

특별기고

우리나라의 原子力政策



박 찬 종
신정당 대표최고위원

미국 등 서방국가들의 잇단 경고와 우려 표명에 불구하고 지난 10월 5일 오전 11시(한국 시각) 핵 강대국 중국이 마침내 지하핵실험을 강행했다. 이에 대응하여 클린턴 미국 대통령은 에너지부에 핵실험 재개 준비를 지시했다. 또 하나의 핵강국 프랑스에서는 국방장관이 핵실험 재개 의사를 밝히고 의회 국방위원회는 연내에 핵실험을 재개하라고 압력을 넣고 있다.

북한 핵문제와 관련하여 국제원자력기구(IAEA)의 거듭된 협상재개 제의를 끝내 거부한 북한정부는 미국과의 직접협상만 고집하면서, 만일 IAEA가 북한 핵문제를 유엔 안보리에 회부하여 국제적 압력을 조성할 경우 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 보류하겠다는 앞서의 입장도 철회를 불사할 것임을 미국에 통고했다.

핵과 관련된 국내의 정세의 변화

10월 14일자 신문에서는 미 국방장관이 북한의 핵무기사업이 핵 1기 정도의 제조에 거의 다다랐다고 밝힌 것을 보도하고 있다.

국내에서는 과학기술처 장관이 국회경과외 국정감사 답변을 통해 「평화적 목적이라면 원자력발전소에서 나온 사용후연료의 재처리가 필요하다고 본다」며 『지난 92년 노태우대통령이 공표한 「한반도 비핵화선언」의 수정을 대통령에게 건의할 용의가 있다』고 밝힌 데 대해, 이후에 열린 안보장관회의는 현재 한반도 비핵화선언의 수정을 고려하지 않고 있다고 밝혀 정부내 입장이 혼선을 빚고 있다.

문민정부 출범 이후 지금까지 진행되어 온 김영삼대통령 정부의 통치과정을 눈여겨 살펴보면 뚜렷한 특징이 한가지 발견되는데, 그것은 개혁이 국내정치에 치중되어 왔다는 점이다.

냉전시대가 끝나고 탈냉전의 새로운 국제질서 수립의 과제를 앞에 놓고 국제정세가 급박하게 돌아가는 와중에서, 내정 못지않게 외교에 있어서도 청

산하고 개혁하여야 할 구시대의 유물과 잔재가 많은 데도 그에 대한 문민정부로서의 재평가와 구체적인 청산작업, 새로운 방향제시 등이 이루어지지 않고 있다.

책 재검토되어야

알타체제가 붕괴되고 몰타체제가 출범하면서 신데탕트 시대가 열리고, 국제사회가 새로운 질서의 정착에 부심하는 현 상황에서 우리가 과거와 같이 국제사회의 조류에 피동적으로 이끌려가지 않고 적극적·능동적으로 새 질서 구축에 참여하게 되기 위해서는 우리 스스로도 냉전시대에 성습(性習)된 과거를 청산하고, 새 시대, 새 질서에 맞는 문민정부다운 외교의 청사진을 펼쳐보여야 할 것이다.

이러한 관점에서 볼 때, 우리의 외교현안 중에서 가장 시급히 개선되어야 할 대상의 하나로 대두되고 있는 것이 핵정책이다. 한반도의 안전을 위협하고 동북아 질서와 나아가 세계평화의 걸림돌로 부각된 북한 핵문제가 해결의 기미가 없이 답보상태에 있고, 1995년으로 만료되는 핵확산금지조약(NPT)의 무기한 연장 문제가 눈앞의 현안으로 다가오고 있기 때문에 더욱 그렇다.

과거, 특히 지난 정부 아래서 우리 핵정책의 결정적인 맹점은 핵주권의식의 부재와 장기적 비전의 결핍이었다.

