

미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응: 동북아 지역에 미치는 영향을 중심으로

이 헌 경
배 정 호
김 영 춘
최 윤 흠
윤 익 중
손 기 응
김 국 신

연구총서 02-03

미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의
반응: 동북아 지역에 미치는 영향을
중심으로

이헌경
배정호
김영춘
최춘흠
윤익중
손기웅
김국신

통일연구원

요 약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

미국 미사일방어(Missile Defense: MD) 정책의 전략적 함의가 대량살상무기로부터 미국 본토 및 해외 미군기지, 동맹국들을 방위하는 이상의 차원, 즉 일초다극체제에서 체계모니를 유지하는 데 있으므로, MD정책은 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

따라서, 본 연구는 이와 같은 문제의식 아래에서 MD정책에 관한 분석과 더불어 MD정책에 대한 동북아 역내 국가들 및 유럽연합의 입장, MD정책의 추진에 따른 동북아 안보환경의 변화, 그와 같은 동북아 안보환경의 변화가 한반도 통일환경에 미치는 영향 등에 관해 연구하고, 나아가 한국의 대응책을 모색하는 데 목적을 두고 있다.

1. 동북아 안보환경

탈냉전시대의 도래에 따른 국제환경의 변화, 세계질서의 다원화 및 국제사회의 다극화, 국제관계에서 경제력의 비중의 증대에 따른 힘 개념의 변화, 국제적 상호의존의 증대, 첨단기술의 혁신과 하이테크 전쟁의 도래 등의 변화가 나타나고 있고, 이에 따라 안보환경도 안보 영역의 확대와 더불어 변화를 나타내고 있다. 즉, 탈냉전시대의 전환 기적 상황에서 전통적인 군사적 위협뿐 아니라 국제 테러리즘, 마약, 환경, 인권, 국제조직 범죄, 사이버 테러, 해적 행위 등 초국가적·비군사적 위협이 다양하게 나타나고 있다. 특히, 9·11테러와 같이 무차별적 목표를 대상으로 시간·공간·수단의 구분없이 가해지는 국제테러가 21세기에 새로이 주목되는 안보 위협요인으로 등장하고 있다.

동북아 지역은 아직 과거 냉전의 유산이 잔존하고 있어 냉전기류의 존속에 따른 갈등과 대립이 존재하고 있고, 아울러 탈냉전시대의 도래에 따른 위에서 언급한 세계 안보환경의 변화의 영향과 더불어 전략환경의 유동성·불확실성이 증대하고 있다. 즉, 동북아 안보환경은

탈냉전시대의 도래 이후, 중국의 개혁·개방, 러시아의 개혁·개방, 중·러 국경지역의 군사력 감축, 남북한 관계의 개선 등으로 정치·군사적 긴장이 완화되는 경향을 나타내고 있고 아울러 역내 안보 대화 및 지역 안보협력의 활성화 경향 등 보이고 있으나, 여전히 동북아 지역에는 강대국간의 이해관계 교차에 따른 견제·갈등·대립, 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 중국·대만의 안보 갈등 등 다양한 불안정한 요인들이 내재하고 있는 것이다.

이처럼, 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있는 동북아 안보환경은 일초다극체제의 역학구도, 역내 국가들의 군사력 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 나타내고 있다.

동북아 안보환경에 변화를 초래할 수 있는 요인들은 미국의 신안보 정책, 일본과 중국의 군사적 경쟁, 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 안보 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등이 있는데, 특히, 미국의 MD정책은 중국, 러시아와의 갈등, 북한의 반대, 전략의 혁신 및 그에 따른 파급효과 등으로 인하여 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

탈냉전시대의 도래와 더불어 1990년대 초반부터 미국은 자국 중심적 일방주의의 국제질서의 구축을 지향한 세계전략과 안보전략을 추구하기 시작하였다. 부시 행정부의 등장과 더불어 미국의 안보전략은 강화되는 추세에 있다. 특히 신안보전략은 향후 국제질서, 동북아 지역 및 한반도의 안보환경에 상당한 영향을 미치고 있다. 이와 함께 북한의 핵·미사일 관련문제를 둘러싼 미·북관계의 전개에 따라 남북관계 및 한반도 안보환경은 많은 영향을 받고 있다.

일본에는 전개된 일련의 정치변동 속에서 21세기 정치대국을 지향한 ‘국제사회에서의 일본의 역할 증대론’을 주창하는 신보수세력이 정계의 주도세력으로 등장하게 되고, 신보수세력은 국정기반의 권력강화 및 보수대연합의 추구하고 더불어 미·일동맹의 강화를 명분으로 군사력의 질적 증강 및 제도적·법적 정비를 추진하고 있다.

그리고, 중국은 미국의 세계패권 추구, MD체제의 구축 추구, 미·일동맹의 강화에 따른 일본의 전략적 역할 및 범위의 확대, 대만 군사력의 질적 증강 등에 대응하여 러시아와의 전략적 협력을 모색하면서, 군사력의 질적 증강을 추구하고 있다. 2000년, 2001년 세계 제1의 무기 수입국가인 중국은 러시아로부터의 첨단 무기 구입 등을 통하여 인민해방군의 현대화 즉 군사력의 질적 증강을 도모하고 있는 것이다.

이와 같은 중국과 일본의 군사력의 질적 증강은 향후 동북아 및 동아시아 지역의 주도권 경쟁과 무관하지 않으며, 동북아 안보환경에 중요한 영향을 미칠 수 있다.

이러한 안보환경은 미국의 안보전략의 추진과 함께 조성되고 있다. 이러한 현상은 9·11 테러사건을 계기로 하여 질적 변화를 나타내고 있다. 미국이 세계적 차원의 대테러전을 공언하면서 북한의 대량살상 능력에 대한 관심이 다시 고조되고 있는데, 북한의 대량살상무기 능력은 한국뿐만 아니라 동북아의 국제평화와 안보까지 위협할 수 있는 수준이다.

2. 미국의 MD 계획

21세기에 접어들어 미국은 전례 없는 힘과 영향력을 가지고 있으며 이를 토대로 미국 주도의 세계질서를 이끌어 가고자 한다. 한마디로 미국은 강력한 힘과 권위, 군사력을 바탕으로 세계 유일의 초강대국

의 위치를 구축하려는 것이다. 이와 함께 미국은 방어의 개념을 넘어 공세적 안보전략을 추진해 초군사강국이 되고자 한다.

이러한 세계전략과 함께 부시 행정부는 핵, 미사일, 생화학무기 비확산을 추진하고자 하며 범세계적 차원의 국제협력과 함께 테러위협과 비대칭 위협에 대처해 나가고자 한다. 미국은 북한, 이라크 등 불량국가들의 미사일위협과 새로운 형태의 위협에 대비하기 위해 MD 체제를 구축하고자 한다.

미국은 불량국가들이 핵, 생화학 무기를 운반할 수 있는 장거리 미사일을 개발할 경우 미국과 동맹국을 위협할 수 있다고 본다. 그것은 '비재래식', '비대칭 수단'을 통해 위협하는 것이며 이를 저지·격퇴하기 위해 미국은 MD를 적극적으로 추진하고자 한다. 이를 통해 새로운 핵시대에 필연적인 것을 창출하고자 하며 공격력과 방어력을 토대로 한 새로운 개념의 억지력에 기초해 미국과 동맹국의 안전을 추구하고자 한다.

MD 체제의 목표는 핵확산을 저지하고 불량국가로부터의 미사일 공격을 저지하기 위한 것이다. 구체적으로 MD 체제는 적국 또는 상대자가 미국과 우방·동맹국을 향해 미사일로 공격에 나설 때 이를 미리 감지해 공중에서 미사일을 요격할 수 있도록 지상, 해상, 우주 기지를 건설하려는 것이다.

MD 계획은 탄도미사일 공격에 대한 효과를 감소시켜 미 영토와 사활적 이해가 걸려 있는 지역에 대한 억지력을 강화하고자 한다. 그것은 단기적으로 미 영토와 해외전진 배치 군사력과 미 동맹국들을 대상으로 한 적으로부터의 우발적, 의도적, 제한적 탄도미사일 공격으로부터 보호하고자 하며, 장기적으로 이들 적으로부터의 대규모 미사일 공격으로부터 보호하고자 하는 것이다. 따라서 MD가 제대로 작동되면 상대의 미사일 공격을 억제할 수 있는 억제형 무기체제로서의

역할을 할 수 있다.

3. MD에 대한 관련국의 입장

<러시아>

미국의 MD 체제 추진은 불가피하게 러시아를 비롯한 국제사회 강대국들간의 이해관계가 첨예하게 상충되어지는 결과를 초래하였으며 냉전적 구조가 여전히 존재하고 있는 동북아시아의 새로운 21세기 국제질서 형성에 매우 지대한 영향을 끼치는 직접적인 요인으로 작용하게 되었다.

미국의 MD 체제 구축에 대한 러시아의 반응과 입장을 이해하기 위해서 무엇보다 선행되어야 할 것은 탄도탄요격미사일협정(ABM)에 대한 러시아의 인식을 살펴보아야 한다. 왜냐하면, 1972년 미-소 간에 체결된 ABM 조약은 사실상 그 동안 미국의 MD 개발 및 배치 등을 제한하여 온 역할을 해왔기 때문이다.

기본적으로 러시아의 푸틴 정부는 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진에 대하여 반대하는 입장을 분명히 하나 동시에 러시아의 국익을 위한 최선의 방법을 유도하는 등 유연한 대응 전략을 구사하고 있다. 이는 푸틴 정부가 부시 행정부의 강경한 MD 체제 구축과 그에 따른 ABM 조약의 탈퇴 등과 관련하여 강경 일변도로 반대하는 입장보다는 그것에 대하여 강-온 양면으로 유연하게 대응하는 전략을 추구하고 있음을 의미한다. 러시아의 보수강경파 세력들은 미국의 ABM 조약의 탈퇴선언을 여러 측면에서 러시아의 외교적 패배라고 지적하고 있다. 반면, 미국에 대한 유연한 자세와 대응이 필요하다는 세력들은 미국과의 관계를 악화시켜서는 안 된다는 현실적인 입장을 중시한다.

이러한 맥락에서, 푸틴 정부는 동북아시아 지역에서 미국의 MD 체제 추진에 대하여 기본적으로는 반대하는 입장을 표명하나 국익을 위하여서는 전방위적으로 유연하게 대응하는 전략을 구사하고 있다. 이러한 러시아의 유연한 대응 전략에는 여러 가지 이유가 있겠지만, 무엇보다 미국 중심의 국제현실을 인정하며 주어진 현실에서 러시아의 경제적 이익을 최대한 추구하는 실리외교를 추진하고자 하기 때문이다.

미국의 MD 체제 구축에 대한 동북아시아 지역에서 러시아의 대응 전략은 다음과 같다. 첫째, 푸틴 정부는 동북아시아 지역에서 부시 행정부와 직접 대화를 모색하면서 동시에 반 MD 연대 구축을 위한 외교 노력을 추구하고 있다. 둘째, 푸틴 정부는 미국이 주장하는 북한 등 불량국가의 미사일 공격에 대비하여 MD 체제를 구축하기보다는 동북아시아 지역의 효과적인 다자간 안보협력체를 통한 해결을 주장하고 있다. 셋째, 푸틴 정부는 동북아시아 지역에서 미국의 MD 체제 구축에 대항하는 군사적 대비책도 마련하는 방법을 강구하고 있다.

<중국>

미국의 MD계획에 대해 중국은 미국의 MD계획을 반대하면서도 MD에 따른 아시아에서의 TMD 추진을 더욱 우려하고 있다. 중국이 미국의 MD를 반대하는 가장 중요한 이유는 21세기 미국의 군사전략 목표를 결과적으로 아시아에서 부상하는 중국의 군사력을 견제하고 포위하려는 전략으로 판단하기 때문이다.

중국은 미국의 MD 전략에 대응하기 위한 일환으로 한편으로는 우선 자체 핵실험 실시, 전략핵 능력 제고, 핵무기 보유 증가를 추진하고 있으며 다른 한편으로는 핵 선제공격 불사용 원칙을 고수함으로써

미국의 MD계획을 좌절시킨다는 전략을 추구하고 있다. 또한 러시아와의 전략적 공조체제를 적극 추진하고 중앙아시아 국가들과의 공조체제를 구축하고 있다. 그러나, 중국의 전략 미사일 능력 제고는 단시일 내에 실현되기는 어려운 전망이다.

중국은 MD 계획이 아시아에서 TMD 구축계획과 연계되어 추진될 것을 가장 우려하고 있다. 중국은 미국이 TMD계획을 통해 미·일 안보동맹을 더욱 강화함으로써 대중 군사적 위협을 더욱 확대할 것으로 예상하기 때문이다.

중국은 미국의 TMD계획 견제를 자국의 핵심 전략목표로 삼고 있다. 중국은 자국의 대만 무력통일 시도에 대한 미국의 군사적 개입을 사전에 차단하기 위해 대만을 겨냥한 단거리 미사일 능력을 제고시키고 있다. 뿐만 아니라, 중국은 대만문제에 대해 가급적 미군과의 직접적인 무력대결을 피하면서 가능한 한 미국이 신속히 개입하지 못하도록 하는 여건을 마련하는 데 주력하고 있다.

<일본>

1998년 8월 북한의 대포동 미사일 발사는 결과적으로 일본으로 하여금 새로운 방어체제의 필요성을 절감하게 해 주었고 미국의 TMD에 동참할 동기를 부여하였다. 일본이 TMD개발에 참여하게 된 직접적인 동인은 북한의 대포동 미사일에 대항하기 위한 것이지만 기타 TMD 자체의 안보적 기능도 간과할 수 없다.

이러한 점을 감안하여 1995년부터 1998년까지 “미·일공동연구”라는 명목으로 TMD의 기술적 실현 가능성과 비용 대 효과 등을 연구해 온 일본 방위청은 1998년 9월 TMD가 기술적으로 실현이 가능하다고 판단하고 미일 공동기술연구에 참가하기로 방침을 굳혔다. 그리

고 미·일 양국은 공동연구를 지속, 2006년 이후 TMD구축 여부를 최종판단기로 합의(2001.2)하였다. 일본정부는 1995년 4월 방위청 산하에 탄도미사일방어(BMD) 연구실을 설치하고, 이 곳에서 TMD에 대한 연구를 수행하고 있다.

고이즈미 내각은 미국의 MD 구상에 대하여 MD와 TMD의 개념을 분리, MD 구상에 대해서는 “이해한다”는 태도를 보이면서도 자국안보와 밀접한 관련이 있는 TMD 구축에 대해서는 적극 동참하겠다는 의지를 표출하고 있는 점이 특징이다.

이러한 일본정부의 태도는 미국의 MD 구상에 대한 중·러 등 주변국들의 반발과 헌법위반 등을 이유로 참여를 반대하는 야권의 정치적 공세를 고려하면서도, TMD 구축은 헌법에 위배되지 않으면서 북한·중국의 미사일 개발에 효과적으로 대처할 수 있는 유용한 수단이 된다고 판단하고 있는 데 기인한 것으로 평가된다.

향후 일본정부는 당면 MD에 명확한 입장을 밝히지 않은 채 명시적 지지를 유보하고 있는 EU의 태도를 지켜보면서 미국과 약속한 표적식별 및 추적·추진 장치 등 4가지 TMD 첨단분야 연구·개발에 적극 참여할 것으로 보인다.

<유럽연합>

유럽연합국들은 미국의 MD가 지구적 차원의 안정을 동요시킬 것으로 믿었다. 특히 MD의 배치가 냉전시기에 전략적 안정의 초석이었던 ABM조약의 기초를 흔들며 군비경쟁을 촉발할 것이고, 미국의 대러시아 및 대중국관계를 심각하게 손상시킬 것이라고 주장하였다. 또한 미국이 이란, 이라크, 북한의 핵무기 및 미사일 공격의 위협을 들어 MD계획의 추진을 정당화 하고 있으나, 유럽국가들은 이들로부터

의 위협에 대한 적절한 평가가 필요하다고 강조하였다.

또한 많은 유럽정부들은 미국의 탄도미사일 방어가 미국이 장차 군사작전을 전개하고 싶은 적대 대상국가들의 반격으로부터 미국의 영토를 온전하게 지켜줌으로써 재래식 무기의 사용에 있어서 미국을 보다 자유롭게 하여 미국의 우월성을 더욱 강화시킬 것이라고 주장하였다. 만약 이들 적대국가들이 미국에 대항하여 보복할 수 없게 된다면 그들은 차선책으로 보호되지 못하는 미국의 유럽동맹국들을 공격하려는 유혹을 떨쳐버릴 수 없을 것이란 점을 유럽동맹국들은 우려하였다.

즉, NATO의 유럽동맹국들은 미국과 더 이상 미래의 위협에 대응하는 데 있어서 동일한 위험성을 공유하지 못할 뿐만 아니라, 결국 미국과 그들의 안보적 이해가 갈라질지 모른다고 우려한 것이다. 영국과 프랑스의 경우에는 미국의 첨단 미사일방어체제가 확산될 경우 향후 그들 핵억지력의 효용성이 과연 유지될 수 있을가를 크게 우려하였다. 유럽연합국들은 또한 미국이 MD체제를 개발하고 그 과정에서 기술공유가 이루어지지 못할 경우 유럽동맹국들과 미국간의 국방능력 기술격차가 시간이 갈수록 더욱 벌어질 것 또한 우려하였다. 그리고 세계적 해빙 분위기를 위배할 수 있는 국제적 사안에 대하여 미국이 독단적으로 처리하려는 경향성에 불만을 표시하였다.

미 MD에 대한 유럽연합국들의 부정적인 입장은 9·11 테러사태의 발생, 부시 대통령의 확고한 입장의 영향으로 다소 누그러졌다. 특히 부시 미 대통령의 ABM 탈퇴에 극히 부정적이었던 유럽국가들은 러시아가 ABM의 폐기에 크게 우려를 표명하지 않고, 2002년 4월에는 미국과 핵무기감축에 관한 합의를 이루자 MD에 관해 신축적인 자세를 표명하기 시작하였다. 즉, 적어도 부시 대통령 재임기간 동안은 MD의 추진이 본격화 할 것으로 예상됨에 따라 유럽국들의 시각은 부정적인 입장에서 유보적, 계속 협의해보자는 입장으로 선회하였다.

유럽국가들은 MD를 포함한 미국의 전략적 이해에 관해 미국과 실질적인 협의를 계속해 나갈 것을 희망하면서, 여기에는 위협에 대한 적절한 평가, 공동안보에 영향을 미치는 모든 전략적인 문제의 파악 및 억지력, 공격 및 방어수단 등 대처수단의 강구, 무기통제의 효율성 제고, 군축 및 비확산과 기타 외교적 비확산 조치 등이 포함된다고 밝혔다. 전반적으로 볼 때 비록 미 MD에 대한 유럽연합국들의 본질적인 반대는 변화하지 않았더라도 현재 유럽의 동맹국들은 MD가 피할 수 없는 것으로 파악하고 그 불가피성에 그들 스스로 적응하려 하고 있다.

<북한>

미국의 미사일방어 계획은 클린턴 행정부 당시부터 추진되어 왔다. 북한은 클린턴 행정부의 NMD 계획을 세계제패의 야심을 달성하려는 계획으로 비난하였다. 그리고 미국·일본의 TMD 계획을 미국의 영향력하에 일본이 군사대국화를 추구하는 조치로 비난하였다. 북한은 이와 같이 미국의 미사일방어체제 구축을 비난하면서도 체제안전을 보장받고 경제지원을 확보하기 위해 클린턴 행정부와의 관계개선을 지속적으로 추진하였다.

2001년 1월 20일 부시 행정부가 공식 출범한 이후 북한은 미국의 MD 계획을 보다 강도 높게 비판하였다. 북한은 부시 행정부의 MD 계획은 군산복합체의 이익을 반영하고 있다고 강조하는 한편, 미국의 대북정책에는 북·미관계를 적대관계로 고착시켜 어부지리를 얻어 보려는 군수산업체들을 비롯한 미국내 강경·보수세력의 불순한 저의가 깔려 있다고 주장했다.

부시 대통령은 2001년 6월 6일 성명을 통해 북한과 대화재개를 선언하고 협상 의제로 북한의 핵활동과 관련된 제네바합의의 이행 개선, 북한의 미사일 개발에 대한 검증 가능한 규제 및 수출 금지, 북한의 재래식 군사력에 의한 위협 완화 등을 제시하였다. 그러나 북한은 부시 대통령이 의제로 제시한 핵·미사일·재래식군비 문제에 대해서 “일방적이고 전제조건적이며 의도에 있어서 적대적”이라고 평가하고, 미국은 북한이 도저히 받아들일 수 없는 조건을 제시하며 “협상을 통해 우리를 무장해제시키려는 목적을 추구하고 있다”고 비난하였다.

4. 동북아 질서의 변화와 한반도

<미·중·러관계>

1989년부터 구축되기 시작한 3국간의 역학관계는 전반적으로 중·미 관계가 긴장된 관계를 지속하고 있는 반면에 미·러, 중·러 협력관계가 확대되고 있는 점이 특징이다. 중국은 러시아와 전략적 협력관계를 형성하였으며 미국은 미 테러사태로 인해 미국의 MD계획, ABM 협정 폐기에도 불구하고 러시아와 새로운 전략적 동반자 관계를 천명하기에 이르렀다.

중·미 관계는 불안정한 관계라 할 수 있다. 이는 양국간 경제협력이 증진되는 상황에서도 무엇보다 정치문제인 대만문제와 중국내 인권문제 해결에 있어 양국이 서로 다른 입장을 취하기 때문이다. 중국이 TMD에 대해서는 강력히 반대하고 있는 점으로 보아 중·미 관계는 경제 협력 동반자이면서도 중동문제, 대만문제와 북한문제 해결 등에 있어 입장 차이로 인해 전략적 경쟁관계를 지속하면서 사안에 따라 갈등과 협력으로 점철된 간헐적 우호 관계를 유지할 것이다.

미·러 관계는 그 동안 미국의 MD정책과 NATO의 東進정책으로 인해 악화되었으나, 9·11 테러사태에 대해 러시아가 미국의 군사작전을 지지하고 미국의 ABM조약 폐기를 수용함으로써 양국관계는 점차로 증진될 것이다.

중·러 관계는 미국의 테러사태이후 전개된 미·러 협력관계 진전으로 인해 장기적으로 축소될 것이나, 단기적으로는 중국의 대러 무기구입 확대 필요성으로 인해 러시아와의 군사협력이 증진됨으로써 중·러 관계는 긴밀한 관계를 지속하나 반미국 전략을 추진하기는 어려울 것으로 예상된다.

상기와 같은 미·중·러 역학 관계 특징 중에 북한과 일본, 한국, 대만은 어떠한 전략 변화로 대응하고 있는가를 분석하면 다음과 같다. 우선 북한은 핵무기 개발을 시인하면서도 핵무기와 미사일 능력을 제고시키고 있다. 둘째, 비핵 국가인 한국, 대만, 일본 중 대만과 일본은 미사일 기술 능력 제고를 위해 군비를 지출하고 있다. 일본은 미국의 MD계획에 참여하고 있으며 대만은 미국의 TMD체제 구축에 편입되기를 원하고 있다. 일본과 대만이 미국의 MD계획을 지지하고 있는 것은 핵국가이면서도 전략 미사일을 보유한 중국의 위협에 대처하기 위해서이다. 한편 한국은 북한과 중국을 의식하여 MD 참여를 유보하여 왔다. 셋째, 중국의 단거리 미사일 위협에 노출되어 있는 대만은 MD가입을 원하고 있으나, 미국과 일본의 정책적 모호성 견지로 인해 공식적인 참여는 당분간 어려울 것이다. 다만 비공식차원에서 미국이 대만의 미사일체제를 제고하려는 의도가 상존하며 일본 역시 미국의 입장을 암묵적으로 지지하고 있어 중국의 위협에 대응할 수 있도록 대만의 미사일 능력이 제고될 것이다.

<미·일관계>

냉전종식 이후 오자와 등이 주장하는 자립적인 방위지향은 미국의 적극적인 요구에 의해 신방위대강에서는 미·일 안보협력의 중시 입장으로 선회하였다. 이러한 가운데 신방위대강(1995)에서 일본의 미·일 안보체제에 대한 사고는 첫째, 미·일 동맹을 절대적으로 유지되어야 한다는 것이며, 둘째, 미·일 안보체제를 유지하되 지역주의와 유엔 중심을 강조함으로써 사안에 따라 자주성을 넓혀 나간다는 것이다.

미·일 안보재조정의 큰 틀인 신방위협력지침(1997)의 가장 큰 특징은 첫째, 일본의 군사역할 범위를 확대, 한반도와 대만해협의 유사시에도 자위대가 일정한 군사활동을 할 수 있도록 규정, 그리고 둘째, 일본의 평화와 안전에 중요한 영향을 주는 상황에서는 일본이 독자적으로 대처할 수 있고, 셋째, 미국과의 합동작전수행에 필요한 참여 명분을 주었다는 데 있다.

새 지침의 핵심골자는 한마디로 유사개념의 ‘중심이동’이라 할 수 있다. 물론 양측은 최종합의서에 일본 주변 유사가 “지리적 개념이 아니라 상황적 개념”이라고 밝혔다. 이는 1997년 6월 중간보고 발표 이후 ‘일본주변유사’에 대만해협이 포함될 가능성에 대해 중국이 크게 반발해 왔기 때문이다.

최근 부시 행정부는 일본이 헌법9조 집단적 자위권 해석을 변경하면서라도 MD 계획에 적극 동참할 것을 요구하고 있다. 일본은 MD 계획에는 유보적인 입장이지만 미·일동맹의 강화는 바람직하며 군사비 부담이 늘더라도 아·태지역에서의 영향력이 증대되기 때문이다. 해상 자위대는 중장기 방위정비계획에 따라 2002년과 2003년에 각각 건조할 이지스 호위함 두 척에 고도의 TMD 기능을 구축하기로 했다. 미국·일본이 기술을 공동 연구하고 있는 TMD가 일본에 구축되는 것

은 처음이다.

<미·북관계>

북·미관계가 교착상태에 빠진 가운데 9·11 테러참사가 발생하자 미국의 대북정책은 더욱 강경해졌다. 부시 대통령은 2002년 1월 29일 연두 국정연설에서 북한·이란·이라크를 ‘악의 축’으로 규정하고 이들 국가들의 대량파괴무기 개발에 강력히 대응할 것임을 경고하였다. 한편, 북한은 부시 대통령의 악의 축 발언에 대해 미국의 “마음에 들지 않는 나라들을 테러와 억지로 련관시켜 힘으로 압살하려는” 의도를 노골적으로 드러내 놓았다고 평가하였다.

부시 대통령은 2002년 10월 3~5일 켈리 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보를 평양에 파견하여 양국관계 현안을 논의하였다. 켈리 특사는 북한측에 핵·미사일·생화학무기·재래식 군비태세 등 미국의 ‘안보상 우려사항’과 함께 북한 인권 문제를 거론하였다. 그리고 북한이 우라늄 농축방식으로 핵무기를 개발하고 있다는 증거를 제시하고 핵개발 계획을 폐기해야 북·미대화가 재개될 수 있음을 강조하였다. 이에 대해 북한은 미국이 대북 적대시 정책을 포기하고 북한 체제안전을 보장해주면 핵개발 계획을 포함한 미국의 ‘안보상 우려사항’을 해결할 수 있다고 주장하였다. 그러나 미국은 북한이 핵개발 계획을 폐기하는 것은 제네바합의에 따른 당연한 의무이며 새로운 협상 대상이 될 수 없다는 입장을 표명하였다.

북한 외무성 대변인은 10월 25일 “미국이 불가침 조약을 통해 우리에게 대한 핵 불사용을 포함한 불가침을 법적으로 확약한다면 우리도 미국의 안보상의 우려를 해소할 용의가 있다”며 북·미 불가침협정 체결을 제안하였다. 그러나 미국은 북한이 먼저 핵 개발을 포기하지 않

는 한 더 이상 북·미 대화를 하지 않겠다는 입장을 고수하고 있다.

<북·유럽연합>

유럽연합국들은 MD의 추진을 정당화하기 위한 명분의 하나로 들고 있는 북한의 탄도미사일계획에 의해 야기되는 위협을 미국이 과대포장하고 있다고 믿으면서, 위협에 대한 적절한 평가를 강조한다. 북한이 탄도미사일 개발 계획을 가지고 있지 않다거나 그러할 능력이나 의지가 없다는 것이 아니라, 현 단계 북한의 탄도미사일개발 수준 및 능력이 MD계획 불가피성의 논거로 삼기에는 불충분하다는 입장이다. 그러한 연장선상에서 유럽연합국들은 북한과 외교관계 수립을 위한 협상과정을 통해 핵과 미사일, 대량살상무기의 비확산에 지속적인 관심을 표명하며 군사적 수단에 의해서가 아니라 정치외교적으로 해결하고자 노력하였다. 그 근거에는 한반도의 안정과 세계평화를 위한 유럽연합의 역할에 대한 인식이 놓여 있을 뿐만 아니라, 북한이 미 MD의 정당화 명분에 활용되지 않기를 바라는 기대감도 놓여 있다.

최근 북한의 공개적인 핵개발 시인에 대응하여 유럽연합이 단호한 조치를 공표한 것은 이러한 유럽연합의 기대감이 무너졌기 때문이다. 그러나 이는 다른 한편으로 북한이 본격적인 핵무기개발에 도달하기 전에 북한과 정치외교적으로 문제를 해결할 것을 촉구하는 상징적인 메시지로 이해될 수도 있다. 한반도의 안정과 세계평화를 위한 유럽연합의 역할에 대한 중요성을 인식하고 있을 뿐만 아니라, 북한이 미 MD의 정당화 명분에 활용되지 않기를 바라는 기대감도 가진 유럽연합이 북한의 핵개발 및 미사일문제에 대해 방관자적 입장을 취할 수는 없을 것이다. 대북관계에 있어서 한국의 유럽연합 활용은 이러한 인식에서 출발해야 한다.

5. 한국의 대응방안

영국, 인도 등 몇몇 나라를 제외하고는 MD 체제 구상을 실질적으로 동의하지 않거나 반대하고 있는 실정이며, 이것이 미국의 군산복합체의 이해로부터 비롯된다는 지적도 있다.

중국, 러시아는 물론 미국의 동맹국들조차 MD가 미국의 군사적 패권주의와 핵우위를 위한 것이라 비판하고 있다. 그러므로 MD로 인한 외교적 갈등은 위험성이 큰 치킨게임에 직면할 수 있다.

미국내에서조차 MD 계획을 반대하는 그룹이 있다. 그들은 실질적 위협이 상대의 핵미사일 공격보다는 미 항구나 국경을 통해 비밀리에 밀반입되는 소형 핵이나 생화학무기로 인해 더 크다는 점을 지적하고 있다.

뿐만 아니라 기술적 성숙도, 운용상에 있어서의 효과나 확실성 등을 고려할 때 그 완성도는 여러 면에서 불확실하다. 군사적 측면에서 MD에 대한 중국의 대응 전력은 일본의 군사력 증강을 촉발시킬 것이고 이는 연쇄적으로 인도, 파키스탄에까지 영향을 미치게 된다. 이는 동북아 지역에서 새로운 형태의 군비경쟁을 촉발시킬 것이다. 뿐만 아니라 중국이나 러시아가 MD 체제에 맞서기 위한 새로운 무기체계를 구축한다면 MD의 효과는 다시 상실될 수 있다.

MD 체제와 함께 우주방위계획에 대해서도 반대의 목소리가 크다. MD의 기술력과 연계되어 추진되는 이 계획은 상대국에게 우주에서의 접근을 좌절시키는 것이며 궁극적으로 우주를 군사화·무기화시켜 미국의 군사적 우위를 확고하게 할 수 있기 때문이다. 때문에 이것이 추진되면 중국과 러시아가 불가피하게 공격용 위성무기 군비경쟁에 뛰어들 것이다. 이로 인해 진행중인 「전략무기감축협정」이나 「핵확산금지조약」, 「포괄적 핵실험금지조약」 등이 위축되거나 폐기될 가능성이

있다. 이는 결과적으로 부시 행정부의 안보전략이 중국적으로 미국의 국가안보를 더욱 취약하게 만들 가능성도 있음을 의미한다.

다른 차원의 문제도 뒤따른다. MD 체제는 무기의 밀매, 불법이민, 환경재앙, 마약 등으로 발생하는 분쟁이나 대립을 막지 못한다. 더군다나 테러집단이 정부기관이나 공공건물에 폭탄을 장치해 터트릴 때 이를 막기도 어려울 뿐 아니라 지하철에 독가스가 살포될 경우 이를 막지도 못한다. 이는 미국이 MD 체제를 구축해 상대국으로부터 미사일공격을 막을 수 있다고 하더라도 국가의 안전을 보장할 수 없다는 것을 의미한다.

그럼에도 부시 행정부는 MD 체제를 새로운 핵시대에 있어 필연적으로 필요한 것임을 내세우면서 추진하고 있다. 비록 미국이 러시아와 핵탄두 감축에 나서고 있지만 두 나라는 핵우위를 계속해서 누릴 수 있다. 더군다나 미국이 핵·미사일 공격으로부터의 방어막을 구축한다면 핵균형을 무력화시킬 뿐 아니라 미국은 절대적인 군사적 우위를 차지하게 된다. 다시 말해 MD로 미국은 상대의 선제공격을 방어하면서 2차 공격능력을 유지할 수 있게 된다.

미국 역시 MD가 100% 완벽하게 작동하기 어렵다는 것을 잘 알고 있다. 그렇기 때문에 그 효과성에 대해서도 자신 못하고 있다. 그러나 미국은 이러한 불완전한 미사일방어체제가 공격에 대한 억지력으로 기여할 수 있을 것으로 본다. 게다가 잠재적 적국들에게 미국의 불완전한 방어체제에 대한 의문을 갖게 함으로써 불량국가의 미사일 설치를 단념하게 할 수 있다고 본다. 또 다른 차원에서 MD 체제 구축이 엄청난 비용을 소요하게 할 것이지만 “비용은 안보이익을 충분히 상쇄할 가치를 가지게 되며, 기술이 발달하면 방어 보장과 함께 비용도 그만큼 절감될 것”이라는 판단과 함께 이를 추진하고자 한다.

미국의 동맹국으로서 한국은 미국의 MD 구상을 이해하고 있다. 그러나 미국의 구상이 확정되지 않은 상태이며 개념 정리도 확실하지 않아 한국이 어떠한 입장을 보인다는 것은 적절치 못하다. 이와 함께 MD에 대한 러시아, 중국, 일본, 유럽연합, 북한의 정책을 고려해 한국은 다음과 같이 대응해 나가야 할 것이다.

러시아의 정책과 관련, 한국정부는 크게 다음의 두 가지 사항에 유의해 적절하게 대응하여야 한다. 첫째, 한국정부는 푸틴 정부가 MD 정책을 이용하여 한반도에서 남북한 등거리 외교 전략을 강화할 수 있음에 대하여 올바르게 현명하게 대처하여야 할 것이다. 둘째, 한국정부는 미국의 MD 체제 구축에 대한 명확한 입장을 정리하여 남북한 간의 통일 문제와 주변국들간의 관계를 새롭게 정립하여야 한다. 즉, 한국 정부는 MD 체제 구축에 대하여 부시 행정부 입장과 푸틴 정부의 입장 사이에서 확고한 기본전제를 가지고서 유연하게 대응하여야 할 것이다.

중국의 정책과 관련, 한국은 중국측에 북한핵 문제는 국제적 사안으로 북한핵 투명성이 보장되지 않으면 한국정부는 남한내 미국의 전술핵 배치를 신중히 고려할 수밖에 없음을 강조할 필요가 있다. 아울러, 한국정부는 중국에 대해 미국이 북한핵 사찰을 위해 유엔 안보리의 지지를 촉구할 때 중국이 이를 지지해 줄 것을 요구할 필요가 있다. 중국의 거부권 행사는 미국 단독의 대북 무력 제재 가능성을 더욱 확대시킬 것이기 때문이다. 만일 중국이 거부권을 행사하면 한국은 한·미·일과 국제사회의 공조체제에 적극 참여하여야 할 것이다.

일본의 정책과 관련, 한국의 대응은 미·일의 TMD구상에 우방국으로 참여하되 제한적으로 참여하는 것이 바람직하다. 제한적 참여는 미·일의 방어를 위한 것이 아니고 한국 자신을 위한 방어임을 밝히는 것이다. 이는 한국에 배치한 TMD요격체제가 미국의 영토방위를 위

한 NMD체계나 일본방위를 위한 BMD체계에 포함되지 않는 것을 의미한다. 이러한 한국의 제한적 참여는 TMD구상의 참여이므로 안보 문제에 있어서 한·미·일 공조의 과시효과로 볼 수 있다.

유럽연합의 정책과 관련, 한국은 유럽연합국들의 입장을 활용하여 미국이 주장하는 MD의 필요불가피성의 논거에 대하여 진지한 검토를 요구하고, 테러집단들에 의한 공중테러나 미사일공격에 MD체제가 효과적으로 반응할 수 있을 것인가에 대해서 기술적인 검토를 요구한다. 또 MD체제에 참여할 경우 미국의 가상적국에 의한 선제공격의 대상이 될 가능성이 크게 됨을 근거로 증가된 안보위협을 상쇄할 수 있는 구체적인 방안을 미국에게 요구할 뿐만 아니라, MD관련 주요 결정과정에 한국이 참여할 수 있도록, MD 개발로 인한 기술적 성과물도 공유할 수 있도록 요구해야 한다.

북한의 정책과 관련, 한국은 MD 계획의 발みが 되는 북한의 장거리 미사일 개발이 중단될 수 있도록 노력해야 한다. 나아가 북한의 핵개발 포기를 유도하고 한반도 비핵화선언을 실현시키기 위해서 한·미 양국은 대북정책 전반에 걸쳐 보다 긴밀히 협력해야 할 것이다. 또한 한국은 향후 북한에 대해 MD 문제를 가지고 불필요하게 미국을 자극하지 말고 당장 IAEA의 핵사찰을 수용하고 핵개발과 관련된 모든 시설을 즉각 해체하도록 촉구해야 한다. 아울러 미국에 대해서는 ‘악의 축’ 발언 및 핵무기 선제공격 가능성 등을 주장하여 북한을 불필요하게 자극하지 않도록 권유해야 한다.

전반적으로 미국의 새로운 위협에 대처하기 위한 새로운 틀을 추진해 나가기 위해서는 ‘조화된 안보 관리’가 필요하다. 이를 위해선 동의된 이해의 결합, 정보 교환, 신뢰구축과 다른 연계 협력과 보완 조치, 공동 군사방어계획 및 고위급회담 등이 필요하다.

목 차

I. 서론	1
II. 동북아 안보환경	4
1. 동북아 안보환경의 특징	5
2. 동북아 안보환경의 변화 요인	16
III. 미국의 MD 계획	30
1. 미국의 세계전략과 MD 계획	30
2. MD의 목표와 추진전략	46
IV. 관련국의 입장	52
1. 러시아	52
2. 중국	77
3. 일본	93
4. 유럽연합	103
5. 북한	120
V. 동북아 질서의 변화와 한반도	137
1. 미·중·러 관계	137
2. 미·일 관계	149
3. 미·북관계	165
4. 북·유럽연합관계	176
VI. 결론: 한국의 대응	187
VII. 참고문헌	203

I. 서론

1984년 레이건 대통령이 주창한 ‘전략핵 방어(Strategic Defense Initiative: SDI)’는 1990년대에 접어들어 소련이 붕괴되면서 추진 명분을 잃고 중단하게 되고, 1990년의 걸프전쟁을 계기로 ‘국가미사일방어망(National Missile Defense NMD)’ 및 전역미사일방어체계(Theater Missile Defense TMD)이 추구되게 되었다. 즉, 미사일방어(Missile Defense: MD) 계획이 추진되었다.

MD계획은 과거 SDI 구상과는 달리 우주배치 요격체를 계획하지 않고 지상 및 해상배치 시스템만을 추진대상으로 하고 있고, 아울러 러시아 등 핵대국의 대량 핵공격을 가상한 것이 아니므로, 전체 규모도 적지만, 그럼에도 불구하고 많은 논란을 일으키고 있다. 미국은 주된 목적으로 ‘불량국가들의 미사일 위협 대비’를 내세우고 있으나, 러시아나 중국은 미국이 주도하는 핵질서 구축의도로 해석할 수 있고, 비슷한 맥락에서 유럽국가들도 장차 새로운 핵경쟁을 유발할 수 있다는 우려를 가질 수 있기 때문이다.

그러나, 부시 정부는 출범과 더불어 MD계획을 강력하게 추진하고 있다. 부시 정부는 일방주의적 성격이 강하다는 비난을 받고 있는 MND보다는 해외미군 및 동맹국 보호를 목적으로 하는 TMD가 비난을 덜 받고 있다는 점을 감안하여, NMD와 TMD를 구분하지 않고 MD란 용어로 통일하여 추진하고 있다.

2001년 5월, 미국의 부시 대통령은 미국 국방대학교에서 개최된 연설을 통하여 불량국가의 핵·미사일 등 대량살상무기로부터 미국 본토는 물론 해외 미군기지와 동맹국들을 방위할 수 있는 지상·해상·공중 및 우주 미사일 요격체인 MD를 탈냉전의 새로운 핵심적인 전략틀(strategic framework)로서 구축할 것임을 선언하였고, 미국정부는

2 미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응

『2001년 DSR』 및 『2001년 QDR』 등을 통하여 MD의 필요성을 강조하였다. 또 9·11 테러사태의 이후, 미국 내에서는 MD 정책이 본토 방위에 효율적이지 않다는 견해가 대두되었지만, 부시 행정부는 불량 국가와 테러조직들이 생화학무기를 탑재한 미사일로 미국을 공격하는 새로운 형태의 위협에 대비하기 위해 MD를 추진해 나갈 것임을 역설하였다.

이와 같은 미국의 MD추진에 대해 중국, 러시아, 북한은 강력하게 반대하며 중·러 전략적 제휴의 강화, 중·러·북 신 북방삼각체제의 형성 등 공동대처를 모색하였으나, 9·11 테러사태를 계기로 미국의 대테러전에 대한 협조와 함께 완화되기 시작하였다.

그러나, 미국 MD정책의 전략적 함의가 대량살상무기로부터 미국 본토 및 해외 미군기지, 동맹국들을 방위하는 이상의 차원, 즉 일초다극체제에서 헤게모니를 유지하는 데 있으므로, 미국의 MD정책은 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

따라서, 본 연구서는 이와 같은 문제의식 아래에서 미국의 MD정책에 관한 분석과 더불어 미국의 MD정책에 대한 동북아 역내 국가들 및 유럽연합의 입장, 미국의 MD정책의 추진에 따른 동북아 안보환경의 변화, 그와 같은 동북아 안보환경의 변화가 한반도 통일환경에 미치는 영향 등에 관해 연구하고, 나아가 한국의 대응책을 모색하는 것이다.

즉, 본 연구서의 II장에서는 탈냉전 이후 동북아 안보환경의 전반적인 특징에 관해 분석하고, III장에서는 미국의 MD계획에 관해 분석하며, IV장에서는 일본, 중국, 러시아, 북한, 유럽연합 등의 반응과 태도 등에 관해 분석한다. 그리고, V장에서는 미·중·러 관계, 미·일 관계, 미·북 관계, 북한·유럽 관계 등에 관한 분석과 함께 동북아 질서의 변화와 한반도에 관해 살펴보고, VI장에서는 한국의 대응책을 모색·강

구하는 것이다.

본서의 이와 같은 연구는 공동연구에 의해 이루어진다. 즉, 배정호(Ⅲ장 탈냉전 이후 동북아 안보환경 및 Ⅳ장 북한의 대량살상무기 부분), 이헌경(Ⅲ장 미국의 MD계획 및 Ⅳ장 북한의 대량살상무기 부분, Ⅵ장의 대미 대응방안), 김국신(Ⅳ장의 북한부분, Ⅴ장의 미·북관계 부분, Ⅵ장의 대북 대응방안), 최춘흠(Ⅳ장의 중국부분, Ⅴ장의 미·중·러 관계 부분, Ⅵ장의 대중 대응방안), 김영춘(Ⅳ장의 일본부분, Ⅴ장의 미·일관계 부분, Ⅵ장의 대일 대응방안), 손기웅(Ⅳ장의 유럽연합부분, Ⅴ장의 북·유럽연합관계, Ⅵ장의 대유럽 대응방안), 윤익중(Ⅳ장의 러시아부분, Ⅵ장의 대러시아 대응방안) 등의 공동연구에 의해 이루어지는 것이다.

II. 동북아 안보환경

탈냉전시대의 도래에 따른 국제환경의 변화, 세계질서의 다원화 및 국제사회의 다극화, 국제관계에서 경제력의 비중의 증대에 따른 힘의 개념의 변화, 국제적 상호의존의 증대, 첨단기술의 혁신과 하이테크 전쟁의 도래 등의 변화가 나타나고 있고, 이에 따라 안보환경도 안보 영역의 확대와 더불어 변화를 나타내고 있다. 즉, 탈냉전시대의 전환 기적 상황에서 전통적인 군사적 위협뿐 아니라 국제 테러리즘, 마약, 환경, 인권, 국제조직 범죄, 사이버 테러, 해적 행위 등 초국가적·비군사적 위협이 다양하게 나타나고 있다. 특히, 9·11테러와 같이 무차별적 목표를 대상으로 시간·공간·수단의 구분없이 가해지는 국제테러가 21세기의 새로운 주목되는 안보 위협요인으로 등장하고 있다.

이와 같은 국제안보환경의 변화는 동북아 지역의 안보환경의 변화에도 직·간접적으로 투영되어 나타나고 있다. 즉, 동북아 지역은 아직 과거 냉전의 유산이 잔존하고 있어 냉전기류의 존속에 따른 갈등과 대립이 존재하고 있고, 아울러 위에서 언급한 바와 같이 탈냉전시대의 도래에 따른 세계 안보환경의 변화의 영향과 더불어 전략환경의 유동성·불확실성이 증대하고 있다.

다시 말해서, 동북아 안보환경은 탈냉전시대의 도래 이후, 중국의 개혁·개방, 러시아의 개혁·개방, 중·러 국경지역의 군사력 감축, 남북한 관계의 개선 등으로 정치·군사적 긴장이 완화되는 경향을 나타내고 있고 아울러 역내 안보 대화 및 지역안보협력의 활성화 경향 등 보이고 있으나, 여전히 동북아 지역에는 강대국간의 이해관계 교차에 따른 견제·갈등·대립, 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 중국·대만의 안보 갈등 등 다양한 불안정한 요인들이 내재하고 있는 것이다.

이처럼, 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있는 동북아 안보환경은 일초다극체제의 역학구도, 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 나타내고 있고, 그리고 미국의 신안보정책, 일본과 중국의 군사적 경쟁, 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 안보 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 동북아 안보환경에 변화를 초래할 수 있는 요인들이다. 특히, 미국의 MD정책은 중국·러시아와의 갈등, 북한의 반대, 전략의 혁신 및 그에 따른 파급효과 등으로 인하여 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.

1. 동북아 안보환경의 특징

가. 일초다극체제의 역학구도

1989년 동유럽에서의 공산주의의 몰락에 이어 1991년의 소련연방의 붕괴, 그리고 1990년에 발발한 걸프전과 미국 주도의 전쟁 수행 등은 냉전시기에 형성된 양극체제를 붕괴시키고 일초다극체제가 형성되도록 하였다.

이와 같은 글로벌 차원의 역학 구도의 변화는 동북아 지역의 역학 구도에도 영향을 미쳐, 동북아의 역학구도 또한 미국 주도의 일초다극체제아래 놓이도록 하였다. 즉, 동북아 지역의 국제질서는 탈냉전기의 역학 구도인 일초다극체제의 규제아래 다강질서를 형성하고 있는데, 미국 주도의 다강 질서는 일초다극체제에 대한 역내 국가들의 수용 태도와 더불어 협력, 견제 및 경쟁의 특성을 나타내고 있다).

1) 황병무, “탈냉전시대의 동북아 전략환경의 변화와 전망,” 『동북아시아

6 미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응

일초다극체제는 강대국들간의 협력, 견제 및 경쟁 등의 다층적 구조를 형성하면서, 일초다극체제의 유지세력과 다극체제(세력균형체제)로의 변화세력간의 경쟁, 갈등, 대립 양상을 보이고 있는데, 동북아 안보환경에 중요한 영향 요소로 작용하고 있다

나. 미·일동맹의 강화와 중·러의 전략적 협력 추구

동북아 지역에는 일초다극체제의 유지세력인 미국과 일본이 미·일동맹을 강화하고 있고, 이에 대응하는 다극체제로의 변화세력인 중국과 러시아는 양국의 전략적 협력을 추구하고 있다.

(1) 미·일동맹의 강화

냉전시대의 미·일 동맹은 극동지역에서 소련의 군사적 팽창에 대응하기 위한 것이었으므로 미·일의 전략적 역할 분담은 미국의 주도아래 소련이 붕괴될 때까지 지속되었다. 따라서, 1989년 동유럽에서의 공산주의의 몰락이라는 지각변동에 이어 1991년 말 소련의 붕괴로 탈냉전시대가 도래하게 되면서, 일본 국내에서는 ‘냉전의 산물’인 ‘미·일 안전보장체제의 무용론’과 ‘오키나와 기지 철수요구’를 제기하는 견해가 나타나게 되었고,²⁾ 아울러 무라야마 총리의 사적 자문기관인 ‘방위문제 간담회’가 작성한 정책보고서 『일본의 안전보장과 방위력의 존재방식-21세기를 향한 전망-』(1994. 8)에서는 미·일 안전보장체제의 중요성을 언급하면서도, 이보다 유엔(UN)을 더욱 중시하는 견해가 나타났다.³⁾

전략환경의 변화와 우리군의 발전 방향, (서울: 한국해양전략연구소, 2001).

2) 淺井基文, 『日本外交 反省と轉換』(東京: 岩波書店, 1989).

이처럼, 탈냉전시대의 도래와 더불어 미·일 관계는 경제마찰뿐 아니라 안보분야에서도 우려되는 견해나 의견들에 직면하게 되고, 게다가, 1995년 9월 오키나와에서 발생한 ‘미군병사의 일본 소녀 성폭행 사건’으로 인하여 반(反)주일미군 여론이 전국적으로 확산되면서, 미·일 안전보장체제의 분기점을 맞이하게 되었다.

따라서, 미·일 양국에서는 미·일 동맹의 약화를 우려하여 미·일 안전보장체제를 확고하게 재정립 또는 재확인시키는 작업에 착수하게 되었다.⁴⁾ 미국 국방부는 1995년 2월에 조세프 S. 나이(Joseph S. Nye, Jr.)가 주도하여 작성한 「동아시아-태평양지역에 관한 미국의 안전보장전략」(United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,⁵⁾의 발표를 통하여 미·일 파트너십(partnership) 및 미·일 안전보장체제의 중요성을 강조하였고, 일본 정부는 동년 11월에 각료회의에서 결정한 「1996년 이후 방위계획의 대강」(이하, 「신방위계획의 대강」)⁶⁾에서 일본 및 주변지역의 평화와 안정을 위한 미·일 안전보장체제의 필요 불가결성을 역설함과 동시에 미·일 안전보장체제의 신뢰성 및 기능적 유효성의 향상 등을 강조하였다.

이와 같은 미·일 양국의 정책표명은 양국 수뇌를 통하여 재차 나타났다. 즉, 1996년 4월, 미국의 클린턴 대통령과 일본의 하시모토 총

3) 防衛問題懇談會, 「日本の安全保障と防衛力の存り方 - 21世紀へ向けての展望-」(1994. 8). 이 보고서에서는 탈냉전시대에는 UN의 역할이 증대된다는 UN중시의 견해와 더불어 다자간 동맹, 다자간 안보협력 등 ‘능동적인 국제안전보장’을 강조하는 정책을 건의하였다. 즉, 미·일 안전보장체제의 중요성을 언급하면서도, 이보다 UN을 더욱 중시하는 견해를 나타내었다.

4) 船橋洋一, 「同盟漂流」(東京: 岩波書店, 2000).

5) U.S. Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (Washington, D.C.: Government Printing Office, February, 1995).

6) 「平成8年度以降に係る防衛計画の大綱について」(1995. 11).

리는 동경 정상회담에서 탈냉전시대 미·일 안전보장체제는 “아시아·태평양지역의 평화와 안정을 위한 기본 틀”이라고 규정하면서, 미·일 안전보장체제의 확대·발전을 천명하는 「미·일 안전보장 공동선언; 21세기를 향한 동맹」(Japan-U.S. Joint Declaration on Security-Alliance for the 21st Century⁷⁾(이하, 「미·일 신안보 공동선언」)을 발표하였다.

이로써 미·일 동맹은 ‘재확인’되고 ‘재정의’ 되었다. 즉, 「미·일 신안보 공동선언」의 발표에 대해 일본 정부는 이를 계기로 미·일 동맹이 재확인되었다는 입장을 표명하였고, 일본 언론들이나 안보문제 전문가들은 이 공동선언의 발표를 통하여 미·일 동맹이 재정의되었다고 특기하였다.⁸⁾

구체적으로 살펴보면, 일본 정부는 「미·일 안보조약」 그 자체가 수정되지 않았다는 주장과 더불어 「미·일 안보조약」의 계속성을 강조하는 차원에서 재확인이라는 입장을 표명하였고, 이에 대해 언론이나 안보전문가들은 미·일 안전보장체제의 범위가 아시아·태평양지역으로 확대된 것에 주목하여 아시아·태평양지역에서의 군사협력이 「미·일 안보조약」의 ‘제 5조’(일본 공격시의 공동대처) 및 ‘6조’(극동지역 급변사태시의 기지제공)에서 규정한 협력범위를 훨씬 넘어섰다고 지적하면서 재정의를 주장하였던 것이다.

요컨대, 탈냉전시대를 맞이하여 미·일 안전보장체제의 확대·발전과 더불어 미·일 동맹이 재정의되었는데, ‘21세기의 지도력 분담’(power-sharing)을

7) “Japan-U.S. Joint Declaration on Security - Alliance for the 21st Century”의 전문(全文)은 Mike M. Mochizuki, ed. *Toward A True Alliance* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997)에 게재된 것을 참조.

8) 五十風武士, 「日米關係と東アジア」(東京: 東京大學出版會, 1999); 船橋洋一, “日米安保 再定義の全解剖,” 『世界』(1996. 5); 古川純, “アジアにおける平和の課題と安保條約‘再定義’の意味,” 『法學時報』(1996. 4).

지향한 미·일 동맹의 강화론은 부시정권의 출범직후인 2001년 3월 20일 워싱턴에서 개최된 부시-모리 미·일 정상회담에서 재차 강조되었고, 동년 6월 30일 부시-고이즈미의 캠프데이비드 미·일 정상회담 및 2002년 2월의 부시-고이즈미 동경 정상회담에서도 재확인되어 나타났다.⁹⁾

즉, 부시 행정부는 국가전략연구소(INSS)의 대일 정책 보고서 「미국과 일본: 성숙된 동반자를 지향한 진보」(The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership, 2000)¹⁰⁾ 및 랜드연구소(RAND)의 정책 보고서 「미국과 아시아」(The United States and Asia: Toward a New U.S. strategy and Force Posture, 2001)¹¹⁾의 정책제언처럼, 미·일 동맹 강화 및 일본의 역할증대 전략을 두드러지게 추구하고 있고, 일본의 고이즈미 연립정부 역시 신보수 성향을 배경으로 미·일 동맹 강화 및 대미 편중 외교전략을 취하고 있다.¹²⁾

9) 예컨대, 부시-모리 미·일 정상회담에서는 ‘전략적 안보대화’의 확대 등 동맹 강화가 강조되었고, 부시-고이즈미 미·일 정상회담에서는 미·일 동맹의 중요성의 확인과 더불어 ‘전략대화’의 개시를 합의한 한 뒤, 「안전·번영을 위한 파트너십」이라는 제목의 공동성명을 발표하였다.

10) Institute for National Strategy Studies, The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership (2000, 10). 동 보고서는 미국 국방대학(NDU)이 포스트 클린턴 행정부의 출범(2001.1)에 대비하여 구성한 초당적 연구그룹에 의해 작성되었다. 초당적 연구그룹에는 공화·민주당 행정부에서 국방차관보를 역임한 Richard L. Amitage(1983~86), Joseph S. Nye(1994~95)를 비롯하여 CRF의 Michael J. Green 연구원 등 총 16명의 아시아 전문가들이 참가하였다. 따라서 일명 「아미티지 보고서」(Amitage Report)라고도 불리고 있다.

11) RAND, The United States and Asia: Toward a New U.S. strategy and Force Posture (2001).

12) 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 총리의 안보문제 자문기관인 오카자키

그리고, 그와 같은 미·일동맹의 강화는 일본의 군사적 역할 증대 및 자위대의 해외활동의 확대로 나타나고 있다.

「미·일 신안보 공동선언」에 의한 미·일 동맹의 재정의와 함께 「미·일 신방위협력지침」이 작성됨에 따라 미·일 양국의 협력범위는 기존의 ‘필리핀 이북의 극동’에서 ‘아시아-태평양’ 지역으로 확대되고 있고, 일본의 군사적 역할은 아시아-태평양 지역의 안보상황에 따라 탄력성을 가지고 증대되고 있으며¹³⁾, 9·11 테러사건이후, 자위대의 해외활동 범위는 미국의 테러전 지원과 더불어 중동, 인도양으로까지 확대되고 있다.¹⁴⁾

(2) 중·러의 전략적 협력의 추구

탈냉전 시대의 도래와 더불어 소 연방이 붕괴한 후, 중국이 러시아에 대한 외교적 승인을 즉각적으로 하게 되면서 중·러 관계는 관계 개

연구소는 정책제언 보고서 「미·일 동맹 강화를 위한 제언」(2001)을 통하여 아미티지(Richard L. Amitage) 미국 국무 부장관의 주장처럼 미·일간 안보협력을 미·영 동맹 수준의 균형된 관계로 발전시킬 것을 촉구하면서, 아울러 이를 위해 양국간 긴밀한 전략대화, 자위대의 집단적 자위권 행사를 위한 헌법해석 변경, 국가 긴급사태시 총리 권한의 대폭 확대 등을 제안하였다.

- 13) 1978년에 제정된 구(舊) 「방위협력지침」과 비교해 볼 때 「미·일 신방위협력지침」의 가장 큰 특징은 ① 미·일 방위협력의 중점이 종래의 ‘일본유사’ 및 ‘극동유사’에서 ‘일본의 안전에 중대한 영향을 미칠 수 있는 일본주변유사’로 이행한 것과 ② ‘주변지역 유사시의 범위’를 지리적 개념이 아닌 ‘사태의 성질에 파악하는 개념’으로 규정하였다는 점이다. 이는 구체적으로 미·일 양국의 방위협력을 종래의 ‘옛 소련의 위협’에 대한 대응에서 ‘중국 위협’이나 ‘대만 유사’ 그리고 ‘한반도 유사’에 대응하는 데 초점을 두면서 아시아-태평양 지역의 안보상황에 따라 그 이상으로 확대하겠다는 전략적 의도를 시사하는 것이기도 하다.

- 14) 배정호, 「일본의 국가전략과 한반도」 (서울: 통일연구원, 2001).

선을 향하여 진전되기 시작하였다. 다시 말해, 중국과 러시아는 과거 소련과 중국이 체결한 조약과 의무를 준수하고 양국관계를 발전시키 나가기로 합의한 뒤, 미국의 세계패권 추구, MD체제의 구축 추구, 미·일 동맹의 강화 등에 대응하여 전략적 협력을 추구하고 시작하였다.

따라서, 중·러관계는 1994년 장쩌민 중국 국가주석의 러시아 방문을 계기로 ‘건설적 동반자 관계’¹⁵⁾로 진전되었고, 1996년 옐친 러시아 대통령의 방중을 계기로 ‘전략적 협력동반자 관계’를 지향하여 각종 채널을 통하여 관계 증진을 추구하고 있다.¹⁶⁾ 즉, 앞에서 언급한 바 있듯이, 1996년 4월, 클린턴 - 하시모토 東京 미·일 정상회담에서 「미·일 신안보 공동선언」이 발표된 직후, 옐친 대통령은 북경을 방문하여 장쩌민 국가주석과 정상회담을 갖고 중·러관계를 ‘전략적 협력 동반자 관계’로 발전시키고 더불어 「상하이 5개국 회의」¹⁷⁾를 조직·운영키로 합의하였다. 요컨대, 미·일동맹의 강화에 대응하여 중·러 전략적 협력의 강화를 도모한 것이다.

