



## ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK

FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT

### 동남아시아의 세 번째 핵 시대

**앤드류 퍼터**는 영국 레스터 대학교의 국제정치학 교수로 유럽연구위원회에서 지원하는 제 3 차 원자력 시대 프로젝트를 이끌고 있습니다.

**펠리시아 유원노**는 인도네시아 외무부 공무원이자 킹스칼리지 런던 전쟁학과 박사과정 연구원으로 근무하고 있습니다.

2024 년 5 월 17 일

핵무기가 다시 세계 정치의 중심 무대로 돌아왔습니다. 핵무기 비축량의 현대화 및 확대, 무기 기술과 지원 시스템의 급격한 기술 변화, 수사적 및 군사적 자제 완화, 핵무장 국가들의 위기, 강대국 핵 경쟁의 부활, 국제 규범 및 법적 체계의 침식과 붕괴는 모두 점점 더 위험하고 예측 불가능하며 다른 핵 세계를 가리키고 있습니다. 동시에 대다수의 유엔 회원국들은 핵 규범 질서를 형성하는 데 있어 주도권을 주장하고 억지력을 위한 핵무기 지속 보유에 직접적으로 이익을 제기함으로써 핵무기 정치의 복귀에 저항해 왔습니다. 이와 동시에 개발도상국에서는 빠르게 성장하는 경제에 무탄소 에너지를 공급하기 위해 원자력 기술의 잠재적 이점에 접근하려는 관심이 높아지고 있습니다. 이러한 역학 관계와 때로는 적대적인 원자력 세계관을 종합하면, 원자력 역사에서

새로운 시대, 즉 "제 3의 원자력 시대"의 시작을 나타내는 것으로 여겨지는 경우가 점점 더 많아지고 있습니다.<sup>1</sup>

세계 핵 정치가 점점 더 분열되고 있지만, 세계 핵 질서에 대한 도전에 관한 학계와 전문가들의 논쟁을 지배하는 것은 서구의 특정 핵 민족 중심주의, 즉 서구의 엘리트들과 소수의 핵무기 보유국들의 관점을 넘어서는 핵 세계를 이해하지 못하는 무능력입니다. 이는 또한 핵무기가 국제 정치의 영구적인 유물이라는 개념을 공고히 하는 역할을 하기도 합니다. 이 그림에서 종종 누락되는 것은 핵 역지력에 참여하지 않지만 핵 기술의 영향을 긍정적이든 부정적이든 받게 될 세계 다른 지역의 국가와 사람들의 경험, 관점, 욕구입니다. 지배적인 안보 내러티브를 통해 세계 핵 질서를 바라보는 것은 다른 국가들의 똑같이 유효한 관점을 배제할 뿐만 아니라, 더 중요한 것은 핵 위험의 보편성을 진정으로 이해하는 우리의 능력을 손상시킨다는 것입니다.

2024년 3월, 제 3의 핵 시대 프로젝트는 자카르타에서 워크숍을 개최하여 동남아시아 전역의 전문가들을 모아 역사적으로 핵 위험에 노출된 적이 없는 이 지역에 새로운 핵 상황이 어떤 의미를 갖는지 살펴보는 자리를 마련했습니다. 핵무기를 보유하지 않은 비서구의 시각으로 핵 세계를 바라보면 역지력과 위험의 도구로서 핵무기에 대한 강한 문화적 거부감뿐만 아니라 핵 기술이 평화롭고 공평한 미래를 위해 역할을 할 수 있다는 믿음이 세계 핵 질서에 대한 상당히 다른 그림을 보여줍니다.

## 아세안 중심성 유지

핵 밀수 네트워크에 대한 우려에도 불구하고 동남아시아는 핵 위협으로부터 비교적 자유로운 지역이었습니다. 그러나 중국과 미국(및 미국의 지역 동맹국)

---

<sup>1</sup> 서구의 담론에서는 1945~1990년 사이에 냉전의 중심이었던 초강대국 핵 경쟁에 초점을 맞춘 제 1차 핵 시대가 존재했고, 1990년대에는 불량 국가와 테러리스트의 핵 위협에 관심이 집중되면서 제 2차 핵 시대가 이어졌다고 합니다.

