

한국형 핵공유체제 구축 모색: 이론과 실제

이수형*

- I. 문제의식
- II. 핵공유에 대한 이론적 검토
- III. 북핵 대응 한국형 핵공유체제 구축
- IV. 결론: 정책적 시사점

국문요약

2023년 4월 워싱턴 정상회담에서 한미 양국은 워싱턴 선언을 통해 미국 전술핵무기를 한반도에 배치하지 않고 또한 한국이 독자적으로 핵무장을 추진하지 않는 대신 확장억제력의 실효성을 높이는 몇 가지 조치들에 대해 합의하였다. 따라서 당분간 한미 핵공유란 용어 사용이나 이의 정책화는 현실적으로 어렵게 되었다.

이러한 상황변화에도 불구하고 이 글은 시시각각으로 변하는 국제정세의 특성을 고려하여 향후 북한의 핵 위협에 대응할 수 있는 현실적이면서도 실효적인 대응 방안 모색 차원에서 한국형 핵공유체제 구축이 필요하다는 점을 강조한다. 이를 위해 이 글에서는 핵공유에 대한 개념을 정의하고 한미 간의 핵공유가 반드시 미국의 전술핵무기와 연결되었다는 주장에 동의하지 않는다.

이 글에서는 한국형 핵공유체제는 다음과 같은 3가

지 원칙과 기준을 충족해야 한다는 점을 강조한다. 첫째, 핵공유체제 구축을 통해 확장억제의 신뢰성이 강화되고 또한 우리가 이를 어느 정도 인지하고 느껴야 한다. 둘째, 한국형 핵공유 유형은 미국의 핵무기를 한국 영토에 배치하는 기지형 및 한국의 운반수단에 장착하는 대여형과 같은 경성 핵공유가 아니라 한국의 잠재적 핵능력을 지원하고 이를 신장시키는 연성 핵공유가 바람직하다. 셋째, 핵공유체제의 구축이 단순히 미국에 대한 핵안보의 존에 머무르지 말고 이를 계기로 한국의 안보 자율성과 국방력 강화에 실질적으로 도움이 되는 방향으로 전개되어야 한다.

주제어: 워싱턴 선언, 경성/연성 핵공유, 핵기획그룹, 핵협의그룹, 핵잠수함

* 국가안보전략연구원 수석연구위원

I. 문제의식

1993년 3월 북한은 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언하면서 핵무기를 개발해 왔다. 북한은 2006년 10월 첫 번째 핵실험을 한 이후 현재까지 총 6차례에 걸쳐 핵실험을 하였고 이를 통해 핵무력의 고도화를 추진해 왔다. 특히, 2021년 제8차 당대회를 계기로 국방력 강화 노선을 확고히 한 북한은 전술핵과 전략핵 능력의 고도화를 도모하는 가운데 2022년에는 대륙간탄도미사일(ICBM) 8회 발사를 포함하여 총 38차례에 걸쳐 70발의 미사일을 발사하였다. 또한 북한은 노동당 제8기 6차 전원회의(12.26~31)를 거쳐 핵무력 강화의 당위성을 강조하였고, 2023년 1월 1일 전원회의 결정문을 통해 핵무기의 기하급수적 확대를 중심으로 2023년 국방발전의 변혁적 전략을 발표했다.

한편, 한미동맹은 북한이 첫 번째 핵실험을 한 2006년 10월 워싱턴에서 개최된 제38차 안보협의회(SCM)를 통해 한반도 안보와 지역 정세를 평가하고 한국에 대한 미국의 핵우산 제공을 통한 확장억제의 지속을 약속하였다. 즉, 미국은 지속적인 확장억제를 통해 북한의 핵위협으로부터 한국의 안전을 책임지겠다는 안보 공약을 공표한 것이다. 그러나 시간이 지날수록 북한의 핵탄두 증가와 핵능력이 고도화됨에 따라 북핵 위협으로부터 한반도 안보를 책임지겠다는 확장억제의 신뢰성이 의심받게 되었다. 더군다나, 북한이 미 본토를 타격할 수 있는 대륙간탄도미사일 능력을 과시한 상황에서 대북 확장억제력의 실효성에 대한 의구심은 더욱 커졌다.¹

북한의 핵능력이 고도화되고 가시화되는 상황과 맞물려 국내에서는 확장억제와 관련된 북핵 대응능력을 둘러싸고 백가쟁명의 다양한 목소리가 분출하였다. 미국의 전술핵무기를 한반도에 재배치하자는 주장에서부터 나토(NATO)식 핵공유체제의 도입, 그리고 우리 스스로가 독자적 핵무장을 추진해야 한다는 자강 우선의 목소리도 나왔다. 북한의 핵능력에 대한 억제력 강화 차원에서 제기된 이러

¹ 냉전 종식 이후 미국의 한반도 확장억제의 실효성에 대해서는 다음을 참조. 김성한, “미국의 한반도 확장억제 평가,” 『국제관계연구』, 제25권 제2호 (2020), pp. 33~59; 황지환, “미국의 한반도 확장억제는 약화되어 왔는가?: 확장억제의 진화와 신뢰성의 재평가,” 『국가전략』, 제27권 3호 (2021), pp. 27~52. 미국의 확장억제 정책과 문제점에 대해서는 다음을 참조. Peter Rudolf, “US Nuclear Deterrence Policy and Its Problems,” *SWP Research Paper 10*, November 2018, pp. 1~27.

한 목소리의 공통점은 확장억제의 신뢰성과 관련되어 있다. 북핵의 실효적 대응력으로 미국이 제공하는 확장억제의 신뢰성을 어떻게 인식하고 어느 정도로 받아들이냐의 문제는 한미 핵공유의 문제와도 직결되어 있다. 왜냐하면 한미 핵공유의 성격과 내용, 그리고 핵공유의 유형과 수준에 따라 확장억제의 신뢰성 여부도 달라지기 때문이다.

2023년 4월 워싱턴 정상회담에서 한미 양국은 워싱턴 선언을 통해 미국 전술핵 무기를 한반도에 배치하지 않고 또한 한국이 독자적으로 핵무장을 추진하지 않는 대신 확장억제력의 실효성을 높이는 몇 가지 조치들에 대해 합의하였다. 따라서 당분간 한미 핵공유란 용어 사용이나 이의 정책화는 현실적으로 어렵게 되었다.

이러한 상황변화에도 불구하고 이 글은 시시각각으로 변하는 국제정세의 특성을 고려하여 향후 북한의 핵위협에 대응할 수 있는 현실적이면서도 실효적인 대응 방안 모색 차원에서 한국형 핵공유체제 구축이 필요하다는 점을 강조한다. 이를 위해 이 글에서는 핵공유에 대한 개념을 정의하고 한미 간의 핵공유가 반드시 미국의 전술핵무기와 연결되었다는 주장에 동의하지 않는다.

이 글에서는 한국형 핵공유체제는 다음과 같은 3가지 원칙과 기준을 충족해야 한다는 점을 강조한다. 첫째, 핵공유체제 구축을 통해 확장억제의 신뢰성이 강화되고 또한 우리가 이를 어느 정도 인지하고 느껴야 한다. 이를 위해 구축될 핵공유체제에서 한미 양국 사이에는 최소한 알맹이 있는 핵정보 공유와 활발한 핵정책협의가 가시적으로 작동해야 한다. 둘째, 현재의 한반도 및 동아시아 정세와 한국에 대한 미국의 핵우산 정책을 고려했을 경우, 한국형 핵공유 유형은 미국의 핵무기를 한국 영토에 배치하는 기지형 및 한국의 운반수단에 장착하는 대여형과 같은 경성 핵공유가 아니라 한국의 잠재적 핵능력을 지원하고 이를 신장시키는 연성 핵공유가 바람직하다. 참고로 이번 한미 정상회담에서 나온 워싱턴 선언으로 한미 간에 경성 핵공유는 불가능하더라도 연성 핵공유체제의 구축마저 완전히 배제한 것은 아니다. 셋째, 핵공유체제의 구축이 단순히 미국에 대한 핵 안보 의존에 머무르지 말고 이를 계기로 한국의 안보 자율성과 국방력 강화에 실질적으로 도움이 되는 방향으로 전개되어야 한다.²

이러한 문제의식으로 한국형 핵공유체제 구축을 위한 이 글의 논리체계는 다음과 같다. 먼저, 제2장(핵공유에 대한 이론적 검토)에서는 핵공유와 관련된 주요 개

² 이수형, “확장억제의 실효성 제고와 한국형 핵공유체제 구축,” (국가안보전략연구원, 이슈브리프 41호, 2023.1.13.), pp. 2~3.

