

## 북한미사일 실험의 국제법상 위법성에 관한 연구\*

신 홍 균\*\*

### 목 차

- I. 서 언
- II. 사실관계와 쟁점
- III. 우주접근권의 법원과 성질
- IV. 국제연합 안전보장이사회 결의의 구속력과 쟁점
- V. 국제연합헌장과 1967년 우주조약
- VI. 결 론

---

\* 본 연구는 국민대학교 2008학년도 교비연구비 지원에 의하여 수행되었습니다  
\*\* 국민대학교 교수

## I. 서 언

북한은 지난 1998년 대포동 1호를 발사하면서 이는 인공위성인 광명성 1호를 우주궤도에 진입시키기 위한 우주개발의 시작이라고 주장하였다. 이어서 2006년 7월5일 새벽과 오후에 북한은 동해를 향해 대포동 2호와 스커드 및 노동급 미사일 등 총 7발의 미사일을 발사했다. 대포동 2호는 40여초 비행 후 공중 폭발하여 궤도를 이탈하고 동해상에 추락한 것으로 알려졌다. 또한 2009년 4월5일에는 북한은 인공위성 광명성2호를 궤도에 진입시키기 위한 발사체 은하 2호라고 주장하면서 발사를 시도했으나, 발사체가 15분 동안 3,100킬로미터 비행후, 3단 로켓의 분리 실패로 인해 발사실패된 것으로 추정되고 있다.

북한은 인공위성의 운반을 위한 것이라고 주장하였지만, 지금까지 국제사회는 북한이 이를 입증한 것으로 보고 있지는 않다. 최초의 발사로부터 최근의 발사에 이르기까지 북한의 발사 행위는 국제연합의 안보리로 대표될 수 있는 국제사회가 정하는 규범적 잣대에 의해서 평가되어 왔을 뿐이다. 최근의 국제연합 안보리의 결의는 북한에게 미사일개발 프로그램의 중지 의무를 부과하고 그에 따른 각종 제재 조치를 규정하고 있다. 최초의 발사 이후 10여년만에 인공위성의 발사시도라고 주장되는 발사행위가 국제법상의 구속력 있는 제재의 대상이 된 것이다.

본 연구는 북한의 발사행위에 대한 이와 같은 제재 규범의 성립 과정과 그에 따르는 법적 논거를 국제연합을 둘러싼 일반적 국제법 및 1967년 우주조약에 근거한 우주법의 제 원칙의 시각에서 살펴 보고자 한다.

## II. 사실관계와 쟁점

2009년 4월5일 발사 직후인 4월6일 미국 국무성의 대변인은 일일브리핑

에서 “국제연합 안보리결의 1718에 따라서가 아니라 미국 정부는 이미 수 차례에 걸쳐서 여하한 미사일 발사도 도발에 해당하는 것으로 간주함을 명확히 해 왔다”는 점을 강조하면서, “안보리의 이사국들로부터 4월5일 북한의 발사를 실제로 그와 같은 접근방법으로 취급하는 것에 동조하는 대답을 얻었다”고 밝히고 있다.<sup>1)</sup>

이는 미국 정부가 1998년의 대포동 1호 발사시에 발사체에서 위성이 분리된 사실이 있는가를 중요한 문제로 파악했던 것과는 분명한 대조를 보여 준다.<sup>2)</sup> 위성의 분리 사실 자체가 의의를 갖는 것은 다양한 차원에서 파악될 수 있으며, 그 중의 하나는 북한의 탄도미사일 기술의 수준에 관한 것이다. 원하는 위치와 고도에서 인공위성을 분리시켰다면 북한의 기술이 전략적으로 사용 가치가 있는 미사일을 개발했음을 시사하는 것이기 때문일 것이다. 두 번째로는 북한의 행동이 법적인 정당성을 찾아가는 것에 관한 것이다. 당시 북한은 자신들의 발사체는 인공위성을 우주궤도에 진입시키기 위한 운송체로서, 우주의 평화적 이용과 개발을 위한 자신들의 권리 행사에 속하는 것이라고 주장하였고, 그렇기 때문에 위성의 분리 사실의 여부는 쟁점중의 하나였다. 무엇보다도 우주개발을 위한 운송체 주장은 북한의 주권 주장과 연계되는 것이기 때문에 쟁점일 수 밖에 없었다. 즉 운송체 주장에 담겨 있는

1) QUESTION: I'm curious to know what makes this such a complicated issue, because you have, for all to see, the existing UN Security Council resolutions which expressly forbade North Korea from conducting exactly the kind of action which it itself acknowledges it took here. And so what complicates matters if the prohibition was clear for all to see and the action was clear for all to see?

MR. WOOD: Well, I can't speak for other members in the Council, but we've been very clear all along, James, as you know, that we viewed any missile launch by the North as being provocative, not in accordance with UN Security Council Resolution 1718. We've made that very clear. But what's important now is that in the Council, we get a coordinated response that deals with this approach effectively.

<http://www.state.gov/t/pa/prs/dpb/2009/04/121331.htm>

2) it's an important question as to whether or not there was a satellite launched. Nevertheless, there was a missile launched that demonstrated the capability to deliver a payload at very long range. So that was the matter of concern in combination with the North Koreans' active missile program and previous missile tests that we've seen. (TRANSCRIPT: STATE DEPARTMENT NOON BRIEFING, SEPTEMBER 8, 1998)

것은 북한의 발사체, 그리고 발사할 북한의 권리가 1967년 우주조약에서 규정하고 있는 우주개발의 자유에 관한 국제법상 규범의 적용 영역이라고 해석될 여지를 만들어주고 있었다.

이에 반해서 2009년 이른바 은하 2호의 발사에 대한 태도는 북한의 발사체는 그 목적이 무엇이건간에 미사일에 속하며, 국제연합 안보리 결의에 위반하는 도발적 행위라고 간주하는 것이 미 국무성의 공식적인 입장이었다. 이는 또한 미국 정부만의 입장은 아니었다. 국제연합 안보리 결의 역시 북한의 발사체와 발사행위에 대한 국제법적인 제재를 다루고 있다.

