

2009년 2월
박사학위 논문

한반도의 운용적 군비통제방안에
관한 연구

조선대학교 대학원

정치외교학과
김 재 철

2009년 2월
박사학위 논문

한반도의 운용적 군비통제방안에
관한 연구

A study on the plan of operational arms control
on the korean peninsular.

2009년 2월 25일

조선대학교 대학원

정치외교학과
김 재 철

한반도의 운용적 군비통제방안에
관한 연구

지도교수 오 수 열

이 논문을 정치학 박사학위신청 논문으로 제출함

2009년 1월 일

조선대학교 대학원

정치외교학과

김 재 철

김재철의 정치학 박사학위 논문을 인준함

위원장 충북대학교 교수 홍 성 후 (인)

위 원 원광대학교 교수 이 우 정 (인)

위 원 호남대학교 교수 이 경 희 (인)

위 원 조선대학교 교수 김 미 경 (인)

위 원 조선대학교 교수 오 수 열 (인)

2009년 2월 일

조선대학교 대학원

목 차

표목차, 그림목차, 약어표

ABSTRACT

제1장 서 론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 범위와 방법	4
1. 연구의 범위	4
2. 연구의 방법	5
3. 기존연구의 검토	6
제2장 군비통제의 이론과 사례	10
제1절 군비통제의 이론	10
1. 군비통제의 기본개념	10
2. 군사적 신뢰구축	17
3. 군비통제의 검증	20
4. 가용방안 결정시 고려사항	24
제2절 군비통제의 사례 및 시사점	26
1. 유럽의 사례	26
2. 중동의 사례	38
3. 시사점	47

제3절 분석의 틀	50
제3장 한반도 군비통제의 환경	52
제1절 남북한 군비통제정책의 비교	52
1. 1990년대 이전	52
2. 1990년대 이후	54
제2절 한반도의 군비통제와 관련된 변수	58
1. 국제 및 지역차원의 군비통제 동향	58
2. 동북아 안보환경과 주변국의 입장	62
3. 북핵문제 해결과 평화체제 구축 추진	65
4. 주한미군의 문제	66
5. 남북관계의 특수성	68
제3절 한반도 군비통제의 장애요인과 촉진요인	73
1. 장애요인	73
2. 촉진요인	80
제4절 소결론	83

제4장 군비통제의 추진원칙과 가용방안의 분석	85
제1절 추진원칙	85
1. 선 신뢰구축	85
2. 점진적 단계적 접근	86
3. 상호이익에 부합	88
4. 남북 당사자 해결원칙	89
5. 검증체제의 구축	90
6. 유엔 및 국제 군비통제 기제의 활용	90
제2절 가용방안의 분석	92
1. <군사적 신뢰구축>방안	93
2. <군사력 배치제한지대 운용>방안	96
3. <화생무기 폐기>방안	98
4. <병력 감축>방안	100
5. <재래식무기 감축>방안	102
제3절 소결론	104

제5장 운용적 군비통제의 추진과 검증방안	106
제1절 <군사적 신뢰구축>의 추진	106
1. 추진여건 조성	106
2. 추진방안	114
제2절 <군비통제 특구>의 추진	122
1. 추진여건 조성	122
2. 추진방안	126
제3절 군비통제의 검증원칙과 방안	141
1. 검증원칙	141
2. 검증방안	145
제4절 소결론	149
제6장 결 론	151
참고문헌	155

< 표 목 차 >

< 표 1 > 군비통제의 유형별 구분	14
< 표 2 > CBM/CSBM 체제의 발전	33
< 표 3 > 1990년대 이전 남북한 군비통제관련 주요 제의 내용	53
< 표 4 > 남북한 군비통제의 추진목표 및 접근방법	55
< 표 5 > 1990년대 이후 남북한 군비통제관련 주요 제의 내용	56
< 표 6 > 북한의 주한미군 철수 주장	67
< 표 7 > 남북한 군사력 비교	70
< 표 8 > 남북한 통일정책 비교	71
< 표 9 > 2000년도 이후 주한미군에 대한 남 북한 미국의 입장차이	79
< 표 10 > 북한의 연도별 군사비(2000~2006)	82
< 표 11 > 대량살상무기 국제기구 관련 남 북한 가입현황	9
< 표 12 > 남북 군비통제 추진 시 고려할 수 있는 방안들	9
< 표 13 > 군사적 신뢰구축의 가용방안 평가결과	9
< 표 14 > 남북 군사회담 추진현황(2008년 1월25일 현재)	106
< 표 15 > FASCOM의 제원 및 전술적 운용	111
< 표 16 > 군비통제 특구 운용지역 비교	130
< 표 17 > 북한의 장사정 포병화력 현황	135

< 표 18 > 미국이 시나이분리협정 이행감시를 위해 사용한 자동감지센서	146
---	-----

<그림 목차>

< 그림 1 > 제2차 시나이 협정 군사력분리 원칙	42
< 그림 2 > 평화조약에 의한 군사력 배치제한	48
< 그림 3 > 분석의 틀	51
< 그림 4 > 한반도 군사회담 추진기구	107
< 그림 5 > 남북 군사공동위원회 구성방안	108
< 그림 6 > 군비통제 특구의 운용모델	131
< 그림 7 > 한반도 비무장지대 운용	133
< 그림 8 > 군비통제 특구 종합구상도	140

〈 약 어 표 〉

AG	Australia Group	호주그룹
ARF	ASEAN Regional Forum	아세안지역포럼
ASEAN	Association of South-East Asian Nations	아세안
ATTU	from the Atlantic to the Urals	대서양에서 우랄까지의 모든 지역
BWC	Biological Weapons Convention	세균독성무기 금지협정
CBMs	Confidence-Building Measures	신뢰구축조치
CCW	Convention Certain Conventional Weapons	특정 재래식무기금지협약
CD	Conference on Disarmament	제네바 군축회의
CDE	Conference on Confidence-and Security-Building Measures and Disarmament in Europe	유럽의 신뢰안보구축조치 및 군축회의
CFE	Conventional Armed Forces in Europe	유럽재래식무기 감축협상
CPC	Conflict Prevention Center	분쟁방지센터
CSBM	Confidence and Security Building Measures	신뢰 및 안보구축조치
CSCAP	Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific Region	아-태안보협력이사회
CSCE	Conference on Security and Cooperation in Europe	유럽안보협력협회
CT	Cut-off Treaty	핵물질 생산금지협약
CTBT	Comprehensive Test Ban Treaty	포괄적핵실험금지조약
CTBOT	Comprehensive Test Ban Treaty Organization	포괄적핵실험금지조약기구
CWC	Chemical Weapons Convention	화학무기금지협약
DC	Disarmament Commission	유엔 군축위원회
DMZ	Demilitarized Zone	비무장지대
FMCT	Fissile Material Cut-off Treaty	핵분열물질 생산금지조약
IAEA	International Atomic Energy Agency	국제원자력기구
INF	Intermediate Nuclear Forces	중거리핵무기감축협상
IPVC	International Permanent Verification Commission	국제상설 검증위원회
JNCC	Joint Nuclear Control Committee	핵통제 공동위원회
JSA	Joint Security Area	공동경비구역
KEDO	Korean Peninsula Energy Development Organization	한반도에너지개발기구
MAC	Military Armistice Commission	군사정전위원회
MBFR	Mutual and Balanced Forces Reduction	상호균형감군
MDL	Military Demarcation Line	군사분계선
MTCR	Missile Technology Control Regime	미사일기술통제체제
MTM	Multinational Technology Means	다국적 기술수단

NATO	North-Atlantic Treaty Organization	북대서양조약기구
NBC	Nuclear, Biological, Chemical	핵, 생물학, 화학무기의 총칭
NCND	Neither Confirm Nor Deny	긍정도 부정도 없음
NEACD	North-East Asia Cooperation Dialogue	동북아협력대화
NEASED	North-East Asia Security Dialogue	동북아다자안보대화
NLL	Northern Limit Line	북방한계선
NPT	Non-Proliferation Treaty	핵확산금지조약
NSG	Nuclear Supplier Group	핵공급국그룹
NWFZ	Nuclear-Weapons-Free-Zone	비핵지대
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons	화학무기금지기구
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe	유럽안보협력기구
OSI	On-Site Inspection	현장검사
PKF	Peace-Keeping Forces	평화유지군
PKO	Peace-Keeping Operations	평화유지활동
PTBT	Partial Test Ban Treaty	부분핵실험 금지조약
SALT	Strategic Arms Limitations Talks	전략무기제한회담
SEABNWFZ	Southeast Asia Nuclear-Weapons-Free-Zone	동남아 비핵지대
START- I, II	Strategic Arms Reduction Treaty- I, II	제1,2차 전략무기감축협정
TLI	Treaty Limited Items	조약제한장비
UNACE	UN Atomic Energy Commission	유엔원자력위원회
UNDC	United Nations Disarmament Commission	UN군축위원회
VEREX	Verification Experts Group	정부전문가회의
WA	The Wassenarr Arrangement	바세나르체제
WMD	Weapons of Mass Destruction	대량살상무기
WTO	Warszawa Treaty Organization	바르샤바조약기구
ZC	Zangger Committee	쟁거위원회

<ABSTRACT>

A Study on the plan of Operational Arms Control on the Korean Peninsula

Kim, Jae Chul
Advisor : Prof. Oh, Soo Yol
Department of Political Science and Diplomacy
The Graduate School of Chosun University

Exchange and cooperation between South and North Korea since the 6.15 Summit Talks have had a remarkable progress, but the cold war system is still maintained in a military aspect. To develop a true peace system on the Korean peninsula, we need a measure to mitigate military opposition that has been maintained for half a century. In this context, arms control is a necessary task for our security.

However, we should note that hasty arms control while weapons of mass destruction (WMD) are maintained leads us to be caught by North Korea's disguised tactic of armed revolution and communized unification. Therefore, arms control under the condition that peace regime has not been completely settled should focus on 'operational arms control'.

For this operational arms control on the Korean peninsula, it is more efficient to approach from a view of military confidence building. The main reason why there has been no progress in military confidence building so far lies in the poverty of intention rather than absence of measures. Therefore, we should find how to develop CBMs which North

Korea can accept and can change the intention of North Korea. And the intention should be promoted gradually and stepwise in that it is hard to change it in a moment.

However, with such military confidence building alone, military opposition between South and North Korea can not be completely resolved. To mitigate the military opposition between us, we should operate specific arms control zone as an example, centering on the DMZ, along with the military confidence building. It is desirable to designate Eastern area as an example of an arms control zone. Through development of international tourism attractions that connect Mt. Kumkang to Mt. Seolak within the zone, economic profits can be provided for North Korea, which is designed to lead North Korea to accept agreements between us. And all the armed forces of South and North Korea should be removed from the DMZ of the specific arms control zone, the UNEF should be arranged. And it can become a symbolic place of international peace through management of international conferences and a meeting center for displaced families. If this kind of arms control zone were to be successful in the eastern coastal area, it should be expanded to the central and western areas so that the whole DMZ can play the role of a buffer zone.

Such 'Arms Control Zone' may be proposed in the process of peace regime building at the Six-party Talks. However, South and North Korea should be the leaders of it in that future peaceful unification should be pursued and neighboring countries should be positive assistants.

It is not impossible for arms control to be realized on the Korean peninsula. A historical fact that NATO and WTO which were opposite

were successful in arms reduction based on CMBs and CFE through the Helsinki Final Act-Stockholm Agreement -Vienna Documents so that a peace regime could be settled is giving us many suggestions to the peace in Korean peninsular.

As efforts to settle peace on the Korean peninsula are visualized in the future, 'the era of arms control on the Korean peninsula' will be open. For settlement of peace regime out of cold war suffering, arms control must be realized. Therefore, our people can strive for economic development and welfare improvement without fear of war. Successful management of operation arms control on the Korean peninsula will provide a chance of structural arms control for Northeast Asia where armament race is intensifying.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

21세기를 맞이하여 한반도에서는 2000년 6월 역사적인 정상회담을 통해 남북 공동선언이 채택됨으로써 남북한 화해와 협력의 새로운 시대가 개막되었다. 이후 한반도에서는 북한 핵문제라는 어려운 변수에도 불구하고 김대중-노무현 두 정부의 대북포용정책 추진으로 남북간 교류협력이 괄목할 만한 진전을 보여 왔다. 그러나 이와 같은 남북관계의 진전에도 불구하고 한반도의 군사적 대치는 크게 변화하지 않고 있는 바, 한반도는 여전히 세계의 주요한 분쟁발발 가능지역 가운데 하나로 인식되고 있는 것이다.

오늘날 세계 국가들의 대부분은 국가자원의 효율적 배분을 통하여 국가경쟁력을 강화시킴은 물론 경제발전을 통해 국민의 복지와 번영을 달성하기 위하여 모든 노력을 기울이고 있다. 이러한 시점에서 남북한 또한 한민족의 공동번영을 위해서 지금까지 지속되고 있는 대결과 군비경쟁을 지양하고 상호 협력을 통해 한반도에 평화를 정착시키고 이를 바탕으로 번영의 토대를 쌓아가야 할 것이다. 이를 위해서는 반세기 넘게 대립되어온 군사적 긴장을 완화시키는 조치가 절대적으로 필요하며, 이러한 측면에서 남북한 군비통제의 추진은 더 이상 미룰 수 없는 민족적 과제라 할 수 있다.

한반도에서 군비통제가 실현되어야 할 당위성으로는 첫째, 전쟁의 재발을 방지하기 위한 수단이라는 점, 둘째, 비단 한반도뿐만 아니라 동북아 지역의 안정을 도모하는 데도 기여하게 된다는 점, 셋째, 남북한 쌍방간에 대결상태를 완화함으로써 과도한 군사비 부담을 덜고 이를 국민복지 등 비군사 분야에 사용할 수 있다는 점, 넷째, 최근 한반도를 둘러싸고 있는 지역적 안보환경의 변화에 능동적으로 대응할 수 있다는 점이 지적될 수 있을 것이다.

남북간에 군비통제 문제가 본격적으로 논의된 것은 양측의 총리를 수석대표로 하는 고위급 회담을 통해 1992년 2월19일 발효된 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협

력에 관한 합의서(이하 기본합의서)」와 「한반도 비핵화 공동선언」을 채택한 이후 부터이다. 그러나 90년대 초의 남북간 군비통제 협상은 북한의 핵 개발 의혹 대두에 따른 국제원자력기구(IAEA)의 핵사찰과 한국정부의 '93팀스피리트 훈련재개 결정에 대한 북한의 반발로 교착상태에 빠지게 되었다. 이로써 남북한간의 군비통제 회담은 완전히 중단되고, 북한의 NTP탈퇴로 촉발된 국제 핵 위기를 타파하기 위한 클린턴 행정부의 대북 협상이 시작됨으로써 한반도 문제는 국제적 논의의 장으로 옮겨지게 되었다. 이처럼 남북한간의 군비통제협상이 교착상태에 빠진 것과는 대조적으로 북한의 핵무기 개발을 저지하기 위한 북한과 미국간의 직접협상은 상당한 진전을 이룸으로써 1994년 10월21일에는 「미 북 기본합의문」이 채택되었다. 여기에서 알 수 있듯이 제네바 합의 이후 북한을 국제사회에 참여하도록 유도하는 역할은 주로 미국이 담당하였다.

2002년 10월 북한의 새로운 핵 개발 의혹이 제기되면서 이를 해결하는 방안으로 6자회담이 가동되어 2003년 8월27일에 제1차 6자회담이 개최되었고, 2005년 9월 제4차 회담에서는 남북한과 주변4국이 「9.19 공동성명」을 통해 한반도 비핵화와 영구적인 평화체제에 관한 협상을 가질 것에 합의 했으며, 2007년 2월13일 베이징에서 개최된 제5차 6자회담에서는 영변 핵시설의 폐쇄 봉인과 「9.19공동성명의 초기 이행조치」에 대해 합의(2.13합의)하였고 관련 당사국들은 별도의 포럼을 통해 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 추진하기로 하였다.

지금까지 한반도의 불안한 평화를 영구적(permanent)이고 공고한(solid) 평화로 대체하기 위한 노력은 1950년 한국전쟁 이후 지속적으로 시도되어 왔다. 그러나 군비통제가 이루어지지 않는 상태에서의 평화체제 구축시도는 허상에 불과한 것이다. 한반도에서 진정한 평화체제를 실현시키기 위해서는 반드시 군비통제가 추진되어야 한다. 과거 유럽의 경우에도 CSCE(Conference on Security and Cooperation in Europe, 유럽안보협력회의)를 통해 군비통제를 성공적으로 추진함으로써 동서 간 냉전체제를 종식시키고 평화를 정착시킬 수 있었듯이, 한반도 평화체제 구축의 핵심수단 또한 '군비통제'이며 이는 군비통제의 목적과 기능에 비추어 볼 때 지극히 당연하다 하겠다.

그러나 한반도에서 군비통제를 실현시키는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 특히 북

한 핵문제와 선군정치가 최대의 장애물이 되고 있는가 하면 한국의 경우 또한 과거 한국전쟁의 교훈과 반세기 이상 지속되어온 대립 속에서 ‘군비통제는 국가안보에 역행한다’는 인식이 없지 않기 때문이다. 뿐만 아니라 한반도와 같이 주요 강대국가의 이해관계가 중첩되는 지역의 경우 그 해결을 위해서는 강대국 간의 이해관계 조정이 선결과제라고 할 때 한반도지역에서의 군비통제는 대외적 조건을 함께 고려하는 외교적 지혜가 발휘되어야 할 것이다.

따라서 본 논문은 이와 같이 수많은 장애요인이 상존하고 있는 안보상황에서 실천이 가능한 ‘한반도의 운용적 군비통제 방안’을 연구하는데 그 목적이 있다. 본 연구를 위해서는 다음 몇 가지 사항을 고려해야 할 것이다. 첫째는 지금까지 남북한은 실질적이고 체계적인 군비통제의 경험이 없으므로 한반도에 적용이 가능한 해외 군비통제 사례에서 그 시사점을 찾고자 한다. 둘째, 한국전쟁 이후 장기간 형성된 남북 대립관계와 주변의 안보환경은 한반도 군비통제에 적지 않은 장애요인을 양산시켜 왔다. 따라서 이러한 장애요인들을 총괄적으로 분석하여 그 극복방안을 마련하여야 한다. 셋째, 남북간 군비통제 추진 시 고려할 수 있는 제 방안들에 대한 분석과정을 통해서 실천 가능한 가용방안을 선정한다. 넷째, 군비통제 추진방안은 북한에 대한 엄격한 상호주의 적용 보다는 한국의 안보에 결정적 지장이 없는 범위 내에서 북한의 유인책을 우선적으로 고려해야 한다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

오늘날 군비통제의 개념은 매우 광범위하고 포괄적인 범주로 사용하고 있으며 군축(arms reduction)까지도 군비통제의 한 형태로 간주하고 있다. 이처럼 군비통제의 개념과 범주가 매우 광범위하고 다양함에 따라 그 방안에 대하여도 적지 않은 연구와 논의가 진행되어 왔다. 그렇지만 본 연구에서는 기존의 연구 자료를 기초로 하면서 다음과 같은 내용만을 그 연구의 범위로 설정하였다.

첫째, 본 논문에서는 ‘구조적 군비통제’는 제외하고 ‘운용적 군비통제’에 한정하였다. 비록 군비통제의 최종목표는 구조적 군비통제임에도 불구하고 북한 핵 문제와 생화학 무기 및 미사일 등 대량살상무기가 해결되지 않는 상황에서 구조적 군비통제의 실현은 어려운 일이다. 따라서 다소의 장애요인이 존재하더라도 협상 및 시행이 용이한 ‘운용적 군비통제 방안’을 연구하는 데 중점을 두었다.

둘째, 본 논문은 ‘한반도의 운용적 군비통제방안’을 연구하는 것이므로 남한이 핵 무기를 보유하고 있지 않다는 점과 북핵문제는 6자회담이라는 국제적 논의과정에 맡겨져 있는 현실을 고려하여 ‘핵 군비통제 방안’은 본 연구에서 제외시키고 ‘재래식 무기의 군비통제’에 한정하고자 한다.

셋째, 군비통제의 해외사례는 한반도에서의 적용모델을 모색하는 데 참고가 될 수 있는 사례를 위주로 한정하였다. 수많은 사례 중에서, 군사적 신뢰구축을 성공적으로 추진한 ‘유럽의 사례’와 군사력 배치제한지대를 성공적으로 운용한 바 있는 이집트와 이스라엘 간의 ‘시나이 협정 사례’ 등 한반도와 안보적 여건이 유사한 사례를 그 대상으로 하였다.

넷째, ‘한반도 군비통제의 환경’에 관한 분석 범위는 매우 광범위하지만 본 논문에서는 한반도에서 북핵 문제와 평화체제가 완전히 해결되기 이전의 안보적 상황을 전제로 하고 있다. 만일 북한의 급변사태 등으로 인해 군비통제를 추진하지 않고도 한반도 평화의 해결이 가능해질 경우 본 논문의 실효성은 제한된다.

2. 연구방법

본 논문에서는 먼저 연구와 관련된 이론을 고찰한 다음 사례와 여건을 분석 적용하여 결론을 도출하는 연구방식을 채택하였다. 또한 이론과 사례분석을 함께 진행함으로써 연구를 위한 논리적 토대와 현장감의 부족을 해소를 위해 노력하였다. 군비통제 방안을 모색하고자 하는 본 연구는 핵심자료가 대부분 비문으로 분류되어 있어 연구 자료획득 면에서 적지 않은 제약을 안고 있다.

따라서 본 논문은 기존에 발표된 문헌자료를 그 연구의 토대로 사용하였다. 특히 국방부, 한국국방연구원, 국방대학교, 세종연구소, 통일연구원, 한국전략문제연구소 등 비교적 공신력이 있는 자료를 활용함으로써 객관성을 도모하려 노력하였고 부분적으로 외국의 문헌과 신문자료를 사용함으로써 국내문헌이 지니고 있는 미비점을 보완하려고 노력하였다. 또한 군비통제 방안을 모색하는 데 있어서는 문헌연구의 제약을 보완하기 위하여 국방부 및 국방대학교를 비롯한 유관기관 전문가들의 의견을 참고로 하였다.

논문의 구성은 군비통제에 관한 기본적 이론과 사례의 시사점을 정리한 상태에서 한반도 군비통제 환경을 분석하여 장애요인을 도출하고, 이를 극복할 수 있는 방안을 제시하도록 6개의 장으로 구분하였다.

우선 제2장은 군비통제의 이론과 사례를 분석하였다. 군비통제 이론은 군비통제의 기본개념과 군사적 신뢰구축 및 검증, 그리고 가용방안 결정시 고려사항 등 한반도 군비통제 방안의 연구와 관련된 이론을 정리하였다. 군비통제의 사례는 유럽과 중동지역의 운용적 군비통제 사례를 제시한 다음 한반도에 대한 시사점을 도출하였다. 또한 군비통제 가용방안을 분석을 위한 ‘분석의 틀’을 마련하였다.

제3장에서는 한반도 군비통제의 환경을 분석하였다. 이는 먼저 남북한 군비통제 정책을 비교한 후 ‘한반도 군비통제와 관련된 변수’를 탈냉전 이후 국제 및 지역차원의 군비통제 동향과 동북아 안보환경 및 주변국의 입장, 그리고 북핵문제 해결 및 한반도 평화체제 구축추진, 주한미군의 문제, 그리고 남북한 관계의 특수성으로 구분하여 제시하였다. 상기 5가지 차원에서 분석한 결과를 종합하여 군비통제의 축

진요인과 장애요인을 도출하였다.

제4장에서는 군비통제 추진원칙을 제시하고 추진방안을 분석하였다. 먼저 제2장에서 제시된 군비통제 사례의 시사점과 제3장에서 분석된 한반도 군비통제의 환경을 기초로 군비통제 추진원칙을 포괄적으로 제시하였다. 또한 남북간 군비통제 추진 시 고려될 수 있는 제 방안들에 대한 분석과정을 거쳐 가용한 방안을 도출한다. 가용방안 분석은 제2장에서 제시된 ‘분석의 틀’을 적용하였다.

제5장에서는 운용적 군비통제의 추진과 검증방안을 제시하였다. 한반도에서 운용적 군비통제의 핵심 분야는 군사적 신뢰구축과 군비통제 특구를 운용하는 것이다. 따라서 군사적 신뢰구축과 군비통제 특구로 구분하여 추진방안을 구체화하였다. 이러한 군사적 신뢰구축 방안과 군비통제 특구의 운용은 점진적으로 남북간에 긴장상태를 종식시키고 평화통일로 가는 전환점을 마련하는 데 크게 기여할 것이다. 또한 검증방안은 검증원칙과 운용적 군비통제에 필요한 검증방안을 제시하였다.

제6장 결론에서는 연구결과의 요약과 한반도 안보상황에 부합된 실현 가능한 운용적 군비통제의 당위성을 재확인하였다.

3. 기존연구의 검토

한반도 군비통제에 대한 기존연구들은 연구의 기준에 따라 매우 다양하다. 지금까지의 연구 유형은 군비통제 접근방법에 관한 연구와 연구 방법론적 측면에서 ‘유럽의 군비통제 사례를 한반도에 적용하려는 연구’, ‘남북한 제안 및 입장비교를 통한 대안 모색’, ‘군비통제의 계량적 조건을 설정하기 위한 과학적 기법 활용’ 등이 있다. 군비통제의 각 분야별 연구로서 ‘환경 분야’, ‘정책 전략 제도 분야’, ‘협상 분야’, ‘검증 분야’ 등이 있으며, 군비통제를 유형별 연구로서 재래식 무기에 관한 ‘운용적 군비통제’와 ‘구조적 군비통제’ 방안이 연구되고 있다. 또한 이와는 별개로 현안문제에 중점을 둔 ‘군비통제와 관련된 쟁점 해결방안’ 등이 연구되어 왔다. 이러한 연구결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 군비통제의 접근방법은 ‘선 신뢰구축, 후 군축’, ‘선 군축, 후 신뢰구축’, ‘신

퇴구축과 군축의 동시추진'의 유형으로 분류하여 검토하여 '선 신뢰구축, 후 군축'의 타당성을 제시하는 경향이 지배적이나 북한과 협상의 시작을 위해서는 사안별로 '신뢰구축과 군축 동시추진'방안을 추진해야 한다는 주장도 제기되고 있다. 그러나 북한이 주장하고 있는 '선 군축, 후 신뢰구축'이라는 급진적인 군축 주장은 한반도 안보에 역행한다는데 공통된 인식을 가지고 있다.

둘째, 유럽에서 군비통제가 성공한 사례를 한반도에 적용해보려는 연구는 헬싱키-스톡홀름-비엔나 협약을 통한 신뢰구축과 CFE에 의한 군축사례 그리고 이스라엘과 이집트 간의 시나이반도 협정사례, 중국과 러시아, 중국과 인도의 신뢰구축 사례 등을 중심으로 이루어 졌다. 이러한 사례들이 한반도에 그대로 적용할 수 있는지에 대해서는 몇 가지 문제점이 제기되고 있다. 그러나 한반도 군비통제에 많은 시사점을 제공하고 있다는 점은 부인할 수 없다.

셋째, 과학적 기법활용은 워게임(war game)이나 컴퓨터 시뮬레이션(simulation) 등을 활용한 기법으로 이는 군비통제 협상과정과 협상자료로 활용할 수 있다. 그러나 컴퓨터 모형의 제약으로 인하여 각종 변수를 정확히 묘사하는 데는 한계가 있다.

넷째, 군비통제의 환경과 정책 전략 제도, 협상 및 검증분야에 관한 각 분야별 연구는 군비통제와 관련된 제반 연구와 밀접한 관계를 유지하고 있는 필수적 내용이다. 특히 한반도의 군비통제 환경은 군비통제에 영향을 주는 정치 경제 안보적 측면을 주제로 연구되어 왔으며, 이는 남북한 문제에 국한되지 않고 국제적 차원과 동북아 차원에서 검토되어 왔다. 또한 군비통제의 정책 전략 제도에 관한 연구는 국가차원의 군비통제 관련 내용에 관한 논평과 사례 분석, 그리고 장애요인 극복대안을 연구하는 경향이 주류를 이루었다. 특히 남북간 상이한 군비통제의 정책은 협상의 초기 단계부터 결정적 장애요인으로 작용하고 있는 바, 이에 대한 심도 깊은 연구가 요구되고 있다.

다섯째, 군비통제를 유형별로 구분하여 '운용적 군비통제'와 '구조적 군비통제'의 가능성과 한계, 그리고 추진방안 등에 관해서 많은 연구가 진행되어 왔다. 추진시기 면에서 한반도 안보상황을 고려할 때 군사적 신뢰구축방안과 같은 운용적 군비통제는 평화체제 준비단계에서 적극 추진되어야 하며, 구조적 군비통제는 북한 핵문제가 해결되고 한반도에서 평화체제가 정착되는 단계에 가능한 것으로 제시되고 있다. 그

러나 지금까지의 운용적 군비통제 방안에 관한 연구는 대부분 구체성 및 실천 가능성이 다소 부족하며, 특히 비무장지대를 중심으로 한 군사력 배치제한지대 운용에 관한 구체적이고 창의적인 방안에 관한 연구가 요구되고 있다.

따라서 본 논문은 실천이 가능한 ‘한반도의 운용적 군비통제 방안’을 연구하고자 한다. 운용적 군비통제에 관한 국내 연구로는 한용섭, 남만권, 송대성, 이달곤, 장용운, 이서항, 김태우 등이 저술한 다수의 단행본과 논문이 있다. 국내 단행본으로, 한용섭(2005)은 「한반도 평화와 군비통제」에서 해외사례와 한반도에 알맞은 군사적 신뢰구축 방안을 제시하고 있으며, 남만권(2005)은 「군비통제 이론과 실제」에서 운용적 군비통제의 동태적 분석방법과 신뢰구축 사례 그리고 한반도 군비통제의 접근모델을 체계적으로 제시하고 있다. 송대성(1996)은 「한반도 군비통제 : 이론, 실제, 그리고 대책」에서 북한이 대남 적화통일전략을 고수하고 있는 한 군사력을 증강하면서 남한이 보유하고 있는 유리한 카드를 활용하되 북한과 군사대화가 개설되는 경우 ‘선 신뢰구축, 후 군축’을 추진해야 한다고 주장하고 있다. 이달곤(2007)은 「협상론」에서는 남북한 군비통제 가용방안의 분석 시 고려사항을 제시하고 있다. 장용운(2005)은 「접경지역 평화지대론」에서 접경지역에서의 신뢰구축에 관한 해외사례를 분석하여 한반도 비무장지대에서 군사력 배치제한지대 운용의 모델을 유형별로 제시하고 있다.

운용적 군비통제에 대한 논문으로, 한용섭은 “군사적 신뢰구축을 위한 비군사분야 신뢰구축의 기능과 역할”(1997)에서 포괄적인 안보협력 증진을 위한 한반도의 군사적 신뢰구축 증진에 기여할 수 있는 정책대안을 제시하고 있으며, “한반도 군사적 신뢰구축 : 이론, 선례, 정책대안”(2001)에서는 남북한과 미국 3자 간의 안보대화체제의 구축과 각종 신뢰구축조치를 포함한 제한조치의 채택, 그리고 북한에 대한 유인책(대북 경제지원 및 협력)의 연계를 주장하고 있다. 남만권은 “운용적 군비통제를 통한 한반도의 군사적 안정제고 방안”(1991)에서 한반도에서 운용적 군비통제의 역할과 중요성을 평가하고 남북한 간 협상에 적용 가능한 운용적 통제조치를 제시하고 있으며, “운용적 군비통제체제의 실효성 평가연구”(1998)에서는 한반도 군비통제는 남북한이 실질적인 평화공존상태에 도달하기 전까지는 합의사항의 고의적인 위반과 무력사용의 가능성이 항상 잠재해 있다는 전제하에 운용적 군비통제를 설계

하고 있다. 또한 “시나이협정 검증체제 연구 : 검증테크닉의 한반도 적용 가능성 및 문제점”(1995)에서 시나이협정 및 검증체제를 분석하고 시나이 모델 중 군사력 분리개념 및 감시 검증체제의 한반도 적용 가능성을 검토하고 있다. 송대성은 “남북한 신뢰구축 : 정상회담 이후 근본 문제점 및 해결방안”(2001)에서 남북간 신뢰구축의 근본 장애요인을 일곱 가지로 압축하고 그 해결방안을 네 가지로 제시하고 있다. 이서항은 “정치 군사적 신뢰구축 방안 : 운용적 군비통제 모색”(1992)에서 남북 간 정치 군사적 신뢰구축을 위한 다양한 운용적 군비통제방안을 제시하면서도 ‘방안’이 아닌 ‘의지’가 중요한 만큼 우선 어떠한 형태로든 시범적 조치를 시행하는 것이 중요하다고 주장하고 있다. 김태우는 “한반도 평화체제 구축을 위한 신뢰구축 방안 연구”(2003)에서 한반도 안보환경이 호전될 경우 남북한 군사협상에서 논의될 수 있는 각종 신뢰구축방안들을 영역별로 제시하고 있다.

또한 운용적 군비통제와 관련된 외국문헌은 미국의 민간 정책연구소인 스티imson 센터(The Henry Stimson Center)에서 Krepon, Michael (1999)등이 공저로 편찬한 Aerial Cooperation and Confidence Building이 있다. 이 책은 시나이반도에서 이스라엘과 이집트 사이의 군사력 분리협정을 체결하고 검증하는데 공중사찰이 담당했던 중요한 역할을 집중분석하고 있다. SIPRI(2007)에서 수행한 연구보고서인 Tools for Building Confidence on the Korean Peninsula에서는 한반도 및 주변국들의 안보를 위해 ‘신뢰구축’ 테크닉이 어떤 역할을 할 수 있는가에 초점을 두고 한반도에서의 신뢰구축방안을 검토하고 있다. 또한 독일 프랑크푸르트 평화연구소(PRIF)의 Schmidt(2002)는 Confidence and/or Control? : Seeking a new relationship between North and South Korea에서 남북한간에 군사적 신뢰구축과 재래식 군비통제를 실천에 옮길 수 있는 방안들을 분석하고 있다.

이러한 단행본과 논문들은 대부분 운용적 군비통제를 연구하는데 있어 중요한 자료를 제공하고 있다. 특히 운용적 군비통제방안을 연구함에 있어 군사적 신뢰구축방안에 대해서는 남만권의 「군비통제 이론과 실제」가, 군사력 배치제한시대 운용에 대해서는 장용운의 「접경지역 평화지대론」이, 군비통제 가용방안 분석을 위해서는 이달곤의 「협상론」이 본 논문 연구에 적실성(適實性)을 제공하고 있다.

제 2 장 군비통제의 이론과 사례

제 1 절 군비통제의 이론

군비통제를 잘못 이해하면 국가안보에 역행하는 행위로 간주되기 쉽다. 그러나 이와는 반대로, 군비통제는 국가 안보목표를 달성하기 위해 적대국가 또는 잠재적 적대국가와 정치적·군사적 협의를 통해 군사적 불안정성으로부터 발생하는 위협을 제거하려는 국가안보정책의 일부로서 국가안보와 불가분의 관계를 맺고 있는 사항이다.¹⁾ 따라서 군비통제에 관한 연구는 그 기본개념을 명확하게 이해하는 것으로부터 출발해야 한다.

1. 군비통제의 기본개념

1) 군비통제의 정의

군비통제(Arms Control)는 군비경쟁에 대한 상대적 개념으로 군비경쟁을 중지 또는 안정화시키는 각종 노력을 의미한다. 이에 대한 정의는 매우 다양하다.

고전적 정의로는 셸링과 헬퍼린(Thomas C. Schelling & Morton Halperin)은 “잠재적국 사이에 전쟁의 가능성과 전시에 확산범위와 파괴력을 제한하며, 평시에 전쟁에 대비한 정치 경제적 기회비용을 감소시키기 위한 다양한 형태의 군사적 협력”이라고 정의하였다.²⁾ 블룸필드(Bloomfield) 교수는 “군비통제는 통제(Controlling)와 제한(Restraining)의 의미를 내포하고 있으며, 상대방으로 하여금 상대적인 반응을 유도해 내는 행위를 의미한다.”고 하였다.³⁾ 또한 한국 국방부에서는 “군비통제

1) 황진환, 「한국의 안보와 군비통제」(서울 : 봉명, 2005), pp.51-54.

2) Thomas C. Schelling & Morton Halperin, *Strategy and Arms Control, 2nd ed.* (Washington, DC : Pergamon-Brassey, 1985), p.2. 위의 책 p.32.에서 재인용.

는 군비경쟁에 대한 상대적인 용어로서 군비경쟁을 안정화 또는 제도화시킴으로써 군비경쟁에서 야기될 수 있는 위험과 부담을 감소 또는 제거하거나 최소화하려는 모든 노력”으로 정의하고, “관련국들 간의 상호 협의 하에 특정 군사력의 건설, 배치, 운용 등에 대한 확인, 또는 제한, 금지, 축소를 통하여 전쟁의 위험을 감소시켜 안보를 증진하려는 전략개념”이라고 설명하고 있다.⁴⁾

이러한 정의들은 주로 기능적 측면을 강조한 것으로 군비통제의 개념에 내포되어야 할 주체(actor)와 범주(scope) 그리고 수단(means)에 대해서는 다소 불분명한 점이 있다. 또한 셸링과 헬퍼린의 정의에서 군비통제의 주체를 잠재적국으로 한정하는 것은 적절치 못하다.⁵⁾

이러한 점을 고려하여 황진환은 “일방, 쌍방 혹은 다자간 합의를 통해서 특정 군사력의 건설, 배치, 이전, 운용, 사용을 확인, 제한, 금지 또는 축소하여 군사적 투명성을 확보하고 군사적 안정성을 제고하여 궁극적으로 국가안보를 달성하려는 안보협력 방안”으로 정의하고 있다.⁶⁾

군비통제 관련용어는 시대적 배경에 따라 그 개념을 달리 해왔다. 1960년대 이전까지는 군비증강 또는 군비확산에 대한 상대적 용어인 ‘군축’으로 통용되어 왔다. 1960년대 이후부터 미·소간의 군비경쟁에 대한 우려가 증폭됨에 따라 군비경쟁에 대한 상대적 의미로 ‘군비통제’라는 용어를 사용하기 시작하였다. 또한 1972년 SALT-1의 체결로 ‘군비제한’이라는 용어가 부각되었으며, 1975년 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)를 통해서 채택된 헬싱키 최종합의서 이후부터 신뢰구축방안(Confidence-Building Measures: CBMs)이 제기되어 그 개념이 정립되었다. 1980년대에 들어와서 전략무기감축협정(Strategic Arms Reduction Treaty: START) 및 중거리핵무기 감축협상(Intermediate Nuclear Forces: INF) 등으로 군비축소가 다시 중시되기 시작했

3) Lincoln P. Bloomfield, "Arms Control," in Walter R. Fisher and Richard Dean Burns, (eds), *Armament and Disarmament: the Continuing Dispute* (California, Belmont: Wadsworth Publishing Company, Inc., 1962), p. 259, 남만권, 앞의 책, p.21에서 재인용.

4) 국방부, 「국비통제란?」(서울 : 국방부 군비통제관실, 1990), p.6.

5) 황진환, 앞의 책, pp.49-51.

6) 위의 책, p.52.

다.⁷⁾

이러한 다양한 용어들이 각자 가지고 있는 정의를 살펴보면, ‘군비축소(Arms Reduction)’란 이미 건설된 군사력, 즉 보유하고 있는 무기나 병력을 질적·양적으로 감축하는 것을 말한다. 무기나 병력을 전면적으로 감축하는 것을 무장해제(Disarmament)라고 하며 이는 군비축소의 극단적인 유형에 해당된다. ‘군비제한(Arms Limitation)’이란 군사력의 건설 수준을 양적 또는 질적으로 일정하게 제한하여 무제한적인 군비경쟁이 이루어지지 않도록 하는 것으로서 특정 시점에서 더 이상의 군사력을 건설하지 않도록 하는 것이다. 군비동결(Arms Freeze)은 이러한 군비제한의 한 유형으로 더 이상 무기나 병력의 크기를 증강시키지 못하도록 동결하는 것을 말한다. 또한 ‘신뢰구축(Confidence Building)’은 상호간에 자국의 군사 활동과 군사력 운용, 군사력 규모에 대해 상대방에게 공개함으로써 군사행위에 대한 투명성과 예측 가능성을 제고시켜 군사적 불신과 긴장을 완화시키는 것을 말한다.⁸⁾

이상과 같은 정의에 말해 주듯이 군비통제의 현대적 개념은 포괄적인 개념으로서 군비축소, 무장해제, 군비제한, 군비동결, 신뢰구축 등을 모두 포함한다. 따라서 군비축소는 군비통제의 부분적 개념이며, 군비통제 과정의 최종적 목표는 군비축소라고 할 수 있다.⁹⁾

2) 군비통제의 목적 및 목표

일반적으로 논의할 때 군비통제의 목적은 다음과 같다.¹⁰⁾ 첫째, 전쟁 발생 가능성의 감소이다. 군사적 긴장상태를 증대시키는 군비경쟁을 규제하고 대규모 기습공격능력을 제한함으로써 군사적 안정성을 달성하며, 정치·군사적 합의를 통한 공동안보를 추구함으로써 전쟁위험을 감소시킨다. 둘째, 방위비의 부담 축소로 경제발전에 기여한다. 군비경쟁을 규제함으로써 국방의 경제적 부담을 경감시킴과 동시에 제한

7) 남만권, 「군비통제 이론과 실제」(서울 : 한국국방연구원, 2006), p.23.

8) 국방부, 「군비통제와 대북정책」(서울 : 국방부 군비통제실, 2001), pp.2-3.

9) 남만권, 앞의 책, pp.21-22.

10) 위의 책, pp.32-33.

된 국가자원을 효율적으로 이용함으로써 국가 경제발전에 기여한다. 셋째, 전쟁 발발 시 초래될 수 있는 피해를 감소시킨다. 상호합의에 의해 사전에 군사력의 사용 범위 및 사용 방법을 통제함으로써 전쟁의 억제에 실패할 경우라도 전쟁의 확산 범의와 파괴력을 최소화한다. 넷째, 무력행위에 대한 국제적 규제를 강화한다. 다섯째, 세계의 평화와 지역의 안정에 기여한다.

군비통제가 추구하는 목표는¹¹⁾ 첫째, 안정성이다. 군비통제는 군비를 통해 폭발적으로 악화될 수 있는 전쟁의 위험성을 예방하는 차원에서 중요시되고 있다. 둘째, 군비통제가 국방기획에 기여하는 예측성이다. 쌍방의 의무사항을 규정하는 협정은 상대방에 대한 대응책을 마련해야 하는 부담감을 해소할 수 있다. 셋째, 신뢰의 증진이다. 군비통제의 협상행위는 그 자체가 일종의 의사소통이자 공동이익에 대한 상호인정을 의미하며 여기에는 상호간 신뢰가 매우 중요하다. 넷째, 피해의 감소로서 전쟁 발발 시 피해를 감소시키는 것은 군비통제의 원초적인 목적이었다. 다섯째, 군사비의 절약이다. 오늘날의 대부분 국가들은 국가의 안전을 외부의 침략 등의 재앙으로부터 예방하기 위하여 적정규모의 군비증강은 신중한 처사로 인정되고 있다. 그러나 국방에 투자되는 비용이 지나치게 많으면 경제발전과 국민복지에 저해된다는 인식이 우세하다. 따라서 국가안보를 위한 군비증강과 경제발전과 국민의 복지를 위한 국방비 절감 주장이 상충되는 경우가 많다.

상기 내용과 같이 여러 가지의 목적이 있지만 군비통제의 일차적 목표는 ‘군사적 안정화’이다. 군사적 안정화란 군사력 규모의 차이, 공세적 군사력 보유, 전방위주의 전력 배치, 대규모 군사연습 또는 부대이동, 공세적 전략 전술과 군사 독트린의 유지 등으로 인해 초래되는 군사적 불안정성을 제거하려는 노력을 말한다. 이와 같이 군비통제의 핵심목적은 “현존하고 있는 군사적 긴장과 불신을 해소하고 보다 낮고 덜 위협스러운 수준에서 군사적 균형을 유지함으로써 대규모 공격이나 기습공격의 가능성을 제거시켜 국가안보를 증진”시키는데 있다고 할 수 있다.¹²⁾ 따라서 군비증강과 군비통제는 상반된 개념이 아니라 국가안보목표 달성을 위한 상호 보완적인 개념이라 할 수 있다.

11) 문광건 남만권, 「남북한 군비축소방안」 (서울 : 한국국방연구원, 1997), pp.43-45.

12) 국방부, 「군비통제와 대북정책」 (서울 : 국방부 군비통제실, 2001), p.2

3) 군비통제의 유형

군비통제의 유형은 기준에 따라 다음과 같이 다양하게 분류될 수 있다.

< 표 1 > 군비통제의 유형별 구분

분류기준	군비통제 유형	대표적 사례
참여국의 수	일방적 군비통제 (unilateral arms control)	고르바초프 등장 이후 1987년부터 동구권에서 실시한 일방적 철군/감군 1962년 미국의 대기권내 핵실험금지
	쌍무적 군비통제 (bilateral arms control)	전략무기제한협정(SALT- I, II) CFE(유럽재래전력감축조약)
	다자간 군비통제 (multilateral arms control)	NPT(핵확산금지조약) BWC(생물무기금지협약) MTCR(미사일기술통제체제) CWC(화학무기금지협약)
무기의 형태	핵 군비통제 (nuclear arms control)	NPT(핵확산금지조약) CTBT(전면핵실험금지조약)
	재래식 군비통제 (conventional arms control)	MBFR(상호균형감군협상) CFE(유럽재래전력감축조약) 시나이 협정(이집트-이스라엘)
통제대상	운용적 군비통제 (operational arms control)	헬싱키 CBMs(신뢰구축) 스톡홀름/비엔나 CSBMs(신뢰안보구축)
	구조적 군비통제 (structural arms control)	INF(미소간 중거리핵무기감축조약) SALT- I, II 및 NPT, CWC 등
대상국가의 범위	국제 군비통제 (international arms control)	NPT, CTBT, CWC, BWC 등
	지역 군비통제 (regional arms control)	트라텔로코 조약, 라로통가 조약 한반도 비무장지대(DMZ)
참여방법	강제적 군비통제	1,2차 세계대전 후 패전국 무장해제
	자발적 군비통제	일방적 군비통제의 사례와 동일

* 출처 : 남권만, 「군비통제의 이론과 실제」 (서울 : 한국국방연구원, 2006), pp.59-67.의 내용을 재정리한 것임.

< 표 1 >에서 보는 바와 같이 여러 가지의 군비통제의 분류 중에서 가장 일반적인 분류는 ‘통제대상에 따른 구분’으로써 군사력 운용을 규제할 것인가 아니면 군사력 구조를 규제할 것인가에 따라 운용적 군비통제(Operational Arms Control)와 구조적 군비통제(Structural Arms Control)로 구분하는 것이다. 본 논문에서 연구하고자 하는 ‘한반도의 운용적 군비통제 방안’은 한반도 안보의 안정화와 군비통제의 환경과 여건 등을 고려할 때 점진적이고 단계적 방안이 되어야 할 것이므로 군비통제에 앞서서 남북 상호간 ‘신뢰구축’이 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 ‘운용적 군비통제’를 성공적으로 추진하면서 군비통제의 실질적인 목표라고 할 수 있는 ‘구조적 군비통제’로 발전해 나가는 것이다.

(1) 운용적 군비통제

‘운용적 군비통제’는 군사력의 배치와 운용을 통제하여 투명성을 높이고, 상호확인 및 감시를 통해 기습공격을 방지함으로써 전쟁 발발의 위험성을 감소시키고자 하는 군비통제의 형태이다.¹³⁾ 이는 전쟁원인이 되는 상호 불신과 오해를 줄이기 위해 자국의 모든 군사 활동, 군부대의 배치상황 등을 상대방에게 투명하게 공개함으로써 군사활동의 투명성과 예측 가능성을 높이고 전쟁발발 가능성을 감소시킬 수 있다는 것이다. 이러한 군사력 운용의 공개 및 군사활동의 투명성 제고와 더불어 이를 상호 감시 및 확인케 함으로써 기습공격의 가능성을 제거하는 방법을 군사적 신뢰구축이라고 하며 이는 운용적 군비통제의 중요한 부분을 차지한다. 대표적인 군사적 신뢰구축조치는 ① 군사정보의 교환, ② 상호 통신, ③ 상호 군사시설에의 접근, ④ 부대훈련 및 기동의 사전통보, ⑤ 특정 부대규모 이상의 훈련 제한 등을 포함한다.¹⁴⁾

또한 상호 대치되어 있는 군사력을 분리 시켜 놓을 때 기습공격과 전쟁가능성이 감소한다. 이런 점을 착안하여 위기를 감소시키고 안전을 구축할 수 있도록 ‘비무장

13) 남만권, 앞의 책, p.62.

14) 김계동, "한반도 평화체제 구상", 「국방정책 연구」(서울 : 한국국방연구원, 2003), p.251.

완충지대 운용’ 및 ‘군사력 배치제한 조치’ 등은 운용적 군비통제의 중요한 방법 중 하나이다.¹⁵⁾

(2) 구조적 군비통제

‘구조적 군비통제’는 군사력의 규모와 구조를 통제하는 것이다. 이는 군사력을 구성하는 실질적인 요소인 병력과 무기체계를 구조적인 차원에서 통제함으로써 군사력의 균형과 안정을 유지하려는 것¹⁶⁾으로 어떻게 하면 전쟁도발 능력을 감소, 제거할 수 있을까 하는 문제이다. 구체적으로 말하면 군비감축, 무장해제, 군비제한, 군비동결 등 군사력의 구조분야(Hard Ware)를 통제하는 것이다.¹⁷⁾

과도한 군비경쟁으로 쌍방 모두의 군사력 규모가 지나치게 방대해진 상태에서는 군비감축 추진이 필요하다. 군비감축 방법은 세 가지로 나누어 볼 수 있는데, 절대량을 동일규모로 감축하는 ‘동수 감축’, 기존의 군사력에서 각각 공히 일정비율을 감축하는 ‘동일비율 감축’, 그리고 감축 후 동일규모의 군사력을 유지하는 ‘동일보유수준 감축’이 있다.¹⁸⁾

이러한 구조적 군비통제는 ‘무기’가 전쟁의 직접적인 원인이라는 가정 하에 군비경쟁을 중단하고 병력 장비 등을 포함하는 군사력을 일정수준까지 감축하거나 폐기하고 궁극적으로 모든 무기의 해체를 목표로 하는 “이상주의적이며 평화주의론적 접근개념”이라 할 수 있다.¹⁹⁾

15) 한용섭, 「한반도 평화와 군비통제」(서울 : 박영사, 2005), p.203.

16) 남만권, 앞의 책, p.63.

17) 이상영, 「군비통제」(서울 : 국방대학교, 2007), p.20.

18) 이달근, 「협상론」(피주 : 법문사, 2007), p.476.

19) 이재현, “국제 및 주변국의 군비통제 추이분석과 대응방향: 남북 군비통제정책의 발전방향을 중심으로”, 「한반도 군비통제」 제21집(서울 : 국방부, 1997), p.95.

2. 군사적 신뢰구축

1) 신뢰구축의 개념

신뢰라는 의미는 상대방의 의도나 어떠한 현실의 진실성에 대한 믿음과 확신을 가진 상태를 뜻한다. 신뢰구축의 개념은 보는 시각에 따라 다양하고 광범위하나 군비경쟁을 유발하는 요인을 감소시킨다는 측면에서 군비통제에 대한 기여도를 중요시하는 측면이 강하다.

국가들 간의 일반적 관계의 개선을 의미하는 광의의 신뢰구축은 “양 국가간 또는 다수의 국가들 간에 상호작용, 교류, 합의를 통해 이해와 신뢰를 촉진시키는 정치적 경제적 군사적 기술적 문화적인 면의 모든 행위를 포함하는 것”이다.²⁰⁾

협회의 신뢰구축은 군사적 신뢰구축을 의미하며 “국가들 상호간에 안보와 군사문제에 있어 이해와 신뢰를 증진시키는 특별한 국가행위”라고 정의한다.²¹⁾ 이러한 협회의 관점에서 본 군사적 신뢰구축은 분쟁 당사국간에 위기의 발생을 통제 또는 예방하기 위해 군사작전이나 전력배치를 조정·규제하려는 ‘운용적 군비통제’의 일부로 간주해 왔다.²²⁾ 그러나 1975년 헬싱키 유럽안보협력회의에서 신뢰구축이 공식 의제로 채택된 후부터 군비통제와 별개의 개념으로 다루어지기 시작했다.

