

한반도 평화협정체제와 동북아 비핵무기지대화: 상호의존적 역할의 연계와 구분

이삼성
(한림대)

1. 핵확산 방지 원칙의 견지, 그리고 핵 없는 세계를 향한 노력

한반도 비핵화의 원칙과 가치는 한반도 뿐 아니라 동아시아를 포함한 전 세계에서 핵 확산이 일어나지 않고, 나아가 전 지구적인 핵 폐기에 대한 노력이 전개될 것을 전제한다. 핵무기가 다른 무기들과 다른 가장 중요한 특징은 무엇인가. 그 자체가 파괴력에서 적에 대한 ‘절대무기’로 통하지만, 특히 핵보유 강대국들 간의 핵 사용이 초래할 파괴는 상대에게만 국한되지 않는다. 상대에 대한 핵공격은 결국 자신의 공멸, 그리고 인류와 문명 생태계의 파괴를 초래한다. 핵을 보유하지 않은 사회에 대한 핵무기 사용, 혹은 그 가능성을 상정한 핵 보유는 그것 자체로서 가공할 반인류적 범죄이다. 그래서 핵 보유를 정당화하는 논리가 핵무기의 목적은 사용되는 데 있는 것이 아니라 그 사용을 억제하는 데 있다는 논리가 핵억지론이다. 그런데 핵억지론의 근본적 문제는 두 가지이다. 첫째, 핵억지에 설득력을 부여하는 절대 조건은 “유사시” 핵을 사용한다는 객관적 준비와 주관적 의지의 확고한 존재이다. 둘째, 적이 핵을 사용하는 ‘정상적인 유사시’가 아니라도 핵무기는 책임 있는 지도자들의 통제를 벗어나 폭발하거나 사용될 수 있다. 지휘통제와 안전관리 체계는 기술적 및 인간적인 요소들이 관련된 수많은 함정을 안고 있다. 핵무기 통제를 책임진 지도자들은 핵무기 사용 여부를 결

* 이 글은 9.19공동성명 10주년 기념토론회 발제문 중 일부로, 이삼성 교수가 토론내용을 반영해 재정리한 글이다. - 편집자 주

해야 할 상황에서는 상상하기 힘든 긴장과 심리적 스트레스에 직면한다. 인류가 그들에게 완벽한 합리적 판단을 기대할 심리학적 근거나 인류학적 조건은 어디에도 없다.

1945년 이래 미국 혼자서 생산한 핵탄두만 7만 개에 달한다. 에릭 슐로서가 지적한 것처럼 다행히 그 중 어느 하나도 비의도적이거나 승인 없이 발사된 일은 벌어지지 않았다. 이 무기들에 대한 기술적 행정적 통제도 때로 불완전하긴 했지만 기본적으로는 작동했다. 문제는 그러한 ‘사고 부재’가 실제 사고들이 없어서가 아니었다는 점이다. ‘결정적인 사고’로 이어질 수 있었던 수많은 작은 사고들이 “운 좋게” 대형 사고로 이어지지 않았을 뿐이다. 슐로서는 6백여 페이지에 달하는 그의 저서를 통해서 미국 핵무기 관리체계가 안고 있었던 수많은 기술적, 인간적 함정들을 지적했다. 그는 “미국은 매우 긴 일련의 핵 재앙들을 간신히 회피했다”고 밝힌다. “승인 없는 핵무기 사용을 막기에 가장 안전하고 가장 선진적으로 구축된 미국 핵무기” 관리체계에서도 “안전은 환상일 뿐이었다”는 것이 그의 결론이다.¹

냉전 종식 직후인 1991년 1월 미국 전략공군사령부(Strategic Air Command)의 사령관으로 취임한 조지 리 버틀러(George Lee Butler)는 냉전 시기 유사시 핵 타격 리스트 등 미국의 핵정책 전반을 검토하게 되었다. 훗날 그는 이렇게 술회했다: “우리가 냉전을 핵 재앙(nuclear holocaust) 없이 벗어난 것은 기술, 행운, 그리고 신의 가호(divine intervention)가 합해진 결과였다. 그 중에서도 신의 가호 덕분이 가장 크지 않았나 의심된다.”²

슐로서는 한 사회가 위험한 무기를 관리하는 기술적 능력을 그 사회에서 일어나는 산업사고(industrial accidents) 발생율에 비추어 추론해 본다. 미국에 비해서 인도의 산업사고 발생율은 두 배, 이란은 세 배, 그리고 파키스탄은 네 배이다. 미국에서도 큰 재앙을 초래할 뻔한 수많은 사고들이 있었는데, 이들 나라에서는 어떨까. 중국의 핵무기는, 그리고 북한의 핵무기는 얼마나 안전할 것인가라고 슐로서는 묻는다.

2010년 북한 당국에 초청되어 영변을 방문한 미국 스탠퍼드대의 핵과학자 시그프리트 헤커(Siegfried Hecker)는 북한 관계자들이 보여준, 농축우라늄 핵시설인 지하 공간이 건축된 방식을 보고 놀라움을 금치 못했다고 2014년의 한 세미나에서 털어놓았다. 원심분리기가 2천 개 설치된 이런 건물은 지하 깊숙한 암반에 연결된 기초를 가져야 한다. 그런데 자기가 본 시설은 자기 집 “차고”(garage) 수준의 기초공사 위에 얹혀 있는 것 같았다고 그는 말했다.

민주적인 정치질서가 정착되고 안정되어 있는 사회도 핵무기와 같은 절대적 파괴력을 가진 무기를 보유한다는 것 자체가 자신과 이웃 사회들 모두에게 심오한 위협을 제기한다. 북한은 말할 것도 없

1. Eric Schlosser, *Command and Control: Nuclear Weapons, The Damascus Accident, and the Illusion of Safety*, New York: Penguin Books, 2014, pp.480-489.

2. Schlosser, 2014, p.457.

지만 남한 역시도 안정된 사회라고는 할 수 없다. 전쟁과 평화의 경계가 모호한 회색지대에서 남북 어느 쪽도 언제든 과도기적 혼란에 직면할 수 있다. 때로 준전시상태가 발령되는 한반도에서 정치도, 군사도, 사람들의 심리상태도 이성과 비이성의 경계는 모호하기 짝이 없다.

술로서는 냉전과 탈냉전의 경계를 넘고 있던 1991년 8월 소련에서 벌어진 사태를 상기시킨다. 미하일 고르바초프는 크림미아의 별장(dacha)에서 휴가를 보내고 있었다. ‘국가비상사태를 위한 국가위원회’를 자처한 세력이 그 별장을 점거했다. 고르바초프에게 계엄을 선포하거나 사퇴하라고 요구한다. 고르바초프는 둘 다 거부했고, 인질의 신세가 된다. 쿠데타가 일어난 것이다. 국가 원수의 이동시 수행하는 핵무기 지휘통제 장비인 ‘풋볼’(football)과 핵무기 코드를 소지한 고르바초프의 군 참모들은 근처의 게스트하우스에 머물고 있었다. KGB는 고르바초프의 다차로 통하는 통신라인을 차단했다. 그 결과 소련의 핵무기 지휘통제 장비는 작동을 멈추었다. 소련이 보유한 수많은 핵무기들이 최고 지도부의 통제를 벗어나 있게 된 것이다. 국방장관과 합참의장도 각각 핵무기 코드와 풋볼을 갖고 있었지만, 그들 역시 쿠데타 가담 세력이었다.

공군 참모총장은 나중에 그 자신과 해군참모총장, 그리고 전략로켓부대(Strategic Rocket Forces) 사령관 등 셋이 핵무기 지휘통제 시스템을 장악해서 미국에 대한 핵공격을 막고 있었다고 주장했다. 그러나 쿠데타가 진압되고 고르바초프의 다차와 통신라인이 회복되기 전인 8월 21일까지의 3일간 소련 핵무기 지휘통제 체제는 위협하기 짝이 없는 혼란에 빠져 있었던 것은 분명했다.³ 그리고 만일 이 상태가 더 길어졌다면 미국과 소련 사이에 긴장이 고도화된 가운데 핵전쟁의 재앙을 내포한 일촉즉발의 위기 상황이 벌어질 수 있었다.⁴ 한반도에서 북한의 핵보유가 굳어지고 확대되거나 심지어 남북 쌍방이 핵무장한 상태에서는 이러한 종류의 일촉즉발 위기상황은 일상화될 수밖에 없다. 2000년대 들어서 미국의 장기적 핵전략은 두 극단에서 진동했다. 9.11 이후 부시행정부는 새로운 핵탄두와 수소폭탄을 개발하려 시도하였다. 미국이 재래식 무기나 생화학 무기로 공격을 받았을 때 핵무기를 선제사용(preemptive use of nuclear weapons)할 수 있다는 정책을 채택했다. 선제공격의 속성은 대(對)군사력 전략(counterforce strategy)일 수밖에 없다는 데 있다.⁵ 상대방의 핵무기나 생화학무기 기지를 선제적으로 파괴하려는 것이기 때문이다. 선제타격 전략은 양 진영 사이에 긴장과 위기감을 고도화시키고, 소통 오류와 오판에 의한 핵무기 발사의 위험성을 배가시킨다.

그런가 하면 2009년 4월 1일 오바마 미국 대통령은 드미트리 메드베데프 러시아 대통령과 함께 런던에서 회담을 갖고 미국과 러시아가 핵무기 감축을 선도하여 양국은 “핵무기 없는 세계”를 달성할 것을 서약한다는 공동 성명을 발표한다. 이어서 그는 4월 5일 프라하에서 행한 연설을 통해서 ‘핵무기 없는 세계’를 추구하겠다는 의지를 다시 강조했다. 그는 전 지구적 핵전쟁 위협은 감소했지만, 핵공격의 위협성은 오히려 증가했다고 전제하면서, 인류는 핵무기가 확산되는 세계에 살 수밖에 없다는 운명론은 “핵무기의 사용은 불가피하다”는 숙명론을 받아들이는 것을 의미한다고 지적했다. 2009년 말 유엔 안전보장이사회도 전 지구적 핵 폐기(abolition)가 궁극적인 목표가 되어야 함을 재확인하는 표결을 했다.

존 F. 케네디도 1961년 유엔 연설에서 '핵무기가 폐기된 안전한 세상'을 말했다. 하지만 케네디 자신이 주도한 '미사일 갭' 논리로 인해 그의 행정부 때 핵 군비증강은 최고조로 치닫기 시작했다. 결국 케네디의 비전은 백일몽에 불과했다. 2009년 4월 5일 오바마의 '핵무기 없는 세상'의 천명도 적어도 두 가지 '현실과의 타협'에 둘러싸여 있다. 그는 같은 프라하 연설에서 다음과 같은 야누스적 의지를 표명했다. 첫째, “지구에 핵무기가 존재하는 한 미국은 적성국을 억지하는 데 필요한 안전하고 효과적인 수준의 핵무기를 보유할 것이며, 체코를 포함한 동맹국들을 보호할 것”이라고 밝혔다. 둘째, “이란의 위협”을 명분으로 내세우면서 “효과와 경제성이 입증된 미사일 방어 체제 건설”을 추진할 것임을 재확인했다.

1990년대 이후 미국과 러시아는 일련의 전략핵감축 협상을 벌였다. 그것은 일정한 성과와 함께 한 계도 있었다. 미국은 러시아와 함께 2010년 4월 프라하에서 '신전략무기감축조약'(New START)에 조인했다. 2011년 2월에 발효되어 2021년까지 유효한 이 조약에 따라, 미국과 러시아는 실전 배치되는 핵탄두 숫자를 1550기로 제한하고, 실전 배치되는 전략미사일과 전략폭격기의 숫자를 700기로, 그리고 비배치(non-deployed)된 것을 합해서는 800기로 제한하기로 했다. 이로써 핵미사일 숫자는 이전의 절반, 그리고 실전 배치 핵탄두의 숫자는 1991년 서명되고 1994년 발효된 원 전략무기감축조약(original START)에 비해 3분의 1 수준으로 감축하는 내용을 담았다. 그러나 이것이 '핵 없는 세계'를 향한 미국의 견고한 행보인지는 여전히 의문을 남겼다. 왜냐하면 오바마 행정부가 의회로부터 이 조약의 승인을 받기 위해서는 미국이 가진 핵무기의 '현대화'를 위한 사상 최고의 예산을 투입하는 것을 전제로 하는 것이었기 때문이다.

