한국군 현대화 계획을 추진하는 것이 절실했다. 한국 정부는 GNP의 6% 가량을 국방비에 투입하고 있었으나 극심한 인플레이션과 1979년~1980년 경기 침체로 인한 세수(稅收) 감수로 한국군 현대화 계획 추진에 필요한 예산 확보에 어려움을 겪고 있었다.[431]

우선, 전두환 대통령은 재원 확보를 위해 일본으로부터 100억 달러의 정부 및 상업 차관을 제공받는 안을 구상하였다.[432] 전두환 대통

---

428) Department of State Briefing Paper, “North-South Military Balance,” January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

429) Department of State Briefing Paper, “North-South Military Balance,” January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

430) Department of State Briefing Paper, “Military Security Overview,” April 6, 1982, Confidential, DNSA.

431) Department of State Briefing Paper, “Military Security Overview,” April 6, 1982, Confidential, DNSA. 미국은 한국이 미국산 무기를 구입할 수 있도록 FMS 차관을 제공하겠다고 약속해왔으나 제한된 자원으로 인해 한국군 현대화 계획 추진에 필요한 충분한 차관을 제공하지 못했다. Department of State Briefing Paper, “US-Korea Security Arrangement,” April 7, 1982, Secret, DNSA.

령은 1981년 2월 한미 정상 회담 자리에서 레이건 대통령에게 한국은 국방을 위해 약 600억불의 GNP중 6% 가량을 국방비에 투입하고 있는데 반해 일본은 1조 1,600억불의 GNP 중 0.6%만을 국방비에 투입하고 있다고 지적하였다.[433] 또한 전두환 대통령은 일본의 번영이 가능했던 것은 한국과 미국이 공산 진영에 대한 방파제로서 전방에서 싸웠기에 가능했던 것인 만큼 주한미군 2개 사단을 한국에 주둔시키는데 필요한 비용에 상당하는 금액을 일본이 지원할 의무가 있으며 이러한 점을 일본이 이해하도록 미국이 설득해줄 것을 요청하였다.[434] 이와 같이 전두환 정부는 경기 침체 속에서 제2차 한국군 현대화에 필요한 재원을 마련하기 위해 한일 차관 협상을 추진하였다.[435]

또한 전두환 정부는 경기 침체로 국방비가 감소하자 경제적 어려움에 처한 한국의 방위 산업체들을 구제하고, 세수(稅收)를 증대시키기 위해 한국산 무기 수출을 추진하였다. 생산 과정에서 미국 기술이 사용된 한국산 무기를 제3국에 수출하기 위해서는 미국으로부터 승인이 필요했고, 한국은 제3국에 대한 무기 판매 범위를 확대해줄 것과 승인 절차를 신속하게 집행해줄 것을 요청하였다.[436]

전두환 정부가 추진했던 재원 확보 노력 중 한국군 현대화 계획과 직접적인 연관성이 가장 높았던 것은 FMS 차관 증액 협상이었다. FMS 차관은 군사 원조 프로그램(Grant Military Assistance Program, 이하

---

432) Telegram From SECSTATE Washington D.C. To All East Asian and Pacific Diplomatic Posts Priority, "Intelligence Notes on East Asia, January 24-30, Report No. 1," February, 1982, Confidential, DNSA.

433) "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

434) "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

435) 한일 차관 협상에 대한 연구로는 손기섭. "한일 안보경협 외교의 정책결정: 1981년~1983년 일본의 대한국 정부차관," 『국제정치논총』 Vol. 49 (1) (2009), pp. 305~328; 손기섭, "80년대 일본의 한국과 중국에 대한 원조외교-'정치원조'의 공여내용과 정책결정," 『한국정치외교사논총』 Vol. 35 (2) (2014), pp. 245~273 등이 있다.

436) Department of State Briefing Paper, "Military Security Overview," April 6, 1982, Confidential, DNSA.

MAP), 국제 군사 교육 훈련(International Military Education and Training, 이하 IMET), 평화 유지 활동(Peace Keeping Operations, 이하 PKO) 등과 함께 미국의 안보 원조를 구성하는 요소 중 하나로[437] 한국 정부는 FMS 차관을 미국산 물자 구입 재원으로 활용해왔다. 다음 절에서는 전두환 정부가 FMS 차관 증액을 위해 어떠한 노력을 기울였으며, 1981년 이후 한국 경제가 마이너스 성장을 벗어났음에도 1982년 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선이 절실했던 이유는 무엇인지, 이는 1982년 12월 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 중단에 어떠한 영향을 미쳤는지 구체적으로 살펴본다.

2) FMS 차관 증액에 대한 한미 간의 입장과 대응

한국 정부는 남북 군사력 불균형을 시정하기 위해 한국군 현대화 계획 추진이 절실했으나 경기 침체로 인한 어려움을 겪고 있었다. F-16 구입 과정은 한국의 경제적 어려움이 한국군 현대화 계획 추진에 어떤 영향을 미치고 있었는지 단적으로 보여준다. 1981년 한미 정상 회담 시 레이건 대통령은 대한 안보 공약 강화의 일환으로 한국이 희망할 경우 보류되어 있던 F-16 전투기 판매 절차를 재개할 것을 약속하였다.[438] F-16 전투기 구입은 한국군 현대화 계획에 도움이 될 것으로 기대되었으나 한국 정부는 F-16에 장착할 스패로 공대공 미사일

437) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "Security Assistance," August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

438) Action Memorandum, "Follow-up Actions in the Wake of ROK President Chun`s Visit" February 6, 1981, Secret, DNSA. 카터 행정부가 F-16 판매를 보류했던 이유에 대해서는 엄정식, 2012, pp. 120~127 참조. "한미정상회담 면담요록," 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관. Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981," February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

(Sparrow Air to Air Missile 혹은 AIM-7) 구입을 유예하거나 F-16 인도 날짜를 유예함으로써 상환 일자를 미루는 것을 검토해야할 만큼 경제적 어려움을 겪고 있었다.[439]

전두환 정부는 재원 마련을 위해 한국의 경제 상황과 한국군 현대화 계획의 추진 필요성을 강조하며 FMS 차관을 증액시켜줄 것을 지속적으로 요청하였다.[440] 전두환 정부의 FMS 증액 요청은 한미 정상 회담, 롱 태평양 사령관과 전두환 대통령 간 회담, 제13, 14차 한미연례안보협의회, 부시 부통령과 전두환 대통령 간 회담 등의 고위급 접촉을 통해 이루어졌다. 전두환 정부가 어떤 논리로 FMS 증액 필요성을 주장했으며, 레이건 행정부에서는 이를 어떻게 받아들였는지 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가. FMS 차관 증액 논의(1981년)

한미 정상 회담을 준비하는 과정에서 레이건 행정부는 한국 측이 FMS 증액을 의제로 제기할 것이라 예상하였다. 레이건 행정부는 FMS, IMET, MAP, PKO 등으로 구성되는 안보 원조를 국가 안보 목표를 달성하기 위한 중요한 수단으로 인식하고 있었다. 안보 원조는 미국의 영향력을 확대하고 분쟁을 억지하는데 기여할 뿐만 아니라 억지 실패 시 동맹국과 우방국이 자국을 방어할 수 있게 했다. 즉 안보 원조를 통해 동맹군을 강화함으로써 지역 안정에 기여할 수 있었고, 미국의 재래식 전력이나 전략군이 투입될 가능성을 낮출 수 있었다.[441] 또한 안보 원

439) Memorandum for Richard V. Allen from Donald Gregg, “ROK Policy Initiative,” April 9, 1981, National Security Council, Confidential, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL. 박찬긍 국방부 차관은 F-16 전투기와 스패로 미사일을 함께 구입하는 것이 바람직하다는 것은 인지하고 있지만 재정부담으로 인해 미사일 구입을 유예하거나 F-16 전투기 인도 날짜와 상환 날짜를 유예하는 것을 검토해야 할 것이라고 발언하였다.

440) Department of State Briefing Paper, “Military Security Overview,” April 6, 1982, Confidential, DNSA.

441) Memorandum for Donald Gregg from Robert M. Kimmitt, “Visit of Korean President Chun,” January 30, 1981, Confidential, Executive

조를 통해 기지 접근권 등 미군과 우방군이 연합 작전을 수행하는데 필요한 권리를 확보할 수 있었다. 경제적 측면에서 안보 원조는 동맹국의 미국산 무기 구입을 지원함으로써 미국 경제와 방위 산업 기반을 강화하는데 기여할 수 있었다.[442]

레이건 행정부는 안보 원조의 중요성을 인식하고 있었으나 레이건 행정부 역시 누적된 재정 적자로 인해 정부 지출을 축소해야 하는 상황에 놓여 있었다. 안보 원조에 투입할 수 있는 재원은 부족했고 행정부가 안보 원조에 관해 행사할 수 있는 권한도 제한되어 있었다.[443] 레이건 행정부는 전 세계적인 차원에서 FMS 차관을 감액할 수밖에 없었다. 그 결과 한국에 대한 회계연도 1981년과 1982년의 FMS 차관은 한국군 현대화 계획에 필요한 액수보다 1억 달러 가량이 부족한 금액으로 결정되었다.[444] 레이건 행정부는 FMS 차관 삭감이 대한 안보 공약 약화로 비추어지지 않도록 헤이그 국무장관과 전두환 대통령 간의 면담, 레이건 대통령과 전두환 대통령 간의 면담 등을 통해 한국이 처한 경제적 어려움을 인지하고 있으며 FMS 증액과 상환 조건 개선을 위해 노력할 것임을 강조하였다.[445]

Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(5/5), RRL.

442) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 “Security Assistance,” August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

443) Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 “Security Assistance,” August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

444) Memorandum for Donald Gregg from Robert M. Kimmitt, “Visit of Korean President Chun,” January 30, 1981, Confidential, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(5/5), RRL.

445) Memorandum for the President from Alexander M. Haig, Jr., “Korea,” February 2, 1981, the Secretary of State, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

한미 정상 회담을 통해 FMS 증액에 관한 레이건 행정부의 협조 의지를 확인한 전두환 정부는 1981년 4월 롱 태평양 사령관과의 회담 자리에서 FMS 상환 조건을 개선해줄 것을 촉구하였다. 전두환 대통령은 현재 2년 거치, 6.5년 상환의 FMS 차관 상환 조건을 10년 거치, 20년 상환으로 개선해주도록 요구하였다.[446]

글라이스틴 주한 미 대사는 한국 정부의 요구에 대해 현실성이 떨어진다고 보았다. 그는 한미 정상 회담 당시 레이건 대통령과 헤이그 국무장관이 한국의 경제적 어려움과 안보적 우려를 이해한다고 발언함으로서 한국인들이 FMS 증액에 대해 과도한 기대를 하고 있다고 우려하였다. 그는 주영복 장관과 유병현 합참의장 등을 만나 FMS 증액 및 상환 조건 개선에 대한 한국 정부의 과도한 기대를 낮추기 위해 노력하였다.[447]

한편 그는 FMS 증액 및 상환 조건에 대한 한국인들의 기대가 큰 상황에서 한미연례안보협의회(SCM)가 성과 없이 끝날 경우 한미 정상 회담으로 형성된 한·미 간의 우호적인 분위기에 악영향을 미칠 것을 우려하였다. 그는 한미연례안보협의회(SCM)에서 한국 정부의 기대를 어느 정도 충족시켜줄 필요가 있음을 강조하며 FMS 차관 조건을 6.5년 상환에서 11년 상환으로 개선하고 이자율을 낮출 것을 권고하였다.[448]

국무부 역시 한미 정상 회담에서 언급된 대한 안보 공약을 한미연례안보협의회에서 구체적으로 보여주기 위해 FMS 차관 조건을 개선할 필요가 있다고 보았다. 국무부는 회계연도 FMS 차관 약 1억 달러에 대한 상환 조건을 6.5년에서 8년 상환으로 연장할 것을 요청하였다. 도널

446) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Admiral Long`s April 13 Conversation with President Chun," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

447) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "SCM," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

448) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "SCM," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

드 그렉(Donald Gregg) 국가안보회의 위원은 FMS 차관 조건 개선을 통해 한국의 경제 및 국방 분야에서 협력을 강화할 것이라는 레이건 대통령의 약속을 이행할 수 있다고 보았다.

이와 같이 주한 미 대사, 국무부, 국가안보회의 위원 등은 한국에 대한 FMS 차관 조건 개선 필요성을 인정하였으나 누적된 재정 적자로 인해 정부 지출을 축소해야 했던 재무부에서는 대한 FMS 차관 조건 개선 필요성을 인정하지 않았다. 도널드 그렉 국가안보회의 위원은 이를 해결하기 위해 리처드 알렌 대통령 국가안보보좌관의 협조를 요청하였다. 그는 리처드 알렌 대통령 국가안보보좌관에게 재무부의 릴랜드(Reland)를 만나 한국의 경제 발전은 동북아 지역 안정을 위해 필수적이며 한국은 40,000명의 주한 미군이 주둔하고 있는 중요한 국가라는 점을 들어 설득할 것을 권고하였다.[449]

레이건 행정부는 1981년 4월 29일과 30일에 열린 제13차 한미안보협의회에서 한국의 안보, 동북아와 태평양 안정에 대한 공약을 재확인했다. 한국에 의해 제기된 주요 안건은 FMS 증액과 FMS 이자율 할인, 제3국에 대한 방산물자 수출, 연합사 작전 통제권 확대 등이었다. 특히 FMS 차관 문제와 제3국 방산물자 수출건은 한국의 경제적 어려움을 고려했을 때 특히 중요한 문제였다. 한국은 20년 상환을 원했으나 와인버거 국방장관은 상환 기간이 12년을 넘어가는 조건에는 동의할 수 없다고 말했다. 주영복 국방장관은 한국은 GNP의 6%를 국방비에 지속적으로 투입할 것이고, 연합 방위력 증강 사업(Combined Defense Improvement Project, 이하 CDIP)과 제2차 한국군 현대화 계획에도 투자할 것임을 강조하였다. 주영복 국방장관은 FMS 차관 상환 기간을 15년으로 연장해줄 것을 다시 요청하였으나 와인버거 국방장관은 상환 기간을 12년이 넘어가도록 하기 위해서는 인권 문제에 민감한 의회의 승인이 필수적이라고 발언하였다.[450]

---

449) Memorandum for Richard V. Allen from Donald Gregg, “ROK FMS Repayment Terms,” April 27, 1981, National Security Council, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

결국 전두환 대통령이 요구한 10년 거치, 20년 상환 조건은 받아들여지지 않았으나 협상 끝에 1981년 4월 샌프란시스코에서 열린 제13차 한미연례안보협의회(SCM)에서 FMS 차관 상환 조건이 일부 개선되었다. 회계연도 1981년에 지급되기로 했던 1억 6천만 불 중 미지급분과 회계연도 1982년 차관액인 1억 6천 8백만불에 대한 상환 조건이 2년 거치, 6.5년 상환에서 3년 거치, 9년 상환으로 개선되었다.[451] FMS 차관 상환 조건이 개선되었으나 한국군 현대화 계획을 추진하기에는 여전히 부족했고 전두환 정부는 10년 거치, 20년 상환 조건으로 회계연도 1983년에서 1986년 기간 동안 연간 2억 9천 6백만 불의 FMS 차관을 확보하겠다는 목표를 수립하였다.[452]

나. FMS 차관 증액 논의(1982년)

전두환 대통령과 주영복 국방장관을 비롯한 한국 관료들은 제14차 한미연례안보협의회 참석을 위해 방한한 와인버거 국방장관에게 FMS 차관을 증액하도록 강력하게 요청하였다.[453] 1982년 3월 29일 1차 한미연례안보협의회 이후, 와인버거 국방장관과의 사적 회담에서 FMS 차관 신규 도입액과 상환액의 흐름을 보여주며 FMS 증액 및 차관 조건 개선 필요성을 강조하였다. 주영복 국방장관은 한국은 경제적 어려움에도 불구하고 북한의 위협에 대응하고 미국의 부담을 줄이기 위해 연합

---

450) Memorandum for the President from the Secretary of Defense, “13th US/ROK Security Consultative Meeting,” May 2, 1981, The Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(4/24/1981-6/30/81), RRL.

451) “한미정상회담 추진 현황,” 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

452) “한미정상회담 추진 현황,” 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

453) Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.

방위력 증강 사업(CDIP)를 포함하여 한국군 현대화 계획을 지속적으로 추진 중이라고 밝혔다.[454]

주영복 국방장관은 1982년에는 FMS 차관 상환액이 신규 도입액을 1억 달러 가량 초과하는 상황이며, 1984년 한국군 현대화 계획이 추진되기 위해서는 이자율 15%, 상환 기간 12년을 기준으로 적어도 5억 달러의 FMS 차관이 필요하다고 분석하였다. 그는 차관 상환액과 신규 도입액이 동일해지기 위해서는 3억 달러의 차관이 필요하다고 보았다.[455]

<표 4-3> 단계별 율곡투자비 현황

단위: 억원

구분	FMS 차관	차관원리금 상환액	상환액/차관액(%)
1974~1981	8,374	4,674	55.8%
1982~1986	1조 350	1조 160	98.2%
1987~1992	1,738	5,607	322.6%
계	2조 462	2조 441	99.9%

출처: 국방부, 『율곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』 (서울: 국방부, 1994), p. 33 참조하여 작성.

이와 함께 주영복 국방장관은 FMS 차관이 향후 몇 년간 미국산

454) Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., “Secretary Weinberger`s Meeting with Defense Minister,” April 6, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

455) Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., “Secretary Weinberger`s Meeting with Defense Minister,” April 6, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

무기 구입에 사용될 것임을 강조하였다.[456] 와인버거 국방장관은 5억 달러 규모로 FMS 차관을 증액하는 것은 현실적으로 어렵겠지만 차관 조건이 개선되길 바라며 의회를 설득할 수 있다면 이자율 할인과 상환 기간 연장에 도움이 될 수 있을 것이라고 말했다.[457]

<표 4-4> FMS 차관액과 미국산 무기 수입 금액 추이[458]

단위: 백 만 달러

	FY 1979년	FY 1980	FY 1981	FY 1982(예상)
FMS 차관	225	129	160	167.5
FMS /상업 구매	292	421.2	425	1,175

출처: Department of State Briefing Paper, "U.S. Military Assistance and Sales," Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

456) Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.

457) Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Meeting with Defense Minister," April 6, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

458) 1950년 이래로 미국은 원조 혹은 차관 형태로 95억 달러를 한국에 지원해 왔다. 군사원조는 1976년에 종료되었으나 미국산 무기 체계 구입을 위한 상당량의 FMS 차관과 한국군이 미국에서 교육 및 훈련을 받는데 필요한 기금을 제공해왔다. 한국은 정부 및 상업 구매를 통해 미국산 장비 및 기술을 구입하는 주요 구매자이다. Department of State Briefing Paper, "U.S. Military Assistance and Sales," January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.

전두환 대통령은 와인버거 국방장관 뿐만 아니라 한미 수교 100주년을 기념하여 방한한 부시 부통령에게도 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선을 요청했다. 전두환 대통령은 부시 부통령에게 회계연도 1982년 한국은 14%의 이율로 1억 6천만 불의 FMS 차관을 제공받을 예정이나 상환액은 2억 6천만 불에 달하는 상황임을 설명하였다. 또한 그는 상환액이 차관 신규 도입액을 초과하는 상황은 제2차 한국군 현대화 계획 추진에 심각한 걸림돌이 되고 있다고 토로하였다. 전두환 대통령은 한국이 한국군 현대화에 필요한 무기와 시설을 구입하고 차관액을 상환하기 위해서는 7% 이율을 적용받는 4억 내지는 5억 달러의 FMS 차관액이 필요하다고 주장하였다. 부시 부통령은 미국 역시 경제적으로 어려운 상황에 놓여있고, 이자율에 대한 압박을 받고 있는 상황이지만 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선에 대해 와인버거 국방장관과 논의해보겠다고 답하였다.[459]

(1) 미 국방부의 대한 FMS 증액 노력

주영복 국방장관과의 회담으로 와인버거 국방장관은 대한 FMS 차관 증액 및 조건 개선 필요성을 심각하게 인식하였다. 전두환 정부가 대한 FMS 증액 및 차관 조건 개선을 위해 와인버거 국방장관을 어떻게 설득하였으며, 와인버거 국방장관이 이에 대해 어떻게 인식하였는지는 와인버거 국방장관이 클라크 대통령 국가안보보좌관에게 보낸 서신에서 구체적으로 드러난다.

존경하는 클라크에게

나의 최근 방한 시 전두환 대통령과 주영복 국방장관, 그리고 다른 관료

459) Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., “The Vice President`s Meeting with President Chun,” April, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL; Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., “Vice President Bush`s Visit to Korea,” May, 1982, Confidential, DNSA.

들은 FMS 차관을 증액하고 과도하게 확장된 방위 산업이 파산하는 것을 막기 위해 도와주도록 압박을 가했습니다. [FMS 증액 필요성을] 가장 효과적으로 보여주는 것은 1982년 한국은 지난 차관을 상환하기 위해 2억 6천만 달러를 지출해야하는 반면, 새로 도입되는 차관은 이보다 9천 4백만 달러가 적다는 사실이었습니다. 이는 회계연도 1983년에도 반복될 것이 분명해보입니다. 그들 주장에 따르면 한국은 GNP의 6%, 전체 국가 예산의 35%를 국방비에 투입하고 있습니다. 그들은 앞으로도 상당한 액수의 FMS 차관이 필요합니다. 그들은 FMS 차관이 향후 몇 년간 미국산 무기 구입을 지원하는데 사용될 것이라고 강조했습니다. 그리고 이것은 양국 모두에게 도움이 될 것이라고 했습니다. 그러나 그들이 현재 설정한 한국군 현대화 계획 목표를 달성하더라도 남북 군사력 불균형은 완벽하게 시정되지 않을 것으로 보입니다. 나는 이러한 그들의 주장에 설득되었습니다.[460]

한국은 가장 신뢰할 수 있는 동맹국이었고, 앞으로도 그럴 것이라고 생각합니다. 우리는 현재 환경에서 우리가 한국을 돕기 위해 추가적인 조치를 취해야 합니다. 국방부는 관료적인 요식 때문에 [미국산 장비] 판매 기회를 놓치는 일이 없도록 할 것입니다. 나[와인버거 국방장관]는 회계연도 1984년에 한국에 대한 FMS 차관을 증액시켜줄 것과 상환 조건을 개선해줄 것을 지지합니다. 북한의 공격을 억지함으로써 한반도 안정을 유지하는 것의 중요성을 감안했을 때, 우리의 안보 원조 프로그램을 활용하여 한국이 적대적 침략을 성공적으로 막아낼 수 있는 능력을 키우도록 하는 것이 현명할 것입니다. 나의 스태프들은 선택 가능한 옵션에 대해 알아보고 있고, 나는 구체적인 권고 사항을 제안할 것입니다.[461] [밑줄 및 괄호는 저자]

---

460) Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL; Memoradum for the President, "Weekly Report on Defense Activities, April 2, 1982, Executive Secretariat NSC: Agency File: Records, Box 7, Secretary Weinberger Weekly Report(2/27/1982-4/3/1982), RRL.

461) Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL; Memoradum for the President, "Weekly Report on Defense Activities, April 2, 1982, Executive Secretariat NSC: Agency File: Records, Box 7, Secretary Weinberger Weekly Report(2/27/1982-4/3/1982), RRL.

