



세종정책브리프

No. 2019-00
(2019.03.00)

Sejong Policy Brief

INF레짐의 위기와 우리의 대응

정은숙 (세종연구소 수석연구위원)
chunges@sejong.org

차례

핵심요약

- I. 문제의 제기
- II. INF레짐의 설립배경과 요체
- III. INF조약의 성과 및 역사적 의의
- IV. INF레짐의 위기
- V. INF레짐 위기에 대한 국제적 반향
- VI. 향후전망 및 정책시사점

본 정책브리핑은 필자가 2019년 3월19일 세종연구소 제7차 정세토론회에서 발표한 것을 수정 및 보완해 작성한 것으로 필자의 개인적 의견이며 세종연구소의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

[핵심 요약]

- INF조약 (공식명칭: “중거리 및 단거리 미사일 제거에 관한 미국·소련간의 조약”)은 1987년 12월 8일, 냉전질서하 양대 초강대국간 체결한 군축조약임.

당시 유럽전장 NATO(북대서양조약기구)동맹과 바르샤바조약기구동맹 간 첨예한 군비경쟁을 배경으로 미국과 소련은 적어도 양국의 “사거리 500-5,500km(중·단거리)” “지상발사” 탄도미사일과 순항미사일에 관한 한, 제로옵션을 택하는 것이 전략적으로 각각의 이익에 부합한다는 인식을 갖게 됨.

- 조약의 골자는 ▲양국이 조약발효 3년내 사거리 “500-5500km” “지상발사” 탄도미사일 및 순항미사일 제거; ▲발효 후 이들의 영구포기임.

조약발효일(1988.6.1.)로부터 3년이 경과한 1991.6.1.까지 3년간 검증가능한 방식으로 총 2,692개의 미사일을 파괴함으로써 역사상 가장 모범적인 군축조약중 하나로 간주되어 왔음.

- 2014부터 미국은 본격적으로 연례 준수보고서를 통해 러시아의 INF조약위반을 지적해옴. 마침내 2019년 2월 1일, 미국 트럼프 정부는 익일 (2월 2일) 기점으로 미국은 조약을 중단하며, 조약 15조 절차에 의거, 6개월 후 탈퇴할 것이라 러시아에 통보함. 러시아의 “지상발사 9M729순항미사일” 개발 및 배치사실에 따른 것이란 설명임. 러시아 측도 INF조약 중단을 선언. 비준수 의혹이 해결되지 않으면, INF조약은 2019년 8월 2일, 역사속으로 사라질 운명임.

미국과 러시아의 미사일 경쟁 재진입 가능성 등 직접적으로 유럽, 그리고 오늘날 중국변수가 개재될 수 있는 동아시아와 한반도 안보지형에도 적지 않은 파장이 예상됨.

- 이에 본고는 INF조약을 좀 더 유연하게 참가자간의 합의된 게임규칙과 이의 상호실천이란 차원에서 ‘레짐’으로 간주하고, 다음을 분석하였음: ▲INF레짐 탄생 배경과 요체; ▲INF조약 성과 및 역사적 의의; ▲INF레짐의 위기; ▲INF레짐 위기에 대한 국제적 반향; ▲향후전망 및 정책시사점.

- 결론적으로 우리에게 INF레짐의 위기는 한반도를 둘러싼 강대국 미사일경쟁시 우리의 안보취약성 인식의 필요성, 미·러 미사일통제과정에 대한 정치적, 기술적 이해증진의 필요성, 그리고 한미동맹 전략공유의 필요성 증대를 시사하고 있다고 사료됨.

I. 문제의 제기

▲ INF조약 (공식명: “중거리 및 단거리 미사일 제거에 관한 미국·소련 조약, Treaty Between The United States of America And The Union of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles)은 미국 로널드 레이건 대통령과 소련 고르바초프 공산당서기장이 1987년 12월 8일 유럽전장 군비통제를 목적으로 합의한 양자 군축조약임. 조약결과, 발효일(1988.6.1.)부터 3년간 조약이 대상으로 삼은 양국의 사거리 “500-5,500km” 모든 “지상발사” 탄도미사일 및 순항미사일, 그 발사기, 관련구조 및 지원체계가 파괴됨 (총 2692개 미사일). INF조약은 위성 등 ‘국가기술방식’과 ‘현지사찰방식’을 포함한 철저한 검증레짐 수행으로도 모범사례가 됨. 단, 조약 11조에 따라 현지사찰방식은 2001년 5월 31일 종료.

▲ INF조약은 무기한이이며, “500-5,000km” 사거리 “지상발사” 미사일의 영구포기도 의무화했음. 미국은 2014년부터 연례 준수보고서를 통해 국제법적으로 소련을 승계한 러시아가 사거리 500-5,500km 지상발사순항미사일(GLCM, ground launched cruise missile)의 보유, 생산, 실험을 하지 않으며, 이들 발사기의 보유 혹은 생산을 하지 않아야 하는 INF조약의 의무를 준수치 않고 있다고 지적. 러시아의 “지상발사 9M729순항미사일”의 개발 및 배치가 초점. 마침내 2019년 2월 1일, 미국 트럼프 정부는 익일(2월 2일)을 기점으로 미국은 조약을 중단하며, 조약이 정한 바, 6개월 후 탈퇴할 것이라 러시아에 통지함(조약 15조: “본 조약에 따른 비상상황으로 국가 최상이익 위태로워지면 6개월전 통보하고 탈퇴”) 이에 러시아측도 자국의 INF조약 이행 중단을 선언함. 비준수 의혹문제가 해결되지 않으면 2019년 8월 2일, INF조약은 체결 32년 만에 역사속으로 사라질 운명임.