러시아와 미국이 2015년 8월 현재 보유하고 있는 핵탄두는 각각 7천 개가 넘는다. 이 중 미러간 핵무기 감축협상 등에 따라서 해체 대기 상태에 있는 것은 미국은 2,340개, 러시아는 3,200개이다. 미국과 러시아가 실전배치 상태로 두고 있는 핵탄두는 각각 1,597개와 1,582개이다. 이들 실전배치된 것과 유사시 사용을 위해 무기고에 보관 중인 핵탄두를 합하면 미국은 4,717개, 러시아는 4,500개가 된다. 이들 두 나라의 것을 합해 세계 핵보유국 전체가 2015년 현재 실전배치하고 있거나 유사시 사용을 위해 보관 중인 핵탄두는 모두 1만 개에 달한다.⁶

3. 1991년 소련 쿠데타 발생과 그것이 소련의 핵무기 통제 상태에 초래한 혼란상에 대한 이상의 묘사는 솔로서의 설명을 옮긴 것이다. Schlosser, 2014, pp.457-458.

4. 솔로서가 지적하듯이 이 사태는 미국 부시행정부에 1991년 9월 말 일방적인 전술핵폐기선언을 하게 된 가장 중요한 배경이었다. 이를 통해 소련의 전술핵폐기를 이끌어내고자 했던 것이며, 고르바초프 역시 같은 위기의식을 갖고 이에 호응하게 된다. 1991년 말 이후 미국과 러시아의 전술핵 폐기 및 축소와 그 후에 잔류한 전술핵무기 상황에 대해서는, Nilolai Sokov, "Tactical Nuclear Weapons Elimination: Next Step for Arms Control," The Nonproliferation Review (Winter 1997), pp.17-18.

5. Schlosser, 2014, p.483.

6. 자료출처 : Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, U.S. Department of State; Arms Control Association, "Nuclear Weapons: Who Has What at a Glance," Updated August 2015. (www.armscontrol.org).

술로서가 지적했듯이, 세계는 핵폐기의 전제가 되는 구체적인 조치들을 취하지 않고 있다.⁷ 미국 상원은 여전히 포괄적핵실험금지협약(CTBT)의⁸ 비준을 거부하고 있다.⁹ 미국과 러시아는 여전히 수천 개의 핵탄두 보유를 전제한 핵전략을 포기하지 않고 있다. 두 나라의 핵감축 협상은 일정한 한계에 부딪혀 있다. 중국, 인디아, 파키스탄, 이스라엘 등 이미 수백 개의 핵탄두를 보유한 다른 핵보유국들의 핵 폐기를 이끌어낼 수 있는 군비통제 협상은 어떤 실마리도 제시되어 있지 않다.

핵분열물질(fissile materials)의 전 지구적 생산과 유통을 통제할 수 있는 엄격한 규범도 확립되어 있지 않다. 핵실험뿐만 아니라, 군사용으로 악용될 수 있는 모든 핵분열물질의 생산 자체를 금지한다는 더 본질적인 목표를 담은 국제적 제도인 '무기용 핵분열물질 생산금지조약'(Fissile Material Cutoff Treaty, FMCT)이 1995년 미국과 러시아 등에 의해 제안되었다. 그러나 미래의 핵물질 생산뿐 아니라 핵무기 강대국들과 일본 등이 이미 보유하고 있는 막대한 양의 핵물질은 어떻게 할 것인가에 대한 문제도 정리되어 있지 않고, 각국이 제시한 버전이 저마다 다르다. 그래서 이 조약은 협상조차 시작해보지 않은 상태로 있다.

세계 핵무기의 90퍼센트 이상을 점유하는 미국과 러시아의 핵정책의 현주소는 냉전시대와 같은 규모는 아니지만 전략 핵무기 1천 수백여기를 포함한 수천 개의 핵무기를 유지하는 것을 여전히 전제한 것이다. 그 반대편에 오바마와 유엔이 2009년 재천명한 '궁극적인 전 지구적 핵폐기'라는 이

7. Schlosser, 2014, p.482.

8. 부분적핵실험금지조약의 제한성을 극복하기 위해 1996년 유엔 총회가 채택한 다자 간 제도가 포괄적핵실험금지조약(Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT)이다. 이 조약은 군사용이든 민간용이든 모든 핵폭발(nuclear explosions) 행위를 금지하고 있다. 이 조약은 '부속조항 제2항'(Annex 2)에서 채택 당시 핵발전 원자로 내지 연구용 원자로를 보유한 나라들을 포함한 44개국에 모두 비준을 완료할 때 발효한다고 규정했다. 2015년 9월 현재 서명국가 183개 나라들 중에서 164개국이 비준을 마쳤다. 다른 19개국은 서명은 했지만 비준은 하지 않았다. 북한은 인도와 파키스탄, 쿠바 등과 함께 서명도 하지 않은 나라에 속하고, 중국과 미국은 이란, 이집트, 이스라엘, 미얀마, 네팔, 파푸아 뉴기니아, 스리랑카, 예멘, 짐바브웨 등과 함께 서명은 했으나 비준은 하지 않은 나라에 속한다. CTBTO Preparatory Commission (<https://www.ctbto.org>), 중국이 비준하지 않는 명분은 미국이 안해서라는 것이다.

9. 미국이 이 조약을 비준하지 않고 있는 핵심 이유는 미국의 핵 억지력을 유지하기 위해서는 기존의 핵무기 체계들의 안전성과 신뢰성을 유지해야 하고, 또한 핵무기 체계의 현대화가 지속적으로 필요한데, CTBT는 그에 필요한 최소한의 핵실험도 불허하기 때문이라는 것이다. 미국은 1992년 이래 핵실험을 중단한 상태인데, 기존의 핵무기들이 노후화되면서 그 신뢰성을 보장하기 어려운 실정이라고 미국은 우려한다. 핵폭발 실험을 하지 않는 상태에서도 과학적 시뮬레이션을 통해 핵무기 체계의 효능을 확인하기 위해 미국 에너지부는 '핵무기 관리 프로그램'(Stockpile Stewardship and Management Program)을 운영하고 있는데, 이러한 장치가 실제 핵실험을 대체할 수 있는지에 대해 미국 정부는 자신하지 못하고 있다. 빌 클린턴 행정부는 1999년 상원에 CTBT 비준안을 상정한 바 있으나, 위의 이유를 내세운 반대에 부딪혀 거부된 바 있고, 이러한 미국 군사정책 복합체의 반대는 여전히 지속되고 있다. 또한 미국을 포함한 핵 강대국들은 국지적인 지역전쟁에 활용할 수 있는 제3세대 핵무기로 불리는 '저용량탄두'(low-yield warheads) 개발에 깊은 관심을 갖고 있는데, 이러한 노력을 CTBT가 방해하게 될 것을 우려하고 있기도 하다(이삼성, 『세계와 미국: 20세기의 반성과 21세기의 전망』, 한길사, 2001, p.454). 오바마대통령은 2009년 4월 프라하 연설에서 미국도 CTBT를 지지하며 상원의 비준을 얻기 위해 노력하겠다고 말했다. 그러나 2015년 9월 현재 미 의회는 비준하지 않고 있는 상태이다. U.S. Department of State, "Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT)," (www.state.gov)

상이 있다. 그 둘의 간극을 좁히는 방안의 하나로 제시되고 있는 것이 ‘최소억지 전략’(strategy of minimum deterrence)이다. 이 방안이 최근에 유력하게 되었다고 솔로서는 말한다. 2010년 미 공군 전략기획실장(chief of strategic planning)을 포함해 미 공군의 고위 관리들이 미국에 대한 공격을 억지하는 데 필요한 핵무기는 311기면 충분하다고 주장한 것이다. ‘미국과학자연맹’(Federation of American Scientists)과 ‘국가자원방위협의회’(National Resources Defense Council)도 최소억지론을 제기해왔는데, 이들이 제시한 최소 핵무기 숫자는 500기였다. 미 공군 관리들은 더 적은 규모의 최소억지론을 제시한 셈이다.¹⁰

미국의 핵무기 관련 국가안보문제에 대한 학제적 연구를 담당하는 국립연구기관인 샌디아 국립연구소(Sandia National Laboratories)의 부소장을 역임한 로버트 퓨리포이(Bob Peurifoy)도 최소억지론자이다. 그가 미국에 제안하는 원칙은 세 가지다. 첫째, 대(對)군사력 전략을 포기하고 모든 대륙간탄도미사일(ICBM)을 제거할 것. 둘째, 모든 핵무기를 경계상태에서 해제할 것.¹¹ 셋째, 수백 기의 잠수함발사탄도미일 만을 유지할 것 등이다.¹²

미국의 입장에서 최소억지론의 문제는 물론 미국이 적의 공격이 임박했다고 판단될 때 그 공격을 막을 방법은 보복 위협 밖에는 없다는 데 있다. 공격을 받고 난 후에는 미국이 할 수 있는 일은 적국의 수백만 민간인을 죽여 보복하는 일 뿐이다.¹³ 그래서 어떤 사회든 강경파들은 적의 공격 자체를 차단할 수 있는 전략의 유혹에 사로잡힌다. 그 하나가 적의 공격무기들을 선제타격하는 대군사력전략의 유혹이며, 다른 하나가 적이 핵미사일을 발사하더라도, 그것을 요격할 수 있는 미사일방어체제 구축의 유혹이다.

그렇다고 대군사력전략의 유혹에 굴복하면 저마다 수천 기의 핵무기를 유지하는 상태에서 벗어날 수 없다. 인류는 늘 핵무기에 의한 재앙의 가능성을 지근거리에서 두고 살아가야 한다. 미사일방어는 또 다른 딜레마를 제기한다. 그것을 구축하기 위해 천문학적 자원을 쏟아 부어도, 서로가 수천 기의 핵무기를 보유하고 있는 한, 완벽한 미사일방어체제란 존재할 수 없다. 미사일방어체제가 발전할수록 그것을 침투하여 무력화할 수 있는 더 스마트한 핵무기체계의 개발과 확대 배치가 촉진되기 마련이다.¹⁴

그러므로 인류의 최선의 목표는 다시 핵폐기로 모아질 수밖에 없다. 핵폐기가 궁극적인 목표라는 데

10. Schlosser, 2014, p.483.

11. 지상발사형 탄도미사일인 ICBM은 잠수함발사형인 SLBM에 비해서 정확성이 높기 때문에 대군사력전략은 주로 ICBM에 의존하게 된다.

12. Schlosser, 2014, pp.483-484.

13. Schlosser, 2014, p.484.

14. 이삼성, 『세계와 미국』, 2001, pp.378-379.

에 많은 사람이 동의하되, 그것이 지난한 과정일 수밖에 없다는 것 또한 인정하지 않을 수 없다. 그렇다면 전면적 핵폐기로 나아가는 중간 매개로서 최소억지론을 활용할 필요도 있다고 하겠다. 일차적으로 최소억지론에 기초하여 전 지구적 및 지역질서에서 일정한 군비통제 체제를 구축하는 것이 보다 용이할 수 있기 때문이다. 이러한 노력은 궁극적인 핵폐기로의 여정에 중간 이정표가 되어줄 수 있다. 궁극적 핵폐기로 나아가함에 있어서 비핵국 사회들이 주도적으로 할 수 있는 일의 하나가 비핵무기지대를 건설하고 확대해가는 작업이다.

