

핵무기 개발과 국가행위의 변화: 핵보유 전후의 UN총회 표결에 나타난 외교행태*

손한별(국방대학교 군사전략학과 부교수)

논문요약

본 논문은 핵무기 보유가 국가행위에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보는데 목적이 있다. 핵개발 동기와 관계없이 강력한 군사력을 보유하게 되면 외교현장에서도 보다 공세적으로 행동하게 될 것이라는 가설을 검증하고자, UN총회 결의안에서의 표결 행태를 살펴보았다. 장기간의 표결 결과를 분석함으로써 국가별 입장의 유사도에 따른 덴드로그램과 특정 국가를 기준으로 한 상대적 거리의 변화를 분석하였다. UN총회 결의안 표결행태의 변화를 통해 확인한 것은 다음과 같다. 가장 두드러진 것은 기존 핵보유국들과 입장을 함께 하면서 타협적으로 행동하는데, 핵보유 여부와 시기에 따라 명확한 입장 차이를 보여주었다. 기존 적대국들과의 상대적 관계에서 공세적인 행동을 강화하거나 기존 후견국들로부터의 자주노선은 크게 드러나지 않았다. 본 연구는 UN총회 표결을 다각적으로 활용하여 핵보유국의 행태 변화를 분석했다는 점에서 의미를 가지며, 당시 정부기관의 보고서 및 기록문서, UN총회 발표문와 논의과정 등에 대한 정성적인 해석으로 보완하는 후속연구가 요구된다.

주제어 : 핵확산, 핵개발, 핵지위, UN총회, 국가행위, 표결행태

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 신진연구지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2021S1A5A8065561).

I. 서론

왜 어떤 국가는 핵무기를 개발하고, 어떤 국가는 그렇지 않은가에 대해서는 많은 연구가 진행되었다. 이른바 “핵동기 이론”은 핵기술 수준(기술모델), 안보, 국내정치, 규범적 목적(동기모델), 주변국들의 협력 유인(외교모델)과 같은 핵개발 결정요인을 제시하였다.¹⁾ 다만 NPT체제가 핵확산을 성공적으로 억제해왔기 때문에, 비교적 적은 사례만을 가지고 각각의 가설을 검증할 수밖에 없었다. 어떤 모델은 핵개발 또는 핵포기의 사례가 축적되면서 자연스럽게 기각되기도 했고, 어떤 모델은 후속연구를 통해 지지를 얻기도 했다. 또는 핵개발에 성공한 국가의 행태를 통해서 핵개발의 동기를 환원적으로 증명하기도 했다.

그러면 개발된 핵무기는 원래의 개발동기에 부합하는 목적에만 활용되는가? 탈냉전과 함께 정권생존의 위협에 직면하여 안보를 목적으로 개발되었다는 주장에 따르면 북한의 핵무기는 방어 목적을 위해서만 활용되어야 한다. 그러나 많은 연구들은 북한의 핵무기 보유가 원래의 공세성을 강화하고 있으며, 북한의 핵개발은 안보적 목적에 머무르지 않는다고 주장한다. 북한의 성격이 위험감수 또는 위험회피적인지에 따라 핵무기의 활용에 큰 차이를 보일 수 있고, 역으로 핵무기가 북한의 외교적 성향에도 영향을 줄 것이라는 것이 본 연구의 문제의식이다.

본 연구의 목적은 “핵무기의 보유가 국가행위에 어떠한 영향을 미치는가?”를 살펴보는 데 있다. 어떤 국가든 유사시에는 핵무기를 보다 적극적으로 사용할 것이라는 것을 전제하더라도, 핵무기를 보유한 국가들의 외교적 행태 역시 달라질 것이라는 것이다. 우선 핵무기를 보유하게 되면 공격적인 외교행태를

1) Meyer, Stephen, *The Dynamics of Nuclear Proliferation*, Chicago: University of Chicago Press, 1984; Sagan, Scott D., "Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb." *International Security*, Vol. 21, No. 3, 1996; Sigal, Leon, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*, Princeton: Princeton University Press, 1998.

취하는지, 아니면 협력적인 행태를 취하게 되는지의 상반된 결론부터 해결해야 한다. 특정 국가와의 양자관계 및 군사관계에만 집중하면 핵무기 보유 이후에 국가들이 보다 신중한 자세를 취하는 것으로 보일 수 있다. 그러나 국가의 행위는 다양한 국가들과의 관계 속에서 이루어지며, 다양한 형태의 경쟁과 협력이 동시에 발생한다. 따라서 핵무기가 외교적으로는 어떻게 활용되는가를 검토해 보는 것은 중요한 연구주제이다.

자연스럽게 이어지는 질문들이 있다. 핵보유국의 국가행위는 언제, 어떻게 변화하는가? 핵무기 개발을 시작하면서인가, 핵실험을 한 이후인가? 핵보유가 가져오는 국제적 위상의 변화는 무엇이며, 국제사회로부터 핵보유를 인정받는 것을 기점으로 삼을 수 있을 것인가? 핵보유 이후 국가행위는 공세적으로 변화하는가, 협력적으로 변화하는가? 외교행위의 변화는 무엇으로 측정할 것인가, 적대국 또는 동맹국의 양자관계 외에 보다 일반적인 다자관계 속에서의 변화는 어떠한가? 핵보유 외에 국가행위를 결정하는 변수들은 무엇이 있으며, 어떤 상관관계를 가지는가? 핵보유가 군사적 안보를 보증하는가, 종속성을 감소시키고 자율성을 증진시키는가? 하는 질문들이다.

다음 세 가지 측면에서 본 연구의 필요성을 확인할 수 있다. 첫째, 핵무기 보유와 국가행위 변화의 상관관계에 대한 연구가 필요하다. 핵무기 보유 이후 국가의 행위가 변화했는지, 어떻게 변했는지를 측정할 필요가 있다. 둘째, “국가행위의 변화”를 측정하는 틀이 필요하다. 군사적 공세성은 군사력의 건설, 배치, 운용 등의 측면에서 측정이 가능하지만 흔하게 나타나지 않고, 외교행위의 공세성은 국가간 상호작용에서 빈번하게 나타나지만 측정이 어렵다. 본 연구는 국제연합(UN: The United Nations)에서의 표결행태를 중심으로 국가의 행위를 분석한다. 셋째, 핵무기와 국가행위에 대한 연구는 학문적, 정책적 발전이 필요하다. 핵동기이론과 핵무기의 정치성 논의에서 한발 나아가 각 이론의 적실성을 평가해보고, 새로운 방법론으로 국가의 외교행위를 측정할 필요가 있다.

II. 이론적 논의

1. 기존 연구검토 : 핵보유국의 국가행위 변화

1945년 히로시마와 나가사키에 핵폭탄이 처음이자 마지막으로 사용된 이래, 핵무기의 가공할 파괴력은 전쟁의 방식과 전쟁을 기획하는 방식을 완전히 바꾸었다. 핵무기는 국가행위, 국가간 상호작용, 전략적 인식 등에 어떠한 영향을 있는가? 기존의 연구를 몇 가지 범주로 나누어 살펴본다. 첫 번째는 국가의 행위를 결정하는 요인으로서의 “핵무기의 효용성”에 대한 연구들이다. “국가의 힘(power)”은 여전히 국가행위를 결정하는 핵심요인으로 작동하며, 군사력과 태세는 다른 유형요소들과 함께 중요한 위치를 점한다. 이러한 논의를 따라가면 핵무기를 보유한 국가는 보다 강압적인 외교행태를 보일 수 있다. 쿠바 미사일 위기에서 본 것처럼 핵무기는 유용한 강압외교의 수단으로 사용될 수 있는데, 비용을 치르거나 보복이 있을 것이라는 위협의 신뢰성을 높여 강압을 달성할 수 있다.²⁾

두 번째는 핵무기와 “국가행위의 상대성”에 주목하는 연구들이다. 왈츠와 세이건의 논쟁이 대표적이다. 왈츠는 핵확산이 국제관계에서 일종의 안정자 역할을 할 것이라고 보았다. 핵전쟁의 비용이 너무나 크기 때문에 핵보유국들은 보다 신중하게 될 것이라는 것으로, 핵확산으로 핵억제 및 방어능력이 커지면 핵전쟁의 위험도 낮아질 것이라는 것이다. 이에 대해 세이건은 핵확산이 재래식 전쟁과 핵전쟁의 가능성을 동시에 높임으로서 불안정을 조장하게 될 것이라고 주장했다.³⁾ 신생 핵보유국들은 핵무기에 대한 문민통제력이 약하고, 따라서 핵억제의 실패와 불안정을 유발할 수 있다는 주장도 있다.⁴⁾

2) Snyder, Glenn, *Deterrence and Defense*, Princeton: Princeton University Press, 1961, p. 11.

3) Waltz, Kenneth, "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better." *Adelphi Papers*, No. 171, 1981, Introduction; Sagan, Scott, "More will be Worse." In Scott D. Sagan and Kenneth Waltz, eds., *The Spread of Nuclear Weapons: a Debate*, New York: W.W. Norton, 1996.