로버트 키밋(Robert M. Kimmitt) 국가안보회의 위원은 클라크 대통령 국가안보보좌관에게 보낸 비망록에서 대규모 대한 FMS 증액이 현실적으로 어렵다는 입장을 취했다. 그는 한국은 미국 안보 원조의 85%를 흡수하는 8개 국가 중의 하나이나 이집트나 이스라엘과 달리 한국에 대한 원조 프로그램은 성역시 되지 않았고, 의회의 예산 삭감이나 긴급 프로그램 조정의 영향을 받는다는 점을 지적하였다. 즉, 그는 레이건 행정부가 전 세계적인 수준에서 안보 원조를 확대하도록 의회를 설득하지 않는 한 한국에 대한 대규모 FMS 증액은 어려울 것이라고 보았다.[462]

주한 미 대사관은 FMS 증액안을 지지하였다. 주한 미 대사관은 한국이 연합 방위력 증강 사업(CDIP)을 포함해서 많은 노력을 기울이고 있고, 전쟁 예비 물자 비축을 위한 추가적인 예산도 필요한 만큼 대한 FMS 증액이 필요하다고 판단하였다. 그러나 키밋 국가안보회의 위원과 마찬가지로 미 의회의 예산에 대한 태도와 제한된 예산을 고려했을 때 FMS 증액을 보장할 수 없다고 보았다.[463]

한국에 대한 대규모 FMS 증액 가능성에 대해 부정적인 행정부 내 부처들을 설득하기 위해 와인버거 국방장관은 대한 FMS 증액 관련 연구를 지시하였다. 칼루치(Frank C. Carlucci) 국방부 부장관(Deputy Secretary of Defense)은 국제 안보 담당 국방차관보(Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs)에게 동아시아 태평양 담당 국방부 부차관보(the Deputy Assistant Secretary of Defense for East Asia and Pacific Affairs)와 연구 그룹을 구성하도록 했다. 그는 연구 목표를 다음과 같이 제시하였다.[464]

---

462) Memorandum for William P. Clark from Robert M. Kimmitt, April 16, 1982, National Security Council, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.

463) Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., "Foreign Minister Lee Bum Suk`s Visit to Washington," June, 1982, Confidential, DNSA.

464) Memorandum for Assistant Secretary of Defense(International Security Affairs), "Security Assistance for the ROK," May 5, 1982,

(1) 80년대 북한의 위협에 대처하기 위해 미군과 한국군이 개선시켜야 하는 능력 및 현재 계획
(2) 군 현대화를 위해 투입할 수 있는 자원
(3) 향후 FMS 차관이 2억 달러 수준으로 유지될 경우와 3억 달러 수준으로 유지될 경우 각각이 한반도 군사 균형에 미치는 영향
(4) FMS 증액안에 대한 다른 부처 및 의회의 동의를 확보할 수 있는 전략[465]

연구 결과 국방부는 미국의 안보 원조 증액과 한국의 노력에도 1990년대가 되어야 남북 군사력 불균형이 시정될 수 있을 것으로 판단하였다. 국방부는 현재 북한은 남북 군사력 균형이 북한에 유리하다고 인식하고 있을 가능성이 높고 북한의 폭력적인 성향을 고려했을 때 FMS 증액을 통해 한국의 능력을 강화하는 것이 미국의 이익에 부합한다고 주장하였다.[466] 연구 결과는 회계연도 1984년 대한(對韓) FMS 차관으로 3억 달러가 적절하다고 분석하였으나 국무무 예산안에 반영된 FMS 차관이 2억 2천만 달러인 것을 감안하여 이를 2억 5천만 달러로 증액시켜줄 것을 국무부에 요청하였다.[467] 이외에도 국방부는 회계연도 1984년의 FMS 차관에 대한 이율 할인과 상환 기간 유예가 필요하고 회계연도 1985년과 1986년 FMS 차관 증액을 권고하였다.[468]

Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

465) Memorandum for Assistant Secretary of Defense(International Security Affairs), "Security Assistance for the ROK," May 5, 1982, Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

466) Memorandum for the William P. Clark, September 9, 1982, Secret, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

467) Memorandum for the Honorable Caspar W. Weinberger, September 27, 1982, Secret, the White House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

468) Memorandum for the William P. Clark, September 9, 1982, Secret, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

(2) 미 국방부의 대한 FMS 증액 연구 결과에 대한 부처별 입장

백악관은 국방부의 종합적인 연구 결과에 대해 사의(謝意)를 표하며 국방부의 연구 결과가 다른 부처 및 의회 브리핑시 유용할 수 있다고 평가하였다. 그러나 국방부 권고안이 실현될 가능성에 대해서는 낮게 평가하였다. 우선 통상적인 예산안 심의 과정을 고려하였을 때, FMS 차관은 예산안보다 낮은 수준으로 결정될 가능성이 높았다. 또한 양허성 차관(concessional loan)을 제공하는 것은 행정부의 권한을 넘어서는 것이었고 이자율 할인 역시 어렵다고 판단하였다. 백악관은 상환 기간을 유예하는 것 이외에는 국방부 권고안의 실현 가능성이 떨어진다고 보았다.[469] 클라크 국가안보보좌관은 회계연도 1984년 FMS 차관 증액에 대한 와인버거 국방장관의 권고를 전적으로 지지하나 한국에 대한 FMS 수준은 의회 승인을 확보할 수 있는 행정부 능력에 달려 있으며[470] 미국의 경제 상황과 예산을 고려했을 때 연구에서 권고된 수준보다 낮은 수준의 FMS 차관이 승인될 수 있다는 입장을 취했다.[471]

백악관이 원칙적 입장에서 대한 FMS 증액을 지지한 것과 달리 재무부는 대한 FMS 증액에 반대하였다. 리건(Donald Regan) 재무장관은 군사적, 정치적 관점에서 한국에 대한 FMS 차관을 증액해야 한다는 점은 이해하지만 경제적 관점에서 FMS 차관 증액을 정당화하기는 어렵다는 입장을 취했다. FMS 차관 증액은 정부 지출을 감소시킴으로써 재정적자를 줄이고자 하는 레이건 정부의 정책 방향과 상충되는 것이었기 때문이었다.[472]

---

469) Memorandum for the Honorable Caspar W. Weinberger, September 27, 1982, Secret, the White House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

470) Memorandum from William P. Clark to Secretary Weinberger, April 29, 1982, The Wihte House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.

471) Memorandum for William P. Clark from Robert H. Lilac, “Security Assistance for Republic of Korea,” September 17, 1982, Secret, the White House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

472) Memorandum for Honorable William P. Clark, November 26, 1982,

레이건 행정부 내 부처들의 의견을 고려하여 국방부는 옵션을 재검토하였다. 그 결과 이자율 할인이나 양허성 차관을 제공하는 안 대신 거치 기간 및 상환 기간을 각각 10년과 20년으로 연장하는 안을 채택하였다. 국방부는 의회로부터 상환 기간 연장안을 승인받을 수 있도록 행정부가 지지해줄 것을 요청하였다. 국방부는 향후 전 세계적인 차원에서 회계연도 1983년과 1984년분 FMS 차관에 대한 조정이 이루어질 경우 한국에 대한 FMS 차관을 우선적으로 고려할 것이라는 입장을 취했다. 국방부는 이러한 조치들이 현재 상환액이 신규 차관 도입액을 초과하는 상황을 개선시킴으로써 한국이 지속적으로 중요한 군사 장비와 물자를 미국에서 구입할 수 있도록 할 것이라고 보았다.[473]

다. FMS 삭감

전두환 정부는 2차 한국군 현대화 계획 추진에 필요한 재원을 마련하기 위해 다양한 외교적 경로를 통하여 레이건 행정부에 FMS 증액 및 차관 조건 개선을 요구하였다. 전두환 정부는 미국산 무기 구입과 차관 상환을 위해 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선이 필수적임을 강조함으로써 와인버거 국방장관을 설득하였다. 와인버거 국방장관 및 글라이스틴 주한미대사, 클라크 국가안보보좌관 등 재무부를 제외한 레이건 행정부 내 부처들은 대한(對韓) FMS 증액 및 차관 조건 개선 필요성을 인정하고 지지하였다. 그러나 FMS 차관 증액을 위한 전두환 정부와 미 국방부의 노력에도 불구하고 FMS 차관은 미 의회의 예산 심의 과정에서 당초 계획했던 2억 1천만 달러에서 1억 4천만 달러로 대폭 삭감되었다. 특정 프로그램에 대한 추가적인 예산 배정으로 인해 기존에 FMS에 활용할 수 있는 예산이 줄어들었고, 대한(對韓) FMS 차관도 삭감을 피할 수 없었다.[474]

Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/11/82-02/28/1983), RRL.

473) Memorandum for Honorable William P. Clark, November 26, 1982, Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/11/82-02/28/1983), RRL.

474) Memorandum for William P. Clark from Gaston J. Sigur, “Foreign

3) 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 중단

개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단될 당시 전두환 정부는 심각한 경제 상황 속에서 남북 군사력 균형을 회복하기 위해 2차 한국군 현대화 계획을 추진해야 하는 이중고를 겪고 있었다. 이를 위해서는 전력 증강에 투자할 수 있는 재원 확보가 절실했다. 특히 1982년에는 FMS 차관 상환액이 신규 도입액을 초과함으로써 전력 증강에 투자할 수 있는 국방 예산 감소가 우려되는 상황이었다. 이러한 상황에서 전두환 정부가 취할 수 있는 정책은 추가적인 재원 확보를 위해 레이건 행정부에 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선을 요구하는 한편 국방비의 효율적 활용을 위해 율곡 사업을 재조정하는 것이었다.

우선 전두환 정부는 레이건 행정부를 상대로 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선의 필요성을 인식시키기 위해 한국이 처한 경제적, 군사적 어려움과 FMS 증액 시 미국산 무기 구입에 활용될 것이라는 점을 강조하였다.[475] 백악관 및 국방부는 FMS 증액 및 차관 조건 개선 필요성에 동의하였으나 재무부는 정부 지출을 감소시키고자 하는 레이건 행정부의 재정 정책에 상충된다는 이유로 반대하였다. 결국 FMS 차관은 미 의회 심의 과정에서 대폭 삭감되었다. 비록 전두환 정부의 요구 사항은 미국 국내경제적인 상황으로 인해 관철되지 못했지만 전두환 정부는 향후 FMS 차관 협상을 위해 미국산 무기 구입 비중을 늘리겠다는 정책을 유지할 수밖에 없었다.

전두환 정부는 레이건 행정부에 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선을 요구하는 등 전력 증강을 위한 추가적인 재원 확보를 위해 노력하

Military Sales(FMS) - Terms for Korea," January 28, 1983, Secret, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/11/82-02/28/1983), RRL.

475) Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL; Memoradum for the President, "Weekly Report on Defense Activities, April 2, 1982, Executive Secretariat NSC: Agency File: Records, Box 7, Secretary Weinberger Weekly Report(2/27/1982-4/3/1982), RRL.

는 한편 전력투자비 감소에 대응하기 위해 율곡 사업을 재조정하였다. 김윤호 합참의장은 연구 개발비를 포함한 5,000억원 규모의 율곡 예산을 삭감하도록 지시하고 1982년 과제조정위원회를 열어 율곡 사업을 재조정하였다.[476] 큰 틀에서 미국산 무기 구입 위주로 율곡 사업을 진행한다는 점은 결정되었으나 이것이 모든 국산 무기 체계 개발의 중단을 의미하는 것은 아니었다.[477] 국내 연구 개발 사업 중 어떤 사업을 중단하고 어떤 사업을 유지할 것인지에 대한 판단이 필요했다. 이 과정에서 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발은 중단되었다.

개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 데에는 개발 지속이 정치적 차원에 미칠 영향이 중요하게 고려된 것으로 보인다. 전두환 대통령은 정권 안보 및 국가 안보를 달성하기 위한 수단으로 원만한 한미 관계 유지를 중요하게 인식하고 있었고 미국의 전략적 이익과 방어 계획을 벗어나지 않는 범위 내에서 무기 체계를 개발할 것이라 약속한 바 있었다.[478] 한미 관계에 대한 전두환 대통령의 인식은 그의 회고록에 구체적으로 드러난다.

"하지만 안타깝게도 미소 두 초강대국을 주축으로 한 긴장 상태가 지속되고 있던 냉전 체제하의 안보 현실은 미국의 핵우산이 받쳐주지 않으면 설 수 없고 불완전한 대미 의존적 관계에서 벗어날 수 없는 한계를 가지고 있었다. 따라서 북한의 전쟁 도발 기도를 억지하기 위한 우리의 국방 정책 기조는 안으로는 자주국방의 내실을 다지는 한편 밖으로는 한미 군사협력을 강화하는데 주력하는 것이었다." [479]

---

476) 조영길, 2019, pp. 180~182. 연구 개발 과제 조정 위원회는 합참 무기체계국에서 국방부와 ADD 관계자가 참석한 가운데 열렸다.

477) 2차 율곡 사업 기간 중 한국형 K-1전차(88전차), 장갑차 생산, 한국형 구축함(FFK), 초계전투함(PCC) 건조 등이 이루어졌다. 전두환, 2017, p. 322.

478) Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Admiral Long`s April 13 Conversation with President Chun," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

479) 전두환, 2017, p. 318.

1981년 전두환 대통령은 미국의 전략적 이익과 방어 계획에 합치되는 무기 체계를 개발하겠다는 약속대로 레이건 행정부가 직접적이고 강도 높게 압력을 행사한 핵무기 개발을 포기하였다. 한국의 핵개발은 한미 관계를 악화시킴으로써 정치적 차원에 큰 손실을 초래할 수 있었다. 다음은 핵개발에 대한 전두환 대통령의 인식을 보여준다.

"1980년대 초 당시 우리의 독자적인 핵무장 시도는 무엇보다 먼저 현실적으로 불가능했다. 우리에게 유능하고 애국심마저 투철한 고급 원자력 인력이 있고, 자금 조달이 가능했다고 하더라도 우선 핵무기에 필요한 우라늄 농축이나 플루토늄 재처리가 불가능했다. 설사 제조에는 성공한다 하더라도 고폭 실험을 할 장소가 없었다. 지하 핵실험이라는 것이 북한 같은 체제에서는 할 수 있었는지 모르지만, 우리로서는 가능하지 않았다. 우리의 독자적인 핵무기 개발 시도는 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라 무모한 일이기도 했다. NPT와 IAEA 탈퇴를 선언할 경우 우리가 받게 될 국제사회의 제재는 상상하기조차 어려울 정도다. 가동 중인 원자력 발전소의 핵연료 도입선이 끊어져, 30%에 가까운 전력 생산이 중단된다. 전력 공급이 안 되면 공장이 문을 닫을 수밖에 없다. 특히 수출로 먹고 사는 우리나라가 무역제재를 받게 되면 경제는 파탄을 면할 수 없다. 수출품을 만들기 위한 수입 원자재 확보도 안된다. 한미동맹도 사실상 파탄이 나게 돼 안보는 더 불안해진다. 안보를 위해 핵무기를 가져야 한다는 것이 안보를 해치는 결과를 빚게 되는 것이다." [밑줄은 저자][480]

그러나 전두환 정부는 핵무기 개발을 포기한 것과 달리 1982년 12월 개량형 백곰 미사일 개발이 중단될 때까지 한미 미사일 양해 각서 범위 내에서 미사일 개발을 지속하였다. 레이건 행정부는 한미 미사일 양해 각서 범위 내에서 이루어지는 미사일 개량을 막을 수는 없었으나 이를 원치 않았다는 점에서 지대지 미사일 개발을 둘러싼 한미 간의 갈등의 소지는 여전히 남아있었다. 이러한 상황에서 FMS 차관 감액으로 전력 증강에 투입할 수 있는 재원이 감소하자 전두환 정부는 전력 투자의 우선순위를 조정해야했다. 레이건 행정부가 원치 않는 지대지 미사일

480) 전두환, 2017, pp. 244~245.

개발을 지속하는 것은 한미 관계에 부정적인 영향을 미칠 수 있었고 이는 전두환 정부가 원치 않는 정치적 차원의 손실이었다. 결국 전두환 정부는 국방과학연구소의 합리적 운영 필요성을 강조하며 국방과학연구소의 인원을 대규모로 감축하는 한편 한미 간의 갈등의 소지가 있던 개량형 백곰 미사일 개발을 중단하였다.[481]

1982년 2차 ADD 인력 감축과 개량형 백곰 미사일 개발 중단에 대한 이와 같은 설명은 전두환 정부가 처한 경제적 상황을 고려하였다는 점에서 미국의 압박과 정권 안보를 위한 전두환 정부의 순응만으로 전두환 정부의 전략 무기 개발 정책 전환을 설명하는 기존 연구의 주장과 구별된다.[482]

481) '82. 12. 22. 국방부 업무 보고, "국방과학연구소의 합리적 운영," 『대통령 각하 지시 사항 (85) (1356~1371)』, 대전국가기록원.

482) 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단시킨 시점은 이미 한미정상회담을 통해 전두환 정부가 승인을 받은 이후이며 신냉전하에서 한미동맹이 강화되었던 시기였다. 이러한 점에서 정권 승인을 받기 위해 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단했다는 주장은 적실성이 떨어진다.

4. 소결론

개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 기반은 1980년 ADD 인력 감축으로 크게 악화되었으나 미사일 개발이 공식적으로 중단된 것은 아니었다. 1980년 단행된 1차 인력 감축으로 심문택 소장과 이경서 박사를 비롯한 고위급 미사일 개발 핵심 인력들이 퇴직하였으나 항공공업 초기부터 유도탄 개발에 참여했던 최호현 박사 등이 ADD에 남아있었고, 한필순 항공기 및 유도무기 개발단장을 중심으로 개량형 백곰 미사일 개발 사업이 계속되었다. 그 결과 1981년에는 관성항법장치, 이동식 발사대, 탄두 등 핵심 구성품 개발이 완료되었다. 이어 1982년부터는 개량형 백곰 미사일의 본격적인 비행시험이 시작되었고 그 결과 1982년 10월 개량형 백곰 미사일은 지상 유도 없이 자율 비행에 성공하였다. 그러나 전두환 정부는 1982년 11월 19일 부임한 김성진 ADD 소장을 통해 연구소 정원의 1/3을 감축하는 한편 이미 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행시험까지 마친 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램을 중단시켰다.

1982년은 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 및 전력화에 장기간이 소요되는데 영향을 미친 중요한 분기점이다. 기존 연구는 전두환 정부가 개량형 백곰 미사일 개발을 중단한 데에는 미국의 영향이 작용하였을 것이라고 주장한다. 정권의 정당성 확보를 위해 미국의 지지가 필요했던 전두환 정부가 미국의 압박에 미사일 개발을 중단했다는 것이다. 그러나 기존 연구는 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 레이건 행정부가 어떠한 맥락에서 한국형 지대지 미사일 개발을 통제했는지 외교문서를 통해 실증하지 않았다.

이에 본 장에서는 1982년 개발 중단 당시 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 진행 정도와 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단 과정에 대해 간략하게 살펴본 후 최근 비밀 해제된 미국 측 외교 문서를 통해 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 어떤 맥락에서 어떠한 방식으로 이루어졌는지 실증적으로 분석하였다. 분석 결과 한국의 핵개발이 박정희 정부 시기 일단락되었다는 허화평 전 정무수석의 주장과 달

리 레이건 행정부는 한국의 핵 및 미사일 개발에 대해 지속적으로 우려하였다. 소련과 신냉전을 수행하는 과정에서 동맹 관계를 강화해야했던 레이건 행정부는 한국의 전략 무기 개발에 대한 우려를 비공식적인 루트를 통해 전달하는 한편 수출 통제를 통해 한국의 핵개발 및 미사일 개량을 막고자 했다.

그러나 레이건 행정부가 전두환 정부에 압력을 행사한 시기는 1981년으로 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 1982년 말까지는 시간적 편차가 존재한다. 이는 미국의 압력이라는 정치적 요인만으로는 개량형 백곰 미사일 개발 중단을 설명하기 어렵다는 것을 의미한다. 이에 본 장에서는 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선 이슈와의 관련성 속에서 1982년 개량형 백곰 미사일 개발이 중단된 배경을 분석하였다.

분석 결과 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 데에는 당시 한국이 처한 경제적 상황과 개발 지속이 정치적 차원에 미칠 영향이 중요하게 고려된 것으로 보인다. 당시 한국은 경제적 어려움 속에서 남북 군사력 불균형을 극복하기 위해 제2차 한국군 현대화 계획을 추진해야하는 이중고를 겪고 있었다. 이에 더해 국내 경제의 어려움으로 국방 예산 확보가 쉽지 않은 상황에서 미국산 무기 구입에 활용되어오던 FMS 차관마저 상환액이 신규 도입액을 초과하게 되었다. 전두환 정부는 한국군 현대화 계획에 필요한 재원 확보를 위해 레이건 행정부에 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선을 요청하였다. FMS 차관 협상을 유리하게 이끌기 위해 전두환 정부는 FMS 차관 증액 시 이를 미국산 무기 도입에 활용할 것임을 강조하였다. 즉 FMS 차관 증액을 위해 전두환 정부는 2차 한국군 현대화 계획 중 자체적인 무기 체계 개발 대신 미국산 무기 구입 비중을 높일 수밖에 없었다. 전두환 정부는 FMS 증액을 위해 미국산 무기 구입 비중을 높이는 한편 국방비의 효율적 활용을 명분으로 5,000억원에 달하는 율곡 사업 예산을 삭감하고 율곡 사업을 재조정하였다. 이 과정에서 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발은 중단되었다.

율곡 사업 재조정 과정에서 개량형 백곰 미사일 개발 사업이 중단된 데에는 미사일 개발 지속이 정치적 차원에 미칠 영향이 중요하게 고려된 것으로 보인다. 전두환 대통령은 정권 안보 및 국가 안보를 달성하기 위한 수단으로 원만한 한미 관계를 유지하는 것이 중요하다고 보았고 미국의 전략적 이익과 방어 계획을 벗어나지 않는 범위 내에서 무기 체계를 개발할 것이라 약속한 바 있었다. 1981년 전두환 정부는 미국이 강력한 압력을 행사한 핵개발을 포기하였다. 레이건 행정부는 한국의 핵개발뿐만 아니라 지대지 미사일 개량도 원치 않았으나 한미 미사일 양해각서 범위 내의 미사일 개량을 적극적으로 통제할 수는 없었다. 이러한 상황에서 전두환 정부는 1982년까지 지대지 미사일 개량을 지속하였다. 레이건 행정부가 한미 미사일 양해 각서 범위 내의 미사일 개량을 핵무기 개발과 같은 수준으로 통제할 수는 없었으나 한국의 지대지 미사일 개량을 원한 것은 아니었다. 이러한 점에서 지대지 미사일 개발을 둘러싼 한미 간의 갈등의 소지는 여전히 남아있었다.

이러한 상황에서 FMS 차관 감액으로 율곡 사업 재조정 필요성이 대두하자 전두환 정부는 한미 간의 갈등 소지가 남아있던 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 프로그램을 우선적으로 중단하였다. 레이건 행정부가 원치 않는 지대지 미사일 개발을 지속하는 것은 한미 관계에 부정적인 영향을 미칠 수 있었고 이는 전두환 정부가 원치 않는 정치적 차원의 손실이었다. 즉 1982년 대규모 ADD 인력 감축과 개량형 백곰 미사일 개발 중단은 정치적 차원과 경제적 차원의 고려가 중요하게 반영된 결과였다.