앞서 살펴본 바와 같이 핵무기를 이미 보유한 강대국들이 주도하는 핵군비 통제와 감축은 분명한 한계를 보이고 있다. 이러한 국제정치 현실은 핵무기를 보유하지 않은 국가들이 각종 핵실험과 핵무기의 위협에 직면한 오래전부터 인식하고 있던 일이다. 이런 조건 속에서 비핵 국가들이 핵무기의 횡포로부터 자신들의 영토와 지역을 보호하기 위해, 그리고 지역 내 국가들 내부에서 야기될 수 있는 핵무기 개발 경쟁 가능성을 원천 차단할 목적으로, 스스로 추구한 대안이 '비핵무기시대' 건설이었다.

2. 공동안보를 위한 구체적 어젠다: 비핵시대와 평화벨트

21세기 동아시아에 제1차 세계대전과 제2차 세계대전이 일깨우는 교훈이 있다면 무엇일까. 필자의 판단으로는 1차 세계대전의 역사적 교훈의 핵심은 다극질서의 양극화(a bipolarization of multipolarity)가 초래하는 위험성이다.¹⁵ 다수의 열강이 병립한 질서가 두 개의 적대적인 군사동맹체제로 양극화할 때, 이 질서에서는 양 진영의 접점에 있는 약소국들은 물론이고 질서의 주변부에 있는 사회들까지 모두 양극화된 군사동맹체계에 편입된다. 이런 구조에서는 주변부에서 일어나는 작은 불씨도 전 지구적 전쟁으로 비화될 수 있다. 1차 대전 직전의 유럽과 발칸반도의 상황이 그러한 위험의 전형을 보여주었다.

제2차 세계대전이 지금의 우리에게 던져주는 교훈은 어쩌면 그와 정반대이다. 히틀러의 파시즘 국가는 다른 사회들을 침략해 제국의 팽창을 추구하기 시작했다. 다른 열강들은 그것을 견제하고 통제

15. 크리스토퍼 클라크는 이것을 “유럽의 지정학 체제의 양극화”(polarization of Europe’s geopolitical system)라고 개념화했고, 헨리 키신저는 “두 개의 세력권으로 화석화된 양극적 투쟁”(a bipolar struggle that led to petrification into two power blocs)의 질서라고 불렀다(Christopher Clark, *The Sleepwalkers: How Europe Went to War in 1914*, New York: HarperCollins, 2013, p.123; Henry Kissinger, *Diplomacy*, New York: Simon & Schuster, 1994, p.168).

하기 위한 국제적 연대를 시의적절하게 구성해야 했다. 하지만 그렇게 하지 않았다. 갈등의 접점에 있는 약소국들은 무방비 상태에 방치된다. 유럽 대륙에 대한 미국과 영국의 고립주의, 그리고 파시즘보다는 러시아 공산주의의 위협을 더 중시했던 미국과 영국의 태도가 중요한 배경이었다.

말하자면 20세기 전반기에 거의 전 인류의 삶을 전화(戰火)로 황폐화시킨 양차 대전은 매우 상반된 위협성의 양 극단, 즉, 적대적 동맹체제로의 양극화 혹은 시의적절한 국제적 연대의 지체를 각각 예증했다. 21세기 동아시아 대분단체제는 그 두 위협성 중에서 1차 대전을 초래한 유럽질서의 유형, 즉 적대적으로 양극화되는 군사동맹체제와 그것이 필연적으로 수반하는 군비경쟁 상황을 연상시킨다. 동아시아 국제관계가 이 같은 대분단체제의 틀을 넘어서 공동안보(共同安保, common security)로 나아갈 출구는 없는가. 있다면 어떤 방향을 바라보아야 하는가. 난제임이 분명하지만, 우리는 동아시아 국가들이 추구해야 할 변화 방향에 대한 일정한 개념을 모색하지 않을 수 없다. 이 모든 시도의 전제는 동아시아 대분단체제는 복합적 긴장 구조와 중층적 분단의 구조를 내포한 만큼, 그 해체 역시 복합적이고 중층적인 요소들이 함께 고려되는 동시적 과정이지 않으면 안 된다는 것이다.

먼저 동아시아 대분단체제가 내포한 양극화된 적대적 군사동맹체제의 위협성을 최소화하기 위한 노력이 필요하다. 제1차 세계대전의 경험은 오늘의 동아시아 사회들에게 그 위협성을 직시할 것을 요구하고 있다. 동맹체제의 점진적 탈군사화가 요청된다. 이를 위해 군사동맹의 존재이유인 군사적 위협의 평화적 해소를 앞당겨야 한다.

한반도에서 평화체제 구축의 길을 선택하게 되면 우리는 불가피하게 한미동맹의 해체 내지는 탈군사화의 비전을 현실적으로 고민하지 않으면 안 된다. 미일군사동맹은 애당초 한국전쟁으로 구체화된 유라시아 대륙의 공산주의 위협에 대한 대응이었다. 그런 만큼 북한의 군사적 위협이 해소되는 한반도 평화체제의 구축과 함께 미일동맹도 탈군사화를 모색해야 할 것이다. 다만 이것은 일방적으로 미일동맹의 해체를 뜻하는 것은 아니다. 미국, 일본, 중국, 그리고 러시아 등 동북아 4대 강국과 남북한이 함께 참여하는 동아시아 공동안보 질서를 구축하는 것이 가능한 상황을 말한다. 오로지 그런 조건에서만 미일동맹 해소가 일본의 독자적 핵무장으로 나아가는 사태를 막게 될 것이다.

한편 2차 세계대전의 경험도 유의해야 한다. 새롭게 부상하는 세력이 무력에 의한 팽창을 추구하는 위협에 직면할 경우, 팽창적 국가 주변의 상대적 약소국들이 직면하는 안보불안을 해소할 수 있는 국제적 연대가 시의적절하게 구성되지 않으면 위기는 언제든 닥쳐올 수 있다. 현재 동아시아에서 중국 이외의 국가들이 공유하는 불안은 중국이 기존의 질서를 일방적인 무력으로 수정하려 할 경우에 관한 것임을 부정하기 어렵다. 이에 대한 적절한 세력균형 장치가 필요할 수 있다. 그렇다고 중국이 2차 대전 이전의 독일과 같이 무력 팽창을 추구하지 않는 상황에서 중국을 군사적인 공동의 가상적으로 삼아 대중국 봉쇄를 위한 군사동맹체제를 구축하거나 유지하는 것은 부적절하다. 방치와 봉쇄형 군사동맹체제라는 양 극단을 지양하고, 그 중용을 추구해야 한다. 그럼 그 중용은 어디에서 찾을 수 있는가.

첫째, 동아시아 대분단의 기축 관계에 작동하고 있는 군비경쟁에 효과적인 브레이크를 걸 수 있는 구체적인 군비통제 어젠다를 개발해야 한다. 핵무기를 포함한 대량살상무기 확산과 연결되어 있는 미사일방어망 구축이 당면한 동아시아 대분단체제의 군비경쟁의 핵심 문제이다. 핵무기의 위협과 미사일방어체제의 문제를 함께 해결할 수 있는 일차적인 제도적 장치는 동북아 비핵무기지대의 구축이라고 생각해 왔다. 북한의 비핵화를 전제한 한반도와 일본을 비핵무기지대로 만들고, 그 주변 3대 핵보유국이 이 지대에서의 핵 활동과 핵 위협을 배제하고 그 문제에 관한 안전보장을 제공하는 국제법적 장치가 그것이다.¹⁶ 유념할 일은 비핵무기지대 조약은 통상적으로 재래식 첨단전쟁무기체계의 위협 문제를 다루지 않으므로, 재래식 군비 문제를 미사일방어 문제와 함께 다룰 별도의 군비 통제 구상을 개발해야 한다. 이를 보다 구체화한 어젠다들을 개발하고 협상하며 합의해 나가는 과정 속에서 동아시아 공동안보의 틀이 구성되어갈 수 있을 것이다. 협상은 물론 국가권력들이 하겠지만, 나라들과 사회들을 설득할 수 있는 어젠다의 개발과 이를 위한 시민사회들의 의론(議論)을 모아 나가는 노력의 단초는 평화운동의 몫일 것이다.

둘째, 동아시아 대분단선을 따라 존재하는 ‘대분단체제의 군사적 전초기지들’ 혹은 그러한 위협에 빠져들고 있는 지역들을 ‘평화지대’로 만드는 노력이다. 이를 위해서는 그러한 ‘평화벨트’ 건설에 대한 상상이 전제된다. 그리고 그것을 상상에서 현실로 만들어나가는 노력을 위한 다자적인 제도적 투자가 요청된다. 구체적으로 말하면, 타이완해협의 양안, 오키나와, 제주도의 남방해역과 동중국해, 그리고 남중국해의 평화지대화화를 위한 모색이다. 또한 한반도의 서해 NLL지역과 비무장지대의 평화지대화는 한반도 평화체제 구축이라는 포괄적 해법을 통해 실현해야 한다.

(1) 북한 비핵화와 동북아 비핵무기지대 건설 문제

북한의 비핵화는 동북아 비핵무기지대 구성의 전제이지만, 동북아 비핵무기지대 구성을 위한 한국 및 일본과 핵보유 3개국의 공동 노력이 북한의 비핵화를 촉진할 수 있는 조건이기도 하다. 그런 의미에서 한반도 비핵화와 동북아 비핵무기지대 건설은 상호의존적이다.

16. 동북아 비핵무기지대 제안의 가장 타당한 형식은 우메바야시 히로미치(梅林宏道) 博士가 1996년 이래 주창해온 3+3안이다. 이에 대해서는, 梅林宏道, 『非核兵器地帯: 核なき世界への道筋』(東京: 岩波書店, 2011); 李三星·梅林宏道 外, 『東北아시아 非核地帯』(살림, 2005); 우메바야시 히로미치 지음, 김마리아 옮김, 『비핵무기지대: 핵 없는 세계로 가는 길』, 서해문집, 2014. 그러나 유의할 점은 우메바야시 박사가 2000년대 중엽에 정리한 ‘모델조약’은 필자가 동의하지 않는 내용들이 들어있다는 점이다. 한반도 평화협정과 비핵무기지대 조약의 선후 연계와 역할 분담 문제가 특히 그러하다.

이런 상황에서 중국의 핵무기 현대화와 미국의 미사일방어 구축은 북한의 핵무장과 함께 동북아시아가 함께 해결하지 않으면 안 되는 중차대한 숙제로 부상해 있다. 미국의 미사일방어 구축 의지는 일본과 한국 뿐 아니라, 최근 타이완에 대한 미사일방어시스템 판매 노력으로 연결되고 있어서, 미중 사이의 군비경쟁과도 직결되고 있다. 오늘날 대분단의 기축관계와 소분단체제 모두에서 긴장을 심화시키는 대표적인 장치로 기능하고 있는 것이다. 바로 그렇기 때문에 북한의 비핵화, 동북아 비핵무기지대화, 그리고 미사일방어체제에 대한 군비통제의 동시적인 모색이 긴요하게 요청되고 있다.

동아시아 대분단체제 전반의 출구 모색은 일차적 숙제인 북한 핵문제의 포괄적 해결로서의 한반도 평화체제 구축에서 출발하지 않을 수 없다. 6자회담은 2003년 미국이 제안해서 시작된 한반도 문제 해결을 위한 다자간 대화의 장치이다. 2002년 10월 북미대화를 폐기한 미국이 이라크와의 전쟁에 몰두하느라 북한에 대한 군사적 압박에 본격 나설 수 없는 상황이 되자, 중국과 러시아를 끌어 들여 북한에 대한 압박을 강화하려고 고안해낸 도구로 출발한 것이다. 그런 점에서 6자회담의 시작은 다자주의의 모양새를 가진 일방주의의 도구라는 성격을 띠고 있었다. 그것이 가능했던 것은 9.11 이후 러시아와 중국이 저마다의 이유에서 미국이 주도하고 있던 전 지구적 대테러 연합에 동참하는 태도를 취하고 있었기 때문이다. 이런 조건에서 미국은 6자회담을 북한에 대한 다자적 압박외교의 수단으로 채택할 수 있었다. 하지만 미국의 대테러전쟁의 응집력은 곧 약화되었다. 이후 6자회담은 미국 외교의 수단이라기보다는 어느새 미국의 독주를 견제하는 장치로 변해갔다. 그 틈바구니에서 북한은 핵실험을 강행할 수 있었다. 어쨌든 이렇게 성립한 6자회담은 미국 일방의 독주가 아닌, 미일동맹과 중국의 의견조율 장치의 하나로 되었다. 미국이 뜻하지 않은 결과였지만, 6자회담은 이제 북한 핵문제의 평화적 해결과 동북아 공동안보체제의 구성을 위한 제도적 자원으로 될 가능성을 갖게 된 것이다.

