

북한 핵문제와 우주군축*

노동영**

목 차

- I. 서론
- II. 핵문제의 지구화
- III. 핵 군축을 위한 국제사회의 노력
- IV. 북한 핵문제의 군축법적 평가
- V. 결론

* 이 글은 이영진(대표편자)을 저자로 하여 2017년 8월 충북대학교 출판부에서 출간한 「우주법론」에 실리고, 2017년 12월 15일 한국항공우주정책·법학회의 학술대회에서 발표한 것을 수정·보완한 2차 게재물임을 밝힙니다.

** 법률사무소 경남 변호사(충북지방변호사회), 법학박사.

I. 서론

핵문제는 국제레짐(resime)의 지구화를 보여주는 좋은 예이다. 20세기 들어 두 차례에 걸친 세계대전의 참상, 특히 1945년 8월 6일 히로시마에, 8월 9일 나가사키에 최초로 핵폭탄이 투하되면서 핵무기가 인류를 절멸시킬 수 있다는 역사를 통해 평화에 대한 갈망은 더욱 절실해졌다. 그럼에도 자국의 안보를 위한 군비증강은 국제사회에서 자존(自存)의 문제이기 때문에, 군비(軍備)를 통제하여 전쟁을 막고 평화에 대한 갈망을 실현하려는 노력과 역설적으로 함께일 수 밖에 없었다.

1961년 미국의 Kennedy 대통령은 전면적 완전군축(軍縮)에 관한 UN총회의 연설에서 “인류가 전쟁을 종식시키지 않으면 전쟁이 인류를 종식시키게 될 것”이라고 경고한 바 있듯이¹⁾, UN헌장의 목적이기도 한 국제평화와 안전을 유지하기 위해 군축 또는 군비통제²⁾는 전 인류의 평화 실현과 직결된 가장 중요한 과제일 것이다.

핵무기비확산조약(Non-Proliferation Treaty ; 이하 NPT)에서 공식적인 핵보유국으로 1967년 이전에 핵을 보유한 미국(1945년), 구소련(1949년), 영국(1952년), 프랑스(1960년), 중국(1964년)을 인정하고 있는데, 이제는 인도, 이스라엘, 파키스탄, 북한까지 사실상 핵보유국이 되면서 냉전체제에서 미국과 구소련, UN 주도의 군축 노력에도 불구하고 그 결실을 보는 것이 얼마나 어려운 것인가 알 수 있다.

더욱이 한반도에서 엄청난 군사력으로 남과 북이 대치한 상황에서, 북한은 핵보유에서 더 나아가 핵탄두를 소형화시켜 장거리로켓 발사를 통해 무적의 군사강국³⁾이 되고자 한다. 대포동 1호(1998년)·2호(2006년), 은하 2호(2009년)·3

1) 이영진, “우주공간의 평화적 이용과 UN의 군축활동”, 『국제법학회논총』 제31권 제2호, 1986, p. 80.

2) 군축(disarmament)은 어의적으로 군비를 축소해야 한다는 양적인 의미로, 군비통제(arms control)는 군비를 통제하기 위해 규제나 안전조치 등의 다양한 수단을 포함한다는 점에서 질적인 의미가 있다고 볼 수 있다. 지금은 군축이라는 표현이 군비통제까지 의미하는 것으로 확장되었다고 보아도 될 것이므로, 여기서는 군축으로 사용하기로 한다.

3) 2012년 4월 13일 개정된 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법 서문에서 “...김정일 동지께서는... 우리 조국을 불패의 정치사상강국, 핵보유국, 무적의 군사강국으로 전변시키시었으며 강성국가건설의...”라고 핵보유를 명시하고 있다.

호(2012년), 광명성 4호(2016년)를 발사하면서 장거리로켓이 대륙간 탄도탄으로도, 우주발사체로도 가능함을 보였다. 핵무기는 협상용이 아닌 자위(自衛)를 위한 것이고, 우주발사체 발사를 통해서도 우주를 평화적으로 이용하기 위함이라고 한다.

이렇게 북한의 핵무장은 한반도 평화 실현과 통일한국에 가장 중요한 안보요인이다. 또한 핵무기를 비롯한 대량살상무기(WMD)의 규제를 통해 이룩하고자 하는 국제평화와 안전에 치명적인 요인이 되는 것이다.

따라서 다음에서는, 핵문제에 대한 국제레짐과 북한의 핵문제에 대한 주요 경과를 살펴봄으로써 핵문제의 지구화 현상을 소개하고, 핵 군축을 위한 국제사회의 노력을 ‘인류의 공동유산’ 개념과 핵무기의 통제를 중심으로 검토한 후, 대한민국과 국제법에 직결된 사안인 북한의 핵문제를 우주법 내지 군축법적인 관점에서 평가해 보고자 한다. 이는 장차 한반도 통일에서 국제법이 갖는 역할을 고려할 때, 국제법이 북한의 핵문제 해결에 기여할 수 있어야 하고, 북한의 핵문제가 해결되어야 한반도 통일여건이 성숙될 것이라는 점에서 중요한 의미가 있다.

II. 핵문제의 지구화

1. 핵문제의 국제레짐

(1) 핵문제 관련 개념

핵무기를 보유하려는 목적은 핵 억제력을 통해 국가의 위상을 높이고 국제사회에서 영향력을 행사하는데 있다고 보여진다. 핵 억제력은 핵무기가 사용되었을 경우 상대 핵보유국 역시 제2차 타격능력(second-strike capability)으로 응징하여 전체가 공멸하게 되므로, 핵무기 보유 자체만으로도 전쟁 억제력을 갖는다는 상호확증파괴(mutually assured destruction) 개념이 핵심이다.

북한의 경우처럼 핵을 보유했거나 보유하려고 하는 입장에서 사용될 수 있는 용어를 살펴보면⁴⁾, NPT 조약상 공식적인 5대 핵보유국 외 사실상 핵보유국의

로 평가받는 인도·이스라엘·파키스탄·북한과 의심국가인 이란 등에게 ‘N번째 핵국가 문제(Nth power problem)’라는 국가 위상의 문제가 있다. 또, 특정집단이 핵무기를 획득하거나 핵시설을 위협하는 핵테러(nuclear terrorism), 내란의 당사자인 특정집단이 정치·군사적 목적을 추구하는 수단으로 핵무기를 선택하는 핵밀수(nuclear smuggling), 1970~1980년대를 통해 남아프리카공화국·브라질·아르헨티나 등의 국가들이 핵무기 개발에 근접하였던 핵문턱(nuclear threshold) 등의 개념들이 쓰이고 있다.

한편, 대한민국처럼 비핵 평화국가를 선언한 입장에서는, 핵무기 보유를 전략·문화적으로 금지하는 핵터부(nuclear taboo), 핵무장을 왜 선택하지 않는지에 관한 핵자제(nuclear restraint), 핵능력을 왜 스스로 포기하는지에 관한 핵역전(nuclear reversal), 남미·아프리카·중앙아시아 등에서 비핵화를 선언한 핵자유지대 또는 비핵지대(nuclear weapon free zone) 등의 개념들이 쓰인다.

(2) 핵확산 낙관론

국제정치학자 Kenneth N. Waltz는 국가가 자신의 안보를 지키기 위한 조치를 추구할 수 밖에 없는데, 타국을 억지하기 위해 핵무기를 추구하게 되고, 핵보유국의 증가가 국제사회의 안정을 이끌 수 있다고 본다. 인도와 파키스탄이 핵능력을 구비함으로써 상호 정책결정에서 신중하게 되어 전략적 안정이 가능하게 되었다고 주장한다. 이에 대해 Scott D. Sagan은 미래가 불안정하기 때문에 핵무기에 대한 수요를 감소시켜 지구적 핵확산 금지체제, 특히 NPT를 강화시키는 것이 바람직하다고 한다⁵⁾.

전자의 논리라면 북한의 핵무장은 국제사회에서의 생존을 위해 당연한 것이어서 결국 대한민국의 핵무장까지 허용함으로써 한반도를 전략적으로 안정시킬 수 있다고 보게 될 것이다(이른바 공포의 균형). 후자의 논리라면 핵무기를 통제하기 힘든 변수들로 말미암아 국제평화와 안전을 유지하기 위해 국제법에 의한 핵무기 통제체제를 강화하는 것이 핵 비확산을 위한 대책이 될 것이다.

4) Darryl Howlett, "Nuclear Nonproliferation", The Globalization of World Politics, edited by John Baylis·Steve Smith(2nd Edition), Oxford Univ. Press, 2001, pp. 440-442.

5) Ibid., p. 445.