오늘날 신뢰구축에 대한 가장 보편적인 정의로는 “분쟁 당사국들 간에 정치·군사적 긴장을 완화하고 일련의 실질적 수단을 통해 상호신뢰를 구축하려는 노력”이다.²³⁾ 따라서 신뢰구축은 분쟁 당사국들 간에 서로 우려할 만한 위협이 존재하지

20) James Mackintosh, *Confidence(and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*(Ottawa, Canada: Department of External Affairs, 1985), pp.51-60.

21) Y. Ben-Horin, R. Darilek, M. Jas, M. Lawrence, and A. Platt, *Building Confidence and Security in Europe: The Potential Role of Confidence and Security-Building Measures*(Santa Monica: RAND, 1986). 한용섭, 앞의 책, p.370에서 재인용.

22) 서구학자들은 신뢰구축을 협회의 관점에서 안보 내지 군사문제와 관련시켜 군비통제의 한 유형으로 보는 견해가 지배적이었고, 동구나 소련에서는 광의의 관점에서 국가간 대타격을 촉진시키는 모든 요소라고 보았다. 군사적 신뢰구축과 군비통제의 관계에 관해서는 한용섭, 앞의 책, pp.369-372. 참조.

23) 윤영모, “남북한 군비통제 추진에 대한 연구(군사적 신뢰구축을 중심으로),” 「2004학년도 연구 보고서」, (서울 : 국방대학교, 2004), pp.4-5.

않고 있다는 사실을 믿을 수 있도록 하는 정치·군사적 행위이며, 군사위협을 야기하는 객관적 요인뿐만 아니라 주관적 요소도 감소시키는 것을 의미한다.

남만권은 군사적 신뢰구축의 실현목표를 다음과 같이 세 가지로 제시하고 있다.²⁴⁾ 첫째, 불가침(nonaggression)의 보장이다. 즉, 신뢰구축은 분쟁 당사국들이 서로 침략하거나 기습공격을 감행하지 않을 것을 제도적으로 보장할 수 있어야 한다.

둘째, 투명성(transparency)의 보장이다. 불가침의 보장을 실현하기 위해서는 서로 자국의 군사상황을 상대방에게 공개함으로써 분쟁 당사국간에 기만의 의사가 없다는 것을 적나라하게 보일 수 있어야 한다.

셋째, 예측성(predictability)의 보장이다. 신뢰구축은 전쟁이나 위기발발의 예측성을 제고 시킬 수 있어야 한다. 예측성은 투명성과도 밀접한 상관관계를 지닌다. 전력구조 및 배치, 군사적전, 무기체계 등에 관해 쌍방에 투명성이 신장되면, 전쟁이나 위기발발의 개연성에 대한 예측이 자연히 높아지고 무력충돌의 가능성을 미연에 방지할 수 있는 것이다.

2) 신뢰구축 방안 및 단계

군비통제를 위한 신뢰구축방안으로는 고전적 신뢰구축방안, 정보와 통신 신뢰구축방안, 검증적 신뢰구축방안으로 구분할 수 있다.²⁵⁾

첫째, 고전적 신뢰구축은 가장 기본적인 방법으로 주요훈련, 부대이동 및 군사작전 등을 사전에 통보하거나 군 인사 사절단을 상호 초청 및 방문하여 상호간의 이해와 우의를 도모하고 오해를 불식시키고 불확실성을 감소시켜 예측가능성을 증대하는 방안이다.

둘째, 정보와 통신 신뢰구축방안은 군편제, 장비, 국방예산 등의 정보를 공개하고 군사교범, 훈련교재, 신무기 연구개발 및 획득을 공개하거나 부대의 명칭, 위치, 장비, 지휘계통 등과 국방정책, 군사전략 토의 및 공개, 위기감소센터 설치, 쌍방간 직

24) 남만권, 앞의 책 p.24.

25) 신뢰구축방안에 관한 내용은 조영갑, 앞의 책, pp.416-419. 및 이상영, 앞의 책, pp.20-22 참조.

통신 설치, 사전 군사활동 통보와 훈련참관 초빙 등을 통하여 신뢰를 증진하는 방안이다.

셋째, 검증적 신뢰구축방안은 능동적 협력 검증방안, 수동적 협력 검증방안, 자문적 협력 검증방안, 대 기습 공격적 신뢰구축방안 선언적 신뢰구축방안 등이 있다. 능동적 협력 검증방안은 상대방이 긍정적으로 무기를 포함한 군사정보를 스스로 공개하거나 소개하는 것으로서 군사시설물, 부대위치와 기능 등을 식별이 용이하게 하거나 노출시키는 방법이다. 수동적 협력 검증방안은 상대국가에 직접 입국하여 현장검사를 실시하여 검증하는 것으로서 육안 사진 기계, 기타 직접적인 현장 검증 행위를 통하여 신뢰를 검증하는 방법이다. 자문적 협력 검증방안은 관련 당사 국가 간에 협동으로 군비통제 상설위원회를 설치하거나 특별검증단을 구성하여 공동으로 관련국가를 사찰 검증하는 것을 말한다. 대 기습 공격적 신뢰구축방안은 공세적 군사력의 배치지역을 제한하고 통제하여 공격의사가 없음을 보여주거나 훈련 범위를 제한하여 상대국가에게 주는 위협요소를 감소시키는 방법이다.²⁶⁾ 선언적 신뢰구축방안은 특정행위나 특정무기 및 장비를 소유하거나 배치 및 사용하지 않겠다는 것을 독자 또는 공동으로 선언하는 방법이다.²⁷⁾

신뢰구축 단계는 정치적 신뢰구축, 경제적 신뢰구축, 사회 문화적 신뢰구축, 군사적 신뢰구축으로 구분할 수 있다.²⁸⁾

첫째. 정치적 신뢰구축단계는 휴전협정, 평화협정, 불가침 협정체결, 고위정치인사의 회담, 인적교류 등 상호신뢰의 정치적 기반을 다지는 활동이다.

둘째. 경제적 신뢰구축단계로서 이는 통상 정치적 신뢰구축을 기반으로 이루어진다. 관세 및 비관세 장벽의 철폐, 무역교류증진 등의 교류를 통하여 점차 신뢰구축의 기반을 다지는 단계이다.

셋째. 사회문화적 신뢰구축단계로서 이는 예술단의 상호방문, 인적교류, 스포츠팀

26) 미국 부시 대통령은 2001년 1월29일 한반도에서 북한의 핵무기 군비통제와 전방에 배치된 재래식무기의 군비통제가 이루어져야 한반도에서 평화가 이루어질 수 있고 미국과 관계개선도 할 수 있다고 했다. 조선일보(2001년 1월29일).

27) 선언적 신뢰구축방안의 예로는 한반도 비핵화선언, 무력의 선제사용 금지, 불가침 선언 등이 있다.

28) 신뢰구축단계에 관한 내용은 조영갑, 앞의 책, pp.419-420. 및 이상영, 앞의 책, pp.22-23 참조.

교환, 우편교환 등 사회·문화부문에서 교류를 증진하는 행위이다. 이상 언급된 3가지의 신뢰구축방안은 군사적 신뢰구축의 예비단계라고 할 수 있다. 그러나 반드시 이 과정이 군사적 신뢰구축의 전제조건은 아니다.

넷째. 군사적 신뢰구축단계는 군사행위에 대한 투명성을 향상시켜 예측 가능성을 높임으로써 위협을 감소시키고, 위기관리를 용이하게 하며, 군비경쟁을 완화하여 안보증진을 도모하는 것이다. 역사상 선례를 보면 군사적 신뢰구축은 국가들 간의 일반적 신뢰구축(정치, 경제, 사회 문화 등)과 병행되어 전개되었거나 일반적 관계개선 이후 시작된 두 가지의 유형이 있다. 유럽에서는 국가들 간에 군사적 신뢰구축과 동시에 정치적, 경제적, 사회 문화적 교류와 협력이 이루어졌고, 동남아에서는 정치적, 경제적, 사회 문화적 교류와 협력이 이루어진 이후에 군사문제를 다루었다.²⁹⁾

3. 군비통제의 검증

1) 검증의 개념과 필요성

전문가들의 검증에 대한 정의는 다양하다. 칼코스쯔카(Andrzej Karkoszka)는 “검증이란 군비통제조약 당사자들이 조약에서 규정한 의무이행 정도를 결정하기 위해 조약 당사자 단독 내지 쌍방간에, 또는 국제기구에 의해 인적 내지 기술적 방법으로 확인하는 조약에 보장된 과정”³⁰⁾이라고 했다. 콜드웰(Dan Caldwell)은 “검증은 조약 당사자들의 행동이 조약과 일치하는지 여부를 결정하는 정치적 과정”³¹⁾이라고 했다. 크래스(Allan S. Krass)는 “검증이란 다양한 기술적 제도적 수단에 의해서 얻어진 증

29) 유럽은 국가간에 군사적 대치가 첨예한 가운데서도 유럽안보협력회의(CSCE)를 통해 정치적, 경제적, 사회 문화적 교류와 협력을 진행함과 동시에 상호균형감군협상(MBFR)을 통해 군사문제를 다루었다. 반면에 동남아 국가들은 1967년 아세안에서 출발하여 1994년부터 아세안지역포럼(ARF)에서 군사 및 안보문제를 논의하기 시작했다. 한용섭, 앞의 책, pp.367-368.

30) Andrzej Karkoszka, "Strategic Disarmament, Verification and National Security." *SIPRI Yearbook 1976*(Stockholm : SIPRI, 1977), pp.13-14. 한용섭 앞의 책, p.467.에서 재인용.

31) Dan Caldwell, "The Standing Consultative Commission : Past Performance and Future Possibilities", William Potter, ed, *Verification and Arms Control*(Los Angeles : UCLA, 1985), p.220. 한용섭, 앞의 책, p.467에서 재인용.

거나 정보에 의해서 조약의 준수여부를 증명하는 행위”³²⁾라고 했다.

이상과 같은 전문가들의 개념정의를 종합해보면 “일방적, 상호 협력적인 수단과 방법으로 합의당사국들이 군비통제 합의를 준수하고 있는지의 여부를 확인하는 과정”이라고 정의할 수 있다.³³⁾

군비통제를 합의한 국가들은 합의내용이 잘 지켜지고 있는지 확인할 수 있어야 위협여부를 알 수 있다. 만일 합의내용이 지켜지지 않을 경우는 이를 잘 이행하고 있는 국가의 안보는 이행하지 않는 국가보다 안보가 위태로워질 가능성이 크다. 뿐만 아니라 이를 잘 지키는 국가의 국민들은 허위 안보의식(false sense of security)을 가지게 되어 국가안보에 치명적인 손실을 가져오게 된다. 이와 같이 막연한 기대와 근거 없는 신뢰가 초래할 위험을 막기 위해서는 군비통제 합의의 이행여부를 국가간에 합의할 제도적 장치가 필요한데 그것이 검증(verification)이다.³⁴⁾ 따라서 군비통제 검증의 필요성은 상호신뢰구축 및 투명성을 확보하고 군사적 안정성을 보장할 수 있는 제도적 장치로서 군비통제의 성패를 가늠하는 중요한 활동이라는 점에서 찾아볼 수 있다.³⁵⁾

이러한 군비통제의 필요성은 과거 유럽의 동서 양진영의 국가들은 공통적으로 검증될 수 없는 군비통제 합의는 전혀 무익한 것임을 역사적 경험으로부터 깊이 인식하고 있다는 점에서 인정되고 있다.

2) 검증의 목적

군비통제의 검증문제는 협정 이행뿐만 아니라 군비통제협상을 최종적 협정체결로 유도시키는 핵심적인 변수로 작용한다.³⁶⁾ 남만권은 검증의 목적을 다음과 같이 세 가

32) Allan S. Krass, "Verification : How much is enough ?", *SIPRI Yearbook 1984*(Stockholm : SIPRI, 1985), p.6. 한용섭, 앞의 책, p.467-468에서 재인용.

33) 한용섭, 앞의 책, p.467.

34) 위의 책, p.464.

35) 조영갑, 「국가안보학」(서울 : 선학사, 2006), p.415.

36) 남권만, 앞의 책, p.43.

지로 제시하고 있다.³⁷⁾

첫째, 협정 위반사항을 탐지하는 데 있다. 협정위반 여부에 대한 탐지활동은 자국의 안보에 해가 되는 위협징후의 유무를 제공함으로써 군사적으로 중요한 의미를 가진다. 이러한 중요성에 비추어 볼 때 검증은 기본적으로 기술적 변수나 수치변수로 명확히 정의된 정량적 요소들에 의해 다뤄져야 한다.

둘째, 협정준수 여부의 감시를 통해 협정위반 가능성을 사전 억제시키는 데 그 목적이 있다. 철저한 검증활동은 상대국으로 하여금 합의사항 위반 가능성에 의해 이점을 추구하려는 노력을 감소시키고, 또한 기만이나 회피의 노력이 어렵게 한다.

셋째, 검증작업을 통해 상호신뢰를 구축하는 데에 있다. 검증을 통해 상대방이 합의사항을 성실히 준수하고 있다는 지속적인 확신을 가지는 것은 쌍방간 신뢰를 구축하고 유지하는 데 기본적인 요소인 것이다.

검증은 정치적 과정과 기술적 과정으로 나눌 수 있다. 기술적 과정은 전문가들이 기술적 수단을 가지고 검증을 실시하는 과정이며, 이는 거의 100% 완벽하면서도 효과적인 검증을 목적으로 한다. 반면에 정치적인 과정은 협상과정과 검증결과를 가지고 상대방 국가에게 어느 정도 문제를 제기할 것인가에 대해 정치적인 결정을 하는 것을 의미한다. UN의 검증원칙에 의하면 검증은 적절하면서도(adequate) 효과적인(effective)검증이 되어야 한다고 하고 있는데 검증이 적절하다고 하는 것은 정치적 과정을 의미하며, 효과적이라고 하는 것은 기술적 과정을 의미한다.³⁸⁾

3) 검증과정 과 검증수단

검증에 관한 제반 문제들은 군비통제 협상 시 당사국간에 합의되어 조약의 일부로서 명시되어 효력을 발생하게 된다. 협상 시 당사국들은 검증의 필요성에 동의하며, 검증의 대상과 방법 등에 대해 합의하게 된다. 그 이후에는 합의사항 이행여부를 검증하며, 위반사항 적발 시 상대국에 대한 이의제기 및 쟁의해결 절차를 밟게 된다. 이러

37) 남만권, 앞의 책, pp.43-45.

38) UN General Assembly, *The Sixteen Verification Principles*, Resolution A/RES/43/81(B) (December 7, 1988).

한 검증과정을 전성훈은 다음과 같이 세 단계로 구분하고 있다.³⁹⁾

첫째, 협상단계로서 이는 군사적 적대국간에 또는 국제기구 내에서 국가들 간에 검증의 대상(object of verification), 범위(scope), 방법(methods)을 협상하는 것이다. 이는 정치적 과정이라 할 수 있다. 검증의 협상과정에서는 상호주의라는 개념이 적용된다. 상호주의는 엄격한 상호주의와 포괄적 상호주의로 구분할 수 있다. 협상과정에서 합의에 이르기 위해서는 포괄적 상호주의를 적용하는 것이 좋다.

둘째, 검증의 두 번째 단계는 정보수집과 분석단계이다. 이 단계에서 정보를 수집하기 위한 수단으로서는 사찰국가가 보유한 수단인 국가기술수단(NTM : National Technical Means)으로 사찰을 하는 방법과 조약에 합의된 국제기술수단(ITM : International Technical Means)으로 하는 방법이 있다. 국가기술수단은 개별국가가 보유한 항공기, 위성, 인간, 신호정보의 능력을 사용해서 검증하는 것을 말한다. 이 경우는 각 국가가 보유하고 있는 기술수준의 차이로 인해 비대칭문제가 생긴다. 일단 정보가 수집되면 분석을 하게 된다. 정보수집과 분석단계에서는 협상단계와는 달리 엄격한 상호주의가 적용되어야 한다. 이 과정은 기술적 과정이다.

셋째, 마지막 단계로서 검증결과의 평가 및 평가단계이다. 이 단계에서는 검증한 결과가 상대방이 협정을 잘 이행하고 있다고 믿을 수 있는 결과인지, 위반행위에 해당되는지를 결정한다. 만약 위반행위가 적발될 경우 이를 목인할 것인지, 아니면 문제를 제기하여 조치를 강화할 것인지, 어느 정도로 문제를 삼을 것인지를 결정하는 것은 기술적 문제가 아닌 정치적 과정이라 할 수 있다.⁴⁰⁾

군비통제 검증수단으로 세부적 입체적 정밀검증을 실시하기 위한 과학적 검증 기술수단, 합의사항 이행실태를 조사하기 위한 현장사찰(정기사찰, 임시사찰, 강제사찰), 전략적 무기와 주요시설에 대한 상주감시, 영공사찰, 공동검증을 위한 군비통제 검증기관, 다국적 감시활동을 실시하고 있는 국제검증기구 등을 활용할 수 있다.⁴¹⁾ 이러한 다양한 수단에 의한 탐지방법을 표적지역에 중첩하여 적용함으로써 서

39) 전성훈, 「북한 핵사찰과 군비통제 검증」(서울 : 한국군사사회연구소, 1994), pp.22-24.

40) 검증결과 군비통제협상에 관한 위반사항은 정치적으로 결정하게 된다. 그 예로서는 지미 카터 전 미 대통령은 소련의 전략핵무기제한협정 위반사태가 발견되었는데도 불구하고 미 소간의 신 데탕트를 위해 어느 정도의 위반사항을 묵인하기로 결정하였다. 그러나 레이건 전 미 대통령은 소련의 위반을 문제 삼았으며 제재를 가하려고 시도했으나 이를 실행에 옮기지는 않았다. 한용섭, 앞의 책, p.472.

로 다른 탐지수단으로부터 획득한 자료에 대한 신뢰성을 높일 수 있다.

4. 가용방안 결정시 고려사항

군비통제의 가용방안은 하나의 무기체계에 대해서도 수많은 방안을 선정할 수 있다. 따라서 현실적으로 사전에 모든 가능한 방안의 일람표를 제시하기가 어렵다. 효과적인 가용방안의 개발방법은 협상대상자 간에 공통적으로 관심이 모아 질 수 있고 유용하리라고 생각되는 현실성 있는 방안을 구체적으로 검토하는 것이다. 한반도의 군사적 대치속성을 고려할 때 군비통제 대상을 기준으로 하게 되면 군사력 규모나 질적 수준, 군사력 운용 및 사용으로 대별할 수 있다. 반면에 방법을 기준으로 하게 되면 축소 및 폐기방법, 생산 및 사용금지 방법, 동결시키는 방법, 상한선 설정방법 등을 고려할 수 있다.

개발된 가용방안은 전략적 게임과 같은 상호작용과정에서 분석 평가를 통해서 대응제의(counter offer)를 발전시키고 상대방의 공세 속에서도 일정수준 이상의 이익을 보호하는데 도움을 줄 수 있다. 이러한 가용방안의 결정시 고려해야 할 사항은 이달곤의 「협상론」에서 다음과 같이 제시하고 있다.⁴²⁾

먼저 남북간의 군사현안에 관한 협상의 문제는 남북간 갈등관계 해소의 가장 중심부에 위치한 핵심요소이다.⁴³⁾ 따라서 본질적 측면에서 다음 네 가지의 군사적 요소를 고려해야 한다. 첫째, 군사적 안정성에 기여도가 있어야 한다. 군사력 감축이 안정성을 제고시킨다고 단언할 수만은 없다. 따라서 군비증강이 상대방의 반응을 어떻게 유도하고 이 대안이 왜 안정성을 가져올 수밖에 없는가에 대한 분석이 필요하다.⁴⁴⁾ 둘째, 감시 및 검증이 가능해야 한다. 이는 특히 재래식 무기의 군비통제과정에 중요한 요소이다. 셋째, 군사적 효용성이다. 이는 군비통제의 목적인 안정성, 피

41) 조용갑, 앞의 책, p.416.

42) 위의 책, pp.460-463. 참조

43) 남만권, 앞의 책, p.346.

44) 남만권, “운용적 군비통제를 통한 한반도의 군사적 안정 제고방안”, 「국방논집」, 제16호(서울 : 한국 국방연구원, 1991), pp.167-189. 참조.

해감소, 국방비 절감 등의 효과와 결부시킬 수 있다. 넷째, 제재의 용이성으로 이 협의 내용이 준수되지 않을 때 군사적, 외교적, 경제적 압박을 가함으로써 이행을 촉구하는 것이 용이한가 하는 측면을 평가하는 기준이다.

다음으로 남북간 협상측면으로 다음 요소를 고려해야 한다. 첫째, 협상 가능성이 다. 한편에서 주장해온 대안이 상대의 체제상 제약과 군사적 취약점이 노정될 경우 협상의 효과성이 줄어들 수 있다. 특히 남북관계와 같이 군비통제 협상이 타 분야의 협상 고리와 궤를 같이 하고 있는 상황에서는 점진적이고 병렬적인 접근이 필요하다. 둘째, 합법성과 공정성이다. 이는 협상내용이 법률적으로 쌍방에게 어느 정도 구속력을 가지고 있으며, 형평성이 있는가하는 기준이다. 셋째, 내부협상의 용이성과 집행 가능성이 다. 이는 당사국들의 내부합의 용이성과 조정의 편의성을 살펴보는 기준이다. 남북관계는 주변4강과 절연된 상태에서 발전될 수 없을 것이므로 주변국과의 관계도 이 기준에 포함하여 다루어져야 한다.

제 2 절 군비통제의 사례와 시사점

1. 유럽의 사례

유럽의 군비통제는 다자간 안보신뢰구축을 이행한 CSCE(Conference on Security and Cooperation in Europe, 유럽안보협력회의), NATO와 WTO국가만 참여한 MBFR⁴⁵⁾(Mutual and Balanced Force Reduction Talks, 상호균형감군회담), 미 소 양국간의 SALT(Strategic Arms Limitation, 전략무기제한협정)회담 등 세 가지 트랙으로 진행되었다.

1960년대 말부터 유럽의 동서진영은 유럽에서 재래식 무기 감축회담을 제의하기 시작하였다. 이러한 협상 진행과정에서 미국을 비롯한 NATO측이 소련의 MBFR참여를 전제로 CSCE에 참여기로 결정함으로써 두 회담은 1973년부터 공식적으로 거의 동시에 시작되어 병행하여 추진되었으며, 그 이후 유럽의 재래무기 감축협상은 이들 회담을 중심으로 진행되었다.

1) 상호균형감군협상(MBFR)

MBFR은 NATO측에서 WTO측에 제의한 군사력 감군협상으로 1973년 10월 30일 개막되어 1989년 2월2일 공식종료 선언까지 16년간 지속된 회담이었다.⁴⁶⁾ 당시 유럽의 재래식 병력 밀집도는 NATO측은 24개 사단 및 12개 여단이 있었고, WTO측은 NATO에 비해 지상군 규모에서 19만 명이 많았고, 전차, 포병, 전투기 등의 규모에서도 수적 우위를 점하고 있었다.

MBFR은 미 소간에 SALT-1협정이 체결되고 서독과 소련을 필두로 한 동서 유럽

45) MBFR은 후에 CFE(Conventional Forces in Europe, 재래식 무기폐기 협정)으로 발전되었다.

46) MBFR의 참가국은 NATO 16개국 중 7개국(미국, 영국, 캐나다, 벨기에, 네델란드, 룩셈부르크, 서독)이 회원국으로, 5개국(덴마크, 그리스, 이태리, 노르웨이, 터키)이 옵저버로 참가하였다. 또한 WTO 7개국 중 4개국(소련, 동독, 폴란드, 체코)이 회원국으로, 3개국(불가리아, 헝가리, 루마니아)이 옵저버로 참가함으로써 총19개국이 참가하였다.

간 각종 화해조약 체결로 대탕트가 확산되는 과정에서 동서화해의 분위 속에서 각광을 받았다. 그러나 NATO측과 WTO측은 16년 동안 472회를 회담과정을 거듭하였으나 병력산정, 감축무기의 대상 및 처리방법, 검증문제 등에 관한 심각한 견해차이로 결국 실패로 끝났다.⁴⁷⁾

회담의 실패 요인은 첫째, 자료교환이 제대로 이루어지지 않았다. 그 원인은 공산주의 측에서는 군사자료를 군부가 독점하고 있었기 때문에 외부와의 자료교환을 기피하는 입장을 보였기 때문이다. 또한 서방측 정보기관들도 WTO관련 군사력에 관한 정보노출을 꺼려했다. 결국 쌍방의 자료교환에 대한 합의가 실행에 옮기지 못함에 따라 쌍방간 신뢰가 구축되지 못했다.

둘째, 검증문제이다. MBFR협상은 병력수를 군축대상으로 하였으나 사실상 병력에 대한 검증은 어려움이 많다는 사실이 문제점으로 대두되었다. 병력이란 기동성과 은폐엄폐가 매우 용이한 요소이므로 현장검사가 요구되었으나 소련은 어떠한 형태의 현장검사도 반대하였다.

셋째, 감축방법에 있어서 WTO는 병력과 장비를 포함한 단위부대 감축을 제안하였으나 NATO측은 단위부대는 그대로 둔 상태에서 부대별로 병력만을 감축하자는 것으로 의견일치를 보지 못했다.

넷째, 양측 모두다 정치적 타결 의지가 결여되어 있었다. 즉, 미국이 MBFR을 제안했던 목적은 맨스필드 법안⁴⁸⁾이 의회에서 통과되는 것을 저지시키는데 있었으며, 소련은 처음부터 MBFR성사에 별로 관심이 없었다.

그러나 비록 큰 진전을 보지는 못했지만 MBFR을 통해 얻을 수 있었던 성과는 양측이 상대방의 군비통제 개념을 파악할 수 있는 계기가 됨으로써 추후 협상개념 발전을 위한 토대가 마련되었다는 점과 양 진영간에 의제 토론 관행이 확립되었다는 점이다. 또한 MBFR의 과정을 통해 군비통제는 신뢰구축 조치가 선행되어야 함을 인식하게 되었다.

47) 남만권, 앞의 책, pp.140-141.

48) 당시 미 상원의원 이었던 마이크 맨스필드(Mike Mansfield)는 미국국민의 여론에 힘입어 유럽에서 미군의 감축을 주장하는 맨스필드 결의안(Mansfield Amendment)을 채택하여 미군철수 압력으로 가시화되었다.

2) 유럽안보협력회의(CSCE)

미국을 비롯한 서방국가들은 1972년 5월 모스크바에서 개최된 닉슨과 브레즈네프 정상회담을 계기로 MBFR에 대한 소련의 참여와 CSCE에 대한 NATO회원국인 미국 캐나다의 동등한 참가, 인권문제의 의제포함 등을 조건으로 CSCE에 참여할 것을 결정했다.⁴⁹⁾

알바니아를 제외한 전 유럽국가 및 미국, 캐나다 등 35개국(NATO 16개국, WTO 7개국, 비동맹 및 중립국 12개국)이 참가한 이 회의는 1973년 7월3일 헬싱키에서 본회담이 개막되어 1973년 9월18일부터 1975년 7월21일까지 제네바에서 속개되었고, 1975년 8월1일 헬싱키에서 신뢰구축방안(CBM)을 포함한 유럽지역 긴장완화를 규정한 헬싱키 최종 합의서를 채택하였으며, 1992년의 비엔나 문서, CFE 협정과 후속조치, 영공개방 조약(treaty on Open Skies) 등의 골격과 협상을 가능케 한 성과를 이루어냈다. 또한 유럽에서 군사적 신뢰구축을 발전시켜온 CSCE는 1995년 1월1일을 기해 그 명칭을 OSCE(Organization for Security and Cooperation in Europe)로 변경하고 앞으로 “유럽내 전쟁위험 조기경보, 갈등방지, 위기관리를 위한 기본 기구가 되는 것”을 향후 당면목표로 설정하고 있다.⁵⁰⁾

(1) 헬싱키 최종 합의서(Helsinki Final Act 1975)

1975년 8월1일 채택된 CSCE의 결론 문서에 해당하는 헬싱키 최종 합의서는 전후 유럽질서의 기본 틀을 재정립하고 있는 포괄적 안보협상으로 정치 안보 경제 인권문제 등 모든 분야에 걸쳐 국가간 협력기반이 되는 일반적 규범, 원칙 및 행동 규칙을 제시하고 있으며 4개 분야(Basket)에 관한 합의내용을 담고 있었다.⁵¹⁾

49) Stanford Arms Control Group, *International Arms Control Issues and Agreements*(Stanford: Stanford University Press, 1984), p.295.

50) CSCE의 OSCE 전환과 관련한 유럽안보협력에 관한 내용은 이서향, “유럽안보협력의 진전과 전망”, 외 교안보연구원 주요국제문제분석(1995.4.6) 참조.

51) 남만권, 앞의 책, p.147.

여기서 주목할 것은 제1Basket였다. 이 분야는 군비통제와 직접 관련된 사항으로 CBM에 있어서 실질적인 조치들을 전부 포함하고 있었으며, 이를 기초로 유럽의 CBM은 계속 발전되게 되었고, 결과적으로 「스톡홀름 협약」, 「비엔나 협약」과 같은 구체적 결실을 거둘 수 있게 되었다. 헬싱키의 CBM의 주요내용은 군사훈련 의무적 사전통보 : 25,000명 이상 동원되는 대규모 기동훈련은 가능하면 21일전 사전통보, 기타 주요훈련 및 군대이동의 자발적 사전통보 : 소규모 군사기동훈련 및 대규모 군병력 이동에 대해서도 신뢰강화에 공헌한다는 의미에서 자발적으로 사전통보, 기동훈련 참관단의 자발적 초청 : 사전통보 대상이 되는 기동훈련의 참관을 위한 옵서버의 자발적 초청 등이다. 이러한 조치들은 한마디로 유럽국가간에 군사활동의 의도를 명확히 보여줌으로써 궁극적으로 기습공격의 위험과 가능성을 감소시키는 것에 있다고 요약할 수 있다.

1975년 8월 헬싱키합의서 채택 이후 1986년 새로운 협약으로 대체될 때까지 약 10여년간 이러한 조치들은 군사기동훈련 사전통보가 130회(서방측 77회, 동구권 32회, 중립국 21회), 훈련참관 70회 이상(서방측 50회, 동구권 10회, 중립국 12회) 실행됨으로써 유럽에서의 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위해 공헌한 것으로 평가되고 있다.⁵²⁾

그러나 헬싱키 CBM은 다음 몇 가지 점에서 결정적 한계를 지녔다는 평가를 받았다.⁵³⁾ 첫째, CBM조치의 이행에 대한 구속력이 없었다는 점이다. 25,000명을 초과하는 대규모 기동훈련의 경우만 사전통보 의무가 부여되어 있을 뿐, 나머지 조치들은 자유재량에 맡김으로써 이행에 대한 의무감이 약화되었다.

둘째, 사전통보의 기간이 충분치 못하였다. 사전통보는 훈련개시 21일전으로 규정되었지만 “불가피 할 경우는 연습 개시 전 조속한 기회에 통보한다.”로 규정하고 있어 사전예측과 대비에 관한 취약점을 안고 있었다.

셋째, CBM 적용지역에 대한 보편성 결여이다. 적용지역은 유럽 참가국 국경으로부터 250Km 이내로 규정되어 있어 소련과 미국이 제외되었다.

52) 헬싱키협약 신뢰구축 시행통계는 Victor-Yves Ghebali, *Confidence-Building Measures with in CSCE Process*(New York: UN Institute for Disarmament Research, 1989), pp.19-24. 참조

53) 황진환, 앞의 책, pp.272-273.

넷째, 훈련 참관단 교환규정이 미흡하였다. 훈련 참관단 초청을 관련국의 자발적인 의사에 의존할 뿐만 아니라 구체적 검증절차에 대한 규정이 미흡하여 실질적 효과를 기대하기 힘들었다. 이러한 한계점으로 인해서 헬싱키 CBM체제는 군사적 측면보다는 오히려 정치적이고 심리적 측면에서 그 의미가 컸다고 할 수 있다.

(2) 스톡홀름 협정(Stockholm Agreement 1986)

헬싱키 최종합의 이후 ‘유럽 신뢰구축 및 군축회의’(CDE : Conference on Military Detente and Disarmament in Europe,)⁵⁴⁾가 1984년 1월17일부터 1986년 9월22일까지 스톡홀름에서 개최되었다. 이 기간 중 12회의 회담 끝에 유럽지역에서 신뢰안보구축방안(CSBM)을 규정한 「스톡홀름 협약」을 체결하게 되었다.⁵⁵⁾

스톡홀름 CSBM체제는 군사력 운용을 규제하고 군사조직의 투명성과 군사 활동의 예측가능성을 증대시킴으로써 군사력을 적절히 검증할 수 있게 만드는 동시에, 전체 유럽에 적용된다는 의미에서 1975년의 헬싱키 의정서보다 발전된 것으로 이해된다. 그 주요내용은⁵⁶⁾ 13,000명(상륙작전이나 공수부대의 경우는 3,000명 이상) 또는 300대의 전차를 초과하는 모든 군사연습, 기동은 42일 전에 통보 의무화, 병력 75,000명 이상(2년전), 40,000명 이상(1년전)의 군사훈련은 사전 통보, 매년 11월15일 이전에 차기년도 훈련계획을 상호 교환, 17,000명 이상이 참여하는 군사연습(상륙작전이나 공수부대의 경우는 5,000명 이상)은 다른 국가 참관인을 반드시 초청 이러한 사항을 준수했는지 여부를 공중 또는 지상에서 현장 검증 등이다. 이들 조치들은 정치적 구속력을 갖고, 군사적으로 중요하며, 적절한 검증수단을

54) CDE는 1978년 5월 유엔특별총회에서 프랑스 지스카르 데스탱 대통령이 제안하였다. 헬싱키 최종협정 이후 1980년 11월 CSCE 제2차 후속회담(마드리드 회의)에서 1984년 1월에 스톡홀름에서 CDE를 개최하기로 합의하였다.

55) 스톡홀름 협약에 관한 참고자료는 Richard E. Darilek, "The Future of Conventional Arms Control in Europe: A Tale of Two Cities: Stockholm, Vienna", *Survival*(Jan/Feb, 1987); John Borawski, "From Stockholm to Vienna: Confidence and Security Building Measures in Europe", *Arms Control Today*(May 1989) 등을 참조.

56) 이서항, "군축협상의 사례분석과 남북한 군축전망." 「남북한 군비경쟁과 군축」(경남대학교 극동문제연구소, 1992), pp. 248-249.

가지고 있다는 점에서 헬싱키 신뢰구축조치보다 훨씬 발전된 형태로 평가되었으며 단순한 CBM이 아닌 CSBM(신뢰안보구축조치)로 불리고 있다. 스톡홀름 협약은 1987년 1월1일부터 1991년 1월1일까지 발효되었는데 이 기간 중에 신뢰구축 시행 실적은 군사훈련 사전통보 120회(서방측 48회, 동구권 63회, 중립국 9회), 훈련참관 50회(서방측 27회, 동구권 21회, 중립국 5회), 현장사찰 44회(서방측 23회, 동구권 21회)에 이르렀다.⁵⁷⁾ 이러한 실행을 통해 유럽에서는 동 서 양진영간에 군사활동 투명도가 향상되었으며 유럽재래식 무기감축협정(CFE)의 채택을 가능케 한 차후의 군비감축협상에 유익한 환경을 조성한 것으로 평가되고 있다.

또한 이러한 스톡홀름 CSBM가 적극적으로 추진될 수 있었던 것은 1985년 10월 소련의 신사고개방을 부르짖는 고르바초프 등장の影響이 컸으며, 이는 결국 동구권의 개방과 1990년 11월 파리현장으로 유럽에서 냉전을 완전 종식시키는 쾌거를 가져오게 된 요인으로 볼 수 있다.

(3) 비엔나 문서(Vienna Documents 1992)

제3차 CSCE 후속회담은 1986년 11월부터 비엔나에서 개최되었다. 1989년까지 계속된 주요 이슈는 CSBM과 군축문제를 다루는 기구(CFE)에 관한 문제였다. 이는 결국 1989년 1월 CSCE체제 내에서 전 유럽 35개국이 참여하는 CSBM과 NATO와 WTO의 23개국이 참여하는 CFE를 분리하여 개최하기로 합의했다.⁵⁸⁾

이에 따라 35개국 참가국들은 「스톡홀름 협약」을 좀더 보완한 새로운 신뢰구축 조치를 마련하기 위해 1989년 3월부터 비엔나 CSBM 협상이 본격적으로 시작되었다. 이 회의는 유럽재래식무기 감축협상(CFE)와 병행하여 개최되었으며, 잠정적으로 1990년 11월21일 참가국 정상들이 파리현장과 함께 비엔나 문서(비엔나 협약 '90)를 채택, 유럽에서 군사적 대결구조의 종식선언과 함께 신뢰구축조치를 지속적으로 강화할 것을 합의하였다.

57) 이에 관한 실행통계자료는 *Confidence and Security Building Measures Reader*(Washington D.C: Arms Control and Disarmament Agency, June 1994), p.9. 참조.

58) 남만권, 앞의 책, p.153.

스톡홀름협약이 채택된 이후 군사적 신뢰구축은 기동훈련에 관한 정보에만 치중함에 따라 국방비 규모 및 군사조직 운용(지상군과 공군의 위치와 수, 부대편성 등)에 관한 정보가 결여되었다. 이러한 문제점을 보완하기 위하여 군병력 이동 및 훈련에 관한 사항뿐만 아니라 평상시의 군사활동과 부대배치 편성에 관련된 비밀을 제거하고 상호 통신체계를 향상시켜 유럽전체의 안정을 높이는 방안에 초점을 맞추었다. 「비엔나협약 '90」은 소련과 동구의 개혁개방 분위기에 맞춰 군사활동과 태세에 대한 투명성과 예측성을 제고하여 기습공격을 어렵게 하는 방향으로 스톡홀름 CSBM을 보완 및 추가하였다. 기존 스톡홀름 협약의 보완내용은 검증체제는 연례 정보교환자료에 대한 평가장치를 도입하고, 특정 군사활동의 사전통보에 있어서 사단급 부대로부터 연대급으로 하향 조정하고, 통보할 정보내용(부대명칭, 연속관계, 부대유형 및 부대 수 등)을 대폭 증가하며, 훈련참관 시 공중정찰 허용, 관찰장비 기구 다수허용 등 관찰활동 여건을 개선하고, 군사활동의 운용조치로서 사전 통보할 훈련인원 기준치를 7만5천명으로부터 4만명으로 하향 조정하는 것 등이었다. 추가된 내용은 군사정보 이외 방위비와 무기확보계획을 포함한 동적인 정보 교환, 분쟁예방센터(CPC: Conflict Prevention Center) 설치, 기존 외교경로를 보완하는 전선통신망 구성, 평시 공군기지 방문 및 군고위 당국자 방문 등을 통해 인사 교류 증대 및 군사교리 토의 등이다.⁵⁹⁾

「비엔나협약 '90」을 채택한 이후 1주일 만에 다시금 협상을 개시하여 1992년 3월4일 비엔나에서 CSCE정상들에 의해 이를 수정 보완하는 「비엔나협약 '92」를 채택하기에 이르렀다. 수정내용은 군사활동 참관대상 기준치를 지상군의 경우 1만7천명에서 1만3천명으로, 해병대나 공정부대는 5천명에서 3천5백명으로 하향 조정하였으며, 군사활동 사전통보 기준은 종전의 병력 1만3천명, 전차 300대에서 병력 9천명, 전차 250대로 하향 조정하며, 병력 4만명 또는 900대의 전차가 참가하는 훈련은 2년에 1회, 1만3천~4만 또는 300~900대 이상의 전차가 참가하는 훈련은 1년에 6회, 동시훈련은 3회만 각각 허용하고, 적용지역을 전 유럽지역에 구소련 공화국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄)까지 확대하는 것 등이었다. 추가내용은 연례 군사정보에 있어서 병력 및 무기 증강계

59) 위의 책, pp.153-154.

획과 비상부대나 감편부대의 일시적 운용계획 등을 추가시키고, 신무기 및 장비도 입 시 타국대표단에게 열람시키며, 검증에 있어서 사찰팀은 다국적팀으로 구성할 수 있으며 일시적으로 운용되는 비상부대도 검증받도록 하는 것 등이다.⁶⁰⁾

1991년부터 본격 시행된 비엔나문서 신뢰구축조치의 1993년 말까지 시행실적은 군사훈련 사전통보 22회, 훈련참관 8회, 현장사찰 21회, 평가방문 126회, 공군기지 방문 17회, 신장비 시범 4회 등이다.⁶¹⁾

이상과 같이 「비엔나협약 '92」는 군축에 직접 관여한 것은 아니나, 군사활동 투명성 제고를 통한 군사적 대립을 완화하고 기습공격 가능성을 감소시키는데 크게 성공한 것으로 평가할 수 있다.

지금까지 살펴본 CBM/CSBM체제의 3단계(헬싱키 협약→스톡홀름 협약→비엔나 협약) 발전을 비교하면 다음과 같다.

< 표 2 > CBM/CSBM 체제의 발전⁶²⁾

구 분	헬싱키협약	스톡홀름협약	비엔나협약 '92
적용지역	유럽, 구소련 일부 (우랄산맥 서쪽)	전 유럽지역 (인접해상, 공중지역 포함)	전 유럽지역/구소련 (인접해상, 공중지역 포함)
구속력	자발적 준수	정치적 구속	제도화, 의무화
규제대상	군사이동/기동 (병력 25,000명 이상)	상호 합의된 훈련/기동 (병력13,000명 이상, 전차300대, 항공기200쏘티, 3천명 이상 상륙군/공수부대, 적용지역 밖에서 안으로 이동)	상호 합의된 훈련/기동 (병력9,000명 이상, 전차250대, 항공기200쏘티, 3천명 이상 상륙군/공수부대, 적용지역 밖에서 안으로 이동)
통보기한	가능하면 21일 전	42일 전	42일 전
제한조치		40,000명 이상의 훈련은 1년 전에, 75,000명 이상의 훈련은 2년 전에 통보 미통보시 훈련불가	40,000명 또는 900대이상 전차가 참가하는 훈련은 2년에 1회, 13,000~40,000명 또는 300~900대의 전차가 참

60) 위의 책, pp.156-157.

61) 이에 관한 실행실적 자료는 *Confidence and Security Building Measures Reader*(Washington D.C: Arms Control and Disarmament Agency, June 1994), pp.10-11. 참조.

62) Yong-Sup Han, *Designing and Evaluating Conventional Arms Control Measures: The Case of the Korean Peninsula*(Santa Monica, CA: RAND, 1993), p.97

			가하는 훈련은 1년에 6회, 동시훈련은 3회만 각각 허용
참관초청 기준	각국의 자유재량 (자발적 초청)	지상군 17,000명 이상의 훈련이나, 5000명 이상의 상륙군/공수부대 훈련에는 참관인 초청 의무화	지상군 13,000명 이상의 훈련이나, 3,500명 이상의 상륙군/공수부대 훈련에는 참관인 초청 의무화
검증		<ul style="list-style-type: none"> -각국은 매년 1-3회 초청 의무 -참관인에게 브리핑 실시 -지도,쌍안경,사진,녹음기 사용 허용 -어떤 국가도 검증요구 가능 -피검 국가는 거절불가 -지상 또는 공중을 통한 현장사찰 -한 국가로부터 1회이상 검증 불가 -검증요청 후 36시간내 검증허용/검증단 48시간 이내 검증 종결 	<ul style="list-style-type: none"> -각국은 매년 1-3회 초청 의무 -참관인에게 브리핑 실시 -지도,쌍안경,사진,녹음기 사용 허용 -한 국가로부터 1회이상 검증 불가 -피사찰국 POE지점 선정 -사찰장소 도착 후 48시간 이내 사찰종결 -지상 또는 공중을 통한 현장사찰 -해군함정, 군용차량 및 항공기 등 방어시설을 제외하고 사찰관의 접근/출입 및 현장사찰 허용 *병력 장비 국방예산에 관한 군사정보 연례교환 *군사정보 타당성 심사를 위해 평가방문 실시 *신무기/장비도입 시 타국대표단에게 열람 *다국적 팀 구성 가능 *일시적으로 운용되는 비 상비부대도 검증 *평가회의 연례 개최

그림에서 보는 바와 같이 유럽의 CBM/CSBM은 점진적으로 발전되어 왔으며 신외구축이 군비통제의 중요한 부분을 차지하게 되었다.

3) 유럽 재래식군사력 감축협상(CFE:Conventional Forces in Europe)

MBFR은 16년간 회담을 거듭했으나 상호 병력계산에 대한 이견, 감축방법의 차이, 현장사찰에 대한 이견 등으로 협상의 진전을 볼 수가 없었다. 그러나 이러한 협상의 교착상태는 고르바초프의 군축제외에 의해 타결의 실마리를 보이기 시작했다. 고르바초프는 1985년 소련정권을 장악한 후 국가간 갈등의 평화적 해결을 추구하는 ‘신사고’ 외교안보정책을 내세웠다. 이러한 신정책에 기초하여 군축협상의 장애가 되었던 소련영토내의 우랄산맥까지 군축대상지역으로 포함시켰고 군사력 현황공개와 현장검증에서 유연한 태도를 보였다. 또한 WTO측은 종전의 ‘절대안보’ 대신 ‘공동안보’ 개념에 입각한 수세적 방어전략을 채택하였다. 고르바초프는 1986년 6월 부다페스트 제안을 통해 유럽 군비감축에 대한 적극적 의사를 표명하였으며, 1988년 12월에는 유엔총회 연설에서 동유럽에서 소련군을 일방적으로 철수시킬 것을 발표⁶³⁾함으로써 군축의 의지를 표명하였고 이에 NATO측도 호의적인 반응을 보임으로써 CFC협상이 성립되었다.

MBFR협상의 실패 이후 NATO측은 새로운 재래무기 감축포럼을 만들자는 WTO의 제안을 받아들여 양측간의 예비회담을 거쳐서 1989년 3월6일 CSCE의 35개국 외무장관들은 비엔나에서 NATO와 WTO 가맹국 23개국이 참여하는 CFE를 발족시켰다. 이후의 협상을 통해서 양측은 감축대상무기 및 상한선 설정, 지역분할, 검증, 병력감축 문제 등에 대한 협상을 거쳐 1990년 10월에 독일통일로 협상을 가속화시켰으며, CFE협상을 시작한 지 약 20개월 만인 1990년 11월19일 파리에서 양측 22개국(독일통일로 인해 23개국 22개국) 정상들이 참여한 가운데 CFE- I 조약을 체결하였다. 이후 1992년 6월29일 병력제한을 담은 CFE- I a 조약을 체결하였고 1999년 11월16일에는 1990년 조약을 수정한 CFE- II 조약을 체결하였다.⁶⁴⁾

이러한 CFE조약의 이행은 ATTU 적용지역 내에서 재래식 무기와 중장비 시설에 대한 주요 범주별 보유상한선 기준을 적용시켜 TLI의 초과분에 대한 대대적인 감축

63) 고르바초프는 소련 전력에서 50만 명의 병력과 1만 대의 전차를 일방적으로 감축한다고 선언했다. 그는 이 가운데 ATTU 지역에서 병력 5만 명, 5천 대의 탱크, 6개 탱크사단을 철수한다고 발표했다.

64) CFE- I 과 CFE- I a, CFE- II 조약에 관한 세부내용은 남만권, 앞의 책, 157-163. 참조.

이 1993년부터 1995년 사이에 진행되었다. 또한 1999년 1월까지 ATTU지역 내에서 51,700개에 달하는 TLI품목이 당사국들에 의해 폐기되었거나 비군사적 목적으로 전용되었다. 러시아의 경우는 ATTU지역 내에서 구소련으로부터 물려받은 약 14,100개의 품목을 감축했으며 1999년 말까지 3000번 이상의 강제적인 현장사찰을 수용하였다. 결국 CFE조약의 이행과정에서 무기와 장비의 보유상한선 조약규정이 불필요할 정도로 보다 낮은 수준에서 군사력을 균형화 시킴⁶⁵⁾으로써 상호위협과 기습공격의 가능성을 제거시켰으며, 현장사찰과 같은 엄격한 검증방법을 제도화함으로써 보다 용이하게 조약을 이행할 수 있는 여건과 분위기를 형성시켰다.

따라서 CFE 조약은 재래식 전력의 실천방법을 구체적으로 제시하고 이행의무를 부과함으로써 유럽의 군사적 대치구조를 완화하는 데 크게 공헌하고 있다고 평가할 수 있다.

4) 유럽 군비통제의 성공요인

유럽의 군비통제 성공 과정은 CSCE를 통해 1단계로 헬싱키 최종합의서를 채택함으로써 유럽평화를 위한 제도적 장치를 마련하였고, 2단계로 스톡홀름 협약 및 비엔나 협약을 통해서 구체적인 군사적 안정과 신뢰구축 조치를 이행할 수 있었다. 이러한 CBM/CSBM체제의 발전(헬싱키→스톡홀름→비엔나 협약)을 기반으로 MBFR을 대체시키는 CFE조약을 통해 구체적인 군축협상이 가능하였다.

유럽의 재래식 군비통제가 성공하게 된 요인은 첫째, 양진영이 평화공존에 대한 확고한 인식하에 적대관계를 협조관계로 전환하기 위해 CSCE를 통한 정치적인 관계개선이 이루어졌다는 점이다.⁶⁶⁾

둘째, 감시 및 상호 검증제도의 확립이 협상과정에서 상호신뢰를 구축하는데 중요 판건이 되었다는 점이다. 특히 정확한 정보 교환은 투명성과 예측성을 가능케

65) 예를 들면 NATO 회원국들은 1990년 상한선을 전부 사용하지 않기로 합의하였으며, 1995년 11월19일부로 CFE조약의 관련내용이 효력을 발하기 이전에 상한선보다 30%가 적은 장비를 유지하였다. Hand J, Schmidt, *NATO and Arms Control: Alliance Enlargement and the CFE Treaty*, PRIT Report No. 42, 1996, p.14. 남만권, 앞의 책, p.163. 재인용

66) 이상철, “CSCE를 통한 군비통제의 교훈” 『한반도 군비통제』 제8집(서울 : 국방부, 1992), p. 58.

하여 기습공격과 대규모 공격의 위협의 감소에 대한 신뢰를 증진시킬 수 있었다. 또한 확고한 검증을 통한 헬싱키 신뢰구축 방안의 성실한 이행과 스톡홀름 협약의 의무적인 이행 실적은 NATO와 WTO양 진영이 합의한 군비통제 조치가 실효성이 더욱 높여주었다. 이러한 성실한 이행 노력을 바탕으로 CFE라는 실질적인 군사력 감축협상이 체결될 수 있었다.⁶⁷⁾

셋째, 양 진영이 공동이익에 대한 공감대를 갖게 되었다는 점을 들 수 있다. 16년간 472회의 회담에도 불구하고 MBFR이 실패한 원인은 쌍방이 감군문제 자체보다는 서로 다른 목적을 염두에 두었기 때문이며, 이와는 대조적으로 CFE협상이 성공한 것은 군사력 감축 이후 누리게 될 경제적 혜택에 대한 공동인식을 가졌다는 점이다. 이러한 공동이익을 모색하는 과정에서 야기될 수 있는 마찰요인을 해결하기 위해서 적절한 선에서 양보와 타협이 이루어졌다. 그 예로 CFE협상과정에서 독일문제에 대한 NATO측의 많은 양보가 있었다.⁶⁸⁾

넷째, 협상과정에서 NATO와 WTO가 큰 견해 차이를 극복하고 합의점을 도출하는 데에는 고르바초프의 신사고와 이를 계기로 야기된 정치상황의 변화(동구의 대변혁, 소련 및 WTO의 붕괴 등)가 결정적 영향을 주었다고 볼 수 있다.

다섯째, MBFR 협상이 제한된 일부 국가만 참여한 데 비해 CSCE는 유럽 전체와 미국, 캐나다까지 참여함으로써 상호 이해관계를 조정하는데 유리하게 작용하였다.

67) 이규성. “한반도 군비통제의 배경과 현실” 『한반도 군비통제』 제4집(서울 : 국방부, 1991), p. 24.