향후 6자회담은 동아시아 대분단체제의 지정학적 긴장을 해소하고 장차 이 지역에 공동안보의 제도적 원형으로 기능할 수 있다. 그러기 위해서 이 회담의 틀이 보다 제도화될 때 6자회담은 다음과 같은 단계적 역할을 할 수 있을 것이다.

첫째, 6자회담은 남북한과 미국, 중국 등 한국전쟁 당사국들이 한반도 평화협정을 체결할 수 있도록 지원한다. 아울러 이 협정에 6개국의 협력이 필요한 사항인 동북아 비핵무기지대를 위한 노력을 4개 협정 당사국이 협정 안에서 약속할 수 있도록 6자회담을 통해 지원한다.

둘째, 한반도 평화협정이 타결된 후에는 6자회담은 동북아 공동안보체제의 첫걸음으로서 한반도 평화협정에서 약속한 동북아 비핵무기지대화의 약속을 구체적으로 협상하고 성사시킨다. 이와 함께 동북아 공동안보체제의 제도화와 공동안보기구의 설치를 추진한다. 이 기구의 설치는 한반도 평화체제 구축과정에서 함께 진행할 수 있을 것이다.

(2) 대분단선 위의 '동아시아 발칸들'의 평화지대화

'평화지대화'는 그 지대에 속한 땅에 대한 주권을 이웃나라 혹은 추상적인 공동체에 헌납하는 것이 아니다. 그 지대에 속한 땅과 영해와 영공에서의 군사적 활동을 제한하는 공동안보적 장치를 마련함으로써 그 지역의 탈군사화를 추구하는 것을 말한다.

대만해협, 오키나와, 제주도 남방해역, 그리고 남중국해와 한반도 서해상은 동아시아 대분단선을 따라서 형성된 군사적 전초기지들이거나 그럴 위험성을 안고 있다. 동아시아 대분단체제의 지리적 표상이기도 하다. 이 해역들은 모두 미일동맹의 해상 기득권과 중국의 확장하는 자아가 맞부딪치고 있는 곳들이다. 그로 인한 긴장은 세월이 갈수록 가중될 수밖에 없다. 이 지역들에서의 평화지대화 문제는 이상주의자들의 몽상이 아니라 절실한 현실적인 요청으로 다가오고 있다.

동아시아의 지속가능한 평화는 이 지점들이 동아시아 화약고로부터 동아시아 사회들의 평화적 공존을 표상하는 지점들로 어떻게 전환될 수 있는가에 직접적으로 의존한다. 그러므로 동아시아 공동안보의 비전은 이 지역들의 존재 방식에 대한 새로운 개념을 빚어낼 것을 요구한다. 필자는 2007년 6월 「동아시아 대분단을 넘어: 대만-오키나와-제주에 잇는 동아시아 평화벨트를 상상하기」라는 제목의 발표를 통해서 이 문제를 제기한 바 있다.¹⁷

동아시아 대분단선 위에 놓여 있는 지역들은 그 성격상 몇 개의 묶음으로 나눌 수 있다. 남중국해가 하나이고, 타이완해협의 양안과 센카쿠·다오위다오를 포함하는 오키나와 열도가 또 하나의 묶음이 될 수 있다. 제주도 남방해역을 포함한 동중국해역도 하나의 묶음으로 생각할 수 있다. 이곳

17. Samsung Lee, "Beyond the East Asian Grand Division: Imagining an "East Asian Peace Belt" of Jeju-Okinawa-Taiwan Islands," A Paper presented at Jeju International Peace Conference 2007, titled War and Peace in the Era of Globalization: Experiences from Europe and Asia, Co-Organized by SNU-KIEP Center, Institute for Gender Research (Seoul National University), BK 21 Political Science Paradigm Project (Seoul National University), Institute for Peace Studies (Cheju National University), Jeju Shilla Hotel, June 7-9, 2007. 이 글은 다시 한글로 2007년 6월 20일 참여연대 평화군축센터와 코리아연구원 주최한 「대안적 동북아 평화구상과 '평화국가' 만들기」라는 세미나에서 「동아시아 대분단체제를 넘어서: 제주-오키나와-타이완의 동아시아 평화벨트를 상상하기」라는 제목으로 발표한 바 있다. Samsung Lee, "Beyond the East Asian Grand Division: Imagining an East Asian Peace Belt of Jeju-Okinawa-Taiwan Islands," Nam-Kook Kim, ed., Globalization and Regional Integration in Europe and Asia, Farnham, England: Ashgate Publishing Company, 2009, pp.161~179.

최근 필자는 오키나와의 한 지식인이 비슷한 상상을 제기하고 있음을 알게 되었다. 가와미츠 신이치(川滿信一)는 2008년 제주도에서 열린 제주 4.3 60주년 집회에 참가한 후의 소감을 피력한 글(오키나와의 '정황'이라는 잡지의 2008년 7월호)에서 제주도, 오키나와, 타이완을 포함해 잇는 "쿠로시오 로드 비무장지대"를 구성할 것을 제안했다. 그는 또한 이 지대에 관한 '초국경헌법'을 만들자는 제안도 덧붙였다(가와미츠 신이치, 「제주도의 해풍-4.3 제주학살사건 60주년 집회에 참가하고」, 가와미츠 신이치 지음, 이지원 옮김, 『오키나와에서 말한다: 복귀운동 후 40년의 궤적과 동아시아』, 이담, 2014, p.276).

은 한국, 중국, 일본의 경제수역이 만나고 방공식별구역들이 겹치는 곳이다. 타이완해협, 센카쿠·다오위다오를 포함한 오키나와 해역, 그리고 제주도 남방해역은 넓은 의미의 동중국해에 해당한다. 이 지역을 하나의 평화지대로 구상하는 비전도 가능하다. 한편 한반도 서해상은 중국과 한국의 심장부들의 전략적 접점이다.

남중국해역은 중국과 타이완, 그리고 동남아시아 국가들이 공동으로 평화지대를 구성하는 주체가 될 수 있을 것이다. 타이완해협의 양안과 오키나와는 각각 중국과 미국 및 일본에 의해서 과잉 군사화되어 있는 지역이다. 타이완해협 양안의 일정한 범위를 비무장화하는 것을 중국이 주도하고, 센카쿠·다오위다오를 포함하는 오키나와 해역을 일본과 미국이 주도하여 일정하게 비무장화 혹은 비군사화하는 노력이 필요하다. 제주도 남방해역을 포함한 동중국해는 한국, 중국, 일본 등 삼국이 이 해역을 평화지대화하는 비전을 개발할 필요가 있다. 그 비전의 한 가운데에서 제주도가 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 한반도 서해상에서는 한국과 중국 사이에 궁극적으로 서해(황해)의 과잉 군사화를 예방하는 평화지대화의 비전 개발 또한 요청된다.

필자가 말하는 동아시아 평화벨트 개념의 요지는 다음과 같은 것이다. 미국과 일본은 오키나와 해역(센카쿠/다오위다오 포함)의 비군사화를 향한 이니셔티브를 취하고 중국이 이에 협력한다. 이와 동시에 중국은 대만해협의 비군사화를 위한 이니셔티브를 취하고 대만과 미일동맹이 이에 협력한다. 이와 동시에 한국은 제주도 남방해역의 비군사화를 위한 창의적인 역할을 하고, 일본과 미국이 협력한다. 이렇게 함으로써 ‘광역의 동중국해’에 대한 평화지대화를 추구한다. 그 결과는 대만-오키나와-제주도를 잇는 평화벨트가 될 것이다.

동중국해의 비군사화 및 평화지대화는 남중국해의 비군사화와 긴밀한 상관성을 갖는다. 남중국해의 경우는 동북아 차원을 넘어서서 동남아시아를 포괄하는 보다 광범한 다자적 협력이 요청되는 곳이다. 그런데 동북아와 동남아시아를 포괄하는 동아시아적 공동안보의 기본 전제는 동북아에서의 대만-오키나와-제주도 해역의 평화지대화라고 할 수 있다. 대만-오키나와-제주도 해역의 비군사화를 위한 동북아 공동안보의 틀이 마련될 때 남중국해의 평화지대화를 가능하게 만들 수 있는 동아시아적 공동안보의 가능성도 열릴 것이다.

한반도의 비핵화를 통한 한반도 평화체제의 구축은 동북아시아 비핵무기지대화를 가능하게 하며, 또한 그 비핵무기지대 건설을 향한 지역내 국가들의 열린 자세에 의해 뒷받침될 것이다. 이렇게 성립한 비핵무기지대의 건설은 동북아시아 공동안보의 출발점이 되고, 이것은 동아시아 평화벨트의 구성을 가능하게 하는 토대가 될 것이다. 이를 토대로 동북아시아 공동안보는 동남아시아 아세안과의 공동안보를 구축할 수 있고, 그래서 동북아와 동남아를 포괄하는 ‘동아시아’ 공동안보가 성립하게 될 것이다. 그러한 동아시아 공동안보는 남중국해의 평화지대화도 가능하게 하는 힘으로 작용할 수 있을 것이다.

3. 동북아 비핵지대화 발상의 궤적

바로 위에서 언급한 바와 같이, 동북아 비핵무기지대화의 문제는 한반도 핵문제 해결의 근본 해결과 긴밀한 관계가 있을 뿐 아니라, 그것 자체가 동아시아 대분단을 극복하고 공동안보로 나아가는 출발점이자 시금석이라고 할 수 있다.

동아시아인들에 의한 동북아시아 비핵지대화 논의는 우연히도 일본과 한국에서 제각각 그러나 동시에 1996년 무렵에 제기되었다.¹⁸ 일본에서는 우메바야시 히로미치(梅林宏道) 박사가 스웨덴 예테보리에서 열린 한 심포지엄에서 동북아시아 비핵무기지대화 방안을 발표했다.¹⁹ 한국에서는 같은 1996년 초 경남대 극동문제연구소가 주최한 한 국제학술회의에서 필자가 「한반도 평화체제 구축의 3단계 개념」이라는 발표를 통해서 동북아 6개국의 참여에 의한 ‘동북아시아 비핵지대’ 건설 필요성을 제기했다.²⁰ 동북아 비핵지대 건설을 한반도 평화체제 구축의 연장선에서 한반도 평화를 동아시아 공동안보로 연결시키는 고리로 삼는다는 개념이었다.

결국 동북아 비핵무기지대 논의는 ‘북한 핵무기 개발 의혹’이 미국에 의해 국제문제로 부각되어 한반도 전쟁 위기가 거론되는 상황에서 이 문제의 근본적인 해결을 모색하는 문제의식에서 한국과 일본 내에서 각각 독립적으로 그러나 동시에 등장한 것이었다.

그러나 동북아 비핵지대화에 관한 논의가 처음부터 그와 같은 동아시아 공동안보라는 문제의식에서 출발한 것만은 아니었다. 동아시아 비핵지대화의 구체적 방안을 맨 먼저 거론한 것은 1995년 존 엔디콧(John E. Endicott) 교수가 이끈 미국 조지아 공과대학(Georgia Institute of Technology)의 국제전략기술정책센터 연구팀이었다. 이들 미국 연구팀은 동북아에서 '제한적 비핵무기지대'라는 개념을 내놓았다. 이 방안은 비핵지대화 논의가 어떻게 특정한 강대국 중심의 편파적 논의로 약용될 수 있는가를 보여주는 것이었다. 엔디콧의 개념은 판문점을 중심으로 한 반경 2,000킬로미터의 원형 지역에서 전술핵무기의 제거와 사용 금지를 핵심으로 한 것이었다. 이 반경 안에는 남북한과 일본

18. 지성사적 맥락에서 본다면 '아시아의 비핵지대화' 논의는 1996년 이전에도 한국에 존재했다. 그 첫 작품은 아마도 표문태가 편저한 『아시아를 비핵지대로』(일월서각, 1983)일 것이다.

