韓半島 軍備統制方案 研究

— 유럽 軍備統制條約의 示唆點과 關聯하여 —

1993. 12

全 星 勳 (政策研究室 責任研究院)

民族統一研究院

○ 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 報告임.

○ 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로서 發行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 政策研究室

要　　約

第Ⅰ章 序 論

舊蘇聯의 붕괴와 東歐 공산정권의 몰락으로 동·서 진영의 대결구도가 와해되면서 세계는 그 유례를 찾아보기 어려운 엄청난 변화를 겪고 있다. 미국과 러시아를 비롯한 세계 각국은 변화하는 국제질서속에서 보다 건설적인 安保協力關係를 구축하고 신뢰와 안보를 증진하기 위한 노력을 강화하고 있다. 이러한 국제사회의 노력은 특히 軍備統制分野에서 두드러지게 나타나고 있다. 가장 까다로운 검증방법인 現場檢査가 1986년의 「스톡홀름협약」(Stockhokm Document)에서 채택되고 1987년에 역사상 최초로 한 종류의 무기를 全面廢棄한 「중거리핵미사일폐기조약」(The Intermediate-range Nuclear Forces Treaty: INF)이 체결되어 새로운 군축의 始發點이 되었다. 이후 실질적 軍縮條約으로서 1990년 12월의 「유럽재래식무기감축조약 Ⅰ」(Conventional Forces in Europe Treaty: CFE Ⅰ), 같은 해 7월의 「전략무기감축조약 Ⅰ」(Strategic Arms Reduction Treaty Ⅰ: START Ⅰ), 1993년의 「전략무기감축조약 Ⅱ」(START Ⅱ) 등이 체결되었다.

국제사회의 변화에 부응하여 南北韓도 긴장완화와 협력을 위한 노력을 기울여 왔다. 남북한은 1990년 9월 최초로 쌍방 총리를 대표로 하는 南北高位級會談을 개최하였으며 1991년 12월 제5차 고위급회담에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」)를 채택하였

다. 남북한은 「기본합의서」에서 相互不可侵에 합의하고 군사분과위원회와 군사공동위원회를 구성하여 불가침을 보장하기 위한 信賴構築 및 軍縮方案을 협의·실천해 나가기로 합의하였다. 이후 남북군사분과위원회가 1992년 3월 13일 가동되어 「불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 채택하였으며 불가침 보장방안을 비롯한 具體的 實踐對策을 협의할 남북군사공동위원회도 1992년 5월 18일 발족하였다.

그러나 1993년 1월의 南北核統制共同委員會 위원장간 비공개접촉을 끝으로 현재 남북간의 모든 대화가 중단된 상태이다. 北韓 核問題가 남북대화의 걸림돌로 작용하고 있기 때문이다. 북한 핵문제로 인하여 한반도에 새로운 긴장이 조성됨으로써 과거와 달리 보다 轉向的인 對北政策을 추진하고자 하는 한국 신행정부의 입지는 크게 손상을 입게 되었으며 군사협상을 비롯한 남북대화의 전망이 현재로서는 매우 불투명한 상황이다.

본 연구는 남북한 군비통제문제에 대해 보다 구체적인 연구가 필요하다는 문제인식에서 출발하여 남북한간 합의가능한 軍事的 信賴構築 및 軍縮方案에 대한 한국의 구체적인 政策考慮事項을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 보다 구체적으로 한국이 남북한 군사협상 테이블에서 직면할 수 있는 각종 懸案들에 대해 정립해야 할 입장을 제시하고자 한다.

본 연구에서는 유럽의 군비통제과정이 주는 經驗과 敎訓을 남북한의 현실에 상당부분 반영할 수 있다는 점을 연구의 前

提로 하고 있다. 이러한 전제하에 본 연구는 유럽에서 체결된 재래식군비통제조약을 분석하여 示唆點을 도출하고, 이를 한반도의 현실에 적용함으로써 남북한 군비통제에서 한국이 고려해야 할 政策代案을 제시하는 두 가지 研究方法에 따라 진행되었다.

第 II 章 軍備統制環境의 變化 및 特徵

1. 環境의 變化

제 2 차 세계대전 종료 후 1940년대 말까지는 동·서 진영의 冷戰構圖가 자리잡는 기간으로서 군비통제에 대한 논의가 활발히 진행되지 못하였다.

유럽에서 군비통제에 대한 논의가 본격적으로 전개되기 시작한 1950년대의 제안들은 「全般的이고 完全한 軍備縮小」(General and Complete Disarmament)라는 특징을 지닌다. 거의 모든 제안이 군사력의 대폭적인 삭감과 강력한 검증수단의 적용을 골자로 하고 있다. 그러나 당시 양 진영의 政治的 關係가 포괄적 군축에 합의할 수 있는 충분한 信賴에 기초하지 못했기 때문에 군사·전략적으로 그다지 중요하지 않은 「남극조약」(The Antarctic Treaty)만이 1957년에 체결될 수 있었다.

1960년대 초에 미국과 소련을 核戰爭 일보직전까지 몰고

갔던 쿠바미사일 위기는 국제관계가 긴장국면에서 벗어나는 촉매역할을 했다. 美·蘇 양국이 이 사건을 통해 핵전쟁 발발의 위험을 실감함으로써 양국간 신속·정확한 의사전달 장치의 필요성이 제기되었고 결국 1963년 6월 20일 美·蘇間 「핫-라인조약」(Hot-line Agreement)이 체결되었다.

1960년대와 1970년대의 데탕트시대에 동·서 진영은 보다 積極的이고 實質的인 군비통제정책을 추진하였다. 데탕트시대의 군비통제는 협상이 가능하고 실행이 용이한 個別 懸案부터 순차적으로 합의·이행하는 방식으로 진행되었다. 또한 강력한 검증을 주장하는 대신, 인공위성과 같이 상대방의 영토에 입국하지 않고 조약위반 탐지가 가능한 검증수단을 이용하는 보다 온건한 검증이 실현되었다.

1981년 '강력한 미국'을 표방한 레이건행정부가 등장함으로써 1980년대 전반기에 미·소 관계를 비롯한 전반적인 국제관계가 새로운 緊張局面에 접어들었다. 미·소간에 조성된 대결국면으로 인하여 1980년대 중반까지 모든 군비통제협상이 중단되거나 답보상태에 머물며 결실을 맺지 못하였다.

1985년 3월 집권한 소련의 고르바쵸프는 改革과 開放을 표방하면서 대서방 관계개선과 포괄적인 군비통제정책을 추진하였다. 고르바쵸프의 등장으로 국제관계는 새로운 데탕트시대에 접어들게 되었고 군사적으로 중요한 여러 군비통제조약이 체결될 수 있었다.

1990년대에 접어들어 전략핵무기의 대폭적 감축, 보다 강력

한 신뢰안보구축방안의 실시, 화학무기 폐기에 대한 합의와 더불어 이들 조약에 강력한 檢證裝置가 제도화되고 軍事的 透明性을 극대화하기 위한 「영공개방협정」까지 체결되었다.

2. 脫冷戰時代 軍備統制의 特徵

탈냉전시대의 군비통제는 과거보다 훨씬 강력한 검증방안이 합의되었고 「防禦的 充分性」 이론에 대한 논의가 냉전이 쇠퇴하면서 보다 구체화되었다는 두 가지 특징을 갖고 있다.

가. 檢證의 强化

(1) 理論的 考察

검증이란 一方的, 相互協力的, 그리고 自發的인 수단과 방법으로 상대방의 조약준수 여부에 대한 情報非對稱을 해소하는 과정이다.

(가) 檢證의 目的

군비통제조약에서 조약의 준수문제가 제기되는 것은 조약가맹국의 준수여부에 대한 情報非對稱 때문이다. 검증은 이러한 준수정보 부족을 메워주고 비대칭을 해소하기 위한 군비통제 조약의 履行過程이다.

(나) 檢證의 特徵

검증이 조약 체결의 궁극적인 목적은 아니며 검증에는 사

법적 제재기능이 부여되지도 않는다.

(다) 檢證의 過程

검증과정은 다음과 같이 세 단계로 구분될 수 있다: ① 조약 협상시에 제반 검증문제들을 함께 협의하여 구체적인 檢證方法을 조약에 제도화시키는 협상과정, ② 각종 정보수집 수단을 통해 상대방의 條約遵守에 대한 자료를 수집·분석하는 정보수집 및 분석과정, ③ 분석된 정보를 기초로 상대방의 條約違反 여부를 판단하고 조약위반시 초래된 정치·전략적 손실을 만회하기 위한 조치를 취하는 판단 및 대응과정.

(라) 檢證의 機能 및 效果

검증은 다음과 같이 네 가지 기능을 수행한다: ① 상대방의 조약준수에 대한 확신을 가짐으로써 국가간 상호신뢰를 증진하고 군비통제조약이 자국의 국가안보를 증대한다는 확신을 주는 信賴構築機能, ② 조약위반을 탐지하고 조기에 警報하는 안전장치기능, ③ 조약위반시에 적발될 가능성을 증대시킴으로써 협정준수를 유도하는 기능, ④ 군사적 개방과 투명도 및 예측가능성 증대에 기초한 새로운 安保構築機能.

(2) 軍備統制協商과 檢證

「전반적이고 완전한 군축」이 논의되던 1950년대에는 검증을 司法的 觀點에서 다룸으로써 사소한 조약위반도 조약에 위협이 된다고 간주하였으며 현장검사나 상주감시소의 설치와

같은 강력한 검증수단이 강조되었다.

1960년대와 1970년대의 데탕트시대에는 정찰위성을 비롯한 기술적 탐지능력의 향상을 배경으로 이전보다 완화된 「適切한 檢證」 基準에 의거하여 여러가지 군비통제조약들이 체결되었다.

레이건행정부 등장 이후 1980년대 중반까지는 美·蘇간의 관계악화와 미국의 강력한 검증정책이 맞물려 전반적인 군비통제분위기가 냉각되었다. 레이건행정부는 「效果的 檢證」을 새로운 검증정책으로 표방하면서 현장검사와 같은 침투성이 큰 검증방법의 중요성을 강조하였다.

1985년 3월 고르바쵸프가 등장하여 검증에 대한 기존의 보수적인 입장을 철회함으로써 그동안 금기시되어 왔던 현장검사가 채택될 수 있는 계기가 마련되었다. 1986년 9월에 체결된 「스톡홀름협약」에서 조약가맹국들은 연간 3회의 현장검사를 義務的으로 수용할 것에 합의하였으며 이후의 모든 군비통제조약에서 다양하고 구체적인 현장검사방법들이 합의되었다.

(3) 示唆點

(가) 國家關係와 軍備統制 및 檢證의 函數關係

군비통제협상 당사자간의 전반적인 友好 程度가 조약체결 및 검증합의에 중요한 영향을 미친다. 우호적인 국제관계에서는 검증이 쟁점화되지 않는 범위내에서 많은 군비통제조약이 체결되었지만, 국제관계가 냉각되었을 때는 군비통제협상도

진전을 보지 못했고 검증은 오히려 협상의 障碍要因으로 부각되었다.

(나) 社會體制와 檢證의 關係

조약가맹국들의 사회체제와 검증은 밀접한 관계를 가지고 있다. 한 국가의 사회체제가 개방될수록 검증을 중요시하고 강력한 檢證裝置의 필요성을 강조하는 반면, 폐쇄된 사회일수록 검증에 대해 소극적인 입장을 보이게 된다.

나. 「防禦的 充分性」 理論의 導入

(1) 「防禦的 充分性」 理論에 대한 考察

「방어적 충분성」 이론의 핵심은 防禦에는 충분하지만 攻擊은 할 수 없도록 재래식전력을 재조정하여 군사력 대치상황의 安定을 달성한다는 것이다. 「방어적 충분성」 이론을 뒷받침하고 있는 네 가지 중요한 개념을 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 效果的인 防禦에는 필수불가결하지만 주요 공격작전을 수행하기에는 불가능한 군사력을 보유한다. 즉 다른 국가에게 위협을 주지 않으면서 자국의 군사적 안보를 확고히 할 수 있도록 전략을 조정하고 병력과 장비를 재구성한다.

둘째, 상대방의 攻擊誘惑을 불러일으킬 수 있는 목표물을 가급적 보유하지 않음으로써 군사적 안정을 증진한다. 특히 국경선 주변에는 병력을 소규모 단위로 분산배치하여 목표물

의 공격가치가 떨어지도록 한다.

셋째, 국가간 군사전력의 대체적인 「均衡」(balance) 혹은 「同等性」(parity)을 달성함으로써 군사적 안정이 보장된다는 종래의 안보논리를 배격한다. 「방어적 충분성」 이론은 군사적 안정이 유사한 공격무기를 균형있게 보유함으로써 이루어지는 것이 아니라 공격측의 攻擊戰力보다 방어측의 防禦戰力이 우세할 때 달성된다고 본다.

넷째, 상대방의 공격에 대한 보복위협을 통한 억제보다는 공격측의 방어측 領土占領을 「不許」(denial)하는 것을 원칙으로 한다.

(2) 「合理的 充分性」(Reasonable Sufficiency)과의 類似性

고르바쵸프 등장 이후 소련은 기존의 「同等性 및 同等安保」(equality and equal security) 개념에서 탈피, 「합리적 충분성」에 의거하여 국가안보가 군사력의 우위보다는 타국가들과의 정치적 관계에 의존하는 것으로 간주하였다. 이러한 입장전환을 통해 소련은 핵공격에 대한 效果的인 報復을 위해서 많은 수의 핵무기는 필요치 않으며 따라서 미국의 핵전력 강화에 똑같이 대응할 필요가 없다는 태도를 취하게 되었다. 소련은 이러한 「합리적 충분성」 개념을 재래식무기에 응용하여 공격보다는 방어를 선호하는 군사력 구조·배치·교리를 채택하고자 하였다. 결국 「합리적 충분성」은 NATO의 「방어적 충분성」 이론의 蘇聯式 形態라고 볼 수 있다.

「방어적 충분성」 개념은 1989년 1월 10일 합의된 「CFE Ⅰ」 협상의 「基調合議書」(mandate)에 반영되었다. 기조합의서는 협상의 목적을 유럽의 안보와 안정을 증진하기 위해 우선적으로 기습공격 및 대규모 공격작전 감행능력을 제거하는 것으로 규정하고 있다.

(3) 示唆點

(가) 對北 次元

현재 남북한의 국력은 군사분야를 제외하고 전반적으로 한국의 對北 優位가 명백한 상황이다. 정책적 차원에서 한국의 국방정책이 「방어적 충분성」 원칙에 입각한 防禦爲主의 정책임을 천명하고 북한에 대해 한국의 군사태세가 북한을 위협하지 않는다는 확신을 줌으로써 한국은 북한내부에 急變事態가 발생하거나 한반도에서 예기치 않은 緊張狀況이 조성되었을 때 북한의 돌발적 행동을 막을 수 있을 것이다.

(나) 國際的 次元

남북한은 쌍방의 군사력을 領土防衛에는 충분하지만 대규모 공세작전 수행에는 불충분하게 구성·배치·운용함으로써 통일한국이 군사강국이 되어 주변국의 안보에 위협을 줄 수 있다는 국제사회의 우려를 불식시키고 남북통일의 與件造成에 기여할 수 있다.

第 Ⅲ 章　軍備統制 事例分析

1. 스톡홀름협약

「스톡홀름협약」은 이전의 「헬싱키협약」(Helsinki Final Act)의 군사적 「신뢰구축방안」(Confidence Building Measure: CBM)을 확대·개편한 것으로서 軍事的으로 의미가 크며 政治的으로 구속력이 있고 적절한 檢證方法도 포함하고 있다.

가. 特定 軍事活動의 事前通報

특정 군사활동의 사전통보는 「헬싱키협약」의 신뢰구축방안과 마찬가지로 「스톡홀름협약」에 제도화된 신뢰안보구축방안의 가장 중심적인 요소이다. 신뢰안보구축방안의 대부분이 事前通報方案과 이를 보완하는 방안들로 구성되어 있다.

「스톡홀름협약」에서는 通報臨界點을 초과하는 다음 세 가지 군사활동이 「CSBM」 적용지역내에서 「하나의 활동」(a single activity)으로 「野外」(in the field)에서 행해질 경우 통보하도록 규정하고 있다: ① 地上活動, ② 獨立된 上陸 및 空輸活動, ③ 地上軍의 移動 및 集結. 단 비상훈련의 경우에는 별도의 완화된 통보절차가 마련되어 있다.

나. 特定 軍事活動의 參觀

各國은 17,000명 이상이 참가하는 지상활동 및 부대의 이동, 5,000명 이상이 참가하는 독립된 상륙 및 공수활동의 경우 모든 참가국에게 활동을 참관하도록 초청한다. 招請國은 자국영토에서 훈련이 실시되는 국가이며 사전통보시 외교경로를 통해 서면으로 다음과 같은 내용을 통보한다: 참관단 소집 일시 및 장소, 참관예정기간, 허용되는 장비, 제공장비와 숙식 및 복장.

다. 年間活動實施計劃 事前通報

각국은 매년 11월 15일 이전에 次期年度에 실시예정인 군사활동중 사전통보 대상활동에 대해 활동개최 날짜순으로 다음 정보를 제공한다: 활동유형과 명칭, 군사활동의 성격과 목적, 활동 참가국, 지세와 지리좌표로 표시한 軍事活動地域, 군사활동 예정기간과 14일의 기간으로 표시한 활동개시 예상시점, 예상 참가병력수, 참가부대 유형, 지휘부의 지위, 참가사단수와 유형 및 기타 추가정보.

라. 規制方案

次次期年度에 실시할 40,001명 이상의 병력이 참가하는 군사활동은 연간활동실시계획에 의거하여 통보되어야 하며 통보내용은 활동의 일반적인 목적, 기간, 실시시기, 규모 및 참가

국이다. 75,001명 이상이 참가하는 軍事活動은 2년전에 연간 활동실시계획 통보절차에 의거하여 통보되지 않을 경우 실시될 수 없다. 40,001명 이상에서 75,000명 이하가 참가하는 군사활동은 1년전에 연간활동실시계획 통보절차에 의거하여 통보되지 않을 경우 실시될 수 없다.

마. 檢 證

「適切한 形態의 檢證」(adequate forms of verification)이 이루어져야 한다는 점을 확인하고, 「NTM」의 역할을 인정하고 있다. 조약가맹국이 연간 4회 이상의 검사와 同一國家로부터 매년 2회 이상의 검사를 받아들일 의무는 없다. 어떠한 이유에서건 검사가 방해되거나 지연되어서는 안된다.

2. 비엔나협약

가. 비엔나협약 分析

「비엔나협약」은 2단계를 거쳐 완성되었다. 第1段階 「비엔나협약」은 1990년 11월 17일 당시 34개국이 서명하였으며 1991년 1월 1일 발효·시행되었다. 이후 보다 완벽한 信賴安保構築方案을 마련하기 위한 협상이 계속되어 1992년 3월 4일 第2段階 「비엔나협약」이 체결되었다. 새로운 「비엔나협약」에는 48개국이 가입하였으며 1992년 5월 1일부로 발효되었다. 이로써 「스톡홀름협약」의 신뢰안보구축방안을 확대·개편하기

위한 비엔나 협상은 1989년 3월 9일 시작된 이래 만 3년만에 종료되었다.

「비엔나협약」에는 「스톡홀름협약」과 달리 다음과 같은 5개의 새로운 章이 첨가되어 있다: ① 軍事情報의 年例交換, ② 危險減少, ③ 接觸, ④ 意思疏通, ⑤ 年例履行檢討會議. 또한 교환된 자료에 대한 평가 항목이 검증의 일부분으로 새로이 첨가되었다.

나. 示唆點

(1) 短期的으로 適用可能한 事項

군사정보의 연례교환중 國防豫算에 관한 정보공개는 남북한이 신뢰구축차원에서 일방적으로 조기에 실시할 수 있는 방안이다.

위험감소조항은 무력분쟁이나 우발적 충돌·침범보다는 그 강도가 낮은 상대방의 우려를 야기시키는 군사활동과 군사적 성격의 재해에 대한 協力方案을 제시하고 있다. 남북한은 「비엔나협약」의 위험감소조항을 이용하여 불가침 부속합의서가 다루지 않고 있는 부분을 보완할 수 있을 것이다.

軍事接觸은 남북간에 조기에 실시될 수 있는 방안이다. 특히 남북한의 고위 군관계자간 교환방문, 군관련 기관의 접촉, 군사문제 전문가·학자간 교류, 軍間 스포츠 문화교류 등이 실현가능성이 큰 방안들이다.

(2) 長期的으로 考慮되어야 할 事項

남북한이 상호신뢰의 不在와 군비통제에 대한 경험부족 등으로 인해 현시점에서 합의하는데 限界가 있는 방안들이 장기적으로 고려되어야 할 사항에 속한다. 제 1 단계 신뢰구축방안에 합의하여 이를 성공리에 이행할 경우 남북한은 그 다음 단계에서 다음과 같은 점들을 고려해야 할 것이다.

첫째, 남북한 군사조직의 透明度를 증대한다는 측면에서 쌍방 군사력에 대한 구체적인 정보교환이 필요하다.

둘째, 상대방의 육·해·공군기지 訪問이나 신형 주요무기 및 장비의 展示 등도 장기적으로 고려될 수 있는 방안들이다.

셋째, 사전통보와 참관임계점의 下向調整이나 규제방안의 強化 문제는 제 1 단계 신뢰안보구축방안의 실시경험과 남북한의 군사력 보유 및 운용현실을 토대로 적절히 결정되어야 한다.

3. MBFR 協商

가. MBFR 協商의 背景 및 過程

「MBFR」 협상의 기원은 1967년 NATO가 작성한 「하멜보고서」(Hamel Report)로 거슬러 올라간다. 하멜보고서는 NATO와 동구권간의 政治的 妥協이 필요하며 그 일환으로 재래식군사력의 減縮이 필요하다고 결론짓고 있다. 「하멜보고

서」는 1968년 6월에 발표된 「MBFR에 대한 NATO장관선언」(The NATO Ministrial Declaration on MBFR)의 토대가 되었는데 이 선언에서 NATO는 유럽에서의 軍事力 均衡과 相互軍縮의 필요성을 주장하였다.

1971년 3월까지 NATO와 WTO는 유럽안보에 관한 견해차이로 많은 논쟁을 벌였다. 소련은 戰後 경계선 인정을 요구하며 「유럽안보회의」(European Security Conference: ESC) 개념에 기초한 유럽에서의 包括的 會談을 요구한 반면, 미국은 軍縮會談을 고집하였다. 그러나 1971년 3월 30일 브레즈네프가 제24차 소련공산당대회에서 재래식무기 감축에도 응할 용의가 있다고 밝힘으로써 NATO의 주장을 수용할 수 있는 계기가 마련되었다. 결과적으로 NATO와 WTO는 각기 원하는 회담을 성사시키기 위해 상대방이 요구하는 회담에 응했던 것으로 보인다.

「MBFR」 협상초기에 소련은 「非對稱減縮」(asymmetrical reductions)을 강력히 거부하였다. 소련은 핵무기 감축협상에서 동등한 대우와 「同等安保」(equal security)를 주장하였으며 현재의 동·서간 재래식전력의 균형을 보다 낮은 차원에서 유지하는 것을 군비통제를 통해 안보를 확보할 수 있는 유일한 방법으로 간주하였다.

「MBFR」 협상이 자료교환문제를 만족스럽게 합의하지 못하고 장기간 지연되는 가운데 1986년 4월 18일 고르바쵸프 서기장은 「ATTU 지역」에 주둔하는 지상군과 재래식·핵탄두

장착 전술공군의 병력과 장비를 부대단위로 감축하기 위한 새로운 協商을 제안하였다. 1986년 6월 부다페스트에서 개최된 WTO의 「정치협의회」는 고르바쵸프의 제안을 보강한 새로운 在來式 軍縮案을 제의하였다. 고르바쵸프의 새로운 제의는 답보상태에 머물던 「MBFR」 협상의 운명에 치명적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 이후 1987년 2월 17일 비엔나에서 「CFE Ⅰ」 준비회담이 개최됨으로써 「MBFR」 협상은 사실상 유명무실해졌으며 결국 1989년 2월 2일 공식 종료되었다.

나. MBFR 協商의 失敗要因 및 示唆點

(1) 協商의 失敗要因

「MBFR」 협상의 실패요인은 크게 쌍방의 군사력 자료교환에 대한 합의실패, 제시된 군축방안에 대한 檢證의 어려움, 감축방법에 대한 이견 및 협상타결을 위한 政治的 意志 缺如 등으로 파악된다.

(2) 示唆點

자료교환이 군축협상의 주요 장애요인이었음을 감안할 때, 南北韓의 급선무는 상호신뢰 회복을 위한 구체적인 신뢰구축방안을 합의·이행해 나가는 것이다.

「MBFR」 협상에서 군비통제의 대상으로 兵力數를 선택했다는 것은 다음과 같은 두 가지 측면에서 바람직하지 않다고

볼 수 있다. 첫째, 병력은 검증하기 어렵다는 점이다. 상대방이 보유한 병력수의 대략적인 산정을 위해서도 매우 강력한 현장검사가 광범위하게 실시되어야 한다. 둘째, 단위부대는 그대로 두고 병력이나 장비만을 일부 감축하는 「솎아내는 方式」(thin-out)은 전투능력을 제한하는 데는 바람직한 감축방식이 아니다.

마지막으로 미·소를 비롯한 어느 국가도 「MBFR」 협상에 흥미를 보이지 않음으로써 군비통제협상의 성공에 필수불가결한 요소인 政治的 關心이 「MBFR」 협상에는 존재하지 않았다는 사실에 주목할 필요가 있다.

4. 유럽在來式武器減縮條約 I

가. 減縮對象 選定 및 定義

「CFE I」은 다섯 가지 주요 공격무기를 「減縮對象武器」(Treaty Limited Item: TLI)로 선정하였다. 이들 무기는 「전차」(battle tank), 「장갑차」(armoured combat vehicle), 「야포」(artillery), 「전투기」(combat aircraft), 「공격헬기」(attack helicopter) 등이다.

나. 減縮對象 上限線 設定

「CFE I」은 「ATTU 지역」을 4개 지역으로 구분하여 각 지역별로 5개 「TLI」에 대한 全體上限線과 전차·장갑차·야포

에 대하여 현역부대가 보유할 수 있는 상한선을 설정하고 있다. 해당지역에서 현역부대의 보유상한을 초과한 무기는 「지정된 저장소」(designated permanent storage site)에 보관된다.

다. 減縮方法

「CFE Ⅰ」의 「감축의정서」(Protocol on Reduction)는 5개 「TLI」에 대한 감축방법을 크게 다음과 같이 다섯 가지로 구분하고 있다: ① 5개 「TLI」에 대한 破壞(파괴방법에는 절단·폭파·변형·분쇄 등이 있다), ② 전차와 장갑차의 경우 非軍事用(블도져·크레인·유전굴착용·수송용 등)으로 轉換, ③ 5개 「TLI」를 展示用으로 사용, ④ 공격헬기를 제외한 4개 「TLI」를 標的用으로 사용, ⑤ 전투기와 공격헬기를 敎育用으로 사용.

라. 情報交換

「정보교환의정서」(Protocol on Information Exchange)에 규정된 절차와 양식에 따라 다음과 같은 情報가 교환된다: ① 지상군의 경우 여단·연대급까지의 부대명칭 상위부대, ② 공군의 경우 비행단까지의 부대명칭 상위부대, ③ 「TLI」 총수·유형별 보유수, ④ 5개 「TLI」 보유부대의 명칭·평시위치·지명·지리좌표와 이들 부대가 보유한 기타 정보교환대상 무기의 보유수, ⑤ 平時保安業務를 수행하는 보안부대별 전차·야

포·전투기·특수공격헬기·무장보병전투차량의 보유수, ⑥ 「檢證對象」(object of verification: OOV)과 「申告場所」(declared site: DS)에 대한 정보, ⑦ 기타 변경사항. 각국은 上記 정보를 조약체결시(90일 이내에 정정가능), 조약발효 30일 후, 40개월의 감축기간 종료 후, 발효 후 매년 12월 15일에 교환한다.

마. 檢 證

「CFE Ⅰ」에는 다음과 같이 세 가지 檢證方法이 제도화되어 있다: ① 현장검사, ② 「NTM」 및 「MTM」, ③ 공중검사. 세 가지 검증방법외에 합동자문단(Joint Consultative Group: JCG)을 구성하여 다음과 같은 임무를 수행하도록 하였다: ① 교환된 정보에 대한 疑問點 해소, ② 조약준수에 관한 모호한 점 해결, ③ 조약이행시 어려운 점 해결.

바. 兵力減縮

「CFE Ⅰ」에 가입한 29개국은 1992년 6월 29일 現役地上軍의 병력을 제한하는 「CFE Ⅰa」을 체결하였다. 「CFE Ⅰa」 역시 「CFE Ⅰ」과 같이 유효기간은 무기한이다. 「CFE Ⅰa」에 의거한 병력상한 규정이 적용되는 대상은 다음과 같다: ① 방공부대를 포함한 「常備兵力」(full-time military personnel), ② 수송비행부대를 포함한 방공비행부대 상비병력, ③ 기타 방공부대 상비병력, ④ 모든 사령부·지휘소에 근무하

는 모든 상비병력(해군제외), ⑤ 후방부대를 포함하여 중앙통제되는 모든 부대의 상비병력(해군제외), ⑥전차·장갑차·야포·교량가설장갑차량·「AIFV」 유사형·「APC」 유사형을 보유한 해군지상부대 상비병력, ⑦ 「CFE Ⅰ」의 「TLI」를 보유한 기타 부대의 상비병력, ⑧ 연간 90일 이상 중단없이 훈련에 소집되는 豫備軍. 단 평시치안업무를 수행하는 병력, 「ATTU 지역」을 통과하면서 8일 이상을 머물지 않는 병력 및 유엔에 파견된 병력은 제한대상에서 제외된다.

第 Ⅳ 章 韓半島 軍備統制方案

1. 南北韓 軍備統制協商 現況

군사적 측면에서 볼 때 군비통제에 대한 남북한의 입장은 극히 제한된 부분을 제외하고는 거의 對稱的으로 상반된다고 볼 수 있다. 북한의 경우 군사력 특히 전차 및 장갑차와 같은 공격무기의 수량적 우위 유지, 군사력의 攻勢的 運用에 유리한 지리적 여건, 즉각적으로 동원이 가능한 병영화된 사회체제, 대남도발을 정당화하는 政治 및 理念體制 등으로 인해 군사력에 있어 對南優位를 유지하면서 한국의 군사력을 약화시키기 위해 적극적인 군축 공세를 펴왔다. 반면에 한국은 북한의 대남도발행위에 대한 被害意識, 군사적·지리적 측면에서의 불리함, 주한미군의 주둔 등으로 인해 상대적으로 남북한 군

사회담에 소극적이었다. 그러나 1980년대 중반 이후 한국도 군사회담에 적극적인 입장으로 선회하였으며 마침내 남북한은 相互不可侵에 합의하고 남북군사분과위원회와 남북군사공동위원회를 구성함으로써 남북한 군비통제의 기본틀과 협상의 場을 마련하였다.

가. 軍備統制에 대한 北韓의 立場 및 提案

북한은 1980년대 말까지 236회 이상의 군비통제관련 對南提議를 해 온 것으로 정리되고 있다. 그러나 북한의 대부분 제안들은 군축이나 군비통제자체의 成事보다는 그들의 혁명전략을 지원하기 위한 노력의 일환으로 제의된 것이었기 때문에 일관성은 있었으나 매우 단편적이었고 선전적이며 때로는 매우 급진적인 성격의 방안들이었다.

북한은 1990년 5월 31일 지금까지 제의해 온 군비통제와 관련된 제안들을 집대성하여 보다 체계적으로 정리한 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」을 발표하였다.

그러나 북한은 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」에서도 과거에 견지해 온 군비통제의 몇가지 기본입장에는 변화를 보이지 않았다.

첫째, 북한은 武器의 제한이나 통제보다는 兵力의 우선적 감축을 선호하고 있다.

둘째, 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」은 크게 신뢰조성, 무력감축, 외국무력 철수, 군축과 그 이후의 평화보장 등

4단계로 구성되어 있으나 네번째 단계를 제외하고는 實現順序에 대한 개념이 결여되어 있다.

셋째, 군축종료 후 최종병력의 상한선을 10만명으로 설정하고 군축시작후 3~4년내에 이러한 목표를 달성할 것을 명시함으로써 비현실적인 軍縮을 주장하고 있다.

넷째, 무기를 주요 감축대상으로 설정하지 않고 병력감축에 상응하게 감축할 것을 제의함으로써 군축의 종료단계까지 북한이 武器數에 있어서의 우위를 확보하자는 전략을 가지고 있다.

다섯째, 외국군 병력과 장비의 철수주장을 통해 주한미군철수와 한·미 연합방위태세의 약화를 기도하고 있다.

여섯째, 전체적으로 볼 때 북한은 남북한 협상차원에서 한국이 가지는 脆弱點, 즉 북한에는 존재하지 않는 외국군의 한국내 주둔과 주한미군의 핵무기 보유 문제를 최대한 활용하는 전략을 구사해 왔다.

나. 軍備統制에 대한 韓國의 立場 및 提案

한국은 북한과는 대조적으로 1980년대 말까지 군사회담에 대해 消極的이며 被動的인 태도를 견지해 왔다. 그러나 1980년대 말에 접어들면서, 국제환경의 변화, 한국의 국력신장, 북방정책의 성공적 결실, 자주국방역량의 강화, 국내정치 발전 등의 요인이 작용하여 軍事會談에 대한 한국의 관심이 점증하였다.

군비통제문제에 보다 적극적으로 대처하게 된 한국은 현실적인 안보여건을 감안하여 남북한간 군비통제는 우선 쌍방간의 敵對感을 완화하고 信賴를 구축하며 전쟁발발의 위험을 줄이는 조치들로부터 시작해서 본격적인 군축으로 나아가는 점진적·단계적 방향으로 추진되어야 한다는 기본입장을 확립하였다. 한국정부의 구체적인 軍備統制案이 발표된 것은 1990년 9월 4~7일 서울에서 개최된 제1차 남북고위급회담에서 였다.

한국 정부의 군비통제 추진방안은 다음과 같은 몇가지 중요한 특징을 담고 있다.

첫째, 政治·軍事的 信賴를 구축한 토대위에서 실질적 군비감축을 추진한다는 단계적·점진적 접근방법을 군비통제의 기본입장으로 견지하고 있다.

둘째, 한국의 군사적 신뢰구축방안은 군인사의 교류, 군사정보의 공개, 군사훈련의 통보 및 참관 등 군사조직의 公開와 군사활동의 透明度 및 豫測可能性 증대에 중점을 두고 있다.

셋째, 한국의 군축안은 攻擊能力除去에 촛점을 맞추고 군구조를 방어형 전력구조로 개편할 것을 명시함으로써 「防禦的充分性」 개념을 군비통제 추진원칙에 반영했다고 볼 수 있다.

넷째, 구체적인 군축대상무기에 대한 언급은 없으나, 「相互同等水準 達成 後 同數均衡減縮」 이라는 군축방식을 채택함으로써 군비축소의 전과정에서 남북한의 군사력이 엄격한 相互均衡을 유지할 것을 명시하고 있다.

다섯째, 고도로 잘 훈련된 북한의 豫備戰力을 의식하여 상

비전력감축에 상응하게 예비전력도 함께 감축할 것을 제의하고 있다.

여섯째, 합의사항의 이행여부를 확인하기 위해 現場檢査의 실시와 더불어 共同檢證團과 常駐監視團의 구성을 구체적으로 요구함으로써 검증에 많은 비중을 두고 있다.

일곱째, 군축 후에 남북한이 보유하게 될 군사력 上限線을 구체적으로 제시하는 대신, 남북한이 통일국가의 군사력 소요를 감안하여 쌍방 합의하에 결정하도록 제안하고 있다.

다. 軍備統制協商의 展開過程

남북한간 군비통제에 대한 본격적인 협상은 서울에서 개최된 제1차 남북고위급회담에서부터 시작되었다. 남북한은 일련의 협상을 거쳐 1991년 12월 10~13일 개최된 제5차 남북고위급회담에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」)에 서명하였다. 군비통제와 관련, 南北韓은 「기본합의서」의 「남북불가침」 부문에서 향후 한반도 군비통제추진을 위한 기본윤곽에 합의하였다. 불가침 부문은 6개조로 구성되어 있는데 武力不使用(제9조), 분쟁의 平和的 解決(제10조), 불가침 境界線 設定(제11조), 불가침의 履行과 保障(제12조), 군사당국자간 直通電話 설치(제13조), 南北軍事分科委員會 구성(제14조) 등을 규정하고 있다.

특히 불가침의 이행과 보장을 위하여 남북한은 「기본합의서」 발효 후 3개월 안에 南北軍事共同委員會를 구성하여 군

사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위해 다음과 같은 5개항을 협의·추진하기로 합의하였다.

1. 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제
2. 非武裝地帶의 평화적 이용문제
3. 군인사 교류 및 정보교환문제
4. 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 段階的 軍縮 실현문제
5. 검증문제

南北韓은 1992년 9월 5일까지 8차례의 군사분과위원회 회의를 개최하여 불가침부속합의서 작성문제를 협의하였다. 북한은 군사분과위원회에서 구체적 사업의 실천보다는 군사적 대결상태 해소 및 평화문제와 관련된 一般的 問題를 논의하고 불가침분야의 단일부속합의서를 작성하며 이행·실천문제는 군사공동위원회의 소관으로 넘길 것을 주장하였다. 이에 대해 한국은 「當事者 解決原則」, 「部門間 均衡推進原則」 및 「實踐性保障原則」 등을 강조하였으며 시범사업으로 우선 군사직통전화 설치문제를 협의할 것을 주장하였다.

남북한은 제8차 고위급회담(1992. 9. 15~18)에서 「불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 채택하였다. 남북한은 同 부속합의서에서 무력불사용(제1장), 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지(제2장), 불가침 경계선 및 구역설정(제3장), 군사직통전화 설치·운영(제4장) 등에 합의하였다.

2. 韓國의 軍備統制方案

가. 軍備統制 基本方向

(1) 유럽 軍備統制教訓의 韓半島 適用 可能性

본 연구는 유럽에서 진행되어 온 신뢰구축 및 군비통제과정의 많은 부분이 한반도에도 적용될 수 있다는 긍정적인 견해를 前提로 하고 있다.

긍정적인 견해에 따르면 신뢰구축과정 자체가 상당히 融通性이 있기 때문에 전혀 다른 상황에서도 적절히 응용될 수 있다. 즉 국경선의 안전이나 기습공격의 위협과 같은 문제는 그 성격상 매우 一般的인 것이며 역사적·지리적·정치적 배경에 관계없이 여러나라의 共通的인 안보관심사항이기 때문에 유럽의 경험이 상당부분 적용될 수 있는 것이다.

이러한 긍정적인 견해는 여러가지 事例를 통해 그 타당성이 입증되고 있다. 첫째, 남아시아의 경쟁국인 인도와 파키스탄이 공동군사위원회를 구성하였으며 국경지역을 정기적으로 共同巡察하고 있고 군사당국자간 直通電話도 설치하였다. 둘째, 중동에서는 이집트와 이스라엘이 쌍방의 국경지대에서 미국이 참여하는 정기적인 空中偵察을 실시하고 있으며 비무장 및 배치제한지역을 설정하여 이를 잘 준수하고 있다. 셋째, 중남미 5개국은 정보교환 및 상호접촉에서부터 군사활동의 통보 및 참관에 이르기까지 광범위한 信賴構築方案을 내용으로

하는 安保條約을 협의중에 있다. 마지막으로, 남북한도 이미 「기본합의서」와 「불가침부속합의서」에서 구체적인 군사적 신뢰구축 방안을 협의·실시하기로 합의하였다.

(2) 南北韓 軍備統制 推進方向

「유럽의 군비통제모델」이 한반도의 現實에 적용될 수 없다는 것은 곧 남북한이 유럽에서 추진되어 온 군비통제과정을 그대로 답습할 수 없다는 것을 의미한다. 이는 군비통제의 推進順序와 관련하여 남북한이 「Pre-CBM」 → 「헬싱키협약」 → 「스톡홀름협약」 → 「비엔나협약」 및 「CFE Ⅰ」이라는 도식을 그대로 따를 필요는 없다는 것을 말한다.

그러나 군비통제를 추진해 나가는 기본방향과 관련하여 그동안 한국이 일관되게 주장해 온 「先信賴構築, 後軍縮」이라는 기본입장은 그대로 견지되어야 할 것이다. 당사자간 신뢰가 전무한 상태에서 기초적인 신뢰구축방안을 실시함으로써 실질적 군축의 토대를 마련한다는 漸進的 접근원칙은 관련당사국들의 역사적·정치적·문화적 背景에 관계없이 보편적으로 적용되는 사항이기 때문이다.

남북한이 현 단계에서 신뢰안보구축방안에 합의한다면 「스톡홀름협약」 水準이 적절할 것이다. 남북한의 제안을 살펴보면 이미 「헬싱키협약」 수준의 방안을 넘어서서 군축문제까지도 언급하고 있으나 군비통제의 初期段階인 점을 감안할 때 양측이 「스톡홀름협약」에 제시된 정도의 신뢰안보구축방안에

합의하는 것이 현실적이다. 이와 함께 남북한은 군사당국자간 직통전화 설치와 같이 유럽에서 「스톡홀름협약」 이전에 실시된 방안들을 병행해서 합의·실천해야 할 것이다.

(3) 南北韓 軍備統制를 위한 韓國의 檢證政策

검증과 관련하여 한국은 다음과 같은 세 가지 現實的 어려움에 직면해 있다. 첫째, 북한이 體制開放에 소극적이고 강력한 檢證을 거부하고 있기 때문에 검증의 강화가 국제 군비통제의 조류라고는 하지만 한국이 이에 무조건 호응할 수 없는 실정이다. 둘째, 검증의 정도가 약할수록 북한의 條約違反 가능성은 커지게 된다. 셋째, 검증으로 인해 軍事協商이 답보상태에 머물면서 타분야의 남북대화에 걸림돌이 될 가능성도 있다.

이러한 현실을 감안하여 한국은 「유연하고 선택적인 검증」(Flexible and Selective Verification)을 檢證政策으로 채택해야 할 것이다. 「유연하고 선택적인 검증」은 군비통제조약이 국가안보에 미치는 重要度에 따라 조약별로 검증의 수위를 조절하는 검증정책이다. 즉 군비통제 초기에는 국가안보에 큰 영향을 주지 않는 조약을 체결하고 다소 온건한 검증방법을 채택하여 군사적 信賴를 구축해 나가면서 軍縮을 논의할 수 있는 단계에 이르게 되면 군사적으로 중요한 조약을 체결하고 이에 상응하여 검증의 수위를 上向 조정하는 것이다. 한국의 段階的 군비통제 추진정책은 「유연하고 선택적인 검증」을 실시하기에 적절한 방안이다.

한국의 「유연하고 선택적인 검증」 정책이 협상 및 이행의 모든 過程을 통해 일관성있게 추진되기 위해서는 검증에 대한 몇가지 基本原則이 수립되어야 한다. 한국은 다음 12개항을 검증에 대한 基本原則으로 채택할 수 있을 것이다.

1. 검증은 군비통제조약의 필수불가결한 요소임.
2. 검증은 主權을 침해하거나 內政을 간섭하는 것이 아님.
3. 검증은 합법화된 間諜行爲가 아니며 검증을 통해 획득된 정보는 본래의 목적과 달리 오용되어서는 안됨.
4. 효과적이고 신뢰할 수 있는 검증이 실시되어야 함.
5. 검증은 군비통제조약 협상시작 단계에서부터 함께 논의되어야 함.
6. 검증 권한과 의무는 相互主義에 입각하여 결정되어야 함.
7. 검증은 군사적 개방 및 透明性의 提高와 불가분의 관계에 있음.
8. 검증은 조약가맹국의 사회체제 차이에서 야기되는 情報獲得의 非對稱性을 극복할 수 있어야 함.
9. 군비통제조약은 검증실시가 용이한 방향으로 합의되어야 함.
10. 군비통제조약이 규제대상에 예외를 둘 경우 효과적인 검증이 실현될 수 없음.
11. 다양한 검증방법이 복합적으로 적용되어야 함.
12. 특정 검증방법의 채택기준은 現實性과 相互受容 可能性임.

(4) 「防禦的 充分性」에 입각한 軍備統制政策

남북한이 정책차원에서 일방적으로 「방어적 충분성」 개념을 국방정책에 반영할지라도 여기에는 限界가 있다. 상대방의 상응하는 조치없이 「방어적 충분성」을 독자적으로 적용하는 것은 一方的인 軍縮과 다를 바 없기 때문이다. 따라서 남북한이 진정으로 「방어적 충분성」을 구현하기 위해서는 정책선언 차원의 독자적 조치와 더불어 軍備統制協商을 통해 쌍방 군사태세의 점진적 변화를 도모하는 雙務的 조치를 병행추진해야 한다.

특히 數的으로 우세한 북한의 군비를 감소시키기 위해 남한으로서는 북한이 상호동수 보유로의 감축에 호응할 수 있도록 유도하는 방안이 필요하다. 한국이 「방어적 충분성」 원칙을 천명하고 이를 실현하기 위한 방안을 모색한다면 현재와 같이 북한의 과다보유무기 優先減縮만을 요구하는 것보다 남북한 군비통제의 진전 가능성을 높이게 될 것이다.

「방어적 충분성」 개념을 반영하기 위한 남북한의 노력은 쌍방 軍事敎理에 대한 토의와 군축협상시 주요 攻擊武器를 감축대상으로 선정하는데 우선적으로 초점을 맞추어야 한다.

남북한이 「방어적 충분성」에 충실한 전력을 보유할 경우 周邊國의 威脅에 적절히 대처할 수 없다는 비판도 예상할 수 있다. 이점을 감안하여 남북한은 군비통제에 「방어적 충분성」 개념을 반영하는 기간을 군사적 신뢰구축과 상호동수보유 단

계를 거쳐 상호군사력 감축의 初期段階까지로 국한해야 할 것이다. 이후의 군비통제는 한반도를 둘러싼 안보환경의 변화 등 周邊政勢를 감안한 통일후의 군사력 소요에 바탕을 두어야 할 것이며 이에 대한 남북한의 합의가 필요할 것이다. 이 시점에서는 남북한이 주변의 안보환경을 고려한 새로운 국방정책 및 군비통제정책을 수립해야 할 필요성도 제기될 것이다.

(5) 南北軍事共同委員會 運營方案

북한 핵문제가 해결되어 南北對話가 재개될 경우 군사분야에서는 남북군사문제의 실질적 협의 및 이행기구인 軍事共同委員會가 우선적으로 가동될 것이다. 이에 대비하여 한국은 기본적인 協商對策을 마련할 필요가 있다. 한국은 군사공동위원회에서 군사직통전화설치와 같이 남북한간에 이미 합의하였으나 실시되지 못한 문제들, 원칙에는 합의하였으나 구체적인 實踐方案을 마련하지 못한 문제들, 쌍방 군인사간의 제한적인 교류, 비무장지대의 제한적인 평화적 이용, 군사훈련과 부대이동의 通報 및 統制問題 등과 같이 우선적으로 합의도출이 가능한 분야에 協商力을 집중하는 것이 바람직하다.

南北韓이 단시일내에 합의할 수 없는 문제들로는 다음과 같이 네 가지를 들 수 있다: ① 군사력의 배치제한과 관련된 군사분계선 일대의 武力增強 금지와 수도권 安全保障, ② 상대방에 대한 偵察活動 금지, ③ 상대방에 대한 영해·영공 봉쇄 금지, ④ 쌍방 군사력에 대한 全般的인 情報交換.

검증과 관련하여 한국은 군사공동위원회에서 다음과 같은 구체적인 협상전략을 구사해야 할 것이다.

첫째, 北韓이 검증에 거부감을 보이고 있다는 점을 감안하여 검증의 필요성은 역설하되 검증문제를 지나치게 부각시키지 않도록 주의를 기울여야 한다.

둘째, 북한에게 검증이 군비통제조약과 관련없는 對北韓 정보수집이나 간첩행위의 한 방법이라는 인식을 주지 않도록 노력해야 한다. 이를 위해 한국은 검증이 대북한 첩보수집 의도로 오인되어 북한을 자극할 수 있는 「監視」라는 용어나 북한을 조약위반자 내지는 범죄자로 간주하는 부정적 의미가 함축된 「査察」이라는 표현을 사용하지 않는 것이 바람직하다.

셋째, 군사공동위원회의 모든 協商過程에 반드시 檢證專門家를 참석시켜 검증가능한 조약이 체결될 수 있도록 한다.

나. 軍備統制 細部方案

조약의 내용차원에서 유럽의 경험이 한반도에 적용될 수 있는 이유는 크게 다음 두 가지 사실로 설명될 수 있다.

첫째, 각국이 처한 환경에 관계없이 일정수 이상의 兵力과 裝備가 동원되는 군사활동과 부대이동 그리고 상대방 공격에 필수적인 攻擊武器를 보유하는 것이 군사적 위협이 된다는 점은 보편적인 사실이다. 따라서 통제대상의 우선순위를 결정하는데 있어서, 유럽에서 신뢰구축단계에서 軍事練習과 部隊移動에 초점을 맞추었고 군축대상으로 공격무기를 선정했던 것

과 같이 남북한도 유사한 경로를 밟아나가야 될 것이다.

둘째, 남북한은 유럽에서 이미 합의를 본 客觀的·科學的 사실에 대해 별도로 협상할 필요없이 합의된 내용을 그대로 적용할 수 있을 것이다. 예들 들어 전차와 같은 특정 무기에 대한 定義와 이에 포함되는 각 전차의 유형, 이와 관련된 情報交換樣式 등은 한반도에서도 그대로 이용될 수 있을 것이다.

본 절에서는 군비통제조약의 내용과 관련하여, 조약체결시 고려되어야 할 細部內容들을 두 부분으로 나누어 제안하였다. 첫째, 군사적 신뢰구축과 관련하여 「스톡홀름협약」과 「비엔나협약」의 사례분석을 통해 도출된 시사점을 바탕으로 軍事活動과 部隊移動의 사전통보 및 통제문제에 대한 남북한 협상시 한국이 고려해야 할 사항들을 제안하였다. 둘째, 「MBFR」 협상의 실패요인과 「CFE Ⅰ」을 중심으로 軍事力 減縮問題에 대한 한국의 고려사항을 제시하였다.

(1) 軍事活動과 部隊移動의 事前通報 및 統制

남북한은 「기본합의서」의 불가침 보장방안의 하나로 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제를 협의·추진하기로 합의한 바 있다. 기본적으로 군사적 신뢰구축에 주안점을 두고 있는 한국의 立場과 남한의 대규모 군사연습과 한·미 연합훈련을 통제하려는 북한의 의도를 감안할 때 향후 군사공동위원회 개최시 남북한은 이 문제를 優先的으로 협의하게 될 것으로 전망된다.

군사활동과 부대이동의 통보 및 통제에 대한 남북한 協商에서는 다음과 같은 점들이 반영되어야 할 것이다.

첫째, 참관과 검증의 어려움을 고려한다면 독립된 海·空軍의 군사활동은 사전통보 및 통제대상에서 제외하는 것이 바람직하다.

둘째, 규제대상에 대한 표현은 特定 名稱보다는「군사활동」혹은「주둔지외 활동」등과 같은 포괄적인 表現을 사용하는 것이 적절하다.

셋째, 사전통보 및 참관의 臨界點은 군사활동에 참여하는 兵力·裝備·軍編制 등 세 가지 요소에 대하여 동등하게 설정되어야 한다.

넷째, 공격지향적 특성을 갖는 특수부대의 활동인 上陸 및 空輸活動은 일반적인 지상군 활동과 다른 별도의 臨界點을 설정하는 것이 바람직하다.

다섯째, 한반도 域外에서 域內로 이동하거나 통과·경유하는 제3국의 모든 군사력(해·공군 포함)도 사전통보 및 참관대상에 포함되어야 한다.

여섯째, 북한의 우수한 예비전력을 고려하여 動員戰力의 활동도 상비전력과 유사하게 규제하는 것이 바람직하다.

일곱째, 非常活動을 허용하되 너무 많은 例外를 둠으로써 조약의 허점이 야기되지 않도록 한다.

여덟째, 남북한이 현 단계에서 規制方案에 합의하는 데는 많은 어려움이 예상된다. 남북한은 앞으로 규제방안을 시행할

경우 「스톡홀름협약」의 규제조항이 내포하고 있는 미비점을 보완해야 한다.

아홉째, 통보되지 않았으나 규모가 큰 활동에 대한 검증시 이러한 활동의 개최여부 및 개최지역을 파악할 수 있는 偵察手段의 未備가 남북한이 공동으로 직면하고 있는 문제이다. 이를 위해 남북한은 통보 및 통제방안 합의에 앞서 상업용 인공위성이나 제3국의 偵察衛星을 통해 수집한 정보를 이용할 수 있도록 합의하거나 쌍방간 領空偵察을 허용하는 조약을 체결해야 할 것이다.

열째, 北韓이 군사활동의 참관을 거부하고 있음을 감안할 때 參觀은 당분간 실시되기 어려울 것이다. 참관과 관련하여 한국은 특히 통보와 참관의 臨界點을 이원화하는 문제, 참관기간을 보다 객관적으로 결정하는 문제, 비상훈련의 참관 문제 등을 고려해야 한다.