그러므로 중·러 전략적 협력관계는 군사분야에서 두드러지게 나타나

15) 『人民日報』, 1994. 9. 4.

16) 중국은 대외관계를 긴밀도에 따라 혈맹관계, 전통적 우호협력 관계, 동반자 관계, 선린우호관계, 단순 수교관계로 구분하고 있는데, 동반자 관계는 서로 상대방을 적대시하지 않고 제3국을 겨냥하지 않으며 국가간 공동의 이익을 위해 협력하는 관계를 의미하고, 전략적 동반자 관계, 전면 동반자 관계, 협력 동반자 관계, 건설적 동반자 등 4가지 형태로 구분되고 있다. 신상진, 「중·러의 전략적 협력 강화와 한반도」, (서울: 통일연구원, 2001).

17) 중국과 러시아를 비롯하여 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지크스탄 등이 참가하였고, “변경지역에서의 군사적 신뢰구축 협정”을 체결하였다. 따라서, 5개 국은 변경지역에 배치된 군사력이 상호 공격을 하지 않도록 하였고, 상대방을 겨냥한 군사훈련을 하지 않기로 하였으며, 나아가 군사훈련의 규모·범위·횟수를 제한하는 데 합의하였다.

기 시작하였고, 군사교류의 활성화와 더불어 첨단 무기의 거래 확대를 통하여 구체적으로 나타났다. 중국과 러시아는 국경지역의 병력 감축뿐 아니라 탱크, 전폭기, 전술 핵무기 등 공격무기를 후방으로 이동하였고, 아울러 중·러간 방위산업의 협력과 함께 중국은 러시아의 가장 큰 첨단무기 구입 고객으로 등장하게 되었다. 예컨대, 1999년 이후 무기 수입의 두드러진 증대와 더불어 2000, 2001년 연속 세계 제1의 무기 수입국가로 부각되고 있는 중국은 장거리 미사일을 탑재한 잠수함 등 상당 부분의 첨단무기를 러시아로부터 구입하고 있는 것이다.

중국은 러시아로부터의 무기 구입을 전략적 협력관계의 강화를 위해 전략적으로 활용하고 있는데, 중·러가 추구하는 전략적 협력 동반자 관계의 함의는 다음과 같다.¹⁸⁾

첫째, 협력의 범위와 관련, 중·러는 협력을 양국의 쌍무적 차원뿐 아니라 글로벌 차원에서도 추구한다. 즉, 중·러는 양국간 차원에서도 협력을 추구하고, 아울러 유엔, 아·태 협력기구 등 국제기구 내에서도 협력을 도모하며, 국제테러 등 글로벌 이슈에 관한 대처에도 협력을 추구하는 것이다.

둘째, 중·러는 구속력과 의무를 요구하는 동맹을 결성하는 것이 아니고, 협상과 합의에 기초하여 협력을 도모한다. 이는 중·러 양국이 정치적으로 존중하고, 경제적으로 상호 보완관계를 발전시키며, 안보적으로 신뢰 구축과 더불어 국제문제에서 상호 협조를 강화하는 것을 의미한다.

셋째, 중·러 전략적 협력동반자 관계는 이미 형성된 것이 아니고, 21세기에 양국이 실현하고자 하는 목표를 제시한 것이다. 이는 중·러가 21세기 다극화 질서의 구축을 중요한 전략목표로 추구하는 것임을

18) 신상진, 『중·러의 전략적 협력 강화와 한반도』.

시사하는 것이다.

넷째, 중·러 전략적 협력동반자 관계의 유지·발전을 위하여 연 2회의 정상회담 개최, 최고 지도자간 핫라인을 통한 국제문제에 대한 긴밀한 협의, 연 1회의 총리회담 개최, 부총리 주치의 공동회의 등 다양한 채널을 운용한다.

다섯째, 중·러는 2001년 7월 장쩌민 중국 국가주석이 러시아 방문 시 체결한 「선린우호협력조약」을 통해 제도적인 발전을 도모한다. 중·러간 「선린우호협력조약」의 체결은 냉전시기의 동맹의 복원을 의미하지는 않지만, 중·러 협력관계가 전방위에 걸쳐 구축됨을 시사하는 것이기도 하다.

중·러는 이와 같은 전략적 협력동반자 관계의 구축을 지향하여 군사안보 및 외교 영역에서 광범하고도 다양한 협력을 추구해 오고 있고, 미·일 신안보협력체제의 확대·발전 및 미국의 MD체제의 구축 등에 대항하는 전략적 협력을 강화시켜 오고 있으며, 아울러 이를 위하여 중국은 러시아로부터의 첨단무기 구입을 대러 외교전략 차원에서 활용하고 있다. 그러나, 중·러 전략적 협력동반자관계는 미국의 ABM조약 탈퇴후 러시아의 MD에 대한 온건한 대응, 일본과 러시아와의 경제관계 강화 등으로 한계를 나타내고 있다.

다. 군사비의 증강 추세

냉전이 해소되기 시작한 1980년대 후반이후 동북아 역내 국가들은 어느 시기보다 훨씬 높은 수준의 국방비를 지출하고 있으며, 무기의 수입을 증가시키고 있다.

이와 같은 사실은 <표 1>에 나타난 바와 같이 두드러진 국방비의 증가에서 단적으로 나타나고 있다. 일본은 1985년부터 1999년에 이

르는 기간동안 방위비를 318.5억 달러로부터 403.83만 달러로 약 27% 증가시켰고, 나아가 2000년에는 전년보다 무려 10% 가량 늘어난 444억 1,700만 달러로 책정하였다. 또 중국의 경우는 1985년 294억 1,400만 달러였던 국방비를 1999년에는 398억 8,900만 달러로 35.6 % 증가하였고, 2000년에는 411억 6,700만 달러로 다시 3% 증액하였다. 그리고 같은 기간동안 대만의 국방비는 1985년의 95억 4,100만에서 1999년에 149억 6,400만 달러로 증가되었고, 2000년에는 172억 4,800만 달러로 되었다. 즉, 대만은 국방비를 80.8% 증가시킨 것이다. 한국은 1985년에 93억 2,300만 달러였던 국방예산을 1999년에는 120억 8,800만 달러 즉 29.7% 증가시켰으며, 2000년에는 124억 9,600만 달러를 지출하였다. 북한은 1985년에는 61억5,800만 달러의 국방비를 지출하였으나, 경제적 어려움 때문에 1999년에는 21억 달러의 다소 감소된 국방비를 지출하였다.

<표 1> 동북아 주요 국가들의 국방비 변화

(단위: 미화 100만 달러, 1999년 가격)

	1985년	1999년	2000년
일 본	31,847	40,383	44,417
중 국	29,414	39,889	41,167
한 국	9,323	12,088	12,496
대 만	9,541	14,964	17,248
북 한	6,158	2,100	2,049

<출처> The Military Balance 2001~2002, p. 3001.

동북아 국가들의 군사비 증강은 곧바로 이들 국가의 무기 증강과 연계되고 있다. 일본, 중국 등 동북아 지역의 안보에 결정적인 영향을 미치는 국가들은 냉전이 끝난 직후 오히려 무기의 수입에 박차를 가하였다. 예로서 1988년부터 1992년에 이르는 냉전 직후 불과 3~4

년 기간동안 일본은 92억 2,500만 달러어치의 무기를 수입함으로써 동기간 세계 2위의 무기수입국으로 기록되었다. 같은 기간동안 한국은 35억 2,400만 달러, 중국은 15억 2,000만 달러, 대만은 22억 3,400만 달러, 그리고 북한은 31억 2,300만 달러의 무기를 해외에서 도입하였다.¹⁹⁾

그리고 스톡홀름 국제평화연구소(SIPRI)의 분석에 따르면, 중국은 대만 봉쇄능력의 강화 등을 지향하여 1999년 이후 무기 구입의 급증세를 나타내고 있는데, 2000, 2001년 연속 세계 제1위의 무기 수입 국가이다.²⁰⁾ 이는 대만의 무기 구입 증대로 연결되고 있다.

요컨대, 동북아 역내 국가들은 군사력의 양적 규모는 감소시키고 있지만, 무기체계의 첨단화 추구로 인하여 군사비는 증가되고 있는 것이다. 그리고 동북아 역내 국가들이 군사력의 증강을 추구하는 요인에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.²¹⁾

첫째, 동북아시아 모든 국가들이 새로 형성된 신 국제질서의 전략 환경에 대해 불안감과 두려움을 느끼고 있다는 사실이다.²²⁾ 즉, 동북아시아 국가들은 새로운 국제질서를 불안하게 생각하고 있으며, 그 결과 자국의 군사력을 증강하고 있다는 것이다.

둘째, 동북아 국가들이 최근 상당한 수준의 경제발전을 이룩한 결과 군사력을 증강시킬 수 있는 여유를 가지게 되었다는 사실이다. 특

19) SIPRI, *SIPRI Yearbook 1993: World Armaments and Disarmament* (Oxford: Oxford University Press, 1994), p. 445.

20) 『중앙일보』, 2002. 6. 27.

21) 이춘근, “동아시아의 군비증강 현황과 한반도 안보” (통일연구원 주최 Workshop, 2002. 11. 1).

22) 배정호는 1994년 8월 8~9일, 동안 라오스, 캄보디아를 제외한 동남아시아 전체국가, 일본, 중국, 대만, 호주, 뉴질랜드, 미국의 학자들이 참석하는 학술회의에 참가한 적이 있었는데 거의 모든 동남아시아 국가의 학자들은 신국제질서 출범이후 미국의 점진적인 불개입정책, 중국, 일본, 특히 중국의 진출에 대해 우려하고 있다는 사실을 확인하였다.

히 경제발전 결과 에너지 자원의 수입, 생산된 제품의 수출 등을 위한 해로의 안전 보장 등이 아시아 국가들이 새로이 당면하게 된 전략 환경의 특징이다.

세 번째, 동북아 지역에는 유럽의 「유럽안보협력기구」(OSCE)와 같은 국제적 안전보장 체제가 존재하지 않는다는 점이다. 공통의 안보조치가 어려운 곳에서 국가들은 스스로의 힘으로 군사력을 증강시키고 안전을 확보하려는 경향을 보이게 마련이다.

2. 동북아 안보환경의 변화 요인

가. 미국의 신안보정책

탈냉전시대의 도래와 더불어 1990년대 초반부터 미국은 자국 중심적 일방주의의 국제질서의 구축을 지향한 세계전략과 안보전략을 추구하기 시작하였는데, 그와 같은 안보전략은 부시 정부의 등장과 더불어 강화되고 있다. 특히, 부시 정부의 안보전략은 9·11 테러사건을 계기로 하여 질적 변화를 나타내고 있다. 즉, 부시 정부의 신안보전략은 「국방전략검토서」(2001년 QDR) 및 「핵태세검토서」(2002년 NPR) 등을 통하여 체계적이고도 구체적으로 나타나고 있는데, 9·11 테러 이후에는 반테러·비확산에 대한 강한 의지의 표출과 함께 반테러 정책과 대량살상무기의 비확산 정책이 연계·통합되어 추진되고 있다.

이와 같은 부시 정부의 신안보전략은 향후 국제질서, 동북아 지역 및 한반도의 안보환경에 상당한 영향을 미치고 있다. 특히, 북한의 핵·미사일 관련문제를 둘러싼 미·북관계의 전개에 따라 남북관계 및 한반도 안보환경은 적지 않은 영향을 받을 수 있다.

(1) 「2001년 국방 검토서」(Quadrennial Defense Review; QDR)

2001년 9월 말에 발간된 「2001년 QDR」은 「2001 DSR」이 제안했던 개혁안들을 대부분 그대로 수용하고 있는데, 주요 내용 및 특징은 다음과 같다.

첫째, 「2001년 QDR」은 본토방위 최우선 원칙을 밝히고 국방부, 연방부처, 주 및 지방정부 간의 긴밀한 협조체제를 강조했으며, 이러한 협조 및 조정과정을 총괄하기 위해 「국토방위부」(Homeland Security Office)의 신설을 천명했으며 이는 하원·상원을 거쳐 신설 법안이 통과되었다.

둘째, 「2001년 QDR」은 ‘전진억제’(forward deterrence) 원칙을 제시했다. 이는 적대세력의 침략이나 강압에 대해 전장 외부로부터 적극적인 증원이 없더라도 전장에서 이를 억제할 수 있어야 하기 때문에 다양한 군사적 대안과 이를 뒷받침하는 군사능력을 확보해야 한다는 의미이다. 이를 위해 「2001년 QDR」은 우방국 및 동맹국들과의 안보협력을 강화함과 동시에 전진 배치된 미군의 정보력, 타격력, 정보자산 등을 증강해야 함을 강조하고 있다.

셋째, 「2001년 QDR」은 “위협에 기초한 국방전략” (Threat-based Defense Strategy)에서 탈피하여 “능력에 기초한 국방전략” (Capability-based Defense strategy)으로 전환할 것을 천명하고 있다. 미국은 9·11 테러사건을 겪으면서 향후에는 비국가 세력(non-state actors) 등 확실하게 밝혀지지 않는 적에 의해 다양한 수단이 동원되어 예측 불가능한 장소에서 적대행위가 발생할 수 있다는 점을 중시하게 되었고, 따라서, 「2001년 QDR」은 미래의 적이 누구인지 모르는 상태에서도 적의 능력과 수단들을 예견하면서 이에 대

비하는 능력을 갖추어야 한다는 점을 강조한 것이다. 「2001년 QDR」이 MD의 구축에 정책상의 우선 순위를 부여하고 있는 것도 소위 ‘불량국가들’(rogue states)의 대량살상무기 공격 가능성으로부터 미국 본토와 해외미군을 보호하는 ‘능력에 기초한 국방전략’을 추구하는 일환인 것으로 판단된다.

넷째, 「2001년 QDR」은 주요전투작전(Major Combat Operation; MCO)²³⁾과 소규모 우발사태(SSC)에 대처하는 능력을 강조하고 있다. 즉, “사할적 이해가 있는 지역에만 선택적으로 개입”한다는 원칙을 밝힌 것이다.

다섯째, 「2001년 QDR」은 본토방어의 중요성이나 소규모 우발사태(SSC) 개입 등을 위해 예비군 전력의 중요성을 재확인하고, 예비군 조직 개편, 상비군과 예비군의 혼성부대 편성, 임부별 우선 순위 조정, 가용자원 활용 등에 관한 포괄적인 검토가 진행될 것임을 예고하고 있다.

여섯째, 「2001년 QDR」은 21세기에 적합한 미군을 건설하기 위한 각종 방안들을 제시하고 있는데, 여기에는 본토방어를 위한 전쟁(war)게임 수행, 해외기지에 대한 총체적 보호체제 구축, 정보작전 사령부 설치, 연합전력의 네트워크화를 통한 동맹국과의 합동작전 효율성 제고, 우주감시 체계 강화 등 다양한 제안들이 포함되어 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 「2001년 QDR」은 미국의 신안보전략의 기초는 유지하면서도 발간 직전에 발생한 9·11 테러사건의 영향으로 미국의 반테러와 비확산의 강한 의지를 표명하고 있다. 즉, 「2001년 QDR」은 9·11 테러사건에 의한 충격으로 반테러와 대량살상무기의 비확산에 대한 대처를 최우선 과제로 역설하면서 반테러 정책과

23) MCO는 전 지구적 파급효과를 가진 주요 사태를 의미하는 것으로 SDR에서 거론했던 MTW와의 의미적 차별성은 발견되지 않는다.

대량살상무기의 비확산 정책을 통합시키고 있는 것이다²⁴⁾.

따라서 「2001년 QDR」은 미사일방어를 중시하면서도 반테러 국제 연대를 위해 러시아나 중국을 가급적 자극하지 않기 위해 「1997년 QDR」과는 달리 군사적 수단으로서의 MD의 실효성을 구체적으로 홍보하지 않고 있고, 아울러 9·11 테러사건 이후 잠재적 적성국들이 미국의 의지를 과소평가하지 않도록 하기 위한 의도에서 Win-Win 전략의 포기를 분명하게 표명하지 않고 있다.

(2) ABM 탈퇴와 미사일방어

미·소가 ABM(Anti-Ballistic Missile) 조약에 합의했던 시대에는 핵균형(Nuclear Parity)이 존재하던 시기였다. 즉, 어느 일방에 의한 절대적 우세가 부재한 가운데 서로가 건드릴 수 없는 상대임을 인정한 상황이었다.

그러나 이러한 핵균형 정책은 1984년 레이건 대통령이 ‘전략핵방어’(Strategic Defense Initiative; SDI) 구상을 내놓으면서 크게 흔들리기 시작했다. SDI는 소련의 대량 핵공격으로부터 미국을 보호하는 것을 목적으로 하고 있었고, 따라서 ABM을 폐기하지 않으면 불가능한 일이었다.

그러나 1980년대 후반부터 냉전체제가 와해되고 소련이 붕괴되면서 SDI는 추진 명분을 잃고 중단되었다.

하지만, 미국은 1990년 걸프전쟁을 계기로 “제3세계에 대량살상무기에 대처해야 한다”라는 새로운 논리로 미사일 방어 계획을 부활시켰

24) 미국 국무부가 지정하는 ‘테러지원국’ 리스트는 미국이 대량살상무기 개발을 기도하는 것으로 의심하는 국가들과 거의 동일하며, 때문에 대량살상무기가 테러집단의 손에 들어가는 것을 막는 것이 반테러 정책이자 비확산 정책이다.

다. 즉, 미국본토를 위해 미국에 구축할 방어망을 「국가미사일방어망」(NMD)으로 명명하였고, 특정 지역의 동맹국이나 해외주둔 미군을 보호하기 위한 방어망을 「전역미사일방어체제」(TMD)라고 명명했으며, 1993년 국방부내 Tiger Team 설립과 함께 MD계획을 추진하기 시작하였다.

과거 SDI 구상과는 달리 현재의 MD계획은 우주배치 요격체를 계획하지 않고 지상 및 해상배치 시스템만을 추진대상으로 하고 있으며, 소련 등 초강대국의 대량 핵공격을 가상한 것이 아니기 때문에 전체 규모도 작다.

하지만 MD계획은 핵전투(Nuclear Warfighting)전략의 핵심적 부분 즉 “핵무기는 사용할 수 있는 무기이며, 핵전쟁도 싸울 수 있고(fightable) 방어할 수 있으며(defendable) 이길 수 있는(winnable) 전쟁”임을 전제로 하고 있으므로, 핵균형보다는 핵전쟁 승리를 위해 핵우위(Nuclear Superiority)를 추구하는 전략이며, 미국 핵전략의 변화를 시사하는 것이다.

이론적으로는 MD계획이 완성되면 상대국의 공격 미사일은 무력화된다. MD계획은 부시 정부에 의해 적극적으로 추진되고 있다. 부시 정부는 MND와 TMD를 구분하지 않고 MD란 용어로 통일하여 사용하면서,²⁵⁾ 「2001년 DSR」이나 「2001년 QDR」을 통하여 MD의 필요성을 강조하였다.²⁶⁾ 그리고 부시 행정부는 MD 계획의 추진을 위해 2001년 12월 ABMT 탈퇴를 공식 선언하였으며, 2002년 6월

25) 부시 정부는 일방주의적 성격이 강하다는 비난을 받고 있는 MND보다는 해외미군 및 동맹국 보호를 목적으로 하는 TMD가 비난을 덜 받고 있다는 점을 감안하여, NMD와 TMD를 구분하지 않고 MD란 용어로 통일하여 사용하고 있다.

26) 현재의 MD계획은 600억~1,000억 달러 정도의 비용이 소요될 것으로 예상되는데, 부시 정부에 의해 MD계획이 향후 어느 수준까지 강화 또는 축소될지는 불투명하다.

13일부로 탈퇴가 유효하게 됨에 따라 알래스카에 GBI 배치기지건설에 착수했다.

(3) 신핵정책과 선제공격 독트린

2002년 6월 1일 부시 대통령은 미국 육군사관학교 졸업식장에서 연설을 통하여 “이제 미국은 보복수단을 통한 억제에만 의존하지 않고 적의 모습이 부상할 경우 먼저 공격해야 한다”라고 천명하면서,²⁷⁾ ‘선제공격’(preemptive action)을 언급하였다.

선제공격 개념은 클린턴 정부 시절에는 ‘예방적 방어’(preventive defense)이라는 개념으로 제기된 적이 있지만,²⁸⁾ 2002년 1월 18일 미국 의회에 보고된 『핵태세검토서』(Nuclear Posture Review; NPR)에 의해 확실하게 소개되었다.

NPR은 핵정책의 기초를 판단하는 근거 문서로서 국방부가 의회에 보고하는 공식 비밀보고서로 1994년에 제1차 NPR이 작성되었다. 제2차 NPR은 9·11 테러사태의 영향을 받으며 작성되었는데, 부시 정부의 신핵정책을 제시하는 중요한 근거문서가 되고 있다.²⁹⁾

『2002년 NPR』은 『2001년 DSR』이나 『2001년 QDR』에서 제시된 정책 기초들을 상당부분 반영하여 위협에 기초하기보다는 능력에 기초한(capability-based) 핵전략을 강조하고 있는데, 『2002 NP

27) *Washington Post*, June 2, 2002.

28) William J. Perry, Preventive Defense (1999); "Defense in the Age of Hope," *Foreign Affairs* (Nov./Dec., 1996)

29) 보고서의 원문은 공개되지 않았기 때문에 본고에서는 관련 사이트(www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm.)에 게재된 보고서 요약본, 1월 9일자 브리핑 차트, *L.A. Times*를 비롯한 언론에 보도된 기사, 국방성 뉴스레터 및 기타 자료들을 토대로 NPR 내용을 분석하고 있다.

R₁에 나타난 미국의 신핵정책의 함의는 다음과 같다.³⁰⁾

첫째, 미국의 핵전략이 변화하고 있음을 나타내고 있다. 대량보복(MAD) 전략의 포기를 의미하지는 않지만, 전술핵 개발, 미사일방어 추진, 핵무기 생산인프라 확대, 새로운 3축 체제 구축 등 Warfighting 전략의 요체들의 집중적 강조를 통하여 핵전략이 MAD 전략에서부터 Warfighting 전략 쪽으로 변화하고 있음을 시사하고 있다. 「2002 NPR」이 제시하고 있는 ABMT 탈퇴 재확인, 미사일방어 강행, 핵무기 생산 인프라 개선, 새로운 3축 체제를 통한 핵대응수단의 다양화, ICBM 등 공격 핵무기 개선 등은 Warfighting 전략에서 필요한 요체들이다. 이와 함께 「2002 NPR」은 ‘선제 핵공격 포기’(No First Strike) 정책의 후퇴를 시사하고 있다. 지금까지 미국은 비핵국가인 NPT 회원국에 대해서는 ‘선제 핵공격을 가하지 않는다는 정책’(NSA)을 표방해 왔는데, 「2002 NPR」은 잠정적 핵공격 대상국을 지목함과 더불어 ‘No First Strike’ 재래무기뿐 아니라 핵무기를 사용한 선제공격 가능성을 시사하였다.

둘째, 「2002 NPR」을 통해 가시화되고 있는 부시 행정부의 신핵정책은 반테러·비확산 신질서 구축에 대한 강한 의지를 표출하고 있다. 「2002 NPR」은 불량국가 또는 테러세력에 의한 대량살상무기 보유 및 실제사용 가능성을 다시 한번 강조함으로써 9·11 테러이후 미국의 대량살상무기 비확산 정책과 반테러 정책이 하나의 정책으로 통합되고 있음을 나타내었다.

셋째, 「2002 NPR」은 미국 주도의 일국적 핵질서의 구축을 추구하는 정책노선을 시사하고 있다. 즉, 전술 핵무기와 재래식 무기의 통합운영, MD강행, 전략핵의 첨단화, 지휘통제 체제의 강화 등이 대변

30) 김태우, “핵태세검토서와 미국의 신핵정책,” 『한반도 핵문제 재조명과 한국의 안보』 (국방대학교 안보문제연구소 주최 세미나 자료집, 2002. 6. 20).

하는 Warfighting 전략의 본질은 러시아나 중국에 대해 확고한 핵우위를 점하는 데 있으며, 이는 곧 핵균형 시대의 대러 핵관계를 청산하고 핵우위에 입각한 핵질서를 구축하겠다는 발상을 대변하는 것이다. 「2002 NPR」이 비록 2012년까지 실전배치 전략핵탄두를 각각 1,700~2,200개로 감축하는 것을 제안했고 2002년 5월 24일 미·러 핵감축조약으로 이것이 양국간 합의로 발전되었으나, 감축분을 비축하기로 합의한 점이나 여전히 상당량의 잉여 살상력이 존재한다는 점에서 전략핵의 감축이 핵에 대한 의존도 감소로 보는 것은 타당하지 않다. 따라서, 「2002 NPR」이 표방하는 ‘협력적 미·러 핵관계’는 외교적 수사로 보는 것이 맞으며, ‘탈냉전’ 표방에도 불구하고 사실상 러시아나 중국에게 수직적 서열화를 요구하는 것이라 할 수 있다. 이와 같은 미국의 시도는 미국이 중심이 되는 ‘보다 안정적인 Pax Americana’의 구축을 지향한 장기적인 세계전략에 따른 것이기도 하다.

넷째, 「2002 NPR」은 반테러·비확산의 안보정책 차원에서 북한에 대해 강력하게 경고하고 있다. 북한은 미국 국무부가 1988년 이래 줄곧 테러지원국으로 분류해온 나라로서 이라크, 이란 등과 함께 9·11이후 부시 행정부가 가장 주시하는 불량국가이며, 모든 범주의 대량살상무기의 개발 또는 보유 의혹을 받고 있다. 따라서, 부시 행정부는 이라크에 대해서는 적절한 시기에 군사행동을 감행한다는 원칙을, 그리고 북한에 대해서는 강경책과 유화책을 모두 동원하여 핵사찰 및 대량살상무기 협상에 나서도록 촉구한다는 원칙을 세운 것으로 판단된다.

(4) 국토안보부 신설

2002년 6월 6일 부시 행정부는 “보다 통합적인 태세로 테러전쟁 및 미래의 테러위협에 대응해야 한다”는 명분아래 국토안보부(Homeland Security Department)의 신설계획을 발표했으며 이는 하원·상원을 거쳐 신설법안이 통과되었다.

국토안보부의 신설은 미국에 대한 대량살상무기 위협 등에 효율적으로 대처하기 위해서는 정부 각 기관에 흩어져 있는 본토안보 관련 자원과 책임을 하나의 부처로 집중시키기 위한 것인데, 이는 9·11 테러가 초래한 미국의 직접적인 대응이기도 하다.

국토안보부는 의회 승인절차를 거쳐 2002년 10월 1일부로 발족되었는데, 이와 동시에 본토방위 작전을 전담하는 북부사령부(Northern Command)도 창설되었다. 여기에는 다음과 같은 두 가지 의의가 있다.

첫째, 국토안보부 및 북부사령부의 신설은 부시 행정부가 취임 초부터 추진해온 신안보전략 구상과 반테러 및 비확산 의지를 실천에 옮기고 있음을 나타내는 최대의 상징적 조치이다.

둘째, 국토안보부의 신설은 부시 행정부가 미국의 신안보전략에 대한 다양한 국내의 비판에도 불구하고 신안보전략을 추진함에 있어 필요한 국내여론을 형성하는 데 대체로 성공하고 있다는 의미를 나타낸다. 사실 국토안보부 신설은 초기부터 논란이 많았다. 국토안보부는 세관(Customs Services), 해안경비대(Coast Guard), 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency FEMA), 이민국(Immigration and Naturalization), 교통안보부(Transportation Security Administration) 등 22개 부처의 전부 또는 일부 기능을 하나로 묶어 17만 명의 직원을 거느리는 대규모 연방부처로 탄생하게 되는데, 그 동안 다양한 반대주장들이 표출되었다³¹⁾. 그러나, 부시

31) 예를 들어, 해안경비대나 연방재난관리청의 업무는 고유한 것이므로

대통령의 제안이 대부분 수용된 국토안보부가 의회절차를 거치고 신설되는 것은 일단 여론의 승인을 받는 데 성공한 것으로 보야 할 것이다.

나. 북한의 대량살상무기 능력

미국 국방부의 핵태세 검토서 「2002년 NPR」에서는 북한, 이라크, 이란, 시리아, 리비아 등 5개 국을 미국과 적대관계, 대량살상무기 능력 보유, 테러지원, 예측 불가성 등으로 언제라도 미국과 적대행위에 돌입할 수 있는 국가로 지목하고, 핵무기가 사용될 수 있는 상황으로 ① 재래식 공격으로 대상목표를 파괴할 수 없을 때, ② 핵·생화학무기 사용에 대한 보복, ③ 긴급 군사상황 발생 등을 예시하였다. 그리고, 「2002년 대통령 연두교서」에서는 북한, 이란, 이라크 3개국을 가장 큰 위협인 대량살상능력을 갖춘 테러지원국으로 지목하여 ‘악의 축’으로 규정하였다.

이처럼, 북한은 미국의 안보에 직접적인 위협이 되고 있고, 특히 북한의 대량살상무기 및 강력한 재래식 무기는 한국, 일본 등 핵심동맹과 현지 주둔 미군을 사정권내에 두고 있어 주목을 받고 있다.

9·11 테러사건 이후 미국이 세계적 차원의 대테러전을 공언하면서 북한의 대량살상능력에 대한 관심이 다시 고조되고 있는데, 북한의 대량살상무기 능력은 한국뿐만 아니라 동북아와 국제평화와 안보까지 위협할 수 있는 수준이다. 이에 대해선 제IV장 5절 가항에서 구체적

타 부처에 통합해서는 안 된다는 주장, 이민국 업무를 국토안보부에 편입해서는 안 된다는 주장, 국토안보부가 너무 방대한 예산과 인원을 거느리게 된다는 주장 등이 이어졌다. 특히, 연방재난관리청이 국토안보부에 통합될 경우 재해 예방 및 극복이라는 전통적인 업무가 경시될 수 있다는 주장은 상당한 설득력을 가지고 있었다.

으로 설명되어 질 것이다.

다. 중국과 일본의 역내 주도권 경쟁

앞에서 언급한 바가 있듯이, 중국과 일본의 군사비 지출은 세계적 수준이고, 특히 첨단무기의 구입과 함께 전력의 질적 증강을 두드러지게 추구하고 있다. 그와 같은 중국과 일본의 군사력의 질적 증강은 향후 동북아 및 동아시아 지역의 주도권 경쟁과 무관하지 않다.

일본의 경우, 탈냉전시대의 도래이후에 전개된 일련의 정치변동 속에서 정계의 주도세력으로 등장한 신보수세력은 21세기 정치대국을 지향한 ‘국제사회에서의 일본의 역할 증대론’을 주창하였고, 이를 위해 국가개혁의 추진을 지향한 국정기반의 권력강화 및 보수대연합을 추구하였으며, 그 과정에서 일본정치의 보수적 성향으로의 변모와 더불어 미·일동맹은 재정의와 함께 한층 강화되었다.

즉, 일본의 안보정책은 국제사회에서의 역할증대를 지향하여 ① 대내적으로는 정치공간의 보수화 성향속에서, ② 대외적으로는 미·일동맹의 강화를 명분으로 보수화되고 있고, 이는 군사력의 질적 증강 및 제도적·법적 준비를 통하여 구체화되고 있는 것이다.³²⁾

예컨대, 일본의 군사적 역할은 미·일 양국의 협력범위의 기존의 ‘필리핀 이북의 극동’에서 ‘아시아-태평양’ 지역으로 확대와 더불어, 아시아-태평양지역의 안보상황에 따라 탄력성을 가지고 증대되고 있으며, 9·11 테러사건이후에는 미국의 테러전 지원과 더불어 중동, 인도양으로까지 확대되고 있다.

그리고 일본은 이를 위하여 항모급 상륙함 ‘오스미’(8,000톤급), 조

32) 배정호, “일본 안보정책의 보수화와 대내외적 요인,” 『통일정책연구』 제11권 1호 (2002).

기경보기(E2C) 13대, 최고의 전함 AEGIS³³⁾ 4척, 조기경계 관제기인 AWACS 4대를 운용하고 있고, 나아가, 첩보위성의 독자적 개발,³⁴⁾ '전역 미사일 방어체제(TMD)' 연구 참가, 최신예 지원전투기 F2 47대의 실전 배치, 전투기의 작전반경을 확대하기 위한 공중급유기 4기 도입, 항속거리 5,000~7,000km의 장거리 수송기의 자체 개발, 호위함·수송함의 대형화 및 미사일 고속정 증강 배치계획 등을 추구하고 있다. 즉, 해상방공체제 및 미사일 방공체제의 확립, 테러 등의 특수전 및 IT혁명 대처능력 강화, 확대된 군사활동을 위한 원거리 작전능력의 보강 등에 중점을 둔 군사력의 질적 증강을 추구하고 있는 것이다. 아울러, 일본은 정보기관의 강화, 「테러대책 특별법」³⁵⁾ 제정, 「PKO 협력법」 개정을 성립시켰고, 「무력공격사태법안」, 「자위대법 개정안」, 「안전보장회의 설치법 개정안」 등 3개의 유사법제 관련 법안의 정비를 서두르고 있다.

한편 중국은 미국의 세계패권 추구, MD체제의 구축 추구, 미·일 동맹의 강화에 따른 일본의 전략적 역할 및 범위의 확대, 대만의 군사력의 질적 증강 등에 대응하여 러시아와의 전략적 협력을 추구하면서, 군사력의 질적 증강을 추구하고 있다. 즉, 앞에서 언급한 바 있듯이, 2000, 2001년 세계 제1의 무기 수입국가인 중국은 러시아로부

33) AEGIS함은 미국의 RCA社가 1969년에 개발한 미국의 주력함으로서 360도 3차원 탐지·요격능력을 갖추고 있다. 1척당 가격은 7억 달러이다.

34) 일본의 집권여당인 자민당은 4~5년내에 군사시설의 정찰이 가능한 첩보위성 및 관련기술을 도입하여 방공체제(防空體制)를 강화해야 한다고 주장하고, 나아가 이를 일본 정부에 권고하였다. 따라서 1998년 11월, 일본정부는 이를 토대로 각료회의에서 2002년까지 첩보위성 4기를 개발할 것을 결정하였다.

35) 「테러대책 특별조치 법안」은 2001년 10월 18일 중의원에서 가결된 뒤, 동년 10월 29일 참의원에서 최종 통과됨으로써 성립되었다. 「朝日新聞」, 2001. 10. 18 및 19, 동년 10. 29 및 10. 30.

터의 첨단무기 구입 등을 통하여 인민해방군의 현대화 즉 군사력의 질적 증강을 도모하고 있는 것이다.

중국의 군사력 증강에 관해 살펴보면, 대체로 질적 증강은 해공력 중심으로 이루어지고 있다. 현재 중국의 육군은 160만 명(1999년 170만 명, 1997년 209만 명)으로 8,000대의 중형전차, 약 1,200대의 경탱크, 5,000량의 장갑차, 12,000문이 견인포, 약 5,000량의 장갑(수송 및 전투)차, 2,500문의 다연장포 등을 보유하고 있는데, 무기체계의 질적인 면에서는 그다지 강력한 편이 아니지만, 양적인 면에서 인접국의 군사력을 압도하고 있다.

중국의 공군력 또한 그 양적인 측면에서 인접국을 크게 압도하고 있다. 병력은 42만 명(1997: 47만)이고, 약 2,900대(1997년은 3740대)의 전투기, 513대의 수송기를 보유하고 있는데, 특히, 구 소련에서 구입한 Su-27 등 중국의 신예 전투기들은 그 작전범위가 약 3,000km로서 일본열도까지도 포함하는 고성능 전투기들이다.

중국 해군은 병력 수에 그다지 큰 변화를 나타내지 않으면서 질적 증강이 추구되고 있다. 해군 병력은 1997년에 28만 명, 1999년에 22만 명, 2000년에 25만 명으로 나타나고 있다. 주요 무기체계를 살펴보면, 잠수함은 1997년에 61척, 1999년에 65척, 2000년에 69척으로 증강하고 있는데, 개량된 잠수함 5척(漢級), 1척의 현대화 된 잠수함(S5G 형, ASSM 6기 장착한 로미오급)을 포함한 35척의 로미오급 잠수함, 4척의 킬로급 잠수함, 17척의 明級 잠수함 등이 있고, 대만 봉쇄 능력을 강화하기 위해 현재 러시아와 장거리 미사일을 탑재한 디젤 잠수함 8척(약 16억 달러)의 구매 협상을 벌이고 있는 것으로 알려지고 있다.³⁶⁾ 구축함은 1997년 18척, 1999년에 20척, 2000년에 21척으로 증강하였는데, 러시아에서 구입한 대형급인 소브

36) *Washington Post*, June 25, 2002.

렘메니급(Sovremenny) 구축함 2척이 실전 배치되어 있고, 프리깃함은 1997년에 36척, 1999년에 40척, 2000년에 41척으로 증강되었다. 이처럼 최근에 들어 중국은 해군력 증강에 박차를 가하고 있는데, 특히 잠수함 함대를 증강시키고 있다.³⁷⁾

37) 중국은 2002년 10월 중순 동해·남해·북해(北海) 함대 등 중국 내 3개 함대를 총동원하여 대만해협을 봉쇄하는 대규모 해상훈련을 실시한 것으로 알려지고 있다. 『중앙일보』, 2002. 10. 31.

Ⅲ. 미국의 MD 계획

1. 미국의 세계전략과 MD 계획

21세기에 접어들어 미국은 전례 없는 힘과 영향력을 가지고 있으며 이를 토대로 미국 주도의 세계질서를 이끌어 가고자 한다. 한마디로 미국은 강력한 힘과 권위, 군사력을 바탕으로 세계 유일의 초강대국의 위치를 구축하려는 것이다. 이와 함께 미국은 방어의 개념을 넘어 공세적 안보전략을 추진해 초군사강국이 되고자 한다.

이러한 야심찬 구상은 공화당의 전통이념인 『미국적 국제주의』(American Internationalism)의 이상과 함께 추진되고 있다. 이는 미 국익에 기초한 국제주의를 의미하며 힘을 통해 평화를 유지하고자 하는 것이다. 따라서 미국은 힘과 군대를 평화유지의 강력한 방패이자 확실한 칼로 삼으면서 ‘현실주의 외교’, ‘힘을 통한 평화’, ‘우방의 신뢰 유지’ 등을 추구하고자 한다. 이는 막강한 미국의 군사력을 토대로 지역과 세계의 평화를 유지하고자 하는 것이며, 세계 초강대국으로서의 힘과 권위를 내세우면서 오늘날 세계가 직면한 새로운 형태의 위협에 대처하고자 하는 것이다.

그러면서 미국은 잠재적 적국이 미국의 힘을 능가하거나 대등해지는 것을 막고자 하며 테러 및 비대칭 위협에 대해서도 적극적으로 대처하고자 한다. 이를 위해 미국은 비확산(nonproliferation), 반확산(counterproliferation) 등 새로운 전략적 틀(strategic framework)과 함께 ‘확고한 목표’(firm in goals)와 ‘전술적 유동성’(flexible in tactics)을 가지고 나아가고자 한다.

테러 및 비대칭위협에 대비, 미국은 비확산보다 반확산 전략으로 대응하려 한다. 비확산이 외교적 해결을 모색하는 것이라면 반확산은

군사적 해결을 찾는 것이다. 미국은 위와 같은 위협을 비확산 노력에 의해 해결하기가 사실상 어렵다고 보며 반확산 전략을 통해 위협이 현실화되기 전에 저지·격퇴하려 하며 역제가 실패할 경우 군사적 조치를 추진해 나가려 한다.

이러한 미국의 적극적 공세는 적성국들에 대한 선제공격안으로 나타나고 있다. 미국은 「국가안보전략」(The National Security Strategy of the United States of America)³⁸⁾을 통해 자국과 동맹국의 안전을 위협하는 세력에 대해서 ‘선제공격’(preemptive)³⁹⁾에 나서겠다는 입장을 표명한 바 있다. 이는 적대국가의 공격을 저지·격퇴하려 했던 미국의 군사정책을 보다 강도 높게 추진하는 것으로 미 국민과 동맹국의 안전을 위해 필요하다면 자위권 차원에서 주저 없이 독자적으로 선제조치를 취하겠다는 것이다. 한마디로 선제공격은 상대국가로부터 공격을 받을 때까지 기다리지 않겠다는 것이며, 위협이 직면하기 전에 선제행동에 나서 상대를 제압하겠다는 것이다.

38) The White House, "The National Security Strategy of the United States of America," September 17, 2002.

39) 미국의 선제공격 개념이 새로운 것은 아니다. 냉전시 미국은 구 소련을 대상으로 실질적 위협이 임박했다고 판단되었을 경우 선제공격에 나선다는 방침을 가지고 있었다. 다만 이를 널리 알릴 필요가 없다고 판단, 선제공격안을 부각시키지 않았다. 그러나 부시 행정부는 이를 공개적으로 거론하면서 미국의 군사정책을 대폭 수정하고 있다. 보다 적극적인 자세로 위협을 저지·격퇴하겠다는 태도를 보이고 있으나 이러한 계획은 다른 국가들의 선제공격을 정당화할 수 있고 이는 또 다른 차원의 군비경쟁을 유발할 수 있다. 인도, 파키스탄, 이스라엘 등 분쟁지역의 국가들은 상대국의 위협에 대비해 그리고 러시아는 체첸 반군, 중국은 신장 지구 위그르족의 테러위협에 대비해 선제공격을 정당화할 수 있으며, 선제공격 준비를 위해 더욱 강력한 무기를 개발하려 할 것이다. 한편 일부 불량국가들은 미국으로부터의 선제공격 가능성에 대비, 핵·미사일·생화학무기 개발·확산을 포기하지 않으려 할 가능성이 있다.

이러한 정책의 일환에서 미국은 세계가 직면한 위협에 대처할 수 있도록 「미사일방어」(Missile Defense: MD) 체제 구축을 가속해 나가려 한다. 테러리스트들이나 적대국가들의 대량살상무기 사용에 대비해 미국이 효과적인 관리에 나서려는 것이며 만약에 미국의 우방과 동맹국들이 대량살상무기 위협에 처할 경우 적극적으로 도우겠다는 것이다. 따라서 이러한 정책은 그 동안 안보정책의 근간이었던 적성국가에 대한 ‘억지’(deterrence)와 ‘봉쇄’(containment) 대신 힘의 우위와 강력한 군사력을 토대로 한 ‘선제공격’에 중점을 두고 있는 것이다.

이러한 적극적 행동방침은 미국적 가치를 일방적 이익에 따른 것이 아니라 자유와 개방이 보장된 사회를 지키기 위한 것이라는 이상과 함께 추진되고 있다. 동시에 미국은 자국의 힘과 권위를 세계무대에 과시하고, 위기시 효과적인 대처를 위해 동맹국을 도우며 그들과의 긴밀한 협력체제를 형성하려 한다. 아울러 부시 행정부는 민주세계를 위해, 평화와 번영을 위해, 그리고 법의 원칙에 따라 살려고 노력하는 국가들을 후원하고자 한다.⁴⁰⁾ 한편 부시 행정부는 미국의 이상에 동참하는 국가들에 대해서는 도울 것이며 그렇지 않은 국가들에 대해서는 돕지 않겠다는 의지를 확실히 보이고 있다.

연장선상에서 부시 행정부는 국제사회에서 원칙을 제시하고 이에 따르면 협상을 하되 불응하면 응징을 가하는 “공격과 나쁜 신조에 대해 단호하고 강하게 대응할 것”⁴¹⁾임을 분명히 하고 있다. 게다가 국제사회에서 적과 동지를 분명히 구별해 대처해 나가려 하며, 중국과 같은 잠재적 적대국과 북한, 이란, 이라크 등 소위 악의 축의 국가들

40) Colin L. Powell, Secretary of State Nominee, Confirmation Hearing before the Committee on Foreign Relations, Senate, January 17, 2001.

41) President George W. Bush's Inaugural Address, January 20, 2001.

로 간주하는 불량국가에 대한 접근 방식을 달리하고자 한다.

미국은 자국이 처한 전략적 환경이 냉전시대와 다르다는 것을 인식하고 있다. 미국은 적과 동지의 구분이 명백했던 냉전기와 달리 세계는 더욱 위험스럽고 불안정하며 예측불허한 상태에 있다고 보며, 각종 기술의 발달과 개방사회화로 불확실성과 위협이 날로 증대되고 있다고 본다. 게다가 미국은 미·소가 東-西 양 진영을 나누어 통제력을 유지했던 시기와 달리 새로운 국제질서 하에서 자국이 이러한 통제력을 가지기가 어렵다고 본다. 따라서 미국은 세계 유일의 초강대국으로서 그리고 경찰국가로서 평화와 안전을 위협하는 국가나 세력에 대해 응징을 하면서 국제질서를 이끌어 나가려 한다. 하지만 새로이 형성되고 있는 국제안보환경은 미국의 주도적·일방적 행위를 받아들이지 않으려 하며 첨단과학기술과 이를 토대로 형성된 첨단군사무기체계 그리고 정보통신의 발달로 다양한 형태의 무기개발이 미국을 위협하고 있다.

더군다나 세계는 컴퓨터 네트워크망, 기능주의적 협력, 국경을 초월한 기술·자본·노동력의 결합, 교통·통신의 다변화 등으로 핵·미사일 기술·장비 밀거래가 과거에 비해 쉽게 이루어지고 생화학무기 생산에 필요한 기술·정보 등을 인터넷과 전문서적을 통해 손쉽게 얻을 수 있게 되어 테러위협에 보다 많이 노출되어 있다. 이러한 현상은 냉전시 미국과 소련의 역할에 의해 유지되었던 비확산 유지를 어렵게 하고 있다. 또한 의도적이 아닐지라도, 판단상의 착오, 기계적 고장이나 인위적 실수, 우발사고 등으로 핵보유국 간의 전쟁이 일어날 가능성도 존재하고 있다. 또한 과학기술의 발달과 군사력 증강으로 대량살상무기의 확산이 초래되고 있고 이 결과 군사적 위협은 지역적으로 남아 있게 되었다.

9·11 테러사건이후 미국은 독자적 힘과 능력만으로는 테러 및 비대칭 위협 등 새로운 위협을 차단하기가 어렵다고 보며 이를 위해 중국, 러시아를 비롯, 미국의 동맹국가들과의 협력을 필요시하게 되었다. 동시에 부시 행정부는 반테러에 적극 협조하면 동지요, 그렇지 않으면 적이라는 이분법적 구분을 내세우면서 미국이 주도하는 반테러 전선에 세계 여러 나라가 동참해 주기를 바라고 있다. 이러한 미국의 현실주의적 정책은 테러박멸을 위해 상호 긴밀한 협력체제를 구축하려는 것이다. 그 연장선상에서 미국은 원활한 국제연대 형성을 통해 사이버테러, 국제조직범죄, 불법무기 및 군사기술 밀수출, 마약 밀매 등 인류가 직면한 공통의 위협에 대처하려 한다.

그 어떤 사안보다 테러박멸은 중요하다. 테러는 세계화의 어두운 측면이며 미국이 병커와 철책 뒤에 웅크리고 있는 태도를 취한다면 테러리스트들이 승리를 얻게 될 것⁴²⁾이며 세계를 큰 혼란과 불안 속에 빠뜨릴 수 있기 때문에 보다 확실한 수단과 방법으로 저지·격퇴하려 하며, 이를 위해 테러세력과 테러지원세력에 대해 지역적·정책적 성향과 상관없이 철저히 개입해 테러움직임을 완전히 박탈하고자 한다.

미국은 당면한 위협이 테러조직과 테러와 협박 그리고 공갈을 일삼는 몇몇 국가들의 미사일로부터 나온다고 본다. 특히 생화학무기를 부착한 미사일 위협과 기습공격 가능성을 심각히 우려하고 있다. 생화학무기가 미사일에 장착되어 미국 및 동맹국을 공격할 때 효과적 대응이 어렵기 때문이다.

이러한 현실 속에 부시 대통령은 2001년 5월 1일 국방대학에서 오늘날 세계가 직면한 상이한 위협에 대처할 수 있도록 미사일방어체

42) Colin L. Powell, Hearing Testimony before the Senate Appropriations Subcommittee on Commerce, Justice, State and the Judiciary, May 8, 2001.

제를 구축해야 할 새로운 틀을 필요로 하며, 북한·이라크 등 이른바 불량국가들의 미사일 및 핵 위협에 맞서기 위해 지상, 해상, 공중 미사일방어체제를 구축하겠다고 공식 천명한 바 있다.⁴³⁾ 그 핵심내용은 미사일방어체제 추진, 탄도탄요격미사일(Anti-Ballistic Missile Treaty: ABM) 제한협정 무용론, 핵무기 감축 용의, 우방·동맹국과의 공조 등을 담고 있다. 미국은 위협이 냉전시대보다 더 분산되었다고 보며, 새로운 위협에 대처하고 세계평화와 안보를 강화하기 위해 MD 체제를 포함한 조치들에 대해 동맹국과 기타 이해당사자들간에 협의해 이를 추진해 나가고자 하는 것이다.

미국의 MD 계획에서 나타나듯 그것은 북한의 장거리 미사일개발이 이유가 되고 있다. 북한이 1993년 5월 노동 1호 미사일을 시험발사한 뒤 5년이 지난 후 사정거리가 거의 두 배에 달하는 대포동 1호 미사일을 시험발사하였다. 그것은 미국에게 MD 체제 구축에 명분을 제공하고 있는 것이다.

미국은 대포동 1호가 몇 가지 기술적인 문제만 해결한다면 정확하지는 않더라도 미국 일부 지역을 포함한 대륙간 운반이 가능할 것이라 판단한다. 미 국가정보위원회(NIC)는 북한이 대포동 1호 위성발사체(space launch vehicle: SLV)를 대륙간 탄도탄으로 개조할 경우, 미국의 대도시를 공격할 정도로 정확하지는 않더라도 생화학 기제를 운반할 수 있는 소량의 유도탄 탄두(payload)를 운반할 수 있을 것으로 본다.⁴⁴⁾ 그리고 더욱 성능이 우수한 2단계 대포동 2호(사정거리 2,500~4,000km)가 개발되면 큰 폭발력을 지닌 탄두는 알

43) Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University, May 1, 2001.

44) National Intelligence Council, "Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015," September 1999.

래스카에 있는 주요 도시와 군사기지, 하와이에 있는 서쪽 작은 섬들에 도달할 수 있을 것이며, 가벼운 탄두는 10,000km까지 날아갈 수 있어, 포에닉스, 애리조나의 북서쪽으로부터 메디슨, 위스콘신까지 미 본토 서쪽을 위협에 빠뜨리게 할 것⁴⁵⁾이라 판단하고 있다.

북한의 미사일 위협과 함께 이라크의 탄도미사일 공격 가능성은 MD 체제 구축에 빌미를 주고 있다. 미국은 이라크가 주변 국가들을 공격했던 것처럼 생화학 기체를 유도탄 탄두에 실어 주변국가와 미국을 위협할 가능성을 우려하고 있다. 비록 이라크는 북한과 같이 대량살상무기를 미국에 보낼 수 있는 운반수단을 가지고 있지 않지만 미국은 이라크가 북한에 비해 공격적 의도가 훨씬 크며 위협적이라 간주하고 있다.

북한·이라크뿐만 아니라 이란이 최근 실시한 미사일 시험발사 역시 MD 체제 구축을 촉발시키고 있다. 이란은 2001년 5월 31일에 이어 2002년 9월 6일에도 자체적으로 개발한 파테(Fateh)-110 지대지 탄도미사일을 시험발사했다. 이 미사일은 사정거리 300~400km에 이르며 핵탄두 장착이 가능하다.

요컨대, 미국은 북한·이라크·이란 등 이른바 불량국가로 간주되는 국가들이 중·장거리 미사일 개발을 계속함으로써 새로운 위협을 불러일으킬 수 있다고 보며, MD 체제 구축을 통해 이러한 위협에 대비하고자 한다. 이와 함께 미국은 핵·미사일 및 그 운반수단의 전면적인 확산으로 비롯되는 위협을 포함한 새로운 형태의 위협에 대처하기 위해 적극적인 비확산 외교, 방어체계 및 여타 관련 조치 등 다양한 조치

45) Members of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, "Executive Summary of the Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States," July 15, 1998 (Pursuant to Public Law 201 104th Congress).

를 포함하는 광범위한 전략을 추진하고자 한다.

이러한 안보전략은 북한·이라크 등 소위 대표적 불량국가들로부터 새로운 위협에 대처하기 위해 대량살상무기 비확산과 반확산을 이루겠다는 것이다. 따라서 비확산 전략은 대량살상무기에 대한 기술이전 통제와 경제·외교제재·교섭에 초점을 맞출 것이고, 반면 반확산 전략은 핵·미사일·생화학무기 등 대량살상무기 문제에 대해 미국이 적극적으로 개입하겠다는 것이며, 상대국이 대량살상무기로 위협해 올 경우 군사적 대응을 조치하겠다는 것이다.

미국의 MD 구상은 1970년대부터 모색되었다. 냉전기 소련과 군사적 경쟁을 벌였던 미국은 상대국의 선제 핵공격에 보복 핵공격으로 상대를 확실하게 파괴시키겠다는 위협을 통해 억지한다는 「상호확증 파괴」(Mutual Assured Destruction: MAD) 전략이 상대가 비이성적으로 핵공격에 나설 때 막을 수 없는 한계를 인식하고 미사일방어체제 구축을 사고하게 되었다. 그러나 이러한 구상은 여러 기술적 어려움으로 사고에 그칠 수밖에 없었다.

그러나 소련의 아프가니스탄 침공이후 형성된 냉전적 국제환경은 레이건 행정부로 하여금 군비경쟁을 가속화시키면서 1983년부터 「전략방위구상」(Strategic Defense Initiative: SDI)을 실현화하기 시작하였다. 이는 소련의 미사일 공격에 대비하기 위해 추진되면서 미국의 군사력 확충과 제일주의의 노선에 의해 진행되었다. 이를 위해 우주와 육지에 초기 단계의 미사일요격체제 구축에 나섰으며, 이 계획은 ‘별들의 전쟁’(Star Wars)으로 일컬어지면서 추진되었다. 미국은 SDI를 방어 중심 노선으로 부각시켜 이를 적극적으로 추진했지만 실제 이는 MAD에 토대를 둔 억지전략을 넘어 공격적 방어적 핵전력을 동시에 보유하려는 것이었다.

미국은 SDI를 추진하는 데 700억 달러의 예산을 투입하였다. 그러나 재원, 자원, 기술 등의 문제에 봉착했고, 더군다나 사회주의체제 국가들의 몰락으로 이 계획이 중단될 상황에 놓여 있었다. 그러나 1991년 부시 행정부는 SDI의 축소판인 「제한공격에 대한 전지구적 방위」(Global Protection Against Limited Strikes: GPALS)를 통해 미사일방어체제 계획을 다시 추진하였다.

이어 클린턴 행정부는 1993년 GPALS를 축소한 탄도미사일방어 구상(Ballistic Missile Defense Initiative: BMDI)를 추진하였다. BMDI는 「국가미사일방어」(National Missile Defence: NMD) 및 「전역미사일방어」(Theater Missile Defence: TMD) 계획을 통해 구체화되었다. 세부적으로 NMD는 불량국가들의 미사일 위협으로부터 미국을 방어하는 체계인 반면, TMD는 우방·동맹국과 해외주둔 미군을 미사일 공격으로부터 방어하기 위한 체계이다. BMDI은 초기 TMD에 우선 순위를 두었으나 점차 NMD에 역점을 두게 되었다. 그러나 기술적 한계, ABM 조약 수정에 대한 러시아의 완강한 저항, 동맹국의 반대 등으로 미국의 NMD 추진은 주춤해졌다.

부시 행정부가 들어선 이후 BMDI 계획은 MD 체제로 통합되어 추진되고 있다. NMD가 미국의 방어에 역점을 두어 동맹국으로부터 지지를 얻기가 어렵다는 점을 인식해 미국은 통합된 의미의 MD 체제를 계획하였다. 이에 따라 MD 체제는 미국과 동맹국들을 포함하는 광범위한 장치로 역할을 할 수 있게 되었고 국가와 전역을 구분하지 않게 되었다.

MD 체제 구축을 위해 부시 행정부는 1972년 구 소련과 맺은 ABM 협정을 러시아와의 협상을 통해 수정 또는 대체하려 하였으며, 이것이 불가능하면 본 협정을 탈퇴하려 하였다.⁴⁶⁾ 그러나 미·러는 협

상을 통해 미국의 ABM 탈퇴를 받아 들이기로 했으며, 이를 토대로 미국은 MD 계획에 적극성을 가지고 나서게 되었다. 동 조약 탈퇴는 미·러간 전략공격용 전력감축협정을 체결하여 전략핵무기의 감축의사를 표명했다는 점과 전략적 탄도미사일 목표물을 추적하기 위하여 해상기지 특정 레이더를 시험에 사용할 자유와 필요시 아무 곳이나 전략 미사일방어체계를 배치할 수 있는 자유를 얻었다는 데에 의미가 있다.⁴⁷⁾

이러한 추세는 미국의 핵정책의 변화로부터 나왔다. 냉전기 구소련을 대상으로 한 ‘유연반응전략’(Flexible Response Strategy)이나 ‘상호확증파괴전략’(Mutual Assured Destruction Strategy)은 상대의 붕괴로 더 이상 전략적 의미를 지속하기 어렵게 되었다. 미국은 냉전종식으로 핵전쟁의 위험은 감소했지만 불량국가들의 위험은 가중되고 있다고 본다. 냉전시대 미국과 소련이 핵탄두를 탑재한 미사일로 상대를 공격할 경우 상대방의 전략은 계산 가능한 것이었다. 하지만 지금은 다르다. 미국은 러시아를 더 이상 적으로 여기지 않으며, 더 이상 수천 기의 핵탄두로 미국을 위협하는 국가로 보지 않는다.

미국의 핵전력에 대한 부담 역시 MD 체제 구축 계획에 일조하고 있다. 미국은 더 이상 러시아를 핵경쟁국으로 여기지 않고 있으나 핵전력에 대한 의존 감소와 더불어 핵전력 우위를 확고히 하고자 한다.

46) 1972년 닉슨 대통령과 브레즈네프 구 소련 공산당 서기장이 서명한 ABM 조약은 미사일방위체계 구축을 명백히 금하고 있다. 구체적으로 그것은 미국 혹은 구 소련이 핵·미사일을 격추시키기 위해 배치할 수 있는 요격 미사일의 숫자, 형태 및 배치를 엄격하게 제한하는 것이다. 그것은 일방이 미사일방위체계를 구축하게 되면 상대국으로 하여금 그 미사일 방위망을 뚫기 위한 더 나은 공격무기의 개발을 유인하게 되고 이것은 결국 전략적 균형을 무너뜨릴 것이라는 판단으로 조약화된 것이다.

47) 전경만, “최근 미국MD추진 성과와 의미” (통일연구원 주최 ‘MD관련 전문가 1차 워크숍’, 2002. 10. 23), p. 4.

그 일환에서 미국은 MD가 자국의 핵전력에 대한 의존도를 감소시키는 효과가 있을 것이라 판단하고 있으며, 핵군축의 실현과 함께 핵강국으로서의 지위를 계속해서 보유하고자 한다.

