



원자력 국제 교역과 수출 통제

이 광 석

한국원자력연구소 대외정책연구실 선임연구원



19 70년대 이후 수출을 국시로 삼아 왔던 우리 나라에서 수출을 진흥시키는 것이 아니라 통제하는 '수출 통제'를 시행한다고 하면 일반 국민들은 의아해 할 것이다.

정부가 수출을 진흥시키려고 노력하면서도 왜 원자력 수출을 통제해야만 할까?

세계적으로 무역 자유화가 급속히 진행되고 있는데 원자력 분야에서는 왜 수출 통제가 강화되고 있을까?

핵비확산과 원자력 수출 통제는 무

슨 관계가 있을까?

원자력 수출 통제는 제2차 세계 대전중 미국의 우라늄 공급 금수 조치와 제2차 대전 이후 제정된 미국의 1946년 원자력법에 따른 수출 금지 조치에서 시작되었다.

이렇게 미국에서 시작된 원자력 수출 통제는 70년 핵비확산조약(NPT: Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons) 발표, 74년 쟁거위원회 지침 발표, 그리고 78년 원자력 공급국그룹(NSG: Nuclear Suppliers Group) 지침 발표를 계기로 국제 규범으로서 자리를 잡게 되었다.

이러한 국제 수출 통제 체제는 90년대 이라크의 핵개발 프로그램으로 인하여 강화되고 있는 상황이다.

현재 우리 나라를 비롯한 대부분의 원자력 공급국들은 국제 규범에 부응하는 원자력 수출 통제 제도를 시행하고 있다.

이 글에서는 원자력 수출 통제의 개념 및 내용과 국제 원자력 수출 통

제 체제를 살펴보고 현재 쟁점이 되고 있는 현안 문제를 살펴보고자 한다.

수출 통제의 개념 및 목적

'수출 통제'란 한마디로 민간 차원의 국제 교역에 정부가 관여하는 것을 말한다.

수출 업자는 해당 수출이 정부의 수출 통제를 받아야 하는 경우 수출 허가 신청을 정부에 해야 하고, 정부는 해당 수출의 허가 여부를 결정하여 수출업자에게 통보해 주어야 한다.

정부가 해당 수출을 허가하지 않는 경우 수출업자는 수출을 할 수 없게 된다.

정부가 해당 수출을 허가하더라도 이러한 절차에 드는 시간 및 비용은 수출 경쟁력에 영향을 미칠 수 있다.

수출을 장려해야 할 정부가 수출에 부정적 영향을 미치는 것을 알면서도 수출을 통제하는 이유는, 그렇게 하는 것이 국가 차원에서 유리하기 때

문이다.

예를 들어, 해당 수출로 인하여 적국의 군사력을 증강시킨다거나 수령국 또는 제3국의 핵무기 확산에 기여한다면, 해당 수출로 인해 얻는 상업적 이득보다 해당 수출로 인해 생기는 제반 문제를 해결하는 데 드는 비용이 더 클 수 있다.

특히 수출 통제에 대한 국제적 규범이 확립되어 있는 경우에는, 이를 따르지 않았을 경우 외교적·경제적 차원의 손실을 가져올 수 있다.

이러한 국가 차원의 이해 득실을 수출업자 자신이 따져서 수출 여부를 결정할 수는 없을 것이다.

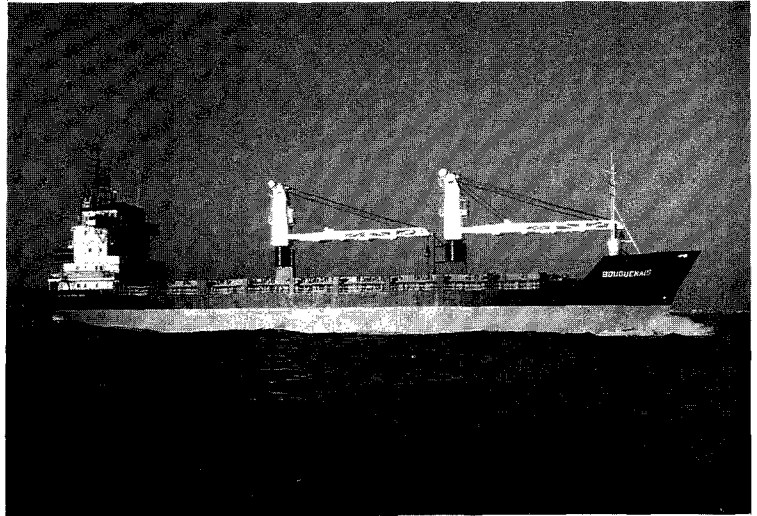
여기에 정부의 역할이 필요한 것이다.

'원자력 수출 통제'란 원자력과 관련된 수출을 통제하는 것을 의미한다.

원자력 수출 통제의 기본적인 목적은 핵비확산이다.

