

핵 선제 불사용 원칙과 아시아·태평양



사회	톤 누 티 닌 베트남 호치민시 평화발전재단 이사장
발표	만프리트 세티 인도 공군력연구소 선임연구원 자오통 중국 카네기-칭화 글로벌정책연구소 연구원 천영우 한반도미래포럼 이사장, 전 대통령비서실 외교안보수석
정리	조수경 아시아태평양리더십네트워크 간사

— **톤 누 티 닌** 국제사회가 핵 선제 불사용 원칙을 채택하도록 유도하는 것이 궁극적인 목표이다. 본 세션에서 핵 선제 불사용 원칙의 장점, 채택의 어려움, 그리고 암울한 현 안보환경에서 이 원칙을 이행할 수 있는 방법을 알아보고자 한다.

— **만프리트 세티** 핵무기의 성질과 잠재적 파괴력을 고려할 때, 핵무기로 인한 손상을 줄이기 위해서는 핵무기의 사용을 억지할 수밖에 없다. 핵무기는 1차 공격으로 인한 피해로 끝나는 것이 아니라, 피해 국가가 2차 공격능력이 있는 한 보복공격이 뒤따르게 되므로 핵무기의 억지 방법을 모색해야 한다. 억지 방법 중 하나로 핵 선제 불사용 원칙을 채택해야 하며, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 여러 방면에서 부담을 덜 수 있다. 초정밀 미사일 등 선제 공격을 위한 전력을 개발할 필요가 없으므로 투입자금 또한 그에 상응해 줄어든다. 둘째, 핵선제 불사용 원칙은 안보 딜레마의 악순환을 막을 수 있다. 역으로 한 국가가 핵 선제 사용 원칙을 채택하면 적국은 발사 대비 또는 경보태세에 상시 대비해야 하기 때문이다. 셋째, 핵 선제 불사용 원칙의 채택은 핵무기의

가치를 전반적으로 떨어트려 국제 안보 체제에 더 많은 이득을 가져다 준다. 모든 핵보유국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다면, 핵무기는 그 의미를 잃게 되어 비핵보유국도 핵무기를 획득할 이유를 갖지 못한다.

핵 선제 불사용 원칙 채택이 어려운 이유는 다음과 같다. 첫째, 이 원칙을 채택한 핵보유국 외에는 이 원칙에 대한 준수를 단속할 주체나 규정이 없다. 핵 선제 사용 원칙을 채택해도 1차 공격을 당한 후에 보복을 강행하는 상황이 일어나야 핵보유국이 이득을 취할 수 있다는 점에서 핵 선제 불사용 원칙은 군사 및 정치적 이득이 있지만 정작 핵보유국이 이 원칙을 채택하면 적국은 그 원칙의 실효성을 단순한 선언 정도로 평가절하한다. 적국의 관점에서는 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 핵보유국이 핵미사일로 1차 공격을 해도 이 핵보유국을 재판소로 소환할 수 없기 때문에 애초에 원칙 채택을 신뢰하지 않는 편이 안전하기 때문이다. 둘째, 이미 핵무기를 개발하는 데 많은 자금을 투입했음에도 불구하고 핵 선제 불사용 원칙을 채택하면 국가 수장에 대한 부

정적 여론이 높아진다. 셋째, 미국과 같은 핵보유국은 확장억제의 정치적인 면을 고려해야 한다. 핵우산하에 보호받는 미국의 동맹국들은 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 미국이 그 원칙을 채택하지 않은 핵보유국으로부터 자국을 보호할 수 없다고 생각한다. 오바마 정부가 핵 선제 불사용 원칙 채택을 고려하는 데 동맹국의 반대에 부딪힌 이유다. 넷째, 매우 발달한 재래식 병기는 핵 전력에 타격을 입힐 수 있기 때문에 핵무기가 더욱 부각됐다. 다섯째, 기득권을 가진 군산복합체는 군사 공격력을 유지하고 싶어 한다. 핵 선제 불사용 원칙의 채택을 촉진시키기 위하여 인도와 파키스탄이 원칙을 준수하고, 여기에 중국이 원칙 채택 및 준수를 형식화하는 과정을 거쳐야 한다. 그로 인해 역내 안정을 도모하고 핵보유국 간의 다자간 협상을 위한 사전 준비 작업을 할 수 있기 때문이다.