(3) 핵확산 금지체제의 변천

핵무기 획득을 통제하려는 지구적인 노력은 핵폭탄이 등장하고 제2차 세계 대전이 종결된 직후인 1946년 1월, UN총회가 핵무기를 제거하고 원자력에너지의 평화적 이용을 국제적으로 통제하기 위해 원자력에너지위원회(UN Atomic Energy Commission) 설립안을 통과시키며 시작되었다. 핵시설 관리에 관한 국가별 통제에 중점을 둔 구 소련의 반대로 실제로 同위원회가 설립되지 못했으나, 1957년 7월 29일에 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency; 이하 IAEA)가 출범하였다. 1961년에는 남극조약(Antarctic Treaty)이 발효되어 남극이라는 특정지역에서 핵실험 및 방사능 폐기물처리 등 군사적 성격의 모든 조치가 금지되었다. 1958년부터 1961년까지 핵 군축 요구를 배경으로 미국·구 소련·영국의 핵실험 중지를 위한 포괄적 핵실험금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty; 이하 CTBT) 협상이 일찍부터 진행되었으나, 1996년 9월 24일에서야 서명을 위해 개방되었고 아직 44개국의 비준을 통한 발효요건을 충족하지 못하고 있다. 다행히 1963년에 미국·구 소련·영국의 합의로 지하를 제외하고 우주공간을 포함하는 대기권과 수중에서 모든 핵실험을 금지하는 부분적 핵실험금지조약(Partial Test Ban Treaty; 이하 PTBT)이 발효되었다. 이러한 노력들이 바탕이 되어 1970년 5대 핵보유국을 명시하고 그 외 국가는 핵을 보유하지 못하고 핵을 평화적으로만 이용하도록 하는 핵확산금지조약(Non-Proliferation Treaty; 이하 NPT)이 발효됨으로써 핵 비확산의 가장 대표적인 국제규범이 작동하게 되었다.

한편, NPT 이후 쟁거위원회(Zangger Committee)는 同 조약규정에 따른 가이드라인을 채택하고, 1975년에 핵거래의 증가와 인도의 평화적 핵실험 등이 계기가 되어 핵공급자그룹(Nuclear Supplier Group)은 핵 재처리시설과 같은 민감한 핵거래에 추가적인 조건을 붙이기로 하였다⁶⁾. 1987년에는 미사일기술 수출국 7개국(G-7)이 핵탄두 장착이 가능한 탄도미사일 및 순항미사일 판매를 규제하기 위해 수출통제 가이드라인인 미사일기술통제체제(Missile Technology Control Resime : MTCR)에 합의하였다. 1995년에 UN에서 NPT 당사국간 회의를 통해 NPT의 무기한 연장이 결정되었다. 가장 최근에는 2014년 12월 24일에

6) Ibid., p. 448.

발효한 무기거래조약(Arms Trade Treaty)이 있는데, 이는 재래식 무기의 국제 거래 통제와 불법거래를 방지하기 위한 것으로 대한민국에서도 비준되어 2017년 2월 26일 발효되었다. 同 조약은 미사일 및 미사일 발사대를 규제하고 있는데, 미사일이 핵무기의 가장 중요하고 전략적인 운반수단으로 평가되고 있어 북한이 미사일 발사실험을 통해 핵무장을 강화하거나 미사일을 거래하는데 고려될 국제규범이다.

2. 북한 핵개발의 주요 경과

북한의 핵개발 과정을 연대순으로 간략히 살펴보면 다음과 같다.

1953년 북한이 구 소련과 원자력협정을 체결한 이래 1962년 평안북도 영변에 원자력연구소를 설치하고, 1970년부터 탄도미사일 개발에 착수한 것으로 보여진다. 1974년에 IAEA에 가입(핵안전조치협정은 1991년 비준)하고 1985년에 NPT에 가입하였다. 1991년 12월 31일에 채택된 ‘한반도의 비핵화 공동선언’이 1992년 2월 19일에 발효되었다. 1993년 3월 12일에 NPT 탈퇴성명을 발표하여 탈퇴서한을 안보리에 제출하였다. 동년 6월 11일에 북·미 공동성명을 통해 탈퇴를 잠정 유보하였으나 1994년 6월 13일에 탈퇴를 공식선언하였다. 1994년 10월 21일 북·미 제네바합의를 통해 핵시설의 동결, 2003년까지 1,000kWe급 경수로 2기와 중유 매년 50만톤 제공, 경수로 완공 시 핵시설의 해체 등이 합의되었다. 북한은 2003년 1월 10일에 다시 NPT 탈퇴를 선언하고 2005년 2월 10일에 핵무기 보유를 선언하며 2003년부터 개최해온 6자회담 참가를 무기한 중단하고 핵무기고를 늘리겠다고 하였다.

한편, 북한은 1998년 8월 31일에 대포동 1호를⁷⁾, 2006년 7월 5일(미국에서는 독립기념일인 7월 4일이었음)에 대포동 2호를⁸⁾ 발사하였다. 곧바로 2006년 7월 15일에 북한의 모든 탄도미사일 활동을 금지하는 사실상 제재 성격의 권고결의인 UN안보리 결의 제1695호가 만장일치로 채택되었다⁹⁾.

7) 사거리 2,500km 가량의 중거리미사일로 북한에서는 백두산 로켓으로 부른다.

8) 사거리 6,000km 가량의 장거리미사일로 북한에서는 은하 로켓으로 부른다.

9) UN Security Council S/Res/1695(2006), “Letter dated 4 July 2006 from the Permanent Representative of Japan to the United Nations addressed to the President of the Security Council(S/2006/481)”

2006년 10월 9일 함경북도 길주군 풍계리에서 1차 핵실험을 단행하였고, 이에 대하여 동년 10월 14일에 UN헌장 제7장에 근거한 비군사적 강제조치를 담은 안보리 결의 제1718호가 역시 만장일치로 채택되었다¹⁰⁾. 이에 따른 대북제재위원회가 10월 19일부터 가동되었다.

2009년 5월 25일 풍계리에서 2차 핵실험에 따라 다음날 대한민국은 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative; 이하 PSI)의 전면 참여를 선언하였고, 6월 12일에는 안보리결의 제1718호보다 무기금수대상을 전면 확대하고 경제제재를 적극적으로 강화한 안보리결의 제1874호가 만장일치로 채택되었다¹¹⁾. 2012년 4월 13일에 인공위성 광명성 3호를 탑재하였다는 은하 3호를 발사하여 실패하였으나, 동년 12월 12일에 우주발사체로서 은하 3호가 궤도 진입에 성공-위성의 정상작동은 확인되지 못함-함으로써 북한은 10번째 우주클럽에 들게 되었다고 볼 수 있다. 이어 2013년 2월 12일에 풍계리에서 3차 핵실험을 감행하였다. 동년 1월 22일에 안보리결의 제2087호가¹²⁾, 3월 7일에 제2094호가 채택되었는데¹³⁾, 모두 북한의 조치가 기존 안보리결의를 위반함을 확인하고 대북제재의 범위와 강도를 확대하는 내용을 담고 있다.

북한은 2016년 1월 6일 4차 핵실험을 다시 감행하고 조선중앙TV를 통해 “첫 수소폭탄시험 성공적 진행”이라고 발표하였으며, 연이어 2월 7일 장거리미사일 광명성 4호 발사에 대하여 안보리는 3월 2일과 3월 24일 여행금지·자산동결 요주인물, 동결자산, 단속선박, 사치품 금수 등의 명시를 통해 대북제재를 강화한 결의 제2270호 및 제2276호를 채택하였다¹⁴⁾. 이러한 국제사회의 대북제재에도 불구하고 북한의 핵개발은 지속되어 9월 9일 5차 핵실험을 또다시 감행하였고, 11월 30일 금수 품목·물질·장비·기술 및 북한산 석탄 수입 신고서 등이 추가된 안보리결의 제2321호가 채택되었다¹⁵⁾.

2017년 2월 12일과 3월 22일 계속된 무수단급 미사일의 발사에 다시 안보리

10) UN Security Council S/Res/1718(2006), “Non-proliferation/Democratic People’s Republic of Korea”
이하 결의의 명칭은 동일함.

11) UN Security Council S/Res/1874(2009)

12) UN Security Council S/Res/2087(2013)

13) UN Security Council S/Res/2094(2013)

14) UN Security Council S/Res/2270(2016), UN Security Council S/Res/2276(2016)

15) UN Security Council S/Res/2321(2016)

는 2017년 3월 23일과 6월 2일 북한의 도발을 규탄하며 기존 결의를 재확인하고 여행금지·자산동결 요주인물, 동결자산을 추가함으로써 대북제재를 더욱 강화하는 결의 제2345호 및 제2356호를¹⁶⁾ 채택하기에 이르렀다. 7월 4일 미국의 독립기념일에 맞추어 또 7월 28일 대륙간 탄도미사일(ICBM)로 평가되는 화성-14를 발사한데 대하여 안보리는 여행금지·자산동결 요주인물, 은행·기업 등 동결자산을 추가한 결의 제2371호를¹⁷⁾ 채택하였다. 8월 26일과 29일 화성-12호 발사, 9월 3일 6차 핵실험 실시로 안보리는 더 나아가 여행금지·자산동결 요주인물, 노동당 중앙군사위원회·조직지도부·선전선동부의 동결자산을 추가한 결의 제2375호를¹⁸⁾ 채택하게 되었다.