마지막으로, 조약의 文案 作成時 서로 다른 해석이 가능한 애매한 표현이나 문장을 사용하여 條約履行時 문제가 야기되는 일이 없도록 주의해야 한다. 이점은 남북한이 사용하는 용어중에는 상대방에게 생소하거나 의미가 완벽히 전달되지 않는 것들이 있다는 점을 감안할 때, 그 중요성을 간과할 수 없는 문제이다.

南北韓의 軍事力 減縮協商에서는 다음과 같은 점들이 고려되어야 한다.

첫째, 「CFE Ⅰ」의 5個 「TLI」와 더불어 지대지미사일을

減縮對象武器로 선정하는 것이 바람직하다.

둘째, 감축대상무기에 대해 「相互同等水準 달성 후 同數均衡減縮」 원칙을 견지하는 것보다 수적으로 열세인 측의 보유수준을 기준으로 일정비율 낮게 감축하는 「比率減縮」을 추진하는 것이 협상타결을 촉진할 수 있다.

셋째, 감축대상무기의 選定方式과 관련하여 협상의 복잡성을 피하기 위해 「單純算定」 방법을 이용하는 것이 바람직하며 감축대상무기의 생산 자체를 규제할 필요는 없다.

넷째, 減縮技術은 「CFE Ⅰ」에서 이용하고 있는 破壞를 비롯한 5개 감축방법외에 공중정찰이 용이한 공개된 장소에서 녹슬도록 방치하는 조치를 고려할 수 있다.

다섯째, 감축대상무기를 보유한 單位部隊를 함께 감축하는 것이 바람직하다.

여섯째, 단계적 군축추진방법의 일환으로 감축대상무기의 종류(橫的)과 적용범위(縱的)를 단계적으로 확대해 나가는 「2次元的 軍縮方法」이 실행될 수 있을 것이다.

일곱째, 정보교환도 「2차원적 군축방법」을 응용하여 정보교환대상무기의 適用對象과 範圍를 단계적으로 확대해 나갈 수 있다. 이는 對內的으로 군사력 노출에 대한 軍部의 반발을 줄일 수 있는 방안이기도 하다.

여덟째, 現場檢査에 너무 많은 의미를 부여함으로써 협상의 障碍를 조성하는 것은 바람직하지 않다. 현장검사는 이미 알고 있는 사실을 다시 한번 확인하는 절차에 불과하며 현장검

사팀이 방문한 시점에, 해당장소에 대해서만 정보를 습득할 수 있는 時間的·空間的 제약이 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

아홉째, 檢證의 어려움을 감안하여 군비감축 초기단계에서 병력감축문제를 다루기 보다는 주요 攻擊武器를 감축대상으로 선정하고 감축대상무기를 보유한 부대를 해체함으로써 간접적으로 兵力減縮을 실시하는 것이 바람직하다.

마지막으로, 비무장지대를 중심으로 한 「段階的 配置制限地域」의 실현은 한국의 緩衝空間부족, 전진배치전략의 수정 필요성, 북한의 미약한 사회기반시설, 막대한 소요비용 등 현실적인 어려움을 감안하여 조기에 실시될 수는 없으나 장기적으로 고려할 수 있는 방안이다.

第 V 章 結 論

동·서 진영의 대결구도가 와해되면서 전례없는 변화를 겪고 있는 국제사회는 평화와 안전을 증진하고 보다 건설적인 安保關係를 설정하기 위한 노력을 강화하고 있다. 새로운 국제질서의 변화에 부응하여 남북한도 상호불가침에 합의하고 구체적 불가침 保障方案을 실천할 것과 이를 위해 앞으로 군사공동위원회에서 논의할 協商議題에도 합의해 놓은 상태이다. 따라서 한국은 향후 북한과의 軍事協商에 대비한 철저한 준비를 해야할 것이며 보다 구체적인 군비통제 協商戰略을 수

립해야 한다.

본 연구는 군비통제를 성공적으로 추진한 유럽의 軍備統制事例를 면밀히 검토하여 유럽의 經驗이 주는 교훈을 한반도의 현실에 맞게 적용함으로써 남북한 군비통제협상시 한국이 고려해야 할 事項들을 제시하고자 하였다. 본 연구는 특히 유럽의 군비통제협상 過程에서 실제로 제기되었던 각종 현안중 남북한 군비통제협상에서도 논의될 것으로 예상되는 문제들에 대해 한국이 취해야 할 입장을 제시하였다.

北韓 核問題가 만족스럽게 해결되지 못함으로써 南北對話가 답보상태를 벗어나지 못하고 있는 가운데 남북한 軍備統制協商의 재개여부도 매우 불투명한 상황이다. 과거정권과 달리 북한에 대해 보다 전향적으로 대처하려는 한국 文民政府의 새로운 대북정책이 북한 핵문제로 인하여 막대한 타격을 입게 되었음은 두말할 나위가 없다. 그러나 북한의 핵문제가 어떤 식으로 해결되든 간에 南北韓이 전쟁을 방지하고 平和共存에 기반을 둔 점진적인 관계개선을 도모하기 위해서는 남북대화가 필연적으로 재개되어야 할 것이다.

앞으로 바람직한 남북관계를 유지해 나가기 위해 한국정부가 해야 할 일은 北韓體制의 崩壞와 吸收統一을 결코 원치 않는다는 확신을 북한당국에 심어주는 것이라고 생각된다. 북한의 체제변화에 한국이 개입하지 않는다는 믿음을 가질 때 북한당국은 안심하고 漸進的인 體制變化를 모색할 수 있을 것이며 이는 북한의 개방을 유도하기 위한 가장 자연스런 방법

이 될 것이다. 이러한 바탕위에서 平和共存이라는 남북관계의 기본구도를 확고히 하고 더욱 발전시켜 나가기 위해 군사분야에서의 점진적인 信賴構築과 軍縮이 필요하게 될 것이다.

目　　次

第 Ⅰ 章　序　論 ……1

第 Ⅱ 章　軍備統制環境의 變化 및 特徵 ……8

1. 環境의 變化 ……8
2. 脫冷戰時代 軍備統制의 特徵 ……13
   가. 檢證의 強化 ……14
   나.「防禦的 充分性」理論의 導入 ……28

第 Ⅲ 章　軍備統制 事例分析 ……41

1. 스톡홀름협약 ……41
   가. 特定 軍事活動의 事前通報 ……42
   나. 特定 軍事活動의 參觀 ……52
   다. 年間活動實施計劃 事前通報 ……54
   라. 規制方案 ……54
   마. 檢　　證 ……55
   바. 評　　價 ……56
2. 비엔나협약 ……73
   가. 비엔나협약 分析 ……73
   나. 示唆點 ……82
3. MBFR 協商 ……85
   가. MBFR 協商의 背景 및 過程 ……86
   나. MBFR 協商의 失敗要因 및 示唆點 ……93

4. 유럽在來式武器減縮條約 Ⅰ ……99
가. 減縮對象 選定 및 定義 ……102
나. 減縮對象 上限線 設定 ……104
다. 減縮方法 ……105
라. 情報交換 ……106
마. 檢 證 ……108
바. 兵力減縮 ……112
사. 評 價 ……113

第 Ⅳ 章 韓半島 軍備統制方案 ……122

1. 南北韓 軍備統制協商 現況 ……122
가. 軍備統制에 대한 北韓의 立場 및 提案 ……123
나. 軍備統制에 대한 韓國의 立場 및 提案 ……129
다. 軍備統制協商의 展開過程 ……135
2. 韓國의 軍備統制方案 ……139
가. 軍備統制 基本方向 ……140
나. 軍備統制 細部方案 ……168

第 Ⅴ 章 結 論 ……199

參考文獻 ……210

第 I 章 序 論

舊蘇聯의 붕괴와 東歐 공산정권의 몰락으로 동·서 진영의 대결구도가 와해되면서 세계는 그 유례를 찾아보기 어려운 엄청난 변화를 겪고 있다. 이러한 변화가 대체적으로 인류의 번영과 평화를 위한 肯定的인 방향으로의 변화임은 두말할 나위가 없다. 그러나 과거의 대결구도속에서 뿌리를 내린 여러가지 否定的인 요인들이 국제사회의 변화에 역행하는 장애요인으로 작용하고 있다. 한반도와 같이 아직도 냉전의 굴레에서 벗어나지 못한 지역이 있는가 하면 軍備競爭의 결과 지구상에는 엄청난 양의 가공할 무기들이 산재해 있다. 또한 그동안 美·蘇의 대립체제하에서 표출되지 못했던 地域紛爭과 民族葛藤 등의 문제들이 세계의 평화와 안보를 위협하는 새로운 요인으로 등장하고 있다.

국제사회는 새로운 변화에 적응하면서 평화와 안정을 보장할 수 있는 다양한 방안들을 모색하고 있다. 미국과 러시아를 비롯한 세계 각국은 변화하는 국제질서속에서 보다 건설적인 安保協力關係를 구축하고 신뢰와 안보를 증진하기 위한 노력을 강화하고 있다. 이러한 국제사회의 노력은 특히 군비통제 분야에서 두드러지게 나타나고 있다. 가장 까다로운 검증방법 중 하나인 現場檢查가 1986년의 「스톡홀름협약」(Stockhokm Document)에서 채택되고 1987년에 역사상 최초로 한 종류의 무기를 全面廢棄한 「중거리핵미사일폐기조약」(The Inter-

mediate-range Nuclear Forces Treaty: INF)이 체결되어 새로운 군축의 시발점이 되었다.

이후 실질적 軍縮條約으로서 1990년 12월의 「유럽재래식무기감축조약 Ⅰ」(Conventional Forces in Europe Treaty: CFE Ⅰ), 같은 해 7월의 「전략무기감축조약 Ⅰ」(Strategic Arms Reduction Treaty Ⅰ: START Ⅰ), 1993년의 「전략무기감축조약 Ⅱ」(START Ⅱ) 등이 체결되었다. 기존의 신뢰안보구축방안을 확대·강화하는 조약으로서 「비엔나협약」(Vienna Document)이 그리고 군사적 開放과 豫測可能性을 증대하기 위한 透明度 증대방안으로서 포괄적인 「영공개방협정」(Open Skies Treaty)이 1992년에 각각 체결되었다. 또한 대량살상무기의 확산을 방지하기 위한 국제체제강화의 일환으로 1993년에 「화학무기폐기협정」(Chemical Weapons Convention: CWC)이 조인되었으며 검증조항이 미비한 1972년의 「세균 및 독성무기금지협정」(The Biological and Toxin Weapons Convention: BTWC)의 檢證體制를 강화하는 문제까지도 논의되고 있는 실정이다.

국제사회의 변화에 부응하여 남북한도 긴장완화와 협력을 위한 노력을 기울여 왔다. 남북한은 1990년 9월 최초로 쌍방 총리를 대표로 하는 南北高位級會談을 개최하였으며 1991년 12월 제5차 고위급회담에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」)를 채택하였다. 남북한은 「기본합의서」에서 相互不可侵에 합의하고 군사

분과위원회와 군사공동위원회를 구성하여 불가침을 보장하기 위한 信賴構築 및 軍縮方案을 협의·실천해 나가기로 합의하였다. 이후 남북군사분과위원회가 1992년 3월 13일 가동되어 「불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 채택하였으며 불가침 보장방안을 비롯한 具體的 實踐對策을 협의할 남북군사공동위원회도 1992년 5월 18일 발족하였다.

그러나 1993년 1월의 남북핵통제공동위원회 위원장간 비공개접촉을 끝으로 현재 남북간의 모든 대화가 중단된 상태이다. 北韓 核問題가 남북대화의 걸림돌로 작용하고 있기 때문이다. 북한이 「국제원자력기구」(International Atomic Energy Agency: IAEA)의 安全協定에 서명하고 3차례의 臨時査察을 수용했음에도 불구하고 韓·美 양국은 1992년 10월의 제24차 연례안보협의회에서 남북한 相互査察이 실시되지 않을 경우 1993년도 팀스피리트훈련을 재개할 수 있다고 발표하였다. 북한은 한·미 양국의 결정에 강력히 반발하면서 남북핵통제공동위원회를 제외한 모든 남북대화를 一方的으로 중단하였다. 북한은 이후 진행된 핵통제공동위원회 회의에서도 팀스피리트훈련 재개결정의 撤回를 우선적으로 요구함으로써 상호핵사찰 협상도 진전을 보지 못하였다. 더욱이 1993년 1월 26일 팀스피리트훈련의 실시가 공식적으로 발표되자 北韓은 핵통제공동위원회 회의마저 중단하였다. 북한 핵문제로 인하여 한반도에 새로운 긴장이 조성됨으로써 과거와 달리 보다 轉向的인 對北政策을 추진하고자 하는 한국 신행정부의 입지는 크게 손

상을 입게 되었다. 또한 군사협상을 비롯한 南北對話의 展望이 현재로서는 매우 불투명한 상황이다.

그러나 북한 핵문제가 어떤 식으로 해결되든간에 남북한 모두 한반도에서의 戰爭勃發 등과 같은 극한상황을 원치 않을 것이므로 남북대화는 재개될 것으로 전망된다. 이에 대비하여 한국은 남북한 軍事協商을 위한 만반의 준비를 해두는 것이 필요하다. 앞으로 남북대화가 재개된다면, 남북군사회담은 기본적으로 「기본합의서」 체결시 불가침 保障方案으로 합의된 다음 5개항의 협상의제를 중심으로 진행될 것으로 보인다: ① 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, ② 비무장지대의 평화적 이용문제, ③ 군인사 교류 및 정보교환문제, ④ 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제, ⑤ 검증문제. 이상의 협상의제중 처음 3개항은 軍事的 信賴構築方案에 해당되며, 네번째인 「군축 실현문제」만이 실질적인 軍縮과 관련되는 사항이라고 볼 수 있다.

1980년대 후반 한국에서 군비통제에 대한 논의가 활성화되기 시작한 이래 지금까지 한반도 군비통제에 대해 다양한 연구가 진행되어 왔다. 南北韓間에 군비통제가 과연 필요한가 하는 군비통제의 당위성 내지는 가능성에 관한 논의에서부터 실제로 어느 정도의 軍備減縮을 실시할 수 있을까 하는 구체적인 분석에 이르기까지 한반도 군비통제에 대한 학문적 연구의 범위는 매우 넓다. 그러나 남북한이 군비통제협상의 基本

議題에 합의한 現時點에서 남북한 군비통제의 가능성을 묻는 질문에는 더 이상 그 의미를 부여할 수 없을 것이다. 따라서 본 연구는 이제는 남북한 군비통제문제에 대한 보다 具體的인 연구가 필요하다는 문제인식에서 출발하여 남북한간 합의가능한 군사적 신뢰구축 및 군축방안에 대한 한국의 구체적인 政策考慮事項을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다.

本 硏究에서는 한반도와 같이 냉전시대의 상징으로서 군비통제를 성공적으로 추진해 온 유럽의 군비통제과정이 주는 경험과 교훈을 남북한의 현실에 상당부분 반영할 수 있다는 점을 연구의 前提로 하고 있다. 이러한 전제하에 본 연구는 첫째, 유럽에서 체결된 군비통제조약을 분석하여 示唆點을 도출하고 둘째, 이를 한반도의 현실에 적용함으로써 남북한 군비통제에서 한국이 고려해야 할 정책대안을 제시하는 두 가지 硏究方法에 따라 진행되었다. 본 연구는 핵·화학·세균무기 등 대량살상무기의 금지문제는 다루지 않는 대신 在來式武器의 운용과 감축에 중점을 둠으로써 연구의 범위를 제한하고자 한다.

한반도 군비통제의 구체적 實現方案에 대한 연구에 있어서도 연구영역이 광범위하다. 「워게임」(war game)이나 「컴퓨터 시뮬에이션」(computer simulation) 등 科學的 技法을 이용해서 병력감축의 규모를 결정한다거나 특정무기 감축시 감축의 상한선을 설정하는 것 등이 가장 보편적으로 진행되고

있는 연구인 것으로 생각된다.[1] 이러한 연구는 많은 인원과 일반에 공개되지 않은 구체적 자료가 필요한 매우 방대한 작업임에 틀림없다.

이와 달리 지금까지 거의 논의되지 않았지만 시급히 연구되어야 할 문제는 바로 한국이 남북한 軍事協商 테이블에서 직면할 수 있는 각종 懸案들에 대한 입장을 정립하는 것이다. 여기에는 협상을 어떻게 이끌어 나가야 할 것인가 하는 협상의 기본구도에서부터 협상의 議題를 선정하는 문제, 조약의 文案 作成時 고려해야 할 사항 등 매우 다양한 문제들이 포함될 것이다. 중요한 것은 이와 관련한 대부분의 문제들이 知的 사고나 상상을 통해서가 아니라 협상이라는 實際過程을 통해서 표출될 수 있는 것들이기 때문에 군비통제협상에 참여한 적이 없는 남북한의 경우 이러한 문제에 대한 토의경험이 전무하다는 것이다. 바로 여기에 유럽의 軍備統制事例가 주는 시사점과 교훈을 한반도에 적용하는 의의가 있는 것이다. 1970, 80년대의 유럽이라는 시간과 공간이 다른 상황에서 진행된 군비통제협상이지만 대규모 병력과 장비가 동원되는 軍事活動이나 부대이동, 상대방을 공격하기에 필수적인 전차·장

1) 이미 軍當局에서 한국이 보유해야 할 適定規模의 군사력과 한반도의 軍事的 安定性 등 제반요인을 고려하여 구체적인 군비통제방안을 마련하는 연구가 진행되고 있다. 그러나 이러한 硏究의 결과는 대부분 外部에 공개되지 않는 것이 일반적이다. 이와 관련한 민간학자의 연구논문으로는 Yong-Sup Han, *Designing and Evaluating Conventional Arms Control Measures: The Case of the Korean Peninsula* (Santa Monica: RAND, 1992).

갑차·전투기와 같은 공격무기가 주는 위협은 관련 당사국의 시간적·역사적·지리적·정치적 배경과 관계없이 공통된 안보관심사항이라는 普遍性을 지니게 된다. 따라서 유럽의 사례를 분석하여 남북한 군비통제협상에서 제기될 수 있는 현안들을 미리 파악하고 유럽의 경험이 주는 교훈과 시사점을 바탕으로 個別懸案에 대한 한국의 입장을 미리 정립해 놓는 것은 과학적 기법을 이용한 군비통제방안의 연구만큼이나 중요한 작업이다.

본 연구는 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 먼저 제Ⅱ장에서는 제2차 세계대전 이후 현재까지 국제 군비통제 環境의 變化를 검토하였다. 또한 檢證의 강화와 「防禦的 充分性」 이론의 도입을 탈냉전시대 군비통제의 두 가지 특징으로 파악하고 이에 대해 구체적으로 논하였다. 제Ⅲ장에서는 국제 군비통제조약의 事例를 분석하고 시사점을 도출하였다. 軍事的 信賴構築의 사례로서 1986년의 「스톡홀름협약」과 1992년의 「비엔나협약」을, 軍縮의 사례로서 「상호균형감축협상」(Mutual and Balanced Force Reduction Talks: MBFR)과 「CFE Ⅰ」 및 「CFE Ⅰa」를 분석하였다. 제Ⅳ장에서는 사례분석을 통해 도출된 시사점을 바탕으로 한반도 군비통제방안을 제시하였다. 먼저 군비통제에 대한 남북한의 입장과 제안을 분석하고 그동안의 한반도 군비통제협상의 진행과정을 검토하였다. 그리고 유럽의 경험을 바탕으로 한국의 정책대안을 군비통제추진 方向次元과 군비통제조약의 內容次元으로 구분하여 제시하였다.

第 Ⅱ 章 軍備統制環境의 變化 및 特徵

본 장에서는 제2차 세계대전 이후 국제 군비통제환경의 변화과정을 검토하고 1980년대 후반에 시작된 脫冷戰의 국제정세속에서 실현되고 있는 군비통제의 특징을 파악하고자 한다. 국제 군비통제의 환경은 ① 데탕트 이전, ② 데탕트시대, ③ 긴장시대, ④ 신데탕트시대로 구분될 수 있으며 各 時代別로 군비통제환경을 검토할 것이다. 탈냉전시대 군비통제의 주요 특징으로 조약의 준수여부를 확인하기 위한 검증이 강화되었다는 것과 새로운 防禦理論으로서 「防禦的 充分性」이 등장하였다는 점을 들 수 있다. 따라서 검증의 강화와 「방어적 충분성」 이론의 도입에 관하여 구체적으로 논하고자 한다.

1. 環境의 變化

제2차 세계대전 종료 후 1940년대 말까지는 동·서 진영의 冷戰構圖가 자리잡는 기간으로서 군비통제에 대한 논의가 활발하지 못하였다. 1946년 미국의 바루치(Bernard Baruch)가 核의 軍事的 전용을 방지할 목적으로 「바루치계획」(Baruch Plan)을 제의하였으나[1] 동·서 진영의 가장 큰 관심사는 戰後

1) 1946년 6월 14일 유엔에 상정된 「바루치계획」은 모든 핵시설을 軍事的 목적으로 사용하지 못하도록 국제적 監視와 所有下에 두기 위해 국제통제기구가 자유로운 檢査를 수행하고 위반시에 제재를 가할 수 있다면 미국은 핵기술 독점을 포기하겠다는 내용을 골자로 하고 있다. 그러나 당시 미국에 비해 핵기술이 낙후되어 있던 소련은 보유핵무기의 즉각적 廢棄를 유보한 채 통제기구의 우선 설치를 주장하는 미국의 제의를 거부했다.

독일의 처리문제였다. 1948년 동독과 서독에 이념을 달리하는 두 정부가 탄생함으로써 독일의 분단은 냉전체제의 상징적인 존재가 되었다. 유럽에서 소련의 팽창주의에 위협을 느낀 서방진영 12개국은 1949년 4월 4일 「북대서양조약기구」(The North Atlantic Treaty Organization: NATO)를 탄생시켰고[2] 이에 대응하여 동구권 7개국이 「바르샤바조약기구」(The Warsaw Treaty Organization: WTO)를 구성함으로써[3] 동·서진영의 냉전구도가 확립되었다고 볼 수 있다.

유럽에서 군비통제에 대한 논의는 1950년대에 들어 본격적으로 전개되었으며 1952년 3월 소련의 平和條約 草案이 그 효시를 이룬다고 볼 수 있다. 이 초안은 서방의 방위를 위해 서독의 군사력도 사용한다는 1952년 2월 NATO의 결정에 대응하여 소련이 서독군대의 창설과 NATO의 방위능력 증강을 방지하기 위해 제안한 것이다. 소련은 同 제안에서 독일의 統一과 中立化 및 최소한의 군사력 보유를 허용할 것을 제의하였으나 NATO가 이를 거부하였다.[4] 1950년대의 제안들은 「전반적이고 완전한 軍備縮小」(General and Complete Dis-

2) 최초에 참여한 12개국은 벨기에, 영국, 카나다, 덴마크, 프랑스, 아이스랜드, 이태리, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포루투갈, 미국 등이다. 그리이스와 터키가 1952년에, 서독이 1955년에, 그리고 스페인이 1982년에 가입하여 현재는 16개 회원국이 있다.

3) 서독이 NATO에 가입한 후 소련, 알바니아, 불가리아, 체코, 동독, 헝가리, 폴란드 및 루마니아가 1955년 WTO를 구성하였다.

4) Stanley Sloan, *Conventional Arms Control and Europe's Future*, Headline Series no. 287 (Washington, D.C.: Foreign Policy Association, Winter 1988/89), p. 13.

armament)라는 특징을 지닌다. 거의 모든 제안이 군사력의 대폭적인 삭감과 강력한 검증수단의 적용을 골자로 하고 있다. 그러나 당시 양 진영의 政治的 관계가 포괄적 군축에 합의할 수 있는 충분한 신뢰에 기초하지 못했기 때문에 군사·전략적으로 그다지 중요하지 않은 「남극조약」(The Antarctic Treaty)만이 1957년에 체결될 수 있었다.

1960년대 초에 東·西間 緊張을 고조시켰던 두가지 사건(1961년의 베르린 장벽 설치와 1962년의 쿠바 미사일 위기)은 군비통제의 관점에서는 전화위복의 계기를 만든 중요한 사건들이다. 특히 미국과 소련을 核戰爭 일보직전까지 몰고 갔던 쿠바미사일 위기는 국제관계가 긴장국면에서 벗어나는 촉매역할을 했다고 볼 수 있다. 미·소 양국이 이 사건을 통해 핵전쟁 발발의 위험을 실감함으로써 양국간 신속하고 정확한 意思傳達 장치의 필요성이 우선적으로 제기되었다. 결국 1963년 6월 20일 미·소간 「핫-라인조약」(Hot-line Agreement)이 체결되었으며 이로써 데탕트시대의 군비통제가 서막을 올리게 되었다. 1960년대와 1970년대의 데탕트시대에 동·서 진영은 보다 積極的이고 實質的인 군비통제정책을 추진하게 되었다. 데탕트시대의 군비통제는 협상이 가능하고 실행이 용이한 개별 현안부터 순차적으로 합의·이행하는 방식으로 진행되었다. 또한 강력한 검증을 주장하는 대신, 인공위성과 같이 상대방의 영토에 입국하지 않고 조약위반 탐지가 가능한 검증수단을 이용하는 보다 穩健한 검증이 실현되었다.

이 시기에 동·서 진영을 중심으로 체결된 주요 條約은 ① 「부분핵실험금지조약」(Limited Test Ban Treaty: LTBT, 1963), ② 「우주공간에 관한 조약」(Outer Space Treaty, 1967), ③ 「세균 및 독성무기금지협정」(Biological and Toxin Weapons Convention: BTWC, 1972), ④ 「전략무기제한조약 Ⅰ」(Strategic Arms Limitation Treaty Ⅰ: SALT Ⅰ, 1972), ⑤ 「지하핵실험제한조약」(Threshold Test Ban Treaty: TTBT, 1974), ⑥ 「헬싱키협약」(Helsinki Final Act, 1975), ⑦ 「평화적 지하핵폭발에 관한 조약」(Peaceful Nuclear Explosion Treaty: PNET, 1976), ⑧ 「전략무기제한조약 Ⅱ」(SALT Ⅱ, 1979) 등이다.

1981년 강력한 미국을 표방한 레이건행정부가 등장함으로써 1980년대 전반기에 미·소 관계를 비롯한 전반적인 국제관계가 새로운 緊張局面에 접어들게 되었다. 미국은 힘의 우위에 의한 對蘇 政策을 추진하여 무력증강에 박차를 가하였고 급기야는 1986년 11월 크루즈미사일을 탑재한 B-52 폭격기를 131대째 배치함으로써 다탄두장착 미사일발사대와 중폭격기의 총수를 1,320기로 제한한 「SALT Ⅱ」를 공개적으로 위반하였다. 미·소간에 조성된 대결국면으로 인하여 1980년대 중반까지 모든 軍備統制協商이 중단되거나 답보상태에 머물며 결실을 맺지 못하였다.

1985년 3월 집권한 소련의 고르바쵸프는 改革과 開放을 표방하면서 대서방 관계개선과 포괄적인 군비통제정책을 추진하

였다. 고르바쵸프의 등장으로 국제관계는 새로운 데탕트시대에 접어들게 되었고 군사적으로 중요한 여러가지 군비통제조약이 체결될 수 있었다. 우선 군비통제와 검증에 대한 소련의 轉向的인 자세와 동·서 진영의 적극적인 조약체결 의지에 힘입어 2년동안 진행되어 오던 스톡홀름 군축협상이 1986년 9월 19일 「스톡홀름협약」(Stockholm Document)을 탄생시켰다. 1981년 11월 레이건 대통령이 제의했던 「중거리핵미사일 폐기조약」(Intermediate-range Nuclear Forces Treaty: INF)도 1986년 10월의 레이건과 고르바쵸프간의 「레캬빅」(Reykjavik) 정상회담을 계기로 급진전하여 1987년 12월 8일에 결실을 맺게 되었다. 「INF」는 군비통제역사상 최초로 한 종류의 무기를 全面 廢棄한 중요한 의의를 지닌 조약이다.

1990년대에 들어서 군사적으로 보다 중요하고 강력한 檢證裝置가 구비된 군비통제조약들이 체결되었다. 1990년 12월 NATO와 WTO는 「유럽재래식무기감축조약 Ⅰ」(Conventional Forces in Europe Treaty: CFE Ⅰ)을 체결하였으며 1991년 7월에는 미·소간 「전략무기감축조약 Ⅰ」(Strategic Arms Reduction Treaty Ⅰ: START Ⅰ)이 타결되었다. 1992년에는 「영공개방협정」(Open Skies Treaty)과 「스톡홀름협약」을 확대·개편한 「비엔나협약」(Vienna Document)이, 1993년에는 「화학무기폐기협정」(Chemical Weapons Convention: CWC)과 「전략무기감축조약 Ⅱ」(START Ⅱ)가 체결되었다. 1990년대에 접어들어 戰略核武器의 대폭적 감축,

보다 강력한 信賴安保構築方案의 실시, "개발도상국의 핵무기"라고 불리우는 化學武器의 폐기에 대한 합의와 더불어 이들 조약에 강력한 검증장치가 마련되고 군사적 투명성을 극대화하기 위한 「영공개방협정」까지 체결됨으로써 바야흐로 세계는 진정한 軍縮의 時代로 진입하게 되었다고 볼 수 있다.

2. 脫冷戰時代 軍備統制의 特徵

탈냉전시대의 군비통제를 과거의 군비통제와 비교할 때 다음과 같은 두 가지 차이점을 발견할 수 있다.

첫째, 소련을 비롯한 WTO 국가들이 전통적으로 검증에 대해 소극적 태도를 보였던 것과 달리 고르바쵸프 등장 이후 정치·사회체제가 변화하면서 검증에 대해 매우 積極的 姿勢로 전환하였다. 따라서 탈냉전시대에는 과거보다 훨씬 강력한 검증방안이 합의됨으로써 그동안 축적된 군비통제경험을 바탕으로 체결된 군사·전략적으로 중요한 군비통제조약들을 效果的으로 검증할 수 있게 되었다.

둘째, 서유럽에서 胎動된 「防禦的 充分性」 이론에 대한 논의가 냉전이 쇠퇴하면서 보다 구체화되었고 소련을 비롯한 동구권에서도 그 개념을 수용하여 방위정책에 반영하였다. 본절에서는 검증 및 「방어적 충분성」 개념에 대해 理論的으로 고찰하고자 한다.

가. 檢證의 强化

(1) 理論的 考察[5]

검증이란 一方的, 相互協力的, 그리고 自發的인 수단과 방법으로 상대방의 조약준수 여부에 대한 情報非對稱을 해소하는 과정이다. 이러한 검증의 정의를 보다 구체적으로 파악하기 위해 검증을 목적, 특징, 과정, 기능 및 효과로 구분하면 다음과 같다.

(가) 檢證의 目的

군비통제조약에서 조약의 준수문제가 제기되는 것은 조약가맹국의 준수여부에 대한 정보비대칭(遵守情報非對稱) 때문이다. 정보비대칭이란 조약가맹국이 자신의 조약준수 여부에 대해서는 잘 알고 있는 반면, 상대방의 준수여부에 대해서는 확실히 알지 못하는 상태를 말한다. 즉 상호간에 상대방의 遵守行爲에 대해 정확한 정보가 부족하다는 사실이 협정체결 및 시행시 나타나는 일반적인 현상이다. 더욱이 조약 자체가 가맹국의 國家利益에 큰 영향을 미치는 경우 정보비대칭은 조약체결시 혹은 실행과정에서 반드시 해결되어야 할 문제이다. 왜냐하면 어떤 국가도 상대방의 조약위반으로 인해 政治的·戰略的 손실을 입을 수 있는 조약을 체결하려 하지는 않을 것

5) 전성훈, 「軍備統制 檢證 硏究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로」 (서울: 민족통일연구원, 1992), pp. 15~22.

이기 때문이다. 따라서 검증은 이러한 준수정보 부족을 메워 주고 비대칭을 해소하기 위한 군비통제조약의 履行過程이다.

(나) 檢證의 特徵

검증문제와 관련해서 가장 범하기 쉬운 誤謬가 두 가지 있는데 하나는 검증을 조약 체결의 목적으로 보는 것이며 다른 하나는 조약 위반시의 제재문제도 검증에 포함된다고 보는 견해이다. 그러나 검증은 조약 체결의 궁극적인 목적은 아니며 검증에는 制裁機能이 부여되지도 않는다는 사실이 바로 검증의 특징이다.

1) 검증이 조약 체결의 목적은 아님

검증이 군비통제조약의 「목적」은 될 수 없다. 이는 조약 자체에 대한 당사자들의 意向이나 意志가 검증문제에 대한 고려보다 우선하기 때문이다. 조약이 국가간 정치적 타협의 산물이라는 관점에서 볼 때, 결국 정치적 환경이 특정 군비통제조약의 체결 내지는 검증형태의 합의에 우선하며 檢證은 군비통제조약의 목적달성을 위한 한 가지 수단일 뿐이다.

검증을 조약의 목적으로 간주하는 경우, 상대방의 수용여부에 대한 고려없이 무리한 검증방법을 추구하여 완벽한 검증, 상대의 일거수일투족을 100% 확인할 수 있는 철저한 검증을 요구하게 될 것이다. 그러나 이러한 태도는 협상자체를 방해하는 걸림돌로 작용하게 될 가능성이 높을 뿐만 아니라 군비통제조약을 체결하는 데 있어서 현명한 접근방법도 아니다.

여기에서 한 가지 逆說的인 논리를 발견하게 되는데 검증을 요구한다는 사실이 당사자간에 불신이 존재한다는 것을 의미하지만 검증에 대한 지나친 요구는 오히려 불신을 固着化 내지는 악화시킬 수도 있다는 「검증의 패러독스」(paradox of verification) 문제이다. 더 나아가서 군비통제조약 자체가 상호신뢰할 수 있는 당사국간에 체결가능한 것이지만 서로 충분한 신뢰가 존재하는 우호적인 국가간에는 이미 군비통제조약 자체가 필요하지 않다는 「군비통제의 패러독스」(paradox of arms control)도 생각해 볼 수 있다.

2) 조약 위반시의 제재는 검증과는 별개임

대부분의 군비통제조약은 상대방의 조약준수 여부에 대해 의심이 생기거나 해명을 필요로 할 때 정기적으로 혹은 수시로 개최되는 檢討會議를 이용하도록 규정하고 있다. 한편 군비통제역사가 발전함에 따라 「SALT Ⅰ」의 「상설협의위원회」(The Standing Consultative Commission: SCC)와 같이 조약내에 제도화된 특별토의기구에서 준수문제를 전담하여 풀어 나가는 방안이 활성화되고 있다.

그러나 군비통제조약의 검증에는 조약 위반시의 司法的 制裁問題는 포함되지 않는다는 점을 분명히 인식해야 한다. 군비통제조약에 국내법에서와 같이 「죄형법정주의」에 의거하여 검증에 사법적 제재기능을 부여할 수는 없는 것이다. 이러한 사실은 條約違反이 발생하거나 위반의 가능성이 탐지되었을 때 당사자들이 이를 정치적으로 해결해 나가야 하는 매우 어

렵고도 민감한 문제를 제기하게 된다. 물론 UN 안보리에 고발할 수 있도록 규정하고 있는 조약도 있지만[6] 유엔이 얼마나 실질적인 제재조치를 취할 수 있는가에 대해서는 의문의 여지가 있다. 연례조약검토회의나 상설협의위원회는 國際司法裁判所와 같은 역할은 하지 않는다. 이와 같이 조약내에 제도화된 대화창구나 외교경로를 통해 준수문제를 시정할 수 없는 경우, 참가국의 獨自的인 제재만이 존재할 뿐이며 이러한 독자적인 행동은 검증과는 별개로 여겨져야 한다.

(다) 檢證의 過程

검증과정은 다음과 같이 세 단계로 구분될 수 있다.

1) 협상과정

군비통제조약 협상시에 검증에 관한 제반문제들을 함께 협의하여 구체적인 검증방법이 條約의 一部로서 제도화된다. 예를 들면 검증이 필요한가 하는 기본적인 문제에서부터, 필요하다면 어떤 검증방법을 이용할 것인가, 검증하기 어려운 조항도 조약에 포함시킬 것인가 등의 문제들이 조약 협상시에 제기될 수 있다. 검증에 관한 구체적인 사항들이 조약으로 文書化되기까지의 과정이 바로 협상과정에 해당된다.

---

6) 한 例로서 1971년 「해저비핵지대화조약」(The Seabed Treaty)의 제Ⅲ조 4항을 들 수 있다. 조약 全文은 Jozef Goldblat, *Arms Control Agreements: A Handbook*(Stockholm: SIPRI, 1982), pp. 158~160 참조. 쿠웨이트를 침공한 이라크에 대해 유엔결의안 687호에 의거하여 유엔안보리가 실시하고 있는 핵무기를 비롯한 대량 살상무기의 파괴 및 검증 등 對이라크 제재는 군비통제조약의 違反에 따른 제재는 아니다.

이 과정에서 검증이 협상카드로서 군비통제조약의 기타 조항과 교환(trade-off) 상대로 이용될 수도 있다. 즉 검증에 懷疑的인 상대와 협상시에 보다 확실한 검증방법을 조약에 포함시키기 위해 그 反對給付로서 상대측에게 더 유리한 조항들이 첨가되거나 불리한 조항들이 삭제될 수 있다. 또한 확실한 검증방법을 보유하고 있지만 이를 상대방에게 노출시키지 않고 상대에게 엄격한 검증기준을 요구하다가 양보하면서 유리한 쪽으로 협상을 유도해 나가는 것도 정보수집능력이 보다 優位에 있는 측에서 하나의 協商戰略으로 고려해 볼 수 있는 점이다.

2) 정보수집 및 분석과정

정보수집 및 분석과정에서는 「國家技術手段」(National Technical Means: NTM),[7] 「多國籍 技術手段」(Multinational Technical Means: MTM),[8] 「協力檢證方案」(Cooperative Verification Measures: CVM),[9] 그리고 기타 정보원을 통해 상대방의 조약준수에 관련된 자료를 수집·분석함으로써 협정 당사자간의 준수정보비대칭을 해소하는 작업이

7) 「국가기술수단」이란 한 국가가 군비통제조약의 준수여부를 확인할 목적으로 獨自的으로 사용하는 기술적 정보수집수단들을 말한다. 「NTM」의 예로는 각종 정찰위성, 비행기에 부착된 레이더나 촬영장치 및 해상, 지상 레이더와 안테나 등을 들 수 있다.

8) 「다국적 기술수단」은 「국가기술수단」에 해당하는 장비가 여러나라에 의해 共同으로 소유·사용되는 것을 말한다.

9) 「협력검증방안」은 검증실행을 위해 檢査國과 收檢國의 협력이 필요한 방안이다. 보다 자세한 사항은 전성훈, "유럽의 신뢰구축방안: 경험과 그 의미," 「한반도 군비통제: 제2집」 (서울: 국방부 군비통제관실, 1990), pp. 54~57.

이루어진다. 이 과정은 技術的 過程이라고도 하며 일반적으로 정보분석가에 의해 실시된다.

3) 판단 및 대응과정

분석된 정보를 기초로 상대방의 조약위반 여부를 판단하며 조약위반에 의해 초래된 정치·전략적 불균형을 해소하기 위한 措置를 취하는 것이 판단 및 대응과정의 임무이다. 그러나 포착된 행위가 불확실한 경우 조약위반의 가능성과 위반의 결과, 조약 자체의 중요도 등을 고려하여 위반여부를 결정해야 한다. 준수와 관련한 문제가 발생하였을 경우에는 조약내에 제도화된 상설협의위원회와 같은 협의기구에서 평화적으로 해결하도록 노력해야 한다. 이러한 일련의 과정은 政治的 過程으로서 일반적으로 정책전문가에 의해 다루어진다.

상대측의 조약 위반여부에 대한 판단근거를 제공하는 것은 바로 기술적인 정보수집 및 분석과정을 통해 이루어진다. 그러나 조약위반에 대한 판단은 기술적인 情報蒐集에 의해 제공된 자료 이외에도 기타 여러가지 요소에 의해 영향을 받을 수 있다. 마이어(Stephen Meyer)가 언급했듯이,[10] 조약위반 여부에 대한 판단은 기술적인 정보뿐 아니라 상대방의 軍事的 能力에 대한 평가, 상대방의 의도 및 위반동기, 과거의 경험에 의해 형성된 상대방에 대한 이미지, 기존의 양국관계, 국제 및 국내정세, 위반된 조항의 중요성 등 상대국과의 전반적

10) Stephen Meyer, "Verification and Risk in Arms Control," *International Security*, vol. 8, no. 4(Spring 1984), p. 113.

인 정치·외교·군사적 관계에 의존하는 매우 「主觀的」인 과정이기 때문이다. 즉 수집된 정보가 동일해도 판단 및 대응과정에서는 다른 결과가 나올 수 있는 것이다.

(라) 檢證의 機能 및 效果

검증의 기능이나 검증을 실행함으로써 얻어지는 효과는 다음과 같이 네 가지로 분류될 수 있다.

1) 신뢰구축기능

검증의 신뢰구축기능은 군비통제에서 일반적으로 언급되는 軍事的 信賴構築方案이 수행하는 기능의 일부에 해당된다. 검증의 신뢰구축기능은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 「國家間 信賴構築機能」(international confidence building)인데 이는 검증을 통해 상대방의 조약준수에 대한 확신을 가짐으로써 국가간 상호신뢰감을 증진시키고 다른 군비통제조약의 체결 가능성도 높이는 기능을 말한다. 둘째, 「國內信賴構築機能」(domestic confidence building)은 적절한 검증방법을 통해서 자국 국민들에게 군비통제조약으로 인해 국가의 안보가 위협받지 않는다는 확신을 주는 對國民 설득기능이다.

2) 조약위반을 탐지하는 안전장치기능

상대측의 은밀한 조약위반을 탐지하고 早期에 警報함으로써 검증은 조약 당사자들의 국가안보가 상대방의 조약위반으로

인해 위협받지 않도록 하는 적절한 안전장치기능을 수행한다.

3) 위반을 억제하는 유도기능

구체적인 검증방법을 동원하여 조약위반시에 적발될 가능성을 증대시킴으로써 검증은 조약의 위반가능성을 억제하고 협정준수를 유도해 나가는 기능을 수행한다.

4) 새로운 안보구축기능

검증은 秘密性과 非公開에 기초한 기존의 안보개념에서 탈피, 개방과 투명도 및 예측가능성 증대에 기초한 국가안보라는 새로운 安保槪念에 입각하여 안보체제의 질적 변화를 유도함으로써 보다 건설적인 안보관계 설정과 평화정착 실현에 기여한다.

전반적인 國際關係가 개선되고 있고 군비통제조약이 이러한 관계개선을 확고히 하는 역할을 하는 가운데 앞으로는 검증의 「새로운 안보구축기능」이 보다 강조될 것으로 전망된다.

(2) 軍備統制協商과 檢證

「전반적이고 완전한 군축」이 논의되던 1950년대에는 검증을 司法的 관점에서 다룸으로써 아무리 사소한 조약위반도 조약에 위협이 된다고 간주하였다. 당시 각국은 현장검사나 상주감시소 설치와 같은 강력한 검증수단을 선호하였으며 이점은 다음과 같은 사례에 잘 나타나 있다.

1955년 7월의 美·英·佛·蘇 4개국 정상회담에서 당시 소련

수상 불가닌(Nikolai Bulganin)은 핵무기의 최초사용을 금지할 것과 위험한 군사활동의 早期警報를 위해 항구, 철도교차로 및 공항에 통제소를 설치할 것을 제안하였다.[11] 同 회담에서 미국의 아이젠하워대통령은 기습공격의 가능성에 대비하여 조기경보를 제공하는 수단으로 각국의 영토를 포괄적으로 空中檢査할 것을 포함하여 모든 군사시설물에 대한 완전한 청사진을 상호교환할 것을 골자로 하는 「영공개방안」을 제의하였다.

1958년 11월 「奇襲攻擊에 관한 회담」(Surprise-attack Conference)에서 미국은 전략핵무기를 이용한 기습공격 준비가 가능한 시설을 정찰하기 위한 監視所의 설치와 공항과 미사일기지에 대한 자유로운 검사를 위한 기동성있는 검사팀의 설치를 제안하였다. 반면에 소련은 동·서독 국경선을 중심으로 80km내에 88개의 지상관측소를 설치하고 공중정찰을 실시하자는 의견을 제시하였다.

위와 같은 포괄적인 제의에도 불구하고 「전반적이고 완전한 군축」을 논의하던 시기에는 군사·전략적 重要性이 미약한 「남극조약」을 제외하고는 군축에 대한 실질적인 합의가 이루어지지 않았다. 강력한 검증실현의 전제조건인 포괄적 군축제안의 非現實性, 협상 당사자간의 긴장과 불신 등으로 합의도출이 실패할 수밖에 없었던 것이다.

1960년대와 1970년대의 데탕트시대에는 정찰인공위성을 비

11) S. Sloan, *Conventional Arms Control and Europe's Future*, p. 12.

롯한 기술적 탐지능력의 향상을 배경으로 이전보다 완화된 「適切한 檢證」 基準에 의거하여 여러가지 군비통제조약들이 체결되었다. 「적절한 검증」은 완벽한 검증은 있을 수 없다는 전제하에 군사적으로 중요한 위험을 초래할 정도의 위반을 탐지하여 대응할 수 있는 충분한 시간적 여유를 확보할 수 있는가를 檢證方法 채택의 기준으로 삼은 개념이다. 동·서 진영간 긴장이 완화되었지만 상호간의 신뢰정도가 상대방 검사요원의 自國入國을 허용하는 현장검사를 실시할 수 있을 만큼 높지 못한 상황에서 아예 검증조항을 두지 않거나 遠距離 정찰에 의한 조약위반 탐지가 가능한 조약들이 체결되었다. 특히 「SALT Ⅰ」에서는 정찰위성과 같은 「국가기술수단」의 사용이 공식적으로 인정되었다. 적절한 검증기준이 군비통제조약에 반영된 것은 카터행정부에서 체결된 「SALT Ⅱ」까지이다.

레이건행정부 등장 이후 1980년대 중반까지는 美·蘇間의 관계악화와 미국의 강력한 검증정책이 맞물려 전반적인 군비통제분위기가 냉각되었다. 레이건행정부는 현장검사와 같은 침투성이 큰 검증방법의 중요성을 강조하면서 「效果的 檢證」을 새로운 검증정책으로 표방하였다. 그러나 폐쇄체제인 소련은 「국가기술수단」의 사용을 인정하고 준수문제 발생시 협의에 의해 해결한다는 정도 이상을 받아들이지 않았다. 미·소 관계의 냉각과 양국간 검증에 대한 입장차이는 1980년대 초에 검증이 조약체결의 성패를 가늠하는 핵심요인으로 부상하는 결과를 초래하였다.

그러나 1985년 3월 고르바쵸프가 등장하여 검증에 대한 기존의 소련입장을 포기함으로써 그동안 금기시 되어 왔던 現場檢査가 채택될 수 있는 계기가 마련되었다. 한 예로서 소련은 1986년 1월 15일 핵 및 기타 대량살상무기의 폐기를 위한 3단계 군축안에서 「국가기술수단」의 優先性을 강조했지만 조약에 현장검사와 더불어 기타 어떠한 강도 높은 검증방법도 포함시킬 의사가 있음을 표명하였다.[12] 또한 1986년 2월 말 제27차 소련공산당대회에서 고르바쵸프는 "소련은 검증에 관해 개방되어 있으며 다른 국가만큼 관심을 가지고 있다. 극히 포괄적이고 빈틈없는 검증이 군축과정에서 가장 중요할 것이다"라고 주장하였다.[13]

소련의 입장변화를 계기로 1986년 9월에 체결된 「스톡홀름협약」에서 조약가맹국들은 연간 3회의 현장검사를 義務的으로 수용할 것에 합의하였으며 이후의 모든 군비통제조약에서 다양하고 구체적인 현장검사 방법들이 합의되었다. 「INF」에서는 미·소 양측의 미사일 생산공장에 常駐監視所를 설치하였으며 「CFE Ⅰ」, 「START Ⅰ, Ⅱ」, 「CWC」에는 과거의 조약보다 훨씬 복잡한 현장검사체제가 확립되었다. 또한 1992년 3월 24일 헬싱키에서는 미국과 러시아를 비롯한 25개국이 自國의 모든 영토에 대해 상대방의 공중감시를 허용하는 「영공

12) Mikhail Kokeyev and Andrei Androsov, *Verification: the Soviet Stance, Its Past, Present and Future* (New York: United Nations, 1990), p. 11.

13) Manfred Efinger, "The Verification Policy of the Soviet Union," *AUSSENPOLITIK*, vol. Ⅳ(1989), p. 342.

개방협정」을 체결함으로써 동·서 진영의 개방과 투명도 증대 및 예측가능성 향상에 기초한 군사적 안정증진 노력이 중요한 결실을 맺게 되었다.

(3) 示唆點

검증에 대한 視覺의 變化가 남북한 군비통제에 주는 시사점은 크게 다음과 같이 두 가지 부분에서 검토될 수 있다: ① 국가관계와 군비통제 및 검증의 함수관계, ② 사회체제와 검증의 관계.

(가) 國家關係와 軍備統制 및 檢證의 函數關係

군비통제협상 당사자간의 전반적인 友好 程度가 조약체결 및 검증합의에 중요한 영향을 미친다. 우호적인 국제관계에서는 검증이 쟁점화되지 않는 범위내에서 많은 군비통제조약이 체결되었지만, 국제관계가 냉각되었을 때는 군비통제협상도 진전을 보지 못했고 검증은 오히려 협상의 障碍要因으로 부각되었다.

제2차 세계대전 이후 냉전기간중에 美·蘇를 중심으로 전반적이고 완전한 군축 및 검증에 대한 논의가 활발히 진행되었지만 「남극조약」과 같이 군사적 의미가 없는 象徵的인 조약을 제외하고는 결실을 거두지 못하였다. 이 기간중에 제의되었던 「바루치계획」과 「영공개방안」의 실패는 주목할만 하다. 미국이 핵기술독점의 포기를 약속하며 제의한 「바루치

계획」은 당시 미국에 비해 핵기술이 劣勢에 놓여 있던 소련의 거부로 무산되었다. 서로의 영토을 포괄적으로 공중검사할 것과 군사시설에 대한 情報交換을 골자로 한 「영공개방안」도 전반적인 군사력에 있어 미국에 비해 뒤져 있던 소련의 거부로 결실을 맺지 못하였다.

쿠바미사일 위기 이후 냉전체제가 쇠퇴하고 전반적인 국제관계가 개선되기 시작하면서 1963년 「핫-라인조약」을 始發로 많은 조약들이 체결될 수 있었다. 그러나 1960~1970년대에는 동·서 진영간의 관계가 냉전체제에서 보다 개선되었음에도 불구하고 浸透性이 강한 현장검사를 허용할 수 있을 정도의 신뢰가 조성되지는 못하였다. 따라서 상대방의 영토·영공·영해를 침범하지 않고 원거리에서 정보를 수집할 수 있는 人工衛星의 개발이 조약체결에 중요한 역할을 하였다.

1980년대에 들어 새로운 긴장관계가 조성되면서 군비통제와 검증에 대한 협상은 전혀 진전을 보지 못하였을 뿐 아니라 미국의 강력한 검증요구는 기존의 불신을 악화시키는 惡材로 작용하였다. 그러나 고르바쵸프 등장 이후 미·소간 새로운 협력관계가 형성되면서 군비통제협상은 진전을 볼 수 있게 되었다. 1986년 「스톡홀름협약」 이후 체결된 각종 군비통제조약들과 해당 조약들에 제도화된 검증조항은 국제관계와 군비통제 및 검증의 相關關係를 여실히 보여 주고 있다.

(나) 社會體制와 檢證의 關係

조약가맹국들의 사회체제와 검증은 매우 밀접한 관계를 가지고 있다. 한 국가의 社會體制가 개방될수록 검증을 중요시하고 강력한 檢證裝置의 필요성을 강조하는 반면, 폐쇄된 사회일수록 검증에 대해 소극적인 입장을 보이게 된다. 이러한 현상은 다음과 같은 네 가지 측면에서 설명이 가능하다.[14]

첫째, 개방된 자유민주사회에서는 중앙집권적 폐쇄사회에서보다 輿論과 國會의 영향력이 크다. 따라서 개방된 체제의 행정부는 군비통제조약에 대한 國民의 支持를 얻기 위해 체결된 조약이 충분히 검증가능하므로 국가안보를 저해하지 않는다는 사실을 입증해야 할 필요성을 느끼게 된다.

둘째, 개방된 사회에서 조약이 위반될 가능성이 더 적다는 사실이다. 개방사회에서는 國民的 合意없이는 조약을 위반한다는 것이 불가능하며 조약이 비밀리에 위반되더라도 이는 곧 탐지될 뿐만 아니라 행정부에 미치는 정치적 타격이 매우 클 것이다. 반면에 중앙집권적 폐쇄사회에서는 집권층이 조약위반을 결심하면 이를 쉽게 실행할 수 있을 것이며 외부에 노출되기도 어려울 것이다. 따라서 폐쇄사회는 개방사회에 대한 강력한 검증을 요구할 필요가 없으며 오히려 개방사회의 검증요구를 차단하기 위해서 검증에 소극적일 수밖에 없는 것이다.

---

14) 전성훈, 「軍備統制 檢證 硏究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로」, pp. 134~135.