념과 구성 요소들을 이론적으로 검토한다. 여기에서는 국내 학계나 관련 정책 공동체에서 상대적으로 소홀히 다루었던 핵공유에 대한 개념 정의와 핵공유의 유형과 주요 특징 등을 살펴본다. 또한 핵보유국이 비핵국가와 핵을 공유하고자 하는 주요 동기가 무엇이며, 핵보유국은 어떤 상황이나 조건에서 비핵국가와 핵을 공유하는지를 고찰한다.

제3장(북핵 대응 한국형 핵공유체제 구축)에서는 핵공유에 대한 이론적 검토를 바탕으로 한국형 핵공유체제 구축을 위한 대안적 방안을 모색하고자 한다. 여기에서는 먼저, 핵공유와 관련된 기존 논의의 주요 논지와 장단점을 검토한다. 구체적으로 경성 핵공유와 독자적 핵무장의 주요 논거와 장단점, 그리고 정책 구현의 현실성 등을 살펴본다. 다음으로 한국형 핵공유체제 구축 방향으로 연성 핵공유 추진의 적실성을 살펴보고 이를 통한 한국의 잠재적 핵능력 신장 방안 등을 모색한다. 마지막 결론에서는 이상의 논의를 요약 정리함과 아울러 북핵 대응을 위한 한국의 국방정책에 던져주는 정책적 함의를 제시하고자 한다.

II. 핵공유에 대한 이론적 검토

1. 핵공유의 개념과 유형

가. 핵의 국제정치와 핵공유의 개념

제2차 세계대전의 와중에 등장한 핵무기는 무기 차원 이상의 국제정치적 함의를 내포하였다. 핵무기는 강대국의 특권을 상징했고, 강대국은 국제정치에서 핵의 정치화를 추구했다. 즉, 지난 냉전체제에서 국제정치의 핵심은 미국과 소련의 강대국 정치로 압축되었고 그 본질은 다른 국가들이 넘볼 수 없었던 핵무기의 종류와 수량, 그리고 다양한 형태의 운반수단을 개발하고 보유한 것이었다. 미국과 소련은 핵의 정치화를 기반으로 우방국과 동맹국을 관리·통제하면서 핵의 전략적 안정성을 유지하였다.

지난 냉전 시대 공식적 핵보유국들은 또한 거부권을 보유한 유엔 안보리 상임이사국이었다. 공식적 핵보유국들은 1960년대 후반에 들어와 핵무기의 확산금지에 공통의 이해관계를 갖게 되었다. 핵보유국들은 핵확산금지조약(NPT) 체제를 구축하여 비핵국가의 수평적 핵확산 방지를 위해 노력해 왔다.³ 그러므로 핵보유국

이 비핵국가와 핵을 공유하는 일은 일반적 현상이 아니다. 왜냐하면 핵보유국이 비핵국가와 핵을 공유했을 경우 전략적으로 핵 억제도 실패할 수 있고, 핵공유로 인해 동맹국에 대한 핵보유국의 영향력 축소에 대한 두려움이나 핵공유에 따른 수평적 핵확산이 발생할 가능성 등이 있기 때문이었다.⁴

그러나 지난 냉전의 국제정치에서 미국과 소련을 중심으로 핵보유국과 비핵국가 간의 핵공유는 주기적으로 발생했다. 그렇다면 핵보유국이 비핵국가와 핵을 공유한다는 것은 어떤 의미인가? 핵보유국의 핵무기를 비핵국가의 영토에 배치한다는 것인가? 아니면 핵무기 배치와는 별개로 핵보유국이 비핵국가에 핵과 관련된 안보 자원 등을 제공하는 것을 의미하는가?

일반적으로 한 나라의 핵능력을 언급할 때, 우리는 단순히 핵탄두만을 말하지 않는다. 즉, 한 나라의 핵무기는 핵무기를 제조할 수 있는 핵기술, 핵연료와 핵시설, 핵무기를 운반할 수 있는 미사일과 폭격기, 그리고 잠수함과 같은 운반수단들이 필요하다. 또한 핵무기 운용과 관련하여 핵군사교리와 관련된 핵전략과 doktrin, 그리고 지휘·통제체제 등이 요구된다. 따라서 핵보유국이 비핵국가와 핵을 공유한다는 것은 단순히 핵무기에 국한된 문제가 아니라 핵분열물질과 핵탄두는 물론 미사일을 포함한 운반수단, 그리고 핵기술과 핵과 관련된 정보 공유와 정책 협조 등과 관련이 있다. 그러므로 핵보유국과 비핵국가 간에 일어나는 핵공유는 인적·물적 교류와 핵연료와 융합 장치의 직접적 이전, 그리고 핵무기 지휘·통제체제와 운반수단 등을 구성한다.⁵

이러한 점을 고려하여 본고는 핵공유의 개념을 다음과 같이 정의한다. 핵공유는 핵보유국이 비핵국가의 핵능력 신장에 도움이 되는 유무형의 다양한 안보 자원을 지원·제공·협약하면서 이와 관련된 정치적, 안보적 책임과 의무를 공유하는 전략적 행위이다. 또한 핵공유체제는 이러한 핵 공유를 유지·관리하는 제도적 메커니즘이다. 핵공유체제는 핵공유의 유형에 따라 다양한 특성을 보이지만 보통 핵정

³ Peter R. Lavoy, "Learning and the Evolution of Cooperation in U.S. and Soviet Nuclear Nonproliferation Activities," in George W. Breslauer and Philip E. Tetlock(eds.), *Learning in U.S. and Soviet Foreign Policy* (Boulder: Westview Press, 1991), pp. 735~783.

⁴ Julian Schofield, *Strategic Nuclear Sharing* (England: Palgrave Macmillan, 2014), pp. 7~14.

⁵ Christopher Chyba, Chaim Braun, and George Bunn, "New Challenges to the Nonproliferation Regime," in George Bunn and Christopher Chyba(eds.), *US Nuclear Weapons Policy* (Washington, DC: Brookings, 2006), p. 142.

보 공유, 핵정책 협의, 핵전력의 공동 기획, 그리고 공동 실행과 연계되어 있다. 참고로 핵공유의 가장 전형적인 사례인 북대서양조약기구에서 핵공유의 의미는 다음과 같다. 즉, 나토에서 핵공유란 미국의 핵무기 자체를 회원국과 공유하는 것이 아니라 핵억제에 따른 혜택과 책임, 그리고 위험부담 등 동맹의 책임무와 관련된 제반 의무를 공유하는 것이다.⁶

나. 핵공유의 유형

핵보유국이 비핵국가의 핵능력 신장에 도움이 되는 전략적 행위라 할 수 있는 핵공유의 유형은 크게 3가지로 구분할 수 있다.⁷ 첫 번째 유형은 비핵국가의 영토에 핵보유국의 핵무기를 직접 배치하는 기지(basing) 유형이다. 기지형 핵공유는 핵보유국이 적성국의 핵위협에 직면한 비핵동맹국에 제공하는 확장억제정책의 일환이다. 비핵국가의 영토에 배치된 핵무기 운용과 관련된 모든 관할권은 전적으로 핵보유국이 담당한다. 기지형 핵공유 유형은 나토의 사례에서 찾아볼 수 있다. 1957년 10월 소련의 스푸트니크 인공위성 발사를 계기로 나토에서는 핵공유 문제가 본격적으로 등장했고,⁸ 그 과정에서 미국은 자신의 중·단거리 핵미사일을 유럽 동맹국의 영토에 배치해 나갔다. 이러한 기지형 핵공유는 냉전 초기 1950년대 나토 핵공유의 전형이었다.