북한의 발사행위에 적용될 수 있는 국제법상의 규범은 두 종류로 대별될 수 있다. 하나는 우주비행의 자유 및 우주공간으로의 접근권에 관한 우주법 규범이고, 다른 하나는 국제연합헌장을 중심으로 한 일반 국제법 규범이다.

### Ⅲ. 우주접근권의 법원과 성질

최초의 인공위성이 궤도에 진입하기 전에 당시의 국제법 원칙하에서는 어떠한 국가라도 자국의 영토 상공에 인공위성을 올려 놓는 타국의 행위를 전쟁행위라고 간주할 수 있을 것이라고 볼 수도 있었다.<sup>3)</sup> 반면에 인공위성이라는 새로운 물체를 발사하여 비행시키는 것을 명백히 금지하는 법규범이 없는 만큼 어떠한 국가라도 우주공간을 자유롭게 사용할 수 있다고 보는 학자도 있었다.<sup>4)</sup> 이러한 논의는 당시의 법규범의 부재 상황을 간접적으로나마 보여주고 있다.

그러한 상황에서 생성된 것이 관습법이었다. 많은 국제법의 교과서에서 *Instant customary law*라고 부르는 사례의 대표적인 것인 인공위성의 항행의

3) Haley, A.G., "Space Law and Governments", New York, 1963, pp.65-67, cited in Matte, N.M., "Space activities & emerging international law", Centre for Research of Air & Space Law, 1984, p.80.

4) Jacek Machowski, "the Legal status of unmanned space vehicles", the 2nd Colloquium on the Law of Outer Space, International Astronautical Federation, 1959, p.112.

자유다. 인공위성이라고 불리는 비행물체는 주권 국가의 영공위를 비행하는 것이 마치 허용된 것과 같은 지위를 향유하게 되었다.

### 1. 관습법적 측면

1967년 우주조약이 우주공간의 이용의 자유를 그 제1조에서 명문화하기 전에, 또한 우주비행의 자유에 관한 국제연합 총회의 결의가 채택되기도 전에, 주권 국가의 영공위를 비행한 인공위성들의 법적 지위는 관습법에 의해서 설명될 수 밖에 없다고 보인다. 다만 상당히 특이한 점은 단 한번의 비행, 즉 1957년 10월4일 소련의 스푸트니크의 비행에 대해서 어느 한 국가도 영공침범을 이유로 항의하지 않았다는, 단 한 번의 사건과 그에 대한 국가들의 반응을 두고서 국제관습법의 증거로서의 국가 관행이 시작했다고 본다는 점이다.<sup>5)</sup>

그러한 특이성 때문인지, 우주비행의 자유가 국제관습법으로 인정된 배경에 대해서는 다양한 설명이 제시되어 왔다. 당시에 실시되었던 국제적인 관측실험의 일환으로서 생각되었기 때문에 그런 반응이 나왔다고 설명되기도 하고, 당시의 치열한 냉전 분위기 속에서 국가들이 이의를 제기하지 않았다고 설명되기도 한다.<sup>6)</sup> 이러한 설명들은 국가들이 우주의 자유로운 이용을 하나의 법원칙으로서 인정하기 보다는 단지 궤도상의 인공위성에 대해서만 그 비행의 자유를 인정한 것에 그친 것일 수도 있다는 점을 함축하고 있다.

5) "The first satellite went into orbit around the earth on 4 October 1957, and since then artificial satellites have passed over the territory of other states on innumerable occasions; for many years no state ever protested that this constituted a violation of its air space. The conduct of the states launching satellites, coupled with the acquiescence of other states, gave rise to a new permissive rule of customary international law; states are entitled to put satellites in orbit over the territory of other states. The rule concerning outer space is thus different from the rule concerning air space." Michael Akehurst, "A Modern introduction to international law", Harper Collins Academic, Sixth edition, 1991, pp.199-200.

6) "Space activities and emerging international law". Ed. by Prof. N.M. Matte, Center for Research of Air & Space Law, McGill University, Canada, 1984, p.257.

반면에 국가들의 항의가 없었다는 사실에서 인공위성이 이미 특별한 지위를 갖고 있다는 점, 따라서 인공위성의 비행을 둘러싼 법제도는 항공기의 비행의 경우와는 다르다는 점을 국가들이 인정했다고 보는 학설도 있다.<sup>7)</sup> 국가들 관행의 지속성과 일관성이 불과 몇차례 이루어지지도 않은 인공위성의 비행에 대해서 확인되고, 그것이 국제관습법의 증거로서 인정되기 위해서는 그에 상당하는 정도의 법적 확신(*opinio juris*)의 존재가 입증되어야 할 것이다. 그렇다면, 그것은 사실상 더 입증하기 어려운 것인 바, 국제연합총회에서 채택된 일련의 결의들이 그러한 법적 확신의 존재를 입증하고 있다고 주장되기도 한다.<sup>8)</sup>

## 2. 국제 조약상의 성질

1967년 우주조약 제1조는 달과 기타 천체를 포함한 외기권의 탐색과 이용은 모든 국가의 이익을 위해서 행해져야 한다는 원칙을 천명하면서<sup>9)</sup>, 동시에 두 번째 문단에서는 달과 기타 천체를 포함한 외기권을 국제법에 따라서 모든 국가가 자유로이 탐색하고 이용할 권리가 있음을 규정하고 있다. 이러한 국가의 탐사 및 이용에 있어서의 자유는 같은 조의 첫 번째 문단의 모든 국가의 이익을 위해서 행해져야 한다는 원칙에 의해 제한을 받고, 그리고 제3조에 규정된 바에 따라 국제연합헌장을 포함한 국제법에 의거해서

7) George J. Feldman, "An American View of Jurisdiction in Outer Space", the 1st Colloquium on the law of outer space, International Astronautical Federation, 1958, p.48 ; "Soon after the first satellites were sent into the orbit by USSR and USA it became clear that with the appearance of space crafts the classical notion of Air Sovereignty could not be applied to Outer Space. It was a conclusion to which came the very great majority of legal writers in the world.", Michel S. Smirnoff, "The impact of space law on the classical notion of air sovereignty", the 7th Colloquium of the IISL proceedings, 1964, pp.328-329.