세 번째 연구유형은 “신생 핵보유국”들에 주목하는데, 이른바 “제2차 핵시대” 연구들이다. 신생 핵보유국들이 합리적이지 않으며, 국제사회를 위협하고 있음을 강조했다. 특히 불안정한 전제국가들은 핵개발에 사용된 비용에 대한 정당성을 확보하기 위해서라도 위기상황에서 보다 위험한 행동을 취할 수 있다는 것이다.⁵⁾ 나아가서 핵확산이 안정을 가져올 것이라는 낙관적인 전망은 결코 현실적이지 않다는 주장도 있는데, 만약 파키스탄이 인도보다 먼저 핵개발에 성공했다면 인도에 예방전쟁을 시도했을 것이라고 보았다.⁶⁾ 반면 신생 핵보유국들은 핵능력의 격차 때문에 발생할 수 있는 확산 위험성에 대해서 기존 핵보유국보다 더욱 신중할 것이라는 주장도 있다.⁷⁾

네 번째는 비합리적인 신생 핵보유국들도 “핵학습(nuclear learning)”을 통해 신중성을 갖추게 된다는 연구들이 있다. 핵보유가 오히려 합리적인 선택을 하도록 강요함으로써 전면전으로의 비화를 막을 수 있다고 주장하기도 하고,⁸⁾ 전쟁법의 준수, 인권존중과 같은 정치적인 비용에 보다 큰 가치를 둔 핵터부(nuclear taboo)의 전통에 대한 주장도 있다.⁹⁾ 보다 경험적인 연구로, 왈츠의 주장을 이어받아 인도와 파키스탄의 사례를 들면서 핵무기의 보유가 특히 영속하는 경쟁 관계에서 전쟁의 위험을 낮춘다는 주장이나, 핵확산이 재래식 전쟁과 핵전쟁으로 비화될 위험을 낮춘다면서 오히려 핵확산을 권장하는 주장도 있다.¹⁰⁾

-
- 4) Feaver, Peter, *Guarding the Guardians: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States*, Ithaca: Cornell University Press, 1993; Blair, Bruce, *The Logic of Accidental Nuclear War*, Washington, DC: Brookings Institution, 1993, p. 45.
- 5) Aron, Raymond, “The Spread of Nuclear Weapons.” *Atlantic*, Vol. 215, No. 1, 1965; Bracken, Paul 지음, 이시은 옮김, 『제2차 핵시대』, 서울: 아산정책연구원, 2014, pp. 241~248.
- 6) Sagan, Scott, “Nuclear Instability in South Asia.” In Robert J. Art and Kenneth Waltz eds., *The Use of Force Military Power and International Politics*, Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- 7) Waltz, Kenneth, “The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better.” p. 1.
- 8) Paul, T.V., “Strengthening the Non-Proliferation Regime: the Role of Coercive Sanctions.” *International Journal*, Vol. 51, No. 3, 1996, pp. 444~446.
- 9) Tannenwald, Nina, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-use of Nuclear Weapons Since 1945*, New York: Cambridge University Press, 2007.
- 10) Van Creveld, Martin, *On Future War*, London: Brassey's, 1991; De Mesquita, Bruce Bueno and William H. Riker, “An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation.” *Journal of*

핵무기 보유와 국가행위의 상관관계를 찾고자 하는 연구들은 있었지만, 몇 가지 한계를 가지고 있다. 첫째, 국가가 핵무기를 실제로 어떻게 “사용”하는가에 대한 논의가 제한된다. 국가가 보유하게 된 핵무기의 군사적 활용 뿐만 아니라 외교적으로 어떻게 사용하는가에 대한 연구는 필수적이다.¹¹⁾ 둘째는 물리력이 사용되는 군사분야에 국한함으로써, 실제 국제관계의 현장에서 더욱 빈번하게 나타나는 외교행위에 대한 연구는 많지 않다. 그러나 외교행태에 있어서는 보다 빈번하고 분명한 변화가 나타날 수 있다.¹²⁾ 셋째, 국가행위의 변화는 측정이 어렵다. 따라서 UN에서의 표결행태를 분석하는 것은 외교행태의 전반을 포괄할 수는 없다고 하더라도 그 변화를 확인할 수 있는 중요한 근거로 활용될 수 있다.

2. 연구가설과 분석틀

본 연구의 핵심질문은 핵무기를 보유하게 된 국가의 행위 변화를 살펴보는 것이다. 핵무기는 그 어떤 무기도 가져다주지 못했던 가공할 파괴력과, 그로 인해 완전히 새로운 전략개념과 정책의 변화를 가져왔다.¹³⁾ 핵무기는 국가간 군사력의 균형에 분명하고 심대한 변화를 유발한다. 핵무기로 인해 군사적 역량과 자신감을 가지게 된 국가의 행위는 어떻게 변하는가? 외교현장에서 핵보유국 지위는 어떻게 활용되는가? 본 연구는 기존의 연구를 토대로 몇 가지 연구가설을 제시한다. 각각의 가설은 새롭게 핵무기를 보유하게 된 국가가 상대

Conflict Resolution, Vol. 26, No. 2, 1982, pp. 444~446.

- 11) 김태형 외, 『북한이 핵보유국이 된다면 어떻게 달라지는가』, 서울: 사회평론아카데미, 2020; Beardsley, Kyle and Victoe Asal, “Winning with the Bomb.” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, No. 2, 2009; Rauchhaus, Robert, “Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis: A Quantitative Approach,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, No. 2, 2009.
- 12) Gartzke, Erik and DongJoon Jo, “Bargaining, Nuclear Proliferation, and Interstate Disputes.” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, 2009.
- 13) Jervis, Robert, “The Political Effects of Nuclear Weapons.” *International Security*, Vol. 13, No. 2, Fall 1988, pp. 83~84.

(적대국, 핵보유국, 후견국)에 따라 서로 다른 행동을 하게 될 것임을 보여준다.

첫째, 핵무기를 보유하게 되면 기존의 적대국에 대해 공세적인 행동을 강화한다. 많은 연구들이 주장하는 바와 같이, 핵무기의 보유는 급격한 ‘힘의 균형’ 변화를 유발하고, 핵무기를 보유하게 된 국가는 이를 반영한 이익균형의 변화를 요구할 것이다.¹⁴⁾ 따라서 이익영역이 중첩되는 경쟁국가 또는 기존의 적대국가에 대해서는 보다 공세적인 행동을 취함으로써 자국의 이익을 관철하고자 할 것이다. 군사적 측면에서 핵무기의 보유는 자신감과 위상을 높여주며, 이는 수정주의적 행동으로 연결될 수 있다. 외교적 측면에서도 핵무기가 강압의 적극적인 수단으로 활용된다는 것을 의미한다.

둘째, 새롭게 핵무기를 보유하게 된 국가는 기존의 핵보유국들과 타협적으로 행동한다. 핵보유국으로서 비핵보유국들과의 비대칭적인 지위를 유지하려는 의도일 수도 있고, 핵보유국과의 비대칭적인 능력 차이를 고려하여 보다 신중하고 협력적인 태도를 취할 수도 있다. 특히 핵군축 논의에 성실하게 임할 것을 규정하고 있는 NPT 6조에 대하여, 핵보유국들은 비핵보유국들의 비확산 의무를 강조하면서 집단적 이익을 강조할 가능성이 존재한다. 따라서 기존에는 적대적이었거나 분명한 입장차이를 보이던 국가들과도 협력할 가능성이 있다. 아울러 핵보유국들과의 불필요한 분쟁을 회피하기 위한 타협적 행동의 가능성도 있다.

셋째, 핵무기의 보유로 행동의 자유를 가지게 된 국가의 입장은 선택적 자주노선으로 나타난다. 군사적으로 강력한 억제력을 보유하게 되면 보다 독립적인 행동을 취할 가능성이 커진다. 이는 핵개발이 전통적인 후견국들에 대한 의존도를 낮추어, 기존과 상반되는 입장을 취하게 될 가능성을 의미한다. 이는 국제사회에서의 국가위상이 핵개발의 동기라고 보는 관점과도 일맥상통한다. 개별 이슈에 대해 국가의 입장이 일관되게 나타날 가능성도 있지만, 각각의

14) Black, Samuel, "The Changing Political Utility of Nuclear Weapons: Nuclear Threats from 1970 to 2010." *Stimson Paper*, August 2010, pp. 7~9.

이슈에 대한 국가간의 상대적 거리를 측정할 수 있다면 입장변화를 보다 가치적으로 살펴볼 수 있을 것이다.

본 연구는 이같은 연구가설을 검증하기 위해 다음과 같은 분석틀을 제시한다. 먼저 연구의 독립변수는 “핵무기의 보유”이다. 물론 NPT가 인정한 5개 핵보유국(NWS: Nuclear Weapon States)의 지위를 의미하는 것은 아니며, 구분을 위해 핵실험을 통해 핵무기 능력을 갖춘 국가를 핵보유국(Nuclear Armed state)으로 제시한다. “핵보유”를 규정하는 다양한 기준이나 입장이 있지만, 핵무기 개발의 시점으로부터 핵실험까지를 결정적인 시기로 규정한다. 핵개발 시기의 길이를 결정하는 것은 무엇보다 핵개발국의 기술력이며, 핵개발 비용과 위험부담의 성향도 있다. 본 연구에서는 핵실험 이전까지의 개발단계와 구별하기 위하여 “핵무기화 단계”로 변수를 명명하며, 핵개발 단계를 단순화하여 ‘개발단계 ⇒ 무기화 단계 ⇒ 배치단계’로 단순화한다.¹⁵⁾

연구의 종속변수는 “국가행위(State’s behavior)”이다. 벨은 새롭게 핵무기를 보유한 국가가 취할 수 있는 행동양상에 6가지가 있다고 보았다. 영국의 사례를 들어 공세(aggression), 팽창(expansion), 자주(independence), 강화(bolstering), 지속(steadfastness), 타협(compromise)으로 구분하여 핵보유 이후의 국가행위를 분석하였다.¹⁶⁾ 각각의 행동들은 선택지가 아니며, 상황에 따라서 행동양상이 다르게 나타날 수 있다.¹⁷⁾ 강력한 억제력을 보유하게 된 자신감을 바탕으로 공세적이고 강압적으로 행동할 수도 있지만, 상대적 능력의 격차, 핵전쟁의 비용, 보복 우려 등을 고려하여 협력적으로 행동할 수도 있기 때문이다.