— **자오통** 핵 선제 불사용 원칙의 네 가지 이점은 다음과 같다. 첫째, 애초에 미국, 러시아, 중국 등의 주요 핵보유국이 가진 정교한 전력으로 보복의 위험을 무릅쓰고 선제 공격을 행할 국가는 없기 때문에 주요 핵보유국 사이에서는 핵 선제 사용 원칙이 신뢰할 만한 전략으로 통하지 않는다. 둘째, 핵보유국의 핵 선제 사용 원칙 채택은 핵무기 경쟁을 유도한다. 이 원칙을 채택한 핵보유국의 적국은 매우 발달한 2차 공격능력을 개발하기 위해 많은 인력과 예산을 투입할 것이며, 그 전력 상승을 고려해 다른 국가들도 핵 비축량을 증가시키기 때문이다. 중국과 미국 그리고 인도와 파키스탄의 경쟁을 통해 알 수 있다. 셋째, 핵 선제 사용 원칙은 군사적 위협도를 증가시켜 불안정성과 갈등을 높인다. 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택하지 않았기 때문에 북한은 미국의 선제 공격을 우려하며 생존을 위해 장거리 미사일 전력 개발 등 여러 방법을 동원할 여지가 있다. 미군 공격의 조짐이 보이면 선불리 핵무기를 발사할지도 모른다. 넷째, 동북아시아의 강대국 간의 미사일 방어력이 문제가 되고 있는 현재 상황에서 핵보유국들이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다

면 분쟁을 감소시킬 수 있다. 중국과 러시아는 그들의 보복 능력 자체에 신뢰가 없는 것이 아니라 미국의 1차 공격에 대부분의 보유 미사일이 파괴될 우려가 있어 비축량을 늘리는 것이다. 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택한다면 미사일 방어력에 대한 중국과 러시아의 우려도 줄어들어 여러 국가가 확실한 안보 혜택을 누릴 수 있다.

군사기획자들의 과도한 위험 회피적인 성향으로 인해 핵무기가 가진 절대적인 파괴력을 소유하고 싶어 하고, 이 소유욕이 핵 선제 불사용 원칙의 채택을 방해한다. 오바마 정부가 핵 선제 불사용 원칙 채택을 고려하던 때 일본은 미국의 핵우산으로 인한 안보 보장 약화를 우려했다. 하지만 북한의 선제 공격이 일어날 경우 무조건 미국의 보복공격이 따르기 때문에 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택해도 북한의 선제 공격 가능성에 큰 변동이 없을 것으로 보인다. 핵 선제 불사용 원칙의 채택이 미국의 약점이 될 수 있다는 의견도 있지만 채택을 안 하는 편이 중국과 러시아로 하여금 미국이 비밀리에 선제 공격을 취할 수도 있다는 우려를 줄 수 있다. 따라서 핵보유국 간의 불신을 키울 것이 아니라 국가들이 서로 간의 원칙 채택을 독려하는 태도가 필요하다. 미국이 중국의 원칙 준수를 시험하는 듯한 태도는 오히려 원칙의 유용성에 관한 중국 여론을 악화시키고 부정적인 영향을 끼칠 것이다.

— **천영우** 핵무기가 없는 세상을 만드는 것이 궁극적인 목표임은 인정하지만, 현실적으로 사고 혹은 의도적이지 않은 핵무기 사용 위험을 줄이는 것이 중간 목표임을 알아야 한다. 이 중간 목표를 이루기 위해 핵 선제 불사용 원칙의 채택이 필요하다. 또한 이 원칙의 채택으로 국가안보정책에서 핵무기의 역할과 중요성이 감소한다. 이것으로 인하여 더 안정적이고 평화로운 국제 안보 환경이 구현될 것이며, 핵 군축이 더 수월해지고 마침내 핵무기를 폐기할 수 있을 것이다. 핵 선제 불사용 원칙이 중요한 과정이지만 이 원칙의 채택 자체가 핵무기 없는 세상을 대신할 수는 없다.

핵 선제 불사용 원칙의 채택을 가로막는 제일 큰 장애물은 핵보유국 간의 상호 불신이며, 군 지휘자들의 무력감과 발전하는 위협에 따라 군사 전략을 발전시키기 주저하는 국내 기득권층으로 인해 더욱 악화되고 있다. 마지막으로 여론과 국민의 위협 인식이 장애물이 될 수도 있다.