19. 우메바야시 히로미치 박사는 일본의 반핵 평화운동을 주도해온 대표적인 실천적 지성인이다. 일본의 많은 평화운동가들이 '반핵'에 머무는 경향이 있지만, 우메바야시 박사는 그것을 미일군사동맹체제 자체에 대한 비판적 분석을 동시에 제기해왔다. 다음 저서에서도 확인할 수 있다. 梅林宏道, 『米軍再編—その狙いとは』(岩波ブックレット, 2006)

20. 1996년 초 한국에서 열린 국제학술회의에서의 필자의 발표문은 그 해 가을 다음의 논문으로 게재되었다. Samsung Lee, "Building a Peace Regime on the Korean Peninsula: A Three-Step Concept for Peace Process," *Asian Perspective*, Vol.20, No.2(Fall-Winter, 1996), pp.117-164.

전역은 물론이고 중국 영토의 동쪽 절반과 러시아의 극동지역 주요 부분이 포함된다. 일본의 핵무장 가능성을 영구히 배제한다는 차원에서 중국과 러시아에 일부 매력성이 있을지 모르나, 전략핵무기에 의한 미국의 대일본 핵우산 제공은 건드리지 않는 것이었고, 중국 영토 주요 부분과 러시아 영토의 가장 민감한 극동지역은 포함되었다. 지극히 미국 중심적인 발상이라는 것이 처음부터 분명했다. 엔디콧의 미국 연구팀은 나중에는 자신들의 방안을 미국의 영토인 알래스카주의 일부를 포함한 타원형 안으로 수정했으나 그 본질은 마찬가지였다. 사실상 미국의 영토는 포함되지 않은 채, 중국과 러시아의 영토 주요 부분만을 제한적이거나 비핵지대화하는 방안을 중국과 러시아가 수용할 리는 애당초 없었다. 기존의 비핵무기시대 구상들은 모두 비핵국가들의 영역을 비핵지대로 할 뿐, 특정 핵보유국들의 본토 영토를 일부라도 비핵지대에 포함시키는 일은 없다. 엔디콧 식의 구상은 미국 중심의 탁상공론이었다.

우메바야시 히로미치 박사가 예테보리에서 제시한 것은 그와 같은 미국 싱크탱크 중심의 동북아 비핵무기시대 방안의 심각한 한계를 인식하고, 동아시아인의 주체적 시각에서 이 지역 비핵무기시대 건설 방안을 고심한 결과였다. 그는 "동북아의 역사와 조건을 고려한 보다 현실적인 비핵무기시대 안"으로서 3+3안을 제기했다. 이 안은 "동북아의 비핵국가인 한국, 북한, 일본의 3개국이 지리적인 의미의 비핵무기지대를 구성하고 주변의 3개 핵보유국인 미국, 러시아, 중국이 소극적 안전보장 등을 포함한 비핵무기시대 존중 의무를 진다"는 것이었다.²¹

미국의 핵우산에 의지하고 있으나 적어도 원칙적으로 비핵 3원칙을 견지하고 있는 일본과 1992년 ‘한반도 비핵화 공동선언’에 합의한 바 있는 남북한이 비핵화 준수 약속을 더욱 공고히 하는 조약을 맺고 미국, 중국, 러시아 등 3개 핵보유국들은 한반도와 일본을 포함한 일정한 지대 안에서 핵무기의 사용과 배치 등을 배제하는 약속을 같은 조약 안에 포함시키거나 또는 별도의 의정서로 그 노력에 동의하고 참여하는 것을 내용으로 하는 것이었다.²²

이 방안의 타당성은 기존에 성립해 있는 다른 비핵무기시대 조약의 기본 구성을 따랐다는 데에 있다. 세계에서 이미 성립한 비핵무기시대의 기본 구성은 지역 내 비핵 국가의 영역을 비핵무기시대로 만들고 주변 핵보유국들은 그 지대를 존중하여 소극적 안전보장을 제공할 의무를 지도록 한다는 데에 있다. 우메바야시 박사의 방안은 이 양대 조건을 동북아의 실정에 그대로 반영한 것이었다. 다만 우메바야시 박사가 2000년대 중엽에 제시한 ‘모델조약’은 기존 비핵무기시대 조약들의 일반적인 구성에 무리한 요소를 끌어들이는 바람에 실현가능성을 떨어뜨릴 수 있다. 그러한 한계는 한반도 평

21. 우메바야시 히로미치, 2014, p.211.

22. 이삼성 · 우메바야시 히로미치 외, 『동북아시아 비핵지대』, 살림, 2005.

화협정체제에 관한 문제의식의 결여와 직접 관련되고 있다. 그 결과 기존의 비핵무기시대 조약들에 일반화된 내용과 다른 요소를 끌어들이므로서 비핵무기시대 개념 자체에 혼선을 초래하고 있는 점은 문제로서 지적하지 않을 수 없다.

일본 측의 동북아 비핵무기시대 관련 논의가 비핵무기시대의 구체적인 내용에 집중했다면, 필자가 앞서 언급한 1996년의 발표와 논문에서 제기한 동북아 비핵시대 건설 논의는 한반도 평화체제 구축과 동북아비핵무기시대 건설을 어떻게 유기적으로 결합할 수 있을 것인가에 초점을 맞춘 것이었다. 이 논문에서 필자는 다음과 같은 “3단계 평화과정”을 논의했다.

1단계: 4자회담(four-party talks)을 통한 한반도 평화협정체제 구축: 남북한 및 미국, 중국 등 4개 한국전쟁 당사국 모두가 참여하는 한반도 평화협정 체제를 구축하는 단계이다.

2단계: 6자회담(six-party talks)을 통한 동북아 비핵시대 구축: 동북아 6개국이 참여하여 ‘동북아 비핵시대’를 구축한다. 여기서 말하는 6개국은 물론 남북한과 일본 등의 3개 비핵국가와 미국, 러시아, 중국 등의 3개 핵보유국을 가리킨 것이다.²³

3단계: 5자회담(five-party talks)체제: 앞선 1, 2 단계의 평화과정이 진전됨에 따라 남북한은 하나의 외교공동체로 통합될 것을 상정한다. 이러한 한반도의 외교공동체가 동북아의 주변 4개국과 5자회담을 구성하는 단계이다. 이들 5자가 함께 동북아 다자간 공동안보기구를 구성하게 되는 단계이다. 한일 양국의 비핵무기시대 건설 논의는 2000년 읍살라회의에서 필자와 우메바야시 히로미치 박사, 그리고 정욱식 평화네트워크 대표 등이 함께 참여하여 동북아 비핵무기시대 건설 문제를 논의한 것을 계기로 교류가 시작되었다고 생각된다.²⁴ 2001년 1월에는 필자가 당시 재직하고 있던 가톨릭대의 캠퍼스에서 평화네트워크를 포함한 한국의 여러 시민단체와 피스데포(Peace Depot)를 포함한 일본의 시민단체 등이 함께, 「동북아 평화와 비핵시대를 위한 한일 공동회의」를 개최했다.²⁵ 2004년에 이르러 우메바야시 히로미치 박사는 비핵 3개국 조약과 3개 핵보유국의 소극적 안전보장 의무를 하나의 조약 안에 통합하는 6개국 조약 형태로 수정했는데, 이는 2001년 필자 등이 지적한 내용을 수용했기 때문으로 이해된다.

필자는 이와 같이 1995년의 글들에서부터 동북아 비핵시대화를 거론하고 주창해왔지만,²⁶ 필자가 주로 관심을 갖는 것은 동북아 비핵무기시대안의 구체적 내용 못지않게, 한반도의 평화와 동북

23. 출발은 전혀 다른 목적에서였지만, 실제 현실에서 그로부터 7년 후인 2003년 6자회담이 진행된다.

24. 읍살라회의에서 필자 등은 미사일방어체제 구축에 대한 반대가 비핵무기시대 건설 문제와 깊이 결부되어 있음을 역설했다.

25. 이러한 한일 간의 협력은 2005년 『동북아 비핵시대』라는 한일 공동저술 형태의 작품으로 표현되었다.

26. 이삼성, 『미래의 역사에서 미국은 희망인가』(당대, 1995, p.318); 이삼성, 「한반도의 평화에서 동아시아 공동안보로: 미국 미사일방어 추진의 문제점과 동북아 비핵시대화의 시대적 요청」, 『한반도의 선택』(삼인, 2001); 이삼성·우메바야시 히로미치 외, 『동북아시아 비핵시대』(살림, 2005).

아 비핵무기시대 구축 문제를 어떻게 상호 연관시키느냐 하는 것이었다. 앞서 언급한 1996년의 논문에서 필자는 그 문제에 관한 3단계 평화구축과정을 논의한 사실을 언급해지만,²⁷ 이 문제를 우리 사회의 평화구축 시민운동과 함께 고민하게 된 것은 2005년 10월 평통사(평화와통일을여는사람들)의 평화통일연구소가 주최한 한반도 평화협정 관련 심포지엄을 통해서였다. 이 때 발표한 논문을 통해서 한반도 평화체제 구축과 동북아 비핵무기시대 구성을 어떻게 연결시킬 것이냐에 대한 논의에 반영했다.²⁸

북한이 핵무기 실험을 하기 전이었던 시점에 행한 이 발표문에서 필자는 한반도 평화협정의 위상과 성격을 "북한 핵 폐기의 실질적 진전을 전제로 해서, 그에 대한 반대급부 또는 선물로서 제공한다는 개념"이 아니라, "평화과정의 포괄적 현장" 또는 "한반도 평화체제 구축의 로드맵"으로서 규정했다. 구체적으로는 "북한의 핵폐기의 진행과 함께 남북한 군축과 주한미군 문제에 대한 미국의 정책수정 등 구체적인 행위들을 상호주의적으로 진행하는 것"을 말했다. "북한의 핵 폐기와 미국과 한국 등에 의한 대북한 안전보장을 긴밀하게 연결시키며 한반도에 평화체제를 상호주의적으로 구축하는 행동들에 관한 청사진으로서의 의미와 내용"을 평화협정이 갖게 해야 한다는 뜻이었다.

이 글에서 필자는 남북한 및 일본과 미·중·러 등 주변 핵보유 3국으로 구성된 6자회담과 한반도 평화협정체제 구축 사이의 두 가지 상관성을 지적했다.

첫째, 6자회담은 남북한과 미국 및 중국이 "핵무기 관련 시설 및 활동의 완전해체와 평화체제 구축을 긴밀히 연결시키는 평화협정"을 위한 협상을 시작할 것을 정하는 것이 그 첫 임무이다. 평화협정 이전의 6자회담은 북한으로 하여금 "제네바합의 수준의 핵동결과 사찰 수용, 그리고 핵무기 관련 활동의 동결"을 약속하게 하고, 이에 상응하여 미국과 한국은 "연락사무소 수준의 북미관계 개선, 미국의 대북한 무력 불사용의 명문화된 약속"을 제공하도록 하는 합의를 도출하는 것이었다. 여기까지가 한반도 평화협정 이전에 6자회담의 임무이며, 북한의 핵활동 동결을 넘어서서, 그것을 공개하고 해체하는 과정, 그리고 그에 상응해 북미관계 정상화와 미국과 한국의 핵무기 및 재래식 무기에 의한 대북한 위협 해소를 규정하는 것은 한반도 평화협정의 내용에 담도록 한다.

둘째, 한반도 평화협정 체결 후의 6자회담은 한반도 평화체제와 긴밀한 상호의존성을 갖는 동아시아 안전보장 문제들을 논의하는 포럼으로 전환할 것을 제안했다. 그것은 구체적으로는 "동북아 비

27. Samsung Lee, "Building a Peace Regime on the Korean Peninsula: A Three-Step Concept for Peace Process," Asian Perspective, Vol.20, No.2(Fall-Winter, 1996), pp.117-164.