8) Vladimir Kopal, "The role of the United Nations Declarations of Principles in the progressive development of space law", Vol.16, No.1 Journal of Space Law, 1988, p.7

9) "Outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be free for exploration and use by all States without discrimination of any kind, on a basis of equality and in accordance with international law, and there shall be free access to all areas of celestial bodies."

국제평화와 안전의 유지를 위하여 수행되어야 한다는 원칙에 의해 제한을 받는 것으로 해석된다.<sup>10)</sup> 그러한 해석을 뒷받침하는 논거 중의 하나는 1962년 채택된 국제연합 총회의 결의 1802(XVII)는 “우주공간의 탐사와 이용에 있어서의 국가의 활동은 국제연합 헌장을 포함한 국제법과 부합하면서 국가들간의 우호적 관계의 증진속에 이루어져야 한다”는 것을 원칙으로 규정하였다는 점이다.

#### IV. 국제연합 안전보장이사회 결의의 구속력과 쟁점

북한의 발사행위는 국제연합 헌장에서 다루고 있는 안보리 기능의 발동요건을 충족시키는 행위였다. 즉 북한의 발사 행위는 북한의 핵개발 문제와 연관되어 평가되어 왔다.<sup>11)</sup> 또한 북한의 발사행위는 북한이 의도한 또는 의도하지 않았던 핵개발 쟁점과 점철되어 진행되어 왔다. 아울러 표면적으로 드러난 것으로만 보더라도, 북한은 핵개발 문제와 관련된 미국과의 협상에서의 발사행위를 수단으로 사용했다고 강력하게 추측된다.

이에 북한의 발사행위를 다루는 안보리의 행동이 법적인 근거와 효력을 갖는가만이 문제다. 그렇다면, 북한의 발사행위는 1967년 우주조약상의 규

10) Marco Markoff, “Traite de droit international public de l’espace”, Pedone 1973, p.265.

11) 1998년 8월 31일 함경북도 무수단리에서 대포동 1호 발사  
 2000년 2월2일 북한 “경수로 사업 지연시 제네바 합의 파기” 경고  
 2002년 10월4일 제임스 켈리 미 특사 방북, “북한이 우라늄 농축 시인” 주장  
 2002년 12월12일 북한 핵동결 해제 발표  
 2003년 1월10일 NPT탈퇴선언  
 2003년 10월2일 북한 폐연료봉 재처리완료 발표  
 2005년 2월10일 핵무기 보유 선언  
 2005년 5월11일 북한 영변 5MW 원자로서 폐연료봉 8000개 인출완료 발표  
 2005년 6월 김정일 국방위원장은 방북한 정동영 당시 통일부장관에게 미국과 수교하고 우방이 된다면 일반적으로 한 개 국가가 가질 수 있는 미사일만 갖고 장거리 미사일과 대륙간 탄도미사일을 다 폐기하겠다고 밝혔다고 정장관이 전함.  
 2006년 10월9일 함경북도 풍계리에서 핵실험 실시

범만이 아니라, 국제연합 헌장에 따른 규율의 대상이 된다고 보아야 한다.

### 1. 국제연합 헌장에 따른 안보리 결의의 법적 구속력

안보리 결의가 법적인 구속력을 갖는다는 주장의 첫 번째 근거는 국제연합 헌장 제25조다. 동 조항은 “국제연합회원국은 안전보장이사회의 결정이 이 헌장에 따라 수락하고 이행할 것을 동의한다.”고 규정하고 있다. 이 조항은 안보리를 국제평화유지의 결정적인 역할을 수행하는 기관으로 만들려는 조약 초안자들의 의도가 담긴 것으로 국제평화유지 시스템의 기본을 수립하는 것으로 평가된다.<sup>12)</sup>

다만 여기서 ‘결정’의 의미에 대한 해석상의 논쟁이 지속되어 왔다. 샌프란시스코 회의에서 결정의 의미를 국제연합 헌장 제6, 7 및 제8장에 따른 것으로 보자는 벨기에 대표의 의견이 채택되지 않았었다. 또한 그와 같이 해석될 경우에 ‘결정’이라는 용어가 사용된 것은 제7장에서 유일한 것이기 때문에, 결국 제7장에 따른 결정에 대해서 국제연합회원국들이 동의한다는 것으로 되고, 그것은 헌장의 초안자들의 의사와는 동떨어진 것으로 보인다. 한편, 실제적으로도 해석에 관한 논쟁이 안보리내서만이 아니라 총회에서도 벌어진 경우도 있었다. 특히 나미비아 사건에 관한 안보리 결의에서는 제25조가 명시적으로 언급된 바 있으며<sup>13)</sup>, 이 사건에 관한 국제사법법원의 권고적 의견은 “제25조는 강제조치에 관한 결정만에 한정되는 것이 아니라, 헌장에 따라서 채택된 안보리의 결정에 적용된다”고 확인하였다.

이어서 제기되는 문제는 그렇다면 안보리의 결의가 그러한 결정에 속하는가에 관해서다. 국제사법법원은 앞서 인용된 권고적 의견에서 안보리 결의의 구속력 여부에 관한 결정은 결의의 용어가 주의깊게 분석되어야 한다

12) Jean-Pierre Cot, Alain Pellet, 'La Charte des Nations Unies', 471면, *Economica*, 1991년.

13) Resolution 269 (1969) of 12 August 1969

The Security Council, ... Mindful of its responsibility to take necessary action to secure strict compliance with the obligations entered into by States Members of the UN under the provisions of Article 25 of the Charter of the UN ...

고 판단하였다.<sup>14)</sup> 달리 말하면 그 결의의 제목이 어떻게 쓰여졌는가(libellé)가 관건이 된다는 것이다.<sup>15)</sup> 국제사법법원은 나미비아 사건에서의 안보리 결의가 제25조를 언급하고 있다는 점에서 구속력을 갖는다고 판단하였다.<sup>16)</sup>

안보리 결의에서 요구한다(demand), 희망한다(call upon) 등은 선언적 의미를 주는 것으로, 반면에 결정하다(decide)는 처분의 의미를 주는 것으로 해석하여야 한다는 주장도 있다.<sup>17)</sup> 그러한 주장을 뒷받침하는 것이 안보리 결의 269(1969)로서 이 결의에서 헌장 제25조가 전문에서 인용되었지만, “국제연합회원국들에게 남아프리카 공화국과의 모든 거래를 삼갈 것을 희망한다”(calls upon all States to refrain from all dealings with the Government of South Africa purporting to act on behalf of the Territory of Namibia)라는 표현에 의해서 결의 채택 당시에 투표한 국가들은 결의의 구속력을 인정하지 않은 바 있다.