V. 1983년 아웅산 사태와 미사일 개발 재개

전두환 정부는 레이건 행정부로부터 전략 무기 개발 포기 압박을 받던 중 1982년 FMS 차관 증액 협상 과정에서 미국산 무기 구입 비중을 높여야 할 필요성이 높아지자 연구소 운영 효율화를 명목으로 ADD 인력을 대거 감축하고 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단하였다. 개발 중단 당시 백곰 미사일 개량에 필요한 관성항법장치, 이동식 발사대, 탄두 등 핵심 구성품 개발이 대부분 완료된 상태였고, 개량형 백곰 미사일은 1982년 10월 지상 유도 없이 관성 유도 장치를 장착한 채 자율 비행을 성공적으로 마친 후였다.[483] 이와 같이 핵심 구성품 개발과 비행 시험까지 마친 개량형 백곰 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부는 1983년 10월 미사일 개발 재개를 결정하였다.[484]

1983년은 ADD 인력 감축을 통해 지대지 미사일 개발 기반을 약화시키고 지대지 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부가 미사일 개발 재개 결정을 내린 중요한 분기점이다. 기존 연구는 미사일 개발 중단 지시를 내린지 불과 10여 개월 만에 전두환 정부가 정책 방향을 선회한 데에는 아웅산 사태가 중대한 영향을 미쳤을 것이라고 주장한다. 이는 아웅산 사태 이후 전두환 대통령이 이기백 합참의장을 통해 한국형 지대지 미사일 개발 재개 지시를 내렸다는 사실에 근거하고 있다. 당시 이기백 합참의장으로부터 미사일 개발 재개 지시를 받은 구상회 박사의 회고를 통해 볼 때 아웅산 사태가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 재개에 영향을 미친 것은 분명해 보인다.[485]

그러나 북한의 도발로 한반도 긴장이 고조된 상태에서 전략 무기 개발 재개를 결정하는 것은 미국의 연루의 위험을 높임으로써 한미 안보 관계 악화를 초래할 수 있었다.[486] 더구나 전두환 정부는 한국의 안보

483) 안동만·김병교·조태환, 2017, pp. 334~336
484) 오원철, 1996, p. 549; 박준복, 2011, p. 67.
485) 구상회, 1998. 10, pp. 50~51.
486) Glenn. H. Snyder, July 1984, pp. 461~495; Glenn H. Snyder, 1997, pp. 320~329. 한국의 전략 무기 개발은 한국의 단독 행동에 대한 미국의 우

를 위해 긴밀한 한미 관계 유지를 무엇보다 중요하게 인식했고 이러한 점을 고려하여 불과 10여개월 전 전략 무기 개발을 포기한 바 있었다. 즉, 10여 개월 만에 전두환 정부가 미사일 정책 방향을 선회한 사실은 아웅산 사태의 영향만으로는 충분히 설명되지 않는다. 1983년 10월 전두환 정부가 한국형 지대지 미사일 개발 재개를 결정한 사실을 설명하기 위해서는 아웅산 사태 이후 전두환 정부가 어떠한 맥락에서 전략 무기 개발 필요성을 높게 인식하였는지, 전략 무기 개발이 미국의 연루 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화로 이어질 위험을 전두환 정부가 어떻게 관리하고자 했는지 분석할 필요가 있다.

당시 아웅산 사태의 외교적 해결과 지대지 미사일 개발 재개 결정은 밀접하게 연관되어 있었으며 이 과정에서 정치적 차원과 군사적 차원의 고려가 중요하게 작용하였다. 민츠에 따르면 정책결정에는 정치적, 군사적, 외교적, 경제적 차원 등이 존재하며 정책결정자가 중요하게 인식하는 차원에 손실을 가져오는 선택지는 설사 다른 차원에서 이익이 되더라도 배제된다. 정책결정자는 중요한 차원에 손실을 가져오는 대안을 일차적으로 배제함으로써 선택지의 범위를 좁힌다. 인지적 단계에서 대안의 범위를 좁힌 정책결정자는 최종적으로 나머지 선택지에 대한 손익 계산을 통해 이익을 극대화하고 위험 및 손실을 극소화할 수 있는 대안을 선택한다.[487] 본 장에서는 민츠의 폴리휴리스틱 모델(poliheuristic model)을 활용하여 전두환 정부의 정책 결정이 아웅산 사태의 외교적 해결과 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개 결정으로 수렴하는 과정을 분석한다.

려와 그로 인한 연루의 두려움을 높일 수 있다. 연루의 위험이 높아질 경우 미국은 이를 낮추기 위해 전략 무기 개발이나 단독 행동을 하지 않도록 압력을 행사하거나 대한 안보 공약을 약화시킬 수 있다. 한미 관계에서 연루의 위험을 낮추기 위해 대한 안보 공약을 약화한 대표적인 예로는 1968년 1·21 사태 이후 한국에 의한 단독 공격 우려가 높아졌을 때, 존슨 행정부 내에서 주한미군 철수 논의를 재개한 것을 들 수 있다.

487) 김태현 역, Graham Allison and Philip Zelikow, 2005, p. 67; Alex Mintz, 2004, p. 7.

1. 아웅산 사태와 군사적 대응 요구

이 절에서는 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개에 중요한 영향을 미친 아웅산 사태가 발생한 배경과 이에 대한 전두환 정부의 인식을 살펴본다.

1) 전두환 정부의 외교 정책과 서울올림픽

전두환 정부의 주요 외교 정책 목표는 긴밀한 한미 관계를 유지하고, 일본과의 관계를 개선함으로써 국가 안보를 보장하는 것과 비동맹 외교 및 국제 행사 개최를 통해 국제적 지위 측면에서 북한과의 대결에서 승리하는 것이었다.[488] 이러한 외교의 일환으로 전두환 정부는 1983년 10월 국제 의회 연맹 총회, 1986년 아시안 게임, 1988년 서울올림픽 등을 유치하였다.[489] 특히 전두환 정부는 서울올림픽에 큰 의미를 부여하였다. 전두환 대통령은 서울올림픽이 성공적으로 개최될 경우 한국의 총체적 국력이 획기적으로 신장될 것으로 보았다.[490] 개최 성공 이후 서울올림픽을 '남북한 체제 경쟁에서 한국의 우월성과 승리를 국내외에 확인시킨 역사적 쾌거'이자 '한반도 유사 이래 가장 위대한 성취의 기념비적 쾌거'로 평가할 만큼 전두환 정부가 서울올림픽에 부여한 의미는 컸다.[491] 서울올림픽을 성공적으로 개최하고자 한 전두환 대통령의 의지는 그의 회고록에 구체적으로 드러난다.

"대통령에 재임하는 동안 내가 가장 많이, 자주 입에 올린 말은 아마도 '88서울올림픽'이 아닐까 생각된다. …중략… '88서울올림픽'은 내가 그 말을 입에 달고 살았다고 할 만큼 나의 최대 관심사 가운데 하나였다. 퇴임을 앞두

488) Department of State Briefing Paper, "Current Issues in US-ROK Security Relations," November 1, 1983, Secret, DNSA.

489) Department of State Briefing Paper, "ROK Foreign Policy Priorities," November 1, 1983, Secret, DNSA.

490) 전두환, 『전두환 회고록 2, 청와대 시절(1980-1988)』(파주: 자작나무숲, 2017), pp. 566~567.

491) 전두환, 2017, p. 581.

고 이삿짐을 꾸리는 가운데서도 태릉선수촌을 방문했을 정도로 임기 내내 마음을 썼다. 올림픽대회 유치 계획을 추진할 때는 물론 성공적인 대회가 될 수 있도록 준비하는 과정에서도 정부 각 부처와 민간의 역량을 총동원하다시피 했다." 492)

전두환 정부는 북한이 서울에서 열리는 1983년 10월 국제 의원연맹 총회, 1986년 아시안 게임, 1988년 서울올림픽을 앞두고 국제 행사 개최국으로서 한국에 대한 국제 사회의 신뢰도를 약화시키기 위해 일련의 도발을 감행할 가능성에 대해 우려하였다.493) 특히, 전두환 정부는 남북한 체제 대결이라는 측면에서 서울올림픽을 성공적으로 개최할 경우 북한 국민들에게 심각한 패배감을 안겨줄 수 있다는 점에서 북한이 대남 도발을 통해 서울올림픽의 성공적 개최를 막고자할 것이라고 예상하였다.494)

2) 아웅산 사태와 북한의 의도에 대한 인식

가. 아웅산 사태 발생과 북한의 대남 도발 우려 현실화

국제 행사 개최와 함께 한국의 지위를 격상시키고자 하는 노력의 다른 한 축은 비동맹 외교였다. 특히 비동맹 외교의 경우 UN에서 한반도에 관한 문제가 제기될 경우 100여 개국의 회원국을 보유한 비동맹권의 지지를 확보해야한다는 점에서 중요했다. 북한은 이미 1975년 비동맹국 수뇌회의의 정식 가맹국으로 가입하여 활발하게 활동하고 있었다.

전두환 대통령은 비동맹 외교의 일환으로 1981년 아세안 5개국 순방, 1982년 아프리카 4개국 순방에 이어 1983년 10월 서남아시아와 대양주 5개국 및 브루나이 공식 순방을 계획하였다. 1983년 10월 8일 서울을 출발하여 서남아시아의 버마, 인도, 스리랑카를 방문한 후 대양주의 호주, 뉴질랜드를 방문하고 브루나이 방문을 마지막으로 10월 25

492) 전두환, 2017, p. 331.

493) Memorandum for the Secretary of Defense, "ROK Minister of Foreign Affairs Call on SecDef - Information Memorandum," April, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 10, Korea - Visit of Minister of Foreign Affairs Bum Suk Lee 05/03/1983, RRL.

494) 전두환, 2017, pp. 566~567.

일 귀국하는 18일간의 일정이었다.[495]

그러나 1983년 10월 9일 첫 방문지인 버마 수도 랭군에서 아웅산 국립묘지를 참배하기 위해 대기하던 중 북한 공작원이 설치한 폭발물에 의해 한국 정부 주요 인사들이 대거 사망 혹은 부상하는 사건이 발생하였다. 예기치 않게 늦게 출발한 전두환 대통령은 참사를 면했으나 이 사건으로 17명의 정부 인사가 사망했다.[496] 아웅산 사태는 북한이 남한의 대통령을 암살하기 위해 기도한 네 번째 도발로 ’70년 6월 발생한 현충문 폭파사건과 수법이 유사했다.[497] 아웅산 사태로 서울올림픽을 앞두고 북한의 대남 도발이 증가될 가능성에 대한 전두환 정부의 우려가 현실화되었다.

나. 북한 의도에 대한 인식

전두환 대통령은 북한이 아웅산 사태를 일으킨 의도는 한국의 국제적 지위 신장을 막기 위한 것이라고 보았다.[498] 북한의 의도에 대한

---

495) 전두환, 2017, p. 403.

496) 전두환 대통령을 수행하기로 되어 있던 칫 흘랭 버마 외무장관의 자동차 고장으로 전두환 대통령의 출발 시각이 5분 가량 지연되었다. 전두환, 2017, p. 498. 서석준 부총리, 이범석 외무부장관, 김동휘 상공부장관, 서상철 동자부장관, 함병춘 대통령비서실장, 이계철 주 버마대사, 김재익 대통령 경제수석비서관, 하동선 해외협력위 기획단장, 강인희 농수산부차관, 김용한 과기처 차관, 심상우 민정당 총재 비서실장, 민병석 대통령 주치의, 이재관 대통령 공보비서관, 이중현 동아일보 사진기자, 한경희 경호원, 정태진 경호원 등 16명이 사망하였다. 또 이기백 합참의장, 최재욱 대통령 공보비서관, 최상덕 외무부 의전과장 등 수행원 14명과 버마인 33명이 부상했다. 이 때 공식 수행원 중 생존한 상태로 병원에 이송된 사람은 이기백 합참의장, 이기욱 재무부 차관, 최재욱 청와대 공보비서관 뿐이었다. 이기욱 재무부차관은 치료 도중 병원에서 사망했다. 전두환, 2017, p. 501.

497) 조영길, 2019, p. 202.

498) 조영길, 2019, p. 202. 이와 같은 인식은 한국 정부의 인사들뿐만 아니라 브라운 전 국방장관 역시 공유하고 있었다. 브라운 전 국방장관은 아웅산 테러 이후 방한하여 전두환 대통령의 서남아시아 방문과 아웅산 테러에 대해 “전 대통령 각하의 서남아 방문 목적 중의 하나는 국제사회의 정회원으로서 한국을 부각시키는 것이었으며 북한은 이러한 한국의 지위 향상을 방해하기 위하여 버마 사건을 저지른 것으로 생각된다.”라는 입장을 피력하였다.

전두환 대통령의 인식은 1983년 10월 15일 군 주요지휘관을 대상으로 한 훈시에서 구체적으로 드러난다.

“이것은[아웅산 사태] 저들이 우리와의 국방 경쟁에서 패배함으로써 권력의 유지가 어렵게 된 데에서 나온 마지막 발악인 것입니다. 저들은 국제 의회연맹 서울 총회를 비롯, 우리의 국제적 지위가 신장되고, 비동맹을 포함한 전 세계에 우리의 전진 기반이 가속적으로 조성되고 있는 반면, 저들의 국제적 고립이 심화되자 초조해진 나머지 이역 땅까지 쫓아와 다시금 단말마적인 동족집단학살 만행을 책동하기에 이른 것입니다.” [괄호는 저자]

–군 주요지휘관 신고 시 훈시, 1983년 10월 15일[499]

윤성민 국방장관 역시 이러한 인식을 공유하고 있었다. 윤성민 국방부장관은 제11대 121회 3차 국회 본회의에서 북한의 의도와 향후 대남 도발 전망에 대해 다음과 같이 답변하였다.

“윤성민 국방부장관입니다. 특히 작년도 대구 미문화원 폭발사건과 버마 아웅산 암살폭파사건은 북괴가 사전 치밀한 계획 하에 획책한 대표적인 폭발물 테러행위라고 하겠습니다. 북괴는 이러한 테러만행을 자체 내부의 곤경과 외교적 고립에서 탈피하기 위한 방편으로 이용하려는 저의를 가지고 있음이 분명하며 동맹국 안보에 소홀하기 쉬운 미국 대통령선거를 전후한 시기를 도발의 호기로 오판하여 무분별한 각종 도발행위를 자행할 가능성이 농후하다고 하겠습니다. 더욱이 금년 5월로 예정되어 있는 로마교황 방한을 비롯한 각종 국제행사와 앞으로 개최될 86아시안 게임과 88올림픽을 겨냥을 해서 이를 방해 저지할 목적으로 테러행위가 더욱 가열화 될 것으로 예견됩니다.” [밑줄은 저자]

“Brown Harold, 전 국방장관 방한, 1983. 10. 19 ~ 21,” 1981년 2월 2일, 『미국 국방성 주요 인사 방한, 1983』, 외교통상부 외교사료관. 이상숙에 따르면 기존 연구 역시 한국이 각종 국제 행사를 개최함으로써 국제 무대에서 한국의 지위가 신장되자 초조감을 느낀 북한이 아웅산 사태를 일으켰다고 본다. 이상숙, “1980년대 초 외교 환경 변화와 북한의 아웅산 테러,” 『담론』 제19권, 3호 (2016), p. 93.

499) 대통령비서실, “궁극적 대북보복은 통일과 번영,” 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 – 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), p. 200.

-제11대 121회 3차 국회 본회의, 1984년 3월 2일[500]

다. 북한의 남·북·미 3자 회담 제의

북한은 아웅산 사태가 발생하기 하루 전인 1983년 10월 8일 중국 외교부를 통해 조건 없는 남·북·미 3자 회담을 제의하였다.[501] 미국은 1979년 카터 행정부 시기부터 남·북·미 3자 회담을 주장하였으나 북한은 북미 양자 대화 방식만을 고수하며 한국의 참여를 거부했다. 또한 대화의 선제 조건으로 주한 미군 철수, 전두환 정권 교체, 남한의 민주화 등을 요구했다.[502] 뿐만 아니라 북한은 전두환 대통령의 1981년 1월 12일 남북한 최고 책임자 상호 방문 제의와 1982년 1월 22일 '민족화합 민주통일방안'과 이를 실현하기 위한 방안, 1983년 1월 18일 남북한 당국 최고 책임자 회담 제의 등에도 부정적인 반응을 보였다.[503] 대화에 대한 과거 북한의 태도를 고려했을 때, 북한의 조건 없는 남·북·미 3자 회담 제의는 이례적이었다.

북한의 대화 제의는 아웅산 테러가 발생하기 하루 전에 이루어졌고, 북한의 진정성에 대해서도 의심할 수밖에 없었다.[504] 전두환 정부는

---

500) 대한민국국회사무처, 『제11대 121회 3차 국회본회의 회의록』. 1984년 3월 2일.

501) Briefing Memorandum from EA-Paul Wolfowitz to the Secretary, "Your Meeting with New Korean Foreign Minister Won-Kyung Lee," November 1, 1983, Secret, DNSA.

502) Telegram from SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "Prospect for North-South Korean Discussions," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL.

503) 전두환, 2017, pp. 446~451. 전두환 정부는 민족화합 민주통일방안을 실현하기 위한 구체적인 조치로 이산가족의 우편 교류와 상봉, 인천항과 진남포항의 상호 개방, 쌍방 정규 방송의 자유로운 청취 허용, 민족사 공동연구, 비무장지대 내 공동 학술 조사 등을 제의하였다.

504) Department of State Briefing Paper, "North-South Relations: Prospects for Tension Reduction," November 1, 1983, Secret, DNSA; Briefing Memorandum from EA-Paul Wolfowitz to the Secretary, "Your Meeting with New Korean Foreign Minister Won-Kyung Lee," November 1, 1983, Secret, DNSA.

북한의 대화 제의가 진정성을 띈 것이라기보다 아웅산 테러에 대한 관심을 분산시키기 위한 것으로 보았다. 북한의 대화 제의를 위장 평화 공세로 규정한 이원경 외무부장관과 손재식 국토통일원장관의 발언은 이를 구체적으로 보여준다.

"외무부장관 이원경입니다. 북한은 남북한 대화를 요구하여 온 우리의 주장을 외면한 채 버마사건 및 다대포 무장간첩 침투사건 등 도저히 묵과할 수 없는 대남도발을 계속하고 있습니다. 이번 북한의 이른바 3자회담 제의는 대화를 하겠다는 진지성에서 출발된 것이 아니며 버마사건으로 인한 그들의 국제적 곤경에서 벗어나기 위한 위장평화 책략인 것입니다. 정부는 전 재외공관을 통해서 그리고 주한외교단을 통해서 이러한 북한 제의의 실상과 대남 도발의 은폐를 위한 위장평화 공세 전략을 폭로하고 우리 입장의 합리성에 대한 인식을 제고시키는 활동을 적극적으로 전개해 왔습니다." [밑줄은 저자]

-제11대 121회 3차 국회 본회의, 1984년 3월 2일[505]

특히 손재식 국토통일원장관은 북한이 3자 회담에서 북미 간 평화협정을 우선적으로 다룰 것을 주장하고 있다는 점에서 북한의 남·북·미 3자 회담 제의가 기존의 북한 주장과 다를 바 없다고 보았다.

"국토통일원장관 손재식 답변드리겠습니다. 아시는 바와 같이 북한은 이른바 3자회담 제의에서 3자회담이 열리게 되면 무엇보다도 먼저 미국 북한 간 평화협정을 체결하고 주한미군을 철수시키는 문제가 협의되어야 한다고 주장함으로써 평화협정 체결 토의에 사실상 한국을 배제시키거나 한낱 배석자의 지위로 전락시키려 기도하고 있습니다. 이것은 미·북한 간에 평화협정을 체결하는 협상을 하는 데 한국은 옵서버 자격으로 참가해야 한다는 종래의 입장과 기본적으로 다를 바가 없다고 생각합니다. 또한 3자회담에서는 평화협정 체결문제와 불가침선언을 채택하는 문제가 토의될 수 있다고 말하고 있습니다마는 우선 미국과 평화협정을 체결한 후에 불가침선언 채택문제를 토의해야 한다고 주장하는 점으로 보아서 그들이 남북한 간의 긴장완화와 전쟁재발 방지에 목적을

505) 대한민국국회사무처, 『제11대 121회 3차 국회본회의 회의록』. 1984년 3월 2일.

둔 불가침협정의 체결에 관심이 있는 것이 아니라 주한미군의 철수에 주목적이 있다는 것을 알 수 있습니다. 또 그 제의 시점이 버마 암살폭발사건을 일으키기 하루 전과 다대포에서의 무장간첩 침투사건을 일으킨 당일에 각각 1차 및 2차 비밀제의가 있었다는 점을 보더라도 위장된 것임을 알 수가 있습니다. 이처럼 북한의 변칙적 3자회담 제의는 허구와 기만으로 차 있습니다마는 그들이 이 같은 사이비 3자회담을 제의하는 저의는 위장평화 선전을 통해서 버마사건으로 실추된 국제적 위신을 회복하고 국제적 비난을 모면하려는 속셈과 아울러 주한미군을 철수시켜서 궁극적으로 공산화 통일의 장애를 제거해 보려는 책략이 숨겨져 있습니다." [밑줄은 저자]

-제11대 121회 3차 국회 본회의, 1984년 3월 2일[506]

이와 같이 전두환 정부는 북한이 국제 사회에서 한국의 지위가 격상되는 것을 막기 위해 아웅산 테러를 자행하였으며, 북한의 대화 제의 역시 진정성을 띈 것이라기보다 아웅산 테러에 대한 대응을 막기 위한 것이라고 보았다. 또한 북한의 의도가 한국의 국제적 지위 향상을 막고자 한 것이라는 점에서 서울 올림픽 등 국제 행사를 앞두고 북한의 도발이 지속될 가능성이 있다고 보았다.

3) 아웅산 사태에 대한 군사적 보복 요구

아웅산 사태가 발생하자 국내적으로 북한에 대한 군사적 보복을 요구하는 목소리가 높아졌다. 전두환 대통령은 아웅산 사태 발생 직후 귀국하자마자 전방 상황과 보안 목표들을 긴급 점검하였다. 일선 지휘관들은 격앙되어 육·해·공군 모두 북한을 공격할 준비를 갖추고 있었다. 국가원수에 대한 테러는 선전포고나 다름없는 만큼 즉각 응징보복에 나서야 한다는 것이었다. 군 지휘관들은 북한이 사과할 가능성이 낮을 뿐만 아니라 설사 북한이 사과하더라도 사과만으로는 충분하지 않고 북한의 추가적인 도발 의지를 꺾기 위해서라도 단호하게 응징해야 한다고 강력하게 주장하였다.[507] 군부는 아웅산 테러에 대한 군사적 보복을 주장

506) 대한민국국회사무처, 『제11대 121회 3차 국회본회의 회의록』. 1984년 3월 2일.