▲ 트럼프 정부와 푸틴 대통령의 러시아가 유예기간 6개월을 어떻게 활용할 것인지. 아무런 타협점을 찾지 못하고 INF레짐 붕괴로 이어질 때 양국의 Post-INF 미사일정책은 어떻게 전개될 것인지, 국제안보 정세에 미치는 영향을 생각하지 않을 수 없음. 일차적으로 유럽의 안보가 불안정·불확실성 국면에 들어섰음. NATO 회원국은 이를 어떻게 받아들이는지. 동아시아내 미러중 미사일경쟁으로 이어지는 것은 아닌지. 장기적으로 중국 등 여타 미사일 보유국들에게도 적용될 수 있는 INF와 유사한 다자적 합의문이 가능한 것인지. 우리의 안보환경에는 어떤 영향을 미칠지. 본고는 INF조약을 좀더 유연하게 참가자간의 합의된 게임규칙과 이의 상호실천이란 차원에서 ‘레짐’

으로 간주하고, 다음을 분석하고자 함: △INF레짐 탄생배경과 요체; △INF조약 성과 및 역사적 의의; △INF레짐의 위기; △INF레짐위기에 대한 국제적 반향; △향후전망 및 정책시사점. 본 주제가 워싱턴-모스크바간 냉전기와 냉전종식이후 고도의 기밀을 요하는 군사전략 및 기술을 포함하는 만큼, 공개된 자료에만 의존하는 한계가 있음. 공개문서라 해도 ‘기밀 추가정보’가 별도인 경우가 많음 (예: 2018년도 미 국무부 「준수보고서」).

II. INF레짐의 설립배경과 요체

1. 1970-80년대 유럽내 미·소 전략균형 추구

소련 SS-20중거리미사일

냉전질서하 미국과 소련 두 초강대국은 전략균형을 목적으로 실질적인 상호군비경쟁에 매진. 1970년대 중반에 이르러 어느 정도 전략균형을 달성했다는 인식이 들자마자 소련은 곧바로 구형 중거리미사일 SS-4, SS-5를 신형 3탄두 중거리미사일 “SS-20” (사거리 5,000km)으로 대체. 유럽안보상황 질적 양적 변화초래.

미국·NATO의 듀얼트랙 대응

이에 미국은 NATO의 핵미사일 전력 지위상실 우려 & 서독 슈미트 총리 등 회원국 위기의식 표출. 1979년 11월 12일, NATO장관회의는 SS-20에 대한 “이중트랙” 전략에 합의: ▲트랙 1: 소련과 중거리미사일 군비통제협상 추구; ▲트랙 2: SS-20을 상쇄할 미국의 중거리핵미사일 (지상발사 중거리순항미사일 464발 & 퍼싱-2 중거리탄도미사일 108발) 유럽배치 결정.

<1979.11.12. NATO 장관회의 중거리미사일 배치결정>

중거리 순항미사(BGM-109G) (464발)	퍼싱-2 중거리 탄도미사일 (108발)	총 572
영국 160		160
서독 96	108	204
이탈리아 113		113
네덜란드 48		48
벨기에 48		48

결과적으로 협상은 계속 결렬, 1980년대 유럽내 미국의 미사일 배치지속.

2. 고르바초프 서기장 등장(1985년 3월)과 글로벌 더블제로옵션 채택

1985년 3월 소련에서 고르바초프가 새 서기장이 되면서 INF에 대한 본격적 협상. 그해 가을 소련은 SS-20 탄두와 유럽내 NATO 동맹의 중거리미사일 탄두 간 균형을 제안. 미국 관심표명. 1986년 아이슬란드 레이크자빅 정상회담에서 소련이 레이건 대통령의 제로옵션(1981) 수용. 이를 계기로 양국 정상(로널드 레이건 & 고르바초프)이 포괄적 중거리미사일 제거합의에 나섰고, 그 결실이 1987년 12월 8일, 미국 워싱턴 D.C. INF조약 서명으로 나타남 (양국 의회비준 후 1988.6.1.효력발생). 결과는 ‘유럽 중거리미사일 제로옵션’을 넘어 글로벌 중단거리미사일 제로옵션 즉, ‘글로벌 더블제로옵션’으로 낙착. 로널드 레이건 대통령: “이 역사적 합의는 이 자체로 끝나는 것이 아니라, 우리 앞에 놓인 여러 긴급현안을 다루는 데 기여하는 협력관계의 시작.”

3. 합의요체¹⁾

통합합의문 4건 (약 125쪽): 각각에 대한 양 정상의 서명

▲ INF조약 (15쪽)

▲ DB 설정 양해각서(MOU): 미사일배치 및 운용기지 위치 정보 (71쪽)

1987년 11월 1일 기준 중·단거리미사일, 발사기, 지원구조와 시설

▲ 제거절차 프로토콜 (14쪽)

▲ 사찰 프로토콜 (25쪽).