## 2. 안보리 결의의 구속력과 합법성 문제

국제연합 초기에 평화의 위협, 파괴 그리고 침략을 다루고자 한 헌장 제7장에 근거한 안보리의 행동은 국가간 무력충돌을 전제로 했고 그 이상을 별로 고려하지 않았다.<sup>18)</sup> 그러나 안전보장이사회의 활동은 대표적으로 쿠르드족 보호를 위한 대 이라크 결의(안보리 결의 688(1991))나 소말리아 내전에 관한 결의<sup>19)</sup> 등에서 변화가 발견된다.<sup>20)</sup> 변화의 근간은 국가간 직접적인

14) ICJ Advisory Opinions “Legal consequences for states of the continued presence of south africa in Namibia notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) para.114.

15) Jean-Pierre Cot, Alain Pellet., 475면.

16) 국제사법법원은 구속력여부는 경우마다 별도의 판단이 필요하며, 사용되는 용어, 결론에 이르기까지의 토의, 그리고 안보리 결의의 법적 효과를 정함에 있어서 관련될 수도 있는 모든 정황 등이 함께 고려되어야 한다고 판단하고 있다.

17) Jean-Pierre Cot, Alain Pellet., 476면.

18) 신용호, “안전보장이사회 결의의 합법성과 사법심사”, 국제법학회논총, 제44권 제1호 (통권 제85호), 164면.

19) 안보리 결의 제794(1992) 및 제814(1993)호.

무력충돌 또는 그러한 위협만이 헌장 제7장에 근거한 강제조치의 발동요건으로 작동하지 않고 있다는 점이다. 이러한 변화는 안보리 관할권의 확장이라는 효과를 수반하는 것이고, 아울러 안보리의 권한 행사의 목표는 국제평화의 유지나 회복 또는 분쟁의 예방 차원이 아니라 분쟁의 결과를 처리하고 마감시키는 것이다.<sup>21)</sup>

국제연합 안보리의 관할권은 기본적으로 국제평화와 안전이며, 사실 특정 무기체계나 수단의 존재나 발명이 그것에 위협을 가하는 것이라고 보는 것이 당연한 것은 아니다. 다만 현실적으로 1992년 안보리 이사국의 정상들은 국제연합 헌장 제7장에서 다루고 있는 “평화에 대한 위협, 평화의 파괴 및 침략행위”의 개념에 대량파괴무기의 확산이 포함된다고 공개 선언한 바 있고, 그래서 안보리가 이 문제에 대해서 관할권을 갖는 것으로 간주되게 되었다.<sup>22)</sup> 이를 뒤이은 안보리 결의들은 그러한 선언이 법적인 효력을 갖게 되는 과정을 이루게 된다. 안보리 결의 687(1991)는 대량파괴무기의 확산이 국제평화에 대한 위협이라고 최초로 규정하였다. 결의 687은 그 전문에서 모든 종류의 대량파괴무기는 중동지역에서의 평화와 안보에 대한 위협이라는 점을 명시하였다. 1995년의 결의 984(1995)의 전문에서는 국제연합 헌장의 관련 규정에 따라서, 핵무기를 사용하는 여하한 침략행위는 국제평화와 안보를 위협에 처하게 하는 것이라는 점이 명시되었다. 핵무기를 사용하는 침략행위는 침략행위인 만큼 당연히 국제평화와 안보를 위협한다는 것이 자명한 명제이지만, 그렇다면 핵무기를 포함하는 대량파괴무기를 준비하는 것이 그러한 침략행위와 동등한 것인가에 대해서는 의문의 여지가 있다.<sup>23)</sup>

그러나 북한의 발사실험에 관한 일련의 안보리 결의들은 궁극적으로는 헌장 제7장의 인용을 이끌어내고 있다.

20) 신용호, 위 논문 164면.

21) 신용호, 전계논문 164면.

22) Vik Kanwar, “TWO CRISES OF CONFIDENCE: SECURING NON-PROLIFERATION AND THE RULE OF LAW THROUGH SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS”, *Ohio Northern University Law Review*, 35 Ohio N.U. L. Rev. 171, 201면.

23) Vik Kanwar, 위 논문, 202면.

### 3. 안보리 결의

안보리 결의들은 북한의 발사행위 자체를 위법한 것으로 간주는 하지 않지만, 그와 관련된 프로그램의 추진을 금지하고 있다.

#### 안보리 결의 제1540호

안보리 결의 제1540호는 “대량 살상무기와 무기운반 수단의 확산이 국제사회의 평화와 안전에 위협이 된다”는 것을 선언하고 있다. 결의는 그 전문에서 핵무기 등의 확산만이 아니라 그것을 운반하는 수단도 국제 평화와 안보에 대한 위협이라고 규정하고 있다.<sup>24)</sup> 다만 이 결의에서 북한의 대포동1호 발사체가 미사일인지 아니면 인공위성을 우주궤도에 진입시키기 위한 발사체인지에 대해서는 구분하지 않고 있다.

#### 안전보장이사회 결의 제1695호

북한은 2006년7월5일 동해상을 향하여 7기의 미사일을 발사하였다. 안보리는 이 사태를 논의하고 일본이 제출한 결의한 초안을 중심으로 협의 끝에 중국과 러시아의 초안을 절충하여 7월16일 결의 제1695호를 채택하였다.

유엔안전보장이사회는

1993년 5월11일의 결의안(825)<sup>25)</sup>과 2004년 4월28일의 결의안(1540)을 재확인하고 한반도와 동북아시아 전반의 평화와 안정 유지의 중요성을 명심하면서 .. 국제평화와 안전을 유지하기 위한 특별한 책임 아래 다음과 같이 행동한다.

1. 2006년7월5일 조선민주주의 인민공화국의 탄도미사일 발사 행위를 규

24) The Security Council, Affirming that proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, as well as their means of delivery,\* constitutes a threat to international peace and security.