507) 전두환, 2017, p. 510. 억지 이론(deterrence theory)에 따르면 현상유지

하는 것에 그치지 않고 향후 발생할 대남 도발에 적절하게 대응하기 위해 사전 승인된 보복 계획을 수립할 필요가 있다고 레이건 행정부에 제의하였다. 그러나 레이건 행정부는 그러한 계획에는 동의할 수 없다고 선을 그었다.[508] 윤성민 국방부장관은 와인버거 국방 장관과의 회담에서 전두환 정부가 아웅산 사태에 강경하게 대응할 것을 요구하는 국내적 압박을 받고 있으며 단호한 조치를 취해야할 필요가 있다고 강조하였다.[509]

"한국 정부 지도자들과 나는 어려운 상황에 있다. 한국 국민들은 아웅산 사태로 인해 매우 분개한 상태이다. 장례식 이후 [국민들의] 분노의 감정은 확고하고 강한 정치적 반응을 요구할 것이다. 이러한 분노를 앞에 두고 한국 정부는 미지근하거나 미온적으로 보일 수 없다.[510] 나의 젊은 장교들은 극도로 분노한 상태이고, 우리가 조치를 취하기를 바란다. 한국은 수년간 북한의 범죄 행위에 노출되어 왔다. 청와대 습격 사건, 푸에블로호 사건, EC-121기 격추 사

국가가 큰 이익이 걸려 있지 않은 공격에 대응하지 않을 경우 공격 국가는 현상 유지 국가가 대응할 능력이 없거나 의지가 약하다고 인식한다. 만약 핵심적인 이익이 걸려있지 않다는 이유로 공격에 대응하지 않을 경우 공격을 감행한 국가는 추가적인 도발을 통해 더 큰 양보를 요구해 올 수 있다. 현상 유지 국가가 상대방의 의도를 깨닫고 추가적인 공격을 억지할 의지가 있음을 확신시키는 것은 작은 양보를 거듭할수록 점점 더 어려워질 수 있다. 이러한 상황을 막기 위해서는 공격받은 국가는 전쟁을 불사할 수 있는 능력과 의지가 있음을 보여야 한다. Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (New Jersey: Princeton University Press, 1976), p. 58. 아웅산 사태 당시 군부의 주장은 억지 이론에서 제시한 방향과 일치한다.

508) Department of State Briefing Paper, "ROK Foreign Policy Priorities," November 1, 1983, Secret, DNSA.

509) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL.

510) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL.

건, 판문점 도끼 만행 사건, 1982년 캐나다에서의 전두환 암살 미수 사건, 아웅산 사태 등이 그것이다. 우리는 판문점 도끼 만행 사건 때 미국이 보여준 단호한 태도를 기억한다. 이는 북한의 도발을 자제시켰다. 우리는 이러한 규모의 비극에 자제된 대응만을 보일 수 없다. 지금은 다시 한번 단호하게 대처해야할 때이다." 511) **[괄호는 저자]**

군사적 보복 필요성은 군부뿐만 아니라 내각의 일부 각료와 청와대 내부에서도 제기되었다. 이들은 비상사태를 선포해야 한다고 주장했다.[512] 일부 국회의원들 또한 북한에 대한 응징 보복을 주장하였다. 민주정의당 이범준 의원은 북한의 만행에 대해 어떠한 응징책을 강구해왔는지 반문하며 어떠한 방법으로라도 응징책을 강구하고 상응하는 보복을 하지 않을 경우 국민들의 울분은 절대 풀어지지 않을 것이라 주장하였다.[513]

---

511) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL. 레이건 정부 역시 전두환 정부가 아웅산 사태에 대해 강경하게 대처할 것을 요구하는 국내적 압박을 받고 있으며 미국의 지지에 상관없이 국내적 압력이 전두환 대통령의 대응을 좌우할 수 있다고 우려하였다. Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "The Rangoon Incident - US and ROK Responses," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

512) 전두환, 2017, p. 511.

513) 대한민국국회사무처, 『제11대 121회 3차 국회본회의 회의록』. 1984년 3월 2일.

2. 아웅산 사태의 외교적 해결과 한미 안보 관계 유지

북한에 대한 군사적 대응을 주장하는 국내적 요구에도 전두환 정부는 외교적 해결을 택하였다. 여기에는 국가 이익에 대한 전두환 대통령의 인식과 외교적 해결에 대한 레이건 행정부의 지지가 영향을 미쳤다. 전두환 정부는 아웅산 사태를 외교적으로 해결할 것을 결정함으로써 군사적 대응을 통해 대남 도발을 억지하겠다는 의지를 보일 수는 없었다. 그러나 레이건 행정부가 동의하지 않는 군사 행동을 자제함으로써 레이건 행정부의 연루 두려움이 높아지는 것은 막을 수 있었다. 아웅산 테러로 한반도 긴장이 고조 되었음에도 불구하고 전두환 대통령이 외교적 해결을 선택하고 레이건 행정부가 대한 안보 공약을 강화함에 따라 한미 안보 관계는 강력하게 결속되었다.

1) 국가 이익과 군사적 대응 옵션에 대한 전두환 대통령의 인식

전두환 대통령 역시 아웅산 사태 발생 직후에는 군사적 대응 옵션을 배제하지 않았으며 북한에 대한 강한 대북 제재 의지를 보였다.[514] 전두환 대통령의 대북 제재 의지는 순방 중단 이후 발표한 특별 귀국 성명에서 구체적으로 드러난다.

이번 사건은 전 인류의 양심이 용서할 수 없는 야만적 범죄이며 저주받아 마땅한 극악한 죄악이 아닐 수 없습니다. 본인은 천인공노할 이 살인 만행에 대하여 국민 여러분과 더불어 끓어오르는 분노와 통탄을 억제할 수 없습니다.

514) 연세대학교 국가관리연구원(편), 2013, p. 387. 아웅산 사태 당시 청와대 공군 연락관을 지낸 배양일 장군(당시 대령)에 따르면 전두환 대통령은 귀국하는 비행기 안에서 강한 대북 제재 의지를 보였다. 공군연락관은 대통령의 공중 이동시 모든 공중 이동을 관장하고 안전을 확보하는 공중 경호 임무를 수행한다. 공중연락관은 대통령의 일정과 동선을 가장 정확하게 파악해야하는 사람 중 한 명으로서 대통령 가까이에서 대통령의 업무 성격 및 의중까지 신중하게 고려하여 임무를 수행한다. 배양일 장군(당시 대령)은 1982년 11월 10일부터 1987년 12월 10일까지 약 4년 1개월 동안 청와대 공군 연락관으로 근무하였다.

…중략… 본인은 이러한 잔인무도한 살인폭력집단의 궁극적인 종말은 자멸 이외에 아무것도 없다는 것을 엄숙하게 경고하면서, 국민 여러분과 더불어 불의와 폭력을 응징하고 반인류의 죄악을 징벌하는 데 모든 대응책을 강구해 나갈 것임을 굳게 다짐하고자 합니다. [밑줄은 저자]

-순방 중단에 따른 특별 귀국 성명, 1983년 10월 10일[515]

전두환 대통령은 사태 발생 초기 군사적 대응 옵션을 포함한 강력한 대북 제재를 구상하였다.[516] 그러나 군사적 대응을 요구하는 군 지휘부의 격앙된 반응과 예상되는 북한의 반격을 고려했을 때 군사적 대응은 제한된 보복에 그치지 않고 확전으로 이어질 위험이 컸다. 아웅산 사태 직후 육·해·공군은 이미 북한에 대한 보복 공격을 준비해두고 있었고, 강경한 지휘관이 지휘 계통을 무시하고 독자적인 행동에 나설 가능성도 배제할 수 없었다. 세네월드(Robert W. Sennewald) 유엔군 사령관은 한국군이 북한을 공격할 움직임을 보이고 있으며, 한 번의 총격으로도 전면전이 촉발될 수 있다고 경고하였다.[517]

전두환 대통령은 보복 공격으로 인한 확전이 국익에 부합하지 않는다고 인식하였다. 전면전이 발생할 경우 모든 산업 시설과 국토가 황폐화될 뿐만 아니라 서울올림픽으로 선진국 대열에 진입하는 것도 기대하기 어려웠다. 전두환 대통령은 아웅산 사태에 군사적으로 대응하는 것은 서울올림픽을 무산시키고자 하는 북한의 의도에 말려드는 것이라고 보았다. 결국 전두환 대통령은 군사적 대응 옵션을 포기하고 아웅산 사태의 외교적 해결을 결정하였다.[518]

아웅산 사태를 외교적으로 해결하기로 결정한 후 전두환 대통령은 격앙되어 있는 일선 지휘관들을 자제시켰다. 전두환 대통령은 전방 부대의 각 군 지휘관들을 만나 "여러분의 애국심과 충성심은 누구보다도 내가 잘 알고 있고, 그래서 여러분을 믿음직스럽고 고맙게 생각하고 있다.

515) 대통령비서실, "어떠한 도전도 정의와 대의로 극복," 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), p. 197.
516) 연세대학교 국가관리연구원(편), 2013, p. 387.
517) 전두환, 2017, pp. 510~512.
518) 전두환, 2017, pp. 511~512.

그러나 전쟁을 하고 안하고 하는 것은 모든 상황을 냉정하게 종합적으로 검토해서 대통령이 결단해야 하는 것이다. 충성심만 가지고는 안된다. 각 부대는 훈련은 계속하되 공격 실행은 절대 안된다. 그런 생각을 하고 있다면 즉각 중단하라. 필요한 시기, 적절한 시기에 내가 때리라고 할 때 때려라. 내 명령 없이 병사 한 명이라도 선을 넘으면 나와 국가에 대한 불충이다. 내 명령에 따르라." 라고 지시하였다.[519] 이와 함께 군 지휘관들에게 북한에 대한 가장 강력한 응징은 즉각적인 보복이 아니라 국력 증강을 통해 힘의 우위를 확보하는 것이며, 궁극적으로는 통일과 번영을 이루는 것이라고 강조하였다. 즉, 즉각적인 보복보다 확전을 막음으로써 장기적인 번영 및 통일의 토대를 마련하는 것이 국익에 부합하는 것이라는 견해를 피력하였다.[520]

살인전쟁광에 대한 우리의 가장 강력한 응징은 국방을 더욱 튼튼히 하고 국력을 획기적으로 강화하여 힘의 우위를 확보하는 일이며, 그들에게 궁극적으로 보복하는 일은 통일과 번영을 우리의 힘으로 이룩하는 것임을 다시 한번 확신하게 되었습니다. [밑줄은 저자]

-군 주요 지휘관 신고 시 훈시, 1983년 10월 15일[521]

전두환 대통령은 아웅산 사태에 대한 외교적 해결을 결정하되, 차후 발생하는 도발에 대해서는 군사적으로 대응할 것임을 명백히 했다.[522] 이와 함께 버마 정부의 공식 발표로 아웅산 사태가 북한의 소행

519) 전두환, 2017, p. 512.
520) 대통령비서실, "궁극적 대북보복은 통일과 번영," 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), p. 200.
521) 대통령비서실, "궁극적 대북보복은 통일과 번영," 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), p. 200.
522) Telegram from Washington D.C. to Amembassy Seoul, "INR`s Intelligence Notes on East Asia and Pacific October 23-29, 1983," November, 1983, Secret, DNSA. 초기 미국의 정보 보고들은 한국군 장교들이 북한의 도발[아웅산 테러]에 효과적으로 보복할 수 없는 자신들의 무능력함에 좌절한 것으로 보인다고 분석하였다. 한국군 장교들은 아웅산 테러가 북한의 소행임이 분명하다고 확신했으나 전두환 대통령은 아웅산 사태에 대

임이 명백해지자 국제 사회로 하여금 북한에 대한 외교적 제재에 동참해 줄 것을 촉구하였다.[523] 전두환 대통령의 특별 담화는 아웅산 사태의 해결 방향에 대한 전두환 정부의 입장과 국익에 대한 인식, 향후 도발에 대한 군사적 대응 의지 등을 구체적으로 보여준다.

본인은 이번이 우리의 평화 의지와 동족애가 감내할 수 있는 최후의 인내이며, 만약 또다시 이와 같은 도발이 있을 때에는 반드시 그에 상응하는 힘의 응징을 각오해야 한다는 것을 북한 김일성 집단에게 엄중하게 경고해두는 바입니다. 또한 본인은 국제법은 물론 이번 버마의 경우처럼 타국의 주권을 짓밟으면서, 세계의 뒷골목에서 비열한 암살폭력을 자행하고 있는 북한 공산 집단이야말로 세계 평화를 짓부수고 있는 살인배이며 그러한 범죄가 어이없게 세계대전까지 촉발하는 화근이 될 수 있다는 것을 심각하게 지적하면서, 이번 사건의 진범이 북한공산집단으로 판명된 이상, 세계의 모든 평화애호국민들이 이제는 국제사회의 불량배이며 광적인 무뢰한인 이들 집단과의 관계를 끊고, 국제사회에서 폭력 망동을 징벌하는데 다함께 나설 것을 촉구하는 바입니다. …중략… 본인은 우리의 국력신장을 위한 세계 속의 대행진은 어떤 일이 있더라도 한시도 멈춤이 있어서는 안된다는 것을 강조하고자 합니다. 우리에게 있어 세계는 생존의 터전이며 국익의 보고인 것입니다. 우리가 오늘날과 같은 각박한 국제정세 속에서 우선 경제 전쟁과 외교 전쟁에서 이기지 못하고서는 우리의 생존마저 보장되기 어려운 것입니다. [밑줄은 저자]

-버마 사태 수습에 즈음한 특별담화, 1983년 10월 20일[524]

해 한국은 보복하지 않을 것임을 명백히 했다. 그러나 전두환 대통령도 추가적인 도발이 있을 시에는 보복할 것이라는 입장을 취했다.

523) 대통령비서실, “전화위복의 슬기로 국력배양,” 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), pp. 204~205.

524) 대통령비서실, “전화위복의 슬기로 국력배양,” 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), pp. 204~205. 전두환 대통령이 보복 공격 의지를 공개적으로 천명한 것은 억제 상황에서 적국이 방어국의 보복 결의를 믿도록 하기 위한 손발 묶기 기법을 활용한 것으로 볼 수 있다. 손발 묶기 기법은 신호 이론에서 도입된 기법이다. 신호 이론은 정보 비대칭 상황에서 신호 전달의 신빙성에 영향을 미치는 요인을 분석한 이론으로 이에 따르면 신호 창출과 전달 과정에서 발생하는 비용 혹은 거짓 정보가 드러났을 경우 치러야 할 비용이 클수록 신빙성 있는 신호 전달이 가능하다고 본다. 신호이론은 무역평화론, 민주평화론, 억제 이론에 논리적

2) 외교적 해결에 대한 레이건 행정부의 지지

가. 군사적 대응 자제 촉구 및 대한 안보 공약 강화

전두환 대통령이 군사적 보복 대신 외교적 해결을 선택한 데에는 레이건 행정부도 영향을 미쳤다. 아웅산 사태 당시 가까운 거리에서 전두환 대통령을 수행했던 배양일 공군연락관은 전두환 대통령이 군사적 대응을 포기한 것은 미국과의 관계를 염두에 둔 결정이었다고 증언하였다. 전두환 대통령은 한국의 방위는 미국과의 협력에 기초한다는 인식을 갖고 있었고, 미국이 원치 않은 보복 공격을 선택하지 않았다는 것이다.[525] 전두환 대통령의 결정에 영향을 미친 레이건 행정부의 아웅산 사태 당시 대한정책을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

아웅산 사태가 발생하자 레이건 행정부는 한반도에서 통제되지 않는 확전이 발생하는 것을 막고 한국에 대한 국제 사회의 지지를 이끌어냄으로써 격상된 한국의 국제적 지위를 유지하도록 돕는다는 목표를 수립하였다.[526] 이러한 목표를 달성하기 위해서는 북한에 대한 한국의 단독적인 군사 행동을 막아야했다. 그러나 한국 내에서는 북한에 대한 보복 공격을 주장하는 목소리가 높았고 레이건 행정부는 한국군의 단독 행동 가능성을 우려하였다.

레이건 행정부는 사건 직후 세네월드 유엔군 사령관을 통해 한국

근거를 제공하는 국제정치학의 대표적인 중범위 이론으로 자리잡았다. 신호이론에 관한 논의는 조동준, “신호이론으로 분석한 2013년 한반도 위기,” 『평화학연구』, 제19권 1호 (2018); 조동준·차지현, “駐베트남 한국 공관원 송환을 위한 신호게임, 1975-1980,” 『국제정치논총』, 제54집 1호 (2014); 김지용, “위기 시 청중비용의 효과에 관한 이론 논쟁 및 방법론 논쟁의 전개 과정 고찰, 1994-2004,” 『국제정치논총』, 제54집 4호, (2014); James D. Fearon, “Signaling Foreign Policy Interests, Tying Hands Versus Sinking Costs,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41, No. 1 (February 1997) 참조.

525) 연세대학교 국가관리연구원(편), 2013, p. 387.

526) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, “The Rangoon Incident - US and ROK Responses,” October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

군의 단독 행동이 불러올 수 있는 확전 위험에 대해 경고하였다.[527] 또한 한국 군부가 추가적인 북한의 대남 도발에 효과적으로 대응하기 위해 사전 승인된 보복 계획을 수립할 것을 제안하자 미국은 그러한 계획에 동의할 수 없으며 현재 한미 간의 지휘 통제 체계에 따른 절차가 준수되어야 한다고 선을 그었다.[528] 3만 9천명의 주한미군이 한국에 주둔하고 있다는 점에서 한국군의 대응은 미국과 무관하지 않으며, 미국에 영향을 미칠 수 있는 모든 계획은 미국과 충분히 논의해야 한다는 것이었다.[529] 레이건 행정부의 이러한 입장은 윤성민 국방부장관과 와인버거 국방장관과의 회담에서도 확인된다. 윤성민 국방부장관은 전두환 정부가 극도로 분노한 젊은 장교들과 국민들로부터 대북 보복 공격의 압박을 받고 있으며 이러한 어려움을 극복하기 위해서는 한미 간의 단호한 대응이 필요하다고 주장하였다. 와인버거 국방장관은 아웅산 사태의 심각성을 고려하였을 때 신속한 군사적 보복을 원하는 한국군의 입장은 이해하나 이는 확전으로 이어짐으로써 훨씬 더 심각한 상황을 초래할 수 있음을 경고하였다. 신중하지 못한 행동으로 그간 한국이 이룩한 발전의 성과를 잃어버려서는 안 된다는 것이었다.[530]

레이건 행정부는 이와 같이 고위급 인사의 직접적인 경고를 통해 전두환 정부의 군사적 대응을 자제시키는 한편 한국 정부의 자제력을 높이 평가하고 이를 통해 한국 정부가 얻고 있는 외교적 실익을 강조하였다. 더불어 레이건 행정부는 대한 안보 공약을 강화함으로써 전두환 정

527) 전두환, 2017, p. 511.
528) Department of State Briefing Paper, “ROK Foreign Policy Priorities,” November 1, 1983, Secret, DNSA.
529) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, “The Rangoon Incident – US and ROK Responses,” October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.
530) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., “Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon,” October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip – Korea – Cables, RRL.

부가 군사적 보복을 요구하는 국내적 압박에 대처할 수 있도록 했다.[531] 와인버거 국방장관의 다음 발언은 아웅산 사태 당시 레이건 행정부의 대한 안보 공약 강화 의지를 보여준다.

"한반도의 평화와 안정에 미국의 핵심적인 이익이 걸려 있으며 한국은 미국의 중요하고 핵심적인 동맹국이다. 한미 동맹은 지속적으로 강화되어야 한다. 레이건 대통령은 이에 대해 깊이 확신하고 있으며 한미 동맹 강화를 약속한 바 있다. 나는 한국을 떠나기 전 미국의 대한 안보 공약 및 동맹 강화 의지를 공식적으로 천명할 것이다.[532]

레이건 대통령의 방한 역시 같은 목적으로 추진되었다. 슐츠(George P. Shultz) 국무장관은 레이건 대통령의 방한이 전두환 정부가 받고 있는 군사적 대응 압박을 경감시키고 우방국이자 동맹국으로서 미국에 대한 신뢰를 강화시키는데 기여할 수 있을 것이라고 보았다. 또한 슐츠 국무장관은 미국이 제공하는 안보 공약에 대해서는 한국이 신뢰를 보이고 있으나 안보 공약의 강도와 지속성에 대해서는 의구심이 존재하는 만큼 레이건 대통령의 방한을 통해 안보 공약이 지속될 것임을 재확인할 필요가 있다고 주장하였다. 더불어 슐츠 국무장관은 레이건 대통령의 방한을 통해 한국 정부의 자제력 있는 태도를 강화해야 한다고 권고하였다.[533]

---

531) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL. Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "The Rangoon Incident - US and ROK Responses," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

532) Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL.

533) Memorandum for the President from George P. Shultz, "Korea—Your

나. 북한에 대한 외교적 제재 방안 논의

앞서 살펴본 바와 같이 레이건 행정부는 군사적 대응으로 인한 확전 위험을 경고하는 한편 전두환 정부가 보복 공격을 요구하는 국내적 압박에 대처할 수 있도록 대한 안보 공약을 강화하였다. 더불어 전두환 정부가 보여준 자제력을 높이 평가하고 외교적 측면에서 실익을 거둘 수 있도록 하는 방안을 구상하였다. 레이건 행정부는 아웅산 사태가 북한 소행임을 버마 정부가 공식 발표하기 전부터 양자적, 다자적 측면에서 외교적으로 한국을 지원할 수 있는 방안을 구상하였다.

우선 레이건 행정부는 아웅산 사태의 책임이 북한에 있다는 명백한 증거가 발견되지 않았을 경우 양자적 차원에서 레이건 대통령의 서신과 와인버거 국방장관의 방한을 통해 미국의 지지를 확고히 하고자 했다.[534] 다자적 차원에서는 한국과 버마로 하여금 유엔 사무총장과 유엔 안보리 의장에게 아웅산 사태에 대한 서신을 보내게 함으로써 아웅산 사태가 유엔에서 논의될 수 있도록 하는 방안을 고려하였다. 이외에도 한국 측 입장에 동조하는 국가들이 각종 유엔 총회 산하의 위원회에서 아웅산 사태에 대해 논의하도록 하는 방안과 비동맹 국가들 중 아웅산 사태를 규탄해줄 국가들을 물색하는 방안이 논의되었다.[535]

다음으로 북한이 아웅산 사태를 일으켰다는 것이 명백해질 경우에

Meetings with President Chun," November 1, 1983, Secret, DNSA.

534) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "Immediate Bilateral Actions (in Absence of Solid Evidence of North Korean Complicity)," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL. 레이건 행정부는 아웅산 테러가 북한 소행임이 명백히 밝혀지지 않을 가능성에 대해 우려하였다. 암살자들이 식별되지 않거나 버마 정부가 이를 공개하지 않을 가능성을 배제할 수 없었다. 이 경우 북한을 규탄하고 한국에 대한 국제적 지지를 결집시키려는 노력이 복잡해질 수 있다고 보았다.

535) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "Immediate Multilateral Actions (in Absence of Solid Evidence of North Korean Complicity)," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

는 양자적 차원에서 일본, 프랑스 등과 접촉하여 이들이 무역이나 신용 등급 연장과 같은 북한과의 비공식적 관계를 단절하도록 유도하고자 했다. 이외에도 북한과의 외교 관계를 단절하거나 혹은 격하할 수 있는 국가들을 물색하고 파키스탄, 이집트 등에는 한국과의 외교 관계 격상을 권고하는 방안을 구상하였다.[536] 다자적 차원에서는 한국과 버마와 상의하여 유엔 안전보장이사회를 소집할지 여부를 결정하고 상황에 따라 북한의 행위를 규탄하는 결의안이 채택되도록 하는 방안도 검토하였다. 이외에도 한국 입장에 동조하는 국가들을 통해 아웅산 사태가 유엔 총회 의제로 상정되도록 하고, 북한이 참여하고 있는 유엔 산하 기구에서 아웅산 사태를 다룰 기회를 모색하기로 했다.[537]

이와 같이 레이건 행정부는 사건 발생 초기부터 아웅산 사태의 외교적 해결을 위한 방안을 모색하고 한국에 대한 외교적 지원을 강화하였다. 레이건 행정부는 대한 안보 공약을 강화하는 한편 한국이 동등하고 완전한 파트너로 참여하지 않는 한 북한과의 공식적인 대화를 거부한다는 입장을 재확인했다.[538] 이외에도 1983년 11월 2일 미 상원은 아웅

536) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, “Bilateral Actions if There is Solid Evidence of North Korean Complicity,” October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

537) Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, “Multilateral Actions if There is Solid Evidence of North Korean Complicity,” October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL. 이외에도 북한이 가입하고자 하는 국제기구에 북한이 가입하는 것을 막고 비동맹 국가들 중 북한을 규탄해줄 국가들이 있는지 물색하는 방안 등이 검토되었다. Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, “The Rangoon Incident - US and ROK Responses,” October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

538) Briefing Memorandum from EA-Paul Wolfowitz to the Secretary, “Your Meeting with New Korean Foreign Minister Won-Kyung Lee,” November 1, 1983, Secret, DNSA.

산 테러를 규탄하는 결의안을 채택하고 한국에 대한 지지를 재확인했다.

전두환 정부의 외교적 해결 의지와 레이건 행정부의 지지로 버마 정부의 조사 결과 발표 이후에는 버마, 일본, 프랑스, 호주, 코스타리카, 코모로, 파푸아뉴기니 등이 대북 제재에 동참하였다. 버마 정부는 1983년 11월 4일 조사 결과 아웅산 사태가 북한 소행이었음을 발표하고 북한에 대한 제재 조치를 취했다. 버마는 버마 주재 북한대사관을 폐쇄하고 북한 대사관 직원들을 국외로 추방하였으며 북한에 대한 정부 승인을 취소하고 외교관계를 단절하였다. 일본 정부는 11월 7일 일본 외교관과 북한 직원이 제3국에서 접촉하는 것을 엄격히 제한하는 4개항 제재 조치를 발표했다. 코스타리카, 코모로, 파푸아뉴기니 등 3국은 북한과의 외교 관계를 단절했다. 프랑스는 북한과 수교하지 않겠다는 의사를 재확인했으며, 호주는 북한과의 관계를 재개하지 않겠다는 의사를 북한에 공식 통고했다.[539]

앞서 살펴본 바와 같이 레이건 행정부는 아웅산 사태가 발생하자 한국의 단독 군사 행동의 위험성을 경고하는 한편 대한 안보 공약을 강화하고 양자적, 다자적 차원의 외교적 노력을 기울였다. 이로써 레이건 행정부는 전두환 정부가 군사적 대응을 배제함으로써 얻을 수 있는 외교적 실익을 극대화하려하였다. 전두환 대통령은 군사적 보복이 가져올 확전의 위험성과 그로 인한 한미 관계 악화, 경제적, 외교적 손실 등을 고려하여 아웅산 사태를 외교적으로 해결할 것을 결정하였다.

539) 전두환, 2017, pp. 517~518.

3. 대북 억지력 확보 필요성과 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개

전두환 정부는 아웅산 사태 해결 과정에서 군사적 대응 옵션을 배제함으로써 미국이 높은 연루의 두려움을 느끼는 것을 막았다. 박정희 정부 시기 1·21 사태 대응 과정에서 나타난 한미 간의 상호 작용에서 알 수 있듯이 한국군의 단독 행동 가능성은 미국의 높은 연루의 두려움을 야기하여 대한 안보 공약 약화로 이어질 수 있었다.[540] 이와 같이 아웅산 사태의 외교적 해결은 한반도 긴장이 고조된 상황에서 한미 안보 관계가 악화되는 것을 막을 수 있었다. 반면 외교적 해결은 군사적 대응에 비해 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키는 데에는 한계가 있었다.[541] 이 절에서는 외교적 방식을 통한 아웅산 사태의 해결을 선택함으로써 강력한 대남 도발 억지 의지를 보이지 못했던 전두환 정부가 이를 억지력 확보 차원에서 어떻게 보완하고자 했는지, 현무(NHK-2) 미사일 개발이 재개된 구체적인 맥락과 개발 과정을 통해 살펴본다.

1) 지대지 미사일 개발 필요성 재인식

억지 이론(deterrence theory)에 따르면 적을 효과적으로 억지하기 위해서는 적의 공격이 발생했을 시 전쟁을 불사하겠다는 결연한 의지와 능력을 보이는 것이 중요하다.[542] 전두환 대통령은 아웅산 사태의 외교적 해결을 선택함으로써 단독 군사 행동으로 인한 한반도 긴장 고조

---

540) 1968년 1월 21일 발생한 청와대 습격 사건 당시 한국군의 단독 행동 가능성을 높게 우려한 존슨 행정부는 베트남에 한국군이 파병되어 있는 상태였음에도 불구하고 한국과 상의없이 내부적으로 주한미군 철수 논의를 재개하였다. Paper Prepared by the Policy Planning Council of the Department of State, June 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 201.

541) 아웅산 사태 발생 55일 만인 1983년 12월 3일 북한은 후방 교란을 노리고 다대포 해안을 통해 간첩을 남파하는 대남 도발을 자행하였다.『동아일보』, 1983년 12월 5일. 다대포 간첩 사건은 외교적 대응만으로는 추가적인 도발을 억지하는데 한계가 있음을 보여주는 것이었다.

542) Robert Jervis, 1976, p. 58.

와 미국의 높은 연루 두려움이 발생하는 것을 막을 수 있었다. 그러나 외교적 해결은 군사적 대응에 비해 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키는 데에는 한계가 있었다.

전두환 대통령은 아웅산 사태에 대해서는 외교적 해결 방식을 택할 것이나 추가적인 도발에 대해서는 '힘을 통해 응징' 할 것임을 명확히 하였다.[543] 아웅산 사태에 대한 군사적 대응 포기가 북한의 입장에서 한국 정부로부터 양보(concession)를 얻어냈다고 인식될 수 있는 상황에서 전두환 대통령의 추가적인 대남 도발 억지 의지를 북한에 명확하게 인식시키기 위해서는 확고한 억지력이 뒷받침되어야 했다. 더구나 당시 한국은 서울올림픽 개최를 앞두고 있었고 이를 방해하기 위한 북한의 대남 도발이 더욱 강화될 것으로 예상되는 상황이었다.

전두환 정부는 억지력 확보의 일환으로 지대지 미사일 개발 재개를 결정하였다. 이는 1982년의 미사일 정책과 상반된 것이었다. 전두환 정부는 FMS 차관 협상 과정에서 F-16 전투기 등 미국산 무기 구입 비중을 높인 바 있었다. 그러나 미국이 제공하는 F-16 전투기와 같은 재래식 첨단 무기 체계로는 지대지 미사일이 가지는 억지 효과를 기대하기 어려웠다. 미사일은 전투기와 달리 조종사의 손실을 우려하지 않고 빠른 속도로 표적에 도달할 수 있었으며 방공망 침투에 유리했다. 또한 전투기에 비해 방어하기가 어렵다는 점에서 심리적 위협 효과가 컸다.[544] 이와 같이 미사일은 군사적 효과성이 명확했으나 이를 미국으로부터 확보할 수는 없었다. 레이건 행정부는 대한 안보 공약을 강화하고 한국의 자주 국방력 강화를 지지하였으나 한국의 전략 무기 개발까지 원한 것은 아니었다.[545] 결국 전두환 정부는 국산 지대지 미사일 개발을 포기했던

---

543) 대통령비서실, "전화위복의 슬기로 국력배양," 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』(서울: 고려서적, 1984), pp. 204~205.

544) Steve Fetter, 1991, pp. 11~12.

545) 전두환 정부와 레이건 행정부가 긴밀한 관계를 유지한 것은 사실이나 전략무기 개발에 관한 정보까지 투명하게 공유한 것은 아니었다. CIA 보고에 따르면 한국의 연구자들은 박정희 정부 시기에 비해 개방적인 태도를 보였으나 미국의 직접적인 지원을 받지 않은 프로그램에 대해서는 여전히 미국의 접근을 거부하였다. CIA는 대표적인 예로 나이키-허큘리스 미사일 프로그램[개량

1982년의 미사일 정책에서 선회하여 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 재개를 결정하였다. 전두환 정부가 어떠한 배경에서 미사일 정책을 전환하였으며, 미사일 개발을 통해 추구했던 목표가 무엇이었는지는 이기백 합참의장과 윤성민 국방장관으로부터 직접 개발 지시를 받은 구상회 박사의 회고에 구체적으로 드러난다.

구상회 박사는 연구개발단장직 업무 파악에 한창이던 중 윤성민 국방장관의 호출을 받았다.[546] 구상회 박사는 1983년 10월 10일부터 5일간 공동위원장 신분으로 참석했던 한미기술협력실무위원회 결과와 관련된 호출일 것이라 예상했다. 그러나 예상과는 달리 윤성민 국방장관은 행선지와 목적을 밝히지 않은 채 수행 부관도 없이 구상회 박사를 김포에 있는 국군통합병원으로 데리고 갔다. 장관을 따라 5층 병실로 들어간 구상회 박사는 아웅산 테러로 중상을 입은 이기백 합참의장을 마주하게 되었다. 이기백 합참의장은 필리핀 클라크 미군기지 병원에서 응급치료를 받고 귀국한 직후였다. 이기백 합참의장은 결연한 태도로 구상회 박사에게 88서울올림픽이 개최되기 전인 1987년 말까지 지대지 미사일을 개발할 것을 지시하였다.[547]

"**상상을 초월한 북한의 만행을 직접 목격한 나로서는 국가 대사인 88올림픽이 개최될 수 있을지, 설령 예정대로 개최된다 하여도 무사히 끝날 수 있을지 극히 의심스럽다. 북한은 모든 수단과 방법을 다하여 88올림픽 개최를 방해**

형 백곰(NHK-2) 미사일 프로그램]을 들었다. [괄호는 저자] Directorate of Intelligence, "South Korea: Military Production and Export," November, 1982, Secret, Crest-tool, CIA-RDP84S00554R000100220003-1.

546) 구상회, 1998. 10, pp. 49~50. 당시 ADD의 조직은 1982년 말 단행된 조직 개편으로 육·해·공군의 무기체계 및 기술지원사업을 수행하는 기술사업단과 항공/유도, 화학/탄두, 전자/통신/광학 및 화생방에 대한 연구와 단거리 함대함 유도탄의 개발에 대한 임무를 맡은 연구개발단으로 이루어져 있었다. 아웅산 사태로 정부 개각이 단행되며 김성진 소장이 체신부 장관으로 영전하며 ADD에도 인사변동이 있었다. 이 과정에서 연구위원과 한미연례안보협의회(SCM) 내 기술협력위원회(TCC) 공동위원장을 맡고 있던 구상회 박사가 연구개발단장으로 보임되었다.

547) 구상회, 1998. 10, pp. 50~52.

하려 들 것이 불을 보듯 뻔한 데 어떠한 일이 있어도 이는 막아내야 한다. 사선을 넘어온 나 개인으로서도 북한의 이러한 만행을 도저히 용서할 수 없을 뿐만 아니라 이러한 만행을 또다시 저지르는 것을 절대로 묵과할 수 없다. 현재 우리는 이를 위해서 할 수 있는 모든 노력을 기울여야 할 것이다. 국과연은 아무리 늦어도 88올림픽이 개최되기 전 해인 1987년 말까지 무슨 일이 있어도 지대지 유도탄을 개발하여 실전배치 할 수 있도록 총력을 기울이라. 이것은 (대통령) 각하의 명령이시다." [밑줄은 저자].[548]

구상회 박사는 1982년 말 단행된 조직 개편으로 유도탄 개발 요원이 대거 감축되고, 부장급 이상의 개발 경험을 가진 간부들이 전원 퇴직한 상황에서 1987년까지 지대지 유도탄을 개발하여 실전 배치하는 것은 무리라는 견해를 피력하였다. 이전의 절반에도 못 미치는 연구원들로는 1987년까지 지대지 유도탄을 개발하는 것이 쉽지 않았다. 이러한 상황에서 지대지 미사일을 개발하여 실전 배치까지 완료하는 것은 사실상 불가능해보였다. 지대지 유도탄을 실전 배치하기 위해서는 개발에 이어 양산, 종합 군수 지원 체계 분석, 교범 제작, 장병 교육 및 훈련, 진지 공사에 대한 규격 마련이 뒤따라야 했다.[549]

구상회 박사의 발언에 이기백 합참의장은 "무슨 일이 있어도 반드시 해내야하고 또 하지 않으면 안 된다. 그러니 할 수 있다고 약속하라"라고 단호하게 말했다. 윤성민 국방장관도 "유도탄 긴급개발지시는 결코 이곳에서 간단히 판단할 사항이 아닌 국가안보에 심대한 영향을 미칠 중대사로서 어떠한 일이 있어도 반드시 완수되어야 한다. 빠른 시일 내에 개발계획서를 국방부에 제출토록 하라. 필요한 예산은 전액 배당하겠고 또 인원의 증원이 필요하다면 이도 승인하겠다"라고 명령하였다.[550]

2) 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발

548) 구상회, 1998. 10, pp. 50~52.
549) 구상회, 1998. 10, p. 51.
550) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (11)," 『국방과 기술』, 236, (1998. 10), p. 51.

가. 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발 재개

윤성민 국방장관과 이기백 합참의장으로부터 1987년 말까지 지대지 미사일 개발과 실전 배치를 완료하라는 지시를 받은 구상회 박사는 박덕호 ADD 소장에게 이를 보고하고 본격적인 미사일 개발 절차에 착수하였다. 우선 유도탄과 관련있는 부, 실장을 소집하여 대책 회의를 열었다. 유도조종부장 박찬빈 박사, 탄두부장 윤여길 박사, 추진기관부와 추진제공장에 대한 책임을 맡고 있던 이채우 박사와 사업관리실장 및 각급의 관련 실장들에게 유도탄 긴급 개발에 대한 국방부 지시 사항을 전달하고 사업의 중요성과 시급성을 설명하였다. 이후 부장급 별도 회의에서 촉박한 사업 기간을 고려하여 1982년 말 중단되었던 개량형 백곰(NHK-2) 미사일을 기본으로 구성 체계 개발을 계속하기로 결정하였다. 현무(NHK-2) 미사일 사업의 실무 책임자로는 문신행 박사가 임명되었다.[551]

또한 연구원들의 사기 진작을 위해 미사일 개발 사업명을 현상 공모하여 '북방을 지키는 신' 이라는 의미를 가진 '현무(玄武)' 로 결정하였다. 1982년 말 중단되었던 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업이 현무(NHK-2) 미사일 개발 사업으로 재개된 것이었다.[552]

나. 개발 과정

ADD는 1983년 11월 29일 국방부로부터 현무사업계획에 대한 국방부 승인을 얻었다. 현무사업계획 승인은 정상적인 율곡 사업 집행절차에 따라 이루어지지 않았다. 현무 미사일 개발 사업은 상부로부터 긴급 지시에 의해 시작되었으며, 사업의 긴급성을 고려하여 사업 집행절차가 생략되었다. 전두환 정부는 정상적인 전력 증강 사업 집행 절차를 무시하면서까지 현무 미사일의 개발 및 실전 배치를 조기에 완료하고자 했다. 선행개발, 실용개발, 생산에 대한 예산이 일괄 승인되었으며 ADD

551) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (11)," 『국방과 기술』, 236, (1998. 10), p. 52.

552) 구상회, 1998. 10, pp. 52~53; 박준복, 2011, p. 67; 국방과학연구소, 2010, p. 215.

연구진들은 이로 인해 사업 착수 과정에서 어려움을 겪었다.[553]

정상적인 무기 체계 개발 절차는 선행 개발, 실용 개발, 부대 시험을 거쳐 생산 배치하는 과정을 따른다. 현무 미사일 개발 사업은 1987년 말까지 어떠한 일이 있어도 부대 배치를 완료하도록 지시를 받았기 때문에 촉박한 사업 기간 상 연구 개발 및 생산 계획을 정상적인 순서에 따라 추진할 수 없었다. 1982년 말까지 추진되었던 개량형 백곰(NHK-2) 사업으로 체계 설계와 부품이 확보되었지만 이를 전투용으로 생산하여 배치하기 위해서는 설계 보완이 필요했다. 개발된 이후에도 군의 작전요구성능(Required Operational Capability, 이하 ROC)을 충족하는지 여부 등을 확인하기 위한 기술 및 부대 시험이 뒤따라야했다. 현무(NHK-2) 미사일을 운용하는 군인들을 대상으로 각종 교육 및 종합군수지원에 대한 지원도 필요했다. 어떠한 일이 있어도 부대 배치 시기를 맞춰야 했기 때문에 현무 미사일의 연구 개발 및 생산 계획은 현무의 부대 배치 시기로부터 역산하여 수립되었다. 그 결과 선행 개발, 실용 개발, 생산 기간이 상호 중첩되는 비정상적인 사업계획이 수립되었다.[554]

현무 미사일의 작전 요구 성능(ROC)에 대한 합의도 쉽지 않았다. 현무 사업에 대한 준비가 부족한 사용군의 실무자들과 작전 요구 성능(ROC)에 대한 세부 사항을 합의하는 과정은 순탄치 않았다. 시제 및 생산을 맡을 방산 업체와 계약을 추진하는 것도 하나의 난관이었다. 1982년 말 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업이 중단되는 과정에서 투자 손실을 입은 일부 방위산업체들은 ADD와의 계약에 소극적이었다. 박덕호 ADD 소장과 방산국장은 방위산업체 대표들을 ADD에 초청하여 현무 사업의 추진 경위와 사업의 중요성을 역설하고 방위산업체의 협조를 요청하였다.[555]

촉박한 사업 기간으로 인해 가장 우려되었던 점은 생산 기일을 맞추기 위해 해외에서 수입하는 일부 원료와 원자재의 성능과 품질이 확인

553) 구상회, 1998. 10, p. 53.
554) 구상회, 1998. 10, p. 53.
555) 구상회, 1998. 10, p. 53.

되지 않은 상태에서 이들을 일시에 발주해야한다는 점이었다. 다행히 가장 긴 도입 기간이 필요한 관성유도장치는 개량형 백곰(NHK-2) 사업 기간 중 확보해둔 물량으로 충당할 수 있었다.[556] 성능과 품질이 확인되지 않은 미국산 부품은 1986년 10월 17일 부대운영시험의 오발 사고로 이어지기도 했다.[557]

촉박한 사업 기간과 인력 부족으로 인한 어려움에도 현무(NHK-2) 미사일 개발에 매진한 결과 1984년 9월 22일 초도 시제한 현무 미사일의 선행 기술 시험이 이루어질 수 있었다.[558] 1차 비행 시험 분석 결과 모든 구성품이 설계치와 오차 없이 작동하였다는 점이 확인되었다.[559] 2차 비행 시험은 1985년 5월 25일에 실시되었다. 2차 비행시험에서 현무 미사일은 추산한 공산 오차보다도 목표 지점에 훨씬 가깝게 명중하였다.

국방부를 통해 현무 시험 결과를 보고 받은 전두환 대통령은 ADD에 백곰의 개발 과정과 현무의 개발 현황을 빠른 시일 내에 보고하도록 지시하였다.[560] ADD는 1985년 6월 27일 청와대에서 전두환 대통령에게 백곰(NHK-1) 유도탄의 개발 경위, 국산화 내용 및 예산 사용 내역과 백곰(NHK-1)과 현무(NHK-2)의 차이점, 현무(NHK-2) 시제를 맡은 방산 업체 및 국산화율, 2차 시험 내용과 사업 계획 등을 보고하였다.[561] 백곰(NHK-1) 미사일을 미국산 나이키 허큘리스 미사

556) 구상회, 1998. 10, p. 53.

557) 구상회, “무기체계 연구개발과 더불어 30년 (12),” 『국방과 기술』, 236, (1998. 11), p. 52. 이 사고는 현무(NHK-2) 미사일 조종장치의 전기적 연결핀(Multi-pin connector)중의 하나가 접속 불량으로 인하여 유도장치에서 오는 유도조종 신호를 조종 장치에 전달하지 못해 발생하였다. 이 커넥터는 미군사규격품으로 미군의 품질 검사 후 FMS를 통해 미국으로부터 도입된 부품이었다. 유도장치, 추진기관 등과 같은 핵심 부품은 유도탄 조립 전에 전수검사를 하였으나 미국으로부터 구입한 군사규격품은 전수 검사 대신 표본 검사를 한 후 사용했던 것이 문제가 되었다. 이 사고를 계기로 실전배치되는 유도탄의 모든 부품은 전수조사를 받게 되었다.

558) 국방부로부터 연구인력 60명을 충원하도록 승인받았지만 유도탄에 대한 사전지식이 없는 소규모 연구원 충원이었다. 구상회, 1998. 10, p. 53.

559) 구상회, 1998. 10, p. 55.

560) 구상회, 1998. 10, p. 55.

일에 페인트칠만 한 것으로 알고 있는 전두환 대통령의 오해를 불식시키기 위해 ADD는 주요 구성품 제작 장면을 담은 앨범과 시험 비행 현장 화면을 담은 비디오를 활용하였다. 보고는 성공적으로 끝났고 전두환 대통령은 “수고했다. 그리고 비행시험의 성공을 축하한다. 지난번 것(백곰)은 미제에 페인트칠을 한 것이었지만 이번 것(현무)은 제대로 된 것 같다. 더욱 열심히 노력하여 주기 바란다. 요다음 시험 때에는 어떤 일이 있더라도 꼭 참관하겠다”라고 격려하였다.[562]

1985년 9월 21일에는 전두환 대통령이 참관한 가운데 현무(NHK-2) 미사일의 비행시험이 성공적으로 끝났다. 백곰(NHK-1) 비행 시험과 달리 현무 비행 시험은 청와대 지시로 비공개로 진행되었으며 국방장관, 합참의장, 각 군 참모총장, 2군 사령관 및 보안사령관 등 군 수뇌가 다수 참석하였다.[563]

1986년 10월 17일 부대 운영 시험 과정에서 미국산 불량 부품으로 인한 오발 사고가 발생하였으나 이후 보완을 거쳐 2차에 걸친 부대 운영 시험을 마쳤으며, 장거리 주행 시험 역시 성공적으로 완료하였다.[564] 현무 미사일은 1987년 10월 1일 국군의 날 행사에서 공개되었다.[565] 또한 사업 기간이 촉박했음에도 정비 유지를 위한 교범 및 부품 등 종합군수지원체계가 무사히 완비되어 1987년 12월 1개 현무 포대가 전력화될 수 있었다.[566]

---

561) 구상회, 1998. 11, p. 50. 이 자리에는 윤성민 국방장관, 정진권 합참의장 및 박덕호 국과연 소장이 배석하였다.
562) 구상회, 1998. 11, p. 51.
563) 구상회, 1998. 11, p. 52.
564) 국방과학연구소, 2020, p. 429. 현무 지대지 유도탄 사업은 1985년에 선행개발을 마치고 1987년 실용개발을 완료했다. 선행개발은 유도탄 성능 입증 및 보완 목적, 사격통제장비와 이동식 발사대에 대한 성능 및 운용성 입증 등을 위해 수행돼 비행시험을 4회 실시했다. 실용개발은 1986년부터 1987년까지 현무체계에 대한 종합적인 실용성 평가를 위해 부대사격시험 2회를 포함한 6회의 비행시험을 했다.
565) 『동아일보』, 1987년 10월 1일.
566) 구상회, 1998. 11, p. 55; 국방과학연구소, 2010, p. 288.