결국 현재 북한은 대륙간 탄도미사일의 최소 사거리로 평가되는 5,500km 이상의 미사일 기술력을 보유한 것으로 보이며, 이미 핵탄두를 10개 내외로 보유한 것으로 언론에 알려지고 있다. 북한의 핵개발 목적은 핵 억제력(무력)을 통한 체제 유지 및 자존감 강화에 있다고 하겠다. 북한은 수시로 극단적인 수사(修辭)와 함께 핵무장을 민족의 ‘자위’ 운운하여 왔는데, 이처럼 북한의 핵개발은 국제사회의 평화와 안전을 위해 지향되어야 할 군축의 관점에서 아주 상반되는 것이다. 아래에서 핵 군축을 향한 국제사회의 노력을 후술한다.

Ⅲ. 핵 군축을 위한 국제사회의 노력

1. 인류의 공동유산

인류의 공동유산 개념은 남극, 심해저, 우주 등의 공간에서 특정 국가의 배타적·독점적 주권이 부인됨과 동시에 그러한 공간이 인류의 이익과 평화적 목적으로 이용되어야 한다는 것이다. 우주물 내지 단순히 소극적인 공공물로 간주되면 그러한 공간 및 자원이 일부 능력을 갖춘 국가들의 독점으로 인해 경제적

16) UN Security Council S/Res/2345(2017), UN Security Council S/Res/2356(2017)

17) UN Security Council S/Res/2371(2017)

18) UN Security Council S/Res/2375(2017)

불평등, 자원 고갈, 환경 오염 등의 문제점으로 실현되어 국제사회 전체에 영향을 주게 됨으로써 지구의 지속 가능한 개발을 불가능하게 만들기 때문이다¹⁹).

인류의 공동유산(Common Heritage of Mankind)이라는 용어가 조약에 직접 등장하는 것은 1982년 체결되고 1994년 발효된 UN해양법협약 및 달과 기타 천체에서 국가활동을 규제하는 협정(이하 ‘달협정’)이다. 同 협약 제136조는 심해저와 그 자원이 인류의 공동유산이라고 규정하고 있다²⁰. 또한 달협정 제11조 1항 역시 달과 그 자원이 인류의 공동유산이라고 명시하고 있다²¹). 인류의 공동유산 개념이 최초로 공식 언급된 것은 1958년 제1차 UN해양법회의이지만 1967년 몰타의 UN대표인 A.Pardo가 동 개념의 심해저 적용을 제의하면서 본격적으로 국제사회의 주목을 받기 시작하였다²²). 동 개념의 출발점이자 기저가 된 ‘인류의 공동이익’은 1961년 남극조약(The Antarctic Treaty)의 서문에서 “남극지역이 오로지 평화적 목적을 위하여서만 항구적으로 이용되고, 또한 국제적 불화의 무대나 대상이 되지 않는 것이 모든 인류의 이익(interest of all mankind)이 됨을 인식하고…”라고 명시한 바와 같이 일찍이 등장하였다. 또한 1967년 달과 기타 천체를 포함한 외기권의 탐색과 이용에 있어서의 국가 활동을 규율하는 원칙에 관한 조약(이하 ‘우주조약’)의 서문에서도 “평화적 목적을 위한 우주공간의 탐색과 이용의 발전에 대한 모든 인류의 공동이익(common interest of all mankind)을 인정하고…”라고 규정된 바와 같이 인류의 공동이익 내지 인류의 공동유산 개념은 남극, 심해저, 우주공간 등 국가의 영유가 금지되는 공간에서 이미 최소한 형성되어가는 법으로서 확고한 역할을 하고 있다고 보여진다²³).

이러한 의미에서 동 개념이 일반적으로 유효한 국제법 원칙이나 여부에 관해서 여전히 정치적 개념 정도로만 보는 견해가 있으나, 아직은 생성단계에 있는

19) 이영진, “달의 탐사와 이용에 관한 국제법적 규제”, 『법학연구』 제18권 제1호, 충북대학교 법학연구소, 2007, p. 9.

20) United Nations Convention on the Law of the Sea, article 136 Common heritage of mankind “The Area and its resources are the common heritage of mankind.”

21) Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies, article 11. 1. “The moon and its natural resources are the common heritage of mankind, which finds its expression in the provisions of this Agreement and in particular in paragraph 5 of this article.”

22) 이영진, 2007, p. 8.

23) Frans von der Dunk, Handbook of Space Law, edited by Frans von der Dunk with Fabio Tronchetti, Edward Elgar Publishing, 2015, pp. 57-59. 인류의 공동유산 개념이 해양법, 달협정, 우주공간에서 같은 맥락으로 쓰이고 있다고 한다.

원칙으로써 그 내용이 불확실하지만 입법론적인 견지에서 동 개념이 이미 여러 조약상의 명문규정으로 받아들여지고 있고 대다수 개도국 및 많은 학자들의 지지를 받고 있음을 고려할 때 동 개념의 법적 기속력을 인정하기는 어려울 것이나 국제사회의 구성원인 다수의 국가가 총의로써 승인한 법적 원리로 생성 중인 법적 효력을 인정해야 한다는 주장은 일리 있다고 본다²⁴⁾. 여기서 더 나아가 동 개념이 국제관습법으로 기능하고 있다고 평가하고 싶다²⁵⁾. 1950년대부터 집요한 반대 없이 국가들의 오랜 관행이 있었고 이미 동 개념이 남극조약, UN해양법협약, 우주조약, 달협정 등에서 채택되고 있다. 이를 통해 국제관습법이 되기 위한 법적 확신 요건을 긍정할 수 있는 동시에 동 개념이 국제관습법으로 확인되었다는 의미로도 볼 수 있다. 동 개념은 국제사회에서 장애에도 부인되지 않고 총의로써 지속될 개념이므로, 우주조약과 달협정에 가입하지 않은 국가들도 동 개념을 준수해야 하는 대세적 의무를 진다. 인류의 공동유산 개념은 이미 국제관습법화 되었다고 평가할 수 있겠다²⁶⁾.

한편으로는, 인류의 공동유산 개념이 일반적으로 국가의 영유가 금지되는 공간에 대한 모든 국가의 모든 인류를 위한 평화적 이용 측면으로 이해되어 왔지만, 반사적으로 군축의 관점에서는 군비의 통제 내지 제한 또 더 나아가 군비의 철폐도 가능하게 하는 접근의 법적 근거로 활용될 수 있을 것으로 본다.

2. 우주공간 평화이용위원회

우주의 이용에 관한 규범적 접근은 1957년 10월 4일 구 소련의 Sputnik 1호

24) 이영진, 2007, pp. 9-14.

25) 김한택, “달조약의 의미와 전망에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』 제21권 제1호, 2006, pp. 225-228. 여기서 필자는 우주조약의 비전유원칙을 Bin Cheng과 Ruediger Wolfrum 교수의 견해를 인용하며 국제관습법이자 강행규범(jus cogens)로 보고, 달협정의 인류의 공동유산이 최소한 비전유원칙을 내포한 개념으로 비행지대와 같은 평화적 목적을 위한 이용, 국제공동체에 의한 국제관 리제도 하에서 유지, 배분적 정의에 입각한 이익 분배 등의 적극적 개념이라고 한다.

26) Malcolm N. Shaw, *International Law*, 7th edition, Cambridge Univ. Press, 2014, p. 385. ‘the common heritage of mankind’에 관한 서술에서 ‘a new form of territorial regime has been, or is, in process of being created’라고 하고, 동 개념을 ‘a legal concept’으로 표현하고 있다. Martin Dixon, “Text book on International Law”, 7th edition, Oxford Univ. Press, 2013, pp. 175-176. 여기서 outer space를 the deep sea bed와 함께 ‘area is said to be res communis(communal)’로 표현하면서 이것이 ‘part of the common heritage of mankind’로써 모든 국가들은 우주활동에 있어 인류의 공동유산 존중 등 우주법 상 의무를 진다고 한다.