15) Feaver, Peter and Emerson M. S. Niou, “Managing Nuclear Proliferation: Condemn, Strike, or Assist?” *International Studies Quarterly*, Vol. 40, No. 2, 1996, pp. 215~216; 손환별, “미국의 선택적 비확산정책 분석: 중국과 인도의 핵무기개발 사례를 중심으로.” 국방대학교 군사학박사 학위논문, 2015, pp. 46~49.

16) Bell, Mark, “Beyond Emboldenment: How Acquiring Nuclear Weapons Can Change Foreign Policy.” *International Security*, Vol. 40, No. 1, 2005, pp. 91~100.

17) 이근욱, “핵 보유 이후 국가들의 행동방식 모델 이론.” 김태형 외, 『북한이 핵보유국이 된다면 어떻게 달라지는가』, 서울: 사회평론아카데미, 2020, pp. 31~39.

본 연구도 벨의 주장을 이어 국가행위가 일관적이지 않을 수 있음을 전제하지만, 핵보유 이전과 이후에 행동이 분명히 달라진다는 것을 밝히고자 한다. 핵무기는 그 이전에는 가질 수 없었던 강력한 힘을 제공하며, 핵무기를 통한 위협은 그 대상이 국가이든 국제사회이든 신뢰성을 가질 수밖에 없다. 또 어떤 국가도 이러한 핵무기의 효용성을 적극 활용하여 자신의 이익을 추구하고 보호하려고 할 것이다. 다만 위에서 언급한 바와 같이 군사력의 건설, 배치, 운용 등과 같은 군사행동은 측정이 가능하지만 흔하게 나타나지 않는다. 오히려 더욱 빈번하게 나타나는 외교행위는 측정이 어렵다는 한계를 가진다.

3. “UN총회 결의” 표결행태

국가행위의 계량화된 측정을 위해, 본 연구는 UN총회에서의 표결행태를 중심으로 핵보유국의 외교행위를 분석한다. 특히 본 연구가 독창성을 가지는 것은 “표결행태를 통해 국가 입장의 상대적 거리(relative remoteness)”를 측정한다는 점이다. 1946년 이후 UN총회의 표결은 2020년까지 18,632건이 있었고, 이중 표결 데이터는 6,709건이 축적되어 있다.¹⁸⁾ UN의 디지털 자료실은 연도별, 국가별, 주제별로 가/부 표결 결과를 제공하고는 있으나, 개별 결과만으로는 국가행위의 변화를 파악하기 어렵다. 따라서 국가별로 상대적 위치를 표정하는 방식으로 국가행위를 분석하고자 하는데, 단순한 코딩작업을 통해서 연도별, 주제별로 각국의 표결결과를 분석하여 상대적 위치와 거리를 나타내는 그림으로 보일 수 있다.

본 연구는 표결행태 분석을 위해 우선 “계층적 군집화(hierarchical clustering)” 방법으로 선행조사를 실시하였다. 해당 방법론은 개체간의 유사성을 기준으로 군집화를 한 후 도식화하여 나타낼 수 있는 장점이 있다. 본 연

18) United Nations Digital Library, “Voting Data(1946~2020)”
https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&cc=Voting+Data&p=&f=&action_search=Search&rm=&ln=en&sf=&so=d&rg=50&c=Voting+Data&c=&of=hb&fti=0&fti=0 (검색일: 2022.7.10.).

구에서 개체간 유사성은 UN총회에서의 일정기간 동안의 결의안 표결 입장에서 도출된다. 상세히 기술하면, 해당 선행조사는 한 국가의 표결결과를 벡터화시켜 다차원 공간에서의 한 위치로 표현하고, 벡터화된 여러 국가의 위치간 유클리드 거리를 계산하여 가장 가까운 국가들부터 근집화시키고 덴드로그램(dendrogram)으로 도식화한다. 즉, 표결행태의 벡터화를 통하여 국가별 정치적 입장의 상대적 거리를 도식화한 것이다.¹⁹⁾

연구의 대상과 범위는 다음과 같다. 첫째, 연구대상으로는 핵보유국의 국가행위를 다룬다. 국가의 행위는 간단히 적대적 행동으로부터 협력적 행동까지의 넓은 스펙트럼을 가지지만, 본 연구는 적대/협력적 행동의 상대적 개념을 다룬다. 물론 핵/재래식 전력 균형에 따라 핵무기가 외교현장에서 항상 절대적인 권력(power)으로써 작동하는 것은 아니지만, 핵무기의 보유는 국가의 행위를 변화시킬 것이라는 연구가설로부터 논의를 시작한다. 다양한 사례로 확장하는 경우 핵보유와 국가행위의 변화의 관계를 일반화할 수 있을 것으로 기대된다.²⁰⁾ 다만 현재 핵무기를 보유한 9개국을 모두 분석하기보다, 핵보유국 중 프랑스를, 사실상의 핵보유국 중에서는 파키스탄은 사례로 분석한다.

둘째, 시기적으로는 1945년 UN의 창설로부터 현재까지의 UN총회 표결결과 전반을 다룬다. 본 연구는 “UN총회” 자료실에 축적된 표결결과를 연도, 국가, 결의안 별로 종합하여 상대적 위치와 거리로 나타낸 자료를 활용한다. 다만 핵보유국들의 UN 가입시기와 핵실험/보유의 시기가 상이하기 때문에, 개별국가 사례연구에 대해서는 첫 핵실험을 전후한 시기를 중점적으로 살펴본다. 또 핵개발이 국가별 전략에 따라서 시기적으로 지연되는 경우에는 핵무기 개발을 결정한 시점 역시 중요한 기점으로 활용될 수 있는데, 예를 들어 영국의 1941년, 중국의 1956년, 인도의 1972년 등은 다양한 동기에 의해 핵무기 개발을 본격적으로 시작한 해라는 점에서 의미를 가질 수 있다.

19) 각 국가 간 거리를 그룹화하는 클러스터링 방법은 “complete linkage”을 활용하였으며, 이에 대한 자세한 설명은, <http://www.econ.upf.edu/~michael/stanford/maeb7.pdf> (검색일: 2022.8.2.). 참고

20) 익명의 심사자들은 사례선정에 문제를 제기하였다. 특히 프랑스와 파키스탄의 국제적 지위나 외교무대에서의 영향력에서 큰 차이가 있었다는 점에서, 수평적으로 사례를 확대해야만 본 논문의 주장을 뒷받침할 것이라는 지적이다. 이는 본 논문이 가지는 한계이며, 추후 연구를 통해서 보완될 필요가 있다.

Ⅲ. 핵보유 전후의 UN 표결행태 분석

1. 핵보유국 사례 선정

(1) 프랑스

제2차 세계대전으로 인해 세계질서가 재편되는 상황에서 프랑스는 전통적 강대국의 자리를 유지하고 싶었다.²¹⁾ 1949년 소련이, 1952년 영국이 핵실험을 하면서 핵실험은 강대국의 조건으로 간주되었고 프랑스는 조급해질 수밖에 없었다. 물론 소련의 부상과 함께 유럽에서의 전쟁을 다시 경험할 수 없다는 안보적 목적이 강력한 동기가 되었음을 분명하다. 유럽국가들은 미국이 얼마든지 유럽 전역을 포기할 수 있음을 경험했고, 따라서 미국의 확장억제는 확신하기 어려웠다. 1949년 창설된 NATO는 서유럽 국가들의 갈등을 단기간에 봉합하기 어려웠다. 그런 의미에서 프랑스의 핵개발 동기는 부상하는 소련의 위협에 대응하기 위한 안보 목적과 함께 핵보유국으로서의 국가위상 제고를 포함하고 있었다.

냉전이 시작된 직후 몇 가지 중요한 사건은 프랑스의 핵개발을 촉진했다. 첫 번째는 독일의 분할점령이었다. 미국, 소련, 영국, 프랑스에 의해서 4개의 지역으로 분할되기는 했으나 대소련 봉쇄의 측면에서 서독지역을 통합할 수밖에 없었고, 프랑스의 입장에서는 2차 세계대전의 전범인 독일의 재건이 위협으로 간주되었다. 두 번째 사건은 인도차이나 전쟁이다. 베트남을 점령하고 있던 프랑스는 호찌민의 베트남 독립동맹(Viet Minh)과 전쟁을 벌였고, 1954년 디엔 비엔 푸(Dien Bien Phu) 전쟁에서 패배하며 인도차이나에 대한 영향력을 상실하게 되었다. 세 번째는 가장 결정적인 계기로, 제2차 중동전쟁으로 알려진 1956년 수에즈 위기였다. 소련 뿐만 아니라 미국도 프랑스의 철수를 요구하면서 굴욕을 겪었다.