25) 1993년3월12일 북한의 핵무기비확산조약 탈퇴선언에 대해서 북한측의 재고를 요청(calls upon)하면서, 북한측의 당해조약의 의무를 준수할 것을 요청(calls upon)함.

탄(condemn)한다.<sup>26)</sup>

2. 조선민주주의인민공화국이 미사일 프로그램과 관련된 모든 행동을 중지하고 이러한 맥락에서 미사일발사 유예선언에 대한 기존의 약속을 지킬 것을 요구(demand)한다.

또한 3항과 4항에서는 회원국들이 국내법 또는 국제법에 따라서 미사일 또는 그에 관련된 부품들의 조달을 막도록 주의할 것을 요구하고 있다.<sup>27)</sup> 안보리 주요 이사국들은 결의안 초안 내용에 관한 기본적 입장에서 차이를 보였다. 쟁점은 결의안에 현장 제7장을 인용할 것인가, 북한에 대한 의무를 '결정(decide)'으로 표현할 것인가에 관한 것이었다. 결국 영국과 프랑스의 중재로 촉구(call for)와 요구(demand 및 require)가 사용되었다.

이 결의의 결정적인 특징은 북한의 대포동 1호 및 2호를 미사일발사 유예선언의 대상에 포함시켰다는 점이다. 북한은 자신들이 발사한 것은 미사일이 아니라 인공위성을 운반하기 위한 운송체라고 주장했었다. 그러나 미국과의 협상을 통해서 발사체 실험을 중단하겠다고 유예선언을 했었다. 유예의 범위에 있어서 북한이 선언한 범위는 인공위성의 운반체만이 아니라 미사일로서의 발사체 실험도 포함하고 있는 것으로 해석될 수 밖에 없다. 왜냐하면 북한은 운반체로서의 발사체를 예외라고 명시적으로 선언한 적은 없기 때문이다. 북한이 이 결의의 채택 당시에 그러한 의사를 선언한다면 그것은 금반언 원칙에 반하는 것일 수도 있다. 실제로 북한은 그러한 의사를 선언하지는 않고 자신들이 유예를 파기할 의사가 있음을 밝힌 적은 있었다. 따라서 북한은 운반체로서의 발사실험을 유예한 것으로서 일방적 선언에 의해서 자신에게 의무를 부과했다는 결과를 피할 수는 없다. 안보리 결의는 그 의무의 이행을 요구하고 있다. 여기서 북한이 주장한 운반체라는

26) Condemns the multiple launches by the DPRK of ballistic missiles on 5 July 2006 local time;

27) Requires all Member States, in accordance with their national legal authorities and legislation and consistent with international law, to exercise vigilance and prevent the procurement of missiles or missile related-items, materials, goods and technology from the DPRK, and the transfer of any financial resources in relation to DPRK's missile or WMD programmes;

표현이 결의에서는 미사일로 바뀌었을 뿐이다. 유예선언의 내용과 대상은 같은 것이다. 북한은 자신들이 주장하는 운반체의 발사실험을 중지하겠다고 했고, 안보리 결의는 그것을 미사일이라고 표현하고 그 유예선언에 따른 반체의 발사실험을 중지하라고 있다. 안보리 결의에서 미사일이라고 칭했어도 북한이 중지하여야 할 것은 그들이 주장하는 운반체로서의 발사체 실험이다. 이로써 북한은 자신들의 발사체가 인공위성을 운반하는 운반체이기 때문에 자신들의 활동이 주장<sup>67</sup>의 우주에는 따른 만우주비행의 자유에 속하는 것이라는 권리를 주장할 근거중의 하나를 잃게 된다. 안보리 결의에서 그 발사체인지 미사일인지의 실험중지 의무를 이행할 것을 요구하고 있기 때문이다. 안보리 결의가 구속력을 갖는 것이고, 따라서 앞서 살펴본 바와 같이 국제연합 헌장을 포함한 국제법의 규범에 속하는 것이라면, 1967년 우주조약에 따른 비행의 자유는 같은 조약 제3조에 따른 국제연합 헌장 및 국제법에 의거해서 한정되어야 하기 때문이다.

### 안보리 결의 1718호

북한이 핵실험을 실시하자, 2006년 10월 14일 국제연합 안보리는 결의 1718을 채택하였다. 안보리 결의 1718(2006)은 제2항에서 북한은 여하한 더 이상의 핵실험 또는 탄도미사일의 발사를 수행하지 않을 것을 요구한다고 명시하였다.<sup>28)</sup> 또한 제5항에서는 안보리가 결정한 것으로서 북한은 탄도미사일 프로그램에 관련된 일체의 행위를 중지하고 미사일 발사에 관한 기존의 유예조치를 재이행할 것으로 결정한다고 명시하였다.<sup>29)</sup> 이에 이 결의는 북한이 주장하는 미사일이 아닌 운반체로서의 실험, 또한 달리 말하면 우주개발을 위한 발사체 실험을 중지한다는 의무의 구속력을 확정하고 있다.

결의 1718호는 핵실험과 관련하여 국제연합이 부고한 최초의 본격적인

28) 2. Demands that the DPRK not conduct any further nuclear test or launch of a ballistic missile;

29) 5. Decides that the DPRK shall suspend all activities related to its ballistic missile programme and in this context re-establish its pre-existing commitments to a moratorium on missile launching;

제제조치로서 안보리 이사국들의 만장일치로서 채택되었다. 또한 안보리 결의 1695호에는 인용되지 않았던 현장 제7장과 제41조가<sup>30)</sup> 명시적으로 인용되었다. 그 효과는 동 결의의 구속력이 강화된다는데에 있다.

### 안보리 결의 1874호

안보리 결의 1874호의 2항은 북한이 여하한 핵실험 또는 탄도미사일 기술을 이용하는 여하한 발사도 수행하지 말 것을 요구하고 있다.<sup>31)</sup> 또한 북한에 대한 의무를 부과하는 것으로서 탄도미사일 프로그램에 관련된 여하한 행위도 중단하고, 아울러 이미 행해졌던 미사일발사 유예조치를 다시 시작하여야 한다고 규정하고 있다.<sup>32)</sup> 이에 이 결의는 북한이 주장하는 미사일이 아닌 운반체로서의 실험, 또한 달리 말하면 우주개발을 위한 발사체 실험을 중지한다는 의무의 구속력을 확정하고 있다.