간의 대립에 대한 인식이 커지고 동남아시아가 이들 국가 간의 분쟁에서 주요 작전 지역이 될 가능성이 커지면서 핵 위험이 훨씬 더 두드러지게 되었습니다. 1995년 방콕 조약은 동남아시아 핵무기 비확산지대(SEANWFZ)를 설립하여 10개 회원국<sup>2)</sup>의 핵무기 개발, 제조, 획득, 보유를 금지하고 있습니다. 핵무장 국가들이 SEANWFZ를 존중할 것이라는 희망이 있지만, 현실은 핵무기와 핵추진 군함이 이미 이 지역을 통과하고 있으며 남중국해는 향후 전쟁에서 주요 격전지가 될 가능성이 높습니다.

흥미롭게도 강대국 간의 충돌에 대한 두려움이나 주요 핵무장 국가와의 대결에 휘말릴 위험이 동남아시아의 군사 현대화 프로그램을 직접적으로 주도하고 있다는 증거는 없습니다. 이 지역의 많은 국가들이 국방 태세를 전환하거나 잠수함 등 의미 있는 군사력 증강을 추진하고 있지만, 이는 내부 역학 관계와 말라카 해협 및 각 배타적 경제수역을 포함한 전략적으로 중요한 해양 영역을 보호해야 할 필요성에서 비롯된 것으로 보입니다. 대부분의 전문가들은 이것이 예를 들어 유럽에서 군사 현대화를 추진하는 압력이나 목표와는 상당히 다르다는 데 동의합니다.

사실 동남아시아의 안보 상황과 아세안의 역할을 유럽-대서양에서 나토의 역할과 비교하는 것은 여러모로 도움이 되지 않습니다. 현재 나토의 논의는 연합 재래식 역량을 확대하고 핵우산의 신뢰성을 강화하는 방법에 초점을 맞추고 있지만, 동남아시아의 군사 현대화는 아세안 지역 메커니즘을 통해 조정되기보다는 주로 개별 국가에 의해 주도되고 있습니다. 아세안은 북대서양조약기구나 "제 5 조 집단방위조항"과 같은 논리로 운영되지 않으며, 특정 적에 대한 군사 행동 계획도 없습니다. 아세안 관계는 하드파워 안보 위협이 아니라 경제 파트너십과 개발에 대한 공동의 우선순위가 특징입니다. 예를 들어, 회원국들은 아세안의 중심성과 경쟁보다는 협력과 번영을 다루는 지역 아키텍처에 대한 통일된 비전을 표명하는 '인도 태평양에 대한 아세안 전망'에서 이를 분명히 드러내고 있습니다.

---

<sup>2)</sup> 브루나이, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남.

동남아시아 안보 정치에서 핵 문제가 가장 큰 비중을 차지하는 곳은 핵 밀수와 비국가 행위자들이 이 지역의 거대한 해상 운송 시스템을 통해 핵 물질에 접근할 가능성에 대한 우려, 그리고 핵 사고에 대한 우려의 증가입니다. 이는 20년 전 서구의 논의를 지배했던 '불량' 행위자, 핵 안보, 핵 테러리즘과 같은 '제 2의 핵 시대'의 도전이 오늘날 동남아시아 안보 계획의 핵심으로 남아 있다는 사실을 반영하는 것이 틀림없습니다. 동시에 동남아시아 국가들은 핵 안보 위험이 군사적 용도를 포함한 모든 핵 물질과 시설에 적용되므로 핵 안보를 해결하려면 포괄적인 접근 방식이 필요하다는 개념을 지지합니다. 이는 핵 안보 위험을 대부분 평화적 핵 물질과 시설에 국한하는 서구 중심의 사고에서 벗어나려는 움직임을 반영합니다. 또한 핵 기술을 운영하는 국가들의 선택이 동남아시아에 점점 더 많은 영향을 미친다는 인식을 반영합니다. 이는 서방 사회와 동남아시아 사회 사이의 핵 위협 위계와 전략 문화에서 중요한 차이, 즉 안보 및 군사적 위협을 우선시하거나 수용하는 사회와 그러한 국제 정치 관점을 거부하거나 최소한 최소화하려는 사회 사이의 차이와도 연결됩니다.

동남아시아의 많은 국가들은 중국 및 미국 모두와 강력한 관계를 유지하고 있으며, "강대국" 간의 보다 평화로운 관계를 원하고 있습니다. 중국은 이 지역의 주요 경제 주체이자 외국인 직접 투자의 중요한 원천인 반면, 미국은 일부 국가에서는 가장 바람직한 안보 파트너로 여겨지기도 합니다. 문화적 연관성에도 불구하고 또 다른 주요 지역 핵무장 강국인 인도는 동남아시아에서 상대적으로 영향력이 적은 것으로 보입니다. 대부분의 아세안 국가들은 향후 분쟁에서 '어느 한쪽 편'을 들기를 원하지 않으며, 역내 강대국들의 핵 경쟁에 휘말리고 싶은 욕구도 더더욱 없습니다.