4. 소결론

1982년 12월 핵심 구성품 개발과 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부는 1983년 10월 미사일 개발 재개를 결정하였다. 1983년은 ADD 인력 감축을 통해 지대지 미사일 개발 기반을 약화시키고 지대지 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부가 미사일 개발 재개 결정을 내린 중요한 분기점이다. 기존 연구는 미사일 개발 중단 지시를 내린지 불과 10여 개월 만에 전두환 정부가 정책 방향을 선회한 데에는 아웅산 사태가 중대한 영향을 미쳤을 것이라고 주장한다. 이는 아웅산 사태 이후 전두환 대통령이 이기백 합참의장을 통해 한국형 지대지 미사일 개발 재개 지시를 내렸다는 사실에 근거하고 있다. 당시 이기백 합참의장으로부터 미사일 개발 재개 지시를 받은 구상회 박사의 회고를 통해 볼 때 아웅산 사태가 개량형 백곰 미사일 개발 재개에 영향을 미친 것은 분명해 보인다.

그러나 북한의 도발로 한반도 긴장이 고조된 상태에서 전략 무기 개발 재개를 결정하는 것은 미국의 연루의 위험을 높임으로써 한미 안보 관계 악화를 초래할 수 있었다. 이는 한국의 안보를 위해 긴밀한 한미 관계 유지가 필수적이라고 인식한 전두환 정부 입장에서 감내하기 어려운 중대한 정치적 손실이었다. 더구나 전두환 정부는 불과 10여개월 전 율곡 사업 재조정 과정에서 한미 간의 갈등 소지가 있던 전략 무기 개발을 포기한 바 있었다. 즉, 10여개월 만에 전두환 정부가 미사일 정책 방향을 선회한 사실은 아웅산 사태의 영향만으로는 충분히 설명되지 않는다. 1983년 10월 전두환 정부가 한국형 지대지 미사일 개발 재개를 결정한 사실을 설명하기 위해서는 아웅산 사태 이후 전두환 정부가 어떠한 맥락에서 전략 무기 개발 필요성을 높게 인식하였는지, 전략 무기 개발이 미국의 연루 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화로 이어질 위험을 전두환 정부가 어떻게 관리하고자 했는지 분석할 필요가 있다. 이에 본장에서는 아웅산 사태 이후 전두환 정부가 어떠한 맥락에서 전략 무기 개발 필요성을 높게 인식하게 되었는지, 아웅산 사태의 해결 방식과 지

대지 미사일 개발 재개 결정이 어떻게 연관되어 있었는지 분석하였다.

분석 결과 전두환 대통령은 아웅산 사태에 대한 군사적 대응이 국익에 부합하지 않는다고 인식하였다. 보복 공격은 확전으로 이어질 수 있었고 이는 미국의 연루 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화를 초래할 수 있었다. 이는 전두환 대통령이 감내하기 어려운 정치적 차원의 손실이었다. 확전으로 인한 산업 시설 파괴 및 국토 황폐화 역시 무시할 수 없었다. 결국 전두환 대통령은 아웅산 사태의 외교적 해결을 결정하였다.

전두환 정부는 아웅산 사태 해결 과정에서 군사적 대응을 배제함으로써 미국이 높은 연루의 두려움을 느끼는 것을 막았으나 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키는 데에는 한계가 있었다. 아웅산 사태에 대한 군사적 대응 포기가 북한의 입장에서 한국 정부로부터 양보(concession)를 얻어냈다고 인식될 수 있는 상황에서 추가적인 대남 도발을 효과적으로 억지하기 위해서는 확고한 억지력이 뒷받침되어야 했다. 군사적 차원에서 지대지 미사일이 갖는 중요성이 증대되자 전두환 정부는 억지력 확보의 일환으로 지대지 미사일 개발 재개를 결정하였다. 지대지 미사일 개발 재개는 북한에 대한 보복 공격을 주장하는 군부의 압박을 누그러뜨릴 수 있다는 점에서 정치적 차원에서도 이익이었다. 이와 같이 아웅산 사태의 외교적 해결과 대북 억지력 확보 수단으로서 현무 미사일 개발 재개는 밀접하게 연관되어 있었으며 이 과정에서 정치적, 군사적 차원의 고려가 중요하게 작용하였다.

VI. 결론

1. 연구 결과

열악한 기술적 여건에도 단기간 내에 개발 및 전력화에 성공하였던 백곰(NHK-1) 미사일과 달리 현무(NHK-2) 미사일은 개발 초기에 핵심 구성품을 확보하고 비행 시험에 성공했음에도 개발 및 전력화에 오랜 기간이 소요되었다. 이는 현무 미사일 개발 과정에서 중단 및 재개가 반복된 것과 무관하지 않다. 현무 미사일 개발 과정에서의 중단 및 재개는 '개발 및 1차 전력화 기간(1979~1987)'과 '2차 전력화 기간(1988~1994)'에 걸쳐 발생했다.[567] '개발 및 1차 전력화 기간(1979~1987)' 중 이루어진 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개는 전두환 정부의 정책 결정으로 인한 것이었으며 '2차 전력화 기간(1988~1994)' 중 이루어진 현무 미사일의 전력화 중단 및 재개는 부시(George H. W. Bush) 행정부의 수출 통제로 인해 발생했다.

본 연구는 박정희 정부의 정책 결정과 대비되는 전두환 정부의 정책 결정에 주목하였다. 아울러 현무 미사일의 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하기 위해 현무 미사일 '개발 및 1차 전력화(1979~1987)' 기간을 '1980년 1차 ADD 인력 감축', '1982년 2차 ADD 인력 감축 및 미사일 개발 중단', '1983년 미사일 개발 재개'라는 세 가지 주요 분기점으로 구분하고 현무 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하였다.

첫 번째 분기점은 1980년 1차 ADD 인력 감축이 이루어진 시기이다. 백곰 미사일의 개량을 위한 연구 개발이 한창이던 1980년 8월 전두환 정부는 77명의 ADD 인력을 감축시켰다. 일명 1차 ADD 인력 감축으로 불리는 1980년의 인력 감축으로 이경서 박사, 강인구 박사, 한홍섭 박사, 김웅 박사 등 미사일 개발 관련 핵심 인력들이 강제 퇴직하

567) 국방과학연구소, 2020, pp. 488~489; 국방과학연구소, 2020, pp. 199~200.

였고, 지대지 미사일 개발 기반은 크게 약화되었다. 1980년 1차 ADD 인력 감축은 한국의 지대지 미사일 개발 기반을 약화시킨 첫 번째 분기점으로서 중요한 의미를 갖는다.

기존 연구에서는 1980년 ADD 인력 감축은 미국의 압력 혹은 부족한 정치적 정당성을 미국의 지지로 메워야했던 전두환 장군의 선제적 조치에 의한 것이라는 가설이 지배적이었다. 그러나 기존 가설은 사료를 통해 실증되지 못했을 뿐만 아니라 당시 한미 관계의 핵심 이슈였던 김대중 사건에 대한 한미 간의 대응과 비교했을 때 적실성이 떨어진다. 이에 본 연구에서는 당시 전두환 정부의 승인을 둘러싸고 미국이 강력한 압력을 행사했던 김대중 사건과 ADD 인력 감축 사례 간 차이를 분석함으로써 기존 가설의 타당성을 검토하였다.

카터 행정부는 김대중이 사형을 구형받기 전부터 김대중 사건에 대해 주시하고 있었고, 카터 대통령 서신 및 크리스토퍼 국무부 부장관과의 면담, 브라운 국방장관과의 면담 등을 통해 김대중을 감형할 것을 촉구하였다. 카터 행정부의 강한 외교적 압박에도 전두환 대통령은 삼권분립의 원칙 상 대통령이 사법부의 판결에 개입할 수 없다는 원칙적인 입장을 고수하였다. 하지만 레이건이 신임 대통령에 당선되자 전두환 대통령은 김대중 사건을 한미 정상 회담 성사를 위한 협상 카드로 철저히 활용하였다.

김대중 감형을 위해 카터 행정부가 어떻게 압박을 행사했는지에 대한 외교 문서가 다수 남아있는 것과 달리 카터 행정부가 1980년 1차 ADD 인력 감축에 영향력을 행사했다는 사료는 찾기 어렵다. 연구자의 자료 수집 능력 부족 혹은 주제의 민감성으로 인해 사료를 발견하지 못했을 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 대통령 도서관, 국립문서청, CIA-Crest Tool, DNSA 등 다양한 경로를 통해 문서를 수집하였고, 미사일 개발보다 민감한 핵개발에 대한 문서가 수집 가능하다는 점에서 위의 가능성은 낮다고 할 수 있다.

또한 기존 연구의 가설을 받아들일 경우 1980년 국보위의 조치가 1982년과 달리 미사일 개발 중단이 아닌 인력 감축에 그친 사실을 설명

하기 어렵다. 1차 인력 감축으로 심문택 소장과 이경서 박사를 비롯한 고위급 미사일 개발 핵심 인력들이 퇴직하였으나 모든 미사일 개발 인력이 퇴직한 것은 아니었다. 항공공업 초기부터 유도탄 개발에 참여했던 최호현 박사 등이 ADD에 남아있었고, 개량형 백곰(NHK-2) 사업을 이어갔다.

이러한 점을 종합해 볼 때 1980년 1차 ADD 인력 감축은 미국의 영향 혹은 원만한 한미 관계를 중시한 전두환 장군의 선제적 조치로 보기 어려운 측면이 존재한다. ADD 50년사와 당시 숙정 대상이 되었던 연구원들의 회고에 따르면 1980년 1차 ADD 인력 감축은 공직자 정화 계획의 일환으로 추진되었다. 백곰 미사일 개발 과정에 대한 상세한 설명에도 불구하고 전두환 장군은 백곰 미사일을 미제 나이키 허큘리스 미사일에 페인트칠만 한 가짜 국산 미사일로 인식하였다. 전두환 장군의 백곰 미사일에 대한 불신은 공식, 비공식 석상의 발언을 통해 표출되었다. 군 내에는 국산 지대지 미사일 개발 사업이 사기극이라는 악성 소문이 확산되었다. 이는 결국 1980년 공직자 정화 대상에 1970년대 백곰 미사일 개발을 성공시킨 연구원들이 포함되는 결과를 낳았다.

두 번째 분기점은 1982년 2차 ADD 인력 감축이 이루어지고 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 시기이다. 개량형 백곰 미사일 개발 기반은 1980년 ADD 인력 감축으로 크게 악화되었으나 미사일 개발이 공식적으로 중단된 것은 아니었다. 1981년에는 관성항법장치, 이동식 발사대, 탄두 등 핵심 구성품 개발이 완료되었다. 이어 1982년부터는 개량형 백곰 미사일의 본격적인 비행시험이 시작되었고 그 결과 1982년 10월 개량형 백곰 미사일은 지상 유도 없이 자율 비행에 성공하였다. 그러나 전두환 정부는 1982년 11월 19일 새로 부임한 김성진 ADD 소장을 통해 연구소 정원의 1/3을 감축하는 한편 이미 핵심 구성품 개발이 완료되고 비행시험까지 마친 개량형 백곰 미사일 개발 프로그램을 중단시켰다.

기존 연구는 전두환 정부가 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단한 데에는 미국의 영향이 작용하였을 것이라고 주장한다. 정권의 정

당성 확보를 위해 미국의 지지가 필요했던 전두환 정부가 미국의 압박에 미사일 개발을 중단했다는 것이다. 그러나 기존 연구는 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 레이건 행정부는 어떠한 맥락에서 한국의 지대지 미사일 개발을 통제하고자 했는지 외교문서를 통해 실증하지 않았다.

이에 본 연구에서는 1982년 개발 중단 당시 개량형 백곰(NHK-2) 미사일의 개발 진행 정도와 미사일 개발 중단 과정에 대해 간략하게 살펴본 후 최근 비밀 해제된 미국 측 외교 문서를 통해 레이건 행정부의 압력이 실재했는지, 실재했다면 어떤 맥락에서 어떠한 방식을 통해 이루어졌는지 실증적으로 분석하였다. 분석 결과 한국의 핵개발은 박정희 정부 시기 일단락되었다는 허화평 전 정무수석의 주장과 달리 레이건 행정부는 한국의 핵 및 미사일 개발에 대해 지속적으로 우려하였다. 소련과 신냉전을 수행하는 과정에서 동맹 관계를 강화할 필요가 있었던 레이건 행정부는 한국의 전략 무기 개발에 대한 우려를 비공식 회담을 통해 전달하는 한편 한국의 전략 무기 개발에 이용될 수 있는 첨단 컴퓨터 및 관련 기술 수출을 통제함으로써 한국의 전략 무기 개발을 막고자 했다.

그러나 레이건 행정부가 전두환 정부에 압력을 행사한 시기는 1981년으로 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 1982년 말까지는 시간적 편차가 존재한다. 이는 미국의 압력이라는 정치적 요인만으로는 개량형 백곰 미사일 개발 중단을 설명하기 어렵다는 것을 의미한다. 이에 본 연구에서는 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선 이슈와의 관련성 속에서 1982년 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단된 배경을 분석하였다. 당시 한국은 경제적 어려움 속에서 남북 군사력 불균형을 극복하기 위해 제2차 한국군 현대화 계획을 추진해야하는 이중고를 겪고 있었다. 이에 더해 국내 경제의 어려움으로 국방 예산 확보가 쉽지 않은 상황이었다. 이에 더해 1982년에는 미국산 무기 구입에 활용되어오던 FMS 차관마저 상환액이 신규 도입액을 초과하게 되었다. 전두환 정부는 한국군 현대화 계획에 필요한 재원 확보를 위해 레이건 행

정부에 FMS 차관 증액 및 상환 조건 개선을 요청하였다. FMS 차관 협상을 유리하게 이끌기 위해 전두환 정부는 FMS 차관 증액 시 이를 미국산 무기 도입에 활용할 것임을 강조하였다. FMS 차관 증액을 위해 전두환 정부는 2차 한국군 현대화 계획 중 자체적인 무기 체계 개발 대신 미국산 무기 구입 비중을 높일 수밖에 없었다.

전두환 정부는 FMS 증액을 위해 미국산 무기 구입 비중을 높이는 한편 국방비의 효율적 활용을 명분으로 5,000억 원에 달하는 율곡 사업 예산을 삭감하고 율곡 사업을 재조정하였다. 이 과정에서 레이건 행정부가 지속적으로 압력을 행사해온 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발 사업은 중단되었고, ADD의 인원 역시 연구소의 합리적 운영을 도모한다는 명분으로 대거 감축되었다. 즉 1982년 대규모 ADD 인력 감축과 개량형 백곰 미사일 개발 중단은 레이건 행정부의 압력과 FMS 차관 협상 과정에서 자체적인 무기 체계 개발보다 미국산 무기 구입 필요성이 높아진 결과였다.

세 번째 분기점은 1983년 전두환 정부가 지대지 미사일 개발 재개를 결정한 시점이다. 1982년 12월 핵심 구성품 개발과 비행 시험까지 마친 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발을 중단시켰던 전두환 정부는 1983년 10월 미사일 개발 재개를 결정하였다. 기존 연구는 미사일 개발 중단 지시를 내린지 불과 10여 개월 만에 전두환 정부가 정책 방향을 선회한 데에는 아웅산 사태가 중대한 영향을 미쳤을 것이라 주장한다. 이는 아웅산 사태 이후 전두환 대통령이 이기백 합참의장을 통해 지대지 미사일 개발 재개 지시를 내렸다는 사실에 근거하고 있다. 당시 이기백 합참의장으로부터 미사일 개발 재개 지시를 받은 구상회 박사의 회고를 통해 볼 때 아웅산 사태가 개량형 백곰 미사일 개발 재개에 영향을 미친 것은 분명해 보인다.

그러나 북한의 도발로 한반도 긴장이 고조된 상태에서 전략 무기 개발 재개를 결정하는 것은 미국의 연루의 위험을 높임으로써 한미 안보 관계 악화를 초래할 수 있었다. 더구나 전두환 정부는 한국의 안보를 위해 긴밀한 한미 관계 유지를 무엇보다 중요하게 인식했고 이러한 점을

고려하여 불과 10여개월 전 전략 무기 개발을 포기한 바 있었다. 즉, 10여 개월 만에 전두환 정부가 미사일 정책 방향을 선회한 사실은 아웅산 사태의 영향만으로는 충분히 설명되지 않는다. 1983년 10월 전두환 정부가 한국형 지대지 미사일 개발 재개를 결정한 사실을 설명하기 위해서는 아웅산 사태 이후 전두환 정부가 어떠한 맥락에서 전략 무기 개발 필요성을 높게 인식하였는지, 전략 무기 개발이 미국의 연루 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화로 이어질 위험을 전두환 정부가 어떻게 관리하고자 했는지 분석할 필요가 있다. 이에 본 장에서는 아웅산 사태 이후 전두환 정부가 어떠한 맥락에서 전략 무기 개발 필요성을 높게 인식하였는지, 아웅산 사태의 해결 방식과 지대지 미사일 개발 재개 결정이 어떻게 연관되어 있었는지 분석하였다.

분석 결과 전두환 대통령은 아웅산 사태에 대한 군사적 대응이 국익에 부합하지 않는다고 인식하였다. 보복 공격은 확전으로 이어질 수 있었고 이는 미국의 연루 두려움을 높임으로써 한미 관계 악화를 초래할 수 있었다. 이는 전두환 대통령이 감내하기 어려운 정치적 차원의 손실이었다. 확전으로 인한 산업 시설 파괴 및 국토 황폐화 역시 무시할 수 없었다. 결국 전두환 대통령은 아웅산 사태의 외교적 해결을 결정하였다.

전두환 정부는 아웅산 사태 해결 과정에서 군사적 대응을 배제함으로써 미국이 높은 연루의 두려움을 느끼는 것을 막았으나 대남 도발 억지 의지를 북한에 확고하게 인식시키는 데에는 한계가 있었다.[568] 아웅산 사태에 대한 군사적 대응 포기가 북한의 입장에서 한국 정부로부터 양보(concession)를 얻어냈다고 인식될 수 있는 상황에서 추가적인 대남 도발을 효과적으로 억지하기 위해서는 확고한 억지력이 뒷받침되어야 했다. 이와 같이 군사적 차원에서 지대지 미사일이 갖는 중요성이 증대되자 전두환 정부는 억지력 확보의 일환으로 지대지 미사일 개발 재개를 결정하였다. 지대지 미사일 개발 재개는 북한에 대한 보복 공격을 주장

568) 아웅산 사태 발생 55일 만인 1983년 12월 3일 북한은 후방 교란을 노리고 다대포 해안을 통해 간첩을 남파하는 대남 도발을 자행하였다.『동아일보』, 1983년 12월 5일.

하는 군부의 압박을 누그러뜨릴 수 있다는 점에서 정치적 차원에서도 이익이었다. 이와 같이 아웅산 사태의 외교적 해결과 대북 억지력 확보 수단으로서 현무 미사일 개발 재개는 밀접하게 연관되어 있었으며 이 과정에서 정치적, 군사적 차원의 고려가 중요하게 작용하였다.

2. 연구의 의의

현무(NHK-2) 미사일 개발 과정에는 강대국과 비대칭 동맹을 맺고 있는 약소국이 제한된 국방 예산으로 적국의 안보 위협에 대처하는 과정에서 내린 상반된 결정들이 담겨있다. 현무 미사일 개발 사례는 미사일 개발 중단 및 재개에 영향을 미친 요인을 분석하는 과정에서 당시 전두환 정부가 받고 있던 국제체제적 압박, 국내 경제적 상황, 분단 체제가 야기하는 북한의 군사적 위협 등 시대적 맥락을 재구성볼 수 있게 한다는 점에서 학문적으로 중요한 연구 주제이다. 그러나 연구 주제로서의 중요성에도 불구하고, 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 요인은 1차 자료 확보의 어려움으로 인해 기존 연구에서 명확히 규명되지 않았다. 본 연구에서는 1차 자료를 활용한 실증적인 분석을 통해 기존 연구의 공백을 보완하고 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 결정에 영향을 미친 요인을 분석함으로써 전두환 정부의 전략 무기 개발 정책이 전환된 과정을 밝히고자 하였다.

분석 결과 1980년, 1982년 두 차례에 걸쳐 이루어진 전두환 정부 시기 전략 무기 개발 정책의 후퇴를 정권 안보를 위한 선택으로 설명하는 기존 연구의 주장과 달리 첫 번째 분기점의 정책 결정은 국산 지대지 미사일에 대한 정책결정자의 불신이 영향을 미친 결과였으며, 두 번째 분기점의 정책 결정은 미국의 압박이라는 국제체제적인 요인과 제한된 국방비 배분을 둘러싼 정치경제적 요인이 복합적으로 작용한 결과였다. 마지막으로 세 번째 분기점의 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발 재개 결정은 아웅산 사태의 외교적 해결과 밀접하게 연관되어 있었음을 밝혔다. 이와 같이 본 연구는 전두환 정부의 미사일 정책 전환에 영향을 준 다양한 변수의 상호 작용을 실증적으로 보임으로써 기존 연구의 공백을 보완하였다. 이러한 점에 본 연구의 학문적 의의가 있다.

또한 본 연구는 전략 무기 개발과 관련된 정책 결정 환경을 이해하는데 기여할 수 있다는 점에서 현실적인 함의를 지닌다. 한국형 미사일의 사거리와 탄두 중량에 대한 미국의 통제는 1차 미사일 양해 각서

(1979)와 네 차례에 걸친 미사일 지침 개정을 거쳐 2021년 종료되었다. 그러나 한국형 전투기인 KF-21에 대한 미국의 기술 이전 거부 등에서 알 수 있듯 한국의 전략 무기 개발은 여전히 국제체제의 구조적 제약 하에서 이루어지고 있으며 분단 체제가 야기하는 북한의 위협도 상존하고 있다. 이러한 점에서 전략 무기 개발에 영향을 미치는 국제체제의 구조적 제약과 분단 체제에서 야기된 북한의 군사적 위협, 국내적 요인을 분석한 본 연구는 향후 한국의 전략 무기 개발 환경에 대한 이해의 폭을 넓히는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 앞서 살펴본 바와 같이 탄도 미사일과 우주 발사체는 기술적으로 밀접하게 연관되어 있다. 이러한 점에서 본 연구는 한국의 우주 발사체 개발과 관련된 정책 결정에도 함의를 제공할 수 있다.

