

새로운 동북아 비핵질서의 모색: 한반도 비핵화와 동북아 비핵지대의 병행 추진

조성렬 (국가안보전략연구원 수석연구위원)

동북아에서 현 추세가 유지된다면 북한은 핵무기 보유가 기정사실화되고 중국은 미·러 중심의 핵질서에 도전하며 일본은 이를 구실로 핵무기 개발에 대한 국내적 제약을 점진적으로 뛰어넘고자 할 것으로 예상된다.

동북아 비핵무기지대는 한반도 및 주변구역에서 미국과 중국의 핵무기 배치를 제한하거나 비핵무기국가들에 대한 소극적 안전보장을 약속함으로써 한반도 비핵화는 물론 일본마저 핵무장을 포기토록 하여 새로운 핵무기 보유국의 출현을 막는 방안으로서 유효하다.

동북아 비핵무기지대 구상이 현실성을 갖기 위해서는 동북아 비핵무기지대의 기본 틀과 이념을 바탕으로 한국정부가 견지해 온 「한반도 비핵화 공동선언」과 일본 정부가 견지해 온 「비핵 4정책」을 재규정하고, 한반도 비핵화에 대한 「9.19공동성명」의 내용을 결합해 창조적으로 재구성하는 것이 필요하다.

현재 각국의 형편을 고려할 때, 당장 정부 차원에서 동북아 비핵무기지대를 추진하기는 어려운 것이 사실이다. 그런 점에서 현재와 같은 제2트랙의 민간 차원과 더불어 이를 확대한 1.5트랙의 민관 차원에서 논의를 심화시켜 나갈 필요가 존재한다.

목 차

1. 문제제기: 동북아
핵질서의 3개 시나리오
2. 핵확산 비관론과
동북아 비핵지대화
 - 가. 연성균형의 비대칭적
핵질서로서의 동북아
비핵지대화
 - 나. 대북 비핵화 압박,
미·일 원자력협정
개정 논의와 동북아
비핵지대화
3. 동북아 비핵무기지대와
한반도 비핵화의 비교
 - 가. 동북아 비핵무기지대,
한반도 비핵화의
공통점과 차이점
 - 나. 동북아 비핵무기
지대와 한반도
비핵화의 연계 구상
4. 맺음말

1. 문제제기: 동북아 핵질서의 3개 시나리오

- 현재 동북아시아 지역 차원의 핵균형은 한·일 양국에 대한 미국의 핵 확장억제력 제공과 러시아, 중국의 핵전력 사이에서 형성되어 왔으나 근년 들어 동북아시아의 핵질서가 변화될 가능성이 점점
 - 북한은 냉전 시기에 사회주의 진영의 일원으로 러·중의 편승을 통해 자유주의 진영과 균형을 취해 왔으나, 사회주의 진영이 무너진 상황에서 더 이상 편승할 보호국이 없게 된 북한이 핵무장을 통해 나름대로 독자적인 생존공간을 확보하고자 시도¹⁾
 - 러시아가 이미 선제 핵불사용 원칙을 파기한 데 이어 중국도 선제 핵 불사용 원칙의 파기 방향으로 핵전략을 바꾸는 논의가 한창인 가운데, 한국과 일본 내에서 미국이 제공하는 확장억제력의 신뢰성에 대한 의구심이 증폭
- 향후 동북아시아 핵질서는 안보적 관심사를 협상을 통해 해소해 가는 안보-안보 교환방식에 따라 크게 경성균형(hard balancing)과 연성균형(soft balancing)과 과도적인 형태의 세 가지로 나누어 재편될 것이라는 전망이 가능²⁾
 - 첫째, 경성균형의 대칭적 핵질서로서, 북한이 사실상의 핵무기 보유국이 되고 이에 대항해 한국과 일본이 핵무장 또는 전술핵무기를 도입함으로써 북한에 대한 핵균형, 나아가 중국, 러시아에 대해 핵균형을 이룸으로써 만들어지는 핵질서
 - ※ 경성 핵균형이란 비핵무기국가들이 핵무기국가들의 핵공격 내지 핵 무기에 의한 공격위협을 해소하기 위해 핵무기를 개발·보유하거나 미국의 전술핵무기를 공유 내지 도입함으로써 형성되는 핵균형³⁾
 - 둘째, 연성균형의 비대칭적 핵질서로서, 동북아시아 내의 핵무기국가 3국과 비핵무기국가 3국이 모두 참가하는 동북아 안보협력기구나 동북아 비핵무기지대를 창설하여 비핵무기국가들에 대한 소극적 안전보장이 국제법에 의거해 제도화된 핵질서
 - ※ 연성 핵균형이란 외교적 협상을 통해 국제법, 국제제도 등의 보장을 통해 비핵무기국가들의 안보우려에 대한 해소하는 방안⁴⁾
 - 셋째, 과도형의 비대칭적 핵질서로서, 북한의 핵보유국화가 기정사실화되는 가운데 미국이 한국과 일본에 대한 강화된 확장억제력을 제공하고 한국과 일본도 미국의 핵우산 속에 머물면서 재래식 군사능력을 한층 강화하는 방안
 - ※ 이것은 북한의 핵보유국 지위를 공식적으로 인정할 수 없지만 북한의 비핵화까지 상당한 시간이 소요된다는 점에서 대칭적인 경성균형

또는 연성균형이 완성될 때까지 과도적으로 성립되는 핵질서

- 이와 같은 세 가지 시나리오 가운데, 그다지 바람직하지는 않지만 가장 현실성이 있는 시나리오는 과도형의 비대칭적 핵질서가 될 것으로 예상
 - 북한의 핵무장이 임박해지면서 한국 내에서 자체 핵무기 개발 또는 주한미군의 전술핵무기 반입 주장이 대두되면서 대칭적 경성균형의 핵질서에 관한 논의가 대두되고 있지만 국내외적인 제약 때문에 현실화 될 가능성은 그다지 높지 않은 것으로 평가
 - 이 보고서는 동북아 비핵지대화 논의 및 한반도 비핵화 논의를 중심으로 연성균형의 비대칭적 핵질서의 형성 가능성에 대해 보다 구체적으로 살펴보는 것이 목적

2. 핵확산 비관론과 동북아 비핵지대화

가. 연성균형의 비대칭적 핵질서로서의 동북아 비핵지대화

- 국제정치학에서 핵확산이 역내 세력균형을 가져와 오히려 전쟁 가능성을 낮춘다고 본 핵확산 낙관론의 전망과 달리, 역내에 존재하고 있는 북한과 같은 ‘불량국가’ 때문에 핵무기의 사용 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 핵확산 비관론이 득세
 - 설사 역내 모든 국가들이 핵무기를 보유해 지역 핵균형이 이루어진다고 해도 오히려 재래식 군사력에 의한 충돌 가능성이 더 높아진다는 글렌 스나이더(1961)의 ‘안정-불안정의 역설’의 발생 가능성도 존재
- 그렇지만 동북아지역에서는 미·러·중의 기존 핵무기국가 외에 북한의 비공식 핵무장이 진행되고 있고, 비핵무기국가인 일본과 한국도 민간 원자력발전의 인프라를 갖고 있어 일단 핵개발을 시작한다면 빠른 시간에 핵무장을 할 수 있는 잠재적인 핵능력을 보유
 - 만약 한·일 두 나라 중 어느 한 나라가 핵무장을 시작한다면 이는 곧바로 다른 나라의 핵개발로 이어질 가능성이 크며, 이는 또다시 러시아와 중국 등 기존 핵무기국가들을 자극해 동북아지역은 핵군비경쟁에 휩싸이게 될 것으로 전망
- 그런 점에서 비대칭적 연성균형을 통해 동북아지역에서 핵무기국가인 미국이나 중국, 러시아에 의한 비핵무기국가들에 대한 핵위협을 제거할 뿐만 아니라, 북한의 비핵화 실현과 잠재적 핵보유국가인 일본의 핵능력도 통제하는 장치가 필요

*북한의
핵무장에 이어서
한일 중
어느 한 나라가
핵무장을 한다면
동북아는 핵군비경쟁에
휩싸일 전망*

동북아 비핵무기지대**구상은 한반도의****비핵화는 물론****일본마저 핵무장을****영원히 포기토록 하여****새로운 핵무기****보유국의 출현을****막는 방안**

- 지금까지 제안된 방안들이 동북아 및 한반도 안보균형보다는 북한 비핵화에 초점을 맞춘 것이라고 한다면,⁵⁾ 미국 및 중국과 같은 핵무기 보유국들과 플루토늄 대국 일본의 책임도 일정 정도 지우는 방식으로 북한 비핵화를 유도하는 방안의 고려가 요망

- 이와 관련, 그동안 정부회의(1트랙)나 6자회담에서 거론되지 않았던 동북아 비핵무기지대(NWFZ-NEA) 구상에 대해 주목해 볼 필요⁶⁾
- 이 방안은 미·러·중과 같이 NPT가 인정한 공식 핵보유국가들의 기득권을 인정하여 기존의 글로벌 핵질서를 유지·존중하면서도
- 한반도 및 한반도 주변구역에서 미국과 중국의 핵무기 배치를 제한하거나 비핵무기국가들에 대한 NSA 보장을 약속함으로써 한반도 비핵화는 물론 일본마저 핵무장을 영원히 포기토록 하여 새로운 핵무기 보유국의 출현을 막는 방안으로 유효

나. 대북 비핵화 압박, 미·일 원자력협정 개정 논의와 동북아 비핵지대화

- 북한의 핵·미사일 고도화가 빠른 속도로 진행되면서 사실상의 핵무기 보유국이 되고 있으며, 일본에서는 원자력의 안보적 이용을 허용하도록 법적 제약의 완화가 진행됐고 중국에선 핵능력 고도화와 함께 선제 핵사용을 허용하도록 핵교리의 변경 논의가 진행
- 현재 북한, 일본, 중국에서 벌어지고 있는 3국의 핵상황은 머지않은 장래에 새로운 동북아 핵질서를 형성하는 모멘텀으로 작용
- 특별한 돌발변수 없이 현 추세가 유지된다면, 북한의 핵보유국화가 기정사실화되고, 중국은 미·러 중심의 핵질서에 도전장을 내밀며, 일본은 이를 구실로 핵무기 개발에 대한 국내적 제약을 점진적으로 뛰어넘고자 할 것으로 예상
- 이와 같이 치열해지는 동북아 핵경쟁 속에서 최대 핵무기국가인 미국의 입장이 중요
- 미국은 북한의 핵보유국 지위를 결코 인정하지 않으며, 중국의 핵도전에 대해서는 자체적인 핵능력 강화와 더불어 동맹과의 협력을 통해 대응해 나갈 것으로 전망
- 미국은 또한 한·일 양국에 대해 일부에서 거론되고 있는 핵무장에 거듭 반대하면서 확장억제력에 대한 신뢰성 제고의 노력과 함께, 재래식 전력의 증강을 지원함으로써 한·일 양국에 대한 비핵국가 유지라는 기존 핵정책의 틀을 유지해 나갈 것으로 예상

- 이와 같은 동북아 핵환경의 변화 속에서, 북한의 비핵화에 대한 국제사회의 일치된 비핵화 압력과 2018년 7월의 시한을 앞둔 「미·일 원자력 협정」 개정작업의 착수는 바람직하고 새로운 동북아 핵질서의 형성을 위한 좋은 기회를 제공
 - 북한의 핵무기보유국 지위에 대해서는 유엔안보리의 5개 상임이사국들은 물론이고 유엔총회의 대북제재 결의, 미·중 정상회담을 통해 이를 인정하지 않는다는 입장을 되풀이하여 천명
 - 미국과 일본의 「미·일 원자력협정」 개정 논의가 기존의 틀을 유지하는 선에서 마무리될 것으로 전망되지만, 그동안 국제사회의 우려를 자아냈던 일본의 과도한 플루토늄 보유 문제를 해결할 수 있는 실마리를 찾는 기회로 활용이 가능

- 이와 같은 북한에 대한 비핵화 압박과 「미·일 원자력 협정」 개정 논의가 동북아 비핵무기시대 구상을 논의해 볼 수 있는 기회가 될 수 있지만, 이러한 구상이 실현되기 위해서는 넘어야 할 3가지 장애요인이 존재
 - 첫째, 김정은 체제의 생존이 걸려 있어 북한의 핵포기가 쉽지 않으리라는 점
 - 둘째, 일본이 비핵무기시대의 필요성에 대해 원칙적으로 인정하면서도 북한 핵포기가 우선이라고 지적하며 핵문턱국가의 지위를 포기하지 않으려는 점
 - 셋째, 핵무기국가들에 대한 불신 때문에 비핵무기국가들이 소극적 안전보장에 대한 약속만으로 핵개발의 가능성을 원천봉쇄당하는 것을 받아들이기 어렵다는 점

- 그러나 외국의 사례를 볼 때 비핵무기시대의 제안에서 성립까지는 오랜 시간이 소요된다는 점에서 동북아 비핵무기시대 구상은 핵질서 재편의 관점에서 제시된 ‘장기적 대안’의 성격이 있는 것이 사실⁷⁾
 - 이 구상의 실현을 위해서는 강대국의 역학관계, 각국의 국내정치역학, 역내 국가들의 핵전력 수준 등과 연관되어 있기 때문에 긴 안목으로 추진하는 것이 바람직
 - ※ 아프리카비핵무기시대(1961년 선언, 1996년 체결), 중남미 비핵무기시대(1958년 선언, 1968년 체결, 1991년 정상화), 동남아비핵무기시대(1971년 선언, 1995년 체결), 남대평양이나 중앙아시아 비핵무기시대도 제안에서 성립까지 10여 년이 소요⁸⁾

- 그러나 앞의 장애요인에도 불구하고, 동북아 비핵지대 구상을 추진할 수 있는 동력도 존재
 - 먼저, 지난 10.22총선에서 자민당의 대승으로 정치지형이 불리하기는

*제안에서 성립까지는
오랜 시간이
소요된다는 점에서
동북아
비핵무기시대 구상은
‘장기적 대안’으로
긴 안목에서
추진이 바람직*

동북아 비핵무기지대**구상이 현실성을****갖기 위해선****한반도 비핵화 논의를****기본으로 하면서****기존 한·일 정부가****내건 정책과 밀접히****관련을 맺으면서****추진되어야**

하지만, 일본 내에는 미 핵우산에 대한 의존 정책을 지지하는 자민당 외에도 연립여당인 공명당과 야당인 입헌민주당, 공산당 및 평화운동 시민단체 등이 동북아 비핵구상을 지지

- 다음, 동북아 비핵지대 구상이 동북아 핵질서의 재편을 통하여 북핵 문제를 해결할 수 있는 환경을 만들어가는 것이란 점에서 논의 착수만으로도 북한의 핵 문제 해결에 유리한 환경을 제공

- 동북아 비핵무기지대 구상이 현실성을 갖기 위해선 무엇보다 당면한 과제로 제기되고 있는 한반도 비핵화 논의를 기본으로 하면서 기존 한·일 정부가 내건 정책과 밀접히 관련을 맺으면서 추진되는 것이 바람직
- 동북아 비핵무기지대의 기본틀과 이념을 바탕으로 한국 정부가 견지해 온 「한반도 비핵화 공동선언」과 일본 정부가 견지해 온 「비핵 4정책」을 재규정하고, 한반도 비핵화에 대한 「9.19공동성명」의 내용을 결합해 창조적으로 재구성하는 것이 필요

3. 동북아 비핵무기지대와 한반도 비핵화의 비교

가. 동북아 비핵무기지대, 한반도 비핵화의 공통점과 차이점

- 미국의 확장억제정책이 유지되는 한 현재와 같은 과도적인 핵질서가 일정 기간 지속될 가능성이 높지만, 북한의 핵무기 보유가 기정사실화 되고 중국이 선제 핵불사용 정책을 파기하는 사태가 온다면 언제라도 한·일 재무장론의 등장이 가능
- 그런 점에서 조기실현의 가능성은 높지 않지만, 지금부터라도 동북아 비핵무기지대 논의에 착수할 필요가 있으며, 이러한 논의가 현실성을 갖기 위해서는 당면한 북한 비핵화 과제와 연계해 논의되는 것이 불가피
- 먼저, 동북아 비핵무기지대(NWFZ-NEA) 구상을 보면
 - 이 구상의 가장 큰 특징은 핵무기국가 미·러·중 3국과 비핵무기국가 남·북·일 3국이 공동으로 참여한다는 점으로, 이 구상에도 △원형 방안, △타원형 방안, △3+3 방안 등 몇 가지 유형이 존재
 - 비핵무기국가 남북한과 일본이 먼저 3국끼리 비핵무기지대의 창설에 동의해 조약에 서명하면, 이웃의 핵무기국가 미국과 러시아, 중국이 각국 의회의 비준 동의 절차를 거쳐 소극적 안전보장(NSA)을 제공하는 ‘3+3 방안’이 가장 유력한 방안
 - 그동안 일본 정부는 중국이 핵실험 직후부터 조건 없는 소극적 안전보장과 핵선제불사용 정책을 표명했지만 일관되게 믿을 수 없다며 부정적인

태도를 견지⁹⁾

- 하지만 비핵무기금지대 조약이 체결되면 법적 구속력이 없는 중국의 소극적 안전보장이나 핵선제불사용이 ‘정책’에 의해서가 아니라 ‘국제법상의 의무’로 규정받게 되기 때문에 일본의 우려를 상당 부분 해소하는 것이 가능
 - ※ 동북아 비핵무기금지대는 해당 비핵무기 국가들에게 IAEA 안전조치 규정의 이행, 적용지대 내에 위치한 모든 원자력시설의 확인, 첨단 검증체계의 설립, 비핵무기금지대 검증기구의 수립 외에 검증 목적의 달성에 필요한 모든 기술은 회원국들이 공유
- 다음, 한반도 비핵화(Denuclearization of Korean Peninsula) 구상을 보면,
 - 협상대상국은 남북한과 미국, 중국, 러시아, 일본 등 6개국이지만, 비핵화의 대상국은 북한뿐으로 검증가능한 비핵화를 평화적인 방법으로 달성하는 것이 목표
 - 북한은 모든 핵무기와 현존하는 핵프로그램을 포기하고 조속한 시일 내에 NPT와 IAEA의 안전조치에 복귀할 것임을 공약
 - 미국은 한반도 내에 핵무기를 갖고 있지 않음을 밝힘과 동시에 ‘북한을 핵무기 또는 재래식 무기로 공격 또는 침공할 의사가 없음’을 확인
 - 그 밖에도 남북한과 미국, 중국은 한반도평화포럼을 개최하여 평화체제 논의에 나서며 북·미 간, 북·일 간 국교정상화에 나설 것임을 공약
- 한반도 비핵화와 동북아 비핵지대화 의 수준과 범위 비교
 - 「9.19공동성명」은 “남북 공동선언은 준수, 이행되어야 한다”며 한반도 비핵화 목표가 「한반도 비핵화 공동선언」에 따른 것이며, “공동선언에 따라 핵무기를 접수 또는 배비하지 않겠다는 공약을 재확인”한다면서 한국의 비핵화 의무를 규정¹⁰⁾
 - 일반적인 비핵무기금지대 조약에서는 핵 재처리시설과 우라늄 농축시설의 불보유 규정이 포함되지 않는다는 점에서 「한반도 비핵화 공동선언」과 「9.19공동성명」은 매우 높은 수준의 한반도 비핵화를 공약
 - 비핵무기금지대는 5개 핵무기국가에 의한 소극적 안전보장을 규정하고 있지만, 「9.19공동성명」은 미국만의 NSA 제공을 담는 대신에 한반도 평화체제 및 북·미, 북·일 수교 등 장기적으로 동북아 다자안보 틀 속에서 북한의 체제안전을 보장하도록 설계

비핵무기금지대는 핵무기국가에 의한 소극적 안전보장을 규정하고 있지만, 「9.19공동성명」은 미국만의 NSA 제공을 담는 대신에 동북아 다자안보 틀 속에서 북한의 체제안전을 보장

〈표 1〉 동북아 비핵무기지대와 한반도 비핵화의 비교

| | 동북아 비핵무기지대 (Nuclear-weapon Free Zone in Northeast Asia) | 한반도 비핵화 (Denuclearization of Korean Peninsula) |
|---------------|--|--|
| 목표 | 남북한과 일본의 비핵무기지대 설정 및 주변 핵무기국가 미· 러·중의 소극적 안전보장 제공 (3+3案) | 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적 방법으로 달성 |
| 대상국가 (회원국) | 핵무기국가(미국, 러시아, 중국), 비핵무기국가(남한, 북한, 일본) | 남한, 북한 |
| 지역안보 | 핵무기국가와 비핵무기국이 공동 으로 참여 | 한반도 평화체제 및 6개국 동북아 다자안보 틀 속에서 한반도 비핵화 실현 |
| 법적근거 | 국제조약 | 정치적 선언 (한반도 비핵화 공동선언, 9.19공동성명) |
| 비핵화 관련 | <ul style="list-style-type: none"> - 비핵국가의 지·해·공 및 기타 주권이 미치는 영토와 핵국의 지정된 영토에서 • 핵무기 보유의 제한 • 핵무기가 배제되는 지역을 제한 - 적용지대 내에 위치한 모든 원자력 시설의 확인에 동의 | <ul style="list-style-type: none"> - 북한: 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것임과 조속 한 시일 내에 NPT와 IAEA의 안 전조치에 복귀할 것임을 공약 - 미국: 한반도 내 핵무기를 갖 고 있지 않고 동시에 ‘북한을 핵무기 또는 재래식 무기로 공 격 또는 침공할 의사가 없음’ 을 확인 |
| 소극적 안전보장 | 5개 핵보유국에 의한 NSA 보장 | 5개 핵보유국에 의한 NSA와 무관 (미국 단독의 對北 소극적 안전 보장 제공) |
| 검증기구 | - IAEA 안전조치 규정의 이행 최첨단 검증체계 설립에 동의 하고 검증 목적의 달성에 필요 한 모든 기술 공유 | 수석대표회담에서 검증기구의 설치 방법과 시점을 놓고 논의 했으나 합의 실패(2008.12) |
| 산하기구 | 비핵무기지대 검증기구 | 5개 실무그룹: 비핵화, 대북 에 너지지원, 북미관계, 북일관계, 동북아 평화·안보체제 |

* 「동북아 제한적 비핵지대(LNWFZ-NEA) 조약」 초안(일명 「서울조약(The Seoul Treaty)」)
및 「한반도 비핵화 공동선언」, 「9.19공동선언」을 바탕으로 필자가 작성

나. 동북아 비핵무기지대와 한반도 비핵화의 연계 구상

1) 양대 구상의 연계 추진 필요성

- 지금까지 살펴본 것처럼 ‘동북아 비핵무기지대 조약’과 ‘한반도 비핵화 공동선언(9.19공동선언)’을 비교해 보면, 공통점과 차이점이 있지만 두 가지 문제가 완전히 분리된 문제가 아니라 상호 보완적인 측면이 있어 연계 추진이 바람직
- 첫째, 한반도 비핵화 구상은 북한 핵 문제에 초점을 맞추다 보니 동북아의 주요한 긴장요인인 중·일 간의 갈등 문제 취급이 불가
 - 한반도 비핵화가 이루어진다고 해도 중국의 핵무기 위협을 둘러싼 중·일 간의 갈등이 사라지지 않을 것이며, 이에 따라 일본의 핵무장론은 언제라도 재등장이 가능
 - 일본이 핵무장할 경우 비핵화된 한반도가 핵무기를 가진 중·일 사이에서 안보적으로 곤경에 처할 수 있기 때문에, 한반도 비핵화를 위해서도 비핵무기지대 논의가 필요
- 둘째, 일본이 현재처럼 플루토늄을 4.7톤이나 보유하고 있고 또한 2018년부터 사용후 핵연료의 재처리 시설을 본격 가동하게 되면, 일본 핵시설들이 IAEA사찰을 받는다고 해도 일본의 핵무장 가능성에 대해 갖고 있는 불신이 언제라도 재연 가능
 - 미 CSIS 보고서도 일본이 비밀리에 핵무기 프로그램 개발에 착수할 경우 미국이 이 프로그램 개발현황을 감지할 가능성이 매우 낮다고 평가¹¹⁾
 - 2018년까지 「미·일 원자력협정」이 개정을 마쳐야 한다는 점에서, 동북아 비핵무기지대 구상을 통해 이 문제를 공동으로 다뤄나가는 것이 필요
- 셋째, 동북아 비핵지대 구상은 남북한과 일본이 동북아지역 안보협력의 중심이 되는 것이 불가피
 - 현재와 같은 한반도 비핵화 프로세스는 주된 관계가 북한과 미국으로 설정되어 있어 동북아 협력안보가 진전되지 않으면 북·미관계가 진전되기 어렵고, 거꾸로 한반도 비핵화 프로세스가 진전된다고 해도 동북아 협력안보에 직접 기여하기 곤란
- 끝으로, 동북아 비핵지대 방안은 한반도 비핵화를 넘어 일본의 비핵화 실현, 더 나아가 미·중·러 핵무기 보유국의 소극적 안전보장도 국제조약으로 강제화할 수 있는 것이 장점¹²⁾
 - 하지만 동북아 비핵지대만의 논의는 자칫 핵심쟁점이 자칫 동북아 핵문제로 이동되어 한반도 비핵화의 추진이라는 당면목표의 초점을 흐릴

‘동북아 비핵무기지대 조약’과 ‘한반도 비핵화 공동선언’은 분리된 문제가 아니라 상호 보완적인 측면이 있어 연계 추진이 바람직

일본 정부와 북한이**각기 대립되는****주장만을 계속할 경우****긴장만 고조되고****한일 핵무장론이****힘을 얻을 수 있어**

우려가 있는 것도 사실이므로, 양대 구상을 연계해 추진하는 것이 바람직

2) 양대 구상의 연계 추진 로드맵

■ 한반도 비핵화-동북아 비핵무기금지대 연계 추진의 과제

- 동북아 비핵무기금지대의 핵심 당사자가 남북한과 일본이기 때문에, 한·일 양국이 먼저 ‘한·일 비핵무기금지대’를 만들고 그 뒤에 북한을 참여시키는 방안이 현실적
 - 일본 정부가 동북아 비핵무기금지대의 정당성과 필요성에는 원칙적으로 공감하면서도, 우선 북한이 핵무기를 포기하고 나서 비핵무기금지대에 대한 협상을 검토할 수 있다고 주장하고 있어 애기조차 꺼내기 어려운 형편
 - 이처럼 현 단계에서 동북아 비핵무기금지대의 추진에서 최대 걸림돌은 북한 핵 문제
 - 하지만 북한의 기존 주장에 따른다면 동북아시아나 한반도 차원에서 안전이 확보되지 않는다면 핵을 포기할 가능성이 매우 낮다고 볼 수 있으며,
 - 일본도 북한 비핵화가 이루어지지 않는 한, 미국의 확장억제력을 근간으로 한 현재의 핵균형을 깨면서까지 동북아 비핵무기금지대를 추구할 생각이 없는 것으로 파악
 - 이처럼 서로 대립되는 주장이 계속될 경우 동북아시아 지역 긴장만 고조되고, 결국은 한·일 핵무장론이 힘을 얻게 될 가능성도 존재
 - 그런 점에서 지금 동북아 비핵무기금지대의 논의가 시작되어야 한다는 점에 대해 한·일 정치인들의 공감대 형성이 급선무
- 한반도 비핵화-동북아 비핵무기금지대 연계 로드맵
- 이상과 같은 한반도 비핵화 및 동북아 비핵무기금지대화 논의를 결합하여 개략적인 중장기 로드맵을 제시하면 다음과 같이 정리가 가능
 - 제1단계로 6자회담을 재개하여 북한의 기존 플루토늄 핵시설뿐만 아니라 우라늄 농축시설도 포함한 한반도 비핵화 논의에 착수
 - 한반도 비핵화 논의 착수와 함께 북한의 체제안전을 보장하기 위해 남북한과 미·중 4자가 참여하는 한반도 평화포럼도 병행하여 개최
 - 6자회담의 논의가 진전됨에 따라 동북아 비핵무기금지대화 논의의 출발점으로서 한·일 비핵무기금지대화 논의에 착수하며, 여기서 한·일 양국은

동북아 비핵무기지대 창립을 염두에 두고 「한·일 비핵무기지대 조약」(초안)을 마련

- 제2단계로 북한이 모든 핵무기와 현존 핵프로그램 포기를 이행기로 약속하고, 나머지 5개국 이 이에 상응해 안전보장 제공 및 관계정상화, 경제·에너지 지원을 약속하는 「한반도 비핵화 협정」과 함께 남·북·미·중 참여의 「한반도 평화조약」의 체결에 합의
 - 그 뒤 비핵무기국가인 남북한과 일본 3국은 핵무기의 연구·개발·실험·보유·배치를 금지하되, 군함·비행기의 일시적인 통과와 기항을 각국에게 위임함으로써 기존 동맹관계를 유지할 수 있도록 배려한 「동북아 비핵무기지대 조약」의 초안을 마련
 - 이 조약과 관련해 이웃한 핵무기국가인 미·중·러 3국이 남북한·일본에 대해 핵무기에 의한 사용위협 및 사용하지 않겠다는 ‘소극적 안전보장(NSA)’의 제공에 대한 의회의 비준절차에 착수
- 제3단계로 북한의 비핵화 이행이 완료됨과 동시에 「한반도 비핵화 협정」을 발효
 - 남북한과 일본 및 미, 중, 러는 의회의 비준 동의절차를 완료함으로써 「동북아 비핵무기지대 조약」을 발효시켜 한반도와 동북아지역의 비핵무기화를 완성
 - 「동북아 비핵무기지대 조약」이 발효될 경우, 역내 국가들은 신뢰구축 조치와 재래식 무기 군비통제를 포함하는 포괄적인 ‘동북아 평화·안보 협의회’ 논의에 착수함으로써 동북아지역의 항구적인 평화와 안정을 도모

4. 맺음말

- 트럼프 미 행정부의 출범 이후 미국 내에서는 오바마 전 대통령이 내 걸었던 ‘핵무기 없는 세상’이라는 비전이 사라지고 오히려 첨단 핵무기 경쟁의 가능성이 점증
 - 이러한 분위기 속에서 일본 내 여론은 지난 10월 22일 자민당의 총선 대승으로 북한 핵 문제와 중국 재래식위협론을 내세워 동아시아에서 미국의 확장억제력이 유지, 확대되어야 한다는 입장을 자민당의 입장이 득세
- 현 단계에서는 일본 정부의 강력한 반대, 그리고 아시아재균형 정책에서 일본의 역할을 중시하는 전략 때문에 한·일 주도로 동북아 비핵무기지대 구상을 본격적으로 추진하기 어려울 것으로 예상

*미국에서는
첨단 핵무기 경쟁의
가능성이 점증하고,
일본 내에서는
미국의 확장억제력이
유지, 확대되어야
한다는 입장이 득세*

제2트랙의**민간 차원과 더불어****이를 확대한****1.5트랙의****민관 차원에서****동북아 비핵무기시대****논의를 심화시켜****나갈 필요**

- 하지만 중장기적으로 비핵무기시대를 지지하는 일본 정치권 내의 평화세력 신장과 핵무기의 역할을 축소하고자 하는 미국 내의 분위기가 맞물릴 경우 이 구상을 추진할 분위기가 조성될 가능성도 배제 불가

- 현재 각국의 형편을 고려할 때, 당장 정부 차원에서 동북아 비핵무기시대를 추진하기는 어려운 것이 사실
- 그런 점에서 현재와 같은 제2트랙의 민간 차원과 더불어 이를 확대한 1.5트랙의 민관 차원에서 논의를 심화시켜 나갈 필요가 존재
- 1.5트랙에서 이루어지는 동북아 비핵무기시대 논의는 「9.19공동성명」에서 밝힌 ‘동북아 평화·안보회의’ 창설과 관련되어 6자회담의 동력을 제공할 수 있을 것으로 기대

주석

- 1) 서훈, 『북한의 선군외교: 약소국 북한의 강대국 미국 상대하기』(명인문화사, 2008).
- 2) 북한 핵 문제에 대한 경성균형, 연성균형 방식의 적용에 대해서는 다음을 볼 것. 조성렬, “북핵 외교적 해법의 실패와 시사점: 6자회담 재평가와 재개논의를 중심으로,” 『국제관계연구』 제19권 제2호(2014년 가을호), pp.72-73; 조성렬, “한반도문제해결과 3단계 평화론: 적극적 평화론을 중심으로,” pp.33-69.
- 3) 경성균형에 관한 이론적 논의는 다음을 참조할 것. Stephen Walt, “Alliance Formation and the Balance of World Power,” *International Security*, Vol.9, No.4(1985), pp.3-43; Kenneth N. Waltz, *Theory of International Relations* (New York: Addison-Wesley Publishing, 1979).
- 4) 연성균형에 관한 이론적 논의는 다음을 참조할 것. Robert A. Pape, “Soft Balancing against the United States,” *International Security*, Vol.30, No.1(2005), pp.7-45; T.V. Paul, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy,” *International Security*, Vol.30, No.1(2005), pp.46-71.
- 5) 전성훈, 『한반도의 비핵화 실현과 남북한·일본 3국 비핵시대 창설』(통일연구원, 1999); Hiromichi Umebayashi, “A Northeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone (NEA-NWFZ),” *Peace Depot & Pacific Campaign for Disarmament and Security Briefing Paper* (April 2004); 이삼성, 우메바야시 외, 『동북아시아 비핵시대』(2005); 김승국, 『한반도의 평화 로드맵』(한국학술정보, 2008); Chung-in Moon, “The Six-Party Talks and building a nuclear-free Northeast Asia,” *East Asia Forum* (May 20th, 2012); Peter Hayes, Roger Cavazos, “North Korean and US Nuclear Threats: Discerning Signals from Noise,” *The Asia-Pacific Journal* (April 09, 2013).

- 6) Hiromichi Umebayashi, "A Northeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone (NEA-NWFZ)," April 2004; Peter Hayes and Richard Tanter, "Key Elements of Northeast Asia Nuclear-Weapons Free Zone (NEA-NWFZ)," Nautilus Institute, November 13, 2012.
- 7) 국제사회의 핵질서란 핵활동과 핵무기에 대한 일종의 규범에 의해 형성된 상태를 가리킨다.
- 8) 우메바야시 히로미치, 김마리아 옮김, 『비핵무기시대: 핵 없는 세계로 가는 길』 (서해문집, 2014), pp.245-246.
- 9) 우메바야시 히로미치, 김마리아 옮김(2014), pp.247-248.
- 10) 「한반도 비핵화 공동선언」에서는 ①핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용 금지, ② 핵에너지의 평화적 목적 이용, ③ 핵 재처리시설과 우라늄 농축시설의 불보유를 규정.
- 11) CSIS, 『美 아시아-태평양 재균형 2025』(2016), p.304.
- 12) 조성렬, "3차 북핵실험 이후 동북아 안보구도의 변화—전략적 핵 균형의 관점에서," 북한연구학회 춘계학술회의 발표논문, 2013년 4월 25일.

❖ 저자 약력

■ 조성렬

現 국가안보전략연구원 수석연구위원. 서울공대 화학공학과를 졸업한 뒤 성균관대학교 정치외교학과에서 석사학위와 박사학위를 취득. 청와대 통일외교안보정책실 정책자문위원, 국방부 정책자문위원, 특임장관실 정책자문위원을 역임했고, 현재 민주평통자문회의 상임위원임. 주요 저서로는 『정치대국 일본: 일본의 정계개편과 21세기 국가전략』(도서출판 나라사랑, 1993), 『주한미군: 역사, 쟁점, 전망』(한울아카데미, 2003), 『한반도 평화체제: 한반도 비핵화와 북한체제의 전망』(도서출판 푸른나무, 2007), 『뉴 한반도비전: 비핵 평화와 통일의 길』(백산서당, 2012), 『전략공간의 국제정치: 핵, 우주, 사이버 군비경쟁과 국가안보』(서강대 출판부, 2016) 등 다수임.

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760