No.2018-24(2018.12.19)

정책브리핑은 www.sejong.org
정책브리핑』에서 볼 수 있습니다.
자 료 문 의 : 연 구 기 획 본 부

세종정책브리핑
Sejong Policy Briefing

중국의 핵무기 개발 역사와 배경, 그리고 시진핑 시대 변화하는 중국의 핵전략 함의

이 성 현 (세종연구소 중국연구센터장)

【 목 차 】

[핵심 요약] ····· 1
I. 문제 제기 ····· 2
II. 중국의 핵무기 개발 역사와 배경 ····· 2
III. 중국의 핵 독트린과 핵전력 개편 ····· 8
IV. 미국이 보는 중국의 핵전력 평가 ····· 10
V. 시진핑 시대 변화하는 중국의 핵전략 ····· 12
VI. 맺음말과 함의 ····· 16

* 본 정책브리핑에 개진된 의견은 세종연구소의 공식 견해가 아닌 필자의 개인적인 의견임을 알려드립니다.

[핵심 요약]

○ 선행 연구에 의하면 중국이 핵무기를 개발하게 된 가장 중요하고 직접적인 동기는 바로 '미국'임.

○ 중국 마오쩌둥(毛泽东)은 애초 핵무기를 '종이호랑이(纸老虎)'라고 조롱한 것으로 유명하지만, 그는 점차 핵무기 보유의 중요성을 인식하게 되었으며 사실상 중국의 핵무기 개발을 선도하였음.

○ 마오는 적성국의 공격시 핵무기로 보복할 수 있는 능력을 중국이 갖고 또 이를 상대방에게도 인식시키는 것이 가장 효과적인 '억지전략(deterrence strategy)'이 된다고 보았음.

○ 중국은 공식적인 '핵 보유 국가(Nuclear Weapons State, NWS)' 가운데 유일하게 '선제 불사용' 원칙을 천명하고 있음. 중국 지도자들은 핵무기의 '선제 불사용' 원칙을 계속적으로 표명함으로써 중국의 핵무기 개발 목적이 중국 본토의 방어에 있음을 강조하여 중국의 핵보유에 대한 국제적 여론을 우호적으로 조성하는 데 이용하였음.

○ 근년 들어 중국은 실제 핵실험만 하지 않았을 뿐 '모의실험'은 더 많이 하고 있으며, 이런 모의실험은 횟수 면에서 중국이 미국을 훨씬 앞서고 있음.

○ 시진핑은 거의 50년 간 중국의 핵전력을 담당해왔던 제2포병을 '로켓군 부대(火箭軍)'으로 격상하고 나서, 로켓군은 중국이 "대국으로서의 지위를 전략적으로 지원하는 역할(大國地位的戰略支援角色)"을 담당한다고 했음.

○ 중국의 '최소 억제전략'이 아직 바뀐 것은 아니지만 '변화 조짐'을 노출하고 있다는 점에서 계속 관찰하는 것이 중요함. 특히 핵전력 강화를 '중국몽' 실현과 연관있게 보는 발언이 중국에서 나오고 있음.

○ 트럼프의 INF 탈퇴 선언이 러시아가 아니라 사실상 중국을 겨냥한 것이라는 시각이 있음. 이러한 미·중 간 전략적 불신이 양국의 핵전략에 영향을 줄 수 있음.

○ 미·중간 긴장이 높아지고 있는 작금의 상황에서 또 북핵 문제를 해결해야 하는 한국의 입장에서는 미·중 등 강대국들의 핵전략과 관련 경쟁적 행보가 한반도에 어떤 함의를 주는지 연계해서 볼 수 있어야 함.

I. 문제 제기

○ 북한 핵문제와 달리 북한 바로 옆에 위치해 있으며 한반도 지정학에 큰 영향을 미치는 중국이 가진 핵능력과 핵전략은 의외로 많은 관심을 받지 못했음.

○ 본고는 핵무기를 이미 60여 년 전에 개발한 중국의 핵무기 개발 역사에 대한 이해가 부족할 뿐만 아니라 현대에 있어 중국의 핵전략과 그 정치적 함의에 대한 토의가 미진하다는 자각에서 시작함.

○ 이에 따라 본고는 중국은 왜 핵무기를 개발하게 되었는지 그 동기와 배경을 역사적으로 반추하는데서 출발해서, 미국의 최신 보고서를 통해 현재 중국의 핵전력 수준을 평가해볼 것임.

○ 이어 '군사 강국의 꿈(强国梦)'을 표방하고 있는 시진핑 시기 들어와 중국의 핵전략에 어떤 변화가 있는지 살펴보며, 이를 통해 파악할 수 있는 함의 및 앞으로의 전망에 관해 논의할 것임.