(1) 규제대상

미국과 소련의 사거리 500-5,500km에 해당하는 모든 “지상발사” 탄도미사일(GLBM)과 “지상발사” 순항미사일(GLCM). (조약상 정의: 중거리미사일 1000-5,500km, 단거리미사일 500-1,000km)/ 이들이 발사기, 지원구조 및 체계

(2) 제거 (발효후 3년내)

▲ 미국: 퍼싱-2, 퍼싱-1A, 퍼싱 IB탄도미사일, 그리고 BGM-109G 순항미사일

▲ 소련: SS-20, SS-4, SS-5, SS-12, SS-23 탄도미사일과 SSC-X-4 순항미사일

1) 미 국무부, *Treaty Between The United States of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles (INF Treaty)*을 근간으로 함.

(3) 발효이후 생산 혹은 비행실험 금지/특정단계 혹은 발사기 생산금지

*** 이 부분합의는 매우 정교하고 기술공학적 측면을 기저로 하며, 본고 제4장, 5장, 6장에서 나오듯 2010년대 미국의 대러 비준수 의혹과 함께 INF레짐의 위기를 가져오는 계기가 됨 (특히 조약 제7조).

(4) 제거프로토콜 (Elimination Protocol)

파괴대상 지상발사미사일 특정유형과 수용가능한 파괴방식 지정. 양측은 INF조약관련 훈련미사일, 로켓 플레트폼, 발사통, 발사기도 파괴해야 함. 대부분의 미사일은 불능화상태에서 폭발 및 플레트폼 연소방식 혹은 미사일 본체 반절 및 날개와 꼬리 단절방식으로 제거. 핵위험감축센터(NRRC, 1987.9.15. 신설)가 매6개월 데이터업데이트 연락소 역할.

(5) 사찰프로토콜 (Inspection Protocol)

핵군비통제사상 가장 구체적이고 엄격한 검증레짐의 하나: 미국의 주장이 많이 반영됨. 사찰방식: ▲현지사찰 방식: 발효후 13년 유효 (첫3년 연20회, 이후5년 연15회, 이후5년 연10회); ▲위성 등 국가기술기제(NTM) 방식: 연6회 요청권 (요청 6시간내 지붕개방, 요청후 12시간까지 지붕개방). 조약의 목적이행 기제: ▲특별검증위원회(SVC): 일방의 개최요청; ▲핵위험감축센터 (NRRC): 지속적 소통.

(6) 조약의 수정 혹은 탈퇴

- 일방의 제안에 따라 조약수정 합의/
- 일방이 조약규정 관련 자국 최상이익이 위태롭다고 판단되면 탈퇴6개월 전 상대국에 통보

III. INF레짐의 성과 및 역사적 의의

1. 발효 3년내 (1991.6.1) 총 2,692 미사일 (사거리 500-5,500km) 검증 가능 파괴

<1987.11.1. 기준 유럽전장 양측 INF 공식 미사일 배치규모 = INF조약하 제거된 미사일>

NATO 동맹 (미국+서유럽)	영국: 순항미사일 (96) 이태리: 순항미사일 (96) 벨기에: 순항미사일 (16) 서독: 순항미사일 (48) 퍼싱-2 미사일 (108) 단거리퍼싱-1A(듀얼키) (72)	총 436
Warsaw Pact 동맹 (소련+동유럽)	소련 중거리미사일 SS-20 (243) 단거리 INF SS-12 (127) SS-23 (114) 체코/동독 단거리 INF SS-12 (93) SS-23 (53)	총 630

조약은 추가적으로 ▲비배치 미사일 파괴 의무화 (미국 430; 소련 979); ▲유럽배치(네덜란드, 영국, 벨기에, 독일, 이태리)계획중이던 GLCM (208) 취소; ▲미국과 서독 공동통제하의 퍼싱-1A미사일, 비록 공식적으로 INF조약 구속없지만 미국·서독 합의로 제거

2. 역사적 의의

(1) 냉전기

▲두 초강대국간 특정카테고리 핵무기 제거합의 & 가장 광범위하고 성공적인 군축 및 사찰검증; ▲유럽 및 국제적 긴장완화: 냉전종식 기여 및 여타 합의로의 길을 열어 줌 (1991 미·소 전략핵무기감축조약 체결 & 1991 조지 H.W. 부시 대통령의 전술핵무기 철수 구상 등).

(2) 냉전종식이후

▲소련붕괴후 미러간 핵미사일 상호건제에 일익: 현지사찰권이 효력발생 13년만인 2001년 5월 31일 종료되었으나 이후에도 데이터수집 감시위성 지속 및 조약준수를 위한 특별검증위원회(SVC) 기제. 조약기한 무제한. 언제라도 SVC 개최가능 (2003년, 2016년, 2017년 개최); ▲동구권 민주화이후(1990년대-2000년대 전반) SS-20미사일 발견 및 추가파괴▲소련붕괴후 자국영토내 INF규제 미사일 “기지”를 소지한 신생국 (벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나)을 2016이후 SVC에 초청.

