

90年代 安保環境과 軍備統制*

林 東 源**

90年代 한반도 安保環境

한반도 안보문제를 고찰함에 있어서 우선 착안하게 되는 것은 최근 2~3년동안 國內外 안보환경에 커다란 變化가 일고 있으며, 이러한 변화추세는 90년대를 통해 보다 큰 변화의 가능성을 豫告하고 있다는 사실이다.

첫째로 國際情勢의 平和指向的 趨勢이다.

지난 반세기동안 지속되었던 「冷戰時代」가 종말을 고하고 있으며, 「冷戰後期時代」로 불리우는 새로운 국제질서의 시대가 시작되고 있다. 이데올로기의 對決과 軍事的 對決이라는 兩面性을 지닌 冷戰에서 “공산주의의 붕괴와 자유민주주의의 승리”로 이데올로기의 대결은 이미 決判이 나버린것과 다름없다. 軍事的 對決은 平和共存과 共同安保를 추구하는 美·蘇 新데탕트를 통해 軍備競争 대신에 軍備減縮, 地域紛爭 介入 대신에 解消 등 協力관계로 방향을 전환하고 있다. 냉전의 종식은 脫이데올로기와 脫軍事化의 과정을 통해 전개되고 있는 것이다.

또한 소련에서의 근본적이고도 전면적인 體制改革, 동구권에서의 脫共產主義 民主革命, 유럽에서 동·서 장벽의 제거, 중·소 관계의 정상화 등 공산권에서의 地殼變動은 脫冷戰의 속도를 加速化하고 있다.

한편 냉전의 종식과 함께 이데올로기의 군사적 대결에 치중해온 미·소 양극체제에 대신하여 국제관계에 있어서 經濟가 重視되는 多極體制가 출현하고 있다.

페레스트로이카의 성공 가능성이나 소련의 장래가 아직은 불확실하고, 국제관계에서도 여러가지 불확실성을 배제할 수 없는 것이지만, 平和와 民主主義를 指向하는 이러한 일반적 국제정세 추이는 이미 歷史의 主流를 形成하기 시작하였으며 逆轉되지는 않을 것으로 보인다. 이러한 추세는 韓半島의 緊張緩和와 平和定着에 順機能으로 작용하게 될 것이며, 한반도 冷戰構造의 解體 可能性을 豫告하는 것이라 할 수 있을 것이다.

* 本 記事는 1990年 春季學術大會時 發表된 內容임.

** 外交安保研究院

우리의 北方政策과 맞물려 대부분의 공산권 국가들이 우리나라와 이미 정식외교관계를 갖게 되었으며 소련도 한반도의 현실을 인정하고 관계 정상화를 추진하고 있다. 중국과의 관계 정상화도 시간문제로 보인다.

또한 美·蘇는 금년초부터 한반도에서 남북대화와 신뢰구축을 통한 安全과 平和定着에 관한 협의를 개시했으며, 소련이 한반도문제 해결을 위한 仲裁에 나설 용의를 표명하기에 이르렀다. 한반도 문제에 관한 國際的 協力 可能性이 그 어느때보다도 증대되고 있는 것으로 보인다.

둘째, 駐韓美軍의 「점진적 部分減縮」이다.

미국은 지난 40여년간 추진해온 對蘇 封鎖政策의 成功으로 냉전이 종식되고 소련의 위협이 감소됨에 따라, 또한 財政的인 이유 등으로 유럽에서 뿐만 아니라 아시아에서도 前進配置戰略을 調整하기 시작했다. 미국은 유럽 주둔병력 30여만명중 우선 제1단계로 앞으로 3~4년내에 약 1/3에 해당하는 10여만명을 감축할 계획이며, 제2단계로 다시 10여만명 규모의 감축을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 동아시아 주둔 미군(12여만명)도 우선 제1단계로 약 12%를 감축할 계획이며 이중 주한미군의 감축이 약 1/2을 차지하게 될 것으로 보인다. 제2단계는 미제2사단의 개편을 통한 감축이 될 것이라고 한다.