미국과 러시아의 핵감축 노력은 핵전쟁의 위험을 감소시키는 데 일조하고 있다. 양국은 전략 핵무기 감축협정을 통해 전략 핵탄두를 향후 10년간 1,700~2,000기로 감축하고 연간 2회 이상 군축 이행 쌍무위원회를 운영하기로 합의하였다.⁴⁸⁾ 핵무기 감축은 현재 미국 7,295기, 러시아 6,094기의 핵탄두를 3분의 2선으로 대폭 줄이는 것이다. 그러나 이들 핵탄두는 완전 폐기되는 것이 아니라 일부는 폐기되고 일부는 저장된다. 핵탄두 감축이 실질적으로 이행될 때 핵무기는 점차적으로 감축될 것이며, 이는 핵전쟁에 대한 공포를 줄이면서 북한·이란·이라크 등의 핵무기 개발 저지와 중국의 핵무기 확대를 억제시킬 수 있는 명분을 얻게 된다. 또한 핵무기 과다 보유로 인한 관리비용을 절감할 수 있게 된다. 그러면서 미·러는 그들의 안보가 위협에 처해 질 때 사전 공지에 의해 협정을 중단할 수 있는 장치를 마련하였다. 뿐만 아니라 양국은 방어무기인 미사일방어체제에 대한 공조를 약속하였다. 이제 그들은 새로운 21세기를 이끌어 가고자 하는 안보주역으로서 역할을 담당하고자 한다.

이러한 미·러간의 노력에도 불구하고 분쟁·갈등 상태에 놓여 있는 국가들의 핵개발 의욕은 여전히 존재하고 있으며 일부 국가는 이를 추진하고 있다. 탈냉전시기에도 핵보유국의 증가, 핵보유기술 확대, 핵탄원료 불법거래 등은 제3국의 핵개발과 돌발적인 핵전쟁을 사전에 통제할 수 없는 제3의 핵시대로 접어들게 하였다. 미국·러시아·영국·프랑스·중국 등 핵무기 보유국들은 핵무기 개발을 시도하는 국가들의 노

48) Joint Declaration on New U.S.-Russia Relationship, *Washington File*, 24 May 2002.

력을 좌절시키지 못했다. 그 결과 핵보유국들 외 이스라엘·인도·파키스탄·브라질·남아공 등 16개국이 핵농축 및 재처리시설을 보유했거나 아니면 이미 핵보유를 한 것으로 현실화되고 있다. 게다가 이라크·북한·일본·스웨덴·대만 등의 나라들도 핵무기개발 능력이 있는 것으로 알려져 있다.

2002년 10월 북·미회담에서 북한의 농축우라늄 핵개발 시인은 제네바합의를 위반한 것이다. 북한의 핵개발은 한반도의 안전을 위협할뿐만 아니라 동북아시아 지역의 핵도미노 현상을 낳게 한다. 북한이 봉인된 사용된 핵연료봉 8,000여 개를 이용해 핵개발에 나서면 4~5개의 핵폭탄을 제조할 수 있다.

핵개발 문제와 함께 미국은 북한의 생화학무기 보유에 심각한 우려를 보이고 있다. 북한은 저렴한 비용으로 쉽게 생산할 수 있는 생물·화학 무기에 여전히 매력을 가지고 있으며, 이들 무기를 탄도미사일에 장착해 공격할 수 있는 능력을 가지고 있다. 미국은 북한이 탄두 미사일과 생화학무기를 장착한 미사일로 공격에 나설 경우 한국·일본 등 미국의 동맹국에 엄청난 피해를 줄 것으로 보고 있다. 걸프전에서 이라크가 미군을 상대로 화학무기를 사용한 것과 같이 북한이 주한미군과 한국군을 상대로 생화학 기제로 공격할 가능성은 충분히 있다. 미국은 북한이 생화학 무기를 사용한 군사적 행동에 나설 때 즉각적이고 강력한 대응에 나설 것이다. 그러나 미국은 공격용 무기의 선택에 있어 어려움이 있다. 미국은 북한이 한국을 핵·미사일로 공격할 경우 동 무기로 맞대응하겠지만, 북한이 다양한 운반수단을 통해 생화학무기로 공격을 감행할 경우 동 무기로 맞대응하기가 실제로 어렵다.⁴⁹⁾ 이러한 현실은 MD 체제 구축을 가중시키고 있다.

49) Hun Kyung Lee, "North Korea's Missile Program and US Nonproliferation Strategy," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 14, No. 2 (Fall 2002), p. 57.

불량국가인 북한의 위협을 인식하면서 부시 행정부는 북한을 테러지원국⁵⁰⁾으로 간주해 왔다. 더군다나 미 국무부는 이란·이라크와 함께 북한을 위협국가로 그리고 미 국방부는 러시아·중국에 이어 북한을 대량살상무기로 미국을 위협할 수 있는 국가로 분류하고 있다. 아울러 미국은 북한을 지역의 안정을 직접적으로 위협하는 국제 무법자로 분류하면서 힘의 노선을 토대로 북한의 대량살상무기 확산을 저지하고자 한다.

실상가상으로 부시 대통령은 2002년 1월 국정연설을 통해 이란·이라크와 함께 북한을 ‘악의 축’(axis of evil)으로 규정하였다.⁵¹⁾ 주민이 굶어 죽어 가고 있는 상황에서 테러지원국가인 북한이 대량살상무기를 증대하고 있다는 이유를 들어 악의 한 축으로 간주한 것이다. 또한 부시 대통령은 당면한 위협이 테러조직과 테러와 협박 그리고 공갈을 일삼는 몇몇 국가들의 미사일로부터 나오며 그 위협의 주체가 바로 북한이라 결론짓고 있다. 그래서 미국은 이라크와 함께 북한을 대표적인 불량국가⁵²⁾로 취급하고 있다.

50) 테러사건이후 미국은 테러지원국이며 악의 한 축으로 간주하는 북한에 대한 경계를 보이면서 2002년 5월 『2001년 세계 테러유형 보고서』(Patterns of Global Terrorism-2001)를 통해 북한을 테러지원국으로 재지정하였다. 미국이 악의 축으로 간주하는 북한, 이라크, 이란과 쿠바, 시리아, 수단, 리비아 등 7개국을 계속 지정한 것이다. 전반적으로 2001년도 보고서는 2000년도에 비해 북한에 포괄적 변화를 요구하고 있다. 2000년도 보고서는 북한이 테러단체들에 직·간접적으로 무기를 판매했을 가능성에 대한 증거가 있으며, 모로이슬람해방전선(MILF)이 중동으로부터 제공받은 자금으로 북한으로부터 무기를 구입했다. 그러나 2001년도의 경우, 북한의 태도에 대해 포괄적으로 지적하면서 변화를 요구하고 있다.

51) President George W. Bush's State of the Union Address, January 29, 2002. ‘악의 축’ 발언에 대응해 북한은 부시 대통령을 ‘세상에 둘도 없는 악의 두목’으로 강하게 몰았다. 『평양방송』, 2002. 2. 19.

52) 부시 행정부는 이라크, 북한, 이란 등을 악의 축이자 불량국가로 간주

부시 행정부는 악의 축이 존재하는 한 진정한 세계평화와 안정된 국제질서를 이끌기 어렵다고 본다. 따라서 미국은 북한이 악의 한 축이기 때문에 악의 행동을 저지해야 한다는 것이다. 그 행동의 핵심은 대량살상무기를 테러조직이나 국가에 밀매하는 것을 막고자 하는 것이다. 미국은 북한이 테러조직과 연계되어 있으며 세계 제일의 탄도 미사일 장사꾼이요 달러획득을 위해선 어느 누구라도 거래할 수 있다고 본다. 미국은 그 거래 대상에 미사일뿐만 아니라 생화학무기도 포함될 수 있다고 본다. 때문에 미국은 새로운 위협에 대비하기 위해 북한의 이러한 거래를 막고자 한다.

이와 함께 미국은 해양력을 장악했던 국가가 세계를 장악했던 과거와는 달리 21세기는 우주를 장악한 국가가 세계를 제패할 수 있다고 보고 MD 체제 구상과 함께 미 국방부는 우주공간을 ‘무기화’(weaponizing)하려는 구상을 가지고 있다. 미 우주사령부는 현재 600여 개로 추정되는 위성이 2010년에는 2,000개 이상으로 늘어날 것으로 본다. 이러한 우주상황을 인지하면서 럼스펠드(Donald H. Rumsfeld) 국방장관은 “우주에서 군사 및 민간 활동의 중요성이 높아지고 있으나 이 같은 활동은 새로운 도전에 취약하다.” 그렇기 때문에 “우주에서 우리의 이익을 지키고 촉진하기 위해 취약점들에 대해 보다 세밀히 주의를 기울일 필요가 있음”⁵³⁾을 상기시키면서 우주시대를 대비할 것을 역설한 바 있다. 이를 뒷받침하듯 미 국방부는 육지, 바다, 하늘에서 일어나는 분쟁이 우주에서 발생할 수 있으며 미국의 상업용·군사용 위성이 가상 적국의 공격으로부터 무방비 상태에 노출

해 왔다. 그러나 ‘국가안보전략’(The National Security Strategy of the United States of America)을 통해 북한·이라크를 대표적인 불량 국가로 간주하였다.

53) Remarks by Donald H. Rumsfeld on "Secretary Rumsfeld Outlines Space Initiatives," May 8, 2001.

되어 있는 상태에서 미국 전역이 ‘우주의 진주만’(Space Pearl Harbor)이 될 수 있기 때문에 이에 대한 대책을 마련할 것을 강조한 바 있다.

우주시대에 대비, 미 국방부는 탄도탄 탐지, 추적 위성 분야에서부터 위성방어 계획, 군사통신, 첩보수집, 우주무기 개발에 이르기까지 모든 분야를 망라한 우주 방위전략 개편을 모색하고 있다. 더군다나 우주에서 외부의 공격을 방어하는 수준을 넘어 ‘공격용 위성무기’(ASATS)를 개발·배치하려는 계획도 구상하고 있다. 이를 위해 MD 방위시스템의 일종인 우주공간 레이저(Space-Based Laser: SBL) 6~24기를 2010년까지 배치하려 하고 있다. SBL은 우주공간에서 군사기지로 작동함과 동시에 상대국가의 군사위성을 타격할 수 있는 능력을 가지고 있다. 이것이 현실화되면 가상 적에 대해 위성 레이저로 적의 탄도탄 미사일을 추적·파괴할 수 있고 적의 위성을 선제공격할 수 있다. 이러한 우주전략을 통해 미국은 세계 최고의 우주국으로서의 위상을 확고히 하려 한다.

이러한 우주공간 무기화는 언젠가는 우주에서의 군사적 충돌이 불가피하다는 전제와 함께 출발하는 것이며 미국이 군사적으로 주도적인 우주국으로 역할하고자 하며 미국의 안보이익에 적대적인 행위가 일어나지 않도록 미리 준비하는 것이다. 이러한 우주의 군사화·무기화 작업은 미사일방어체제 구축과 관련한 기술개발과 연계되면서 추진되고 있는 것이다. 그것은 미사일발사에 대한 조기경보를 위성이 역할을 하기 때문이다. 이 결과 상대국의 군사 및 첩보위성까지 공격할 수 있다. 이는 MD 체제의 주 목적인 상대의 탄도미사일뿐만 아니라 상대의 우주전력까지 무력화시키는 것이다.

한편 세계 국가 대부분은 MD 체제 구축이 미사일 확산과 군비경쟁을 촉진할 수 있다는 이유로 반대하고 있으나 미국의 동맹국들은

이해, 유보 등의 입장을 표현하면서 전략적 모호성을 취하고 있다. MD 구상을 지지하고 있는 국가는 영국, 인도 등이다. 군비경쟁의 우려와 함께 유보적 입장을 취하고 있는 국가는 한국, 일본을 비롯, 독일, 이탈리아 등 유럽연합국가들이다. 최근 반대에서 유보적 입장을 취하고 있는 국가는 러시아이며, 절대적으로 반대하고 있는 국가는 중국, 북한, 이라크 등이다.

MD에 대해 유럽은 공통된 입장은 가지고 있지 않지만 대부분 회의적 시각을 가지고 있다. 특히 프랑스는 상당히 비판적이다. 그 이유는 MD의 역할로 인해 프랑스가 가지고 있는 핵무기가 잠재적으로 무력화될 할 수 있다고 판단하기 때문이다.

대서양조약기구(NATO) 역시 MD 체제 구축에 대해 회의감을 보이고 있다. NATO는 미국의 주장과 달리 미사일에 대해 공동의 위협을 느끼지 않는다는 점을 명확히 하고 있다. 더구나 NATO는 미국의 새로운 전략 틀이 극도로 애매 모호하다며 급진적인 미사일방어 계획 논리에 대해 확신을 가지지 못하고 있다.

중국은 미국의 MD 체제 구축이 궁극적으로 세계안보를 좌우할 수 있기 때문에 이를 반대한다. 미국을 제외한 국가들이 미사일방어체제를 가지고 있지 않은 상태에서 미국이 군사적 공격과 방어의 동시 효과를 최대한 누린다면 중국은 미국의 군사적 절대 우위로부터 좌절감을 느낄 것이며 미국과 군비경쟁을 하더라도 경제적으로 이를 뒷받침하기 어렵기 때문에 MD 체제를 반대한다.

이러한 상황에서 미국은 MD를 절대적으로 반대하는 국가들을 제외한 나머지 국가들에 대해 폭넓은 협의로 MD에 대한 지지를 얻으려 하며 이를 토대로 적극적으로 추진해 나가려 한다.

2. MD의 목표와 추진전략

미국은 새로운 핵시대에 필연적인 것을 창출하고자 하며 공격력과 방어력을 토대로 한 새로운 개념의 억지력에 기초해 미국과 동맹국의 안전을 추구하고자 한다. 그 필연성은 미국이 구상하고 있는 MD 체제 구축과 함께 추진된다.

MD 체제의 목표는 핵확산을 저지하고 불량국가로부터의 미사일 공격을 저지하기 위한 것이다. 구체적으로 MD 체제는 적국 또는 상대자가 미국과 우방·동맹국을 향해 미사일로 공격에 나설 때 이를 미리 감지해 공중에서 미사일을 요격할 수 있도록 지상, 해상, 우주 기지를 건설하려는 것이다.

MD 계획은 탄도미사일 공격에 대한 효과를 감소시켜 미 영토와 사활적 이해가 걸려 있는 지역에 대한 억지력을 강화하고자 한다. 그것은 단기적으로 미 영토와 해외전진 배치 군사력과 미 동맹국들을 대상으로 한 적으로부터의 우발적, 의도적, 제한적 탄도미사일 공격으로부터 보호하고자 하며, 장기적으로 이들 적으로부터의 대규모 미사일 공격으로부터 보호하고자 하는 것이다.⁵⁴⁾ 따라서 MD가 제대로 작동되면 상대의 미사일 공격을 억제할 수 있는 억제형 무기체제로서의 역할을 할 수 있다.

미 국방부는 MD 체제를 완성하기 위해 부시 대통령의 임기가 끝나는 2004년까지 기본적인 장비 개발 및 실험을 진행하고자 하며 장거리 미사일 요격능력을 갖춘 미사일 원형(prototype)을 개발·배치하고자 한다.⁵⁵⁾ 그것은 上下層 방어체계로 구성되는 다층방어체계를

54) Presidential Decision Directive/NSC-1, U.S. Policy on Ballistic Missile Defence and Related Arms Control Issues, February 1, 2001, www.whitehouse.gov.

55) 클린턴 전 대통령은 600억 달러를 들여 2005년을 목표로 NMD 체제

구축하는 것이며 지상, 해상, 공중배치와 함께 우주배치 방어체계를 통해 요격체계를 구축하는 것이다.

미국은 그 동안 걸림돌로 작용하였던 ABM 협정을 러시아와 협상 끝에 2002년 6월 13일 공식 폐기한 이후 MD 체계를 위한 일차적 작업으로 알래스카의 포트 그릴리(Fort Greely)에 장거리 요격 미사일용 지하 격납고 6개를 건설하기 시작하였다. 이는 2004~2006년 완성을 목표로 하고 있다. 이 외 그릴리 인근 페어뱅크스(Fairbanks)와 코디악(Kodiak) 섬에 요격미사일 사일로(silo)를 추가로 건설할 예정이며 유사시 기본적인 미사일 방어기지로 활용하고자 한다. 이와 함께 장거리 미사일 궤도를 추적하기 위한 해상 이지스(AEGIS) 레이더 체계를 구축해 상대방부터의 미사일 공격에 대비하려 한다. 또한 미 국방부는 미사일이 발사된 직후 이를 요격할 수 있는 공중 레이저 체제와 多層性 미사일방어체제 배치를 2008년까지 완료하는 계획을 세워 놓고 있다.

그 동안 미국은 여덟 차례의 미사일 요격시험을 실시하였다. 클린턴 행정부 때 세 차례(1999. 10. 3, 2000. 1. 19, 2000. 7. 8), 그리고 부시 행정부 때, 다섯 차례(2001. 7. 18, 2001. 12. 3, 2002. 3. 15, 2002. 10. 14, 2002. 12. 11) 미사일 요격시험을 실시하였다. 모조탄두를 격추하는 시험중 1차, 4차, 5차, 6차, 7차 시험은 성공을 거두었다. 그러나 2차 시험은 요격운반체(Exo-Atmospheric Kill Vehicle, EKV)⁵⁶⁾가 적외선 센서의 이상으

를 구축하려고 했다. 그러나 시험발사의 잇따른 실패로 1, 2년 연기될 것이라는 분석이 나왔었다. 부시 행정부는 이를 더 앞당겨 2004년을 목표로 하고 있다. Paul Richter, "Missile Shield is Sought by 2004," *Los Angeles Times*, May 1, 2001.

56) EKV로 명중도를 높이기 위해 3개의 거울과 2개의 적외선 센서시스템을 갖춘 망원경, 컴퓨터연산장치, 별에 의한 항법광학장치, 지상레이더로부터의 데이터수신 안테나, 센서냉각을 위한 극저온 냉각장치 및 소

로 목표물을 빗나갔고, 3차 시험에서는 요격체가 추진로켓에서 분리되지 않아 실패했다. 그리고 8차 시험에서는 요격미사일의 탄두가 추진 로켓에서 분리되지 못한 채 목표물로부터 수백 마일 벗어난 대기권에서 연소하고 말았다.

미 국방부는 요격시험에서 나타난 문제점들을 진단한 뒤 더 복잡한 단계의 시험을 계속해서 진행하고자 한다. 시험 가운데 대기에서 적 탄두를 파괴시킬 수 있는 요격운반체의 작동은 매우 중요하다. 요격운반체로 적탄두를 명중한다는 것은 총알로 총알을 맞추는 것과 같은 것이며, Los Angeles에서 Honolulu까지 굉장히 빠른 속도로 움직이는 골프공을 가격하는 것과 같다. 그러나 기술적 한계로 요격운반체가 실제 목표물인 미사일과 가짜 목표물을 식별하고 적의 교란장치를 구분하기 어려운 문제점이 남아 있다. 여러 개의 모조 탄두와 섞여서 날아올 경우, 외기권에서는 공기의 저항이 없기 때문에 무게와 상관없이 동일한 궤도를 그리며 날아오게 되므로 모두 동일한 미사일로 인식하여 진짜와 가짜의 식별, 다발사 대처 등에 문제가 남는다.⁵⁷⁾

현실적으로 대기권 밖 진공상태에서는 모든 물체가 같은 속도로 움직이므로 요격운반체가 탄두와 교란장치를 구분하기 힘들며 정교한 교란장치를 개발하는 것이 요격미사일을 만들어내는 것보다 상대적으로 쉽다. 이러한 기술적 문제로 앞으로의 요격시험에 대해서도 기술적 확신을 주지 못하고 있으며 따라서 MD 체제를 완성하기에는 많은 시간과 노력이 뒤따를 것이다.

형컴퓨터 등 각종 최첨단 장비가 장착되어 있다. EKV로 원추형 모양의 미사일 핵탄두를 파괴시키려면 목표방향과 충돌 행로 등을 정확히 측정하고 모든 기기를 수백만 분의 1초 정도로 정밀하게 조종해야 한다. 『연합뉴스』, 2002. 3. 27; *New York Times*, May 2, 2001 참조.

57) 정향석, 『미국패권의 이해』 (서울: 평민신서, 2001), p. 50.

부시 행정부의 MD 추진 계획에 대해 환경단체뿐만 아니라 미국의 동맹국 및 미국 내에서조차 반발하고 있다. 그것은 기술적 문제와 더불어 다음과 같은 이유와 함께 제기되고 있다.

첫째, 9·11 테러사건이후 미국에서는 MD 정책이 본토 방위에 효율적이지 못하다. 미국에 시급한 위협은 불량국가들의 탄도미사일 공격 가능성보다 오히려 테러리스트들의 폭탄이다.

둘째, 외교적 갈등이 생길 수 있다. 중국·북한·이라크 등을 범주에 넣지 않더라도 미국의 동맹국들조차 MD 계획을 지지하지 않고 있는 상태에서 이를 추진할 경우 외교적 갈등이 생길 수 있다.

셋째, MD 체제의 일방적 배치가 새로운 형태의 군비경쟁을 촉발함으로써 국가안보를 더 취약하게 만들 수 있다. 만약 미국이 MD 체제를 실전 배치할 경우, 중국·러시아를 포함해 핵무기 보유국들의 군비증강이 뒤따를 것이다.

넷째, MD 체제가 구축되더라도 이에 대응하는 새로운 기술이 개발될 가능성이 있기 때문에 MD가 쓸모 없게 될 수 있다. 중국과 러시아는 미사일방어체제를 무너뜨리기 위한 새로운 미사일 개발에 나설 것이다. 러시아는 다탄두 장착이 가능한 Topol-M 신형 미사일을 추가 배치할 것이다. 그리고 중국은 다탄두 대륙간 탄도탄(MIRV) 개발⁵⁸⁾에 박차를 가할 것이며 현재의 핵전력을 10배 정도 증강시킬 것

58) 중국은 1998년부터 구 소련의 SS 18미사일을 이용, 다탄두 미사일(MIRV) 개발을 추진해 왔다. 미국의 MD 계획이후 중국은 MIRV 개발에 박차를 가하고 있다. 최근 중국은 사정거리 8,000km 이상인 등 평 31 미사일을 다탄두화 하기 위한 시험발사를 했으나 실패했다. 이는 우주로 발사된 미사일의 탄두가 다시 12개 이상으로 분리되며 분리된 개개의 탄두는 개별적인 목표물을 향해 재돌입하기 위한 것이다. 시험실패를 경험삼아 중국은 MIRV 개발을 계속하고 있다. 이와 함께 중국은 해군용 미사일 시험발사도 준비하고 있다. 『讀賣新聞』, 2002. 2. 2; *Times*, February 12, 2002.

이다.

MD 반대론자들은 미국을 정치·경제·전략적으로 약화시킬 수 있는 MD 체제는 아무 것도 방어할 수 없으며, 외교적·재정적 측면에서 중대한 결과를 낳을 수 있다고 보며 검증되지 않은 MD를 구축하려는 것은 부적절하다는 입장을 보이고 있다. 즉, 그들은 미사일방어망이 미 국익에 기여할 수 있겠느냐 하는 의혹을 보이고 있는 것이다.

부시 행정부는 새로운 안보전략과 MD 체제 구상에 대해 미국의 동맹국과 중국 심지어 미 민주당 의원들로부터 도전을 받겠지만, 東-西 냉전을 승리로 이끌었고 소련을 몰락시킨 군비경쟁을 21세기에 적용시켜 유일 초강대국으로서 그리고 세계경찰국가로서 역할을 담당하고자 한다. 그러면서 미국은 정치·경제·군사적 헤게모니를 계속해서 유지하려 할 것이며, 불량국가와 테러조직들이 생화학무기를 탑재한 미사일로 미국을 공격하는 새로운 형태의 위협에 대비하기 위해 MD를 추진해 나가려 할 것이다.

그 과정에서 부시 행정부는 관련당사국들과 MD와 관련된 사항을 협의해 나갈 것이다. 미국은 광범위한 MD 계획 실행을 위한 레이더 기지 등 시설을 동맹국의 영토에 배치해야 할 필요성을 가지고 있다. 따라서 미국은 동맹국들이 군비경쟁을 우려해 MD체제 구상에 반대하더라도 미국의 의지를 관철시키려 할 것이다. 미국은 동맹국들과 충분히 협의할 것이며, 결코 설득 당하지 않으려 할 것이며, 충분히 설득하려 할 것이다.⁵⁹⁾ 설득 차원에서 미국은 안보적 측면에서 참여시 얻을 군사적·경제적 이득이 불참시 얻을 이득보다 크다는 것을 충분히 인식시킬 것이다.

59) Wade Boese, "Bush Administration Blunts International Opposition to NMD," www.armscontrol.org/act/2001_04/internatlnmd.asp.

그러면서 미국은 2,400억 달러 이상으로 추정되는 MD 체제 구축 비용을 줄이기 위해 참가국들에게 비용분담을 요구할 것이다. 경제적 초강대국이라 하더라도 미국이 막대한 비용을 전부 감당하기 어렵다. 이러한 실정에서 미국은 참가국들이 비용분담에 나서면 이에 대한 대가로 그들에게 미사일 첨단기술을 제공할 가능성이 있다.

한편 미 국방부는 미사일방어시스템의 시험발사 횟수 등 주요 정보를 계속 비공개로 할 것이다.⁶⁰⁾ 요격시험에 대한 기술적 확신을 가지지 못하고 있는 상태에서 상대국에게 미리 정보를 누출시키는 것은 바람직하지 않다는 판단에 따른 것이다. 하지만 미국 내에서 MD 반대론자들의 주장을 잠재우기 위한 일환으로도 볼 수 있다. 그 동안 미사일 요격시험에서 실패한 전례는 여전히 기술적 실현 가능성에 의구심을 주고 있다. 그러나 미 국방부는 MD 체제가 완벽하지 않더라도 공격에 대한 억지력으로 기여할 수 있을 것으로 판단하고 MD 구상을 계속해서 추진해 나갈 것이다.

60) *Los Angeles Times*, June 9, 2002.

IV. 관련국의 입장

1. 러시아

2001년 초에 등장한 미국의 부시 행정부는 보다 강한 미국을 만들고 이라크와 북한 등 불량국가(rogue states)들로부터의 위협에서 벗어나고자 미사일방어(MD) 체제 구축 의지를 천명하였다. 그 결과, 부시 행정부의 MD 체제 추진 계획은 21세기 초 가장 첨예한 국제적 논란거리를 제공하게 되었으며 여타 다른 지역에서도 마찬가지로 동북아시아에서도 지역 강대국들간의 새로운 역내 관계형성에 매우 큰 영향을 미치는 핵심 사항으로 등장하게 되었다. 이는 구 소연방 붕괴 이후 탈냉전 시대에 형성되어 온 미국 중심의 단극 체제와 그에 대항하는 다극 체제 구도가 부시 행정부의 강력한 MD 체제 추진으로 인하여 21세기의 신 국제질서 형성을 위한 새로운 국면으로 접어들었음을 의미하는 것이다. 또한, 이러한 변화는 미국 부시 행정부가 미국 중심의 국제질서를 넘어 미국의 확고한 21세기 패권을 더욱 강화하려는 의도를 본격적으로 추진하기 시작하였음을 의미하는 것이기도 하다. 결과적으로 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진은 불가피하게 러시아를 비롯한 국제사회 강대국들간의 이해관계가 첨예하게 상충되어 지는 결과를 초래하게 되었으며 냉전적 구조가 여전히 존재하고 있는 동북아시아의 새로운 21세기 국제질서 형성에 매우 지대한 영향을 끼치는 직접적인 요인으로 작용하고 있다. 본 장에서는 2000년 초 출범한 러시아 푸틴 정부의 미국의 MD 체제 추진에 대한 인식, 대응, 그리고 입장을 동북아시아 지역내의 역학 관계를 중심으로 고찰하고자 한다.

가. MD 체제 추진에 대한 일반적인 러시아의 반응과 입장

미국의 MD 체제 구축에 대한 러시아의 반응과 입장을 이해하기 위하여서는 먼저 탄도탄요격미사일협정(Anti-Ballistic Missile: ABM)에 대한 러시아의 인식을 살펴보아야 한다. 왜냐하면, 1972년 미·소간에 체결된 ABM 조약은 사실상 그 동안 미국의 MD 개발 및 배치 등을 제한하여 온 역할을 해왔기 때문이다.⁶¹⁾

러시아는 1998년부터 계속되어온 미국 클린턴 행정부와외의 국가미사일방어(National Missile Defense: NMD)와 ABM에 대한 협상이 별 성과를 거두지 못하고 있던 상황에서 2000년 초 푸틴 러시아 대통령의 등장과 함께 미국의 NMD 계획에 대한 강력한 비난과 함께 반대를 표명하였다. 푸틴 대통령의 러시아 대외정책에 대한 시발점이라고 할 수 있는 2000년 2월 클린턴 행정부의 미 국무부 장관 올브라이트와의 협상은 양국 사이의 ABM 조약 개정과 제2단계 전략무기 감축협정(START II) 비준 등에 관한 것이었다. 그러나, 푸틴 러시아 대통령은 미국 클린턴 행정부의 ABM 조약 개정 요구에 대하여 ABM 조약에 대한 논의 자체를 거부하면서 강경한 자세를 취하였다.⁶²⁾ 더불어, 푸틴 러시아 대통령은 미국 클린턴 행정부의 NMD 체제 추진에 반대하는 러시아의 변화된 입장을 보다 확실하게 표명하기 위하여 러시아의 다양한 핵 개발 전략으로서 상당한 정도 미국의 NMD 계획에 맞대응하는 전략을 구사하였다. 예를 들면, 러시아는

61) ABM 조약은 미소 양국의 어느 한쪽이 선제 핵공격을 가해 오히려도 공격을 받은 쪽이 파괴되지 않은 핵무기로 상대편 국가를 초토화시킬 수 있는 능력을 보유하게 해 어느 쪽도 선제공격을 못하도록 한다는 상호확증파괴(Mutual Assured Destruction: MAD) 이론에 근거한 것이다. 이 조약은 그 동안 미소 양국의 신뢰 구축의 토대가 되었고 무한 핵 개발 경쟁을 억제하는 효과적인 역할을 해왔다.

62) *Izvestiya*, February 28, 2000.

2000년 3월과 4월에 걸쳐 러시아 북부 무르만스크 인근 바렌즈해 해상에서 대륙간탄도탄미사일(ICBM)을 시험 발사하였다.⁶³⁾ 또한, 2000년 4월에 러시아 국가두마는 러시아의 전투력 유지 및 핵무기 개발과 관련한 결의안을 압도적인 지지로 채택하였다.⁶⁴⁾ 나아가 2000년 5월말에 러시아는 IAEA 비회원국에 대한 핵 물질과 기술 그리고 장비 수출 허용을 발표하였으며 2000년 6월에는 폐기 핵무기에서 추출한 플루토늄을 일본으로 수출하겠다는 용의를 표명하였다.⁶⁵⁾ 푸틴 대통령 등장 이후 일련의 이러한 조치들은 여전히 러시아가 자국의 비교우위 분야인 핵 기술과 핵무기의 잠재력을 최대한으로 이용하여 다시 강대국으로의 복귀 의도를 나타내는 것이다.

마침내 대내외적인 여러 문제에 직면한 미국 클린턴 행정부는 2000년 9월에 그 동안 계획 추진에 논란이 되어온 NMD 계획에 대한 최종결정을 차기 정권으로 넘기며 NMD 개발 계획의 잠정적인 중단을 선언하였다. 이러한 클린턴 행정부의 NMD 추진 계획의 유보 결정에도 불구하고 푸틴 대통령은 지속적으로 미국의 NMD 계획 추진 자체에 대하여 강경하게 반발하였다. 예를 들면, 유엔 밀레니엄 정상회의에서 푸틴 대통령은 “군축 시대인 21세기에 놀랍게도 우주공간을 군사화 하려는 계획이 존재하고 있다”라는 발언을 하며 미국의 NMD 계획과 ABM 조약 수정에 대하여 강력하게 비난하였다.⁶⁶⁾

이러한 푸틴 대통령의 클린턴 행정부의 NMD 계획에 대한 강력한 반대는 기본적으로 구 소연방 붕괴 후 추락할 대로 추락한 러시아의 국가적 자존심 회복을 위한 것이었음에 주목하여야 한다. 특히, 푸틴 대통령이 등장하기 직전인 1999년의 엘친의 러시아 외교정책은 일반

63) 『중앙일보』, 2000. 4. 6.

64) *Izvestiya*, April 14, 2000.

65) 『동아일보』, 2000. 6. 7; *Financial Times*, June 5, 2000.

66) 『중앙일보』, 2000. 9. 8.

대다수 러시아 국민들에게 심각한 무력감과 함께 좌절감을 느끼게 할 정도의 심각한 것이었다. 따라서, 푸틴 대통령은 등장 이후 강력한 지도력을 바탕으로 국가 재건에 있어 그 목표를 ‘위대한 강대국 러시아의 부활’로 정하고 국제사회에서 실추된 러시아의 지위를 회복하려 하였다. 다시 말해, 푸틴 대통령은 전임 옐친 대통령의 외교정책과는 차별성이 부각되는 새로운 정책과 전략이 시급히 필요하였던 것이다.

이러한 맥락에서, 푸틴 대통령은 러시아연방 국가안보개념(2000, 1. 10), 러시아연방 대외정책개념(2000. 3. 24), 러시아연방 군사독트린개념(2000, 4, 21) 등을 차례로 발표하며 강력한 러시아의 재건을 추구하였다.⁶⁷⁾ 이들 선언에서 무엇보다 주목하여야 할 점은 미국 클린턴 행정부의 NMD 체제 구축에 대한 반대를 위하여 러시아가 자국의 핵무기 사용 가능성을 확대하고 재래식 무기에 의한 침략에 대해서도 핵무기로 반격할 수 있다는 내용을 포함하고 있다는 것이다. 또한, 푸틴 대통령 등장 이후 2000년에 이루어진 러시아 의회의 START II에 대한 비준은 NMD 계획을 강행하려는 클린턴 행정부에 강력한 압박을 주는 것이었으며 동시에 전략 무기를 감축함으로써 군사적 지출을 절감할 수 있는 역할을 하는 것이었다.

다른 한편 푸틴 대통령은 이러한 비준 등을 통하여 러시아는 세계 평화에 기여하고 있다는 평화적인 긍정적인 이미지 제고에도 노력을 하였다. 다시 말해, 푸틴 러시아 정권의 이러한 노력은 이전 옐친 정권과는 달리 러시아가 클린턴 행정부의 NMD 계획에 대하여 능동적이고 적극적으로 국제사회에서의 여론 등을 러시아에게 유리하게 조성하는 등 러시아 외교 정책에 있어서 근본적인 변화를 의미하는 것

67) 미국의 NMD와 TMD 계획은 모스크바의 전략가들에게 안보적 공포감과 더불어 신 외교정책 구상의 필요성을 제공하였다. 다음의 글을 참조할 것. 강봉구, “21세기 러시아의 신 안보전략,” 홍완석 편, 「21세기 러시아 정치와 국가 전략」 (서울: 일신사, 2001), pp. 375~409.

이다. 푸틴 대통령은 클린턴 행정부의 NMD 체제 계획 등에 대한 어려움을 오히려 기회로 활용하는 유연하고 적극적인 새로운 모습을 보인 것이다. 결과적으로, 2000년 한해 동안의 미·러 양국 간의 ABM 조약 개정을 둘러싼 논의는 푸틴 대통령의 강력한 반발이 대내외적인 문제(예를 들면, 기술적인 문제 등을 포함)에 여러 곤란한 입장에 처하고 있었던 클린턴 행정부의 ABM 조약 개정과 NMD 체제 구축의 지를 꺾어 놓는 것으로 일단락되는 듯 하였다.

그러나 2001년 초 부시 행정부가 등장하면서 미국은 다시 강력한 NMD 체제의 구축을 천명하고 이 문제를 미국 외교정책의 전면에 내세웠다. 즉, 미국은 우월적인 경제적인 능력과 군사기술 등을 앞세워 전 지구적 맥락에서 미사일방어체제 개발을 가속화하고, 기존 나토의 작전범위 등을 효과적으로 확대시켜 세계 전역에서 21세기 미국의 절대적 헤게모니를 공고히 하려는 계획을 강력하게 추진하였다. 마침내, 미국의 부시 행정부는 클린턴 행정부가 구상하였던 지상요격체제뿐만 아니라 해상과 공중 및 우주에서의 요격체제 구축도 함께 검토하며 2001년 5월에 NMD와 TMD체제를 복합한 ‘전 지구적 방어 목표’라는 기치 아래 새로운 명칭의 MD 계획을 선언하였다.⁶⁸⁾ 이후 지속적으로 미국 부시 행정부와 국방부의 전략 전문가들은 핵미사일에 대한 효과적인 방어수단이 없는 미국의 현재적 상황은 러시아 등 잠재적인 적대국가들로 하여금 핵무기를 개발하게 하는 강력한 유인을 제공한다고 주장하며 이전 클린턴 행정부에서 논의되었던 ABM 조약 개정이 아닌 ABM 조약의 탈퇴의사를 계속적으로 암시하였다. 미국

68) 2001년 초 미국 부시 행정부가 출범한 이후 MD 체제 구축은 미국의 안보정책의 최우선적인 목적이 되었다. 이에 대하여서는 다음의 글을 참조할 것. 강봉구, “MD 체제의 전략적 인식: 글로벌 전략환경 변화에 대한 미국의 대응,” 『한국정치학회보』, 제35집 4호 (2001년 겨울), pp. 395~410.

부시 행정부 측의 입장은 미사일 방어체제의 개발을 현실적으로 제한하고 있는 ABM 조약이 미국이 추구하는 21세기 핵무기의 확산을 방지함에 있어서 최대의 걸림돌로 작용하게 되었다는 주장으로 이전 클린턴 행정부에서 추진하였던 러시아와의 ABM 조약 개정이 아닌 ABM 조약의 탈퇴 및 폐기를 심각하게 고려하기 시작하였다. 결국, 미국 부시 행정부는 21세기 전 지구적 차원의 변화에 대처하는 효과적인 전략이 필요하다는 일방적인 이유를 앞세워 러시아와 유럽 등 미국의 기타 우방국들의 강력한 반발에도 불구하고 2001년 12월에 일방적으로 ABM 조약의 탈퇴 의사를 공식 선언하였다. 한마디로, ABM 조약에 대한 미국 부시 행정부의 입장은 2000년 클린턴 행정부의 그것과는 정반대로의 변화였다.⁶⁹⁾

이렇게 급변한 미국 부시 행정부의 ABM 조약에 대한 입장과 MD 체제 구축에 대한 의지는 러시아 푸틴 정부의 어떠한 인식과 반응의 변화를 가지고 왔는가? 푸틴 대통령은 2000년 취임 초기 미국 클린턴 행정부의 ABM 조약 개정과 NMD 체제 구축에 대하여 강력한 비난과 함께 반대를 하여 왔는데 2001년 초 부시 행정부의 등장으로 인한 변화된 미국의 주장에 대하여서도 여전히 같은 전략으로 대응하였는가?

기본적으로 러시아 푸틴 정부는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구

69) 일단 미국의 ABM 조약의 탈퇴 의사 선언에 대한 러시아의 기본적인 인식은 ABM 조약을 일부 수정하여 미국의 요구를 최소한 수용하면서 ABM 조약을 유지하려고 하는 것이었다. 즉, 러시아는 MD 체제를 미국의 전 영토에 확장시키는 것을 허용하더라도 소위 불량국가의 핵탄두 몇 개를 요격할 수 있을 정도의 제한된 수의 요격 미사일의 배치만을 허용하는 방향으로 수정 보완하려고 유도하였다. 이것은 러시아와 미국의 상호 대량 핵공격에 대하여서는 여전히 상호 방어 불능의 상태를 유지하도록 하자는 러시아의 의도이었다 (문수언, “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” 『슬라브학보』, 제 17권 1호 (2002), p. 212).

축 의지에 대하여 ABM 조약이 핵무기 감축 및 통제 조약의 기반이 되어 왔으며, 이 조약은 마·러 간의 안정적인 핵 전략의 유지를 위하여 필수적이라고 거듭 주장하였다. 그러나, 거듭되어 온 부시 행정부의 ABM 조약에 대한 일방적인 탈퇴 의사 표현에 대하여서 러시아의 푸틴 정부는 강력한 경고와 우려를 나타내면서도 한편으로는 동시에 상대적으로 이전 클린턴 시대와는 달리 온건한 반응을 보여왔음에 주목하여야 한다. 예를 들면, 2001년 6월 러시아 군의 핵심인사는 미국이 독단적으로 ABM 조약에서 탈퇴하는 경우라도 러시아는 미국과 경쟁적으로 핵 무력증강을 위한 경쟁체제로의 전환을 고려하지 않을 것이라고 선언하였다.⁷⁰⁾ 더구나, 푸틴 대통령은 미국이 일방적으로 ABM 조약을 탈퇴할 것을 선언한 직후 발표한 성명에서 이러한 미국의 결정이 잘못된 것이라고 생각한다고 하면서도 미국의 ABM 탈퇴 선언은 러시아의 국가안보에 별다른 위협이 되지 않을 것이라고 선언하였다.⁷¹⁾

그렇다면 푸틴의 러시아는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 효과적인 방책을 가지고 있었던 것일까? 아마도 많은 러시아 지도자들은 미국이 ABM 조약 탈퇴를 2001년 12월에 공식적으로 선언하기 전에 이미 ABM 조약을 폐기하고 MD 체제를 구축하려는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 의지를 원천적으로 봉쇄하는 불가능하다고 판단하였을 가능성이 매우 높다. 왜냐하면, 무엇보다 미국 공화당 정권의 ABM 조약과 MD 체제 구축에 대한 인식은 민주당의 그것과는 근본적으로 다르기 때문이다.⁷²⁾ 따라서, 미국 민주

70) *Financial Times*, June 26, 2001.

71) 이에 대하여서는 다음의 글 참조할 것. 문수언, “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” p. 213.

72) 전통적으로 미국 공화당은 군수산업복합체(Military Industrial Complex: MIC)와 밀접한 관련이 있다. 이러한 관계는 공화당의 대외정책에도

당 정권인 클린턴 행정부에서 공화당 정권인 부시 행정부로의 2001년 초 정권 교체는 러시아의 푸틴이 2000년에 강력한 반대로 추진하여 왔던 ABM 및 NMD에 대한 전략적 수정이 불가피함을 초래하였을 가능성이 매우 높다.

결과적으로 러시아의 푸틴 정부는 미국 부시 행정부의 강경한 MD 체제 구축과 그에 따른 ABM 조약의 탈퇴 등과 관련하여 강경 일변도로 반대하는 입장보다는 그것에 대하여 강·온 양면으로 유연하게 대응하는 전략으로 전환하게 된다. 이러한 맥락에서, 미국 부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴와 MD 체제구축에 대한 러시아의 인식은 강경 대응과 온건 대응 등 크게 두 가지로 나뉘어진다.

부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴와 MD 체제구축에 대한 러시아의 강경한 대응 인식을 살펴보면 다음과 같다. 러시아의 푸틴 정부는 2001년 초 미국의 MD 계획 추진을 미국의 패권적 지위를 전 세계적인 차원에서 유지·확대하기 위한 전략이라고 간주하였다. 이러한 부시 행정부의 의도는 필연적으로 양국 간의 군비경쟁을 유발시켜 21세기 국제전략 환경의 불안정을 심화시킬 것이기 때문에 ABM 조약에 위배되는 NMD 및 TMD 구축에 러시아는 반대한다는 기본적인 입장을 지속적으로 고수하였다. 그러나, 미국 부시 행정부는 지난 1972년에 미·소간의 상호 핵 개발 경쟁을 억제하자는 뜻으로 체결한 ABM 협정을 구시대(냉전시대)의 유물이라고 주장하며 미사일 방어체제를 추진하기 위해서는 ABM 협정을 폐기할 필요가 있다고 여러 차례 밝혔다. 이에 푸틴 러시아 대통령은 ABM 협정이 일방적으로 파기될 경우, 전략적 균형이 훼손될 것으로 생각하고 있으며, 이럴 경우 강력한 대응이 따르게 될 것이라고 경고하였다. 즉, 푸틴 대통령은 1972년 이후 전략적 안정의 토대로 작용하여 온 ABM 조약을 계속 준수

큰 영향을 미치게 하는 중요한 요인이다.

하고 이를 보존할 필요가 있다고 누차 강조하면서 만약 미국 부시 행정부가 러시아의 반대에도 불구하고 ABM 조약의 내용을 이행하지 않고 국가미사일방어체제 구축을 강행하여 나아갈 경우 러시아는 이에 대하여 적절한 군사·외교적 조치를 취할 것이라고 거듭 강조하였다.⁷³⁾

사실 많은 러시아 전문가들은 미국의 일방적 ABM 조약 탈퇴 선언을 러시아와의 '전략적 대등성'을 인정하기를 거부하는 미국의 변화된 입장의 표현으로 이해할 수 있다고 주장한다. 즉, 이것은 ABM 조약의 폐기 그 자체에 대한 현실적 의미와 더불어 조약의 폐기가 갖는 '상징적'(symbolic) 의미에 초점을 맞추어서 이해하여야 한다는 것을 의미한다. 다시 말해, ABM 조약은 냉전 시대에 체결된 여러 핵무기 군축 조약과 함께 미국과 소련 양대 초강대국 대결의 산물이었으며, 이 기간 동안 소련은 미국에 상대적으로 대등한 대응 세력이었으며 미국은 소련을 대등한 세력으로 인정하였다는 것이다. 따라서, ABM 조약은 미·소 대등성에 근거한 전략적 안정성을 제공하면서 냉전 시대 미·소 양국의 관계를 상당한 정도로 대등하게 제도화하였던 것이다. 그러나, 미국은 구 소연방 붕괴 이후 계승국으로서의 약화된 러시아를 더 이상 이전의 냉전 시대의 전략적 대등성 관계로 인정하지 않는다는 것이다. 미국 또한 탈냉전 시대에 러시아와의 공포의 핵 균형을 유지하기보다는 가능한 어떠한 적대 세력으로부터도 침투 불가능한 새로운 안보체제를 구축하여야 한다는 내부적 보수강경파의 요구가 팽배하기 시작하였다. 즉, 21세기 미국은 러시아와의 전략적 대등성의 인정을 철회하고 양국 사이의 불균형성에 입각하여 미국 절대 우위의 새로운 힘의 불균형한 상태를 영속화하려는 시도를 추구하는 것이다. 따라서, 미국의 ABM 조약 탈퇴는 이렇게 미·소 대등한 대결이

73) 「중앙일보」, 2001. 1. 19.

라는 냉전의 역사를 마무리하는 것을 의미할 수도 있는 것이다.⁷⁴⁾

이에 대해 러시아는 미국의 ABM 조약 탈퇴와 MD 체제 구축에 대하여 핵 무력의 균형 혹은 대등성이라는 표현 대신에 ‘전략적 안정성’(strategic stability)이라는 개념으로 러·미 관계를 정립하려고 한다.⁷⁵⁾ 러시아의 고위 군장성에 의한 전략적 안정성의 개념은 두 핵 강대국 사이에 전략적 공격무기와 방어무기 문제에 관련된 개념으로 “러시아와 미국의 어느 한 쪽이 먼저 기습공격을 시도할 아무런 유인이 없는 군사력의 상관관계”로 규정하였다. 이 개념을 보다 광의의 관점에서 볼 때, 어느 일방의 국가가 정치적·경제적·군사적 또는 기타 어떤 조치들을 취한다 하더라도 이러한 조치들로 인하여 상호 군사적 침략을 수행할 기회가 주어지는 것도 아닐 경우이거나, 또는 군사적 침략이 실행된다 하더라도 그것이 어느 일방의 이익이 되는 것도 아니며, 그리하여 서로 상대방을 침략할 의사를 가질 필요가 없을 때, 이들 두 나라 사이의 전략적 안정성이 유지된다고 말할 수 있는 것이다. 이러한 맥락에서, 많은 러시아 전문가들은 21세기 미국이 전략적 우월성을 제도화하기 위한 첫걸음으로 ABM 조약에서 탈퇴하기로 선언하게 되었다고 본다. 이에 대하여, 러시아의 보수강경파 세력들은 미국의 ABM 조약의 탈퇴선언을 여러 측면에서 러시아의 외교적 패배라고 지적하고 있다.⁷⁶⁾

부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 러시아의 강경한 입장에 보다 유연한 자세와 대응이 필요하다는 세력들은 미국 부시 행정부와와의 관계를 악화시켜서는 안 된다는 현실적인 입장을 중시한다. 왜냐하면, 무엇보다도 구 소연방의 계승국인 러시아는 아직 잠재적인 강대국이지

74) 문수언, “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” pp. 215~217.

75) 위의 논문, p. 217.

76) 위의 논문, pp. 217~222.

탈냉전 시대에 그리고 21세기 초에 미국과 대등하게 상대할 수 있는 실질적 강대국이 아니라는 점이기 때문이다. 따라서, 이들 세력은 미국의 ABM 조약의 폐기 문제와 관련하여 미국에 대한 일관하게 강경한 반대보다는 미국 부시 행정부와의 협상 등을 통하여 최대한 러시아의 이익을 이끌어 내려는 현실적 전략으로의 전환을 추구하였다.

이것은 미국 부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴와 MD 체제 구축에 대하여 러시아는 당장 러시아의 안보에 실질적인 위협이 없음을 강조 하면서, 미국 부시 행정부와의 긴장을 고조시키지 않으면서 상황 전개를 좀 더 냉철하게 지켜보자는 유연 대응 전략을 추구하여야 한다는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서, 이들 세력은 미국의 부시 행정부가 동맹국과 러시아를 포함한 우방국과의 협의를 통해서 MD 체제를 추진하겠다는 방침을 밝힘에 따라 푸틴 러시아 정부는 무조건 미국의 계획에 대하여 반대하기보다는 양자간 협상을 통하여 미사일 기술 공유와 경제적 지원 등의 실리를 얻어내려는 전략을 추진하여야 할 것이라고 강조하였다.⁷⁷⁾ 예를 들면, 2001년 5월 초 푸틴 대통령은 이미 확립되어 있는 국제 안보체제를 파기해서는 안 되며, 이를 완성시키기 위하여 양국이 함께 협력하여야 하지만 국제안보체제를 개선·발전시켜 나가는 데 있어서 러시아는 오래된 원칙을 신뢰하며 미국의 미사일 방어체제 등과 같이 중대한 문제에 관하여 러시아를 포함한 국제사회와 협의하기로 한 것에 대하여 환영의 입장을 나타내면서 상호간에 매우 건설적인 대화가 이루어지기를 기대한다고 하는 온건적인 러시아의 공식 입장을 표명하였다.⁷⁸⁾

이러한 러시아의 온건한 인식에 기초한 유연한 대응은 다음의 몇 가지 맥락에서 설명되어 질 수 있다. 첫째, 아마도 가장 중요한 이유

77) 『한국일보』, 2001. 5. 3.

78) 『연합뉴스』, 2001. 5. 4; *Financial Times*, 4 May 2001.

중의 하나로서 미국의 전 국토와 여러 우방국의 영토를 대상으로 하는 등 전 지구적 맥락에서의 부시 행정부의 MD 체제의 구축은 아직 현실적으로 존재하지 않고 있으며 미국이 의도하는 MD 체제가 언제 완성·구축될 지에 대한 불확실성에 기초한다. 즉, 러시아가 미국 부시 행정부의 MD 체제의 현실적인 위협을 현실적으로 느끼기까지는 시간적 여유가 있다는 것이다. 대체로 전문가들은 부시 행정부가 추구하는 MD 체제가 작동을 하려면 적어도 10~15년 이상의 긴 시간이 소요될 것으로 전망하고 있다. 더구나, 이들은 미국이 MD 체제 구축을 급히 서두른다 하더라도 앞으로 약 10년 동안은 러시아의 안보에 실질적인 위협이 되지 않을 것으로 판단하고 있다.⁷⁹⁾

둘째, 푸틴의 러시아 지도부는 러시아도 충분히 미국의 MD 체제에 대응할 수 있는 필요한 체계를 형성할 수 있는 잠재적 능력이 있다는 자신감에 기초하여 부시 미국 행정부의 강경한 ABM 및 MD 체제 구축에 대하여 보다 유연하게 대응하였을 가능성이 높다. 왜냐하면, 무엇보다 러시아는 미국이 추진하고 있는 MD 정책에 대한 제2차 보복공격능력을 보유한 유일한 국가이기 때문이다. 따라서, 러시아는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 대응체제 개발 능력에 대한 자신감으로 굳이 경제·안보적으로 불리한 상황을 만들 수 있는 미국 부시 행정부에 대한 강경 일변도의 반응을 자제할 수 있지 않으나 추정된다. 사실 여러 면에서 러시아의 미사일 개발과 방어체제 구축 능력은 미국과 더불어 세계최고 수준을 유지하고 있다. 한편, 푸틴 대통령은 러시아의 경제에 지나친 부담을 주지 않는 범위 내에서 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 대응의 한 방법으로서 러시아 우주군 창설을 지시하기도 하였다.⁸⁰⁾

79) 문수언, “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” p. 213.

80) 푸틴은 미국의 MD 체제 구축에 자극받아 2001년 1월에 우주군의 창

셋째, 부시 행정부의 강경적인 MD 체제 구축의사를 러시아의 푸틴 정부는 다른 여러 국가들과의 관계 개선을 위한 수단 내지는 기회로 적절히 효과적으로 이용하는 유연한 대응 전략을 추진할 수 있기 때문이다. 즉, 러시아는 국제 사회에서 반 MD 연대 구축을 통한 미국의 일방주의에 대항하며 동시에 러시아의 국제적 지위향상을 위한 외교적 노력을 MD 이슈 중심으로 전개할 수 있다는 것이다. 사실, 여러 면에서 미국 부시 행정부의 MD 정책은 세계적인 군비경쟁을 유발할 뿐만 아니라 표면적으로는 방어적 전략이라고 하나 실질적으로는 전 세계를 공격의 대상으로 하는 공격적인 전략인 만큼 세계 평화를 결정적으로 위협한다는 이유로 국제사회에서 커다란 비판에 직면하고 있다. 반 MD 정책 맥락에서, 러시아는 아시아에서는 러시아-중국 및 러시아-인도간의 전략적 동반자(Strategic Partnership)관계의 완성과 유럽에서는 범유럽비전략미사일방어체계(a Pan-European Non-strategic Missile Defence System)를 제안하고 있다. 더불어 러시아는 미국이 위협국이라고 간주하는 북한, 이란, 그리고 이라크 등을 설득하는 중재적 역할을 자임하고 나섬으로서 국제사회에서 러시아의 평화적 이미지 제고와 함께 국제적 영향력을 강화할 수 있었다.

넷째, 2000년 초에 출범한 러시아의 푸틴 정부는 2001년 초에 출범한 미국의 부시 행정부보다 전반적으로 먼저 유리한 국제환경 조성을 함으로써 보다 유연하게 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축 의도에 유연하게 대응할 수 있었다는 점에 주목하여야 한다. 푸틴 대통령은 이미 2000년 한해 동안 미국의 클린턴 행정부를 상대로 다각적인 반MD 정책을 추진하여 왔다. 즉, 푸틴의 러시아는 부시의 미국에 비

설을 가속화하여 1년 이내에 구성을 완료하라고 지시하였다. 이에 대한 자세한 내용은 다음의 글 참조할 것. 위의 글, pp. 222~227.

하여 약 1년 정도의 시간을 먼저 효과적으로 사용하였다고도 볼 수 있다. 따라서, 푸틴의 러시아는 미국의 MD 체제 구축에 입장 변화(클린턴의 민주당에서 부시의 공화당으로)에 대하여 수동적으로 대응하는 것이 아니라 능동적으로 대처할 수 있는 시간적·경험적 여유를 가지고 있었다고 할 수 있다.

나. MD 체제 구축에 대한 동북아시아에서의 러시아의 반응 및 대응 입장

구 소연방 붕괴 이후 동북아시아에서의 새로운 질서는 기존의 한·미, 미·일 동맹 등을 강화한 미국의 일방적 우위, 중국의 급부상, 러시아의 급속한 약화, 그리고 한반도에서의 지속적인 냉전적 질서 등으로 특징지어진다. 그러나 2000년 초 러시아의 푸틴 정부 출범과 2001년 초 미국의 부시 행정부 출범은 동북아시아 지역의 새로운 21세기 역내 관계 형성을 위한 매우 중요한 변수로 작용하게 되었다. 따라서 21세기 동북아시아의 새로운 질서는 상당한 정도로 MD 체제 구축에 대한 미국 부시 행정부의 의지와 그에 대한 러시아 푸틴 정부의 반응 및 대응이 중심이 되어 형성되어지고 있다고 할 수 있다.

무엇보다 동북아시아 지역에서 러시아의 푸틴 정부는 미국의 MD 체제 추진에 대하여 기본적으로는 반대하는 입장을 표명하나 국익을 위하여서는 전방위적으로 유연하게 대응하는 전략을 구사하고 있다. 즉, 이 지역에서 푸틴 정부는 이전 클린턴 행정부의 NMD 체제 구축에 대하여 강력하게 반대하였던 것과는 달리 부시 행정부의 MD 체제 구축 의지에 대하여 보다 유연하게 대응하고 있음에 주목하여야 한다. 이러한 러시아의 유연한 대응 전략에는 여러 가지 이유가 있겠지만, 무엇보다 미국 중심의 국제 현실을 인정하며 주어진 현실에서 러시아의 경제적 이익을 최대한 추구하는 실리외교를 추진하고자 하기 때문

이다. 예를 들면, 푸틴 러시아 대통령은 러시아의 「세계무역기구」(WTO)와 OECD 가입 등을 위하여 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진에 무조건 반대하지 않는 일종의 협상(bargaining)전략 등으로 유연하게 대응하고 있다. 이는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축이 푸틴 정권에게 외교·안보·경제적으로 위기인 동시에 역설적으로 상당한 정도 기회로 작용할 수 있다는 점등을 시사하는 것이다.

2000년 초 출범 이후 푸틴의 러시아가 추구하는 궁극적인 외교의 목적은 ‘강대한 러시아의 부활’이다. 이러한 목적을 위하여, 푸틴 대통령은 정권 출범과 더불어 2000년 1월 10일에 러시아연방 국가안보 개념, 2000년 3월 24일에 러시아연방 대외정책개념, 그리고 2000년 4월 21일에 러시아연방 군사독트린개념 등 러시아 국익을 위한 새로운 외교·안보에 대한 개념을 발표하였다.

푸틴의 새로운 러시아 대외 정책의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 러시아는 기본적으로 미국과 서구국가 등 자본주의 국가들과의 호혜적 협력을 도모한다. 사실, 이러한 목적은 1992년 초 러시아 연방 출범 이후 러시아 지도부가 지속적으로 대외 정책 영역에서 일관적으로 표방하는 핵심 사항이다. 이는 무엇보다, 러시아 국내 개혁(특히, 경제적)의 성공적 완수를 위한 유리한 대외적 환경을 만들기 위해서이다.

둘째, 러시아는 서방국가 이외의 국가들과의 다차원적인 협력 강화를 추구한다. 예를 들면, 러시아는 지속적으로 아시아·태평양 지역의 국가들, 구 소연방의 사회주의 동맹국들, 독립국가연합국들과의 관계 강화를 도모한다. 이러한 러시아의 목적은 아마도 미국을 견제하는 반미 연대세력 구축과 러시아 국내 경제의 발전 등으로 설명되어질 수 있다.

셋째, 러시아는 외부로부터 오는 군사·안보적 위협을 강조하며 그동안 자제하여 왔던 핵무기 선제 사용 가능성 등을 열어 놓는 등 핵에 대한 새로운 대응 전략을 추구하고 있다. 즉, 이전 옐친 시대의 지속적인 핵무기 사용의 자제와 감축의 노선에서 푸틴 정권 하에서는 러시아가 보다 탄력적으로 미국의 핵무기 개발에 대한 대응 등을 할 수 있는 근거를 제공하는 것이다. 이는 러시아가 그간 보류하였던 핵무기 카드를 대 서방전략에서 다시 활용할 수 있게 하는 전략적 변경을 의미한다.