## V. 국제연합헌장과 1967년 우주조약

북한은 안보리 결의 1718호 및 1874호에 따라서 그것이 미사일이건, 아니면 우주공간에 평화적 목적의 통신위성을 안착시키기 위한 발사체이건 그 실험을 중단하겠다는 약속을 이행할 국제적 의무를 부담하게 되었다. 그와 같이 안보리 결의가 구속력을 가진 것인 만큼, 그것은 국제연합 헌장 제

30) 제41조

안전보장이사회는 그의 결정을 집행하기 위하여 병력의 사용을 수반하지 아니하는 어떠한 조치를 취하여야 할 것인지를 결정할 수 있으며, 또한 국제연합회원국에 대하여 그러한 조치를 적용하도록 요청할 수 있다. 이 조치는 경제관계 및 철도, 항해, 항공, 우편, 전신, 무선통신 및 다른 교통통신수단의 전부 또는 일부의 중단과 외교관계의 단절을 포함할 수 있다.

31) 2. Demands that the DPRK not conduct any further nuclear test or any launch using ballistic missile technology;

32) 3. Decides that the DPRK shall suspend all activities related to its ballistic missile programme and in this context re-establish its pre-existing commitments to a moratorium on missile launches;

25조에 따라서 회원국가들이 준수하고 이행하여야 할 대상이 된다. 이제 그러한 의무는 현장에 따라 준수하여야 할 의무가 된 것이다. 이에 국제연합 현장과 1967년 우주조약간의 경합 내지 상충관계에 대해서 살펴 볼 필요가 발생한다. 국제연합헌장 제103조가 여기서 쟁점이 된다.<sup>33)</sup>

### 1. 헌장 제103조의 적용 사례

국제연합 헌장의 제정 이래, 제103조와 다른 조약간의 상충, 즉 의무의 상충이 실제적으로 발생한 적은 많지 않다. 적어도 의무의 상충으로 인해서 국제연합 헌장 이외의 다른 조약상의 의무의 불이행이 일어나고, 또한 그에 따른 법적 효과가 발생한 경우는 많지 않다.

니카라과에 대한 미국의 준군사행동 사건에서 국제사법법원의 판결이 처음인 것으로 보여진다. 지역적 분쟁해결체제(이 사건에서 문제가 된 것은 이른바 “Contadora Process”를 말함)의 적용에 대해서 미국과 니카라과의 의견이 합치하지 않음으로써 발생하는 쟁점을 두고서 국제사법법원은 국제연합의 분쟁해결체제가 지역적 분쟁해결체제에 우선한다고 판시하였다.<sup>34)</sup> 법원은 지역적 협상절차가 사전에 완료되거나 소진되어야만 법원이 관할권을 갖는다는 요건은 그러한 이유 때문에 받아들일 수 없다고 판시하였다.<sup>35)</sup> 두 번째로는 록커비 사건의 피의자인 Yusuf에 대한 유럽공동체(European Communities, EC)의 1심 법원은 국제연합 안보리의 결의가 국제테러리즘 억제제도라고 인정하고 EU의 법령에 기초해서 심사할 것을 거부한 바 있다. 법원은 그러한 판단의 이유는 EC는 그 회원국들과 마찬가지로 국제연합 헌장상의 의무에 구속되며, 헌장 제103조에 따라서 안보리의 결정은 여하한 다른 의무보다 우선하기 때문이라고 밝혔다.<sup>36)</sup> 이러한 1심 법원 재판

33) 제103조 국제연합회원국의 헌장상의 의무와 다른 국제협정상의 의무가 상충되는 경우에는 이 헌장상의 의무가 우선한다.

34) CASE CONCERNING MILITARY AND PARAMILITARY ACTIVITIES IN AND AGAINST NICARAGUA (NICARAGUA v. UNITED STATES OF AMERICA), Judgment of 26 November 1984, Para. 107.

35) para.108.

부의 태도를 2심 재판부가 그대로 수용하지는 않았지만, 국제연합 소속 기구 이외의 사법적 결정에서 헌장 제103조의 적용에 관한 판단이 나온 것으로서 그 의의가 평가되기도 한다.<sup>37)</sup> 유럽인권법원은 국제관습법과 조약에 의한 범규범은 국제연합 헌장에 따라 창설된 국제적 의무가 다른 상충되는 의무를 우선하는 것이라고 판단했다.

## 2. 헌장 제103조 1967년 우주조약 제3조

헌장 제103조는 회원국이 당사국인 조약에 따른 의무와 헌장에 따른 의무간에 상충이 있을 경우에, 헌장이 우선함을 규정하고 있다. 제103조는 헌장이 다른 조약에 의한 규범보다 한단계 위에 있음을 의미한다고 해석되기도 하고, 또한 이는 헌장의 기초자들이 헌장의 헌법적, 입법적 성격을 보다 강화시키기 위한 취지의 결과라고 해석되기도 한다.

문제는 헌장에 따른 의무의 범위에 관한 것이다. 첫째 헌장의 조항에 따른 의무가 아니라 헌장에 따른 의무이므로 헌장상의 각 조항에 따른 의무, 국제연합의 각 기관의 결의 등도 그 의무에 포함된다고 해석될 수 있다. 또한 헌장 제정의 준비 문서 등에서는 그러한 해석을 뒷받침하는 자료가 없지만, 집단적 조치에 관한 실무 위원회의 보고서에는 헌장상의 의무가 국제연합에 의해서 결정된 집단적 조치를 포함한다는 것이 명시되어 있다.<sup>38)</sup>

학설은 양분되어 있는 것으로 보여진다. 안보리의 결의가 구속력이 없는 것이라면, 그것은 의무를 창설하는 것이 아니므로, 논리적으로 제103조의 적용 필요성이 없게 된다.<sup>39)</sup> 반면에 안보리 결의의 성격을 이분법적으로 나

36) Case T-306/01, Yusuf v. Council [2005] ECR II-3533; Case T-315/01, Kadi v. Council [2005] ECR II-3649.