핵무기를 개발하려는 국가가 핵무기 개발에 필요한 핵물질·장비·부품·기술 등을 구입할 수 없도록 각 공급국이 수출 통제를 한다면, 그 국가는 엄청난 비용을 들여 독자적으로 개발하지 않는 한 핵무기를 개발할 수 없을 것이다.

따라서 어느 한 국가만이 수출 통제를 해서는 소기의 목적을 달성할 수 없고, 원자력 공급 능력을 가진 국가들이 모두 수출 통제를 해야만 소기의 목적을 달성할 수 있다.



핵물질 운반선. 원자력 수출 통제는 제2차 세계 대전중 미국의 우라늄 공급 금지 조치와 제2차 대전 이후 제정된 미국의 1946년 원자력법에 따른 수출 금지 조치에서 시작하여 70년 NPT 발효, 74년 정거위원회 지침 발표, 78년 NSG 지침 발표 등을 계기로 국제 규범으로서 자리잡게 되었다.

원자력 수출 통제와 관련하여 원자력 공급 능력이 있는 국가간에 국제적 규범을 확립하려는 것도 이러한 이유 때문이다.

그런데 수령국이 핵무기를 개발하려고 하는지 아닌지 어떻게 알 수 있을까?

핵무기를 개발하려는 국가는 절대로 이를 드러내고 하지 않을 것이다.

따라서 수출 통제는 정도의 차이는 있겠지만 일단 모든 국가가 핵무기를 개발할 가능성이 있는 것으로 의심하는 데서 출발할 수밖에 없다.

즉 수령국이 핵무기 개발 의사가 전혀 없다고 할지라도 공급국이 수령국의 속을 알 수가 없으므로 둘다리도 밝아간다는 식으로 일단 의심하고 안전 장치를 만들어 하나씩 의심을 풀어나가는 것이다.

이 점이 원자력 수출 통제가 원자력의 평화적 이용을 저해한다는 비난을 받고 있는 근본 원인이 되고 있다.

수출 통제의 내용

각 국가가 시행하고 있는 수출 통제의 내용은 각국의 정책에 따라 다르다.

대부분의 원자력 공급국들은 국제적인 원자력 수출 통제 규범을 근간으로 하고 각국의 정책에 따라 수출 통제 제도를 운영하고 있다.

미국과 같이 수출 통제를 강하게 시행하는 국가도 있고 중국과 같이 비교적 느슨하게 운영하는 국가도 있다.

그러나 일반적으로 각국의 수출 통제 제도에서 다루고 있는 요소들은

공통점이 있다.

1. 수출 통제 대상국

수출 통제는 모든 국가에 대해서 하는 것은 아니다.

수령국을 100% 신뢰할 수 있다면 사실상 수출 통제가 필요 없다.

수령국을 100% 신뢰할 수는 없기 때문에 수출 통제를 실시하는 것이다.

따라서 수령국의 신뢰성 정도에 따라 수출 통제의 강도도 달라질 수 있다.

신뢰성이 높은 국가에 대해서는 수출 통제의 강도를 낮추고, 신뢰성이 낮은 국가에 대해서는 수출 통제의 강도를 높이는 것이 당연할 것이다.

수령국이 적국(예를 들면 냉전 중 식 전의 공산 국가) 또는 핵확산 의혹 국가라면 당연히 신뢰성이 낮을 것이고, NPT·NSG 등 국제 핵비확산 체제에 가입하고 있는 국가는 신뢰성이 비교적 높은 국가로 볼 수 있다.

일부 국가는 소위 문제 국가 목록을 정해놓고 이들 국가에 대해서는 특별한 수출 통제를 실시하고 있다.

2. 수출 통제 대상 품목

원자력 수출 통제가 모든 품목을 대상으로 하는 것은 아니다.

일반적으로 원자력 수출 통제의 대상이 되는 품목은 핵확산에 연계될 수 있는 품목에 한한다.

핵확산에 연계될 수 있는 품목은

핵무기에 사용되는 물질의 원천이 되는 핵물질과 핵물질의 생산에 사용될 수 있는 시설·장비·물질 등이 있다.

이들 원자력 전용 품목은 일명 트리거 리스트(trigger list)로 불리고 있으며, 원자력 수출 통제 품목의 주종을 이루어 왔다.

90년대초 이라크의 핵개발 프로그램에 서방국으로부터 수입한 이중 사용 품목이 사용되었음이 밝혀지면서 이중 사용 품목도 수출 통제의 대상이 되었다.

이중 사용 품목이란 일반 산업 용도로 사용되는 품목이면서도 핵개발 프로그램에 사용될 수 있는 품목을 말한다.

