

연구총서 2001-01

미국의 NMD 구축과  
한반도의 안전보장

전 성 훈

통 일 연 구 원

# 요약

미·러 관계를 동반자 관계로 새롭게 규정하는 전략적 틀을 바탕으로 부시 행정부가 집요하게 추진하고 있는 국가미사일방어망, 즉 NMD(National Missile Defense) 계획이 국제사회의 최대 안보쟁점으로 등장했다. 미국이 NMD에 두고 있는 중요성은 2001년 9월의 테러 사태에도 불구하고 줄어들지 않는 것으로 보인다. 본 연구는 적어도 부시 행정부 1기가 끝나는 2004년까지는 국제안보의 중추적 사안이 될 NMD 문제를 광범위하고 심도있게 살펴보았다. 기술적, 역사적, 법적 측면에 대한 검토와 함께 주요 관련국들의 입장을 분석하고 한국의 대응전략을 제시하는 등 NMD 문제를 다양한 각도에서 포괄적으로 조명한 것이다.

기술적으로 가능한 미사일방어망을 갖추겠다는 것은 미국이 반세기 가 넘게 일관되고 집요하게 추진해 온 정책이다. 제2차 세계대전에서 독일의 로켓공격을 경험한 미국은 종전 직후 미사일방어망 기술 개발에 착수했으며 지금까지 미사일방어망 구축에 대한 집념을 버리지 않고 있다. 1970년대에 소련과 ABM 조약을 체결한 것은 기술개발이 미약한 실정에서 소련과의 과도한 군비경쟁을 피하고 전략적 안정을 달성하기 위한 방편이었다. ABM 조약이 체결된 후에도 미국의 기술개발 노력은 지속되어 왔으며 1980년대에는 레이건 행정부가 소위 “별들의 전쟁”(Star Wars)이라고 하는 “전략방어구상”(Strategic Defense Initiative: SDI) 계획을 통해 광범위한 미사일방어망을 구축하려고 시도했었다. 이후 아버지 부시와 클린턴을 거쳐서 아들 부시 행정부에서 추진하는 NMD 계획은 SDI의 축소판이자 한 지류라고 보는 것이 적절할 것이다.

한국 정부는 2001년 초 외교적으로 커다란 홍역을 치른 바 있다. 2월 말 한·러 공동성명에 “ABM 조약의 보존 및 강화”라는 문구를 삽입한 것이 새로 출범한 부시 행정부의 커다란 불만을 야기한 것이다.

이 문제를 수습하는 과정에서 김대중 대통령이 3월 미국 방문중 두 차례 유감의 뜻을 표명하고 외교통상부 장관과 차관이 모두 경질되는 외교사상 드문 사태를 겪었다. 한·미 정상회담의 공동발표문에 미국의 NMD 구축을 사실상 인정하는 강력한 문안들이 포함됨으로서 “NMD 소란”이 일단 진정국면에 접어든 것은 사실이다. 그러나 한반도와 동아시아에서 “NMD 문제”는 이제부터 시작이라고 해도 과언이 아니다.

NMD 문제는 범세계적 차원의 전략균형에 영향을 미칠 뿐 아니라 21세기 세계안보질서의 핵심 축이 될 만큼 전략적으로 중요한 문제이다. 아울러 중·러의 강력한 반대에 부딪혀 있고 북한의 미사일개발이라는 북한변수가 개재된 사안이라는 점에서 동북아 지역안보 차원에서 큰 파장을 일으키고 있다. NMD는 그 중요성에 못지 않게 우리에게 생소한 문제이다. 관료와 학계 등 전문가집단을 통 털어서 NMD 문제와 관련된 전략적 정보에 익숙하고 이에 대해 심각하게 고민해 본 사람들은 많지 않다. 그 동안 안보문제와 관련한 한국의 사고 영역은 한반도라는 지리적 한계와 재래식 군사문제라는 협소한 대상에 국한되어 온 것이 사실이다.

무기체계의 발달사를 뒤돌아보면, 항상 인류가 창안한 새로운 기술은 무기체계의 개발에 먼저 활용되어왔다. 이러한 사실은 NMD 구축이 그 초기에는 여러 가지 반대를 겪었지만 궁극적으로 국가방위의 새로운 패러다임을 형성하는 핵심 축으로 자리잡게 될 것임을 의미한다. 현재의 공격력 위주의 전력에서 장래에는 기술개발에 발맞추어 기존의 공격력을 무용지물로 만들 수 있는 방어력 위주의 전력으로 전환될 것이라는 전망이 시간이 지날수록 설득력을 얻게 될 것이다. 따라서 미국의 NMD 구축을 국가방위의 패러다임 전환을 알리는 신호탄으로 볼 수 있는 것이다.

이런 점을 고려할 때, 우리가 미국의 NMD에 무작정 반대하는 것은

바람직하지 않다는 것이 본 연구가 주장하는 바이다. 통일한국과 한민족의 중장기적 안전보장을 확보한다는 목표 하에 미국의 NMD 구축에 현명하게 대처할 수 있는 다음과 같은 전략과 전술이 필요한 것이다.

우선 한국이 미사일방어망을 갖추는 것이 필요하다는 전제하에 한국 고유의 영공방어체계, 즉 “한국영공방어”(Korea Air Defense: KAD) 체계를 갖추어야 한다. 21세기의 새로운 위협에 대응해서 자국 영토와 국민을 보호할 목적으로 NMD를 구축하겠다는 미국의 정책은 적어도 우리로 하여금 중장기적으로 자체적인 영공방어체계를 구축해야 한다는 필요성을 절감하게 만든다. 현존하는 북한의 단·중장거리 미사일 위협뿐만 아니라 주변 가상적국의 미사일 능력을 고려할 때, 국가와 민족의 안전보장 차원에서 단기 및 중장기 계획 하에 단계별로 독자적인 미사일방어 체계를 개발·획득해서 실전에 배치하는 것은 21세기의 불가피한 국가정책이다. 기술적 차원의 연구개발과 더불어 여기에 수반되는 정치·외교적 문제를 국가차원에서 종합적으로 검토하고 대응해나가는 것도 필요하다.

이와 함께, NMD의 특수성이 야기하는 몇 가지 주요쟁점에 대해서 다음과 같이 우리의 입장을 정립하는 것도 필요하다.

첫째, NMD와 TMD의 구분입장을 확고히 견지해 나가야 한다. NMD와 TMD 사이에는 기술적 특성 등 적어도 여섯 가지 부분에서 차이가 존재한다. 부시 행정부의 MD 옹호입장을 그대로 수용하기보다는 본 연구가 밝히 대로, TMD와 NMD로 구분해서 접근할 수밖에 없는 합당한 이유와 논리를 제시해야 한다.

둘째, 부시 대통령의 ABM 조약 탈퇴선언에도 불구하고 국제사회의 ABM 조약 지지여론에 부응해서 이 조약의 정신과 틀을 유지하는 것이 바람직하다는 입장을 견지해야 한다. 국제조약의 당사자들이 합의 하에 조약을 수정하거나 폐기하는 것은 몰라도 한 당사국이 일방적으

로 조약을 무시하는 행위를 우리가 앞장서서 지지할 필요는 없다.

셋째, NMD에 대한 참여를 무조건 반대하기보다는 선택적으로 참여해야 한다. 이를 통해 전통적인 한미 안보협력관계와 중·러와의 우호적인 관계를 동시에 유지해나가면서 기술확보라는 실리도 획득할 수 있는 방안을 찾는 것이 국익확보 차원에서 바람직하다.

넷째, 원칙과 합리성에 입각해서 대미 관계를 관리하고 성숙시켜 나가는 것이 필요하다. 2001년 3월의 “NMD 파문”을 진정시켜 나가는 과정을 보면서 이 점을 뼈저리게 느끼게 된다. 앞으로 우리 외교가 합리적이고 당당한 모습을 보여줄 수 있기를 기대한다.

다섯째, 북한의 미사일 능력에 대한 대응방안으로서 미사일협상을 통한 군사적 규제뿐만 아니라 북한의 군사적 능력을 평화적 목적으로 전환하는 적극적인 대처방식을 강구하는 것이 앞으로의 남북관계 발전을 위해서도 바람직하다.

마지막으로, 핵국들에게 보다 대폭적인 핵군축을 촉구하고, “NMD 파문”과 같은 사태가 재발되지 않도록 외교통상부의 인력과 조직을 정비하는 것도 정부차원에서 실천해야 할 과제이다.

본 연구는 NMD에 관한 최신의 자료를 가급적 많이 반영하려고 노력했지만 수시로 쏟아져 나오는 관련 자료를 모두 소화해내지는 못했다. NMD가 가장 최신의 현재진행형 문제로서 다양한 부문별로 각종 자료와 의견, 정책과 아이디어가 제시되고 있기 때문이다. 본 연구서가 일반 국민들에게는 미사일방어망의 실체와 한반도의 안전보장에 미치는 영향을 이해할 수 있는 참고자료로, 정책실무자들에게는 훌륭한 국가정책을 만드는 데 밑받침이 되는 정책자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

# - 목 차 -

I. 서 론	1
II. NMD의 기술적 개요	7
1. 구성요소	7
가. 지상배치 요격체(Ground-Based Interceptor: GBI)	7
나. X-Band 레이더(XBR)	11
다. 초기발사 탐지위성(DSP, SBIRS-High)	13
라. 개량된 지상배치 조기경보 레이더(Upgraded Early Warning Radar: UEWR)	14
마. 전투관리/C3(BM/C3)	15
바. 저고도 우주배치적외선체계(SBIRS-Low)	16
2. 실험현황	19
III. 미국의 미사일방어망 개발: 역사적 검토	23
1. 1940~1950년대	24
2. 1960~1970년대	25
3. 레이건 행정부	28
4. 부시(George Walker Bush) 행정부	30
5. 클린턴 행정부 1기	33
6. 클린턴 행정부 2기	37
7. 부시(George Herbert Walker Bush) 행정부 1기	50
가. 기본방향	53
나. 세부실천대책	61

<b>IV. ABM 조약과 NMD</b> .....	79
1. ABM 조약의 전략적 의미 .....	79
2. ABM 조약 및 관련 문서 분석 .....	85
가. 전문과 정의 .....	87
나. ABM 체계 배치 허가사항 .....	88
다. ABM 체계 배치 금지사항 .....	90
라. 기타 금지사항 .....	90
마. 고정식 지상배치 ABM 체계의 현대화 허용 .....	91
바. 폐기, 이전금지 및 기타 의무 .....	92
사. 검증 및 분쟁처리 .....	92
아. 조약수정, 유효기간, 조약탈퇴 및 비준 .....	93
자. 조약당사국 확대에 따른 변경사항 .....	93
차. ABM 조약 내에서 TMD 요격체계의 허용기준 .....	94
3. NMD와 ABM 조약의 충돌 .....	97
가. 단기적으로 충돌이 예상되는 사항들 .....	100
나. 중장기적으로 충돌이 가능한 사항들 .....	102
<b>V. 관련국들의 입장</b> .....	107
1. 미국 내 반대의견 .....	107
가. 여론조사 .....	107
나. 민주당의 입장과 대응전략 .....	110
다. MAD에 입각한 억지개념의 유용성 옹호 .....	111
라. NMD를 정당화하는 위협요인에 대한 상이한 인식 .....	113
마. 군축에 미치는 부정적 영향 .....	116
바. 아시아 지역의 불안정과 군비경쟁 야기 .....	118
사. 단기간 내 ABM 조약위반을 야기할 사건들에 대한 반론 ..	121

2. 러시아, 중국 및 북한 .....	124
가. 러시아 .....	124
나. 중국 .....	139
다. 북한 .....	149
3. 유럽 .....	155
가. 배치국 .....	157
나. 유사 배치국 .....	159
다. 비배치국 .....	161
라. 유럽의 입장 종합 .....	163
4. 일본 .....	167
<b>VI. 한국의 대응전략 .....</b>	<b>172</b>
1. 고려사항 .....	172
가. 2001년 봄의 “NMD 과문” .....	172
나. 국내 여론 .....	179
다. 미 군산복합체의 NMD 로비 실태 .....	184
라. 미국의 테러참사와 NMD .....	186
마. NMD와 남북관계 .....	189
바. 북·미 미사일협상 .....	190
사. NMD에 수반되는 안보 쟁점 .....	192
아. 미·러 협상의 진행과 타결 가능성 .....	193
자. 환경영향평가에 입각한 국가정책 수립 .....	201
2. 대응전략 .....	202
가. NMD와 TMD의 구분입장 견지 .....	204
나. ABM 조약의 정신과 틀 유지 입장 지지 .....	214
다. NMD에 대한 참여수위 조절 .....	217

라. 합리적인 대미 자세 유지 .....	221
마. 북한 미사일능력의 규제와 전환 .....	223
바. 핵국들에 대해 핵군축 및 CBM 실시 촉구 .....	228
사. 외교통상부의 조직과 인력 정비 .....	229
<b>VII. 결    론</b> .....	232
<b>약    어    정    리</b> .....	237
<b>참    고    문    헌</b> .....	241
<b>부    록    :    ABM    조약    원문과    관련    부속    문서</b> .....	254
1. 1972년 ABM 조약 원문 .....	254
2. 합의발언록(Agreed Statements) .....	261
3. 공동이해사항(Common Understandings) .....	263
4. 일방적 발언록(Unilateral Statements) .....	266
5. 1974년 ABM 조약 개정의정서 .....	269
6. 1997년 ABM 조약에 관한 양해각서 .....	271
7. 1997년 ABM 조약에 관한 합의발언록 .....	274

## - 표·그림 목차 -

<표 1> XBR과 기타 일용장비의 전자파 비교 .....	12
<표 2> 클린턴 행정부의 NMD 배치계획과 예상비용 .....	48
<표 3> TMD 체계의 기술적 특성과 방어범위 .....	210
<그림 1> 콰와잘린 실험장에서 발사 대기중인 운반체 .....	8
<그림 2> 발사되어 상승하는 운반체 .....	9
<그림 3> 보잉/TRW사와 레이디온사의 EKV .....	11
<그림 4> X-Band 레이더 .....	13
<그림 5> 조기경보 레이더 .....	15
<그림 6> NMD 국가 체계구조 .....	18
<그림 7> 미국의 기존 및 신설 미사일방어 실험장 .....	65
<그림 8> TMD 체계의 중첩방어 모형 .....	208

## I. 서 론

미국의 부시 행정부가 제3세계의 불량국가와 불특정 세력이 감행할 미사일 공격으로부터 미 본토와 국민을 보호하겠다는 목표 하에 추진하고 있는 국가미사일방어망, 즉 NMD(National Missile Defense) 계획이 미국은 물론 국제사회에서 커다란 논란을 야기하고 있다. 클린턴 행정부에서도 NMD 계획이 진행되었지만 NMD 문제가 국제안보의 최대 관심거리로 등장한 것은 부시 행정부 출범 이후이다. 가장 큰 원인은 부시 행정부가 클린턴 행정부에 비해 국제적 규범과 관례보다는 미국의 국익을 더 중시하는 일방적이고 강경한 입장을 갖고 있기 때문이다.

주지하다시피, NMD 구축의 앞길에는 1972년 5월 26일 미·소간에 체결된 전략탄도미사일요격체계 제한조약(ABM 조약)<sup>1)</sup>이라는 커다란 법적 장애물이 놓여있다. ABM 조약은 양측이 전국적인 미사일방어망의 보유를 포기함으로써 전략공격무기의 개발 경쟁을 완화시켜보자는 의도에서 체결되었다. 양측이 상대방의 전략공격무기인 “창”에 대응할 수 있는 미사일방어망, 즉 “방패”의 보유를 포기함으로써 더 강력한 창을 더 많이 개발하려는 욕구를 줄여보자는 전략적 계산이 자리잡았던 것이다. ABM 조약은 방패의 무장해제를 통해 쌍방을 “상호확증파괴”(Mutual Assured Destruction: MAD) 체제 속에 편입시킴으로써 평화를 유지해 온 대표적인 국제레짐이다. MAD 체제에서는 어느 일방이 선제공격을 하더라도 선제공격측의 방어망이 없기 때문에 공격

---

1) *Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems.*

## 2 미국의 NMD 구축과 한반도의 안전보장

을 받은 측이 잔존 전력으로 선제공격측을 확실히 보복할 수 있는 능력을 보유하게 됨으로써 선제공격의 동기를 없앨 수 있었다.<sup>2)</sup>

ABM 조약은 지난 30년간 국제평화와 안전을 달성하는 데 크게 기여해왔다는 것이 국제사회의 전반적인 평가이다. ABM 조약에서 탈퇴하겠다고 밝힌 부시 행정부 역시 이 점에는 반론을 제기하지 않고 있다. 다만 냉전시대의 유산인 ABM 조약이 냉전이 종식되고 미·소의 대결구도가 사라진 21세기에는 더 이상 적절한 규범이 될 수 없기 때문에 새로운 전략적 상황을 반영하고 그 동안 비약적으로 발전한 미사일방어기술의 활용을 가능케 하는 “새로운 틀”(A New Framework)이<sup>3)</sup> 필요하다는 것이 부시 행정부의 주장이다.

기술적으로 가능한 미사일방어망을 갖추겠다는 것은 미국이 반세기 가 넘게 일관되고 집요하게 추진해 온 정책이다. 제2차 세계대전에서 독일의 로켓공격을 경험한 미국은 종전 직후 미사일방어망 기술 개발에 착수했으며 지금까지 미사일방어망 구축에 대한 집념을 버리지 않고 있다. 1970년대에 소련과 ABM 조약을 체결한 것은 기술개발이 미약한 실정에서 소련과의 과도한 군비경쟁을 피하고 전략적 안정을 달

---

2) MAD 독트린은 양 당사자간 “핵의 정체”(Nuclear Stalemate)를 보장하기 위해서 “생존성”(Survivability)과 “취약성”(Vulnerability)이라는 두 가지 요건을 갖는다. 생존성은 쌍방이 상대방의 선제공격으로부터 살아남을 수 있는 능력을 보유해야 한다. 취약성은 선제공격을 받은 피공격측이 보복공격을 통해 공격측의 도시, 산업시설 등 사회적 가치가 있는 표적들을 파괴할 수 있을 만큼, 선제공격측이 보복공격에 취약해야 한다. 생존성있는 전력이 없는 측은 상대의 공격을 그만큼 더 두려워하게 되고 취약성없는 측은 상대의 보복공격을 두려워하지 않을 것이기 때문에 위기 발발 시 두 경우에 모두 상대에 대한 선제공격의 동기가 높아질 것이고 핵의 정체가 깨질 가능성이 커진다는 논리이다. Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements* (Stanford: Stanford University Press, 1984), pp. 203, 230.

3) U.S. President George W. Bush's Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001. <http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/bushnmdspeechtext.htm>

성하기 위한 방편이었다. ABM 조약이 체결된 후에도 미국의 기술개발 노력은 지속되어 왔으며 1980년대에는 레이건 행정부가 소위 “별들의 전쟁”(Star Wars)이라고 하는 “전략방어구상”(Strategic Defense Initiative: SDI) 계획을 통해 광범위한 미사일방어망을 구축하려고 시도했었다. 이후 아버지 부시와 클린턴을 거쳐서 아들 부시 행정부에서 추진하는 NMD 계획은 SDI의 축소판이자 한 지류라고 보는 것이 적절할 것이다.

그런데 클린턴과 아들 부시 행정부 사이에는 NMD에 대한 접근방법 상에서 커다란 차이점이 존재한다. NMD의 법적 장애인 ABM 조약을 어떻게 할 것인가의 문제에서 서로 다른 대응책을 내놓은 것이다. 클린턴은 러시아와 협상을 통해 이 조약을 수정하되 일방적 탈퇴는 불가능하다는 입장 하에 ABM 조약의 “유지·강화”(Preserve and Strengthen)에 동의하면서 미·러 협상에 많은 공을 들였다. 반면에 부시는 우선 러시아와 공동으로 ABM 조약을 새로운 틀로 대체하도록 노력하되 이것이 불가능할 경우 일방적으로 탈퇴한다는 방침 하에 유지·강화를 포함하여 이 조약을 중시하는 어떠한 시도에도 반대하고 있다.

ABM 조약에 대한 미국 내의 이러한 입장 차이로 인해 한국 정부는 2001년 초 외교적으로 커다란 혼란을 치른 바 있다. 2월 말 한·러 공동성명에 “ABM 조약의 보존 및 강화”라는 문구를 삽입한 것이 새로 출범한 부시 행정부의 커다란 불만을 야기한 것이다. 이 문제를 수습하는 과정에서 김대중 대통령이 3월 미국 방문중 두 차례 유감의 뜻을 표명하고 외교통상부 장관과 차관이 모두 경질되는 외교사상 드문 사태를 겪었다. 한·미 정상회담의 공동발표문에 미국의 NMD 구축을 사실상 인정하는 강력한 문안들이 포함됨으로서 “NMD 소란”이 일단 진정국면에 접어든 것은 사실이다. 그러나 한반도와 동아시아에서

“NMD 문제”는 이제부터 시작이라고 해도 과언이 아니다.

NMD는 그 중요성에 못지 않게 우리에게는 생소한 문제이다. 관료와 학계 등 전문가집단을 통 털어서 NMD 문제와 관련된 전략적 정보에 익숙하고 이에 대해 심각하게 고민해 본 사람들은 많지 않다. 그동안 안보문제와 관련한 한국의 사고영역은 한반도라는 지리적 한계와 재래식 군사문제라는 협소한 대상에 국한되어 온 것이 사실이다. 미국의 동맹국으로서 한반도이외의 지역에서 군사작전을 편 경험은 월남전을 제외하곤 없었으며 미국의 핵전략의 일원으로 참여한다는 것도 상상할 수 없었다. 그만큼 NMD는 우리에게 새로운 전략적 사고와 창의적인 문제해결 방식을 요구하는 “전략적 도전”(Strategic Challenge)인 것이다.

부시 행정부가 국가미사일방어망을 뜻하는 NMD와 해외주둔 미군과 우방국 방어용인 전역미사일방어망, 즉 TMD(Theater Missile Defense)를<sup>4)</sup> 구분하던 관례를 깨고 둘을 통 털어서 “미사일방어망”(Missile Defense: MD)이란 용어를 씌우면서 많은 사람들을 혼란스럽게 만들고 있다. 미국이 기존의 미사일방어망 정책을 포기하고 새로운 정책을 채택한 것이 아니냐는 오해도 불러일으키고 있다. 그러나 이름을 어떻게 붙이던 간에 NMD와 TMD는 목적이 다르고 기술적

---

4) TMD 체계는 플랫폼의 위치(지상 혹은 해상)와 요격 고도(저고도 혹은 고고도)에 따라 크게 네 가지로 구분된다. 지상하층방어체계에는 PAC-3 미사일과 “중거리방공시스템”(Medium Extended Air Defense System: MEADS)이 대표적이고, 지상상층방어체계에는 “전역고고도지역방어”(Theater High Altitude Area Defense: THAAD)가 있다. 해상하층방어체계에는 “해군지역방어”(Navy Area Defense: NAD), 해상상층방어체계에는 “해군전역방어”(Navy Theater Wide Defense: NTWD)가 있다. 하층방어체계는 “지역방어체계”(Area Defense System), 상층방어체계는 “전역방어체계”(Theater Defense System)라고 부르기도 한다. TMD 체계에 대한 자세한 사항은 전성훈, 『미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 9~32 참조.

요건이 다르게 때문에 별개의 프로그램으로 봐야 한다. 미국이 자국 방어용인 NMD에 쏟아지는 비난을 무마할 목적으로 TMD와 NMD를 포괄해서 MD라는 새로운 용어를 쓰기 시작했지만 이름이 바뀌었다고 해서 NMD 프로그램 자체가 변할 수는 없다. MD라는 용어는 미·러가 1997년 8월 21일 ABM 조약의 틀 내에서 TMD는 허용하되 NMD는 금지하도록 하는 기술적 요건에 합의한 “구분협정”(Demarcation Agreements)에 위배된다. NMD는 1999년도 미사일방어법안에 명시된 법적 용어로서 행정부에서 의회의 동의 없이 이름을 함부로 바꾸는 것도 문제의 소지가 될 수 있다. 그래서 본 연구의 제목도 NMD라는 용어를 그대로 사용했다. 본 연구는 지난해 필자의 연구서로 출간된 『미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택』과 한 쌍을 이루는 것으로 볼 수 있다. 이번 연구에서 지난해 TMD 문제를 연구하면서 미진했던 부분과 NMD 문제가 제기하는 특수성을 고려함으로써, 두 저서가 미사일방어 전반에 대한 보다 충실하고 상호 보완적인 자료로 활용될 수 있게 되었다.

요약하면, NMD 문제는 범세계적 차원의 전략균형에 영향을 미칠 뿐 아니라 21세기 세계안보질서의 핵심 축이 될 만큼 전략적으로 중요한 문제이다. 아울러 중·러의 강력한 반대에 부딪혀 있고 북한의 미사일개발이라는 북한변수가 개재된 사안이라는 점에서 동북아 지역안보 차원에서도 큰 파장을 일으키고 있다. 사안의 중요성을 감안하여, 본 연구는 NMD 문제를 심층 분석한 바탕 위에서, 통일한국과 한민족의 중장기적 안전보장 확보라는 목표 하에, 미국의 NMD 구축 움직임에 대해 우리가 취해야 할 대응전략을 제시하고자 한다.

본 연구는 다음과 같이 구성되었다. 제Ⅱ장에서는 NMD의 기술적 요건을 살펴보고자 한다. 사안의 성격상 기술적 문제에 대한 깊이 있는 이해가 없이는 NMD 문제를 정확히 파악하고 적절한 대응전략을

## 6 미국의 NMD 구축과 한반도의 안전보장

마련하기 어렵다. 따라서 가급적 자세하게 그림과 도표 등 시각적 자료를 곁들여서 주요 NMD 구성요소의 기술적 특성과 지금까지의 실험현황을 살펴볼 것이다. 제Ⅲ장에서는 미국의 미사일방어망 추진 역사를 개괄적으로 검토하겠다. 미국의 NMD 구축이 어제오늘의 일이 아니며 미국인들이 미사일방어망에 대해 얼마나 커다란 집념을 갖고 있는가를 잘 알 수 있을 것이다. 제Ⅳ장에서는 NMD 구축의 법적 장애가 되고 있는 ABM 조약과 NMD의 관계를 살펴보고자 한다. 먼저 ABM 조약의 바탕에 깔려 있는 전략적 의미와 관련 문건들의 내용을 구체적으로 분석하고, 부시 행정부가 추진하는 NMD 계획의 어떤 부분들이 ABM 조약에 위반될 수 있는가를 살펴보겠다.

제Ⅴ장에서는 NMD에 대해 관련국들이 갖고 있는 입장을 검토하고자 한다. 우선 미국 내의 반대의견을 여론조사 내용, 야당인 민주당의 입장 등 일곱 가지 기준에 의거하여 소개할 것이다. 그 다음 러시아, 중국 및 북한의 반대입장과 대응책을 살펴보고, 유럽의 유보적 자세와 일본의 조심스런 입장도 분석하고자 한다. 제Ⅵ장에서는 한국의 대응 전략을 한국이 고려해야 할 사항과 대응전략으로 나누어 제시하고자 한다. 고려사항에서는 2001년 봄 발생했던 NMD 파문을 비롯해서 아홉 가지 사항을 살펴보고, 이를 바탕으로 NMD 문제에 대응해서 한국이 견지해야 할 대응전략의 기본방향과 주요 현안에 대한 구체적 대응방안을 제시할 것이다. 제Ⅶ장은 본 연구의 결론으로서 연구의 성과와 한계를 간략히 논하겠다. <부록>에서는 ABM 조약 원문과 관련 부속문서 여섯 가지를 가급적 원문에 충실하게 번역해서 독자들의 이해를 도움과 동시에 향후 연구의 자료로 제공하고자 한다.

## II. NMD의 기술적 개요

### 1. 구성요소

NMD는 “체계들을 모은 체계”(a system of systems)라고 부를 만큼 기술적으로 복잡한 첨단과학의 집약이라고 해도 과언이 아니다. 현재 미국이 구상중인 NMD 체계는 크게 다음과 같은 여섯 가지 요소들로 구성되어 있다.

#### 가. 지상배치 요격체(Ground-Based Interceptor: GBI)

지상배치 요격체는 NMD 체계의 무기로서 표적탄도미사일이 대기권 밖에서 비행하는 “중간비행”(Midcourse) 단계 또는 “외기권”(Exoatmospheric) 단계에서 표적을 요격한다. GBI는 “외기권 요격체”(Exoatmospheric Kill Vehicle: EKV)와 이를 운반하는 운반체인 “요격무기 운반체”(Interceptor Booster)로 구성된다. GBI는 EKV의 운동에너지를 이용하여 EKV를 표적탄도미사일에 충돌시켜 파괴하는 “직격파괴”(Hit-To-Kill) 방식을 따른다.

##### (1) 요격무기 운반체

외기권 요격체를 지상으로부터 외기권에서 비행중인 표적탄도미사일의 근접위치까지 운반하는 로켓이다. 운반된 EKV는 “최종 궤도수정”(Terminal Maneuver)을 통해 표적으로 돌진하게 된다. 현재 “통합 비행실험”(Integrated Flight Test: IFT)에서 사용되는 로켓은 미 공군

8 미국의 NMD 구축과 한반도의 안전보장

에서 퇴역한 미닛맨 II(Minuteman II) 미사일의 운반체를 개량한 것이다.<sup>5)</sup> 운반체를 발사하기 위한 지상명령통제소와 발사장비도 GBI의 일부로 간주된다.

<그림 1> 콰와잘린 실험장에서 발사 대기중인 운반체<sup>6)</sup>



---

5) “National missile defense multi-service launch system,” *BMDO FACT SHEET 102-00-11*, November 2000.

6) “National missile defense integrated flight test four (IFT-4),” *BMDO FACT SHEET 124-00-11*, November 2000, p. 2.

<그림 2> 발사되어 상승하는 운반체<sup>7)</sup>



(2) 외기권 요격체

무게가 130파운드, 길이가 51인치 정도인 EKV는 최종 궤도수정과 요격결정을 지원하기 위한 자체 센서와 추진체, 통신수단, 유도장치 및 컴퓨터 장비를 갖추고 있다.<sup>8)</sup> EKV는 요격무기 운반체를 통해 외

---

7) “National missile defense integrated flight test program,” *BMDO FACT SHEET 107-00-01*, November 2000, p. 1.

기권으로 운반되며 “대륙간탄도미사일”(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)에서 분리된 탄두, 즉 표적인 “재진입 운반체”(Reentry Vehicle: RV)를 향해 접근한다. EKV는 RV 부근에서 요격무기 운반체와 분리된 후 자체 추진력을 이용해서 표적에 접근한다. 운반체에서 분리되기 전까지 EKV는 표적탄도미사일과 여기에서 분리된 RV의 위치 정보를 제공받아서 이를 운반체에 지속적으로 제공한다.

EKV는 운반체에서 분리된 후에도 탑재된 광학 및 적외선 감지기를 통해 실제탄두와 위장탄두를 구별한다. 공격표적을 확보한 EKV는 RV를 향해 돌진해서 그 운동에너지로 표적을 격파하게 된다. 요격과 충돌은 보통 지상에서 100마일 이상의 우주공간에서 이뤄진다. BMDO는 통상 100~200마일(160~320km)를 적절한 고도로 보고 있다. 고도 300~1,000km에서 파편을 생성하는 것은 위성과 우주기지 및 스페이스 셔틀과 같은 비행체에 심각한 피해를 주거나 파괴시킬 수도 있기 때문이다.<sup>9)</sup>

미 국방부의 “탄도미사일방어기구”(Ballistic Missile Defense Organization: BMDO)에 따르면 EKV는 초속 6.67km 이상의 속도로 비행하며 RV도 이와 비슷하거나 조금 빠른 속도로 움직이는 데, EKV와 RV가 충돌하는 속도는 대략 초속 7.11km 정도이다.<sup>10)</sup> 보잉/TRW사와 레이디온사 다른 기술을 적용해서 만든 두 가지의 EKV가 있다.

---

8) “National missile defense exoatmospheric kill vehicle,” *BMDO FACT SHEET JN-00-01*, January 2000.

9) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*, Washington, D.C., July 20, 2001, p. 6, p. 8, 각주 8.

10) “National missile defense integrated flight test program,” *BMDO FACT SHEET 107-00-11*, p. 2.

<그림 3> 보잉/TRW사와 레이디온사의 EKV<sup>11)</sup>



나. X-Band 레이더(XBR)

X-Band 레이더는 지상에 전진 배치된 다기능 위상배열 레이더로서 고주파와 단파장을 사용한다.<sup>12)</sup> XBR은 날아오는 표적탄도미사일을 “수색”(Search), “탐지”(Detection), “획득”(Acquisition), “추적”(Tracking)하고 실제탄두와 위장탄두를 “구별”(Discrimination)하며 탄두의 파괴여부를 “평가”(Kill Assessment)하는 기능을 수행한다. XBR의 초고주파와 첨단 신호처리기술은 표적의 해상도를 높임으로써 레이더의 구별기능을 향상시켜준다.

- 
- 11) “Ground based interceptor sensor flight tests: IFT-1a & IFT-2,” *BMDO FACT SHEET 108-00-01*, November 2000, p. 2. 센서비행실험에 탑재되는 장비(Payload)가 EKV이다.
  - 12) 보다 정확한 표현은 “초고주파”(Super High Frequency: SHF) 레이더이다. SHF의 주파수대는 3~30 gigahertz로서 XBR의 주파수대 8~12 gigahertz는 SHF의 일부에 해당한다.

한때 XBR의 “전자파방사선”(Electromagnetic Radiation)이 인체에 유해한가의 여부가 논란이 된 적이 있다. BMDO는 아래 표와 같은 연구결과를 밝히면서 XBR의 전자파방사선이 인체에 무해하다고 주장했다.<sup>13)</sup> 다만 XBR의 반경 4km 내에서 TV 수신장애가, 반경 7km 내에서는 라디오 전파장애가 발생할 수 있다고 밝혔다.

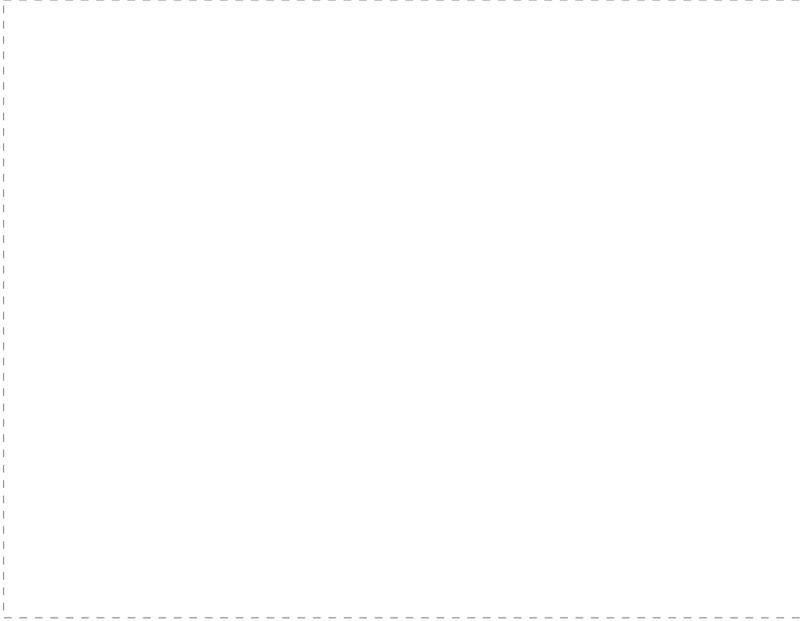
<표 1> XBR과 기타 일용장비의 전자파 비교

장비	장비와의 거리	전자파 세기
마이크로 웨이브 오븐	5cm	5.0 mw/cm <sup>2</sup>
XBR	150m	2.5 mw/cm <sup>2</sup>
위키토키	10cm	2.5 mw/cm <sup>2</sup>
핸드폰	1cm	0.6 mw/cm <sup>2</sup>

클린턴 행정부에서는 알래스카 서부 알루티안 군도(Western Aleutian Islands)의 셴야 아일랜드(Shemya Island)에 XBR 기지를 세우는 것을 포함하여 전세계에 한국 등 총 9곳에 XBR 기지를 건설할 예정이었다. 미사일 요격체 개발에 활용될 수 있는 모든 기술적 가능성을 탐색하는 데 우선 순위를 두고 있는 부시 행정부에서는 아직 구체적인 XBR 건설계획이 드러난 바 없다.

13) “National missile defense X-band radar,” *BMDO FACT SHEET 119-00-11*, November 2000, pp. 2~3.

<그림 4> X-Band 레이더<sup>14)</sup>



**다. 초기발사 탐지위성(DSP, SBIRS-High)**

탄도미사일의 발사를 초기에 탐지해서 추적하는 위성인데 현재는 비교적 단순한 정지위성인 DSP(Defense Support Program) 위성이 임무를 맡고 있다. 초기발사 탐지위성은 전체 비행궤도에 걸쳐서 표적 탄도미사일을 추적하게 되는데, 특히 표적의 예상궤도를 가장 빨리 추정할 수 있는 자료(Over-The-Horizon Precision Tracking Data)를

---

14) Ibid., p. 1.

NMD 체계에 제공한다. 이를 통해 표적이 XBR의 탐지범위에 들어오기 전에 요격미사일을 발사할 수 있을 만큼 NMD의 교전범위를 확장할 수 있게 해준다.<sup>15)</sup>

클린턴 행정부에서는 2006~2007년경에 DSP 위성을 “고고도 우주 배치적외선체계”(Space Based Infrared System-High: SBIRS-High)로 대체할 예정이었다. 구체적으로 다섯 개의 SBIRS-High를 정지궤도 위성으로서 사용하고 한 개는 예비로 남겨두려 했으나 부시 행정부에서는 이 계획 역시 재검토될 것으로 보인다.

#### **라. 개량된 지상배치 조기경보 레이더(Upgraded Early Warning Radar: UEWR)**

개량된 조기경보 레이더(UEWR)는 대규모의 고정된 “위상배열 감시레이더”(Phased Array Surveillance Radar)로서 “극초단파”(Ultra-High Frequency: UHF)를 사용한다. UEWR은 명령·통제망을 통해 DSP나 SBIRS-High 위성으로부터 탄도미사일에 관한 초기 데이터를 전달받아 중간비행단계에 있는 탄도미사일의 궤적을 탐지·추적하고 XBR의 활동을 지원한다. 현재 5개의 레이더 기지가 있는데, NMD 구축의 일환으로 추적능력이 향상되도록 성능을 개량할 예정이다. 장기적으로 UEWR을 보완하기 위해 SBIRS-Low 위성이 배치될 것으로 예상된다.

---

15) “National missile defense architecture,” *BMDO FACT SHEET JN-00-06*, June 2000, p. 2.

<그림 5> 조기경보 레이더<sup>16)</sup>



마. 전투관리/C3(BM/C3)

전투관리(Battle Management: BM)와 명령·통제·통신(Command, Control and Communications: C3)은 NMD 체계의 두뇌이다. BM/C3는 흩어진 기술적 구성요소들을 인간의 통제하에 한데 묶는 NMD의 핵심 요소로서 임무의 계획, 자료의 송수신과 분석 및 상황평가를 실시할 뿐 아니라 최적 요격지점을 계산해서 요격이 이뤄지도록 한다.

---

16) "National missile defense early warning system," *BMDO FACT SHEET 113-00-11*, November 2000, p. 1.

마지막으로 요격의 성패를 판단하고 필요한 경우 추가 요격을 수행하는 것도 BM/C3의 몫이다. 유사시 북미방공사령부(North American Air Defense Command: NORAD) 사령관이 BM/C3를 통해 NMD 체계를 통제·운용하게 된다.

BM/C3는 몇 개의 요소로 구성되는 데 가장 중요한 세 가지를 살펴보면 다음과 같다.<sup>17)</sup> 첫째, 전투관리 및 명령·통제 (BM/C2) 체계이다. BM/C2는 자동화된 목표추적 및 교전계획 능력을 갖추고 있으며 미사일방어의 모든 교전단계에 대한 계획과 평가, 임무지시, 조율, 감시 및 통제의 수단을 제공한다. 둘째, NMD 통신망으로서 다양한 NMD 구성요소간의 통신을 가능하도록 해준다. 셋째, BM/C2와 표적을 향해 돌진하는 EKV 사이에 통신이 이뤄지도록 하는 “비행중 요격통신체계”(In-Flight Interceptor Communications System: IFICS)이다. IFICS는 “비행중인 표적의 최신정보”(In-Flight Target Updates: IFTUs), “표적지도”(Target Object Maps: TOMs) 및 현재 상황정보를 EKV에 제공한다. 과와잘린 미사일 실험장에 IFICS 원형(原型) 시스템이 설치되어 있는데, 클린턴 행정부에서는 5곳에 6~12개의 IFICS를 구축할 예정이었다.

#### 바. 저고도 우주배치적외선체계(SBIRS-Low)

탄도미사일의 발사를 탐지하고 실제탄두와 위장탄두를 구별하는 능력을 개선하기 위해 클린턴 행정부는 24개의 SBIRS-Low 위성을 추가로 배치하고자 했다. 이에 의거하여 미 공군이 2006~2007년경 실험용으로 6개의 SBIRS-Low 위성을 발사할 예정이었으나 요격체 기술

---

17) “Battle management, command, control and communications,” *BMDO FACT SHEET JN-00-24*, June 2000, p. 1.

개발에 우선 순위를 두고 있는 부시 행정부 하에서는 다소 배치 시기가 늦춰질 것으로 전망된다. SBIRS 위성의 목적은 “동력을 공급해서 움직이는 단계”(Powered Phase)에 있는 표적탄도미사일의 발사를 탐지하고 비행궤도를 추적하는 것이다. 초기에는 이러한 정보가 조기경보위성인 SBIRS-High에 의해 제공되지만 이후 SBIRS-Low가 표적탄도미사일이 우주공간을 비행할 때까지의 정보를 제공한다.<sup>18)</sup>

NMD의 “체계구조”(Architecture)를 형성하는 이상의 요소들은 실전 상황에서 다음과 같이 통합 운용된다.<sup>19)</sup> 우선 적의 대륙간 탄도미사일이 발사되면 DSP와 이를 대체할 SBIRS-High 위성이 표적을 탐지·추적하면서 동시에 중요한 데이터를 수집하게 된다. 수집된 데이터는 BM/C3로 전달되며 표적탄도미사일의 추적임무는 지상배치 조기경보레이더로 이관된다. 수집된 자료를 근거로 요격명령이 내려지면 요격미사일이 발사되는 데, BM/C3는 레이더와 기타 정보수집 체계가 전해오는 데이터를 처리하여 요격미사일에 보다 정확한 정보를 계속 제공한다.

요격미사일은 자체 센서를 이용해서 표적탄도미사일을 파악하고 실제탄두를 구별한 후 자체 컴퓨터와 추진체를 사용해서 실제탄두에 고속으로 돌진, 충돌하게 된다. 요격과정 및 이후에 지상배치 레이더와 우주배치 위성은 지속적으로 데이터를 수집하고 요격결과를 관측해서 요격의 성과를 평가하는 데 필요한 정보를 제공한다.

---

18) Congressional Budget Office, *Budgetary and Technical Implications of the Administration's Plan for National Missile Defense*, Washington, D.C., April 2000, p. 16. <http://www.cbo.gov/showdoc.cfm?index=1984&sequence=0&from=1>

19) 체계구조는 여러 가지 구성요소들을 하나의 응집된 무기체계로 통합하고 기술의 개발과 위협의 변화에 맞게 무기체계의 개발을 이끌어나가는 역할을 담당한다.

<그림 6> NMD 국가 체계구조<sup>20)</sup>



---

20) "National missile defense integrated flight test program," *BMDO FACT SHEET 107-00-01*, p. 2.

## 2. 실험현황

지금까지 NMD 구성요소의 다양한 부분들에 대해 많은 지상실험이 실시되었으나 통합비행실험(IFT)은 2001년 말 현재 모두 7회 실시되었다. 각 실험의 개요와 문제점을 짚어보면 다음과 같다.

IFT 1A와 IFT 2는 EKV의 센서의 성능을 입증하고 신호데이터를 수집하기 위한 “센서비행실험”(Sensor Flight Test: SFT)으로서 보잉/TRW사와 레이디온사가 만든 EKV를 순서대로 사용했다.<sup>21)</sup> IFT 1A(1997년 6월)는 EKV가 실제탄두와 위장물체를 구별할 수 있는가를 알기 위한 최초의 “표적근접비행”(Fly-By) 실험이었는데, BMDO는 9개의 위장탄두와 1개의 실제탄두가 사용된 IFT 1A가 성공적이었다고 밝혔다. 그러나 MIT 대학의 포스톨(Theodore Postol) 박사는 실험자료를 분석한 결과 EKV(보잉/TRW사 제조)가 실제탄두와 위장탄두를 구별하지 못했다고 밝혔다.<sup>22)</sup> IFT 2(1998년 1월)는 레이디온사가 개발한 EKV를 사용한 표적근접비행 실험으로서 역시 9개와 위장탄두와 1개의 실제탄두가 사용되었다. BMDO는 IFT 2도 성공적이었다고 밝혔다.

IFT 3(1999년 10월 2일)는 EKV가 실제로 탄두를 요격하는 최초의 실험으로서 두 차례의 지연 끝에 실시되었다. IFT 3의 목적은 EKV의 비행능을 시험하는 것이었다. 실제탄두와 유사한 RV와 위장탄두 대응으로 큰 풍선이 각각 1개씩 사용된 IFT 3에서 EKV는 초기에 위장탄두를 향해 접근했으나 마지막 순간에 실제탄두를 발견, 이를 요격하

21) “Ground based interceptor sensor flight test: IFT-1a & IFT-2,” *BMDO FACT SHEET 108-00-01*, p. 1. 이전에 시도되었던 IFT 1은 요격무기 운반체의 컴퓨터 프로그램이 잘못되어 발사에 실패했다.

22) Daniel Smith, “Technological challenges in national missile defense,” *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 13.

는 데 성공했다.<sup>23)</sup> 클린턴 행정부 당시 BMDO는 IFT 3의 상황, 즉 RV와 위장탄두가 각각 1개씩 사용되는 것을 제1단계 NMD (Capability 1: C1)가 2005년경에 당면할 상황으로 보았다.

IFT 4(2000년 1월 18일)는 두 번째 요격시험이면서 모든 구성요소를 포함한 최초의 요격실험이었다. IFT 4의 주요 목적은 EKV의 비행 성능과 센서운용 등을 시험하는 것이었고, 부수적 목적은 NMD 체계의 종합적 능력을 입증하는 것이었다.<sup>24)</sup> IFT 4에서도 실제탄두와 유사한 RV와 위장탄두 대응으로 커다란 풍선이 사용되었다. 표적탄두를 요격하기 6초 전 EKV에 탑재된 적외선 감지기의 냉각시스템이 막혀서 오작동하는 바람에 요격에 실패했다. EKV가 표적인 RV를 향해 정확히 비행해서 충돌하지 못하고 RV에서 약 100m 정도 벗어나 버린 것이다.

IFT 5(2000년 7월 7일)는 BM/C3망의 IFICS가 운반체에서 분리된 EKV에 유도 및 표적확인 정보를 제공하도록 되어 있었다. EKV와 운반체의 분리가 실패하는 바람에 실험은 실패했다. 위장탄두(풍선)가 제대로 팽창하지 않은 문제점도 발생했다. 그러나 BMDO는 요격체 발사장소인 과와잘린에 배치된 X-Band “원형레이더”(Prototype Radar)가 실제탄두와 기타 위장체를 구별해냈다고 밝혔다.

IFT 6(2001년 7월 14일)는 부시 행정부 들어서 최초의 NMD 실험으로서 성공리에 실시되었다. 이번 실험에서도 실제탄두와 위장탄두 각각 1개씩이 사용되었으며 소요비용은 약 1억불이었다. 본래 2000년 5월에 실시될 예정이었으나 연기되었던 것이다. 요격미사일이 초속 7.2km(시속 16,200마일)로 비행중인 표적탄두를 고도 144마일의 높이

---

23) “National missile defense integrated flight test three (IFT-3),” *BMDO FACT SHEET 110-00-11*, November 2000, p. 1.

24) “National missile defense integrated flight test four (IFT-4),” *BMDO FACT SHEET 124-00-11*, p. 1.

에서 정확히 요격했다.<sup>25)</sup>

IFT 7(2001년 12월 3일)도 성공리에 실시되었다. 콰와잘린에서 발사한 요격미사일이 반덴버그 공군기지에서 발사된 표적미사일을 고도 140마일 정도에서 시속 15,000마일의 속도로 충돌해서 파괴했다.<sup>26)</sup> 실제탄두와 위장체가 각각 한 개씩 사용되었고 이동식 지상, 해상 혹은 우주 배치 ABM 체계가 이용되지 않았다는 점에서 이전의 실험과 다르지 않다.

한편 NMD 운용에 있어서 가장 큰 문제는 탄도미사일에서 분리되는 실제탄두와 요격체를 “유인”(Fool)하기 위한 각종 침투보조수단을 정확히 구별하는 것이다. EKV의 성능이 대부분 알려져 있기 때문에 적절히 대응할 수 있는 침투보조수단을 만드는 것이 상대적으로 용이한 형편이다.

구별문제를 해결하기 위한 방안으로 흔히 세 가지가 고려되고 있는데,<sup>27)</sup> 탄도미사일이 외기권에 도달해서 실제탄두와 위장탄두를 배출하는 상황을 피할 수 있도록 이륙상승단계에서의 요격에 초점을 맞추고 있다. 첫째, 해상배치 NMD 체계를 이용하는 것이다. NMD 체계를 해상에 배치하면 탄도미사일 발사지역에 가급적 가까이 접근할 수 있게 되며 이륙상승단계(최초 발사 후 2~5분간)의 요격이 가능하게 된다. 둘째, “항공기탑재 레이저”(Airborne Laser: ABL)를 이용하여 이륙상승단계의 탄도미사일을 공격하는 것이다.<sup>28)</sup> ABL은 현재 TMD

25) Vernon Loeb, “Interceptor scores a direct hit on missile,” *Washington Post*, July 15, 2001, p. A01; James Dao, “Amid applause, caution urged on missile defense,” *New York Times*, July 16, 2001.

26) Bradley Graham, “Missile test interceptor scores hit over Pacific,” *Washington Post*, December 4, 2001, p. A04; “U.S. missile test succeeds after two delays,” *New York Times*, December 4, 2001.

27) Daniel Smith, “Technological challenges in national missile defense,” pp. 13~14.

체계의 일부로 개발이 진행되고 있다. 셋째, “우주배치 레이저”(Space-Based Laser: SBL)를 이용해서 이륙상승단계의 요격을 실시하는 것이다.

---

28) ABL은 고도 12km 이상에서 날아오르는 미사일을 요격하게 된다.

### Ⅲ. 미국의 미사일방어망 개발: 역사적 검토

미사일방어망의 기원은 인류의 투쟁역사 속에서 찾을 수 있을 것이다. 상대방의 공격에 대해 어떤 형태로든 방어수단을 동원하는 것은 인간 본능의 발로이다. 인간의 지적 능력이 높아지고 과학기술이 발달함에 따라 보다 강하고 정교한 공격수단이 개발되었고, 이에 비례해서 다양한 방어수단도 함께 등장하게 되었다.

옛날에는 돌과 창 그리고 화살에 대응하여 방패가 만들어졌지만 총과 대포가 개발되면서 방탄복과 방탄장갑차량이 등장하였다. 항공기의 공대지 공격에 대응하여 지대공 요격무기가 개발되었고, 더 나아가서 오늘날에는 탄도미사일을 제압하기 위한 미사일방어망 구축이 쟁점으로 떠오르고 있다.<sup>29)</sup>

미사일방어망에 가장 많은 투자를 한 미국은 미사일방어망에 관한 기술개발과 전략적 논의를 선도해 온 나라이다. 따라서 미국의 미사일방어망 구축 역사를 검토하는 것은 인류의 미사일방어망 개발의 과거와 현재를 알 수 있고 미래를 예상할 수 있는 기회를 제공한다. 앞으로 국제사회에서 전개될 미사일방어에 대한 다양한 움직임에 대한 우리의 전략적 대응책을 수립하는 데 있어서도 미국의 미사일방어망 개발 역사를 꿰뚫어 보는 것이 필요하다. 편의상 분석시점을 1970년대까지의 연대로 그 이후부터는 행정부로 구분했다.

29) 세계 최초로 화약을 개발한 중국이 14세기에 역시 최초로 화약폭발의 추진력을 이용한 원시적인 미사일을 개발했다. 미사일의 위력이 전쟁에서 실감된 것은 독일이 크루즈미사일 V1과 탄도미사일 V2를 제2차 세계대전에서 사용하면서부터였다. Daniel Smith, "A brief history of "missiles" and ballistic missile defense," *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 2.

## 1. 1940~1950년대

미국에서 탄도미사일에 대한 방어기술의 개발 필요성이 공식 제기된 것은 1945년 7월 4일이었다. 당시 미 육군은 최초로 탄도미사일을 요격하기 위한 연구개발을 시작하도록 행정부에 제의했다. 이듬해 5월 29일 발간된 “스틸웰보고서”(Stilwell Board Report)는 미래의 유도미사일은 전투기와 대공무기로 요격할 수 없을 것이라는 점에 주목하면서 요격미사일 개발을 정식으로 건의했다. 따라서 1946년은 미국이 미사일방어방 개발 프로그램에 착수한 원년으로 기록된다.

1955년 5만여 차례의 컴퓨터 시뮬레이션 끝에 벨연구소 과학자들이 총알로 총알을 요격하는 것이 가능하다는 결론에 도달했다. 1955년부터 육군이 “나이키-제우스”(Nike-Zeus) 탄도탄요격미사일 개발을 추진하기 시작했다. Nike-Zeus는 400kt 무게의 핵탄두를 탑재한 장거리 요격미사일을 발사하여 외기권 혹은 대기권 고도도에서 핵탄두를 폭발시켜 적의 탄도미사일을 격추하도록 고안되었다. 나이키-제우스의 목적이 미국 전역을 방어하는 것이었기 때문에 거의 완벽에 가까운 성능이 필요했다. 주요 도시를 향해 날아오는 소련의 핵미사일 가운데 몇 기만 요격에 실패해도 그 피해는 엄청날 것이기 때문이었다. 그러나 당시 기술로 이러한 완벽한 방어를 실현한다는 것은 불가능했다. 이밖에 레이더가 다수의 미사일에 대처하는 능력이 떨어지고 “침투보조수단”(Penetration Aid)<sup>30)</sup>에 취약하다는 문제점도 노출되었다. 그럼에도 불구하고 의회의 강력한 배치압력이 있었으나 아이젠하워 대통령은 이상의 문제점을 감안하여 배치를 포기하였다.<sup>31)</sup>

30) 풍선과 같은 “위장탄두”(Decoy)에서부터 “전파방해기”(Radar Jammer)에 이르기까지 탄도미사일과 여기에서 분리된 탄두에 대한 요격을 방해하는 모든 수단을 말한다. 줄여서 “Pen Aid”라고도 한다.

31) Jack Ruina, “Missile defense, part VI,” *Washington Post*, March 4, 2001, p. B03.

1957년 10월 4일 소련이 최초의 인공위성인 스푸트닉(Sputnik)호를 발사하는 데 성공하면서 미·소간에 본격적인 탄도미사일 개발경쟁이 시작되었다. 미사일방어 프로그램이 시작된 이후 육군과 공군간에 주도권 경쟁이 치열했지만 1958년 1월 16일 육군이 탄도미사일방어의 책임 부서로 지명되었다. Nike-Zeus와 병행해서 추진되었던 계획이 오늘날의 신기술 프로그램에 해당하는 “프로젝트 디펜더”(Project Defender)였다. 여기에서 개발된 개념이 BAMBI(Ballistic Missile Boost Intercept)인 데, 이는 표적탄도미사일의 발사초기 5분(이륙·상승단계) 사이에 위성에서 발사하는 일단의 직격파괴 미사일들로 망을 형성해서 탄도미사일을 파괴하는 방식을 상정했다.

## 2. 1960~1970년대

1962년 7월 19일 태평양 상공에서 행한 나이키-제우스 요격미사일 실험에서 표적인 Atlas ICBM에 2km까지 근접하는 데 성공했다. 이는 탑재된 핵탄두로 표적을 파괴할 수 있는 거리였다. 같은 해 12월 실시된 실험에서는 요격미사일이 표적에 200m까지 근접했다. 육군은 나이키-제우스의 배치를 밀어 부쳤지만 맥나마라 국방장관이 반대했다. 맥나마라는 당시 채택과정에 있던 “상호확증파괴”(MAD) 개념을 기본으로 하는 미국의 포괄적인 전략 속에서 미사일방어망의 배치여부가 검토되어야 한다는 입장이었다.

케네디 대통령은 1962년 12월 22일 나이키-제우스를 “나이키-엑스”(Nike-X) 프로그램으로 전환했다. Nike-X에서는 다음과 같은 점들이 보장되었다: ①새로운 위상배열레이더 사용, ②핵탄두를 탑재한 두 가지 형태의 요격미사일(단거리용 Sprint와 Nike-Zeus를 개량한 장거리용 Spartan) 개발, ③컴퓨터 기능 향상. 그러나 Nike-X도

Nike-Zeus가 갖는 근본적인 문제점을 해결하지 못했다. 1966년 11월 10일 맥나마라 국방장관은 소련이 “갈로쉬”(Galosh) 탄도미사일요격체계를 배치하고 있다고 발표했다. 갈로쉬의 개량형인 “가젤”(Gazelle) 체계는 현재도 모스크바 인근에 배치되어 있다.

1967년 9월 18일 존슨 행정부의 맥나마라 국방장관은 Nike-X를 대체하는 “센티널”(Sentinel) 요격체계를 배치하겠다고 발표했다. 이 시절에는 미소간의 군비경쟁 결과 어느 한쪽이 전국적인 미사일방어망을 갖추더라도 다른 상대방은 침투보조수단을 이용하거나 공격력을 증강해서 훨씬 적은 비용으로 자국의 공격력이 훼손되지 않도록 할 수 있다는 점이 분명했었다. 결국 상대방의 공격에 대한 취약점은 줄어들지 않은 채 군비경쟁의 악순환만 반복될 것이라는 인식이 확산된 것이다.

맥나마라 국방장관은 센티널 계획을 발표할 때 다음 두 가지 점을 지적했다: ①“중량의 ABM 체계”(Heavy ABM System)를 배치하는 것은 공격무기의 개발경쟁을 야기함, ②지금 필요한 것은 핵무기의 우발적 발사나 중국의 소규모 핵전력과 같이 제한된 위협에 대처할 수 있는 “경량의 ABM 체계”(Light ABM System)를 갖추는 것임.<sup>32)</sup> 따라서 존슨 행정부가 Nike-X 계획을 축소하여 잠재적인 중국의 장거리 미사일에 대응하는 제한된 방어망으로 제시한 것이 센티널이다. 미국의 미사일방어망 개발 계획에서 중국의 위협이 최초로 언급된 것은 센티널 개발 때이다.<sup>33)</sup>

센티널로는 소련의 대량 ICBM 공격을 방어하는 것이 불가능하므로

32) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 206.

33) 중국은 1959년 원자폭탄 실험과 1964년 ICBM 발사에 성공했고, 1980년대 들어서 초보적 수준의 잠수함발사 탄도미사일(SLBM)을 보유하게 되었다. 중국은 현재 총 20~24기의 ICBM과 사거리가 짧은 SLBM을 다수 보유하고 있다.

미소간의 군비경쟁을 야기하지 않을 것이라는 점이 전제되었다. 결국 샌티널은 소련의 대량공격으로부터 인구밀집지역을 광범위하게 방어하는 층이 두터운 방어망이 아니라 주로 중국의 공격을 겨냥한 층이 얇은 방어망이다. 물론 샌티널은 중국의 소규모 ICBM 공격에 보다 효과적으로 대응하는 것을 주임무로 하면서 동시에 미닛맨 ICBM 기지를 방어하고 소련 ICBM의 우발적 공격으로부터 인구밀집지역을 제한적으로 보호하려는 의도도 갖고 있었다.<sup>34)</sup> 하지만 샌티널 계획은 기본적으로 “가벼운 미사일 공격”(Light Missile Attack)에 대응한 체계였다.<sup>35)</sup>

1969년 3월 14일 닉슨 대통령은 샌티널 계획을 “세이프가드”(Safeguard) 체계로 전환하겠다고 밝혔다. 세이프가드는 지금까지의 미사일 방어계획이 도시와 인명의 방어에 초점을 맞추었던 것과 달리 최대 12개의 요격미사일 기지를 구축해서 미닛맨 ICBM 기지와 전략공군사령부 및 워싱턴 등 핵심 군사시설의 방어에 중점을 두겠다는 것이다. 물론 세이프가드도 후에 방어범위를 확대하여 인구밀집지역도 방어하도록 하는 복안을 갖고 있기는 했다.

1972년 5월 26일 닉슨과 브레즈네프가 양국의 미사일방어망을 두 곳에 각각 100기의 요격미사일을 갖추는 것으로 제한하는 ABM 조약에 합의했다. 1974년 7월 3일 ABM 조약은 요격미사일 기지를 한 곳으로 축소하도록 수정되었다.

1975년 10월 1일 노스 다코다주 그랜드 폭스(Grand Forks)에서 세이프가드 체계가 가동을 시작했다. 그러나 그 이튿날 미 하원이 세이프가드 체계를 폐쇄하기로 결정했고 같은 해 11월 18일 상원도 이에

34) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, pp. 194, 222.

35) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)* (Washington, D.C.: BMDO, 2001), p. 2.

동의했다. 미 의회의 결정으로 그랜드 폭스의 요격미사일 기지는 1976년 2월 폐쇄되었다. 폐쇄의 가장 큰 이유는 소련의 신형 “다탄두”(Multiple Independently Targetable Reentry Vehicle: MIRV) 미사일이 세이프가드를 쉽게 제압할 수 있게 되었기 때문이다. 이러한 취약성이 노출된 상황에서 세이프가드의 핵탄두 폭발 시 예견되는 “전자기파”(Electromagnetic Pulse)에 의한 레이더 작동방해와 같은 기술적 문제들은 세이프가드의 신뢰도를 더욱 떨어뜨리게 되었다. 결국 미 닷맨 ICBM에 대한 세이프가드의 방어효과를 기대하기 힘든 상황에서 소련의 선제공격만 유발하게 될 방어망의 설치가 설득력을 얻을 수 없게 된 것이다. 지원레이더가 북미방공사령부에 편입된 것을 제외하고 모든 세이프가드 시스템이 해체되었다.

### 3. 레이건 행정부

1980년대 초에 이르러 소련의 공격력이 미국에 선제 핵공격을 감행하고 미국의 보복력에도 큰 타격을 줄 수 있는 정도에 도달했다는 우려가 높아졌다. 1982년 1월 8일 레이건 대통령의 민간 자문그룹이 미사일방어망 개발에 박차를 가할 것을 권고했고, 이듬해 2월 11일 미 합참도 전략방어체계의 중요성을 강조해야 한다고 충고했다. 이러한 분위기 속에서 미국이 “악의 제국”(Evil Empire)의 대량파괴위협에 노출되어 있다는 사실을 용납하기 어려웠던 레이건 대통령은 1983년 3월 23일 미국 전역에 중계된 TV 연설에서 소련의 핵무기를 “무력화”(Impotent)하고 “폐물로”(Obsolete) 만들 방어망, 즉 “전략방어구상”(SDI)에 대해 연구할 것을 천명했다. 의회의 반대론자들은 레이건의 계획을 “별들의 전쟁”(Star Wars)이라고 빗대어 불렀다. SDI 추진 계획은 1983년 3월 25일 “국가안보정책결정서 85”(National Security

Decision Directive 85)에 의해 공식화되었다.

같은 해 4월 18일 두 가지 사전조사가 실시되었는데, ABM 관련 기술과 개발방향에 관한 “방어기술연구”(Defense Technology Study)와 전략 및 정책적 영향을 평가한 “미래안보전략연구”(Future Security Strategy Study)가 그것이다. 방어기술연구 보고서는 “플래처 보고서”(Fletcher Report)<sup>36)</sup>라고도 하는데, SDI 개념을 기술적으로 지원하였다. 1983년 10월에 완료된 미래안보전략연구의 결과는 “호프만 보고서”(Hoffman Report)라고도 하는데, 미사일방어가 억지력을 증진할 수 있고 전술미사일에 대한 방어망 개발이 전략미사일의 방어망을 개발하는 데 기여할 수 있다고 밝혔다.

1984년 4월 24일 와인버거 국방장관이 “전략방어구상기구”(Strategic Defense Initiative Organization: SDIO)의 설립 허가서에 서명했다. 같은 해 6월 10일 일단의 직격파괴 요격체를 탑재한 미닛맨 미사일이 태평양 상공에서 표적미사일을 격추시켰으나, 회계감사원(GAO)의 감사 결과 적외선 탐지가 용이하도록 표적미사일을 인위적으로 가열시킨 사실이 드러났다. 1985년 SDIO는 소련의 미사일 공격으로부터 미국 내 3,500개의 표적을 보호하는 다층적 우주배치 요격체계를 구축하겠다는 구상을 밝혔다. 같은 해 4월부터는 ABM 조약의 해석, 즉 협의의 해석을 할 것인가 아니면 광의의 해석을 할 것인가를 둘러싼 논란이 가열되기 시작했다(자세한 내용은 클린턴 행정부 2기를 참조).

1986년 10월 11일 레이건과 고르바췌프는 레이카빅 정상회담에서

---

36) 핵탄두를 탑재하지 않은 요격미사일로 적의 탄도미사일을 요격할 수 있는 기술력의 확보가 가능하다고 밝히고, 상층·이륙단계서 요격하는 새로운 개념을 제시했으며, 고도별 중첩방어(적층방어) 체계를 확보해서 요격확률을 높일 것을 제안했다. 윤기철, 『TMD: 전구미사일방어』(서울: 평단문화사, 2000), p. 25.

각각 100기의 “중거리핵미사일”(Intermediate-Range Nuclear Forces: INF)을 보유하되 유럽 내 배치는 금지한다는 데 원칙적으로 합의했다. 그러나 미국이 INF 합의와 SDI 계획에 대한 규제를 연계하려는 소련의 의도에 반발함으로써 핵군축 협상이 합의에 이르지 못했다.<sup>37)</sup> 소련의 반대에도 불구하고 미국은 1986년 말 미사일방어망의 획득 과정에 진입하기로 결정하고 “제 I 단계 전략방어시스템 체계구조”(Strategic Defense System Phase I Architecture)를 개발, 이듬해 9월 와인버거 국방장관의 승인을 얻었다. 제 I 단계 SDS 체계구조는 다음과 같은 여섯 가지 요소로 구성되었다: ①“우주배치 요격체”(Space-Based Interceptor: SBI), ②지상배치 요격체(GBI), ③지상배치 센서, ④두개의 우주배치 센서 및 ⑤전장관리체계.

1987년 5월 13일 ABM 조약에 대한 법적 검토 결과, ABM 조약이 “지향성에너지무기”(Direct Energy Weapon: DEW)를 포함하여 우주배치 미사일방어망의 실험을 막는 것은 아니라는 결론을 내렸다. 1987년에 접어들면서 부터는 기술적 난관으로 인해 SDI의 많은 야심찬 계획들이 추진력을 잃게 되었다.

1988년 년(Sam Nunn) 민주당 상원의원은 SDI의 초점을 우발적이거나 비인가된 미사일 발사에 대응하는 제한된 체계에 맞추어 개발을 추진하고 나중에 보다 광범위한 방어망을 갖추도록 제안했다.

#### 4. 부시(George Walker Bush) 행정부

1989년 2월 9일 SDIO 사령관인 애브람슨 장군은 “브릴리언트 페블”(Brilliant Pebble) 개념을 이용한 우주배치 방어구조가 250억불 정

---

37) George Bunn, *Arms Control by Committee: Managing Negotiations with the Russians* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1992), pp. 155~157.

도의 예산으로 5년 안에 갖춰질 수 있을 것이라고 주장했다. 같은 해 6월 14일 부시 대통령도 SDI 계획을 계속 추진하되 브릴리언트 페블과 같은 우주배치 이륙·상승단계 요격기술의 개발에 중점을 두겠다고 밝혔다.

부시 대통령은 세계질서의 커다란 변화에 부응하여 미국의 새로운 전략적 요건들을 평가하는 포괄적 구도 안에서 SDI 계획을 재검토하기로 하고, 소련과의 “우주방어회담”(Space and Defense Talks) 대표였던 쿠퍼(Henry Cooper)를 검토책임자로 임명했다. 1990년 3월 완료된 검토보고서에서 쿠퍼는 냉전의 종식은 미국에 대한 테러행위와 제한된 그리고 비인가된 미사일공격의 위협이 증가하는 새로운 전략적 환경을 조성했으며 대량살상무기와 탄도미사일 기술의 확산으로 인해 전진 배치된 미군에 대한 단거리 미사일위협도 증가하고 있다고 결론지었다. 쿠퍼는 새로운 위협에 대처하기 위해 SDI의 중점을 소련의 대규모 핵공격에 대비하는 것에서부터 전역미사일방어인 TMD와 제한된 미사일 공격으로부터 미 본토를 방어하는 NMD로 전환할 것을 주장했다.<sup>38)</sup> 쿠퍼는 1990년 7월 제3대 SDIO 사령관으로 지명되었다.<sup>39)</sup>

1990년 중반 제 I 단계 SDS 체계구조의 요소였던 SBI가 브릴리언트 페블로 대체되었다.<sup>40)</sup> SBI는 10개의 EKV를 탑재한 거대한 위성으로서, 약 300개의 SBI를 우주에 배치해서 공격해 오는 소련의 미사일들을 주로 위장탄두가 분리되기 전인 상승이륙단계에서 요격하려고 했

38) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, pp. 2~3.

39) 1991년 1월 18일 이라크의 스킨드와 미국의 패트리엇 간에 발생한 최초의 전역미사일방어 교전과 같은 해 2월 25일 사우디아라비아의 다란에서 스킨드 공격을 받은 미군 28명이 사망하고 99명이 부상한 사건은 쿠퍼의 예측이 정확했음을 입증했다.

40) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, p. 2.

었다. 그러나 SBI는 소련의 “위성요격무기”(Anti-Satellite Weapon: ASAT)에 취약하고 비용이 비싸다는 단점을 갖고 있었다. 이를 보완하기 위한 해결책이 개개의 요격체를 작게 만들고 소형 센서와 컴퓨터를 부착해서 개별적으로 운용하도록 하면서 대량생산(수천 개)을 통해 가격도 저렴하게 만든 브릴리언트 페블이었다.

SDI에 대한 검토 결과를 토대로 부시 대통령은 1991년 1월 29일 연두교서에서 SDI를 발사지점에 상관없이 제한된 수의 탄도미사일 공격에 대해 인명을 방어하는 데 초점을 맞추도록 “제한공격에 대한 전지구 방어”(Global Protection Against Limited Strikes: GPALS)로 전환하겠다고 밝혔다. 바로 다음날 국방부는 GPALS 계획을 공식 발표했다.

