

제3세계 핵확산에 대한 새로운 모색: 통제된 핵확산으로의 필요성*

노병렬(증산도사상연구소 연구위원)

◁ 목 차 ▷

- I. 서 론
- II. 핵확산과 핵확산의 결과에 관한 이론적 논쟁
- III. 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계
- IV. 핵확산금지레짐과 불투명한 핵확산, 그리고 통제된 핵확산의 필요성
- V. 결 론

I. 서 론

1998년에 있었던 인도와 파키스탄의 핵실험은 국제사회에 충격을 주기에 충분하였다. 이는 NPT의 발효이래 지속되어온 국제핵확산금지레짐(Nuclear Nonproliferation Regime: NPR)의 노력과 특히 미국에 의한 핵감축 노력에 상반되는 결과이기 때문이다. 더욱이 이들 국가의 성공적인 핵실험은 1995년의 NPT의 무기한 연장과 1996년의 포괄적 핵실험금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 국제적 동의가 있는 후에 일어난 것이기에 핵확산금지 노력에 대한 회의적인 시각을

* 본 논문은 1999년 9월 18일 한국정치학회 추계학술회의 발표논문이다. 이 논문의 수정과 보완에 도움을 준 박한규 박사와 김창근 박사께 감사를 드린다.

가져오고 있다. 인도와 파키스탄이 그 동안의 '감추어진 핵확산'(Opaque Proliferation)에서 공개된 핵확산의 길을 가고 있지만 사실 제3세계의 핵확산의 문제는 단기간에 일어났던 것은 아니다. 이스라엘의 핵무기 보유는 이스라엘정부의 부인에도 불구하고 기정사실로 받아들여지고 있다. 그리고 북한의 경우 역시 많은 이견이 예상되고 있지만 핵보유의 가능성을 배제할 수 없는 실정이다. 이라크나 이란, 그리고 대만이나 시리아 역시 핵개발의 의혹이 여전히 존재하고 있다.

제3세계의 핵무기개발의 동기는 무엇인가? 핵무기 개발에 따르는 국제사회의 제재와 같은 고단위의 비용을 감수하고서도 감행하는 데에는 단순히 핵패권 논의나 개발국가의 독재자의 정권유지 측면에서는 설명되기 어렵다. 한 국가의 외교정책에는 반드시 그에 따르는 합리적 선택이 이루어진다고 보아야 하기 때문이다. 그렇다면 핵무기 개발을 하려는 국가들은 핵무기가 가지는 전략적이고 정치적인 이유, 더 나아가 경제적 측면에서 그들의 선택을 하였다고 볼 수 있다. 핵무기 보유의 전략적 이유가 핵억지력(nuclear deterrence)이나 핵에 의한 안정성(nuclear stability)이라고 본다면 제3세계의 국가들은 기존의 핵보유국가들이 가지고 있는 이러한 전략적 이익을 기대할 수가 있을 것이다.

하지만 핵무기의 효용성에 관한 논란은 아직도 검증되고 있지 않다. 무엇보다 핵억지력에 의존하고 있는 핵무기의 효용성이 검증될 만한 구체적인 사례가 미흡하다는 점을 지적할 수 있다. 예를 들면 냉전시기의 '오랜 평화'(long peace)를 설명하는 데에 있어서도 핵확산을 찬성하는 사람들은 이 평화가 핵무기의 파괴력과 억지에 의해서 이루어진 것이라고 주장하는 반면 한편에서는 냉전시기의 평화가 핵무기에 의존한 것보다는 다른 이유에서 기인하고 있다고 설명한다. 인도와 파키스탄의 경우에서도 이들 국가의 핵무기 보유가 실제로 양 국가의 오래된 갈등을 최소화시키고 전쟁을 억제한다고 긍정적으로 보고 있는가 하면 오히려 갈등의 극대화로 이어질 수 있다고 우려하는 시각도 존재한다. 이러한 논쟁은 결과적으로 핵무기가 국가안보나 국제평화에 어떻게 기여하고 있는가에 대한 본질적 해결이 어렵다는 것을 반증하고 있으며 특히 핵무기에 의한 억지력에 대한 의문에서 기인하고 있다고 볼 수 있다.

본 논문은 핵무기가 가지고 있는 전략적이거나 정치적인 효용성을 제3세계국가들의 핵확산 동기와 결과를 분석함으로써 설명하고자 한다. 핵보유국, 특히 미국의 핵확산금지의 원칙이나 학자들의 주장을 핵확산 찬성론자들과 상호 비교함으로써 정당성 여부를 검토하고자 한다. 그리고 제3세계의 핵확산이 필수적인 현상이라면 국제사회의 핵확산금지노력과 방향은 새로이 정의되어야 함을 지적하고자 한다. 이러한 관점에서 본 논문은 핵확산의 이론들 가운데 '통제된 핵확산'(managed proliferation or controlled proliferation)¹⁾으로의 필요성에서 문제를 접근하고자 한다. 다만 이 연구에는 여러 가지 한계가 있음을 지적한다. 무엇보다도 핵확산과 이에 대한 결과를 설명하기 위한 대상 국가의 수가 제한적인 것은 경험적이고 실증적인 사례를 제시하기에 부족하다는 것이다. 그리고 핵확산과 핵억지력의 상관관계나 전쟁 발발의 가능성과의 인과관계의 설명 역시 억지력에 대한 구체적인 검증을 할 수 있는 방법론이 결여되어 있다는 것도 인정한다. 통제된 핵확산의 경우 역시 필요성에 주안점을 두어 설명하고 있지만 그의 구체적인 방법이나 실현가능성에 대한 설명은 배제하고 있다. 따라서 논문의 구성은 설명이 가능한 사례를 인용하고 있지만 많은 경우 이론적 논의에 기초하여 작성하였음을 밝힌다.

II. 핵확산과 핵확산의 결과에 관한 이론적 논쟁

냉전이 끝난 이후에도 핵확산의 가능성은 증가되고 있다. 인도와 파키스탄의 성공적인 핵실험 이후에도 계속되고 있는 북한이나 기타 핵개발가능성의 국가들은 국제사회의 관심이 되고 있다. 미국을 중심으로 하는 핵무기의 확산을 금지하려는 국가들의 노력도 지속적이다. 여기에서 한 가지 주목하여야 할 점은 냉전시기의 양극간의 대결 속에서 바라보는 핵무기의 위협은 구소련의 몰락 이후 제3세계의 핵무기 보유 자체가 국제사회를 불안하게 만드는 하나의 사실로서 인식하게 되었다는 점이다. 기존의

1) 통제된 핵확산의 개념과 방법론은 학계에서 구체적으로 정의되지 못하고 있다. 본 논문에서는 본론에서 간략히 설명하고 있지만 자세한 방법론은 별도의 논문에서 다루기로 한다.

핵보유국가들의 계속적인 핵의 수직적 확산(vertical proliferation)보다는 제3세계에 의한 수평적 확산(horizontal proliferation)의 저지에만 관심을 가지고 있고 특히 국제사회는 이러한 수평적 확산을 극히 부정적인 관점에서 받아들이고 있다는 점이다. 마이클 만델바움(Michael Mandelbaum)이 규정하고 있는 '동맹'이나 '고아들' 그리고 '불량배'의 개념은 철저히 미국의 관점에서 핵무기 보유의 정당성을 이야기하고 있다.²⁾ 같은 맥락에서 베츠(Richard K. Betts)도 핵개발 국가들의 유형을 '편집증 환자'나 '난쟁이' 또는 '부랑자'로 규정하고 있는데 이 역시 미국이나 기존의 핵보유국가들을 제외한 제3세계의 핵확산 기도를 부정적으로 보고 있는 증거이기도 하다.³⁾

하지만 제3세계의 핵확산이 국제평화나 지역의 안정에 위협적이라는 구체적인 사례는 제시되지 못하고 있다. 이는 근본적으로 핵역지력에 대한 상반된 평가에서도 나타나고 있다. 그리고 더 나아가 국제정치학자들이나 국가의 정책결정자들은 핵무기의 확산이나 핵무기와 국제정치의 안정성에 관하여 명확한 결론을 도출하고 있지 않다. 즉 핵확산이 지속될 것인가의 여부와 핵확산이 탈냉전시기에 있어서도 불가피하게 전개될 것인가의 의문이나 핵확산이 국제평화를 위협하는가의 여부에 대해서는 아직까지 검증될 만한 사례가 없다. 다만 일단의 연구들은 대체로 핵확산이 국제정치를 안정시키는 데 긍정적 역할을 한다는 것과 핵확산의 지속은 국제평화

2) 만델바움(Michael Mandelbaum)은 동맹으로 독일이나 일본을 예로 들고 이들 국가에게는 미국이 안전보장을 제공하여 주어야 한다고 주장한다. 한편 파키스탄이나 인도 등과 같은 '고아들'(orphans)에게는 핵개발을 억제하도록 하여야 하며 북한이나 이라크와 같은 '불량배'(rogues) 국가들의 핵개발은 파괴시켜야 한다고 주장한다. Michael Mandelbaum, "Lessons of the Next Nuclear War," *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 2 (March/April 1995), pp. 22~37.

3) 베츠는 난쟁이 국가로 파키스탄과 타이완 등을 예로 들고 있는데 이것은 우세한 전력의 인접국가로부터 위협을 받는 국가를 의미한다. 편집증 환자 국가로는 한국을 들고 있는데 상대적으로 우세한 전력을 가지고 있지만 인접국가로부터 소규모의 국지전을 겪으면서 안보에 대한 지나친 염려가 표출되는 국가를 의미한다. 마지막으로 부랑아 국가는 이스라엘이나 남아프리카공화국, 그리고 타이완 등을 지칭하는데 이는 난쟁이나 편집증 환자 국가의 종합된 모습이라고 보고 있다. Richard K. Betts, "Paranoias, Pygmies, Pariahs and Nonproliferation," *Foreign Policy*, Vol. 26 (Spring 1977), pp. 157~183.

를 위협하는 요소이기 때문에 저지시켜야 한다는 주장으로 양분된다.

핵확산에 관한 논쟁은 핵확산의 필연성과 이에 따르는 결과를 가지고 <표 2-1>과 같이 구분할 수 있다. 먼저 핵확산의 불가피성을 주장하는 일련의 학자들은 핵확산의 결과에 대해서 세 가지 유형으로 분류된다. 핵확산의 불가피성과 핵확산이 국제정치에 있어 긍정적인 역할을 한다는 주장은 '핵확산 찬성론자'로 부를 수 있는데 이들은 핵확산이 지역적이거나 국제적으로도 전쟁을 억제하고 지역갈등을 최소화한다는 논지를 가지고 있다. 케네스 월츠(Kennth N. Waltz)나 부에노 디 메스퀴타(Bruce Bueno de Mesquita), 그리고 갈로이스(Pierre M. Gallois)와 같은 학자들이 여기에 포함된다.