셋째, 개방사회에서는 情報交流가 활발하고 言論의 활동이 자유롭기 때문에 폐쇄사회는 이미 공개된 자료를 이용하여 개방사회에 대한 많은 정보를 수집할 수 있다. 반면에 개방사회는 폐쇄사회에 대한 매우 기초적인 정보습득에도 어려움을 겪게 됨으로써 검증을 위한 情報獲得의 측면에서 매우 불리한 위치에 놓여 있다.

넷째, 검증은 곧 공개를 의미하므로 秘密性에 가치를 두고 있는 폐쇄체제의 입장에서 볼 때 결코 바람직한 것이 아니다. 폐쇄체제는 검증을 통한 체제의 개방과 透明度의 증대가 체제에 미칠 波及效果를 우려하지 않을 수 없다.

나. 「防禦的 充分性」 理論의 導入

(1) 「防禦的 充分性」 理論에 대한 考察

「방어적 충분성」 이론의 핵심은 防禦에는 충분하지만 攻擊은 할 수 없도록 재래식 전력을 재조정하여 군사력 대치상황의 安定을 달성한다는 것이다. 즉 다른 국가에 위협을 주지 않는 방향으로 병력, 무기 및 전략을 재구성함으로써 군사적 안보를 성취하자는 것이 「방어적 충분성」 이론이 주장하는 바이다. 「방어적 충분성」 이론에 따를 경우 상대방에 대한 全面的인 攻勢作戰은 사실상 불가능하며 대규모 병력, 무기, 탄약 및 보급품의 장거리 운송이 금지되고 주로 고정된 방어지

점에서 전투를 수행하게 된다.[15]

「방어적 충분성」 이론가들은 NATO의 군사체제에 대해 다음과 같은 批判을 가함으로써 유럽에서의 새로운 방어전략으로서 「방어적 충분성」이 갖는 중요성을 부각시키고 있다.[16]

첫째, NATO군 장교의 대부분이 제2차 세계대전 당시의 戰車의 역할에 깊은 인상을 받은 나머지 현재도 전차에만 관심을 갖고 다른 가능성을 객관적으로 보지 못하고 있다.

둘째, NATO는 미국으로부터의 신속한 增援軍에 지나치게 의존하고 있으나 유럽은 자체방어에 힘을 기울여야 한다.

셋째, 중부유럽의 NATO군은 미국과 긴밀히 연결되어 있기 때문에 그 지역에서의 독특한 임무에 맞게 구성되어 있지 않다. 즉 중부유럽 NATO군의 지원, 보급, 통신 및 정보체계는 전세계적으로 사용될 목적으로 구성되어 있다.

넷째, NATO군은 방어적 역할을 위해서가 아니라 「浸透的 反擊」(penetrating counterattack)에 적절하게 배치되어 있다.

마지막으로, NATO 지역이 협소하기 때문에 주로 무장부대로 구성된 방어전력이 지금처럼 前進配置되어서는 안된다. NATO는 WTO의 선제공격에 대비해야 하는데 전진배치된 상태에서는 NATO의 방어력이 초전에 파괴될 수 있기 때문

15) Horst Afheldt, "New policies, old fears," *Bulletin of the Atomic Scientists,* vol. 44, no. 7(September 1988), p. 26.

16) Jonathan Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge* (New York: St. Martin's Press, 1989), p. 67.

이다. 따라서 주요 무장부대를 후방에 배치하고 전선과 무장부대 사이에 대전차 보병부대, 대전차 무기, 지뢰 등을 배치하는 것이 바람직하다.

특히 NATO군의 배치와 관련하여 제기된 問題點은 NATO의 기존 방어전략과 「방어적 충분성」에 기초한 새로운 방어전략간의 핵심적인 차이점이다. 서독과 그 인접국에 배치된 NATO의 지상군은 상대편 WTO 군대와 마찬가지로 전차, 장갑차, 장갑자주포, 대공요격무기 등으로 무장하고 지상공격용항공기와 무장헬기의 지원을 받도록 되어 있다. 대부분의 NATO군 장교들은 이러한 형태의 군배치를 최대한의 융통성을 지닌 多目的用 군대를 조직하는데 가장 적합하다고 인식하고 있다.[17] 그러나 보세럽(Anders Boserup)과 같은 「방어적 충분성」 이론가들은 이러한 NATO의 전통적인 군사력 조직방법을 비판한다. 비판의 핵심은 유럽의 평화가 NATO와 WTO간 군사력 「均衡」(balance)으로 증진된다는 NATO 방위의 기본개념을 거부하는 것이다. 즉 NATO와 WTO가 공격무기로 유사하게 무장하여 군사적 균형을 이룰수록 軍備增強을 유발하고 선제공격 혹은 전쟁발발시 확전의 위험이 높아짐으로써 평화가 달성되기 보다는 군사적 不安定만 고조된다는 것이다.[18]

「방어적 충분성」 이론을 뒷받침하고 있는 네 가지 중요한 개

17) Ibid., p. 66.
18) Ibid.

념을 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 效果的인 防禦에는 필수불가결 하지만 주요 공격작전을 수행하기에는 불가능한 군사력을 보유한다. 즉 다른 국가에게 위협을 주지 않으면서 자국의 군사적 안보를 확고히 할 수 있도록 전략을 조정하고 병력과 장비를 재구성한다. 이러한 원칙이 한 국가가 채택하는 軍事敎理(이데올로기적, 기술적, 구조적, 운용적, 교육적 측면)에 반영될 때 그 국가가 「방어적 충분성」에 입각한 군사태세를 유지한다고 말할 수 있다.

둘째, 상대방의 攻擊誘惑을 불러일으킬 수 있는 목표물을 가급적 보유하지 않음으로써 군사적 안정을 증진한다. 특히 국경선 주변에는 병력을 소규모 단위로 분산배치하여 목표물의 공격가치가 떨어지도록 유도한다.

셋째, 국가간 군사전력의 대체적인 「均衡」(balance) 혹은 「同等性」(parity)을 달성함으로써 군사적 안정이 보장된다는 종래의 안보논리를 배격한다. 사실 동등성 확보개념은 서방측의 군비통제에 대한 접근방법에서 부동의 위치를 점유해 왔다고 볼 수 있다.[19] 핵무기 통제에서 개발된 동등성 개념은 물론 쌍방의 군사력이 똑같이 조직·무장되어야 한다는 정확한 同數槪念은 아니지만 군사력의 대체적인 균등을 의미한다. 그러나 같은 종류의 공격무기에 대한 동등성 달성은 가장 심각

19) Ibid., p. 157.

한 불안정 요인인 상대방 영토에 대한 공격능력을 감소시키지 못함으로써 서로에 대한 선제공격의 動機만 강화시킬 뿐이다. 이는 군사적 안정을 저해함은 물론 상대측의 군사력 현대화에 더욱 민감히 반응함으로써 군비경쟁을 촉발할 수도 있다.

이와 달리 「방어적 충분성」 이론은 군사적 안정이 유사한 공격무기를 균형있게 보유함으로써 이루어지는 것이 아니라 공격측의 攻擊戰力보다 방어측의 防禦戰力이 우세할 때 달성된다고 본다.[20] 즉 공격으로 얻는 대가보다 방어를 통해 얻는 이익이 더 클 수 있도록 「相互防禦的優勢」(mutual defensive superiority), 혹은 「防禦優位」(defense dominance)가 달성되어야 한다는 것이다. 요약하면 쌍방이 같은 數의 무기를 보유한다고 해서 안정이 달성되는 것은 아니며 군비감축이 무기보유수에 있어서의 均衡과 아울러 방어전력이 優勢할 수 있도록 추진되어야만 안정이 달성될 수 있는 것이다.[21] 물론 개개의 무기체계가 공격 및 방어 두 가지 목적으로 사용될 수 있지만 機動性, 行動半徑, 射程距離를 강조하는 공격무기와 제한된 기동성과 행동반경을 보유하고 火力을 중시하는 情態的 防禦用 혹은 제한된 목적의 반격형 무기는 구별이 가능

20) 일반적으로 공격측은 공격의 선제성, 기습성, 무력의 집중성에서 유리한 반면 방어측은 익숙한 地形에서 이미 구축된 隱蔽物을 방어삼아 전투할 수 있다는 잇점이 있다. Albrecht von Muller and Andrzej Karkoszka, "An East-West negotiation proposal," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7(September 1988), p. 39.

21) Ibid., p. 40.

하다.[22]

넷째, 상대방의 공격에 대한 보복위협을 통한 억제보다는 공격측의 방어측 領土占領을 「不許」(denial)하는 것을 원칙으로 한다. 「방어적 충분성」의 목적은 전쟁을 이기는 것이 아니라(확전의 위험 때문에 적극적인 교전도 피함) 전쟁의 교착상태를 조성하고 이를 政治的으로 해결하도록 하는 것이다.[23] 이러한 교착상태를 만들기 위해서 해당지역에 주둔하는 기동성이 제한된 방어군사력이 공격군사력을 소모시킴으로써 점차적으로 공격을 중단시킨다는 것이다.

「방어적 충분성」에 의거하여 방어측은 전쟁발발시 작전지역을 自國의 領土로 한정하지만 자국영토의 자연지형의 잇점을 최대한 활용하여 방어작전을 수행한다. 아울러 상대방 영토 깊숙히 공격할 수 있는 능력을 가진 무기는 방어용이라 하더라도 이들 무기가 가진 攻擊潛在力이 상대방에게 위협이 될 수 있기 때문에 구입을 제한한다.

---

22) 「방어적 충분성」 개념을 반대하는 일반적인 이유중 하나는 공격무기와 방어무기를 구분할 수 없다는 것이며 이에 대한 證據로 1932년 개최된 「軍縮會議」(Disarmament Conference)에서 가장 공격적이고 위협적인 무기가 무엇인가에 대한 합의도출에 실패한 사실을 들고 있다. 그러나 이 회의에서 공격무기의 정의에 실패한 이유는 技術的 문제 때문에 아니라 각국이 이미 보유하고 있는 무기를 포기하지 않으려는 데 있었다는 사실이 밝혀지고 있다. Robert Neild, "Defining 'offensive': a failure and a success," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7(September 1988), p. 18.

23) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 69.

(2) 「合理的 充分性」(Reasonable Sufficiency)과의 類似性

「방어적 충분성」을 달성하는 방법은 協商에 의한 방법과 獨自的인 방법으로 구분할 수 있다. 서유럽에서 「방어적 충분성」 이론이 소개된 初期에는 「방어적 충분성」 개념이 주로 一方的인 觀點에서 다루어짐으로써 특히 NATO 군부의 반발을 샀던 것이 사실이다. 일방적 방법에 의한 「방어적 충분성」 달성은 NATO의 군사조직을 크게 변화시키는 반면, WTO의 군사조직과 군의 배치 및 군사교리에는 변화를 가져오지 않음으로써 주요 공격무기에 있어 WTO의 數的 優勢가 그대로 유지된다는 단점을 갖게 된다. 그러나 고르바쵸프 등장 이후 소련에서 「合理的 充分性」(Reasonable Sufficiency) 개념이 국방정책의 기본원칙으로 채택됨으로써 相互合意에 의한 「방어적 충분성」 달성이 가능해지게 되었다.

방어에 대한 소련의 입장은 전통적으로 他國家들의 군사력을 합친 것보다 강한 군사력을 보유함으로써 국가안보가 달성될 수 있다는 「同等性 및 同等安保」(equality and equal security) 개념에 기초하였다.[24] 그러나 고르바쵸프 등장 이후 「합리적 충분성」 개념에 의거하여 소련 군사전문가들은 과거의 입장에서 탈피, 국가안보가 동등성 및 동등안보에 기초한 군사력보다는 타국가들과의 政治的 關係에 의존하는 것으로

24) Alan Sherr, *The Other Side of Arms Control* (Boston: Unwin Hyman, 1988), p. 9.

간주하였다. 이러한 입장전환을 통해 소련은 핵공격에 대한 效果的인 報復을 위해서 많은 수의 핵무기는 필요치 않으며 따라서 미국의 핵전력 강화에 똑같이 대응할 필요가 없다는 태도를 취하게 되었다.[25] 소련은 이러한 「합리적 충분성」 개념을 재래식 무기에 응용하여 공격보다는 방어를 선호하는 군사력 구조·배치·교리를 채택하고자 하였다. 결국 「합리적 충분성」은 NATO의 「방어적 충분성」 이론의 蘇聯式 形態로 볼 수 있다.

재래식 군사력에 대해 「합리적 충분성」을 적용하는 문제는 1986년 제27차 소련공산당대회에서 처음으로 제기되었다.[26] 「합리적 충분성」 원칙의 基準은 첫째, 효과적인 방어에 불가피한 수준 이상의 군사력과 장비 보유를 금지하고, 둘째, 침략은 방어하지만 상대방에 대한 공격에는 사용할 수 없는 軍構造를 유지하는 것이다.

1986년 6월 11일 부다페스트에서 발표한 성명에서 WTO 지도자들은 "군사동맹의 군사개념과 교리를 방어적 원칙에 두어야 한다"고 선언함으로써[27] 동·서간 협상에 의한 「방어적 충분성」 개념의 實現可能性이 높아지게 되었다. 이후 동유럽의 정책변화는 보다 구체화되기 시작하였다. 1987년 2월 고

25) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*. p. 80.
26) Andrei Kokoshin, "Restructure forces, enhance security," *Bulletin of the Atomic Scientists*. vol. 44. no. 7(September 1988). p. 38.
27) Hal Harvey, "Defense without aggression," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7(September 1988). p. 15.

르바쵸프는 「모스크바 국제포름」(Moscow International Forum)에서 행한 연설에서 NATO와 WTO의 군사력은 기습공격 가능성을 없애고 가장 위험한 攻擊武器를 제거하는 방향으로 감축되어야 하고 합리적 충분성이 견지되어야 하며 군사교리는 防禦的 性格이어야 한다고 주장하였다.[28] WTO는 또한 1987년 5월 개최된 「정치협의회」(Political Consultative Committee)에서 발표한 선언문에서 방어적 군사태세 개념을 더욱 발전시켜 어느 쪽도 기습공격을 시도하거나 대규모 공격작전을 감행할 수 있는 수단을 보유하지 못할 정도로 유럽의 재래식 전력을 감축할 것을 촉구하였다.

1988년 5월 29일~6월 2일 모스크바에서 개최된 미·소 정상회담에서 고르바쵸프는 NATO와 WTO 양측의 주요 무기 보유상의 不均衡을 시정하는 것으로 시작하여 양측 군대의 공격핵심요소를 해체하는 것으로 종료되는 3段階 軍縮案을 제시하였다. 1988년 6월 유엔연설에서 세바르드나제 소련외무장관은 고르바쵸프의 제안을 부연설명하면서 군비축소 후 NATO와 WTO의 군사력은 방어적 성격이어야 하며 공격핵심은 해체되어야 한다고 주장하였다. 1988년 7월 개최된 WTO 정치협의회는 1988년 5월 미·소 정상회담시 발표된 고르바쵸프의

---

28) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 79. 한편 1987년 9월 17일 프라우다紙에 기고한 글에서 고르바쵸프는 "어떠한 침략도 격퇴하기에는 충분하지만 공격작전을 수행하기에는 부적합한" 군사력에 대해 언급하고 있다. Anders Boserup, "A way to undermine hostility," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7(September 1988), p. 19.

제안을 지지하고 軍備減縮協商을 위한 WTO의 제안에 동·서 군축의 마지막단계에서 양측의 군사력은 「전적으로 방어적인 성격」(strictly defensive nature)이어야 한다는 내용을 포함시켰다.[29]

소련을 비롯한 동구권이 「合理的 充分性」이라는 이름하에 「방어적 충분성」 개념을 「CFE Ⅰ」 협상에 적용하기 위해 노력한 것과 같이 NATO도 「CFE Ⅰ」 협상에 임하는 입장을 밝히면서 「방어적 충분성」 개념을 고려하였다. 1988년 3월 발표한 성명에서 NATO는 대규모 공격작전 시도능력을 없애는 것이 在來式戰力 減縮協商의 목표이어야 한다고 선언하였다. 또한 1988년 12월과 1989년 3월에 발표된 NATO의 정책방침서는 새로운 전력감축협상의 장기적인 목적이 공격능력을 축소하고 防禦能力을 확대하는 방향으로 군사력을 재구성하는 것이라고 명시하였다.

이러한 양측의 노력을 통해 「방어적 충분성」 개념은 1989년 1월 10일 합의된 「CFE Ⅰ」 협상의 「基調合議書」(mandate)에 반영될 수 있었다. 기조합의서는 감축협상의 목적을 유럽의 안보와 안정증진을 위해 우선적으로 기습공격 감행능력과 대규모 공격작전 감행능력을 제거하는 것으로 규정하고 있다. 물론 양 진영이 협상시작시에 이에 대한 구체적인 실시안을 가지고 있었던 것은 아닌 것으로 보인다. 그럼에도 불구

29) J. Dean, "*Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 80.

하고 「방어적 충분성」의 기본개념이 기조합의서에 포함된 것은 「CFE Ⅰ」 협상에서 「방어적 충분성」 개념이 상당히 중요한 위치를 차지하고 있음을 의미한다. 또한 「CFE Ⅰ」의 減縮對象武器로 전차, 장갑차, 야포, 전투기, 공격헬기와 같은 攻擊武器가 선정된 것도 「방어적 충분성」 이론이 실제 협상에 반영된 것으로 볼 수 있다.

(3) 示唆點

휴전선을 중심으로 막강한 군사력이 대치하고 있는 南北韓의 경우 「방어적 충분성」 개념은 남북 사이의 긴장완화뿐 아니라 統一韓國이 군사적 위협이 될 수 있다는 周邊國의 우려를 해소하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.[30] 설혹 남북한이 전체 군구조를 변경하지는 않을지라도 향후 남북간 군비통제협상에서 「방어적 충분성」을 고려한 군비통제정책을 추진하는 것은 매우 중요하다. 남북한이 宣言的 次元에서 「방어적 충분성」 이론에 입각한 군사정책을 대외에 표방하는 것도 많은 긍정적인 효과를 거둘 수 있을 것이다. 한반도에서 「방어적 충분성」 개념이 갖는 유용성을 對北 次元과 國際的 次元으로 구분해서 살펴보겠다.

30) 「방어적 충분석」 개념이 東西獨 분단상태에서 군사적 안정을 증진하고 전쟁을 방지할 목적으로 발전되었으므로 독일이 통일된 지금 유럽에서는 더 이상 필요한 개념이 아니라는 의견이 제시될 수도 있다. 그러나 냉정종식 이후 유고사태와 같은 傳統的인 葛藤이 표면화되고 있는 점을 감안할 때, 유럽의 전반적인 安保增進을 위해서는 각국의 國防政策에 「방어적 충분성」 개념이 적극 수용되어야 할 것이다.

(가) 對北 次元

현재 남북한의 국력은 한국의 경제적 우세, 북한의 외교적 고립 등 軍事分野를 제외하고 전반적으로 한국의 對北 優位가 명백한 상황이다. 남한과의 체제경쟁에서 패배가 확실하다고 느낀 북한은 체제수호의 마지막 보루인 군사력마저 대남우위를 상실할 것에 대비하여 핵무기 개발을 비롯한 다각도의 노력을 시도하고 있는 것으로 보인다. 체제붕괴 위협이 심각할 경우 북한정권은 최후의 수단으로 戰爭挑發도 배제하지 않을 것이다. 따라서 한국은 북한의 정권취약기에 남한이 힘에 의한 통일을 시도할 수 있다는 북한의 우려를 불식시키고 이러한 우려로 야기될 수 있는 전쟁도발을 막을 수 있는 조치를 취해야 한다. 政策的 次元에서 한국의 국방정책이 「방어적 충분성」 원칙에 입각한 防禦爲主의 정책임을 천명하고 북한에 대해 한국의 군사태세가 북한을 위협하지 않는다는 확신을 줌으로써 북한내부에 급변사태가 발생하거나 한반도에서 예기치 않은 緊張狀況이 조성되었을 때 북한의 돌발적 행동을 막을 수 있을 것이다.

(나) 國際的 次元

국제적 차원에서 방어적 충분성에 기초한 국방정책이 갖는 의의는 주로 남북한 統一環境의 조성과 연관지어 볼 수 있다. 남북한은 쌍방의 군사력을 領土防衛에는 충분하지만 대규모 공세작전 수행에는 불충분하게 구성·배치·운용함으로써 통일

한국이 군사강국이 되어 주변국의 안보에 위협을 줄 수 있다는 국제사회의 우려를 불식시킬 수 있을 것이다. 즉 남북한이 「방어적 충분성」 이론에 의거한 國防政策을 채택하거나 이론의 많은 부분을 국방정책에 반영하여 방어에 중점을 둔 전력을 보유하게 될 경우 주변국을 자극하지 않음으로써 남북통일의 與件造成에 기여하게 될 것이다.

第Ⅲ章 軍備統制 事例分析

본 장에서는 국제 군비통제조약의 사례를 분석하여 남북한 군비통제에 적용할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다. 우선 軍事的 信賴構築에 해당하는 「스톡홀름협약」과 이를 확대·개편한 「비엔나협약」을 검토할 것이다. 「기본합의서」를 채택한 현재의 남북한 상황에서는 「스톡홀름협약」의 신뢰안보구축방안 정도가 合意 可能性이 큰 것으로 예상되므로 「스톡홀름협약」을 구체적으로 분석하고자 한다. 「비엔나협약」은 「스톡홀름협약」과의 차이점을 파악하여 장기적인 관점에서 남북한 군사적 信賴構築의 方向을 제시하는 근거로 활용하고자 한다.

남북한 軍縮을 위한 시사점을 얻기 위해서 「MBFR」 협상과 「CFE Ⅰ」의 사례를 이용할 것이다. 「MBFR」 협상은 재래식무기 군축협상의 失敗事例로서 실패요인 분석에 초점을 맞출 것이며 軍縮方案에 대한 시사점 도출을 위해서 「CFE Ⅰ」을 구체적으로 분석하고자 한다.

1. 스톡홀름협약

마드리드에서 개최된 제2차 「CSCE」 평가회의에서 회원국들은 군비를 축소하고 신뢰와 안보를 강화할 목적으로 「유럽군축회의」(Conference on Disarmament in Europe: CDE)를 개최하여 효과적이고 구체적인 조치를 段階的으로 실천해 나가기로 합의하였다. 그 첫번째 회담이 1984년 1월 17일부터

1986년 9월 19일까지 스톡홀름에서 개최되었으며 이 회의에서 「스톡홀름협약」(Stockholm Document)이 체결되었다(1987년 1월 1일부로 발효).

「스톡홀름협약」은 이전의 「헬싱키협약」(Helsinki Final Act)의 군사적 「신뢰구축방안」(Confidence Building Measure: CBM)을 확대·개편한 것으로서 軍事的 의미가 크며 政治的으로 구속력이 있고[1] 적절한 檢證方法도 포함하고 있다. 「스톡홀름협약」에서 합의된 방안들은 「헬싱키협약」의 신뢰구축방안보다 安保問題에 관하여 구체적이고 한 단계 발전한 것이라는 점을 강조하기 위해 유고슬라비아의 제안에 따라 「안보」(security)라는 표현을 첨가하여 「신뢰안보구축방안」(Confidence and Security Building Measure: CSBM)이라고 명명되었다. 「스톡홀름협약」의 신뢰안보구축방안은 군사력의 규모와 형태를 제한하는 것은 아니지만 군사력의 運用을 규제하고 군사조직의 투명성과 군사활동의 예측가능성을 증대시킴으로써 軍事力의 使用意圖를 분명히 하는 역할을 수행한다.

가. 特定 軍事活動의 事前通報

특정 군사활동의 사전통보는 「헬싱키협약」의 신뢰구축방안과 마찬가지로 「스톡홀름협약」에 제도화된 신뢰안보구축방안

1) 「헬싱키협약」은 조약가맹국들이 自發的 참여에 의존할 뿐이나 「스톡홀름협약」은 制101條에 정치적으로 拘束力이 있음을 명시하고 있다.

의 가장 中心的인 要素이다. 신뢰안보구축방안의 대부분이 事前通報方案과 이를 보완하는 방안들로 구성되어 있다. 신뢰와 안보를 구축할 목적으로 군사적으로 중요한 방안을 합의하는데 있어 軍事活動의 事前通報에 중점을 두어야 하는 이유로는 다음 세 가지를 들 수 있다.[2)]

첫째, 군사력과 군사활동에 대한 情報交換 자체가 신뢰를 구축하고 안보와 안정을 증진하는데 도움을 준다. 특히 군사활동의 사전통보는 군사력의 움직임에 관한 정보의 흐름을 지속적으로 유지시켜 줌으로써 신뢰안보구축에 기여한다.

둘째, 군사활동에 대한 정보를 제공함으로써 상대방이 군사활동의 목적을 오인하여 발생할 수 있는 전쟁가능성을 줄인다. 危機時에는 정상적인 군사활동이라도 상대방을 위협하는 행위나 전쟁준비로 오인될 수 있다. 따라서 군사활동이 정상적인 것이라는 점을 증명할 수 있는 적절한 정보가 없는 경우 각국은 「最惡의 假定」(worst case assumption)에 근거하여 활동개최국의 의도를 평가하고 적절한 대응조치를 강구하게 될 것이다. 그러나 자신이 정상적인 훈련을 진행하고 있다고 믿는 활동당사국은 상대방의 대응조치를 위협적인 것으로 간주하고 상응하는 對應手段을 강구할 수 있다. 결국 오해의 악순환에 의해 전쟁발발이 가능하므로 군사활동의 사전통보는 군사분야의 豫測可能性을 증대시킴으로써 誤判에 의한 전쟁가

2) Carl Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe* (New York: Praeger, 1989), pp. 26~30.

능성을 줄이고자 하는 것이다.

셋째, 군사활동에 대한 사전통보와 참관을 통해 군사활동이 위협적인 것이 아니라는 점을 확인한다. 활동의 性格과 目的 등에 대한 정보를 제공하고 활동이 正常的인 것이라는 점을 입증함으로써 정상적인 군사활동으로 가장하여 상대방에 대해 위협을 가하거나 무력을 사용하는 計劃的인 군사활동을 방지한다.

정상적인 군사활동으로 위장하여 실시될 수 있는 계획적인 군사행동으로는 다음과 같은 세 가지 類型을 들 수 있다.[3)]

첫번째는 1973년에 발생한 중동전쟁과 같은 奇襲攻擊이다. 1973년 가을 이스라엘을 침공하기 전 이집트는 약 10년동안 매년 가을 스웨즈운하 근처에서 군사훈련을 실시해 왔으며 특히 1969년부터는 도하훈련과 사막횡단훈련까지 실시하였다. 1973년 가을에도 이스라엘은 이집트의 훈련을 정상적인 것으로 여기고 경계하지 않았지만 이집트는 스웨즈운하를 넘어 이스라엘을 침공하였다.

두번째는 1968년 소련의 체코침공과 같이 군사훈련을 假裝하여 주변국에 군사적으로 개입하는 것이다. 소련은 다른 WTO국가들과 합동으로 체코영토에서 군사훈련을 실시하여 체코국민들을 위협하였고 결국에는 체코를 침공하여 군사적으로 장악하였다.

---

3) Ibid., pp. 32~39.

세번째는 주변국을 군사적으로 威脅하는 것이다. 1980년대 초 폴란드의 자유노조운동을 위협할 목적으로 소련이 폴란드 국경선 주변에서 행한 일련의 대규모 군사훈련이 여기에 해당된다. 1981년 초 소련은 약 30개 사단을 경계태세에 두고 「Soyuz-81」 훈련을 실시하였지만 「헬싱키협약」에 의거한 事前通報節次를 밟지 않았다. 1981년 중순에는 10만명 이상이 참가하는 「Zapad-81」훈련을 실시하였는데 통보는 했지만 훈련에 관한 구체적인 정보를 제공하지 않았다. 소련의 군사행동과 폴란드에 대한 소련의 비난공세, 그리고 폴란드 국경에서 발생한 사태에 대한 정확한 정보의 부재 등이 복합적으로 작용하여 한때 美軍 정보당국은 소련의 폴란드 침공이 개시되었다고 주장하기도 하였다. 이는 군사활동에 대한 정확하고 시기적절한 정보의 부재가 어떠한 결과를 가져올 수 있나를 보여주는 단적인 예이다.

「스톡홀름협약」에서는 通報臨界點을 초과하는 다음 3가지 군사활동이 「CSBM」 적용 지역내에서 「하나의 활동」(a single activity)으로 「野外」(in the field)에서 행해질 경우 통보하도록 규정하고 있다: ① 地上活動, ② 獨立된 上陸 및 空輸活動, ③ 地上軍의 移動 및 集結. 단 非常訓練의 경우에는 별도의 완화된 통보절차가 마련되어 있다. 「CSBM」이 적용되는 대상지역은 「마드리드 기조합의서」(Madrid Mandate)에 정의되어 있는데 적용지역에 제한을 가함으로써 독립된 해·공군 활동을 사전통보대상에서 제외시키고 있다. 「CSBM」

적용지역이 어떻게 정의되어 있는가를 먼저 살펴보겠다.

(1) 「CSBM」 適用地域

1978년 프랑스가 제의한 「유럽군축회의」 개최안을 토대로 35개 「CSCE」 회원국들은 마드리드 평가회의(1980.11.11~1983.9.9)에서 향후 회담진행의 基本指針이 되는 기조합의서에 합의하였다. 同 기조합의서는 스톡홀름 CDE에서 합의될 「CSBM」 방안의 적용대상지역을 규정하고 있다.

프랑스의 1978년 「CDE」 제안에는 적용지역이 「대서양에서 우랄산맥까지」(from the Atlantic to the Urals: ATTU)로 규정되어 있다. 그러나 「대서양에서 우랄산맥까지」의 적용지역에 海域 및 그 上空은 포함되지 않는다. 프랑스는 CDE를 제의하면서 해군의 지역외적 역할과 핵무기를 고려하여 해군활동에 관해서는 언급하지 않았다.[4]

「CDE」의 「CSBM」은 우랄산맥까지의 소련영토를 포함한 유럽의 전영토를 대상지역으로 명시함으로써 소련영토내 250km까지만을 적용지역으로 규정했던 「헬싱키협약」에서 보다 훨씬 광범위한 소련영토에 적용될 수 있게 되었다. WTO는 이에 대해 미국과 카나다의 전 영토도 포함되거나 최소한 소련의 양보에 상응하는 조치(예: 대서양의 중간 정도까지 포함)가 취해져야 한다는 「地理的 接近法」(geographic ap-

4) John Borawski, *From the Atlantic to the Urals* (New York: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1988), p. 25.

proach)을 주장하면서 광범위한 해·공군 활동을 협상의제로 포함시킬 것을 제의하였다. 우랄산맥 서쪽에 주둔하는 소련군뿐 아니라 美國 本土의 미군도 중부유럽의 전진배치된 양측부대를 보강하는 전력이므로 유럽의 안보에 위협이 될 수 있다는 관점에서 볼 때 WTO의 제안은 타당한 면이 있지만 NATO는 WTO의 지리적 접근법을 강력히 반대하였다. NATO는 해군작전이 규제받을 경우 유사시 소련의 海上活動路를 통제하기 위한 요충지 봉쇄전략에 차질을 빚어 유럽안보에도 영향을 미칠 수 있고 또한 유럽의 안보와 직접적인 연관이 없는 작전(예: 지중해에서의 해군작전 및 신속한 전력배치 작전)도 방해받을 수 있다는 점을 우려한 것이다.[5]

NATO내에서 프랑스의 「CDE」 제안을 협의하는 과정에서 미국은 다음과 같은 이유를 들어 인근해역 및 상공에서 실시되는 해·공군 활동만이 「CDE」의 협상대상이 될 수 있다고 주장하였다:[6] ① 航海의 自由를 규제받지 않으려는 미해군의 강력한 의지, ② 공군에 의한 NATO 전력보강과 航空母艦作戰이 영향을 받아서는 안된다는 미정부의 입장. 결국 NATO 회원국들은 의견조정을 거쳐 1981년 7월 인근 해상지역 및 상공에서 실시되는 해·공군 활동이 통보대상 지상활동과 「機能的으로」(functionally) 관련있을 경우에만 통보하기로 합의하였다. NATO의 「기능적 접근법」(functional approach)에

5) Ibid., p. 28.
6) Ibid., pp. 23~24.

따라 함포지원사격과 지상활동을 지원하는 공중작전은 通報對象이 되지만 대잠수함작전이나 유럽과 관련이 없는 작전들(예: 유럽을 경유하여 중동으로 향하는 미군수송)은 통보대상이 되지 않는다.[7]

「CSBM」 적용지역의 확대문제는 1981년 당시 브레즈네프 소련 공산당 서기장이 향후 개최될 스톡홀름협상의 적용지역을 소련 서부국경에서 1,200마일 동쪽의 소련영토를 포함하는 우랄산맥까지로 확장하는데 동의함으로써[8] 사실상 해결되었다. 한편 WTO는 NATO의 機能的 接近法에 동의했음에도 불구하고 「인근 대양」(adjoning ocean)이라는 용어와 통보대상활동이 「유럽의 안보를 위협」(affect security in Europe) 한다는 점을 마드리드 기조합의서에 포함시킬 것을 요구 관철함으로써 해·공군 활동에 대한 包括的 접근방법을 포기하지 않았다.[9]

마드리드 기조합의서에는 「CSBM」 適用地域이 「인근 해상지역 및 영공을 포함하는 전체 유럽」(the whole of Europe as well as the adjoining sea area and air space)으로 규정되어 있다. 해군활동 규제를 포함할 우려가 있는 「대서양에서 우랄산맥까지」(from the Atlantic to the Urals)와 영국과 같은 섬지역을 누락시킬 우려가 있는 「전체유럽대륙」(the

---

7) Ibid., p. 28.

8) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge* (New York: St. Martin's Press, 1989), p. 100.

9) J. Borawski, *From the Atlantic to the Urals*, p. 29.

entire continent of Europe) 등의 표현을 대신하여 「전체유럽」이라는 표현이 사용되었다.[10] 기조합의서는 「인근 해상지역 및 영공」에서 행해지는 군사활동은 "유럽의 안보를 위협함과 아울러 전체 유럽에서 실시되는 군사활동의 일부를 이룰 경우"·「CSBM」이 적용되어야 한다고 부연설명하고 있다. 즉 「CSBM」이 적용되는 육지의 인근 해역 및 영공에서 실시되는 해·공군 활동도 통보대상 지상활동의 一部일 경우에만 「스톡홀름협약」의 적용을 받는다.

(2) 地上活動의 通報

통보대상활동 시작 최소 42日前에 외교경로를 통해 사전통보하고 초청은 참가군사력의 통보임계점 초과여부에 관계없이 활동이 실시되는 領土國에 의해 이루어지며 기타 활동참가국들도 통보임계점을 초과하는 군사력이 투입되었을 경우 별도로 통보한다. 독자적으로 혹은 해·공군의 구성요소와 연합하여 "하나의 명령체계하에서 행해지는 동일군사활동"(in the

---

10) Ibid., p. 29.

11) 기조합의서의 原文은 다음과 같다: "As far as the adjoining sea area and air space is concerned, the measures will be applicable to the military these activities affect security in Europe as well as constitute a part of activities taking place within the whole of Europe as referred to above, which they will agree to notify." *Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Cooperation in Europe* (Madrid: September 9, 1983).

same exercise activity coducted under a single operational command)에 참가하는 地上部隊가[12] 군사활동중 1개 사단이나 최소한 2개 여단·연대 편제로 조직되어서 지원병력을 포함하여 최소한 13,000명의 兵力이나 혹은 최소한 300대의 戰車를 보유하는 경우 사전통보대상이 된다. 공군의 참가여부는 군사활동중 헬기를 제외한 航空機의 출격회수가 200회 이상으로 예상될 경우 통보내용에 포함된다.

(3) 獨立된 上陸 및 空輸活動

상륙활동이나 공수부대에 의한 낙하활동에 최소한 3,000명의 병력이 참가하는 경우 통보대상이 된다.

(4) 地上軍의 移動

통보대상 군사활동에 참여하거나 집결할 목적으로 지상군을 「域外地域」(CBSM이 적용되지 않는 지역)으로부터 「域內地域」(「CSBM」이 적용되는 지역)의 「到着」 지점으로 혹은 역내지역에서 역내의 「集結」 지점으로 이동할 경우 1개 사단이나 최소한 2개 여단·연대 편제로 조직되어서 지원병력을 포함하여 최소한 13,000명의 병력이나 혹은 최소한 300대의 전차가 참가하는 경우 통보대상이 된다. 「역내지역」으로 이동된 병력은 통보대상 군사활동에 참가하거나 역내에서 집결하기

12) 지상활동에 참가하는 부대에는 지상군 부대외에 상륙·공수·공중기동부대 등이 포함된다. *Stockholm Document*(Stockholm: September 19, 1986), p. 6.

위해 도착지점을 출발할 때 「스톡홀름협약」의 모든 조항의 적용을 받는다. 사전통보는 域內移動의 경우 부대 집결시작 42일전, 域外에서 域內로 이동할 경우 도착지점 출발 42일전 실시하도록 한다.

(5) 非常活動의 通報

참가병력에게 사전통보없이 실시되는 비상활동은 「스톡홀름협약」의 사전통보조항(활동실시 42일전 사전통보)의 적용을 받지 않으며 통보임계점을 초과할 경우 활동시작시에 통보한다.

(6) 事前通報內容

모든 정보는 書面으로 제출하며 통보대상이 되는 모든 군사활동에 대하여 군사활동의 명칭, 목적, 참가국, 훈련을 계획 지휘하는 지휘관의 지위, 활동 시작 및 종료일을 밝힌다. 또한 훈련실시지역의 「地勢」(geographic features)와 지리좌표 및 활동의 各 段階別(이동·전개·집결·실제활동·철수) 시작 및 종료일, 임무, 실시지역의 지리좌표를 제공하고 간략한 설명을 첨부한다. 연간활동실시계획에 따라 통보된 내용중 수정사항과 통보대상활동간의 관계도 밝힌다. 그리고 세 가지 군사활동별로 다음과 같이 별도의 정보공개 지침이 마련되어 있다.

地上活動에 관해 다음 사항을 공개한다: ① 군사활동에 참

가하는 총 병력수와 참가국별 참가병력수, ② 각국별 참가사단수와 유형, ③ 각국별 참가전차수와 장갑차량에 탑재한 대전차 유도미사일수, ④ 구경 100mm 이상의 야포와 다연발 로케트발사대수, ⑤ 유형별 헬기수, ⑥ 헬기를 제외한 항공기의 출격회수, ⑦ 공군활동의 목적, ⑧ 참가항공기 분류, ⑨ 해 공군활동을 계획 지휘하는 지휘관의 지위, ⑩ 해군의 함포지원사격.

獨立된 上陸 및 空輸活動에 관해 다음 사항을 공개한다: ① 활동에 참가하는 병력수, ② 상륙활동의 경우 域內地域에 소재한 乘船地點의 위치. 地上軍의 移動 및 集結에 관해 다음 사항을 공개한다: ① 총 참가병력수, ② 참가사단수와 유형, ③ 참가전차수, ④ 도착지점과 집결지점의 지리좌표.

나. 特定 軍事活動의 參觀

各國은 17,000명 이상이 참가하는 지상활동 및 부대의 이동, 5,000명 이상이 참가하는 독립된 상륙 및 공수활동의 경우 모든 참가국에게 활동을 참관하도록 초청한다. 招請國은 자국영토에서 훈련이 실시되는 국가이며 사전통보시 외교경로를 통해 서면으로 다음과 같은 내용을 通報한다: 참관단 소집 일시 및 장소, 참관예정기간, 허용되는 장비, 제공장비와 숙식 및 복장.

각국은 최고 2명의 참관인을 파견할 수 있으며 초청수락 여부는 초청장 접수후 21일안에 서면으로 답신한다. 參觀期間

은 참관임계점이 초과하는 시점으로부터 참관임계점에 미달하는 시점까지로서 초청국이 결정한다. 參觀國은 자국에서 초청국이 지정하는 「입국지점」(point of entry: POE)까지의 교통비용만 부담한다. 초청국은 제한된 지점이나 시설 혹은 방어장소에 대한 참관을 허락할 의무가 없다.

참관대상활동이 위협적이 아니며 통보내용을 준수하고 있는지를 확인하기 위해서 초청국은 참관시작시에 훈련의 목적, 현재의 상황, 훈련의 각단계, 통보내용과 다른 변경사항에 대해 간략히 설명하고 축적 1:500,000 이하의 지도와 참관계획서를 제공한다. 초청국은 적절한 參觀裝備도 제공하며 참관단은 각자의 쌍안경을 초청국의 승인을 받아 사용할 수 있다.

초청국은 每日의 훈련상황을 지도를 이용하여 설명하며 상륙 및 공수부대와 연합훈련일 경우 해당부대의 대표들이 설명하도록 한다. 또한 참관단이 훈련을 직접 참관할 기회를 갖도록 하기 위해 사단급부대의 훈련을 직접 참관하며 가능하면 일부 참가부대를 방문하여 지휘관 및 사병들과 對話를 나누고 방문부대의 지휘관들은 해당부대의 임무를 참관단에게 설명한다.

초청국은 참관단이 자국대사관이나 기타 공관과 적시에 연락을 취할 수 있도록 편의를 제공한다. 非常訓練의 경우 72시간을 초과하지 않는 한 참관대상이 되지 않으며 72시간을 초과할 경우 참관임계점이 충족되는 시점까지 참관이 허용된다.

다. 年間活動實施計劃 事前通報

각국은 매년 11월 15일 이전에 次期年度에 실시예정인 군사활동중 사전통보 대상활동에 관한 정보를 제공한다. 활동개최 날짜순으로 각 활동에 대해 다음 정보를 提供한다: 활동유형과 명칭, 군사활동의 성격과 목적, 활동 참가국, 지세와 지리좌표로 표시한 군사활동지역, 군사활동 예정기간과 14일의 기간으로 표시한 활동개시 예상 시점, 예상 참가병력수, 참가부대 유형, 지휘부의 지위, 참가사단수와 유형 및 기타 추가정보. 變更事項은 사전통보절차에 규정한 시점까지 다른 참가국들에게 통보되어야 하며, 특정활동에 대한 정보가 일부 누락된 경우에는 가능한 한 빨리 이를 시정해야 한다.

라. 規制方案

次次期年度에 실시할 40,001명 이상의 병력이 참가하는 군사활동은 연간활동실시계획에 의거하여 통보되어야 하며 통보내용은 활동의 일반적인 목적, 기간, 실시시기, 규모 및 참가국이다. 75,001명 이상이 참가하는 軍事活動은 2년전에 연간활동실시계획 통보절차에 의거하여 통보되지 않을 경우 실시될 수 없다. 40,001명 이상에서 75,000명 이하가 참가하는 군사활동은 1년전에 연간활동실시계획 통보절차에 의거하여 통보되지 않을 경우 실시될 수 없다. 연간활동실시계획에 포함되지 않은 사전통보대상 군사활동은 실시될 수는 있으나 그

숫자는 가능한 한 적어야 한다.

마. 檢　　證

마드리드 기조합의서에 의거하여 합의된 「CSBM」에 대해 「適切한 形態의 檢證」(adequate forms of verification)이 이루어져야 한다는 점을 확인하고, 「국가기술 수단」의 역할도 인정하고 있다. 조약가맹국이 연간 4회 이상의 검사와 同一國家로부터 매년 2회 이상의 검사를 받아들일 의무는 없다. 檢查要請國은 요청에 대한 이유를 명시해야 하지만, 어떠한 이유에서건 검사가 방해되거나 지연되어서는 안된다.

검사요청국은 사전통보대상 군사활동이 행해지고 있다고 믿는 「CSBM」 적용지역내의 일부지역을 「特定地域」(specified area)으로 지정할 수 있으며 그 범위는 軍司令部 規模의 군사활동에 필요한 범위를 초과해서는 안된다. 「특정지역」내에서 통상적인 접근이 제한되거나 민감한 지점을 제외하고는 접근, 진입 및 자유로운 검사가 허용된다. 이러한 「規制地域」(restricted areas)의 수와 규모는 가능한 한 제한되어야 한다. 통보대상활동이 진행중인 지역에서는 영구 또는 일시적 군사시설물을 제외하고는 규제지역으로 선포될 수 없으며 그 수는 가능한 한 적어야 한다.

검사는 地上, 空中 및 지상과 공중에서 함께 실시될 수 있다. 검사요청시 檢查國은 收檢國에게 다음사항을 통보한다: 요청 이유, 지리좌표로 명시된 특정지역의 위치, 원하는 입국

지점, 입국지점까지의 왕복 교통수단, 특정지역내에서 검사가 시작될 장소, 검사가 지상, 공중에서 또는 동시에 실시될 것인지의 여부, 공중검사의 경우, 비행기, 헬기, 또는 둘 다를 이용할 것인지의 여부, 수검국 제공차량을 이용할 것인지 또는 자국차량을 이용할 것인지의 여부, 검사원에 대한 외교비자 발급에 관한 정보.

검사요청에 대한 응답은 24시간내에 이루어지며 검사팀은 검사요청후 36시간 이내에 수검국에 入國할 수 있다. 검사팀은 특정지역에 도착한 후 48시간 이내에 검사를 종료하며, 檢査人員은 4명을 초과할 수 없고 두 그룹으로 나누어 검사를 실시할 수 있다. 검사팀은 자신들의 항공도표, 지도, 사진기, 쌍안경, 구술녹음기(딕터폰)를 사용한다.

바. 評　　價

(1) 特定 軍事活動의 事前通報

(가) 「CSBM」 適用地域

1) 모호한 적용지역

「CSBM」의 적용지역은 전체 유럽과 인근 해상지역 및 상공으로 규정되어 있다. 그러나 「전체유럽」(the whole of Europe)이나 「인근」(adjoining)이라는 용어가 분명히 정의되어 있지 않다. 「전체유럽」을 沿岸까지의 領土로 간주할 수 있고 연안에서 3~12마일로 규정되는 「領海」(territorial sea)

로 볼 수도 있다. 여기에 덧붙여 「인근」의 개념이 모호하여 인근 해상지역이 영해의 일부일 수도 있고 영해를 벗어난 지역일 수도 있는 등 전체적으로 적용지역에 대한 論難의 소지가 있다. 적용지역으로 인해 큰 문제가 야기된 것은 아니지만 조약체결시 분쟁이 발생할 수 있는 모호한 부분은 가능한 한 줄이는 것이 바람직하다.

2) 독립된 해·공군 활동의 통보문제

마드리드 기조합의서가 특정유형의 군사활동이 규제대상에서 제외되어야 한다고 규정한 것은 아니지만 「CSBM」 적용지역의 정의를 통해 地上軍 爲主의 군사활동에 초점을 맞추고 있다. 스톡홀름 「CSBM」이 독립된 해·공군 활동을 배제한 지상활동 위주로 합의된 근본적 이유는 「CSCE」를 통한 신뢰구축과정 자체가 지상활동에 중점을 두고 있는데 기인한다.

「헬싱키협약」은 군사활동의 통보에 대하여 "독립된 혹은 가능한 해군이나 공군요소와 연합하여 실시되는 25,000명을 초과하는 주요 군사훈련에 대해 통보를 실시한다" 라고 규정하고 있다. 「주요 군사훈련」을 지상군 훈련이라고 명확히 규정하지는 않았으나 지상활동을 지칭하는 것으로 밖에 볼 수 없다. 「독립된 혹은 가능한 해군이나 공군요소와 연합하여」라는 표현을 감안할 때 「헬싱키협약」의 규정은 25,000명 이상이 참가하는 地上軍 訓練 혹은 지상군 및 해·공군 聯合訓練은 통보하되 독립된 해·공군훈련은 통보할 필요가 없는 것으

로 해석된다. 25,000명 이상이 참가하는 독립된 해·공군훈련이 현실적으로 거의 불가능하다는 점도 이러한 해석의 타당성을 뒷받침한다고 볼 수 있다.

「스톡홀름협약」의 「인근 해상지역 및 상공」에서의 해·공군 활동도 上陸作戰, 상륙작전을 지원하는 함포 및 항공지원사격, 공수낙하작전, 지상작전에 대한 空中近接支援 등의 군사활동을 포함하는 것으로 보는 것이 타당하다. 「스톡홀름협약」이 독립된 해·공군 활동을 제외시킴으로써 유럽의 안보가 약화되었다고 볼 수는 없다. NATO와 WTO는 地上境界線을 중심으로 대치하고 있었고 따라서 지상군 전력이 상대방에게 가장 직접적인 위협이 되었기 때문에 지상군에 중점을 둘 수 밖에 없었을 것이다. 여기에 해군력의 자유로운 운용에 제약받지 않으려는 서방측의 입장도 반영되었던 것으로 보인다.

(나) 地上活動의 通報

1) 통보기간의 연장문제

「스톡홀름협약」의 사전통보기간은 「헬싱키협약」의 21일에서 42일로 연장되었는데 이는 「CSBM」의 安保構築 측면과 연관이 있다.[14] 사전통보기간이 짧을수록 조약의 틀내에서 군사훈련을 빙자하여 상대방을 위협하는 것이 용이하다. 따라서 군사활동의 통보시점과 실제 시작시점 사이의 기간을 충분히

14) C. Krehbiel, *Confidence and Security Building Measure in Europe*, pp. 44~45.

두는 것은 周邊國에 대한 위협이나 영향력 행사를 위한 군사력 사용을 어렵게 한다. 또한 사전통보시간을 연장함으로써 군사활동을 갑작스럽게 실시하여 다른 국가들로부터 오해를 살 수 있는 여지도 줄이게 된다. 즉 事前通報時間을 연장함으로써 통보접수국들은 통보내용을 분석하고 개최예정훈련을 평가하며 의문점을 해소할 수 있는 시간을 가질 수 있다.

2) 규제대상 군사활동의 표현

「헬싱키협약」의 규제대상은 「軍事機動과 移動」(military manoeuvres and movements) 이다. 그러나 「기동」과 같은 特定名稱을 사용하는 경우 특정활동이 기동인지 아니면 다른 명칭의 군사활동인지를 먼저 파악해야 하기 때문에 분쟁의 소지가 있다. 군사활동에는 「기동」, 「模擬戰」(war game), 「지휘소연습」(command post exercise), 「군사훈련」(military training exercise), 「전투훈련」(tactical training), 「지휘참모연습」(command and staff exercise) 등 다양한 유형이 존재하며 각국별로 각 유형의 정의와 의미하는 바가 다를 수 있다. 따라서 사전통보대상 여부를 활동의 「名稱」(label)에 근거할 경우 각 활동유형에 대한 정의와 통보대상여부를 명확히 합의해야 하는 어려움이 있게 된다. 예를 들어 한 국가가 通報臨界點을 초과하는 「기동」을 실시하면서도 이를 「전투훈련」이라고 주장하면서 통보를 거부할 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 관점에서 볼 때, 「스톡홀름협약」에서 통보대상을

「軍事活動」(military activity)이라고 표현한 것은 바람직하다.

3) 통보시점

통보의 基準時點이 불분명하다. 활동개시 최소 42일전에 통보하도록 규정되어 있으나 활동시점을 활동참가부대가 「駐屯地」(garrison)를 出發한 시점으로 볼 것인지 혹은 활동개최국 영토에 入國한 시점으로 볼 것인지 아니면 활동지역에 배치되어 실제활동을 위한 준비가 完了된 시점으로 볼 것인지에 대해 명확히 언급되어 있지 않다. 마찬가지로 훈련의 終了時點도 분명히 정의되어 있지 않다.

4) 애매한 표현

「하나의 명령체계하에서 행해지는 동일군사활동」이라는 용어는 「하나의 활동」(제31항)과 같은 의미를 지닌다. 이들 용어가 의도하는 바는 同一時點에 별개의 장소에서 통보임계점에 미달하는 2개 이상의 군사활동이 獨立的으로 실시될 경우 이들 활동을 합한 규모가 통보임계점을 초과하더라도 통보대상에 포함시키지 않기 위한 것으로 보인다. 이점은 현실적으로 납득할 수 있으나 이들 표현이 보다 구체적으로 정의될 필요가 있다. 조문의 애매한 표현이 초래하는 허점을 이용하여 조약이 위반될 수 있기 때문이다.

5) 통보임계점 설정

「스톡홀름협약」의 통보임계점은 兵力 및 裝備數가 임계점

설정의 주요 기준으로 되어있고 軍編制가 부수적인 기준의 역할을 하고 있다. 군편제 임계점에 해당하는 조문-「군사활동 중 1개 사단이나 최소한 2개 여단·연대 편제로 조직되어서」-이 다른 통보임계점과 같이 「혹은」(or)으로 연결된 것이 아니라 「만약」(if)으로 연결됨으로써 병력 및 장비임계점중 하나가 만족됨과 同時에 군편제 임계점이 충족되어야 통보가 가능해지게 된다. 환원하면 13,000명 이상의 병력이 참가하더라도 참가병력이 1개 사단이나 최소한 2개 여단·연대로 조직되지 않았으면 통보대상이 아닌 것이다. 이와 같이 군편제 통보임계점을 별도로 취급함으로써 「스톡홀름협약」은 條約違反을 용이하게 만드는 중요한 허점을 내포하고 있다.