이제 駐韓美地上軍의 점진적 減縮은 불가피한 것으로 보인다. 태평양 세력인 미국은 東아시아에서 계속 經濟와 安保上的 이익을 추구하기 위하여 이 지역에서 勢力均衡을 유지하는 균형자(balancer)로서, 그리고 또한 尙存하는 국지분쟁 가능성과 관련하여 安全保障者(security guarantor)로서의 역할을 수행하기 위하여 日本을 基軸으로 필요한 緩衝軍(buffer force)을 유지하려 할 것이다. 그러나 그것은 海·空軍力을 主軸으로 하는 것이며 「低費用 高効率」과 「直接費 分擔」원칙을 적용하는 것이 될 것으로 보인다.

주한미군의 감축은 한반도에서 軍備競爭을 가속화 하고 軍事的 不安定을 증대시킬 위험을 배제할 수 없다. 그러나 미국은 주한미군의 감축과 관련하여 한반도의 긴장완화와 安定을 위하여 한국이 주도하는 軍備統制의 실현을 권장하고 있으며, 소련과 함께 국제적 협력을 제공하려 할 것으로 보인다.

셋째, 前向的인 統一政策과 軍備統制 필요성의 대두이다.

제6공화국 출범 이래 정부는 國民輿望을 받아들여 統一문제에 관한 前向的 政策意志를 보이고 있다. 自由化와 民主化의 과감한 추진과 함께 “統一로 향한 南北關係改善이 可能하다”는 긍정적인 發想 위에 「북한이 이제 우리의 敵이 아니라 민족공동체 건설을 위한 同伴者」라는 民族共同體 개념에 의한 平和統一政策을 추진하고 있다. 남북관계에 대한 인식이 “敵對개념에서 同伴者 개념으로, 對決에서 協力으로” 전환하게 되었으며, 그동안 미루어온 政治·軍事問題도 거론할 수 있는 길을 터놓았다. 절대로 戰爭은

있을 수 없다는 전제위에서 安全과 安定을 위해 軍備統制 문제의 협의를 제의했으며, 軍縮문제도 협의할 수 있다는 신축성있는 자세로 남북관계에 새로운 전기를 마련한 것이다.

넷째, 문제는 북한이 변화할 것이냐 하는 것이다.

短期的으로 볼 때, 북한의 큰 변화를 기대하기는 어려울 것 같다. 金日成이 지배하는한 「하나의 조선」 실현을 위한 革命戰爭 企圖를 포기할 것 같지 않다. 또한 북한은 이러한 企圖를 實現하기 위하여 상대적으로 우세한 軍事力 能力을 유지하고 있으며, 「남조선에서 혁명적 정세가 성숙」되어 가고 있다고 오판하고 있는 것 같다. 경직된 북한이 언제 다시 모험을 일삼을런지 예측불가능한 상황이 계속되고 있는 것이다.

그러나 長期的으로 볼 때는, 경제침체의 심화, 남북 국력격차의 확대, 김일성의 노쇠화 그리고 공산권 변화의 파급 등으로 현 체제와 정책노선의 변화는 불가피해 질 것이다.

따라서 남북관계 개선은 기대할 수 있고, 또한 가능하다고 볼 수 있으며, 북한의 변화를 유도하기 위한 꾸준한 노력이 필요하다 하겠다. 특히 주변 강대국의 지지를 받는 군비통제는 남북한 데탕트와 북한의 변화를 촉진하는 촉매제가 될 수 있을 것이다.

90年代 安保政策 方向

90년대에 우리가 당면한 국가적 과제는 유리하게 조성되고 있는 한반도 안보환경을 활용하여 南北關係를 改善하고 平和統一의 基盤을 構築하는 일이다.

民族共同體 개념에 입각하여 남북대화를 추진, 交流와 協力을 통해 북한의 開放과 改革을 유도하고 對決構造를 平和共存構造로 전환하여 休戰協定體制를 平和體制로 代替하고, 남북관계의 正常化를 實現하여 統一에 보다 더 가까이 접근하는 것이다.

그러나 統一課業의 추진은 대한민국의 國家安保가 보장되는 전제하에서만 가능한 것이다. 90년대의 安保政策 基調는 平和體制 확립을 指向하기 위하여 종래의 軍事 一邊倒의 좁은 의미의 安保개념에서 전일보하여 「包括的 安保」(comprehensive security) 개념으로 전환하는 것이다.