원자력 전용 품목은 원래 원자력 분야에 사용되는 것이기 때문에 수출 통제를 한다면 큰 논란이 없을 것이나, 이중 사용 품목은 원래 일반 산업 용도로 사용되는 것인데 다른 용도로 사용될 수 있다는 가능성 때문에 수출 통제를 하는 것이므로 논란이 있을 수 있다.

최근에는 원자력 전용 품목이나 이중 사용 품목과 같은 유형의 특정 품목뿐만 아니라 기술에 대해서도 수출 통제를 시행하고 있다.

수출 통제의 대상이 되는 기술은 초기에는 농축, 재처리, 중수 생산 기술 등 민감 기술로 한정되어 있었으나 그 범위가 넓어지고 있는 경향이 있다.

수출 통제 품목은 핵확산과 직접적으로 연계되는 것도 있고 간접적으로 연계되는 것도 있다.

일반적으로 대부분의 국가들은 수출 통제 품목의 민감성에 따라 수출 통제의 내용을 달리 하고 있다.

핵확산과 비교적 연계가 깊은 품목에 대해서는 수출 통제의 강도를 높게 하고 연계가 비교적 적은 품목에 대해서는 수출 통제의 강도를 낮게 하는 것이다.

3. 수출 조건

수출 통제에 있어서는 수출을 허가해 주더라도 일정한 조건을 부여하는 것이 일반적이다.

이는 수출 통제시 상대국의 신뢰성을 100% 보장할 수 없는 상황에서 핵확산을 방지할 수 있는 안전 장치를 만들어 놓기 위해서이다.

이러한 안전 장치로는 수령국 정부의 평화적 이용 보증, 국제원자력기구(IAEA) 안전 조치(safeguards) 적용, 물리적 방호(physical protection) 조치 적용, 사전 동의권(prior consent right) 규정 등이 있다.

이러한 수출 조건들은 대부분 양국간 원자력 협력 협정에 반영되고 있다.

첫째, '평화적 이용 보증'이란 수령국 정부가 협정에 따라 이전된 핵물질, 물질, 장비, 그리고 이로부터 파생된 품목이 평화적 목적으로만 이용되고 핵폭발 장치 및 군사적 목적

으로 전용되지 않을 것이라고 공급국 정부에 보증하는 것을 의미한다.

수령국 내에서 군사적 목적으로 전용이 이루어지는 경우, 수령국 정부는 이를 모르고 있었다라도 이에 대해 책임을 져야 하며, 공급국 정부는 이를 근거로 규정된 제재를 가할 수 있다.

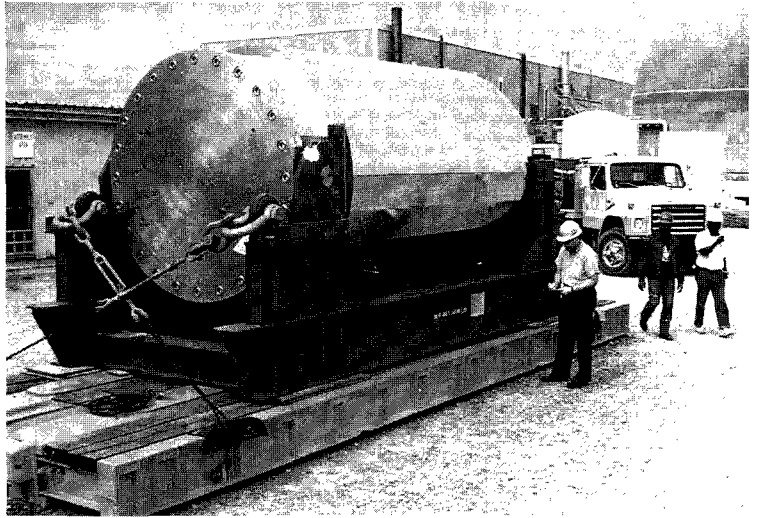
둘째, '안전 조치 적용'은 '평화적 이용'의 검증을 위하여 이전된 원자력 전용 품목 및 이로부터 파생된 품목에 대하여 수령국이 IAEA의 안전 조치를 적용하도록 의무를 부여하는 것을 의미한다.

수출 통제의 대상이 되는 원자력 전용 품목을 트리거 리스트라 불리는 것은 이들 품목의 이전이 안전 조치를 촉발(trigger)하기 때문이다.

안전 조치 적용에 있어서의 관건은 수령국의 모든 원자력 활동에 대한 안전 조치(전면 안전 조치)를 요구할 것인지 또는 이전된 품목에 대한 안전 조치(부분 안전 조치)를 요구할 것인가 하는 문제이다.

이 문제는 92년 NSG가 전면 안전 조치를 수출 조건으로 한다고 합의하기 전까지 논란이 되어 왔던 문제이며, 중국 등 일부 원자력 공급국들은 아직 전면 안전 조치를 수출 조건으로 요구하고 있지 않다.