기지형 핵공유의 실효성으로 흔히 적성국의 핵위협에 대해 핵 대 핵이라는 공포의 핵균형이 거론된다. 그러나 나토의 역사적 경험은 기지형 핵공유가 서유럽에 확장억제의 실효적 대안이 되지 못했음을 보여준다. 오히려 소련의 핵능력의 변화와 나토의 핵전략 변화에 따라 동맹 딜레마를 유발하는 단서가 되었다.⁹ 따라서 기지형 핵공유의 단점으로는 핵확산금지조약의 주요 항목을 위배했다는 비판을 초래하고 적성국의 대항 조치로 전통적인 안보 딜레마의 악순환을 유발할 가능성이 크다. 요컨대, 기지형 핵공유는 확장억제의 실효성 확대보다는 상대방과의 균

⁶ NATO, "NATO's Nuclear Sharing Arrangements," <<http://www.nato.int/factsheets>>, February 2022.

⁷ Julian Schofield, *Strategic Nuclear Sharing*, pp. 16~20.

⁸ G. Gerzhoy, "Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany's Nuclear Ambition," *International Security*, vol. 39, no. 4 (2015), pp. 91~129.

⁹ Helga Haftendorn, *NATO and The Nuclear Revolution: A Crisis of Credibility, 1966-1967* (Oxford: Calrendon Press, 1996), pp. 111~199.

비경쟁과 추가적 핵능력 고도화를 부추기는 촉매제가 될 수 있다.

두 번째 핵공유 유형은 핵보유국이 핵무기 최종 결정권을 보유한 상태에서 비핵 국가에 핵무기를 제공하는 대여(loaning)형이다. 대여형 핵공유는 핵보유국이 핵탄두를 제공하고 비핵보유국은 이를 장착하고 운반할 수 있는 운반수단을 제공하는 분업적 핵공유이다. 하지만 대여형 핵공유에서도 핵 발사의 최종적 지휘·통제는 핵보유국이 결정권을 갖는다. 대여형 핵공유는 국내에서 논의되는 나토(NATO)식 핵공유가 대표적이다. 국내에서 논의되는 나토식 핵공유는 지난 냉전 시대 나토 핵공유의 일반적인 양상이었다. 지난 냉전 시대 나토의 핵공유 유형은 1950년대 초반 기지형 핵공유에서 시작하여 1960년에 들어와서는 대여형으로 전환되었다. 즉, 1957년 북대서양이사회가 공식적으로 나토 핵공유 문제를 제기한 이후 1960년대에 들어와 나토의 핵공유 유형은 핵탄두와 운반수단의 분업체제에 기초한 대여형이 주를 이루었다.¹⁰ 나토에서 핵공유 유형이 기지형에서 대여형으로 전환하게 된 근본적인 배경은 소련의 핵능력 고도화와 미국 본토가 공격받을 가능성이 커짐에 따라 나토의 핵전략이 대량보복전략에서 유연반응전략으로 바뀌었기 때문이었다.

세 번째 핵공유 유형은 핵보유국이 비핵국가의 핵능력 증강에 초점을 두고 이루어지는 기부(giving)형이다. 기부형 핵공유는 기지형이나 대여형과 달리 핵보유국이 비핵보유국의 확장억제력 강화를 위해 핵탄두를 제공하지 않는다. 즉, 기부형은 적성국의 핵위협에 대해 직접적이고 물리적 대응 방안보다는 비핵국가의 잠재적 핵능력 신장에 초점을 두고 핵탄두가 아닌 다른 핵 구성 요소를 제공한다. 이런 점에서 핵탄두를 제공하는 기지형과 대여형이 경성(hard) 핵공유 유형이라면 기부형은 적성국의 핵위협에 간접적으로 대응하면서 비핵국가의 핵능력 증강을 도모하는 연성(soft) 핵공유 유형이다. 연성 핵공유 유형은 주로 핵보유국이 비핵 국가에 핵기술이나 핵물질을 제공하거나 핵운반수단에 대한 직간접적 지원을 통해 비핵국가의 핵능력 신장을 도모하는 것이다.

기부형과 같은 연성핵 공유는 적성국의 핵위협에 대해 가시적이고 즉각적인 핵억제력을 확보하지 못해 일견 확장억제의 실효적 대안으로 신뢰성이 낮다고 평가할 수 있다. 그러나 기부형 핵공유는 경성 핵공유와는 달리 적성국의 직접적 도발을 유발하지 않고 또한 핵확산의 국제적 의무를 위반하지 않으면서 비핵국가의

¹⁰ Marc Trachtenberg, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963* (Princeton: Princeton University Press, 1999), pp. 193~195.

잠재적 핵능력을 신장시켜 나갈 수 있다. 과거 이란에 대한 러시아의 핵에너지 지원은 국제원자력기구의 규제를 준수하면서 핵 농축기술 공유를 통해 점진적으로 이란의 핵능력을 강화해 나가는 연성 핵공유의 사례이다.¹¹ 가장 최근의 사례로는 미국이 호주에 핵잠수함 기술을 지원·제공한 것이다.

2. 핵공유의 동기와 필요조건

가. 핵공유의 동기

핵을 보유한 강대국은 다른 핵보유국과 핵의 전략적 안정성을 유지하기 위해 다양한 안전장치를 구축한다. 지난 시대 미국과 소련 사이에 일어났던 핵 군비통제 협상과 조약들이 대표적인 사례이다.¹² 이와 더불어 핵보유국은 우방국이나 동맹국의 핵개발 유혹을 잠재우고 핵을 보유한 적성국의 위협으로부터 안전을 책임져야 할 정치적·도덕적 의무를 지닌다.

핵보유국과 비핵국가 간에 핵공유가 일어난다면, 핵보유국이 비핵국가와 핵을 공유하는 가장 기본적인 동기는 안보적 목적에서 연유한다. 즉, 핵보유국은 적성국의 핵위협에 직면한 비핵동맹국의 안보 불안을 해소하여 확장억제의 신뢰성 제고를 위해 다양한 유형의 핵공유를 추진한다. 다만, 비핵동맹국과 핵공유를 추진할 때 핵보유국은 핵공유가 주변 및 지역 정세에 미치는 함의를 전략적으로 판단하고 핵공유에 따른 주변 적성국의 반응을 예의주시한다. 특히, 비핵동맹국과 경성 핵공유를 추진하는 핵보유국은 이러한 핵공유가 주변 적성국의 위협 인식을 고조시켜 적성국의 군사적 도발 및 보복 공격 가능성을 높이기 때문에 핵확전을 우려할 수밖에 없다.

이런 점에서 비핵동맹국과 이루어지는 경성 핵공유 유형은 핵보유국, 비핵동맹국, 그리고 주변 적성국 간에 핵공유를 둘러싸고 핵 안보 딜레마가 발생한다. 따라서 핵공유를 통해 핵위협을 해소하겠다는 원래의 의도와는 달리 핵 딜레마의 악순환이라는 안보 환경의 불안정을 초래할 수 있다. 지난 냉전 시대 소련의 핵위협에 직면하여 미국과 나토의 유럽 동맹국은 경성 핵공유를 추진했다. 그러나 유럽의

¹¹ Julian Schofield, *Strategic Nuclear Sharing*, p. 18.

¹² Steven Weber, "Interactive Learning in U.S.-Soviet Arms Control," in George W. Breslauer and Philip E. Tetlock(eds.), *Learning in U.S. and Soviet Foreign Policy* (Boulder: Westview Press, 1991), pp. 784~824.