그것은 현존하는 戰爭위협과 관련하여, 戰爭抑制를 위한 軍事的 對備態勢를 유지하고, 軍事力 均衡 달성을 위한 戰力增強을 계속하는 것이다. 그러나 이것만이 唯一한 길이 아니다. 戰爭의 위협을 감소 또는 제거하기 위하여 南北對話, 交流와 協力 그리고 政治·軍事的 協商을 통해 긴장을 완화하고, 신뢰를 구축하여 북한의 軍事的 能力과 企圖에 變化를 초래토록 하는 것이다. 또한 더 나아가서는 상호 위협을 느끼지 않도록 共同安保를 위한 軍備統制를 實現하는 것이다. 外交的으로는 한·미 安保紐帶를

유지 발전시키면서 北方外交를 추진하여 북한에 대한 영향력을 행사하고 國際協力を 획득하여 한반도 平和保障 장치를 구축해 나가는 것이다. 包括的 安保란 한반도의 安全과 安定 그리고 平和를 위하여 政治·經濟·外交·軍事的 努力을 총망라 하는 것이다.

우리가 처해있는 狀況의 二重성에 토대를 둔 包括的 安保를 구현하기 위하여는 二重的 接近戰略이 必要하게 된다.

軍事的 對備態勢를 유지하면서 南北協商을 추진하고 軍事力 增強을 계속하면서 북한이 軍備統制에 응하도록 압력을 가하고, 일부 미군의 한국주둔을 계속 유지하면서 부분감축을 對北協商카드로 활용하고, 한·미 安保同盟을 유지 발전시키면서 北方外交를 적극 전개하고, 당사자 해결원칙을 견지하면서 국제적 협력과 안전보장을 추구하는 것이다.

우리는 西獨의 우세한 국력, 특히 막강한 경제력이 東獨을 吸收·統一하는 현실을 목격하면서 우리나라의 통일도 결국은 이러한 방식으로 이룩될 것임을 확신하며, 國民의 團結과 國力培養에 더욱 매진해야 할 것이라는 것을 절감한다. 그러나 동시에 平和統一에 이르는 중간과정으로서 군비통제를 통한 平和體制의 실현을 위한 努力을 경주하지 않으면 안될 것이다.

한반도에서의 軍備統制

한반도에서 軍備統制의 必要性은 대체로 세가지 視角에서 제기되고 있다.

첫째로 民族共同體 개념에 입각, 平和體制를 구축하여 統一으로 進一步하기 위하여는 남북 정치·군사문제의 해결, 특히 군비통제의 실현이 필수적이라는 것이다.

둘째로 한반도도 냉전구조에서 벗어나려면 군축이 이루어져야 하며, 특히 주한미군의 감축은 군비통제와 연계되어야 한다는 것이다. 美·蘇는 東北亞에서의 군비통제에는 합의를 이루지 못하고 있으나, 주한미군의 감축과 관련하여 韓半島에서는 군비통제가 이루어져야 하며, 이를 적극지원한다는데 공동입장을 취할 것으로 보인다.

그러나 셋째로, 순수한 군사·전략적 측면에서 볼때도 戰爭을 防止하고 군사적 安全과 安定을 유지하기 위하여서는 군비통제가 바람직하다는 것이다.

일부 論者들은 漸高하는 社會福祉要求를 충족하기 위하여 軍備減縮을 해야 한다고 주장하나 戰爭危險이 存續하는 한 그것은 前末이 轉倒된 주장이다. 平和配當金(peace dividend)은 軍事力 危機가 종식된 이후에 얻어 질 수 있는 것이다.

여기서 유럽의 최근 경험을 통해 軍備統制(arms control)의 概念을 요약해 보고자 한다. “어떻게

하면 戰爭을 防止하고 安全과 安定속에 平和共存할 수 있을까" 하는 물음에 대한 回答으로서 생겨난 것이 軍비통제라는 개념이다. 적대하는 국가들이 相互合意하에 軍事력의 運用(operation)을 統制하고 또한 軍事력의 構造(structure)를 統制한다면 전쟁발발의 위험을 감소하거나 제거할 수 있다는 것이다. 軍비통제란 바로 이러한 두가지 측면을 망라한 개념인 것이다.