인도·파키스탄과 같이 NPT에 가입하지 않고 있는 국가들은 전면 안전 조치를 수출 조건으로 하는 국가들로부터 원자력 전용 품목을 수입할



사용후 연료 저장 캐스크. 일반적으로 원자력 수출 통제의 대상이 되는 품목은, 핵무기에 사용되는 물질의 원천이 되는 핵물질과 핵물질의 생산에 사용될 수 있는 시설·장비·물질 등을 일컫는다.

수 없고, 중국과 같이 전면 안전 조치를 수출 조건으로 요구하지 않는 국가들로부터 수입할 수밖에 없게 된다.

셋째, '물리적 방호 조치 적용'은 이전된 품목 및 이로부터 파생된 품목에 대하여 수령국이 물리적 방호 조치를 적용하도록 의무를 부여하는 것을 의미한다.

넷째, '사전동의권'이란 이전된 품목과 관련하여 수령국이 특정한 활동을 하고자 할 때 공급국의 동의를 미리 받도록 하는 공급국의 권리를 말한다.

이 권리는 수령국이 IAEA 안전 조치를 이행하고 있다 하더라도 수령국 정부의 핵비확산 의지 또는 국내 기관의 활동에 대한 통제 능력을 전적으로 믿을 수는 없으므로 공급국 정부가 대신 통제 능력을 확보해야 한다는 논리에 기반을 두고 있다.

사전 동의를 대상 활동으로는 재이전·재처리·농축 등 핵확산과 연계될 수 있는 활동들이 있으며, 국가마다 사전 동의를 요구하는 수준에는 차이가 있다.

4. 수출 허가 절차

원자력 수출을 허가하는 절차는 각 국가마다 다르다.

일반적으로 수출업자가 필요한 서류를 첨부하여 정부에 수출 허가를 신청하면 정부는 국내법에 규정된 절차 및 기준에 따라 이를 심사하고 수출 허가 여부를 결정하여 결과를 수출업자에게 통보하게 된다.

수출 통제의 대상이 되는 국가나 통제 품목은 앞서 설명한 바와 같이 민감한 정도가 다르기 때문에 대부분의 국가는 수출 통제의 효율성을 위하여 차별적인 절차를 규정하고 있다.

신뢰성이 낮은 국가나 민감도가 높

연 도	주요 대응	비 고
1946	미국의 원자력법(AEA) 제정	핵독점력 확보로 핵확산 방지
1953	미국 아이젠하워 대통령의 UN 연설 (Atoms for Peace)	소련(49), 영국(52)의 원폭 실험에 따른 미국의 핵독점력이 와해되어 정책 전환
1970	핵비확산조약(NPT) 발효	원자력 교역에 대한 최초의 국제 규범 마련
1974 (71 시작)	쟁거위원회(Zangger Committee) 지침 발표	NPT 3조 2항에 따른 국제 원자력 수출 통제 체제
1978 (74 시작)	원자력공급국그룹(NSG) 지침 발표	인도의 핵실험 성공('74) 및 원자력 교역 확대 에 따라 국제 수출 통제 체제 강화 필요성 대두
1978	미국 핵비확산법(NNPA) 발 효	인도의 핵실험 성공과 파키스탄·브라질 등의 추가적인 핵확산 추세에 따라 핵비확산 정책 강화
	국제핵연료주기평가회의 (INFCE, '77~'80)	미국 NNPA 제정에 따른 동맹국의 반발을 무마하 고 핵확산과 핵연료 주기에 관한 합의 도출 목적
	공급보증위원회 (CAS, '80~'87)	개발 도상국에 대한 원자력 공급 보장과 핵확산 위험 감소를 동시에 달성할 수 있는 방안 논의
1992	NSG Part 2 채택 (이중 사용 품목 통제)	이라크의 핵개발 프로그램에 이중 사용 품목 사용
1993 이후	KNOW 규제; NSG 통제 품목의 확대	문제국의 지속적인 핵개발 시도; 소련 및 동구 권 붕괴; 신용 공급국 증가; 지역 블록 탄생

〈그림〉 국제 원자력 수출 통제 체제의 발전 과정

할지라도 해당 품목의 수출, 또는 제이전시 개별 수출 허가를 받도록 하고 있다.

국제 원자력 수출 통제 체제

국제 원자력 수출 통제 체제란 원자력 수출 통제에 관련된 국제적인 규범을 정하고 이를 지키도록 하는 일련의 국제적 체제를 총칭하는 말이다.

국제 원자력 수출 통제 체제는 NPT, IAEA 안전 조치와 함께 핵무기 확산 방지의 중요한 역할을 수행하고 있으며, NPT에서 출발한 쟁거위원회, NPT와는 별도로 출발한 NSG 등으로 구성되어 있다.

쟁거위원회 및 NSG는 공식적인 국제 조약이 아니며, 법적 구속력이 있는 것도 아니다.