37) American Society of International Law Proceedings, March 29-April 1, 2006, Plenary Address by Rosalyn Higgins (국제사법법원장), KEYNOTE ADDRESS BY ROSALYN HIGGINS "The stepping stones were thus laid in the Yusuf case to a finding of immense importance: that EU member states must leave unapplied any provision of Community law, since that raises any impediment to the proper performance of obligations under the UN Charter."

38) Jean-Pierre Cot, Alain Pellet, 1383면.

누는 것이 부적절하기 때문에 제103조의 적용 또한 그렇다고 보려는 학설도 있다. 즉, 안보리의 결의는 일반적인 권고에 그치는 것이 아니라, 그 성질의 차원에서 권고보다 훨씬 더 규율의 밀도를 갖는 것으로서 국가들로 하여금 처분권을 행사하게 하는 “처분위임”의 성격을 특성으로 하는 것이기에 제103조의 적용 범위에 속한다고 보려는 학설이 그것이다.<sup>40)</sup>

안보리 결의는 북한의 미사일발사 중지를 요청(demand)한 것에 그치기에 법적인 구속력을 가진 것은 아니라고 해석되어야 할 것이고, 따라서 북한의 미사일발사를 위법이라고 규정한 것으로 해석되지도 않는다. 그렇다면 그러한 내용의 안보리 결의는 우주조약에 따른 우주공간의 자유로운 탐사 및 이용에 관한 권리와 상충되지는 않는다.

그러나 북한의 발사체가 대량파괴무기확산에 따라서 국제평화와 안전에 위협을 주는 대상에 포함된다는 안보리 결의는 앞에서 살펴 본 바와 같이 구속력있는 결정에 속하는 사항이라고 보아야 한다. 안보리 결의는 북한이 미사일을 발사하지 않을 것에 대해서는 요구라는 표현을 택하고 있지만, 제1718호의 제5항에서 북한은 탄도미사일 프로그램에 관련된 일체의 행위를 중지하고 미사일 발사에 관한 기존의 유예조치를 재이행할 것에 대해서는 결정이라는 표현을 택하고 있다. 그렇다면 북한의 그러한 발사체에 관련된 행동은 구속력있는 안보리 결의에 의해 제한되는 것이다. 즉 발사체를 발사할 권리는 부인되지 않지만, 대량파괴무기 확산에 관련된 프로그램은 금지

39) R. Bernhardt, 'Article 103', in B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations: A Commentary* (2nd edn., Oxford: OUP, 2002), 1296, §12: 'When UN organs, including the Security Council, adopt non-binding resolutions, Article 103 is not applicable. This follows from the text of the Article, which speaks only of obligations (meaning legal obligations). However, there are additional reasons for excluding recommendations and other non-binding pronouncements from the scope of Article 103'.

40) R. Kolb, 'Does Article 103 of the Charter of the United Nations Apply only to Decisions or also to Authorizations Adopted by the Security Council?', 64 *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/Heidelberg Journal of International Law (ZaoRV)* (2004) 21, at 31: '... [T]here are significant differences of legal construction between the “authorization-delegations” and the general recommendations. In one word: the “authorization-delegations” are more than the simple recommendations; their legal nature and density is greater. Consequently, it is possible to envision some special treatment of this class of legal acts, and thereby, also in respect of Article 103'.

된다. 북한의 발사체 발사는 북한이 이미 선언했던 유예조치에 포함되는 것으로서 대량파괴무기 확산금지에 따른 제한에 같이 포함되는 것으로서 북한의 발사체는 미사일로서 그에 관련된 일체의 행위는 그 유예조치에 의해서 제한된다. 이것이 안보리 결의에 담긴 결정 사항이고 구속력을 갖고 있는 결정이다.

1967년 우주조약 제3조는 우주활동은 국제연합헌장을 포함한 국제법에 따라 국제평화와 안전의 유지를 위하여 그리고 국제적 협조와 이해를 증진하기 위하여 수행됨을 조건으로 하는 것을 규정하고 있다. 국제연합 헌장 전체를 명시하고 있으므로, 우주활동이 준수하여야 할 국제법은 제25조에 따른 안보리 결의도 포함하고 있는 것이고, 안보리 결의에서 명시하고 있는 헌장 제7장 및 제41조 역시 포함하고 있는 것이다. 그리고 그러한 국제법이 1967년 우주조약 제1조에서 정하고 있는 우주개발 및 탐사의 자유를 제한하는 근거는 헌장 제103조에서 찾아질 수 있다.

## VI. 결 론

북한은 광명성 2호를 운반하려는 은하 2호는 우주개발을 위한 목적이라고 주장하였다. 그러나 대량파괴무기확산 금지의 목적하에 구속력있는 안보리 결의와 그에 따르는 1967년 우주조약에 따라서 그러한 발사행위는 금지 대상에 속한다. 북한의 우주개발을 위한 행위 자체가 위법한 것으로 간주되지는 않는다. 즉, 우주조약 제1조에 따른 권리와 지위에는 영향은 없다고 보여진다. 다만, 북한이 발사체 실험을 유예한다고 선언한 사실 및 그로 인한 법적 효과, 발사체 기술이 갖는 정치적 특성 등에 따라서, 북한의 발사체 실험은 미사일 실험이고 미사일 실험은 금지된다.

## 참고문헌

- 신용호, “안전보장이사회 결의의 합법성과 사법심사”, 국제법학회논총, 제44권 제1호 (통권 제85호).
- Jean-Pierre Cot, Alain Pellet, “La Charte des Nations Unies”, 471면, *Economica*, 1991년.
- George J. Feldman, “An American View of Jurisdiction in Outer Space”, the 1st Colloquium on the law of outer space, International Astronautical Federation, 1958.
- Vik Kanwar, “TWO CRISES OF CONFIDENCE: SECURING NON-PROLIFERATION AND THE RULE OF LAW THROUGH SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS”, *Ohio Northern University Law Review*, 35 *Ohio N.U. L. Rev.* 171.
- Vladimir Kopal, “The role of the United Nations Declarations of Principles in the progressive development of space law”, Vol.16, No.1 *Journal of Space Law*, 1988.
- Jacek Machowski, “the Legal status of unmanned space vehicles”, the 2nd Colloquium on the Law of Outer Space, International Astronautical Federation, 1959, p.112.
- Marco Markoff, “Traite de droit international public de l’espace”, Pedone 1973
- N.M Matte, “Space activities and emerging international law”. Ed. by Prof. N.M. Matte, Center for Research of Air & Space Law, McGill University, Canada, 1984, p.257.
- <국제사법법원 판례>
- ICJ Advisory Opinions Legal consequences for states of the continued presence of south africa in Namibia notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970).