역사상 대부분의 전쟁발발은 잘못된 情報, 誤解, 誤判, 誤算과 相互不信에 기인한다. 만일 올바른 情報, 올바른 理解, 올바른 判斷과 올바른 計算을 할 수 있고, 相互信賴할 수 있다면 전쟁위험을 감소 또는 제거하고 安全(security)을 유지할 수 있을 것이다. 이것을 가능케 할 수 있는 방안으로서 서로 情報를 交換하고 部隊移動이나 機動訓練과 配置狀況 등 軍事力の 運用을 상대방에게 露出, 公開, 確認케 함으로써 豫測 可能性(predictability)을 높이고 軍事力 信賴와 安全을 구축할 수 있게 될 것이며, 기습공격과 전쟁발발의 위험을 감소 또는 방지할 수 있을 것이라는 것이다.

軍事力の 運用統制를 통해 軍事力 信賴가 어느정도 구축되면, 軍事力の 構造統制 즉 軍縮도 가능할 수 있을 것이다. 전쟁발발의 위험을 감소하고 전시에 극심한 피해를 줄이기 위해서도 軍事력의 過多保有, 相互 不均衡, 攻勢的 戰力構造의 유지 등은 바람직하지 않으며, 軍事력의 凍結이나 增強制限 또는 減縮을 통해 軍費競争을 지양하고 낮은 수준에서 軍事력의 相互均衡(parity)을 이룩하고 순수한 防禦戰力만 유지하면 軍事的 安定(stability)을 기하고 평화를 유지할 수 있을 것이라는 것이다.

따라서 軍비통제는 적대하는 국가간에 絶對安保 대신에 共同安保, 相互不信 대신에 相互信賴, 軍事력의 불균형 대신에 相互均衡, 攻勢戰力 대신에 防禦戰力の 유지를 통해 安全과 安定을 유지하고 「對決하는 敵」을 「協調하는 敵」으로 전환하려는 것이다.

이렇게 볼 때 韓半島야말로 軍비통제가 가장 절실한 지역임을 알 수 있다. 남북한의 현존 軍事력의 量的(size) 불균형으로서 兵力이 60만 對 100만이라든가, 戰車가 1,500대 對 3,500대라든가, 戰力指數가 70 : 100이라든가 하는 것은 잘 알려져 있는 사실이다. 그러나 문제의 심각성은 우리가 방어적 전력구조(force structure)를 갖고 있는데 반해 북한은 攻勢的 戰力構造를 유지하고 있으며, 또한 이들의 약 2/3가 奇襲攻擊이 용이하도록 前方에 推進配置(deployment)되어 있다는 데 있다. 북한은 우리와 대등한 규모의 步兵師團들 이외에 電擊戰을 감행할 수 있는 「攻勢機動主軸 戰力」으로서 약 40개의 機甲 및 機械化 旅團과 30여개의 砲兵旅團(이중 약1/2이 自走砲여단) 그리고 20여개의 特殊旅團을 보유하고 있는 것이다.

이러한 상황하에서 戰略企劃 차원에서는 기습공격을 당하지 않도록 조기경보수단의 강구, 충분한 전력의 전방추진과 대비태세의 유지, 그리고 현 전선을 최대한으로 지탱하고 적의 공격기세를 파쇄할 수 있는

적절한 전력의 확보, 동원체제의 효율화 등 여러가지를 고려할 수 있을 것이며, 戰力增強을 통한 군사력 균형의 유지와 戰爭抑制에 主眼을 두게 될 것이다.

그러나 軍備統制 차원에서는 서로 군사활동과 배치상황을 상대방에게 공개하고, 또한 일부 배치를 조정(redeployment)케 함으로써 기습공격의 가능성을 감소시키고 조기경보시간을 극대화하며 예측가능성을 높이려는 것이다. 또한 과다 보유하고 있는, 상호 불균형상태에 있는 군사력을 감축(reduction)하여 상호 균형을 이룩하는 한편 공세능력을 제거하고 순수한 방어전력만 유지하도록 전력구조를 개편(restructuring)하여 安全과 安定을 유지하려는데 주안을 두게 되는 것이다. (3R)

한반도에서의 軍備統制도 유럽에서처럼 政治的 信賴가 造成되고 法的 措置가 우선되어야 함은 再言을 요하지 않는다. 그러나 현 상황하에서는 軍事的 信賴構築措置(軍事力の 運用統制)의 병행추진이 고려될 수 있을 것이다. 政治·軍事的 信賴가 어느정도 구축된 다음에는 軍縮協商을 시작할 수 있을 것이다. 1975년 헬싱키 협정이래 유럽에서의 군비통제 경험에서 우리는 많은 교훈을 얻을 수 있을 것이다.

