

이슈브리프 829호  
(2026. 4. 2)

## NPT 체제의 균열, 한국 안보의 딜레마: 2026 모스크바 비확산회의(MNC)가 던지는 질문

## 제829호

조은정 [ejrcho@inss.re.kr](mailto:ejrcho@inss.re.kr)



## 국문초록

2026년 3월 16일, 세르게이 라브로프 러시아 외무장관은 모스크바 핵비확산 회의(MNC) 영상 메시지에서 이란 핵시설 공격, New START 만료, CTBT 미발효, 미국의 핵실험 재개 가능성, 미사일 방어 체계 강화를 차례로 열거하며 핵비확산 체제의 위기를 경고하였다. 짧은 연설이었지만 그 언어에는 세 가지 패턴이 선명하다. 책임을 서방에 집중시키는 피해자화, 다자 비확산 체제의 수호자를 자임하는 언어의 전유, 그리고 북핵에 대한 철저한 침묵이다. 이 세 패턴은 러시아 핵규범 외교의 작동 방식을 압축적으로 드러낸다. MNC는 이 외교의 제도적 기반이다. 1946년 바루크-그로미코 대립으로 시작된 미·소 핵규범 경쟁은 1968년 NPT 체결로 봉합되는 듯 보였으나, 조약은 핵보유국의 능력 유지와 비핵국의 핵무기 개발 금지라는 구조적 비대칭을 처음부터 안고 있었다. 여기에 더해 IAEA 포괄적 안전조치협정(INFCIRC/153) 제14항은 오랫동안 사실상 사문화된 조항이었으나, 2021년 오커스(AUKUS) 합의를 계기로 안전조치 예외 가능성을 둘러싼 제도적 논쟁의 중심으로 떠올랐다. 비확산 규범의 수호자를 자임하는 행위자들이 스스로 그 경계를 시험하기 시작한 것이다. 이러한 흐름은 핵 군비경쟁과 핵규범 경쟁이 동시에 재점화되는 새로운 국면을 예고한다. 이 환경에서 한국은 IAEA 안전조치 체계의 실효성 유지, 확장억제 신뢰성에 대한 독자적 점검, 그리고 규범 수용자에서 규범 형성자로의 전환이라는 세 과제를 동시에 안게 되었다. 동맹 구조와 전략적 자율성 사이의 균형을 어떻게 설정하느냐가 한국 핵외교의 핵심 과제로 부상하고 있다.

주제어 : 핵비확산조약(NPT), 핵 규범경쟁, 모스크바 핵비확산회의(MNC), 확장억제, 규범 형성자(norm-shaper)

## 핵규범의 전장이 된 모스크바

2026년 3월 12~14일, 러시아 에너지안보연구센터(CENESS) 주최로 제8회 모스크바 핵비확산회의가 개최되었고, 15~16일에는 청년 세그먼트(NGS)가 뒤를 이었다. 45개국에서 약 270명의 외교관·연구자·국제기구 전문가가 참석한 이 회의는, 표면적으로 핵 비확산·군비통제·평화적 원자력 이용을 논의하는 국제 학술 포럼이다. 그러나 회의의 성격은 그것을 둘러싼 정치적 긴장에서 더욱 선명하게 드러난다. 세르게이 라브로프 (Sergey Lavrov) 러시아 외무장관은 영상 메시지를 통해 참석자들에게 환영의 뜻을 전하였고, 알렉세이 리하초프 (Alexei Likhachev) 로사톰(ROSATOM) 총재는 IAEA 사무총장과 공동 기자회견을 열었다. 2월 19일 안드리 시비하 (Andrii Sybiha) 우크라이나 외무장관은 자신의 SNS를 통해 “모스크바 핵비확산회의는 중립적 장이 아니다(not a neutral venue)”라며 국제기구 고위 관계자들에게 공개적으로 불참을 공개적으로 촉구하였다. 학술 포럼에 외무장관이 정치적 보이콧을 촉구하는 일이 발생했다는 사실 자체가, MNC가 그 이상의 무게를 지닌 정치적 장(場)임을 말해준다.