보다 구체적으로 살펴보면, 푸틴 러시아 대통령은 지난 2000년 1월 10일 대통령령으로 러시아의 새로운 국가안보개념을 선포하면서 미국 주도하의 서방국가들이 국제법의 기본 규범을 외면하고 세계정치의 핵심문제들을 군사력 사용 위주로 일방적으로 해결하려는 국제질서의 창출을 시도하고 있다는 점을 분명히 언급하고 있다. 이전의 러시아 외교개념이 러시아의 존재 자체가 위협받을 경우를 제외하면 핵무기 사용을 금지했던 것과 비교해 볼 때, 새로운 러시아 외교개념은 핵무기를 포함하는 모든 보유 전력과 수단을 행사할 수 있는 가능성을 포함하고 있다.⁸¹⁾

푸틴 러시아 대통령의 새로운 러시아 외교 정책의 개념을 요약하면 기본적으로는 경제발전 우선 추진을 통한 강대국으로의 지위회복 전략을 추구하는 것으로 이전 옐친 시대의 그것과 근본적으로는 다를 바 없으나, 그 세부적인 추진에 있어서는 보다 적극적이고 탄력적인 외교 노선으로의 전환으로 특징지어진다. 즉, 푸틴의 새로운 러시아 외교 개념과 정책은 옐친의 그것과는 미묘하게 차별되는 보다 능동적이고 적극적인 것이다.

81) 21세기 푸틴의 새로운 대외전략에 관하여서는 다음의 글을 참고할 것. 홍완석, “뿌진 시대 러시아의 대외정책과 전략: 분석과 전망,” 『국가전략』, 제 3권 6호 (세종연구소, 2000), pp. 79~116.

푸틴 러시아 대통령은 동북아시아 지역에 대한 러시아의 국가적 관심과 에너지를 집중시키고 대외정책 우선 순위에서 동방외교의 비중을 이전 엘친 시대보다 현저히 증대시키고 있다. 새로운 러시아의 외교 개념과 목적에 기초한 러시아 푸틴 정부의 대 동북아시아 외교 정책의 특징과 목적은 다음과 같다. 첫째, 러시아는 동북아시아 지역에서 러시아의 극동 및 시베리아 개발을 위한 역내 국가들과의 경제적 협력 증진을 강력하게 추구하고 있다. 왜냐하면, 러시아 극동 및 시베리아 개발사업은 21세기 러시아의 발전전략 구상에서 핵심사항이기 때문이다. 21세기 러시아의 발전전략 구상의 구체적인 핵심적인 내용을 살펴보면 다음과 같다. ① 러시아의 시장경제 완성과 경제강국으로의 도약,⁸²⁾ ② 국제사회에서의 러시아의 위상 회복, ③ 극동 및 시베리아 지역의 개발을 바탕으로 한 동북아시아 중추국가로의 발전도모 등이다.

러시아는 세계경제의 새로운 중심부로 위치를 더욱 확고히 해나가는 아시아-태평양 지역의 일원이 되려는 의지를 이전보다 더욱 확고하게 표명하고 있다. 왜냐하면, 푸틴 정권 하에서 러시아는 극동 및 시베리아 지역의 개발을 통하여 국가재건 및 지속적 발전의 경제적 원동력을 확보하고, 아시아와 유럽 축을 연결하는 유라시아적 연결지대로서의 중간자성이 효율적으로 발현될 수 있는 토대를 마련하고자 하기 때문이다. 따라서, 러시아의 극동 및 시베리아 지역과 아시아-태평양 지역과의 협력은 21세기 러시아 발전전략에 있어서 가장 핵심적인 사항이다.

보다 구체적인 동북아시아 지역의 경제공동체 구상에 대한 러시아의 구상을 살펴보면 다음과 같다. 극동 및 시베리아 지역의 무한한

82) 여기에서 의미하는 러시아의 시장경제 완성이란 서구식 자본주의 내지는 적어도 서구자본주의 국가들이 인정하는 러시아의 자본주의화이다.

발전 가능성을 현실적인 성과물로 바꾸기 위해서는 대규모 자본투자가 선행되어야 하지만, 러시아 정부의 재정여건이 취약하여 투자여력이 절대적으로 부족한 상황이고, 따라서 이 지역의 개발을 위해서는 주변 동북아시아 및 아시아-태평양 지역 국가들과의 경제협력이 불가피하다. 이러한 목적을 위하여, 러시아의 푸틴 정부는 러시아의 극동 및 시베리아 지역 개발과 발전을 통한 동북아시아 경제권으로의 통합 전략에서 기본적으로 중국이나 일본보다 한국의 적극적인 참여를 통한 다자적 경제 협력체제의 구축을 발전시켜 나가려는 의도를 가지고 있다. 나아가 러시아는 중국, 몽골 그리고 일본 등 동북아시아 국가들이 포함되는 새로운 개념의 다자간 경제협력체제를 주창하며 한반도에서 그 경제적 실리를 추구하고 있다. 21세기 동북아시아 경제협력체에 관한 러시아의 핵심 계획은 다음의 3가지로 설명되어질 수 있다. ① 나호트카 공단조성 사업의 성공적인 추진, ② 이루크츠크 가스 전개발 사업의 성공적인 추진, ③ 시베리아횡단철도(TSR)와 남북한 종단철도(TKR)연계 사업의 성공적인 추진 등이다.

이러한 푸틴의 노선은 러시아 연방 출범 이후 지속적으로 러시아 외교에서 중심이 되어 왔던 경제발전 우선 전략에 기인한다. 왜냐하면, 푸틴의 러시아는 궁극적으로 경제적 안정과 발전을 통하여 강대한 러시아의 부활을 국가 지상과제로 하고 있다. 푸틴은 러시아 외교의 아시아 지역에서의 성공을 통하여 유럽에서의 열세를 극복하겠다는 전략이며 이러한 목적의 근원은 동북아시아 지역의 경제적 역동성에 기인한다. 무엇보다도, 러시아의 이러한 전략은 러시아의 접경 지역으로서 동북아시아 지역에 대한 아시아-태평양 지역의 경제적 잠재력에 근거한 경제적 이해에 기초한다. 사실, 열친 시대에도 지속적으로 러시아는 이 지역에서의 경제협력 강화를 추구하여왔으나 그 실질적 성과는 미미하였다. 푸틴 대통령은 이러한 과거의 과오를 거울삼

아 보다 본격적으로 이 지역에서 경제적 성과를 얻기 위하여 노력하고 있다.

둘째, 러시아는 이 지역에서 러시아 안보에 위협이 되는 (특히, 러시아 극동 및 시베리아 지역) 어떠한 국가의 정책에도 반대하는 외교 노선을 추구하며 지역 강대국으로의 지위 회복을 강력히 희망하고 있다. 따라서, 푸틴 정권 하에서의 러시아는 옐친 시대와 마찬가지로 지속적으로 지역 안보와 안정을 위한 다자간 안보 회담을 주창하며 지위 회복에 노력을 하고 있다. 이 지역에서 보다 세부적인 러시아의 군사 전략적 정책 목표는 ① 역내 신 국제질서 재편과정에 적극 동참, ② 일본의 군사대국화 견제, ③ 중국의 반 러시아화 방지, ④ 한반도 문제에 대한 영향력 확대, ⑤ 다자간 안보기구의 창설 등이다.⁸³⁾

따라서, 푸틴의 대 동북아시아 정책도 기본적으로는 러시아의 경제 발전 우선 추진을 통한 지역 강대국으로의 지위회복을 위한 전략을 추구하는 것으로 이전 옐친 시대의 그것과 근본적으로 다를 바 없으나 그 세부적인 추진에 있어서는 보다 적극적이고 실리적인 전방위적 탄력 외교노선으로의 전환이 수반되었음을 주목하여야 한다. 결과적으로 옐친의 그것과 차별화 되는 푸틴의 새로운 동북아시아 정책의 목적과 추진은 2001년 초 미국 부시 행정부의 등장으로 인하여 푸틴 정권에게 또 다른 외교·안보적인 측면에서의 도전 내지는 실험이 되었다. 왜냐하면, 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축과 추진은 푸틴의 신 외교노선과 정면으로 배치되는 사항으로 동북아시아 지역에서 러·미간의 갈등을 유발하여 이 지역에서의 새로운 긴장을 조성할 수 있기 때문이다. 푸틴의 러시아가 동북아시아 지역에서 미국의 MD 계획 추진에 반대하는 이유는 다음과 같다.

83) 동북아시아 지역에서 러시아의 안보 목적에 관한 자세한 내용은 다음의 글을 참고할 것. 홍완석, “21세기 러시아의 동북아 전략,” 홍완석 편, 『21세기 러시아 정치와 국가전략』, pp. 453~472.

첫째, 경제적인 측면에서 미국 부시 행정부의 강경한 MD 체제 추구는 근본적으로 러시아 푸틴 정부의 동북아시아 지역에서의 경제적 이해와 목적에 정면으로 상반되는 것이다. 무엇보다, 부시 행정부의 MD 체제 추구는 러시아가 이에 대항하여 새로운 미사일 체제를 본격적으로 추구하여야 하는 군비경쟁을 유발하기 때문에 경제적 상황이 열악한 러시아의 입장에서는 미국의 MD 체제 구축에 대하여 기본적으로 반대할 수밖에 없다. 즉, 푸틴의 러시아는 경제적 안정을 발전을 위한 대외적 환경을 확보하여야 하는데 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축은 이러한 푸틴의 계획을 어렵게 만드는 요인으로 작용하기 때문이다. 보다 직설적으로 말하면, 현실적으로 러시아는 미국 부시 행정부의 MD 계획에 대응하여 군비경쟁을 할 수 있는 경제적 능력이 없다.⁸⁴⁾ 사실 러시아는 탈냉전 시대 동북아시아 주변국들과 다각도로 추진되어지고 있는 여러 가지 다자간 경제·협력 사업들이 그 성과를 나타내기도 전에 계획추진이 무산되어 질 수 있는 위기에 이를 수 있는 점 등 부시 행정부의 MD 체제 추구는 동북아시아 지역에서 러시아의 경제적 안정과 재건에 결정적으로 부정적인 요인으로 작용하고 있다. 더욱이, 부시 행정부의 MD 체제 구축은 러시아 푸틴 정부가 추구하고 있는 극동 및 시베리아 지역을 중심으로 하는 21세기 경제·안보 발전전략 목표에 전면으로 배치된다. 이는 러시아가 미국의 MD 체제 추진에 대하여 분명하게 반대하는 가장 중요한 이유 중의 하나이다.

둘째, 군사·안보적인 측면에서 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축은 러시아 핵 전력의 약화 현상을 초래하며 러시아 극동 지역의 안보에 심각한 위협이 되기 때문이다. 미국 부시 행정부가 MD 체제를 구

84) 러시아는 2001년 현재 약 1,500억 달러에 이르는 대 서방 부채 문제가 있음을 주지하여야 한다.

축하기 위한 직접적인 이유로 북한의 핵 개발에 대한 적극적인 대응 전략인 만큼 동북아시아 지역과 인접한 러시아 극동 지역에서의 안보적 위협은 결국 21세기 러시아의 국가 발전전략의 달성에 결정적으로 지장을 초래할 수 있다. 사실, 러시아에게는 북한의 핵 개발과 미국의 MD 체제 구축 모두 다 러시아 극동지역의 발전을 위하여 해결하여야 할 안보의 핵심사항이다.

셋째, 러시아의 위상 측면에서 동북아시아 지역에서의 미국의 MD 체제 구축은 구 소연방 붕괴 이후 지역 강대국으로의 지위 회복을 꿈꾸는 러시아에게는 심각한 도전이 되기 때문이다. 왜냐하면, ABM, SALT 및 START 등을 근간으로 하는 러시아와 미국간의 전략적 안정화 상태가 깨어지기 때문이다. 즉, 미국은 러시아를 더 이상 구 소연방의 계승국으로서 국제사회에서 평화를 위한 대등한 동반자라고 간주하지 않으며 이 지역에서의 미국의 일방주의를 강화하는 효과적인 수단으로 이용하는 것을 의미한다. 따라서, 미국 부시 행정부의 동북아시아 지역에서의 MD 체제 구축은 강력하고 위대한 러시아의 부활을 꿈꾸는 푸틴 러시아 대통령의 입장에서 보면 자존심이 무척 상하는 것이다.

그러나 위에서 언급한 러시아의 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 직접적인 대응의 현실적 어려움은 러시아가 보다 유연한 새로운 차원에서의 대비책을 강구하게 하는 결정적인 요소로 작용하게 됨을 주지하여야 한다. 즉, 푸틴 정권은 기본적으로 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진에 반대하지만 점차적으로 상당히 유연한 대응 전략으로 러시아의 국가이익을 추구하는 방향으로 전환되어 감에 주목하여야 한다. 그렇다면, 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 동북아시아 지역에서 러시아의 대응 전략은 어떠한 것일까?

첫째, 러시아의 푸틴 정부는 동북아시아 지역에서 미국 부시 행정부와의 직접 대화를 모색하면서 동시에 다자간 안보협력의 실현을 위한 반MD 연대 구축을 위한 외교 노력을 지속적이고 적극적으로 추구하고 있다. 달리 말해, 미국 부시 행정부의 MD 체제 추진은 러시아에게 미국의 MD 체제 구축에 반대하는 다른 동북아시아 국가들과 전략적 동반자 관계를 추구하고 강화할 수 있는 역설적인 기회를 제공한다는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서, 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 러시아와 중국간의 전략적 동반자 관계의 강화는 1990년 대 이래 지속적으로 추구하여왔던 양국 간의 밀월 관계의 정점을 나타내고 있다.⁸⁵⁾

또한 푸틴 대통령은 동북아시아에서 미국의 초강경 MD 체제 추진 계획에 대항하여 일본 그리고 남북한과의 공동연대로 ‘전략적 동반자 관계’ 체제 수립을 추구하고 있다. 그러나, 일본과의 외교·안보적 측면에서는 여전히 그간에 해결되어지지 않은 양국 간의 문제들(예를 들면, 북방 도서 반환 문제 등)과 더불어 미국 MD 체제 추진에 대한 미·일 신동맹에 의한 일본의 지지 입장에 따라 푸틴 정부의 대 동북아시아 정책 추진에 있어 일본은 가장 협력적인 동반자가 되기 어려운 국가이다. 미국의 MD 체제 구축에 대한 효과적 대응을 위하여 러시아는 한반도에서는 남북한과의 공동연대를 구축하고자 힘쓰고 있다. 예를 들면, 러시아는 미국 부시 행정부가 강행하려는 MD 계획을 견제하는 데 북한을 동조세력으로 만들기 위하여, 러시아의 최신 전투기의 직접적인 판매나 또는 북한에서 양국 간의 공동생산의 방법 등을 찾고 있다. 북한은 미국 부시 행정부가 MD 체제 구축을 동북아시아에서 실행하려는 직접적인 이해 당사자국인 만큼 러시아의 이러한

85) 러·중 양국은 이미 1994년 9월에 ‘건설적 동반자 관계’를 선언하였으며 1996년 4월에는 ‘전략적 동반자 관계’를 선언하였다.

미국에 대한 반MD 정책에 매우 협력적이다. 사실, 구 소연방 붕괴 이후 열린 시대의 소원하였던 러시아와 북한간의 관계는 2000년 초 푸틴의 등장과 더불어 체결된 러·북간의 신 조약 (2000. 2)과 2001년 초 미국 부시 행정부의 등장으로 급속히 발전하게 되었다. 따라서, 2000~2001년 사이의 빈번한 양국 정상회담의 만남은 새로운 러·북 관계를 나타내는 것이기도 하다.⁸⁶⁾ 이러한 상황에서, 양국 정상은 자연스럽게 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축 계획에 대하여 반대하는 입장을 표명하였다. 또한 양국은 UN 등 국제기구 등을 통하여 미국 MD 체제 구축이 수반하는 국제분쟁 등을 해결하자는 공동의 입장을 취하고 협력하였다.⁸⁷⁾ 더불어, 러시아는 미국의 MD 체제 추진에 대항하여 북한을 설득하겠다는 평화적 해결방안을 제시함으로써 국제사회에서 긍정적인 이미지를 강화할 수 있었으며 동시에 북한에 대한 영향력을 열린 시대보다 훨씬 신장시킬 수 있었다. 결과적으로 러시아는 미국의 MD 체제 구축에 대항하여 쌍무적 차원에서와 동북아시아의 지역적 차원에서 러·북 관계를 급속히 신장시킬 수 있었다.

86) 2000년 초 푸틴 러시아 대통령의 등장 이후 러시아의 전방위외교와 북한의 전방위 외교가 맞물려 추진되면서 한·소 수교 이후 악화되었던 양국 간의 관계가 2000년 2월 「조·러 친선 선언 및 협조 조약」 체결되었고, 동년 7월에는 푸틴 러시아 대통령의 방북 시 「조·러 공동 선언」이 채택되었다. 나아가 2001년 8월 김정일 북한 국방위원장의 방러 시 「모스크바 공동선언」이 발표되는 것 등을 통해 양국 간의 관계가 본격적으로 재정립되는 계기를 마련하였다. 21세기 초의 러시아와 한반도와의 관계는 그 이전 열린 시대와는 다른 근본적인 변화를 경험하고 있다.

87) 또한, 북한은 ABM 조약을 유지하고자 하는 러시아의 푸틴 정부 입장과 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축 강행에 대하여 효과적으로 대응하기 위해 러시아가 구상하고 있는 미사일기술 통제체제 등에 대하여 적극적인 지지 의사를 표명하고 있다.

미국의 MD 체제 구축에 대항하여 러시아는 한국의 러시아측 입장의 동조를 획득하면서 동시에 한·러 관계 개선을 도모하고 있다. 특히 2001년 2월 말 푸틴 대통령의 방한은 한·러 양국 간의 현안 문제 해결과 더불어 새로이 출범한 미국 부시 행정부와 한국 정부간의 접촉 이전에 선점적 또는 예방적 차원에서 한·러 간의 반MD 체제 구축에 대한 양국간의 공조를 과시하기 위한 것이었다.⁸⁸⁾ 푸틴 대통령은 김대중 대통령과 정상회담을 갖고 한국 정부의 대북 포용정책과 한반도 문제 당사자해결 원칙을 지지한다는 러시아의 입장을 표명했다. 특히 회담 결과로 발표된 양국간의 공동선언에서 한국은 미국 부시 행정부가 MD 체제를 추진하기 위하여 수정이 불가피한 ABM 조약의 유지 및 강화가 동북아시아에서의 전략적 안정의 근간이라고 하며 이행되지 않고 있는 군축조약이나 협정을 거론함으로써 미국 측을 간접적으로 비난하는 반면 군축과 국제평화를 지향하고 있는 러시아의 입장을 지지하였다. 즉, 러시아는 한국과는 기본적으로 경제적 실리노선을 추구하지만 미국의 MD 체제 추구에 대한 러시아의 반대 입장을 한국 측이 동조하기를 유도하는 유연한 전략을 분명하게 추구하였다. 요약하면, 한반도에 대한 러시아 푸틴 정권의 기본적인 입장은 철저한 실리적 계산을 바탕으로 하는 남북한 등거리 외교노선을 추구하지만 옐친 정권과는 달리 북한을 보다 중요한 카드로 사용하는 노선을 추구하고 있다. 이러한 맥락에서, 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축 이슈는 한반도에서 남북한 양측 모두에게 러시아가 국익을 위하여 효과적으로 사용할 수 있는 카드가 될 수도 있다는 점을 나타내었다. 즉, 러시아는 남북한 양측에게 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축 카드를 적절하게 활용하고 있는 것이다.

88) 2001년 3월 초 미국에서 한국의 김대중 대통령은 당시 갓 출범한 미국의 부시 대통령과의 정상회담이 예정되어 있었다.

푸틴 러시아 대통령은 동북아시아 지역에서 이러한 반MD 연대 구축을 위하여 2000년 초 집권 이후 적극적으로 정상외교를 활발히 펼치고 있다. 푸틴 대통령의 집권이후 시작된 구체적인 정상외교는 다음과 같다. 2000년 7월 17~19일 푸틴 대통령은 중국 북경을 방문하고 중국과 미국 NMD 및 TMD 계획에 대한 중·러의 전략적 연합을 강조한 반미사일 공동성명 등을 발표하였다. 2000년 7월 19~20일 푸틴 대통령은 북한 평양을 러시아 국가원수로서는 사상 처음으로 방문하고 반미·반패권주의 정치적 유대강화를 선언한 러·북 공동성명 등을 발표하였다. 연이어 2000년 7월 22~24일 푸틴 러시아 대통령은 일본 오키나와에서 열린 G8 정상회의 참석하였다. 2000년 9월 3~5일 푸틴 대통령은 일본 동경을 공식 방문하여 러·일 간의 창조적 동반자 관계 구축을 천명한 푸틴-모리 공동선언 등을 발표하였다. 2000년 11월 14~15일 푸틴 대통령은 몽골의 울란바토르를 방문하고 양국 간의 군사협력협정 등을 체결하였다. 2001년 2월 26~28일 푸틴 대통령은 한국을 방문하여 김대중 대통령과 한·러 공동선언 등을 발표하였다.

둘째, 러시아의 푸틴 정부는 미국이 주장하는 북한 등 불량국가의 미사일 공격에 대비하여 MD 체제를 구축하기보다는 동북아시아 지역의 효과적인 다자간 안보협력체를 통한 해결을 주장하고 있다. 즉, 푸틴의 러시아는 미국이 북한 및 다른 불량국가들에 대하여 강경하게 대처하기 이전에 왜 설득하지 않는가라는 의문을 국제사회에 제기하며 그들의 위협을 미국처럼 과장하며 강조하기보다는 그들과의 적극적인 대화와 협상을 통해 설득하는 것이 최선의 현실적인 방안이라고 주장한다. 이것은 국제사회에서의 러시아의 평화적 이미지를 강력하게 형성할 수 있을 뿐만 아니라 러시아가 궁극적으로 추구하는 동북아시아에서의 적극적인 중재자 역할을 할 수 있는 것을 의미한다. 나

아가 이것은 이전과는 다른 새로운 개념의 동북아시아 지역에서의 다자간 안보협력체제를 구축하고자 하는 것을 의미한다. 즉, 러시아는 21세기 동북아시아 지역의 다자간 안보협력 체제가 탈냉전체제에서 평화체제로의 전환과 제도화되어지는 것을 강력하게 희망하고 있다.⁸⁹⁾

셋째, 러시아의 푸틴 정부는 동북아시아 지역에서 미국의 MD 체제 구축에 대항하는 군사적 대비책의 마련 방법을 강구하고 있다. 예를 들면, 러시아 우주군 창설, 러시아 전략미사일 사령부, 그리고 우주 지뢰(Space Mine)의 개발 및 배치 등을 러시아 지도부는 고려하고 있으며 일부는 추진 중에 있다. 이에 대한 러시아의 대의 명분은 미국중심의 패권적 단극 질서를 배격하고 다원화된 국제질서를 창출하여 세계의 평화와 안전을 담보하자는 논리이다.⁹⁰⁾

2. 중국

중국은 미국의 MD계획을 반대하면서도 MD에 따른 아시아에서의

89) 러시아 극동지방과 인접하여 있는 동북아시아 지역은 탈냉전 시대에도 정부차원의 공식적인 협력체제가 그리 많지 않은 상태에 있다. 다만, 역내 국가들은 탈냉전 후 아시아-태평양 지역 차원의 기구들을 중심으로 활성화되는 경향을 보이고 있는 포괄적 안보협력 및 초보적 단계의 군사적 신뢰구축에 대한 논의에 참여하고 있고, 동북아시아 지역에서는 준정부(또는 반정부) 성격의 기구가 있는 정도이다. 아시아-태평양 지역의 대표적인 다자간 안보협력 기구에 관한 논의는 다음의 글 참조할 것. 배정호, 『21세기 한국의 국가전략과 안보전략: 국가전략·포괄적 안보전략·동북아 다자간 안보협력 전략』 (서울: 통일연구원, 2000).

90) 러시아 우주군 창설 등 러시아의 부시 행정부의 MD 구축에 대한 군사적 대응에 관하여서는 다음의 글을 참조할 것. 문수연, “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” pp. 222~227.

TMD 추진을 더욱 우려하고 있다. 부시 미 대통령은 취임 직후 기존의 NMD/TMD를 통합한 단일 MD 배치를 결정하고 MD체제 연구와 배치를 가속화하기 시작하였다. 이에 대한 중국의 입장과 대응 전략을 MD와 TMD로 구분하여 분석하고자 한다.

가. MD 개발 반대

미국의 MD계획에 대해 처음부터 강력히 반대를 표명하여 온 중국은 1972년 미·소가 맺은 탄도탄 요격미사일체제 제한에 관한 조약인 ABM 조약이 공식 파기된 이후부터는 비난 강도를 점차적으로 줄이면서 자체로 이에 대응하기 위한 전략을 추진해 오고 있다. 2001년 8월 강택민 중국 국가주석은 *New York Times*와의 회견에서 미국의 MD체제와 배치에 대해 반대를 표명하면서 미국이 신중하게 행동할 것을 경고하였다.⁹¹⁾ 중국이 미국의 MD를 반대하는 구체적인 이유는 다음과 같이 열거될 수 있다.

첫째, 중국은 21세기 미국의 군사전략 목표는 결과적으로 아시아에서 부상하는 중국의 군사력을 견제하고 포위하려는 전략으로 판단하기 때문이다. MD가 직접 중국을 겨냥한 것이 아니라고 미국이 주장한다 하더라도 일단 배치가 되면 중국의 제한된 군사역지력에 최대 위협이 될 것이 자명할 것으로 중국이 판단하기 때문이다. 중국은 특히 미국이 MD계획 추진의 일환으로 핵태세보고서에서 나타난 중국에 대한 핵선제공격 가능성을 경계하기 때문이다.⁹²⁾ 미 국방부는 2002년 1월 핵태세검토(Nuclear Posture Review)를 통해 미 테러 사태이후 대량살상무기를 개발하는 나라에 대해서는 핵무기로 예방차원

91) 『인민일보』, 2001. 8. 9.

92) "PRC Article: United States 'Challenging' World Nonproliferation Mechanism," Liaowang, 2002. 7. 29; FBIS-CHI-2002-0808.

에서 선제공격을 할 수 있으며 지하 및 동굴을 파괴할 수 있는 작은 규모의 핵탄두 개발이 필요하다는 입장이 밝힌 바 있다.⁹³⁾ 중국은 미국이 선제 핵공격 가능성이 있는 국가로 7개 국을 열거하면서 여기에 자국, 북한과 러시아도 포함시키고 있는 점을 경계하고 있다. 미국의 핵태세검토는 미국의 핵전략 확대 적용을 제시하는 것으로 지금까지 핵보유 국가에 대해서만 선제 핵공격 가능성을 포기하지 않았던 미국이 향후 재래식무기 위협에 대해서도 상대국의 핵보유 여부와 관계없이 핵무기를 사용할 수 있다는 입장을 비공식적으로 표명하고 있다. 예를 들면, 만약 북한이 핵무기를 포함한 대량살상무기를 개발하거나 남한을 공격할 가능성이 증폭되고 있다고 미국이 판단할 경우, 미국은 북한을 선제 핵공격할 수도 있음을 제시하고 있는 것이다. 이에 대해 러시아, 북한, 이란, 이라크 등 국가들과 우호관계를 유지하고 있는 중국은 강력한 반대와 비난을 전개하였다. 중국은 주중 미대사를 소환하여 미국의 확실한 입장을 요구하고 가장 강한 어조로 미국의 '핵공갈'이라고 비난하였다. 중국 외교부는 2002년 3월 12일 클린턴 행정부 당시 미국과 서로 핵무기 조준을 하지 않는다는 합의된 사항까지도 무시 행정부가 파기하고 있다고 비난하였다.

둘째, 중국은 미국의 MD계획은 단순한 군사력을 강화하려는 계획이 아니라 21세기 미국이 장기적으로 군사력의 절대적 우위를 점하려는 안보 전략에서 출발한 구체적인 계획으로 판단하였기 때문이다. 중국은 미국이 자국의 군사기술혁명을 바탕으로 외계에까지 국가간 군비경쟁을 더욱 더 확대함으로써 전 세계적 패권을 유지함으로써 지역 강국인 중국의 위상과 영향력을 크게 훼손할 것으로 판단하기 때

93) Jonathan S. Landay, "New Nuclear Arms for New Targets?," *Philadelphia Inquirer* (June 2002. 6), p. 21. 미국 에너지부를 현존하고 있는 핵탄두를 변형하여 지하요새를 배치하고 북한과 같은 곳을 타격할 수 있는지를 연구하고 있다고 밝힌 바 있다.

문이다. 중국은 9·11 테러사태로 인해 미국이 미사일방어 구축 계획⁹⁴⁾을 우선적으로 고려하지 않고 있으나, 점진적으로 확대 추진될 가능성이 있을 것으로 판단하고 있다. 중국은 미국의 MD가 미국의 최신 기술 - 위성항로체계, 조기경보기, 레이더 포착 불가능한 폭탄, 순항 미사일, 레이저 유도 폭탄 등 - 각종 군사기술 등의 발달로 실현될 것으로 보고 있다.

셋째, 중국은 미국의 MD가 미국과 동맹 국가들과의 관계를 확대하고 지역분쟁에서 지상군 작전수행에 군사적 우위를 차지함으로써 국제정치 다극화 추세에 역행하는 등 지역 불안울 조성할 것으로 예측하기 때문이다.

넷째, 중국은 MD계획으로 인해 미·러 협력관계가 증진되는 것을 원치 않기 때문이다. 중국은 그 동안 미국의 일방주의적 태도를 견제하기 위해 사실상 러시아와 전략적 동반자관계를 구축하고 이에 대한 많은 성과를 달성하였으나, 러시아가 미국의 MD를 수용함으로써 기존의 중·러 전략적 동반자관계가 크게 훼손되는 것을 우려하기 때문이다.

나. MD에 대한 중국의 대응

(1) 핵능력 제고

중국은 미국의 MD와 선제 핵공격 전략은 자국에 대한 미국의 핵위협이 더욱 가시화될 것으로 판단, 이에 대응하기 위한 일환으로 자

94) 미국은 우선 1단계로 2005년까지 20기의 요격미사일 배치를 통해 약 5기 정도의 전략핵미사일 공격을 방어하는 체제를 구축키로 계획하고 있다. Wade L. Huntly and Robert Brown, "Missile Defense & China," *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6. No. 3 (2001. 1.)

체 핵실험 실시와 핵무기 보유 증가를 통해 핵능력을 제고하고 있다. 중국은 2002년 6~7월 중 3번의 핵실험을 하였다. 이 실험에서 중국의 공격형 장거리 전략 미사일인 DF-31, DF-41, DF-31을 잠수함 발사용으로 개조한 JL-2의 실험 발사가 있었다.

핵무기 보유수가 20개 정도라고 주장하고 있는 중국은 마려간 전략핵감축협정에도 불구하고 핵무기 감축의사가 없음을 나타내고 있는 점⁹⁵⁾ 역시 미국의 핵위협에 대응하기 위해 핵능력을 제고할 것임을 나타낸 것이다. 미국의 한 연구소는 중국의 핵탄두 보유는 약 100개 정도로 추정하고 있다.⁹⁶⁾ 특히 중국은 약 20기의 지상발사 ICBM 능력과 현재의 잠수함발사 미사일 공격 능력으로는 미국의 핵전략을 견제할 수 없다고 판단하고 전략핵 능력 제고에 많은 재정 투입을 해 오고 있다.⁹⁷⁾

(2) 핵 선제공격 불사용 원칙 고수

미국의 MD계획을 좌절시킨다는 입장에서 중국은 미국과 미국의 동맹국들에게 잠재적인 위협을 야기하지 않을 것이며 국제사회에서 책임있는 국가로 처신하고 있음을 강조하고 있다. 중국은 미국의 핵무기 감축에 대해 자국의 핵전략은 선제 핵무기 사용을 배제하고 있

95) Ching-Ching Ni, "Washington Extends an Olive Twing to China with Military Visit," *Los Angeles Times*, 2002. 6. 27.

96) "The Global Nuclear Balance: A Quantitative and Arms Control Analysis," *Center for Strategic and International Studies*, 2002. 2. 2.

97) Brad Roberts, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, "China: The Forgotten Nuclear Power," *Foreign Affairs* (July/August, 2000), pp. 53~63. 중국은 1999년 10월 전략핵 무기의 2차 공격 능력을 제고키 위해 약 97억 달러의 추가 재정을 확정된 바 있다.

으며, 아울러 비핵국가나 비핵지대에 대해서도 선제 핵공격을 배제한다는 입장이며, 중국의 핵무기 개발은 방어적이라고 주장하고 있다. 중국은 핵무기 개발 옹호를 위해 자국에 대해 선제 핵공격이 없는 한, 자국은 핵무기를 사용하지 않을 것이라고 공언하고 있다. 이에 따라 중국은 NPT에 조인하였으며 CTBT에 서명하기도 하였다.

(3) 전략 미사일 능력 제고 모색

중국은 러시아와는 달리 전략 미사일 보유수가 적기 때문에 미국의 MD 구축으로 자국의 2차 공격 능력이 상실될 것을 우려하고 있다. 미국의 MD계획에 대응할 수 있는 현재 중국의 전략미사일 능력은 CSS-4 장거리 미사일 부대와 북경지역에 배치 중인 러시아제 S-300 PMU-1이다. 중국제 CSS-4 전략 미사일은 사정거리 13,000km로 미국 본토를 강타할 수 있는 장거리 미사일이다.⁹⁸⁾ 이에 따라 중국은 미국의 MD 계획에 대응하기 위해 감시와 요격을 중심으로 무기 개발을 추진하고 있다. 감시차원에서는 전자시스템을 이용한 대응책, 스텔스, 기만·포화 기동기술 등을 개발하고 있으며, 요격 차원에서는 다탄두화, MIRV화, 기지 공고화 등을 포함한 다양한 첨단 기술을 연구, 개발, 실험하고 있다.

중국의 전략 미사일 개발 추진 내용을 구체적으로 분석하면, 첫째, 중국은 실전 배치되는 ICBM의 수를 늘이거나 혹은 CSS-4에 대한 다탄두(MIRV) 무기개발, CSS-5와 CSS-6 개발을 추진하고 있는 것으로 파악된다.⁹⁹⁾ 중국은 2005년까지 ICBM을 현재 20기에서 약

98) US DoD, Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China, www.defenselink.mil/news/Ju120021/d20020712china.pdf.

99) 중국은 2002년 7월 MIRV미사일 발사 시험을 하였다. decoy탄두를 적재한 이 미사일은 미국의 MD 요격망을 교란시켜 실제 탄두로 미국의

30기로, 2010년에는 약 60기, 2015년에는 약 75~100기를 실전 배치한다는 계획을 수립하고 있는 것으로 보인다. 둘째, 중국은 단일 탄두로 구성되어 있는 CSS-4 Mod 1을 미국의 미사일방어 계획에 대응하는 전략적 억지력을 유지하기 위해 사정거리가 긴 CSS-4 Mod 2로 2000년대 중반에 모두 교체할 계획을 수립하였다. 셋째, 중국은 교체연료 추진체 ICBM 개발을 서두르고 있다. 또한 중국은 장거리 미사일 DF-31을 2000년대 중반에 실전 배치할 계획을 가지고 있다. DF-31은 육로 이동이 가능한 사정거리 6,000km인 ICBM이다. 2002년 1월 3일 중국은 재진입 유도체 방식으로 DF-31을 발사 실험하였으나, 재진입운반체 장거리 미사일 추진체가 고공 중에 폭발하여 실패한 적이 있었다.

중국의 전략 미사일 능력 제고는 단시일 내에 실현되기는 어려울 전망이다. 중국이 CSS-4 장거리 미사일과 해상발사 미사일 능력 제고를 위해 이들 전략부대를 단기간내 현대화하기는 어려운 점이 많을 것이다. 즉 중국의 전략 미사일 개발 및 실전 배치는 장기간 시일이 소요될 것으로 예상된다.

(4) 대미 유화 정책 추구

2001년 12월 부시 행정부가 ABM 조약 탈퇴를 선언하였을 때, 중국은 미국의 결정은 일방주의적 행동이며 ABM 조약은 준수되어야 한다는 입장에는 변함이 없다는 성명을 발표한 적이 있었다. 그러나 미국이 공식적으로 ABM 조약을 폐기함으로써 미국이 제3세계 군사 개입시 행동의 자유를 확보하였다고 판단하였으며 러시아가 미국의 입장을 수용하고 미국이 MD를 적극 추진하는 마당에 홀로 반대해 보

목표물에 명중시키는 데 있다.

아야 이득이 없다는 판단에서 강력한 반대성명은 발표되지 않았다.

중국은 ABM 조약 폐기이후부터는 한편으로는 군축과 비확산 사안에 대해 미국이 자국의 협력이 필요한 사안에 대해서는 자국 영향력을 행사한다는 전략을 전개하여 왔으며, 다른 한편으로는 미국의 요구를 사안에 따라 점진적으로 유화적으로 대응하여 왔다. 예를 들면, 중국은 미국의 요구인 MTCR 제 규정 완전 수용을 유보하였으며 미국의 FMCT(Fissile Material Cut-off Treaty)협정 협상에도 소극적으로 대응하는 등 미국에 비협력적인 입장을 취하였다.

그러나 다른 한편으로는 중국은 2002년 3월 28일 핵보유국으로서 는 최초로 「IAEA 핵안전조치 강화의정서」에 비준하였다.¹⁰⁰⁾ 나아가 중국은 미국의 요구인 중국의 미사일 수출에 대한 투명성 조치를 수용한다는 입장에서 자국의 국내적 조치이긴 하지만 2002년 8월 22일과 10월 20일 각각 「미사일 및 부품 기술수출 통제규정」과 「화학품 및 관련설비 기술수출 통제 규정」을 공포하였다. 그리고 중국은 미국의 MD를 수용하면서도 자국의 안보이익에 훼손되지 않도록 한다는 입장에서 미국과의 MD 규모 제한과 자국의 대미 핵보복 능력 보장에 대한 미국의 전략적 이해에 대해 협상할 용의가 있음을 표명하였다. 중국이 이처럼 양면 작전을 활용하는 것은 무엇보다 MD로 인해 전반적인 중·미 관계가 악화되어서는 안 된다는 고려와 중국의 MD반대로 인해 미·러간 전략적 협력 관계가 더욱 확대되어서는 안 된다는 판단에서이다.

(5) 국제적 연대 모색

중국은 미국의 MD계획 저지를 위해 러시아와의 전략적 공조체제

100) 국방대학원 황병무 교수와의 면담, 2002. 11. 8.

를 적극 추진하고 중앙아시아 국가들과의 공조체제를 구축하여왔다. 최근에는 러시아와의 공조체제가 어려울 것으로 예상하고 있다. 중국은 2001년 6월 러시아를 포함한 「상해협력기구」 정상회담시 반MD 입장을 천명하고 ABM 조약 유지 결의를 표명하였다. 이어 7월 강택민 중국 국가주석은 벨로루시, 몰도바, 우크라이나 방문기간 이들 국가들로부터 반MD 입장 지지를 확보하기도 하였다.

그럼에도 불구하고 중국의 반MD 국제적 연대가 효력을 많이 상실할 것으로 예상된다. 그 이유로는 주로 러시아의 입장 변화 때문이었다. 반MD에 참여하였던 러시아는 미국의 MD를 수용한 것이다. ABM조약 폐기 전인 2002년 2월 푸틴 러시아 대통령은 「국가안보 가이드라인」(National Security Guidelines)에서 기존의 전략 미사일 감축과 동시에 핵무기 사용 범위 확대 방침을 표명하였다. 이 표명은 미국의 MD추진은 20~100기 정도의 요격미사일 개발을 목표로 하고 있어 MD 능력이 제한적일 수밖에 없을 것으로 러시아가 판단한 데 있으며 나아가 러시아는 단기간 미국의 MD가 미·러간 전략균형을 훼손할 것으로 보지 않는다는¹⁰¹⁾ 입장을 피력한 것이다. 중국은 러시아의 급격한 입장 변화를 견제하기 위해 2002년 3월 6일 러시아와 「전략안정협의회」 정례화 합의를 도출하기도 하였다. 그럼에도 불구하고, 중국은 미국이 MD 구축을 위해 ABM조약 폐기를 선언한 점과 MD 구축이 미·러간 전략균형을 훼손하지 않을 것이라는 러시아의 입장 표명 때문에¹⁰²⁾ 러시아와의 공조는 한계가 있을 것으로 우려할 것이다.

101) 윤덕민, “미국의 NMD 구상과 한반도” (한국정치학회 발표논문, 2001. 4. 20), p. 4.

102) Jonathan Schell, “The Folly of Arms Control,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 5 (September/October 2000), p. 26.

다. TMD 연계 적극 반대

중국은 미국의 MD 계획이 아시아에서 『전역미사일방어』(TMD) 구축계획과 연계되어 추진될 것을 가장 우려하고 있다. TMD 구축은 중국의 대만통일 노력을 좌절시킬 뿐만 아니라, 지역 강국인 중국의 위상과 영향력을 크게 훼손할 것으로 판단한 중국은 미국의 TMD 구축을 가장 반대하고 있다. 또한 중국은 미국의 TMD 구축 노력이 향후 아시아에서 가장 큰 불안요인이 될 것으로 판단하고 있다. 중국 지도부의 비난은 2000년 중순부터 시작되면서 특히 부시 행정부 출범 이후 더욱 강력해지고 있다. 唐家璇 중국 외교부장은 2000년 7월 27일 제7차 ASEAN Regional Forum에서 아-태 지역은 지속적으로 평화와 발전을 향해 나아가고 있으나, 미국 MD로 인해 지역 안보의 불안이 가중되고 있다고 언급한 바 있다. 중국이 가장 강력히 반대한 이유는 구체적으로 서술하면 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 중국이 TMD 계획을 자국을 포위하려는 미국의 장기 군사전략으로 판단하고 있기 때문이다. 중국은 미국의 대테러 군사작전으로 미국의 미사일방어 계획이 주춤하고 있으나, 미국의 대테러 작전이 어느 정도 성공을 거둔 후에는 미국의 미사일 방어 계획이 지속적으로 추진될 것으로 예상하기 때문이다. 다시 말해, 미국의 MD·TMD 구축 계획이 9·11 테러사건에 별다른 영향을 받지 않을 것으로 중국은 예상하고 있기 때문이다.¹⁰³⁾

둘째, 중국은 미국이 TMD계획을 통해 미·일 안보동맹을 더욱 강화함으로써 대중 군사적 위협을 확대한다고 판단하고 있다. 1998년 8월 북한 대포동 미사일 발사 계기로 일본이 공식적으로 미국의 TMD

103) "Title: Xinhua 'News Analysis': U.S., Russia Fail To Strike Deal On Missile Defense," FBIS-CHI-2001-1115.

연구 합작을 표명하였을 때, 중국은 기존의 미·일 신안보조약이 더욱 강화된다고 보았다. 중국은 미국의 MD구축이 중국의 전략핵 개발과 핵억지력 대응 조건을 일본에게 제공함으로써 미국이 주도하는 역내 C3I에 편입되어 대중 봉쇄 전략을 더욱 추진할 수 있을 뿐만 아니라 일본의 급속한 군사 재무장을 우려한 때문이다. 또한 중국은 일본의 TMD 참여로 일본의 해상 상층방어체계 배치가 실현되어 북한의 무력도발 사태와 중·대만 무력 사태 발생시 한국이나 대만에 지원할 군사 개입 능력이 크게 제고될 수 있다고 판단하고 있다.

셋째, 대만의 TMD 참여를 가장 강하게 반대하고 있는 중국은 일본의 TMD 참여로 대만의 참여를 미국과 일본이 수용할 가능성이 높을 것으로 판단하기 때문이다. 중국은 일본의 참여로 인해 일본의 정보수집 위성과 선제공격 능력이 배양되고¹⁰⁴⁾ 대만과 한국이 자연스럽게 TMD 체제에 편입될 가능성을 가장 우려하고 있다.¹⁰⁵⁾

미국은 중국의 대대만 위협을 견제한다는 차원에서 대만에 대해 무기 판매를 지속하여 왔다. 특히 1995~1996년 중국이 대만에 대해 미사일 위협을 확대한 이후 미국의 대만에 대한 무기 판매는 증대되었으며 현재 대만에 PAC-2P형(Patriot Advanced Capability) 반미사일체계가 실전 배치되었다. 부시 미 행정부는 러시아제 AA-12 미사일, 전투기, 잠수함 등 무기 구매로 중국이 대만을 실질적으로 위협하는 상황에서 자국의 AIM-120 미사일 판매가 시급하다고 판단하고 있다.¹⁰⁶⁾ 대만은 현재 미국이 개발중인 PAC-3에 관심을 표명하

104) 1999 여름에 NMD 계획안이 미 국회를 통과하고 미 행정부가 이를 비준하였으며 1999년 10월 처음으로 미사일 요격발사 실험이 있었다. 2007년경 미 본토 전역에 실전 배치토록 되어 있다.

105) 『人民日報』, 1998. 7. 28.

106) The Associated Press, Audra Ang, "China Vague On Missile Test Reports," Beijing, 2002. 2. 7.

고 중국의 미사일 위협에 효과적으로 대처하기 위해서는 해상 전구 광역 탄도미사일(Navy Theater Wide Ballistic Missile)의 도입 배치가 필요하다고 판단하고 미국무기 구입을 모색하고 있다.

대만이 미국의 최신형 미사일 구입을 실현시키고 나아가 TMD에 공식적으로 참여한다고 표명할 경우, 중국은 미국의 대중 포위 전략이라고 단정할 것이다. 중국은 특히 대만이 TMD에 포함될 경우, 대만해협 상에서 200기 이상 배치하고 있는 자국의 대대만 미사일 공격 위협 능력이 크게 훼손되는 것을 우려하고 있다.¹⁰⁷⁾ 대만의 TMD 참여는 대만에 취할 수 있는 중국의 미사일 공격이나 강제적 위협수단이 무력화됨으로써 심리전에서 큰 효력을 발휘하지 못할 것으로 중국은 판단하고 있다.

그럼에도 불구하고, 중국은 대만의 TMD 참여 모색 의도는 군사적인 측면보다 정치적 측면이 강한 것으로 미국과 정치적 전략적 유대를 강화하려는 데 있다고 판단하고 있다. 또한 중국은 미국의 핵대세 보고서 입장과 대만의 TMD 참여가 실현될 경우, 그 동안 자제되어 왔던 미·대만 군사협력이 한층 확대될 가능성과 이로 인해 대만정부의 대만독립 추구 가능성이 클 것을 우려하고 있다. 중국이 가장 우려하는 것은 미국의 선제 핵공격이 중·대만간의 무력사태시 적용될 수도 있다는 점을 배제할 수 없다는 우려에서이다. 중국은 현재 대만이 독립을 선언하거나 외국군대가 주둔할 경우에는 대만에 대한 군사적 방법을 통한 무력통일을 배제하지 않을 것이라고 천명해오고 있으나 대

107) Wang Jisi, "China's New Identity and Peace in Northeast Asia," Peaceful Order in Northeast Asia in the 21st Century, joint international seminar by the Korea Association of International Studies and Korean National Commission for UNESCO, 2000. 5. 27, p. 8; John Newhouse, "The Missile Defense Debate," *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 4, pp. 97~109.

만이나 대만을 지원하는 국가가 핵무기로 선제 공격하지 않는 한, 핵무기 사용을 배제한다는 입장을 취하고 있는 것으로 판단된다.

넷째, 중국은 한국의 TMD 참여 유보를 환영하면서도 한국이 장기적으로 참여할 가능성을 배제할 수 없다고 보고 있기 때문이다. 중국은 한국이 2001년 3월 미국과 맺은 미사일협정과 2002년 1월 미국으로부터 사정거리 300km 지대지 전술미사일 11기 구입 결정 역시 미국의 TMD 계획의 일환이며 이는 한반도 긴장을 조성하고 있다고 평가한 적이 있었다.¹⁰⁸⁾

이미 미국의 PAC-2형 미사일체계를 구축하고 있는 한국은 만약 북한의 대남 군사위협이 가중된다면 중국의 반대에도 불구하고 TMD 구축에 참여할 수 있음을 배제할 수 없을 것이다. 현재, 미국은 1972년에 조인된 ABM조약을 파기한 2002년 6월부터 MD 추진에 있어 여러 형태의 새로운 공동 연구를 위한 파트너를 모색하고 있다. 미 공군 MD계획 단장인 로날드 카디쉬(Ronald Kadish) 중장은 ‘악의 축인 북한, 이란, 이라크의 위협에 대응할 수 있는 방어망 구축이 가장 시급하다고 언급하고¹⁰⁹⁾ 현재 미국이 보유한 PAC-3은 40기 정도로 북한, 이란, 리비아, 이라크 등이 보유한 단거리와 크루즈 미사일을 요격하는 데는 부족하기 때문에 조속한 생산 확대가 필요하다고 강조하였다. PAC-3 가격은 현재 1.7억 달러 정도이나 생산량이 많아질 수록 가격은 내려갈 것으로 예상된다.¹¹⁰⁾

108) "PRC Article: United States 'Challenging' World Nonproliferation Mechanism"; FBIS-CHI-2002-0808.

109) Jim Wolf, "U.S. Seeks Partners in Missile Defense," *Reuters*, 2002. 6. 20.

110) Matt Kelley, "Missile Defense Chief: US Needs More Anti-Missile Rockets," *Associated Press*, October, 31, 2002.

라. TMD에 대한 중국의 대응

TMD에 대한 중국의 대응은 중국의 군사현대화의 핵심 전략목표로 자리잡고 있다. 중국은 자국의 대만 무력통일 시도에 대한 미국의 군사적 개입을 사전에 차단하고 속전속결로 대만통일을 실현한다는 계획을 수립해오고 실전 배치를 준비해오고 있는 것으로 판단된다. 이런 의미에서 중국의 대미 군사 안보전략은 미국의 MD에 대응하는 전략보다는 미국의 TMD능력을 견제하면서 대만을 성공적으로 침공할 수 있는 능력을 발전시키는 데 주력하고 있다. 이러한 입장에서 중국은 미국의 TMD 구축에 여러 가지 방안으로 대응하고 있다.

(1) 대만 겨냥 단거리 미사일 능력 제고

중국은 러시아제 단거리 미사일 구입 확대, 대만해협에서의 미사일 발사실험 지속과 대만근해에 배치한 해상발사 전역미사일 부대 규모 확대를 통해 자국의 미사일 능력을 제고시키고 있다. 중국은 2002년 6월 말 대만에 배치된 미국제품인 AIM-120 AMRAAM(Advanced Medium Range Air-to-Air Missile)보다 사거리가 50km 긴 140~150km인 러시아제 AA-12 Adder 공대공 미사일 발사 실험을 하였다. 중국의 미사일 발사 실험이 미국의 대대만 미사일 판매를 더욱 촉진케 할 수 있다는 입장에 대해서 중국은 반응을 회피하면서 미국은 어떠한 이유에서든 대만에게 무기를 판매해서는 안 된다는 입장을 표명하고 있다. 중국은 자국이 미사일 발사실험을 하는 것은 자국의 국경선이 너무나 길기 때문이며 이는 자체 국방을 위해서도 자연스러운 것이라는 입장을 표명하고 있다.¹¹¹⁾

111) Audra Ang, "China Vague On Missile Test Reports," *Associated*

뿐만 아니라 러시아제 SU-30 대공 미사일 300기를 대만 해협을 겨냥, 복건성에 배치하였다. 매년 50기 정도 단거리 미사일 증대 계획을 수립하여 2005년에는 대만을 겨냥한 미사일 수는 약 600기에 달하며 CSS-6와 CSS-7 해상발사 미사일 배치 계획을 중국은 수립하고 있다.

(2) 미국 개입 차단 능력 모색

중국은 대만문제에 대해 가급적 미군과의 직접적인 무력대결은 피하면서 가능한 한 미국이 신속히 개입하지 못하도록 하는 여건을 마련하는 데 주력하고 있는 것으로 판단된다. 2001년 9월 15일 러시아로부터 구입한 구축함에 SSN-22 Sunburn 유도 미사일을 장착하고 시험 발사를 최초로 중국이 실시한 것은 이러한 의도에서이었다. 이 미사일은 초음속 순항 미사일로 탄두의 폭발력이 막강하여 미군 전함을 침몰시킬 수 있는 능력을 보유하고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 중국은 러시아로부터 러시아제 사정거리 220km인 Klub미사일을 장착한 잠수함 8척을 5년내 중국에 반도록 합의하였다. 무기전문가들은 이번에 구입되는 8척의 잠수함 체제는 미국의 개입을 사전에 억제하고 대만을 봉쇄하는 데 큰 역할을 할 것으로 평가하고 있다.

중국은 탈냉전이후 최대 무기 수입국이며 매년 러시아로부터 약 10억 달러 규모로 무기를 구입해오고 있다.¹¹²⁾ 지난 몇 년간 중국은 러시아제 AA-12 미사일, Su-30 전폭기 80대와 2000년에 48대 미사일을 구입하여 현재 수백 기의 미사일을 보유하고 있는 것으로 알

Press, 2002. 2. 7.

112) Charles Hutzler, "Deficiencies of Chinese Weapons Makers Underlined by Arms Accord with Russia," *Wall Street Journal*, 2002. 6. 28.

려지고 있다.

(3) 핵선제 사용 불가 원칙 고수 표명

중국은 동아시아 비핵국가나 비핵지대에 대해 선제 핵공격 배제한다는 입장을 지속적으로 표명하여 주변 국가들이 미국의 TMD에 가입하지 않도록 촉구하고 있다. 중국은 자국의 핵무기 개발 옹호를 위해 자국에 대한 선제 핵공격이 없는 한, 중국은 핵무기를 사용하지 않을 것임을 밝히고 있다.

(4) 미국의 대대만 무기 판매 반대

중국은 미국의 대대만 무기 판매 수준이 TMD체계에 편입되는 것 자체를 반대하고 있다. 중국은 대만이 PAC-3나 이지스함을 구입할 경우 중·미 관계는 중대한 기로에 있다는 점을 부각시키고 있다.

(5) 북한 핵문제 해결: 미국과의 협력 모색

중국은 북한 핵문제 해결에 미국의 입장인 한반도 비핵화를 지지하면서도 군사적 제재보다는 대화로 문제를 해결하여야 한다는 입장을 표명하고 있다. 다만 중국은 북한의 미사일 개발과 확산 저지를 위한 공개적인 영향력 행사를 원하지 않고 비공개적으로 북한에 미사일 개발포기를 권고하고 있는 것으로 판단된다.

3. 일본

가. 일본의 TMD 참여 경위

미국은 1993년 5월 북한의 노동미사일 발사실험을 계기로 아태 지역내 미사일 방어체제 구축이 필요하다고 강조하면서 일본정부에 TMD 공동개발 참여를 요청(1993. 8)하였다.

1998년 8월 31일 북한이 인공위성 ‘광명성 1호’라고 주장한 대포동 1호 탄도미사일이 일본 상공을 통과하여 북태평양 상에 떨어진 사건은 일본열도를 공포의 도가니로 몰아넣기에 충분했다. 일본의 주요 일간지들은 연일 이를 대서특필했고 일본의 의회와 국내여론은 북한에 대한 정부의 강력한 항의와 제재를 촉구하였다. 이에 따라 일본 정부는 북한의 미사일 발사에 대한 즉각적인 제재조치로 ① 국교정상화 협상을 중지하고, ② 식량지원 요청을 거부하였으며, ③ 전세기 운항도 중지하였다.¹¹³⁾

일본은 레이건 대통령이 전략방위구상(SDI)을 발표한 뒤 1987년 미국과 양해각서를 체결하고 SDI와 관련하여 탄도미사일에 대한 연구를 미국과 공동으로 시작하였다. 이것이 군사분야 연구개발에서 이루어진 미·일간의 최초의 공동연구였다. 미·일간 공동연구는 서태평양 미사일방어체계 연구(WESTPAC)라는 이름으로 1988년 실시되었는데 여기에는 민간 방산업체가 참여하였다. 이 연구는 1993년 SDI가 폐기됨으로써 자연 종결되었다. WESTPAC 연구는 다음과 같은 결론을 내렸다.¹¹⁴⁾ 첫째, 서태평양 지역의 미군과 일본에 대한 탄도미

113) 『朝日新聞』, 1998. 12. 17.

114) 손영환, “탄도미사일 확산과 각국의 미사일 방어구상,” 『국방논집』, 제39호 (1997 가을), p. 224.

사일 위협이 점증하고 있으므로 이 지역에 TMD를 배치할 필요성이 있다. 둘째, 육상과 해상에서 상하층 방어체계를 구축하는 것이 적절하다. 셋째, 우주배치 혹은 항공기탑재 감시능력을 향상시킬 것이다.

아울러 다음과 같은 정책도 건의하였다. 첫째, 위성통신체계, 합동전술정보분배체계(JTIDS), 지상통신망 구성 등 3단계의 방어통신망을 구축한다. 둘째, 기존 패트리엇미사일의 경우 방위망 통과율이 46.4%이므로 이에 추가하여 THAAD 체계를 도입함으로써 방위망 통과율을 0.3%로 줄인다. 셋째, 이지스급 구축함에 의한 해상방어체계와 조기경보체계를 추가하면 탄도미사일 위협을 최소화 할 수 있다.

WESTPAC 연구가 종료된 후 1994년 5월 미국은 일본에 대해 북한의 노동1호 미사일과 중국의 CSS-2/5 미사일에 대응할 수 있는 4가지 TMD 체계 구축방안을 제시한 바 있다.

4가지 대안 모두 24개의 PAC-2 패트리엇 포대를 PAC-3 포대로 개량하고 4대의 AWACS 조기경보에IRST 체계를 장착하는 것을 기본으로 하고 있다. 제 1안은 북한의 노동1호 미사일만을 대응하는 체계로서 이지스함 2척으로 구성된 최소한의 해상상층방어체계를 추가한 것이다. 45억 달러의 비용이 소요된다. 제 2안에서부터 제 4안까지는 노동1호 미사일뿐만 아니라 중국의 CSS-2/5 미사일도 방어 대상이 된다. 제2안은 6척의 이지스함으로 구성된 해상상층방어체계를, 제 3안은 6개의 THAAD 포대로 구성된 지상상층방어체계를 추가하여 각각 163억 달러와 88억 달러가 소요된다. 제 4안은 2척의 이지스함으로 구성된 해상상층방어체계와 5대의 THAAD 포대를 갖춘다. 예상 소요비용은 89억 달러이다. 미국의 BMDO는 1995년 4월 개최된 미·일안보협의회에서 네 가지 대안을 구체화한 「TMD에 관한 일본의 선택」(Japan's Choices Regarding TMD)이라는 보고서를 일본에 전달하였다.¹¹⁵⁾

한편, 1996년 3월 예기치 않는 사건이 발생하였다. 중국은 대만 총통선거 기간중 대만 독립정부 계획이 선거 이슈로 떠오르자 이를 좌시하지 않겠다는 의지를 나타내기 위해 대만해협에서 탄도미사일 발사 등 대규모 군사훈련을 실시하였다. 발사된 세 발의 미사일 중 하나는 동지나해 일본 도서 중의 하나인 요나쿠니시마에서 가까운 공해상에 낙하되었다. 이를 계기로 일본의 중기방위계획(1996~2000)은 BMD 체계의 효율성과 비용효과분석을 종합적으로 검토하고 결론을 제시해야 할 것이라고 명시하였다.

1996년 4월에 채택된 미·일 공동안보선언에서는 BMD 체계와 관련된 기 실시 중인 연구 프로젝트에 대한 공동협력계획을 재확인하였고 이후 이 분야에 대한 공동연구는 지속되었다. 이러한 연구노력은 북한이 탄도미사일을 발사한 1998년까지 지속됐으며, 일본 내에 탄도미사일 방어의 필요성에 대한 국민들의 인식도 점차 증대되었다.¹¹⁶⁾

1998년 8월 31일 실시된 대포동 1호 미사일 발사실험으로 북한은 오키나와를 포함한 일본 전역을 사정거리로 하는 중거리 탄도미사일을 보유하고 있음이 입증되었다. 특히 대포동 1호 발사실험은 북한의 지하핵 의혹시설에 대한 의심이 제기되고 있는 시점에서 이루어져 북한에 의한 핵탄두와 운반수단의 동시 보유가 초래할 가공할 사태에 대한 심각한 우려를 증폭시켰다.

115) "U. S., Japan Discuss TMD joint collaboration," *Arms Control Today*, October 1994, p. 24; 전성훈, 「미·일의 TMD구상과 한국의 전략적 선택」 (서울: 통일연구원, 2000), p. 55.