프랑스는 독자적인 핵무기 개발에 박차를 가했다. 냉전 초기의 불확실한 상

21) Freedman, Lawrence and Jeffrey Michaels, *The Evolution of Nuclear Strategy*, the 4th Edition, London: Palgrave MacMillan, 2019, p. 347.

항 속에서 프랑스는 핵무기를 독자적으로 보유해야만 국가위상을 높이고 국가 이익을 보호할 수 있다고 믿었다.²²⁾ 1958년 대통령에 취임한 드골은 프랑스만의 독특한 정체성(distinctive identity)을 재확인하기 위한 핵심도구라고 주장했고, ‘다른 국가들이 핵무기를 가지고 있는데 위대한 국가(a great state)임에도 핵무기를 가지고 있지 못하다면 자국의 운명을 책임지지 못한다’라고 주장했다.²³⁾ 국내의 반대세력에도 불구하고, 1958년 알제리 전쟁을 겪은 이후 이원 집정부제의 제5공화국이 탄생하면서 대통령에게 상당한 권력을 양도하고 의회의 역할을 축소하는 헌법 개헌을 실시했다. 드골 대통령은 강력한 리더십을 바탕으로 핵무기 개발을 주도해나갔다. 결국 이러한 국내의 상황에서 프랑스는 자주국방 정책(a policy of self-sufficiency)을 시작한 것이다.²⁴⁾

프랑스는 1960년 알제리에서 작전명 “푸른날쥐(Gerboise Bleue)” 핵실험에 성공했다. 미국, 소련 그리고 영국에 이은 4번째 핵무기 보유국이 된 것이다. 이후 5년 동안 알제리의 두 곳에서 17번의 핵실험을 실시했으며, 4번은 대기권 실험이었고, 13번은 지하폭발실험이었다. 1962년 알제리가 독립한 이후에는 프랑스령 폴리네시아에 위치한 모루로아(Moruroa) 환초와 팡가타후파(Fangataufa) 섬에서, 30년 간 193회의 대기 및 지하 실험을 실시했다고 알려졌다. 이 기간 핵 폭발 입자에 의해 형성된 비에 의한 낙진 등 여러 사례가 보고되었고, 주변 섬 지역에서도 방사능이 측정되는 등 여러 사고가 발생하기도 했다.

프랑스는 핵무기 보유 이후 가장 극명하게 외교적, 군사적 행태에서 변화를 보인 국가이다. 몇가지 중요한 변화가 있는데, 첫째는 독자적 핵능력에 기반한 억제와 방어 위주의 군사전략으로 전환했다. 핵무기가 프랑스의 핵심이익에 대한 공격을 억제해야 하며, 그를 위해서는 프랑스 자국에 의해 통제할 수 있는 핵무기를 보유해야 한다는 것이었다. 이러한 억제력을 바탕으로 억제와 방어 위주의 군사전략으로 전환할 수 있었다. 둘째는 NATO에 의존하는 대신 자주노선을 선택했다. 이는 미국의 확장억제에 의존하지 않겠다는 선언적인 의미가

22) Granholm, Niklas and John Rydqvist, *Nuclear Weapons in Europe: British and French Deterrence Forces*, FOI-R-4587-SE, 2018, p. 38.

23) Freedman and Michaels, 2019, p. 347.

24) Granholm and Rydqvist, 2018, p. 39.

있었는데, 양차 세계대전, 수에즈 위기, 쿠바 미사일위기 등을 겪으면서 미국의 안전보장에 대한 의구심을 지울 수가 없었다. 결국 1966년 프랑스는 NATO에서 탈퇴했고, 자국 영토 내의 NATO 기지를 모두 폐쇄하였고, 유럽 연합군 최고사령부(SHAFE)도 벨기에 브뤼셀로 이동할 수밖에 없었다.²⁵⁾

(2) 파키스탄

파키스탄 핵개발의 가장 큰 동기는 인도로부터의 안보위협이었다는 데에 큰 이견이 없다. 2차 세계대전 직후 종교를 이유로 분리독립했던 양국은 영속하는 경쟁관계를 유지해왔고, 특히 인구, 경제력, 군사력 등 모든 측면에서 압도적인 열세를 면하지 못하던 파키스탄에게 있어 “인도 신드롬(India Syndrome)”은 존재론적 위협이었다. 파키스탄은 1971년 말 제3차 인파전쟁에서 패배하면서 본격적으로 핵개발에 나섰다. 이 전쟁에서 패배하면서 동파키스탄이 방글라데시로 독립했고, 동서로 인도를 압박하던 전략적 우위를 상실하고 말았다. 인도와 파키스탄은 심라 협약(Simla Agreement)을 통해 방글라데시의 독립을 인정하였고 카슈미르 지역의 경계선을 통제선(LOC)으로 확정하였다.²⁶⁾ 또 1974년 인도의 이른바 “평화적 핵폭발(PNE)” 실험은 파키스탄 핵개발에 결정적인 계기를 마련했다. 인도에 비해 재래식 전력도 열세인 데다가 인도가 핵능력을 갖추게 되면서, 이를 억제하고 대응하기 위한 수단으로서의 핵무기 개발에 나서게 된 것이다.

파키스탄이 핵개발을 결심한 핵심동기는 인도의 안보위협일 수 있으나, 핵개발의 과정에서 다양한 요인들이 원동력으로 작용했다. 첫 번째 원동력은 국제체계의 “구조”이다. 파키스탄은 1950년대부터 소련의 남하를 저지하기 위해 미국이 중요시한 남아시아의 동맹국이었다. 1970년대 파키스탄의 핵개발 프로그램이 본격적으로 진행되자 제재조치를 취하기는 했으나, 아프가니스탄에서

25) 프랑스는 제2격 중심의 최소억제전략을 유지하고 있으며, 제한적인 목적을 위해서만 사용될 것임을 분명히 해왔다. 핵무기가 프랑스의 영향력, 자율성, 현대화를 상징하는 것은 분명했지만, 냉전기 보유했던 핵무기 보유량을 반으로 줄였고, 투발 수단도 2/3 이상 줄였다. Tertrais, Bruno, “Principles of Nuclear Deterrence and Strategy.” *NDC Research Paper 19*, NATO Defense College, 2021, pp. 29~31.

26) 김태형, 『인도-파키스탄 분쟁의 이해』, 서울: 서강대학교 출판부, 2019, pp. 85~86.

소련과 맞붙게 된 미국은 파키스탄의 우라늄 농축과 관련된 제재를 해제하는 등 경제적, 군사적 지원을 제공했다. 다른 한편으로는 인도를 견제하기 위한 중국의 지원도 있었다. 파키스탄은 1990년대 중국의 지원 하에 40MWt 원자로, 골라(Golra) 농축공장 건설 등을 건설하였고, 중국은 원심분리기의 핵심부품을 제공하기도 했다.²⁷⁾

두 번째 원동력은 압둘 카디르 칸(A.Q. Khan)의 “프로젝트 706”으로 대표되는 과학기술 기반인데, 여기에는 기존 핵보유국들의 전략적 지원이 핵심적인 역할을 했다. 1956년 파키스탄원자력위원회(PAEC: Pakistan Energy Commission)를 설립하고 국제적으로 에너지 개발협력을 받기 시작했다. 미국과 IAEA의 지원을 받아 연구용 원자로를 건설하고, 캐나다 회사와의 계약을 통해 최초의 민수용 원자로 건설도 시작했다. 1974년 인도의 핵실험 이후 국제사회의 다각적인 비확산 제재에도 불구하고, “칸 연구소(Khan Research Laboratory)”를 중심으로 유럽에서의 연구경험과 인적 네트워크, 우라늄 농축 기술과 무기기술 정보를 축적했다. 1980년대에는 중국과의 협력을 통해 핵기술을 획득했다. 중국은 파키스탄에 플루토늄 생산을 위한 원자로, 우라늄 재처리 시설, 핵무기 개발을 위한 청사진 등을 제공한 것으로 알려진다.²⁸⁾

세 번째 원동력은 국내정치적 리더십이다. 제2차, 제3차 인-파전쟁에서 미국과 중국 등으로부터 지원을 받지 못하고 전쟁에서 패배한 이후 파키스탄 인민당(PPP)의 줄피카르 부토(Zulfikar Bhutto)는 강력한 개혁작업을 진행했고, 칸으로 대표되는 과학계의 노력과 연계하여 핵개발에 박차를 가하기 시작했다. 1972년 부토는 PAEC에 3년 내에 핵무기를 개발하라고 지시했다. 핵무기는 파키스탄의 억제력과 국제적 위상을 높일 뿐만 아니라 군부에 대한 총리의 영향력을 강화하고, 국민들로부터의 지지를 얻을 수 있는 강력한 수단이었다.²⁹⁾

1990년대는 파키스탄이 국내외적으로 어려움을 겪었던 시기이다. 개혁과 불신임이 이어졌고, 소수민족들의 항거로 사회혼란이 발생했다. 국내외 정치적인

27) 파키스탄 핵개발에 대한 대표적인 연구로, 김태형, 『인도-파키스탄 분쟁의 이해』, pp. 128~166 참고.