GPALS 계획은 냉전 종식으로 소련으로부터의 전면적인 핵공격 가능성이 사라진 반면 탄도미사일과 대량살상무기 기술의 확산으로 새로운 위협이 제기되고 있는 1980년대 후반 국제정세의 변화를 반영한 것이다. 소련의 대규모 핵공격으로부터 본토를 방어하겠다는 SDI 체계구조를 포기하는 대신, 주로 불특정 국가의 단·중거리 탄도미사일 공격으로부터 해외배치 미군과 우방국을 방어하면서 소련의 우발적 혹은 인가되지 않은 탄도미사일 공격에 대한 본토 방어도 포함하도록 하였다. GPALS 체계구조는 다음과 같이 세 부분으로 구성되었다: ① 전 지구적인 우주배치 브릴리언트 페블 요격체, ②지상·해상 배치 전역미사일방어망, ③제한된 지상배치 국가미사일방어망.<sup>41)</sup> GPALS 발표를 기점으로 TMD에 우선 순위가 두어지고 많은 예산이 증액되기 시작했다. 물론 부시 행정부 말기까지도 NMD 예산이 압도적인 비율을 차지했으나 TMD 예산이 레이건 행정부에 비해 증가하기 시작했다. 이러한 추세가 지속되어서 클린턴 행정부에서는 TMD 예산이

41) “History of the ballistic missile defense organization,” *BMDO FACT SHEET 401-00-11*, November 2000, p. 2.

NMD를 압도하게 된다.

1991년 12월 5일 부시 대통령이 “1991년도 미사일방어법안”(Missile Defense Act of 1991)에 서명하였다. 이 법안은 우발적, 비인가된 미사일 발사나 제3세계의 공격을 포함하여 제한된 탄도미사일 위협으로부터 미국을 보호하기 위해 비용과 성능 면에서 효과적이고 ABM 조약에 부합하는 요격미사일 체계를 1996 회계연도와 기술이 허용하는 시점 중 빠른 시일에 개발·배치하도록 국방부에 명령하였다.<sup>42)</sup> 그러나 브릴리언트 패블은 초기 배치에서 제외되었다.

1992년 5월 아스핀(Les Aspin) 하원 군사위원장은 냉전이 종식된 상황에서 미국은 핵을 보유한 적국이 항상 이성적이거나 최소한 미국과 같은 논리로 움직일 것이라고 가정할 수 없다는 우려를 표명했다.

## 5. 클린턴 행정부 1기

미국은 1990년대 초 대이라크 전쟁을 계기로 러시아와 중국 이외에 다른 국가로부터의 미사일 위협을 진지하게 생각하게 되었다.<sup>43)</sup> 당시 하원 군사위원장이던 아스핀은 “불량국가”(Rogue State)를 판단하는 기준으로 네 가지를 제시하고 쿠바, 시리아, 북한, 이란, 리비아, 중국을 그 범주에 포함시켰다.<sup>44)</sup> 아스핀에 따르면, 이라크가 핵무장에 성

42) 1991년도 미사일방어법안은 미사일방어망의 목표를 다음과 같이 설정하였다: ①제한된 수의 탄도미사일 공격으로부터 미국을 효과적으로 방어하는데 필요한 한 개 혹은 그 이상의 기지와 우주센서를 갖춘 NMD 체계를 배치, ②전략적 안정상태를 유지, ③해외주둔 미군과 우방국들에게 효율적인 TMD 체계를 제공.

43) Daniel Smith, “The ballistic missile threat,” *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 6.

44) 아스핀이 제시한 기준은 다음과 같다: ①주변국에 대한 침략기도 의사, ②핵개발, ③테러활동, ④독재체제. Janne Nolan, *An Elusive Consensus:*

공했다면 미국은 사막의 폭풍 작전을 재고했을지도 모른다고 한다. 이 라크에 대응해서 신뢰할 수 있는 군사동맹을 형성하지 못했을 수도 있다는 뜻이다.<sup>45)</sup>

클린턴 행정부 들어와서 우주배치 요격체, NMD 및 TMD를 통합하는 GPALS의 체계구조가 그대로 수용되지는 않았지만, GPALS의 일부였던 TMD의 중요성은 그대로 이어졌다. 1993년 5월 13일 아스핀 국방장관이 별들의 전쟁 시대를 공식 마감한다고 발표하고 SDIO를 “탄도미사일방어기구”(Ballistic Missile Defense Organization: BMDO)로 전환하였다. SDIO가 국방장관 직속으로 있었던 데 비해, BMDO는 획득·기술차관 밑에 두어 가능한 한 최단시간 내에 미사일방어체계를 실전 배치하는 데 중점을 두었다. 아스핀 장관의 선언으로 미국이 지상배치 요격체계 개발에 우선 순위를 두게 됨으로써 GPALS 계획도 “탄도미사일방어구상”(Ballistic Missile Defense Initiative: BMDI)로 전환되었다.

1993년 가을에 발간된 “국방정책검토서”(Bottom-Up Review: BUR)는 미사일방어망 계획의 세 가지 구성요소를 예산배정의 우선 순위에 따라 다음과 같이 제시했다: ①TMD의 개발·배치에 최우선 순위를 두고 5년간 12억불을 투입해서 TMD “배치준비계획”(Deployment Readiness Program)을 추진, ②NMD 관련 기술개발을 위해 5년간 3억불을 투입해서 “기술준비계획”(Technology Readiness Program)을

---

*Nuclear Weapons and American Security After the Cold War* (The Brookings Institution, 1999), p. 68.

45) 이런 우려는 일반화되어 왔으며 아래에 소개할 부시 행정부 1기에서도 존재한다. 월포비츠 국방부장관이 2002년 예산청문회에서 이런 견해를 밝혔고, 부시 대통령도 1990년대 초 후세인이 핵무장을 했더라면 국제사회는 매우 다른 상황에 직면하게 되었었을 것이라고 회고했다. *U.S. President George W. Bush's Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001.*

추진, ③TMD와 NMD 능력의 향상을 위해 “첨단기술”(Advanced Technologies)을 개발하는 데 5년간 3억불을 투입.<sup>46)</sup>

따라서 BMDI는 다음과 같은 점에서 이전의 GPALS와 다르다. 우선 제3세계의 탄도미사일 확산 실태를 감안하여 TMD를 개발·배치의 최우선 순위에 두고 신속히 구축하고자 하였다. 또한 제3세계에서 대량살상무기를 탑재한 장거리미사일로 미국을 공격할 수 있는 국가가 10년 내에 출현할 가능성은 적다는 전제하에, 우주배치무기에 대해서는 기술연구에 그치고 NMD는 지상배치무기를 중심으로 개발하도록 하였다.

하지만 클린턴 행정부 1기 후반에 발생한 다음 두 가지 사건은 NMD의 중요성에 무게를 두도록 미국 내 분위기를 전환시킨 계기가 되었다.

첫 번째는 1994년 11월 중간선거에서 전통적으로 본토방어를 중시하는 공화당이 상하 양원의 다수당이 된 것으로서 이는 NMD에 대한 의회 쪽의 압력이 강화될 것임을 예고하는 사건이었다. BUR의 NMD 계획을 수정해야 한다는 의회 차원의 압력은 킹그리치(Newt Gingrich)를 중심으로 한 공화당 보수파 의원들이 1995년 초 “미국과의 약속”(Contract with America) 법안을 하원에 상정하면서부터 거세어지기 시작했다. 이 법안은 효과적인 NMD 구축에 대한 미국의 의지를 새롭게 하고 국방부에 대해 가능한 빠른 시일에 미국을 탄도미사일 공격으로부터 방어할 수 있는 방어망을 배치하도록 요구했다. 막대한 배치비용이 예산적자 문제에 민감한 의원들의 우려를 야기함으로써 2월 15일 투표에서 NMD 관련 항목이 근소한 차로 부결되긴 했지만, “미국과의 약속”은 미 의회 내에서 미사일방어에 대한 논의를

46) 기술준비계획은 목표시점이 없이 기술에 대한 연구개발을 계속하는 것이다. 이에 비해, 배치준비계획은 실전배치를 전제로 배치시점을 정해놓고 연구개발뿐만 아니라 생산까지 하는 것이다.

활성화시킨 전환점이 되었다.<sup>47)</sup> 1996년 3월 미국이 2003년까지 제한된 미사일방어망을 배치해야 한다고 주장한 “미국방어법안”(Defend America Act)이 상하 양원에 상정되었으나 배치비용 때문에 표결에 부쳐지지 않는 못했다.

의회의 압력에 직면한 클린턴 행정부는 기존의 NMD 계획을 수정했다. 1996년 2월 국방부가 NMD 계획을 “기술준비계획”에서 “배치준비계획”으로 변경하면서 소위 “3+3 계획”(Three-Plus-Three Program)을 천명한 것이다. 당시 페리(William Perry) 국방장관과 카민스키(Paul Kaminski) 국방부 획득차관보는 2월 16일 가진 기자회견에서 1997 회계연도를 시작으로 3년 동안의 추가개발과 실험을 거쳐서 1999년 “체계통합실험”(System Integration Test)을 실시하고 2000년에 배치결정이 내려지면 2003년까지 제한된 NMD 체계(한 개의 NMD 기지)를 배치할 수 있다고 밝혔다. 만약 2000년의 위협상황이 배치를 정당화할 정도가 아니면 NMD 개발을 계속 추진하면서 이후의 어느 시점에라도 배치결정이 내려지면 3년 안에 배치할 수 있는 태세를 갖추겠다는 것이 “3+3 계획”의 골자이다.

두 번째는 1995년 11월 발간된 국가정보평가서(NIE 95-19)<sup>48)</sup>를 둘러싼 미국 내의 논란이다. NIE 95-19는 “주요 핵국을 제외한 어떤 나라도 향후 15년 내에 본토의 48개 주와 캐나다를 위협할 수 있는 탄도미사일을 개발하거나 획득하지 못할 것”이라고 판단했다. 이러한 정보판단이 공화당의 NMD 추진력을 약화시키는 데 활용된 것에 경악한 공화당 지도부가 강력 대응함으로써, 이 문제를 둘러싼 논란이 클

47) Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000* (New York, NY: World Policy Institute, 2000 May), pp. 2, 4. <http://worldpolicy.org/projects/arms/reports/tangled.thm>

48) National Intelligence Council, *Emerging Missile Threats to North America During the Next 15 Years, NIE 95-19*, February 1996. <http://www.ceip.org> 참조.

린턴 행정부 2기에서까지 계속되었다. NIE 95-19의 문제점은 크게 세 가지로 지적되었다.<sup>49)</sup> 첫째, 정보의 수집, 분석 및 판단 등 정보처리과정이 정치적 영향을 받았다는 지적이다. 둘째, 미국에 대한 미사일 위협의 평가를 하와이와 알래스카를 제외한 본토를 기준으로 했다는 것이다. 셋째, 평가서의 주요 결론이 지나치게 확실하고 단정적이었던 것이다.

이러한 문제점에 대응하여 하원 국가안보위원회 위원장인 스펜스(Floyd Spence) 의원은 1996년 2월 회계감사원에 NIE 95-19에 대한 감사를 요청했다. 한달 후 도이치(John Deutch) CIA 국장도 전임 CIA 국장이었던 울시(James Woolsey)를 책임으로 하는 팀(Team B)에게 NIE 95-19를 검토해주도록 의뢰했다. 이로써 NIE 95-19에 대한 두 개의 검토팀이 구성되었다. 회계감사원은 NIE 95-19의 검토 결과가 향후 15년간의 사건을 예측하는 데 있어서 100% 확실성을 보장하는 언어들 사용했다는 잘못을 지적했다. 후에 도이치가 구성한 팀의 팀장을 맡은 전 CIA 국장 게이즈(Robert Gates)도 NIE 95-19가 정치적으로 순진하고 방법상에 큰 결함이 있다는 의견을 내놓으며 알래스카와 하와이를 충분히 고려하지 않은 것은 어리석었다고 비판했다.

## 6. 클린턴 행정부 2기

1997년 4월 1일 BMDO는 NMD 배치준비계획을 관리할 “통합계획실”(Joint Program Office: JPO)을 설립하였다. JPO의 임무는 2003년까지 NMD 체계를 설계·개발해서 선보이는 것이다. 같은 해 6월 24일 통합비행실험 IFT 1A가 실시되었다. 같은 해 5월 발간된

---

49) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, pp. 5~7.

QDR(Quadrennial Defense Review)은 현재의 NMD 계획으로는 “2000년 배치결정 후 2003년 배치”라는 목표 달성이 불가능하며 향후 3년간 약 20억불을 추가로 투자해도 시간이 빠듯하고 기술도 불확실하다고 진단했다. 1997년 8월 11일 BMDO의 NMD 획득전략이 승인을 받았다. 같은 해 8월 21일 제55차 미·러 “상설협의위원회”(Standing Consultative Commission: SCC)에서 NMD와 TMD를 구분하는 구분협정과 소련의 ABM 조약 당사자 지위를 러시아, 벨로루시, 카자흐스탄 및 우크라이나가 승계한다는 데 원칙적으로 합의했다.<sup>50)</sup>

1997년 9월 25일 국방부는 “미사일방어 비행실험계획의 위험을 줄이기 위한 태스크 포스”(Task Force on Reducing Risk in Ballistic Missile Defense Flight Test Programs), 일명 “웰치 패널”(Welch Panel)을 구성했다. QDR에서 드러난 NMD 계획의 시간적, 기술적 부담에 대한 우려는 같은 해 11월 정식으로 연구를 시작한 웰치보고서에도 그대로 지적되었다.

1997년 9월 26일 클린턴·엘친 정상회담에서 ABM 조약의 당사국을 확대하는 양해각서와 ABM 조약의 틀 안에서 TMD 개발·배치를 허용하는 구분협정이 체결되었다. 공화당은 두 합의에 대해 강력히 반발하면서 의회차원의 동의가 필요하다고 주장했다. 클린턴 행정부가 두 문서에 대한 비준을 요청했다면 거부되었을 것이다. 공화당의 강력한 반발은 ABM 조약을 보는 관점의 차이에서 기인한다. 과거 레이건과 부시 행정부는 기존의 “공격 위주의 억지”(Offense-Dominated Deterrence)에서 “방어 위주의 억지”(Defense-Dominated Deterrence)로 전환하기 위한 토대를 닦기 위해 ABM 조약에 대한 “포괄적”(Broad) 해석을 지지했다.<sup>51)</sup>

50) 구분협정에 대한 자세한 내용은 제IV장 2절 참조.

51) “History of the ballistic missile defense organization,” *BMDO FACT SHEET 401-00-11*, p. 3.

ABM 조약의 해석을 둘러싼 논쟁은 1980년대부터 시작되었는데, 레이저를 사용한 우주배치 요격체계의 허용여부가 핵심이었다. ABM 조약의 해석 범위에 대해서는 크게 다음과 같이 네 가지 견해가 있다.<sup>52)</sup> 첫째, 포괄적 해석으로서 ABM 조약의 합의발언록 [D]항에 나오는 “다른 물리적 원칙에 기초한” ABM 체계는 조약 제V조의 금지대상이 아니라는 것이다. 즉 ABM 조약 체결당시에 사용되지 않았던 기술을 이용한 “미래적 체계”(Futuristic System) 또는 “이국적 체계”(Exotic System)에 대한 연구, 개발 및 실험을 조약에서 허용한다는 주장이다. 둘째, “매우 포괄적”(Very Broad) 해석으로서 합의발언록 [D]항이 당사국간에 배치할 장비에 대해 합의하기만 하면 뭐든지 배치할 수 있도록 허용한다는 견해이다. 셋째, “제한적”(Restrictive) 해석으로서 새로운 원칙에 기초한 고정된 지상배치 요격체계의 개발과 실험을 허용하되 우주배치 요격체계와 그 구성요소의 개발과 실험은 금지한다는 관점이다. 다만 우주배치 요격체계의 연구는 허용되며 연구와 개발의 구분기준은 “原型”(Prototype, Breadboard Model)의 옥외실험 여부이다. 넷째, “매우 제한적”(Very Restrictive) 해석은 우주배치 요격체계의 연구도 금지한다는 것이다. 레이건·부시 행정부는 우주배치 요격체계를 개발하기 위해 포괄적 해석을 고집했다. 반면에 클린턴 행정부는 공화당의 포괄적 해석을 포기하고 제한된 해석을 수용했다.<sup>53)</sup> 이런 클린턴 행정부가 ABM 조약의 “유지·강화”(Preserve and Strengthen)를 명

52) *The Arms Control Reporter* (Cambridge, MA: Institute for Defense & Disarmament Studies, 2001), p. 603.A.7.

53) ABM 조약의 해석에 관한 보다 자세한 사항은 다음을 참조. John Rhineland and James Rubin, “An insider’s account of the ABM Treaty negotiating record,” *Arms Control Today*, September 1987, pp. 3~14; Raymond Garthoff, “History confirms the traditional meaning,” *Arms Control Today*, September 1987, pp. 3~14; A special edition on the conference on the legal status of the ABM treaty, *Comparative Strategy*, vol. 20, 2001.

분으로 러시아와 두 개의 문건에 합의하자 공화당 주도의 의회가 강력히 반발한 것이다.<sup>54)</sup>

1998년 1월 15일 통합비행실험 IFT 2가 실시되었다. 1998년 2월 27일 발간된 제1차 웰치보고서는 NMD 계획과 관련해서 기술적으로 개선이 필요한 사항에 대한 건의내용을 담고 있다. 웰치보고서는 여러 가지 기술적 단점과 무리한 스케줄을 이유로 들면서 NMD 계획이 “실패를 향해 돌진하고 있다”(Rush to Failure)고 비판했다. 특히 “3+3 계획”이 1996년 10월 시작되었지만 “시스템통합자”(Lead System Integrator: LSI) 주계약자는 1998년 초까지 선정되지 못한 사실을 들어서 비현실적인 기대와 위험부담이 많은 “3+3 계획”을 수정하고 특정 실험에서 드러난 문제가 모두 해결될 수 있도록 실험간에 충분한 시간 간격을 두어야 한다고 주장했다.

1998년 3월 19일 공화당의 코치란(Thad Cochran) 상원의원은 “미국미사일방어법안”(American Missile Protection Act)을 제안하면서 NMD 체계를 기술적으로 가능한 한 조기에 배치하는 것이 미국의 정책이어야 한다고 주장했다. 4월 30일 국방부는 보잉사를 NMD 체계의 LSI 주계약자로 임명하고 16억불 상당의 3년 계약을 체결했다(추후 7년간 총 60억불까지 확대 가능).<sup>55)</sup>

54) 미·러가 ABM 조약의 유지·강화를 명분으로 TMD를 허용하는 구분협정을 도출했지만 제한된 NMD를 허용하는 문제에 대해서도 쉽게 합의에 도달했을 것이라는 보장은 없다. NMD에 대한 입장 차이가 컸기 때문이다. 예를 들어, 2000년 5월의 제6차 NPT 평가회의에서 ABM 조약과 NMD 문제를 놓고 며칠간 논란이 있었는데, “유지·강화”라는 말을 채택한 것은 이 말이 갖는 신축성 때문이었다고 한다. 즉 러시아는 “유지”에 무게를 두고 가급적 ABM 조약을 그대로 유지하려 한 반면, “강화”에 무게를 둔 미국은 ABM 조약을 개정하고 제한된 NMD를 허용해서 안보를 증진하는 데 초점을 맞췄다는 것이다. 제6차 NPT 평가회의에 참여했던 한국원자력연구소 이병욱 박사와의 의견교환, 2001년 3월 23일.

55) 시스템 통합자는 NMD의 모든 구성요소를 설계, 개발, 실험 및 통합해

클린턴 행정부 1기에서 시작된 NIE 95-19의 문제점에 대한 논란이 지속되면서 이 정보평가서의 신뢰도에 대한 우려가 고조되어 가는 가운데 의회가 테넷(George Tenet) CIA 국장에게 미국에 대한 탄도미사일위협을 재평가하도록 지시했다. 테넷이 국방장관을 지낸 럼스펠드를 위원장으로 하는 9명의 위원을 지명함으로써 “럼스펠드 위원회”(Rumsfeld Commission)가 탄생했다.<sup>56)</sup> 1998년 7월 15일 발간된 럼스펠드 보고서는 미국에 대한 탄도미사일 위협을 아래와 같이 지적하고 있다.<sup>57)</sup>

WMD로 무장한 탄도미사일은 미국에게 전략적 위협이다. 이것은 멀리 있는 위협이 아니다. 외부의 지원을 예측불허요인으로 간주하는 것은 잘못됐고 진실을 호도하는 것이다. 외부의 지원은 광범위하게 자행되고 있으며 탄도미사일과 WMD 능력을 획득하는 데 있어서 보다 쉽고 선호되는 경로이다. 새로운 전략환경은 새로이 부상하는 탄도미사일보유국들에게 자체개발과 외부지원을 통해서 미국을 공격할 수 있는 수단을 확보기로 결정을 내린 후 5년 내(이라크의 경우 10년 내)에 그러한 수단을 보유할 수 있는 능력을 제공한다.... 우리는 조기경보시

---

서 제한된 미사일공격으로부터 미국의 50개 주를 방어할 수 있는 능력을 갖춘 체계로 만드는 책임을 진다. 구성요소에는 요격체발사대, EKV, 조기경보레이더, BM/C3, 우주배치 센서, NMD 기지 건설 및 환경요소 등이 포함된다. 보잉사는 BMDO의 NMD JPO에 구체적인 건의를 하게된다. LSI는 NMD 구성요소를 개발·통합 임무뿐만 아니라 NMD 실험의 수행과 주요 하청업체에 대한 감독 권한도 갖는다.

56) 1997년 8월 6일 구성된 이 위원회는 미국 50개 주에 대한 현재 및 잠재적 탄도미사일위협을 조사하고 이러한 위협을 파악하는 미 정보당국의 능력을 평가하는 임무를 부여받았다.

57) *Executive Summary of the Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States*, July 15, 1998, p. 16. <http://www.fas.org/irp/threat/bm-threat.htm>. WMD는 핵·화학·세균무기를 지칭하는 대량살상무기, 즉 Weapons of Mass Destruction의 약자이다.

간이 충분한 것을 전제로 한 미국의 분석과 행위 및 정책을 재 검토하고 조기경보시간이 거의 없는 현실을 반영해서 수정하도록 만장일치로 건의한다.

럼스펠드 보고서는 전략탄도미사일의 위협뿐만 아니라 전역탄도미사일의 위협도 가중되고 있다고 지적했다. 이 보고서가 나오고 6주 후인 8월 31일 북한이 3단계 대포동 1호 미사일의 시험발사에 성공한 것은 NIE 95-19의 평가가 너무 낙관적이었다는 공화당의 우려가 정당했다는 것을 입증하고 럼스펠드 보고서에 무게를 실어주는 결정적인 계기가 되었다.

1999년 1월 20일 코헨 국방장관은 기자회견에서 NMD 배치와 관련하여 다음과 같은 네 가지 결정사항을 발표했다.<sup>58)</sup>

첫째, 북한의 대포동 1호 실험을 예로 들면서 NMD 배치결정의 한 요소인 미국에 대한 탄도미사일 위협요인이 곧 충족될 것이라고 선언했다. 그는 NMD 배치준비계획의 두 가지 핵심 기준이 위협요인과 기술인 데, 위협요인이 곧 충족될 것이므로 앞으로는 기술적 준비가 주요 기준이 될 것이라고 선언했다.

둘째, 2000년 6월로 예정된 NMD “배치준비검토”(Deployment Readiness Review)에서 배치결정이 내려질 수 있도록 보장하기 위해 66억불의 추가예산을 요청했다. 2000년 여름이란 배치결정의 시점은 2005년에 본토를 공격할 수 있는 탄도미사일을 보유한 불량국가가 출현한다는 전제하에, NMD 시설을 건설하는 데 소요되는 최장시간을 역산해서 산출된 것이다. 가장 오래 걸리는 공사가 썬야에 XBR 기지를 건설하는 것으로서, 2000년 여름에 배치결정이 나와 2001년 여름에 착공를 해서 2005년까지 기지건설을 완료할 수 있다는 계산인 것이다.<sup>59)</sup>

---

58) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, p. 9.

셋째, NMD가 ABM 조약의 수정을 필요로 하기 때문에 수정의 성격과 범위를 결정하기 위한 작업에 착수했다고 밝히고 러시아와 협상을 통한 수정이 불가능할 경우 ABM 조약에서 허용하는 대로 탈퇴할 수도 있음을 내비쳤다. 그는 제한된 NMD가 불량국가의 탄도미사일에 대응하기 위한 것으로서 러시아의 억지력을 손상하지 않으며 이미 알래스카와 노스 다코다의 부지에 대한 환경조사를 실시했다고 밝혔다.

마지막으로, NMD 프로그램의 위험도를 낮추기 위해 “3+3 계획”의 초기 배치시점을 2003년에서 2005년으로 연기하며 이는 제1차 웰치보고서를 고려한 결정이라고 밝혔다. 2005년까지 알래스카에 배치될 NMD 체계는 20기의 요격미사일과 X-Band 레이더이고 기존의 조기경보레이더와 우주배치 센서 및 명령통제시스템의 개선방안도 포함된다.<sup>60)</sup>

코헨 장관이 기자회견을 갖던 날 코치란 공화당 상원의원은 “1999년도 미사일방어법안”(National Missile Defense Act of 1999)를 상정했다. 2월 4일에는 웰던(Curt Weldon) 하원의원도 유사한 법안을 하원에 상정했다. 두 법안은 결국 같은 해 5월 “하원결의안 4”(House Resolution 4: H.R. 4)로 통합되었다.<sup>61)</sup> 미사일방어법안은 기술적으로 가능한 한 조기에 효과적인 NMD 체계를 배치하는 것이 미국의 정책이라고 선언했다.<sup>62)</sup> 같은 해 7월 23일 클린턴 대통령은 1999년도 미

59) Ibid., p. 14. 알래스카의 추운 기후를 감안할 때, XBR 기지건설에 적어도 3~4년이 걸릴 것으로 예상된다.

60) 미 국방부는 2000년 2월 20기를 배치하는 C1 계획을 기초로 2007년까지 80기의 요격미사일을 추가해서 총 100기의 요격미사일을 배치하는 Expanded C1 계획을 발표했다.

61) H.R. 4 법안의 채택과정에 대해서는 Steven Hildreth and Amy Woolf, *National Missile Defense: Issues for Congress* (Washington, D.C.: The Library of Congress, July 2001), p. 15 참조.

62) 원문은 다음과 같다: “It is the policy of the United States to deploy as soon as is technologically possible an effective National Missile Defense

사일방어법안(H.R. 4)에 서명하면서 배치결정을 내릴 때 고려할 기준으로 다음 네 가지를 제시했다: ①실제적인 미사일 위협, ②위협에 효과적으로 대처할 적절한 기술 확보, ③감당할 만한 비용 및 ④NMD 배치가 현재 및 장래의 군축조약과 안보에 미칠 손실. 여기에 환경에 미치는 영향도 추가적인 고려요소가 되었다.

1999년 9월 발간된 제2차 웰치보고서는 배치일정의 연기에도 불구하고 NMD 계획의 위험도가 높다고 판단하고 2000년 6월로 예정된 대통령의 결정이 배치준비에 대한 것이 아니라 실현가능성에 대한 판단이어야 한다고 권고했다. 같은 달에 발간된 국가정보평가서(NIE)는 향후 15년간 미국은 러시아, 중국 및 북한의 ICBM 위협에 직면한 가능성이 가장 크고(most likely), 그 다음은 이란(probably)과 이라크(possibly)순으로 위협을 받게 될 것이라고 전망했다.<sup>63)</sup>

1999년 10월 2일 통합비행실험 IFT 3가 실시되었다. 국방부는 표적미사일을 격추하는 데 성공한 것으로 발표했으나 EKV가 처음에는 위장탄두로 돌진하다가 나중에 실제탄두로 방향을 바꾼 것으로 드러났다.

2000년 1월 18일의 통합비행실험 IFT 4는 EKV 적외선감지기의 오작동으로 인해 실패했다. 2000년 2월 14일 국방부의 시험평가국장인 코일(Philip Coyle)은 의회에서 NMD 계획이 2005년이라는 인위적인 배치계획을 충족시키도록 과도한 압력을 받고 있다고 밝혔다.

한편 알래스카에 X-Band 레이더기지를 건설하고 ABM 체계를 배

---

system capable of defending the territory of the United States against limited ballistic missile attack (whether accidental, unauthorized, or deliberate).” <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c106:S.269>:

63) National Intelligence Council, *Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015*, September 1999. <http://www.cia.gov/cia/publications/nie/nie99msl.html> 이 보고서는 중국과 러시아를 제외하고 북한이 향후 15년 내에 미 본토를 공격할 수 있는 미사일을 개발할 가능성이 가장 큰 것으로 예측했다.

치하려는 NMD 계획은 ABM 조약의 수정이 전제되어야 하기 때문에 클린턴 행정부는 러시아와 ABM 조약의 개정협상을 추진했다. 대러 협상에 임하는 미국의 입장을 포괄적으로 정리한 문건이 바로 클린턴 행정부가 2000년 1월 개정협상에서 러시아 측에 제시한 “ABM 조약 토의 요점”(The ABM Treaty Talking Points)이다.<sup>64)</sup>

2000년 4월 17일 25명의 공화당 상원의원들이 장래의 미사일방어 선택권을 제한할 수 있는 ABM 조약 개정 협상에 나서지 말도록 촉구하는 서한을 클린턴 대통령에게 보냈다. 이 서한은 클린턴 대통령이 계획하는 제한된 미사일방어망이 우주배치센서와 같은 유망한 미사일 방어기술과 충분한 수의 지상배치 레이더, 해상배치 요격체계 및 항공 레이저의 배치를 허용하지 않고 있지만, 이러한 기술은 모든 가능한 위협에 대한 효과적인 방어망을 구축하는 데 필요한 것이라고 밝혔다. 서한은 또 클린턴 대통령에게 NMD와 군비통제에 대한 행정부의 접근방식을 재검토하고 의회와 상의하도록 요구하면서 접근방법 상의 중요한 변화가 없다면 상원에 제출되는 협정안을 비준하지 않을 것이라고 경고했다.<sup>65)</sup>

셈야의 XBR 기지 건설이 ABM 조약 제 I, III조의 위반이 확실한 상황에서,<sup>66)</sup> 2000년 5월 국방부, 국무부 및 국가안보회의 변호사들이 2000년 중반에 NMD 배치결정이 내려질 경우 XBR 건설과정의 어느 시점에서 조약 위반이 발생할 것인가에 대해 세 가지 관점을 제시했다. 첫 번째 견해는 XBR 기지의 시설공사가 상당히 진척되는 2002년

64) [http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty\\_doc.html](http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty_doc.html). 이 문건은 NMD에 관련된 ABM 조약 개정의정서(초안), 검증 및 자료교환 관련 부속서(초안), 러시아의 우려에 대한 미국의 입장 및 러시아의 제안에 대한 미국의 답변 등 광범위한 협상현안에 대한 미국의 견해를 자세하게 담고 있다.

65) Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*, p. 5.

66) 2001년 4월 27일 BMDO의 조약전문가인 그로스(Laura Gross)와의 의견교환.

까지는 조약위반이 발생하지 않는다는 것이었다. 두 번째 관점은 2001년 5월로 예정된 최초의 콘크리트 공사가 시작되면 ABM 조약이 위반된다는 것이다. 세 번째는 2001년 5월에서 2002년으로 예정된 레이더 시설에 대한 콘크리트 공사가 시작되면 조약위반에 해당된다고 보았다.<sup>67)</sup> 2000년 6월 13일 발간된 제3차 웰치보고서는 확정된 위협에 대처하기 위한 제한된 NMD 체계를 개발·배치할 수 있는 기술적 능력은 있으나 2005년이라는 목표시한을 맞추는 데는 위험이 많다고 밝혔다.

2000년 7월 7일 통합비행실험 IFT 5가 실시되었으나 EKV가 운반체에서 분리되지 않고 감지기를 작동시키지 못해서 실패했다. 8월에는 2000년도 국가정보평가서가 대통령에게 제출되었다. 8월 26일 코헨 국방장관은 2005년 이후에나 가능한 NMD 체계의 전면배치 여부에 대한 결정은 차기 행정부로 넘기더라도 즉시 썬야의 레이더기지 건설명령을 내리도록 클린턴 대통령에게 건의했다. 그러나 ABM 조약의 필요성에 대한 확고한 믿음을 갖고 있던 클린턴 대통령은 ABM 조약의 위반 논란을 야기할 수 있는 레이더기지 건설에 찬성하지 않았다. 오히려 레이더기지 건설을 연기함으로써 러시아와의 ABM 조약 수정협상을 위한 시간을 벌 수 있다는 국무부의 의견을 따랐다. NMD 체계의 전면배치 일정이 2006년으로 지연될 수 있는 상황이므로 썬야의 XBR 기지 건설을 1년 연기한다고 해도 NMD 배치 일정에는 영향을 미치지 않을 것이라는 판단이었다.

2000년 9월 1일 클린턴 대통령은 조지타운대학에서 가진 연설에서 다음 세 가지 이유를 들면서 NMD 배치 개시를 허용하지 않기로 결정했다고 밝혔다: ①기술적 미비 상태, ②NMD 배치를 허용할 ABM

67) Donald Baucom, *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*, p. 13. 코헨 장관은 ABM 조약을 위반하지 않고서도 부지정리와 같은 작업을 할 수 있다고 밝혔지만 이에 대해 미 행정부내에서도 이견이 많았다. Ibid., p. 16.

조약 수정에 대한 러시아의 반대, ③동맹국, 특히 조기경보레이더를 배치할 국가들이 ABM 조약을 수정해서 전략적 안정이 유지되지 않는 한 NMD에 찬성할 수 없다는 입장을 보이는 상황. 그러나 클린턴 대통령은 NMD가 테러와 대량살상무기 및 그 운반수단을 포함한 모든 위협을 고려해야 하는 포괄적인 국가안보전략의 일부여야 한다는 점을 재확인하고 기술적 문제로 NMD 개발이 지연되고 있는 상황에서 배치 결정을 차기 행정부로 넘긴 그의 판단이 추가지연을 초래하지는 않을 것이라고 밝혔다. 한 여론조사에 따르면, 미국인의 58%가 클린턴의 결정을 지지하는 것으로 나타났다.<sup>68)</sup> 클린턴의 결정으로 NMD 배치일정에 대한 조정이 불가피하게 되자 2000년 12월 22일 BMDO는 보잉사와 LSI 계약을 다시 체결했다. 새로운 계약은 기존의 NMD 체계구조는 그대로 유지하되 차기 행정부의 정책변화에 신속히 대응할 수 있도록 짜여졌다.

클린턴 행정부가 구상했던 제한된 NMD 체계의 배치계획과 예상비용을 정리하면 아래 <표 2>에서 보는 바와 같다.<sup>69)</sup> 대다수 민주당의 원들이 부시의 NMD 계획을 비판하면서 대안으로 생각하고 있는 것이 클린턴의 방안이다. 따라서 <표 2>에 정리된 방안은 부시의 계획이 난관에 부딪히거나 차기에 민주당 행정부가 다시 집권하게되면 대안으로 제시될 수 있는 정책방안이기도 하다.

68) <http://www.clw.org/ef/nmddecision.html> 참조.

69) <표 2>는 다음의 자료를 참고해서 정리한 것이다. Daniel Smith, "Technological challenges in national missile defense," p. 16; Congressional Budget Office, *Budgetary and Technical Implications of the Administration's Plan for National Missile Defense*.

<표 2> 클린턴 행정부의 NMD 배치계획과 예상비용			
Architecture	C1→Expanded C1	C2	C3
Initial Operational Capability (IOC)	2005~2007	2007	2010~2015
Threat	10s of missiles w/ simple pen. aid	A few (fewer than C1) missiles w/ sophi. pen. aid	10s of missiles w/ sophi. pen. aid
	5 ICBMs w/ 5 warheads + simple decoys	25 ICBMs w/ 25 warheads + simple decoys Or 5 ICBMs w/ 5 warheads + 20 credible decoys	50 ICBMs w/ 50 warheads + simple decoys Or 20 ICBMs w/ 20 warheads + 100 credible decoys
Ground Based Interceptors (GBI)	20→100 Alaska	100 Alaska	125 Alaska 125 Grand Forks, ND
Upgraded	Beale CA	Beale	Beale
Early Warning	Clear AK Cape Cod MA	Clear Cape Cod	Clear Cape Cod
Radar (UEWR)	Fylingdales UK Thule Greenland	Fylingdales Thule	Fylingdales Thule
X-Band Radars (XBR)	Shemya AK	Shemya Clear Fylingdales Thule	Shemya Clear Fylingdales Thule Beale Cape Cod Grand Forks Hawaii South Korea
Space Sensors	DSP SBIRS-High (4) SBIRS-Low (6)	DSP SBIRS-High (5) SBIRS-Low (24)	SBIRS-High (5) SBIRS-Low (24)
In Flight Interceptor	Alaska Shemya AK	Alaska Shemya	Alaska Shemya
Comm System (IFICS)	Carabou ME	Carabou Munising MI	Carabou Munising Hawaii
CBO Cost Through 2015 (Non-additive)	\$29.5 billion	\$35.6 billion	\$48.81 billion

제1단계(C1→Expanded C1)는 2005~2007년 가동을 목표로 하고,<sup>70)</sup> 대상위협은 단순한 침투보조수단을 이용한 수십 개의 미사일로 상정했다. 구체적으로, 1개의 탄두와 단순 침투보조수단을 탑재한 5개의 ICBM이 요격표적이다. 요격미사일의 배치장소는 알래스카로서 처음에 20기를 배치하고(C1), 이후 2007년까지 100기로 늘리는 것이다(Expanded C1). 미국 내 세 곳과 영국 및 그린란드에 개량된 조기경보레이더를 배치하고 알래스카의 썸야섬에는 X-Band 레이더를 설치한다. 기존의 DSP 위성을 사용함과 동시에 SBIRS-High 4개와 SBIRS-Low 위성 6개를 추가로 활용한다. IFICS도 미국 내 세 곳에 설치한다. 미 의회예산처(Congressional Budget Office: CBO)는 1단계 구축을 완료하고 2015년까지 운용하는 데 295억불이 소요될 것으로 예상했다.

제2단계(C2)는 2007년 운용을 목표로 하고 Expanded C1에서 알래스카에 배치한 100기의 요격미사일을 그대로 사용하는 것을 상정했다. 그러나 1단계에 비해 위협요인이 정교하고 강화될 것으로 예상해서 정보수집과 추적수단을 보강하고자 했다. 구체적으로, 1개의 탄두와 단순 침투보조수단을 장착한 25기의 ICBM이나 1개의 탄두와 4개의 신뢰할 만한 침투보조수단을 장착한 ICBM 5기를 요격대상으로 한다. 개량된 조기경보레이더에는 변화가 없으나 X-Band 레이더를 영국과 그린란드 및 미국 내 한 곳 등 세 곳에 추가로 설치한다. DSP 위성을 사용하면서 SBIRS-High 위성 1개와 SBIRS-Low 위성 18개를 추가 배치한다. IFICS도 미국 내 한 곳에 추가로 설치한다. CBO는 2단계 구축을 완료하고 2015년까지 운용하는 데 356억불이 소요될 것으로 추정했다.

---

70) 클린턴 대통령은 2000년 9월 1일 연설에서 20기의 요격미사일을 당초 목표 시한인 2005년이 아니라 2006~2007년에 배치할 수 있다고 밝혔다.

제3단계(C3)는 2010~2015년 가동을 목표로 하고 2단계에 비해 위협요인이 강화될 것으로 예상해서 정보수집수단과 요격능력을 함께 보장하고자 했다. 구체적으로, 1개의 탄두와 단순 침투보조수단을 장착한 50기의 ICBM이나 1개의 탄두와 5개의 신뢰할 수 있는 침투보조수단을 탑재한 20기의 ICBM이 요격대상이다. 알래스카에 배치된 요격미사일 수를 125기로 늘리고 노스다코다 주의 그랜드 폭스에 125기의 요격미사일을 추가로 배치한다. UEWR에는 변화가 없으나 X-Band 레이더를 미국 내 네 곳과 한국에 추가로 배치하도록 했다. 따라서 총 9개의 X-Band 레이더가 전세계적으로 배치되는 것이다. DSP 위성은 더 이상 사용하지 않으며 C2에서 설치된 SBIRS-High 및 SBIRS-Low 위성을 전면적으로 활용한다. IFICS는 하와이에 추가 배치한다. CBO는 3단계 구축을 완료하고 2015년까지 운용하는 데 488.1억불이 소요될 것으로 예상했다.<sup>71)</sup>

## 7. 부시(George Herbert Walker Bush) 행정부 1기<sup>72)</sup>

선거유세 기간 중에도 NMD 구축의 필요성을 주장했던 부시 대통령은 취임 이후 NMD 구축에 대한 강한 의지를 천명해왔다. 2001년 2

71) CBO의 예상비용에 SBIRS-Low 위성의 비용은 포함되지 않았다. SBIRS-Low 위성 24개를 연구개발하고 배치해서 2015년까지 운용하는 비용은 106억불로 추정되었다. SBIRS-Low 위성은 NMD 체계가 작동하는 데 핵심 역할을 하지만 다른 용도에도 사용될 수 있다. Congressional Budget Office, *Budgetary and Technical Implications of the Administration's Plan for National Missile Defense*, p. 13.

72) 현 대통령은 조지 허버트 워커 부시이기 때문에 그의 아버지이자 전임대통령이었던 조지 워커 부시의 이름을 따서 조지 부시 2세라고 부르지는 않는다. 그냥 조지 부시라고 부르는 것이 맞다. 혼동을 피하기 위해 두 사람의 이름이 동시에 등장하는 경우, “아버지 부시”와 “아들 부시”로, 아버지 부시의 임기를 “부시 행정부”, 아들의 임기를 “부시 행정부 1기”로 구별했다.

월 27일 상하 양원 합동회의에서 그는 21세기에 미국에 대한 안보위협이 다양성과 불확실성이 더해가고 있다고 주장하면서, “국민과 동맹국 및 친구를 보호하기 위해 효과적인 미사일방어망을 개발·배치해야 한다”고 주장했다.<sup>73)</sup> 2001년 5월 1일 국방대학교에서 가진 연설에서는 NMD 체계를 개발·배치하겠다는 의지를 공식적으로 밝히면서 다양한 기술적 방안에 대해서도 소개했다.<sup>74)</sup>

NMD 구축 계획의 출범을 알리는 신호탄이 된 5월 1일자 연설에서 부시 대통령은 오늘날 인류가 살고 있는 세상은 과거의 냉전시대와는 아주 다른 세상이라고 지적하면서 새로운 억지개념의 필요성을 제창했다. 그는 냉전시대와 달리 오늘날의 전략적 환경이 불확실하고 예측 가능성이 낮아졌다고 보았는데, 과거에 비해 핵국의 수가 늘었고 더 많은 국가들이 세균·화학무기와 그 운반수단을 보유하게 되었다는 것이 주된 이유였다. 특히 이 가운데는 테러와 협박을 일삼는 세계의 무책임한 국가도 포함되어 있다는데 주목하면서, 이런 환경에서 평화 유지와 미국 및 동맹국의 보호를 위해서는 과거의 억지개념 만으론 불충분하다고 밝혔다. 부시 대통령은 방어를 포기하고 핵보복에만 의존하던 냉전시대의 억지개념에서 탈피해서 공격력과 방어력을 모두 활용하는 새로운 억지개념이 필요하다고 주장했다.

ABM 조약에 대해서는 지난 30년간의 기술진보를 무시하고 활용가능한 방어수단을 구사하지 못하도록 막는 조약이기 때문에 “새로운 틀”(A New Framework)로 대체되어야 한다고 주장했다. 새로운 틀의 구성요소로는 ①핵무기 감축, ②ABM 조약의 제한으로부터 해방 및

73) 원문은 다음과 같다: “To protect our own people, our allies and friends, we must develop and we must deploy effective missile defenses.” “Courage in a time of blessing,” *Washington Post*, February 28, 2001, p. A10.

74) *U.S. President George W. Bush's Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001.*

③방어망의 구축을 제시했다. 부시 대통령에 따르면, 새로운 틀은 냉전시대의 적대적 유산과의 분명한 단절을 반영하는 것이고 새로운 협력적 관계는 공개와 신뢰 및 미사일방어 분야에서의 협력을 포함한 진정한 협력에 기초한다. 그는 이러한 관계에서 각국이 조기경보와 방어능력을 개선할 수 있도록 정보를 공유할 뜻도 내비치면서 앞으로 “공동방어”(Joint Defense)를 위해 협력할 수 있기를 희망한다고 밝혔다.

부시 대통령은 “효과적인 미사일 방어”(Effective Missile Defense)를 구축할 수 있는 기술적 사안을 검토하도록 럼스펠드 국방장관에게 지시했다고 밝히면서, 그 자신이 몇 가지 기술적 사항들에 대해 언급했다. 제한된 위협에 대응한 조기 배치에는 이미 개발된 기술을 사용할 수 있는 데, 여기에는 중간비행 및 대기권 재돌입 단계의 미사일을 요격할 수 있는 지상·해상배치체계가 포함될 것이라고 밝혔다. 그는 상승이륙단계의 요격이 갖는 이점을 인식하고 있다고 말함으로써 상승이륙단계요격, 즉 BPI(Boost Phase Intercept) 기술에 대한 지속적인 개발 의사를 내보였다. 앞으로 미사일방어망을 구축하면서 우방국들과도 긴밀히 협력하겠다고 약속했다.

5월 1일자 연설로 수면위로 등장한 부시 행정부 1기의 미사일방어망 구상은 2002년 7월부터 구체적인 모습을 드러내게 되었다. 백악관이 행정부의 입장을 각국에 설명하고 홍보하도록 보낸 대책공문과 2002년도 국방예산 관련 청문회에서 주요 관리들이 밝힌 내용 및 국방부 관계자들의 브리핑 등을 통해서 부시 대통령의 미사일방어망 추진계획이 베일을 벗고 있는 것이다. 아래에서는 이런 자료를 중심으로 부시 행정부 1기의 미사일방어망 추진 계획을 기본방향과 세부실천대책으로 나누어 살펴보고자 한다.

## 가. 기본방향

부시의 미사일방어망 구축은 불량국가의 제한된 미사일공격과 우발적 혹은 비인가된 미사일공격을 방어한다는 목적을<sup>75)</sup> 달성하기 위해 다음 두 가지 기본방향 하에 추진되고 있다.

### (1) MAD를 뛰어넘는 새로운 억지전략의 채택

과거 냉전시대 억지전략의 기초였던 상호확증파괴(MAD) 개념을 “뛰어 넘는다”(Move Beyond) 새로운 억지전략에 입각하겠다는 것이다. 세계정세는 근본적으로 변했고 러시아가 더 이상 미국의 적국이 아니기 때문에 냉전시대의 논리에 기초했던 억지전략에서 탈피해야 한다는 것이다. MAD 개념을 미·러관계의 중심에 상정하는 것은 의혹과 불신을 굳게 하고 불필요하게 과도한 핵전력을 유지하도록 만든다고 본다. 러시아와 핵공포의 균형에서 탈피해서 공동의 책임과 이익에 기초한 새로운 관계를 설정하기 위해서는 새로운 기반, 즉 새로운 틀이 필요하다는 것이다.<sup>76)</sup>

부시 행정부는 오늘날 당면한 가장 심각한 위협은 러시아의 수천 개 핵무기가 아니라 대량살상무기와 미사일을 보유한 일부 불량국가들이 미국과 동맹국들을 위협하고 테러를 가하는 것이라고 규정했다.<sup>77)</sup> 또 이미 단거리미사일에는 매우 취약한 상태이고, 중장거리미사

75) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, Washington, D.C., July 12, 2001, p. 2. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

76) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, July 2001, pp. 1, 5. [http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/EmbassyCableNMD\\_copy.htm](http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/EmbassyCableNMD_copy.htm)

일에는 점점 더 취약해지고 있으며, 향후 5년 이내에 불량국가들의 장거리미사일이 본토를 위협할 수 있을 것으로 예상했다.<sup>78)</sup> 따라서 새로운 위협에 대처할 수 있는 새로운 억지개념이 필요하다는 것이다. 월포비츠 국방부장은 억지의 대상을 다음과 같이 정의하면서 이들의 WMD와 미사일이 동맹관계에 미칠 영향을 우려했다:<sup>79)</sup>

... 미국과 미국의 우방국들에 대한 적대감을 아주 분명히 한 국가들. 이들은, 걸프전에서 보여준 바와 같이, 미국이 그들의 위협을 받고 있는 우방과 동맹국들을 보호하기 위해 압도적인 재래식 전력을 행사하는 것을 막으려 한다. 사담 후세인이 동경, 파리, 런던, 워싱턴을 핵을 탑재한 탄도미사일로 공격할 능력을 보유했더라면 걸프전이 어떻게 전개되었을 가를 상상해 보라. 우리가 그대로 행동했을 지에 의문이 생긴다. 우리의 동맹국들이 그대로 행동했을 지는 더욱 의문스럽다.

공격력 위주의 억지를 초월해서 공격력과 방어력을 모두 염두에 둔 부시 행정부의 새로운 억지개념을 월포비츠 국방부장은 “중층적 억지”(Layered Deterrence)라고 명명했다.<sup>80)</sup> 중층적 억지는 다음 세 가

77) 세균무기의 경우 1972년 ABM 조약 체결 당시 보유국이 알려진 바 없었지만 현재는 최소한 13개국이 보유하고 있고, 화학무기 보유국은 1972년에 10개국이었으나 지금은 16개국으로 늘어났다. 미사일의 경우 1972년 당시 9개국이었던 탄도미사일 보유국이 현재는 28개국에 달하며 지난 5년간 1000기 이상의 미사일이 생산되었다. Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 2.

78) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 인호프(James Inhofe) 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, Washington, D.C., July 12, 2001, p. 30.

79) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 알라드(Wayne Allard) 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장의 답변. Ibid., p. 50

지 요소로 구성된다: ①다른 나라들이 미국과 경쟁할 동기를 없앨 수 있는 능력을 개발·배치함으로써 이들이 애초부터 위협한 능력을 추구하지 못하도록 “단념”(Dissuade)시킴,<sup>81)</sup> ②이들이 이미 시작했지만 아직 중대한 위협은 되지 못한 위협한 능력의 추구에 더 이상 투자하지 못하게 “좌절”(Discourage)시킴, ③우리를 위협할 수 있는 능력을 보유한 집단이 이 능력을 사용하지 못하도록 강력한 보복력으로 “억지”(Deter)함. 세 요소 가운데 “억지”는 전통적인 억지, 즉 “공격적 억지”(Offensive Deterrence)에 해당되고 “단념”과 “좌절”은 “방어적 억지”(Defensive Deterrence)로 분류할 수 있다. 여기서 미사일방어는 기존의 억지를 대체하는 것이 아니라 새로운 현실을 반영하고 추가하는 것으로서 “소규모의 미사일”(A Handful of Missiles)에 대한 “보험정책”(Insurance Policy)으로 규정되었다.<sup>82)</sup>

특히 월포비츠 부장관은 불량국가들이 탄도미사일 개발에 엄청난 투자를 하고 있는 것은 미국이 방어망을 갖추고 있지 않기 때문이라고 지적하면서 다음과 같이 “방어적 억지”의 중요성을 강조했다:<sup>83)</sup>

---

80) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 5.

81) 단념은 2001년 9월 30일 발간된 부시 행정부의 QDR에도 등장하는 개념이다. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, Washington, D.C., September 30, 2001, p. 12. 최첨단 무기개발에 대한 투자를 통해 잠재적국들의 미국에 대한 도전의지를 무력화시키겠다는 것이다. 이 개념에 따르면 즉각적인 당면위협이 없다고 해도 최첨단 기술에 대한 투자가 가치있는 것으로 간주된다. “Don’t even think about it...,” *The Economist*, October 6, 2001, p. 37.

82) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, p. 2.

83) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, pp. 1~2.

이러한 능력[WMD와 미사일]을 추구하는 국가는 그들의 힘과 영향력을 확대할 수 있다고 믿기 때문에, 미국 국민을 위협하면 미국이 그들의 침략행위를 저지할 수 없고 미국의 이익을 방어하는 것을 막을 수 있다고 믿기 때문에 그렇게 하고 있다. 우리가 이러한 무기에 대한 방어력을 갖추지 않으면 그들은 곧 미국과 동맹국들을 핵, 화학, 세균무기로 공격할 능력을 갖게 될 것이다.... 그들은 우리가 그들의 적대적 행위에 대응한 국제공조를 하지 못하도록 하고 우리를 진짜 고립된 상태로 몰아붙일 능력을 갖게 되었다고 생각할 지 모른다.... 만약 사담 후세인에게 서방의 수도를 핵으로 공격할 능력이 있었다면 미국이 핵으로 보복한다고 해도 침략행위를 멈추었을까?... 의도적인 취약성이란 정책은 새로운 세기의 위협에 대처하는 전략은 아니다.

새로운 억지개념을 실현하기 위한 방법론이 바로 부시대통령이 5월 1일자 연설에서 밝힌 “새로운 틀” 또는 그 후에 다른 관료들이 보다 구체적으로 밝히고 있는 “새로운 전략적 틀”(A New Strategic Framework)이다. 새로운 전략적 틀은 ABM 조약을 포함한 과거와의 단절을 의미하며 이에 입각한 미·러 관계는 공개와 상호신뢰 및 협력에 기초하게 된다. 또한 상대방이 조기경보 및 방어 능력을 높일 수 있도록 정보를 공유하는 것도 포함된다. 새로운 전략적 틀은 다음과 같은 다섯 가지 요소로 구성된다: ①비확산외교(Non-Proliferation), ②확산저지전략(Counter Proliferation), ③미사일방어망 구축, ④실질적인 핵군축을 통해 최소한의 핵무기로 신뢰할 수 있는 억지력 유지, ⑤상호 신뢰와 투명성 증진 방안 실천.<sup>84)</sup>

84) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, pp. 3, 5.

(2) ABM 조약을 뛰어넘는 공세적 RDT&E 계획 추진

라이스 백악관 안보보좌관의 지적대로, 미국은 ABM 조약에 대해 잘못된 미·러 관계에 기초하고 있고 연구개발을 제약하고 있다는 두 가지 문제점을 제기한다.<sup>85)</sup> 따라서 과거 냉전시대에 상호불신과 취약성이라는 전제하에서 적대적인 미·소 관계를 규율했던 ABM 조약을 “뛰어 넘고”(Move Beyond) ABM 조약의 규제로부터 해방되어서 모든 가능한 기술을 탐색하고 제한되지만 효과적인 미사일방어망을 갖추겠다는 것이다. 부시 대통령은 30년이 넘는 ABM 조약은 과거를 간직하고 있을 뿐, 현재를 인식하거나 미래의 방향을 제시해주지 못하고 있으며 지난 30년간의 기술발전을 무시하고 미국의 새로운 기술개발을 막고 있다고 비판했다.<sup>86)</sup> 월포비츠 국방부장관도 미국이 10년 전 걸프전 때와 다름없이 모든 사거리의 미사일 공격에 대해 거의 무방비 한 상태이며 그 주범이 바로 ABM 조약이라고 지적했다.<sup>87)</sup> 레이건 행정부 시절 국방부 국가안보정책 차관보를 지낸 펄(Richard Perle)도 ABM 조약이 더 이상 미국의 이익에 부합하지 않고 오히려 반하기 때문에 “조약탈퇴 권한을 빨리 행사할수록 좋다”고 주장했다.<sup>88)</sup>

ABM 조약을 뛰어넘기 위한 방법론으로 두 가지가 제시되고 있다. 하나는 러시아와의 협상을 통해 ABM 조약을 대체하는 새로운 전략

85) Office of the Press Secretary, *Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on Visit of President Putin* (Washington, D.C.: The White House, November 15, 2001).

86) *U.S. President George W. Bush's Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001*, pp. 2~3.

87) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 2.

88) Vernon Loeb, “Ex-Clinton aide criticizes missile plan,” *Washington Post*, July 20, 2001, p. A23.

적 틀에 합의하는 것이다. 클린턴 행정부가 ABM 조약의 유지를 전제로 한 수정을 원했던 것과는 반대로, ABM 조약을 배제한 새로운 전략적 틀을 구축하겠다는 것이 부시 행정부의 목표이다. 따라서 새로운 전략적 틀은 ABM 조약과 과거의 억지개념을 뛰어넘기 위한 공동의 방법론인 썸이다. 만약 NMD 기술개발이 ABM 조약과 “충돌”(Bump Up Against or Encounter)하는<sup>89)</sup> 시점까지 러시아와의 협상이 타결되지 않으면 미국은 조약이 허용하는 대로 6개월 전에 사전통보하고 일방적으로 탈퇴하겠다는 입장이다. 어떤 경우에도 ABM 조약을 위반하지는 않겠다는 것이 미국의 확고한 생각이다.<sup>90)</sup> 결국 부시 대통령은 2001년 12월 13일 ABM 조약에서 탈퇴하겠다고 공식 발표했다.<sup>91)</sup>

다른 하나의 방법론은 공세적인 “연구·개발·실험 및 평가계획”(Research, Development, Test & Evaluation Program: RDT&E Program)을 추진하는 것이다. 즉 ABM 조약에 의해 규제되었던 기술을 포함하여 가능한 모든 기술을 개발하고 유망한 기술부터 우선적으로 실용화하며 단계적으로 개선해나가겠다는 것이다.<sup>92)</sup> 클린턴 행정부는 ABM 조약의 틀을 벗어나지 않으려 했기 때문에 클린턴의

89) 월포비츠 부장관은 상원군사위원회 청문회에서는 “Bump Up Against”를, 하원 군사위원회 청문회에서는 “Encounter”라는 말을 사용했다. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, Washington, D.C., July 19, 2001.

90) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈(Carl Levin) 위원장의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 20.

91) Office of the Press Secretary, *President Discusses National Missile Defense* (Washington, D.C.: The White House, December 13, 2001).

92) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 3.

NMD는 체계구조를 지상배치 고정형으로 먼저 국한시켜놓고 관련 기술의 개발과 실험을 진행했었다. 그러나 부시는 이러한 접근방법에서 탈피해서 ABM 조약의 존재를 무시하고 모든 가용한 기술에 대한 연구·개발을 수행하고자 한다. 하나의 체계구조를 상정하지 않고 기술개발만 진행하면서 유망한 기술이 개발되면 우선적으로 투자하겠다는 것이다. 따라서 아직 배치에 관한 어떠한 결정도 내려진 바 없기 때문에 NMD 체계의 효과와 비용에 대한 비판도 시기상조이며 타당성이 없다고 본다.<sup>93)</sup> 이와 관련, 월포비츠 부장관은 향후의 NMD 실험이 ABM 조약의 틀 안에서 실시되도록 계획되지도 않았고 이 조약을 위반할 목적으로 고안된 것도 아니라고 주장했다.<sup>94)</sup> 또한 BMDO 사령관인 카디쉬(Ronald Kadish) 장군에게 다음 요건을 갖춘 NMD 실험 계획을 마련하도록 지시했다고 밝혔다: ①ABM 조약에 구속받지 말 것, ②조약위반의 기회를 찾지도 말 것, ③조약 때문에 해야 할 것을 하지 못하는 일도 없을 것.<sup>95)</sup> 결국 부시의 NMD 개발 계획은 ABM 조약과 무관하게 짜여진 것이라는 얘기이다.<sup>96)</sup>

따라서 ABM 조약의 규정에 저촉되는 상황이 수년이 아니라 수개

93) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, pp. 2, 7.

94) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, pp. 3~4.

95) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 리버만(Joseph Lieberman) 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 25~26.

96) 클린턴 대통령의 안보보좌관이었던 버거(Sandy Berger)는 부시 행정부의 공세적인 실험계획 및 비상배치 일정은 러시아와의 협상을 “거의 불가능” 하게 만들 것이라고 주장했다. 그는 부시의 NMD 계획이 조약의 위반이나 탈퇴로밖에 갈 수 없는 “그대로 성취되는 예언”(Self-Fulfilling Prophecy) 과 같은 것을 만들어내고 있다고 비판했다. Vernon Loeb, “Ex-Clinton aide criticizes missile plan.”

월 내에 발생할 가능성이 있다는 것이 부시 행정부의 입장이다. 그러나 위반이 발생할 정확한 시점은 확실하게 얘기하지 못하고 있는 데, 월포비츠 국방부장관은 그 이유가 기술적, 법적 불확실성이 내재되어 있기 때문이라고 주장한다.<sup>97)</sup> 모든 연구개발에는 불확실한 부분이 있기 때문에 실험의 결과와 진행상황을 정확히 예측하기 어렵고 또한 ABM 조약의 문안과 그 해석에 모호하고 복잡한 부분이 있기 때문에 특정 행위가 조약위반인지를 정확히 평가하기 어려울 수 있다는 주장이다.

한편 러시아와 새로운 전략적 틀을 협상하고 합의하기 위해서도 ABM 조약을 뛰어 넘는 공세적인 RDT&E 계획이 필요하다는 것이 미 행정부의 입장이다. 즉 1972년에 ABM 조약의 체결을 가능하게 했던 커다란 요인의 하나가 바로 미국이 당시 개발했던 세이프가드 방어체계였다는 점을 상기시키면서, 공세적인 RDT&E는 러시아를 협상 테이블로 끌어내는 유인책이 될 수 있다는 입장이다.<sup>98)</sup> 세이프가드가 당시 힘의 우위에서 대소 협상을 진행하면서 협상타결을 위해 “협상의 칩”(Bargaining Chip)으로 사용되었다는 데는 공감대가 형성되어 있다.<sup>99)</sup> 그러나 부시 행정부가 현재 추진중인 다양한 RDT&E 계획을 모두 협상의 칩으로 삼을 리는 없다. 어떤 계획이 그대로 살아남고 어떤 계획이 협상의 칩으로 희생될 지에 대해서 어떠한 의사도 표명된 바 없다.

97) Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 8~9.

98) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈 위원장의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. *Ibid.*, pp. 64~65.

99) Fen Osler Hampson, “SALT I Interim Agreement and ABM Treaty,” in Albert Carnesale and Richard Haass, eds., *Superpower Arms Control: Setting The Record Straight* (Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company, 1987), p. 85.

## 나. 세부실천대책

MAD 전략과 ABM 조약을 뛰어넘는다는 기본방향에 입각해서 추진되고 있는 부시 행정부 1기의 미사일방어망 구축계획은 다음과 같이 여러 가지 갈래로 추진되고 있다. 이러한 세부실천대책들은 부시 행정부의 미사일방어정책의 특징을 이루고 있다.

### (1) TMD와 NMD를 포괄하는 MD 정책

부시 행정부는 해외주둔배치 미군과 동맹국 방어용인 TMD와 순전히 미 본토 방어용인 NMD를 구별하지 않고 둘을 포괄하는 “미사일 방어망”(Missile Defense: MD)이란 용어를 사용하기 시작했다. 부시 대통령의 2001년 2월 27일자 상하원 합동연설<sup>100)</sup>과 5월 1일자 국방대학교 연설에서는 미국과 동맹국 및 친구들을 보호하기 위해서 “효과적인 미사일방어망”(Effective Missile Defense)을 배치해야 한다고 했다. 그러나 NMD에서 “N”자를 떼고 NMD와 TMD를 구분하지 않겠다고 공식적으로 밝힌 사람은 3월 8일 뮌헨에서 개최된 유럽안보정책회의에 참석했던 럼스펠드 국방장관이었다.<sup>101)</sup> MD란 용어도 유럽안보정책회의에서 행한 럼스펠드의 연설에서 처음으로 등장했다.<sup>102)</sup> 부시 행정부가 MD라는 용어를 사용하게 된 데에는 다음과 같은 네 가지

---

100) Address of the President to the Joint Session of Congress, February 27, 2001, p. 7. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/02/20010228.html>

101) 럼스펠드는 TMD와 NMD를 구분하지 않는 것이 미국과 동맹국들이 받는 취약성에 큰 차이를 만들지 않음으로써 합리적인 방향으로 미사일방어를 추진하는 것이라고 밝혔다. [http://www.defenselink.mil/news/Mar2001/n03092001\\_200103091.html](http://www.defenselink.mil/news/Mar2001/n03092001_200103091.html)

102) Remarks As Delivered By Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld At The Munich Conference on European Security Policy, Munich, Germany, February 3, 2001. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

전략적 계산이 자리잡고 있는 것으로 보인다.

첫째, 미 본토 방어용인 NMD에 대한 국제적 비난이 러·중은 물론이고 유럽의 동맹국들로부터도 거세어진 사실에 부담을 느낀 미국이 NMD에 대한 국제적 반대를 무마하기 위해 상대적으로 국제적 호응이 많은 TMD를 이용해서 물타기를 하기 위한 것이다. 즉 동맹국 방어와 본토 방어를 통 털어서 모든 미사일에 대한 방어를 위해 노력한다는 긍정적 이미지를 부각시킴으로써 NMD에 대한 국제사회의 반대 의견의 초점을 흐리고 무력화시키려는 것이다.

둘째, MD라는 용어를 사용함으로써 미국이 NMD를 통해 유럽방어와 자국방어를 분리하려 한다는 유럽 동맹국의 우려를 완화시키려는 것이다. 이러한 미국의 의도는 어느 정도 성공한 것으로 보인다. 예를 들어, 로버트슨(George Robertson) NATO 사무총장은 NMD에서 “N”을 떼어 냄으로써 미국이 미사일방어망을 이용해서 세계로부터 물러나려 한다는 인식을 변화시켰다고 주장했다.<sup>103)</sup>

셋째, 클린턴 행정부는 ABM 조약의 유지라는 입장 하에 ABM 조약 내에서 광범위한 TMD 체계의 개발이 가능하도록 구분협정을 체결했다. 이에 따라 다양한 TMD 체계들이 ABM 조약에 저촉되지 않으면서 개발될 수 있었다. NMD의 경우에는 ABM 조약을 약간 수정해서 알래스카에 지상배치 NMD 체계를 배치하고자 했다. 그러나 ABM 조약의 존재를 완전히 무시하고 있는 부시 행정부는 구태여 TMD와 NMD를 구분함으로써 ABM 조약에 정당성을 부여하는 인상을 주기를 원치 않았을 것이다.

넷째, TMD와 NMD를 포괄함으로써 MD의 표적은 단거리, 중거리 및 장거리 등 “모든 사거리”(All Ranges)의 미사일을 망라하게 된다.

103) Steven Mufson, “Seeking ‘common framework’: global need for missile defense plan becomes selling point,” *Washington Post*, March 10, 2001, p. A17.

즉 모든 사거리의 표적을 요격할 수 있는 다양한 요격체계들을 하나의 시스템으로 관리하겠다는 것이 부시 행정부의 목표이다. 미국의 논리는 적대세력의 미사일위협이 단거리에서부터 장거리까지 “종합적”(Across-the-Board)이 되어가고 있기 때문에 미국의 대응수단도 모든 사거리의 미사일에 대처할 수 있는 종합적인 것이어야 한다는 것이다.<sup>104)</sup> 월포비츠는 ABL의 예를 들면서 단거리 표적미사일과 장거리 표적미사일에 모두 사용할 수 있는 기술, 즉 “이중용도가 가능한”(Dual-Capable) 기술을 개발하겠다고 밝혔다.

## (2) 알래스카에 새로운 실험시설 구축

ABM 조약의 공동이해사항 [B]항에 따르면 미국의 ABM 실험장은 뉴멕시코주의 화이트샌드와 콰와잘린 산호섬에, 러시아는 카자흐스탄의 새리 사간에 소재하는 것으로 되어 있다. 역시 [B]항에 따르면 새로운 실험장은 양측이 합의해야 인정될 수 있었다. 그러나 1978년 11월 1일자 합의발언록(제 I 조 5항)은 새로운 실험장의 경우, 착공 후 30일 내에 SCC에 통보하도록 함으로써 사전합의 규정을 사후통보 규정으로 완화했다(자세한 사항은 제IV장 2절 참조). 현재 부시 행정부는 알래스카에 “실험대 시설”(Test Bed Facility)을<sup>105)</sup> 건설할 계획인데, 페어뱅크 근처의 포트 그릴리(Fort Greely)에 5개의 요격미사일

104) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 인호프(James Inhofe)와 버닝(Jim Bunning) 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. *Federal News Service, Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 30, 34.

105) 실험대는 기본적으로 “실험장”(Test Range)과 같은 것인 데 하드웨어보다는 소프트웨어에 중점을 둔 시설이라고 볼 수 있다. 한국국방연구원 손영환 박사와의 의견교환, 2001년 10월 19일.

사일로를, 코디아 섬(Kodiak Island)에도 2개의 요격미사일 사일로를 건설할 예정이다. 알래스카의 조기경보레이더를 개량하는 것도 포함된다.<sup>106)</sup> 포트 그릴리 기지근처는 인구밀집지역이기 때문에 안전문제상 실험목적으로 요격미사일을 발사하기는 불가능하다. 따라서 포트 크릴리의 미사일을 500마일 떨어진 코디아섬으로 옮겨서 시험 발사하겠다는 것이 BMDO의 계획이다. 알래스카의 실험대는 기존의 콰와잘린과 반덴버그와 함께 3각형 구도를 형성함으로써 다양한 요격방향과 각도 및 고도를 이용하여 보다 현실적이고 융통성있는 실험을 할 수 있다는 것이 미 국방부의 설명이다.<sup>107)</sup> 일례로 알래스카에서 표적미사일을 콰와잘린이나 반덴버그를 향해 발사할 경우 서쪽에서 동쪽으로, 즉 미 본토를 향해 발사된 표적미사일을 요격할 수 있게 된다.

알래스카 주변 지역의 위치를 보면 아래 <그림 7>과 같다.

---

106) James Dao, "Pentagon sets ambitious tests of missile plan," *New York Times*, July 13, 2001.

107) *DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD, PA*, July 10, 2001, p. 6. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

<그림 7> 미국의 기존 및 신설 미사일방어 실험장<sup>108)</sup>



콰와잘린에서 반덴버그까지의 거리는 7,825km, 반덴버그에서 코디악 사이의 거리는 6,490km, 그리고 콰와잘린과 코디악은 3,570km 떨어져 있다. “최소에너지궤도”(Minimum Energy Trajectory)를 비행하는 미사일의 속도는 반덴버그에서 콰와잘린까지가 초속 6.7km, 콰와잘린에서 코디악까지가 초속 6.4km, 그리고 반덴버그와 코디악 사이가 초속 5.2km이다.<sup>109)</sup>

---

108) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*, p. 3.

109) Joseph Cirincione, “Test a little, deploy a little: is that so wrong?”

### (3) 다양한 플랫폼을 이용한 효과적인 방어체계

지상배치 고정형 요격체계에 국한되었던 클린턴의 NMD와 달리 부시 행정부는 해상, 공중 및 우주 배치 요격체계와 지상배치 이동식 요격체계 등 가능한 모든 “요격체 발사방식”(Platform)에 대한 개발과 실험을 통해 효과적인 요격체계를 선택·배치하겠다는 입장이다.