7개 동맹국(노르웨이, 덴마크, 포르투갈, 룩셈부르크, 스페인, 아이슬란드, 프랑스)은 핵 안보 딜레마로 인한 안보 환경의 불안정을 우려하여 자국 영토에 미국의 핵무기 배치를 허용하지 않았다.¹³

핵공유가 일어나는 또 다른 목적은 매우 드문 현상이기는 하지만 핵보유국이 적성국의 세력권에 대한 통제력을 분산·약화할 목적으로 적성국 주변의 비핵국가와 핵을 공유하는 경우이다.¹⁴ 이러한 핵공유의 목적이나 동기는 비핵국가의 핵 위협을 해소하는 것이 아니라 핵보유국의 안보적 이점을 높이기 위한 대리적 용도이다. 즉, 핵보유국은 공동의 적을 공유하는 비핵국가와의 핵공유를 통해 비핵국가가 적성국의 안보 관심을 받게 함으로써 핵보유국에 대한 적성국의 관심을 분산시키고자 하는 것이다.¹⁵ 대표적으로 1970년대 중국과 파키스탄의 전략적인 연성 핵공유 사례이다. 중국은 남아시아에서 인도의 세력권 약화를 유발하여 자국에 집중된 안보 관심을 분산시키기 위해 파키스탄의 핵무기 개발을 지원하였다.¹⁶

나. 핵공유의 필요조건

핵보유국이 비핵국가와 핵공유를 추진하기 위해서는 그것이 안보적 목적이든 적성국의 전략적 초점 분산의 대리적 목적이든 간에 다음과 같은 조건이 충족되어야 비핵국가와 핵공유를 추진할 수 있다. 먼저, 핵보유국은 비핵동맹국과 핵공유를 추진할 때 자신에 대한 비핵동맹국의 핵 안보 의존을 극대화하고자 한다. 오늘의 동맹이 내일의 적이 될 수 있다는 전략적 심리를 반영하여 핵보유국은 핵공유를 하더라도 비핵동맹국의 핵능력 자율성을 제한하고 자신에 대한 핵 안보 의존도의 극대화를 추구하고자 한다. 지난 시대 미국이 유럽이나 아시아 비핵동맹국과 경성 핵공유를 하더라도 핵운용과 핵사용의 최종 결정권을 양보하지 않는 이유도 여기에 있는 것이다. 참고로 미국은 동맹 및 핵공유의 유형과 상관없이 핵사용의 최종

¹³ William M. Arkin and Richard W. Fieldhouse, *Nuclear Battlefields: Global Links in the Arms Race* (Cambridge: Ballinger Publishing Company, 1985), p. 143.

¹⁴ Klaus Knorr, "A View From the United States," *Bulletin of the Atomic Scientists* 16, no. 7, September 1960, pp. 271~282.; Julian Schofield, *Strategic Nuclear Sharing*, p. 23에서 재인용.

¹⁵ Georges Fischer, *The Non-Proliferation of Nuclear Weapons* (New York: St. Martin's Press, 1971), p. 27.

¹⁶ Julian Schofield, "Pakistan-China Strategic Relations," in Usama Butt and Julian Schofield(eds.), *The US, Geopolitics and Grand Strategies* (London: Pluto, 2012), pp. 151~169.

결정권자는 미국의 대통령이고 이는 미국의 국내법 문제¹⁷에 해당한다는 확고한 입장을 견지해 왔다.

다음으로 비핵동맹국과 다양한 유형의 핵공유가 발생해도 핵보유국의 세력권은 계속 유지되어야 한다. 즉, 핵보유국은 비핵동맹국과 핵공유가 발생한 이후에도 비핵동맹국에 대한 통제력과 자신의 지역적 세력권의 유지가 보장되는 경우에만 핵공유를 추진한다. 따라서 핵보유국은 중대한 위협에 직면하지 않는 이상 자신의 지역적 세력권에 있는 국가와 핵공유를 모색하지 않는다. 요컨대, 핵보유국은 자신의 지역적 세력권이 유지되고 자신에 대한 비핵동맹국의 법적·제도적 의존이 가능한 조건에서만 핵공유를 하고자 한다.

따라서 이러한 경우에 핵공유가 발생하더라도 핵보유국은 핵공유 목록에서 비핵동맹국이 전략자산의 핵능력(융합 핵탄두, ICBM, SLBM 등)을 갖출 수 있는 유무형의 안보 자원을 제공 혹은 지원하기를 꺼린다. 이러한 핵공유의 조건 등을 고려했을 경우, 결과적으로 지정학적 상황과 비핵동맹국의 자발적 핵 안보 의존에 대한 거부감 등으로 핵보유국과 비핵국가 사이에 일어나는 다양한 유형의 핵공유는 국제정치에서 매우 일어나기 힘든 안보협력이다.

III. 북핵 대응 한국형 핵공유체제 구축

1. 기존 논의에 대한 비판적 검토

가. 경성 핵공유

북한의 핵위협에 직면하여 확장억제의 신뢰성을 강화하고 북핵 위협의 대응 방안으로 미국의 전술핵무기를 한국 영토에 반입하자는 경성 핵공유 주장이 있다. 국내에서 논의돼왔던 경성 핵공유의 목소리는 미국의 전술핵무기를 한반도에 재배치하자는 논의와 미국의 핵무기와 한국의 운반수단 간의 분업체제를 강조하는 나토식 핵공유 논의로 갈라진다.

미국의 전술핵무기 한반도 재배치 논의는 2017년 북한의 6차 핵실험 이후 처음

¹⁷ Marc Trachtenberg, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963*, pp. 166~176.

제기되었다. 당시 한반도 재배치 주장은 한국의 보수 정치인들에게 상당한 지지를 받는 주장이었다. 한편, 국내에서 논의되는 나토식 핵공유는 한국이 항공 및 해상 기반의 운반수단을 제공하자는 주장과 한미 양자 차원을 넘어 한미일 또는 동북아 다자 핵공유체제를 구축하자는 주장으로 구분된다. 즉, 나토식 핵공유체제 구축과 관련해서 미국의 전술핵무기를 운반할 운반수단으로 기존의 공중 기반 논의에서 한 걸음 더 나아가 해상기반 공유체제가 공중 기반보다 전략적·작전적 이점이 크다는 주장도 제기되었다.¹⁸ 또한 나토식 핵공유체제를 한미 양자 차원이 아니라 한미일 혹은 동북아 핵공유체제로 확대하여 북핵 위협에 대한 억제 효과를 극대화해야 한다는 주장도 나왔다.¹⁹

이러한 경성 핵공유 주장은 북핵 위협에 대한 확장억제의 가시적 신뢰성 확보와 북한과 전략적 핵 균형을 이뤄 한반도에서 공포 속의 평화를 유지할 수 있다는 것이다. 경성 핵공유와 관련하여 전술핵의 한반도 재배치 주장의 핵심 논거는 한반도에 핵(북한) 대 핵(미국)이라는 공포의 균형으로 북핵 위협에 대한 확장억제력의 신뢰성을 담보하자는 것이다.²⁰ 이는 과거 한때 북한의 대남 무력 공격에 대해 주한미군을 인계철선으로 인식했던 것과 마찬가지로 한국 영토에 배치된 미국의 전술핵무기는 확장억제력의 가시적 담보물이자 북한의 핵 위협에 대한 미국의 정치적 공약을 상징하는 것이다. 미국이 유럽에서 전술핵 공유체제를 유지하는 이유도 전술핵의 실효성보다도 나토 동맹국에 대해 제시하는 정치적 의지의 상징물이라는 암묵적 공감대 때문이다.²¹ 한편 한반도를 넘어 동북아판 핵공유체제 구축을 주장하는 핵심 논거는 북한의 핵위협 뿐만 아니라 중국으로부터의 안보 위협에도 대비해야 한다는 것이다.