68) 구소련은 통일독일은 NATO의 일원이 아닌 중립국가가 되어야 한다고 주장하면서 이 점이 반영되지 않으면 CFE협상 진행이 어려울 것임을 시사했다. 이에 서방측은 통일독일이 NATO에 잔류하더라도 소련에 위협이 되지 않을 것이라는 점을 「9개항 계획(A Nine Point Plan)」을 통해 제시했고, 통일후 군사력을 37만명으로 한정할 것임을 약속했다. Thomas Graham, gr., "The CFE Story: Tales from the Negotiating Table", *Arms Control Today*, Vol.21, Jan/Feb 1991, p.9, 남권만, 앞의 책, p.164-165. 에서 재인용.

2. 중동의 사례

1) 시나이 협정의 과정과 내용

이스라엘과 이집트간의 숙적관계를 해소하고 평화체제를 구축하게 된 배경은 복잡한 요인으로 설명되고 있으나, 그 결정적 계기는 제4차 중동전쟁(1973년 10월 6일~24일)의 결과였다. 일명 ‘10월전쟁’이라고도 불리우는 이 전쟁의 원인은 수십년간 지속된 아랍국가와 이스라엘간의 민족적 갈등과 그 당시 중동지역에 대한 미소를 비롯한 강대국들의 이해관계가 두 당사국간 군사적 긴장감을 상승시키는 작용을 하는 데서 발단된 것이었다.

이집트군은 과거 아랍국가와 이스라엘간 있었던 3차 중동전쟁(1967년 6월5일~10일)에서 빼앗긴 시나이반도와 수에즈 운하에 이르는 영토를 되찾기 위해서 1973년 10월6일, 기습공격을 감행했으나 이스라엘의 반격으로 제3군(병력 2만명, 전차 300여대)이 수에즈 운하 서쪽에서 포위당하는 전략적 실패를 거듭하였다. 결국 사나이전선에서는 이스라엘군과 이집트군이 수에즈 운하를 가운데 두고 서로 대치함으로써 전황은 교착상태에 빠졌으며 패전을 의식한 이집트 측의 요청⁶⁹⁾에 의해 양국은 휴전을 맞게 되었다. 두 당사국간의 휴전성립과 소련을 배제시키려는 당시 미국의 대중동정책은 닉슨 대통령의 단호한 결단이 결정적 역할을 하였다. 비록 당시의 미 소관계는 데탕트 시기였으나 미국은 중동에서 평화유지가 자국의 세력증진에 유리하다고 판단하고⁷⁰⁾ 아랍-이스라엘간의 분쟁에 적극 개입하기 시작함으로써 중동평화는 강력한 추진력을 갖게 된 것이다.

69) 이집트 대통령 사다트(Sadat)는 아랍민족과 이스라엘 민족간의 갈등과 대결을 청산해야 한다는 강한 신념으로 중동평화에 적극적 자세를 보였다. 이러한 사다트 대통령의 인식변화와 실천력에 대해 아랍국가들은 맹렬히 비난하였으나 중동평화를 위해 용기있는 행동을 전개하였다. 이에 관한 내용은 송대성이 대우, 「평화체제 구축 국제적 경험과 한반도」(서울: 세종문제연구소, 2000), pp.33-34. 참조.

70) 이러한 미국의 대중동정책의 변화는 중동지역의 평화로 아랍측의 경제발전과 공업화가 이루어질 경우 소련의 의존도가 약해진 반면 미국의 자본과 기술지원이 증대될 것이라는 기대가 작용했다. 남권만 김명진 문광진, 「시나이 협정검증체제 연구」, (서울: 국방연구원, 1995), p.34.

(1) 군사력분리 협상(1973~1974)

아랍-이스라엘간의 분쟁을 해결하고자 하는 미국의 대중동정책은 헨리 키신저(Henry Kissinger) 국무장관의 외교적 역량에 의해 추진되었다.⁷¹⁾ 키신저는 단계적 협상을 통해 조기에 아랍국들과 이스라엘에게 소기에 성과를 느낄 수 있도록 함으로써 당사국들에게 양보정책에 따른 보상획득이 가능함을 믿도록 한다는 것이었다. 1973년 10월전쟁은 이러한 키신저의 이론을 시험하고 평화에 필요한 조건을 조성할 수 있는 기회를 제공하였다.

당시 아랍-이스라엘간의 수십년 간 지속해온 분쟁을 획기적으로 해결하려는 미국의 중재로 1973년 11월11일 종전협상 끝에 이집트와 이스라엘간에 「6개항의 협정(The Six-Point Agreement)」을 체결하여 공식적인 휴전이 성립되었다. 정전협정은 두 적대국 사이에 군사적 안정을 유지하는 역할을 하였으며, 보다 확실한 안정을 보장하기 위하여 유엔비상군(United Nations Emergency Force: UNEF-II)이 편성 운용되었다. 유엔비상군의 임무는 정전의 감시, 1973년 10월22일의 전선으로부터 이집트 및 이스라엘 군대의 철수 확인, 양국군대간 무력충돌 및 전투재발 방지, 카이로-수에즈 공로 통제, 포위된 이집트 제3군에 대한 보급물자가 비전투용인지의 여부를 이스라엘과 함께 검증, 인도적 사업과 관련하여 적십자 국제위원회와 협력, 이집트와 이스라엘간의 군사력 이격협상의 의장직 수행 등이었다.⁷²⁾

또한 헨리 키신저는 점령지역으로부터 이스라엘군을 점진적으로 철수하는 방안을 이스라엘에 제시하여 수용을 촉구했으며, 이러한 키신저의 제안과 유엔의 협조아래 약 25년만에 두 나라의 장교들이 대면한 가운데 협상을 시작했다. 이것이 이집트-이스라엘의 군사력 분리협상인 일명 「Kilometer 101」이다. 본 협상에서 키신저는 ‘이스라엘의 광범위한 철수’ 대신에 ‘6일전쟁 당시의 정전선으로 복귀’를 수용하도록 사다트 이집트 대통령을 설득함으로써 외교적 기량을 발휘하였다.⁷³⁾

71) Henry Kissinger, Years of Upheaval(Boston: Little, Brown, 1982), p.636.

72) 제성호, “비무장지대와 군사적 신뢰구축 : 시나이협정 I,II를 중심으로”, 「국제법학회 논총」 제41권 2호(서울: 국제법학회, 1996), pp.219-220.

73) 남권만 김명진 문광진, 「시나이 협정검증체제 연구」(서울: 한국국방연구원, 1995), p.35.

(2) 시나이- I 협정(1974-1976)

이집트와 이스라엘 양국은 시나이에 배치된 군사력을 분리 내지는 이격배치하기로 합의함에 따라 1974년 1월18일에 예비적 잠정협약인 「제1차 시나이 군사력분리 협정(Agreement on Disengagement of Forces)」을 체결하였다. 이 협정에 서명함으로써 양국은 상호간 군사적 적대행위를 중지하고 시나이반도에 배치된 양측의 군사력을 협정에 명시된 바와 같이 분리 배치하였다. 시나이- I 협정은 ‘우발전쟁 가능성’을 감소시키기 위해 ‘기습공격 억제’와 ‘경고시간 증가’를 위한 일련의 조치를 제도화시킨 것이었다. 이 목적을 위해 이스라엘 측이 수에즈 운하로부터 약 20km 철수하고, 양측간에 비무장 완충지대를 설치하고 동 완충지대의 양측에는 ‘군사력 제한지대(Limited Forces Zone)를 설치하였다.⁷⁴⁾ 구체적으로 말하면, 양국은 수에즈 운하 동쪽 18마일 지역을 3개로 분리하여, 가운데 지역을 비무장 완충지대로 하고, 양측에 각각 군사력 제한지대를 설정하였다. 비무장 완충지대에는 유엔비상군(UNEF-II) 6,000명이 주둔하여 협정의 이행을 감시하였고⁷⁵⁾, 양측의 군사력 제한지대에는 동일한 군사력, 즉 7개 보병대대, 1개 전차대대(30대), 6개 포병대대(36문)으로 제한하였고, 완충지대로부터 약 30km 이내에는 SAM배치를 금지시켰다. 이 협정준수 보장을 위하여 군사력 제한지대에는 이집트, 이스라엘군의 연락장교들과 유엔비상군(UNEF-II)의 사찰을 받도록 하였고, 미국의 정찰기에 의해서 군사력 전개 상태를 주기적으로 감시토록 하였다. 또한 이집트와 이스라엘 양국은 군사력 이격은 향후 단계적 철수를 위한 선행조치로 이행한 것임을 확인하는 등 정치적 관계 개선과 군사적 신뢰구축을 연계하려는 노력을 계속하였다.⁷⁶⁾

이러한 제1차 시나이 협정의 성실한 이행으로 양국은 1974년부터 1976년까지 시

74) 제성호, 앞의 논문, p.219.

75) 유엔비상군(UNEF-II)는 시나이반도의 평화유지 목적으로 파견된 유엔군 소속으로 스웨덴, 가나, 오스트레일리아, 이란, 인도네시아 및 핀란드로부터 파견된 병력으로 구성되었다. 남권만, 앞의 책, p.174.

76) William Quandt, *Decade of Decisions*(Berkeley: University of California Press, 1977, pp.208-209.

나이 반도에서의 군사력을 성공적으로 분리시킬 수 있었고 상호간 군사적 신뢰를 구축할 수 있었다.

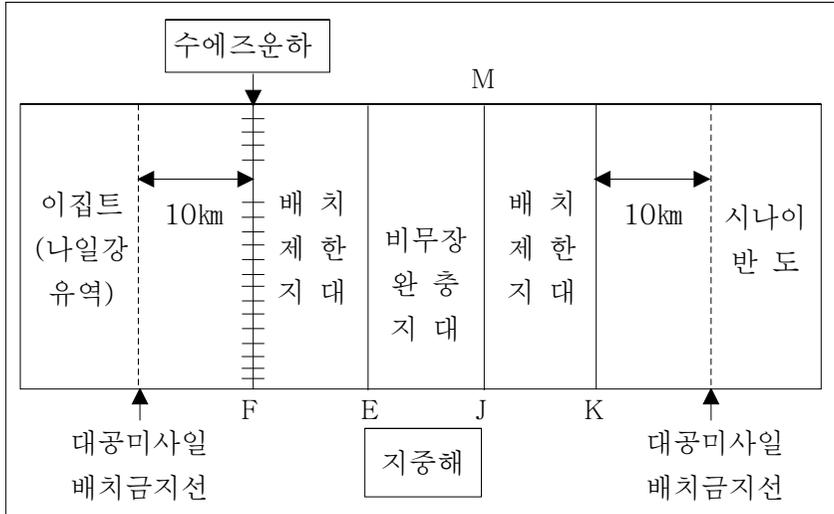
(3) 시나이-Ⅱ 협정(1975-1979)

헨리 키신저는 이스라엘군이 단순히 수에즈 운하로부터 철수시키는 것만으로는 큰 의의가 없다고 생각하고 중요한 것은 이스라엘군을 시나이 반도로부터 철수시킴으로써 쌍방의 협상을 성공적으로 추진할 수 있다고 보았다. 제1차 시나이 협정이 잘 이행되고 양측간 신뢰가 조성됨에 따라 키신저의 중재로 양국간의 교섭이 시작되었고 1975년 9월4일 시나이-Ⅱ 협정에 서명하였다. 이 협정의 핵심내용은 시나이 완충지대의 기디(Gidi)와 미틀라(Mitla) 통로지대 감시, 이집트 및 이스라엘 양측의 감시소 운용 및 감독, 협정에 명시된 지역의 공중정찰 임무수행 등이었다.

이 협상을 통하여 그동안 이집트가 이스라엘에 계속 주장해온 전략적 요충지인 미트라 통로와 기디 통로에서 철수 및 아부루디스(Abu Rudies) 유전 반환에 대해서 이스라엘은 미국과 유엔이 공동감시체계를 가동하여 이스라엘에 대해 경보제공을 보증하는 조건으로 동의하였다. 또한 완충지대를 중심으로 양측 군사력을 재배치하였다. 양측은 협정에 정한 원칙에 따라 약 30-50km 폭의 완충지대를 설치하고 이를 중심으로 서쪽으로 약 30km지역을 이집트 측의 배치제한지대로, 동쪽으로 10-20km지역을 이스라엘 배치제한지대로 설정하였다.⁷⁷⁾ < 그림 1 >과 같이 비무장 완충지대(Line E와 J 사이의 지대)는 계속해서 유엔비상군이 계속 감시 통제 담당하도록 하였고, 이스라엘군은 Line J의 동쪽에 배치하고 이집트군은 Line E의 서쪽에 배치하되 Line E와 F 사이의 지대와 Line J와 K 사이의 지대는 무기 및 부대 배치를 제한한다. 각 당사국의 항공기는 각 당사국 전방 Line까지 비행이 허락되며, 정찰기는 완충지대 중간까지 비행이 가능토록 하였다. 부대 및 무기의 배치제한은 8개 보병대대, 전차 75대, 화포 60문(구경 120mm 이상 박격포 포함, 사거리 12km 이하), 병력 8,000명으로 한정하였다.

77) 제성호, 앞의 논문, p.221.

< 그림 1 > 제2차 시나이 협정 군사력분리 원칙



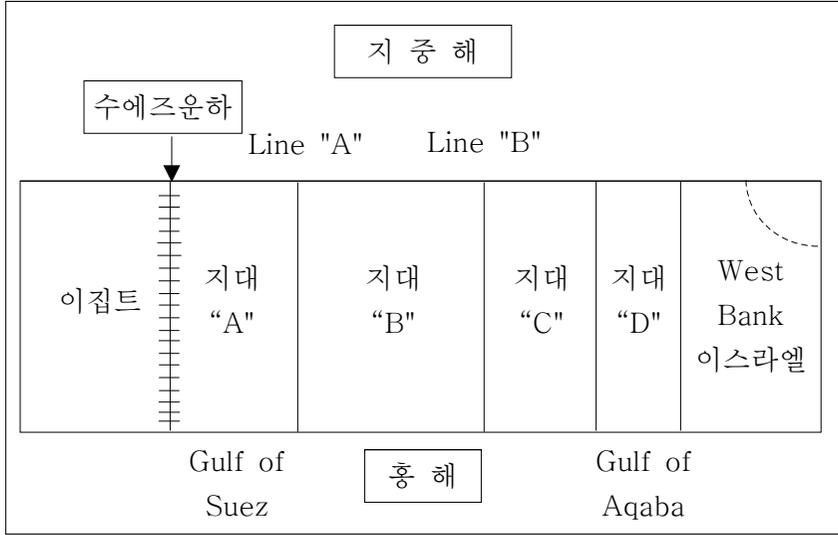
* 출처 : 장용운, 「접경지역 평화지대론」 (서울 : 연경문화사, 2005), p.65.

이집트와 이스라엘 양측은 이러한 원칙에 따라 군사력 분리를 실시하고 유엔비상군은 배치제한지대에 대한 주기적으로 사찰을 성공적으로 실시하였다.

(4) 평화조약의 체결(1979-1982)

제1,2차 시나이 협정에 따라 군사적 분리가 성공적으로 이루어지고 군사적 신뢰가 구축됨에 따라 30년간 지속되었던 분쟁의 종식을 위하여 1979년 3월26일 이집트-이스라엘 간에 평화조약을 체결하였다. 평화협정 조약의 주요내용은 조약의 비준서 교환과 동시에 양 당사국간의 전쟁상태는 종결되고 정상적인 우호관계를 수립한다. 쌍방의 안전보장을 위하여 이집트와 이스라엘 영내의 배치제한지대, UN군 및 감시단 등 합의한 안전보장 조치를 실시한다. 군사부속의정서에 규정된 지역에 UN파견단 주둔을 합의하며, 양 당사국은 UN파견단 철수를 요구하지 않는다. 본 조약의 이행을 위하여 공동위원회를 설치한다는 것 등이었다.⁷⁸⁾

< 그림 2 > 평화조약에 의한 군사력 배치제한



* 출처 : 장용운, 「접경지역 평화지대론」 (서울 : 연경문화사, 2005), p.69.

제1부속의정서에는 < 그림 2 >와 같이 배치제한지대를 4개(A,B,C,D) 지역으로 구분하여 A지대에는 이집트군 1개 기계화보병사단, B지대에는 경무장한 이집트 4개 국경 경비대대, C지대는 UN평화유지군과 경무장한 이집트 민정경찰, D지대는 이스라엘 4개 보병대대와 UN감시단이 배치되도록 규정하였다.⁷⁹⁾

이스라엘의 철수는 2단계로, 제1단계는 조약비준서 교환일로부터 9개월 이내에 엘아리쉬 동쪽에서 라스무하마드에 이르는 선까지 철수하며, 제2단계는 조약비준서 교환일로부터 3년 이내에 국경선까지 최종 철수를 하는 것으로 합의하였다. 이러한 활동과 일정의 원활한 조정을 위하여 양국은 조약비준서 교환 직후에 공동협의단 (Joint Commission)을 운용하였다.

1974년 7월24일 UNEF-II 의정서 개정을 통하여 유엔비상군의 주둔연장을 추진하였으나 이스라엘군이 동부로 철수를 완료하고 양국간의 관계가 증진되면서 기

78) John Norton Moore (ed.), *The Arab-Israeli Conflict, Vol. IV: The Difficult Search for Peace 1975-1988*(Princeton: Princeton Univ. Press, 1991), pp.347-351.

79) 장용운, 「접경지역 평화지대론」 (서울 : 연경문화사, 2005), p.68.

디 및 미트라 동로지대에 대한 집중 감시가 불필요해짐에 따라 UN안보리가 시나이 주둔연장을 거부함으로써 유엔비상군의 역할은 1980년1월부터 종료되고, 그 대신 미국 소속의 시나이 야전단(Sinai Field Mission: SFM)이 이 지역에 대한 감시 활동을 승계하여 1980년 2월부터 1982년 4월까지 이스라엘 철군을 감시하는 임무를 수행하였다. 평화조약 서명 당시에 미국은 1982년 4월25일부로 이스라엘군의 최종철수를 완료되고 SFM이 해체되면 유엔평화유지군(PKO)의 파견을 추진하였으나 실패하였다. 이에 따라 1981년 8월3일, 미국, 이집트, 이스라엘 3개국의 합의로 다국적군감시단(The Multinational Force and Observers : MFO)창설을 담은 평화조약에 서명하였다.⁸⁰⁾ MFO의 최초 구성시 미국은 1개 보병대대, 1개 군수지원부대, 1개 민간참관단을 파견하였고 시나이지원단(Sinai Support Mission: SSM, 1975.11-1982.9)은 MFO에게 기술 조직분야 자문을 제공하였다.⁸¹⁾ 또한 MFO는 양국에 각각 연락사무소를 설치 운영하였고, 관측소 운용과 배치제한지대에 대한 정기적 항공관측과 현장사찰 등을 실시하였고 이로서 이집트와 이스라엘 국경은 안정을 유지할 수 있게 되었다.⁸²⁾

2) 검증체제 설치 및 운용

시나이 분리협정에 대한 이집트 및 이스라엘의 이행상태를 확인하기 위해 미국에게 조기경보체제⁸³⁾ 2개소의 국가감시소, 항공정찰 등 다중검증체제 운용 관리 책임이 부과되었다. 이러한 검증체제의 특징과 방법은 다음과 같다.

첫째, 미국은 지진파, 음향, 적외선, 자기 및 전자기, 압력, 전기 및 응력변형 등 다양한 탐지능력을 갖추고 있는 자동감지센서들을 사용하였다. 이러한 다양한 감시

80) Mala Tabory, *The Multinational Force and Observers in the Sinai: Organization, Structure and Function*(Boulder, Colorado: Westview Press, 1986), p.2.

81) 남권만 김명진 문광진, 앞의 책, p.39.

82) 제성호, 앞의 책, pp. 225-226.

83) 이는 두 당사국의 협정이행여부를 감시할 목적으로 지상감시시스템, 항공정찰, 현장사찰, 통제소 운용 등의 전형적인 군비통제 검증시스템으로 ‘전략적 조기경보 체제’와는 다르다. 남만권, 앞의 책, p.180.

장비를 설치 운용함으로써 무인 센서지대는 개별적인 센서로부터 무전주파수를 자동적으로 수신 해독하여 감시초소에 자료를 증개하였다.

둘째, 조기경보체제 개선노력으로 첨단기술을 사용하여 효과 면에서 영향을 주지 않으면서 소요인력을 절감하는 방안을 모색하였다. 여기에는 중앙 탐지 및 식별을 위한 순찰, 원격 영상장치에 의한 중앙 탐지 및 식별, 무인센서를 레이더로 대체, 중앙레이더 탐색 및 원격영상화 방법 등이 사용되었다.

셋째, 미국의 이스라엘과 이집트 감시소 운용상태 확인이다. 시나이-II 협정의 부록규정에 따라 이스라엘 및 이집트는 각각 1개소의 국가감시소(National Surveillance Station : NSS)를 기지 통로의 양단에 설치 운용하였다. 여기에는 250명 이내의 요원이 육안 및 전자감시의 일부를 수행하였고 소화기는 허용되었지만 공격용 무기보유는 금지되었다. 미국은 SFM의 민간인 연락관에게 이에 대한 검증 책임을 부여하여 공정한 감시역할을 통해서 신뢰성을 유지하려고 노력하였다.⁸⁴⁾

넷째, 미국의 항공정찰이다. 미국은 협정에 의거 매일 또는 7~10일마다 1회씩 혹은 이스라엘, 이집트, UNEF의 특별요청이 있을 때 항공정찰 임무를 수행하였다. 정찰은 완충지대와 무기 병력 제한지대에 대해 실시되었으며 그 결과는 이집트 및 이스라엘 측에 각각 제공되었다.

다섯째, UNEF도 핵심적인 신뢰구축 및 검증의 역할을 수행하였다. 완충지대 내에서 UNEF 관리는 모든 검문소 및 관측소에 배치되어 모든 접근로를 통제하였으며, 지대 내에서 이동하는 이스라엘-이집트 및 SFM 요원들에 대한 호송을 제공하고 병력 장비의 배치제한지대에 대한 사찰임무도 실시하였다.

이상과 같은 시나이 검증체제 중 조기경보요소는 1976년 2월22일부터 1980년 1월25일까지 4년간 운용되었다. 기간 중 총 90건의 위규가 보고되었는데 대부분 교정가능한 사소한 사건들이었다.⁸⁵⁾ 이와 같이 시나이협정의 성공적 이행은 효과적인 검증체제로 인해 보장되었다고 분석된다.

84) 남만권, 앞의 책, p.183

85) 90건의 위규 중 67건은 이스라엘 측이 위반하였고 이집트 측은 단 2건 뿐이었다. 나머지는 미확인 항공기의 비행 19건과 비인가 인원의 출입이 2건이었다. 이스라엘 측의 위규가 많았던 이유는 이스라엘 측의 배치제한지대가 조기경보지대와 경계선을 공유했기 때문으로 분석되었다. 남만권, 앞의 책, p.184.

3) 시나이 협정의 성공요인

시나이 협정의 성공요인을 정치적, 군사적, 지리 환경적, 기술 운용적 요인으로 구분하여 고찰하고자 한다. 첫째, 정치적 요인으로는 이집트와 이스라엘 양측은 1973년 10월 전쟁이후 장기간 전쟁에서 오는 무위감과 경제적 부담으로 인해 전쟁을 피하고 평화구축의 필요성을 공식적으로 표명하였다. 또한 미국이라는 강대국이 제3자 입장에서 시나이지역의 평화구축을 위해 두 당사국간의 군사적 분리와 검증체제의 협상타결 및 그 이행과정에 있어서 필요한 여건 조성과 중재역할의 수행에 적극적이었으며, 특히 검증체제의 이행을 위한 대부분의 재정부담을 기꺼이 감수했던 점을 강조하지 않을 수 없다. 또한 군사력 분리과정에서 양국이 상호 호혜적 입장을 견지한 점과 단계적 접근법으로 점진적 신뢰를 구축했던 것이 중요한 요인으로 작용하였다.

둘째, 군사적 요인으로 양국은 군사적 신뢰가 구축된 점이 협상을 성공적으로 이끌 수 있었다. 이스라엘-이집트 양측의 정치/군사지도자들은 제3국(미국)의 역할이 기습공격 및 오산에 의한 전쟁위험 감소에 매우 유용한 장치임을 확신하였다. 특히 미국의 검증체제가 양 당사국에 대해 명확한 제한사항을 규정함에 따라 양측은 그들에게 부과된 제한사항을 분명히 인식하고 협정을 준수할 수 있었다.

셋째, 지리적 환경 요인으로 사막지형, 자연장애물, 애로지점 등 시나이 지리적 환경은 군사력 분리 및 첨단장비 운용을 통한 검증계획의 성공적 이행에 크게 기여했다고 볼 수 있다.

넷째, 검증기술 및 운용적 요인이다. 무엇보다도 검증을 위한 첨단장비 사용함으로써 효율적인 검증이 가능하였고, 검증체제의 운용적 측면에서 검증임무의 명확한 구분은 협상준수의 성공적 요인이었다.⁸⁶⁾ 또한 지상, 공중, 위성의 상호보완적 다중 검증방식의 운용은 전체 검증체제의 효율성을 제고시키는 상승효과를 제공하였다.

86) 검증임무를 보면 분리협정 및 평화조약으로 한정된 지역내의 활동을 관측, 기록 및 보고, 당사국을 분리하는 경계선의 순찰, 군사력 제한지대로 출입하는 비인가 인원 및 장비의 검문, 당사국의 장비 및 군대에 대한 관측 및 사찰, 제한지대의 군용장비 진출입 감시, 시설 및 차량, 항공기 및 인원의 이동감시, 공격준비 혹은 증강을 포함하여 상대방에 의한 위협적인 행동에 관한 조사 등이 포함되었다. 남만권, 앞의 책, pp.191-192.

3. 시사점

1) 유럽 사례의 시사점

유럽의 군비통제와 한반도 군비통제의 여건과 환경은 유사한 점도 있지만 상이한 요소가 지배적이다. 즉 냉전시대의 소련을 중심으로 한 공산진영과 미국을 중심으로 한 민주진영과의 대립된 상황은 유사하나 유럽의 CSCE와 같은 다자간 안보협력 구조 결여, 복잡한 안보상황 및 동맹관계, 참여한 군사적 대결관계, 남북간 심각한 상호불신, 상호 군사력 평가에 대한 합의 결여, 군비통제에 대한 인식 차이 등이 유럽의 경험을 한반도에 적용시키는 데 있어서 한계점이라고 할 수 있다.⁸⁷⁾

그러나 유럽의 군비통제 성공요인은 한반도 군비통제 추진을 위해 다음과 같은 시사점을 주고 있다. 첫째, 효율적인 군비통제협상의 현실화는 양측간의 정치적 관계개선에 의해서만 충족될 수 있다는 점이다. 유럽의 군비통제가 성공할 수 있었던 것은 고르바초프의 ‘신사고’에 의한 개방과 군축선언이 있었기 때문이었다. 따라서 현재와 같이 남북한간 상호 불신이 심한 상태에서 군사적 관계개선을 추진하기 위해서는 남북 정상회담과 미국을 비롯한 주변국이 참여하는 6자회담의 적극적 역할 등을 통한 정치적 관계개선이 선행되어야 한다. 그러나 군비통제를 자국의 국내정치적 목적과 지나치게 연계시켜 이용한다면 국가안보상 결정적 위험을 초래할 수 있다는 점을 유념해야 한다.

둘째, 군비통제의 가장 큰 장애요소는 당사국간 상호불신이므로 실질적인 군비통제를 추진하기 위해서는 무엇보다도 상호신뢰의 기반을 조성하고 이를 뒷받침하는 제도적 장치가 중요하다. 유럽에서 평화와 안전을 위한 제도적 장치로서 정치적 군사적 신뢰를 구축해 왔으며 이를 바탕으로 군축합의가 이루어진 것이다. 따라서 신뢰구축이 군비통제의 가장 큰 전제조건이다. 이러한 신뢰구축은 협상환경이 불리한 시기에서도 의사소통의 지속적인 통로를 유지해 놓아야 한다. 따라서 남북한간의 일

87) 박영규, 「한반도 군비통제 재조명 : 문제점과 개선방향」 (서울 : 통일연구원, 2000), p.22.

시적인 논쟁은 협상의 접촉점이 될 수 있기 때문에 의사소통의 완전한 단절은 피해야 한다.

셋째, 군비통제는 오랜 과정을 거친 합리적이고 점진적 단계적인 접근 방식이 협상 진전에 매우 중요한 방법이다. 즉, “헬싱키 최종합의서→스톡홀름/비엔나 협약→CFE”로의 발전과정에서 보는 바와 같이 상호 불신이 심한 적대국간의 군비통제 문제는 “정치 관계 개선 → 군사적 신뢰구축 → 운용적 군비통제 → 군축”의 점진적 단계적인 접근방법에 의하여 효과적으로 추진되었다. 따라서 한반도의 군비통제 추진은 급진적인 것보다는 반세기 이상 형성되어온 불신의 골을 매우기 위해 장기적 차원에서 점진적 단계적으로 추진되어야 한다. 이러한 단계는 협상진행상황 및 여건에 따라 일정한 지역에 시범적으로 적용하거나 또는 효율적으로 진척될 경우는 동시에 병행 추진하는 것도 가능할 것이다.

넷째, 당사국간에 군비통제 추진을 통해 얻을 수 있는 공동이익의 존재가 중요하다. 즉, 국가안보의 손상 없이 정치, 경제, 문화 등 여러 측면에서 상호 유익하다는 인식이 존재해야 한다는 점이다. 특히 타 분야에서 공동이익이 있다고 해도, 국가안보와 직결되는 군사력 구조 및 운용에 있어서 상호 대칭적 균형이 이루어지지 않는 상태에서는 군비통제 협상의 추진은 매우 어려울 것이다. 따라서 남북 군비통제는 체제유지와 북한의 경제적 어려움 등 현실적 문제와 연계하여 추진되어야 한다.

다섯째, 효과적인 검증제도의 적용과 위반 시 적절한 제재조치가 가동되지 않을 경우는 합의사항 준수는 어렵다. 따라서 한반도 군비통제는 남북한을 당사국으로 하여 추진하되 위반사항에 대한 객관적 조사 및 이성적 처리를 위해서는 유엔과 주변국이 참여한 공동협의기구가 필요하며, 공동안보 개념에 입각한 국제기술수단의 활용도 필요할 것이다.

2) 중동 사례의 시사점

시나이 협정은 숙적관계인 이스라엘과 이집트와의 평화체제를 구축하고 군사력 분리협상에 성공한 사례로서 위기관리 신뢰구축 검증 측면에서 한반도 군비통제 추

진 시 적용해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 위기관리 측면에서 볼 때, 미국이라는 제3자의 검증체제에 대한 믿음이 당사국간의 점진적 신뢰구축에 기여 하였다. 미국의 능동적 검증역할을 통해 강력하게 평화과정에 대한 정치적 및 재정적인 참여를 과시하였으며, 이로써 당사국들이 시간 경과와 함께 공동노력 범위를 확대하고 더 큰 위기를 관리할 수 있도록 만들었다.

둘째, 신뢰구축 측면으로 설계하는 단계에서부터 당사국들에게 신뢰를 제공할 수 있는 검증체제와 기술집약적 검증절차에 의한 검증체제 운용은 양국에 긍정적 태도를 보장시키는데 결정적 요인으로 작용하였다. 시나이 사례는 군사협정의 성공적인 검증에서 초래되는 신뢰가 궁극적으로 당사국간의 정치적 화해를 가져올 수 있다는 점을 강력히 시사하고 있다.

셋째, 검증 측면에서 볼 때, 세부 검증체제가 수립되는 과정이 기술적 지원 이상으로 중요하다. 또한 상호 연계되는 역할을 통합한 다중 검증조치의 상승효과가 성공적인 군비통제를 이행하는데 강력한 추진력을 제공할 수 있으며, 인증된 수준의 감시기술을 보유한 민간업체가 분쟁지역에서의 군사력 배치제한 및 검증과정에서 중요한 기여를 할 수 있다는 점이다.

이러한 해외 군비통제 사례를 비추어 볼 때, 남북한 간에도 그동안 심화된 상호 불신과 군비통제에 대한 상이한 접근의 주장, 안보의식의 차이 등 수많은 부정적인 요인을 제거하고 관계개선과 신뢰구축을 위해서 인내를 가지고 타협하는 자세를 견지해 나간다면 머지않아 한반도 내에서 군비통제가 실현되는 환경이 조성될 것이다.

제 3 절 분석의 틀

한반도 군비통제가 본격적으로 추진될 경우 필연적으로 북한과의 협상과정을 거치게 된다. 협상과정에서 있어 남과 북은 각각 자신에게 유리한 대안을 개발하여 상대방을 설득할 것이며 최소한 수정범위 내에서 이를 받아들여도록 설득할 것이다. 어느 한쪽에서 제시한 방안들이 상대방의 입장과 지나치게 차이가 발생하게 된다면 협상 단계부터 실패하게 될 것이다. 그러나 약간의 이견들은 협상과정에서 조정 및 합의가 가능할 것이다. 따라서 협상단계 이전에 남 북한이 군비통제를 추진 시 고려할 수 있는 제 방안들에 대한 분석과정을 통해서 가용방안을 선정하는 작업이 필요하다.

군비통제 가용방안 분석의 기준은 이달곤의 「협상론」에서 제시된 ‘군비통제 가용방안 결정 시 고려사항’을 적용하는 것이 바람직하다.⁸⁸⁾

첫째, 본질적 측면으로 군비통제의 추진목적에 부합된 대안이어야 한다. 이는 주로 군사적 내용으로 군사적 안정성(stability), 감시 및 검증가능성(inspection and verification), 군사적 효용성, 위반사항에 대한 제재의 용이성 등을 고려해야 한다.

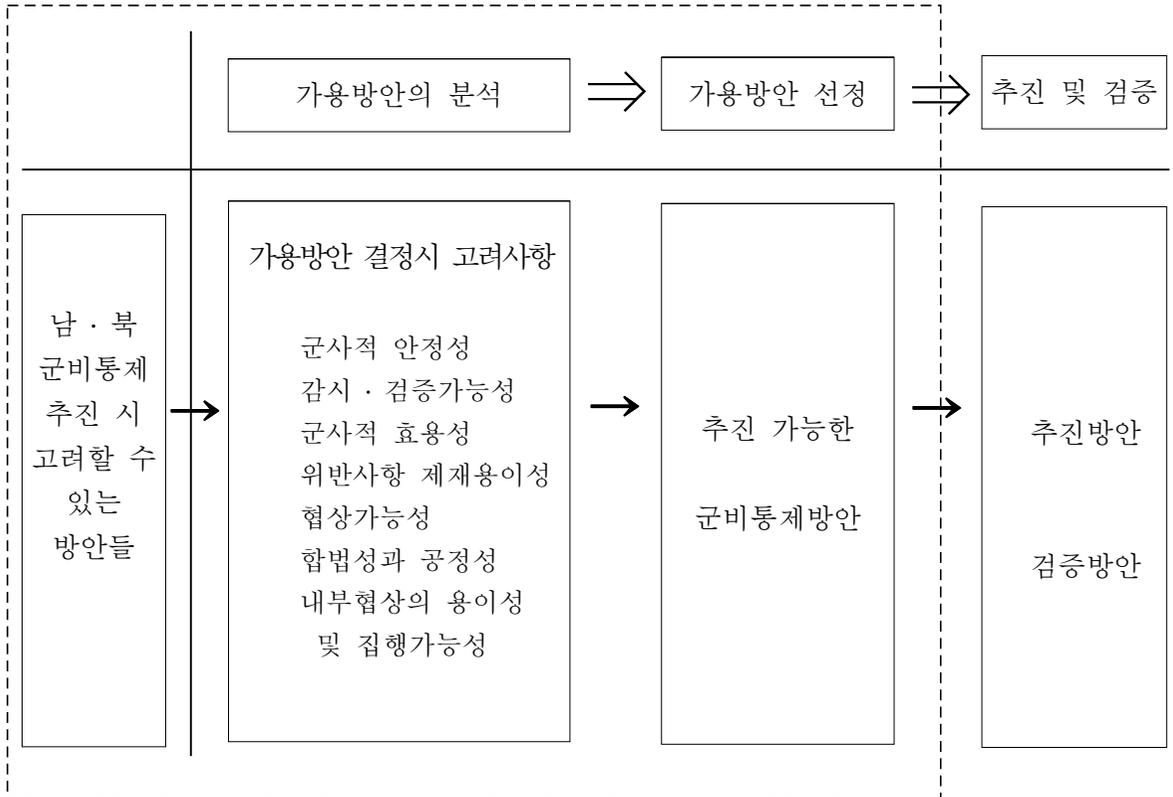
둘째, 남북간 협상이라는 운용적 측면이다. 이는 협상 가능성(negotiability), 합법성(lawfulness)과 공정성(fairness) 내부협상의 용이성과 집행가능성(implementability) 등을 고려해야 한다.

상기의 7가지 요소에 의한 분석을 통해서 가용방안을 선정하되 선정된 방안은 우선순위를 부여하여 협상단계에서 제안 순서의 기준으로 삼아야 할 것이다. 또한 선정된 각종 방안들은 이러한 분석과정을 통해서 제기된 문제점을 보완시킴으로써 추진단계에서 추진방안 및 검증방안을 발전시킬 수 있다.

이와 같이 군비통제 가용방안 선정을 위한 분석의 틀(frame of analysis)은 다음과 같이 도식될 수 있다.

88) 이에 관한 세부내용은 이달곤, 앞의 책, pp.459-464. 참조.

<그림 3 > 분석의 틀



제 3 장 한반도 군비통제의 환경

제 1 절 남 북한 군비통제 정책의 비교

남북한은 이미 1953년 7월22일 정전협정체제를 통해 제한된 의미에서 쌍방간 군비통제를 실시해 왔다. 그러나 이 협정은 분쟁당사자인 남북한이 협정체결의 당사자가 아니라는 점과 중립국감시위원회의 기능 마비, 그리고 북한의 정전협정 무력화 시도에 의해 실질적 기능이 상실된 실정이다.⁸⁹⁾ 이러한 와중에서 남북간 군비통제 제안은 간헐적으로 지속되어 왔으나 실질적인 협상은 전혀 이루어지지 않고 있다. 북한은 ‘주한미군 철수’와 ‘쌍방 병력의 10만명 감축’이라는 급진적 군축을 주장해온 반면, 남한은 인도주의적 교류 및 경제협력을 통한 ‘선 신뢰구축, 후 군축’을 주장해 왔다. 남측의 주장에 대해 북측은 한반도 분단 고착화 술책이라고 비난하고 있으며, 남측은 북측의 주장에 대해서 한반도 적화통일전략을 위한 위장평화 전술로 간주하고 있다. 이러한 남북 상호간의 공방은 1980년대 말까지 계속되었으며 1990년대 들어와 그 양상이 다소 변화되었다. 따라서 1990년대의 이전과 이후로 구분하여 남북한의 군비통제 정책을 비교해 보고자 한다.

1. 1990년대 이전

1960년대까지 북한은 군축과 관련하여 적극적이고 공세적인 제의를 해왔으나 한국은 경제건설에 심혈을 기울이는 가운데 북한의 선전적 제의를 묵살함으로써 수세적 입장을 견지하였다. 이러한 60년대 이전의 북한제의는 6.25남침 실패에 따른 책임을 한미 양국에 전가시키는 한편 대외적으로 평화적 이미지를 과시하기 위한 전략이며, 북한 무장 게릴라 침투 및 도발행위를 은폐하려는 평화공세라 할 수 있다.

1970년대는 남북간의 최초 대화가 이루어진 시기로서 1972년 7.4 남북 공동성명은 남

89) 김강녕, 「남북관계와 군비통제」 (부산 : 신지서원, 2008), p.276.

북간 군사적 신뢰구축을 포함한 첫 합의라는 점에서 그 의미를 찾아 볼 수 있다. 그러나 동 성명 1항에 포함된 ‘자주’, ‘평화’, ‘민족대단결’이라는 통일원칙에 대한 해석을 놓고 남북 간 갈등을 일으키는 문제점을 내재하고 있다. 즉, 북측은 3가지 원칙 중 ‘자주’의 경우 한미동맹 파기를 포함한 외세배격의 논리로, ‘평화’의 경우 평화를 위해서는 무력까지도 불사할 수 있다는 개념으로, ‘민족대단결’은 민족 공조 근거논리로 주장하는 등 대남적화전략의 근거논리로 악용하고 있다는 점이다.⁹⁰⁾ 이후 1980년대 말까지 남북한이 일방적으로 제의한 군비통제 관련 발표는 300여회가 넘는 것으로 나타나고 있다.⁹¹⁾

정전 이후부터 1980년대 말까지 남북한의 군비통제 제의에 관한 주요 내용을 시기별로 구분해 보면 < 표 3 >과 같다.

< 표 3 > 1990년대 이전 남북한 군비통제관련 주요 제의 내용

구 분	한 국	북 한
60년대 이전		남북한 무력불사용 주한미군 철수 한미상호방위조약 폐기 병력 10만으로 감축 남북평화협정 체결 등
70년대	상호비장 금지 비무장지대 평화적 이용 상호 무력사용 금지 남북 불가침협정 체결 등	기존제안 반복 남북한 군당사자 회담 비무장지대 평화지대화 한국내 핵무기 철수 미북간 평화협정 체결 등
80년대	기존제안 반복 상호 군사교류 훈련 참관 상호 군비경쟁 지양 남북한 최고당국자 회의 등	기존제안 반복 남북 정치군사회담 남북 불가침협정 체결 한반도 비핵지대화 한미군사훈련 금지 등

* 출처 : 남만권, 「 군비통제 이론과 실제 」 (한국국방과학연구원, 2006), pp.297-299.

표에서 보는 바와 같이 90년대 이전에 북한이 제기한 군축방안들은 한미연합방위체제

90) 도재숙 외 5인, 「 동북아 전략환경과 한국안보 », (과주 : 한국학술정보(주), 2007), p.14.

91) 송대성, “한반도 군축 타당성에 관한 검토: 한반도 군축 가능성 및 제약성” 「국제정치논총」, 제29집 제1호(서울 : 한국정치학회, 1989년), p.91.

와해 및 주한미군 철수 등과 같은 실효성을 없는 대남 적화전략을 위한 선전의 성격이 짙었다. 반면, 한국은 남북관계 증진을 위한 비군사적 신뢰구축 방안을 중점적으로 제시하였다.

2. 1990년대 이후

남과 북은 1991년 12월13일 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서(이하 기본합의서)」와 1992년 1월20일 「한반도 비핵화 공동선언」을 채택하였고 동년 2월19일에는 「남북 고위급회담 분과위원회 구성 운영에 관한 합의서」를, 5월7일에는 「남북 군사공동위원회 구성 운영에 관한 합의서」를, 9월17일에는 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서의 제2장 남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 채택하는 성과를 거둠으로서 「기본합의서」의 남북불가침 관련 조항을 이행할 수 있는 공식채널을 마련하였다.⁹²⁾

그러나 남북간 군비통제 협상은 북한 핵문제로 교착상태에 빠지게 됨에 따라 남북한간 재래식 군비통제 회담은 사실상 단절되고 말았다. 이후 북 미간 ‘핵 군비통제’는 진행되어 가고 있지만 남북간의 ‘재래식 군비통제’는 답보상태가 계속되어 왔다. 2000년과 2007년도의 2차례에 걸친 남북정상회담이 개최되었고, 군사적 측면에서 뒷받침하기 위해 개최된 국방부 장관회담이 열렸으나 별다른 진전 없이 끝났다.

이와 같이 북한이 1990년대 초 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」에 합의한 것은 내부적 요인보다는 소련 연방의 해체에 따른 냉전체제의 와해, 한국의 북방정책의 성공 등으로 인한 외부적 요인이 작용한 것으로 평가되고 있다. 그러나 「남북기본합의서」 불가침 부분의 채택과정에서 내보인 북한 측의 일괄된 주장을 분석⁹³⁾해 보면 군비통제의 실천의지가 없는, 과거 정책의 연장선이었다고 볼 수 있다. 이는 < 표 4 >과 같이 남북한 군비통제 목표와 접근방법이 상이하기 때문으로 분석된다.

92) 한용섭, 앞의 책, pp.447-450.

93) 이에 관한 북한의 일괄된 주장의 의미에 관한 분석은 ; 통일원, 「남북기본합의서 해설 II : 합의과정에서의 쌍방의 주장」(서울 : 통일원 남북대화사무국, 1992), pp.96-131. 참조.

< 표 4 > 남북한 군비통제의 추진목표 및 접근방법

구 분	한 국	북 한
궁극적 목표	국가안보와 안전을 증진 평화공존 달성 평화통일에 이바지	북한체제의 생존 보장 북한방식에 의한 통일달성
운용적 목표	남북간의 군사적 신뢰구축 오해와 오산에 의한 전쟁방지 기습공격과 전면전의 가능성 방지 비대칭적 군축 추진	한반도에서 미국의 영향력 제거 주한미군 감축 및 철수 추진 미국의 핵 억제력 약화 또는 제거 남한에 대한 군사력 우위의 유지
접근 방법	선 신뢰구축, 후 군축	선 군축, 후 신뢰구축

* 출처: 한용섭, 「한반도 평화와 군비통제」(서울:박영사, 2005),pp.451-456.

북한은 그들이 추구하고 있는 ‘군비통제의 목표’를 공식적으로 제시한 자료는 없다. 다만 로동신문과 성명발표 및 회담 등에서 추론할 수 있는 북한의 군비통제 궁극적인 목표는 ‘북한체제의 생존을 보장’하고, 기회가 왔을 경우 ‘북한방식에 의한 통일’을 달성하는 데 있다. 이러한 궁극적 목표를 달성하기 위한 운용적 목표는 ‘주한 미군의 감축 또는 철수’를 촉진시킴으로써 한반도에서 ‘미국의 정치적 군사적 영향력을 제거’함은 물론 ‘대남 군사적 우위’를 유지하는 것이다.⁹⁴⁾ 북한이 주장하고 있는 군비통제 접근방법은 ‘선 군축, 후 신뢰구축’으로 이는 다분히 위장전술로서 선진적이고 정치적 목적에 치중한 전략이라 할 수 있다.⁹⁵⁾ 또한 북한은 교류 협력을 통해 신뢰를 구축하는 단계적 타결보다는 일괄타결을 주장하는 등 군비통제의 일반 원칙과 절차를 간과하고 있어 상대적으로 실현 가능성이 낮은 것으로 평가되고 있다.

남한의 군비통제의 궁극적인 목표는 ‘안보와 평화증진’, ‘평화공존의 달성’, 그리고 이 두 가지 목표를 발전시켜 최종적으로는 ‘평화적 통일’을 추구하는 것이다. 이러한 궁극적 목표를 달성하기 위한 운용적 목표로는 남북한 간의 군사적 신뢰를

94) 한용섭, 앞의 책, pp.454-456.

95) 김강녕, 앞의 책, p.272.

구축하고 오해와 오산에 의한 전쟁을 방지하며, 기습공격과 전면전에 대한 가능성을 줄이고, 더 나아가 북한의 우세한 군사력을 감축시키는 것이다.⁹⁶⁾ 남한이 주장하고 있는 군비통제의 접근방법은 ‘선 신뢰구축, 후 군축’ 원칙 하에서 점진적이고 단계적인 접근을 취하고 있다. 이는 ‘믿을 수 없는 상대방과의 군축은 실패한다’는 역사적 교훈에 바탕을 두고 있다. 특히 상호간의 정치 군사적 신뢰의 조성이 전제되지 않은 군축의 시도는 결과적으로 평화체제 구축을 위한 적절한 틀을 제공해 줄 수 없다는 것이다. 이러한 상이한 목표와 접근방법에 따라 1990년대 북한의 군비통제 주요 제안 내용은 다음과 같다.

< 표 5 > 1990년대 이후 남북한 군비통제관련 주요 제의 내용

구분	한 국	북 한
전제조건	없음	주한미군 철수 T/S훈련 중지
군사적 신뢰구축	군사훈련 사전통보 및 참관 DMZ완충지대화/평화적 이용 군 인사 상호방문 군사정보 상호공개 및 교환 직통전화 설치 군사공동위원회 설치	군사훈련 제한 및 사전통보 DMZ평화지대화 직통전화 설치 군사공동위원회 설치
군비제한	주요공격무기, 병력의 상호동수 배치 전력배치 제한지대 설치	없음
군비축소	통일국가로서의 적정 군사력 수준 으로 상호균형 감축 방어형 전력으로 부대개편 공동검증단과 상주감시단 운영	3-4년 기간 중 3단계 병력감축 (30만→20만→10만) 주한미군 핵무기 즉각 제거 군사장비의 질적 갱신 금지 군축정형 통보 및 검증
평화보장 방안	남북 불가침선언 남북한 평화협정 체결	남북 불가침 선언 미 북 평화협정 체결

* 출처 : 은만금 외, 「북한학」(서울 : 황금알, 2006), p.442.

96) 한용섭, 앞의 책, p.451.

표와 같이 1990년 이후의 북한의 제안내용은 그 이전에 비해 다양해지고 마치 한국 측의 신뢰구축 방안을 포함한 것처럼 보이나, 구체적 수행방식이나 검증방법에 현실성이 결여된 것으로 평가되고 있다. 이는 주로 주한미군 철수와 미 북간 평화협정 체결 주장 등에 초점을 둔 정치공세이며 대남적화전략의 일환이라 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 북한은 핵무기를 개발하여 미국을 상대로 핵 카드를 활용하여 체제안전보장 수단으로 군비통제 개념을 적용하여 왔다. 그러나 미 북 협상만 중요시하고 한국정부를 소외시키는 북한의 군비통제 전략은 그들의 목표를 달성할 수 없게 만들었다. 미국은 한반도 핵 위기 시 안보불안을 감안하여 재래식 무기의 배치를 증강하였고 핵 군비통제의 경우도 한 미간 공조를 강조하고 있다. 결국 북한이 한반도 군사대치의 실질적 당사자인 한국을 배제하는 핵 군비통제 전략은 한계가 있다고 볼 수 있다.

한국의 입장은 정치적 신뢰구축을 위해서는 상호체제의 인정과 불가침, 내정 불간섭 등 남북 당국간의 신뢰를 증진하고 정치 경제 문화 등 제 분야에서 교류 협력을 통해 관계를 개선하고, 군사적 신뢰구축을 위해서는 군사활동에 대한 상호 정보교환을 통해 투명성과 예측 가능성을 제고시키고 기습공격 능력을 제한 제거하여 군사적 안정성을 확보하고자 하는 것이다. 이에 따라 한국의 군비통제 정책기조는 다음과 같다.

첫째, 남북간 직접대화 원칙 위에서 군사적 신뢰구축과 대량살상무기 통제 등 「남북기본합의서」에서 기 합의된 군비통제 조치를 우선적으로 추진한다.

둘째, 남북관계의 진전에 따라 신뢰구축, 군비제한, 군축분야의 과제들을 적극 추진하되 군비통제 관련 남북간 합의는 군사적 투명성과 안정성 확보를 위하여 검증 관련 사항을 포함해야 하며 합의사항의 안정적 이행방법이 강구되어야 한다.

셋째, 남북간 신뢰조성과 군축을 추진하여 군사적 긴장상태를 해소함으로써 평화공존체제를 구축하고 평화적 통일정책에 기여하는 한편 통일한국의 주변정세와 안보상황을 고려하여 남북간 군사력의 배비와 구조를 조정한다.

넷째, 정전협정을 유지 관리하기 위한 「판문점 장성급회담」을 군사대화 채널로 유지하며, 한반도 긴장완화 및 평화체제 구축문제를 논의하는 「4자회담」에서 군사

적 신뢰구축에 합의하고, 합의사항의 구체적인 이행대책은 「남북군사공동위」에서 협의 추진한다는 것이다.⁹⁷⁾

제 2 절 한반도의 군비통제와 관련된 변수

한반도 군비통제에 영향을 줄 수 있는 관련된 변수는 국제적 차원과 동북아 차원, 그리고 한반도 차원으로 구분하여 살펴보는 것이 타당하다. 따라서 최근 국제 및 지역차원의 군비통제의 동향과 동북아 안보환경과 주변국들의 입장, 북핵문제 해결과 평화체제구축 추진, 주한미군의 문제, 그리고 남북관계의 특수성에 관한 내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 국제 및 지역차원의 군비통제 동향

탈냉전 이후 각국은 자국의 안전보장을 위해 절대안보 보다는 공동안보 및 협력안보를 추구하는 경향이 증대되고 있다. 특히 적대국 또는 잠재적국의 관계를 유지해왔던 나라들 간에도 다양한 형태의 안보협력기제가 활용되고 있을 뿐만 아니라 군비통제를 안보협력의 중요한 수단으로 활용하고 있다. 최근 국제사회에서는 핵무기, 화학무기, 생물무기 등 대량살상무기는 물론 재래식 무기까지도 포함하여 군비통제를 추진하고 있다.