발사 후 동년 11월 14일 UN총회 결의에서 처음 시도되었다²⁷⁾. 이 결의는 우주군축을 목적으로 채택된 것은 아니지만 포괄적인 군축을 위해 우주가 평화적이고 과학적 목적으로만 이용되어지는 가운데 우주로의 발사가 보장되는 감시시스템의 공동 연구를 촉구하는 것이었다(The joint study of an inspection system designed to ensure that the sending of objects through outer space shall be exclusively for peaceful and scientific purposes). 미국은 우주의 이용과 군축을 분리하여 접근한데 비해 구 소련은 그 반대였다. 미·소의 입장 차이는 UN에서 공식적으로 논의하는 기회로 이어졌다. 구 소련은 원자·수소폭탄 등의 대량파괴 무기가 우주에서 이용될 경우에 새로운 전쟁의 발발 가능성을 우려하여 1958년 제13차 총회에서 군사적 목적을 위한 우주의 이용 금지와 합의된 국제프로그램 하에서 우주로 로켓 발사, UN 내에 국제통제체계의 수립과 우주에 관한 국제협력을 촉진하는 UN 전문기구 설립 등을 핵심으로 하는 의제를 제안하였다. 미국은 주로 과학기술, 의학, 기상, 통신, 교통 등의 분야에서 우주협력을 강조하고, 우주의 평화적 이용을 보장을 위한 문제들을 논의하고 준비하기 위해 UN 총회 내에 잠정위원회(ad hoc committee)의 설립을 제안하였다. 이에 따라 미국·일본 등 서방 12개국, 소련·폴란드 등 동구 3개국, 브라질·이란 등 중립 3개국의 18개국으로 구성된 잠정위원회의 임무는 우주의 평화적 이용과 관련한 UN 및 전문기구 활동, 모든 국가의 이익을 위하여 UN에서 수행될 수 있는 국제협력분야, 우주탐사 프로그램의 수행으로 발생할 수 있는 법적 문제 등에 관한 보고서를 1959년 제14차 UN총회에 제출하는 것이었다²⁸⁾. 이로써 우주의 탐사와 이용을 담당할 국제조직으로 총회의 결의를 통해²⁹⁾ 상설위원회인 우주공간 평화이용위원회(Committee on the Peaceful Uses of Outer Space : COPUOS)가 출범하게 되었다. 우주군축의 대표적인 입법인 1967년 우주조약과 1979년 달협정은 COPUOS가 노력하고 UN총회가 만장일치로 채택한 산물이다³⁰⁾.

27) UN General Assembly A/Res/1148(XII), "Regulation, limitation and balanced reduction of all armed forces and all armaments; conclusion of an international convention (treaty) on the reduction of armaments and the prohibition of atomic, hydrogen and other weapons of mass destruction"

28) 정영진, "우주활동 국제규범에 관한 유엔 우주평화적이용위원회 법률소위원회의 최근 논의 현황", 『항공우주정책·법학회지』 제29권 제1호, 2014, pp. 130-136.

29) UN General Assembly A/Res/1172(XIV), "International co-operation in the peaceful uses of outer space"

30) Peter Jankowitch, Handbook of Space Law, edited by Frans von der Dunk with Fabio Tronchetti,

3. 핵무기의 통제

이미 보유한 핵무기 내지 전략무기의 감축은 군축에 있어 가장 중요한 두 국가인 미국과 구 소련에 의해 주도적으로 이루어져왔다³¹⁾. 1972년 ‘탄도탄요격 미사일시스템의 제한에 관한 조약(Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems)’ 및 ‘전략공격무기의 제한에 관한 잠정협정(Interim Agreement on Certain Measures with respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms)’, 1979년 ‘전략공격무기제한조약(Treaty on the Limitation of Strategic Offensive Arms)’, 1987년 ‘중·단거리미사일폐기조약(Treaty on the Elimination of Intermediate-Range and Shorter-Range Missile)’, 1991년과 1993년 ‘전략무기 감축조약(Strategic Arms Reduction Treaty : START I·II)’, 2010년 ‘New START조약’ 등에 의해 그래도 양국의 핵무기 내지 전략무기의 감축의 성과가 있었다. 아래에서는 위 양자조약이 아닌 일반적 구속력에 가까운 다자조약을 중심으로 검토한다.

(1) 핵 보유의 통제

첫째, 핵무기의 확산을 금지시켜 국가의 핵무기 보유를 통제하는 대표적인 다자조약이 1968년 체결되고 1970년 발효한 ‘핵무기비확산조약(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons : 이하 NPT)’이다. 대한민국은 1975년, 북한은 1985년에 가입하였으며, 현재 191개국이 참여하는 보편적인 조약이 되었다. NPT의 3대 목적은 핵무기의 비확산, 핵군축, 원자력의 평화적 이용으로 볼 수 있는데, 서문에서 “...핵무기의 모든 실험폭발을 영원히 중단하도록 노력하고 ...엄격하고 효과적인 국제감시하의 일반적 및 완전한 군축에 관한 조약에 따라 핵무기의 제조 중지, 모든 현존 핵무기의 비축 해소 및 국내 병기고로부터의 핵무기와 핵무기 운반수단의 제거를 용이하게 하기 위하여 국제적 긴장완화와 국가간의 신뢰증진을 촉진하기를 희망하며...” 밝히고 있다. 제1조에서 핵무기 보유 당사국의 핵무기 등에 관한 어떤 양도나 원조 등을 금지시키는 의무를,

Edward Elgar Publishing, 2015, p. 15.

31) 이용호, “현대 국제군축법의 구조와 한계”, 『국제법학회논총』 제60권 제2호, 2015, pp. 166-180.

제2조에서 핵무기 비보유 당사국의 금지의무를, 제3조 1항에서 핵무기 비보유 당사국의 준수 의무를 확인하기 위해 국제원자력기구(IAEA)가 실시하는 안전 조치(safeguards)를 수락할 의무를 부과하면서 특히 제9조 3항에 따라 핵무기 보유국을 1967년 1월 1일 이전에 핵무기 또는 기타의 핵폭발장치를 제조하고 폭발한 국가로서 5개국으로 제한하고 있다. NPT가 핵무기 보유 당사국에 비해 핵무기 비보유 당사국의 원천적인 불평등성을 내포한 조약일지라도 핵무기 보유국의 수를 통제하는 수평적 비확산과 한 국가의 핵무기·핵물질·핵기술의 향상을 통제하는 수직적 비확산을 포함한 핵무기 비확산에 어느 정도 성공하고 있는 국제규범으로 기능하고 있다고 평가할 수 있겠다³²⁾.

둘째, 핵실험을 금지시킴으로써 핵 군축을 실현하는 방법이다. 핵실험은 핵을 보유하기 위해 핵개발을 검증하는 방법인데, 핵실험이 아니어도 핵무기를 개발하는 가능성은 남아 있으나 핵실험의 증지는 지구화된 핵문제로부터 지구를 보호하고 핵실험의 위해로부터 인류를 보호하는데 큰 의미가 있다. ① 1963년 ‘부분적 핵실험금지조약(Partial Nuclear Test Ban Treaty : PTBT)’은 우주공간을 포함하는 대기권, 영해와 공해를 포함하는 수중에서 모든 핵무기실험 폭발 또는 기타 핵폭발 수행을 금지하고 있다. 지하에서 핵실험이 금지³³⁾되지 않았지만 PTBT에서 금지한 공간에서는 핵실험금지는 잘 준수되고 있다. ② 체약국으로 하여금 모든 핵실험을 금지시키는 ‘포괄적 핵실험금지조약(Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty : CTBT)’은 한국 등 160여개국에 비준하였으나 44개 지정국 중 8개국이 비준해야 하는 발효요건을 아직 충족시키고 있지 못하다. 미국, 이집트, 이란, 북한, 이스라엘, 중국, 인도, 파키스탄이 동 조약을 비준하지 않고 있어 발효요건이 개정되지 않고는 어쩌면 영원히 발효되지 못할 것이라는 우려가 존재한다³⁴⁾.

셋째, 비핵지대 또는 핵자유지대와 같이 일정한 공간에서 군축을 실현하는 방법이다. ① 1959년 체결되고 1961년 발효한 남극조약은 오로지 평화적 목적을 위하여서만 항구적으로 이용되고 과학적 조사의 자유의 기초 위에서 국제협력을 촉진하는 것이다. 특히 군사기지의 건설, 군사훈련, 무기시험 등 군사적 이용의 금지,

32) James D. Fry, *Legal Resolution of Nuclear Non-Proliferation Disputes*, Cambridge Univ. Press, 2013, p. 21.

33) 1990년 미국과 구 소련 간에 체결된 지하핵무기실험제한조약(Treaty on the Limitation of Underground Nuclear Explosions for Peaceful Purpose)은 폭발력 150kt을 초과하는 모든 지하핵실험을 금지하고 있다.

34) 이용호, 2015, p. 181.