○ 특히 중국이 미국을 바짝 추격하는 대국으로 부상하고 있음에도 불구하고 왜 핵무기 보유 숫자는 상대적으로 적은지, '핵 선제 불사용 독트린(不首先使用核武, no first use doctrine)'에는 과연 변화가 있는지 여부 등 중요한 퍼즐에 대해서도 나름의 분석적 관점을 제시해보고자 함.

○ 본고의 범위 한계는 중국의 핵전력에 있어 구체적인 무기 체계, 무기의 제원·성능 등 기술적인 면을 다루고 있지 않는다는 것임.

II. 중국의 핵무기 개발 역사와 배경

가. 중국 핵무기 개발 동기

○ 1945년 일본 히로시마와 나가사키에 처음 핵폭탄이 투하된 이래 핵무기는 국제외교의 주요 변수가 되었으며, 국제사회는 이러한 대량살상무기(WMD)가 인류를 공멸시킬 수도 있다는 자각에 따라 핵무기의 위협을 줄일 수 있는 방법을 꾸준히 협의해왔음.

○ 중국 마오쩌둥(毛泽东)은 애초 핵무기를 '종이호랑이(纸老虎)'[1]라고 조롱한

1) 마오쩌둥은 평소 다른 경우에도 종종 '종이호랑이'라는 표현을 자주 썼는데, 예를 들어, "일체의 반동파는 모두 종이호랑이(一切反动派都是纸老虎)" 혹은 "미 제국주의는 종이호랑이(美帝国主义是纸老虎)"라는 식의

것으로 유명하지만, 그는 점차 핵무기 보유의 중요성을 인식하게 되었으며 사실상 중국의 핵무기 개발을 선도한 인물이었음.

- 특히 그는 적성국의 공격시 핵무기로 보복할 수 있는 능력을 중국이 갖고 또 이를 상대방에게도 인식시키는 것이 효과적인 '억지전략(deterrence strategy)'이 된다고 보았음.

※ 마오쩌둥이 핵무기를 '종이호랑이'라고 부른 이유 가운데는 다분히 국내정치적인 측면이 있었음. 그는 '미국 반동분자'들이 핵무기의 위력을 과장해서 사람들을 겁주려고 한다고 했는데, 이는 중국 국민들을 안심시키려고 한 것임.

○ 마오는 또한 중국에게 적대적인 국가들 위주로 핵무기를 독점하고 있는 형국을 바꾸려면 중국도 핵무기를 가져야 한다고 생각했음.

- 2017년 작고한 스탠포드대 존 루이스(John Lewis)와 슈에 리타이(薛理泰)가 기밀 해제된 중국 자료와 핵개발에 관련된 중국 인사들과의 인터뷰를 토대로 저술한 "중국이 폭탄을 만들다(China Builds the Bomb)"[2]에 의하면 중국이 핵무기를 개발하게 된 가장 중요하고 직접적인 동기는 바로 '미국'임.

○ 한국전 휴전 협상 전후 시기 미국의 대 중국 핵무기 사용 가능성 위협이 있었고, 1954~55년 대만해협 위기에서 미·중이 군사 긴장 국면에 들어가면서 마오를 비롯한 중국 공산당 지도부는 중국이 핵무기를 갖는 것이 중국의 안보에 필수불가결하다고 인식하게 됨.

○ 이후 1964년 10월 16일 중국은 첫 핵실험에 성공했는데, 이는 중국이 핵무기를 가져야겠다는 내부적인 의사결정을 한 1955년으로부터 9년 만에 이룩한 성과임.

○ 며칠 후인 1964년 10월 22일 중국 인민일보는 미국을 비난하면서 "중국 최초 원자폭탄의 성공적인 실험은 만약 이것이 재앙이라면 오직 미 제국주의자들에만 재앙일 것이다. <u>미 제국주의가 원자폭탄을 가지고 있는 한 중국도 원자폭탄을 가져야 한다"</u>고 주장함.

○ 그런데 당시 저우언라이(周恩來) 총리는 핵실험 후 바로 다음날 "핵무기의 완전한 금지와 철저한 파괴"를 국제사회에 호소하는 성명을 냈음.

- "비록 중국이 핵무기를 개발하는 상황이 되었지만 중국 정부는 어떤 상황에서도 핵무기를 먼저 사용하지는 않겠다"고 천명함.

표현을 사용한 바 있음.

2) John W. Lewis and Xue Litai, *China Builds the Bomb* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1988)

- 이처럼 중국이 핵무기를 선제적으로 사용하지 않겠다는 저우 총리의 대외 천명은 그 후 중국의 '핵 독트린'의 기반이 되었음.

○ 사실 중국은 소련과 1953년 상호방위조약을 맺었기에 소련의 실제적인 '핵우산(nuclear umbrella)' 보호를 받게 된 셈인데, 그럼에도 독자적인 핵개발을 결심하게 된 동기는 역시 또 미국이었음.