### (4) 모든 비행단계에서의 요격이 가능한 중층적 방어

상승이륙단계, 중간비행단계 및 종말비행단계 등 탄도미사일의 전 비행단계에서 요격이 가능하도록 “중층적 방어”(Layered Defense) 체계를 갖추겠다는 것이다.<sup>110)</sup> 중층적 방어체계는 요격체 발사의 위치를 표적미사일의 전체 비행궤도로 확대함으로써 “깊이있는 방어 접근법”(Defense-In-Depth Approach)이라고도 한다.

전체비행궤도에 대한 방어는 다시 “상승이륙방어부분”(Boost Defense Segment: BDS), “중간비행방어부분”(Midcourse Defense Segment: MDS) 및 “종말비행방어부분”(Terminal Defense Segment: TDS)의 세 부분으로 구분된다.<sup>111)</sup> BDS에서는 공중·우주 배치 레이저무기와 직격파괴무기 및 이지스함에 탑재한 해상배치 요격체계가 주요 개발대상이다. MDS에서는 이미 개발중인 지상배치 요격체계와

---

*Carnegie Analysis*, July 12, 2001, p. 2.

110) ICBM이 발사 후 목표지점까지 도달하는 시간은 보통 30분이다. 이륙상승단계에서 180~300초, 중간비행단계에서 1,200초 그리고 종말비행단계에서 30초가 소요된다. 한편 사거리 300km의 단거리 미사일은 4분, 사거리 1,000km인 중거리미사일은 15분 정도의 비행시간을 갖는다. 이들 미사일은 이륙상승단계에서 1~2분, 종말비행단계에서 수분 내지 1분 이하가 소요된다. <http://www.defenselink.mil/news/Jul2001/010713-D-6570C-003.jpg>

111) <http://www.defenselink.mil/news/Jul2001/010713-D-6570C-008.jpg>

더불어 해상상층방어체계인 NTWD에 ICBM 요격능력을 갖추어 MDS의 요격체계로 개발하려는 것으로 보인다. NTWD는 2007년 경 배치될 예정이다. TDS의 요격체계는 TMD에서 개발된 요격체계인 데 Arrow는 2001년 중 배치되고 PAC-3는 1~2년 내에 배치를 시작해서 2007년까지 배치를 완료한다는 계획이다. NAD도 1~2년 내에 배치될 예정이다. THAAD와 MEADS는 아직 개발중인 데 2007~2008년 실전배치를 목표로 하고 있다.<sup>112)</sup> 센서분야에서는 썸야와 태평양(하와이)에 XBR 기지 건설과 해상배치 XBR을 고려하고 있다. 하지만 썸야의 XBR 건설은 당분간 추진되지 않을 것으로 보이는 데, 그 이유는 ABM 조약의 위반이라는 사실 때문이 아니라 현재로서는 부시 행정부가 기술적인 필요성을 느끼지 않고 있기 때문이다.<sup>113)</sup> 조기경보레이더를 개량하고 SBIRS-Low 및 SBIRS-High도 개발할 예정이다.<sup>114)</sup> 클린턴 행정부에서 계획했던 한국을 포함한 제3국에 XBR를 설치하는 문제는 아직 거론되지 않고 있다.<sup>115)</sup>

가능한 방어범위의 관점에서 볼 때, 상승이륙단계요격(BPI)은 표적 미사일의 사거리와 방향에 관계없이 요격이 가능하므로 가장 광범위한 방어가 가능한 요격방법이다. “중간비행단계요격”(Midcourse Phase

112) 이러한 TMD 체계들이 목표를 향해 하강하는 ICBM의 RV를 요격할 수 있을지는 아직 기술적으로 검증되지 않았다. 하지만 이론적으로는 가능하며 미 국방부 관리들도 가능하다고 믿고 있다. 2001년 8월 7일 미 “국방정보센터”(Center for Defense Information: CDI)의 루이스(Matthew Lewis)와의 의견교환.

113) 하원군사위원회 청문회에서 스프랫(John Spratt) 의원의 질문에 대한 월포비츠 부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 22.

114) SBIRS-Low를 개발하는 데 최소한 10년이 걸릴 전망이다. 하원군사위원회 청문회에서 스프랫 의원의 발언. Ibid., p. 21.

115) <http://www.defenselink.mil/news/Jul2001/010713-D-6570C-009.jpg>

Intercept: MPI)은 비행중인 표적미사일을 요격하는 만큼 방어범위가 BPI에 비해서는 좁아지지만 특정 비행지점에서도 다양한 목표에 도달할 수 있기 때문에 비교적 넓은 지역을 방어할 수 있다. “종말비행단 계요격”(Terminal Phase Intercept: TPI)은 해당 요격체계가 배치된 지역에 대한 방어에 국한되므로 방어범위가 가장 좁아진다.<sup>116)</sup>

각 단계별 요격을 골프에 비유하면 다음과 같다.<sup>117)</sup> 위장체가 없는 단순 MPI는 시속 15,000마일의 속도로 움직이는 홀에 홀인원을 하는 것에 비유할 수 있다. 위장체가 많은 MPI는 그린에 진짜 홀과 유사한 가짜 홀이 많은 상황에서 진짜 홀에 홀인원을 하는 것과 같다. BPI는 상대방 골퍼의 드라이브를 추적해서 충돌하는 것에 비유된다. 이를 위해서는 나의 드라이브를 엄청나게 신속하고 빠르게 진행해야 한다. TPI는 상대방의 공이 미국의 영토만큼 커다란 그린에 떨어지지 않도록 하는 것과 비슷하다.

MPI가 제 기능을 발휘할 수 있을지 의문을 제기하는 많은 이들이 실제탄두와 위장탄두를 구별하는 것의 기술적 어려움을 지적하고 있다. 이점을 감안할 때, 비행단계별로 중층적 방어망을 형성함으로써 얻을 수 있는 이점은 중간비행단계에서 요격미사일을 혼란시키기 위해 표적인 RV와 함께 전파되는 “침투보조수단”(Pen Aid)의 효과를 저하시킬 수 있다는 것이다. 중층방어체계는 침투보조수단이 전개되지 않은 상태에서의 BPI와 침투보조수단이 대기권으로 진입하면서 공기 마찰로 소멸된 후에 남은 RV만 요격하는 TPI를 통해서 침투보조수단에 의존하는 중간비행단계의 공격효과를 약화시킬 수 있기 때문이다. 물론 상층이륙단계에서도 위장체를 사용해서 BPI에 장애를 조성할 수

116) *Background Interview on Missile Defense*, p. 3. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

117) Philip Coyle, *National Missile Defense Testimony Before the Senate Committee on Armed Forces*, July 19, 2001, p. 7.

있지만, 어쨌든 전체 비행단계에 대한 요격이 가능하기 때문에 공격자가 공격의 성공률을 높이기 위해서는 비행단계마다 별도의 위장체나 보조수단을 사용해야 하는 부담을 안게 되는 것이다.<sup>118)</sup>

#### (5) 선 기술 개발, 후 체계 선택·배치

지상배치 고정형 요격체계를 미리 선정해 놓고 관련 기술을 개발·실험하면서 배치를 추진했던 클린턴 행정부에서와 달리 우선 모든 가능한 기술들에 대한 “공세적 연구·개발·실험 및 평가”(Aggressive RDT&E)를 하겠다는 것이다. 특히 이미 개발중인 기술뿐만 아니라 ABM 조약에 의해 개발이 원천적으로 봉쇄되었던 기술들을 집중적으로 연구·개발하고자 한다. 상승이륙, 중간비행 및 종말비행 등 전체 비행궤도에 대해 지상(이동식 포함), 해상, 공중, 우주 플랫폼에서 발사하는 직격파괴 및 지향에너지(Directed Energy) 요격체계에 관한 기술을 망라하는 것이다.<sup>119)</sup> 이를 위해 부시 행정부는 2002년도 미사일 방어 예산으로 전년도에 비해 30억불 늘어난 83억불을 요청했다.<sup>120)</sup> RDT&E의 결과를 바탕으로 실용가능한 우수한 기술부터 실용화를 하면서 배치를 추진하고, 이미 배치된 기술도 계속 발전시켜나가는 “점진적인 배치”(Evolutionary Deployment) 과정을 밟아나가겠다는 것이다. 따라서 클린턴 행정부에서 수립된 3단계(C1→C3) 배치계획은 제쳐놓은 상황이다. 썬야의 XBR과 같은 일부 시설의 건설은 전반적인

118) *Background Interview on Missile Defense*, p. 3.

119) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈 위원장의 질문에 대한 카디쉬 BMDO 사령관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 13.

120) 미 상원은 삭감없이 83억불 전액을 승인했다. 이는 총 국방예산(3,172억불)의 2.6%에 해당된다.

계획의 일부로 추진될 수 있다는 입장이다.<sup>121)</sup>

2001년 7월 14일 부시 행정부 최초의 NMD 실험인 IFT 6가 실제탄두와 위장탄두 각각 1개씩을 사용해서 요격에 성공했다. 부시 행정부 관리들은 IFT 6의 성공 여부에 관계없이 NMD를 추진한다는 입장에 외적으로는 이 실험의 성공에 큰 의미를 부여하지 않는 모양새를 취했다.<sup>122)</sup> 하지만 IFT 6가 성공적으로 실시됨으로써 부시 행정부의 NMD 계획이 추진력을 얻게 되었음은 두말할 나위가 없다. NMD 추진의 4대 장애요소(위협, 기술, 재정 및 군비통제 영향) 가운데 가장 커다란 문제인 기술개발의 불확실성에 대한 비판의 목소리가 위축될 수밖에 없기 때문이다. 앞으로 부시 행정부는 매년 두 세 차례 실험을 실시해서 2005년 가을까지 IFT 23을 완료한다는 계획을 갖고 있다.<sup>123)</sup>

2002년 4월에는 포트 그릴리에 시험대를(2001년 8월 나무를 베고 2002년 4월에 콘크리트공사 실시), 2003년 겨울에는 코디악에 요격미사일 사일로 건설에 착공하고 2004년에는 유사시 사용이 가능한 알래스카의 지상배치 요격체계 및 ABL을 구축할 예정이다. 장기적으로는 2006년경 직격파괴 방식의 우주배치 요격체를 실험하고,<sup>124)</sup> 2006년까

---

121) *DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD, PA*, pp. 3~4.

122) NMD 요격실험의 잦은 실패가 미국 내에서도 비판대에 오르자 부시 행정부는 지금까지 미국이 주요 무기를 개발하면서 많은 시행착오와 실패를 거쳤다는 사실을 지적하고 있다. 예를 들어, 최초의 정찰위성이었던 코로나는 11번의 계속적인 실패를, 폴라리스 탄도미사일은 123회의 실험 중 66번의 실패를 경험한 바 있다.

123) 참고로 미국이 1970년대 초 배치했던 세이프가드 ABM 체계는 165회의 비행실험을 실시했었다. <http://www.clw.org/nmd/fortgreeley.html>, p. 3.

124) 우주배치 요격체계의 배치 결정을 내릴 수 있는 시점은 적어도 10년 이상 소요될 것으로 본다. 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 리드(Jack Reed) 의원의 질문에 대한 윌포비츠 국방부장관의 답변. *Federal News Service, Hearing of the Senate Armed Services Committee on*

지 중간비행단계, 2007년까지 종말비행단계, 그리고 2009년까지는 상승이륙단계의 요격체계 개발을 완료하겠다는 구상이다. 또한 2008년에 ABL 체계를 초도 배치하고 2008~2010년 사이에 해상배치 상층 TMD 체계인 NTWD에 ICBM 요격능력을 부여하겠다는 계획을 갖고 있다.<sup>125)</sup> BPI용으로 우주배치 레이저 무기에 대한 연구에도 착수해서 2002년도 예산에 1억 1천만 불을 요청했다.<sup>126)</sup> 아울러 “블록계획”(Blocks for Planning) 개념을 도입해서 한 체계를 갖추는 특정 년도를 확정하지 않고 2년의 추가 기간을 허용해서 실험과 획득 일정에 융통성과 여유를 두고자 한다. 예를 들어, 2004년에 특정 체계가 구축된다고 할 때, 이는 2004~2006년에 해당 체계가 구축될 것이라는 의미이다.<sup>127)</sup>

#### (6) 유사시 실험자산의 실전 사용

실험용 자산을 유사시에는 실전에 사용함으로써 기술개발을 해나가는 과정에서도 미사일공격에 대응할 수 있도록 “유사시 혹은 비상시 사용”(Contingency or Emergency Use) 태세를 갖추겠다는 것이다.<sup>128)</sup>

---

*the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 38.

125) Coalition to Reduce Nuclear Danger, “The Bush administration’s national missile defense proposal,” *Backgrounder*, August 1, 2001. <http://www.clw.org/coalition/nmdbkgground0801.htm>.

126) Vernon Loeb, “U.S. plans to test space-based laser to intercept missiles,” *Washington Post*, July 18, 2001, p. A03.

127) *Background Interview on Missile Defense*, p. 4.

128) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈 위원장의 질문에 대한 카디쉬 BMDO 사령관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 12~14.

유사시 사용이 가능한 실험용 체계를 “잠정적 체계”(Interim System)라고도 부른다.<sup>129)</sup> 개발 중이던 JSTARS 항공기가 걸프전에 투입되어 성공적으로 임무를 수행한 것은 실험용 요격체계가 유사시 실전에서 도 훌륭한 역할을 할 수 있음을 보여주는 좋은 사례라는 것이 부시 행정부의 입장이다.<sup>130)</sup>

미 의회는 1999년 미사일방어법안을 채택하면서 기술적으로 가능한 체계의 신속한 배치를 행정부에 주문한 바 있다. 2001년 7월 12일자 상원청문회에서 공화당의 워너(John Warner)와 민주당의 넬슨(Ben Nelson) 의원이 알래스카에 배치할 체계가 이 법안의 내용에 적합한 것인가, 즉 기술적으로 현실화할 수 있는 기준에 맞는가 하는 의문을 제기했다. 이에 대해 월포비츠 국방부장관은 알래스카에 배치할 체계가 행정부가 목표하는 최종적인 것은 아니라고 주장하고, 일단 원시적인 미사일 위협에 대해 원시적인 능력으로 대응하면서 시간이 지남에 따라 완전한 능력을 구비하겠다고 밝혔다.<sup>131)</sup> 실험자산의 실전사용 결정은 사실상의 NMD 체계 배치를 의미한다. 이는 제1기 재임기간 중에 NMD 체계를 배치하겠다고 선거에서 공약한 부시 대통령의 재집권이 불가능할 수도 있다는 전제하에 서둘러서 ABM 조약을 파기하고 2004년까지 무언가를 배치하려는 공화당 정권의 조금함을 보여주는 것으로 볼 수도 있다.<sup>132)</sup>

129) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, p. 5.

130) *DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD, PA*, p. 2. 미국은 2001년 아프가니스탄 전쟁에서도 실험이 완전히 끝나지 않은 무인항공기 Global Hawk를 사용했다.

131) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 월포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 54.

132) “Missile defense: an analysis of key decisions ahead,” October 31, 2001. <http://www.clw.org> 참조.

(7) 제한된 요격체계 개발·배치

러시아의 핵전력에 위협을 주지 않기 위해 미국을 공격할 수 있는 ICBM은 우발적 혹은 비인가된 발사에 대해서만 요격을 할 수 있도록 제한된 능력을 갖추겠다는 것이다. 즉 본토 방어용 미사일방어망인 NMD를 특징짓는 “제한된”(Limited)이란 용어는 러시아의 핵 역지력을 훼손할 정도의 강력한 요격능력을 갖추지 않겠다는 미국의 의도를 나타내는 선택된 표현이다.<sup>133)</sup>

하지만 해외배치 미군을 보호하기 위한 요격체계, 즉 TMD 체계는 미군에 대한 철저한 보호가 가능하도록 충분한 요격능력을 보유하겠다고 카디쉬 BMDO 사령관은 밝혔다.<sup>134)</sup> 미국은 적대국들로부터(러시아는 적대국이 아님) 미국을 보호하기 위한 강력한 미사일방어망의 구축을 정당화하는 논리적 근거를 강력한 해군력을 보유해 온 전통에서 찾고 있다. 지금까지 미국의 해군력이 압도적으로 우세했기 때문에 적대세력들이 감히 미국에 대항할 수 있는 해군력을 가질 엄두도 내지 못했다는 것이다. 따라서 오늘날 미국의 적대국들이 미국을 위협할 능력을 개발하지 못하도록 그들의 의지를 꺾고 단념시키기 위해서는 미사일방어망 구축이 필요하다고 본다.<sup>135)</sup>

133) 러시아의 푸틴 대통령도 2001년 6월 슬로베니아에서 부시 대통령과 정상 회담을 가진 후 미국의 NMD가 러시아의 핵전력을 효과적으로 제압하는 데는 최소한 25년이 걸릴 것이라고 말한 바 있다. David Sanger, “Bush and Putin tie antimissile talks to big arms cuts,” *New York Times*, July 23, 2001. 미국의 NMD가 제한적이라는 점을 입증해주는 발언이 아닐 수 없다.

134) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 워너(John Warner) 의원의 질문에 대한 카디쉬 사령관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 23.

135) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic*

## (8) 미사일방어기술의 협력과 공유 의지 표명

부시 행정부는 미국이 독자적으로 미사일방어망을 구축해서 미국의 안전만을 추구하는 것은 아니라고 주장한다. 다른 나라들이 미사일방어망을 구축하는 것이 미국의 안전에도 부합한다는 것이 미국의 생각이다. 예를 들어, 러시아의 영공이 미사일공격에 취약한 것은 미국의 안전에도 부합하지 않는다는 것이다.<sup>136)</sup>

이 같은 맥락에서, 미국은 우방국들과 미사일방어 기술의 교류와 공유도 가능하다는 입장이다. 부시 대통령은 5월 1일자 국방대학교 연설에서도 밝혔듯이, 우방국들과 기술협력과 공유 의사를 분명히 하고 있다. 부시 대통령은 언젠가는 “공동방어”(Joint Defense)도 가능할 것이라고 밝혔다.<sup>137)</sup>

물론 기술공유의 범위와 정도에 대한 문제는 제기될 수 있다. 미국이 과연 핵심 첨단기술을 우방국들과 얼마나 공유할 수 있을 지에 대해 의문이 생길 수 있다. 우방국들을 차별화해서 상대국별로 기술공유의 폭과 깊이를 달리 할 수도 있을 것이다. 월포비츠 부장관은 기술공유에 수반되는 문제점이 있는 것은 사실이지만 어쨌든 기술공유의 원칙은 분명하다고 설명했다.<sup>138)</sup> 부시 행정부는 러시아에 대해서도 기

---

*Missile Defense Program*, p. 5.

136) 하원군사위원회 청문회에서 월포비츠 부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 9.

137) U.S. President George W. Bush's *Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001*, p. 4.

138) 하원군사위원회 청문회에서 데이비스(Ann Davis) 의원의 질문에 대한 월포비츠 부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 32.

술협력과 참여를 제안하고 있다.<sup>139)</sup>

(9) 러시아와의 협상 병행

부시 행정부는 ABM 조약을 대체하는 새로운 전략적 틀에 러시아가 호응해주시기를 바라고 있다. 2001년 7월 22일 이태리 제노아에서 발표한 공동성명을 시작으로 양국간에 이 문제에 대한 구체적인 협의가 시작되었다.<sup>140)</sup> 미국은 MD에 대한 공세적인 연구개발 활동이 ABM 조약과 충돌하기 전에 신속히 협상을 타결할 수 있기를 희망하면서도,<sup>141)</sup> 그 과정은 오랜 기간이 걸릴 수 있는 군비통제협상 보다 국방정책에 대한 협의와 토론의 형식을 취하길 바라고 있다.<sup>142)</sup> 부시 대통령의 ABM 조약 탈퇴선언에도 불구하고 새로운 전략적 틀을 위한 미국과 러시아간의 협상은 계속될 전망이다.

반면에 러시아 국가안보회의 부서기 체르노프(Oleg Chernov)는 최소한 2002년 가을까지는 협상이 계속될 것이라고 예상했다.<sup>143)</sup> 협상결과도 러시아는 조약의 형태를 원하는 반면에 부시 행정부는 조약보다 구속력이 덜 한 공동선언의 형태를 원하고 있다.<sup>144)</sup> 미국이 구속력이

139) David Sanger, "U.S. to tell China it will not object to missile buildup," *New York Times*, September 2, 2001.

140) David Sanger, "Bush and Putin tie antimissile talks to big arms cuts."

141) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 4.

142) David Sanger, "Bush and Putin tie antimissile talks to big arms cuts"; Peter Baker, "Russian, U.S. arms talks face hurdles," *Washington Post*, July 24, 2001, p. A12.

143) Peter Baker, "No deal soon on missile defense plan, Russia says," *Washington Post*, September 6, 2001, p. A01.

144) Ibid.

약한 합의형태를 원하는 이유에 대해 미·러가 더 이상 서로를 공격하지 않고 공동위협에 대처하는 새로운 관계에 있기 때문이라는 것<sup>145)</sup> 미국이 유사시 핵탄두를 추가로 생산하길 원하기 때문이라는 점<sup>146)</sup> 함께 제기되고 있다. 부시 대통령의 입장은 양국간에 과거와 달리 신뢰가 존재하므로 공격과 방어에 대한 합의를 조약으로 만들 필요가 없다는 것이다. 반면에 푸틴 대통령은 오늘날의 국제관계가 신뢰에만 바탕을 두고 있지 않기 때문에 기존의 군비통제조약을 지키는 것이 중요하다는 입장이다.<sup>147)</sup>

미국의 대러 협상자세에 대해서는 미국 내에서도 비판이 제기되고 있다. 예를 들어, 리드(Jack Reed) 상원의원은 행정부가 러시아와 협상하겠다고 하면서도 협상결과에 관계없이 NMD 계획을 밀어 부치겠다는 것은 러시아를 협상에 초대하는 것이기보다는 미국의 계획을 인정하도록 요구하는 것이라고 비판했다. 그는 월포비츠 국방부장관의 주장을 다음과 같은 네 가지 “No”로 요약할 수 있다고 비꼬았다: ① 배치할 체계에 대한 구체성이 없음, ②배치할 체계의 수명에 관한 비용산정이 없음, ③동맹국들과의 합의가 없음, ④ABM 조약은 안됨.<sup>148)</sup>

하지만 미국이 고압적 협상자세를 갖게 된 배경에는 “러시아 책임론”도 한 몫을 하는 것 같다. 미국 관료들이 러시아가 미사일 기술을 제3세계에 확산했기 때문에 NMD가 필요하다는 의견을 밝히고 있기

145) Steven Mufson, “Missile test postponement shows priority shift,” *Washington Post*, October 26, 2001, p. A04.

146) “Edging toward a deal with Moscow,” *New York Times*, October 22, 2001.

147) David Sanger, “Bush and Putin agree to reduce stockpile of nuclear warheads,” *New York Times*, November 14, 2001.

148) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 리드의원의 발언, *Federal News Service, Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 35~36.

때문이다.<sup>149)</sup> 러시아가 원죄를 지은 만큼 미국의 NMD에 협조하지는 못할 망정 반대해서는 안된다는 정서가 미 행정부 내에 많이 퍼져있다면 미·러 협상의 전도는 그만큼 어두울 것이다.

#### (10) 기타

부시 행정부는 미국의 NMD 추진에 강력히 반발하고 있는 중국에 대해서도 NMD가 대중국 위협용이 아니라는 것을 확신시키기 위한 당근을 제시하고 있다. 중국의 소규모 핵무기를 현대화하는 데 반대하지 않겠다는 것과 핵무기의 안전과 신뢰성 증진을 위한 중국의 핵실험 재개를 인정할 수 있다는 입장을 시사한 것이다.<sup>150)</sup> 여기에는 중국이 어쨌든 핵무기 현대화를 추진할 테니까 이를 인정한다고 해서 손해날 것은 없고, 미국 역시 “핵실험진면금지조약”(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 인준을 거부하고 있으므로 중국의 핵실험을 용인하는 데 무리가 없는 상황에서 중국의 손을 들어줌으로써 NMD에 대한 중국의 반대를 누그러뜨릴 수 있다는 계산이 자리잡고 있다.

아울러 부시 행정부는 구체적인 미사일방어망 추진 계획에 대한 주관 부서를 변경했다. TMD 체계인 PAC-3와 MEADS 및 NAD는 BMDO에서 각각 육군과 해군으로 책임 부서가 바뀌었다. 반면에 공군이 담당해오던 우주 및 공중 레이저무기와 SBIRS-Low 위성은 BMDO로 관할이 이전되었다. 아울러 BMDO는 NMD와 TMD를 구분 하던 종래의 입장에서 탈피하여 미사일의 상승이륙, 중간비행 및 종말 비행이라는 비행궤도에 초점을 맞추는 방향으로 조직을 재정비했다.

149) BMDO 국제문제국 키퍼(Dave Kiefer) 국장과의 의견교환, 2001년 9월 11일.

150) David Sanger, “U.S. to tell China it will not object to missile buildup.”

미 상원은 2001년 9월 7일 행정부가 요청한 2002년도 미사일방어 관련 예산 83억불 가운데 13억불을 삭감한 70억불을 승인하는 법안을 상정했다.<sup>151)</sup> 이 법안에 따르면 행정부는 ABM 조약의 위반가능성이 있는 실험에 대한 예산을 신청할 때 사전에 의회에 통보해야 하며 의회는 해당 실험을 승인할 지를 30일 내에 투표로 결정하도록 했다. 후에 상원은 사전통보 규정을 철회했으며 미사일방어 예산도 행정부안 대로 83억불 전액을 통과시켰다.<sup>152)</sup>

---

151) 13명의 민주당 의원이 모두 찬성했고 12명의 공화당 의원은 모두 반대했다. Vernon Loeb, "Senate panel approves missile curbs," *Washington Post*, September 8, 2001, p. A06.

152) "Quick analysis of Senate fiscal 2002 defense appropriations bill," December 5, 2001. <http://www.clw.org> 참조.

## IV. ABM 조약과 NMD

ABM 조약은 핵전쟁을 피하고 적어도 부분적으로 핵무기 개발 경쟁을 통제하고자 하는 인류의 희망과 능력의 중요한 상징이다. 이러한 상징을 훼손하는 것은 불안정하고 광범위한 반응을 일으킬 수 있다.<sup>153)</sup>

### 1. ABM 조약의 전략적 의미

원자탄에 이어 수소탄까지 개발됨으로써 핵무기의 가공할 파괴력은 핵전력의 운용전략, 즉 핵전략을 결정하는 데 가장 중요한 고려요소가 되었다. ABM 조약의 전략적 배경은 미·소 양국이 상대방을 초토화시킬 수 있을 정도의 막대한 핵무기를 갖고 있으며, 이러한 핵전력의 균형이 평화유지에 도움이 되고 있다는 현실인식에 기초한다. 이 같은 인식은 1950년대 후반 “안정된 공포의 균형”(Stable Balance of Terror)으로 표현되었으며<sup>154)</sup>, 1960년대부터는 “상호확증파괴”(Mutual Assured Destruction: MAD)라는 개념으로 구체화되었다. MAD는 상대방의 “선제 핵공격”(First Strike)을 받은 후에 잔존 핵전력으로 인 구밀집지역을 포함한 상대방 전역을 초토화시킬 수 있는 “보복타격능력”(Second Strike Capability) 혹은 “확증파괴능력”(Assured Destruction Capability)을<sup>155)</sup> 보유하는 전략개념이다. 맥나마라 미국

153) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 252.

154) Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy* (New York, NY: St. Martin's Press, 1989), p. 125.

155) Alain Enthoven and Wayne Smith, *How Much is Enough? Shaping the*

방장관은 상대방이 선제 핵공격을 하고자 하는 동기를 없애는 것이 MAD의 장점이라고 밝혔다.<sup>156)</sup> MAD 개념에 따르면 미·소가 공히 확증파괴능력을 보유하는 것이 선제공격을 억지함으로써 안정된 공포의 균형을 달성하여 평화를 유지하는데 도움이 된다. “네가 공격하면 너도 죽고 나도 죽는다”는 상호 필멸의 위협에 대한 분명한 인식이 선제공격을 막아 온 것이다.

한편 미·소 양국은 전략공격무기의 개발과 함께 미사일방어망 구축 노력도 병행하였다. 하지만 기술적 문제와 막대한 소요비용으로 인해 방어능력의 개발은 공격능력에 비해 항상 뒤쳐졌다. 미국은 1950년대부터 나이키미사일을 토대로 ABM 체계의 개발을 시작했으며,<sup>157)</sup> 1960년대 후반에는 센티널 체계를 개발하였다. 1975년에는 세이프가드 체계를 개발해서 ABM 조약이 허용하는 ICBM 발사기지 한 곳에 배치했었다. 여러 가지 문제점으로 인해 세이프가드 체계는 폐기되었다. 물론 미국이 지금까지 완성된 ABM 체계를 갖지 못한 것은 의지나 예산의 부족 때문이라기보다는 기술개발의 부진에 더 큰 이유가 있을 것이다. 1950년대 이후 미국은 ABM 체계의 연구개발에 1,000억불 이상의 돈과 최고의 인재들을 쏟아 부었다.<sup>158)</sup> 미국의 한 민간단체(The Council for a Livable World)는 NMD 개발에 최소한 1,200억불, 전략국제문제센터(Center for Strategic and International Studies: CSIS)는 최대 2,400억불이 소요될 것으로 예상한 바 있다.<sup>159)</sup>

---

*Defense Program 1961-1969* (New York, NY: Harper & Row, 1971), p. 174.

156) Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy*, p. 249.

157) “ABM 체계”는 “Anti-Ballistic Missile System”을 뜻하는 데, 전략탄도미사일요격체계 혹은 전략탄도탄요격체제로 번역한다.

158) Jack Ruina, “Missile defense, part VI.”

159) Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*, p. 3.

소련은 1960년대부터 갈로쉬 체계를 모스크바 근교에 배치했지만 소련의 ABM 체계도 미국과 마찬가지로 대량의 핵공격에 대응하는 데는 문제점을 노출하였다. 그럼에도 불구하고 소련은 ABM 조약에 의거해서 모스크바 방어용 ABM 체계를 계속 유지하고 있다.<sup>160)</sup>

ABM 조약의 협상과 타결은 “전략무기제한협상”(Strategic Arms Limitations Talks: SALT)이라는 큰 틀 안에서 이뤄졌다. SALT의 시작을 알리는 신호는 “핵무기비확산조약”(Non-Proliferation Treaty: NPT)의 서명일인 1968년 7월 1일 미·소가 가까운 시일 안에 공격 및 방어용 전략무기의 제한과 감축을 위한 논의를 개시하겠다는 존슨 대통령의 선언이었다. 하지만 소련이 1968년 8월 20일 체코슬로바키아를 침공하자 미국은 협상을 무기한 연기해버렸다. 협상은 이후 등장한 닉슨 행정부에서 본격적으로 진행되어 1972년까지 다음과 같은 네 가지 합의를 도출해내었다: ①핵전쟁발발위험감소조약<sup>161)</sup>, ②핫라인 개선협정<sup>162)</sup>, ③ABM 조약 및 ④전략공격무기에 대한 잠정협정<sup>163)</sup>.

공격과 방어무기를 규제하는 것 이외에 SALT I 협상에서 미·소가 특별히 관심을 가진 의제는 다음 세 가지였다: ①우발적이거나 인가되

160) 미·소의 ABM 체계 개발 및 배치에 관한 자세한 사항은, Steve Weber, *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms Control* (Princeton: Princeton University Press, 1991), pp. 86~146 참조.

161) *Agreement on Measures to Reduce the Risk of Outbreak of Nuclear War between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics*, September 30, 1971. 흔히 The Accidents Measures Agreement라고 부른다.

162) *Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Measures to Improve the USA-USSR Direct Communications Link*, September 30, 1971.

163) *Interim Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Measures with respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms*, May 26, 1972. 흔히 “SALT I 잠정협정”(SALT I Interim Agreement)이라고 부른다.

지 않은 혹은 오판에 의한 핵무기 사용의 결과로 핵전쟁이 발발할 가능성, ②위기발생 시 의사소통 두절 문제, ③제3국이 핵전쟁을 촉발시킬 가능성. 첫 번째 우려를 해소하기 위해서 핵전쟁발발위험조약이 체결되었고 두 번째 우려는 핫라인 개선협정을 통해 해소되었다. 세 번째 우려는 소련이 중국을 염두에 두고 집중적으로 제기한 것이었는데, 소련은 미·소 양국이 중국의 도발적 공격을 예방하고 보복을 할 수 있는 공동방안을 마련하자고 요구했다. 이는 당시 미·중 관계개선을 추진하던 미 행정부가 쉽게 받아들이기 어려운 정치적으로 예민한 문제였다. 닉슨 행정부는 이 문제가 SALT 협상에서 제기되는 것을 최대한 피하고자 했다. 미국은 1972년 닉슨의 중국방문과 상하이 공동성명이 실현된 다음에야 소련의 요구를 일부 수용한 핵전쟁방지조약을 체결했다.<sup>164)</sup> 이 조약은 미·소 가운데 어느 한 나라와 제3국간의 핵전쟁 발발 가능성을 언급하면서 이 경우 양국간에 긴급히 협의하고 전쟁 방지를 위해 최대한 노력할 것 등을 명시하고 있다. 중국 위협이 미·소간의 전략관계에서 주요 대상으로 등장한 것은 미국의 샌티널 ABM 체계 개발의 방어논리로 제시된 이후 핵전쟁방지조약이 두 번째였다.

1971년에 체결된 핵전쟁발발위험감소조약과 핫라인 개선협정은 “행정협정”(Executive Agreement)으로서 서명 즉시 발효되었다. 반면에 ABM 조약은 비준서를 교환하고 나서, SALT I 잠정협정은 수락통지서를<sup>165)</sup> 교환한 후에 발효되었다. 새로운 조약으로의 대체를 염두에 두고 체결된 잠정협정의 유효기간은 5년으로서 1977년에 종료되었지

164) *Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Nuclear War*, June 22, 1973.

165) 행정부가 체결한 국제조약에 대한 국내 승인절차에는 “비준서”(Instrument of Ratification) 교환, “승인서”(Instrument of Approval) 교환 및 “수락통지서”(Notice of Acceptance) 교환 등 세 가지가 있다. 법적 구속력에는 차이가 없으며 조약의 특성에 따라 한 가지 절차를 택하게 된다.

만 미·소 합의하에 1979년 6월 18일 SALT II 조약이 체결될 때까지 연장되었다.<sup>166)</sup> ABM 조약이 전략무기제한협정 I, 즉 SALT I 과 같은 날 체결되었고 ABM 조약 자체가 전략무기 제한에 관해 언급하고 있기 때문에 ABM 조약과 SALT I 이 한 쌍으로 이뤄진 것이라는 견해가 있으나 이는 잘못된 것이다. 양자는 분명히 별개의 조약으로서 단지 관련 사항만 언급하고 있을 뿐이다.<sup>167)</sup>

공격용 핵무기와 방어를 ABM 체계의 개발이 함께 진행되던 상황에서 두 무기체계를 규제하는 SALT I 잠정협정과 ABM 조약이 동시에 체결되었다는 것은 쉽게 이해하기 어려운 일이다. 핵탄두를 운반하는 지상 및 해상 운반수단의 추가 개발을 동결한 SALT I 잠정협정과 방어시스템의 보유를 제한한 ABM 조약의 동시 체결은 공격무기의 기술적 발전과 방어무기의 기술적 미비함이 만들어낸 작품이었다.

1960년 대 중반 미국은 소련의 ABM 능력에 대해 상당히 우려하게 되었다. 소련이 효과적인 ABM 체계를 영토 전역에 배치하게 되면 미국의 대소 억지력이 손상될 수 있기 때문이었다. 이에 대한 대응의 하나로 미국은 다탄두, 즉 MIRV 미사일의 개발을 서둘렀다.<sup>168)</sup> MIRV 는 미·소에 대해 수 만개의 핵탄두를 성공적으로 요격해야 하는 부담을 안겨주었다. 당시의 방어기술 수준으로 볼 때, 미·소 양측은 이러한 요격이 사실상 불가능하다는 판단을 내리게 되었다.<sup>169)</sup>

166) SALT II 조약의 유효기간은 6년으로서 새로운 조약으로 대체되지 않는 한 1985년 12월 31일 효력이 정지되도록 되어 있었다. 이후 쌍방이 정치적 합의하에 계속 준수하기로 했지만 미국이 1986년 11월 B-52 폭격기를 추가로 배치해서 일방적으로 위반을 강행함으로써 조약은 자동으로 폐기되었다.

167) 스텐포드대학의 군축조약 전문가 번(George Bunn)과의 의견교환, 2001년 5월 17일.

168) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 220.

169) *Ibid.*, p. 196.

결국 ABM 조약은 신뢰할 수 있는 미사일방어망 구축이 현실적으로 불가능하다는 인식과 MAD 전략개념이 함께 어우러져 탄생한 것이었다.<sup>170)</sup> ABM 조약은 미·소 양국의 1차 선제 핵공격 능력을 규제하는 수단의 하나로서 방어능력의 제한을 추구하였다. 이 논리를 쉽게 창과 방패의 비유를 들어 설명할 수 있다. 상대방의 창을 방어하기 위한 방패의 견고성(ABM의 수와 배치 장소)을 제한하는 만큼 상대방은 그 방패를 뚫기 위해서 창을 개발하고 생산하는 노력을 덜 해도 됨으로써 창(공격무기)의 개발 경쟁을 막을 수 있다. 반면에 상대방의 방패가 두텁고 넓을수록 그 방패를 뚫기 위해 더 강력한 창이 더 많이 필요해지므로 창(공격무기)의 생산 경쟁은 심화될 것이다.

ABM 능력을 보유하는 것이 MAD에 입각한 전략균형을 해칠 수 있다는 논의는 1960년대 초 미국 내에서 공론화 되었다. 케네디 대통령의 과학보좌관인 와이즈너(Jerome Weisner)는 1960년 퓌워시회의에서 이러한 논지를 제시하였고, 1963년 미국방부의 “베츠보고서”(Betts Report)가 와이즈너의 주장을 보다 구체화하였다.<sup>171)</sup> 이들의 주장은 당시 국방장관으로서 MAD 개념을 정책화하는 데 결정적 역할을 했던 맥나마라에게 큰 영향을 미쳤다.

자국의 안보를 미국에 의존하는 서유럽 동맹국들은 SALT 협상에 대해 적어도 초기에는 크게 불안해했다. 미국이 소련에 대한 “전략적 우위”(Strategic Superiority)를 포기하고 “전략적 균형”(Strategic Parity)을 수용했기 때문이다. 그 결과 미국의 명백한 핵전력 우세에

170) ABM 조약의 협상과정에 대한 자세한 사항은 John Rhineland and James Rubin, “An insider’s account of the ABM Treaty negotiating record,” pp. 3~14. 2001년 11월에는 ABM 조약의 협상과정을 담은 비밀 문건 42개가 미국에서 비밀 해제되었다. <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB60/index2.html>

171) Steve Weber, *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms Control*, p. 89.

기초한 안보공약에 익숙해져있던 서유럽 동맹국들과 미국 사이의 안보관계에 변화가 불가피해졌다. 이후 NATO군의 구성, 유럽의 군사력 균형, 미국의 전략·전술 핵무기의 역할 등에 대한 재검토가 이뤄졌다. 이 검토의 한 결과가 서유럽에 대한 중거리핵미사일 배치와 이 미사일의 폐기협상을 병행한다는 소위 “양면결정”(Two-Track Decision)이었다.<sup>172)</sup>

## 2. ABM 조약 및 관련 문서 분석

ABM 조약에 관련된 주요 문서에는 다음과 같은 일곱 가지가 있다.<sup>173)</sup> 첫째, 닉슨 대통령과 브레즈네프 서기장이 1972년 5월 26일 모스크바에서 서명한 ABM 조약 원문이다. ABM 조약은 비준절차를 밟은 후 1972년 10월 3일 비준서를 교환하고 발효되었다. 둘째, 협상 대표들이 ABM 조약 체결 당일 공동으로 약식 서명한 “합의발언록”(Agreed Statements)이다. 셋째, 협상과정에서 어느 한쪽이 제기한 문제에 대해 다른 한쪽이 이해를 표시한 사항들을 정리한 “공동이해사항”(Common Understandings)이다. 넷째, 상대방의 동의를 구하지 못한 채 어느 한쪽이 일방적으로 제기한 문제들을 정리한 “일방적 발언록”(Unilateral Statements)이다. 다섯째, 닉슨 대통령과 브레즈네프 서기장이 ABM 조약의 일부 내용을 수정하기 위해 1974년 7월 3일 서명한 ABM 조약 개정의정서가 있다. 개정의정서는 1976년 5월 24일 비준서 교환을 거쳐 발효되었다.

172) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, pp. 253~254.

173) 아래의 일곱 가지 문서 외에도 20여 개 정도의 부수적인 문건들이 존재한다. 구체적 사항은 *The Arms Control Reporter*, 2001, pp. 603.A.9~603.A.10; <http://www.armscontrol.org/documents/abmtreaty.asp> 참조.

다음 두 가지 문건은 소련 붕괴 이후 ABM 조약의 당사국 지위와 관련하여 변화된 상황과 ABM 조약 내에서 전역미사일방어를 허용하는 내용을 담고 있다. 첫째는 ABM 조약의 지위승계에 관한 양해각서로서 러시아, 벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나 4국이 소련의 조약당사국 지위를 승계한다는 내용이다. 둘째는 ABM 조약의 틀 내에서 TMD 체계의 개발과 배치를 허용하는 것으로서 두 개의 합의발언록과 두 개의 공동이해사항으로 구성되어 있다. 이 문건은 ABM 조약 하에서 허용되는 TMD와 그렇지 않은 NMD를 구분한다는 뜻에서 흔히 “구분협정”(Demarcation Agreements)이라고 부른다.

ABM 조약 원문과 1974년 의정서는 양국이 비준절차를 완료한 문서로서 법적 구속력을 갖는다. 합의발언록과 공동이해사항은 “합의된 해석”(Agreed Interpretations)으로 부르기도 하는 데, 기준을 거치지 않기 때문에 조약의 일부로 볼 수는 없으나 미·소(러) 양국의 행정부가 조약을 해석하는 합의된 방식이다. 이들은 적어도 새로운 합의가 만들어질 때까지 구속력을 갖는 것으로 간주된다.<sup>174)</sup> 일방적 발언록은 어느 한쪽 행정부가 조약을 해석하는 방식으로서 다른 쪽 행정부가 발언 현장에서 이 발언들을 반대하지 않는 경우가 종종 있지만 그렇다고 해서 이들을 반드시 수용하는 것은 아니다.

소련 붕괴 이후 탄생한 두 문건은 1997년 9월 26일 STARTⅡ의 핵군축 기간을 2007년으로 연장하는 내용의 의정서와<sup>175)</sup> 전략탄도미사

174) 스탠포드 대학의 군축조약 전문가인 번(George Bunn)과의 의견교환. 2001년 5월 17일. 그러나 조약과 같은 정도의 법적 무게를 갖는 것은 아니다. 2001년 4월 27일 BMDO의 조약전문가인 그로스(Laura Gross)와의 의견교환.

175) 미·소는 1991년 7월 31일 START I 을 체결하고 전략핵 운반수단과 핵탄두를 각각 1,600기와 6,000개로 제한하기로 합의했다. STARTⅡ는 1993년 1월 3일 체결되었는데, STARTⅡ에 의거해서 미·러는 2007년까지 핵탄두 수를 3,000~3,500개로 줄이기로 했다.

일 이외의 탄도미사일 요격체계에 관한 신뢰구축방안조약과 함께 미국, 러시아, 벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나에 의해 뉴욕에서 일괄 서명되었다.<sup>176)</sup> 클린턴 행정부는 러시아가 STARTⅡ를 비준한 후에 상원에 비준동의를 신청하겠다고 했으나 2000년 초 러시아가 STARTⅡ와 관련 의정서를 비준한 후에도 의회상정을 미루었다. 부시 행정부에서 이상의 문서들은 ABM 조약의 장래와 그 운명을 같이하게 될 것으로 예상된다.

본 절에서는 미·소(러)가 일련의 ABM 조약 협상과정을 통해 담아 내려 했고 논의되었던 사항들을 포괄적으로 또한 구체적으로 분석해 보고자 한다. ABM 조약 원문을 기본 골격으로 하되 분석의 편의를 위해 조약 원문을 몇 개의 그룹으로 나누고 여기에 관련 문서의 내용을 인용하면서 분석을 진행하고자 한다.

### 가. 전문과 정의

전문에서 미·소 양국은 ABM 체계를 제한하는 것이 “전략공격무기”(Strategic Offensive Arms)의 개발경쟁을 차단하는 실질적인 방안이고, 핵전쟁발발 위험을 줄일 수 있으며, 전략무기의 감축에 기여할 수 있다고 선언하였다. 조약은 “전략탄도미사일요격체계”(ABM 체계)가 “전략탄도미사일”(Strategic Ballistic Missile)과 그 부품을 비행궤도에서 공격하는 체계로서 현재 사용·제조·실험·수리·전환 중이거나 이미 퇴역시킨 모든 ABM 미사일, ABM 발사대 및 ABM 레이더로 구성되는 것으로 정의하였다(Ⅱ조).

---

176) “New STARTⅡand ABM Treaty documents,” *Arms Control Today*, September 1997, pp. 19~24.

## 나. ABM 체계 배치 허가사항

양국은 다음 두 경우를 제외하고 ABM 체계를 배치하지 않는다는 데 합의하였다(I 조). 첫 번째는 양국의 수도를 중심으로 반경 150km 내에 한 곳의 ABM 발사기지를 설치하되, ABM 발사대와 요격미사일의 수를 각각 100개로 제한하며, 직경 3km 이하의 원형 ABM 레이더 단지를 최대 6곳 설치할 수 있도록 한다(제III조 (a)항). ABM 조약의 서명 시점에 수도방어를 목적으로 ABM 체계 배치지역 내에서 운용 중인 “비위상배열”(Non-Phased-Array) ABM 레이더는 그대로 유지할 수 있다.<sup>177)</sup>

두 번째는 ICBM 발사기지 한 곳을 중심으로 150km 내에 한 곳의 ABM 발사기지를 설치하되, ABM 발사대와 요격미사일의 수를 각각 100개로 제한하며, “대규모 위상배열 레이더”(Large Phased Array Radar: LPAR) 두 개를 설치할 수 있고, 위상배열 레이더보다 규모가 적은 ABM 레이더 18개를 배치할 수 있다(제III조 (b)항).<sup>178)</sup> 두 ABM 체계 배치지역은 그 중심이 1,300km 이상 떨어져야 한다.<sup>179)</sup>

177) 합의발언록 [A]항.

178) 두 개의 위상배열 레이더 가운데 규모가 작은 것의 “포텐셜”(Potential)이 300만이다. 합의발언록 [B]항. 위상배열 레이더에 대한 추가 규제사항이 합의발언록 [F]항에도 나타난다. 1978년 11월 1일 SCC의 미·소 의장이 동일하게 발표한 발언록에도 위상배열 레이더 관련 사항이 있다. [http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm\\_buc.html](http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm_buc.html)

179) 합의발언록 [C]항. 레이더에 대한 규제는 ABM 발사대의 신속한 배치를 지원할 수 있는 레이더 기지의 개발을 막기 위한 조치이다. ABM 체계의 신속한 건설과 확산을 막기 위해서는 레이더에 대한 통제가 관건이라고 생각한 미국은 ABM과의 관계 여부를 막론하고 허용되는 모든 레이더의 규모, 숫자, 방향, 위치 및 기타 사항을 자세히 규제하고자 했다. ABM 조약의 레이더 관련 조항들은 미국의 이러한 관심사를 반영한 것이다. Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, pp. 231, 240.

그러나 양측이 합의한 ABM 실험장(최대 15대의 ABM 발사대를 보유<sup>180)</sup>)에서 ABM 체계의 개발과 실험에 사용되는 ABM 체계에는 상기 제한이 적용되지 않는다(제IV조). 미국의 ABM 실험장은 뉴멕시코 주의 화이트 샌드(White Sands)와 콰와잘린 산호섬(Kwajalein Atoll)이고 소련의 실험장은 카자흐스탄의 새리 사간(Sary Shagan)에 위치하며 사전협의 없이 ABM 구성요소를 다른 실험장에 배치해서는 안 된다.<sup>181)</sup> ABM 실험장을 추가로 조성하기 위해서는 사전협의가 필요하며 실험장의 안전을 위해서 비위상배열 레이더를 ABM 실험장밖에 배치할 수 있다.<sup>182)</sup> 그러나 1978년 11월 1일자 합의발언록에서는 소련이 캄차카 반도에 추가 실험장을 갖고 있는 것으로 기록되어 있다. 이 합의발언록 제 I 조 5항에서 양측은 새로운 실험장을 건설할 경우 부지정리를 제외한 착공시점으로부터 30일 이내에 ABM 조약의 이행 협의기구인 상설협의위원회(SCC)를 통해 실험장의 위치를 통보하도록 했다.<sup>183)</sup> 즉 사전협의의 규정이 30일전 통보 규정으로 완화된 것이다. 이 규정에 의거해서 미국은 알래스카의 코디악 실험장 건설을 소련에 통보한 바 있다.<sup>184)</sup>

양국은 1974년 7월 ABM 조약 개정의정서를 체결하고 ABM 체계의 배치지역을 기존의 두 곳에서 한 곳으로 제한했다(개정의정서 제 I 조). 소련은 1964년 군사 퍼레이드에서 ABM 미사일을 처음으로 선보인 후 모스크바 인근에 갈로쉬 ABM 체계를 배치했다. 미국은 그랜드 폭스 ICBM 기지를 ABM 체계 배치지역으로 선정했다.<sup>185)</sup> 양측은

---

180) ABM 실험 발사대를 실험장 당 15대로 제한한 것은 실험용이라는 구실로 실제 발사대를 배치하는 것을 막기 위해서이다.

181) 공동이해사항 [B]항.

182) Ibid.

183) [http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm\\_agr.html](http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm_agr.html)

184) 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.

ABM 체계를 기존의 배치지역에서 다른 지역으로 교체할 수 있는 데, 이러한 권한은 단 한번 행사될 수 있다(개정외정서 제II조). 소련은 ABM 조약과 개정외정서에 의거해서 갈로쉬 체계를 계속 유지해왔지만 미국은 실효성이 없다는 이유로 1976년 그랜드 폭스 기지의 ABM 체계를 폐쇄했다.

#### 다. ABM 체계 배치 금지사항

조약은 해상·공중·우주에 배치하는 ABM 체계와 “이동식 지상배치”(Mobile-Land-Based) ABM 체계 및 그 구성요소의 개발·실험·배치를 금지하였다(제V조 1항).<sup>186)</sup> 한 발사대에서 두 개 이상의 ABM 요격미사일을 발사할 수 있는 발사대의 개발·실험·배치를 금지하고, 이미 배치된 발사대를 변경하여 이러한 능력을 부여하지도 못한다.<sup>187)</sup> 자동·반자동 및 신속한 장전이 가능한 ABM 체계의 개발·실험·배치도 금지한다(제V조 2항).

#### 라. 기타 금지사항

ABM 체계 이외의 미사일, 발사대 및 레이더에 전략탄도미사일을 요격할 수 있는 능력을 부여하거나, 이들을 ABM 양식으로 실험하지 못한다(제VI조 (a)항).<sup>188)</sup> 미국은 비ABM 체계를 ABM 양식으로 실험

---

185) 공동이해사항 [A]항.

186) 영구히 고정형이 아닌 ABM 발사대와 레이더의 배치를 배제한다는 의미이다. 공동이해사항 [C]항.

187) 여기에는 “다탄두”(MIRV) ABM 요격미사일의 금지도 포함된다. 합의발언록 [E]항.

188) 지대공미사일과 같은 대공무기를 ABM 목적으로 전환하거나 ABM 양식으로 실험하는 것을 금지한 것은 소련이 대공무기체계를 ABM 체계로 전환

하는 것에 대한 해석을 명확히 하기 위해 ABM 양식으로 실험되는 것으로 간주할 수 있는 구체적인 예를 제시했다.<sup>189)</sup> 향후 전략탄도미사일 공격을 조기경보하기 위한 레이더는 국경선 주변에서 외곽방향으로만 배치할 수 있다(제Ⅵ조 (b)항).<sup>190)</sup> 1978년 11월 1일자 합의발언록(제Ⅲ조 2항)은 다음과 같은 금지규정도 두고 있다: ABM 체계와 단순한 영공방어 체계가 같은 실험장에 배치되어 있을 때, 애매한 상황과 오해를 피하기 위해 두 체계의 구성요소를 “동시에”(Concurrent) 실험하지 못함.<sup>191)</sup>

#### 마. 고정식 지상배치 ABM 체계의 현대화 허용

이상의 규정 내에서 ABM 체계와 그 구성요소의 현대화와 교체할 수 있다(제Ⅶ조). 제Ⅶ조는 “지상배치 고정형”(Land-Based-Fixed) ABM 체계에 적용되는 데 연구개발과 실험까지 함축하고 있다.<sup>192)</sup> 하지만 ABM 조약은 “다른 물리적 원칙에 기초한”(Based on Other

---

할지 모른다는 미국의 우려를 반영한 것이다. Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 231.

189) 일방적 발언록 [B]항.

190) 미국은 소련의 탄도미사일 조기경보레이더가 원거리에서 탄도미사일의 탄두를 탐지·추적할 수 있기 때문에 ABM 능력을 갖는 것으로 간주하고, 소련이 지대공 미사일로 이들 조기경보레이더의 방어를 강화하는 데 반대한다는 입장을 밝혔다. 일방적 발언록 [D]항.

191) [http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm\\_agr.html](http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/amb/abm_agr.html)

192) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 241. 제Ⅶ조는 국방관련 연구개발을 가능한 한 규제하지 말아야 한다는 양국 국방부 관리와 과학자들의 정서를 반영하고 있다. 미국은 소련의 양적 우세를 기술적 우위로 만회하고 있다고 믿었고 기술우위를 계속 점유하기 위해서 연구개발의 규제를 원치 않았다. 반면에 소련은 미국의 질적 우세를 따라잡기 위해서 기술개발이 필요하다는 입장이었다. Ibid., p. 242.

Physical Principles) ABM 체계의 개발 문제에 대해서는 SCC에서의 합의와 조약수정의 대상이 될 수 있다는 선에서 다소 애매하게 합의해 놓았다.<sup>193)</sup> 다른 물리적 원칙에 기초한 대표적인 기술로는 레이저를 들 수 있다.

#### 바. 폐기, 이전금지 및 기타 의무

조약에서 규정한 수량을 초과하는 ABM 체계는 가장 빠른 시일 내에 합의된 절차에 따라 폐기·해체한다(제VIII조). 조약의 효과를 높이기 위해 조약이 제한하는 ABM 체계와 구성요소를 다른 국가에 이전하거나 자국의 영토밖에 배치해서는 안된다(제IX조).<sup>194)</sup> 양국은 본 조약과 상충되는 국제적 의무를 수용해서는 안된다(제X조). 전략공격무기의 제한을 위한 협상도 계속 진행한다(제XI조).

#### 사. 검증 및 분쟁처리

조약의 이행을 확인하기 위하여 양국은 일반적으로 인정된 국제법의 원칙에 따라 자국의 “국가기술수단”(National Technical Means: NTM)을 사용한다(제XII조 1항). 양국은 상대방의 NTM 이용을 방해해서는 안되며(제XII조 2항), NTM에 의한 검증활동을 방해하는 고의적인 은폐조치를 취해서도 안된다(제XII조 3항). 조약의 이행과정에서 제기되는 문제는 SCC에서 협의·해결한다(제XIII조). SCC 구성에 대

---

193) 합의발언록 [D]항.

194) 여기에는 ABM 체계와 구성요소의 제조를 위해 작성된 기술적 설명서와 청사진 등도 포함된다. 합의발언록 [G]항. 미국은 ABM 체계의 이전금지 조항이 전략공격무기에도 적용되는 것은 아니라는 점을 분명히 했다. 일방적 발언록 [C]항.

한 조속한 합의가 필요하며 SCC 구성 전까지는 SALT 협상채널이나 외교채널을 활용한다.<sup>195)</sup>

#### 아. 조약수정, 유효기간, 조약탈퇴 및 비준

양국은 조약의 수정안을 제출할 수 있으며(제XIV조 1항), 발효 후 5년마다 평가회의를 개최한다(제XIV조 2항).<sup>196)</sup> 조약의 유효기간은 무기한이다(제XV조 1항).

자국의 최고이익이 위태롭다고 판단될 경우 6개월 전에 사전통보하고 탈퇴할 수 있는 데, 통보내용에는 자국의 최고이익을 위태롭게 하는 것으로 간주되는 비정상적인 사건에 대한 설명이 포함되어야 한다.(제XV조 2항). 미국은 전략공격무기를 보다 완전히 제한하는 합의가 5년 내에 이뤄지지 않으면 미국의 최고이익이 위태로워지고 이는 조약탈퇴의 근거가 될 수 있다고 경고했다.<sup>197)</sup> 이후 SALTⅡ가 체결되고 START I,Ⅱ가 계속 뒤를 이음으로써 미국의 경고가 현실로 나타나지는 않았다.

조약은 양국의 헌법절차에 따라 비준되어야 하며, 비준서를 교환하는 날부터 발효된다(제XVI조). 비준서가 교환되기 전이라도 쌍방은 조약에서 금지하는 행위를 해서는 안된다.<sup>198)</sup>

#### 자. 조약당사국 확대에 따른 변경사항

ABM 조약의 당사국이 1997년 9월 26일부로 미국, 벨로루시, 카자

195) 공동이해사항 [D]항.

196) 평가회의는 1977년부터 5년에 한번씩 개최되어 왔다.

197) 일방적 발언록 [A]항.

198) 공동이해사항 [E]항.

흐스탄, 러시아 및 우크라이나로 확대되었다(양해각서, 제I조). 조약 당사국 확대에도 불구하고 ABM 조약의 주요 내용에는 큰 변화가 없다. 국가영토 개념을 소련의 당사자 지위를 승계한 4개국 영토를 합친 것으로 규정하고 수도의 경우 모스크바 한 곳으로 한정했다(양해각서, 제IV조). 소련의 승계국들을 통털어서 ABM 체계의 배치지역을 한 곳으로, 실험장들에서의 ABM 발사대 수를 최대 15대로 제한한 것에도 변화가 없다(양해각서, 제VI조). 이로써 조약당사국의 수는 늘었지만 기존의 ABM 체계 배치지역, 영토주변을 따라 외곽으로만 조기경보 레이더를 배치할 수 있다는 점, 실험장에서의 ABM 발사대 보유 숫자 등 주요 사항에 변화가 없다.

다만 승계국들 간에는 ABM 체계와 구성요소를 서로 이전할 수 있도록 허용하고 있고(양해각서, 제VII조), SCC의 운영규정을 5개 당사국이 동등한 의사결정권을 갖도록 수정했다는 것이 다른 점이다(제VIII조).

### 차. ABM 조약 내에서 TMD 요격체계의 허용기준

1997년 9월 26일자 제1차 및 제2차 합의발언록은 각각 저속 TMD 요격체계와 고속 TMD 요격체계의 허용기준을 규정하고 있다. 우선 TMD 요격체계를 “ABM 미사일, ABM 발사대 및 ABM 레이더 이외의 지상·해상·공중배치 요격미사일, 요격미사일 발사대 및 레이더”로 규정하고 있다(제1, 2차 합의발언록 제1항).

저속 TMD 요격체계의 기술적 요건은 다음 세 가지이다: ①요격미사일의 속도가 초속 3km 이하, ②표적탄도미사일의 속도가 초속 5km 이하, ③표적탄도미사일의 사거리가 3,500km 이하(제1차 합의발언록 제1항). 이러한 요격미사일은 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 겨냥한 요격미사일로 개발, 선언 혹은 실험해 온 미사일이

다(제1차 합의발언록 공동이해사항, 제I항).<sup>199)</sup> 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계에 관한 신뢰구축방안조약도 이행해야 한다(제1차 합의발언록 제2항). 한편 우주배치 요격미사일의 속도는 초속 3km를 넘는 것으로 간주함으로써(제1차 합의발언록 공동이해사항, 제IV항) 우주배치 저속 TMD 요격체계의 개발을 금지했다.

고속 TMD 요격체계의 기술적 요건은 다음 세 가지이다: ①요격미사일의 속도가 초속 3km를 초과, ②표적탄도미사일의 속도가 초속 5km 이하, ③표적탄도미사일의 사거리가 3,500km 이하(제2차 합의발언록 제1항). 1997년 3월 클린턴과 엘친의 헬싱키 정상회담 후 발표된 공동성명에서<sup>200)</sup> 양국은 초속 5.5km를 초과하는 지상·공중배치 및 초속 4.5km를 초과하는 해상배치 TMD 요격체계의 개발계획을 갖고있지 않다고 확인했다. 그러나 제2차 합의발언록에서 고속 TMD 요격미사일의 최대 허용 속도를 명시적으로 규제하지는 않았고 이에 대해 러시아 의회의 많은 비판이 있었다.<sup>201)</sup> 저속 TMD 요격체계에서와 같이, 이러한 요격미사일은 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 겨냥한 요격미사일로 개발, 선언 혹은 실험해 온 미사일이다(제2차 합의발언록 공동이해사항, 제I항).

고속 TMD 요격체계가 전략탄도미사일을 요격할 수 있다는 데 대한 경계감도 표출되었다. 제2차 합의발언록 전문은 조약당사국들이

199) ABM 조약에서 요격을 금지하는 전략탄도미사일과 허용하는 비전략탄도미사일의 기술적 특성에 대한 사전적 정의는 없다. ABM 조약 체결 당시 미·소간에도 합의가 없었다. 다만 구분협정에서 명시된 표적탄도미사일에 대한 기술적 특성들이 미·러가 비전략탄도미사일에 대해 최초로 합의한 기술적 정의라고 볼 수 있다. 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.

200) *Joint Statements of the Helsinki Summit, Arms Control Today*, March 1997, pp. 19~21.

201) Shannon Kile, "Nuclear arms control and non-proliferation," *SIPRI Yearbook 1999* (Oxford: Oxford University Press, 1999), p. 544.

TMD 요격체계의 배치권한을 갖되, 이로 인해 ABM 조약을 위반하거나 다른 조약당사국들의 전략 핵전력에 위협을 주어서는 안된다고 명시하고 있다.

우주배치 요격체계에 대해서는 저속 TMD 요격체계에 비해서 보다 명시적인 금지규정을 두었다. 우주배치 요격미사일의 속도를 초속 3km를 넘는 것으로 간주한 것은(제2차 합의발언록 공동이해사항, 제 III항) 저속 TMD 요격체계의 경우와 같다. 그러나 고속 TMD 체계의 요격미사일 속도가 초속 3km를 넘는 점을 고려해서, 애매한 상황과 오해의 가능성을 없애기 위해 비전략탄도미사일 요격용 우주배치 요격미사일과 이를 대체할 수 있는 다른 물리적 원칙에 기초한 우주배치 구성요소의 개발·실험·배치도 전면 금지했다(제2차 합의발언록 제2항).<sup>202)</sup> 저속 TMD에서와 같이, 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계에 관한 신뢰구축방안조약도 이행해야 한다(제2차 합의발언록 제3항).

ABM 조약 내에서 TMD를 허용하는 이상과 같은 기준은 표적탄도 미사일을 기준으로 구분이 이뤄져야 한다는 미국의 주장이 반영된 반면, 요격미사일의 능력을 제한해서 전략탄도미사일을 위협하지 못하도록 하려는 소련의 의도는 수용되지 못한 것이다. 구분협정에 의거하여 TMD 체계가 초속 5km, 사거리 3,500km를 초과하는 속도의 표적탄도 미사일을 대상으로 실험하지 않는 한, 전략탄도미사일에 대응할 수 있는 정도의 능력을 가진 TMD 체계를 ABM 조약의 틀 안에서 합법적으로 개발·배치할 수 있게 되었다.<sup>203)</sup> 요격미사일의 속도가 초속

202) 결국 ABM 조약과 제1, 2차 합의발언록을 통해서 우주배치 요격체계는 표적탄도미사일이 전략탄도미사일인건 비전략탄도미사일인건 상관없이 모두 개발·실험·배치가 금지되었다.

203) Shannon Kile, "Nuclear arms control," *SIPRI Yearbook 1998* (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 421; G. Lewis and T. Postol, "Portrait of a bad idea," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.53, no.4,

3.0km를 초과할 NTWD 체계의 개발과 배치도 가능하게 됨으로써,<sup>204)</sup> 제2차 합의발언록은 미국이 개발중인 TMD 체계에 대한 의미있는 규제가 되지 못한 것으로 볼 수 있다. 구분협정이 갖는 또 하나의 특징은 표적의 탐지 및 추적 체계에 관한 규제가 없다는 사실이다. 러시아는 우주배치 센서의 사용을 금지할 것을 요구했지만,<sup>205)</sup> TMD 체계가 인공위성 등 우주배치 센서를 이용해서 큐잉하는 것이 허용된 것이다.

### 3. NMD와 ABM 조약의 충돌

부시 행정부가 현재의 NMD 계획을 그대로 밀고 나간다면 2002년 중에 ABM 조약과 충돌하는, 더 정확히 말하자면 ABM 조약의 특정 조항을 위반하는 사태가 벌어지게 된다. 부시 대통령은 그러한 사태가 발생하기 전에 러시아와 ABM 조약을 뛰어 넘는 새로운 틀을 마련하길 바라고 있다. 하지만 새로운 조약을 협상하고 체결하는 것이 수개월 혹은 1~2년 내에 이뤄질 수 있는 간단한 일은 아니다. ABM 조약만 해도 3년이 넘게 걸린 것에서 알 수 있듯이 군비통제협상은 민감한 안보사안을 다루기 때문에 지리하고 힘겨운 줄다리기가 계속되는 경우가 허다하다.

국가간의 모든 조약은 이행과정에서 준수와 위반에 대한 시비가 따르기 마련이고 군비통제조약 역시 예외는 아니다. 조약위반에도 경미

---

July/August, 1997, pp. 21~22.

204) Shannon Kile, "Nuclear arms control," pp. 422~423.

205) 러시아는 THAAD나 NTWD와 같은 TMD 체계가 방어할 수 있는 지역이 상당히 넓어질 것을 우려하였다. THAAD를 비롯하여 미국이 개발중인 TMD 체계가 이동식이라는 점이 러시아의 우려를 더해주었다. 러시아와 미국의 전문가들은 미국의 우주배치 미사일추적 인공위성인 "브릴리언트 아이"(Brilliant Eye: BE)와 같은 위성과 조기경보레이더가 네트워크를 갖추게 되면 전역탄도미사일방어체계에서 전략탄도미사일방어체계로 신속히 전환할 수 있는 토대가 마련되는 것으로 보았다. Ibid., p. 423.

한 사항과 중대한 사항이 있고, 위반을 둘러싼 조약당사국간의 시비는 당시의 정치관계에 많은 영향을 받는 것이 통례이다. 당사국들이 우호적인 관계를 유지하고 있을 때는 경미한 위반을 문제삼지 않는 것이 일반적이다. 하지만 갈등과 긴장이 고조된 상황에서는 사소한 사항도 커다란 정치적 파장을 일으키는 경우가 있다.

부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴선언은 2002년 중에 조약을 위반하기보다 미리 탈퇴함으로써 국제조약의 위반국이란 불명예를 뒤집어쓰지 않기 위한 조치이다. 조약이 규정한 권한을 합당하게 행사했다고 주장함으로써 정치적 부담을 조금이라도 덜겠다는 속셈인 것이다. 물론 ABM 조약이 지금까지 한번도 위반된 적이 없는 것은 아니다. 예를 들어, 소련은 1980년대 중반 크라스노야르스크 지역에 대규모의 위상배열 레이더(LPAR)를 건설했는데 이 레이더의 위치와 방향 등이 ABM 조약에 위배되는 것이었다.<sup>206)</sup> 1989년 10월 23일 소련 외상 세바르드나제도 이런 사실을 인정한 바 있다.<sup>207)</sup> 크라스노야르스크 레이더는 1990년대 초 해체되었다.

그러나 NMD를 명분으로 한 부시 행정부의 ABM 조약 뛰어넘기는

---

206) U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *Soviet Noncompliance*, Washington, D.C., February 1, 1986, pp. 1~2. 소련의 전반적인 군비통제조약 위반사항에 대해서는 Gary Guertner, "The politics of Soviet arms control compliance: lessons of the Reagan administration," in John Tower, James Brown and William Cheek, eds., *Verification: The Key to Arms Control in the 1990s* (NY: Brassey's, 1992), pp. 35~59.

207) Mark Lowenthal, "The politics of verification: what's new, what's not," in John Tower, James Brown and William Cheek, eds., *Verification: The Key to Arms Control in the 1990s* (NY: Brassey's, 1992), p. 17. 소련 전략로켓군의 고위간부의 회고에 따르면 당시 소련 정치국이 ABM 조약의 위배사실을 알면서도 전장관리 목적으로 이 레이더의 건설을 직접 지시했다고 한다. 하원 군사위원회 청문회에서 웰던(Curt Weldon) 하원의원의 발언. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 19.

과거의 건별 위반과는 차원이 다르다는 데 문제의 심각성이 있다. 이전의 위반은 ABM 조약의 가치나 유용성에 도전하는 차원의 것은 아니었다. 하지만 현 부시 행정부가 견지하는 NMD의 기본전제는 ABM 조약의 존재 자체를 무시하는 것이기 때문에 그 뿌리에서 파생되는 대부분의 실험계획이 ABM 조약을 위반하지 않을 수 없는 것이다.

ABM 조약의 위반은 결국 시간문제이다. 공세적인 연구·개발·실험 및 평가(RDT&E)를 수행해 나가는 과정의 일정 시점에서는 조약위반이 불가피하기 때문이다. 현재 부시 행정부는 ABM 조약 체결 이후부터 운용되어 온 “ABM 준수검토그룹”(ABM Compliance Review Group)을 이용해서 새로운 실험계획이 조약에 저촉되는가를 사전에 검토하고 있다. 준수검토그룹은 새로운 실험계획을 접수한 후 10일 내에 판단사항을 보고해야 하며, 행정부는 이 정보를 갖고 러시아와의 협상에 임하도록 되어 있다.<sup>208)</sup> 부시 행정부는 새로운 실험을 실시하기 최소한 6개월 전에 ABM 조약과의 충돌 여부를 판단해야 한다고 보았다.<sup>209)</sup> ABM 조약 탈퇴를 염두에 두었기 때문이다. 부시 행정부가 예상하고 있는 “수개월 내” 위반은 알래스카의 포트 그릴리에 새로운 실험대를 착공하는 시점인 2002년 4~5월경을 염두에 두고 있는 것으로 보인다. 따라서 본 절에서는 부시의 NMD 계획 가운데 ABM 조약과 단기간 내에 충돌하게 될 사안들과 중장기적으로 충돌이 예상되는 사안들을 구분해서 살펴보고자 한다.