116) Toshiyuki Shikata, "Military Management of Korean Peace Regime," *An International Defense Conference in Commemoration of the 1st Anniversary of the Inter-Korean Summit* (KIDA, Seoul, Korea, June 2001), p. 24.

일본은 대포동 1호 발사실험이 사전에 예고 없이 자국의 상공을 통해 이루어진 것을 엄청난 충격으로 받아들였다. 이후 일본은 대포동 사태를 전후 최대의 안보위협으로 간주하고 초강경 대북제재 조치를 취하였다.¹¹⁷⁾

일본으로서는 심각한 경제난과 외교적 고립의 상황에 처해 있는 북한이 돌연 체제붕괴로 가거나 군사적 모험주의 노선을 택할 가능성을 배제할 수 없다고 판단하고 있다. 따라서 일본은 DMZ에 전진 배치된 군사력을 이용하여 군사적 모험을 시도할 가능성에 우려하고 있다. 이 경우 일본은 대량난민의 유입이나 주일미군을 매개로 한 간접적인 관여에서 오는 안보적 위협을 고려하지 않을 수 없는 것이다.

일본 방위청 산하 방위연구소는 2000년 3월 8일 발간된 연례보고서 『동아시아 전략개관 2000』에서 북한에 대해 “핵개발 의혹을 완전히 불식시키지 못하고 있으며 탄도미사일 보유도 현저하게 늘어나고 있다”고 지적했다.¹¹⁸⁾

보고서는 북한의 향후 동향에 대해 김정일 노동당 총비서가 정치·경제 양면에서 군사위주의 통제를 한층 강화하는 체제가 계속될 것으로 전망했다. 보고서는 “북한은 탄도미사일 발사를 일시 중지하고 있으나 미사일 개발과 배치를 자제하는 모습은 보이지 않는다”며 “북한이 김정일 체제에 자신을 얻을 때까지는 미사일 및 핵카드를 포기하지 않

117) 북한의 대포동1호 미사일 발사이후 취한 일본의 대북한 제재는 식량지원 중단, 수교회담 중단, 전세기 운항 중단 등이다. 일본은 북한이 대포동1호 미사일을 발사하자 미국과 공동으로 「전역미사일방위」(TMD) 시스템을 연구개발하기로 합의하고 지대공 요격미사일인 패트리엇 개선 비용 291억 엔을 2000년 방위예산으로 배정했다. 『朝日新聞』, 1999. 8. 25.

118) 『朝日新聞』, 2000. 3. 9. 일본 방위청 산하 방위연구소는 미국과 일본이 공동개발중인 TMD를 중국이 비난하고 있는 데 대해 “이는 순수한 방어무기이기 때문에 인접국가와의 전략관계에 영향을 주지 않는다”고 반박했다.

을 것”이라고 전망했다.

일본 방위청은 2001년 5월 23일 2001년도 「방위백서」의 내용을 일부 공개했다. 방위백서는 또 한반도 정세와 관련, 남북 정상회담 이후에도 남북한간의 군사적 대치가 계속되고 있다고 분석했다. 한국 정부가 그 동안 긴장완화를 위해 햇볕정책을 추진해 왔으나 현실적으로 별다른 성과가 나오지 않고 있기 때문이라는 것이다.¹¹⁹⁾

또한 보고서는 중국이 급속히 군사대국화로 치닫고 있다고 보고 이에 대한 강한 경계심을 표시했다. 방위청은 여당인 자민당과 함께 국방관계합동회의를 열고 중국이 핵·미사일 및 해·공군 전력을 현대화하고 있으며 이를 바탕으로 해군활동 범위를 확대하고 있다며 강한 경계심을 보였다.¹²⁰⁾

2000년도 「방위백서」에서는 중국의 중거리 탄도미사일이 일본을 비롯한 아시아지역을 사정거리에 두고 있다는 정도로 기술했으나 2001년도 백서에서는 중국의 군사대국화에 대한 강한 경계심을 명시했다.¹²¹⁾ 일본의 한 외교소식통은 “미·일 안보체제의 강화와 맞물려 방위청이 중국의 군사대국화를 의도적으로 부각한 면이 있다”고 말했다.¹²²⁾

2001년도 방위백서에서는 아·태지역에서 “중국·러시아간의 전략적 파트너십”과 “미국을 중심으로 한 그룹간에 이해 대립이 일어날 가능성이 있다”고 지적하였다.¹²³⁾

119) 『朝日新聞』, 2001. 5. 23. 여기에는 한반도의 군사적 긴장상태를 전제로 차기 중기방위력정비계획의 예산을 확대 편성하려는 방위청의 계산이 일부 반영돼 있다는 지적도 있다고 일본의 한 소식통은 밝혔다.
『중앙일보』, 2001. 5. 24.

120) 『朝日新聞』, 2001. 7. 6.

121) 『朝日新聞』, 2001. 5. 23.

122) 『중앙일보』, 2001. 5. 24.

123) 『朝日新聞』, 2001. 7. 6.

최근 북한이 사정거리 1,300여 km의 노동1호 미사일을 증강 배치하고, 장거리 미사일 대포동1호(1,500~2,200km)의 개발을 완료했으며, 대포동2호(4,000~6,000km)를 개발중인 것으로 알려짐에 따라, 일본은 자국 대부분의 지역이 사정권에 있다고 판단하고 매우 민감한 반응과 우려를 나타내고 있다.¹²⁴⁾

일본은 단기적으로는 북한의 미사일 등 안보위협에 대처하고, 장기적으로는 군사대국을 지향하는 중국에 대한 군사적 억지능력 보유를 추진한다는 의도를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

1998년 8월 북한의 대포동 미사일 발사는 결과적으로 일본으로 하여금 새로운 방어체제의 필요성을 절감하게 해 주었고 미국의 TMD에 동참할 동기를 부여하였다. 일본이 TMD 개발에 참여하게 된 직접적인 동인은 북한의 대포동 미사일에 대항하기 위한 것이지만 기타 TMD 자체의 안보적 기능도 간과할 수 없을 것이다. 즉, TMD는 단순히 탄도미사일에 대한 요격수단만 되는 것이 아니라 TMD 체제를 구축함으로써 정치·외교적 강압수단을 보유하게 되고 현대전의 관건인 지휘·통제·통신·정보를 연계시켜 작전을 효과적으로 통합토록 하며, 1차 요격이 실패할 경우, 2차 피습을 저지하기 위해 적의 미사일 발사대나 관련 시스템을 공격하는 것과 같은 최소한의 공격능력도 보유할 수 있기 때문이다.¹²⁵⁾

이러한 점을 감안하여 1995년부터 1998년까지 미·일 공동연구라는 명목으로 TMD의 기술적 실현 가능성과 비용 대 효과 등을 연구

124) 「조선일보」, 2001. 3. 2.

125) Shibayama Futoshi, "TMD and Japan: The First Stage of Integrating TMD and NMD into Alliance Missile Defence," United States-Japan Strategic Dialogue: Beyond the Defense Guidelines (Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii, May 2001) pp. 109-119.

해 온 일본 방위청은 1998년 9월 TMD가 기술적으로 실현이 가능하다고 판단하고 미·일 공동기술연구에 참가하기로 방침을 굳혔다. 일본 방위청은 이 연구를 위해 1995~1998년까지 5억 6,000만 엔을 투자하였다.¹²⁶⁾ 일본정부는 미국과 10여 차례에 걸친 실무회의를 통해 TMD 개발 필요성을 인정하면서도 주변국 반발과 막대한 개발비(300억 달러 예상)를 의식, 소극적 태도를 취해 오다가 북한 대포동 미사일의 일본영공 통과사건(1998.8)이후 TMD 유형 중 해상전역방어체제(NTWD) 분야 기술의 공동연구를 개시한다는 양해각서를 체결(1999.8)하였다.

양해각서의 주요 내용은 첫째, NTWD 시스템을 대상으로 공동 기술연구 개발에 착수한다. 둘째, 미·일 상호방위원조 협정절차에 따라 관련정보·장비를 상호 제공하고 필요한 범위 내에서 양국 기업들의 참가를 보장한다. 셋째, NTWD 시스템 중 미국이 전체 설계 및 제어시스템을 담당하고 일본은 ① 적외선 표적실력·추적장치, ② 요격탄두, ③ 최첨단 탄두 보호장치, ④ 제 2단계 로켓 추진장치 등 4개 분야를 담당한다는 것이다. 그리고 미·일 양국은 공동연구를 지속, 2006년이후 TMD 구축 여부를 최종판단기로 합의(2001. 2)하였다. 일본정부는 1995년 4월 방위청 산하에 탄도미사일방어연구실을 설치하고, 이곳에서 TMD에 대한 연구를 수행하고 있다. 최근 들어서는 TMD는 일본방위를 위한 것으로 일본이 주체적으로 운용하는 시스템을 생산한다고 나가타니 방위청장관은 미사일 방어망의 독자배치에 강한 의욕을 표명(2001. 6. 22)하였다.

126) Masako Ikegami-Anderson, "Impact of Theater Missile Defense in East Asia," Pugwash Workshop on Missile Defense (Paris, April 6, 2001), p. 4

나. 부시 행정부의 MD 지지압력 강화

부시 대통령은 클린턴 정권이 추진해 온 NMD·TMD를 통합·확대한 새로운 미사일 방어체제(MD)를 구축하겠다는 의지를 재천명(2001. 5. 1)하였다. 클린턴 정부의 구상이 지상배치 중심의 제한적 방어망인 데 반해 부시의 MD구상은 육·해상은 물론 우주공간 등 다층적인 미사일 요격에 중점을 두고 있다.

미국은 일본에 대해서 국방장관회담(2001. 6. 22) 및 정상회담(2001. 6. 30)등을 통해 MD구상에 대한 이해와 지지를 촉구하고, 또한 MD 구축에의 참여를 유도하겠다는 의사를 표명하였다. 그리고 TMD와 관련해서도, 기존연구 대상에다 이지스함 장착용 미사일 유도 레이더 시스템·복수표적 동시대처 무기시스템 등 첨단기술 2개 분야를 추가하자고 비공식 타진하는 등 연구분야 확대를 모색하였다.¹²⁷⁾

이와 관련, 일본해상 자위대가 건조 중인 이지스함 2척에 전역 미사일 방위(TMD) 기능이 탑재된다고 『도쿄(東京)신문』이 2001년 8월 17일 보도했다. “해상자위대는 ‘베이스라인 7’로 불리는 최신 이지스 시스템을 도입키로 했으며, 이 시스템은 TMD를 구상하는 ‘해상 배치형 상층 시스템’(NTWD) 기능의 탑재가 가능하다”고 전했다. NTWD는 우주 공간에서 탄도 미사일을 요격하는 시스템으로 미국이 개발중이다.

자위대는 이와 함께 항공기나 함선에서 고속으로 전술 정보를 주고 받을 수 있는 공동교전능력(CEC)을 갖춘 소프트웨어도 도입키로 했다. 신문은 “이같은 시스템을 갖출 경우 미국은 신형 이지스함에 대해 요격 미사일 발사를 지시할 수 있게 된다”며 “일본의 TMD 도입에 탄

127) 『朝日新聞』, 2001. 6. 2.

력이 붙을 것으로 예상된다”고 분석했다.

일본 정부는 탄도 미사일을 요격하는 TMD 시스템과 관련, 중국과 러시아의 반발을 고려해 미국과의 공동연구·개발만을 진행 중일 뿐 실전배치 여부에 대해서는 입장을 밝히지 않았다.

현재 4척의 이지스 호위함을 보유하고 있는 일본 해상 자위대는 중기(中期) 방위력 정비 계획 기간인 2002년과 2003년도 중에 이지스 호위함을 중국과 북한의 탄도미사일 공격에 대비하기 위해 교토(京都) 마이즈루 기지와 나가사키 사세보 기지에 각각 배치할 계획이다.

다. 일본정부의 입장 및 각계의 반응

고이즈미 내각은 출범 이후 미국의 MD 구상에 강력 반발하는 중·러 등의 입장을 감안, “미국의 입장을 이해한다”는 태도를 견지해 오다가 다나카 외상이 이태리·호주 외상과의 회담에서 MD 구상에 반대 의사를 표명한 것이 알려져 파문이 확산되었다. 다나카는 디니 이태리 외상과 회담시(2001. 5. 25)에서도 “MD는 중국을 자극할 우려가 있다”고 발언하였다.

고이즈미 수상과 다나카 외상, 나카타니 방위청 장관 등은 외교·안보관계 장관회의를 갖고 정부 입장을 구체적으로 명시한 성명을 발표(2002. 6. 8)하였다. 성명내용은 ① 미사일 위협확산에 대해 미국과 인식공유, ② MD 구상을 이해, ③ 부시의 핵권력 삭감표명 및 중·러와의 협의태도 환영, ④ TMD 공동연구 지속 추진 등이다.

정치권에서는 연정 파트너인 공명당이 “미국의 MD 구상이 평화헌법 해석상 금지되고 있는 집단적 자위권 행사로 이어질 수 있다”고 지적하고 민주·사회당 등 야권도 “군비경쟁을 초래할 우려가 있는 미국의 MD 구상에 일본은 시중하계 대응해야 한다”며 부정적 입장을 개

진하였다.¹²⁸⁾

언론계에서는 중도·진보성향 언론들이 MD 구상이 아직 기술적으로 실현성이 낮고 중·러 등을 필요이상 자극, 정세불안을 야기할 것이므로 일본이 미측에 자제를 요청해야 한다¹²⁹⁾며 반대하는 입장을 표명하였다. 보수언론들은 미국의 이러한 시도가 국제 핵·미사일 감소로 이어질 가능성이 있고, 북한미사일 위협 감안시 일본외교·방위 당국자들이 다양한 각도에서 논의해야 한다는 긍정적 반응을 보였다.¹³⁰⁾

고이즈미 내각은 미국의 MD 구상에 대하여 MD와 TMD의 개념을 분리, MD 구상에 대해서는 “이해한다”는 태도를 보이면서도 자국안보와 밀접한 관련이 있는 TMD 구축에 대해서는 적극 동참하겠다는 의지를 표출하고 있는 점이 특징이다.

이러한 일본정부의 태도는 미국의 MD 구상에 대한 중·러 등 주변국들의 반발과 헌법위반 등을 이유로 참여를 반대하는 야권의 정치적 공세를 고려하면서도, TMD 구축은 헌법에 위배되지 않으면서 북한·중국의 미사일 개발에 효과적으로 대처할 수 있는 유용한 수단이 된다고 판단하고 있는 데 기인한 것으로 평가된다. 나카타니 방위청 장관은 “실제 일본으로 북한 미사일이 날아왔던 것을 생각하면, 미사일 방어시스템을 보유하지 않으면 안 된다”고 강조(2001. 6. 22)하였다.

향후 일본정부는 당면 MD에 명확한 입장을 밝히지 않은 채 명시적 지지를 유보하고 있는 EU의 태도를 지켜보면서 미국과 약속한 표적식별 및 추적·추진 장치 등 4가지 TMD 첨단분야 연구·개발에 적극 참여할 것으로 보인다. 또한 내각출범이후 추진해 왔던 집단적 자위권 행사 허용, 유사법제 마련 등 자위대 역할확대를 위한 제도정비를 서두를 것이며 미국의 안보분담 확대 요구에 부응해 나갈 것으로 전

128) 『毎日新聞』, 2001. 7. 1.

129) 『西日本新聞』, 2001. 6. 24.

130) 『産経新聞』, 2001. 7. 17.

망된다.

4. 유럽연합

가. 쟁점별 유럽연합국가들의 입장

미국의 미사일방어체제(MD)의 제안은 로널드 레이건 미 대통령이 1983년 3월 천명했던 「전략방어계획」(Strategic Defense Initiative) 이래 어떠한 미국의 국방계획보다도 더 큰 논란을 대서양을 사이에 두고 불러 일으켰다. 미 MD 배치의 의미에 대하여 유럽의 공식적인 입장이나 유럽내 일관된 공감대의 형성은 없지만, 유럽국가들의 반응을 통해 전반적인 윤곽은 살펴볼 수 있다.

NATO의 유럽측 동맹국들은 MD가 지구적 차원의 안정을 동요시킬 것으로 믿는다. 특히 유럽의 동맹국들은 MD의 배치가 '전략적 안정의 초석'인 ABM 조약의 기초를 흔들어 군비경쟁을 촉발할 것이라고, 미국의 대러시아 및 대중국관계를 심각하게 손상시킬 것이라고 주장한다. 또한 미국이 이란, 이라크, 북한의 핵무기 공격의 위협을 들어 MD계획의 추진을 정당화 하고 있으나, 유럽국가들의 외무장관들은 '위협에 대한 적절한 평가'가 필요하다고 강조한다.

많은 유럽의 정부들은 미국의 탄도미사일 방어가 미국이 장차 군사작전을 전개하고 싶은 대상국가들의 반격(counterattack)으로부터 미국의 영토를 온전하게 지켜줌으로써 재래식 무기의 사용에서 있어서 미국을 보다 자유롭게 하여 미국의 우월성을 더욱 강화시킬 것이라고 주장한다. 만약 대상국들이 미국에 대항하여 보복할 수 없게 된다면 그들은 차선책으로 보호되지 못하는 유럽의 동맹국들을 공격하려는 유혹을 떨쳐버릴 수 없을 것이란 점이 유럽동맹국들의 우려

이다.

달리 표현하면 NATO의 유럽동맹국들은 미국과 더 이상 미래의 위협에 대응하는 데 있어 동일한 위협성을 공유하지 못할 뿐만 아니라, 결국 미국과 그들의 안보적 이해가 갈라질지 모른다고 우려한다. 몇몇 동맹국들은 만약 첨단 미사일방어체제가 확산된다면 향후 영국과 프랑스의 핵역지력의 효용성이 과연 유지될 수 있을가를 크게 우려한다. 더불어 미국과 유럽동맹국들의 국방능력간 기술격차를 시간이 갈수록 더욱 크게 하지 않을까 우려한다. 그리고 세계적 해빙 분위기를 위배할 수 있는 국제적 사안에 미국이 독단적으로 처리하려는 경향성을 반대한다. 쟁점별 유럽국가들의 입장을 정리해보면 다음과 같다.¹³¹⁾

(1) 안보적 이해의 괴리

유럽의 관리들은 미 MD체제의 배치가 미국과 유럽동맹국들의 안보간에 ‘괴리’(decoupling)를 발생시킬 것으로 우려한다. 지난 냉전시 기에는 괴리라는 개념은 NATO 동맹국들에 대한 미국의 확장된 핵역지 보장의 신뢰성 여부를 유럽국들이 우려하는 것을 의미하였다.¹³²⁾ 현재 유럽에서의 MD 관련 논의상에 있어서 괴리는 미국 전역에 걸친

131) 전반적인 개괄에 관해서는 James J. Wirtz & Jeffrey A. Larsen eds., *Rockets' Red Glare. Missile Defenses and the Future of World Politics* (Westview Press: Cambridge MA, 2001); Wilton Park, UNIDIR(United Nations Institute for Disarmament Research). *Missile Defence and Arms Control. Contradictory Aims or Compatible Goals* (Geneva, 2002)를 중점적으로 참고하였다.

132) Helmut Schmidt, "The 1977 Alastair Buchan Memorial Lecture," *Survival* (Jan./Feb., 1978), pp. 2~10 참조.

미사일방어체제의 구축, 다른 한편으로 유럽에 있어서는 그와 상응하는 보호막의 결여라는 사고를 의미하는, 결국 불균등한 안보적 부담을 의미한다. 즉 유럽의 입장에서는 미국의 미사일방어가 북대서양안보의 기반인 위협성의 공유를 침해하는 것으로 보고 있다. 많은 유럽의 관리들은 미국과 유럽동맹국들이 동일한 위협과 위협에 직면하지 않게 된다면 미국은 미국이란 안전한 요새로 안주할 것이고, 워싱턴의 입장에서 볼 때 유럽국들에게만 위협이 된다고 판단되는 상황에 대해서는 미국이 개입을 자제할 것이라고 우려한다.

유럽동맹국들은 또한 MD 배치가 유럽에 대한 미사일공격의 가능성을 증가시킬 것이라고 우려한다. 그들은 미국이 핵무기, 생화학무기 및 장거리미사일을 보유한 국가들과 분쟁상황에 돌입하게 된다면, 미사일방어체제에 의해 보호받지 못하는 유럽이 당연히 이 국가들에 의한 보복의 대상이 될 것이라고 생각한다. 그들은 미 본토 외부에 배치될 MD를 위해 긴요한 레이더기지 - 여기에는 유럽동맹국들의 지역도 포함된다¹³³⁾ - 는 MD의 효용성을 감소시키길 원하는 국가들에 의해 미 본토에 대한 공격의 사전작전으로 공격의 대상이 될 것으로

133) 미국이 배치하여 운용하고자 구상하고 있는 MD의 전략개념을 개략적으로 소개하자면 다음과 같다. 우선 미국의 조기경보위성이 적 미사일을 발사할 때 초기 이륙단계에서 내뿜는 버섯구름을 적외선 센서로 감지, 그 정보를 미국 본토의 콜로라도 케넨산에 있는 MD 전투관리센터로 보낸다. MD 전투관리센터는 위성이 보낸 정보를 종합한 뒤 “외기권 요격발사체”(Exo-Atmospheric Kill Vehicle, EKV)를 장착한 지상 요격미사일을 발사한다. 요격미사일은 대기권 밖에서 목표물로 접근하면서 목표물을 포착하고 탄두와 교란체(Decoy)를 구분하기 위해 장착된 적외선 가시광선 센서를 사용하는 요격발사체를 분리시켜 목표물을 정확하게 요격하게 된다. 미국은 현재 캘리포니아, 알래스카, 그린랜드, 영국 등에 있는 5개의 조기경보위성을 사용할 예정인데 이는 추후 다른 감지장치의 도움 없이 미사일 추적정보를 제공하며, 요격미사일을 안내하는 24개의 “우주 저궤도 적외선위성”(SBIRS-Low)으로 대체될 예정이라고 한다. (www.peacekorea.org/bmd/bmd16.html).

과약한다.

독일은 MD가 NATO 내에 안보적 괴리를 발생시킬 가능성에 대하여 특히 우려를 표명하였다. 독일의 외무장관 요시카 피셔(Joschka Fischer)는 MD가 NATO 동맹국들 내에 안보수준(security standards)의 분열로 이끌 것은 의심의 여지가 없다고 말했다. 그는 또한 독일의 핵무기포기정책은 어디까지나 미국이 독일의 이해를 지켜줄 것이란, 선도적 핵국가인 미국이 어떠한 형태의 질서를 보장해 주리란 믿음에 기초한 것이라고 밝혔다.¹³⁴⁾

피셔의 언급을 MD 배치에 대응하여 독일이 비핵국가 지위를 포기할 것이란 위협으로 잘못 이해해서는 안 될 것이다. 그러나 그것은 독일의 본심, MD에 대한 거부를 분명히 보여주었다. 피셔 장관이 독일 비핵지위의 기초가 되는 조건이라는 매우 민감한 쟁점을 지적했다는 사실은 유럽동맹국들이 MD의 배치계획에 얼마나 곤혹스러워하고 있는가를 보여준다. 피셔 장관의 안보수준 불균형에 관한 언급은 또한 MD에 의해 촉발된 주요 문제가 국제안보에 대한 특정위협과 그것에 대한 최선의 해결책이 국제질서의 보존이라는 점에 관하여 미국과 유럽동맹국들간의 견해가 상이한 경향으로 진전될 수 있다는 것을 시사한 것이다. 피셔 장관이 분명히 말하고자 한 것은 미국의 관리들이 안보의 일방적인 추구가 국제질서와 안정의 기반을 형성하는 조약들과 관계들을 침해할 수 있다는 사실을 간과하고 있다는 것이다.

(2) 군비통제레짐의 동요

많은 유럽의 지도자들은 MD의 배치가 적대적인 약소국가들이 발

134) William Drozdiak, "Possible Missile Shield Alarms Europe," *Washington Post*, 1999. 11. 6.

사하는 미사일공격으로부터 보호하는 데서 얻어지는 안보적 이익보다 훨씬 크게 국제군비통제레짐과 미국과 러시아간 관계를 손상시킬 것이라고 믿고 있다. 유럽의 정부들에게 있어서 안보란 기존의 군비통제협정들을 지지하고 러시아와 선린관계를 유지하는 데 의존한다는 사실은 자명한 것이다. 유럽동맹국의 지도자들은 NATO의 확장, 날로 퇴보되어가는 러시아의 조기경보체제와 「전략무기감축협정 II」(Strategic Arms Reduction Treaty: START II)에서 합의된 감축된 수준의 핵무기보유조차 유지하기 힘들어 하는 모스크바의 능력 등이 그들과 크레믈린간의 관계를 퇴보시키는 상황으로 이끌고 있다는 점을 우려한다. 이러한 상황 아래 MD의 배치가 러시아 관리들 사이에 불안정의 느낌을 더욱 강화시킬 것이란 점을 우려하는 것이다.¹³⁵⁾

NATO 연합국들은 ABM 조약을 전략적 안정의 주춧돌로 여긴다. 그들은 흔히 이 조약이야말로 전략공격력의 지속적인 감축을 가능하게 한 것으로, 그리고 그것이 핵군비경쟁 촉발에 대항하는 안전판의 역할을 한 것으로 지적한다. 그들은 1999년 미국의 상원이 포괄적 핵실험금지조약을 거부한 것을 미국이 국제협정을 무시하는 것을 명백히 보여준 것으로 간주하고, 그러한 미국의 행동이 만약 ABM 조약의 폐기와 결부될 경우에는 핵비확산레짐, 나아가 비확산조약 그 자체를 근본적으로 흔드는 것으로 이해하였다. NATO 회원국들은 또한 ABM 조약의 수정도 NATO와 러시아의 관계를 후퇴시키는 것으로 파악하였다.

이러한 유럽국들의 정서는 미국의 ABM 조약의 폐기 혹은 철회가 내포할 결과에 대한 러시아의 섬찝한 경고에 의해 고무되었다. 러시

135) "French Premier Jospin Warns of Renewed Arms Race," in FBIS-WEU-1999-1022.

아의 지도자들은 미국의 ABM 조약 파기결정에 대한 응답으로 그들은 START II를 준수하길 거부할 뿐만 아니라, 1989년의 중거리핵 무기(Intermediaterange Nuclear Forces: INF)감축협정 등 모든 군비통제협정으로부터 탈퇴함으로써 보복할 것이라고 밝혔다.

미국의 MD 배치결정을 둘러싸고 NATO 내에서 일어난 논란의 또 다른 측면은 미국과 러시아가 미사일방어에 관한 상이한 그들의 입장들에 대한 지지를 얻기 위해 유럽내 여론을 획득하기 위해 기울인 노력이다. 클린턴 대통령 하의 미 행정부는 MD 배치가 군비통제협정들을 위협하지 않고, 러시아와의 관계를 악화시키지 않고 달성될 수 있다고 유럽동맹국들을 설득하려고 노력하였다. 미행정부 관리들은 다양한 유럽내 토론의 장에서 워싱턴은 제한된 방어체제가 러시아의 전략핵 역지력을 손상시키지 않을 것이라고 모스크바를 설득하면서 ABM 조약을 협상을 통해 변화시키려 노력하였다. 유럽의 여론으로부터 지지를 얻으려 했던 클린턴 행정부의 노력은 그러나 크게 성공적이지 못하였다.

새로운 부시 행정부의 출범은 대서양을 오가는 논쟁의 새로운 전기가 되었다. 미사일방어체제가 배치될 것이라고 명백하게 천명한 부시의 언급은 논쟁의 쟁점을 더욱 실무적인 것으로, 즉 언제, 어떻게 미사일방어체제가 배치될 것인가로 그 초점을 변화시켰다.

한편 러시아의 관리들은 유럽국가들의 MD에 대한 반대를 평가하고, 무책임하고 위협스러운 미국의 정책에 대항하여 그들 스스로를 합리적인 자제력을 갖춘 국가의 전형으로 나타내고자 한다.¹³⁶⁾ 이러

136) 러시아는 미국이 거론한 MD 구축논리를 다음과 같이 반박하였다. 북한이 조만간 대륙간 탄도미사일을 발사할 수 있는 능력을 보유하게 될 것이라는 사실을 믿지 않으며, 북한, 이란, 이라크 등은 미사일 자체 개발을 할 수 있는 능력이 결코 없고, 특히 구소련 당시 미사일 기술을 이전 받은 북한은 미사일 기술수준이 SCUD 미사일 기술

한 인상을 더욱 강조하기 위해 러시아의 푸틴 대통령은 2000년 봄에 장기적으로 유럽으로부터 미국을 분리해내려는 커다란 그림을 제시하였다. 러시아의 제안은 유럽을 방어하기 위해 서부유럽과 러시아간에 통합전역미사일방어체제의 구축을 요청하는 것이었다. 비록 푸틴의 구상이 세부적으로 아직 구체화되지 못하여 심각하게 고려되지는 못하였으나, 러시아의 제안은 MD 배치를 차단하기 위한 노력에 있어서 유럽이 핵심변수라는 믿음을 모스크바가 가지고 있음을 표출한 것이다. MD를 가능하게 하기 위해 ABM 조약을 수정하려는 노력을 반대하는 푸틴의 입장이 변화하지 않는 한 MD의 전망은 NATO 내에서 문제점으로 계속 남을 수밖에 없었다.

(3) 상이한 위협인식

미국과 유럽동맹국들은 대량살상무기와 탄도미사일의 확산에 의해 야기되는 위협의 긴급성에 관한 평가에 있어서 상이하다. 유럽의 정부들은 예를 들어 이란이나 북한의 미사일계획에 의해 야기되는 위협을 미국이 과대포장하고 있다고 믿는다. 설사 유럽동맹국들이 오늘날의 탄도미사일위협의 긴급성에 관해 미국과 인식을 같이 한다고 해도 그들은 현재의 기술력이 이러한 위협에 대해, 특히 미국의 방위망을

(1,000km)에 국한되어 있는 바, 이는 장거리 미사일기술과 다른 것으로서 똑같은 미사일기술 도입시 독일, 일본 및 한국 등은 개발 가능할 것이나 북한은 개발치 못할 것이라고 러시아는 주장하였다. 또한 중·러간에 합의했던 것처럼 러시아는 앞으로 북한에 미사일기술을 제공하지 않을 것이라고 밝혔다. 나아가 소수 핵미사일 보유국의 위협에 대한 미국의 우려는 외교적으로 방지 가능하다고 판단하고, 이들 국가에게는 전략적 위협의도가 보이지 않기 때문에 이들 국가가 비확산 조약을 어떻게 준수하고 있는지 사찰 및 감시하고, 정치외교적 방법을 동원하는 것이 효과적일 것이라고 주장하였다.

뚫으려 시도하려는 대량살상무기 확산국들의 공격에 대해 효과적으로 대항할 수 있다고는 생각하지 않는다.¹³⁷⁾

이러한 위협과 기술적 능력에 대한 인식상의 차이는 확산국들을 어떻게 효과적으로 처리할 것인가에 관하여 대서양을 사이에 두고 벌어지는 논쟁에 있어서도 그대로 반영되었다. 프랑스의 총리 리오넬 조스팽(Lionel Jospin)은 MD가 비확산(nonproliferation)을 지향하는 노력과 반확산(counter-proliferation)에 초점을 둔 노력간의 균형을 뒤집어 엎어버리는 계획으로 규정되었다. 그의 지적은 미국이 무기확산이라는 근본적으로 정치적인 문제에 대하여 군사적 혹은 기술적 해결책을 만들려 시도하고 있다는 것을 의미한다.

실제 많은 유럽인들은 이러한 확산문제에 대한 군사적 해결로의 전환이 역효과를 나타낼 수 있다고 우려한다. 만약 MD가 미국에게 제한적 공격으로부터의 보호를 제공한다면, 워싱턴은 약소 적대국의 무기를 겨냥하여 예방적이고 선제적인 공격을 감행하려는 경향을 더욱 띄게 될 것이고, 향후에는 미국에 대한 어떠한 효과적인 탄도미사일 공격도 일어나지 않을 것이라는 인식에 안도할 것이다. 반면 유럽의 동맹국들은 이러한 형태의 치료가 확산이라는 질병보다 더욱 나쁘다고 믿고 있다. 그들은 외교적 개입을 선호하고, 그것이 확산과 갈등을 불러일으키는 긴장을 감소시킬 뿐만 아니라, 불평을 완화시키는 최상

137) "National Missile Defense and the Alliance After Kosovo," www.naa.be/publications/comrep/2000/at-243-e.html#2. 미국내 학자들조차 MD의 기술적 가능성에 회의를 품고 있다. 저명한 물리학자이며 노벨상수상자로서 최초의 미국 핵무기개발에 참여했으나 현재 핵무기 반대에 앞장서고 있는 요세프 룩브라트는 MD가 100% 효과적일 것이라고 절대 기대할 수 없다고 공언하였다. Joseph Rotblat, "Pretext for missile defence is absurd," www.wagingpeace.org/articles/bmd/rotblat_pretextformissiledefence.html22.07.02.

의 길이라고 주장한다.

(4) 미국 정책의 비밀관성

미국의 MD 추진은 흔히 유럽의 저변에서 운위되고 있는 미국이 카우보이와 같은 초강대국이 되고 있다는 유럽의 비난에 새로운 힘을 실어주었다. 미국이 다른 나라와 같이 동일한 규율에 따라 행위하길 거부하고 있다고 NATO 동맹국들은 비난의 수위를 높였다. 그들은 MD를 배치하려는 미국의 의도를 MD를 둘러싼 논쟁이 불거지기 이전에도 두드러졌던 일방주의, 개입주의, 과도한 해외개입주의와 같이 널뛰듯 정책을 변화시키는 버릇의 또 다른 증거로 보았다. MD는 또한 유럽 - 중국에는 미국에 이르는 - 의 이해에 명백하게 해로운 정책으로부터 미국의 정책결정자들을 이탈시키는 데 거의 영향력을 행사하지 못하고 있다는 유럽국가들의 미국에 대한 무력감을 다시 한번 환기시켰다. 이러한 감정은 MD가 유럽의 안보에 주는 커다란 영향에도 불구하고 유럽의 정부들이 MD의 추진과 관련된 정책결정과정에서 참여하지 못하고 있다는 불만에 의해 더욱 고조되었다. 물론 미국이 유럽동맹국들과 협의는 하고 있다. 그러나 다수의 유럽국들은 중국적으로는 그들의 이해와는 무관하게 MD관련 결정이 미국에 의해 내려질 것이라고 믿고 있다.

(5) 영·불의 핵억지력에 대한 우려

영국과 프랑스 내에는 MD 배치가 그들의 핵억지 효용성을 감축시킬 것이라는 우려가 나타났다. 영국과 프랑스 관리들은 MD 배치가 현재 모스크바를 중심으로 운영되고 있는 러시아의 ABM 체제를 확

장시키려는 러시아의 정책결정을 초래할 것이라고 믿었다. 비록 이러한 러시아의 ABM 배치가 모스크바의 주요 목표물을 타격하려는 미국의 전략핵전력을 크게 감소시키지는 않을 것이지만, 핵약소국인 영국과 프랑스에게 이러한 강화된 러시아의 미사일방어체제는 그들의 침투력을 거의 무력화시킬 수 있다. 이러한 사실은 미국의 NATO 동맹국들이 좀더 독자적인 유럽방위 일체감과 정책을 만들어가려는 개연성을 감소시킬 것이다. 프랑스와 영국은 또한 개선된 러시아의 방위망을 뚫기 위해 상당한 자원의 투자를 감수해야 할 것이며, 그렇지 않을 경우에는 러시아의 주요 군사목표에 대한 타격력을 유지하려는 노력을 포기해야 할 것이다.

모스크바의 공격목표물에 대한 영국과 프랑스의 독자적인 핵역지력의 소멸은 미국의 군사적, 외교적 일방주의에 대한 유럽의 우려를 증폭시킬 것이다. 냉전기간에 가장 확고하게 지켜졌던 전제는 영국과 프랑스의 핵전력이 유럽과 미국의 전략적 운명을 연결시켰다는 것이다. 그 이유는 미국의 정책결정자들은 러시아에 대한 영국과 프랑스의 공격이 미국에 대한 러시아의 보복을 초래할 것이라고 가정해야만 했었기 때문이다.¹³⁸⁾ 오늘날 NATO와 러시아간 갈등이 핵전쟁으로 이어질 것이란 두려움은 많이 사라졌다. 그러나 러시아가 유럽대륙에서 유일하게 믿을 만한 핵역지력을 유지하고, 워싱턴은 혼자 제 갈길을 가는 경향을 점차 띄지는 않을까 하는 우려는 파리와 런던의 관리들을 매우 불안정하게 만들었다.

(6) 영국, 프랑스, 독일의 입장

미국의 NATO 동맹국들은 MD 배치가 함축하는 잠재적 의미에 관

138) Paul Taylor, "U.S. Allies Split on 'Son of Star Wars,'" *Reuters*, 1999. 11. 25.

해 전반적으로 동일한 시각을 가지고 있다. 그러나 미국의 입장에 대해 그들이 취하는 태도, 외교적 반응은 제각기 달랐다. 거기에는 몇 가지 중요한 차이점이 있다. 예를 들어 NATO의 가장 중요한 회원국인 영국, 프랑스, 독일의 경우가 그것이다.

영국은 미국의 견해에 가장 동정적이다. 비록 영국은 소규모적인 핵, 생화학 및 탄도미사일의 확산에 대한 우려에 있어서 미국과 전적으로 이해를 공유하고 있지는 않으나, 토니 블레어(Tony Blair) 행정부는 현재 미사일 위협이 점증하고 있다는 미국의 전제를 받아 들었다. 물론 가끔씩 MD 문제에 관한 내부적 의견분열은 블레어 정부를 괴롭혔다. 외무성은 MD에 관하여 전반적으로 부정적인 입장을 견지한 반면, 국방성은 훨씬 비적대적이었다. 야당인 노동당은 이러한 분열을 이용하려고 노력하여 보수당이 MD 사업을 선호하고 있다는 것을 분명히 하고자 하였다.

클린턴 행정부의 미사일방어 제안은 미국과 영국간에 존재하고 있던 특별한 유대관계를 강화시켰다. 영국정부는 유럽과 미국간의 전통적인 연결다리 역할을 유지하기 위해 대서양을 사이에 두고 MD에 의해 촉발된 논쟁을 중재하기 위해 노력하였다. 따라서 영국은 MD 배치 제안에 대한 비판의 강도가 다른 동맹국들과 달리 크게 심하지 않았다. 그 속에는 MD 배치가 추진되어야 한다면 영국도 MD의 방어망에 의해 보호되어야 한다는 고려가 깔려 있었다.

프랑스는 이와 반대로 MD에 대하여 공개적으로 적대적이고 경멸적이었다. MD를 미국 일방주의의 또 다른 표현으로 해석하고 프랑스 정부는 클린턴 행정부의 제안을 비웃는 데 있어서 사정을 두지 않았다. 조스팽 수상은 명백하게 부활되고 있는 군비경쟁에 국제사회가 고삐를 죄는 데 성공하지 않는다면, 그리고 전략무기 분야에 있어서 통용되고 있는 국제적 규범으로부터 이탈하려는 미국의 유혹이 좀더

구체적인 형태를 갖게 된다면 세계의 전략적 균형은 위협될 것이라고 밝혔다.

자크 시락(Jacques Chirac) 프랑스 대통령은 탄도미사일 기술의 발전은 대량과괴무기와 관련하여 새로운 차원의 위협을 제기하고 있으며, 프랑스는 이러한 존재에 대하여 미국의 의견에 동의하나, 위협의 정도와 진전속도의 분석에 있어서는 의견을 달리하고 있다고 밝혔다. 그리고 프랑스의 안보는 무엇보다 핵억지력에 의해 보장되어 왔으며, 미래에도 이 점은 변함이 없을 것이라고 주장하면서 부시 행정부가 추진하는 MD 구상이 프랑스의 핵억지력을 저해하지 않아야 함을 주지시켰다. 반면 ABM 조약과 관련해서는 전략적 균형을 유지할 필요가 있으며, ABM 조약은 그러한 균형을 위한 하나의 축임을 분명히 하고, 탄도미사일의 비확산을 위해 MTCR에 바탕을 둔 보편적으로 적용되는 행동규범(code of conduct)을 마련할 필요가 있다고 주장하였다.

또한 프랑스정부는 MD가 러시아와의 관계를 붕괴시킬 뿐만 아니라, 아시아에서의 세력균형조차도 뒤흔들 수 있다는 점을 우려하였다. 외무장관 후버 베드링(Hubert Vedrine)은 어떠한 탄도미사일방어체제의 전개도 대만과 일본을 포함하는 국제질서의 불안정을 초래할 것이라고 경고하는 서한을 미 국무장관 마데린 올브라이트(Madeleine Albright)에게 보내기까지 했다.¹³⁹⁾

한편 Charette 전 외무장관은 프랑스 및 유럽이 미국의 MD 체제에 대해 반대할 것이 아니라 동 안에 참가하되 다음과 같은 선제조건을 보장받는다는 조건하에 동 안의 개발에 참가해야 함을 주장하였다. 먼저 기술적 투명성으로 프랑스 및 유럽은 동 개발안에 재정적·기술적

139) "France: Richard Skeptical of US ABM Program Assurances," AFP News in FBIS-WEU-1999-1022, December 2, 1999.

차원에서 동등하게 참가하여 MD 체제안이 미국-유럽방위체제안이 되어야 하며, 양측은 동 미사일개발로 인한 획득기술을 제한 없이 공유해야 한다. 다음으로 미국과 유럽은 대등하게 MD체제의 개발에 참가해야 한다. 현 NATO체제처럼 1개국이 주도하고 16~17개국이 뒤따르는 식이 되어서는 안 된다는 것 등이다.

독일의 관리들은 비록 MD를 반대하기는 하지만 프랑스와 같이 강한 어조로 그들의 불만을 표출하지 않았다. 그러나 다른 유럽국가들의 평균적인 반대 이상으로 독일도 MD가 군비통제와 동서관계에 미칠 수 있는 영향에 대해 우려하였다. 게르하르트 쉬뢰더(Gerhardt Schröder) 독일수상은 베를린 장벽이 무너진 지 10년 이상이 경과한 지금 양극체제시 안전보장을 위해 개발된 협정 및 구조들(instruments and structures)에 철저한 점검이 필요하고, WMD의 확산에 따른 위협은 가능한 방어수단을 포함하는 포괄적인 대응을 요구한다고 전제하면서도 가장 중요한 것은 그러한 위협을 차단하고 예방하기 위해서는 특히 MTCR을 강화하고 핵군축을 위한 추가 조치를 위한 모색이 필요함을 강조했다. 또한 미국의 MD와 관련하여 광범위한 협의를 환영하나 여전히 명확하게 해야 할 문제들이 있음을 상기시키면서, 특히 MD로 인해 새로운 군비경쟁이 촉발되는 것을 극도로 경계해야 한다고 경고하였다. 따라서 독일정부는 모스크바와 ABM조약의 붕괴를 방지할 수 있는 타협(modus vivendi)을 찾는 데 가장 큰 정책의 중점을 두고자 하였다.

나. 유럽연합국가들의 최근 입장

미국의 MD 계획에 대한 유럽국가들의 부정적인 입장은 지난해 9·11 테러사태 이후 다소 누그러졌으며, 여기에는 부시 대통령의 MD

에 대한 확고한 입장도 영향을 미쳤다. 미 의회는 한때 민주당을 중심으로 MD 계획에 반대하는 입장을 취했었지만, 9·11 테러 직후 삭감했던 13억 달러의 MD 예산을 부활시켜줌으로써 MD를 적극 지지하는 입장으로 선회했다. 부시 대통령은 2001년 12월 13일 그 동안 MD 계획을 추진함에 있어 걸림돌이 되었던 ABM 조약의 탈퇴를 공식 발표한 데 이어 2002년 6월 13일 ABM 조약의 공식 폐기를 선언했다. 따라서 적어도 부시 대통령 재임기간 동안은 MD 계획의 추진이 본격화 할 것으로 예상됨에 따라 MD에 관한 전반적인 유럽국가들의 시각은 부정적인 입장에서 유보적, 계속 협의해 보자는 입장으로 선회하였다.

특히 부시 대통령의 ABM 탈퇴에 극히 부정적이었던 유럽국가들은 러시아가 ABM의 폐기에 크게 우려를 표명하지 않고, 2002년 4월에는 미국과 핵무기감축에 관한 합의를 이루자 MD에 관한 신축적인 자세를 표명하기 시작하였다.¹⁴⁰⁾ 즉 유럽국가들은 MD를 포함한 미국의 전략적 검토사항에 관해 미국과 실질적인 협의를 계속해 나갈 것을 희망하면서, 여기에는 위협에 대한 적절한 평가, 공동안보에 영향을 미치는 모든 전략적인 문제의 파악 및 역지력, 공격 및 방어수단

140) 푸틴 러시아 대통령은 2001년 12월 13일 발표한 성명에서 “세계질서의 초석인 ABM조약에서 탈퇴키로 한 미국의 결정은 실수”라고 밝혔으나, 미국이 MD체제 구축을 위해 ABM조약에서 탈퇴해도 러시아의 안보는 위협받지 않을 것이며, 양국은 전례 없는 우호관계를 유지해야 한다고 강조한 바 있다. 그러나 미국의 ABM의 일방적 탈퇴와 MD 구상에 반대를 표명했던 러시아가 입장을 바꾼 것은 미국과 새로운 핵군축조약에 서명함과 동시에, 양국간에 MD 추진관련 신뢰제고의 일환으로 자료교환, 실험장 상호검증, 조기경보체제 구축을 위한 공동센터 건립에 합의하는 등 미국과 전략적 동반자의 관계를 유지하고자 했기 때문이다. 물론 여기에는 러시아가 미국의 ABM조약 폐기를 묵인하는 대가로 대규모 경제지원을 약속받았을 것이란 추측도 있다.

등 대처수단의 강구, 무기통제의 효율성 제고, 군축 및 비확산과 기타 외교적 비확산 조치 등이 포함된다고 밝혔다.

각국의 주요 입장은 다음과 같다. 독일은 미국에 대해 반대입장을 취하는 것이 아니라 공동 해결책을 모색하자는 입장이며, 향후 새로운 국제적인 위협에 대처하기 위해 폭넓은 협의를 가지는 것이 중요함을 강조하고 있다. 프랑스는 MD 계획이 세계의 전략적 안정, 비확산 그리고 군축체제에 부정적인 영향을 미칠 것을 아직도 우려하고 있으나, 아직 동 계획이 모호하므로 진전상황을 계속 주지한다는 입장이다. 영국은 여기에서 더 나아가 ABM 조약이 시대에 뒤떨어졌다는 데 미국과 동의할 뿐만 아니라 이라크, 이란, 북한 등의 불량국가에 대한 부시 대통령의 우려에 공감하면서 MD 계획에 대한 계속적인 지지를 표명하고 있다.

그 외 스페인은 냉전이 종식되었으므로 새로운 안보환경에 맞는 정책이 필요하며, 이러한 차원에서 미국은 MD 정책을 추진해 나가야 할 것이나, 그것을 수행함에 있어서 미국만의 이익이 아니라는 것을 동맹국에 설득해야 한다는 입장에서 미국의 입장을 수용하나 그것이 군비경쟁을 유발하지 않도록 신중하게 검토할 것을 주문하였다. 이태리는 MD에 관한 심층적인 토론을 위해 미국 측의 자문에 응할 용의가 있음을 밝혔으며, 반면 스웨덴은 미국이 MD 계획을 계속 추진하기를 원하는 것에 유감을 표명하고 세계가 다시 무기경쟁에 휩싸일 것을 우려하였다.

결국 전반적으로 볼 때 비록 MD에 대한 유럽연합국가들의 본질적인 반대는 변화하지 않았더라도 현재 유럽의 동맹국들은 MD가 피할 수 없는 것으로 파악하고 그 불가피성에 그들 스스로 적응하려하고 있다.

다. 유럽연합국가들의 대응이 주는 시사점

미국의 MD 구상은 냉전기의 핵전략을 대체하는 새로운 전략개념으로서 이 계획이 실현될 경우 군사전략은 물론 국제관계 전반에 걸쳐 엄청난 변화가 일어날 수 있으며, 한반도도 여기에서 예외는 아니다. MD 체제는 단기적으로 북한을, 중·장기적으로 중국을, 잠재적으로 러시아를 겨냥하고 있어 한반도가 미국의 MD 체제 추진에 있어서 전략적으로 매우 중요한 지역이기 때문이다.

현재 한국은 미국의 MD 계획과 관련하여 매우 곤혹스러운 입장에 처해 있다. MD에 적극 참여할 경우 북한과 중국의 반발을 유발할 것이며, 반대로 MD에 반대하는 입장을 취할 경우 동맹국인 미국의 불만을 야기할 수 있기 때문이다. 중·장기적으로 북한, 중국, 러시아 등 주변국들의 미사일 위협에 대응하기 위해 MD 계획에 적극적인 참여도 고려해 볼 수 있다. 그러나 기술적 한계로 인해 성공 가능성이 불투명하다는 논란이 일고 있는 MD 계획에 참여했다가 실패했을 경우 엄청난 비용을 낭비하게 될 수도 있다. 또한 수도 서울이 비무장지대 인근에 위치하고 있고 전투중심이 짧은 지리적 상황을 감안할 때 북한의 다연장 로켓포나 탄도미사일의 공격에 대한 대응수단으로서 MD 체제가 전략적으로 얼마나 큰 효과를 발휘할 것인가에 대해서도 논란이 있을 수 있다. 따라서 한국은 한·미 안보동맹의 특수성, 북한, 중국 등 주변국가의 반발, 소요비용 대비 전략적 실익 등을 다각적으로 검토하여 현명하게 대처해야 할 것이다.¹⁴¹⁾

이러한 상황에서 MD에 대한 유럽연합의 대응은 우리에게 시사점을 준다. 유럽연합국들은 MD 체제의 성공적 운영을 위해 긴요한 레

141) 전용, “미국의 미사일방어(MD)체제와 한국의 안보” (2002년도 한국 국제정치학회 추계학술회의, 『세계화와 지방화: 유럽의 지방정치경제와 그 함의 - 유럽·한국·경상북도』, 발표논문, 2002. 10. 11~12).

이더기지가 유럽동맹국들의 지역에 설치될 것이고, 따라서 MD의 효용성을 감소시키길 원하는 국가들에 의해 미 본토에 대한 공격의 사전작전으로 유럽국가들이 공격의 대상이 될 것을 우려한다. 미국은 MD 운영의 일환으로 내년부터 한국 및 그 인근에 패트리엇 PAC-3, 이지스함, 항공기 발사 레이저무기(Airborn Laser, ABL), X-Band 레이더 등 MD 관련 무기체계 배치를 적극적으로 추진할 것으로 예상된다. 따라서 한국은 미국의 가상적국에 의해 선제공격의 대상이 될 가능성이 커질 수 있다. 결국 한국은 유럽연합과 마찬가지로 이러한 논리를 기반으로 하여 미 MD체제에 대한 적극적인 참여를 유보하거나, 참여시에는 증가된 안보위협을 상쇄할 수 있는 구체적인 방안을 미국으로부터 담보받아야 할 것이다.

다음으로 기본적으로 유럽국가들은 미국이 MD 계획의 추진을 정당화하는 이유로 삼고 있는 대량살상무기와 탄도미사일의 확산에 의해 야기되는 위협의 긴급성, 예를 들어 이란, 이라크나 북한의 미사일 계획에 의해 야기되는 위협을 미국이 과대포장하고 있다고 믿으면서, 위협에 대한 적절한 평가가 필요하다고 강조한다. 또한 9·11 테러사건 이후 미국의 강경대응과 MD의 필요성에 대한 미국의 높아진 목소리에 어느 정도 공감을 표현하기는 하지만 테러집단들에 의한 공중테러나 미사일공격에 MD체제가 효과적으로 반응할 수 있을 것인가에 대해서도 기술적으로 회의감을 가지고 있다. 한국은 미국이 내세우는 MD의 필요불가피성의 논거에 대하여, 위협의 평가에 대하여 진지한 검토를 유럽연합국가들과 함께 추진해야 할 것이다.

유럽국가들은 MD가 유럽의 안보에 주는 커다란 영향에도 불구하고 MD의 추진과 관련된 정책결정과정에서 미국이 그들과 협의는 할 것이나, 궁극적으로는 미국이 자국의 이해를 중심으로 MD관련 결정을 내릴 것으로 우려한다. 따라서 유럽국가들은 MD 체제안이 미국-

유럽 공동방위체제안이 되어야 하며, MD의 개발에 양측이 대등하게 참여하여 미사일개발로 인한 획득기술을 제한 없이 공유해야 함을 주장한다. 이 점에 비추어 한국도 MD 참여시에는 MD관련 주요 결정 과정에 적극 참여할 수 있도록 하여야 할 것이며, MD 개발로 인한 기술적 성과물의 공유에도 노력해야 할 것이다.

결국 한·미 동맹관계를 감안할 때 MD에 대하여 명시적이고 적극적인 반대를 표명하기 어려운 입장에서 한국은 시간을 가지고 미국과 MD에 관하여 위에서 거론된 사안을 중심으로 진지하게 논의를 전개해야 할 것이다. 동시에 다른 한편으로 유럽연합국가들과도 인식의 공감대 형성에 노력해야 할 것이다.

5. 북한

가. 북한의 대량살상무기 실태

(1) 핵

1950년대부터 구 소련의 기술적 지원아래 핵개발을 모색해 온 북한은 1960년 초 영변에 대규모 핵단지를 조성한 후 핵 관련 전문가의 양성과 더불어 관련 기술을 축적하기 시작하였다. 1970년대에는 연료의 정련, 변환, 가공기술을 집중 연구하는 등 일련의 핵연료 순환 주기를 집중 연구하여 자체기술로 소련에서 도입한 연구용 원자로의 출력확장에 성공하였으며, 1980년대에는 5MW급 연구용원자로를 건설하고, 1983년부터 고풍장치 조립 이전단계에서의 ‘고폭장약 자체의 성능시험’을 70여 회 실시하는 등 원자력의 실용화, 핵개발 체계의 완성 등에 주력하였다. 1990년대에 들어서는 핵연료를 사용하고 나

은 핵연료봉에서 플루토늄(Pu239)을 생산하여 재처리하는 등 핵연료 주기를 완성하였다.

북한의 핵개발 추진과 관련 북한은 미국과 1993년 6월부터 고위급 회담을 개최하여 1994년 10월 21일 제네바에서 핵문제 해결을 위한 북·미 기본 합의문(Agreed Framework)을 채택하였다.¹⁴²⁾ 제네바 합의문에서 미국은 북한에 대해 2003년까지 대체에너지와 총 2,000MW 규모의 경수로를 제공하기로 약속하였다. 이에 대해 북한은 합의문 서명 후 1개월 내에 5MW 연구용원자로, 50MW 흑연감속로, 200MW 흑연감속로, 방사화학실험실, 핵연료제조공장 등 5개 핵시설을 동결하고, 동결상태에 대한 IAEA의 사찰을 허용하며 이들 시설을 경수로 사업이 종료되는 시점에 완전히 해체하기로 합의하였다. 아울러 북한은 NPT에 완전 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하며 경수로의 주요 부품이 북한에 반입되기 전에 과거 핵의혹 문제를 완전히 해소하기로 합의하였다. 즉, 제네바 합의의 골격은 북한이 경수로, 중유, 대미관계개선이라는 정치·경제적 보상을 받고 대신 플루토늄 생산 능력의 포기와 핵안전조치의 완전한 이행을 약속한 것이다.

북한은 제네바 합의에 따라 1996년 5월 1일부터 IAEA 감독 하에 미 국무부 에너지부 전문가 및 민간용역회사 관계자들이 북한측에 협력하는 형태로 사용후 핵연료봉을 밀폐 보관하는 작업에 착수하여 2000년 4월 영변 5MW 원자로에서 추출한 사용후 핵연료봉 8,000여 개에 대한 봉인작업을 완료하였다.¹⁴³⁾ 그러나 제네바 합의는 북

142) 미국과 북한은 1993년 6월 2~11일 제1단계, 1993년 7월 14~19일 제2단계 고위급회담을 전개하였다. 1994년 8월 5~12일 제3단계 1차 고위급회담을 속개하였고, 2차회담을 9월 23일에 개최하여 1개월여 동안 협상을 진행하였다. 정옥임, 『북핵 588일!: 클린턴 행정부의 대응과 전략』 (서울: 서울프레스, 1995) 참조.

한 핵개발의 과거 투명성 확보보다 미래 핵동결에 중점을 두고 타협점을 찾은 것이다. 따라서 경수로의 주요 부품이 인도되는 시점까지 과거 핵개발 문제에 대한 의혹은 완전히 해소되지 않고 있다.

북한의 핵개발 능력과 관련, 『국방백서 2000』은 북한의 핵무기 제조원료인 플루토늄의 추출능력을 고려하여 북한이 한두 개의 초보적인 핵무기를 생산할 수 있는 능력을 보유하고 있는 것으로 추정하고 있다. 한편 미 CIA는 북한이 1989년 영변 핵단지에 있는 5MW 원자로에서 핵무기 1~2개를 제조하기에 충분한 양인 12kg의 플루토늄을 추출하였다고 추정한 바 있다.¹⁴⁴⁾

미국이 북한의 핵사찰 수용에 주력하고 있는 동안 북한은 농축우라늄 핵개발을 추진하였다. 북한은 플루토늄 재처리 시설 가동이 제네바합의에 의해 현실적으로 어렵게 되자 새로운 카드로 농축우라늄 프로그램을 추진하였던 것이다. 이는 미국의 정찰위성 감시에 의해 핵재처리 시설을 만드는 것이 어려운 데 비해, 우라늄 사용 폭탄이 안정성과 성능 면에 있어 플루토늄 사용 폭탄보다 낫다는 판단과 함께 추진되어 진 것이다.

북한의 핵개발 추진 과정은 위성사진 촬영, 국제원자력기구(IAEA)의 사찰 등에 의해 밝혀지고 있다. 즉, 1989년 후반 프랑스 상업위성 SPOT의 영변 핵시설 사진촬영에 의해 1987년 이후 가동중인 자체

143) 북한이 5MWe 원자로에서 꺼낸 8,000여 개의 사용후 핵연료봉에서는 플루토늄 25~30kg이 추출될 수 있다. 핵탄두 1개 제조에는 플루토늄 약 6~8kg 정도가 필요하다. 따라서 사용후 핵연료봉으로부터 추출한 플루토늄을 재처리하면 핵무기 4~5개를 만들 수 있을 것으로 평가되고 있다.

144) Larry A. Niksch, North Korea's Nuclear Weapons Program, CRS Issue Brief (Updated June 2, 1995), pp. 3~4; Nonproliferation Center CIA, The Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 January through 30 June, 1988. www.cia.gov/cia/publications/bian/bian.htm.

설계의 5MWe 연구용 원자로 외에 50MWe, 200MWe급 원자로 및 핵시설을 건설하고 있음이 확인되었고, 1992년 IAEA의 사찰 시에는 북한측이 직접 실험적 재처리를 실시하여 소량의 플루토늄(Pu)을 추출하는 데 성공했음을 시인했다. 다시 말해, IAEA의 사찰을 통하여 북한이 Pu 추출에 필요한 일체의 시설(흑연감속원자로 및 재처리 시설) 및 기술을 확보하고 있음을 확인한 것이다.

북한의 핵개발 과정을 분석해 볼 때, 북한은 핵실험의 전 단계인 완제품 고풍장치에 대한 실험을 실시한 사실을 고찰, 북한의 핵기술 수준은 고풍장치 완제품 제작 초기단계에서 고풍실험을 실시하기 시작한 단계로 추정되고 있다.¹⁴⁵⁾ 그리고 고도의 정밀기술을 요구하는 기폭장치 및 운반체 개발 문제 등으로 인하여 핵무기 완성 및 보유여부는 확실하지 않다. 또한 북한의 핵기술 수준은 핵개발 초기단계로서 핵장치의 정밀·소형화 능력이 의문시되므로, 운반수단을 제조했다 하더라도 미사일 탑재가 가능한 핵탄두 소형화 여부는 불확실한 수준이다. 북한이 30kg의 농축 우라늄을 보유하고 있고¹⁴⁶⁾ 조잡한 핵폭발 장치의 제조가 가능한 능력이 있다 하지만, 그 기술 수준이 초보적인 단계에 있으므로, 제조했다 하더라도 신뢰성이 낮아 무기화에는 최소한 수년 이상 소요될 것으로 추정되고 있다 (<표 2> 참조).