(다) 獨立된 上陸 및 空輸活動

1) 효과적인 임계점 설정

「스톡홀름협약」에서 기습공격이나 대규모 공격작전에 필수적인 상륙 및 공수훈련을 별도로 규제한 것은 바람직하지만 통보임계점을 兵力數에만 의존한 것은 문제가 있다. 보다 효과적인 통보방안이 되기 위해서는 軍編制 臨界點과 더불어 참가 항공기, 함선, 장갑차 등 裝備臨界點을 함께 고려해야 할 것이다. 3,000명은 실제 상륙이나 낙하를 실시하는 병력으로서 지원병력 등 전체 훈련에 참여하는 병력을 포함하는 것은 아니므로 이점을 분명히 할 필요도 있다.

2) 애매한 표현

독립된 상륙 및 공수활동에 관한 조항은 제31항의 부수조항으로서 지상활동의 경우와 같이 「하나의 활동」이라는 표현이 내포한 허점을 그대로 갖고 있다.

(라) 地上軍의 移動

1) 애매한 표현

역시 「하나의 활동」에 적용됨으로써 지상활동의 경우와 같이 이 표현의 허점이 악용될 수 있다.

2) 독립된 해·공군 활동

통보방안이 지상군에 한정되어 적용됨으로써 해 공군의 獨自的인 移動 및 集結은 통보대상이 아니다.

3) 통보임계점 설정

통보임계점도 지상활동의 통보에서와 마찬가지로 군편제임계점을 적절히 표현하지 못함으로써 條約回避 가능성이 내재해 있다.

4) 이동범위와 통보시점

군사활동에 참가하거나 집결하기 위한 부대이동으로 한정함으로써 이러한 목적이 없는 單純移動은 통보대상이 아니다. 또한 이러한 목적으로 역외지역에서 역내지역으로 이동한 부대라 하더라도 사전통보를 비롯한 「CSBM」은 同 부대가 역

내의 군사활동이나 집결에 참가하기 위해 도착지점을 出發한 시점에서부터 적용된다. 결국 미국이 서독에 통보임계점을 초과하는 수만명의 병력과 수백대의 탱크를 이동시키더라도 軍事活動이나 集結을 위한 것이 아닐 경우 「CSBM」의 적용을 받지 않게 된다. 설혹 미군이 군사활동에 참여하기 위해 서독으로 이동했어도 서독내 도착지점에서부터 군사활동이나 집결을 위해 도착지를 출발하기 前까지는 역시 「CSBM」이 적용되지 않는다. 역외지역의 어느 한 지점에서 다른 한 지점으로 부대를 이동하는 과정에서 역내지역을 통과하며 잠시 머무르는 경우도 통보대상이 아니다. 즉 미국이 군사활동과 집결을 위해 서독으로 부대를 이동하더라도 제3의 지역으로(예: 중동이나 아프리카) 이동시키기 위한 「通過」(transit)의 경우 통보를 비롯한 「CSBM」의 적용를 받지 않게 된다. 이러한 문제점에 비추어 볼 때 군사활동 參加與否에 관계없이 모든 부대이동과 집결을 통보대상으로 하고 통보시점도 조정하는 것이 바람직하다.

5) 동원활동

「스톡홀름협약」에서 동원활동을 규제하지는 않았지만 동원활동의 完全排除 여부는 불투명하다. 동원활동은 그 과정에서 병력의 「집결」로 귀결될 것이므로 「지상군의 이동」 조항에 의거하여 검사가 실시될 수도 있을 것이다. 이러한 모호함을 의식하여 自國防禦를 주로 動員에 의존하고 있는 스위스는

「스톡홀름협약」의 어떠한 조항도 동원활동에 적용되지 않는다는 공식입장을 밝힌 바 있다.[15] 따라서 「스톡홀름협약」의 목적을 보다 완전하게 달성하기 위해서는 동원활동에 대한 보다 명확한 규제가 필요하다.

(마) 非常活動의 通報

비상활동의 통보문제는 「스톡홀름협약」이 내포하고 있는 가장 커다란 허점중의 하나이다. 방어목적의 비상훈련을 실시하는 것이 군사적으로 필요한 것임에는 틀림없다. 그러나 비상활동 관련조항을 이용하여 각국은 연간활동실시계획에 포함되지 않은 훈련이나 포함된 훈련의 경우에도 42일전 사전통보절차를 밟지 않고 훈련개시 當日 비상훈련으로 통보하고 실시할 수 있다. 이는 조약가맹국간 긴장을 유발하는 요인이 될 수 있으므로 개선방안이 마련될 필요가 있다.

(바) 事前通報內容

「헬싱키협약」에 비하여 공개정보의 量이 상당히 많아진 것은 괄목할만 한 進展으로 평가된다. 그러나 활동에 참가하는 「部隊名稱」(designation)은 공개되지 않고 있으며 상륙 및 공수활동에 대한 정보도 빈약하다. 지상군의 이동에 참가하는 무기의 類型 및 數와 공군의 지원여부 등도 보다 구체적으로 공개될 수 있을 것이다.

---

15) J. Borawski, *From the Atlantic to the Urals*, p. 121.

「스톡홀름협약」에는 사전통보대상 군사활동과 별도로 全般的인 軍事力에 대한 情報交換을 실시하지 않고 있다. 그러나 다음과 같은 점을 감안할 때 신뢰안보구축방안을 합의·이행하면서 정보교환의 필요성이 제기될 수 있다.[16]

첫째, 정보교환 自體가 신뢰구축이며 정보교환을 통해 각국은 신뢰안보구축에 대한 政治的 意志를 입증할 수 있다.

둘째, 합의된 기준에 따라 교환된 군사력에 대한 정보는 사전통보, 참관, 검증과 같은 다른 「CSBM」 실시의 土臺가 될 수 있다. 예를 들어 사전통보를 통해 공개된 정보는 훈련주최측의 전체 군사력 및 군구조와 비교할 수 있을 때 통보된 훈련의 정확한 성격과 규모가 파악될 수 있다. 따라서 정보교환은 사전통보에 의해 제공된 정보를 평가하는 基準이 될 수 있다.

(2) 特定 軍事活動의 參觀

(가) 通報와 參觀의 臨界點 二元化

군사활동을 참관하는 目的은 참관대상활동이 위협적이 아니고 그 규모와 성격이 사전통보내용과 일치하는가를 확인하는 것이라고 볼 수 있다. 「스톡홀름협약」에서 사전통보와 참관의 임계점을 구분하여 「二元化된 臨界點」(split-threshold)을 설정한 이유는 너무 많은 군사활동이 참관되는 것을 피하기 위

16) C. Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe*, pp. 181~182.

해서이다.[17] 초청국 출입지점까지 참관팀의 교통비용을 제외한 모든 소요비용을 招請國이 지불하므로 참관활동이 많을 경우 초청국에도 큰 부담이 될 수 있다. 따라서 「이원화된 임계점」은 合理的인 선택인 것으로 여겨진다.

(나) 參觀 始作 및 終了時點

참관기간은 참관임계점을 초과한 시점부터 미달된 시점까지이며 招請國이 결정하도록 되어 있다. 그러나 군사활동 참관이 참관대상 활동의 중간에 시작하거나 끝날 경우 활동실시국이 참관실시전 혹은 참관종료후 활동에 참가한 부대를 이용하여 奇襲攻擊을 감행할 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 보다 客觀的인 참관 시작 및 종료시점을 강구할 필요가 있다.

(다) 參觀制限領域 規定

참관이 허용되지 않는 제한된 지점이나 시설, 방어장소 등이 명확히 정의되어 있지 않으므로 활동실시지역이 제한된 지점이나 방어장소로 간주되어 참관이 거부될 가능성이 있다. 따라서 參觀對象活動이 실시되고 있는 지역은 제한된 지점이나 방어장소에 해당되지 않는다는 사실을 明文化하는 것이 바람직하다(시설은 특정 건물을 표현하므로 대규모 군사활동참관시 제외되어도 무리가 없을 것이다).

(라) 參觀裝備

참관장비에 카메라와 비데오 등도 첨가될 수 있으며 초청

17) Ibid., pp. 181~182.

국이 제공하는 장비외에 참관단의 自體裝備가 사용될 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

(마) 非常訓練의 參觀

비상훈련의 참관도 사전통보에서와 같은 문제점을 지니고 있다. 사전통보나 참관대상이 되는 훈련이 적절한 通報節次를 밟지 않았을 경우 이를 조속히 탐지하여 활동실시국에게 해명을 요구할 수 있어야 「CSBM」의 안보구축기능이 제대로 수행될 수 있다. 그러나 적절한 통보절차를 밟지 않은 군사활동이 조약에서 허용되는 비상훈련일 가능성도 있기 때문에 「CSBM」의 早期警報機能 수행에 큰 장애가 될 수 있다. 또한 비상훈련조항을 악용하여 주변국을 군사적으로 위협하거나 내정에 간섭하려는 武力示威事件이 발생할 수도 있다.

(바) 曖昧한 表現

「가능하다면」과 같이 條約違反의 구실로 사용될 수 있는 애매한 용어는 사용하지 않는 것이 바람직하다.

(3) 年間活動實施計劃 事前通報

연간활동실시계획 통보내용의 變更이나 추가정보의 提供은 현실적으로 발생할 수 있는 문제이고 군지휘부도 훈련계획을 운용하는데 融通性을 갖고자 할 것이다. 그러나 문제는 이러한 융통성이 악용될 수 있다는 데 있다. 연간활동실시계획에 사전통보대상으로 통보한 군사활동이 비상활동으로 변경되어

실시될 경우 활동실시국은 이러한 변경사항을 비상활동 실시 시점까지 통보할 의무가 없다. 단지 비상활동 開始時點에서 연간활동실시계획이 변경되었다는 사실과 비상활동에 관한 정보를 함께 제공하면 되는 것이다.[18] 42일전에 사전통보되어야 할 군사활동이 훈련개시 예상시점 훨씬 이전이나 이후에 갑자기 비상활동으로 둔갑하여 실시된다면 「스톡홀름협약」의 條文을 위반한 것은 아니지만 신뢰가 훼손되고 안보에도 위협이 될 것이라는 점에는 疑問의 여지가 없다. 비상활동이 연간활동실시계획의 通報對象이 아니라는 점도 사전통보방안의 기능과 효과를 약화시키는 요인이 되고 있다.

(4) 規制方案

사전통보 및 참관이 군사활동에 대한 정보를 제공하여 공개성과 투명성을 제고한다면 규제방안은 장비와 병력의 운용 및 군사활동에 대해 實質的인 規制를 가함으로써 조기경보시간을 연장하고 기습공격을 어렵게 만든다. 사전통보방안과 달리 규제방안은 위반시 條約遵守國에게 더 큰 위험을 주게 되므로 신중을 기해서 만들어져야 함은 물론 적절한 檢證裝置의 제도화가 필수적이다.

제59항은 활동을 규제하는 방안이라기 보다는 40,001명 이상이 참가하는 훈련에 대해 2년전에 사전통보하도록 하는 일반적인 통보규정이고 제60, 61항이 진정한 규제방안에 해당된

18) Ibid., p. 20.

다. 규제방안은 上記 사전통보 및 연간활동실시계획과 직접적으로 연관되어 있기 때문에 이들 방안이 내포하고 있는 문제점들이 바로 규제방안에도 해당된다. 또한 연간활동실시계획에 포함되지 않은 사전통보활동은 가능한 한 적어야 한다고 규정하고 있으나 사실상 실시를 허용하는 이같은 규제방식은 바람직하지 않다.

(5) 檢　　證

「스톡홀름협약」은 검증과 관련하여 다음과 같은 두 가지 중요한 성과를 거둔 것으로 평가된다: ① 現場檢査가 허용된 최초의 軍事的으로 의미있는 군비통제조약임, ② 收檢國은 검사수용 할당량내에서 검사국의 검사요청을 義務的으로 수용하도록 규정함으로써 강제성이 내포되어 있음.

군사활동과 같이 야외에서 실시되고 신속한 變化와 機動性을 특징으로 하는 활동의 경우 검사요청에서부터 실제검사까지의 시간이 지연된다면 검사의 효율성이 떨어질 것이다. 따라서 수검국이 검사국의 검사요청에 대한 拒否權을 행사할 수 없도록 한 점은 바람직한 조치라고 생각된다. 그러나 현장검사의 강제적 요소가 일반 군부대의 검사에도 그대로 적용될 수 있다고 보기는 어렵다. 구체적으로 「스톡홀름협약」의 검증조항은 다음과 같은 문제점을 갖고 있다.

(가) 「特定地域」 指定

「특정지역」을 정의하는데 문제가 있다. 먼저 의심되는 군사

활동이 이루어지고 있다는 징후를 탐지하더라도 상대방에 대한 偵察活動이 제한된 경우에는 특정지역을 선정하는데 어려움이 따를 것이다. 또한 특정지역의 규모를 軍司令部 規模의 부대가 훈련하는 지역으로 설정하였으나 이에 대한 의견의 不一致가 있을 수 있다. 대규모 군사활동의 경우 2개 이상의 군사령부가 동원되는 것도 가능하므로 검증대상지역의 정확한 규모에 미리 합의하는 것이 바람직하다. 예를 들어 스톡홀름 「CDE」 협상시 미국은 10,000mile²과 같은 구체적인 숫자를 제시한 바 있다.[19]

(나) 檢査始作까지의 時間遲延

검사국이 군사활동의 徵候를 포착한 후 실제검사를 실시하기까지 상당한 시간이 소요될 수 있다. 검사국이 군사활동 개최여부를 파악하여 검사를 요청하기까지 시간이 소요될 수 있고, 검사요청후 입국이 허용되는데 최대 36시간이 소요될 수 있다. 여기에 입국지점에서 특정지역까지 이동하는데 걸리는 시간까지 감안하면 검사팀이 현장에 도착하기까지 몇일의 시간이 소요될 수 있다. 협약을 위반하려는 국가는 수검국의 入國地點을 군사활동이 진행되고 있는 지역과 동떨어진 위치에 선정하여(검사국이 선호하는 입국지점을 지정할 수는 있어도 수검국이 반드시 이를 수용할 義務는 없음) 활동참가병력의 撤收時間을 확보함으로써 검사팀이 현장에 도착했을 때는 통

19) J. Borawski, *From the Atlantic to the Urals*, p. 107.

보임계점에 미치지 못하는 小規模의 병력만이 남아 있는 경우도 상상할 수 있다. 또한 입국지점에서부터 활동실시지역까지의 이동은 수검국이 담당하므로 수검국은 각종 핑계를 대고 얼마든지 시간을 지연시킬 수도 있다.

(다) 規制地域에 대한 定義

규제지역에 대한 보다 분명한 정의가 필요하다. 특히 군사 및 방위시설, 永久 또는 一時的 군사시설물과 같은 애매한 용어를 사용할 경우 활동실시지역의 일부를 이러한 시설이라고 주장하며 검사를 거부할 가능성도 있다. 규제지역의 數와 規模는 가능한 한 제한되어야 한다는 표현도 애매하다.

(라) 檢査期間

검사기간이 검사팀의 현장도착에서부터 48시간으로 한정되었으나 현장도착 후의 준비 및 현장적응시간 등을 고려할 때 13,000명 정도의 병력이 참가하는 군사활동의 성격을 파악하기에 충분한 시간으로 볼 수는 없다. 더욱이 夜間에는 사실상 검사가 불가능하므로 실제 검사기간은 24시간도 채 안된다고 볼 수 있다.

(마) 檢査受容義務 決定

검사할당량이 한 국가가 연간 실시할 수 있는 「能動割當量」(active inspection quota)이 아니라 수용해야 하는 「受動割當量」(passive inspection quota)으로 정의되어 있다. 검사시간이 48시간으로 한정되어 있기 때문에 장기간에 걸쳐

실시되는 훈련은 同一訓練에 대해 여러국가로부터 별개의 검사가 여러번 실시될 가능성도 있으므로 연간 3회의 검사로는 부족하다는 의견이 제시될 수 있다.[20]

(바) 檢查裝備

검사국이 자체 통신장비를 사용할 수 없도록 규정되어 있으나 수검국의 통신장비에만 의존할 경우 裝備不良으로 통신이 불가능한 상황이 발생할 수도 있다. 따라서 검사국이 자체 통신장비를 사용할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

(사) 空中檢查

「스톡홀름협약」은 공중검사에 사용되는 항공기를 검사국과 수검국이 합의하여 결정하도록 규정하고 있으나 收檢國의 航空機를 사용하기로 쌍방이 합의하였다.[21] 협상초기 NATO는 수검국의 방해를 우려하여 검사국 항공기의 사용을 주장하였으나 地形의 친숙도, 航空交通管制와 관련한 문제점 발생 가능성 등을 고려할 때 수검국항공기의 사용은 적절한 선택이었다.

---

20) 스톡홀름 「CDE」 협상에서 마지막 순간까지 NATO와 WTO간 타협점을 찾기 위해 노력했던 문제는 병력수 및 장비임계점(13,000명, 300대)과 검증수용회수(3회)에 관한 것이다. Ibid., p. 99.

21) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 113.

2. 비엔나협약

「비엔나협약」은 「스톡홀름협약」을 보완하여 신뢰안보구축방안을 대폭적으로 확대·개편한 것이다. 냉전종식이라는 국제적 추세에 부응하여 1990년 11월과 1992년 3월 두 차례에 걸쳐 합의된 「비엔나협약」은 냉전기간중에 체결된 「스톡홀름협약」과는 協商與件에서 비교할 수 없는 차이를 지니고 있다. 아직도 심각한 대치상태에 있는 남북한이 「비엔나협약」과 같은 포괄적인 신뢰안보구축방안에 합의하기는 어려울 것이다. 대체적으로 「스톡홀름협약」의 신뢰안보구축방안 정도가 現段階에서 남북한이 합의하기에 적절한 수준인 것으로 보인다. 따라서 「비엔나협약」에 대해서는 「스톡홀름협약」과의 차이점이나 개선된 점 등을 분석·정리하는데 초점을 맞추었다. 이러한 분석을 기초로 短期的 관점에서 남북한에 적용가능한 방안들을 도출하는 한편, 長期的으로 남북한 신뢰구축과정에서 고려되어야 할 점들을 제시하였다.

가. 비엔나협약 分析

「비엔나협약」은 2단계를 거쳐 완성되었다. 第1段階 「비엔나협약」은 1990년 11월 17일 당시 34개국이 서명하였으며 1991년 1월 1일 발효 시행되었다. 이후 보다 완벽한 신뢰안보구축방안을 마련하기 위한 협상이 계속되어 1992년 3월 4일 第2段階 「비엔나협약」이 체결되었다. 새로운 「비엔나협약」에는 48개국이 가입하였으며 1992년 5월 1일부로 발효되었다.

이로써 「스톡홀름협약」의 신뢰안보구축방안을 확대 개편하기 위한 비엔나 협상은 1989년 3월 9일 시작된 이래 만 3년만에 종료되었다.

「비엔나협약」에는 「스톡홀름협약」과 달리 다음과 같은 5개의 새로운 章이 첨가되어 있다:[22] ① 軍事情報의 年例交換, ② 危險減少, ③ 接觸, ④ 意思疏通, ⑤ 年例履行檢討會議. 또한 교환된 자료에 대한 評價 항목이 준수검증의 일부분으로 새로이 첨가되었다.

(1) 軍事情報의 年例交換

군사정보의 연례교환은 다음과 같이 4개 부분으로 나누어져 있다: ① 군사력에 대한 정보, ② 주요 무기와 장비에 관한 자료, ③ 주요 무기와 장비의 배치계획에 대한 정보, ④ 국방예산에 관한 정보.

(가) 軍事力에 대한 情報

각국은 매년 12월 15일까지 次期年度에 보유하게 될 군병력과 주요 무기 및 장비에 대하여 여단 연대급까지 다음과 같은 정보를 교환한다: ① 부대의 명칭과 上位部隊, ② 현역여부, ③ 사령부의 平時位置, ④ 평시인가병력(평시정원), ⑤ 전차·헬기·장갑차·장갑유사차량·장갑차량탑재 대전차 유도미사일·발사대·자주포·토우포·박격포·다탄두 로켓발사대·교량가

22) *Vienna Document 1992*(Vienna: March 4, 1992).

설장갑차량 등의 보유수.

현역사단급 이상의 부대가 22일 이상 1,500명 이상 혹은 현역 여단·연대급 부대가 22일 이상 5,000명 이상의 병력을 증원하거나 현역부대가 아닌 여단·연대급 이상의 부대가 22일 이상 2,000명 이상의 병력을 동원하는 경우, 다음 情報를 제공한다: ① 해당부대의 명칭과 상위부대, ② 병력 증원 동원의 목적, ③ 증원 동원되는 병력의 총수, ④ 증원 동원의 예상 시작 및 종료시간, ⑤ 병력동원 예상지역, ⑥ 병력 증원 동원중 사용될 주요 무기와 장비.

수륙양용부대의 경우에도 여단·연대급까지 上記 정보를 제공한다. 공군의 경우 비행단까지 다음과 같은 정보를 제공한다: ① 부대명칭 및 상위부대, ② 사령부의 평시위치, ③ 해당부대의 주둔지가 공군기지일 경우, 기지의 명칭, 좌표, 평시인가병력 및 전투기 헬기의 數.

(나) 主要 武器와 裝備에 관한 資料

「전차」(battle tank), 「장갑차」(armoured personnel carriers: APC, armoured infantry fighting vehicles: AIFV, heavy armament combat vehicles: HACV), 「장갑유사차량」(APC와 AIFV의 類似型), 장갑차량에 고정탑재된 대전차 유도미사일 발사대, 자주포, 토우포, 박격포, 다탄두로켓발사대, 「교량가설장갑차량」(AVLB), 전투기, 헬기 등에 대하여 매년 12월 15일까지 다음과 같은 정보를 제공한다: ① 유형, ② 해당국에서의 명칭, ③ 포구경, ④ 무게, ⑤ 야간시계

능력, ⑥ 부유능력, ⑦ 추가무장능력, ⑧ 바퀴폭, ⑨ 탑재무기(전투기), ⑩ 주요역할(헬기). 각 무기의 유형별로 좌·우·상·정면 사진과 장갑유사차량의 경우 유사형임을 확인할 수 있는 특징을 보여주는 사진이 함께 첨부되어야 한다.

(다) 主要 武器의 配置計劃 및 國防豫算에 관한 情報

매년 12월 15일까지 次期年度에 배치예정인 주요 무기와 관련하여 교환되어야 할 정보는 ① 배치될 장비의 유형 명칭 총수, ② 가능하다면 각 부대별 배치 수, ③ 기존 장비와의 교체여부 등이다.

각국의 국내절차를 거쳐 국방예산이 승인된 후 2개월내에 유엔의 標準形式에 의거하여 국방예산을 공개하며 이후 2개월내에 상대방의 예산에 대해 문의할 수 있다.

(2) 危險減少

위험감소는 다음과 같이 3개 부분으로 나누어져 있다: ① 비정상적 군사활동에 대한 자문 및 협력 장치, ② 군사적 성격의 재해발생시 협력, ③ 군사활동에 대한 우려를 해소하기 위한 상호방문 개최.

(가) 非正常的 軍事活動에 대한 諮問 및 協力裝置

각국은 상대방이 平時位置 밖에서 실시하는 군사적으로 중요한 비정상적 군사활동에 대하여 해당국의 설명을 요청할 수 있으며 해당국은 48시간내에 회답해야 한다. 이의를 제기한 국가는 회답을 접수한 후 관련국간 會同이나 「CSCE」 전체회

의 소집을 요청할 수 있으며 이 경우 48시간 이내에 모임이 개최되어야 하고 참가국간 통신은 「CSBM」 通信網을 이용한다.

(나) 災害發生時 協力 및 相互訪問 開催

各國은 軍事的 性格의 재해발생시 오해를 줄이기 위해 신속히 다른 조약가맹국들에게 재해를 통보·설명한다. 또한 신뢰안보구축방안 적용지역에서 실시되는 군사활동에 대한 우려를 해소하기 위해 각국은 自發的으로 상대방의 武官이나 대표를 초청하여 우려가 야기되고 있는 해당지역을 방문하도록 한다.

(3) 接　　觸

접촉은 다음과 같이 세부분으로 나누어져 있다: ① 공군기지 방문, ② 군사접촉, ③ 신형 주요무기 및 장비의 전시.

(가) 空軍基地 訪問

각국은 비행전투부대가 평시에 주둔하는 空軍基地에 상대방을 초청하여 공군기지의 전반적 활동을 참관할 수 있는 기회를 제공한다. 초청인원은 각국당 2명이며 최소 42일전에 통보한다. 이러한 방문을 5년동안 2회 이상 개최할 필요는 없다. 공군기지가 다른 나라의 영토에 위치하면 기지가 소재한 領土國이 초청장을 발부한다. 초청에 대한 회답은 초청장 발부후 21일내에 실시하고 방문기간은 최고 24시간이며 사병 및 장

교들과의 對話도 가능하다. 초청국은 訪問日程과 接近範圍를 결정하고 방문자들의 안전을 위협하는 행위가 발생하지 않도록 보장한다.

(나) 軍事接觸 및 展示

상호관계증진을 위하여 다음과 같은 交流 接觸을 추진한다: ① 군관계자들간 교환방문, ② 군관련 기관간 접촉, ③ 상대방의 군사교육 참여, ④ 여단장 연대장급 교류, ⑤ 군사문제 전문가 학자간 교류, ⑥ 軍間 스포츠 문화 교류.

신형무기와 장비를 배치하는 국가는 이에 대한 전시를 가능한 한 빨리 실시하되 전시기간 및 형태는 展示國이 결정하고 전시개최 최소 42일전에 통보한다. 각국은 전시국이 초청장을 발부한 후 21일안에 회답한다.

(4) 意思疏通

조약가맹국은 가맹국 정부간 메시지 전달을 위해 직접통신망을 설치, 기존의 외교경로를 보완하며 24시간 메시지를 송·수신할 수 있는 장소를 지정한다. 접수된 메시지는 발송국의 公式見解로 간주되나 합의된 사항과 관련이 없는 경우 접수국은 이의 접수를 거부할 수 있다.

(5) 年例履行檢討會議

연례이행검토회의에서는 합의사항 실천시 야기되는 문제를

다루며 보통 회의종료전 次期年度 검토회의의 議題와 일정을 결정하고 회의는 「분쟁방지센터」(Conflict Prevention Centre: CPC)에서 개최한다.

(6) 評　　價

「군사력에 대한 정보」와 「주요 무기 및 장비의 배치계획에 대한 정보」 규정에 의거하여 제출된 정보가 評價對象이 된다. 이를 위해 平時位置에 소재한 부대에 대한 방문이 허용되고 현역부대가 아닌 경우에도 평가가 가능하다. 각국은 매년 6개 여단 연대급 부대당 1회의 評價受容義務를 갖지만 연간 16회 이상을 수용할 의무는 없고 같은 국가로부터 총평가수용회수의 1/5 이상을 받을 필요도 없다. 또한 총평가수용회수가 5회 미만인 경우 같은 국가로부터 2회 이상의 평가를 수용할 필요가 없고 여단·연대급 이상의 특정부대가 年間 3회 이상, 같은 국가로부터 2회 이상 평가를 수용할 의무가 없다. 한 국가의 영토에서 동시에 2회 이상의 평가가 실시될 수도 없다.

評價訪問은 실시 5일전에 요청하며 다음과 같은 사항을 통보한다: ① 방문대상부대, ② 방문일시, ③ 입국지점 및 도착시간, ④ 왕복교통수단, ⑤ 방문요원의 성명과 계급. 평가대상국은 평가방문 요청접수후 48시간 이내에 회답하며, 해당부대가 제3국에 주둔해 있는 경우 영토국이 회답한다. 평시위치에 소재한 해당부대가 평가받을 수 없는 경우 그 이유와 평가가 불가능한 기간을 통보해야 하는데 최대 5회, 30일간 이

와 같은 평가거부가 가능하다. 해당부대가 평시위치에 不在할 경우 부재이유와 기간도 통보되어야 한다. 각국은 평가방문 요청에 대한 회답시 入國地點을 지정하고 평가팀이 지체없이 해당부대에 도착할 수 있도록 보장한다. 방문팀 요원은 최고 2명으로 구성되며 통역원 1명을 대동할 수 있고, 이들에게는 면책특권이 부여된다.

評價訪問은 해당부대 사령관의 브리핑을 시작으로 최고 12시간 동안 계속될 수 있으나 민감한 시설에 대한 접근은 금지된다. 방문팀은 쌍안경 및 딕터폰을 사용할 수 있다. 評價對象國의 대표들이 항시 방문팀을 동행하며, 방문부대의 병사들이 방문요원 및 보조요원의 위치·기능·신분에 관해 적절히 인지하도록 조치하여 방문요원의 안전을 보장한다. 입국지점까지의 왕복교통비용은 방문국이 부담하고 이후의 비용은 평가대상국이 부담한다.

(7) 其他 「스톡홀름협약」과의 差異點

(가) 特定 軍事活動의 事前通報

군사활동의 通報臨界點이 병력수는 9,000명으로, 전차수는 250대로 하향 조정되었다.

(나) 特定 軍事活動의 參觀

일반 군사활동의 參觀臨界點은 병력수 13,000명, 전차수 300대, 상륙활동과 공수활동의 참관임계점은 병력수 3,500명

으로 낮아졌다. 참관대상활동에 참가하거나 해당 지역에 위치한 병사들이 참관단의 방문에 대해 인지하여 참관단의 안전을 위협하는 일이 발생하지 않도록 규정하고 있다. 參觀團에게 제공되는 지도의 축적이 250,000 : 1로 변경되었으며, 참관단이 자체 쌍안경과 더불어 지도·사진기·비데오카메라·딕터폰 야간관측장비 등도 사용할 수 있다. 군사활동지역에 대한 참관시 가능하면 헬기에 의한 空中參觀을 권장하고 있다. 참관종료시 참관자들이 한자리에 모여 참관된 활동에 대해 토의할 수 있는 기회도 마련된다. 言論媒體의 참관도 장려하고 있지만 군사활동의 기능이나 흐름을 방해해서는 안된다고 명시하고 있다.

(다) 年間活動實施計劃 事前通報

계획된 훈련을 축소·취소하는 경우에도 卽時 통보한다.

(라) 規制方案

규제방안이 상당히 강화되었다는 점이 「비엔나협약」의 중요한 特徵이다. 군사활동에 대한 규제와 관련, 다음과 같은 3가지 방안이 마련되었다. 첫째, 병력수 40,000명 혹은 전차수 900대를 초과하는 활동은 2년에 2회 이상 실시될 수 없다. 둘째, 병력수 13,001명 이상 40,000명 이하 혹은 전차수 301대 이상 900대 이하가 참가하는 活動은 1년에 7회 이상 실시될 수 없으며, 실시가능한 6회의 활동중 병력수 25,001명 이상 혹은 전차수 401대 이상이 참가하는 활동은 4회 이상 실시될

수 없다. 셋째, 병력수 13,001명 이상 혹은 전차 301대 이상이 참가하는 활동 4개 이상이 同時에 실시될 수 없다.

40,001명 이상의 병력이나 901대 이상의 전차가 참여하는 활동은 2년전에 활동의 목적·실시시기·기간·지역·규모·참가국 등이 통보되어야 한다. 이러한 활동이 2년전에 통보되지 않고 11월 15일전까지 次期年度 연간활동실시계획에도 포함되지 않으면 실시될 수 없다.

(마) 檢　　證

조약가맹국들이 함께 多國籍 검사팀을 구성할 수 있으나 가장 많은 인원이 참여한 국가가 검사팀의 운영책임을 지고 검사실시할당량의 영향을 받는다. 참관에서와 같이 병사들에게 檢查事實을 인지시켜 검사원의 안전을 위협하는 일이 발생하지 않도록 한다. 검사팀은 자체 지도·사진기·쌍안경·딕터폰 외에 챠트·비데오·카메라·야간관측장비 등도 사용할 수 있다. 수검국은 검사팀 小組間 통신용 장비도 제공하며, 검사팀은 수검국 군대표로부터 브리핑을 요청할 권한을 갖는다.

나. 示唆點

(1) 短期的으로 適用可能한 事項

군사정보의 연례교환중 國防豫算에 관한 정보공개는 남북한이 신뢰구축차원에서 일방적으로 조기에 실시할 수 있는 방안이다. 특히 유엔의 標準形式이 이미 마련되어 있으므로 공개

형식이나 방법에 대한 남북한의 협상도 불필요하다. 남북한이 각자의 군사력에 대한 정보를 유엔에 제공함으로써 國際平和에 이바지한다는 대외이미지 提高效果도 거둘 수 있을 것이다. 단 공개된 정보에 대해 이의를 제기하는 문제는 오히려 남북간의 분쟁을 유발할 우려가 있으므로 현단계에서는 고려되지 않는 것이 바람직하다.

危險減少와 관련된 3개 부분도 남북한에 바로 적용될 수 있을 것이다. 남북한은 1992년 9월 17일 발효된 「남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」에서 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지를 위한 방안들에 합의하였다. 同 부속합의서 제4조에서 남북한은 무력분쟁이나 우발적 충돌·침범을 방지하기 위한 事前對策을 세우기로 합의하였다. 제5~6조에서는 이러한 문제가 발생하였을 경우의 解決對策이 마련되어 있다. 「비엔나협약」의 위험감소조항은 무력분쟁이나 우발적 충돌·침범보다는 그 강도가 낮은 상대방의 우려를 야기시키는 군사활동과 군사적 성격의 재해에 대한 協力方案을 제시하고 있다. 남북한은 「비엔나협약」의 위험감소조항을 이용하여 불가침 부속합의서가 다루지 않고 있는 부분을 보완할 수 있을 것이다.

「비엔나협약」의 접촉조항중 軍事接觸은 남북간에 조기에 실시될 수 있는 방안이다. 특히 남북한 고위군관계자들의 교환방문, 군관련 기관의 접촉, 군사문제 전문가·학자간 교류, 軍間 스포츠·문화교류 등이 실현가능성이 큰 방안들이다. 그

러나 상대방 軍事敎育에 참여하는 것과 여단장·연대장급의 교류는 남북간에는 아직 시기상조일 것이다.

南北韓은 군고위당국자간의 의사소통을 위해 군사직통전화를 설치키로 합의하고 구체적 준비도 끝낸 상태이다. 따라서 북한 핵문제가 타결되어 남북관계가 진전국면에 접어들면 軍事直通電話가 우선적으로 설치될 것으로 예상된다. 그러나 「비엔나협약」에서는 의사소통의 목적이 각국 정부간 메시지 전달이라고 包括的으로 규정되어 있는 점을 감안할 때 남북한간 직통전화도 쌍방 총리간 대화채널로 격상하는 것이 바람직하다. 또한 通信手段으로 직통전화외에 팩시밀리와 컴퓨터 등도 고려할 필요가 있다.

규제방안에서 특정 규모의 군사활동에 대하여 연간 개최가능한 군사활동 회수에 上限線을 설정한 것은 남북한의 군사력 운용현실을 반영하여 실시될 수 있을 것이다.

군사활동 참관시 헬기에 의한 공중참관과 언론매체의 參觀許容은 바람직한 조치로서 남북한간에도 무리없이 실시될 수 있을 것이다. 또한 참관팀과 검증팀이 자체적으로 사용할 수 있는 裝備의 範圍가 확대된 것도 바람직하며 남북한도 이를 수용할 수 있을 것이다.

(2) 長期的으로 考慮되어야 할 事項

남북한이 상호신뢰의 不在와 군비통제에 대한 경험부족 등으로 인해 현시점에서 합의하는데 限界가 있는 방안들이 장기

적으로 고려되어야 할 사항에 속한다. 제1단계 신뢰구축방안에 합의하여 이를 성공리에 이행할 경우 남북한은 그 다음 단계에서 다음과 같은 점들을 고려해야 할 것이다.

첫째, 남북한 군사조직의 透明度를 증대한다는 측면에서 쌍방 군사력에 대한 구체적인 정보교환이 필요하다. 이를 위해 「비엔나협약」의 군사정보의 연례교환조항이 참고될 수 있다. 「비엔나협약」에서는 정보교환의 범위를 陸軍의 경우 여단 연대급까지, 空軍의 경우 비행단까지로 한정하고 있으나 海軍에 대한 언급이 없다는 단점이 있다. 주요 무기를 전차·장갑차·장갑유사차량·장갑차량탑재 대전차 유도미사일 발사대·자주포·토우포·박격포·다탄두 로켓발사대·교량가설장갑차량·전투기·헬기 등으로 규정하고 있는 점은 참고할 필요가 있다.

둘째, 상대방의 육·해 공군기지 訪問이나 신형 주요무기 및 장비의 展示 등도 장기적으로 고려할 수 있는 방안들이다.

셋째, 사전통보와 참관임계점의 하향조정이나 규제방안의 強化 問題는 제1단계 신뢰안보구축방안의 실시경험과 남북한의 군사력 보유 및 운용현실을 토대로 적절히 결정되어야 할 것이다.

3. MBFR 協商

「相互均衡減縮協商」(Mutual and Balanced Force Reduction Talks: MBFR)은 중부유럽(벨기에, 네덜란드, 룩셈부루크, 서독, 동독, 폴란드, 체코에 해당하는 지역)에서의 在

來式軍事力 감축문제를 다루었다. 「MBFR」 협상은 1973년 10월에 시작되어 1989년 2월 2일 공식 종료되기까지 17년간 계속됨으로써 제2차 세계대전 이후 개최된 군비통제협상중 가장 오랫동안 지속되었으나 결실을 맺지 못한 會談이었다. 본절에서는 「MBFR」 협상의 배경 및 과정을 검토하고 협상의 실패요인을 분석하여 남북한 軍備統制를 위한 시사점을 도출하고자 한다.

가. MBFR 協商의 背景 및 過程

제2차 세계대전후 소련은 미국과 서유럽 국가들로 하여금 戰後 동독의 실체, 동유럽의 경계선, 그리고 이 지역에 대한 소련의 패권을 공식적으로 인정받기 위해 노력하였다. 이러한 노력의 일환으로 소련은 폭넓은 문제가 제기될 수 있는 政治的 성격의 「유럽안보회의」(European Security Conference: ESC) 개최를 주창하였다. 그러나 유럽의 군사력 감소와 안정에 관심을 갖고 있던 당시 서유럽 국가들은 군사력 감축을 위한 非政治的 技術的 군사회담을 제의하였다. 兩陣營의 제의는 2개의 성격이 다른 회담을 탄생시켰는데 그 하나가 「유럽안보협력회의」(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)이고 다른 하나가 「MBFR」 협상이다.

「ESC」에 관한 提案은 1969년 초까지 주로 WTO에 의해 제시되었다. 1969년 3월에는 WTO 외무장관들이 카나다와 미국도 「ESC」에 참여할 수 있다고 발표하였으며 이에 대해

NATO는 이러한 회의가 개최되기 위해서는 베를린 문제의 해결 등 友好的인 회담여건을 조성할 수 있는 조치들이 선행되어야 한다고 주장하였다.

브란트 서독수상의 「東方政策」(Ostpolitik), 1970년 8월에 체결된 서독·소련 및 서독·폴란드 우호조약, 1971년 9월의 4개국 베를린조약, 1972년 11월의 동·서독 기본조약 타결 등 일련의 外交的 조치들은 ESC 회담이 실현될 수 있는 분위기를 조성하였다. 同 기간중 미·소 관계도 데탕트시대에 접어들면서 우호적인 관계속에서 많은 軍備統制條約이 체결되었다. 결국 「ESC」 제안은 「CSCE」 개최로 具體化되었으며 미국을 비롯한 NATO는 소련의 「MBFR」 협상 참가를 전제로 「CSCE」에 참여키로 결정함으로써 두 회담은 병행추진되었다.[23]

「MBFR」 협상의 起源은 1967년 NATO가 작성한 「하멜보고서」(Hamel Report)로 거슬러 올라간다. 하멜보고서는 NATO와 동구권간의 정치적 타협이 필요하며 그 일환으로 재래식 군사력의 減縮이 필요하다고 결론짓고 있다. 이러한 보고서가 나오게 된 배경으로는 첫째, 당시 재래식 군사력과

23) 1972년 9월 키신저가 NATO의 「CSCE」 참석은 소련의 「MBFR」 참석에 달려있다고 하자 소련은 「MBFR」 참석을 수락하였다. J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 104. 「CSCE」 準備會談은 1972년 11월 22일에, 본회담은 1973년 7월 3일 헬싱키에서 개최되었다. 本會談은 1973년 9월 18일부터 1975년 7월 21일까지 제네바에서 계속되었으며 같은 해 8월 1일 헬싱키에서 종료되었다. 미국, 카나다를 비롯하여 35개국이 참여하였으며 유럽에서는 알바니아만 불참하였다.

국방비지출 감소를 요구하는 의견이 유럽내에 비등했고 둘째, 미국내에서는 월남전 반대 분위기가 고조되어 美軍의 유럽주둔에 대한 거부감이 증대되었으며 셋째, 유럽국가들이 데탕트에 관해 점차적으로 관심을 갖게 된 것이다.[24] 「하멜보고서」는 1968년 6월에 발표된 「MBFR에 대한 NATO장관선언」(The NATO Ministrial Declaration on MBFR)의 토대가 되었는데 이 선언에서 NATO는 유럽에서의 軍事力 均衡과 相互軍縮의 필요성을 주장하였다.

1971년 3월까지 NATO와 WTO는 유럽안보에 관한 견해차이로 많은 논쟁을 벌였다. 소련은 戰後 경계선 인정을 요구하며 「ESC」 개념에 기초한 유럽에서의 包括的 會談을 요구한 반면, 미국은 軍縮會談을 고집하였다. 그러나 1971년 3월 30일 브레즈네프가 제24차 소련공산당대회에서 재래식무기 감축에도 응할 용의가 있다고 밝힘으로써 NATO의 주장을 수용할 수 있는 契機가 마련되었다. 그러나 실제 회담시작에 합의하는 데는 1년 이상이 소요되었으며 결과적으로 NATO와 WTO는 각기 원하는 회담을 성사시키기 위해 상대방이 요구하는 회담에 응했던 것으로 보인다.[25]

「MBFR」 준비회담은 1973년 1월에 비엔나에서 시작되었다. 준비회담에서는 참가국의 신분에 관한 문제를 다루는데 많은 어려움이 있었다. 특히 NATO는 당시 헝가리에 주둔해

24) James Macintosh, *Confidence(and Security) Building Measures in the Arms Control Process: a Canadian Perspective*(Ottawa: Department of External Affairs Canada, 1985), p. 40.

해 있던 55,000명의 소련군을 이유로 들면서 헝가리가 「直接參加國」(협상대상지역인 중부유럽에 군대를 주둔시키고 있는 국가)이 되어야 한다고 주장하였다. 그러나 소련은 NATO의 이태리와 같이 헝가리는 「직접참가국」이 될 수 없다며 반대하였다. 결국 19개국이 참여하는 「MBFR」 협상은 1973년 10월 30일 개최되었다[26]

1973년 10월 협상을 시작하면서 NATO가 최초로 제시한 2段階 減縮案(1975년에 보완됨)은 다음과 같다. 제1단계에서 핵무기 탑재가 가능한 54대의 미군 F-4 전투기와 36기의 Pershing-I 미사일발사대 및 1,000개의 핵탄두를 감축하는 것을 (이에 따라 미군 29,000명이 철수하게 됨) 조건으로 소련의 1개 전차군[27]을 철수한다. 제2단계에서는 양측의 병력상한을

25) 헌터(Robert Hunter)는 「MBFR」 협상에 임하게 된 동·서 진영의 動機를 다음과 같이 분석하고 있다. WTO는 ① 협상을 통한 政治的 安定이 이미 성취한 것들(특히 재래식 군사력의 우세)을 공고히 할 수 있고, ② NATO의 군사력 증강을 막을 수 있으며, ③ 미국내에서 유럽주둔미군의 감축 요구를 강화시킬 수 있고, ④ 서유럽 국가들이 소련을 비롯한 동구권에 대해 보다 肯定的인 시각을 가질 수 있다는 점들을 고려하였을 것이다. NATO는 ① 협상 자체가 정치·군사적 측면에서 安定을 증진할 수 있고, ② 정치·군사적으로 높은 안전성을 유지하면서 군사력을 감축하기 위해 어떠한 조치가 취해져야 하는가에 대한 討論의 場이 될 수 있는 점을 염두해 두었을 것이다. Robert Hunter, "Lessons for Korea from conventional arms control talks in Europe," *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. II, no. 1 (Summer 1990), pp. 139~140.

26) NATO에서 7개 「직접참가국」(벨기에, 카나다, 서독, 네덜란드, 룩셈부르크, 영국, 미국)과 5개 「특별참가국」(중부유럽에 군대를 주둔시키고 있지는 않으나 그 인접국가인 덴마크, 그리스, 이태리, 노르웨이, 터어키)이, WTO에서는 4개 「직접참가국」(체코, 동독, 폴란드, 소련)과 3개 「특별참가국」(불가리아, 헝가리, 루마니아)가 참여하였다.

27) 서방용어로는 戰車軍團이며 5개의 전차사단으로 구성되는데 1,700대의 전차와 68,000명의 병력을 보유한다.

同數로(현역지상군의 경우 700,000명; 현역지상군과 공군을 합할 경우 900,000명) 유지하는 것으로서 이는 「MBFR」에 참가하는 서방측의 궁극적인 目的이었다.[28] 이에 대하여 WTO는 1974년 10월의 제안에서 최초의 감축조치로서 양측 병력 20,000명을 무기와 함께 감축하고 이어서 양측 병력과 장비의 15%를 「부대단위로 감축할 것」(to be taken in large units)을 제의하였다.[29]

「MBFR」 협상초기에 소련은 「非對稱減縮」(asymmetrical reductions)을 강력히 거부하였다. 소련은 핵무기 감축협상에서 동등한 대우와 「同等安保」(equal security)를 주장하였으며 현재의 동·서간 재래식 전력의 균형을 보다 낮은 차원에서 유지하는 것을 군비통제를 통해 안보를 확보할 수 있는 유일한 방법으로 간주하였다. 소련대표들은 서방측의 「Mutual and Balanced Force Reductions」이라는 용어를 「Bal-

---

28) NATO가 협상목표를 병력의 동수보유에 둔 것은 이것이 가장 현실성이 크다고 판단되었기 때문이다. J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 88. 주요 무기체계에서 WTO가 상당한 優位를 점유하였기 때문에 NATO는 WTO가 자신의 우위를 제거할 수 있는 조약을 체결하리라고 보지 않았다. 병력의 상호동수보유를 協商目標로 설정할 당시 WTO 병력에 대한 NATO의 평가는 협상대상지역인 중부유럽에서 WTO 병력이 35,000명 정도 많다는 것이었으며 NATO는 이 정도의 불균형을 해소하는 조약에 WTO가 응할 것으로 판단하였다. 또한 서유럽국가들도 그들 자신의 무기를 감축하는 것은 단호히 거부하였다. NATO는 최초제안을 WTO에 제의하면서도 서유럽국가들은 결코 무기를 감축하지 않을 것임을 분명히 하였다.

29) 이 제안은 모두 武器類에 1:1의 均衡이 이루어진 것은 아니지만 양 진영이 상대방에 주는 위협에 있어 대체적인 균형이 존재한다는 WTO의 오랜 주장에 근거한 것으로 볼 수 있다. Ibid., pp. 89~90.

anced」라는 표현이 WTO 군사력의 非對稱的 過多 減縮을 의미한다는 이유로 사용을 거부하기도 하였다. 소련은 1978년 6월에 제출한 새로운 제안에서 NATO의 관심사인 비대칭감축을 고려하였지만 군비축소의 기준을 WTO가 제시한 基礎資料에 두고자 함으로써 NATO의 동의를 얻지 못하였다. 즉 군비감축의 기준이 될 군사력 데이터에 양측이 합의하지 못함으로써 소련의 제안은 실현되지 못하였던 것이다.

1979년 12월 NATO는 양측이 지상군 병력수에 합의하지 않는 한 지상군 철수를 유보할 것과 軍의 移動과 兵力上限線에 대한 검증을 목적으로 한 「부수방안」(Associate Measures)의 실시를 제의하였다.[30] 부수방안은 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다:[31] ① 미국·소련·영국·카나다는 감축지역으로 지상군을 이동시킬 때 미리 통보함, ② 모든 참가국은 감축지역내에서 부대를 벗어나는 군사활동을 할 때 미리 통보함, ③ 지상군 병력과 장비는 감축지역 출입시 지정된 出入場所를 통과함, ④ 각국은 출입장소에 檢査團을 파견할 수 있음, ⑤ 각국은 감축지역을 연간 18회 空中 地上 검사할 수 있

30) NATO가 군축협상인 「MBFR」 협상에 신뢰구축방안에 해당되는 부수방안을 포함시킬 것을 제의한 背景과 관련, 미국측 협상대표였던 딘(Jonathan Dean)은 단순한 병력감축은 잔여병력의 기동성과 공격능력을 오히려 강화시킬 수가 있기 때문에 여러가지 信賴構築方案으로 補完될 필요가 있었다는 점을 들고 있다. Jonathan Dean's remarks appeared at *Arms Control on the Korean Peninsula: What Lessons Can We Learn from European Experiences?* (Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990), p. 66.

31) J. Macintosh, *Confidence(and Security) Building Measures in the Arms Control Process: a Canadian Perspective*, p. 46.

음, ⑥ 조약발효후 감축지역 병력에 관해 週期的으로 정보를 교환함, ⑦ 「SALT Ⅰ」에서와 같이 「NTM」에 대한 不干涉原則을 적용함, ⑧ 상설협의위원회를 설치하여 조약의 준수문제를 다룸.

WTO는 1980년 7월 새로운 提案을 내놓았는데 이 역시 군사력 규모의 기초자료에 대한 의견접근을 보지 못함으로써 실현되지 못하였다. 「MBFR」 협상이 자료교환문제를 만족스럽게 합의하지 못하고 장기간 지연되는 가운데 1986년 4월 18일 고르바쵸프 서기장은 「ATTU 지역」에 주둔하는 지상군과 재래식·핵탄두 장착 전술공군의 병력과 장비를 부대단위로 감축하기 위한 새로운 協商을 제안하였다. 1986년 6월 부다페스트에서 개최된 WTO의 「정치협의회」(Political Consultative Committee)는 고르바쵸프의 제안을 보강한 새로운 在來式軍縮案을 제의하였다.[32] 고르바쵸프의 새로운 제의는 답보상태에 머물던 「MBFR」 협상의 운명에 치명적인 영향을 미쳤

32) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, pp. 126~127. 현재의 군사력 均衡을 유지하면서 다음과 같이 3段階 減縮을 제의하고 있다: ① 1~2년안에 100,000~150,000명의 병력을 감축 ② 1990년대 초반까지 추가로 쌍방 군사력의 25%를 감축. WTO에 따르면 이시점에서 쌍방 군사력의 총 감축수는 500,000명에 달함, ③ NATO와 WTO의 추가감축과 더불어 비동맹중립국 군대도 감축. WTO는 同 제안에서 기습공격의 위험을 줄이는 방향으로 감축을 실시, 경계선 주변의 병력수를 줄여 배치제한지역을 설정, 군사훈련의 규모·회수를 제한, 정보교환, 비핵지대·비화학무기지대의 설치, 조약가맹국이 참여하는 위원회를 구성하며 「信賴할 수 있고 效果的인」(reliable and effective) 검증을 실시할 것 등을 주장하였다. 同 위원회의 기능은 현장검사 실시, 무기폐기와 저장에 대한 감독, 철로·비행장·항구에 「검사소」(checkpoints) 설치·운영 등이다.

다고 볼 수 있다. 그러나 同 제안의 단점은 同數 및 同比率로의 감축을 요구함으로써 소련이 오랫동안 주장해 온 유럽군비통제에서의 現狀保存政策에 변화를 보이지 않았다는 점이다. 이후 1987년 2월 17일 비엔나에서 유럽에서의 재래식군축을 위한 준비회담이 개최됨으로써 「MBFR」 협상은 사실상 유명무실해졌으며 결국 1989년 2월 2일 공식 종료되었다.

그러나 이러한 협상부진에도 불구하고 NATO와 WTO는 상당부분에서 의견접근을 보았다. 예를 들어 兩側은 700,000명의 地上軍 上限線을 설정했으며 조약준수를 확인하고 기습공격의 위험을 줄이기 위한 부수방안의 채택에도 합의하였다. 또한 쌍방은 군비축소지역에서 철수한 군대를 위협적으로 재배치하지 않는다는 데도 동의하였다.

나. 「MBFR」 協商의 失敗要因 및 示唆點

(1) 協商의 失敗要因

「MBFR」 협상의 실패요인은 크게 쌍방의 군사력 資料交換에 대한 합의실패, 제시된 군축방안에 대한 검증의 어려움, 減縮方法에 대한 이견 및 협상타결을 위한 정치적 의지 결여 등으로 구분해 볼 수 있다. 본 절에서는 이러한 실패요인들을 구체적으로 검토하겠다.

(가) 資料交換問題

WTO가 NATO의 군사력 공개요구를 수용하여 1975년에

발표한 自體軍事力 규모는 NATO의 군사력과 거의 같은 수준이었다. 그러나 NATO 정보기관들은 WTO가 意圖的으로 병력수를 축소 발표하였다고 믿었으며 결과적으로 WTO의 신뢰도에 대해 강한 의문이 제기되었다. 당시에는 이견 해소에 필요한 현장검사실시에 대한 논의도 없었으며 이후 10여년간 쌍방 군사력에 대한 자료교환의 正確性 問題에 대한 논란이 계속되었다.