<표 2-1> 핵확산과 확산의 결과에 관한 분류

		핵확산의 불가피성의 여부	
		불가피성에 찬성	불가피성에 반대
예상 되는 결과	긍 정	핵확산 찬성론(억지력의 증대) Kennth Waltz, Bueno de Mesquita, Gallois 등	핵확산은 반대, 결과에 대한 부분긍정 Graham 등
	혼 합	핵확산 긍정론 (최악의 결과는 통제할 수 있음) Mearsheimer, Feldman, Rosen, Hass, Lavoy 등	핵확산 선택론 (‘불량아’ 국가에 대해서는 통제, 안정성을 확보하는 경우는 허용) Sagan, Blair, Dunn, Giles 등
	부 정	핵확산 부정론 (핵전쟁으로 인한 재앙우려) Gray 등	전면적 핵확산 금지론 (모든 경우의 핵확산 반대) Nye, Bailey, Spector 등

출처: Barry R. Schneider, "Nuclear Proliferation and Counter-Proliferation: Policy Issues and Debates," *Mershon International Studies Review*, Vol. 38(October 1994), p. 211; Peter A. Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation: A Review Essay," *Security Studies*, Vol. 4, No. 4(Summer 1995), pp. 716~717.

다음으로 핵확산은 피할 수 없지만 핵확산에 따르는 부정적 효과는 국제사회의 협력으로 방지할 수 있다는 주장이다. 미어세이머(John J. Mearsheimer)나 펠드만(Shai Feldman), 로젠(Steven J. Rosen), 그리고 라보이(Peter R. Lavoy)와 같은 학자들의 주장은 제3세계의 핵확산은 이들 국가의 재정적인 부담이나 기술력의 부족으로 인한 핵무기의 통제나 지휘가 불안정하여 국제평화를 위협하는 중요한 요소이지만 이는 저지할 수 없다고 보고 있다. 그리고 핵확산에 따르는 국내외적 압력은 이들 국가들의 안정성뿐 아니라 인접국가와의 관계에서도 긴장을 유발한다고 보고 있다. 하지만 핵확산은 피할 수 없는 것이기에 조기경보제도나 지휘통제부부분에서의 안정성 확보, 핵무기 관리의 안전성을 추구하기 위하여 기존 핵보유국가들은 선택적으로 핵확산이 이루어지고 있는 국가들에 대하여 기술지원을 하여야 한다고 보고 있다.

핵확산은 피할 수 없고 이에 따르는 결과 역시 인류파멸로 이어진다고 보는 확산에 대한 비판론도 존재하고 있다. 이 주장은 핵확산은 지속되며 이를 효과적으로 통제할 수가 없고 결과적으로 인류파멸로 이어진다고 보고 있다. 현재 인류는 핵무장된 가운데에 살고 있으며 여기에서 인류가 할 수 있는 일이라는 것은 극히 제한적이거나 아무 것도 없다는 비판론으로 이어진다.⁴⁾

핵확산이 저지될 수 있다는 주장들도 많은 호응을 받고 있다. 그 중에서도 흥미로운 것은 핵확산을 반대하고 있지만 핵확산 자체가 가져오는 결과에 대해서는 긍정적으로 바라보고 있는 시각이다. 즉 현재의 핵보유국가들을 제외한 대다수의 국가들은 적당한 조치가 취해질 때 핵확산은 저지될 수 있으며 핵보유국가들은 핵무기의 군축이라는 노력을 가시화할 때 이러한 국가들을 설득할 수 있다고 보고 있다. 예를 들어 그라햄(Thomas W. Graham)의 주장에 의하면 국제사회 특히 미국은 핵무기를 개발하려는 국가들에 대해 핵무기 보유가 가져오는 어려움과 위협을 설명하여 이들 국가로 하여금 핵정책을 포기하도록 하고 대신 미국 역시 핵군축을 감행하는 '승리'전략을 취하여야 한다고 주장한다.⁵⁾

4) 대표적인 것으로 Colin S. Gray, *Weapons Don't Make War: Policy, Strategy, and Military Technology* (Lawrence: University of Kansas Press, 1993).

핵확산의 결과가 두 가지 다른 관점에서 방지되어야한다는 선택론자들의 주장도 주목할 만 하다. 이들의 주장은 국제사회에서 침략적 속성을 가진 국가나 테러지원국가들이 핵무기를 가지는 경우에만 핵확산을 저지하여야 한다는 논지를 견지하고 있다. 여기에는 핵확산이 국제사회를 안정적으로 만드는 여부와 불안정하게 하는 지의 경우를 구별하고 있다. 예를 들면 미어세이머는 우크라이나의 경우 핵무기를 소유하는 것이 러시아와의 관계를 안정적으로 하는 중요한 요소로 보고 이를 옹호하고 있다.⁶⁾ 그리고 에브라(Stephen Van Evera)나 프랭켈(Benjamin Frankel) 역시 주요 국가에서의 통제된 핵확산은 정치적 안정성의 효과를 가지고 있다고 주장한다.⁷⁾

마지막으로 모든 경우의 핵확산을 반대하며 핵확산을 저지하는 모든 방법을 강구하여야 한다고 주장하는 학자들도 있다. 이들의 주장은 만약 핵확산을 저지하지 못하면 인류는 파멸의 길로 간다고 우려하고 있다. 그리고 이들은 핵확산이 가져오는 긍정적인 효과 역시 부정하고 있다. 나이(Joseph S. Nye)나 벨리(Kathleen C. Bailey), 스펙터(Leonard S. Spector)를 비롯한 많은 학자들과 정부 정책가들은 대부분 핵확산의 부정적인 면에 초점을 맞추고 있다.⁸⁾

이상의 논의를 더 자세히 정리하여 보면 핵확산에 관한 대체적인 조류는 두 가지로 구별된다. 먼저 핵확산을 긍정적으로 바라보는 입장에는 합

5) Thomas W. Graham, "Winning the Nonproliferation Battle," *Arms Control Today* 21, No. 7 (1991), pp. 8~13.

6) John Mearsheimer, "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (1993), pp. 50~66. 미어세이머는 1990년 발표한 그의 "Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990)에서도 같은 주장을 하고 있다. 여기에 대한 반대입장은 밀러(Steven E. Miller)의 "The Case Against a Ukrainian Nuclear Deterrent," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (Summer 1993), pp. 67~80 참조.

7) Benjamin Frankel, "The Brooding Shadow: Systematic Incentives and Nuclear Weapons Proliferation," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer), pp. 37~78.

8) Joseph S. Nye, "Sustaining Non-proliferation in the 1980s," *Survival* 23, No. 3 (May/June), pp. 98~107; Kathleen C. Bailey, *Doomsday Weapons in the Hands of Many* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1991); Leonard Spector, "Non-proliferation," *Survival* 37, No. 1 (Spring), pp. 66~85.

리적 억지이론에 의한 기대효용의 가정이 내포되어 있다는 것을 발견할 수 있다. 즉 핵무기의 보유는 전쟁 발생시 발생하는 고비용의 부담 때문에 전쟁의 가능성을 감소시키는 효과를 가져다 준다는 것이다. 이러한 합리적 억지이론이 성립되기 위해서는 여러 가지 가정들이 성립되어야 한다. 첫째, 한 국가가 핵무기를 보유하고자 할 때 이미 핵을 보유하고 있는 국가가 이를 방지하기 위한 전쟁(preventive war)을 감행하지 않는다는 핵개발 전환기에 있어서의 안정성과 평화적 방법이 보장되어야 있어야 한다. 둘째, 갈등관계에 있는 국가들은 양측에 치명적인 피해를 줄 수 있는 핵무기의 '2차 공격능력'을 보유하고 있어야 한다. 그리고 마지막으로 핵무기 시설들은 우발적인 사고나 비합법적인 사용으로부터 안전하게 보호되어야 한다는 가정이다.⁹⁾

이러한 합리적 핵억지이론은 대다수의 현실주의 학자들에 의해 옹호되고 있다. 더욱이 핵확산의 긍정적인 면을 강조하는 신현실주의 학자들은 국제체계의 속성을 설명하면서 핵무기는 무정부상태의 국제체계에서 국가안보의 독자성을 유지하기 위한 필요한 선택이라고 강변하고 있다. 월츠나 메스키토, 펠드만이나 미어세이머 등과 같은 학자들이 대표적으로 이러한 논리를 설명하고 있다. 특히 월츠는 국제체계의 변화를 설명하면서 점진적인 핵무기의 확산은 국가들에 있어 군사력 사용의 어려움을 증대시키면서 정치적 예측이나 협력을 쉽게 하여 주기 때문에 국제평화를 증진시키며 국제체계의 안정성을 강화한다고 보고 있다.¹⁰⁾

메스키토와 라이커(William H. Riker)의 연구 역시 특정지역의 선택적인 핵확산은 적대국가간의 전쟁이나 갈등을 감소하는데 긍정적인 역할을 하고 있다고 주장한다. 이들의 주장은 적대국가의 핵무기 개발은 국가간의 평화를 유지시킬 수 있다는 것이다. 중동지역에서의 핵개발과 서남아

9) Scott D. Sagan, "The Perils of Proliferation," *International Security* 18, No. 4 (Spring 1994), p. 71; Ken Booth and Nicholas J. Wheeler, "Beyond Nuclearism," Regina Cowen Karp (ed.), *Security Without Nuclear Weapons?: Different Perspectives on Non-Nuclear Security* (New York: Oxford University Press, 1992), pp. 29~33.

10) Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate* (New York: W.W. Norton and Company, 1995), p. 8

시아에서의 경우에서 이들은 상대국가의 핵무기 개발은 핵균형을 이루어 주고 이로 인해 전쟁의 가능성은 감소된다고 주장한다.¹¹⁾ 크레벨드(Martin van Creveld) 역시 이들과 같은 결론을 내리면서 핵무기 보유는 지역내 갈등관계의 국가간 갈등과 전쟁을 억지하는 효과를 지니고 있다고 분석하였다.¹²⁾ 더 나아가 미어세이머는 핵확산의 우려는 인정하고 있지만 핵무기 개발은 긴장관계에 있는 국가간에는 가장 유용한 억지력이 될 수 있으며 핵확산을 잘 통제만 하면 갈등국가간의 피해를 최소화할 수 있는 유일한 방법이 될 수 있다고 보고 있다.¹³⁾ 따라서 그는 독일이나 우크라이나의 경우 이들 국가들이 핵무기를 보유하는 것이 오히려 이 지역에 있어서 평화나 안정성을 확보할 수 있다고 한다.¹⁴⁾ 라보이나 펠드만 그리고 포젠(Barry R. Posen) 같은 학자들 역시 특정지역에 있어서의 핵확산은 지역의 안정성 확보에 긍정적인 역할을 한다고 보고 있다.¹⁵⁾

하지만 핵확산을 찬성하는 이들의 논리 역시 핵확산을 반대하는 일단의 학자들에 의하여 비판받고 있다. 일반적으로 핵확산을 반대하는 사람들은 핵확산은 국제평화와 안정성을 위협하며 따라서 핵확산은 가능하면 저지되어야 한다고 믿고 있다. 대표적으로 피버(Peter D. Feaver)가 비판하는 핵확산찬성론을 살펴보면 월츠를 비롯한 핵확산 찬성론은 결정적인 오류가 있다고 본다. 즉 핵확산 찬성론은 핵정책이나 핵무기에 관한 각국의

11) Bruce Buece de Mesquita and William H. Riker, "An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation," *Journal of Conflict Resolution* 26, No. 2 (June 1982), p. 300.

12) Martin van Creveld, *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict* (New York: Free Press, 1993), p. 92.