모든 핵폭발과 방사선 폐기물의 처분 금지, 국가의 영토주권 금지를 규정함으로써 비핵지대라는 개념을 최초로 실현하여 우주조약, 해저조약, 라틴아메리카핵무기금지조약 등의 체결에 커다란 영향을 미쳤다³⁵⁾. ② 1967년 우주조약은 우주활동에 관한 *Magna Carta*로서, 제1조에 따라 우주공간의 탐사와 이용은 경제적 또는 과학적 발달의 정도에 관계없이 모든 국가의 이익을 위하여 수행되고 모든 인류의 활동 범위여야하며, 제4조에 따라 당사국은 지구주변의 궤도에 핵무기 또는 기타 모든 종류의 대량과괴무기를 설치하지 않으며, 천체에 이러한 무기를 장치하거나 기타 어떠한 방법으로든지 우주공간에 배치하지 아니할 의무를 부담한다. 또한 달협정 제3조 2항에서 달에서 또는 달로부터 무력사용, 그 위협 또는 기타 적대행위를 금지하고, 동조 3항에서 당사국으로 하여금 달 또는 달 궤도 주위에 핵무기 등 대량과괴무기의 배치를 금지하고 있다. 양 조약의 문언적 해석에 의하면, 지구 주변 궤도에서는 핵무기 등 대량과괴무기의 배치만이 금지되고 재래식 무기의 배치나 기타 군사활동은 허용되는 반면, 달과 다른 천체(태양계 행성)에서는 핵무기 등 대량과괴무기의 배치뿐만 아니라 모든 군사활동이 포괄적으로 금지된다. 지구 주변 궤도에서의 군축 관점에서 분명히 보완이 필요한 부분이다. ③ ‘해저조약(Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and other Weapons of Mass Destruction on the Seabed and the Ocean Floor and in the Subsoil thereof)’은 영해측정기선으로부터 12해리 이원의 해저와 그 지하에 핵무기와 기타 대량과괴무기의 설치를 금지하며, 그러한 무기를 저장하는 시설의 설치도 금지하고 있다. ④ 1968년 ‘라틴아메리카핵무기금지조약(Tlatelolco조약)’은 남미와 카리브해의 국가들로 하여금 핵무기의 부존재와 비확산 및 핵의 평화적 목적 이용을 보장하고 일반적이고 완전한 군축을 노력하는 것을 목적으로 한다. 또 추가의정서를 통해 위 지역 내 영역을 가진 미국·영국·프랑스·네덜란드로 하여금 위 지역에서 비핵지대를 실현하도록 의무를 부과하고 있다. 1986년 ‘남태평양비핵지대조약(Rarotonga조약)’은 지구의 1/6에 이르는 남태평양 지역에서 핵무기나 핵물질 등의 소유·관리, 핵실험 및 방사선폐기물 투기 금지 등을 정하고 있다. 또 의정서를 통해 위 지역 내 자국 영역을 가진 프랑스·영국·미국 및 5대 핵보유국으로 하여금 핵무기의 배치·사용·실험 등을 금지하고 있다. 기타 상기 조약과 유사한 비핵지대를 각 동남아

35) 이용호, 2015, p. 172.

시아, 아프리카에 설정한 ‘방콕조약(Treaty of Bangkok)’, ‘펠린다바조약(Treaty of Pelindaba)’ 등이 있다³⁶⁾.

(2) 핵 사용의 통제

첫째, 1973년 미·소 간 핵전쟁방지협정(Agreement on the Prevention of Nuclear War)이 체결, 발효되었다. 양국은 핵무기 사용을 방지하여 핵전쟁을 배제하면서 안전과 평화를 보장하는 모든 노력을 촉구하고 있다.

둘째, 군축에 관한 주된 임무는 총회가 군비축소 및 군비규제를 규율하는 원칙을 포함하여 심의하고 이와 관련하여 회원국이나 안보리에 권고할 수 있다는 UN헌장 제11조 1항에 의거하여 총회가 수행해 왔다. 1961년 11월 24일 총회는 핵무기의 사용을 금지하는 최초의 결의를³⁷⁾, 1994년 12월 15일에는 핵무기의 사용에 대해 국제사법재판소(ICJ)에 사법적 판단을 구하는 결의를 채택하였다³⁸⁾. 안보리는 헌장 제26조에 따라 군비규제체제의 확립을 위하여 회원국에 제출되는 계획을 제47조에 규정된 군사참모위원회의 원조를 받아 작성할 책임을 진다. 안보리는 2004년 4월 28일 결의를 채택하여 모든 회원국에게 비확산을 의무지우고 일반적인 안보위협에 대해 헌장 7장의 강제적 권능을 허용하였다³⁹⁾. 이 결의는 2016년 12월 15일 결의 제2325호에 의해 재확인되었다⁴⁰⁾.

셋째, 1996년 ICJ는 총회가 위 결의로 요청한 핵무기 사용의 위법성에 관한 권고적 의견에서, 핵무기의 위협과 사용은 특히 국제인도법을 포함하여 무력충돌에 적용되는 국제법에 반하지만, 국가의 생존이 문제되는 극도의 자위적 상황에서 그것을 단정적으로 적법한지 위법한지 결론 내릴 수 없다고 하였다⁴¹⁾. 이러한 다수의견에 대해 다음의 개별의견을 눈여겨볼 필요가 있다. 재판관 Shigeru Oda는 논쟁적일 수 밖에 없는 국제사회의 분쟁에 대해 명확한 해결책을 제시하는 것이 ICJ의 기능이라고 하였고⁴²⁾, 재판관 Bedjaoui은 핵 군축은 더

36) 이용호, 2015, pp. 172-173.

37) UN General Assembly A/Res/1653(XVI), “Declaration on the prohibition of the use of nuclear and thermo-nuclear weapons”

38) UN General Assembly A/Res/49/75 K, “Request for an advisory opinion from the International Court of Justice on the legality of the threat or use of nuclear weapons”

39) UN Security Council S/Res/1540(2004), “Non-proliferation of weapons of mass destruction”

40) UN Security Council S/Res/2325(2016), “Non-proliferation of weapons of mass destruction”

41) Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, 1996 ICJ Rep.105(July 8).

이상 유토피아가 아니며 어느 문제보다도 적극적으로 해결해야하는 의무라는 의견을 개진하였다⁴³⁾.

IV. 북한 핵문제의 군축법적 평가

1. 북한의 NPT 탈퇴의 유효성

북한은 NPT에 1985년 12월 12일에 가입하였고, 1992년 1월 30일에 IAEA와 포괄적 안전조치협정(comprehensive safeguards agreement)을 체결하였다. IAEA는 1992년 5월부터 1993년 2월까지 북한 내의 핵시설을 사찰하던 중 영변 등 미신고지점 2곳의 핵개발 의혹에 대해 특별사찰을 요구하였고, 이를 거부한 북한은 1993년 3월 12일 “탈퇴조치가 한·미측의 팀스피리트훈련과 IAEA의 특별사찰 강행에 대해 사회주의 제도를 견결히 옹호 고수하기 위한 응당한 자위적 조치이며, 이 같은 입장은 미국이 북에 대한 핵위협을 중지하고 IAEA가 독자성과 공정성의 입장으로 돌아설 때까지 달라지지 않을 것”이라며 NPT 탈퇴를 선언하였다. 이후 북한은 동년 6월 11일 북·미 공동성명을 통해 “핵무기전파방지조약으로부터의 탈퇴효력을 필요하다고 인정하는 만큼 일방적으로 임시 정지시키기로”하였으나, 1994년 6월 13일에 다시 탈퇴를 공식선언하였다. 2003년 1월 10일에는 조선중앙방송을 통해 “미국이 1993년 6월 11일부 핵위협 중지와 적대의 사 포기를 공약한 의무를 일방적으로 포기한 조건에서 필요하다고 인정하는 만큼 일방적으로 임시 정지시켜 놓았던 핵무기전파방지조약으로부터의 탈퇴 효력이 자동적으로 즉시 발생하고, 또 핵무기전파방지조약에서 탈퇴함에 따라 국제원자력기구와의 담보협정의 구속에서도 완전히 벗어난다는 것을 선포한다.”고 성명을 발표하였다.

북한의 일방적인 NPT 탈퇴-유보-탈퇴-재탈퇴 선언이 과연 적법하고 유효한지, 그래서 NPT의 비확산의무로부터 자유로운지 검토해 본다. NPT 제10조 1항

42) Ibid., p. 66.

43) Ibid., p. 267.