軍事力の 運用을 統制하여 軍事的 信賴를 構築하는 措置로서는 이미 제의된 사항을 포함하여 다음과 같은 것이 고려될 수 있을 것이다.

○ 軍事情報의 교환과 通信의 유지

부대편성, 장비, 배치 등 각종 정보교환과 軍人士의 상호방문 교류, 주요 군사령부간 直通電話의 설치 운용 등

○ 主要軍事活動의 公開

특정규모 이상 부대의 이동 및 기동훈련의 사전통고와 참관 초청 의무화 등

○ 奇襲攻擊이나 武力衝突 防止를 위한 規制措置

비무장지대(DMZ)의 비무장화, 특정 전력의 配置制限地帶(LDZ)의 설치, 수도권 안전보장조치 및 대규모 기동훈련의 제한 등

○ 무력불사용, 불가침 등의 宣言的 措置

물론 철저한 監視와 檢證조치가 뒤따라야 할 것이다.

한반도에서의 軍事力 構造의 統制는 軍備減縮을 의미하는 것이 되어야 할 것이다. 軍備減縮에서는 다음과 같은 사항들이 기본적으로 고려되어야 할 것이다.

○ 相互均衡된 適正規模의 「防禦戰力」維持를 궁극적 목표로 상호 감축

○ 段階的으로 減縮하되 불균형부터 우선 시정하여 상호균형 실현

○ 기습공격과 攻勢作戰能力의 우선 제거

- 檢證 가능한 攻擊用 特定裝備부터 우선 감축·폐기
- 감축장비에 상응하여 兵力감축
- 상비전력감축에 상응하는 豫備戰力의 감축
- 남북군축진척과 연계하여 外國軍 減縮
- 軍事情報의 교환
- 現場檢證을 통한 확인
- 남북이 참가하는 國際合同監視團의 운용

한반도에서 군비통제가 실현되려면 북한의 태도가 변해야 한다.

오늘날 유럽에서 군비통제가 순조롭게 진전될 수 있게 된 것은 고르바초프의 “새로운 思考”와 86.6. 바르샤바조약기구 정상회담의 결정에 기인한다 해도 과언이 아니다. 이 회담을 통해서 「平和共存」, 「共同安保」, 「守勢的 防禦戰略」, 「合理的 充分性」에 의한 순수 防禦戰力 유지의 원칙등을 채택하고 소련과 동구권 국가들이 군사력의 一方的 減縮을 단행하는 등의 코페르니쿠스의 전환을 하게 된 것이다.

北韓도 공산화 통일을 위한 革命戰爭 노선을 포기하고 平和共存을 받아들여 現實을 認定하고 南北關係를 正常化하여야 한다. 상대방을 타도하고 해방해야 할 대상으로 고집하는한 군비통제는 생각조차 할 수 없는 것이다. 또한 合理的 充分性 원칙에 따라 우세한 군사력을 스스로 감축, 개편하여 순수방어전력만 유지하려는 성의를 보여야 한다.

또한 군비통제의 실현을 위하여는 美·蘇를 비롯한 國際的 協力과 한반도 안보에 관한 國際的 保障이 수반되어야 한다. 군비통제는 國際的 監視體制가 마련될 때 실효성을 높일 수 있을 것이다.

한편 우리도 통일만 외칠 것이 아니라 戰爭의 危險을 제거하고 對決構造를 平和共存構造로 전환하기 위하여는 軍備統制가 必須的이라는 데 대한 올바른 인식이 필요하다. 그러나 또한 그것을 國家安保와 직결되는 문제인 만큼 감상적인 생각은 금물이며, 신중하게 그리고 단계적으로 실현해 나감으로써 한치의 착오도 없도록 해야 할 것이다.