강대국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택하여 핵무기가 없는 세상을 위한 움직임에 가속도를 붙이고 상호 신뢰 조성 전략을 이행해야 한다. 국가 수상들 간의 긴급 통신망을 구축해 후에 오산의 여지가 없도록 예방하는 것이 좋은 시작점이 될 수 있다.

Keywords

핵 선제 불사용 원칙, 핵보유국, 2차 공격, 한국, 중국, 미국, 북한, 인도, 파키스탄



정책 제안 및 시사점

- 핵 선제 불사용 원칙은 핵무기 없는 세상을 만들기 위한 중간 목표로서 꼭 필요한 단계임.
- 핵 선제 불사용 원칙을 채택한 핵보유국은 실질적으로 자국 이익을 키울 수 있으며, 이 원칙을 채택하는 핵보유국이 많아지면 각 국가 안보 전략에서의 핵무기 가치가 떨어지기 때문에 역내 안정도 도모할 수 있음.
- 미국이 핵 선제 불사용 원칙을 채택해도 동맹국을 위한 핵우산의 안보 보장을 그대로 유지할 수 있으며, 오히려 북한의 위협적인 태도를 누그러뜨릴 수 있음.

새정부에서의 한강하구 중립지역 평화적 활용 전략



좌장	유영록 김포시장
발표	글렌 세겔 이스라엘 하이파대학교 교수 서주석 한국국방연구원 책임연구위원
토론	고경빈 평화재단 이사 박경만 한겨레신문 선임기자 김진한 국립생물자원관 동물과장 남정호 한국해양수산개발원 해양정책연구실 연구위원
정리	김하나 한겨레 통일문화재단 간사

— **유영록** 지난 9년 동안 남북관계가 단혀 있었으나 새정부가 출범하여 남북관계에도 큰 변화가 있을 것으로 예상된다. 한강 하구는 1953년 정전협정 시 유일한 중립지대였기 때문에 남북의 합의만 있으면 민간선박의 왕복이 자유로웠다. 김포시는 2016년에 한강유역 조강(祖江, 할아버지강) 일대에 대한 생태조사 및 한강 물길 조사를 추진해 왔으나 2016년 1월 6일 북쪽의 핵실험 등으로 중단될 수밖에 없었다. 그러나 새정부와 함께 남북관계가 개선되면 다시 추진할 수 있으리라 기대한다.

— **글렌 세겔** 한국과 이스라엘 두 나라 모두에게 평화해양공원을 조성하는 것은 중요한 문제다. 국경을 뛰어넘는 보호구역 조성은 과거나 현재의 분쟁 당사자 간 연대 강화와 관계 개선을 가져다 줄 뿐만 아니라 분쟁을 해결하는 잠재력이 될 수 있으며 평화 구축의 실질적 내용을 만들어 낼 수 있다. 1994년까지 이스라엘은 아랍 주변국 가운데 유일하게 이집트와 외교관계를 맺고 있었다. 수년간 교전을

치른 적국이었던 이스라엘과 요르단은 1994년 미국이 포함된 3국 평화협상에서 '아카바-에일라트 특별협약'을 맺고 국경에 인접한 홍해에 해양공원을 조성하기로 합의했다.

두 나라는 협약에서 산호초와 해양생물에 대한 연구활동을 보장하고 생태학적 관점에서 산호초의 보호를 위해 협력하기로 했다. 관광·환경·수자원·국경보안 문제를 논의하기 위해 요르단 대표단이 이스라엘의 에일라트를, 이스라엘 대표단이 요르단의 아카바를 각각 일주일씩 무비자로 방문했다. 평화협상이 진행되면서 자원관리자, 과학자, 연구기관, 비정부기구 등은 아카바만의 산호 생태계를 유지하고 개선하는 데 필요한 연구·모니터링 문제를 함께 논의했다. 이 평화 과정은 다자 간, 3자 간, 양자 간 협상을 이끌어 냈다는 점에서 중요하다.

평화공원의 목표는 해안생태계와 생물다양성의 보존, 경제발전 증진과 관광·여가활동을 통한 공원의 건전한 활용 보장, 기존 생태계의 악화 방지, 피