145) 『국방백서 2000』.

146) 『중앙일보』, 2002. 10. 25.

<표 2> 북한의 핵능력

핵물질	농축 우라늄 30Kg 확보 추정
핵기술	고폭장치 완제품 초기 수준에서 고폭실험 실시단계
운반수단	제조했다하더라도 미사일 탑재가 가능한 핵탄두 소형화 여부는 불확실
핵무기	농축 우라늄 보유량, 플루토늄의 추출능력 등을 고려하여 핵무기 1, 2기의 제조능력 보유 추정
핵실험	미 실시 추정

<출처>국방부 「대량살상무기 문답백과」(2001); 「국방백서 2000」; 「중앙일보」(2002. 10. 25) 참조

북한의 농축우라늄 핵개발로 한반도는 다시 핵위협에 놓이게 되었다. 아울러 제네바 합의에 따라 봉인된 채 저장되어 있는 폐연료봉은 수 개의 핵무기를 생산할 수 있는 플루토늄을 내장하고 있어 추가적인 핵확산의 잠재성을 지닌 우려 대상이다.

(2) 미사일 능력

북한은 1970년대 중반부터 중국, 소련 등으로부터 미사일 완제품을 수입하여 분해·조립하는 역설계 과정을 거쳐 스커드미사일의 자체 개발에 성공하였고, 1980년대 초부터는 탄도미사일 개발에 착수하여 노동 미사일을 개발하였으며, 1990년대 중반부터는 중·장거리 탄도미사일 대포동미사일의 개발에 주력하고 있다.

즉, 북한은 1976년 중국의 사거리 600km의 전술 탄도미사일(DF-61)계획에 참여하여 기술도입을 시도하였고, 1980년 이집트와의 「탄도미사일 공동개발 협정」의 체결과 더불어 소련제 스커드-B 미사일을 이집트로부터 도입하여 이를 역설계하여 복제하였으며, 이를

발전시켜 1,000kg의 탄두무게에 약 300km의 사정거리를 지닌 스커드-A 미사일을 시험발사하는 데 성공하였다. 북한은 스커드-A 미사일을 실전배치 시키지 않았지만, 1985년 스커드-A 미사일을 한 단계 발전시켜 사정거리 320-340km의 스커드-B를 개발하였고, 1989년에는 700kg의 탄두무게에 사정거리 500km의 스커드-C를 개발하였다. 그리고, 북한은 1990년대에 접어들어 중국, 구 소련의 미사일 관련 전문가의 기술지원을 받아 1993년 5월 비거리 500Km의 노동미사일 발사에 성공하였다. 노동미사일은 탄두중량이 350kg일 경우, 최대 사정거리가 1,300Km에 이를 것으로 추정되는데, 북한은 1997년부터 노동미사일을 작전 배치하였다.

현재 북한은 노동미사일과 스커드-C를 결합한 다단계 방식을 활용하여 대포동 1호, 2호를 개발하고 있는데, 강성대국 건설의 상징으로서 8월 31일 「광명성 1호」 인공위성 발사라는 명목하에 사정거리 2,000~2,500km의 대포동 1호 미사일을 시험발사하였다. 대포동 미사일을 일본 상공을 통과하여 태평양에 떨어졌다.

시험발사된 대포동 1호는 소형 인공위성의 궤도 진입에는 실패하였으나, 1단계 추진체는 300km를 비행하였고, 2단계 추진체는 일본 상공을 넘어 약 1,320km를 비행하였다. 대포동 1호의 엔진 연소와 탄체의 다단계 분리 등 제반 기능은 북한이 중·장거리 미사일 개발능력을 보유하고 있음을 시사한다. 대포동 2호는 중국의 DF-3 로켓과 노동 1호를 연결한 것으로, 1,000kg의 탄두중량에 사정거리가 4,000~6,000km인 것으로 추정된다. 이와 같은 북한의 탄도미사일 능력은 한반도는 물론 동북아 전역을 사정거리권 이내로 하고 있다.

북한이 노동 1호를 발사할 때만 해도 미국은 북한의 미사일 개발능력에 대해서 심각한 우려를 나타내지는 않았다. 노동 1호는 비행중 연료교체가 불가능한 1단 로켓 미사일이었고 명중률도 저조한 편이었

기 때문이다. 그러나 대포동 1호 미사일을 실험발사하자 미국은 북한 미사일을 실제적인 위협으로 인식하게 되었다. 당시 북한이 발사한 소형 인공위성은 궤도 진입에 실패하였지만 운반체의 엔진 연소와 탄체 분리 등 3단계 로케트의 기능을 수행하였다. 북한이 일단 다단계 미사일 기술을 확보한 이상 이를 개량해서 사정거리를 연장하는 것은 어려운 문제가 아니다. 따라서 북한이 미국 본토를 공격할 수 있는 장거리 탄도미사일을 개발하는 것은 이제 시간문제가 된 것이다.¹⁴⁷⁾

한편 제네바 합의 이후 미국은 북한과 미사일 협상을 추진해왔다.¹⁴⁸⁾ 1996년 4월 20~21일 제1차 북·미 미사일회담에서 미국은 북한이 이란·시리아 등 중동지역에 대한 미사일 수출을 중단하는 한편, 북한의 「미사일기술통제체제」(MTCR) 가입을 요구하였다. 미국은 MTCR에 가입하면 북한을 테러국가 명단에서 제외하고 추가적인 대북 경제제재 완화 조치를 취할 것임을 시사하였다. 그러나 북한은 미사일 개발과 생산, 배치의 자위권에 속하는 문제라고 주장하며 미국측 요구를 모두 거부하였다.¹⁴⁹⁾

147) 북한이 개발하고 있는 대포동-2호 최대 사거리는 6,700km로 추정되고 있다. 대포동-2호가 개발·배치되면 북한은 미국 알래스카와 하와이를 공격할 수 있는 능력을 갖추게 된다. 그러나 김정일 국방위원장은 5월 3일 북한을 방문한 EU의장 요한 페르손 스웨덴 총리와 가진 북한·EU회담에서 미사일 발사유예가 2003년까지 지속될 것이라고 밝혔다. 국방부, 「국방백서 1999」, (서울: 국방부, 1999), p. 46~47 참조.

148) 북한은 1985년에는 사정거리 340km인 SCUD-B 개량형 미사일을 실험발사한 후 이를 이란·시리아·이집트·파키스탄 등에 수출하였다. 1990년에는 남한 전역을 사정권에 넣은 사정거리 600km인 SCUD-C 미사일을 개발하고, 1993년 5월 사정거리 1,300km인 노동-1호를 실험발사 하였다. 노동 1호 개발로 인해 일본 전 열도가 북한의 미사일 공격 사정권 내에 놓이게 되었다. 장준익, 「북한 핵·미사일 전쟁」, (서울: 서문당, 1999), pp. 246~307 참조.

149) 북한은 1998년 10월 1~2일 제3차 북·미 미사일협상에서 향후 3년간 해마다 10억 달러를 보상할 경우 미사일 수출을 중단할 수도 있다는

이와 같이 북한의 미사일 개발·수출·시험발사는 한반도를 비롯한 동북아 나아가 중동지역에까지 그 영향을 미치고 있다. 이는 곧 미국의 MD 계획을 촉발시키게 하는 원인으로 작용케 한다.

(3) 생화학무기 능력

북한은 1961년 김일성의 ‘화학화 선언’에 따라 화학무기의 개발을 시작하였고, 1980년대부터는 “독가스 및 세균무기를 생산하여 전투에 사용하는 것이 효과적”이라는 김일성의 교시에 따라 생화학무기의 개발에 주력하였다.

북한의 화학무기 생산능력은 평시에 연 4,500톤, 전시에 12,000톤까지 가능하다. 이를 황촌·신음리·사리원·옥장봉·신흥동·삼산동 등 최전선의 전용 저장소와 1·2·4·5군단 등 최전방 야전부대에 화학무기를 집중배치해 놓고 있으며 나머지는 마랍, 지하리 등의 지하 특수시설에 보관하고 있다. 북한은 함흥의 2·8 비닐론 공장과 홍남·순천·안주·신의주·만포·청진·아오지 등 8개 비료공장에서 사린, 염화시안, 청산제 등 신경성·수포성·혈액성·최루성 화학무기를 생산하고 있다.

또한 북한은 대량의 생물무기를 보유하고 있으며, 박테리아·바이러스·리켓차·섹시톡신 등과 같은 미생물이나 콜레라·페스트·탄저균·유행성 출혈열의 병원(病源) 등 전염성 작용제까지 배양·생산하고 있다. 특히 연간 1톤의 탄저균 생산능력을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다. 탄저균은 건조된 포자(孢子) 상태를 띄고 있는 데다 취급이 쉬워 최근 북한 및 일부 국가에 확산되고 있는 실정이다. 탄저균 100kg을 인구밀집지역에 살포하면 무려 300만 명의 사상자를 발생시킬 수 있을 정도로 가장 공포의 대상이 되는 세균무기이다.

입장을 표명한 바 있다.

북한은 이러한 생화학무기 능력과 더불어 다양한 투발수단을 보유하고 있다. 즉, 북한은 전방지역에는 100밀리 이상 박격포, 야포 및 방사포, FROG 등의 투발수단을 이용하고, 후방지역에는 탄도 미사일인 SCUD 및 노동미사일, 전투기, 폭격기, AN-2기 등의 투발수단을 이용하여 전·후방 동시 화학탄 공격이 가능하며, 아울러 특수부대를 이용한 생물무기의 살포도 가능한 것이다.

이와 같은 생화학무기는 생산비용이 저렴하여 경제성과 효율성이 뛰어나고 증거인멸이 용이하므로, 세계적인 금지 추세에도 불구하고, 북한은 계속해서 생화학무기의 능력을 보유·증강하려 하고 있다. 북한이 생화학무기를 부착한 탄두미사일로 공격에 나설 때 그 피해는 엄청날 것이다. 이러한 공격 가능성은 미국의 MD 계획을 촉발시킨다.

나. 미국의 MD 계획에 대한 북한의 반응

1998년 8월 17일 *New York Times*는 북한이 평안북도 대관군 금창리에 대규모 지하 핵시설을 건설하고 있다는 내용을 보도하였다.¹⁵⁰⁾ 여기에 더해 8월 31일 북한이 인공위성 발사라는 명목하에 미사일 실험발사를 단행하였다. 이에 당시 미 의회의 주도권을 장악하고 있던 공화당 의원들은 클린턴 행정부의 대북 유화정책이 실패했다고 주장하며 대북정책에 대한 전면적인 재검토하고 대북 강경책을 택할 것을 주장하였다.

한편, 럼스펠드(Donald Rumsfeld) 전 국방장관을 위원장으로 한 「미국에 대한 탄도미사일 위협 평가위원회」는 1998년 7월 15일 미 의회에 대량살상무기 확산 실패에 대한 조사 보고서를 제출하였

150) David E. Sanger, "North Korea Site An A-Bomb Plant, U.S. Agencies Say," *New York Times*, August 17, 1998.

다.¹⁵¹⁾ 『럼스펠드 보고서』는 중국·러시아는 미국에 대해 여전히 탄도 미사일 위협세력으로 남아 있으며 이들은 이란·이라크·인도·파키스탄·북한 등에 핵·미사일 기술을 제공함으로써 세계적으로 대량살상무기가 급속히 확산되고 있다고 기술하였다. 그리고 이러한 불량국가들은 약 5년 이내에 미국에 대해 대대적인 위협을 가할 수 있는 핵·미사일 능력을 갖출 수 있다는 점을 지적하였다. 『럼스펠드 보고서』가 제출되기 두 달전 1998년 5월 인도와 파키스탄이 핵실험 및 장거리 미사일 실험발사를 단행하였고, 제출된 지 6주 후에는 북한이 대포동 미사일 실험발사를 단행하였다.

북한이 대포동 미사일을 실험발사 한 직후 미국 내에서 북한 등 불량국가들의 핵·미사일 개발능력이 미국 본토를 위협할 수준에 도달했다는 인식이 확산되었다.¹⁵²⁾ 클린턴 행정부는 1999 회계연도 국방비를 전년도 보다 50억 달러 증액시키는 한편, 국가미사일방어(NMD)체제 구축에 적극적인 자세로 전환하였다. 1999년 1월 코언 국방장관은 북한과 같은 ‘불량국가’(rogue state)들의 미사일 위협으로부터 미국을 보호하기 위해 향후 6년간 66억 달러를 추가로 투입하여 2005년까지 NMD를 구축할 것을 선언했다.¹⁵³⁾

151) 럼스펠드 위원회는 총 9명으로 구성되었다. 럼스펠드보고서는 총 307 페이지에 달하지만 비밀문서로 분류되어 공개되지 않고 있으며 단지 간략한 요지만 공개되었다. Bill Gertz, *Betrayal: How the Clinton Administration Undermined American Security* (Washington D.C.: Regnery Publishing Inc., 1999), pp. 69~73.

152) 1999년 2월 의회 청문회에서 터넷 CIA 국장 등이 북한의 미사일 개발능력이 조만간 미국 본토를 공격할 수 있는 수준에 도달할 것으로 예상된다고 증언하였다. George J. Tenet, *Current and Projected National Security Threats*, Hearing before the Senate Armed Services Committee, February 2, 1999.

153) NMD 개발을 위해 기존에 할당된 40억 달러 규모의 예산에, NMD 개발·배치에 사용하기 위한 66억 달러를 추가할 경우 총 예산은 105억 달러를

북한은 클린턴 행정부가 NMD 구축을 포함한 군비증강에 적극성을 보이는 것은 2000년 대통령 선거를 앞두고 공화당에 민주당 행정부의 방위정책을 비난할 수 있는 언질을 주지 않으며, 1980년대에 비해 군사장비의 생산주문이 1/3로 줄어들어 경영난을 겪고 있는 미국 군수산업체들을 활성화함으로써 이들로부터 민주당에 대한 지지를 확보하기 위한 것이라고 평가하였다.¹⁵⁴⁾ 아울러 미국이 세계제패 야망을 실현할 수 있는 최강의 군사력을 확보하기 위해 군비증강에 박차를 가하고 있다고 비난하였다.

북한은 NMD 구상에 대해서 냉전시기의 전략방위구상, 즉 세계제패의 야망을 실현하기 위한 별들의 전쟁 계획의 재판으로 인식하고 있다. 북한은 미국의 NMD 구상은 새로운 최첨단유도무기체계를 형성하여 압도적인 군사전략적 우위를 차지하기 위한 세계전략이라고 주장하였다.¹⁵⁵⁾ 즉, 미국은 강력한 미사일망을 형성하여 핵·미사일 독점권을 차지하고 선제공격능력을 강화함으로써 세계의 다극화를 지향하는 러시아와 중국 등 강대국들을 군사적으로 완전히 제압하여 패권적 지위를 확고히 하는 데 주요 목적이 있다고 평가하였다. 북한은 또한 미국과 일본이 동아시아지역에서 군사적 우위와 패권적 지위를 확보하기 위해 TMD 기술의 공동연구에 적극성을 보이고 있다고 주장하였다. 한편, 미·일방위협력지침에 따라 미군에 대한 지원 태세를 갖춘다는 명분 하에 자위대 병력의 현대화를 추진해 온 일본은 북한의 미사일 실험발사를 계기로 TMD 공동개발은 물론 독자적으로 정

넘어 서게 된다. American Forces Information Service, *Cohen Announces National Missile Defense Plan*, January 21, 1999. www.defenselink.mil/news/Jan1999.

154) “무엇 때문에 군비증강에 열을 올리는가,” 『로동신문』, 1999. 1. 31

155) “미국의 미사일방위 체계수립책동은 새로운 랭전을 부활시키게 될 것이다.” 『로동신문』, 1999. 3. 6; “군사적 지배권 독점을 노리고,” 『로동신문』, 1999. 3. 19 참조.

찰위성을 개발하며 군사대국화를 모색하고 있다고 비난하였다.¹⁵⁶⁾

북한은 클린턴 행정부의 NMD 추진으로 인해 새로운 군비경쟁과 냉전의 위협이 피할 수 없게 되었다고 강력히 비난하였다. 그러나 북한은 NMD 자체보다 한·미·일의 군사협력, 미국의 제네바합의 이행 실태 등 북한이 당면한 문제들에 대해 더 많은 관심을 표명하였다. 북한은 미국이 북한을 선제 타격하기 위해 을지포커스렌즈 한·미 합동 군사 훈련, 림팩 98 다국적 합동군사훈련 등을 실시하고 있다고 비난하였다.¹⁵⁷⁾ 그리고 미국은 이와 같은 군사훈련을 정당화하기 위해 금창리 지하시설 핵의혹 및 미사일 시험발사 등의 문제를 제기하고 있다고 주장하였다.

금창리 지하시설 핵의혹 및 미사일 실험발사를 계기로 미국이 북한에 대한 압력을 강화하자 북한은 미국이 오히려 제네바 합의를 위반하고 있다고 비난하였다.¹⁵⁸⁾ 제네바합의 1조는 미국이 2003년까지 총 200만kw 발전능력의 경수로 발전소를 건설하여 제공하기로 규정되어 있지만 현재까지 본공사도 착수하지 못한 상태라고 지적하였다. 그리고 제네바합의 2조에 의하면 미국은 3개월 이내에 북한에 대한 경제제재를 완화하게 되었지만, 대북 경제제재가 실질적으로 완화된 것은 아무 것도 없다고 주장하였다. 미 국무부는 북한을 테러지원국 명단에 계속 포함시키는 한편, 미 의회 상원은 1997년과 1998년에 정전협정준수, 미사일 수출 등을 이유로 새로운 추가적인 제재조치를 결의함으로써 미국은 오히려 대북 경제제재를 더욱 강화하였다고 강

156) “일본의 군사적팽창과 한·일간의 군사적 결탁 진상을 고발함,” 『로동신문』, 1999. 6. 6 참조.

157) “새로운 조선전쟁의 불을 달기 위한 위협천만한 군사적 소동,” 『로동신문』, 1998. 8. 26 참조.

158) “미국은 제네바합의의 리행을 지연시키고 방해한 책임에서 절대로 벗어날 수 없다,” 『로동신문』, 1999. 1. 8 참조.

조하였다. 아울러 미국은 북한에 대한 핵위협을 강화함으로써 제네바 합의 3조를 무시하고 있다고 비난하였다. 북한은 위와 같은 미국측 위반실태는 제네바 합의를 체결한 미국의 진정한 목적이 핵확산 금지 및 북·미관계 개선에 있는 것이 아니라 경수로를 미끼로 시간을 끌어 북한을 고사, 붕괴시키려는 것이었음을 보여주는 것이라고 주장하였다. 아울러 핵문제가 북한을 고립, 압살시키려는 미국의 대북 적대시정책에서 기인하고 있다고 주장하며 미국이 대북 적대시정책을 철회할 것을 요구하였다.

북한은 클린턴 행정부의 NMD 계획이 새로운 첨예한 군사적 경쟁과 핵대결을 초래할 수 있다고 비난하였다. 그러나 미국의 NMD 개발문제는 사실상 북한의 일차적인 관심사항이 아니었다. 북한의 대미정책의 최우선 목표는 미국과 관계개선을 이루어 체제안전을 보장받는 것이었다. 그러나 북한은 핵·미사일 개발 포기만으로 미국으로부터 체제안전을 보장받기 어렵다는 사실을 우려하였다. 즉, 북한은 “미국이 우리에게 대해서만 군사적 대응이 필요하다고 하는 것은 미싸일이나 핵의혹 때문이 아닌 것이다. 그것은 우리의 사상과 리념, 제도가 그들의 마음에 들지 않기 때문이다. 문제의 엄중성은 여기에 있다”고 평가하였다.¹⁵⁹⁾ 미국과의 관계개선을 통해 국제사회로부터 인정받는 것만이 체제생존의 유일한 길이라고 판단한 북한은 미국의 군사력 증강에 대한 경계태세를 늦추지 않으면서도 미국과의 관계개선을 지속적으로 모색하였다.

2000년 6월 13~15일 남북정상회담이 성공적으로 개최되자 김정일 위원장은 북·미관계의 획기적인 전환을 모색하기 위하여 조명록 국방위원회 제 1부위원장을 특사로 미국에 파견하였다. 조명록 특사는 10월 10일 클린턴 대통령과의 회담에서 관계정상화를 요구하며, 북

159) “미국의 대조선군사전략적 기도를 논함,” 『로동신문』 1999. 1. 19 참조.

한 로켓의 제3국 발사를 위해 국제사회가 재정지원을 할 경우 장거리 미사일 개발을 포기할 용의가 있다고 정식 제안하였다. 조명록 특사는 올브라이트 국무장관, 코언(William S. Cohen) 국방장관 등과 회담을 개최한 후 10월 12일 북·미 공동성명을 발표하였다.¹⁶⁰⁾ 그 내용의 핵심은 크게 네 가지로 요약된다. 첫째, 북한이 사실상 장거리 미사일개발 포기 선언을 함으로써 북한 미사일 문제의 해결 실마리를 찾았다. 둘째, 양국이 상호 적대관계를 포기하고 경제 교류·협력을 확대하기로 함으로써 북한은 미국으로부터 체제보장 및 경제지원을 약속받았다. 셋째, 정전협정체제를 평화체제로 전환하기 위해 4자회담을 비롯한 여러 가지 방안을 활용한다고 합의함으로써 앞으로 한반도 평화체제 구축을 위한 4자회담이 본격적으로 진행되게 되었다. 마지막으로 클린턴 대통령의 북한 방문을 준비하기 위하여 올브라이트 국무장관이 조만간 평양을 방문하기로 합의하였다.

올브라이트 미 국무장관은 10월 23~25일 북한을 방문하여 김정일 위원장과 2차례의 회담을 개최하고 북한의 테러지원국 해제, 미사일 개발, 외교 대표부 개설, 한반도 긴장완화 등 양국간 현안들을 포괄적으로 논의하였다.¹⁶¹⁾ 올브라이트 국무장관은 이 회담에서 양국 관계개선의 최대 걸림돌이었던 북한 미사일 문제에 관해 중대한 진전

160) U.S. Department of State, U.S.-D.P.R.K. Joint Communique, October, 12, 2000, www.state.gov/www/regions/eap/001012_usdprk_jointcom.html; “조선민주주의인민공화국과 미합중국 사이의 공동컴뮈니케,” 『로동신문』, 2000. 10. 13; 북한은 2000년 10월 12일 발표한 북·미공동선언을 국제법적 효력을 가진 역사적 외교문건으로 평가하며 이를 성실히 이행함으로써 북·미관계 정상화를 위한 성의있는 노력을 다할 것이라고 선언하고 있다. “조미관계문제에 대한 우리의 원칙적립장,” 『로동신문』, 2000. 11. 7 참조.

161) U.S. Department of State, Secretary of State Madeleine K. Albright, Press Conference, October 24, 2000, secretary.state.gov/www/statements/2000/001024b.html.

이 이루어졌다고 밝혔다. 북한이 장거리 미사일 개발을 중단하는 대가로 제 3국에서 북한 인공위성을 대리 발사해 주고, 경제제재 완화 및 경험자원 지원 등 적절한 보상이 주어지면 중·단거리 미사일 수출을 포기하는 방향으로 해결의 실마리를 마련한 것이다.

미국과 북한은 2000년 11월 1~3일, 말레이시아 콰라룸푸르에서 제6차 미사일회담을 개최하였다. 이 회담에서 양측은 장거리 미사일 대리 발사 및 중·단거리 미사일 수출 중단에 대한 보상 문제를 포괄적으로 논의하여 일부 진전을 이루었으나 미사일 개발 규제 범위, 인공 위성 대리 발사시 북한 기술자 참여 여부, 그리고 검증 방법 등 협상안의 세부사항에 대해서 이견을 좁히지 못했다. 미국측은 북·미 미사일 회담 결과를 토대로 클린턴 대통령의 북한 방문 여부를 결정할 것이라고 밝혔다. 그러나 협상안의 세부사항에 대해 양국간 견해차가 남고, 11월 7일 실시된 미 대통령 선거에서 당선자를 확정하지 못하고 혼란을 겪게 되자 클린턴 대통령은 결국 북한 방문 계획을 취소하였다.

2001년 1월 20일 부시 행정부가 공식 출범한 이후 미국은 미국과 동맹국과의 차별성 논란을 방지하고 보다 많은 국가들의 참여를 유도하기 위해 클린턴 행정부가 분리한 NMD와 TMD를 MD로 통합하였다. 부시 대통령은 2001년 5월 1일 미 국방대학교에서 행한 연설을 통해 불량국가에 의한 대량살상무기 위협이 심각한 수준에 도달했음을 강조하고 MD체제 구축을 공식 천명하였다.¹⁶²⁾ 그는 또한 오늘날 세계가 직면한 여러 위협에 대처하기 위해서는 30년 묵은 탄도탄요격 미사일(ABM) 협정을 넘어서는 조치를 취해야 한다며 1972년 구소련과 체결한 ABM 협정 폐기를 시사하였다. 부시 대통령의 연설은

162) The White House, Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University, May 1, 2001, www.whitehouse.gov/news/release/2001/05

MD체제 구축에 필요한 비용, 개발범위 및 시기 등에 대해 분명히 언급하지 않았다. 그러나 클린턴 행정부가 추진했던 지상기지를 넘어 해상과 비행기 등 다각적 미사일방어 기지의 구축에 대해 언급함으로써 보다 폭넓은 MD 구상을 제시하였다.

북한은 부시 행정부가 출범한 이후 미국의 MD 계획을 보다 강도 높게 비판하였다. 미 공군이 우주를 군사화하기 위해 콜로라도 스프링즈에 있는 공군기지에서 ‘우주전 모의 연습’을 감행하였다고 비난하였다.¹⁶³⁾ 그리고 세계의 다극화를 추구하는 러시아와 중국은 미국의 세계의 일극화 책동에 반대하는 데서 공동보조를 취하고 있다고 강조하였다. 아울러 유럽 국가들도 미국의 MD 계획에 대해서 강력히 발발해 나르고 있다고 지적하였다. 북한은 또한 부시 행정부의 MD 계획은 미국 내에서도 강한 반대에 부딪치고 있다고 주장하였다. 즉, 미국 의원들도 미사일방위 계획이 다시금 냉전을 몰아 오며, 세계적으로 군비경쟁을 촉발시키고, 미국을 국제적으로 고립시킬 것이라는 점을 우려하고 있다는 것이다.¹⁶⁴⁾

북한은 MD 계획은 군산복합체의 이익을 반영하고 있다고 강조하는 한편, 부시 행정부의 대북정책은 북·미관계를 적대관계로 고착시켜 어부지리를 얻어 보려는 군수산업체들을 비롯한 미국내 강경·보수세력의 불순한 저의가 깔려 있다고 주장했다.¹⁶⁵⁾ 이와 같이 북한은 부시 행정부의 MD 계획과 대북정책에 대해 비난하면서도 대미 관계개선 의지를 지속적으로 표명하였다. 북한은 미국이 “군사적 패권을 틀어쥐고 미국식 강권질서를 수립하기” 위해 북한의 “미사일 위협을 구실

163) “새로운 군비경쟁과 랭전을 몰아 오는 행위,” 『로동신문』, 2001. 2. 14; 2001. 4. 30 참조.

164) “위협천만한 결정, 세계적인 항의규탄,” 『로동신문』, 2001. 5. 16 참조.

165) “복잡한 사태를 조성하는 미국의 국가미사일방위 구상,” 『로동신문』, 2001. 4. 7 참조.

로 침략적인 국가미싸일 체제”를 개발하고 있다고 비판하면서도, “우리가 바라는 것은 조미사이의 대결이 해소되고 관계개선이 이루어지는 것”이라고 주장하였다.¹⁶⁶⁾

166) “날날이 드러난 검은 속심,” 『로동신문』, 2001. 3. 19.

V. 동북아 질서의 변화와 한반도

1. 미·중·러 관계

미·중·러 역학 관계는 동북아 질서 구축에 가장 중요한 요소이며 3국간 역학 관계 변화 양상은 한반도 정세 변화의 주요 요인이 되어 왔다. 냉전시대에는 미국과 구 소련 관계가 한반도에 있어 가장 중요한 요인이 되어 한반도 냉전체제를 지속시키는 데 크게 작용하였다.

그러나 구 소련의 붕괴로 출범한 러시아가 미국과의 관계를 점진적으로 개선함으로써 탈냉전시대가 도래하였다. 1989년부터 구축되기 시작한 3국간의 역학관계는 전반적으로 중·미 관계가 소원하고 긴장된 관계를 지속하고 있는 반면에 미·러, 중·러 협력관계가 확대되고 있는 점이 특징이다. 중국은 각각 러시아와 전략적 협력관계를 형성하였으며 미국은 미 테러사태로 인해 미국의 MD계획, ABM협정 폐기에도 불구하고 러시아와 새로운 전략적 동반자 관계를 천명하기에 이르렀다.

부시 미 행정부 출범초기 미·러, 미·중 관계는 미국의 MD 추진으로 중국과 러시아는 이에 대응하는 태세를 갖추었으며 특히 NATO의 동진정책은 러시아의 우려를 가져왔고, 대대만 무기판매 정책은 중국과의 관계를 상당히 악화시켰다. 이러한 악화된 상황을 반전케 한 사건은 미국의 테러사건이었다. 미 테러사태직후 러시아와 중국이 미국의 반테러작전을 지지함에 따라, 미·러, 미·중 관계가 개선되기 시작함으로써 기존의 미국 대 중·러라는 삼각관계에 변화가 일어났다. 실로 미국의 전략과 외교의 성공 사례인 것이다.

한반도에서도 탈냉전 무드가 일부 나타나기 시작하여 남북한이 유엔에 동시 가입하고 한국은 중국과 러시아와 외교관계가 수립되었으

며 남북한 관계가 원만해지는 가운데서도 북한핵문제 미해결로 인해 북·미, 북·일 관계는 냉각된 상태를 지속하고 있다.

탈냉전시대 미·중 관계가 한반도에 영향을 미치는 주요 요인으로 자리잡기 시작하였다. 미국과 중국은 동북아에서 특히 한반도에 대해서로 다른 영향력을 구사하기 시작하였다. 이는 중국이 남북한과 외교관계를 수립하고 있는 반면에 북한의 핵과 미사일 개발문제로 인해 미국이 아직 북한과 외교관계를 수립하지 못한 요인 때문이다. 미 테러사태 전후로 변화된 미·중·러 역학관계가 한반도에 어떠한 의미와 영향을 미칠 것인가를 분석할 필요가 있다. 이를 위해 우선 미·중·러 3국간 쌍무 관계를 분석하고 이를 바탕으로 미·중·러 역학 관계 속에서 한반도에 미치는 영향을 전망하고자 한다.

가. 중·미 관계

안보 전략적으로 평가하면, 중·미 관계는 불안정한 관계라 할 수 있다. 이는 양국간 경제협력이 증진되는 상황에서도 무엇보다 정치문제인 대만문제와 중국내 인권문제 해결에 있어 양국이 서로 다른 입장을 취하기 때문이다. 부시 행정부가 미국의 TMD계획과 대대만 군사지원 강화를 지속함으로써 양국관계는 더욱 악화되고 있다. 9·11 테러사태 직후 중국이 미국의 대테러 군사작전을 지지함에 따라 양국관계가 점진적으로 정상화되고 있으나, MD와 TMD로 인해 중·미 관계가 소원해질 가능성이 더욱 많은 상태이다. 이러한 양국관계가 한반도에 어떤 영향을 미칠 것인가를 전망하기 위해 중·미 관계를 미국에 대한 중국의 입장에서 분석하고자 한다.

중국은 동아시아의 가장 큰 불안 요인으로 미국의 군사적 개입과 부시 행정부 출범이후 냉각된 미국과의 관계를 지적하고 있다. 중국

이 보는 미국의 안보전략 태세는 구체적으로 언급하면 다음과 같다.

첫째, 중국은 미국의 안보전략이 군사력 위주의 패권추구라고 판단하고 있다. 중국은 미국이 국제사무 해결에 있어 군사력에 집착하는 전략을 강력히 추진하고 있는 목적은 세계 패권을 장악하기 위한 것으로 보고 있다. 중국은 부시 미 행정부의 출범과 거의 동시에 이라크에 대해 신속한 공중 폭격을 가하는 것과 9·11 테러사건이후 아프가니스탄과 이라크에 대한 테러 진압작전 역시 군사력 위주로 문제를 해결하려는 전략 추진을 분명히 나타내고 있다고 보았다. 뿐만 아니라, 부시 행정부의 군사력 위주의 대외정책으로 아시아·태평양 지역 군비가 증강되고 있으며 이로 인해 역내 긴장이 증대된다고 비난하고 있다. 중국이 이처럼 부시 행정부의 대아시아 정책에 대해 회의적이고 불안한 평가를 내리는 것은 미국이 자국의 이익을 위해서는 중국의 기존의 위상이나 영향력을 존중하지 않고 중국이 미국의 패권에 도전할 수 없도록 하려는 데 있다고 판단하고 있다.

둘째, 중국은 미국이 동아시아 동맹 관계를 더욱 강화하고 있다고 보고 있다. 중국은 미국이 일본과 함께 「미·일 신안보가이드라인」을 제정하고, 한·미·일 공조체제를 강화하는 것은 미국이 중국을 포위하려는 전략으로 인식하였다. 중국은 특히 「미·일 신안보가이드라인」에서 ‘주변 환경’에 대한 개념을 재정립한 것 역시 미국이 ‘동아시아 지역에서의 소 나토화’를 구축하려는 기도라고 비난하면서 미국 주도의 역내 군사동맹이 더욱 강화되고 있음을 우려하고 있다.¹⁶⁷⁾ 중국은 향후 대만해협 상에서 자국의 대대만 위협사태에 대해 미국이 일본의 참여를 요청할 경우, 일본의 군사적 개입이 기정사실화 될 수 있을 것으로 예측하고 있다.¹⁶⁸⁾

167) 중국은 미국의 TMD 계획을 ‘Asian version of NATO’ 라고 비난하고 있다. FBIS-CHI-2000-0229.

168) 「中國時報」, 1998. 5. 26.

셋째, 미국의 대대만 무기 판매 확대는 미국이 중국과의 관계를 중시하지 않는 데서 나온 것으로 인식하고 있다. 중국은 미국이 ‘하나의 중국’을 인정하면서도 대만에 무기를 지속적으로 판매하는 것은 중국의 평화적 통일노력을 훼손하고 대만 독립을 유도하려는 의도라고 비난하고 있다. 중국은 클린턴¹⁶⁹⁾ 행정부의 대만에 대한 첨단 군사무기 판매를 지속적으로 내정간섭이라는 차원에서 강력히 비난하였는 바, 대만이 무기획득을 기반으로 대만내 대만독립 주장을 자극하면 할수록 양안관계는 더욱 악화될 수밖에 없을 것으로 보았기 때문이다. 중국은 특히 부시 미 행정부의 대만 무기 판매 확대는 미국이 중국과의 관계를 존중하지 않으려는 의도라고 판단하였다. 부시 미 행정부는 클린턴 미 행정부 시기와 같이 대만에 장거리 레이더, 구축함을 판매하였으나 4대의 Aegis 구축함 판매는 중국의 강력한 비난에 직면하여 실현되지 못하였으나, 장기적으로는 상기 무기가 판매될 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

마지막으로, 중국은 부시 미 행정부가 대북 접근에 있어 한·미·일간 연계정책을 클린턴 행정부보다 더욱 강조하여 향후 한국 혹은 일본이 미국과의 충분한 이해와 협의가 없는 대북 정책을 묵인하지 않을 것이라 점에 주목하여 왔다. 중국은 미국이 북한을 ‘악의 축’으로 지목함으로써 대북 한·미·일 공조체제가 더욱 강화될 것으로 우려하고 남북한 관계 개선에 이로울 것이 없으며 미국의 대북 강경 정책이 한반도와 동북아 불안을 조성하고 있다고 평가하고 있다.

이러한 중국의 인식에도 불구하고 중국은 미국과 여러 분야에서 협력하는 등 조심스러운 협력관계를 장기간 유지할 계획을 추진하여 왔다. 중국의 목적은 중·미 양국의 공동 이익인 경제·문화 교류를 확대함으로써 자국의 경제발전을 도모하는 것을 최우선 과제로 삼고 있기

169) FBIS-CHI-2000-413.

때문이다. 중국은 미국과의 이념적 공존, 중국위협론 인식 해소 노력과 한반도 및 동남아시아 등 지역 차원의 문제 등에 대해서도 미국과 협력하고자 하고 있다.

구체적으로 언급하면, 첫째, 중국은 미국과 이념적으로 공조할 수 있음을 보여주려고 노력하고 있다. 미국의 테러사태는 그 동안 정치·안보적으로 냉각되어 왔던 미·중 관계를 해소시키는 계기를 제공하였다. 중국은 미 테러건에 대해 즉각적인 위로 표명과 아프가니스탄에 대한 미국의 군사행동을 지지함으로써 모든 형태의 테러에 반대한다는 미국의 입장을 지지하였다. 2001년 10월 21일 중국은 「아시아태평양경제협력체」(APEC) 20개국 정상회담에서 반테러 공동성명 채택에 참여하고 테러리즘을 근절하기 위한 국제협력에 응할 것을 표명함으로써 중국에 대한 미국 국민의 여론에 좋은 인상을 부각시키는 한편 중국이 미국과 이념적으로 공존할 수 있음을 주장한 것이다.

둘째, 중국은 미국이 중국위협론을 거론하고 있는 것은 중국의 국력이 아직 약하다는 것을 의미하고 있다고 인식하고 있다. 이에 따라 중국은 자국의 국력이 강해져야 중·미 관계가 발전될 것이며 중국의 경제력 향상이 미국을 위협하지는 않을 것이라는 입장을 표명해오고 있다.

셋째, 중국은 미국과의 정상관계 회복을 위해 노력하여 왔다. 미국 역시 기존에 설정하였던 중국과의 관계를 전략적 경쟁자가 아닌 지역 강대국으로 존중할 것을 수정 표명함으로써 냉각된 양국관계가 급속히 해소될 수 있었다. 그 동안 명시적인 지지만을 보여준 중국은 2001년 11월, 미 핵전함인 USS John C. Stennis호의 홍콩항 방문을 허용함으로써 미국의 대테러 작전을 실질적으로 지지하고 있음을 보여주었다. 그러나 중국은 미국의 대테러 군사작전이 예상밖에 원만히 해결됨에 따라 미국이 향후 기본적으로 중국의 영향권 하에

있는 파키스탄과 아프가니스탄 지역에서 군사적 영향력을 확보하는 것을 원치 않는 입장을 보이고 있다.

넷째, 미·중 정상회담을 통해 양국간 지도자들의 공감을 확대하여 왔다. 부시 미국 대통령은 강택민 중국 주석과의 정상회담에서 이라크, 이란, 혹은 북한 등과 같은 국가에 대한 군사적 해결을 위한 중국의 지지를 우선 획득하고 양국간 관계를 증진시키려는 데 있었다. 미·중 정상회담에서 양국간 경제적인 문제는 크게 거론되지 않았으며 주로 정치·군사적인 문제가 거론되었으나 양국간 인식의 차이가 많이 표출되었다. 부시 미 대통령은 하나의 중국 정책을 지지하고 대만 문제의 평화적 해결을 강조하면서도 개인의 종교자유를 강하게 역설하였으며 江澤民 주석은 미국의 하나의 중국 정책 지지에 만족을 표하면서도 양국관계가 求同存異(서로 이견이 있는 점을 인정하면서도 우선 동의하는 분야에서의 협력을 확대해 나가는) 방식으로 발전되기를 더욱 강조하였다. 양국 정상은 특히 이라크에 대한 대응책에 대해 입장을 달리 함으로써 중·미 관계 갈등이 지속될 가능성을 보여 주었다. 江澤民 주석은 미국의 이라크에 대한 성급한 군사공격 태세에 제동을 걸었으며 부시는 이라크의 유엔사찰이 아주 시급함을 역설하였다.

2002년 6월 피터 로드맨 미 국방부 차관보의 방중을 계기로 중·미 양국은 그 동안 중단된 군사교류 재개를 위해 논의하기 시작함으로써 양국관계가 약간 원만해졌다.¹⁷⁰⁾ 그러나, 미국의 MD에 대해서는 보다 유연한 입장을 견지하고 있는 중국이 TMD에 대해서는 강력히 반대하고 있는 점으로 보아 중·미 관계는 경제 협력 동반자이면서도 중동문제, 대만문제와 북한문제 해결 등에 있어 입장 차이로 인해 전략적 경쟁관계를 지속하면서 사안에 따라 갈등과 협력으로 점철된 간헐

170) "U.S.-CHINA Military Ties Progress 'Frank and Constructive,'" *Associated Press*, June 27, 2002.

적 우호 관계를 유지할 것이다.

나. 미·러 관계

그 동안 미국의 MD 정책과 NATO의 東進정책으로 인해 미·러 관계는 악화되었으나, 9·11 테러사건에 대해 러시아가 미국의 군사작전을 지지하고 미국의 ABM 조약 폐기를 수용함으로써 양국관계는 점차로 증진되고 있다.

처음에 러시아는 미국의 ABM 조약 탈퇴 선언 이전에는 MD가 새로운 군비경쟁을 유발시킬 수 있다고 주장하였다. 그러나, 2001년 12월 미국이 ABM 조약 탈퇴를 선언함으로써 러시아는 미국의 MD 계획을 좌절시킨다는 전략에서 MD를 보완할 수 있는 새로운 협정을 맺어야 된다는 입장으로 변하기 시작하였다. 푸틴 대통령은 부시 대통령의 ABM 탈퇴 선언은 잘못이며 러시아의 안보를 위협하지 못할 것이며, 러·미 관계를 해치지 않을 것이라고 언급하는 등 소극적으로 대응하면서부터 미·러 관계는 원만해지고 있다.

2002년 5월 모스크바 미·러 정상회담에서 미사일 방어기술 개발을 위해 협력하자는 양국 정상간의 논의가 있었으며 ‘새로운 전략적 관계’를 구축한다는 공동선언이 발표되었다. 이 선언에서 미국은 러시아와의 새로운 전략 관계 구축을 표명하였으며 러시아는 미국의 MD 계획을 수용한다는 입장을 간접적으로 표명하기도 하였다.

러시아의 입장 변화에 대해 미국은 러시아의 요구를 어느 정도 수용하였으나 러시아가 만족할 만한 정도는 아니었다. 현재 약 3,000개의 전략핵을 보유한 미국은 러시아의 입장을 고려하여 2012년까지 전략핵탄두를 1,700~2,200개로 감축하는 「전략공격감축조약」에 서명하였다.¹⁷¹⁾ 러시아가 주장한 탄두 제거에 대한 사찰과 완전 파괴,

전달체인 ICBM, SLBM과 폭격기에 장착할 핵탄두 규모 등을 미국은 수용하지 않았다. 또한 미·러 양국은 ‘새로운 에너지대화’와 ‘경제관계 발전’ 공동성명을 통해 러시아 경제활성화를 위한 양국간 협력을 추진하였다. 미국이 러시아에게 최혜국대우 부여, 러시아의 WTO 조기 가입 지원, 러시아 에너지 공동개발 등을 약속함으로써 미·러 경제 협력은 증대될 것이다.

러시아가 미국의 안보전략에 대해 소극적으로 대응하고 있는 이유는 우선 자국의 경제 활성화를 위해서는 미국과 불편한 관계를 지속해서는 안 된다는 입장이어서이며, 둘째, 러시아는 미국의 제 1단계 MD 체제 구축 완료시기가 5~15년이 소요된다는 판단 하에 다량의 전략 핵무기를 보유하고 있는 자국에게 미국의 MD가 치명적인 안보 위협이 되지 않을 것으로 예상한 데 있다.

이에 따라 러시아는 미국의 대이라크 무력 개입 시도를 반대하고 평화적 해결을 주장하고 있음에도 불구하고 미·러 안보 협력관계는 지속해 나갈 것이다.¹⁷²⁾ 이는 무엇보다 러시아가 미국의 경제협력과 지원이 절실히 필요하기 때문이다.

171) 미국은 전략공격 감축조약으로 명명한 데 비해 러시아는 전략공격 잠재력 감축조약으로 명명키로 양해함으로써 이 조약이 미·러 공격형 전략무기를 어느 정도 감축 통제할 수 있을지 의문스러운 점이 있다.

172) 뿐만 아니라, 미국이 러시아가 보유하고 있는 핵, 생화학무기 폐기비용을 10년에 걸쳐 G-8국가들과 함께 200억 달러를 지불할 것임을 약속하였다. 이중 미국은 100억 달러를 부담할 것을 약속하였다. Jeanne Cummings, "G-8 Clears Way for Program to Destroy Russian Arsenal," *Wall Street Journal*, 2002. 6. 28.; James Gerstenzang, "Aid Promised for Nuclear Security," *Los Angeles Times*, 2002. 6. 28.

다. 중·러 관계

1996년 중국과 러시아는 전략적 동반자 관계를 구축하고 중국의 러시아제 무기 구입 확대 등으로 양국 관계는 확대되어 왔다. 단기적으로 무기구입을 통한 중·러 군사 협력관계는 지속될 전망이다. 당시 중국과 러시아는 미국의 MD계획이 자국의 유일한 대미 위협수단인 핵전략을 무력화한다는 공통의 우려에서 중·러 관계를 증진시켜 왔다. 그러나, 중국과 러시아가 미국의 경제협력을 더욱 중시함으로써 장기적으로 MD에 대한 중·러 공조는 약화될 수밖에 없을 것으로 예상된다. 장기적으로 중·러 전략적 동반자관계 속에서 추진되는 안보협력 수준은 미·러 안보협력 수준보다 점차로 축소될 가능성이 클 것으로 예상된다. 이는 중국이 대미 무역 이득이 증대되는 상태에서 미국과의 안보 관계를 악화시키면서 러시아와의 안보협력을 강화할 필요성을 주장할 수 없을 것이기 때문이다.

2001년 12월 부시 미 행정부의 ABM조약 탈퇴 선언에서 2002년 6월 ABM 조약 폐기까지 러시아는 미국의 조치가 미·러 관계를 해치지 않을 것이라고 입장을 거듭하여 왔다. 즉 러시아는 자국의 군비가 축소되는 상황에서 미국이 군비 증강을 추진하는 데 대해 미국을 견제하려는 의도를 크게 내세우지 못했다. 러시아로서는 미국과의 경제협력과 지원이 가장 중요한 사안이기 때문이었다. 중국 역시 미국의 ABM조약 폐기를 강력히 비난할 수 없었다. 중국은 만약 자국만이 미국의 처사를 강력히 비난할 경우 미·러 관계가 더욱 가까워지는 점을 배제할 수 없다고 판단하였기 때문이다.

요약하면, 중·러 관계는 미국의 테러사태이후 전개된 미·러 협력관계 진전으로 인해 장기적으로 축소될 것이나, 단기적으로는 중국의 대러 무기구입 확대 필요성으로 인해 러시아와의 군사협력이 증진됨으로써

중·러 관계는 긴밀한 관계를 지속하나 반미국 전략을 추진하기는 어려운 실정이다.

라. 미·중·러 역학관계와 동북아 질서 변화

미·중·러 쌍무 관계는 다음과 같이 분석되었다. 중·미 관계의 불안정 가능성이 크다는 점이다. 중국은 미국의 TMD 구축을 강력히 반대하고 미국의 북한 핵문제의 강경 태세를 비난하고 있어 경제 협력 동반자이면서도 전략적 경쟁관계를 지속할 것으로 예상된다. 한편, 러시아가 미국의 군사작전을 지지하고 미국의 ABM 조약 폐기를 수용하고 미국의 TMD 구축을 묵인함으로써 양국관계는 경제협력을 바탕으로 전략적 동반자 관계를 유지해 나갈 것이다. 마지막으로 중·러 관계는 중국의 대러 무기구입 확대 필요성으로 인해 러시아와의 군사협력이 증진될 것이나 反美 전략을 추진하는 중·러 전략적 동반자관계는 지속되기 어려울 것으로 예상된다는 점이다.

상기 쌍무관계 속에서 미·중·러 역학관계의 특징을 추출하면, 다음과 같다. 첫째, 미·러 전략적 협력관계 속에서 중·러 관계가 협력적이며 중·미 관계는 가장 협력이 약화된 관계를 지속할 것으로 예상된다. 이는 다시 말하면, 러시아가 미·중 갈등을 축소할 수 있는 조정자 위치에 있으나 러시아의 경제적 위상 때문에, 즉 미국으로부터 경제지원이 필요한 상황 때문에 미·중 갈등을 축소할 수 있는 조정자 역할을 감당할 수 없을 것이다.

둘째, 중·미간 안보 갈등은 양국간 경제협력 증진 속에서도 지속될 것이며 중·미 갈등이 동북아에 미치는 영향이 가장 클 것으로 예상된다.

셋째, 탈냉전 기간 미·중·러는 군비축소를 논의하면서 각국은 서로 다른 입장을 취하여 온 점이다. 군비축소 중 가장 중요한 요소는 핵무기와 전략 미사일 감축이다. 미국과 러시아는 핵무기 감축에 동의하면서 전략 미사일 기술 향상을 추구함으로써 미국의 MD계획이 미·러간 군비증강을 불러일으킬 것이라는 중국과 유럽국가들의 비난을 잠재워 버렸다. 반면에 중국은 미·러 핵무기 감축을 지지하면서도 미국의 MD·TMD 계획에 대처하기 위해 자국의 핵무기와 전략 및 전술 미사일 능력 제고를 추진하고 있는 점이다.

넷째, MD 구축과 ABM 조약 폐기 과정에서 중국과 러시아는 반대를 표명하면서도 미국의 추진을 막지 못하였다. 이는 중·러 협력관계가 한계가 있음을 보여주는 것이기도 하지만 결국은 미국 외교의 성공 사례인 것이다. 미국은 2002년 5월 미·러 모스크바 정상회담에서 미·러 '새로운 전략적 동반자 관계'를 선언하고 미국이 NATO와 러시아 협력관계를 수용하였다. 2002년 9월 미국은 중국에 대해서는 MD에 대한 최신 동향을 중국에 통보할 것이라면서 중국의 반대를 저지시켰다.

다섯째, 미·러 관계가 미·중 관계와 상이한 점은 미국이 NATO 회원국과 동일하게 주요 사안을 토의 결정할 수 있는 권한을 러시아에게 부여함으로써 러시아의 위상을 격상시켜 NATO-러시아 상설위원회를 운영할 수 있는 체제가 있는 반면에 중국에 대해서는 이에 상응한 조치를 할 수 없다는 점이다. 우선 미·중간에 대만문제가 가장 민감한 문제로 자리잡고 있으며 중국은 미국의 대대만 군사협력을 주권 문제인 내정 간섭으로 해석하고 있어 갈등이 증폭될 가능성이 상존하고 있는 점이다. 뿐만 아니라, 중·미 갈등을 해소할 수 있는 동아시아 다자안보체제가 존재하지 않고 있는 점이다. 물론 러시아가 중·미 갈등을 중재할 능력이 없는 것도 문제이다. 향후 10년간 경제적으로 러

시아는 자국의 GDP가 한국보다 적은 상태에서 미국과 경쟁할 상대가 되지 못할 것이다. 이러한 상황은 미국이 장기적으로 대중 포위 전략을 성사시킬 가능성을 크게 할 것이다.

상기와 같은 미·중·러 역학 관계 특징 중에 북한과 일본, 한국, 대만은 어떠한 전략 변화를 하여 왔는가를 보자. 우선 북한은 핵무기 개발을 시인함으로써 핵무기와 미사일 능력을 제고시키고 있다. 둘째, 비핵 국가인 한국, 대만, 일본 중 대만과 일본은 미사일 기술 능력 제고를 위해 군비를 지출하고 있다. 일본은 미국의 MD계획에 참여하고 있으며 대만은 미국의 TMD체제 구축에 편입되기를 원하고 있다. 일본과 대만이 미국의 MD계획을 지지하고 있는 것은 핵국가이면서도 전략 미사일을 보유한 중국의 위협에 대처하기 위해서이다. MD계획은 미국의 장기적 군사전략으로 해석될 수밖에 없을 것이기 때문에 향후 5~10년 내 일본과 대만의 미사일 관련 과학기술은 크게 발전될 것을 예상된다. 한편 한국은 북한과 중국을 의식하여 MD 참여를 유보하여 왔다. 셋째, 미국과 일본은 중국위협에 대응하여야 한다는 명확한 전략적 입장을 선언하지 않고 전략적 모호성을 견지해 오고 있다. 이는 미국과 일본이 중국과의 경제협력이 중요하다는 입장에서 나온 것이다. 이에 따라 일본은 대만의 MD가입 가능성에 대해서도 미국과 함께 정책적 모호성을 견지하고 있는 것이다. 다만 일본은 일본열도를 목표로 하는 중국의 미사일 배치에 대해서는 대비가 필요하다는 입장을 가지고 있다. 넷째, 중국의 단거리 미사일 위협에 노출되어 있는 대만은 MD 가입을 원하고 있으나, 미국과 일본의 정책적 모호성 견지로 인해 공식적인 참여는 단기간 어려울 것이다. 다만 비공식차원에서 미국이 대만의 미사일체제를 제고하려는 의도가 상존하며 일본 역시 미국의 입장을 암묵적으로 지지하고 있어 중국의 위협에 대응할 수 있도록 대만의 미사일 능력이 제고될 것이다.

2. 미·일 관계

가. 미·일관계 강화요인

(1) 군사적 보통국가론의 확산

1989년 냉전이 붕괴됨에 따라 미국의 군사적인 개입이 약해지는 반면, 일본 경제력의 세계화로 인해 그 이해관계도 광범위해졌다. 그 결과, 국제사회의 일본에 대한 기대도 한층 커졌으며, 일본 국내에서도 국제공헌론이 기세를 올리게 되었다. 또한 1990년대 이후 소선거구 비례대표병립제에서도 보수 양당제의 출현이 예상되어짐에 따라 정계재편성 이후 일본의 안전보장정책은 큰 갈림길에 서게 되었다.

일본의 기존 보수적 현실주의자들은 안보정책에 있어서 외교적인 측면을 중시한다. 이들은 안보정책에 있어서는 개별적인 자위를 중시하고, 집단적인 안전보장을 인정하지 않는다. 그러나 현실적인 측면에서 미·일 안보체제는 위헌이 아니며 최소한의 개별적인 자위권에 머물고 있다고 주장한다. 따라서 급격한 군사력의 강화와 군사적인 국제공헌에도 부정적인 입장을 표명하였다. 그러나 1990년대 이후에는 이전과 달리 국제연합을 통한 보편적인 안전보장을 인정하고 있다.

1990년대 일본의 안보논쟁을 촉발시킨 주역은 오자와 이치로(小澤一郎)로서, 그는 냉전종식을 계기로 일본이 소극적이고 비정상적인 국가에서 탈피하여 국제사회에서 경제력에 걸맞는 안보역할, 즉 PKO 등의 국제적인 활동에 참여해야 한다고 주장하였다. 특히 오자와는 기존의 보수주의자들이 주장하는 경무장 경제우선주의 노선은 역할이 종식되었다고 강조하였다. 오자와의 저서 「일본개조계획」(1993)은 1994년 2월 말까지 64만 부가 팔려 오자와 붐을 형성하였다.¹⁷³⁾

오자와 붉은 북한 핵문제, 노동1호 발사실험 그리고 경제난 심화를 계기로 북한장래와 한반도 유사에 대한 불안심리와 맞물려서 이루어졌다. 그는 국제연합군에의 자위대 참가가 일본의 현행 헌법, 미·일 안보조약, 유엔헌장의 틀 속에서 모순되지 않는다고 주장한다. 헌법의 개정보다는 헌법의 해석에 의해 현실적인 운용이 가능하다고 판단한다. 이런 측면에서 오자와류(流)의 현실주의자는 군사적인 국제공헌에도 적극적이다. 물론 자위대를 강화한다고 할지라도 양적인 확대를 의미하는 것은 아니고, 질적인 확대를 지향하는 것이다. 육상자위대의 정원도 감원하고 고도의 정보화된 장비의 도입을 통하여 질을 높이는 것이다.

오자와의 구상은 국제공헌에 군사적 역할을 인정하였다는 점에서 기존의 보수주의자와 다르지만 국제연합에 참가하여야 한다는 점에서는 같은 맥락에 있다고 볼 수 있다. 두번째의 차이점은 그 당시 유엔의 집단안전보장체제인가의 문제이다. 오자와는 유엔헌장 제 7장에 기초한 유엔안전보장이사회 결의에 의해 행해지는 행동은 전부 집단안전보장의 활동이라고 생각하는 데 비해 정부는 유엔군의 활동만이 집단 안전보장이라고 생각한다. 그러나 정부의 공식 입장은 일본이 유엔군에 참가할 수 있으나 없느냐는 유엔군의 성격에 의해 좌우된다는 것이었다. 따라서 유엔군의 임무가 무력사용을 포함하는 경우에는 일본은 참가할 수 없다는 기존의 현실주의자의 입장을 다시 한 번 확인시켜 주었다.

이 당시 기존의 보수주의자들이 영향력을 행사할 수 있었던 것은 자민당의 온건파이며 오자와의 대항세력인 가이후(海部) 수상의 집권 시기였으며, 그가 일본의 인적(人的)인 공헌에 대해서는 반대하였기 때문이다.

173) 小澤一郎, 『日本改造計劃』(東京: 講談社, 1993).

이러한 상황에서 제안된 PKO 협력법안은 1년 이상의 진통을 겪고 1992년 6월에 국회를 통과하였다. PKO 협력법안은 평화유지활동과 인도적인 차원에 국한되었다. 이 법안 하에서 자위대의 임무는 의료, 수송, 건설 등을 포함한 후방지원 업무에 한정되었다.

1993년에 봄에는 캄보디아의 총선거를 앞두고 일본의 PKO 요원(문민경찰관)이 파견되었는데, 캄보디아의 무장집단에 의하여 일본인 문민경찰관을 포함한 UNTAC 요원의 희생자가 발생하였다. 따라서 일본인 문민경찰관뿐만 아니라 총선거의 감사를 위해 파견된 선거감시원의 신변보장의 문제가 제기되었다. 즉 PKF 업무의 참가 활동을 해제하거나 PKO 법안을 개정하여 자위대가 참가하여 이들을 경호할 수 있게 하여야 한다는 주장이 제기되었다. 이는 오자와를 주축으로 한 자위대 역할 확대론자가 세력을 얻고 있었기 때문이다.

이러한 일본의 안보논쟁은 신방위대강(1995. 11)이 책정되기까지 지속되었다. 이러한 과정에서 최초로 발표된 보고서(1994. 8)는 호소가와 수상의 사적 자문기구에서 작성한 방위문제간담회 보고서였다. 이 보고서는 새로운 방위대강을 작성하기 위한 중간 검토결과로 발표되었다.¹⁷⁴⁾

이 보고서의 특징은 국제역할을 수행하여야 하며, 세계적·지역적 규모의 안보협력을 강조하였으며 또한 미·일 안전보장의 원활한 기능을 주장하였다.

주요 내용은 첫째, 필요최소한도의 방위력 정비 기준이 되고 있는 기반적 방위력 수준은 불변, 둘째, 해·공 자위대의 전투장비는 현 수준 유지, 셋째, 육상자위대의 현 정원(18만 명) 충원율을 고려, 15만 명 체제유지, 넷째, 유사시 방위력 증강을 위한 예비자위관계도 확립, 다섯째, 불안정요인의 조기포착을 위한 정보수집능력 강화, 여섯째,

174) 『朝日新聞』, 1994. 8. 12.

즉응태세 완비를 위한 기동력·수송력 강화, 일곱째, 북한·중국의 미사일에 대응 가능한 TMD 구상, 여덟째, 자위대의 원활한 국제공헌 활동을 보장하는 PKO 여건 정비인데, 이는 유엔 하에서의 다각적 협력을 중시하여, 유엔 평화유지활동을 자위대의 주요 업무로 하는 것과 평화유지군(PKF)를 포함한 PKO 활동에 적극적으로 참여하는 것 등이다.