오늘날 핵문제는 전술핵이거나 상업용 핵이거나를 떠나 한 나라의 국력의 지표로서 그 나라가 국제사회에서 주권국가로서 발언권을 행사하는데 무시할 수 없는 배경으로 기능하고 있다. 그래서 핵주권이라는 개념도 생겨난 바, 이 용어는 핵문제와 관련된 개별 국가의 자주적 결정권이라는 의미 뿐만 아니라, 각 나라의 주권의 행사정도는 궁극적으로 핵능력의 정도에 의하여 뒷받침되고 있다는 현실적 측면도 은연중에 내포하고 있다. 핵문제는 이

계 단순히 군사적 차원에 머무르지 않고, 외교문제, 과학기술문제, 나아가 통상문제에까지 영향을 미치고 있다. 핵은 이제 그 실제 사용여부와 관계없이 각종 국제분쟁의 해결에 있어서 궁극적·잠재적 수단이 되어가고 있는 느낌이다.

특히 미·소 양대 초강국간의 힘의 균형에 의하여 평화가 유지되던 알타냉전체제가 무너지고 새로운 질서의 정착이 난항을 겪고 있는 가운데 각국이 자국의 안보를 스스로 책임져야만 하는 상황이 되자 개별 국가차원에서의 은밀한 핵능력개발이 더욱 활발히 추진되고 있다. 거기에는 북한처럼 개혁을 거부하고 체제유지를 최고의 목표로 설정함으로써 붕괴나 와해의 위기에 직면하게 되자 이를 방지할 목적으로 핵무기확보 정책으로 나오는 나라도 있다.

도비핵화선언, 남북비핵화공동선언

국제정세가 이렇게 다변화하고 핵문제 역시 복잡다기해져 감으로써 과거와 같은 단순논리로서 문제에 접근하는 것이 현실성을 잃어가는데도 지난 정부는 장기적 비전이나 현실타개적 대안수립도 없이 그저 미국이 요청해오는 바에 보조를 맞추어 감으로써 핵문제에 관한 한 우리는 별 발언권이 없는 나라가 되고 말았다.

그러한 잘못된 핵정책의 대표적인 것이 1991년 11월 8일 공표된 노태우 정부의 일방적인 한반도 비핵화선언과 1992년 2월 19일 체결된 남북 비핵화 공동선언이다.

전자는 북한의 핵보유여부와 관계없이 남한은 전술핵은 물론 농축 및 재처리시설도 갖지 않겠다고 한 일방적·전면적 핵포기선언으로 당장의 대외적 선전효과만 생각한 나머지 핵문제의 장기적 전망을 도외시키고 주권국가의 최소한의 자존심마저도 외면하여 스스로 핵주권을 방기한 무책임한 결정이었다.

이 선언은 국제사회에 대한 우리의 약속인 바이며 약속을 지키자면 평화적 목적을 위한 것이라도 그것이 군사적으로 이용될 수 있다는 가능성 때문에 핵연료의 재처리나 농축시설을 갖지 못하게 되는데, 이는 대체에너지의 개발과 원자력기술의 향상이 시급한 우리로서는 심각한 문제가 아닐 수 없다.

■ 핵 평화적 이용도 외국 의존?

현재 에너지 부존자원이 빈약하거나 에너지 자립의지가 확고한 나라들이 유용자원의 재활용 측면에서 핵연료 재처리를 추구하여 영국·프랑스·러시아·인도 등은 이미 대규모 재처리시설이 가동 중이다. 이웃 일본은 대규모 시설을 건설중에 있고, 이 밖에도 중국·독일 등 10여개 나라들이 시험용 재처리시설을 보유하고 있거나 재처리계획을 추진하고 있는 현실과 비교해 볼 때, 재처리시설이 없을 뿐만 아니라 재처리계획도 없고 재처리기술도 보유하고 있지않은 우리가 나아가 그 모든 가능성의 원천적 기초마저 공공연히 폐기시켜버렸다는 것은 참으로 무책임하고 졸속한 결정이 아닐 수 없다.