28) Gill, Bates, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington DC: Brookings Institution Press, 2007, pp. 80~81.

29) Talbot, Ian, “Does the Army Shape Pakistan’s Foreign Policy?” In Christoffe Jaffrelot eds., *Pakistan: Nationalism without a Nation?*, London: Zed Books, 2002, p. 238.

문제가 샤리프 행정부로 하여금 1998년 핵실험을 실행하도록 압박했다고 보는 것이 적절할 것이다. 1998년 인도가 5월 11일과 13일 다섯 차례 핵실험을 하면서, 전세계가 경악했고 이는 파키스탄도 마찬가지였다. 당시 파키스탄의 최고위 관료들이 모여 인도가 왜 핵실험을 했는지, 대응방안은 무엇인지에 대해 논의했다. 결론은 국제제재에도 불구하고 단시일 내에 핵실험으로 대응해야 한다는 것이었다.³⁰⁾ 핵실험 직후 미국의 관료들이 파키스탄을 방문하였고 정상간 전화통화 등을 통해 자제를 압박했으나, 파키스탄도 5월 28일과 30일 다섯 차례 핵실험을 실시함으로써 스스로의 핵능력을 과시했다.³¹⁾

2. UN에서의 표결 행태 분석

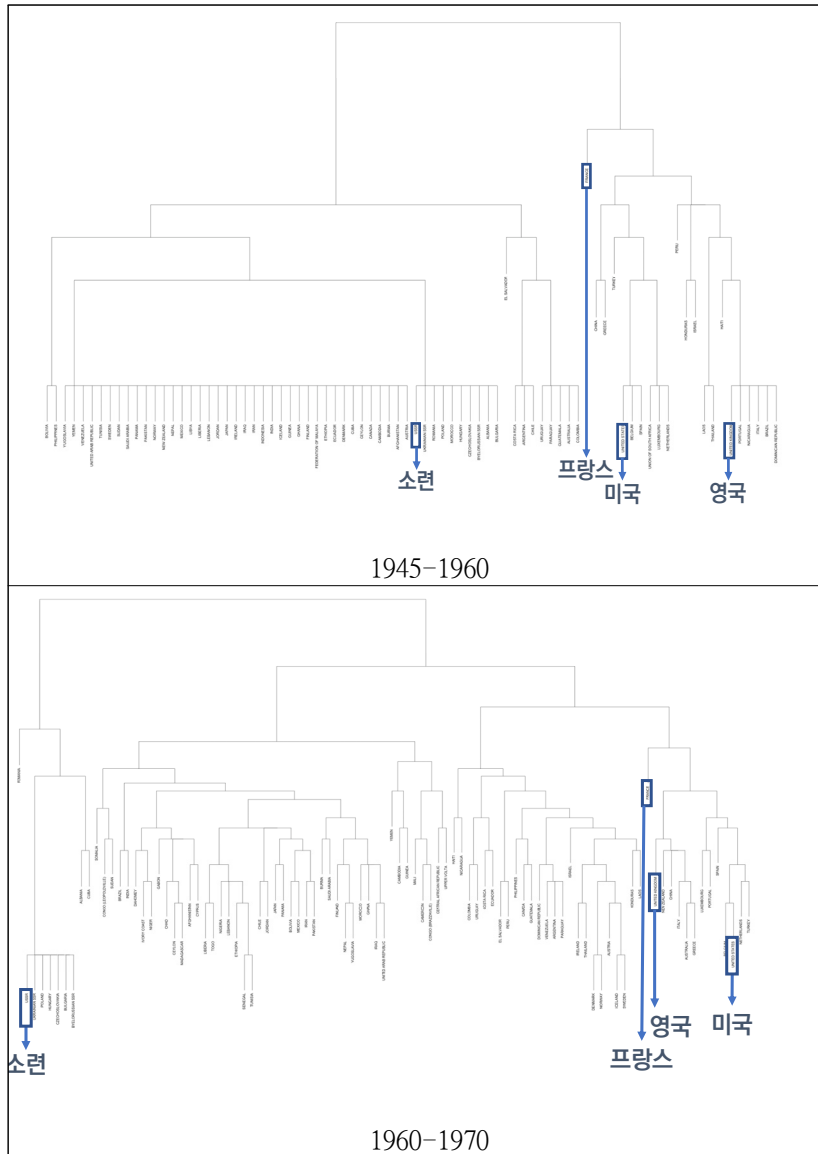
(1) 프랑스

프랑스가 첫 번째 핵실험을 실시했던 1960년을 중심으로, 프랑스의 표결 행태를 비교해보고자 한다. 이 경우 문제는 UN에서 제공하는 투표기록 중 “nuclear”로 검색할 수 있는 투표기록이 1959년부터 존재한다는 점이다. 따라서 핵실험 이전의 표결 행태에 대한 충분한 데이터가 축적되지 않으며, 이는 초기 핵보유국인 미국, 영국, 소련도 마찬가지가 될 것이다. 1971년에 이르러 UN에 가입한 중국의 경우에도 표결 데이터를 활용할 수 없다는 한계를 가질 수밖에 없다. 이같은 한계를 고려하더라도 축적된 프랑스의 표결 행태를 통해 상대적인 위치를 알 수 있으며, 이를 텐드로그램으로 나타낸 그림은 아래와 같다.

30) 김태형, 『인도-파키스탄 분쟁의 이해』, pp. 155~161.

31) 이후 파키스탄은 가장 빠른 속도로 핵능력을 증강해왔다. 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)는 지난 6월 전 세계 핵보유국의 데이터를 공개하면서, 파키스탄의 핵탄두 개수를 110개에서 130개로 판단했다. 이러한 추세라면 2025년까지 220-250개의 핵탄두를 보유하게 될 것으로 예상된다. Kristensen, Hans M. and Robert S. Norris, “Pakistani Nuclear Forces, 2015.” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 71, No. 6, 2015.

<그림 1> 국가별 표결행태 군집(1945-1970)



1959-1960년의 기록은 매우 적은 표결사례를 토대로 작성되었기 때문에 비교적 단순한 형태를 보여준다. 1945년에 전세계가 핵무기의 위력을 목도하였으나, 핵기술에 접근할 수 있는 국가는 극히 제한되었으며 핵무기의 영향력에 대해서도 서로 다른 인식을 가지고 있었기 때문이다. 그림에서는 소련과 동유럽 국가들과 남미지역 국가들이 각각 일군을 이루고 있음을 알 수 있고, 미국을 중심으로 한 유럽국가들과 영국을 중심으로 일부 국가들이 군집을 이루고 있다. 프랑스는 이 시기부터 독특한 위치를 보여주는데, 큰 틀에서 미국, 영국을 비롯한 자유진영과 한축을 이루고 있기는 하지만 다른 국가들과 군집을 이루지 않고 일정한 거리를 보이고 있는 것이다.

1960년부터 1970년까지는 냉전의 한복판이었다. 보다 많은 표결사례가 있었기 때문에 국가간 거리는 보다 세분화되었지만, 좌우 양극단에 소련 중심의 공산진영 국가들과 미국, 영국 중심의 자유진영 국가들로 양분되어 있음을 확인할 수 있다. 미국과 영국은 의견 차이없이 동일한 행태를 보였고, 프랑스는 이들로부터 약간의 거리만 두고 있었다. 반대로 오면 이스라엘, 스웨덴, 일본, 캐나다 등의 자유진영의 비핵보유국들이 일군을 이루고 있고, 그림 가운데에는 남미, 동남아, 남아시아 국가들은 이른바 비동맹노선을 형성하면서 큰 비중을 차지하고 있다.

본 연구는 개별 국가와의 입장 차이를 드러내는 것보다는 덴드로그램을 통해서 상대적 위치 변화를 살펴는데 목적을 두고 있지만, 특정 국가를 중심으로 상대적 거리를 살펴보는 것은 행태의 변화를 잘 드러낼 수 있다. 프랑스를 중심으로 각국과의 거리를 나타낸 표는 아래와 같은데, 데이터 처리 시 찬성은 1, 반대는 0으로, 기권과 미투표는 0.5로 처리한 것이다. 또한 기간별 고려되는 결의안의 숫자가 다르기 때문에, 다른 기간에서의 국가간의 거리를 절대값으로 비교하지 않도록 표준화한 값을 함께 제시하였다.

〈표 1〉 UN 표결에 나타난 프랑스와 주요국가의 상대적 거리

국 가	상대적 거리			
	1945-1960		1960-1970	
	상대적 거리	거리 표준화	상대적 거리	거리 표준화
미 국	0.7071	0	1.658	0
소 련	1.6583	0.928	2.783	1
영 국	1	0.286	1.9364	0.247
이탈리아	1	0.286	1.870	0.188
인 도	1.732	1	2,692	0.918
파키스탄	1.732	1	2.549	0.791
*중 국	0.866	0.155	1.732	0.06

국가간 거리를 통해 확인할 수 있는 사실은 다음의 몇가지로 정리할 수 있다. 첫째는 적대국인 소련과의 관계이다. 수치적으로 소련과의 거리는 0.928에서 1로 벌어졌다. 이미 충분히 먼 거리를 사이에 두고 있었지만, 1960년까지는 인도, 파키스탄과 같은 국가가 가장 먼 거리를 두고 있었다는 점에 주목할 필요가 있다. 1970년이 되면 소련과 상대적으로 가장 먼 거리를 유지하게 된다. 표결에서 소련과는 분명한 격차를 유지하고 있었지만, 핵개발 이후 소련과의 의견 차이가 더욱 커졌음을 보여주는 것이다.