첫째, 핵 군비통제 동향을 살펴보면, 가장 중요시되고 있는 「핵확산금지조약」(NPT: Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons)을 들 수 있다. NPT조약은 1970년에 발효되어 25년이 시한이므로 1995년까지 유효했으나 무기한 연장에 합의함으로써 계속적으로 역할을 수행하고 있다. 또한 1996년 10월 유엔총회에서 전면적 핵실험 금지를 목적으로 하는 「포괄적 핵실험금지조약」(CTBT: Comprehensive Test Ban Treaty)을 채택함으로써 비확산체계를 강화하였다. 또한 1997년 5월 「국제원자력기구」(IAEA: International Atomic Energy

97) 국방부, 「군비통제와 대북정책」, (서울 : 국방부, 2001), pp.6-7.

Agency)에서는 기존의 안전조치를 더욱 강화하는 추가의정서를 채택하였다. 아울러 1993년 미국에 의해 「핵무기용 핵물질 생산금지 조약」(FMCA; Fissile Material Cut-off Treaty)의 협상이 유엔총회에서 고농축우라늄과 플루토늄의 생산을 금지하는 국제조약의 필요성을 제안하면서 시작되었다.⁹⁸⁾ 이후 이 협상은 군축회의에서 논의되고 있으며 쟁점사항으로 금지대상 물질의 범위, 과거생산 핵물질의 포함 여부, 민수용 핵물질의 포함 여부 등이 있다. 이 조약이 타결될 경우 NPT, IAEA, CTBT 등과 함께 국제기구들의 활동은 핵확산 금지체제의 강화에 크게 기여하게 될 것이다.

둘째, 화학무기 통제를 위해 화학무기의 개발, 생산, 획득, 비축, 보유, 이전 및 사용의 금지와 폐기를 목적⁹⁹⁾으로 1969년에 「화학무기금지협약」(CWC: Chemical Weapons Convention)을 위한 협상이 시작되어 23년만인 1992년에 타결되었고, 1997년 4월29일에 발효되었다. CWC의 협약의 핵심은 화학무기의 전면적인 금지이다. 통상 「금지」 조약은 특정무기의 「사용」만을 금지하도록 규정하는데, CWC는 화학무기의 사용금지는 물론 이의 개발, 생산, 획득, 비축 등을 포괄적으로 금지함으로써 화학무기 존재 자체를 거부하고 있다. 또한 기 보유하고 있는 화학무기와 생산시설의 신고 및 폐기를 추진하고 있다. 이를 위해 CWC의 발효와 동시에 CWC 이행의 검증 및 협의를 위하여 「화학무기 금지기구」(OPCW : The Organization for the Prohibition of Chemical Weapons)를 발족시켰다. 화학무기의 연구·개발, 생산, 보유, 폐기에 관련된 시설 및 활동을 OPCW에 신고하고 보유하고 있는 생산시설 및 화학무기는 3년내 1% ,5년내 20%, 7년내 45%, 그리고 10년내 100% 폐기하도록 하고 있다. 뿐만 아니라 강력한 검증체제 유지하고 있다. 특히 OPCW는 기술사무국내에 검증부를 설치하여 검증과 사찰기능을 담당하고 있다. 협약 당사국이 신고한 내용과 폐기과정에 대한 체계적 현장사찰이 시행되며, 협약규정에 위배된다고 의심되는 사항에 대해서는 강제사찰을 수행할 수 있다.¹⁰⁰⁾

98) <http://contents.archives.go.kr/next/content/listSub>(검색일 : 2008년8월6일)

99) 이 CWC의 목적은 협약의 정식명칭에 찾아볼 수 있다. CWC의 정식명칭은 「화학무기의 개발, 생산, 비축, 사용금지 및 폐기에 관한 협약」(Convention on the Prohibition of the Development Production ,stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction)이다.

셋째, 생물무기 통제를 위해 1975년에 「생물무기 금지협약」(BWC: Biological Weapons Convention)이 발효되었다. 그러나 생물무기 개발 및 사용 등에 대한 의혹이 제기될 경우 협약의 위반 여부를 확인할 수 있는 효율적인 검증장치가 결여되어 있다는 점이 오랫동안 문제시되어 왔다. 특히 생명공학 및 유전공학의 발달로 생물무기의 확산 위험성이 증대되고 생물무기가 테러집단에 의해 악용될 가능성도 제기됨에 따라, 생물무기 개발 및 사용가능성을 보다 엄격히 규제할 수 있는 검증체제 수립을 위해 지난 1991년부터 협의를 진행해 왔으나 서방측과 비동맹측간의 구체적인 검증조치에 대한 의견대립으로 아직까지 합의를 도출하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 회원국들은 「정부전문가회의」(VEREX: Verification Expert Group)와 「특별그룹」(Ad hoc Group)회의 등을 통해 검증체제를 논의할 통해 향후 BWC의 실효성은 크게 제고될 것으로 전망된다.¹⁰¹⁾

넷째, 미사일은 핵을 비롯한 화학 생물무기의 운반수단으로 활용될 수 있기 때문에 미사일 기술의 확산과 이에 대한 통제가 대량살상무기 일환으로 부각되고 있다. 미사일 관련부품 및 기술, 정보의 이동을 통제하기 위한 목적으로 서방 7개국이 1987년에 「미사일기술통제체제」(MTCR: Missile Technology Control Regime)이 설립되었으며, 현재 32개국이 참여하고 있다. 그러나 MTCR은 회원국 수가 많지 않다는 점과 확산에 직 간접으로 관련된 위험국이 상당 수 참여하지 않고 있다는 점, 그리고 정부간 조약에 근거한 체제가 아니기 때문에 통제여부를 감시하고 위반시 제재를 가할 수 있는 집행기구가 구성되어 있지 않다는 취약점을 갖고 있다. 이에 따라 MTCR 강화 및 가입해야 한다는 국제여론과 압력이 증대될 것으로 보인다.

다섯째, 국제 군비통제 활동은 대량살상무기 이외 재래식 무기까지도 그 대상으로 포함시키는 경향이 확대되고 있다. 현재 운용되고 있는 가장 대표적인 것으로는 「비인도적 특정재래식무기 금지협약」(CCW: Certain Conventional Weapons)을 들 수 있다. 이는 1983년 12월에 발효되어 1996년에 합의되었으며 우리나라는 2001

100) 이러한 국제사찰 등을 집행하고 감독하기 위하여 네덜란드 헤이그에 설립된 OPCW에는 1백 40명의 화학무기 사찰 전문인력이 확보되어 있다.

101) BWC는 2006년 11월에 개최된 제6차 평가회의 결과에 따라 2007년부터 2010년까지 매년 연례회의(전문가회의 및 당사국회의)를 개최하기로 결정하였다. 따라서 향후 BWC의 취약점이라고 할 수 있는 검증체제 및 협약 이행을 감시 제재할 수 있는 제도적 장치를 보완해 나갈 것으로 전망된다.

년에 85번째 가입국이 되었다. CCW는 본문과 4개 부속의정서로 되어 있다.¹⁰²⁾ 또한 캐나다를 비롯한 일부 국가들은 CCW만으로는 지뢰에 관한 근본적 방지가 어렵다는 판단하에 「대인지뢰 전면 금지조약」¹⁰³⁾을 채택하였다. 동 조약은 1997년 캐나다 오타와에서 121개국이 서명하였고 1999년 3월1일부로 발효되었다. 2001년 4월 현재는 139개국이 서명하였고 111개국이 비준서를 기탁하였다. 또 다른 재래식 무기의 통제에 기여하고 있는 기구로서는 1996년 11월에 창설된 「바세나르체제」(WA: Wassenaar Arrangement)를 들 수 있다. WA는 「유엔 재래식 무기이전 등록제도」에 해당하는 7가지의 재래식 무기(전차, 장갑차, 야포, 전투기, 공격헬기, 전함, 미사일)와 이중용도 품목(정밀공작기계, 슈퍼컴퓨터 등)의 이전방지를 목적으로 하고 있으나 통제품목 선정 및 수출허용 여부 등을 국가재량원칙에 입각하여 적용하는 통제방법 채택으로 통제의 효력을 저하시키는 문제점을 가지고 있다.

그 이외에도 유엔을 통한 재래식 무기통제 조치로서 「유엔 재래식 무기이전 등록제도」와 군사적 투명성을 증대시키기 위하여 「유엔 군사비 표준양식」을 이용한 각국 군사비 보고를 적극 요청하고 있다.

여섯째, 아 태지역에서는 아직 군비통제를 전담하는 조약기구가 마련되어 있지는 않지만 군비통제의 기반이라 할 수 있는 신뢰구축을 위한 안보협력 기구의 활동이 활발히 전개되고 있다. 이를 위한 가장 대표적인 기구는 「아세안 지역 안보포럼」(ARF: ASEAN Regional Forum)이다. ARF는 23개국(ASEAN 10개국, 참가국13개국)이 참가하는 아 태지역의 유일한 정부차원의 다자협의체로서 1994년에 설립되어 예방외교(preventive diplomacy), 탐색 및 구조(search and rescue), 신뢰구축 조치(confidence-building measures) 등을 주 의제로 다루고 있다.¹⁰⁴⁾ 특히 ARF는 국

102) CCW의 4개의정서는 제1의정서: X-ray로 탐지 불가능한 파편무기 사용금지, 제2의정서: 지뢰 및 B/T 사용금지, 제3의정서: 화염무기 사용금지, 제4의정서: 레이저 실명무기 사용금지 등이다. 박영규, 「한반도 군비통제의 제조명」, (서울 : 통일연구원, 2000), p.37.

103) 「오타와 조약」(Ottawa Convention Banning Anti-Personnel Landmines)이라고도 한다. 이는 강대국 및 지뢰 생산국들과 분쟁 당사국들의 미서명으로 실질적 효력 발생에 제한이 있으나 인도주의에 입각한 지뢰사용 억제여론 확산의 전기가 마련되었다. 한국정부는 북한의 남침 방어를 위해 지뢰사용이 불가피하므로 전면금지하는 수용할 수 없다는 입장이며 단, 인도적 차원의 대인지뢰 금지운동에는 적극 동참하고 있다. 국방부, 「군비통제와 대북정책」, (국방부, 2001), p.17.

104) 이원우, “ARF 발전동향과 1999년 전반기 주요활동”, 「한반도 군비통제」 제25집(서울 : 국방부,

제차원에서 추진되고 있는 대인지뢰 사용금지 및 비핵지대화, 화학 생물무기금지협정 이행 등 군비통제에 대해서도 지대한 관심을 촉구하고 있다.¹⁰⁵⁾ 또한 비정부 차원의 대화체로서 「동북아 협력대화」(NEACD: North-East Asia Cooperation Dialogue)가 1993년 발족되었으며, 북한이 불참한 가운데 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아의 국방 외무분야의 관리 및 학자들이 개인자격으로 참가하여 동북아지역 국가들의 상호 이해와 협력증진 방안을 논의해 오고 있다. 순수한 민간차원의 안보대화체로서는 「아 태 안보협력이사회」(CSCAP: Council of Security Cooperation)가 1993년에 발족한 이래 남북한을 포함하여 18개국이 활동 중에 있으며 4개 분야의 작업반과 1개의 연구반으로 구성하여 신뢰구축과 안보협력 방안을 논의하며 그 결과를 발간 배포하고 있다.

2. 동북아 안보환경과 주변국의 입장

동북아 안보환경은 지경학적 측면의 협력이 증대되고 있음에도 불구하고 지 전략적 측면에서는 유동성과 불확실성이 심화되고 있는 가운데 미국을 중심으로 한 이른바 「단일-다극체제」의 구도로 규정할 수 있다. 이러한 구도 속에서 역내 각국들은 자국의 이익을 위하여 ‘대립속의 협력관계’를 유지하고 있다. 특히 일본의 대미 편승이 밀착된 가운데 중 러의 대미견제 연대를 강화하고 있다.

그러나 무엇보다 중요한 것은 국제적 열전화의 가능성이 내재해 있는 남북한과 중국 대만 간의 분단문제가 해결되지 않고 그대로 지속되고 있으며 영토문제 등 갈등요소가 산재해 있다는 것이다. 더욱이 이 지역에는 갈등과 분쟁을 억제 조정할 수 있는 제도적 안보장치가 없다는 것이 문제이다.¹⁰⁶⁾ 뿐만 아니라 한반도를 둘러싸고 있는 주변 강대국들은 미래의 불확실한 변화와 전쟁 패러다임의 전환에 대비하여 최첨단 군사력의 혁신적 발전을 위한 군사변혁을 추구하고 있다는 점이다.

1999), p.141.

105) 이에 관한 세부내용은 이원우, “지역 다자안보협력 현황과 우리의 대응방향”, 「한반도 군비통제」, 제 23집(서울 : 국방부, 1998), p.182. 참조

106) 한국전략문제연구소, 「동북아 전력균형 2007」, (서울 : 동진문화사, 2007), pp.1-2.

오늘날 동북아의 강대국들의 전략적 이해관계가 가장 첨예하게 교차되고 있는 이슈는 바로 한반도 문제이다. 이러한 한반도 문제의 핵심적 내용은 아직도 남아있는 ‘냉전적 기류’와 ‘북핵 문제’라 할 수 있다. 향후 미국과 중국, 미국과 북한, 일본과 북한의 관계 변화가 한반도 안보구도에 지대한 영향을 미칠 것이다. 또한 북한 핵문제의 경우 동북아 전체의 역학구도 및 주요 당사국들의 힘겨루기에 따라 해결의 방향과 속도가 달라질 수 있으며, 한반도 평화체제 구축문제도 미 북 관계의 진전에 따라 급물살을 탈 수도 있을 것이다.

주변국의 대한반도 정책을 살펴보면, 미국의 경우는 전체적인 세계안보전략 속에서 對테러 및 對확산의 지속 추진과 이를 뒷받침하기 위한 동맹국들과의 관계 재정립 및 역할 분담이라는 기조의 연장선에서 대한반도 정책을 모색하고 있다. 미국은 대테러 및 대확산 정책을 추진함에 있어서 북한을 가장 큰 위협국으로 지목하고 압박을 가해오고 있다. 북한의 평화협정 제의에 대해서는 ‘핵 완전 폐기’ 후 추진이 가능하다는 입장을 견지하고 있다. 한 미동맹 관계는 남북관계의 진전과 불확실한 안보위협에 대비한 미국의 전략변화 등에 따라 미래지향적으로 조정되고 발전되는 변화과정을 겪고 있다. 지금까지 변화되어온 한국방위체제나 전시작전권 전환도 이러한 한미동맹의 변화과정의 일환으로 볼 수 있다.¹⁰⁷⁾ 특히 이명박 정부 출범이후 한미동맹관계는 ‘21세기 전략적 동맹’으로 보다 긴밀하게 유지될 것으로 전망된다.¹⁰⁸⁾

일본은 동북아 지역에서 역할을 확대하기 위하여 미 일 공조를 강화하고 있으며 자위대를 첨단 군사력으로 증강시키고 있다.¹⁰⁹⁾ 한반도 문제도 미 일 공조를 바탕으로 추진하고 있다. 북한의 핵 및 미사일 등 대량살상무기에 대해서는 미국에 편승하여 강력한 입장을 견지하고 있다. 그러한 가운데서도 일본은 자국의 이익과 영향력 확대를 위하여 남북한 양측에 대해 동시에 일정한 카드를 확보하기 위해 노력해왔다. 물론 북

107) 한미동맹의 변화와 발전과정 및 전망에 대해서는 김재철, “전시작전권 전환에 따른 한국의 대비방향” 「한국동북아논총」 제 (광주 : 신성, 2007), pp. 참조.

108) ‘21세기 전략적 한미동맹’에 관해서는 김재철, “이명박 정부의 대외정책 변화에 따른 안보정책 추진 방향”, 「서석사회과학논총」, 제1집 제1호, (광주 : 신성, 2008), pp.88-93. 참조.

109) 이에 관한 세부내용은 Ralph A. Cossa, "The Agreed Framework/KEDO and Four-Party Talks : Status/Prospects and Relationship to the ROK's Sunshine Policy", *Korea and World Affairs*, Vol.24, No.1(Spring 2000), pp.65-66. 참조.

한과는 핵문제와 남북자 문제 등을 고려할 때 남한에 대해 우호적인 측면이 크나 북한과의 관계에 대해서도 관심을 보이고 있다. 일본의 대북정책은 강경론과 온건론이 병존하고 있는 실정이며, 온건파에서는 대화를 통한 북한 핵문제 해결을 주장하고 있고, 대북압력조치의 동원을 반대하고 있다. 아울러 남한과도 독도문제와 역사 왜곡문제 등으로 심각한 갈등이 우려되고 있는 실정이다.

중국은 강대국(특히 미국)에 대한 비대칭적 균형전략을 기조로 하여 주변 국가들과 개도국들에 대한 전방위적 협력외교를 전개하고 있다. 이에 따라 구소련권 국가들과 몽고, 인도, 베트남 등 국경을 인접한 국가들과도 관계를 개선해 왔고 한반도에서는 북한과의 전통적 동맹관계를 계속 유지한 가운데 1992년 이후 한국과도 우호적인 관계를 유지해오고 있다. 탈냉전시대 중국의 대한반도 정책은 한마디로 ‘2개의 한국’을 인정하는 것¹¹⁰⁾으로 한반도에서의 평화와 안정유지, 한반도 비핵화와 비무장화 지지, 남북한간 화해 및 경제교류를 지지, 한반도 평화통일 지원, 북 중, 한 중 경제 교류 및 협력증진 등을 중심으로 전개되어 온 것으로 평가할 수 있다.¹¹¹⁾

러시아는 역내의 영향력을 회복하기 위해 ‘강한 러시아’를 겨냥한 신안보 국방정책을 추진하고 있다. 탈냉전시대 러시아의 대한반도 정책은 극동지역의 평화로운 주변환경 유지를 위한 한반도 평화 안정 유지(한반도 비핵화), 남북한 등거리 외교를 통한 실리추구 및 한반도에서의 영향력 확보, 아 태진출의 교두보 확보 등이다.¹¹²⁾ 이러한 러시아의 대한반도 정책은 탈 이데올로기적이고 균형된 상호 호혜적 협력을 바탕으로 통일한국을 위한 남북한간의 관계개선을 지원하고 있다.

주변 강대국들의 영향력을 종합적으로 분석해 볼 때, 중국은 핵문제 해결을 위하여 북한과 미국 사이에 중재역할을 하고 있지만 그 역할과 효과는 제한적이다. 또한 일본과 러시아는 한반도 평화에 큰 역할을 할 수 없는 구조적 문제를 가지고 있다.¹¹³⁾ 결국

110) Samuel S. Kim, "China and Russian Perspective and Politics toward the Korean Reunification Issue", *Korea and World Affairs*, Vol.18, No4(Winter 1994), p.207.

111) 송보현, "신동북아 질서 하에서의 중 북 관계 전망", 민족통일연구원(편), 「북한정세 변화추이와 주변 4국의 대한반도 정책」 제5회 국제학술회의 논문집(서울 : 민족통일연구원, 1996), p.82.

112) 강원식, 「러시아는 우리에게 무엇인가?」, (서울 : 일신사, 1998), p.252.

113) 한용섭, "군비통제와 한반도 평화체제 수립 : 선순환 관계를 위한 제언", 「한국과 국제정치」 (경남대학교 출판부, 2006), pp.167-198.

한반도 평화를 위해서는 미국의 역할이 절대적이다.

3. 북핵문제 해결과 평화체제 구축 추진

6자회담은 2002년 10월 북한의 새로운 핵 개발 의혹 따라 위기에 빠진 북한 핵문제를 평화적으로 해결하고 동시에 한반도에서 평화체제를 구축한다는 차원에서 처음으로 제기되었다. 이에 따라 2003년 8월27일에 최초로 제1차 6자회담이 개최되었으며 2005년 9월 제4차 6자회담에서는 「9.19 공동성명」을 통해 한반도 비핵화와 영구적인 평화체제에 관한 협상을 가질 것에 합의 하였다.¹¹⁴⁾ 그러나 소강상태에 빠져있던 북핵문제는 2007년 2월13일 개최된 제5차 6자회담(2.13합의)에서 영변 핵시설의 폐쇄 봉인과 「9.19공동성명의 초기 이행조치」에 대한 합의를 함으로써 관련 당사국들은 별도의 포럼을 통해 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 추진하기로 하였다. 또한 10월3일(10.3합의)에는 2007년도 이내에 ‘핵 불능화(비핵화 2단계)’를 완료하며 이를 위해 2007년 말까지 핵 신고서를 제출한다는 합의를 하였다.

이러한 합의는 2008년 5월8일부터 10일까지 북한을 방문한 성 김 미 국무부 한국과장에게 1만 8822쪽의 핵관련 신고 자료를 넘겨줌으로써 처음으로 이행되었다.¹¹⁵⁾ 이후 검증문제와 테러지원국 해제 문제를 놓고 미국과 북한 간에 줄다리기를 계속해 오다가 부시정부는 10월11일 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하였다.¹¹⁶⁾ 향후 한반도 안보정세는 북핵 문제가 투명하게 해결된다면 대전환기를 맞이할 것으로 전망된다.

이와 같이 한반도에서 북한 핵문제가 완전히 해결되고 진정한 평화체제가 구축된다면 한반도를 중심으로 한 동북아의 안보상황은 획기적인 변화가 올 것이나 이를 낙관적으로만 전망하는 것은 위험하다는 주장이 강하다.¹¹⁷⁾

114) 「9.19 공동성명」의 평가에 대해서는 홍성후, “9.19 공동성명의 이행단계 구조와 전망”, 「한반도 군비통제」, 제39집(서울 : 국방부, 2006), p.112-113. 참조

115) 서울신문(2008년 5월15일)

116) 연합뉴스(2008년 10월12일)

첫째, 한반도 평화체제 구축과정은 그 이행과정이 오랜 기간이 소요될 것이며 군사적 긴장상태 역시 상당기간 지속될 것이다.

둘째, 한반도 평화체제가 진전되더라도 남북간의 체제경쟁이 종식된다는 보장은 없으며 오히려 더욱 심화될 수 있다. 특히 북한은 한국의 '전략적 한미동맹'을 미국 식민지론으로 해석하여 민족의 정통성이 북한에 있음을 강조하면서 북한중심의 통일의 당위성에 대한 선전을 강화하는 등 대남통일 전략을 더욱 강화할 수도 있다. 또한 남한 내에서도 진보와 보수의 갈등이 더욱 심화될 것이며 이로 인하여 안보문제 전반에 대한 갈등을 초래할 것이다.

셋째, 정전체제 해체에 따른 유엔사 지위 및 한미동맹관계의 전환에 대한 논의와 함께 주한미군의 위상, 규모, 역할의 변화 등 한미동맹관계의 변화에 따른 갈등이 예상된다.

넷째, 평화체제 정착단계와 그 이후 남북한 평화공존이 가시화되었을 경우 동북아 역학구도가 한반도에 반드시 유리하지만은 않다는 점이다. 동북아지역은 지정학적 측면에서 다양하고 갈등과 민족 감정 등 분쟁요인이 잠재되어 있다. 따라서 주변국의 미래위협을 고려한 안보적 대비가 요구될 것이다.

4. 주한미군의 문제

미군의 한국주둔의 근거는 1953년 10월1일 체결된 한미상호방위조약이다. 지금까지 주한미군은 한반도에서 전쟁억제에 중요한 역할과 기능을 수행하고 있다. 현재 주한미군 사령관은 유엔군/연합사령관을 겸임하고 있으며 그 예하에 미8군사령부, 주한 미해군사령부, 주한 미해병대사령부, 주한 미공군사령부, 주한 미특전사사령부로 구성되어 있으며 미국의 GPR추진으로 한강이북의 모든 주한미군 병력을 평택에 주둔시키고 병력규모는 28,500명이다.¹¹⁷⁾ 현재 주한미군의 주요 전력은 미2사단과

117) 이에 관한 내용은 김진무, “한반도 평화체제 구축의 안보적 대비방향”, 「주간국방논단」, 제1174호 (07-43), (서울 : 한국국방연구원, 2007), pp.6-8. 참조.

118) GPR 추진에 의거 2008년까지 27,000명을 유지하려고 했으나 2008년 4월 이명박 대통령의 미국방문 시 더 이상 병력철수를 유보하고 현재의 28,500명을 그대로 유지하기로 합의하였다.

2개의 항공여단을 주축으로 140여대의 신형M1A1전차, 170여대의 브래들리 장갑차, 30여문의 155미리 자주곡사포, 30여문의 다련장로켓과 패트리엇를 포함한 지대공 유도탄, 70여대의 아파치헬기 등을 보유하고 있다.¹¹⁹⁾ 한반도 유사시 투입되는 전력은 육 해 공군 및 해병대를 포함하여 병력 69만여 명, 함정 160여 척, 항공기 2,000여 대의 규모로 이는 미국 해군의 40% 이상, 공군 50% 이상, 해병대 70% 이상의 대규모에 해당된다. 이는 한반도 방위에 대한 미국의 강력한 의지의 표명으로 해석 할 수 있다.

이러한 주한미군에 대한 북한의 철수주장은 아래의 표와 같이 다소의 변화는 있었으나 지금까지 한반도 평화를 논할 때 마다 전제조건으로 대두시키고 있는 실정이다.

< 표 6 > 북한의 주한미군 철수 주장

50년대 이전	60~70년대	80년대	90년대
외국군대 무조건 철수	주한미군 즉각 철수 (군축의 선결조건)	단계적 철수론 남북 군축과 비례하여 철수	북한내 일각에서 주한미군 주둔 용인론 등장

* 출처 : 이상영, 「군비통제」, (국방대학교: 2007), p.65.

북한은 1957년 최고 인민회의 제2기 1차회의시 김일성 연설을 통해 한반도에서 모든 외국군을 무조건 철수할 것을 주장한 이래 줄곧 ‘주한미군 철수’를 계속적으로 주장해 왔다. 또한 70년대 중반부터는 1972년 「7.4 공동성명」에서 재정된 자주, 평화, 민족대단결의 3대 통일원칙 중에서 ‘자주=미군철수’라는 논리를 가지고 즉각 철수를 주장하였다. 80년대는 남북 군축과 비례하여 단계적 철수 안을 제시한바 있으며, 90년대 중반에는 사건임을 전제로 주한미군 주둔의 용인론 발언을 하는 등 다소 유연한 입장을 보이기도 하였다. 그러나 북한은 1997년 12월 4차회담 제1차와 5차 본회담에서 주한미군 철수를 강력히 거론한 바 있다.

반면에 한국과 미국의 입장은 주한미군의 주둔은 군비통제와 별개의 사안으로 1953년 한미상호방위조약에 근거하고 있고, 향후 주한미군의 구조 및 배치조정에

119) 「2006 국방백서」, p.49. 참조

관한 문제는 평화체제 구축이 실질적으로 진전될 때 가능하며, 평화체제가 구축되고 평화통일이 된 이후에도 동북아의 안정을 위해서 주한미군의 주둔이 필요하다는 것이다.¹²⁰⁾ 또한 2000년 6.13~15까지 김대중 대통령의 북한방문 시 김정일 위원장도 통일 후 미군의 한반도 주둔 필요성을 언급한 것으로 전해지고 있다.

이러한 한미동맹은 2000년대 들어 남북관계 진전과 불확실한 안보위협에 대비한 미국의 세계전략변화 등 안보환경 변화에 따라 미래지향적으로 발전되고 있다.¹²¹⁾ 특히 군비통제를 추진함에 있어서 한미동맹은 ‘주한미군의 주둔’과 ‘성격 및 역할’문제가 논란 등 주요한 변수로 작용할 것이다.

5. 남북한 관계의 특수성

1) 냉전구조의 심화

남과 북은 한국전쟁이라는 민족간의 전쟁을 계기로 적대의식이 뿌리 깊게 고착되었으며, 한국전쟁 이후 상반된 이념과 체제하에서 반세기가 넘도록 장기간 첨예한 대립상태를 유지해 오고 있다.

남한의 경우 냉전시대에는 투철한 방공의식으로 무장된 가운데 자유민주주의 체제 수호가 핵심적 국가이익으로 간주되었으나 탈냉전시대에 들어와서는 탈 이념 현상에 따라 과거 적대관계에 있었던 중국과 러시아 등과 국익을 위한 수교 및 교류 협력을 강화하고 있다. 또한 2004년부터는 국방백서에서 주적개념이 사라지게 되어 국군장병들의 정신교육체계에 적지 않은 혼란이 온 것이 사실이다.¹²²⁾ 이러한 현상들에 대해 과거 한국전쟁의 경험자 및 보수단체에서는 많은 우려와 함께 이의를

120) 이러한 내용은 1999년 4월8일 한국정부가 「국가안보회의 상임위원회」를 소집하여 북한의 주한미군 철수주장에 대한 정부의 입장을 정리한 것이다. 박영규, 앞의 책, p.51.

121) 한미동맹은 한국의 국력신장과 한반도 안보상황 변화에 따라 발전을 모색해 왔으며, 그 결과 2012년 4월17일 진시작전통제권 전환 이후의 미래 한미동맹 군사구조는 ‘한국주도-미국지원’ 형태의 새로운 한미공동방위체제 이다. <http://www.mnd.go.kr/> (검색일 : 2008년 8월20일)

122) 2004년 이후 발간되는 국방백서에서는 북한을 ‘주적’이라고 표현하지 않고 ‘주위협’으로 표현하고 있다. 용어의 표현은 변경되었으나 군의 정신교육 체계는 종전과 같은 맥락에서 강화하고 있다.

제기해 왔으며 북한의 남침을 막기 위해서는 군비증강에 매진해야 함을 강조하고 있다.

북한의 경우는 아직도 ‘강성대국 선군정치’의 기치아래 주체사상이라는 유일사상에 기초한 수령의 유일독재체제를 유지하고 있으며 사회주의 체제를 고수하고 있다. 북한에서 군은 한반도의 무력통일 또는 한미연합군으로부터의 방위임무를 본연의 임무로 수행함은 물론 ‘체제수호’를 위한 중추적 역할을 중시하고 있다. 따라서 경제가 어렵더라도 군비증강과 핵 개발을 추진하고 있으며, 이러한 선군정치로 인해 남북관계의 이질성과 냉전구조가 더욱 심화되고 있다.

이러한 냉전구조 하에 남북한은 공히 상대방으로부터 자신들에 대한 위협을 강조함으로써 남북간 위협대상 인식의 불균형이 존재하고 있다.¹²³⁾ 남한은 북한 자체 군사력의 위협(특히 대량살상무기)을 강조하고 있으나 북한의 경우는 미국을 위협의 대상으로 인식하고 있다.

냉전구조의 산물인 남북한간 군사력 구조를 비교해보면 비대칭적이다.¹²⁴⁾ 북한이 핵무기 및 미사일, 생화학무기 등 대량살상무기 개발에 박차를 가한 배경에는 구소련 및 동구의 분열과 독일의 통일, 그리고 한국경제력을 고려할 때 재래식 무기에 대한 군비경쟁은 불가능한 것으로 판단했기 때문이라 할 수 있다. 현재 파악되고 있는 북한의 대량살상무기는 핵무기의 경우는 1~2개의 핵탄두와 2~3개의 핵무기를 만들 수 있는 플루토늄(7~22kg)을 보유한 것으로 추정하고 있으며¹²⁵⁾ 화학무기는 수포성 신경성 질식성 혈액성 등 유독가스 17종 2,500~5,000여 톤을 보유하고 있고 생물무기는 콜레라 페스트 탄저균 유행성출혈열 등 전염병 작용제를 보유하고 있으며 정주, 문천 등 3개소에 생물무기 생산시설을 운영하고 있는 것으로 추정되고 있다.¹²⁶⁾ 또한 북한은 1970년대부터 탄도 미사일 개발계획에 착수하여 1980년대 중반에 SCUD-B(사정거리 300Km) 미사일 시험발사에 성공한 이래 1988년도에

123) 이균열, “남북한 군비통제와 미국”, 「한반도 군비통제」 제24집, (서울 : 국방부, 1998), p.119.

124) 황진환, “한반도 군비통제 연구 : 정향과 과제”, 「한반도 군비통제」 제24집, (서울 : 국방부, 1998), p.177.

125) 2002년 미 중앙정보부와 국방부 정보분석 결과 및 2003년 한국 국정원장(신진)의 국회정보위원회의 보고 내용임. 한용섭, 앞의 책, p.7 참조.

126) 통일교육원, 「북한이해」, (서울 : 통일부, 2006), p.128.

SCUD-B 및 SCUD-C(500Km) 미사일을 1998년도에 노동미사일(1,300Km)을 작전 배치 하였으며, 1998년도에는 대포동1호(2,500Km)를, 2006년도에는 대포동 2호(6,700Km)를 시험발사 하였다.¹²⁷⁾ 북한은 대량살상무기 이외에도 < 표 7 >와 같은 대규모 지상군 병력과 항공기 및 전차, 포병화력 예비전력을 보유하고 있다.

< 표 7 > 남북한 군사력 비교

구 분		한 국	북 한		
병력 (평시)	계	67만4천여 명	117만여 명		
	육 군	54만1천여 명	100만여 명		
	해 군	6만8천여 명	6만여 명		
	공 군	6만5천여 명	11만여 명		
주 요 전 력	부 대	군단(급)	12(특전사 포함)	19(포병,미사일 포함)	
		사단	50	75	
		기동여단	19	69(교도 10개 미포함)	
	육 군	장 비	전차	2,300여 대	3,700여 대
			장갑차	2,500여 대	2,100여 대
			야포	5,100여 문	8,500여문
			다련장/방사포	200여문	4,800여문
			지대지유도무기	20여기(발사대)	80여기(발사대)
	해 군	수 상 합 정	전투함정	120여 척	420여 척
			상륙함정	10여 척	260여 척
			기뢰전함정	10여 척	30여 척
			지원함정	20여 척	30여 척
			잠수함정	10여 척	70여 척
	공 군	헬 기	전투기	500여 대	820여 대
			특수기	80여 대(해군 포함)	30여 대
			지원기	190여 대	510여 대
			헬기	680여 대(육 해 공군 포함)	310여 대
	예비전력(병력)		304만여 명	770여 만명	

* 출처 : 2006국방백서, p.112.

127) 국방부, 「국방백서」, (서울 : 국방부, 2006), p.94.

2) 남북한 상호간 정책적 간극

남북한의 통일정책과 통일정책의 연장선에서 추진되고 있는 대남 대북정책은 상호간 간극이 형성되어 있다. 먼저 통일정책을 살펴보면 남북한은 상호 다른 통일관을 견지하고 있어 반목과 대립이 계속 되고 있다.

이렇게 상이한 통일관을 바탕으로 하기 때문에 남북한의 통일정책 역시 많은 차이가 있다. 현재 남북한 통일정책의 공식명칭은 남한은 ‘민족 공동체 통일방안’이며 북한은 ‘고려민주 연방공화국 창립방안’이다. 이를 비교해 보면 < 표 8 >과 같다.

< 표 8 > 남북한 통일정책 비교

구 분		남 한	북 한
정 책 측 면	통일 방안	민족공동체 통일방안	고려민주연방공화국 창립방안
	통일의 개념	민족공동체 회복 발전	전한반도 공산화
	통일의 목표	국가적 통일(1민족1국가)	연방제(지역자치제)
	통일의 주체	민족	노동계급(공산당 동조세력)
	통일의 원칙	자주, 평화, 민주	자주, 평화, 민족대단결
	통일의 과정	남북연합 통일민주공화국	남조선혁명 흡수통일
접 근 자 세	선결조건	없음	보안법 철폐, 주한미군 철수
	상호인정	동반자적 관계	체제부정
	대화기구	실질적 협의기구	군중대회
	교류협력	당장실시	연방제 실시 이후

*출 처 : 육사, 「북한학: 정치 군사 통일의 역동성」, (서울: 황금알, 2006), p.516.

표와 같이 남한의 통일관은 ‘미래지향적 창조적 단일국가 건설’을 지향하고 있으나 북한은 ‘한반도 공산국가 건설’을 추구하고 있다. 북한은 6.15 정상회담 이후 일부대남정책의 외적 변화를 보여 왔으나 근본적으로 북한의 통일관은 아직도 변화되지 않은 것으로 보인다.

한국정부의 대북정책과 북한의 대남정책도 역시 대립적이다. 이명박 정부의 ‘실용적 대북정책’의 핵심은 ‘비핵 개방 3000 구상’이라 할 수 있다. 이러한 새로운 대북정책은 10년동안 지속해온 대북포용 정책에 대한 비판적 시각에서 출발하였으므로 보다 엄격한 상호주의를 적용한다는 입장이다. 또한 실용적 대북정책은 북핵 폐기와 공고한 한

미동맹 전제로 추진한다는 점에서 ‘한미동맹 → 북핵폐기 → 남북관계’의 연계론적 입장에서 우선순위를 부여할 수 있다.¹²⁸⁾ 이러한 신정부의 대북정책에 대해 북한은 극도로 비난하고 나섬에 따라 남북관계가 극도로 경색되어 가고 있다. 많은 국내의 전문가들도 신정부의 대북정책 보완의 필요성을 제기하고 있다.

대통령 인수위 백서에서 구상하고 있는 이명박 정부의 주요 정책 중에서 군비통제와 직접 관련된 내용은 ‘북핵 폐기’와 ‘비무장지대의 평화적 이용’이다. 먼저, ‘북핵 폐기’ 문제는 이명박 대통령의 미국방문(2008년 4월15-4월20일)을 통해서 미국과의 동조를 강조했지만, 북핵 문제는 6자회담의 틀 속에서 추진되고 있으므로, 현재와 같이 남북관계가 경색된 가운데에서 한국이 담당해야 할 역할은 지극히 축소될 수밖에 없을 것으로 보인다. 최근 급진전 되어가고 있는 북핵 문제의 추진과정에서 북한은 미국을 중심으로 상대하고 있고 한국을 철저히 배제하는 통미봉남(通美封南)을 추구하고 있다.

‘비무장지대의 평화적 이용’은 남북관계의 진전에 따라 점진적 단계적으로 추진해 나간다는 방침이다. 1단계는 한강하구 공동 이용, 임진강 수해방지 등 남북간 이미 합의된 사업을 시범적으로 우선 시행하며, 2단계는 비무장지대의 생태계 및 역사유적에 대한 공동조사와 비무장지대 이용계획 마련 등이다. 또한 3단계에서는 평화도시 건설, 합작농장, 생태공원 조성 등 본격적인 남북공동 개발을 추진한다는 구상이다.¹²⁹⁾

북한의 대남관은 아직도 ‘남한은 미제의 식민지로서 남조선 해방을 위한 투쟁 현장으로 남한의 정권을 봉건적 반동적 정권’으로 규정하고 있다. 따라서 한반도 전체를 공산화를 위한 3대 혁명역량 강화¹³⁰⁾를 강조해 왔다. 그러나 최근 북한의 외교적 고립, 경제 위기 속에서 체제적 생존전략의 일환으로 대남 혁명노선의 기본원칙

128) 이상현, “북한의 비핵화를 위한 정책과제 및 전략”, 「이명박 정부의 대북정책과제 및 추진방안세미나 자료집」, (서울 : 대외경제정책연구소, 2008.4.23), p.11.

129) 제17대 대통령직인수위원회, 「백서1 : 성공 그리고 나눔, 이명박정부의 국정철학과 핵심과제」, pp.193-194.

130) 북한의 ‘3대혁명역량 강화’는 한반도 전체의 공산화를 위해서 1964.2.27 노동당 중앙위원회 제4기 8차 전원회의에서 제시되어 사항으로 북조선 혁명역량 강화 남조선 혁명역량 강화 국제 혁명역량 강화이다.

은 유지하되 실질적 행동은 변화가 불가피하다는 인식을 한 것으로 보인다. 특히 6.15 남북 정상회담 이후 북한의 대남정책은 남북 장관급회담 등 당국간의 대화를 지속하면서 개성공단 건설, 금강산 관광사업 등 실리위주 남북 교류 협력사업을 통해 경제적 실리를 추구해 왔다. 그러나 한편으로는 민족공조를 내세워 주한미군 철수를 주장하고 반미투쟁을 선동하면서 남한의 국론분열과 한미동맹관계의 이간을 지속적으로 획책 경제적 실리획득을 위한 남북교류와 회담에는 적극적이거나 한반도 긴장완화와 평화정착을 위한 실질적 군사적 신뢰 구축에는 여전히 소극적이다. 특히 최근 이명박 정부의 실용적 대북정책에 대해 강한 거부반응을 보이고 있다.¹³¹⁾

제 3 절 한반도 군비통제의 장애요인과 촉진요인

지금까지 ‘한반도 군비통제 장애요인’에 대한 국내학자들의 연구결과는 다수가 있다.¹³²⁾ 그러나 본 절에서는 제1절과 2절에서 제시된 한반도 군비통제 환경에 대한 분석 내용을 통해서 장애요인과 촉진요인을 정리하고자 한다. 이러한 장애요인의 극복과 촉진요인의 활용은 한반도 군비통제의 실현을 위한 필수적 선행 작업이다.

1. 장애요인

첫째, 미국의 일방주의와 적극적 군사개입정책을 들 수 있다. 탈냉전 이후 유일 초강대국으로 부상한 미국은 세계 어느 국가도 자국의 패권에 도전하지 못하는 국제질서를 구축하는 것을 안보목표로 설정하고 있다.¹³³⁾ 주지하는 바와 같이 9.11

131) 이명박 정부의 실용적 대북정책과 이에 대한 북한의 반응과 논쟁적 이슈에 관해서는 김재철, “이명박 정부의 대외정책 변화에 따른 안보정책 추진방향”, 『서석 사회과학논총』, 제1집 1호, (광주 : 신성, 2008), pp.78-87. 참조.

132) 최근 대표적인 자료로는 남만권, “한반도 군비통제의 오늘과 내일”, (KIDA-미산디아국립연구소 주체 남북한 군비통제 세미나, 2003.12) ; 송대성, 「한반도 평화체제 구축과 군비통제 : 2000년대 초 장애요인과 극복방안」, (세종연구소, 2001.6) ; 김동성, “새로운 남북관계의 현실과 군비통제”, 『한반도 군비통제』, 제32집, (국방부, 2002.12월) 등이 있음.

133) 미국의 초강대국으로서의 지위유지 전망에 관해서는 오수열, 『미 중시대와 한반도』 (부산 : 신지서원,

테러 이후 미국의 안보정책은 공세적인 성격을 띠게 되었고, 테러를 포함한 국가안보에 위협이 된다고 판단되면 핵무기를 포함한 선제공격이 가능하다고 선언하였다.¹³⁴⁾ 이후 미국은 군사변혁(military transformation)을 적극 추진해 나가고 있다. 특히 미국은 대테러전을 효과적으로 수행하고 중국을 견제하기 위해 해외주둔 미군 재배치계획으로 GPR(Global Posture Review)을 추진하고 있다. 미국의 국방비는 세계의 절반 규모를 사용하고 있으며 147만 여명의 병력과 약550여기의 장거리미사일, 110여대의 장거리 폭격기(B-52, B-2A), 24기의 SLBM이 탑재된 전략잠수함 14척 및 항공모함 12척 등을 보유하고 있다. 또한 미국은 미래의 네트워크 중심전(NCW: Network Centric Warfare)에 대비하여 군을 모듈화합동군(modular joint force)¹³⁵⁾으로 개편하고 있으며, 지휘통제체계(C⁴ISR)를 강화하고 원거리 투사능력향상에 주력하고 있다.¹³⁶⁾ 아울러 미국은 미일동맹을 아시아 지역 질서의 근간으로 생각하고 아태지역안보를 미일동맹을 기반으로 증진시키고자 하고 있으며 중국을 미국의 패권에 대한 도전국으로 간주하고 이를 견제하기 위해서 호주, 인도 심지어는 러시아와도 연대를 모색하고 있다. 이러한 정책을 수행하기 위해서 동북아에서 유지하고 있는 미군의 규모는 68,000명으로 주한미군이 28,500명, 주일미군이 35,000명이고 괌 기지에 약 3,000여명이 주둔시키고 있다.

동북아에서 미국의 패권주의와 MD추진은 북한은 물론, 중국 및 러시아의 군비경쟁을 유발시킬 수 있는 군비통제의 장애요인으로 볼 수 있다. 그러나 미국의 세계평화 유지활동 등을 감안할 때 결정적 요인이라고는 볼 수 없다.

둘째, 동북아 지역의 갈등과 군비경쟁 실태를 들 수 있다. 탈냉전시대 주변국들의 대한반도 정책은 자국 이익 중심으로 접근하고 있다는 공통점을 찾아 볼 수 있다. 이러한 주변국의 대한반도 정책이 남북 군비통제에 미치는 영향을 미칠 수 있는 현상들을 정리해 보면 다음과 같다. 먼저, 미국을 비롯한 모든 주변국들은 대

2002), pp.299-302. 참조.

134) 이대우, “동북아와 한반도의 안보환경 조망”, 「한반도 군비통제」, 제43집, (서울: 국방부, 2008), p.5.

135) 모듈화합동군은 육 해 공군의 구분을 넘어서 필요시 전력을 조합하여 운용하는 임무 및 목적 중심의 군대를 의미한다.

136) 한국전략문제연구소, 「동북아 전략균형」, (서울 : 동진문화사, 2006), p.28.

한반도 정책에 있어서 상호간 진정한 협력의 대상으로 삼기보다는 경쟁자나 잠재적 위협세력으로 간주한 가운데 대한반도 정책을 추진하고 있다는 점이다. 따라서 개별적 이익을 추구했을 뿐 공동의 협력을 형성하는 데에는 실패하였다는 것이다. 이것은 남북한 군비통제 여건에 부정적인 요인으로 작용하였던 것이다. 그러나 분명한 것은 오늘날 한반도 문제는 주변국의 이해와 협조 속에서 풀어나갈 수밖에 없다는 것이다. 북핵 문제 해결을 위해 6자회담이 가동되고 있지만 미국을 중심으로 협상이 추진되고 있고, 대부분 현상유지에 기반을 둔 접근을 취함으로써 한반도 내 전쟁의 방지에 초점을 두었을 뿐 남북한간의 긴장완화를 위한 근본적 조치를 제안하거나 이에 협조하는 정책을 전개하지 못해 온 것이 사실이다. 또한 동북아시아의 다자적 협력을 위한 협의체가 없다는 점도 남북한 군비통제가 담보상태에 머무는 원인의 하나로 볼 수 있다. 유럽의 사례와는 달리 동북아 지역은 역사적 유산과 잠재적 갈등요인으로 인해 다자적 협력의 기반이 상대적으로 취약하다고 볼 수 있다. 이로 인해 1990년대부터 지속적으로 시도되었던 역내 다자안보협력체의 창설은 현 시점까지도 현실화되지 못하고 있으며, 「6자회담」 역시 핵문제 해결이라는 특정 사안에만 그 목적이 국한되어 있을 뿐 본격적인 다자협력을 위한 틀로 활용되기에는 한계가 있었다. 뿐만 아니라 역내 국가들의 군비경쟁이 군비통제 추진의 저해요인으로 작용하고 있다. 즉 역내 국가들이 북한 핵문제를 포함한 대량살상무기를 강조하였을 뿐 이에 상응하는 자국의 군사력의 통제계획 또는 군비통제 제안에 대해서는 별다른 비전을 제시하지 못함으로써 남북한 역시 군비통제와 미래 위협에 대비하는 소요가 동시에 고려되어야 했던 것이다.

셋째, 남북한간에 군사적 신뢰구축이 부족한 점이다. 성공적인 군비통제를 위해서는 신뢰구축이 가장 중요한 요소이다. 6.15정상회담 이후 남북간 교류 협력이 활발하게 진행되고 있지만 군비통제가 담보상태를 지속해 왔던 이유는 ‘군사적 신뢰구축’이 부족하기 때문이라고 할 수 있다. 현재와 같이 남북간 군사적 신뢰구축이 이루어 지지 않는 근본적인 원인은 남북한이 궁극적으로 추구하는 목표는 ‘평화공존’이라는 정치적 현상유지가 아니고 ‘민족통일’이므로 상황의 진전에 따라 어느 한 쪽이 멸망하는 극단적 결과를 지향하고 있는 것이다. 따라서 군사력은 안보수단의 핵심으로서 남북한 공히 신중을 기하지 않을 수 없다는 점이다. 남과 북은 이러한

목표를 추구하면서 상반된 이념과 체제 속에서 불신과 대립으로 일관된 기간이 반세기가 넘어 감으로써 장기간에 걸쳐 불신의 골이 너무 커져 있다는 사실이다. 이러한 불신은 점진적으로 해결할 수밖에 없기 때문에 군사적 신뢰구축은 상당 기간이 필요할 것으로 보인다. 군사적 신뢰구축 이전에 비군사적 신뢰구축을 쌓아 나가면서 병행해서 군사적 신뢰구축 노력이 필요하다. 뿐만 아니라 그동안 남북이 신뢰구축을 이행하는 과정에서 ‘말과 행동’이 일치하지 않은 경험들이 많았다는 사실이다. 특히 이러한 측면은 북한의 협상전술 및 행동에 기인하지만 이를 묵인하는 한국 측의 소극성에도 문제가 있다. 따라서 합의사항을 이행하지 않은 결과에 대한 보다 적극적 조치는 다음 단계에서의 신뢰를 강화시킬 수 있는 방법이 될 수도 있다. 이러한 측면에서 사안에 따라서는 엄격한 상호주의의 필요성이 요구되고 있다고 할 수 있다.

넷째, 군비통제에 대한 남북한의 입장이 현저히 다르다는 점이다. 남북이 표방하는 군비통제에 대한 입장은 각기 자국의 전략적 입지와 이해관계를 앞세우고 상대방의 주장에 팽팽한 평행선을 그리고 있다. 특히 한국의 단계적 점진적 방법인 ‘선 신뢰구축, 후 군축’ 과 북한의 ‘선 군축, 후 신뢰구축’ 방안¹³⁷⁾의 상반된 주장은 군비통제의 근본적인 장애요인이며, 군비통제의 방안에서도 다음과 같이 대조적 입장을 나타내고 있다.¹³⁸⁾ 먼저 신뢰구축의 경우 남한은 군사훈련의 사전통보 및 참관, 군인사의 상호방문 및 교류, 군사정보의 상호 공개 등 군사활동의 투명성에 중점을 두고 있는 반면, 북한은 외국군과의 모든 합동군사연습 및 훈련 금지, 자기 영내에서의 외국군대의 군사연습 허용 금지 등을 강조함으로써 한 미동맹 관계의 약화를 겨냥하고 있다. 아울러 DMZ 평화지대화 주장에서는 비무장 안에 배치된 모든 군사인원들과 군사장비 철수에 초점을 맞추므로써 사실상 유엔군사령부의 해체에 무게를 두고 있다. 다음으로 군비제한과 감축의 경우 한국은 주요 공격무기를 우선적으로 감축한 다음 통일국가로서의 적정군사력 수준으로 상호균형감축할 것을 주장한 반면, 북한은 합의된 시점으로부터 3-4년 동안에 10만으로의 병력감축과 이에 상응한 군사장비 축소 및 폐기를 주장하였다. 이러한 주장들의 배경에는 점증되고 있는 남북간 경제력 차이에 따른 대남군사력 우위의 사실을 저지하면서 북한의 강점인 동원체제를 활용하여 신속하게 동원을 한다는 전략으

137) 국방부, 「군비통제와 대북정책」, (서울 : 국방부, 2001.5), p.7-8.

138) 이에 관한 내용은 온만금 외, 앞의 책, pp.425-426. 참조.

로 분석되고 있다.

다섯째, 남북간 군사력의 비대칭성을 들 수 있다. 북한은 대량살상무기를 유사시 군사적 목적으로 사용할 것이나 협상수단으로도 사용하고 있다.¹³⁹⁾ 이로 인한 남북한간의 군사적 비대칭성이 군비통제의 결정적 제약요인으로 작용하고 있다. 그 이유는 핵과 미사일, 그리고 화학무기 및 생물무기는 그대로 둔 상태에서 재래식 무기의 군비통제를 시행하면 군비통제의 목적을 달성할 수 없을 뿐만 아니라 오히려 역행하는 결과를 초래하기 때문이다. 만약 북한이 핵무기를 포기하지 않는다면 남북한 군사력의 불균형이 심화되고 북한의 도발 가능성이 증대됨에 따라 남북 군비통제는 사실상 진전될 수 없다. 북한 핵무장이 실현된다면 북한은 핵을 담보로 미국과 일본에 대한 수교 및 경협을 추진하면서 남북간에는 자국의 이익에 따라 개폐를 반복할 것이다. 즉, 한국에서 얻을 것이 없다고 판단되면 한국과의 협상 테이블을 폐쇄시키거나 통일전선전략의 일환으로 협상을 지속할 수도 있을 것이다. 결국 남북한의 군사적 비대칭성은 남북관계에서 한국의 입지를 크게 약화시키는 물론 남북간 평화체제 구축과 군비통제에 큰 장애요인이 아닐 수 없다.