- 중국으로서는 미국이 북한 같은 소국하고는 전면 핵전쟁을 감행할 정도로 무모하지 않겠지만 상대가 중국이라면 핵전쟁을 불사할 수도 있다고 생각함.

○ 중국은 나중에 소련과 수정주의 논쟁이 붙으면서 소련의 도움 없이 독자적으로 핵개발에 나섰음.

- 소련이 중국에게 '핵무기를 만들면 미국의 핵공격 표적이 될 텐데 핵무기를 가져서 중국이 더욱 안전할 것 같은가?'라고 묻자,

- 중국은 '미국이 어차피 중국을 주요 공격 목표로 삼았고, 그런 상황에서 미국이 핵무기 몇 개를 더 많이 중국을 향하게 한다고 하더라도 별 문제가 없다. 핵무기가 중국을 안전하게 해줄 것이다'라고 반박함.

나. 한국전쟁 계기로 굳어진 중국의 핵보유 의지

○ 펑더화이(彭德怀) 인민지원군 총사령관은 한국전 참전의 장단점을 고민하면서 "만약 미군이 한반도를 점령해 강 하나를 사이에 두고 중국과 대치하는 것은 중국의 동북지방을 위험에 빠트리게 할 수 있다"고 판단함.

- 펑 사령관은 만약 그럴 경우 미국은 중국을 침략할 수 있는 '핑계거리'를 언제든지 만들 수 있다고 보았음.

○ 한편, 전 유럽연합군 최고사령관이자 당시 새로 창설된 나토(NATO)군 최고사령관을 지낸 미국 아이젠하워는 한국전쟁 휴전협상 당시 미 대통령 당선자 신분으로 중국에 대한 핵 공격 가능성을 시사한 바 있음.

- 아이젠하워는 만약 한국전쟁 휴전협상이 중국 때문에 교착상태에 빠지게 되어 전쟁이 중단되지 않는다면 중국에 대해 핵무기를 사용할 '가능성'이 있다고 공개적으로 경고함.

※ 그는 후에 대중국 핵 공격 위협이 한국전쟁을 휴전으로 이끌게 되었다고 회고함.

○ 실제로 1953년 초 미국은 재래식 무기 대신 핵무기에 더욱 의존하는 국방 전략개편을 추진하였음.

- 아이젠하워 임기 첫 해인 1954년도에 'New Look' 정책을 발표하였는데, 이는 핵무기에 크게 의존하는 쪽으로 전환하는 국방전략이었음.

- 이로써 중국의 우려, 즉 '미국이 중국에 대해 핵무기를 사용할 수도 있다'는 안보우려는 나름대로 근거를 마련하게 되었음.

※ 미국 역시 한국전쟁 휴전을 결심하게 된 동기로는 당시 주 소련대사였던 조지 케넌(George Kennan)이 만약 미국이 휴전의지를 보이지 않고 계속 북진을 할 경우 소련까지 전쟁에 개입할 가능성이 있다고 판단했기 때문임.

○ 중국은 1964년 첫 원자탄 실험에 이어 1967년에 첫 수소폭탄 실험을 성공적으로 실시했음.

- 공식적으로 중국의 핵실험은 1996년도 핵실험이 마지막이었는데, 이것은 중국의 22번째 지하 핵실험이자 전체적으로는 45번째 핵실험이었음.

- 1996년 핵실험이 마지막이었던 것은 그 해에 중국이 '포괄적 핵실험 금지조약(Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT)'에 서명하였기 때문임.

○ 그러나 이후 중국은 실제 핵실험만 하지 않았을 뿐 '모의실험'은 더 많이 하고 있으며, 이런 모의실험은 횟수 면에서 중국이 미국을 훨씬 앞서는 것으로 나타났음.

- 올 초 중국 정부가 발표한 문서에 따르면, 중국은 2014년 9월부터 지난해 12월까지 200번 가량의 핵폭발 모의실험을 했음. 반면 미국은 2012년부터 지난해까지 50번의 모의실험을 했음.[3)]

- 즉, 이를 월별 모의실험 횟수 기준으로 계산하면, 중국은 한 달에 5번 정도 실험했지만, 미국의 경우는 한 달 1번에도 못 미치는 수준임.

다. 중국 핵무기의 국내정치적 함의

(1) 국민의 자긍심 고취와 단결

○ 중국에게 있어 한국전쟁은 중국이 세계최강국인 미국과 겨뤄서 동등하게 '휴전'을 이끌어낸 전쟁으로 평가됨.

- 이는 당시 국공내전으로 피폐해진 상황에서 막 정권을 잡은 '신 중국'에게 큰 자긍심을 주었음.