둘째는 경쟁국인 영국과의 관계를 보자. 2차 세계대전에서 연합군으로 함께 했지만, 유럽에서의 주도권을 다투는 경쟁국으로서 영국과의 거리를 살펴보는 것은 유의미하다. 특히 영국이 미국의 도움으로 먼저 핵무기를 보유하게 됨으로써 상당한 불만을 토로해왔다는 점에서 그렇다. 그러나 표결에서 나타난 행태는 영국과 더욱 밀착하는 모습을 보인다. 1960년까지는 0.286이었던 상대적 거리가 0.247로 다소 줄었다. 물론 비동맹국가들을 비롯한 기타 주요국가들과의 거리가 전반적으로 줄어드는 현상을 볼 수 있는데, 이는 덴드로그램에서 본 바와 같이 자유와 공산 블록간 양극화가 심화된 것을 반영한다.

마지막으로 살펴볼 것은 미국이다. 프랑스는 스스로 미국을 후견국이라고 인정하지 않겠지만, 미국은 자유진영의 리더로서 냉전 초기 유럽에 대한 핵확

장억제를 제공해왔다. 표결에서의 거리 절대값으로는 0.707에서 1.658로 늘어난 것이지만 이는 표결의 횟수가 크게 확대되면서 나타난 결과이다. 핵개발을 기점으로 비교한 상대적인 거리는 시기와 관계없이 0인데, 이는 그 어느 국가보다 표결에서 의견이 합치되었음을 잘 말해준다. 미국과 영국이 국제 외교무대에서 주도권을 잡는 것을 강하게 견제해온 것이 사실이나, 핵무기와 관련한 표결에서는 오히려 의견의 차이없이 함께 한 결과이고 기존 핵보유국들과 같은 입장이 되면서 그 거리가 더욱 좁혀진 것을 보여준다.

핵보유를 기점으로 외교행태에 상당한 변화가 있을 것을 쉽게 예상할 수 있지만, 실제 나타난 결과는 이와는 달랐다. 다소 무리일 수 있으나 프랑스의 표결행태에 대한 몇가지 해석은 다음과 같다. 첫째, 핵보유국이 되었다고 해서 보다 큰 차원에서 UN외교의 행태는 극단적으로 변하지 않았다. 핵무기 보유는 오히려 냉전기 양 진영의 경쟁수단이 되었다는 것으로 국가 차원의 외교행태보다 진영간 결속이 큰 영향을 주었을 수 있다. 같은 진영의 국가끼리 갈등을 최소화하려고 했다는 것이다. 둘째, 각국의 핵인식과 전략문화가 방어적일 수 있다는 분석도 가능하다. 즉 핵무기를 보유했다고 해서 이를 공세적으로 활용하지 않는다면 외교 행태에서 큰 변화는 일어나지 않는다. 프랑스가 핵무기를 억제 목적으로 보유한 것이라면 핵무기가 획기적인 행태의 변화를 가져오지 않는다는 해석도 가능하다.

(2) 파키스탄

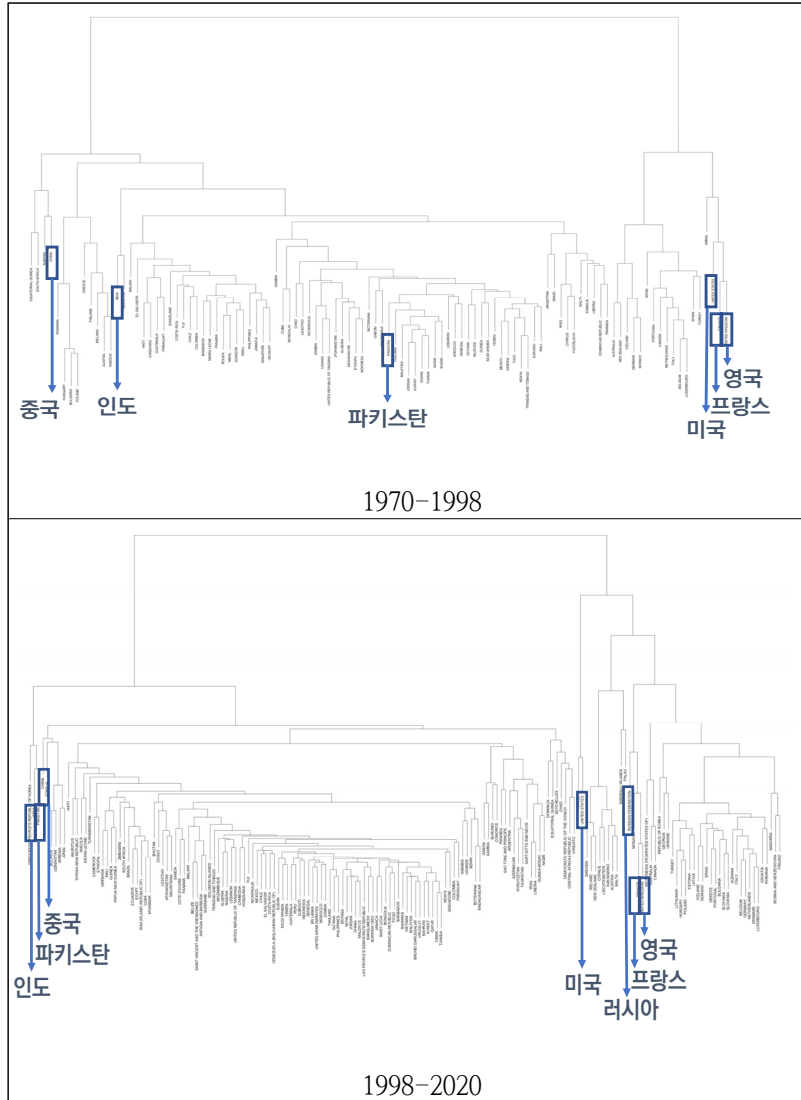
파키스탄은 1998년 첫 번째 핵실험을 실시했다. 냉전 이후 많은 국가가 새롭게 UN에 가입했으며 다양한 행위자들의 표결 결과가 축적되었다. 많은 경우는 구소련 국가들이었지만, 1991년 남북한 UN 동시 가입을 필두로 1992년 13개국, 1993년 5개국 등이 새롭게 UN 회원국이 되었다. 따라서 1998년을 기점으로 한 전후의 표결기록은 다양하지만 본 연구는 최대한 긴 기간을 포함하고자 하였다. 따라서 1970년부터 1998년까지, 1998년부터 2020년까지를 비

교하였다. 아래의 그림에서 보는 것처럼 UN 무대에서 많은 국가가 행위자로 등장했으며, 긴 기간을 포괄함으로써 보다 역동적인 클러스터링의 양상을 보여준다. 파키스탄을 비롯하여 각국 표결 행태의 상대적인 위치를 나타낸 텐드로그램은 아래와 같다.

1970-1998년 냉전의 중후반부에서 종식에 이르는 역동적인 시기였다. 파키스탄에게 있어서는 1971년 제3차 인-파 전쟁 이후 절치부심의 시기이기도 하다. 30년 가까운 시기를 살펴보면, 미국과 영국, 프랑스의 일치성이 부각된다. 호주, 서유럽 국가들이 하나의 클러스터를 이루고 있음을 볼 수 있고, 중국과 동유럽 국가들이 그림의 좌측 극단에서 일군을 형성하고 있다. 스웨덴, 핀란드가 노르웨이, 덴마크와 달리 비교적 좌측에 위치하고 있음을 특기할 만하며, 중동과 남미, 동남아 국가들이 중간 정도에 위치하였다. 핵보유국 중에는 1974년에 이미 “평화적 핵실험”을 실시한 인도가 다른 핵보유국들보다 중국에 가까이 있음을 확인할 수 있었다.

냉전 종식 이후 다수의 국가가 새롭게 UN의 일원이 되었고, 참여국이 많아지면서 1998년부터 2020년까지의 텐드로그램은 군집이 보다 세분화되고 복잡한 양상을 보여준다. 최근까지의 자료를 종합한 것이기 때문에 현재의 입장과 유사하다는 점에서 직관적이다. 미국을 중심으로 보면 이스라엘, 프랑스, 영국, 독일 등 서유럽 국가, 한국 등이 크게 일군을 이루고 있다. 반대편에는 중국을 중심으로 동유럽, 아프리카, 중동 등의 국가들이 위치한다. 특이한 점은 러시아가 프랑스, 영국과 하나의 군집을 형성하고 있고, 파키스탄, 인도, 북한이 일군을 형성하고 있는 점도 주목할 만하다.