북핵 위협에 대한 확장억제의 신뢰성 강화 차원에서 제기되는 경성 핵공유 논의는 한반도 안보와 동북아 안보 환경을 고려했을 경우 나름의 타당성을 갖고 있으나 다음과 같은 문제점이나 치명적 약점을 내포하고 있는 것도 사실이다. 먼저, 한반

¹⁸ 조비연, “영국식·독일식 핵공유체제와 한미 확장억제에 대한 시사점,” (한국국방연구원, 국방정책 전문연구시리즈 2022-01, 2022.9.1.), pp. 42~48.

¹⁹ 박휘락, “나토 핵공유 체제의 현황과 동북아시아 도입에 관한 시론적 분석,” 『국가전략』, 제27권 1호 (2021) pp. 103~128; Bruce Klingner, “Crisis of Credibility: The Need to Strengthen U.S. Extended Deterrence in Asia,” *Report Asia*, February 23, 2023.

²⁰ 박휘락, “남북 핵균형을 위한 미 핵무기 전진배치 방안 분석,” 『정치·정보연구』, 제22권 3호 (2019), pp. 123~148.

²¹ 황일도, “동맹과 핵공유: NATO 사례와 한반도 전술핵 재배치에 대한 시사점,” 『국가전략』, 제23권 1호 (2017), p. 21.

도에 대한 확장억제의 신뢰성 강화를 위한 경성 핵공유체제 구축은 자칫 잘못하면 미국 핵에 대한 한국의 안보 의존의 영속화로 자주국방 의지 약화 및 한반도 안보 관리에 대한 한국의 입지와 영향력 최소화를 초래할 수 있다. 또한 한국이 재래식 전력에 대한 전시작전통제권을 갖지 못한 상황에서 미국만이 핵 주권을 갖게 되는 경성 핵공유는 한반도 정세 및 핵 안보와 관련하여 주기적인 동맹 갈등 야기 및 국론 분열의 여지를 제공할 수 있다. 그리고 핵보유국, 비핵동맹국, 그리고 주변 적성국 간에 핵공유를 둘러싸고 핵 안보 딜레마를 유발하여 원래의 의도와는 달리 한반도 및 동북아 안보 환경이 핵 딜레마의 악순환으로 상시적 불안정 상태에 처할 수도 있다.

이러한 경성 핵공유 논의에서 우리가 주목해야 할 부분은 동북아판 핵공유체제를 구축하자는 주장이다. 이 주장은 한미 양자 차원이 아니라 동북아 다자국가들이 동북아판 핵기획그룹(NPG)을 창설하여 북핵 및 중국으로부터의 안보 위협에 대응하자는 것이다.²² 여기에서 우리가 검토해야 할 대목은 다음과 같다. 첫째, 중국으로부터의 안보 위협에 대한 우리의 인식과 입장이 정리되어야 한다. 둘째는 이론적 검토 부분에서 논의했지만, 동북아판 핵기획그룹 창설이 미국의 핵 안보 이익과 역내 안정성 및 핵확전의 우려 등에 대한 합리적 검토가 이루어져야 한다.

나. 독자적 핵무장

북한의 핵능력이 고도화되고 현실적으로 한국에게 커다란 안보 위협이 됨에 따라 우리도 독자적 핵무장을 해야 한다는 목소리가 커지고 있다. 한국은 북핵 위협에 대한 자위적 조치(NPT 제10조 1항)이자 미국의 암묵적 동의하에 독자적 핵무기 보유가 가능하다. 한국의 핵무기 확보는 NPT 탈퇴조항에 따른 합법적 행위이며, 미국 및 국제사회가 한국의 NPT 탈퇴를 이해하고 암묵적 용인이 가능하며, 남북 핵 감축 협상을 통해 준(準)비핵화를 달성할 수 있다²³는 것이다.

이러한 한국의 독자적 핵무장의 주요 논거에 대해 김정섭은 이를 다음과 같이 정리하였다. 불확실한 미국의 확장억제에 의존하지 말고 우리 자체의 핵억제력으

²² Chuck Hagel, Malcolm, Kevin Rudd, "Preventing Nuclear Proliferation and Reassuring America's Allies," *Task Force Report* (The Chicago Council on Global Affairs), February 10, 2021, pp. 1~20.

²³ 정성장, "한국의 독자적 핵무장 옵션과 한미동맹," (2022 한미 핵전략포럼 발제 논문, 2022.12.16.).

로 남북 간에 공포의 균형을 이룰 수 있어야 한다는 것이 핵심이다. 공포의 균형이 이루어지면 한국이 대등한 관계에서 북한을 다뤄 나갈 수 있고, 군사적 측면에서는 전략적 안정성이 달성될 것으로 가정한다. 또한 남북한 모두 강력한 핵억제력을 보유하게 되면 과도한 군비경쟁이 완화될 뿐만 아니라 추후 북한과 군비통제를 추진할 수 있는 여건이 마련될 것으로 기대할 수 있다. 무엇보다 한국이 핵을 보유함으로써 북한의 모험주의적 행동을 억제함으로써 한반도에서 전쟁의 위험을 줄이는 데 기여할 것으로 판단한다.²⁴ 또한 독자적 핵무장은 미국의 핵우산에 대한 신뢰도보다 믿을 수 있는 억제력이 될 수 있으며, 중국의 영향권 지역에서 정치적 독립성 보유 및 한미동맹을 구할 수 있는 유일한 방법이 될 수 있음을 강조한다.²⁵

북한의 핵위협과 주변 안보 정세의 변화에 대한 최후의 보루로 한국이 독자적 핵무장으로 대응해 나가는 것은 어쩌면 한국민의 오랜 안보적 꿈일지도 모른다. 한국의 독자적 핵무장에 대한 국민의 지지도 상당하다. 그러나 북핵에 대한 가장 확실한 억제력 확보방안처럼 보이는 한국의 독자적 핵무장은 이를 정책화하고 현실화하는 데 많은 문제가 있고, 설사 독자적 핵무장이 이루어졌다 하더라도 한반도의 전략적 안정성 확보 문제가 남아 있다.

〈표 1〉 각종 여론조사에서의 독자적 핵무장 지지도

조사기관	조사기간	독자 핵무장 지지도
미국 시카고국제문제협의회	2021. 12.1.~4.	71%
아산정책연구원	2022. 3.10.~12.	70.2%
SAND 연구소	2022.6.27.	74.9%
최종현학술원, 한국갤럽	2022.11.28.~12.16.	76.6%

출처: 정성장, “한국의 독자적 핵무장: 필요성과 추진 전략,”(동북아외교안보포럼·한국핵자강전략포럼 토론회, 2023.2.15.), p. 18.

이런 측면에서 독자적 핵무장의 한계나 약점을 짚어 보면 다음과 같다. 첫째, 독자적 핵무장론자들도 동의하는 바와 같이 한국이 독자적 핵무장을 추진하는 데

²⁴ 김정섭, “한국의 독자 핵무장과 전략적 안정성,” (세종연구소, 세종정책브리프 2023.2.28.), p. 19.

²⁵ Jennifer Lind and Daryl G. Press, “Should South Korea build its own nuclear bomb?” *The Washington Post*, October 7, 2021. <http://www.washingtonpost.com/outlook/should-south-korea-go-nuclear/2021/10/07/a40bb400-2628-11ec-8d53-67cfb452aa60_story.html> (검색일: 2023.2.10.).

있어 가장 중요한 변수 중의 하나가 미국의 입장이다. 2021년부터 미국 내에서 한국의 독자적 핵무장에 대한 찬반 논쟁이 시작되었지만, 1991년 한반도 비핵화 공식선언 이후 현재까지 미국의 역대 행정부는 한반도 비핵화를 포기한 적도 그리고 한국의 독자 핵무장을 용인 또는 지지한다는 공식적인 입장을 발표한 적도 없다.