- 또한 그 경험은 중국인들에게 중국을 더 '강하게' 만들어야겠다는 결심을 심어주었음.

3) 중앙일보, "中, 3년간 200회 핵 모의실험...미·중·러는 차세대 핵무기 개발 중," 2018. 5. 28.

○ 이런 맥락에서 중국의 핵무기 보유는 서방에 대해 열등감을 느끼던 중국인에게 국가적 자신감의 기초가 됨.

○ 당시 중국 방위산업을 책임지고 있던 네룽전(聶榮臻) 중앙군사위 부주석은 "우리나라는 오랫동안 후진국이었다. 하지만 이제 우리는 우리 스스로의 선진 무기를 갖게 되었다"고 자신감을 표시함.

○ 1966년 중국은 신장에서 실시한 핵무기 탑재 미사일 DF-2 실험에도 성공하였는데, 그 소식을 접한 홍위병들이 베이징 거리에 나와 춤을 추면서 마오를 찬양하고 미 제국주의를 비난하는 등 중국의 핵무기 보유가 중국 국내정치에도 도움이 되었다고 할 수 있음.

- DF-2 핵 미사일은 1960년 말 중국군에 실전배치됐는데, 이에 관해 네룽전은 "누가 우리 중국이 핵무기를 장착한 미사일을 만들 수 없을 것이라고 했는가? 이제 우리는 핵 미사일을 보유하게 되었다"라고 자랑했음.

※ 그러나 1996년의 이 핵 미사일은 실험은 실제로는 매우 위험천만한 실험이었음. 만약 목표지역을 벗어나 폭발했더라면 엄청난 인명피해를 낼 수도 있었기 때문임.

○ 이어 1980년 5월 중국은 미국에까지 도달할 수 있는 DF-5 대륙간탄도탄(ICBM) 실험에 성공함.

○ 현재 중국이 보유한 핵무기 숫자는 국가 기밀로, 중국의 핵무기 규모에 관해서는 다양한 추정치가 존재함.

- 미국과학자연합(Federation of American Scientists)은 2015년 기준 중국이 총 260기의 핵무기를 보유하고 있는 것으로 추산함.

- 미 국무부는 2017년 기준 중국이 총 270개 핵무기를 보유하고 있는 것으로 추정하고 있음.

(2) 중국 내 파벌 정치에서 핵무기의 '중앙 통제' 필요성 대두

○ 중국은 핵무기 개발 이후 핵무기 운용에 있어 중앙군사위의 지휘·통제의 필요성을 강조함.

○ 1966년 '제2포병'이란 핵·미사일 전담 부대 창설 후 핵·미사일의 중앙통제를 더욱 강화함.

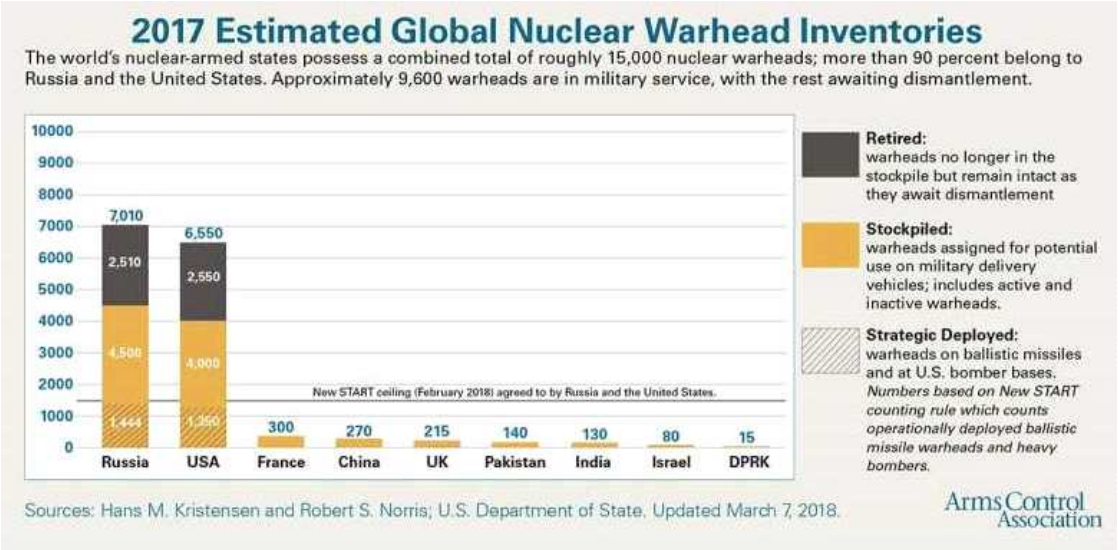
○ 중국의 핵 개발에 즈음에 발생한 문화혁명(1966~1976)으로 초래된 내부적 혼란으로 인해 중국 지도층은 핵무기의 중앙화된 관리에 지나친 중요성을 부여했음.