여섯째, 북한의 선군정치론이다. 북한의 '선군정치론'은 1998년 8월22일 북한의 로동신문이 정론에 게재한 '강성대국론'을 발표한지 10개월 뒤에 발표되었다. 따라서 선군정치는 이론적 차원에서 강성대국론을 발전시킨 것으로 볼 수 있으며, 그 핵심 논제는 '선군정치를 통해서 체제를 유지하자'는 것이라고 이해할 수 있다.¹⁴⁰⁾ 이와 같이 선군정치는 김정일 체제 유지를 위하여 어려운 경제난에도 불구하고 군사력 증강 노력을 계속할 것임을 명확히 하고 있다. 북한이 어려운 경제사정에도 불구하고 선뜻 개방을 하지 못하는 이유 중 하나가 선군정치에 손상을 우려하는 측면이 강하며 현시점에서 남북관계의 이질성과 냉전구도에 가장 큰 영향을 미치는 것은 북한의 선군정치라 할 수 있다. 따라서 북한의 선군정치는 김정일 체제의 유지를 위한 불가피한 정책이며, 군비를 증강시키는 강성대국과 맥을 같이하는 것으로 이는 남북 군비통제와 역행하

139) Man-Kwon Nam, "Dealing with Pyongyang's Nuclear and Missile Proliferation", *The Korean Journal of Defense Analysis*, (Summer 2000), pp.89-91.

140) 백승주, "선군정치하 북한군 역할과 위상 변화", 「북한의 군사」, (서울 : 경인문화사, 2006), pp.76-77.

는 장애요인이다.

일곱째, 남북한 상호간 상대방을 공유할 수 없는 통일정책과 전략 하에서는 군비통제의 실질적 진전은 매우 어렵다. 그 이유는 군사력은 통일의 주도권과 밀접한 관계가 있기 때문이다. 북한이 주장하고 있는 공식적인 통일정책은 ‘고려민주연방공화국 창립방안’으로 이를 분석해 볼 때 대남적화통일전략과 맥을 같이하고 있다.¹⁴¹⁾ 한국은 군비통제를 한반도 평화정착 수단으로 간주하고 ‘선 평화, 후 통일’ 정책을 추구하고 있으며 반면에 북한은 ‘선 통일, 후 평화’ 정책을 추구하고 있음을 알 수 있다. 북한은 남북간 체제경쟁에 있어서 시간이라는 요소는 자기들에게 불리한 것으로 인식하고 있다. 따라서 군축문제를 통일문제에 종속시켜 시간이 소요되는 신뢰구축 단계를 생략하고 급진적인 군축을 통해서 적화통일을 완수하고자 하는 의도로 분석된다. 이러한 북한의 통일정책을 분석해 볼 때 남북 군비통제를 실현하는데 있어서 장애가 되는 요인은 소위 ‘남조선 혁명론’적 발상의 선결조건을 가지고 있다는 점이다. 즉 주한미군 철수를 군비통제의 가장 중요한 부분으로 주장하고 있다는 것이다. 또한 북한은 불안정한 통일인 1민족 1국가 2체제 2정부의 연방제를 주장하고 있다. 향후 북한은 연방제 실현에 유리한 정치 군사적 목적으로 남북 군사협상을 이용할 가능성이 높으며, 만일 연방제가 시행되면 그 이후 무력사용과 전복전술을 통해 한반도 공산화를 실현시키겠다는 의도로 분석된다.

여덟째, 군사문제 협상의 주체와 주한미군에 대해서 남북의 입장차이가 심화되어 있다는 점 역시 군비통제의 주요 장애요인이 되고 있다. 북한은 한국정부를 ‘미제의 괴뢰’라는 고정인식을 가지고 한국을 군사문제 협상의 진정한 당사자로 인정하지 않고 있으며, 한반도 군사문제의 협상 대상자는 어디까지나 북한과 미국이라는 것이다.¹⁴²⁾ 북한은 현재 남한이 작전통제권을 보유하고 있고, 정전협정 체결의 당사국이 아니라는 점에서 군사주권을 가지지 못한 남조선 당국과 정전협정을 평화

141) 북한은 조선로동당 규약 전문에 “조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 인민해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며 최종목적은 사회의 주체사상화와 공산주의사회를 건설하는 데 있다고 명시하고 있다. 1980년 10월13일 제6차 전당대회 조선로동당 규약 개정내용 참조.

142) 북한 외무성 김창국 국제기구 부국장은 2001년 3월9일 유엔군 측 주관으로 네팔 카트만두에서 열린 제13차 아태군축회의에서 “통일문제는 6.15공동선언에 따라 남북간에 논의되어야 하지만 군사문제는 미국과 논의해야 한다.”고 발언했다. 남만권, 앞의 책, p.330.

협정으로 바꾸는 문제나 군사적 대치상태를 해소하는 문제를 논의할 수 없다는 것이다. 또한 한반도에서 긴장상태를 완화하고 전쟁의 위험을 막기 위해서는 무엇보다도 미국과의 문제(미국의 내정간섭)를 근본적으로 해결해야 하며 이를 위해서 미국과 회담을 해야 한다는 주장이다. 2000년도 이후의 군비통제와 관련하여 주한미군 문제에 대한 남 북한과 미국의 공식적인 입장은 다음과 같다.

< 표 9 > 2000년도 이후 주한미군에 대한 남 북한 미국의 입장차이

한국	북한	미국
한 미간 해결문제 안보위협이 존재하는 한 주한미군 주둔은 필수적	대미정책의 최우선과제는 남조선을 강점하고 있는 주한미군 철수	한국입장과 동일 GPR에 의해 일방적으로 후방배치 전략적 유연성 확보 의지

아직까지 북한은 통일정책과 군비통제 협상의 전제조건으로 주한미군의 철수를 지속적으로 주장해오고 있다. 그러나 북한은 남북한 군사회담장에서는 ‘한 미연합훈련 중지’, ‘주한미군 철수’, ‘주적개념 철폐’, ‘북 미협정 체결’ 등을 관철시키기 위한 대남 정치선전장으로 이용할 가능성이 높다. 이와 같이 군사문제 협상 대상 및 주한미군 문제에 대한 남북간의 상반된 주장은 향후 한반도 군비통제 협상단계에서부터 장애요인으로 작용할 것이다.

아홉째, 이명박 정부 출범이후 북한은 한국정부의 실용주의적 대북정책에 대해서 지속적으로 거부반응을 보이고 있다. 이명박 정부의 대북정책에 따른 남북간 군비통제 추진여건을 전망해 볼 때 ‘비핵 개방 3000구상’으로 집약되는 실용적 대북정책은 그동안 담보상태를 견고하고 있는 남북간 군비통제를 더욱 어렵게 만들 수 있다. 한국의 실용주의적 대북정책인 ‘비핵 개방3000’에 대한 북한의 거부반응은 ‘핵 폐기와 개방’을 전제로 ‘미국과 공조’를 통해 과거와는 달리 ‘엄격한 상호주의’를 적용하여 ‘경제적 압박과 통제’ 가하겠다는 남한 측의 의도를 염두에 두고 있는 것으로 분석되고 있다. 이러한 전망의 핵심은 남북관계의 경색으로 남북간 신뢰구축 활동이 제한됨으로써 군비통제는 협상 단계부터 추진이 어렵게 된다는 점이다. 또한 북핵을

완전히 폐기하는 데는 많은 시간이 소요될 것이다.¹⁴³⁾ 따라서 북핵 폐기를 전제로 남북관계를 풀어나가려는 방법은 대북정책의 부재(不在) 현상을 초래할 것이므로 군비통제 추진은 더욱 어려워지게 될 것이다.

2. 촉진요인

첫째, 지금까지 제2절에서 살펴본 바와 같이 탈냉전 이후 국제 군비통제의 동향은 향후 한반도 군비통제에 긍정적 촉진요인으로 작용될 것으로 보인다. 최근 국제 군비통제가 다자간 협상 형태로 활발히 추진되고 있으며, 특히 유엔을 비롯한 국제 기구를 통해 그 활동이 강화되고 있다. 예를 들면 유엔상비체제(UNSAS) 운용 및 핵확산금지조약(NPT), 화학무기금지협정(CWC), 생물무기금지협정(BWC), 특정재래식무기금지협약(CCW) 등과 같은 국제조약을 더욱 발전시켜 나가고 있다.¹⁴⁴⁾ 또한 검증방안 및 이행보장방안이 강화되고 있다. 대표적인 예로, BWC에 검증의정서를 첨부하려는 노력과 IAEA의 추가의정서 채택, CWC 이행의 검증과 사찰기능을 담당하는 화학무기금지기구(OPCW)의 설립, CCW에 검증방안 및 절차를 추가 등이 있다.¹⁴⁵⁾ 뿐만 아니라 지역차원에서도 군비통제의 논의가 활성화되고 있다. 아 태지역의 경우는 지역차원의 종합적이고 체계적인 군비통제가 성립되지 못하고 있지만 최근 아세안지역포럼(ARF), 아태안보협력이사회(CSCAP) 및 동북아협력대화(NEACD)를 중심으로 안보협력에 관한 논의가 활발히 전개되고 있다.¹⁴⁶⁾ 따라서 향후 한반도의 군비통제(특히 북한의 대량살상무기 분야)를 추진함에 있어 유엔을 비롯한 국

143) 북핵 문제가 진전되더라도 최종적 완료되는 단계는 2013년 이후가 될 것으로 전망하고 있다. 이와 관련한 한반도 평화 프로세스(PPKP ; Peace Process on Korean Peninsula) 로드맵에 관한 내용은: 조민, “한반도 평화체제 구축방향”, 「2.13합의와 한반도 평화체제 구축」, (서울 : 늘봄, 2007), pp.131-140. 참조.

144) 김명진, “안보환경 변화에 따른 군비통제 환경평가와 정책방향”, 「군비통제」, 제40집, (서울: 국방부, 2006.12.28), p.4.

145) 박영규, 앞의 책, p.43-44.

146) 위의 책, p.44.

제 군비통제 기구를 최대한 활용하는 지혜가 필요할 것이다.

둘째, 6자회담을 통한 북한 핵문제의 해결과 한반도 평화체제 구축이 논의되고 있다는 점이다. 주지하고 있는 바와 같이 북핵문제의 해결과 한반도 평화체제는 6자회담의 틀 속에서 해결될 수밖에 없다. 특히 북핵문제 해결은 미국이 주도한 가운데 중국과 러시아도 북핵의 완전 폐기를 주장하고 있다는 점에서 한반도 군비통제 추진에 긍정적으로 작용할 것이다. 또한 한국-중국 러시아와의 경제협력을 기반으로 한 제 분야에서 협력 관계가 진전되고 있는 상황은 남북군비통제를 추진함에 있어 긍정적 요소로 작용할 것이다. 이러한 6자회담을 향후 동북아 안보협력협의체로 발전시킨다면 동북아에서 유럽의 CSCE와 같은 역할을 수행할 수 있을 것이다.

셋째, 6.15 남북정상회담 이후 지금까지 추진해온 비군사적 측면에서의 남북간 교류협력을 군사적 신뢰구축으로 연결시킬 수 있다면 향후 남북 군비통제협상에 긍정적 요인으로 작용할 수 있다. 특히 ‘비무장지대의 평화적 이용’이 실현된다면 남북간 신뢰를 구축함에 있어서 가장 현실적인 방안이 될 것이다. 그러나 정부가 비무장지대의 평화적 이용의 대상지역으로 우선 고려한 곳은 한강, 임진강 등 주로 서부지역이다. 김대중-노무현 정부의 10년 동안 개성공단사업 등 경제협력 및 교류는 주로 서부지역에서 이루어져 왔다. 이 지역의 비무장지대의 평화적 이용에 진척이 없었던 중요한 이유는 서부지역이 동부지역보다 군사적으로 민감하기 때문이라 할 수 있다. 이러한 점을 고려하여 군사적으로 덜 민감한 동부지역에서 비무장지대 평화적 이용을 구상해볼 필요가 있다.

넷째, 북한의 어려운 경제현실은 이를 극복하기 어려운 단계에서 군비통제협상의 동인이 될 수 있다. 북한은 1970년대부터 자립적 민족경제 건설노선¹⁴⁷⁾을 완화하고 대외개방정책을 추진하기 시작하였다. 그러나 북한경제를 국제 분업질서 내에 편입시키고자 하는 보다 적극적 대외개방정책의 추진은 1990년대부터였다.¹⁴⁸⁾ 현재 북

147) 자립적 민족경제란 “생산의 인적 물적 요소들을 자체로 보장할 뿐 아니라 민족국가 내부에서 생산 소비적 연계가 완결되어 독자적으로 재생산을 실현해 나가는 체계”로서 북한은 사회주의 경제체제 확립 이후 사회주의 기본정책노선으로 삼아왔다. 이로 인한 북한의 폐쇄형 경제체제로 인한 문제점을 해소하기 위해 최근에는 ‘개방적 자력갱생 개념’을 제시하고 있다.

148) 북한의 대외개방정책은 1991년 나진 선봉 경제무역지대 설치하였고 2002년도 신의주 개성 금강산 등으로 경제특구를 확대해 나갔다. 오수열, 「최신 북한사회의 이해」, (광주 : 신성, 2005), P.130.

한의 경제는 모든 공급경제 부문에서 동시에 애로현상이 발생하여 산업 연관관계가 상호 연결되기 어려울 정도로 구조적이고 총체적 공급부족 현상이 만연되어 있다. 이러한 공급경제의 위축은 ‘식량난’, ‘에너지난’, ‘원자재난’, ‘외화난’의 형태로 표출되고 있다. 이에 북한은 구조적으로 진행되고 있는 ‘빈곤의 함정’에서 벗어나고자 2000년부터 나름대로 경제회복전략을 수립하여 추진하고 있으며, 2000년 7월부터 계획경제와 시장경제의 병존을 의미하는 ‘7.1 경제관리 개선조치’를 추진하고 있다.¹⁴⁹⁾ 이러한 경제적 어려움 속에서도 군사력 건설을 강화해 왔으며 구소련 해체 및 동구 공산권의 멸망과 한국의 경제력 향상으로 1990년대부터 핵을 비롯한 대량살상무기 등 비대칭전력 개발에 매진하였다. 그러나 아직도 북한은 117만의 상비군과 엄청난 양의 재래식 무기를 운용하고 있기 때문에 군사부문에 < 표 10 >과 같이 많은 비용이 소요될 수밖에 없다.

< 표 10 > 북한의 연도별 군사비(2000~2006)

()내는 북한 공식발표 군사비, (단위 : 억 \$)

연 도	GNI (한국은행)	총 예 산 (북한발표)	군 사 비	GNI 대 군사비비율	총예산 대 군사비비율	환 율 (\$:북한 원)
2000	168	95.7	50(13.7)	29.8	52(14.3)	2.19
2001	157	98.1	50(14.1)	31.8	51(14.4)	2.21
2002	170	100.1	50(14.9)	29.4	50(14.9)	2.21
2003	184	112.5	50(17.7)	27.4	44.4(15.6)	2.21
2004		25.1	(3.9)		(15.6)	139.0
2005		29.0	(4.6)		(15.9)	143.0
2006		29.4	(4.7)		(15.9)	143.0

* 출처 : 「2006 국방백서」, p.89.

북한이 이러한 경제적 어려움을 타결하기 위해서는 완전 개방과 시장경제를 도입해야 하나 체제유지에 지장이 때문에 여러 가지 문제를 안고 있다. 따라서 북한이 안고 있는 체제유지와 경제문제 해결을 보장하는 조치를 6자 또는 4자회담의 틀 속

149) ‘7.1 경제관리 개선조치’는 경제단위들의 경제활동에 있어서 분권화 화폐화 시장화를 의도하는 경제개혁정책으로서 경제관리체계, 분배제도, 가격제도, 재정, 대외경제 부문 등 전 경제분야의 획기적인 조치이다. 통일부 통일교육원, 「북한 이해」, (서울 : 통일부, 2006), p.167.

에서 풀어간다면 평화공존체제와 군비통제 추진이 가능할 것으로 보인다.

제 4 절 소 결 론

지금까지 살펴본 한반도 군비통제의 환경은 다음과 같은 특징을 찾아볼 수 있다. 첫째, 한반도의 안보는 동북아 강국들의 역학구도와 밀접한 관계를 가지고 있기 때문에 군비통제 추진도 남북한 간의 문제로 국한시키기는 어렵다는 점이다. 보다 구체적으로 살펴보면 주한미군의 문제와 6자회담에서 다루고 있는 북핵문제와 한반도 평화체제 추진문제 등과 밀접하게 맞물려 있다는 점에서 볼 때 주변국의 영향을 받을 수밖에 없다. 그러나 한반도의 군비통제는 통일을 지향하는 방향으로 추진되어야 하기 때문에 남북한이 주체가 되어야 한다는 원칙이 전제되어야 하며, 주변국의 역할은 미국의 주도하에 중국이 보다 중요한 역할을 담당할 것이며 일본과 소련은 지원하는 입장을 견지할 것으로 보인다.

둘째, 전체적으로 볼때 한반도 군비통제는 촉진요인보다는 해결해 나가야할 장애요인이 지배적이다. 또한 이러한 장애요인들은 국제적 차원이나 동북아 차원보다는 장기간 남북한 대결구도로 인한 한반도 차원의 문제가 지배적이다. 이러한 측면은 과거 유럽의 사례와는 다소 불리한 환경을 안고 있다고 할 수 있다. 따라서 이를 해결해나가기 위해서는 단계적 점진적인 해결이 불가피하며 많은 시간이 소요될 것이다. 특히 북한이 핵과 대량살상무기 등을 보유하고 있는 상황에서 북한이 주장하고 있는 급진적인 군축은 한반도안보에 역행하는 방안이므로 남북간 군사적 신뢰구축과 군사력이 밀집되어 있는 비무장지대를 중심으로 평화를 시도할 수 있는 운용적 군비통제 방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 남북한 관계 특수성에서 입각한 한반도 차원의 장애요인들은 대부분 북한의 통치체제와 연계된 것이다. 또한 이러한 장애요인들은 북한의 체제유지를 위하여 불가피한 요소들이 많다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 점진적으로 북한의 변화를 유도시키는 대북정책이 필요하며 정치 경제 사회 문화 체육 등 신뢰구축을 군사적 신뢰구축으로 연계시키는 방안이 필요하나 미흡한 실정이다.

넷째, 남북한 군비통제와 국제 지역차원의 군비통제와의 연계가 결여되어 있다. 지금까지 한반도 군비통제는 ‘핵 군비통제’ 위주로 진행되어 왔을 뿐이며, 미사일 및 화생무기 등에 대해 MTCR, CWC, BWC 등 국제 군비통제기제를 통한 해결노력이 제한되었다.

이상과 같이 한반도 군비통제 장애요인의 해소와 촉진요인의 활용을 위해서는 한반도 차원에서 볼 때 남북간 상반된 군비통제의 접근방법에 대한 검토, 경색되어가고 있는 남북관계 개선, 운용적 군비통제의 현실적 방안 모색 등이 필요하며, 대외적인 측면(국제 및 동북아 안보환경)에서는 유동적 동북아 안보상황에 대한 유연성 있는 대처와 주변국과의 안보협력관계 증진, 한미동맹의 새로운 발전 국제 군비통제의 기제 적극 활용 등이 요구되고 있다.

제 4 장 군비통제의 추진원칙과 가용방안의 분석

제1절 추진원칙

1. 선 신뢰구축

군비통제의 실현을 위해서는 우선적으로 ‘정치적 군사적 신뢰구축’이 필수적으로 이루어 져야한다. 상호간 신뢰가 구축되지 않은 상태에서 군축의 시도는 결과적으로 평화체제를 구축하기 위한 틀을 제공할 수 없다는 것이 해외 군비통제 사례에서 찾아볼 수 있는 공통점이다.

남북간의 신뢰구축을 위해서는 첫째, 남북간 정치적 관계개선과 미국과 같은 강대국의 중재역할이 필요하다는 점이다. 군비통제의 실현을 위해서는 필수적으로 ‘군사적 신뢰구축’이 이루어 져야한다. 그러나 군사는 정치적 수단으로서 정치의 지배를 받아야 하므로 ‘정치적 관계개선’이 선행되어야 ‘군사적 신뢰구축’은 가능하다. 정치적 관계개선은 분쟁당사국 간에 협상과정부터 많은 장애가 따르게 되므로 매우 힘들고, 많은 기간이 소요되므로 강대국의 중재역할과 주변국의 협력이 무엇보다 중요하다. 이러한 사실은 앞에서 고찰한 해외 군비통제의 사례에서도 알 수 있듯이 유럽의 경우 동서가 참여하게 대립된 상황 하에서도 CSCE가 지속적으로 가동되었으며 특히 고르바초프의 ‘신사고’에 의한 군축 선언은 NATO측과 WTO의 정치적 관계개선에 결정적으로 기여하였다. 또한 시나이 협정이 성공적으로 이루어 질 수 있었던 것은 이스라엘과 이집트 간의 분쟁해결을 위한 미국의 대(對)중동정책과 국무장관이었던 헨리 키신저(Henry Kissinger)의 외교역량에 힘입은 바 크다.

이러한 유럽과 중동의 경험에 비추어 볼 때 한반도 평화체제와 군비통제를 위한 정치적 관계개선은 남북 정상회담, 6자회담, 동북아 다자안보협력 협의체 구성 등을 통해서 이루어 질 수 있다.

둘째, 군비통제정책은 대북정책과 조화를 이룸으로써 군사적 신뢰구축을 더욱 촉진시킬 수 있을 것이다. 군비통제는 국가안보의 중요한 수단이므로 국가차원에서

논의되는 정책이다. 군비통제의 추진은 비록 군사문제이지만 대북정책의 기본 틀을 벗어날 수 없으므로 정부의 대북정책과 조화를 이룰 때 원활한 추진이 가능하다. 따라서 6.15 정상회담 이후 활성화되고 있는 제 분야에서 교류 협력을 더욱 증진시켜 상호간 신뢰를 정착시켜 나갈 수 있는 대북정책이 반드시 필요하다. 또한 유럽의 사례에서 볼 수 있듯이 남북간 비군사분야(정치 경제 사회 문화 체육 등)의 신뢰구축을 통해서 군사적 신뢰구축을 촉진시킬 수 있을 것이다.

셋째, 남북으로 분단된 한반도에서 군사적 신뢰구축을 위해서는 가장 대립이 심한 비무장지대에서 시도함으로써 성과를 가속화시킬 수 있을 것이다. 그 예로, 이집트와 이스라엘은 군사적 대립이 집중되어 있던 시나이 반도에서 군비통제를 시도함으로써 그 성과를 극대화시킬 수 있었다. 한반도의 경우는 한국전쟁 이후 지금까지 비무장지대를 중심으로 군사력이 대립되어 있으므로, 오히려 비무장지대로부터 군사적 신뢰구축을 시도하는 것이 더욱 효율적일 수 있다.

2. 점진적 단계적 접근

남북한은 군비통제의 접근방법 측면에서 상반된 주장을 하고 있다. 남한의 주장은 ‘선 신뢰구축, 후 군축’이라는 점진적 단계적 접근방법을 선택해야 한다는 것이다. 이러한 접근방법은 유럽의 사례에서 찾아 볼 수 있듯이 CSCE를 통한 헬싱키 신뢰구축 조치와 스톡홀름 협약의 의무적 이행실적이 바탕이 되어 CFE라는 군사력 감축협정 체결을 가능케 한 사실에서 찾아 볼 수 있다.¹⁵⁰⁾ 이러한 유럽의 시도는 30여년의 시간이 소요되었으며, 이는 ‘정치적 신뢰구축’을 통해 ‘군사적 신뢰구축’으로 발전되었으며 급기야는 ‘군축’을 성공시킬 수 있었다. 따라서 한반도 군비통제는 조급한 추진보다는 남북 상호간의 안보위협을 최소화하기 위해 남북관계의 진전 상황과 연계하여 ‘북핵문제 해결→정치적 신뢰구축→운용적 군비통제→구조적 군비통제’ 순으로 접근하는 것이 바람직하다.

그러나 북한은 ‘선 군축, 후 신뢰구축’을 주장해 왔다. 군비통제를 추진하기 위해

150) 이상영, 앞의 책, p.57.

서 서로 상반된 양측의 목표를 수정하는 것은 현실적으로 불가능 할 것이다. 따라서 접근방법 면에서 양측의 주장을 절충할 수 있는 적절한 조화가 필요하다. 한국의 ‘선 신뢰구축, 후 군축’ 접근방법은 남북간 상호 불신을 제거하여 신뢰를 구축하고 이를 통해 상호 안보위협성을 최소화할 수 있다. 또한 실천이 용이한 사항으로부터 점진적 단계적으로 추진하여 군사적 안정을 바탕으로 하여 통일기반을 조성해 나간다는 측면에서 합리적인 방법이다.¹⁵¹⁾ 그러나 아무리 합리적인 방안도 시행이 불가능하면 무용지물에 불과하다. 한국의 ‘선 신뢰구축, 후 군축’ 접근방법은 합리적인 방법이지만 신뢰구축 단계에서 많은 장애 요인이 산재해 있으므로 시간이 지나치게 많이 소요된다는 문제점이 있다. 또한 쌍방간의 군비통제를 실행함에 있어 전 단계의 완벽한 조치 이행이 다음 단계 이행의 전제조건이 되는 것은 아니라는 점 등을 고려할 때 접근방법 면에서 조화가 필요하다.

따라서 북한과의 원활한 협상을 추진하기 위하여 ‘선 신뢰구축, 후 군축’ 원칙 하에서 점진적 단계적으로 추진하되 남북관계의 진전 정도에 따라 신뢰구축, 군비제한, 군비축소 분야의 과제들을 융통성 있게 배합하여 사안별 ‘동시 다발적 접근방법’으로 추진한다는 포괄적 원칙설정이 필요하다.¹⁵²⁾

또한 군비통제는 협상타결 및 이행이 용이한 사안부터 추진해야 한다. 반세기 이상 군사적 적대관계를 유지한 남과 북이 민감한 군사문제를 논해야 하는 군비통제를 실현시킨다는 것은 사실상 매우 어려운 일이다. 비록 북한의 군사적 의도와 전략이 진정한 군비통제 추진의 의사가 없더라도 그 의도를 명확히 간파한 가운데 가벼운 사안부터 성사시켜 나감으로써 북한의 변화를 촉진시킬 수 있을 것이며, 이는 향후 남북 군비통제 추진의 기반을 갖추는 길이라 할 수 있겠다. 특히 군비통제는 군사적 중요성이 적은 사안부터 시도함으로써 남북간 긴장을 완화시킴은 물론 점진적으로 상호간 신뢰가 구축될 것이다.

151) 박영규, 앞의 책, p.23.

152) 이러한 접근방법의 제의는 유재익, “군비통제와 한국안보의 미래”, 「한반도 군비통제」, 제23집(서울 : 국방부 : 1998), pp.9-53. 참조.

3. 상호 이익에 부합

군비통제를 추진함으로써 남북 모두에게 국가안보의 보장과 공동이익을 추구할 수 있어야 한다는 점이다. 모든 군사협상은 안보적 위협이 있거나 어느 일방에게만 이익이 갈 경우는 타결이 불가능하다. 유럽 군비통제 및 시나이 협정에서도 양측 모두에게 국가안보의 손상 없이 공동이익을 추구할 수 있다는 것을 전제로 추진되었다. 이러한 측면에서 볼 때 남북한간의 군비통제는 다음과 같은 사항이 고려되어야 한다.

첫째, 안전의 보장 측면에서 양측의 기존 체제에 영향을 주거나 군사적 위협이 노출될 경우 군비통제의 협상은 이루어 질 수 없다는 점이다. 한반도는 탈냉전 이후에도 냉전체제의 큰 변화 없이 남북간 군비경쟁을 지속해 왔다. 그 결과 북한의 강력한 군사력은 남한에게 심각한 안보위협이 되고 있으며, 남한의 국력신장과 한미동맹에 의한 주한미군은 북한에게 정치적 군사적 부담으로 인식될 수 있다. 이러한 인식을 바탕으로 때문에 남북 군비통제의 추진은 적극적으로면서도 신중한 자세가 요구되고 있는 것이다. 따라서 우선적으로 고려되어야 할 사항은 군비통제의 추진으로 인해 북한의 체제유지에 불리한 영향을 초래하지 않는다는 인식이 가능하도록 해야 한다. 아울러 북한은 군비통제를 주한미군의 주둔문제와 결부시켜 한미연합방위체제를 무력화하려고 해서는 안 될 것이다. 오히려 한반도 군비통제의 실현으로 인해 한미동맹이 한반도 안보에 발전적으로 변화되어야 한다.

둘째, 상호 이익보장 측면에서 한반도 군비통제는 경제와 연계하여 추진하는 방안이 필요하다. 남북 군비통제는 북한의 어려운 경제사정을 이용하여 적절한 당근을 주면서 추진하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이러한 방향은 지난 10년간 김대중-노무현 정부의 대북포용정책의 기초이기도 하다. 그 결과에 대한 평가는 진보적 시각과 보수적 시각에 따라 상이하다.¹⁵³⁾ 지난 10년간의 대북포용정책이 북한의 근본적인 변화에는 기여하지 못했지만 점진적 변화의 조짐은 여러 분야에서

153) 김대중-노무현 정부의 대북포용정책의 긍정적 평가와 부정적 평가에 관해서는 김재철, “이명박 정부의 대외정책 변화에 따른 안보정책 추진방향” 「서석 사회과학논총」, 제1집 1호,(광주 : 신성, 2008), pp.78-82 참조.

나타나고 있는 것이 사실이다. 반면 이명박 정부의 등장 이후 엄격한 상호주의 원칙적용으로 남북관계가 경색되고 있다. 그러나 북한의 경제는 매우 어려울 뿐만 아니라 남한의 의존도가 중국에 이어 두 번째로 커졌다는 사실을 고려할 때 향후 남한의 지원 없이는 국가경영에 큰 어려움을 겪을 수밖에 없을 것이다.¹⁵⁴⁾ 이러한 점을 감안해 볼 때 북한에게 최대의 약점이 되고 있는 경제문제를 군사문제와 연계시켜 추진하되 그 결과에 따라 상호주의 원칙을 적용해 나가는 것이 바람직하다.

4. 남북 당사자 해결 원칙

남북간 군비통제의 추진은 기본적으로 남북 당사자 원칙 하에서 추진되어야 한다. 한반도에서 군비통제를 추진하는 의미는 평화체제를 구축하고 나아가 평화통일을 이룩하는데 있어서 가장 핵심적인 수단이라는 점이다. 따라서 한반도 통일 후 미래위협에 대비하여 군사통합이 이루어 질 것이므로 무작정 군축을 감행하는 것은 적절치 못하다는 점도 감안해야 할 것이다. 따라서 비단 한반도 안보가 주변국의 구도와 불가분의 관계가 있다 하더라도 군비통제 추진의 주체는 남과 북이 되어야 한다는 원칙은 타당하다.

그렇다고 해서 주변국의 역할을 배제할 수 없으므로 미국을 비롯한 강대국들이 긍정적 역할을 할 수 있도록 유도해야 한다. 따라서 군비통제 방안의 성격에 따라 남북한 차원과 지역차원(4자 또는 6자)으로 구분하여 사안별로 동시 추진이 바람직할 것이다. 예를 들면 군사적 신뢰구축 등과 같은 운용적 군비통제는 남북한이, 핵군비통제는 6자회담을 통해서 추진하는 것이다. 유럽과 중동지역에서 성공한 군비통제도 당사자 원칙 하에 미국과 소련 등 강대국들이 결정적 역할을 하였다.

이를 위해서 북한은 통미봉남(通美封南) 정책은 철회되어야 하며, 남북간의 군비통제 추진여건의 보장을 위해서 주변국과의 안보협력관계가 증진될 수 있도록 외교적 노력을 강화해야 한다.

154) 2005년 말 현재 북한의 무역규모는 총 40억5천7백만 불이며, 이중에서 중국과 15억8천 불(39%), 한국과는 10억5천 불(26%)이다. 중앙일보(2006년 5월9일).

5. 검증체제의 구축

검증은 군비통제의 성패에 지대한 영향을 미치는 요소이다. 그 이유는 합의사항에 대한 확실한 검증체제를 구축하고 위반 시 제재조치를 병행할 수 있어야 신뢰가 증진되고 지속성을 유지할 수 있기 때문이다. 이러한 측면에서 헬싱키 협약에서 야기된 검증체제의 문제점을 스톡홀름 협약을 통해서 보완하였던 것이다.

남북한의 검증의 기술과 수단은 매우 불충분한 실정이다. 남북한이 보유하고 있는 국가기술수단만을 가지고 군비통제의 검증을 시행할 경우 오히려 상호간 마찰이 심화될 수밖에 없을 것이다. 물론 한반도 군비통제 검증체제는 정전체제 하에서 파견되었던 감시단을 부활시키는 방법도 있겠으나 이는 현실성이 없으며, 유엔과 미국과 중국이 참여하는 공동 검증활동 체제구축이 효율적일 것이다.

또한 합의내용에 대한 위반 시 제재할 수 있는 가장 현실적인 방법은 주기적인 검증평가제도와 유엔 및 강대국을 검증체제에 공동으로 참여시키는 것이다. 유럽의 경우 비엔나 협약을 통해 연례 정보교환자료에 대한 평가장치를 도입하였고, 시나이 협약이행 검증을 위해서 최초에는 유엔 비상군이 운용되었다가 미국 소속 시나이 야전단(SFM)을 운용하였다.

6. 유엔 및 국제군비통제 기제의 활용

북한의 대량살상무기를 제거하기 위해서는 국제 군비통제 기제를 적극 활용하여야 한다. 또한 재래식 무기에 대한 군축은 북한의 대량살상무기(비대칭전력)의 제거 이후에 추진되어야 한다. 한국이 대량살상무기를 보유하지 않고 있는 상황에서 북한과 재래식 무기의 군비통제를 추진하는 것은 남북간의 군사적 불균형을 더욱 심화시킬 것이다. 따라서 북한의 핵은 현재 진행하고 있는 바와 같이 미국을 중심으로 한 6자회담을 통해서 추진하되 완전폐기가 이루어져야 하며, 생화학무기와 같은 비대칭전력에 대한 군축논의는 BWC, CWC 등과 같은 국제 군비통제기구에 적극 동참하면서 해결방안을 찾아야 할 것이다. 현재까지 대량살상무기 국제기구에

남 북한 가입현황은 다음과 같다.

< 표 11 > 대량살상무기 국제기구 관련 남 북한 가입현황

구 분	기구 및 체제 명칭	목 적	가입현황	
			남한	북한
비확산 체제 (개방적)	핵확산금지조약(NPT)	핵무기 확산 방지	○	△155)
	화학무기금지협약(CWC)	화학무기 완전제거	○	X
	생물무기금지협약(BWC)	생물무기 완전제거	○	○
	포괄적핵실험금지조약(CTBT)	모든 핵실험 금지	○	X
	국제원자력기구(IAEA)	핵의 군사적 이용금지	○	X
수출통제 체제 (폐쇄적)	핵공급국그룹(NSG)	핵관련 품목 수출통제	○	X
	쟁거위원회(ZC)	핵물질 확산예방	○	X
	호주그룹(AG)	생물학무기 확산방지	○	X
	미사일기술통제체제(MTCR)	미사일기술 수출통제	○	X
	바세나르체제(WA)	이중도용물자 수출통제	○	X

* 출처 : 길병옥, “주요 국가의 군비통제 관련 조직 활동 분석 및 시사점”,
「한반도 군비통제」 제39집(서울 : 국방부, 2006), p.170.

표와 같이 남한은 대부분 가입되어 있으나 북한의 경우는 핵확산금지조약과 생물무기금지협정에만 가입되어 있다. 뿐만 아니라 북한이 가입한 이 두 가지 조약도 전혀 이행이 되지 않고 있는 실정이다.

155) 2003년 1월 북한은 NPT 탈퇴선언을 하였으나 정식 탈퇴처리는 안된 상태임.

제 2 절 가용방안의 분석

한반도에서 군비통제 추진을 위해 고려할 수 있는 방안은 유럽의 사례와 남북한 기본합의서의 내용, 그리고 남북간 지속적으로 주장해온 방안 등 매우 다양하다.

유럽에서 CSCE체제 하에서 헬싱키-스톡홀름-비엔나 협약을 통해 성공한 바 있는 신뢰구축 방안은 ①대규모 군사훈련/부대이동 제한규모 설정 및 사전통보, ②훈련참관단 초청, ③군 인사 교류, ④군사정보자료 교환(국방비 규모, 군사적 조직 운용 등), ⑤분쟁예방센터(CPC) 설치, ⑥검증체제 및 평가장치 도입, ⑦상호 통신체계 향상(전선통신망 구성) 등이며, 이러한 신뢰를 바탕으로 ⑧재래식무기 감축협상(CFE)을 성공적으로 추진하였다.

중동지역에서는 시나이협정을 통해 이집트와 이스라엘 양국은 시나이반도에 배치된 군사력을 분리 및 이격시키기 위해 비무장완충지대를 중심으로 양측에 각각 군사력 배치제한지대를 운용하였다. 군사력 분리 및 이격과정에서 양국간의 분쟁과 마찰을 방지시키기 위해 비무장완충지대에는 유엔비상군이 배치된 바 있다. 오랫동안 적대관계를 유지해온 양국은 시나이반도에서 군사력 배치제한지대를 성공적으로 운용함으로써 평화협정을 체결하였다. 이와 같은 이스라엘과 이집트간의 군사력 배치제한지대 운용은 비무장지대를 중심으로 대립되어 있는 남북한의 군사적 대치상태를 완화시키는 방안을 연구하는데 많은 시사점을 주고 있다.

남북한간 합의된 군비통제방안은 남북기본합의서에서 제시된 ①군사직통선 설치 운용, ②군 인사교류, ③비무장지대 평화적 이용, ④대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제, ⑤군사정보 교환, ⑥단계적 군축 실현 및 검증 등이다.

또한 남북이 상호간 정책적 간극으로 인해, 남측이 주장해온 핵무기 폐기, 화생무기 폐기와 북측이 '선군축론'에 입각하여 주장해온 병력 감축, 재래식무기 감축 등이 있다.

상기의 방안들을 통제대상별(운용적 군비통제, 구조적 군비통제)로 구분하여 재정리 해보면 < 표 12 >과 같다.

< 표 12 > 남북 군비통제 추진 시 고려할 수 있는 방안들

구 분		군비통제 방안
운용적 군비통제 방안	군사적 신뢰구축방안	①군사직통선 설치 운용, ②군 인사 교류, ③비무장지대 평화적 이용 및 군사적 보장 ④군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련 /부대이동 사항 사전통보, ⑤훈련참관단 초청, ⑥분쟁예방센터(CPC) 설치, ⑦군사정보자료 교환
		⑧군사력 배치제한지대 설치 운용
구조적 군비통제 방안		⑨핵무기 폐기, ⑩화생무기 폐기 ⑪병력 감축, ⑫재래식무기 감축

표에서 제시된 방안들은 남북간 군비통제가 본격적으로 추진될 경우에 가용한 방안인가에 대한 별도의 분석이 필요하다. 가용방안 선정에 위한 분석은 제2장 제 3절 ‘분석의 틀’을 활용하되 7개의 ‘군사적 신뢰구축방안’들은 비교적 유사하고 단순하므로 통합하여 분석하고, ‘핵무기 폐기’는 6자회담에서 추진되고 있으므로 분석대상에서 제외시켰다.

1. <군사적 신뢰구축> 방안

유럽의 경험에서 군사적 신뢰구축의 성공 원인은 각 국가들이 합의하고 이행해야 할 조치를 잘 만들어 냈기 때문이라는 견해가 지배적이다. 그러한 이유로 군사적 신뢰구축 조치를 군비통제의 방안이라기보다는 군사적 신뢰구축 과정과 동일시하는 견해도 있다. 그러나 이는 군사적 신뢰구축 조치에 대한 중요성과 방안의 이행과정을 경시한 것으로 과정과 동일시하는 것은 부적절하다.¹⁵⁶⁾

첫째, 군사적 안정성 면에서 < 표 12 >에서 제시된 신뢰구축방안들은 모두 기여할 수 있다. 특히 군사직통선과 분쟁예방센터 설치, 비무장지대 평화적 이용은 군사적 안정성에 직접적으로 기여할 수 있는 방안이다.

156) 한용섭, 앞의 책, p.385.

둘째, 감시 및 검증가능성은 ‘비무장지대 평화적 이용’과 ‘군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련/부대이동 사항 사전통보’, ‘훈련참관단 초청’, ‘군사정보자료 교환’ 등이 해당되며 나머지 방안들은 별도의 감시 및 검증체제가 없어도 어느 일방이 이를 준수하지 않으면 즉시 노출이 되는 방안들이다. 군사훈련 및 부대이동에 대한 가용한 감시 및 검증수단은 첩보위성과 항공정찰 등으로 상당히 정확한 수준으로 파악될 수 있다. 그러나 군사정보자료 교환은 북한이 정확한 자료를 제시하지 않을 가능성이 높으며 이를 확인하는 데도 많은 한계가 있을 것이다.

셋째, 군사적 효용성 면에서 볼 때 군사직통선과 분쟁예방센터 운용은 한반도에서 위기를 방지하고 남북간 우발사태를 예방시킬 수 있다. 외국의 경우 미-러간, 인도-파키스탄간, 이스라엘-중동간, 중-러간에 직통전화가 설치되어 있으며 서해에서 무력충돌 방지를 위해 남북한 함정간 통신체계 통일은 군사적 효용성이 크다. 또한 군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련/부대이동 사항 사전통보는 기습 공격을 방지하는 데 유용하다. 군 인사 교류와 훈련참관단 초청은 직접적인 효용성을 기대하기 보다는 군사적인 측면에서 접촉을 유지하면서 신뢰구축을 도모해 나가는 측면이 강하다. 군사정보자료 교환은 국방예산, 군사력에 관한 기술적 정보, 국방백서, 군비통제의 영향평가서 등을 발간 및 교환하거나 병력과 장비의 현황 및 위치, 지휘구조 등에 관한 정보를 교환함으로써 상호간 전쟁을 방지할 수 있다. 그러나 이는 내용의 진실성이 중요하며 허위의 내용으로 기만전략전술로 활용한다면 군사적 효용성은 상실된다.

넷째, 제재의 용이성으로 만일 북한이 합의된 군사적 신뢰구축 방안들을 일방적으로 준수하지 않았을 경우 남한이 취할 수 있는 제재방법은 경제적 조치가 될 것이다. 군사적 신뢰구축방안은 지금까지 북한이 취해왔던 행동방식을 고려할 때 수시로 합의 이행을 과기할 우려가 크다. 만일 북한과 미국을 중심으로 한 주변국들과 합의가 이루어진다면 보다 강력한 제재를 가할 수 있을 것이다.

다섯째, 협상 가능성 면에서 볼 때, 군사직통선 운용은 1972년 7.4공동성명 및 1992년 남북기본합의서의 부속합의서에 합의된 바 있으며¹⁵⁷⁾ 나머지 군사적 신뢰

157) 1972년 7.4공동성명시에는 이후락 중앙정보부장과 김영주 조직지도부장의 사무실에 직통전화를 설치하기로 합의했으며, 1992년 9월17일 발표된 남북기본합의서의 제2장 남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서에는 국방부장관과 북한 인민무력부장 사이에 직통전화설치를 합의하였으나 이행되지는

구축 방안들도 협상 및 시행이 용이한 방안이므로 협상 가능성은 높다고 평가된다. 그러나 군 인사의 교류는 쉽게 수락하지 못할 가능성이 많다. 그 이유는 남한군과 북한군을 상호 비교할 때 자유민주화 되어 있는 남한 군인의 모습과 복지 등에서 많은 차이를 확인할 수 있기 때문이다. 그러나 북한의 실리추구를 위해서는 최소한의 교류는 허용할 것으로 보인다.

여섯째, 제시된 군사적 신뢰구축방안들은 1990년에 제정된 이후 수차례 개정되어 온 ‘남북 교류협력에 관한 법률’에 의해 합법적 추진이 가능하다. 그러나 ‘군사훈련의 제한규모를 설정’하는 것은 그 나라의 주권문제이므로 어느 일방이 이를 거부할 경우 합법적 제재는 다소 어려울 것이다. 또한 공정성 측면에서 볼 때 7개의 신뢰구축방안들은 남북한 공히 기본적 필요성을 인식하는 데 접근이 용이하며, 쌍방간의 고질적 갈등을 해소할 수 있을 뿐 아니라 형평성이 보장되고 있다.

일곱째, 내부협상의 용이성과 집행 가능성 면에서 분석해 보면 대부분 군사적 신뢰구축방안은 많은 예산이 소요되지 않고 이행절차도 비교적 단순하므로 내부협상 및 집행이 용이하다. 특히 비무장지대의 평화적 이용과 군사훈련 및 부대이동에 관한 합의사항은 남북한 공히 상부의 지침에 의해서만 이행이 가능한 방안이다. 또한 군사정보의 교환은 북한 군부의 철저한 통제를 받을 것이다.

지금까지 군사적 신뢰구축방안에 대한 평가결과는 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.

< 표 13 > <군사적 신뢰구축>의 가용방안 평가결과

방안	본질적 측면				남북한 협상측면		
	군사적 안정성	감시/검증 가능성	군사적 효용성	제재의 용이성	협상 가능성	합법성 /공정성	내부협상 용이성
	○	-	○	△	○	○	○
	△	-	△	△	△	△	○
	○	△	○	△	△	△	△
	△	○	○	△	○	△	△
	△	○	△	△	○	○	○
	○	-	○	△	○	○	○
	△	△	△	○	△	△	△

* 방안 : 군사직통선 설치 운용, 군 인사 교류, 비무장지대 평화적 이용

 군
 않았다.

사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련/부대이동 사항 사전통보, 훈련참관단 초청, 분쟁예방센터(CPC) 설치, 군사정보자료 교환

* 범례 : O(용이), △(보통), X(곤란), -(해당사항 없음)

표에서 제시된 분석결과에 의하면 7개의 신뢰구축방안은 모두 남북 군비통제 가용방안으로 적합하며, 우선순위는 군사직통선 설치 운용, 분쟁예방센터(CPC) 설치, 군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련/부대이동 사항 사전통보, 훈련참관단 초청, 비무장지대 평화적 이용 및 군사적 보장, 군 인사교류, 군사정보자료 교환으로 부여할 수 있다.

2. <군사력 배치제한지대 운용> 방안

이 방안은 군사력 배치통제를 위한 제한지대를 설치하는 하는 것으로 현재의 비무장지대라는 완충지대를 사이에 두고 군사력의 배치를 조정하는 것이다. 이 방안에 대한 논의는 현실적으로 한반도 비무장지대에서의 정전협정은 폐기상태에 있다는 점을 고려하고 해야 한다.

지금까지 군사력 배치제한지대를 한반도에서 적용하는 방안은 다양하게 연구되어 왔다.¹⁵⁸⁾ 이와 관련하여 현재까지 연구되어 왔던 주장들을 살펴보면, ‘서울과 평양의 비대칭적 거리문제로 북한군대는 휴전선에서 40km 물러나며 남한의 군대는 20km 물러나 배치’하는 방안이 제기된 바 있다. 그러나 이 방안은 한국의 안보를 위해서는 매우 적절한 방안이나 북한이 협상에 응하지 않을 것은 분명하다. 다음으로는 ‘정전협정을 성실히 준수’하는 방안은 그 필요성은 인정되나 북한이 이를 무력화하였고 향후 한반도 평화체제가 논의되는 과정에서 부적절한 논의가 될 수 있다. 또한 ‘비무장지대의 폭을 확대하고 남북 군사력을 군사분계선으로부터 후방으로 재배치(이격거리 하한선 설정)’하는 방안은 매우 이상적인 방안이나 시행단계에서 철

158) 한용섭은 군사분계선에서 북쪽으로 40km 남쪽으로 20km의 제한지대 설정 및 북한의 진방병력 감축 방안을, 이달곤은 정전협정의 성실한 준수, 비무장지대의 폭 확대, 주요진투부대를 비무장지대에서 후방으로 격리, 공군 및 해군의 배치제한 및 활동 규제방안 등을 협상대안으로 검토하한 바 있다. 한용섭, 앞의 책, pp.423-431. ; 이달곤, 앞의 책, pp.464-470.

조망설치 및 부대이전을 위한 막대한 비용이 소요되고 검증능력의 부족으로 오히려 남북간의 갈등과 마찰이 더욱 심화될 우려가 있다.

군사력 배치제한지대 운용을 위해 필히 고려되어야 할 사항은 무엇보다도 현 비무장지대가 실질적인 비무장 완충지대로서 역할을 할 수 있도록 해야 한다는 점과 전방에 밀집되어 있는 남북 군사력의 규모를 제한하여 기습공격을 불가능하게 해야 한다는 점이다. 따라서 가장 적절한 협상제안 방안은 ‘제한된 지역’에 실질적인 비무장 완충지대를 설치하고 중심지역에 군사력 배치제한지대를 운용하는 방안이다. 이 방안은 남북이 합의에 의해서 지정된 비무장지대에 남북한의 무장력을 완전히 제거하고 남북한계선으로부터 일정거리에 제한된 군사력만을 운용하는 방안이다. 이 방안을 분석해보면 다음과 같다.

첫째, 군사력 배치제한지대의 운용은 비무장지대와 전방지역에 밀집되어 있는 남북 군사력을 분리시킴으로써 남북관계와 군사적 안정성 제고의 발판으로 작용할 것이다.

둘째, 비무장지대와 군사력 배치제한지대에 대한 감시 및 검증가능성은 국가적 감시기술수단(NTMs)으로도 어느 정도는 가능하나 본격적인 군비통제 검증을 위해서는 검증용 정찰기, 정찰위성 그리고 첨단 지상감시기지 등이 필요하다. 그러나 북한의 행태를 분석해 보면 자기의 뜻대로 되지 않을 경우 정치적 이유를 들어 실무적인 작업을 방해하는 경우가 많을 것으로 예상된다.

셋째, 군사력 배치제한지대 운용이 남북 군사력 운용에 미치는 효용성을 분석해보면, 남북한의 공히 상대방의 군사적 위협에 대한 대비시간이 길어지므로 군사적 효용성 크게 증대된다. 그러나 공세전력을 보유하고 있는 북한의 경우는 상당히 주저할 수 있는 대안일지도 모른다.

넷째, 제재의 용이성 측면에서 볼 때 북한이 협상을 준수하지 않았을 경우 제재의 수단은 경제적 수단이 될 것이다. 그러나 미국이 본 협상대안에 참여한다면 각종 다양한 제재수단을 동원할 수 있을 것이다.

다섯째, 협상의 가능성면에서는 그렇게 쉽지 않을 것으로 보인다. 그러나 북한을 협상 테이블에 나오도록 유인책을 강구한다면 얼마든지 진전시킬 수 있을 것이다. 예를 들면 북한에게 경제적 이익을 가져다 줄 비무장지대의 평화적 이용방안과 연

계시키는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

여섯째, 이 방안이 상호간에 공정하고 합법성이 있는가 하는 점이다. 먼저 공정성 측면에서 볼 때 만일 지리적 비대칭성이 있는 서부지역에 군사력 배치제한지대를 운용한다면 북한의 입장에서 볼 때 남한에 불리 점을 해결하는 방안으로 인식되기 쉽다. 이 경우 북한은 협상을 거부하거나 더 많은 경제적 지원 등을 요구하게 될 것이다. 그러나 중부 또는 동부지역에서 군사력 배치제한지대를 운용한다면 공정성이 충분하다. 또한 비무장지대를 평화적으로 이용할 수 있다면 국토의 균형발전 측면에서도 큰 진전이라고 볼 수 있다. 합법성 측면에서는 국내법으로는 ‘남북 교류협력에 관한 법률’과 ‘접경지역 지원법’과 이 방안을 시행하기 위해 쌍방간의 협약을 체결함으로써 합법성은 보장될 수 있다. 그러나 북한이 국제 규약이나 협약을 준수하려는 태도가 중요하므로 그 실효성이 의문시되는 것은 사실이다.

일곱째, 내부협상의 용이성을 보면 남북이 큰 문제는 없을 것이나 북한의 경우 군부의 반대에 직면할 가능성을 배제할 수 없으며 시행에 소요되는 비용문제가 제기 될 경우 다소의 진통이 따를 수 있다.