28. 이삼성, 「한반도 평화협정: 북한 핵문제 근본해결로서의 평화협정의 틀과 윤곽」, 평화통일연구소 주최 학술세미나, 서울, 기독교회관, 2005년 10월 7일. 이 논문은 『평화누리 통일누리』 통권 제57호 [2005, 9-10월호, pp.40-86에 같은 제목으로 게재되었다.

핵무기지대(Northeast Asian NWFZ)를 한반도 비핵화 일정에 적절하게 조율하여 구축하기 위한 논의를 진행하도록 하는 것"이라고 정의했다.

북한이 핵실험을 강행한 후인 2007년 5월 9일 평통사의 평화통일연구소가 주최한 한반도 평화협정 관련 심포지엄에서 필자는 다시 한반도 평화협정과 동북아 비핵무기지대의 비전을 유기적으로 결합하는 방식에 대해 재론하였다. 필자는 이 발표에서 그것을 "동북아 비핵무기지대화"의 규범을 전제하는 한반도 비핵화"라는 개념으로 정리하였다.²⁹

한반도 비핵화의 핵심은 물론 북한 핵무기의 해체를 내포한다. 그것은 한반도 평화체제라는 포괄적인 평화구축 문제와 불가분하다. 한반도의 포괄적인 평화체제 구축 문제는 '한반도 평화협정'의 체결과 실행에 의해서만 성립할 수 있다. 평통사가 2008년 초에 공표한 '한반도 평화협정(안)'은 한반도 비핵화를 당연히 포함하고 그것은 곧 한반도 비핵화 공동선언의 실천을 의미하게 된다. 그런데 이러한 한반도 비핵화는 동북아 비핵무기지대화"에 대한 주변 핵보유 국가들의 노력 의무가 전제되어야 한다. 남북한과 함께 미국과 중국이 정식 협정당사자로 참여할 것을 전제하는 이 한반도 평화협정안은 그 내용에 주변 핵보유 국가들이 동북아 비핵무기지대화 구축을 위해 노력할 의무를 명시했다. 평통사는 2007년 발표문에서 필자가 밝힌 "동북아 비핵지대화의 규범을 전제하는 한반도 비핵화"라는 명제를 진지하게 고려했고, 그것을 수용하여 평화협정안에 반영한 것이었다.

미국과 한국의 재래식 첨단전쟁능력에 의한 대북한 위협을 해소하는 문제는 '동북아 비핵무기지대 조약'의 해당 사항이라기보다는 한반도 평화협정이 북한의 비핵화 약속을 전제로 한 미국의 대북한 핵위협 해소와 함께 답아야 할 내용이다. 그 이유는 자명하다. 북한의 핵폐기를 이끌어내는 것은 한반도 비핵화의 핵심이다. 그런데 북한의 핵폐기를 이끌어내기 위해서는 북한에 대한 미국의 핵무기 위협이 제거되어야 할 뿐만 아니라, 미국이 보유한 재래식 첨단 전쟁무기체계에 대한 북한의 불안감 또한 해소시키지 않으면 안 된다. 즉 북한에 대한 핵무기 및 재래식 전쟁무기에 의한 위협을 해소하는 '포괄적 안전보장'(comprehensive security assurance)이 필수적이다. 단순히 핵무기 위협 배제라는 소극적 안전보장(negative security assurance)의 문제가 아닌 것이다. 애당초 북한이 핵무기 개발에 매달리게 된 결정적 이유의 하나가 미국의 핵무기 위협뿐 아니라 1990년대 이후 남한과의 사이에 명백해진 재래식 무기체계에서 점증하는 현격한 열세와 미국이 탈냉전체제에서 세계 곳곳에서 입증한 첨단 재래식 전쟁능력으로부터 자신을 보호하기 위한 비대칭 군사전략의 발로였다. 그러므로 동북아 비핵무기지대화의 전제는 단순히 한반도 비핵화 공동선언의 실천이 아니라, 그 안에 포함된 핵무기 관련 소극적 안전보장을 포함하되 그것보다 더 포괄적인 대북한 안전보장을 내포하는 것일 수밖에 없다. 동북아 비핵무기지대 건설을 한반도 평화협정과 동시에 타결해내는 것이 현실성이 있다면, 얘기는 달라질 수 있다. 그러나 그렇지 못할 가능성이 더 높다. 그렇다면 북한의 핵폐기 약속을 받아내는 데 필요한 모든 조치들이 한반도 평화협정에 담겨야 할 것이고, 그런 점에서도 미국의 첨단 재래식 무기에 의한 대북한 위협 해소는 평화협정 안에 미국의 대북한 핵무기 사용 관련 소극적 안전보장과 함께 명기되어야 할 사항이다.

요컨대 "동북아 비핵무기지대화의 규범을 전제하는 한반도 비핵화"는 구체적으로는 다음과 같은 내용이 될 수 있겠다. 한반도 평화협정은 북한의 핵폐기 약속을 담고 그 일정을 밝히며, 그에 상응해 미국의 대북한 핵무기 및 재래식 공격 위협을 해소하고 완전한 관계정상화를 실행하는 일정을 이 협정이 담도록 해야 한다. 그렇게 하되, 이 평화협정의 협정 당사자들인 남북한과 미국 및 중국 등 4개국이 일본과 러시아를 포함한 6자회담의 틀 안에서 동북아 비핵무기지대를 위한 6개국 협상을 추구한다는 약속을 담도록 한다. 가장 바람직한 것은 비핵무기지대 조약의 체결과 북한의 핵폐기 일정의 완성을 일치시킬 수 있도록 한반도 평화협정체제의 성립과 동시에 비핵무기지대 건설을 위한 6자협상이 본격화되는 것이겠지만, 그것은 현실적으로 기대하기 쉽지 않은 일이다. 그러므로 평화협정에는 6자회담에 의한 비핵무기지대 건설 노력에 관한 규범적 약속을 포함하는 정도가 적절할 것으로 보인다.

이상적인 모델은 것처럼 한반도 평화협정에 동북아 비핵무기지대 조약 추진을 의무화하는 조항을 넣고 북한의 모든 핵 프로그램에 대한 완벽한 사찰체제의 적용을 동북아 비핵무기지대 조약의 발효의 전제로 삼는 것일 터이다. 하지만 한반도 비핵화와 동북아 비핵무기지대화를 것처럼 경직되게 연결시킬 필요는 없을 것이다. 경직된 연계는 한반도와 동아시아에 평화를 구축하는 과정에서 약이 아니라 독이 될 수도 있기 때문이다. 그 이유는 뒤에서 재론하기로 한다.

2000년 스웨덴 읍살라 국제회의에서 채택된 '읍살라 선언'(Uppsala Declaration)은 필자를 포함한 한일 양국 참가자들의 강력한 요청에 의하여 미사일 방어 체제 건설에 대한 반대를 비핵지대화 운동의 불가결한 요소로 포함시킨 바 있다. 미국이 선도하고 있는 미사일 방어 체제 건설은 냉전시기에 비교적 자제되어 왔던 우주의 군사화를 본격화하고, 동아시아를 포함한 세계 주요 지역에 우주적 규모의 철의 장막을 설치하는 경쟁을 촉발할 수 있다. 이러한 새로운 차원의 첨단 군비경쟁은 반핵 평화의 목표를 근본적으로 손상시킬 수밖에 없다. 왜냐면 미사일 방어는 핵무기가 인류에게 제기하는 위기를 핵무기의 제거를 통해서가 아니라 또 다른 차원의 첨단과학무기체계 개발 경쟁에 천문학적 자원을 낭비하여 극복할 수 있다는 환상을 부추기는 파괴적인 이데올로기를 내포한 것이기 때문이다. 한편 한반도와 일본을 포함한 동북아 비핵무기지대의 핵사찰 등 조약 준수 관리는 '중아시아 비핵무기지대 조약'의 경우처럼 국제원자력기구(IAEA)의 관련 장치를 이용하는 것을 생각해 볼 수 있다.³⁰

29. 이상성, 「한반도 평화협정 구축에서 평화조약(평화협정)의 역할과 과제」, 평화통일연구소·평화와 통일을 여는 사람들 주최 제2차 한반도 평화체제 토론회 〈한반도 평화협정 체결 전망과 과제〉, 서울, 기독교회관, 2007년 5월 9일.

30. 2015년 7월, 미국, 영국, 프랑스, 러시아, 중국 및 독일 등 6개국과 이란 사이에 타결된 '이란 핵협상'도 사찰 주체는 국제원자력기구(IAEA)이다.

4. 한반도의 질곡, 그 출구로서의 '한반도 평화협정'

오늘날 한반도는 동아시아 대분단체제의 악순환의 결정적 고리의 하나로 남아 있다. 이 질곡의 구조로부터 탈출하는 출구는 명백하다. 한국전쟁 이후 지속되고 있는 정전체제를 평화협정체제로 전환 시킴으로서 한반도가 더 이상 '동아시아의 발칸'으로서 작용하는 것을 멈추게 하는 것이다.

한반도의 소분단체제가 평화적으로 해소되어 대분단체제의 해체에 기여할 수 있는 길은 기본적으로 두 가지를 생각할 수 있다. 하나는 북한의 내부 동력에 의한 전제적 정치질서의 평화적 해체이다. 한국의 보수세력은 여기에 모든 희망을 걸며, 남북한 군비경쟁과 미국의 군사적 압박, 그리고 가능한 협상 배제를 통해서 북한의 붕괴를 앞당길 것을 기대한다. 이러한 기대에 기초한 대북정책이 가진 근본적 문제는 한반도 소분단체제의 평화적 해체 가능성보다 오판(誤判, miscalculation) 혹은 광기(狂氣, madness)에 의한 북한 혹은 미국, 혹은 둘 모두의 핵사용 가능성을³¹ 포함한 폭력적인 재앙까지도 배제할 수 없는 위험한 분단 상태를 장기 지속시키기 쉽다는 데 있다.

우리에게 남은 대안은 남한이 선도적으로 한반도 평화체제 구축에 나서 미국·일본과 북한의 호응을 동시에 얻어내기 위해 진지하고 일관된 노력을 기울이는 일이다. 북한의 억압적인 정치사회 질서의 평화적 변화와 한반도 평화체제 구축의 가능성은 무엇이 먼저라 할 수 없이 서로 연관된 과정이라고 믿는다.

대분단체제에 묶인 소분단체제라는 이중적 질곡의 불행에 갇힌 한국에게 한 가지 다행이 있다면, 그것은 한반도 평화체제 구축을 위한 노력이 북한의 억압적 질서의 평화적 해체에도 가장 근원적으로 효과적일 가능성이 높다는 점이다. 문제는 그간 한국 정치가 보여준 전력을 볼 때 한국의 정치가 그 방향으로 일관되고 진지하게 노력한다는 것은 결코 쉽게 기대할 수 있는 조건이 아니라는 사실에 있다.³²

한반도 평화체제 구축을 가로막는 핵심 장애물은 분명하다. 미국과 한국은 북한의 핵무기 프로그램 폐기를 요구한다. 이 요구를 북한이 받아들이지 않는 이유 또한 명백하다. 미국의 핵무기와 첨단전쟁무기체계가 한미동맹과 주한미군의 형태로 북한의 안보를 치명적으로 위협하고 있다는 것이다. 해결의 핵심은 북한 핵폐기와 한미 양국의 대북한 안전보장을 교환하는 것이다. 문제는 그 교환의 방식이다. 미국과 한국은 북한의 '선 비핵화'(先非核化) 약속과 이행을 요구하고, 북한은 미국의 대북한 안전보장 장치를 요구했다. 그러나 북한은 더 이상 미국의 대북한 안전보장에 관한 미래의 어떤 조치도 신뢰할 수 없다는 태도를 취하고 있다.