CASE CONCERNING MILITARY AND PARAMILITARY ACTIVITIES IN  
AND AGAINST NICARAGUA (NICARAGUA v. UNITED STATES  
OF AMERICA), Judgment of 26 November 1984, Para. 107.

## 초    록

북한은 우주의 평화적 이용 및 개발에 관한 주권적 권리를 주장하면서 발사체 실험을 수 차례 시행하였다. 발사는 인공위성을 우주 궤도에 진입시키기 위한 것이라고 주장되었고, 이에 대해서 국제사회는 인공위성의 우주 궤도 진입이 확인되지 않은 사실이라는 점과 해당 발사체 기술은 대륙간 탄도탄의 제작에 직접 사용되는 기술이라는 점을 강조하였다.

이에 국제연합 안전보장이사회는 북한의 발사체 실험을 사실상 미사일 발사 실험으로 간주하는 결의를 채택하였고, 북한은 발사체 실험의 중지를 일방적 선언한 바 있다. 1967년 우주조약 제1조의 해석 문제에 따라서 북한의 발사체가 우주개발을 위한 것으로서 우주비행의 자유를 향유하는 지위를 가진 것인가에 대한 논란이 있어 왔으나, 안보리 결의는 이에 대한 구속력있는 결의를 통해서 이를 금지하고 있다.

안보리 결의는 북한의 미사일발사 중지를 요청(demand)한 것에 그치기에 법적인 구속력을 가진 것은 아니라고 해석되어야 할 것이고, 따라서 북한의 미사일발사를 위법이라고 규정한 것으로 해석되지도 않는다. 그렇다면 그러한 내용의 안보리 결의는 우주조약에 따른 우주공간의 자유로운 탐사 및 이용에 관한 권리와 상충되지는 않는다. 그러나 북한의 발사체가 대량파괴무기확산에 따라서 국제평화와 안전에 위협을 주는 대상에 포함된다는 안보리 결의는 구속력있는 결정에 속하는 사항이라고 보아야 한다. 안보리 결의는 북한이 미사일을 발사하지 않을 것에 대해서는 요구라는 표현을 택하고 있지만, 제1718호의 제5항에서 북한은 탄도미사일 프로그램에 관련된 일체의 행위를 중지하고 미사일 발사에 관한 기존의 유예조치를 재이행할 것에 대해서는 결정이라는 표현을 택하고 있다. 그렇다면 북한의 그러한 발사체에 관련된 행동은 구속력있는 안보리 결의에 의해 제한되는 것이다. 즉 발사체를 발사할 권리는 부인되지 않지만, 대량파괴무기 확산에 관련된 프로그램은 금지된다. 북한의 발사체 발사는 북한이 이미 선언했던 유예조치에 포함되는 것으로서 대량파괴무기 확산금지에 따른 제한에 같이 포함되

는 것으로서 북한의 발사체는 미사일로서 그에 관련된 일체의 행위는 그 유예조치에 의해서 제한된다. 이것이 안보리 결의에 담긴 결정 사항이고 구속력을 갖고 있는 결정이다.

북한은 광명성 2호를 운반하려는 은하 2호는 우주개발을 위한 목적이라고 주장하였다. 그러나 대량파괴무기확산 금지의 목적하에 구속력있는 안보리 결의와 그에 따르는 1967년 우주조약에 따라서 그러한 발사행위는 금지 대상에 속한다. 북한의 우주개발을 위한 행위 자체가 위법한 것으로 간주되지는 않는다. 즉, 우주조약 제1조에 따른 권리와 지위에는 영향은 없다고 보여진다. 다만, 북한이 발사체 실험을 유예한다고 선언한 사실 및 그로 인한 법적 효과, 발사체 기술이 갖는 정치적 특성 등에 따라서, 북한의 발사체 실험은 미사일 실험이고 미사일 실험은 금지된다.

**주제어** : 미사일실험, 우주조약, 우주법, 국제연합 안전보장이사회, 안전보장이사회 결의의 구속력, 대량살상무기

## Abstract

### The International Legality of the North Korean Missile Test

Shin, Hong Kyun\*

North Korea conducted the launcher test, which, as North Korea claimed, belonged to the sovereign rights for the purpose of peaceful utilization and exploration of the outer space. The launching was allegedly done for the sole purpose of putting the satellite into earth orbit, while international community stressed the fact that the orbiting of satellite was not confirmed and that the technology used was not distinct from the purpose of building intercontinental ballistic missile.

UN Security Council adopted the resolutions which took the effect that the launching was deemed as the missile launching, not the mere launcher test. North Korea declared the moratorium of suspending its test activity. Controversial issues have been raised regarding whether the launcher itself has the legal status of enjoying the freedom of space flight based upon the 1967 Outer Space Treaty. The resolutions, however, has put forward a binding instrument forbidding the launching.

UN Security Council resolutions, however, should be read not as defining the missile test illegal, in that the language of resolutions, such as 'demand', should be considered as not formulating a sort of obligatory act or inact. On the other hand, the resolutions should be read as having binding force with respect to any activity relating to the weapons of mass destruction. The resolution 1718 is written in more specific language such as 'decides that the

---

\* Professor, Faculty of Law, Kookmin University

DPRK shall suspend all activities related to its ballistic missile programme and in this context re-establish its pre-existing commitments to a moratorium on missile launching'. Therefore, the launching activity of the North Korea is banned by the UN Security Council resolution.

It should be noted that the resolution does not include any specific provisions defining the space of activity of the North Korea as illegal. But, the legal effect of the moratorium is not denied as to its launching itself, which is corresponding to the missile test clearly banned in accordance with the resolutions.

**Key Words** : missile test, Space Treaty, Space Law, UN Security Council, the binding force of the resolutions of the Security Council, weapons of mass destruction