- 당시 중국이 보유한 핵전력은 비록 적은 규모였지만, 반면에 관리하기도 쉽다는 이점도 있었음.

○ 이는 중국이 왜 '소규모' 핵무기를 보유하고 있는지에 대한 복합적 동기에 대한 보충설명이 됨.

- 즉, 냉전 시기 미국과 소련의 핵전력과 비교했을 때, 중국의 핵 보유량은 아직까지도 여전히 적은데, 핵 관련 군사력이 적으면 그만큼 검증·사찰이 어려우니 상대 국가를 속일 수 있는 가능성도 더 높다고 할 수 있음.

- 또 다른 한편으로는 '핵 억제'라는 말을 서방 강대국들이 지속적 군비경쟁을 합리화시키기 위한 속임수라고 생각하는 중국이 핵무기 숫자 증강에 노력하기 보다는 필요 최소한의 억제력만 유지하려고 한다는 해석도 있음.



[각국의 핵무기 보유 숫자. 출처: Arms Control Association. 2018년 3월 현재]

○ 미·소 핵 강대국에 비해 핵무기 생산기술이나 시설 등이 전반적으로 낙후한 중국이 채택할 수 있는 전략은 최소한의 핵무기를 가지고 국가의 생존을 유지하고 국가 위상도 어느 정도 제고할 수 있는 '최소 억지전략' 밖에는 선택의 여지가 없는 측면이 있었음.

- 중국은 핵무기 개발 초기부터 이렇듯 '방어적인' 핵전략을 채택함으로써 한편으로 미·소 등 핵 강국들의 위협과 견제를 피해가면서 핵무기 강화에 전념할 수 있었음.

○ 한편, 중국 내부적으로는 이들 핵 강국의 핵 위협을 소위 "종이호랑이"라는 표현을 사용하면서까지 의도적으로 경시하는 태도를 보임으로써 자국민들의 동요를 막으면서 공산당 정권의 정당성을 강화시켜 나갈 수 있었음.

○ 마오는 핵무기 보유 수준과 관련해 적은 수의 원자폭탄만으로도 상대방을 겁주기에 충분하다고 믿었는바, "조금만 양성하고, 작게 유지하고, 수준은 높게 유지해야 한다(有一點, 少一點, 好一點)"고 했음.

III. 중국의 핵 독트린과 핵전력 개편

가. '선제 불사용' 원칙

○ 중국 지도자들은 핵무기의 '선제 불사용' 원칙을 계속적으로 표명함으로써 중국의 핵무기 개발 목적이 중국 본토의 방어에 있음을 강조하여 중국의 핵보유에 대한 국제적 여론을 우호적으로 조성하는 데 이용하였음.

○ 중국은 공식적인 '핵 보유 국가(Nuclear Weapons State, NWS)' 가운데 유일하게 '선제 불사용' 원칙을 공개적으로 천명하고 있음.

○ 1977년 덩샤오핑이 권력에 복귀한 후 중앙군사위는 최초로 핵전략 연구를 장려했음.

- 1987년 제2포병은 포괄적 핵전략 초안 작성을 위한 연구팀을 구성했음.
- 2년 후 중앙군사위는 초안의 최종 판본을 공식적으로 채택했음.
- 동 중앙군사위 핵전략 초안은 '최소 보복'을 대체하는 '제한 핵보복(有限核報復, 유한 핵보복)' 전략을 제시함.

○ 당시 핵무기 숫자에서 여전히 열세였던 중국은 핵으로 상대방을 선제공격(first strike)하더라도 승산이 없다는 것을 인식하고 있었음.

- 따라서 공세적 핵전략보다는 상대방으로부터 핵 공격을 받았을 때 '생존'하고 확실히 '보복'하는 전략으로, 또 보복할 수 있는 능력이 있다는 것을 상대방에게 인식시켜서 상대국이 중국에 대해 핵공격을 감행하지 못하게 하는 '억지 전략'을 펼치는 것이 관건이라고 판단함.
- 특히 핵 공격을 받은 중국의 보복시 핵무기가 상대국 인구 밀집 지역에서 폭발해 대량 인명 살상을 야기할 수 있음을 인식시키려 하였음.

○ 즉, 당시 중국의 종합적인 국력과 핵전력의 기술적 진보 수준을 고려할 때, 중국은 미·소에 대해 '최소 억지전략'을 구사하려 했다고 할 수 있음.

- 이는 그 이후 왜 중국이 미·소에 비해 상대적으로 훨씬 적은 수의 핵무기를 보유하게 되었는지 설명하는 논리적 근거가 됨.