<그림 2> 국가별 표결행태 군집(1970-2020)



위의 텐드로그램에서 보는 것처럼 파키스탄의 사례는 프랑스보다 역동적이다. 파키스탄을 중심으로 주요 국가와의 거리를 살펴보아도 마찬가지로 역동적이다. 파키스탄을 중심으로 다른 국가와의 거리를 확인했으며, 데이터 처리 방법은 프랑스와 같다. 찬성은 1, 반대는 0이며, 기권과 미투표는 0.5로 처리하고, 다른 기간에서의 국가간 거리를 표준화하는 것도 동일한 방법을 적용했다. 1970년부터 2020년까지의 기간은 보다 많은 사례가 축적되면서 상대적 거리의 폭도 큰 편차를 보인다. 파키스탄을 중심으로 각국과의 거리를 표로 나타내면 아래와 같다.

〈표 2〉 UN 표결에 나타난 파키스탄과 주요국가의 상대적 거리

국 가	상대적 거리			
	1970-1998		1998-2020	
	상대적 거리	거리 표준화	상대적 거리	거리 표준화
미 국	14,577	1	13,546	1
소 련	-	-	9,746	0.530
영 국	13,444	0.903	12,020	0.811
이탈리아	11,543	0.742	10,897	0.672
프랑스	13,601	0.917	12,010	0.810
인 도	6,670	0.329	5,454	0
중 국	6,708	0.332	5,744	0.035

파키스탄과 주요 국가의 거리를 통해 확인할 수 있는 사실은 다음과 같다. 첫째는 적대국인 인도와의 관계이다. 인도는 파키스탄의 전통적인 적대국으로서 수차례 대규모 전쟁을 치른 바 있고, 특히 1998년 이후에도 카르길에서 큰 규모의 충돌을 치른 바 있었다. 그러나 위의 표에서 보는 것처럼 UN 표결에서는 오히려 핵실험 이후 일치된 입장을 견지하고 있다. 서구 국가들에 비해서는 유사한 입장에 있었다고는 하지만 1998년 이후에는 완전히 일치된 견해를 보였고, 여기에 북한이 동조한 것도 주목할 만하다. 다자외교의 무대에서는

상대적 적대성보다는 핵무기에 대한 일반적 입장이 중요함을 알 수 있다. 이는 NPT에 대한 반대 주장에 앞장서 온 양국의 일관된 견해이다.

두 번째는 미국과의 관계에 관심을 둘 수 있다. 기존 핵보유국이자 남아시아에서의 경쟁을 지속해온 미국과 소련(러시아)에 대한 파키스탄의 입장 변화는 주목할 만하다. 먼저 미국을 살펴보면 14.577에서 13.546으로 변화했지만 표준화된 거리는 최대치인 1로 나타났으며, 이는 핵실험 전후로 큰 변함이 없는 것이다. 다음 소련이 해체되면서 전반부에 대한 기록은 제외했지만, 상대적인 거리는 9.746, 표준화된 수치로는 0.53으로 영국, 프랑스, 이탈리아 등 서유럽 국가들보다는 가깝다. 다만 위에서 언급한 바와 같이 냉전 이후 러시아의 입장이 기존 핵보유국들과 크게 가까워졌다는 점을 고려해야만 한다.

마지막으로 중국과의 관계를 볼 필요가 있다. 1970년대가 지나면서 중국은 파키스탄의 중요한 후견국이였다. 오랜 기간 비동맹 노선의 주축국으로서 함께 역할해왔고, 특히 개혁개방 이후에는 급격한 국력의 신장을 이루면서 남아시아에서 영향력을 확대해왔다. 지리적 근접성, 인도와의 삼각관계, 경제적 의존 등을 고려하면 중국과의 관계는 예견할 수 있는 것이며, 핵무기와 관련된 표결에서도 중국과의 유사성을 더욱 좁힌 결과로서 나타났음을 볼 수 있다. 상대적 거리는 6.708에서 5.744, 표준화된 수치로는 0.332에서 0.035로 거리가 줄어들었다. 앞서 언급한 것처럼 북한이 파키스탄과 입장을 완전히 같이 한 것도 함께 살펴볼 필요는 있을 것이다.

파키스탄의 핵무기 보유를 기점으로 UN 표결 행태에서의 다소 간의 변화를 확인할 수 있다. 물론 냉전 이후 국제질서가 크게 변동을 겪었고, UN 참여국들이 증가하면서 지형 자체가 변화했음을 전제해야 한다. 파키스탄의 외교행태에 대한 해석은 다음과 같다. 첫째는 냉전의 양극체제가 핵무기에 대한 견해 차이를 기준으로 재편되었다. 미국, 러시아, 영국, 프랑스 등 기존의 핵보유국과 신생 핵보유국으로 양분된 것이 눈에 띈다. 둘째, 파키스탄은 미국을 가장 먼 거리에 두고, 유럽 국가들을 사이에 둔 채로 인도, 중국과의 더욱 거리를 좁혔는데 여기에 북한이 동조하였다. 셋째, 남아시아의 역동적인 상황을 고려

할 때 파키스탄의 대인도 관계 뿐만 아니라 미국, 러시아, 중국 등 강대국 관계가 어떻게 변화하고 있는지에 대해서는 UN 표결 행태 외에도 추가적인 지표가 필요함을 알 수 있다.

IV. 결론과 함의

UN의 표결 결과는 핵무기 보유 이후 국가의 외교행태 변화에 있어 흥미로운 결과를 보여준다. 첫째, 핵무기를 보유하게 되면 기존의 적대국에 대해 공세적인 행동을 강화한다는 가설은 표결 행태에서는 부각되지 않았다. 많은 연구들은 핵실험 이후 정치군사적인 측면 뿐만 아니라 외교적 측면에서 공세적인 행태가 나타날 것으로 예상했으며 따라서 상대적 거리가 보다 신장될 것으로 예측되었다. 그러나 핵무기가 강압의 적극적인 수단으로 활용되는 것은 양자 간의 외교 무대이며, 다자외교의 장으로서의 UN 표결 행태에서는 획기적인 변화는 보이지 않았다. 위에서 언급한 바와 같이 적대국들이 먼저 핵무기를 보유한 국가라는 점에서, 오히려 핵보유를 기준으로 입장이 재편되는 현상이 두드러진다. 프랑스, 파키스탄만을 사례로 한 본 연구의 한계이며, 이는 인도, 북한, 이스라엘로 사례를 확대한 추가연구를 통해서 보완이 가능할 것이다.

둘째, 새롭게 핵무기를 보유하게 된 국가는 기존의 핵보유국들과 타협적으로 행동한다. 본 연구를 통해 가장 두드러지게 나타난 현상이다. 물론 분석의 대부분을 차지하는 냉전기에는 미국과 소련으로 양분된 진영의 입장 차이가 더욱 부각되었지만, 시기를 보다 확대해보면 핵무기 보유 여부, 보다 세분화하면 P5 국가와 ‘사실상의 핵보유국’의 입장 차가 분명하며, 강대국과의 동맹 여부에 따라 입장 차이도 분명하게 나타났다. NATO의 서유럽 국가들은 분명히 미국과 입장을 같이 하였으나, 비동맹 노선 국가들의 입장은 탈냉전 이후에도 중도적인 성향을 띠었다. 아울러 일본이나 한국과 같은 확장억제를 제공받는

국가들의 입장은 강대국에 보다 근접했다. 이러한 경향과 관계없이 본 연구가 주목한 프랑스와 파키스탄의 경우 기존 핵보유국들과의 타협적인 행동을 통해 집단적 이익을 수호하려는 입장을 공고히 하였다.

셋째, 핵무기의 보유는 기존의 후진국들과의 관계를 탈피하여 선택적 자주노선으로 나타날 것이 예상되었다. 자신감을 바탕으로 UN 무대에서도 보다 독립적으로 행동할 것이라고 보았다. 나타난 현상으로만 보면 세 번째 가설은 설득력을 가지는 것인데, 특히 파키스탄의 경우 미국, 러시아와의 거리를 넓혔다. 다만 중국, 인도와의 거리도 좁히면서 두 번째 가설인 기존 핵보유국의 입장에 유사해지는 현상과 명확히 구분하기 어렵다는 한계를 가진다. UN에서의 독립적인 표결 행태를 검증하기 위해서는 특정 국가를 기준으로 상대적 거리를 연도별 추세로 분석할 수 있으나, 이 역시 주제별 선호에 대한 정성적인 평가가 병행되어야만 자주노선 추구에 대한 근거로서 의미를 가질 것이다.

본 연구가 가지는 이론적 함의는 다음과 같다. 첫째, 핵무기의 정치외교적 영향을 실증적으로 확인하였다. 실제로 핵개발과 핵무기의 보유가 실제로 국가의 위상과 외교행위에 변화를 가져오는지를 분석한다. 두 번째는 핵확산의 안정성 논쟁을 다른 차원에서 분석할 수 있다. 핵무기를 보유한 국가가 어떻게 행동하는지, 주변국과의 관계에서 어떤 변화를 가져오는지를 분석함으로써, 핵확산에 대한 낙관론과 비관론 논쟁을 UN 표결행태라는 새로운 차원에서 분석한다. 셋째는 “UN총회 표결”을 다각적으로 활용하였다. UN에서의 표결결과는 공개되어 있지만, 연도별, 국가별, 결의안 별로 찬반여부를 활용하는데 그쳤다. 본 연구는 국가간 “상대적 거리”를 측정하고 이를 시각화함으로써 UN에서의 외교행위 변화를 가시적으로 보여준다.