더구나 그러한 결정을 함에 있어서 주무부처인 과학기술처와는 협의도 없이 청와대와 외무부 등이 초안작성을 주도했다고 하는 데, 무엇이 급하고 무엇이 아쉬워서 그랬는가? 들리는 바에 의하면 당시 과기처장관이나 국방부장관 등은 동 선언의 결정에 대하여 반대의 입장에 있었던 것으로 아는데, 그들 주무부처장을 소외시키거나 그 의견을 무시하면서까지 선언의 공표를 강행해야했던 진짜 동기는 무엇일까?

비핵화선언 발표 당시 정부는 우리가 먼저 술선 수범함으로써 북한이 핵무기개발을 포기하도록 환경을 조성하고, 한반도에서 원자력정책의 이니셔티브를 잡고 남북대화를 주도적으로 이끌며, 아울

러 국제적 비핵·군축에 이바지하기 위한 것이라고 주장하였으나, 북한 핵사찰문제가 일보의 진전도 없이 답보상태에 있고, 중국의 핵실험 재개에 이어 프랑스·미국 등도 이에 대응하여 핵실험 재개음직임을 보이고 있는 현실을 보면 정부의 주장은 일방적인 희망사항이요, 매아리없는 공허한 외침이었음이 드러나고 있다.

오히려 위 선언의 결과 핵비확산조약이 금하지도 않았고 어느 나라나 핵사찰을 받으면서 보유할 수 있도록 보장된, 주권국가의 합법적 재산인 농축 및 재처리시설까지 갖지 못하게 됨으로써 외교상의 불리를 초래한 것은 물론 남북간의 핵불균형을 심화시키고, 원자력의 평화적 이용마저 외국에 의존할 수밖에 없는 결과를 가져오고 말았다.

■ 착오적 정책은 시급히 시정해야

남북고위급회담에서 체결된 한반도 비핵화 공동선언에 대하여도 정부는 마찬가지 의의를 부여하였으나, 그 선언에 서명할 당시 북한은 이미 플루토늄을 추출해놓은 상태였다는 것이 밝혀졌고, 위 선언에서 조속한 시일 내에 IAEA의 사찰을 받고 남북간의 상호사찰도 실시하겠다고 합의해놓고도 IAEA의 협상재개 요구를 거부하고 있다.

IAEA가 북한 핵문제를 안보리에 제기할 경우 NPT탈퇴 유보방침을 철회할 것이라는 협박까지 서슴지않고 있는 현실을 볼 때, 결과적으로 우리 정부는 이중성으로 철저히 무장한 북한당국이 미국으로 하여금 우리의 안보이익을 도외시한 채 자신들의 국제적 발언권을 한껏 제고하고 우리를 방관자로 전락시킨 외교적 술수에 들러리를 선 것이 되었다.

국내문제 뿐만 아니라 대외문제에 있어서도 문민정부다운 개혁의 청사진을 제시하여 할 김영삼 대통령 정부는 이제 외교전반에 있어서 지난 정부의 과오나 실패를 시정하고 새로운 방향과 지표로

설정하여야 할 것인 바, 그 중에서 무엇보다도 당면한 핵문제에 있어서 전 정부와는 다른 자주적이고 전향적인 접근방법을 선보여야 할 것이다. 그리하여 핵주권의 확보를 기대하는 국민적 자존심을 살리고 핵에너지의 확충 및 원자력산업의 선진화라는 시급한 수요에 부응하여야 할 것이다.

한 원자력기술의 선진화

이를 위하여 정부는 먼저 최소한 다음 몇가지 사항을 실천에 옮겨야 할 것이다.

첫째, 핵무기주권은 차치하고라도 핵기술주권이라도 최소한 확보하여야 한다.