은 “각 당사국은, 당사국의 주권을 행사함에 있어서, 본 조약상의 문제에 관련되는 비상사태가 자국의 지상이익(supreme interests)을 위태롭게 하고 있음을 결정하는 경우에는 본 조약으로부터 탈퇴할 수 있는 권리를 가진다. 각 당사국은 동 탈퇴 통고를 3개월 전에 모든 조약당사국과 국제연합 안전보장이사회에 행한다. 동 통고에는 동 국가의 지상이익을 위태롭게 하고 있는 것으로 그 국가가 간주하는 비상사태에 관한 설명이 포함되어야 한다.” 규정하고 있다. NPT 제10조 1항의 탈퇴의 권리, NPT상 핵무기 비보유국의 불평등성, IAEA의 안전조치(사찰)의 수락으로 인한 주권의 제한 측면에서 NPT에서 정하고 있는 탈퇴의 요건을 객관적으로 충족한 경우로 볼 수 있어 북한의 NPT 탈퇴를 적법하다고 보는 견해가 있다⁴⁴⁾. NPT 제10조 1항을 면밀히 살펴보면, NPT 탈퇴가 유효하기 위해서는 탈퇴의 통고에 있어 국가의 최고이익을 위태롭게 하고 있는 것으로 그 국가가 간주하는 비상사태에 관한 설명이 안보리를 설득하여 안보리로 하여금 이를 수용하는 어떠한 의견을 표명하는 수준까지 이르러야 한다고 본다. 탈퇴의 권리가 국가의 주권의 일부라도 핵확산을 방지하고자 하는 NPT의 입법취지에 배치되거나 또는 NPT로부터의 탈퇴행위가 가져올 국제평화와 안전에 대한 위협 및 파괴라는 결과에 이르는 경우 UN헌장상 주권의 행사는 제한될 수 있다. 탈퇴를 위한 객관적 요건 면에서 북한이 탈퇴 3개월 전에 안보리와 NPT 당사국에게 탈퇴의사를 통고해야 한다는 규정을 지키지 않았고⁴⁵⁾, NPT 당사국으로서 준수 의무를 위반하면서 핵을 개발하고 국제사회의 규탄을 받는 등 NPT 탈퇴의 상황을 자초한 것-북한의 지상이익을 위태롭게 하고 있는 것으로 북한이 간주하는 비상사태에 관한 설명이 결여되어 있음은 물론 국제사회에 어떠한 설득력도 갖지 못함.-이라면 탈퇴의 주관적 요건을 충족시키지 못한 것이 된다. 핵 비확산의 의무는 임의적인 것이 아니라 일반적이고 강행적인 의무로 보아야 한다⁴⁶⁾. 북한의 NPT 탈퇴가 적법하고 유효한가에 대해서 국제

44) 이용호, “북한의 핵무기비확산조약(NPT) 탈퇴에 대한 법적 평가와 그 전망”, 『성군관법학』 제18권 제1호, 2006, pp. 505-508. ; 이창위, “북핵 문제와 NPT 체제의 재검토-핵 문제에 대한 국제법과 국제정치의 교차”, 『국제법학회논총』 제62권 제3호, 2017, p. 117. 이창위 교수는, 어느 당사국도 이 조약상 문제에 대한 비상사태가 발생할 경우에는 탈퇴할 수 있다는 NPT 제10조 및 북한의 NPT 탈퇴 문제는 국가실행에 입각한 현실적 시각에서 인식해야 한다는 점 등을 들어 북한이 탈퇴의 의사표시를 한 3개월 후부터 탈퇴 효력이 발생한 것으로 보는 것이 타당하다고 한다.

45) 이창위, 위의 논문, p. 117.

46) 제성호, 『한반도 안보와 국제법』, 한국국방연구원, 2010, p. 315. ; UN Security Council S/Res/1540

사회는 의문을 제기하고 있으며, UN(군축국:UNODA) 홈페이지상 NPT의 조약 정보에서 북한은 여전히 가입국으로 표시되고 있다. 북한은 여전히 NPT상 핵 비확산의 주체이며, 북한의 핵문제는 NPT 및 IAEA 체제에서 취급되어야 한다.

2. CTBT의 발효 문제

체약국으로 하여금 모든 핵실험을 금지시켜 아주 획기적인 군축의 성과로 평가할 수 있는 포괄적 핵실험금지조약(CTBT)¹⁾은 한국 등 160여개국이 비준하였으나 조약의 발효를 위한 44개 지정국 중 8개국인 미국, 이집트, 이란, 북한, 이스라엘, 중국, 인도, 파키스탄이 동 조약을 비준하지 않고 있다. 8개국은 공식 핵무기 보유국, 사실상 핵무기 보유국, 핵개발 의심국가들로서 발효요건이 개정되지 않고는 계속 발효되지 못할지 모른다. NPT 서문에서 “핵무기의 모든 실험폭발을 영원히 중단하도록 노력하고 엄격하고 효과적인 국제감시하의 일반적 및 완전한 군축에 관한 조약에 따라 핵무기의 제조 중지, 모든 현존 핵무기의 비축 해소 및 국내 병기고로부터의 핵무기와 핵무기 운반수단의 제거를 용이하게 하기 위하여 국제적 긴장완화와 국가간의 신뢰증진을 촉진하기를 희망하며…국제연합헌장에 따라 제 국가는, 그들의 국제관계에 있어서 어느 국가의 영토보전과 정치적 독립에 대하여 또는 국제연합의 목적과 일치하지 아니하는 여하한 방법으로, 무력의 위협 또는 무력사용을 삼가해야 하며 또한 국제평화와 안전의 확립 및 유지에 세계의 인적 및 경제적 자원의 군비목적에의 전용을 최소화함으로써 …”라고 그 입법취지를 밝히고 있는 것에 유념하여, 미국·중국은 공식 핵무기 보유국이자 NPT 가입국으로서, 이집트·이란·북한은 NPT 가입국으로서, 이스라엘·인도·파키스탄은 비공식 핵무기 보유국으로서 CTBT체제로의 편입을 통해 핵 비확산의 역할을 다할 수 있도록 국제사회가 지속적으로 촉구해야 할 것이다. 동시에 160여개국이 비준하였음에도 불구하고 아직 발효되지 못하고 있는 기형적인 조약의 구조를 개정하여 일단 발효요건을 완화하여

(2004), “Non-proliferation of weapons of mass destruction” 등 결의는 핵 비확산 의무가 대세적이고 강행적인 의무임을 확인한 것이다. Simon Chesterman·Ian Johnstone·David M. Malone, *Law and Practice of the United Nations(Documents and Commentary)*, 7th edition, Oxford Univ. Press, 2016, p. 149.

조약으로써 작동시킨 후에 핵실험 금지의 국제협력이 특히 필요한 8개국을 설득하여 CTBT체제로의 편입을 시도하는 것도 방법이라고 판단된다.

3. 우주조약 개정론

우주조약 제4조 및 달협정 제3조의 문언적 해석에 따르면, 지구 주변 궤도에서는 핵무기 등 대량파괴무기의 배치만이 금지되고 재래식 무기의 배치나 기타 군사활동은 허용되는 반면, 달과 다른 천체(태양계 행성)에서는 핵무기 등 대량파괴무기의 배치뿐만 아니라 모든 군사활동이 포괄적으로 금지된다. 지구 주변 궤도에서 폭넓은 군사활동이 허용되는 것으로 해석된다는 점에서 우주조약상 ‘평화적 목적’의 이용원칙과 배치되는 문제가 있다. 1967년 우주조약이 우주활동의 대현장으로 기능해 왔음에도 불구하고 우주로 향한 과학기술의 놀라운 발전에 따라 우주공간의 평화적 이용에 반하는 군사적 이용은 얼마든지 가능하다. 중국이 2007년 1월 11일 탄도미사일을 발사해 지상 859km에 떠있던 낡은 기상위성을 격추하는데 성공했다는 사실은 당시 미국 등 국제사회에 큰 충격과 위협을 안겨주었다. 또한 북한이 발사하는 미사일이 지구 주변 궤도를 수시로 비행하고 있다는 사실 역시 대기권을 벗어난 우주공간이 종종 평화적으로 이용되지 못하고 있다는 것을 말해준다.

우주조약상 우주공간의 평화적 목적의 이용이 구체적으로 무슨 의미인가는 여전히 의견이 갈리고 있다. ‘비침략적 이용’이라는 견해, ‘비군사적 이용’이라는 견해, ‘비무기화’라는 견해 등이 있다. 미국·러시아·중국 등이 평시 정찰위성을 운용하고 세계 곳곳의 무력충돌에 있어 공격좌표 설정 등에 있어 이미 인공위성이 활용되는 것에 대하여 국제법 위반의 문제가 제기되지 않았다는 것을 고려하면 군사적 이용이 평화적 이용에 포함된다는 것을 국가관행으로 보기도 한다⁴⁷⁾. 우주공간의 평화적 목적의 이용을 우주공간의 비침략적 이용으로 보면 우주공간을 먼저 무력공격이 이루어지는 공간으로 활용하지만 않으면 어떠한 무기를 배치·실험해도 괜찮다는 광의의 개념이 되기 때문에 적절치 못하다.

47) 정영진, “국제우주법상 북한 광명성 발사의 적법성”, 『국제법학회논총』 제62권 제1호, 2017, pp. 136-137.