다만 회원국들간의 상호 이해에 바탕을 둔 규범적 차원의 구속에 불과한 것으로서 이행 및 체제의 권한이 없으며, 합의 사항의 위반에 대해서 체제 조치도 없다.

따라서 이들 체제의 법적 효력은 회원국의 국내법에 근거한다.

각 회원국은 지침 및 통제 품목에 대하여 수출 소요가 발생할 때마다 자국의 법률과 수출 통제 절차에 따라서 처리하게 된다.

이 경우 수출 허가 여부는 각국 정부의 결정 사항이다.

이렇게 현재의 국제 원자력 수출

은 품목에 대해서는 각 수출 건마다 개별적인 허가 절차를 거치도록 하고, 신뢰성이 높은 국가나 민감도가 낮은 품목에 대해서는 이러한 절차를 대폭 완화하여 포괄적으로 허가해 주는 제도를 마련하고 있다.

일부 국가는 수출 통제의 효과성을 높이기 위해 수출업자의 책임을 무겁게 하고 있다.

이 중 하나인 'KNOW 규제'는 미국이 91년 후반부터 적용하기 시작한 것으로, 어떠한 품목 또는 기술적 자료가 핵무기 개발에 최종 사용된다는 것을 수출업자가 '안다면(knows)', '알 근거가 있다면(has reason to know)', 또는 '통보받았다면(is informed)' 해당 품목이 통제 품목이 아니거나 포괄적 허가 대상이라

통제 체제가 법적 구속력을 갖는 공식적인 체제는 아니나, 원자력 수출 통제에 대한 국제적 규범을 제공하는 데 효과적인 역할을 해 왔다고 평가 받고 있다.

국제 원자력 수출 통제 체제의 발전 과정은 <그림>과 같이 요약할 수 있다.

1. NPT

원자력 교역에 관한 최초의 국제적 틀은 70년 NPT에 의해 마련되었다.

NPT 제1조와 제2조에서는 핵무기 보유국과 비보유국이 핵무기를 이전하거나 양도받지 못하도록 규정하고 있다.

수출 통제와 관련된 조항은 제3조 2항으로서 조약 당사국은 ① 선원 물질 또는 특수 핵분열성 물질 ② 특수 핵분열성 물질의 처리·사용 또는 생산을 위해 특별히 설계되거나 준비된 장비 및 물질을 본 조약에 따라 요구되는 안전 조치를 적용하지 않고서는 핵무기 비보유국에 제공하지 않기로 약속하고 있다.

제3조 2항을 명확히 세부적으로 규정하고 이행하기 위해 구성된 것이 쟁거위원회이다.

2. 쟁거위원회

가. 설립 배경

70년 NPT가 발효된 후 71년 NPT 제3조 2항의 시행을 위해 원자력수출국위원회(Nuclear Expor-

ters' Committee)가 구성되어 논의를 시작하였다.

이 위원회는 초대 의장인 스위스의 쟁거(Claude Zangger) 교수 이름을 따서 '쟁거위원회'라 불리고 있다.

쟁거위원회는 71년부터 74년까지 비엔나에서 총 15개 국가(주요 원자력 공급국이었던 프랑스는 NPT 비당사국이라 불참)가 참가하여 연차적으로 비공식 회의를 가졌다.

이 회의의 목적은 '특수 핵분열성 물질을 가공, 사용, 또는 생산하도록 설계되거나 준비된 물질 혹은 장비'를 정의하고, 공정한 상업적 경쟁의 바탕 위에서 NPT 제3조 2항을 만족시키기 위해 이러한 물질 혹은 장비의 수출시 지켜야 할 조건 및 절차를 규정하는 것이었다.

쟁거위원회가 74년 원자력 수출 통제의 기본 규범에 합의함으로써 최초로 실질적인 국제 원자력 수출 통제 체제가 마련되었다.

이 규범을 이루는 2개의 각서와 각 회원국의 편지들은 IAEA 문서인 INFCIRC/209로 발간되었다.

쟁거위원회는 동서 냉전 상태에 있던 80년대에 비교적 활발한 활동을 벌였으나, 동서 냉전이 종식된 90년대에는 NSG에 비해 활동이 미미한 상태이다.

나. 회원국

98년 3월말 현재 쟁거위원회 회원국은 영국·프랑스·독일·이탈리아·스페인·덴마크·네덜란드·벨

기에·룩셈부르크·그리스·포르투갈·오스트리아·아일랜드·스위스·스웨덴·노르웨이·핀란드·미국·캐나다·아르헨티나·일본·호주·한국·러시아·체코·슬로바키아·헝가리·루마니아·불가리아·폴란드·남아공화국·중국 등 32개국이다.

우리 나라는 95년 10월 가입하였고, 그 동안 관심의 대상이 되어 왔던 중국은 97년 10월 가입하였다.