208) 하원군사위원회 청문회에서 윌포비츠 부장관의 발언. Ibid., pp. 8~9.

209) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈 위원장의 질문에 대한 윌포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 20~21; *Background Interview on Missile Defense*, p. 8.

### 가. 단기적으로 충돌이 예상되는 사항들

다음 세 가지 사항이 단기간 내에 ABM 조약과 충돌할 것으로 예상된다.<sup>210)</sup>

- (1) 부시 행정부는 알래스카에서 다음 세 가지 사업을 시작할 예정이다. 첫째, 포트 그릴리에 2001년 8월부터 산림제거 등 부지정리를 시작으로 2002년 봄에서 초여름에 실험대 건설에 착공해서 5개의 요격미사일 사일로를 건설하는 것이다. 둘째, 포트 그릴리에서 500마일 떨어진 코디악 섬에 2003년 봄·여름에 2개의 요격미사일 사일로 건설을 시작할 예정이다. 마지막으로, 썸야의 “코브라 데인”(Cobra Dane) LPAR을 개량하는 것이다. 부시 행정부는 이 세 가지가 보다 현실적인 실험을 하는 데 필요하고 비상시 방어용으로 활용할 수도 있다고 밝히고 있다.

포트 그릴리와 코디악에 실험대를 건설하는 것은 기존에 합쳐진 실험장 이외의 추가 시설을 건설하는 문제로서 착공(부지정리 제외) 후 30일 이내에 통보하면 된다. 하지만 여러 가지 정황을 감안할 때,<sup>211)</sup> 포트 그릴리는 실험대를 가장한 사실상의 실전배치용이기 때문에 ABM 배치지역을 수도와 ICBM 발사기지로 국한한 조약 제Ⅲ조 및 1974년 의정서 제 I, II조에 위배된다. 구체적으로 포트 그릴리의 사일로는 인구밀집지역에 위치한 관계로 안전상 실험목적의 미사일 발사가 불가능하기 때문에 실험시설이라기보다는 유사시 사용을 위한 “잠정지상배치체계”(Interim Ground-Based System)이다.<sup>212)</sup> ABM 조약은

---

210) <http://www.clw.org/coalition/nmdbkgground0801.htm>

211) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*, pp. 2~3.

미국 전역을 방어할 수 있는 “전국적 방어망”(Nation-wide Defense Network)의 구축을 금지한다. 다만 코디악 섬에 기존에 있던 상업용 발사시설을 사용해서 표적미사일을 발사하는 것은 통보의 대상으로서 ABM 조약 위반은 아니다.<sup>213)</sup>

- (2) ICBM 추적용 ABM 레이더와 단거리미사일 추적용 방공레이더를 공동으로 사용하는 것이다. 예를 들어, 2002년 2월 PAC-3 비행실험을 할 때 ABM 레이더와 방공레이더를 동시에 사용할 계획이다. 이는 ABM 레이더와 비ABM 레이더를 “동시에”(Concurrent) 사용하는 것을 금지한 1978년 11월 1일자 합의발언록 제Ⅲ조 2항에 위배된다. 아울러 비행중 요격통신체계(IFICS)의 레이더를 2002년 봄·여름에 건설할 예정인 데, 이것의 사용 여부도 IFICS가 NMD 체계의 일부가 되느냐에 따라 ABM 조약의 위반 시비를 불러일으킬 가능성이 있다.
- (3) 함선탐재 레이더를 ICBM 추적용으로 NMD 실험에서 사용하는 방안이 고려되고 있다. 우선 정찰함 “관측섬”(Observation Island)에 탑재한 “코브라 주디”(Cobra Judy) 레이더를 활용하고 장기적으로는 이지스함 탑재 SPY-1 레이더를 활용하는 것이다.<sup>214)</sup> 관측섬의 레이더를 사용하는 것은 해상배치 ABM 체계의 개발·실험·배치를 금지한 조약 제V조 1항에 위배된다. 아울러 SPY-1은 TMD 체계이기 때문에 비ABM 체계에 ABM 능력을 부여하거나 ABM 양식으로 실험하지 못하도록 한 조약 제VI조 (a)항에 위배된다.

212) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, p. 7.

213) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*, p. 5.

214) *Ibid.*, p. 7.

## 나. 중장기적으로 충돌이 가능한 사항들

다음과 같은 사항들이 중장기적으로 ABM 조약의 위반 문제를 야기할 것으로 예상된다.

- (1) 부시 행정부는 이지스함 탑재 ABM 미사일과 레이더, 바지선 탑재 ABM 레이더, 우주배치 ABM 센서 등의 개발을 고려하고 있다.<sup>215)</sup> 이는 해상·공중·우주배치 및 지상배치 이동식 ABM 체계와 구성요소의 개발·실험·배치를 금지한 조약 제V 조 1항에 위반된다.
- (2) 비ABM 체계의 경우에도 우주배치 체계의 개발·실험·배치는 구분협정에 위배된다. 구체적으로, 저속 TMD 체계의 경우 초속 3km 이하의 요격미사일만 허용되므로(제1차 합의발언록 제 I 항) 우주배치 요격체계는 허용되지 않는다. 요격미사일의 속도가 3km를 초과하는 고속 TMD 체계의 경우에도 우주배치 요격체계는 비전략탄도미사일 요격용 우주배치 및 이를 대체할 수 있는 다른 물리적 원칙에 기초한 우주배치 고속 TMD 체계의 개발·실험·배치를 금지(제2차 합의발언록 제2항)한 것에 위배된다.
- (3) 비전략탄도미사일 요격체계, 즉 비ABM 체계에 ABM 능력을 부여하거나 실험하는 것은 TMD 체계에 NMD 능력을 부여하고 실험하는 것이며, 이는 조약 제VI조 (a)항에 위배된다. 이런 실험은 전략탄도미사일을 표적으로 사용하는 “ABM 양식”의 실험으로서 이를 금지한 구분협정의 제1, 2차 합의발언록에도 위반된다.

---

215) Kerry Kartchner, “Missile defense, the ABM Treaty, and the new strategic framework,” *Briefing Chart*, U.S. Department of State, September 2001.

카디쉬 BMDO 사령관은 해상상층방어 TMD 체계인 이지스함 탑재 “경량외기권요격체”(Lightweight Exo-atmospheric Projectile: LEAP)의 능력을 확대해서 장거리미사일 요격에 사용할 수 있기를 희망한다고 밝힌 바 있다.<sup>216)</sup> 기존의 TMD 계획을 확대해서 상승이륙단계에서 전략탄도미사일을 요격하는 NMD 능력을 TMD 체계에 부여하자는 의견도 있다.<sup>217)</sup>

2001년 10월 24일 실시예정이었다 취소된 통합비행실험 IFT 7은 NTWD용 이지스함에 탑재된 레이더를 이용해서 표적인 ICBM, 즉 전략탄도미사일을 추적하면서 동시에 반덴버그에 있는 “복수목표추적레이더”(Multiple Object Tracking Radar)도 표적을 추적하도록 계획되어 있었다.<sup>218)</sup> 이 실험은 해상배치 레이더 사용을 금지한 조약 제V조 1항과 비ABM 체계에 ABM 능력의 부여·실험을 금지한 제VI조 (a)항 그리고 “ABM 양식”의 실험을 금지한 구분협정의 1, 2차 합의발언록에 위배된다. 복수목표추적레이더를 사용한 것 역시 제VI조 (a)항에 위반된다.

- (4) 월포비츠는 단거리 표적미사일과 장거리 표적미사일에 모두 사용할 수 있는, 즉 “이중용도가 가능한”(Dual-Capable) 기술을 개발하겠다고 밝힌 바 있다.<sup>219)</sup> 이는 TMD 체계에 직접 전략

216) 하원 군사위원회 청문회에서 헌터(Duncan Hunter) 의원의 질문에 대한 카디쉬 BMDO 사령관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 15.

217) Philip Coyle, “NMD development is not hostage to the ABM Treaty,” *The Defense Monitor*, Washington, D.C., Center for Defense Information, June 2001, p. 5.

218) Alan Sipress and Bradley Graham, “Missile defense tests are put off,” *Washington Post*, October 26, 2001, p. A01.

219) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 버닝(Jim Bunning) 의원의 질문

탄도미사일을 요격할 수 있는 능력을 부여하거나 NMD체계와 연동해서 이러한 요격능력을 갖도록 하는 것으로서 조약 제VI 조 (a)항에 위배된다.

- (5) “공중레이저무기”(Airborne Laser: ABL)는 상황에 따라 위반 여부의 판단이 달라진다. 월포비츠는 상승이륙단계에 있는 북한 미사일의 목표가 서울(단거리)인지 LA(장거리)인지 구분할 수 없기 때문에 ABL은 ABM 조약 위반이라고 단순히 주장했으나,<sup>220)</sup> 이보다는 세밀한 분석이 요구된다. ABL이 비전략탄도미사일 요격용이면 전략탄도미사일을 대상으로 한 ABM 조약에 저촉되지 않는다.<sup>221)</sup> 하지만 부시 행정부는 전략탄도미사일용 ABL의 原型을 2003년 경에 실험할 계획으로 있다.<sup>222)</sup> 이 경우 ABL의 플랫폼이 공중이라는 사실이 조약 제V조 1항에 위배되며, 레이저무기의 개발을 사전에 조약당사국과 검토 및 합의하지 않았다면 ABM 조약의 합의발언록 [D]항에 위배된다. 한편 레이저 기술의 개발은 ABM 조약의 위반이 아니라는 견해도 있다.<sup>223)</sup>
- (6) NMD 추진과정에서 다른 나라들과 기술협력을 추진하거나 레이다와 요격미사일 등 NMD의 구성요소를 다른 나라에 배치하게 되면 이는 조약 제IX조와 합의발언록 [G]항의 위반이 된다.

---

에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 34.

220) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 버닝 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. Ibid.

221) 구분협정도 레이저와 같은 다른 물리적 원칙에 기초한 기술의 경우 우주 배치 TMD 체계를 전면 금지했지만 공중배치까지 금지한 것은 아니다.

222) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, p. 7.

223) Philip Coyle, “NMD development is not hostage to the ABM Treaty,” p. 6.

(7) 러시아의 핵 억지력에 위협이 되지 않도록 NMD 능력을 “제한적으로” 개발하되 전진배치 미군의 보호를 위한 TMD 능력은 철저한 보호가 가능하도록 충분히 갖추겠다는 것이 부시 행정부의 입장이다. 이와 관련해서 앞으로 기술개발이 진행되는 과정에서 두 가지 문제가 예상된다.

첫째, “제한된” NMD 능력을 어느 정도 선까지로 보느냐 하는 것이다. 현재와 같이 해상·공중·우주 및 지상 배치 이동식 플랫폼을 모두 개발하려는 상황에서 과연 러시아에 위협이 되지 않도록 일정 수준에서 기술개발과 배치를 멈추는 것이 가능하겠는가 하는 문제가 제기될 것이다. 월포비츠 국방부장은 미국의 미사일방어망이 러시아에 위협이 되지 않을 것이라고 하면서도 허수아비 방어망도 아니라고 지적하고, “시간이 지날수록 더욱 더 효과적인 방어망을 구축하겠으며 능력이 클수록 더 좋다”고 언급한 바 있다.<sup>224)</sup> 따라서 일단 기술이 개발되면 이를 계속 발전시켜 현실화하려는 “관성”(Momentum)이 불기 마련인 데, 미국이 이러한 관성의 유혹을 참아낼 것으로 러시아가 믿을 수 있을지는 불확실하다.

둘째, TMD 능력을 충분히 개발하겠다는 것도 러시아의 우려를 야기하기에 충분하다. TMD 체계에 ICBM을 요격할 능력을 부여할 뿐 아니라 TMD와 NMD를 서로 연동해서 사용하겠다는 것이 현 부시 행정부의 입장임을 감안할 때, TMD 체계의 충분한 개발은 곧 충분한 NMD 능력의 확보를 가져올 것이며 이는 바로 러시아의 핵 전력을 실질적으로 위협하게 될 것이기 때문이다.

---

224) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 5.

- (8) 2001년 11월 14일 실시예정이었다 연기된 통합비행실험 IFT 8은 NTWD의 이지스함 레이더에 미 공군의 기상위성을 탑재한 타이탄 2 우주로켓을 추적하는 임무를 부여했다.<sup>225)</sup> 기상위성이 평화적 목적의 민간용이면 이것이 탑재된 로켓을 전략탄도 미사일이라고 볼 수 없으므로 ABM 조약의 위반은 아니다. 그러나 공군이 발사한 기상 위성이라는 점에서 순수 민간용으로 보기는 어렵다는 반론도 제기될 수 있다. “전략탄도미사일”을 정의하려는 지금까지의 시도는 주로 미사일의 속도와 사거리에 맞춰져 왔다. 하지만 IFT 8이 시사하는 바와 같이, 전략적 군사작전에 사용될 수 있는 위성을 탑재한 경우 이를 전략탄도미사일로 간주해야 하는가 하는 문제가 제기될 수 있다.

---

225) Alan Sipress and Bradley Graham, “Missile defense tests are put off.”

## V. 관련국들의 입장

### 1. 미국 내 반대의견

부시 행정부의 NMD 추진계획을 둘러싼 미국 정가의 의견은 공화당 중심의 찬성과 민주당 중심의 반대로 뚜렷하게 양분되어 있다. 부시 행정부를 견제하려는 미국 내 NGO들의 반대여론 조성 노력도 만만치 않다<sup>226)</sup>. 이처럼 NMD에 관한 공방이 가열되는 이유는 NMD 체계의 배치 결정이 국제안보질서에 급격한 변화를 야기할 수 있고 미국의 적대국뿐만 아니라 우방국과의 관계에도 영향을 주기 때문이다.

앞서 분석한 미국의 미사일방어망 구축 노력이 NMD 찬성론자들에 의해 주도되어 왔음을 감안할 때, 본 절에서는 NMD에 대한 미국 내 반대의견을 주요 사안별로 검토하고자 한다.

#### 가. 여론조사

미국의 일반인들을 대상으로 한 여론조사는 NMD에 대한 국민들의 인지도가 높지 않지만, 감성적인 차원의 지지도는 높으며, 구체적 고려사항들을 제시할 경우 지지도가 크게 떨어지는 특징을 나타냈다.

인지도와 관련, 2001년 8월 1일 1,022명의 성인을 대상으로 실시한 해리스 여론조사에 따르면, NMD에 대해 들어본 적이 있다는 응답과 없다는 응답이 각각 49%와 50%를 차지하고 있다. 2001년 7월에 실시한 비행실험의 성공여부에 대해서는 성공한 것으로 안다는 응답이

---

226) 미국의 민간 단체들은 NMD에 반대하는 캠페인의 일환으로서 관련 인터넷 사이트를 개설하기도 했다. <http://www.shieldofdreams.org> 참조.

44%, 실패했거나 확실하지 않다는 응답이 55%에 달했다.<sup>227)</sup> 2001년 7월 갤럽의 여론조사에서도 응답자의 69%와 68%가 각각 TWA 항공기 추락사건과 콜로라도의 고등학교 총격사건을 면밀하게 주목하고 있다고 답한 데 비해 응답자의 11%만이 NMD 문제를 관심있게 들여다보고 있다고 대답했다.<sup>228)</sup> 미국이 당면한 가장 중요한 현안의 하나가 무엇이라는 질문에는 응답자의 81%가 의료보험을, 73%가 교사충원 문제를 그리고 58%가 세금삭감을 들었다. NMD는 응답자의 55%가 지적했는 데 50%이상의 응답을 얻는 9개 현안 중 여덟 번째에 해당되었다.<sup>229)</sup>

지지도와 관련, 2000년 5월 CBS와 뉴욕 타임즈가 공동으로 실시한 여론조사에서는 미 행정부가 핵공격에 대비해서 NMD를 추진하는 문제에 대해 응답자의 58%가 찬성하는 입장을, 28%는 반대하는 입장을 표명했다.<sup>230)</sup> 2001년 1월 워싱턴포스트지와 ABC가 성인 1,513명을 대상으로 공동 실시한 여론조사에서도 응답자의 80%가 NMD에 지지를 표명했다.<sup>231)</sup> 미 외교협회가 2001년 5월 1,468명의 성인을 대상으로 실시한 여론조사도 NMD에 대한 찬성이 51%로 반대 38%보다 많다.<sup>232)</sup> 이 여론조사에 따르면, 찬성의 이유는 우발적 미사일공격에 대

---

227) 이 여론조사에서는 대통령과 의회가 지금 NMD의 개발과 배치를 해야 한다는 의견이 20%인 반면, 배치를 결정하기 전에 연구와 실험을 더 해야 한다는 의견은 62%로 나타났다. <http://www.clw.org/nmd/harrispoll0801.html>

228) The Mellman Group, *Analysis of Recent Polling Data on National Missile Defense*, July 9, 2001, p. 1.

229) Ibid., p. 2.

230) Ibid., p. 4.

231) Steven Mufson, "Democrats plot strategy on missile defense," *Washington Post*, May 20, 2001, p. A14.

232) Paul Richter, "The Nation majority in U.S. backs missile shield, poll finds," *Los Angeles Times*, June 12, 2001, p. A12.

처할 수 있고 동맹국도 방어할 수 있을 뿐 아니라 현재의 방어가 부적합하다는 세 가지였다.

하지만 단순 찬반을 묻는 대신 여러 가지 조건을 제시할 경우 NMD에 대한 지지도는 크게 떨어졌다. 앞서 소개한 CBS와 뉴욕 타임즈의 공동조사에서 이러한 현상이 뚜렷이 나타난다.<sup>233)</sup> 즉 NMD가 기술적으로 실패할 가능성이 높다는 전제하에서는 찬성이 25%로 줄어들고 반대가 56%로 늘어났다. NMD가 ABM 조약의 파기를 초래한다는 조건에서도 찬성이 28%로 줄고 반대가 52%로 증가했다.

2001년 1월의 워싱턴포스트지-ABC 공동 여론조사에서도 여러 가지 전제조건을 제시했을 때는 지지도가 크게 떨어지는 것으로 나타났다.<sup>234)</sup> 예를 들어, 비용이 600~1,000억불 들 경우에는 반대가(47%)가 찬성(45%)을 앞섰고, 과학자들이 미국 전체에 대한 방어 가능성에 의심을 나타내면 반대할 것이라는 의견(50%)이 찬성(40%)보다 높았다. NMD로 인해 군비경쟁이 촉발된다고 해도 찬성하겠다는 의견이 45%인 반면 반대의견이 49%로 높았고, ABM 조약이 파기될 경우에는 찬성(37%)에 비해 반대(56%)가 월등히 높게 나타났다.

이상의 여론조사 결과는 미 국민들이 ABM 조약에 대해 높은 신뢰를 갖고 있다는 사실을 보여준다. 미 외교협회 여론조사에 따르면, 응답자의 34%가 미사일공격에 대응해서 NMD가 군축조약보다 나은 방어책이라고 답한 반면 군축조약이 가장 훌륭한 방어책이라는 응답은 54%에 달했다. 또한 전체 응답자의 29%만이 현재 NMD 체계를 갖춰야 할 필요성이 꼭 있다고 대답한 것은 미 국민들이 NMD에 대해 갖고 있는 조심스런 태도를 잘 보여준다고 하겠다.<sup>235)</sup> 심지어는 군출신

233) The Mellman Group, *Analysis of Recent Polling Data on National Missile Defense*, p. 4.

234) Steven Mufson, "Democrats plot strategy on missile defense," p. A14.

235) Paul Richter, "The Nation majority in U.S. backs missile shield, poll

가운데도 부시의 NMD를 막대한 비용이 들어갔지만 무용지물이었던 프랑스의 마지노선에 비유하는 사람이 있다.<sup>236)</sup>

### 나. 민주당의 입장과 대응전략

미 본토 방어를 지상과제로 생각하면서 클린턴 행정부를 압박했던 공화당의 경우 현재 부시 행정부가 추진하고 있는 NMD에 대해 이견이 없다. 그러나 야당인 민주당 내에서는 두 그룹이 존재하는 데 서로 타협점을 찾지 못할 경우 공화당의 독주를 막지 못할 것이라는 우려도 제기되고 있다.<sup>237)</sup> 첫 번째 그룹은 NMD가 전략적 안정의 초석인 ABM 조약을 파기하는 것이기 때문에 NMD에 전면 반대할 수밖에 없다는 입장이다. 두 번째 그룹은 러시아를 자극해서 미국의 안보에 새로운 위협이 가해지지 않을 정도의 제한된 NMD를 구축하자는 입장이다.

민주당 내 인사 가운데에서도 바이든(Joseph Biden) 상원 외교위원장은 부시 행정부의 NMD 행보에 제동을 걸 수 있는 능력과 가능성을 가진 인물이다. NMD에 대한 그의 기본입장은 NMD 구축에 반대하는 것은 아니지만 여러 가지 요인들을 고려해서 신중하게 추진해야 한다는 것이다. 바이든 위원장은 크게 네 가지 점을 우려하고 있다.<sup>238)</sup> 첫째, NMD가 기존 핵무기의 발사준비태세를 강화하고 군비경

---

finds.”

236) 육군참모총장을 지냈던 설리반(Sullivan) 장군이 한 말이다. Thomas Ricks, “Rumsfeld on high wire of defense reform,” *Washington Post*, May 20, 2001, p. A01.

237) James Lindsay and Michael O’Hanlon, “Democrats’ risk on missile defense,” *The Christian Science Monitor*, August 2, 2001.

238) Coalition to Reduce Nuclear Dangers, “No inevitability with National Missile Defense,” *Issue Brief*, vol.5, no.6, April 6, 2001.

쟁을 야기해서 오히려 안보를 해칠 수 있다는 것이다. 둘째, 무리한 NMD 강행이 비확산 정책을 훼손할 수 있다는 걱정이다. 러시아와 중국의 핵무기 증강뿐만 아니라 일본의 핵무장도 부추킬 수 있다는 것이다. NMD는 포괄적이고 균형잡힌 비확산정책을 대체하는 것은 아니라는 것이 그의 주장이다. 셋째, 미국과 동맹국들간의 결속에도 나쁜 영향을 줄 수 있다는 우려이다. 마지막으로, 부시 행정부가 NMD의 목표로 삼고 있는 것은 불량국가들의 미사일뿐만 아니라 러시아 등으로부터의 우발적, 비인가된 미사일발사인 데, 후자의 경우에 대비해서는 전자와 비교할 수 없는 첨단방어시스템이 필요하다는 것이다. 그런데 두 경우를 합쳐서 하나의 목표인 것 같이 하고 하나의 방어체계만 있으면 된다는 식의 논리는 문제가 있다는 지적이다.

이런 가운데 민주당은 NMD의 필요성에는 반대하지 않지만 현실적인 문제들을 제기해서 공화당의 NMD 계획에 영향력을 행사하겠다는 전략을 구사할 것으로 예상된다.<sup>239)</sup> 여기에는 NMD 자체에 대한 반대가 국가방어를 소홀히 한다는 인상을 줄 수 있다는 정치적 고려와 함께 부시의 NMD가 초래할 기술적, 경제적, 외교적 문제를 제기함으로써 NMD 계획을 수정 내지는 지연시킬 수 있다는 희망이 깔려있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 민주당은 앞으로 부시의 NMD 계획이 과거 클린턴 행정부의 NMD 계획에서 크게 벗어나지 않도록 하는 데 총력을 기울일 것으로 예상된다.

#### 다. MAD에 입각한 억지개념의 유용성 옹호

부시 행정부는 상호확증파괴, 즉 MAD에 입각한 종래의 억지개념에서 탈피해서 공격과 방어를 모두 고려한 새로운 억지개념의 필요성을

---

239) Steven Mufson, "Democrats plot strategy on missile defense," p. A14.

제기하면서 ABM 조약의 폐기와 NMD에 대한 광범위한 연구개발의 정당성을 주장하고 있다. 러시아가 더 이상 미국의 적이 아니며 예측 불가능하고 신뢰할 수 없는 제3세계 불량국가와 테러범들의 WMD 위협이 가중되고 있다는 것이 그 이유이다. 미국은 불량국가의 지도자들이 불안정하고 불합리하기 때문에 과거 소련에 대해 적용했던 전통적인 억지가 불량국가에는 먹혀들지 않을 수도 있다고 간주하고, NMD가 유럽에 대한 다양한 위협에 대응해서 미·유럽동맹의 대처능력을 강화시킬 것이라고 주장한다.<sup>240)</sup>

그러나 이에 대해 다음과 같은 반론이 제기되고 있다. 우선 불량국가들의 지도자가 예측이 불가능한 미치광이라는 가정이 틀렸다는 것이다. MAD 유훈론자들은 이라크의 후세인이 걸프전에서 미군에게 세균·화학무기를 사용하지 못한 것은 미군의 핵보복을 두려워했기 때문이며 이는 종래의 억지전략이 효과적으로 작동한 증거라고 본다. 따라서 종래의 억지전략은 앞으로 상당기간 그 효과를 발휘할 것인 데, 다만 과거의 냉전시대와 차이가 있다면 “너 죽고 나 죽기”식의 MAD가 “그들만 확실히 죽이기”(Their Assured Destruction: TAD)로 대체되었을 뿐이라는 주장이다.<sup>241)</sup> 그 이유는 미국을 압도할 수 있는 세력이 사라짐으로써 상호성이 없어지고 일방성 만 존재하기 때문이라는 것이다.

결론적으로, 바지에 혁대도 있고 서스펜더도 있으면 좋지만, 경제적, 전략적 비용이 문제이기 때문에 비용대 효과를 꼼꼼히 따져봐야 하며 NMD는 MAD에 입각한 억지전략을 대체하는 것이 아니라 보완하는 것이라는 기본적인 성격규정이 필요하다는 지적이다.<sup>242)</sup>

240) Daniel Smith “The ballistic missile threat,” p. 7.

241) Thomas Friedman, “MAD isn’t crazy,” *New York Times*, July 24, 2001.

242) Ibid.

## 라. NMD를 정당화하는 위협요인에 대한 상이한 인식

NMD를 정당화하는 외부의 위협요인에 대한 미 정부당국의 공식 평가는 1999년 9월의 국가정보평가서(NIE)를 들 수 있다.<sup>243)</sup> 평가서는 향후 15년간 미국은 러시아, 중국 및 북한의 ICBM 위협에 직면할 가능성이 가장 크고(most likely), 그 다음은 이란(probably)과 이라크(possibly)순으로 위협을 받게 될 것이라고 전망하면서,<sup>244)</sup> 러시아와 중국을 제외한 다른 나라로부터의 ICBM 위협은 탑재중량이 적고 신뢰도와 정확도가 떨어지는 수십 개 정도에 달 할 것이라고 예측했다. 1999 NIE는 이란이 러시아의 도움을 받아 2010년까지 미국을 공격할 수 있는 핵탄두 탑재 ICBM을 실험할 수 있다고 했다. 이라크도 북한의 도움을 받아 2010년까지 ICBM을 실험할 수 있다고 예측했다.

그러나 이러한 공식평가에 대한 반론도 만만치 않다. 정보평가서를 작성하고 이를 토대로 정책을 입안할 때, 여러 가지 가능성을 고려하는 것은 불가피하지만 정책의 수립과 집행은 제한된 대응수단과 자원을 고려해서 발생확률이 있는 상황에 집중해야 한다는 지적이다.<sup>245)</sup>

한편 2000년 5월 초 CIA의 전략핵 프로그램 정보평가담당관인 왈폴(Robert Walpole)은 북한, 이라크, 이란이 미사일 개발을 추구하는 이유가 전쟁에 사용하기 위해서라기보다는 억지와 강압외교의 수단으로 활용하려는 데 있다고 주장했다. 이는 불량국가의 지도부가 미국을 무작정 공격하려는 불합리한 단체라기보다 국제사회에 영향력을 행사

243) National Intelligence Council, *Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015*.

244) “Probable”은 아주 확실하다고 할 수는 없지만 그럴 것이라고 생각되는 경우, “Possible”은 가능성이 비교적 낮은 경우, “Likely”는 그 중간의 경우에 해당된다. 가능성이 큰 것대로 하면, most likely > probable > likely > possible의 순서를 따른다.

245) Ibid.

하는 데 민감한 사람들임을 뜻한다.<sup>246)</sup> 즉 불량국가의 지도부에 대한 기존의 가정이 잘못되었을 수 있는 것이다. 지도부에 대한 가정을 바꿀 경우 정보평가서를 해석하는 입장과 이에 따른 대응방안도 달라질 수밖에 없을 것이란 얘기인 셈이다.

럼스펠드 보고서의 작성 배경과 과정에 대한 비판적 의견과 보고서의 결론에 대한 반론도 제시되고 있다. 럼스펠드 위원회의 구성은 미국 내에서 친 NMD 로비의 중심역할을 하고 있는 “안보정책센터”(Center for Security Policy: CSP)의 강력한 후원자이자 이사인 펜실베이니아의 웰던(Curt Weldon) 하원의원이 1997 회계연도 국방예산법안에 수정안을 삽입함으로써 구성될 수 있었다. 레이건 행정부에서 국방부 관리를 지낸 가프니(Frank Gaffney)가 소장으로 있는 CSP는 미사일방어망을 구축하기 위해 보수파 의원들과 보수적 연구기관 및 군산복합체를 연결하는 “스타워즈 로비의 중심부”(Nerve Center of the Star Wars Lobby) 역할을 한다. 100여명에 달하는 이사회는 “스타워즈의 명예의 전당”(Star Wars Hall of Fame)이라고 할 정도로 NMD를 선호하는 보수파 인사들과 군산복합체 임원들이 망라하여 포진하고 있다.<sup>247)</sup>

이러한 배경 하에 작성된 럼스펠드 보고서는 여야를 막론하고 초당적으로 구성된 위원회가 만들었다고는 하지만 제3세계의 미사일 위협에 대한 균형잡힌 분석을 하지 못한 것으로 비판받고 있다. 이 보고서는 1995년도 NIE와 게이즈 CIA 국장의 별도 보고서를 토대로 작성되었는데, 럼스펠드 위원회가 매우 우려하는 입장에 입각해서 정보를 해석한 것이 문제였다는 비판이 있다. 예를 들어, 제3세계 불량국가가 탄도미사일을 개발하는 데 있어서 직면할 정치, 경제, 기술적 장애물

246) Ibid., p. 8.

247) Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*, p. 4.

들을 검토하는 대신 “만약 중국이 북한에 미사일 기술이나 미사일을 제공하면 어떻게 하나?”와 같은 불확실한 질문에 초점을 맞추고 있다고 본다. 이런 이유로 해서 “팀 C 보고서”(Team C Report)로 불리는 럼스펠드 보고서에 대해 다음과 같은 비판이 가해지고 있다.<sup>248)</sup>

보고서는 제3세계 국가들이 장거리 탄도미사일 능력을 확보하는 데 따른 모든 현실적 문제들을 조직적으로 무시한 반면, 단 시간 내에 이들 국가가 사용하지도 못할 탄도미사일을 획득할 가능성을 높여주는 요인들을 강조함으로써 최악의 시나리오를 상정하고 있다. 그 결과, 럼스펠드 위원회는 의회 내의 NMD 지지론자들이 그들의 주장을 밀어 부치는 데 필요한 반공식적 승인을 부여했다.

한편 2001년 5월에 실시한 한 여론조사 결과에 따르면 응답자들의 77%가 테러범들이 본토에 핵무기를 반입해서 공격할 가능성이 있다고 본 반면, 10%만이 미사일에 의한 핵공격 가능성을 걱정했다.<sup>249)</sup> 럼스펠드 국방장관도 미국이 대규모 핵공격보다는 서류가방에 든 폭탄이나 사이버테러, WMD와 미사일로 무장한 불량국가들의 무작위 공격에 더 취약하다고 인정한 바 있다.<sup>250)</sup> 상원 군사위원회 위원장인 레빈(Carl Levin)도 미사일은 대량살상무기로 미국을 위협할 수 있는 가능성이 가장 적은 수단인 반면, 트럭이나 함정 그리고 서류가방 등이 보다 믿을 수 있고 저렴한 운반수단이라는 것이 정보당국자들의 의견이라고 밝혔다.<sup>251)</sup> 비판론자들도 미국에 대한 미사일 위협이 나타

248) 1970년대 의회 내 보수파들이 보수적 성향의 외부 전문가들로 팀(통칭, Team B)을 만들어서 CIA의 소련 군사력 평가를 재검토하도록 한 적이 있다. Ibid.

249) The Mellman Group, *Analysis of Recent Polling Data on National Missile Defense*, p. 3.

250) “George Bush’s revolution,” *The Economist*, May 5, 2001, p. 18.

나고 있다는 데는 이견이 없지만 아직 당면하고 절박한 것은 아니라고 본다. 따라서 가장 가능성이 적은 위협에 대비해서 ABM 조약을 일방적으로 파기해야 할 필요성에 의문을 제기하는 것이다. 그러나 NMD가 이런 문제에 모두 대처할 수는 없지만 효과적인 대응책의 일부는 될 수 있다는 것이 부시 행정부의 확고한 입장이다.

#### 마. 군축에 미치는 부정적 영향

클린턴 대통령의 국가안보보좌관이었던 버거(Samuel Berger)가 2001년 7월 19일 상원군사위원회 청문회에서 부시 행정부의 주요 목표가 ABM 조약을 제거하는 것이라고 비판했을 정도로<sup>252)</sup> ABM 조약에 대한 부시 행정부의 혐오감은 강하다. 이에 대해 비판론자들은 ABM 조약의 파기 위협은 포괄적인 군비통제 구조 속에서 개별 조약들이 서로 관련을 맺고 있다는 사실을 무시하고 있다면서 다음과 같이 주장한다.<sup>253)</sup>

SALT I 조약과 ABM 조약은 별개로 체결되었지만, 어느 하

---

251) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 레빈위원장의 발언. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, pp. 1, 18, 58. 그러나 아무리 소형 핵무기라 하더라도 식기세척기 규모에 무게가 최소한 0.5톤 이상은 나가기 때문에 서류가방이나 콘테이너 선박을 이용한 반입은 어려울 것이라는 반론도 있다. James Lindsay and Michael O'Hanlon, "Defending America: a plan for a limited national defense," *Policy Brief*, No. 70 (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2001).

252) <http://www.clw.org/nmd/fortgreeley.html>, p. 4.

253) Eugene Carroll, Jr., "Why should we care?" *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 1.

나가 없으면 다른 하나가 불가능할 정도로 밀접한 상호 연관성을 갖는 보완적 합의이다. 이후 체결된 SALT II와 START I·II도 SALT I과 ABM 조약이 그 토대가 되고 있다..., ABM 조약을 파기함으로써 국제군비통제의 초석을 빼내는 것은 전세계의 핵 안정을 약화시키고 중국, 인도, 파키스탄의 핵 개발 계획을 부추킬 수 있다.

ABM 조약의 위반이나 탈퇴선언은 시기상조이며 ABM 조약 내에서 관련 기술을 충분히 개발할 수 있다는 의견도 있다. 클린턴 행정부에서 국방부 운용시험·평가 국장을 지냈던 코일(Philip Coyle)은 ABM 조약 때문이 아니라 기술 및 예산상의 이유로 해서 NMD를 개발하는데 10년 이상이 소요될 것이라고 전망하면서, 상당기간 ABM 조약에 저촉되지 않으면서 연구개발을 진행하고 그 사이에 협상을 통해 ABM 조약의 수정이나 러시아의 입장변경을 모색할 수 있다고 주장한다.<sup>254)</sup> NMD의 장애는 과학·기술적인 것이며 ABM 조약은 철저하지엄적인 문제라는 주장도<sup>255)</sup> 코일의 의견을 뒷받침한다. 코일은 지금까지의 실험 결과로는 부시 행정부의 2004년 알래스카 운용체계 배치 계획이 정당화될 수 없다고 주장했다.<sup>256)</sup> 그는 특히 부시 행정부가 배치를 위해 상정하고 있는 실험의 회수가 너무 적다는 점을 지적한다. 상승이륙, 중간비행 및 종말비행의 단계별로 적어도 25~30회의 실험이 필요하다는 것이 그의 주장이다.<sup>257)</sup> 전직 국방부장관과 CIA 국장 등도 먼저 TMD를 구축하고 나중에 시간이 지나서 위협이 증가하고

---

254) Philip Coyle, "NMD development is not hostage to the ABM Treaty," p. 1.  
 255) "Press Release: Bush strategy unchanged on ABM Treaty, missile defense," October 22, 2001. <http://www.clw.org> 참조.  
 256) Philip Coyle, *National Missile Defense Testimony Before the Senate Committee on Armed Forces*, p. 5.  
 257) *Ibid.*, p. 10. 셰이프가드는 165회, 폴라리스는 125회, 미닛맨은 101회의 실험을 실시했다.

TMD를 통한 기술축적이 이뤄진 다음에 NMD를 추진하자는 “선 TMD, 후 NMD” 방안을 지지하고 있다.<sup>258)</sup>

### 바. 아시아 지역의 불안정과 군비경쟁 야기

미국의 NMD는 중국의 핵전력 증강을 야기할 것이 분명하다 (자세한 사항은 제V장 2절 참조).<sup>259)</sup> 미국의 NMD가 이미 진행중인 중국의 핵무기 현대화에 큰 영향을 미치지 못할 것이라는 부시 행정부의 주장에 대해 매닝(Robert Manning)은 NMD와 중국의 핵무기 증강 사이에 관계가 없을 수 없으며 중국의 전략가들에게는 군사전략을 짤 때 미국의 전략과 배치가 가장 중요한 고려요인이 될 것이라고 반박한다.<sup>260)</sup>

미국의 MD 구축이 중국의 전략미사일 증강으로 연결될 경우 중국과 경쟁관계에 있는 인도 역시 중국에 대한 최소한의 억지력을 유지하기 위해 전략미사일을 증강 배치하게 될 것이다.<sup>261)</sup> 이는 인도와는 경쟁관계에, 중국과는 우호관계에 있는 파키스탄의 유사한 대응을 유발하게 될 것이다. 새로운 핵국으로 등장한 파키스탄의 전략미사일 증

---

258) John Deutch, Harold Brown, John White, “National missile defence: is there another way?” *Foreign Policy*, Summer 2000, pp. 91~100. 물론 BMDO는 이러한 의견에 반대한다. “Ballistic Missile Defense Organization director answers critics,” *BMDO Statement*, June 16, 2000.

259) Brad Roberts, Robert Manning and Ronald Montaperto, “China: the forgotten nuclear power,” *Foreign Affairs*, vol.79, no.4, July/August 2000, pp. 52~63.

260) David Sanger, “U.S. to tell China it will not object to missile buildup.”

261) 현재 인도는 미국의 NMD에 적극 찬성하고 있다. Pamela Constable, “Missile defense plan is uniting U.S., India,” *Washington Post*, May 20, 2001, p. A21.

강은 이슬람의 적대세력을 위협할 수 있는 능력과 가능성을 제고하는 것이다. 이 경우 이스라엘도 공격과 방어 모든 면에서 강력한 대응태세를 갖추나갈 것이며 결과적으로 중동지역에 더욱 불안한 정세가 조성될 것이다.

그러나 미사일방어에 관해 이미 상당한 기술을 축적하고 있는 이스라엘을 제외하고 다른 세 나라가 독자적인 미사일방어망을 구축할 가능성은 크지 않다. 세 나라 모두 기술력이 미비하고 현 단계에서 연구개발을 뒷받침할 경제력도 부족하기 때문이다. 하지만 미국의 주장대로 공격력과 방어력 모두를 고려한 억지개념이 정착될 경우 공격력의 증강과 함께 장기적으로 세 나라 모두 미사일방어망 구축에 나서지 않을 수 없을 것이다. 특히 미국의 NMD는 인도와 파키스탄이 자국의 이익을 증진하고 새로이 형성되는 국제안보 패러다임에 적응하기 위해 남아시아에서 따를 수 있는 하나의 모델을 제공하게 될 것이다.<sup>262)</sup>

새로운 전략적 틀을 만들어내기 위해 러시아와의 협력을 강조하는 부시 행정부가 러시아의 핵무기 폐기 및 핵물질의 안전한 관리를 위한 협력프로그램에 대한 투자를 소홀히 한다는 비판도 높아지고 있다. START I 조약의 이행과 구 소련의 핵무기 해체 및 핵물질의 안전한 관리를 위해 미국이 자금과 기술을 지원할 목적으로 1991년부터 “넌-루가 법안”에 의거해서 “협력적 위협감소”(Cooperative Threat Reduction: CTR) 계획이 실행 중에 있다.<sup>263)</sup> 2001년 8월 현재 CTR 계획에 의거해서 5,505개의 핵탄두와 중거리미사일 423기 및 ICBM

262) Gaurav Kampani, “How a US national missile defense will affect South Asia,” Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, Monterey, May 2000, p. 5.

263) 루가(Richard Lugar)와 넌(Sam Nunn) 상원의원의 주도로 만들어졌기 때문에 붙여진 이름이다. Craig Cerniello, “Lugar cites CTR progress, calls on U.S. for more aid.” [http://www.armscontrol.org/act/1998\\_11-12/ctnd98.asp](http://www.armscontrol.org/act/1998_11-12/ctnd98.asp)

사일로 384개를 폐기했다. 아울러 SLBM 미사일 209기와 352기의 SLBM 발사대 및 장거리폭격기 85대를 해체했다. 그런데 부시 행정부는 클린턴 시절 미·러가 각각 34톤의 무기급 플루토늄을 평화적으로 전용하기로 한 합의를 연기한 것은 물론,<sup>264)</sup> CTR 계획의 2002년도 예산도 2001년의 4.43억불에서 4천만 불 삭감해서 의회에 요청한 것이다.<sup>265)</sup>

이를 두고 미국이 제3세계 불량국가의 미사일 위협을 문제삼아 엄청난 돈을 투자해서 미사일방어망을 구축하려는 반면, 부실하고 불안정한 관리하에 놓여있는 러시아의 핵물질과 핵무기에 대한 안전한 통제와 처리는 소홀히 한다는 비판이 많다. 미사일방어는 미사일이라는 잠재적인 위협에 대한 대응책인 반면, 불완전한 관리하에 있는 구 소련의 핵물질과 핵무기가 오히려 더 시급한 대책이 필요한 당면한 위협이라는 것이다.<sup>266)</sup> 이러한 미국 내 정서를 반영하여, 스프랫(John Spratt) 하원의원은 CTR 프로그램에 의거해서 구 소련 공화국들의 핵군축 및 핵물질 관리에 많은 성과가 있었는데도 불구하고 부시 행정부가 이런 노력을 소홀히 하는 것에 대해 우려를 표명했다.<sup>267)</sup> 그는 미국이 ABM 조약을 파기할 경우 CTR 프로그램과 START 조약들을 계속 유지할 수 있을 지에 대해 의문을 제기했다.

스프랫 의원의 질의에 대해 월포비츠 부장관은 자신도 CTR 프로그램을 강력히 지지한다고 말하면서 러시아가 미국과의 협력(CTR 프로

264) "The plutonium nightmare," *New York Times*, August 27, 2001.

265) Philipp Bleek, "Bush seeks cuts in Pentagon threat reduction program." [http://www.armscontrol.org/act/2001\\_09/ctrsept01.asp](http://www.armscontrol.org/act/2001_09/ctrsept01.asp). 미 하원은 행정부의 요청액을 가감없이 통과시켰다.

266) "The plutonium nightmare," *New York Times*.

267) 하원군사위원회 청문회에서 스프랫 의원의 발언. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 17.

그램도 그 중의 하나임)을 통해 많은 것을 얻을 수 있다고 주장하고 러시아와 협력적 틀에 합의할 수 있기를 기대한다고 밝혔다.<sup>268)</sup> CTR 계획의 창설자인 년도 2001년 3월 이 계획의 중요성을 다시 한번 강조한 바 있다.<sup>269)</sup>

부시 행정부가 중국의 핵무기 현대화와 핵실험 용인을 시사한 데 대한 반론도 제기되고 있다. 바이든 상원의교위원장은 이는 부시 행정부가 NMD를 위해 어떤 것도 서슴치 않는다는 것을 보여주는 것이라고 비판했다. 그는 중국의 핵무기 현대화에 대한 인도의 예상반응을 예로 들면서, NMD에 대한 무모하고 고집세고 불합리한 태도가 중국과 세계의 다른 나라에 잘못된 메시지를 줄 수 있다고 주장했다.<sup>270)</sup> 중국의 핵무기 현대화가 대만과 일본의 핵무장을 촉발할 가능성도 제기되었다.<sup>271)</sup>

#### 사. 단기간 내 ABM 조약위반을 야기할 사건들에 대한 반론

부시 행정부는 알래스카의 포트 그릴리와 코디악에 실험대를 건설하면서 보다 현실적인 실험을 가능하게 하고 유사시 방어용으로 사용한다는 두 가지 명분을 내세우고 있다. 하지만 포트 그릴리는 인구밀집 지역으로서 안전문제상 실험용 요격미사일의 발사가 불가능하기 때문에 포트 그릴리의 실험대는 실험을 가장한 비상배치용이라는 것이 반대론자들의 주장이다.<sup>272)</sup> 국방부가 포트 그릴리에서 하고자 하는

268) 하원군사위원회 청문회에서 월포비츠 부장관의 답변. Ibid., pp. 17~18.

269) Sam Nunn, "Moving away from doomsday and other dangers: the need to think anew," *National Press Club*, March 29, 2001. <http://www.csis.org/isp/010329nunn.htm>

270) David Sanger, "U.S. to tell China it will not object to missile buildup."

271) Ibid.

272) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The*

실험을 코디악에서도 할 수 있느냐는 질문에 대해 클린턴 행정부에서 국방부 운용시험평가국장을 지냈던 코일은 “그렇다”고 답변했다.<sup>273)</sup> 사실 포트 그릴리의 실험대를 실전용으로 전환하는 데는 어려움이 없는 것으로 보인다. 기본적으로 소프트웨어를 변경하는 그리 어렵지 않은 작업이라는 것이 미 국방부의 시각이다.<sup>274)</sup>

알래스카에 실험대를 건설하는 문제에 대해 MIT 교수인 포스톨은 이 시설이 꼭 필요한 것은 아니라고 주장한다. 실험용 표적탄도미사일의 비행속도를 실제 ICBM에 가깝도록 하기 위해서 기존방식(캘리포니아의 반덴버그 공군기지에서 표적미사일을 발사하고 콰와잘린 섬에서 요격미사일을 발사)과 달리 알래스카로 혹은 알래스카에서 표적미사일을 발사하는 것은 기존 경로에 비해 비행거리가 짧기 때문에 속도를 높이지 못할 것이라고 보는 것이다.<sup>275)</sup>

포트 그릴리와 코디악의 요격미사일 사일로 건설과 함께 진행될 썸야 섬의 “코브라 데인”(Cobra Dane) LPAR을 개량하는 것도 코디악-콰와잘린-반덴버그를 잇는 실험지역에서는 실험용으로 적합치 않다는 주장도 있다. 이 레이더의 개량 목적이 실험용이라기보다는 포트 그릴리의 요격미사일과 함께 비상배치용이라는 반론인 것이다.<sup>276)</sup>

---

*Alaska Option*, p. 3.

273) 2001년 7월 19일 상원군사위원회 청문회에서 코일의 증언. <http://www.clw.org/nmd/fortgreeley.html>, p. 2.

274) 2001년 7월 17일 상원군사위원회 청문회에서 월포비츠 부장관과 카디쉬 BMDO 사령관의 답변. <http://www.clw.org/nmd/fortgreeley.html>, pp. 1~2.

275) 두 지점간의 거리와 해당 거리를 최소에너지소모 비행궤도를 따라 비행했을 경우의 미사일 속도는 다음과 같다: 콰와잘린↔반덴버그(7,825km, 6.7km/sec), 반덴버그↔코디악(6,490km, 5.2km/sec), 콰와잘린↔코디악(3,570km, 6.4km/sec). Joseph Cirincione, “Test a little, deploy a little: is that so wrong?” p. 2.

276) Union of Concerned Scientists, *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*, p. 3.

한편 코디아의 실험시설에서 표적미사일을 발사하는 것은 기술적으로 가능하고 다소의 이점이 있지만 현실적 실험을 위해서는 불필요한 것이며, 요격미사일을 발사하는 것은 요격위치, 고도, 요격비행범위 및 요격속도 등 네 가지 측면에서 별다른 이점이 없다는 것이 반대론자들의 견해이다.<sup>277)</sup>

포트 그릴리의 실험대를 유사시 방어용으로 배치하는 것에 대해서도 다음과 같은 두 가지 현실적 측면에서 이견이 많다.<sup>278)</sup> 첫째, 요격미사일은 “운용시험”(Operational Testing)을 해야 신뢰성을 지닐 수 있는 데, 포트 그릴리의 실험대가 완성되는 2004년까지는 이를 보장할 수 없다는 것이다. 블록계획 개념에 의거해서 2006년까지 실전배치가 가능하다고 해도 2007~2008년이 되어야 운용시험을 완료할 수 있을 것으로 전망되기 때문에 실전 배치된 체계의 신뢰성을 보장할 수 없다는 말이다. 현재 국방부의 배치 계획은 코일이 규정한 다음과 같은 “배치”의 정의에는 훨씬 미치지 못하는 것임에 틀림없다.<sup>279)</sup>

배치란 표적의 내용, 시간, 궤도 및 방향에 대한 적절한 사전지식이 없을 수도 있는 상황에서 현실적인 위협과 위장체에 대응해서, 현실적인 전투조건 하에서 밤낮의 구분없이 모든 기후 조건에서, 군인이 운용했을 때 효과적인 군사적 효용성을 갖는 운용체계의 전개를 의미한다.

둘째, 설사 요격체 개발이 2004년까지 완료된다 해도 센서에 많은 문제가 있다는 것이다. 기존 레이더의 해상도와 배치 위치로 인해서

277) Ibid., pp. 1, 5~8.

278) Ibid., pp. 8~9.

279) Philip Coyle, *National Missile Defense Testimony Before the Senate Committee on Armed Forces*, p. 11. 코일은 효과적인 체계를 갖추는 데는 10년 이상이 걸릴 것으로 보고 있다.

다음과 같은 세 가지 기술적 한계가 제기되고 있다: ①알래스카 클리어(Clear)에 있는 조기경보 레이더와 썬야의 코브라 데인은 위장체와 침투보조수단을 구분하기 어렵다는 점, ②이상의 두 센서가 북한의 하와이 공격은 탐지하지 못한다는 점, ③북한이 캘리포니아 남부를 공격할 경우 코브라 데인만이 약간의 탐지능력을 발휘할 수 있다는 점.

## 2. 러시아, 중국 및 북한

### 가. 러시아

부시 행정부는 미·러 관계를 공포의 균형보다는 공동의 책임과 이익에 기반을 둔 새로운 관계로 전환하기를 희망하고 있다. 제한된 NMD의 주된 목표는 불량국가들이 보유한 소수의 미사일과 러시아를 포함한 장거리미사일 보유국들의 우발적, 비인가된 미사일이지만 러시아의 전체 핵전력은 아니라고 주장한다. 따라서 NMD의 규모가 제한된 만큼 러시아가 핵무기를 감축한다 해도 러시아의 핵억지력이 위협받지는 않을 것이라는 입장이다.<sup>280)</sup> 결국 미국의 제한된 NMD가 러시아에는 거의 영향을 주지 않을 것이므로 러시아가 부족한 재원을 NMD를 대응하는 데 투자할 동기는 갖지 않을 것이라고 보고 있다.<sup>281)</sup> 그러나 러시아는 미국의 NMD 구축을 바라보고만 있을 수는 없다는 입장이다.

물론 러시아 내에서도 NMD에 대한 대응책을 둘러싸고 갈등이 있는 것으로 보인다. 세르게예프(Igor Sergeyev) 안보보좌관이 미국을

280) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, pp. 10~11.

281) Paul Wolfowitz, *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*, p. 5.

강력히 비판하는 데 비해서 이바노프(Igor Ivanov) 외무장관은 자극적인 용어를 피하면서 보다 실용적인 뉘앙스를 주는 어휘를 구사하고 있다. 푸틴 대통령도 러시아 군부 내에서 강력한 NMD 반대론자인 이바쇼프(Leonid Ivashov) 장군을 해임했다. 또한 2001년 6월 슬로베니아에서 부시 대통령과 정상회담을 가진 후 미국이 일방적으로 ABM 조약을 위반할 경우 다탄두 미사일을 재배치하겠다는 입장을 고수하긴 했지만<sup>282)</sup> 처음으로 ABM 조약의 개정에 응할 용의가 있음을 밝히기도 했다.<sup>283)</sup>

#### (1) 반대이유

러시아가 NMD를 강력히 반대하는 원인은 ABM, SALT 및 START 조약 체제가 뒷받침하고 있는 현재의 전략적 안정화 상태를 그대로 유지하고 싶기 때문이다. 경제난과 초강대국 지위 상실로 국가적 자존심이 상해있는 러시아는 NMD가 구축될 경우 정치·외교, 경제 및 군사·전략적으로 회복하기 어려운 타격을 받을 것을 우려하고 있다.

#### (가) 정치·외교적 차원

러시아는 NMD가 국가적 자존심을 뒷받침하는 거의 유일한 수단인 자국의 핵전력을 무력하게 만듦으로써 강력한 대미 견제수단을 박탈

---

282) START II 조약에 의거해서 지상배치 미사일, 즉 ICBM에는 MIRV의 탑재가 금지되었다. 하지만 해상배치 미사일, 즉 SLBM의 MIRV 탑재는 허용된다.

283) Peter Baker, "Russia says Alaska test site violates ABM Treaty," *Washington Post*, July 20, 2001, p. A23.

하는 효과를 가져올 것을 우려한다. 미국이 NMD를 구축하면 미국을 견제할 수 있는 수단을 상실하고 미국의 무차별 개입과 힘의 행사에 제동을 걸 수 없게 될 것이기 때문이다. 이렇게 되면 경제난에도 불구하고 초강대국 미국에 대한 견제세력으로 남길 바라는 러시아의 희망은 무너지고 말 것이다.

미국 내 일각에서도 러시아가 ABM 조약을 그대로 보존하려는 이유는 이 조약이 미국과 대등한 관계를 유지하도록 해주기 때문이라는 인식이 존재한다.<sup>284)</sup> 러시아가 ABM 조약을 과거의 영광을 유지하는 수단으로 간주한다는 견해가 미국 중심주의적인 관점만도 아닌 것 같다.<sup>285)</sup> 실제로 러시아가 이렇게 생각할 가능성도 배제할 수 없는 것이다.

NMD는 지난 30년간 ABM 조약을 바탕으로 유지되어 왔던 전략 핵균형을 무너뜨리고 핵무기 개발경쟁을 야기함으로써 국제평화를 위협할 것이라고 러시아는 주장한다. ABM 조약은 추후 핵군축의 전제 조건으로서 이는 변할 수 없는 원칙이라는 것이 러시아의 기본입장이다. 예를 들어, 2000년 6월 러시아 국방장관은 NMD 체계를 확장하는 것이 용이하며 따라서 러시아의 핵역지력을 손상할 것이라고 주장했다. 2000년 6월 클린턴-푸틴 정상회담에서 발표한 전략적 안정의 원칙에 대한 공동성명에서 양측은 ABM 조약이 전략적 안정의 초석이며 대량살상무기의 확산 등 새로운 국제안보환경이 조성되고 있다는 점에 동의하고, ABM 조약이 새로운 전략환경에 맞게 내용을 변경할 수

284) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 인호프(James Inhofe) 의원의 질문에 대한 월포비츠 국방부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 28. 미국 언론도 이러한 시각을 제시한 바 있다. David Sanger, "Bush and Putin tie antimissile talks to big arms cuts."

285) *The Economist*, September 1, 2001, p. 10.

있는 조항을 갖고 있음을 인정했다.<sup>286)</sup> 이를 바탕으로 러시아가 클린턴 행정부와 ABM 조약의 수정협상을 진행했음에도 불구하고 ABM 조약의 수정에 무조건 찬성하는 것은 아니었다.

부시 행정부 하에서도 러시아는 국제사회에서 점증하는 WMD 위협이 ABM 조약의 수정을 정당화한다는 데는 동의하지 않았다.<sup>287)</sup> 예를 들어, 푸틴 대통령의 안보보좌관인 세르게예프는 ABM 조약의 수정이나 탈퇴에 대한 러시아의 반대가 “절대적이고 불변하는” 것이라고 밝혔다.<sup>288)</sup> 푸틴 대통령은 미국의 ABM 조약 탈퇴가 야기할 국제안보정세의 불안정 가능성도 지적했다. 그는 30년이나 된 ABM 조약을 파기하는 것은 인도와 파키스탄과 같은 핵국들을 자극하고 이들이 계속 핵비확산레짐을 무시하도록 만들 위험이 있다고 우려했다.<sup>289)</sup>

러시아는 미국이 알래스카에 실험대를 건설하는 행위 자체를 ABM 조약의 위반으로 간주하겠다는 입장이다. 세르게예프 안보보좌관은 “알래스카 시험대의 착공은 ABM 조약 위반의 신호이며, 철골 구조물에 콘크리트를 붓는 것은 돌이킬 수 없는 행위가 된다”고 규정했다.<sup>290)</sup> 그는 미국이 MAD에 기초한 억지전략을 희생시키면서까지 세계 유일의 초핵강국이 되려고 하면서 “나는 너를 파괴할 수 있지만 너는 나를 그렇게 할 수 없다”는 식의 일방적 이익을 추구하고 있다고 비판했다. 아울러 미국이 러시아의 동의 없이 NMD 계획을 강행할

---

286) “Joint Statement by Presidents Clinton and Putin on Principles of Strategic Stability,” *Washington Post*, June 4, 2000.

287) Steven Hildreth and Amy Woolf, *National Missile Defense: Issues for Congress*, p. 12.

288) Frank Bruni, “France and Germany caution Bush on missile defense plan,” *New York Times*, June 14, 2001.

289) Patrick Tyler, “Bush and Putin agree to agree,” *New York Times*, October 22, 2001.

290) Peter Baker, “Russia says Alaska test site violates ABM Treaty,” p. A23.

경우 러시아는 30여 개의 대응책을 갖고 있다고 경고했다.<sup>291)</sup>

(나) 경제적 차원

NMD가 야기할 손실을 만회하기 위해 공격력을 증강한다던가 자체적인 NMD를 구축하는 등의 군사·전략적 대응수단을 강구해야 하는 데, 여기에 엄청난 재원이 소요될 것이라는 점을 러시아는 우려한다. 레이건 행정부가 추진한 SDI의 주요 목적의 하나가 소련으로 하여금 과도한 군사비를 지출하도록 유도해서 소련 경제의 몰락을 촉진하는 것이었다는 분석도 있음을 감안할 때,<sup>292)</sup> NMD에 대한 대응이 러시아의 경제를 더욱 어렵게 할 것임은 두말할 나위가 없다.

(다) 군사·전략적 차원

러시아는 NMD가 러시아의 핵전력을 무력화시킬 뿐만 아니라 러시아에 대한 미국의 선제공격이 성공할 가능성을 높여줌으로써 러시아에 실제적인 안보위협을 제기할 것으로 우려한다. 재정난으로 인해 재래식 전력의 현대화에 손을 쓸 수 없는 러시아가 핵전력에 대한 의존도를 높여온 것은 사실이지만,<sup>293)</sup> 러시아의 핵전력 역시 경제난으로 인해 많이 낙후되어 있는 것이 현실이다.

러시아 핵전력의 약화현상은 물적, 인적 양면에서 다음과 같이 나타나고 있다.<sup>294)</sup> 첫째, 노후화 된 감시위성과 레이더를 교체하지 못해서

---

291) Ibid.

292) 피터 시바이처, 『냉전에서 경제전으로』(서울: 오름, 1998), pp. 203~204.

293) 예를 들어, 특히 2000년 1월 대통령령으로 발표된 러시아의 신국가안보개념에서는 “침략국에 대해서 원하는 만큼의 손실을 확실히 줄 수 있는 핵전력의 보유”가 필요함을 역설하면서 핵무기의 사용가능성에 큰 비중을 두고 있다.

294) Bruce Blair, “Impact of NMD on Russia, nuclear security,” *National*

1995년 노르웨이의 과학위성 발사를 미사일 공격으로 오인, 핵미사일 발사를 지시하는 등 허위경보를 발하는 사건이 발생하고 있다. 둘째, 핵전력이 녹슬고 고장나있지만 부품을 교체하지 못하고 있다. 셋째, 러시아 핵전력의 두 기둥인 SLBM과 ICBM의 분산배치에도 어려움을 겪고 있다. 러시아 해군의 탄도미사일잠수함 26대 가운데 1~2대 만이 바다에 배치되었고, 전략로켓군은 350기의 이동식 미사일 가운데 단 9기 정도만 부대 외곽에 전진 배치하는 형편이다. 넷째, 폭격기 조종사들은 연평균 20시간 정도의 훈련을 받을 뿐이다(미국은 수백 시간). 다섯째, 핵무기 제조와 부대설비 및 통신장비를 담당했던 기관들은 제대로 임무를 수행하지 못하고 있다. 여섯째, 인적자원들도 생계 유지가 어려울 정도의 고통을 당하고 있다. 봉급이 밀리는 것은 물론 인력 부족에 따른 연장근무와 다른 직업을 갖는 일도 허다하다. 전략로켓군 사령관은 군인과 그 가족의 80 퍼센트가 빈곤층의 생활을 하고 있다고 밝힌 바 있다. 초급장교들은 과거에 비해 수준이 떨어지고 사회적 지지도 받지 못하여 사기가 매우 저하되어 있다.

이러한 핵전력 약화는 NMD를 바탕으로 미국이 선제공격을 가할 수 있다는 러시아의 위협인식을 높여주고 그 결과 점증하는 위협에 대응해서 핵경계 수위를 높여야 한다는 생각을 갖게 만든다. 여기에 노후한 무기체계와 BM/C3의 영향으로 오판에 의한 우발적 핵미사일 발사의 가능성이 높아지는 부작용이 초래되고 있다.

이런 현상에도 불구하고 미국의 NMD 지지론자들은 NMD의 방어 표적이 러시아가 보유한 수천 개 핵탄두가 아니라 지도부의 합리적인 의사결정을 믿을 수 없는 국가에서 발사될 수십 개 정도의 미사일이며, 전쟁이 어떻게 시작되던(즉, 미·러 어느 쪽이 선제공격을 하던) 간

---

*Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*  
(Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 20.

에 러시아는 상대방을 궤멸시킬 반격전력을 보유하고 있는 것이 아니냐고 반문한다.<sup>295)</sup> 하지만 러시아는 미국의 현대화된 공격력과 NMD라는 방패가 러시아의 노후한 핵억지력을 무력화시킬 수 있을 것으로 믿고 있다. 미국이 기습 핵공격을 감행할 경우, 러시아의 핵탄두 가운데 수십 기만 제외하고 모두 파괴될 가능성이 있다는 분석은<sup>296)</sup> 러시아의 우려가 공허한 것이 아님을 말해 준다. 수십 기의 잔존 핵전력은 미국의 NMD로 방어가 가능한 규모이기 때문이다. 앞으로 핵군축이 이뤄질 경우<sup>297)</sup> 공격력이 축소된 러시아에게 NMD는 더 큰 위협으로 비춰질 가능성이 많다. 참고로 미국은 현재 러시아 내의 약 3,000개 지점을 핵공격의 전략표적으로 선정해 놓았으며 러시아의 선제공격 후에도 약 2,000개의 핵탄두를 발사해서 보복을 하도록 되어 있다.<sup>298)</sup>

또한 러시아가 NMD에 대한 대응수단으로 전략핵무기의 발사태세와 경계수위를 높일 경우 우발적 사고의 가능성이 커질 것이다. 러시

---

295) *The ABM Treaty Talking Points*, pp. 4~5. [http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty\\_doc.html](http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty_doc.html)

296) 미국의 선제 핵공격에서 살아남을 전력은 다음과 같이 예상된다: ①Delta III급(핵탄두 48개) 혹은 Delta IV급(핵탄두 64개) 핵잠수함 1대, ②SS-25 이동식 ICBM 1개 대대(핵탄두 9개). Bruce Blair, "Impact of NMD on Russia, nuclear security," p. 21.

297) 클린턴과 엘친 대통령은 1997년 3월 헬싱키 정상회담에서 양측의 핵탄두 수를 2007년 12월 31일까지 2,000~2,500개로 줄일 STARTIII 조약의 협상을 개시하기로 합의한 바 있다. STARTII 조약의 핵감축 일정이 2007년 말로 연장된 상황이므로, STARTIII의 일정도 연장이 불가피했을 것이다. 그러나 2001년 11월 정상회담에서 부시 대통령이 일방적인 전략핵군축을 선언했고 푸틴 대통령도 상응하는 조치를 취하기로 했으므로, STARTIII를 뛰어넘는 새로운 핵군축 레짐이 형성된 셈이다. Office of the Press Secretary, *Press Conference by President Bush and Russian President Vladimir Putin* (Washington, D.C.: The White House, November 13, 2001).

298) 최근 5년간 미국의 대러 전략표적의 숫자가 20퍼센트 증가했다. Bruce Blair, "Impact of NMD on Russia, nuclear security," p. 21.

아가 기존의 핵전력으로 NMD에 대응할 수 있는 한가지 방법은 위기 발생 시 신속하게 선제공격을 가하는 것인 데, 이를 위해서는 핵전력의 경계태세를 강화하고 부실한 조기경보 체제에의 의존도를 높일 수 밖에 없다.<sup>299)</sup> 즉 러시아는 1994년 클린턴과 엘친이 합의한 “표적해제 의정서”(De-targeting Pact)를 위반하면서 SS-18 ICBM의 “즉각 발사 태세”(Launch on Warning)를 유지하고 조기경보와 명령체계의 경계 수위를 높이기 될 것이다. 부실한 조기경보와 명령체계 하에서 즉각 발사태세를 유지하는 것은 핵사고(허위경보에 의한 우발적 발사, 실수에 의한 비인가 된 발사, 러시아 지도부에 불만을 가진 반대파의 실수를 위장한 고의적 발사 등)의 가능성을 높이게 될 뿐이다. 즉 불량국가와 테러집단의 제한된 미사일 공격을 막겠다는 NMD가 러시아의 우발적 핵공격 가능성을 높임으로써 오히려 미국의 안보를 저해할 수 있는 것이다.

## (2) 대응책

러시아의 대응은 중국과의 외교적 공조체제를 구축하고 국제군축규범 유지를 통해 미국을 압박하면서 유럽에 대해서는 강온 양면전술을 구사함과 동시에 자체적인 군사적 대응책을 마련하고 미국과의 협상

---

299) MIT대학의 폴든(Geoffrey Forden) 박사는 최근 발생한 네 번의 허위경보 사건을 예로 들면서 러시아가 계속된 경제난으로 인해 허위경보를 확실하게 구별할 수 있는 조기경보위성체계를 더 이상 보유하고 있지 못하며, 허위경보를 실제공격으로 오인해서 핵반격을 가할 위험이 있다고 주장했다. 그는 미·러 양자간의 공동감시센터는 상대에 대한 불신으로 인해 제대로 기능하지 못할 것이며 오히려 제3의 핵국이 자료를 검증하는 데 참여하는 것이 효과적일 것이라는 견해를 밝혔다. Geoffrey Forden, “Reducing a common danger: improving Russia’s early-warning systems,” *Policy Analysis No. 39* (Washington, D.C.: Cato Institute, May 3, 2001).

가능성도 열어두는 등 여러 갈래로 진행되어 왔다.

(가) 중국과의 공조체제 구축

러시아는 당초 미국의 NMD에는 반대했지만 동북아 차원에서의 TMD에는 별다른 반대의사를 표명하지 않았었다. 그러나 나토 확장문제와 코소보 사태에서 미국과 갈등을 겪으면서 TMD에 반대하는 중국의 입장에 적극 동조하는 등 반미 공동대응전선을 구축하고 있다.<sup>300)</sup> 미국의 패권주의를 견제할 필요가 있다는 점에서 양국은 공동의 이해를 갖게 된 것이다. 양국은 1998년 11월 23일 체결된 “세기전환의 시점에 중·러 관계에 관한 공동선언”<sup>301)</sup>, 1999년 4월 14일 발표된 “ABM 조약에 관한 공동언론성명”<sup>302)</sup>, 같은 해 12월 10일 양국정상회담을 정리하여 발표한 공동성명 등을 통해 미국을 압박하였다. 실무차원에서도 1998년부터 격월 간격으로 외무부와 국방부 소속 전문가들이 참여하는 실무협의를 진행하고 있다.

(나) 국제군축규범 유지를 통한 대미 압박

러시아는 미사일방어망 구축에 대한 반대입장 표명과 더불어 미국의 입장을 정당화하는데 동원되는 여러 가지 요인들을 제거함으로써

---

300) 러시아가 미·일의 TMD 활동을 인정했던 것은 유럽이면 문제가 될 수 있었지만 동북아의 TMD는 큰 문제가 없다고 생각했기 때문이다. 그런데 미국이 ABM 조약을 훼손하는 NMD를 밀어붙이자 NATO 확대 및 미·일 안보협력 강화 등 미국의 팽창주의에 대한 공동전선 구축 차원에서 중국의 TMD 반대에 동조하게 되었다.

301) *The Joint Statement on the Sino-Russian Relations at the Turn of the Century.*

302) *The Joint Press Communique on Anti-Ballistic Missile Treaty.*

미국을 압박하는 전술을 구사하고 있다. 우선 7년간 끌어오던 STARTⅡ의 비준절차를 2000년 4월 마쳤고(미국은 1996년 1월 26일 비준), 6월에는 미국이 거부했던 CTBT의 비준도 완료했다. 이는 미사일방어망의 대상 가운데 하나인 러시아의 핵위협을 제거함으로써 미국의 미사일방어망 구축의 명분을 약화시키겠다는 정책의 일환이었다. 러시아 정부는 국제군축규범 옹호라는 도덕적 우위를 점유한 바탕 위에서 NMD를 국제안보에 대한 위협이라고 몰아세우는 한편, 미국이 ABM 조약에서 탈퇴할 경우 지금까지 체결했던 다른 군비통제조약들을 파기해서 군비통제체제를 와해시키겠다고 위협하고 있다.

#### (다) 유럽에 대한 강온 양면전술 구사

유럽에 대한 러시아의 전략은 군사적 보복위협이라는 강경책을 구사함과 동시에 러시아가 주도하는 유럽관 미사일방어망 구축 등 미국의 NMD에 참여하는 것을 저지하기 위한 온건유화책을 병행하는 것으로 요약할 수 있다.

러시아는 미국이 NMD를 강행할 경우 자국의 크루즈미사일을 NMD를 지지하는 유럽 각국의 수도를 향해 겨냥하고 핵군축을 중단하겠다고 위협했다.<sup>303)</sup> 구체적으로 2000년 7월 러시아 군부와 밀접한 관계에 있는 러시아 군사전문가(Pavel Felgenhauer)는 러시아 무기에 “바르도”(Vardo)의 XBR 기지를 파괴하도록 컴퓨터 입력이 되어 있다고 밝혔다.<sup>304)</sup> 그에 따르면 바르도의 X-Band 레이더가 NMD의 일부

303) Martin Broek and Frank Slijper, *Theater Missile Defense: First Steps Towards Global Missile Defence*, Working Group Eurobomb/PENN-NL, The Netherlands, May 2001, p. 12.