IV. INF 레짐의 위기

INF레짐의 위기조짐은 2010년대 장기간 이어져 왔었음. ▲오바마정부 집권2기(2012-2016): INF 합의요청중 “조약발효 이후 생산 혹은 비행실험 금지/특정단계 혹은 발사기 생산금지”와 관련된 러시아측 위반사실 지적. 러시아의 지속적 부인 ▲마침내 2019년 2월 트럼프 대통령의 “러시아 지상발사 9M729순항미사일 개발 및 배치”에 따른 조약정지 및 6개월 후 탈퇴선언. 러시아측 맞대응으로 이어진 것임.

1. 오바마 정부 집권2기, 다각적으로 러시아에 의혹 전달

- 오바마 집권2기 들며 러시아가 2008년부터 순항미사일 실험해 왔다는 정보가 돌기시작 함. 2013년 오바마정부 군비통제관 고테윌러가 처음으로 러시아관리에게 INF위반이라 제기함.
- 2014년 7월 미 국무부가 발표한 연례 「군비통제, 비확산, 군축이행 보고서」가 보고서 사상 처음으로 러시아의 불법 GLCM “생산 및 실험” 사실을 발견했다고 적시함. 2015년과 2016년 연례 보고서도 지속적으로 러시아 위반을 설명. 2016년 언론매체들은 미 국방부와 국무부 관리들을 인용, 러시아 GLCM이 거의 배치수준에 이르렀다고 보도함.²⁾
- 2016년 11월에는 미국의 요청에 따라 13년만에 처음으로 제네바에서 INF

2) NYT, “Russia is moving ahead with missile program that violates treaty, US officials say” (2016.10.20).<https://www.nytimes.com/2016/10/20/world/europe/russia-missiles-inf-treaty.html>

특별검증위원회(SVC) 개최하여 의혹사실 및 첩보를 러시아에 전달. 러시아측은 존재 부인.

- 오바마 정부 집권2기 집권기 러시아측의 위반의혹은 미국의 탈퇴선언으로 이어지지 않았음. ▲레짐의 보존이 미국의 이익이라는 생각에서 오바마 대통령은 푸틴 대통령에게 편지를 보내 고위급 대화의 중요성을 강조하고 러시아의 준수를 촉구; ▲러시아의 비준수가 백악관 무기통제 유산 및 오바마 대통령의 “핵무기없는 세상” 비전 명예 손상 우려.

또한 집권3기를 맞아 강한 러시아를 표방하는 푸틴 대통령의 러시아가 (i) 크림반도 합병과 우크라이나 반군지원; (ii) 시리아 알레포 공습; (iii) 미 대선개입 등 대화를 통한 타협점 모색을 어렵게 했음.

즉, 오바마 대통령은 징벌적 조치나 대화를 통한 해결 어느 것도 수월치 못한 상태에서 임기가 만료됨.

2. 트럼프 정부, 강경대응과 최후통첩

- 트럼프 정부 출범과 함께 2017년 2월 14일, 뉴욕타임즈는 미 관리의 말을 빌려 러시아가 작전부대급 조약위반 GLCM을 배치했다고 알림. 이 미사일은 2017년말 NATO명 “SSC-8”, 러시아명 9M729으로 밝혀짐. 대선운동시 푸틴 대통령에 우호적이던 신임 트럼프 대통령에 대한 시험대중 하나가 됨.
- 미 국무부 연례 2017년 4월 「군비통제, 비확산, 군축이행 보고서」는 본격적 문제의 미사일이 “R-500/SSC-7 이스칸더 GLCM 혹은 RS-26 탄도미사일이 아닌 INF조약 대상 사거리의 신형임을 확인함. R-500은 러시아 신고기준 사거리 500km이하, 즉, INF조약 컷오프 미만이며, RS-26은 신전략 무기감축조약(새 START)에 구속받는 ICBM범주임.³⁾
- 2017.11. 미 의회는 「2018 국방수권법」(NDAA) 채택함. 국방부의 재래식 이동GLCM 개발예산 승인.⁴⁾ 러시아에 대해 좀더 단호한 군사적 대응을 요구한 것임.

3) US Department of State, Diplomacy in Action, *2017 Report on Adherence with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmaments and Commitments* (April 14, 2017), pp.9-12.

4) <https://www.armscontrol.org/act/2017-12/news/hill-wants-development-banned-missile>

- 2018년 4월 미 국무부의 연례 「군비통제, 비확산, 군축이행 보고서」는 지속되는 러시아의 위반에 대해 외교적, 군사적, 경제적 조치의 필요성을 강조.⁵⁾
- 강경대응을 촉구해온 의회는 2018년 8월 「2019 국방수권법」을 채택하여 러시아의 “중대한 위반”(material breach)시 “미국은 법적으로 INF조약 운용 전체 혹은 일부 중단”을 할 수 있다는 인식이 반영됨. 즉, 2019년 1월 15일 이전, 대통령이 INF조약에 대한 러시아의 중대한 위반여부 및 조약 제6조(중·단거리 미사일 생산 혹은 비행실험 금지)가 미국을 구속하는지 보고서를 송부토록 함.
- 2018년 10월 이후 트럼프 행정부의 최후통첩 언명: ▲INF조약 “종결(terminate)” 선언 (트럼프 10.20); ▲“러시아가 합법적으로 허용된 해상 및 지상 두건의 실험을 수행하면서 중거리미사일 개발속임수”(미 국가정보국 국장. 11.30); ▲“러시아의 중대위반 발견, 60일내 준수 부재시 미국의 조약의무 중지”(폼페이오 국무장관. 12.4) ▲ INF 체결 30주년을 맞아 미국의 대응책 발표(트럼프 대통령. 12.8): 외교(SVC경로 포함); 새로운 재래식 GLCM(지상발사순항미사일) R&D 착수; 러시아 미사일 개발 관여 참가기업에 대한 징벌적 경제조치