다. 통제 지침 및 통제 품목

쟁거위원회는 2개의 별도 각서로 수출 조건 및 절차와 통제 품목을 규정하고 있다.

각서 A는 NPT 제3조 2항에서 규정한 선원 물질 및 특수 핵분열성 물질의 수출에 대한 규범으로, 이들의 수출시 평화적 이용 보증, IAEA 안전 조치 적용, 안전 조치를 받지 않는 재이전 금지 등을 조건으로 요구하도록 규정하고 있다.

각서 B는 NPT 제3조 2항에서 규정한 물질과 장비의 수출에 대한 규범으로, 수출 통제 품목을 규정하고 있으며, 이들 품목의 수출시 각서 A와 같은 조건을 적용하여야 한다.

쟁거위원회의 수출 통제 품목은 핵물질, 원자로 및 부속 장비, 원자로용 비핵물질, 재처리 시설, 핵연료 가공 시설, 농축 시설, 증수 및 관련 생산 시설 등이 있으며, 이중 사용 품목과 기술은 포함하지 않고 있다.



3. NSG

가. 설립 배경

인도가 캐나다에서 수입한 원자로와 자국산 천연 우라늄을 이용하여 74년 핵실험에 성공하자 NPT 3조만으로는 핵확산을 방지하는 데 불충분하다는 인식 아래 새로운 원자력 수출 통제 체제인 NSG 설립 회의가 74년 11월부터 미국을 중심으로 시작되었다.

이 설립 회의는 75년 런던에서 최초로 비밀 회합을 가져 NSG는 런던 클럽(London Club)이라고도 불린다.

설립 회의 최초 모임에는 미국·캐나다·프랑스·옛 서독·영국·일본·옛 소련 등 7개국이 참가하였다.

이들 국가는 76년과 77년에 걸쳐 실무 차원의 협상을 통하여 78년 1월 NSG 수출 통제 지침인 소위 '런던 가이드라인(London Guidelines)'을 발표하였다.

이 지침은 IAEA 문서인 INFCI RC/254로 발간되었다.

쟁거위원회와 비교하여 NSG가 갖는 의의는, 핵보유국이며 쟁거위원회에 가입하지 않았던 프랑스가 참가했으며, 쟁거위원회보다 통제를 한층 강화했다는 데 있다.

나. 회원국

98년 3월말 현재 NSG 회원국은 모두 35개국이다.

쟁거위원회 회원국 중 중국을 제외하고는 모두 NSG 회원국이다.

NSG 회원국 중 쟁거위원회 회원국이 아닌 국가는 브라질·뉴질랜드·우크라이나·라트비아 등 4개국이다.

우리 나라는 95년 10월 가입하였다.

35개 회원국을 분류해 보면 서방국이라고 할 수 있는 국가가 21개국이고, 러시아를 포함한 동유럽 국가가 9개국이며, 과거 핵개발 의혹국이었던 국가가 3개국(남아공화국·아르헨티나·브라질)이다.

아시아권에서는 일본과 한국만이 참여하고 있다.

다. 통제 지침 및 통제 품목

NSG는 쟁거위원회에 비해 IAEA 전면 안전 조치 적용, 물리적 방호 조치 적용 등 수출 조건도 더 강하고, 이중 사용 품목 및 기술을 포함하는 등 통제 품목의 범위도 넓다.

NSG 통제 지침은 원자력 전용 품목이 대상인 Part 1과 이중 사용 품목이 대상인 Part 2로 나뉘어져 있다.

NSG 출범시에는 원자력 전용 품목만이 대상이었으나 92년 이중 사용 품목이 통제 품목으로 첨가되었다.

NSG Part 1 통제 품목은 원자력에 전용으로 사용되는 물질·장비·기술로 구성되어 있으며, 크게 핵물질, 원자로 및 부속 장비, 원자로용 비핵물질, 재처리 시설, 핵연료 가공 시설, 농축 시설, 중수 및 관련 생산 시설, 우라늄 변환 시설 등으로 분류되고 있다.

원자력 전용 품목의 수출시에는 ① 평화적으로 이용하겠다는 수령국 정부의 보증 ② 수령국의 모든 원자력 활동에 대한 IAEA 안전 조치 적용 ③ 물리적 방호 조치 적용 ④ 핵무기 사용 가능 물질, 민감 시설 및 기술 등의 제이전에 대한 제한 등을 조건으로 요구하도록 하고 있다.

78년 최초 NSG 지침에는 IAEA 전면 안전 조치가 아니라 수출되는 품목에 대해서만 안전 조치를 적용하는 것을 조건으로 하였으나, 92년 이를 개정하여 전면 안전 조치를 조건으로 하고 있다.

NSG Part 2 통제 품목은 원자력 관련 이중 사용 품목으로, 산업용 장비, 물질, 우라늄 동위원소 분리 장비 및 부품, 중수 생산 공장 관련 장비, 내폭 시스템 개발 장비, 폭발물 및 관련 장비, 원자력 시험 장비 및 부품, 기타 등 8개군의 65개 품목이 있다.