304) Tomas Valasek, “Europe’s role in national missile defense,” *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 36.

로 운영될 것으로 믿고 있는 러시아는 자국 군사훈련 중에 노르웨이가 이 레이더를 폐쇄하지 않을 경우 대응조치를 취하겠다고 경고하기도 했다고 한다(바르도 XBR 기지에 대한 자세한 사항은 제V장 3절 참조).

같은 시기에 러시아의 이바쇼프 장군은 노르웨이 TV에 출연해서 전쟁이 발발하면 바르도 레이더에 대해 핵공격을 가하겠다고 위협했다.<sup>305)</sup> 2000년 6월 푸틴 대통령은 영국, 덴마크, 노르웨이가 전략적 안정에 예측할 수 없는 손실을 야기할 수 있는 위험에 빠져들 수 있다고 경고하면서 유럽의 도시를 공격할 미사일을 생산하겠다고 위협했다. 그는 1987년에 체결된 INF 조약에서 탈퇴해서 유럽을 공격할 수 있는 중거리핵미사일을 다시 생산할 수 있다고 경고하기도 했다.<sup>306)</sup>

군사·전략적 관점에서 볼 때, 러시아의 위협에 타당성이 없는 것은 아니다. 러시아가 미 본토를 침공할 생각이라면, 우선 자국의 공격을 탐지하기 위해 전진 배치된 미국의 “신경망”을 무력화시키는 것이 수순일 것이다. 이 경우, 핵무기로 보복할 수 있는 영국보다 비핵국인 그린랜드나 노르웨이 같은 나라에 대한 공격 결정이 훨씬 쉽게 내려질 것임에 주목해야 한다.

러시아가 유럽에 배치된 NMD 관련 시설뿐만 아니라 미국에 협조한 국가의 도시를 직접 공격할 수 있다고 위협한 것은 NMD를 위해 조기경보나 X-Band 레이더 기지를 제공해주도록 요청받을 가능성이 있는 다른 나라들도 주시하지 않을 수 없는 문제이다. 러시아가 이들 나라에게 유사한 위협을 가하지 않으리라는 보장이 없기 때문이다. 이런 문제가 공론화될 경우 자국의 안전을 담보로 하면서까지 미국의 NMD에 협조해야 하는가의 문제가 이들 나라에서 주요 쟁점으로 부

---

305) Ibid.

306) Ibid., p. 35.

각될 것이 분명하다.

반면에, 러시아는 유럽의 각국들에게 러시아와 유럽이 연합해서 유럽판 미사일방어망을 구축하자는 제안도 내놓았다.<sup>307)</sup> 2001년 2월 푸틴 대통령은 로버트슨(George Robertson) 나토 사무총장을 만난 자리에서 러시아제 S-300 대공미사일 체계를 사용해서 러시아가 불량국가로 분류하고 있는 이란, 이라크, 파키스탄 및 북한 등 네 나라의 미사일 공격으로부터 유럽을 보호할 목적의 미사일방어망을 구축하자고 제의한 바 있다. 이 제안은 푸틴도 미사일위협을 존재를 인정하고 있음을 보여주는 좋은 증거이다. 그러나 미국에 편향되어 있는 유럽에게는 정치적 도전이 될 수도 있다. 이런 점을 고려해서, 로버트슨 사무총장은 러시아에 대해 미사일방어망 문제와 관련하여 미국과 유럽을 이간질시키려 해서는 안될 것이라고 경고했다고 한다.<sup>308)</sup>

아울러 푸틴 대통령은 오키나와 G-8 정상회담에 앞서 2000년 7월 북한을 방문해서 김정일로부터 국제사회가 북한의 평화적 우주개발을 위해 인공위성을 대신 발사해주면 미사일 개발을 포기하겠다는 “약속”을 얻어내고 이를 G-8 정상회담에서 공개한 바 있다. 김정일이 한달 후 남한 언론사 사장단과의 대화에서 푸틴의 전언을 “그냥 웃는 얘기로 푸틴 대통령한테 한 것”으로 소개함으로써<sup>309)</sup> 푸틴의 입장이 난처하게 되었지만, 이 사건은 적어도 러시아가 미국의 미사일방어망 구축의 빌미를 주지 않기 위해서 북한의 미사일위협을 차단하는 데 상당

307) Steven Mufson, “Seeking ‘common framework’: global need for missile defense plan becomes selling point.”

308) Jim Hoagland, “Putin’s rocket challenge,” *Washington Post*, March 18, 2001, p. B07.

309) 『중앙일보』, 2000년 8월 14일. 조명록 인민군 차수의 방미(10.9~10.12)와 올부라이트 미 국무장관의 방북(10.23~10.25)에 이어서 개최된 제6차 북·미 미사일회담(11.1~11.3)에서 위성 대리발사 문제가 논의된 것으로 알려지고 있다.

한 관심을 갖고 있다는 사실을 반증하고 있다. 미 의회조사국의 닉시(Larry Niksch)는 러시아가 북한의 재래식 군사력을 복원시켜주는 대가로 북한에 대해 미사일 능력을 자제하고 미국과의 미사일협상에 나서도록 영향력을 행사할 가능성도 있다고 보았다.<sup>310)</sup>

#### (라) 군사적 대비책 마련

러시아 역시 외교적 노력과 더불어 NMD 구축이 야기할 수 있는 다양한 상황변화 가능성을 상정하고 자체적인 군사대비책을 세우고 있다. 예를 들어, 러시아 전략미사일군 사령관 야코블레프(Vladimir Yakovlev) 장군은 전략미사일군이 장래에 대비한 12개의 방안을 갖고 있으며 최악의 상황은 미국이 ABM 조약에서 탈퇴하는 것이라고 밝혔다. 그는 미국이 탈퇴할 경우 러시아의 대응책으로 STARTⅢ, IV 조약의 포기, 미사일기지에 대한 사찰 중단 및 미사일 발사의 상호통보 중단 등을 고려하고 있으며 이는 냉전으로의 회귀를 뜻한다고 말했다.<sup>311)</sup>

아울러 신형 지상발사 ICBM인 Topol M에 다탄두를 장착하고 NMD의 우주배치센서를 파괴하기 위해 “우주지뢰”(Space Mine)를 개발·배치하는 것도 러시아의 군사적 대책이 될 수 있다.<sup>312)</sup>

#### (마) 미국과의 협상가능성 시사

미국은 현재 공격과 방어 측면의 역지력을 동시에 구축한다는 원칙

---

310) 『조선일보』, 2001년 3월 6일.

311) “Americans are bluffing when talking about the anti-missile defense,” *Izvestia*, December 3, 1999.

312) Bruce Blair, “Impact of NMD on Russia, nuclear security,” p. 22.

하에 미사일방어망 구축과 함께 핵전력의 감축을 원하고 있다. 경제난에 직면한 러시아 역시 많은 양의 핵무기를 유지할 여건이 아니기 때문에 대폭적인 핵군축을 희망하고 있다. 핵군축 문제는 클린턴 행정부에서도 논의된 바 있는 데, 1997년 클린턴과 엘친 대통령은 핵탄두 수를 2,500개로 줄이는 데 원칙적으로 합의했었다. 2000년 11월 푸틴 대통령은 미국이 ABM 조약을 유지하면 핵탄두 수를 1,500개 이하로 줄이는 데 동의할 수 있다고 밝혔다. 그러나 클린턴 행정부는 이 정도의 대폭적인 핵군축에는 흥미가 없었다. 당시 미국은 러시아가 미국의 ABM 수정안에 동의해야 만 러시아의 핵군축 제의에 원칙적으로 응할 수 있다는 입장이었다.<sup>313)</sup>

푸틴은 핵탄두 보유상한선을 1,500개까지로 낮추자는 입장인 반면,<sup>314)</sup> 미 국방부는 1,500개로 줄이는 데 반대하고 있다.<sup>315)</sup> 미 국방부가 원하는 최저 보유수준은 2,200~2,500개로 알려지고 있다.<sup>316)</sup> 이러한 배경 속에서 부시와 푸틴은 2001년 7월 22일 이태리 제노아에서 열린 정상회담에서 다음과 같은 성명을 발표하게 되었다.<sup>317)</sup>

우리는 세계의 중요한 변화로 인해 공격 및 방어 체계에 대한 구체적 토의가 필요하다는 데 합의했다. 우리는 이미 강력하고 실질적인 합의점에 도달했다. 우리는 곧 공격 및 방어 체계와 관련된 주제들에 대해 집중적인 토의를 개시할 것이다.

즉 제노아 회담은 미·러가 공격무기 감축문제와 방어무기의 보유

313) Steven Hildreth and Amy Woolf, *National Missile Defense: Issues for Congress*, p. 12.

314) David Sanger, "Bush and Putin tie antimissile talks to big arms cuts."

315) Peter Baker, "Russian, U.S. arms talks face hurdles."

316) Mike Allen and Philip Pan, "Bush and Putin edge closer to missile deal," *Washington Post*, October 22, 2001, p. A01.

317) <http://www.acronym.org.uk/start/genoa.htm>

및 ABM 조약 수정문제를 함께 논의해나가기로 합의한 회담이었다. 같은 날 가진 공동 기자회견에서 푸틴 대통령은 미국이 일방적으로 ABM 조약을 파기할 경우 러시아의 개별탄두 미사일을 다탄두 미사일로 대체할 수 있다고 경고했었지만 이제 공격과 방어 체계를 함께 검토하게 되었으므로 MIRV 대안은 필요하지 않을 수도 있다고 밝혔다.<sup>318)</sup> 그러나 미국의 NMD에 맞서는 방안의 하나로 러시아에서 MIRV의 전략적 중요성이 높아지고 있는 것으로 보인다. 사실 MIRV 미사일을 ABM 조약 파기에 대한 경고용으로만 보기는 어려울 것 같다. 러시아는 미국과 전략적 틀에 합의하는 주요 조건의 하나로 STARTⅡ조약 하에서 지상배치 다탄두 ICBM의 일부 보유를 희망하고 있고, 미국도 이런 요구의 수용가능성을 배제하지 않고 있는 상황이다.<sup>319)</sup>

한편, 미국의 NMD 실험을 허용하는 대가로 러시아가 대폭적인 핵 감축 외에 국제안보체제에서 러시아의 보다 분명한 역할을 요구한다는 견해도 있다.<sup>320)</sup> 이는 러시아가 미국 및 NATO와 보다 긴밀한 관계를 유지하고 테러와의 전쟁 등에서 유럽과 미국의 중간자로서 존중 받음으로써 미국의 NMD를 일부 허용하더라도 국가적 자존심을 유지해 나가려는 의도를 갖고 있다는 해석이다.

앞으로 러시아가 우주배치 ABM 체계의 금지와 같은 일부 기술개발에 규제를 가하거나 배치가능한 요격미사일의 수에 상한선을 두는 조건으로 미국이 추구하는 전략적 틀에 동의할 가능성도 배제할 수 없다.

---

318) "July 22 press conference by President Bush and President Putin," *New York Times*, July 23, 2001.

319) "George Bush's revolution," *The Economist*.

320) Patrick Tyler, "Bush and Putin agree to agree."

## 나. 중국

부시 행정부는 중국을 적으로 간주하지 않으며 제한된 NMD가 중국을 목표로 하고 있지도 않다고 주장한다. 중국은 이미 미국을 타격할 수 있는 전략 핵전력을 보유하고 있고 이를 현대화하는 데 상당한 투자를 하고 있기 때문에 미국의 제한된 NMD가 중국의 핵전력 증강 및 현대화의 새로운 동기가 될 것으로는 믿지 않는다는 것이다.<sup>321)</sup> 하지만 미국의 미사일방어망 구축에 대한 중국의 반대는 러시아의 그것보다 훨씬 강하다고 할 수 있다. 러시아가 미국의 팽창주의에 대응하는 차원에서 TMD에 반대한 것은 사실이지만 전략적 관점에서 볼 때, TMD는 러시아에게 큰 관심사항은 아니다. 이미 INF 조약을 통해서 러시아가 유럽을 공격할 수 있는 중거리 핵미사일이 모두 폐기되었기 때문이다. 그러나 중국의 경우, TMD는 대만문제가 걸려있고 NMD는 규모를 제한하더라도 러시아와 달리 자국의 전략 핵 억지력을 무력화시킬 수 있기 때문에 양쪽 모두에 민감해하지 않을 수 없는 입장이다. 중국의 반대이유와 대응책을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

### (1) 반대이유

#### (가) 정치·외교적 차원

중국은 NMD를 미국의 대중국 적대정책의 산물로 판단하고 있다. 미국의 중국문제 전문가들도 NMD 배치 결정의 연기를 요구하며 클

---

321) The White House, *Administration Missile Defense Papers*, pp. 10~11.

린턴 대통령에게 보낸 서한에서 중국은 NMD를 중국에 대한 미국의 적대감이 증가한 표시로 받아들이고 있다고 우려함으로써,<sup>322)</sup> 중국의 인식에 동조하는 입장을 표명했다. 이들은 NMD가 중국의 핵전력 현대화를 촉발하고 미·중간의 불필요한 긴장을 유발하며 대만문제, 경제협력 등 다른 문제들에 대한 양국간 협력을 어렵게 만들 것이라고 주장했다.

동아시아의 주도세력으로 부상하려는 중국에게 있어서 NMD는 미국의 유일 초강대국 지위와 패권주의를 강화시켜주는 도구로 비취질 것임에 틀림없다.<sup>323)</sup> 특히 부시 행정부 내에 일본의 군사대국화에 동조하는 고위인사들이 많다는 사실은<sup>324)</sup> 미·일 TMD 공동연구개발로 이미 자극을 받고 있는 중국으로 하여금 NMD에 대해 고운 시선을 보낼 수 없도록 만들고 있다. 따라서 중국은 초기에는 미·일의 TMD 구축에 초점을 맞추었지만 러시아와의 공조를 강화하면서 미국의 NMD에도 같이 반대하고 있다.

중국은 미국이 지난 30년간 세계의 전략적 안정의 초석이었던 ABM 조약을 파기하려는 데 대해서 강력히 비난하고 있다. 미국이 군비통제에 대해 편의주의와 이중기준을 적용하면서 특정 조약을 약화, 폐기시키려 하고 있다는 것이다.<sup>325)</sup> 중국은 NMD가 범세계적 군비통제 노력에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다고 본다. 특히 인류

---

322) <http://www.clw.org/nmd/chinaexpertsbmd.html>

323) *Ballistic Missile Defense and Northeast Asian Security: Views from Washington, Beijing, and Tokyo*, The Stanley Foundation and Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, April 2001, p. i.

324) "China, America and Japan: the uneasy triangle," *The Economist*, March 17, 2001, p. 26.

325) 제네바 군축회의에서 중국 대표의 발언, "China attacks U.S. position on arms," *Associated Press*, January 27, 2000.

가 선호하는 것이 모든 국가를 위한 “공동안보”(Common Security)인지 아니면 다른 국가를 희생하면서 한 국가만을 위하는 “절대안보”(Absolute Security)인지의 근본적인 의문을 제기하면서,<sup>326)</sup> 미국이 현재 절대안보를 추구하고 있다고 주장한다. 중국 인민해방군 산하 국방대학전략연구소의 판젠창(潘振强) 교수도 미국의 NMD가 다른 국가를 희생하면서 순전히 자국의 절대안보를 추구하고 있다고 보았다.<sup>327)</sup> 판 교수는 그 근거로 미국이 NMD를 통해 방어력을 추구하고 있고 압도적 공격능력을 이미 보유했으며 재래식 군사력의 현대화와 증강도 추진하고 있다는 세 가지를 들었다.<sup>328)</sup>

ABM 조약과 관련하여 중국은 다음과 같은 몇 가지 점을 우려하고 있다: ①ABM 기술을 다른 나라에 이전하는 것은 ABM 조약에 위반됨,<sup>329)</sup> ②ABM 조약의 위반은 러시아의 대응조치를 유발함으로써 지역안정을 해침, ③ABM 조약의 개정은 핵군축의 전제조건과 기본을 무너뜨리는 것임.<sup>330)</sup>

---

326) Ibid.

327) Pan Zhenqiang, “Nuclear proliferation and the security in Northeast Asia,” a paper presented at *the Trilateral International Workshop on US, PRC and Peace on the Korean Peninsula* held by Korea National Defense University and the Asia Foundation on April 6, 2001 at Swiss Grand Hotel, Seoul, South Korea, p. 5.

328) 필자와의 의견교환, 2001년 4월 6일.

329) 중국 국방대학전략연구소의 판젠창 교수는 미·일 TMD 공동연구도 MTCR 원칙에 위배된다고 보았다. Pan Zhenqiang, “Nuclear proliferation and the security in Northeast Asia,” p. 6.

330) 사주캉(沙祖康) 중국 외교부 군축국장은 구체적으로 다음과 같이 지적하였다: “ABM 조약은 세계적 전략균형과 안정의 초석이 되어 왔는 바, ABM 조약의 개정은 균형을 무너뜨리고 군비경쟁을 야기하며 세계와 지역의 안정을 해칠 것이다. 주요 국가들간의 군사력 균형과 전략적 안정은 핵군축의 전제조건이며 이러한 균형이 흔들리면 핵군축 과정은 중단하거나 과거로 회귀할 것이다. ABM 조약의 개정은 핵군축의 전제조건이자 기본이 무너짐을 의미한다.” Sha Zukang, “Why to safeguard ABM

한편 NMD 문제에 있어서 대만 요소는 크게 작용하지 않는다. 중국의 소규모 핵역지력이 무력화되는 것이 가장 큰 관심사인 것이다. TMD와 NMD에 대한 중국의 이해가 다름을 감안할 때, 중국 정부도 미국이 NMD와 TMD를 포괄하는 MD라는 용어를 사용하는 것에 대해 혼란을 느끼고 있을 것이다.

#### (나) 경제적 차원

미국의 미사일방어망 구축은 중국이 공격과 방어 측면에서 대응하지 않을 수 없도록 만듦으로써 막대한 경제적 손실과 현재 추진중인 경제개발계획에 차질을 야기할 것이다. 중국이 WTO 체제에 가입해서 시장경제 체제로 순조롭게 전환하면 2015년까지 매년 7~9퍼센트의 경제성장을 할 수 있을 것으로 전망되고, 이렇게 되면 2020년에 중국의 경제규모는 오늘날의 미국과 비슷해지고 국민소득은 1인당 6,700불 정도에 달할 것으로 예측된다.<sup>331)</sup> 하지만 지난 20년이래 가장 큰 규모인 18퍼센트의 증액을 한 2001년 국방예산이 이미 중국의 경제목표에 영향을 미치고 있듯이,<sup>332)</sup> NMD에 대한 중국의 대응도 막대한 시간과 경제적 출혈을 야기하지 않을 수 없을 것이다. 사주캉 중국 외교부 군축국장은 중국은 아직 개발도상국으로서 미사일방어망에 대응하기 위해 자원을 소비하기를 원치 않으며 미사일방어망 구축은 중국과 미국 모두에게 이익이 되지 않는다고 밝혔다.<sup>333)</sup>

---

Treaty,” *People’s Daily*, November 19, 1999.

331) “China’s economic power,” *The Economist*, March 10, 2001, pp. 21~24.

332) “China, America and Japan: the uneasy triangle,” *The Economist*.

333) Erik Eckholm, “China says U.S. missile shield could force an arms buildup,” *New York Times*, May 11, 2000; John Leicester, “U.S. missile shield could force China to deploy more warheads,” *Associated Press*, May 11, 2000.

(다) 군사·전략적 차원

동북아의 TMD가 대만을 포함할 경우 중국의 주권에 대한 정면도 전이라는 점에서 문제가 되고 있고, NMD는 유사시에 미국에 대응할 수 있는 마지막 카드인 중국의 소규모 ICBM 전력을 무력화시킬 수 있다는 점에서 우려의 대상이 되고 있다.<sup>334)</sup> 하지만 미국이 대만방어용 TMD를 배치한다 해도 대만을 공격할 수 있는 중국의 군사적 수단이 완전히 무력화되는 것은 아니다. 반면에 NMD는 중국의 핵전력을 무용지물로 만들 수 있다. 따라서 TMD에 대한 반대는 정치적 측면이 강조되는 반면에 NMD에 대한 반대는 ABM 조약위반이라는 정치·외교적 측면과 함께 군사적 측면도 중시하고 있는 것으로 볼 수 있다.

중국은 미사일방어망 구축이 북한을 비롯한 소규모 불량국가를 겨냥한 것이 아니라고 본다. 중국 외교부의 사주강 군축국장은 북한이 미사일 발사 유예를 발표한 지 얼마 안되어서 미·일 정부는 북한의 결정이 TMD 개발에 영향을 미치지 않는다고 선언했고, 남북정상회담 직후 미국은 정상회담이 TMD에 영향을 미치지 않는다고 밝혔다. 그는 북한의 미사일 개발 중단 여부에 관계없이 TMD와 NMD를 계속한다면 미국의 목적이 북한의 미사일에 대응하는 것이 아니라는 중국의 주장이 옳음을 입증하는 것이라고 말했다.<sup>335)</sup> NMD

334) 한 싱가포르 신문인 여론조사에 따르면, 조사에 응한 아시아 지역 안보전문가들의 67.7%가 미국의 NMD는 중국을 겨냥한 것이며 아시아 안보에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보았다. Ling Chang Hong, "US missile shield plan will hit regional stability," *The Straits Times*, May 5, 2001.

335) *FBIS-CPP-20000711000024*. 중국의 한 전문가도 미국이 단순히 불량국가들을 상대로 10억불이 넘는 돈을 사용할 리는 없으며 중국이 의심을

가 결국 중국을 목표로 하고 있다는 것이 중국의 대체적인 시각이다.<sup>336)</sup>

아울러 중국은 NMD로 본토방어에 자신을 가진 미국이 과거 1950년대와 같이 중국에 대해 핵무기 사용위협을 가할 가능성에 대해 우려한다.<sup>337)</sup> 이러한 우려가 깊을 경우 군사동맹을 냉전시대의 안보개념으로 간주하고 있는 중국이라 하더라도 러시아와 전략적 동반자 관계를 구축할 가능성이 높아지게 될 것이다.<sup>338)</sup>

중국은 러시아와 마찬가지로 NMD가 중국의 핵억지력을 훼손할 것으로 판단하고 있다. 실제로 미국이 클린턴 행정부 하에서 C1 단계에서 알래스카에 배치할 예정이었던 20~100기의 ABM 요격미사일만으로도 중국의 구식 액체추진 ICBM인 DF-5를 무력화시키고 중국의 최소 핵 억지력을 제압하는 효과를 가져올 것이라는 평가이다.<sup>339)</sup>

중국은 미사일방어망 구축이 전략적 균형을 훼손할 뿐 아니라 우주에서의 군비증강을 야기할 가능성이 있다는 점도 경계하고 있다.<sup>340)</sup> 아울러 미국의 우주배치 NMD 체계가 대만을 보호하기 위한 TMD

가질 만한 이유가 있다고 주장한다. Dingli Shen, "NMD system hurts security of other countries," *China Daily*, April 11, 2000.

336) 중국 후단대학의 선명리(沈丁立)는 미국이 NMD 체계가 중국을 겨냥한 것이 아니라고 말하지만 그 "능력"은 중국을 목표로 한 것임에 틀림없다는 의견을 제시했다. Erik Eckholm, "What America calls a defense, China calls on offense," *New York Times*, July 2, 2000, p. WK3.

337) 한국전쟁을 종결짓기 위해 그리고 쿠에모(Quemoy) 및 마쯔(Matsu) 사태에서 핵사용 위협이 있었다. Nicholas Berry, "U.S. National missile defense: views from Asia," *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief* (Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000), p. 25.

338) Charles Ferguson, "Sparking a buildup: U.S. missile defense and China's nuclear arsenal," *Arms Control Today*, March 2000, pp. 13~18.

339) Nicholas Berry, "U.S. National missile defense: views from Asia," p. 25.

340) 사주캉 중국 외교부 군축국장 발언, *Defense News*, February 1, 1999, p. 22.

체계를 지원하는 데 사용될 가능성을 크게 우려하고 있다.<sup>341)</sup>

(2) 대응책

중국의 대응책은 러시아와의 공조를 강화하고 국제군축외교를 활성화하면서 자체적인 군사대비책을 마련함과 동시에 미국과의 협상가능성을 시사하는 등 여러 갈래로 진행되고 있다.

(가) 러시아와의 공조 강화

미국의 미사일방어망 구축에 대한 강력한 반대입장을 견지하는 가운데 중국은 러시아와의 외교적 공조를 강화하고 있다. 1999년 11월 5일 중국, 러시아 그리고 벨로루시는 국제사회가 ABM 조약을 유지·강화하는 데 나설 것을 촉구하고 NMD를 비난하는 결의안을 유엔에 상정하였다. 이 결의안이 찬성 54, 반대 4, 기권 73으로 통과됨으로써, NMD 반대에 대한 중·러의 외교적 입지가 강화되었다고 볼 수 있다. 이와 유사한 유엔 결의안이 2000년과 2001년도에 통과되었다. 중·러 양국은 기회가 있을 때마다 미국의 ABM 조약 파기 위협과 NMD 구축을 비난하고 있다. 예를 들어, 2001년 10월 상해 APEC 정상회담에서도 중·러 양국 정상은 ABM 조약의 수호의사를 분명히 했다.<sup>342)</sup>

(나) 국제군축외교 추진

중국은 국제적 군축과 미사일방어망 구축저지를 연계하려는 의사를

---

341) James Kynge, "Beijing softens on US missile shield," *Financial Times*, March 14, 2001.

342) Philip Pan, "Russia, China back ABM pact, quick end to Afghan fighting," *Washington Post*, October 21, 2001, p. A24.

표명해왔다. 미·일의 TMD 구축 움직임이 계속 진행되면 CTBT와 “군사용핵물질 생산금지조약”(Fissile Material Cut-Off Treaty: FMCT) 등에 대한 지지를 철회할 수도 있다는 것이 중국의 입장이다.<sup>343)</sup> 한편 중국은 적극적인 군비통제 제안을 내놓고 있다. 1999년 1월 13일 ABM 조약을 다자간 조약으로 전환할 것을 요구했으며,<sup>344)</sup> 1월 25일에는 MTCR과 ABM을 합병해서 미사일통제레짐을 강화할 것을 제의했다.<sup>345)</sup>

2000년 2월 17일에는 제네바 군축회의에서 우주에 무기배치를 금지하는 조약의 체결을 제의하면서 이를 FMCT 협상과 연계했다.<sup>346)</sup> 또한 미·중 정상회담에서 중국이 이란과의 탄도미사일 협력을 중단하는 대가로 미국이 대만과 TMD 기술을 공유하지 않겠다고 선언하도록 미국에 요구했다. 그러나 클린턴 대통령은 중국의 요구를 거절하였다.<sup>347)</sup>

---

343) 1995년 11월 11일 류화추 외교부 부부장은 중국이 핵군축에 참가하는 전제조건으로 다음을 제시한 바 있다: ①모든 핵국이 핵무기 선제사용을 금지하고 비핵국과 비핵지대에 대한 핵무기의 사용과 사용위험을 금지하는 데 합의, ②미국과 러시아는 중견 핵국 수준으로 그들의 핵무기를 감축, ③TMD 체계와 BMD 체계의 개발을 중단. 그는 미국의 TMD 개발은 중국으로 하여금 CTBT와 FMCT에 대한 입장을 재고하도록 만들 것이라고 주장했다. *FBIS-CHI-95-246*, November 11, 1995.

344) Stephen Fidler and Tony Walker, “China urges broadening of missile treaty,” *Financial Times*, January 13, 1999, p. 4.

345) 사주강 중국 외교부 군축국장의 발언, “Chinese official urges border, revised MTCR,” *Defense News*, January 25, 1999.

346) Saki Ouchi, “PRC proposes space military ban treaty to counter TMD,” *Yomiuri Shimbun*, February 18, 2000.

347) Shirley Kan, *Chinese Proliferation of Weapons of Mass Destruction: Current Policy Issues*, CRS Issue Brief (Washington, D.C.: The Library of Congress, 1998), p. 14.

(다) 군사적 대비책

중국의 군사적 대비책은 공격력의 증강과 방어망 구축이라는 두 갈래로 진행될 것으로 예상된다.

첫째, NMD를 돌파할 수 있는 충분한 장거리 핵미사일을 확보하는 것이다. 이미 중국은 지난 1999년 10월 핵전력의 2차 타격능력을 강화하기 위해 97억불의 예산을 배정한 바 있다.<sup>348)</sup> 핵미사일의 정확도를 높이기 위한 표적선정능력의 강화도 예상되며 핵탄두의 MIRV화를 추진할 가능성도 있다.

미국이 ABL과 같이 중국 영토에 근접한 지역에서 공격이 가능한 NMD 체계를 배치할 것에 대비해서 중국의 해안과 국경을 중심으로 대공방어망을 강화하는 것도 필요할 것이다. 이와 함께 NMD 교란능력을 확보하기 위해 러시아로부터 정교한 침투보조수단과 관련 기술을 확보하려 할 것이다.

둘째, 중국은 독자적인 미사일방어망 구축계획도 추진하고 있다. 이 미·미·일의 TMD 공동구축에 대응하여 중국은 TMD를 10년 내에 완성한다는 계획을 마련하고 있다.<sup>349)</sup> 중국의 TMD 방어목표에는 북경, 상해, 광주 등 대도시와 건설중인 삼협댐 등 요충지역이 포함된 것으로 알려지고 있다. 한편 미국의 ABM 조약 개정 움직임에 대응하여, 중국이 “998 국가안보체계 프로젝트”(998 State Security System Project)라는 프로그램을 추진하기 시작한 것에<sup>350)</sup> 주목할 필요가 있

348) Brad Roberts, Robert Manning and Ronald Montaperto, “China: the forgotten nuclear power,” p. 59.

349) 이종호, “한반도 전구미사일방어체계 구축에 관한 연구,” 『군사평론』 제 326호, 1997년 1월, p. 108.

350) *FBIS-CPP-20000613000011; FBIS-CPP-20000613000029.*

다. 여기에는 신무기 연구개발, 해상발사 미사일의 개량, 레이저무기 배치, 비확산 문제에 관한 미국과의 대화 중단, 선제불사용 정책 재고 및 비동맹정책 수정 등이 포함된다. 이 프로그램의 일환으로 중국은 레이저를 발사하는 야포를 개발해서 자체 미사일방어망에 활용하려 하고 있다.

#### (라) 미국과의 협상가능성 시사

사주캉 외교부 군축국장은 2001년 3월 14일 가진 기자회견에서 TMD와 NMD에 대한 중국의 보다 정교화된 입장을 다음과 같이 명확하게 밝혔다.<sup>351)</sup> TMD에 대해서는 전진배치 미군의 보호를 위해서 아시아에 미국의 TMD 체계를 배치하는 것은 인정하되 대만방어용은 반대이며 대만에 이지스함(Arleigh Burke급)을 판매하거나 TMD 관련 기술을 이전하는 것도 용인할 수 없다는 것이다. 이는 전진배치 미군 보호용 TMD 체계마저 반대했던 과거의 입장에서 진일보한 것이다. 하지만 미국은 중국이 매년 50기씩 대만해협을 향해 배치하고 있는 미사일이 대만에 대한 TMD 관련 기술과 장비의 판매압력을 가중시키고 있다고 주장한다. 미 태평양함대 사령관인 블레어(Dennis Blair) 제독은 중국의 미사일 증강이 미국의 대만에 대한 방어를 위협하고 있다고 강조했다.<sup>352)</sup> 한편 사주캉 국장은 일본이 TMD 체계를 갖추게 되면 중국은 이를 미국의 광범위한 미사일방어망 구축의 일환으로 간주할 것이라고 경고했다.<sup>353)</sup>

351) John Pomfret, "Beijing eases stand on missile defense," *Washington Post*, March 15, 2001, p. A21.

352) James Kynge, "China warned over missiles," *Financial Times*, March 15, 2001.

353) Craig Smith, "China willing to talk about missile defenses," *New York Times*, March 15, 2001.

NMD와 관련해서는 NMD가 미국의 절대안보 구축노력의 일환이라는 기존의 반대입장에는 변화가 없지만 미국이 본토방어를 위한 제한된 미사일방어망을 구축하는 문제와 관련해서 양국간의 입장차이를 좁힐 수 있기를 희망한다면서 대화용의가 있음을 피력했다.<sup>354)</sup> 사주강 국장은 미국이 NMD를 강행한다고 해도 과거와 달리 CTBT의 파기와 같은 극단적인 조치를 강구할 필요는 없을 것이라고 밝혔다. 아울러 NMD의 목적이 중국의 방어력을 손상하려는 것은 아니라는 부시 행정부의 보장에 감명을 받았다고 밝혔다.<sup>355)</sup>

NMD 문제와 관련해서 과거와 달리 유화적인 입장을 표명한 것은 러시아와 유럽이 무조건 반대보다는 대화를 통한 규제입장으로 선회하고 있는 분위기에서 중국만이 소외될 수는 없다는 중국 내 일각의 우려를 의식한 조치인 것 같다. 이는 중국이 중·미간의 전략적 관계에 대한 포괄적인 논의를 할 준비가 되어있다는 의사표시로 받아들여질 수 있다. 부시 행정부 출범 후 2001년 한 해 동안 있었던 미·러 협상의 진전이 중국의 입장전환에 기여했음은 두말할 나위가 없다. 결국 부시 행정부가 러시아와의 전략적 틀을 구축하기 위한 협상을 진행하는 것과 동시에 중국과도 유사한 대화를 진지하게 추진해야 할 필요성이 높아질 것이다.

#### 다. 북한

북한도 미국의 NMD에 강력하게 반대하고 있다. 마치 북한, 러시아, 중국이 반 NMD 연대를 형성하고 있는 듯한 형국이다. 북한은 자국의 미사일 개발이 NMD 구축의 주요 구실이 되고 있는 사실에 매우 불

354) John Pomfret, "Beijing eases stand on missile defense."

355) Craig Smith, "China willing to talk about missile defenses."

쾌해 하면서 다음과 같은 다섯 가지 기초 하에 NMD 반대입장을 전개하고 있다: ①북한의 미사일 개발은 NMD의 핑계와 구실에 불과함을 지적, ②미국의 패권주의가 근본원인임을 주장, ③중·러 등 국제사회의 비판에 동조, ④국제평화와 ABM 조약 등 국제 규범의 중요성 강조 및 ⑤미국에 대한 경고.

(1) 북한 미사일은 NMD의 핑계와 구실에 불과함을 지적

1999년 4월 1일 유엔주재 북한대표부는 미국의 NMD가 본질적으로 다른 강대국들을 군사적으로 봉쇄하고 유일 초강대국의 야심을 달성하려는 스타워즈 계획의 복사판이며, 북한의 미사일 활동에 대한 미국의 비판은 근거 없는 변명에 불과하다고 주장했다.<sup>356)</sup> 특히 미국이 핵미사일과 대량살상무기로 위협하고 있기 때문에 국가안보를 위한 노력의 일환으로 미사일을 개발, 실험, 생산하는 것은 합법적인 방어권임을 강조하면서 미 의회에 대해 핵무기를 포함한 모든 대량살상무기를 완전히 제거하는 문제를 해결하도록 촉구했다. 같은 날 외무성 대변인도 유사한 발언을 하였다.<sup>357)</sup>

부시 행정부 출범 이후 내놓은 최초의 공식반응인 2001년 2월 21일자 외무성 대변인 담화에서도 “우리를 ‘불량배 국가’라고 걸고 들면서 그 무슨 ‘미사일 위협’을 막기 위해 국가미사일방위체계 수립을 강행하겠다고 하는 주장 역시 강도논리가 아닐 수 없다”고 비판했다. 북한은 미국이 진정한 평화의 새로운 세기를 맞이한 오늘에도 구태의연한 낡은 사고에서 벗어나지 못하고 있다고 지적하면서, 미사일 발사 및 수출 중지를 위해 내놓은 합리적이고 타당한 제안들(인공위성 대신발

356) *Press Release No. 25*, Democratic People's Republic of Korea Permanent Mission to the United Nations, April 1, 1999.

357) 『조선중앙방송』, 1999년 4월 1일.

사와 경제적 보상 등)에 대해서 부시 행정부가 관심을 기울이지 않고 있다고 비판했다.<sup>358)</sup>

북한은 NMD의 목표가 제3세계의 불량국가라는 미국의 주장은 구실과 핑계에 불과하며 진짜 목표는 중국과 러시아 등 대국이라고 주장한다.<sup>359)</sup> 아울러 2000년 말 조명록 특사의 미국 방문 시 발표된 북·미 공동성명에서 미사일 발사 유예를 확인함으로써 북한의 미사일 위협이 현실적으로 존재하지 않는다는 것이 공식적으로 증명되었다는 입장을 견지하고 있다.<sup>360)</sup> 따라서 자신들의 파렴치한 목적을 달성하기 위해 북한을 제물로 삼으려는 것이 부시 행정부의 진짜 속셈이라고 주장한다.<sup>361)</sup>

## (2) 미국의 패권주의가 근본원인임을 주장

북한은 NMD 추진의 근본 동기가 미국 주도의 세계질서를 구축하기 위한 미국의 패권주의 전략에 있다고 본다. 예를 들어, 미국이 세계 여러 나라들의 강력한 반대에도 불구하고 NMD 실험을 강행하는 것은 NMD를 통해 핵과 미사일을 독점함으로써 세계의 다극화를 주장하는 대국들을 견제하고 미국 주도의 일극화 세계를 수립하려는 세계제패 전략의 실현이 주된 목적이라고 주장하고 있다.<sup>362)</sup> 북한은 NMD가 사실상 최첨단 유도무기로서 다른 나라를 공격하는 데 이용될 수 있기 때문에 미국이 방어라는 외피를 씌워서 최신무기를 개발하고 이를 토대로 군사적 패권을 장악하려 한다고 비판한다.<sup>363)</sup> NMD

358) 『로동신문』, 2001년 2월 21일.

359) 『평양방송』, 2001년 3월 19일.

360) Ibid.

361) 『조선중앙방송』, 2001년 3월 21일.

362) 『조선중앙방송』, 2001년 2월 20일.

의 진짜 목적은 중·러를 견제하고 세계패권을 쥐기 위해 중·러를 군비경쟁으로 끌어내어 힘을 빼는 것이라고 북한은 인식하고 있다.<sup>364)</sup>

### (3) 중·러 등 국제사회의 비판에 동조

북한은 러시아와 중국 및 기타 유럽국가들의 NMD 반대입장을 관영매체를 통해 비교적 소상히 설명함으로써 대외적으로 자국의 반대입장을 정당화하고 대내적으로는 반미결의를 더욱 다지고 있는 것으로 보인다. 예를 들어, NMD로 인해 야기될 군비경쟁 가능성과 전략적 안정의 저해 등 중·러의 입장을 설명할 뿐 아니라 러시아의 대응방안과 유럽 각국의 반대역사도 소개하고 있다.<sup>365)</sup> 특히 로동신문은 러·중 양국이 동부 국경지대에 요격미사일 방어망을 구축하기로 합의했고, 러시아가 인도 등 다른 아시아 국가들도 미사일방어망 구축에 함께 참여할 수 있다고 말했다는 내용을 싣기도 했다.<sup>366)</sup>

한편 북한은 미국의 미사일방어망 구축에 대응해서 러시아와 공동보조를 강화하였다. 2000년 2월 13일 백남순 북한 외상과 이바노프 러시아 외무장관은 미·일의 미사일방어망 구축에 대해 깊은 우려를 표명했으며, 긴장을 고조시키는 이러한 행위가 전략적 균형을 해치고 전쟁의 위험을 증가시키며 동북아에서 새로운 군비경쟁을 야기하는 원천이라고 밝혔다.<sup>367)</sup> 2000년 7월 20일 김정일 국방위원장과 푸틴 대통령의 정상회담 후 발표된 공동성명에서도 양국은 미사일방어망이 지역

363) 「조선중앙방송」, 2001년 3월 20일.

364) 「로동신문」, 2001년 9월 17일

365) 「조선중앙방송」, 2001년 2월 20일.

366) 「로동신문」, 2001년 2월 22일.

367) "Moscow, Pyongyang in cooperation against U.S. missiles: North Korean Minister," *Agence France Presse*, February 13, 2000.

의 안정과 안전을 심각하게 파괴할 수 있다고 지적하고 ABM 조약을 유지·강화하는 것이 중요하다는 데 합의했다.<sup>368)</sup>

#### (4) 국제평화와 ABM 조약 등 국제규범의 중요성 강조

북한은 NMD가 국제평화를 훼손하게 될 것이라고 비판하면서 국제 규범의 중요성을 강조하고 있다. 예를 들어, NMD를 반평화적, 반인륜적 범죄행위로 규정하고 미국이 NMD를 추진할수록 평화는 파괴되고 군사대결과 전쟁의 위험은 커질 것이라고 경고했다.<sup>369)</sup> 미국이 다른 나라에 대한 군사위협을 강화할수록 여기에 반대하는 움직임도 강렬해질 것이기 때문에 결국 NMD가 새로운 군비경쟁과 냉전을 몰고 오게 될 것이라고 지적하고 있다.

2000년 7월 20일 김정일 국방위원장과 푸틴 대통령의 정상회담 후 발표된 공동성명에서 양국은 미사일방어망이 동북아 지역의 안정과 안전을 심각하게 파괴할 수 있다고 간주하면서, ABM 조약을 유지·강화하고 STARTⅡ를 조속히 이행하며 STARTⅢ를 체결하는 것이 중요하다고 밝혔다. 아울러 ABM 조약의 수정을 위해 제기되고 있는 일부 국가의 미사일 위협은 근거가 없는 것이라는 데 인식을 같이하고, 북한은 자국의 미사일 계획이 평화적 성격이라는 점을 확인했다.<sup>370)</sup> 2001년 8월 4일 김정일 위원장의 러시아 방문중에 발표된 모스크바 선언도 ABM 조약의 중요성과 북한 미사일 계획의 평화적 성격을 재차 강조했다.<sup>371)</sup> 미국이 제기하고 있는 북한 미사일 위협 주장을 일축

368) 「조선중앙방송」, 2000년 7월 20일.

369) 「로동신문」, 2001년 2월 22일.

370) 「조선중앙방송」, 2000년 7월 20일.

371) 「조선중앙방송」, 2001년 8월 4일. 2000년 7월의 공동성명에는 ABM 조약과 미사일방어에 관한 내용이 여섯 문장이나 되고 동북아의 TMD가 지역의 안정과 안전을 심각하게 파괴할 수 있다고 명시하고 있다. 하지만

한 것이다. 북한의 최고당국자가 ABM 조약과 START 등 국제적 군축조약의 성실한 이행을 강조한 것은 매우 이례적이고 주목할 만한 일이다. 북한은 미국이 ABM 조약에서 일방적으로 탈퇴하면 그로 인해서 세계평화가 심각하게 위협을 당하게 될 뿐 아니라 인류는 또다시 냉전의 도가니에 빠져들게 될 것이라고 우려하고 있다.<sup>372)</sup>

#### (5) 미국에 대한 경고

북한은 미국의 NMD가 도덕적, 정치·군사적 및 외교적으로 국제사회의 지지를 얻을 수 없는 잘못된 계획이라는 전제하에, 미국에 대해 대응책을 강구하겠다는 경고도 빼놓지 않았다. 예를 들어, 이형철 유엔주재 북한대사는 2001년 4월 개최된 유엔군축위원회 회의에서 미국이 있지도 않은 북한의 미사일 위협을 들먹이며 북한과의 대화를 회피하고 있다고 주장하고, 미국이 계속 북한을 괴롭히면 대응책을 강구하지 않을 수 없다고 경고했다.<sup>373)</sup> 이로 인해 북·미간에 군비경쟁이 가열되고 기존의 합의가 모두 파기되어도 북한은 별로 잃을 것이 없다고 이 대사는 덧붙였다.

한편 2001년 7월에 통합비행실험 IFT 6가 성공적으로 실시되자 외

---

2001년 모스크바선언에는 관련 내용이 세 문장에 불과하고 NMD나 TMD에 대한 구체적 언급도 없다. 미국과의 ABM 조약 협상을 염두에 두고 있는 러시아 정부가 대미 비판의 강도를 낮추었기 때문이 아닌가 생각된다. 러시아 외무부의 톨로라야(Georgi Toloraya) 아·태1국 부국장은 이런 추정을 일축하면서 모스크바선언의 전체내용이 길었기 때문에 일부내용을 줄인 것이라고 답변했다. 톨로라야와의 의견교환, 2001년 11월 26일. 하지만 모스크바선언이 8개 항목이고 2000년 7월 공동성명이 11개 항목임을 감안할 때, 톨로라야 부국장의 설명에 신빙성을 두기는 어렵다고 본다.

372) 『조선중앙방송』, 2001년 3월 20일; 『평양방송』, 2001년 4월 9일.

373) "U.S. missile defense plans attacked," *New York Times*, April 11, 2001.

무성 대변인은 7월 20일 대미 경고성명을 발표하고 북한이 자위적 차원에서 대응조치를 취하지 않을 수 없도록 압박을 받고 있다고 주장했다.<sup>374)</sup> 또 새로운 군비경쟁이 불가피하게 되었고 기존의 모든 북·미 간 합의가 파기되어도 북한은 잃을 것이 없다고 경고했다. 아울러 미국이 미사일위협을 핑계로 북한을 희생물로 만들려는 데 대해 묵과할 수 없으며 대응조치를 취할 것이라고 밝히고 북한은 “지형조건에 맞게 창조된 대응수단이 있으며 그것을 더욱 발전시켜 나갈 능력도 있다”고 주장했다.<sup>375)</sup>

### 3. 유럽

미 본토 방어용인 NMD가 제대로 그 기능을 발휘하기 위해서는 유럽에 미사일 요격을 지원할 수 있는 NMD 구성요소를 배치하는 것이 필요하다. 발사가 예상되는 적의 미사일 기지에 가급적 가까이 레이더 등 관련 수단을 전진 배치함으로써 발사된 미사일에 대한 정확한 정보를 얻을 수 있기 때문이다. 따라서 NMD를 추진하는 데 있어서 유럽의 지지와 도움은 그 만큼 필수적이다. 지금까지 드러난 유럽 각국의 반응은 나라별로 다소 차이는 있지만 대체로 미국의 NMD에 대해 유보적인 입장을 취하고 있는 것으로 요약할 수 있다.

이러한 입장의 배경에는 다음과 같은 몇 가지 인식이 자리잡고 있는 것으로 볼 수 있다.<sup>376)</sup> 첫째, 미국 정부가 동맹국의 입장에 대한 충분한 배려도 없이 NMD 구축을 기정사실화하고 이를 일방적으로

374) 『조선중앙방송』, 2001년 7월 20일.

375) 『로동신문』, 2001년 9월 17일.

376) Stephen Cambone, Ivo Daalder, Stephen Hadley and Christopher Makins, *European Views of National Missile Defense* (Washington, D.C.: The Atlantic Council of the United States, 2000), pp. 4~5.

제시하고 있다는 불만이다. 둘째, NMD는 본질적으로 정치적이고 외교적인 문제에 대한 기술적 차원의 해결책에 불과하다는 인식이다. 셋째, 미국은 유럽이 오래 전에 포기한 100퍼센트 완벽한 안보를 추구하고 있다는 시각이다. 넷째, 미국의 NMD 추진은 군산복합체의 압력이 그 동기이며 세계적으로 기술적 우위를 지키려는 정치적 리더쉽이 이를 촉진하고 있다는 비판이다.<sup>377)</sup> 다섯째, 미국은 유럽과 달리 군사력을 결정적 요인으로 보는 구식 국제관계 모델에 빠져있다는 분석이다. 마지막으로, 세계 전략상황의 변화를 인정한다고 해도 NMD 계획은 전략적 및 재정적으로 이러한 변화에 대한 과도한 대응이라는 지적이다. 부시 행정부가 주장하는 소위 불량국가들이 서방에 야기하는 안보 위협에 대한 평가에서도 유럽과 미국간에 차이가 있다.<sup>378)</sup>

특히 유럽 각국은 기본적으로 지난 30년간 전략적 안정의 초석이었던 ABM 조약을 훼손하면서 NMD를 구축하려는 미국에 불만을 갖고 있다.<sup>379)</sup> 미국이 기어코 NMD를 구축하겠다면 ABM 조약의 당사자인 소련과의 합의하에 조약을 수정해서 그 틀 안에서 하라는 것이다. 한편으로는 NATO와 EU라는 틀을 중심으로 미국 쪽으로 기울어져 있는 반면, 지리적으로 인접한 러시아의 입김도 무시할 수 없는 상황에 있는 유럽으로서는 NMD와 같이 양쪽의 첨예한 안보이해가 걸려있는 민감한 문제에서 어느 한쪽의 손을 들어주고 싶지 않을 것이다. 하지만 부시 행정부가 NMD 추진의사를 확고하게 굳힘에 따라 미국의 입장에 어느 정도 수긍하는 태도를 취하는 등 2001년 들어 일부 유럽국

377) 예를 들어, 익명의 EU 위원은 NMD 및 교토의정서에 대한 미국의 정책이 미국 내 대기업이 기부한 선거자금에 좌지우지되고 있다고 비판했다. "Wanted: new rules of the road," *The Economist*, June 9, 2001, p. 28.

378) Roger Cohen, "German officials question U.S. on missile defense," *New York Times*, May 10, 2001.

379) Steven Mufson, "Seeking 'common framework': global need for missile defense plan becomes selling point."

가들의 입장이 다소 흔들리는 양태도 나타나고 있다.<sup>380)</sup>

유럽의 입장을 NMD 체계가 배치될 국가와 배치에 일정한 영향을 미칠 유사 배치국 및 배치되지 않을 국가로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 배치국

영국 옥셔(Yorkshire)의 필링데일(Fylingdales) 레이더 기지에는 냉전시대에 소련의 ICBM 발사를 콜로라도주의 방공사령부에 경보할 목적으로 배치된 조기경보 레이더가 있다. 부시 행정부는 우선 이 레이더를 NMD 목적에 맞게 개량해서 사용하겠다는 의도를 갖고 있다.<sup>381)</sup> NMD에 대한 영국의 국론은 찬성과 반대가 공존하는 상황이다. 예를 들어, 여당인 노동당은 찬반으로 의견이 갈린 반면 야당인 보수당은 정부의 지지표명 자체를 반미태도라고 비난하면서 영국의 NMD 참여를 지지하고 있다.<sup>382)</sup> 영국의원 세 명은 전세계에서 600명 이상의 의원, NGO 대표, 연구소 책임자 등이 서명한 NMD 반대서한에 서명하기도 했다.<sup>383)</sup>

지금까지 영국의 가장 강력한 반대는 의회의 외무위원회에서 나왔다. 영국 의회는 2000년 8월 발표한 대량살상무기 관련 보고서에서

380) 한편 유럽은 NATO 혹은 개별국가 차원에서 TMD에 관한 연구개발에는 활발히 참여하고 있는 데 현재 진행중인 사업들이 계획대로 완수되면 10년 내에 유럽 자체의 미사일방어망을 구축할 수 있다는 전망도 나온다. 유럽의 TMD에 대한 이러한 관심이 NMD 반대입지를 훼손할 수 있다는 우려도 제기되고 있다. Martin Broek and Frank Slijper, *Theater Missile Defense: First Steps Towards Global Missile Defence*, p. 10.

381) "Britain, Europe and America: keeping friends," *The Economist*, February 10, 2001, p. 26.

382) Tomas Valasek, "Europe's role in national missile defense," p. 33.

383) [http://www.basicint.org/NMD\\_FoELetter2001.htm](http://www.basicint.org/NMD_FoELetter2001.htm)

NMD의 타당성에 의문을 제기하고 NMD가 새로운 군비경쟁을 야기할 것이라고 경고했다.<sup>384)</sup> 이 보고서는 영국정부의 미온적인 대응을 비판하면서 영국 내에서 NMD에 대해 제기된 우려를 블레어 정부가 공개적으로 표명하도록 주문했다. 하지만 NMD에 대한 비협조가 NATO 동맹관계에서 유례없고 매우 곤란한 일이라는 점도 지적함으로써, 미국과 러시아 사이에 끼여있는 유럽국가가 처한 어려운 처지의 한 단면을 드러내 보였다.

미국이 NMD 배치를 강행한다면 영국으로서는 기존의 전통적 안보 협력 관계를 감안하여 미국의 요구를 수용할 것으로 예상된다. 하지만 협력의 대가로 자체적인 미사일방어망 구축을 시도하려 할 가능성이 있다. 훈(Geoff Hoon) 국방장관은 미국과의 협력을 통해 장래에 영국이 자체적인 NMD 능력을 획득해야 하는가에 대한 결정을 내릴 때 도움을 받겠다고 밝힌 바 있다.<sup>385)</sup>

전체적으로 영국 정부의 입장은 시간이 지날수록 NMD 지지입장으로 기우는 모습을 보여주고 있다. 2001년 2월 말 부시 대통령과의 정상회담에서 블레어 총리가 사실상 NMD 지지의사를 밝혔고,<sup>386)</sup> 7월에는 영국 정부가 NMD에 도움을 줄 수 있는 두 개의 레이더 관련 시설을 요크셔에 건설했다고 발표했다.<sup>387)</sup> 하지만 여론의 우려는 그대로 존재하는 것으로 보인다. 요크셔의 시설 건설과 관련한 여론조사에서, 72퍼센트가 이러한 시설로 인해 영국이 직접공격의 목표가 될 것이라고 우려했다. 아울러 반 이상이 이 시설의 사용을 거부할 경우 영·미 관계가 나빠질 것으로 예상했다. 육셔의 시설이 영국의 이익에 부합할

384) *Select Committee on Foreign Affairs Report on Weapons of Mass Destruction*, August 2, 2000.

385) Tomas Valasek, "Europe's role in national missile defense," p. 34.

386) "Agreeing to agree," *Washington Post*, March 1, 2001.

387) <http://www.basicint.org/NMDpoll-pressrelease.thm>

것이라고 밝히 사람들은 30퍼센트 정도에 불과했다.<sup>388)</sup>

## 나. 유사 배치국

### (1) 덴마크

덴마크는 NMD 체계와 직접 관련이 있는 것은 아니지만 미국의 조기경보 레이더가 배치되어 있는 그린랜드의 외교안보 문제에 관할권을 갖고 있기 때문에 유사 배치국으로 간주된다. 클린턴 행정부는 그린랜드의 쉴(Thule)에 있는 조기경보 레이더를 개량하는 것과 아울러 X-Band 레이더를 새로이 배치하고자 했었다. 덴마크 정부도 NMD에 대한 명확한 입장을 표명한 것은 아니지만, 피터슨(Niels Petersen) 의상은 미국의 그린랜드 기지 사용이 ABM 조약에 위배되어서는 안된다는 유보적인 입장을 밝힌 바 있다.<sup>389)</sup>

사실 NMD 문제로 인해 덴마크와 그린랜드는 소련의 노골적인 보복위협에 직면해 있는 상황이다. 이바노프 러시아 외무장관은 미국이 NMD를 강행하고 덴마크(그린랜드를 의미함)의 레이더가 여기에 포함되면, 덴마크도 ABM 조약을 훼손한 책임이 있으며 경우에 따라 러시아가 보복조치를 강구할 수도 있다고 밝혔다.<sup>390)</sup> 러시아의 이러한 위협이 클린턴 행정부 하에서 X-Band 레이더 배치 후보국이었던 한국을 포함한 다른 지역에도 가해질 수 있다는 데 문제의 심각성이 있다.

그린랜드에 중대한 영향을 미칠 수 있는 사안의 경우 가급적 그린랜드 정부의 입장을 고려하겠다는 덴마크 정부의 정책도 문제를 어렵게 만들고 있다. 그린랜드의 현정부가 자국이 NMD에 연루되는 것에

---

388) Ibid.

389) Tomas Valasek, "Europe's role in national missile defense," p. 34.

390) Ibid., p. 35.

반대하기 때문이다. 미국은 그린랜드의 반대를 무마하기 위해 1951년 덴마크 정부로부터 양도받았던 “피트픽 반도”(Pituffik Peninsula)를 원주민들에게 환원하겠다는 당근을 제시했다.<sup>391)</sup> 미국이 NMD를 위해 영토환원이라는 당근을 제시했다는 사실도 NMD 체계의 배치 후보국이었던 한국에게는 매우 흥미로운 대목이다. NMD가 중요한 안보적 관심사항인 만큼 덴마크 정부는 국내외 여론을 수렴하고 자체적으로 보다 확고한 입장을 정립하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다.<sup>392)</sup>

## (2) 노르웨이

노르웨이도 NMD와 직접적인 관련은 없지만 러시아 국경에 인접한 바르도(Vardo)에 배치되어 있는 X-Band 레이더가 문제가 되고 있다.<sup>393)</sup> HAVE STARE로 불렸던 이 레이더는 1990년대 초 레이디온사가 개발해서 캘리포니아 반덴버그 공군기지에서 사용했던 것이다. 러시아는 이 레이더가 NMD의 일부이고 ABM 조약에 위배된다고 주장하고 있다. 노르웨이 정부는 이 레이더의 목적이 우주에서 낙하하는 잔해를 추적하는 것이라는 데에 미국과 분명히 합의했으며 만약 미국이 바르도의 X-Band 레이더를 다른 목적으로 사용하려면 새로운 협상이 필요하다는 입장이다.<sup>394)</sup>

하지만 다음과 같은 점들에 비춰볼 때 러시아의 입장도 무시할 수

391) 덴마크 정부는 1951년 피트픽 반도의 원주민을 추방하고 미국에 양도해서 쉴(Thule) 기지를 사용하도록 도왔다. Ibid., p. 34.

392) 한 예로서, 덴마크 의회는 2001년 4월 25일 NMD와 세계질서를 주제로 국제회의를 주최한 바 있다. <http://www.folketinget.dk/BAGGRUND/00000077/00588709.htm>.

393) Inge Sellevag, “Vardo expose,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.56, no.2, March/April, 2000, pp. 26~29.

394) Tomas Valasek, “Europe’s role in national missile defense,” p. 35.

없을 것이다.<sup>395)</sup> ①러시아 국경에서 불과 40마일 떨어진 지점에 배치된 고도의 능력을 갖춘 레이더라는 점, ②이 레이더를 제작한 레이디온사의 웹사이트는 HAVE STARE가 탄도미사일에 관한 정보수집 목적으로 설계된 것이라고 밝힌 점, ③미 국방부의 초기 NMD 계획도 이 레이더를 최대한 활용할 것이라고 명시한 점. 바르도의 레이더가 NMD 체계와 연계되지 않더라도 탄도미사일 추적능력이 있음을 감안할 때, 어떤 형태로든 NMD 체계의 운영을 향상하는 데 기여할 것으로 볼 수밖에 없다. 앞서 밝힌 바와 같이(제V장 2절 참조), 바르도 기지를 허용하고 있는 노르웨이 정부에 대해 러시아로부터 직간접적인 군사위협이 가해지고 있는 상태이다.

#### 다. 비배치국

서유럽에서는 이태리, 터키, 스페인이 동구권에서는 헝가리, 폴란드, 체코 등이 NMD에 찬성하는 입장을 보이고 있다.<sup>396)</sup> 반면에 독일과 프랑스는 유보적이다. 독일이 NMD 관련 기술교류 등 미국과의 협력 가능성은 열어두고 있는 데 반해서 프랑스는 ABM 조약을 훼손하는 NMD에 강하게 반대하는 원칙적 입장을 고수하고 있다.

시라크(Jacques Chirac) 프랑스 대통령은 2001년 6월 나토정상회담에서 테러범과 불량국가들이 NMD를 극복할 수 있는 준비증강을 할 것이기 때문에 NMD는 무기확산에 대한 환상적인 동기를 부여하게 될 것이라고 주장했다.<sup>397)</sup> 탈냉전 시대에 필요한 방어에 관한 토의에

395) Ibid.

396) 체코의 하벨(Vaclav Havel) 대통령은 나토와 같은 방어동맹은 방어무기 개발의 도덕적 의무를 갖고 있다고까지 주장한 바 있다. "George Bush's European tour: a bumpy landing," *The Economist*, June 16, 2001, p. 38.

397) Frank Bruni, "France and Germany caution Bush on missile defense plan."

는 기꺼이 참여하겠지만 ABM 조약을 주축으로 한 전략적 균형은 유지되어야 한다는 것이 프랑스의 확고한 입장이다.

반면에 중도좌파인 독일의 쉬뢰더(Gerhard Scheroder) 정부는 NMD가 러시아를 자극해서 유럽을 다시 분열시키고 중국이 자극 받을 것을 우려하고 있다.<sup>398)</sup> NMD에 참여할 경우의 비용부담도 걱정거리이다. 쉬뢰더 총리는 2001년 6월 나토정상회담에서 단도직입적으로 반대 의사를 표명하기보다는 한편으론 군비통제의 틀을 강화해야 한다고 주장하면서 미국의 NMD 구상에 여러 가지 의문이 있기 때문이기에 대한 심도있는 논의가 필요하다는 유보적 입장을 표명했다.<sup>399)</sup> 이에 앞서 월포비츠 미 국무부장은 자기가 만난 독일관리들이 NMD가 협력을 유도하고 안정을 증진하는 방향으로 구축될 수 있는가에 대해 매우 심각한 질문을 던졌다고 실토했다.<sup>400)</sup> 스타이너(Michael Steiner) 총리 외교보좌관은 독일의 많은 질문에 대한 답이 아직 없기 때문에 NMD에 대한 독일의 입장은 찬성도 반대도 아니라고 밝혔다.<sup>401)</sup>

하지만 독일 정부는 국제적인 분위기가 NMD를 수용하는 쪽으로 기울 경우 NMD 관련 공동기술개발에 참여하겠다는 의사도 분명히 하고 있다.<sup>402)</sup> 이미 독일은 2001년도 예산에 1억 5천만 마르크를 배정해서 독일 기술자들을 미국에 파견하는 등 미국과의 NMD 기술협력에 나서고 있다.<sup>403)</sup> 한편 독일은 부시 행정부가 클린턴 때와 달리 특

398) Roger Cohen, "German officials question U.S. on missile defense."

399) Frank Bruni, "France and Germany caution Bush on missile defense plan."

400) Roger Cohen, "Germany's question: could U.S. missile system be cooperative?" *New York Times*, May 11, 2001.

401) Ibid.

402) 『중앙일보』, 2001년 3월 9일.

403) 독일 평화안보정책연구소(Institute for Peace Research and Security Policy)

정 체계구조를 설정하고 연구개발에 착수하는 것이 아니라 모든 가능한 기술을 탐색하면서 확실한 기술을 확보한 후에 배치를 결정하는 수순을 따르는 것에 대해 상당히 안도하고 있다. 이는 유럽과 미국 사이에 견해차이를 줄이기 위한 시간을 확보할 수 있음을 의미하기 때문이다.<sup>404)</sup>

### 라. 유럽의 입장 종합

지난 반세기 동안 미국의 핵우산 보장을 소련의 핵공격에 대한 최후의 방어수단으로 여겨온 유럽의 동맹국들은 기존의 전략환경을 뒤바꿔 놓을 NMD에 대해 불안한 심정을 갖고 있다. 미국이 본토 방어용 NMD를 구축할 경우 자국에 대한 방어와 유럽의 방어를 “분리”(Decoupling)할 수 있게 됨으로써, 유럽에 대한 미국의 안보공약이 약화될지 모른다는 점을 걱정하고 있는 것이다. 미국이 자국방어와 동맹국 방어를 분리하려는 현상을 가리켜 “요새화 성향”(Fortress Mentality)이라는 새로운 용어가 회자되기도 한다.<sup>405)</sup> 한 프랑스 전문가의 지적대로, 유럽 각국은 자국의 내정에 대한 미국의 지나친 간섭을 우려하는 것과 동시에 미국이 유럽에서 멀어져나감으로써 생길 안보공백을 걱정하는 딜레마에 처해 있는 것이 사실이다.<sup>406)</sup> 미국이 유럽의 분리에 대한 걱정을 무마하기 위해 많이 노력하고 있지만,<sup>407)</sup> 유

---

의 기스만(Hans Giessmann)과의 의견교환, 2001년 5월 16일.

404) Frank Bruni, “France and Germany caution Bush on missile defense plan.”

405) Tomas Valasek, “Europe’s role in national missile defense,” p. 36.

406) Therese Delpech, “US ballistic missile defence: a French view,” *Disarmament Diplomacy*, March 2000, p. 12.

407) 예를 들어, 2001년 4월 25일 덴마크 의회가 주관한 회의에서 행한 연설에서 미 국무부 전략문제 부차관보인 피셔(Lucas Fischer)는 NMD가 미국

럽의 우려를 누그러뜨리기에는 아직 미흡한 것으로 보인다.

전통적으로 미국의 공화당이 일방주의 입장을 선호해 온 전례에 비취볼 때, 현 부시 행정부도 같은 노선을 답습할 것이라는 유럽의 우려에 타당성이 없는 것은 아니다. 다음과 같은 몇 가지 사건들이 이러한 우려를 더해주고 있다.<sup>408)</sup> 첫째, 클린턴 행정부 당시 공화당 주도의 의회가 CTBT 비준을 거부함으로써 국제적인 핵비확산 체제를 크게 훼손한 것이다. 둘째, 부시 행정부의 고위정책팀의 성향이 다자간 협력의 중요성을 경시하면서 독자적인 행보를 선호하는 일방주의적 경향을 보인다는 점이다.<sup>409)</sup> 셋째, 부시 행정부가 지구온난화와 대기오염을 방지하기 위해 체결된 교토의정서(기후변화협약)의 파기를 시사하고 나선 점이다. 넷째, ABM 조약의 파기를 불사하면서 NMD를 강행하겠다는 미국의 고집스런 태도이다. 다섯째, 코소보 사태 시 미국이 다른 NATO 회원국들의 반대에도 불구하고 공습을 강행한 것이다.

독자적인 국방정책과 조직을 갖추려는 유럽연합의 움직임도 NMD를 둘러싼 미·유럽관계에 또 다른 변수로 작용하고 있다. EU는 회원국들의 외교안보정책을 조율하기 위한 노력을 강화해왔으며 그 일환으로 1999년에는 EU를 대표해서 다른 나라와 협상할 기구(High Representative on Common Foreign and Security Policy)도 갖추었

---

과 동맹국을 분리하는 것은 아니라고 강변했다. <http://usinfo.state.gov/topical/pol/arms/stories/01042501.htm>

408) Ivo Daalder, Christopher Makins and Steven Simon, "A cool eye on the US missile umbrella," *Financial Times*, January 15, 2001. 레이건 행정부가 SALT II 조약의 준수를 일방적으로 중단한 선행도 우려를 더해주는 요인이다.

409) 한 예로서, 백악관 안보보좌관인 라이스(Condoleezza Rice) 박사는 교토의 정서와 CTBT를 예로 들면서 클린턴 행정부가 다자간 해결책을 찾는 데 급급한 나머지 미국의 국익에 해로운 조약을 체결했다고 비판했다. Condoleezza Rice, "Promoting the national interest," *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, January/February 2000, pp. 45~62. 이러한 그녀의 비판이 부시 행정부의 정책에 반영되어 왔다.

다. 또한 “유럽안보방위정책”(European Security and Defense Policy: ESDP)에 입각해서 5~6만 명의 신속대응군과 민간인으로 구성된 위기관리그룹을 창설한다는 데도 합의했다. 여기에는 영국의 블레어 정부가 그 동안의 반대입장에서 선회해서 1998년 EU 차원의 군사력 보유에 동의한 것이 큰 힘이 되었다. 하지만 EU가 만장일치로 정책을 채택하는 조직임을 감안할 때, NMD에 대해 EU 차원의 공통된 합의점을 도출하기는 쉽지 않을 전망이다.<sup>410)</sup> 따라서 미국은 유럽국가들에 대해 양자관계 차원에서 각개격과 식으로 NMD에 대한 설득해나가려 할 것으로 보인다.

유럽국가들이 NMD에 대해 의심과 불확실한 태도를 보이고 있는 가운데 미·러는 유럽에 대한 외교공세를 강화하고 있다. 미 국방부 대변인 베이콘(Ken Bacon)은 클린턴 대통령이 유럽의 동맹국들과 NMD 기술을 공유할 준비가 되어 있다고 밝혔고,<sup>411)</sup> 부시 대통령도 같은 입장을 견지하고 있다. 러시아도 앞서 설명한 대로, 유럽 차원의 미사일 방어망 구축이라는 당근과 군사공격 위협이라는 채찍을 동시에 구사하고 있는 형국이다.

유럽 내 대부분의 비배치국들이 유보적인 입장을 갖고 있는 것과 대조적으로 터키는 자국영토 내의 NMD 기지 구축 등 미국이 다양한 요구를 해 올 것으로 예상하면서 미국의 NMD 구축에 적극 협조할 의사를 표명했다.<sup>412)</sup> 회교권이지만 현대국가로 거듭나기 위해 미국 등 친서방에 밀착하는 정책을 취해 온 터키는 미사일 위협국으로 분류되는 이란 및 이라크와 국경을 접하고 있다는 점에서 미국에게는 든든

410) 참고로 노르웨이는 EU 회원국이 아니며 덴마크는 EU의 군사정책협력에는 참여하지 않고 있다.

411) “Pentagon: missile defense discussions with allies underway,” *Aerospace Daily*, June 5, 2000.

412) Philip Coyle, “NMD development is not hostage to the ABM Treaty,” p. 3.

한 원군이 아닐 수 없다. 구소련의 일부였던 그루지아 공화국의 세바르드나제 대통령도 미국의 NMD가 세계안보를 보장할 수 있는 실질적인 방안이라며 지지의사를 표명했다.<sup>413)</sup>

결론적으로, NMD에 대한 유럽의 반응은 초기의 단도직입적인 반대 입장에서부터 일부 수궁 혹은 NMD의 목적과 범위 및 수단 등 구체적인 사항들에 대한 문제제기와 토의라는 다소 완화된 입장으로 바뀌고 있다. 유럽 내에서는 미국이 NMD가 실현 가능하다는 확신을 유럽 동맹국들에게 주고 러시아와 ABM 조약의 수정에 합의하는 방안과 유럽이 신속대응군이 NATO의 운영에 영향을 주지 않을 것이라는 점을 보장하는 방안과의 거래가 가능할 것이라는 견해도 존재한다.<sup>414)</sup> 특히 WMD 확산방지를 위한 포괄적인 비확산정책을 지지하고, 미·러 간의 합의를 통해 ABM 조약을 수정하고 공격무기를 규제하며, NMD의 대상을 소규모의 제한된 미사일 위협에 국한해야 한다는 데 대해서는 유럽 각국간에 대체적인 합의가 이뤄진 것으로 보인다.