우리나라와 같이 부존자원이 빈약하고 에너지자립이 시급한 나라에서 원자력에너지의 확보와 관련기술의 선진화는 시급한 과제이다. 앞으로 원전 가동기간이 길어지면서 누적될 다량의 사용후연료 처리문제가 대두될 터인데, 이를 외국의 재처리시설에 위탁하여 처리하는 것은 한계가 있고 결국은 우리 자체의 재처리시설을 이용할 수밖에 없을 것인 바, 그렇게 할 경우 재처리기술의 축적이라는 부수적 효과도 상당할 것이다. 이런 사정 때문에 이웃 일본도 2000년에 가동할 목표로 대규모 재처리시설을 건설 중에 있고, 프랑스·영국·러시아 등은 대규모 상업용 재처리시설을 운영하고 있으며, 나아가 미국·러시아·프랑스·인도 등은 군사용 재처리시설까지 보유하고 있다.

핵 기술자립은 자주적 국가위상제고

따라서 우리도 군사적 목적의 핵개발 의혹을 받지 않도록 국제적인 신뢰성과 투명성을 확보하면서 원자력 핵심기술 자립을 이룩하도록 농축 및 재처리기술의 개발에 착수하여야 할 것이다. 이웃 일본의 경우도 IAEA 핵사찰을 모범적으로 받으면

서 사실상 30분 내에 핵무기를 제조해낼 수 있다고 하는 수준으로까지 기술개발에 성공을 거두고 있다.

농축 및 재처리시설의 보유는 원자력산업의 선진화를 위해 수조(水槽)에서 잠자고 있는 수백톤의 사용후연료의 경제적 활용을 위해, 그리고 북한이나 일본과의 핵산업 능력 격차를 줄이기 위해 필요한 조치이다.

평화적 핵개발은 한 국제핵정치에서 다른 핵강국들의 간섭이나 지배를 받지않고 우리의 운명을 자주적으로 결정할 수 있게 되기 위한 지렛대로서도 필요하다.

앞에서도 언급했지만 핵능력은 이제 그 구체적인 행사여부와 관계없이 개별 국가간의 분쟁에 있어서 최종적이고 궁극적인 수단으로서 암묵적으로 기능하고 있다. 핵문제에 있어서 분명한 발언권을 갖지 못하는 나라는 다른 분야에서 자기 입장을 충분히 보장받기가 어렵게 되어가고 있다. 당장 북한 핵문제만 보더라도 북한은 직접 이해당사자인 우리를 따돌리고 미국과의 협상을 주도하고 초강국 미국을 자기들의 협상구도에 따라 끌려다니게 만들고 있지 않은가?

적 목적 농축 및 재처리시설은 재고를

우리 정부는 미국이 대북협상에서 우리 입장을 어느 정도 배려해 주느냐에 따라 일희일비하는 상황이다. 미국이 주도하는 국제적 제재에 북한 핵문제 해결을 일임한다는 것이 우리 정부의 입장이었지만, 핵능력이 미약한 우리가 북한핵문제를 둘러싼 국제사회의 공방의 와중에서 느끼는 것은 방관자로서의 소외감이다. 이 소외감에서 탈피하여 미·북한간의 핵협상에 최소한의 견제수단을 갖고, 나아가 차후에 발생할 국제적 핵문제에 있어서 우리의 입장을 충분히 대변할 발언권을 확보하기 위해, 그리고 실추된 주권국가로서의 자존심을 되찾

기 위해 평화적 핵개발에 속히 착수해야 한다.

이와 같이 농축 및 재처리기술의 개발을 위해서는 그 당연한 전제로서, 군사적 목적이 아닌, 상업용의 평화적 목적에서 농축 및 재처리시설을 갖는 것까지 포기한 91년 11월 8일 비핵화선언과 92년 2월 19일 비핵화 공동선언의 관련 조항을 철저히 여야 한다.

정책은 적정한 절차를

그것은 별로 어려운 일이 아닌 것이 전자의 경우 쌍무협약이 아닌, 국제사회에 대한 임의의 일방적 선언이었고, 후자도 법적 구속력이 없는 남·북간 신사협정인데다, 동 선언의 서명 전에 북한이 이미 플루토늄을 추출해놓은 상태였다거나 현재 북한이 IAEA의 협상재개요청을 거부하고 NPT탈퇴유보 결정의 철회까지 운운하는 것을 볼 때 그 선언은 이미 그 기초적 토대를 잃은 것으로 원천적으로 무효이기 때문이다.