1980년대 중반 이후 자료교환문제를 해결하기 위한 방안들이 모색되었다. 1985년 12월 NATO는 자료교환 문제로 야기된 협상의 난관을 타개하기 위해 「감축실시전 양측 군사력 규모에 대한 구체적 합의」 주장을 철회하는 대신 美·蘇 양국이 특정 규모의 군사력을 감축하고 나머지 상한을 철저히 검증하자고 제안하였다.[33] 양국은 이에 대해 원칙적으로 합의했던 것으로 보인다. 한편 1987년 후반에 소련은 구체적인 자료교환과 이견이 발생할 경우 現場檢査를 통해 문제를 해결할 것을 제의하였으나 NATO는 자료교환문제로 시작한 협상은 「MBFR」과 같이 실패할 것이라는 이유로 반대하였다. 그러나 소련이 구체적인 자료를 교환하고 현장검사를 허용하겠다는 것은 새로운 변화였다.

「MBFR」 협상의 자료교환은 다음과 같은 요인들로 인하여 협상의 걸림돌이 되었던 것으로 보인다.[34]

---

33) Ibid., p. 92.
34) Ibid., p. 94.

첫째, 자료교환문제에 대하여 소련이 「CFE Ⅰ」 협상에서와 같이 問題解決에 적극적인 의지를 보이지 않았다.

둘째, 소련에서는 1980년대 후반까지 軍部가 군사력 관련 자료를 독점 관리하였으며 민간인의 접근이 제한되었다. 소련군은 자체군사력에 대한 情報露出을 매우 꺼렸으며 이는 WTO가 1975년 군사력에 대한 자료를 발표했을 때 소련군이 반발했다는 사실에서도 입증되고 있다. 소련군은 동유럽주둔 소련군의 병력수를 포함하여 더 이상의 자료공개는 동·서간 군축에 대한 합의가 可視化되지 않는 한 불가능하다고 주장하였다.

셋째, 서방측 정보기관들도 WTO 군사력에 대한 정보노출을 꺼렸다. 서방정보기관들은 자료가 부정확할 경우 자신들의 정보수집 能力과 現實과의 차이를 적나라하게 보여주게 될 것과 자료가 정확할 경우 情報源이 노출될 것을 우려하였다.

(나) 檢證問題

「MBFR」 협상에서는 군비통제의 대상을 兵力數로 선정하였으나 병력은 검증이 어렵다는 문제점을 안고 있다. 병력은 가장 機動性이 있고 은폐가 용이한 전력요소로서 병력에 대한 검증이 불가능한 것은 아니지만 현장검사와 같은 浸透性이 높은 검증방법의 운용이 필수적이라고 할 수 있다. 그러나 고르바쵸프가 등장하기 전까지 소련은 군사문제의 秘密性을 유지하는 전통에 따라 어떠한 형태의 현장검사도 거부함으로써

「MBFR」 협상은 減縮對象 選定에서부터 중요한 오류를 범했다고 볼 수 있다.

(다) 減縮方法

감축방법과 관련하여 WTO는 「MBFR」 협상 초기부터 병력과 장비를 포함한 單位部隊의 減縮을 제안하였으나 NATO는 이를 거부하였다. 미국과 서독은 소련군의 감축은 「부대단위로」(by units) 실시되길 희망하였다. 그러나 자신들의 경우 군사력 운용의 融通性을 확보하려는 의도에서 단위부대는 그대로 두고 부대별로 일부 병력을 감축하는 「솎아내는 方式」(thin-out)을 원하였다.

(라) 政治的 妥結意志 缺如

「MBFR」 협상의 가장 큰 문제점은 兩側 모두 협상결과 도출에 흥미를 잃었다는 점이다. 닉슨과 포드행정부는 각각 워터게이트사건과 월남전에 몰두하였고 군비통제와 관련해서는 소련과의 核武器 統制에 우선순위를 두었다. 닉슨행정부가 「MBFR」에 관심을 둔 주된 이유는 유럽주둔미군의 一方的 撤收를 요구하는 맨스필드(Mike Mansfield) 법안의 의회통과를 저지하기 위해 「MBFR」 협상을 이용했기 때문이다.[35] 즉 닉슨행정부는 유럽주둔 미군의 감축문제를 유럽군축과 연계함으로써 미국내의 일방적 감축논의를 효과적으로 차단했던

35) 맨스필드 법안이 제출된 동기중의 하나는 유럽국가들이 월남전에서의 보다 적극적인 역할를 거부한 데 대한 미국의 불만이 표출된 것이다.

것이다. 카터행정부는 밴스국무장관과 브레진스키 안보담당보좌관의 의견차이로 협상을 진전시키지 못하였다. 레이건행정부에 들어와서는 1980년대 중반까지 군비통제에 대한 실질적 논의조차 이루어지지 못하였다.

반면에 蘇聯은 처음부터 「MBFR」에 큰 관심을 두지 않았다. 브레즈네프가 1971년 5월 맨스필드 법안 표결 며칠전에 유럽군축협상을 제의한 것은 유럽에서의 갑작스런 미군철수가 가져올 여파, 특히 철수된 미군의 공백을 메우기 위해 西獨軍이 증강될 가능성을 매우 우려했기 때문이었다. 소련은 앞서 밝힌 바와 같이 「MBFR」보다는 「CSCE」에 더 큰 관심을 두었으나 NATO가 「CSCE」 참석에 대한 條件으로 소련의 「MBFR」 참석을 요구하자 이를 받아들였던 것이다.

(2) 示唆點

자료교환이 군축협상의 장애요인이 되지 않기 위해서는 다음과 같은 두가지 접근방법이 고려될 수 있다. 첫째, 군비축소를 논의하기 전에 쌍방간에 군사력을 정확히 공개할 수 있을 정도의 信賴를 먼저 조성하는 것이다. 둘째, 군비축소전에 자료교환을 논의하지 말고 군축의 上限線에 우선 합의하고 이를 실행하면서 검증을 통해 쌍방의 군사력을 자연스럽게 공개하는 것이다. 그러나 두번째 방안도 당사자간 어느 정도의 신뢰가 구축되지 않고서는 어려울 것이므로 현재 南北韓의 급선무는 상호신뢰의 회복을 위해 기초적인 그러나 구체적인 신뢰

구축방안을 합의·이행해 나가는 것이라고 하겠다.

자료교환이 야기하는 對內的 문제와 관련하여, 소련에서는 군부가 군사자료를 독점함으로써 소련군에 관한 보다 많은 자료의 공개를 주장하던 外務部와 마찰을 빚었다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 상대방에 대한 정보를 수집·분석하는 情報機關에서 상대방의 군사력에 대한 자료공개를 꺼릴 수 있다는 점도 예상할 수 있다. 정보원의 노출을 꺼리는 이유도 있겠고 정보가 부정확할 경우의 責任回避를 위해서일 수도 있을 것이다.

「MBFR」 협상에서 군비통제의 대상으로 兵力數를 선택했다는 것은 다음과 같은 두 가지 측면에서 바람직하지 않다고 볼 수 있다. 첫째, 병력은 검증하기 어렵다는 점이다. 상대방이 보유한 병력수의 대략적인 산정을 위해서도 매우 강력한 現場檢査가 광범위하게 실시되어야 한다. 둘째, 단위부대는 그대로 두고 병력이나 장비만을 일부 감축하는 「솎아내는 방식」(thin-out)은 전투능력을 제한하는 데는 바람직한 감축방식이 아니다. 戰鬪能力은 부대단위로 조직된 병력과 장비의 조합으로 구성된다는 점을 감안할 때 군비통제는 이들 3요소(單位部隊, 兵力, 武器)를 모두 다루어야 한다.

마지막으로 미·소를 비롯한 어느 국가도 「MBFR」 협상에 흥미를 보이지 않음으로써 군비통제협상의 성공에 필수불가결한 요소인 政治的 關心이 「MBFR」 협상에는 존재하지 않았다는 사실에 주목할 필요가 있다.

4. 유럽在來式武器減縮條約 Ⅰ

「CFE Ⅰ」 협상이 1989년 3월 6일 시작되기에 앞서 NATO와 WTO는 1987년 2월 17일부터 1989년 1월 10일까지 2년에 걸친 準備會談을 진행하였으며 이 회담의 결과로 기조합의서가 채택되었다. 양측은 준비회담을 진행하면서 「MBFR」 협상과 다른 새로운 재래식군비 감축협상에 임하는 立場을 여러차례 밝혔다.

1988년 5월 고르바쵸프·레이건 모스크바 정상회담에서 소련은 NATO와 WTO가 資料交換을 통해 주요 무기의 不均衡 상태를 확인하고 이러한 불균형을 제거하기 위해 협상할 것을 제의하였으며 같은 해 6월 세바르드나제 소련외무장관은 유엔 연설에서 고르바쵸프의 제안을 다음과 같이 4단계로 부연설명하였다: ① 자료교환 및 이를 확인하기 위한 현장검사, ② 자료교환을 통해 드러난 불균형 해소를 위한 방법 협의, ③ 불균형 해소 후 쌍방 병력 500,000명을 무기와 함께 추가 감축하고 攻擊核心을 해체하여 防禦的 성격의 군사력 유지, ④ 이후 추가 감축 실시.

1989년 3월 6일 「CFE Ⅰ」 협상 개회식에서 소련의 세바르드나제 외무장관은 전차·야포·장갑차를 NATO의 현재 保有水準보다 5~10% 낮은 수준으로 감축하자는 NATO의 제의를 수용함과 동시에 더욱 포괄적인 3단계 제안을 하였다: ① 2~3년내에 NATO와 WTO는 전투기·전투헬기·전차·무장병력수송차량·야포(다연발로켓발사대와 박격포 포함)·현역병력

을 현재 數的으로 열세인 측의 보유수준보다 10~15% 낮은 수준으로 감축, ② 이후 2~3년간에 걸쳐 약 25%(500,000명) 정도의 병력을 장비와 함께 부대단위로 감축, ③ 양 진영의 군사력이 엄격히 防禦的 성격을 유지함. 또한 소련은 양 진영의 경계선을 중심으로 배치제한지역을 설정하고 核武器를 상대방 영토의 사정거리 밖으로 철수할 것도 제의하였다.

한편 NATO는 「CFE Ⅰ」 협상에서 다음과 같은 네 가지 목적을 추구하기로 합의하였다:[36] ① WTO의 奇襲攻擊 감행능력 축소, ② WTO의 대규모 공격능력 축소, ③ NATO의 현재 安保水準을 위협하는 협상결과 거부, ④ 전차·야포 「ATC」[37] 에서 WTO의 우세를 제거함. NATO는 특히 이들 3가지 무기를 NATO의 현재 보유수준보다 5~10% 정도 낮은 수준으로 감축함으로써 「同等性」(parity)을 달성하고자 하였다.

이러한 기본입장하에 NATO는 1989년 3월 6일 政策方針書를 발표하면서 다음과 같이 제의하였다.

첫째, 전차(현 보유수준보다 10% 낮게), 야포(현재보다 5% 낮게), 「ATC」(현재보다 5% 낮게)에 대한 감축을 실시한다. 구체적으로, NATO는 「ATTU 지역」에서 쌍방이 각각 전차 20,000대, 야포 16,500문, ATC 28,000대를 보유할 수 있도록

36) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 157.

37) 「armored troop carriers」(ATC)는 「중무장전투차량」(heavily armed infantry fighting vehicle: AIFV)과 「무장병력수송차량」(armored personnel carrier: APC)을 포괄하는 개념이다.

제의하였다. 그러나 WTO가 감축을 제의한 전투기, 전투헬기, 전술지대지미사일, 병력문제는 언급하지 않았다.

둘째, 兩陣營의 어느 국가도 소속진영이 보유할 수 있는 무기 총수의 60%를 초과보유할 수 없도록 하는 「充分性 制限」(sufficiency limit)을 둔다. 소련을 겨냥한 이 제안에 따르면 각국은 전차 12,000대, 야포 10,000문, ATC 16,800대 이상을 보유할 수 없게 된다.

셋째, 동유럽의 소련군 배치를 제한하려는 목적으로 각국이 동맹국가에 배치하는 무기의 수를 전차 3,200대, 야포 1,700문, ATC 6,000대로 제한하는 「駐屯軍 制限」(stationed force limit)을 실시한다.

넷째, 대대단위까지의 전차·야포·ATC 보유현황 및 전투·전투지원부대의 병력에 대한 情報를 교환한다. 또한 대대급 이상의 부대구조 변동사항 및 병력증감에 대해 통보한다.

「CFE Ⅰ」 협상이 시작된 후 처음 3개월간 협상타결에 필요한 많은 原則的인 문제들이 해결되었다. 이러한 진전은 1989년 5월 소련과 미국의 제안에 의해 가능하게 되었다. 소련은 1989년 5월 10일 베이커 미국무장관의 모스크바 방문시 전차 20,000대, 야포 24,000문, 「ATC」 28,000대의 上限線을 제시하였다. 고르바쵸프 서기장은 또한 NATO와 WTO의 전투기를 1,500대, 전투헬기를 1,700대, 병력을 130만명으로 감축할 것을 제의하였다. 이에 대해 1989년 5월 29~30일 브럿셀에서 개최된 NATO 정상회담에서 부시 미대통령은 다음과

같은 提案을 하였다: ① 지상전투기와 헬기도 현 NATO 보유수준보다 15% 낮은 수준으로 감축, ② 중부유럽에 주둔하는 미·소 양국의 지상·공군 兵力數를 275,000명으로 제한, ③ 협상을 가속화하여 향후 6~12개월내에 조약 체결. 결국 NATO와 WTO는 협상시작 후 처음 3개월만에 減縮對象을 전차·야포·ATC·전투기·전투헬기·현역지상 및 공군병력으로 하며 數的으로 열세한 측의 보유수준을 기준으로 일정 퍼센트 낮게 「比率減縮」한다는 데 합의하였다. 이후의 협상에서 양측은 감축대상무기의 구체적 정의, 상한선 설정, 지역분할, 검증, 병력감축 문제 등에 대한 협상을 거쳐 1990년 11월 19일 「CFE Ⅰ」을, 1992년 6월 29일 「CFE Ⅰa」를 각각 체결하였다. 「CFE Ⅰ」 및 「CFE Ⅰa」의 내용을 다음과 같이 6가지로 구분하여 具體的으로 살펴보겠다: ① 감축대상 선정 및 정의, ② 감축대상 상한선 설정, ③ 감축방법, ④ 정보교환, ⑤ 검증, ⑥ 병력감축.

가. 減縮對象 選定 및 定義

「CFE Ⅰ」은 다섯 가지 주요 공격무기를 「減縮對象武器」(Treaty Limited Item: TLI)로 선정하였다. 이들 무기는 「전차」(battle tank), 「장갑차」(armoured combat vehicle), 「야포」(artillery), 「전투기」(combat aircraft), 「공격헬기」(attack helicopter) 등이다. 장갑차는 ① 「무장병력수송차량」(armoured personnel carrier: APC), ② 「무장보병전투

차량」(armoured infantry fighting vehicle: AIFV), ③「중무장전투차량」(heavy amrmament combat vehicle: HACV) 등으로 구분된다. 공격헬기에는 「특수공격헬기」(specialized attack helicopter)와 「다목적공격헬기」(multi-purpose attack helicopter) 등 두 종류가 있다.

5개 「TLI」와 더불어 「주요 훈련기」(primary trainer aircraft), 「비무장훈련기」(unamred trainer aircraft), 「전투지원헬기」(combat support helicopter), 「비무장수송헬기」(unarmed transport helicopter), 「교량가설장갑차량」(armoured vehicle launched bridge: AVLB), 「APC 유사차량」(APC look-alike), 「AIFV 유사차량」(AIFV look-alike) 등이 「정보교환의정서」에 의거한 정보교환대상이다.

平時 국내치안 업무를 담당하는 보안군이 보유한 무기는 감축대상은 아니지만 정보교환대상이다. 단 「AIFV」의 경우 1,000대를 초과하는 경우 초과분은 감축대상에 포함된다.

「武器類型議定書」(Protocol on Existing Types)에는 NATO와 WTO가 보유한 감축 및 정보교환 대상 무기의 모든 유형이 망라되어 있다. 예를 들어 전차의 경우 NATO가 M-1을 비롯하여 15種을, WTO가 T-80을 포함하여 9種을 보유하고 있다. 「무기유형의정서」는 또한 條約締結時 각 무기유형별 좌·우·상·정면 사진(13×8cm 흑백사진)과 유형별 국가의 명칭, 포구경, 차체중량 등의 기술적 자료를 제공하고 신형무기 배치시에도 같은 정보를 제공하도록 규정하고 있다.

나. 減縮對象 上限線 設定

「CFE Ⅰ」은 「ATTU 지역」을 4개 지역으로 구분하여 각 지역별로 5개 「TLI」에 대한 全體上限線과 전차·장갑차·야포에 대하여 現役部隊가 보유할 수 있는 상한선을 설정하고 있다. 해당지역에서 현역부대의 보유상한을 초과한 무기는 「지정된 저장소」(designated permanent storage site)에 보관된다.

「ATTU 지역」은 「지역 Ⅰ」(베네룩스 3국, 독일, 체코, 헝가리, 폴란드), 「지역 Ⅱ」(지역 Ⅰ, 덴마아크, 프랑스, 이탈리아, 영국, 벨로루시 군구, 카파티아 군구, 키에프 군구), 「지역 Ⅲ」(지역 Ⅱ, 포루투갈, 스페인, 모스크바 군구, 볼가 우랄 군구) 및 기타 「주변지역」으로 구분된다. 「ATTU 지역」 내에서 전체적으로 NATO와 WTO는 각각 전차 20,000대, 장갑차 30,000대(AIFV와 HACV는 18,000대 이하), 야포 20,000문, 전투기 6,800대, 공격헬기 2,000대를 보유할 수 있다. 이중 「주변지역」에서 전차 4,700대, 장갑차 5,900대, 야포 6,000문을 보유할 수 있고, 「지역 Ⅲ」에서 전차 15,300대, 장갑차 24,100대, 야포 14,000문을 보유할 수 있다.

現役部隊의 경우, 「ATTU 지역」에서 전차 16,500대, 장갑차 27,300대, 야포 17,000문을, 「지역 Ⅰ」에서 전차 7,500대, 장갑차 11,250대, 야포 5,000문을, 「지역 Ⅱ」에서 전차 10,300대, 장갑차 19,260대, 야포 9,100문을, 「지역 Ⅲ」에서 전차 11,800대, 장갑차 21,400대, 야포 11,000문을 보유할 수

있다. 초과보유무기는 지정된 저장소에 보관한다. 키에프 군구의 경우 별도로 현역부대 보유 및 저장소 보관 무기의 상한을 다음과 같이 설정하고 있다: 전차 2,250대, 장갑차 2,500대, 야포 1,500문.

어느 일국의 武器保有量이 각 「TLI」별로 NATO와 WTO가 함께 보유할 수 있는 總數의 1/3을 초과할 수 없도록 규정하는 「充分性 規則」(sufficiency rule)에 따라 각국은 전차 13,300대, 장갑차 20,000대, 야포 13,700문, 전투기 5,150대, 공격헬기 1,500대 이상을 보유할 수 없다. 또한 각국이 보유할 수 있는 각 「TLI」의 상한선도 조약체결시 통보되어야 한다. WTO는 1990년 11월 3일 부다페스트에서 각국 보유 상한선을 규정한 條約을 체결하였으며 NATO는 조약체결전 非公式的으로 합의하였다.

「ATTU 지역」외로 輸出用으로 생산하는 무기나 「ATTU 지역」을 통과하는 무기중 8일 이상을 머물지 않는 경우 「TLI」 상한규정이 적용되지 않는다. 교량가설장갑차량은 「TLI」는 아니지만 현역부대가 740대를 보유할 수 있으며 나머지는 지정된 저장소에 보관한다.

다. 減縮方法

「CFE Ⅰ」은 5개 「TLI」에 대한 감축방법을 구체적으로 규정하였다. 「감축의정서」(Protocol on Reduction)는 감축방법을 크게 5가지로 구분하고 있다: ① 5개 「TLI」에 대한 破

壞(파괴방법에는 절단·폭파·변형·분쇄 등이 있다), ② 전차와 장갑차의 경우 非軍事用(블도져·크레인·유전굴착용·수송용 등)으로 轉換, ③ 5개 「TLI」를 展示用으로 사용, ④ 공격헬기를 제외한 4개 「TLI」를 標的用으로 사용, ⑤ 전투기와 공격헬기를 敎育用으로 사용.

「戰鬪機再分類議定書」(Protocol on Aircraft Reclassification)는 전투기의 일부인 「전투가능훈련기」(combat-capable trainer aircraft)를 550대까지 武裝解除 후 확인절차를 거쳐 「TLI」에서 제외할 수 있도록 규정하고 있다. 단 MIG-25U의 경우 131대 이상을 재분류할 수 없다.

「헬기재분류의정서」(Protocol on Helicopter Recategorization)는 「TLI」인 다목적공격헬기를 「TLI」가 아닌 전투지원헬기로 전환하고 이를 확인하는 절차를 명시하고 있다. 再分類上限線은 규정되어 있지 않다. 기간별 감축량도 규정되어 있다. 각국은 각 「TLI」별로 발효 후 16개월안에 전체 감축량의 25%를, 발효 후 28개월안에 60%를, 발효 후 40개월안에 100%를 감축해야 한다.

라. 情報交換

「정보교환의정서」(Protocol on Information Exchange)에 규정된 절차와 양식에 따라 다음과 같은 정보가 교환된다: ① 지상군의 경우 여단·연대급 까지의 부대명칭·상위부대, ② 공군의 경우 비행단까지의 부대명칭·상위부대, ③ 「TLI」 총

수·유형별 보유수, ④ 5개 「TLI」 보유부대의 명칭·평시위치·지명·지리좌표와 이들 부대가 보유한 기타 정보교환대상 무기의 보유수, ⑤ 평시보안업무를 수행하는 보안부대별 전차·야포·전투기·특수공격헬기·무장보병전투차량의 보유수, ⑥ 「檢證對象」(object of verification: OOV)[38]과 「申告場所」(declared site: DS)[39]에 대한 정보, ⑦ 기타 변경사항. 각국은 上記 정보를 조약체결시(90일 이내에 정정가능), 조약발효 30일 후, 40개월의 감축기간 종료 후, 발효 후 매년 12월 15일에 교환한다.

조약참가국들은 또한 軍 조직체계상의 변화, 규제대상무기의 취역 퇴역 여부, 규제대상무기의 「ATTU 지역」 通過(8일 이상 머물 경우)에 관한 정보를 교환하며 검사 폐기 무기재분류의 확인은 별도의 정보교환 요건을 구비하고 있다. 정보교환은 외교경로를 이용하거나 「비엔나 협약」에 의거하여 설치된 컴퓨터 통신망을 이용한다.

---

38) 검증대상은 다음과 같이 4가지로 정의된다: ① 여단, 연대, 비행단, 비행여단, 독립대대, 독립포대대, 독립비행대대 등의 부대, ② 상기부대에 속하지 않은 지정된 무기저장소, 독립된 수리 및 유지 부대, 군사훈련소, 규제대상 무기가 주둔하는 군사비행장, ③ 무기 및 장비 폐기장소, ④ 여단·연대보다 상위부대의 직속으로 규제대상 무기를 보유한 대대 미만급 부대의 경우 이 상위부대가 여단·연대급 예하부대를 갖고 있지 않은 경우, 해당 대대 미만급 부대가 예속된 상위부대.

39) 공개장소는 「CFE I」의 규제대상무기와 기타 유사무기가 상주하거나 정기적으로 주둔하는 철도하역시설, 헬리콥터장, 보수 및 격납지역, 훈련지역, 사격실시지역이 소재하는 모든 영토를 말하며 1개 신고장소에는 多數의 검증대상이 존재할 수 있다.

마. 檢　　證

「CFE Ⅰ」에는 다음과 같이 세 가지 검증방법이 제도화되어 있다: ① 현장검사, ② 「NTM」 및 「MTM」, ③ 공중검사. 세 가지 검증방법외에 합동자문단(Joint Consultative Group: JCG)을 구성하여 다음과 같은 임무를 수행하도록 하였다: ① 교환된 정보에 대한 疑問點 해소, ② 조약준수에 관한 모호한 점 해결, ③ 조약이행시 어려운 점 해결.

(1) 現場檢査

현장검사는 특성상 다음과 같이 네 가지로 분류된다: ① 「申告場所檢査」(declared site inspection: DSI), ② 특별구역내의 「特別檢査」(challenge inspection within specified areas: CI), ③ 「武器廢棄檢査 」(inspection of reduction: IR), ④ 「確認檢査」(inspection of certification: IC).

각국은 같은 그룹내의 국가를 연간 5회 이상 검사할 수 없다. 각국의 「검사실시할당량」(active inspection quota)은 각 그룹내에서 결정하며 그룹내 참가국간에 검사권한의 讓渡가 가능하다.

「檢證對象」(OOV)은 기본적으로 규제대상무기를 보유하고 있는 여단이나 비행단급의 부대와 특정 무기저장소로서 신고장소검사의 대상이 된다. 하나의 신고장소는 몇개의 검증대상으로 구성될 수 있다. 훈련장소와 같이 몇개의 검증대상이 공

유하고 있는 시설은 각 검증대상이 검사될 때마다 검사가 가능하며 수검국에서 10일을 초과하지 않는 한 同一검사팀이 「連續檢査」(sequential inspection)를 실시할 수 있다. 조약가맹국이 동시에 받아들일 수 있는 최고 검사회수는 별도로 정의되고 있으며 동일국가로부터 「檢査義務割當量」(passive inspection quota)의 50%를 초과하여 검사받을 필요는 없다. 특별검사는 공개된 장소나 검증대상외에 其他地域에서 통보되지 않은 장비나 군이동을 검사하기 위한 검증방법이다.

검사기간과 검사통보요건은 검사유형에 따라 다르다. 한 검사팀은 9명으로 구성되는데 多國籍 검사팀은 한 나라가 검사팀의 운영책임을 지며 해당국의 검사할당량만 영향을 받게 된다.

검사팀은 검사가 도보, 차량, 헬기, 혹은 복합적인 방법으로 실시되는지를 미리 통보해야 하고 헬기는 收檢國에서 제공하며 수검국 차량을 사용하는 것도 가능하다. 신고장소검사는 義務的으로 실시되며 특별검사는 수검국이 거부할 수 있으나 거부시에는 거부이유를 충분히 설명해야 한다. 신고장소검사의 경우 검사팀은 규제대상무기가 소재한 모든 시설물을 방문할 수 있으나 일부 민감한 시설에 대해서는 접근이 금지될 수 있고, 이 경우 수검국은 조약이 위반되지 않고 있다는 사실을 충분히 증명할 수 있어야 한다. 검사팀은 자체보유한 이동형 수동야간관측기·쌍안경·비데오카메라·고정형카메라·딕터폰·자·전등·전자콤파스·랩톱컴퓨터 등을 이용할 수 있다. 검

사종료후 검사팀은 검사결과 보고서 2부를 작성하며 검사팀장과 수행팀장이 서명한 후 각각 1부씩 보관한다.

〈표 1〉「CFE Ⅰ」現場檢査條項 要約[40]

	신고장소검사 (DSI)	특별검사 (CI)	무기폐기 검 사 (IR)	무기재분류 확인검사[1] (IC)
거부권한	N[2]	Y	N	N
검사할당량	Y[3]	Y	N	N
수동검사할당량 Ⅰ. 기초검사기간 (발효후 120일)	OOV의 20%	DSI 할당량의 최고 15%	무기폐기검사와 재분류확인검사는 DSI나 CI와는 전혀 다름. 이들 검사는 검사할당량에도 영향을 주지 않음.	
Ⅱ. 무기폐기기간 (발효후 3개월)	매년 OOV의 10%	매년 DSI 할당량의 최고 15%		
Ⅲ. 폐기완료후 검사기간 (폐기완료후 120일)	OOV의 20%	DSI 할당량의 최고 15%		
Ⅳ. 잔여기간	매년 OOV의 15%	매년 DSI 할당량의 최고 23%		
검사실시통보	검사팀의 출입지점 도착 예정시간 최소 36시간전에 서면통보	검사팀의 출입지점 도착 예정시간 최소 36시간전에 서면통보	검사팀의 출입지점 도착 예정시간 최소 96시간 전에 서면 통보	검사팀의 출입지점 도착 예정시간 최소 96시간 전에 서면 통보

40) External Affairs and International Trade Canada, *The Disarmament Bulletin*, (Winter 1990/1991), p. 6.

	신고장소검사 (DSI)	특별검사 (CI)	무기폐기 검 사 (IR)	무기재분류 확인검사[1] (IC)
검사기간	신고장소에서 최고 48시간[4]	특별구역에서 최고 24시간[4]	한개 혹은 그 이상의 calender reporting period[5]	최고 2일
지형적 검사 범위	검사될 OOV에 속해 있는 모든 영토(해당 OOV가 보유하고 있는 규제 대상 무기가 소재한 별도의 장소와 다른 OOV와 공유하고 있는 장소 포함)	최고 65㎢에 해당하는 면적(단 지역내 지점을 연결하는 직선이 16㎞를 초과할 수 없음)	정보교환 양식에 따라 지명, 좌표, 폐기될 무기의 종류, 숫자 통보	확인실시국이 확인실시 전 통보
검사비용	수검국	검사국	수검국	수검국

주: 1) 다목적 공격헬기의 「재분류」(recategorization)란 다목적 공격헬기의 무장을 해제, 전투지원헬기로 전환하고 규제대상무기에서 제외하는 것을 말한다. 전투가능훈련기의 「재분류」(reclassification)는 전투가능훈련기의 무장을 해제하고 규제대상무기에서 제외하는 것이다.

2) 수검국은 「민감한 지점」(sensitive points), 장막이 드리워진 물체 및 콘테이너에 대해 검사팀의 접근을 거부할 수 있으나, 수행팀은 이들 검사거부대상에 規制對象武器나 類似武器가 존재할 경우 그 수량과 유형을 밝혀야 한다.

3) 무기폐기장소나 재분류확인장소는 「OOV」에 해당되지 않는다.

4) 한 검사팀이 한 수검국에서 연속검사에 소비할 수 있는 시간은 최고 10일이다.

5) 「calendar reporting period」는 예정된 수의 무기가 파괴되거나 불도져, 트랙터 등 非軍事用으로 전환되는 기간으로서 日數로 정의된다.

(2) 「NTM」/ 「MTM」

참가국은 「NTM」과 「MTM」의 사용권한을 갖는다. 「NTM」과 「MTM」은 조약에 정의되어 있지 않지만 검사대상국의 국경선밖에서 인공위성이나 비행기, 함정 등에 탑재된 探知機로 정보를 수집하는 기술적 수단이다. 이러한 기술적 수단을 방해하거나 隱蔽物을 설치하는 행위도 금지되어 있다.

(3) 空中檢査

공중검사 실시원칙에는 합의하였으나 시간관계상 구체적 실시방법은 추후 결정하기로 하였다. 「CFE Ⅰ」의 공중검사는 1992년 3월 24일 체결된 「영공개방협정」과는 별개이다.

바. 兵力減縮

「CFE Ⅰ」에 가입한 29개국은 1992년 6월 29일 現役地上軍의 병력을 제한하는 「CFE Ⅰa」을 체결하였다. 「CFE Ⅰa」 역시 「CFE Ⅰ」과 같이 유효기간은 무기한이다. 「CFE Ⅰa」에 의거해 병력상한 규정이 적용되는 대상은 다음과 같다: ① 방공부대를 포함한 「常備兵力」(full-time military personnel), ② 수송비행부대를 포함한 방공비행부대 상비병력, ③ 기타 방공부대 상비병력, ④ 모든 사령부 지휘소에 근무하는 모든 상비병력(해군제외), ⑤ 후방부대를 포함하여 중앙통제되는 모든 부대의 常備兵力(해군제외), ⑥ 전차·장갑차·야

포·교량가설장갑차량·「AIFV」 유사형·「APC」 유사형을 보유한 해군지상부대 상비병력, ⑦ 「CFE Ⅰ」의 「TLI」를 보유한 기타 부대의 상비병력, ⑧ 연간 90일 이상 중단없이 훈련에 소집되는 豫備軍. 단 평시치안업무를 수행하는 병력, 「ATTU 지역」을 통과하면서 8일 이상을 머물지 않는 병력 및 유엔에 파견된 병력은 제한대상에서 제외된다.

각국은 자체적으로 병력상한을 결정하였으며 주요국의 병력 보유 上限線은 다음과 같다: 독일 325,000명, 헝가리 100,000명, 미국 250,000명, 러시아 1,450,000명, 우크라이나 450,000명. 각국은 사전통보 후 병력상한선을 상향 조정할 수 있다.

또한 「CFE Ⅰa」는 제한대상병력을 보유한 부대에 대하여 여단·연대급까지 단위부대별 보유병력수·지휘체계·명칭·상위부대·평시위치·지리좌표 등을 정보교환하도록 규정하고 있다. 또한 「安定化 方案」(stabilising measures)을 통해 여단 연대급 수준에서 1,000명 이상, 비행단·여단급 수준에서 500명 이상이 영구히 증가하는 경우 42일전에 통보할 것과 35,000명 이상의 예비군이 소집되는 경우 臨界點을 초과하기 42일전에 통보할 것을 명시하고 있다. 「CFE Ⅰa」의 준수여부를 검증하기 위해서 「CFE Ⅰ」의 「DSI」, 「CI」를 비롯한 檢證條項이 적용된다.

사. 評　　價

「CFE Ⅰ」은 공격에 필수적인 5개 「TLI」를 감축하고 각

지역별로 배치될 무기의 상한선을 설정하여 기습공격 및 대규모 공격능력을 제거함으로써 유럽의 軍事的 安定 증진에 기여한 것으로 평가된다. 특히 舊蘇聯 공화국들의 보유무기를 1988년 보유수준의 1/3로 감축하고[41] 상한선을 설정함으로써 공화국간 군비경쟁을 줄이고 향후 내정불안과 혼란으로 야기될 수 있는 분쟁이나 군사적 모험 가능성을 약화시키는 데 커다란 기여를 하였다.

「CFE Ⅰ」의 내용중 다음과 같은 점들이 南北韓 軍備統制와 관련하여 구체적으로 고려되어야 할 것이다.

(1) 減縮對象 選定 및 定義

「CFE Ⅰ」 준비회담에서부터 NATO는 전차, 야포, 장갑차를 감축대상으로 지목하였다. WTO는 처음에 병력감축 위주의 제안을 하였으나 「CFE Ⅰ」 協商을 시작하면서 NATO가 제시한 전차, 야포, 장갑차외에 전투기, 공격헬기, 지대지미사일 등도 감축할 것을 제의하였다. 1987년 폴란드가 「야루젤스키 計劃」(Jaruzelski Plan)을 통해 상대방에게 가장 큰 위협을 주는 무기를 相互減縮할 것을 제의한 바와 같이, 감축대상 무기 선정의 주요 기준은 상대방에 대한 위협의 정도가 될 것이다. 그밖에 다음과 같은 두 가지 점도 고려되어야 한다.[42]

---

41) J. Dean and Randall Forsberg, "CFE and beyond: the future of conventional arms control," *International Security*, vol. 17, no. 1(Summer 1992), p. 88.

42) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, pp. 186~188.

첫째, 조약의 目的에 부합하는 무기들이 감축되어야 한다. 「CFE Ⅰ」의 목적이 기습공격능력과 대규모 공세능력을 제거하는 것이라는 관점에서 볼 때, 공격시에 결정적 역할을 할 수 있는 攻擊武器들이 감축대상이 되어야 한다.

둘째, 감축대상무기의 종류가 많음으로써 야기될 수 있는 협상의 複雜性을 피해야 한다. 소규모 화기나 기관총 등과 같이 상대적으로 덜 중요한 무기는 감축대상에 포함시킬 필요가 없다.

「CFE Ⅰ」이 減縮對象으로 전차·장갑차·야포·전투기·공격헬기 등 5개 주요 공격무기와 지상 공군병력(「CFE Ⅰa」)을 선정한 것은 "낮은 수준에서 유럽 재래식군사력의 안전하고 안정된 均衡을 달성하고, 안정과 안보를 저해하는 不均衡을 해소하며, 기습공격능력과 대규모 공격능력을 우선적으로 제거하고자 하는"[43] 「CFE Ⅰ」의 目的에 부합된다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 「CFE Ⅰ」에는 정보교환대상의 확대, 미사일 감축, 예비전력의 감축, 공격지원장비에 대한 제한 등과 같이 보완되어야 할 부분이 있다.

---

43) 조약 原文은, "Committed to the objectives of establishing a secure and stable balance of conventional armed forces in Europe at lower levels than heretofore, of eliminating disparities prejudicial to stability and security and of eliminating, as a matter of high priority, the capability for launching surprise attack and for initiating large-scale offensive action in Europe," *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe* (Paris: November 19, 1990).

(2) 減縮對象 上限線 設定

「CFE Ⅰ」은 「ATTU 지역」 전체에 대한 5개 「TLI」 상한선과 함께 「ATTU 지역」을 4개 同心圓으로 분할한 각 지역에서의 상한선, 「충분성 규칙」에 따른 상한선을 두고 있다. 각 「TLI」에 대한 상한선은 무기의 質에 대한 고려없이 數量에만 의존하는 「單純算定」(bean counting)에 근거하였다. 이는 감축대상무기의 질, 특성, 노후화 정도를 고려하여 각 「TLI」별로 감축기준을 결정하는 것[44]보다는 덜 구체적인 방법이지만, 협상을 위해서는 불가피한 방법이라고 보여진다.

5개 「TLI」에 대한 상한선은 「CFE Ⅰ」 체결 당시 NATO의 보유수준보다 5~10% 낮은 수준에서 설정하자는 NATO의 意見이 대체적으로 수용되었다고 볼 수 있다. NATO에서 보다 대폭적인 삭감을 주장할 수 없었던 이유는 NATO의 前進防禦戰略 때문이었다. 특히 국경을 사이에 두고 WTO와 대치하고 있던 서독은 NATO의 전진방어전략을 수정하지 않고서는 NATO 전력의 5% 이상을 감축할 수 없다고 주장하였다. NATO는 이러한 점을 고려하여 전차·「ATC」·야포를 5~10% 감축하고 전진방어전략을 수정하지 않는 한 추가감축이 불가능하다는 입장을 정립하였던 것이다.[45]

---

44) 미국의 넌(Sam Nunn) 상원의원은 군사력 감축기준으로 「武裝師團等價」(Armored Division Equivalents: ADEs)를 제시한 바 있다. 「ADE」는 미국 무장사단의 화력을 표준으로 하여 타국 군대의 화력을 측정하는 방법이다.

45) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 137.

「CFE Ⅰ」에서는 空軍力을 실질적으로 감축하지 않았다. 전투기의 경우 WTO만이 약 1,500대를 감축해야 하며 공격헬기의 경우 NATO와 WTO는 약 300~400대를 증가할 수 있도록 상한선이 설정되어 있다. 「ATTU 지역」에 13,600대의 전투기 배치가 허용되는 것외에도 러시아가 우랄산맥 동쪽에 배치하고 있는 약 2,000대와 미국이 유럽 이외의 지역에 보유하고 있는 약 7,000대는 「CFE Ⅰ」의 감축대상이 아니다. 「CFE Ⅰ」에서 공군력의 실질적 감축에 실패한 이유로 다음 두 가지를 고려할 수 있다.

첫째, 며칠안에 다른 대륙에 배치될 수 있는 전투기의 機動性 때문에 유럽국가들은 러시아가 아시아 지역에 상당한 공군력을 유지하는 한 공군력을 대폭 감축할 수 없었을 것이다.

둘째, 러시아도 자국 영토에 근접한 미국, 카나다, 유럽, 중국, 일본 등이 상응하는 減縮을 추진하지 않는 한 대폭적인 공군력 감축을 원치 않았을 것이다.

(3) 減縮方法

감축방법은 減縮技術과 減縮對象 등 두 가지 측면에서 구분해서 살펴볼 수 있다. 技術的 측면에서 「CFE Ⅰ」의 주요감축방법은 廢棄이다. 폐기는 「INF」에서 채택된 감축방법으로서 가장 확실한 감축방법이다. 그러나 수만개의 감축대상무기를 40개월내에 모두 폐기하는데 따른 비용을 무시할 수 없다. 「CFE Ⅰ」에서 채택되지 않았으나 유용한 방법으로 고려해

볼 수 있는 것은 감축대상무기의 주요 부분을 解體(예: 전차의 포탑, 엔진, 바퀴 등을 분해), 공개된 지정장소에 放置하여 녹슬도록 하는 것이다. 이 방법은 減縮費用도 절감하고 검증도 촉진할 수 있다.

감축대상의 측면에서 볼 때, 문제가 되는 것은 감축대상 무기를 보유한 單位部隊의 감축여부이다. 「MBFR」 협상에서와 같이 WTO는 부대단위의 감축을 원하였으나 이는 실현되지 않았다. 미국과 서독은 감축후의 군사력을 자유로이 구성 운용하기 위해서 部隊數에 대한 상한선 설정을 거부하고 「솎아내는 方式」(thin-out)을 주장하였다. 그러나 상대방의 軍事潛在力을 효과적으로 제한하기 위해서는 「솎아내는 방식」보다는 단위부대별 감축이 바람직한 方法이라고 보여진다.

(4) 情報交換

「CFE Ⅰ」은 5개 「TLI」외에도 주요 훈련기 등 7개 무기와 국내치안업무를 담당하는 보안군의 보유무기를 情報交換對象으로 규정하고 있다. 이로써 감축대상무기보다 훨씬 많은 수의 무기가 정보교환대상이 되고 있다. 남북한의 경우 북한이 자체 군사력 노출을 꺼리고 있는 점을 감안할 때, 정보교환대상의 범위에 합의하는 데도 많은 어려움이 예상된다.

「CFE Ⅰ」에서는 검증대상과 신고장소의 두 개념이 중복되는 면이 있기 때문에 혼란이 유발될 수 있다. 검사수용할당량이 검증대상 보유총수에 대한 比率로 결정되므로 구태여 신고장

소라는 개념이 필요하지 않을 것으로 보인다.

(5) 檢　證

재래식무기의 감축은 다음과 같은 두 가지 이유에서 전략핵무기의 감축보다 검증이 어렵다.

첫째, 「START Ⅰ」의 경우 감축 후 미·러 양국이 각각 보유하게 되는 발사대 수는 1,600기이고 핵탄두 수는 6,000개이다. 이에 비하여 「CFE Ⅰ」의 경우 양 진영이 감축완료 후 각각 보유하게 되는 감축대상 5개 「TLI」의 총수는 78,800개이다. 따라서 재래식군축에서는 검증되어야 할 目標物이 많다.

둘째, 재래식무기의 경우 크기가 작고 機動性이 있기 때문에 인공위성이나 기타 장거리 정찰수단을 이용한 識別에 어려움이 있다.

「정보교환」에서도 언급했듯이, 검증대상과 신고장소를 구분하는 것은 필요하지 않은 것으로 판단된다. 또한 신고장소에 대한 검사의 경우 일부 민감한 시설에 대한 접근금지를 허용하고 있으나 민감한 시설이 구체적으로 규정되어 있지 않기 때문에 조약이행시 분쟁발생의 소지가 있다.

(6) 兵力減縮

「CFE Ⅰa」는 해·공군을 제외한 常備地上軍 병력에 대해서 각국의 보유상한선을 설정하고 여단·연대급 부대별 보유병력

수에 대한 정보교환을 하도록 규정하고 있다. 병력감축의 문제점은 검증이 어렵다는 것이다. 검증대상인 병력의 數가 많고, 신속하게 이동하며, 정찰수단에 의한 식별이 어렵고, 平民으로 僞裝이 용이한 점 등 병력이 갖는 特性으로 인해 보유병력수를 정확히 파악하는데 많은 어려움이 따른다. 따라서 병력감축은 군비통제의 初期段階에서 실시하기에 적합한 사항이 아니다.

(7) 其　他

「CFE Ⅰ」은 공격에 필수적인 공격무기의 감축을 통해 양진영 보유무기의 數的「同等性」을 확립하였다. 그러나 공격무기의 대폭적 감축만으로는 군사적 안정을 달성할 수 없다는 비판이 제기되고 있다. 쌍방이 낮은 수준으로 군사력을 감축하더라도 동등성의 달성은 경쟁적인 戰力增強을 고무시키고 위기시에 선제공격의 가능성을 증가시킴으로써 불안정한 결과를 초래할 수 있다. 동등성을 보완하고 군사적 안정을 증진하기 위해 군사투명지역 및 군사제한지역 설정방안이 제시되고 있다.[46]

(가) 軍事透明地域

군사투명지역의 설정은 군사활동의 透明性과 유사시 早期警報能力을 증대하기 위한 방안이다. 쌍방 국경선을 중심으로 일정범위의 군사투명지역에 대해 다음 네 가지 조치가 실시될

수 있다: ① 항공기와 헬기에 의한 공중정찰, ② 레이더 감시, ③ 상대측 지역에 상주 출입감시소 설치, ④ 상대측 전략요충지와 사령부 등에 상주감시요원 배치.

(나) 軍事制限地域

군사제한지역은 쌍방의 경계선을 따라 일정지역에서 공격에 필수불가결한 군사력 요소를 격리시켜 위기시의 선제공격 가능성와 오판에 의한 분쟁 가능성을 줄이기 위한 방안이다. 군사제한지역설정은 공격준비를 방해하고 실제공격을 지연시키는 효과를 거둘 수 있을 것이다. 制限對象은 병력과 장비로 구분될 수 있겠지만 검증의 어려움을 감안할 때 병력보다는 주요 공격무기, 세균 화학무기 등 대량살상무기와 운반수단인 미사일, 주요 탄약저장고 등을 제한하는 것이 바람직하다. 군사제한지역의 설정은 「防禦的 充分性」 개념의 구체적 實踐方案의 하나이다.

---

46) Ibid., pp. 225~239.

第 Ⅳ 章 韓半島 軍備統制方案

본 장에서는 국제 군비통제조약의 사례분석을 통해 도출된 示唆點을 중심으로 한반도 군비통제 방안을 제시하고자 한다. 먼저 남북한이 그동안 군비통제와 관련하여 취해 온 입장과 제안들을 구체적으로 분석하고 지금까지의 남북한 軍備統制協商 過程을 검토하겠다. 다음으로 한국의 군비통제방안을 네 부분으로 나누어 제시할 것이다. 우선 유럽의 군비통제교훈을 한반도에 적용하는 것이 타당하다는 점을 밝히고 남북한 군비통제의 基本方向을 정립한다는 차원에서 향후 남북한 군비통제의 推進方向을 제시하고자 한다. 둘째, 탈냉전시대 군비통제의 두 가지 특징인 檢證의 強化와 「防禦的 充分性」 이론의 도입에 대한 한국의 정책을 제시하고자 한다. 셋째, 남북한의 군사회담 창구인 남북군사공동위원회에서의 한국의 協商對策을 제안할 것이다. 마지막으로, 군사활동과 부대이동의 사전통보 및 통제로 대표되는 군사적 신뢰구축방안과 군사력 감축에 대한 조약체결시 고려해야 할 세부적인 방안들을 제시하고자 한다.

1. 南北韓 軍備統制協商 現況

군사적 측면에서 볼 때 군비통제에 대한 남북한의 입장은 극히 제한된 부분을 제외하고는 거의 對稱的으로 상반된다고

볼 수 있다. 북한의 경우 군사력 특히 전차 및 장갑차와 같은 공격무기의 數量的 우위 유지, 군사력의 공세적 운용에 유리한 지리적 여건, 즉각적으로 동원이 가능한 병영화된 사회체제, 대남도발을 정당화하는 정치 및 이념체제 등으로 인해 군사력에 있어 對南優位를 유지하면서 한국의 군사력을 약화시키기 위해 적극적인 軍縮 공세를 펴왔다. 반면에 한국은 북한의 대남도발행위에 대한 被害意識, 군사적·지리적 측면에서의 불리함, 주한미군의 주둔 등으로 인해 상대적으로 남북한 군사회담에 소극적이었다. 그러나 1980년대 중반 이후 한국도 군사회담에 적극적인 입장으로 선회하였으며 마침내 남북한은 相互不可侵에 관한 합의를 이끌어내고 「남북군사분과위원회」와 「남북군사공동위원회」를 구성함으로써 남북한 군비통제의 기본틀과 협상의 場을 마련하였다.

가. 軍備統制에 대한 北韓의 立場 및 提案

북한은 1980년대 말까지 236회 이상의 군비통제관련 對南提議를 해 온 것으로 정리되고 있다.[1] 그러나 북한의 대부분 제안들은 군축이나 군비통제자체의 成事보다는 그들의 혁명전략을 지원하기 위한 노력의 일환으로 제의된 것이었기 때문에 一貫性은 있었으나 매우 단편적이었고 선전적이며 때로는 매우 급진적인 성격의 방안들이었다.[2] 政治·軍事的 측면에서 북

1) 송대성, "韓半島 軍縮 妥當性에 關한 檢討 : 韓半島 軍縮의 可能性 및 制約性," 「國際政治論叢」, 제29집 1호(1989), p. 91.
2) 1993년 9월 10일 국방부 군비통제관실 이영호 조정관과의 면담 내용.

한의 군축제안은 한국의 방위력과 안보에 대한 경각심을 약화시키고 한·미간 안보협력관계를 이완시키며 대남혁명역량을 강화할 수 있는 귀중한 수단으로 활용되었다. 經濟的 측면에서 볼 때 북한이 병력의 생산활동 투입과 같은 군사력의 전용이나 자원의 효율적 배분을 위한 군비절약을 통하여 경제적 어려움을 타개하기 위해서 군축의 필요성을 인식했을 것으로 상정할 수도 있다. 그러나 북한이 경제적 이유로 해서 군비통제를 제의해 왔다는 주장에는 약간의 危險要素가 내포되어 있는 것으로 보인다.[3] 왜냐하면 북한의 경제구조는 防衛産業을 위주로 한 중공업 중심의 中央集中的 경제체제이므로 군사분야에의 자원투입을 소비재로 전환하기가 쉽지 않으며 또한 북한은 소비재 생산기술을 해외에 의존할 수밖에 없으므로 외국의 자본과 기술도입에 따른 體制開放의 부담을 고려해야 할 것이기 때문이다.

1980년대 후반 들어 군비통제에 관한 북한의 제안은 보다 體系的이고 具體化되기 시작하였다. 1987년 7월 23일 발표된 「단계적 무력감축제안」은 남북한이 1988년부터 1991년까지 3단계에 걸쳐 군사력을 각각 10만명으로[4] 축소·유지하며 주한미군도 단계적으로 철수할 것을 제의하는 등 단계적 군비축소

3) Ibid.

4) 북한은 1954년 6월 15일 제네바 회의에 대표로 참가한 남일이 10만 減軍論을 제기한 이래 일관된 주장을 해 왔다.

개념을 처음으로 제시하고 있다.[5] 1988년 11월 7일 발표된 「포괄적 평화방안」은 「단계적 무력감축제안」을 보완하여 보다 세밀하게 3단계에 걸쳐 주한미군을 철수하고 남북한 군사력도 1991년 말까지 10만명으로 감축할 것을 제의하고 있다.

또한 북한은 남북한 및 미국간 3者會談 및 남북한간 高位級 政治·軍事會談을 개최할 것과 정치·군사적 대결상태를 완화하기 위한 信賴構築方案의 실시를 제시하고 있다.

북한은 1990년 5월 31일 지금까지 제의해 온 군비통제와 관련된 제안들을 집대성하여 보다 체계적으로 정리한 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」을 발표하였다. 同 군축제안의 내용을 요약하면 다음과 같다.

〈북남신뢰조성〉

1. 군사훈련과 군사연습 제한
   ① 외국군대와의 모든 합동군사연습과 군사훈련 금지
   ② 사단급 이상 규모의 군사훈련과 군사연습 금지
   ③ 군사분계선 일대에서 일체 군사연습을 금지
   ④ 자기 영내에서 외국군대의 군사연습 허용 금지
   ⑤ 군사연습의 사전 통보
2. 비무장지대(DMZ)의 평화지대화
   ① DMZ내의 모든 군사인원과 장비를 철수

5) 북한은 병력감축 방법으로 前方에 배치된 병력과 特殊部隊, 陸戰隊 병력을 우선적으로 감축하는 원칙으로 제시하였다. 「北韓軍事問題 提議資料集(1948~1988)」(서울: 평화연구원, 1989), p. 921.

② DMZ내의 모든 군사시설물을 해체

③ DMZ의 평화적 이용

3. 우발적 충돌 막기 위한 안전조치

① 쌍방 고위군사당국자간 직통전화 설치

② 군사분계선 일대에서 군사적 도발행위 금지

〈북남무력감축〉

4. 무력의 단계적 감축

① 병력감축은 쌍방간 군축안이 합의된 후 3~4년 동안 3단계(30만, 20만, 10만)로 나누어 실시

② 병력감축에 상응하게 군사장비도 축소·폐기

③ 제1단계 감축시 민간군사조직과 민간무력 해체

5. 군사장비의 질적 갱신 중지

① 새로운 군사기술, 장비의 도입·개발 중지

② 외국으로부터 새로운 군사기술과 무장장비의 반입 금지

6. 군축정형의 호상 통보와 검증 실시

① 무력감축정형을 상대측에 통지

② 상대측 지역에 대한 호상 현지시찰을 통하여 검증

〈외국무력 철수〉

7. 조선반도의 비핵지대화

① 남한에 배치된 핵무기의 즉시 철수를 위해 공동으로 노력

② 핵무기의 생산·구입 금지

③ 핵무기 적재 외국비행기·함선의 한반도 출입·통과 금지

8. 한반도에서 외국군대 철수 위해 노력

① 주한미군과 장비가 남북한 군축에 상응하게 단계적으로 완전 철수

② 미군철수에 상응하게 미군기지들도 단계적으로 철폐

〈군축과 그 이후의 평화보장〉

9. 군축과 그 이후의 평화보장 조치

① DMZ내에 중립국감시군 배치 가능

② 군비통제 및 군사분쟁 문제를 협의·해결하기 위한 북남군사공동위원회의 구성·운영

10. 불가침선언을 채택하고 대폭적 군축에 합의

① 현 정전상태를 평화상태로 전환

② 평화협정 체결을 위한 북한·미국간 회담이나 3자회담 개최

그러나 북한은 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」에서도 과거에 견지해 온 군비통제의 몇가지 기본적인 입장에는 변화를 보이지 않았다.