이중 사용 품목의 수출시에는 최종 사용자가 최종 사용 목적 및 장소를 진술하고, 이들 품목이 안전 조치를 받지 않는 핵연료 주기 활동에 사용하지 않을 것이라는 보증, 제이전 사전 동의 등을 조건으로 요구하도록 하고 있다.

주요 쟁점 사항

현시점에서 보면 원자력 수출 통제는 핵비확산을 위해 당연한 것으로

보일 것이다.

그러나 원자력 수출 통제가 국제 규범으로서 자리를 잡은 것은 70년대 이후의 일이며 아직 국제 원자력 수출 통제 체제를 비난하는 국가도 있다.

수출 통제에 대한 이해를 넓히기 위해 주요 쟁점 사항에 대해 살펴보고자 한다.

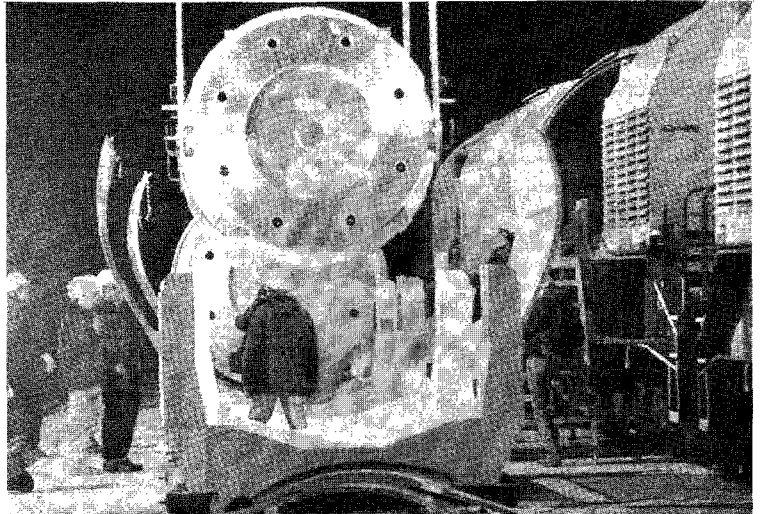
1. 수출 통제의 역할

개념적으로 원자력 수출 통제가 핵확산을 방지한다는 것은 의문의 여지가 없다.

그러나 핵확산을 방지하기 위해 이미 IAEA 안전 조치 체계가 운용되고 있는 상황에서 ① 수출 통제가 추가적으로 필요한가 ② 실질적으로 수출 통제가 핵확산 방지에 기여했는가에 대해서는 논란이 있어 왔다.

핵확산 방지를 위해서는 IAEA 안전 조치 체계로 충분하며, 또한 이미 일부 국가(인도·이스라엘·파키스탄·쿠바)를 제외하고는 세계의 모든 국가들이 IAEA의 전면 안전 조치를 받고 있으므로, 원자력의 평화적 이용 증진을 제한할 수도 있는 수출 통제는 필요 없다는 주장도 있어 왔다.

특히 97년 5월 IAEA 이사회에서 안전 조치 협정의 모델 추가 의정서가 채택되어 안전 조치 체계가 강화되었고, 의정서가 수출 통제 지침 요소를 어느 정도 포함하고 있으므로 대부분의 국가들이 추가 의정서를 수



프랑스의 COGEMA가 재처리한 핵폐기물이 밀폐된 실린더에 담겨져 선적되고 있는 모습.

용할 경우 궁극적으로 수출 통제에의 의존성을 줄일 수도 있다는 의견도 개진되고 있다.

향후 IAEA의 강화된 안전 조치 체계가 정착되어 나간다면 이러한 주장들은 더 힘을 얻을 것으로 보인다.

2. 국제 수출 통제 체계의 역할

쟁거위원회 및 NSG는 그 동안 원자력 수출 통제에 대한 국제 규범을 규정하고 원자력 공급국들이 이 규범을 지키도록 하는 데 중요한 역할을 수행해 온 것이 사실이다.

쟁거위원회나 NSG는 공식적으로 법적 구속력을 갖는 기구가 아니라 비공식 그룹으로서 단순히 수출 통제의 규범을 형성하는 역할을 하며, 최종적인 수출 통제에 대한 책임은 각 국가가 지도록 하고 있다.

그러나 이에 대해 쟁거위원회나

NSG를 법적인 근거 없이 정치적인 영향력을 행사하는 일종의 선진국 카르텔로 보는 시각도 있다.

궁극적으로 국제 원자력 수출 통제 체계가 현재의 NPT 비가입국(인도·파키스탄·이스라엘 등)까지 포함하는 체제로 발전되기 위해서는 이 문제가 해결되어야 할 것이다.