13) 미어세이머는 여기에서 잘 통제된 핵확산의 경우는 여러 가지의 충분조건을 가지고 있어야 한다고 가정한다. 먼저 핵무기 개발과정이 원만하게 이루어져야 하며 핵개발 국가는 핵의 제2차공격능력을 보유하여야 하고 이들 국가는 핵전략을 정당한 관점에서 수립하여야 한다는 것이다. 그리고 이들 핵시설은 안전하게 관리되어야 효과적인 억지력을 지닌다고 보고 있다.

14) John Mearsheimer, "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent," pp. 50~66.

15) Shai Feldman, *Israeli Nuclear Deterrence: A Strategy for the 1980s* (New York: Columbia University Press, 1982), pp. 142~175; Barry Posen, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival* 35, No. 1 (Spring 1993), pp. 4~45.

행태를 일반화시키는 오류를 범하고 있고 특히 핵무기 통제나 지휘방법에 있어서의 민간과 군부분의 문제를 쉽게 해석하는 단점이 있다는 것이다. 그리고 더 근본적인 것은 비록 핵확산의 찬성론이 이론적으로는 가능할지 모르지만 실제 정부정책으로 채택되기에는 많은 어려움이 있다는 것이다. 예를 들면 미국의 경우 핵무기가 러시아의 위협으로부터 유럽을 방어하는 것에는 인정을 하지만 다른 지역에서의 핵확산은 부정적인 시각을 가지고 있다는 것을 지적하고 있다. 이것은 이론적으로 핵무기가 전쟁을 억제하는 수단임은 인정하지만 미국의 정책결정자들은 핵확산은 반대한다는 것을 의미하고 있기 때문에 실제 각국의 정책으로 입안할 수는 없다는 것이다.¹⁶⁾

월츠와 같은 책에서 논쟁을 벌였던 사간의 주장 역시 핵확산 찬성론자들이 간과하였던 정책상의 문제를 지적하고 있다. 다만 사간의 경우 핵확산 반대론자들이 주장하는 모든 종류의 핵확산이나 제3세계의 핵확산 자체를 부정적으로는 보고 있지 않다. 대신 새로운 핵확산이 가질 수 있는 안정적 핵억지력의 구축이 어려운 기능상의 문제점을 지적하고 있다. 사간은 미국이 제3세계의 핵확산이 이루어지면 개발의 위험도를 줄일 수 있게 구조적인 문제나 기술과 경험을 제공하여 핵확산이 안전하게 이루어져야 한다고 주장한다.¹⁷⁾

결론적으로 핵확산 찬성론이나 반대론을 정리하여 보면 대다수의 많은 학자들과 정부 관리들은 핵확산을 반대하는 입장에 있다고 볼 수 있다. 이들은 핵무기의 수평적 확산에 대하여 분명한 반대논리를 가지고 있으며 그 이유로는 새로운 핵확산의 국가들은 기존의 핵무기 보유국들이 가지고 있는 안정적인 핵무기체계를 갖추고 있지 못하다는 것을 들고 있다. 한편 핵확산을 찬성하는 입장에서는 제3세계의 핵확산 역시 기존 핵보유국

16) 이와 같은 피버의 견해는 *Security Studies*의 1995년도 여름호에 실린 데이비드나 첼르니, 로버트와 같은 학자들의 논문에 의해서 지지되고 있다. 참고로 Steven R. David, "Risky Business: Let Us Not Take a Chance on Proliferation," pp. 773~78; Brahma Chellaney, "Naviete and Hypocrisy: Why Antiproliferation Zealotry Does Not Make Sense," pp. 779~786; Brad Roberts, "Rethinking the Proliferation Debate: A Commentary," pp. 792~801 참조.

17) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, pp. 88~89.

가들이 가지고 있는 핵억지력이 제3세계에서도 가능하다는 주장을 하고 있다. 하지만 이 두 종류의 입장은 서로간에 있어서 충분한 설득력을 가지지 못하고 있다. 그 이유로는 핵확산에 따르는 위협의 정도나 안정성의 여부를 측정할 만한 경험적 사례가 극히 적다는 것이다. 즉 핵확산이 실제 국제평화를 위협한다는 구체적 사례를 들 수 없고 또한 핵확산이 지역내의 안정성의 확보라는 수단으로 인정할 만한 증거를 찾기가 어렵다는 것이다. 따라서 월츠가 이미 지적하였듯이 핵확산에 관한 어떠한 것도 모든 경우에 있어 적합하다고는 할 수 없을 것이다.¹⁸⁾

III. 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계

현실적으로 핵확산의 결과에 대해서는 하나의 합의된 결론을 내리기가 어렵다. 위에서 언급한 핵확산 찬성론과 부정론의 논쟁을 살펴보면 핵확산과 이에 따르는 결과에 대해 상이한 결론을 내리고 있다는 것을 발견하게 된다. 이들의 논쟁에서 공통적으로 초점이 되는 사항을 정리하면 대략 다음과 같이 나열할 수 있다. 먼저 불안정하고 취약한 핵무기 체계는 적대 국가로부터의 선제공격을 당할 우려가 있어 전쟁의 위험도가 증대된다. 둘째, 불안정한 핵무기의 지휘나 통제체계는 핵무기의 적법한 통제가 불가능하게 되어 핵무기에 의한 테러행위나 비합법적인 사용의 가능성이 증대된다. 셋째, 핵확산은 재래전쟁의 가능성을 증대시킨다. 같은 맥락에서 재래전쟁의 증대는 핵무기 사용으로 이어지기 때문에 상호파멸의 가능성이 증대되어 진다. 넷째, 핵무기의 보유로 국가간 관계에서 위협이나 강제 가능성이 증대된다. 다섯째, 새로운 핵확산은 다른 지역으로의 수평적 핵확산을 증대시키며 결과적으로 국제정치를 공포의 균형으로 이끌어낼 수 있다.¹⁹⁾ 결국 새로운 핵확산은 국제정치에 있어 안정과 평화를 보장하기

18) *Ibid.*, p. 44.

19) Peter R. Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," *Security Studies* 4, No. 4 (Summer 1995), p. 718; Mario E. Carranza, "An Impossible Game: Stable Nuclear Deterrence After the Indian and Parkistani Tests," *The Nonproliferation Review* 6, No. 3 (Spring/Summer 1999), pp. 16~18. 핵확산에 관계된 대다수 학자들의 관심은 대략 위와 같은 항목에 집중되어 있다. 본 논문의

보다는 새로운 핵확산을 초래하여 국가간 관계가 더욱 긴장과 갈등이 증폭되어 핵전쟁의 위험성을 내포하고 있다는 것이다. 따라서 핵확산은 국제정치나 지역갈등에 있어 불안요소로 등장하게 되기 때문에 저지되어야 한다는 논리이다. 그렇다면 실제 이러한 논쟁의 가정들이 제3세계의 핵확산에 적용된다면 핵확산을 둘러싼 논쟁의 결론은 도출될 수 있을 것이다. 다음에서 이들 항목을 차례로 분석함으로써 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계를 고찰하여 보기로 하자.

가정1: 불안정하고 취약한 핵무기 체계는 적대 국가로부터의 선제공격을 받을 수 있는 위험성이 있기 때문에 전쟁의 가능성이 높아진다.

이 가정은 두 가지의 전쟁 가능성에 대하여 언급하고 있다. 이는 핵무기 개발을 저지하기 위한 방어적 전쟁의 가능성과 실제 핵무기가 사용되기 전에 핵시설에 대한 선제공격의 전쟁가능성을 의미하고 있다. 특히 상대국의 핵무기 개발이 자국에 심각한 안보위협을 준다고 할 때에는 핵개발계획이 완성되기 전에 이에 대한 방어적 성격의 공격을 가할 수가 있다는 것이다. 그리고 불안정하고 취약한 핵무기 체계라는 것은 핵의 제2차 공격능력이 없다는 것을 의미하고 있다. 핵개발이 이루어졌다고 하더라도 제2차 공격능력이 없는 국가는 다른 국가로부터 자국의 핵무기 시설에 대한 공격을 받을 우려가 있다는 가정이다. 이와 같은 논리는 현실적으로 충분한 가능성이 있다. 1981년 감행된 이스라엘의 이라크 오시락(Osirak) 원자로에 대한 공습은 이라크가 핵시설을 완성하기 전에 안보위협을 제거하기 위한 이스라엘의 방어적 전쟁이라고 할 수 있다. 1990년대의 북한과 이라크의 경우에서도 미국은 이들 국가들의 핵시설 구축이 완성되기 전에 이라크에 대해서는 선제공격을 함으로써 핵시설을 붕괴시켰고 북한에 대해서는 끊임없는 압력과 회유로 기반조성을 저지한 것도 핵무장에 대한 방위전쟁으로 볼 수 있다. 따라서 특정 국가가 핵무기를 개발하고자

분류는 Waltz와 Sagan의 토론에서 도출된 12개 항목을 정리한 Lavoy의 논문과 인도와 파키스탄의 경우에서 발견되는 문제점을 정리한 Carranza의 글을 요약하여 정리한 것이다.

하는 시점에서는 미국을 위시한 국제사회로부터의 견제나 압력, 그리고 방지를 위한 국지적인 전쟁이나 공습을 통한 갈등은 항시 존재한다고 볼 수 있다. 특히 미국의 대외전략에서 큰 비중을 차지하고 있는 것이 핵무기를 비롯한 대량살상무기의 확산을 방지하는 것이라고 본다면 핵무기 개발을 둘러싼 국가간 갈등과 전쟁의 가능성은 높다고 볼 수 있다.

하지만 핵무기 개발을 방지하기 위한 국제적 갈등이나 전쟁의 가능성은 어떤 면에서는 현실화되기 어렵다는 주장도 있다. 월츠에 의하면 특정 국가가 핵무기를 개발한다고 하더라도 상대국가로부터의 선제공격이나 방지전쟁의 가능성은 낮다고 설명한다. 그 이유로는 먼저 상대국가가 핵무기를 보유하려는 국가를 선제공격할 때 오히려 보복공격을 당할 우려와 또한 이미 핵무기의 보유 가능성에 대한 여부가 결정되지 않았을 때의 선제공격에 대한 두려움 때문에 공격의 가능성은 낮다고 보는 것이다.²⁰⁾ 월츠의 주장을 보면 핵무기 개발과 이를 억지하기 위한 전쟁의 가능성은 결국 방지전쟁의 정당성과 핵개발 국가의 보복 가능성, 일차공격과 이차공격에 대한 생존의 가능성 등이 확신할 수 있는 단계에 이르지 않고서는 전쟁의 가능성은 희박하다는 것으로 볼 수 있다. 물론 이와 같은 월츠의 견해에 대해 사간은 현실적으로 전쟁의 가능성은 상대 국가의 핵무장에 대한 군사기획들의 판단에 의해서 결정되어지기 때문에 이론적인 가정이나 예견은 무의미하다고 본다. 사간은 상대국가의 핵개발에 대해 군지휘부는 전쟁이 불가피하고 핵무기 개발과 같은 군사적 갈등에 비군사적 해결방안은 불가능하다는 입장을 가지고 있다고 본다. 일반적으로 군지휘부는 핵개발 방지전쟁에 따르는 비용이나 이후의 문제에 대해서는 무관심하며 갈등에 대한 적극적 공세전략을 선호한다는 것이다.²¹⁾ 이러한 설명에 있어 사간(Scott D. Sagan)은 충분한 사례를 제공하지는 않았지만 북한과 이라크의 경우 사간의 주장은 설득력이 있다. 실제 북한의 경우 핵위기가 발생하였을 때 미국에서는 비군사적 해결을 모색하려는 국무성을 비롯한 민간관료들의 주장보다 북한에 대한 공격을 주장하는 국방성의 입장이 초기에는 부각되었던 것을 상기할 수 있다.

20) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, pp. 17~19.

21) *Ibid.*, pp. 56~57.

가정2: 불안정한 핵무기의 지휘와 통제체계는 핵무기 사용에 있어 적법한 통제를 어렵게 하기 때문에 핵무기에 의한 테러행위나 비합법적인 사용가능성이 증대된다.

여기에서 초점이 되는 것은 핵무기 통제와 지휘에 있어 민간관료와 군과의 상관성문제와 지휘와 통제체계의 신뢰성, 안정성, 그리고 안전성이 다.²²⁾ 미국과 영국, 그리고 프랑스의 경우 핵무기 사용에 관한 지휘체계가 민간관료에 의해 통제되기 때문에 군에 의한 독점적 사용을 견제할 수 있고 상대적으로 합리적인 결정을 내릴 수 있는 반면에 새로운 핵확산의 국가에서는 대체적으로 군에 의한 독점적 사용이나 독재자에 의한 자의적 결정이 우려되기 때문에 핵사용의 위험도가 증대된다는 것이다. 더욱이 핵무기 사용에 대한 독점적 결정권이 소수에게 있기 때문에 오판이나 잘못된 정보에 의한 전쟁가능성이 높다는 지적도 가능하다는 것이다.

기존의 핵보유국가들에 비하여 새로운 핵확산의 국가들에 있어 통제나 지휘체계가 불안하여 부주의나 실수로 인한 핵전쟁의 가능성이 높다는 주장은 여러 연구들에 의해 비판받고 있다. 물론 기존의 핵보유국가들이 지속적인 기술개발로 인해 돌발적인 핵전쟁의 가능성은 줄어들고 있지만 쿠바미사일 사태와 같은 국제적 갈등이나 분쟁에서 우발적인 핵전쟁의 가능성은 상당히 높았던 것으로 나타나고 있다.²³⁾ 그러나 제3세계나 새로이

22) 핵무기체계에 있어서 통제와 지휘의 구성요소는 핵무기 자체의 기술적 신뢰성(reliable), 핵무기의 실제 사용과 명령에 있어서의 안정성(safe), 그리고 핵무기가 우발적인 사고에 의하여 폭발되지 않는 안전성(secure)을 말하며 이들은 복합적으로 작용하여 핵무기가 비합법적인 결정에 의하거나 무단으로 전용되어 발사할 수 없도록 하게 한다. Peter D. Feaver, "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer 1995), p. 167 참조.

23) 평화가 유지될 때에는 부주의로 인한 핵무기체계의 불안정성은 상당히 억제된다. 즉 지휘나 통제체계가 제도적으로 운용되기 때문에 오작용이나 우발적인 핵무기의 사용이 여러 가지 형태로 점검되지만 국가간 갈등이나 분쟁이 격화될 때의 핵무기 운용체계는 상당히 다른 양상을 가져오게 된다. 쿠바미사일위기와 기타 위기시 발생될 수 있는 핵무기의 우발적인 사고 가능성에 대한 연구는 Bruce G. Blair, "Nuclear Inadvertence: Theory and Evidence," *Security Studies*, Vol. 3, No. 3 (Spring 1994), pp. 494~500이나 같은 책의 Bradley A. Thayer, "The Risk of Nuclear Inadvertence: A Review Essay," pp. 428~493 참조.

등장하는 핵확산의 국가들 역시 미국이나 기존의 핵보유국가들이 진행시켜 왔던 핵시설에 대한 안전성 확보는 시간의 문제일 뿐 충분히 가능하다는 반박도 가능하다.²⁴⁾ 사실 합리적인 가정을 하면 제3세계의 핵확산과 핵시설에 대한 지휘와 통제의 방법은 기존 국가들의 경우와 다른 결과를 가져온다고 이야기할 수는 없을 것이다. 핵무기 개발에 필요한 기술이나 재원을 독자적으로 개발한 국가들이 이들 시설에 대한 안전성의 확보 문제 역시 우선적으로 처리할 수밖에 없기 때문에 우려할 상황은 아니라는 것이다. 그리고 핵무장을 한 국가들 역시 우발적이거나 오작동에 의한 전쟁은 결국 자국에 대한 보복공격으로 발전된다는 우려를 가지고 있기 때문에 이에 대한 대비는 안전하게 할 수밖에 없다고 볼 수 있다. 실제로 기존의 핵보유국가들 역시 초기의 이러한 우려를 지속적인 안전장치를 개발함으로써 위험성을 줄이게 되었고 대부분 안전하게 관리하고 있다는 것을 고려하면 제3세계의 핵확산과 이와 관련한 위험성은 같은 결과를 가져올 수 있다고 하여도 무리가 아니라고 본다.

월츠나 사간의 주장들이 완전할 수는 없다. 이들 역시 핵무기 개발에 따르는 모든 문제점들을 충분히 설명할 수는 없다. 사간의 주장대로 핵무기를 완전하게 통제하기는 어렵지만 대부분의 핵무장국가들은 그 가능성을 증대시키고 있다. 월츠의 논리처럼 제3세계의 핵무장 역시 안전한 핵관리가 이루어질 수는 있지만 오작동의 가능성과 비합법적인 핵무기의 사용가능성은 배제할 수가 없다. 따라서 핵확산과 관련된 오작동과 부주의에 의한 우발적 전쟁의 가능성은 이론적으로나 현실적으로 검증할 만한 설득력이 결여되어 있다고 볼 수 있다. 특히 테러집단에 의한 핵무기의 탈취나 개발의 우려는 실제 발생할 만한 실질적인 가능성의 문제로 이 점은 제3세계의 핵확산과 연관하여 설명할 수는 없을 것이다.

가정3: 핵확산은 재래전쟁의 가능성을 증대시키며 또한 재래전쟁은 결과적으로 핵전쟁을 유발시킬 수 있기 때문에 상호파멸의 가능성이 증대된다.

24) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 22.

이것은 먼저 핵무기를 보유하고 있는 국가가 다른 국가와의 관계에서 핵의 우위 때문에 핵무기를 사용하지 않고 소규모의 국지전을 감행할 수도 있다는 가정이다. 여기에는 두 가지 가정이 성립된다. 먼저 핵무기를 보유하고 있는 국가가 핵무기가 없는 국가에 대하여 핵무기를 가지고 위협할 수 있으며 국지전을 감행할 수가 있다는 것이다. 다음으로 두 적대국가가 모두 핵무기를 보유하고 있을 때 한 국가가 다른 국가와의 관계에서 핵전쟁의 위험성을 통제할 수 있고 재래식 전쟁의 확대도 억제할 수 있는 힘이 있다면 현재의 정치적 상황을 유리하게 변경하기 위해 국지전을 감행할 가능성이 있다는 것이다.²⁵⁾ 하지만 이와 같은 가정은 현실적으로 입증할 사례가 없어 설득력이 약하다고 볼 수 있다. 예를 들어 걸프전쟁의 경우 이라크가 쿠웨이트를 침범하였을 때 이 경우 이라크가 핵무기를 보유하지도 않은 상태에서 왜 전쟁을 감행하였을까라는 의문과 다른 한편 만약 이라크가 핵을 보유하고 있었다면 미국이나 다른 국가들의 연합군이 이라크를 공격할 수 있었는가의 여부는 별개의 것으로 볼 수 있다. 따라서 월츠가 이야기한 것처럼 핵무기를 보유하고 있는 국가는 핵을 보유하지 않은 국가를 상대로 영토획득과 같은 전쟁을 감행할 필요는 없다는 것이다.²⁶⁾ 더 나아가 설령 핵무기를 보유하고 있는 국가는 상대국에 대한 전력상 우세에도 불구하고 전쟁을 도발할 필요가 없는 것이 다른 핵보유국가로부터의 보복공격의 우려에서 기인한다는 것도 지적할 수 있다. 결국 핵을 보유한 국가는 다른 국가를 상대로 전쟁을 할 경우 지불하여야 하는 비용적 측면과의 효율성의 문제나 다른 국가로부터의 보복공격의 가능성 때문에 전쟁의 가능성은 낮다고 볼 수 있다.

핵무기의 보유가 재래전쟁의 가능성을 증대한다는 가정은 안정성과 불안정성의 역설적 이론과의 관계에서 설명할 수 있다. 핵무기를 모두가 보유하고 있거나 아니면 어느 일방만 가지고 있다고 하더라도 서로가 핵전쟁으로 승리할 수 없다는 확신을 가지고 있고 또한 국지전을 유발한다고 하더라도 상대국으로부터 핵보복을 받지 않는다고 인식한다면 교착된 상황을 타파하기 위한 소규모의 전쟁을 감행할 수 있다. 이 같은 가정은

25) Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 737.

26) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 5.

인도와 파키스탄의 경우에는 일정 정도의 설득력을 가진다. 비록 이들 국가가 소규모의 국지전을 지속적으로 하였지만 어느 일방도 핵전쟁이나 대규모의 전쟁으로 확산시키지는 않고 있다. 코헨(Avner Cohen)의 분석에 의하면, 특히 파키스탄의 경우 지속적인 갈등을 유발시키면서 캐시미르지역의 문제를 제기시키고 있다고 한다. 이것은 파키스탄의 핵무기 개발이나 능력이 인도의 핵무기나 재래식 전력을 사실상 무력화시키면서 캐시미르의 독립을 위해 사용된다는 것을 의미한다.²⁷⁾(Cohen 1984, 153) 즉 핵무기를 보유하였거나 보유하려는 국가는 핵무기 자체가 불안정성의 위험성은 있지만 실제 사용이 어렵다는 점을 감안하면 국지전의 발발은 오히려 갈등국가간의 안정성을 확보하는 데에 긍정적인 역할을 한다고 볼 수 있다.

가정4: 핵무기의 보유로 인해 상대국가에 대해 강압적이거나 위협적일 수도 있다.

이와 같은 가정은 논란의 여지가 있다. 일반적으로 핵확산을 반대하는 입장에서는 제3세계의 정치나 군사지도자들은 기존 핵보유국들과 비교하여 볼 때 정책결정에 있어서의 합리성이나 억제력이 미흡하기 때문에 국가간 갈등과 위기 시에 핵무기를 가지고 위협이나 강제적인 방법을 사용할 수 있다고 주장한다. 던(Lewis A. Dunn)에 의하면 제3세계의 지도자들은 일반적으로 그들의 권위적인 정치성향과 가시적인 성과를 얻기 위한 성급함 때문에 군사적 행동에 대한 합리적인 결정을 하기가 어렵다.²⁸⁾ 특히 중동국가들의 정치성향을 예로 들면서 베일리(Kathleen C. Bailey)나 퀘스터(George H. Quester)는 제3세계의 정치지도자들은 제어할 수 없는 광기가 있기 때문에 만약 핵확산이 이들 지역에서 발생된다면 자국의 정치적 불안정에서도 사용될 수 있는 가능성이 높다고 보고 있

27) Stephen P. Cohen, *The Pakistan Army* (Berkeley: University of California Press, 1984), p. 153.