첫째, 북한은 武器의 제한이나 통제보다는 兵力의 우선적 감축을 선호하고 있다. 북한은 언제라도 감축된 병력을 즉시 동원할 수 있는 사회체제라는 특성과 한국에 비해 감축된 병

력을 신속히 경제체제에 흡수할 수 있다는 잇점을 충분히 활용하고자 하는 것으로 보인다.

둘째, 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」은 크게 신뢰조성, 무력감축, 외국무력 철수, 군축과 그 이후의 평화보장 등 4단계로 구성되어 있으나 네번째 단계를 제외하고는 實現順序에 대한 개념이 결여되어 있다.[6] 또한 북한은 신뢰조성에 대해 언급하고는 있으나 軍縮에 초점을 맞추고 있다.

셋째, 군축종료 후 최종병력의 상한선을 10만명으로 설정하고 군축시작 후 3~4년내에 이러한 목표를 달성할 것을 명시함으로써 매우 急速한 軍縮을 주장하고 있다.

넷째, 무기를 주요 감축대상으로 설정하지 않고 병력감축에 상응하게 감축할 것을 제의함으로써 군축의 종료단계까지 북한이 武器數에 있어서의 우위를 확보하자는 전략을 가지고 있다.

다섯째, 외국군 병력과 장비의 철수주장을 통해 주한미군철수와 한 미 연합방위태세의 약화를 기도하고 있다.

여섯째, 전체적으로 볼 때 북한은 남북한 협상차원에서 한국이 가지는 脆弱點, 즉 북한에는 존재하지 않는 외국군의 한국내 주둔과 주한미군의 핵무기 보유 문제를 최대한 활용하는 전략을 구사해 온 것으로 보여진다.

---

6) 이서항, "南北韓 軍備統制 方案의 比較," 「國際問題」 제22권 제7호(1991), p. 51. 이중 신뢰조성 항목은 1988년 11월 제의한 「포괄적 평화방안」의 군사적 대결상태 완화방안을 보완한 것이지만 이는 중요성의 인정일 뿐, 실시순서를 나타내는 것은 아니라는 사실이 판명되었다. 외교안보연구원, 「제1차 한반도 평화 및 안보에 관한 회의 참가보고서」(1990년 7월 3~8일), p. 14.

나. 軍備統制에 대한 韓國의 立場 및 提案

한국은 북한과는 대조적으로 1980년대 말까지 군사회담에 대해 소극적이며 피동적인 태도를 견지해 왔다. 이는 군사회담에 임하는 한국의 입장이 다음과 같은 特徵을 갖고 있었다는 사실에 기인한다.[7]

첫째, 北韓은 국가의 정책목표상 최우선 순위를 軍事力 強化에 둘 수 있었다. 반면에 韓國은 안보문제를 경시한 것은 아니지만 미국의 안보지원에 힘입어 안보분야에 소요되는 국가자원을 줄이는 대신 經濟發展에 최우선 순위를 둠으로써 남북한 군사회담은 낮은 정책순위에 머물 수밖에 없었다.

둘째, 安保的 측면에서 볼 때, 북한의 대남군사력 우위, 지리적으로 불리한 한국의 여건, 검증의 공평성을 보장받을 수 없는 폐쇄적인 북한체제, 북한과의 군사회담으로 야기될 수 있는 한국사회내의 「虛僞安保感」(false sense of security)의 고취, 이에 따른 대북 경각심의 약화 등의 요인으로 인해 한국은 남북군사회담에 부정적일 수밖에 없었다.

셋째, 한국전쟁 이후 지속되어 온 북한의 각종 對南挑發行爲는 북한에 대한 한국민의 불신과 거부감을 축적시켜 왔기 때문에 한국이 북한과의 군사회담에 쉽게 호응할 수 없었다.

넷째, 미국의 안보지원에 의존하고 자주국방태세가 완비되지 못했던 한국으로서는 美軍撤收를 목적으로 하는 북한의 군

7) 1993년 9월 10일 국방부 군비통제관실 이영호 조정관과의 면담 내용.

사회담에 적극적일 수 없었다.

결론적으로 한국은 북한과의 군사협상이 安保를 강화하는 측면보다는 저해하는 측면이 더 많다고 여겼으며 국민의 安保意識을 약화시키고 미군철수를 촉진시킬 것으로 보았다.

그러나 이 기간중에 군비통제에 관한 한국의 제의가 全無했던 것은 아니다. 1970년 8월 15일 당시 박정희대통령은 남북한 긴장완화의 실천과 북한의 대남무력통일정책의 포기를 촉구하였다. 또한 한국은 1972년 2월 12일 비무장지대의 비무장화를 제의하였고, 같은 해 3월에는 북한이 4대 군사노선을 포기할 것을 촉구하였다. 그러나 이러한 제안들은 구체적인 군비통제방안으로서의 틀을 갖추지 않은 매우 단편적인 내용에 불과하였다.

1980년대 말에 접어들면서, 국제환경의 변화, 한국의 국력신장, 북방정책의 성공적 결실, 자주국방역량의 강화, 국내정치 발전 등의 要因이 작용하여 군사회담에 대한 한국의 관심이 점증하였으며 마침내 1988년 6월 10일 최광수 외무장관의 3段階 軍縮案이 발표되었다. 제3차 유엔군축특별위원회에서 제시된 3단계 군축안의 내용은 ① 남북대화와 협력의 확대를 통해 相互信賴構築과 緊張緩和를 실시하고, ② 敵對行爲의 재발방지를 위한 제도적 보장조치로서 不可侵協定을 체결하며, ③ 마지막으로 한반도 軍縮을 위한 구체적 협상을 추진한다는 것이다. 노태우대통령은 1988년 10월 18일 제43차 유엔총회에서 군비통제와 관련하여 ① 비무장지대내 平和市 설치,

② 南北頂上會談을 개최하여 군비통제 및 기타 군사문제 논의, ③ 상호불가침과 무력 불사용 합의, ④ 동북아 6개국 平和會議 개최 등을 제안하였다.

군비통제에 대한 한국의 입장이 과거와 달리 적극적으로 바뀌게 된 배경을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 소련의 붕괴와 東歐 공산정권의 몰락에 따른 탈냉전의 새로운 세계질서속에서 국제평화와 군비통제를 위한 범세계적 노력이 확산되고 있다. 따라서 국제정세의 변화가 남북한간 군비통제를 위한 肯定的인 與件을 형성해주었다. 핵 및 화학무기의 폐기노력, 재래식무기의 감축, 신뢰안보구축방안의 강화, 군수산업의 민간산업으로의 전환 등은 남북한 군사문제에 직접적인 영향을 주지 않는다 하더라도 군비통제와 신뢰구축에 대한 남북한의 관심을 제고시키는 역할을 했다.

둘째, 한국은 경제적으로 북한과는 비교가 되지 않을 만큼 성장했으며 과거 공산권 국가들과 관계를 正常化하고 경제협력을 강화해 오고 있다. 따라서 전반적인 국력에 대한 自信感이 남북군사회담에 대한 자신감을 불어 넣었다고 볼 수 있다.

셋째, 한국사회의 民主化 진전과 국제적 환경의 변화가 복합적으로 작용하여 한국내에서 國防費의 삭감, 남북문제의 평화적 해결, 사회복지 부분에의 투자 확대 등에 대한 요구가 점증하고 있는 것이 현실이다. 더욱이 한국에 새로운 文民政府가 출현하여 기존의 冷戰的 對北觀에서 탈피한 전향적인 대북정책을 추진하면서 이와 같은 분위기는 앞으로 한국사회 전

반에 더욱 확산될 것으로 예상된다.

넷째, 미국의 경제력 쇠퇴로 인한 주한미군의 減縮과 駐屯費 지원비용의 증액 요구 등 주한미군관련 요인들도 한국으로 하여금 남북한간 긴장완화와 전쟁방지를 위한 제도적 장치의 必要性을 느끼게 만들고 있다.

이러한 요인들을 배경으로 군비통제문제에 보다 적극적으로 대처하게 된 한국은 현실적인 안보여건을 감안하여 남북한간 군비통제는 우선 쌍방간의 敵對感을 완화하고 신뢰를 구축하며 전쟁발발의 위험을 줄이는 조치들로부터 시작해서 본격적인 군축으로 나아가는 漸進的 段階的 방향으로 추진되어야 한다는 기본입장을 확립하였다. 한국정부의 구체적인 軍備統制案이 발표된 것은 1990년 9월 4~7일 서울에서 개최된 제1차 남북고위급회담에서 였다. 한국정부의 군비통제 추진방안을 요약하면 다음과 같다.

〈政治的 信賴構築〉

1. 상호체제 인정 및 존중, 지명공격·비방·중상·전단살포·확성기방송 중지
2. 신문·라디오·TV·출판물·상호개방
3. 서울과 평양에 상주연락대표부 설치

〈軍事的 信賴構築〉

4. 군인사의 상호방문·교류
5. 군사정보의 상호공개·교환
6. 여단급 이상의 부대이동 및 기동훈련에 대한 45일전

사전통보 및 참관

7. 우발적 무력충돌 방지를 위한 국방부장관간 직통전화 설치
8. 비무장지대의 진정한 비무장화 실현 및 평화적 이용

쌍방이 정치·군사적 신뢰를 구축하고 상호불가침을 약속한 후 다음과 같이 본격적인 군축을 추진한다.

〈軍備減縮 推進方向〉

1. 쌍방의 공격형 전력부터 먼저 감축함으로써 기습공격이나 전면공격에 의한 전쟁재발을 방지하고 공격형 전력구조를 방어형 전력구조로 전환
2. 상호동수보유원칙을 적용하여 군사력 과다보유측이 적게 보유한 측의 수준으로 먼저 감축하여 상호동등수준을 달성한 후 동수균형감축 방식으로 군축을 추진함으로써 군사력의 상호균형을 유지
3. 무기감축에 따라 병력을 감축해 나가며 상비전력감축에 상응하여 예비전력과 유사 군조직도 함께 감축
4. 합의사항 이행을 보장하기 위해 현장검증과 감시를 실시하고 공동검증단과 상주감시단을 구성
5. 쌍방 군사력의 최종 유지수준은 통일국가의 군사력 소요를 감안하여 쌍방 합의하에 결정

한국 정부의 군비통제 추진방안은 다음과 같은 몇가지 중요한 특징을 담고 있다.

첫째, 정치·군사적 신뢰를 구축한 토대위에서 실질적 군비감축을 추진한다는 단계적·점진적 접근방법을 군비통제에 대한 기본입장으로 견지하고 있다. 이러한 단계적 접근방법의 實效性은 유럽의 예에서 찾아볼 수 있다. 유럽 35개국은 1970년대 초반, 美·蘇간에 「SALT Ⅰ」이 타결되는 등 동·서 화해의 분위기가 조성되어가는 가운데 1975년 「헬싱키협약」과 1986년 「스톡홀름협약」을 통해 먼저 정치·군사적 신뢰를 쌓았다. 이러한 바탕위에서 실질적인 군비감축단계로 진입하게 되어 1990년의 「CFE Ⅰ」, 1992년의 「비엔나협약」 등이 체결되었던 것이다.

둘째, 한국의 군사적 신뢰구축방안은 군인사의 교류, 군사정보의 공개, 군사훈련의 통보 및 참관 등 군사조직의 공개와 군사활동의 透明度 및 豫測可能性 증대에 중점을 두고 있다.

셋째, 한국의 군축안은 攻擊能力除去에 초점을 맞추고 군구조를 방어형 전력구조로 개편할 것을 명시함으로써 「防禦的 充分性」 개념을 군비통제 추진원칙에 반영했다고 볼 수 있다.

넷째, 구체적인 군축대상무기에 대한 언급은 없으나, 「相互同等水準 達成 後 同數均衡減縮」 이라는 군축방식을 채택함으로써 군비축소의 全過程에서 남북한의 군사력이 엄격한 相互均衡을 유지할 것을 명시하고 있다.

다섯째, 고도로 잘 훈련된 북한의 豫備戰力을 의식하여 상비전력감축에 상응하게 예비전력을 함께 감축할 것을 제의하고 있다.

여섯째, 합의사항의 이행여부를 확인하기 위해 現場檢査의 실시와 더불어 공동검증단과 상주감시단의 구성을 구체적으로 요구함으로써 檢證에 많은 비중을 두고 있다.

일곱째, 군축 후에 남북한이 보유하게 될 군사력 上限線을 구체적으로 제시하는 대신, 남북한이 統一國家의 군사력 소요를 감안하여 쌍방 합의하에 결정하도록 제안하고 있다.

다. 軍備統制協商의 展開過程

남북한이 군비통제를 주제로 본격적인 협상을 벌이게 된 것은 서울에서 개최된 제1차 남북고위급회담에서부터 이다. 北韓은 제1차 고위급회담에서 이미 발표된 「조선반도의 평화를 위한 군축제안」의 내용과 똑같은 방안을 「군사적 대결상태를 해소하기 위한 방안」이라는 이름으로 제시하였다.[8] 반면에 韓國은 정치·군사적 신뢰를 구축한 후 모든 종류의 폭력행위 포기를 포함하는 불가침을 약속한 기초위에서 본격적인 군비감축을 추진한다는 단계적 방안을 제의하였다.

남북한은 일련의 협상을 거쳐[9] 1991년 12월 10~13일 개최

---

8) 북한은 연형묵총리가 발표한 기조여설문에서 6개항의 정치적 대결상태를 해소하기 위한 방안과 5개항의 불가침선언 구성요소를 별도로 제시하였다.

9) 제2차 남북고위급회담(1990.10.16~19)에서 한국은 쌍방 모두의 성의있는 신뢰구축 노력이 반드시 선행되어야 하며 상호불신과 적대감이 팽배하고 군사적 충돌위험이 상존하는 상황에서 무조건 군사력부터 감축해야 신뢰가 구축된다는 북한측 주장의 不當性을 지적하였다. 同 회담에서 북한은 7개조로 구성된 「북남 불가침에 관한 선언」을, 한국은 「남북간의 화해와 협력을 위한 공동선언」을 제의하였다. 제3차 남북고위급회담(1990.12.11~14)에서 한국은 남북한

된 제5차 남북고위급회담에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」)에 서명하였다. 군비통제와 관련, 南北韓은 「기본합의서」의 「남북불가침」 부문에서 향후 한반도 군비통제추진을 위한 기본윤곽에 합의하였다. 불가침부문은 6개조로 구성되어 있는데 武力不使用(제9조), 분쟁의 平和的 解決(제10조), 불가침 境界線 設定(제11조), 불가침의 履行과 保障(제12조), 군사당국자간 直通電話 설치(제13조), 南北軍事分科委員會 구성(제14조) 등을 규정하고 있다. 특히 불가침의 이행과 보장을 위하여 남북한은 「기본합의서」 발효 후 3개월 안에 南北軍事共同委員會를 구성하여 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위해 다음과 같은 5개항을 협의·추진하기로 합의하였다.

1. 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제
2. 비무장지대의 평화적 이용문제
3. 군인사 교류 및 정보교환문제

불가침은 확고한 保障裝置가 수반되어야 한다는 전제하에 제1차 고위급회담시 제의한 군사적 신뢰 구축방안을 기본으로 한 불가침보장장치가 포함된 「남북불가침에 관한 방안」을 제의하였고, 북한은 불가침 보장장치의 필요성을 거부하면서 「남북 불가침과 화해·협력에 관한 선언」을 채택하자고 제의하였다. 제4차 남북고위급회담(1991.10.22~25)에서 남북한은 單一文件의 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」를 채택한다는 데 합의하였으나 불가침 및 군축과 관련한 양측의 입장에서 변화가 없었다. 한편 노태우대통령은 1991년 9월 24일 유엔총회 연설에서 ① 군사연습과 부대이동의 사전통보, ② 상주감시요원 교환, ③ 군인사교류, ④ 군부대간 직접통신망 설치, ⑤ 주요무기와 병력을 북한은 군사분계선 50km 以北으로, 한국은 10km 以南으로 철수할 것을 제의하였다. *FBIS-EAS*, September 25, 1991.

4. 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제
5. 검증문제

이 밖에도 한국은 북한이 주장해 온 군사적 신뢰구축과 군축의 「同時」 실현은 수용하지 않았으나 북한이 반대한 군사훈련참관과 상주감시체제의 교환·운영 문제를 추후 論議하기로 양보하였으며, 북한도 구체적인 불가침 보장조치를 협의하는 데 동의하였다.

제6차 남북고위급회담(1992.2.18~21)에서 남북한은 「기본합의서」와 「남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서」를 발효시켰다. 이에 따라 남북군사분과위원회가 1992년 3월 13일 제1차 회의를 시작으로 정식 가동되었다. 또한 제7차 고위급회담(1992. 5. 5~8)에서 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」가 발효되어 남북군사공동위원회가 1992년 5월 18일 발족하였다.

南北韓은 1992년 9월 5일까지 8차례의 군사분과위원회 회의를 개최하여 불가침부속합의서 작성문제를 협의하였다. 북한은 군사분과위원회에서 구체적 사업의 실천보다는 군사적 대결상태 해소 및 평화문제와 관련된 一般的 問題를 논의하고 불가침분야의 단일부속합의서를 작성하며 이행·실천문제는 군사공동위원회의 소관으로 넘길 것을 주장하였다. 이에 대해

한국은 「當事者 解決原則」,[10] 「部門間 均衡推進原則」,[11] 「實踐性保障原則」[12] 등에 입각하여 협상을 진행하면서 시범사업으로 우선 군사직통전화 설치문제를 협의할 것을 주장하였다.

남북한은 제8차 고위급회담(1992.9.15~18)에서 「불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 채택하였다. 남북한은 同 부속합의서에서 무력불사용(제1장), 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지(제2장), 불가침 경계선 및 구역설정(제3장), 군사직통전화 설치·운영(제4장) 등에 합의하였다. 그러나 북한이 주장해 온 군사분계선 일대에서의 무력증강 금지, 상대방에 대한 정찰 금지, 상대방의 영해·영공 봉쇄 금지 그리고 한국이 주장해 온 서울과 평양지역의 안전보장문제 등 爭點事項에 합의하지 못하고 이를 추후 군사공동위원회에서 협의하기로 하였다.

제8차 고위급회담을 끝으로 남북한의 군비통제논의는 중단된 상태이다. 北韓核問題가 모든 남북대화의 걸림돌이 되고있기 때문이다. 한·미 양국은 제24차 연례안보협의회(1992.10.8~9)에서 전반적인 남북관계 특히 相互核査察에 의미있

10) 남북한간의 모든 問題는 남과 북이 當事者가 되어 해결해야 한다는 정신이다.

11) 기본합의서의 어떤 특정분야만을 우선시 한다면 다른 분야의 원활한 이행을 기대할 수 없으므로 기본합의서의 모든 분야가 조화를 이루는 가운데 균형있게 추진되어야 한다는 것이다. 이는 또한 문제의 「經重緩急」에 따라 일을 처리하는 「個別合意, 件別實踐」의 정신으로서 북한이 주장하는 바와 같이 어느 한 분야에서 전부를 합의하지 않으면 그 분야의 어느 하나도 실천할 수 없다는 「一括合意 同時實踐」과 같은 경직된 입장이 아니다.

12) 선언적·추상적 내용보다는 실천방법과 수단을 구체적으로 명시함으로써 합의사항의 實踐性을 최대한 보장하자는 것이다.

는 진전이 없을 경우 1993년도 팀스피리트 훈련을 재개할 수 있다고 발표하였다. 이에 대해 북한이 강력히 반발하고 핵통제공동위원회를 제외한 남북대화를 일방적으로 중단시킴으로써[13] 1992년 11월 12일로 예정되어 있던 남북군사공동위원회와 12월 21일 개최 예정이던 제9차 남북고위급회담이 무산되었다. 북한은 또한 1992년 11월 6일 이전으로 예정된 남북군사당국자간 직통전화 설치를 거부하였다. 1993년 1월 26일 한·미 양국이 1993년도 팀스피리트 훈련을 실시한다고 공식 발표하자 북한은 1월 29일 남북고위급회담 북측대표단 명의의 성명을 통해 팀스피리트 훈련 재개로 남북관계는 원점으로 돌아가게 되었다고 주장하면서 "동결상태에 빠진 북남 당국 사이의 대화를 굳이 재개할 의사가 없다"[14]고 선언하고 핵통제공동위원회 회의마저 중단시켰다. 以後 지금까지 북한의 핵문제는 해결되지 않고 있으며[15] 남북군사공동위원회의 재개여부도 매우 불투명하다.

2. 韓國의 軍備統制方案

韓國은 1980년대 중반 이후 한반도 군비통제를 위한 정책개발 작업을 꾸준히 추진해 왔다. 이러한 작업의 결과로 한국은 제1차 남북고위급회담에서 단계적이고 체계적인 군비통제방안을 북한

---

13) 북한 외교부대변인 성명, 「로동신문」, 1992년 10월 13일.
14) 「로동신문」, 1993년 1월 30일.
15) 북한 핵문제의 전개과정에 대해서는, 전성훈, "北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望," 「統一情勢分析 93-02」(서울: 민족통일연구원, 1993).

에 제시할 수 있었다. 그러나 한국이 제시한 방안은 군비통제의 추진윤곽을 밝힌 것에 불과하며 구체적인 實踐對策을 담고 있지 않다. 따라서 본 절에서는 국제 군비통제조약의 시사점을 바탕으로 한국이 향후 對北韓 군비통제협상에서 고려해야 할 보다 구체적인 방안들을 제시하고자 한다.

가. 軍備統制 基本方向

(1) 유럽 軍備統制教訓의 韓半島 適用 可能性

東西獨을 중심으로 NATO와 WTO가 대치하고 있던 유럽과 남북한이 대립하고 있는 한반도는 모두 냉전시대의 象徵으로서 적대감과 군사적 충돌가능성이 상존하는 지역이라는 공통점을 갖고 있었다. 그러나 현재 동서독은 통일을 이룬 상태이고 과거의 NATO와 WTO간의 對立도 찾아볼 수 없는 반면, 한반도에는 아직도 통일의 전망이 불투명한 상황이다. 군비통제를 비롯한 관계개선 가능성이 논의되었고 「기본합의서」라는 이정표가 세워졌으나 현재의 南北關係는 북한 핵문제로 인해 더 이상 진전을 보지 못하고 있는 상황이다.

우리보다 앞서 군비통제를 추진해 온 유럽의 軍備統制經驗을 한반도에 응용하는 문제가 자연스럽게 제기되어 왔으며 많은 학자들이 이 문제에 대해 나름대로의 의견을 제시해 왔다. 심지어는 「유럽의 군비통제모델」을 남북한의 상황에 그대로 적용할 수 있는지에 대한 문제도 논의되고 있다.

그러나 「유럽의 군비통제모델」을 한반도에 적용한다고 말하는 것은 적절한 표현이 아닌 것으로 여겨진다. 롯펠드(Adam Rotfeld)는 「유럽의 군비통제모델」(the European arms control model)이라는 것 자체가 존재하지 않으며 이러한 것을 한반도에 적용할 수도 없다고 단언하고 있다.[16] 롯펠드는 군비통제 추진과정을 하나의 「모델」로 볼 수 없는 이유를 다음과 같이 설명한다.

「모델」이란 순수한 「理論的 說明」(theoretical description) 혹은 관련 당사국간 「行爲의 類型」(pattern of behaviour)이나 「行動樣式의 模倣」(copy of a code of conduct)으로 이해될 수 있다.[17] 그러나 유럽에서 군비통제가 추진되어 온 과정은 知的 思考의 결과물이 아니라 유럽이라는 특정 장소에서 특정시간에 벌어진 구체적 상황에 대응하여 나타난 「反應」(reaction)이다.[18] 따라서 유럽의 군비통제를 이론으로 볼 수 없으며 유럽과 시대상황이 다른 지역에 그대로 옮길 수도 없는 것이다. 또한 유럽에서의 군비통제는 유럽 이외의 지역에도 적용될 수 있는 일반적인 유형이라기 보다는 군비통제의 추진과정을 설명하고 이해하는데 하나의 중요한 資料가

16) Adam Rotfeld's remarks appeared in *Arms Control on the Korean Peninsula : What Lessons Can We Learn from European Experiences?* (Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990), p. 69.

17) Adam Rotfeld, "Applicability of European arms control model to the Korean Peninsula," *Arms control on the Korean Peninsula : What Lessons Can We Learn from European Experiences?*, p. 40.

18) A. Rotfeld's remarks appeared in *Arms Control on the Korean Peninsula : What Lessons Can We Learn from European Experiences?*, p. 71.

될 수 있을 뿐이다. 따라서 「모델」을 「이론적 설명」이나 「행위의 유형」중 어느 것으로 해석하건간에 유럽의 군비통제경험을 「모델」로 간주할 수는 없는 것이다.

따라서 「유럽의 군비통제모델」을 한반도에 적용한다기 보다는 유럽의 군비통제과정에서 얻어진 경험과 교훈을 韓半島에 응용한다는 것이 보다 적절한 표현이다. 롯펠드는 유럽의 軍備統制에서 얻을 수 있는 교훈을 다음과 같이 여섯 가지로 요약하고 있다.[19]

첫째, 유럽의 군비통제는 普遍的으로 적용될 수 있는 모델이 아니다. 즉 유럽의 군비통제는 數學的 모델과 같이 하나의 일관되고 포괄적이며 논리적인 의사결정절차와 행위의 집합이 아니다.

둘째, 유럽의 군비통제에서 결정적이었던 것은 고도로 정교한 군사적 이론이나 기술이 아니라 政治的 環境이다. 유럽에서 실질적 군축이 성공할 수 있었던 이유는 소련과 동구 공산정권의 붕괴 및 각국 지도자의 정치적 의지와 같은 정치적 要因이 결정적인 역할을 했기 때문이다.

셋째, 실질적 군축과 군사적으로 중요한 조치들이 합의되기에 앞서 정치·군사적 신뢰구축방안과 같은 중간단계의 實用的인 措置들이 일방적 혹은 쌍무적으로 추진되어 군축의 토대를 이루었다.

---

19) A. Rofteld, "Applicability of European arms control model to the Korean Peninsula," pp. 57~58.

넷째, 냉전시대에는 동·서관계가 안보의 군사적 측면을 위주로 설정되었으며 따라서 군비통제개념도 대결상태를 안정화하고 統制 가능한 것으로 만드는데 초점을 맞추었다. 그러나 탈냉전시대에는 군비통제가 유럽에서 새로운 협력적 안보질서를 추구하기 위한 주요 도구로 활용되고 있다.

다섯째, 기존의 군비통제개념이 최근 유럽에서 일어난 여러 가지 변화를 적절히 반영할 수 없을 정도로 많은 變化가 신속히 발생하였다. 따라서 새로운 현실에 적응하기 위해 적절한 조치를 취해야 할 필요성이 제기되고 있다. 사실상 「CFE I」 협상도 기존의 軍事潛在力을 새로운 정치상황에 적응시키기 위한 주요 수단으로 개발되었다고 볼 수 있다.[20] 이러한 관점에서 볼 때, 기존의 군비통제의 주요개념인 「抑止理論」(deterrence theory)은 더 이상 새로운 정치상황에 부합되지 않는다고 보여진다. 억지는 전쟁수행능력을 보유함으로써 전쟁을 방지하자는 것이다. 억지이론이 전쟁발발을 차단했을지는 모르나 군비증강으로 야기된 군사적 불안정을 방지하지는 못했으며 따라서 새로운 안보질서에서 그 妥當性이 재검토되어야 할 것이다.

마지막으로 독일통일과 관련, 동서독과 남북한의 국내외 상황이 너무 다르기 때문에 두 상황을 비교하여 어떠한 결론을 도출한다는 것은 무리한 시도이다. 또한 독일통일은 「CSCE」

20) Ibid., p. 49.

체제의 직접적 결실이 아니라 동독이 서독에 흡수됨으로써 가능했기 때문에 유럽의 경험은 분단국가의 統一을 위해 신뢰구축과정을 어떻게 운용할 것인가 하는 점에 대한 길잡이가 될 수 없을 것이다.[21] 단지 군비통제정책 특히 신뢰구축방안을 실시하는 것이 分斷을 극복하고 통일을 이루는데 도움이 될 수 있다는 정도가 한반도에도 적용될 수 있을 것이다.

결론적으로, 롯펠드는 유럽의 군비통제경험을 한반도에 적용하는 것은 남북한의 현실에 맞는 새로운 군비통제과정을 창출해내기 위한 知的 靈感의 수준에 머무를 수밖에 없다고 주장한다. 이러한 懷疑的인 시각을 가질 경우 유럽의 신뢰구축 및 군비통제방안은 다른 지역의 안보상황에 전혀 무의미하거나 타당성이 극히 제한된다는 결론에 도달하게 된다.

이와 반대로, 유럽의 경험을 다른 지역에 적용하는데 있어 보다 肯定的인 견해가 존재한다. 긍정적인 견해에 따르면 특정신뢰구축방안이 특정 지역에 적용될 수는 없을지 몰라도 신뢰구축과정 자체가 상당히 融通性이 있기 때문에 전혀 다른 상황에서도 적절히 응용될 수 있다는 것이다.[22] 즉 국경선의

---

21) Johan Holst, "Confidence and security building in Europe : achievements and lessons," *Arms Control on the Korean Peninsula : What Lessons can We Learn from European Experiences?*, p. 22.

22) Cathleen S. Fisher and Jefferson B. Seabright, *Divided States and Confidence-Building Measures: The German and Korean Experiences* (Washington, D. C.: The Henry L. Stimson Center, 1992), p. 11. 유럽의 군비통제경험을 한반도에 응용하려고 시도한 많은 학자들이 긍정적인 견해를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

안전이나 기습공격의 위협과 같은 문제는 그 성격상 매우 一般的인 것이며 역사적·지리적·정치적 배경에 관계없이 여러나라의 共通的인 안보관심사항이기 때문에 유럽의 경험이 상당부분 적용될 수 있다는 것이다.

이러한 긍정적인 견해는 여러가지 事例를 통해 그 타당성이 입증되고 있다.[23] 첫째, 남아시아의 경쟁국인 인도와 파키스탄이 공동군사위원회를 구성하였으며 국경지역을 정기적으로 共同巡察하고 있고 군사당국자간 直通電話도 설치하였다. 둘째, 중동에서는 이집트와 이스라엘이 쌍방의 국경지대에서 미국이 참여하는 空中偵察을 실시하고 있으며 비무장 및 배치제한지역을 설정하여 이를 잘 준수하고 있다. 셋째, 중남미 5개국은 정보교환 및 상호접촉에서부터 군사활동의 통보 및 참관에 이르기까지 광범위한 信賴構築方案을 내용으로 하는 安保條約을 협의중에 있다. 마지막으로, 남북한도 이미 「기본합의서」와 「불가침부속합의서」에서 구체적인 군사적 신뢰구축 방안을 협의·실시하기로 합의하였다.

本 硏究의 주제가 국제 군비통제조약의 사례분석을 통해 남북한 군비통제에 주는 시사점을 도출하는 것이므로 본 연구는 유럽에서 진행되어 온 신뢰구축 및 군비통제과정의 많은 부분이 한반도에도 적용될 수 있다는 肯定的인 견해를 前提로 하고 있다. 이러한 긍정적인 견해에 입각하여 남북한이 유럽

23) Ibid.

의 경험을 한반도에 반영하는 데에는 군비통제를 추진하는 전반적인 方向의 次元과 군비통제조약의 구체적 內容次元으로 구분해서 살펴볼 수 있다. 다음에서는 남북한의 군비통제 추진방향에 대해 살펴보고 조약 내용차원의 문제는 「군비통제 세부방안」에서 논하고자 한다.

(2) 南北韓 軍備統制 推進方向

「유럽의 군비통제모델」이 한반도의 現實에 적용될 수 없다는 것은 곧 남북한이 유럽에서 추진되어 온 군비통제과정을 그대로 답습할 수 없다는 것을 의미한다. 이는 군비통제의 推進順序와 관련하여 남북한이 「Pre-CBM」 → 「헬싱키협약」 → 「스톡홀름협약」 → 「비엔나협약」 및 「CFE Ⅰ」이라는 圖式을 그대로 따를 필요는 없다는 것을 말한다.[24] 사실상, 한반도에서 유럽의 군비통제 추진순서를 그대로 실천한다는 것은 필요하지도 않고 현실적으로 가능하지도 않다.

그러나 군비통제를 추진해 나가는 기본방향과 관련하여 그동안 韓國이 일관되게 주장해 온 「先信賴構築, 後軍縮」이라는 기본입장은 그대로 견지되어야 할 것이다. 당사자간 신뢰가

24) 「Pre-CBM」에는 1963년의 「핫-라인조약」(Hot-Line Agreement), 1971년의 「핵전쟁 위험방지조약」(Accidents Measures Agreement) 등이 포함된다. Ibid., p. 7. 「Pre-CBM」의 특성은 자발적이며 군사적 중요성이 全無하고 검증도 가능하지 않다는 것이다. 「헬싱키협약」은 자발적이며 검증은 가능하지 않으나 軍事的 중요성이 존재한다. 반면에 「스톡홀름협약」과 「비엔나 협약」은 군사적으로 중요하며 정치적으로 구속력이 있고 적절한 檢證方法도 포함하고 있다는 특징이 있다.

전무한 상태에서 기초적인 신뢰구축방안을 실시함으로써 실질적 군축의 토대를 마련한다는 漸進的 접근원칙은 관련당사국들의 역사적·정치적·문화적 배경에 관계없이 보편적으로 적용되는 사항이기 때문이다. 물론 「선신뢰구축, 후군축」이라는 군비통제 추진기조가 모든 군사적 신뢰구축방안을 완벽하게 달성한 후에 군축방안을 합의·실천할 수 있다는 것으로 이해되어서는 안될 것이다. 周邊與件으로 인해 특정현안에 대한 남북한간의 합의가 촉진될 수 있고, 쌍방의 합의없이 獨自的으로 취해질 군축조치도 있을 것이며, 旣存의 다자간 군비통제조약에 남북한이 함께 가입할 수도 있을 것이기 때문이다. 예를 들어 남북한은 1991년 12월 31일 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」에 합의하였으며, 「세균 및 독성무기금지협정」에도 이미 가입한 상태이다(한국, 1987년 6월 25일 ; 북한, 1987년 3월 13일). 한국은 또한 1993년 1월 「화학무기금지협정」에 서명하였으며 북한의 상응하는 조치를 기대하고 있다.

앞으로 한반도에서는 재래식무기에 대한 군비통제 추진과정에서 현실적 여건을 감안하여 군사적 신뢰구축 방안을 優先的으로 실시하되 이 과정에서 實現可能한 군축방안도 함께 합의·실천하는 것이 바람직하다. 예를 들어 군사적 신뢰구축 방안 중 배치제한지역을 설정하는 방안보다는 경제·사회적 필요성에 의거하여 一方的으로 현역병력의 服務期間을 단축하거나 예비군 병력규모를 축소하는 방안 등이 먼저 실행될 수 있을 것이다. 또한 남북한은 대간첩작전용 해안선 철조망을 철거하

는 것과 같은 일방적인 군사적 緊張緩和 조치를 보다 적극적으로 실천해야 한다.[25] 한국이 유엔의 決議案에 따라 재래식 무기의 輸出入 現況에 대한 정보를 제공한 것도 일방적인 신뢰구축조치에 해당된다고 볼 수 있다.[26]

초기단계의 남북한간 신뢰안보구축방안으로는 「스톡홀름협약」 水準의 방안이 바람직한 것으로 평가된다. 남북한의 제안을 살펴보면 이미 「헬싱키협약」 수준의 방안을 넘어서서 군축문제까지도 언급하고 있으나 군비통제의 初期段階인 점을 감안할 때 兩側이 「스톡홀름협약」에 제시된 정도의 신뢰안보구축방안에 합의하는 것이 현실적이다. 이와 함께 남북한은 군사당국자간 직통전화 설치와 같이 유럽에서 「스톡홀름협약」 以前에 실시된 방안들을 병행해서 합의·실천해야 할 것이다.

이 단계에서 한국은 「비엔나협약」의 분석을 통해 도출된 시사점중 短期的으로 적용가능한 사항들을 남북간의 합의에 반영하도록 하는 것이 바람직하다. 특히 國防豫算의 공개는 한국이 자발적으로 실행할 수 있는 방안중의 하나이다. 유엔

---

25) 한국 국방부는 1991년 9월 11일 해안에 설치된 총연장 1,240km의 대간첩 작전용 해안철조망을 段階的으로 철거하기로 결정한 바 있다. 「한국일보」, 1991년 9월 12일.

26) 유엔은 1991년 12월 9일 각국이 7개 재래식무기의 수출입 현황에 대해 자발적으로 보고하도록 하는 「결의안」(Resolution 46/36L)을 채택하였다. 同결의안에 따라 1993년 5월 말 현재 한국을 비롯한 59개국(북한 제외)의 전차·장갑차·야포·전투기·공격헬기·전함·미사일 및 발사대의 수출입 및 보유현황을 보고하였다.

은 이미 1980년 12월 12일 국방예산의 공개를 위한 標準樣式[27]을 마련하였으므로 남북한은 별도의 협상없이 유엔의 표준양식을 이용할 수 있을 것이다. 물론 남북한은 제1단계 신뢰안보구축방안을 持續的으로 확대·발전시켜 나가기 위해 계속 협의한다는 基本原則에도 합의해야 할 것이다.

(3) 南北韓 軍備統制를 위한 韓國의 檢證政策

그동안 남북한간에 군비통제협상이 거의 전무하였기 때문에 檢證에 대한 남북한의 구체적인 정책이 발표된 적은 없다. 그러나 남북핵통제공동위원회에서 진행된 상호핵사찰 협상에서도 잘 나타난 바와 같이, 남북한은 검증에 대해 현격한 입장차이를 보이고 있으며[28] 이는 향후 남북한 군비통제협상의 장애요인으로 작용할 것이다. 북한은 사회체제의 對外開放과 더불어 군사시설의 外部露出에도 강한 거부감을 보이고 있다. 검증의 핵심은 규제대상 시설이나 무기를 외부에 공개함으로써 군사분야에서의 개방과 투명도를 증대하는 것인데 북한이 체제개방을 두려워하고 있기 때문에 검증에 消極的일 수밖에

27) 표준양식의 정식 명칭은 「Instrument for Standardised International Reporting of Military Expenditures」이다.

28) 핵사찰과 관련한 남북한 입장차이에 관한 자세한 분석은, 전성훈, "核問題에 대한 北韓의 立場과 非核化 展望," 「제5회 국내학술회의 발표논문집」 (서울: 민족통일연구원, 1992), pp. 14~17.

없는 것이다.[29] 따라서 북한내부의 체제개혁이 선행되지 않는 한 북한은 과거 폐쇄체제의 舊蘇聯처럼 검증에 대해 계속 소극적인 입장을 견지할 것으로 예상된다. 반면에 한국은 제1차 고위급회담에서부터 현장검사와 상주감시소의 설치를 주장하는 등 검증에 매우 積極的인 입장을 보이고 있다.

향후 북한과 군비통제협상을 진행하면서 한국은 검증과 관련하여 다음과 같은 세 가지 딜레마에 봉착하게 될 것이다.

첫째, 강력한 검증을 요구할수록 군비통제조약 체결 가능성 적어지게 된다. 북한이 自國의 군사기지에 대한 현장검사와 같은 浸透性 높은 검증방법에 동의하지 않을 것이므로 한국이 이러한 검증수단의 채택을 요구할 경우 북한의 거부로 조약체결이 실패하게 될 것이다. 따라서 검증의 강화가 國際的 추세이기는 하지만 한국이 이에 무조건 호응할 수는 없는 실정이다.

둘째, 검증의 정도가 약할수록 북한의 條約違反 가능성은 커진다. 검증에 대한 북한의 거부반응을 의식하여 상대적으로 온건한 검증방법을 채택할 경우 북한으로 하여금 조약위반을 용이하게 만드는 결과를 가져올 것이다.

셋째, 한국은 남북한 군비통제협상을 위한 검증정책을 수립하는데 있어 군비통제협상과 타분야에서의 남북대화 진전간의

---

29) 북한은 제1차 남북고위급회담에서 군축합의사항의 이행을 검증하기 위해 「호상현지시찰」을 제의한 바 있다. 그러나 북한은 「기본합의서」 채택과정에서 한국의 상주감시소 설치제의를 거부하였고 남북군사분과위원회 협상에서는 한·미 양국의 정찰활동 금지를 요구함으로써 군사시설 공개에 대한 拒否意思를 분명히 하였다.

相互關係를 무시할 수 없을 것이다. 즉 군비통제협상이 정치·경제·사회·문화 등 제 분야에서 남북대화와 동시에 진행된다는 점을 감안할 때 군사분야에서의 남북한 협상이 타분야의 협상과 보조를 맞추기는 어렵더라도 다른 분야에서의 협상진전에 障碍가 된다는 비난을 받아서는 안된다는 점을 간과할 수 없을 것이다.

이상을 종합해 볼 때, 한국의 검증정책은 다음과 같은 점을 고려해서 수립되어야 한다.

첫째, 북한이 검증에 消極的이라는 사실을 명심하고 북한이 수용할 수 없는 강력한 검증방법을 제시함으로써 검증이 남북한 군비통제협상의 걸림돌이 되는 일이 없도록 해야 한다. 즉 완벽한 검증을 추구하기 보다는 다소 온건한 검증을 통해 군사적 신뢰구축을 달성하고 전반적인 남북관계 개선에 기여할 수 있도록 한다.

둘째, 검증이 조약위반을 탐지하고 조약위반으로 야기될 수 있는 국가안보의 손실을 방지할 수 있는 안전장치기능을 수행할 수 있어야 한다. 이는 적절한 검증장치 없이 군사적으로 중요한 조약을 체결할 수 없음을 의미한다.

이상의 문제점을 해결하기 위해 한국은 「柔軟하고 選擇的인 檢證」(Flexible and Selective Verification)을 검증정책으로 채택할 필요가 있다. 「유연하고 선택적인 검증」은 군비통제조약이 국가안보에 미치는 重要度에 따라 조약별로 검증의 水位를 조절하는 檢證政策이다. 군사적 신뢰가 어느 정도

구축된 후 군비의 실질적 감축을 논의한다는 한국의 段階的 군비통제 추진정책은 「유연하고 선택적인 검증」을 실시하기에 적절한 방안이다.

우선 남북간에 불신이 심화되어 있는 현 상황에서 協商初期부터 군사적으로 중요한 의미를 갖는 조약을 체결하기는 불가능할 것이다. 따라서 군사적 신뢰구축 단계에서는 國家安保에 큰 영향을 주지 않는 조약을 체결하고, 이에 따라 북한과 합의가능한 온건한 검증방법을 채택하는 것이다.

남북한간에 군사적 신뢰가 어느 정도 구축되어 군비축소를 논의할 수 있는 단계에서는 군사적으로 중요한 조약을 체결하면서 이에 상응하여 검증의 수위를 上向 조정하는 것이다. 실질적 軍縮段階에서는 쌍방간 침투성이 강한 검증방법을 받아들일 수 있을 정도의 상호신뢰가 형성되고 이해의 폭이 확장될 것으로 판단되므로 검증이 크게 문제시되지 않을 것이다.[30]

한국의 「유연하고 선택적인 검증」 정책이 협상 및 이행의 모든 過程을 통해 일관성있게 추진되기 위해서는 검증에 대한 몇가지 基本原則이 수립되어야 한다. 한국은 다음 12개항을 검증에 대한 한국의 基本原則으로 채택할 수 있을 것이다.

---

30) 「유연하고 선택적인 검증」은 검증에 대한 한국의 기본원칙으로서 대북 협상 차원의 전략은 아니다. 따라서 북한과의 협상시에는 처음에는 강력한 검증방안을 제시하여 한국의 협상력을 강화하고 타협을 통해 「유연하고 선택적인 검증」방안을 타결하는 협상전략을 구사할 수 있을 것이다.

1. 검증은 군비통제조약의 必須不可缺한 요소임.
2. 검증은 주권을 침해하거나 내정을 간섭하는 것이 아님.
3. 검증은 합법화된 間諜行爲가 아니며 검증을 통해 획득된 정보는 본래의 목적과 달리 오용되어서는 안됨.
4. 효과적이고 신뢰할 수 있는 검증이 실시되어야 함.
5. 검증은 군비통제조약 협상시작 단계에서부터 함께 논의되어야 함.[31]
6. 검증 권한과 의무는 相互主義에 입각하여 결정되어야 함.
7. 검증은 군사적 개방 및 투명성의 提高와 불가분의 관계에 있음.
8. 검증은 조약가맹국의 사회체제 차이에서 야기되는 情報獲得의 非對稱性을 극복할 수 있어야 함.
9. 군비통제조약은 검증실시가 용이한 방향으로 합의되어야 함.
10. 군비통제조약이 규제대상에 예외를 둘 경우 효과적인 검증이 실현될 수 없음.
11. 다양한 검증방법이 복합적으로 적용되어야 함.
12. 특정 검증방법의 채택기준은 現實性과 相互受容 可能性임.

온건한 검증방법과 강력한 검증방법간의 차이는 收檢國의 군사정보에 대한 公開 및 開放의 정도와 밀접한 관련이 있다.

---

31) 「비핵화 공동선언」은 이 원칙을 위배하여 실패한 대표적 事例이다. 남북한은 「비핵화 공동선언」을 채택하면서 査察規定을 추후에 협의하기로 하였다. 그러나 상호핵사찰 협상은 사찰대상 및 절차에 대한 쌍방의 첨예한 意見對立으로 난항을 겪고 있으며 결과적으로 「비핵화 공동선언」이 아직도 이행되지 못하고 있다.

온건한 검증방법일수록 공개되는 情報의 量이 적음으로써 수검국은 공개와 개방에 따른 부담을 덜 갖게 된다. 검증방법의 적용주체와 관련지어볼 때, 남북한이 각각 독자적으로 운용하는 검증수단을 온건한 검증방법으로 분류할 수 있을 것이며 이에 반하여 쌍방간 協商이 요구되는 검증방법이 주로 강력한 검증방법에 해당될 것이다.

남북한이 독자적으로 운용가능한 검증방법으로는 크게 다음과 같이 세 가지가 고려될 수 있다: ① 군사용 및 상업용 인공위성, ② 감시 및 조기경보용 통신정보(communication intelligence: COMINT), 전자정보(electronics intelligence: ELINT), 영상정보(image intelligence: IMINT)의 수집, ③ 북한의 언론, 방송, 정부간행물, 귀순자의 증언, 북한관련 제3국의 자료 등 부수정보의 수집.

북한과의 협상이 요구되는 검증방법, 즉 상대방의 협조을 전제로 운용가능한 검증방법으로는 다음과 같은 4가지를 고려할 수 있다: ① 북한영토내 특정지점에 한국의 검사요원을 직접 파견하여 조약의 준수여부를 육안으로 확인하는 現場檢査, ② 현장검사의 역할을 TV 카메라 혹은 원격감시장치(블랙박스)와 같은 기계장치가 대신하는 現場監視裝備, ③ 주요 간선도로, 철도, 항만, 공군기지 등 군사전략적 요충지에 常駐監視所 설치, ④ 상대방 지역에 대한 영공정찰을 허용하는 領空開放協定.

한국이 남북고위급회담에서 주장해 온 현장검사와 상주감시

소[32] 및 상호핵사찰 협상에서 제기한 특별사찰 및 성역없는 사찰은 가장 침투성이 큰 검증방법으로서 상호신뢰가 부족하고 군비통제에 대한 경험이 없는 남북간에는 실현가능성이 희박한 방안이다. 또한 폐쇄체제의 북한이 수용하기도 어려운 검증방법이다. 이러한 문제점을 감안하여 한국은 「유연하고 선택적인 검증」 정책에 의거하여 상호신뢰가 부재한 상태에서 또한 검증에 소극적인 북한도 수용할 수 있는 검증방법이 적용될 수 있는 조약을 우선적으로 체결하는 것이 바람직하다. 즉 군사적 중요성은 없을지라도 신뢰구축 및 경험축적 차원에서 조약준수여부에 대한 확인이 큰 문제가 되지 않을 상징적인 조약을 우선 합의·이행할 수 있을 것이다.

(4) 「防禦的 充分性」에 입각한 韓國의 軍備統制政策

남북한은 아직 「방어적 충분성」에 대한 공식입장을 표명하지 않았다.[33] 그러나 남북한이 정책차원에서 일방적으로 「방어적 충분성」 개념을 국방정책에 반영할지라도 여기에는 限界

---

32) 현장검사는 統計的 샘플링(sampling) 技法을 이용하여 전체 검사대상중 일부만을 제한된 시간에 검사할 수 있으나 상주감시소는 해당지역을 중단없이 감시하게 되므로 훨씬 浸透性이 크다고 볼 수 있다.

33) 韓國의 경우, 「방어적 충분성」에 대한 고위군사당국자의 입장표명은 1992년 9월 17일 당시 김진영 육군참모총장의 국방대학원 특강발언을 들 수 있다. 김총장은 탈냉전 이후 힘의 공백을 틈탄 지역패권주의와 국가이기주의가 확산됨으로써 특히 동북아 지역에서 軍備競爭이 가속화되고 있다고 지적하면서 육군은 이같은 시대상황에 능동적으로 대처하고 주변국가와의 갈등과 假想敵國의 도발억제를 위한 "방어충분성 전력확보와 총합전력 구현을 위해 노력하고 있다"고 발언하였다. 김재홍, "전환기 「새로운 軍」 位相 다짐," 「東亞日報」, 1992년 9월 22일.

가 있다. 상대방의 상응하는 조치없이 「방어적 충분성」을 독자적으로 적용하는 것은 一方的인 軍縮과 다를 바 없기 때문이다. 따라서 남북한이 진정으로 「방어적 충분성」을 구현하기 위해서는 정책선언 차원의 독자적 조치와 더불어 軍備統制協商을 통해 쌍방 군사태세의 점진적 변화를 도모하는 쌍무적 조치를 병행추진해야 한다.

특히 數的으로 우세한 북한의 군비를 감소시키기 위해 북한으로 하여금 남한의 군축방안에 호응할 수 있도록 유도하는 방안이 필요하다. 한국이 「방어적 충분성」 원칙을 천명하고 이를 실현하기 위한 방안을 모색한다면 현재와 같이 북한의 과다보유무기 優先減縮만을 요구하는 것보다 남북한 군비통제의 진전 가능성을 높이게 될 것이다.

재래식군비 감축협상에서 「방어적 충분성」 개념이 적용될 수 있는 領域은 일반적으로 다음과 같이 세 가지로 파악될 수 있다:[34] ① 병력과 장비의 운용전략, 즉 軍事敎理, ② 軍事組織(병력과 장비의 보유와 규모), ③ 병력과 장비의 地理的 配置.

첫째, 남북한은 쌍방의 군사교리에 대한 논의의 場을 마련하고 대화를 통해 서로의 國防政策에 대한 상호이해를 증진하는 것이 바람직하다. 국방정책은 한 국가가 전력을 운용하는 기본지침이 된다. 남북한의 국방정책이 상대방에 의해 위협적

34) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, pp. 83~85.

인 것으로 인식된다면 쌍방의 국방정책은 정치·군사적 불안정과 군비경쟁을 유발하는 요인이 될 것이다. 따라서 국방정책에 투영된 상대방의 의도를 정확히 파악하고 오해의 소지를 없앰으로써 軍事的 安定을 달성하기 위해서 국방정책에 대한 이해를 증진하는 것이 무엇보다도 필요하다.

유럽에서는 이미 NATO와 WTO간에 군사교리에 대한 세미나가 1990년 1월과 1991년 10월 등 2차례에 걸쳐 개최되었다. 세미나에서는 군사력의 形態와 構造(군조직, 명령체계, 인사제도, 군사시설, 전시대비능력 등), 軍事訓練, 國防豫算 문제 등에 관해 광범위하고 심도있는 의견들이 교환되었다.[35] 군조직에 대한 토론에서 군사당국자들은 상대방의 軍構成과 配置에 대해 상세히 알 수 있는 기회를 갖게 되었다. 군사훈련에 관한 토의에서는 大規模 訓練이 갖는 문제점들이 솔직히 논의되었다. 또한 각국의 국방예산이 어떻게 책정 할당되는가에 대해 이해의 폭을 넓힐 수 있었다. 세미나 과정에서의 상호정보교환은 군사력의 투명성을 증대함으로써 신뢰를 구축하고 군사적 안정을 달성하는데 매우 중요한 기능을 수행하였다. 결론적으로 2차례에 걸친 군사교리 세미나는 단순히 각국의 군사정책을 소개하는 차원을 넘어 세밀한 수준까지 군사안

35) Peter Almquist, "The Vienna military doctrine seminar: flexible response vs. defensive sufficiency," *Arms Control Today*, vol. 20, no. 3 (April 1990), pp. 21~25; Wendy Silverman, "Talking 'Sufficiency' in the Hofburg Palace: the second seminar on military doctrine," *Arms Control Today*, vol. 21, no. 3(December 1991), pp. 14~17.