이러한 점을 의식하여 독자 핵무장론자는 대미 설득 방안 중의 하나로 미국에 대한 북한의 안보적 관심사를 한국으로 돌리는 논리를 전개한다. 즉, 한국이 핵무장을 하면 북한이 미국의 핵보다는 한국의 핵에 집중하게 된다는 주장이다.²⁶ 중국에 대한 인도의 전략적 초점을 약화 또는 분산시킬 목적으로 중국이 파키스탄에 연성 핵공유를 추진한 대리적 용도 논리가 과연 남북미의 전략적 삼각관계에도 적용 가능한지 의문이다. 이러한 논리가 적실성을 갖추기 위해서는 북한의 핵능력이 미국의 전략적 관심을 받을 정도의 수준인지, 그리고 이러한 대리적 용도를 고려할 정도로 미국이 북한의 핵능력을 고려하며 또한 그럴 필요성을 생각하고 있는지에 대한 치밀한 검토와 분석이 반드시 선행되어야 한다.

둘째, 독자적 핵무장론자는 한국이 핵보유국이 되더라도 한미동맹의 약화는 생각의 차이이며, 오히려 한국의 역할이 더 커지는 동맹의 진화로 이해할 필요가 있다는 것이다.²⁷ 그러나 한국의 독자적 핵무장이 이루어지면 한미동맹과 한반도 정전 체제는 근본적 변화를 겪을 수밖에 없는 것이 사실이다. 특히, 로버트 아이혼의 주장처럼, 한국의 독자적 핵무장은 확장억제의 신뢰성을 강화하는 대안이 될 수 없으며 한미동맹에 커다란 부정적 영향을 미칠 것이다.²⁸ 한국의 독자적 핵무장은 한국과 한미동맹에 대한 미국의 영향력 약화를 가져오는 핵심 요인으로 작용하여 미국의 핵안보에 대한 한국의 의존도가 급격히 떨어져 미국은 이를 용인하거나 허용할 수 없는 것이 논리적 귀결이다. 이번 한미가 합의한 워싱턴 선언도 이러한 미국의 우려가 어느 정도 작용했다고 여겨진다.

셋째, 한국의 독자적 핵무장이 달성된 이후 한반도에서 전략적 안전성의 확보 문제이다. 김정섭은 한국이 독자 핵무장을 달성한 후 남북 핵 감축 협상을 통해 준(準)비핵화를 달성하고 미북 및 남북관계를 개선할 수 있다는 독자 핵무장 논리²⁹를 비판한다. 그는 적대 관계인 인도와 파키스탄의 상호적 핵작용에 대한 분석

²⁶ 정성장, “한국의 독자적 핵무장: 필요성과 추진 전략,” p. 17.

²⁷ 정성장, “한국의 독자적 핵무장: 필요성과 추진 전략,” p. 31.

²⁸ Mitch Shin, “Robert Einhorn on South Korea’s Nuclear Weapon Development,” *The Diplomat*, January 24, 2023, pp. 1~7.

²⁹ 정성장, “한국의 독자적 핵무장: 필요성과 추진 전략,” pp. 24~26.

을 통해 한반도에 공포의 균형이 형성되어 전략적 안정성이 유지될 거라는 핵무장론의 기대는 실현되기 곤란하다고 주장한다.³⁰ 오히려 한반도에서는 북한이 핵탄두를 늘리고 투발 수단을 다양화할수록 한국은 핵 생존성 보장과 피해 최소화를 위해 더 많은 핵무기와 미사일방어망을 갖추려 할 것이고, 이는 다시 유사한 북한의 대응조치를 불러오는 핵작용-반작용의 악순환이 전개된다.³¹

2. 한국형 핵공유체제 구축 방향

가. 연성 핵공유 추진

경성 핵공유나 독자적 핵무장은 각기 나름의 장점이 있고 북핵 확장억제력의 실효성과 신뢰성 강화에 도움이 될 수도 있다. 그러나 이번 한미 정상회담의 워싱턴 선언으로 한국형 핵공유체제의 현실적 대안으로 경성 핵공유나 독자적 핵무장을 검토하고 이를 추진하는 것은 어렵게 되었다. 이러한 현실적 제약을 고려했을 경우, 한국형 핵공유체제 구축 방향은 향후 한국의 핵 능력 신장과 자주국방을 건설하는 데 도움이 되는 연성 핵공유 추진 방향으로 나갈 필요가 있다. 특히, 미국과 중국을 중심으로 글로벌 질서 재편을 둘러싸고 자유민주주의 세력과 권위주의 세력 간의 체제적 경쟁(systemic competition)이 본격화되는 글로벌 정세와 이것이 지역 정세에 미치는 영향 등을 고려하면³² 한국형 핵공유체제는 현재의 국면과 미래의 정세 변화를 내다보면서 연성 핵공유를 기반으로 한국의 핵능력 신장과 국방력 강화를 도모해야 한다.

한국형 핵공유체제로 연성 핵공유를 추진해야 하는 또 다른 중요한 배경이나 이유는 연성 핵공유는 우리의 국방력 강화와 직결되어 있기 때문이다. 설사 경성 핵공유를 통해 한반도에 전략적 핵균형이 이루어지더라도 이는 미국에 대한 한국의 핵안보 의존도만을 확대·심화시킬 뿐이다. 이러한 상황은 동아시아 정세 변화에 대한 우리의 능동적 대응능력을 극도로 제한할 것이다. 따라서 우리는 자주국방을 지원하고 이를 강화할 수 있는 핵공유체제를 구축할 당위성이 있는 것이다. 경성 핵공유체제와는 달리 연성 핵공유체제 구축은 한국의 핵잠재력 신장을 통해

³⁰ 김정섭, “한국의 독자 핵무장과 전략적 안정성,” p. 21.

³¹ 김정섭, “한국의 독자 핵무장과 전략적 안정성,” p. 22.

³² 우크라이나 전쟁을 계기로 서서히 그러면서도 본격적으로 전개될 체제적 경쟁에 대해서는 다음을 참조. 이수형, “우크라이나 전쟁과 나토(NATO)의 신전략개념: 국제안보적 함의와 동북아 시사점,” 『안보학술논집』, 제33집 (2022), pp. 55~100.

자주국방을 강화할 수 있는 바탕이 된다.

한국형 연성 핵공유체제는 최근 국내에서 경성 핵공유의 대안으로 제기되고 있는 핵잠재력 확보 노력과도 유사한 측면이 있다. 일반적으로 핵잠재력 확보는 핵무기를 개발할 수 있는 능력을 갖추고 있으면서도 주어진 여건과 상황, 동맹 변수, 그리고 주변 정세 등으로 핵무기를 생산할 수 있는 다양한 여건을 갖추지 못한 상황이다. 핵잠재력은 상황변화에 따라 핵물질을 생산할 수 있는 기술과 우라늄 농축 시설이나 재처리를 통한 플루토늄 추출 기술과 시설, 그리고 핵무기 운반수단 등을 추구하고 이를 확보할 수 있는 능력이다.³³ 따라서 핵잠재력은 유사시 국가가 활용할 수 있는 전략 수단으로써 잠재적·보험적 억제력으로 기능할 수 있고, 한국과 같은 비핵국가의 경우 핵과 재래식이라는 이분법적인 틀로 명명되지 않는 제3의 억제전략으로 활용될 수 있다.³⁴

현재의 관점에서 북핵에 대한 미국의 실효적 확장억제력을 높이고 한국의 핵안보 주권을 유지하면서 잠재적 핵능력을 신장해 나가기 위해서는 미국과 연성 핵공유체제를 구축하는 것이 필요하다. 물론, 한국의 잠재적 핵능력을 신장할 수 있는 연성 핵공유를 추진하는 것도 현실적으로 쉽지 않은 정책 과제이다. 이번 워싱턴 합의에서 알 수 있듯이 한국의 원자력의 평화적 이용에 관한 협정 준수를 재확인한 부분은 미국이 한국과의 핵공유체제 구축을 꺼리고 있다는 방증이다. 따라서 워싱턴 선언은 향후 한국의 잠재적 핵능력 신장에 어느 정도 제약 조건으로 작용할 가능성이 있다.