이 모든 불행한 상황에도 불구하고 한반도가 끝내 가야 할 길은 분명하다. 북한의 비핵화를 담는 한반도 평화협정체제를 향해 나아가는 일이다. 그것이 동아시아 대분단체제의 질곡으로부터 한반도를 분리하고, 나아가 대분단체제 자체의 해체에 기여하는 유일한 방향이다. 한국정부와 미국은 북한에 적용한 군사적 압박 중심의 정책은 한반도에서 핵비확산(nuclear nonproliferation)을 이룩하는

데 실패했다는 사실을 인정해야 한다. 북한 또한 그것이 갖고 있는 핵무기들은 자살용 무기에 불과하다는 사실을 인식해야 한다. 다만 북한이 그 같은 자살, 즉 남북 공멸을 선택하지 않도록 이끌 수 있는 합리적 타협책을 찾아야 한다.

합리적 협상의 전제는 남북한 각자의 안보 불안을 함께 완화시킬 수 있는 타협에서 출발하는 것이다. 첫째, 북한이 이른바 “완전하고 불가역적인 비핵화”(complete and irreversible denuclearization)에 자발적으로 동의하기 전까지는 북한의 현 수준 핵무기 프로그램 동결과 한국과 주한미군의 군비증강 동결을 협상의 출발점으로 삼는다. 둘째, 양측의 군비동결을 전제로 남북한과 미국 및 중국이 당사자로 참여하여 저마다 한반도 평화체제 구축에 구체적이고 책임 있는 조치를 취하도록 명시하는 ‘한반도 평화협정’을 협상한다.

5. 한반도 평화협정체제와 동북아 비핵무기시대화의 상호의존과 역할 분담

북한이 현재 핵무장을 추구한 것은 미국에 의한 핵선제사용 옵션 뿐 아니라, 첨단 재래식 전쟁 능력에서의 심각한 비대칭성에 대한 반응이었다. 따라서 한반도 평화협정체제를 구축하는 과정에서 북한에 미국이 제공해야 할 안전보장은 핵선제사용 옵션을 배제하는 소극적 안전보장만이 아니다. 무엇보다 재래식 첨단전쟁무기체제에 의한 위협 또한 신뢰성 있게 배제하는 것이 필수적 요건이다.

31. 앞서 지정한 바와 같이 미국 오바마행정부는 2010년 4월 공개된 ‘핵정책 검토’(2010 Nuclear Posture Review)에서 비핵국가에 대한 핵선제사용을 배제하는 ‘소극적 안전보장’을 재확인했으나, 핵무기비확산조약(NPT) 체제 밖에 있는 국가들은 대상에서 제외한다는 점을 분명히 했다. 이로써 북한에 대한 미국의 핵 선제사용 위협은 변함이 없다. ‘2010 핵정책 검토’는 북한을 포함한 동아시아적 상황에서는 별 의미 없는 ‘소극적 안전보장’을 재확인하면서 그 예외를 강조했다고 볼 수 있는데, 이것은 사실상 북한에 대한 핵선제사용 위협의 강조라는 분석도 오히려 가능하다(David E. Sanger and Thom Shanker, “Obama’s Nuclear Strategy Intended as a Message,” The New York Times, April 6, 2010). 이 문서는 또 미국이 “극단적인 상황에서는”(in extreme circumstances) 핵공격 상황이 아니더라도 미국이 핵무기를 선제 사용할 수 있다고 밝혔다. 그런 경우로 화학무기 혹은 생물무기(CBW: Chemical or Biological Weapons)를 이용한 공격이 우려되는 상황을 들었다(NPR 2010, p.viii). 결국 미국의 소극적 안전보장 공약은 미국의 상황 판단 여하에 따라 얼마든지 지켜지지 않을 수 있음을 뜻한다.

32. 2014년 10월 미국이 박근혜정부의 천문학적 규모의 미국 무기구매를 통해서 미국의 전시작전권 이양을 사실상 무기한 연기시키는데 ‘성공’했는데, 이 무렵 존 케리 미 국방장관은 북한이 비핵화를 시작하면 주한미군 감축을 준비할 수 있다고 발언했다. 한국정부는 강하게 반발했다(『중앙일보』, “북 비핵화 시작 땐 주한미군 감축 준비” 케리 돌출발언, 한·미 “비핵화 강조한 것” 진화, 2014.10.24). 미국은 북한의 비핵화 약속과 함께 주한미군 감축 논의를 할 용의가 있음을 내비친 것이지만, 한국의 보수정권이 종종 미국의 대북정책의 유연성을 제약하고 있음을 새삼 상기시켜준다.

일본 측의 우메바야시 히로미치가 박사가 다듬은 3+3의 모델 조약에서는 북한에 대한 재래식 무기에 의한 위협 해소 문제도 ‘동북아 비핵무기시대 조약’에서 다룰 내용으로 포함시켰다. 필자는 이와 다소 의견을 달리한다.³³ 이 모델조약은 2000년대 중엽에 일본 측 평화운동이 중심이 되어 구성해 본 것인데, 여기에는 한반도 평화체제 구축에서 평화협정이 갖는 핵심적 중요성에 대한 관심이 결여되어 있다. 비핵무기시대 논의 자체에만 집중한 측면이 없지 않다. 일본 측의 모델조약은 한반도 평화협정체제에 대한 깊은 고민이 상대적으로 약하기 때문에, 북한에 대한 안전보장 문제를 모두 비핵무기시대 조약에 포함시키는 결과가 된 것으로 생각된다. 그런데 모든 비핵무기시대화 조약은 비핵국가에 대한 핵공격을 배제하는 소극적 안전보장이 핵심이다. 재래식 군사위협 문제는 다루지 않는 것이 상식이다. 그만큼 비핵무기시대 조약에서 북한에 대한 미국의 재래식 군사력의 위협 문제, 그리고 중국과 러시아의 일본에 대한 재래식 전쟁 위협 문제를 다룬다는 것은 이 조약의 일반적·역사적 관행에 비추어 현실적으로 불가능한 일이다.

그러므로 북한이 오늘날 두려워하는 미국과 한국의 첨단 재래식 공격으로부터의 안전보장까지 제공하는 역할은 장차 실현가능한 동북아 비핵무기시대 조약에서는 포함되기 어렵다. 한반도에서 북한에 대한 재래식 위협의 해소 문제는 북한이 역시 두려워하는 미국의 핵위협 해소 문제와 함께 먼저 4자간 평화협정을 통해서 해결해야 하고, 이를 통해서만이 북한의 비핵화 약속과 이행을 이끌어 낼 수 있다. 또한 한반도와 일본에 대한 중국의 재래식 군사위협을 배제를 보장하는 문제 역시 비핵무기시대 조약의 역할이기보다는 추가적인 재래식 군비통제와 동북아의 다자간 공동안보체제 구축 과정에서 다루어져야 할 문제라고 할 수 있다.

과거 종종 미국정부 안팎에서는 평화협정을 ‘중전선언’ 정도의 조치로 대체할 수 있다는 발상도 보였다. 동북아 비핵무기시대를 지지하는 논의에서도 종종 ‘한반도 비핵화 공동선언’의 재확인 및 실천과 중전선언으로 평화협정 문제를 대신할 수 있다는 의견이 제시된다. 그러나 필자의 판단으로는 그것은 설득력이 없다. 북한의 비핵화를 이끌어낼 수 있는 안전보장과 평화체제 제도화는 국제법적 구속력을 가진 구체적 내용을 담는 것이어야 하기 때문에, ‘선언’ 수준의 조치로는 불가능하기 때문이다. ‘중전선언’이란 개념은 다분히 정체불명의 개념이며, 국제법적 구속력을 피하기 위한 행정부 차원의 외교선언의 편의적 방편일 수 있다. 물론 중전선언을 평화협정 협상으로 가기 위한 절차적 출발점으로 삼는다면 의미가 있을 것이다. 그러나 어떤 경우에도 그것은 과거 종결의 선언적 의미를 가질 수 있을 뿐이다. 무엇보다 미래관계 설정의 틀을 제시하고 국제법적 구속력을 부여하는 평화협정을 회피하기 위한 개념으로 동원되어온 측면이 강하다는 점을 유의할 필요가 있다.

그런데 남·북·미·중 4자간 평화협정의 성공을 위해서는 러시아와 일본이 함께 참여하는 6자회담이 동시에 진행되면서 측면지원을 할 필요가 있다. 장차 한반도뿐만 아니라 일본을 함께 묶어서 비핵무기시대로 만들고 이것을 미국, 중국, 러시아가 준수토록 하는 협정을 체결하도록 국제법적 협약인 동북아 비핵무기시대 조약 체결을 위해 노력한다는 규범을 한반도 평화협정에 포함시키는 것이 바람직하기 때문이다. 이 경우 6자회담은 4자협상을 지원하는 장치로 역할을 하게 된다.

필자는 북한의 실질적 핵무장 해체의 완성, 즉 북한 핵시설에 대한 완전한 핵사찰 실시를 동북아 비핵무기지대 조약의 발효와 일치시키는 방법을 고려할 필요성까지도 제안한 바 있다. 다만 북한의 비핵화를 담는 평화협정과 비핵무기지대 조약을 경직되게 연계할 경우 비핵무기지대 협상은 물론이고 평화협정 자체의 타결을 지연시킬 수 있다는 문제점이 있다. 이 점은 경계해야 한다. 그 이유는 다시 언급할 것이다. 여기서는 우선 동북아 비핵무기지대 건설을 위한 의지와 노력이 한반도 평화협정 체제의 구축에 도움이 되는지를 짚어두기로 한다.

첫째, 동북아 비핵무기지대 조약은 일본의 비핵화도 보다 명확히 하는 의의가 있다. 일본의 비핵화를 전제하지 않는 북한의 핵무장 해체와 한반도 비핵화에 대해 북한의 협력을 이끌어내기 어려울 가능성이 높다.

둘째, 북한은 평화협정 자체가 자신의 안보를 실질적으로 보장하는 장치가 될 것인가에 깊은 의구심을 유지할 것이다. 동북아 국가들이 다자간 공동안보의 질서를 구축하는 데 진지한 관심과 노력을 기울여 국제법적 규범력을 가진 장치, 즉 동북아 비핵무기지대의 구성과 같은 실질적인 진지한 노력이 있을 때, 핵무장에 의존하지 않고도 안전보장에 대한 신뢰를 가질 수 있을 것이다.

셋째, 비핵무기지대에 한국 뿐 아니라 일본이 참여한다는 것은 미국의 핵우산에 대한 한국과 일본의 의존을 핵심으로 하는 미국 주도 안보질서의 의미 있는 내면적 변화를 뜻한다. 북한이 충분히 핵무장의 명분으로 삼아온 실존적 안보위협에 상당한 해소로 받아들일 수밖에 없다. 북한이 충분히 핵무장의 명분으로 삼아온 실존적 안보위협에 상당한 해소로 받아들일 것이다. 그러므로 한국과 일본의 핵무장 가능성을 함께 영구적으로 원천 차단하는 동북아 비핵무기지대 조약 추진 의무를 한반도 평화협정에 담아낸다면, 북한의 핵무기 및 대량살상무기 포기를 이끌어내는데 중요한 역할을 할 수 있다.

넷째, 일본은 2014년 현재 분리 플루토늄을 47,000kg (47ton)을 보유하고 있다. 핵무기를 보유하지 않은 국가들 중에서는 현저히 높은 수치로 평가된다.³⁴ 플루토늄 8kg이 원폭 1개에 해당한다

33. 필자는 2000년대 초에 우메바야시 히로미치 박사 등 일본 측 비핵무기지대를 위한 시민운동과 접촉과 협력이 있었으나, 2004-5년 경 필자의 개인적인 사정으로 소통이 한동안 중단되었다. 그 사이에 우메바야시 박사가 모델조약이라는 것을 만들었고 필자는 그 내용에 대해 자세히 알지 못했다. 필자는 동북아 비핵무기지대 조약의 기본 골격에 대한 개념을 갖고 주로 한반도 평화협정과 연계 방식에 초점을 맞추고 있었다. 이로 인해 필자와 일본 측 비핵무기지대 개념에 일정한 차이가 생겼다. International Panel on Fissile Materials (IPFM), Global Fissile Material Report 2013, October 2013; 가와사키 아키라(일본 피스보트 공동대표), 「동아시아 평화의 비전과 일본의 역할」, 2014 한겨레-부산 국제심포지엄 제10회 〈아시아가 주도하는 새로운 아시아는 가능한가?〉(파라다이스호텔 부산, 2014년 11월 19-20일), 자료집 pp.143.