28) Lewis A. Dunn, *Controlling the Bomb* (New Haven, Conn: Yale University Press, 1982), p. 71.

다. 29) 하지만 이와 같은 주장은 구체적인 사례나 설득력이 부족하다. 오히려 월츠에 의하면 제3세계의 핵확산은 그들 국가의 지도자들로 하여금 핵무기의 보유로 인하여 정책결정에 보다 신중하게 처신할 수 있는 기회를 제공한다고 역설한다. 30) 설령 국내적으로는 독재적이고 강압적인 방법으로 정권을 유지한다고 하더라도 대외정책에서는 오히려 합리적인 방법을 강구할 수도 있다는 것이다. 월츠의 이와 같은 주장 역시 현실적으로 북한과 이라크의 경우를 볼 때 논쟁의 여지는 있다. 그러나 북한이나 이라크의 경우 실제로 이들 국가들이 핵무기를 보유하고 있다는 증거가 없는 이상 사례로서 검증하기에는 한계가 있다. 하지만 인도와 파키스탄의 핵개발과 그들의 대외정책을 보면 핵개발과 관련된 외교행태의 상관관계를 유추하여 볼 수 있다. 물론 인도와 파키스탄 모두 계속되는 지역 분쟁을 지니고 있지만 이들의 국지적인 갈등이 핵개발과 관련되었다고는 볼 수 없다. 여기에는 이들 국가의 핵무기 개발의 근본적인 목적이 무엇인가를 분석할 필요성이 있다. 일반적으로 인도와 파키스탄의 핵확산의 목적은 공격적인 것보다는 방어적 성격에 있다고 알려져 있다. 코헨에 의하면 이들 국가의 핵개발의 근본적인 목적은 상대 국가에 대한 방어적 측면에 있고 더 나아가 주변 강대국들의 위협에 대처하기 위한 최후의 방어적 보험의 측면이 강하다고 보고 있다. 31) 만약 코헨의 분석이 합리적이라고 본다면 이는 미국을 비롯한 핵확산을 반대하는 입장에서의 전쟁의 확산논리와는 상반된 견해라고 볼 수 있다.

가정5: 새로운 핵확산은 다른 지역으로의 수평적 핵확산을 증대시키며 이로 인해 결과적으로 국제관계가 공포의 균형상태로 간다.

29) Bailey, *Doomsday Weapons in the Hands of Many*, p. 2; George H. Quester, "Nuclear Proliferation and Stability," Brito, Intrilligator and Wick (eds.), *Strategies for Managing Nuclear Proliferation* (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983), p. 115.

30) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 12.

31) Stephen Cohen, *Perception, Influence and Weapons Proliferation in South Asia*, report prepared for the State Department, Bureau of Intelligence and Research (#1722-920184, August 1978), p. 24, Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 744에서 재인용.

이것은 어느 정도의 설득력을 가지고 있는 가정이다. 핵무기 개발에서 발견되는 것은 한 지역이나 국가의 핵개발은 연쇄작용을 가져온다는 경험적 사례이다. 미국의 핵개발은 소련의 핵개발로 이어지며 이는 영국과 프랑스, 그리고 중국의 핵개발로 확산되어 왔다는 것이 일반적으로 받아들여지는 핵의 도미노현상이다. 이 외에도 브라질의 핵개발이 아르헨티나의 핵개발로 이어지며 이스라엘의 핵무기 보유는 중동의 이라크나 이란 그리고 리비아의 핵개발 움직임으로 발전되었다고 추측할 수 있다. 다만 핵확산의 결과가 카플란(Morton A. Kaplan)이 이야기하는 공포의 균형으로 국제관계가 변화한다는 것은 이론의 여지가 있다. 실제 수평적 핵확산의 우려보다 수직적 핵확산의 위험도는 주시되고 있지가 않다.

새로운 핵확산이 가져오는 다른 우려는 제3세계의 핵확산에 대한 기술 이전의 문제이다. 핵무기 개발은 단순한 무기의 획득뿐 아니라 관리와 통제 그리고 정교성의 발전이라는 측면에서는 고도의 기술이 요구된다. 핵확산을 하려는 국가는 이러한 기술을 필요로 하게 되고 핵확산을 억제하려는 국가들은 기술이전에 대한 엄격한 규제를 할 수밖에 없다. 하지만 핵개발의 역사를 보면 이러한 양면적인 입장은 다른 양상을 보여주고 있다. 영국이나 프랑스의 핵개발에는 미국의 기술이전이 비밀리에 이루어져 이들 국가의 핵개발의 안전성 확보에 결정적인 역할을 하였다는 것이 나타나고 있다.³²⁾ 파키스탄의 경우에도 이와 같은 현상이 드러나고 있다. 즉 이슬람에 의한 핵무기의 개발에는 이슬람 국가들의 공통적 이해관계가 형성되기 때문에 파키스탄의 핵개발은 이슬람국가로의 핵확산으로 발전되는 것이 우려되고 있다. 부토(Zulfikar Ali Bhutto) 전 파키스탄 총리가 주장하는 '이슬람 핵폭탄(Islamic Bomb)'은 어느 특정 이슬람국가가 개발하는 핵무기는 모든 이슬람국가들의 명예와 자주심을 고취시키는 데에 목적

32) 영국에 대한 미국의 핵기술 지원에 관한 자료는 Ian Clark, *Nuclear Diplomacy and the Special Relationships: Britain's Deterrent and America, 1957-1962* (Oxford: Clarendon Press, 1994)와 Andrew Pierre, *Nuclear Politics: The British Experience with an Independent Strategic Force, 1939-1970* (Oxford: Oxford University Press, 1972) 참조. 프랑스에 대한 미국의 기술지원은 Valery Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, Vol. 2, *L'affrontement* (Paris: Editions Compagnie Douze, 1991) 참조

이 있다면 핵확산의 가능성은 더욱 증대될 수밖에 없다.³³⁾

어느 국가의 핵확산이 새로운 핵확산을 지원한다는 이와 같은 논리에 대해서는 반론의 여지가 있다. 특히 현재의 국제정치체계가 무정부의 상태이거나 계층적인 구조이든 간에 자국의 안보는 자국에 의해서 이루어진다는 현실주의적인 안보관이 지배하고 있다면 핵확산에 대한 기술이전의 문제는 쉽사리 이루어지지 않을 것이다. 핵확산을 지지하는 월츠의 경우에도 합리적인 정책결정과정을 가지고 있는 국가에서는 지금의 불안정한 정치체계에서의 핵확산 지원은 어렵다고 보고 있다. 다만 핵확산의 문제가 현재에 이르러서는 단순히 기술획득의 어려움에 있지 않는다는 사실을 감안할 때에는 자생적인 기술발달에 의해 점진적으로 확산될 것으로 보고 있다.³⁴⁾

결론적으로 제3세계의 핵확산과 이와 관련된 전쟁의 가능성이나 국제정치에서의 안정성과의 관계는 명확하게 설명할 수가 없다. 제3세계의 핵확산이 기존 핵보유국가들이 추구하거나 향유하고 있는 핵억지력이나 안정성을 그대로 가진다고는 볼 수 없지만 또한 새로운 핵확산이 핵보유국가들이 우려하는 부작용이나 국제정치에서의 갈등유발의 요인만이 나타날 것이라는 주장도 이를 뒷받침할 구체적인 사례가 없다는 점도 부정할 수 없다. 다만 핵확산에 관한 이론적 논쟁이나 결과적 예측은 핵무기 개발에 있어 기득세력과 도전세력과의 입장의 차이는 확연히 나타난다고 할 수 있다.

IV. 핵확산금지레짐과 불투명한 핵확산, 그리고 통제된 핵확산의 필요성

1968년 NPT가 체결된 이후 국제사회는 여러 각도로 핵확산을 저지하기 위해 노력을 하였다. 특히 1995년 NPT의 무기한 연장에 이어 CTBT의 합의는 핵확산에 대한 국제사회의 지속적인 노력의 결과라고 볼 수 있

33) Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 746.

34) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 1~2.

다. 하지만 국제사회의 제도적 장치의 강구만으로는 새로운 핵확산을 저지할 수 없다는 것도 현실로 나타났다. 인도와 파키스탄의 경우 비록 국제핵확산금지레짐이 그들의 핵무기 개발을 저지하려고 많은 노력을 기울였지만 이들 국가들은 자생적인 기술과 자원으로 핵무기 개발을 계속 하고 있다. 지금은 동결되었지만 북한과 이라크의 경우 역시 핵확산의 잠재적 위협성은 내재되어 있다.

현재의 핵확산금지레짐에 대한 평가는 상반된 평가는 국제사회나 레짐 자체가 가지고 있는 근본적인 문제점 때문에 피할 수 없는 성질의 것이다. 무엇보다도 현재 핵확산금지레짐은 명확한 목표설정이 없다. 양립할 수 없는 두 가지 목표(핵의 평화적 사용과 핵확산금지)는 핵확산금지레짐의 정통성과 효과성을 약화시켜 왔다. 한 예로 기존의 핵확산금지레짐은 두 가지의 상반된 목표를 지니고 있다. 핵보유국의 관점에서 보면 이 레짐의 목표는 다른 국가들이 핵무기를 보유하는 것을 방지하는 데 있다. 다른 한편 제3세계의 관점에서 보면 레짐의 궁극적인 목표는 모든 핵무기의 제거와 핵의 평화적 이용에 필요한 핵기술의 이전에 있다. 하지만 현재 레짐은 이 두 면을 다 만족시키지 못하고 있다. 국제제도나 레짐에 의한 핵확산의 방지는 제도나 레짐의 궁극적인 원칙과 규범 등이 국제사회로부터 완전한 동의를 얻지 못하는 상황에서는 이루어지기가 어려운 것이다. 그리고 설령 핵확산 저지에 관한 원칙과 규범이 성립되었다 하더라도 실현과정에 있어서의 불합리성과 불평등의 문제는 레짐과 제도의 합법성을 약화시키고 있다.³⁵⁾

국제레짐이 핵확산을 효과적으로 방지할 수 있는가의 기능상의 문제보다 더욱 심각한 것은 과연 국제사회가 제도적으로 핵확산을 저지하는 것

35) 국제핵확산금지레짐의 기능과 활동에 관한 내용이나 비판은 많은 연구에서 지적되고 있다. 구조와 기능적 측면에서의 활동과 비판은 대표적으로 Raju G. C. Thomas (ed.), *The Nuclear Non-proliferation Regime: Prospects for the 21st Century* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1998); Kathleen C. Bailey, *Strengthening Nuclear Nonproliferation* (Boulder: Westview Press, 1993), 그리고 Byungryul Roh, *Nuclear Proliferation and the Nuclear Nonproliferation Regime: A Regime for the Twenty-First Century*, Ph.D. Diss., Temple University, 1997 참조.