3. 후속 연구의 필요성

본 연구의 목적은 1차 자료를 활용한 실증적인 분석을 통해 기존 연구의 공백을 보완하고 현무(NHK-2) 미사일 개발 중단 및 재개 결정에 영향을 미친 요인을 분석함으로써 전두환 정부의 전략 무기 개발 정책이 전환된 과정을 밝히는 것이다. 그러나 자료의 한계로 인해 본 연구에도 밝혀내지 못한 연결 고리가 존재한다. 우선 두 번째 분기점과 관련하여 레이건 행정부의 압력이 1982년 개량형 백곰(NHK-2) 미사일 개발이 중단될 때까지 지속적으로 행사되지 않고 1981년에 집중된 이유가 무엇인지 설명하지 못했다.

또한 세 번째 분기점과 관련하여 본 연구는 두 번째 분기점과 달리 세 번째 분기점에서 국제체제적 요인이 크게 작용하지 않은 이유가 무엇인지 실증하지 못했다. 이와 관련하여 레이건 행정부가 현무(NHK-2) 미사일 개발 재개 사실을 인지하지 못했을 가능성과 현무 미사일 개발 재개를 인지했으나 북한의 위협에 대처하기 위해 이를 묵인했을 가능성이 존재한다. 전자의 가능성은 전두환 정부가 미국의 기술이 사용되지 않은 현무 미사일에 대한 미국 측 접근을 거부했다는 점과 박정희 정부가 미국 측 인사를 초청하여 공개적으로 백곰(NHK-1) 미사일 시험 발사를 한 것과 달리 전두환 정부는 현무(NHK-2) 미사일 시험 발사를 비공개에 부쳤다는 점에 의해 뒷받침된다.

한편 후자의 가능성은 주한 미 대사관과 미국의 정보기관 등이 한국의 지대지 미사일 개발에 대해 주시하고 있었고, 현무(NHK-2) 미사일 시험 발사를 위해서는 미군의 공역 통제 협조가 필요했다는 점에서 현실적으로 미국이 한국의 지대지 미사일 개발 재개를 인지하지 못했을 가능성이 낮다는 사실에 의해 뒷받침된다. 그러나 미국이 현무 미사일 개발을 묵인했다는 가설을 받아들일 경우 1990년 미국이 수출 통제를 통해 현무 미사일의 2차 전력화를 통제한 사실이 설명되지 않는다.[569]

---

569) 1983년과 달리 1990년 미국이 현무 미사일 전력화를 통제한 것은 국제체제 구조가 냉전에서 탈냉전으로 변화함에 따라 미국의 미사일 확산 통제가

마지막으로 본 연구는 이기백 합참의장의 회고를 통해 현무(NHK-2) 지대지 미사일 개발 재개 결정이 전두환 대통령의 결정임을 확인하였으나 이러한 결정이 당시 북한에 대한 보복 공격을 주장하던 군부를 달래기 위함이었는지, 전두환 대통령 역시 군부와 지대지 미사일 개발 필요성에 대한 인식을 공유하고 있었는지 밝히지 못했다. 이러한 본 연구의 한계를 보완하기 위해서는 추가 공개되는 자료를 활용한 실증적인 후속 연구가 필요하다.

이외에도 연구 범위 측면에서도 후속 연구가 이루어질 필요가 있다. 본 연구는 연구 범위를 박정희 정부의 미사일 정책과 대비되는 전두환 정부 시기 미사일 정책에 한정함으로써 '2차 전력화(1988~1994)' 기간 중 부시 행정부의 수출 통제로 인해 발생한 현무(NHK-2) 미사일 전력화 중단 및 재개를 다루지 않는다. 미사일 개발 및 전력화 과정에서 국제체제적인 요인이 미치는 영향을 분석하기 위해서는 부시 행정부가 현무 미사일 개발에 대해 어떻게 인식하고 있었는지 분석할 필요가 있으나 자료의 한계와 분석의 초점을 명확히 하기 위해 본 연구에서는 이를 분석 대상에서 제외하였다. 후속 연구를 위해 '2차 전력화(1988~1994)' 기간 중 발생한 현무 미사일의 전력화 중단 및 재개 사례를 간략하게 정리하면 다음과 같다.

1990년 미국 정부는 한국의 유도탄과 관련된 모든 부품 및 원자재에 대한 수출 허가를 취소하였다.[570] 이로 인해 현무(NHK-2) 미사일 2차 전력화는 중단되었다. 현무 미사일의 2차 전력화 중단이 어떤 맥락에서 이루어졌고, 이를 해제하기 위해 한국이 어떠한 노력을 기울였는지는 한국 측 대표로 수출 통제 해제 협상에 참여했던 구상회 박사의 회고에 구체적으로 담겨 있다.

강화된 결과라고 주장할 수 있다. 그러나 미국은 신냉전 시기부터 탄도 미사일 기술 확산의 위험성을 인식하고 있었고 1982년부터 미사일 기술 통제 체제(MTCR) 설립을 준비하였다. 이러한 점을 고려할 때 1983년과 달리 1990년 미국이 현무 미사일 전력화를 통제한 것을 국제체제 구조 변화의 영향으로 단정짓기엔 무리가 있다.

570) 구상회, 1999.2, p. 18.

미국의 수출 통제 조치가 내려지자 국방부는 오랜 기간 동안 한미 기술협력위원회 공동위원장을 맡아온 구상회 박사에게 수출 통제 해제를 위한 협상단 단장을 맡아 줄 것을 요청하였다. 부시 행정부의 수출 통제로 문제가 되고 있는 품목은 전자 부품과 추진제 원료 등이었다. 유럽으로 구입선을 바꾸는 방안도 고려되었으나 시장 조사를 하는데 소요되는 시간과 가격 상승 위험 측면에서 현실성이 떨어졌다. 부품 규격에 차이가 있을 경우 설계 보완이 이루어져야 한다는 점도 구입선을 바꾸는 것을 어렵게 했다. 협상을 통해 수출 통제 조치를 해제하는 것 이외에는 현실적인 대안이 없었다.[571]

협상에 돌입하기에 앞서 구상회 박사는 한미합동군사지원단(JUSMAG-K) 측과 접촉하여 수출 통제 조치가 내려진 이유를 파악하였다. 한미합동군사지원단 측과 접촉한 결과 미국의 수출 통제는 한국의 인공위성 개발 계획이 미국의 미사일 비확산 정책에 위배된다는 우려에서 비롯되었다는 것을 확인하였다. 특히 미국은 인공위성 발사체가 탄도미사일과 기술적으로 유사하다는 점에서 한국의 인공위성 개발 계획에 대해 우려하였다. 즉 미국은 한국의 인공위성 개발 계획이 궁극적으로는 장거리 탄도 미사일 개발을 염두에 두었을 위험성을 높게 인식하였다. 미국은 만약 장거리 탄도 미사일 개발이 한국의 목표라면 현무 미사일의 사양이 1979년 한미 미사일 양해 각서가 규정한 범위를 벗어났을 가능성도 배제할 수 없다고 보았다. 당시 미국의 우려를 일으킨 신문 기사 내용은 다음과 같다.

선진국의 독점물로 여겨지던 인공위성이 우리 기술진에 의해 개발되어 빠르면 오는 92년쯤 우주에 띄워진다. 한국과학기술원의 나정웅 박사는 비록 실험용이지만 코샛(KORSAT)이라 명명된 인공위성을 92년쯤 지구 상공 8백 km에 발사하기 위해 현재 기술 개발에 박차를 가하고 있다. 우리 정부도 인공위성 개발에 관심을 갖고 본격위성발사를 당초 계획했던 96년보다 3년 앞당겨 실시할 방침이다. 정부는 90년대 중반 개최예정인 우주첨단기술올림픽을 93년 국제무역산업박람회와 함께 대전에서 동시에 열기로 하고 이 기간에 로켓과 위

571) 구상회, 1999.2, pp. 18~19.

성을 국내기술로 개발, 발사키 위한 세부 작업에 착수했다. 정부는 이와 함께 우주기술개발에 필요한 최첨단 기술을 조기에 획득하고 이를 국내업계에 파급시키기 위해 우주올림픽 참가범위를 정밀과학레이저 극한기술 생체응용센서 등 핵심 첨단 기술 분야로 선정하는 한편 국방체제구축에도 활용한다는 계획으로 우주기술과 군사과학기술의 연계작업도 추진키로 했다.[572] **[밑줄은 저자]**

당시 미국은 대량 살상 무기인 핵, 생화학 무기와 함께 이를 운반할 수 있는 미사일 기술 확산을 막고자 했다.[573] 1987년에는 미사일 기술 통제 체제(Missile Technology Control Regime, 이하 MTCR)를 설립하여 다자적 차원에서 대량 살상 무기의 운반 체계로 활용될 수 있는 기술 확산을 통제하였다. 여기에는 탄도 미사일 뿐만 아니라 우주 발사체와 관측 위성도 포함되었다. 즉, 탄두 중량 500kg, 사거리 300km 이상의 로켓 시스템은 MTCR에서 규정한 확산 통제 대상이었다.[574]

구상회 박사는 부시 행정부 측의 우려를 불식시키기 위해 현무(NHK-2) 미사일의 사거리 및 탄두 중량이 1979년 한미 미사일 지침이 규정한 범위를 벗어나지 않는다는 것을 입증할 필요성을 인식하였다. 구상회 박사는 국방부 측에 II급 군사 비밀로 분류된 현무추진기관의 지상연소시험 및 현무의 비행시험결과를 미 측에 설명하고 미 측에서 현무 유도탄에 대한 현장 확인을 원할 경우 이를 수용하도록 허가해줄 것을 요청하였다.[575] 국방부장관의 결단으로 구상회 박사는 위 사항에 대한 승인을 받아 협상에 참여할 수 있었다.

구상회 박사를 비롯한 협상단은 부시 행정부 측과 회의 시 한국정부가 미국과의 유도탄 개발에 관한 합의 사항을 성실하게 준수하고 있으며 미국의 금수 조치로 인해 한국군 전력 증강 계획이 큰 차질을 빚고 있으므로 조속한 시일 내에 이를 해제해줄 것을 요청하였다. 현무(NHK-2) 미사일이 한·미간의 합의 사항을 벗어나지 않았다는 것을

572) 『매일경제』, 1989년 12월 18일.
573) 구상회, 1999.2, p. 19.
574) 전재성, 2000, p. 47.
575) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (최종회)," 『국방과 기술』, 240 (1999.2), p. 19.

증명하기 위해 박찬빈 박사와 김종률 박사가 현무 비행 시험 자료와 추진 기관에 대해 설명하였다. 현무 미사일에 대한 한국 측의 자세한 설명 끝에 미국 측은 현무에 대한 현장 확인(verification)을 전제로 한국에 대한 수출 통제를 해제할 것임을 통보하였다.[576]

구상회 박사의 회고는 당시 현무(NHK-2) 미사일 2차 전력화 중단 및 재개에 영향을 미친 부시 행정부의 수출 통제와 이를 해제하기 위한 한국 측의 대응을 구체적으로 보여준다. 구상회 박사의 회고로 현무(NHK-2) 미사일의 2차 전력화 과정이 미국의 수출 통제로 인해 중단되었으며 한국이 미국의 수출 통제라는 외부적 제약에 어떻게 대응했는지 구체적으로 확인할 수 있다. 그러나 부시 행정부가 현무 미사일의 2차 전력화를 통제한 이유를 구체적으로 밝히기 위해서는 MTCR을 중심으로 하는 미국의 비확산 정책과 대한 정책 측면에서의 추가적인 분석이 필요하다. 저자 역시 추가 분석을 위해 텍사스(Texas)주 칼리지 스테이션(College Station)에 위치한 부시 대통령 도서관(George H. W. Bush Presidential Library)을 방문하여 자료 수집을 시도하였으나 관련 자료가 충분히 비밀 해제되지 않아 연구 시기를 '현무(NHK-2) 미사일 개발 및 1차 전력화(1979~1987)' 기간으로 한정하였으며 후속 연구의 필요성을 제기하는 것으로 논문을 끝맺고자 한다.

576) 구상회, "무기체계 연구개발과 더불어 30년 (최종회)," 『국방과 기술』, 240 (1999.2), p. 21.

참 고 문 헌

1. 미국 측 1차 자료

1) Jimmy Carter Presidential Library

Memorandum from Zbigniew Brzezinski, "Luncheon with Secretary Brown and the Joint Chief of Staff, August 5, 1977" the White House, NLC-15-101-2-4-7, JCL.

Memorandum for Zbigniew Brzezinski from Roger W. Sullivan, "Proposed Presidential Letter to President-elect Chun Doo Hwan of the Republic of Korea," August 26, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

Memorandum for the President from Zbigniew Brzezinski, "Daily Report," September 5, 1980, Secret-Sensitive,9/1/80 - 9/10/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Daily Report File, 6/21/80 - 6/30/80 through 9/11/80 - 9/20/80, Box 16, JCL.

Memorandum for the President from Zbigniew Brzezinski, "Letter from President Chun of Korea," September 9, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through

Liberia, Box 12, JCL.

Memorandum for DR. Zbigniew Brzezinski, "Response from President Chun of the Republic of Korea," September 9, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

Telegram From SECSTATE to Amembassy Seoul, "Message From the President to President Chun of Korea," August 27, 1980, Confidential, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

Telegram From The White House to Amembassy Seoul, "Presidential Message," Dec., 1980, Secret, Korea, Republic of: President Chun Doo Hwan, 8-12/80, National Security Affairs, Brzezinski Material, President`s Correspondence With Foreign Leaders File, Korea, Republic of through Liberia, Box 12, JCL.

2) Ronald Reagan Presidential Library

Memorandum for the President and the Secretary of Defense from Alexander M. Haig, Jr., "Non-Proliferation with Korean President Chun Doo Hwan," January 29, 1981, the Secretary of State, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81),

RRL.

Memorandum for Donald Gregg from Robert M. Kimmitt, "Visit of Korean President Chun," January 30, 1981, Confidential, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(5/5), RRL.

Memorandum for the President from Richard Allen, "Secretary Haig`s Memo on Meeting with President Chun," January 31, 1981, the White House, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

Memorandum for the President from Alexander M. Haig, Jr., "Korea," February 2, 1981, the Secretary of State, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

Memorandum for Richard V. Allen from Donald Gregg, "ROK Policy Initiative," April 9, 1981, National Security Council, Confidential, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Memorandum for Richard V. Allen from Donald Gregg, "ROK FMS Repayment Terms," April 27, 1981, National Security Council, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Memorandum for the President from the Secretary of Defense, "13th US/ROK Security Consultative Meeting," May 2, 1981, The Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea,

South(4/24/1981-6/30/81), RRL.
Memoradum for the President, "Weekly Report on Defense Activities, April 2, 1982, Executive Secretariat NSC: Agency File: Records, Box 7, Secretary Weinberger Weekly Report(2/27/1982-4/3/1982), RRL.
Memorandum for William P. Clark from Secretary Weinberger, April 12, 1982, the Secretary of Defense, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.
Memorandum for William P. Clark from Robert M. Kimmitt, April 16, 1982, National Security Council, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.
Memorandum from William P. Clark to Secretary Weinberger, April 29, 1982, The Wihte House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(04/14/82-04/30/82), RRL.
Memorandum for Assistant Secretary of Defense(International Security Affairs), "Security Assistance for the ROK," May 5, 1982, Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.
Memorandum for the William P. Clark, September 9, 1982, Secret, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.
Memorandum for William P. Clark from Robert H. Lilac, "Security Assistance for Republic of Korea,"

September 17, 1982, Secret, the White House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

Memorandum for the Honorable Caspar W. Weinberger, September 27, 1982, Secret, the White House, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/10/82), RRL.

Memorandum for Honorable William P. Clark, November 26, 1982, Confidential, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/11/82-02/28/1983), RRL.

Memorandum for William P. Clark from Gaston J. Sigur, "Foreign Military Sales(FMS) - Terms for Korea," January 28, 1983, Secret, the Secretary of Defense, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(09/11/82-02/28/1983), RRL.

Memorandum for the Secretary of Defense, "ROK Minister of Foreign Affairs Call on SecDef - Information Memorandum," April, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 10, Korea - Visit of Minister of Foreign Affairs Bum Suk Lee 05/03/1983, RRL.

Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "Multilateral Actions if There is Solid Evidence of North Korean Complicity," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

Memorandum for MR. William P. Clark the White House from

Charles Hill Executive Secretary, "Bilateral Actions if There is Solid Evidence of North Korean Complicity," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "Immediate Multilateral Actions (in Absence of Solid Evidence of North Korean Complicity)," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "Immediate Bilateral Actions (in Absence of Solid Evidence of North Korean Complicity)," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

Memorandum for MR. William P. Clark the White House from Charles Hill Executive Secretary, "The Rangoon Incident - US and ROK Responses," October 14, 1983, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File: Records, 1981-1985, Box 9, Korea, South(04/16/1983-10/15/1983), RRL.

Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Agenda Suggestions for Reagan-Chun Meeting," January, 1981, Secret, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Korea President Chun Visit, February 1-3, 1981(4/5), RRL.

Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Kim Dae Jung Verdict,” January, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Announcement of Supreme Court Decision on Kim Dae Jung January 23,” January, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

Telegram From SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, “President Chun`s Meeting with President Reagan February 2, 1981,” February, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(1/22/81-2/27/81), RRL.

Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Possible Wavering in ROKG`s Stand-Down on Nuclear Military Program,” March, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Advanced Computer for Agency for Defense Development,” April, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., “Admiral Long`s April 13 Conversation with President Chun,” April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea,

South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Telegram From Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "SCM," April 17, 1981, Sensitive, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(2/28/1981-4/23/81), RRL.

Telegram from SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "ROKG Non-Proliferation Assurances," May 20, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(4/24/1981-6/30/81), RRL.

Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., "The Vice President`s Meeting with President Chun," April, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

Telegram from Amembassy Seoul to Amembassy SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Meeting with Defense Minister," April 6, 1982, Secret, the White House Situation Room, Executive Secretariat, NSC: Country File, Box 9, Korea, South(01/01/82-4/13/82), RRL.

Telegram from SECSTATE Washington D.C. to Amembassy Seoul, "Prospect for North-South Korean Discussions," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea - Cables, RRL.

Telegram from Amembassy Seoul. to SECSTATE Washington D.C., "Secretary Weinberger`s Luncheon Conversation with Minister Yoon," October, 1983, Secret, Sigur, Gaston J.: Files, Box 12, President`s Trip - Korea -

Cables, RRL.
Department of State Briefing Paper, "Korean Economic Outlook," January 26, 1981, Limited Official Use, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.
Department of State Briefing Paper, "U.S. Military Assistance and Sales," January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book, Official Visit of Korean President Chun, Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.
Department of State Briefing Paper, "North-South Military Balance," January 27, 1981, Secret, Executive Secretariat, NSC: VIP Visits, Box 1, Department of State Briefing Book Re Official Visit of Korean President Chun Feb 1-3, 1981(2/2), RRL.
National Security Council Meeting, June 1, 1981, Top Secret, Executive Secretariat, Meeting NSC 11-20, Box 2, NSC 00011 1 June 1981, South(2/2), RRL.

3) Digital National Security Archive (DNSA)

Central Intelligence Agency National Foreign Assessment Center, "South Korea: Nuclear Developments and Strategic Decisionmaking" June 1978, Secret, DNSA.
National Security Decision Directive Number 70, "Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy," November 30, 1982, Secret, the White House, DNSA.

Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., "Foreign Minister Lee Bum Suk`s Visit to Washington," June, 1982, Confidential, DNSA.

Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "Military Objectives," August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "U.S. National Security Strategy Executive Summary" August 25, 1982, Top Secret, DNSA,

Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "The Role of Allies and Others" August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

Memorandum for Chairman, Joint Chiefs of Staff, Chief of Staff, US Army, Chief of Naval Operations, Chief of Staff, US Air Force, Commandant of the Marine Corps, Director, Joint Staff, and Director, J-5 "Security Assistance," August 25, 1982, Top Secret, DNSA.

Memorandum for the President from George P. Shultz, "Korea—Your Meetings with President Chun," November 1, 1983, Secret, DNSA.

Telegram From SecState To Amembassy Seoul, "ROK President Chun`s Meeting with the Secretary at the State Department," February, 1981, Secret, DNSA.

Telegram From SecState To Amembassy Seoul, "Korean Nuclear Non-Proliferation Assurances," May, 1981, Secret, DNSA.

Telegram From SecState To Amembassy Ottawa, "Korean Nuclear Technology Acquisition," September, 1981, Secret, DNSA.

Telegram From SECSTATE Washington D.C. To All East Asian and Pacific Diplomatic Posts Priority, "Intelligence Notes on East Asia, January 24-30, Report No. 1," February, 1982, Confidential, DNSA.

Telegram From Amembassy Seoul To SECSTATE Washington D.C., "Vice President Bush`s Visit to Korea," May, 1982, Confidential, DNSA.

Telegram from Amembassy Seoul to SECSTATE Washington D.C., "Foreign Minister Lee Bum Suk`s Visit to Washington," June, 1982, Confidential, DNSA.

Telegram from Washington D.C. to Amembassy Seoul, "INR`s Intelligence Notes on East Asia and Pacific October 23-29, 1983," November, 1983, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "Military Security Overview," April 6, 1982, Confidential, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "Korea`s Current Economic Situation" April 6, 1982, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "US-Korea Security Arrangement," April 7, 1982, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "Republic of Korea," April 14, 1982, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "Korea," April 28, 1982, Confidential, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "Current Issues in US-ROK Security Relations," November 1, 1983, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "ROK Foreign Policy Priorities," November 1, 1983, Secret, DNSA.

Department of State Briefing Paper, "North-South Relations: Prospects for Tension Reduction," November 1, 1983, Secret, DNSA.

Briefing Memorandum from EA-Paul Wolfowitz to the Secretary, "Your Meeting with New Korean Foreign Minister Won-Kyung Lee," November 1, 1983, Secret, DNSA.

Action Memorandum, "Follow-up Actions in the Wake of ROK President Chun`s Visit" February 6, 1981, Secret, DNSA.

4) FRUS

Memorandum Of Conversation, May 17, 1965, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 48; Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, June 4, 1965, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 54.

Editorial Note, FRUS, 1965-1968, Vol. XXIX, No. 144.

Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, January 24, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX,

No. 145.

Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea, January 25, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 147.

Telegram From the Commander in Chief of the United Nations Command and of United States Forces, Korea(Bonesteel) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff(Wheeler), January 27, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 148.

Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, February 3, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 150.

Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea, February 4, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 151.

Letter From President Pak to President Johnson, February 5, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 155.

Telegram From the Department of State to the Embassy in Kora, February 7, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 159.

Telegram From the Commander in Chief, Pacific(Sharp) to the Commander of United States, Korea(Bonesteel), February 10, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 172.

Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, February 12, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 176.

Telegram From the Department of State to the Embassy in

Korea, February 12, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 177.

Notes of the President`s Meeting With Cyrus R. Vance, February 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 180.

Memorandum From Vance R. Vance to President Johnson, February 20, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 181.

Memorandum to Holders of Special National Intelligence Estimate Number 14.2-67, February 29, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 184.

Special National Intelligence Estimate, May 16, 1968, FRUS, 1964-1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 200.

Paper Prepared by the Policy Planning Council of the Department of State, June 15, 1968, FRUS, 1964-1968, Vol. XXIX, No. 201.