34. International Panel on Fissile Materials (IPFM), Global Fissile Material Report 2013, October 2013; 가와사키 아키라(일본 피스보트 공동대표), 「동아시아 평화의 비전과 일본의 역할」, 2014 한겨레-부산 국제심포지엄 제10회 〈아시아가 주도하는 새로운 아시아는 가능한가?〉(파라다이스호텔 부산, 2014년 11월 19-20일), 자료집 pp.143.

는 IAEA의 공식 견해에 비추어보면, 일본은 5천개 이상의 원폭 원료를 갖고 있는 셈이다.³⁵ 일본은 후쿠이현에 플루토늄을 연료로 사용하는 고속중수로 '몬주'를 건설하였으나, 1995년 심각한 화재를 겪는 바람에 이 계획은 실패했다. 그 대안으로 일본이 개발한 것이 사용후 핵연료봉에서 추출한 플루토늄을 우라늄과 혼합한 목스(MOX)를 원전의 연료로 사용한다는 '플루서멀' 계획을 세웠다.³⁶ 말하자면 플루토늄을 원전 연료로 쓰는 전략을 유지함으로써 다량의 플루토늄 보유의 명분을 삼고 있는 것이다.

일본은 현재 일본 각지의 원전에서 배출되는 사용 후 핵연료를 아오모리현의 룻가쇼촌(大ヶ所村)에 있는 핵재처리공장으로 보내고 있다. 이곳에서 사용후 핵연료를 재처리함으로써 플루토늄을 만들어내고 이것을 우라늄과 섞어서 다시 원전 연료로 쓴다는 발상이다. 이 재처리공장이 현재 가동하고 있지는 않으나 아베정권이 계획하고 있는 것처럼 실제 조업을 하게 되면 이 재처리를 통해서 일본은 연간 최대 8톤의 플루토늄을 생산하게 될 것으로 전망되고 있다. 기존에 보유하고 있는 47톤의 플루토늄 외에 연간 1,000개의 핵무기를 만들어낼 수 있는 무기급 핵물질을 추가로 매년 생산하게 되는 것이다.³⁷

일부 전문가는 일본이 그러한 원폭 원료를 갖고 있는 상태에서 비핵무기지대화는 실효성이 없다고 주장한다. 그러나 바로 그렇기 때문에 더욱더 동북아 비핵무기대화의 필요성이 큰 것이라고 필자는 믿고 있다.

다섯째, 동북아시아에 공동안보가 가능해지려면 그 가장 원초적인 조건은 적어도 공식적으로 현재의 비핵국가들이 상호간에 핵무장의 유혹을 확고하게 떨쳐내고 이것을 해당 지역에서의 핵보유 강대국들의 핵 선제사용 배제에 대한 명확한 공약으로 뒷받침하는 제도적 장치를 확보하는 것에 있다는 것은 명확하다고 본다. 이를 위한 남북한과 일본 사이의 공동노력 여부는 한반도 평화체제를 구축하고 그것을 동아시아의 공동안보체제로 확장해나갈 수 있을 것인가의 시금석인 것이다.

6. 한반도 평화협정체제는 비핵무기지대 건설의 선행 전제

이상과 같이, 필자는 비핵무기지대의 건설을 위한 지역 내 6개국의 약속이 한반도 평화협정의 내용에 담기기를 원한다. 6자회담이 평화협정을 위한 4국회담과 함께 열림으로써 4국간 평화협정 체결을 지원할 필요가 있다고 한 것은 그런 의미에서이다. 그러나 잊어서는 안 되는 것이 있다. 한반도 평화협정과 동북아 비핵무기지대 사이의 상호보완성과 연계를 생각하되, 그 둘의 기능은 분명한 차이가 있다는 사실을 유념해야 한다. 비핵지대 조약이 평화협정을 대신할 수 있는 것은 아니다. 또한 비핵지대 조약을 평화협정의 선행 전제로 삼으려 해서도 안 된다. 북한의 비핵화 동의를 끌어낼 수

있는 평화협정체제가 한반도에 성립하지 않고는 일본이 미국 핵우산을 본질로 하는 미일동맹의 형해화를 초래할 동북아 비핵지대화에 참여할 가능성 자체를 상상하기 어렵기 때문이다.

일본이 자신의 영토와 영해, 영공을 비핵무기지대에 포함시킨다는 것은 미국의 핵우산을 포기함을 뜻한다. 미국 핵우산 포기는 미일동맹 자체의 형해화(形骸化)를 내포한다. 미국의 동아시아 전략 전반의 핵심 기둥은 미일동맹이다. 그 동맹의 가장 중요한 접착제가 미국이 일본에 제공하는 핵우산이다. 그렇기 때문에 일본의 국가권력과 미국이 동북아 비핵무기지대 조약을 반대하는 것이다. 한반도에 평화협정체제가 성립하여 북한의 핵 위협과 한반도의 전쟁 위험에 대한 일본 사회의 불안이 해소될 때 일본의 시민사회 평화운동이 동북아 비핵무기지대 건설에 대한 일본과 미국의 반대를 점진적으로 극복할 수 있는 가능성이 비로소 열리게 될 것이다.

그러므로 평화협정 체결을 생략하거나 종선 선언 같은 것으로 대체하고 곧바로 비핵무기지대 건설로 나갈 수 있다는 발상은 본말이 전도된 발상이다. 그 이유는 어려운 얘기가 아니다. 동북아 비핵무기지대화의 핵심은 북한 핵무장 해체에 있다. 북한이 핵무장 해체에 동의하지 않으면 비핵무기지대 건설은 잠꼬대에 불과하다. 그런데 문제는 북한 핵무장 해체를 이끌어내기 위해서는 북한에 대한 안전보장 문제가 해결되어야 하고, 그것은 평화협정 이외의 다른 대안을 찾기 어렵다는 데에 있다. 동북아 비핵무기지대를 한반도 평화협정체제에 대한 고민을 생략한 가운데 논의한다는 것은 그저 폄발(本末)을 전도한 것이지만, 한반도 평화협정체제를 전제하지 않는 “한반도 비핵지대”화를 거론하는 것은 더욱 더 설득력이 없다. 한반도 평화체제 구축을 위한 국제법적 구속력을 가진 제도적 장치를 제시함이 없이 북한의 비핵화 동의를 전제하는 한반도 비핵지대를 말한다는 것은 더욱 이해하기 어렵기 때문이다. 6자회담은 우선은 한반도 평화협정체제 구축을 위한 4자협상을 지원하는 역할이어야지, 그것을 대체하여 새로운 이슈를 제기하여 문제를 더 어렵고 착잡하게 만드는 역기능을 맡아서는 안 된다.

앞서 이미 논의한 바와 같이 일본을 포함한 동북아 비핵무기지대화가 논의되고 협상되는 것은 북한으로 하여금 핵무장 해체를 포함한 비핵화에 동의할 수 있도록 하는 중요한 인센티브가 될 수 있다. 그러나 (한반도 평화협정 없이) 한반도에 한정된 비핵지대를 먼저 건설한 후에 일본을 나중에 포함시킬 수 있다는 발상은 북한의 반발을 더욱 확대 재생산할 것은 결코 어렵지 않게 예상할 수 있다. 미일동맹과 한미동맹 중심의 대북 인식과 전략에서 근본적으로 다른 것이 무엇인지 알 수 없게 된다.

35. 가와사키 아키라, 2014, p.143.

36. 가와사키 아키라, 2014, p.144.

37. 가와사키 아키라, 2014, p.146.

일본측 평화운동에서 제기하는 비핵무기지대화 방안이 한반도 평화협정 체제에 대한 고민이 없는 것은 타할 일이 아니다. 일본의 평화운동 입장에서는 어쩌면 자연스러운 일일 수 있고 그분들이 이러한 함정에 빠지는 것은 그분들의 책임이 아니다. 나는 그분들의 입장에서 그러한 사고를 가질 수 있다는 것을 이해한다. 중요한 것은 한국의 평화운동은 이웃나라의 평화운동이 빠질 수 있는 함정을 때로 깨우쳐 주고 수정하도록 하면서 함께 갈 수 있도록 이끌어 주는 역할을 해야 한다는 것이다. 그것이 한국 평화운동의 몫이다. 한국 평화운동이 놓쳐서는 안 될 과제를 주변화 시키면서 이웃사회 평화운동의 우선순위가 내포한 문제에 같이 함몰되어서는 안된다.

평화협정을 생략하고 동북아 비핵무기지대의 틀로 북한 핵문제를 해결할 수 있다는 발상은 기본적으로 북한과의 진지한 평화협상이 불가능하다는 판단에 기초하고 있는 것으로 보인다. 북한을 평화협상의 파트너로 받아들이지 않는 정책에 기초한 선택은 두 가지이다. 하나는 군사적 수단을 통해서 북한 핵무기프로그램을 파괴하고 비핵지대를 힘으로 건설하는 방식이다. 그러나 이것은 핵무기가 포함된 전쟁의 위험성을 내포한다. 비핵무기지대 건설이라는 평화적 프로젝트와는 정면 충돌하는 발상이다. 다른 하나는 북한 붕괴를 기다리는 것이다. 그런데 북한이 붕괴하기 전까지는 무엇을 할 것인가.

동북아 비핵무기지대의 성립을 위해서는 한국의 평화운동은 일본의 평화운동과 협력을 해야 한다. 그리고 많이 할수록 좋다. 그러나 그 전제는 한국과 일본의 평화운동이 각자 집중해서 선결해야 하는 숙제들이 있고, 그 기본 숙제에 먼저 충실해야 한다는 점이다. 일본의 평화운동은 2015년 9월 18일 아베정권의 주도로 성립한 ‘미국을 도와 전 지구적으로 전쟁할 수 있는 나라 일본’의 군사적 작동을 견제하기 위해 노력해야 하고, 핵우산을 포함한 미일동맹의 기본 전제들이 일본 사회 안에서 누리고 있는 정치적 기반을 해체하는 데 노력하지 않으면 안 된다. 그러한 노력에 한국의 평화운동이 측면에서 지원할 수 있는 역할이 있을 것이다. 그러나 한국 평화운동이 그런 의미에서의 일본 평화운동을 지원하는 가장 일차적이고 시급한 역할은 한반도에서 북한의 핵무장의 해체를 이끌어낼 수 있는 한반도 평화체제의 구축을 촉진하는 일이 아닐 수 없다. 일본 아베정권의 주요 존재기반의 하나가 북한 핵무장을 낳은 한반도 정전체제의 지속이기 때문이다.

북한의 동의를 이끌어내 핵무장을 해체한다는 난제를 해결함에 있어 평화운동이 모색할 수 있는 의미 있는 우회로는 없다. 북한과 함께 한미동맹 세력의 동의를 확보할 수 있는 평화협정체제 모색은 물론 결코 쉬운 일이 아니지만, 우리가 그것을 포기하면 일본의 평화운동 또한 미국 핵우산 포기를 내포하는 새로운 일본의 건설, 최근 본격화한 전쟁법제 체제의 일본을 극복할 희망을 가질 수 없다. 눈에 뻗히 보이는 이 지극히 평범한 전제를 잊어서는 안 될 것이다.

평화협정체제의 방안과 그 실현을 위한 평화운동의 활동 방식에 대해서는 시민사회 안에서 얼마든지 다양한 견해와 토론이 있을 수 있고 또 그래야 한다. 그러나 ‘한반도 평화협정’ 체제 구축의 필요성 자체에 대한 ‘근본주의’적 비판론을 견지하면서 다른 한편으로 ‘동북아 비핵무기지대’를 거론하는 것은 모순일 뿐 아니라 납득하기 쉽지 않은 공론(空論)에 지나지 않게 될 것이다. 