보문제를 논의하고 상호이해를 증진하는 중요한 대화의 장이었다는 평가를 받고 있다.

군사교리에 대한 의견교환 자체가 갖는 중요성을 감안할 때, 한국은 앞으로 군사공동위원회가 가동될 경우 성급하게 구체적인 軍備統制方案에 대한 합의도출을 시도하기 보다 남북한의 전반적인 군사교리에 대한 논의를 통해 쌍방 군사당국자간 이해의 폭을 넓히는 과정을 먼저 밟아나가는 것이 바람직하다. 군사교리에 대한 토론의 장을 마련한다는 것 자체가 남북한 군당국자간의 신뢰구축 및 상호이해증진에 기여하게 될 것이다. 남북한은 서로의 군사교리에 대해 토의하면서 「방어적 충분성」 개념의 적용가능성도 모색할 수 있을 것이다. 또한 남북한이 대화를 통해 의견일치를 보는 군사교리는 향후 군비통제협상에 반영될 수 있다. 예를 들어 NATO와 WTO가 「CFE」 기조합의서에서 협상의 주요 목적중 하나를 대규모 공격능력의 제거로 합의한 것은 양측이 실질적인 형태의 군사교리에 의견일치를 본 것으로 이해할 수 있다.

둘째, 군사조직과 관련하여 「방어적 충분성」 개념이 적용될 수 있는 영역은 바로 減縮對象武器의 선정문제이다. 물론 개별무기가 모두 공격과 방어에 사용될 수 있겠지만 「방어적 충분성」 이론가들이 주장하는 바와 같이, 기동성, 행동반경, 사정거리를 중요시하는 攻擊武器와 기동성과 행동반경은 제한되지만 화력을 중요시하는 防禦武器를 구별하는 것은 가능하다. 공격무기로 분류되는 전차, 야포, 장갑차, 지대지미사일,

전투기, 공격헬기 등은 방어보다는 공격에 더 필수불가결한 것이며 공격을 수행하는데 있어 이들 무기를 대체할 무기는 없을 것이다. 따라서 남북한 군축협상은 방어무기는 그대로 유지하거나 증가시키되 공격무기를 감축하거나 사용을 제한하는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.[36]

남북한간에도 이미 「방어적 충분성」 개념이 부분적으로 반영되었다고 볼 수 있는 근거가 있다. 남북한은 「기본합의서」에서 불가침의 이행과 보장을 위한 방안의 하나로 「대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제」를 협의 추진하기로 합의하였다. 그러나 이는 매우 原則的인 합의에 지나지 않으며 앞으로 군비통제협상을 진행해 나가면서 공격무기를 감축하겠다는 남북한의 의지가 보다 명확히 具體化되어야 할 것이다.

셋째, 남북한은 「방어적 충분성」 이론의 실천방안의 하나로서 특정 군사력의 지리적 배치를 제한하는 「배치제한지역」(Limited Deployment Zone: LDZ)을 고려할 수 있을 것이다. 예를 들어 전진배치된 무기중 공격에 가장 적합한 무기를 후방으로 철수하거나 전방배치를 제한하는 것을 상정할 수 있다. 그러나 지금까지 군사분계선을 중심으로 남북한의 군사력

---

36) 공격무기는 공격뿐 아니라 「反擊」(counter-attack)에도 필수적인 무기라는 사실 때문에 공격무기의 감축에 반대하는 의견이 제시될 수 있다. 사실 「방어적 충분성」 이론에 대한 중요한 비판중 하나는 일방적으로 「방어적 충분성」 이론에 따를 경우 反擊能力을 상실하게 된다는 것이다. 그러나 군비통제를 통해서 雙務的 감축을 실현할 수 있고 또한 공격무기를 완전히 폐기하는 것은 아니므로 반격능력 부재에 대한 우려는 해소될 수 있다.

을 제한하려는 여러가지 代案들이 제시되었지만 다음과 같은 네 가지 이유 때문에 한반도에서 「배치제한지역」이 조만간 실현되기는 어려울 것으로 보인다.

우선 군사분계선과 서울간의 緩衝空間이 북한에 비해 월등이 부족한 한국으로서는 「배치제한지역」이라는 개념자체에 거부반응을 보이게 된다. 둘째, 「배치제한지역」의 설정은 현재 한국의 기본방어전략인 前進配置戰略에 일대 수정을 가해야 하는 부담이 따른다. 셋째, 북한은 도로여건 및 교통수단 등 社會基盤施設이 남한에 비해 매우 빈약하기 때문에 후방에서 동원된 부대를 신속히 전선으로 이동하는데 한계가 있을 것이므로 「배치제한지역」에 반대할 가능성이 크다. 마지막으로 남북한 공히 대부분의 전력을 군사분계선을 중심으로 배치한 상태에서 「배치제한지역」에 의거하여 군사력을 철수할 경우 새로운 진지구축 및 철거 등에 소요되는 費用이 막대할 것이다.

남북한이 「방어적 충분성」에 충실한 전력을 보유할 경우 周邊國의 威脅에 적절히 대처할 수 없다는 비판도 예상할 수 있다. 이점을 감안하여 남북한은 군비통제에 「방어적 충분성」 개념을 반영하는 기간을 군사적 신뢰구축과 상호동수보유 단계를 거쳐 상호군사력 감축의 初期段階까지로 국한해야 할 것이다.[37] 이후의 군비통제는 한반도를 둘러싼 안보환경의 변화

37) 군사력 감축의 초기단계에 대한 구체적 정의는 남북한의 군사력 보유 상한선 설정의 문제로서 본 연구의 범위를 벗어난다. 남북한이 유럽(「CFE Ⅰ」)의 예를 따를 경우, 주요 공격무기에 대하여 수적으로 열세인 측의 보유수준보다 5~10% 낮은 수준으로 상한성을 설정할 수 있을 것이다.

등 周邊政勢를 감안한 統一後의 군사력 소요에 바탕을 두어야 할 것이며 이에 대한 남북한의 합의가 필요할 것이다. 이 時點에서는 남북한이 주변의 안보환경을 고려한 새로운 국방정책 및 군비통제정책을 수립해야 할 필요성도 제기될 것이다.

(5) 南北軍事共同委員會 運營方案

향후 남북한 군사문제의 실질적 협의 및 이행기구가 될 군사공동위원회가 1992년 5월 출범하였다. 따라서 북한핵문제가 해결된 후 군사공동위원회가 본격적으로 가동될 것에 대비하여, 지금까지 남북한간에 軍事懸案으로 제기된 문제들에 대한 한국의 기본적인 協商對策이 강구될 필요가 있다.[38]

군사공동위원회의 소관업무는 「기본합의서」, 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」 및 「불가침 부속합의서」에 산재해 있기 때문에 우선 군사공동위원회의 소관업무에 대한 명확한 이해가 필요하다.

「기본합의서」는 군사공동위원회에 앞서 언급한 5개항을 협

38) 「스톡홀름협약」의 미국측 협상대표였던 굿비(James Goodby)가 그의 協商經驗을 통해 밝힌 다음 5개 항은 남북한의 협상당사자들에게도 도움이 될 것이다 : ① 남북한의 「기본합의서」와 같이 광범위한 문제를 다룬 기본틀이 안보와 협력 증진에 유용함, ② 한국의 「건별합의, 즉시실천」 회담추진 방식이 회담을 진전시킬 수 있는 실질적 방법임, ③ 협상의 궁극적 목적에 현격한 차이를 보이고 있는 당사자간에도 합의가 가능함, ④ 最初合意는 후속합의를 위해 좋은 여건을 조성함, ⑤ 쌍방의 제안내용중 상호연관이 있는 사항들을 主題別로 묶어서 처리하는 것이 바람직함. James Goodby, "Operational arms control in Europe: implications for security negotiations in Korea," *The Korean Jouranal of Defense Analysis*, vol. Ⅱ, no. 1(Summer 1990). pp. 117~118.

의하는 임무를 부여하고 있다. 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」는 군사공동위원회가 ① 불가침의 이행과 준수 및 보장을 위한 구체적 實踐對策 협의, 합의서 작성 및 실천, ② 군사적 대결상태를 해소하기 위한 합의사항 실천, ③ 上記 합의사항의 실천을 확인 감독하는 기능을 수행하도록 규정하고 있다.

「불가침 부속합의서」의 제2장 「분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지」 부분의 이행을 위해서는 남북 양측의 後續合意가 필요하기 때문에 이를 위해 군사공동위원회에서 다음과 같은 문제들이 다루어져야 할 것이다: ① 상대방의 계획적 무력침공 징후가 무력충돌로 확대되지 않도록 사전대책을 세우는 문제, ② 우발적 무력충돌 및 침범 가능성 발견시 쌍방이 합의한 信號規定에 따라 상대측에 통보하고 이를 방지하기 위한 사전대책을 세우는 문제, ③ 군사분야의 의견대립과 분쟁문제들을 쌍방당국자가 합의하는 機構를 통해 해결하는 문제, ④ 합의서 위반시의 共同調査 문제.

또한 「불가침 부속합의서」 작성시 남북한이 합의하지 못한 ① 군사분계선 일대의 武力增強 금지문제, ② 상대방에 대한 偵察活動 금지문제, ③ 상대방에 대한 영해·영공 封鎖 금지문제, ④ 서울지역과 평양지역의 安全保障 문제 등도 군사공동위원회에서 계속 협의하도록 명시되어 있다.

以上 군사공동위원회의 소관업무들중 합의사항 실천 확인이나 위반시의 공동조사와 같은 檢證問題와 대량살상무기와

공격능력의 제거를 비롯한 단계적 軍縮實現 問題를 제외하면 모두 군사적 신뢰구축 부문에 포함된다고 볼 수 있다. 군축방안보다 군사적 신뢰구축방안들이 많이 제안되었다는 것은 군사협상 재개시 이들 방안에 대한 논의가 우선적으로 이루어지고 합의도출 가능성도 클 것이라는 점을 시사한다. 따라서 한국은 군사공동위원회 협상대책의 일환으로 군사적 신뢰구축에 해당하는 여러가지 방안들을 협상의 優先順位別로 구분하고 早期 타결가능성이 큰 현안에 중점을 두는 것이 바람직하다. 협상의 우선순위는 합의도출이 우선적으로 가능한 분야와 그렇지 않은 분야 등으로 구분할 수 있을 것이다.

군사공동위원회의 소관임무중 합의도출이 우선적으로 가능한 분야로는 다음의 세 가지를 고려할 수 있다.[39]

첫째, 군사당국자간 직통전화 설치와 같이 일단 합의하였으나 실시되지 못하고 있는 사안이 조기에 실시될 수 있다. 한국은 직통전화설치를 우선적으로 추진함으로써 남북대화에서 일단 합의된 사항은 철저히 이행한다는 전통을 세우는 것이 바람직하다.[40] 또한 「불가침 부속합의서」에서 細部方案에 합의하지 못하고 단지 사전대책을 세운다는 原則에 합의한 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지문제에 대해서도 可

39) 한국은 군사적 신뢰구축방안을 적극적으로 실행한다는 것이 基本立場이기 때문에 우선적으로 합의도출이 가능하다는 것은 남북한 協商이 이미 상당히 진행되었거나 북한이 호응할 수 있는 충분한 근거가 있다는 것을 의미한다.

40) 「비엔나협약」에서 각국 정부간 메시지 전달이라는 包括的인 目的을 위해 의사소통채널이 설치되었다는 점을 감안할 때, 남북한도 현재의 군사당국자간 직통전화를 쌍방 총리간 대화채널로 격상하는 문제를 고려할 필요가 있다.

視的인 합의를 이끌어낼 수 있을 것이다. 이와 함께 남북한은 「비엔나협약」의 위험감소조항을 이용하여 상대방의 우려를 야기시키는 군사활동과 군사적 재해에 대한 協力方案도 강구할 수 있다.

둘째, 쌍방 軍人士間의 제한적인 交流에 합의할 수 있다. 고위 군사당국자간의 교환방문, 군사문제 전문가와 학자간의 교류, 군사문제에 대한 세미나 개최, 쌍방 군창건일에 초청방문, 군간 스포츠·문화 교류 등이 합의될 수 있을 것이다. 제한된 군인사의 교류는 북한의 입장에서 볼 때 開放의 효과를 최소화하면서 남북한간 긴장완화 상태를 對內外에 과시할 수 있는 宣傳效果가 큰 방안이기 때문에 실현가능성이 클 것이다.

셋째, 비무장지대의 평화적 이용도 가능하다. 비무장지대 全域보다는 일부지역을 선정하여(예: 판문점 근처) 비무장화를 실시하고 이 지역에 평화시를 건설하거나 스포츠시설, 원자력발전소를 세우는 방안들이 강구될 수 있다. 이 역시 북한으로 하여금 개방의 餘波를 최소화하면서 남북관계 개선의 象徵效果를 극대화 할 수 있는 방안으로 볼 수 있다.

넷째, 군사훈련과 부대이동의 通報 및 統制에 합의할 수 있다. 남북한은 우선 「스톡홀름협약」에 제시된 정도의 방안에 합의하여 경험을 쌓고 신뢰를 구축하면서 통보 및 통제의 정도를 강화해 나갈 수 있을 것이다. 전반적인 훈련의 頻度數와 規模에 있어 남한에 비해 열세에 놓여있는 북한은 이 방안을 통해 남한의 군사활동 내지는 한·미간 연합훈련을 통제할 수

있다는 점에서 적극성을 보일 것이다. 이와 함께 「비엔나협약」의 위험감소조항도 함께 실행될 수 있다.

南北韓이 단시일내에 합의할 수 없는 문제들로는 다음과 같이 네 가지를 들 수 있다.

첫째, 군사력의 배치제한과 관련된 군사분계선 일대의 무력증강 금지문제와 수도권 안전보장문제이다. 남북한 공히 前進配置戰略에 따라 양측의 전력을 군사분계선 일대에 집중배치하고 있는 상태에서 배치제한문제는 쉽게 합의될 수 없는 것으로 보인다. 이를 위해서는 남북한 군사전략의 일대 수정이 선행되어야 하기 때문이다. 설혹 남북한이 배치제한에 합의할 용의가 있어도 이에 수반되는 經濟的 비용이 막대할 것이기 때문에 배치제한과 관련된 문제는 조만간 합의되기 어려울 것이다.

둘째, 상대방에 대한 정찰활동 금지는 합의가 不可能한 문제이다. 북한이 정찰활동 금지를 주장하는 것은 한·미 양국의 對北韓 정찰능력이 우세하다는 판단에 기인하는 것으로 보인다. 그러나 정찰활동의 금지는 상대방의 주권 침해 행위로서 실현불가능하므로 한국은 북한으로 하여금 한국의 대북공격의사가 없음을 확인할 수 있는 制度的 裝置를 강구하는 것이 바람직하다. 이를 위해 남북은 相互偵察을 제도화하는 것이 필요하며 이와 관련, 남북한 영공을 단계적으로 개방하는 領空開放協定의 체결을 신중히 고려해야 한다.

셋째, 상대방에 대한 영해·영공 봉쇄 금지 문제 역시 남북

한간 논의의 대상은 아니다. 북한은 한·미 양국이 自國의 영공·영해를 봉쇄할 경우 초래될 어려움을 우려하는 것으로 보인다. 봉쇄금지 문제는 「정전협정」에도 명시[41]되어 있으므로 한국은 북한에 대해 봉쇄를 우려할 것이 아니라 「정전협정」을 철저히 준수하도록 촉구하는 것이 바람직하다.

넷째, 지금까지 남북간에 직접적으로 제기되지는 않았으나, 쌍방 군사력에 대한 全般的인 情報交換 역시 조만간 실현될 수 없으며 상호신뢰구축이 상당히 이루어져야 가능한 문제이다. 사실상 군축단계에 들어가서야 군사력에 대한 세밀한 정보공개가 가능할 것이다. 여기에서도 군축대상과 관련되지 않은 정보는 공개를 기대하기 어려우며 군축에 상응하게 漸進的으로 정보공개가 이루어질 수 있을 것이다.

검증과 관련하여 한국은 군사공동위원회에서 다음과 같은 구체적인 협상전략을 구사해야 할 것이다. 우선 北韓이 검증에 거부감을 보이고 있다는 점을 감안하여 검증의 필요성은 역설하되 검증문제를 지나치게 부각시키지 않도록 주의를 기울여야 한다. 이와 관련하여, 특별사찰이나 상주감시소와 같이 浸透性이 크고 북한의 반발이 심한 검증방법에 대한 논의는 한국의 대북 협상력을 강화한다는 측면에서 협상의 방편으로는 바람직하나 협상결과는 「유연하고 선택적인 검증」 방안이어야 할 것이다.

---

41) 「국제연합군사령관을 일방으로 하고 북한군최고사령관 및 중국인민지원군사령관을 다른 일방으로 하는 한국군사정전에 관한 협정」, 제15항.

둘째, 북한에게 검증이 군비통제조약과 관련없는 對北韓 정보수집이나 간첩행위의 한 방법이라는 인식을 주지 않도록 노력해야 한다. 한국은 검증이 대북한 첩보수집 의도로 오인되어 북한을 자극할 수 있는 「監視」[42]라는 용어나 북한을 조약위반자 내지는 범죄자로 간주하는 부정적 의미가 함축된 「査察」[43]이라는 표현을 협상에서 사용하지 않는 것이 바람직하다.

셋째, 군사공동위원회의 모든 協商過程에 반드시 檢證專門家를 참석시켜 검증가능한 조약이 체결될 수 있도록 해야 한다.

---

42) 한국은 「檢證」과 「監視」를 혼용하여 사용하고 있으나 이 두 개념은 분명히 구분되어야 한다. 「감시」는 군비통제조약의 有無에 관계없이 상대방에 대한 전반적인 첩보수집 활동을 말하는 반면, 「검증」은 군비통제조약 합의시 조약의 이행여부를 확인하기 위한 제한된 정보수집 및 분석활동을 의미한다. 「감시」에 사용하는 정보수집 장비와 수단이 「검증」에도 사용될 수 있으므로 「감시」와 「검증」은 정보수집 측면에서 일부 중복되는 부분이 존재하지만 두 개념은 엄밀히 구분될 필요가 있다.

43) 「사찰」이라는 용어는 일본의 군사서적에서나 흔히 볼 수 있으며 국어사전에는 "조사하여 살피는 것, 주로 사상적인 동태를 살펴 조사하는 임무의 한 부분"으로 풀이되어 있다. 「國語廣辭典」(서울: 동아출판사, 1976), p. 943. 그러나 이러한 풀이가 영어의 「Inspection」이 군비통제에서 갖는 의미를 제대로 전달하지 못하고 있다, 「Inspection」 혹은 「On-site Inspection」은 검증방법중 하나로서 「검사」 혹은 「현장검사」로 번역하는 것이 적절하다. 검증은 相互信賴構築의 측면이 강하기 때문에 검사라는 단어가 갖는 상호협력적 이미지와 「사찰」이라는 용어가 갖는 부정적 이미지, 즉 조약위반을 전제로 증거를 취득하기 위한 강제적 실력행사의 이미지와 서로 부합되지 않기 때문이다. 특히 북한이 IAEA가 실시하고자 하는 특별사찰이라는 용어자체에 상당한 거부감을 가지고 있는 점을 감안할 때 한국은 남북한 협상에서 「사찰」보다는 「검사」라는 온건한 표현을 사용함으로써 회담에 불필요한 障碍를 조성하지 않는 세심한 注意를 기울여야 할 것이다.

나. 軍備統制 細部方案

유럽의 군비통제경험을 남북한의 현실에 반영하는 데에는 크게 군비통제의 推進方向 次元과 군비통제조약의 內容 次元으로 구분할 수 있다고 논하였다. 추진방향과 관련하여, 남북한이 유럽에서 군사적 신뢰구축 및 군비통제조약이 체결된 순서를 그대로 따를 필요는 없으나 「先信賴構築, 後軍縮」이라는 한국의 군비통제 추진기조는 그대로 유지되어야 할 것이라는 입장을 밝힌 바 있다.

조약의 내용차원에서 유럽의 경험이 한반도에 적용될 수 있는 이유는 크게 다음 두 가지 사실로 설명될 수 있다.

첫째, 각국이 처한 환경에 관계없이 일정 수 이상의 兵力과 裝備가 동원되는 군사활동과 부대이동 그리고 상대방을 공격하기에 필수적인 攻擊武器를 보유하는 것이 군사적 위협이 된다는 점은 보편적인 사실이다. 따라서 통제대상의 우선순위를 결정하는 데 있어서, 유럽에서 신뢰구축단계에서 軍事練習과 部隊移動에 촛점을 맞추었고 군축대상으로 공격무기를 선정했던 것과 같이 남북한도 유사한 경로를 밟아나가야 될 것이다.

둘째, 남북한은 유럽에서 이미 합의를 본 객관적·과학적 사실에 대해 별도로 협상할 필요없이 합의된 내용을 그대로 적용할 수 있을 것이다. 예를 들어 전차와 같은 특정무기에 대한 定義와 이에 포함되는 각 전차의 類型, 이와 관련된 情報交換樣式 등은 한반도에서도 그대로 이용될 수 있을 것이다.

본 절에서는 군비통제조약의 내용과 관련하여, 구체적인 조약 체결시 고려되어야 할 細部內容들을 두 부분으로 나누어 제안하고자 한다. 첫째, 군사적 신뢰구축과 관련하여 「스톡홀름협약」의 사례분석을 통해 도출된 시사점을 바탕으로 군사활동과 부대이동의 事前通報 및 統制問題에 대한 남북한 협상시 한국이 고려해야 할 사항들을 제시할 것이다. 둘째, 「MBFR」 협상의 실패요인과 「CFE Ⅰ」을 중심으로 軍事力 減縮問題에 대한 한국의 고려사항을 제시하고자 한다.

(1) 軍事活動과 部隊移動의 事前通報 및 統制

남북한은 「기본합의서」의 불가침 보장방안의 하나로 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제를 협의·추진하기로 합의한 바 있다. 기본적으로 군사적 신뢰구축에 주안점을 두고 있는 한국의 立場과 남한의 대규모 군사연습과 한·미 연합훈련을 통제하려는 북한의 意圖를 감안할 때 향후 군사공동위원회 개최시 남북한은 이 문제를 우선적으로 협의하게 될 것으로 전망된다. 군사활동과 부대이동의 통보 및 통제에 대한 남북한 協商에서는 다음과 같은 점들이 반영되어야 할 것이다.

(가) 獨立된 海·空軍活動의 通報問題

독립된 해·공군 활동은 신뢰안보구축방안에서 제외시키는 것이 바람직하다. 그 이유는 다음과 같은 두 가지 사실에 기인한다.[44]

---

44) Carl Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe*(New York: Praeger, 1989), pp. 144~148.

첫째, 상대방의 영토를 탈취·장악할 수 있는 주요 수단은 地上軍이다. 따라서 영토의 탈취 장악이 군사작전의 궁극적인 목적이라고 볼 때 신뢰안보구축과정에서 지상군활동에 중점을 두는 것은 당연하다. 대부분의 해·공군활동은 지상군의 임무완수를 지원하는 역할을 수행한다.

둘째, 대부분의 주요군사활동은 지상군 및 해·공군을 포함하는 「合同作戰」(joint operation)이므로 통보대상을 지상군을 중심으로 하면서 해·공군 요소를 함께 고려하는 것이 바람직한 접근방법이다.

걸프전 이후 空軍力의 중요성이 부각되면서 독립된 공군작전도 사전통보대상으로 선정할 필요가 있다는 의견이 대두될 수 있다. 그러나 여기에는 다음과 같은 3가지 문제점이 있다.[45]

첫째, 공군활동은 氣候에 영향을 받기 때문에 1년전에 통보되는 연간활동실시계획과 실시 수주전의 사전통보에 따라 반드시 예정대로 실시된다고 장담할 수 없다. 공군활동에 대한 중·장기 사전통보는 같은 기간에 대한 기상예보만큼이나 가변적이며 따라서 신뢰안보구축을 위한 적절한 방안이라고 볼 수 없다.

둘째, 공군의 機動性으로 인해 활동중 제3의 장소로의 신속한 이동이 가능하다. 이는 합법적인 훈련을 이용한 기습침공을 용이하게 함으로써 안보증진에 기여하기 어렵다.

셋째, 안보구축 측면에서 공군활동에 대한 규제는 바람직하

45) Idid., pp. 151~155.

지 않다. 地上軍의 경우 이동속도가 느리므로 상대방이 의심나는 지상군 활동을 탐지하여 위반여부를 결정하고 대응조치를 취할 시간적 여유가 있다고 볼 수 있다. 즉 조약위반에 대비한 早期警報가 가능함으로써 안보구축기능이 수행될 수 있는 것이다. 그러나 공군활동은 지상군과 달리 신속한 속도와 작전반경내에서의 자유로운 機動이라는 특성을 갖고 있으며 조종사가 저공비행과 같은 은폐전술을 쓰거나 레이더에 탐지되지 않는 항공기가 동원될 수도 있다. 따라서 공군활동의 사전통보는 조약위반에 대응할 수 있는 조기경보시간이 거의 없기 때문에 안보구축기능을 제대로 수행할 수 없다.

공군활동의 경우 지상활동과 달리 參觀이나 檢證에 있어서도 어려움이 예상된다. 우선 활동반경이 넓은 공군활동을 한두개의 지점에서 관측하여 활동의 성격을 파악하기는 어려울 것이고 활동주최측의 레이더기지에서 참관하는 것도 실행에 문제가 있다.[46] 또한 공군활동은 지상활동과 달리 활동시간이 짧으므로 검사를 실시하는 데도 문제가 있다. 활동개시를 탐지하여 검사를 요청하고 검사팀이 해당장소에 접근하기 전에 활동이 종료될 수 있다.

해군활동도 공군활동과 마찬가지로 지상활동보다 월등한 機動性을 가지며 기후조건의 영향을 받는다. 따라서 독립된 공군활동의 사전통보가 갖는 문제점중 많은 부분이 독립된 해

46) 활동에 참가하는 항공기가 출격하는 비행장에 미리 참관단을 배치하는 것은 활동 규모를 파악하기 위한 한가지 方法이 될 수 있다. 그러나 통보되지 않은 基地에서 항공기가 출격하는 경우에는 통제가 불가능하다.

군활동에도 그대로 적용된다. 또한 주요 해군활동은 영토에서 근접한 연안지역을 벗어나 公海上에서 실시된다는 점을 감안할 때 독립된 해군활동이 직접적으로 군사적 위협이 된다고 보기는 어렵다.

해·공군 전력은 統一韓國이 주변국의 위협에 대처하기 위한 필수적인 수단이며 남북한 모두 육군전력에 비해 해 공군 전력이 상대적으로 미약하다는 사실을 감안할 때, 해·공군 활동에 대한 直接的인 規制는 바람직하지 않다. 그러나 상호신뢰구축에 진전이 있는 경우 남북한은 위와 같은 문제점에도 불구하고 해·공군활동에 대하여 사전통보, 참관단 초청, 연간활동계획통보 및 검사와 같은 신뢰구축방안의 적용을 檢討할 수 있을 것이다.[47] 한편 해·공군 활동의 특성상 참관과 검증의 어려움이 있을 때, 반드시 통제되어야 한다는 의견도 제시되었다.[48]

(나) 規制對象 軍事活動의 表現

활동의 「名稱」에 근거하여 사전통보대상 여부를 결정할 경우 각 「명칭」별 활동에 대한 정의와 통보대상여부를 명확히 합의해야 하는 어려움이 있음을 밝힌 바 있다. 따라서 군사활동의 일부에 해당하는 다양한 표현들 대신 「軍事活動」이라는 포괄적 표현을 사용하는 것이 바람직하다. 그러나 단위부대가

47) 비엔나에서 개최된 「CDE Ⅱ」에서 WTO는 해·공군활동에 대한 신뢰안보구축방안의 적용을 제의하면서 해군활동에 대해서만 11가지의 구체적인 방안을 제시한 바 있다. J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 122.

48) 국방부 당국자와의 면담 내용.

군사활동에 참여하기 위해서는 「駐屯地」(garrison)[49]를 이탈해야 하므로 사전통보대상 활동을 「주둔지외 활동」(out-of-garrison activities)으로 규정하는 것이 보다 적절할 것이다.[50] 즉 단위부대가 평시의 위치인 주둔지에 소재하느냐 아니면 그곳을 이탈하느냐 하는 것이 通報時點의 基準이 되어야 하는 것이다. 이렇게 할 경우 주둔지 이탈·복귀 시점을 군사활동의 시작 종료 시점으로 삼음으로써 보다 명확한 사전통보 기준을 세울 수 있을 것이다.

(다) 通報臨界點 設定

스톡홀름협상시 통보임계점 결정이 가장 합의하기 어려운 문제였듯이, 남북한의 군비통제협상뿐 아니라 조약을 이행하는데 있어서도 이 문제가 쟁점으로 부각될 것으로 예상된다.

그러나 한국은 가능한 한 완벽한 통보임계점 설정을 위해 최대한의 노력을 기울여야 할 것이다. 「스톡홀름협약」에서는 兵力과 裝備(전차)를[51] 위주로 임계점이 설정되고 軍編制臨界點이 부수적인 역할을 하고 있다. 그러나 군편제 통보임계점은 다른 두 통보임계점(병력 및 장비)과 같이 동등한 구속

49) 스톡홀름협상의 미국측 대표였던 갈라시(Priscilla Galassi)에 따르면 주둔지란 울타리나 벽으로 외부와 차단되어 있고 장병들의 숙식시설, 부대시설, 연병장 및 차옥 등이 위치한 장소이다. C. Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe*, p. 68.

50) NATO가 1985년 3월 8일 제의한 스톡홀름협상 案에는 「駐屯地外 地上活動」(out-of-garrison land activities)을 주요 사전통보 대상활동으로 규정하고 있다. *CSEC·SC.1·Amplified* 참조.

51) 南北韓의 장비임계점에서 전차 이외에 장갑차, 야포, 전투기, 공격헬기 등의 공격무기도 포함되는 것이 바람직하다.

력을 갖도록 설정되어야 한다. 군사활동 통보대상의 기준으로서 군편제임계정이 갖는 重要性은 다음과 같은 두 가지 측면에서 파악될 수 있다.[52]

첫째, 전투부대의 戰鬪效率은 병력의 많고 적음보다는 조직과 훈련에 의해 결정되므로 준비없이 동원된 많은 병력이 잘 조직되고 훈련받은 소수의 정예병력을 상대하지 못할 것이다. 따라서 군사활동의 범위와 성격을 보다 정확히 이해함으로써 효과적인 戰鬪潛在力을 측정하기 위해서는 군사활동에 참여한 병력의 수보다는 병력의 組織體系를 파악하는 것이 요구된다.

둘째, 조약의 검증을 원활히 하기 위해서는 조약이 효과적인 檢證手段을 채택해야 함과 아울러 조약의 내용이 검증가능해야 한다. 조약이 검증가능할수록 강력한 검증방안의 필요성이 줄어들게 되어 군비통제협상을 촉진하게 된다. 군사활동의 사전통보에서도 通報臨界點이 검증가능해야 하는데 군사활동의 두가지 특성(일정시점에 대규모의 병력이 이동하는 動的狀況과 병력이 광범위한 지역에 산재한다는 점)을 감안할 때 병력수에 기초한 활동규모의 평가보다 활동참가부대의 編制에 기초한 평가가 더 용이할 것이다. 병력 및 장비를 통보임계점으로 삼을 경우 활동규모를 파악하여 통보의 진실성 여부를 검증하는데 어려움이 예상되며 조약위반도 쉽게 이루어질 수 있을 것이기 때문이다. 따라서 檢證을 촉진하기 위해서라도

52) C. Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe*, pp. 70~72.

군편제임계점이 사전통보의 주요 기준이 되어야 한다.

병력수임계점을 검증하는데 있어 정확한 병력수를 산정하는 것은 사실상 불가능하며 大略的인 측정이 불가피할 것이다.[53] 물론 군편제임계점을 이용하더라도 대략적인 측정은 불가피할 것이나 각 單位部隊(예: 사단 혹은 여단)別 보유 병력과 장비에 限界가 있으므로 군사전문가가 활동을 관측할 경우 대략 몇개의 단위부대가 참여하고 있는가를 파악할 수 있을 것이며 이는 병력수에 근거한 활동규모 측정보다 용이할 것이다.

군편제임계점은 1個 師團으로 선정하는 것이 바람직한데 그 이유는 「사단」은 전투력 측정의 基準임과 동시에 군의 가장 기본적인 전투단위부대로서 독자적인 전투를 지속적으로 수행할 수 있는 최소단위부대이기 때문이다.[54]

스톡홀름 「CDE」 협상에서 구소련을 비롯한 WTO 국가들은 군편제임계점을 사단으로 설정하는 데 대해 다음과 같은

---

53) 진행중인 군사활동의 참가병력수 산정을 위해서는 훈련을 정지시키고 병력수를 세거나 참가병력이 특정지점을 통과하도록 하여 同 지점에서 병력수를 세는 방법이 있을 것이나 두 방법 모두 실현가능성은 희박하다.

54) C. Krehbiel, *Conftidence and Security Building Measures in Europe,* p. 87. 스톡홀름「CDE」 협상을 시작하면서 NATO는 6,000명의 병력수임계점을 제시한 반면, WTO는 20,000명을 제시하였으며 양측은 협상 최종순간(1986년 9월 21일)에 가서야 타협점을 찾을 수 있었다. 「스톡홀름협약」의 통보임계점인 병력 13,000명과 전차 300대는 NATO와 WTO의 사단규모를 절충한 것으로 보인다. 「스톡홀름협약」 체결 당시 소련의 1개 사단은 약 10,500명/322대를 보유한 반면, 미국은 16,500명/324대, 서독은 17,000명/300대를 보유하였다. J. Borawski, *From the Atlantic to the Urals*, p. 99.

反對論理를 폈는데,[55] 북한도 유사한 주장을 할 것으로 예상된다: ① 수확기의 추수나 재난구조를 위한 병력 파견시 사단급을 초과하는 경우가 많으므로 1개 사단을 통보임계점으로 정할 경우 통보대상 군사활동이 대단히 많아질 것임, ② 거의 즉흥적으로 빈번히 실시되는 사단급 훈련에 대해 매번 통보를 요구하는 것은 바람직하지 않음, ③ WTO의 사단급 병력수가 NATO보다 적기 때문에 WTO가 상대적으로 불리함.

그러나 WTO의 이러한 주장은 다음과 같은 점을 고려할 때 설득력을 잃게 된다. 우선 추수나 재해구조와 같은 비군사적 성격의 군사활동은 빈도수가 많지 않으며 또한 이러한 활동을 가장하여 奇襲攻擊이 발생할 수 있기 때문에 사전통보대상에서 제외될 수 없다. 북한의 경우 각종 건설현장에 병력파견이 상시적으로 이루어지고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다.

둘째, 사단급 훈련은 즉흥적으로 계획될 수 없으며 신속한 대처를 요하는 훈련의 필요성을 인정하여 「스톡홀름협약」에서도 非常活動에 관한 별도조항을 두고 있다.

셋째, 사단병력수의 차이로 생기는 문제점은 병력수임계점과 장비임계점 설정시 양측의 입장을 절충한 妥協點을 모색하여 해결할 수 있을 것이다.

(라) 上陸 및 空輸活動의 別途處理

상륙 및 공수활동은 일반적으로 공격지향적이며 특히 전선

55) C. Krehbiel, *Conftidence and Security Building Measures in Europe*, p. 88.

후방에 대한 기습공격에 중점을 두는 특수부대의 활동이다. 또한 戰時에 전략요충지를 점령하고 중요한 목표물을 파괴함으로써 공격의 최선봉에서 작전을 수행한다. 이와 같은 공격잠재력으로 인해 조약가맹국들은 상대방의 상륙 및 공수활동에 커다란 威脅을 느낄 것이며 적절한 통보가 이루어지지 않을 경우 조약가맹국간 심각한 우려와 불신이 야기될 수 있다. 따라서 남북한의 군비통제에서도 이러한 특수부대의 활동은 별도로 엄격하게 취급하는 것이 바람직하다.

(마) 部隊移動의 範圍와 通報時點

「스톡홀름협약」에서는 域內에서의 집결을 위한 부대이동의 경우 집결시작 42일전 통보토록 함으로써 집결에 참여하는 각 부대의 이동시작시점을 기준으로 통보할 것인지 아니면 최초부대의 집결지 到着時點을 기준으로 통보할 것인지가 불분명하다. 한반도 역내에서의 부대이동의 경우, 사전통보대상 활동을 「주둔지외 활동」으로 규정하고 집결에 참가하는 각 부대의 주둔지 出發時點을 통보의 기준시점으로 하는 것이 합리적이다.

한반도 「域外地域」으로 부터 「域內地域」으로의 부대이동은 역내의 도착지점에 도착하는 시점을 기준으로 통보하는 것이 바람직하다. 「스톡홀름협약」에서 군사활동에 참가하거나 집결하기 위해 주둔지를 이탈하는 경우 통보하도록 한 것은 유럽을 통과하는 미군을 通報對象에서 배제하기 위해서인 것으로

판단된다. 그러나 북한이 부대이동 조항을 이용하여 미군의 韓半島 출입을 가능한 한 자세히 파악하려고 할 것이며 또한 제3국의 군사력으로 인해 한반도에 불필요한 긴장이 조성되는 것을 막기 위해서도 南北韓은 제3국 군대의 한반도 출입에 대해 보다 공개적인 자세를 취해야 할 것이다. 남북한은 주한미군을 포함하여 남북한 영토에 입국·경유하는 제3국의 모든 軍事力(해·공군 포함)에 대한 별도의 통보임계점을 설정하거나 남북한의 부대이동 통보임계점을 그대로 적용하되 通報時點은 한반도 도착시점으로 해야 한다.

(바) 動員活動

「스톡홀름협약」에서는 동원활동을 明示的으로 규정하고 있지 않지만 군사적으로 심각한 위협을 초래할 수 있는 중요한 동원활동은 사전통보대상에 포함되는 것이 바람직하다. 平時에 전력이 완전히 충원되지 않은 부대를 戰鬪豫備軍을 동원하여 완전히 충원시키는 활동은 신속한 병력충원을 통한 전투잠재력의 증가로 인해 군사적 위협이 될 수 있으므로 이러한 활동이 우선적으로 통보대상이 되어야 할 것이다. 특히 북한은 한국에 비해 잘 훈련된 豫備戰力과 戰時動員體制를 유지하고 있으므로[56] 동원전력에 대한 규제는 한반도 군비통제에서

56) 北韓은 인구의 약 30%를 동원대상으로 하여 현재 600여만명의 예비병력을 보유하고 있는 것으로 추산된다. 이중 120여만명의 교도대와 10여만명의 인민경비대는 부대단위로 즉각 動員하여 전투투입이 가능한 것으로 알려지고 있다. 한국은 동원예비군 및 지역전투예비군 420여만명을 보유하고 있으나

반드시 고려되어야 한다.

사전통보시점은 동원훈련에 참가하기 위해 소집되는 예비병력이 각 주둔지에 집결한 후 군사활동이나 제3의 장소에서의 집결을 목적으로 출발하는 시점을 통보기준으로 삼는 것보다 각 주둔지별로 소집되는 시점을 기준으로 하는 것이 바람직하다.

동원된 전력이 군사활동을 위해 주둔지를 출발하지 않더라도 전투가능한 兵力과 部隊數의 신속한 증가, 즉 전투잠재력의 증가 자체가 중요한 사안이기 때문이다. 동원활동의 참관이나 검증은 駐屯地밖에서 주둔지에 출입하는 병력을 관찰함으로써 실시될 수 있을 것이다.

(사) 非常活動의 通報

비상훈련의 경우에도 훈련을 계획하는 사령부에서는 상당기간전에 훈련계획을 立案해야 할 것이므로 사전통보가 불가능한 것은 아니다. 물론 비상훈련의 효율성을 유지하기 위해 훈련계획이 참가예정부대에 사전에 유출되는 일은 없어야 한다. 한국은 비상훈련의 통보와 관련하여 다음과 같이 네 가지 通報方案을 고려할 수 있을 것이다.

첫째, 군사당국자간 직통전화나 대북전통문과 같은 남북간 공식의사소통채널을 이용하여 일정 기간전에 상대방에게 통보

동원기간의 과다소요, 동원절차의 복잡성 및 예비전력의 훈련수준 열세 등을 감안할 때 전체적으로 動員戰力이 북한에 비해 약한 것으로 판단된다. 「國防白書 1991~1992」(서울: 국방부, 1991), p. 139; 「國防白書 1992~1993」(서울: 국방부, 1992), p. 53.

통보접수측도 접수사실에 대해 保安을 유지하며 상대방이 훈련을 개시한 후 통보접수사실을 公開한다.

둘째, 다른 훈련과 마찬가지로 45일전에 사전통보하되 정상적인 훈련보다 공개되는 情報의 量을 줄임으로써 훈련참가부대에 대한 정보공개를 제한한다.

셋째, 연간 비상훈련의 실시회수 상한선을 설정하고 모든 비상훈련을 年間活動實施計劃에 의거하여 사전통보한다. 실제 사전통보의 내용보다 연간활동실시계획에 의거한 통보내용이 훨씬 덜 자세하므로 공개되는 정보의 양을 규제할 수 있다.

넷째, 군사분계선의 일정거리 밖에서 행해지는 활동은 활동시작시 통보하고, 군사분계선과 가까운 지역에서 실시되는 활동은 일정 기간전에 의사소통채널을 이용하여 통보한다.

(아) 規制方案

규제방안은 남북한이 합의한 군사연습과 부대이동의 「統制」에 해당된다. 남북한의 군사훈련에 관한 구체적인 자료(훈련규모, 특성, 빈도수 등)는 일반에 공개되지 않고 있다. 그러나 북한은 현재 당면한 經濟難에 따른 유류 및 보급품의 부족으로 대규모 부대기동훈련 등 實際訓練보다는 模擬圖上訓練을 중점적으로 실시함으로써 한국에 비해 실제훈련량이 저조한 것으로 평가되고 있다. 특히 북한 항공기 조종사들의 훈련비행시간은 남한에 비해 극히 저조한 것으로 알려지고 있

다.[57] 한국의 대규모 군사연습과 한·미합동군사훈련을 통제하려는 북한의 意圖를 감안할 때, 북한은 가능한 한 많은 수의 군사훈련을 규제하려고 할 것이다. 이에 반하여, 한국은 군사훈련의 자유가 침해되는 것을 원치 않을 것이므로 南北韓間의 규제방안 합의에는 많은 어려움이 예상된다.

남북한이 규제방안을 논의하는 경우 「스톡홀름협약」을 보완한다는 측면에서 다음과 같은 조치를 고려할 수 있을 것이다. 첫째, 연간활동실시계획에 통보되지 않은 군사활동은 금지하는 것이 바람직하다. 둘째, 특정규모 이상의 군사활동에 대한 연간 總 허용회수에 제한을 가할 수 있을 것이다. 셋째, 군사활동의 實施期間도 규제할 수 있을 것이다. 넷째, 동시다발적인 군사활동을 방지하기 위해 동시에 주둔지를 이탈하는 軍事力(사단수, 병력수, 장비수)의 總數에 제한을 가하는 것도 고려될 필요가 있다.

(자) 檢　　證

검증의 관점에서 볼 때 신뢰안보구축방안이 제대로 기능을 수행하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 요건이 갖추어져야 한다.[58]

첫째, 합의된 방안이 조약가맹국들의 적극적 행위를 유발할 수 있는 구체적인 實踐方案이어야 한다. 무력불사용이나 핵선제불사용과 같은 宣言的 성격이 강한 방안들은 기본적으로 검

57) 1993년 9월 10일, 국방부 당국자와의 면담 내용.

58) C. Krehbiel, *Confidence and Security Building Measures in Europe*, pp. 247~249.

증이 불가능하다. 또한 구체적 실천방안없이 선언적 내용으로 구성된 조약은 허위안보감만을 고취시킬 수 있다. 특히 선언적 방안들은 위반사항이 구체적으로 자행되었을 경우에만 조약위반사실이 탐지되므로 조약위반에 대한 충분한 事前警告가 없으며 결국 적절한 안보구축기능을 수행할 수 없다.

둘째, 신뢰안보구축방안이 검증을 촉진하는 방향으로 합의되어야 한다. 예를 들어 군편제임계점과 장비 및 병력수임계점이 동등하게 설정되어야 한다.

셋째, 효과적인 檢證手段이 갖추어져야 한다. 또한 군사활동에 대한 검증이 효과적으로 실시되기 위해서는 다음 두 가지 점이 고려되어야 한다.

첫째, 검증대상이 신속하고 기동성있는 군사활동이므로 검증수단은 신속히 정보를 제공하여 誤解를 방지하고 충분한 경고시간을 제공함으로써 검증이 適時에 실시될 수 있어야 한다.

둘째, 검증장치는 가용성과 신뢰성이 있어야 한다. 사용할 수 있는 시간이 제한되어 있거나(예: 야간이나 우천시 사용불가), 고장발생율이 높은 장치는 기동성있는 군사활동의 신속한 변화를 파악하는데 적합하지 않을 것이다.

군사활동의 검증에서 가장 큰 문제가 되는 것은 남북한 공히 군사활동이 실시되고 있는 「特定地域」을 파악할 수 있는 원거리 정찰능력을 보유하지 못하고 있다는 점이다. 유럽의 경우, 美國과 舊蘇聯이 모두 「국가기술수단」을 보유하고 그 운용을 상호승인하고 있었기 때문에 「특정지역」을 파악하는

데 문제가 없었다. 따라서 남북한의 경우 제3국으로부터 습득한 映像情報를 활용할 수 있도록 합의하거나 아니면 쌍방간 領空偵察을 제도화하는 조약체결이 반드시 선행되어야 할 것이다.[59]

「스톡홀름협약」에 검사요청부터 검사시작까지의 시간이 지연될 수 있는 허점이 내포되어 있는 이유는 부분적으로 신뢰안보구축방안의 적용지역이 광범위하다는 데 있다. 그러나 한반도는 유럽과 달리 지역이 협소하므로 검사요청 후 현장도착까지의 시간을 구체적으로 정할 수 있을 것이다. 예를 들어 군사분계선에서 한반도 北端과 南端까지의 차량소요시간을 상대방의 입국지점 도착 후 검사시작까지의 최대허용시간으로 설정할 수 있을 것이다.

마지막으로, 「스톡홀름협약」은 검사기간을 현장도착 후 48시간으로 규정하고 있으나 남북한의 경우 검사기간의 연장도 고려될 필요가 있다.

(차) 軍事活動의 參觀

군사활동의 참관은 「기본합의서」 체결시 북한의 반대로 합의되지 못하였기 때문에 당분간 한반도에서 실시되기는 어려울 것으로 보인다. 그러나 한국은 남북한간에 군사적 신뢰구축이 실질적으로 이루어지기 위해서는 參觀이 필수적이라는

59) 정보의 출처를 不問하도록 합의할 수 있겠지만 정보의 출처가 불분명할 경우 정보의 신뢰도가 떨어지고 정보조작에 대한 논란이 발생할 수 있기 때문에 바람직하지 않다.

사실을 북한당국에 거듭 주지시켜야 할 것이다. 군사활동의 참관에 대한 협의시 韓國은 다음사항에 유의해야 한다.

첫째, 사전통보와 참관에 대해 동일한 臨界點을 설정하는 것은 참관에 따른 비용문제뿐 아니라 참관을 거부하는 북한을 유도하기에도 적절한 방법이 아니다. 따라서 南北韓의 경우에도, 「스톡홀름협약」에서와 같이 통보와 참관에 대해 이원화된 임계점을 설정하는 것이 바람직하다.

둘째, 「스톡홀름협약」에서는 참관기간을 招請國이 결정하도록 되어있으나 보다 客觀的인 기간설정기준이 마련될 필요가 있다. 남북한은 활동지역에 집결한 참가부대의 규모가 참관임계점을 초과하는 시점부터 활동참가부대의 일부가 주둔지 복귀를 완료하여 활동참가 병력·장비·군편제가 참관임계점에 미달하는 시점까지를 활동참관기간으로 삼는 것이 바람직하다.

셋째, 非常訓練에 대한 참관이 허용되기 까지의 경과시간도 단축될 필요가 있다. 참고로 「스톡홀름협약」에서 비상훈련의 참관은 72시간이 지나야 가능하도록 규정되어 있지만 본래 NATO는 48시간을 원하였다.[60]

(카) 其　他

남북한이 합의하는 신뢰구축방안은 불가침을 보장하기 위한 방안이므로, 남북한은 군사적 신뢰구축 방안의 適用地域을 기본합의서 제11조에 명시된 不可侵 境界線과 區域으로 설정해

60) J. Borawski, *From the Atlantic to the Urals,*' p. 106.

야 할 것이다.[61]

안보를 보장하기 위해 사전통보는 충분한 기간전에 이루어져야 한다는 점을 감안할 때 「스톡홀름협약」이 「헬싱키협약」의 사전통보기간인 21일을 두배로 연장한 것은 바람직한 조치였다. 따라서 韓國이 제1차 남북고위급회담시 제의한 45일의 사전통보기간은 적절한 것이었다.

남북한은 조약문안 작성시 「하나의 명령체계」, 「하나의 활동」 등 애매한 표현을 가급적 사용하지 않음으로써 모호한 표현으로 야기되는 허점을 피해야 한다. 특정군사활동이 「하나의 명령체계」 인지를 확인하기 어렵다면 어느 一方의 영토내에서 동시에 개최될 수 있는 일정규모 이상의 군사활동의 數에 제한을 가할 수 있을 것이다. 「가능하다면」과 같이 조약위반의 구실로 사용될 수 있는 애매한 용어도 사용하지 않는 것이 바람직하다. 「규제지역」과 같은 표현도 애매하므로 보다 구체적으로 정의될 필요가 있다.

(2) 軍事力 減縮

전후 유럽에서 진행된 최초의 軍縮協商이었던 「MBFR」 협상의 실패사례는 한반도에서 군축을 추진하는 데 중요한 指針을 제공해 주고 있다. 「MBFR」 협상은 남북한이 군축협상을

61) 「기본합의서」는 불가침 경계선과 구역을 "1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다"고 명시하고 있다. 그러나 「불가침 부속합의서」에는 "해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다"고 규정하고 있어 향후 論難의 소지가 되고 있다.

진행하면서 다음과 같은 점에 주의를 기울여야 한다는 사실을 보여주고 있다.

첫째, 남북한도 쌍방의 兵力數, 전차와 같은 주요무기의 保有數에 대해 일치된 평가를 내리지 못하고 있으므로 가능한 한 資料交換問題로 야기될 수 있는 어려움을 피하는 방식으로 협상을 진행해야 한다.

둘째, 검증대상으로서 병력이 갖는 문제점에 비추어 볼 때 남북한은 병력보다는 검증이 용이한 主要 武器體系를 군비통제의 대상으로 선정해야 할 것이다.

셋째, 상대방의 戰鬪能力을 효과적으로 제거할 수 있는 감축방법이 강구되어야 한다.

마지막으로, 남북한간 군비통제협상이 성공하기 위해서는 政治的 意志가 필요하며 특히 최고의사결정권자의 지속적인 관심과 배려가 요구된다.

남북한의 군사력 감축협상에서 고려되어야 할 사항들을 주요 항목별로 살펴보면 다음과 같다.

(가) 減縮對象 選定 및 定義

우선 감축대상의 선정과 관련하여 남북한이 기본적으로 「CFE Ⅰ」에서 채택된 5개 「TLI」를 減縮對象武器로 선정하는 데는 큰 무리가 없을 것이다. 공격무기가 주는 軍事的 威脅이 관련 당사국들이 처한 환경에 관계없이 보편적인 共通性을 지닌다는 측면에서 유럽의 교훈이 한반도에 그대로 적용될 수 있는 것이다.

한반도에서 유럽과 별도로 고려되어야 할 사항이 있다면 바로 지대지미사일 문제일 것이다. 「CFE Ⅰ」에서는 WTO가 감축을 요구했던 전술지대지미사일이 감축대상에서 제외되었다. WTO의 과다보유 재래식전력에 대응한 核抑制力을 확보하기 위해서 NATO는 WTO의 재래식전력 감축이 선행되지 않는 한 핵탄두를 장착할 수 있는 지대지미사일을 감축할 수 없다는 입장을 견지하였다. NATO는 1989년 5월 정상회담에서 「CFE Ⅰ」 협상이 타결되어 이행되기 시작할 때 美·蘇간 지대지미사일 감축협상을 시작하도록 결정하였다. 그러나 1989년 9월 부시대통령의 전술핵 철수선언과 10월 고르바초프의 상응하는 조치로 유럽에서 戰術核이 자동폐기됨으로써 지대지미사일에 대한 논의는 자연적으로 종료되었던 것이다. 한국은 북한의 장거리 탄도미사일이 한반도 뿐아니라 동북아 지역의 새로운 위협으로 등장하고 있다는 점을 감안할 때 지대지미사일도 減縮對象으로 선정해야 한다. 그러나 이 분야에서 상대적으로 우위를 확보하고 있는 북한이 감축에 쉽게 응하지 않을 것으로 예상된다.