3. 트럼프 정부의 INF조약 정지결정 및 레짐 탈퇴의사 공표 (2019.2.1)

경고기간 60일이 경과되자 2019년 2월 1일, 트럼프 대통령과 폼페이오 국무장관은 각각의 연설을 통해 (i) 익일(2월 2일) 미국은 INF조약하 의무를 중단할 것이며, (ii) 공식적으로 조약 15조에 따라 6개월 후 조약으로부터의 탈퇴의사를 선언. 푸틴 대통령도 공식적으로 조약 의무 중단 맞대응.

6개월내 러시아가 “지상발사 9M729순항미사일”을 제거하지 않는다면 레짐은 소멸을 맞게 됨. 미 정보 부처는 언론에 러시아가 스페어 포함 공격미사일 약 100발을 서부 및 남부 러시아 4개 대대에 배치했다는 입장. 즉, 2014년부터 의심받아 왔으나 2017년 배치시작. 문제는 미국측 증거는 공개가 아닌 기밀문건으로 분류되어 있음.

트럼프 행정부는 러시아의 9M729미사일 대처목적으로 이미 새로운 재래식 순항 및 탄도미사일 개발 추구를 염두에 두고 있고, 「2018 국방수권법」은 R&D

5) US Department of State, *Diplomacy in Action, 2017 Report on Adherence with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmaments and Commitments* (April 17, 2018), pp.9-12.

활동 포함, 사거리 500-5,500km 재래식 이동GLCM 체계 개발프로그램을 요구한 상황. 국방부 요구에 따라 의회가 2019년 4,800만 달러 승인.

4. 러시아의 입장

러시아는 ▲2013년 이래 한결같이 자국의 INF조약 위반을 부인해 옴. 증거를 대라는 입장. 그러나 미측의 정보제공 후에는 존재를 인정하며 사거리가 INF조약 규제대상보다 짧은 연구프로젝트라는 입장, 미국, 유럽 국가들로부터의 신용도가 저하됨.

나아가 ▲2017년부터는 미국의 유럽MD체계가 장차 러시아를 공격할 수 있는 INF레짐 대상 미사일로 사용될 것이라며 미국의 위배가능성을 제기; 또한 ▲“강한 러시아”를 표방하는 푸틴 대통령은 집권3기(2012-2018), 그리고 2018년 4선 선거운동을 전후하여 신형 무적의 대륙간탄도미사일 개발, 배치 등을 공시해옴. 마침내 미국의 탈퇴에 대해서는 맞대응 탈퇴를 선고.

V. INF레짐 위기에 대한 국제적 반향

- 유럽지도자들과 미 의원들은 대체로 ▲러시아의 위반사실을 인정하고 비난; 그러나 ▲INF레짐 종식결정에 대해서는 각각의 논거에 따라 찬반론 대두.
- 아시아 중국과 일본의 반응도 관심의 대상이 됨. 중국은 INF레짐 다자화에 대한 두려움. 일본은 러시아의 군비증강에 대한 우려. 양자 모두 조심스럽게 우려 표출.

1. 유럽지도자

▲메르켈 독일총리, 뮌헨안보회의, 2019.2.16. 우려

- 유럽인들에게 INF종언은 나쁜 소식이지만 러시아의 다년간 위반으로 인해 조약의 위기는 불가피한 점이 있음.
- 그러나 유럽을 어렵게 함. 눈먼 군비경쟁 경계.

▲월리엄슨 영국 국방장관, 뮌헨안보회의, 2019.2.15. 강경

- 러시아의 지속적 부인에도 불구하고 NF조약 위배. 새로운 군비경쟁으로 서방유인.
- 대화는 개방해두나 대응 자신있어야.

▲프랑스 외교부 성명. 2019.2.1. 우려

- 러시아가 6개월 조약정지 기간내 완전준수로 돌아 서야 함.

▲차푸토비치 폴란드 외무장관. 뮌헨안보회의. 2019.2.15. 강경

- 조약을 위반한 나라는 러시아임.

- NATO는 미국의 탈퇴결정 지지. 회원국 영토내 미사일배치 문제는 동맹국들과 함께 해결.

▲NATO성명. 2019.2.1. 강경

- 러시아의 9M729 GLCM체계 비밀 실험, 생산, 배치가 유럽-대서양안보에 끼치는 위험.

- 미국의 결단지지. 러시아가 6개월내 모든 9M729 체계를 검증가능방식으로 파괴해야.

- INF조약의무를 존중치 않는 경우, 러시아는 조약소멸에 대한 전적인 책임을 지게 될 것.

▲스톨텐베르그 NATO사무총장 기자회견. 2019.2.13. 강경/우려

- 유럽내 새 지상발사 핵미사일 배치 의도는 없음. NATO는 신뢰할 만한 효과적 억지 및 방어를 유지할 것임. 새로운 군비경쟁 원치 않음.