## 시위자와 수비수

동남아시아 국가들은 동질적이지는 않지만, 5개 핵무기 보유국이 군축을 위해 '선의로' 노력하고 1968년 핵확산금지조약(NPT)에 따른 법적 약속을 지키지 않는 것을 비판하는 '반대자'로 분류할 수 있습니다. 이러한 관점에서 볼 때

동남아시아의 NWFZ는 군축을 위한 전 세계적인 노력을 강화하는 것으로 간주되며, 특히 중국, 북한, 인도, 파키스탄과 같은 핵무장 국가와 인접한 지역이라는 점을 고려할 때 매우 중요합니다. 그러나 동남아비확산금지조약은 미국, 러시아, 영국, 프랑스, 중국이 서명하지 않은 유일한 지역 NWFZ입니다. 핵무기 보유국들은 항행의 자유, 검증 문제, 핵 억지력 및 핵 작전 효과에 대한 잠재적 영향에 대한 우려로 인해 SEANWFZ 의정서에 서명하기를 꺼려해 왔습니다.

역사적으로 동남아시아의 핵 군축 시위는 NPT 체제의 불공정성에 맞서 세계 핵 질서를 지키기 위한 방관자적 입장에 기초했습니다. NPT 체제 하에서 비핵무기 국가들은 엄격한 비확산 의무를 이행한 반면, 핵무기 국가들은 핵군축을 향한 진전에 있어 '선의'로 행동하지 않는 것으로 간주되었습니다. 이후 이 운동은 진화하여 오늘날에는 강대국과 다른 핵무장 국가들의 핵 억제 관행의 근간을 직접적으로 도전하는 형태로 발전했습니다. 이는 특히 핵무기금지조약(TPNW)에 대한 대부분의 동남아시아 국가들의 지지와 열의에서 잘 드러납니다.<sup>3</sup>

TPNW는 더 많은 비핵무장 국가들이 글로벌 핵 거버넌스의 이해당사자로 활동할 수 있다는 점에서 특히 이 지역에서 환영받고 있습니다. 또한 강력한 인도주의적 내러티브를 통해 핵 위험의 개념을 핵전쟁과 확산에 국한된 개념에서 모든 국가의 핵무기 보유와 핵폭발의 재앙적 결과를 문제 삼는 개념으로 확장한다는 점에서 인기가 높습니다. 핵무기 보유국들은 효과적이고 신뢰할 수 있는 핵 억지력 유지에 자국의 안보가 달려 있다고 믿기 때문에 TPNW를 거부합니다. 이는 유엔이 규정한 전 세계 핵 금지를 향한 과정에서 비핵무기국이 규범적 기관을 맡고 핵무기국이 '반대자'로서 새로운 역할을 맡게 되는 관계의 변화를 의미합니다.

이는 제 3의 핵 시대에는 책임이라는 개념이 더 이상 당연시될 수 없음을 시사합니다. 특정 행위자가 '책임이 있다'는 개념과 함께 서구의 핵 민족주의

---

<sup>3</sup> 동남아시아 국가 중 싱가포르만 TPNW에 서명하지 않았습니다.

논리는 점점 더 도전을 받고 있습니다. 동남아시아 정책 엘리트들 사이에 널리 퍼진 견해는 핵무기 보유국이 군축 의무를 이행하지 않고 핵 수사와 현대화 노력을 통해 관리할 수 없는 재앙적 위험을 계속 증가시킨다면 더 이상 책임이 없다고 간주할 수 없다는 것입니다.

강대국의 전략적 경쟁에 관여하는 것을 꺼리는 것은 이들 국가가 [AUKUS 핵추진 잠수함 계약](#)에 대해 다양한 반응을 보인 이유를 부분적으로 설명할 수 있습니다. 동남아시아 전역에서 AUKUS에 대한 우려는 이 계약이 광범위한 인도 태평양 지역의 전략적 균형과 미국과 중국 간의 대립 가능성에 미치는 영향에서부터 호주가 IAEA 추가 의정서에서 의무화한 비확산 기준을 지키지 않을 것이라는 선례가 될 수 있다는 우려에 이르기까지 다양합니다. 이러한 방식으로 많은 동남아시아 국가들도 스스로를 핵 질서의 '수호자'로 여기고 있습니다.