지금까지 분석한 군사력 배치제한지대 운용은 다음과 같은 문제점을 가지고 있다. 첫째, 북한은 지리적으로 비대칭적이며 군사적으로 민감한 서부전선에 이 방안을 시행하려고 하지 않을 것이다. 둘째, 북한에게 획기적인 경제적 이익 등을 보장해주지 않으면 협상에 응하지 않을 것이다. 셋째, 최초부터 ‘광범위한 지역’에서 이 방안을 시행하기란 어려울 것이다. 넷째, 비무장지대에 남북한 군사력 운용으로 갈등이 계속될 것이다. 다섯째, 북한이 협정을 준수하지 않았을 경우 제재방법이 제한된다는 점이다. 따라서 이러한 문제점을 보완할 수 있는 협상방안을 마련해야 할 것이다.

3. <화생무기 폐기> 방안

북한은 1960년대 화생무기를 연구 생산하는 기구를 설치하여 무기개발에 주력해 왔다. 북한이 이러한 화생무기 생산에 관심을 보여 왔던 이유는 경제성과 효율성 그리고 증거인멸의 용이성 등의 장점 때문인 것으로 보인다. 그러나 남한은 이 분야

와 관련하여 보유하고 있는 장비는 모두 연막 및 제독을 주요 목적으로 하고 있으므로 방어용임이 분명하다.

첫째, 군사적 안정성 측면에서 볼 때 남한은 매우 유용한 방안임에 틀림없다. 그러나 북한의 경우 만일 핵 무장의 한계에 봉착할 경우 화생무기는 그 예비적 위협 수단이 될 것이며, 핵 무장을 할 경우에도 여전히 위협적 무기로 활용할 수 있다. 따라서 북한의 입장에서 볼 때 군사적 안정성에 역행한다고 인식할 것이다.

둘째, 북한이 보유하고 있는 화생무기를 폐기시키기 위한 감시 및 검증은 쉽지 않을 것으로 보인다. 우선 북한이 보유사실과 보유 양을 은폐하고 있을 뿐만 아니라 현장감시 이외의 수단으로는 이를 검증하기 하기는 어렵다는 문제점이 있다. 남북한 관계자가 상대방의 무기고를 방문하여 화생무기를 폐기시키는 과정을 눈으로 확인하는 현장검증은 현실화되기 어려울 것이다.

셋째, 군사적 효용성 측면에서 볼 때 공격 시에는 어느 일방이 이를 먼저 사용하면 세계적인 비난과 상대방의 동일물질이나 핵무기에 의한 보복이 있을 것이므로 군사적 효용성은 한계가 있다.

넷째, 만일 화생무기에 대한 축소 또는 폐기협상이 성공리에 진전된다면 남한의 제재수단보다는 UN의 화학무기금지협약과 국제적 협조 하에서 제재조치가 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 협상 가능성 측면에서 볼 때 이 문제가 UN 군축협상의 대상이 되고 있고 국제적 추세를 고려할 때 협상의 가능성은 항상 열려 있다. 그러나 북한의 입장에서는 경제력을 바탕으로 첨단화되어가고 있는 남한의 재래식 무기에 대한 비대칭전력으로서의 가치 때문에 쉽게 협상에 임하지는 않을 것이다.

여섯째, ‘독가스 등 금지에 관한 제네바 의정서’와 같은 전시국제법과 유엔 및 국제기구의 조약과 규정에 입각하여 화생무기를 축소한 방안은 매우 합법성이 있다. 남북간에 공정성 문제를 검토해 볼 때 이 방안은 북한의 입장에서는 비대칭적인 축소라는 점을 들어 공정성이 제한된다는 점을 강조하게 될 것이다. 따라서 남한 측이 다른 분야에서 이에 상응한 양보를 하지 않으면 추진되기 어려운 면이 있다.

일곱째, 내부협상의 용이성 문제는 이 방안의 시행은 북한의 경우 전적으로 상부의 지시에 의존할 것이므로 별 문제가 없을 것이다. 단지, 화생무기를 폐기하는 데

에는 상당한 시간이 소요될 뿐만 아니라 이에 소요되는 비용문제를 해결하는 데 있어서 다소의 진통이 예상된다.

이 방안을 분석한 결과 화생무기의 폐기는 남측의 입장에서는 군사적 안정성에는 크게 기여할 수 있으나 북한과의 협상가능성은 매우 희박하므로 남북 군비통제 가용방안으로 선정하는 것은 제한사항이 따를 것으로 평가되었다. 따라서 이 방안은 당분간 UN과 같은 국제군비통제 기구를 통해서 추진여건을 조성해 나가는 데 역점을 두는 것이 바람직할 것이다.

4. <병력 감축> 방안

병력 감축은 군축의 핵심을 이루고 있는 것으로서 북한에서 계속 제한된 바 있다. 이는 병력의 규모(size)와 군사적 임무수행 능력(capability)이라는 군축의 범주 안에 여러 가지 대안이 가능하다. 예를 들면, 특수부대 병력 감축과 현역 병력의 감축 그리고 예비역을 포함한 광의의 병력 감축방안들을 고려할 수 있을 것이다. 이러한 하위대안들은 그 자체가 각각 독립된 협상대안이 될 수 있으며 통합적인 협상대안으로 제시할 수도 있을 것이다.

첫째, 병력수의 감축이 군사적 안정성의 제고에 얼마만큼 기여 하겠는가 하는 문제이다. 물론 병력의 감축은 군사적 안정성에 기여하겠지만 군사력의 태세와 운용방식을 달리 하여야만 저수준에서 안정성 유지할 수 있다. 만일 축소된 병력을 더욱 정예화 시키고 공격적인 태세를 유지시킨다면 그 효과는 미미해질 것이다. 또한 북한의 경우는 평시부터 병영국가체제를 유지하고 있으므로 북한군의 병력 감축은 큰 의미가 없다. 만일 남북한이 동시에 병력을 감축시킨다면 남한은 치명적 위협에 봉착하게 될 것이다.

둘째, 병력에 대한 검증은 어려운 점이 적지 않을 것으로 보인다. 특히 북한과 같이 동원체제가 완벽하게 구축된 상태에서 병력을 축소하고 검증한다는 자체는 큰 의미가 없을 수도 있다.

셋째, 군사적 효용성 측면에서 분석해 볼 때 병력을 감축함으로써 국방비를 줄이

고 그 인력과 예산을 활용하여 선진국형 군대로 발전시키려고 할 것이다. 그러나 남북한이 지속적인 무기 현대화 추진정책을 선택하면 연구개발과 첨단무기 도입에 박차를 가하게 될 것이므로 군사적 효용성에 저해될 가능성이 있다. 또한 남한의 경우 해안선 경비 등에 많은 인력이 필요하므로 일정 수 이하로 감군하면 군사적 효용성은 오히려 급격히 감소될 수 있다.¹⁵⁹⁾

넷째, 병력 감축에 대한 합의사항을 어길 경우 효과적인 제재가 가능한가 하는 문제이다. 북한은 남한에 비해 단기간 내에 병력증강이 용이하다. 이에 대응해서 남한도 병력을 증강시키는 방법도 있겠지만 병무행정 절차상 어려움이 적지 않을 것이다.

다섯째, 협상 가능성은 오랫동안 북한이 주장해 왔다는 점에서 논의를 개시하는 것은 다른 대안에 비해 쉬울 것이다. 그러나 구체적 하위대안을 선정하는데 있어서는 협상이 쉽지 않을 것이다. 북한은 과거 소련이 국제협상에서 채택한 방식대로 결론을 제시한 후 협상과정을 통해서 자신들이 제시한 협상방안을 수용할 것을 주장할 것이다. 이러한 북한의 협상의도를 남한이 받아들이기는 어려울 것이다.

여섯째, 병력감축은 남북한 공히 합법성은 충분하나 남한의 경우 한미상호방위조약에 의한 한국방위를 고려할 때 미국과의 사전협조가 필요하다. 또한 남북 상호간 공정성 문제는 하위대안을 창조적으로 발전시킬 수 있다면 가능할 것이다. 그러나 북한이 주장하는 것과 같이 10만으로 감축하는 방안은 현역병력 이외의 준무장집단을 고려하지 않았고 한반도 무력적화전략을 포기하지 않을 경우 10만의 병력유지는 남한의 입장에서는 수용 불가능한 방안이다.

일곱째, 내부협상의 용이성 면에서 남한의 경우는 정치적 합의를 추진하겠지만 잉여인력에 대한 활용문제와 진보와 보수 간의 갈등이 예상된다. 북한의 경우는 당과 군의 갈등이 예상된다.

지금까지 분석한 바와 병영국가체제를 유지하고 있는 북한의 병력감축은 큰 의미가 없으므로 남북한의 동시 병력감축은 남한의 안보에 큰 위협을 줄 것이다. 그러나 향후 한반도에 평화체제가 정착되고 평화통일로 가는 과정에서 병력 감축은 필요하며 이는 통일한국의 적정군사력 수준을 고려하여 추진되어야 할 것이다.

159) 이달곤, 앞의 책, p.486.

5. <재래식 무기감축> 방안

남북한의 재래식 무기를 감축하는 방법은 크게 두 가지 방법을 고려할 수 있을 것이다. 이는 주요 공격용 무기를 대상으로 일정한 범위를 정하여 감축하는 방식과 공격용 무기를 방어용으로 전환시켜 군사적 안정성을 증대시키는 방식이다. 주요 공격용 무기는 전투기, 공격용 헬기, 화포, 전차, 장갑차 전함 등을 대상으로 하고 있으며, 방어용 무기는 적 공격으로부터 보호를 받는데 이용하는 대피호나 장애물 등 보호수단 뿐만 아니라 공격용 무기의 효력을 절감시킬 수 있는 무기들을 포함시킬 수 있다.¹⁶⁰⁾

그러나 일부의 무기를 제외하고는 공격용 무기와 방어용무기를 구분하기란 쉽지 않다. 또한 무기의 성능이나 기능이 점차 다양해지고 있기 때문에 전쟁수행능력을 기능별로 구분하여 이를 군비통제 대상으로 분류하는 작업은 많은 어려움이 따른다. 따라서 군사력 비교의 핵심을 이루고 있는 전투기, 공격용 헬기, 화포(대공포 및 야포 등), 전차, 장갑차, 전함을 대상으로 상한선을 설정하되 감축비율과 방법은 남북 공동 연구위원회를 편성하여 결정해야 한다.¹⁶¹⁾

이러한 ‘재래식 무기감축’이 남북 군비통제 가용방안으로서 적절한가의 여부를 평가해보면 다음과 같다. 첫째, 군사적 안정성 문제는 남북의 입장이 서로 상반되게 나타날 것으로 보인다. 성능이 우수한 남측의 재래식 무기와 수적인 우세를 점유하고 있는 북측의 재래식 무기를 동시에 감축시키는 것은 북측의 입장에서 볼 때 유리한 대안이다. 그러나 남측의 군사적 안정성은 북핵문제와 화생무기, 미사일 등 대량살상무기의 해결 여부에 따라 달라진다. 만일 북한이 대량살상무기를 완전히 폐기한 상태에서 재래식 무기의 감축은 남측의 군사적 안정성에도 크게 기여할 것이지만 북한의 대량살상무기를 폐기시키지 않은 상태에서 재래식 무기를 감축시킨다면

160) Mark Sommer, *Beating our swords into shields* (Miranda, Cal., : Center for a Preservative defense, 1983), pp.7-23.

161) 남북 재래식 무기의 감축방법은 유럽의 CFE에 적용한 사례를 참고할 수 있으며 감축무기는 파괴, 비군사용으로 전환, 전시(展示)용으로 활용, 교육보조재료 등으로 활용할 수 있다.

남한의 안보에 커다란 손상을 초래할 것이다.

둘째, 검증문제는 과거 유럽의 CFE를 통한 군축 성공사례와는 달리 적지 않은 난관이 따를 것이다. 특히 무기 수에 대한 검증은 북한의 경우 지하요새에 다량의 무기를 은닉할 수 있는 바, 이에 대한 현장검증은 쉽지 않을 것이다. 따라서 북한의 재래식 무기에 대한 검증은 국가검증기술과 국제적으로 개발된 다양한 기술을 활용하는 조치가 필요하다.

셋째, 재래식 무기의 감축은 군사적 효용성 측면에서 전체적으로 큰 변화를 줄 것이다. 즉 상호간 기습방지, 저 수준의 군사력 균형유지, 방어형 전력구조로 전환, 북한의 혁명전략 포기 등에 영향을 줄 수 있다. 그러나 향후 통일한국의 미래위협을 고려할 때 무한정 방어형의 전환은 곤란하다.

넷째, 협약이행 위반시 제재는 다른 대안과 같이 정치, 외교, 경제적 수단들이 고려될 수 있으나 주로 경제적 수단이 활용될 것이다. 또한 남북간 경제적 격차와 첨단국방 기술력의 차이로 이를 통한 억제력 활용도 고려될 수 있을 것이다. 그러나 북한이 핵을 보유하고 있는 상황에서 군사적 억제력의 효력은 미미할 것이며, 지금까지 북한이 취해온 행태를 분석해 볼 때 남측의 제재수단은 특효약이 될 수 없으며 미국을 비롯한 주변국의 제재조치가 필요하다.

다섯째, 협상가능성은 북한이 한반도 적화통일전략을 계속 고수하고 있는 한 재래식 무기의 감축은 진정한 협상대안으로는 부적절하다. 그러나 현재 남북한의 재래식 무기는 그 적정선을 초과하고 있으므로 협상의 창은 열려 있는 시점이라 할 수 있다. 경제사정이 극도로 어려운 북한의 입장에서 볼 때 과도한 군비를 계속 운용해 나가는 것은 어려울 것이므로 재래식 무기의 감축을 계속 주장할 것이다. 이와 반대로 남한의 경우는 핵을 포함한 대량살상무기 해결을 재래식 무기 감축의 전제조건으로 제시할 것이므로 협상의 가능성은 희박할 것이다.

여섯째, 재래식 무기 감축의 합법성 여부는 병력 감축의 경우와 동일하게 합법성은 충분하나 한미상호방위조약 차원에서 미국과의 사전협조가 요구되고 있다. 남북 재래식 무기 감축에 따른 공정성 문제는 이를 보장해줄 수 있는 하부대안 마련이 중요하다. 북한의 수적 우세와 남한의 질적 우세에 따른 문제를 해결할 수 있도록 무기별 전투력지수를 적용하면 그 하부대안 마련이 가능하다.

일곱째, 내부협상의 용이성은 병력 감축에 비해 용이할 것이다. 그 이유는 재래식 무기는 지속적으로 성능개선이 요구되기 때문에 국방개혁과 연계하여 추진될 수 있으므로 군에서도 큰 문제를 삼지 않을 것이다.

이상과 같이 재래식 무기의 감축방안을 분석한 결과, 이 방안은 북한의 핵을 포함한 대량살상무기가 폐기되지 않는 상태에서는 부적절한 것으로 평가되었다.

제 3 절 소 결 론

해외 사례와 남북기본합의서를 비롯해서 지금까지 남북이 제시한 바 있던 방안들을 분석한 결과 ‘군사적 신뢰구축 방안’은 대부분 북한과 협상 및 추진이 가능한 것으로 분석되었다.¹⁶²⁾ 특히 남북 군사적 대립 관계를 고려할 때 비교적 추진이 용이한 군사적 신뢰구축 방안부터 추진해 나가는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 이러한 군사적 신뢰구축방안은 평화체제를 준비하는 단계에서 군사적 측면에서 신뢰를 쌓는 데 그 목적이 있으므로 북핵 문제가 해결되지 않는 상황에서 그 필요성은 더욱 증대되고 있다. 뿐만 아니라 북핵문제가 해결되고 평화체제로 전환되어 한반도에서 평화가 정착된 상황에서도 군사적 신뢰구축 방안은 지속적으로 추진되어야 한다.

군사력 배치제한지대 설치 운용방안을 가용방안 분석과정에서 도출된 몇 가지의 문제점을 해결할 수 있는 조건을 갖추어야 한다. 첫째, 지리적 비대칭성과 군사적 민감성에 큰 문제가 없는 지역을 선정해야하고 둘째, 광관사업 등 북한에게 경제적 이익을 보장해줄 수 있는 비무장지대 평화적 이용사업을 군비통제(군사력 배치제한지대 운용)방안과 연계하여 추진하며 셋째, 초기에는 제한된 일정지역에 시범적으로 운용하는 것이 바람직할 것이다. 넷째, 남북간 합의 하에서 선정된 시범지역에서는 진정한 비무장지대가 운용될 수 있도록 남북한 군사력을 모두 철수시키고 시나이반도와 같이 유엔 비상군을 배치하며, 그 중심지역에 군사력의 배치를 일정 규모로 제

162) 제2절에서 제시된 남북 군비통제 가용방안은 군사직통선 설치 운용, 군 인사 교류, 비무장지대 평화적 이용 군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 군사훈련/부대이동 사항 사전통보, 훈련참관단 초청, 분쟁예방센터(CPC) 설치, 군사정보자료 교환 등이다.

한한다. 다섯째, 검증은 남북한 국가검증기술 수단과 유엔 및 주변국의 국제검증체제를 활용하는 대안을 제시할 필요가 있다. 이러한 조건을 갖춘 가장 적합한 방안으로는 일정한 지역에서 비무장지대를 실질적으로 비무장하고 이를 관광사업과 국제평화의 상징장소로 연계 활용할 수 있는 ‘군비통제 특구’를 운용하는 것이다. 이 방안은 북핵이 폐기되고 정전협정이 평화협정으로 대체되는 과정에서 추진되는 것이 가장 바람직 할 것이다. 그러나 남북간 군사적 신뢰구축이 어느 정도 진전이 된 상황 하에서도 추진이 가능할 것이다.

아울러 북핵 문제가 해결되지 않는 상황 하에서 화생무기의 폐기, 병력의 감축, 재래식 무기의 감축 등 ‘구조적 군비통제’의 추진은 협상 단계부터 추진이 어려운 것으로 분석되었다. 즉, 화생무기 통제는 북한이, 병력 및 재래식 무기 감축은 남한이 협상을 거부할 것이다.

결론적으로 북핵문제가 완전히 해결되지 않는 상황에서 남북간 군비통제 가용방안은 군사적 신뢰구축 방안과 ‘군비통제 특구’ 등 운용적 군비통제 방안이 되어야 한다. ‘구조적 군비통제’는 북핵 문제를 비롯한 대량살상무기가 완전히 폐기된 상황에서 평화체제가 정착되고 평화통일이 진행되는 상황에서 남북군사통합을 고려하여 추진되어야 한다.

제 5 장 운용적 군비통제의 추진과 검증방안

제1절 <군사적 신뢰구축>의 추진

1. 추진여건 조성

1) 남북간 군사문제 협상체계 구축

남북간 군사문제 협상이 다른 분야에 비해 효율적으로 이루어지지 않고 있는 이유는 정례적 또는 필요시 대화를 할 수 있는 협상체계가 구축되어 있지 않는 점과 비군사적 분야의 교류 협력이 군사 분야와 연계되지 못한 측면이 있다. 또한 남북한 공히 군비경쟁을 통한 안보증진 방법에 숙달되어 있어 군비통제에 대해 소홀한 점을 지적할 수 있다. 한반도에서 군비통제를 실현시키기 위해서는 이러한 협상여건을 보다 전향적으로 개선해야 한다.

첫째, 남북이 군사적 신뢰구축의 진전을 위해서는 먼저 협상을 위한 기구 등 협상체계가 구축되어야 한다. 남북간 군사회담¹⁶³⁾은 6.15 정상회담 이후 간헐적으로 추진되고 있으나 표와 같이 회담의 성격은 정상회담의 후속조치와 교류 협력 사업의 군사적 보장 차원으로 체계적인 협상체계는 아직도 미흡한 실정이다.

< 표 14 > 남북 군사회담 추진현황(2008년 1월25일 현재)¹⁶⁴⁾

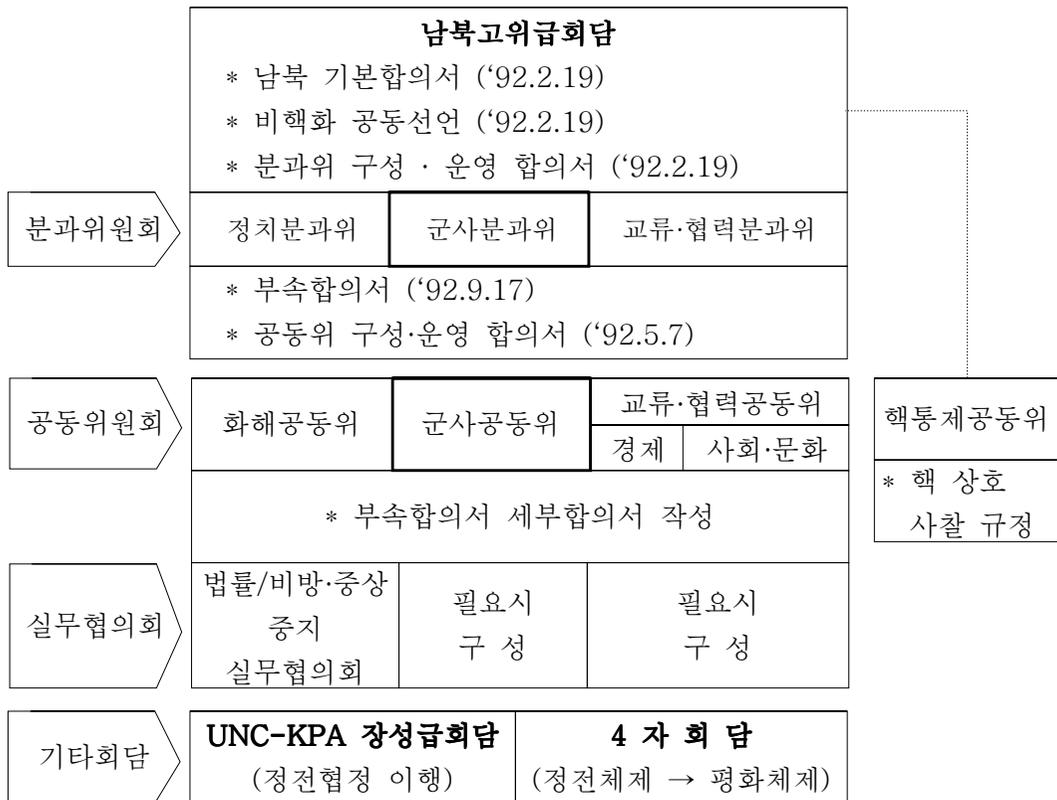
구 분	국방장관회담 ¹⁶⁵⁾	군사실무회담	장성급 회담
회 수	2회	36회	7회
성 격	정상회담 후속조치 공동보도문 채택	철도/도로연결공사 등 교류 협력의 군사적 지원	서해상 우발적 충돌방지 선전활동 중지 등

163) 남북간 군사협상 체계인 정전협정은 1991년 한국군 장성이 군사정전위원회 수석대표로 임명되자 북한과 중국이 위원회에서 철수한 이래 유명무실해졌다.

164) 통일부 남북회담본부 홈페이지(남북회담) 참조.

앞으로 남북간 신뢰구축을 위해 군사회담을 정례화하기 위해서는 남북기본합의서 발효에 따라 합의된 남북고위급회담을 수행하기 위해 조직된 ‘군사분과위원회’와 ‘군사공동위원회’ 및 실무협의회의 등을 정상적으로 가동시켜야 한다.

< 그림 4 > 한반도 군사회담 회담 추진기구¹⁶⁶⁾

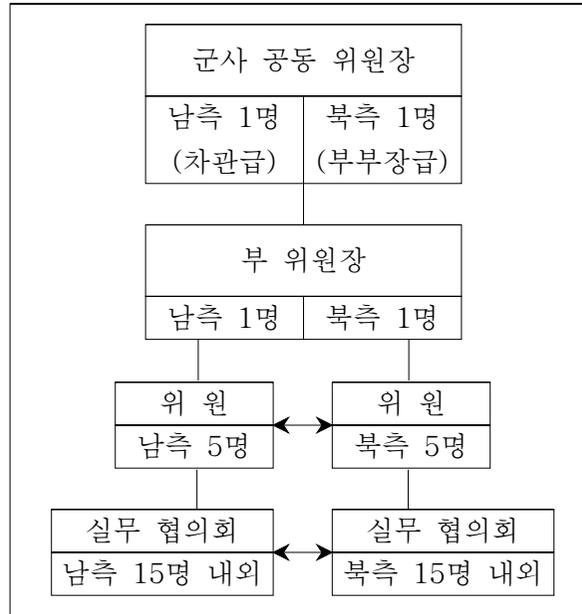


165) 1차 남북국방장관회담은 61.5 정상회담 이후 2000. 9.24~26일까지 제주도에서 조성태 국방장관과 김일철 북한 인민무력부장 간에 개최되어 5개항의 공동보도문을 채택하였다. 2차 회담은 10.3 정상회담 이후 2007.11.27~29일까지 평양에서 김장수 국방장관과 김일철 인민무력부장 간에 개최되었으며 6개 항의 공동보도문을 채택하였다. http://dialogue.unikorea.go.kr/sub1/sub1_3.asp (검색일 : 2008년 8월 6일)

166) 국방부, 「군비통제와 대북정책」(서울 : 국방부), p.48.

남북 군사공동위원회는 기본합의서발효에 따라 그 후속조치로 1992년 5월7일 합의된바있는 「공동위 구성 운영 합의서」를 기초로 발전시키는 것이 효율적일 것이다.

< 그림 5 >남북 군사공동위원회 구성방안



출처 : 남북 군사공동위원회 구성, 운영에 관한 합의서 (1992.5.7발효)

이러한 남북 군사공동위원회는 남북간 교류 협력지원, 우발충돌 방지 및 긴장 완화 조치, 군사적 신뢰구축, 군비통제 협상 추진 등의 창구 역할을 수행할 수 있는 가장 적합한 조직이 될 수 있다.

군사공동위원회의 가동문제는 2007년 11월27일~29일까지 개최된 제2차 국방장관 회담에서 조속히 제1차 군사공동위원회를 개최할 것을 합의한바 있다. 또한 남북 군사공동위원회는 정전체제가 무력화된 현 시점에서 그 대행 역할을 담당할 수도 있을 것이다. 이를 위한 군사공동위원회의 구성은 1992년 5월7일에 발효된 바 있는 「남북 군사공동위원회 구성 운영에 관한 합의서」에 준하여 남북한 공히 차관

급(부부장급) 1명을 위원장으로 하며, 부위원장 각 1명씩과 위원 각 5명씩으로 구성하는 방안을 고려할 수 있다. 또한 수행요원은 15명으로 하되 쌍방이 합의 하에서 조정할 수 있다. 정례적인 회의는 분기1회 개최하는 것을 원칙으로 하며 필요시 쌍방이 합의하여 수시로 개최할 수 있을 것이다.

2) 유리한 국내 외 여건조성

남북간 군사문제를 협상해 나가기 위해서는 남북관계와 동북아 안보상황이 유리하게 전개되어야 한다. 먼저, 남북관계 측면에서 볼 때 군사적 신뢰구축방안의 성공적 시행을 위해서는 정치 경제 사회 문화 체육 등 비군사 분야에서 남북한 교류협력이 선행되어야 한다. 이러한 측면에서 군비통제 추진은 대북정책과 밀접한 관계가 있다고 볼 수 있다. 또한 남북 교류와 협력은 보이지 않는 가운데 점진적으로 북한의 변화를 촉진시킬 수 있는 효과를 기대할 수 있다. 이를 위해서 대북정책의 발전적 개선과 제3차 남북정상회담 추진을 검토할 필요가 있다. 그러나 남북 교류협력사업의 추진은 북한의 일방적 조치로 추진이 중단되는 사례가 빈번하다.¹⁶⁷⁾ 이와 같은 북한의 행동은 과거부터 지속되어 왔다. 이러한 북한의 태도에 대해 남한의 대응은 유연한 가운데 일관성을 유지하는 전략이 필요하다. 교류 협력을 위해서 무조건 양보하는 식의 자세는 북한이 이를 더욱 악용할 소지가 있으므로 남한 측의 마지노선을 북한으로 하여금 인식토록 하는 것도 중요하다. 또한 군비통제 문제의 취급에 유리한 국내 정치적 상황이 조성되어야 한다. 군비통제는 국가안보의 중요한 정책이므로 이에 반대하는 여론이 지배적인 상황이 전개된다면 추진이 곤란하다.

또한 동북아 차원에서 안보상황이 군비통제 협상에 유리해야 한다. 특히 미국과 중국의 적극적 역할과 일본과 러시아의 지원이 필요하며, 6자회담에서 북핵문제와 평화체제 구축 논의과정과 병행하여 다루어 질 수도 있을 것이다. 아울러 유엔의 군비통제 활동에 남북이 적극 동참하도록 유도하는 노력이 필요할 것이다.

167) 북한은 금강산 관광 중단에 이어 2008년 12월1일부로 개성관광 및 철도운행을 중단하고 개성공단 남측 인원을 감축하는 등 고 강도 통행 차단조치를 남측에 통보한 바 있다. 연합뉴스(2008년 11월24일)

3) 자발적 군비통제의 선언 및 시행

이는 군비통제 협상을 제기하기 이전에 남측이 먼저 자발적 군비통제를 시행하는 전략이다. 유럽에서 군비통제가 성공한 원인 중 하나는 고르바초프가 서방진영과 협상 없이 자발적으로 철군 및 감군을 단행하였던 예를 들 수 있다. 만일 한국이 정치적 선언을 통해 먼저 일방적 군비통제를 실시할 경우 세계적인 여론을 집중시킬 수 있고 동북아 주변국들도 긍정적으로 평가할 것이다. 그러나 이러한 자발적 군비통제는 안보문제에 손상이 없는 분야와 수준에서 실시되어야 한다.

한국의 입장에서 자발적 군비통제를 실시할 수 있는 분야는 ‘비무장지대의 지뢰 제거’를 고려할 수 있다. 현재 남북한 공히 비무장지대에는 전 지역에 지뢰가 매설되어 있다. 이러한 지뢰지대를 운용하는 주요 목적은 평시에는 적 무장간첩의 침투를 막는 것이며, 전시에는 적 공격을 지연시키는 것이다. 이러한 목적은 GOP철폐를 절단하고 침투하던 사례가 빈번하였던 80년대 이전에 중요시되었으나 비무장지대의 지뢰사고는 오히려 아군 측에 더욱 많이 발생하였다.¹⁶⁸⁾ 또한 비무장지대의 지뢰는 30~50년 전에 매설된 것이 대부분으로 추정되므로 기능발휘에 문제가 있을 것으로 예상된다.

지뢰지대를 제거하는 일방적 군비통제를 시행할 경우 한국의 안보적 손상 없이 추진하기 위해서는 첫째, 대인지뢰 전면 금지협약(오타와 협약, Ottawa Convention Banning Anti-Personnel Landmines)에 남북이 동시에 가입하고, 둘째, 비무장지대의 지뢰제거에 대한 정치적 선언을 단행한다. 셋째, 적의 주요 침투로 및 공격접근로는 제거대상에서 제외시키되 지뢰 제거지역에 대해서는 FASCOM (Family of SCAtterable Mines, 살포식 지뢰) 운용을 준비하는 조치가 필요하다. FASCOM의 운용방식은 표에서 제시된 바와 같이 일반적으로 살포식지뢰(FASCOM)는 포병을 비롯한 전술항공기, 야포, 지상살포기, 지뢰상자 등 다양한 투발수단에 의해 설치되며, 외부작용 또는 자폭시간에 의해 폭발되므로 전술적 운용 면에서 효율성이 증대

168) 과거의 사례를 분석해 볼 때 지뢰지대로 인하여 북한 무장간첩이 침투도중에 피해를 보았던 사례는 거의 없다.

되고 있다. 이와 같이 비무장지대의 지뢰지대 제거는 안보적 여건을 고려하여 점차 확대 나감으로써 북한의 동참을 적극적으로 유도할 필요가 있다.

< 표 15 > FASCOM의 제원 및 전술적 운용

종류	살포수단	최대장착발수	전술적 운용
GATOR	전투기	564발(공군기) 360발(해군기)	적 중심 후방지역 살포 -봉쇄, 교란, 보급로 차단 돌파 지뢰지대 재 봉쇄
VOLCANO	UH-1H, 케도차량	960발	주요접근로, 돌파지역 다량집중 살포 광범위한 지역 신속한 지뢰지대 설치
ADAM RAAM	155밀리 곡사포	36발 9발	적 부대를 지연, 방해, 저지 또는 와해
MOPMS	지뢰상자 (원격무선조종)	21발	지뢰지대 아군 후퇴 후 통로봉쇄 지뢰상자 설치 후 원격조정으로 살포 자폭 전 아군 반격 시 원격폭파 가능
PDM	개인휴대용지뢰	1발	적지 침투부대 후퇴 시 적 추격저지 방어시 수류탄과 같이 투척, 공격지연
한국형 지뢰살포기	2.5톤 이상 트럭, 장갑전투 도저, 장갑차	360발	방어지역의 주요 접근로 통제 측 후방 돌파저지, 통로봉쇄 기존 지뢰지대 보강

* 출처 : 김춘곤, “FASCOM의 효과적 운용방안”, 「군사평론」, 제333호(대전 : 육군대학, 1998), p.81-112.에서 정리함

4) 조기경보능력 확보

군비통제의 추진과 병행하여 기습공격의 예방과 감시 및 검증능력을 갖추기 위해서 조기경보능력을 갖추는 것이 필요하다. 조기경보를 통해서 전쟁징후를 포착하고 조기경보 시간을 인식함으로써 기습공격을 막을 수 있다. 현재 한국의 조기경보체계는 한국군 독자적인 신호 및 영상체계와 한 미연합감시자산을 이용하여 북한군의 활동을 24시간 감시하고 있다.¹⁶⁹⁾

169) 국방부, 「2006 국방백서」, (서울 : 국방부, 2006), p.51.

이러한 조기경보에 있어서 가장 중요한 역할을 하는 것은 첩보위성과 정찰기 등 공중정보수집수단이다. 첩보위성은 매일 수차례씩 북한 200~500km 상공을 통과하면서 30cm~1m 크기의 물체까지 식별하면서 군사시설을 체크하고 있다. 또한 고공정찰기 U-2¹⁷⁰⁾기와 전술항공기들이 주기적으로 북한지역을 감시하고 있다.¹⁷¹⁾

그러나 이러한 주요 정보수집수단들은 대부분 미군장비이므로 전시작전통제권이 한국군으로 이양되는 2012년 이전까지는 어느 정도 독자적인 조기정보능력을 갖추는 것이 필요하며, 이는 군비통제 추진의 주요한 전제조건이다.

5) 협상을 위한 대응전략 준비

북한은 협상의제를 협의하는 과정으로부터 합의에 이르는 순간까지 실로 다양한 전략과 전술을 사용하고 있다. 이러한 북한의 협상행태로 인하여 그동안 각종 대북협상 에서도 많은 어려움을 겪어온 것이 사실이다. 따라서 북한의 협상형태별 전략 전술을 잘 이해하고 분석하여 우리의 대북협상력을 제고시켜야 한다.

북한의 협상전략과 전술에 대응전략을 마련하기 위해서는 먼저 북한의 협상관을 인식할 필요가 있다. 북한의 협상관은 1998년 9월에 개정된 헌법에서 찾아볼 수 있다. 북한 사회주의 헌법 제17조에 의하면 “국가는 자주성을 옹호하는 세계 인민들과 단결하여 온갖 형태의 침략과 내정간섭을 반대하고 나라의 자주권과 민족적 계급적 해방을 실현하기 위한 모든 나라의 투쟁을 적극 지지 성원”¹⁷²⁾하는 것을 일괄적인 대외정책이라고 주장하고 있다. 따라서 북한은 대외행위를 반제 민족해방을 위한 투쟁으로, 협상은 투쟁에 사용되는 수단으로 파악하고 있는 것이다.

북한이 지금까지 다양한 사례를 통해 구사해온 협상전략과 전술을 보다 체계적으로 이해하기 위해서는 협상 모드(negotiating mode)와 협상상황별로 이행단계에서

170) 미국의 정찰 및 탐사용 전략정찰기로서 1955년도에 제작한 비행기다. 기체길이 약 13.72m, 날개길이 약 27.43m, 속도 마하 0.7, 최대고도 1만 5,200m이며 기체에 비해서 날개가 길므로 엔진을 끄고도 상당한 거리를 활공할 수 있는 특징을 가졌다. 승무원 1명이 탑승하며, 1만 5,000m의 고도에서 지상의 여러 표적을 사진촬영하거나, 기상관측임무를 수행할 수 있다.

171) 장명순, 「북한군사연구」, (서울 : 팔복원, 1999), p.275.

172) 북한 사회주의 헌법(1998년 9월 개정) 참조.

나타난 전략과 전술을 구분하여 살펴볼 필요가 있다. 북한의 협상모드는 협상을 통하여 실질적 이익이 증진될 경우 취하는 흥정 모드(bargaining mode)와 협상을 더 이상 원치 않을 경우 채택하는 거부 모드(blocking mode), 그리고 상대방의 완강한 거부에도 불구하고 신속한 타결을 하고자 하는 급진전 모드(breakthrough mode)로 대별 하고 있다. 흥정 모드는 주도권 확보를 위한 최초 협상단계와 최소양보와 최대 실리추구를 위한 협상 진행과정, 그리고 양보를 최소화하기 위한 합의과정으로 구분된다. 거부 모드는 흥정 모드와는 달리 협상을 거부하거나 보다 많은 양보를 이끌어내기 위한 방편으로 취할 수 있다. 여기에 사용하는 전략은 합의 과정에서의 직접거부전략과 간접거부전략으로 구분할 수 있다. 또한 급진전 모드에는 상대방의 협상의지를 고양시키는 전략이 중심이 된다.¹⁷³⁾

북한의 대남협상전략과 전술에서 나타난 공통적인 현상으로는 터무니없는 양보를 강요하거나 협상의제를 조작 또는 세분화하여 그 조각들을 가지고 협상이익을 극대화시키며, 한미양국을 이간시키는 전략과 선수치기 전략으로 협상 주도권을 확보하는 것 등이다. 또한 북한은 빈번히 협상자들에 대한 모욕과 중상, 국제적 압력에 대한 공갈 등으로 협상목표를 달성하고자 하였으며 어떤 협상국이든 이익을 얻을 수 있으면 협상을 하고 이익이 없으면 협상을 중단시켜 왔다.¹⁷⁴⁾ 이러한 현상은 협상과정에서 북한의 협상자들은 자체적으로 결정할 수 있는 권한은 없으며 오직 북한 당국으로부터 감시 및 조정되고 있음을 의미한다. 따라서 군사적 신뢰구축방안을 협상의제로 제안 시 북한의 협상전술 전술에 대해 다음과 같은 대응전략이 필요하다.

첫째, 북한이 합의서를 잘못 해석하거나 위반을 방지하기 위해 합의서 문안을 작성할 때 매우 구체적이고 세부적으로 명시해야 한다.¹⁷⁵⁾ 북한과의 구두약속, 비밀메모 등을 사용해서는 안 될 것이다. 북한은 구체적이지 못한 내용은 자신들에게 유리하게 해석하거나 용어의 이중해석 등으로 유리한 상황을 조성하여 필요한 이익을 챙기려할 우려가 높기 때문이다.

173) 온만금 외, 「북한학」(서울 : 황금알, 2006), p.429.

174) 한용섭, 앞의 책, p.45.

175) 1991년 12월31일, 남북한 핵협상에서 남한 측은 팀스피리트 연습 취소를, 북한 측은 IAEA사찰을 받기로 합의하였으나 문서화되지 않았다. 이러한 구두약속은 이행되지 않았다. 위의 책, p.49.

둘째, 이미 합의된 카드를 다른 협상의 지렛대로 사용하려하면 안된다. 만일 하나의 협상을 다른 협상과 연계시켜 해결하려 한다면 북한은 자기들의 이익을 위해서 협상의제를 더욱 세분화하여 이를 타 분야의 지렛대로 이용하려 할 것이다. 또한 정치적 압력으로부터 격리되어야 하며 일관된 정책을 유지하여야 한다.

셋째, 군사적 신뢰구축방안을 추진함에 있어서 북한을 협상에 붙들어 두기 위해서는 더 많은 유인책을 개발하고 포괄적인 대안을 마련하여 한다. 북한에게 유용한 유인책은 경제지원이 될 것이므로 비무장지대의 평화적 이용으로 관광사업 내지는 공단시설을 운영하는 방안이 적절하다. 그러나 협상과정에서 협상추진 자체를 성사시키기 위해서 북한의 요구사항을 무조건 수용하는 우를 범해서는 안 될 것이다. 이것은 이슈를 최대한 쪼개서 이를 이용해 남한 측으로부터 이득을 얻는 데 사용하는 전술을 조장할 뿐이다.

넷째, 협상 간 북한의 모욕과 중상, 개인적인 공격, 한미양국을 이간 발언 등에 대해 예민한 반응을 보이지 말고 주요 의제토의에 주력하는 모습을 보임으로써 북한으로 하여금 그러한 전술들이 시간 낭비라는 인식을 하게 만들 수 있다.

다섯째, 협상장소를 한반도가 아닌 제3의 장소를 선택하는 방안도 협상을 진행하는데 도움을 줄 수 있다. 특히 북한 협상자들은 한반도에서 느끼는 심리적 열등감과 상부의 통제를 해소하기 위해 한반도 밖에서 군사회담을 추진하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2. 추진방안

1) 군사직통선 설치 운용

군사직통선 설치의 우발충돌을 방지하고 위급사태 발생시 그 진의를 확인할 수 있는 남북 군사당국자간에 의사소통 수단이다. 직통전화 설치문제는 이미 합의를 보았으나¹⁷⁶⁾ 시행이 되지 않는 사안으로 가장 먼저 시행해야 할 신뢰구축 활동이다.

176) 남북간 직통전화 설치에 관한 합의는 1972년 7월4일 발표된 「7.4 남북공동성명」에서 이후락 중앙

첫째, 군사직통선 설치대상은 1차적으로 남북기본합의서의 「부속합의서」에 합의한 바와 같이 한국의 국방장관과 북한의 인민무력부장 사이에 설치하고, 이후 상호간 신뢰증진에 따라 한국 합참의장과 북한의 총참모장, 남북한의 전방 군단장 및 사단장까지 확대해 나가는 방법이 바람직할 것이다. 그러나 사단급 이하 부대까지 확대 운용하는 것은 남북간에 많은 마찰이 야기될 소지가 있기 때문에 지양해야 할 것으로 보인다.

둘째, 직통선의 운용은 1일1회 통신망 점검(해당 제대의 통신장교)을 실시하며, 상황발생 및 어느 일방에서 통화요구 시에는 수시통화가 가능토록 해야 한다. 정기적 통화는 주1회 실무참모, 월1회 또는 분기1회 해당제대의 지휘관에 의해 자기부대 측의 오해소지가 있는 주요 부대활동사항들과 협조사항을 통보한다.

셋째, 우발사태 시 효과적으로 상호 통신을 보장할 수 있어야 한다. 이를 위해 전화 관리를 위한 일반적인 운용사항과 기술적 고장 발생시 처리요령, 그리고 일방이 전화를 차단할 경우나 일방이 수취를 거부할 경우 처리방안 등을 준비해 두어야 한다. 남북간 직통전화는 매우 중요한 군사적 신뢰구축 수단이므로 24시간 기술병력을 배치해 놓고 철저히 관리되어야 한다. 또한 기술고장에 대비해서 2회 이상 복선을 구비해야 한다. 만일 어느 일방이 전화를 받지 않을 경우 다른 전화를 이용하여 차단여부를 확인하고 조치하여야 한다. 그동안 남북 적십자 활동 및 개성공단과 금강산 관광사업 등 비 군사적 차원의 직통전화는 계속 운용되어 왔으나 2008년 11월12일 북한은 판문점을 통과하는 모든 직통전화를 차단하겠다는 성명을 발표했다.¹⁷⁷⁾ 이러한 직통전화의 차단조치는 남북의 대화를 전면 거부하겠다는 의지를 표현한 것으로 해석할 수 있다. 이를 역으로 해석해 보면 직통전화를 설치 운용한다는 것은 대화의 문이 열려 있음을 의미하는 것이다. 그러나 서해안 충돌방지를 위해 동일 주파수를 이용한 것 이외에는 군사적 차원의 체계적인 직통전화 설치는 없었다. 따라서 남북간 군 직통전화의 설치는 가장 기본적이고 중요한 군사적 신뢰구축방안

정보부장과 김영주 북한 조직지도부장의 사무실에 설치하기로 합의한 바 있으며, 1992년 9월17일 발효된 남북기본합의서의 「부속합의서」에서 한국 국방장관과 북한 인민무력부장 사이에 직통전화 설치를 합의한바 있으나 북핵문제로 시행되지 못했다.

177) 연합뉴스(2008년 11월13일)

으로 타 방안에 앞서 최우선적으로 추진되어야 할 방안이다.

2) 군 인사 상호교류

이 방안은 남북간 적대감을 해소하고 이해를 증진시키는 데 가장 효율적인 방법이다. 이는 남북이 어떤 정책과 전략을 추진하기 위해 협상하는 업무처리보다는 현재 진행되고 있는 비군사적 분야 및 민간차원의 교류와 같이 스포츠 학술 경제 교류 등을 시행하는 방안이다. 정례적인 남북 군 인사교류는 제한적이고 한시적으로 운용될 가능성이 크지만 상징적 효과를 고려할 때 적극 추진할 필요가 있다.

그동안 남북간에는 군 인사교류는 비군사적 분야 및 민간차원의 교류와는 대조적으로 소극적으로 이루어져 왔다. 6.15 남북정상회담 이후 군사 분야의 후속조치를 위해 남북 국방부장관 회담을 계기로 군 인사교류의 활성화 계기를 마련하였으나 큰 진전은 없었다.

군 인사 교류를 위한 세부방안으로는 국방부장관 회담 정례화, 남북 공동군사위원회 및 실무협의회 요원 규모와 교류의 확대, 유사 군부대 상호방문, 군 행사 상호참관, 국제회의 공동참여 등을 고려할 수 있다.¹⁷⁸⁾ 만일 북한이 남북간 군사적 신뢰구축을 진정으로 원한다면 국방부장관 회담과 남북 군사공동위원회 및 실무협의회 요원들의 교류확대는 더욱 증대될 수 있다. 유사 군부대 상호방문은 많은 대상이 있을 수 있다. 예를 들면, 남북한 각 군의 본부와 간부양성 교육기관(사관학교, 군관학교) 등 유사한 기관별로 상호 방문을 할 수 있다. 군 행사 상호참관은 남한의 국군의 날(10월1일) 행사와 북한의 조선 인민군 창건기념일(4월25일) 행사에 상호 참관할 수 있을 것이다.

3) 비무장지대 평화적 이용 및 군사적 보장

비무장지대의 평화적 이용이 성공적으로 추진된다면 군사적 신뢰구축에 결정적

178) 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축방안 및 긴장완화 실천방안”, 「군비통제」(서울 : 국방대학교, 2007), p.174.

인 효과를 줄 수 있다. 그러나 이 방안을 추진하기 위해서는 먼저 비무장지대가 이름 그대로 ‘비무장화’될 수 있도록 하는 군사적 보장조치가 선행되어야 한다. 북한은 1980년대부터 수회에 걸쳐 비무장지대를 평화적으로 이용해야 한다는 주장을 해 왔다. 남한 역시 이에 대한 구체적 방안들을 제시해 왔다. 이러한 비무장지대의 평화적 이용은 정치적 사안으로 남북관계의 진전여부에 따라 그 진척여부가 좌우될 수 있는 과제라 할 수 있다.¹⁷⁹⁾ 남북한 공히 남북기본합의서와 남북 정상회담 및 후속 조치를 위한 장관급회담에서 제기해 왔다. 그 구체적 방안은 매우 다양하지만 시행 과정에서 다소 어려움이 따를 수 있다. 비무장지대의 평화적 이용방안으로는 생태계 시범공동조사(자연공원화), 관광분야 협력방안(금강산-설악산관광 패키지 상품 개발), 비무장지대 내 이벤트행사 공동개최, 공동 농업경영, 남북합작 공단 건설, 평화구역(평화도시, 평화시장, 운동경기장, 만남의 광장, 동물공원, 학술교류센터 등) 건설, 임진강 수자원 공동관리 등 다양한 방안들이 제시되고 있다.¹⁸⁰⁾

그러나 북한은 총론적인 입장에서는 비무장지대 평화적 이용을 주장하면서도 각론적으로는 여러 가지 문제점을 제기하면서 제동을 걸 가능성이 있다. 따라서 비무장지대의 평화적 이용사업은 다음사항을 고려하여 추진하는 것이 필요하다.

첫째, 폐쇄적 체제를 유지하고 있는 북한으로서는 부정적 태도를 보일 가능성이 크다. 따라서 경제적 접근을 통해서 북한의 호응을 유도하는 사업의 성사를 촉진시킬 수 있다.

둘째, 초기의 비무장지대 평화적 이용사업은 필연적으로 시범적 사업의 성격을 띠게 될 것이므로 비무장지대의 현 상황과 상호 이익성 등을 종합 검토하여 실현가능한 방안을 발굴해야 한다.

셋째, 비무장지대의 평화적 이용을 통해 현재 유명무실해진 비무장지대의 비무장화를 추진해나가야 한다. 특히 군사적 보장책은 양국의 안보에 문제가 없는 방향으로 추진되어야 한다.

179) 위의 논문, p.180.

180) 제성호, “비무장지대의 평화적 활용 및 인도적 사업추진 방안”, 「인도법 논총」 제16호, (서울 : 대한적십자사 인도법 연구소, 1996), pp.190-201.

4) 군사훈련 제한규모 설정 및 대규모 훈련/부대이동 사항 사전통보

이 방안은 군사훈련 및 부대이동 등 주요 군사활동의 규모나 회수, 장소 측면에서 일정한 제한선을 설정하고, 설정된 이하의 군사활동에 대해서도 일정 규모이상은 사전 통보함으로써 상호간 신뢰를 구축하고 상대국의 기습공격을 예방하는데 중요한 방안임에 틀림없다.

군사훈련 제한에 관한 제의는 북한이 제의한 바 있는 방안이다. 북한은 1979년 3월 7일 판문점 중감위원회의실에서 북측대표인 권민준 당시 노동당 중앙위 부부장에 의해서 팀스피리트 훈련을 즉각 중지할 것을 주장한 이래 1992년 훈련이 중지되기 전까지 계속 주장해 왔다. 군사훈련이나 부대이동과 같은 군사활동의 제한사항은 그 이행과정에서 상대방의 군사력 운용의 현장에 직접 개입하여 간섭하는 형식이 될 것이므로 많은 마찰이 예상되며 협상타결 및 실천 가능성 면에서도 쉽지는 않을 것이다. 그러나 이러한 조치는 유럽의 경우 지상군 훈련통제에 한하여 합의된 바 있다.¹⁸¹⁾

남북이 이 방안을 추진하기 위해서는 대규모 훈련 또는 부대이동에 관한 개념의 정립이 필요하다. 만일 대규모는 어느 단위의 규모를 의미하는 지에 대한 정립이 없이 추진된다면 많은 마찰이 지속될 것이다. 따라서 남북한 부대편성구조의 차이점을 고려하여 부대의 규모를 판단해야하며, 정보가 입수되지 않은 특수훈련의 규모와 성격 등도 고려해야 한다. 또한 남북한이 이 방안을 적용한다면 한국군의 훈련실태를 고려할 때 군단급 훈련은 1년에 2~3회, 사단급 훈련은 1년에 5~6회로 제한하여 지휘관 재임기간에 1회씩 훈련을 경험토록 하고, 전산 위게임을 통한 전쟁연습의 강화를 통해 이를 보완하는 방안이 바람직할 것이다.

군사활동 사전통보는 쌍방간에 군사분야의 주요 예정사항을 통보해줌으로써 신뢰

181) 비엔나 '92협약을 통해 지상군 40,000명 또는 900대 이상 전차가 참가하는 훈련은 2년에 1회, 13,000~40,000명의 병력 또는 300~900대 전차가 참가하는 훈련은 1년에 6회, 동시훈련은 3회만 허용하였다. 남만권, 앞의 책, p.156.