이 보고서는 오자와의 구상과 유사성이 많았다고 보여진다. 이러한 배경을 국내적 요인과 국제적 요인으로 나누어서 살펴보기로 한다.

국내적으로는 1993년 비자민 8개 정파의 호소가와(일본신당) 정권이 출범하면서 오자와가 정치권에서 강력한 리더십을 발휘함에 따라 자위대 역할 확대론자들의 입지가 강화되었기 때문이다. 여론조사에 의하면, 자위대의 평화유지 활동에 참가에 대하여 1991년 2월에는 찬성이 46%, 반대 38%인 데 비하여 1994년 1월에는 찬성이 48%, 반대가 31%로 여론은 평화유지활동에 대하여 긍정적으로 변하고 있었다.¹⁷⁵⁾

그리고 오자와 등 자위대 역할확대론자를 견제할 사회당과 같은 강력한 야당이 부재하였기 때문이다. 사회당이 몰락한 것은 연립정권에 참여하여 헌법, 자위대, 미·일 안보 등과 관련한 기본노선을 전환시킴으로써 이념적으로 퇴색하였기 때문이다. 리버럴한 세력인 민주당이나 진보적 지식인 그룹이 강력한 여론의 지지아래 진행되고 있는 총체적 보수화 현상¹⁷⁶⁾을 저지하기는 어려운 실정이었다.

175) 『世論調査年鑑』(東京: 日本總理部, 1991), p. 140; 『讀賣新聞』, 1994. 5. 16.

176) 1990년대 이후 본격적으로 나타나고 있는 일본의 우경화는 국제 및 동아시아 정세의 변화, 국내 정치변동, 경제의 침체 및 금융위기가 정체성의 위기로 이어졌고, 이것이 일본인의 불안심리를 확산시키는 등 복합적인 요인에 따른 것으로 보인다. 일본의 우경화 경향이 1990년대 들어 급속히 확산하고 있는 배경에는 자유주의 사관(史觀)이라는 이데올로기가 작용하고 있으며, 이를 정계, 언론계가 부추기고 있

방위간담회 보고서와 오자와 구상이 유사하게 형성될 수 있는 국제적 요인으로는 1992년부터 북한이 미국의 핵사찰 요구에 대항하여 강경한 자세를 취하였고 1993년 5월에는 노동1호 미사일 발사실험을 강행하였으며 이에 대해 미·일이 북한을 맹렬히 비난하자 김일성 정권이 더욱 위협적 자세를 취한 것을 들 수 있다. 북한 핵·미사일 문제와 관련하여, 일본정부는 자국의 안전보장에 심각한 영향을 미친다는 인식을 가지고 북한에 대한 국제사회나 유엔의 제재조치에 동참한다는 입장을 밝히고, 헌법의 범위 내에서 미국의 후방지원 허용여부, 유사입법 제정여부 등이 제기되었으며 자위대 역할확대론자들의 입장이 더욱 강화되었다.

방위간담회 보고서가 국제협력 또는 다자주의적 안보협력과 미·일 안보협력을 양축으로 작성된 데 대하여, 미국은 오자와 등의 영향력 확대가 미·일 동맹관계의 약화를 가져오는 것이 아닌가 하고 우려하였다. 따라서 미·일 안보협력을 최우선으로 내세운 신방위대강의 입장으로 변경된 배경에는 나이 이니셔티브가 지대한 영향을 미쳤다고 보여진다. 즉 방위간담회가 제시한 자립적인 방위지향이 미국의 적극적인 개입에 의하여 변화되었다.¹⁷⁷⁾

미국은 일본의 주변에서 긴급상황이 발생하였을 때 적극적인 미·일 협력관계가 유지되어야 한다는 점과 중국의 군비증강 등 중국의 대두를 들어 일본을 설득하였다.¹⁷⁸⁾ 또 다른 견해는 일본이 미국의 경제력 약화에 따른 미국이탈 조짐으로 미국이 인식하였기 때문에 미국의

기 때문이다. 이러한 분위기 하에서 일본의 우경화는 안보측면에서 자위대의 활동영역 확대와 맞물려 전개되었다.

177) 船橋羊一, “日本安保再定義 全解部,” 『世界』 (1996. 5), pp. 22~53.

178) Mike Mochizuki ed., *Toward A True Alliance: Restructuring U.S.-Japan Security Relations* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997), p. 12.

적극적인 개입이 이루어졌다는 것이다.¹⁷⁹⁾

따라서 오자와 등이 주장하는 자립적인 방위지향은 미국의 적극적인 요구에 의해 신방위대강에서는 미·일 안보협력의 중시 입장으로 선회하였다.

(2) 신방위대강의 策定

일본 군사력의 질적 향상과 국제적인 역할 확대를 골자로 한 새 방위계획 대강(1995. 11. 28)은 군사대국을 지향하지 않고 최소한의 방위력을 유지한다는 기존의 ‘기본적 방위력구상’ 원칙을 재확인하면서 ㉠ 미·일 안보체제의 유지·강화, ㉡ 유엔평화유지활동(PKO) 참여 등 자위대의 활동범위 확대, ㉢ 자위대 규모 축소, ㉣ AWACS (조기경보기) 4대 도입 등 질적인 전략은 향상시킨다는 내용을 담고 있다. 1978년 구(舊) 대강에서는 미·일 안보체제를 “일본에 대한 침략을 사전에 방지하기 위한 수단”으로 규정, 그 역할을 자국 방위에 국한했었다. 그러나 신대강에서는 “미·일 안보체제가 일본은 물론 주변 지역의 평화와 안정, 안전보장환경 구축을 위해 중요하다”라고 개정했다. 이는 미·일 안보체제의 틀 속에서 일본의 자국방위라는 소극적 역할에 머물지 않고 아시아지역에서 적극적으로 군사적 영향력을 확대해 나가겠다는 의도가 반영된 것으로 보인다.

최근 미·일 양국은 냉전 종결, 소련의 해체, 미·일경제의 역학관계 변화 등 미·일 안보체제를 둘러싼 냉전환경에 이어서 근본적 변화를 맞이하고 있다.

179) 佐佐木芳隆, 『新秩序への道: 多國間安保日米同盟』(東京: 中央公論社, 1995), pp. 321~355. 오자와는 아시아지역에서 미국의 철수에 대비한 새로운 안보체제를 만들어야 한다고 주장하였다.

그러나 미국은 우선 러시아의 잠재적 군사위협에 대처하기 위해 현실적으로 상당기간 일본과 군사협력관계를 유지할 필요가 있다고 생각하고 있다. 미국은 냉전후의 미·일 안보체제와 관련하여 다음과 같은 입장을 견지하고 있는 것으로 보인다.

조셉 나이 미 국방부 국제안보담당 차관보는 최근 냉전종결 등의 전략환경의 변화와 함께 다자간 안보체제에 관한 미국의 관심은 점차 커지고 있으며, 특히 일본의 독자적 노선을 다자간 안보의 틀 속에서 소화시켜야 한다고 주장하고 있다.¹⁸⁰⁾

미국으로서는 미·일 안보체제를 계속 견지함으로써 아시아에 있어서 중국의 라이벌인 일본을 활용할 수 있는 한편, 실질적인 문제로 미국이 일본내 기지 사용권을 확보하여 중국을 군사적으로 견제할 수 있는 이점이 있다.

다음으로 미·일 안보 체조정에 있어서 일본의 입장을 살펴보기로 한다. 향후 일본은 주권국으로서 대외 정치·군사 활동에 대한 제약을 타파하려 할 것이며, 특히 세계 최강의 경제대국에 합당한 국제적 역할과 영향력을 모색하려 할 것이다.

이러한 가운데 일본의 미·일 안보체제에 대한 사고는 첫째, 미·일 동맹을 절대적으로 유지되어야 한다는 것이며, 둘째, 미·일 안보체제를 유지하되 지역주의와 유엔 중심을 강조함으로써 사안에 따라 자주성을 넓혀 나간다는 것이다.

이와 관련, 신대강의 내용 중 또 한가지 관심을 끄는 부분은 ‘다각적 안보’ 개념이다. 일본은 2000년부터 PKO를 비롯해 동남아시아국제연합(ASEAN), 아시아지역포럼(ARF) 등의 회원 국가와 다각적인 연대와 협력을 통해 아시아지역의 평화·안보체제를 구축한다는 이론

180) Joseph Nye, "Coping with Japan," *Foreign Policy* 89 (Winter 1992~93), pp. 96~115.

도입을 앞장서 주장해 왔다.

새 방위계획 대강은 집단적 자위권의 행사를 종전과 같이 인정하지 않으면서도 PKO 참여, 대규모 재해와 테러에 대한 대응 등 일본의 국제적인 군사공헌 확대를 명문화하고 있는 것이 두드러진 특징이다. 또 냉전구도의 붕괴에 따라 옛 소련의 위협을 삭제한 반면 한반도를 최대 위협요인으로 규정했다. 따라서 일본은 한반도 유사시 ‘미국과의 역할분담’의 의사를 표시하였다고 볼 수 있다.

따라서 오자와 등이 주장하는 논의들은 미·일 안보체제 강화라는 틀 속으로 끌려 들어가게 되었다. 이후 미·일 안보협력 과정에서 전문적인 군사지식이 요구됨에 따라 방위청 등 군사전문가의 영향력이 확대 되고 일본의 우경화 현상으로 자위대의 군사적 역할 확대가 심화되는 양상이 나타나게 되었다.

나. 미·일동맹과 일본의 역할 확대

(1) 미·일 신안보 협력지침

국제협조 또는 다각주의적인 안보협력과 미·일 안보협력을 양축으로 제시한 간담회의 보고서가 미·일 안보협력을 주되게 내세운 신대강의 입장으로 변경된 배경에는 미국의 영향, 좀더 구체적으로 나이 국방 차관보가 이끄는 그룹의 역할이 상당히 작용했다고 한다.¹⁸¹⁾

1995년 2월 28일에 작성된 나이 보고서의 특징은, 첫째, 이후 20년에 걸쳐 미국이 아시아에서 전방위능력으로 10만명 규모의 미군 병력을 유지할 것을 명확히 한 것이다. 둘째, 이러한 방위능력의 유지와 운용을 지원하기 위해 미·일간 긴밀한 협력이 필요하다는 인식이었다.

181) 船橋洋一, “一米安保再定義の全解剖,” 『世界』 (1996. 5), pp. 22~53.

셋째, 아시아·태평양의 다각적인 안전보장협력을 위해 대화의 촉진과 적극적인 의의를 정식으로 인정한 점이다. 미·일 안보관계의 재정의 문제도 워싱턴의 일방적인 아니셔티브에 의해 진행되었다는 것은 사실이 아니고, 그것은 와타나베가 설명하듯이 상호작용의 과정에서 나타난 것으로 이해되어야 할 것이다.¹⁸²⁾

나이 아니셔티브가 일본 국내의 안보정책에 미친 영향으로는 군사적 현실주의자의 주장대로 자위대 역할을 강화시켰다는 점이다. 그 배경으로는 우선 걸프전쟁을 지적할 수 있다. 국민은 일본이 얼마나 위기에 약한 시스템인가 통감하였다. 따라서 당초에는 PKO에 자위대를 파견하는 것에 비판적이었던 여론도 점점 지지를 보내게 되었다. 일본국민은 돈으로는 평화를 살 수 없다는 것을 실감하게 되었다.

이처럼 군사적 현실주의의 입장을 미·일안보 재정의의 과정에서 점점 확대될 수 있었다. 이러한 흐름에 따라 1996년 4월 하시모토 수상과 클린턴 대통령과의 회담에서 미·일 양국은 「미·일 양국 국민에의 메시지: 21세기에의 도전」이라는 제목으로 미·일 안보공동선언을 발표하였다. 이 선언에서는 미·일안보가 극동의 범위를 넘어 아시아·태평양이라는 광범위한 지역으로 확대되었다는 것이 중요하고, 이러한 의미에서 신안보선언은 실질적인 안보개정이라고 보아야 할 것이다.

미·일 신안보선언 이후 자민당의 국방족 및 자위대의 간부들은 신대강이 평화시에서 유사시로 이행하는 것이 충분히 고려되지 않았다고 비판을 하였고, 이 점을 보충하기 위해 신가이드라인을 작성하려고 하였다.

미·일 신방위협력지침은 1996년 9월 19일 제1차 중간보고안, 1997년 6월 8일 제2차 중간보고안, 1997년 9월 23일 최종보고안

182) 渡邊沼夫, “日米安全保障關係の新展開,” 『國際問題』 (1998. 3), pp. 24~25.

이 확정되었다. 제1차 중간보고안은 미·일간의 협력사항을 ① 평상시 협력, ② 일본이 무력침략을 당했을 경우의 대처방법, ③ 일본 주변지역 사태에 대한 협력이라는 데 합의하였다. 미·일은 최초로 극동이라는 범위를 일본 주변지역으로 확장시켰다.

제2차 중간보고안의 특징은 새로운 범위의 일본 주변의 유사시에 대비한 공해 및 상공에서 미국과 자위대의 실효성의 역점을 둔 폭넓은 6개 분야의 40개 항목을 검토하였다.¹⁸³⁾ 최종보고안은 1차 보고안에서 합의된 평상시 협력, 일본이 무력침략을 당했을 경우의 대처방법, 일본 주변유사에 대한 6개 분야의 40개 항목을 확정하고 효과적인 추진을 위한 향후 계획 등이 첨가되었다.

최종 방위협력지침과 1978년 제정된 방위협력지침¹⁸⁴⁾을 비교해 보면 첫째, 평상시 협력은 침략미연방지인 데 반해 과거 방위협력지침은 일본이 자위를 위해 필요한 범위 내에서 방위력을 보유하고 미국에게 시설을 제공한다.

미국은 핵억지력을 보유하며 즉각 대응부대를 운용·증원하고 미·일은 침략에 대비하여 작전·정보분야에서 협력한다는 것이다. 최종 협력지침은 일본이 자위를 위해 필요한 범위 내에서 방위력을 갖는다. 미국은 핵억지력을 중심으로 아태지역에 배치한 병력을 유지한다. 특히 정보교환과 정책협의를 위해 미·일 안보보장실무협의회(SSO)와 미·일

183) 防衛協力小委員會, 『日本防衛協力のための指針の見直したに關する中間とりまとめ』(東京: 防衛廳. 1997), pp. 1~31.

184) 미·일은 1970년대 후반 소련의 극동 및 인도양에서 해군을 증강(1979년에는 아프가니스탄 침공)하자 이러한 신냉전체제에 대항하기 위한 방위협력을 개시하였으며, 일본의 해상소송로전략을 추진하였다. 극동유사의 경우 첫째, 미 해군은 위협의 대상인 극동소련의 해·공군기지를 공격하고, 둘째, 일본 해상자위대는 미 항공모함을 호위하고 지원하며 소련함대의 3해협의 통과를 봉쇄한다는 전략이 포함되었고, 이러한 미·일 방위협력지침은 소련이 해체될 때까지 지속되었다.

안전보장실무협의회(SSC)를 각각 설치한다. SCC는 미국측에서 국무 장관과 국방장관이, 일본측에서 외무장관과 방위청장관이 참가하며 SSC는 일본측에서 외무성 북미국장과 방위청 방위국장이, 미국측에서 국무차관보와 국방차관보가 참가한다. 이밖에 유엔 평화유지활동과 국제구호활동에 협력한다.

둘째, 일본이 무력침략을 당했을 경우, 즉 일본 유사시의 과거 방위 협력지침은 일본이 한정적이며 소규모의 침략을 자위대로 격퇴하며, 자력으로 격퇴하기 어려우면 미군의 협력을 얻는다는 것이다. 최종 협력지침은 무력공격이 임박했을 경우 미·일간 조정기능을 신속히 시작한 뒤 합의에 따라 준비된 선택단계에 의거, 준비를 진행한다.

셋째, 일본 주변지역의 유사시 협력에 있어서 과거 협력지침은 극동지역에서 안전이 저해될 경우 미군의 병참지원에 대해 연구한다는 데 기본적으로 합의했을 뿐 구체적 협력사항은 결정하지 않았다. 그러나 최종 지침은 난민구호·이송, 피난민에 대한 응급물자지원 등 인도적 조치와 일본주변해역에서의 수색 및 구난활동, 기뢰제거·선박검사활동, 국제평화와 안전유지에 필요한 경제적 제재조치의 실효성을 확보하기 위한 대비협력에 있어서 미·일은 공동작전계획에 대하여 검토하고 협력기준과 실효성을 제고하기 위해 포괄메카니즘을 설치하고, 또한 유사시 백악관과 일본 총리공관을 잇는 핫라인이 연결되고 양국 수뇌부는 정보교환을 통해 사태의 확대를 막기 위한 조정 메카니즘을 운영한다는 내용을 포함한다.

신방위협력지침의 가장 큰 특징을 첫째, 일본의 군사역할 범위를 확대, 한반도와 대만해협의 유사시에도 자위대가 일정한 군사활동을 할 수 있도록 규정하며, 둘째, 일본의 평화와 안전에 중요한 영향을 주는 상황에서는 일본의 독자적인 대처는 물론, 셋째, 미국과의 합동 작전수행에 필요한 참여 명분을 주었다는 데 있다.

새 지침의 핵심골자는 한마디로 유사개념의 ‘중심이동’이라 할 수 있다. 물론 양측은 최종합의서에 일본 주변 유사 “지리적 개념이 아니라 상황적 개념”이라고 밝혔다. 이는 1997년 6월 중간보고 발표 이후 ‘일본주변유사’에 대만해협이 포함될 가능성에 대해 중국이 크게 반발해 왔기 때문이다.

그러나 미·일 방위관계자들은 이미 내부적으로 한반도와 대만해협 등을 주변유사지역으로 상정하고 있다. 일본 주변유사시에 대비한 인도주의 활동, 일본 주변지역 탐색·구조 등을 골자로 한 방위지침 최종안 6개 분야 40개 항목 중에서, 특히 피난민 구조·이송, 주한일본인 철수, 기뢰 소해, 경제봉쇄 등에 따른 임검활동 등은 일본 함정과 군용기가 한국 영해·영공에 들어오는 근거가 되어 필연적으로 주권침해 논쟁을 유발할 가능성이 있다.

마에다 전 방위연구소 실장은 신지침의 성립은 미·일 안보조약의 전면개정과 같은 것이며, 이에 의해 일본은 전쟁에 휘말릴 수도 있다고 경고하고 있다.¹⁸⁵⁾ 즉, 중국이나 북한을 자극하여 일본 국토가 그들의 미사일에 의해 공격받을 빌미를 제공하고 있다는 것이다. 그는 1997년 방위백서가 기술한 정도의 북한의 위협이 일본주변에 있다고 할 수 없다고 보았으며 일본주변사태를 강조하기 위한 것이라고 주장하였다.¹⁸⁶⁾

185) 前田壽夫, “カイトテイン 見直し=戦争への道,” 『軍縮問題資料』(1997. 8) pp. 18~25.

186) 前田壽夫, “97年版防衛白書を問う:新カイトテインに向けて,” 『軍縮問題資料』, (1997. 11), pp. 38~45. 일본정부는 1997년도 연례 방위백서를 통해 북한이 여전히 동아시아 안보를 위협하는 최대의 불안 요소라고 지적하고 역내 안정된 안보환경 구축에 기여하기 위해 미·일 안보체제 강화노력과 긴급사태에 대비한 법제 정비추진 필요성을 강조하였다.

(2) 주변사태법

1998년 4월 28일 각의에서 신가이드라인에 관련된 주변사태법안을 발의하였다. 관련법안은 일본 주변지역에서 유사(주변사태)가 발생하였을 경우 진압행동에 나서는 미군에의 지원내용과 실시과정을 정하는 것이다. 이 법안에 대해 평화적 진보주의자(신민당)는 “헌법문제 등에서 의문점이 많고, 여당협의를 계속해야 한다”고 주장하면서 각의 결정에 반대하였다. 그러나 정치적 현실주의자(자민당)는 “국내 정치보다는 외교를 중요시해야 한다”고 주장하면서 사민당의 저항을 무시하고 각의 결정을 추진하였다.¹⁸⁷⁾

주변사태법안의 비판은 주변사태의 개념이 애매하다는 것이다. 이것은 특정지역의 이미지를 없애면서 미군에 협력하기 위한 표현이기 때문이다. 또한 불투명한 후방지원에 대한 비판이다. 자위대의 수송협력의 장소가 되는 후방지역의 정의에 대해서도 “일본 영역 또는 전투행위가 행해지지 않고, 또한 활동기간 동안 전투행위가 행해질 수 없는 것이 인정되는” 행동이라고 표현하고 있지만, 과연 전쟁이 일어났을 때 이러한 후방지원의 개념이 가능하겠는가에 대한 의문이다.

일본 정부는 유사시의 역할 확대를 뒷받침하기 위해 유사시 취할 내용과 절차를 규정한 주변사태법을 성립(1998. 5)시켰으며, 미국과 협력범위를 구체화해 나가고 있다.

다. 미·일동맹과 부시·고이즈미 정권

1999년 8월에 일본방위청은 동북아 「전역미사일방어」(TMD) 체제 개발을 위한 미·일 공동기술연구를 개시하였다. 일본에서는 TMD가

187) 『朝日新聞』, 1998. 4. 28.

해외미군을 방어할 목적으로 개발되는 미국 프로젝트라는 점에서 그 명칭 대신 중립적인 탄도미사일방어라는 명칭을 사용하였다. 그리고 일본은 국가미사일방어(NMD), TMD 계획을 유일하게 지지하고 있다.

2001년 4월에 출범한 고이즈미 정부의 대외노선도 '21세기의 정치 대국화' 대외정책 노선과 이를 위한 '지도력 분담'(power-sharing)을 지향한 미·일 동맹강화의 틀 내에서 추구될 것이므로, 부시 행정부의 새로운 전략 틀 및 철저한 검증을 통한 상호주의(대북정책) 등에 적지 않은 영향을 받을 것이다.

부시 정부는 일본의 헌법 9조 집단적 자위권 해석을 변경하면서라도 미사일방어(MD)계획에 적극 참여할 것을 요구하고 있다. 일본은 미·일동맹의 강화가 바람직하며 군사비 부담이 늘더라도 아·태지역에서 영향력이 증대되리라는 기대 때문이다.

일본 자위대의 방위전략이 옛 소련을 주적개념으로 한 '북방방위'에서 중국을 겨냥한 '남방방위'로 변화하였다. 일본 정부·자민당은 당초 2005년까지 마련할 예정이던 '중기 방위력 정비계획'을 2년 앞당겨 작성하기로 한 데는 중국의 군사력 강화 및 대만해협의 불안정 그리고 한반도 정세의 불확실성 증가 등 급격한 정세변화에 따른 불안감을 반영한 것이다.¹⁸⁸⁾ 일본은 자위대의 주력군을 북방에서 규슈·오кина와 등 남방지역으로 이동하는 계획을 세우고 있다. 중국은 올해 국방예산을 작년보다 17% 늘이는 등 군비확대를 지속하고 있다고 일본 방위백서(2001)는 처음으로 명시하였다.

새로운 방위계획은 부시 행정부의 중국 견제전략이나 일본 우익세력의 중국위협론과 맞물린 것으로 중국을 자극하고 동북아 정세에 새로운 불안요소로 작용할 가능성이 크다. 이 방위계획에는 일본이 미

188) 『日本經濟新聞』, 2001. 8. 6.

국과 공동연구하고 있는 미사일방어계획이 구체화될 것에 대비, 육·해·공군 자위대에 중복되어 있는 지휘명령체계를 통합하고 조직·장비체계를 정비하는 방안도 포함되어 있다고 한다.

고이즈미 총리는 2001년 5월 2일, 국가목표, 통치형태 등 장기전략 수립을 위해 자민당에 설치하는 국가전략본부의 핵심활동이 헌법 개정이라고 밝혔다.¹⁸⁹⁾ 이에 따라 전쟁포기와 무력행사금지를 규정한 현행 평화헌법 제9조가 개정되고 집단적 자위권 행사가 포함될 것으로 보인다. 아울러 일본 정부는 유사법제 정비, 유엔 평화유지활동(PKO) 강화 등 군사력 강화 움직임을 보이고 있다. 이처럼 국제사회에서 군사적 역할을 확대해 나가는 차원에서 최대의 장애물은 헌법 9 조였다.

일본 자민당 최대파벌인 하시모토파가 개헌의 기본방향을 2000년 12월 마련함에 따라 일본 정치권의 개헌 움직임이 본격화되고 있다. 개헌 논의의 핵심은 전쟁포기와 군대보유를 금지한, 이른바 ‘평화조항’인 제9조로서, 자위를 목적으로 한 군대를 보유할 수 있으며 집단적 자위권도 행사할 수 있고, 또 유엔 등의 요청이 있으면 집단안전보장을 위해 외국에 군대를 파견할 수도 있으며, 천황을 ‘대외적으로 국가를 대표하는 원수’로 명시, 상징적 지위를 강화하기로 한다는 내용이다.

여당뿐만 아니라 제 1야당인 민주당의 하토야마 유키오대표도 자위대를 ‘국군’으로 바꿔 불러야 하며 집단적 자위권 발동 권한을 헌법에 명기해야 한다고 주장하였다. 중의원과 참의원에는 2001년 1월 「헌법조사회」가 설치되어 개헌에 관한 의견수렴과 방향을 논의하고 있는데 헌법조사회는 2004년까지 보고서를 제출하도록 되어 있다.

189) 「朝日新聞」, 2001. 5. 2.

그러나 공명당, 사회당, 공산당과 민국당내 일부 진보세력은 반대주장 혹은 신중론을 펴고 있다. 평화조항 때문에 경제발전을 이룩했다거나 당장 개헌을 해야 할 특별한 이유가 없다는 시각은 입지가 약화되고 있는 실정이다.

(1) 9·11테러 관련 법안

미국의 테러 참사이후 일본정부는 미국의 테러보복 공격을 자위대가 후방에서 지원할 수 있는 「테러대책 특별법안」과 자위대의 활동범위를 대폭 확대한 「자위대 개정안」을 국회에 제출(2001.10.5)하여 통과(2001.10.29)시켰다. 이번 법률과 자위대는 자국 내에 한정했던 자위대의 미군지원 활동을 타국영역으로까지 넓히게 되었으며, 무기와 탄약 등 전쟁과 직접 관련된 물자들도 수송이 가능하게 되었다. 또한 무기사용범위도 본인의 관리하에 있는 사람의 보호까지로 확대하였다. 이 법은 2년 한시법이지만 연장할 수 있으며, 사전 국회승인도 필요없다.¹⁹⁰⁾ 고이즈미 총리는 2년 한시법인 이 법을 영구법으로 만드는 방안을 검토해야 한다고 주장하고 있다. 이번 자위대의 전쟁 지원을 위한 해외파병 허용을 결국 지난 50년간 일본과 일본을 둘러싼 동아시아 전략질서의 기본 요소였던 평화헌법 제9조의 개정과 자위대의 활동범위 확대로 연결시키겠다는 일본의 의도로 파악된다.

일본 지원부대의 활동범위는 아라비아해와 미군 거점인 영국령 디예고 가르시아 섬, 인도양, 태평양, 페르시아만, 동남아시아, 호주 등으로 대서양을 제외한 전 해상을 활동범위에 포함시켰다.

190) 국회에서 함께 통과(2001. 10. 29)된 자위대법 개정안은 자위대가 주일미군기지·자위대시설을 경비할 수 있도록 하였다. 무기사용 범위를 대폭 확대해 게릴라 침입방지, 치안유지 활동을 위한 정보수집, 해상 침입 선박 저지 등을 위해서도 가능토록 한 것이 특징이다.

일본은 이러한 PKO 활동과 테러와의 전쟁을 지원하기 위한 명분으로 유사법제를 사전에 준비하고 군사력 강화에 힘을 쓸 것이다. 일본정부와 자민당은 2002년 4월 17일, 유사법제 정비법안을 국회에 제출하였다.¹⁹¹⁾ 해상자위대는 중장기 방위정비계획에 따라 2002년과 2003년에 각각 건조할 이지스 호위함 두 척에 고도의 전역미사일 방어 기능을 구축하기로 했다. 미국·일본이 기술을 공동 연구하고 있는 TMD가 일본에 구축되는 것은 처음이다. 새로 건조되는 이지스 호위함은 중국과 북한의 탄도미사일 공격에 대비하기 위해 교토(京都)의 마이즈루(舞鶴) 기지와 나가사키현의 사세보(佐世保)기지에 각각 배치할 계획이다.¹⁹²⁾ 설치되는 TMD 시스템은 미국이 개발하고 있는 NTWD(해상에서 탄도미사일을 요격하는 시스템)시스템과 항공기·선박과의 빠른 전술데이터 교환이 가능한 공동교전능력(CEC)시스템이다.

미국과 유엔에 지지를 얻은 일본은 정치대국의 역할을 수행하려 할 것으로 전망된다.

3. 미·북관계

가. 부시 행정부 출범이후 북·미관계

2000년 대통령 선거기간 동안 공화당 대통령후보 부시의 외교·안보

191) 『東京新聞』, 8. 17. 유사법제 정비란 일본이 무력공격을 받을 경우에 자위대·미군이 원활하게 활동할 수 있도록 도로교통법·해안법·건축기 준법 등 관련 법규를 손질해 놓는 것이다. 일본 정부는 방위청·국토교통성 등 관련부처 직원 15명으로 정비팀을 구성해 작업하였다. 『東京新聞』, 2002. 4. 18.

192) 『東京新聞』, 2001. 8. 17.

팀은 북한을 국제체제 밖에 존재하는 불량국가로 규정하고 힘에 의한 압박정책을 통해 순응시키겠다는 강경 입장을 표명하였다. 라이스(Condoleezza Rice) 백악관 안보담당 보좌관은 미국이 김정일의 비위를 맞춰 가면서 그가 생존을 위해 이익만을 추구하도록 내버려 둘 수는 없으며, “우리가 추구하는 이상과 목표에 김정일이 참여하도록 끌어 내기 위해서는 북한의 근본적인 변화, 내부의 변화를 위해 노력해야 한다”고 주장하였다.¹⁹³⁾ 윌포위츠(Paul Wolfowitz) 국방부 부장관은 제네바합의를 준수할 경우에도 경수로 지원 대신 화력·수력 발전소 등 전통적인 방식으로 북한에 대한 전력 지원사업을 추진할 것을 주장하였으며, 북한의 미사일 개발·수출 대가로 한 현금보상은 있을 수 없다는 입장을 표명하였다.¹⁹⁴⁾ 아울러 파워(Colin Powell) 국무장관은 북·미관계 개선의 조건으로 북한의 핵·미사일의 개발 중단과 더불어 재래식 무기의 감축도 전제조건으로 제시하였다.¹⁹⁵⁾

부시 행정부 출범 이후 대북정책을 재검토해 오던 미 국무부는 대북정책 6대 원칙을 한·미·일 정책공조, 한반도 긴장완화 지지, 북한정권에 대한 정확한 현실적 인식, 대북정책 전반 재검토, 대북협상 검증 및 점검, 북한의 대량살상무기 확산 우려 등으로 정리하였다.¹⁹⁶⁾ 한편, 북한은 북·미대화에 대해 다음과 같은 원칙적 입장을 밝혔다.¹⁹⁷⁾ 첫째, 대화와 협상을 통해 북·미 사이의 문제를 해결하자는 입장에는

193) 『조선일보』, 2000. 8. 4 참조.

194) 『중앙일보』, 2000. 8. 9 참조.

195) Colin L. Powell, Testimony at Budget Hearing, Senate Foreign Relations Committee, March 8, 2001, frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_senate_hearings&docid=f:72227.wais.

196) U.S. State Department Spokesman Richard Boucher, State Department Noon Briefing, March 9, 2001, usinfo.state.gov.

197) “올바른 대화자세를 가져야 한다,” 『로동신문』, 2001. 6. 4: 『연합뉴스』, 2001. 6. 14.

변함이 없다. 둘째, 자주성과 공정성의 원칙에 기초하여 동등한 지위에서 대화를 해야 한다. 셋째, 대화에는 사심이 없어야 하며 전제조건을 내세우지 말아야 한다. 넷째, 미국이 주장하는 상호주의는 제네바 합의에 제시된 ‘동시 행동 조치’의 형태를 의미하는 것이어야 한다는 것 등이다. 북한은 이와 같이 대미협상 원칙을 표명하고 “우리는 미국에 대화를 절대로 구걸하지 않을 것”이라고 강조하였다.

부시 대통령은 2001년 6월 6일, 성명을 통해 공화당 행정부 출범 4개월 동안 진행한 대북정책 검토가 완료됐으며, “북한과 광범위한 의제에 관해 진지한 논의에 착수하도록 국가안보팀에 지시했다”고 밝혔다. 부시 대통령은 북한과 협의할 의제로 ① 북한의 핵활동과 관련된 제네바합의의 이행 개선, ② 북한의 미사일 개발에 대한 검증 가능한 규제 및 수출 금지, ③ 북한의 재래식 군사력에 의한 위협 완화 등을 제시하였다. 그는 이어 “이런 논의를 포괄적 접근의 틀에서 추진하겠다”며 “북한이 이에 긍정적으로 반응하고 필요한 조치를 취할 경우 우리는 북한 주민을 돕기 위한 노력을 확대하고 제재를 완화할 것이며 기타 정치적 조치를 할 것”이라고 강조하였다.¹⁹⁸⁾

한편, 북한은 2001년 6월 18일 외무성 대변인 담화를 통해 부시 대통령의 북·미대화 재개 선언에 대해 첫 공식 반응을 내놓았다. 미국이 의제로 제시한 핵·미사일·재래식군비 문제에 대해서 “일방적이고 전제조건적이며 의도에 있어서 적대적”이라고 평가하고, 미국은 북한이 도저히 받아들일 수 없는 조건을 제시하며 “협상을 통해 우리를 무장 해제시키려는 목적을 추구하고 있다”고 비난하였다.¹⁹⁹⁾ 또한 북·미관계에서 모든 현안의 발생근원은 북한에 위협이 되고 있는 미국의 적대시정책이라고 주장하며 미국이 제시한 의제대로 끌려가지는 않겠다

198) The White House, Statement by the President, June 6, 2001.

199) “북한 외무성 대변인 담화(2001. 6. 18 발췌),” 연합뉴스, 「2002 북한 연감」 (서울: 연합뉴스, 2001), p. 895.

는 뜻을 분명히 하였다. 북한 외무성 대변인은 8월 8일, 또 다시 미국측의 회담의제 철회를 요구하며, 부시 행정부의 대북협상 자세가 “최소한 클린턴 행정부 집권 마지막 시기에 취했던 수준에 이를 때에 가서야 북·미대화의 재개가 가능해질 것”이라고 밝혔다. 이와 같이 북한은 제네바 합의(1994.10)와 북·미 공동코뮤니케(2000.10)의 토대 위에서 북·미대화를 재개하자는 입장을 분명히 한 것이다.

부시 대통령의 대화 재개 선언에도 불구하고 북한이 협상을 통해 실익을 확보하기 어렵다고 판단하게 됨에 따라 북·미 관계는 대화의 접점을 찾지 못했다. 한편, 부시 행정부 출범 이후 MD 문제를 둘러싼 미국과 중국·러시아의 갈등은 동북아질서를 미·일 대 북·중·러의 대립구도로 양극화시키는 경향을 보였다. 이에 북한은 중국·러시아와의 반MD 전략적 제휴강화에 중점을 두고 외교정책을 추진하였다. 김정일 국방위원장은 2001년 1월 15~20일 중국을 비공식 방문하여 장쩌민 국가주석과 정상회담을 개최하였다. 그리고 7월 26일부터 8월 15일까지 러시아를 방문하여 푸틴 대통령과 정상회담을 개최하고 모스크바 선언을 발표하였다.²⁰⁰⁾

모스크바 선언은 상당부분 미국을 겨냥하고 있는데, 모스크바 선언 2항은 미·소가 “1972년 체결한 『탄도탄요격미사일』(ABM) 협정이 전략적 안정의 초석으로서 전략 공격무기의 감축을 위한 기초가 된다는 데 유의했다”고 밝혀 ABM 협정의 준수는 물론 미국의 미사일방어체제 구축에 대한 반대입장을 분명히 했다. 이와 함께 북한의 미사일 계획은 순수한 평화적인 목적을 띠고 있다고 강조하여 미국이 주장하는 북한의 미사일 위협이 명분상 적합하지 않다는 점을 지적하였다. 또 공동선언 8항은 “북한은 남조선으로부터의 미군 철수가 한반도와 동북아의 평화와 안전보장에서 미룰 수 없는 초미의 문제로 된다는

200) 『조선일보』, 2001. 8. 6.

입장을 설명했고, 러시아는 이 입장에 이해를 표명했으며 비군사적 수단으로 한반도의 평화와 안정을 보장해야 할 필요성을 강조했다”고 언급, 주한미군 철수 문제를 공론화했다.

북·미관계가 교착상태에 빠진 가운데 9·11 테러참사가 발생하자 북한 외무성 대변인은 미국에서 발생한 테러행위는 지극히 유감스럽고 비극적인 사건이라고 규정하고 테러에 반대하는 입장을 천명하였다. 리형철 유엔주재 북한 대사는 2001년 10월 5일 유엔총회에서 유엔 회원국으로서 온갖 형태의 테러와 그에 대한 어떠한 지원도 반대한다는 성명을 공식 발표하였다.²⁰¹⁾ 그러나 미국의 아프가니스탄 공격 이후 테러와의 전쟁 분위기가 고조되자 미국의 대북정책은 더욱 강경해졌다.

미 국무부는 북한의 인권문제, 종교자유 문제 등을 언급하며 북한이 대량살상무기 문제 해결에 적극적인 자세를 보일 것을 촉구하였다. 볼튼(John R. Bolton) 국무부 군비통제 및 국제안보담당 차관은 2001년 11월 19일, 생물무기금지협약 회의에서 북한을 빈 라덴의 테러 조직 알카에다 및 이라크에 이어 세 번째로 국제안보를 위협하는 생물무기 개발국으로 지목하면서 생물무기 개발계획을 폐기할 것을 촉구했다. 한편, 리커(Philip T. Reeker) 국무부 부대변인은 11월 29일 기자회견에서 IAEA가 다른 나라에서 경험한 바에 따르면 검증절차에 3년 이상 걸린다고 밝혔다. 그리고 KEDO에 의한 경수로의 핵심부품 공급시기와 일정을 맞추어 핵사찰이 완료되기 위해서는 북한이 당장 IAEA의 핵사찰을 수용해야 한다고 주장하였다.

201) 북한은 2001년 11월 3일, 「테러자금 조달억제에 관한 국제협약」과 「인질억류방지에 관한 국제협약」에 가입하기로 결정했다고 밝혔다. 이로써 북한은 항공기 테러에 관한 4개의 국제협약과 외교관 등 국제적 보호인물에 대한 범죄예방협약 등 이미 가입한 5개 협약과 더불어 7개 협약에 가입하게 되었다.

미국은 북한이 제네바합의에도 불구하고 핵개발을 지속하고 있다고 의심해 왔다. 즉, 제네바 합의에 명시되지 않은 미신고 시설을 이용한 핵개발 가능성 및 고농축 우라늄(U235)을 이용한 핵개발 가능성을 우려한 것이다.²⁰²⁾ 따라서 미국은 북한이 당장 모든 핵관련 시설에 대한 IAEA의 완전한 사찰을 수용해야 한다고 주장한 것이다. 이에 대해 북한은 제네바합의에 따르면 경수로가 거의 완공된 후 주요 부품을 인도할 때 핵사찰을 받기로 규정되어 있으므로 미국의 조기 핵사찰 요구는 부당하다고 주장하였다. 북한은 오히려 미국에 대해 경수로 건설 지연에 따라 2003년부터 입게 되는 200만kw 전력손실에 대한 대책을 세울 것을 요구하였다.²⁰³⁾

부시 대통령은 2002년 1월 29일 연두 국정연설에서 전 세계 테러 조직 소탕과 대량과괴무기 개발 국가들로부터의 위협 방지를 테러와의 전쟁의 2대 목표로 제시하였다. 아울러 북한·이란·이라크를 ‘악의 축’으로 규정하고 이들 국가들의 대량과괴무기 개발에 강력히 대응할 것임을 경고하였다.²⁰⁴⁾ 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언은 대량과괴무기 확산 문제에 대한 미국인들의 인식과 대응방식이 9·11 테러참사를 계기로 바뀐 것을 보여주고 있다. 즉, 과거에는 대량과괴무기 확산 문제를 장기적으로 해결해야 될 과제로 인식해 왔으나 이제는 이를 현존하는 명백한 위협으로 인식하고 ‘테러와의 전쟁’ 차원에서 단호히 대응하겠다는 의지를 표명하고 있는 것이다. 한편, 테넷(George J.

202) North Korea Advisory Group, Report to The Speaker, U.S. House of Representatives, November 1999, www.house.gov/international_realtions/nkag/report.htm.

203) 북한은 2001년 5월 16일 조선중앙통신을 통해 『조·미 기본합의문에 따른 경수로 건설 지연에 대한 상보』를 발표하였다. 통일부, 『북한동향』 제539호 (2001. 5. 12~5. 18), pp. 13~14 참조.

204) The White House, President Delivers State of the Union Address, January 29, 2002, www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/2002129-11.html.

Tenet) CIA 국장은 2002년 2월 6일, 상원 정보위원회 청문회에서 북한을 악의 축의 일원으로 규정한 근거는 탄도미사일 위협이라고 단정하고, 미국은 2015년경 북한·이란·이라크 등의 대륙간탄도미사일(ICBM) 위협에 직면하게 될 것이라고 전망했다.²⁰⁵⁾

부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언으로 한반도 정세가 긴장된 분위기 속에서 2002년 2월 20일, 한·미 정상회담이 개최되었다. 부시 대통령과 김대중 대통령은 북한의 대량살상무기 및 미사일 문제가 대화를 통해 조속히 해결돼야 한다는 데 인식을 같이하고 공동노력을 기울이기로 합의하였다. 아울러 부시 대통령은 미국이 전쟁을 일으킬 의사가 없으며 한국도 북한을 공격할 의사가 없다고 천명하여 한반도 전쟁 가능성에 대한 우려를 해소하였다. 그러나 북한 김정일 정권을 주민들의 굶주림을 방치하는 정권, 투명하지 않고 외부와 단절된 정권이라고 지적함으로써 북한 지도층에 대한 부정적인 인식에 변함이 없음을 보여 주었다.²⁰⁶⁾

북한은 부시 대통령의 악의 축 발언에 대해 미국의 “마음에 들지 않는 나라들을 테로와 억지로 련관시켜 힘으로 압살하려는” 의도를 노골적으로 드러내 놓았다고 평가하였다.²⁰⁷⁾ 그리고 이를 ‘사실상 선전포고’로 간주한다고 반발하였다. 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언 이후 미국에 대한 비난을 강화해 온 북한은 부시 대통령이 2월 20일, 한·미 정상회담 직후 김정일 정권과 북한 주민을 분리시켜 대응하겠다고 밝힌 데 대해 더욱 격렬히 반발하였다. 북한은 2002년 2월 22일, 외무

205) George J. Tenet, Worldwide Threat—Converging Dangers in a Post 9/11 World, Senate Select Committee on Intelligence, February 6, 2002, www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/dci_speech_02062002.html.

206) 『조선일보』, 2002. 2. 21.

207) “미국의 심상치 않은 움직임을 예리하게 주시할 것이다” (2002년 1월 31일 북한 외무성 대변인 성명), 『로동신문』, 2002. 2. 1 참조.

성 대변인 담화를 통해 “부시가 우리를 악의 축이라고 망발한 것은 그 어떤 무기 문제나 테러와의 연관성 문제가 아니라 본질상 우리 최고 수뇌부와 우리 제도에 대한 체질적인 거부감에서 나온 것이 명백해졌다”고 주장하며 “우리 인민이 선택한 제도를 힘으로 변경시켜 보려는 부시 패거리와는 상종할 생각이 없다”고 선언하였다.²⁰⁸⁾

미국의 대화의지에 대한 북한의 의구심이 커지고 있는 가운데 미국 언론이 북한·중국·러시아·이란·이라크·리비아·시리아 등 7개 국을 핵 공격이 가능한 대상으로 상정한 미 국방부의 ‘핵태세 검토(NPR)’ 보고서의 비밀부분을 공개하였다.²⁰⁹⁾ 이 보고서는 비핵공격으로 파괴할 수 없는 목표물, 핵과 생화학무기 공격시 보복, 불시의 군사적 사태 등의 상황에서 핵무기를 사용할 수 있다고 명시하고 구체적으로 북한의 남한 공격, 중국의 대만 공격, 이라크의 이스라엘 및 주변국 공격 등을 핵무기가 사용될 수 있는 사례로 지적하였다. 미 국방부 대변인은 이 보고서가 핵공격 목표선정이나 계획에 관한 작전상의 지침을 담고 있지 않다고 해명하였다. 그러나 북한은 미국의 핵공격 계획이 사실로 입증되는 경우 1993년 6월에 발표한 북·미 공동성명과 1994년 10월에 체결한 제네바 합의를 전면 재검토하지 않을 수 없다고 주장하였다.²¹⁰⁾

악의 축 발언으로 북·미관계가 긴장되고, 북한에 대한 미국의 핵사찰 수용 압력이 강화되자, 우리 정부는 2003년에는 한반도에서 위기 상황이 재현될 것 같다고 우려하게 되었다. 따라서 임동원 청와대 외교안보통일특보는 2002년 4월 3~6일 북한을 방문하여 김정일 위원

208) 『조선일보』, 2002. 2. 23.

209) “Pentagon’s new nuclear targets in terror age,” *New York Times*, March 10, 2002; U.S. Department of Defense, Nuclear Posture Review, January 8, 2002, www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm

210) “책임은 전적으로 미국이 져야 한다,” 『로동신문』, 2002. 4. 2 참조.

장에게 남북관계를 개선하고 북·미대화에 나설 것을 설득하였다. 김정일 국방위원장은 임동원 특사와의 회담에서 미국과 대화를 조속히 재개해야 한다는 우리 정부의 상황인식에 동감하며 미국과 대화에 나설 것임을 시사하였다.

북한은 부시 행정부 출범 이후 북·미대화와 남북관계를 연계하는 전략을 구사함으로써 남북관계는 정체되었다. 그러나 2002년 7월 1일 배급제 폐지, 임금·물가 인상, 환율 현실화 등 대대적인 경제개혁 조치를 실시하면서 이로 인한 부작용에 효과적으로 대처하기 위해서는 외부의 식량원조 및 경제지원이 필요하다고 판단한 북한은 남북관계와 북·일관계 개선을 모색하였다.

북한은 2002년 8월 12~14일, 서울에서 개최된 제7차 남북 장관급회담에서 적극적인 자세를 보였다. 그리고 8월 27~30일, 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서 남북한은 경의선과 동해선의 철도 및 도로 연결 착공식을 9월 18일에 동시에 실시하기로 합의하고, 개성공단 건설이 금년 내에 착공되어 원활히 추진될 수 있도록 협력하기로 약속하였다.²¹¹⁾ 또한 투자보장, 이중과세 방지 등 경제협력의 제도적 보장을 위한 4개 합의를 빠른 시일 내에 발효시키기로 합의하였다. 아울러 이산가족 상봉, 남북한 체육교류 활성화 등에 합의하였다.

북한은 북·일관계도 개선하기 위해 노력하였다. 9월 17일, 평양에서 개최된 북·일정상회담에서 김정일 위원장은 양국간 최대 현안인 일본인 납치 의혹문제를 시인함으로써 북·일관계 정상화를 향한 대타협

211) 북한측과 개성공단 조성에 대한 합의서가 체결한 현대아산은 공단 조성 부지에 대한 측량 및 토질 조사 작업을 끝낸 상태이다. 따라서 공사가 착수되면 2년 내에 100만평 규모의 시범단지를 조성할 수 있을 것으로 예상하고 있다. 시범단지에 이어 산업단지 등 전체 공사를 마무리하는 데는 9~10년이 소요될 것으로 전망된다.

의 실마리를 제공하였다. 그리고 북한은 북·일 정상회담에서 IAEA의 핵안전협약 준수 및 미사일 시험발사 유예조치 등을 약속하였다.

남북관계가 급진전되고 북·일 정상회담이 개최되자 미국도 북한과 대화재개를 모색하게 되었다. 부시 대통령은 10월 3~5일, 켈리(James Kelly) 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보를 특사로 평양에 파견하여 양국관계 현안을 논의하였다. 켈리 특사는 방북시 북한측에 핵, 미사일, 생화학무기, 재래식 군사력 등 미국의 ‘안보상 우려사항’과 함께 북한 인권 문제를 거론하였다. 그리고 북한이 우라늄 농축방식으로 핵무기를 개발하고 있다는 증거를 제시하고 핵개발 계획을 폐기해야 북·미대화가 재개될 수 있음을 강조하였다.²¹²⁾ 이에 대해 강석주 북한 외무성 제 1부상은 미국이 대북 적대시 정책을 포기하고 북한 체제안전을 보장해주면 농축 우라늄을 통한 핵개발 계획을 포함한 미국의 ‘안보상 우려사항’을 해결할 수 있다고 주장하였다. 그리고 이러한 안보현안 문제들을 북·미 최고위급회담을 통해 논의하자고 요구하였다. 즉, 북·미 정상회담을 통해 북·미간 현안과 고농축 우라늄을 이용한 새로운 핵무기 개발계획을 일괄타결하겠다는 입장을 밝힌 것이다.²¹³⁾ 북한은 일본인 납치문제를 시인하고 북·일관계 개선을 모색한 것과 같이 핵개발 시인을 통해 미국의 대북 강경정책의 변화를 기대한 것으로 평가된다. 그러나 북한이 핵무기 개발 계획을 추진하고 있음을 시인함으로써 오히려 1994년과 같은 핵위기 사태가 재발될 가능성마저 제기되었다.

212) 미국 정보기관은 북한이 1998년 5월, 핵실험에 성공한 파키스탄으로부터 우라늄을 농축할 수 있는 가스원심분리기를 구입하여 평양 인근의 평성과학기술단지 등의 소규모 지하시설에서 우라늄 농축 작업을 실시하고 있는 것으로 추정하고 있다. 그리고 북한이 1000여 대의 원심분리기를 이용해 핵폭탄 2개를 만들 수 있는 30kg 정도의 고농축 우라늄을 확보한 것으로 판단하고 있다.

213) 『중앙일보』, 2002. 10. 24 참조.

미국은 북한이 핵개발을 지속함으로써 제네바 합의, NPT, IAEA 안전협정, 한반도비핵화공동선언 등을 위반했다고 주장하고 있다. 그리고 북한이 핵개발 계획을 폐기하는 것은 제네바합의에 따른 당연한 의무이며 새로운 협상 대상이 될 수 없다는 입장을 표명하였다. 한편, 북한 외무성 대변인은 10월 25일, “미국이 불가침 조약을 통해 우리에게 핵 불사용을 포함한 불가침을 법적으로 확약한다면 우리도 미국의 안보상의 우려를 해소할 용의가 있다”며 북·미 불가침협정 체결을 제안하였다.²¹⁴⁾ 그러나 미국은 북한이 먼저 핵 개발을 포기하지 않는 한 더 이상 북·미 대화를 하지 않겠다는 입장을 고수하고 있다. 한편, 부시 미 대통령은 고이즈미 일본 총리, 김대중 대통령과 10월 27일, 아시아·태평양경제협력체(APEC) 정상회담을 계기로 3국 정상회담을 개최하고 북한에 대해 핵무기 개발 프로그램을 신속하고 검증 가능한 방법에 따라 폐기할 것을 촉구하였다. 이와 함께 3국 정상은 “남북대화 및 북·일 수교회담이 한반도 비핵화를 위한 국제사회의 요구에 대해 북측이 신속하고 확실하게 응할 것을 촉구하는 중요한 통로로 활용될 수 있다는 점에 동의한다”고 밝혔다.²¹⁵⁾

이라크에 대한 공격을 준비하고 있는 미국으로서는 일단 제네바 합의를 근거로 북한에 대해 IAEA의 핵사찰 수용을 강도 높게 요구하고 있다. 그리고 한국·일본과 공조체제를 강화하며 중국과 러시아를 통해서도 북한이 핵개발을 포기하도록 설득하고 있다. 그러나 이러한 외교적 노력이 가시적인 성과를 거두지 못할 경우 미국은 다단계 대북 압박전략을 구사하게 될 것이다. 먼저 북한에 대한 연간 50만 톤의 중유 공급을 중단하고 경수로 사업을 중단하는 등 제네바 합의를 파기하는 수순을 밟을 것이다. 그리고 북한의 핵사찰 수용을 촉구하는

214) 『중앙일보』, 2002. 10. 26 참조.

215) 『동아일보』, 2002. 10. 28 참조.

유엔 안전보장이사회 결의안을 채택하여 북한에 대한 군사적 제재의 명분을 축적할 것이다. 2003년 들어 이라크 문제가 일단락이 지어지면, 특히 이라크와의 전쟁에서 신속히 승리할 경우 미국은 북한 핵시설에 대한 선제공격 가능성도 고려하게 될 것이다.²¹⁶⁾ 그러나 한반도에서 전쟁이 재발하는 것을 적극 반대하는 한국인들의 강력한 의지를 고려해 볼 때 미국도 북한에 대한 직접적인 군사제재 방안을 선택하기 어려울 것이다.

미국이 군사행동을 자제한 상태에서 단계적으로 압박전략을 강화해 나가면 북한은 점차 전향적인 태도변화를 보일 것으로 예상된다. 만약 북한이 국제사회의 압력에 반발하여 핵개발을 강행하고 미사일 시험발사를 재개하는 등 벼랑끝 외교를 전개한다면 한반도는 전쟁위기를 겪게 될 것이다. 그러나 9·11 테러사태 이후 핵·미사일 등 대량살상무기 확산문제에 강경한 태도를 보이고 있는 미국에 대해 북한이 승산이 없는 무모한 도박을 하지 않을 것으로 보인다. 여하튼 한·미·일 3국은 물론 중국·러시아·유럽국가들로부터 경제지원이 중단되면 북한은 점차 핵사찰을 수용하는 태도를 보임으로써 국제사회의 정치·경제적 압박을 완화하려 할 것이다. 그리고 미국에 대해서 관계정상화를 위한 협상 재개를 요구하게 될 것이다.

4. 북·유럽연합관계

유럽연합국가들은 미국이 MD계획의 추진을 정당화하기 위한 명분

216) 부시 대통령은 2002년 9월 17일 대량살상무기를 개발하는 불량국가에 대해서는 선제공격도 불사한다는 내용을 포함한 「국가안보 전략보고서」를 제출하였다. The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

의 하나로 들고 있는 북한의 탄도미사일계획에 의해 야기되는 위협을 미국이 과대포장하고 있다고 믿으면서, 위협에 대한 적절한 평가를 강조한다. 북한이 탄도미사일 개발 계획을 가지고 있지 않다거나 그 러할 능력이나 의지가 없다는 것이 아니라, 현 단계 북한의 탄도미사일개발 수준 및 능력이 미국이 MD 계획 불가피성의 논거로 삼기에는 불충분하다는 입장이다.

유럽연합국가들은 북한과 외교관계 수립을 위한 사전작업의 성격이었던 수 차례에 걸친 정치회담에서 핵과 미사일, 대량살상무기의 비확산에 지속적인 관심을 표명하였다. 그리고 군사적 수단에 의해서가 아니라 정치외교적으로 이를 해결하고자 노력하고 있다. 그 근거에는 한반도의 안정과 세계평화를 위한 유럽연합의 역할에 대한 인식이 놓여 있을 뿐만 아니라, 북한이 미 MD의 정당화명분에 활용되지 않기를 바라는 기대감도 놓여있다.

최근 북한의 공개적인 핵개발 시인에 대응하여 유럽연합이 단호한 조치를 공표한 것은 이러한 유럽연합의 기대감이 무너졌기 때문이다. 그러나 이는 다른 한편으로 북한이 본격적인 핵무기개발에 도달하기 전에 북한과 정치외교적으로 문제를 해결할 것을 촉구하는 상징적인 메시지로 이해될 수도 있다. 유럽연합의 대북정책을 그 의미와 정책기조²¹⁷⁾ 향후 전망의 순으로 살펴보면 다음과 같다.

217) 유럽연합과 북한관계의 개관에 있어서 박채복, “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점” (2002년도 한국국제정치학회 추계학술회의, 『세계화와 지방화: 유럽의 지방정치경제와 그 함의 - 유럽·한국·경상북도』 발표논문, 2002. 10. 11~12)를 중점적으로 참고하였다.

가. 유럽연합 대북정책의 기본전략

유럽연합의 대북정책 기본전략은 우선 아시아의 중요성 증대에 따른 유럽연합의 동아시아정책 변화라는 측면에서 살펴볼 수 있다. 유럽연합은 개별회원국 차원에서뿐만 아니라 공동체 차원에서 원활한 대아시아 정책의 수행을 통해 유럽연합의 국제적 위상을 강화하고, 일관된 대북정책을 공동의 외교안보정책의 틀 속에서 추진하고자 한다. 일관된 대북정책을 통해 유럽연합은 북한의 변화와 개방을 유도하고, 아시아의 평화와 안정, 나아가 한반도 화해협력과정에 대한 유럽연합의 지구적 역할을 강조하고자 한다.

유럽연합의 대북외교 전개는 기본적으로 아시아, 동북아시아에 대한 유럽연합의 새로운 정치적 접근이라고 할 수 있다. 유럽연합의 대아시아정책은 아시아와 함께 세계무대에서 건설적이고 안정적인 역할을 수행하는 파트너십을 수립하고자 꾸준히 노력하는 한편, 유럽연합에 대한 아시아의 관심을 제고시키는 데 중점을 두고 있다. 유럽에 대한 이미지를 개선시킴과 동시에, 아시아의 평화와 안정에 유럽연합이 적극적으로 기여할 수 있는 능력과 의사를 가지고 있음을 보여주 고자 한다.²¹⁸⁾

유럽연합의 이러한 아시아 정책의 기조는 유럽통합과 아시아 경제의 상호관계 속에서 찾아볼 수 있다. 1994년 EU 집행위원회의 「새로운 아시아 전략을 위하여」(Für eine neue Asien-Strategie)²¹⁹⁾ 라는 보고서는 “세계경제에서 아시아가 차지하는 비중이 상대적으로 증가함에 따라 국제무대에서 이 지역이 차지하는 정치적 비중이 급격

218) 조홍식·김기수 공저, 『동아시아와 유럽』 (성남: 세종연구소, 1998), p. 55.

219) Europäische Kommission, Für eine neue Asien-Strategie, KOM (1994) 314 endg., 1994. 7. 13.

히 커질 것”이라고 보고 유럽연합 차원의 아시아 정책의 필요성을 강조하였다. 또한 EU 집행위원회는 2001년 9월 『유럽과 아시아: 심화된 파트너십을 위한 전략적 틀』(Europa und Asien - Strategierahmen für vertiefte Partnerschaften)을 통해 향후 10년 동안 유럽연합과 아시아의 관계에서 국제사회에서 증가되고 있는 비중에 상응하는 수준으로까지 아시아에서의 정치적·경제적 위상을 강화시켜야 할 것을 강조하였다.²²⁰⁾

한편 한반도 문제와 관련하여 유럽연합은 세계평화를 위협하는 주요 원인인 한반도에서의 긴장을 해결하는 것이 새로운 국제안보질서 형성을 위한 핵심과제라고 인식하고 있다. 유럽연합의 한반도 정책은 2001년 4월 1일부터 효력을 발생한 유럽연합과 한국과의 기본협정을 기반으로 동반자적인 관점에서 경제적 교역과 투자를 증진시킬 뿐만 아니라, 정치적으로도 상호협력관계를 구축해나갈 것을 강조하고 있다.

한편 북한에 대해 유럽연합은 공동체 차원에서 개별 회원국의 대북 인도적·경제적 지원을 체계적으로 추진할 수 있는 정책을 수립하고, 북한의 민주화와 개방을 유도함으로써 국제사회에 편입시킨다는 입장을 견지하고 있다. 또한 유럽연합은 북한을 외교적 실체로 보고 북한과의 지속적인 접촉을 통해 유럽연합이 강조하는 북한의 인권개선에 긍정적인 영향을 미치고자 한다.