▲루마니아 외교부 언론브리핑. 2019.2.8. 강경

- 루마니아 테베셀루를 포함 NATO의 미사일방어체계가 INF조약 위배라는 러시아 국방부의 입장은 전적으로 정보왜곡. 자국의 INF조약 위배로부터 관심 홀트리고자 하는 전략.

- 미국의 MD체계는 공격용 아닌 방어용 & 유럽-대서양 안보 확보에 긴요.

2. 미 의회내 입장 (민주/공화의원)

민주·공화 모두 러시아의 INF조약 위배 및 이에 대한 강경한 대응을 주문해 왔음. 다만 정부의 “NF탈퇴결정”에 대해 공화당의원들이 좀더 지지하는 편. 민주당 의원들은 우려 및 신중론.

▲James Risch (공화당 상원외교위원장). 2019.2.1. 강경

- 러시아 행위는 조약에 대한 근본적 위반. 미국만이 조약제한 받는 유일한 나라. 러시아 정부는 지난 60일 나쁜 행동보정 기회 방관.

- 미국은 INF조약이 한 때 제공했던 안보대안을 개발할 때임.

▲Jeanne Shaheen (민주당 상원). 2019.2.1. 우려

- 러시아는 나쁜 행위자이며 오랫동안 INF조약 비준수.

- 그러나 미국이 탈퇴하려면 미사일 확산방지 계획이 있어야 함.

▲민주당 상원의원 26명, 대통령에게 보내는 서신. 2019.2.12. 우려

- INF보존위한 외교적 노력 촉구. 동맹국 협의 포함.

▲상원 민주당 벤 홀렌 「군비통제보존법안」 제출 (2019.2.20.): 6개월 유예기 INF-금지활동 예산금지.

3. 아시아 중·일의 관점

▲스가 요시히다 관방장관. 2019.2.4.

INF조약이 군비통제 및 군축에서의 역사적 역할. 종식은 바람직하지 않음. 조약하 미사일들은 “직접 동아시아 안보와 직결.” 일본은 미국과 협력하면서 동시에 러시아, 중국 등 관련국들과 소통할 것임.

▲경상 외교부 대변인 브리핑. 2019.2.2.

중국은 조약 탈퇴와 관련한 미국의 움직임에 반대. 미국과 러시아가 효율적인 대화를 통해 이견을 조정할 것을 촉구. 또한 INF 대신 '다자간 군축 조약' 협상과 관련해, INF를 다변화하는 것은 정치, 군사, 법률 등 복잡한 문제가 있고, 많은 국가가 관련돼 있어 “이에 반대.”

VI. 향후전망 및 정책시사점

1. INF 소멸 시나리오(2019.8.2)

▲가능성 높음:

- 2001년 미러 ABM(탄도미사일요격) 조약(1972) 소멸 경험
- 트럼프 대통령취임이후 미국의 공세적 전략문건
(“힘을 통한 평화” “러시아, 중국으로부터의 잠재적 위협 증대”)
- 2018 핵태세보고서의 저열량핵무기 필요성
- 전세계적으로 러시아의 INF조약 위반에 대한 비난 확산.
- 2018 미 의회가 승인한 「국방수권법」: 재래식이동 GLCM개발예산

▲예상되는 문제점:

- 이론적으로 사거리 500-5,500km GLBM과 GLCM관한 한, 미러간 1987이전 무한경쟁 가능
- 유럽미사일 재배치 등 1987년 이전 군비경쟁으로 돌아갈 것인지/ NATO내 미국과 유럽회원국간 비용 등 이견은 없는지/NATO유럽회원국간 구유럽, 신유럽 등 이견이 없는지/ 러시아경제는 미러 군비경쟁을 지탱할 수 있는지/ 2021년 종료되는 미러 새 START(전략핵탄두와 대륙간전달체)감축조약 연장 혹은 새조약 체결협상이 어려워지는 것은 아닌지/ 군비경쟁에 대한 미 의회(민주당)의 예산견제는 없는지 등 도전측면.

2. INF 존속 시나리오(2019.8.2)

▲가능성 높지 않음. 다만 다음 가능성 요소가 있음.

- 미러간 6개월내 INF레짐이 이익이란 판단이 서면, 2001년 사라진 현지사찰권 부활 혹은 SVM과 핵위험감축센터 상설화 합의.
- 강력한 군비통제 로비 수용 (미국 군비통제전문가집단, 의회 민주당, 독일 등)

▲예상 합의

- 미러 의사소통, 기술검증 상호합의에 따라 문제가 된 9M729 GLCM 등이 INF 조약 위반임을 증명하거나 위반이 아님을 특별사찰 등으로 증명.
- 또한 유럽내 미국의 MD (루마니아 배치 Mk-42 이지스 지상MD)가 장차 대러 공격용이 되지 않을 것을 증명. 그러나 현재 미국의 허용가능성 낮음.
- 미러간 INF조약 투명검증이 보장되면서 2021년 이후 새 START대안 협력

3. 제3, 제4의 시나리오 (수정 or 중국 포함 다자화)

▲ 절충적으로 두 개의 기타 시나리오를 생각해 볼 수 있으나 가능성 높지 않음.

(i) 제3시나리오: 조약을 수정하는 것임. 검증과 투명성 보장을 목적.