를 구축하고 기습공격을 예방할 수 있는 방안이다. 오늘날 조기경보시스템의 발달로 상대방의 군사활동 사항은 대부분 파악할 수 있는 현실을 감안 할 때 이 방안의 협상 및 이행은 가능성이 있을 것으로 보인다. 남북한이 이 방안을 적용한다면 부대활동의 규모와 성격에 따라 수시, 1일, 주간, 월간, 분기, 연간 예정사항으로 구분하여 이에 포함시킬 예규를 작성해야 한다.

5) 훈련 참관단 초청

이 방안은 군사활동 현장에서 직접 관찰을 통하여 합의사항의 이행여부를 파악하고 상대방의 교리 및 전술을 확인하는 것이다. 남한은 북한의 팀스피리트 훈련중지 요구에 대해 약 7년간 무반응을 보이다가 1987년 1월23일 한미연합사 대변인을 통해 “T/S ‘87훈련에 북한은 참관하라”는 성명을 발표한 바 있다. 이에 북한은 참을 수 없는 모독이라고 비난하면서 이를 거부 하였다. 이 방안은 기습공격 예방에 크게 기여할 수는 없으며, 참관단의 보고를 지나치게 신뢰하는 것은 상대방의 기만을 고려할 때 위험성을 내포하고 있다. 그러나 점진적인 군사적 신뢰구축을 위해서 실시할 수 있는 방안이다.

그러나 대규모 훈련은 단순히 통보하는 것으로 그치는 것보다는 참관함으로써 그 훈련이 공격적인 훈련인지 방어적인 훈련인지를 판단할 수 있고 투명성을 제고시킬 수 있을 것이다. 북한은 지금까지 훈련참관을 거부해 왔지만 신뢰구축이 진전될 경우 참관을 제의해올 가능성도 적지 않다.

남북한이 이 방안을 적용한다면 최초에는 전구급 훈련에서 시행하며, 통제의 용이성과 불필요한 마찰방지를 위해 사단급 이상 제대에 적용하는 것이 바람직 할 것이다. 또한 훈련 참관 시 북한의 군사력을 정확히 파악할 수 있는 전문가를 중심으로 참관단을 편성해야 한다.

6) 분쟁예방센터 설치 운용

이 방안은 양측의 대표자들이 적절한 방법을 통하여 우발적 또는 잠재적 분쟁을 예방시키는 것으로 다양한 방법을 적용시킬 수 있다. 남북한은 1992년 남북기본합의서에서 남북간 발생할 수 있는 5가지 군사적인 분쟁들에 대해 합의를 해 놓고 있다.¹⁸²⁾

남북한이 합의서 사항들을 구체적으로 실천하기 위해서는 상대방의 계획적인 무력침공 징후 발견 시 취할 구체적인 조치내용과 쌍방의 오해나 실수로 인해 우발적 무장충돌 시 취할 실천내용, 자연재해 또는 항로미숙으로 상대측의 관할지역을 본의 아니게 침범했을 경우의 대비책 등에 관한 합의가 충분히 이루어져야 한다.

만일 남북한이 이 방안을 적용한다면 설치장소는 관문점이 이용하며, 운용방안은 우발상황 발생시는 즉시 가동하며, 평시에는 1일 이상유무 확인 통화, 월1회 정도 정기회의를 개최하는 것이 바람직할 것이다. 분쟁예방센터의 구성요원들은 양측 합의하에 적정규모로 구성하되 남북간 군사적 신뢰구축방안을 일관성 있게 추진하기 위하여 군사공동위원회 요원 중 일부인원으로 구성되는 것이 바람직할 것이다.

양측의 분쟁예방센터 구성요원들은 결국 양측의 상부의 통제 하에서 임무를 수행할 것이므로 ‘우발사태에 대한 즉각 조치’가 가능하도록 사전 충분한 연구와 준비가 필요할 것이다. 가장 유의해야 할 문제는 북한이 진실성 없이 위장된 자세로 임할 경우 이를 진실된 것으로 오해해서는 안된다.

7) 군사정보자료 교환

이 방안은 비밀로 유지되고 있는 군사력 보유현황과 배치 및 운용계획을 상대국에게 통보하는 것으로 상대국에게 서로의 군사적 실체를 공개함으로써 투명성과 예측성을 제고하고자 하는 것이다. 또한 이를 통해서 불필요한 오해와 오판을 막고 상호간 신뢰를 조성하며, 상대국의 능력과 의도를 파악하여 사전에 방어대책을 강구하는 방자를 위한 방안이다.

182) 1992년 9월17일 발효된 남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서 제2장 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌방지를 위한 5가지 사항을 합의한바 있다. 「남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」 제2장을 참조.

남북한이 이 방안을 시행한다면 운용적 군비통제 검증의 주요자료가 되며, 향후 구조적 군비통제의 기준자료로 활용할 수 있을 것이다. 그러나 군사적 긴장과 갈등이 심화되어 있는 현시점에서의 남북한 군사정보 교환은 그 이행이 매우 어려울 것이며, 유럽의 상호균형감군협상(MBFR) 사례와 같이 WTO측의 부정확한 자료 제시는 결국 군비통제를 성공시킬 수 없었다.

만일 남북간 군사적 정보의 교환이 진정으로 실현된다면 군사적 긴장과 갈등의 해소는 물론 상호간 군사적 신뢰구축을 위해서 그 어느 방안보다 의의가 크다고 할 수 있다.

제 2 절 <군비통제 특구>의 추진

1. 추진여건 조성

1) 남북간 신뢰구축 및 주변국의 지지 확보

비무장지대를 중심으로 남북이 합의한 일정한 지역에 ‘군비통제 특구’를 운용하고자 하는 구상은 북측에 위치한 개성공단과 같은 경제특구를 비무장지대에서 군사특구의 형식으로 실현하고자 하는 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 남북간 신뢰구축이 정착된 가운데 주변국의 지지를 확보하는 것이 중요하다.

첫째, 남북간 교류 협력의 증진과 군사적 신뢰구축 방안을 지속적으로 추진되어야 한다. 군비통제 특구는 비단 군사적 측면뿐만 아니라 비무장지대의 평화적 이용을 통한 정치 경제 사회 문화적 측면과 연계되어 추진될 것이므로 남북 교류 협력은 협상추진을 위해 중요한 여건을 제공한다. 예를 들면 개성공단 경제특구는 2000년 6.15 남북정상회담의 추진과 더불어 같은 해 8월 22일에 현대아산과 북한과의 합의로 시작되었으며 2003년 6월 착공 이후 단계적으로 추진되어 왔다.¹⁸³⁾ 이는 남북정상회담이라는 정치적 신뢰구축에 힘을 입었다고 할 수 있다. 이러한 점을 고려할 때 ‘군비통제 특구’ 추진을 위해서는 협상이전 단계에 앞서 논의된 군사적 신뢰구축방안의 성공적 추진과 더불어 남북정상회담 또는 고위급 회담을 통하여 정치적으로 공동선언을 추진하는 방안이 바람직할 것이다.

둘째, 6자회담을 통해 한반도 비핵화와 평화체제 구축방안이 가시적으로 논의된 가운데 북한의 체제유지와 안보를 약속하는 선언적 조치가 필요하다. 군비통제 특구는 한반도의 평화체제 구축에 중요한 수단이 될 수 있을 것이므로 이 방안의 추진은 필연적으로 주변국의 지지와 동의가 필요하다.

셋째, ‘군비통제 특구’ 추진을 위해 필요한 법률의 제정과 공청회를 통해서 국민의 동의와 지지를 확보하는 조치가 선행되어야 한다. 특히 군사적 측면의 안정성에 대

183) <http://www.unikorea.go.kr/>(검색일 : 2008년 11월 27일)

해 군부의 객관적 진단을 보장해야 할 것이다.

2) 휴전선 경계방법 개선

‘군비통제의 특구’를 추진하기 이전에 남한 측에서 먼저 일방적으로 휴전선 경계방안의 개선하여 비무장지대의 긴장을 완화시키는 자발적 조치를 취할 필요가 있다. 남북한은 휴전협정 이후 지금까지 물샐 틈 없는 휴전선 경계를 위하여 노력을 집중해왔다. 이러한 휴전선 경계는 남북의 대립적 양상을 대표하고 있는 현상이다. 휴전선은 경계를 위해서 비무장지대 지뢰지대 운용과 수색 및 매복작전, GP¹⁸⁴) 운용, 철책, GOP경계 등 다중 대책을 강구하고 있다. 특히 과거 북한 무장공비 침투 사건이 빈번했던 경험으로 그 중요성이 강조되고 있다. 그러나 최근 안보환경을 분석해 볼 때 과학기술의 발달로 인한 첨단 감시장비의 개발로 인한 경계방법이 개선되어가고 있고, 전술적 운용 측면에서 병력의 절약을 통해 집중을 달성할 수 있도록 휴전선 경계방법의 개선이 요구되고 있다. 이러한 필요성에 의해 국방개혁 2020에 반영되어 있는 바, 이는 운용적 군비통제를 일방적으로 추진하는 사례가 될 것이다. 이를 추진할 경우 북한에서 어떠한 반응으로 나올 것인가를 예의 주시할 필요가 있다. 북한의 경우 막대한 예산 투입이 불가피하므로 당장 추진이 불가피 할 것으로 판단된다. 단, 우려되는 북한의 반응으로는 한국군이 휴전선 경계개선이 진행되는 시점에서 비무장지대 주도권 확보를 시도하고 GOP 철책절단 및 침투를 시도함으로써 한국군의 제도개선을 방해할 수 있다. 따라서 휴전선 경계방법 개선은 우발상황에 대한 대비책을 철저히 강구해 놓은 상태에서 추진되어야 할 것이다.

3) 방어위주 군사정책의 단계적 도입

방어위주의 군사정책을 천명하고 북한의 반응을 고려하여 단계적으로 추진하는 것이다. 군비통제는 상대국이 방어적 방위개념에 입각한 정책을 추진하고 있다고 신

184) Guard Post(비무장지대 안에 설치된 경계초소).

퇴할 때 비로소 추진이 가능하다. 군비통제 추진을 촉진시키기 위한 ‘방어위주 군사 정책’은 한국의 방어태세를 늦추는 정책이 아니고, 절대안보와 협력안보를 동시에 추구하는 것이다. 즉, 절대안보를 통해 ‘방어충분성(defensive sufficiency)’을 유지 하면서 남북간 합의를 통해 군비통제를 추진해 나가는 개념이다.

방어위주의 군사정책은 한국안보에 역행한다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 대부분 무기 및 장비는 방어와 공격에 모두 사용이 가능하므로 방어적 군사전략을 공세적으로 전환시키는 것은 크게 어렵지 않을 것이다. 한국전쟁이후 상당기간 수세적 방어전략을 선택하여 왔으나 공세적 운용이나 훈련을 등한시한 것은 아니다. 현재는 그동안 북한이 대남적화통일을 위한 공세전략을 고수해오며 따라 한미연합전력에 의한 공세적 방어전략으로 전환되었다고 볼 수 있다. 따라서 방어적 군사정책을 천명하더라도 한미전력의 공세적 운용으로 전환시키는 것은 다소의 시간이 필요할 뿐이다.

또한 방어위주 군사정책을 시행함에 있어서는 한국의 안보를 보장하기 위해서 북한의 시행과정을 고려하여 단계적으로 추진해야 하며, 조기경보체제를 철저히 확립함으로써 언제라도 공세적 운용으로 전환이 가능토록 대비해야 한다.

4) 협상을 위한 대응전략 준비

제1절에서 고찰한 군사적 신뢰구축방안은 특별한 시설과 많은 예산이 소요되지 않기 때문에 협상과정에서부터 비교적 용이하게 접근할 수 있을 것이다. 그러나 이와는 달리 군비통제 특구를 운용하는 것은 많은 시설과 예산이 소요될 뿐만 아니라 그 시행과정에 있어서도 적지 않은 문제를 해결해야 할 것이다. 따라서 협상과정에서 많은 논란이 예상되는바 다음과 같은 대응전략이 모색되어야 한다.

첫째, 군비통제 특구의 총괄적 협상은 양측의 총리급이 주관하는 ‘남북 고위급회담’에서 이루어져야한다. 구체적인 협상추진은 군사분야는 군사분과위원회에서, 경제 및 사회문화 등과 관련된 분야는 교류협력위원회에서 담당하며 이 두 분과위원회에서는 긴밀한 협조체제를 구축하여 협상과정에서 북한의 전략 전술에 대응전략을 마

련해야 한다. 시행단계에서는 이 두 분과위원회를 주축으로 조직을 보강하여 군사공동위원회와 교류 협력공동위원회로 전환함으로써 해당분야의 기능을 수행할 수 있도록 북한 측과 협상기구에 대한 협의를 해야 한다. 만일 북한이 별도의 추진위원회 구성을 제의해 올 경우 효율적인 수행할 수 있는 기능이 보장된다면 수용하는 것이 바람직하다. 결정적인 요소가 아닌 사항을 가지고 출발단계부터 지나치게 예민한 반응을 보이는 것은 협상분위기를 저해시킬 수도 있다.

둘째, ‘군비통제 특구’의 운용을 통해서 북한에게 주는 경제적 이익과 군사적 안정성을 인식시키고 그 보장을 약속한다. 만일 북한이 비무장지대의 평화적 이용사업과 관련하여 추가적 요구사항이 있을 경우 한국의 군사적 안정성에 문제가 없는 범위 내에서 수용하는 자세로 협상에 임한다. 특히 세계적인 관광 상품을 개발할 수 있다면 북한의 경제적 이익과 남 북한의 군사적 안정성 측면에서 크게 도움이 될 것이다.

셋째, 이 방안을 추진함에 있어서 지나치게 많은 기간이 소요되지 않도록 해야 한다. 장기간이 소요될 경우 북한의 협상전략에 말려들 우려가 있다. 따라서 가능하면 비무장지대의 현 시설을 그대로 활용할 수 있도록 하되 군비통제 특구의 규모를 가능하면 소규모로 결정하도록 유도해야 한다. 예를 들면 현재의 남방한계선과 북방한계선에 설치된 철책은 그대로 활용하도록 하는 것이 바람직하다.

넷째, 합의문안은 북한이 임의로 해석하지 않도록 구체적으로 작성되어야 한다. 합의서에 대한 해석에 융통성이 부여될 경우 시행과정에서 북한은 이를 악용하여 결국은 파행에 이르기 쉽다. 예를 들면 비무장지대의 출입절차, 북한지역의 관광안내절차, 행동수칙, 통신수단, 숙식문제, 여행비에 관한 사항 등 세부적인 사항이 협상과정에서 합의문에 포함되지 않으면 결국 추진과정에서 북한의 협상전술에 말려들 가능성도 배제할 수 없다. 특히 검증절차에 관해서 세부적인 합의가 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 6자회담과 연계하여 협상을 추진해야 한다. 따라서 협상과정에서부터 남 북한이 당사국이 되며 미국과 중국이 참여하여 이를 보장하는 방식으로 진행되어야 한다. 군비통제 특구로 선정된 지역의 비무장지대는 반드시 유엔 비상군이나 평화유지군이 운용되도록 협상을 유도해야하며 만일 북한이 이를 거부할 경우 3~5년 정

도의 적용기간을 협의하는 방안을 검토해야 한다.

2. 추진방안

남북이 지금까지 제안해온 비무장지대의 평화적 이용방안은 군사적 측면에서 충분한 사전 검토 없이 전시효과식의 제안이 많았다. ‘군비통제 특구’의 운용은 이미 무장화되어 버린 비무장지대에서 남북의 군사력배치를 제한함으로써 기습공격을 방지할 수 있도록 군사적으로 완충기능을 보장하는 것이다.

이 방안은 북핵이 폐기되고 정전협정이 평화협정으로 대체되는 과정에서 한반도 안보상황을 고려하여 점진적 단계적으로 추진하는 것이 가장 바람직 할 것이다. 그러나 남북간 군사적 신뢰구축이 어느 정도 진전이 된 상황 하에서도 추진이 가능 할 것이다.

1) 기본원칙

비무장지대를 중심으로 한 군비통제 특구를 설치운용을 위한 기본원칙은 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, 남북 상호간의 안보적 보장과 공동이익이 전제되어야 한다.

둘째, 설치시기는 북한이 핵을 완전포기하고 평화체제로 전환하는 단계가 바람직하다. 그러나 남북간 진정한 신뢰가 구축되면 평화체제 준비단계에서도 가능하다.

셋째, ‘비무장지대 군비통제 특구’ 설치는 ‘비무장지대의 평화적 이용’ 사업추진을 위한 선행단계로서 상호 연계하여 추진한다.

넷째, 원활한 협상 및 시행을 위해서 남북이 정치적 군사적으로 부정적 영향을 받지 않는 지역에서 적은 규모로 출발하여 시범적 운용을 통해 점진적으로 신뢰를 구축하며, 그 추진성과에 따라 전국적으로 확대해 나간다.

다섯째, 군비통제 특구 및 비무장지대 평화사업 추진을 위한 공동 평화관리기구를 설치하여 추진과정에서 야기된 문제점을 지속적으로 보완해 나간다.

여섯째, 군비통제 특구는 군사력 이격과 기습공격 방지를 위하여 남북 양측의 합의를 통해 비무장지대의 비무장화와 군사력 배치제한운용 및 비무장지대에 위협을 줄 수 있는 장사정 포병화력 배치제한선을 설치한다.

일곱째, 시행당사자는 한국과 북한이 되며, ‘비무장 완충지대’의 군사적 안정을 보장하기 위해서 일정기간 유엔비상군을 잠정적으로 운용한다.

여덟째, 검증체제는 남북한 및 제3국이 공동으로 참여한다. 검증결과에 대해서는 주기적인 평가체제를 도입하여 시행한다.

아홉째, 정부에서 구상하고 있는 평화사업 추진을 보장할 수 있도록 정부부처간의 긴밀한 협조체제를 유지해야 한다.

2) 특구지역의 선정

군비통제 특구 시범운영지역을 선정 시 고려해야 할 사항으로는 군사적 영향, 평화적 이용사업과 연계성, 시설설치 및 공사의 용이성 활용의 용이성 등이 될 것이다.

군비통제 특구 시범운영지역으로 고려될 수 있는 대상은 서부지역은 경의선상 파주장단 판문점 지역, 중부지역은 경원선상 평야지대인 철원, 동부지역은 설악 금강산 관광의 통로인 고성지역을 고려할 수 있다.

첫째, 군사적 영향은 군비통제 특구 운용에 가장 큰 영향을 주는 핵심 고려요소로서 이를 운용함으로써 어느 일방에게 위협요소가 가중되지 않는 지역을 선정해야 한다. 따라서 군사적으로 예민하지 않는 지역을 선정해야 한다. 즉, 남북한이 상호 군사적으로 덜 중요한 지역을 선택함으로써 지속성을 보장할 수 있을 것이다.

이러한 측면에서 서부지역은 군사적으로 매우 민감한 지역이다. 이 지역은 북한의 공격에 유리한 지형의 구조와 도로망이 발달되어 있고, 서울에 이르는 최단거리 축선으로서 군사적으로 중요성이 높게 평가된 지역으로 6.25 전쟁 시 북한의 주공공격 축선(개성-문산-서울)이었다.¹⁸⁵⁾

185) 장명순, 앞의 책, pp.272-273.

중부지역은 한국전쟁 시 철원-의정부-서울에 이르는 공격축선에 1군단 주력이 지향했던 군사적 가치가 높은 지역이다. 특히 넓은 평야지대는 기계화부대 운용에 용이한 지역으로 군사적으로 중요지역으로 평가된다. 그러나 서부지역에 비해 서울과 다소 이격되어 있다.

동부지역은 한국전쟁 시 주요 공격축선으로 활용되지는 않았다. 이 지역은 공자에 계는 야간 산악침투 공격에는 유리하나 전반적으로 볼 때 방자에게 유리한 지역이다.

또한 서부지역의 문산은 제3땅굴, 중부지역의 철원은 제2땅굴 안보관광 지역이므로 이 지역에 군비통제 특구를 설치하면 북한과의 시비가 야기될 소지가 많다.

따라서 군사적 영향을 종합적으로 검토해 볼 때, 동부지역을 선정하는 것이 가장 바람직하며, 중부지역, 서부지역 순으로 평가된다.

둘째, 평화적 이용사업과 연계성 측면에서 어느 지역이 적합한가에 대한 검토는 북한으로 하여금 협상에 응하도록 유인하는 중요한 고려요소이다. 군비통제 특구 운용의 근본적인 목적은 평화적 이용사업 추진이 아니고 군사적으로는 비무장 완충지대 및 군사력 제한지대 등을 통해서 군사력을 이격시킴으로써 위기와 전쟁을 예방하는데 있다. 그러나 평화사업과 연계하여 추진함으로써 평화공존 체제를 공고히 할 수 있다. 지금까지 비무장지대의 평화적 이용사업에 대해서는 많은 연구가 진행되어 왔으며 남북간에 제안된 방안들도 다수가 있다.¹⁸⁶⁾ 비무장지대 평화적 이용방안에 대한 기존연구는 생태계 시범공동조사(자연공원화), 관광분야 협력, 비무장지대 내 이벤트행사 공동개최, 공동 농업경영, 남북합작 공단 건설, 평화구역 및 평화시 건설 등이다.¹⁸⁷⁾ 또한 그동안 남북간 제안했던 사업으로는 한강하구 공동이용, 임진강 수해방지사업, 비무장지대 역사 유적에 대한 공동조사, 평화도시 건설, 합작농장, 생태공원 조성, 나들섬 추진 등이다.¹⁸⁸⁾

군비통제 특구 시범구역에 시행 가능한 사업으로는 관광분야 협력, 이산가족

186) 본 연구는 ‘군비통제 특구 설치’에 관한 내용이므로 비무장지대의 평화적 이용방안의 구체적 내용은 포함하지 않았다. 단, 군비통제 특구지역 선정에 관한 분석 자료로 활용하였다.

187) 김재한, 「DMZ II」, (서울 : 소화), pp.100-101.

188) 제17대 대통령직인수위, 앞의 책, pp.190-194.

상봉 면회소 건립, 남북 당사자 및 국제 회의소 건립, 문화유적지 발굴 및 생태 공원 조성 등이 될 것이다.

서부지역(문산)의 경우는 개성공단지역 관광을 비롯하여 남북간 평화사업은 이미 추진되고 있으나 군사적인 측면에서는 출입통제 및 출입인원에 대한 안전문제 등 군사적 보장책에 국한해서 시행되고 있다. 또한 이 지역에서 운용되고 있는 관광사업 및 공단사업은 북한에만 치중되어 있어 남북간에 비대칭성이 존재한다.

중부지역(철원)은 관광분야 협력사업은 다소 곤란하나 남북 공동농장 운용, 문화유적지(태봉국) 발굴 및 생태계 공원 조성사업에 유리하다. 특히 이 지역은 겨울 철새와 넓은 철원 평야, 그리고 한탄강 레프팅 등 국내 관광이 활성화 되어 있지만 북한지역의 경우는 제한된다.

동부지역(고성)은 수도권지역과 이격되어 있어 이산가족 상봉 면회소 및 국제 회의소 건립에는 다소 부적절하나 금강산-설악산 관광 패키지 상품을 개발할 수 있는 지역이다. 또한 관광객 총격피살 사건으로 인해 중단되었지만 금강산 관광은 오랫동안 성공적으로 추진되어온 사업이며 남한지역의 설악산 관광과 연계시킴으로써 가장 큰 매력을 느낄 수 있는 지역이다.

따라서 평화적 이용사업과 연계 측면에서 종합적으로 분석해 볼 때, 동부지역이 가장 적합하며, 서부지역, 중부지역 순으로 평가된다.

셋째, 추진 준비의 용이성이다. ‘군비통제의 특구’를 운용하는 방안은 직통전화 설치 등 군사적 신뢰구축방안과 같이 단순한 방안이 아니다. 따라서 이 방안을 추진하기 위한 협상과 준비기간 역시 상당한 기간이 소요될 것이다. 그러나 지나치게 많은 기간이 소요되면 실패할 개연성이 따를 것으로 보인다. 개성공단사업의 경우는 2000년 8월에 합의를 하였고 3년 후인 2003년 6월에 착공을 하였다. 이 사업이 3년이라는 긴 세부협상과정을 거쳐 무난히 추진할 수 있었던 것은 북한에 경제적 이익을 보장해 줄 수 있다는 점과 공단시설 자체가 북한지역에 위치하고 있으므로 언제든지 이 사업이 폐지되더라도 북한 측에 손해되지 않는다는 점이다.

서부지역(문산)의 경우 추진의 용이성 측면에서 검토해보면 판문점을 활용한다면 기존 건물을 활용함으로써 시설준비 면에서 매우 용이하다. 또한 이 지역은 과거부터 평화의 상징으로서의 역할을 담당했던 곳이다.

중부지역(철원)은 수도권과 크게 이격되어 있지 않은 지역으로서 비무장지대가 평지로 형성되어 있어 시설의 설치공사가 다소 편리한 지역이다.

동부지역(고성)은 굴곡이 심한 산악지역으로 다소 어려움이 수반되는 지역이다. 그러나 금강산 육로관광을 통해서 도로 등 많은 보강작업을 실시한 바 있다.

따라서 추진준비의 용이성 면에서 볼 때 서부지역이 가장 유리하며 중부지역, 동부지역 순이다. 그러나 이러한 ‘군비통제 특구’의 설치지역을 선정함에 있어서 추진준비의 용이성 여부가 지배적 요소는 될 수 없다.

넷째, 활용의 편의성 문제이다. 군비통제 특구는 관광 및 이산가족 상봉, 그리고 각종 회의의 장소로 활용함에 있어서 거리 및 시간 면에서 편리해야 한다.

서부지역(문산)은 수도권과 근거리이고 교통의 편의성을 고려할 때 매우 유리한 지역이다. 그러나 관광사업적인 측면에서 볼 때 동부지역 역시 적합한 지역이 될 수 있다. 지금까지 분석한 결과를 종합하면 다음과 같다.

< 표 16 > 군비통제 특구 운용지역 비교

고려요소	서부지역(문산)	중부지역(철원)	동부지역(고성)
군사적 영향	x	△	○
평화적 이용 사업과 연계성	○	△	○
준비의 용이성	○	△	△
활용의 편의성	○	△	△
결론			○

표와 같이 각 지역을 비교해 볼 때 서부지역(문산)과 동부지역(고성)이 대동소이하나 군비통제 특구 운용지역 선정 시 가장 지배적 요소는 군사적 영향이다. 남북이 6.15 정상회담 이후 교류 협력이 크게 증진되고 있지만 군사적 신뢰구축과 연결되고 있지 못한 이유는 교류 협력 사업이 군사적으로 민감한 서부지역에서 주로 이루어지고 있기 때문이다.¹⁸⁹⁾

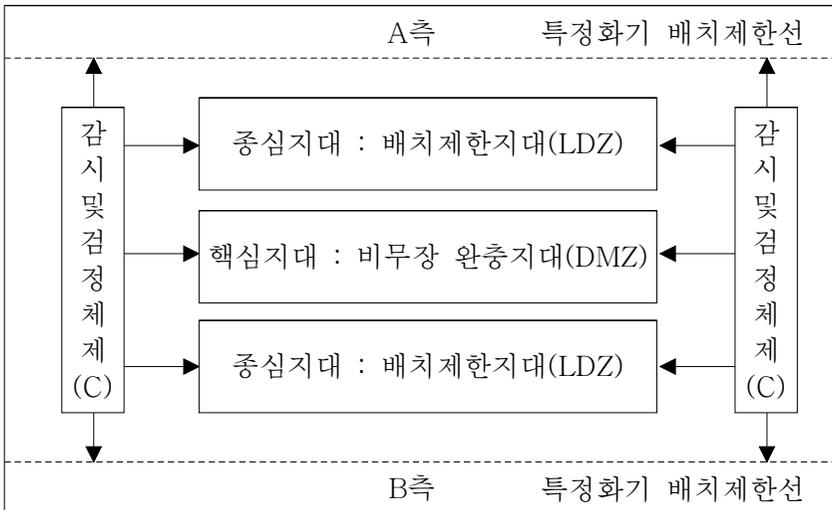
189) 서부 접경지역을 통한 남북 교류현황은 정규서, “서부 접경지역의 교류 현황과 과제”, 「DMZ III」,

따라서 군사적으로 덜 민감한 동부지역에 군비통제 특구를 선정하여 금강산-설악산 관광사업과 연계하고 이를 국제적 관광코스로 활성화하는 등 평화지역으로서의 상징성을 부각시킴으로써 세계적 관심을 유도시킬 수 있을 것이다. 특히 비무장지대를 중심축으로 하는 금강산-설악산의 국제관광 상품은 안보정책과 관광정책을 연결시킴으로써 북한의 군사모험주의를 자제시킬 수 있을 것이다.

3) 군비통제 특구의 운용모델

비무장지대 군비통제 특구의 필수조건은 양측의 군사력을 이격시키는 것이며, 그 방안으로는 중동 시나이 협정에서 적용한 바 있던 ‘비무장 완충지대’ 설치와 ‘공세전력 배치제한지대’ 운용 및 ‘장사정 화력의 배치제한선’ 설정이다. 이러한 조치가 선행되지 않은 상태에서 비무장지대 평화적 이용 사업을 추진한다는 것은 탁상공론에 불과할 것이다. 이러한 군비통제 특구 설치의 운용모델은 다음 그림과 같이 적용하는 것이 바람직하다.

< 그림 6 > 군비통제 특구의 운용모델



* 출처 : 장용운, 「접경지역 평화지대론」 (서울 : 연경문화사, 2005), p.212

(서울 : 소화, 2002), p.142-161. 참조

그림과 같이 ‘비무장 완충지대’는 군사력 이격을 위한 핵심지대이며, ‘비무장 완충지대’의 제1 안전장치는 ‘공세전력 배치제한지대’이며, 제2안전장치는 ‘장사정포 배치제한선’이라 할 수 있다.¹⁹⁰⁾ 또한 군비통제 특구를 지속적으로 유지시키기 위해서는 남북한과 UN 및 제3국이 참여한 체계적인 다중 검증체계가 필요하다.

(1) 비무장 완충지대(DMZ : Demilitarized Zone)의 실질적 이행

한반도 비무장지대는 1953년 7월27일 조인된 정전협정 제1조(군사분계선과 비무장지대) 11개항에 의해 설치되었다. 군사전략적 측면에서 비무장지대의 설치목적은 “완충지대화를 통한 적대행위의 재발 방지”라 할 수 있다. 이를 두 가지로 구분하여 설명하면 첫째, 군사적 완충지대화를 통한 직접적인 충돌 방지와 둘째, 상호 감시체제하의 격리공간을 둠으로써 기습의도를 억제하려는 데 있다. 또한 정치적 측면에서 비무장지대의 설치목적은 신뢰구축조치의 성격을 지닌다.¹⁹¹⁾ 그러나 오늘날 비무장지대의 현실은 설치의 목적과 달리 운용되고 있으며 그 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 비무장지대에서 정전협정 이행을 감독하며 위반사항을 협의하여 처리해야 할 군사정전위원회(MAC : Military Armistice Commission)가 기능을 상실하였다는 점이다.¹⁹²⁾

둘째, 정전협정 내용과는 달리 비무장지대가 아닌 중(重)무장지대로 운용되고 있다. 비무장지대(DMZ)내에는 양측 공히 즉각 전투가 가능한 무장과 군사시설을 갖추

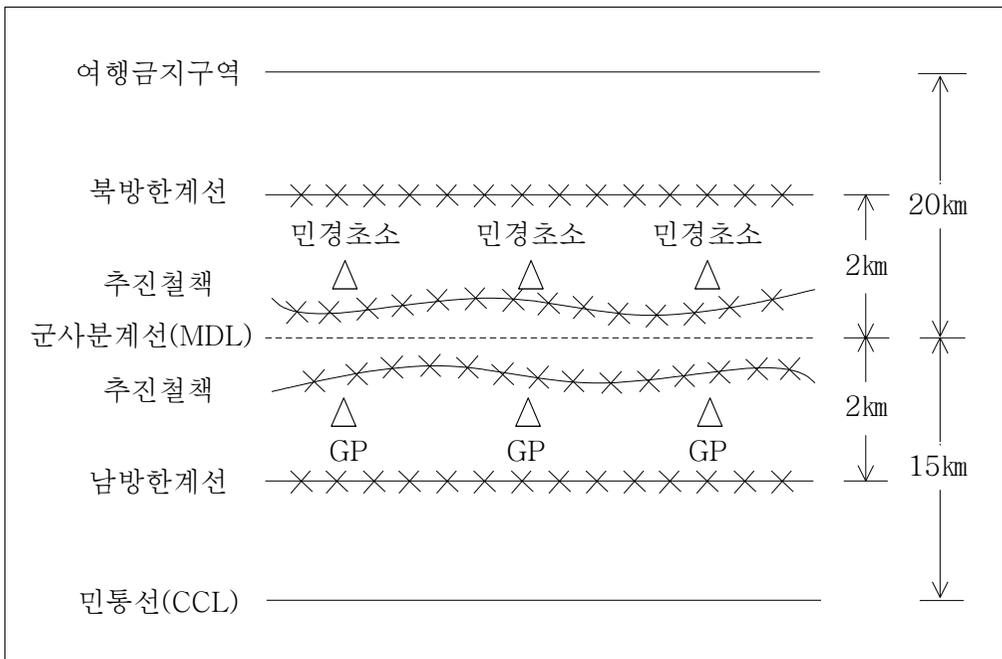
190) 군비통제 특구의 운용 모델은 중동 시나이 협정의 방안을 적용하는 것으로 이에 대한 세부적 내용은 장용운, 앞의 책, pp.211-223. 참조

191) 김재한, 앞의 책, p.105.

192) 군사정전위원회는 10명의 고급 장교로 구성되며, 쌍방이 각 5명씩 임명하되 그 중 3명은 장성급으로 하고 나머지 2명은 대령급으로 임명토록 되어 있다. 군사정전위원회는 1953년부터 1991년까지 34년간 총 459회 본 회답이 개최되었고 북한에 의해 자행된 40여 만건의 위반사항을 처리하였다. 그러나 1991년 3월25일 동 위원회 수석대표로 한국군 장성(황원탁 소장)이 임명된 것을 트집 잡아 이후 그 기능이 유명무실해지고 현재는 유엔사와 북한간의 장성급 회담에서 그 기능의 일부만을 수행하고 있다. 하계평, “정전협정 체제와 유엔사의 역할”, 「전사」, 제5호(서울 : 국방부 군사편찬연구소, 2003), 39-41.

고 있다. 북측은 282개소의 GP 및 OP 그리고 3362동의 군사시설이 있으며 234문의 박격포와 120문의 고사포 및 대전차포를 배치하고 있다.¹⁹³⁾ 또한 추진철책을 설치하여 비무장지대의 안전과 주도권장악을 위하여 노력하고 있다.

< 그림 7 > 한반도 비무장지대 운용



이렇게 중무장되어 있는 비무장지대를 전 전선에 걸쳐 동시에 비무장화시키는 것은 매우 어렵다. 이러한 측면에서 ‘군비통제 특구’의 설치는 비무장지대를 비무장화시키는 출발단계라 할 수 있다.

‘군비통제 특구’운용을 위해 검토해야할 사항은 어느 정도의 폭으로 비무장 완충지대를 설치할 것인가?, 특구지역의 평화적 관리를 위해 상주하는 군부대의 구성은 어떻게 할 것인가? 등이다.

첫째, 비무장 완충지대의 중심은 현재와 같이 4Km를 유지하는 방안과 확대하는

193) 남만권 김명진 문광진, 앞의 책, p.82.

방안(10Km)이 있다. 정전협정 체결 당시 공산 측에서도 군사분계선 쌍방으로 각 10Km를 주장한 바 있으며, 유엔군 측은 북측으로만 20Km를 제의한바 있다. 만일 현재 설치된 비무장지대의 중심을 확대한다면 특구지역과 주변의 비무장지대의 외형적 연결이 곤란하고, 남방한계선 에 근접해서 거주하는 주민들의 거주지 이전이 불가피하며, 준비소요가 지나치게 많음으로써 협상 단계부터 난항이 예상된다. 따라서 군비통제 특구 시범운용은 현 비무장지대의 중심(4km)을 그대로 유지하되 폭은 지나치게 협소하면 완충지대의 효율성이 저하될 우려가 있으므로 10Km로 설치하는 것이 바람직 할 것이다.

둘째, 비무장 완충지대는 문자 그대로 이 지역 안에 남측과 북측의 병력과 무기는 완전 철수하여야 하며, 그 대신 시나이 반도와 같이 일정기간 유엔비상군 또는 평화 유지군이 상주하면서 비무장화를 보장하는 임무를 수행하는 것이 필요하다.

(2) 공세전력 배치제한지대(LDZ:Limited Deployment Zone) 운용

‘비무장 완충지대’의 안전을 보장하기 위한 공세전력의 배치제한지대 운용은 양측의 합의하에 군사력 운용을 기습공격이 불가능하고 비무장지대 안전에 손상이 없을 정도로 제한하는 조치라 할 수 있다.

배치제한지대의 폭은 비무장 완충지대의 중심은 동일하게 4Km로 해야 하며 폭은 10Km를 기준으로 하되 지형과 관광분야 등 교류 협력 사업과 연계하여 적절히 조정할 수 있도록 군사실무협상에서 세부적으로 다루어져야 할 것이다.

병역의 규모는 지상군의 방어정면의 교리를 고려하여 2개 보병대대가 적절하며, 무기는 보병대대 편제화기 중에서 박격포를 제외한 개인화기 위주의 무기만을 운용해야 한다.¹⁹⁴⁾

194) 한국군 및 북한군에 편제되어 있는 박격포 및 포병화력의 사거리를 고려할 때 배치제한지대에 포를 운용하면 대부분 화력이 핵심지대인 비무장지대에 위협요소가 된다. 국군정보사령부, 「북한군 포병운용」 (대전 : 육군인쇄창, 2001), p.310.

(3) 장사정 포병화력 배치제한선 설정

‘군비통제 특구’는 그 핵심지역이 비무장지대이므로 특구로 선정된 비무장지대에 군사적 위협은 완전무결하게 제거되어야 한다. 특히 이곳은 평화사업의 현장이라는 점에서 군사적 위협의 제거는 필수불가결한 전제조건이다. 따라서 비무장지대에 영향을 줄 수 있는 장사정 포병화력의 배치제한선 설정이 요구되고 있다.

특히 < 표 17 >과 같은 북한의 장사정 포병화력은 수도권을 비롯하여 한국의 안전에 큰 위협으로 간주되어 왔다.

< 표 17 > 북한의 장사정 포병화력 현황

종별	구경(밀리)	최대사거리(m)	종별	구경(밀리)	최대사거리(m)
포병	76.2	13,300	방사포	107	8,060
	100	21,000		122	20,400
	122	24,000		132	9,000
	130	27,000		140	9,810
	152	17,230		200	20,000
	170	43,000		240	65,000
박격포	82	3,040	지대지 자유로켓	FROG-5	55,000
	120	5,700		FROG-7	70,000
	160	8,040			

* 출처 : 한국국방연구원, 「동북아 군사력 2005-2006」, p.215-216.

< 표 17 >과 같이 북한의 포병화력과 박격포, 방사포 그리고 지대지 자유로켓 등의 최대사거리는 대부분 장거리이다. 따라서 장사정 포병화력의 배치제한선 설정은 남북한군의 포병화력의 사거리가 비무장지대에 도달되지 않도록 각 화기별로 설정되어야 한다.

4) 군비통제 특구의 설치를 위한 준비사항

남북한이 군비통제 특구설치 협상이 이루어지면 많은 준비작업이 수반된다. 중요한 준비사항으로는 남북 군사공동위원회 가동, 지뢰제거, 도로 신설 및 보

강, 소요되는 시설공사 실시 등이다. 군비통제 특구를 설치함에 있어서 많은 예산이 소요될 것이므로 북한의 경제사정을 감안하는 방안을 검토할 필요가 있다.

첫째, 군비통제 특구 준비 및 운용을 위한 공동기구 설치에 남북기본합의서발효에 따라 그 후속조치로 1992년 5월7일 합의된바있는 「공동위 구성 운영 합의서」를 기초로 발전시키는 것이 효율적일 것이다. 남북 군사공동위원회는 군비통제 특구 협상 및 준비와 향후 운용단계에서 기능을 수행할 수 있도록 운용되어야 하며, 정부에서 구상하고 있는 평화사업을 군사적으로 보장할 수 있도록 정부부처와 긴밀한 협조체제를 유지해야 한다.

둘째, ‘군비통제 특구. 설치지역에 대한 지뢰작업을 실시해야 한다. 남북한은 경의선 복구사업을 통하여 비무장지대 지뢰제거 작업을 성공적으로 수행한 경험을 가지고 있다. 당시 한국의 경우 투입된 지뢰제거 장비는 영국제 MK-4(도리깨)¹⁹⁵⁾로서 수목이 우거진 지뢰지대에서는 운용이 어려웠으며, M14 대인지뢰는 직경이 5cm로 도리깨가 지뢰를 직접 가격하지 않으면 폭발이나 분쇄되지 않고 사방으로 튕겨 나가는 경향이 많았다. 따라서 유럽, 미국, 일본 등 개발 중인 외국의 선진기술에 부응하여 지뢰제거 기술을 향상시키는 것은 후방지역 주요시설에 매설한 지뢰지대와 통일에 대비한 지뢰제거 준비를 위해서 요구되는 사항이다.

특히 주요시설과 도로망 개설지역은 정밀 제거작업이 요구되고 있으므로 공병부대 및 민간전문 업체를 운용하고 산악지역은 군부대를 투입하여 환경훼손에 최대한 유의하면서 경량화된 지뢰탐지기를 활용하여야 한다.

또한 지뢰제거의 구역은 경의선 복구사업과 같이 군사분계선을 중심으로 남북이 자기 책임구역을 제거하는 것을 원칙으로 해야 한다.

셋째, ‘군비통제 특구’는 비무장지대의 평화적 이용사업과 연계되어 추진됨으로써 필요한 새로운 도로를 신설하고 기존의 도로를 보강하여 사업추진에 차질리 없도록 해야 한다. 비무장지대의 도로는 관광분야 등 평화사업을 위해서 남북한계선의 통문으로부터 북방한계선 통문까지 도로와 주요시설에 이르는 진입로 및 활동공간이 설치되어야 하며, 기존도로의 폭을 4차선 정도로 넓히고 아스팔트로 포장되어야 한다.

195) MK-4의 수입가격은 8억5천만원으로 한국에서 많이 사용하였으나 사실상 정밀제거보다는 정리단계에서 사용하는 장비로 적합하다는 평가가 지배적이다.

공사의 책임은 원칙적으로 자기 담당지역을 각자 책임지는 것이며, 남북간 공사 책임자의 회담을 통하여 긴밀한 협조 하에 추진되어야 한다. 그러나 유사시 기계화 부대의 고속 접근로를 통제한다는 차원에서 상호 자기지역에 대한 도로대화구를 신설할 필요가 있다.¹⁹⁶⁾

넷째, 필요한 시설에 대한 공사이다. 시설소요는 남북 고위급회담을 통해서 합의된 사업계획에 준한다. 예를 들면 남북회담 및 국제회담을 개최할 수 있는 ‘국제평화관(가칭)’과 남북이산가족 상봉 터미널 건립, 그리고 남북 공동 이벤트행사를 위한 광장, 유엔비상군의 상주시설 및 군사시설, 특구지역 구분을 위한 비무장지대의 좌우측 철책 신설 등이 있다. 이러한 공사의 추진은 남북 회담을 통해서 합의해야 할 사안이다. 가능하다면 남북이 공동으로 공사추진단을 구성하여 남한의 기술과 북한의 인력을 활용하는 것도 평화적 상징성을 부각시킬 수 있을 것이다.

5) 군비통제 특구의 운용

군비통제 특구 및 비무장지대 평화사업에 관한 사항은 먼저 남북 고위급(총리급)회담을 통해서 「군비통제 특구운용 및 남북 공동 평화사업 추진에 관한 합의문(가칭)」을 체결하여 큰 틀을 마련하고, 군사공동위원회 회담을 통해 「군비통제 특구 운용과 남북 공동 평화사업의 군사적 보장에 관한 합의문(가칭)」이 체결되어야 한다. 또한 교류 협력분과위원회 회담을 통해서 「남북 공동 평화사업 추진에 관한 합의문(가칭)」을 체결하여 군사공동위원회와 긴밀한 협조 하에 평화사업을 추진해야 한다.

군비통제 특구 운용에 관해 필히 포함되어야 할 합의사항으로는 첫째, 군비통제 특구지역에서 남북한 병력과 장비는 모두 철수하고 유엔비상군 1개 대대규모를 배치하여 군비통제 특구지역의 비무장지대를 관리하도록 하는 것이다.¹⁹⁷⁾ 유엔비상군

196) 도로대화구는 기계화부대 장애물의 한 종류로서 액체폭약을 폭파시켜 대규모의 웅덩이를 형성시키는 방법이다.

197) 과거 남북공동경비구역이었던 판문점에서 1976년 8.18도끼만행 사건을 계기로 군사분계선을 중심으로 활동영역을 구분하게 되었다. 따라서 군비통제 특구지역에는 남북의 병력과 장비를 모두 철수하고

을 운용함으로써 얻을 수 있는 이점은 군비통제 특구운용의 지속성을 보장시켜줄 수 있다는 점이다. 만일 비무장 완충지대에 남 북한의 군인들을 배치한 상태에서 특구를 운용한다면 잦은 마찰로 인해 언제든지 협상이 파기될 수 있는 확률이 높다. 그러나 유엔비상군을 운용한다면 북한 측이 특구지역을 점령하여 유엔비상군을 축출시키는 행위를 하기는 곤란할 것이다.

둘째, 비무장 완충지대에 출입하는 모든 인원은 출입통제절차에 관한 규정을 준수 철저히 준수해야 한다. 이를 위한 출입통제는 해당지역의 남 북한 측 출입통문 담당 부대에서 실시하되 효율적인 인원통제를 위하여 유엔비상군과 협조 하에 수행해야 한다.¹⁹⁸⁾

셋째, 일단 비무장지대(군비통제 특구)내 출입한 모든 인원은 출입시간 동안 유엔비상군의 통제를 받아야 한다.

넷째, 남북 교류 협력사업, 관광 및 국제회담 등으로 군비통제 특구지역 활용은 통일부 창구를 통해 최소한 2주전에 신청하여 승인된 자에 한하여 가능하며, 이는 남북 군사공동위를 통해서 출입통문과 유엔상비군에 통보되어야 한다.¹⁹⁹⁾

다섯째, 비무장지대의 통과가 승인된 인원은 09:00:-17:00어간에 출입되어야 한다. 특히, 안전문제와 군사적 민감성을 고려할 때 비무장지대 내에서 상주는 금지되어야 한다. 만일 출입시간을 준수하기가 어려운 상황이 발생할 경우는 양측 교류협력위원회 승인 후 군사공동위로 통보하여야 한다.

여섯째, 남북 군사공동위원회와 유엔비상군 간의 긴밀한 협조를 위해서 유선 통신망과 전산망, FAX를 설치 운용하고, 정기 및 수시 평가회의를 개최하며 지속적으로 개선해 나간다.

지금까지 검토한 군비통제 특구와 비무장지대의 평화적 이용사업에 대한 종합적

유엔비상군이 임무를 수행하는 것이 가장 바람직할 것이다. 또한 유엔비상군 1개 대대 규모가 소요되는 이유는 1개 중대는 비무장 완충지대내 출입하는 인원내 안전 및 통제임무를 수행하고, 2개 중대는 주요 고지군에 감시소를 소대단위로 운용하기 위한 것이다.

198) 남 북한 측의 비무장 완충지대 출입통문 담당부대와 유엔비상군과 출입통제 협조방법은 통문열쇠를 3중으로 설치하고 그 중에서 1개를 유엔비상군이 관리하는 방안이다.

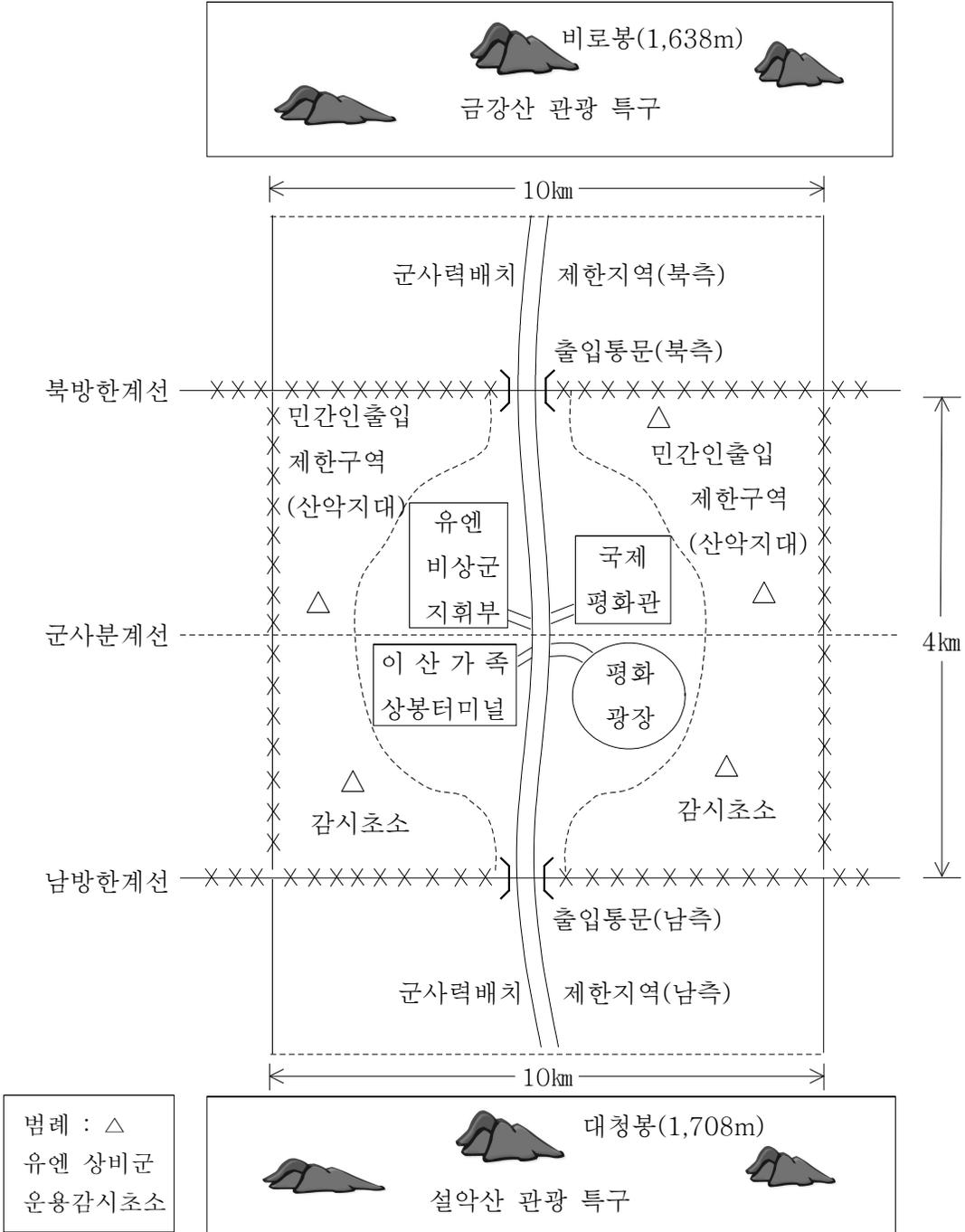
199) 비무장지대 통과할 인원내 대해 2주전에 신청하는 절차는 신원조회와 최소기간을 고려하기 위해서 필요하며 그 명단은 통문과 유엔상비군에 통보함으로써 인원통제를 용이하게 할 수 있다.

인 운용의 종합적인 모습은 다음 < 그림 8 >과 같다.

이러한 군비통제 특구의 시범 운용이 성공적으로 수행되면 2단계로 중부지역으로 확대하고, 3단계는 서부지역을 포함하여 전국적으로 확대 시행함으로써 남북간 군비통제가 성공적으로 정착될 수 있을 것이다.

또한 ‘군비통제 특구’의 운용 시기는 평화체제 준비를 위한 신뢰구축방안과 병행해서 추진할 수도 있으나 급진적인 추진보다는 협상의 여건을 고려해서 점진적 단계적으로 추진해야한다.

< 그림 8 > 군비통제 특구 종합구상도



제 3 절 군비통제의 검증원칙과 방안

남북한 군비통제의 합의사항을 실질적으로 보장하기 하는데 가장 중요한 조치는 효율적인 검증방안을 마련하는 것이다. 검증방안은 군비통제의 협정준수를 확인·감시하는 유일한 제도적 장치이므로 군비통제협정이 체결될 경우 반드시 합의사항에 구체적으로 포함되어야 한다.