이 정치적 성격은 3월 16일 공개된 라브로프의 영상 메시지 안에서 가장 압축적으로 확인된다.<sup>1)</sup> 그의 연설은 세 가지 특징이 두드러진다. 첫째, 피해자화(victimization)이다. 라브로프는 이란 핵시설 공격, New START 만료, CTBT 미발효, 골든 돔 미사일 방어 체계 등을 열거하며 핵비확산 체제의 위기를 강조하되, 그 책임의 소재를 주로 미국과 서방에 돌리는 서술을 취한다. 러시아 자신의 New START 이행 중단과 CTBT 비준 철회는 이 서사에서 언급되지 않는다. 체제 위기의 공동 책임자로서 자국의 역할을 서사에서

1) “Foreign Minister Sergey Lavrov’s address to participants in the Moscow Non-Proliferation Conference” (16 March 2026)  
<https://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/russia/2026/03/russia-260316-russia-mfa01.htm>;  
<https://japan.news-pravda.com/russia/2026/03/18/57013.html>

배제하는 이 구조는, 피해자화 수사의 전형적 특징으로 분석될 수 있다. 둘째, 다자주의 언어의 전유(appropriation)다. 라브로프는 NPT, IAEA, OPCW, BTWC 등 다자 비확산 체제의 수호를 반복적으로 강조한다. 그러나 러시아는 OPCW가 화학무기 사용 책임 규명에 나설 때마다 기구의 정치화를 이유로 조사 결과를 거부해왔고, IAEA에 대해서도 자국에 불리한 결의가 나올 때마다 서방의 개입으로 규정해왔다. 다자 체제를 옹호하는 언어를 구사하면서 동시에 그 독립적 기능에 이의를 제기해 온 이 이중성은, 다자주의 원칙과 실제 적용 사이의 긴장을 보여주는 사례로 해석될 수 있다. 셋째, 전략적 침묵(strategic silence)이다. 이란 핵 문제는 연설 전반에 걸쳐 반복되는 반면, 사실상의 핵보유국으로 기정사실화되어 가는 북한은 단 한 차례도 언급되지 않는다. 최근 북러 군사협력의 심화를 고려할 때, 이 침묵은 우발적이라기보다 의도적 의제 배제로 읽힌다. 이 세 가지 수사적 패턴은 상호 결합되어 하나의 서사를 구성하며, MNC가 단순한 학술 포럼을 넘어 러시아의 핵규범 외교가 작동하는 장임을 보여준다. 이 서사의 뿌리를 이해하려면 냉전기 핵규범 경쟁의 기원으로 거슬러 올라가야 한다.

### 미·러 핵규범 경쟁의 기원과 MNC의 역사적 계보

핵규범 경쟁의 기원은 1945년 원폭 이후 즉각 시작되었다. 1946년 제1회 유엔총회에서 소련 대표 그로미코는 핵 독점국 미국에 먼저 핵무기를 포기한 뒤 국제 검증을 실시할 것을 요구하였고, 영국·프랑스를 포함한 유럽 국가들도 이에 상당 부분 동조하였다. 미국은 ‘바루크 계획’(Baruch Plan, 1946)을 통해 역으로 통제 후 평화적 목적의 핵 협력으로 응수했다. 러시아는 이를 “핵 독점을 유지한 채 타국의 핵 개발만 봉쇄하려는 시도”라며 거부하였다. ‘先 통제, 後 협력’에 내재된 이 구조적 모순은 냉전기 내내 미·소 핵 외교의 근본적 단층선이 되었으며, 오늘날 MNC가 구사하는 비판적 언어에도 그 흔적은 선명하다.

1949년 소련의 핵실험 성공 이후 미·소의 군비경쟁과 규범경쟁은 동시에 가열되었다. 미국의 ‘평화를 위한 원자력(Atoms for Peace, 1953)’ 선언과 IAEA 창설(1957)에 대응하여, 유럽은 1958년 유라톰(EURATOM)을 출범시켜 핵의 평화적 이용을 중심으로 하면서도 핵 기술의 전략적 잠재력을 완전히 배제하지 않는 구조를 구축하였다. 소련은 두브나의 핵공동연구소(JINR, 1956)와 코메콘(COMECON) 내 원자력 협력 체계를 통해 체코슬로바키아·폴란드·동독 등 동구권 국가들을 소비에트식 핵 규범 안으로 통합하였다.<sup>2)</sup> 이 연대는 소련 붕괴 이후에도 로사톰을 앞세운 상업적 원전 수출과 다자 비확산 무대의 전략적 활용을 통해 제도적·인적 네트워크로 존속해 왔다. MNC는 단순한 학술회의가 아니라, 바로 이 역사적 유산을 발판 삼아 러시아가 글로벌 핵규범 담론을 주도하려는 현재적 형식이다.