나. 핵협의그룹(NCG)의 내실화와 핵 능력 신장

한국의 잠재적 핵능력 신장에 제약 조건으로 작용할 수 있는 워싱턴 선언은 다른 한편으로는 한미 연성 핵공유체제를 구축할 수 있는 첫 단추를 끼웠다. 한미 양국은 워싱턴 선언을 통해 확장억제를 강화하고 핵 및 전략 기획을 토의하기 위한 제도적 틀로 핵협의그룹의 설립을 선언하였다. 이번에 새롭게 설립되는 핵협의그룹은 지난 냉전 시대 소련의 핵전력이 강화되는 상황에서 서유럽에 대한 미국의 핵확장억제의 신뢰성 확보 차원에서 탄생한 나토의 핵기획그룹(NPG)에서 착안한 것

³³ Rachel Elizabeth Whitlark and Rupel N. Mehta, "Hedging Our Bets: Why Does Nuclear Latency Matter," *The Washington Quarterly*, vol. 42, no. 1 (2019), pp. 41~52.

³⁴ 조비연, "동아시아 비핵국가들의 Plan B: 핵잠재력 확보를 통한 잠재적·보험적 억제력 구축," 『국가전략』, 제27권 4호 (2021), p. 39.

이다. 따라서 한국은 새롭게 구축될 핵협의그룹을 전략적으로 활용하여 이를 기반으로 미국과 연성 핵공유체제를 구축할 수 있는 정책적 기반을 닦아나가야 한다.

이런 맥락에서 핵잠재력 확보방안과 직결된 연성 핵공유체제를 구축하기 위해 무엇보다 현재 작동하는 확장억제전략협의체(EDSCG)의 제도적 개편이 필요하다. 현재 작동 중인 확장억제전략협의체는 한미 양국의 외교·국방 차관급 인사가 수석대표로 참여하여 확장억제의 실효적 운용 방안을 논의한다. 그러나 지난 문재인 정부에 들어와서는 가동되지 못했고 윤석열 정부에 들어와 2022년 9월 확장억제전략협의체가 재개되었다. 하지만 확장억제전략협의체의 초점은 한반도와 동아시아 정세 분석 및 미국의 한반도 확장억제의 실효적 방안에 국한되어 있어 한미 핵공유와는 무관하다고 판단된다.

이러한 점에서 워싱턴 선언을 통해 새롭게 설립될 핵협의그룹의 내실화를 위해서는 지난 냉전 시대 나토의 핵기획그룹의 구성과 운용 방식 등을 참조할 필요가 있다. 나토 핵기획그룹의 탄생은 1965년 5월 31일~6월 1일 파리에서 열린 나토 국방장관 회담에서 미국의 맥나마라 국방장관이 나토 차원에서 핵공유체제를 구축할 특별위원회 창설 제안에 뿌리를 두고 있다. 나토는 맥나마라 장관의 제안을 수용하여 정보와 데이터 교환 그룹, 커뮤니케이션 그룹, 그리고 미국, 영국, 서독, 이탈리아, 터키로 구성된 핵기획실무그룹이라는 3개의 그룹을 만들어 1965년 11월 27일 첫 실무그룹 회담을 개시했다. 세 개의 실무그룹에서 핵무기 사용 목표와 작전기획 등 핵정책결정 과정과 직접적 관련이 있는 핵기획실무그룹이 가장 중요했다. 1966년에 들어와 핵기획실무그룹은 워싱턴, 런던, 파리, 그리고 로마에서 4차례의 회의를 개최하였고 나토는 1966년 12월 세 개의 실무그룹을 통합하여 핵기획그룹을 출범시켰다.

나토의 방위기획위원회는 핵기획그룹의 출범이라는 핵공유 제도화 과정에서 핵기획실무그룹을 제도화하기 위해 이중적 핵공유체제를 구성했다. 하나는 핵방위업무위원회로 프랑스를 제외하고 나토 회원국의 국방장관 모두가 참여하여 핵정보와 핵기획그룹으로부터 보고를 받는 것이다. 다른 하나는 미국, 서독, 영국, 이탈리아, 그리고 핵방위업무위원회 중에서 3개국이 운번제로 참여하는 핵기획그룹이다. 나토가 초창기 핵공유체제를 이렇게 이중적으로 구성한 것은 효율적이고 신속한 정책결정을 위해 상대적으로 제한된 참여국을 위한 미국의 입장과 핵정책과 기획에 있어서 발언권을 갖고자 했던 서유럽 동맹국의 요구를 조화시킨 결과이다.³⁵ 1966년 12월 설립되어 1979년 핵방위업무위원회가 사실상 운용되지 않

고 프랑스를 제외한 모든 나토 회원국이 핵기획그룹에 참여하기 전까지 초창기 핵기획그룹의 운용 방식은 보안성과 효율성에 초점이 맞추어져 있었고 핵기획그룹에서 수행한 중요한 많은 연구들은 각 회원국의 특별한 전문가 집단에서 수행하였다.³⁶

한국형 핵공유체제의 시발점이 될 수 있는 핵협의그룹의 구성과 운용 방식은 핵기획그룹의 초창기 제도화 과정을 참조할 필요가 있다. 이런 점에서 핵협의그룹은 한미 국방부 차관을 대표로 하고 주요 의제 및 결정 사항은 한미 국방장관의 연례회의인 한미안보협의회의의 승인을 받는다. 핵협의그룹은 북핵 억제력 강화 및 한국의 잠재적 핵능력 신장 도모를 주요 정책 목표로 설정하고 핵협의그룹의 정례화와 활성화를 위해 한국은 국방부 차관 책임하에 운용되는 연성 핵공유체제 구축을 위한 상설 T/F 조직을 구성할 필요가 있다. 이를 통해 한국은 핵협의그룹에서 논의될 주요 정책적 의제를 주도하고 한미 핵협의그룹과 연례 한미안보협의회를 통해 이를 관철해 나가는 것이 중요하다. 이와 동시에 한반도 위기관리와 남북한 군비통제를 위해 외교부 장관이 대표하는 별도의 한반도 군비통제 조직 구성도 고려할 필요가 있다.

핵협의그룹의 활성화를 통해 우리는 확장억제력 강화와 자주국방을 위해 핵잠수함 도입을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 현재 한국은 잠수함 건조 기술과 능력으로 보아 독자적 핵잠수함 건조가 가능하나 소형 원자로에 핵연료인 농축우라늄 사용을 위해서는 미국과의 협력이 필수적이다. 참고로 2003년 6월 노무현 정부에서는 북핵 대응 및 자주국방 차원에서 비밀리에 핵잠수함 개발을 추진하다 중단한 경우가 있다. 한국의 핵잠수함 건조와 관련하여 핵연료 확보방안으로 원자력협정을 개정하지 않고 미국과의 핵 협력(핵연료, 핵 물질의 농축 및 재처리 등)을 통해 핵잠수함 건조를 추진하는 것이 바람직하다. 미국은 자국의 원자력법 제123조에 의거, 핵 관련 물질을 농축·재처리하거나 형상·내용 변경의 경우 미국의 사전동의를 필수적이다.³⁷ 한미 원자력협정은 원자력의 평화적 이용과 관련된 사안을 규율하는 것을 목적으로 하므로 한국의 핵잠수함 도입과는 별개라는 입장 유지가 가능하다고 판단된다.

³⁵ 이수형, 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽 안보』 (서울: 한울 아카데미, 2004), p. 49.

³⁶ Michael Legge, *Theater Nuclear Weapons and the NATO Strategy of Flexible Response* (Santa Monica: RAND Cooperation, 1983) R-2964-FF, pp. 82~83.

³⁷ 박지영, “한미원자력협력협정 성공한 협상인가,” (아산정책연구원, 이슈브리프 2015-09, 2015.6.19.), pp. 1~7.