이 정당한 것인가의 의문점에 있다고 본다. 만약 핵확산을 방지하려는 국제사회의 노력이 불법적이고 자의적인 것이라면 제3세계의 핵확산을 저지하려는 노력은 항상 정당성과 정통성의 문제에 봉착할 수밖에 없다. 이에 대한 답은 핵무기의 개발이나 보유, 그리고 사용에 대한 정당성의 해석에 달려있다.

핵무기의 정당성에 관한 문제는 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 하나는 핵무기의 사용과 또 하나는 핵무기의 보유 문제이다. 첫째, 비록 핵무기의 사용 자체를 구체적으로 불법이라고 규정하고 있는 국제법은 없지만 일반적으로 핵무기의 사용은 불법이라고 인식되고 있다. 핵무기의 사용이 불법이라는 것은 핵무기의 사용으로 인해 인간의 존엄성과 생명이 위협받는 데에 따른 것으로 전쟁과 인권적인 측면에서 국제관습법으로 인정받고 있다.³⁶⁾ 예를 들면 1977년에 있었던 국가간 전쟁에 관한 인권법 제정의 의정서에서는 전쟁에 있어 각 국가들은 일반시민들을 보호하여야 하며 비군사적인 시설에 대한 공격을 자제하며 무차별적인 공격으로 인해 발생하는 대량학살의 행위는 금지하여야 한다고 규정하고 있다. 핵무기의 사용은 바로 이와 같은 인간의 기본 권리인 인간존엄성의 문제를 훼손시키는 위험을 초래하기 때문에 불법인 것이다.³⁷⁾ 핵무기 사용에 관하여 보다 구체적인 언급을 하는 것은 국제연합 총회 결의(1683 XVI)에 나타나 있다. 국제연합은 이 결의문에서 어떠한 핵무기의 사용은 인간과 문명에 대한 중요한 범죄행위로서 유엔헌장을 위반하는 것으로 간주한다고 규정하고 있다.³⁸⁾ 따라서 국제연합은 핵무기의 사용뿐 아니라 핵확산 역시 인류의 평화와 안전을 위협하는 것으로 핵확산을 저지하는 국제연합의 결정에 정당성을 부여하고 있는 것이다. 또한 1996년 국제사법재판소는 권고적 의

36) 관습법(customary law)이란 국제관계에서 국가들이 강제적으로 받아들여져야 하는 데에 동의한 실제 국가간 행동이나 관례의 국제적인 규범을 의미하고 있다. 관습법은 오랜 기간 적용되어 온 것이기 때문에 관습법의 법칙이나 규범들은 비교적 명확하게 규정되어 있으며 어느 국가의 특정한 사례에 의해 예외를 인정하지 않는 포괄적인 구속력을 가지고 있다. Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969), p. 246.

37) Elliot L. Meyrowitz, "The Laws of War and Nuclear Weapons," *Brooklyn Journal of International Law* 9, No. 2 (Summer 1983), pp. 250-254.

38) *Ibid.*, p. 251.

견(advisory opinion)에서 핵무기의 사용이나 핵무기에 의한 위협은 일반적으로 국제법에 위반되는 것으로 명시하였다. 특히 재판소는 전쟁에 있어 핵무기의 사용은 헤이그협정 이후 계속 발전되어온 인권법에 정면으로 배치되고 있음을 강조하였다.³⁹⁾

일반적으로 핵무기의 사용이 국제관습법이나 국제연합에 의해 불법으로 해석되고 있는 반면에 핵무기의 단순한 보유에 관한 것은 보다 논란의 여지가 남아 있다. 단순히 핵무기를 보유하고자 하는 의도나 능력이 국제정치의 평화와 질서를 위협한다고 볼 수 있는가? 만약 이에 대한 대답이 긍정적이면 국제연합이나 핵확산금지레짐은 핵보유국가들의 핵무기 소지를 어떻게 보고 있는가? 핵보유국의 핵무기는 국제평화와 질서를 위협하지 않는가? 핵무기의 사용이 불법이라는 일반적인 견해와 달리 단순한 핵무기의 보유는 사실 국제법에 어긋나지 않는다.⁴⁰⁾ 그리고 1977년의 제네바 의정서에서도 핵무기를 포함한 어떠한 형태의 무기제조 자체가 불법이라고는 보지 않고 있다.

핵무기 제조가 국제법의 입장에서 불법이라는 소수의견은 그러한 주장의 근거로 1949년 제네바 협정을 들고 있다. 국제법의 해석에서 핵무기의 사용이 불법이라면 핵무기의 제조는 그러한 인간에 대한 파괴행위의 준비과정으로 볼 수 있기 때문에 불법일 수 있다는 것이다.⁴¹⁾ 하지만 설령 이들의 주장이 옳다고 가정한다고 하더라도 현실적인 문제에 봉착하게 된다. 만약 핵무기의 제조나 개발 자체가 불법이라면 기존 핵보유국가들의 핵무기 개발과 보유는 어떻게 이해될 수 있는가? 이러한 문제에 대하여 NPT는 미국을 비롯한 5개국에 대하여 '핵보유국가'로 인정하여 예외사항을 두고 있다. NPT의 예외사항은 국제법학자나 제3세계 국가들의 법리는

39) John Burroughs, *The Illegality of Threat or Use of Nuclear Weapons: A Guide to the Historic Opinion of the International Court of Justice* (Piscataway, N.J.: LIT, 1997), pp. 32~35.

40) Eric J. G. McFadden, "The Legality of Nuclear Weapons: A Response to Corwin," *Dickinson Journal of International Law* 6, No. 3 (Spring 1988), p. 314.

41) Richard L. Williamson, Jr., "Law and the H-Bomb: Strengthening the Nonproliferation Regime to Impede Advanced Proliferation," *Cornell International Law Journal* 28, No. 1 (1995), p. 110.

쟁을 유발시키는 원인이 되고 있다. 문제가 되는 것은 현재 국제조약의 체계에서 각 국가들은 국제법의 '강행규범'(peremptory norm)⁴²⁾에 위배되는 사항을 조약으로 체결할 수 없다는 것이다. 이 점에서 NPT가 핵보유국들에게 부여한 특수한 지위는 강행규범에 위반된다는 것이다.⁴³⁾

NPT의 예외사항에 대하여 일부 학자들은 '지속적 반대'(persistent objector)⁴⁴⁾의 예외 조항으로 합리화시키고 있다. 즉 현재의 핵보유국들은 국제관습법의 적용에 있어 예외적인 국가들로 인정할 수 있기 때문에 강행규범에 저촉되지 않는다는 것이다. 그러나 핵확산과 핵무기 개발에 있어 '지속적 반대'의 예외적용의 문제는 국제사회와 국제핵확산금지레짐의 일반적 원칙과 규범에 대한 이중적 적용의 경우이다. 핵확산에 관한 것은 인도나 파키스탄의 경우만 하더라도 미국 등과 같은 핵보유국들과 마찬가지로 예외조항에 대한 일정 기준은 가지고 있었다는 것이다. 결과적으로 NPT나 국제사회는 현실적인 이유에서 국제관습법의 자의적인 해석과 적용으로 핵무기 보유와 개발의 정당화를 추구하여 온 것이라고 볼 수 있다.

핵확산과 관련한 국제법의 관점을 정리하면 결국 국제법은 핵무기 사용에 관한 것은 불법이라는 명확한 해석을 할 수 있지만 핵무기 보유에 관한 것은 강대국 중심의 자의적인 해석으로 국제사회의 일반적인 지지나 동의를 획득하고 있지 못하고 있다. 이러한 점에서 본다면 북한과 이라크의 핵확산 우려와 시도에 관한 유엔의 제재방법과 미국의 군사적 행동은

42) 국제법의 강행규범 또는 강행법규란 일반적으로 *jus cogens*로 표현되고 있는데 이것은 특정 국가들이 자국들의 특수한 상황을 국제조약으로 발전시키는 것을 방지하는 국제질서의 공공성을 의미하고 있다. 비엔나 조약법조약 53조에 의하면 강행규범이란 "어떠한 逸脫도 허용되지 않으며 또한 사후에 발생한 동일성질의 일반국제법규범에 의해서만 변경될 수 있는 규범으로서 국제사회전체에 의하여 수락되고 또한 승인된 규범"이라고 정의되고 있다. 자세한 내용은 이한기, 『新稿 國際法講義』(서울: 박영사, 1990), pp. 129~131 참조.

43) *Ibid.*, 113.

44) '지속적 반대'(persistent objector) 예외의 원칙은 어느 한 국가가 국제법의 형성과정에 있어 그 내용과 규범이 작성되기 전부터 지속적으로 반대해 왔을 경우 그 국가는 국제관습법의 강행규범에 종속되지 않는다는 것을 의미하고 있다. 자세한 내용은 Ted L. Stein, "The Approach of the Different Drummer: The Principle of the Persistent Objector in International Law," *Harvard International Law Journal*, Vol. 26, No. 2 (Spring 1985), p. 457.

핵무기 개발이 국제평화와 질서를 위협한다는 정치적인 판단에서 유래한 것이고 이 결정은 핵무기의 보유가 모든 국가들에게 불법이라는 법률적인 측면에서 결정되어진 것은 아니다. 따라서 핵무기의 보유가 국제법적으로 금지되어 있지 않다는 점을 고려한다면 핵무기의 보유에 관한 차별적인 해석을 정리하지 않고는 기존의 핵확산금지레짐은 항시 정통성과 형평성의 문제를 야기할 수 있다.

이와 같은 관점에서 만약 제3세계에서의 핵확산이 기존 핵보유국가들이 인정하는 안정성을 확보할 수 있다면 핵확산은 국제사회의 핵확산금지와 상관없이 진행될 것으로 보인다. 특히 국제사회가 핵확산의 방지를 위해 국제조약이나 제도를 통하여 국제핵확산금지레짐을 강화시킨 이래 핵확산은 다른 형태로 변화하여 발전되었다. 이러한 현상은 '불투명한 핵확산'(opaque proliferation)이라고 정의되고 있다.⁴⁵⁾ 불투명한 핵확산이란 핵무기 개발에 있어 가시적인 과정이나 절차가 베일에 가려져서 진행되는 형태를 의미한다. 현대 과학기술의 발달로 핵무기 개발에 있어 자생적인 발전이 가능하기에 핵기술이전에 따른 강대국과의 마찰도 줄이고 비밀리에 개발이 가능하기 때문에 국제사회의 감시나 통제가 어려운 것도 사실이다.⁴⁶⁾ 따라서 현재 진행되고 있는 제3세계의 핵확산은 국제사회의 압력을 피하기 위해 이러한 불투명한 형태를 취하고 있는 것이다. 보다 구체적으로 불투명한 핵확산의 정책을 살펴보면 먼저 핵무기 개발에 필수적인 핵실험이 없다는 점이다. 미국의 초기 핵폭탄인 '리틀보이' 수준의 경우 현재의 과학기술로는 핵실험 없이 제조할 수 있다. 과거 남아프리카 공화국이 1991년 폐기한 6개의 핵폭탄은 남아프리카공화국이 핵실험을 한 적이 없다는 것과 핵폭탄의 규모가 '리틀보이' 규모인 점으로 보아 이 같은 점이 인정된다. 그리고 불투명한 핵확산에는 핵무기 보유여부를 부정하고

45) 불투명한 핵확산이라는 용어를 처음 사용한 사람은 코헨과 프랭클에 의해서이다. 이들의 용어는 다른 각도에서는 스펙터가 정의한 '조용한 핵확산'(silent proliferation), '감추어진 핵무장'(veiled nuclearization), 그리고 '공포되지 않은 폭탄'(undeclared bomb)이나 나이가 이야기하는 '숨겨진 핵확산'(hidden proliferation)과 같은 현상을 나타내고 있다.