다음과 같은 네 가지 점에서 이러한 관점의 변화가 가능했던 것으로 보인다.<sup>415)</sup> 첫째, 클린턴 행정부가 2000년 초 나토 회원국들과 NMD에 대한 진지한 논의를 시작한 이래 지난 2년여간 미국과 유럽 간에 충분한 논의가 있어 왔다. 미사일 위협문제, 방어기술의 발전 상황, 제한된 NMD의 전략적 타당성, 공격과 방어무기의 동시 규제 등 여러 가지 문제에 대해서 미국이 일정부분 유럽측의 이해를 구하는데 성공한 것이다. 둘째, 부시 행정부가 특정 시스템의 배치에 관한 결정을 앞세웠던 클린턴 때와 달리 배치의 종류, 시기 및 범위에 대한 어떠한 결정도 미루고 있다. 이런 상황에서 유럽 국가들이 미국의

413) 『한국일보』, 2001년 6월 26일.

414) “Mr Bush goes to Europe,” *The Economist*, June 9, 2001, p. 9.

415) Ivo Daalder and Christopher Makins, “A consensus on missile defense,” *Survival*, vol.43, no.3, Autumn 2001, pp. 62~63.

NMD 계획을 좀 더 이해하고 유럽의 입장을 반영시킬 수 있는 기회를 얻음으로써 유럽과 미국간에 타협의 여지가 넓어지게 되었다. 셋째, 미·러 정상간의 빈번한 만남을 비롯해서 양국간의 접촉과 대화가 증대됨으로써 NMD가 유럽과 러시아의 관계에 악영향을 끼칠 수 있다는 유럽의 우려가 완화되고 있다는 사실이다. 특히 부시 대통령이 러시아가 더 이상 미국의 적이 아니라 미국의 동반자로서 상호협력과 공동의 이해 및 책임에 기초한 새로운 관계를 구축해나가야 한다고 강조하는 것도 유럽의 우려를 누그러뜨리는 데 도움이 되었다. 넷째, 부시 행정부가 클린턴 행정부에 비해 NMD 구축에 대해 강력한 의지를 갖고 있다는 점을 고려할 때, 더 이상의 반대는 불가항력이라고 판단한 것이다. 배치가 기정 사실화된 NMD를 대책없이 반대하기보다는 미국과 대화를 통해 NMD의 성격과 범위 및 배치시기 등에 영향력을 행사하는 것이 더 현명한 선택이라고 본 것이다.

#### 4. 일본

TMD와 NMD의 구분을 없애려는 미국의 노력에도 불구하고 일본 정부는 양자를 구분해서 접근하고자 하고 있다.<sup>416)</sup> 이는 일본의 방어에 직접 관련되는 TMD에 대해서는 참여가 가능하지만 미 본토 방어용인 NMD에 대해서는 “이해”라는 심리적 차원의 후원을 넘어설 수 없다는 일본 내의 정서를<sup>417)</sup> 반영하고 있다. 이런 현실에 입각해서, 일본은 TMD에 대해서는 지지의사를 밝히는 반면에 NMD에 대해서는 미국의 입장을 이해한다는 정도에 머물고 있다.

416) “The best response to the U.S. on missile defense is a flat ‘no,’” *The Asahi Shimbun*, May 11, 2001.

417) “Japan weighs response to U.S. missile strategy,” *The Asahi Shimbun*, May 10, 2001.

TMD와 관련해서는 1998년부터 미국과 진행중인 TMD 공동연구를 계속 진행시키겠다는 입장이다. 2001년도 방위백서는 올해 TMD 관련 연구예산으로 37억엔을 책정했다고 밝혔다. 또한 일본은 2003~2004년에 끝날 예정이었던 공동연구를 미국의 해상배치 TMD 체계의 실험이 지연되는 상황을 고려해서 3년 이상 연장하기로 했다.<sup>418)</sup> 공동연구와는 별도로 국민의 생명에 관계되는 위협을 막기 위해 자체적인 TMD 능력을 보유하겠다는 의사도 분명히 표명하고 있다.<sup>419)</sup> 이러한 노력의 일환으로 이미 네 척의 이지스함을 보유하고 있는 일본 자위대는 2001~2005년의 중기방위력 정비계획에 따라 두 대를 추가 건조할 예정이다.<sup>420)</sup>

한편 NMD에 대해서 일본 정부는 미국의 입장을 이해한다는 원론적인 수준에 머물고 있다. 예를 들어, 2001년 3월 개최된 모리 요시로 총리와 부시 대통령과의 정상회담에서는 “이해한다”는 입장이 미국 측에 전달되었다.<sup>421)</sup> 하지만 정부 내에서도 찬반 양론으로 갈리는 등 혼란스런 양태를 드러내고 있다. 찬성론자들은 일본의 NMD 참여가 일·미 동맹의 신뢰성을 제고시켜줄 것이고 미국도 일본방위에 보다 적극적으로 나설 것이라는 점을 근거로 들고 있다.<sup>422)</sup> 이들은 중국의 핵전력 증강이 일본의 안보에 직접적인 영향을 주는 것은 아니라고 주장하기도 한다.

하지만 찬성보다는 반대 혹은 유보라는 입장이 주류를 형성하고 있

418) “Japan, U.S. to continue cooperating in TMD research,” *Kyodo News Service*, March 22, 2001.

419) 나카타니 겐(中谷元) 일본 방위청장관의 발언, 『한국일보』, 2001년 6월 25일.

420) 『동아일보』, 2001년 8월 18일; “Govt OK’s 25 trillion yen for 5-year defense plan,” *The Daily Yomiuri*, December 16, 2001.

421) 『동아일보』, 2001년 3월 21일.

422) *Ballistic Missile Defense and Northeast Asian Security: Views from Washington, Beijing, and Tokyo*, p. 21.

다. 예를 들어, 다나카 일본외상이 이태리와 호주 외교관들을 만난 자리에서 미국의 NMD가 중국을 겨냥한 것 같다면 그 필요성에 의문을 제기한 바 있다.<sup>423)</sup> 코이즈미 총리도 NMD는 세계안보에 중대한 영향을 미치기 때문에 신중히 고려해야 하며 NMD로 인해 세계적인 군비경쟁이 촉발할 가능성도 배제할 수 없다고 밝혔다.<sup>424)</sup>

따라서 지금까지 NMD에 대해 표출된 일본의 입장을 정리하면 미국을 이해는 하되 그 여파를 우려하는 조심스런 것으로 요약할 수 있다. 여기에는 NMD가 일·미 동맹차원을 넘어서 일본의 이웃들(특히 NMD를 반대하는 중국과 러시아)과의 관계에도 영향을 주는 문제라는 인식이 자리잡고 있다.<sup>425)</sup> 일본의 NMD 지지입장이 중·러와의 정치적 관계를 악화시킬 뿐 아니라 양국의 군사적 대응으로 일본의 안보가 위협받을 수 있다는 점에 대한 우려의 표명으로 볼 수 있다. 심지어 아사히신문의 논설은 미국의 NMD에 대응해서 중국의 핵전력이 증강되는 것처럼 어리석고 위험한 시나리오는 없다고 하면서 일본은 미국의 동맹국으로서 NMD에 “노”라고 대답해야 한다고 주장했다.<sup>426)</sup>

이밖에 NMD에 대한 일본의 조심스런 입장에 영향을 주는 요인들로서 다음 몇 가지를 생각할 수 있다. 첫째, NMD가 “미국의 요새화”(Fortress America) 움직임을 강화함으로써 미국이 일·미 동맹을 소홀히 할 수 있다는 우려이다. 안전한 방패를 갖춘 미국이 고립주의

423) Doug Struck, “Japanese aide is said to question U.S. missile plan,” *Washington Post*, June 2, 2001, p. A13.

424) “Japan PM may oppose missile defense,” *New York Times*, June 13, 2001. 기사 내용은 TMD와 NMD를 구별하지 않고 있다. 두 체계의 개념에 대한 언론의 명확한 이해가 부족한 때문으로 보인다. 그러나 기존의 일본 입장을 감안할 때, 일본의 유보적인 입장은 NMD를 겨냥한 것으로 판단된다.

425) “Japan weighs response to U.S. missile strategy,” *The Asahi Shimbun*.

426) “The best response to the U.S. on missile defense is a flat ‘no,’” *The Asahi Shimbun*.

에 빠져들어 자국의 안전에 만족해 할 가능성이 있다는 “분리”에 대한 일본관 우려인 것이다. 둘째, 핵무기 감축을 필두로 군축외교를 강력히 추진해 온 일본으로서서는 ABM 조약을 위반하면서 추진되는 미국의 NMD를 공개적으로 지지할 수는 없는 입장이다. 일본의 NMD 지지는 군축외교를 통해 평화적인 국가이미지를 창출하고자 심혈을 기울여 온 그간의 노력을 물거품으로 만들 수 있다. 그뿐만 아니라 유사시에는 일본도 국제사회에 대한 약속을 헌신짝처럼 던져버릴 수 있다는 이미지를 만들어냄으로써 일본의 핵무장 가능성과 군국주의 부활에 대한 국제적 우려를 야기할 수 있다. 셋째, 국내적 합의를 중시하는 일본정치의 특성을 감안할 때, NMD와 같은 중대한 문제에 대체적인 합의를 도출하는 데는 상당한 시간과 노력이 필요할 것이라는 사실이다. 합의도출에 영향을 미치는 요소들로는 일·미 동맹관계, 재정문제, 법적 제한, 기술적 가능성, 군사적 타당성, 기술산업에 미치는 영향, 일본 내 부처간 이해와 갈등 등을 들 수 있다.<sup>427)</sup>

일본정부의 행동반경을 구속하는 법적 장치에는 집단자위권 행사를 금지한 헌법 9조, 우주의 평화적 사용에 대한 국회결의, 군사기술의 수출금지 법규 등이 있다. 특히 집단자위권 행사 문제는 NMD뿐만 아니라 미국과의 TMD 공조에도 걸림돌이 되고 있다.<sup>428)</sup> 이와 관련, 베이커(Howard Baker) 주일 미국대사는 일본이 미국과의 MD 공조를 강화하기 위해서는 헌법 9조를 재해석해야 할 것이라고 주장한 바 있다.<sup>429)</sup>

427) Michael Swaine, Rachel Swanger and Takashi Kawakami, *Japan and Ballistic Missile Defense* (Santa Monica: Rand, 2001), pp. 41~84.

428) Doug Struck, “Japan divided on U.S. call for missile defense,” *Washington Post*, February 8, 2001, p. A18; 전성훈, 『미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택』, p. 49, 각주 67.

429) Doug Struck, “Japan may be forced to decide on charter,” *Washington Post*, July 18, 2001, p. A23.

ABM 조약에 대한 일본 여론의 지지가 높음을 감안할 때, 미국의 조약 탈퇴는 미·일 동맹에 나쁜 영향을 미칠 뿐 아니라 일본의 TMD 정책에도 반대여론을 형성할 것이라는 지적도 있다.<sup>430)</sup> 따라서 일본의 전문가들은 미국과 러시아간의 합의도출의 중요성을 강조하고 있다. 양국이 제한된 NMD를 구축하고 핵군축을 실시하는 데 합의할 경우 중국의 반대입장도 약화시킬 수 있고 일본의 여론도 이런 합의를 수용할 수 있을 것이라는 견해인 것이다.<sup>431)</sup>

---

430) *Ballistic Missile Defense and Northeast Asian Security: Views from Washington, Beijing, and Tokyo*, p. 22.

431) Ibid.

## VI. 한국의 대응전략

### 1. 고려사항

#### 가. 2001년 봄의 “NMD 파문”

2001년 봄 한국정부는 NMD 문제로 인해 불거진 외교적 홍역을 치른 바 있다. 외교통상부 장관과 차관에게까지 책임을 물은 “NMD 파문”은 우리 외교사의 커다란 오점이 아닐 수 없다. 본 절에서는 NMD 파문의 발단과 전개과정 및 원인을 진단함으로써 이번 사태를 우리 외교가 한 단계 도약할 수 있는 귀감으로 삼고자 한다.

문제의 발단은 2001년 2월 말 방한한 푸틴 대통령과 김대중 대통령의 공동성명 내용이다. 2월 27일 발표한 공동성명의 제5항은 다음 내용을 담고 있다.<sup>432)</sup>

대한민국과 러시아 연방은 1972년 체결된 탄도탄요격미사일제한조약(ABM Treaty)이 전략적 안정의 초석이며 핵무기 감축 및 비확산에 대한 국제적 노력의 중요한 기반이라는 데 동의했다. 양측은 탄도탄요격미사일제한조약(ABM Treaty)을 보존하고 강화하는 가운데 전략무기감축협정Ⅱ(STARTⅡ)의 조기 발효와 완전한 이행, 그리고 전략무기감축협정Ⅲ(STARTⅢ)의 조속한 체결을 희망하였다. 이러한 맥락에서, 대한민국은 러시아 연방의 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 및 전략무기감축협정Ⅱ(STARTⅡ)의 비준을 환영하였다.

이에 대해 한국 정부가 NMD 문제에서 공개적으로 러시아의 편을

---

432) 한·러 공동성명 전문은 청와대 보도자료 참조. <http://www.cwd.go.kr>

들었다는 2월 28일자 뉴욕타임스 보도가 나오면서 “NMD 파문”이 불거지기 시작했다. 뉴욕타임스는 한·러 공동성명을 통해 한국이 미국의 아시아 동맹국 가운데 가장 강력하게 ABM 조약에 대한 지지의사를 밝혔다고 설명했다.<sup>433)</sup> 아울러 한국의 ABM 지지표명이 북한에 대해 영향력을 갖고 있는 러시아와 중국을 의식한 조치라는 해석도 덧붙였다.

미국 정부의 유감표명과 이의제기<sup>434)</sup> 등 문제가 확산되자 외교통상부는 3월 2일 이정빈 외교통상부 장관이 아래와 같은 3개항의 입장을 발표하기에 이르렀다.<sup>435)</sup>

1. 오늘날의 세계 안보상황은 냉전시대와는 다르기 때문에 이에 대한 접근도 새로운 변화를 필요로 함.
2. 우리는 이러한 새로운 접근방법을 추구하고 발전시키는 데 있어 부시 대통령의 지도력을 신뢰하는 바임.
3. 우리는 미국 정부가 국제평화와 안전을 증진하는 방향으로 동맹국 및 관련국들과 충분한 협의를 통해 이 문제에 대처해나가기를 바람.

같은 날 정부의 고위당국자도 ABM 조약과 NMD 문제는 전혀 관

433) Patrick Tyler, “South Korea takes Russia’s side in dispute over U.S. missile defense plan,” *New York Times*, February 28, 2001.

434) 미 국무부가 즉각 주미 한국대사관에 항의성 질문을 한 것으로 알려지고 있다. 『조선일보』, 2001년 3월 2일. 한나라당의 박관용 의원은 한·러 공동성명 발표 직후 라이스 백악관 안보보좌관이 김하중 청와대 외교안보수석에게 다음과 같은 3개항의 비공개 항의문서를 보내왔다고 주장했다: ① 한국은 미국의 동맹국인가, ② 다자회의에서 미국과 이견이 있음을 표명하는 것은 있을 수 있으나 양자관계에서 미국과 대립되는 측면에 대해 비우호국(러시아)에 동조의사를 밝힌 것은 매우 유감스럽다, ③ 장기적으로 한국은 러시아와 함께 ABM 조약을 지켜나갈 것인가. 『중앙일보』, 2001년 3월 14일.

435) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030208200>

계가 없으며 우리 정부가 미국의 NMD에 반대하는 것이 아니라는 점은 확실하다는 입장을 밝혔다.<sup>436)</sup> 한·러 공동성명에서 ABM 조약을 전략적 안정의 초석이라고 옹호한 것을 NMD 반대로 해석해서는 안 된다는 주장인 것이다.

3월 2일 개최된 국가안전보장회의 상임위원회도 NMD 문제에 대해 다음과 같이 입장을 정리한 것으로 알려지고 있다: ①NMD를 반대하지 않지만 그렇다고 지지하는 것도 아님, ②NMD에 대한 미국의 입장을 호의적으로 이해함, ③NMD에 대해 미국은 우방국들과 충분한 협의를 거쳐 입장을 결정하기 바람.<sup>437)</sup> “호의적 이해”(Sympathetic Understanding)는 일반적으로 완전중립보다는 찬성에 가까운 입장으로 받아들여지고 있다.

한편 3월 2일 이정빈 외교통상부 장관이 3개항의 입장을 발표하게 된 배경에는 미국의 강력한 압력이 있었다는 사실이 뒤늦게 밝혀졌다.<sup>438)</sup> 미 국가안보회의 선임보좌관인 패터슨(Torkel Patterson)이 유명환 주미공사를 만나서 다음과 같은 문안을 제시하면서 이를 발표해 달라고 요청했다는 것이다.<sup>439)</sup>

오늘날의 세계는 냉전시대와는 근본적으로 다르다. 억지와 방어에 대한 우리의 접근방법도 변화가 필요하다. 부시 대통령은 대량살상무기와 운반수단으로서의 미사일 위협이 점증하고 있다고 강력하게 주장해 왔으며, 우리는 이 문제에 대한 부시 대통령의 리더십을 신뢰하고 있다. 미사일 방어는 이런 대응의 중요한 요소다. 우리는 미국이 이 점에 대해 합당한 태도를 취하고 있다는 점을 인정하며, 특히 우리 군과 영토 방위를 위해 효과적인 (미사일)방어망을 배치할 필요를 인정한다.

436) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030207500>

437) 『조선일보』, 2001년 3월 3일.

438) 『한국일보』, 2001년 6월 15일.

439) 『한국일보』, 2001년 6월 15일.

미국이 제시한 문안은 NMD에 대한 한국의 적극적인 지지와 참여를 노골적으로 요구하고 있다. 결국 3월 2일 개최된 국가안전보장회의에서 문안조정을 거쳐서 외교통상부 장관 명의로 3개항이 발표된 것이다.

한·러 공동성명에 “ABM 조약의 유지·강화” 입장이 담긴 원인은 무엇일까? 다음과 같은 세 가지 정도를 추정할 수 있다. 한 서방관리는 한국 정부의 관료들이 이 문제가 어떤 과장을 몰고 올지 전혀 예측하지 못했고 단지 푸틴 대통령에게 좋게 보이려고 했다는 분석을 내놓았다.<sup>440)</sup> 중국, 러시아, 북한이 모두 NMD를 강력히 반대하고 있는 상황에서 NMD가 한국정부의 햇볕정책을 훼손할 수도 있다는 김대중 대통령의 불편한 심기를 내보인 것이라는 해석도 있다.<sup>441)</sup> NMD 파문과 관련해서 우리가 얻은 것과 잃은 것을 따져봐야 한다면 러시아가 처음으로 우리의 대북포용정책을 지지한 것이 얻은 점이라고 밝힌 이정빈 외교통상부 장관의 발언은<sup>442)</sup> 한국 정부가 중·러의 입장을 의식했다는 해석의 신빙성을 더해준다. 마지막으로, NMD에 관해서 그 동안 표출되어 온 정부당국자들의 부정적인 인식이 작용했을 가능성도 있다. 예를 들어, 이정빈 외교통상부 장관은 2001년 2월 21일 대한상공회의소 주최 강연에서 사건임을 전제로 미국이 NMD를 강력히 추진하기보다는 NMD의 원인제공 문제(일부 국가들의 장거리 미사일 개발)를 해결하는 게 더 빠르고 손쉬울 것이라는 견해를 밝힌 바 있다.<sup>443)</sup> 공개석상에서 이뤄진 고위 당국자의 이러한 발언은 아무리 사건이라 하더라도 외교통상부의 실무관료들이 우리 정부의 입장

440) Don Kirk, “South Korea now pulls back from Russia on missile shield,” *New York Times*, March 2, 2001.

441) Ibid.

442) 『중앙일보』, 2001년 3월 24일.

443) 『한겨레신문』, 2001년 2월 22일.

을 세워나가는 데 직·간접적인 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

외교통상부가 한·러 공동성명의 문구가 NMD 반대를 의미하는 것은 아니라고 서둘러 해명하고 NMD에 대한 호의적 이해에 가까운 입장을 신속히 밝힌 것은 3월 7일 있을 한·미 정상회담을 염두에 둔 조치였다. 김대중 대통령과 부시 대통령은 정상회담 후 공동발표문을 발표했다. NMD와 관련해서 다음 구절이 포함되어 있다.<sup>444)</sup>

김대통령과 부시대통령은 세계안보 환경이 냉전시대와는 근본적으로 달라졌다는 데에 의견을 같이 하였다. 대량살상무기 및 운반수단으로서의 미사일로부터 비롯되는 위협을 포함하는 새로운 형태의 위협이 대두됨에 따라 억지와 방어에 대한 새로운 접근이 요구되고 있다. 양 정상은 이러한 위협에 대처하기 위해서는 적극적인 비확산 외교, 방어체제 및 여타 관련 조치 등 다양한 조치를 포함하는 광범위한 전략이 필요하다는 데에 인식을 같이 하였다. 양 정상은 세계평화와 안보를 강화하기 위해 미사일 방어를 포함한 이러한 조치들에 관해 동맹국과 기타 이해당사자들간에 협의하는 것이 중요하다는 데 의견을 같이 하였다.

한편 정상회담 후 가진 기자회견에서 김대통령은 한·러 정상회담 성명에서 문제가 된 “ABM 조약의 유지·강화”라는 구절은 2000년 5월의 제6차 NPT 평가회의와 7월의 G-8 오키나와 정상회담의 공동성명 등 미국이 참여한 다양한 국제적 모임에서 발표된 문서에 나와있는 문구라고 설명하면서 이것이 NMD에 대한 우리의 반대입장을 표명하는 것은 아니라고 주장했다.<sup>445)</sup> 러시아 측은 NMD 반대를 표시하는 문구를 공동성명에 삽입하자고 주장했지만 한국이 반대했다고 설명하

444) 한·미 공동성명 전문은 청와대 보도자료 참조. <http://www.cwd.go.kr>

445) Office of the Press Secretary, *Remarks by President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea* (Washington, D.C.: The White House, March 7, 2001), p. 5.

면서 오해가 발생한 데 대해 유감이라는 입장을 표명했다.<sup>446)</sup>

한·미 정상회담 결과를 설명하는 백악관 브리핑에서 부시 행정부의 고위관리는 김대중 대통령이 미국의 NMD를 지지하지 않은 것은 아니지만 그렇다고 지지한다고 말한 것도 아니며 미국이 그렇게 말하도록 요청하지도 않았다고 밝혔다.<sup>447)</sup> 당시 참석했던 기자들의 웃음까지 자아낸 미 당국자의 이런 애매한 표현은 이정빈 외교통상부 장관의 다음 설명을 통해 보다 분명하게 이해할 수 있다. 이 장관은 한·미 정상회담 교섭과정에서 미국이 우리에게 NMD에 찬성해달라고 요구해 왔지만 정부가 동의하지 않았다고 밝히고 우리가 동의하지 않으니까 백악관이 회담 결과를 설명하는 자리에서 미국은 NMD에 대해 한국의 지지를 요청하지 않았고 한국도 그런 의사를 밝히지 않았다고 말한 것이라고 소개했다.<sup>448)</sup>

김대통령의 유감표명은 이튿날 미 기업연구소(AEI)와 외교협회(CFR)가 공동 주최한 오찬에서도 이어졌다. NMD에 대한 한국의 입장을 묻는 질문에 대해 김대통령은 다음과 같이 답변했다.<sup>449)</sup>

그런 문제가 제기된 데 대해 대단히 “유감”(Regret)스럽게 생각한다. 그러나 우리가 러시아 편을 들어 NMD에 반대하는 입장에서 한 것은 아니다. 그런 오해가 사실이 아니라는 것을 즉각 외교통상부 장관 성명을 통해 발표했다. 러시아 측에서 NMD에 반대하자고 강력히 요청했으나 우리는 거절했다. [한·러 성명에] 탄도탄요격미사일[ABM]에 관한 문구는 안 들어가는 것이 좋았다고 생각한다.

---

446) Ibid.

447) Office of the Press Secretary, *Press Background Briefing on the President's Meeting with South Korean President Kim Dae-Jung* (Washington, D.C.: The White House, March 7, 2001), p. 3.

448) 『중앙일보』, 2001년 3월 24일.

449) 『중앙일보』, 2001년 3월 10일.

김대통령이 미국의 한반도 문제 전문가와 저명한 언론인 및 전직 고위관료들이 모인 자리에서 외교적 실수를 인정하고 공개적으로 유감을 표명함으로써 2월말에 불거진 NMD 파문으로 정부차원에서 모두 네 번의 유감표명이 있었다.<sup>450)</sup> 3월 2일자 외교통상부 장관이 성명을 발표했고 3월 6일 김하중 외교안보수석이 라이스 백악관 안보보좌관을 만나 해명을 하고 유감을 표명했으며, 3월 7일 정상회담 후 가진 기자회견에서 김대통령이 유감표명을 했고 3월 8일 오찬모임에서 또 다시 유감을 표명한 것이다.

이정빈 외교통상부 장관은 2001년 3월 13일 국회 통일외교통상위원회에 출석해서 다음과 같은 요지의 해명을 했다.<sup>451)</sup>

1. ABM 조약의 보존·강화는 ABM 조약의 개정을 허용하는 뜻으로 만들어진 용어로서 NMD를 반대하는 것이 아님.
2. ABM 조약의 보존·강화에 대한 지지가 곧 NMD에 대한 반대라는 해석은 단순한 흑백논리에 의한 것으로 맞지 않음.
3. 러시아는 NMD 반대라는 문구를 원했으나 사안의 민감성을 고려해서 국제적으로 통용되는 “ABM 조약의 보존·강화”라는 표준문안을 사용한 것임.
4. 일각에서는 부시 행정부가 클린턴 행정부의 입장을 수용하지 않고 있다는 사실을 우리 정부가 인식하지 못하고 있다고 지적하고 있으나, ABM 조약의 보존·강화라는 입장에는 두 행정부간에 큰 차이가 없는 것으로 이해함.

이정빈 장관의 상기 발언에서 우리 정부의 실책이 바로 네 번째 사항에 있었다는 것을 알 수 있다.<sup>452)</sup> 클린턴의 NMD와 부시의 NMD가 그 성격과 범위, ABM 조약에 대한 입장 등 모든 측면에서 근본적으

---

450) 『조선일보』, 2001년 3월 10일.

451) 2001년 9월 29일 외교통상부 당국자와의 의견교환.

452) 이에 앞서 최영진 외교통상부 외교정책실장도 유사한 입장을 신문기고를 통해 밝힌 바 있다. “발언대,” 『중앙일보』, 2001년 3월 9일.

로 다르다는 사실을 인지하지 못한 것이다. 물론 2001년 2월의 시점은 갓 출범한 부시 행정부가 NMD에 대한 구체적인 그림을 내놓기 이전이기 때문에 우리 정부가 근본적인 차이를 인식하기 어려운 상황적 여건이 있긴 하다. 그러나 이미 클린턴 행정부 당시에도 NMD는 공화당의 압력에 떠밀리다시피 해서 추진된 것이었고 공화당이 주도하는 의회에서 ABM 조약의 유지·강화에 합의한 클린턴 행정부에 대해 많은 비판이 있었음을 감안할 때, 부시의 NMD가 클린턴의 그것과는 상당히 다를 수 있다는 사실을 미리 예견했어야 했다. 대통령 선거유세 기간 중에 표명된 부시의 NMD 관련 선거공약도 NMD 파문을 사전에 막는 데 중요한 단서가 될 수 있었을 것이다.

#### 나. 국내 여론

정부가 호의적 이해의 입장을 공식화하고 있는 가운데 정치권과 민간차원에서도 NMD에 대한 찬반논쟁이 일고 있다. TMD의 경우 미국의 TMD 추진뿐만 아니라 미·일 공동연구에 한국이 참여하는 문제가 또 다른 쟁점이었던 것과 달리 NMD 문제에서 주요 논점은 미국의 NMD 추진 자체에 대한 찬반에 국한되어 있다. 논쟁의 대상이 한국의 참여문제까지 확대되지 않은 것이다. 아직 NMD에 대한 구체적 모습이 드러나지 않았고 한국의 참여 형태나 범위 역시 모호하고 불투명하기 때문일 것이다. 현재 NMD와 관련한 우리 사회의 분위기를 한마디로 요약하자면 반대가 주류를 형성하는 가운데 조심스럽게 득실을 따져보자는 반대유보입장이 제기되고 있는 상황이라고 할 수 있다.

정치권에서는 여당의 주류가 정부의 입장을 지지하고 있는 반면에 야당에서는 반대유보입장이 대세를 형성하고 있다. 그러나 여야를 막론하고 진보적이고 개혁성향의 정치인들은 반대입장을 공개적으로 표

명하고 있다.

진보정치인들의 반대는 강경한 반대입장 표명과 함께 미국에 대해 신중을 기해줄 것을 주문하는 형태를 띄기도 한다. 개혁성향의 여야 의원 28명이 2001년 2월 28일 미국의 NMD 추진 중지를 촉구하는 내용의 결의안을 국회에 제출한 바 있다. 이들은 NMD가 기존의 국제 평화질서와 동북아 안정을 해침으로써 한반도의 평화정착에 도움이 되지 않기 때문에 미 행정부에 NMD 추진을 재검토하도록 요구해야 하며, 미국이 주한미군 시설 내에 NMD 관련 시설을 설치하려 할 경우 우리정부와 사전협의를 하고 정부는 이에 대해 국회의 승인을 얻도록 해야 한다고 주장했다.<sup>453)</sup>

“정치개혁 의원모임” 소속 국회의원 21명도 2001년 3월 6일 미국이 NMD 체제 구축을 신중히 추진할 것을 요구하면서 다음과 같은 다섯 가지 입장을 밝혔다.<sup>454)</sup>

1. 탈냉전 시대에 새로운 위협의 등장 특히 WMD에 대한 미 의회와 행정부의 우려를 충분히 이해하며, 이에 대한 적절한 대응책의 필요성에 공감함.
2. 그러나 미 행정부의 NMD가 지구적 차원의 전략적 불균형과 군비경쟁을 초래하지 않기 위해서는 동맹국 및 주변국들과의 충분한 협의를 통해 추진되어야 함.
3. 특히 NMD 추진의 근거로 북한 미사일 위협을 지나치게 강조해서 북·미 미사일협상과 북·미 관계 전반이 난관에 부딪혀서는 안됨. 전세계적 NMD 정책과 대북정책은 분리되어야 하며 북한의 미사일 위협은 NMD보다는 협상을 통해 해결해야 함.
4. 북·미 미사일 협상의 타결과 북·미 관계개선은 한반도의 평화정착에 기여하고 동북아 지역에서의 미국 이익에도 부합

---

453) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001022706800>

454) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030608000>

할 것임.

5. NMD 정책이 한반도 및 국제적, 지역적 평화정착과 상충되지 않기를 기대하며 민주주의, 시장경제 및 WMD 확산방지를 위해 미국과 협력해 나갈 것임.

여기에 추가해서 한국판 “분리”(Decoupling)에 대한 우려도 NMD를 반대하는 원인으로 등장하고 있다. 본토 방위용 NMD 구상이 미국의 고립주의와 결합해서 해외파견 미군의 철수로 이어질 수도 있기 때문에 NMD를 환영할 수 없다는 견해인 것이다.<sup>455)</sup>

반대유보입장은 NMD 문제로 한·미 동맹관계가 훼손되어서는 안된다는 점과 아직 미국이 구체적인 NMD 계획을 결정하지 않았다는 사실 그리고 인접국의 핵확산과 미사일 증가에 대한 대처방안을 우선 논의할 필요가 있다는 점 등에 바탕을 두고 있다.<sup>456)</sup> 특히 한나라당은 우리에게 대한 미사일공격으로부터 국가와 국민을 어떻게 보호할 것인가에 대한 진지한 논의가 먼저 있어야 한다고 주장하면서 어떤 것이 국익에 도움이 되는가가 불분명한 상황에서 NMD에 대한 무조건 찬성과 반대 모두 옳지 않다는 입장을 보였다.<sup>457)</sup> 이와 함께, 외교당국자들의 실수에 대해서는 단호히 대처해야 한다는 의견도 제기되었다. 예를 들어, 한나라당의 이회창 총재는 2001년 3월 5일 총재단회의에서 정부가 한·러 정상회담에서 NMD 반대입장을 취했다가 사흘만에 입장을 변경함으로써 국가의 체면과 신뢰가 크게 손상되었다고 주장하고, 전혀 상반된 입장으로 오락가락하며 외교사상 유례가 없는 혼선을 보인 것에 대한 철저한 조사와 관련자에 대한 엄중한 문책을 요구했다.<sup>458)</sup> 한나라당의 권철현 대변인도 김대통령의 방미 기간중 NMD 문

455) 장성민, “NMD 구축은 해외주둔 미군의 감축과 연동될 수 있다,” 『월간조선』, 2001년 2월호, p. 132.

456) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030507100>

457) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030703900>

제와 관련된 유감표명이 계속되자 ABM 조약과 NMD를 둘러싼 혼란은 참으로 심각한 것이라고 지적하면서 대통령이 귀국한 뒤 외교안보 책임자에 대한 문책이 있어야 한다고 주장했다.<sup>459)</sup>

민간 차원에서 공개적으로 표명되는 여론은 주로 시민단체를 중심으로 반대의견이 압도적 다수를 차지하고 있다. NMD에 대한 반대입장을 조직차원에서 처음으로 공개적으로 표명한 것은 2001년 3월 5일 “올바른 남북정상회담을 위한 민간모임”이 발표한 “김정일 국방위원장의 답방과 한·미 정상회담에 즈음한 한반도의 평화와 통일을 위한 300인 선언”이라고 할 수 있다. 주요 종교계와 시민단체의 대표를 망라한 이 모임은 한반도의 평화와 군축의 필요성을 제기하면서 미국 정부에 대해 NMD·TMD 추진을 즉각 중단할 것을 요구했다.<sup>460)</sup>

이후 2001년 4월 9일 민주노총, 경실련 통일협회, 평화네트워크, 참여연대 등 40여 개 시민단체들이 결성한 “NMD·TMD 저지와 평화실현 공동대책위원회”가 한국 사회에서 NMD 반대여론을 형성하는 데 주도적인 역할을 하고 있다. 공동대책위원회는 반대기자회견, 미 대사관 정문 앞 1인 시위, 미 고위관료 방한 시 반대시위 등 각종 집회와 모임을 주도하고 있으며, 인터넷을 통해 관련 정보를 광범위하게 확산시키고 있다.<sup>461)</sup> 사단법인 평화포럼은 2001년 5월 7일 기자회견을 갖고 한국의 정계, 종교계, 언론계 및 시민단체 등 각계의 대표인사 120명이 서명한 “부시 대통령에게 드리는 글”이라는 서한을 발표하면서 미국의 미사일방어체계 구축이 남북화해를 해치지 않도록 할 것을 주문했다.<sup>462)</sup> 종교계도 공동대책위 참여와 같은 집단행동과 더불어 개별

458) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001030503400>

459) 『한겨레신문』, 2001년 3월 10일.

460) 『한겨레신문』, 2001년 3월 6일.

461) 관련 인터넷 사이트로는 다음을 참조. <http://www.peacekorea.org>

462) 『동아일보』, 2001년 5월 8일.

적으로 NMD 반대입장을 표명하고 있다. 예를 들어, 조계종의 스님 108명이 모임을 갖고 참여한 군비경쟁과 막대한 자원을 낭비하는 NMD와 TMD 계획은 즉각 중단되어야 한다고 주장했다.<sup>463)</sup>

민주당의 김희선 의원이 국회 대정부 질문에서 소개한 여론조사의 결과를 토대로 NMD에 대한 우리 사회 여론의 방향을 짚어보면 다음과 같다.<sup>464)</sup> 2001년 3월말 전국의 성인남녀 1,004명을 대상으로 한 여론조사의 결과, 미국의 NMD 정책에 대해 56.7%가 옳바르지 않다고 대답한 반면, 옳바르다는 응답은 32%에 불과했다. 우리 정부의 입장에 대해서는 NMD에 대한 입장표명을 유보해야 한다는 의견(56.5%)이 찬성(13.3%) 또는 반대(17.9%)의견을 밝혀야 한다는 견해보다 많았다. 미국이 NMD를 추진하는 이유에 대해서는 미국의 영향력 확보(41%), 군수산업 육성(20.9%), 평화유지(15.1%) 및 중·러 견제용(13.2%)의 순서로 대답했다.

민간차원의 반대이유를 파악하는 데에는 “한반도 평화를 위한 시민 네트워크”가 제기하고 있는 다음과 같은 일곱 가지 이유가 참고가 될 수 있을 것이다.<sup>465)</sup> 첫째, ABM 조약을 비롯한 군비통제 노력을 위태롭게 하고 새로운 군비경쟁을 유발한다. 둘째, 인류에게 핵전쟁의 공포를 다시 불러일으킨다. 셋째, 미국과 일본이 NMD와 TMD의 근거로 내세우는 북한 위협론은 과장된 것이다. 넷째, 동아시아의 군비경쟁과 새로운 냉전을 불러올 가능성이 높다. 다섯째, 인류의 복지와 인권 향상에 쓰여야 할 자원이 엄청나게 낭비됨으로써 인간의 삶의 질을 위협하고 있다. 여섯째, 주한미군을 비롯한 아시아의 미군 주둔을 영속화할 위험이 있다. 일곱째, 한반도의 평화정착과 통일 실현을 어렵게 한다.

463) 『현대불교』, 2001년 4월 25일.

464) <http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?012001040610400>

465) <http://www.peacekorea.org/bmd/intro.html>

#### 다. 미 군산복합체의 NMD 로비 실태

한국 내 일각에서 제기하고 있는 반대논리의 하나가 바로 미 군산복합체가 NMD 구축로비를 전개하면서 수주경쟁을 펼치고 있다는 것이다. 아직 개발단계에 있는 여러 가지 NMD 체계가 군산복합체에게 있어서 장래성과 상업성을 갖춘 매력적인 무기체계임엔 틀림없다. 특히 냉전 종식 이후 군수부문의 수요감소로 합병과 구조조정 및 주가 하락의 여파를 겪은 미국의 군산복합체가 NMD에 거는 기대는 크지 않을 수 없을 것이다. 따라서 미 의회가 행정부를 압박해서 가급적 다양한 NMD 체계를 활용한 광범위한 미사일방어망을 구축하도록 하기 위해 강력한 대의회 로비가 전개될 것임은 의심할 나위가 없다.

현재 미국에서 NMD에 관계하는 “4대 군수업체”(Big Four)는 록히드 마틴, 1996년 맥도넬 더글라스와 합병한 보잉, 레이디온 및 TRW 사이이다.<sup>466)</sup> 군산복합체의 로비가 미사일방어를 신조로 삼고 있는 공화당 보수파들에게 집중되었음은 두말할 나위가 없다. 민주당이 하원을 장악했을 때는 기부금의 비율이 민주 55% 대 공화 45% 정도였으나 1995년 공화당이 하원을 장악한 이후부터는 2 대 1의 비율로 공화당에 대한 기부금이 많아졌다.<sup>467)</sup> 구체적으로, 1998년 중간선거에서 군산복합체가 기부한 금액은 공화당에게 7,300만 달러, 민주당에게 3,400만 달러였고, 1999년에는 공화당이 4,200만 달러를, 민주당이 2,500만 달러를 받았다.<sup>468)</sup> 의원 개인별 기부액수를 봐도 1995년부터는 공화당

466) 4대 업체가 1998~1999년도에 NMD의 R&D와 관련해서 수주한 금액은 보잉이 8.1억불, 록히드 마틴이 6.2억불, TRW가 4.5억불, 레이디온이 3.4억불이다. Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*, p. 6. 이들 업체의 주요 참여내용은 Ibid., pp. 7~8 참조.

467) Ibid., p. 6.

468) Leslie Wayne, “After high-pressure years, contractors tone down

의원들에 대한 투자가 집중되었음을 알 수 있다. 1995년부터 1999년까지 군산복합체의 로비담당 창구와 같은 역할을 하는 PAC(Political Action Committee)로부터 가장 많은 선거기부금을 받은 상하의원 각각 15명 가운데 공화당이 상원의 경우 13명을, 하원의 경우 10명을 차지하고 있다.

그러나 군산복합체가 이미 개발 중이거나 생산하고 있는 다른 무기체계를 희생하면서까지 NMD에 매달린다고 보기는 어렵다. 제한된 국방예산에서 어느 한 무기체계의 개발에 무게를 두면 다른 무기체계의 개발과 구매를 희생하지 않을 수 없기 때문이다. 분명한 것은 아직까지 NMD 관련 수주액은 다른 국방부문에 비해 미약하다는 사실이다. 예를 들어, 1998~1999년도에 4대 군수업체가 NMD와 관련해서 수주한 총액은 약 22억불(NMD 관련 R&D 총액의 60% 이상)에 불과한데 반해, 1999년도 국방부가 발주한 사업 가운데 4대 군수업체가 수주한 액수는 총액(320억불 이상)의 25%를 넘는다.<sup>469)</sup> 또한 1998년 4월 보잉사가 획득한 시스템통합 주계약자 사업은 3년에 걸쳐 16억불을 받도록 되어 있으나 1999년도 보잉사의 전체매출액은 579억불에 달한다. 아직 이론과 연구개발 단계에 머물러 있는 NMD보다는 전투기와 탱크 및 함정과 같은 전통적인 무기체계가 주된 수입원인 것이다.<sup>470)</sup>

사실 군산복합체들은 NMD에 대한 예산소요로 인해 기존의 무기체계 생산계획이 차질을 빚지 않을까 우려하고 있으며 일반의 예상과는 달리 NMD에 대한 로비보다는 전통적인 무기체계의 생산에 더 많은 로비를 기울이고 있다.<sup>471)</sup> 따라서 국내 일각에서 제기하는 것과 같이,

---

missile defense lobbying,” *New York Times*, June 13, 2000.

469) Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*, p. 6.

470) Leslie Wayne, “After high-pressure years, contractors tone down missile defense lobbying.”

군산복합체의 로비가 미 행정부의 NMD 개발을 촉진한다는 논리는 일정부분 사실임에 틀림없지만 그것이 NMD 개발의 결정적 요인이라고 보기는 어렵다. NMD를 위한 로비는 무기체계 개발과정에서 볼 수 있는 일반적인 현상의 하나로 보는 것이 옳을 것이다.

#### 라. 미국의 테러참사와 NMD

2001년 9월 11일 미국에 대한 테러사태가 발생한 후 이 사태가 NMD에 미칠 영향에 대한 논란이 많았다. 우선 9·11 테러사태를 계기로 부시 행정부의 NMD 구축 계획이 부정적 영향을 받을 것이라는 전망이 나왔다.<sup>472)</sup> 테러사태로 미국이 최첨단 장거리미사일 보다 훨씬 원시적인 위협에 더 취약하다는 점이 그대로 드러났기 때문이라는 것이다. 따라서 앞으로 미국의 대응은 NMD 보다는 미 본토에서 재래식 무기나 초보적 수준의 대량살상무기와 관련 물질을 이용해서 미국인의 생명과 재산을 위협할 수 있는 다양한 테러에 대처하는 데 우선 순위를 두게 될 것으로 예측되었다.

그러나 필자를 포함해서 이에 반대하는 견해도 만만치 않았다.<sup>473)</sup> 9·11 테러사태는 제3세계의 일부 불량국가들과 테러집단이 합리적인 의사결정을 내릴 수 없는 비이성적 부류라는 부시 행정부의 인식이 올바르다는 점을 입증해 주었기 때문이다. 부시 행정부의 NMD가 바로 이러한 비이성적 집단에 대응하기 위한 수단이라는 점에서 테러사태는 오히려 NMD의 필요성을 정당화시켜주는 역할을 했다. 또한 탈취된 항공기도 공중으로부터의 위협이고 비행기를 탈취한 테러범들이 탄도미사일을 탈취하지 못하리라는 보장이 없으며 테러지원국으로 꼽

471) Ibid.

472) 『동아일보』, 2001년 9월 13일.

473) 『조선일보』, 2001년 9월 13일.

히는 불량국가들이 중장거리 미사일을 개발하고 있다는 점에서 9·11 테러사태는 부시 행정부의 NMD 추진 의사를 더욱 확고하게 만들었을 것으로 보인다.

이러한 인식은 테러사태가 수습되어 가는 과정에서 부시 대통령이 여러 차례 밝힌 입장에 잘 나타나있다. 테러발생 한달 후인 10월 11일 미 전역에 생방송으로 진행된 기자회견에서 부시 대통령은 푸틴 대통령에게 테러범이나 테러지원국들이 대량살상무기를 개발해서 미사일로 공격하는 세상을 상상해보라고 요구할 것이라면서, 이런 미사일을 격추시키거나 적어도 격추여부를 결정할 능력을 갖는 것이 국익에 도움이 되지 않겠느냐고 반문했다. 그는 지금과는 전혀 다른 세상에서 합의된 ABM 조약 때문에 미국이 그렇게 못하고 있다고 주장하고, 9·11 테러사태로 ABM 조약이 구식이고 시대에 뒤떨어졌다는 것이 더 분명해졌다고 강조했다.<sup>474)</sup> 미 의회가 2002년도 국방예산을 통과시키면서 “대테러 및 WMD 방어”(Counter Terrorism and Defense Against WMD) 계정을 신설하고 여기에 NMD, TMD, CTR 계획, 화학·세균무기 방어, 확산저지, 군비통제 및 “방어위협감소처”(Defense Threat Reduction Agency)의 예산을 포함시킨 것도<sup>475)</sup> NMD를 테러에 대한 광범위한 방어수단의 하나로 보는 미국의 입장을 잘 나타내 주고 있다. 미 국무부의 볼튼(John Bolton) 국제안보담당 차관도 2001년 11월 1일 테러위험으로 미사일방어체제의 필요성이 증가되었다고 밝혔다.<sup>476)</sup>

부시 대통령의 NMD 추진 고수 입장은 10여일 후 상하이 APEC 회

474) Office of the Press Secretary, *President Holds Prime Time News Conference* (Washington, D.C.: The White House, October 11, 2001).

475) “Analysis of FY02 House defense appropriation bill,” October 25, 2001. <http://www.clw.org> 참조.

476) 『조선일보』, 2001년 11월 2일.

의에서 푸틴 대통령과 가진 정상회담에서도 그대로 나타났다. 공동기자회견에서 부시 대통령은 9·11 테러사태는 냉전시대의 ABM 조약이 우리 국민을 제대로 방어하지 못하게 하는 낡은 것이라는 사실을 더욱 분명히 해주었다고 지적했다.<sup>477)</sup> 그는 NMD가 정치적 협박과 잠재적 테러위협으로부터 미국과 러시아를 보호할 것이라고 말하고 양국이 장거리미사일을 포함한 21세기의 새로운 위협으로부터 스스로를 방어할 수 있어야 한다고 주장했다.<sup>478)</sup> 하지만 푸틴 대통령은 일부 테러범들이 ICBM을 탈취해서 사용할 것이라는 데는 동의하기 어렵다고 밝혔다. 결과적으로 9·11 테러사태가 NMD의 필요성과 정당성을 훼손했다기 보다는 오히려 NMD에 대한 부시 행정부의 애착을 더욱 강하게 만든 것으로 보인다.

하지만 테러사태로 인해 부시 행정부의 NMD 추진력이 다소 떨어질 것으로 전망된다. 테러와의 전쟁을 수행하면서 러시아와 중국 등 NMD 반대국들과 유럽의 프랑스와 독일 등 유보국들로부터 정치·외교·군사적 지원을 받은 미국이 이들의 의견을 묵살하기는 어려울 것이기 때문이다. 특히 부시 대통령이 상하이 공동기자회견에서도 밝혔듯이, 테러사태 이후 부시에게 처음으로 위로전화를 건 사람이 푸틴이었고, 러시아는 정보협조, 영공개방, 중앙아시아국들에 대한 대미협조요청, 아프가니스탄 북부동맹에 대한 무기지원뿐만 아니라 당시 실시 중이던 군사훈련도 취소해서 미국을 안심시키는 조치를 취할 정도로 미국에 협조적이었다.<sup>479)</sup> 이를 보고 일부 부시 행정부 관리들은 테러사태 이후 NMD를 포함해서 전반적인 현안들에 대한 러시아의 태도

---

477) "Press conference given by Bush and Putin," *New York Times*, October 22, 2001.

478) Mike Allen and Philip Pan, "Bush and Putin edge closer to missile deal."

479) Ibid.

가 보다 협조적으로 변했다고 해석하고 있을 정도다.<sup>480)</sup> 미·러 간의 우호관계가 중요한 미국에게 있어서 이를 깨뜨릴 수 있는 NMD 관련 조치를 취하는 것은 쉬운 일이 아닐 것이다. 부시 대통령이 ABM 조약 탈퇴를 선언하면서도 러시아와의 협상을 강조하는 것은 이러한 이유 때문이다.

러시아에게 있어서는 체첸 문제가 걸려있긴 하지만 테러에 대한 대미 협조와 러시아의 핵억지력을 손상하는 NMD는 분명히 차원이 다른 사안이다. 따라서 러시아가 ABM 조약 파기 및 NMD 추진이라는 미국의 독주를 무작정 바라보고만 있지는 않을 것이다. 미국이 이런 러시아의 입장을 무시하고 일방적 독주의 길을 선택한다면 국내외적으로 많은 정치·외교적 부담을 안게 될 것임에 틀림없다. 미국 내에서도 앞으로 테러리즘에 대응하기 위해서 국제적 공조가 필요한 상황인데, ABM 조약의 파기는 미·러 협력과 국제공조를 어렵게 만들 것이라는 주장이 제기되고 있다.<sup>481)</sup>

#### 마. NMD와 남북관계

NMD가 남북관계에도 일정부분의 영향을 미칠 것이라는 전망이 우세하게 제기되고 있다. 그 이유는 다음과 같이 두 가지로 추정할 수 있다.

첫 번째 이유는 한반도를 둘러싸고 있는 주변 4강 사이의 주요 안보쟁점이 바로 NMD라는 인식에 근거한다. 즉 동북아 지역차원에서 NMD에 반대하는 중·러와 미국간에 긴장이 조성되면 북·중·러 간에

480) Philip Pan, "Russia, China back ABM pact, quick end to Afghan fighting."

481) *Alert Congress to Weapons of Mass Destruction*, Council for a Livable World, Washington, D.C., October 2, 2001.

정치, 군사적 협력이 증대될 것이고 그 여파가 한반도에도 미쳐서 남북대화에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 예상이다.<sup>482)</sup>

둘째는 미국이 북한의 미사일 능력을 NMD 추진의 중요한 구실로 삼고 있는 상황에서 이 문제를 도외시한 채 남북대화가 진전되기는 어려울 것이라는 남북관계 차원의 분석이다. 따라서 NMD 문제와 북한문제가 연계되어 있는 한, 한반도는 “자주적인 남북관계”도 “평화”도 보장할 수 없는 피동적 상황에 놓일 수밖에 없다는 것이다.<sup>483)</sup>

이런 딜레마를 타개하기 위해서는 “전지구적 문제로서의 NMD”와 “북한 위협을 명분으로 하는 NMD” 문제를 분리시키는 것이 중요하다는 지적이다.<sup>484)</sup> 북한 위협이 NMD의 유일한 명분은 아니므로 두 문제를 분리하는 것이 가능하다는 것이다. 이를 위한 방안의 하나로 한·미 양국에서 제기되고 있는 NMD와 북·미 미사일 협상의 병행전략이 제시되고 있다.<sup>485)</sup> 북·미 미사일협상이 성사되어 북한의 미사일위협이 제거되면 북한을 NMD의 명분에서 분리시킬 수 있다는 계산인 것이다.

#### 바. 북·미 미사일협상

클린턴 행정부에서 대북정책 조정관을 역임한 셔만(Wendy Sherman)에 따르면, 클린턴 대통령 말기 북·미 미사일협상이 검증 등 일부 민감한 문제들을 빼고 거의 타결된 상태였다고 한다.<sup>486)</sup> 북한은

482) 이종석, “북미관계와 남북관계: 동시발전을 위한 전략적 고리들,” 『정세와 정책』 2001-06 (서울: 세종연구소, 2001), p. 4.

483) Ibid.

484) 세종연구소 이종석 박사와의 의견교환, 2001년 4월 9일.

485) 이종석, “북미관계와 남북관계: 동시발전을 위한 전략적 고리들,” p. 4.

486) Michael Gordon, “How politics sank accord on missiles with North Korea,” *New York Times*, March 6, 2001.

부시 대통령이 클린턴의 정책을 그대로 이어받기를 바라고 있지만 부시 행정부는 북한정권에 대한 불신을 기초로 강력한 검증을 강조할 뿐, 클린턴 당시의 북·미간 합의사항을 수용하지는 않겠다는 태세이다. 이에 대해 부시 행정부가 미사일협상을 마무리짓는 대신 북한을 구실로 NMD를 강행하는 것은 지금까지 이뤄진 북·미 미사일협상의 진전을 무산시키는 것이라는 비판도 제기되고 있다.

일각에서는 NMD 구축을 외교안보정책의 일순위로 삼고 있는 부시 행정부가 NMD의 중요한 구실인 북한의 미사일위협을 제거하는 북·미 협상을 조만간 시작할 가능성은 없다고 본다. NMD를 추진하면서 그 원인을 제거하는 협상을 병행하는 것은 모순된다는 지적인 것이다. 그러나 2000년 6월 부시 대통령이 북한과의 대화재개를 선언하면서 제시한 세 가지 의제 가운데 하나가 미사일 문제임에서 알 수 있듯이, 미사일 문제를 타결하기 위한 부시 행정부의 대화의지는 분명한 것으로 관측된다. 즉 북한만 호응한다면 북·미 미사일회담은 언제라도 재개될 수 있을 것이다.

문제는 북·미 미사일협상이 재개되어도 엄격한 검증을 강조하는 부시 행정부와 공화당 의회의 입장을 감안할 때, 양측의 타협안이 조기에 도출될 가능성은 희박하다는 사실이다. 군비통제의 협상과정을 보면 검증에 합의하지 못해서 다른 합의까지 무산되는 경우가 비일비재하다. 북·미 미사일협상도 예외일 수는 없다. 따라서 2004년까지 알래스카에 임시체계를 구축하겠다는 부시 행정부의 NMD 배치구상은 북·미 미사일협상에 영향을 받지 않을 것으로 전망된다. 사실 「선 NMD 체계 구축 개시, 후 북·미 미사일 협상 타결」이 부시 행정부가 예정하고 있는 순서일지도 모른다.

설혹 북한의 미사일 위협이 협상에 의해 제거되더라도 미국은 북한이 아닌 다른 나라의 위협을 통해 NMD 유지의 명분을 찾을 수 있을

것이다. 미국은 칼의 양날과 같이 군사력과 외교를 모두 활용해서 미국에 대한 안보위협을 제거하려고 하는 것이며 이는 일부에서 판단하는 것과 같이 모순된 정책은 아니다.

### 사. NMD에 수반되는 안보 쟁점

NMD의 중요성은 지리적 및 전략적으로 광범위한 영향력을 갖는 데 있다. 전세계 미국의 동맹국들이 협조해야 제대로 된 NMD 체계를 갖출 수 있고, 미국의 핵억지전략과도 밀접한 관계를 맺고 있다는 점에서 그렇다. 앞으로 NMD 문제에 대처하는 과정에서 다음과 같은 몇 가지 안보적 쟁점들이 제기될 것으로 예상된다.

첫째는 NMD가 미국의 동북아 지역안보전략에 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 점이다. 미국의 핵우산에 의존하고 있는 서유럽 국가들은 미국이 NMD를 갖출 경우 유럽에 대한 방어와 자국의 방어를 “분리”(Decoupling)할 수 있게 됨으로써, 안보공약을 소홀히 하지 않을까 우려하고 있다. 분리에 대한 우려는 미국과 군사동맹관계를 유지하고 있는 한·일 양국에게도 해당되는 사안이다.

둘째, “Decoupling”과는 반대로 NMD가 한·미 군사동맹을 강화하는 방향으로 작용할 가능성도 있다. 즉 한·미 동맹의 범위가 한반도와 동북아라는 제한된 영역에서 전세계를 염두에 두는 방향으로, 동맹의 성격도 기존의 재래식 전력 위주에서 핵공격과 방어 전략에 동참하는 차원으로 확대될 수 있는 것이다. 이 경우 한국이 NMD에 참여하는 범위와 깊이가 중요한 안보쟁점이 될 것이다.

셋째, 외교적 차원에서, 중국과 러시아 및 북한의 강력한 반대입장을 고려하지 않을 수 없다. 강력한 동맹국인 미국의 입장을 이해해야 할 뿐 아니라 인접 강대국인 중·러 그리고 대화상대인 북한의 반발도

사지 않으면서 국익을 실현할 수 있는 묘책을 찾아내는 것이 정책적 과제인 셈이다. 이 점에는 NMD를 둘러싼 한국의 여건이 러시아만을 상대하는 유럽에 비해 몇 배로 부담스러울 수밖에 없다.

#### 아. 미·러 협상의 진행과 타결 가능성

부시 행정부 출범 이후 1년이 채 못되는 기간 동안 네 번의 미·러 정상회담이 개최되었다. 2001년 6월 슬로베니아 정상회담을 시작으로, 7월 제노아 회담, 10월 상하이 회담을 거쳐서 11월의 워싱턴과 텍사스에서 회담을 가진 것이다. 첫 회담에서 부시 대통령은 ABM 조약과 MAD에 입각한 전통적 억지전략을 뛰어넘어야 한다는 기본 입장을 밝혔고, 제노아 회담에서 양국은 공격무기의 감축과 방어무기의 보유 및 ABM 조약의 수정 문제를 함께 다뤄나간다는 데 합의한 바 있다.

APEC 정상회담 중에 개최된 상하이 회담 후 가진 기자회견에서는 양국 정상이 타협점을 찾을 수 있을 것이라는 희망적인 내용을 밝히기에 이르렀다. 양 정상의 발언내용을 발췌하면 다음과 같다.<sup>487)</sup>

##### <푸틴 대통령>

제노아 회담에서 둘이 서로 연관되어 있는 전략공격무기와 방어무기를 공동으로 다뤄나간다는 데 합의했었다. 우리의 평가로는 진전이 있었다..., 우리는 전략공격무기감축에 대한 상호의지를 재확인했다. 우리의 임무는 감축의 주요 변수를 개발하고 신뢰할 수 있고 검증 가능한 감축방법을 고안하는 것이다. ABM 조약에 관한 문제에서도 약간의 진전이 있었다. 적어도 우리가 리·미의 국익과 국제안정을 강화할 필요성을 고려한 합의에 도달할 수 있다는 이해를 갖게 되었다고 믿는다..., ABM 조약과 관련해서 우리의 입장은 잘 알려져 있다. 우리는

487) "Press conference given by Bush and Putin," *New York Times*.

그것이 세계안정의 중요한 요소라고 믿는다..., 우리는 미래를 내다보며 미래의 가능한 위협에 적절히 대응해야 한다. 우리는 미국과 이에 대해 논의할 준비가 되어 있다.

<부시 대통령>

새로운 전략적 틀을 세우려는 우리의 노력에 진전을 보았다. 오늘 우리는 잠재적 테러공격과 정치적 협박으로부터 두 나라를 보호할 수 있는 제한된 방어가 포함된 틀 내에서 공격행위기를 크게 감축하는 문제를 논의했다. 우리 두 나라는 장거리 탄도미사일을 포함해서 21세기의 새로운 위협으로부터 우리를 보호할 수 있어야만 한다. 9월 11일 테러사태는 우리 국민을 방어하지 못하게 하는 냉전시대의 ABM 조약이 시대에 뒤떨어지고 위험한 것이라는 점을 더욱 분명히 해 주었다.

상하이 정상회담 이전부터 러시아는 미국의 NMD 실험이 가능하도록 ABM 조약을 수정하는 방향으로 입장을 굳힌 것으로 보인다. 푸틴 대통령은 2001년 상하이 정상회담에 동행한 러시아 인사들에게 미국이 ABM 조약을 일방적으로 탈퇴하지 않는다면 미국의 ABM 조약 수정요구를 수용할 준비가 되어 있다고 밝혔다. 부시와 정상회담을 갖기도 전에 자기 측 인사들에게 미리 ABM 조약이 미국의 어떠한 NMD 실험도 소화해낼 수 있다는 입장을 밝힌 것은 부시 행정부의 NMD 강행의사를 꺾을 수 없다는 것을 잘 알고 미국과의 협상에 앞서 국내여론을 정지하기 위한 사전포석이라고 해석할 수 있다.<sup>488)</sup>

미 행정부 내에서 가급적 빨리 ABM 조약을 탈퇴해야 한다는 국방부 중심의 의견과 러시아와 협상을 통해 미국의 NMD 실험에 지장이 없는 방향으로 ABM 조약을 수정해야 한다는 국무부 중심의 의견이 대립한 가운데, 부시 대통령도 한동안은 러시아와의 협상에 좀 더 무게를 두었다. 한 예로서, 10월 상하이 정상회담에서 부시 대통령의 준

---

488) Patrick Tyler, "Bush and Putin agree to agree."

비된 대화자료에는 푸틴에게 ABM 조약 탈퇴의 최종시한을 통보하도록 되어 있었던 것으로 보인다.<sup>489)</sup> 2002년 4~5월로 예정된 알래스카의 NMD 실험대 건설을 ABM 조약의 위반이라고 볼 때, 6개월 전인 2001년 11~12월에는 사전통보를 하고 ABM 조약에서 탈퇴해야만 조약위반국이 되지 않을 수 있기 때문이다. 그러나 부시 대통령은 ABM 조약의 탈퇴시한을 제시하지 않았다. 러시아와의 협상이 타결될 가능성이 있다는 긍정적인 얘기만 했을 뿐이다. 부시 행정부가 NMD 추진 속도를 다소 늦추고 있다는 것은 2001년 10월 25일 럼스펠드 국방장관이 NMD 실험을 연기한다고 발표한 데서도 나타난다. 럼스펠드 장관은 각각 10월 24일과 11월 14일로 예정되었던 실험을 연기하기로 한 결정의 주요 배경이 ABM 조약의 위반을 자제하는 것이라고 밝혔다.<sup>490)</sup>

부시 행정부의 이와 같은 대러 유화조치에는 다음과 같은 세 가지 의도가 깔려있었던 것으로 풀이된다. 첫째, 11월 12일부터 14일까지 워싱턴과 텍사스 크레포드의 목장에서 개최될 미·러 정상회담을 염두에 둔 것이었다. 이미 11월 3일 럼스펠드 국방장관의 러시아 방문 시 ABM 조약에 대한 협상의 성사가능성이 낮은 것으로 판명되었지만,<sup>491)</sup> 정상회담에서의 막판 타결을 염두에 두고 가급적 우호적인 협상 분위기를 만들어 보겠다는 속셈인 것이다. 둘째, 테러와의 전쟁에 적극 협조하고 있는 러시아의 입장을 배려하고 있다는 메시지를 보낸 것이다. 결국에는 ABM 조약에서 탈퇴하더라도 최대한 러시아의 입장을 고려했다는 인상을 줌으로써 미·러 관계가 악화되는 것을 막겠다

489) "Missile defense: an analysis of key decisions ahead," October 31, 2001. <http://www.clw.org> 참조.

490) Walter Pincus and Alan Sipress, "Missile defense deal is likely," *Washington Post*, November 1, 2001, p. A01.

491) David Sanger and Patrick Tyler, "Aides recount road to deadlock with Russia over ABM talks," *New York Times*, December 13, 2001.

는 의도가 있었던 것으로 풀이된다. 이는 9월 11일 테러사태 이후 미국이 외교정책의 우선 순위를 NMD에서 미·러 관계로 전환했다는 것을 보여주는 증거이다.<sup>492)</sup> 마지막으로, 미국이 노렸던 또 다른 효과는 러시아의 입장을 생각해서 ABM 조약을 준수하려다 보니 NMD 실험 계획에 차질이 생길 수밖에 없다는 현실을 보여주는 것이다.<sup>493)</sup> 다시 말해서 국익을 해치고 있는 ABM 조약은 더 이상 필요하지 않다는 메시지를 전달하려 한 것이다. 럽스펠드 국방장관을 필두로 한 강경파들은 ABM 조약의 의미를 “매우 제한적으로” 해석함으로써 ABM 조약이 국익을 해치고 있다는 점을 부각시키면서 이 조약의 무용론을 주장하고 있는 것으로 볼 수 있다.<sup>494)</sup>

전세계의 이목이 집중된 가운데 2001년 11월 13일부터 사흘간 워싱턴과 텍사스 크래포드의 부시 대통령 목장에서 개최된 미·러 정상회담은 핵군축 분야에서는 큰 성과가 있었지만, ABM 조약 문제는 전혀 진전을 이루지 못했다. 지금까지 핵군축 문제는 그 필요성에 비해 답보상태에 머물다시피 한 것이 사실이다. STARTⅡ의 이행이 2007년으로 연장되었고 STARTⅢ의 협상전망도 불투명했었기 때문이다. 그런데 워싱턴 회담 후에 가진 기자회견에서 부시 대통령이 앞으로 10년 동안 실전 배치될 핵탄두 수를 현재의 7,000여 개에서 1,700~2,200개로 일방적으로 감축하겠다고 선언한 것이다.<sup>495)</sup> 푸틴 대통령도 현재 보유하고 있는 5,800여 개의 핵탄두를 대폭 감축하는 조치로 응답하겠다고 밝힘으로써, 미·러 양국이 일방적 선언을 통한 상호 군축을 추진할 수 있게 되었다. 이번 부시 대통령의 일방적 핵군축 선언은 10년

---

492) Steven Mufson, “Missile test postponement shows priority shift.”

493) Alan Sipress and Bradley Graham, “Missile defense tests are put off.”

494) Walter Pincus and Alan Sipress, “Missile defense deal is likely.”

495) Office of the Press Secretary, *Press Conference by President Bush and Russian President Vladimir Putin.*

전 그의 아버지가 고르바초프 소련 대통령과 함께 일방적 선언을 통해 전술핵무기를 감축했던 것과 같은 형식을 답습한 것이다.<sup>496)</sup>

일방적 선언은 오랜 시간과 노력이 소모되는 어려운 협상을 피할 수 있는 이점이 있다는 점에 양측이 공감하고 있는 듯 하다. 하지만 선언의 내용과 검증절차를 구체적인 조약의 형태로 할 것인가에 대해서는 이견이 존재한다. 러시아는 조약의 형식을 취하자는 입장인데, 이는 부시 대통령 자신 혹은 후임 대통령이 합의를 반복할 가능성을 우려하기 때문인 것으로 보인다.<sup>497)</sup> 반면에 미국은 신뢰와 협력에 기초한 새로운 관계에서 조약은 불필요하다는 입장이다.<sup>498)</sup> 물론 라이스 보좌관은 이 문제가 결정된 사항은 아니라고 밝혔지만 부시 행정부의 분위기가 조약을 원치 않는 쪽으로 기울어져 있는 것만은 분명하다.

ABM 조약 문제에 있어서는 양국이 이견차이가 존재함을 확인하고 계속 협의해나가기로 하는 정도에 머물렀다. 양측이 ABM 조약 뛰어넘기와 유지라는 기존 입장에서 한발도 물러서지 않은 것이다. ABM 조약을 둘러싼 이견은 텍사스 크래포드에서 속개된 회담에서도 해소되지 않았다. 푸틴 대통령은 미·러가 장래의 위협에 대처한다는 같은 목표를 갖고 있지만 목표달성을 위해 적절하다고 생각하는 수단과 방법에 차이가 있다고 밝히고, 양국의 우호적 관계에 비취볼 때 최종합

496) 부시 대통령은 1991년 9월 27일 다음과 같은 내용의 일방적 선언을 했다: ①지상 및 해상 배치 전술핵무기의 전면 폐기, ②공중배치 전술핵무기 유지, ③START I의 감축대상 무기를 비상경계태세에서 해제, ④이동식 ICBM인 Peacekeeper 개발 중단 등. 이에 대한 응답으로 고르바초프 대통령도 1991년 10월 5일 다음 내용을 일방적으로 선언했다: ①지상 및 해상 배치 전술핵무기의 전면 폐기, ②공중배치 전술핵무기 감축협상 요구, ③미국과 마찬가지로 주요 전략무기를 비상경계태세에서 해제, ④ 지상배치 이동식 ICBM 동결 등.

497) David Sanger, "Bush and Putin agree to reduce stockpile of nuclear warheads."

498) Karen DeYoung and Dana Milbank, "Bush, Putin agree to slash nuclear arms," *Washington Post*, November 14, 2001, p. A01.

의는 모두에게 이익이 될 것이며 이를 위해 계속 협의해나갈 것이라고 밝혔다.<sup>499)</sup> 부시 대통령도 미·러 관계가 ABM 조약에 대한 의견차이를 건디어낼 수 있을 만큼 강하다고 강조했다.

우호적인 미·러 관계의 큰 틀 속에서 NMD를 둘러싼 의견차이를 평가절하 하려는 미국의 의도는 라이스 백악관 안보보좌관의 브리핑에서도 드러났다.<sup>500)</sup> 라이스 보좌관은 앞으로 미국의 모든 MD 관련 조치는 지난 수개월간 특히 9월 11일 테러사태 이후 급진전된 미·러 관계 속에서 이뤄진다는 점을 명심해야 한다고 주장했다. 현재의 미·러 관계가 6개월 전과 다르다면 그녀가 제시한 세 가지 이유는 다음과 같다: ①전략적 안정을 보는 서로의 관점에 대한 이해 증진, ②러시아가 미국이 하고자 하는 것을 보다 분명히 이해함, ③양국 관계의 중심이 핵무기와 ABM 조약만은 아닌 관계로 변함. 따라서 이렇게 개선된 관계에서는 ABM 조약을 둘러싼 불협화음이 전체 관계에 영향을 주지는 못할 것이라고 라이스 보좌관은 주장했다.

크레포드 정상회담에서 ABM 조약 문제가 해결되지 못한 지 한달 후 부시 대통령은 ABM 조약에서 일방적으로 탈퇴하겠다고 선언했다.<sup>501)</sup> 테러와의 전쟁이 마무리되고 있기는 하지만 미국에 대한 국제적 지지가 필요한 상황에서 나온 탈퇴선언은 너무 빠른 감이 없지 않다. 하지만 9·11 테러사태에도 불구하고 부시 행정부의 일방주의적 태도가 변화되지 않았다는 점에서 예상할 수 있는 결정이었다. 탄저균

499) Office of the Press Secretary, *Remarks by President Bush and President Putin to Russian Exchange Students and Students of Crawford High School* (Washington, D.C.: The White House, November 15, 2001).

500) Office of the Press Secretary, *Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on Visit of President Putin*.

501) Office of the Press Secretary, *President Discusses National Missile Defense*.

테러를 겪고 있는 부시 행정부는 11월 중순에도 세균무기금지협약의 검증의정서 채택에 반대한 바 있다. 이번 결정은 NMD 추진 시간표에 큰 변화는 없을 것이라는 라이스보좌관의 말대로,<sup>502)</sup> 부시 행정부가 기존의 NMD 실험계획을 그대로 밀어붙이겠다는 의지를 표시한 것이다. 2004년 알래스카에 초보적인 체계를 배치하기 위해서는 늦어도 2002년 초여름에는 공사를 개시해야 하기 때문에 6개월의 사전통보 기간을 고려해서 탈퇴선언이 나온 것이다.