그러나 핵 군축 강화는 동남아시아에서 널리 퍼져 있는 정서이지만, 아프리카 및 라틴아메리카 국가들과 달리 아세안 국가들은 일반적으로 다자 핵 포럼(예: NPT 및 TPNW)에서 핵 개발에 대응할 때 통일된 입장을 갖고 있지 않다는 점에 유의할 필요가 있습니다. 또한, 이 지역의 핵무기 문제에 대한 이해 수준은 상대적으로 제한적이며 주로 엘리트 수준에서 전개되고 있습니다(국내적으로 핵군축에 대한 지지를 표명하는 경우가 많지만).

## 원자의 힘 활용하기

원자력 시대가 시작될 무렵에는 원자력 기술을 통제할 수 있고 민간 원자력 에너지의 광범위한 응용이 관리된 핵 군축 시스템과 공존할 수 있다는 믿음이 있었습니다. 물론 소수의 선진국들이 앞서서 상당한 원자력 인프라를 구축했지만, 이는 주로 서구 선진국에 국한된 것이었습니다. 여러 요인이 복합적으로 작용하여 식민지 이후 세계의 많은 지역에서 핵 기술 개발의 가능성이 열리게 된 것은 최근의 일입니다. 따라서 동남아시아에서 제 3의 원자력 시대로의 전환이라는 프레임워크는 원자력 기술이 어떻게 경제 발전을

촉진하고 빠르게 팽창하는 에너지 수요를 충족시킬 수 있는지에 대한 논의가 압도적으로 많습니다.

역사적으로 (서구의) 비확산 내러티브의 지배가 많은 동남아시아 국가들이 평화적인 핵 기술의 힘을 활용하는 데 직접적인 영향을 미쳤다는 인식이 있습니다. 개발을 위한 핵 기술에 대한 접근은 많은 비핵무기 국가들이 비확산 체제에 가입하고 [TPNW에 서명하게](#) 된 주요 이유 중 하나였습니다. 그러나 많은 선진 서구 사회는 에너지 생산, 경제 개발 및 과학 연구를 위한 비군사적 핵 기술의 적용으로 혜택을 누렸지만 동남아시아를 비롯한 개발도상국에서는 이러한 기회를 거의 누리지 못했습니다. 서구의 비확산 우려가 세계 다른 지역의 인간과 사회 발전을 위한 원자력 기술의 상당한 응용보다 불공평하게 우선시되었다는 강한 믿음이 있습니다. 이러한 불공정성에 대한 인식과 평화적 목적을 위해 핵 기술에 접근할 수 있는 양도할 수 없는 권리에 대한 믿음은 세계 핵 질서에 대한 연구에서도 종종 소외되어 왔습니다.

선진국 일부 지역에서는 원자력 발전을 통한 전력 생산이 후퇴하고 있지만, 동남아시아의 여러 국가([특히 인도네시아, 필리핀, 베트남](#))에서는 원자력 발전소 건설에 대한 관심이 높아지고 있습니다. 2011년 일본에서 발생한 후쿠시마 원전 사고와 동남아시아의 많은 국가들이 지진에 취약하다는 점이 이러한 열기를 다소 누그러뜨렸지만, 넷 제로와 탄소 배출량 감축의 정치적 중요성으로 인해 원자력이 동남아시아의 에너지 미래에서 중요한 부분을 차지하게 될 것으로 보입니다. 이는 제 3차 원자력 시대의 동남아시아를 이해하고자 할 때 지역 주민들에게 적절한 질문을 던지는 것이 중요하다는 점을 강조합니다. 원자력 기술에 대한 접근은 양도할 수 없는 것인가? 원자력 기술이 에너지 안보와 기후변화 완화에 어떻게 기여할 수 있는가? 이 지역의 유엔 지속 가능한 개발 목표 달성과는 어떤 연관성이 있을까요? 중국, 러시아, 미국이 모두 이 지역에 민간 원자력 시설을 건설하기 위한 논의에 참여하고 있다는 사실은 이 문제를 더욱 두드러지게 합니다.

평화적 목적의 핵 기술 접근은 선진국들이 핵 기술의 전리품을 공정하게 공유하지 않았다는 시각이 있는 글로벌 사우스라고 불리는 일부 지역에서 더 큰 역학 관계의 일부입니다. 비동맹운동은 동남아시아 국가들을 포함해 어떤 강대국과 공식적으로 동맹을 맺거나 반대하지 않는 120 개국의 느슨한 정치 연합으로, 창립 이래 '재분배적 정의'와 모든 국가가 원자력의 힘을 활용할 수 있는 권리를 주장해왔습니다. 이러한 이유로 대부분의 동남아시아 국가를 포함한 비동맹 국가들은 이란이 비확산 의무를 이행하는 한 우라늄 농축을 할 권리를 지지하며 서방의 무기 확산 우려를 과장된 것으로 간주하고 있습니다. 일반적으로 비확산 이중 기준은 세계 핵 질서의 무결성을 훼손한다는 믿음이 강하게 자리 잡고 있습니다.