본 절에서는 제1절 <군사적 신뢰구축>과 제2절 <군비통제 특구>의 추진에 관한 군비통제의 검증원칙과 검증방법에 대해서 고찰하고자 한다.

1. 검증 원칙

군비통제 전 과정에 있어서 가장 어렵고 복잡한 요소는 검증(verification)라는 점에 대해서는 의문의 여지가 없다. 특히, 재래식 군비통제에 있어서 검증의 어려움은 통제 및 감축의 대상이 되는 무기나 시설의 엄청난 양에서 비롯되고 있다.²⁰⁰⁾ 재래식 무기의 군비통제를 검증하고자 할 때는 협상단계, 이행, 그리고 검증결과에 대한 제제조치에 이르기까지 다음과 같은 몇 가지의 기본원칙이 고려되어야 한다.

첫째, 남북간에 특정분야의 군비통제를 체결할 경우 협상단계에서부터 검증에 관한 대상과 범위, 적용방법 및 제제조치 등 구체적인 내용을 조약에 명시해야 한다. 특히 북한은 한반도가 분단된 이래 지금까지 폐쇄적 체제를 계속 유지하고 있어 북한의 군사분야에 대한 정보는 제한되고 있는 실정이므로 검증내용을 구체화시켜 명시하지 않을 경우는 약속된 군비통제의 추진이 어렵게 될 것이다. 뿐만 아니라 북한과의 군사적 문제를 논의한다는 것은 매우 민감한 사안이며, 검증은 군사문제 중에서도 가장 까다로운 협상이 될 것이다. 그럴수록 검증과정에 지나친 융통성을 부여하는 것은 적절치 못하다. 유럽의 사례에서 볼 수 있듯이 25,000명을 초과하는 대규모 기동훈련의 사전통보 의무를 해당 국가의 자유재량에 맡김으로써 그 이행에 대한 의무감을 약

200) 그 예로서, 유럽 재래식 군사력 감축협상(CFE)의 경우 양 진영간 약 30만개 이상의 단위무기가 검증 대상이 되고 있다. 부가하여, 재래식 무기가 위치한 감시대상지역의 과도한 범위가 검증을 더욱 어렵게 하고 있다. 남만권, 앞의 책, p.49.

화시키는 결과를 초래하였다.²⁰¹⁾ 검증문제 협상에 포함해야 할 주요의제는 검증대상, 검증수단, 검증절차 및 방법, 현장검증단과 상주감시단의 구성 및 운용방법, 검증요원에 대한 신분보장 및 검증활동에 대한 방해금지조치, 합의사항 위반시 조치 등이다.²⁰²⁾ 북한은 내부적인 어려움으로 인해 구체적인 검증방안이나 절차의 논의과정에서 상주감시소 및 현장검증단의 운용 등 불리하다고 판단된 사항에 대해서는 선뜻 받아들이지 않을 가능성이 크다. 따라서 이를 수용하도록 설득시키는 논리의 개발이 필요하다. 본 논문에서 가용방안으로 검토된 ‘군사적 신뢰구축방안’ 가운데 ‘군사 직통선 설치 운용’과 ‘군 인사 교류’ 그리고 ‘분쟁예방센터 설치’는 검증이 불필요하거나 또는 검증이 크게 요구되지 않는 방안이며, 나머지 신뢰구축 방안들도 검증이 비교적 단순하고 용이한 방안들이다. 반면에 ‘군비통제 특구’의 운용은 주도면밀한 검증이 요구되는 방안으로 이 방안의 주요검증 대상은 먼저 상호 교환된 군사자료가 실제현황과 일치 여부와 상대방이 사전 통보한 군사활동계획이 실제활동과의 일치 여부, 그리고 DMZ 비무장화 조치의 성실히 이행 등이 될 것이다. 또한 ‘군비통제 특구’ 운용은 금강산-설악산의 관광사업과 각종 행사가 진행될 것이므로 이와 관련하여 출입하는 진행요원과 민간인들의 행동수칙도 협상에 포함되어야 한다.

둘째, 군비통제 대상별로 적절한 검증수준을 적용하여야 한다. 모든 대상마다 완벽한 절대검증을 요구할 수는 없다. 지나치게 까다로운 검증은 군비통제의 추진을 저해하는 요인으로 작용하는 사례가 많다는 점을 고려해야 한다.²⁰³⁾ 특히 재래식무기에 대한 검증은 완벽한 검증이 더욱 어려운 실정이다. 그 이유는 재래식 전력 자체가 규모가 작고 기동성이 높으며 쉽게 은폐시킬 수 있기 때문이다. 따라서 남북한 군비통제의 검증은 중요한 분야에 대해서는 ‘절대 검증(absolute verification)’을, 그리고 상대적으로 덜 중요한 분야의 검증은 ‘적절한 검증(adequate verification)’ 원칙을

201) 황진환, 앞의 책, p.272.

202) 남만권, "남북한 군비통제의 감시 및 검증방안", 「한반도 군비통제」, 제5집(서울 : 국방부, 1991), p.14.

203) 1970년대 닉슨 행정부는 ‘적절한 검증(adequate verification)’을, 카터 행정부는 ‘유연한 검증’에 중점을 두었다. 그러나 레이건 행정부의 공식입장은 ‘절대 검증(absolute verification)’이었다. 이로 인해 미 소간 군비통제 합의가 실패하자 레이건의 차기 임기동안에는 ‘적절한 검증’으로 바뀌었고 그 결과 1980년 말에 미 소간 군비통제 합의가 가능하게 되었다. 남만권, 앞의 책, p.47.

적용하는 소위 ‘포괄적 검증’이 바람직하다고 할 수 있다. 또한 검증결과의 제재조치를 위한 검증수준의 설정이다. 검증결과에 대한 상호평가를 위해서 남 북한과 관련국들이 참여하는 주기적인 회담이 필요하다. 여기서 중요한 것은 검증과정의 정보수집 내용에 대한 전문적 해석(interpretation)을 통해서 상대방의 위장활동 내용을 찾아내는 것이다. 그러나 남북 군비통제의 경우 북한은 자신들의 위장활동에 대한 평가는 인정하지 않을 것으로 예상된다. 따라서 사안의 중요도에 따라 절대검증과 적정검증을 선택하여 적용하고 이에 따른 제재의 강도를 결정하여야 할 것이다.²⁰⁴⁾

셋째, 군비통제 협상과정은 검증을 위한 정치적 과정으로서 상황에 따라서는 정치적 경제적 유인책이 필요하다.²⁰⁵⁾ 이는 북 미간 진행되고 있는 핵 협상에서 적용하고 있듯이 북핵 검증과 미국 및 주변국의 경제적 지원문제가 대두될 것이다. 특히 남북간 군비통제 협상에서는 많은 대립요소가 야기될 것인바 북한의 경제사정을 고려하여 폐기 및 검증비용을 주변국 및 한반도 평화를 희망하는 국가들이 해결하는 KEDO 방식에 의한 경제적 유인책이 필요할 것이다.

넷째, 검증체제는 가능한 단순해야 하며 공개원칙으로 적용되어야 한다. 검증과정에서 논란의 소지가 최소화될 수 있도록 해야 한다. 재래식 검증체제를 설계함에 있어서 기술소요는 상당한 비용부담을 준다. 비용문제는 검증 초기단계에서 대두될 것이며, 상대방이 비용대 효과문제와 연관시켜 논란을 제기할 소지가 있으므로 가능한 기술요구와 비용부담이 적어야 한다. 또한 검증을 위해 상대방 지역에서의 현장개입 요구와 상대방의 수용여부 사이에는 쌍방간 정치적 부담이 따를 수 있다. 현장개입 요구에 대한 상대방의 승인을 얻어낼 정치적 부담은 감시대상지역에 대하여 검증기준의 단순화 및 공개화 원칙을 적용할 경우 상당히 완화시킬 수 있으며, 현장사찰의 실시 주기를 비연속적으로 유지하거나 또는 전자적 센서에 의한 연속적 감시방법을

204) 캐나다의 Ronald Cleminson과 Ernest Gilman이 제시한 matrix를 원용하면 군비통제의 검증체제는 절대검증(absolute verification), 적정검증(adequate verification), 제한검증(limited verification), 명목검증(token verification), 무검증(no verification)으로 구분하고 있다. 이에 대한 세부적 내용은 F Ronald Cleminson and Ernest Gilman, "Proposals and technology for arms control verification- a survey", in *Quantitative assesment in arms control*, ed. by Rudlog Avenhaus and Reiner K. Huber,(New York : Plenum, 1984), p.365. 참조.

205) 이에 관한 예를 들면 미 소간 중거리핵무기 폐기협정 시 미국은 소련의 경제사정을 감안하여 매년 2억 달러 정도의 폐기 및 검증비용을 지불기로 합의하였다. 한용섭, 앞의 책, p.470.

취하는 등의 단순화 조치의 적용으로 상대방의 신뢰를 제고시킬 수 있다. 검증결과의 공개는 쌍방간 검증문제에 대한 논란의 소지를 사전 제거하는 데 기여한다.

다섯째, 검증의 신뢰증진을 위해서는 다양한 검증기술의 복합적 운용이 필요하다. 군비통제의 검증은 기본적으로 합의사항의 실천에 신뢰성을 제고시키고 제반 가용한 검증수단을 복합적으로 운용함으로써 검증의 객관성과 신뢰성을 보장할 수 있을 것이다. 일반적으로 가용한 검증기술은 통제소 운용과 원격감지체제의 운용 등 현장검증(OSI) 방법을 비롯하여 국가기술수단(NTM) 및 국제기술수단(ITM) 등이 있다. 이러한 기술을 복합적으로 운용함으로써 명확한 근거를 제시할 수 있고 북한의 위장전술을 효과적으로 차단시킬 수 있을 것이다.

여섯째, 한반도 군비통제의 검증의 주체는 남 북한이 되어야 하며, 미국을 포함한다자적 검증체제를 구축해야 한다. 한반도 안보문제는 유엔 또는 주변국의 참여가 불가피하지만²⁰⁶⁾ 검증의 주체는 한반도 평화체제 및 평화통일과 연계성을 고려할 때 반드시 남 북한이 되어야 할 것이다. 그러나 남북한간의 군비통제 협상과정에서 검증에 대한 이견대립 등을 극복하기 위해서 유엔 및 주변국 등 다자적 검증체제를 적극 활용하는 방안이 요구되고 있다. 이러한 검증체제는 군비통제의 성격에 따라 참여국을 결정하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 앞에서 제시한 ‘군사적 신뢰 구축’ 이행에 관한 검증은 남 북한이 주체가 되고 미국과 중국이 참여하는 4자 또는 일본과 러시아가 추가되는 6자가 공동 참여하는 방안이 효율적이다. 또한 군비통제 특구운용 등 군사력배치제한지대(LDZ) 운용은 비무장 완충지대를 담당하는 유엔에서 주체가 되고 남 북한과 주변국이 참여하는 방안을 고려할 수 있다. 특히 유엔총회의 군축문제 보좌기관인 자문위원회, UN군축위원회, 군축회의 등이 군비통제와 관련하여 활동하고 있다. 이러한 활동을 통해서 세계의 평화와 군비통제를 위하여 유엔을 중심으로 전개되고 있는 검증에 관한 각 회원국들의 참여와 유엔의 역할을 한층 더 강화하는 계기가 될 것이다.

206) 북핵 문제해결 및 한반도 평화체제 그리고 군비통제 추진 등 한반도 안보문제는 동북아 지 전략 구도에 톱니바퀴처럼 물려 있다. 한국전략문제연구소, 「동북아 전략균형」(서울 : 동진문화사, 2007), p.3.

2. 검증방안

상대국의 합의사항 이행여부를 검증하기 위해서는 감시 및 검증수단을 효율적으로 활용할 수 있어야 한다. 검증의 신뢰성을 증진시키기 위해서는 정찰위성 및 정찰항공기와 같은 ‘공중정찰’과 감시카메라 및 전자센서 등과 같은 ‘지상 재래식 감시장비’를 감시대상별로 적절히 운용해야 한다. 또한 필요시 상주감시소 운용 및 현장사찰 등과 같은 ‘현장검증’을 할 수 있어야 한다.

1) 공중 감시

정찰위성과 정찰항공기 등 공중감시수단은 검증과정에서 상대국과 마찰을 최소화하면서 군비통제 협의사항 준수여부를 확인할 수 있는 수단이다. 그러나 한국군은 아직 독자적인 정찰위성을 보유하지 못하고 있으며, 단지 제한된 수준의 정찰항공기 및 지상레이더에 의존하고 있는 실정이다. 향후 전시작전권 전환에 대비하여 독자적인 조기경보능력이 확보된다면 군비통제의 검증능력도 획기적으로 향상될 것이다. 따라서 조기경보능력 확보하기 전까지는 한미연합사의 정찰위성 첩보를 활용할 수 있도록 해야 한다. 또한 AWACS²⁰⁷⁾와 같은 미국의 조기경보용 정찰항공기를 적극 활용해야 한다. AWACS는 약 300km 거리의 감시거리를 가지고 있음으로써 군비통제 협정에 대한 준수여부를 감시하는데 매우 우수한 수단이다.

특히 공중정찰기에 광역 촬영이 가능한 고도의 첨단 전자센서(적외선 스캐너, 전방감시적외선 영상장비, 공대지 고분해 레이더 등)를 정착시킴으로써 명확한 검증 자료를 확보할 수 있으며 적시적인 정찰활동을 통해서 실시간 세부 감시자료를 제공할 수 있다. 아울러 보다 정확한 검증을 위해서 남북간 영공을 개방하여 자유로운 정찰을 보장한다면 항공정찰에 필요한 항공기 및 장비를 용이하게 이용할 수 있을 것이다. 그러나 무기나 병력에 대한 양적 제한의 이행여부를 확인하는 데는 주 수단은 정찰항공기보다는 정찰위성이 적합하다.

207)AWACS(Airborne Warning And Control System)은 공중경보 및 통제체계를 적제한 미국의 공중조기 경보기이다.

남북간 <군사적 신뢰구축>방안 가운데 ‘대규모 군사훈련’ 및 ‘군사정보 자료’를 확인하기 위한 가장 유용한 검증수단은 미국의 위성정찰이다. 위성정찰 및 첩보수집 결과에 따라 공중정찰기를 운용함으로써 검증의 신뢰성을 증진시킬 수 있을 것이다. 또한 <군비통제 특구>의 군사력 배치제한 이행실태에 관한 정보는 정찰위성 및 공중정찰기의 주기적인 운용과 병행하여 무인정찰기를 활용하는 방안도 고려할 수 있다.

2) 지상 재래식 감시장비 운용

지상 감시장비는 사진 및 TV용 카메라로부터 해저탐사장비, 지진탐사장비, 전자센서 등을 다양한 용도로 개발하여 사용되고 있으며, 검증목적상 단거리에서 특정물체를 식별해 내는 기능을 가지고 있어 이동물체나 감시대상 물체의 변화상태를 확인하는데 유용하게 활용될 수 있다. 특히 미국은 시나이분리협정에서 아래의 표와 같이 다양한 탐지능력을 갖추고 있는 자동감지센서들을 사용함으로써 성공적인 검증을 수행한 바 있다.

< 표 18 > 미국이 시나이분리협정 이행감시를 위해 사용한 자동감지센서

종 류	주요 기능
SSCS (Strain Sensitive Cable Sensor) 응력감응케이블 센서	수백미터 길이의 소형 동축 케이블사용 지하에 매설하여 인원/차량의 행단을 기록 하는 보이지 않는 전자장 울타리역할
PIRCS (Passive Infra-Red Confirming Scanner) 수동형적외선확인 스캐너	탐색지역으로 들어오는 침입자를 탐지 스캐너에 의해 출력된 적외선 사진은 인원 차량 식별계수 및 방향 속도를 감지
DIRID (Directional Infra-Red Intrusion Detectors) 지향성적외선침입탐지기	침입자와 주위 배경사이의 온도차를 감지 수동형 광학장치로서 침입자의 존재확인 및 이동방향 탐지
MINISIDIII (Miniature Intrusion Seismic Detectors) 소형지진파침입탐지기	인원/차량 이동시 발생하는 지상진동 탐지 *모래땅:차량 500m, 인원 50m내 탐지가능

* 출처 : 남만권 김명진 문광건, 「시나이협정 검증체제연구」 pp.49-50 요약정리

< 표 19 >에 제시된 검증장비들은 지진파, 음향, 적외선, 자기 및 전자기, 압력, 전기 및 응력변형 장치 등으로 시나이 분리협정 이행감시를 위해 사용되었다. 이와 같이 미국을 비롯한 국제기술수단을 <군비통제 특구> 운용에 사용한다면 성공적인 검증수행이 가능해질 것이다. 아울러 군비통제의 성격에 따라 검증기술의 수준을 점진적으로 높여가는 방안도 검토될 수 있다. 군비통제 초기 <군사적 신뢰구축>방안에는 주로 국가기술수단을 활용하고, <군비통제 특구>운용과 같은 군사력 배치 제한시대에서는 국제기술수단을 운용함으로써 마찰을 최소화할 수 있을 것이다.

3) 현장 검증

상대방의 합의사항 준수상태를 효과적으로 확인하기 위해서는 의심지역을 직접 시찰하거나 상주 감시단을 파견하여 철저한 현장감시를 실시해야 한다. 이러한 검증활동은 상대방에 의하여 방해행위가 가해지지 않도록 사전 합의가 필요하다. 남북한간 고려될 수 있는 현장 검증방안으로는 상주 감시단 고정운용, 고정카메라 설치, 정기적 방문 및 사찰, 의심지역에 대한 불시사찰 등이 될 것이다.

첫째, 주요한 군사요충지의 주요통로에 상주감시소를 설치하여 상주감시단을 고정 운용함으로써 부대이동상태 및 군사력 수준의 양적 변화를 효율적으로 감시할 수 있다. 이러한 상주감시소는 <군사적 신뢰구축>방안보다는 <군비통제 특구>의 협정의 준수여부를 확인하는데 효율적으로 운용될 수 있을 것이다. 또한 특정지대에 대한 병력 및 장비의 이동을 관찰하기 위한 방안으로 감시대상 및 감시목적에 따라 소규모의 현장 감시반을 편성하여 운용할 수도 있다. 만일 설치대상이 과다하여 군사적 마찰이 야기될 경우는 쌍방의 합의하에 적정수를 결정해야 한다. 이러한 상주감시소의 기능은 특정 감시지점을 통과하기로 예정된 모든 군사사항에 대해 통과시간, 통과대상물의 수량, 이동형태 등을 사전 통보함을 원칙으로 정할 때 실질적인 효과를 나타낸다.²⁰⁸⁾

208) 남만권, 앞의 논문, p.6.

둘째, 특정 감시대상에 감시카메라를 설치하여 24시간 계속 감시하는 방법이다. 본 논문에서 가용방안으로 검토된 <군사적 신뢰구축>방안의 이행상태를 확인하기 위해서 별도의 감시카메라를 설치할 필요성은 제한된다. 단지 <군비통제 특구>에는 비무장지대를 포함하여 군사력 배치제한지대에 이르기까지 세부감시대상을 선정하여 다수의 고정감시 카메라를 설치할 필요가 있다. 그러나 과거 북한이 IAEA의 감시카메라를 일방적으로 제거시키는 사례로 미루어 볼 때 항상 예비수단을 복합적으로 운용하는 조치가 필요하다.

셋째, 정기방문을 통해 정기적 사찰을 실시하는 방법이 필요하다. 이 방안은 <군사적 신뢰구축>방안 중 상호 교환한 ‘군사정보자료’를 확인하는데 필요하며, <군비통제 특구>의 검증을 위해서는 매우 적절한 방안이다. 그러나 북한이 사찰에 대해 어느 정도 협조를 제공해주느냐에 따라 성과를 제고 시킬 수 있다. 만일 북한이 위장전술을 사용한다면 이 방법을 통해 획득한 정보의 신뢰성은 제한될 것이다. 따라서 검증의 전문가를 양성하여 사전 충분한 정보수집과 분석을 통해서 대응할 필요가 있다.

넷째, 남북한간에도 합의사항의 고의적 위반 또는 기만 가능성을 사전 차단시킬 수 있도록 “불시 현장 사찰단”을 구성·운영하는 방안이 마련될 필요성이 있다. 불시 사찰은 통상 상대방이 합의사항을 위반하고 있다는 사실을 확인하였거나 또는 위반한 징후가 포착되었으나 상주 감시단의 검증능력이 벗어날 경우 실시하게 될 것이다. 따라서 불시 검증의 목적을 효과적인 달성을 위해 항공기에 의해 해당지역을 공중감시하고, 상주 감시단에 의해 지상감시를 하며, 불시 검증단의 신속한 투입 등 이른바 다중 복합 동시사찰을 실시토록 함이 효과적이다.²⁰⁹⁾ 이러한 측면에서 볼 때 쌍방간에 합의가 이루어진다면 불시 현장사찰이 정기적 사찰보다 효과적이라 할 수 있다. 이러한 불시 사찰은 상대방에 대한 강한 불신을 전제로 하고 있기 때문에 무제한 실시하는 것은 불가능할 것이므로 사찰회수 및 대상, 사찰시간 등의 설정과 허용 또는 거부에 관한 규약 설정이 필요하며 남북한 쌍방 보다는 미국을 포함한 주변국의 보장이 병행되어야 한다.

결론적으로 북한의 군비통제 합의사항 이행여부를 확인하고 기습공격 가능성을

209) 남만권, 「불가침 보장을 위한 감시 및 검증방안」 (서울 : 한국국방연구원, 1991), pp. 29-30.

제거시키기 위해서는 앞에서 언급한 공중감시수단과 지상감시수단, 그리고 현장검증이 복합적으로 운용해야 한다. 또한 검증능력을 보완하기 위해서는 한미 연합전력의 위성첩보와 첨단항공정찰 수단을 최대한 활용함은 물론 유엔 및 주변국의 다자적 검증체제의 구축이 요구되고 있다.

제 4 절 소 결 론

군비통제의 가장 중요한 목적은 군사적 안정성을 들 수 있다. 군사적으로 안정성을 유지하기 위해서 가장 이상적인 방법은 쌍방간의 모든 군사력을 감축하는 것이 될 것이다. 그러나 한반도의 군사적 안정성 유지를 위해서 무작정 군사력을 감축하는 것은 통일한국의 미래위협을 고려할 때 결코 바람직하지 못한 조치이다. 또한 북한이 주장하고 있는 ‘선 군축론’은 다분히 위장평화전술임을 알 수 있다. 따라서 북한의 대량살상무기가 해결되기 이전에는 ‘군사적 신뢰구축’과 ‘군비통제 특구’와 같은 ‘운용적 군비통제’를 추진해야 한다.

먼저 군사적 신뢰구축은 유럽의 사례와 그동안 남북이 제기해온 7가지 방안들의 추진은 모두 가능할 것으로 분석되었다. 이러한 군사적 신뢰구축은 타 분야의 신뢰구축과 병행해서 평화통일이 달성되기 전까지 지속적으로 추진되어야 한다. 이러한 신뢰구축 활동을 통해서 보이지 않는 가운데 북한의 변화를 유도할 수 있을 것이다.

‘군사적 신뢰구축’에 진전이 있을 경우 보다 적극적인 운용적 군비통제의 방안이 ‘군비통제 특구’를 추진하는 것이다. 지금까지 남북 교류협력은 경제협력 위주로 진행되어 왔으며 북한의 금강산 관광특구 및 개성특구의 지정으로 제한된 지역 내에서 좀더 자유롭게 협력할 수 있는 바탕을 마련하였다. 이러한 접경지역 관광 및 경제특구 운용은 남북 교류 협력의 중요한 장이 될 것이며,²¹⁰⁾ 남북간 군비통제의 협상과 진전에 많은 시사점을 주고 있다. 또한 중동 시나이협정의 사례에서 보듯이 일정한 군비제한 지역을 운용하는 것은 기습공격을 방지하고 평화체제로 전환하는

210) 김계한, 「DMZ V-평화」, (서울 : 도서출판 소화), p.207-208.

매우 효율적인 방법이다. 이러한 두 가지 경험을 바탕으로 남북간 군비통제를 보다 능동적이고 가시적으로 추진하기 위해서는 경제특구와 유사한 ‘군비통제 특구’를 설치하여 운용하는 것이 필요하다.

비무장지대에 군비통제 특구운용을 통해서 얻을 수 있는 기대효과는 첫째, 북한으로 하여금 군비통제 추진의 필요성을 인식시켜줄 수 있는 결정적 계기를 마련해 줄 수 있다. 북한은 ‘선 군축’을 주장하고 있지만 체제보장 문제에 영향으로 진정한 군비통제에는 부정적 입장이었다. 그러나 제한된 지역에서 군비통제 특구를 시범적으로 운용함으로써 체제보장에 문제점이 되지 않고, 오히려 경제적 이익을 가져온다는 것을 인식하게 될 것이다.

둘째, 개성공단 및 금강산 관광 등 경제적 교류 협력은 군사적 분야와는 별개로 서 작용하였다. 그러나 비무장지대의 군비통제 특구운용을 관광사업과 문화, 체육 등 다양한 활동과 연계시킴으로써 남북간 군사적 분야와 비군사적 분야가 통합된 교류 협력의 상징적 장소로 부각될 수 있다. 또한 국제회의의 장소로 이용한다면 국제평화회의의 상징적 장소로 부각될 수 있다.

셋째, 군비통제 특구의 성공적 추진으로 군사적 대립관계를 해소하고 군사적 신뢰구축을 진전시킴으로써 구조적 군비통제의 기반을 구축할 수 있을 것이다.

넷째, 비무장지대의 평화적 이용을 점진적으로 실현시킬 수 있다. 지금까지 비무장지대의 평화적 이용문제는 많은 연구가 있었으며²¹¹⁾ 남북이 모두 제기해온 사안이다. 그러나 비무장지대는 군사적으로 첨예한 대결장소 이므로 실현이 불가능 하였다.

물론 한반도의 군비통제 여건은 유럽지역에 비해 많은 장애요인이 산재되어 있다. 그러나 이를 현명하게 극복해 나가기 위해 협상 및 시행이 용이한 ‘군사적 신뢰구축’과 ‘군비통제 특구’ 등 운용적 군비통제부터 우선 추진해야 한다. 이러한 운용적 군비통제 추진은 북한의 핵문제 해결에도 도움이 될 것이며 나아가 한반도에서 진정한 평화체제가 정착되는 데 크게 기여할 것이다.

211) 비무장지대의 평화적 이용방안에 관한연구는 김재한, 「DMZ, DMZII, DMZIII, DMZIV, DMZV : 시리즈로 엮음」을 비롯하여 제성호, 김동규, 김영봉, 차귀성의 연구 등 다수가 있다.

제 6 장 결 론

분단된 남북을 평화적으로 통일하기 위해서는 그 선행단계로 평화체제 구축이 필수 과업이다. 한반도에서 진정한 평화를 정착시키기 위해서는 무엇보다 남북간 군사관계를 안정화시키는 조치가 필요하다. 현재와 같이 비무장지대를 중심으로 첨예한 군사적 대립이 유지된 상황 하에서 한반도의 평화는 허상에 불과한 것이다. 따라서 평화체제 구축과 평화통일의 과업달성을 위해서는 반드시 남북간 군비통제가 실현되어야 한다.

군비통제를 논할 때 통상 군축을 먼저 우선시하는 경향이 있다. 그 이유는 군비통제의 최종목표가 군축이기 때문이다. 그러나 한반도 안보의 가장 큰 변수라고 할 수 있는 북한 핵문제가 해결되지 않는 상황에서 군축의 추진은 매우 위험하다는 점을 이미 강조한 바 있다. 상호간 신뢰가 조성되지 않은 가운데 군축의 시도는 평화체제 구축을 위한 적절한 틀을 제공하지 못한다는 사실이 유럽의 경험에서 입증된 바 있다. 따라서 북한의 대량살상무기가 그대로 존재한 가운데 성급한 군축의 추진은 북한의 무력적화통일을 위한 위장전술에 휘말릴 수 있으며, 이를 다시 복원하고 정상화시키기 위해서는 많은 노력과 비용이 요구된다는 점을 유념해야 할 것이다. 뿐만 아니라 무리한 군축은 정치, 경제, 사회 전반에 걸친 불안정을 초래할 수 있으며, 최악의 경우에는 상대방의 오판에 의한 전쟁도발을 유발 시킬 수 있는 것이다.

이와 같이 한반도의 군비통제는 군축추진 여건의 어려움 속에서 담보상태를 지속하고 있다. 오늘날 김정일 체제 하에서의 북한은 체제유지 등을 위해서 대량살상무기를 쉽게 포기하지 않을 것으로 보인다. 그렇다면 북한의 핵을 포함한 대량살상무기가 완전히 폐기될 때까지 군비통제를 보류시킬 것인가에 대한 답변이 필요할 것이다. 그렇다고 전쟁을 통해서 ‘무장해제’라는 방식으로 군축을 추진할 수는 없을 것이다. 이에 대한 해법으로 한반도에서 평화체제가 완전히 정착되지 않는 상황에서는 무리한 ‘구조적 군비통제’보다는 실현 가능성이 높은 ‘운용적 군비통제’추진에 역점을 두는 것이다. 군비통제를 추진함에 있어 ‘운용적 군비통제’는 전쟁의 원인이

인간의 마음에 있다고 보는 것이고, ‘구조적 군비통제’는 전쟁의 원인을 무기에 있다고 보고 해결책을 강구하는 것이다. 한반도의 군비통제 환경을 고려할 때 무기를 감축하는 구조적 군비통제는 적지 않은 장애요인이 산재해 있다는 점에서 운용적 군비통제의 필요성이 더욱 증대되고 있다.

한반도에서 운용적 군비통제는 남북간 군사적 신뢰구축으로부터 접근하는 것이 효율적이다. 지금까지 남북간 군사적 신뢰구축이 진전되지 못하고 있는 핵심적 원인은 ‘방안의 부재’라기보다는 ‘의지의 빈곤’에 있다고 해야 할 것이다. 따라서 북한이 수용할 수 있고, 북한의 의지를 변화시킬 수 있는 신뢰구축방안을 모색해야 한다. 또한 의지는 단 순간에 변화시키기가 어렵다는 점에서 점진적 단계적으로 진행되어야 할 것이다. 60년 이상의 분단으로 쌓인 적대감과 군사력을 하루아침에 해결할 수는 없는 것이다. 따라서 우리가 처한 현실을 직시하고 실천 가능한 군사적 신뢰구축방안을 추진하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위해 먼저 군사적 신뢰구축의 여건을 조성할 수 있도록 남북간 군사문제의 협상체계를 구축하고, 조기경보능력 확보와 비무장지대의 지뢰지대 제거 등 자발적 군비통제 시행을 검토할 필요가 있다. 또한 군사적 신뢰구축의 심화 발전을 위해서는 유럽의 사례와 지금까지 남북간 논의된 방안들을 시행 가능한 분야부터 적극 추진해야 한다.

그러나 이러한 군사적 신뢰구축방안들은 남북의 군사적 대치상태를 결정적으로 해결하는 데는 한계가 있다. 따라서 남북간 군사적 신뢰구축이 성공적으로 추진되는 과정에서 이와 병행하여 삼팔선에 밀집되어 있는 군사력의 배치를 제한하면서 군사적 대결장소에 평화를 심을 수 있는 사업을 추진하는 ‘군비통제 특구’를 운용하는 것이 남북간 군사적 대립을 완화할 수 있는 최선의 방안이 될 것이다. 그동안 남북한은 개성 경제 관광특구와 금강산 관광특구를 성공적으로 추진해 왔다. 이러한 측면에서 ‘군비통제 특구’는 ‘금강산-설악산 관광특구’라고 명칭을 부여할 수도 있다. 그러나 ‘금강산-설악산 관광특구’라는 명칭은 남북간 공동사업추진에 불가하다는 인식을 줄 수가 있다는 점에서 ‘군비통제 특구’라는 명칭을 부여함이 마땅하다 할 것이며, 마지막 냉전지역인 한반도에 평화를 모색하고 있다는 점을 전 세계적으로 과시할 수 있을 것이다. 남북간 합의하에서 ‘군비통제 특구’를 설치하는 것은 쉽지 않을 것이다. 따라서 상당 기간동안 제한된 지역에서 시범적으로 운용하는

방안이 불가피 할 것이다. 시범 운용지역은 군사적으로 덜 민감한 동부지역을 선정하는 것이 바람직하다. 특히 금강산과 설악산의 관광특구와 연계하여 국제적 관광 상품화하여 북한에게 경제적 이익을 제공함으로써 협상에 응하도록 해야 한다. 또한 군비통제 특구지역의 비무장지대는 남북한 군사력은 모두 철수하고 유엔비상군을 배치하며, 국제안보회의 및 이산가족 상봉 시설 등을 설치 운용함으로써 국제적 평화의 상징장소로 부각시킬 수 있다. 시범운용이 성공적으로 추진되면 중부지역과 동부지역으로 확대함으로써 첨예하게 대립되어 있는 한반도의 비무장지대 전체가 완충지대로서의 역할을 할 수 있게 될 것이다.

이러한 ‘군비통제 특구’는 6자회담에서 평화체제 구축과정에서 하나의 수단으로 제기될 수도 있을 것이다. 그러나 그 추진의 주체는 향후 평화통일을 지향해야 한다는 측면에서 남북한이 되어야 하며 유엔과 미국을 비롯한 주변국의 긍정적 역할이 필요하다.

한반도에서 평화체제를 구축하고 이를 위해 군비통제를 실현시키는 것은 요원한 것이 아니다. 한반도와 유사한 대립관계에 있었던 NATO와 WTO측이 헬싱키-스톡홀름-비엔나 협약을 통한 신뢰구축과 CFE를 통한 군축을 성공적으로 이행함으로써 유럽에서 평화체제를 정착시켰던 역사적 사실은 오늘날 한반도 평화에 많은 시사점을 주고 있다.

특히 북한 핵문제의 해결과 한반도 평화체제를 구축하고자 하는 주변국들의 역할은 동서로 대립되었던 과거 유럽의 상황과 유사점이 많다. 지금까지 북한은 지속적으로 군사력을 증강시켜 왔으나 극심한 경제난과 불리한 국내 외적 여건으로 인하여 혁명 전략을 고수하면서도 체제생존전략에 보다 더 많은 노력을 집중할 것으로 보인다. 따라서 미국을 중심으로 한 주변국의 적극적 역할을 통해서 북한의 체제를 보장해주고 경제적 유인책 등을 통해서 북한을 군비통제 협상의 장으로 끌어들이는 전략적 모색은 가능성이 충분한 국가안보전략이다. 이러한 측면에서 볼 때 군사력 증강과 군비통제는 상반된 개념이 아니라 국가안보목표 달성을 위한 상호보완적인 개념이라고 할 수 있다. 따라서 국가안보를 추구함에 있어서 군사력 증강이나 아니면 군비통제나 하는 양자택일의 이분법 논리보다는 이 두 가지를 조화롭

계 병행함으로써 한반도 평화정착을 적극 모색하는 방향으로 나아가 할 것이다.

향후 한반도에서 평화를 정착시키기 위한 노력이 가시화되면 ‘한반도 군비통제 시대’가 개막될 것이다. 한반도가 냉전의 고통에서 벗어나서 평화체제로 전환되기 위해서는 반드시 군비통제를 실현해야 한다. 이렇게 함으로써 민족을 전쟁의 공포에서 벗어나 경제발전과 복지향상을 위해 매진할 수 있을 것이다. 나아가 한반도에서 운용적 군비통제의 성공적 추진은 군비경쟁이 심화되어가고 있는 동북아지역에서 유럽의 CFE와 같은 구조적 군비통제(군축 또는 군비제한) 추진의 시발점을 마련할 수 있을 것이다.

< 참 고 문 헌 >

1. 국내문헌

가. 단행본

- 강원식, 「러시아는 우리에게 무엇인가?」, 서울 : 일신사, 1998.
- 국방부, 「군비통제란?」, 서울 : 국방부 군비통제관실, 1990.
- _____, 「미래를 대비하는 한국의 국방비」, 서울 : 국방부, 2000.
- _____, 「군비통제의 이해와 남북 군비통제 방향」, 서울: 국방부 군비통제관실, 2000.
- _____, 「군비통제와 대북정책」, 서울 : 국방부 군비통제실, 2001.
- _____, 「국방백서」, 서울 : 국방부, 2006.
- 김강녕, 「남북관계와 군비통제」, 부산 : 신지서원, 2008.
- 김재한, 「DMZ II」, 서울 : 소화, 2000.
- _____, 「DMZ V-평화」, 서울 : 도서출판 소화, 2004.
- 김영봉, 「접경지역의 효율적 관리방안」, 안양 : 국토개발연구원, 1997.
- 남만권, 「불가침 보장을 위한 감시 및 검증방안」, 서울 : 한국국방연구원, 1991.
- _____, 「군비통제 이론과 실제」, 서울 : 한국국방연구원, 2005.
- 남만권 문광건, 「남북한 군비축소 방안」, 서울 : 한국국방연구원, 1997.
- 남권만 김명진 문광건. 「시나이 협정검증체제 연구」, 서울: 한국국방연구원, 1995.
- 도재숙 외 5인, 「동북아 전략환경과 한국안보」, 파주 : 한국학술정보(주), 2007.
- 박영규, 「한반도 군비통제의 재조명: 문제점과 개선방향」, 서울 : 통일연구원, 2000.
- 베르너 바이덴 펠트 칼-루돌프 고르테 엮음, 임종헌 외 옮김, 「독일통일백서」, 서울 : 한겨레신문사, 1999.
- 송대성, 「한반도 평화체제 구축과 군비통제 : 2000년대 초 장애요소와 극복방안」, 서울 : 세종연구소, 2001.

- 송대성 이대우, 「평화체제 구축 국제적 경험과 한반도」, 서울 : 세종문제연구소, 2000.
- 오수열, 「미 중시대와 한반도」, 부산 : 신지서원, 2002.
- _____, 「강대국의 동북아정책과 한반도」, 부산 : 신지서원, 2004.
- _____, 「최신 북한사회의 이해」, 광주 : 신성, 2005.
- 온만금 외, 「북한학」, 서울 : 황금알, 2006.
- 이기봉, 「김일성 적화전략」, 서울 : 도서출판 다나, 1993.
- 이달근, 「협상론」, 광주 : 법문사, 2007.
- 이상영, 「군비통제」, 서울 : 국방대학교, 2007.
- 이상대 황지옥, 「분단독일의 접경지역정책 및 통일후 변화실태조사를 위한 출장 보고서」, 수원 : 경기개발연구원, 2000.
- 이영기, 「독일통일의 해부」, 서울 : 국제언론문화사, 1991.
- 장용운, 「접경지역 평화지대론」, 서울 : 연경문화사, 2005.
- 장명순, 「북한군사연구」, 서울 : 팔복원, 1999.
- 전성훈, 「북한 핵사찰과 군비통제 검증」, 서울 : 한국군사사회연구소, 1994.
- 조영갑, 「국가안보학」, 서울 : 선학사, 2006.
- 제17대 대통령직인수위원회, 「백서 I 성공 그리고 나눔」, 청와대, 2008.
- 통일원, 「남북기본합의서 해설 II : 합의과정에서의 쌍방의 주장」, 서울 : 통일원 남북대화사무국, 1992.
- 통일부 통일교육원, 「북한 이해」, 서울 : 통일부, 2006.
- 한국전략문제연구소, 「동북아 전략균형 2006」, 서울 : 동진문화사, 2006.
- _____, 「동북아 전력균형 2007」, 서울 : 동진문화사, 2007.
- 한용섭, 「한반도 평화와 군비통제」, 서울 : 박영사, 2005.
- 황진환, 「협력안보 시대에 한국의 안보와 군비통제」, 서울 : 봉명, 1998.
- _____, 「한국의 안보와 군비통제」, 서울 : 봉명, 2005.

나. 논문

- 김계동, “한반도 평화체제 구상”, 「국방정책 연구」, 2003년 가을호, 서울 : 한국국방연구원, 2003.
- 김동성, “새로운 남북관계의 현실과 군비통제”, 「한반도 군비통제」, 제32집, 서울 : 국방부, 2002.
- 김명진, “안보환경 변화에 따른 군비통제 환경평가와 정책방향”, 「한반도 군비통제」, 제40집, 서울 : 국방부, 2006.
- 김재철, “전시작전권전환에 따른 한국의 대비방향” 「한국동북아논총」, 제44집, 한국동북아학회, 2007.
- _____, “이명박정부의 대외정책 변화에 따른 안보정책 추진방향”, 「서석사회과학논총」, 제1집 1호, 조선대사회과학연구원, 2008.
- _____, “한반도 평화체제 구축에 따른 군비통제 추진방향”, 「한국동북아논총」, 제48집, 한국동북아학회, 2008.
- 김재홍, “한반도 평화체제 구축과 남북 군비통제”, 「주간국방논단」, 제1178호, 서울 : 한국국방연구원, 2007.
- 김진무, “한반도 평화체제 구축의 안보적 대비방향”, 「주간국방논단」, 제1174호 (07-43), 서울 : 한국국방연구원, 2007.
- 김춘곤, “FASCOM의 효과적 운용방안”, 「군사평론」, 제333호, 대전 : 육군대학, 1998.
- 남만권, “운용적 군비통제를 통한 한반도의 군사적 안정 제고방안”, 「국방논집」, 제16호, 서울 : 한국국방연구원, 1991.
- _____, “한반도 군비통제의 오늘과 내일”, 「KIDA-미산디아국립연구소 주체 세미나논문집」, 2003.
- 남만권 문광건, “남북한 불가침 합의의 문제점과 북한의 기습 가능성”, 「국방논집」, 1995년 여름호, 서울 : 한국국방연구원, 1995.
- 문광건, “남북한 신뢰구축의 문제점과 발전방향”, 「국방강론집」, 제3집 6권, 서울 : 한국국방연구원, 1944.

- 박건영, “한반도 평화체제 구축을 위한 한국의 전략”, 「국방연구」 제51권 제1호, 서울 : 국방대학교 안보문제연구소, 2008.
- 백승주, “신군정치하 북한군 역할과 위상 변화”, 「북한의 군사」, 서울 : 경인문화사, 2006.
- 송대성, “한반도 군축 타당성에 관한 검토: 한반도 군축 가능성 및 제약성” 「국제정치논총」, 제29집 제1호, 한국국제정치학회, 1989.
- 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축방안 및 긴장완화 실천방안”, 「군비통제」, 서울 : 국방대학교, 2007.
- 송보현, “신동북아 질서 하에서의 중 북 관계 전망”, 「북한정세 변화추이와 주변4국의 대한반도 정책」, 서울 : 민족통일연구원, 1996.
- 유재익, “군비통제와 한국안보의 미래”, 「한반도 군비통제」, 제23집, 서울 : 국방부, 1998.
- 윤영모, “남북한 군비통제 추진에 대한 연구(군사적 신뢰구축을 중심으로)”, 「2004학년도 연구 보고서」, 서울 : 국방대학교, 2004.
- 이경희, “중국 러시아의 대한반도 정책변화와 한국의 대응전략”, 「한국동북아논총」, 제28집, 한국동북아학회, 2003.
- 이규성, “한반도 군비통제의 배경과 현실”, 「한반도 군비통제」 제4집, 서울 : 국방부, 1991.
- 이균열, “남북한 군비통제와 미국”, 「한반도 군비통제」, 제24집, 서울 : 국방부, 1998.
- 이대우, “동북아와 한반도의 안보환경 조망”, 「한반도 군비통제」, 제43집, 서울 : 국방부, 2008.
- 이서향, “군축협상의 사례분석과 남북한 군축전망”, 「남북한 군비경쟁과 군축」, 경남대학교 극동문제연구소, 1992.
- _____, “유럽안보협력의 진전과 전망”, 「주요국제문제분석」, 서울 : 외교안보연구원, 1995.
- _____, “한반도안정과 평화를 위한 포괄적 군비통제 방안” 「한반도 군비통제」 제24집, 서울 : 국방부, 1998.
- 이상준, “통일과 국토개발의 과제 : 독일통일의 경우”, 「국토개발연구원 연구보고

- 서 97-1」, 안양 : 국토개발연구원, 1997.
- 이상철, “CSCE를 통한 군비통제의 교훈” 「한반도 군비통제」, 제8집, 서울 : 국방부, 1992.
- 이상현, “북한의 비핵화를 위한 정책과제 및 전략”, 「이명박 정부의 대북정책과제 및 추진방안 세미나 자료집」, 서울 : 대외경제정책연구소, 2008.
- 이원우, “지역 다자안보협력 현황과 우리의 대응방향”, 「한반도 군비통제」, 제23집, 서울 : 국방부, 1998.
- _____, “ARF 발전동향과 1999년 전반기 주요활동”, 「한반도 군비통제」 제25집, 서울 : 국방부, 1999.
- 이재현, “국제 및 주변국의 군비통제 추이분석과 대응방향”, 「한반도 군비통제」, 제21집, 서울 : 국방부, 1997.
- 이철기, “한반도 평화체제 : 정치 군사적 분야의 과제와 방안”, 「통일문제 연구」, 통권 35호, 서울 : 평화문제연구소, 2002.
- 임길섭, “자주적 방위체제 구축을 지향한 중장기 군사력 발전방향” 「국방발전」, 서울 : 한국국방연구원, 2004.
- 정규서, “서부 접경지역의 교류 현황과 과제”, 「DMZ III」, 서울 : 소화, 2002.
- 제성호, “비무장지대의 평화적 활용 및 인도적 사업추진 방안”, 「인도법 논총」, 제16호, 서울 : 대한적십자사 인도법 연구소, 1996.
- _____, “비무장지대와 군사적 신뢰구축: 시나이협정 I, II를 중심으로”, 「국제법학회 논총」 제41권 2호, 국제법학회, 1996.
- 조 민, “한반도 평화체제 구축방향”, 「2.13합의와 한반도 평화체제 구축」, 서울 : 늘봄, 2007.
- 최 강, “한반도 군비통제와 주한미군 : 병존의 가능성과 한계”, 「전략연구」, 서울 : 한국전략문제연구소, 2001.
- 하재평, “정전협정 체제와 유엔사의 역할”, 「전사」, 제5호, 서울 : 국방부 군사편찬연구소, 2003.
- 한용섭, “군비통제와 한반도 평화체제 수립: 선순환관계를 위한 제언”, 「한국과 국제정치」, 제22권 제1호, 경남대학교 출판부, 2006.

- _____, “남북관계 진전과 한반도 군비통제” 「군비통제」, 서울 : 국방대학교, 2007.
- 허문영, “한반도 평화체제 구축과 남북 군사회담 활성화 방안”, 「한반도 군비통제」 제42집, 서울 : 국방부, 2007.
- 홍성후, “북핵문제 해결을 위한 6자회담에 대한 분석” 「한국동북아논총」, 제32집, 한국동북아학회, 2004.
- _____, “9.19 공동성명의 이행단계 구조와 전망”, 「한반도 군비통제」, 제39집, 서울 : 국방부, 2006.
- 홍준형, “구서독 접경지역지원법 사례와 시사점”, 「접경지역 제정방안에 관한 세미나 집」, 수원 : 경기개발 연구원, 1998.
- 황장엽, “수령 독재정권은 남침의 근원”, 「한국군사」, 서울 : 한국군사문제연구원, 2000.
- 황진환, “한반도 군비통제 연구 : 정향과 과제”, 「한반도 군비통제」 제24집, 서울 : 국방부, 1998.

다. 기타자료

- 「서울신문」, (2008년 5월 15일).
- 「조선일보」, (2001년 1월 29일).
- 「중앙일보」, (2006년 5월 9일).
- 「한국일보」, (2008년 7월 14일).
- 「연합뉴스」, (2008년 11월 13일, 11월 24일).
- <http://www.mtkumgang.com>(검색일 : 2008년 7월 17일).
- <http://contents.archives.go.kr/next/content/listSub>(검색일 : 2008년 8월 6일).
- http://dialogue.unikorea.go.kr/sub1/sub1_3.asp (검색일 : 2008년 8월 6일).
- <http://www.mnd.go.kr/>(검색일 : 2008년 8월 20일).
- <http://www.unikorea.go.kr/>(검색일 : 2008년 11월 27일).

2. 외국문헌

가. 단행본

- Carl C. Krebbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe: The Stockholm Conference*, New York : Praeger Publishers, 1989.
- David P. Barash, *Introduction to Peace Studies*, Belmont, CA: Wadsworth Pub. Co., 1991.
- Hand J, Schmidt, *NATO and Arms Control: Alliance Enlargement and the CFE Treaty*, PRIT Report No. 42, 1996.
- Henry Kissinger, *Years of Upheaval* Boston : Little, Brown, 1982.
- IISS, *The Military Balance 2000*, London : Oxford University, 2001.
- James Macintosh, *Confidence and security Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspectives*, Toronto ; York University, 1985.
- Johan Galtung, *Peace by peaceful means*, Landon ; Sage publications, 1996.
- John Norton Moore (ed.), *The Arab-Israeli Conflict, Vol. IV: The Difficult Search for Peace 1975-1988*, Princeton : Princeton Univ. Press, 1991.
- Mala Tabory, *The Multinational Force and Observers in the Sinai: Organization, Structure and Function*, Boulder, Colorado : Westview Press, 1986.
- Mark Sommer, *Beating our swords into shields*, Miranda, Cal., : Center for a Preservative defense, 1983.
- Stanford Arms Control Group, *International Arms Control Issues and Agreements*, Stanford : Stanford University Press, 1984.
- Thomas C. Schelling & Morton Halperin, *Strategy and Arms Control, 2nd ed.*, Washington, DC : Pergamon-Brassey, 1985.
- UN General Assembly, *The Sixteen Verification Principles, Resolution A/RES/43/81(B)*, 1988.

Victor-Yves Ghebali, *Confidence-Building Measures with in CSCE Process*, New York : UN Institute for Disarmament Research, 1989.

Y. Ben-Horin, R. Darilek, M. Jas, M. Lawrence, and A. Platt, *Building Confidence and Security in Europe: The Potential Role of Confidence and Security-Building Measures*, Santa Monica : RAND, 1986.

Yong-Sup Han, *Designing and Evaluating Conventional Arms Control Measures : The Case of the Korean Peninsula*, Santa Monica, CA: RAND, 1993.

William Quandt, *Decade of Decisions* (Berkeley: University of California Press, 1977.

2. 논문

Allan S. Krass, "Verification : How much is enough ?", *SIPRI Yearbook 1984*, Stockholm : SIPRI, 1985.

Allan S. Krass, "Arms Control Treaty Verification", Richard Dean Bums ed. *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, New York : Charles Scribner's Sons, 1993.

Andrzej Karkoszka, "Strategic Disarmament, Verification and National Security." *SIPRI Yearbook 1976* , Stockholm : SIPRI, 1977.

Dan Caldwell, "The Standing Consultative Commission : Past Performance and Future Possibilities", William Potter, ed, *Verification and Arms Control*, Los Angeles : UCLA, 1985.

F Ronald Cleminson and Ernest Gilman, "Proposals and technology for arms control verification- a survey", in *Quantitative assesment in arms control*, ed. by Rudlog Avenhaus and Reiner K. Huber, New York : Plenum, 1984.

John Borawski, "From Stockholm to Vienna: Confidence and Security Building Measures in Europe", *Arms Control Today*, May 1989.

- Lincoln P. Bloomfield, "Arms Control," in Walter R. Fisher and Richard Dean Burns, (eds), *Armament and Disarmament: the Continuing Dispute*, California, Belmont : Wadsworth Publishing Company, Inc., 1962.
- Richard E. Darilek, "The Future of Conventional Arms Control in Europe: A Tale of Two Cities: Stockholm, Vienna", *Survival* , 1987.
- Man-Kwon Nam, "Dealing with Pyongyang's Nuclear and Missile Proliferation", *The Korean Journal of Defense Analysis*, 2000.
- Ralph A. Cossa, "The Agreed Framework/KEDO and Four-Party Talks : Status/Prospects and Relationship to the ROK's Sunshine Policy", *Korea and World Affairs*, Vol.24, No.1, 2000.
- Samuel S. Kim, "China and Russian Perspective and Politics toward the Korean Reunification Issue", *Korea and World Affairs*, Vol.18, No4, 1994.
- Thomas Graham, gr., "The CFE Story: Tales from the Negotiating Table", *Arms Control Today*, Vol.21, 1991.
- Yong-Sup Han, "North Korean Behavior in Nuclear Negotiations", *The Nonproliferation Review*. Vol.7. No.1, 2000.