푸틴 대통령은 미국의 탈퇴선언을 실수라고 규정하면서도 이로 인해 러시아의 안보가 위협받지는 않을 것이라고 밝혔다. 그는 현재의 미·러 관계가 계속 유지되어야 하고 가급적 빨리 전략관계의 새로운 틀을 만들어야 한다고 주장하면서 양국이 전략핵탄두 수를 각각 1,500~2,200개로 줄이자고 제안했다.<sup>503)</sup> 푸틴 대통령이 다소 절제된 반응을 보인 것과 달리 다른 러시아 당국자들은 강력한 대응을 촉구하고 있다. 예를 들어, 연방위원회의 국제관계위원장은 러시아가 이제 자유롭게 핵전력을 갖출 수 있게 되었다고 밝혔고, 듀마의 국방위원회 부위원장은 START II 조약의 준수를 거부하고 지상배치 핵미사일의 다 탄두화를 추진해야 한다고 주장했다.<sup>504)</sup> 중국 정부도 불쾌감과 우려를 표명했다.<sup>505)</sup>

부시 행정부의 ABM 조약 탈퇴결정에 대해 미국 여론도 찬반 양론으로 갈려있는 상황이다. 뉴욕타임지와 워싱턴포스트지는 사설에서 각각 반대와 찬성 의견을 개진했다.<sup>506)</sup> 정치권과 전문가 집단의 반대의

502) Office of the Press Secretary, *Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on Visit of President Putin*.

503) Sharon LaFraniere, "Putin calls ABM move 'mistaken,'" *Washington Post*, December 14, 2001, p. A40.

504) Ibid.

505) Elisabeth Rosenthal, "China has a muted response to Bush move on missile pact," *New York Times*, December 13, 2001.

견도 강하게 나타나고 있다. 예를 들어, 바이든 상원 외교위원장은 ABM 탈퇴를 심각한 실수로 규정하고 행정부가 탈퇴의 정당한 이유를 제시하지 못하고 있다고 비판했다.<sup>507)</sup> 미국의 군비통제위원회도 부시의 탈퇴결정을 불필요하고 신중하지 못한 것이라고 비판하고 나섰다.<sup>508)</sup>

11월의 정상회담에서 부시 행정부가 우호적으로 변화된 미·러 관계의 중요성을 강조하면서 ABM 조약에 대한 의견불일치를 평가절하한 것도 탈퇴결정을 염두에 둔 사전포석이었던 것으로 이해된다. 물론 탈퇴선언으로 향후 ABM 조약에 대한 양국간의 논의가 완전히 중단되는 것은 아니다. 오히려 탈퇴선언이 효력을 발생하게 될 2002년 6월 초까지 ABM 조약을 포함하는 포괄적인 전략적 틀에 대한 협상이 가속화될 것으로 보인다. 미국이 ABM 조약 탈퇴를 선언함으로써 러시아와의 협상을 촉진하려할 것이라는 전망이 설득력을 얻게 된다.<sup>509)</sup> 2002년 전반기에 있을 부시 대통령의 러시아 방문도 협상을 촉진하는 요인이 될 것이다.

러시아가 이미 미국의 NMD 실험을 가급적 수용하겠다는 입장을 보였음을 감안할 때, 앞으로 문제가 될 것은 실험의 규모와 범위보다는 어떤 NMD 체계를 어느 정도로 배치할 것인가 하는 배치의 성격과 규모가 될 것이다. 이는 부시 행정부 1기를 넘어서 중장기적으로

506) "Tearing up the ABM Treaty," *New York Times*, December 13, 2001; "Beyond the ABM Treaty," *Washington Post*, December 14, 2001, p. A44.

507) Bradley Graham and Mike Allen, "Bush to tell Russia U.S. will withdraw from '72 ABM pact," *Washington Post*, December 12, 2001, p. A03.

508) Arms Control Association, *ABM Treaty Withdrawal Neither Necessary Nor Prudent*. <http://www.armscontrol.org/aca/abmpressdec01.asp?print>

509) James Dao, "U.S. testing goes ahead: could violate ABM Treaty," *New York Times*, November 16, 2001.

양국간의 쟁점으로 남아있게 될 사안이다. 부시 대통령의 ABM 조약 탈퇴선언이 군비통제에 대한 국제사회의 열의에 찬물을 끼얹은 것이라는 점은 두말할 나위가 없다. 이번 결정은 미국이 원하는 것은 뭐든지 할 수 있다는 이미지를 국제사회에 심어준 사건이었으며, 정치·외교적 차원에서 그 후유증도 장기간 지속될 것으로 보인다. 국제사회의 반발이 지속적으로 전개될 경우 미국의 차기 행정부에서 부시의 탈퇴 결정을 번복할 가능성도 배제할 수 없다.

#### 자. 환경영향평가에 입각한 국가정책 수립

미 행정부의 NMD 추진과정에서 우리의 눈에 띄는 중요한 사항이 계획의 초기단계에서부터 NMD가 환경에 미치는 영향을 최소화하는데 많은 노력을 기울였다는 사실이다. 가장 단적인 예가 BMDO가 2000년 7월 작성한 환경영향평가 보고서인 데, 이 보고서는 1,500여 페이지에 달하는 방대한 분량이다.<sup>510)</sup> NMD 체계의 구성요소에 관련된 각 기지별로 공기, 해양 및 토양오염, 토지사용, 소음, 교통 등 “환경, 안전 및 직업상의 건강”(Environmental, Safety and Occupational Health: ESOH) 요건을 기준으로 NMD 체계가 미치는 영향이 보고서에 분석되어 있다.

BMDO는 ESOH 요건들이 NMD 계획의 전과정에 걸쳐서 충족될 수 있도록 다음과 같은 세 가지 방법을 강구한 것으로 보인다. 첫째, NMD 계획에 관련된 환경, 안전 및 직업상의 건강에 관련된 구체적 문제들을 파악하는 것이다. 둘째, 관련 연구를 통해 ESOH 프로그램을 문서화하는 것이다. 셋째, 수립된 ESOH 프로그램을 실행하는 것이

---

510) The NMD Joint Program Office, *National Missile Defense (NMD) Deployment Final Environmental Impact Statement* (Washington, D.C.: Ballistic Missile Defense Organization, July 2000).

다.<sup>511)</sup> ESOH 프로그램의 책임자는 BMDO의 시뮬레이션·평가국장(Director for Test Simulation and Evaluation) 밑에 자리하면서 ESOH 관련 정책과 예산을 관리·감독하고 조율한다. BMDO의 환경정책은 1970년 1월 발효된 미국의 환경법안(National Environmental Act)에 구속을 받는다.<sup>512)</sup>

우리 사회가 선진화되어감에 따라 환경에 대한 국민들의 의식수준이 높아지고 있으며 환경 관련 NGO들의 활동도 활발해지고 있다. 최근에는 환경단체들이 주한미군기지의 환경오염 실상을 밝혀내서 사회적 문제로 삼기도 했다. 이제 국방을 비롯한 모든 분야에서 정부가 수립하고 집행하는 정책이 환경에 미치는 영향을 중요하게 고려하지 않을 수 없는 시대가 온 것이다. 이제 우리 정부의 정책입안자들이 환경의 중요성을 새롭게 인식하고 이를 정책에 투영해나가는 노력을 시작해야 할 것이다. 앞으로 한국이 독자적인 미사일방어망을 구축하는 과정에서 미국의 BMDO가 작성한 환경영향평가 보고서와 유사한 보고서를 작성해야 할 것으로 예상된다.

## 2. 대응전략

미국의 NMD는 이를 추진하는 세력과 반대하는 세력이 한반도에 긴요한 이해관계를 갖고 있는 주변국들이기 때문에 한반도의 안전과 평화에 영향을 미칠 수밖에 없다는 점에서 미·일의 TMD 구축문제와 유사성이 있다. 따라서 미국의 NMD에 대한 한국의 대응전략도 미·일의 TMD 구상에 대한 우리의 대응전략과 많은 부분에서 공통점을 갖

511) "The ballistic missile defense program and environmental protection," *BMDO FACT SHEET 405-00-01*, November 2000, p. 1.

512) "Ballistic missile defense: compliance with the national environmental policy act," *BMDO FACT SHEET 414-00-11*, November 2000.

는다.<sup>513)</sup>

기본방향에서는 한국이 미사일방어망을 갖추는 것이 필요하다는 전제하에 한국 고유의 영공방어체계, 즉 “한국영공방어”(Korea Air Defense: KAD) 체계를 갖추어야 한다는 점이 공통된다. 21세기의 새로운 위협에 대응해서 자국 영토와 국민을 보호할 목적으로 NMD를 구축하겠다는 미국의 정책은 적어도 우리로 하여금 중장기적으로 자체적인 영공방어체계를 구축해야 한다는 필요성을 절감하게 만든다. 현존하는 북한의 단거리, 중장거리 미사일 위협뿐만 아니라 주변 가상적국의 미사일 능력을 고려할 때, 국가와 민족의 안전보장 차원에서 단기 및 중장기 계획 하에 단계별로 독자적인 미사일방어기술을 개발·획득해서 실전에 배치하는 것은 21세기의 불가피한 국가정책이다. 미국방정보센터의 베리(Nicholas Berry)는 주한미군이 TMD와 NMD 체계를 운용하도록 허용하되 한국은 여기에 직접 참여하지 않는 것이 한국에게 이익이 된다고 주장한다.<sup>514)</sup> 북한에게 선의의 메시지를 전달하고 향후 남북군축의 거래대상으로 활용할 수 있다는 것이다. 베리의 주장은 북한만을 가상적으로 고려했을 때는 타당할 지 모르나 우리의 안보시각을 넓게 그리고 멀리 본다면 설득력이 떨어지는 것이다.

기술적 차원의 연구개발과 더불어 여기에 수반되는 정치·외교적 문제를 국가차원에서 종합적으로 검토하고 대응해나가는 것도 필요하다. 특히 우리보다 앞서서 자체적으로 탄도미사일 방어수단을 개발한 이스라엘 등과의 기술협력을 모색하는 것이 바람직하다.

구체적인 대응전략에 있어서도 다음과 같은 정책적 방안들이 NMD 문제와 TMD 문제에 같이 적용될 것이다. 첫째, 지역적, 전략적으로 광범위한 영향을 미치게 될 NMD에 장기적으로 한국이 참여해야 할

513) 전성훈, 「미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택」, pp. 79~114.

514) Nicholas Berry, “U.S. National missile defense: views from Asia,” p. 29.

것인가의 문제를 21세기 한·미 안보협력의 발전방향과 연계해서 깊이 있게 연구하고 토론함으로써 건전한 여론을 형성해나가는 것이다. 둘째, 앞으로 제기될 수 있는 미사일방어분야에서의 한·일 간 군사협력 가능성과 범위에 대한 범정부 차원의 준비도 시작되어야 한다. 셋째, 적극적인 군축외교를 추진하는 것도 필요하다. 미사일위협을 제거하기 위해서는 군사적 차원의 방어정책과 외교적 차원의 군비통제를 함께 추진하는 것이 효과적이다. 넷째, 한반도에 적합한 미사일 방어 교리를 개발하면서 우리의 독자적인 미사일방어기술과 관련 과학기술을 개발·축적하는 것도 21세기 한국의 국가전략의 중요한 일부가 되어야 한다.

이와는 별도로 NMD가 제기하는 독특한 문제들에 대한 우리의 구체적 대응방안으로는 다음과 같은 일곱 가지 사항들을 제시할 수 있다.

### 가. NMD와 TMD의 구분입장 견지

미국이 자국방어용 NMD 구축에 쏟아지는 비난을 누그러뜨리고 TMD와 NMD의 기술적 연동에 대한 비난을 무마할 목적으로 이 둘을 포괄해서 MD라는 새로운 용어를 쓰기 시작했지만 이름이 바뀌었다고 해서 NMD와 TMD의 차이점이 없어지는 것은 아니다. NMD와 TMD 사이에는 사용목적, 기술적 특성, 방어범위, 정치적 과장, 전략적 안정에 미치는 영향 및 법적 허용가능성 등 여섯 가지 점에서 커다란 차이를 갖고 있다.<sup>515)</sup> 또한 부시 행정부가 MD 옹호용으로 제시하는 논리에도 문제가 있다. 우리 정부의 대응책 마련이란 관점에서 볼 때, 국제적 지지를 받고 있는 TMD와 그렇지 못한 NMD를 구분하

515) 일본의 한 연구진은 TMD와 NMD가 목적, 표적미사일, 시스템 구성, 기술요건, 군축에 미치는 영향 등 다섯 가지 점에서 차이가 있다고 보았다. 彈道ミサイル防衛研究グループ, 「TMD入門: 日本國民にとって彈道ミサイル防衛とは何か?」(東京: 岡崎研究所, 2001), pp. 32~33.

는 것이 둘을 합친 MD보다 대응하기에 훨씬 수월하다. 정부는 NMD와 TMD 사이에 아래와 같은 중요한 차이가 존재한다는 점을 근거로 내세우면서 NMD와 TMD 구분입장을 고수해야 한다.

### (1) 사용목적

NMD와 TMD를 근본적으로 구분하는 것은 사용목적의 차이이다. NMD는 알래스카와 하와이를 포함하는 미 본토 50개 주 전체를 방어하는 것이 목적이다. 반면에 TMD는 해외에 배치된 미군과 우방국을 보호하기 위한 해외지역방어용이다.

물론 미 본토의 일부 지역을 방어하는 데 TMD 체계가 사용될 수 있다. 부시 행정부가 추구하는 “중층적 방어”도 궁극적으로는 미 본토 전역을 방어하기 위해 TMD와 NMD 체계를 망라해서 사용하겠다는 개념이다. 그러나 문제는 해외지역을 방어하는 데는 NMD 체계가 별 효용이 없다는 것이다. 유럽이나 동북아의 전장에서 사용되는 미사일은 ICBM이 아니라 단거리나 중거리 미사일 정도면 충분하며 이들 미사일에 대한 요격은 TMD 체계로 가능하다. 굳이 고도 100km 이상의 높이에서 요격하는 NMD 기술이 필요하지 않은 것이다.

### (2) 기술적 특성

사용목적의 차이는 NMD 체계와 TMD 체계의 기술적 특성의 차이로 귀결된다. 미 본토방어는 본토를 공격할 수 있는 장거리미사일에 대한 방어이므로 NMD의 주요 요격대상은 ICBM이다. 반면에 지역방어는 해당지역의 전장에서 사용될 수 있는 단·중거리 미사일에 대한 방어이므로 TMD의 주요 요격대상은 단·중거리 미사일이다.<sup>516)</sup> 장거리 미사일을 표적으로 하는 요격체계와 단·중거리 미사일을 겨냥한

요격체계는 기술적으로 많은 차이점을 갖게 된다.

특히 요격고도와 요격미사일의 속도 및 표적미사일의 사거리에서 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 우선 NMD 요격미사일은 ICBM을 고도 60마일(96.53km) 이상의 외기권에서 초속 7km의 속도로 요격한다.

반면에 TMD의 경우 요격 체계별로 다양한 기술적 요건을 갖고 있다. 크게는 고도 20km 이하의 대기권 낮은 지점에서 요격을 실행하는 하층방어체계와 그 이상의 대기권 및 외기권에서 요격하는 상층방어 체계로 구분된다. 하층방어체계의 경우 PAC-3와 MEADS 및 NAD 모두 요격고도가 20km 이하이며 요격미사일의 속도는 초속 3km 이하이다. PAC-3와 MEADS는 항공기와 최대사거리 1,500km 이하의 단·중거리 미사일을 요격대상으로 한다. NAD의 요격표적은 항공기와 최대 사거리 600~1,000km 이하의 단·중거리 미사일이다. 상층방어체계인 THAAD는 고도 40~100km의 대기권에서 최대 초속 2.5km의 속

---

516) 미사일의 사거리에 대해서는 공통된 기준이 없다. 미국의 BMDO는 “단거리탄도미사일”(Short Range Ballistic Missile: SRBM)을 0~600km, “중거리탄도미사일”(Medium Range Ballistic Missile: MRBM)은 600~1,300km, “중장거리탄도미사일”(Intermediate Range Ballistic Missile: IRBM)은 1,300~3,500km, “대륙간탄도미사일”(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)은 3,500km 이상으로 분류한다. 미사일의 속도는 초속을 기준으로 할 때, SRBM이 1~2km, MRBM이 3~4km, IRBM이 4~5km, ICBM이 7~8km로 파악된다. <http://www.defenselink.mil/news/Jul2001/g010713-D-6570C.html>. 반면에 CIA의 정보위원회는 SRBM을 0~1,000km, MRBM을 1,000~3,000km, IRBM을 3,000~5,500km, ICBM을 5,500km 이상으로 파악했다. National Intelligence Council, *Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015*. 카이네기재단의 보고서도 CIA의 기준을 사용했다. Joseph Cirincione, *The Ballistic Missile Threat* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2001). 1987년 미·소가 체결한 INF 조약의 경우, 500~1,000km을 “중단거리미사일”(Shorter-Range Missile), 1,000~5,500km을 “중장거리미사일”(Intermediate-Range Missile)로 분류했다. INF 조약 제II 조 5, 6항 참조. SALT II 조약 제II조에 의거하면 ICBM의 사거리는 5,500km 이상이다.

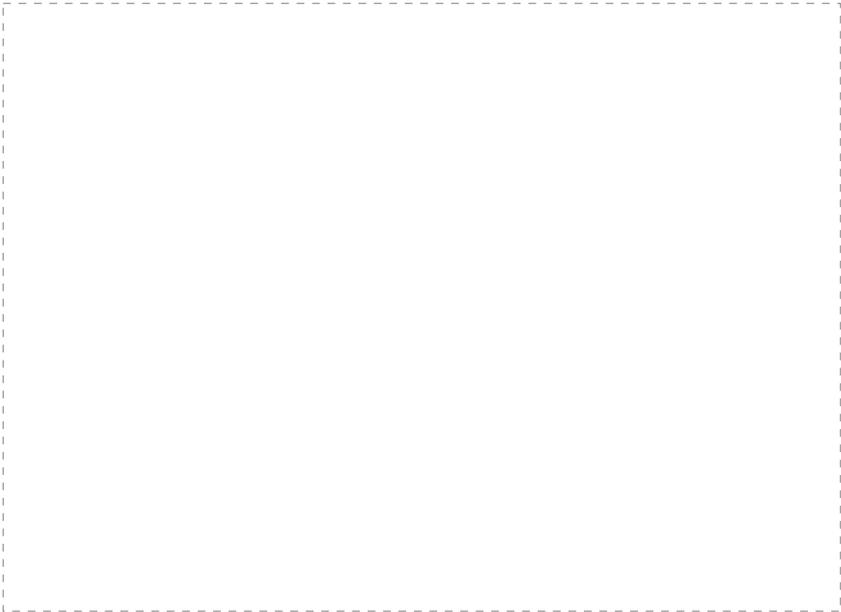
도로 최대 사거리 3,500km의 미사일을 요격한다. 또 다른 상층방어체계인 NTWD는 고도 80km 이상의 대·외기권에서 초속 약 4.5km의 속도로 최대 사거리 3,500km의 미사일을 요격한다. 요격고도가 높기 때문에 사거리 400km 이하의 단거리 미사일에 대한 요격은 불가능하다.

결국 거리와 속도 및 고도 등에서 TMD와 NMD의 표적미사일이 다르기 때문에 이에 대응하는 레이더, 센서, 요격미사일 등 방어수단의 기술적 요건도 달라질 수밖에 없다.<sup>517)</sup>

---

517) Philip Coyle, "NMD development is not hostage to the ABM Treaty," p. 2.

<그림 8> TMD 체계의 중첩방어 모형<sup>518)</sup>



(3) 방어범위

사용목적과 기술적 특성의 차이는 각 체계가 방어할 수 있는 지역적 범위의 차이로 이어진다. NMD는 북미주와 하와이에서 미 본토까지의 북태평양 지역을 광범위하게 방어하는 반면, TMD의 방어범위는 매우 협소하다. 하층방어체계의 방어반경을 보면, PAC가 40~50km, MEADS는 10km 이하 그리고 NAD의 경우가 50~100km 정도이다.<sup>519)</sup> 이스라엘은 자체 개발한 Arrow 체계로 영토 전역을 “전술탄도

---

518) “Ballistic missile defense - program focus,” *BMDO FACT SHEET AQ-00-01*, April 2000, p. 3.

미사일”(Tactical Ballistic Missile: TBM) 공격으로부터 방어할 수 있다.

상층방어체계의 경우 방어범위가 넓어지긴 하지만 NMD에는 훨씬 못 미친다. 방어반경을 보면, THAAD가 수 백km이고 NTWD는 수 백km 이상에 달한다. 구체적으로, NTWD 체계를 갖춘 두 대의 이지스함이면 한국과 일본을 방어할 수 있고, 지중해에 서너 대의 이지스함을 배치하면 북아프리카로부터의 TBM 공격을 모두 막아낼 수 있다는 평가이다.<sup>520)</sup>

위에서 소개한 지상 및 해상배치 TMD 체계와 ABL의 기술적 특성과 방어범위를 요약하면 <표 3>에서 보는 바와 같다.

---

519) 이와 달리 PAC-3의 경우 6,000km를, NAD 체계는 17,000km를 방어할 수 있다는 견해도 있다. Frank Barnaby, “Restrained reply: defying a limited ballistic missile attack,” *Jane’s International Defence Review*, no.6, 1998, pp. 69~73.

520) Martin Broek and Frank Slijper, *Theater Missile Defense: First Steps Towards Global Missile Defence*, p. 13.

<표 3> TMD 체계의 기술적 특성과 방어범위<sup>521)</sup>

	요격고도    속도	요격표적	방어반경	ICBM 요격능력
하층방어체계				
PAC-3	20km 이하    3km/sec 이하	항공기 및 단·중거리미사일 (1,500km)	40~50km	없음
MEADS	20km 이하    3km/sec 이하	항공기 및 단·중거리미사일 (1,500km)	10km 이하	없음
NAD	20km 이하    3km/sec 이하	항공기 및 단·중거리미사일 (600~1,000km)	50~100km	없음
상층방어체계				
THAAD	대기권(40~100 km 이상)    2.5km/sec	단·중거리미사일 (3,500km)	수 백km	있음
NTWD	대·외기권(80~ 100km 이상)    4.5km/sec	단·중거리미사일 (3,500km)/ 400km 이하 요격 불가능	수 백km 이상	있음
BPI 체계				
ABL	12km 이상	단·중거리미사일 (3,500km)	광범위	SLBM에 대해서 있음

521) 본 도표는 다음 보고서의 내용을 기초로 보완·정리한 것이다. *Fact Sheet: US National and Theater Ballistic Missile Defense Programs* (Washington, D.C.: The Union of Concerned Scientists, 2000).

#### (4) 정치적 파장

사용목적과 방어범위의 차이로 인해 정치적 파장도 달라진다. NMD와 TMD를 보는 국제사회의 시각과 정치적 반응이 다르기 때문이다. 기본적으로 러시아와 중국을 포함해서 대부분의 나라들이 TMD의 필요성과 실현가능성을 부인하지 않고 있다. 즉 TMD에 대해서는 국제적 차원의 정치적 공감대가 형성되어 있다. 하지만 미 본토 방어용인 NMD는 중국과 러시아뿐만 아니라 미국의 많은 동맹국들도 우려의 입장을 갖고 있는 것이 사실이다. NMD의 경우에는 국제사회의 정치적 합의가 결여된 상태인 것이다.

#### (5) 전략적 안정에 미치는 영향

TMD와 NMD에 대한 이상의 차이는 세계의 전략적 균형과 안정에 미치는 영향의 차이로 귀결된다. ICBM을 주요 요격대상으로 하는 NMD는 ICBM을 보유한 러시아와 중국의 강력한 반발을 불러오고 있다. 특히 ICBM 보유수가 20여기밖에 되지 않는 중국의 경우 제한된 NMD만으로도 자국의 전략적 핵억지력이 무력화될 수 있는 상황에 놓여 있다. 반면에 TMD에 대해서는 러시아의 반대가 거의 없다고 볼 수 있다. NTWD와 같은 일부 TMD 체계가 NMD 능력을 갖게 될 가능성을 우려하고 있을 뿐이다. 하지만 중국은 동북아의 TMD가 중·대만 관계에 미칠 수 있는 영향에 신경을 곤두세우고 있고, 미·일간의 군사협력 강화와 일본의 군사대국화 및 한·미·일 3국간의 대중국 방어망 형성 가능성도 우려하고 있다. 따라서 TMD의 영향은 지역적 안정에 국한되는 반면, NMD는 보다 큰 구도의 범세계적 전략 균형과 안정에 영향을 미치고 있다.

## (6) 법적 허용가능성

미·러는 1997년 8월 21일 TMD는 허용하되 NMD는 금지하도록 하는 기술적 요건에 합의하고 이를 명시한 구분협정에 서명한 바 있다. 따라서 법적 관점에서 볼 때, TMD는 합법적이지만 NMD는 허용되지 않는 것이다. 구분협정은 아직 미 의회의 비준을 받지 못했지만 부시 행정부가 과기하지 않는 한, ABM 조약과 함께 NMD를 규제하는 법적 장치의 일부로 간주할 수 있다.

따라서 부시 행정부가 자국방어용 NMD에 대한 국제적 비판을 누그러뜨리고 TMD와 NMD의 기술적 연동에 대한 비난을 무마하기 위해 TMD와 NMD를 포괄해서 사용하기 시작한 MD란 용어도 구분협정에는 위배되는 것이다. 클리랜드 미 상원의원이 밝혔듯이,<sup>522)</sup> NMD는 1999년도 미사일방어법안에 명시된 법적 용어이기 때문에 행정부에서 함부로 이름을 바꾸는 것도 바람직한 것은 아니다.

결국 MD가 야기하는 가장 커다란 외교적 문제인 ABM 조약 위반은 TMD가 아니라 NMD에 의해 초래되는 것이다. TMD 체계 가운데 NTWD와 같은 해상상층방어체계가 전략탄도미사일을 요격할 능력을 갖출 경우 ABM 조약에 위배될 수 있지만, 이런 예외적인 경우를 제외하고 기본적으로 TMD는 문제가 되지 않는다. 따라서 국제정치적, 외교적, 군사전략적으로 문제를 야기하는 NMD와 그렇지 않은 TMD를 명확히 구분해서 각각에 대한 대책을 마련하는 것이 현명한 처사임에 틀림없다.

522) 2001년 상원 국방위원회 예산청문회에서 클리랜드(Max Cleland) 의원의 질문. Federal News Service, *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 33.

## (7) 부시 행정부의 MD 옹호논리의 문제점

카디쉬 BMDO 사령관은 “전역”과 “국가”의 정의가 지리적인 것이며 미사일방어에서는 센서와 무기체계를 어디에 두느냐 하는 것이 지리에 영향을 미친다는 의견을 피력했다. 아울러 NMD가 이동식이고 충분한 수량이 있으면 우방국과 전진배치 미군을 위한 TMD용으로 사용될 수 있다고 주장하면서 미사일방어계획의 모든 측면이 미국과 미군의 보호뿐만 아니라 우방국도 보호하는 것으로 간주되어야 한다고 주장했다.<sup>523)</sup> 카디쉬 사령관의 이런 발언은 MD를 옹호하기 위한 궁색한 변명으로밖에 들리지 않는다. NMD와 TMD는 분명히 목표와 기술이 다르기 때문이다.

NMD 체계를 TMD에 사용할 수 있다는 그의 말에도 문제가 있다. 예를 들어, 알래스카의 포트 그릴리에 설치하는 NMD 체계는 본토 방어만을 위한 배타적인 용도를 갖고 있기 때문이다.<sup>524)</sup> 설사 이동식 NMD 체계를 개발해서 사용한다고 해도 기술적으로는 가능할지 모르나 경제적, 전략적 타당성을 결여하고 있다. 당장 사용할 수 있는 저렴한 TMD 체계로 막을 수 있는 공격을 굳이 값비싸고 아직 개발 초기단계인 NMD 체계로 막겠다는 것은 설득력이 없다.

아울러 TMD 체계로 NMD의 요격대상인 ICBM의 RV를 요격할 수 있을지도 불분명하다. 미 국방부의 관리들은 이론적으로 가능하고 실현 가능성도 있다고 보고 있다.<sup>525)</sup> 하지만 단거리 미사일에 비해 높은

523) 하원군사위원회 청문회에서 미한(Martin Meehan) 의원의 질문에 대한 카디쉬 사령관의 답변. *Federal News Service, Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 33.

524) 하원군사위원회 청문회에서 미한 의원의 질문에 대한 월포비츠 부장관의 답변. *Ibid.*, p. 34.

525) 미 국방정보센터(CDI)의 루이스(Matthew Lewis)와의 의견 교환, 2001년

고도에서 고속으로 낙하하는 RV를 요격고도와 속도가 떨어지는 TMD용 요격미사일로 격추할 수 있다고 보기는 어렵다. 이는 마치 오토바이로 경주용 자동차를 따라잡겠다는 것에 비유할 수 있을 것이다.

결과적으로 럼스펠드 국방장관이 요격미사일의 사거리와 보호대상이 되는 사람들을 임의적으로 구분하는 것이 기술적, 정치적으로 매우 인위적이라고 했다지만,<sup>526)</sup> 오히려 NMD와 TMD의 구분을 없애는 것이 인위적이라고 하지 않을 수 없다. 우방국 방어가 MD의 중요한 요건이란 행정부의 주장을 입증할 만한 증거를 찾을 수 없다는 미한 하원의원의 지적은 시의 적절한 것이다.<sup>527)</sup>

#### 나. ABM 조약의 정신과 틀 유지 입장 지지

ABM 조약이 지난 30년간 미·소간의 전략적 균형을 유지함으로써 핵전쟁을 예방하고 세계평화를 지키는 데 기여했다는 점은 이 조약을 포기하면서까지 NMD를 구축하려는 부시 행정부도 인정하는 바이다. 다만 냉전 종식 이후 국제적 상황이 많이 바뀌었기 때문에 변화된 상황에 맞는 새로운 전략적 틀이 필요하다는 것이 미국의 입장이다. 이와 달리 현재도 ABM 조약의 기본 정신과 틀이 유지되어야 한다는 점에 있어서 당사자인 러시아뿐만 아니라 세계 대다수 국가들이 공감하고 있다. 미국이 꼭 ABM 조약에 위반되는 행위를 하겠다면 일방적으로 조약을 파기할 것이 아니라 러시아와 협의해서 조항을 수정하더라도 조약 자체는 존속시켜야 한다는 것이 국제사회의 전반적인 여론

---

8월 7일.

526) 하원군사위원회 청문회에서 미한 의원의 질문에 대한 월포비츠 부장관의 답변. Federal News Service, *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs*, p. 34.

527) 하원군사위원회 청문회에서 미한 의원의 발언. Ibid.

이다. ABM 조약이 핵전쟁을 피하고 핵무기 개발경쟁을 통제하려는 인류의 희망과 능력을 상징하는 것이라는 데,<sup>528)</sup> 국제적 동의를 형성된 것이다.

부시 대통령의 ABM 조약 탈퇴선언에도 불구하고 우리 정부는 국제사회의 ABM 지지 여론을 따르는 것이 바람직하다. 클린턴 행정부 당시의 “ABM 조약의 유지·강화”라는 표현을 답습할 필요는 없지만, ABM 조약의 일방적 파기는 국제사회의 안전과 평화를 위해 바람직하지 않으며 미·러의 향후 협상에서 조약의 정신과 틀이 유지되는 것이 적절하다는 입장을 견지해야 한다. ABM 조약의 정신과 틀을 유지해야 한다는 입장은 2001년 3월 한·미 정상회담의 공동성명 내용에 위배되는 것도 아니다. 당시 공동성명은 대량살상무기와 미사일의 확산으로 인해 국제안보환경이 냉전시대와 근본적으로 달라졌으며 새로운 위협에 대처하기 위해 억지와 방어에 대한 새로운 접근과 다양한 조치가 필요하다는 데 합의했지만 ABM 조약의 파기를 언급하지는 않았다.

특히 우리 정부는 미국이 ABM 조약을 일방적으로 파기하는 것이 한반도의 안정에도 도움이 되지 않는다는 점을 역설해야 한다. 북한에게 잘못된 신호를 보낼 수 있기 때문이다. 1993년 3월 12일 북한은 자국의 최고이익이 침해되었다는 이유를 들면서 NPT 조약 제X조에 의거해서 조약탈퇴를 선언한 바 있다. 북한의 NPT 탈퇴 선언은 국제사회의 커다란 반향을 불러일으켰다. NPT 조약이 허용하는 탈퇴권한을 행사한 북한에게 국제적인 핵비확산 체제를 훼손하는 불량국가라는 등 엄청난 비난이 쏟아진 것이다. 물론 미국을 비롯한 서방세계가 비난세력의 중심에 있었음은 두말할 나위가 없다. 그런데 미국이 10여

---

528) Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreements*, p. 252.

년이 지난 지금 북한이 했던 것과 똑같은 행위를 거리낌없이 하겠다는 것을 당시 대북 경제의 선봉에 섰던 우리 정부와 국민은 이해하기 힘들 것이다. 특히 미국의 일방적인 ABM 조약 탈퇴는 결과적으로 부시 대통령이 김정일의 정책을 답습하는 것으로 인식될 수밖에 없으며 김정일의 벼랑 끝 전술이 정당화되었다는 잘못된 신호를 북한정권에 게 보낼 수 있다. 더 나아가 자신감을 얻은 김정일 정권이 또 한번 유사한 조치를 취할 가능성도 우려하지 않을 수 없다. 2001년 11월 29일 유엔총회에서 미·러에 대해 ABM 조약을 유지·강화할 것을 촉구하는 결의안이 채택되었다는(찬성 84, 반대 5, 기권 62) 사실도 우리 정부가 본 연구에서 밝힌 입장을 견지하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

ABM 조약의 틀을 유지하는 방안의 하나로 일부에서 ABM 조약의 훼손 범위를 줄이고 조약의 틀을 유지하면서 NMD의 규모를 제한하는 방법이 거론되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 브루킹스 연구소의 오헬런(Michael O'Hanlon)을 중심으로 제기되고 있는 방안은 다음과 같다. 우선 금지해야 할 사항으로는 요격미사일의 배치 상한선을 ABM 조약의 본래 규정대로 200기로 제한하고,<sup>529)</sup> THAAD와 NTWD 등 TMD 체계가 ABM 능력을 보유하지 못하도록 하며, 우주 배치 요격체계는 당분간 기초적인 연구개발로 제한하는 것이다.<sup>530)</sup> TMD 체계에 ABM 능력을 부여하면 NMD의 제한성은 사라지게 된다는 것이 이들의 주장이다. 반면에 허용되어야 할 사항으로는 영토전체에 대한 방어망을 금지한 규정을 없애고, BPI를 허용하기 위해서 이동식 지상배치체계의 금지 규정을 개정하며, 해상·공중배치 체계와 ABL의 개발도 허용하는 것이다.<sup>531)</sup>

529) Michael O'Hanlon, "Double talk on missile defense," *Washington Post*, July 31, 2001, p. A23.

530) James Lindsay and Michael O'Hanlon, "Democrats' risk on missile defense."

## 다. NMD에 대한 참여수위 조절

부시 행정부가 아직 구체적인 NMD 체계를 결정하지 못하고 있는 상황이기 때문에 동맹국에게 바라는 협조도 NMD의 불가피성에 대한 원칙적 지지 수준을 넘지 않고 있다. 하지만 광범위한 연구·개발을 수행하는 과정에서 그리고 특정 NMD 체계의 구축을 결정하게 되면 이의 효율적 운용을 위해 동맹국들에게 구체적인 협조를 구하게 될 것으로 예상된다. NMD 기술개발에 참여하고 비용을 대는 문제, 동맹국 영토에 배치되어 있는 BM/C3 체계를 NMD 지원에 사용하는 문제, X-Band 레이더와 같은 새로운 NMD 구성요소의 추가 배치 문제, 해외주둔 미군이 자체보호용으로 갖추고 있는 TMD 체계를 NMD와 연동해서 사용하는 문제 등 다양한 사안들이 제기될 가능성이 있다.

이러한 문제들은 미국과 상호방위조약에 의거해서 군사동맹관계를 맺고 있는 우리에게 어려운 정책적 결단을 요구하게 될 것이다. 지난 반세기간 한국은 월남전 파병을 제외하곤 거의 일방적으로 미국의 안보지원 혜택을 누려왔고 그 덕택에 국력을 신장시킬 수 있었다. 이제 국제정세가 바뀌었다고 믿는 미국이 자국방어에 필요하다면서 제기하는 협조요청을 무작정 무시할 수만은 없는 것이 한미관계의 현주소다.

하지만 NMD는 지리적, 전략적으로 광범위한 영향력을 갖는 사안이기 때문에 우리의 결정은 신중해야 한다. 미·중·러의 전략적 안보이익에 심각한 영향을 미칠 수 있는 문제이고 이들 강대국들의 핵전략과도 밀접한 관련을 맺고 있기 때문이다. 핵무장을 포기한 한국이 자칫 잘못하다 핵국들의 다툼과 핵전쟁에 휘말릴 가능성도 우려하지 않을 수 없다. 러시아가 미국의 NMD를 지원하는 유럽 국가에 대해 군사적 위협을 가했던 상황이 우리에게 엄연한 현실로 다가올 가능성도 있다.

---

531) Ibid.

정책결정자들은 러시아와 중국의 군사적 위협에도 불구하고 미국의 NMD 체계가 한국에 배치되는 것을 허용할 것인가 아니면 미국과의 불편한 관계를 감수하면서라도 미국의 요구를 거부할 것인가의 문제에 당면하게 될 것이다. 이런 상황이 도래할 경우 국내에서 정부의 외교안보정책을 둘러싸고 일대 논란이 야기될 것이 분명하다.

예상되는 미국의 요구를 전면 거부할 수도 무작정 수용할 수도 없는 상황에서 우리의 대책은 다음과 같이 선별적으로 미국의 요구를 수용함으로써 NMD에 대한 참여수위를 조절하는 것이 바람직하다.

#### (1) 미국의 핵전략에 대한 한·미간 상호 이해 도모

NMD는 핵무기를 바탕으로 한 미국의 세계안보전략과 불가분의 관계를 맺고 있다. 따라서 NMD에 대한 찬반입장을 표명하거나 미국의 요구를 수용하기에 앞서 필요한 것이 미국의 핵전략의 과거와 현재 그리고 앞으로의 전개방향에 대한 정확한 이해이다. 지금까지는 비핵국인 우리가 미국의 핵전략을 이해하려 하거나 미국도 우리에게 관련 정보와 지식을 제공할 필요가 없었다. 그러나 한국의 NMD 참여 가능성이 높아질수록 이러한 필요성도 증가할 것이다.

미국의 대전략의 일부인 NMD에 대한 우리의 입장을 정립하는 데 있어서 그 대전략에 대한 이해가 없다는 것은 어불성설이다. 앞으로 정부차원에서 미국의 핵전략을 이해하기 위한 노력이 필요하며 이를 위해 미국정부에 요구할 것은 요구해야 한다. 이와 함께, 민간 차원에서도 양국간 교류협력을 통한 이해증진 노력이 병행되어야 한다. 이 과정에서 NMD가 중국의 핵무장 증강을 유발할 경우 미국은 당초 계획보다 두터운 방어망을 필요로 하게 될 것이며 이는 본래의 의도와 달리 미국이 당면한 문제를 더욱 어렵게 만들 것이라는 미국 내 견해

도 참고할 필요가 있다.<sup>532)</sup>

### (2) NMD 기술의 연구개발에 참여

NMD 관련 연구개발에 대한 협력 요청이 있다면 신기술 획득의 가능성을 타진해서 참여여부를 결정하는 것이 바람직하다. 현재 우리 정부가 미·일의 TMD 공동연구에 대해서 견지하고 있는 것과 같이, 단순히 정치적 이유에서 기술연구에 대한 참여조차 거부하는 것은 중장기적 국가이익상 바람직하지 않다. 겉으로는 NMD에 미온적인 태도를 취하면서도 미국과의 기술협력을 위해 예산을 배정하고 자국 기술진을 파견한 독일의 사례는 많은 시사점을 던져준다.

### (3) 지상배치 NMD 체계의 한반도 내 배치 불허

기본적으로 전략탄도미사일 요격용 지상배치 NMD 체계의 한반도 내 배치는 허용하지 않는 것이 우리의 입장이 되어야 한다. 주변 핵국인 중·리의 ICBM을 요격하는 것 외에 다른 목적으로 사용할 수 없는 지상배치 NMD 체계를 한국에 배치하는 것은 중·리에 대한 정면도전으로 비취질 수밖에 없다. 따라서 달리 변명의 여지가 없는 지상배치 NMD 체계는 중·리의 직접적인 군사위협을 초래할 것이 분명하다. 만약 한국에 지상배치 NMD 체계가 들어오고 중·리가 그린랜드나 덴마크에서와 같이 한국에 대해 군사적 보복위협을 가하면 국내의 반미 여론 또한 확대될 것이 분명하다. 이런 국내 정치적 정서를 활용해서 미국을 설득할 필요가 있다.

---

532) Brad Roberts, Robert Manning and Ronald Montaperto, "China: the forgotten nuclear power," p. 59.

(4) 이중용도 TMD 체계의 역할에 대한 합의

THAAD나 NTWD와 같은 TMD 상층방어체계가 NMD 목적으로 사용되는 것도 쟁점 가운데 하나이다. 중·러는 분명히 반대하겠지만 미국이 주한미군의 방어를 위해 필요하다고 강조할 경우 우리로서는 무작정 반대만 할 수도 없을 것이다. 해결방안의 하나는 한미간에 한반도 내에 배치 혹은 정박하는 TMD 체계가 전략탄도미사일 요격용으로 사용되지 않는다는 데 합의하는 것이다. 합의의 형태는 미국 정부의 정책선언 형식일 수도 있고 문서화된 각서의 형태를 띌 수도 있을 것이다. 이런 공개적인 합의를 바탕으로 상층방어체계를 허용한다면 중·러의 반대도 무마할 수 있을 것으로 보인다.

(5) NMD 인정을 대미협상의 카드로 활용

미국의 NMD 체계를 일부 인정하는 대가로 미국으로부터 반대급부를 얻는 방안도 고려해야 한다. 이와 관련해서, NMD에 대한 영국의 대처방식이 한가지 교훈을 준다. 미국의 가장 강력한 우방인 영국이 NMD에 매우 호의적인 입장을 밝힌 것도 아무 조건없이 이뤄진 것은 아니기 때문이다. 2001년 2월 말 정상회담에서 블레어 수상은 NMD의 필요성에 동의하는 것을 조건으로 부시 대통령으로부터 유럽의 신속 대응군 보유를 인정하는 대가를 얻어냈다.<sup>533)</sup>

이런 점을 고려해서, 우리 정부도 앞으로 NMD에 대한 구체적 입장을 밝히게 될 경우 전시작전권 통제권의 환수, NMD에 관련된 주한미

---

533) Steven Mufson, "Seeking 'common framework': global need for missile defense plan becomes selling point."

군의 BM/C3 운용에 한국의 참여 보장, 한국의 독자적 미사일방어망 구축을 위한 미국의 기술지원 등 다양한 반대급부를 제시해야 한다. 미국이 NMD 구성요소 배치지역인 그린랜드의 반대를 무마하기 위해 피트픽 반도 환원이라는 당근을 제시했다는 점을 고려할 때, 우리의 요구가 수용될 가능성도 적지 않을 것으로 보인다.

#### 라. 합리적인 대미 자세 유지

2001년 3월 한·미 정상회담에서 발표된 공동성명의 내용은 한국이 NMD 지지의사를 명확하게 밝힌 것은 아니다. 하지만 3월 2일자 외교 통상부장관의 입장 표명 보다 훨씬 진전된 것으로서 미국의 최대 우방인 영국과 비슷한 수준의 매우 호의적 입장을 밝힌 것이다. 블레어 영국총리가 2월 말 부시 대통령과 가진 정상회담에서 발표한 공동성명의 NMD 관련 내용과 “거의 똑같기” 때문이다.<sup>534)</sup>

문제는 우리 정부가 아무런 반대급부도 받지 않고 외교적 압력에 밀려서 미국의 핵동맹국인 영국과 같은 수준의 지지를 표명한 데 있다. 주지하다시피 NMD는 주로 전략 핵미사일 방어용이고 미·러의 핵 군축과 깊이 연계되어 있기 때문에 미국의 핵전략과 불가분의 관계에 있다. 이런 문제에 대해 핵무기 보유국이면서 미국의 핵전략 운용에 깊숙이 관여하고 있는 영국이 매우 호의적인 입장을 표명하는 것은 당연한 일이다. 그러나 우리의 경우는 영국과 다르다. 핵을 보유한 핵국도 아니고 미국의 핵전략에도 관여하지 못하고 있다. 한국과 영국 사이에는 NPT에 의거한 신분상의 차이뿐만 아니라 미국의 눈으로 보는 동맹국으로서의 수준차이가 있다. 그럼에도 불구하고 우리가 영국과 거의 똑같은 수준의 이해를 표명한 것은 성급한 행위였다고 볼 수

---

534) Ibid.

밖에 없다.

한·러 공동성명에 포함된 “ABM 조약의 유지·강화” 구절로 야기된 NMD 파문을 해결하는 과정에도 문제는 있다. 부시 행정부의 압력에 가까운 요구를 반영해서 정부의 입장으로 발표하고 대통령을 포함한 정부 고위인사들이 수 차례의 유감을 표명한 것에 대해 지나친 저자세라는 국민적 비판이 있다. 아무리 정권이 바뀌었다고는 하지만 전임 행정부가 강력히 지지했던 입장을 그대로 수용한 것이 그렇게 커다란 문제가 될 수 있는 것인가에 대해 의문을 제기하는 견해도 많다.

책임소재를 따지자면 부시 행정부 측에도 일말의 책임이 있다. 신행정부 출범 이후 그렇게 중요시하는 NMD 문제에 대해 우방국인 한국과 얼마나 진솔하게 협의하고 한국의 이해를 구하려는 노력을 했는가를 묻지 않을 수 없다. 부시 행정부는 NMD의 주요 원인제공자인 북한과 무력으로 대치하고 있는 한국에게 NMD에 관련된 새 행정부의 정책변화 내용과 입장을 설명하고 협의했어야 할 것이다. 신행정부가 가장 중요시하는 외교안보사안인 만큼 정권 출범 직후 바로 이런 조치를 취하는 것이 바람직했다. 특히 한·러 정상회담에서 러시아 측의 NMD 반대 기도가 있을 것을 충분히 예견할 수 있는 상황에서, 부시 행정부 쪽에서 먼저 한국정부에 주의를 요청하는 것도 필요했다. 이러한 노력이 결여된 채 한국정부만을 탓하는 것은 부당한 처사이다. NMD 파문이 불거졌을 당시 우리 정부는 부시 행정부의 대처방식에도 문제가 있었음을 강력히 주장했어야 했다.

아울러 유럽과 달리 러시아와 중국 그리고 북한을 동시에 고려해야 하는 한국은 유럽의 동맹국들에 비해 훨씬 더 부담스런 위치에 있다는 점을 미국이 충분히 고려해주도록 요구해야 한다. 한국의 지정학적 여건을 미국의 NMD 요구를 견제할 수 있는 객관적 수단으로 활용하는 것이다.

## 다. 북한 미사일능력의 규제와 전환

NMD 구축의 큰 구실이 되고 있는 북한의 미사일 능력을 규제하는 것은 NMD 문제로 인해 우리 정부가 받는 정치적 부담을 해소할 수 있는 방안이다. 북한의 미사일 능력이 미국을 위협하지 않는 수준으로 통제되면 NMD의 정당성이 약화될 것이고 그 만큼 우리 정부에 대한 외교적 압박도 둔화될 수 있기 때문이다. 북한의 미사일 능력을 통제하는 데에는 북·미 미사일협상을 통해 군사적 능력을 규제하는 경로와 남북한 차원에서 평화적 우주개발 목적으로 “전환”(Conversion)하는 경로를 병행하는 것이 바람직하다.

### (1) 북·미 미사일협상의 촉진방안

우선 2000년 말 중단되었던 북·미 미사일협상이 재개되도록 북·미 양국에 촉구해야 한다. 클린턴 대통령이 평양을 방문했다면 미사일 문제 해결을 위한 중대결단을 내렸을 것이며 부시 행정부가 클린턴 행정부의 입장으로 돌아와야 한다는 2001년 10월 23일자 외무성대변인 담화는 북한도 미국과의 대화를 포기한 것은 아니라는 사실을 반증한다. 부시 대통령도 핵, 미사일 및 재래식 군축을 의제로 제시하면서 북한과의 대화를 촉구하고 있음을 감안할 때,<sup>535)</sup> 정치적 여건만 조성된다면 북·미 미사일 협상이 재개될 가능성이 높다.

미국 내의 여론도 북·미 미사일 협상의 중요성을 인정하는 분위기이다. 클린턴 행정부의 대북정책조정관이었던 셔만은 부시 대통령이

535) 부시 대통령은 2001년 10월 상해 APEC 정상회담에 참석하기 전에 가진 인터뷰에서 김정일 위원장에 대해, 만나겠다고 말했으면 만나야 하며 어느 누구도 그가 대화하지 못하도록 막지 않았다고 주장하면서 북한이 대화에 나설 것을 촉구했다. 『조선일보』, 2001년 10월 18일.

북·미 미사일협상과 NMD 가운데 하나만을 선택하는 것은 어리석은 일이라고 지적했다.<sup>536)</sup> 북·미 미사일 협상을 타결하고 북한의 준수 여부를 확인하는 데는 상당한 시간이 필요하며, NMD를 구축하는 데도 상당한 시일이 걸릴 것이므로 두 옵션을 취사선택하지 말고 병행해서 추진하는 것이 바람직하다고 주장한 것이다.

부시 행정부가 NMD에 중점을 둔 나머지 북·미 미사일협상을 소홀히 하고 있다는 비판도 미국 내에서 제기되었다. 2001년 3월 한·미 정상회담에서 부시 대통령이 북한에 대한 회의적인 시각만 표출했을 뿐, 미사일 협상에 대한 얘기가 나오지 않자 북한의 미사일 개발을 저지할 수 있는 검증 가능한 조약이 값비싼 NMD 보다 훨씬 효율적일 것이라는 주장이 제기된 것이다.<sup>537)</sup> 또한 바이든 상원의원도 북한의 나쁜 면만 강조하면서 협상의 의지를 내보이지 않은 것은 실망스러운 일이라는 입장을 밝혔다. 미 외교협회는 2001년 3월 22일 부시 대통령에게 보낸 정책건의서한에서 북·미 미사일회담은 NMD 추진과는 별개의 이슈로 다루어져야 한다는 입장을 밝혔다.<sup>538)</sup> 즉 다음과 같은 목표와 조건이 충족될 수 있다면 미사일 회담을 개최해야 하며 NMD를 이유로 회담을 연기해서는 안된다는 것이다: ①효과적인 검증, ②이미 배치된 장거리 미사일 제거, ③민감기술을 제외한 대북 지원, ④긴장 완화와 재래식 군축을 향한 움직임 시작.<sup>539)</sup>

이런 미국 내의 여론도 북·미 미사일 협상의 재개가능성을 높여주고 있다. 그러나 문제는 부시 행정부와 공화당 인사들이 강조하고 있

536) Wendy Sherman, "Talking to the North Koreans," *New York Times*, March 7, 2001.

537) Steven Mufson, "Bush casts a shadow on Korea missile talks," *Washington Post*, March 8, 2001, p. A01.

538) <http://www.nautilus.org/napsnet> 2001년 3월 26일자 참조.

539) Ibid.

는 검증이다. 현재 미국은 북한정권은 믿을 수 없기 때문에 모든 합의 사항에 대해 강력한 검증을 실시해야 한다는 입장이다. 지난 1월 하순 부시 일가와 가까운 제임스 베이커 전 국무장관은 국내 일간지와 가진 회견에서 “북한과의 합의는 말의 성찬이 되어서는 안되고 반드시 검증할 수 있어야 한다”고 주장했다.<sup>540)</sup> 이는 베이커씨가 과거 국무장관 시절 소련과 군비통제협상을 해본 경험에서 우러난 견해로 생각된다. 3월 초 이정빈 당시 외교통상부 장관이 워싱턴을 방문했을 때, 파웰 미 국무장관도 미사일협상의 타결과 철저한 검증을 북·미 수교의 3대 조건중 하나로 제시한 것으로 알려지고 있다.<sup>541)</sup> 2001년 3월 7일 한·미 정상회담에서 부시 대통령도 북한을 상대하는 데 있어서 한 가지 문제는 투명성이 별로 없다는 것이라고 지적하고 북한의 지도자에 대해서 회의감을 갖고 있다고 밝혔다. 그리고 일정 시점에 북한과 대화를 재개하겠지만 모든 합의는 완벽한 검증에 기초하게 될 것이라고 주장했다.<sup>542)</sup>

하이드(Henry Hyde) 하원 국제관계위원장은 지금까지 가장 강력하게 검증문제와 북한을 관련지은 인사이다. 3월 중순 미 기업연구소에서 행한 연설에서 하이드 위원장은 북한이 과거와 단절하고 장래에 미국과 협력할 의사가 있는지를 알 수 있는 척도가 바로 적절한 검증의 수용 여부라고 밝혔다.<sup>543)</sup> 북한이 모든 합의에서 적절한 검증방안을 받아들여야만 미국이 북한에 대해 확신을 가질 수 있고 북·미 관계 개선이 가능하다는 얘기인 것이다.

540) 『조선일보』, 2001년 1월 29일.

541) 『한겨레신문』, 2001년 2월 22일.

542) Office of the Press Secretary, *Remarks by President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea*.

543) Henry Hyde's Speech at the American Enterprise Institute in Washington, D.C. on March 13, 2001. <http://www.nautilus.org/napsnet/dr/index.html#item2> 참조.

검증은 합의사항의 이행여부를 판단하고 더 심도 있는 합의로 나아가기 위해 필수 불가결한 요건임에 틀림없다. 반면에 그 중요성에 걸맞게 당사자들의 이해가 첨예하기 대답할 수 있는 부분이기도 하다. 군비통제에서는 검증에 합의하지 못해서 전체 협상이 실패하는 경우도 발생한다.

문제는 북한이 전통적으로 검증에 대해서 미답지 않은 태도를 보여 왔다는 것이다. 사실 검증문제는 북한과 같은 폐쇄체제가 수용하기에 매우 부담스럽고 곱끄러운 사안이다. 폐쇄적 사회일수록 자신에 관한 정보의 노출을 꺼리는 것이 일반적인 데 비해, 검증은 정보의 공개와 투명성을 요구하는 정반대의 성격을 갖고 있기 때문이다. 북한 당국은 미국이 검증 문제를 제기하는 것을 체제를 개혁하고 개방하라는 요구로 받아들일 것이며 상당한 부담을 느끼고 있을 것이다.

이런 북한과의 협상에서 초기부터 강력한 검증을 강조하는 것은 협상을 하지 않겠다는 것과 다름없다. 지난 90년대 초 남북핵통제공동위원회에서 진행된 상호사찰협상이 이를 잘 증명하고 있다.<sup>544)</sup> 정상적인 국가간의 협상에서도 강력한 검증에 대한 합의를 초기에 이루기는 어렵다. 검증이 중요한 것은 사실이지만 신뢰구축과 상호협력에 장애가 되어서는 안된다. 따라서 미사일 협상의 합의과정을 단계적으로 구분해서 접근하는 것이 바람직하다. 처음에는 미사일 생산시설에 대한 정보교환과 같이 위성정보로 확인이 가능하고 현장검사와 같은 과도한 검증이 필요하지 않은 신뢰구축방안부터 실천하는 것이다. 이러한 과정을 밟아가면서 서서히 신뢰가 구축되는 정도에 따라 처음에는 단거리 미사일에 대한 생산규제와 수출중단 및 배치제한, 다음에는 중거리

544) 남북한 상호핵사찰 협상의 문제점에 대해서는 Seongwhun Cheon, "Revisiting North Korea's nuclear problem: reflections and lessons for the future," *The Korea Journal of Defense Analysis*, vol. XIII, no.1, Autumn 2001, pp. 165~168 참조.

미사일에 대한 유사한 규제 그리고 마지막으로 장거리미사일에 대한 규제에 합의하고 각 단계별로 적절한 검증장치를 가동하는 과정을 밟는 것이 바람직하다.

## (2) 북한의 미사일능력을 평화적으로 전환하기 위한 남북한의 노력

북한의 군사적 미사일 능력을 규제하는 것과 함께 이 능력을 평화적 목적으로 활용할 수 있도록 전환하는 방안도 강구되어야 한다. 규제를 소극적인 대처방식이라고 한다면 전환은 보다 적극적인 문제해결 방식이라고 볼 수 있다. 장거리미사일 개발의 목적이 인공위성 발사 등 평화적인 우주개발에 있다는 북한의 주장을 감안할 때, 평화적 목적으로의 전환방안은 북한의 체면을 살려주면서 군사적 규제방안을 보완하는 대책이 될 수도 있다.

정부는 가칭 “평화적 우주개발을 위한 남북협력위원회”의 설치를 북한에 제의하는 것이 바람직하다. 사실 우주개발 분야는 남북한이 서로의 장점을 살려가면서 상생할 수 있는 분야이다. 북한은 로켓발사 분야에서 남한보다 한 수 우위에 있는 것이 사실이다. 하지만 남한은 기상관측위성이나 통신위성을 자체적으로 제작할 정도의 기술수준에 도달해있다. 다만 로켓기술이 취약해서 미국 등 다른 나라의 로켓을 빌려서 인공위성을 우주궤도에 올려놓는 실정이다. 따라서 북한의 군사적 미사일 능력을 평화적 우주개발용 로켓발사 능력으로 전환시켜서 이를 남한이 활용하고, 북한에게는 남한의 인공위성을 이용할 수 있게 하는 방안을 강구하는 것이 바람직하다.

## 바. 핵국들에 대해 핵군축 및 CBM 실시 촉구

핵국들이 핵무기를 대폭 감축하고 우발적 핵전쟁을 막기 위한 신뢰 구축방안을 실시하도록 촉구하는 것도 필요하다. NMD의 범위를 제한하는 것과 공격무기에 대한 규제를 함께 실시해야 만 낮은 수준에서 공격과 방어의 안정된 균형을 달성할 수 있기 때문이다. 전략 핵공격 무기에 대한 규제는 운용적 규제와 구조적 규제로 구분할 수 있다. 구조적 규제는 핵군축을 의미하는 데 미·러가 ABM 조약의 수정과 연계해서 다루어나가고 있다. 미국이 NMD를 구축하면 기존의 입장보다 더 대폭적인 핵군축을 추진할 여력이 생기게 된다. NMD가 갖춰지면 선제공격을 받더라도 이를 견디어낸 2차 공격력이 NMD가 없던 상황에 비해서 더 많이 남게 되기 때문이다. 따라서 NMD가 없던 상황에서 2차 공격력의 확보를 염두에 두고 필요로 했던 핵탄두의 수가 줄어들 수 있는 것이다. 결국 NMD가 대폭적인 핵군축을 가능케 하는 요인이 될 수 있다는 점을 부각시키면서 미·러 양국에 대해 핵군축을 촉구할 수 있을 것이다.

운용적 규제는 전략 핵공격무기의 운용과 배치에 관한 신뢰구축방안(CBM)을 실시하는 것이다. 한가지 방안은 모든 ICBM을 경계태세에서 해제해서 저장소에 보관하는 것을 들 수 있다. 현재 “고도경계태세”(High-Alert)를 유지하고 있는 미국이 보유한 2,200여 개의 핵무기를 경계에서 해제하면 NMD가 러시아에게 훨씬 덜 위협적으로 느껴질 수 있을 것이다. 러시아의 핵전력이 미국의 기습공격에 덜 취약해지기 때문이다. 이렇게 되면 러시아도 자국 핵전력을 경계태세에서 해제할 수 있을 것이고 그만큼 우발적 핵사고의 가능성도 줄어들게 될 것이다.

## 사. 외교통상부의 조직과 인력 정비

NMD 파문으로 불과 열흘 정도의 짧은 기간 중에 우리 정부가 네 번에 걸친 유감을 표명한 것은 매우 이례적이며 부끄러운 일이다. 장관(3월 26일)과 차관(4월 2일)이 경질되었음에도 불구하고 NMD 파문은 일부 관련자들에게 책임을 묻고 끝내기에는 너무 심각한 문제이다. 문제의 근본 원인을 진단하고 치료함으로써 이러한 사태가 재발되지 않도록 하는 것이 우리의 국가이익에 부합하는 것임은 두말할 나위가 없다.

우리 정부는 이번 사태를 계기로 외교통상부 내의 조직과 인력을 재정비하고 체계적으로 전문인력을 육성하는 획기적인 방안을 강구해야 한다. NMD 파문의 진상을 조사한 청와대 보고서도 한·러 공동성명의 작성 및 발표 후 문제수습 과정에서 외교통상부 관계자들의 전례 답습주의, 안이한 업무처리, 책임의식 결여 및 업무능력 미숙 등 총체적 문제점이 원인이었던 것으로 지적하고 있기 때문이다.<sup>545)</sup>

우선 외교통상부 직원들이 외교관으로 성장하는 과정에서 한 분야를 선택해서 전문성을 키워나갈 수 있는 제도가 마련되어야 한다. 현재와 같이 특정 부서의 담당자가 2~3년 꼴로 바뀌는 순환보직제도 하에서는 전문성을 갖춘 인력을 키우기가 쉽지 않다. 과거에는 전반적인 외교실무를 익히는 것이 도움이 되었을지 모르지만 오늘날과 같이 외교의 많은 부분이 세분화·전문화되는 추세에서는 외교관들이 제너럴리스트가 되기보다는 먼저 스페셜리스트로서의 역량을 키우는 것이 필요하다. 우선 한 분야를 특화해서 전문성을 갖춘 뒤에 외교관으로서 경력을 쌓아나가면서 제너럴리스트로 발전하는 것이 바람직할 것이다.

아울러 외교통상부의 인력충원 계획도 재정비되어야 한다. 국민의

545) 『한국일보』, 2001년 6월 14일.

정부 출범이후 전문성을 갖춘 민간인들에 대한 문호의 폭이 넓어졌다고는 하지만 아직 미흡한 점이 많다. 이런 문제를 해결하기 위해서는 민간 전문가의 정부 참여 기회를 늘리고 관련 부처간에 그리고 부처와 산하기관간에 전문가 인적교류를 활성화하는 것이 필요하다. 인적교류가 활발히 이뤄지기 위해서는 관료조직이 경직된 사고에서 벗어나야 하지만 한국의 관료사회가 그렇게 유연하지 못하다는 데 문제가 있다.<sup>546)</sup>

정부 차원에서 중앙인사위원회를 설치하고 각 부처의 일부 직급을 민간인에게 공개하기 시작했지만 이러한 노력은 시작에 불과하다.<sup>547)</sup> 21세기 국제사회의 도전에 대응하면서 한국을 이끌어갈 수 있는 인재를 고시에 의존해서만 선발하겠다는 것도 시대에 뒤떨어진 발상이다. 각 부처에서 특정 분야를 담당하는 사람이 해당 분야에서 세계적인 인재들과 겨룰 수 있는 지식과 실력을 갖추어야만 국가경쟁력을 확보할 수 있는 것이 오늘날 우리가 당면한 국제사회의 현실이다.

한국의 문제는 인재가 없는 것이 아니라 도처에 깔려있는 인재를 효과적으로 활용하지 못하는 데 있다. 과거의 인습과 집단이기주의 그리고 국제사회의 변화에 대한 대처능력 부재가 큰 원인일 것이다. 현재의 공무원 임용제도를 하루 빨리 과격적으로 개선하는 것이 바람직하다. 새로운 제도에서는 각 부처간에 그리고 부처 내에서 전문가의 파견과 교류가 원활히 이뤄질 수 있어야 한다. 특히 부처간 업무의 성

546) 반면에 일본의 경우 부처간 그리고 부처와 산하기관간에 인적교류가 꽤 활발하다.

547) 김대중 정부 들어서 외무부를 외교통상부로 개칭하고 경제·통상분야에서 12명의 민간인들이 계약직으로 채용되었고 43명의 통상전문가들이 타 부처에서 옮겨왔다. 하지만 2000년 말 현재 민간인은 단 한 명이 남아있고 타 부처에서 합류한 공무원 가운데 31명이 순환보직 원칙에 따라 재외공관에서 영사업무를 보고 있었다. 타 부처에서 옮겨온 사람들이 공관장을 희망했다고는 하지만 이러한 현실은 정부 부처의 관료주의 벽이 두텁다는 것을 보여주는 사례이다. “기자수첩,” 『조선일보』, 2000년 11월 4일.

격과 영역이 공통되는 부분이 증가하고 있으므로 관련 부처간에 전문가의 상호 교류를 제도화하는 것이 모두가 살 수 있는 “윈-윈 전략”임에 틀림없다.

물론 선진국과 후진국간의 순환 보직 그리고 재외공관과 본부간의 전보인사가 기본으로 되어있는 현재의 외무공무원법 하에서는 전문성 향상이라는 목표가 달성되기 어렵다. 이런 현실을 감안해서 우선 연수 제도를 현재보다 전문화하는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 즉 해외 연수 시 일정 인원내 대해서는 군축, 안보 분야의 연구를 의무적으로 수행하게 하고 필요하다면 박사학위과정도 지원하는 것이다. 아울러 군축 분야의 근무자에 대해서는 재외공관과 본부의 근무기간을 통상의 3년에서 5년으로 늘리는 방안도 고려할 필요가 있다. 이와 같이 우선 재교육과 훈련에 초점을 두되 가급적 빨리 법을 정비해서 인사제도를 개선하는 방안도 추진해야 한다. 그리고 주요 현안에 대한 정책을 결정할 때는 반드시 관련 부서간 그리고 관계 부처간에 허심탄회한 의견수렴과정을 거치도록 제도화해야 한다. 외부전문가의 영입을 위해서는 미국과 같이 “국내 상근외교관”(Civil Service Officer) 제도를 도입해서 재외공관 근무 부담을 없애는 대신 본부의 해당 부서에서 전문성을 발휘하도록 할 수 있을 것이다. 아울러 21세기에 군축외교가 차지할 중요성을 감안해서, 이 문제의 담당 부서를 현재의 “과”에서 “국”으로 확대·개편하는 방안도 진지하게 고려해야 한다.<sup>548)</sup>

---

548) 외교통상부의 문제점 및 개선방안과 관련하여 여러 가지 좋은 의견을 주신 외교통상부 당국자들에게 심심한 사의를 표한다.

## Ⅶ. 결 론

미·러 관계를 동반자 관계로 새롭게 규정하는 전략적 틀을 바탕으로 부시 행정부가 집요하게 추진하고 있는 NMD 계획이 국제사회의 최대 안보쟁점으로 등장했다. 미국이 NMD에 두고 있는 중요성은 2001년 9월의 테러사태에도 불구하고 줄어들지 않는 것으로 보인다. 본 연구는 적어도 부시 행정부 1기가 끝나는 2004년까지는 국제안보의 중추적 사안이 될 NMD 문제를 광범위하고 심도있게 살펴보았다. 기술적, 역사적, 법적 측면에 대한 검토와 함께 주요 관련국들의 입장을 분석하고 한국의 대응전략을 제시하는 등 NMD 문제를 다양한 각도에서 포괄적으로 조명한 것이다.

NMD는 단기적으로 볼 때, NMD 구축의 주요 구실이 북한의 미사일 개발이라는 점에서 우리의 시선을 끌고 있다. NMD는 동맹국이면서 초강대국인 미국의 안보정책이 우리의 주적임과 동시에 대화파트너인 “북한변수”를 하나의 디딤돌로 삼고 있다는 점에서 한국이 주시하지 않을 수 없는 문제인 것이다. 북·미간에 미사일 협상이 재개된다고 해도 철저한 검증을 강조하는 부시 행정부의 입장을 감안할 때, 협상의 신속한 타결을 기대하는 것은 무리라고 생각된다. 북한과 같은 폐쇄체제와의 협상에서는 99퍼센트의 협상내용에 합의한다고 해도 1퍼센트의 검증에 합의하기가 더 어려울 수 있기 때문이다. 결국 이러한 사실은 앞으로 상당 기간(적어도 부시 행정부 1기의 4년간)은 북한변수가 미국의 NMD 구축에 큰 요인으로 작용하게 될 것임을 암시한다.

하지만 NMD 문제의 중요성은 미국의 NMD 구축이 중장기적으로 한반도의 안전보장에 지대한 영향을 미칠 수 있다는 데에 있다. 이것이 우리가 NMD를 북한변수에 의거한 단기적 시각에서 탈피해서 한

반도와 한민족 전체의 안전보장을 고려하는 중장기적 관점에서 봐야 하는 이유이기도 하다. NMD는 지리적으로, 전략적으로 지금까지와는 다른 새로운 차원의 문제를 야기할 수 있다. 전세계 미국의 동맹국들이 협조해야 제대로 된 NMD 체계를 갖출 수 있고, 미국의 핵억지 전략과도 밀접한 관계를 맺고 있다는 점에서 그렇다. 이것은 NMD가 미국의 기존 동맹국도 전반에 큰 파장을 몰고 올 수 있으며 미국의 핵전략에도 영향을 미칠 수 있음을 의미한다. 러시아와 중국 등 NMD를 반대하는 핵국들의 대응여하에 따라서는 냉전시대에나 볼 수 있었던 핵무기 개발경쟁이 재연될 가능성도 배제할 수 없다.

NMD는 우리에게 과거와는 다른 전략적 사고와 대처방식을 요구한다. 무엇보다도 한·미 동맹의 범위가 한반도와 동북아라는 제한된 영역에서 전세계를 염두에 두는 방향으로, 동맹의 성격도 기존의 재래식 전력 위주에서 핵공격 및 방어전략에 동참하는 차원으로 확대될 가능성이 있기 때문이다. 여기에 추가하여 유럽에서 논란이 되고 있는 동맹국 방어와 미 본토 방어의 분리 문제, 즉 미국이 완전한 방어망을 갖추므로써 동맹국 방어를 포기할 수도 있다는 우려도 염두에 두어야 한다.

주변 4강에 둘러싸여 있고 남북대화를 추진하는 우리로서는 북한의 후견인을 자처하는 중국과 동북아에서의 영향력 증대를 모색하는 러시아의 강력한 NMD 반대입장도 고려하지 않을 수 없다. 이점에서는 NMD를 둘러싼 한국의 여건이 유럽의 미국 동맹국들이 직면한 상황에 비해 몇 배로 부담스러울 수밖에 없다. 유럽은 러시아의 입장만 고려하면 되지만 우리는 러시아와 중국 그리고 북한의 입장을 모두 감안해야 하기 때문이다.

NMD는 21세기의 안보질서를 가늠할 수 있는 중추적 사안임에 틀림없다. 무기체계의 발달사를 뒤돌아보면, 항상 인류가 창안한 새로운

기술은 무기체계의 개발에 먼저 활용되어왔다. 국방분야에서 충분히 사용된 뒤에 민간용으로 전환되어 인류의 일상생활에 편의를 제공한 사례로는 원자력을 비롯하여 비일비재하다. 물론 요즘에는 첨단 정보 기술 분야에서 민간산업이 기술개발을 선도하는 경우도 없지 않다. 순서야 어찌되었든 새로운 기술은 반드시 국방분야에 활용되는 것이 통례라고 볼 수 있다.