○ 2006년 중국 방위백서는 공식적으로 핵억지력(核威懾力量)과 전략적 억지(戰略威懾)라는 용어를 사용했는바, 이로써 중국에서 '핵 억지(nuclear deterrence)'의 시대가 시작되었음.[4)]

○ 세계 제2위의 경제대국이며 군비에 있어서도 미국 다음으로 많은 비용을 쓰는 중국은 의외로 적은 수의 핵무기를 보유하고 있음.

- 핵을 보유하고 있는 유엔안보리 상임이사국 가운데서도 중국은 가장 적은 수의 핵무기를 가지고 있음.

- 나아가 3개의 핵 운반 수단인 ICBM, 잠수함발사탄도미사일(SLBM), 핵전략폭격기 등 이른바 '3축 핵전력(nuclear triad)'와 관련, 중국은 여전히 핵전략폭격기가 없고[5)], 나머지 전력도 여전히 비대칭적으로 열세임.

○ 그럼에도 불구, 왜 중국의 핵전략이 주목을 받아야 하는지는 자명한데, 그 이유는 미국과의 향후 경쟁에서 핵무기 지위가 갖는 전략적 위치 때문임.

○ 현대 중국에서 핵무기를 담당하는 것은 새로 신설된 '로켓군(火箭軍)'으로, 이는 그전까지 중국의 핵무기를 담당했던 '제2포병대(第二炮兵部隊)'가 2015년 12월 31일(이날 시진핑이 이 부대를 방문) 개명·격상된 조직임.

- 이렇게 하여 '로켓군'은 육·해·공 '3군'에 이어 추가된 '제4군'이 되었음.

○ 중국은 이렇게 군 편제를 육·해·공 3군에다 따로 로켓군을 더해서 '4군' 체제로 만들었는데, 이것은 중국 지도자 시진핑 주석이 그만큼 핵전력을 중시하고 있다는 것을 시사함.

- 한 마디로 로켓군은 중국의 현대 핵전력의 핵심이라 할 수 있음.

나. 제2포병 부대의 '로켓군' 개편 내용

○ 중국은 전략미사일 부대인 제2포병 부대를 1966년 7월 1일 공식 창설하였음.

- 제2포병 사령부는 베이징 시산(西山) 자연공원 깊은 지하에 있는 것으로 알려져 있으며, 샨시성(陝西省) 타이바이(太白)에 예비지휘소가 있음.

○ 제2포병 부대는 중국에 대한 적의 핵무기 사용을 억제하며, 적이 중국을 향해 핵 습격을 발동시 적의 중요 전략목표를 공격하는 것을 주요 임무로 하고 있음.

---

4) 본고에서 '억지'란 자국이 원하지 않는 행동을 상대국이 하려고 할 때 그런 행동을 하면 감당할 수 없는 손실을 입히겠다고 위협함으로써 그 행동을 하지 못하도록 막는 것임.
5) 현재 개발 중임.

- 제2포병 부대는 지대지(地對地) 전략미사일 무기체계로 무장하여 중국에 대한 다른 나라의 핵무기 사용을 억제하고 반격 임무 및 재래식 유도탄의 정밀 타격임무를 수행함.

○ 2015년 12월 31일 중국 정부는 21세기를 지향하는 군 구조개혁을 발표하면서, 거의 50년 간 중국의 핵전력을 담당해왔던 제2포병을 '로켓군 부대(火箭軍, The PLA Rocket Force)'로 새로 명명하고 전력증강을 시켰음.

- 그 결과 기존에는 지상군의 한 부속부대로 운영되던 중국의 핵전력이 인민해방군의 육·해·공군과 더불어 제4의 독자적 전략군으로 새로운 중요성과 지위를 부여 받게 되었음.

○ 동 로켓군의 병력규모는 약 15만 명으로 알려져 있는데, 홍콩 언론 매체 봉황위성(鳳凰衛視) TV는 로켓군이 "세계속에서 중국의 지위를 떠받치고 심지어 세계 국면을 바꿀 수 있다(支撑中國的國際地位, 甚至改變著世界的格局)"라고 평가했음.

○ 시진핑 중국 국가 주석은 2016년 12월 31일 로켓군 건군 행사에 참석해 이는 중국이 "강군몽, 중국몽을 실현함에 있어 중요한 결정(著眼實現中國夢, 強軍夢的重要決策)"이라고 역설했음.

○ 국가 최고 지도자 차원에서 핵무기의 중요성을 설파하고, 그것을 또한 중국이 명실상부한 강대국이 되기 위한 조건이자 '중국몽'을 이루는 데 필요하다고 한 것은 시진핑 시대에 있어 중국의 핵전력 추이를 연구하는 것이 왜 중요한지를 보여줌.

IV. 미국이 보는 중국 핵전력 평가

○ 2017년 말 발간된 미국의 국가안보전략(NSS: National Security Strategy) 보고서는 중국을 미국 주도의 국제질서에 도전하는 '수정주의(revisionist)' 국가로 규정하고, 이란·북한 등을 불량국가로 규정함.

○ 미국은 이 같은 도전세력에 대응하기 위해서 핵 역량을 포함한 군사력을 현대화하고 강화할 예정이며, 동맹국들과의 협력을 강화할 것임을 강조함.

- 즉, 힘을 통한 평화(Peace through Strength) 기조를 유지하겠다는 의지를 밝힘.[6)]

6) 관련 보고서. "미·중 핵 군사 전략 경쟁." 신성호. 2017.2. EAI.

○ 2018년 2월 초 발간된 핵태세검토보고서(NPR: Nuclear Posture Review)[7]는 상기 보고서와 같은 맥락에서 '힘을 통한 평화'에 기반한 핵전략을 제시하고 있음.

- 즉, 최근 국제안보환경은 '강대국 간 경쟁의 귀환(a return to big power competition)'이라고 규정하고 있으며, 미국의 핵 감축 노력과는 반대로 중국, 러시아, 북한이 핵능력을 증강·현대화시키고 있다고 진단함.

- 동 보고서는 중국과 관련하여 미·중 간 군사적 충돌이 핵전쟁으로 확전될 수도 있다고 경고함.

○ 2018년도 NPR 보고서의 중국 부분은 첫 문단은 주목할 만함.

- "중국은 시진핑 주석이 제19차 당대회에서 중국의 군은 2050년까지 '일급 군대로 완전히 탈바꿈 할 것이다'라고 말했던 방향에 맞춰 핵전력에 필요한 군 병력의 숫자, 역량, 그리고 핵전력 방위 능력을 향상 시키고 있다."[8]

○ 이런 미국의 중요 보고서 내용에 비춰볼 때, 향후 미·중 관계가 부정적인 측면으로 전개될 것으로 보이지만, 두 보고서는 미국이 실질적으로 어떤 대중국 전략을 펼칠 것인지에 대한 구체적 전략은 제시하지 않음.

- 다만 미·중 간 군사적 대치가 핵전쟁으로 까지 확대될 수도 있다고 기술하는 등 중국에 대한 군사적인 압박을 강조하고 있는바, 향후 중국의 남중국해 인공섬 구축 확대 등에 대응해 미국이 '항행의 자유' 작전을 더욱 활발히 전개하는 등 강경한 정책이 시행될 가능성이 존재함.

○ 이에 대해 겅솽(耿爽) 중국 외교부 대변인은 미국 핵태세보고서가 "미국의 핵 역량을 강화하려는 구실로 중국의 핵정책을 왜곡했다"[9]고 반박함.

- 겅솽 대변인은 "중국은 지금까지 또 앞으로도 어떤 형태의 핵무기 경쟁에 참여하지 않고, 국가안보를 위해 필요한 가장 낮은 수준의 핵 역량을 계속해서 유지할 것"이라고 밝힘.

- 그는 "중국의 핵 정책은 여태껏 변한 적이 없고, 미국이 중국의 핵정책을 왜곡한 것은 자신의 핵무력 강화와 확대를 위한 핑계일 뿐이다"라고 함.

---

7) 미 국방부가 작성하고 의회에 보고하는 NPR은 "미국의 안보 전략에 있어서 핵무기가 어떠한 역할을 해야 하는 지를 결정하는 과정(a process to determine what the role of nuclear weapons in U.S. security strategy should be)"라고 되어 있음. 당시 2002년도 보고서는 미 국방부가 적어도 7개의 국가에 대해 핵무기 사용할 경우에 대비한 우발계획(contingency plans)을 세울 것을 제안한 부분이 있는데 이 국가들에는 중국, 북한, 러시아 등이 포함됨.

8) 원문: Consistent with Chinese President Xi's statement at the 19th Party Congress that China's military will be "fully transformed into a first tier force" by 2050, China continues to increase the number, capabilities, and protection of its nuclear forces

9) 중국 외교부, 2018. 2. 5.

V. 시진핑 시대 변화하는 중국의 핵전략

가. 핵전략 변화 여부

○ 중국은 처음 1998년판 국방백서부터 '핵 선제 불사용' 정책을 기입하고 이를 평화발전 노선을 지향하는 중국의 상징으로 내세워왔음.

○ 하지만 중국은 2013년 국방백서에 처음으로 선제 불사용 정책을 포함시키지 않았을 뿐만 아니라 핵 공격에 관해 "중국도 미사일 핵무기를 사용하여 적에게 반격한다"고 강조하였음.[10)]

- 일본 교도 통신은 2013년 4월 23일 중국 국방백서에 '핵 선제 불사용(不首先使用核武)' 정책이 삭제된 것이 확인되었다고 보도함.