## 핵 선물

동남아시아의 핵 논쟁에서 가장 놀라운 점은 핵무기와 핵 억지력의 불변성을 (마지못해든 그렇지 않든) 서구의 정통 안보 서사처럼 받아들이지 않는다는 점입니다. 이는 1960 년대의 아주 짧은 기간을 제외하고는 동남아시아의 어떤 국가도 핵무기 개발에 진지하게 뛰어들이지 않았고 핵 억지력을 위한 역할을 보지 않았다는 특수한 역사적 경험이 반영된 결과입니다. 오늘날 동남아시아의 핵 논쟁은 주요 강대국 간의 관계 악화와 군축 및 비확산 약속을 약화시키는 불안정한 무기 체계의 개발로 인한 보편적 핵 위험에 대한 우려가 커지는 동시에 핵 기술의 민간 핵 응용에 대한 관심이 높아지는 이중 역학 관계를 반영하고 있습니다. 하지만 동남아시아에서 제 3 차 핵시대의 의미에 대한 공통된 '견해'는 존재하지 않으며, 국내 정치, 동맹, 지리적 여건에 따라 각기 다른 의제를 만들어내고 있습니다.

동남아시아 또는 글로벌 사우스 전역의 국가들이 이러한 상황을 변화시킬 수 있는 충분한 권한이나 힘을 어떻게 또는 어떻게 만들어낼 수 있을지는 명확하지 않습니다. 또한 유엔에서 핵 군축이 사회적, 정치적 이슈로 떠오른 것이 진정한 변화를 위한 전 세계적 압력으로 어떻게 이어질지도 불분명합니다. 결과적으로

핵무기비확산그룹과 비핵무장국 및 비정부기구 동맹국들의 보다 조직적인 압력이 핵무장국과 확장억제 동맹국들에게 어떤 영향을 미칠지, 그리고 이것이 가까운 미래에 핵무장국 엘리트들의 국가 안보 우려에 우선할 수 있을지는 지켜봐야 할 것입니다.

하지만 제 3 차 핵 시대가 이전의 핵 시대와 다른 점은 우리가 이러한 질문을 던지고 있다는 사실일 것입니다. 동남아시아를 비롯한 글로벌 사우스의 목소리가 점점 더 커지고 있으며, 주변부만이 아니라 논쟁을 형성하고 있습니다. 광범위한 핵 담론은 변화하지 않으면 도전받는 과정에 있으며, 이전에는 소외되었던 대안적 핵 미래를 구상하는 관점들이 핵 정치에 관한 학술 및 정책 공간을 점점 더 형성하고 있습니다. 궁극적으로 핵무기의 파괴력과 원자력의 유토피아적 가능성은 지구상의 모든 사람을 제 3 차 핵 시대의 이해당사자로 만들고 있으며, 경쟁적인 내러티브와 비전이 더욱 두드러지고 참여하게 되는 것은 좋은 일입니다.

*위에 명시된 의견은 저자의 견해를 나타내며 아시아 태평양 리더십 네트워크 또는 그 회원사의 입장을 반드시 반영하는 것은 아닙니다.*

*이 해설은 [APLN 웹사이트](#)에도 게시되어 있습니다.*

## APLN 소개

**핵 비확산 및 군축을 위한 아시아 태평양 리더십 네트워크(APLN)**는 서울에 기반을 둔 조직이자 아시아 태평양 지역의 정치, 군사, 외교 지도자 및 전문가 네트워크로, 특히 핵무기 위험 감소 및 제거에 중점을 두고 글로벌 안보 문제를 해결하기 위해 노력하고 있습니다. APLN의 사명은 핵무기 및 기타 대량살상무기 위협에 중점을 두고 지역 안보 위협을 해결하기 위한 토론을 알리고 자극하며, 행동에 영향을 미치고, 정책 권고안을 제안하는 것이며, 핵무기 및 기타 WMD가 억제, 감소, 궁극적으로 제거되는 세계를 달성하기 위해 가능한 모든 노력을 기울이는 것입니다.



@APLNOfficial



@APLNOfficial



apl.n.network