46) Avner Cohen and Benjamin Frankel, "Opaque Nuclear Proliferation," *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3 (September 1990), pp. 21~22.

핵무기에 의한 상대국 위협이 없다는 것도 특징으로 나타난다. 이스라엘의 경우 핵무기에 대한 정부의 공식반응은 철저히 긍정도 부정도 하지 않는 NCND(No Confirm No Denial)로 일관하고 있고 중동국가에 대한 핵 위협도 없었다는 점이 이를 뒷받침하고 있다. 또한 핵무기에 대한 군사전략적 측면에서의 핵정책이나 핵배치가 없다는 것도 주목할 만하다. 이것은 만약 어떤 국가가 핵무기를 보유하고 있으면 핵무기가 가지는 전략적 효과 때문에 필연적으로 군사배치나 전략면에 있어서의 변동이 따르게 되는데 불투명한 핵확산에서는 이러한 가시적인 정책이나 배치가 나타나고 있지 않다는 것이다. 그리고 불투명한 핵확산에서는 핵무기 보유에 관한 공개적 토론이 이루어지거나 허용되고 있지 않다는 점도 공통적으로 발견되는 특징 중의 하나이다.

불투명한 핵확산은 결과적으로 이미 결정되어진 핵무기 개발의 공개여부를 선택하는 형태라고 볼 수 있다.⁴⁷⁾ 즉 핵확산의 동기보다는 과정상의 문제로서 대외적으로는 핵무기 개발을 부정하면서도 비밀리에 핵무기를 개발하는 실제적인 과정이라고 할 수 있다. 이는 핵무기 개발이 국제사회나 국제핵확산금지레짐에 의한 통제나 제재방법을 피하기 위해 강구된 것으로 국제사회는 자생적인 핵개발 움직임을 포착하기가 어렵기 때문에 불투명한 핵확산을 저지하기가 어려운 실정이다.

불투명한 핵확산은 실제 국제사회에 심각한 위협을 주지는 못한다. 그 이유로는 무엇보다도 이러한 핵확산을 추구하는 국가가 적은 수이고 이들 국가들은 공개적으로는 핵확산을 반대하고 있기 때문이다. 이스라엘이나 인도의 경우 이들 국가는 현재까지도 국제적인 핵확산을 반대하고 있다. 하지만 불투명한 핵확산을 방치할 경우에는 많은 문제점이 생길 수 있다. 만약에 핵확산이 증가하면 국제핵확산을 방지하고자 하는 국제제도나 레짐은 정당성을 잃을 수 있다. 현재의 핵확산을 방지하고자 하는 레짐의 어려움은 여기에 있는 것이다.

핵확산의 문제는 이제 기술적인 면에서의 요인보다 보다 근본적인 국가간의 관계에서 파생되는 동기적인 측면에서 이해하여야 한다. 즉 핵확산의

47) Neil Joeck, "Tacit Bargaining and Stable Proliferation in South Asia," *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3 (September 1990), p. 77.

문제는 핵무기 자체의 사용과 개발에 관한 것도 아니고 국제법의 위반여부의 관계에서 설명될 수도 없는 것이다. 국가간 관계나 국가안보의 존망에 관한 위기가 발생하였을 경우에는 핵확산의 위협과 가능성은 항상 표면화될 수 있다. 핵확산 자체는 이미 국제정치에서의 중요한 변수로 자리잡고 있다는 것을 감안하면 이상적이거나 강제적인 방법에 의한 통제는 그 효과를 기대할 수가 없다. 제3세계의 핵확산 역시 이러한 맥락에서 만약 핵확산의 필요성이 있다면 피할 수 없는 현실의 문제가 될 것이다. 이미 인도나 파키스탄의 경우 그러한 가정은 현실로 나타나고 있다.

제3세계의 핵확산의 위협성은 핵확산 자체의 문제가 아니고 핵무기 체계의 불완전성과 이와 연결되는 핵억지력의 효용성에 의문을 제기하는 것이 핵심이라고 볼 수 있다. 하지만 현재 핵보유국가가 그러하였듯이 초기의 핵무기 체계의 완전성을 새로운 핵확산 국가들에게 기대하는 것은 무리일 것이다. 그리고 새로운 핵확산 국가들은 불완전한 핵무기 체계의 위협성을 숙지하기 때문에 이에 대한 대비나 정책결정의 신중성은 오히려 증대될 수도 있다는 가능성을 배제할 필요는 없는 것이다. 제3세계의 핵확산이 핵억지력에 있어 효용성의 의문은 실제 핵무기가 가지는 억지력의 실질적인 측면을 강조한 것에서 기인하고 있다. 하지만 실제 핵억지력이 가지는 효과는 핵무기 파괴력이나 양적인 면에서의 우세에서 나오는 확실성도 중요하지만 핵무기 자체가 가지고 있는 억지력과 불확실성이 유발하는 억지력 역시 중요하다는 것을 무시할 수 없다.

번디(McGeorge Bundy)가 주창한 '존재적 억지'(existential deterrence)⁴⁸⁾는 핵보유국가들에게만 적용되는 것이 아니라 새로운 핵확산국가들 특

48) '존재적 억지'이론은 번디에 의해 주창되어 트래흐텐버그가 정의하였다. 이들의 주장에 의하면 존재적 억지는 국가간 전략적 상호작용을 의미하는 것으로 단순히 핵무기의 존재만으로도 국가들은 외교정책결정에 있어 더욱 신중한 결정을 하게 되기 때문에 핵에 의한 억지효과가 나타난다는 것이다. 여기에서의 기본 가정은 핵무기를 보유하고 있으면 소규모의 국지전도 핵전쟁으로 발전할 가능성이 높다고 하는 일반적인 가설을 인정하고 있으며 정책결정과정의 합리성을 강조한다. 자세한 내용은 McGeorge Bundy, "Existential Deterrence and Its Consequences," in Douglas MacLean, ed., *The Security Gamble: Deterrence Dilemmas in the Nuclear Age* (Totowa, N.J.: Rowman and Allanheld, 1984), pp. 3-13; Marc Trachtenberg, "The Influence of Nuclear Weapons in the Cuban Missile Crisis,"

히 핵의 제2차 공격능력이 없거나 통제와 지휘체계가 미약한 상태의 국가들간에서도 효과를 발휘할 수 있는 것이다. 물론 미국이나 러시아 등 핵강대국가들이 보유하고 있는 핵무기 체계는 인도나 파키스탄 등과 같은 새로운 핵확산 국가들, 그리고 이스라엘과 같은 불투명한 핵확산 국가들의 핵무기 체계와의 단순비교는 어려움이 있지만 이들 국가간의 핵역지력은 비슷한 효과를 가지고 있다는 분석도 타당성이 있다.⁴⁹⁾

핵확산과 이와 관련된 결과에 관하여 어떤 결정적인 해답이 없고 더욱이 제3세계의 핵확산이 피할 수 없는 성질의 것이라면 국제사회나 핵확산금지레짐은 새로운 시각에서 이 문제를 취급하여야 한다. 제3세계의 핵확산이 결과적으로 역지력에서나 지역의 안정성 확보에서 기존의 핵보유국가들이 가지고 있는 효과를 발휘할 수 있고 별다른 차이점이 없으면 제3세계의 핵확산을 통제된 핵확산으로 방향을 전환하는 것이 국제사회나 핵확산금지레짐이 추구해야 할 새로운 방향이라고 본다. 물론 핵무기에 의한 충분한 역지력을 얻기 위한 제3세계 핵확산 국가들의 기술적이거나 재정적인 면에서의 취약성은 인정된다. 특히 핵무기 자체뿐 아니라 이를 운반하는 수단의 취약성은 핵강국이나 상대적으로 재래전력이 우세한 적대국가로부터의 공격에서 안정적인 역지력을 확보하는 데에는 한계가 있다. 하지만 현실적으로 재래식 전력이나 핵무기 전력이 취약한 국가들이 국가안보를 강화하는 데 있어 핵무기의 개발과 발전은 상대적으로 적은 비용으로 이들의 취약성을 보완시켜 줄 수 있다는 점은 부인하기가 어렵다.⁵⁰⁾

핵확산의 문제가 동기적인 면에서 이루어진다면 핵확산에 대한 국제사회의 대응은 한계가 있을 수밖에 없다. 미국의 경우 영국과 프랑스, 심지어 구소련의 핵개발에 있어서도 초기의 대응이 실패한 후에는 안정성의

International Security, Vol. 10, No. 1 (Summer 1985), p. 139 참조

49) Devin T. Hagerty, *The Consequences of Nuclear Proliferation: Lessons from South Asia* (Cambridge, MA: The MIT Press, 1998), p. 48.

50) 예를 들어 송영선의 분석에 의하면 북한의 경우 핵무기개발에 필요한 비용은 핵원자료를 제외하고 대략 2억달러가 소요된다고 한다. 이 비용은 북한의 경우 1991년부터 1994년까지의 국방비 총액에서 10% 남짓한 금액이다. Song Young Sun, "The North Korean Nuclear Issue," *Korea and World Affairs*, Vol. 15, No. 3(Fall 1991), p. 475.

확보에 기술적 지원을 하였다는 역사적 사실은 핵확산이 이미 이루어진 다음에는 국제사회, 특히 미국은 이러한 것을 '기정사실'(fait accompli)로 인정할 수밖에 없는 것을 뒷받침하고 있다. 따라서 현실적으로 발생하고 있고 이미 발생한 핵확산에 대한 국제사회의 방향은 잘 통제된 핵확산으로 가는 것이 효과적일 수 있는 것이다.⁵¹⁾ 제3세계의 핵확산이 통제되고 안정된 과정에서 이루어진다면 현실적인 국제정치의 갈등과 대립을 억제하는 중요한 변수로 자리잡을 수 있다고 본다.

V. 결론

핵무기가 발명된 이래로 국제정치는 새로운 국면을 맞이하였다. 핵무기는 핵무기 자체가 가지는 파괴력뿐만 아니라 정치적 효용성과 국가의 자부심 함양, 과학기술의 발전 등 부수적인 효과도 발휘하였다. 핵시대가 개막된 후에는 군사전략의 전면 수정이 불가피하게 이루어졌다. 핵무기의 실제적 효과에 대한 다양한 평가에도 불구하고 결과적으로 국제사회는 핵무기 보유와 사용에 대한 가능성에서 자유로울 수 없는 상태에 이르렀다. 핵무기가 가지고 있는 긍정적인 효과는 이제 핵확산의 우려에서 부정적인 면을 강조하는 방향으로 전환되어 가고 있다. 특히 냉전이 종결되고 국제사회의 새로운 질서와 평화에 대한 갈망은 국제사회로 하여금 핵확산의 저지에 더욱 많은 관심을 요구하고 있다.