IV. 결론: 정책적 시사점

이 글은 북한의 핵위협에 대응할 수 있는 현실적이면서도 실효적인 대응 방안 모색 차원에서 한반도 안보 상황에 부합하는 한국형 핵공유체제 구축을 모색하는 것이다. 비록 이번 4월 한미 정상회담에서 나온 워싱턴 선언으로 한미 경성 핵공유체제 구축은 불가능하게 되었지만, 한미 연성 핵공유체제 구축마저 불가능한 것은 아니다. 비록 미국과의 연성 핵공유체제 구축이 힘들고 미국이 꺼리는 전략적 과제인 것은 분명하지만 우리는 연성 핵공유체제 구축을 통해 북핵에 대한 확장억제력의 신뢰성 강화와 주변 정세에 능동적으로 대응할 수 있는 우리의 핵잠재력을 확보·강화해 나가는 것이 필요하고 또한 중요하다.

이런 맥락에서 새롭게 구축될 한미 핵협의그룹을 내실화하고 이를 전략적으로 활용하여 한미 연성 핵공유체제의 토대를 닦아나가야 한다. 이를 통해 중장기적으로 한국의 핵능력을 신장할 수 있는 다양한 정책 과제를 발굴하여 이를 추진해 나가야 한다. 이를 위해서는 핵협의그룹을 전략적으로 활용하여 한국의 핵잠수함 도입을 위한 한미 협의를 미국에 요구하고 이를 관철해 나갈 수 있는 전략적 지혜와 국민적 공감대 형성 및 홍보 강화가 필요하다. 핵잠수함 도입을 위한 한미 협의와 협상은 한미 원자력협정과 무관하게 확장억제력 신뢰성 강화를 위한 한미 안보 협력 측면에서 추진하는 것이 바람직하다.

한편, 확장억제력 강화의 궁극적 목적이 한반도 평화와 안보 증진에 있으므로 한반도 안정을 위한 현실적 군비통제 방안도 강구할 필요가 있다. 연성 핵공유체제 구축과 더불어 외교부 장관이 대표하는 한반도 비핵화와 한반도 군비통제를 촉진하는 이중 노선(Double Track)에 입각한 정책 지향이 필요하다.

■ 제출: 5월 7일 ■ 심사: 5월 26일 ■ 채택: 5월 30일

참고문헌

1. 단행본

- 이수형. 『북대서양조약기구(NATO)와 유럽 안보』. 서울: 한울 아카데미, 2004.
- _____. 『북대서양조약기구(NATO): 이론·역사·쟁점』. 서울: 서강대학교출판부, 2012.
- Arkin, William M. and Richard W. Fieldhouse, *Nuclear Battlefields: Global Links in the Arms Race*. Cambridge: Ballinger Publishing Company, 1985.
- Fischer, Georges. *The Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. New York: St. Martin's Press, 1971.
- George Bunn and Christopher Chyba(eds.). *US Nuclear Weapons Policy*. Washington, D.C.: Brookings, 2006.
- George W. Breslauer and Philip E. Tetlock(eds.). *Learning in U.S. and Soviet Foreign Policy*. Boulder: Westview Press, 1991.
- Haftendorn, Helga. *NATO and The Nuclear Revolution: A Crisis of Credibility, 1966-1967*. New York: Oxford University Press, 1996.
- McLean, Scilla(ed.). *How Nuclear Weapons Decisions Are Made*. New York: St. Martin's Press, 1986.
- Schofield, Julian. *Strategic Nuclear Sharing*. England: Palgrave Macmillan, 2014.
- Trachtenberg, Marc. *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963*. Princeton: Princeton University Press, 1999.
- Usama Butt and Julian Schofield(eds.). *The US, Geopolitics and Grand Strategies*. London: Pluto, 2012.

2. 논문

- 김성한. “미국의 한반도 확장억제 평가.” 『국제관계연구』. 제25권 제2호, 2020.
- 박휘락. “남북 핵균형을 위한 미 핵무기 전진배치 방안 분석.” 『정치·정보연구』. 제22권 3호, 2019.
- _____. “나토 핵공유 체제의 현황과 동북아시아 도입에 관한 시론적 분석.” 『국가전략』. 제27권 1호, 2021.
- 이수형. “우크라이나 전쟁과 나토(NATO)의 신전략개념: 국제안보적 함의와 동북아 시사점.” 『안보학술논집』. 제33집, 2022.
- 조비연. “동아시아 비핵국가들의 Plan B: 핵잠재력 확보를 통한 잠재적·보험적 억제력 구축.” 『국가전략』. 제27권 4호, 2021.

황일도. “동맹과 핵공유: NATO 사례와 한반도 전술핵 재배치에 대한 시사점.” 『국가전략』. 제23권 1호, 2017.

황지환. “미국의 한반도 확장역지는 약화되어 왔는가?: 확장역지의 진화와 신뢰성의 재평가.” 『국가전략』. 제27권 3호, 2021.

Egeland, Kjolv. “Spreading the Burden: How NATO Became a Nuclear Alliance.” *Diplomacy and Statecraft*. vol. 31, no. 1, 2020.

Gerzhoy, G. “Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany’s Nuclear Ambition.” *International Security*. vol. 39, no. 4, 2015.

Melissen, Jan. “Nuclearizing NATO, 1957-1959: the Anglo-Saxons, nuclear sharing and the fourth country problem.” *Review of International Studies*. vol. 20, no. 3, July 1994.

Whitlark, Rachel Elizabeth and Rupel N. Mehta. “Hedging Our Bets: Why Does Nuclear Latency Matter.” *The Washington Quarterly*. vol. 42, no. 1, 2019.

3. 기타 자료

The Washington Post.

한국국방연구원 <www.kida.re.kr>.

세종연구소 <www.sejong.org>.

아산정책연구원 <www.asaninst.org>.

The Diplomat <www.thediplomat.com>.

정성장. “한국의 독자적 핵무장 옵션과 한미동맹.” 2022 한미 핵전략포럼 발제 논문. 2022.12.16.

정성장. “한국의 독자적 핵무장: 필요성과 추진 전략.” 동북아외교안보포럼·한국핵자강 전략포럼 토론회. 2023.2.15.

Hagel, Chuck, Malcolm, Kevin Rudd. “Preventing Nuclear Proliferation and Reassuring America’s Allies.” *Task Force Report* (The Chicago Council on Global Affairs), February 10, 2021.

Legge, Michael. *Theater Nuclear Weapons and the NATO Strategy of Flexible Response*. Santa Monica: RAND Cooperation, 1983. R-2964-FF.

NATO. “NATO’s Nuclear Sharing Arrangements.”

Rudolf, Peter. “US Nuclear Deterrence Policy and Its Problems.” *SWP Research Paper 10*, November 2018.

A Study for a Korean-Style Nuclear Sharing System: Theory and Practice

Lee, Soo-hyung

This article presents an exploratory study for the establishment of a nuclear sharing system that fits the security situation of the Korean Peninsula. Thus, this article explores a Korean-style nuclear sharing system suitable for the security situation of South Korea, based on a theoretical review on nuclear sharing, which has been a relatively neglected research area in the local academia or policy-oriented community.

This article roughly suggests the following three principles and criteria for establishing a Korean-style nuclear sharing system: First, the nuclear sharing system should enhance the viability of extended deterrence and guarantee strong credibility. Second, a soft nuclear sharing system that assists the gradual development of South Korea's nuclear capabilities is more appropriate than a hard nuclear sharing system, which includes deploying U.S. tactical nuclear weapons on the Korean Peninsula or weapons loaning. Third, South Korea's nuclear sharing arrangement with the U.S. should be more than just another form of U.S. security dependency and be used as an opportunity to substantially help enhance South Korea's security autonomy and bolster its national defense power.

Key Words: Nuclear Sharing Arrangements, Hard/Soft Nuclear Sharing, A Korean-Style Nuclear Sharing System, Nuclear Submarine