감축대상무기의 定義 역시 과학적·객관적 사실이 토대를 이루게 되므로 유럽의 경험이 그대로 적용될 수 있을 것이다. 南北韓이 보유한 무기의 종류가 각각 NATO와 WTO의 보유무기와 매우 유사하다는 점도 「CFE Ⅰ」에서 규정한 무기의 定義와 類型을 그대로 적용할 수 있는 根據가 되고 있다.

예를 들어 「CFE Ⅰ」은 戰車를 다음과 같이 정의하고 있다:

"장갑화된 목표물 및 기타 표적과의 交戰에 필요한 중화력 高速直射砲로 무장한 자주화, 장갑화된 차량으로서 고도의 野地橫斷能力과 자체 防護力을 갖추고 있으며 전투병력수송이 주된 기능은 아님. 전차는 자체중량이 16.5t 이상이며 최소한 75mm 구경의 360도 회전이 가능한 主砲를 갖춘 장갑화된 軌道車輛이다. 車輪車輛이라도 上記 기준에 부합되면 전차로 간주된다."[62] NATO는 M-1을 비롯하여 15종의 전차를 보유하고 있고 WTO는 T-34를 비롯하여 9종의 전차를 배치하고 있다. 남북한도 「CFE Ⅰ」에서 규정한 전차의 정의를 그대로 적용할 수 있을 것이다. 北韓은 300대의 T-34, 900대의 T-54·55, 1,800대의 T-62 등 약 3,500대의 전차를 보유하고 있고, 韓國은 400대의 M-47, 950대의 M-48 등 약 1800대의 전차를 보유하고 있는 것으로 推算된다.[63]

「CFE Ⅰ」의 未備點을 보완한다는 측면에서 남북한은 다음과 같은 점들을 고려할 필요가 있다.

첫째, 쌍방의 備蓄彈藥도 감축 및 정보교환 대상이 될 수 있다. 특히 대량의 탄약을 전방에 비축할 경우 기습공격이 용이해질 것이므로 쌍방 경계선 인접지역의 탄약비축량을 통제하는 것이 바람직하다. 연간 탄약생산량을 규제하는 것이 불가능하다면 생산된 탄약을 저장소에 저장·감시하고 출고탄약

62) *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*(Paris: November 19, 1990), p. 3.

63) *Treaty Military Balance: 1992~1993*(London: The International Institute for Strategic Studies, 1992).

의 量을 규제하며 사용 후 彈皮를 모두 회수하여 출고탄약의 일부를 빼돌리지 못하도록 하는 것은 가능할 것이다.

둘째, 「CFE Ⅰ」에서 미국을 비롯한 NATO는 海軍力에 대한 규제를 의도적으로 회피하였는 데 그 주된 이유는 해양세력인 미국이 해군력 감축을 거부했기 때문이다. 해군력 감축이 군사적 安定性 提高에 큰 영향을 미치지 않고 또한 앞으로 주변국의 위협에 대처하기 위해 해군력이 필수적이라는 점을 감안할 때, 남북한 군비통제의 초기에 해군력 감축문제를 다루는 것은 바람직하지 않다. 그러나 長期的으로 潛水艦이나 機雷 등과 같이 한국 해군에 위협이 될 수 있는 부분은 감축대상으로 거론될 수 있을 것이다.

셋째, 전선에서 진격하는 병력을 보호하기 위한 이동식 대공무기, 전차·연료·탄약·수송장비 등과 같이 지상부대가 상대방의 領土를 침입하는데 필수적인 장비들도 규제될 수 있다.[64] 물론 규제대상무기의 종류가 많을 경우 협상 및 이행시에 복잡성이 우려된다는 점이 고려되어야 할 것이다.

(나) 減縮對象 上限線 設定

NATO와 같이 한국은 북한의 奇襲的 南侵에 대비하기 위하여 모든 전선에 병력을 배치한 전진방어전략을 채택하고 있다. 따라서 한국이 전진방어전략을 포기하지 않는 한 대규모

64) J. Dean and R. Forsberg, "CEF and beyond : The future of conventional arms control," p. 99.

의 군사력 감축은 不可能하다는 의견이 한국내에서도 강하게 제기될 것이다.[65] 한국은 현재의 방어전략을 해치지 않으면서 대체로 몇 퍼센트 정도의 군사력을 감축할 수 있는가에 대한 과학적인 분석을 통해 그 결과를 최대 군비감축상한선으로 설정할 필요가 있다. 감축대상무기와 병력의 상한선에 대한 가장 중요한 設定基準은 減縮後의 군사력으로 국가안보를 지켜나갈 수 있는가 하는 안전에 대한 「自信感」일 것이다. 한국은 「상호동등수준 달성 후 동수균형감축」을 군비축소의 原則으로 삼고 있으나 북한이 이에 응하지 않을 것으로 예상된다. 유럽에서도 數的으로 열세인 측의 보유수준보다 5~10% 낮은 수준으로 비율감축함으로써 NATO와 WTO가 모두 감축을 단행했다는 점을 감안할 때, 한국이 일정규모의 減縮意思를 보이는 것이 군비감축을 촉진하는 방법이 될 수 있을 것이다.

감축대상무기의 산정방식과 관련, 남북한도 협상의 복잡성을 피하기 위해 「單純算定」 방법을 이용해야 한다. 남북한이

---

65) 「兵力對 面積 比率」(force-to-space ratio: FSR) 문제가 유럽에서 NATO 지상군의 대폭적인 감축을 불가능하게 만든 주요 요인이었다. J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, pp. 143~144. NATO軍은 WTO의 침공가능성에 대비하기 위해 전진방어전략에 따라 동독 및 체코와 마주하고 있는 서독국경선 750km에 길게 配置되어 있었다. 대부분의 NATO 장교들은 1개 사단이 최대 30km 정도를 담당할 수 있다고 간주하고 NATO의 보유사단수가 최소규모라고 주장하였다. WTO는 전선의 특정지점을 임의로 선택하여 침공할 것이므로 師團數가 적을 경우 防禦線이 쉽게 무너질 수 있기 때문에 NATO 장교들은 WTO가 전방에 배치한 사단의 수를 대폭감축할 것을 제의해 오더라도 전진방어전략을 포기하지 않는 한 대폭 감축은 불가능하다고 주장했던 것이다.

보유한 무기의 성능을 質的으로 비교하는 데는 어려운 점이 많을 것이다. 따라서 산정방식을 결정하기 위한 별도의 협상에 시간과 정력을 낭비하기 보다는 「단순산정」 방법을 채택하는 것이 바람직하다.

「CFE Ⅰ」에서 감축대상무기의 생산은 감축대상 상한선의 규제를 받지 않는다. 조약가맹국들은 新型武器를 생산하여 구형과 교체하거나 해외로 수출할 수 있는 자유를 갖는다. 그러나 수출용 무기의 경우 특별한 標識을 부착하여 지정된 저장소에 보관하도록 하고 있다. 남북한의 경우에도 무기의 현대화와 수출을 위해 무기생산자체를 금지할 필요는 없으나 생산된 무기의 在庫把握은 엄격히 실시되어야 할 것이다.

(다) 減縮方法

감축방법은 감축기술과 감축대상 측면으로 구분해서 검토되어야 한다고 논한 바 있다. 감축기술과 관련, 남북한은 「CFE Ⅰ」에서 정의하고 있는 破壞를 비롯한 5개 감축방법을 그대로 수용할 수 있을 것이다. 단 「CFE Ⅰ」에서 채택되지 않은 방법으로서 감축대상무기를 공중촬영이 용이한 광활한 地域에 집결시켜 주요부분을 분해하고 녹슬도록 방치하는 조치도 고려되어야 한다.

감축대상과 관련, 감축방식은 감축대상무기를 보유한 單位部隊를 감축하는 것이 바람직하다. 장비에 제한을 둘 경우 해당장비를 사용하는 병력은 자연스럽게 규제될 수 있으며 병력

에 대해서는 檢證의 어려움을 감안하여 구체적인 논의를 자제하는 것이 바람직하다.

무기와 함께 부대자체를 감축하는 것은 다음과 같은 2가지 측면에서 바람직하다고 볼 수 있다.[66]

첫째, 병력과 무기는 부대단위로 조직, 훈련되어야 하기 때문에 戰鬪潛在力을 줄이는데 가장 크게 기여할 수 있다. 또한 단위부대수가 많을 경우 유사시 각 부대별 전력을 증강하고 상비전력으로 전환함으로써 전투잠재력을 증가시킬 수 있기 때문에 단위부대감축은 軍事的 안정증진에도 기여하게 될 것이다.

둘째, 檢證의 대상이 되는 단위부대수가 줄어들기 때문에 검증에도 용이할 것이다.

감축부대의 단위는 주요무기를 보유한 단위부대인 「대대」 정도가 적절하다.[67] 사단과 같이 대규모의 부대를 감축할 경우 감축대상무기와 관련없는 隷下部隊도 감축될 수 있기 때문이다.

남북한이 규제대상 공격무기의 종류와 상한선에 一括合意한다는 것이 현실적으로 어렵고 한국의 군비통제 추진기조가 단계적·점진적이라는 사실을 감안할 때 한반도 군축의 추진방법으로 다음과 같은 「2次元的 軍縮方法」(2-dimensional red-

66) 물론 잔여부대의 數에도 일정한 상한선을 설정함으로써 새로운 부대를 창설, 제한된 무기를 分散配置하고 병력을 충원하려는 시도를 막아야 할 것이다.

67) J. Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge*, p. 259.

uction scheme)이 실현가능성이 크다고 보여진다. 「2차원적 군축방법」의 요지는 하나의 조약에서 모든 감축가능한 무기를 다루기 보다는 감축대상무기를 橫的으로(감축대상무기의 種類), 縱的으로(해당 감축대상무기의 適用範圍) 확대해 나가자는 것이다. 예를 들어 제1단계 감축에서 전차·전투기·야포 등을(횡적), 야포의 경우 포구경 155mm 이상을(종적) 감축대상으로 선정한다. 제1단계 감축을 실시하면서 제2단계 감축의 대상과 범위에 관한 협상을 진행한다. 제1단계 감축을 성공적으로 완료한 후, 제2단계 감축에서는 減縮對象에 장갑차와 공격헬기를 포함시키고(횡적) 야포의 적용범위도 포구경 100mm 이상으로(종적) 확대한다.

(라) 情報交換

南北韓의 현실을 감안할 때 군사적 신뢰구축단계에서는 군사력에 대한 정보교환이 가능하지 않을 것이다. 그러나 軍縮段階에서는 정보교환이 반드시 실시되어야 한다.

「2차원적 군축방법」을 응용하여 정보교환대상도 단계적으로 적용대상(橫的)과 범위(縱的)를 확대해 나갈 수 있을 것이다. 上記 감축방법의 예를 이용하면 정보교환 제1단계에서는 1차 감축대상인 전차·전투기·야포(포구경 155mm 이상)와 더불어 2차 감축대상인 장갑차와 공격헬기 및 포구경 100mm 이상의 야포를 정보교환대상으로 한다. 정보교환 제2단계에서는 3차 감축대상무기를 포함시키고 정보교환 3단계에

서는 기타 무기도 정보교환하는 단계적 접근법을 강구할 수 있을 것이다. 혹은 정보교환대상을 감축대상무기로 제한하는 방안도 고려될 수 있을 것이다.

자료교환으로 야기되는 문제는 對外協商 次元과 對內的 次元으로 구분할 수 있다. 정보교환에 대한 단계적 접근법이 중요한 이유는 대외협상 차원에서 相互不信이 심화되어 있는 남북한의 경우에 現實的인 접근방법이라는 점외에도 대내적 차원에서 군사력 노출에 대한 軍部의 거센 반발을 줄일 수 있는 방법이기 때문이다. 남북한 당국이 정치적으로 군사정보교환에 합의하더라도 군부의 동의없이는 실천될 수 없을 것이다.[68] 한국내에서도 군부의 자료공개 거부태도가 예상되지만 이러한 문제는 폐쇄체제하에서 군부가 막강한 실권을 장악하고 있는 北韓의 경우 더욱 심각할 것이다.

군축단계에서 정보교환이 이루어질 경우, 다음 사항들이 고려되어야 한다. 정보교환시에는 年例交換과 더불어 分期別로 변동사항을 알리는 것이 바람직하다. 정보교환대상 단위부대는 사전통보임계점이 사단으로 합의될 경우 그 下位部隊인 여단·연대급이 적절하다. 물론 대대급 부대에 대한 정보교환도 가능하겠지만 교환정보의 量이 너무 많을 경우에 발생할 수

68) 정보공개와 관련하여 政治的으로 합의된 사항이 군부에 의해 거부된 사례로는 1987년 12월 레이건·고르바쵸프 워싱턴 정상회담에서 레이건대통령이 「START I」의 검증방법으로 「無制限檢査」(anytime, anywhere suspect site inspection)를 제의하였으나 美軍과 정보당국의 강력한 반발로 자신의 제의를 철회했던 사실을 들 수 있다.

있는 문제점을 고려하여 적절한 수준이 결정되어야 한다.

(마) 檢　　證

「CFE Ⅰ」은 정보가 교환되지 않은 시설이나 장소에 대한 특별사찰실시를 규정하고 있으나 수검국의 拒否權限을 인정하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 남북핵통제공동위원회에서 한국이 제의한 성역없는 特別査察은 수검국에게 거부권을 부여하지 않고 있다. 군비감축협상을 추진할 수 있을 정도로 신뢰가 구축되어 있는 유럽에서도 특별사찰의 수용거부가 인정되고 있다는 사실을 감안할 때 한국의 특별사찰제의는 남북한의 현실을 적절히 반영하고 있다고 보기 어렵다. 現場檢査는 새로운 사실을 발견하는 수단이라기 보다는 이미 알고 있는 사실을 다시 한번 확인하는 절차에 불과하다는 것이 檢證專門家들의 공통된 견해이다. 또한 현장검사에는 현장검사팀이 방문한 시점에, 해당 장소에 대해서만 정보를 습득할 수 있다는 時間的·空間的 제약이 따른다.

더욱이 상대방 요충지에 상주하여 주요 무기와 병력의 이동을 감시하는 상주감시소나 상주순회감시단의 운용은 현실적으로 실현가능성이 매우 희박하다. 이보다는 상호신뢰구축의 일환으로 남북한의 일정지역을 領空開放地域으로 제정하여 상대방 정찰기의 자유로운 정찰을 허용하는 방안이 현실성이 큰

것으로 여겨진다.[69] 영공정찰이 실현될 경우 모든 감축대상무기를 사진촬영이 가능하도록 일정기간 외부에 노출시키는 協力檢證方案도 실시될 수 있을 것이다.

(바) 兵力減縮

병력은 검증상에 문제가 있기 때문에 남북한이 군비감축의 초기단계에서 병력문제를 논의하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 한국은 主要 武器를 감축대상으로 선정하고 감축대상무기를 보유한 部隊를 해체함으로써 간접적으로 병력감축을 실시하는 현실적인 방안을 추진해야 한다.

병력감축 문제와 관련하여 「CFE Ⅰa」는 각국의 豫備兵力과 裝備 등 예비병력전개능력을 제한하지 않는 허점을 내포하고 있다. 그러나 南北韓의 경우 상당한 예비병력을 보유하고 있고 특히 북한은 고도로 훈련된 다양한 예비전력을 보유하고 있으므로 예비부대의 수, 예비부대의 현역병력수, 예비부대의 훈련 및 규모등 豫備戰力에 대한 제한을 고려할 필요가 있다. 예비전력의 감축 역시 감축대상무기를 보유한 豫備部隊를 해체하여 해당부대의 예비병력이 자동적으로 해산되도록 할 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 볼 때, 韓國의 軍備統制案이 "무기감축에 따라 병력을 감축해 나가며 상비전력감축에 상응하여 예비전력과 유사 군조직도 함께 감축"할 것을 제의하고

69) 韓半島에서의 단계적 영공개방 추진방안에 대해서는, 전성훈, Amy Smithson, "南北韓 領空開放－意義와 可能性," 「國際政治論叢」, 제32집 2호(1992), pp. 359~372.

있는 것은 매우 바람직한 것으로 평가된다.

(사) 其　他

공격무기를 감축하는 것만으로는 군사적 안정을 달성할 수 없다는 점을 밝힌 바 있다. 물론 군사적 신뢰구축 단계에서 어느 정도의 透明性이 확보될 수 있겠지만 남북한이 군축을 추진할 수 있을 정도의 신뢰가 구축된 시점에서는 다음과 같은 방안들을 고려할 수 있을 것이다.

첫째, 군사분계선을 중심으로 일정 지역을 군사투명성지역으로 설정하는 것이다. 同地域內에서 남북한은 상대측 지역에 상주 출입감시소를 설치하고 상주감시요원을 배치할 수 있을 것이다. 또한 同地域에 대한 완전한 영공개방을 허용할 수도 있을 것이다.

둘째, 역시 군사분계선을 중심으로 일정지역을 배치제한지역으로 선포하는 것이다. 한반도에서 배치제한지역이 조만간 실현되기 어렵다는 점은 이미 지적한 바 있다. 그러나 長期的으로 남북한은 비무장지대를 중심으로 적용지역과 배치제한장비의 범위를 점차 늘려나가는 「段階的 配置制限地域 實現方案」을 긍정적으로 검토할 수 있을 것이다. 예를 들어 제1단계에서는 군사분계선에서 10km에 해당하는 지역에 대해 전차의 배치를 금지하고, 제2단계에서는 군사분계선에서 10km에 해당하는 지역에 전차와 더불어 장갑차의 배치를 금지함과 동시에 전차의 배치제한지역 범위를 20km로 확대하는 등 順次

的으로 적용대상과 지역을 확대해 나가는 것이다.[70]

70) 군사분계선을 중심으로 한 배치제한지역의 설정은 다음과 같은 네 가지 장점을 갖고 있다: ① 군사적 안정성을 확보함, ② 제한된 지역에서 투명성을 증대함, ③ 북한의 기습공격 가능성을 제거함, ④ 남북한간 타협가능성이 높음, 한용섭, "韓半島 軍備統制 協商代案과 評價," 「國防學術業叢」, 제6집(서울: 한국국방연구원, 1992), p. 396.

第 V 章 結 論

동·서 진영의 대결구도가 와해되면서 전례없는 변화를 겪고 있는 국제사회는 평화와 안전을 증진하고 보다 건설적인 安保關係를 설정하기 위한 노력을 강화하고 있다. 새로운 국제질서의 변화에 부응하여 남북한도 相互不可侵에 합의하고 구체적 불가침 보장방안을 실천할 것과 이를 위해 앞으로 군사공동위원회에서 논의할 協商議題에도 합의한 상태이다. 北韓核問題가 해결되지 않아 모든 남북대화가 중단된 상태이나 역사의 수레바퀴가 과거의 냉전시대로 뒷걸음치지 않는 한 남북대화의 재개는 필연적인 사실이다. 따라서 한국은 향후 북한과의 軍事協商에 대비한 철저한 준비를 해야할 것이며 보다 구체적인 군비통제 협상전략을 수립해야 한다.

본 연구는 군비통제를 성공적으로 추진한 유럽의 軍備統制事例를 면밀히 검토하여 유럽의 경험이 주는 교훈을 한반도의 현실에 맞게 적용함으로써 남북한 군비통제협상시 한국이 고려해야 할 事項들을 제시하고자 하였다. 본 연구는 특히 유럽의 군비통제협상 過程에서 실제로 제기되었던 각종 현안중 남북한 군비통제협상에서도 논의될 것으로 예상되는 問題들에 대해 한국이 취해야 할 입장을 제시하였다.

국제 군비통제의 환경은 제2차 세계대전 이후 변화를 거듭해 왔으며 최근에는 1970년대 이후 두번째로 군비통제에 매

우 友好的인 환경이 조성되고 있다. 탈냉전시대 군비통제의 특징은 檢證이 강화되었다는 것과 새로운 방어개념으로서 「防禦的 充分性」 이론이 현실화되고 있다는 점이다. 과거 검증에 소극적이었던 舊蘇聯이 고르바쵸프 등장 이후 검증정책을 근본적으로 수정함으로써 구소련이 그토록 거부했던 강력한 現場檢查體制가 모든 조약에서 채택될 수 있었다. 또한 과거 서독에서 동서독 分斷의 효율적 管理를 위해 논의되기 시작한 「방어적 충분성」 이론을 NATO와 WTO가 적극 수용하여 「CFE Ⅰ」에 반영함으로써 「방어적 충분성」 이론이 「抑制」에 기초한 기존의 방어개념에 대한 代替理論으로 등장하고 있다.

남북한 군비통제협상이 재개된다면 군사적 신뢰구축부분에서 「스톡홀름협약」 수준의 방안이 합의될 수 있을 것이라는 가정하에 「스톡홀름협약」을 구체적으로 분석하였다. 「스톡홀름협약」은 군사활동과 부대이동의 事前通報와 參觀에 중점을 두고 있는 조약으로서 이는 南北韓이 불가침 보장방안의 하나로 실시하기로 합의한 문제이다. 「스톡홀름협약」을 확대·개편한 「비엔나협약」은 현단계에서 남북한이 수용하기는 어려우나 「스톡홀름협약」과의 차이점을 비교·분석하여 短期的으로 한반도에 적용가능한 방안과 長期的으로 고려되어야 할 사항들을 구분해서 제시하였다. 남북한 군축협상과 관련하여 제2차 세계대전 후 최초의 군축협상인 「MBFR」 협상의 失敗要因을 분석하여 남북한이 이러한 전철을 밟지 않도록 하였으며

군축조약의 사례로는 攻擊武器 감축조약인 「CFE Ⅰ」과 兵力 제한조약인 「CFE Ⅰa」를 분석하였다.

韓半島 군비통제를 위한 제안에 앞서 우선 그동안 南北韓이 추진해 온 군비통제협상의 전반적인 現況을 검토하였다. 1990년대에 들어 남북고위급회담이 개최되기 전까지 南北韓은 군비통제와 관련하여 거의 대칭적으로 상반된 입장을 보여왔다. 북한은 군비통제 특히 신뢰구축보다는 軍縮에 매우 적극적인 입장이었던 반면, 한국은 북한의 군축제의에 소극적이고 피동적인 태도로 일관하였다. 이러한 남북한의 입장차이는 북한의 경우 전반적인 대남 軍事力 우위유지, 남침에 유리한 지리적 여건, 병영화된 사회체제, 주한미군철수를 위한 전략, 한국의 경우 북한의 대남도발행위에 대한 被害意識, 주한미군의 주둔, 경제개발 우선추진 정책 등에 기인한 것으로 분석된다. 그러나 1980년대 말에 접어들면서, 한반도 긴장완화에 긍정적인 국제환경의 변화, 北方政策의 성공, 한국의 국력신장, 경제력에 뒷받침한 자주국방력량의 강화, 국내정치의 민주화 등으로 남북한 군사회담에 대한 한국의 입장은 매우 적극적인 방향으로 선회하였다. 이러한 배경속에서 남북한은 「기본합의서」를 통해 相互不可侵에 합의할 수 있었으며 더 나아가 군사공동위원회에서 불가침을 보장하기 위한 具體的 實踐方案을 협의하기로 했던 것이다.

유럽의 군비통제경험을 여러가지 與件이 다른 한반도에 적용하는 것이 큰 효과를 거둘 수 없다는 회의적인 시각도 존

재하지만 유럽의 경험과 남북한의 현실을 접목시키려는 다양한 노력은 보다 肯定的인 見解에 기초하고 있다. 유럽과 한반도의 현실이 시간적·역사적·지리적·정치적으로 다름에도 불구하고 관련 당사국간의 軍事行爲중 무엇이 더 큰 위협이 되며 어떠한 무기가 상대방을 공격하기에 적절한가 하는 점은 매우 普遍的이고 共通的인 안보문제이기 때문이다. 따라서 유럽에서 진행되어 온 신뢰구축 및 군축과정의 상당부분이 다른 지역에도 적용될 수 있는 것이다. 이러한 긍정적 견해의 妥當性은 한반도를 비롯하여 남아시아, 중동 및 중남미 등 세계각지의 사례를 통해 입증되고 있으며 본 연구도 긍정적인 견해를 전제로 하고 있다.

한반도 군비통제의 推進方向과 관련하여 한국은 그동안 일관되게 견지해 온 「先信賴構築, 後軍縮」이라는 기본입장을 그대로 유지해야 할 것이다. 남북한간에 신뢰가 전무한 상태에서 기초적인 신뢰구축방안을 실시함으로써 실질적 군축의 토대를 마련한다는 漸進的 接近原則은 유럽의 군비통제경험에서 이미 그 합리성과 현실성이 입증된 바 있다. 그러나 「先信賴構築, 後軍縮」이라는 군비통제 추진기조가 모든 군사적 신뢰구축방안을 완벽하게 달성하기 전에는 군축을 실천할 수 없다는 것을 의미하지는 않는다. 이는 南北韓이 軍縮條約인 「세균 및 독성무기금지협정」에 이미 가입하였고 「비핵화 공동선언」을 채택, 한반도의 비핵화를 선언하였으며 한국은 「화학무기금지협정」에도 서명했다는 사실에서 알 수 있다. 향후 남북한

의 군비통제는 현실적 여건을 감안하여 軍事的 信賴構築 방안을 우선적으로 실시하되 이 과정에서 실현가능한 軍縮方案을 합의·이행하는 것이 바람직하다. 예를 들어 남북한은 군사적 신뢰구축을 위한 쌍무적 조치를 합의 실천하면서도 독자적으로 현역 복무기간을 단축하거나 예비병력의 규모를 축소하는 등의 조치를 실행할 수 있을 것이다.

검증과 관련하여 한국은 다음과 같은 세 가지 현실적 어려움에 직면해 있다. 첫째, 북한이 體制開放에 소극적이고 강력한 檢證을 거부하고 있기 때문에 검증의 강화가 국제 군비통제의 조류라고는 하지만 한국이 이에 무조건 호응할 수 없는 실정이다. 둘째, 검증의 정도가 약할수록 북한의 條約違反 가능성은 커지게 된다. 셋째, 검증으로 인해 군사협상이 답보상태에 머물면서 타분야의 남북대화에 걸림돌이 될 가능성도 있다. 이러한 현실을 감안하여 한국은 「유연하고 선택적인 검증」(Flexible and Selective Verification)을 檢證政策으로 채택해야 할 것이다. 「유연하고 선택적인 검증」은 군비통제조약이 국가안보에 미치는 重要度에 따라 조약별로 검증의 수위를 조절하는 검증정책이다. 즉 군비통제 초기에는 국가안보에 큰 영향을 주지 않는 조약을 체결하고 다소 온건한 검증방법을 채택하여 군사적 신뢰를 구축해 나가면서 軍縮을 논의할 수 있는 단계에 이르게 되면 군사적으로 중요한 조약을 체결하고 이에 상응하여 검증의 수위를 상향 조정하는 것이다. 한국의 段階的 軍備統制 추진정책은 「유연하고 선택적인 검증」을 실

시하기에 적절한 방안이다. 한국이 「유연하고 선택적인 검증」 정책을 일관되게 추진하기 위해서 검증에 대한 基本立場으로 견지해야 할 12가지 檢證原則도 제시하였다.

남북한이 「방어적 충분성」을 충실히 구현하기 위해서는 政策宣言 차원의 독자적 조치와 더불어 軍備統制協商을 통한 쌍무적 조치가 병행되어야 할 것이다. 남북한이 「방어적 충분성」을 국방정책에 반영하는 것은 서로에 대한 군사적 위협과 위기발생시 군사적 충돌 가능성을 줄일 뿐만 아니라 統一韓國이 군사강국이 되어 주변국을 위협할 수 있다는 국제사회의 우려를 불식시킴으로써 남북통일과 여건조성에도 기여하게 될 것이다. 「방어적 충분성」 개념을 반영하기 위한 남북한의 공동노력은 쌍방 軍事教理에 대한 토의와 군축협상시 공격무기를 減縮對象으로 선정하는데 우선적으로 초점을 맞추어야 할 것이다.

북한핵문제가 해결되어 南北對話가 재개될 경우 군사분야에서는 남북군사문제의 실질적 협의 및 이행기구인 군사공동위원회가 우선적으로 가동될 것이므로 한국은 기본적인 군사공동위원회 協商對策을 마련할 필요가 있다. 한국은 군사공동위원회에서 군사직통전화설치와 같이 남북한간에 이미 합의하였으나 실시되지 못한 문제들, 원칙에는 합의하였으나 구체적인 實踐方案을 마련하지 못한 문제들, 쌍방 군인사간의 제한적인 교류, 비무장지대의 제한적인 평화적 이용, 군사훈련과 부대이동의 通報 및 統制問題 등과 같이 우선적으로 합의도출이

가능한 분야에 協商力을 집중하는 것이 바람직하다.

한국은 軍事活動과 部隊移動의 통보 및 통제문제에 있어서 다음과 같은 점을 고려해야 한다.

첫째, 참관과 검증의 어려움을 고려한다면 독립된 海·空軍의 군사활동은 사전통보 및 통제대상에서 제외하는 것이 바람직하다.

둘째, 규제대상에 대한 표현은 特定名稱보다는 「군사활동」 혹은 「주둔지외 활동」 등과 같은 포괄적인 表現을 사용하는 것이 적절하다.

셋째, 사전통보 및 참관의 臨界點은 군사활동에 참여하는 兵力·裝備·軍編制 등 세 가지 요소에 대하여 동등하게 설정되어야 한다.

넷째, 공격지향적 특성을 갖는 특수부대의 활동인 上陸 및 空輸活動은 일반적인 지상군 활동과 다른 별도의 臨界點을 설정하는 것이 바람직하다.

다섯째, 한반도 域外에서 域內로 이동하거나 통과·경유하는 제3국의 모든 軍事力(해·공군 포함)도 사전통보 및 참관대상에 포함되어야 한다.

여섯째, 북한의 우수한 예비전력을 고려하여 動員戰力의 활동도 상비전력과 유사하게 규제되는 것이 바람직하다.

일곱째, 非常活動을 허용하되 너무 많은 예외를 둠으로써 조약의 허점이 야기되지 않도록 한다.

여덟째, 남북한이 規制方案에 합의하는 데는 많은 어려움이

예상되며 「스톡홀름협약」의 규제조항은 보완될 필요가 있다.

아홉째, 통보되지 않았으나 규모가 큰 활동에 대한 검증시 이러한 활동의 개최여부 및 개최지역을 파악할 수 있는 偵察手段의 未備가 남북한이 공동으로 직면하고 있는 문제이다. 이를 위해 남북한은 통보 및 통제방안 합의에 앞서 상업용 인공위성이나 제3국의 偵察衛星을 통해 수집한 정보를 이용할 수 있도록 합의하거나 쌍방간 領空偵察을 허용하는 조약을 체결해야 할 것이다.

열째, 북한이 군사활동의 참관을 거부하고 있음을 감안할 때 參觀은 당분간 실시되기 어려울 것이다. 참관과 관련하여 한국은 특히 통보와 참관의 臨界點을 이원화하는 문제, 참관기간을 보다 객관적으로 결정하는 문제, 非常訓練의 참관 문제 등을 고려해야 한다.

마지막으로, 조약의 文案 作成時 서로 다른 해석이 가능한 애매한 표현이나 문장을 사용하여 條約履行時 문제가 야기되는 일이 없도록 주의해야 한다. 이점은 남북한이 사용하는 용어중에는 상대방에게 생소하거나 의미가 완벽히 전달되지 않는 것들이 있다는 점을 감안할 때, 그 중요성을 간과할 수 없는 문제이다.

軍事力 減縮問題와 관련하여 한국은 다음과 같은 사항을 고려해야 한다.

첫째, 「CFE Ⅰ」의 5개 「TLI」와 더불어 지대지미사일을 減縮對象武器로 선정하는 것이 바람직하다.

둘째, 감축대상무기에 대해 「相互同等水準 달성 후 同數均衡減縮」 원칙을 견지하는 것보다 수적으로 열세인 측의 보유 수준을 기준으로 일정비율 낮게 감축하는 「比率減縮」을 추진하는 것이 군축을 촉진할 수 있다.

셋째, 감축대상무기의 選定方式과 관련하여 협상의 복잡성을 피하기 위해 「單純算定」 방법을 이용하는 것이 바람직하며 감축대상무기의 생산 자체를 규제할 필요는 없다.

넷째, 減縮技術은 「CFE Ⅰ」에서 이용하고 있는 破壞를 비롯한 5개 감축방법외에 공중정찰이 용이한 공개된 장소에서 녹슬도록 방치하는 조치를 고려할 수 있다.

다섯째, 감축대상무기를 보유한 單位部隊를 함께 감축하는 것이 바람직하다.

여섯째, 단계적 군축추진방법의 일환으로 감축대상무기의 종류(橫的)과 적용범위(縱的)를 단계적으로 확대해 나가는 「2次元的 軍縮方法」이 실행될 수 있을 것이다.

일곱째, 정보교환도 「2차원적 군축방법」을 응용하여 정보교환대상무기의 適用對象과 範圍를 단계적으로 확대해 나갈 수 있을 것이다. 이는 대내적으로 군사력 노출에 대한 군부의 반발을 줄일 수 있는 방안이기도 하다.

여덟째, 現場檢査에 너무 많은 의미를 부여함으로써 협상의 장애를 조성하는 것은 바람직하지 않다. 현장검사는 이미 알고 있는 사실을 다시 한번 확인하는 절차에 불과하며 또한 현장검사팀이 방문한 시점에, 해당 장소에 대해서만 정보를

습득할 수 있는 時間的·空間的 제약이 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

아홉째, 검증의 어려움을 감안하여 군비감축 초기단계에서 병력감축문제를 다루기 보다는 攻擊武器를 감축대상으로 선정하고 감축대상무기를 보유한 부대를 해체함으로써 간접적으로 兵力減縮을 실시하는 것이 바람직하다.

마지막으로, 비무장지대를 중심으로 한 「段階的 配置制限地域」의 실현은 한국의 緩衝空間부족, 전진배치전략의 수정 필요성, 북한의 미약한 사회기반시설, 막대한 소요비용 등 현실적인 어려움을 감안하여 早期에 실시될 수는 없으나 장기적으로 고려할 수 있는 방안이다.

北韓 核問題가 만족스럽게 해결되지 못함으로써 南北對話가 답보상태를 벗어나지 못하고 있는 가운데 남북한 軍備統制協商의 재개여부도 매우 불투명한 상황이다. 과거정권과 달리 북한에 대해 보다 전향적으로 대처하려는 한국 文民政府의 새로운 대북정책이 북한 핵문제로 인하여 막대한 타격을 입게 되었음은 두말할 나위가 없다. 그러나 북한의 핵문제가 어떤 식으로 해결되든 간에 남북한이 전쟁을 방지하고 平和共存에 기반을 둔 점진적인 관계개선을 도모하기 위해서는 남북대화가 필연적으로 재개되어야 할 것이다.[1]

---

1) 북한 핵문제의 해결 전망에 대해서는. 전성훈, "北韓 核問題의 現況과 展望," 「제 8 회 국내학술회의 발표논문집」 (서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 5~48.

앞으로 바람직한 남북관계를 유지해 나가기 위해 한국정부가 해야 할 일은 北韓體制의 崩壞와 吸收統一을 결코 원치 않는다는 확신을 북한당국에 심어주는 것이다. 북한의 체제변화에 한국이 개입하지 않는다는 믿음을 가질 때 북한당국은 안심하고 漸進的인 體制變化를 모색할 수 있을 것이며 이는 북한의 개방을 유도하기 위한 가장 자연스런 방법이 될 것이다. 이러한 바탕위에서 平和共存이라는 남북관계의 기본구도를 확고히 하고 더욱 발전시켜 나가기 위해 군사분야에서의 점진적인 信賴構築과 軍縮이 필요하게 될 것이다.

參 考 文 獻

1. 單行本

평화연구원. 「北韓軍事問題 提議資料集 (1948~1988)」. 서울: 평화연구원, 1989.

박관용. 「韓半島 軍備統制에 關한 硏究」. (한양대학교 행정대학원 석사학위논문, 1991).

박홍규. 「南北韓 軍事問題에 대한 硏究」. 서울: 외교안보연구원, 1989.

송운수. 「南北韓 軍備縮小를 위한 信賴構築--檢證 接近方法 硏究」. (고려대학교 정치외교학 석사학위논문, 1990).

양세봉. 「韓半島 軍備統制에 관한 硏究: 協商基準과 對象別統制方案을 中心으로」. (연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1991).

외교안보연구원. 「韓半島 軍備統制의 方向--세미나 報告書」. 서울: 외교안보연구원, 1990.

_____. 「南北韓 軍縮問題에 관한 硏究」. 서울: 외교안보연구원, 1989.

전성훈. 「軍備統制 檢證 硏究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로」. 서울: 민족통일 연구원, 1992.

차영구. 「南北韓 軍縮協商 推進方案 摸索」. 서울: 통일원, 1991.

하영선 편. 「한반도 군비경쟁의 재인식: 전쟁에서 평화로」. 서울: 인간사랑, 1988.

Arms Control on the Korean Peninsula: What Lessons Can We Learn from European Experiences?. Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990.

Borawski, John. *From the Atlantic to the Urals*. New York: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1988.

Dean, Jonathan. *Meeting Gorbachev's Challenge*. New York: St. Martin's Press, 1989.

Fisher, Cathleen and Jefferson B. Seabright. *Divided States and Confidence-Building Measures: The German and Korean Experiences*. Washington, D. C.: The Henry L. Stimson Center, 1992.

Goldblat, Jozef. *Arms Control Agreements: A Handbook*. Stockholm: SIPRI, 1982.

Han, Yong-Sup. *Designing and Evaluating Conventional Arms Control Measures: The Case of the Korean Peninsula*. Santa Monica: RAND, 1992.

Kokeyev, Mikhail and Andrei Androsov. *Verification: the Soviet Stance, Its Past, Present and Future*. New York: United Nations, 1990.

Krehbiel, Carl. *Confidence and Security Building Measures in Europe*. New York: Praeger, 1989.

Macintosh, James. *Confidence(and Security) Building Measures in the Arms Control Process: a Canadian Perspective*. Ottawa: Department of External Affairs Canada, 1985.

Sherr, Alan. *The Other Side of Arms Control*. Boston: Unwin Hyman, 1988.

Sloan, Stanley. *Conventional Arms Control and Europe's Future*. Headline Series no. 287, Washington, D. C.: Foreign Policy Association, Winter 1988~89.

Winnefeld, J., Pollack, J., Lewis, K., Pullen, L., Schrader, J. and M. Swaine. *A New Strategy and Fewer Forces: The Pacific Dimension*. Santa Monica: RAND, 1992.

2. 論 文

강성학. "韓半島의 軍縮을 위한 信賴構築方案." 이호재 편. 「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

김용제. "유럽 在來式 軍縮協商 事例 硏究." 「國防學術論叢」, 제6집, 서울: 한국국방연구원, 1992.

김재환. "국가안보와 군축의 딜레마." 「남북한 군비경쟁과 군축」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

김종헌. "韓半島 統一改善 過程으로서의 軍備統制: 그의 發展方向의 摸索."「國際 政治論叢」, 제31집, 1991.

김태환. "金日成 軍事戰略 硏究試論."「國防學術論叢」, 제3집, 서울: 한국국방연구원, 1989.

남주홍. "南北韓 國防政策의 比較." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

리영희. "남북한 전쟁능력 비교연구: 한반도 평화토대의 구축을 위한 모색."「남북한 군비경쟁과 군축」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

문정인. "남북한 신뢰구축: 그 가능성과 한계."「남북한 군비경쟁과 군축」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

박용옥. "東北亞 軍事現況과 팀스피리트훈련의 軍事戰略的 意味." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

송대성. "韓半島 軍縮 妥當性에 關한 檢討: 韓半島 軍縮의 可能性 및 制約性."「國際政治論叢」, 제29집 1호, 1989.

오관치. "南北韓 軍事力指標 比較." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

이기택. "韓半島 軍縮論議와 4大強國의 立場." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

이달곤. "軍縮理論에 입각한 南北韓 軍縮協商 代案硏究."「國防學術論叢」, 제3집, 서울: 한국국방연구원, 1989.

이서항. "南北韓 軍備統制 方案의 比較."「國際問題」, 제22권 제7호, 1991.

이석호. "北韓의 軍備統制 政策."「國際政治論叢」, 제29집 1호, 1989.

이호재. "韓半島의 核論爭과 非核地帶化." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

전성훈. "北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望."「統一情勢分析 93-02」, 서울: 민족통일연구원, 1993.

_____. "北韓 核問題의 現況과 展望."「제8회 국내학술회의 발표논문집」, 서울: 민족통일연구원, 1993.

_____. "南北韓 軍備統制와 核問題--檢證을 中心으로."「安保硏究」, 제22호, 1992.

_____. "核問題에 대한 北韓의 立場과 非核化 展望."「제5회 국내학술회의 발표 논문집」, 서울: 민족통일연구원, 1992.

_____. "유럽의 신뢰구축방안: 경험과 그 의미."「한반도 군비통제: 제2집」, 서울: 국방부 군비통제관실, 1990.

전성훈. Amy Smithson. "南北韓 領空開放--意義와 可能性."「國際政治論叢」, 제32집 2호, 1992.

최 영. "韓·美安保體制調整과 南北韓軍縮." 이호재 편.「韓半島 軍縮論」, 서울: 범문사, 1989.

하영선. "韓半島 軍備縮小의 現實的 摸索." 이호재 편.「韓半島 平和論」, 서울: 범문사, 1989.

한용섭. "韓半島 軍備統制 協商代案과 評價." 「國防學術論叢」, 제6집, 서울: 한국 국방연구원, 1992.

함택영. "남북한 군비경쟁 및 군사력 균형의 고찰." 「남북한 군비경쟁과 군축」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

_____. "북한의 사회주의경제와 국방건설: 북한 국방정책 및 군비부담의 재조명." 「남북한 군비경쟁과 군축」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

Afheldt, Horst. "New policies, old fears." *Bulletin of the Atomic Scientists,* vol. 44, no. 7, September 1988.

Ahn, Byung J. "Arms control and confidence building on the Korean Peninsula: a South Korean perspective." *The Korean Journal of Defense Analysis,* vol. V, no. 1, Summer 1993.

Almquist, Peter. "The Vienna military doctrine seminar: flexible response vs. defensive sufficiency." *Arms Control Today,* vol. 20, no. 3, April 1990.

Arbatov, Alexei. "Problems of reducing the military confrontation." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Boserup, Anders. "A way to undermine hostility." *Bulletin of the Atomic Scientists,* vol. 44, no. 7, September 1988.

Darilek, Richard. "Confidence building and arms control in the East-West context: lessons from the Cold-War experience in Europe." *The Korean Journal of Defense Analysis,* vol. Ⅳ, no. 2, Winter 1992.

Darilek, Richard and John Setear. "Constraints in Europe." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Dean, Jonathan. "Verifying conventional force reductions and limitations." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Dean, Jonathan Dean and Randall Forsberg. "CFE and beyond: the future of conventional arms control." *International Security,* vol. 17, no. 1, Summer 1992.

Efinger, Manfred. "The Verification Policy of the Soviet Union." *AUSSENPOLITIK,* vol. Ⅳ, 1989.

Epstein, William. "Nuclear security for the Korean peninsula." *The Korean Journal of Defense Analysis,* vol. Ⅳ, no. 2, Winter 1992.

Gates, David. "Area defence concepts: the West German debate." *Survival,* July/August, 1987.

Goodby, James. "Confidence and security-building in

the Korean Peninsula: the negotiating agenda." *Arms Control on the Korean Peninsula: What Lessons Can We Learn from European Experiences?*, Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990.

_____. "Operational arms control in Europe: implications for security negotiations in Korea." *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. Ⅱ, no. 1, Summer 1990.

_____. "Security and cooperation in Korea: a framework for analysis." *New Approaches to Security in the Asian-Pacific Region*, Stanford: Stanford University, 1990.

Harvey, Hal. "Defense without aggression." *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7, September 1988.

Holst, Johan. "Confidence and security building in Europe: achievements and lessons." *Arms Control on the Korean Peninsula: What Lessons Can We Learn from European Experiences?*, Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990.

Hunter. Robert. "Lessons for Korea from conventional

arms control talks in Europe." *The Korean Journal of Defense Analysis,* vol. Ⅱ, no. 1, Summer 1990.

Karkoszka, Andrzej. "Verifying conventional force reductions and limitations." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Kokoshin, Andrei. "Restructure forces, enhance security." *Bulletin of the Atomic Scientists,* vol. 44, no. 7, September 1988.

Lee, Choon K. "Arms reduction in the Korean Peninsula." prepared for International Conference on *The New Asian-Pacific Era and Korea* by the Korean Association of International Studies, August 20~21 1992.

Meyer, Stephen. "Verification and Risk in Arms Control." *International Security,* vol. 8, no. 4, Spring 1984.

Mueller, Manfred. "Constraints." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Neild, Robert. "Defining 'offensive': a failure and a success." *Bulletin of the Atomic Scientists,* vol. 44, no. 7, September 1988.

Nikonov, Alexei. "On confidence-building measures in the Asian-Pacific region." *Peace, Security, and Cooperation in the Asian-Pacific Region,* Stanford: Stanford University, 1989.

Ochmanek, David and Edward Warner Ⅲ. "Approaches to conventional arms reductions." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security,* Oxford: Clarendon Press, 1989.

Ognev, Yuri. "The problem of peaceful settlement on the Korean Peninsula." *Peace, Security, and Cooperation in the Asian-Pacific Region,* Stanford: Stanford University, 1989.

_____. "North Korea's approach to peaceful settlement on the Korean Peninsula." *New Approaches to Security in the Asian-Pacific Region,* Stanford: Stanford University, 1990.

Park, Tong W. "The Korean arms control in the changing security environment." prepared for International Conference on *The New Asian-Pacific Era*

and Korea by the Korean Association of International Studies, August 20~21 1992.

Petrov, Dmitry. "The political situation in the Asian-Pacific region: the influence of shifts in the global system of international relations." *New Approaches to Security in the Asian-Pacific Region,* Stanford: Stanford University, 1990.

Rotfeld, Adam. "Applicability of European arms control model to the Korean Peninsula." *Arms Control on the Korean Peninsula: What Lessons Can We Learn from European Experiences?,* Seoul: Institute of Foreign Affairs and National Security, 1990.

———————. "CSBMs in Europe: a future-oriented concept." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security*, Oxford: Clarendon Press, 1989.

Silverman, Wendy. "Talking 'Sufficiency' in the Hofburg Palace: the second seminar on military doctrine." *Arms Control Today,* vol. 21, no. 3, December 1991.

Simpson, John. "Nuclear capabilities, military security and the Korean Peninsula: a three-tiered perspective from Europe." *The Korean Journal of Def-*

ense Analysis, vol. Ⅳ, no. 2, Winter 1992.

Stratmann, K.-Peter. "The military objectives of conventional arms control." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security*, Oxford: Clarendon Press, 1989.

von Muller, Albrecht and Andrzej Karkoszka. "An East-West negotiating proposal." *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 44, no. 7, September 1988.

Wendt, James. "Conventional arms control for Korea: a proposed approach." *Survival*, vol. 34, no. 4, Winter 1992~93.

Wilborn, Thomas. "Arms control and ROK relations with the DPRK." *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. Ⅱ, no. 2, Winter 1990.

Wirth, Timothy. "Confidence and security building measures." Blackwill Robert and Stephen Larrabee, eds. *Conventional Arms Control and East-West Security*, Oxford: Clarendon Press, 1989.

3. 其 他

「國語廣辭典」. 서울: 동아출판사, 1976.

국방부. 「國防白書 1991~1992」. 서울: 국방부, 1991.

국방부. 「國防白書 1992~1993」. 서울: 국방부, 1992.

「국제연합군사령관을 일방으로 하고 북한군최고사령관 및 중국인민지원군사령관을 다른 일방으로 하는 한국군사정전에 관한 협정」.

「東亞日報」, 1992년 9월 22일.

「로동신문」, 1992년 10월 13일.

「로동신문」, 1993년 1월 30일.

「한국일보」, 1991년 9월 12일.

외교안보연구원. 「제1차 한반도 평화 및 안보에 관한 회의 참가보고서」. 1990년 7월 3~8일.

External Affairs and International Trade Canada. *The Disarmament Bulletin*. Winter 1990~1991.

A Program for Strengthening Security and Reducing the Risk of War in the Asian-Pacific Region. Stanford: Stanford University, March 1988.

Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Cooperation in Europe. Madrid: September 9, 1983.

On Strengthening Security and Developing Cooperation on the Korean Peninsula. Stanford: Stanford University, September 1988.

The Military Balance: 1992~1993. London: The Inter-

national Institute for Strategic Studies, 1992.

FBIS-EAS, September 25, 1991.

CSCE Final Act. Helsinki: August 1, 1975.

CSCE·SC. 1·Amplified. March 8, 1985.

Stockholm Document. Stockholm, September 19, 1986.

Treaty on Conventional Armed Forces in Europe. Paris: November 19, 1990.

Vienna Document 1992. Vienna: March 4, 1992.

The United Nations Resolution 46~36L. December 9, 1991.

⊙發刊資料目錄 案內⊙

〈세미나시리즈〉

91－01 轉換期의 東北亞 秩序와 南北韓 關係

91－02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望

91－03 北韓體制의 變化: 現況과 展望

92－01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題

92－02 북한의 權力構造와 김일성 이후 政策方向 전망

92－03 北韓의 核問題와 南北韓 關係

92－04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策

92－05 轉換期의 南北韓關係: 現況과 展望

93－01 統一理念으로서의 民族主義

93－02 北韓 核問題: 展望과 課題

93－03 中國의 改革·開放

93－04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場

〈研究報告書〉

91－01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例

91－02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價

91－03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로

91－08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向

91－09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과 기본조약체결 사례 중심

91－10 國際的 平和保障 事例研究

91－11 在野統一案 研究

91－12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(Ⅰ)

91－13 北韓體制의 實相과 變化展望

91－14 「한민족공동체」 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟·交流·協力 中心

92－01 統一獨逸의 分野別 實態 研究

92－02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放 모델 受容 可能性과 關聯

92－03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를 중심으로

92－04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(Ⅱ)

92－05 1992年度 統一問題 國民輿論調査 結果

92－06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로

92－07 北韓住民의 人性研究

92－08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究

92－09 日本의 對韓半島政策

92－10 러시아聯邦의 對韓半島政策

92－11 東北亞 經濟協力의 發展方向

92－12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心

92－13 南北韓 國力趨勢 比較研究

92－14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心

92－15 北韓의 權力엘리트 研究

92－16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
92－17 南北韓 經濟共同體 形成方案
93－01 1993年度 統一問題 國民輿論調査 結果
93－02 金日成著作 解題
93－03 日本의 對北韓政策
93－04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞 秩序 豫測(Ⅳ)
93－05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
93－06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化: 1990年代 東北亞秩序 豫測(Ⅲ)
93－07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
93－08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
93－09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
93－10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
93－11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望
93－12 北韓의 人權實態 研究
93－14 베트남 統合事例 研究
93－16 韓半島 軍備統制方案 研究: 유럽 軍備統制條約의 示唆點과 關聯하여

〈統一情勢分析〉

91－01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
91－02 고르바쵸프 權力의 現況과 展望
91－03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로

91－04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 結合分析

91－05 中·蘇 頂上會談 結果分析

91－06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策

91－07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望

91－08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向

91－09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機

91－10 中國의 對韓政策 展望

91－11 옐찐의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析

91－12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性

91－13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析

91－14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島安保에 미치는 影響

92－01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓關係와 관련하여

92－02 豆滿江地域開發計劃 發展方向

92－03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響

92－04 러시아聯邦의 改革과 韓·러 關係 展望

92－05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期

92－06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경

92－07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度中心

93－01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로

93－02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望

93－03 北韓의 對南動向 分析(1993. 1～6)

93－04 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」과 北韓의 對南政策

93－05 東北亞 多者間 安保協力體 構成展望과 南北韓關係

93－06 北韓의 對南動向 分析(1993. 7～9)

93－07 中國의 核實驗이 國際 및 東北亞情勢에 미칠 影響

93－08 第5次 亞·太經濟協力體(APEC) 會議를 계기로 본 亞·太地域 協力의 發展方向

〈世界主要事件日誌〉

91－01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1～1991. 6. 30)

91－02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1～1991. 9. 30)

91－03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1～1991. 12. 31)

92－01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1～1992. 3. 31)

92－02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1～1992. 6. 30)

92－03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1～1992. 9. 30)

92－04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1～1992. 12. 31)

93－01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1～1993. 3. 31)

93－02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1～1993. 6. 30)

93－03 世界主要事件日誌(1993. 7. 1～1993. 9. 30)

〈年例情勢報告書〉

91 統一環境과 南北韓 關係: 1991~1992

92 統一環境과 南北韓 關係: 1992~1993

〈論 叢〉

統一研究論叢 創刊號(1992. 6)

統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)

統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION, vol. 1(1992)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION, vol. 2(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UINIFICATION special edition(1993)

〈資 料〉

92-01 統一 및 北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)

92-02 統一 및 北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)

93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書

93-02 藏書目錄: 特殊資料

93-03 獨逸統一條約 批准法律

韓半島 軍備統制方案 硏究

-유럽 軍備統制條約의 示唆點과 關聯하여-

硏究報告書 93-16

發行處 民 族 統 一 硏 究 院
編輯人 民族統一硏究院 政策硏究室
서울 중구 장충동 2가 산 5-19
전화 : 232-4726, FAX : 232-5341
印刷處 웃고문화사 전화 : 267-3956
印刷日 1993년 12월 일
發行日 1993년 12월 일