대러불신이 제고된 미국이 받아들이기 어려울 것으로 보임;

(ii) 제4시나리오: 미국과 러시아가 2000년대 이후 공동으로 우려하고 있는 중국의 지상발사 사거리 500-5,500km 지상발사미사일을 구속할 수 있는 다자화 추구: △미러가 이미 2007년 10월 제62차 유엔총회에서 공동성명을 통해 INF조약 이 금지한 미사일을 여타 국가들도 단념한 것을 촉구한 바 있고/ △2007년 말, 러시아가 제네바 군축위원회에서 INF조약 다자화 제안서를 제출했었 음/ △나아가 트럼프 대통령도 2018년 10월, INF종료 의사 밝히며 러시아의 비준수뿐 아니라 “중국의 INF범주 미사일의 구속 없는 병기화” 도 우려 (지상발사중거리 미사일 ‘둥펑 21’ 배치 등). 그러나 중국참여 가능성 높지 않음: 해·공군 전력이 미국, 러시아에 비해 떨어지는 중국은 자국 의 지상발사미사일 구속 가능성을 지속적으로 봉쇄해 음. 미러간 핵군비통제는 자국의 방어적 전력과 다른 성격이라 강조. 떠힌 북한 등 여타 지상발사 중거리미사일 보유국 모두가 참가해야만 한다는 입장.

3. 국제전략환경 변화와 정책시사점

미러 INF조약 위기는 2000년대 이후의 국제전략환경 변화와 안보의 불확실성을 상징하고 있음. 6개월후 어떤 시나리오가 전개되던 일차적으로 유럽, 그러나 동아시아 및 한반도에도 적지 않은 파급효과가 예상됨.

(1) 미러 INF긴장관계로 인한 글로벌 군비경쟁 시사

▲ 2021종료되는 미러 새 전략핵무기감축조약(새 START, 2010)의 미래 불투명

- INF조약만큼의 철저한 검증이 수반되는 “사거리 5,500km 이상” 대륙간탄도미사일, 항공기, 잠수함발사미사일 등 전달체와 이에 탑재하는 전략탄두수를 제한. 조약에 의거 2018.2. 양측 감축상한선 이행 (각각 배치탄두 1,550, 배치전달체 700)
- 국가 최상이익 위태시 3개월 통보후 탈퇴 규정에 따라 불확실성. 푸틴 대통령의 2018.12. 무적의 신 대륙간탄도미사일 위협은 트럼프 정부에게 탈퇴 근거가 될 수 있음. START마저 붕괴되면 이는 2021년부터 1972년 5월 전략무기제한협정(SALT)이래 최초로 지구상 두 최대핵강국간 구속력있는 조약 부재를 의미. 러시아가 5년 연장을 요청했으나 아직 미국은 무응답 상태.

▲ 미러 전술핵무기 갈등 제고 가능성

- 1991년 9월 소련붕괴직전 조지 H.W.부시 대통령의 구상에 따라 미국과 소련 자발적 전술핵무기 감축실천.
- 선언당시 미국은 약 5,000개 해외배치 (NATO집중적). 소련은 12,000-22,000추정. 검증레짐 부재로 인해 2000년대 들어 점차 미 행정부의 대러 의혹 증대
- 미국은 현재 좌내 약 500 B61, 그리고 NATO동맹보호 차원에서 유럽 5개국내 150-200개 B61중력탄만 소지. 러시아 서부 영토내 불투명. 약 2,000개로 추정
- 오바마 대통령은 미국, 러시아, NATO회원국간 전술핵무기 미래에 대한 협상이 필요하다고 강조해 왔으나, 향후 양측 협상 어려워 보임.

▲ 「미 핵태세보고서」 (2018.2) 러시아 신형 미사일 개발에 대한 강력대응 예고

- 유럽 이중목적 전투기 신형 F-35로 대체/B-61중력탄 개선;
- 기존 잠수함발사탄도미사일 탄두소량 개조 저열량핵무기로 사용;
- 오바마정부(2010보고서), 해군 잠수함발사순항미사일(SLCM) 퇴역결정. 2018 보고서는 신형 필요성. “억지강화 목적이며 INF조약 부합” 강조

▲ 「2018 국방수권법」 (NDAA) (2017.11)

- 국방부의 재래식 이동 GLCM 개발예산 승인

▲ 푸틴대통령 등 러시아 지도부의 공세적 발언(2018년 3월과 12월)

- 미국의 유럽MD를 무력화할 수 있다며 신형 대륙간탄도미사일 개발발표 등

(2) 지역안보 (유럽, 중동, 아시아) 불확실성 증대

냉전기 미국, 소련간 전략 및 전술 핵전력 균형을 추구함에 있어 동맹보호가 중요한 전략쟁점중 하나였음. INF위기와 그 여파로 인해 유사한 파급효과가 가능. 지역분쟁을 대상으로 한 미러 군비경쟁 가속화 우려 (우크라이나 분쟁, 시리아 분쟁 등)와 지역분쟁 잠재력 증대 (남쿠릴과 동중국해, 남중국해 등)가능성.