둘째, 핵문제에 관한 대외적 정책의 결정에 있어서 적정절차를 수립하여야 한다. 핵문제는 원자력기술의 발전과 에너지자립 등 과학기술적 차원의 문제가 결부되어 있을 뿐만 아니라 나아가 외교·국방 등 나라의 주권이 걸린 중차대한 문제이다. 따라서 핵문제에 관한 한 우리는 정책결정 과정에 있어서 반드시 민주적 절차가 수립되도록 하지 않으면 안된다.

그러나 과거에 있어서 우리의 행정책은 이러한 절차방식과는 거리가 먼 채, 특정인이나 특정부처의 주도하에 그것도 여론의 검증이 불가능한 밀실에서 이루어져 왔다. 지난번 정부의 일방적 비핵화선언과 그에 따른 남북고위급 차원의 비핵화 공동선언도 미국의 영향하에 청와대와 외무부가 여타 주무부처의 의견을 무시하고 추진한 것으로 알려지고 있는데, 그런 식의 정책결정방식이 가져올 수 있는 존속의 위험성은 위 선언들이 그대로 보여주

고 있다고 보여진다.

이런 비민주적, 비공개적 의사결정방식 때문에 항간에는 비핵화선언이 우리의 핵에너지 자립의지를 포기시키고 나아가 남북을 통털어 한반도 내에서 핵개발의 가능성을 원천적으로 제거하려는 미국의 의도에 우리가 들러리를 선 것이라는 말도 나돌았다. 농축 및 재처리시설의 포기로 어쨌든 앞으로라도 우리는 지금까지와 같이 핵발전의 주원료인 농축우라늄의 공급을 전량 미국에 의존하게 된 것은 사실이다.

핵문제와 관련된 정책결정에 있어서 이제 적어도 외무부가 한미공조의 차원에서 단독으로 결정한 사항에 의하여 국방부도 과거처도 통일원도 그 틀 안에서만 행동할 수 있고, 원자력연구소의 연구개발프로그램들이나 조선소의 핵추진엔진 연구까지 영향받게 되는 상황은 개선되어야 한다. 특정인이나 특정 부처에서 핵정책의 모든 것이 사실상 결정되는 폐쇄적 의사결정구조를 타파하고 전문적 의견이나 국민의 여론이 정책수립에 충분히 반영되도록 제도를 정비해야 한다.

셋째, 1995년에 만료되는 NPT조약의 무기한 연장에 대한 동의여부는 앞에서 말한 문민정부다운 새로운 기초에 바탕을 두고 신중하게 결정하여야 한다.

T 체제의 보완조치 필요

NPT조약은 기존의 핵무기 핵물질 특과점체제에 무조건 복종하게 하는, 기득권과 힘의 논리에 입각한 대표적인 불평등조약이다. 이 조약은 조약 체결 당시 핵보유국이던 미국·영국·중국·러시아·프랑스 등 5개국 이외 여타의 국가에 대하여 핵무기 보유를 일체 금지하는 방법으로 전 세계적인 핵무기확산을 막으려 한 것이었다. 따라서 여타의 국가들이 그들의 기득권을 인정하면서 이 조약을 준수하고 있는 것은, 첫째 전 세계적인 핵무기확

산의 방지가 국제사회의 존망이 걸린 중대한 문제였고, 둘째, 기득권을 보호받는 댓가로 핵무기 보유국들이 보유핵무기를 국제사회 공동의 재산으로 여기고 그것을 개별 국가의 사적 이익을 관철하기 위한 목적으로 사용하지 않는다는 묵시적 전제가 있었기 때문이다.