3. 수출 통제의 영향

원자력 수출 통제가 원자력의 평화적 이용을 어느 정도 저해한다는 것은 사실이다.

수령국의 입장에서 보면 필요한 자재나 기술을 평화적 목적으로 사용하고자 수입하려 할 경우에도 제약이 있을 수 있으며, 공급국의 입장에서도 수출 통제 때문에 산업 경쟁력이 저하될 수 있다.

수령국 입장에 있는 국가들은 수출

통제가 원자력 교역을 저해하는 측면을 들어 향후 지구 환경 문제 등을 고려한 원자력의 평화적 이용 증진을 위해서는 수출 통제를 완화할 필요가 있다고 주장하고 있다.

이에 대해 국제 원자력 수출 통제 체제 관련 전문가들은 수출 통제가 원자력 교역을 저해하는 것이 아니라 궁극적으로는 핵비확산을 확보하여 오히려 원자력 교역을 증진시킬 수 있다고 반박하고 있다.

향후 수출 통제의 역할 정립을 위해서는, 수출 통제가 평화적인 원자력 프로그램의 개발을 저해하는 구조를 파악하고 이를 극복할 수 있는 방안을 추구해야 할 것이다.

4. 수출 통제의 투명성

수출 통제의 이행이 항상 객관적이고 핵비확산 측면의 기준에 의해서만 이루어지고 있는지는 수평국의 입장에 있는 국가들이 그 동안 꾸준히 제기해 온 문제이다.

수출 통제가 단순히 기술적 기준에 의해 결정되기보다는 정치적 기준에 의해 좌우될 수 있다는 점은 그 동안의 사실을 보아 공급국들도 일부 인정하지 않을 수 없을 것이다.

국제 원자력 수출 통제 체제 관련 전문가들은 이들 체제가 지침을 모두 공개하고 있고, 바세나르 체제와 같이 소위 통제 대상국(bad countries) 목록이 없어 다른 어느 수출 통제 체제보다 투명성이 높다고 주장하고 있다.

수출 통제의 투명성에 관해서는 95년 NPT 평가 연장 회의에서도 논란이 있었다.

이에 따라 NSG는 수출 통제의 투명성을 증진할 수 있는 방안을 모색 중이며, 97년 10월에는 NSG 비회원국들을 초청하여 투명성 증진을 위한 세미나를 개최한 바 있다.

맺는말

원자력 수출 통제는 IAEA 안전 조치와 함께 핵비확산의 주요 수단 중 하나로서 세계 평화 및 지역 안보를 위한 일종의 보험으로 생각할 수 있다.

우리가 자동차 사고라는 최악의 경우를 상정하여 평소에 보험료를 납부 하듯이, 핵확산이라는 최악의 경우를 상정하여 평소에 수출 통제를 하는 것이다.

여기에서 주목할 것은 보험료가 터무니없이 비쌀 때는 보험에 드는 사람이 없을 것이며, 보험료가 너무 쌀 경우에는 보험 회사가 문을 닫게 된다는 점이다.

마찬가지로 수출 통제가 너무 강하면 이를 따르는 국가들이 적어질 것이고, 수출 통제가 너무 약하면 어디선가 핵확산이 일어날 수 있는 가능성이 커지게 된다.

따라서 원자력 수출 통제에 대한 국제 규범도 시대적 상황에 따라 강약의 조화를 이루어 나갈 것이다.

앞서 설명한 바와 같이 원자력 수출 통제는 태초부터 있던 국제적 규범이 아니다.

원자력 수출 통제 국제 규범은 70년대 후반에야 나타난 것이고, 현재의 규범은 90년대 들어서 비로소 모습을 갖춘 것이다.

향후에도 필요에 따라 강화될 수도 있고 완화될 수도 있는 것이다.

또한 원자력 수출 통제는 목적이 아니라 수단일 뿐이다.

핵확산이 일어날 가능성이 전혀 없거나 다른 수단이 완전해지면 수출 통제의 역할이 필요 없을 수도 있다.

과연 어떠한 모습이 될지는 아직 알 수가 없으나 현재까지는 미국을 중심으로 계속 강화되어 가고 있는 경향이다.

우리 나라는 95년 10월 쟁거위원회와 NSG에 가입하여 국제 원자력 수출 통제 체제의 일원이 되었으며, 국내 원자력 수출 통제 제도를 구축하여 시행하고 있다.

세계적 핵비확산 노력에 참여함으로써 우리 나라는 원자력 정책의 투명성을 높일 수 있고 국제 사회에 기여할 수 있다.

이러한 노력은 향후에도 아끼지 말아야 할 것이다.

이와 동시에 원자력 수출 통제는 하나의 수단에 지나지 않음을 명심하고, 수출 통제의 효율성을 높일 수 있는 방안을 꾸준히 개발해 나가야 할 것이다. ☸