(3) 동아시아내 미·러·중 3국간 핵 및 재래식 미사일전력 경쟁게임에서 한국의 전략적 취약성 노출 가능성

▲ 한반도주변, 남중국해, 서태평양, 인도태평양에서 우리에게 익숙치 않은 강대국 군비경쟁 특유의 전략과 전술 구가 가능성: “전략핵” - “전술핵” / “지상” - “해저” - “해상” - “공중” 발사/ “공격용” - “방어용” / “동맹전력” - “유럽전장” - “아시아전장” 전비 관련성 등.

▲ 중국의 미사일 현대화 및 팽창 우려.

- 상당수 전문가들이 트럼프 정부의 INF탈퇴 타깃이 참여국 러시아의 비준수 보다는 비참여국 중국의 미사일능력 개발이라 봄.
- 중국은 제약없이 중거리미사일 개발에 천문학적 투자. 해리스 주한미국대사는 태평양함대 사령관 시절, 중국이 INF참여국이면 탄도 및 순항 미사일 2,000개중 95%가 조약위반일 것이라 지적.
- 중국은 NPT 5개 핵보유국에 속하여 약 280개 핵탄두 소유추정. 전달체 현대화 및 확대 추세 (약 143 핵탑재 가능 지상발사미사일, 소수 잠수함발사미사일, 전략폭격기 포함), 공식적으로는 핵 선제공격 불용 (No first use) 과 방어목적 최소화 유지 강조.
- 동아시아 미·중 군비경쟁속 핵과 재래식 미사일 배치경쟁 가능성.
- 아태지역 해군, 공군력이 미국에 비해 열등한 중국은 뚝평 등 지상발사미사

일을 초석으로 A2AD(anti-access/area denial) 전략. 미국의 MD 무력화를 목적으로 추가생산배치 가능성. 즉, 미중간 미사일 추가배치 경쟁 맞대응 등 신냉전 가능성.

▲ 미국의 중·단거리 미사일 한국 배치 요청 가능성

새 중거리미사일의 유럽배치는 NATO의 신중성으로 어려울 듯 (NATO의 MD, 해·공 억제력 등 방어력 치중). 반면 동아시아에서 중국, 북한, 그리고 동부 러시아로부터의 공격억제 차원에서 태평양 배치가능성이 좀 더 보임.

(4) 북한문제 해결의 어려움 증대

▲ 간접적으로 미러 한반도 문제 타협 어려움 증대 가능성

북러간 일종의 동변상련 증대 (미국과의 협상결렬, 제재대상 등)

▲ 북한 미사일전력에 대한 국제적 관심 증대 가능성 및 북핵협상 어려움 증폭 가능성

미국, 러시아, 중국내 중국뿐 아니라 북한, 이란, 파키스탄, 인도, 이스라엘 등도 INF조약 다자화대상이라는 주장대두 (사거리 1,000km 탄도미사일 보유 내지 실험). 북한은 장거리·대륙간탄도미사일 수준.

결론적으로 우리에게 INF레짐의 위기는 (i) 강대국 미사일경쟁시 우리의 안보취약성 인식의 필요성, (ii) 미·러 미사일통제과정에 대한 정치적, 기술적 이해증진의 필요성, 그리고 (iii) 한미동맹 전략공유의 필요성 증대를 시사하고 있는 것으로 사료됨.

<참고문헌>

- 정은숙. 2018. 「이란핵문제 해결을 위한 JCPOA: 배경, 도전, 정책시사점」 세종연구소.
- 정은숙. 2018. “트럼프 정부의 핵태세 보고서: 현실주의 프리즘.” 「정세와 정책」. 3.
- 정은숙. 2018. “2018 푸틴의 재선: 절대권력과 국제정치 함수.” 「정세와 정책」. 4.
- 정은숙. 2017. 『유엔안보리의 대북제재레짐: 중국과 러시아의 역할과 입장』. 세종연구소.
- 정은숙. 2017 “트럼프-푸틴시대 미러관계.” 「정세와 정책」. 1.
- 정은숙. 2016. 「NATO의 핵공유협정과 전술핵무기: 배경, 전망, 시사점」. 세종연구소.
- 정은숙. 2014. 「동북아평화협력구상 내실화 및 실천제언: 헬싱키 프로세스
재조명을 중심으로」 세종연구소.
- 정은숙. 2014. “유럽의 미사일방어.” 아데나워재단-국방대학교 안보문제연구소 학술회의.
4월 16일.
- 정은숙. 2012. 「핵안보 정상회의 프로세스와 한국」 세종연구소
- 정은숙. 2010. “제8차NPT평가회의와 비확산레짐의 미래.” 「정세와 정책」. 6.
- 정은숙. 2008. “벨로루시, 우크라이나, 카자흐스탄 비핵화 사례.” 박기덕 편.
『북핵문제와 한반도 평화체제』. 세종연구소.
- 정은숙. 2005. “제7차 NPT평가회의와 비확산 레짐의 미래.” 세종논평. 15.
- 정은숙. 2002. “ABM조약의 조용한 붕괴.” 「정세와 정책」. 8.

미국·러시아 정부 (대통령실, 국무부, 국방부, 정보부처 등)·의회 웹사이트
언론매체

메일 수신을 원치 않으시면 수신거부 메일을 보내주시기 바랍니다.

주 소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 851번길 20 세종연구소

홈페이지: <http://www.sejong.org> 문 의: public@sejong.org

『세종정책브리프』에 게재된 내용은 필자의 개인적인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝
힙니다.