이 연구는 정책적으로도 함의가 있다. 첫째, 핵개발 이후 핵보유국의 행태를 분석함으로써 핵개발 요인과 결과를 비교분석한다. 이를 통해 핵열망을 가지고 있거나 실제로 핵무기를 개발하는 국가들의 행위가 어떻게 변화할 것인지 예측할 수 있으며, 주변국의 상대적 대응의 변화 역시 예측가능하다.³²⁾ 둘째, 북한을 비롯한 핵무기 보유국들의 행태 변화를 통해 억제를 위한 압박점을 확인

할 수 있다. 일반적으로 핵보유국들의 외교행위는 공세적으로 변화할 수 있지만, 다자외교 무대에서는 더욱 신중성을 갖출 수 있기 때문이다.³³⁾ 셋째, UN을 통한 다자외교의 중요성은 더욱 부각된다. 양자외교의 상대성에 가려있던 국가행위의 실질적 변화를 UN에서의 행태를 통해 확인할 수 있을 뿐만 아니라, 다자외교 상의 ‘상대적 거리’를 적극적으로 활용할 수 있을 것이다.

다만 본 연구의 한계로서 보다 정성적인 해석을 통해 보완될 필요가 있다. “UN총회 표결의 상대적 위치와 거리”를 측정하는데 많은 노력을 기울이기는 하지만, 여전히 2차 문헌들과 다양한 1차 문헌들을 분석대상으로 핵개발과 관련된 전략적 결정, 구성된 의미, 실제 행동을 종합적으로 해석할 필요가 있다. 정책결정과정에 참여한 정부기관들의 보고서 및 기록문서, UN총회 발표문과 논의과정, 참관기록 등을 활용해야 한다는 것인데, 미국 National Archive 보관자료, Foreign Relations of the United States (FRUS), 연구기관들의 D/B 자료, 전문가 면담 등을 통해 더욱 풍부한 논의로 연결되어야 한다.

32) Fuhrman, Matthew and Sarah Krep, “Targeting Nuclear Programs in War and Peace: A Quantitative Empirical Analysis, 1941–2000,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 54, No. 6, 2010; Sobek, David, Dennis Foster, and Samuel Robinson, “Conventional wisdom? The Effect of Nuclear Proliferation on Armed Conflict, 1945–2001,” *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1, 2012.

33) Park, DongJoon and Kyung-joo Jeon, “Improving State Reputation through the UN: The Case of North Korea.” *RINSA Forum*, No. 78, The Research Institute for National Security Affairs, 2022.

참고문헌

- 김태형 외, 『북한이 핵보유국이 된다면 어떻게 달라지는가』, 서울: 사회평론아카데미, 2020.
- 김태형, 『인도-파키스탄 분쟁의 이해』, 서울: 서강대학교 출판부, 2019.
- 손한별, “미국의 선택적 비확산정책 분석: 중국과 인도의 핵무기개발 사례를 중심으로.” 국방대학교 군사학박사 학위논문, 2015.
- 이근욱, “핵 보유 이후 국가들의 행동방식 모델 이론.” 김태형 외, 『북한이 핵보유국이 된다면 어떻게 달라지는가』, 서울: 사회평론아카데미, 2020.
- 폴 브래큰 지음, 이시은 옮김, 『제2차 핵시대』, 서울: 아산정책연구원, 2014.
- Aron, Raymond, “The Spread of Nuclear Weapons.” *Atlantic*, Vol. 215, No. 1, 1965.
- Beardsley, Kyle and Victoe Asal, “Winning with the Bomb.” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, No. 2, 2009.
- Bell, Mark, “Beyond Emboldenment: How Acquiring Nuclear Weapons Can Change Foreign Policy.” *International Security*, Vol. 40, No. 1, 2005.
- Black, Samuel, “The Chaging Political Utility of Nuclear Weapons: Nuclear Threats from 1970 to 2010.” *Stimson Paper*, 2010.
- Blair, Bruce, *The Logic of Accidental Nuclear War*, Washington, DC: Brookings Institution, 1993.
- De Mesquita, Bruce Bueno and William H. Riker, “An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation.” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 26, No. 2, 1982.
- Feaver, Peter and Emerson M. S. Niou, “Managing Nuclear Proliferation: Condemn, Strike, or Assist?” *International Studies Quarterly*, Vol. 40, No. 2, 1996.
- Feaver, Peter, *Guarding the Guardians: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States*, Ithaca: Cornell University Press, 1993.
- Freedman, Lawrence and Jeffrey Michaels, *The Evolution of Nuclear Strategy*, the 4th Edition, London: Palgrave MacMillan, 2019.

- Fuhrman, Matthew and Sarah Krep, "Targeting Nuclear Programs in War and Peace: A Quantitative Empirical Analysis, 1941-2000." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 54, No. 6, 2010.
- Gartzke, Erik and D. J. Jo, "Bargaining, Nuclear Proliferation, and Interstate Disputes." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, 2009.
- Gill, Bates, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington DC: Brookings Institution Press, 2007.
- Granholm, Niklas and John Rydqvist, *Nuclear Weapons in Europe: British and French Deterrence Forces*, FOI-R-4587-SE, 2018.
- Jervis, Robert, "The Political Effects of Nuclear Weapons." *International Security*, Vol. 13, No. 2, Fall 1988.
- Kristensen, Hans M. and Robert S. Norris, "Pakistani Nuclear Forces, 2015." *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 71, No. 6, 2015.
- Meyer, Stephen, *The Dynamics of Nuclear Proliferation*, Chicago: University of Chicago Press, 1984.
- Park, DongJoon and Kyung-joo Jeon, "Improving State Reputation through the UN: The Case of North Korea." *RINSA Forum*, No. 78, The Research Institute for National Security Affairs, 2022.
- Paul, T.V., "Strengthening the Non-Proliferation Regime: the Role of Coercive Sanctions." *International Journal*, Vol. 51, No. 3, 1996.
- Rauchhaus, Robert, "Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis: A Quantitative Approach." *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 53, No. 2, 2009.
- Sagan, Scott D., "Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb." *International Security*, Vol. 21, No. 3, 1996.
- Sagan, Scott, "Nuclear Instability in South Asia." In Robert J. Art and Kenneth Waltz eds., *The Use of Force Military Power and International Politics*, Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- _____, "More will be Worse." In Scott D. Sagan and Kenneth Waltz, eds., *The Spread of Nuclear Weapons: a Debate*, New York: W.W. Norton, 1996.

- Sigal, Leon, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*, Princeton: Princeton University Press, 1998.
- Snyder, Glenn, *Deterrence and Defense*, Princeton: Princeton University Press, 1961.
- Sobek, David, Dennis Foster, and Samuel Robinson, "Conventional wisdom? The Effect of Nuclear Proliferation on Armed Conflict, 1945–2001." *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1, 2012.
- Talbot, Ian, "Does the Army Shape Pakistan's Foreign Policy?" In Christoffe Jaffrelot eds., *Pakistan: Nationalism without a Nation?*, London: Zed Books, 2002.
- Tannenwald, Nina, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-use of Nuclear Weapons Since 1945*, New York: Cambridge University Press, 2007.
- Tertrais, Bruno, "Principles of Nuclear Deterrence and Strategy." *NDC Research Paper 19*, NATO Defense College, 2021.
- Van Creveld, Martin, *On Future War*, London: Brassey's, 1991.
- Waltz, Kenneth, "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better." *Adelphi Papers*, No. 171, 1981.
<http://www.econ.upf.edu/~michael/stanford/maeb7.pdf>(검색일: 2022.8.2).
- United Nations Digital Library, "Voting Data(1946~2020)"
https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&cc=Voting+Data&p=&f=&action_search=Search&rm=&ln=en&sf=&so=d&rg=50&c=Voting+Data&c=&of=hb&fti=0&fti=0 (검색일: 2022.7.10.).

Abstract

The Behavior of Nuclear Armed States:
The U.N. Voting Behavior before and after Nuclear Possession

Han Byeol Sohn(Associate Professor, Korea National Defense University)

The purpose of this paper is to examine how possessing nuclear weapons affects national diplomatic behavior. The voting behavior at the UN is examined to verify the hypothesis that having strong military power would lead to more aggressive behavior in the diplomatic field, regardless of the motive for nuclear development. Although it has limitations in that it analyzes only their votes on specific resolutions, by analyzing the results of long-term votes, the change in dendrogram and relative distance based on specific countries can be analyzed according to the similarity of positions by country. The changes in the U.N. voting behavior were confirmed as follows. Most notably, as they join the “nuclear club” they act in a compromise with existing nuclear armed states, showing clear differences in positions depending on whether and when they have nuclear weapons. In relative relations, aggressive actions to existing adversaries or independent positions from existing guardians were not revealed significantly. This study is meaningful in that it analyzed changes in behavior of nuclear powers using the UN General Assembly vote in various ways, but it will be possible to analyze more carefully when supplemented by qualitative interpretations of reports, records, announcements, and discussions.

Keywords: Nuclear Proliferation, Nuclear Development, Nuclear Status, UN General Assembly, National Behavior, Voting Behavior

투고일: 2022년 11월 04일, 심사일: 2022년 11월 30일, 게재확정일: 2022년 12월 11일