1968년 NPT 체결은 군비경쟁 속에서 도달한 규범적 타협의 산물이었다. 그러나 조약은 출발부터 구조적 비대칭을 내포하였다. 5개 핵보유국(P5)은 핵 능력을 유지하면서 비핵국의 핵 획득을 금지하는 체제를 확립하였고, 비핵국들은 평화적 핵 이용의 권리(제4조)와 핵보유국의 군축 의무(제6조)를 대가로 이 체제에 편입되었다. 그러나 P5의 군축 의무는 이행되지 않았다. 냉전 종식 이후 일정 수준 진전되었던 미·러 군축은 2000년대 이후 다시 역행하기 시작하였고, 오늘날의 균열은 이러한 구조적 긴장이 누적된 결과로 해석될 수 있다.

## NPT 균열의 최근 징후들

현재 핵비확산조약(NPT) 체제는 다음 여섯 가지 점에서 중요한 구조적인 균열을 드러내고 있다. 첫째, 전략핵 군비통제의 공백에서

2) JINR: Joint Institute for Nuclear Research; COMECON 산하에 ‘평화적 원자력 이용을 위한 상설 위원회(Standing Commission on the Peaceful Uses of Atomic Energy)’를 설치하여 동구권 국가들 간의 광범위한 원자력·핵협력이 통합적으로 이루어졌다.

균열의 징후가 발견된다. 2023년 러시아의 New START 이행 중단 선언에 이어, 조약은 연장 없이 2026년 2월 5일 만료되었다. 냉전 이후 처음으로 미·러 간에 전략 핵무기를 규율하는 법적 구속력 있는 합의가 존재하지 않는 상태가 되었다. 러시아는 자발적 준수를 제안했으나 미국은 아무런 응답을 내놓지 않았다. 이로써 조약의 기둥이었던 미·러 양자 군비통제가 사실상 붕괴하였다.

두 번째 징후는 핵실험 모라토리엄의 동요이다. 1996년 채택된 CTBT는 여전히 발효 요건을 충족하지 못하고 있으며, 2023년 러시아의 비준 철회에 이어 2025년 10월 트럼프 행정부의 핵실험 재개 가능성을 시사하는 정책 신호가 발신되면서, 전면적 핵실험 모라토리엄 자체의 규범적 지속가능성이 의문시되고 있다. 미국이 그 지시의 실질적 의미를 아직도 명확히 밝히지 않고 있다는 점이 국제적 불확실성을 가중시킨다.

세 번째 징후는 이란 핵시설 공격과 외교의 신뢰성 붕괴에서 찾을 수 있다. 2026년 2월 28일 미국·이스라엘의 대이란 군사 공격은 IAEA 안전조치 하의 시설을 표적으로 삼았다. 더욱이 이 공격은 테헤란과 워싱턴 간 간접 협상이 진행 중인 시점에 감행되었다. 협상 도중 무력이 행사되는 이 패턴으로 핵 비확산 외교의 신뢰성이 근본적으로 침식당하며, 일부 국가들 사이에서 'NPT 준수가 안보를 충분히 보장하지 않는다'는 인식이 확산될 가능성을 제기한다.

넷째, 사실상의 핵보유국 확산이다. 인도·파키스탄·이스라엘은 NPT 밖에 있으며, 북한은 사실상 핵보유국으로 기정사실화되어 가고 있다. IAEA는 30여 개국이 잠재적 핵 능력 보유 상태에 있다고 평가하며, 공개적 핵옵션 논쟁이 독일, 브라질, 사우디아라비아 등 일부 비핵국으로 확산되고 있으며, 동북아에서도 유사한 논의가 수면 위로 떠오르고 있다.

다섯째, NPT 검토회의의 연속 실패이다. 2015년과 2022년 두 차례의 NPT 검토회의가 최종 문서 채택 없이 종료되었다. 2026년 제11차 검토회의를 앞두고 있으나 합의 전망은 어둡다. 조약의 제도적 재생산 메커니즘 자체가 작동 불능 상태에 가까워지고 있다.

여섯째, 안전조치 예외 조항의 규범적 봉인 해제다. IAEA 포괄적 안전조치협정(INFCIRC/153) 제14항(Paragraph 14)은 핵무기 비보유국이 핵물질을 핵무기 이외의 군사 활동(non-proscribed military activity)에 사용할 경우 안전조치 적용을 한시적으로 면제받을 수 있도록 규정하고 있다. 제정 당시에는 이 조항의 실질적 적용 사례가 상정되지 않았으나, 2021년 오커스(AUKUS) 합의를 계기로 비핵국 호주의 핵추진 잠수함 도입을 위한 법적 근거로 소환되면서 봉인이 풀렸다. 브라질은 독자적으로 추진해온 저농축우라늄(LEU) 기반 핵추진 잠수함 프로그램의 정당성 근거로 이 선례를 즉각 원용하였다. 동맹 안보 협력의 맥락에서 핵물질 추적과 전용 방지라는 비확산 체제의 기본 원칙에 예외가 논의되기 시작했다는 점은 규범 체계의 중대한 지각변동을 의미한다.