우주공간에서 자위권을 행사하는 상황은 우주공간을 군사적으로 이용할 수 밖에 없기 때문에 평화적 이용을 비군사적 이용으로 보는 것 역시 타당하지 않다. 인공위성이 그 자체는 공격무기가 아니고 비군사적(상업용 또는 국가의 공공재)으로도 군사적으로도 활용되는 속성을 가진 우주물체라고 보면 우주공간의 평화적 이용을 비무기화로 보는 것도 아주 정확한 것은 아닐지라도, 우주공간이 과학적·경제적 목적 등 평화적으로 이용되는 명확한 경우 및 UN헌장상 자위권 등 무력행사가 허용되는 군사적 이용의 경우를 제외한 우주공간의 이용은 인류의 공동유산인 우주공간의 평화적 이용에 일반적으로 배치된다고 보아야 하나, 우주공간의 평화적 이용이 직접적이고 다른 목적의 이용이 잠재적일 수 있어도 현실적이지 않는 한 그러한 우주공간의 이용은 평화적 목적의 이용에 반하지 않는다는 점에서 우주공간의 평화적 이용은 ‘비무기화’를 의미한다고 보는 것이 타당하다고 보여진다. 우주조약 제3조에서도 “우주공간의 탐사와 이용에 있어서의 활동을 국제연합헌장을 포함한 국제법에 따라 국제평화와 안전의 유지를 위하여 그리고 국제적 협조와 이해를 증진하기 위하여 수행하여야 한다.”고 규정하고 있다.

우주공간의 평화적 이용에 관한 위 해석과 관련하여, 우주공간의 군사적 이용을 한계 짓는 방향으로 우주조약이 개정되거나 별도의 조약이 체결될 필요가 있겠다⁴⁸⁾. 전자의 입법론을 위해, 우주조약 제4조에서 ‘지구 주변의 궤도’를 ‘달과 천체’와 구별하여 핵무기 등 대량파괴무기의 설치만을 금지시키고 있는데, 지구 주변의 궤도 및 달과 천체를 통합하여 규정하고 핵무기 등 대량파괴무기의 배치를 포함한 모든 군사활동이 포괄적으로 금지되도록 해야 한다. 특히 북한의 미사일 발사실험이 핵무기를 운반하는 수단이라는 점에서 북한의 미사일이 지구 주변의 궤도를 비행하는 것은 우주공간의 군사적 이용인 동시에 UN헌장 제2조 4항이 금지한 무력위협을 행사하는 것이기 때문이다. 후자의 입법론으로는, 러시아와 중국이 공동으로 제안하여 2014년 6월 UN 군축회의에 제출된 “우주에서의 무기배치와 우주물체에 대한 위협과 무력사용 금지에 관한 조약안(Draft treaty on

48) Peter Jankowitch, 2015, p. 19. 우주군축은 우주조약 및 달협정 이후에 UN, 특히 우주공간평화적 이용위원회(COPUOS)나 유엔군축회의(Conference on Disarmament: CD)를 통해 새로운 입법으로는 성공하지 못하고 있으나, 여전히 ‘우주군비경쟁예방(Prevention of an Arms Race in Outer Space: PAROS)’으로 논의되고 있다.

the prevention of the placement of weapons in outer space and of the threat or use of force against outer space objects)”의 예가 대표적이라 할 수 있다⁴⁹⁾.

4. ICJ의 전향적인 사법판단 채택

1996년 ICJ는 총회가 요청하여 판단한 권고적 의견에서 핵무기의 위협과 사용은 국제인도법을 포함하여 무력충돌에 적용되는 국제법에 반하지만, 국가의 생존이 문제되는 극도의 자위적 상황에서 위법인지는 판단을 유보하였다. 북한의 계속된 핵실험과 우주발사체를 빙자한 미사일의 발사에 대해 안보리는 지속 강화된 경제적 강제조치를 부과해오고 있는데, UN헌장 제96조 1항에 따라 총회 또는 안보리가 어떠한 법적 문제에 대하여도 권고적 의견을 줄 것을 ICJ에 요청할 수 있으므로, ICJ가 1996년 판단을 유보한 권고적 의견과는 다르게 전향적으로 핵무기의 위협 및 사용 등에 대해 위법임을 확인하는 사법판단이 이루어지길 기대한다. 북한의 핵개발을 규탄하면서 대북제재를 부과하고 있는 국제사회의 합의 및 당시 1996년 ICJ의 판단이 재판관 가부동수였던 점을 고려하면, 향후 ICJ의 적극적인 사법판단이 가능하리라 보여진다. 이는 국제사회의 가장 권위 있고 중립적인 사법기능의 판단이라는 점에서, 북한의 핵개발에 대한 국제사회의 공조에 대해 ‘핵자위’를 주장하는 북한의 핵개발 명분을 위축시키는데 기여할 수 있을 것이다.

49) 정영진, “우주의 군사적 이용에 관한 국제법적 검토-우주법의 점진적인 발전을 중심으로-”, 『항공 우주정책·법학회지』 제30권 제1호, 2015, p. 312. 한편, 조약의 채택을 위한 것은 아니지만 2008년 유럽연합이 제안하여 2015년 7월 유엔 본부에서의 국제회의에 이르기까지 논의가 진행되어온 ‘우주활동 국제행동규범안(Draft International Code of Conduct for Outer Space Activities : ICOC)’은 우주활동의 안전·안보·지속가능성을 보장하기 위해 유엔헌장에서 인정된 자위권에 근거한 우주활동, 우주폐기물 경감조치, 우주활동의 사전통지 및 정보공유 등 협의 메커니즘 등을 정함으로써 기존 조약의 흠결을 보완하려는 연성법 방식의 국제사회의 노력이다. 2017년 11월 21일 공군과 한국항공우주정책법학회가 공동으로 주최한 항공우주법 세미나에서 정영진 박사의 “우주활동 국제행동규범안의 내용과 우주의 군사적 이용에 대한 영향”이라는 발표문에서 참고.

5. 北의 휴전협정 및 한반도비핵화공동선언 준수

1953년 휴전협정과 1991년 체결되고 1992년 발효된 한반도비핵화공동선언은 남·북의 핵 군축과 관련한 주요 합의문서이다. 휴전협정은 서언에서 명시한 바와 같이 “한국에서의 적대행위와 일체 무장행동의 완전한 정지를 보장하는 정전을 확립할 목적으로” 체결된 것이다. 따라서 북한의 핵개발은 대한민국에 대한 적대행위와 일체 무장행동에 해당하고 국제사회의 평화와 안전을 위협하는 것이므로, 북한의 핵문제 해결은 휴전협정을 준수하는 것을 넘어 장차 평화협정이 체결되는 경우 핵무기의 동결·감축·폐기를 보장함으로써 한반도 통일여건을 성숙시키는 가장 중요한 변수가 될 것이다.

한반도비핵화공동선언은 한반도를 비핵화함으로써 핵전쟁의 위협을 제거하여 한반도의 평화를 정착하고, 평화통일에 유리한 조건과 환경을 조성하며, 아시아는 물론 세계의 평화와 안전에 이바지하자는 취지에서 남·북한이 공동 채택한 선언이다. 주요 내용은 ① 핵무기의 시험·제조·생산·접수·보유·저장·배비(配備)·사용의 금지, ② 핵에너지의 평화적 이용, ③ 핵재처리시설 및 우라늄 농축시설 보유 금지, ④ 비핵화를 검증하기 위해 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상에 대한 상호 사찰 등이다. 북한은 이미 2009년 동 선언을 일방적으로 파기한 바 있으나 이것으로 동 선언의 효력에는 아무런 변함이 없으며 우리 정부는 북한의 동 선언 준수를 희망하고 있다. 특히 대한민국이 모범적인 평화국가로서 핵을 보유하지 않는다는 국제사회의 신뢰는 동 선언의 준수로부터 힘입은 바가 크다. 북한의 휴전협정 및 동 선언의 성실한 이행은 북한의 핵문제 해결 의지에 진정성을 보여주는 중요한 계기가 될 것으로 본다.

V. 결론

오늘날 군축은 국제분쟁의 평화적 해결, 집단안전보장제도와 함께 국제평화와 안전을 유지·촉진하는 중요한 수단이다⁵⁰. UN헌장 하에서 집단적 안전보장

제도가 강력히 작동된다면 군축도 원활히 진행될 수 있다. 그러나 군비의 축소나 통제를 넘은 군비 철폐는 결코 쉽지 않아 보인다. 국가에게 자위를 위한 최소한의 군비 유지는 당연한 것이다. 국제사회가 자위의 차원을 넘었다고 판단하고 있는 북한의 핵개발은 군축과 국제평화와 안전의 유지와 직결된 문제이다. 이는 북한의 입장과는 차이가 있다. 북한은 핵개발 목적이 협상용이 아닌 핵 억제력(무력)을 통한 체제 유지 및 자존감 강화이며, 미국 등의 핵위협에 대한 핵자위를 주장하고 있다. 국제사회가 가장 상대하기 어려운 것이 북한이고, 그 중에서도 북한의 핵문제이다.