현재의 국제정치질서가 과연 제3세계의 국가들에게 냉전시기보다 안정된 체계를 보장하는가의 의문은 부차적인 요소로 대두되고 있다. 오히려 냉전의 시기보다 더욱 냉정한 국가이익의 바탕에서 국제관계는 조정되고 있다고 할 수 있다. 이 논문의 목적은 바로 이와 같은 현실적인 국제정치의 단면을 핵확산이라는 하나의 주요한 변수로서 설명하고자 하였다. 핵

51) 잘 통제된 핵확산이라는 개념은 미어세이머가 우크라이나와 독일의 핵확산을 지지하는 글에서 사용되었는데 내용은 합리적인 핵억지이론이 가지고 있는 가정적인 조건과 동일한 맥락이다. 다만 미어세이머는 새로운 핵확산국가들이 합리적인 핵정책을 수립하여야 한다는 점을 부가시키고 있다. John J. Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990), pp. 37~38.

확산과 이에 따르는 결과에 대한 각 국가들의 정책은 철저한 국가이익의 개념에서 출발하고 있기 때문에 국가간 입장의 차이는 명확하다고 볼 수 있다. 다만 입장의 차이는 국가의 힘에 의하여 이루어지는 것이 현실이기 때문에 여기에는 형평성의 문제나 국제적 정의의 문제는 이상적인 것으로 간주될 수 있는 것이다. 새로운 핵확산에 대한 기득세력과 도전세력과의 갈등도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 본 논문은 국가의 힘에 의하여 이루어지는 현재의 국제정치에서 국가이익과 전략에 관한 방향 역시 국가의 힘에 의해 결정되어진다는 것을 핵확산에 관한 논쟁으로서 표출하고자 하였다. 그리고 새로운 힘의 분배에 대한 도전은 실제적인 면에서의 논쟁보다 기득세력 국가들의 논리에 의해 저지된다는 점을 강조하고자 하였다. 제3세계 핵확산 역시 이러한 국제정치의 힘의 구조에서는 항시 도전세력으로 구분되고 이에 대한 구체적이거나 실증적인 연구는 제한적일 수밖에 없는 것이다.

결론적으로 제3세계의 핵확산에 관한 어떠한 논쟁도 확산 자체와 결과에 대한 명확한 설득력이 결여되어 있고 핵확산과 억지력 또는 전쟁의 발발가능성에 대한 이론적 근거 역시 구체적이고 경험적인 자료를 제공하여 주지 못하고 있다. 국제법이나 제도 역시 핵확산에 대한 합리적이고 형평성에 어긋나지 않는 규범이나 법규를 가지고 있지 않다. 다만 본 논문에서 지적하고자 하는 것은 어느 국가도 핵확산의 위협과 유혹으로부터 자유로울 수 없으며 현재의 방향은 기득세력에 의한 현상유지의 논리에 치중하고 있는 점이 강조되고 있다는 점이다. 핵확산이 단지 핵보유국가로부터의 '주어진 것'(given)⁵²⁾이라는 인식은 새로운 핵확산을 방지하는 데에 있어서 충분한 방법을 강구하는 것에 한계를 가지게 한다. 따라서 본 논문은 제3세계의 핵확산은 새로운 시각에서 현실적인 방향으로 전환하여야 한다고 본다. 통제된 핵확산의 논리는 이러한 점에서 하나의 대안이 될 수가 있다.

52) 베르코위츠는 현재 핵확산에 관한 논쟁은 모두가 자생적인 발전에서 출발하는 것이 아니라 기존의 핵보유국가로부터의 핵기술이전이나 핵물질이전과 같은 '주어진 것'(given)으로 보고 분석하고 있다고 지적한다. Bruce D. Berkowitz, "Proliferation, Deterrence, and the Likelihood of Nuclear War," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 29, No. 1 (March 1985), pp. 113-114.

사실 핵확산이 지속될 것이라는 가정에서 하나의 대안으로 여겨졌던 통제된 핵확산에 대한 개념은 1960년대 미국의 학자나 정책입안자들에 의해 제안되었지만 이는 엄밀히 통제된 핵확산이라는 측면보다 '선택적 핵확산'(selective proliferation)에 가까운 의미로 받아들여졌다.⁵³⁾ 선택적 핵확산의 개념이 특히 인도나 파키스탄, 그리고 이스라엘의 경험적 사례에서 추출되어 점차 주목을 받기 시작한 것은 1980년대 이후의 경향이다. 이것은 앞서 설명하였듯이 합리적 핵억지이론에 의해 옹호되고 있고 특히 국제정치연구에서 신현실주의 학자들의 연구에서 강조되고 있다. 하지만 이들의 연구나 주장이 실제 정책에서 반영되고 있다고 보기는 어렵다. 미국을 비롯한 기존 핵보유국가들은 핵의 수평적 확산을 반대하는 입장에서 선택적 핵확산의 위험성을 지적하고 있고 비록 제3세계 국가들에 의해 이들의 주장은 호응을 얻고 있으나 현실적으로 국제사회의 반대를 무시하고 핵개발을 감행하기가 어렵기 때문이다. 하지만 통제된 핵확산의 경우는 이미 발생된 핵확산을 보다 안전한 체제로 전환하자는 발상이기 때문에 기존 핵보유국가들의 동의를 구할 수 있다고 본다. 다만 통제된 핵확산의 실제적인 방법론이나 정책실행에 있어서의 가능성은 또 다른 연구를 필요로 하고 있다.

53) 예를 들어 1964년 중국의 핵실험 이후 미국 행정부는 중국에 대항할 수 있는 하나의 방안으로서 웬츠(Walter B. Wentz)가 제안한 선택적 핵확산의 대상국가로서 인도와 일본을 고려하기도 하였다. 하지만 이러한 제안은 가능성만 타진하였을 뿐 당시 미국의 존슨대통령은 대외적인 미국정책의 유지라는 면에서 선택적 핵확산을 지지하지 않았다. 자세한 내용은 Devin T. Hagerty, *The Consequences of Nuclear Proliferation*, pp. 14~15 참조.

〈참고 문헌〉

- Bailey, Kathleen C. *Doomsday Weapons in the Hands of Many*. Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1991.
- Berkowitz, Bruce D. "Proliferation, Deterrence, and the Likelihood of Nuclear War," *Journal of Conflict Resolution* 29, No. 1. March 1985. pp. 112~136.
- Betts, Richard K. "Paranoids, Pygmies, Pariahs and Nonproliferation." *Foreign Policy* 26. Spring 1977 pp. 157~183.
- Booth, Ken and Nicholas J. Wheeler. "Beyond Nuclearism," in Regina Cowen Karp. ed. *Security Without Nuclear Weapons?: Different Perspectives on Non-Nuclear Security*. New York: Oxford University Press, 1992.
- Bundy, McGeorge. "Existential Deterrence and Its Consequences," in Douglas MacLean. ed. *The Security Gamble: Deterrence Dilemmas in the Nuclear Age*. Totowa: Rowman and Allanheld, 1984.
- Burroughs, John. *The Illegality of Threat or Use of Nuclear Weapons: A Guide to the Historic Opinion of the International Court of Justice*. Piscataway. N.J.: LIT, 1997.
- Carranza, Mario E. "An Impossible Game: Stable Nuclear Deterrence After the Indian and Pakistani Tests." *The Nonproliferation Review* 6, No. 3. Spring/Summer 1999. pp. 11~23.
- Cohen, Avner and Benjamin Frankel. "Opaque Nuclear Proliferation." *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3. September 1990. pp. 14~44.
- Cohen, Stephen P. *The Pakistan Army*. Berkeley: University of California Press, 1984.

- Crevelde, Martin van. *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict*. New York: Free Press, 1993.
- Dunn, Lewis A. *Controlling the Bomb* New Haven, Conn.: Yale University Press, 1982.
- Feaver, Peter D. "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations." *Security Studies* 2, No. 4. Summer 1993. pp. 159~191.
- Feldman, Shai. *Israeli Nuclear Deterrence: A Strategy for the 1980s*. New York: Columbia University Press, 1982.
- Frankel, Benjamin. "The Brooding Shadow: Systematic Incentives and Nuclear Weapons Proliferation." *Security Studies* 2, No. 4. Summer 1993. pp. 37~78.
- Graham, Thomas W "Winning the Nonproliferation Battle." *Arms Control Today* 21, No. 7. pp. 8~13.
- Gray, Colin S *Weapons Don't Make War: Policy, Strategy, and Military Technology*. Lawrence: University of Kansas Press, 1993.
- Hagerty, Devin T. *The Consequences of Nuclear Proliferation: Lessons from South Asia*. Cambridge, MT: The MIT Press, 1998.
- Joeck, Neil. "Tacit Bargaining and Stable Proliferation in South Asia." *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3. September 1990. pp. 77~91.
- Lavoy, Peter R. "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation." *Security Studies* 4, No. 4. Summer 1995. pp. 695~753.
- Mandelbaum, Michael. "Lessons of the Next Nuclear War." *Foreign Affairs* 74, No 2. March/April 1995. pp. 22-37.
- McFadden, Eric J. G. "The Legality of Nuclear Weapons: A Response to Corwin." *Dickinson Journal of International*

- Law* 6, No. 3. Spring 1988, pp. 313~342.
- Mearsheimer, John. "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent." *Foreign Affairs* 72, No. 3. 1993. pp. 50~66.
- _____. "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War." *International Security* 15, No. 1. Summer 1990. pp. 5~56.
- Mesquita, Bruce Bueno de and William H. Riker. "An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation." *Journal of Conflict Resolution* 26, No. 2. June 1982. pp. 283~306.
- Meyrowitz, Elliot L. "The Laws of War and Nuclear Weapons." *Brooklyn Journal of International Law* 9, No. 2. Summer 1983. pp. 227~258.
- Nye, Joseph S. "Sustaining Non-proliferation in the 1980s." *Survival* 23, No. 3. May/June 1981. pp. 98~107.
- Plano, Jack C. and Roy Olton. eds. *The International Relations Dictionary*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969.
- Posen, Barry. "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival* 35, No. 1. Spring 1993.
- Quester, George H. "Nuclear Proliferation and Stability." Brito, Intriligator, and Wick. eds., *Strategies for Managing Nuclear Proliferation*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983.
- Sagan, Scott D. "The Perils of Proliferation," *International Security* 18, No 4. Spring 1994, pp. 66~107.
- Sagan, Scott D. and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*. New York: W.W. Norton and Company, 1995.

- Scheinman, Lawrence. *The International Atomic Energy Agency and World Nuclear Order*. Washington, DC: Resources for the Future, 1987.
- Song, Young Sun. "The North Korean Nuclear Issue," *Korea and World Affairs* 15, No 3. Fall.
- Spector, Leonard. "Neo-Nonproliferation." *Survival* 37, No. 1. Spring 1995. pp. 66~85.
- Stein, Ted L. "The Approach of the Different Drummer: The Principle of the Persistent Objector in International Law." *Harvard International Law Journal* 26, No. 2. Spring 1985. pp. 457~482.
- Thomas, Raju G. C. ed. *The Nuclear Non-proliferation Regime: Prospects for the 21st Century*. New York: St. Martin's Press, 1998.
- Williamson, Jr., Richard L. "Law and the H-Bomb: Strengthening the Nonproliferation Regime to Impede Advanced Proliferation." *Cornell International Law Journal* 28, No. 1. 1995. pp. 71~168.
- Peter D. Feaver, "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer 1995).