이러한 사실은 NMD 구축이 그 초기에는 여러 가지 반대를 겪었지만 궁극적으로 국가방위의 새로운 패러다임을 형성하는 핵심 축으로 자리잡게 될 것임을 의미한다. 현재의 공격력 위주의 전력에서 장래에는 기술개발에 발맞추어 기존의 공격력을 무용지물로 만들 수 있는 방어력 위주의 전력으로 전환될 것이라는 전망이 시간이 지날수록 설득력을 얻게 될 것이다. 따라서 미국의 NMD 구축을 국가방위의 패러다임 전환을 알리는 신호탄으로 볼 수 있는 것이다. 이런 점을 고려할 때, 우리가 미국의 NMD에 무작정 반대하는 것은 바람직하지 않다는 것이 본 연구가 주장하는 바이다. 통일한국과 한민족의 중장기적 안전보장을 확보한다는 목표 하에 미국의 NMD 구축에 현명하게 대처할 수 있는 다음과 같은 전략과 전술이 필요한 것이다.

우선 한국이 미사일방어망을 갖추는 것이 필요하다는 전제하에 한국 고유의 영공방어체계, 즉 “한국영공방어”(Korea Air Defense: KAD) 체계를 갖추어야 한다. 21세기의 새로운 위협에 대응해서 자국 영토와 국민을 보호할 목적으로 NMD를 구축하겠다는 미국의 정책은 적어도 우리로 하여금 중장기적으로 자체적인 영공방어체계를 구축해야 한다는 필요성을 절감하게 만든다. 현존하는 북한의 단·중장거리 미사일 위협뿐만 아니라 주변 가상적국의 미사일 능력을 고려할 때, 국가와 민족의 안전보장 차원에서 단기 및 중장기 계획 하에 단계별로 독자적인 미사일방어 체계를 개발·획득해서 실전에 배치하는 것은 21세기

의 불가피한 국가정책이다. 기술적 차원의 연구개발과 더불어 여기에 수반되는 정치·외교적 문제를 국가차원에서 종합적으로 검토하고 대응해나가는 것도 필요하다.

이와 함께, NMD의 특수성이 야기하는 몇 가지 주요쟁점에 대해서 다음과 같이 우리의 입장을 정립하는 것도 필요하다.

우선 NMD와 TMD의 구분입장을 확고히 견지해 나가야 한다. NMD와 TMD 사이에는 기술적 특성 등 적어도 여섯 가지 부분에서 차이가 존재한다. 부시 행정부의 MD 옹호입장을 그대로 수용하기보다는 본 연구가 밝힌 대로, TMD와 NMD로 구분해서 접근할 수밖에 없는 합당한 이유와 논리를 제시해야 할 것이다.

둘째, 부시 대통령의 ABM 조약 탈퇴선언에도 불구하고 국제사회의 ABM 조약 지지여론에 부응해서 이 조약의 정신과 틀을 유지하는 것이 바람직하다는 입장을 견지해야 한다. 국제조약의 당사자들이 합의 하에 조약을 수정하거나 폐기하는 것은 몰라도 한 당사국이 일방적으로 조약을 무시하는 행위를 우리가 앞장서서 지지할 필요는 없다.

셋째, NMD에 대한 참여를 무조건 반대하기보다는 선택적으로 참여해야 한다. 이를 통해 전통적인 한미 안보협력관계와 중·러와의 우호적인 관계를 동시에 유지해나가면서 기술확보라는 실리도 획득할 수 있는 방안을 찾는 것이 국익확보 차원에서 바람직하다.

넷째, 원칙과 합리성에 입각해서 대미 관계를 관리하고 성숙시켜 나가는 것이 필요하다. 2001년 3월의 “NMD 파문”을 진정시켜 나가는 과정을 보면서 이 점을 뼈저리게 느끼게 된다. 앞으로 우리 외교가 합리적이고 당당한 모습을 보여줄 수 있기를 기대한다. 특히 NMD와 관련된 구체적인 사안들에 대해서 미국의 입장을 분명히 밝히도록 요구해야 한다. 예를 들어, 미국의 NMD 체계를 한반도에 배치할 경우에 한국에 가해질 군사적 보복위협을 미국은 어떻게 해소할 수 있는가,

한국이 NMD의 연구개발에 참여할 경우 어느 정도의 기술습득이 가능할 것인가 등에 대해 미국의 입장을 확보하는 것은 NMD에 대한 우리의 정책을 결정하는 데 있어서 선결요건이다.

다섯째, 북한의 미사일 능력에 대한 대응방안으로서 미사일협상을 통한 군사적 규제뿐만 아니라 군사적 능력을 평화적 목적으로 전환하는 적극적인 대처방식을 강구하는 것이 앞으로의 남북관계 발전을 위해서도 바람직하다. 북한은 운반체 발사기술에서, 남한은 위성제작기술에서 앞서있기 때문에 평화적 목적의 우주개발은 남북한이 상생할 수 있는 과학기술분야이다.

마지막으로, 핵국들에게 보다 대폭적인 핵군축을 촉구하고, “NMD 파문”과 같은 사태가 재발되지 않도록 외교통상부의 인력과 조직을 정비하는 것도 정부차원에서 실천해야 할 과제이다.

본 연구서는 2000년에 수행한 TMD에 관한 연구서인 『미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택』과 한 쌍을 이루는 저서이다. 2000년도의 TMD에 관한 연구와 2001년의 NMD에 관한 연구를 통해 미사일방어망 전반에 대해 국문으로 작성된 포괄적인 연구자료가 마련된 셈이다. 본 연구는 NMD에 관한 최신의 자료를 가급적 많이 반영하려고 노력했지만 수시로 쏟아져 나오는 관련 자료를 모두 소화해내지는 못했다. NMD가 가장 최신의 현재진행형 문제로서 다양한 부문별로 각종 자료와 의견, 정책과 아이디어가 제시되고 있기 때문이다. 본 연구서가 일반 국민들에게는 미사일방어망의 실체와 한반도의 안전보장에 미치는 영향을 이해할 수 있는 참고자료로, 정책실무자들에게는 훌륭한 국가정책을 만드는 데 밑받침이 되는 정책자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

## 약 어 정 리

ABL	항공기탐재 레이저(Airborne Laser)
ABM 조약	전략탄도미사일요격체계 제한조약 (Anti-Ballistic Missile Treaty)
ASAT	위성요격무기(Anti-Satellite Weapon)
BAMBI	탄도미사일상승이륙단계요격 (Ballistic Missile Boost Intercept)
BDS	상승이륙방어부분(Boost Defense Segment)
BE	브릴리언트 아이(Brilliant Eye)
BM	전투관리(Battle Management)
BMD	탄도미사일방어(망) (Ballistic Missile Defense)
BMDI	탄도미사일방어구상 (Ballistic Missile Defense Initiative)
BMDO	탄도미사일방어기구 (Ballistic Missile Defense Organization)
BPI	상승이륙단계요격(Boost Phase Intercept)
BUR	미 국방정책검토서(Buttom-Up Review)
C3	명령·통제·통신 (Command, Control and Communications)
CBM	신뢰구축방안(Confidence Building Measure)
CBO	미 의회예산처(Congressional Budget Office)
CTBT	핵실험전면금지조약 (Comprehensive Test Ban Treaty)
CTR 계획	협력적 위협감소 계획 (Cooperative Threat Reduction Program)
DEW	지향성에너지무기(Direct Energy Weapon)
DSP	방어지원계획(Defense Support Program)

EKV	외기권 요격체(Exoatmospheric Kill Vehicle)
ESDP	유럽안보방위정책 (European Security and Defense Policy)
ESOH	환경, 안전 및 직업상의 건강 요건 (Environmental, Safety and Occupational Health)
FMCT	군사용핵물질 생산금지조약 (Fissile Material Cut-Off Treaty)
GAO	미 회계감사원(Government Accounting Office)
GBI	지상배치 요격체(Ground-Based Interceptor)
GPALS	제한공격에 대한 전지구 방어 (Global Protection Against Limited Strikes)
ICBM	대륙간탄도미사일 (Intercontinental Ballistic Missile)
IFT	통합비행실험(Integrated Flight Test)
IFTUs	비행중인 표적의 최신정보 (In-Flight Target Updates)
INF	중거리핵미사일 (Intermediate-Range Nuclear Forces)
IRBM	중장거리탄도미사일 (Intermediate Range Ballistic Missile)
JPO	통합계획실(Joint Program Office)
KAD	한국영공방어(Korea Air Defense)
LPAR	대규모 위상배열 레이더 (Large Phased Array Radar)
LSI	시스템통합자(Lead System Integrator)
MAD	상호확증파괴(Mutual Assured Destruction)
MD	미사일방어(망)(Missile Defense)
MDS	중간비행방어부분 (Midcourse Defense Segment)
MIRV	다탄두 (Multiple Independently Targetable Reentry Vehicle)

MPI	중간비행단계요격(Midcourse Phase Intercept)
MRBM	중거리탄도미사일 (Medium Range Ballistic Missile)
NIE	미 국가정보평가서 (National Intelligence Estimate)
NMD	국가미사일방어(망)(National Missile Defense)
NORAD	북미방공사령부 (North American Air Defense Command)
NPT	핵무기비확산조약(Non-Proliferation Treaty)
NSC	국가안보회의(National Security Council)
NTM	국가기술수단(National Technical Means)
QDR	미 국방부 정례정책검토서 (Quadrennial Defense Review)
RDT&E	연구·개발·실험 및 평가 (Research, Development, Test & Evaluation)
RV	재진입운반체(Reentry Vehicle)
SALT	전략무기제한협상 (Strategic Arms Limitations Talks)
SALT I	SALT I 잠정협정
I n t e r i m	
Agreement	
SALT II	SALT II(조약)
(Treaty)	
SBI	우주배치 요격체(Space-Based Interceptor)
SBIRS-High	고고도 우주배치적외선체계 (Space Based Infrared System-High)
SBIRS-Low	저고도 우주배치적외선체계 (Space Based Infrared System-Low)
SBL	우주배치 레이저(Space-Based Laser)
SDI	전략방어구상(Strategic Defense Initiative)

SDIO	전략방어구상기구 (Strategic Defense Initiative Organization)
SFT	센서비행실험(Sensor Flight Test)
SHF	초고주파(Super High Frequency)
SLBM	잠수함발사 탄도미사일 (Submarine-Launched Ballistic Missile)
SRBM	단거리탄도미사일 (Short Range Ballistic Missile)
START	전략무기감축협상
START I (Treaty)	START I (조약)
START II (Treaty)	START II (조약)
TBM	전술탄도미사일(Tactical Ballistic Missile)
TDS	종말비행방어부분(Terminal Defense Segment)
TMD	전역미사일방어(망)(Theater Missile Defense)
TOMs	표적지도(Target Object Maps)
TPI	종말비행단계요격(Terminal Phase Intercept)
UEWR	개량된 지상배치 조기경보 레이더 (Upgraded Early Warning Radar)
UHF	극초단파(Ultra-High Frequency)
XBR	X-Band 레이더(X-Band Radar)

## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

윤기철. 『TMD: 전구미사일방어』. 서울: 평단문화사, 2000.

전성훈. 『미·일의 TMD 구상과 한국의 전략적 선택』. 서울: 통일연구원, 2000.

Blacker, Coit and Gloria Duffy. *International Arms Control: Issues and Agreement* Stanford, CA: Stanford University Press, 1984.

Bunn, George. *Arms Control by Committee: Managing Negotiations with the Russians*. Standford, CA: Stanford University Press, 1992.

Cambone, Stephen. Ivo Daalder, Stephen Hadley and Christopher Makins. *European Views of National Missile Defense*. Washington, D.C.: The Atlantic Council of the United States, 2000.

Cirincione, Joseph. *The Ballistic Missile Threat*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2001.

Department of Defense. *Quadrennial Defense Review Report*. Washington, D.C., September 30, 2001.

Enthoven, Alain and Wayne Smith. *How Much is Enough? Shaping the Defense Program 1961-1969*. New York: Harper & Row, 1971.

Freedman, Lawrence. *The Evolution of Nuclear Strategy*. New York: St. Martin's Press, 1989.

- Goldblat, Jozef. *Arms Control: A Guide to Negotiations and Agreements*. London: Sage Publications, 1994.
- Hildreth, Steven and Amy Woolf. *National Missile Defense: Issues for Congress*. Washington, D.C.: The Library of Congress, July 2001.
- Kan, Shirley. *Chinese Proliferation of Weapons of Mass Destruction: Current Policy Issues*. CRS Issue Brief. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1998.
- Lindsay, James and Michael O'Hanlon. *Defending America: the Case for Limited National Missile Defense*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2001.
- The NMD Joint Program Office. *National Missile Defense (NMD) Deployment Final Environmental Impact Statement*. Washington, D.C.: Ballistic Missile Defense Organization, July 2000.
- Nolan, Janne. *An Elusive Consensus: Nuclear Weapons and American Security After the Cold War*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1999.
- Stutzle, W., B. Jasani and R. Cowen. *The ABM Treaty: To Defend or Not to Defend?* Oxford: Oxford University Press, 1987.
- Swaine, Michael, Rachel Swanger and Takashi Kawakami. *Japan and Ballistic Missile Defense*. Santa Monica: Rand, 2001.
- Weber, Steve. *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms Control*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- 彈道ミサイル防衛研究グループ, 「TMD入門: 日本國民にとって彈道ミサイル防衛とは何か?」. 東京: 岡崎研究所, 2001.

## 2. 논문

- 손영환. “미사일의 기본원리와 발전추세.” 『21세기 군사혁신과 한국의 국방비전』. 서울: 한국국방연구원, 1998.
- 이종석. “북미관계와 남북관계: 동시발전을 위한 전략적 고리들.” 『정세와 정책』. 2001-06. 서울: 세종연구소, 2001.
- 이종호. “한반도 전국미사일방어체계 구축에 관한 연구.” 『군사평론』. 제326호, 1997년 1월.
- 장성민. “NMD 구축은 해외주둔 미군의 감축과 연동될 수 있다.” 『월간조선』, 2001년 2월호.
- Barnaby, Frank. “Restrained reply: defying a limited ballistic missile attack.” *Jane’s International Defence Review*, no.6., 1998.
- Bermudez Jr, Joseph. “A history of ballistic missile development in the DPRK.” *Occasional Paper No. 2*. Monterey: Monterey Institute of International Studies, 1999.
- Berry, Nicholas. “U.S. National missile defense: views from Asia.” *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.
- Broek, Martin and Frank Slijper. *Theater Missile Defense: First Steps Towards Global Missile Defence*, Working Group Eurobomb/ PENN-NL, The Netherlands, May 2001.
- Bruce, Blair. “Impact of NMD on Russia, nuclear security.” *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.

- Cambone, Stephen. "The United States and theater missile defence in Northeast Asia." *Survival*, Autumn 1997.
- Carroll, Eugene. Jr. "Why should we care?" *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.
- Cheon, Seongwhun. "Revisiting North Korea's nuclear problem: reflections and lessons for the future." *The Korea Journal of Defense Analysis*, vol. XIII, no.1, Autumn 2001.
- Cirincione, Joseph. "Test a little, deploy a little: is that so wrong?" *Carnegie Analysis*, July 12, 2001.
- \_\_\_\_\_. "Assessing the assessment: the 1999 national intelligence estimate of the ballistic missile threat." *The Nonproliferation Review*, Spring 2000.
- Coyle, Philip. "NMD development is not hostage to the ABM Treaty." *The Defense Monitor*. Washington, D.C., Center for Defense Information, June 2001.
- Daalder, Ivo. "The domestic politics of national missile defense." July 10, 2000. <http://www.brookings.edu/view/op-ed/daalder/20000710.htm>
- Delpech, Therese. "US ballistic missile defence: a French view." *Disarmament Diplomacy*, March 2000.
- Deutch, John, Harold Brown and John White. "National missile defence: is there another way?" *Foreign Policy*, Summer 2000
- Ferguson, Charles. "Sparking a buildup: U.S. missile defense and China's nuclear arsenal." *Arms Control Today*, March 2000.

- Forden, Geoffrey. "Reducing a common danger: improving Russia's early-warning systems." *Policy Analysis No. 39*. Washington, D.C.: Cato Institute, May 3, 2001.
- Guertner, Gary. "The politics of Soviet arms control compliance: lessons of the Reagan administration." in John Tower, James Brown and William Cheek, eds., *Verification: the Key to Arms Control in the 1990s*. New York: Brassey's, 1992.
- Hampson, Fen Osler. "SALT I Interim Agreement and ABM Treaty." in Albert Carnesale and Richard Haass, eds., *Superpower Arms Control: Setting The Record Straight*. Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company, 1987.
- Kampani, Gaurav. "How a US national missile defense will affect South Asia." Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies. May 2000.
- Kartchner, Kerry. "Missile defense, the ABM Treaty, and the new strategic framework." *Briefing Chart*. U.S. Department of State, September 2001.
- Kile, Shannon. "Nuclear arms control and non-proliferation." *SIPRI Yearbook 1999*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- \_\_\_\_\_. "Nuclear arms control." *SIPRI Yearbook 1998*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Kokoski, Richard. "National technical means." in Richard Kokoski and Sergey Koulik, eds., *Verification of Conventional Arms Control in Europe*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1990.

- Lewis, G. and T. Postol. "Portrait of a bad idea." *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.53, no.4, July/August 1997.
- Lindsay, James and Michael O'Hanlon. "Defending America: a plan for a limited national defense." *Policy Brief*, No. 70. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2001.
- Lowenthal, Mark. "The politics of verification: what's new, what's not." in John Tower, James Brown and William Cheek, eds., *Verification: The Key to Arms Control in the 1990s*. New York: Brassey's, 1992.
- Nolan, Janne. "The concept of cooperative security." in Janne Nolan, ed., *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1994.
- Pan, Zhenqiang. "Nuclear proliferation and the security in Northeast Asia." A paper presented at *the Trilateral International Workshop on US, PRC and Peace on the Korean Peninsula* held by Korea National Defense University and the Asia Foundation on April 6, 2001 at Swiss Grand Hotel, Seoul, South Korea.
- Rhineland, John and James Rubin. "An insider's account of the ABM Treaty negotiating record." *Arms Control Today*, September 1987.
- Rice, Condoleezza. "Promoting the national interest." *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, January/February 2000.
- Roberts, Brad, Robert Manning and Ronald Montaperto. "China: the forgotten nuclear power." *Foreign Affairs*, vol.79, no.4,

July/August 2000.

Sellevag, Inge. "Vardo expose." *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.56, no.2, March/April, 2000.

Smith, Daniel. "Technological challenges in national missile defense." *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.

\_\_\_\_\_. "The ballistic missile threat." *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.

Valasek, Tomas. "Europe's role in national missile defense." *National Missile Defense: What Does It All Mean?: A CDI Issue Brief*. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2000.

### 3. 기 타

<신문, 잡지 및 방송>

「동아일보」

「로동신문」

「시사저널」

「조선중앙방송」

「조선일보」

「중앙일보」

「한겨레신문」

「한국일보」

「현대불교」

*Agence France Presse*

*Arms Control Today*

*Asahi Shimbun*

*Associated Press*

*BMD Monitor*

*Business Week*

*The Christian Science Monitor*

*Defense News*

*The Economist*

*Financial Times*

*International Defense Review*

*International Herald Tribune*

*Jane's Defence Weekly*

*Korea Herald*

*Los Angeles Times*

*New York Times*

*The Straits Times*

*Washington Post*

*Washington Times*

<기타 문건>

*The Arms Control Reporter*. Cambridge, MA: Institute for Defense  
& Disarmament Studies, 2001.

Arms Trade Resource Center, *Tangled Web: The Marketing of Missile Defense 1994~2000*. New York: World Policy Institute. 2000.

*Background Interview on Missile Defense*. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

*Ballistic Missile Defense and Northeast Asian Security: Views from Washington, Beijing, and Tokyo*. The Stanley Foundation and Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies. April 2001.

Ballistic Missile Defense Organization. *1997 Report to the Congress on Ballistic Missile Defense*. Washington, D.C.: The Department of Defense. September 1997.

Baucom, Donald. *National Missile Defense: An Overview (1993-2000)*. Washington, D.C.: Ballistic Missile Defense Organization. 2001.

#### *BMDO FACT SHEET*

*Chinese-Russian Press Communique on Consultations on Issues Pertaining to the ABM Treaty*. Moscow, April 14, 1999.

Coalition to Reduce Nuclear Dangers. "No inevitability with national missile defense." *Issue Brief*. vol.5, no.6, April 6, 2001.

Congressional Budget Office. *Budgetary and Technical Implications of the Administration's Plan for National Missile Defense*. Washington, D.C., April 2000.

Coyle, Philip. *National Missile Defense Prepared Testimony Before the Senate Committee on Armed Forces*. July 19, 2001.

*DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD, PA.*

July 10, 2001.

*Fact Sheet: US National and Theater Ballistic Missile Defense Programs.* Washington, D.C. The Union of Concerned Scientists, 2000.

Federal News Service. *Hearing of the House Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs.* Washington, D.C., July 19, 2001.

Federal News Service. *Hearing of the Senate Armed Services Committee on the Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Programs.* Washington, D.C., July 12, 2001.

*Henry Hyde's Speech at the American Enterprise Institute in Washington, D.C. on March 13, 2001.* <http://www.nautilus.org/napsnet/dr/index.html#item2>

*Joint Statement on Anti-Ballistic Missile Defense Agreement by Hon. Newt Gingrich, Bob Livingston and Chris Cox, U.S. House of Representatives, Speaker's Press Office.* March 23, 1997.

"Joint Statements of the Helsinki Summit." *Arms Control Today.* March 1997.

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

National Intelligence Council. *Emerging Missile Threats to North America During the Next 15 Years, NIE 95-19,* February

1996.

Nunn, Sam. "Moving away from doomsday and other dangers: the need to think anew." *National Press Club*, March 29, 2001.

<http://www.csis.org/isp/010329nunn.htm>

Office of the Press Secretary. *President Discusses National Missile Defense*. Washington, D.C.: The White House, December 13, 2001.

Office of the Press Secretary. *Press Briefing by National Security Advisor Dr. Condoleezza Rice on Visit of President Putin*. Washington, D.C.: The White House, November 15, 2001.

Office of the Press Secretary. *Remarks by President Bush and President Putin to Russian Exchange Students and Students of Crawford High School*. Washington, D.C.: The White House, November 15, 2001.

Office of the Press Secretary. *Joint Statement by President George Bush and President Vladimir Putin on a New Relationship between the United States and Russia*. Washington, D.C.: The White House, November 14, 2001.

Office of the Press Secretary. *Press Conference by President Bush and Russian President Vladimir Putin*. Washington, D.C.: The White House, November 13, 2001.

Office of the Press Secretary. *Remarks by President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea*. Washington, D.C.: The White House, March 7, 2001.

Office of the Press Secretary. *Press Background Briefing on the President's Meeting with South Korean President Kim*

*Dae-Jung*. Washington, D.C.: The White House, March 7, 2001.

*Press Release No. 25*. Democratic People's Republic of Korea Permanent Mission to the United Nations, April 1, 1999.

A Special Edition on the Conference on the Legal Status of the ABM Treaty. *Comparative Strategy*, vol. 20. 2001.

Union of Concerned Scientists. *Missile Defense Briefing Paper: The Alaska Option*. Washington, D.C., July 20, 2001.

U.S. Arms Control and Disarmament Agency. *Soviet Noncompliance*. Washington, D.C., February 1, 1986.

U.S. President George W. Bush's Speech on Missile Defense at the National Defense University on May 1, 2001. <http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/bushnmdspeechtext.htm>

The White House. *Administration Missile Defense Papers*. July 2001. [http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/EmbassyCableNMD\\_copy.htm](http://www.ceip.org/files/projects/npp/resources/EmbassyCableNMD_copy.htm)

Wolfowitz, Paul. *Prepared Testimony at the Senate Armed Services Committee on The Fiscal Year 2002 Defense Budget for Ballistic Missile Defense Program*. Washington, D.C., July 12, 2001. <http://www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi>

<http://www.acq.osd.mil/bmdo/bmdolink/html/bmdolink.html>

<http://www.acronym.org.uk>

<http://www.armscontrol.org>

<http://www.basicint.org>

<http://www.ceip.org>.

<http://www.cia.gov>.  
<http://www.clw.org>.  
<http://www.csis.org>.  
<http://www.cwd.go.kr>  
<http://www.defenselink.mil>.  
<http://www.gwu.edu>  
<http://www.nautilus.org>.  
<http://www.peacekorea.org>  
<http://www.shieldofdreams.org>  
<http://www.whitehouse.gov>.  
<http://www3.yonhapnews.co.kr>

## 부 록 : ABM 조약 원문과 관련 부속 문서

부록에서는 ABM 조약에 관련된 일곱 가지 문서들을 가급적 원문에 충실하게 다음과 같이 번역하였다.

### 1. 1972년 ABM 조약 원문<sup>549)</sup>

이제부터 조약당사국으로 호명하는 미국과 소련은,  
핵전쟁이 모든 인류에게 파멸적인 결과를 가져올 수 있다는 전제에서 출발하여,

전략탄도미사일요격체계를 효과적으로 제한하는 방안이 전략공격무기 개발경쟁을 제어하는 데 실질적인 요소이고 핵무기가 사용되는 전쟁의 발발 위험을 감소시킬 수 있다는 것을 고려하여,

전략공격무기의 제한에 관해 합의된 방안과 함께 전략탄도미사일요격체계의 제한이 전략무기 제한에 대한 추후 협상을 위해서 보다 우호적인 조건을 만드는 데 기여할 것이라는 전제에서 출발하여,

핵무기비확산조약(NPT) 제VI조 상의 의무사항을 엄두에 두고,  
가능한 한 빠른 시일에 핵무기 경쟁의 종식을 달성하고 전략무기감축, 핵군축 및 전반적이고 완전한 군축을 향한 효과적인 방안을 채택할 의사를 선언하면서,

국제적 긴장의 완화와 국가간 신뢰강화에 기여하기를 바라면서,  
다음과 같이 합의하였다.

---

549) *Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems*. “전략탄도미사일요격체계 제한조약”으로 번역한다.

## 제 I 조

1. 조약당사국은 본 조약의 조항들에 의거해서 전략탄도미사일요격체계를<sup>550)</sup> 제한하고 다른 방안들을 채택해야 할 의무를 진다.
2. 조약당사국은 본 조약의 제Ⅲ조에서 규정한 경우 이외에는, 자국영토 방어를 위해 ABM 체계를 배치하거나 이러한 방어를 위한 기지를 제공하거나 어느 개별지역의 방어를 위해 ABM 체계를 배치해서는 안 된다.

## 제Ⅱ조

1. 조약의 목적을 위해 ABM 체계는 전략탄도미사일과 그 부품을 비행체 도에서 공격하는 체계인 데, 현재 다음과 같이 구성된다:
  - (a) ABM 요격미사일:<sup>551)</sup> ABM의 역할을 위해 제조·배치되거나 ABM 양식으로 실험된 요격미사일
  - (b) ABM 발사대:<sup>552)</sup> ABM 요격미사일의 발사를 위해 제조·배치된 발사대

---

550) 전략탄도미사일요격체계는 “Anti-Ballistic Missile System”을 말하는 데, 줄여서 “ABM system”, “ABM 체계”로 표현한다. 즉 ABM은 “전략탄도미사일요격” 혹은 “전략탄도탄요격”을 뜻하는 약자이다. 클린턴 행정부가 러시아와의 ABM 조약 개정을 위해 2000년 1월 제시한 문서인 “The ABM Treaty Talking Points”에서는 ABM 체계 대신에 “전략미사일방어체계”(Missile Defense System)란 용어를 사용한다. 전략미사일방어체계는 다음과 같은 세 가지 구성요소를 갖는다: ①“Anti-Missile Missile”(전략미사일요격미사일), ②“ABM Launcher”(ABM 발사대), ③“ABM Radar”(ABM 레이더). [http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty\\_doc.html](http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty_doc.html) 각주 2 참조.

551) “ABM Interceptor Missile”로서 전략탄도미사일요격미사일 혹은 전략탄도탄요격미사일을 말한다. 2000년 1월의 “ABM Treaty Talking Points”에서는 “전략미사일요격미사일”(Anti-Missile Missile)이라는 용어를 사용했다. 전략미사일요격미사일은 다음과 같이 구성된다: ①모든 단계를 갖춘 전략미사일요격미사일 조립체, ②단과 단 사이의 어댑터, ③탄두. [http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty\\_doc.html](http://www.thebulletin.org/issues/2000/mj00/treaty_doc.html) 각주 3 참조.

(c) ABM 레이더;<sup>553)</sup> ABM의 역할을 위해 제조·배치되거나 ABM 양식으로 실험된 레이더

2. 본 조약의 제1항에 열거된 ABM 체계 구성요소에는 다음과 같은 것들이 포함된다:

- (a) 작동중인 것;
- (b) 제조중인 것;
- (c) 실험중인 것;
- (d) 분해수리, 보수 및 전환중인 것; 혹은
- (e) 퇴역시킨 것.

### 제III조

조약당사국은 다음 경우를 제외하고 ABM 체계나 그 구성요소를 배치해서는 안된다:

- (a) 조약당사국의 수도를 중심으로 반경 150km에 해당하는 ABM 체계 배치지역 내에서, 조약당사국은 다음을 배치해도 된다: (1) 각각 100개 이하의 ABM 발사대와 ABM 요격미사일, (2) 직경 3km 이하의 원형 ABM 레이더 단지 최대 6곳에 위치하는 ABM 레이더들.
- (b) ICBM “사일로 발사대”(Silo Launchers)를 포함하는 반경 150km에 해당하는 ABM 체계 배치지역 내에서, 조약당사국은 다음을 배치해도 된다: (1) 각각 100개 이하의 ABM 발사대와 ABM 요격미사일, (2) ICBM 사일로 발사대를 포함한 ABM 체계 배치지역 내에서 ABM 조약 서명 당일에 운용중이거나 건설중인 ABM 레이더와 “포텐셜”(Potential)이 비슷한 두 개의 위상배열 ABM 레이더, (3)

---

552) “ABM Launcher”로서 전략탄도미사일요격발사대 혹은 전략탄도탄요격발사대를 말한다.

553) “ABM Radar”로서 전략탄도미사일요격레이더 혹은 전략탄도탄요격레이더를 말한다.

상기 언급된 두 개의 위상배열 ABM 레이더 가운데 포텐셜이 적은 레이더보다 포텐셜이 떨어지는 ABM 레이더 최대 18개.<sup>554)</sup>

#### 제Ⅳ조

제Ⅲ조의 규제사항은 개발·실험에 사용되면서 현재 혹은 추가로 합의되는 “실험장”(Test Range) 내에 위치하는 ABM 체계와 그 구성요소에는 적용되지 않는다. 조약당사국은 여러 실험장 내에서 최대 15개의 ABM 발사대를 보유할 수 있다.

#### 제Ⅴ조

1. 조약당사국은 해상배치, 공중배치, 우주배치 및 이동식 지상배치 ABM 체계와 구성요소를 개발, 실험, 배치하지 않는다.<sup>555)</sup>
2. 조약당사국은 한 발사대에서 한번에 두 개 이상의 ABM 요격미사일을 발사하는 ABM 발사대를 개발, 실험, 배치하거나, 이미 배치된 발사대를 개량하여 그러한 능력을 부여하거나, ABM 발사대에 요격미사일을 신속히 장전할 목적으로 자동, 반자동 혹은 그와 유사한 시스템을 개발, 실험, 배치하지 않는다.

#### 제Ⅵ조

ABM 체계와 그 구성요소에 대해 본 조약이 규제한 사항들의 효과를 높이기 위해, 조약당사국은 다음을 약속한다:

---

554) 포텐셜의 정의는 합의발언록 [B]항에 나타난다.

555) 이들 체계 및 다른 물리적 원칙에 기초한 체계, 즉 “이국적 체계”(Exotic System)에 대한 실험실 차원의 연구개발(Laboratory Works)은 허용하는 것으로 해석된다. 이러한 해석에 대해 미·러 간에 이견이 없다고 한다. 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.

- (a) ABM 요격미사일, ABM 발사대, ABM 레이더를 제외한 기타 미사일, 발사대 및 레이더에 전략탄도미사일과 그 구성요소를 비행궤도에서 공격할 능력을 부여하거나 ABM 양식으로 실험하지 않음; 그리고
- (b) 앞으로 전략탄도미사일 공격의 조기경보를 위한 레이더는 영토주변을 따라 밖으로 향하게 하는 것을 제외하고는 배치하지 않음.

### 제Ⅶ조

ABM 체계와 그 구성요소의 현대화와 교체는 본 조약의 규정에 의거하여 실시될 수 있다.<sup>556)</sup>

### 제Ⅷ조

본 조약에서 금지한 ABM 체계와 그 구성요소뿐만 아니라 조약에서 규정한 지역 이외에 혹은 허용수치를 초과해서 배치된 ABM 체계와 그 구성요소는 가능한 한 조속히 합의된 시일 내에 합의된 절차에 따라 폐기 혹은 해체한다.

### 제Ⅸ조

본 조약의 존속성과 효과를 보장하기 위해 조약당사국은 조약에서 규제하는 ABM 체계와 구성요소를 다른 국가에 이전하거나 자국 영토밖에 배치해서는 안된다.

---

556) 여기에서 말하는 ABM 체계는 “고정형 지상배치 체계”(Fixed-Land-Based)이다. 이 체계의 R&D도 허용하는 것으로 해석된다. 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.

### 제 X 조

조약당사국은 본 조약과 상충될 수 있는 어떠한 국제적 의무도 떠맡아서는 안된다.

### 제 XI 조

조약당사국은 전략공격무기의 제한을 위한 활발한 협상을 계속할 의무를 지닌다.

### 제 XII 조

1. 본 조약 조항들의 준수를 보장하기 위하여 조약당사국은 일반적으로 인정되는 국제법의 원칙에 따라 자국소유의 “국가기술수단”(National Technical Means: NTM)을 사용해야 한다.
2. 조약당사국은 본 조의 제1항에 의거하여 어느 일방이 운용하는 NTM을 간섭해서는 안된다.
3. 조약당사국은 NTM으로 본 조약의 조항들의 준수 여부를 검증하는 것을 방해하는 계획적인 은폐장치를 사용해서는 안된다. 본 항은 현재 진행중인 건설, 조립, 전환 및 분해수리에 있어서 변경을 요구하는 것은 아니다.

### 제 XIII 조

1. 본 조약의 조항들의 목적과 이행을 증진하기 위해 조약당사국들은 “상설협의위원회”(Standing Consultative Commission: SCC)를 신속히 구성해서 다음과 같은 사항을 다뤄야 한다:
  - (a) 의무사항의 준수에 관한 문제와 이에 관련된 모호한 상황을 검토함.

- (b) 의무사항의 준수에 대한 신뢰를 보장하는 데 필요하다고 어느 일방이 생각하는 정보를 자발적으로 제공함.
  - (c) NTM에 대한 우발적 간섭을 둘러싼 문제를 검토함.
  - (d) 본 조약의 조항에 관련된 전략적 상황 변화 가능성을 검토함.
  - (e) 본 조약에서 규정된 경우에 해당되는 ABM 체계와 그 구성요소의 폐기 및 해체 절차와 일정을 합의함.
  - (f) 본 조약의 조항에 의거해서 수정안을 제안하는 것을 포함하여 조약의 존속성을 더욱 높이기 위해 가능한 제안들을 적절히 고려함.
  - (g) 전략무기를 제한하기 위한 추가 방안에 관한 제안들을 적절히 고려함.
2. 조약당사국들은 협의를 통해 SCC의 절차, 구성 및 기타 관련사항에 대한 SCC 규정을 제정해야 하고 적절히 수정할 수 있다.

#### 제 XIV 조

1. 조약당사국은 본 조약의 수정안을 제출할 수 있다. 합의된 수정안은 조약의 발효절차에 따라 발효되어야 한다.
2. 조약당사국들은 조약 발효 후 5년마다 조약에 대한 검토회의를 개최해야 한다.

#### 제 XV 조

1. 본 조약의 유효기간은 무기한이어야 한다.
2. 조약당사국은 조약에 속하는 문제와 관련된 비정상적 사건들이 자국의 최고이익을 위태롭게 한다고 결정하면 주권을 행사하여 조약에서 탈퇴할 권한을 가져야 한다. 해당국은 조약 탈퇴 6개월 전에 탈퇴결정을 다른 조약당사국에게 통보해야 한다. 이러한 통보에는 탈퇴국이 자국

의 최고이익을 위태롭게 하는 것으로 간주하는 비정상적 사건들에 관한 발언이 포함되어야 한다.

## 제 XVI 조

1. 본 조약은 조약당사국의 헌법절차에 의거하여 비준되어야 한다. 본 조약은 비준서를 교환하는 날부터 발효되어야 한다.
2. 본 조약은 유엔헌장 제102조에 따라 등록되어야 한다.

1972년 5월 26일 모스크바에서 영어와 러시아어 두 언어로 똑같이 정확하게 작성된 두 부의 사본이 만들어짐.

## 2. 합의발언록(Agreed Statements)

아래 문서는 1972년 5월 26일 양측의 협상대표가 합의하고 약식 서명한 것이다.

### [A]

조약당사국들은 본 조약 제III조 (a)항에 따라 배치되는 ABM 레이더에 추가하여, 수도방위를 목적으로 ABM 체계 배치지역 내에서 조약서명 당일 운용중인 “비위상배열”(Non-Phased-Array) ABM 레이더는 유지할 수 있는 것으로 이해한다.

### [B]

조약당사국들은 본 조약 제III조 (b)항에서 언급된 두 개의 위상배열 레이더 가운데 작은 것의 포텐셜<sup>557)</sup> 조약의 목적을 위해 300만으로 간주되는

---

557) “포텐셜”(Potential)의 정의는 “the product of mean emitted power in watts and antenna area in square meters”이다. 이는 ABM 조약에서 위상배열 레이더의 규모를 정하기 위해 사용된 용어이다. 미 국무부 SCC

것으로 이해한다.

[C]

조약당사국들은 수도 주변의 ABM 체계 배치지역의 중심과 ICBM 사일로 발사대를 포함하는 ABM 체계 배치지역의 중심이 1,300km이상 떨어져야 하는 것으로 이해한다.

[D]

본 조약 제Ⅲ조에 의거한 것을 제외하고 ABM 체계와 그 구성요소를 배치하지 않는다는 의무의 이행을 보장하기 위해 조약당사국들은 다음에 합의한다: 장래에 ABM 요격미사일, ABM 발사대 및 ABM 레이더를 대체할 수 있는 구성요소를 포함하여 다른 물리적 원칙에<sup>558)</sup> 기초한 ABM 체계가 발명되는 경우 이러한 체계와 구성요소에 대한 구체적 규제사항은 본 조약 제XⅢ조에 의거한 검토 및 본 조약 제XⅣ조에 따른 합의의 대상이 될 것이다.

[E]

조약당사국들은 본 조약의 제V조가 개별적으로 유도되는 두 개 이상의 탄두를 운반할 수 있는 ABM 요격미사일을 개발, 실험, 배치하지 않는 의무를 포함하는 것으로 이해한다.

[F]

조약당사국들은 본 조약 제Ⅲ, Ⅳ, Ⅵ조에 의거하거나 우주공간에서의 표적물 추적용 혹은 NTM으로의 사용을 제외하고는 300만을 초과하는 포텐셜의 위상배열 레이더를 배치하지 않기로 합의한다.

---

대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.  
558) “다른 물리적 원칙에 기초한”(Based on Other Physical Principles) 체계는 흔히 “이국적 체계”(Exotic System) 혹은 “미래적 체계”(Futuristic System)로 불린다. Coit Blacker and Gloria Duffy, *International Arms Control: Issues and Agreement*, pp. 231, 241; “History of the ballistic missile defense organization,” *BMDO FACT SHEET 401-00-11*, p. 3.

## [G]

조약당사국들은 본 조약의 제IX조가 조약이 규제하는 ABM 체계와 그 구성요소의 제조를 위해 특별히 작성된 기술적 설명서나 청사진을 미국과 소련이 다른 국가에게 제공하지 않는 의무를 포함하는 것으로 이해한다.

### 3. 공동이해사항(Common Understandings)

양측은 협상과정에서 다음 사항에 대해 공동이해에 도달했다.

#### A. ICBM 방어위치(Location of ICBM Defenses)

미국 협상대표단은 1972년 5월 26일 다음과 같이 발언했다.

ABM 조약의 제III조는 양측에 수도주변의 ABM 체계 배치지역 한 곳과 ICBM 사일로 발사대를 포함하는 ABM 체계 배치지역 한 곳씩을 제공한다. 양측은 다음 발언에 대해 정식으로 동의한다: “조약당사국들은 수도 주변의 ABM 체계 배치지역의 중심과 ICBM 사일로 발사대를 포함하는 ABM 체계 배치지역의 중심이 1,300km이상 떨어져야 하는 것으로 이해한다.” 이와 관련하여, 미국 측은 자국의 ICBM 사일로 발사대 방어를 위한 ABM 체계 배치지역이 미시시피강 서쪽에 위치하며 그랜드 폭스 ICBM 사일로 발사대 배치지역에 그 중심을 두게 될 것임을 특별히 언급한다. (합의발언록 [C]를 볼 것).

#### B. ABM 실험장(ABM Test Ranges)

미국 협상대표단은 1972년 4월 26일 다음과 같이 발언했다.

ABM 조약의 제IV조는 “제III조의 규제사항은 개발·실험에 사용되면서 현재 혹은 추가로 합의되는 실험장 내에 위치하는 ABM 체계와 그 구성요소에는 적용되지 않는다”고 규정한다. 우리는 현재의 ABM 실험장에 대한 오해가 없음을 확인하는 것이 유용할 것이라고 믿는다. 우리는 ABM 실험장이 ABM 구성요소가 실험목적으로 배치된 지역을 포함하는 것으로 이해

한다. 현재 미국의 ABM 실험장은 뉴멕시코주의 화이트 샌드(White Sands)와 콰와잘린 산호섬(Kwajalein Atoll)에 있으며 소련의 ABM 실험장은 카자흐스탄의 새리 사간(Sary Shagan) 근처에 있다. 우리는 실험장의 안전과 “운영”(Instrumentation) 목적을 위해 사용되는 비위상배열 레이더는 ABM 실험장 밖에 위치할 수 있다고 생각한다. 우리는 제IV조의 “추가로 합의되는 실험장”이란 언급은 양국 정부간에 추가로 ABM 실험장이 있을 것이라는 데 대한 사전합의가 없이는 ABM 구성요소가 다른 실험장에 배치되지 않을 것임을 의미하는 것으로 해석한다.

1972년 5월 5일 소련 협상대표단은 다음과 같이 발언했다: ABM 실험장이 무엇을 의미하는가에 대해 공동의 이해가 존재함, 실험장의 안전과 운영 목적의 비ABM 레이더의 사용은 조약에서 규제하지 않음, 제IV조의 “추가로 합의되는” 실험장이란 언급은 충분히 분명함, NTM이 현재의 실험장을 파악하는 것을 가능하게 함.

### C. 이동식 ABM 체계(Mobile ABM Systems)

1972년 1월 29일 미국 협상대표단은 다음과 같이 발언했다.

ABM 조약의 공동초안문 제V(1)항은 이동식 지상배치 ABM 체계와 그 구성요소를 개발, 실험, 배치하지 않는다는 의무를 포함한다. 1971년 5월 5일 미국 측은 이동식 ABM 체계와 구성요소의 배치금지선 영구히 고정형이 아닌 ABM 발사대와 레이더의 배치를 배제하는 것이라는 견해를 표명했다. 당시 우리는 이러한 해석에 대한 소련 측의 견해를 물었다. 소련 측은 미국 측이 1971년 5월 5일 제시한 해석에 동의하는가?

1972년 4월 13일 소련 협상대표단은 이 문제에 대해 일반적인 공동이해가 존재한다고 말했다.

D. 상설협의위원회(Standing Consultative Commission)

미국 측 스미스 대사가 1972년 5월 22일 다음과 같이 발언했다.

미국은 SCC에 관한 ABM 조약 제XIII조와 공격무기에 대한 잠정협정(SALT I) 및 핵전쟁발발위험감소조약의<sup>559)</sup> 협의 관련 조항들의 초기 이행과 관련하여, SCC 구성에 대한 합의가 후속 SALT 협상에서 조기에 이뤄질 것을 제안한다. 이것이 완료될 때까지는 다음 조치를 따를 것을 제안한다: SALT 협상이 개최중일 때는 어느 일방이 요구하는 협의를 SALT 협상대표단간에 실시하고, SALT 협상 폐회 시에는 협의요구가 제기될 때마다 외교채널을 통해 임시로 회동을 마련한다.

소련 측 세메노프(Semenov) 장관은 잠정적으로 미국 측 발언이 소련 측 이해와 일치한다는 데 동의할 수 있다고 답변했다.

E. 잠정이행(Standstill)

1972년 5월 6일 세메노프 장관은 다음과 같이 발언했다.

미국 측 희망을 수용하기 위한 노력의 일환으로 소련 협상대표단은 양측이 잠정협정과 ABM 조약의 서명 당일로부터 두 문서의 의무사항을 사실상 준수한다는 기초 하에 협상을 진행할 준비가 되어 있다.

이에 대한 답변으로 미국측 협상대표단은 1972년 5월 20일 다음과 같이 발언했다.

미국은 서명 당일로부터 의무사항을 준수하는 데 대한 5월 6일자 소련의 발언에 원칙적으로 동의한다. 그러나 우리는 이것이 비준과 수락이 될 때

---

559) *Agreement on Measures to Reduce the Risk of Outbreak of Nuclear War between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics*, September 30, 1971. 흔히 The Accidents Measures Agreement라고 부른다.

까지 어느 쪽도 조약이 금지하는 행위를 하지 않을 것임을 의미하는 것으로 이해하고 있음을 분명히 해두고자 한다. 어느 일방이 비준이나 승인절차를 진행하지 않을 것이라는 의사를 통보하지 않는 한 이와 같이 계속 이해될 것이다.

소련 협상대표단은 미국 측 발언에 동의를 표시했다.

#### 4. 일방적 발언록(Unilateral Statements)

다음의 주목할 만한 일방적 발언들은 미국 협상대표단이 협상과정에서 한 것들이다.

##### A. ABM 조약 탈퇴(Withdrawal from the ABM Treaty)

1972년 5월 9일 스미스 대사는 다음과 같이 발언했다.

미국 협상대표단은 ABM 조약과 전략공격무기의 제한에 관한 특정 방안들에 관한 잠정협정에 합의한 것에 이어서 미국 정부가 전략공격무기에 대한 보다 완벽한 규제에 합의하는 데에 두고 있는 중요성을 강조했다. 미국 협상대표단은 후속 협상의 목표가 양국의 전략보복능력의 생존가능성에 대한 위협을 제한하고 장기적으로 줄이는 것이 되어야 한다고 믿는다. 소련 협상대표단도 전략공격무기에 대한 보다 완전한 규제를 제공하는 합의를 이루지 않고는 SALT의 목표가 충족되지 않을 것이라는 의사를 표명했다. 양측은 처음의 합의들이 전략무기에 대한 보다 완전한 규제를 달성하기 위한 단계일 것으로 인식한다. 전략공격무기를 보다 완전히 제한하는 합의가 5년 안에 이뤄지지 않으면 미국의 최고이익이 위태로워질 수 있을 것이다. 그런 일이 발생하면 이는 ABM 조약 탈퇴의 근거가 될 것이다. 미국은 그러한 사태의 발생을 바라지 않으며 소련도 그럴 것으로 믿는다. 바로 그런 상황을 방지하고자 하기 때문에 우리는 미국 정부가 전략공격무기에 대한 보다 완전한 규제를 달성하는 데 두고 있는 중요성을 강조한다. 미 행정부는 ABM 조약과 잠정협정에 대한 의회의 검토와 결부하여 미 의회에 대해

미국의 이러한 입장을 통보할 것이다.

### B. ABM 양식의 실험(Tested in ABM Mode)

1972년 4월 7일 미국 협상대표단은 다음과 같이 발언했다.

공동초안문의 제Ⅱ조는 ABM 구성요소를 정의하는 데 있어서 “ABM 양식으로 실험되는”이란 용어를 사용하며 제Ⅵ조는 이러한 실험에 관한 의무사항을 담고 있다. 우리는 양측이 이 구절에 대해 공동이해를 하고 있다고 믿는다. 우선 우리는 ABM 조약의 실험과 관련한 조항은 조약서명일 이전에 행해진 실험이 아니라 서명일 이후에 실시하는 실험에 적용되도록 되어 있다는 것을 특별히 언급하고자 한다. 또한 이전의 헬싱키 협상단계에서 이 문제에 대한 미국의 견해를 결정하는 목표를 밝힘으로써 이 문제에 관해 우리가 했던 발언들을 부연 설명하고자 한다: 즉 ABM 목적으로 비 ABM 구성요소를 실험하는 것은 금지되지만 ABM 구성요소의 실험과 비 ABM 구성요소를 비ABM 목적으로 실험하는 것은 금지되지 않음. “ABM 양식으로 실험되는”에 대한 우리의 해석을 명확히 하기 위해 우리는 예를 들어 다음의 경우 중에서 어느 하나가 발생하면 발사대, 미사일 및 레이더가 “ABM 양식으로 실험되는” 것으로 간주할 것이라는 점을 특별히 언급한다: (1) 발사대가 ABM 요격미사일을 발사하기 위해 사용되는 경우, (2) 요격미사일을 전락탄도미사일 비행궤도의 특성을<sup>560</sup> 갖는 비행궤도를 비행하는 표적을 상대로 비행 실험하는 경우, 요격미사일을 같은 실험장에서 ABM 요격미사일 혹은 ABM 레이더의 실험과 함께 비행 실험하는 경우, 요격미사일을 대공방어망이 표적을 요격하는 고도와는 다른 고도에서 비행 실험하는 경우, (3) 레이더가 상기 (2)번 항목에서 언급된 협력적 표적물의<sup>561</sup> “재진입”(Reentry) 기간 동안 이를 측정하거나, 레이더가 같은 실험

560) 이러한 기술적 특성에 대해 미·소간에 구체적인 정의를 내린 적은 없다. 다만 1997년의 구분협정이 이러한 특성을 규정한 사례가 될 수 있을 것이다. 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견 교환, 2001년 9월 11일.

장에서 ABM 요격미사일 혹은 ABM 레이더의 실험과 함께 측정을 실시하는 경우, 실험장의 안전과 운영을 목적으로 사용되는 레이더는 이러한 기준의 적용에서 면제될 수 있다.

### C. ABM 조약의 이전불가 조항

(No-Transfer Article of ABM Treaty)

1972년 4월 18일 미국 협상대표단은 다음과 같이 발언했다.

본 조약의 조항 [IX]와 관련하여 간단히 발표할 것이 있는 데 나는 이것이 자명한 사항이라고 믿는다. 미국 측은 본 조의 항목들이 전략공격무기제한 조약을 위해 고려될 수 있는 조항의 선례가 되는 것은 아니라는 점을 분명히 하고자 한다. 전략공격무기의 이전 문제는 다른 해결책을 필요로 할 수도 있는 훨씬 더 복잡한 문제이다.

### D. 조기경보레이더에 대한 방어를 강화하지 못함

(No Increase in Defense of Early Warning Radars)

1970년 7월 28일 미국 협상대표단은 다음과 같이 발언했다.

Hen House 레이더[소련의 전략탄도미사일 조기경보레이더]는 원거리에서 전략탄도미사일의 탄두를 탐지·추적할 수 있기 때문에 상당한 ABM 잠재능력을 갖고 있다. 따라서 미국은 지대공 미사일을 이용하여 이러한 레이더의 방어를 강화하는 것은 합의와 모순되는 것으로 간주할 것이다.

---

561) “협력적 표적물”(Cooperative Target Vehicle)이란 요격당사자가 미리 표적의 비행경로와 기타 정보를 입수해서 요격하는 데 도움을 받는 표적을 말한다. 현재 미국이 진행중인 비행실험에서 사용되는 표적탄두가 모두 협력적 표적물에 해당된다. 미 국무부 SCC 대표단원 카치너(Kerry Kartchner) 박사와의 의견교환, 2001년 9월 11일.

## 5. 1974년 ABM 조약 개정의정서<sup>562)</sup>

이제부터 조약당사국으로 호명하는 미국과 소련은,  
 1972년 5월 29일 서명한 미·소 관계의 기본원칙에서<sup>563)</sup> 출발하여,  
 이제부터 조약으로 호명하는 1972년 5월 26일 서명한 ABM 조약의 목적  
 을 더욱 충실히 달성하기를 바라면서,  
 전략무기제한을 위한 방안을 추가로 채택하는 것이 국제평화와 안보를  
 증진하는 데 기여할 것이라는 양국의 확신을 재확인하면서,  
 ABM 체계를 추가로 제한하는 것이 전략공격무기제한을 위한 보다 완전  
 한 방안에 대한 항구적인 합의에 도달하는 임무를 완수하는 데 있어 보다  
 우호적인 조건을 만들 것이라는 전제에서 출발하여,  
 다음과 같이 합의했다.

### 제 I 조

1. 조약당사국은 ABM 체계나 그 구성요소의 배치에 관해 조약 제Ⅲ조에  
 서 규정한 두 곳의 배치지역 가운데 한 곳만 배치하도록 제한된다. 따  
 라서 본 의정서 제Ⅱ조에 의거하여 배치장소를 교체하는 경우를 제외  
 하고, 조약 제Ⅲ조에서 허용하는 두 곳의 ABM 배치지역 가운데 다른  
 한 곳에서는 ABM 체계와 그 구성요소의 배치 권한을 행사해서는 안  
 된다.
2. 따라서 본 의정서 제Ⅱ조가 허용하는 경우를 제외하고 미국은 조약 제  
 Ⅲ(a)항에서 허용되는 수도주변 지역에 대한 ABM 체계와 그 구성요  
 소의 배치를 해서는 안되며, 소련은 본 조약 제Ⅲ(b)항에서 허용되는

562) *Protocol to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems*, July 3, 1974.

563) *Basic Principles of Relations between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics*, May 29, 1972.

ICBM 사일로 발사대 주변지역에 대한 ABM 체계와 그 구성요소의 배치를 해서는 안된다.

### 제II조

1. 조약당사국은 현재 배치된 ABM 체계와 구성요소를 해체 혹은 폐기하고 조약 제III조에서 허용하는 다른 지역에 ABM 체계와 그 구성요소를 배치할 수 있는 권한을 갖는다. 다만 공사를 시작하기 전에 1977년 10월 3일부터 1978년 10월 2일 기간 중 혹은 본 조약 제XIV조에서 규정한 조약의 주기적 평가기간인 5년의 기간이 매년 시작되는 첫 해에 SCC에서 합의한 절차에 따라 통보를 해야 한다. 이 권한의 행사는 한번만 허용된다.
2. 따라서 이러한 통보가 행해지는 경우 미국은 ICBM 사일로 발사대 주변지역에 배치한 ABM 체계와 그 구성요소를 해체 혹은 폐기하고 본 조약 제III(a)항에서 허용한 수도 주변지역에 ABM 체계와 그 구성요소를 배치할 권한을 갖는다. 소련은 수도 주변지역에 배치한 ABM 체계와 그 구성요소를 해체 혹은 폐기하고 본 조약 제III(b)항에서 허용하는 ICBM 사일로 발사대 주변지역에 ABM 체계와 그 구성요소를 배치할 권한을 갖는다.
3. ABM 체계와 그 구성요소의 해체 혹은 폐기와 배치 그리고 이에 대한 통보는 ABM 조약 제VIII조와 SCC에서 합의된 절차에 따라 실행되어야 한다.

### 제III조

본 의정서에서 수정된 부분을 제외하고 조약에서 규정한 권한과 의무는 유효하며 조약당사국들이 준수해야 한다. 특히 선택된 지역에서 ABM 체계와 그 구성요소를 배치하는 것은 조약이 규정한 수준과 기타 요건에 그대

로 규제를 받는다.

#### 제Ⅳ조

본 의정서는 조약당사국의 헌법절차에 따라 비준되어야 한다. 본 의정서는 비준서를 교환하는 날로부터 발효되며 그 이후 조약의 일부분으로 간주되어야 한다.

1974년 7월 3일 모스크바에서 영어와 러시아어 두 언어로 똑같이 정확하게 작성된 두 부의 사본이 만들어짐.

#### 6. 1997년 ABM 조약에 관한 양해각서<sup>564)</sup>

미국과 본 양해각서의 목적을 위해 이제부터 “소련의 승계국들”(USSR Successor States)로 호명하는 벨로루시, 카자흐스탄, 러시아 및 우크라이나는,

전략적 안정을 유지하기 위해서 이제부터 조약으로 호명하는 미국과 소련의 1972년 5월 26일자 ABM 조약의 존속성을 유지하는 것이 중요함을 인식하면서,

구 소련 영토에 새로운 독립국가들이 수립된 결과로 생긴 정치상황의 변화를 인식하면서,

조약과 관련하여 다음과 같이 합의했다:

#### 제Ⅰ조

미국, 벨로루시, 카자흐스탄, 러시아 및 우크라이나는 본 양해각서의 발효 시점부터 “조약당사국들”을 구성한다.

---

564) *Memorandum of Understanding Relating to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems of May 26, 1972.*

## 제Ⅱ조

소련의 승계국들은 본 조약과 부속문서들 하에서의 구 소련의 권한과 의무를 떠맡는다.

## 제Ⅲ조

소련의 승계국은 자국의 영토에 관련된 조약규정과 독자적으로 혹은 다른 국가와의 협력 하에 행해지는 자국의 활동에 관련된 조약규정을 이행해야 한다.

## 제Ⅳ조

조약이행이라는 목적을 위해:

- (a) “소비에트사회주의공화국연합”(Union of Soviet Socialist Republics)이란 용어는 소련의 승계국들을 의미함;
- (b) 구 소련을 호명하기 위해 사용된 “국가영토”(National Territory)와 “그 나라의 영토”(Territory of Its Country)란 용어는 소련의 승계국들을 합친 영토를 의미하며, 구 소련을 호명하기 위해 사용된 “국가영토의 주변”(Periphery of Its National Territory)이란 용어는 소련의 승계국들을 합친 영토의 주변을 의미함; 그리고
- (c) 조약 제Ⅲ조와 1974년 7월 3일자 의정서에서 소련의 수도를 호명하기 위해 사용된 “수도”(Capital)란 용어는 계속 모스크바를 의미함.

## 제Ⅴ조

소련의 승계국 각각 혹은 모두는 조약당사국이 아닌 다른 국가의 영토에 위치하면서 조약규정의 적용을 받는 시설을, 해당국가의 동의를 얻고 이 시설의 사용이 조약규정에 일치하는 경우, 계속 사용할 수 있다.

## 제Ⅵ조

소련의 승계국들은 조약규정과 1974년 7월 3일자 의정서를 포함한 부속문서들에 의거해서, 어느 한 시점에 집단적으로, ABM 체계 배치지역은 한 곳으로, ABM 실험장들에서의 ABM 발사대 수는 최대 15대로 제한을 받는다.

## 제Ⅶ조

조약 제Ⅸ조와 합의발언록 [G]에 담겨진 의무사항들은 소련의 승계국들간의 이전에는 적용되지 않는다.

## 제Ⅷ조

이제부터 위원회로 호명하는 상설협의위원회는 조약과 1972년 12월 21일자 상설협의위원회 설립에 관한 양해각서 그리고 조약의 다자적 성격과 위원회의 결정 시 조약당사국들의 동등한 법적 지위를 반영하는 “위원회 규정”<sup>565)</sup>이 마련한 방식에 따라 운영되어야 한다.

## 제Ⅸ조

1. 본 양해각서는 서명당사국들의 헌법절차에 의거하여 비준 혹은 승인 받아야 한다.
2. 본 양해각서의 수탁자 기능은 미국 정부가 수행한다.

---

565) *Regulations of the Standing Consultative Commission (SCC) of September 26, 1997*. ABM 조약의 당사국 수가 5개국으로 늘어난 사정에 맞게 SCC의 운영규정을 변경한 것이다. 1997년 양해각서 및 아래의 문건들과 함께 채택되었다.

3. 본 양해각서는 모든 서명당사국 정부가 비준서 혹은 승인서를 기탁한 날로부터 발효되며 조약이 유효한 동안 효력을 유지한다.
4. 본 양해각서를 비준 혹은 승인한 각국은 ABM 조약에 관한 1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록과 제2차 합의발언록의 규정에도 구속을 받는다.

1997년 9월 26일 뉴욕에서 영어와 러시아어 두 언어로 똑같이 정확하게 작성된 다섯 부의 사본이 만들어짐.

## 7. 1997년 ABM 조약에 관한 합의발언록

### 가. 제1차 합의발언록<sup>566)</sup>

이제부터 조약으로 호명하는 1972년 5월 26일자 ABM 조약의 규정과 관련하여, 조약당사국들은 상설협의위원회의 틀 내에서 다음의 합의에 도달했다:

1. ABM 요격미사일, ABM 발사대 및 ABM 레이더 이외의 지상·해상·공중배치 “요격미사일”(Interceptor Missiles), “요격미사일 발사대 및 레이더”(Interceptor Missile Launchers and Radars)가 개별적으로 혹은 하나의 체계로 이들을 시험하는 과정에서 다음 사항이 해당되면, 조약의 제VI조 (a)항의 의미 내에서, 전략탄도미사일과 그 구성요소를 비행궤도에서 요격할 능력을 갖지 않았고 ABM 양식으로 실험되지도 않은 것으로 간주되어야 한다:
  - (a) 요격미사일의 속도가 전체 비행궤도에서 초속 3km를 초과하지 않음;

---

566) *First Agreed Statement Relating to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems of May 26, 1972.*

- (b) 표적탄도미사일의 속도가 전체 비행궤도에서 초속 5km를 초과하지 않음; 그리고
- (c) 표적탄도미사일의 사거리가 3,500km를 초과하지 않음.

2. 조약당사국들은 1997년 9월 26일자 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계에 관한 신뢰구축방안에 대한 협정<sup>567)</sup>에 명시된 신뢰구축방안들을 상호 이행한다는 데 추가로 합의했다.

3. 본 합의발언록은 1972년 5월 26일 체결된 ABM 조약에 관련된 1997년 9월 26일자 양해각서가 발효되는 것과 동시에 효력을 발생한다.

1997년 9월 26일 뉴욕에서 영어와 러시아어 두 언어로 똑같이 정확하게 작성된 다섯 부의 사본이 만들어짐.

#### 나 제1차 합의발언록에 대한 공동이해사항<sup>568)</sup>

##### I

1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록에서 사용된 “요격미사일”이란 용어는 조약 제VI조 (a)항의 규정이 적용되는 미사일로서 다음 특성을 갖는다:

- (a) 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하기 위한 미사일로 개발해왔음; 혹은

---

567) *The Agreement on Confidence-Building Measures Related to Systems to Counter Ballistic Missiles Other Than Strategic Ballistic Missiles of September 26, 1997.* 조약당사국들의 비전략탄도미사일 요격체계에 대한 실험장 위치, 요격체계의 제원 및 기타 정보, 발사 시 통보 등 각종 정보를 제공하도록 되어 있다. 정보교환의 대상이 되는 요격체계 프로그램은 다음과 같다: ①미국의 THAAD 및 NAD, ②러시아, 우크라이나 및 벨로루시의 S-300V, ③장래에 조약당사국들이 합의하는 체계.

568) *Common Understandings Related to the First Agreed Statement of September 26, 1997, Relating to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems of May 26, 1972.*

- (b) 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하기 위한 미사일로 선언해왔음; 혹은
- (c) 조약당사국이 표적탄도미사일을 사용해서 한번이라도 실험을 했음

상기 (a), (b), (c)항과 관련하여, 이러한 미사일은 모든 발사 시에 요격 미사일로 간주되어야 한다.

## II

1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록 제1항의 규정들은 1978년 11월 1일자 합의발언록을 대체하거나 일부 조항을 수정하지 않으며, 1978년 11월 1일자 합의발언록을 포함하여 조약에서 사용된 “ABM 양식으로 실험된”이란 용어의 의미를 다르게 변경하지 않는다.

## III

조약당사국들은 1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록의 목적을 위해, 요격 미사일의 속도와 표적탄도미사일의 속도가 지구중심의 고정된 좌표체계에서 결정되어야 한다는 데 동의했다.

## IV

조약당사국들은 1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록의 목적을 위해, 우주 배치 요격미사일의 속도가 초속 3km를 초과하는 것으로 간주되어야 한다는 데 동의했다.

본 공동이해사항은 1997년 9월 26일자 제1차 합의발언록의 부록으로 간주되어야 하며 전체의 일부가 되어야 한다.

## 다. 제2차 합의발언록<sup>569)</sup>

이제부터 조약으로 호명하는 1972년 5월 26일자 ABM 조약의 규정과 관련하여, 조약당사국들은,

전략적 안정과 국제안보의 강화에 대한 그들의 의지를 표명하면서, 전략공격무기에 대한 추가감축의 중요성을 강조하면서, 상기 목적을 위해 조약이 갖는 근본적 중요성을 인식하면서, 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 효과적인 체계의 필요성을 인식하면서,

조약을 유지하고 “속임”(Circumvention)을 방지하며 조약의 존속성을 증진하는 것이 그들의 공동임무라고 간주하면서,

본 합의에 도달하는 근거가 된 다음 원칙들에 의거하여,

- 조약당사국들은 전략적 안정의 초석인 조약에 전념함;
- 조약당사국들은 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 효과적인 체계를 수립·배치할 선택권을 가져야 하며, 이러한 행위가 조약의 위반이나 속임을 야기해서는 안됨;
- 조약당사국은 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계를 배치할 수 있는 데, 이 체계는 다른 조약당사국들의 전략 핵전력에 실제적인 위협을 주지 않고 그러한 능력을 갖도록 실험되지 않아야 함;
- 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계를 조약당사국들간에 사용할 목적으로 배치해서는 안됨; 그리고
- 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계를 배치하는 규모(숫자와 지리적 범위)는 해당국의 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일 프로그램과 일관성이 있어야 함;

상설협의위원회의 틀 내에서 이제부터 본 합의발언록에서 다루는 “체계”로

---

569) *Second Agreed Statement Relating to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems of May 26, 1972.*

호명하는, 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 전체 비행궤도에서 초속 3km를 넘는 속도의 요격미사일로 요격하는 체계와 관련하여, 다음 합의에 도달했다:

1. 조약당사국은 본 합의발언록에서 다루는 체계(ABM 요격미사일, ABM 발사대 및 ABM 레이더가 아님)의 지상·해상·공중배치 요격미사일, 요격미사일발사대 및 레이더를 개별적으로 혹은 하나의 시스템으로 시험하는 과정에서 각각:
  - (a) 표적탄도미사일의 속도가 전체 비행궤도에서 초속 5km를 초과하지 않음; 그리고
  - (b) 표적탄도미사일의 사거리가 3,500km를 초과하지 않음.
  
2. 조약당사국은 조약규정의 준수에 관련된 애매한 상황이나 오해의 가능성을 없애기 위해, 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 우주배치 요격미사일과 다른 물리적 원칙에 기초하여 이러한 요격미사일을 대체할 수 있는 우주배치 구성요소를 체계의 일부인가에 관계 없이 개발·실험·배치하지 않는다.
  
3. 조약규정의 준수에 대한 신뢰를 증진하기 위해 조약당사국들은 이제부터 신뢰구축방안협정이라고 호명하는 1997년 9월 26일자 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계에 관한 신뢰구축방안에 대한 협정의 발효시점에 이 협정에 구속되지 않지만 본 합의발언록에서 다루는 체계와 관련하여, 신뢰구축방안조약의 규정을 이행해야 한다. 이러한 체계에 대해서는 체계를 구성하는 요격미사일의 최초 발사에정일로부터 적어도 180일 이전부터 신뢰구축방안협정의 규정이 적용되어야 한다. 신뢰구축방안협정에 의거하여 제공되는 모든 정보는 이러한 체계에 대해 신뢰구축방안협정의 규정이 적용된 후 적어도 30일 전에 최초로 제공되어야 한다.

4. 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하는 체계에 관한 기술이 진보함에 따라 조약의 존속성을 높이기 위해, 그리고 조약의 제XIII조에 의거하여, 조약당사국들은 본 합의발언록 규정의 이행에 관련된 문제와 관심사를 포함하여 본 합의발언록에서 다루는 체계를 둘러싼 활동과 관련하여, 조약당사국이 가질 수 있는 문제와 관심사를 상설협의위원회의 틀 내에서 협의·토론해야 한다.
5. 본 합의발언록은 1972년 5월 26일 체결된 ABM 조약에 관련된 1997년 9월 26일자 양해각서가 발효되는 것과 동시에 효력을 발생한다.

1997년 9월 26일 뉴욕에서 영어와 러시아어 두 언어로 똑같이 정확하게 작성된 다섯 부의 사본이 만들어짐.

#### 라. 제2차 합의발언록에 대한 공동이해사항 570)

##### I

1997년 9월 26일자 제2차 합의발언록에서 사용된 “요격미사일”이란 용어는 조약 제VI조 (a)항의 규정이 적용되는 미사일로서 다음 특성을 갖는다:

- (a) 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하기 위한 미사일로 개발해왔음; 혹은
  - (b) 조약당사국이 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하기 위한 미사일로 선언해왔음; 혹은
  - (c) 조약당사국이 표적탄도미사일을 사용해서 한번이라도 실험을 했음.
- 상기 (a), (b), (c)항과 관련하여, 이러한 미사일은 모든 발사 시에 요격미사일로 간주되어야 한다.

---

570) *Common Understandings Related to the Second Agreed Statement of September 26, 1997, Relating to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems of May 26, 1972.*

## II

조약당사국들은 1997년 9월 26일자 제2차 합의발언록의 목적을 위해, 요격 미사일의 속도와 표적탄도미사일의 속도가 지구중심의 고정된 좌표체계에 서 결정되어야 한다는 데 동의했다.

## III

조약당사국들은 1997년 9월 26일자 제2차 합의발언록의 목적을 위해, 우주 배치 요격미사일의 속도가 초속 3km를 초과하는 것으로 간주되어야 한다는 데 동의했다.

## IV

전체 비행궤도에서 초속 3km를 초과하는 속도의 요격미사일로 전략탄도미사일 이외의 탄도미사일을 요격하면서 1997년 9월 26일자 제2차 합의발언록 3항에 의거하여 신뢰구축방안협정의 적용을 받는 체계에 대해서, 조약당사국들은 신뢰구축방안협정 제IV부 2(b)항의 규정과 관련하여, 이러한 체계에 대한 자세한 정보는 조약당사국들이 합의하는 형태와 범위에 맞게 제공되어야 하는 것으로 이해한다.

본 공동이해사항은 1997년 9월 26일자 제2차 합의발언록의 부록으로 간주되어야 하며 전체의 일부가 되어야 한다.