지금까지 국제사회는 핵문제에 대하여 비확산(nuclear non-proliferation)에 집중해왔다. 비확산이 확산행위를 주된 규율대상으로 하여 핵무기의 획득을 단념하고 방해하는 활동에 초점을 맞춘 것이라면, 반확산(counter-proliferation)은 확산행위의 주체를 주된 규율대상으로 하여 무기의 확산을 방지하기 위한 외교·정보·군사적 노력에 초점을 맞춘 것이다. 상술한 바와 같이, 핵 군축을 위한 국제사회의 노력은 전통적인 비확산정책과 동시에 반확산정책을 투입하고 있다. 특히 우주공간은 앞으로도 과학기술의 발전으로 평화적·군사적 이용의 구분이 매우 어려울 것이므로, 인류의 공동유산인 우주공간의 평화적 이용이 완전히 실현되기 위해서는 다양한 반확산정책이 구현되어야 한다⁵¹⁾. 어찌면 완전한 군축 실현이 항구적인 인류의 과제일 수는 있으나, NPT 서문에서 일반적이고 완전한 군축이 표현된 것처럼 국제사회는 완전 군축을 위한 노력을 천명하고 있다. 북한의 핵문제를 위해서는 비확산·반확산정책과 함께 집단안전보장제도가 지속적으로 시도되어야 한다.

50) 이용호, 2015, p. 160.

51) Shin, Dong-Chun·Cho, Hong-je, "Military Competition and Arms Control in Space", 『항공우주정책·법학회지』 제26권 제2호(2011), pp. 222-231. 여기서 우주 군비통제의 방법(조치)로써 행동규범이나 가이드라인 등의 신뢰구축조치, 기존 군축조약의 강화, 국가·지역적 접근, 우주공간에서의 모든 무기 실험/개발/배치 등을 금지하는 종합적 접근, UN군축회의 등의 논의를 통한 법적 구속력 있는 대안 등을 제시하고 있다.

참고문헌

[국내문헌]

- 김한택, “달조약의 의미와 전망에 관한 연구”, 『항공우주정책·법학회지』 제21권 제1호, 한국항공우주정책법학회, 2006.
- 이영진, “달의 탐사와 이용에 관한 국제법적 규제”, 『법학연구』 제18권 제1호, 충북대학교 법학연구소, 2007.
- _____, “우주공간의 평화적 이용과 UN의 군축활동”, 『국제법학회논총』 제31권 제2호, 대한국제법학회, 1986.
- 이용호, “북한의 핵무기비확산조약(NPT) 탈퇴에 대한 법적 평가와 그 전망”, 『성균관법학』 제18권 제1호, 성균관대학교 법학연구소, 2006.
- _____, “현대 국제군축법의 구조와 한계”, 『국제법학회논총』 제60권 제2호, 대한국제법학회, 2015.
- 이창위, “북핵 문제와 NPT 체제의 재검토-핵 문제에 대한 국제법과 국제정치의 교차”, 『국제법학회논총』 제62권 제3호, 대한국제법학회, 2017.
- 정영진, “국제우주법상 북한 광명성 발사의 적법성”, 『국제법학회논총』 제62권 제1호, 대한국제법학회, 2017.
- _____, “우주의 군사적 이용에 관한 국제법적 검토-우주법의 점진적인 발전을 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』 제30권 제1호, 한국항공우주정책법학회, 2015.
- _____, “우주활동 국제규범에 관한 유엔 우주평화적이용위원회 법률소위원회의 최근 논의 현황”, 『항공우주정책·법학회지』 제29권 제1호, 한국항공우주정책법학회, 2014.
- 제성호, 「한반도 안보와 국제법」, 한국국방연구원, 2010.

[외국문헌]

- Shin, Dong-Chun·Cho, Hong-je, “Military Competition and Arms Control in Space”, 『항공우주정책·법학회지』 제26권 제2호, 한국항공우주정책법학회, 2011.

- Darryl Howlett, “Nuclear Nonproliferation”, *The Globalization of World Politics*, edited by John Baylis·Steve Smith(2nd edition), Oxford Univ. Press, 2001.
- Frans von der Dunk, *Handbook of Space Law*, edited by Frans von der Dunk with Fabio Tronchetti, Edward Elgar Publishing, 2015.
- James D. Fry, *Legal Resolution of Nuclear Non-Proliferation Disputes*, Cambridge Univ. Press, 2013.
- Malcolm N. Shaw, *International Law*, 7th edition, Cambridge Univ. Press, 2014.
- Martin Dixon, *Text book on International Law*, 7th edition, Oxford Univ. Press, 2013.
- Peter Jankowitch, *Handbook of Space Law*, edited by Frans von der Dunk with Fabio Tronchetti, Edward Elgar Publishing, 2015.
- Simon Chesterman·Ian Johnstone·David M. Malone, *Law and Practice of the United Nations(Documents and Commentary)*, 7th edition, Oxford Univ. Press, 2016.
- Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1996 ICJ Rep.

초 록

핵문제는 국제레짐(resime)의 지구화를 보여주는 좋은 예이다. 1945년 8월 일본에 최초로 핵폭탄이 투하되면서 핵무기가 인류를 절멸시킬 수 있다는 역사를 통해 평화에 대한 갈망은 더욱 절실해졌다. 자국의 안보를 위한 군비증강은 국제사회에서 자존의 문제이지만, UN헌장의 목적이기도 한 국제평화와 안전을 유지하기 위해 군축 또는 군비통제는 전 인류의 평화 실현과 직결된 가장 중요한 과제일 것이다.

오늘날 군축은 국제분쟁의 평화적 해결, 집단안전보장제도와 함께 국제평화와 안전을 유지·촉진하는 중요한 수단이다. 완전한 군축 실현이 항구적인 인류의 과제일 수는 있으나, NPT 서문에서 일반적이고 완전한 군축이 표현된 것처럼 국제사회는 완전 군축을 위한 노력을 천명하고 있다. 따라서 핵문제에 대한 국제레짐과 북한의 핵문제에 대한 주요 경과를 살펴봄으로써 핵문제의 지구화 현상을 소개하고, 핵 군축을 위한 국제사회의 노력을 ‘인류의 공동유산’ 개념과 우주공간 평화이용위원회 및 핵무기의 통제를 중심으로 검토한 후, 대한민국과 국제법에 직결된 사안인 북한의 핵문제를 우주법 내지 군축법적인 관점에서 평가해 보고자 한다. 또한 북한의 핵문제를 위해서는 비확산·반확산정책과 함께 집단안전보장제도가 지속적으로 강조·시도되어야 할 것이다.

주제어 : 핵문제, 군축(군비통제), 인류의 공동유산, 우주조약, 비확산, 반확산, 집단안전보장제도

Abstract

The North Korean Nuclear problem and disarmament of Outer Space*

Noh, Dong-Young**

Nuclear issue is a good example showing globalization of the international regime. The history showed nuclear weapons may cause the extinction of human races when the first nuclear bombs fell down to Japan in August, 1945 and people became increasingly eager to achieve peace. Military buildup for national security is a matter of existence in the international society. However, disarmament or arms control to secure international peace and safety which is also the purpose of the Charter of the United Nations may be the most important task for us to realize peace of the mankind.

Today, disarmament, together with amicable settlement of international conflicts and collective security system, is an important means to maintain and promote international peace and safety. It might be our permanent task to realize complete disarmament but, as the Preamble of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) expressed general and complete disarmament, the international society has clarified its effort for complete disarmament. Thus, taking a look into the international regime on the nuclear issue and progress related to the nuclear issue in North Korea, the study was intended to introduce the globalization of the nuclear issue, review the international effort for nuclear disarmament based on the concept of the 'common heritage of the mankind' and with respect to the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS) and controls over nuclear weapons, and then evaluate the North

* This article is the second publishment after「The Space Law Theory」, published by Chungbuk National University in August 2017, with the author Lee Young-Jin, and presentation a paper at the conference of the Korea Society of Air & Space Law and Policy on December 15, 2017.

** Attorney(Chungbuk District Bar Association), Ph.D. in Law.

Korean nuclear issue, which is in direct relation with South Korea and international laws, in terms of the space law and disarmament acts. The collective security system along with policies to prevent dissemination of nuclear weapons should also be emphasized and implemented to cope with the North Korean nuclear issue.

Key words : nuclear problem, disarmament(arms control), common heritage of mankind, outer space treaty, non-proliferation, counter-proliferation, collective security system