## 한국에 대한 합의

### (1) 비확산 체제 수호자로서의 구조적 이해관계

한국은 NPT 체제의 가장 직접적인 이해관계자 중 하나다. IAEA 안전조치 체계의 실효성, 북핵 문제의 외교적 해법 가능성, 원자력 수출 산업의 국제적 위상 모두가 NPT 체제의 작동 여부에 달려 있다. 라브로프 러시아 외무장관의 IAEA 정치화 비판은 표면적으로 탈정치화를 요구하지만, 실질적으로는 IAEA의 사찰 독립성을 약화시키는 방향으로 작동한다. 한국은 이 논리의 구조적 함의를 정확히 식별하고 경계해야 한다. 특히 이번 라브로프의 MNC 연설에서 북핵이 언급되지 않은 사실은 러시아의 핵비확산

외교가 한반도 문제에서 구조적으로 한국의 이익과 배치될 수 있음을 시사한다. 따라서 한국은 다자 무대에서 북핵 문제가 러시아의 ‘침략적 침묵’ 속에 기정사실화되는 것을 막기 위해, 의도적으로 북핵 의제를 환기하고 국제사회의 공동 대응을 촉구하는 데 외교력을 집중해야 한다.

## (2) 확장억제의 독자적 재검토

New START 만료와 미국 핵전략의 불투명성은 한국에게 확장 억제 신뢰성을 독립적으로 검토할 것을 요구한다. 한미 핵협의그룹(NCG) 등 기존 양자 협의 채널의 내실화와 병행하여, 다자 군비통제 논의에서 한국의 독자적 분석과 발언권을 강화하는 것이 필요하다. 동맹 신뢰를 훼손하지 않으면서도 전략적 판단의 자율성을 유지하는 것, 이것이 오늘날 한국 핵 외교의 핵심 긴장이다.

## (3) 능동적 규범 형성자로의 전환

NPT 체제의 균열이 심화될수록, 한국은 소극적 규범 수용자(norm-taker)의 위치에서 벗어나 능동적 규범 형성자(norm-shaper)로 전환할 전략적 유인을 갖는다. 한국이 IAEA 안전조치 체계의 강화와 CTBT 보편화를 위한 다자외교에서 주도적 역할을 맡고, 동북아 지역 내 핵 투명성 제고를 위한 신뢰구축조치(CBM) 논의를 선제적으로 제안하는 것이 고려될 수 있다. 이는 NPT 체제의 수호를 한국의 전략적 이익과 명시적으로 연결하는 외교 서사를 구축하는 과정이기도 하다. 특히 올해 연중 기획되어 있는 고위급 공직자 및 국책 연구자 대상의 안보 포럼과 같은 공론장을 적극 활용하여, NPT체제의 수호를 한국의 전략적 이익과 명시적으로 연결하는 정책적 서사를 발굴하고 확산해 나가는 과정이 필수적이다.

#### (4) 핵 규범경쟁 시대의 전략적 포지셔닝

MNC 2026이 보여주는 가장 중요한 교훈은, 핵 규범이 결코 중립적이지 않다는 것이다. 규범은 이익의 표현이며, 규범의 주도권은 곧 전략적 영향력이다. 1946년 미러 대립에서 시작된 이 경쟁은 유라툼과 소련 동구권 핵 협력의 병행으로 이어졌으며, 오늘날 MNC와 AUKUS, 그리고 NPT 검토회의의 교착으로 다시 표면화되고 있다. 냉전기 미소 핵규범 경쟁을 1라운드, 탈냉전 군비통제 체제를 2라운드라고 본다면, 한국은 이 오랜 경쟁의 제3라운드가 시작되는 지점에 서 있다. 비확산 체제를 수동적으로 수용하는 위치에 안주하지 않고, 그 재구성 과정에서 한국의 이익과 가치를 투영하는 적극적 외교를 전개해야 한다. 강대국 정치가 본격화되는 지금, 핵 규범경쟁에서의 전략적 포지셔닝은 군사·안보 영역을 넘어 한국 외교 전반의 자율성과 직결된 과제다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,  
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.