그런데 오늘날 이러한 조건들은 여러가지 면에서 도전받고 있다. 첫째 NPT를 주도하는 핵보유국들이 여타 국가의 핵개발 저지책임을 제대로 수행하지 못하여 이미 여러나라가 암암리에 핵개발에 열을 올리고 있어 핵균형에 균열이 생겼다.

둘째, 기존 핵보유국들간에 비핵·군축에 관한 행동일치가 이루어지지 않아 그들이 주도하는 평화구도에 대한 여타 국가들의 신뢰가 매우 떨어졌다. 포괄적 핵실험금지 협약의 실패와 중국의 핵실험 재개 등이 그러한 예이다.

셋째, 기존 핵보유국들이 자국의 핵무기를 국제사회의 공기(公器)로 여기지 않고 사물화(私物化)하여 각종 국제분쟁과 외교·국방·통상·과학기술 등 제반분야의 국제협상에 있어서 핵무기 보유사실을 보이지 않는 사실상의 압력수단으로 사용하고 있기 때문이다. 실제로 사용되지 않으면서도 국가간의 이해조정엔 엄청난 힘을 발휘하는 핵무기의 가공할 위력에 매력을 느껴, 특히 국력이 약한 개도국들에서 핵개발에 적극적으로 나서는 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

이러한 사정들 때문에 1995년에 만료되는 NPT 조약이 미국의 구상대로 무기한 연장되고, 또한 본래의 취지대로 핵무기확산을 억지하는 기능을 제대로 수행해내려면 여러가지 보완조치가 취해지지 않으면 안되게 되어있다. 즉 최근에 유엔안보리 상임이사국의 전면적 거부권에 대해 철폐논의가 있는 것과 같은 관점에서 개선의 필요성이 강하게 대두되고 있는 것이다.

그런데 이러한 사정에도 불구하고 우리 정부 일각에서는 다각도의 신중한 고려가 없이 벌써 NPT 무기한 연장에 대한 동의를 당연한 방침으로 여기

는 견해들이 있는데, 이는 유감스러운 일이 아닐 수 없다.

의 주권적 자존심에 의한 외교 절실

세계적 핵무기확산방지정책은 필요하고 타당한 것이다. 다만 그것이 제대로 기능하기 위하여는 기존의 NPT 체제로서는 부족하다. 1996년 이후 NPT 조약의 무기한 연장동의에는 몇가지 보완조치가 선결되어야 할 것인 바, 그것은 다음과 같다.

첫째, NPT를 주도하는 기존의 핵보유국들이 기득권을 국제사회의 공기(公器)로 간주하여 사적 이익의 관철에 명시적이든 묵시적이든 일체 이를 동원하지 않고 또한 서로 행동동일을 기하여 국제사회에 안도감을 주고 여타 국가로의 핵무기확산을 효율적으로 억지해줄 것을 보장해야 한다.

둘째, 포괄적 핵실험금지조약(CTBT)을 조속히 체결하고, 비핵국가에 대한 핵무기 사용금지 및 안전의 보장을 명문화해야 한다.

셋째, 북한이 핵무기 개발을 시도하고 있는 점에 비추어, NPT 조약과 관련된 IAEA 안전조치협정 및 권한강화의 문제가 반영되어야 한다.

넷째, 성실히 의무를 이행한 개도국에 대해서는 선진국들이 평화적 목적의 원자력기술 및 정보를 적극적으로 이전하고, 핵연료를 안정적이고 저렴하게 공급할 것을 보장해 주어야 한다.

특히, 우리의 경우 미국이 우리의 원자력산업에 가하고 있는 각종 과도한 제한들을 풀어야 한다. 불평등한 한·미 원자력협정이 개선되고, 우리가 국제사찰질서를 준수하는 한 평화적 목적의 핵개발에 아무런 제한이 없을 것이 보장될 때에만 비로소 조약연장에 대한 동의를 가능할 것이다.

요컨대 문민정부의 새로운 행정책은 국민의 주권적 자존심을 살리고 핵외교에 있어서 우리의 발언권을 확보하는 방향으로 정립되어야 할 것이다.