Memorandum From the Secretary of State(Katzenbach) to President Johnson, December 23, 1968, FRUS, Vol. XXIX, No. 211.

Memorandum of Conversation, Aug. 21, 1969, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 35.

Memorandum From President Nixon to Kissinger, Nov. 24, 1969, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 45.

Draft Minutes of National Security Council Meeting, Mar. 4, 1970, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 55.

National Security Decision Memorandum 48, Mar. 20, 1970, FRUS, 1969-1976, Vol. XIX, No. 56.

Editorial Note, Southeast Asia, 1969-1972, FRUS, Vol. XX,

No. 269.

5) CIA 문서(Crest-Tool)

CIA, "South Korea: Military Production and Exports," Crest-Tool, CIA-RDP84S00554R000100220003-1.

CIA, "Task for the CIA From PRM On Korea," April 28, 1977, CIA-RDP79R00603A002500020022-2.

6) 그 외

U.S. House Committee on International Relations, Subcommittee of International Organizations Report, Investigation of Korean-American Relations, October 31, 1978 (Washington D.C.: U. S. Governing Printing Office, 1978).

Memorandum for the Assistance to the President for National Security Affairs from Clements, Deputy Secretary of Defense, "Proposed Lockheed Sale to the Republic of Korea(ROK), January 23, 1975, Box 9, NSA, Ford Library.

Memorandum for Mr. Richard Smyser from Assistant Secretary of Defense(Morton I. Abramowitz, Deputy Assistant Secretary), NSC, "Lockheed Sale to South Korea," March 5, 1975, Box 9, NSA, Ford Library.

Telegram to SECSTATE from Amembassy Seoul, "Lockheed propulsion plant," February 14, 1975, Box 11, NSA, Ford Library

Telegram to SECSTATE from Amembassy Seoul, "Meeting with President Park: Missile strategy," May 1, 1975,

Box 11, NSA, Ford Library.
Memorandum for Brent Scowcraft, National Security Council from Department of State, “Sale of Rocket Propulsion Technology to South Korea, “ Februray 4, 1975. DDRS.
Memorandum for the President from Edmund S. Muskie, “Transition Issues,” November 10, 1980, Sensitive, Transition Folder ’80, Records of Anthony Lake, 1977-1981, RG 59, Box 16, NARA II.

2. 한국 측 1차 자료

1) 정부 문서

“80년대 방산기본정책보고(1981.12.3.),” 대통령각하지시사항 (’80. 9. 4. ~ ’82. 4. 30.), 생산기관: 국방부, 롤번호: 13100091-2950, 국가기록원.
“1980년 해직조치 관련자료(당시 신문기사, 중앙일보, 백서 등 1980-1988),” 중앙인사위원회 사무처 인사정책국 정책총괄과, 관리번호 DA1048837, 국가기록원.
“[역대 장관 기증 기록] 1980년 국보위 백서 1980,” 관리번호 DSM0000266, 국가기록원.
“’82. 12. 22. 국방부 업무 보고시,” 대통령각하지시사항(85) 1356-1371, 생산기관: 국방부, 롤번호: 13100091-2950, 국가기록원.
“한미정상회담 추진 현황,” 3급 비밀, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.
“한미정상회담 면담요록,” 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

“대통령 각하의 헤이그 국무장관과의 면담요록,” 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

“레이건 미합중국 대통령과의 단독정상대화,” 1981년 2월 2일, 『전두환 대통령 미국 방문, 1981-1.28-2.27. 전 12권』, Roll No. 2011-0014-0001, 외교통상부 외교사료관.

“Brown Harold, 전 국방장관 방한, 1983. 10. 19 ~ 21,” 1981년 2월 2일, 『미국 국방성 주요 인사 방한, 1983』, 외교통상부 외교사료관.

“제11대 121회 3차 국회본회의 회의록,” 1984년 3월 2일, 대한민국국회사무처.

2) 정부 기관 발간 자료

과학기술처. 『원자력관계 법령집』. 서울: 과학기술처.

국방과학연구소. 2010. 『國防의 礎石 40년, 1970-2010』. 대전: 국방과학연구소.

국방과학연구소. 2020. 『국방과학연구소 50년사 - 1970~2020』. 대전: 국방과학연구소.

국방부. 1994. 『율곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』. 서울: 국방부.

대통령비서실. 1981. 『전두환대통령 연설문집 - 제5공화국 출범편 1980년 8월 ~ 1981년 4월』. 서울: 대통령비서실.

대통령비서실. 1984. 『전두환대통령연설문집 제4집, 1983년 3월 - 1984년 2월』. 서울: 대통령비서실.

사회정화위원회. 1988. 『사회정화운동사 1980~1988』. 서울: 사회정화위원회.

3) 회고록 및 구술 자료

구상회. 1998. “무기체계 연구개발과 더불어 30년 (11).” 『국방과 기술』, 236.
_____. 1998. “무기체계 연구개발과 더불어 30년 (12).” 『국방과 기술』, 237.
_____. 1999. “무기체계 연구개발과 더불어 30년 (최종회).” 『국방과 기술』, 240.
김정렴. 1991. 『한국경제정책 30년사』. 서울: 중앙M&B.
노재현. 1993. 『청와대비서실 2』. 서울: 중앙일보사.
박준복. 2011. 『한국 미사일 40년의 신화, 자주국방 그리고 꿈을 이룬 사람들』, 서울: 일조각.
안동만 · 김병교 · 조태환. 2017. 『백곰, 도전과 승리의 기록』, 서울: 플래닛미디어.
연세대학교 국가관리연구원 편. 2013. 『한국대통령 통치구술사료집 2 전두환대통령』, 서울: 선인.
오원철. 1996. 『한국형 경제건설 5』, 서울: 기아경제연구소.
유병현. 2013. 『한미연합사 창설의 주역, 유병현 회고록』. 서울: 조갑제닷컴.
조영길. 2019. 『자주국방의 길』. 서울: 플래닛미디어.
전두환. 2017. 『전두환 회고록 2, 청와대 시절(1980-1988)』. 파주: 자작나무숲.

3. 영문 2차 자료

Altfeld, Michael F. 1984. “The Decision to Ally: A Theory and Test.” *Western Political Quarterly*, Vol. 37, No. 4.
Beach, Derek. 2016. “Its All About Mechanisms - What Process-Tracing Case Studies Should Be Tracing.” *New Political Economy*, Vol. 21, No. 5.
Bennett, Andrew and Checkel, Jeffery T. 2016. *Process*

Tracing From Metaphor to Analytic Tool. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry. 1991. *People, States, and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era (2nd Ed)*. London: Harvester Wheatsheaf.

Collins, Alan. 2016. *Contemporary Security Studies (4th Ed)*. Oxford: Oxford University Press.

Eisenstadt, S. N. and Roniger, Louis. 1980. "Patron--Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange." *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 22, No. 1 (Jan.).

Fearon, James D. 1997. "Signaling Foreign Policy Interests, Tying Hands Versus Sinking Costs." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41, No. 1.

Fetter, Steve. 1991. "Ballistic Missiles and Weapons of Mass Destruction." *International Security*, Vol. 16, No. 1.

Gaddis, John L. 2005. *Strategies of Containment*. New York: Oxford University Press: 2005.

George, Alexander L. and Bennett, Andrew. 2004. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Harvey, John R. 1992. "Regional Ballistic Missiles and Advanced Strike Aircraft: Comparing Military Effectiveness." *International Security*, Vol. 17, No. 2 (Fall).

Harvey, John R. and Rubin, Uzi. 1992. "Controlling Ballistic Missiles: How Important? How To Do It?." *Arms Control Today*, Vol. 22, No. 2 (March).

Hersman, Rebecca K. C. and Peters, Robert. 2006. "Nuclear U-Turns, Learning from South Korean and Taiwanese Rollback," *The Nonproliferation Review*, Vol. 13.

Hymans, Jacques E. C., Kim Seung-Young, and Riecke, Henning. 2001. "To Go or Not to Go: South and North Korea`s Nuclear Decisions in Comparative Context." *Journal of East Asian Studies*, Vol. 1, No. 1 (February).

Jervis, Robert. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. New Jersey: Princeton University Press.

Jo Dong-Joon and Gartzke, Erik. 2007. "Determinants of Nuclear Weapons Proliferation." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 1.

Kang, Jungmin. Hayes, Peter. Bin Li. Suzuki, Tatsujiro. and Tanter, Richard. 2005. "South Korea's Nuclear Surprise." *Journal Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 61.

Karp, Aaron. 2000. "The Spread of Ballistic Missiles and the Transformation of Global Security." *The Nonproliferation Review*, Fall-Winter.

Lippmann, Walter. 1943. *US Foreign Policy: Shield of the Republic*. Boston: Little, Brown.

Merriam, Sharan B. 1998. *Qualitative Research and Case Study Applications in Education (2nd ed)*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Mettler, Simon A. and Reiter, Dan. 1991. "Ballistic Missiles and International Conflict." *The Journal of Conflict*

Resolution, Vol. 57, No. 5 (October).

Mintz, Alex. 2004. "How Do Leaders Make Decisions?: A Poliheuristic Perspective." *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 1 (February).

_____. 2005. "Applied Decision Analysis: Utilizing Poliheuristic Theory to Explain and Predict Foreign Policy and National Security Decisions." *International Studies Perspectives*, Vol. 6, No. 7 (February).

Morrow, James D. 1991. "Alliances and Asymetry: An Alternative To the Capability Aggregation Model of Alliances." *American Journal of Political Sciences*, Vol. 35.

Powell, Robert. 1993. "Guns, Butter, and Anarchy," *American Political Science Review*, Vol. 87, Issue 1 (March).

Rothstein, Robert L. 1968. *Alliance and Small Powers*. New York: Columbia University Press.

Sagan, Scott D. 1996/1997. "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb." *International Security*, 21-3.

Seung-Young, Kim. 2001. "Security, Nationalism and the Pursuit of Nuclear Weapons and Missiles: The South Korean Case, 1970-82." *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 12, No. 4.

Sheehan, Michael. 2016. "Military Security," in Alan Collins (ed), *Contemporary Security Studies (4th Ed)*. Oxford: Oxford University Press.

Snyder, Glenn H. 1984. "The Security Dilemma in Alliance

Politics." *World Politics*, Vol. 36, No. 4.

_____, Glenn H. 1997. *Alliance Politics*. New York: Cornell University Press.

Waltz, Kenneth N. 2001. *Man, the State, and War : A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.

Wendt, Alexander. 2001. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

4. 국문 2차 자료

길정일 · 이충묵. 1999. "미국의 미사일 통제정책과 MTCR: 미-북 미사일협상의 전망." 『동서연구』, 제11권 제1호.

김지용. 2014. "위기 시 청중비용의 효과에 관한 이론 논쟁 및 방법론 논쟁의 전개과정 고찰, 1994-2004." 『국제정치논총』, 제54집 4호.

김지일. 2016. 『포기와 연루를 넘어서-한국의 미사일 개발과 한미동맹 딜레마』, 서울: 고려대학교 대학원 박사학위논문.

_____. 2017(a). "박정희 정부의 핵미사일 개발에 대한 추론과 한미동맹의 갈등과 완화 과정 연구." 『국방정책연구』, 115권.

_____. 2017(b). "현무 미사일 개발의 배경과 의미." 『전략연구』, 24(3).

_____. 2019. "문재인 정부의 미사일 지침 개정 이후 한국의 미사일 억지 전략 방향." 『전략연구』, 26(1).

김창규. 2012. 『국방사건사 제1집』, 서울: 국방부 군사편찬연구소.

김태현 (역). Allison Graham and Zelikow Philip. 2005. 『결정의 엣센스』, 서울: 모음북스.

남궁곤. 2008. “외교정책결정이론,” 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』, 서울: 서울대학교출판부.

남덕우 외. 2003. 『80년대 경제개혁과 김재익 수석』, 서울: 삼성경제연구소.

돈 오버도퍼 · 로버트 칼린. 이종길 · 양은미(역). 2015. 『두 개의 한국』, 고양: 도서출판 길산.

박용옥. 1976. “국제체제의 구조적 성격에 관한 개념적 고찰.” 『논총』, 제16집.

_____. 1977. “강대국정치 속에서의 약소국 정치: 약소국의 적응행태를 중심으로.” 『논총』, 제17집.

박원곤. 2010. “미국의 대한정책 1974~1975년 - 포드 행정부의 동맹정책 전환.” 『세계정치』, 제31집 2호.

박주진. 2016. 『한국 항공력 건설에 관한 연구: 박정희·전두환 정부의 전투기 획득 비교분석』, 서울: 연세대학교 대학원 박사학위 논문.

손기섭. 2009. “한일 안보경협 외교의 정책결정: 1981년~1983년 일본의 대한국 정부차관.” 『국제정치논총』, Vol. 49 (1).

_____. 2014. “80년대 일본의 한국과 중국에 대한 원조외교– ‘정치원조’의 공여내용과 정책결정.” 『한국정치외교사논총』, Vol. 35 (2).

신욱희. 1993. “동아시아에서의 후견–피후견 국가 관계의 동학: 국가변화의 외부적/지정학적 근원.” 『국제정치논총』, Vol. 32, No. 2.

_____. 2008. “냉전기 한국 외교정책 연구의 특징과 한계, 『국제정치논총』의 분석,” 하용출(편), 『한국 국제정치학의 발전과 전망』, 서울: 서울대학교출판부.

_____. 2010(a). “데탕트와 박정희의 전략적 대응: 박정희는 공격적 현실주의자인가.” 『세계정치』, 제31집 2호.

_____. 2010(b). 『순응과 저항을 넘어서 : 이승만과 박정희의 대미정책』, 서울: 서울대학교출판문화원, 2010.
심융택. 2013. 『백곰, 하늘로 솟아오르다』, 서울: 기파랑.
안두환. 2020. “과정 추적 방법,” 박종희(엮음), 『정치학 방법론 핸드북(Handbook of Political Methods)』, 서울: ㈜사회평론 아카데미.
엄정식. 2012. 『카터 행정부 시기 대한무기이전 정책의 변용 - 백곰 미사일의 개발과 F-5E/F 공동생산의 합의 -』, 서울: 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
이근욱. 2011. 『왈츠 이후, 국제정치이론의 변화와 발전』, 서울: 한울.
이상숙. 2016. “1980년대 초 외교 환경 변화와 북한의 아웅산 테러.” 『담론』, 제19권, 3호.
이윤섭. 2019. 『박정희 정권의 핵무기 개발 비사, 자주국방을 위한 도전』, 남양주: 출판시대.
이장규. 1992. 『경제는 당신이 대통령이야(전두환 시대 경제비사)』, 서울: 중앙일보사.
이춘근 역. 존 J. 미어샤이머. 2004. 『강대국 국제정치의 비극』, 서울: 나남출판, 2004.
장노순. 1996. “ ‘교환동맹모델’의 교환성 - 비대칭 한미안보동맹.” 『국제정치논총』, 36권 1호.
장준갑 · 김건. 2013. “1980년대 초반(1980-1981) 한미관계 읽기.” 『미국사연구』, 38집.
장철운. 2016. 『남북한 미사일 경쟁史: 현무 vs 화성』. 서울: 선인.
전재성. 2004. “동맹이론과 한국의 동맹정책.” 『국방연구(안보문제연구소)』, 47권 2호.
_____. 2000. “미사일기술통제레짐(MTCR)과 미국의 미사일 정책: 국제제도론적 분석과 대북 정책에 대한 현실적 함의.” 『국제정치논총』, 39(3).

조갑제. 2010. 『박정희의 결정적 순간들 - 62년 생애의 62개 장면 -』, 서울: 기파랑.
조동준. 2001. “핵확산의 추세 vs. 비확산의 방책.” 『한국과 국제정치』, 27-1.
_____. 2018. “신호이론으로 분석한 2013년 한반도 위기.” 『평화학연구』, 제19권 1호.
조동준 · 차지현. 2014. “駐베트남 한국 공관원 송환을 위한 신호게임, 1975-1980.” 『국제정치논총』, 제54집 1호.
조철호. 2000. 『박정희 핵외교와 한미관계 변화』, 서울: 고려대학교 대학원 박사학위논문.
_____. 2002. “이중적 핵력개발정책과 한미핵갈등.” 『아세아연구』, 45,(4).
_____. 2007. “박정희의 자주국방과 핵개발.” 『역사비평』.
존 J. 미어샤이머. 이춘근 역. 2004. 『강대국 국제정치의 비극』, 서울: 나남출판.
중앙일보 특별취재팀. 1998. 『실록 박정희』, 서울: 중앙 M&B.
하영선. 1991. 『한반도의 핵무기와 세계질서』, 서울: 도서출판 나남.
한석표. 2013. 『한미군사지휘체계의 변동, 1971-1978: 유엔군 사령부 유지와 한미 연합군 사령부 창설』, 서울: 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
한용섭. 2012. 『국방정책론』, 서울: 박영사.
홍석률. 2010. “위험한 밀월.” 『갈등하는 동맹_한미관계 60년』, 서울: 역사비평사.
_____. 2012. 『분단의 히스테리』, 파주: 창비.

5. 신문 자료

『동아일보』, 1970년 8월 27일.
『서울신문』, 1975년 6월 13일.
『경향신문』, 1977년 6월 24일.
『동아일보』, 1977년 6월 24일.
『경향신문』, 1977년 6월 30일.
『동아일보』, 1977년 6월 30일.
『매일경제』, 1977년 10월 5일.
『조선일보』, 1980년 8월 16일.
『경향신문』, 1980년 9월 1일.
『조선일보』, 1980년 9월 12일.
『동아일보』, 1980년 11월 5일.
『동아일보』, 1983년 12월 5일.
『동아일보』, 1987년 10월 1일.
『조선일보』, 1987년 10월 1일.
『동아일보』, 1988년 3월 23일.
『한겨레』, 1989년 11월 29일.
『한겨레』, 1989년 2월 10일.
『한겨레』, 1989년 5월 9일.
『조선일보』, 1994년 10월 8일.

6. 인터넷 검색 자료

통계청 http://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4226 (검색일: 2019년 10월 18일).

감사의 글

연구자로서의 삶과 엄마로서의 삶 사이에서 균형을 찾지 못해 허덕일 때면 제한된 기간 내에 박사 학위 과정을 마칠 수 있을지에 대한 불안감이 밀려오곤 했습니다. 불안감과 개인적인 어려움 속에서도 학위 과정을 마칠 수 있었던 것은 전재성 교수님의 따뜻한 신뢰와 학문적 가르침 덕분이었습니다. 교수님께서 베풀어주신 은혜 잊지 않겠습니다. 부족한 저의 논문을 위해 조언을 아끼지 않으신 신욱희 교수님, 조동준 교수님, 이정환 교수님과 공군사관학교 엄정식 교수님께도 진심으로 감사드립니다. 교수님들께서 보여주신 학문적 열정과 가르침 깊이 새기겠습니다.

연구자로서의 삶과 엄마로서의 삶 사이에서 시행착오를 거듭하며 박사 학위 과정을 밟는 동안 오랜 시간이 흘렀습니다. 하나의 역할 선택을 강요받지 않도록 제도적으로, 재정적으로 지원해준 공군과 먼 길을 돌아 복귀하기까지 저를 믿고 기다려준 교수부 선후배 동료들께 감사드립니다.

아울러 박사 학위 기간 중 든든한 심리적 버팀목이 되어준 외교학 전공 학우들에게도 감사의 말을 전합니다. 집안일과 육아, 학업 중 무엇도 놓지 못해 숨 막혀 할 때 학업에 집중할 수 있도록 아이들과 시간을 보내준 이승열군과 보름달이 뜨면 고사리 같은 손으로 엄마의 성공적인 학위 과정을 빌어주던 아들(도형)과 딸(지윤)에게도 고마운 마음을 전합니다. 끝으로 부족한 딸이 학업을 이어갈 수 있도록 긴 시간 동안 황혼육아를 마다하지 않으신 아버지(신장호)와 어머니(박미영)께 깊은 감사를 드립니다.

2023년 2월 1일

신 경 은

※ 본 논문은 서울대학교 사회과학대학의 대학원생 현지 연구·조사비 지원을 받았습니다.

Abstract

A Study on the Factors of Suspension and Resumption of Korean Surface to Surface Missile Development

- Hyunmoo(NHK-2) Missile Development Case -

Shin, Kyeongeun

International Relations Major

Department of Political Science and International Relations

The Graduate School

Seoul National University

This study aims to identify the factors that influenced the suspension and resumption of the Hyunmoo(NHK-2) missile development program during the President Chun Doo-hwan administration. The research questions are as follows. (1) Why did General Chun Doo-hwan reduce the number of personnel involved in the surface-to-surface missile development in 1980?

(2) Why did the Chun Doo-hwan administration suspend developing the NHK-2 missiles even after having succeeded in creating core components and successfully conducted flight tests? And why did the Chun Doo-hwan administration drastically reduce ADD manpower in 1982? (3) Finally, why did the Chun Doo-hwan administration resume the surface-to-surface missile development program in 1983? The declassified documents collected in the U.S. Presidential Library, the National Archives, and the Diplomatic Archives in South Korea have been reviewed to support the arguments of this thesis, which are as follows.

First of all, the first ADD manpower reduction in 1980 resulted from domestic factors such as General Chun Doo-hwan`s suspicion of the NHK-1 missile, leading to his policy of removing corrupt officials. Due to General Chun Doo-hwan`s distrust, the NHK-1 surface to surface missile researchers were also included in the purge. This conclusion differs from the results shown in the previous studies on this topic, where the reduction of ADD personnel was described as a result of the U.S. pressure and President Chun Doo-hwan' s compliance with it.

Second, the large-scale reduction of ADD personnel and the suspension of the development of NHK-2 missiles in 1982 resulted from the Reagan administration`s pressure and the Chun Doo-hwan administration`s policy to purchase more U.S. weapons instead of developing domestic weapon systems. The Chun Doo-hwan administration had promised to increase U.S. weapons purchases to be provided more FMS on better terms.

Finally, the resumption of the Hyunmoo(NHK-2) missile

development in 1983 was the decision of the Chun Doo-hwan administration to get a firm deterrence capability against North Korea. The Reagan administration did not want South Korea to develop strategic weapon systems and the Chun Doo-hwan administration not to develop strategic weapon systems. Eventually, the Chun Doo-hwan administration abandoned missile development in 1982 for the fear of worsening South Korea-U.S relations by developing strategic weapons. Amid this backdrop, in 1983, The Aung San incident occurred when North Korea attempted to assassinate President Chun Doo-hwan at Aung San Martyrs` Mausoleum. Seventeen South Korean officials were killed in that accident. Instead of a firm military reaction, the Chun Doo-hwan administration decided to resolve the Aung San incident diplomatically, which prevented the U.S. fear of entrapment from growing and the deterioration of the South Korea-U.S. relations. However, by excluding military actions in resolving the Aung San incident, South Korea failed to make North Korea aware of its firm commitment to deter further provocations. It was expected that North Korea`s provocations against South Korea would be increased before the Seoul Olympics. In this situation, the Chun Doo-hwan administration needed to have firm deterrence capabilities against North Korea and decided to resume the Hyunmoo(NHK-2) missile development program.

keywords : Chun Doo-hwan administration, Korean Surface to Surface Missile, Hyunmoo(NHK-2) Missile, U.S.-Korea relations
Student Number **: 2017-38325**