220) 유럽연합의 대아시아 정책방향으로 ① 아시아에서 유럽연합의 적극적인 참여와 아시아의 평화와 안정에 기여, ② 상호교역과 투자 강화, ③ 빈곤퇴치, 아시아 저개발 국가들의 발전을 지원, ④ 인권, 민주주의, 법치주의에 기여, ⑤ 글로벌한 파트너십과 협력제휴, ⑥ 아시아에서의 유럽연합에 대한 인식과 유럽연합에서의 아시아에 대한 인식을 개선하고 강화하는 것을 내용으로 하고 있다. Europäische Kommission, Europa und Asien - Strategierahmen für vertiefte Partnerschaften, KOM(2001) 469 endg., 2001. 9. 4.

결국 유럽연합의 한반도정책은 아시아의 중요성이 증대됨에 따라 동북아시아에서 평화, 안보, 협력과정에 보다 적극적으로 참여하고자 하는 유럽연합의 의지와 아시아와의 심화된 파트너십을 통한 협력관계를 강화시킬 수 있는 새로운 전략을 제시하는 과정의 일환이라고 할 수 있다. 2001년 5월 14일, 북한과 유럽연합간 공식적인 외교관계의 정상화는 2000년 6월 남북 정상회담 이후 남북관계의 개선과 변화에 부응하는 것으로 남한의 남북화해 지원 요청에 대한 화답이라고 할 수 있다. 다시 말해 유럽연합은 한국의 대북정책을 지지하고, 한국과 정치적 협력의 강화를 통해 대북 기술지원 및 경제 분야에서 협력뿐만 아니라 다양한 분야(인권, 핵, 미사일 등)에서의 정치적 대화를 통해 북한측의 변화에 상응하는 대북관계를 추진하고자 한다. 이 과정에서 한반도의 평화정착과 남북한간 대화와 화해과정에 적극적으로 동참하겠다는 것이 유럽연합의 의지이다.

한편 유럽연합은 한반도 긴장의 주요 원인이 되고 있는 대량살상무기와 핵문제의 조속한 해결문제가 유럽연합이 지속적이고도 적극적인 관심을 기울일 수 있는 기회로 보고 있다. 한반도문제에 대한 적극적인 개입을 통해 한반도에서 유럽연합의 위상과 영향력을 확대하려는 전략적인 의도를 가지고 있는 것이다. 이러한 인식 아래 유럽연합은 1999년 7월, 「한반도 합의문: 유럽연합의 대북지침」²²¹⁾을 채택하여 북한이 안보 및 인권 문제에 보다 책임 있는 행동을 취하도록 지속적인 압력을 계속할 뿐만 아니라, 한국정부의 포용정책에 대한 북한의 태도에 상응하여 쌍무관계를 검토하겠다는 등 남북문제에 대한 명백한 목표를 규정하였다. 또한 2000년 10월 9일과 2000년 11월 20일, 유럽이사회의 결정에 따라 「대북행동지침」²²²⁾을 채택하여 남북

221) Europäische Kommission, Koreanische Halbinsel - Leitlinien für Maßnahmen der Europäischen Union in Bezug auf Nordkorea. 1999. 7.

한간 화해와 한반도 평화정착을 위한 지속적인 유럽연합의 지원과 함께 북한에 대한 경제지원을 통해 북한의 개혁과 개방을 유도함으로써 인권상황개선, 핵·미사일 문제와 관련하여 일관된 대북정책과 행동계획을 수립, 추진하고자 하였다. 유럽연합과 북한과의 관계가 진전됨에 따라 EU 집행위원회는 2001년 3월 4일, 「대북전략보고서」(Country Strategy 2001~2004)²²³⁾를 채택하여 2004년까지 유럽연합의 북한에 대한 전략방향과 기술지원의 목표를 제시하였다.

나. 유럽연합-북한관계의 전개

유럽연합은 북한과 1998년 12월 벨기에 브뤼셀에서 첫 정치대화를 가진 이래 정치적·경제적 차원에서 대화와 협력을 꾸준히 추진해오고 있다. <표 *>이 보여주는 바와 같은 공식적인 대화 외에도 유럽연합-북한 간에는 EU 의회대표단, EU 집행위원회 대표단 등이 여러 차례 방북하여 식량지원 실태조사, 핵·미사일 등 대량살상무기문제, 농업구조개선방안, 인권문제 등 양측 현안에 대한 협의를 하였다. 북한이 유럽연합과의 관계개선에 적극적인 태도를 보임에 따라 EU집행위원회는 2001년 2월 6~20일간 북한을 방문하여 농업과 에너지분야 지원을 위한 기초조사활동을 수행하였으며, 이와 함께 프랑스, 벨기에, 영국 등은 유럽연합 내에서 자국의 영향력 확대 및 한반도 문제 해결의 관건인 북한과의 채널을 유지하려는 목적에서 북한과 개별

222) Conclusion of the GAC of 20 November 2000 on the EU lines of Action toward North Korea, Brussels (2000. 11. 20), Press. 435. Nr. 13430/00 (ue.eu.int/Newsroom/loadDoc.).

223) European Commission, The EC - Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Country Strategy Paper 2001-2004 (europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/csp/01_04_en.pdf).

적인 접촉도 꾸준히 추진하였다.

2001년 3월 23~24일, 스톡홀름 유럽정상회의에서는 한반도의 평화, 안보, 자유를 지지하고, 유럽연합의 역할을 증진하기로 결의하였다. 이에 2001년 5월 2일부터 4일까지 스웨덴 페르손 총리가 이끄는 유럽연합 대표단이 방북하여, 한반도 평화와 안정, 유럽연합과 북한과의 수교문제를 공식적으로 논의하였다. 수교 문제 외에도 미사일 발사를 2003년까지 유예할 것과 제2차 남북정상회담 개최 희망 등의 의사표명을 통한 남한과의 화해협력과정의 이행, 그리고 유럽연합과 최초로 인권문제를 논의하기 위한 ‘인권대화’를 합의함으로써 유럽연합은 대북접근의 명분과 정당성을 살릴 수 있었다.²²⁴⁾

유럽연합은 북한의 경제위기 해결을 위한 지원의 증대를 통하여 한반도에서의 평화정착과 안정유지를 위한 국제적 노력을 지지하고 이에 상응하는 역할을 계속해오고 있다. 유럽연합의 대북 경제지원은 식량지원, 인도적 지원 그리고 KEDO를 통한 지원으로 나뉘어 살피볼 수 있다. 먼저 식량지원의 측면에서 EU 집행위원회는 세계식량계획(WFP)과 유럽의 비정부기구를 통해 1995년부터 지난 4년 동안 총 1억 6,800만 Euro에 상당하는 지원을 하였다.²²⁵⁾ 식량지원계획은 초기의 일반적인 곡물지원으로부터 점차 식량생산을 증대하기 위한 농업투입재 공급 및 기술지원과 같은 구조적 식량지원으로 변화되었다.²²⁶⁾ 유럽연합의 인도적 지원은 북한에서 심각한 홍수피해가 발생 하였던 1995년부터 시작되었는데, 2000년까지 약 3,800만 Euro가

224) 『조선일보』, 2001. 5. 4.

225) European Commission, The EC - Democratic People's Republic of Korea(DPRK), Country Strategy Paper 2001~2004, p. 13.

226) 유럽연합은 올해 1,900만 Euro(약 223억 원) 상당의 비료 10만 톤과 100만 Euro(약 12억 원) 상당의 농업기술을 북한에 지원할 계획인 것으로 알려졌다. 『중앙일보』, 2002. 3. 21.

의약품의 제공, 식수공급, 위생, 겨울 장비 등을 위해 지원되었다.

유럽연합의 대북지원 중 한반도에너지개발기구(Korean Peninsula Energy Development Organization)를 통한 참여는 1997년에 유럽연합이 미국, 일본, 한국과 함께 집행위원회 구성원이 되면서 적극화되었다. KEDO는 1994년 한반도의 핵위기를 해결하기 위한 북한과 미국의 합의에 의해 결성되었는데, 유럽연합은 동북아시아 지역안보 유지의 지구적 중요성을 인식하고 핵비확산레짐을 유지하기 위한 국제적인 연대를 구축하고자 참여하였다. 유럽연합은 매년 1,500만 Euro를 지원하여 1995년부터 2000년까지 7,500만 Euro를 KEDO를 통해 지원하였다. 그리고 유럽연합 차원의 공여 외에 유럽연합 회원국은 통 700만 Euro를 지원하였다.²²⁷⁾ <표 4>는 유럽연합의 대북지원 현황을 보여준다.

227) European Commission, The EC - Democratic People's Republic of Korea(DPRK), Country Strategy Paper 2001-2004, pp. 14-15.

<표 3> 북한과 유럽연합간 정치대화 및 수교현황

구 분	일시 및 장소	주 요 내 용
EU-북한 제1차 정치대화	1998.12.2 브뤼셀	북한 핵무기, 4자회담, 남북관계, KEDO문제 등 한반도 정세와 관련된 주요사항
EU-북한 제2차 정치대화	1999.11.24 브뤼셀	식량난, 인권문제, 한반도 안보상황, 핵 등 대량살상무기의 비확산, 상호연락소 사무소 설치 및 대북원조 확대 등
EU-북한 제3차 정치대화	2000.11.25 평양	2000년 6월 남북정상회담지시, 대량살상무기 개발 및 수출자제, 한반도 화해 위한 지원 노력, 북한-EU관계 개선 등
EU-북한 정상회담	2001.5.2 평양	스웨덴 총리 남북한 동시방문: 북한 미사일실험 2003년 유예발표, 한반도 평화지시, 북-EU간 수교 협의 등
EU집행위원회	2001.5.14	북한과 수교 발표
EU-북한 인권대화	2001.6.13 브뤼셀	양측의 평등과 상호존중원칙 아래 협의, 인권에 대한 기본 원칙, 유엔인권기구·유엔인권기구와의 적극적인 협력 등에 대해 시각 교환
EU-북한 제4차 정치대화	2001.10.27	관계 개선 문제 이외에 북한의 인권, 핵·미사일 등 대량살상무기문제, 대북 지원
EU-북한 제5차 정치대화	2002.6.15	북한의 인권, 핵·미사일 등 대량살상무기문제, 대북 지원 및 9월-10월경 북한 대표단의 유럽의회방문협의
<p>*북한 -EU 회원국간 최근 수교현황 이태리 (2000.1.4), 영국 (2000.12.12), 네델란드 (2001.1.15), 벨기에 (2001.1.23) 스페인 (2001.2.7), 독일 (2001.3.1), 룩셈부르크 (2001.3.6), 그리스 (2001.3.8) *유럽 내 기존 수교국 스웨덴 (1973.6.22), 노르웨이 (1973.6.22), 아이슬랜드 (1973.7.27), 오스트리아 (1974.12.7), 스위스(1974.12.20), 포르투갈 (1975.4.15) 등</p>		

□

<표 4> 유럽연합 및 유럽 연합 회원국의 대북지원 현황

	식량지원	농업회복	인도적 지원	교육 및 훈련	KEDO
EU	·1억 670만 Euro ·5,000만 여리 (via WEP)	1,100만 Euro (via NGO)	3,800만 Euro		7,500만 Euro
독일	650만 DM(Deutsche Nahrungshilfe)	via WEF, Deutsche Welthungerhilfe			100만 달러
네델란드	793,000 NLG (via WEF)		1,175,000 NLG		790,192 달러
이탈리아	130억 Lires	50억 Lires	11억 Lires		1,821,429달러
포르투갈			300만 Escudos		
영국				workshop/visits on international economic principles and scholarships	100만 달러
덴마크	4600만 Danish Crown (via WEF)		2000만 Danish Crown(via UNICEF)+2100만 via NGOs	agricultural scholarships	
스웨덴			1억 6800만 Swedish Krona		
그리스					25,000 달러
프랑스			250,000 FF via UN	·training NK diplomats ·language training	503,778달러
핀란드					569,424달러

자료: European Commission, The EC - Democratic People's Republic of Korea(DPRK), Country Strategy Paper 2001~2004, p. 25.

VI. 결론: 한국의 대응

부시 행정부는 힘의 우위를 기반으로 한 세계전략과 범세계적 핵, 미사일, 생화학무기 비확산을 추진하고자 하며 범세계적 차원의 국제 협력과 함께 테러위협과 비대칭 위협에 대처해 나가고자 한다. 미국은 북한, 이라크 등 불량국가들의 미사일위협과 새로운 형태의 위협에 대비하기 위해 MD 체제를 구축하고자 한다. 미국은 불량국가들이 핵, 생화학 무기를 운반할 수 있는 장거리 미사일을 개발할 경우 미국과 동맹국을 위협할 수 있다고 본다. 그것은 '비재래식', '비대칭 수단'을 통해 위협하는 것이며 이를 저지·격퇴하기 위해 미국은 MD를 적극적으로 추진하고자 한다.

그 원인이 되는 북한의 장거리 미사일 개발은 그 성능 면에서 문제가 있으며, 북한의 위협이 과장된 면도 많다. 북한이 대포동 1호 위성발사체를 대륙간탄도탄으로 개조한다 하더라도 정확도가 떨어져 미국의 대도시를 공격하기는 어렵다. 더구나 생화학 기체를 유도탄 탄두에 실어 운반하기 어렵다. 다양한 형태의 기압과 지형의 요인들 때문에 화학탄도탄이 미국의 도시들을 크게 위협하기 어려우며,²²⁸⁾ 탄도탄미사일이 생물무기를 부착한 발사방식에 적합하지 않다.²²⁹⁾

이라크의 경우, 미국은 생화학무기 보유와 핵무기 개발 가능성을 우려하고 있다. 미사일의 경우, 구형 스커드미사일 수십기를 배치해 놓고 있으나 걸프전 이후 대량살상무기 폐기 프로그램에 따라 중거리

228) Michael L. Moodie, "The Chemical Weapons Threat," in *The New Terror: Facing the Threat of Biological and Chemical Weapons*, ed., Sidney D. Drell, Abraham D. Sofaer, and George D. Wilson (Stanford, California: Hoover Institution Press, 1999), pp. 15-16.

229) Charles E. Costanzo, "Shades of Sentinel? National Missile Defense, Then and Now," n.d.

미사일 개발이 중단된 상태다. 그러나 미국은 장거리 미사일 개발에 나서고 있는 북한보다 핵개발 가능성이 있는 이라크에 보다 큰 위협을 느끼고 있다.

그럼에도 미국이 MD 체제를 구축하려 하는 것은 북한이 지금 당장은 아니더라도 언젠가는 미국의 대도시를 위협할 수 있을 정도의 기술력을 통해 미국을 위협할 수 있을 것이란 가정 때문이다.

미국의 미사일방어 계획은 클린턴 행정부 당시부터 추진되어 왔다. 북한은 클린턴 행정부의 NMD 계획을 세계체제의 야심을 달성하려는 계획으로 비난하였다. 그리고 미국·일본의 TMD 계획을 미국의 영향력 하에 일본이 군사대국화를 추구하는 조치로 비난하였다. 북한은 이와 같이 미국의 MD체제 구축을 비난하면서도 체제안전을 보장받고 경제지원을 확보하기 위해 클린턴 행정부와와의 관계개선을 지속적으로 추진하였다. 그러나 힘의 외교를 앞세운 부시 행정부 출범 이후 북·미 관계는 교착상태에서 벗어나지 못하고 있다. 9·11 테러참사 이후 미국의 대북정책은 테러와의 전쟁 분위기 속에 더욱 강경해졌다. 북한이 핵개발을 시인한 현 시점에서 북·미 관계는 1994년 핵위기 상황이 재연되는 것과 같은 대결 양상마저 보이고 있다. 북·미관계의 이러한 현실은 우리 정부에게 북한과 미국 양측을 설득하여야 하는 많은 부담을 안겨주고 있다.

북한은 미국이 “있지도 않은 우리의 핵 및 미사일 위협을 걸고” MD 계획을 정당화시키는 ‘강도적 논리’를 펴왔다고 주장해 왔다.²³⁰⁾ 그러나 핵개발을 시인함으로써 북한의 MD 비판은 명분이 약해졌다. 오히려 북한의 위협에 대처하기 위해 MD를 추진한다는 미국의 주장이 설득력을 갖게 되었다. 따라서 우리 정부는 향후 북한에 대해 MD 문제를 가지고 불필요하게 미국을 자극하지 말고 북·미관계 개선을 위

230) “강도적 논리를 버리라,” 『로동신문』, 2002. 1. 10 참조.

한 협상에 성실히 임할 것을 촉구해야 한다.

핵개발을 시인한 북한의 의도를 선의로 해석하면 북·미관계의 극적인 전환을 모색한 것으로 이해된다. 그러나 제네바 합의를 무시하고 핵개발을 지속한 북한은 국제사회의 신뢰를 상실하였다. 따라서 우리 정부는 북한에 대해 당장 IAEA의 핵사찰을 수용하여 국제사회에 핵투명성을 보장할 것을 촉구해야 한다. 아울러 북한이 핵무기 개발과 관련된 모든 핵시설을 즉각 해체하도록 외교적 압박을 가해야 할 것이다.

미국 측에 대해서는 북한의 핵개발 시인에도 불구하고 대북정책에 관한 신축성 제고를 설득해야 한다. 우리 정부는 북한에 대한 중유중단 등 대북 제재조치에 동참하지만 한반도에서 전쟁이 재발하는 것을 바라지 않는다는 점을 확고히 표명해야 한다. 아울러 미국에 대해 북한에 대한 핵무기 선제공격 가능성 등을 주장하여 북한을 불필요하게 자극하지 않도록 권유해야 한다. 북한은 핵무기 선제공격 가능성에 대한 미국의 주장을 핵개발을 정당화하는 명분으로 사용하고 있다. 북한의 핵개발 포기를 유도하고 한반도 비핵화선언을 실현시키기 위해서 한·미 양국은 대북정책 전반에 걸쳐 보다 긴밀히 협력해야 할 것이다.

북한이 핵사찰을 수용하여 핵문제를 둘러싼 교착상태가 풀리면 북·미간에는 미사일 문제, 생화학무기, 재래식 군비태세 등을 둘러싼 협상을 진행하게 될 것이다.

향후 미사일협상이 재개되면 우리 정부는 먼저 북한에 대해 미사일 개발을 중단하고, 사거리 300km, 탄두 중량 500kg 이상의 미사일 및 관련 부품·기술의 이전을 통제하는 미사일기술통제체제(MITCR)에 가입할 것을 촉구해야 한다. 그리고 미사일 수출 중단에 대한 보상액의 수준을 낮추어 미국과 타협점을 모색할 것을 설득해야 한다. 한편,

미국에 대해서도 북·미 미사일 협상을 타결하기 위해 보다 융통성 있는 현실적인 방법을 택할 것을 권유해야 한다. 핵문제에 대해서 미국은 제네바합의를 근거로 북한의 핵개발 중단을 요구할 수 있지만, 미사일 문제에 관해서는 개발·수출 중단을 강요할 수 있는 법적 근거가 없다. 따라서 한·미 양국은 북한에 대한 경제적 지원책을 제시하며 북한의 미사일 개발·수출 중단을 유도하는 방향으로 해결책을 모색할 필요가 있다.

생화학무기에 관해서는 우리 정부는 북한이 화학무기금지협약(CWC)에 가입하여 정기적인 사찰을 받을 것을 요구해야 한다. 그리고 화학무기금지협약에 따라 이를 2007년까지 모두 폐기하도록 설득해야 한다.²³¹⁾ 생물무기의 경우, 북한이 생물무기금지협약(BWC) 회원국이므로 다른 회원국들과 같이 정기적인 사찰을 받고 이를 점진적으로 폐기할 것을 설득해야 한다.

재래식 군비태세 문제에 관해서 미국은 북한의 재래식 병력을 후방으로 재배치할 것을 요구하고 있다. 이에 대해 북한은 재래식 군사력은 자위수단으로서 최소한 남한에서 미군이 물러가기 전에는 논의의 대상조차 될 수 없는 문제라는 입장을 보이고 있다. 재래식 군축에 관한 북한의 완고한 입장을 고려해 볼 때, 북·미간 재래식 군축 협상은 단기간에 타결되기 어려울 것으로 보인다. 따라서 우리 정부는 먼저 북한에 대해 남북한간 군사적 신뢰구축조치를 취하도록 설득해야 한다. 그리고 남북관계가 개선되어 가면 미국과 긴밀히 협력하여 남북한 재래식 무기의 감축을 실시하고 이와 함께 한반도 평화체제 구축에 대한 노력을 전개해야 한다.

231) 외교통상부 외교정책실, 「군비·비확산 편람」(서울: 외교통상부, 2002) 참조.

한편 동아시아 군비증강은 미국의 MD 계획으로 인해 더욱 확대될 전망으로 분석되었다. 중국과 러시아는 표면적으로는 미국의 계획을 반대하고 있으나 ABM 조약이 공식적으로 파기된 상태에서 미국의 계획을 억제할 수 없다는 판단에서 미국의 입장을 묵인하고 있다. 이 점을 감안하여 한국정부는 중국 측이 미국의 MD 계획이 동아시아 불안 조성한다는 입장을 표명할 경우 이에 대해 동조할 필요가 없다. 왜냐하면 중국이 군비를 증액하고 북한 역시 군사비를 더욱 지출하고 있는 상황에서 한국은 이에 대항할 수 있는 군사적 역지력이 필요한 상태이기 때문이다. 한국정부는 대만의 TMD 참여는 아시아 불안을 조성할 수 있다는 중국의 입장 표명에 대해서는 단지 동아시아 군사 비증액은 불안요인이 되고 있다는 간략한 입장만을 표명할 필요가 있다. 대만과 일본이 사실상 미국의 계획에 참여하고 있는 상황이 5~10년간 지속된다면 한국만 미국의 역지력을 활용할 수 없는 상황에 처하게 될 경우를 상정하면 한국정부 역시 TMD 구축에 비공식적이지만 실제로 참여할 필요가 있기 때문이다. 장기적으로 통일한국을 지향하고 있는 한국이 중국과 북한을 자주적으로 억제할 만한 군사력이 없을 경우, 통일한국 실현은 오히려 어려울 수가 있다. 이를 미연에 방지하기 위해서도 미국의 계획에 점진적이고 착실하게 동참할 필요가 있는 것이다.

북한이 핵개발을 시인한 상태에서 한국이 대북 군사 역지력을 제고하지 않는 것은 향후 대북 접근이나 교류 협상에 있어 좋은 위치를 차지할 수 없을 것이다. 미국, 중국과 러시아가 함께 무력적으로 북한의 핵무장을 포기토록 하지 않는 한 한국은 항상 핵무장된 북한을 상대할 수밖에 없다는 점을 염두에 두지 않을 수 없다. 이러한 남북간 전략상태는 건국이후 최악의 상태라 할 것이다. 한국의 대북 협력의 기본 입장은 대북 경협이 확대되면 될수록 북한의 대남 군사적 위협

을 축소하게 된다는 전제하에서 출발하고 있다. 그러나 문제는 북한 핵이 있는 한, 남북한 교류협력은 한계를 표출될 수밖에 없다. 한국은 중국 측에 북한핵 문제는 국제적 사안으로 북한핵 투명성이 보장되지 않으면 한국정부는 남한내 미국의 전술핵 배치를 신중히 고려할 수밖에 없음을 강조할 필요가 있다. 아울러, 한국정부는 중국에 대해 미국이 북한핵 사찰을 위해 유엔안보리의 지지를 촉구할 때 중국이 이를 지지해 줄 것을 요구할 필요가 있다. 중국의 거부권 행사는 미국 단독의 대북 무력 제재 가능성을 더욱 확대시킬 것이기 때문이다. 만일 중국이 거부권을 행사하면 한국은 미·일과 국제사회의 공조체제에 적극 참여하여야 할 것이다.

한국이 자체 핵무장을 할 수 없는 상황과 중국의 미 MD에 대한 대응에서 한국이 취하여야 할 전략은 다음과 같다. 첫째, 북한의 군사 위협에 대응하는 전략 구축이다. 동북아지역에서 미사일 능력 강화가 향후 15년간의 추세로 나타나는 상황에서는 한국은 우선 북한 핵과 미사일 위협에 대비하는 전략을 구축하여 한다. 이를 위해 한국은 TMD 체제 구축에 참여함으로써 북한 미사일개발 중단을 유도할 필요가 있다. 한국은 TMD 체제 참여에 필요한 경비의 일부를 주한미군 감축을 통해 조달할 수 있을 것이다. 둘째, 한반도비핵화와 안정을 지지하고 있는 중국과의 안보 협의를 더욱 확대해 나갈 필요가 있다. 한국이 TMD 참여를 유보하는 이유 중의 하나가 중국이 북한핵과 미사일 개발 중단을 위해 건설적인 역할을 할 수 있을 것이라는 기대에 있다는 측면을 강조하고 만일 중국의 대북 영향력이 제고되지 않으면, 한국은 자체 방위를 위해 TMD 참여가 불가피할 것이라는 점을 중국 측에 강력히 시사할 필요가 있다. 북한위협이 축소된다면, 한국은 중국을 겨냥한 미국의 TMD 구축에 참여할 필요가 없음을 중국 측에 주지시킬 필요가 있다. 이러한 한국의 입장을 부각시키기 위해서도

한국은 중국과의 군사안보 협력을 더욱 강화할 필요가 있다.

이와 함께 한국은 미국의 MD 계획에 대한 러시아의 대응을 살펴보고 대응방안을 마련해야 할 것이다. 푸틴 정부는 미국의 MD 체제 추진에 대하여 기본적으로 반대하는 입장을 분명히 하나 동시에 러시아의 국익을 위한 최선의 방법을 유도하는 등 유연한 대응 전략을 구사하고 있다. 그렇다면, 푸틴 정부의 대 동북아시아 MD 정책에 대하여 한국은 어떻게 대응하여야 할 것인가? 한국 정부는 크게 다음의 두 가지 사항을 유의하며 러시아의 MD 정책에 대하여 적절하게 대응하여야 할 것이다.

첫째, 한국 정부는 푸틴 정부가 MD 정책을 이용하여 한반도에서 남북한 등거리 외교 전략을 강화할 수 있음에 대하여 올바르게 현명하게 대처하여야 할 것이다. 다시 말해, 동북아시아 지역에서 러시아의 국익을 극대화시키려는 푸틴 대통령의 유연한 MD 정책은 한반도에서 전통적인 러시아의 등거리 외교 노선을 효과적으로 강화시킬 수 있는 계기가 될 수 있기 때문이다. 이는 구 소연방 붕괴 후 열린 시대 러시아의 한반도 정책이 주로 경제적인 이유로 인하여 전반적으로 북한보다 한국과의 관계를 강조하는 경향이었으나, 그러한 열린 시대의 러시아의 외교노선의 결과가 그리 성공적이지 못하였음에 기초한다. 따라서, 21세기 한반도에 대한 푸틴 정권의 기본적인 입장은 철저한 경제적 실리를 바탕으로 하는 등거리 외교노선이지만 열린 정권과는 달리 미국의 MD 체제 구축과 같은 안보 이슈를 적극적으로 활용하며 한반도에서 남북한과의 관계를 모두 개선하는 전방위적인 노선이다. 즉, 푸틴의 러시아는 지난 10여 년 동안 상대적으로 간과하였던 북한의 안보적 중요성을 재인식하며 북한과의 관계 개선을 도모하는 동시에 한국과도 적당한 실리적 관계를 유지하는 한반도에서의 등거리 외교 노선을 강화하고 있음에 주목하여야 한다.

둘째, 한국 정부는 미국의 MD 체제 구축에 대한 명확한 입장을 정리하여 남북한간의 통일 문제와 주변국들간의 관계를 새롭게 정립하여야 한다. 이미 한국 정부는 지난 2001년 2월, 미국의 부시 행정부의 MD 체제 구축 문제와 관련하여 푸틴 러시아 대통령과의 정상회담 직후 공동성명에서 미국의 MD 체제 구축에 반대하는 듯한 인상(ABM 조약에 대한 러시아 측의 입장을 동조)으로 외교적 곤경을 치렀다. 따라서, 한국 정부는 이 문제에 대해 신중하고도 종합적인 입장 정리가 필요하다. 결과적으로 이러한 곤경의 예는 21세기 통일한국을 지향하는 한국 정부가 미국과 러시아 사이에서 어떻게 처신하여야 할 것인가에 대한 근본적인 문제를 새롭게 각성하는 계기가 되었다. 지금까지 한국 정부의 입장과 관련하여 대세를 이루고 있는 소위 전략적 모호성에는 한계가 있으며 한국 정부 나름대로의 확고한 입장 정립이 21세기의 건설적 발전과 남북한 통일을 위하여서도 불가피하다.

주변국들과의 새로운 관계 정립 차원에서 살펴보면, 동북아시아 지역에서 푸틴의 반MD 정책은 미국의 일방주의에 대한 연대 세력 구축을 중심으로 신 러시아-중국-북한의 3각 연대를 형성하고 있다. 이러한 러시아 주도의 신 3각 연대는 미국 등 서구가 우려할 정도의 견고한 동맹관계로 발전할 가능성은 매우 적지만 구 소연방 붕괴 이후 소원하였던 이들 관계가 새로운 유대관계로 정립되는 계기로서 21세기 동북아시아 역내 질서 형성에 매우 중요한 변수로 작용하고 있음을 틀림없는 사실이다. 이들의 새로운 관계는 냉전 시대의 동맹관계가 아니라 탈냉전 시대의 전략적 동반자 관계로의 발전이며 이는 각기 경제적 실리 추구를 기초로 하여 형성되어 지고 있다.

이러한 러시아 주도의 신 북방 3각 연대에 대항하여 한국-미국-일본의 21세기를 위한 적절한 관계 재정립이 필요한 상태이다. 사실, 한국 정부는 NMD/TMD를 추진하는 미국·일본과 이에 대항하는 러

시아·중국·북한 연대 사이에서 명확한 입장을 갖고 있지 못하다. 단지 한국 정부는 미·일의 TMD 공동개발연구에 참여하지 않는다는 입장만을 표명하고 있을 뿐이다. 또한 국내 언론이나 학계에서도 NMD/TMD와 관련 부정적 입장이 개진되고 있는 형편이다. 그러나, 과연 한국은 미국 주도의 TMD 계획에 참가하지 않는 것이 바람직한 것인가? 한국은 핵우산에 의존할 수밖에 없는 상황이지만 미국의 핵우산정책이 미사일 방어를 통한 비핵 억제로 전환되고 있다는 점에서 시급한 정책 정립이 필요하다. 사실, 한국은 중국·러시아 등 핵보유국과 북한과 같은 핵 잠재국에 인접해 있고 인구 및 산업이 도시에 집중되어 있어 미사일 공격에 취약한 상황이다.

미국 부시 행정부의 MD 체제 구축을 둘러싸고 한반도를 중심으로 미국·일본과 러시아·중국이 대립하는 구도는 한반도문제 해결에 결코 바람직하지 않다. 한반도 문제 해결의 실질적 당사자인 한국 정부는 미국 부시 행정부의 MD 체제 구축에 대한 비판만이 해결책이 아니라는 점을 명확히 인식하며 동시에 러시아의 반MD 정책에 보다 유연하게 대처하여야 할 것이다. 한국 정부는 미국의 압력과 러시아의 등거리 외교 노선 사이에서 어떻게 중도적인 입장을 견지할 수 있을까? 무엇보다, 한국 정부는 MD 체제 구축에 대하여 미국 부시 행정부 입장과 러시아 푸틴 정권의 입장 사이에서 확고한 기본전제를 가지고서 유연하게 대응하여야 할 것이다.

이와 더불어 유럽연합의 정책을 면밀히 살피고 적절한 대응책을 마련해야 할 것이다. 북한은 유럽연합이 중·동부유럽과 지중해 연안 10개국을 새로운 회원후보국으로 추천하는 등 동맹을 확대해 나가는 데 대하여 유럽연합이 미국의 일방주의, 패권주의를 견제하기 위해 독자적이며 통합적인 지위와 능력을 갖추나가고 있는 노력이라고 평가하였다.²³²⁾ 또한 유럽연합의 확대 의도에는 대유럽경제권 구축이라는

목적이 깔려 있지만 경제적 측면 외에도 대테러전쟁을 수행하면서 유럽연합을 무시한 미국을 염두에 둔 것이라고, 그리고 유럽연합이 일체화된 강력한 유럽을 건설하는 과정에는 난관이 적지 않았지만 미국의 패권주의에 반대하고 독자적이고 통합적인 지위와 능력을 갖추려는 유럽의 지향과 노력은 그 무엇으로도 막지 못할 것이라고 지적하였다. 이는 북한이 유럽연합을 미국과 분리하여 대응할 수도, 예상될 수 있는 미국 주도의 대북 군사적 대응에 대한 견제력으로 유럽연합을 활용할 수도 있음을 보여준 것이다. 결국 북한과 유럽연합간에 대화통로가 닫혀져 있는 것은 아니다.

북한이 미국과 일본과의 외교관계 설정 이전에 먼저 유럽연합과의 공식적인 외교관계를 앞당겨 성사시킨 것은 유럽연합이 상대적으로 한반도 안보에 직접적인 이해관계를 갖고 있지 않다는 매력을 가지고 있기 때문이다. 향후 북·미관계가 핵·미사일, 재래식 군사력 등 정치·군사적 측면에 연계되어 어려움이 노정되어 있는 것과는 달리 유럽연합과의 관계 개선은 북한에게는 시급한 경제문제를 해결하는 데 하나의 대안으로 고려되었다. 미국과의 관계 개선을 통한 대외원조 확보와 이를 통한 경제회복은 여러 가지 조건 이행과 시간이 소요됨에 따라, 전제 조건이 비교적 없고 효력이 즉각적으로 나타날 수 있는 유럽연합과의 관계개선은 북한외교의 주요 축인 북·미관계가 제대로 작동하지 못함에 대한 보완의 의미를 가진다.

따라서 향후 유럽연합-북한 관계는 무엇보다 핵개발에 대한 북한의 선택과 태도변화에 상당부분 연계될 것이다. 미사일과 핵문제에 있어서 유럽연합은 미국과의 협력을 중요시 할 것이며, 경우에 따라서는 적극적인 중재자로 개입할 수도 있다. 아시아의 중요성을 절감하고 있고, 한반도의 안정과 세계평화를 위한 유럽연합의 역할에 대한 중

요성을 인식하고 있을 뿐만 아니라, 북한이 미 MD의 정당화명분에 활용되지 않기를 바라는 기대감도 가진 유럽연합이 방관자적 입장은 취할 수 없을 것이다. 대북관계에 있어서 한국의 유럽연합의 활용은 이러한 인식에서 출발하여야 한다.²³³⁾

첫째, 한국에는 미 MD체제의 성공적 운영을 위해 긴요한 레이더기지 및 관련 무기체계가 배치될 것이므로 한국은 미국의 가상적국에 의해 선제공격의 대상이 될 가능성이 있고 이 점은 유럽연합도 마찬가지이다. 따라서 한국은 유럽연합의 논거를 기반으로 하여 미 MD체제에 대한 적극적인 참여를 유보하거나, 참여시에는 증가된 안보위험을 상쇄할 수 있는 구체적인 방안을 미국에게 요구한다.

둘째, 미국이 주장하는 MD의 필요불가피성의 논거에 대하여 유럽연합과 함께 진지한 검토를 요구한다. 미국이 MD계획의 추진을 정당화하는 이유로 삼고 있는 대량살상무기와 탄도미사일의 확산에 의해 야기되는 위협의 긴급성에 대한 적절한 평가를 강조할 뿐만 아니라, 테러집단들에 의한 공중테러나 미사일공격에 MD체제가 효과적으로 반응할 수 있을 것인가에 대해서도 기술적인 검토를 요구한다.

셋째, 만약 한국이 MD 참여를 결정할 경우에는 전제조건으로 MD 관련 주요 결정과정에 한국이 참여할 수 있도록 하며, MD 개발로 인한 기술적 성과물도 공유할 수 있도록 요구한다. 이 경우 MD체제안이 미국-유럽 공동방위체제안이 되어야 하며, MD의 개발에 양측이 대등하게 참여하여 미사일개발로 인한 획득기술을 제한없이 공유해야

233) 최근 최성훈 외교통상부 장관이 피셔 독일 외무장관을 만나(2002. 11. 28) 남북한 관계와 북한 핵 현황 등에 대해 설명하고 핵문제의 조기 해결을 위해 독일과 유럽연합(EU)의 협조를 요청한 자리에서 피셔 장관이 북한이 핵개발계획의 조속한 폐지를 촉구하는 동시에 북한 핵 문제의 평화적 해결을 위해 한국과 긴밀히 공조해나갈 것이라고 밝힌 것은 이러한 노력의 한 사례라 할 것이다. 「연합뉴스」, 2002. 11. 28.

한다는 주장을 활용한다.

넷째, 유럽연합이 북한의 미사일 개발 및 수출의 포기, 핵무기 개발의 포기에 영향력을 행사할 수 있도록 대유럽연합 외교를 강화한다. 북한이 미 MD의 정당화명분에 활용되지 않기를 바라는 유럽연합, 한반도의 안정과 세계평화를 위한 적극적인 역할을 희망하는 유럽연합에 대한 외교를 강화하여 북한의 태도변화를 유인한다. 또한 북·미관계가 교착상황에 빠질 경우 유럽연합을 대화의 창구로 활용한다.

대유럽연합 대응책과 함께 일본에 대해서도 적절한 대응책을 마련해야 할 것이다. 일본은 중국의 군비증강 움직임(핵미사일 전력의 현대화와 장거리 투사능력의 병기도입)과 북한의 핵탄도미사일 개발추진 등을 안보위협으로 인식, 이에 대비한 억지능력강화를 추진 중이다. 일본은 소련해체를 계기로 북방중시의 방위태세에서 중국과 한반도를 겨냥한 방위에 초점을 둔 태세로 전환하고 있고 일본의 전수방위에 머무르던 안보역할을 아태지역으로 확대추진하고 있는 것으로 평가된다. 미국의 테러참사이후 일본정부는 자위대법의 개정 등으로 해외전개능력의 증진을 꾀하고 있다.

일본의 새로운 방위계획은 부시 행정부의 중국 견제전략이나 일본 우익세력의 중국위협론과 맞물린 것으로 중국을 자극하고 동북아 정세에 새로운 불안요소로 작용할 가능성이 크다. 이 방위계획에는 일본이 미국과 공동연구하고 있는 미사일방어 계획이 구체화될 것에 대비, 육·해·공군 자위대에 중복되어 있는 지휘명령체계를 통합하고 조직·장비체계를 정비하는 방안도 포함되어 있다고 한다.

일본의 군사적 역할확대는 기본적으로는 미·일동맹(신미·일가이드라인)의 틀 안에서 중국의 군사동향과 북한문제의 향방을 고려하면서 속도가 조절될겠지만, 궁극적으로 독자성과 힘의 투사능력을 확보하여 국익에 따라 군사력을 활용할 수 있는 ‘보통국가’의 길을 일관되게

모색할 것으로 전망된다. 집단적 자위권을 인정하는 방향으로 움직여 미·일간의 역할분담과 비용분담이 이루어질 전망이다. 일본의 군사력 강화는 헌법개정 움직임과 맞물려 보통국가화로 나아가면서 정치대국 역할을 수행하려 할 것으로 예상된다.

이를 예상하면서 한국은 한·미 안보협력, 일본의 참여, 북한·중국·러시아의 반발 등을 고려해 TMD 참여를 생각해야 하며 이를 토대로 다음과 같은 대응책을 마련해야 할 것이다.

미국은 TMD와 NMD의 구분을 없애려고 노력하고 있으나, 일본은 양자를 구분하여 일본방어의 직접적으로 관련되는 TMD에 대해서는 지지의사를 밝히는 반면에 미국의 본토방어용인 NMD에 대해서는 미국의 입장을 이해한다는 차원에 머물고 있다. 이는 찬성보다는 유보라는 입장을 취하고 있는 것이다.

일본의 NMD지지 입장을 유보하고 있는 것은 중·러와의 정치적 관계가 악화되고 양국의 군사적 대응으로 일본의 안보가 위협받을 수 있기 때문이다. 또한 한·미·일간의 완벽한 3각 공조를 원하지 않고 있다는 시각도 존재한다. 이러한 일본의 자세는 완벽한 3각공조를 원하지 않는 일본의 안보정서를 반영한 것일 수도 있고 집단자위권 보유를 금지한 헌법에 위배되기 때문일 수도 있다. 또한 미국이 구상중인 동북아 TMD가 한·미·일 3국의 단일체계인지 한·미, 미·일로 나뉘어지는 체계인지가 불분명하기 때문이다.

미·일의 TMD구상에 대해 한국은 우방국으로서 참여하되 제한적으로 참여하는 것이 바람직하다. 한국의 TMD에 대한 제한적 참여는 미·일의 방어를 위한 것이 아니고 한국 자신을 위한 방어임을 밝히는 것이다. 이는 한국에 배치한 TMD요격체제가 미국의 영토방위를 위한 NMD체계나 일본방위를 위한 BMD체계에 포함되지 않는 것을 의미한다.

이러한 한국의 제한적 참여는 TMD구상에 대한 참여이므로 안보문제에 있어서 한·미·일 공조의 과시효과를 볼 수 있다.

둘째, 중장기적 우주개발계획을 추진하고 있는 한국은 TMD분야에서 미·일과의 협조가 우주산업개발을 위한 기술이전 및 협력으로 보상되는 연계전략을 구사할 필요가 있다. 이는 첨단 미사일 기술에 대한 접근을 통해 한국 우주산업의 기반기술을 축적하고 타 산업에서도 큰 과급효과를 얻을 수 있기 때문이다. 또한 일본이 개발·배치까지 결정할 경우, 우리가 개발에 참여를 고려할 수 있다.

언급된 바와 같이 미국뿐만 아니라 중국, 러시아 등 세계의 거의 모든 국가들은 테러행위를 새로운 국가위협으로 인식하고 있다. 그래서 많은 나라들은 미국이 주도하는 대테러 전선에 동참하고 있다. 그러나 미국이 대테러전을 계기로 미국 주도의 국제질서를 이끌어 나가려 하는 데에 대해서는 중국과 러시아는 물론 미국의 동맹국가인 유럽국가들조차 반대하고 있다.

MD 체제 구상에 대해서 영국, 인도 등 몇몇 나라를 제외하고는 이를 실질적으로 동의하지 않거나 반대하고 있는 실정이며, 미국의 군산복합체의 이해로부터 비롯된다는 지적도 있다.

중국, 러시아는 물론 미국의 동맹국들조차 MD가 미국의 군사적 패권주의와 핵우위를 위한 것이라 비판하고 있다. 그러므로 MD로 인한 외교적 갈등은 위험성이 큰 치킨게임에 직면할 수 있다.

미국내에서조차 MD 계획을 반대하는 그룹이 있다. 그들은 실질적 위협이 상대의 핵미사일 공격보다는 미 항구나 국경을 통해 비밀리에 밀반입되는 소형 핵이나 생화학무기가 더 크다는 점을 지적하고 있다.

뿐만 아니라 기술적 성숙도, 운용상에 있어서의 효과나 확실성 등을 고려할 때 그 완성도는 여러 면에서 불확실하다. 군사적 측면에서 MD에 대한 중국의 대응 전력은 일본의 군사력 증강을 촉발시킬 것이

고 이는 연쇄적으로 인도·파키스탄에까지 영향을 미치게 된다. 이는 동북아 지역에서 새로운 형태의 군비경쟁을 촉발시킬 것이다. 뿐만 아니라 중국이나 러시아가 MD 체제에 맞서기 위한 새로운 무기체계를 구축한다면 MD의 효과는 다시 상실될 수 있다.

MD 체제와 함께 우주방위계획에 대해서도 반대의 목소리가 크다. MD의 기술력과 연계되어 추진되는 이 계획은 상대국에게 우주에서의 접근을 좌절시키는 것이며 궁극적으로 우주를 군사화·무기화시켜 미국의 군사적 우위를 확고하게 할 수 있기 때문이다. 때문에 이것이 추진되면 중국과 러시아가 불가피하게 ASATS 군비경쟁에 뛰어들 것이다. 이로 인해 진행중인 START 협상이나 「핵확산금지조약」(NPT), 「포괄적 핵실험금지조약」(CTBT) 등이 위축되거나 폐기될 가능성이 있다. 이는 결과적으로 부시 행정부의 안보전략이 종국적으로 미국의 국가안보를 더욱 취약하게 만들 가능성도 있음을 의미한다.

다른 차원의 문제도 뒤따른다. MD 체제는 무기의 밀매, 불법이민, 환경제앙, 마약 등으로 발생하는 분쟁이나 대립을 막지 못한다. 더군다나 테러집단이 정부기관이나 공공건물에 폭탄을 장치해 터트릴 때 이를 막기도 어려울 뿐 아니라 지하철에 독가스가 살포될 경우 이를 막지도 못한다. 이는 미국이 MD 체제를 구축해 상대국으로부터 미사일공격을 막을 수 있다고 하더라도 국가의 안전을 보장할 수 없다는 것을 의미한다.

그럼에도 부시 행정부는 MD 체제가 새로운 핵시대에 있어 필연적으로 필요한 것임을 내세우면서 이를 추진하고 있다. 비록 미국이 러시아와 핵탄두 감축에 나서고 있지만 두 나라는 핵우위를 계속해서 누릴 수 있다. 더군다나 미국이 핵미사일 공격으로부터의 방어막을 구축한다면 핵균형을 무력화시킬 뿐 아니라 미국은 절대적 군사적 우위를 차지하게 된다. 다시 말해 MD로 미국은 상대의 선제공격을 방

어하면서 2차 공격능력을 유지할 수 있게 된다.

미국 역시 MD가 100% 완벽하게 작동하기 어렵다는 것을 잘 알고 있다. 그렇기 때문에 그 효과성에 대해서도 자신 못하고 있다. 그러나 미국은 이러한 불완전한 미사일방어체제가 공격에 대한 억지력으로 기여할 수 있을 것으로 본다. 게다가 잠재적 적국들에게 미국의 불완전한 방어체제에 대한 의문을 갖게 함으로써 불량국가의 미사일 설치를 단념하게 할 수 있다고 본다.²³⁴⁾ 또 다른 차원에서 MD 체제 구축이 엄청난 비용을 소요하게 할 것이지만 “비용은 안보이익을 충분히 상쇄할 가치를 가지게 되며, 기술이 발달하면 방어 보장과 함께 비용도 그만큼 절감될 것”²³⁵⁾이라는 판단하에 함께 이를 추진하고자 한다.

미국의 동맹국으로서 한국은 미국의 MD 구상을 이해하고 있다. 그러나 미국의 구상이 확정되지 않은 상태이며 개념 정리도 확실하지 않아 한국이 어떠한 입장을 보인다는 것은 적절치 못하다.

미국의 새로운 위협에 대처하기 위한 새로운 틀을 추진해 나가기 위해서는 ‘조화된 안보 관리’(Coordinated Security Management)²³⁶⁾가 필요하다. 이를 위해선 동의된 이해의 결합, 정보 교환, 신뢰구축과 다른 연계 협력과 보완 조치, 공동 군사방어계획 및 고위급회담 등이 필요시 된다.

234) www.clw.org/clw/transition2000/rumsfeldhearing.html.

235) 정향석, 『미국패권의 이해』, p. 44.

236) Lewis A. Dunn, “Coordinated Security Management - Towards a ‘New Framework,’” *Survival* 43, no. 3 (Autumn 2001), p. 86.

참고문헌

1. 단행본

가. 국내문헌

- 국방부. 「국방백서」. 서울: 국방부, 각년도.
- 배정호. 「일본의 국가전략과 한반도」. 서울: 통일연구원, 2001.
- _____. 「21세기 한국의 국가전략과 안보전략: 국가전략·포괄적 안보전략·동북아 다자간 안보협력 전략」. 서울: 통일연구원, 2000.
- 신상진. 「중·러의 전략적 협력 강화와 한반도」. 서울: 통일연구원, 2001.
- 연합뉴스. 「2002 북한연감」. 서울: 연합뉴스, 2001.
- 외교통상부 외교정책실. 「군비·비확산 편람」. 서울: 외교통상부, 2002.
- 장준익. 「북한 핵·미사일 전쟁」. 서울: 서문당, 1999.
- 전성훈. 「미·일의 TMD구상과 한국의 전략적 선택」. 서울: 통일연구원, 2000.
- 정옥남. 「북핵 588일!: 클린턴 행정부의 대응과 전략」. 서울: 서울프레스, 1995.
- 정항석. 「미국패권의 이해」. 서울: 평민신서, 2001.
- 조홍식·김기수. 「동아시아와 유럽」. 성남: 세종연구소, 1998.

나. 외국문헌

Gertz, Bill. *Betrayal: How the Clinton Administration Undermined American Security*. Washington D.C.: Regnery Publishing Inc., 1999.

SIPRI. *SIPRI Yearbook 1993: World Armaments and Disarmament*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

U.S. Department of Defense. *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. Washington, D.C.: Government Printing Office, February, 1995.

Wirtz, James J. & Jeffrey A. Larsen eds. *Rockets' Red Glare. Missile Defenses and the Future of World Politics*. Westview Press: Cambridge MA, 2001.

防衛問題懇談會. 「日本の安全保障と防衛力の存り方 - 21世紀へ向けての展望-」. 1994.8.

船橋洋一. 「同盟漂流」. 東京: 岩波書店, 2000.

「世論調査年鑑」. 東京: 日本総理部, 1991.

小澤一郎. 「日本改造計劃」. 東京: 講談社, 1993.

五十嵐武士. 「日米關係と東アジア」. 東京: 東京大學出版會, 1999.

佐佐木芳隆. 「新秩序への道: 多國間安保日米同盟」. 東京: 中央公論社, 1995.

淺井基文. 「日本外交 反省と轉換」. 東京: 岩波書店, 1989.

「平成8年度以降に係る防衛計劃の大綱について」(1995.11).

2. 논문류

가. 국내문헌

- 강봉구. “21세기 러시아의 신 안보전략,” 홍완석 (편), 『21세기 러시아 정치와 국가 전략』, 서울: 일신사, 2001.
- _____. “MD 체제의 전략적 인식: 글로벌 전략환경 변화에 대한 미국의 대응,” 『한국정치학회보』, 제35집 4호. 2001년 겨울.
- 문수언. “미국의 미사일 방어망 구축에 대한 러시아의 인식과 대응,” 『슬라브학보』, 제17권 1호. 2002.
- 김태우. “핵태세검토서와 미국의 신핵정책,” 『한반도 핵문제 재조명과 한국의 안보』, 국방대학교 안보문제연구소 주최 세미나 자료집, 2002.6.20.
- 박채복. “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점.” 2002년도 한국국제정치학회 추계학술회의, 『세계화와 지방화: 유럽의 지방정치경제와 그 함의 - 유럽·한국·경상북도』, 발표 논문, 2002.10.11~12.
- 배정호, “일본 안보정책의 보수화와 대내외적 요인,” 『통일정책연구』, 제11권 1호. 2002.
- 손영환. “탄도미사일 확산과 각국의 미사일 방어구상,” 『국방논집』, 제 39호. 1997 가을.
- 윤덕민. “미국의 NMD 구상과 한반도.” 한국정치학회 발표논문, 2001.4.20.
- 이춘근. “동아시아의 군비증강 현황과 한반도 안보.” 통일연구원 주최 워크샵 발표 논문, 2002.11.1.
- 전경만. “최근 미국MD추진 성과와 의미.” 통일연구원 주최 MD관련

전문가 워크숍 발표 논문, 2002.10.23.

전 응. “미국의 미사일방어(MD)체계와 한국의 안보.” 2002년도 한국국제정치학회 추계학술회의, 『세계화와 지방화: 유럽의 지방정치경제와 그 함의 - 유럽·한국·경상북도』, 발표 논문, 2002.10.11~12.

홍완석. “뿌진 시대 러시아의 대외정책과 전략: 분석과 전망,” 『국가전략』, 제 3권 6호. 세종연구소, 2000.

_____. “21세기 러시아의 동북아 전략,” 홍완석 편, 『21세기 러시아 정치와 국가전략』. 서울: 일신사, 2001.

황병무. “탈냉전시대의 동북아 전략환경의 변화와 전망,” 『동북아시아 전략환경의 변화와 우리군의 발전 방향』. 서울: 한국해양전략연구소, 2001.

나. 외국문헌

Boese, Wade. “Bush Administration Blunts International Opposition to NMD.” www.armscontrol.org/act/2001_04/internatlnmd.asp.

Cummings, Jeanne. “G-8 Clears Way for Program to Destroy Russian Arsenal.” *Wall Street Journal*. 2002.6.28.

“Defense in the Age of Hope,” *Foreign Affairs* (Nov./Dec., 1996).

Dunn, Lewis A. “Coordinated Security Management - Towards a ‘New Framework.’” *Survival* 43, no. 3 (Autumn 2001).

Futoshi, Shibayama. “TMD and Japan: The First Stage of

- Integrating TMD and NMD into Alliance Missile Defence." *United States-Japan Strategic Dialogue: Beyond the Defense Guidelines*. Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii, May 2001.
- Gerstenzang, James. "Aid Promised for Nuclear Security." *Los Angeles Times*. 2002.6.28.
- Jisi, Wang. "China's New Identity and Peace in Northeast Asia." Peaceful Order in Northeast Asia in the 21st Century, joint international seminar by the Korea Association of International Studies and Korean National Commission for UNESCO, 2000. 5. 27.
- Huntly, Wade L. & Robert Brown. "Missile Defense & China." *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6. No. 3 (2001.1).
- Hutzler, Charles. "Deficiencies of Chinese Weapons Makers Underlined by Arms Accord with Russia." *Wall Street Journal*. 2002.6.28.
- Ikegami-Anderson, Masako. "Impact of Theater Missile Defense in East Asia." Pugwash Workshop on Missile Defense, Paris, 6 April 2001.
- "Japan-U.S. Joint Declaration on Security - Alliance for the 21st Century." Mike M. Mochizuki, ed. *Toward A True Alliance*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997.
- Landay, Jonathan S. "New Nuclear Arms for New Targets?." *Philadelphia Inquirer* (June 2002. 6).

- Lee, Hun Kyung. "North Korea's Missile Program and US Nonproliferation Strategy." *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol 14, no. 2 (Fall 2002).
- Mochizuki, Mike ed. *Toward A True Alliance: Restructuring U.S.-Japan Security Relations*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997.
- Moodie, Michael L. "The Chemical Weapons Threat." Sidney D. Drell, Abraham D. Sofaer, and George D. Wilson. *The New Terror: Facing the Threat of Biological and Chemical Weapons*. Stanford, California: Hoover Institution Press, 1999.
- "National Missile Defense and the Alliance After Kosovo." [www.naa.be/publications/comrep/2000/at-243-e.html #2](http://www.naa.be/publications/comrep/2000/at-243-e.html#2).
- Newhouse, John. "The Missile Defense Debate." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 4.
- Nye, Joseph. "Coping with Japan." *Foreign Policy* 89 (Winter 1992~93).
- Roberts, Brad, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto. "China: The Forgotten Nuclear Power." *Foreign Affairs* (July/August, 2000).
- Rotblat, Joseph. "Pretext for missile defence is absurd." www.wagingpeace.org/articles/bmd/rotblat_pretextformissiledefence.html22.07.02.
- Schell, Jonathan. "The Folly of Arms Control." *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 5 (Sep./Oct., 2000).

Schmidt, Helmut. "The 1977 Alastair Buchan Memorial Lecture." *Survival* (Jan./Feb., 1978).

Shikata, Toshiyuki. "Military Management of Korean Peace Regime." *An International Defense Conference in Commemoration of the 1st Anniversary of the Inter-Korean Summit*. KIDA, Seoul, Korea, June 2001.

"The Global Nuclear Balance: A Quantitative and Arms Control Analysis." *Center for Strategic and International Studies*. 2002.2.2.

"Title: Xinhua 'News Analysis': U.S., Russia Fail To Strike Deal On Missile Defense." FBIS-CHI-2001-1115.

"U.S., Japan Discuss TMD joint collaboration." *Arms Control Today* (October 1994).

古川純. "アジアにおける平和の課題と安保条約'再定義'の意味." 『法學時報』 (1996.4).

渡邊沼夫. "日米安全保障関係の新展開." 『國際問題』 (1998.3).

防衛協力小委員會. 「日本防衛協力のための指針の見直しに関する中間とりまとめ」. 東京: 防衛廳. 1997.

船橋洋一. "日米安保再定義の全解剖." 『世界』 (1996.5).

前田壽夫. "カイトテイン見直し=戦争への道" 『軍縮問題資料』 (1997.8).

_____. "97年版防衛白書を問う:新カイトテインに向けて." 『軍縮問題資料』, (1997.11)

3. 기타

연합뉴스. 「연합뉴스」(주간판).

통일부. 「북한동향」.

「동아일보」.

「연합뉴스」.

「조선일보」.

「중앙일보」.

「한국일보」.

「로동신문」.

Beijing.

FBIS.

Financial Times.

Los Angeles Times.

New York Times.

The Times.

Washington Post.

「讀賣新聞」.

「東京新聞」.

「每日新聞」.

「産經新聞」.

「西日本新聞」.

「日本經濟新聞」.

「朝日新聞」.

「人民日報」.

「中國時報」.

Izvestiya

American Forces Information Service. Cohen Announces National Missile Defense Plan, January 21, 1999. www.defenselink.mil/news/Jan1999.

Conclusion of the GAC of 20 November 2000 on the EU lines of Action toward North Korea, Brussels, 2000.11.20, Press. 435. Nr. 13430/00. ue.eu.int/Newsroom/loadDoc.

European Commission. The EC - Democratic People's Republic of Korea(DPRK), Country Strategy Paper 2001-2004. europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/csp/01_04_en.pdf.

Institute for National Strategy Studies, The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership (2000.10).

Kelley, Matt. "Missile Defense Chief: US Needs More Anti-Missile Rockets." Associated Press, October, 31, 2002.

Niksch, Larry A. North Korea's Nuclear Weapons Program, CRS Issue Brief, Updated June 2, 1995.

Nonproliferation Center CIA. The Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 January through 30 June, 1988. www.cia.gov/cia/publications/bian/bian.htm.

Park, Wilton. UNIDIR(*United Nations Institute for Disarmament Research*). *Missile Defence and Arms*

Control. Contradictory Aims or Compatible Goals (Geneva, 2002).

Powell, Colin L. Testimony at Budget Hearing, Senate Foreign Relations Committee, March 8, 2001, frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname_107_senate_hearings&docid=f:72227.wais.

"PRC Article: United States 'Challenging' World Nonproliferation Mechanism." *Liaowang*, 2002. 7. 29.

Presidential Decision Directive/NSC-1. U.S. Policy on Ballistic Missile Defence and Related Arms Control Issues, February 1, 2001. www.whitehouse.gov.

RAND, *The United States and Asia: Toward a New U.S. strategy and Force Posture* (2001).

Sanger, David E. "North Korea Site An A-Bomb Plant, U.S. Agencies Say." *The New York Times*, August 17, 1998.

Taylor, Paul. "U.S. Allies Split on 'Son of Star Wars.'" *Reuters*, 1999.11.25.

Tenet, George J. Worldwide Threat-Converging Dangers in a Post 9/11 World, Senate Select Committee on Intelligence, February 6, 2002. www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/dci_speech_02062002.html.

The White House. *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002. www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

The White House. President Delivers State of the Union Address, January 29, 2002. www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/2002129-11.html.

The White House. Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University, May 1, 2001. www.whitehouse.gov/news/release/2001/05

U.S. Department of Defense. Nuclear Posture Review[Excerpts], January 8, 2002. www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm.

U.S. Department of State. Secretary of State Madeleine K. Albright, Press Conference, October 24, 2000. secretary.state.gov/www/statements/2000/001024b.html.

U.S. Department of State. U.S.-D.P.R.K. Joint Communique, October, 12, 2000. www.state.gov/www/regions/eap/001012_usdprk_jointcom.html

US DoD, Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China, www.defenselink.mil/news/Ju120021/d20020712china.pdf.

U.S. State Department Spokesman Richard Boucher. State Department Noon Briefing, March 9, 2001, usinfo.state.gov.

Wolf, Jim. "U.S. Seeks Partners in Missile Defense." *Reuters*, 2002.6.20.

www.clw.org/clw/transition2000/rumsfeldhearing.html.

www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm.