

碩士學位論文

북한 핵정책과 테러리즘 연계성에
관한 연구



漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國方政策專攻

廉 相 元

碩士學位論文
指導教授 金應洙

북한 핵정책과 테러리즘 연계성에 관한 연구

A Study on the Associated with North Korea's Nuclear
Policy and a Terrorism

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國方政策專攻

廉 相 元

碩士學位論文
指導教授 金應洙

북한 핵정책과 테러리즘 연계성에 관한 연구

A Study on the Associated with North Korea's Nuclear
Policy and a Terrorism

위 論文을 國際安保戰略學 碩士學位 論文으로 提出함

2009年 12月 日

漢城大學校 國際大學院

國際安保戰略學科

國方政策專攻

廉 相 元

廉相元の 國際安保戰略學 碩士學位論文을 認准함

2009年 12月 日



審査委員長 _____ 印

審査委員 _____ 印

審査委員 _____ 印

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구 목적	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법	3
제 2 장 핵확산 방지의 일반론적 고찰	5
제 1 절 핵무기의 위협 및 확산	5
1. 핵무기 위협의 성격	5
2. 초국가적 핵확산의 영향	9
제 2 절 핵확산의 이론적 배경	16
1. 핵확산 이론과 핵확산금지 정책	16
2. 핵확산억제 이론	18
제 3 장 북한의 핵개발 정책과 테러리즘 가능성 분석	22
제 1 절 북한 핵개발 정책	22
1. 핵개발 기원과 동기	22
2. 핵무기 개발의 변천과정	25
제 2 절 북한 핵 전략과 이행능력	32
1. ‘핵보유국 지위 확보’의 전략적 목표	32
2. 핵개발 능력과 미사일 위협	39
제 3 절 북한 테러리즘의 양상 변화에 대한 전망	46
1. 대남도발 사례와 테러리즘 특징	46
2. 최종 선택으로써의 핵테러리즘 가능성	52

제 4 장 북한 핵테러리즘 억제를 위한 대응전략 62

제 1 절 미국의 대외전략과 핵정책 실행 63

1. 9·11 테러 사건 이후 대외군사전략 63

2. 오바마 정권의 대북 핵정책 구현 65

제 2 절 아시아 각국의 대북전략 69

1. 중국의 3非 3不願 정책 추진 69

2. 일본의 미일동맹체제 강화 72

3. 러시아의 대북 영향력 확대 74

제 3 절 한국의 대응전략 76

1. 대테러전 수행 역량 발전 77

2. 한·미 전략동맹을 활용한 대북 핵 억제력 확보 80

3. 핵비확산 국제레짐 적극 활용 83

제 5 장 결 론 92

【참고문헌】 95

ABSTRACT 101

【 표 목 차 】

[표 2-1]	핵무기 피해 효과	5
[표 2-2]	일본에 투하된 원폭 위력	6
[표 2-3]	핵무기와 재래식 무기의 위력 비교	7
[표 2-4]	세계 핵무기 보유 / 핵확산 우려 국가 현황	10
[표 3-1]	북한의 1, 2차 핵실험 전·후 상황 비교	37
[표 3-2]	남·북한 군사력 비교	39
[표 3-3]	북한 미사일 제원	45

【 그림 목 차 】

<그림 2-1>	핵 기술 확산도	12
<그림 3-1>	핵의 양면성	26
<그림 3-2>	북한의 핵개발 조직체계	28
<그림 4-1>	미국의 대테러전 수행체계	80

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

핵무기의 시대에 살면서 거대한 파괴력에 기초한 억제체제의 유지로 전면전과 같은 전쟁이 발발하기 어려운 상황에서 오늘날 세계 도처에서 발생하는 테러리즘은 국제사회의 ‘평화 유지(peace-keeping)’나 ‘평화 형성(peace-making)’에 커다란 장애요소가 되고 있다. 특히 국제사회는 ‘대량 살상무기’라는 새로운 위협수단이 등장함으로써 테러조직이나 ‘깡패국가(rogue state)’가 그러한 위협수단을 갖게 된다면 그야말로 심각한 위협이 된다는 것은 너무도 자명하다.¹⁾

핵무기와 같은 절대적인 파괴력을 가진 첨단무기의 등장은 전쟁이 발발할 경우 승자도 패자도 없는 인류공멸의 인식이 확산되었고, 그 결과 전면전이 아닌 테러리즘의 급격한 증가로 나타났다.²⁾ 전 세계의 인류는 테러리즘이란 보이지 않는 전쟁위기에 직면하게 된 것이다. 9·11 테러 사건 이후 현대 테러리즘은 광범위하게 확산되는 추세이다. 특히 핵무기 개발은 국가안보 위협뿐만 아니라 국제사회의 안정을 해치는 심각한 효과가 있으므로 오늘날 북한이 이러한 수법을 많이 활용하고 있다.

그러나 위와 같은 핵무기 위협이 증가되는 세계적 추세에 비추어 한국에서는 핵테러리즘에 대한 논의는 많지 않다. 왜냐하면 한반도는 아직도 세계에서 가장 폐쇄적 정치집단인 북한과의 전통적 군사안보 차원의 대응책 위주로 논의하고 있기 때문이다. 하지만 북한 핵개발은 동북아 국가뿐만 아니라 전 세계 국가들에게 초미의 관심사가 되고 있다. 최악의 시나리오를 비추어 보았을 때는 북한의 핵무장을 빌미로 일본·대만 등 역내 국가들은 말할 것도 없고 이란을 비롯한 역외 국가들까지도 핵개발의 정당성을 주장하며 NPT에서 탈퇴할 가능성도 배제할 수 없다. 이로써 핵개발

1) 김응수(2008), “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구,” 경남대 박사학위논문, p. 2.

2) 최진태(1997), 『테러 테러리스트 & 테러리즘』, 서울 : 대영문화사, p. 13.

이 세계 곳곳으로 파급·확산되고 핵무기를 비롯한 대량살상무기가 테러리즘과 결합된다면 인류문명은 사상 최악의 위기를 맞게 될 것이다.

한반도는 북한이 자행한 크고 작은 테러가 매우 심각한 상태였으며, 현재에도 북한에 의한 대남테러가 발생할 가능성이 언제나 상존하고 있다. 최근 지하 핵실험은 핵보유국(de-facto unclear weapons state)임을 공식화하고자³⁾ 함으로써 한반도에서도 대량살상이 일어날 수 있는 가능성과 안보의 불확실성을 더욱 증가시키고 있다.

또한 현대의 국제관계는 국가 간의 경계가 약화되면서 세계화시대에 테러행위 발생 빈도가 급격히 증가되어 전개양상에 있어서 초국가성 테러위협이 대두되었다. 결국 현대 테러리즘은 어느 한 국가의 노력만으로 해결할 수 없는 문제가 되었으며, 안보에 중요한 요소로 등장하게 되어 국제사회 모두의 문제로 인식하게 된 것이다.⁴⁾

따라서 본 논문은 북한 핵개발 정책이 한반도와 국제사회 미래의 새로운 위협으로 부각되고 있는 점을 두고 연구하였다. 분단 이후 끊임없는 국가적 차원의 대남도발과 테러리즘을 자행해온 실태를 분석함으로써 주로 핵개발 과정에서 극단적인 핵무기 사용의 가능성과 제 3국으로 핵확산 등 국제사회 핵테러리즘의 가능성을 제시하였다. 북한 비핵화 및 비확산을 위한 핵문제 해결이 장차 한반도 평화체제구축의 시금석이 된다는 사실에서, 주변 4대 강국의 대북 핵정책을 분석하고 이와 협력된 한국의 대응전략을 연구하는데 목적이 있다.

3) 두 차례의 핵실험에도 불구하고 북한의 핵보유국 지위를 절대 용인하지 않는다는 것이 현 정부의 공식입장이나 최근 국·내외에서 북한의 핵보유국 지위 인정문제에 대한 논란이 발생되고 있다. 여기서는 정치적 관점이 아닌 군사적·기술적 측면에서의 관점을 유지한다. 국제사회에서 인정하는 공식적인 핵보유국은 NPT조약 9조 3항에 의거, 1967. 1. 1 이전에 핵무기 또는 기타 핵폭발장치를 제조하고 이를 폭발한 국가로서 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국 등 5개국이다. 이외에 NPT체제 밖에서 핵무기를 보유하고 있는 인도, 파키스탄, 이스라엘 등과 같은 국가들은 '사실상의 핵보유국(de-facto nuclear weapons state)'으로 구분하고 있다.

4) 김응수, 전계논문, pp. 105-106.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

북한의 집요한 핵개발 정책은 오랫동안 미국 정부에게 심대한 핵확산 위협이 되어 왔으며, 국제질서 및 동북아 안보정세에 영향이 미치는 위협으로 작용하고 있다. 뿐만 아니라 한반도 적화통일이라는 대남군사전략과 직결되는 국내적인 중요한 문제로 남아 있다. 사실상 과거 이데올로기 등의 이유로 남한과 대치된 상황에서 반세기 이상 대남 도발을 자행해 온 비극적 사실은 감출 수가 없다. 이러한 현상인식을 기초하여 분명 당사국인 한국의 현실적인 위협에 대해서도 분석하고자 하였다.

본 논문의 연구의 범위는 국제 핵확산과 핵테러리즘으로 대두되는 문제, 북한의 핵개발 실태 분석, 극단적인 핵테러리즘과 핵확산, 그리고 주변국의 대북정책에 관련된 것으로 한정하였다. 시기적으로는 6·25전쟁 이후부터 현재까지 핵무기 개발의 변천, 주요 도발행위를 분석하였다.

국제사회에서 북한 핵문제는 현재에도 진행 중인 이슈이며, 동시에 급변하는 요인들을 내포하고 있기 때문에 학술적 탐구에 한계가 있었다. 따라서 북한의 핵개발 정책 분석을 종합적으로 대응하기 위하여 전문가들의 견해를 참고 하였으며 주로 문헌 분석에 의한 연구방법을 선택하였다.

본 논문은 모두 5개장으로 구성하였다. 제 1장에서는 연구목적, 범위와 방법을 제시하였다. 제 2장에서는 핵무기의 성격을 통해 재래식 무기와 비교할 수 없는 파괴력과 위협의 핵무기 확산의 심각성을 제시하였고, 핵확산에 의한 초국가적 테러리즘 영향이 증대됨에 따라 이를 억제하기 위한 확산억제 이론을 제시하여 대응전략에 필요한 이론적 이해를 돕고자 하였다. 제 3장에서는 세계의 전략적 흐름을 따라가지 못하고 명백히 비정상적 국가인 북한 핵개발의 배경과 전략을 소개하면서 북한 핵위협의 실체를 조명해 보았다. 특히 핵보유국의 지위 확보를 위한 실체 분석, 대남 도발 사례와 테러리즘 특징을 기술하여 북한에 의한 대남 및 국제 핵테러리즘 영향을 전망하였다. 제 4장에서는 3장에서 분석된 내용을 기초로 한반도뿐만 아니라 동북아 안보에 ‘명백하고 현존하는 위협’으로 작용하는 주변 4대 강국 대북 핵정책과 한국의 대응전략을 제시하였다. 북한 핵문제를 근

본적으로 해결하기 위해 비핵화 및 비확산을 위한 국제적 대응 또는 주변
국과의 협력된 대응책이 무엇인지 모색하고자 하였다. 제 5장에서는 본 연
구를 통하여 제시된 내용들을 요약·정리하고, 결론을 도출하였다.



제 2 장 핵확산 방지의 일반론적 고찰

제 1 절 핵무기의 위협 및 확산

1. 핵무기 위협의 성격

핵무기는 그 사용에 있어서 매우 고도의 과학기술이 필요하기 때문에 일반적으로 테러집단이 보유할 가능성은 희박하다고 평가되고 있다. 하지만 테러조직들은 핵물질을 구매하거나 약탈하고자 노력해 왔고, 현재에는 원자력 발전소와 같은 시설에 대한 테러 공격으로 선회할 가능성도 매우 높아지고 있다.

핵무기는 원자핵의 분열반응 또는 융합반응에 의해서 발생하는 에너지를 인명살상 및 시설 파괴에 사용하는 무기의 총칭을 말하며, 일단 사용되면 매우 큰 살상효과와 위력을 발휘한다. 예를 들어, 나가사키 핵폭탄과 비슷한 20kt 핵무기가 540m 상공에서 폭발한다고 가정할 때 약 4.8km 반경 이내의 사물들은 폭풍으로 파괴되고 반경 4.2km에 있는 생물들은 1도 이상의 화상을 입으며 반경 1.8km 이내 지역에 치사량에 이르는 방사선이 방출된다.

[표 2-1] 핵무기 피해 효과

폭풍파(50%)	열복사선(35%)	핵 방사선(14%)	전자기파(1%)
건물/구조물 파괴 신체 고막/내장 파열	화재, 화상, 실명	감마선 : 인체세포파괴 잔류방사선 오염 광범위	통신장비 사용불가

* 출처 : 최선만(2006), “북한의 비대칭 군사전략 연구,” p. 105.

만약 서울에 히로시마급 핵폭탄 하나만 터진다고 해도 100만 명 이상이 사망하게 되고, 24시간 이내 경기도의 상당부분이 방사능으로 오염되며 이후에도 수십만 명이 원자병으로 신음하게 될 것이다. 핵무기 폭발시 위력은 핵무기 1kt의 위력이 TNT 1,000t의 위력과 같고, 피해효과는 [표 2-1]과 같이 폭풍파

(50%), 열복사선(35%), 핵 방사선(14%), 전자기파(1%)의 피해로 나타난다.

1945년 히로시마를 강타한 핵폭탄 ‘리틀보이(Little Boy)’의 경우 64kg의 고농축 우라늄-235(U235) 중에서 분열반응을 일으킨 것은 1.38%인 0.8kg에 지나지 않으며, 나가사키에 투하된 ‘팻맨(Fat Man)’의 경우 6.3kg의 플루토늄-239(Pu239) 중에서 18.5%인 1.18kg만이 분열반응을 일으켰다. 그럼에도 15kt와 22kt의 폭발력으로 약 20만 명을 즉사시키는 위력을 발휘했다. 아래 [표 2-2]와 같이 히로시마에 투하된 폭탄의 경우 시가지 중심 지상 약 580m높이에서 폭발되어 약 13km²의 범위가 파괴되었고, 1945년 12월까지 원폭 투하 지역 인구 24만 5천 명 중 약 13만 5천 명이 사망했다. 그리고 나가사키의 경우 위력은 히로시마 원폭보다 컸지만, 시가지 중심부를 벗어난 산 부분의 상공 약 500m에서 폭발하여 인구 20만 명 중 6만 4천 명의 살상 효과를 발휘했다.

[표 2-2] 일본에 투하된 원폭 위력

구 분	히로시마탄 (Little Boy)	나가사키탄 (Fat man)
사용 핵물질	고농축 우라늄(64.1kg)	플루토늄(6.2kg)
크기	305cm x 71cm(직경)	325cm x 152cm(직경)
무 게	4.04t	4.67t
위 력	15kt (약 280m 상공 폭발)	22kt (약 500m 상공 폭발)
투 발 일	1945. 8. 6.	1945. 8. 9.
인 구	245,000명	200,000명
최초 피해	사망 : 68,000명(28%) 부상 : 73,000명 건물 : 9만 동 중 6만 동 파괴	사망 : 37,000명(18%) 부상 : 27,000명 건물 : 5만 동 중 1만 5천 동 파괴
최종 인명	약 13만 5천명 사망	약 6만 4천명 사망
피해 기타 피해	반경 450m이내 3,500명 중 88% 즉사 반경 900m 학교 건물 밖 150명 소멸 반경 1.6km 목조건물 화재	반경 900m 이내 전원 사망 반경 3.2km 목조건물 화재

* 출처 : 국방부(2004), 『대량살상무기(WMD) 문답백과』, p. 44. 재구성.

이러한 히로시마 탄과 나가사키 탄을 두고 ‘실패한 핵폭탄’이라고 부르는 사람은 없을 것이다.

핵무기는 무차별적이고 파괴력이 너무 커서 자국민에 대해서는 사용할

수 없다. 강력한 위력이 있어도 자국민에게는 위협 효과가 없으며 국가 권력의 기반으로서의 역할을 수행할 수도 없다. 그러나 핵무장을 하면 대응하는 적대국에게는 그 위협 효과를 충분히 발휘할 수가 있다. 핵탄두 몇 발만으로도 한 국가의 통상 무기와 장비 전체의 파괴력을 초과하는 위력이 있기 때문이다. 따라서 핵전력은 다수의 병력을 보충하기 위한 예비대를 필요로 하지 않는다. 병력 규모가 소규모일지라도 핵장비를 보유하면 강력한 군사적 위력을 과시할 수 있기 때문이다. 군사력에만 주목한다면 독재와 전제정치체제뿐만 아니라 모든 것을 가능하게 하는 궁극적인 수단일 것이다.

아래 [표 2-3]은 핵무기와 재래식 무기의 살상력을 비교 한 것으로 평균 비방호 인구밀도 30명/ha인 대도시에 1t의 탄두를 가진 미사일 기준의 위력이다. 이와 같이 핵무기는 재래식 무기에 비해 광범위한 지역 표적을 파괴시키는데 있어서 작고 가볍지만 손쉽게 군사적 효과를 달성할 수 있는 무기이며, 그 파괴력의 성격으로 인하여 힘의 불균형을 따질 수 없게 만들었다.

[표 2-3] 핵무기와 재래식 무기의 위력 비교

탄두 형태	사 망	부 상
재래식(고폭탄 1톤)	5명	13명
핵무기(20kt)	40,000명	40,000명

* 출처 : 김철환(2005), 『대량살상무기』, pp. 8-9.

위와 같이 아무리 조잡한 수준의 핵폭탄이라 할지라도 1~2만 톤에 이르는 TNT의 폭발력으로 수십만 명을 일시에 사망케 할 수 있다. 만약 지난 2001년 9월 11일 알카에다 조직이 미국 뉴욕의 세계무역센터에 대해 여객기를 이용한 테러가 아닌 핵폭탄을 장착한 차량으로 테러를 자행했다면 그 결과는 상상을 초월할 정도로 대형 참사가 발생했을 것이다.⁵⁾

영국, 프랑스, 중국 등과 같은 국가들의 핵무기 보유의 배경은 핵무장 자체가 안보 측면 이외에 국위선양과 자국의 영향력 확대라는 정치적 원인

5) Graham. Allison(2001), "Could worse be yet to come?," *The Economist*, 2001. 11. 3, p. 19.

이 크게 작용하였다. 그러나 NPT조약 발효 후 새롭게 등장한 인도, 파키스탄, 이라크 등은 강대국들의 압력에도 불구하고 핵무기를 보유하기 위해 많은 노력을 경주하고 있다. 군사기술의 후진성으로 인해 타국의 지배를 받음으로써 주권보호 차원에서 핵무기 개발이 필수적인 것으로 국론을 모았던 배경이나 지역패권을 추구하면서 미국의 압력을 최소화하는 군사적 목적 등 다양한 배경을 보여주고 있다. 하지만 북한을 포함한 ‘불량국가’들의 대량살상무기 확산은 과거의 전통적 군사위협보다도 더욱 중대한 안보 위협으로 인식되고 있으며, 9·11 테러 사건 등과 같은 국제 테러리즘 역시 심각한 위협으로 인식하게 되었다.

핵무기 확산의 위협은 다음과 같은 특징을 지니고 있다. 첫째, 무기 보유국의 세계적 확산이다. 과거 냉전시대에는 WMD가 미국·러시아 등 주요 강대국에 의해 소유되었으나, 냉전체제의 종식 이후 후진국과 개발도상국을 포함한 더 많은 국가들이 WMD 보유를 추구하고 세계 전 지역으로 확산되고 있다.

둘째, 새로운 파생무기(derivative weapons)의 출현이다. 9·11 테러 사건 이후 미군에 의한 알카에다 근거지 수색에서 발견된 이른바 ‘더러운 폭탄(dirty bomb)’⁶⁾과 같은 무기도 핵무기의 파생적 무기로 간주될 수 있으며, 앞으로 또 다른 형태의 파생무기 출현은 포착하기도 어렵고 대응하기도 매우 어려운 양상으로 전개될 수 있음을 유념하게 한다.

셋째, 중거리 미사일 개발 및 기술 확산은 기술적으로 제작의 어려움이 있는 장거리 미사일보다는 개발이 용이하여, 사정거리 1,000~3,000km 범위의 중거리 탄도 미사일(MRBM: medium-range ballistic missile)이 중점적으로 추구하고 있다.⁷⁾

6) 방사능 폭탄(Radiological Dispersal Weapons : 일명 Dirty Bomb)은 우라늄, 라듐 등 방사성 물질을 일반폭탄과 함께 터뜨려 특정지역을 방사능으로 오염시키는 무기이다.

7) 중거리 미사일의 대표적인 사례는 북한의 노동 및 대포동 미사일, 이란의 ShahabIII (1,300km), 이스라엘의 JerichoII (1,500km), 인도의 Agni II (2,000km), AgniIII (3,500km), 파키스탄의 Ghauri(1,300km), GhauriII (2,000km) 등이 꼽히고 있다.

2. 초국가적 핵확산의 영향

미국의 트루먼 대통령은 그의 회고록에서 향후 국제 사회에서 비밀리에 제조된 핵무기가 한 국가나 집단에 의하여 예상치 않은 국가와 사회에 무자비하게 사용될 시대가 올 것이라고 경고한 바가 있다. 더욱 심각한 문제는 이들 국가들이 정치적으로 불안한 국가들로서 이들 국가들의 분쟁으로 인해 국제정치 관계에서 테러집단들이 핵무기를 사용할 가능성이 높아지게 되었다는 것이다. 더욱이 군사과학과 민간기술의 광범위한 공개와 발전으로 기술 수준이 낮은 국가나 단체라 하더라도 경제성과 효과를 고려해 볼 때 핵무기를 단기간 내에 확보할 수 있는 시대가 온 시점에서 그 심각성을 알 수 있다.⁸⁾

핵무기의 시초는 제 2차 세계대전 말미인 1945년 6월에 미국의 로스 알라모스(Los Alamos) 국립 연구소에서 세계 처음으로 완성되었는데, 이를 일본의 히로시마와 나가사키에 투하함으로써 시작되었다. 냉전 기간 중에는 소위 ‘공포의 균형(Balance of Terror)’에 의하여 대규모 핵전쟁의 발발 가능성이 줄어들면서, 국제적으로 대량살상무기 확산에 대한 규제나 점검이 이루어지지 않았다.

그러나 전쟁이 완전히 불가능하게 된 것은 아니었다. 논리적으로 만약 핵전쟁이 불가능했다면 핵의 위협에 대해 겁낼 필요가 없게 될 것이라는 결론에 닿게 된다. 현실적으로 보더라도 그러한 균형이 완전한 것은 아니거니와 핵전쟁의 득실이 엄격하게 평가되는 것도 아니다. 이러한 이유 때문에 아직도 핵시대에 여러 가지 전략이 가능한 것이다. 특히 초강대국 간의 직접적인 핵전쟁을 제외한다면 통상 병기를 통한 국지전, 핵을 통한 국지 방위, 제한적 핵 보복, 대량 보복 등을 구사될 수 있는 것이다. 또한 강대국이 약소세력을 핵력(核力)으로 제압하는 것이 반드시 비합리적인 것만은 아니라는 계산도 가능하다. 즉, 핵무기 보유 그 자체 또는 공격 시 엄청난 효과와 위력을 발휘하므로 뛰어난 군사적 무기로써의 효용성을 지니고 있으며 막대한 규모의 재래군사력을 대체할 수 있는 경제적인 효과뿐

8) 이태운(2004), 『새로운 전쟁, 21세기 국제 테러리즘』, 서울 : 모시는사람들, p. 184.

만 아니라 정치·외교적 협상용 효과를 지니고 있다는 것이다.

1952년에 미국은 에니위톡 환초(Eniwetok Atoll)에서 액화 이중수소($2H$)와 삼중수소($3H$)를 열핵반응 실험장치 내에서 핵융합 시키는 수소폭탄(hydrogen bomb)⁹⁾의 예비실험을 실시했다. 1953년에 구소련은 고체인 중수소화 리튬을 이용한 세계 최초의 실전용 수폭의 폭발 실험에 성공하고, 1954년에 미국은 중수소화 리튬형 수폭의 폭발 실험을 비키니 환초에서 실시했다. 그 후 강대국의 핵무장 경쟁이 본격화되어 핵무기가 의도적으로 혹은 실수로 사용되는 것에 대한 우려도 함께 대두되었다. 그러나 미·소 대립의 해빙 이래 핵전력의 축소가 진행되고 있으며, 핵무기는 그 후 진일보를 했지만 사용되는 일 없이 오늘에 이르고 있다.

[표 2-4] 세계 핵무기 보유 / 핵확산 우려 국가 현황

구 분	현 황
핵무기 보유국	미국, 영국, 러시아, 프랑스, 중국
실질적인 핵무기 보유국	이스라엘, 파키스탄, 인도, 북한
핵확산 우려국	미얀마 : 북한과 협력하여 비밀 원자로와 플루토늄 추출 시설 건설 의혹
	방글라데시 : 원자력 발전을 위해 파키스탄의 지원을 받고, 최근에는 러시아와 핵 협력협정을 공식 체결
	카자흐스탄 : 세계 3대 우라늄 수출국, 2011년 새 원자력 발전소 건설을 계획
	베네수엘라 : 우고 차베스 대통령의 핵개발 의지가 강함

* 출처 : 연합뉴스, 2009년 10월 21일자 재구성.

미국의 외교전문지 포린폴리시(FP)는 ‘국제사회가 현재 이란과 북한의 핵 프로그램에 주목하고 있지만 다른 여러 국가가 비밀리에 핵클럽 가입을 꾀하고 있다.’고 전했다. 핵확산금지조약(NPT)에 가입한 공식 ‘핵무기 보유국’은 미국 등 5개 국가 뿐이며, 이스라엘 등 4개국은 NPT에 가입하지 않았으나 핵무기를 보유한 것으로 알려진 ‘실질적인 핵무기 보유국’이다. 반면에 미얀마와 방글라데시, 카자흐스탄, 베네수엘라, 아랍에미리트연

9) 수소폭탄은 핵반응에 사용되는 물질이 수소 동위원소($2H$)가 사용된 데에서 유래되었으며, 질량이 가벼운 원소 원자핵의 대규모 핵융합 반응을 이용한 폭탄이다.

합(UAE)과 같은 등 5개 국가는 미래에 핵보유의 가능성이 크며, 국제사회에 큰 위협이 될 국가로 주목되면서 [표 2-4]와 같이 핵확산 우려국가를 소개했다.

이와 같이 일부 국가들이 대량살상무기의 개발을 추진하고 있어 국제평화와 안전에 심각한 위협이 되고 있는 실정이다. 냉전 종식 이후 대량살상무기와 그 운반수단인 미사일의 확산을 방지하고, 궁극적으로 이를 폐기하기 위한 국제사회의 군축 및 비확산 노력에도 불구하고 핵무기 보유를 희망하는 국가가 초국가적으로 확산되고 있기 때문이다.¹⁰⁾

더욱이 핵 위협의 절박함은 테러집단들에 의한 핵 테러의 발생 가능성이 존재하며 위협의 논쟁을 유발시키고 있다. 오늘날 지구촌에는 17개국 이상에 산재해 있는 핵무기가 국제 테러집단들의 관심의 대상이 되고 있으며, 핵보유국 수가 더욱 증가하고 있는 실정이다. 향후 핵테러리즘 문제는 50여 개 이상의 테러집단들이 그들의 활동에 있어서 핵 테러 시나리오를 가지고 있어 장차 강대국간의 전쟁뿐만 아니라 새로운 형태의 전쟁¹¹⁾을 예고하고 있다.

핵전쟁 방지를 위한 국제 물리학자 모임은 2001년에 발간한 보고서인 “The Nuclear Terrorism”에서 다음과 같이 주장하였다.¹²⁾

준국가 그룹이라도 28파운드의 농축우라늄 혹은 18파운드의 플루토늄을 획득할 수 있다면, 조악하더라도 치사성이 강한 핵무기를 조립할 수 있다. 구소련의 붕괴와 핵기술의 확산은 테러조직들이 가장 어려워하는 핵무기 제조에 필요한 핵분열물질의 취급을 용이하게 했다. 초보적인 핵무기라도 수만 명의 사상자와 광범위한 사회불안과 패닉을 발생시킬 수 있다.

또한 뉴욕타임즈는 ‘뉴클리어 익스프레스: 핵무기의 정치적 역사와 확산’과 ‘핵무기: 새로운 역사’라는 두 권의 책이 핵무기의 숨겨진 확산경로를 <그림 2-1>과 같이 소개하였다. 최초 ‘맨해튼 프로젝트’로 개발된 1945년

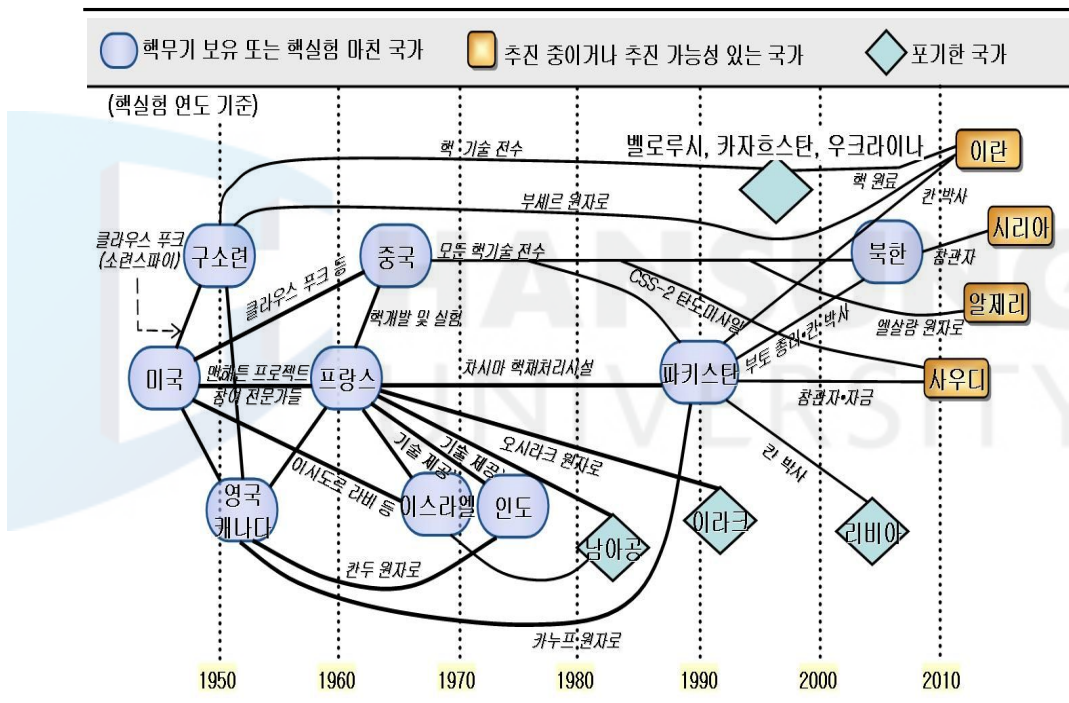
10) 김응수(2009), “脫冷戰 이후 테러리즘의 超國家性 확산과 對應戰略,” 『軍史』 제 73호, p 173.

11) 1969년 이래 미국의 핵시설에 대한 폭력사용의 위협이 175회나 있었다.

12) 핵전쟁 방지를 위한 국제 물리학자 모임인 IPPNW(International Physicians for the Prevention of Nuclear War)는 1980년 냉전 중에 핵확산을 방지하기 위하여 결성된 민간단체이다.

미국의 핵기술이 구소련(1949년), 영국(1952년), 프랑스(1960년), 중국(1964년), 이스라엘(1967년), 인도(1974년), 파키스탄(1990년), 북한(2006년)순으로 확산되었다는 것이다. 이와 같은 핵기술 확산은 억제력이 갈수록 약화되면서 핵무장 위협이 더 커지고 있다. 향후 더 많은 국가들이 핵무기를 획득한다면 핵전쟁의 확률은 증가하고, 이에 따라 테러집단의 핵무기 탈취와 이를 사용할 기회는 더욱 증가할 것이다. 그만큼 핵 테러가 현실로 다가오고 있음을 예견하는 추세가 강화되면서 핵의 억제와 위협에 대한 국제사회의 협력이 그 어느 때보다 절실하게 요구되고 있다.

<그림 2-1> 핵 기술 확산도



* 출처 : The New York Times(2008년 12월 9일), 동아일보, 2008년 12월 11일자 재인용.

핵확산의 위협은 냉전체제의 종식 이후 구소련에서 핵무기 관리가 제대로 이루어지지 않고, 구소련의 급작스런 붕괴에 기인하여 핵물질의 유출과 원자력 과학자 및 기술자의 제 3국으로 국외 유출을 일으킨 점에서 분명하게 탄력을 주었다.

핵무기 확산은 복잡한 형태와 관련한 중요한 관점으로 먼저 핵전력을

개발하는 초기단계의 과도기적 과정, 핵무기를 획득하려는 제 3세계 국가들의 특성, 핵 테러의 노골적 공갈의 특징을 들 수 있다.¹³⁾ 이러한 특징 아래 오늘날은 세계화를 통한 정보통신의 발달로 핵무기 제조과정과 기술을 습득할 수 있는 기회가 더욱 확대되면서 더욱 다양화 되었다. 이것은 정부 수준에서의 확산뿐만 아니라 테러 조직으로 확산되는 와중에 있다는 사실이 매우 심각하게 한다. 9·11 테러 사건 이후 테러 조직의 움직임이 더욱 활발해졌고 동시에 암시장에서 핵을 획득하려고 노력한다는 것이며, 이들은 핵보유국으로부터 핵무기나 핵물질을 획득 할 가능성이 매우 높아 가고 있기 때문이다.¹⁴⁾

무엇보다도 국가가 핵무기를 가지려는 목적은 억제력을 확보하거나 국제 사회에서의 위상 및 외교적 지렛대를 높이고 국내 정치적으로 자신에게 이롭다는 판단에서다. 이와 반대로 테러집단은 ‘사용’ 하려는데 목적이 있다는 근본적인 차이점이 있다.¹⁵⁾ ITDB¹⁶⁾의 보고에 의하면, 2005년 12월 31일 현재 IAEA회원국들에 의해 발생된 대량살상무기에 관련된 밀거래는 무려 827건에 달하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그 중 224건은 핵물질을 취급한 사건이고, 이 중 26건은 핵 물질과 방사능 물질을 함께 취급한 사건으로 보고되고 있음을 주목할 필요가 있다.¹⁷⁾

현재 핵 전문가들은 “미래의 새로운 양상은 테러리스트들이 향후 원자력에 의존하게 될 것이라는 점과 많은 시설 및 핵 산업의 확산이 테러리스트들에게 매력적인 목표가 되고 가고 있다.”고 경고했으며,¹⁸⁾ 북한이나

13) 이은득(2000), 『국제전략문제의 분석』, 서울 : 국방대학원, pp. 227-231.

14) 송재형(2007), “대량살상무기(WMD) 테러리즘의 확산 가능성과 대응의 한계,” 한남대학교 박사학위논문, pp. 60-62.

15) 정육식·강정민(2008), 『핵무기-한국의 반핵문화를 위하여』, 경산 : 열린길, p. 197.

16) ITDB는 UN의 국제원자력기구에서 운용하는 불법거래 데이터베이스로서, 핵물질이나 방사능 물질이 연루된 허가되지 않은 활동이나 불법거래 사건들에 대한 자료를 추적·보관하는 것이 임무이다.

17) 참고로 2001년부터 2006년까지 구소련 지역에서 적발된 핵·화학·세균무기 관련 불법거래 건수는 모두 183건에 달한다. Sonia Ben(2007). Quaghrham-Gormley, “An unrealized nexus?: WMD - related trafficking, and organized crime in the Former Soviet Union,” (Arm Control Today) July / August, p. 7.

18) 이태운(2004), 전계서, pp. 190-191.

파키스탄 등 핵개발 국가에서 민간 및 군사용 핵 시설과 핵 원료에 대한 정부 통제가 와해되는 경우도 매우 위험하다고 밝혔다.¹⁹⁾ 9·11 테러에서 테러리스트가 자신의 목적을 달성하는데 수단과 방법을 가리지 않았듯이 테러집단은 핵무기나 핵물질, 핵 과학자나 핵장비 등에 접근하는 것이 전혀 불가능 하지가 않다. 결국 테러집단에 의한 핵위협은 활동 영역이 확대 되고, 다양한 수단과 방법 등이 중요한 요인으로 작용함으로써 테러집단에 게는 ‘핵 억제력’이 통하지 않는다는 점이 거론 될 것이다.

오늘날 테러리즘의 본질은 폭력에 의한 파괴로부터 정신적 반응을 창출 시켜 정부의 무능을 간파하고 불안정을 유발케 하는 전략이다. 다양한 국제정치적 상황에서 보복의 일환으로 핵 테러의 사용은 충분히 가능한 것이며 행동보다는 위협으로써 더욱 매력적이다.²⁰⁾

향후에는 예기치 못한 형태의 핵테러리즘이 출현할 것이며, 핵 테러의 발생은 핵무기 도난에서부터 시작된다는 것이 일반적인 시각이다. 그러나 테러리즘의 위협을 증대시키는 중요한 요인으로 신형 테러무기에 접근, 테러시장의 확대, 그리고 즉각 이용 가능한 첨단 컴퓨터 기술 등 다양한 수단적 요소들의 발달과 비정부적 출구를 통한 넓은 영역으로의 기술적 과 급효과 등 다양한 위협 요인으로 작용하고 있다²¹⁾ 이러한 영향으로 기존 핵무기의 파괴력을 이용하는 ‘더러운 폭탄’처럼 방사선 무기도 새로운 핵

19) Paul Cornish(2007), *The CRBN System: Assessing the threat of terrorist use of chemical, biological, radiological and nuclear weapon in the United Kingdom* Chatham, February.

20) 외교안보연구원의 이동휘 교수는 9·11 테러 사건의 국제정치적 변화에 대한 함의를 다음과 같이 지적하고 있다. 첫째, 테러에 대한 전쟁행위로서의 재정의 이다. 현대의 테러리즘이 초국가성을 띄고, 대규모로 계획되며, 이에 대한 방위도 전 국가적 역량의 결집을 요한다는 점 등이 테러의 전쟁행위로서의 확대 재정의의 배경이 된다. 둘째, 테러와 대량살상 무기와의 연계 심화이다. 9·11 테러 사건은 테러리즘이 이제 정치적 목적을 위한 경고의 범주에서 벗어나 대규모의 인명살상 자체에 목적을 두는 것으로 변모하였음을 보여주고 있다. 이의 연장선상에서 볼 때, 향후 위험성은 테러리즘이 핵, 생화학 무기 또는 미사일 등 대량살상무기를 활용하는 형태를 보임으로써 소위 냉전 이후시대 새로운 안보위협 요소간의 결합양상을 두드러지게 나타낼 수 있음을 알 수 있다. 이동휘(2002), 『9·11 테러 사태이후 국제 환경의 변화와 한반도』, 서울 : 외교안보연구원(KIDA Press), pp. 22-23.

21) 문광건(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press), pp. 63-64.

무기의 파생적 무기로 출현되어 위협의 수단과 방법이 진화되고 있을 뿐만 아니라 대응하기도 어려울 것으로 보인다.

따라서 핵 테러 분야는 실험을 위한 허용범위 없고 효과적인 안전보장 정책도 없는 실정이어서 핵테러리즘 가능성의 높고 낮음을 고려하기 보다는 그 위험을 최소화하기 위해 많은 노력이 필요하다.²²⁾

캐나다의 Gavin Cameron 박사는 테러리스트들에 의한 전략 핵무기의 도난과 핵 물질 구매에 의한 국제테러가 21세기의 악몽으로 실현될 가능성이 있다고 예고하고 있다. Calgary대학교 교수인 그는 “Nuclear Terrorism : A Threat Assessment for the 21st Century”라는 저서에서 테러리스트들에 의한 대량살상 무기 위협 및 핵과 관련된 테러리즘을 다음과 같이 4가지 시나리오를 상정하였다.²³⁾

- ① 핵폭탄의 도난, 탈취에 의한 테러
- ② 핵분열 물질의 도난 및 입수에 의한 테러
- ③ 원자로 또는 핵 시설 공격에 의한 방사능 오염 테러
- ④ 방사능 살포 폭탄(RDD : radiological dispersal device)을 제작하기 위한 방사능물질 탈취

그러나 북한은 위와 같은 4가지 시나리오와 달리 과거 미사일 기술을 타 국가들에게 판매한 행적을 고려할 때, 국가차원의 핵무기 판매가 매우 심각한 우려를 일으키고 있다. 현실적으로는 국가적 차원보다는 군사업무 관계자 또는 이 분야에 근무하는 과학자들이 이데올로기나 재정적 문제 등의 이유로 테러집단에게 핵무기, 핵 물질, 핵 기술 등을 넘겨줄 가능성이 더 크다고 볼 수 있다.²⁴⁾ 이미 중동국가들과 장거리 미사일 거래를 한 실적이 있고 2003년에는 제네바 합의를 폐기함으로써 현재 미국과 동맹국들이 가장 경계하는 핵 테러 국가로 러시아, 이란과 파키스탄, 북한 순으로 지목한 바 있기 때문이다.²⁵⁾

22) 김응수(2009), 전계논문, p. 184.

23) Gavin Cameron(2005), “Nuclear Terrorism : Weapons for Sale or Theft?” *Foreign Policy Agenda* Vol. 10(Washington, D.C.), pp. 17-30.

24) Ibid., p. 18.

25) 김응수(2008), 전계논문, p. 126.

핵무기는 사용되면 ‘군사적 무기’이지만 사용하지 않고 보유하고 있는 상태에서도 상대에게 엄청난 불이익을 강요하는 ‘정치·외교적 무기’이다. 일단 핵이 사용되고 나면 안보·국방 정책은 실패한 것으로 승리를 논할 재채가 아니기 때문에, 초국가적 핵확산에 따른 국제 핵테러리즘으로의 가능성은 어떻게 해서든지 제거해야 하는 대상이며 확실히 억제해야 할 대상일 뿐이다.

제 2 절 핵확산 방지의 이론적 배경

1. 핵확산 이론과 핵확산금지 정책

핵확산금지체제의 이론적 배경은 핵무기 제조를 위한 기술을 습득한 국가는 곧바로 핵무기를 보유한다는 ‘기술이론(Technical School)’이었다.²⁶⁾ 즉, 일정 수준의 핵관련 기술과 경제적 능력을 갖게 되면 자동적으로 핵무장을 하게 되기 때문에 핵기술의 확산을 ‘통제’하고 ‘봉쇄’할 필요가 있다는 것이다. 이는 핵개발 경쟁이 시작된 1950년대 미국을 위시하여 구소련, 영국, 프랑스, 중국 등이 경쟁적으로 핵기술 확보와 핵무장을 추진하던 당시의 상황을 설명해 주는 이론적 배경이다.

그러나 1970년대 들어 원자력의 평화적 이용이 확대되고 핵기술이 일반화되면서 기술수단의 완비에도 불구하고 캐나다, 스웨덴, 스위스, 서독, 일본, 이탈리아와 같이 핵보유를 포기하는 국가들이 생겼다. 또 이들과는 반대로 핵기술을 보유하기에는 국가적 역량이 부족한 국가들이 핵보유를 시도하는 현상이 나타났다. 이에 따라 기술보다는 핵무장의 동기가 우선하다는 ‘동기이론(Motivational School)’이 제기됐다. 기술이론과 동기이론 이외에도 수평적 핵확산과 수직적 핵확산을 연계하는 연계이론과 핵확산 원인을 일반화시킬 수 없다는 독자적 발생이론도 있다.

핵개발을 촉진하는 요인으로 ① 군사안보, 즉, 핵보유국의 위협을 억제하거나 재래식 군사력의 불균형 보상, ② 국제 또는 지역 세력으로서의 정

26) 조재길(2006), 『북핵위기와 한반도 평화의 길』, 서울 : 한울, p. 69.

치적 위신제고, 동맹 내에서의 협상력 제고 및 정치적·군사적 독립에 대한 확신, ③ 방위의 경제적 부담을 축소하거나 핵개발 산업으로 국제통상의 자극 등을 들 수 있다. 핵무기 개발에는 처음에 많은 돈이 들게 되나 일단 개발해 놓으면, 하나에 수억 달러씩 하는 선진국의 첨단무기를 모델이 바뀔 때마다 새로 구입하는 것보다 경제적일 수 있다는 점이다. 이 밖에도 국내정치적 안정·국경분쟁·교전상의 이점 등을 유인요인으로 꼽을 수 있고, 반대로 공공여론·국제적인 제재·동맹체의 약화·경제비용 등이 억제요인으로 지적됐다.

‘동기이론’에 따르면 핵보유를 유발할 만한 요인들을 제거할 필요가 있는데 이를 위해서는 핵보유국들이 비핵보유국에 대한 안보 공약, 분쟁 중재, 협력적 안보체제 등을 위해 노력해야 한다. 핵폭탄 제조 수단을 갖지 못하게 하는 것으로는 충분치 않고 수요를 감소시키려는 노력이 보완되어야 한다. 이러한 외교적 상호주의(give and take)전략을 위해서는 비록 그들이 도덕적으로 불미스러운 나라들이라도 협력해야 한다. 이런 협력적 위협 축소(cooperative threat reduction)로 핵확산을 막은 성공적인 사례가 대만, 브라질, 아르헨티나, 남아프리카, 우크라이나, 벨로루시, 카자흐스탄 등이다. 그럼에도 불구하고 미국을 비롯한 핵보유국들은 비핵보유국에게 핵무기를 사용하지 않겠다는 부정형 공약을 거부하고 수출규제, 외교합력, 군사제재 등 종래 ‘기술이론’에 따른 대응책만 구사하고 있다.

미국을 비롯한 강대국들은, 자신들의 핵보유는 정치적 안정 위에 재량행동제어장치(Permissive Action Link: PSL)등 안전장치로 보호되어 안전한 데 비해, 제 3세계 국가들은 안전기술이 미흡하고 정치적 불안이 심해 이들 국가가 보유하면 지역안정을 해칠 위험성이 크다고 주장한다. 따라서 제 3세계 국가들의 핵보유는 세계 평화를 해치는 불안정 요인이 되므로 동기여하를 막론하고 힘으로 막아야 한다는 논리이다. 그러나 러시아 사태에서 보는 바와 같이 강대국의 자의적인 결단이 얼마나 무서운 결과를 초래하는가를 알 수 있다. 강대국의 핵보유는 정당화하며 다른 나라의 핵보유는 통제하겠다는 전제에서 출발하는 것은 명백한 핵패권주의로서 이론적으로 모순이다.

2. 핵확산억제 이론

핵무기가 개발되어 제 2차 세계대전 말기에 단 두 번 사용되었을 때 그 위력을 보고 핵무기가 전쟁을 예방하고 종결시킬 수 있는 절대무기로 인식되었다. 그러나 현대의 테러리즘은 사회적·기술적 변화의 영향으로 집단들이 핵무기의 획득이 쉬워졌으며, 핵확산 문제는 핵시설들이 테러리스트들에게 분명히 취약하기 때문에 더욱 복잡하고, 이러한 문제점들은 정치적으로 나타날 것이라고 던(Dunn)은 주장한다.²⁷⁾

이러한 핵확산이 국제평화 유지에 미치는 영향에 대한 견해 차이는 핵확산금지의 타당성에 대한 논란으로 이어지고 있다. 핵무기 보유국이 늘어나게 될 경우 핵전쟁의 발발 가능성도 함께 증가한다는 견해는 핵확산과 국제정치의 상관관계에 관한 압도적인 다수설이다. 즉, 많은 국가가 핵무기를 보유하였을 경우, 국가 간의 핵전쟁 발발의 가능성이 훨씬 높아질 것이라는 주장이다.

핵무기 보유에 대한 외부요인을 증시하는 대표적인 시각이 바로 신 현실주의 이론이다. 신 현실주의 이론은 기본적으로 무정부 상태인 국제관계에서 국가는 자기의 안보를 보장하기 위한 자구책을 추구할 수밖에 없다고 보고 있다. 즉, 안보위협이 영원히 해결되지 않는 한 절대 무기인 핵무기를 보유하고 싶어 하는 국가의 욕구는 사라지지 않을 것이라고 보는 것이다. 특히 탈냉전 이후 양극체제에 의한 세력균형이 무너지면서 지역분쟁이 늘어날 가능성이 높으며 이는 핵무기의 확산을 초래할 수 있다고 보았다.²⁸⁾ 반면에 파키스탄의 칸 박사(Dr. Abdul Qadeer Khan)에 의한 핵기술 네트워크에서 드러난 것처럼 핵기술의 공급에 의한 핵확산을 우려하는 시각이다. 앞으로의 핵기술은 국제 감시망을 피한 불법적인 거래에 의해 확산될 수 있으며, 이를 통제하지 못하면 핵확산을 막기 어려울 것이라고 본 것이다.

27) 우발전쟁은 제 3의 요인에 의해 촉진된 전쟁, 핵무기의 독단적 사용, 심리적 오류, 잘못 해석된 정보, 국부적 분쟁의 통제 불가능한 확대에 의한 전쟁이 시작될 수 있다.

28) John J. Mearsheimer(1990), "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security* Vol. 14, No 1 (Summer 1990), pp. 5-56.

미국에 의해 불량국가로 지목된 국가나 불만족 국가간 핵기술과 여타 군사기술간 교환 관계가 형성될 수 있는데 이를 막는 것이 현실적으로 쉽지 않다. 다시 말해, 이들은 결국 핵기술의 공급을 통제하는 것이 관건이라고 보고 있는데, 현 핵확산금지조약(NPT, Nuclear Nonproliferation Treaty) 체제의 한계점과 강대국의 허술한 관리로 인해 핵기술의 은밀한 확산을 막기 어려울 것이라고 보고 있다.

한편 핵기술 획득을 위해 넘어야 할 국내적인 과학기술의 문턱이 과거만큼 높지 않기 때문에 핵무기 개발이 점차 용이해졌다는 사실이 이들의 주장을 뒷받침해준다. 현대 과학기술의 발전에 비추어 볼 때 외부의 도움 없이도 자생적인 기술로 원시적인 핵무기를 제조하는 것은 그다지 어려운 일이 아니다. 즉, 핵기술과 핵물질 습득을 위한 경제적 비용이 점차 낮아지고 이를 습득하는 것이 점차 쉬워진다면, 결국 일정한 경제수준을 넘은 국가가 핵을 보유할 가능성은 점차 높아질 수 있는 것이다.²⁹⁾ 이러한 성향을 갖는 국가에게 핵의 상징성은 이를 보유하게 만드는 매우 매력적인 유인임에 분명하며, 핵확산을 가속화 시킬 수 있는 한 동인으로 강력하게 작용할 수 있다.

따라서 핵확산억제 이론은 핵무기의 보유국들이 추가적으로 늘어나는 것이 바람직하지 않고, 가능하다면 억제되어야 한다는 가정에서 출발하고 있다. 이는 ‘핵확산 = 더 높은 핵전쟁 가능성’이라는 단순한 산술적인 논리에 기초한 이론으로서 다음 3가지에 근거하고 있다.

1) N + 1 국의 문제³⁰⁾

여기서 ‘N’이란 이미 핵을 보유한 국가의 숫자를 말하며, ‘+1’이란 핵무기를 보유한 나라가 하나씩 증가한다는 사실을 말하는 것이다. 핵을 보유한 국가가 하나씩 늘어갈 때마다 국제정치의 안정도가 떨어질 것이라는 주장을 도식으로 표시한 것이다. 이는 인종주의적 정치논리와 산술적인 논

29) Dagobert L. Brito and Michael D. Intriligator(1993), “The Economic and Political Incentives to Acquire Nuclear Weapons,” in Davis and Frankel, eds. *The Proliferation Puzzle* (London: Frank Cass), p. 301.

30) 이춘근(1995), 『북한 핵의 문제』, 성남 : 세종연구소, pp. 31-37.

리에 의거하는 것이다. 인종주의적 정치논리란 기존의 핵보유국들이 주장하는 핵확산 금지의 논리 속에는 앞으로 핵을 보유할 가능성이 있는 나라들 중의 많은 나라들은 믿을 수 없는 사람들이 지배하는 나라들이며, 그 결과 그들이 핵무기를 보유하게 될 경우 핵전쟁을 야기할 가능성이 높으리라는 생각이 들어 있다는 의미이다.

또한 핵보유국이 신중하고 책임 있게 행동한다 하더라도 핵보유수가 많으면 우발사고로 인해 핵전쟁이 발생할 확률은 높아질 수밖에 없는 것이다. 이러한 에스컬레이션 효과는 핵보유국으로 하여금 전쟁이 아닌 방법으로 같은 목적을 달성하도록 만들 것이다. 예컨대, 핵보유국이 비핵국³¹⁾을 자기 지배하에 두려고 할 때, 무력을 사용하지 않고 비핵국들의 반정부세력에게 원조를 제공하여 정부를 전복케 함으로써 같은 목적을 달성할 수 있을 것이다. 제 2차 세계대전 후에도 미·소가 자기 세력권을 확장하기 위하여 반정부 게릴라부대, 민족해방운동, 군사 쿠데타, 테러집단 등을 지원한 사례가 급증한 것은 이를 잘 말해준다.

국내적으로 안정적이지 못한 정권의 경우 국가가 혼란한 틈을 타서 핵무기가 반란 세력에 의해 장악되어질 수도 있고, 위기에 핵보유국 지도자가 의도적으로 국제분쟁을 야기할 수도 있을 것이다. 이러한 나라들의 핵통제력 약화는 산술적인 논리에 의해 핵전쟁의 가능성을 급격히 증가시킨다. 아울러 핵을 보유한 국가가 많으면 많아질수록 핵을 사용할 수 있는 결정자의 숫자도 많아져서 핵전쟁의 가능성도 높아진다는 단순한 이론이다.

2) 신흥 핵보유국가의 성격

미국, 구소련, 영국, 프랑스와 같은 핵보유국은 역사가 깊고 큰 전쟁을 많이 경험하였으며, 오랫동안 핵을 보유하여 왔으므로 핵무기 사용에 있어서 신중하고 책임 있게 행동할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 그러나 이 같은 배경을 가지고 있지 못하는 신생국으로부터 신중하고 책임있는 행동을

31) 편의상 핵무기를 보유한 국가를 ‘핵국’(nuclear weapon state), 그렇지 않은 나라를 ‘비핵국’(non-nuclear weapon state)이라고 부른다.

기대하기란 어렵다.

신흥 핵보유 국가는 핵무기 운반수단의 확보 및 이를 통한 보복능력의 확보가 어렵기 때문에 핵무기를 보복용으로 생각하기보다는 오히려 핵을 이용한 ‘선제공격전략’을 택하려고 할 것이다. 즉, 현재의 핵보유국처럼 적의 공격을 받고 보복할 수 있는 능력이 있으면 핵전쟁 억제가 가능하지만, 신흥 핵보유 국가는 보복 능력이 없기 때문에 적에 공격을 받기 전에 ‘선제공격’을 실시하려고 하므로 핵전쟁 가능성이 더 높아진다는 것이다.

3) N약소국 정책결정자들의 합리성 문제

약소국의 정책결정자들은 정책결정에 있어 비이성적이고 비합리적인 행위가 많을 것으로 보고 있다. 따라서 이러한 국가가 핵확산을 반대하는 중요한 원인중 하나가 된다. 핵무기가 비이성적인 지도자의 수중에 들어간다는 것은 국제정치를 대단히 불안하게 만들 것이라는 주장이다. 예를 들어 이라크 전 대통령 후세인과 같은 지도자들이 핵무기를 보유했다면 위협은 물론이고 핵전쟁도 불사한다는 것이다.

제 3 장 북한의 핵개발 정책과 테러리즘 가능성 분석

제 1 절 북한 핵개발 정책

북한의 핵개발은 탈 양극체제 시대에 후원세력을 상실하게 되자 생존과 체제의 안전을 지키기 위한 수단, 경제난으로 인하여 비용이 적게 들어가는 전투력 건설, 수세에 몰린 남북관계에서 주도권을 회복하기 위한 수단으로 추진하였다. 그러나 남북 비핵화선언, 핵확산금지조약(NPT), IAEA의 핵안전협정, 미·북 제네바 핵합의와 같은 국제적인 협약을 위반하면서까지 비밀리에 새로운 농축우라늄 핵을 개발하였다. 1994년도 미·북 제네바 핵합의에 의해 핵개발을 포기하는 것으로 국제사회가 믿고 있을 때이다. 또한 3자회담과 6자회담에서 “우리는 핵을 보유하고 있다.”, “핵보유를 선언할 준비가 되어있다.”라고 태연하게 밝힐 만큼 지도부의 핵개발 의지는 분명하고 가장 확실한 수단으로 인식하고 있다.

1. 핵개발 기원과 동기

일반적으로 한 국가가 핵무기를 개발하려는 배경은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 국가의 명예, 즉, 강대국으로 인정받는 수단으로 핵무기를 개발하는 경우이고 다른 하나는 국가의 안전보장과 관련된 전반적인 위협을 핵무기를 통해 대처하려는 경우이다. 북한의 경우도 마찬가지로 자주국방의 핵심요체인 핵무기를 개발함으로써 강대국으로 인정받고자 하는 것이다. 즉, 핵무장 위력을 배경으로 정치적 공갈이나 군사적 위협을 이용하여 강대국을 직접 상대함으로써 자국의 위상을 높이고, 지역 내 핵확산을 둘러싼 주변국간의 갈등을 조장하여 외교적 실리를 획득하려는 것이다.

북한의 군사전략적 입장과 외교·정치적 입장에서 대략 북한의 핵개발 동기를 정리해 보면 다음과 같이 요약해 볼 수 있다.³²⁾

- ① 미국의 직접적인 핵 및 재래식 위협
- ② 구소련 붕괴에 따른 핵우산의 약화로 자위적 군사력 확보
- ③ 한반도에서의 공산혁명 과업을 달성 및 대남 위협 수단 확보
- ④ 핵무기를 가질 권리 확보와 국가위상 거양
- ⑤ 협상력 강화 및 외교적 대응수단 개발의 필요성
- ⑥ 재래식 무기 대비 경제적 효율성 확보
- ⑦ 선군정치의 주요수단으로서 정권의 결속 내지 체제 안전 보장 등.

1) 군사전략적 입장

6·25전쟁 당시 북한이 핵을 보유하고 있었다면 미국은 결코 전쟁에 개입하지 않았을 것이라고 믿고 있으며, 월맹 공산군에 의해 월남이 패망하는 것을 보고 고무된 북한이 또 한 번 남침의 야욕을 저울질할 때 미국의 핵위협으로 무산되었음을 한으로 여기고 있다. 즉, 6·25전쟁을 통해 얻는 쓰라린 경험과 더불어 당시 미국의 핵공격 위협에 노출되었다. 그 후에도 남한에 배치된 전술핵 등을 통해 미국의 핵위협을 체감했던 김일성이 1950년 대 후반부터 군사적 목적을 염두에 두고 핵개발에 착수하기 시작했다.³³⁾ 이때부터 이미 자주국방의 필요성을 절감했으며, 자주국방의 핵심을 핵무기 개발에 두게 된 계기³⁴⁾라고 볼 수 있다.

32) Meyer 교수는 그의 저서에서 한 국가가 핵개발을 결정하는데 필요한 추진력(driving force)으로서 국가의 핵기술(nuclear technology) 수준과 정치군사적 동기에 주목하였는 바 정치군사적 동기(motives)들을 문헌조사를 통해 국제정치적 권력/권위 인센티브, 군사/안보 인센티브, 국내정치적 인센티브의 세 가지 범주로 구분하고 다음의 동기들을 제시한 바 있다: ① 역내권력지위확대, ② 전지구적권력지위확대, ③ 국제적 고립 탈피, ④ 핵보유국과의 군사동맹에서 협상력 강화나 정치-군사적 독립 지위 확보, ⑤ 핵무장적대국가로부터의 안보위협, ⑥ 적대국의 핵보유잠재력, ⑦ 압도적인 재래식 전력에 의한 위협, ⑧ 국내정치적 문제, ⑨ 주요한 군사적 패배와 자기 이미지 복구, ⑩ 역내 핵 확산 기류, ⑪ 국방에 대한 경제적 부담 등이다. Stephen M. Meyer(1984), *The Dynamics of Nuclear Proliferation*(Chicago: The University of Chicago Press), pp. 44-74.

33) 이용준(2004), 『북한핵: 새로운 게임의 법칙』, 서울 : 조선일보사, pp. 93-102.

34) 북한은 핵무기를 만들게 된 것은 “미국과의 관계정상화나 경제지원 같은 것을 바라서가 아니라 미국의 핵위협으로부터 자신을 지키기 위해서”이며, “미국과의 관계정상화가 없이는 살아갈 수 있어도 핵 억제력이 없이는 살아갈 수 없는 것이 조선반도의 현실”이라고 분명하게 밝히고 있다. : 2009. 1. 17 북한 외무성대변인의 조선중앙통신사 기자회견

1959년에는 한국이 원자력 연구를³⁵⁾ 시작하자 1년 뒤 영변에 원자력연구기지를 조성하고 1965년 구소련에서 IRT-2000임계로, 하전입자가속장치, X선 조사장치 등을 들여와 핵연구에 착수하면서 핵보유 의지를 표출시켰다. 결국 북한이 핵무기를 개발한다는 계획은 ‘국방에서의 자위’³⁶⁾라는 원칙을 이행하는 하나의 방편인 것이며, 이 원칙은 ‘독자적 전쟁수행능력’의 건설이라는 북한의 군사정책을 창출하였다. 북한에서 ‘국방에서의 자위’ 원칙이 더욱 절실히 요구된 시점은 말할 것도 없이 1980년대 말에 신국제 질서가 본격적으로 나타나기 시작된 이후의 일이다.

1989년부터 본격화되기 시작한 동구권 해체 및 공산국가의 총체적 몰락, 구소련의 붕괴, 중국의 자본주의화로 특징지어지는 국제체제의 혁명적 변화는 북한을 군사적인 측면마저도 고립무원의 상황으로 빠뜨렸다. 더욱이 북한의 경제정책 실패로 인한 경제난이 가중되면서 한국과의 경제적 격차가 심화되었고, 서독에 의한 동독의 흡수통일을 보면서 북한은 생존차원에서 핵개발을 촉진하게 되었다.

한국은 1989년 2월부터 헝가리를 시작으로 대공산권 수교의 붓물을 시작으로 1992년 북한 동맹국이자 후원국이었던 중국과 구소련이 한국과 수교가 이어지자 김정일은 “믿을 것은 핵폭탄밖에 없다.”라고 자조적인 한탄을 할 만큼 핵개발 의지는 누구보다도 더욱 강렬했다.

2) 외교 · 정치적 입장

김일성 사후를 전후하여 북한 체제위기의 과정에서 이 불안감을 모면하

의 문답

- 35) 한국의 원자력 연구는 이승만 대통령의 고집으로 시동되었는데 아시아권에서는 처음으로 트리가 마크 II(TRIGA MARK-II)연구용 원자로를 설치할 기공식을 1959년 7월 14일 가졌고, 1962년 3월 10일에 동 원자로를 미국에서 도입하여 가동시켰다.
- 36) ‘국방에서의 자위’는 김일성이 1965년 4월 인도네시아 알리아르함 사회과학원에서 행한 연설에서 중국공산당의 교조주의와 구소련공산당의 수정주의를 모두 비판하면서 구소련과 중국에 대한 중립적 자주노선을 견지하기 위해 제시한 ‘4개 지도원칙’중의 하나이다. 4대 지도원칙은 사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위이다. ‘국방에서의 자위’는 ‘4대 군사노선’과 함께 북한의 핵심적인 군사정책으로 발전하였다. ‘4대 군사노선’은 전인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전군의 간부화 전군의 현대화를 의미하며, 북한 군사정책의 핵심을 이루고 있다.

고자 했다.³⁷⁾ 처음에는 민수용 핵 프로그램으로 출발하여 1980년대 말 구 소련 붕괴에 따른 대북한 핵우산 약화로 안보가 취약해지면서 본격적으로 핵개발을 고려하게 된 것이다.

1990년대 경제난과 자연재해에서 파생된 체제위기를 선군정치를 통해 극복해가는 과정에서 선군통치의 핵심수단으로서 핵의 필요성을 절감하고 마침내 이를 개발했다. 이는 북미적대관계로 인한 안보 불안감을 해소하는 수단으로서 핵개발, 즉, 안보적 동기를 인정하면서도 체제생존을 보장하는 외교적 협상수단이나 선군통치 강화를 통한 내부결속을 도모하는데 있어서 핵의 유용성을 보장받고자 한다.

북한이 요구하는 체제 인정, 안전 보장, 경제 지원 등 조건들이 충족될 경우 최종적으로 핵을 폐기할 것이라는 시각을 보인다. 앞서 살펴보았듯이 핵개발은 미국의 핵위협으로부터 시작되었지만 1990년대 들어 유용한 대외관계 충족수단이 될 수 있음을 재인식했다. 다시 말해, 핵이 유용한 외교협상카드이며 체제 내부결속이나 정권수호에 더 없이 유용한 수단임을 인식했다고 보고 있다.³⁸⁾

북한이 당면한 전략 환경의 변화가 핵의 전략적 활용성을 확대하고 핵 보유 의지 자체를 강화하는 요소로 작용했다고 보는 것인데, 핵이 차지하는 비중이 그만큼 크다는 것을 반증하며, 이것은 그만큼 북한 핵에 대한 외교적 해결의 어려움을 전제한다고 할 수 있다.

2. 핵무기 개발의 변천과정

북한 핵무기 개발은 핵개발 기원과 동기에서 이미 언급한 바와 같이 미국의 핵위협에서 벗어나기 위해서는 핵무기를 개발해야겠다는 강렬한 동기에서 시작되었다. 그러나 핵무기 연구개발 추진경과에 따라 유사시 핵무기를 어떻게 운영하겠다는 의도로 발전되어 나갈 것으로 추정되므로 각 단계별로 이를 구명해 보고자 한다.

37) 임동원(2008), 『포스메이커』, 서울 : 중앙북스, pp. 733-742.

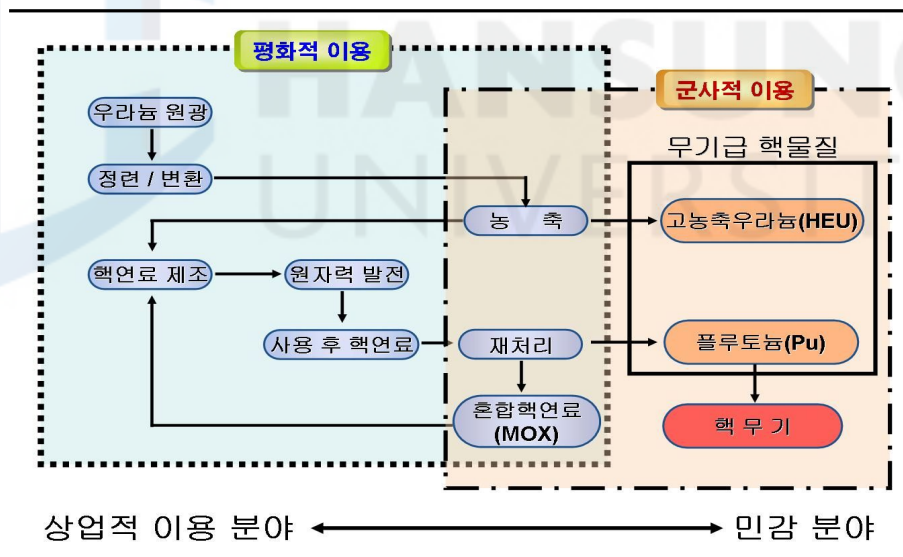
38) 돈 오버더퍼(2002), 『The Two Koreas』 이종길 (역), 서울 : 길산, p. 374.

1) 제 1단계(1953~1975) : 핵 잠재역량 확보

제 1단계는 핵개발 태동단계인 1950년대 6·25전쟁 이후부터 핵개발 가능성을 확인하게 되는 1975년까지 약 22년간의 기간으로 구분하였다. 이때 핵개발의 연구기반조성 단계로 영변 핵 연구 단지를 조성하여 인력양성과 시설을 구비하는 준비단계이고, 1960년대에는 플루토늄을 생성하고 추출하는 가능성을 시험해 보고 확인하는 기간이었다.

제 2차 세계대전 당시 미국의 핵개발에 참여했던 과학들을 중심으로 ‘핵의 평화적 이용’에 대한 강력한 요청이 제기되고 있었다. 결국 1956년 국제원자력기구(IAEA)의 탄생과 1970년 핵확산금지조약(NPT)의 발표를 통해 본격적인 국제 핵확산 감시 및 사찰제로 발전하게 된다. 이러한 국제환경은 아래 <그림 3-1>과 같이 북한이 ‘평화적 핵에너지 이용’과 ‘핵무기 개발’을 동시에 추구하는 고도의 이중전략을 구사하게 된 동기가 되었다.

<그림 3-1> 핵의 양면성



* 출처 : 국방부(2004), p. 81.

핵개발 후발국인 인도와 파키스탄은 적대국가로부터 핵위협을 받지 않은 가운데 재래식 무기의 열세를 상쇄하고 전쟁을 억제할 수 있는 수단으로 핵무기 개발을 시작했다. 그러나 북한의 경우는 일본에 직접 핵무기를 사용한 전력이 있는 미국 핵위협이 최대의 위협을 느꼈을 것이 분명하다.

당시 김일성은 “만일 미국이 핵무기를 사용한다면 우리는 끝장이다”라고 말할 만큼 국가 존망의 위협으로 받아들였던 것이다.

그리고 북한은 1961년과 1962년에 특단의 조치를 취할 수밖에 없는 상황이 조성되었다. 5·16 군사혁명으로 한국에 강력한 반공 군사정부가 들어서자 1961년 7월에 구소련 및 중국과 각각 ‘우호 및 상호지원조약’을 체결하여 전쟁억제력을 강화했다. 그 다음 해 쿠바 미사일위기 당시 구소련은 미국과 핵전쟁 발발의 위기에 놓임으로써 구소련-쿠바 상호무기원조협정을 저버리는 실정에 놓이게 되었다. 미국의 강경한 자세에 불안을 느낀 북한은 구소련에 경제 및 군사원조를 요청했으나 거절당하자, 우호 및 상호지원조약 제 1조에 명시된 ‘북한이 적국으로부터 침공당할시 즉각 개입할 것’이라는 의무에 대한 불신과 국방 유지의 위기감을 느끼게 된다. 이때부터 북한은 자체 힘으로 방위할 수 있는 국방력의 필요성을 자각하게 되어 김일성 주체사상의 하나인 ‘국방에서의 자위’를 천명하게 되었다.

이처럼 절박한 국가 생존의 위협을 느끼고 방위전략 차원에서 핵을 보유한 강대국의 위협으로부터 생존하기 위해 열세한 재래식 전력을 보강하고자 핵개발을 시작한 것이다. 플루토늄 생산 가능성만 확인된 이 시기는 핵개발의 태동단계로, 핵을 보유하면 강대한 미국도 위협하지 못할 것이라는 방위개념상의 핵 잠재역량 확보 단계라 할 수 있다.

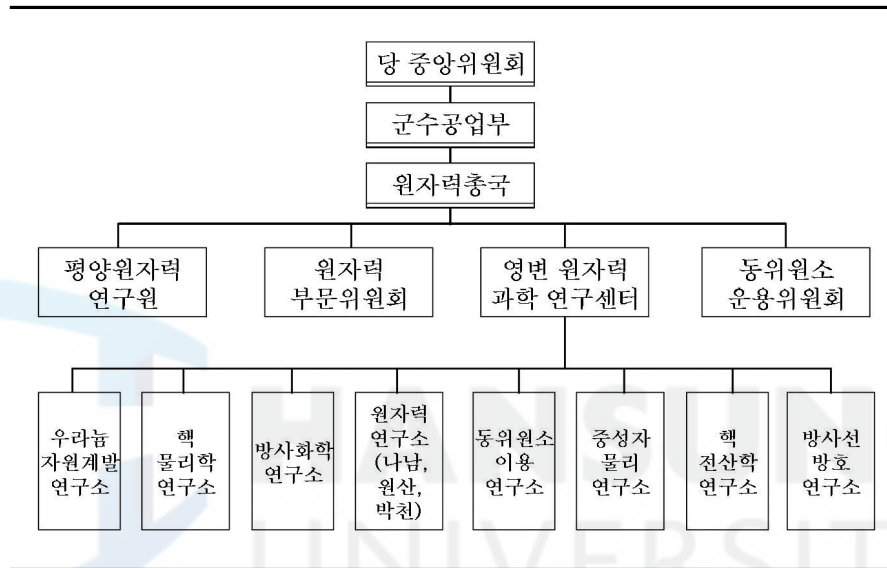
2) 제 2단계(1975~1990) : 제한적 공세 핵개발

제 2단계는 핵개발 잠재역량 확보를 시작한 시기에 이어 핵을 보유한다 해도 투발 수단이 없어 공세적으로 운용할 방안이 없었다. 그러나 제 2단계 15년간의 기간은 핵개발하기 시작하는 본격적인 연구기반 구축과 조직 체계 구축 등 본격화했던 기간이다.

1975년에 천연우라늄을 원자로에서 조사(照射)시켜 플루토늄을 생성하고 이를 다시 ‘그램(g)’ 단위로 분리하는 데 성공하게 된다. 이러한 기술의 연구는 명확한 핵개발의 증거라 할 수 있다. 1980년대에 들어서면서 본격적인 궤도에 들어서게 되는데 1982년 박천에 우라늄 정련 및 변환시설을 가동했다. 1985년 12월에는 구소련과 ‘원자력 발전소 건설을 위한 경제기술

협조조약'을 체결함에 따라 영변 50MWe 원자로와 태천 200MWe 원자로를 건설하기 시작한다. 한편 국제사회의 우려와 압력이 거세지자 1985년 12월 12일 NPT에 정식으로 가입하면서 새로운 활로를 모색하였고, IAEA와 안전조치협정의 체결을 회피하면서 핵개발에 필요한 기술들을 확보하기 시작했다.

<그림 3-2> 북한의 핵개발 조직체계



* 출처 : 신성택, “북핵은 누구의 작품인가,” 『뉴스한국』, 2006년 10월 26일자.

소형 실험용 원자로에서 극소량의 플루토늄을 추출한 기술을 토대로 1980년에 흑연감속원자로 건설을 시작했고, 1985년에는 재처리시설(방사화학실험실)을 건설하기 시작하여 대규모의 재처리활동을 은밀하게 진행하였다. 이와 같은 인프라 구축과 더불어 이를 운용하고 지휘할 수 있는 국가 조직체계를 구축하였다. 1986년 12월 김일성 지시에 의해 <그림 3-2>와 같이 노동당 군수공업부 예하에 원자력 총국을 설치하고 여기에서 핵에너지 분야 연구개발에 대한 업무를 총괄 담당케 하였다. 특히 핵개발에 관련된 주요 사안에 대해 전병호 군수공업담당 비서가 정책안을 작성한 후 이를 김정일에게 직접 보고하여 최종승인을 얻는 형식으로 핵개발에 관한 업무를 추진한다고 밝힌 바 있다.³⁹⁾

핵개발의 인프라 구축과 조직체계를 갖추는 동시에 SCUD-C 개량 탄도 미사일 시험발사에 성공하고 한반도 전체를 사정권으로 하는 핵 운반수단을 갖추게 되었다. 당시에는 IL-28 폭격기나 MIG-29 전폭기가 유일한 운반수단이 되어 제한적인 핵무기 운용 능력을 갖추었다. 이 시기에는 핵개발과 탄도미사일을 병행으로 추진했다는 실체로 보아 단순방위전략에서 제한적이거나 공세적 방위전략으로 전환하고 있음을 시사하고 있다.

특히 1975년 김일성은 중국을 방문하여 월남이 공산화 되는 것을 보고 고무되었다. 제 2의 남침을 중국에 타진하면서 제주도까지 사정거리가 닿을 수 있는 600km 사정거리의 탄도미사일을 공동으로 개발할 것을 요청할 때부터 김일성의 뇌리는 공세적 핵개발이 잉태하고 있었다. 결국 핵개발과 탄도미사일 프로그램을 적극적으로 병행 추진하여 1980년대 말에 사정거리가 한반도로 제한된 단거리 탄도미사일을 개발하였다. 핵개발은 미사일에 탑재할 수 있는 수준에 이르지 못했으나 핵폭탄급 무기가 완성단계에 도달하여 제한적 공세 핵개발 단계라 할 수 있다. 이때부터 북한 핵개발이 핵폭탄 급의 수준이라 하더라도 제한적이거나 한국에 대해서는 공세적인 위협을 가할 수 있게 되었다.

3) 제 3단계(1990~1994) : 전략적 공세 핵개발

1980년대 말부터 동구 공산권 몰락과 구소련의 붕괴, 제 1차 걸프전에서 재래식 무기로 무장한 이라크군이 첨단무기를 갖춘 미군에게 일방적으로 패퇴하는 상황을 본 김일성은 재래식 무기의 한계를 느끼고 핵무기 개발에 총력을 기울인 시기다. 뿐만 아니라 1991년과 1992년 사이 북한 동맹국인 러시아와 중국이 한국과 국교정상화 하는 과정을 지켜보고 국제사회에서 고립무원의 상황에 놓이게 되자 국가생존과 체제생존의 위기를 실감했을 것이다. 약 5년간의 짧은 이 기간은 핵개발 의혹이 국제사회에 탐지되어 압력이 거세어져 갔던 시기다.

한편 남한은 한반도에 불어 닥친 1차 핵위기를 타개하고자 1991년 남북

39) 알렉산드르 만소로프·제임스 클레이 몰츠(2000), 『북한 핵 프로그램』 박명서·정지웅 (역), 서울 : 사군자, pp. 45-52.

기본합의서 채택, 한반도 비핵화 공동선언, 남북 상호사찰을 위한 핵 통제 공동위원회 가동 등 온갖 노력을 기울였다. 결국 북한이 1992년 IAEA와 전면안전조치 협정(comprehensive safeguards agreement)을 체결하고 동년 5월부터 IAEA의 임시사찰을 수용하면서 해결의 실마리를 마련하게 된다. 그러나 북한의 신고내용과 IAEA의 표본검사간 불일치로 특별사찰 요구에 사찰관을 추방하고 NPT탈퇴라는 초강수로 맞대응 하며 대결국면을 조성하기도 했다. 이러한 국면은 1993년 6월부터 시작된 미·북간 고위급 회담을 통해 해결의 실마리를 찾고자 했지만 협상은 끝끝내 결렬되어 미국으로 유엔안전보장이사회 회부 결의와 북한의 ‘서울 불바다 발언’ 등 과격으로 치달아 간다. 한반도에 전쟁위기 직전까지 가는 우여곡절을 거쳐 결국 1994년 10월에 미·북 제네바 핵합의로 ‘핵 프로그램 동결’과 ‘경수로 제공’이라는 상호 절충을 통해 관련된 핵시설과 핵 연료봉 8,000여개는 모두 동결되었다.

그러나 1993년 5월 일본 전역을 사정권 내에 둘 수 있는 노동1호 탄도 미사일 시험발사에 성공하였고, 다음 해 2월 노동1호 보다 장사정의 2단 로켓 탄도미사일 개발을 인공위성으로 확인하게 되었다. 북한이 핵탄두의 소형화에 성공하는 경우 핵 투발능력은 일본 전역까지 위협되고, 유사시 한국을 일차적으로 지원하게 될 주일미군의 전력을 차단시킬 수 있는 전략적 운용을 예상케 한 시기다. 이는 한반도 공산화라는 대남공산혁명 과업을 달성할 수 있는 중요한 수단을 확보함으로써 제 3단계를 전략적 공세 핵개발 단계라 할 수 있다.

4) 제 4단계(1994~현재) : ‘강성대국’ 전략노선과 ‘선군정치’의 핵 억제력 확보

1994년 김일성 사망과 미·북 제네바 핵합의로 핵개발은 포기되고 핵위협도 사라지는 것으로 국제사회는 믿고 있었다. 그러나 북한은 동결된 플루토늄 프로그램에서 새로운 우라늄 농축 프로그램으로 비밀리에 진행시켜왔다. 2002년 10월에는 고농축 프로그램 추진을 시인하면서 다시금 2차 핵위기를 발생시켰다. 이에 미국은 계속된 국제사회의 핵의혹 규명 촉구와 핵개발 포기 요청에도 부인과 침묵으로 일관하던 북한에게 대북 중유 선

적 중단 결정을 통보한다. 북한은 제네바합의로 동결되었던 영변 핵시설 동결해제 선언과 IAEA가 설치했던 봉인 및 카메라를 제거함으로써 국제 사회로부터 단호히 등을 돌린 시기다. 결국 2003년 1월 NPT 탈퇴를 선언하고 2005년 2월 “우리는 이미 부시 행정부의 증대되는 대조선 고립 압살 정책에 맞서 핵무기전파방지조약에서 단호히 탈퇴했고 자위를 위해 핵무기를 만들었다.”라고 외무성 성명을 통해 핵보유를 공식선언하였다.

1990년대 이전 북한은 핵이 없는 북한이었고, 1990년대에서 2003년까지는 핵이 있는지 없는지 모르는 북한이었다면, 2003년 이후 북한 체제는 ‘핵무기로 무장된 북한’을 만들어가고 있다. 2000년대에 들어서면서 자체적으로 핵무기를 설계하고 조립하여 핵실험까지 감행하는 등 핵개발 과정을 밟아왔고, 앞으로 더 나은 성능으로 개량하고 보유수량을 늘려갈 것으로 예상된다. 이렇게 핵개발 수준을 높여온 북한 핵보유 전략은 절대적 지도자인 김정일의 ‘핵 포기’에 대한 전략적 결단이 없는 한 지속될 것이다.

북한의 한 매체에 따르면, 강성대국은 “국력이 강한 나라, 그 어떤 침략자도 감히 범접할 수 없는 무적의 나라”이며 “사상강국, 정치강국, 경제강국이 되어야 한다.”고 정의하고 있다.⁴⁰⁾ 이들 강국 가운데 군사강국의 지향점은 핵무기와 장거리 미사일의 개발로 다른 국가들이 손쉽게 공격하지 못하도록 하는 억지수단이라고 강변하고 있다. 이에 따라 핵 억제력을 확보하여 국제사회에 강력히 밀어붙이면 현재 당면하고 있는 대내·외 경제적 위기와 국제적으로 고립되어 가는 체제의 존립위기 상황에서 탈출하여 북한의 안보를 보장할 수 있다는 것이다. 원래 강성대국을 제창하는 목표는 가장 낙후된 경제강국 건설을 독려한다는 의미이지만, 장거리 미사일 개발이 성공할 경우 군사강국 차원에서 주는 의미는 과소평가할 수가 없다. 또한 핵무기와 미사일을 위협수단으로 한반도의 공산화통일도 가능하게 된다는 전략이다.

핵 억제력을 확보하겠다는 전략 수립은 북한의 오랜 숙원이이기도 했다. 하지만 이라크전쟁이 예상과 달리 조기에 종결되는 것을 지켜보고 “우리가 IAEA의 사찰과 미국의 핵 포기(무장해제) 요구를 받아들이면 이라크

40) 로동신문, 1999년 4월 15일, 1998년 9월 9일.

와 같은 운명에 처하게 되었을 것”이라면서 북한 핵개발은 오늘날 가장 중요한 국가안전보장정책임을 알 수 있다.

제 2 절 북한 핵 전략과 이행능력

1. ‘핵보유국 지위 확보’의 전략적 목표

최근까지 국제 비확산 체제에 대한 중대한 도전으로 인식된 2차 핵실험과 대포동 미사일 시험발사 등 대결적인 군사시위를 계속해 왔다. 과거 사례에서도 알 수 있듯이 북한은 NPT를 탈퇴(2003. 1. 11)하고, 북경에서 개최된 3자회담 중 “핵무기를 보유하고 있다.”고 밝혔으며(2003. 4. 24), 남북 ‘비핵화공동선언’마저 파기되었다(2003. 5. 12)고 일방적으로 선언한 바 있다. 이러한 2차 핵실험은 6자회담의 합의 의무를 저버리며 추가 핵실험을 금지한 유엔안보리 결의안 제 1718호에 대한 위반으로 명백한 도발행위였다. 이렇듯 북한 핵문제는 핵확산을 저지하는 국제협약 무시하고, 국제사회와 등을 돌린 채 핵 개발 욕망에 혈안이 되어있는 실상은 심각한 위기에 다가가고 있음을 분명히 증명한다.

오늘날 북한 핵보유는 체제유지와 정권의 안전을 보장받는 수단, 국제사회로부터 공식적인 핵보유국가로 인정, 선군정치의 위력을 발휘 등 자긍심을 제고시킬 수 있을 것이라 믿고 있다. 특히 한반도 공산화통일을 달성할 수 있다고 확신하고 있다.

북한의 ‘핵보유국’이라는 지위 확보 전략은 스스로 핵을 포기하려는 본질적인 문제로 돌변하지 않는 한 국제사회의 압박을 통해 강제적으로 포기시키기까지에는 상당한 난관에 직면할 것으로 보인다.

1) ‘핵보유국’ 인정 요구의 배경

북한은 지금까지 핵 개발에 대해 ‘미국의 핵 위협에 대응하기 위한 자위적 핵 억제력 강화’라고 대외적으로 선전해 왔으며, 6자회담을 통해서 ‘핵보유국’ 인정을 지속적으로 요구해 왔다. 이와 같은 배경은 다음과 같은

위협의 실체를 예상할 수 있다.

첫째, 한반도에서 군사적 주도권 확보 및 대남 전략적 우위를 확보하기 위한 것이다. 경제력과 재래식 군사력의 대남열세를 만회, 대남통일의 여건을 조성, 군사적 압박 수단으로 사용할 수 있는 공세 전략적 측면에서 의미를 지닌다.

둘째, 국제사회에서 기존 ‘6자회담’ 틀을 무력화시킴과 동시에 미국과 단독으로 ‘대미 핵 군축협상’을 하면서 정치·경제 및 에너지 지원 등 외교적 실리를 이끌어 낼 수 있는 효과적인 협상수단으로 활용하기 위한 것이다. 즉, 핵을 협상카드로 삼아 강대국인 미국과 동등한 지위에서 협상하려 할 것이며, 체제안전 보장이나 대북 제재 해제의 요구, 경제적 보상을 요구하고자 한다.

셋째, 대내적으로는 김정일 체제 유지를 위한 ‘선군정치’의 결정적 수단으로서 북한주민에게 자긍심을 부여하고 체제결속을 강화하기 위한 수단으로 활용하기 위한 것이다. 특히 현 시점에서는 김정일의 건재함을 과시하고 내부체제를 공고히 함으로써 권력승계 작업을 원활히 하려는 의도가 있는 것으로 볼 수 있다. 현재 북한 내부는 심각한 경제난과 체제 불안이라는 두 가지 난제를 안고 있으며 권력승계 문제가 세간의 이목을 집중시키고 있는 가운데 3대에 걸친 권력세습이 가시화되고 있다. 독재자가 강력한 후계자를 키우면 그가 권력을 찬탈하거나 내부분열의 요인으로 작용할 수 있고, 이러한 위험이 있다고 해서 후계자를 분명하게 뽑아놓지 않으면 현존 통치자가 사망한 이후 무절제한 권력투쟁이 발생할 가능성이 높아지기 때문이다.

북한은 체제위기가 도래할 때마다, ‘체제고수 + 벼랑 끝 전술’로 위기를 돌파한다는 정책노선을 선택하면서 국제적 고립에는 전혀 개의치 않았다. 결국 국제사회의 제반 규범을 위반하고 무모한 도발을 감행하는 도전적 대외 전략을 구사하게 된 것이다.

북한은 핵개발과 관련 “공화국의 핵무기가 미제(美帝)의 침략으로부터 남한 인민을 보호해 주고 있으니, 남북한이 ‘민족공조’로 뭉쳐 항미(抗美) 투쟁에 나서자”라는 대남 선전선동을 구사하기까지 했다. 이에 따라 남한

사회 내에서는 북한의 핵실험 등 일련의 벼랑끝 전술과 대남 군사압박의 원인을 ‘남한 정부의 대북정책 탓’으로 돌리려는 일부 정당 및 친북 좌경 단체들도 나타나고 있는 것이 현실이다.

한편 북한의 핵실험을 계기로 대북문제는 북한 자체보다 국내 친북세력 에 대한 전략이 시급하다는 보수단체의 목소리도 커지는 등 남남갈등이 증폭되는 현상도 나타나고 있다. 이러한 남한사회에서 남남갈등의 유발과 반미감정이 고조되는 상황은 핵보유에 따른 또 하나의 귀중한 전리품이라 할 수 있다. 물론 최근 2차 핵실험을 통해 자신감을 굳힌 북한이 군사적 균형을 일거에 깨뜨리는 비대칭무기를 배경으로 본격적인 대남 군사협박 가능성을 볼 때 핵 공포가 ‘명백하고 현존하는 위협’으로 영속화할 것임을 직시해야 한다.

2) 미·북 핵군축 전략

북한이 핵보유를 공식 선언한 2005년 2월 10일 이후 한 달 보름여 만인 3월 31일 북한 외무성 대변인이 발표한 ‘조선반도 비핵화에 관한 담화’의 내용에 주목할 필요가 있다. 이 담화는 스스로 핵보유국임을 최초로 공식 선언한 김정일 정권이 핵무기를 자산으로 구사하고자 하는 대외정책의 기본방향을 담고 있는 문건으로 담화의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 이제 와서 미국은 저들의 핵위협은 뒷전에 밀어놓고 우리만 핵무기를 내놓으면 조선반도 비핵화가 실현되는 것처럼 비핵화의 본질을 오도해 나서고 있다.
- ② 조선반도의 비핵화를 실현하려면 남조선에서 미국의 모든 핵무기들을 처거시키고 남조선 자체가 핵무장을 할 수 있는 요소들을 원천적으로 없애 버려야 한다. 이와 함께 조선반도와 그 주변에서 우리를 반대하는 일체 핵전쟁연습을 중지하고 핵위협 공간을 청산해야 하며 우리와 미국을 포함한 주변나라들 사이에 신뢰관계가 수립되어야 한다.
- ③ 우리가 당당한 핵무기 보유국이 된 지금에 와서 6자회담은 마땅히 참가국들이 평등한 자세에서 문제를 푸는 군축회담으로 되어야 한다.

이 담화는 북한이 NPT체제 밖에서 핵개발에 성공했고 미국으로부터 사

실상 핵국의 지위를 인정받고 있는 인도와 파키스탄의 모델, 즉, 신생 핵 보유국 모델을 따르겠다는 의지를 드러낸 것으로 풀이할 수 있다. 이와 관련, 미국이 북한의 핵능력을 과소평가하지 못하도록 하기 위해서는 일정규모의 핵능력이 확보되어야 하므로, 앞으로 핵능력을 보다 확실하게 입증하기 위해서 3차 핵실험 가능성도 배제할 수 없다.

한편 북한은 2008년 8월 26일자 외무성대변인 성명을 통해서 불능화와 핵시설 원상복구를 선언하면서 기존 핵전략을 고수하고 있다는 사실을 보여주었다. 외무성 대변인 성명은 다음과 같은 세 가지의 중요한 사항을 담고 있다.

첫째, 6자 회담 목적이 북한의 비핵화가 아니라 한반도 전체의 비핵화라는 것이다. 따라서 핵무기 폐기단계에서는 북한의 핵무기뿐만 아니라 한국과 주한미군이 핵무기도 같이 폐기되어야 한다는 논리이다.

둘째, 북한에 대해서만 검증하는 것이 아니라 한국군과 주한미군에 대해서 동등하게 실시되어야 한다고 주장하였다. 북한은 기회가 있을 때마다 한국 땅에 핵무기가 존재하는지 여부를 확인해야 하며, 과거에 핵무기가 배치되었던 위치와 규모 등 역사에 대한 검증도 실시되어야 한다고 주장해 왔다.

셋째, 핵 신고에 대한 검증이라는 명목으로 북한만 검증을 받을 수 없다는 것이다. 10·3 합의에는 신고에 대한 검증이 테러지원국 해제의 전제조건으로 명문화되어 있지 않기 때문에 미국의 검증 요구가 합의위반이라고 주장해 왔다.

이 성명에는 북한이 6자회담을 보는 시각과 회담에서 추구하는 목표가 그대로 드러나 있다. 한반도 전체의 비핵화라는 것은 결국 북한이 1990년대 초 핵문제를 협의하던 때부터 주장하던 ‘조선반도의 비핵지대화’를 말한다. 즉, ‘비핵화’로 이름을 바꿨을 뿐, 핵을 자산으로 주한미군의 입지를 약화시키겠다는 전략에는 변화가 없다는 것을 보여주고 있다. 핵폐기 단계에서 ‘행동 대 행동’ 원칙에 따라 북한과 한국 및 주한미군과 동시에 동등하게 검증을 실시해야 한다는 주장도 지난 90년대의 건과 다를 바가 없다. 즉, 북한이 주장하는 비핵화의 궁극적인 목표는 주한미군 철수와 북한 주

도의 한반도 통일을 의미한다고 판단할 수 있다.

오바마 행정부 출범 직전인 2009년 1월 13일 외무성 대변인 성명도 ‘조선반도의 비핵화’와 핵보유국으로서의 핵군축 추진 의지를 다음과 같이 재천명하였다.

“미국의 핵위협이 제거되고 남조선에 대한 핵우산이 없어질 때에 가서는 우리도 핵무기가 필요 없게 될 것이다. 이것이 바로 조선반도 비핵화이며 우리의 변함없는 입장이다. 미국의 대조선 적대시 정책과 핵위협의 근원적인 청산이 없이는 100년이 가도 우리가 핵무기를 먼저 내놓는 일은 없을 것이다. 적대관계를 그대로 두고 핵문제를 풀려면 모든 핵보유국들이 모여 앉아 동시에 핵군축을 실현하는 길밖에 없다.”

북한의 최종 목표는 여전히 고 김일성의 ‘유혼’대로 한반도 비핵화라고 하지만, 이 목표를 달성하기 위해선 무엇보다도 북한이 미국 및 한국과 동등한 입지의 핵보유국이 되어야 하기 때문에 핵무기 보유를 계속 추구할 것이다.

환원하면, 김일성은 앞에서는 핵을 만들 생각이 없다며 안심시키고 뒤에서는 비밀리에 핵개발을 집요하게 진행했으며, 김정일이 핵실험을 완수함으로써 “대를 이어 충성한다.”는 북한의 정치선전을 현실에 구현했다. 결국 북한 핵전략은 핵개발 포기라는 가면을 쓰고 비밀 핵개발을 추진한 이중전략이었다.

3) 제 2의 파키스탄식 핵보유국 전략

2006년 1차 핵실험 의도가 미국으로 하여금 대북 금융제재를 해제하고 북한에 유리한 협상 여건을 조성하기 위해 미국을 압박하려는 선택이라는 견해가 많다. 그러나 핵실험 자체가 핵보유로 가는 마지막 과정이라는 점과 핵관련 기술·물질·시설 등을 구비하고 있는 점을 고려해 볼 필요가 있다. 1차 핵실험 당시부터 이미 핵무기를 보유한 국가로서 북한 지도부의 정치적 결단만 내리면 실질적인 핵보유국의 지위를 누릴 수 있었음을 짐작케 한다.

북한은 새로운 경색국면에 돌입하면 특유의 위기조성 전략으로 돌파를

시도하는 행태를 변함없이 구사해 왔다. 최근 2차 핵실험은 1차 핵실험 당시와 비슷한 장거리 로켓을 발사함으로써 유엔안보리 결의안을 위반하면서 “공화국의 자위적 핵 억제력을 백방으로 강화하기 위한 조치의 일환으로 주체98(2009)년 또 한 차례 지하 핵 시험을 성과적으로 진행했다(5월 25일)”고 주장하였다.⁴¹⁾ [표 3-1]과 같이 핵실험 전후 상황은 비슷한 행태를 보여 왔으며, 향후에도 미국과 국제사회의 제재가 강화 될 경우 더 강력한 핵실험뿐만 아니라 강행하겠다는 뜻을 열린북한방송에서 주장했다. 우라늄탄을 직접 거명하지는 않았지만 ‘더 강력한 핵실험’이라는 김정일의 발언은 지금까지 플루토늄 핵실험에 이어 우라늄탄 핵실험을 예상해 볼 수 있다.

[표 3-1] 북한의 1, 2차 핵실험 전·후 상황 비교

2차 핵실험(2009)	핵실험 전·후 상황	1차 핵실험(2006년)
장거리 로켓 1발(4월 5일)	미사일 발사	장 · 중 · 단거리 7발(7월 5일)
안보리 결의 1718호를 근거로 한 의장성명 채택(4월 14일)	유엔안보리 제재	미사일 발사에 따른 결의안 1695호 채택(7월 15일)
외무성, “6자회담에 절대로 다시는 참여하지 않을 것”(4월 14일)	북한, 유엔 제재반발	외무성, “미국이 적대정책 지속하면 모든 대응조치 강구”(8월 26일)
외무성 “추가적인 자위조치…핵실험 포함될 것”(4월 29일)	북한, 핵실험 예고	외무성, “핵실험 예정” 성명 발표(10월 3일)
조선중앙통신, “또 한 차례의 지하 핵실험 성과적으로 진행(5월 25일)	핵 실험	외무성, “핵실험 성공” 발표(10월 9일)
결의안 1874호 채택(6월 13일)	유엔안보리 제재	결의안 1718호 채택(10월 14일)

* 출처 : 동아일보, 2009년 5월 26일자.

인도와 파키스탄은 각각 2회씩 5~6차례 핵실험을 실시한 후 사실상 핵보유국의 지위를 갖게 되었듯이 국제적 노력을 통해 북한 핵문제가 해결되지 않을 경우 핵실험의 미비점을 보완하고 이를 재검증하기 위한 ‘추가 핵실험’이라는 카드를 다시 한 번 사용할 가능성을 배제할 수 없다. 김정

41) 연합뉴스, 2009년 5월 25일.

일 정권의 ‘강성대국’은 경제적 부국이 아닌 ‘핵보유국’을 의미하는 것이며, 핵보유 자체가 위협 수단으로 전락되어 가고 있음을 간과할 수 없게 되었다.

북한이 핵을 보유 하고자 하는 의지 자체가 국제 핵확산을 의미하므로 미국의 안보목표인 대량살상무기 확산방지와 미국의 본토방위라는 목표에 치명타로 볼 수 있다. 미국의 대량살상무기 확산방지는 실패한 것이며, 이러한 실패는 좋지 않은 선례로 작용하여 제 2, 제 3의 북한이 나올 가능성을 더욱 높이고 있다.⁴²⁾ 사실 미국의 핵확산방지라는 목표는 파키스탄이 핵보유국이 되면서 이미 실패한 것이었는데, 핵개발에 집착하는 북한을 ‘제 2의 파키스탄’이라고 부르는 것이 더욱 정확한 표현일 것이다.

결국 파키스탄과 같은 핵보유국 전략은 핵보유국으로서 지위와 위상을 국제적으로 활용하고자 한다. 그러나 북한의 핵보유국 주장과 관련하여 외교통상부는 보도 자료를 통해 북한의 주장이 국제사회에서 인정받을 수 없을 뿐만 아니라 미국과 우리 정부 역시 절대 인정할 수 없다는 입장을 분명히 표명하였다. 국방부장관 역시 “북한은 영원히 핵보유국으로 인정받지 못할 것”이라고 못 박았다.⁴³⁾

북한 핵실험과 핵무기 보유는 동북아 지역에 일종의 핵 도미노 현상을 초래한다는 점에서 위기감을 더욱 고조시키고 있다. 이것은 한반도를 둘러싼 주요 국가간 정치적 이해관계의 균형이 무너지면서 일련의 도미노 블록들이 순식간에 넘어지듯이 동북아 일대가 핵 지역으로 변해버릴 것이라는 전망이다. 핵 도미노현상이 현실화될 경우 더욱 우려되는 것은 동북아 지역 국가들이 모두 핵으로 무장하면 ‘동북아 안보 딜레마’에 빠지는 경우도 배제할 수 없다.

아직까지 어떤 특정국가나 국제기구가 핵무기 보유국의 지위와 권한을 부여해온 관행은 없었으나, 핵실험 성공여부보다 오히려 동북아 주변국들의 군사적 대비태세가 북한의 핵보유국 지위를 인정해주는 측면이 있다. 그만큼 북한 핵보유국 전략은 한반도뿐만 아니라 동북아안보에 직·간접

42) 서울신문, 2005년 5월 19일.

43) 이표재(2009), “북한의 핵무기 보유국 주장과 정책적 함의,” 『합참』 제 39호, 합동참모본부, p. 12.

적인 위협으로 작용하는 것만은 사실이다.

2. 핵개발 능력과 미사일 위협

북한 핵개발 능력을 진단해 보는 것은 핵위협 정도를 가늠해 볼 수 있고, 대남 또는 초국가적 테러리즘 가능성을 예상해 보는데 있어 중요한 의미를 갖는다.

북한의 핵은 일단 대응을 할 수 없는 ‘비대칭 위협’이기 때문에 비교 자체가 불가능하며, 핵무기의 특성상 한국이 가진 경제력의 우위나 재래군사력에서 질적 우위를 일순간 무용지물로 만드는 최종 선택의 와일드카드이다. 50여 년 이상 핵무기 개발을 이루겠다는 높은 의지와 함께 독자적으로 개발 능력을 가지고 있음을 국제사회에 이미 증명하였고, 미사일 시험발사는 미사일에 탑재할 정도로 소형화·경량화가 이루어지면 핵무기를 실제 투발할 수 있는 능력을 갖추게 됨을 보여주었다.

[표 3-2] 남·북한 군사력 비교

구 분	남 한	북 한
총 병력(평시)	65.5만여 명	119만여 명
전 차	2,300여 대	3,900여 대
장갑차	2,400여 대	2,100여 대
야 포	5,200여 문	8,500여 문
다련장 / 방사포	200여 문	5,100여 문
지대지 유도무기	30여 기(발사대)	100여 기(발사대)
각종 전투함정	120여 척	420여 척
잠수함	10여 척	70여 척
전투기	490여 대	840여 대

* 출처 : 국방부(2008), 『국방백서』, p. 260.

우선 핵무기 개발 능력에 대한 논의를 전개하기에 앞서 아래 [표 3-2]와 같이 군사 역량을 비교해 보면 아직도 북한은 수량면에서 한국을 능가한다. 재래식 전력을 절대적 수치만으로 비교해 볼 때, 핵무기와 같은 비대

칭 전력을 제외하고도 그 위협 수준을 대략 짐작케 한다.

그러나 전력면에서는 한국과 상대가 되지 않는다. 낙후된 무기로 최첨단의 무기 체계를 운영하는 한국군을 대적할 수 없기 때문이다. 그래서 북한은 핵무기를 생산, 보유, 배치함으로써 군사적 열세를 보완하려는 의도가 있다. 또한 북한은 1990년대 중반 이후 경제적으로 크게 어려움을 겪게 되면서 과도한 재래식 군사력 유지가 부담으로 작용하게 되었다.⁴⁴⁾ 결국 군사력 측면에서 재래식 군사력을 완만하게 증강시키거나 오히려 동결 내지 감축시키고도 핵무기 개발이 대남우위의 군사력을 갖출 수 있다는 점을 노렸을 것이며, 경제적 측면에서도 핵장치나 핵무기 관련 장비의 수출을 통해 외화획득이 가능하다고 판단했을 것이다.⁴⁵⁾ 이미 탄도 미사일을 수출한 경험을 가지고 있기에 그 가능성은 높다고 볼 수 있다. 따라서 핵을 포함한 대량살상무기가 최소한의 비용 투입으로 군사전략적 이점과 전력증강 효과를 극대화할 수 있고 군사적인 딜레마를 해결하는데 매우 효과적인 방안이라고 믿고 있다.⁴⁶⁾

핵은 저렴한 비용으로 대단한 파괴력을 확보할 수 있는 유일한 방편이므로 핵무기를 통해 경제적 효과와 질적인 군사력분야를 충족하기 위한 대안은 그 군사적 가치가 상당히 크다. 미국의 경우 핵 군사력에 대대적인 투자를 감행했던 레이건 행정부 당시 전략핵 군사력이 미국 국방비에서 차지하는 비율이 10% 정도에 불과했었다. 북한과 같은 제 3세계 국가들이 핵무장을 결심하는 경우에도 핵무장의 경비는 예상과 달리 상대적으로 저렴하다는 특징을 갖기 때문에 경제·군사적 효과를 추구하고자 한다.

44) 북한의 경제위기로 인하여 북한이 중장기적 차원에서 선택할 군사정책 방향으로, 병력감축 가능성, 과잉상태의 군수공업 재편 가능성, 비용절감형 전력으로의 군 구조 개편, 핵심전력 중심의 성능개선에 주력 등이 제시되기도 한다. 성채기(2003), 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press), pp. 130-132

45) 통상핵무기(nuclear weapon)의 구성요건을 보는 시각은 두 가지 관점이 있다. 하나는 핵물질(nuclear material)에 기폭 장치를 조합해서 제조한 핵장치(nuclear device)를 핵무기로 보는 것이고, 다른 하나는 핵장치에 운반수단(delivery means)까지 갖춘 것을 핵무기로 간주한다. 전성훈(2005), “북한의 핵능력과 핵 위협분석,” 『국가전략』, 제 11 권 제 1호, 성남 : 세종연구소, p. 6.

46) 이규열 외 2인(2009), 『2008-2009 동북아 군사력』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press), p. 506.

1) 핵무기 개발 능력

북한이 실제로 핵무기를 보유하고 있는지 또는 보유할 능력을 갖춘 무기화 단계에 있는지 모호하게 행동하고 있으며, 아직까지 북한의 핵무기 보유량에 대해 정확한 정보는 부족하다. 하지만 과거 핵개발 분석과 최근 핵실험 등을 볼 때 핵무기 개발 능력을 충분히 보유한 것으로 예상할 수 있다.

먼저, 핵무기 개발에 기본적인 요소는 핵물질, 핵장치의 설계·제조 및 고폭 실험, 핵실험, 핵장치의 소형화·경량화, 전문 인력 등을 필요로 한다. 앞에서 핵개발 과정을 분석해 보았듯이 전 과정이 본격화 되고, 현재에도 진행되고 있으므로 기본적인 요소는 이미 구비하였다고 볼 수 있다.

북한이 핵실험에 주로 사용된 핵물질 플루토늄 보유량에 대해서 미국은 추출량이 35~60kg에 이를 것으로 폭넓게 추정해왔다. 그러나 북한이 2008년에 신고한 플루토늄 추출량은 안팎인 것으로 알려졌고,⁴⁷⁾ 핵 신고 내용을 토대로 플루토늄 양 37kg과 기존 핵 연료봉 8,000개를 완전 재처리하여 7~8kg의 플루토늄을 추가한다면 모두 45kg 안팎까지 늘어날 것으로 추정된다. 핵무기 1기 제조에 필요한 최소 플루토늄 양에 대해서 제조국의 기술수준에 따라 3~8kg으로 전문가마다 의견을 달리하지만,⁴⁸⁾ 북한은 대체로 약 3kg의 플루토늄으로 표준형 핵무기를 제조할 수 있는 중급 수준의 핵무기 제조기술을 가지고 있는 것으로 평가하고 있다.⁴⁹⁾ 이를 기초로 볼 때 북한은 최대 10~15기의 핵무기를 보유할 능력이 있을 것으로 추정할 수 있다.⁵⁰⁾

47) “플루토늄 37kg이나, 60kg이나”, 한겨레신문, 2008년 6월 26일.

48) 핵무기의 위력에 따라 핵무기에 사용되는 플루토늄의 사용량이 달라지지만, 20kt위력의 표준형 핵무기의 경우 초기 개발국은 약 6kg, 중급 수준의 핵기술국은 3~4kg, 선진국은 2~3kg의 플루토늄을 사용하는 것으로 알려져 있다. 한편 국제원자력기구에서는 핵물질 전용을 탐지하기 위한 기준으로 유의량(SQ, Significant Quantity) 개념을 사용하는 데, 이는 핵무기 1기를 제조하는 양으로 규정하는 데 플루토늄 8kg을 사용한다. 북한의 핵무기 제조기술 수준은 중간정도의 기술수준으로 1~5kt의 핵무기를 제조하기 위해서는 2kg의 플루토늄이 필요하고 10~20kt의 위력을 갖는 핵무기를 제조하기 위해서는 약 3kg의 플루토늄이 필요하다.

49) Robert S. Norris and Hans M. Kristensen(2005), “North Korea’s nuclear program, 2005”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.61, no.33, pp. 64-67.

50) 문광건·남만권·함형필(2007), “국제군비통제 관점에서의 북한 핵실험에 대한 정책적 대

최근 북한이 유엔 안전보장이사회 의장에게 보낸 편지에서 “우라늄 농축이 성공적으로 진행돼 마무리 단계에 들어섰으며, 폐연료봉 재처리도 마무리 단계이고 추출한 플루토늄을 무기화하고 있다”라고 했다.⁵¹⁾ 폐연료봉 재처리, 플루토늄의 무기화, 우라늄 농축시험은 이미 대외 압박 카드로 거론했던 것이지만, 최근 모두 마무리 단계라고 주장하는 점은 핵개발 향상과 위협수준을 겨냥했던 것이다.

북한은 이미 우라늄 채굴과 가공, 원자로 운용, 핵연료 재처리 등을 통해 연간 1개 이상의 핵무기를 만들 수 있는 완전한 핵 주기능력을 보유하고 있다는 점이다. 이론적으로 보자면, 이미 파키스탄으로부터 전수받은 원심분리방식 우라늄탄 제조능력을 바탕으로 본격적인 생산에 돌입할 경우 몇 차례의 추가실험을 통해 핵탄두의 소형화는 그야말로 시간문제일 수가 있다. 북한이 소량의 플루토늄을 사용해 소규모 핵실험을 할 수 있다는 것을 이미 스스로 증명했기 때문이다. 따라서 북한이 압도적으로 우위인 비대칭 전력을 선점함으로써 남북한 간의 힘의 균형은 이른바 ‘공포의 균형(balance of terror)’의 추를 쥔 셈이 되었다.

북한의 1차 핵실험 당시 위력이 TNT 폭약 1,000톤(1kt)에도 미치지 못해 실패 또는 부분적인 성공이라는 평가를 받아 온 반면, 최근 2차 핵실험의 폭발력은 리히터 규모 4.7의 지진과 발생을 근거로 산출할 때 2~4kt로 추정했다.⁵²⁾ 최대 5배의 폭발력 향상을 가져 온 것으로 분석된다. 이것은 ‘제대로 작동하는 핵 능력 보유’를 의심하지 않을 수 없게 되었다. 즉, 제2차 세계대전 당시 투하된 히로시마 탄과 나가사키 탄의 그 위력에 도달 가능한 잠재적인 능력을 보유하고었다고 예상해 볼 수 있다.

통상 핵무기의 수가 한정되어 있는 핵개발 초기단계에는 핵무기의 목적이 전략적 용도로 국한된다. 그러나 핵무기 보유량이 증가하게 되면 핵무

옹방안 연구,” 『정책연구』 07-03호, 성남 : 세종연구소, p. 6.

※ 이 같은 양적 분석은 지난 20여 년간 가동되어 온 영변원자로의 재처리 능력을 감안한 문자 그대로의 추정치이며 북 당국이 완전한 검증을 받기까지는 객관성을 보장할 수 없다.

51) 인터넷 검색(검색일: 2009.9.5), ‘북, 우라늄 농축 성공…플루토늄 무기화중(9월 4일 조선중앙통신 보도)’, <http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/374892.html>

52) 美 시그프리드 헤커 박사의 분석이다. 동아일보, 2009년 5월 28일.

기의 일부를 전술용으로 전환할 수 있게 되며, 주로 국지전에 사용되는 폭발력이 수 킬로톤(kt)급의 작은 핵무기로서, 지대공 미사일·공대공 미사일·핵 지뢰 따위에 장착된다.

각국이 처한 상황에 따라 그 기준은 다르나 북한의 경우 핵무기 보유량이 10개 이상이 되면 핵무기의 일부를 전술적 핵무기로 전환할 수 있을 것으로 보인다. 이는 전쟁 발발시 북한이 전술 핵무기를 사용하여 전쟁을 유리하게 이끌면서 남은 전략핵무기를 통해 타국의 개입을 억제할 수 있는 억제력을 갖게 된다는 것을 의미한다. 즉, 북한이 10개 이상의 핵무기를 보유하게 된다면 전쟁 발발시 5개 전후의 전술 핵무기를 사용하고 나머지는 대미, 대일, 대남 위협용 전략무기로 비축하는 시나리오를 상정할 수 있다. 이렇게 될 경우, 우리는 북한의 핵위협은 더욱 증대된다고 볼 수 있다.⁵³⁾

요약하면, 북한은 이미 핵무기(플루토늄 사용)를 보유하고 있는 한편 현재에도 지속적으로 핵능력을 증강하고 있을 것으로 예측된다. 시간이 지날수록 ① 핵무기 소형경량화에 따른 전술 핵무기 확보 ② 핵무기 보유량 증가 ③ 핵폭발 위력 증대 등을 통해 점증될 것이다.

2) 미사일 전략과 개발 능력

한·미 연합군이 조기경보 및 정밀타격 능력을 보유함으로써 북한 포병 전력은 선제공습공격을 달성하기 위한 전술적 우위를 상실했다. 또한 현대전이 탄도미사일을 이용한 원거리 정밀 타격전 양상으로 바뀌고, 제 2차 이라크 전에서도 보여 주었듯이 미국의 군사전략도 ‘수뇌부 목 따기’ 전략으로 바뀔에 따라 북한도 대응전략 변화가 불가피하게 되었다.

먼저 북한은 미국의 외과수술식 정밀폭격과 한·미 연합군의 작전계획에 대응하여 지난 5년간 방공무기를 13,800여문에서 15,600여문으로 1,800문 이상 증강하는 등 평양을 비롯한 주요 군사시설에 대한 미사일 방어망을 보강하였다. 특히 2004년에 모든 탄도미사일부대를 지휘하고 통제할 목

53) 황주호·문주현(2008), “북한의 핵능력 증대 전망과 대책”, 『국방정책 연구』 제 24권 제 2호 2008여름(통권 제80호), pp. 14-15.

적으로 군단급 미사일 지도국 창설을 주목할 만하다. 실제로 핵무기 개발과 동시에 군사전략을 기존의 재래식 전력에서 점차적으로 핵전력 중심으로 보완해온 것으로 평가된다. 북한군은 정규 보병군단을 12개에서 9개로 줄이고, 포병군단도 2개에서 1개로 줄이는 대신, 군단급의 국경 경비사령부와 핵전략 차원에서 각종 탄도미사일을 전략적으로 지휘통제하는 미사일 지도국을 신설하였다.

일반적으로 미사일은 원거리로부터 공격능력, 예고시간이 짧은 기습성, 잠재능력 등으로 인해 공포감을 준다. 현재 미국은 북한의 미사일 개발 능력이 향상됨에 따라 현재 미국 본토에 도달할 능력을 가지고 있기 때문에 상당히 민감한 반응이다. 발사탐지 후 15분-30분 만에 공격을 받을 수 있고, 장차 WMD 탑재 능력을 갖추 가능성 있다는 것에 기인한다.⁵⁴⁾

북한은 어려운 경제 상황에도 불구하고 1970년대부터 탄도미사일과 우주발사체(SLV : Space Launch Vehicle) 개발을 추진해왔으며, 핵 프로그램과 동일하게 국가적 과제로 지정 되었다. 이는 북한이 다수 보유하고 있는 구소련 시절에 도입된 무기의 성능개량이나 신무기 도입보다는 핵무기와 운반 시스템의 개발 프로그램을 통해 재래식 군 유지에 필요한 자금을 확보하고자 한 것으로 보인다.

북한의 미사일의 경우는, 최근 시험 발사한 대포동 미사일을 제외하더라도 사정거리 1,300km의 노동 1호 미사일 200발과 한반도 전역에 재래식 또는 화학탄을 발사할 수 있는 스커드 미사일 600발 이상을 보유하고 있다.(B. Bell 한미연합군사령관 증언, 미 상원군사위원회 청문회 2006. 3. 9)

중·장거리 미사일은 구소련의 스커드미사일 기술을 이전받아 시작하여 1987년에는 연간 50기를 생산할 수 있는 시설을 건설하였다. 그 이후 미국과 일본을 견제할 목적으로 구소련과 중국의 기술원조하에 노동 1호 미사일을 개발하여 1993년 5월 시험발사에 성공하였다. 1994년에는 대포동 1호 및 2호를 개발하여 사거리 1,500km~2,000km에 탄두중량 1,000kg까지 탑재 가능한 2단 로켓 개발에 성공하였다.

북한이 보다 장사정 미사일 개발을 추진하고 있다는 견해가 제기되고

54) 송재형(2007), 전계논문, p. 38.

있으며,⁵⁵⁾ 최근에는 광명성 1호 및 2호를 발사하여 그 사정거리가 대폭 연장되는 시도를 꾀하는 ‘벼랑끝 전술’을 계속 구사하고 있다. 북한은 현재 개발도상국 중에서 가장 큰 규모의 탄도미사일을 보유하고 있으며, [표 3-3]에서 보는 것과 같이 한국 전역은 물론 동북아 지역을 위협할 수 있는 능력을 갖고 있기 때문이다.

[표 3-3] 북한 미사일 제원

구분	스커드-B	스커드-C	노동	중거리 미사일	대포동1호	대포동2호
사거리(km)	300	500	1,300	3,000	2,500	6,700이상
탄두중량(kg)	1,000	770	700	650	500	650~1,000 (추정)
비 고	작전배치				시험발사	개발 중

* 출처 : 국방부(2008), 『국방백서』, p. 269.

한편, 핵무기 운반체계 중에서 항공기는 공군전력의 양적인 증강과 더불어 질적인 향상을 위해 지속적으로 노력해왔고, 특히 구소련제 신예 항공기인 MIG-23 / 29를 10년 이상을 운용하고 있다. 북한이 현재 보유하고 있는 항공기 중 MIG-23 / 29, IL-28 폭격기 등의 경우 무기 운반이 가능할 것으로 판단된다.⁵⁶⁾

무엇보다도 핵무기의 운반수단인 탄도미사일을 개발하고 배치해 놓고 있으며 이를 운용할 미사일 지도국까지 신설해 놓았다는 점에서 동북아의 세력균형이 크게 변화될 가능성을 자극하고 있다. 북한이 공식적인 핵보유 국가가 될 경우, 한국과 일본에 치명적인 안보위협이 될 뿐 아니라 한국, 일본, 대만 등에게 핵확산을 자극할 우려가 크기 때문이다.

55) 미국 국가정보위의 전략 및 핵 프로그램 담당 로버트 월폴 국장은 북한이 15년 이내에 미 본토에 대한 미사일 공격이 가능할 것이라고 전망하였다. 대포동 2호 미사일은 언제든 발사가 가능하며, 탄두를 줄일 경우에는 미 서부지역을 공격할 수 있다고 언급하고 있다.

56) 2006년 10월 17일에 공군참모총장은 국방위 국정감사에서 “북한의 IL-28 폭격기로는 2~3t 무게의 핵폭탄을 운반할 수 있다”고 밝혔다. 조선일보, 2006년 10월 18일.

제 3 절 북한 테러리즘의 양상 변화에 대한 전망

앞서 북한 핵개발 정책을 분석해 보았듯이, 1993년에 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언함에 따라 북한 핵 문제는 미·북간 및 남북간 문제뿐만 아니라 냉전 이후 동북아 최대의 골칫거리이며 국제적으로 심각한 현안으로 등장하게 되었다. 특히 핵보유의 이중적인 실체를 보이면서 핵보유국 지위 확보와 군사적 유용성에 집착하는 것은 핵개발을 쉽게 포기하지 않는 가장 우선적 원인임을 알 수 있었다.

그라함 엘리슨(Graham Allison)은 국제 핵 테러의 가능성에 대해 테러리스트들의 강한 의지, 핵무기 또는 기초적인 핵무기를 제조할 수 있는 핵물질의 입수 가능성, 핵무기를 국내로 밀수입할 수 있을 만큼 무한대의 방법이 열려 있는 한 핵 테러는 발생할 것이 불가피하다는 것이 그의 주장이다. 현재 국제상황을 고려할 때, 미국에 대한 핵테러리즘 공격이 10년 이내에 발발할 것이라는 예측까지 하였다.

북한의 재래식 테러리즘으로부터 향후 핵확산을 통한 제 3국에 의한 개입, 향후 국제 핵테러리즘 모방과 창조 등 북한의 핵테러리즘 가능성을 간과할 수 없게 되었다. 북한은 과거 테러리즘을 대남 적화전술의 수단으로 자행되어 왔고, 지금까지 대남 협상과 대화 등 유화적 공세를 이용하면서도 도발을 자행해 온 사실은 비극적인 역사로 남게 하였다. 현재에는 잠재적인 핵무기 보유국 단계이지만 향후 핵무기의 위협을 활용한 협박과 테러리즘 수단의 가능성을 예상하기 위해 국제적 차원과 남북간 당사국 입장을 고려해 접근하였다. 전통적 테러리즘은 재앙적이고 비극적인 테러리즘 양상으로 변화할 뿐만 아니라, 제 3국가 또는 단체로 핵무기, 핵물질, 핵기술을 이전했을 때 초국가적 현대 테러리즘의 원인을 제공하는 국가로 지목되는 등 국제적인 대규모 위협으로 구별 될 것이다.

1. 대남도발 사례와 테러리즘 특징

북한은 1945년 이후 현재까지 지속적으로 대남도발을 자행해 왔는데, 도

발 양상과 특징을 도출해 내기 위해서 지난 60여 년의 세월을 구분할 필요가 있다. 북한이 남한과의 국력 격차가 벌어짐에 따라 대남도발 양상이 상당히 다르게 나타나기 때문에 국력격차기로 구분하였다.

1) 북한 국력 우위기

1945년 이후 1960년대 말 까지 약 25년간 기간 동안 북한은 남한에 비해 우월한 국력을 바탕으로 전쟁을 포함한 끊임없는 폭력혁명을 추구하였다. 6·25전쟁 이전까지는 소위 ‘민주주의 민족전선’이라는 간판 아래 남로당에 의한 대남도발을 자행하였다.

이 시기의 주요 사건으로는 영남 폭동사건('46. 9. 15), 제주도 4·3사건('48. 4. 3), 여순 반란사건('48. 10. 19), 남로당 국회프락치사건('49. 4. 18) 등이 있다. 북한은 지하조직과 남파간첩으로 하여금 유격전을 강화하고 한국국회 및 각 기관에 프락치를 침투시켜 정보수집과 모략·와해 공작을 강화하였다.⁵⁷⁾

북한 정권 최대의 대남도발은 6·25전쟁으로 정규전과 남한 내 침투한 유격대의 제 2전선과 연계하는 정규·비정규전의 배합전술을 구사했다. 전후복구기의 대남공작은 주로 평화선전공세에 초점을 두고 전개되었는데, 북한의 위장평화공세는 1958년에 들어 더욱 고조되어 진보당 사건('58. 1. 12), KNA기 납북사건('58. 2. 6) 등 대남도발이 계속되었다.⁵⁸⁾ 또한 50년대에는 지상보다는 해상을 통한 간첩 및 무장공비 침투가 증가하였고, 지상을 통한 국지도발은 전 전선에 걸쳐 동시다발적으로 발생하였다.

4·19이후 북한은 겉으로는 위장평화공세를 내세웠으나 남한사회의 무질서와 혼란을 틈타 또 다시 폭력혁명을 추구한 시기이다. 대통령을 겨냥한 청와대 기습사건('68. 1. 21), 울진·삼척 무장공비침투사건('68. 11. 3), KAL기 납북사건('69. 12. 11) 등 대규모 도발을 감행하였다.

2) 남북한 국력 전환기

57) 박현옥, “북한의 대남도발 반세기,” 『군사논단』, 제 14호 및 제 15호(1998년 봄·여름 호), p. 284.

58) 상계논문, p. 285.

남한이 북한의 국력을 추월하기 시작한 것은 학자에 따라 견해 차이는 있으나, 그것이 1970년대 초라는 점에 대해서는 대부분 동의한다. 이 기간 동안 북한은 경제적 침체기를 겪고 있었던 것에 반해, 남한의 경제는 급속도로 성장하고 국제적 위상도 향상되었다. 데탕트의 분위기 속에서 결실을 맺었던 남북공동성명 발표는 월남의 적화와 함께 스러져갔고, 이에 고무된 북한은 조금 색다른 방식으로 대남도발을 강화하기 시작했다. 일상적인 침투도발과 함께 남침용 땅굴과 남한의 국제적 위상을 저하시키는 테러가 특징이다.

북한은 표면적으로는 남북대화를 진행시키면서, 다른 한편으로는 남침용 땅굴을 파는 화전양면전술을 구사하였다. 남북적십자회담 개최 및 남북공동성명이 발표되는 가운데서도 고량포 제 1땅굴('74. 11. 15), 철원 북방의 제 2땅굴('75. 3. 19), 판문점 제 3땅굴('78. 10. 17), 그리고 양구 부근 제 4땅굴('90. 3. 3)이 발견되었다. 대통령을 겨냥한 주요 사건으로는 국립묘지 현충문 폭파사건('70. 6. 22), 8·15 대통령 저격사건('74. 8. 15), 버마 아웅산 폭파사건('83. 10. 9) 등이 있었다.

급격한 경제성장을 경험으로 1986년 아시안 게임 개막 일주일 전에는 김포공항에서 폭발물 테러를 일으켰다. 또한 중동에서 근무하고 귀국하는 남한의 근로자가 대부분 탑승했던 KAL858기를 폭파('87. 11. 29)시켰다. 그 외에도 파주('70. 4. 8), 김포('71. 9. 17), 20사단 지역('77. 5. 3), 한강하구('80. 3. 23), 전곡('81. 7. 4), 다대포('83. 12. 13)에서 내륙 무장간첩 침투 사건과 소흑산도('71. 6. 1), 동해안('78. 5. 19), 영월해안('83. 8. 5), 울릉도('83. 8. 13) 등 해안 무장간첩선 침투사건 등이 있었으며, 서해안 어선 남북사건('89. 1. 28)도 이 시기였다.

3) 남한 국력 우위기

북한은 1990년대 중반, 수해와 가뭄으로 수십만 명이 굶어 죽는 상황이 발생하자 세계를 향해 손을 벌리지 않을 수 없었다. 탈냉전과 함께 찾아온 북한의 식량난과 에너지난 등 그 이유로 한반도 무력통일 전략을 일단 유보한 채 정권 생존과 체제 생존에 매달리지 않을 수 없었다. 결국 정권과

체제를 보존할 수단을 미사일과 핵으로 대표되는 대량살상무기(WMD)에서 찾았다. 걸프전, 코소보전, 아프가니스탄전, 그리고 이라크전을 지켜본 북한은 경제난으로 인해 재래식 전력의 확보가 난망해지자 이를 대체하는 비대칭 전략을 추진하기 시작했던 것이다.

이 시기의 도발 특징은 양 방향으로 진행되었다. 즉, 미국을 위시한 국제사회와 남한에 대한 것이다. 북한은 1993년 노동미사일 시험 발사를 시작으로 대포동 1호 시험발사(1998), 대포동 2호, 노동 및 스커드 미사일 시험발사(2006), 그리고 장거리로켓 발사(2009) 등을 실시함으로써 미사일 강대국으로써 위상을 확보하였다. 또한 1992년 ‘남북한 비핵화공동선언’과 1994년 미국과 ‘제네바 합의(Agreed Framework)’를 했음에도 불구하고 2005년에 핵무기 보유 성명을 발표('05. 2)하고 2006년과 2009년에 각각 핵무기 실험을 단행하기까지 이르렀던 것이다.

이 시기의 대남도발은 서해안 ‘바다 영토’와 정전협정 무실화에 초점을 맞추고 진행되었다. 비록 철원 북방 비무장지대 무장공비 침투사건('92. 5. 22), 임진강 무장공비 침투사건('95. 10. 17), 강릉 잠수함 침투사건('96. 9. 18) 등이 있었지만, 주로 서해안과 판문점에서 무력도발이 발생했다. 북한은 판문점 공동경비구역내 무장병력 투입사건('95. 2. 20)과 판문점 무장병력 2개 중대 무력시위('96. 4. 5) 사건을 벌인바 있다. 특히 연평도 북한 어뢰정 2척 침범('96. 4. 19)과 백령도 북한 경비정 5척 침범을 시작으로 1999년 제 1연평해전('99. 6. 15)과 2002년 제 2연평해전('02. 6. 29)을 일으켰다.

4) 도발 양상과 특징 비교

북한이 자행해 온 도발 양상과 특징 중에서 공통성을 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 북한의 국내외 정세와 무관했으며 김일성 체제뿐만 아니라 김정일 체제하에서도 도발을 일으켰다. 또한, 냉전과 데탕트, 탈냉전이라는 외부적 요인과 남북한 국력격차도 도발 자체에는 아무런 영향을 미치지 못했고 남북간에 합의했던 각종 규범들도 도발을 막기에는 역부족이었다.

둘째, 도발 대상이 무차별적이었다. 북한은 사람과 물자를 가리지 않았으며, 국군과 민간인, 한국인과 외국인을 구분하지 않았고, 남녀와 노소를 구분하지 않았다. 또한 한반도와 한반도 이외의 지역을 구분하지 않고 도발을 일으켰다.

셋째, 지상과 공·해상을 가리지 않고 자행되었다. 심지어 지하도 도발을 위해 이용되었다. 지상에서는 DMZ 침투와 JSA내에서의 도발, 그리고 핵무기 실험 등을 볼 수 있다. 공·해상에서는 항공기 납치, 항공기 폭파, 미사일 발사, 어선 납북, 간첩선 및 잠수함 침투, 연평해전 등을 일으켰으며, 지하에서는 정규전에 대비해 땅굴을 팠다.

넷째, 무장간첩, 무장간첩선, 잠수함, 어뢰정, 미사일, 핵 등 가용한 모든 수단을 이용하여 남한 내 사회 혼란, 정부 전복, 대통령 위해, 테러, 어선 납북, 공갈 협박 등 모든 방법을 동원하여 도발을 일으켰다.

반면에, 국력의 전환을 중심으로 도발의 양상과 특징의 상이성을 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 북한의 국력이 우위에 있었을 때 대남적화통일을 목표로 도발을 일으켰다. 남한 내 남로당과 손잡고 정규전과 비정규전을 배합하여 한반도를 무력으로 통일하려 했던 것이다. 6·25전쟁을 포함하여 가장 폭력적인 도발을 일으켰던 1960년대 말까지 주로 채래식 전력을 수단으로 목적을 달성하려 했다. 이 시기를 대표할 수 있는 도발 전략은 신속하고 결정적인 행동으로 한반도를 석권함으로써 공산화 통일을 이루겠다는 기정사실화 전략이라고 할 수 있다.

둘째, 남북한 국력 전환기 당시에는 남한의 국제적 위상을 저하시킬 목적으로 도발을 자행하였다. 한국이 안전지대가 아니라는 것을 보여주기 위해 아웅산 폭탄 테러, 김포 공항 테러, 그리고 KAL858기 폭파 테러를 일으켰다. 국력의 전환 속도가 빨라지면서 북한의 초조감은 더욱 커져갔고 이것이 테러리즘의 형태로 나타났던 것이다. 이 시기의 수단은 주로 테러리즘이었으며, 한국의 국력을 소진시키기 위한 소모 전략이라고 할 수 있다.

셋째, 한국의 국력이 완전한 비대칭적 우위에 서게 되자 북한은 체제 생

존에 매달릴 수밖에 없었다. 공산화 통일은 2차적인 목표가 되었고 정권과 체제생존이 1차적 목표가 되었다. 국력이 뒷받침 해주지 못하자 재래식 군비경쟁을 포기하는 대신 핵과 미사일로 체제의 생존을 모색하려 하였다. 이 시기의 수단은 비대칭(asymmetry)전력이었으며, 미국과 국제사회에 대해서는 공갈전략(blackmail)과 벼랑끝 전술(brinkmanship)을, 한국에 대해서는 주로 서해의 북방한계선(NLL)을 중심으로 한 통제된 압력(controlled pressure)전략을 구사했다.

이와 같이 북한 도발 양상과 특징이 보여주는 공통성과 상이성은 미래의 북한 도발을 예측함에 있어서 시사하는 바가 크다. 북한은 한반도 공산화 통일이라는 목표를 두고 대남도발에서 대남 및 대국제사회 도발로, 재래식 도발에서 테러리즘을 거쳐 WMD도발의 양상과 특징이 바뀌고 있으며 향후에도 변함없는 경향을 보일 것이다.

5) 새로운 테러리즘 수단의 변화

과거 테러 위협은 주로 북한의 대남적화 전략에서 기인하는 비정규전에 의한 테러 도발행위였고, 수단은 북한 특수부대원 또는 공작원에 의한 선박납치, 납치살해, 시설물 폭파 및 항공기 테러 등이었다. 그러나 9·11 테러 사건 이후에는 테러 위협 양상이 변화되어 반미·반서방 테러리즘의 부수적인 대상으로서 해외로 진출한 민간인에 대한 테러도 증가하고 있는 실정이다.⁵⁹⁾

사실상 북한은 테러리즘을 한반도 적화통일을 위한 혁명적인 수단 및 행위로 보고 있으며, 폭력주의 노선에 의해 탄생된 정권이기에 테러리즘 정책노선은 결코 새로운 사실이 아니다. 북한의 대남 테러는 냉전체제 종식을 전후하여 감소하고 21세기에 이르러 6·15 남북정상회담 이후에는 소강상태로 들어갔으나 장차 언제, 어떤 형태로 재개될지는 아직 예측할 수 없다.⁶⁰⁾

59) 최진태(2003), “국제 테러리즘의 역사적 교훈과 대테러 발전방안,” 『군사사 연구총서』 제 3집, 서울 : 국방부 군사편찬연구소, p. 407.

60) 북한은 ‘테러’를 폭력적인 수단과 방법을 사용 정치적 적대세력을 위협하고 공갈하는 행위, 테러행위는 오늘날 제국주의자들과 그 주구들이 노동계급의 혁명 위협과 국민해

지금까지 북한의 대남테러는 ① 국가가 직접 지원하는 테러리즘으로서 변함없이 적화통일이라는 목표를 갖고 국가 최고 지도자의 지휘 하에 전문적인 특수공작원이 임무를 수행하며, ② 직접적인 테러 대상이 주로 남한에 국한되고 있으며, ③ 국제혁명 역량 강화를 위한 폭력 수출을 자행하고 있다는 것이다. 현재 전 세계적으로 560여 개의 단체가 테러리즘을 자행하고 있다고 하지만 북한 테러리즘의 경우는 국가 통치권자가 각종 국가기관들을 통해 직접 나서서 테러리즘을 전담하고 집행한다는 것은 ‘국가 테러리즘’이라고 단정할 수 있는 특징이다.⁶¹⁾ 즉, 북한에 의한 테러리즘은 국가적인 위협으로 작용하며 곧 전면전으로 이어지는 위험한 행위라고 여겨진다.

향후 북한은 대남군사전략 차원에서 테러위협은 절대 포기하지 않을 것이며, 남한 사회의 내부를 이용할 가능성도 높을 것으로 전망된다. 이는 2001년 북한 공작선이 동중국해에서 일본 순시선에 의해 침몰 당시 그 선박에서 미사일, 로켓포 등이 발견된 점으로 볼 때 이를 입증하고 있다. 또한 ‘한반도 공산화 통일’이라는 목표를 두고 대남도발을 자행해 왔듯이, 핵위협을 이용한 수단은 언제라도 첨예한 대결국면으로 변화할 수 있다는 점을 우려하게 한다.

2. 최종 선택으로써의 핵테러리즘 가능성

북한 핵 문제를 평화적으로 해결해야 하는 입장에서 핵 테러리즘은 한반도가 당면한 문제와는 거리가 있어 보인다. 왜냐하면 9·11 테러의 충격에도 불구하고 테러리즘 자체가 한반도에서는 실질적 위협으로 쉽게 다가오진 않기 때문이다.

그러나 본 논문에서는 북한의 핵개발 정책을 분석함으로써 핵테러리즘 가능성을 두 가지 측면에서 상정하였다. 하나는, 앞서 살펴보았듯이 한반도 적화통일 위한 수단으로 극단적인 선택을 할 가능성이 있다. 과거 테러 위

방투쟁을 반대하는 악랄한 반혁명적인 책동의 하나로 규정하고 있다. 사회과학출판사(1992), 『조선말대사전』, 서울 : 사회과학출판사, p. 759.

61) 최진태(1997), 전계서, pp. 44-46.

협뿐만 아니라 장차 국제 테러집단들의 행위를 모방과 창조를 통해 새로운 테러의 모습으로 진화할 가능성이 있기 때문이다. 즉, 과거 전통적 테러리즘의 수단과 방법이 핵무기가 동원되는 극단적인 상황연출 가능성인데, 국내적인 위협으로 작용하는 것이다. 다른 하나는, 핵확산에 대한 억제력이 점차 약화되면서 북한의 핵개발 능력이 제 3국가 또는 단체로 핵무기 확산 또는 핵기술 이전에 의한 핵테러리즘의 기초를 제공함으로써 테러집단에 의한 국제사회를 위협 할 가능성⁶²⁾이다. 즉, 미국이나 동맹국가에 적대적인 테러집단들이나 북한과 동등한 불량국가로 이전되어 국제안보에 심각한 위협을 야기하는 것이며, 그 대상은 동북아 국가를 포함한 국제사회가 될 것이다.

1) 핵무기를 수단으로 한 전통적 테러리즘

북한이 1, 2차 핵실험을 한 이후 한·미 양국은 군사적 차원에서 ‘북한 핵보유’를 전제로 대응 방향을 설정하고 있다. 현실적으로 북한이 핵무기를 보유하고 있는 한 한국군 주도의 대북 군사태세는 큰 의미를 갖지 못한다. 북한의 대남 군사위협에 ‘핵위협’이라는 새로운 위협요소가 추가됐고, 이에 대해서는 전적으로 미국의 핵우산에 의존할 수밖에 없기 때문이다. 그러나 핵우산도 북한의 핵사용을 억제하는 효과는 있겠지만, 여러 가지 형태의 비핵군사도발을 억제하는 데는 많은 제한이 있고, 북한의 핵위협은 유사시 미증원군의 파견을 제약하는 수단이 될 수 있다. 6자회담이나 미·북 양자회담을 통해 핵 폐기 결심을 유도하는 노력을 지속하고 있지만 그러한 노력이 결실을 얻기 이전까지 군사적 차원에서 북한 핵의 전술

62) 캐나다의 Gavin Cameron박사는 테러리스트들에 의한 전략핵무기의 도난과 핵 물질 구매에 의한 국제테러가 21세기의 악몽으로 실현될 가능성이 있다고 예고하고 있다. Calgary대학교 교수인 그는 “Nuclear Terrorism : A Threat Assessment for the 21st Century”라는 저서에서 테러리스트들에 의한 대량살상무기 위협 및 핵과 관련된 테러리스트들의 4가지 각기 다른 시나리오를 상정하고 있다. 첫째는 핵폭탄의 도난, 탈취에 의한 테러, 둘째는 핵분열 물질의 도난 및 입수에 의한 테러, 셋째는 원자로 또는 핵 시설 공격에 의한 방사능 오염 테러, 넷째는 방사능 살포 폭탄(RDD : radiological dispersal device)을 제작하기 위한 방사능 물질 탈취이다. U.S. Department of State(2005), Foreign Policy Agenda Vol. 10(Washington, D. C.), pp. 17-30.

적 사용 가능성에 대비해야 한다는 절박한 인식을 갖고 있는 것이다.

일본 방위청 방위연구소 주임 연구관인 다케사다는 북한이 핵을 개발하는 경우의 위험을 국제테러리즘과의 연계, 핵확산 문제 등을 언급하였다. 북한이 핵을 만들고자 하는 본질적인 이유에 대해서 “한국을 통일하려는 것이고 이를 위해 미국과 충돌을 회피하기 위해서 주한 미군을 철수시켜야 하며, 유사시 미국이 또 다시 개입하는 것을 저지하기 위해서는 북한이 핵무기 등 대량살상무기를 보유해야만 한다.”고 주장 하였다. 최근 북한이 테러지원국 명단에서 제외했다 하더라도 국제사회에서 ‘불량국가’로 평가받고 있는 북한의 핵무기보유 의지는 한반도 안보위협에 가장 큰 변수로 작용하게 될 것이란 점은 자명하다. 그리고 6자회담이 북한의 ‘벼랑 끝 전술’에 의해 무산되어 세계 및 동북아 지역으로 핵 도미노 확산, 무차별적 테러리즘의 연계성 등 일련의 불안정한 상황이 전개된다면 한반도 안보상황은 북한 핵 위협과 군사적 위협을 동시에 대비하여야 하는 심각한 국면으로 전환 될 개연성을 안고 있다.⁶³⁾ 북한이 핵개발에 성공해서 복수의 핵탄두를 보유하고 있다는 데에 큰 이견이 없는 만큼, 오늘날 핵문제는 단순한 외교, 통일문제가 아니라 국가안보적인 위기로 보는 것이 적절하기 때문이다.⁶⁴⁾

북한 핵무기 운용 시나리오에 대남 전략에 미치는 영향은 무엇인가? 시나리오의 키워드는 ‘결정적인 시기가 도래하면’, ‘미국 증원을 원천적으로 차단하는 데’ 핵무기를 사용한다는 것이다. 북한은 미국과 핵전쟁으로 승리할 수 없다는 것을 잘 알고 있다. 그러나 북한은 핵무기를 비롯하여 화학·생물학 탄두까지 중·장거리 미사일에 장착함으로써 대미 결투 능력을 보유 할 것으로 예상된다. 북한은 미국의 전쟁개입을 차단하는 목적으로 핵무기 등을 운용하려 할 것이다. 하지만 미군의 전쟁개입이 기정사실화 되면 핵무기 사용을 포기한 채 자멸하기보다는 보유한 모든 대량살상무기(WMD)를 남한 대상으로 사용을 주력한다는 시나리오다.⁶⁵⁾

63) 전경만·조기형(2009), 『비군사적 위협과 한국군 변환』, 서울 : 한국국방연구원 (KIDA Press), pp. 154-155.

64) 전성훈(2004), “핵보유국 북한과 한국의 선택.” 『국가전략』, 제 10권 제 3호, 성남 : 세종연구소, p. 5.

2004년 9월 23일 노동미사일 발사시험을 준비하면서 “미국이 핵전쟁을 일으킨다면 주일 미군기지는 일본의 생존을 위협하는 시한폭탄이 되고, 일본 땅은 핵전쟁의 불바다로 만드는 도화선이 될 것이다.”라고 주장한 바 있어,⁶⁵⁾ 그 가능성을 완전히 배제할 수는 없다.

그러나 북한 핵무기는 현재 그들의 역량으로 보아 전면전보다는 오히려 제한된 국지전에 사용될 것이며, 미군의 전술 핵사용을 억제하는 역할로 사용될 수 있을 것이다. 북한은 핵무기의 정치·전략적 효과를 극대화한다는 차원에서 실제 핵무기 사용을 고려할 수 있겠으나 ‘실제사용 가능한’ 핵폭탄은 위력이 너무 강하기 때문에 종말적 상황을 피할 수 없다.

따라서 북한은 실제사용이 가능한 전술 핵무기를 개발하려 할 것이다. 만약 북한이 실전에서 사용할 수 있는 전술 핵무기를 개발할 경우 이때의 공격목표는 정치적 목적에 따라 민간도시 공격(counter city)보다 군사시설공격(counter force)에 우선을 둘 것이다. 주요 군사목표로 전술핵무기를 사용할 경우 C4ISR 시설과 각 군 본부에 대해 EMP 효과를 목표로 핵공격을 시도할 가능성이 있다. 특히 북한군 특수부대가 반미 폭동을 가장하여 미군부대를 기습한다면 이라크전과 같이 미국 내부의 여론을 악화시켜 한국 내전에 개입하지 못하도록 압력을 가할 수 있다.

미사일과 같은 장거리 침단정밀무기를 작전특성에 맞게 연계시키고 통합하여 동시적·병행적·효과기반적·핵심 지향적으로 내부의 전략적 목표인 전쟁지도부와 국가지휘구조를 먼저 타격하여 붕괴시킨다. 그 효과가 외부로 퍼져나가 국가전체에 변화를 유발시킴으로써 단기간 내에 전쟁목표를 달성할 수 있게 하는데⁶⁷⁾ 핵폭발이라는 파괴력을 포함하여 그 위협과 목표달성의 효과는 배가 되리라고 예상된다.

과거 도발 양상과 테러리즘의 연속적인 목표를 추구하기 위한 최종 선택으로써의 수단은 바로 핵무기이다. 북한 핵테러리즘 가능성은 지극히 희박하지만 휴대용 소형 핵무기를 반입하여 폭발시키거나 방사능 물질을 주요시설이나 인구 밀집지역에 투입시켜 방사능에 피폭시키는 테러방책을

65) 신성택(2009), 『신성택의 북핵 리포트』, 서울 : (주)도서출판 뉴스한국, p. 210.

66) 동아일보, 2004년 9월 24일.

67) 조영갑(2009), 『현대전쟁과 테러』, 서울 : 북코리아(선학사), p. 372.

상정해 볼 수 있다. 다시 말해 대남적화전술 및 대남도발과 유사한 항공기, 차량, 선박 수단의 이용 그리고 폭파·포격, 습격, 침투 등의 전술을 구사하고, 각 수단이 핵폭발을 이용한 테러리즘의 위협으로 전이 될 가능성을 예상해 볼 수 있다.

테러문제가 부상한 오늘날에는 가볍고 운반이 용이한 소형 핵무기는 테러집단들이 선호하는 수단이 되어 더욱 위협적이다. 가장 손쉽게 예상되는 테러리즘은 핵미사일과 특수부대에 의한 핵폭탄 가방을 짊어지고 국내 잠입을 예상해 볼 수 있다. 직접적인 위협은 전통적인 테러위협과 달리 가장 큰 살상과 파괴 효과 등 상대 위협을 배가시켜 군사·정치적 전략 목적달성을 위한 자살적인 테러리즘이라는 점을 주목해야 한다.

먼저 북한이 핵무기로 운반수단으로 활용하고 있는 항공기(투하탄)와 미사일은 핵테러리즘 성격을 띤 원격폭발용(SADM) 핵탄과 핵물질의 산포를 목표로 하는 이른바 ‘더러운 폭탄’의 사용에도 막대한 투자를 하고 있다. ‘더러운 폭탄’이 폭발할 경우, 방사능 오염물질 때문에 소방관이 현장에 접근할 수 없어 피해가 가중되며 동시에 방사능 오염에 대한 공포가 급속하게 확산되어 피해지역 주민들은 심각한 혼란에 빠지게 된다. 더러운 폭탄을 핵무기의 파괴력에 비교할 수는 없지만 핵무기에 준하는 심리적 공포를 확산시킬 수 있다는 점을 노린다. 더러운 폭탄의 폭발지역은 수개월 또는 수 년 이상 거주 불가능한 지역으로 변해 심각한 피해를 감수해야 할 것이다.

특수부대에 의한 핵폭탄 가방은 크기가 작고 이동이 용이하기 때문에 은밀히 침투하여 간단하게 핵폭발시킬 수 있는 장점을 지닌다. 앞에서 살펴본 도발사례에서 본바와 같은 수단으로 국내에 침투한 특수부대원은 간단한 폭발물 설치와 원격작동에 의한 핵폭발로 잔인함을 구사할 수 있다. 전통적인 테러 위협과는 비교도 안 되며 전쟁도 아니고 미사일 투발도 아니다. 단지 특수부대원이 밀반입하여 도심지역에 설치하고 원격조정에 의한 폭발⁶⁸⁾을 함으로써 극도의 공포를 유발시키고 사회혼란을 야기하는 목

68) ‘원격-지표면 폭발’이라고 부른다. 핵폭발장치가 지표면에서 원격조정으로 폭발하는 경우는 공중폭발에 비하여 EMP 및 방사능 낙진 효과는 약간 떨어지지만 오히려 열 폭풍파에 의한 대화재로 도시의 모든 시설물은 초토화된다.

표를 손쉽게 달성하는 것이다.

핵 가방이 폭발하면 항공기나 미사일에 의하여 운반되는 핵폭탄과 핵탄두와는 2가지 면에서 차이가 있다. 핵 가방의 경우는 핵폭발 당시 강력한 전자파 충격이 훨씬 약하다는 것이다. 다른 하나는, 피해지역에 흩어지는 방사능 물질의 부유물은 오히려 집중적이고 강력하다. 일반적으로 핵 가방의 경우는 0.1~10kt의 위력으로 주로 대도시의 도심이나 빌딩 내에서 폭발시키기 때문에 대화재의 위협이 매우 강해 대혼란을 유발 할 것이다.⁶⁹⁾

요컨대, 북한은 무력 적화통일 목표를 포기하지 않는 한 이를 위한 대남 전략전술은 변함이 없다는 것이다. 또한 그들 스스로가 미군에 대항할 수 있는 강력한 핵무기를 가지고 있다고 생각하는 한 북한의 정치·전략적 의지를 구현시키기 위해 전쟁수행 개념을 계속 발전시켜 나갈 것으로 본다.

2) 제 3국으로 핵물질 확산 및 기술 이전에 의한 초국가적 테러리즘

북한이 말하는 대북 적대시 정책, 즉, 미·북 대립관계가 지속되는 한 미국에 대적하기 위해 핵실험과 미사일 시험발사를 계속하고 핵무기를 다른 나라에 판매하는 방식으로 확산시켜 나갈 것이다.

미 국방부는 북한, 인도, 파키스탄은 핵무기와 미사일 전달시스템을 모두 확보하고 있고 이란도 똑같은 길을 향해 가고 있는 것으로 보인다고 밝힌 바 있다. 북한이나 이란으로부터 야기되는 또 다른 위협은 핵무기 또는 핵기술을 다른 이들에게 이전할 수 있다는 점이며, 제 3국으로 핵무기와 핵기술이 이전될 상당한 가능성, 특히 동아시아에서 핵이 이전될 가능성이 제기 되었다.⁷⁰⁾ 이것은 핵무기나 핵 기술이 중동국가나 테러리스트에게 이전 될 가능성으로 국제사회에서 또 다른 심각한 위협으로 작용하게

69) 신성택(2009), 전개서, pp. 225-235.

70) 인터넷 검색(검색일: 2009.7.5), 美 보고서, 핵무기 보유국에 북한 또 포함.

<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk09000&num=66303>.

로버트 게이츠 미 국방부장관이 임명한 미 국방부 ‘핵무기 관리 리뷰 태스크포스(의장 제임스 슬레진저)’는 최근 발간한 보고서(Report of the Secretary of Defense Task Force on DoD Nuclear Weapons Management)에서 북한이 복수의 핵무기뿐만 아니라 미사일 시스템도 모두 확보하고 있음을 평가했다.

될 것이다.

북한의 국제 테러리즘 연계의 현황을 살펴보면, 아시아, 태평양 지역에 6개국 9개 조직, 중동과 아프리카 지역에 13개국 14개 조직, 유럽과 미주 지역에 17개국 32개 조직 등 총 36개국 55개 테러리스트 조직과 연계되어 있음이 밝혀졌다.⁷¹⁾ 특히 북한은 과거 중동, 남미 등 제 3세계 국가들에게 테러리스트 훈련단 및 고문관을 파견하여 테러리즘 기법에 관한 교육을 지원했으며, 아울러 테러리스트 단체들에게 무기와 자금을 지원 한 것으로 알려져 있다.⁷²⁾ 북한이 직접 양성한 게릴라 요원만도 58개국에 7천여 명이라는 점에서 국제 테러 조직을 이용할 가능성은 여전히 존재한다고 할 것이다.

지난 2006년 10월 미국의 일간지 크리스천 사이언스 모니터는 “북한의 핵실험 때문에 북한과 이란간 핵 협력의 위험이 커졌고, 유럽 및 서방의 정보에 의하면 이미 북한의 핵 전문가들이 이란 과학자들을 도와왔다.”고 주장했다. 사실 북한과 이란과의 군사협력은 오래된 역사가 있다. 1978년 이후 1987년까지 스커드미사일, 전차, 장갑차, 야포 등 대략 28억 불 어치의 무기를 이란에게 수출했다고 알려지자 북한과 이란의 탄도미사일 협력은 상당기간 국제사회의 주목을 받아 왔었다.⁷³⁾

2007년 1월, 영국의 데일리 텔레그래프 신문의 보도에 의하면 북한이 실험관련 자료와 정보를 이란과 공유하기로 했으며, 이란의 핵 과학자들을 초청해 북한 핵실험 결과에 대한 연구를 돕고 있다고 보도했다. 무엇보다 우려되는 점은 양 국가 간 핵개발의 협력 가능성이다. 이란은 핵개발과 관련해서 미국과 첨예하게 대립하고 있는 북한과 동반자적 입장뿐만 아니라 현재 북한이 필요로 하는 농축시설을 가동하고 있으며, 북한은 이란에게 필요한 핵무기 디자인과 핵실험 기술을 보유하고 있기 때문이다. 물론 이러한 보도내용은 모스크바 주재 이란대사관 성명을 통해 즉각 부인되었지

71) 최진태(1997), “탈냉전 이후의 대테러리즘 정책대안에 관한 연구,” 연세대학교 석사학위논문, p. 9.

72) 최진태(2003), 전개논문, pp. 405-406.

73) 이란과 북한의 미사일협력은 1980년대 이란이 북한에서 스커드 B, C를 구입하면서 시작되어 꾸준히 지속하여 왔고, 이란은 북한의 기술을 이전받아 사정거리 1,300km의 ‘사하브 3’과 사정거리 2,000km 이상의 ‘사하브 4’를 개발하였다.

만⁷⁴⁾ 두 나라의 협력의 가능성을 완전히 배제할 수 없다.

이와 관련 2007년 4월 17일, 영국의 텔레그래프 신문은 “북한이 영변 원자로를 폐쇄하기 전에 북한의 핵무기 기술을 전수받으려 애쓰고 있다. 이란은 핵기술의 이전을 제한하지 않는 2·13합의의 허점을 이용하는데 필사적이고 이러한 양국 간 협상에 외부의 관심이 쏠리는 것을 꺼려 협상장소로 중국 선양을 택했다.”라고 보도했다.⁷⁵⁾ 북한이 핵무기에 관한 기술을 수출할 수 있는 능력을 보유하고 있는데 의심할 여지가 없다. 이미 다수의 재래식 무기와 미사일을 수출한 경험과 능력을 갖추고 있기 때문이다.

지난 2차 핵실험 이전에는 일본 아베 연구원이 北관리와 만나 북한의 대미 무시정책 발언 내용을 아래와 같이 전한 바 있는데,⁷⁶⁾ 주요내용은 남한이 핵우산을 제공받고 있는 미국을 상대로 “적대정책을 멈추지 않는다면 핵 억제력을 과시하고 확산시키며 이전하겠다.”라는 발언이었다.

북한 핵확산은 “미국이 핵무기로 우리를 위협하고 있으므로 우리는 먼저 그들의 힘을 약화시킬 필요가 있다”며 “우리의 핵무기를 아프리카 같은 데의 다른 나라들에 확산하면 미국 (핵)무기의 힘은 그만큼 상대적으로 줄어들게 될 것”

북한은 이란, 파키스탄, 사우디아라비아, 예멘 등 중동국가들에 장거리 미사일을 판매하였으며, 지도자들은 지금까지 핵물질은 물론 핵폭탄까지도 적정한 가격이라면 팔 수 있다고 자랑삼아 말해왔다. 예를 들면, 2002년에는 슬로바키아 경찰이 북한 측 무역회사를 급습한 결과 북한 공무원이 핵무기 프로그램에 필요한 물품들을 구입하거나 이집트, 리비아, 이란, 시리아, 베트남 등지에 미사일 기술을 판매하기 위한 위장회사였음을 확인한 바 있었다.⁷⁷⁾ 또한, 2003년 4월 북경에서 미국 및 중국대표단과 회담을 하고 있던 북한 대표단의 리근 단장은 미국의 제임스 켈리 차관보에게 “우

74) “이란, ‘북한의 핵실험 지원’ 부인”, 연합뉴스, 2007년 2월 1일.

75) “이란, 북 영변원자로 폐쇄 전 핵기술 전수받으려 해”, 연합뉴스, 2007년 4월 17일.

76) 인터넷검색(검색일: 2009.9.2), 北관리, 아프리카 나라들에 핵무기 확산할 터”, <http://www.donga.com/fbin/output?n=200907180162>.

77) Joby Warrick(2003), “N. Korea Shops Stealthily for Nuclear Arms Gear; Front Companies Step Up Efforts in European Market,” *Washington Post*, 15 August.

리는 핵무기를 팔수도 있고, 더 만들 수도 있고, 실험을 할 수도 있다.”라고 하였다.⁷⁸⁾ 이라크 문제로 외교적 위기가 최고조에 달하고 미국이 중동에 군사력을 집결시키고 있던 2002년 12월에도 예멘에 탄도미사일을 수출하는 강심장의 면모를 유감없이 보여 주었다. 이렇듯 북한이 매년 십 수 개의 핵무기를 만들 수 있는 생산라인을 갖춘 핵보유국으로 부상한다면 ‘불량국가’들이나 테러집단들에게는 절호의 기회가 아닐 수 없다.

특히 최근에는 평양을 떠나 재급유를 위해 태국에 착륙한 그루지야 국적의 수송기내에서 미사일과 로켓포탄 등 35t의 북한산 무기가 적발되었으며, 미·북간 대화 분위기가 형성되는 시점에서 비밀리에 무기를 수출하는 이중성이 북한의 진의를 의심케 했다. 유엔안보리가 2차 핵실험 직후 북한과 무기 거래를 금지하는 1874호 결의를 채택한 후 항공기를 이용한 무기거래가 처음으로 적발된 것이다.⁷⁹⁾

9·11 테러 사건 이후 미국이 가장 우려하는 시나리오는 핵확산이 테러 집단으로부터 핵 테러로 연결되는 것이다. 북한이 파키스탄과 중동의 여러 국가들과 무기거래를 한 전력을 보건대, 핵 물질이 테러단체나 북한과 동등한 불량국가 등 미국에 적대적인 세력으로 이전될 가능성이 높아지게 되었다. 파키스탄의 불법 핵기술 확산을 통해 핵개발을 한 전력은 국제 암거래시장과 네트워크에 정통한 북한이 자신과 동일한 입장에 있을 수 있는 제 3국에게 핵기술을 이전하거나 핵분열 물질을 세계 어느 곳에도 내다 팔 수 있기 때문이다.

북한에서 비핵화가 순조롭게 진행되어 영변 핵시설이 폐쇄된다 해도 기술이전에 관한 문제의 소지가 남게 된다. 북한 핵 기술자가 일자리를 잃게 됨으로써 전문가의 유출 문제, 일부 폐기 대상에서 제외될 장비들이 국제 핵 암거래 시장에서 거래 될 가능성 등이 거론되기 때문이다.⁸⁰⁾ 따라서 북

78) Bill Gertz(2003), “N. Korea Threatens to Export Nukes; Reprocessing Work Called Nearly Complete,” *Washington Times*, 7 May.

79) 조선일보, “항공편 이용 北 무기거래 첫 적발,” 2009년 12월 14일 A1면.

80) 이러한 위험성은 2007년 6월 27일에 개최된 미국 연방 하원 외교위원회 청문회에서 피츠패트릭(Mark Fitzpatrick) 전 국무부 차관보와 올브라이트 소장 등에 의해 지적된 바 있다.

한의 비핵화 과정은 이러한 핵 인력 및 장비의 처분 문제도 포함되어 대응해야 할 필요성이 제기될 것이다.

결국 북한 핵개발이 핵보유 문제뿐만 아니라 북한으로 하여금 과거의 전통적 군사위협보다도 더욱 증대한 안보위협으로 작용할 것이며, 테러집단들은 불량국가보다 그 행방을 추적하기가 어렵다는 점에서 국제안보는 더욱 불안해질 것이다.



제 4 장 북한 핵테러리즘 억제를 위한 대응전략

북한 핵문제는 전체적인 맥락에서 바라볼 때, 국제적으로 ‘핵 문제의 장기화 추구’ 전략을 구사하고 시간의 주도권을 확보함으로써 장차 핵확산, 그에 따른 핵 공포가 ‘명백하고 현존하는 위협’으로 작용할 것으로 예상된다.

북한군 고위급 장성이 “우리는 폐기하려고 핵무기를 만들지 않았다.”는 말과 같이 추구하고자 하는 진정한 속셈이 무엇인지를 명확히 인식하는 자세가 필요하다. 이는 곧 북한 핵을 다루는 접근방식의 변화가 필요할 것이며, 어떤 대응책이 됐든 기본적으로 ‘북한이 결코 핵을 포기하지 않을 것이다.’라는 전제가 필요하다.

이를 해결하기 위해 앞서 북한의 핵개발 위협의 실체를 분석하고, 확산 및 이전 가능성을 기술하였듯이 어느 한 국가의 노력뿐만 아니라 국제적인 대응전략이 필요하다. 따라서 북한 비핵화 또는 확산방지를 위한 한반도 주변 4대강국의 대북정책을 알아보고, 한국의 대응전략을 모색하고자 한다.

우선 미국은 강력한 유엔안보리 제재안과 개별적인 제재를 통해 북한의 행동을 변화시키고자 하고 있으며, 9·11 테러 사건 이후 새로운 대외전략과 대북정책의 변화를 보였다. 특히 ‘불량국가 독트린’은 9·11 테러 사건 이후 부시 행정부의 선제공격 전략의 기초로 반확산정책을 지향하는 대외전략을 구사했다. 오바마 정권의 대북 핵정책은 ‘외교적·다국간·평화적 해결’ 노력, 비핵화와 비확산 등 포괄적인 외교안보정책과 국제적 협력이 절실히 필요함을 인식하고 있다. 중국과 러시아의 경우, 이제는 과거와 달리 국제적 제재방안에 적극 동참하고자 한다. 왜냐하면 북한의 유엔안보리 결의안에 대한 정면적인 도전은 유엔의 권위와 정체성에 대한 중요한 도전으로서 중국과 러시아도 방관할 수 없는 입장이기 때문이다. 그리고 한반도의 비핵화를 지지하고 있는 이들로서 사태를 해결하고자 하는 강력한 의지와 행동을 보이지 않을 경우 핵확산의 도미노 효과를 방지할 수 있는 어떠한 명분도 유지하기가 어려운 상황에 처할 것이기 때문이다. 일본은

북한의 핵개발과 운반수단(탄도미사일)의 진전이 일본에게도 직접적인 안보 위협이 되고 있음을 인식하고 있다. 앞으로 북한이 핵무기의 소형화를 진전시키고 핵탄두를 탑재한 탄도미사일을 발사하는 능력을 보유하게 되면 일본에 대한 위협은 매우 커질 것으로 인식하면서 ‘새로운 형태의 위협’으로 인식했다는 점에서 국제안보환경에 커다란 변화가 있었다.

제 1 절 미국의 대외전략과 핵정책 실행

1. 9·11 테러 사건 이후 대외군사전략

부시 행정부는 대량살상무기를 보유한 이란 등 ‘불량국가’들의 미사일 공격과 테러위협을 견제하기 위해 2012년까지 MD계획을 추진하겠다고 발표했다. 9·11 테러 사건을 계기로 클린턴 행정부의 비확산정책(non-proliferation)을 통한 전쟁의 억제, 즉, ‘억제독트린(Deterrence Doctrine)’ 대신 준 핵보유국과 불량국가에 단독으로도 대응할 수 있는 일방주의적 선제 저지, 예방 전략으로 안보전략의 핵심방안을 채택했다.⁸¹⁾ 이것은 막강한 군사력이라는 실질적 위협을 통해서 WMD 개발을 중도에 사장시키는 반확산정책(counter-proliferation)과 위협을 사전에 제거하기 위한 선제공격 독트린(Preemption Doctrine)으로 전환한 것이다. 자국의 이익을 위해서나 불량국가의 체제변화를 통해 좋은 체제(good regime)를 만들기 위해 군사력으로 다른 나라를 얼마든지 희생시켜도 좋다는 것이 미국 부시 행정부 대외전략의 핵심이었다.⁸²⁾

2002년 미국 중앙정보국(CIA)은 미국 상원 정보특별위원회에 ‘2015년 미국에 대한 외국의 미사일 개발과 탄도미사일 위협’이란 제목의 ‘국가정보보고서(NIE : National Intelligence Estimate)’를 제출했다. 부시 대통령

81) 김응수(2009), 전개논문, pp. 187-189.

82) 박성래(2005), 『레오스트라우스-부활하는 네오콘의 대부』, 서울 : 김영사, p.186. 미국 부시행정부의 네오콘(Neo-Conservative)이 주도한 외교정책의 핵심은 ‘강한 미국’과 ‘도덕적 우월주의’이며, ‘애국심을 고양시키기 위해 유엔 따위의 눈치를 보지 말고 적과 친구를 명확히 구분하라’는 말로 요약될 수 있다.

은 이란을 이라크, 북한과 함께 ‘악의 축(Axis of Evil)’으로 규정함으로써 반테러 전쟁 제 2단계 표적으로 이라크, 이란과 북한을 지목했다. 언론에는 미 국방부가 비밀리에 작성한 이란, 북한 등 7개국을 핵 공격 가능 대상으로 상정한 핵 태세 검토 보고서(NPR)가 공개되었다. 군사력 행사를 포함해 정권교체를 추구하겠다고 이라크와 이란, 북한을 압박한 것이다. ‘악의 축’ 국가들은 모두 미국의 전략적 이해관계가 걸린 지역에 위치하고 있다. 일찍이 1997년 5월에 작성된 ‘새로운 세기의 국가안보전략(NSS)’은 미국의 국익 실현과 직결된 ‘전략적 공간’에서 위협세력이 등장하지 않도록 신속하게 대응하고 관리하기 위한 군사력의 배치를 강조했다.

이 같은 군사적 선제공격은 이라크 외의 불량국가들, 특히 ‘악의 축’으로 지목된 국가들에게 다음 공격대상이 될 것이라는 위협수단이 되었다. 리비아의 핵 포기, 이란의 핵시설 가동 중단이 이라크 전을 전후해 진행된 것에 대해 군사적 선제공격의 효과 때문이라는 해석이 나오는 것도 그런 이유 때문이다. 오히려 이들 국가의 행동 선택에 영향을 미친 요인은 9·11 테러 사건 그 자체였다고 보는 것이 적절할 것이다. 9·11 테러 사건이 발생하자 테러지원국가로 지목되어 온 국가들이 일제히 신속하게 테러집단을 맹비난하고 나선 것은 ‘테러지원 국가’들의 위기감을 보여준다.

2003년 5월 부시 대통령은 대량살상무기의 전 세계적인 확산을 방지하기 위한 수단으로서, 불량국가나 테러집단 사이의 대량살상무기 거래를 차단하기 위한 확산방지구상(PSI)⁸³⁾을 제안했다. 이는 예방적 성격의 비군사적 행동을 표방했지만, 참가국들의 군사적 공조 속에 불량국가들의 거래를 공해상에서 강제로 중지시키는 일종의 군사 행동이라고 보아야 할 것이다. PSI 구상의 실행을 위한 PSI 차단 원칙에 대량살상무기의 확산 우려국가나 집단 간의 살상무기 관련 물품의 유통을 차단하기 위한 적절한 조치를 강구하고, PSI 차단을 위한 구체적인 행동을 취할 것 등의 내용이 포함되어 있으며 공해상에서 선박의 항해를 중지시키는 것 자체가 군사적 충돌

83) 확산방지구상(Proliferation Security Initiative) : 대량살상무기가 확산되는 것을 막기 위해 미국 주도로 발족된 일종의 국제 협력체계이다. 특정 국가를 지칭하는 것이 아닌, 대량살상무기 및 운반수단(미사일)의 불법적으로 거래하는 국가나 집단(개인)을 대상으로 한다.

을 가져올 수 있는 행위이기 때문이다.

2003년 리비아의 핵 포기 선언 이후 미국 정부의 네오콘들은 PSI 구상을 통한 강압정책과 함께 이라크에 대한 선제공격이 리비아의 핵 포기를 이끌어냈다고 주장했다. PSI 구상을 통해 리비아로 향하던 파키스탄 핵 네트워크의 핵심인물인 칸 박사 일행과 핵개발 관련 장비를 실은 선박의 항해를 중단시켰기 때문에 리비아가 핵 프로그램을 포기하지 않을 수 없었으며, 이라크 공격은 직접적으로 리비아의 ‘핵 포기’ 선언을 이끌어 냈다는 것이다.

2. 오바마 정권의 대북 핵정책 구현

: 포괄적 관여정책과 군사적 헤지 정책의 혼용

오바마 대통령은 후보시절부터 핵무기, 세균공격 및 사이버 전쟁을 21세기에 미국이 직면할 수 있는 재앙적인 위협으로 규정하고, 핵무기의 위협으로부터 미국의 안전을 확보하기 위한 정책을 ① 핵 테러의 위협 제거, ② 핵능력의 확산방지, ③ 비확산체제 강화, ④ 정부조직 개편 등 네 가지 차원에서 제시되었다.

그러나 오바마 정부의 출범과 함께 공유되었던 낙관적 분위기가 지난 북한의 로켓 발사와 2차 핵실험을 계기로 급격하게 변화하고 있다. 오바마 정부는 미국과의 정상회담을 포함한 직접 대화를 천명하면서 북한 핵문제 해결을 위한 유화적 신호를 보냈었다. 그러나 북한은 핵 포기라는 근본적인 문제와 관련한 오바마 정부의 확고한 입장에 대해 비판적 입장을 견지하고 미국에 대한 새로운 요구와 공세를 개시하고 있다. 북한 핵문제는 1990년대 초부터 지속된 오랜 분쟁으로 단기간에 해결되기를 기대하기는 어렵지만 북한의 핵 능력 강화와 핵확산 위험, 북한의 도발로 인해 가능한 빠른 시간 내에 해결해야 할 도전을 야기한다.

오바마 정권의 대북정책은 북한 핵문제를 평화적으로 해결하고자 하는 ‘포괄적 관여정책’과 북한의 군사적 강경화에 대해서는 군사적 경계를 낮추지 않는, 소위 ‘관여와 헤지(hedge)’라는 현실적이고 실천적인 대응을 취

하고 있다고 볼 수 있다.

1) 대북정책 기초

오바마 정부는 선거공약에서 핵무기 없는 세계를 건설하겠다는 목표를 설정하고 이를 위한 대외정책 및 핵정책 3대 기초를 다음과 같이 설정하고 있다. 첫째, 관리가 느슨한 핵물질이 테러분자에게 이전되는 것을 방지하기 위한 안보를 추구한다. 이를 위해 NPT체제를 강화하고 국제적 규정을 무시하는 국가들을 자동적으로 강력하게 제재할 수 있는 체제를 발전시킨다. 또한 러시아와의 전략핵무기 협상 등을 적극 추진한다.

둘째, 이란과 북한 등의 위협을 종식시키기 위해 사전에 조건 없이 거칠고 직접적인 외교(tough and direct diplomacy)를 추구한다. 이를 위해 분명한 선택조건을 제시하여 이란이 핵 프로그램을 포기하고 테러리즘에 대한 지원을 중단한다면 WTO 가입과 같은 인센티브를 제공하고, 만약 문제적 행동을 지속한다면 경제적 압력과 정치적 고립을 강화토록 할 것이다.

셋째, 21세기의 도전에 부응하기 위해 미국의 외교력을 회복한다. 이를 위해 동맹관계를 재구축하고 미국의 이익을 위해 친구든 적이든 모든 국가와 기꺼이 만나도록 한다. 부시 정부의 정책은 다른 국가들에게 미국이 오만해 보이고 관계 진전을 위한 기회를 거부토록 하였으며, 미국의 리더십에 대한 국제적 지원을 얻기 어렵게 하였다. 그러나 현재 세계가 직면한 안보위협인 테러리즘, 질병, 핵무기, 기후변화 등의 문제는 강력한 국제적 지원이 없는 상황을 개선시킬 수가 없다. 따라서 오바마 정부는 우방국 및 적대국과 기꺼이 대화하고 협상하며, 이를 주도하여 테러리즘과 북한 핵문제 등 불의의 도전을 해결하기 위한 리더십을 발휘한다.

이러한 정책기조는 미국이 북한 핵문제를 근본적으로 해결하기 위해 비핵화를 강력히 추구하고, 이를 위해 다양한 포괄적 방안을 강구할 것임을 보여준다. 미국은 북한과의 직접적인 대화 및 고위급 회담 실시, 동맹국 및 우방국과의 협력체제 구축, 유엔 등 국제기구와 레짐의 활용 등 포괄적인 방법을 밝힌 바 있다.⁸⁴⁾

84) Fareed Zakaria(2008), "The Rise of the Rest," *Newsweek*, May 12.

오바마 정부는 이전 정부의 대북정책의 문제점과 교훈을 인식하고 이를 새로운 정책 방향에 반영하고자 한다. 부시 정부는 정권 초기 강압적 정책을 유지하다가 이러한 정책이 실패하자 유화적 정책으로 변화하면서 일관성과 협상력을 상실하는 어려움을 겪었다. ‘행동 대 행동’ 원칙에 대한 합의 역시 북한과의 협상과정을 장기화시켰을 뿐만 아니라 비핵화 목표를 희석시키는 결과를 야기하였다. 특히 부시 정부의 일방주의적 정책은 중국과 러시아 등의 협력과 지원을 얻기 어렵게 하여 국제적 공조체제를 구축할 수가 없었다. 오바마 정부는 대북정책에 대한 원칙을 분명히 하고 이를 일관성 있게 추진하며, 미국의 노력에 대한 국제적 협력과 지지를 확보하고, 대북협상에 있어서도 보다 실용적이고 유연한 방안을 강구하고자 한다.

특히 오바마 정부는 북한의 핵능력과 핵 협상에 대한 실질적 의지가 주요한 변수로 작용할 것이다. 북한은 이미 두 차례 핵 실험과 미사일 발사 실험도 실시하였다. 미국의 대북정책은 비핵화의 목표를 달성하고 추구하기 위해 북한의 핵 프로그램 시설과 핵물질뿐만 아니라 이러한 핵무기를 제거하여 원상회복해야 한다는 어려운 과제를 안고 있다.

2) 핵비확산 대북정책

오바마 행정부 외교정책의 포용적 기조와는 달리 비확산 어젠다는 매우 강경하고 북한 핵위기와 직접 연관된 사안이다.⁸⁵⁾ 느슨하게 관리되고 있는 모든 핵무기들을 안전하게 봉인시키기 위해 세계적 차원에서 새로운 핵물질의 생산을 막고자 협상을 갖고 결코 테러집단이 이를 확보하지 못하도록 제지를 가하고 있다. 동시에 현재의 NPT체제를 강화하고 북한이나 이란과 같은 규정을 지키지 않는 국가들이 자동적으로 국제적 제재에 직면하게끔 하고자 한다. 핵무기에 대한 의존 축소, 핵확산방지 및 궁극적인 핵무기 위협 해소를 추구하고 이를 실현하기 위한 구체적 방안을 점진적

85) 특히 오바마는 핵확산에 매우 민감한 반응을 보이고 있다. 선거과정에서 ‘핵확산 금지’의 실천이 글로벌 안보의 초석이라는 입장을 거듭 밝혔으며, 개인적으로는 2010년 예정되어 있는 ‘핵무기비확산 검토회의’를 통해 오바마 행정부의 이러한 전략이 성공적으로 추진되고 있음을 보여주하고자 하는 것으로 알려져 있다. 연합뉴스, 2008년 12월 10일, “NPT 문제 돌출, 배경에 관심.”

이고 단계적으로 취해 나갈 것을 제시하는 한편, 미국이 관련국과 함께 이를 달성하기 위해 노력할 것을 촉구하면서 핵정책 방향을 설정하였다.⁸⁶⁾

오바마 정부의 대북정책과 관련한 발언 및 조치들은 대북정책에 대한 원칙과 함께 핵협상에 대한 주도권을 확보하기 위한 다음과 같은 특성을 보여준다. 첫째, 부시 정부가 무시하였던 플루토늄 문제를 포함하여 모든 북한 핵문제를 일괄적으로 타결하여 비핵화를 달성하고, 이를 위해 인센티브를 제공하는 포괄적 접근방식을 중시하고 있다. 둘째, 6자회담의 틀을 유지하되 이러한 틀 내에서 북한과의 직접적 대화를 실시하는 유연한 협상을 실시한다. 셋째, 북한 핵문제의 해결을 위해 국제적 레짐 및 국제적 공조를 중시한다. 넷째, 북한의 유엔안보리 결의안 위반 등에 국제적 공조를 통해 적극적인 제재를 실시하는 압박카드를 강구하여 협상력을 높인다.

오바마 대통령은 체코 방문 중에 북한의 로켓 발사와 관련하여 “규정은 지켜져야만 하고, 위반사항은 처벌을 받아야만 하며……. 모든 국가들은 보다 강력한 지구적 레짐을 구축하기 위해 나서야 한다.”고 강조하며 대북 제재의 필요성과 함께, 대량살상무기 확산방지구상과 같은 국제레짐의 중요성을 재천명하였다. 특히 미국 역대 정부가 이루지 못한 포괄적 핵실험 금지조약(CTBT)의 상원 비준도 추진하겠다고 말했다.⁸⁷⁾

오바마 행정부의 비확산정책에 대한 비전은 세계가 어떻게 이를 달성할 수 있는지 그 전략을 설명해야 할 필요를 제기하는데, 이는 네 가지 단계를 포함하고 있다. 첫째, 미국은 핵무기를 제한된 목적으로 사용한다는 정책목표를 수립해야 한다. 둘째, 이러한 제한된 목적 하에 미국은 보유하고 있는 전체 전술핵무기를 1,000기내로 줄여야 한다. 셋째, 미국은 포괄적인 국제적인 핵통제 레짐을 구축하도록 노력해야 한다. 넷째, 미국은 세계가 비핵원칙(logic of zero)과 각 단계를 달성함으로써 이익을 얻을 수 있다는 확신을 갖도록 적극적인 외교적 노력에 착수해야 한다.⁸⁸⁾

86) George P. Shultz, William J. Perry(2008), Henry A. Kissinger, and Sam Nunn, “Toward a Nuclear-Free World”, January 15. (<http://online.wsj.com/article/SB120036422673589947.html>)(검색일: 2009년 4월 8일).

87) 조선일보, 2009년 4월 7일.

88) Ivo. Daalder and Jan. Lodol(2008), “The Logic of Zero: Toward a World Without

오바마 대통령은 북한 핵문제에 대해서 적극적 대화를 통해 포괄적으로 해결하려는 복안을 갖고 있다. 오바마 대통령이 강조하는 직접외교(direct diplomacy)는 ‘엄격하고(tough)’, ‘공세적(aggressive)’이며, ‘지속적(sustained)’이고, ‘원칙 있는(principled)’ 외교이다. 그렇기 때문에 실상 직접외교의 대상이 되는 국가들 입장에서는 양날의 칼과 같다.

제 2 절 아시아 각국의 대북전략

1. 중국의 3非 3不願 정책 추진

중국은 한반도에 대해 3非 3不願 정책을 기본으로 하고 있다.⁸⁹⁾ 이러한 한반도 정책기조에 따라 북한 핵보유는 절대 불용하되 평화적·외교적 해결을 주장한다.

중국은 북핵과 관련해서 1994년 제 1차 북핵위기사 소극적인 대응과는 달리 2002년 북한의 국제원자력기구 탈퇴 이후 시작된 제 2차 북핵위기부터 상당히 적극적으로 대응해 오고 있다. 중국의 이러한 적극적인 북핵문제의 개입에는 여러 요인들이 작용하고 있다.

첫째, 중국은 기본적으로 한반도의 평화안정과 한반도의 비핵화라는 목표를 가지고 있다. 중국은 북핵문제가 한반도와 동북아 지역안보를 넘어 대량살상무기 확산망지구상과 맞물려 글로벌적인 성격을 가지고 있다고 본다. 때문에 중국은 그 동안 한반도의 평화와 안정이 중국의 대외정책 슬로건인 조화세계⁹⁰⁾로 가는 첩경이라고 표명해왔는데, 중국은 북핵문제의

Nuclear Weapons,” *Foreign Affairs*, November/December.

89) 3非는 한반도 비핵화, 남·북한 비전쟁, 북한 정권의 비붕괴이고, 3不願은 한반도가 미국과 밀착되는 것, 한반도가 중국과 경쟁관계에 들어가는 것, 남·북한이 민족주의로 뭉치는 것을 원치 않는다는 것이다.

90) 중국은 국제사회의 책임을 다하는 책임대국(責任大國)적 면모를 과시하였다. 개혁개방 이후 중국의 대외정책은 국가현대화에 전념하기 위한 안정적인 안보환경의 조성이라는 큰 기조 위에 때가 될 때까지 실력을 기르고 필요시 적절히 대응하여 후진타오 국가주석의 집권 이후 평화롭게 강대국으로 부상한다는 것에서 다자주의적 접근으로 국제사회의 공동번영을 건설한다는 현재의 조화세계로 이어지고 있다.

적극적 개입으로 역내 불안정을 해결하는 책임있는 면모를 확실히 부각시킬 수 있다. 둘째, 북핵문제는 중국의 대미관계 개선의 기회이며, 이를 통해 대만문제에 있어 미국의 지지를 얻고자 한다. 셋째, 북한의 핵보유가 동북아의 핵확산을 초래하고 미국의 무력사용 가능성을 고조시킬 수 있기 때문에 북한의 핵무기 보유를 허용하지 않는다는 입장을 가지고 있다. 넷째, 중국은 북한이 붕괴되거나 대량난민이 발생해 자국 국경지역이 혼란에 빠지는 등 자국에 미칠 부정적 영향을 사전에 예방하기 위해서라도 개입이 불가피하다.

비록 현재 중국은 역내 긴장을 반복적으로 고조시키는 북한에 대해 적지 않은 부담을 가지고 있지만, 중국의 향후 대북정책이 180도로 변할 것으로 기대하기 어렵다. 그 이유로 북한이 핵무장을 하더라도 중국은 결코 평화적 해결원칙을 포기하지 않을 것이며, 북한의 핵 포기를 위해서는 무력사용도 고려할 수 있다는 미국과는 분명히 다른 입장이다.⁹¹⁾ 또한, 북핵문제를 북한문제, 나아가 동북아 차원에서 접근하고 있으며, 북한체제의 급격한 붕괴를 원치 않고 있기 때문이다. 중국은 북·중, 한·중 관계와 중·미 관계의 어느 것도 해치지 않으면서 한반도에 대한 자신의 영향력을 유지하기 원한다는 점에서 급격한 변화보다는 현상유지를 선호하고 있다. 때문에 중국은 북한에 대한 영향력이 여타 국가들에 비해 가장 크지만 북한의 내부혼란을 가중할 수 있는 수준의 제재에 동참할 것으로 보이지는 않는다.

중국의 동북아 전략의 핵심은 경제성장과 번영을 지속하기 위한 미국과의 관계 안정화이며, 이를 위해 북한에 대해 미국의 다자회담 입장을 어느 정도 수용하도록 하는 한편 전통적으로 해오던 북한 안전보장에 대한 지속적인 관심 표명으로 북한을 옹호하는 이중적 전략을 구사하고 있다고 볼 수 있다.

다른 한편으로 북한 핵문제를 해결하는 과정에서 국제적 입지를 강화하고, 동북공정 차원에서 북한에 영향력을 미치려 할 것이다. 중국은 북한의 최대 교역국뿐만 아니라 식량 및 에너지 등의 무상원조와 비공식적인 국

91) 정육식(2005), 『북핵, 대과국과 대타협의 분수령』, 서울 : 창해, p. 104.

경무역을 감안하면 상당한 수준의 경제적 영향력을 보유하고 있다. 또한 유사시 자동개입이 가능한 북·중 상호원조조약이 유효하기 때문에 정치적 영향력도 적지 않다. 중국 역할 회의론은 중국의 영향력 행사에 대한 국제사회의 기대와 중국의 의지가 불일치하는 데 있다. 그리고 북한에 대한 제재와 압박을 행사하기 보다는 6자회담 틀 내에서 북한의 체제 유지와 핵문제의 평화적 해결을 추진하기 위해 적극적인 중재역할을 할 것이다. 왜냐하면 6자회담의 틀을 유지시킴으로서 국제사회의 책임있는 국가로서 중국의 역할과 비중을 증대시켜왔기 때문이다.

중국은 한반도 통일을 포함하여 동북아 평화체제 구축에 있어 미국 및 다른 강대국들과 긴밀한 협조 하에 새 질서를 구축하는데 관심을 갖고 있기 때문에 북한 핵문제에 관한 6자회담이 향후 다자안보 대화를 통한 동북아 질서 확립의 모델이 될 수도 있다고 보고 적극적으로 참여하고 있다. 왜냐하면 다자회담 틀에서 대화로 북한 핵문제를 비롯한 한반도의 안정과 평화가 정착될 수 있다면 동북아 평화체제도 비슷한 틀에서 다루어질 수도 있다고 보기 때문이다. 그러나 북한의 2차 핵실험에 대응한 유엔 안전보장이사회의 대북 제재 결의안 1874호가 채택된 이후에도 “제재가 목표가 돼서는 안 된다.”며 신중한 모습을 보이던 중국이 최근 북한에 대해 경제 제재를 가하는 조치를 취하고 있어 ‘대북 제재 동참’으로 입장을 선회한 것 아니냐는 주변국들의 관심이 집중되고 있다. 중국은 북한의 대외 무역에서 70% 이상을 차지하고 있기 때문에, 중국의 동참 여부는 대북 제재 성패의 핵심 키로 여겨져 왔다.

이와 같은 사례로, 최근 단둥(丹東)을 통해 북한이 밀반입하려던 전략적 금속 바나듐(vanadium)을 압수했으며, 중국 철강회사 ‘중광(重鑛)국제투자’는 안보리의 대북 제재 리스트에 오른 북한 기업 조선광업개발 무역회사와 북한 내 동(銅)광산 개발에 나섰다가 관련 설비 공사의 중단을 요청한 것으로 알려졌다. 이 같은 일련의 조치들은 중국이 미국과의 전략경제대화를 통해 “결의안 1874호의 실행과 평화적 수단을 이용한 핵 문제 해결의 중요성을 강조했다.”는 합의를 발표하기 전후에 이행된 것이다. 이런 분위기에 더해 중국으로서도 국제사회가 일치된 목소리로 제재 참여를 요구하

고 있다는 현실을 계속 외면할 명분을 찾기 힘든 상황에 처한 것으로 보인다.

따라서 한국의 대중정책은 중국과의 전략적 협력동반자관계(Strategic Cooperative Partnership)를 구축하는데 노력을 기울여야 할 것이다. 북핵 문제와 관련해서 중국과 신뢰구축을 형성하고, 한·미·중 삼자대화 구축을 통해 우리의 입장을 적절히 활용하는 방안을 구상해야 한다.

2. 일본의 미일동맹체제 강화

일본은 북한과의 국교정상화를 통해 적대관계를 청산함으로써 군사적 위협을 원천 제거하려는 노력을 기울이는 한편, 북한의 군사적 위협 현실을 인정하고 대북 억제력을 확보하려는 양면적인 접근을 보여 왔다.

북한의 2차 핵실험 당시 아소타로 수상은 즉각 안전보장회의를 개최하여 “결단코 용인할 수 없다.”며 강경 대처해 나가겠다는 입장을 천명하였다. 더욱이 집권 여당인 자민당도 방위정책 소위원회 의원모임을 갖고 북한의 핵시설을 직접 공격이 가능한 능력 보유의 필요성까지 주장하였다. 이러한 태도는 일본이 북한 핵실험을 자국에 대한 직접적이고 심각한 안보위협으로 간주하고 있음을 알 수 있다.

보통 일본 정부는 방위대강의 개정 이전에 안보관련 전문가 모임의 자문을 얻어 왔는데, 이 전문가 집단에서 북한의 핵과 미사일 위협을 어떻게 인식하였는가를 검토할 필요가 있다. 1994년의 히구치 보고서는 아태지역의 불안정 요인이라고 묘사하고 있는 반면 2004년 아라키 보고서는 일본의 중요한 안보 문제라고 인식하고 있다. 아라키 연구팀의 인식은 북한을 직접 지칭하지는 않았지만 핵과 미사일 위협이 증대되고 있다는 주변 정세 인식과 맥락을 같이한다. 2008년 동경제단 보고서와 2009년 카즈마타 보고서는 북한의 핵과 미사일 능력의 향상을 지목하고 있는데 이것은 역시 두 차례 핵실험과 관계있을 것으로 본다. 특히 동경제단 보고서는 처음으로 북한의 핵과 미사일이 일본 본토에 커다란 위협이 된다고 규정하였다. 이는 일본이 장래에 북한의 핵미사일 위협에 노출될 수 있음을 지목한

것으로서 과거보다 상당한 위협 인식으로 작용하였다. 결국 북한의 핵과 미사일이 일본의 안보에 직접적이고 실체적인 위협이라는 인식이 확산된다면 향후 일본의 대응은 방어적인 조치뿐만 아니라 외교적 압박의 강화와 나아가 공세적인 조치도 검토 대상이 될 수 있을 것이다. 결국 일본은 북한의 비대칭 억제전략의 확실한 인질 가운데 한 국가로 인식하고 북한의 미사일 공격에 대비하여 선제공격을 할 수 있도록 하자는 성급한 논리가 튀어나오는가 하면 일본의 ‘핵무장론’까지 고개를 들게 된 배경이 되었다.

일본 정부는 유엔 및 정부 차원의 직접적인 대북 제재 조치를 발동하는 한편, 미일동맹 체제의 재점검 및 미사일방어 체제를 한층 더 강화하는 조치를 단행하였다. 우선 미일동맹 관계는 1996년 4월 17일에 있었던 “미·일 안전보장 선언”에 의해 재정되어 2001년 1월 부시 정권의 출범 및 같은 해 4월 고이즈미 정권의 등장을 계기로 ‘사상 최고의 밀월기’를 맞이하였다. 특히 9·11 테러 발생 이후 미국의 대테러전을 지원하기 위해 인도양에 해상자위대의 파견을 결정하였고, 당시 이분된 국제 여론 하에서 감행된 이라크전쟁에 대해서도 적극 지지하여 미국과의 유대관계 강화에 주력하기도 했다. 미국의 동맹국이자 자본주의 강대국인 일본이 북한의 실질적인 위협에 노출되어 있다는 것은 미국에게도 부담이 되지 않을 수 없다. 북한의 핵과 미사일로부터 일본을 방위해야 할 임무가 바로 미일군사동맹에 부여되어 있기 때문이다.⁹²⁾

그리고 일본의 탄도미사일방어(BMD)체계 검토는 북한이 1998년 일본 영공을 통과하는 대포동미사일 발사로 본격화되었지만 그 시발은 1993년 북한의 NPT 탈퇴로 인한 북한의 핵개발 의혹에 있었다. 그러나 미사일방어체계 구축에 본격적으로 참여한 것은 미일동맹 강화를 기치로 내건 고이즈미 정권에서 시작되었음을 주목할 필요가 있다. 즉, 일본의 미사일방어체계는 북한의 핵과 미사일 위협에 대한 방어적 조치에 머무르지 않고 미일동맹의 전략적 관리정책과도 무관하지 않다는 것이다.

따라서 한국은 북한으로 하여금 한반도 비핵화에 순응하는 것이 그들의

92) 중앙일보, 2009년 5월 29일.

이득이라는 점을 깨닫게 하고, 미사일 위협 경감을 위해 한·일간 그리고 한·미·일간 긴밀한 전략적 협력의 강화가 필요하다. 동시에 일본과 긴밀한 정책 조율을 통해 한국의 비핵화 의지를 더하여 정책효과 창출을 극대화하는 외교노력이 필요할 것이다.

3. 러시아의 대북 영향력 확대

러시아는 한반도의 비핵화라는 대원칙에는 동의하면서도 동시에 이를 실현하기 위한 방안으로 북한에 대한 국제적 제재에는 반대하는 일관된 자세를 견지하고 있다. 또한 북한의 핵개발 방지를 위해 한·미·일과 협력하면서도 미국이 북한에 군사제재를 가하거나 강제사찰을 하는 데 반대하고 협상에 의한 평화적 해결을 주장해 왔다.

러시아의 북핵 정책은 때로는 표면적인 현상과는 달리 상호 모순되어 보이는 요소들 간의 복합적인 결함을 보여주기도 한다. 북한 핵무기 개발, 중·장거리 미사일 개발은 불가피하게 일본 등 역내 국가들의 핵무장 등 군비 증강을 촉진시킬 것이며, 궁극적으로 동북아에서의 러시아의 입지를 축소할 수 있다는 데 있다.⁹³⁾ 또한, 한미동맹의 강화를 비롯한 미국패권의 강화와 동북아에서의 안보위기는 러시아에의 영향력을 상실을 의미한다. 즉, 표면적으로는 대북 비판에서의 공동노선을 비롯한 러·미협력의 강화로 나타나지만 실질적으로는 미국패권에 대한 견제의식 역시 동시에 강화되고 있다고 할 수 있다.

러시아는 기본적으로 북한 문제를 북미 간의 문제로 인식하며 6자 회담의 성패 역시 북미 양자간의 협상에 달려 있다고 파악한다. 따라서 러시아는 그 동안 6자 회담에서의 자신의 역할을 미국과 북한 간의 중재자 역할로 제한하여 왔으며 이를 통해 양자외교를 다자외교의 틀 안으로 포섭하고자 시도하여 왔다. 즉, 러시아는 북미 양자 간의 협상의 중요성을 인식하되 북핵문제가 북미양자회담을 통하여 해결됨으로써 북핵문제의 주도권

93) Igor, Khripunov(2009). Russia's Approaches to the North Korean Nuclear Weapons Program: Between Multipolarity and Breakup of the Nonproliferation Regime, 『전략연구』 제 46호, p. 7.

이 완전히 미국에게 넘어가는 것을 경계하는 것이다. 미국에게모니의 견제와 다극질서의 구축이라는 대외정책 목표 하에 러시아는 비로소 한반도 및 북핵문제에 진지한 관심을 갖기 시작하였다. 미국과 동일한 핵보유국이자 NPT레짐의 핵심국가로서 핵확산방지에 지대한 관심을 갖고 있으며 그를 위하여 미국과 협력하고자 한다. ‘러시아국가안보전략 2020’은 국가 안보를 위협하는 첫 번째 요인으로서 대량살상무기의 확산을 지목하고 있다. 즉, 러시아의 대미전략은 편승과 견제라는 이중적 성격을 띠고 있다.⁹⁴⁾

이러한 입장은 북한의 핵실험을 비판하면서도 미국을 중심으로 하는 강경대응 노선을 제어하고자 하였던 데서도 나타난다. 러시아 외무부는 “북한은 더는 핵실험이나 탄도미사일 기술을 이용한 어떠한 발사도 하지 말 것을 요구한다.”는 내용의 유엔결의안 1874호 초안을 문제로 삼은 바 있다.⁹⁵⁾

지정학적으로 러시아의 접경 지역인 한반도는 주요 아시아-태평양 지역 국가들의 이해관계가 교차하고, 경제 협력을 위한 중요한 가능성을 지니고 있으며, 군사적 충돌 가능성까지 갖고 있는 지역으로 인식하고 있다. 이는 19세기말 한반도를 둘러싼 주변 강대국들 간의 세력 각축과 일제에 의한 식민지화, 남북 분단과 6·25전쟁의 발발, 그리고 21세기까지 지속되고 있는 남·북간 첨예한 정치·군사·이념적 대립의 지속이 이를 증명해주고 있다.

사실상 러시아는 국경을 접하고 있는 한반도에 핵이 없는 상황이 한반도의 평화 및 극동지역의 안정을 위하여 절대적으로 필요하다고 인식하고 있다. 이러한 러시아의 인식은 북한의 핵개발이 동북아에서 핵확산도미노 현상을 일으킬 수 있다는 우려에 근거하고 있다. 즉, 북한의 핵개발이 러시아 주변국가와 안보에 민감한 지역에 집중되어 있는 핵확산 잠재 국가들(일본, 대만 및 한국)의 핵개발을 자극함으로써 동부 및 남부 국경지대가 핵 벨트로 변화할 위험이 있으며, 이는 곧 러시아의 안보에 심각한 위협으로 작용할 것으로 판단하고 있다.

94) 신범식(2008), “북핵문제와 러시아의 대응,” 『국제평화』 제 4권 1호, p. 176.

95) 동아일보, 2009년 6월 10일.

한반도의 군사적 긴장은 북한의 난민 유입 등 극동·시베리아 지역의 불안정 요인으로 작용할 것이다. 이에 대응한 주변국들의 대응은 이해관계의 차이로 불가피하게 긴장과 갈등을 유발할 것으로 인식하고 있기 때문에 한반도의 군사적 긴장 완화와 평화 정착을 적극 지지하고 있으며, 이를 위한 양자 및 다자 접근을 찬성하고 있다고 볼 수 있다. 그리고 북한의 핵 폭탄기술이 소형화하면서 러시아의 체첸과 같은 독립을 추구하는 세력에게 핵기술이나 핵물질이 전파되는 것을 가장 우려하고 있으며, 이러한 맥락에서 러시아는 미국주도의 PSI에 적극적으로 참여하고 있다.

러시아가 북한 핵문제의 해결에 있어서 다시금 중재자적 역할을 적극적으로 수용할 것인가. 그리고 이를 통해 궁극적인 다자회담 틀의 복구를 추진할 것인가, 아니면 더 나아가 보다 독자적이고 공세적인 북한 핵문제 해결을 추진할 것인가의 문제는 미·러 관계의 진전에 달려 있다. 따라서 미국이 북한과의 협상에서 러시아의 중재자적 역할을 요구할 때, 그리고 러시아가 6자 회담 복구를 통한 외교적 영향력의 확보를 추구하는 동시에 미러협력관계 유지를 추구할 때 러시아와 한국간의 간접적인 협력 관계가 조성될 수 있을 것이다. 그러나 그렇지 않을 경우 한국은 양자회담의 진전 과정에서 소외될 뿐만 아니라 이를 방지할 어떤 효과적인 외교적 협력대상도 갖지 못하는 고립된 상황이 발생할 수 있다.

제 3 절 한국의 대응전략

지금까지 북한의 핵개발 정책 대응 방식은 ‘위협-유화정책-대화·협상’이라는 패턴을 벗어나지 못한 채 ‘핵 문제의 장기화 추구’ 전략을 구사하고 시간의 주도권을 확보함으로써 장차 핵확산과 그에 따른 핵 공포가 ‘명백하고 현존하는 위협’으로 작용할 것으로 예상되고 있다.

북한의 핵 포기 및 핵 개발 억제를 위한 협상이 결국 북한의 눈가림 또는 시간벌기에 불과했음은 이미 입증됐으며, 많은 제재에도 불구하고 스스로 고립정책을 고수해온 북한의 특성상 효과를 기대하기 어려웠다. 국제사회에서 핵테러리즘이라는 최악의 시나리오가 거론되고 있는 현실인 만큼 북한

핵개발 정책이 핵테러리즘으로 이어지는 가능성에 대해 이를 방지하기 위한 주변국의 대응전략과 연계된 국제적 공조체계를 구축하는 등 관심을 기울여야 할 것이다.

본 논문에서 한국의 대응전략은 테러리즘 대응 능력을 강화하고, 북한의 극히 희박한 핵테러리즘 가능성에 대한 시초를 제거하기 위해 핵개발 포기 및 제 3국 핵확산 및 기술 이전 방지, 대남 핵위협 대비 등을 기초로 다음과 같은 대응전략이 필요하다. 우선, 한국은 과거 재래식 도발 경험을 토대로 북한의 도발을 신속히 대처하도록 대테러전 수행 역량을 강화해야 한다. 대테러 정보체계를 확충하고, 신속한 초동조치와 피해 확산을 방지하기 위해 민간차원 위주에서 군사작전 위주로 대응하는 수행체계를 발전시켜야 한다. 둘째, 북한 핵문제의 억제 요인을 근본적으로 해결하기 위해 비핵화, 비확산 등 한미동맹을 통해 협력이 매우 중요하다. 이를 위해 한·미동맹의 효력을 점검하고 더욱 강화 할 필요성이 있다. 셋째, 북한 핵개발이 제 3국으로의 핵확산 및 기술이전을 방지하기 위해 국제레짐을 활용한 적극적인 국제협조체제 강화하는 것이다.

1. 대테러전 수행 역량 발전

9·11 테러는 자살공격과 대량살상이라는 테러의 새로운 양상을 극적으로 보여주면서, 초국가적 테러집단의 등장이라는 전 세계에 뉴테러리즘의 공포를 확산시킴과 동시에 대상 및 목표에 대한 무차별성이 확인되었다.⁹⁶⁾ 지난 6·25전쟁 이후 북한의 도발과 테러에 시달렸던 한국도 결코 테러의 안전지대가 아니라는 점을 인지하고 몇 년 전부터 서둘러 다방적인 대비책을 강구하고 있으나, 아직은 미흡한 면이 적지 않다.

현행 국가 대테러 정책과 군 대테러작전 수행의 연계 체제는 국가정보원이 주관부서라는 점에서 정치적·군사적·사회적 문제로 비화되는 경우가 많아 정책 수행에 걸림돌로 작용하고 있다.

96) 김응수(2009), “탈냉전 이후 초국가적 테러리즘의 확산과 군사적 대응,” 『국가위기관리학회동계학술대회 자료집』, pp. 279-284.

1) 대테러 정보체계의 확충

테러 예방을 위한 가장 중요한 정책 중의 하나가 테러에 관한 정보를 획득하고 이를 활용하는 대테러 정보화 정책이다. 이 정책의 핵심은 테러에 관한 정보를 수집, 통합, 해석, 전파, 활용하는 것이다. 현행 대테러 정보체계는 국가정보원이 운용하는 테러정보통합센터에서의 대국민 홍보 및 신고체계가 유일하다. 그러나 이것은 관련기관과 정보체계의 연동이 되어 있지 않아 유사시 효율성이 의문시 된다.⁹⁷⁾

미국도 9·11 테러 사건 이후 가장 문제가 되었던 부분이 테러 정보에 관한 것이었다는 점을 인식하여 다양한 기관에서 수집된 정보들이 서로 전파 및 활용되지 않았다는 반성 하에 미국은 2003년 5월 테러위협통합센터(Terrorist Threat Integration Center : TTIC)를 설치하였다. TTIC는 국내는 물론 국외로부터 테러 관련정보를 수집·분석·평가하여 이를 2,000여개 관련 기관에 제공하는 책임을 갖고 있다.⁹⁸⁾

대테러 작전에서의 실패는 너무도 참담한 결과를 초래할 수 있으므로 성공의 가능성을 충분히 고려해야 한다. 국가정보원의 테러정보통합체계는 효율적인 테러방지 활동을 위해 먼저 국가대테러 정보 전반에 대한 유관 기관 전산망을 통합관리하고 자료공유체계를 구축하여 정보 활용과 보안 관리 효율성을 제고해야 한다. 향후 테러정보통합체계의 운용을 위해 정부 부서에 산재되어 있는 정보체계와의 통합성이 요구되며, 특히 군 특수전 부대와 정보체계가 연동되는 정책적 배려가 요구된다. 이러한 군사작전의 성공을 위한 선결요건은 대테러 군사작전은 다른 어떤 군사작전보다 가변적인 요소가 많으므로 테러리스트의 정체와 배후 연계성, 그들의 의도 등 작전 준비·개시·진행상 실시간대 정보를 획득하여 활용할 수 있도록 체계를 유지하는 것이 중요하다.⁹⁹⁾

97) 국가정보원은 ‘테러종합정보센터’를 지난 2004년부터 운용하고 국외테러 정보의 전파 및 국내 테러의 신고 및 홍보 망으로 운용하고 있으나, 실질적인 테러 작전 수행에는 크게 도움이 되지 않는 것으로 평가되고 있다.[<http://www.tiic.go.kr>]

98) 세종연구소(2004), 『테러와 한국의 국가안보 : 테러 발생시 파급영향과 우리의 대응방향』, 성남 : 세종연구소, p. 169.

99) 김응수(2009), 상계논문, pp. 279-287.

2) 군사작전에 의한 대테러전 수행체계 발전

대테러 작전 수행은 방어적 개념과 공세적 개념으로 구분될 수 있다. 방어적 작전수행 개념은 테러범과 테러 단체를 사전에 파악하고 거점을 확인하여 조직을 와해시키거나 조직원 등을 체포함으로써 테러발생 이전에 예방, 사전 차단하는 일체의 활동을 의미한다. 국가는 테러예방을 위한 정책 수립과 제도 보완 등을 강력히 시행하여 전폭적으로 국민의 지지를 얻고, 또한 테러범들이 정부의 확고한 의지를 확신할 수 있어야 한다.¹⁰⁰⁾ 반면에 공세적 작전수행 개념은 방어적 작전이 무산되거나 실패했을 경우에 테러현장에서 무력으로 진압하는 일체의 활동을 의미한다.

한국 대테러 작전 수행은 현행 민간차원 위주의 대응보다는 군사작전에 의한 대응방향으로 접근하는 것이 바람직 할 것이다. 그 이유는 현존하는 북한에 의한 대테러 위협 및 잠재적 위협은 언제라도 대량살상무기에 의한 위협, 북한의 특수공작 요원, 남한 내 공조 세력(간첩, 좌익분자)에 의한 테러 등과 같은 국가 안보에 치명적인 위협으로 발생할 가능성이 농후하기 때문이다. 또한 테러 발생시 신속한 초동조치와 피해 확산을 방지하지 못할 경우에도 국가안보에 중대한 위협으로 발전될 수 있기 때문이다.

따라서 한국적 대테러 작전 수행은 현행보다 좀 더 공세적 대테러 작전 수행 개념하에 ① 통합방위 차원의 대테러전 수행체제를 확립하고, ② 군 대테러 작전 수행 능력을 제고하며, ③ 다방면적 군사 분야 대비책 발전에도모하는 방향으로 나아가야 하며, ④ 테러의 특성상 민간분야에서의 군사작전을 적극 지원하는 정책적 지원 대책을 망라하는 것이다.

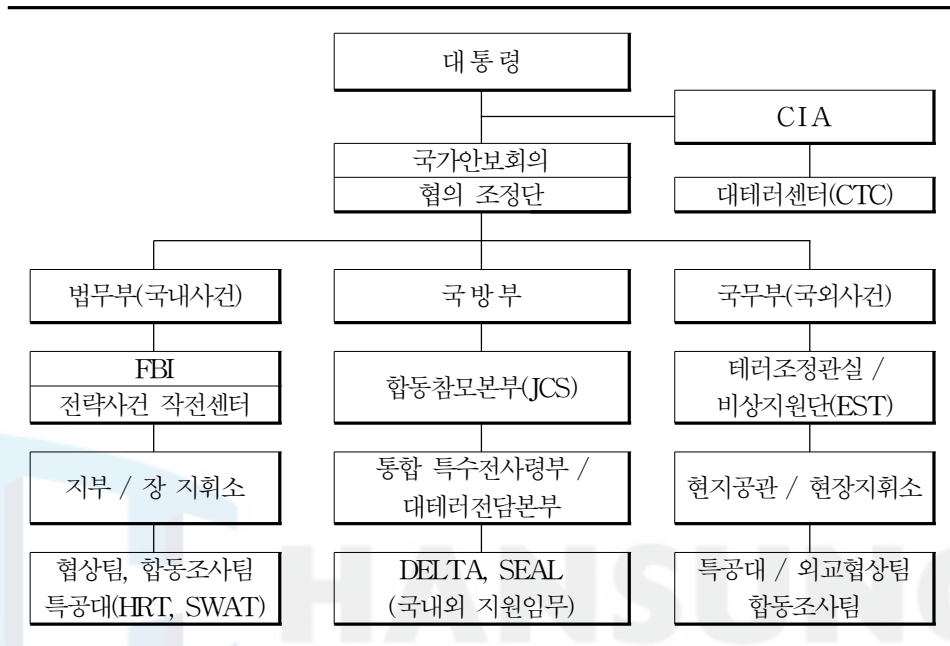
미국의 대테러전 수행체계를 소개한 <그림 4-1>과 같이, 2001년 10월에 제정된 대테러방지법에 근거하여 대통령에게 직접 보고가 가능한 ‘협의 조정단’을 운용하고 있으며, 국방부 - 합참 - 대테러전 전담본부(통합 특수전사령부) 등으로 이어지는 일련의 체제에 의해 수행되고 있다.¹⁰¹⁾ 이에

100) 김열수 외, “전쟁이외의 군사활동”, 『2004 육군전투발전』, pp. 465-466.

101) 2001년 대테러방지법의 내용은 ① 대테러 수사권 강화를 위해 국내 테러방지센터 설치, 사범요원 1,000명 증원, FBI 특별기금 10억 불 조성, 연방수사기관에 핵물질에 대한 판매, 소유, 수입금지 권한 부여, 생화학 무기관련 테러 범죄 수사에 군사력 지원 허용 등이며, ② 테러범 처벌강화로써 법정최고형 부과 사형선고시 항소 기회 제한(2회), 2

따라 국내에서도 공세적 대테러 군사작전을 위해서는 실질적으로 대비책이 될 수 있는 법적 근거를 마련하는 것이 시급하다고 하겠다.

<그림 4-1> 미국의 대테러전 수행체계



* 출처 : 경찰청(2006), 『외국의 대테러 안전 활동』, p. 177.

또한, 한국군의 대테러 수행체제는 평시 군의 역할과 임무를 확대하는 방향으로 접근하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이를 효율적으로 수행하기 위한 일련의 방책으로 최근 지방자치단체와 군 지역 책임 부대와의 재해재난 협정서를 체결하는 방법과 같이 대테러 작전 수행을 위한 ‘지역 통합방위 협의회’, ‘대테러 초동조치부대’와의 협정에 근거한 활동 규정을 구체화하는 방법도 고려해 볼 만 하다.

2. 한·미 전략동맹을 활용한 대북 핵 억제력 확보

년 이내 사형집행, 전직 연방수사관 공격 및 살해자의 가중 처벌 등이고, ③ 국제테러 활동 원천봉쇄를 위해 국제테러집단, 인물의 입국 규제 및 추방절차 간소화 비자발급, 망명요건 강화 등을 포함하고 있다.

북한 노동신문은 북한 핵문제 해결의 기본 원칙으로 미국이 북한에 대한 적대시 정책을 철회하고 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 것이라면서 미·북간 평화협정을 한반도 비핵화를 실현하기 위한 “가장 합리적이고, 실천적인 방도의 하나”라고 했다.¹⁰²⁾ 그러나 그들이 말하는 대북 적대시 정책의 종료는 미·북 평화협정과 한·미 동맹을 종료하고 주한미군 철수를 의미한다. 대남 도발이 전략목표 달성을 위한 속셈임을 잊어서는 안 되며, 우리가 가장 경계해야 할 대목이자 21세기 한·미 전략동맹의 구체화해야 할 과제이다.

북한의 2차 핵실험 강행 직후 국방부는 국회 국방위에서 “핵은 핵으로 대응하는 것으로, 한·미간에 북한 핵에 대한 확장된 핵 억제계획을 갖고 있다.”며 “미국의 핵우산 속에서 북한의 핵사용을 억제하고, 북한이 유사시 핵을 사용할 징후가 포착되면 핵보유시설과 발사기지, 운반시설 등에 타격계획을 수립한다.”고 밝혔다.

무엇보다도 한국은 한반도의 군사적 차원에서 한국이 원하는 확고한 대북 억제력을 확보하는 것이다. 2009년 6월 16일 한미 정상회담에서 채택한 ‘한미동맹을 위한 공동비전’에서는 양국 관계가 기존의 군사동맹 차원을 넘어 정치·경제·사회·문화 분야의 협력과 상호 신뢰에 기반을 둔 양자·지역·범세계적 범주의 포괄적인 전략동맹을 구축해 나갈 것이라고 규정했다. 즉, ‘가치동맹’과 ‘신뢰동맹’을 지향하고 있다. 이와 더불어 21세기 전략동맹의 공간적 확장을 의미하는 ‘평화구축동맹’은 대북 억제 및 방위라는 냉전적 동맹 목표를 넘어 테러 및 확산 방지, 마약 밀매, 조직범죄, 환경오염, 재해·재난, 해적 행위 등 ‘초국가적 위협’에 대해서도 대응한다는 동맹의 기능을 확대 시켰다.

진정한 21세기형 포괄적 동맹을 위해 군사 분야뿐만 아니라 비군사적 분야까지 포함하였고, 특히 한반도 유사시 미국이 핵우산 및 재래식 전력을 제공한다는 내용의 ‘확장 억제력(extended deterrence)’¹⁰³⁾을 강조했다.

102) 조선일보, 2009년 10월 21일.

103) 비핵국가가 핵보유국의 핵우산에 안보를 의존하는 정책을 의미한다. 한국과 일본이 미국의 핵우산 아래에 있는 것이 이에 해당된다. 또한 핵 억제 전략은 적대국의 핵무기 사용만 억제하는 것이 아니라 재래식 군사력 공격도 포함된다. 나토가 소련의 재래

설령 한반도 유사시 한국의 승리가 보장된다 하더라도 북한 핵의 전술적 사용 가능성은 엄청난 인적·물적 손실이 따르기 때문에 사전에 예방하는 것과 북한 도발에 대한 확실한 억제가 중요하다. 충분한 핵 억제 전력의 핵심 요소는 북한의 핵보유가 전략적·전술적으로 사용할 수 없는 환경을 만드는 것이다. 핵무기의 사용과 관련한 억제는 ‘적의 치명적인 핵 공격이 있다 할지라도 공격을 당하는 측에게 적이 감당할 수 없을 정도의 핵 보복이 가능한 핵무기 능력을 보유하는 것’을 의미하고 있다. 북한이 핵무기를 사용할 경우 감당할 수 없는 정도의 보복 능력을 갖추으로써 핵무기 보유 의미를 사실상 없애는 전략이라고 할 수 있다. 이러한 북한 핵 억제력은 한·미 전략동맹을 전제로 다음과 같은 방법으로 확보될 수 있다.

첫째, 북한이 핵무기를 사용할 징후를 보이는 경우 예방적 차원에서 북한을 공격할 의지와 능력을 과시하는 것이다. 한·미 당국이 정상회담과 연례 국방장관 회담을 통해 북한 핵에 대한 억제 의지와 능력을 과시할 필요가 있다. 미국의 핵 태세 검토 보고서(NPR)의 주요 개념과 유사한 북한의 주요 상황대비 개념은 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다.

- ① 즉각적(immediate) 공격상황: 북한이 핵무기를 사용할 징후나 전면전을 도발할 징후가 농후할 때
- ② 잠재적(potential) 대비 상황: 국지도발 이후 북한이 핵무 사용으로 위협할 때, 핵무기를 전략적으로 활용해 핵무기 기술, 대량살상무기를 수출할 때
- ③ 예기치 않은(unexpected) 대비 상황: 북한의 붕괴 또는 내란으로 우발적 핵 사고가 심각히 우려될 때

둘째, 북한의 핵보유가 우리에게 핵보유 필요성을 자극하는 환경을 만들고 있지만 우방국의 핵확산 방지정책을 고려할 때 어떠한 경우에도 우리 정부가 핵무기를 보유하는 정책을 선택하는 것은 바람직하지 않다. 그러나 북한 핵미사일 또는 핵무기 투발용 항공기에 의한 핵 공격을 독자적으로

식 공격에 대해 핵보복을 가할 수 있다는 유연 대응(flexible response) 전략을 채택한 것이나, 한미동맹이 북한의 재래식 공격에 대해 핵무기로 보복할 수 있다는 대량보복 전략이 이에 해당된다.

무력화시킬 수 있는 전략무기를 정비할 필요가 있다. 독자적인 감시정보 능력과 정밀타격 능력, 그리고 미국의 MD에 수동적으로 편입되기보다는 한국의 지형특성을 고려한 ‘한국형 미사일 방어(KMD)’ 체계를¹⁰⁴⁾ 집중적으로 확보·개발하는 것이 타당할 것이다.

셋째, 미국은 1978년 제 11차 한미 연례안보협의회의부터 매년 한국에 대한 ‘핵우산 제공’ 약속을 반복하고 있음에도 법적 구속력을 가진 별도의 조약에서 핵우산 제공을 합의하고 있는 것이 아니다. 때문에 한미동맹의 건강성을 과시하면서 핵우산 제공을 보다 확실하게 하는 방안을 추진해야 한다. 핵우산의 효력은 가상의 적국이 그 신뢰성을 인식함으로써 발생하는 것이기 때문에 한·미 양국은 북한으로 하여금 핵우산의 존재를 인식하도록 노력할 필요가 있다. 스스로 핵을 보유할 수 없는 한국에게 있어 미국이 제공하는 핵우산을 재확인하고 국제사회가 보유한 대북 억제력을 활용하는 것은 가장 중요한 단기과제이다.

더불어 한국은 미국의 핵우산 제공이 한국에 대한 ‘시혜’가 아닌 ‘의무’라는 사실을 유념하도록 인식시켜야 한다. 핵무기를 가진 국가나 테러집단들에 의한 핵 테러 가능성은 어느 한 국가 안보뿐만 아니라 국제평화를 위협하는 것으로 오늘날 당면해 있는 핵 위협대비 동맹국간 예방대책을 최대한 강구해야하기 때문이다. 더욱이 핵국들이 비핵국들의 핵 안보를 보장해주지 않는다면 비핵국들은 NPT에 남아서 비핵을 준수할 동기를 느끼지 못하게 된다는 점을 유념해야 하기 때문이다.

3. 핵비확산 국제레짐 적극 활용

탈냉전이후 전면적인 전쟁의 위험이 감소하고 있으나 테러리즘이라는 불법적인 폭력행위 발생 가능성은 상대적으로 증가하고 있다. 이러한 테러

104) 이상현(2009), “북한의 로켓 발사와 한국의 대응 : 공세적 균형의 추구,” 『정세와 정책』, 2009년 5월호, pp. 3-4; 같은 필자의 “한국형 미사일방어(KMD): 정책방향 및 과제,” 한국국제정치학회·한양대 국가우주개발전략연구센터·한국외국어대학교 글로벌정치연구소·한양대 국가전략연구소 공동주최 세미나 ‘한국 우주개발의 국제평화적 의미,’ 전남 고흥 나로우주센터(2009. 10. 23) 발표 자료.

리즘을 방지하기 위해서는 어느 특정 국가들만의 노력에 의해서는 불가능하며, 불법적 행위에 대해 총체적인 대응 방안을 국제적인 차원에서 마련하는 것이 우선적으로 고려되어야 한다.¹⁰⁵⁾ 이와 함께 대량살상무기의 확산을 우려하는 나라들의 연대가 확대되면서 국제사회의 대량살상무기 확산방지 노력은 구속력을 가진 안보레짐¹⁰⁶⁾으로 부상하고 있다. WMD 확산방지 레짐은 아직 공고화되지는 않았으나 규칙과 규범, 의사결정과정 등이 국제사회의 평화와 안전을 보장하기 위한 선의의 원칙으로 수립되어가면서 구속력을 높여가고 있다.

현재 북한은 체제붕괴를 감수할 정도의 무모한 도발 등 확전을 피할 것으로 판단되나 김정일을 대체할 군부 과격세력이 핵무기를 통한 이익을 꾀하거나 핵물질 이전을 시도하는 위협에 대해 효과적 대응이 극단적 위기를 방지할 수 있으므로 적절한 시점에 적당한 대응책을 마련하여야 한다. 이에 대해 장기적으로 북한의 핵무기가 기정사실화된다면 우리도 향후 국가전략적 차원에서 비확산, 대확산, 사후대응 조치로 나누어 총체적 전략을 수립할 필요가 있다.

비확산(nonproliferation) 조치는 외교적·협조적·다자적 접근을 의미하는 소극적 접근으로서, 현행 6자회담을 포함하여 외교적 노력이 모두 포함된다. 대확산(counterproliferation) 조치는 대량살상무기의 위협이나 사용에 적극 대처한다는 기본 개념을 바탕으로 효율적인 정보수집, 정찰, 차단(interdiction), 국내법 집행 등을 통해 북한의 WMD 공격을 사전에 억제하는 것을 말하며, 억제에 실패할 경우 선제적 조치를 포함한 여러 수단으로 방어하는 전략을 말한다. 사후대응(consequence management) 조치는 실제 피침(被侵) 시 충격을 완화할 수 있는 대응방안을 말한다.

한국은 이 모든 면에서 핵무기 피침경험이 없기 때문에 일단 북한의 핵

105) 이강일(2002), “테러리즘에 대한 국제 사회적 대응방안과 그 문제점,” 한국테러리즘연구소, p. 1.

106) 레짐의 정의는 국제사회의 특정분야에서 행위자들의 기대가 수립되도록 하는 명시적이거나 암묵적인 원칙, 규범, 규칙, 의사결정과정이다. Stephen D. Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences : Regimes as Intervening Variables,” in Stephen D. Krasner(ed.), *International Regime* (London, Cornell Univ. Press), 1983. 레짐의 예로 핵확산금지 레짐, 대인지뢰금지, 환경레짐 등이 있다.

무기가 실제 사용되는 상황이 발생하면 엄청난 혼란과 함께 막대한 피해가 불가피하다. 그렇기 때문에 한국의 입장에서는 국제협력을 통해 북한의 핵보유를 막는 것이 최선의 선택이라고 볼 수 있다.

1) 미국의 비확산 정책 동참 : 리비아의 성공사례와 교훈

9·11 테러 사건이 발생한 이후 미국의 안보전략에 큰 변화를 감지할 수 있다. 미국이 적극적으로 추진하고 있는 대량살상무기 비확산 정책도 대테러전과 같은 목적을 가지고 있다. 대량살상무기의 확산을 막음으로써 미국의 안전은 물론 세계를 보다 안전하게 만들 수 있으며, 미국의 패권을 강화하기 위한 주요지역에 대한 영향력 확대도 도모할 수 있다.

9·11테러 이후 미국의 비확산 정책은 보다 구체화되고 강경해지기 시작했는데 신 안보전략에서는 이라크와 북한 등 불량국가들에 의한 WMD 개발 및 사용 가능성에 대비하고 이들이 후원하고 이는 테러집단에 의한 대량살상무기 획득 및 사용에 대한 방지책이 필요함이 강조되었다.

미국은 2002년 9월 문서화된 선제공격독트린을 근거로 2002년 12월 ‘대량살상무기와의 전쟁에 대한 국가전략’¹⁰⁷⁾과 2003년 2월 ‘테러와의 전쟁에 대한 국가전략’¹⁰⁸⁾이 발표된 후 이는 이라크 전쟁을 통해 현실로 나타났다. 미국은 대량살상무기 확산을 방지한다는 명분을 앞세워 유엔의 승인을 획득하지 못한 상태에서 이라크를 공격하였고, 약 4주일 만에 바그다드를 점령하면서 전쟁을 마무리 지었다. 이는 부시의 신 안보전략에서 선제공격독트린은 그저 독트린으로 끝나는 것이 아니고 실행에 옮겼다는 사실을 보여준 것이다.

107) The White House, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, December 2002.

이 보고서는 불량국가나 테러집단이 WMD 위협 또는 사용에 대처하기 위해 다양한 작전능력을 보유해야 함을 강조하면서 효과적인 차단조치를 강구해야 함을 주장했다.

108) The White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, February 2003.

이 보고서는 테러를 근절하기 위해서는 공격적인 전략인 선제공격이 중요함을 다시 한 번 강조하고 있다. 또한 테러집단에 대한 지원을 차단하는 데 국제적인 노력이 필요하며, 테러 지원의 유혹을 받는 국가들에 대한 국제적인 지원을 호소하면서 테러의 확산을 차단해야함을 주장하고 있다.

요컨대 리비아는 수십 년 동안 무아마르 엘 카다피 대령이 통치하는 테러지원국 가운데 최상위 국가였으며, 레이건 대통령이 ‘중동의 미친 개’라고 칭했던 카다피가 왜 핵 야망과 테러지원을 접고 극적인 전향을 택했을까? 유엔 안보리는 리비아와의 무역을 금지하는 전 세계적인 제재를 발동했고, 리비아를 여행하거나 대(對)리비아 무기 판매를 금지시키는 등 세계로부터 철저하게 단절되었다. 이러한 상황에서 리비아 정부는 실용주의적 생각을 가지고 대안을 찾고 변화를 보이면서 유엔의 대(對)리비아 제재가 해제될 것이라고 약속했었다. 즉, 리비아가 대량살상무기 프로그램을 포기하면 미국의 제재를 포함한 모든 대리비아 제재를 해제할 것을 제안하고 단계별로 요구 수위를 높여가면서 협상한 것이다.

결국 리비아는 “핵무기는 영향력이나 위상의 강화를 가져오지 않으며, 오히려 고립을 자초하거나 다른 환영받지 못할 결과를 초래한다.”라는 부시 대통령의 말을 확신시키는데 절대적으로 필요했다. 부시 행정부의 비확산정책에 있어 최대의 성공사례이다. 미국 관리들은 이를 세계 공동체로의 복귀를 원하는 ‘불량국가’들이 명심해야 할 엄연한 교훈이라고 지적한다.

미국의 엘리슨 교수는 이제부터라도 미국과 국제사회가 ‘허술한 핵무기 관리 불용’, ‘새로운 핵무기의 씨앗 불용’, ‘새로운 핵보유국 등장 불용’이라는 ‘3불 원칙’ 아래 전 지구적 동맹을 결성하고 ‘핵 테러와의 전면전’을 선포한다면 핵 테러를 막을 수 있다고 믿고 있다.¹⁰⁹⁾ 이러한 ‘3불 원칙’의 집행을 북한을 대상으로 공개적 또는 암묵적으로 지지하는 합의를 이루어내야 하며, 핵기술, 핵물질, 핵 노하우 등의 판매와 수출을 차단하기 위한 확고한 비확산체제를 발전시키는데 동참해야 할 것이다.

북한 문제에 대해 한 고위관리는 “우리의 목표는 북한이 리비아처럼 하는 것이다.”라고¹¹⁰⁾ 했듯이, 리비아의 핵비확산 성공 사례처럼 미국의 대북정책과 연계한 한미공조, 국제협약 또는 협력 등을 북한에게도 대입해야 할 것이다.

109) 그라함 엘리슨(2007), 『핵테러리즘』 김태우·박선섭 (역), 서울:한국해양전략연구소, pp. 185-231.

110) Glenn Kessler, “U.S. Will Stand Firm on K. Korea,” *Washington Post*, 16 February 2004.

2) 대북 제재수단으로서의 PSI 한계와 협력방안

2009년 북한의 핵실험 이후 우리정부는 PSI에 대한 ‘원칙지지, 참가유보, 사안별 지지’의 기존입장을 포기하고 대량파괴무기 및 미사일 확산이 세계 평화와 안보에 미치는 심각한 위협에 대처하기 위해 5월 26일자로 PSI원칙을 승인하기로 하였다.”고 공식 발표 하였다. 이로써 PSI 참여국은 95개국이 되었으며 동북아시아에서는 중국과 북한을 제외하고 모든 국가가 참여하게 되었다.¹¹¹⁾ 한국은 대량살상무기의 확산을 차단하려는 국제사회의 노력에 동참하고, 북한의 제 2차 핵실험으로 위기감이 고조된 상황에서 더 이상 PSI 전면참여를 미룰 이유가 없기 때문이었다. PSI 참여행위는 이러한 연대행위에 동참하는 규범적 행위라 할 수 있으며, 한국의 참여는 이러한 규범의 확산에 크게 기여하였다. 비록 참여시기가 북한의 핵실험 이후인 점과 지리적 여건상 주요대상이 북한이 될 수 있다는 점 등으로 인해 한국의 PSI 참여가 대북 제재의 한 수단으로 이해되는 측면이 있다.

그러나 다음과 같은 이유로 인해 PSI는 그 자체만으로 대북 제재의 수단 또는 유사시 북한을 강압하기 위한 조치가 될 수 없다. 첫 번째 이유는 특정 국가를 대상으로 제재수단으로서 강제력을 발휘하는 것은 PSI 참여행위의 규범적 성격에 위배되기 때문이다. 두 번째 이유는 국내법과 국제법의 권위내에서 특정한 조치를 취할 수 있는 PSI 실행 규범의 성격상 제재수단으로써 강력하지 않다는 점이다. 세 번째 이유는 역내 PSI 실행에 있어서 대상의 행위를 제재할 수 있는 범위가 포괄적이지 못하다는 점이다. 차단원칙에 명시되었듯이 PSI는 WMD와 관련물질이 확산을 방지할 목적으로만 운용되므로, 이러한 물질을 운반하는 것으로 의심되지 않는 한 차량, 선박, 항공기에 대해 어떠한 형태로든 차단할 수 없다. 마지막으로 북한을 상대로 PSI 차단원칙을 실효적으로 적용할 수 있는 공중과 해상에서의 영역이 많지 않다는 이유가 있다.

이렇듯 북한에 대한 제재 수단으로써 PSI가 한계가 있는 반면, 안보리 결의안과 남북해운합의서의 엄격한 적용이 오히려 대북 제재수단으로써

111) 중국도 PSI 기본 정신과 원칙에는 지지를 표명하고 있다.

더 강력한 효력을 가진다. 안보리 결의안 1874호는 그 자체가 유엔헌장 25조에 의해 권위를 가지는 것으로서 PSI 보다 강력한 강제력을 가진다.¹¹²⁾ 이 결의안은 회원국들이 WMD뿐만 아니라 모든 재래식 무기 및 관련물자의 북한으로 유입 또는 유출이 의심되는 선박을 검색할 것을 촉구하고 있어 PSI에 비해 대북 제재 강도와 범위면에서 훨씬 효과적이라 할 수 있다. 또한 남북해운합의서는 영해와 공해상에서 WMD는 물론 재래식무기 또는 무기 부품의 수송을 금지하고 이를 위반했을 경우 승선, 검색 및 강제퇴거 조치를 허용하고 있기 때문에 필요시 PSI보다 광범위한 차단효과를 가질 수 있다. 만약 한국이 북한제재라는 정치적 목적을 가지고 있다면 유엔결의안 1874호의 적극적인 이행과 남북해운합의서의 적절한 활용만으로도 PSI 이상의 대북 제재효과를 가질 수 있는 것이다.

이렇듯 PSI 자체만으로 대북 제재나 강압수단이 결코 될 수 없음에도 불구하고 한국의 PSI 참여가 대북 제재 조치로 비추어졌던 이유는 한국의 PSI 참여시점과 PSI 활동에 대한 북한의 이해부족에서 비롯된 것이다. 북한이 서산호사건 등으로 인해 PSI에 대해 심리적으로 압박감을 가지고 있는 상태에서 한국의 PSI 참여가 대북 제재 수단으로 인식되는 심리적인 효과가 발생한 것이다.¹¹³⁾

반면에 한국의 PSI 참여활동이 대북 전략적 효과를 얻는 경우는 다음의 세 가지 조건이 모두 충족될 때 대북 제재 수단으로서의 효과를 발휘할 수 있다. 첫째는 북한이 WMD 관련물자를 수입하거나 확산하려는 의도를 가지고 이를 실제로 실행하고 있을 가능성이다. 북한의 이러한 행동에 국제사회 PSI 정보망은 북한을 주목할 것이고, 북한 선박이나 항공기는 WMD 관련물질 확산을 의심받을 것이다. 따라서 북한화물의 북한으로의 유출입은 적극적인 PSI활동에 의해 제한받을 것이다. 두 번째는 역내

112) 유엔헌장 제 25조는 “유엔 회원국은 안보리의 결정을 수락하고 이행하기로 합의한다.”라고 규정하고 있다. 국제법이 국제사회의 가치나 기준들을 고수하기위해 주권국가들에게 적용되는 공개적이거나 암묵적인 합의를 포함한다고 했을 때, 유엔헌장 제 25조에 따라 안보리 결의안은 충분한 합법성을 가진다.

113) 한국의 PSI 참여에 대해 북한은 수차례 선전포고로 간주한다고 경고했으며, 한국의 PSI 참여 이후 북한 선전에 대한 차단활동을 할 경우에도 선전포고로 간주할 것이라고 경고한 바 있다.

PSI 활동으로 북한이 실제보다 확대된 심리적인 위축감을 가지는 경우이다. 한·미·일 또는 러시아가 포함된 활발한 역내 PSI 협력활동은 북한에 상당한 심리적 제재효과를 가져다 줄 수 있다. 세 번째는 유엔결의안 등 국제사회의 다각적인 대북 제재조치와 연계하여 PSI 차단행위를 강도 높게 수행하는 경우이다. PSI 단독으로 대북 제재는 한계가 있으나 북한에 대한 유엔 결의안과 연계된다면, 매우 강력한 대북 제재가 가능하다. 이러한 국제체제의 권위를 바탕으로 한 제재조치와 함께 PSI가 연계된다면 실효성 있는 제재효과를 기대할 수 있다.¹¹⁴⁾

우리정부의 PSI 전면참여는 WMD 및 운반수단(미사일)의 확산방지는 인류의 보편적 가치이며, 불법거래에 대한 확산을 방지하는 것은 모든 국가의 공통 관심사로써 그 대상은 북한뿐만 아니라 WMD 및 운반수단의 불법거래에 관련된 모든 국가가 해당된다. 북한이 핵실험과 도발행위 및 불법행위에 관여한다면 당연한 PSI 대상이며, 핵실험 등 지속적인 도발행위시 WMD 저지를 위해 최대한 노력해야 한다. 참여국들은 주기적으로 전문가회의와 합동훈련 정보 교류를 통해 합동 대응능력을 배양하며 WMD 및 운반수단(미사일)의 불법적인 거래가 의심되는 상황에서 다른 참여국과 협조하여 차단하기 위한 승선, 검색 등의 적절한 조치를 취해야 할 것이다.

PSI에 정식 참여한 한국은 역내외 PSI활동에 어떤 형태로든 협력만으로써 국제사회의 위상에 맞는 책임있는 행위자로서 역할을 수행해야 할 것이며, 역내 PSI 차단활동 참여로 인한 북한과의 군사적 충돌 또는 불필요한 긴장관계의 가능성을 최소화해야 하는 입장에 있다. 한국은 이러한 특수한 입장을 고려하여 협력의 형태와 수위조절 그리고 차단활동 대상지역 선정 등에 합리적 선택을 해야 한다. 북한을 상대로 차단활동을 한다면, 한국은 휴전협정과 남북해운협약이 적용되는 특수한 조건을 가지고 있다. 육상과 영공에서의 화물차단은 관할 국가의 주권사항이라 큰 문제가 없으나 공역이나 공해상에서의 차단은 국제법적인 문제에 가장 민감하며 또한 합법성

114) 장은석(2009), “PSI에 대한 한국측 입장과 협력방안”, 『북핵 위기와 미래지향적 한미공동비전의 실천방안』, 한국정치학회·충청정치학회 국방안보특별학술회의 논문, p. 133.

의 해석문제로 마찰이 확대되어 군사적 충돌로 이어질 가능성도 상대적으로 높다. 참여국들 간의 긴밀한 정보교환 및 협조체계 강화로 국제법과 국내법에 따라 활동해야 할 중요한 때다. PSI 참여 여부에 관계없이 남북한 대치상황에서 무력충돌 가능성은 항시 상존하나, 가급적 북한과의 직접적인 충돌을 회피해야 하기 때문에 한반도에 가까운 공해일수록 그리고 핵무기 부품 및 불법적 무기 등 민감한 화물을 적재하고 있을수록 바람직하게 참여하는 신중함을 기해야 할 것이다.

최근 북한산 무기 수출에 항공기를 이용한 점은 특히 우려되는 대목이다. 북한은 선박 감시가 강화되자 국제사회의 눈을 속이기 위해 항공 수송을 시도했을 것이다. 지난 7월에는 무기를 선적한 것으로 의심받던 북한 선박 강남1호가 미얀마로 향하다 미군 함정의 추적을 받자 회항했다. 핵과 미사일을 포함한 북한의 대량살상무기(WMD) 확산을 막기 위한 유엔의 대북 제재 결의 1718호 및 1874호, 그리고 국제사회의 대북 제재로 결연하게 대응해야 한다.

3) 동북아 비핵지대 창설 주도

핵무기 확산을 예방하고 궁극적으로 완전한 핵무기 폐기의 달성을 목표로 하는 대표적인 국제군축조약인 핵확산금지조약(NPT)에 명시된 것처럼 핵무기의 궁극적인 해체를 위해 외교적인 노력을 경주하되, 과도기적 장치로 장기적인 동북아 비핵지대를 추진하는 것이 되어야 할 것이다. 물론 이를 위한 전제조건은 북한 핵문제 해결 및 북미적대관계 종식을 통한 한반도 비핵화 달성이지만, 동북아 비핵지대¹¹⁵⁾ 창설에 대한 제안과 논의는 가능한 빨리 하는 것이 바람직하다.

핵비확산 체제는 지난 40년간 국제안보정세와 전 세계의 원자력 동향

115) ‘비핵무기금지대(NWFZ : nuclear-weapon-free zone)’를 뜻하며, 현재 세계적으로 지역 내 국가들의 합의에 따라 창설된 비핵무기금지대는 모두 5개가 존재하고 있다. 중남미 비핵지대조약인 틀라텔볼코 조약(서명 1967. 2. 14. / 발효 1968. 2. 14), 남태평양 비핵지대조약인 라로통가 조약(서명 1985. 8. 6. / 발효 1986. 12. 11), 동남아시아 비핵지대조약인 방콕 조약(서명 1995. 12. 15), 아프리카 비핵지대조약인 펠린다바 조약(서명 1996. 4. 11), 중앙아시아 비핵지대 조약(서명 2006. 9. 8)이 그것들이다.

변화에 능동적으로 대처하면서 다양한 형태의 기구와 합의를 이끌어내었다. NPT를 핵비확산 체제를 떠받치는 모조약이라고 한다면 NPT의 합의 정신과 문안을 실천하기 위해서 하위수준에서 다양한 형태의 조약과 합의 및 기구가 만들어졌다. 핵비확산 체제의 ‘3대 기둥(three pillar)’인 군축, 비확산 및 원자력의 평화적 이용이 각 분야별로 지금까지 만들어졌다. 특정 지대를 핵무기가 존재하지 않는 비핵지대로 만드는 것도 핵군축 노력의 일환이라고 할 수 있다. 차이가 있다면 비핵지대를 비핵국들이 장래에 핵무기를 보유할 가능성을 미연에 방지하는 선제적인 핵군축 노력이라고 할 수 있을 것이다. 일부 지역에서는 여러 나라들이 함께 비핵지대를 선포했고, 일부 나라들은 개별적으로 자국의 영토와 영해 및 영공을 비핵지대로 일방적으로 선포하기도 했다. 지구 면적의 절반 이상이 비핵지대로서의 지위를 획득했듯이 동북아 비핵지대가 이상론이 아닐 것이다. 물론 동북아 지역이 다른 지역에 비해 비핵지대 창설에 제한이 따를 수 있지만, 한반도의 핵 딜레마 해소와 동북아 공동안보 증진을 위한 주춧돌을 놓으려는 시도는 꼭 필요할 것이다. 특히 21세기 들어 전 세계적으로 핵비확산 문제가 중요한 이슈로 제기되고 있고, 그 중심에 한반도가 있는 상황에서 우리가 적극적으로 동북아 비핵지대를 고려하는 것은 한반도 평화의 국제적 지지와 협력을 확보할 수 있는 유력한 근거이기도 하다.

오바마 대통령은 “나는 핵 억제력이 필요하다고 믿는다. 미국은 너무 많은 핵무기를 갖고 있다”며 감축이 필요하다는 입장을 보였다. 동북아 비핵지대에 대한 현실적인 방안으로 북한 핵개발 문제가 해결되면 동북아 6개국 가운데, 남북한과 일본은 비핵국가로 남게 되는데 이들 세 국가가 비핵지대화 조약을 체결하고, 미국, 중국, 러시아 등 핵보유국이 비핵국가에 대해 핵무기 사용 및 사용 위협을 하지 않겠다는 의정서에 서명하는 방식으로¹¹⁶⁾ 동북아 비핵지대화를 향한 의미 있는 첫발을 내딛을 수 있도록 노력해야 할 것이다.

이와 함께 한국은 궁극적으로 북한 핵의 확산을 방지하고, 핵 없는 세상을 추구하기 위한 국제사회의 노력에 적극 동참해야 한다.

116) 이삼성·정옥식 외 6인(2001), 『한반도의 선택 - 부시의 MD 구상, 무엇을 노리나』, 서울 : 삼인, pp. 305-320.

제 5 장 결 론

본 논문의 궁극적 목적은 국제사회에서 북한이 ‘세계적인 비핵화 노력에 가장 큰 도전과 위반을 거듭하고 있는 불량국가로 표리부동함과 나쁜 신념을 갖고 교섭을 전개한 오래고 항랑한 기록을 보유하고 있는 정권’이라고 비판을 받음에도 불구하고 북한의 집요한 핵개발 정책이 국내외 핵위협으로 전개될 가능성을 전망하고, 이를 억제하기 위해 북한 핵문제 해결이 선결되어야 할 대응전략을 알아보기 위한 것이다.

북한 핵 개발이 세계적 관심사가 되고 이를 해결하지 못한다면 핵비확산 체제가 유지되기 어렵다고 보고 미국을 비롯한 국제사회가 이에 대응책을 강구한 시점은 1993년 3월 북한이 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언하면서 부터이다. 그러나 현재까지도 북 핵개발은 현재 진행형이며, 아직도 끝이 안 보일 정도로 해결 전망이 어두운 것 또한 사실이다. 현재에도 북한은 시간 끌기식 대응으로 핵물질 생산에 박차를 가하고 있다. 더욱이 2012년을 강성 대국 건설을 추진목표로 설정하여 ‘핵 억제력 확보’라는 북한의 핵보유 전략은 비핵화와 비확산이라는 국제적 대응에 등을 돌렸으며, 국제사회로부터 ‘실패국가’, ‘불량국가’로 평가받고 있는 북한의 핵문제가 장차 한반도뿐만 아니라 초국가적 위협으로 작용할 것으로 보인다.

결국 한·미 양국은 최근 북한이 두 차례나 핵실험을 한 상황에서 핵보유가 현실화되어 동북아 안보에 대한 위협을 인식하고, 군사적 차원에서 북한 핵의 전술적 사용 가능성에 대비해야 한다는 절박한 인식을 갖고 있는 것이다. 사실 북한이 과연 핵무기를 어떻게 활용해 나갈 것인가 하는 문제는 북한 핵문제의 제 1당사국인 한국으로서는 시급히 선결해야 할 사안 중 하나이다. 대한민국과 국민이 ‘우리 민족끼리’라는 허구의 선전·선동용 슬로건을 벗어나 북한 핵개발 문제를 우리의 존재와 안보에 대한 실제적 위협으로 작용하고 있으며, 어떻게 대처하고 있는가도 냉철하게 되돌아봐야 한다.

본 연구에서는 북한 핵개발 위협의 다양성으로 인한 연구의 한계를 극복하고자 연구영역을 설정하였다. 먼저, 북한 핵개발 변천과정을 통해 현재 핵보유국의 전략적 목표와 핵무기 개발 위협을 진단하였고, 전통적 테러리즘

과 초국가적 테러리즘의 대상은 한반도(국내적인 위협)와 국제사회로 설정하였다. 북한 핵테러리즘 가능성이 지극히 희박하다고 볼 수 있다. 하지만 9·11 테러 사건 이후 국제사회에서 핵테러리즘에 관한 대비가 거론되는 상황에서, 최근 북한 핵실험과 플루토늄 무기화, 고농축우라늄 개발 등 핵무기 개발 의혹을 통해 극단적인 상황 연출에 의한 테러리즘을 가정하였다. 하나는, 남한을 상대로 한반도 적화통일 달성을 위한 대남 군사전략적 입장이다. 즉, ‘전통적 테러리즘 목표달성을 위해 핵무기를 수단으로 한 테러리즘 연계성’인데 국내적인 위협으로 제한하였다. 다른 하나는, 현재의 핵장비·물질·기술·인력 등 핵개발 능력이 ‘제 3국으로 확산 또는 기술 이전에 의한 초국가적 테러리즘 원인 제공’이다. 그 대상은 국제사회가 될 것이며, 테러단체나 북한과 동등한 불량국가 등 미국과 동맹국에 적대적인 세력으로 이전되어 국제 핵테러리즘을 야기하는 가능성이다.

따라서 북한이 다양한 수단과 방법으로 실현하고자 하는 한반도 공산화통일을 위한 도발, 테러, WMD 사용 등 양상 변화에 대응하고, 향후 제 3국으로 핵무기 확산과 핵기술 이전 징후 또는 그 가능성에 의한 다양한 국제사회의 위협에 대비하여 다음과 같은 대응전략을 모색하였다.

첫째, 과거 재래식 도발 경험을 토대로 군이 주도하는 선진국 대테러전 수행 방식을 채택하고 신속히 대처 할 필요성을 제시하였다. 즉, 대테러 정보체계를 확충하고, 신속한 초동조치와 피해 확산을 방지하기 위해 민간차원 위주에서 군사작전 위주로 대응하는 수행체계를 발전시켜야 한다. 더불어 ‘지역 통합방위 협의회’, ‘대테러 초동조치부대’와의 협정에 근거한 활동 규정을 구체화하는 방법 등 실질적으로 대비책이 될 수 있는 법적 근거를 시급히 마련해야 하겠다.

둘째, 한·미 전략동맹을 통해 대북 억제력을 확보하는 것이다. 장기적으로 한미동맹관계가 지속되는 한 미국의 확장억지 공약은 유지되겠지만, 변화무쌍한 국제정치의 역사에서 동맹의 연결고리는 국익의 고려보다 강하지 못했다. 미국의 확장억지 제공은 한국이 미국의 동맹으로서 방어할만한 가치가 있는 한 유지된다. 한국을 미국이 방어할 가치가 있도록 만드는 것은 결국 우리의 몫이다.

셋째, 국제 핵비확산 레짐을 적극 활용하여 다음과 같이 북한의 비핵화, 비확산 정책에 동참하는 것이다. ① 리비아의 핵 포기 사례와 같이 미국의 대북정책과 연계한 한미공조, 국제협약과 협력을 통해 북한에게도 대입하여 핵포기를 유도해야 하며, ② 한국의 PSI 참여행위가 WMD 확산방지를 위한 세계적인 레짐에 주도적인 역할을 수행해야 하고, 남북관계의 특수성과 북한 핵문제의 변화과정 속에서 한국의 역내·외 PSI 참여활동의 형태와 수위를 조정되어야 한다. ③ 동북아 비핵지대를 창설을 제안하는 것도 핵군축 노력의 일환으로 동북아 안보위협을 제거하는 것이다.

북한 핵개발 정책을 분석해 보았듯이 북한의 핵무기가 ‘버릴 패’라는 주장은 이미 발판을 잃었으며, 국제사회도 북한이 결국은 핵을 포기할 것이라는 환상 또는 미망으로부터 벗어나야 한다. 단순히 북한 핵문제가 아니라 대량살상무기 확산이라는 전 세계적 이슈로 작용하며, 특히 한반도는 전략동맹구축, 핵우산 강화, 전시작전통제권 분리 등 중요 현안이 산적한 현 시점에 동맹 추스르기 차원에서도 필요하다. 또한 국제적인 핵문제 관점에서 핵테러리즘이 발생할 경우 그 파장이 최악의 시나리오로 연결될 수 있는 가능성에 대한 현실적 고찰도 필요하다. 핵테러리즘으로 인한 정치, 안보 위기까지 겹친다면 세계는 20세기 초 1, 2차 대전을 전후하여 겪은 극도의 혼란과 갈등 그리고 결국은 상호 파괴적인 대결의 국면에 들어설 수도 있기 때문이다.

물론 본 연구가 제시하고 있는 북한 핵테러리즘 가능성은 핵개발 정책에 따른 예상되는 일부 분야에 국한된 것이다. 이는 국내 위협으로 한반도의 안보 특수성이 있으며, 국제 위협으로 핵물질의 도난과 이용, 원자로 및 핵시설에 대한 공격 등 다양한 가능성과 대응이 필요하기 때문이다. 따라서 초국가적 테러리즘, 국제 WMD위협 등 다양한 대응을 기초로 향후 북한 핵문제와 핵위협 대비 대응전략 연구 등이 후속된다면 매우 유익할 것으로 예상된다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

가. 단 행 본

경찰청(2006), 『외국의 대테러 안전 활동』, 서울 : 경찰청.

국방부(2008), 『2008 국방백서』, 서울 : 국방부.

_____(2004), 『대량살상무기(WMD) 문답백과』, 서울 : 국방부.

김철환(2005), 『대량살상무기』, 서울 : 국방대학교.

그라함 앨리슨(2007), 『핵테러리즘』 김태우·박선섭(역), 서울 : 한국해양전략연구소.

돈 오버더퍼(2002), 『The Two Koreas』 이종길(역), 서울 : 길산.

문광건(2003), 『뉴테러리즘의 오늘과 내일』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press).

박성래(2005), 『레오스트라우스-부활하는 네오콘의 대부』, 서울 : 김영사.

성채기(2003), 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press).

세종연구소(2004), 『테러와 한국의 국가안보 : 테러 발생시 파급영향과 우리의 대응방향』, 성남 : 세종연구소.

신성택(2009), 『신성택의 북핵 리포트』, 서울 : (주)도서출판뉴스한국.

알렉산드르 만소로프·제임스 클레이 몰츠(2000), 『북한 핵 프로그램』 박명서·정지웅 (역), 서울 : 사군자.

윤정원(2006), 『북한의 WMD위협에 대한 종합대책』, 서울 : 육군사관학교.

이규열·엄태암·유지용(2009), 『2008-2009 동북아 군사력』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press).

이동휘(2002), 『9·11 테러사태이후 국제 환경의 변화와 한반도』, 서울 : 외교안보연구원.

이삼성·정육식 외 6인(2001), 『한반도의 선택-부시의 MD 구상, 무엇을 노리나』, 서울 : 삼인.

이용준(2004), 『북한핵: 새로운 게임의 법칙』, 서울 : 조선일보사.

이은득(2000), 『국제전략문제의 분석』, 국방대학원.

이춘근(1995), 『북한 핵의 문제』, 성남 : 세종연구소.

이태운(2004), 『새로운 전쟁, 21세기 국제 테러리즘』, 서울 : 모시는사람들.

임동원(2008), 『피스메이커』, 서울 : 중앙북스.

전경만·조기형(2009), 『비군사적 위협과 한국군 변환』, 서울 : 한국국방연구원(KIDA Press).

정육식(2005), 『북핵, 대과국과 대타협의 분수령』, 서울 : 창해.

정육식·강정민(2008), 『핵무기-한국의 반핵문화를 위하여』, 경산 : 열린길.

조영갑(2009), 『현대전쟁과 테러』, 서울 : 북코리아(선학사).

조재길(2006), 『북핵위기와 한반도 평화의 길』, 서울 : 한울.

최진태(1997), 『테러 테러리스트 & 테러리즘』, 서울 : 대영문화사.

나. 연구논문

김응수(2008), “테러리즘의 초국가성 확산과 대응전략에 관한 연구,” 경남대학교 박사학위논문.

_____(2009), “탈냉전 이후 초국가적 테러리즘의 확산과 군사적 대응,” 「국가위기관리학회동계학술대회 자료집」, 국가위기관리학회.

_____(2009), “脫冷戰 이후 테러리즘의 超國家性 확산과 對應戰略,” 『軍史』 제 73호, 국방부 군사편찬연구소, 2009년 12월.

김주훈(2007), “한국 대테러리즘 정책의 발전 방향에 관한 연구,” 연세대학교 석사학위 논문.

김태준(2003), “북한의 테러와 테러리즘,” 『국방연구』 제 45권 1호, 국방대학교 안보문제연구소.

- 문광건·남만권·함형필(2007), “국제군비통제 관점에서의 북한 핵실험에 대한 정책적 대응방안 연구,” 『정책연구』 07-03호, 한국전략문제연구소.
- 박현옥(1998), “북한의 대남도발 반세기,” 『군사논단』, 제 14호 및 제 15호 (1998년 봄·여름 호).
- 박영배(2007), “뉴 테러리즘의 대응방안에 관한 연구,” 한남대학교 석사학위 논문.
- 송재형(2007), “대량살상무기(WMD) 테러리즘의 확산가능성과 대응의 한계”, 한남대학교 박사학위논문.
- 윤병학(2006), “한국의 테러리즘 대응정책에 관한 연구,” 국방대학교 석사학위논문.
- 이강일(2002), “테러리즘에 대한 국제 사회적 대응방안과 그 문제점,” 한국 테러리즘연구소.
- 이상현(2009), “북한의 로켓 발사와 한국의 대응 : 공세적 균형의 추구,” 『정세와 정책』, 2009년 5월.
- 이표재(2009), “북한의 핵무기 보유국 주장과 정책적 함의,” 『습參』, 제 39호, 2009년 4월
- 신범식(2008), “북핵문제와 러시아의 대응,” 『국제평화』 제 4권 1호.
- 장은석(2009), “PSI에 대한 한국측 입장과 협력방안,” 『북핵 위기와 미래지향적 한미공동비전의 실천방안』, 한국정치학회·충청정치학회 국방안보특별학술회의 논문.
- 전성훈(2004), “핵보유국 북한과 한국의 선택,” 『국가전략』, 제 10권 제 3호, 세종연구소.
- _____(2005), “북한의 핵능력과 핵 위협분석,” 『국가전략』, 제 11권 제 1호, 세종연구소.
- 전종렬(2002), “국제테러리즘과 연계한 북한의 대남테러리즘에 대한 대응방안,” 합동참모대학교 연구보고서.
- 최선만(2006), “북한의 비대칭 군사전략 연구,” 경기대학교 박사학위논문.
- 최진태(1997), “탈냉전 이후의 대테러리즘 정책대안에 관한 연구,” 연세대학교 석사학위 논문.

_____(2003), “국제 테러리즘의 역사적 교훈과 대테러 발전방안,” 『군사사 연구총서』 제 3집, 국방부 군사편찬연구소.

황주호·문주현(2008), “북한의 핵능력 증대 전망과 대책,” 『국방정책 연구』 제 24권 제 2호·2008여름(통권 제80호).

2. 국외문헌

Allison, Graham(2001), “Could worse be yet to come?,” *The Economist*.

Brito, Dagobert L. and Intriligator(1993), Michael D, “The Economic and Political Incentives to Acquire Nuclear Weapons,” in Davis and Frankel, eds. *The Proliferation Puzzle* (London: Frank Cass).

Cameron, Gavin(2005), “Nuclear Terrorism : Weapons for Sale or Theft?” *Foreign Policy Agenda* Vol. 0, (Washington, D, C)

Cornish, Paul, *The CRBN System: Assessing the threat of terrorist use of chemical, biological, radiological and nuclear weapon in the United Kingdom Chatham*, February 2007.

Daalder, Ivo. and Lodal, Jan, “The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons”, *Foreign Affairs*, November / December 2008.

Gertz, Bill(2003), “N. Korea Threatens to Export Nukes; Reprocessing Work Called Nearly Complete,” *Washington Times*, 7 May.

Kessler, Glenn(2004), “U.S. Will Stand Firm on K. Korea,” *Washington Post*, 16 February.

Krasner, Stephen D(1983), “Strucyural Causes and Regime Consequences : Regimes as Interventing Variables,” in Stephen D. Krasner(ed.), *International Regime*(London, Cornell Univ. Press).

Mearsheimer, John J(1990), “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,” *International Security* Vol. 14, No 1, Summer 1990.

Meyer, Stephen M(1984), *The Dynamics of Nuclear Proliferation*(Chicago: The University of Chicago Press).

Norris, Robert S. and Kristensen, Hans M(2005), “North Korea’s nuclear program, 2005”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.61, no.33.

The White House(2002), *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, December 2002.

_____ (2003), *National Strategy for Combating Terrorism*, February 2003.

Quagham-Gormley, Sonia Ben(2007), “An unrealized nexus?: WMD - related trafficking, and organized crime in the Former Soviet Union”, (*Arm Control Today*) July / August, 2007.

Warrick, Joby(2003), “N. Korea Shops Stealthily for Nuclear Arms Gear; Front Companies Step Up Efforts in European Market,” *Washington Post*, 15 August 2003.

Zakaria, Fareed(2008), “The Rise of the Rest”, *Newsweek*, May 12, 2008.

3. 기 타

동아일보. 2004년 9월 24일, 2008년 12월 11, 2009년 5월 26일 / 5월 28일 / 6월 10일.

연합뉴스. 2007년 2월 1일 / 4월 17일, 2009년 5월 25일 / 10월 21일.

중앙일보. 2009년 5월 29일.

한겨레신문. 2008년 6월 26일.

서울신문. 2005년 5월 19일.

조선일보. 2009년 4월 7일 / 10월 21일 / 12월 14일.

인터넷 검색. 北관리 아프리카 나라들에 핵무기 확산할 터 ,

<http://www.donga.com/fbin/output?n=200907180162>, (검색일 : 2009. 9. 2).

_____. 美보고서, 핵무기 보유국에 북한 또 포함,
<http://www.dailynk.com/korean/read.php?catId=nk09000&num=66308>, (검색일 : 2009. 7. 5).

_____. 북, 우리늄 농축 성공... 플루토늄 무기화중(9월 4일 조선중앙통신 보도)
<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/374892.html>, (검 색 일 : 2009. 9. 5).



ABSTRACT

A Study on the Associated with North Korea's Nuclear Policy and a Terrorism

Yeom, Sang Won

Major in Defense Policy

Dept. of Int'l Security and Strategy

Graduate School of International Studies

Hansung University

The American professor Paul Kennedy once predicted with regard to collapse of the bipolar system and future changes, "What has approached us is not a new international order but a world accompanied by pain and disintegration. Our mankind should be prepared to solve the complicated problems arising in the 21st century. If we should fail to solve the problems, we would suffer from a formidable tragedy." If North Korea's policy of developing the nuclear weapons should be followed by many other nations in the world, while the Weapons of Mass Destruction (WMD) including the nuclear weapons should be available for terrorism, the human civilization would face the worst crisis unprecedented in the history.

While in-depth researches into the nuclear terrorism have still to be conducted on a full scale, this study approached North Korea's nuclear weapon development policy from the perspective that it

emerges as a new threat to the future of the international community and the Korean peninsula. Particularly, this study focused on the fact that South Korea or the only divided nation in the world is exposed defenselessly to the nuclear threat in view of the security environment and her geo-political position surrounded by the world powers. Furthermore, this study examined the terrorism spreading into the Asia and Pacific region, and thereby, attempted to make it clear that 'South Korea is no longer a safe zone from terrorism.'

North Korea's nuclear weapon development draws attention from the world. So, unless it should be checked, the non-proliferation system would hardly be maintained. The international community including the United States began to make efforts to find a solution to North Korea's nuclear problem since March, 1993 when North Korea declared that she would withdraw from NPT. Still, North Korea is developing the nuclear weapons, while the prospect for its solution is still dim. Even worse, North Korea pronounced that 2012 would be a year for construction of a powerful North Korea. Thus, North Korea's strategy of 'securing a nuclear deterrence' seems to be even dogmatic, turning her back to the international reactions. Hence, North Korea is being stamped by the international community as 'failed nation' or 'rogue nation.' If North Korea's nuclear issue should not be resolved only to be worsened, it would be a serious threat to not only the Korean peninsula but also the world at large. At this moment when North Korea has tested the nuclear bombs twice, North Korea is perceived to own the nuclear weapons, threatening the security of South Korea and Northeast Asia. And in the military terms, South Korea is aware desperately that she should be prepared for the possibility of North Korea's tactical use of the nuclear weapons. How North Korea would make use of her nuclear weapons is the serious and urgent agenda

facing South Korea.

The scope of this study was limited to the possibility of North Korea's nuclear terrorism because the threats of North Korea's nuclear weapon development are much diversified. Particularly, this study reviewed the process of North Korea's nuclear weapon development and thereby, diagnosed her strategic goals and nuclear threats. In this context, the Korean peninsula was set as the target of the traditional terrorism (internal threat), while the international community was set as the target of the transnational terrorism. First of all, the possibility of the traditional terrorism is attributable to North Korea's anti-South military strategy for communization of the Korean peninsula. Namely, North Korea's traditional terrorism has been reinforced by her nuclear weapons in both terms of means and methods to pose an internal threat to the Korean peninsula or create an extreme panic situation for South Korea. On the other hand, the possibility of the transnational terrorism is equated with the possibility that North Korea's current nuclear weapon development capacity would be transferred to third terrorist nations or groups at this moment when the international community needs to be prepared for the possibility of a nuclear terrorism, learning a lesson from September 11 terrorism. Namely, nuclear weapons might be transferred to the terrorist groups hostile to the United States or her allies or such rogue nations as North Korea who might use a nuclear terrorism. Then, the target of the nuclear terrorism would be the international community.

Hence, the counter strategies explored by this study to check North Korea's traditional terrorism and transnational nuclear terrorism focused on cultivation of an anti-terrorism tactical capacity and construction of an international cooperative relation for denuclearization and non-proliferation.

This study consists of the following chapters. After introduction of the study in the first chapter, nature and threat of the nuclear weapons spreading across the national borders are discussed in the second chapter “Overview of the Non-Proliferation,” while the theoretical concepts of non-proliferation are defined.

The third chapter [North Korea’s Nuclear Weapon Development Policy and Perspective into Her Terrorism] divides the nuclear weapon development into 4 stages and thereby, describes the process of the nuclear weapon development and the strategic goals for a nuclear state. Then, this chapter diagnoses North Korea’s current nuclear weapon development capacity and analyzes her missile threats. In particular, this chapter suggests the characteristics of terrorism with specific cases, and then, examines internal and external nuclear threats from North Korea.

The fourth chapter [Counter Strategies checking North Korea’s Nuclear Terrorism] suggests the counter strategies available to four powers against the ‘clear and present threat’ to not only the Korean peninsula but also the Northeast Asia. In addition, this chapter emphasizes that the anti-terrorism tactical capacity of South Korea should be reinforced. In order to resolve North Korea’s nuclear issue fundamentally and exclude any possibility of North Korea’s nuclear terrorism, this chapter suggests that Korea-US alliance should be strengthened for denuclearization and non-proliferation, while the international non-proliferation regime needs to be reinforced.

The fifth chapter [Conclusion] sums up the results of the study.

Now, the time has passed that we are engaged in the fundamental question “Is North Korea really armed with the nuclear weapons?” Instead, we should continue to be concerned about North Korea’s nuclear capacity, while analyzing and discussing strategically

whether North Korea would use her nuclear weapons when a crisis rises up and if so when and how she would use them. Especially, we need to analyze and research into various scenarios about the unique conditions facing North Korea. Such discussions would be a fertilizer for creation of the conditions for checking North Korea's use of nuclear weapons and ultimately urging her to dismantle her nuclear weapons. Although it is agreed in general that North Korea would not be likely to rely on the nuclear terrorism, we should be cautious of the possibility that North Korea's nuclear weapons might turn into an offensive weapon.