○ 우연인지는 모르지만, 2013년 국방백서는 새로운 지도자 시진핑이 주석에 등극한 후 처음 발간된 국방백서였고, 시진핑이 공산당 총서기로 등극한 직후 처음으로 방문한 부대가 또한 바로 핵무기를 관장하는 '제2포병'이었다는 점에서 시사하는 바가 큼.

- 당시 제2포병 부대 방문연설에서 시진핑은 핵무기가 중국이 대국으로서의 지위를 유지하는 데 있어 '전략적 지지(战略支持)'를 제공한다고 표명함.

※ 하지만 여기서도 반세기에 걸친 '핵 선제 불사용' 용어는 언급되지 않았음.

○ 이에 따라 중국이 공식적으로는 '핵 선제 불사용' 입장을 고수하고 있으나, 중국의 핵전략이 국지전의 승리를 목표로 점차 공격적으로 진화하고 있는 것이 아니냐는 의문이 해외 전문가들 사이에서 제기되고 있음.

○ 예를 들어, 2018년도 NPR은 "중국이 선언한 핵 정책이 바뀌지는 않았지만 중국의 핵전력 현대화 과정에 있어서의 투명성 (범위, 규모 등)이 부족하며 이는 중국의 '미래 의도(future intent)'에 대해 의구심을 야기한다"고 함.

○ 이러한 의문 가운데 2018년 1월 30일 홍콩 사우스차이나모닝포스트紙는 "미국으로부터 오는 위협에 맞서기 위해서라도 중국이 더 많은 핵무기를 가져야 한다"는 중국 해방일보의 논평을 인용보도함.

- 해방일보는 중국의 더 많은 핵무기 보유가 "대국으로서의 중국의 신분을 유지하고, 중국의 국익을 수호"할 수 있을 것이라고 주장함.

---

10) 그러나 미국, 일본을 비롯한 해외에서 이에 대한 질의가 쏟아지자 그 다음 번 발행된 2015년 국방백서에서는 '핵 선제 불사용' 용어가 다시 들어갔음.

○ 상기 보도내용을 통해서도 알 수 있듯이 중국은 앞으로도 지속적으로 핵전력을 개선·개발하고 또 절대적인 전략핵무기의 수를 증가시킬 것으로 예상됨.

○ 이는 최근 새로운 전략 로켓군을 신설하여 핵전력을 독자적으로 운영키로 한 중국의 정책은 단순히 무기체계의 현대화를 넘어서 핵전력의 운영과 전략에 새로운 접근이 시도되고 있음을 시사함.

나. 시진핑의 '강군몽'

○ 시진핑은 집권과 동시에 나섰던 최초 부대시찰(제2포병)에서 '중국의 꿈(中國夢)'은 '강국의 꿈(強國夢)'이며, 군에 있어서는 곧 '강군의 꿈(強軍夢)'이라고 역설함.

- 앞서 언급한 바와 같이 '중화민족의 위대한 부흥'이란 '중국의 꿈'을 실현하기 위해서는 강군 건설이 반드시 필요하다는 것임.

○ 시진핑은 집권 이후 여러 차례에 걸쳐 이에 대해 강조했고, 시간이 지남에 따라 보다 구체적인 내용을 제시함.

○ 시진핑이 가장 강조하고 있는 핵심요소는 '싸워서 이길 수 있는(能打勝仗)' 군대 건설이며, 시진핑은 이를 곧 '강군의 핵심'으로 보고 있음.

○ 2012년 12월 5일 시진핑은 제8차 당대표 대회에 참석해 중국 전략미사일 부대인 제2포병을 중국 전략위협의 핵심역량이며 대국지위를 지탱해주는 전략버팀목이고, 국가안전을 수호하는 중요한 초석이라고 하였음.

- 이는 중국 최고지도자로서는 최초로 공개 석상에서 중국의 전략 핵역량의 지위와 사명에 대해 논한 것임.

○ 역대 지도자들의 국방 및 군대건설 사상과 달리 시진핑이 가진 가장 큰 차이점은 바로 실질적으로 전투에서 승리할 수 있는 군대를 건설하고자 하는 의지가 보다 두드러진다는 점임.

- 앞에서도 살펴보았듯이 시진핑은 '싸워서 이길 수 있는' 강군 건설을 지속적으로 강조함으로써 향후 시진핑 시기의 국방 및 군대 건설 사상의 핵심이라는 것을 보여주고 있음.

○ 중국의 대국(大國)으로의 부상이 역사적 현실이 되면서 중국의 군사굴기(軍事崛起)도 가시화되고 있음.

○ 헌법을 개정해 장기집권의 길을 확보한 시진핑 2기 정부에서 중국은 최근 미·중 무역전쟁에서 보듯 더욱 공세적인 외교정책을 펼치고 있음.

○ 이에 따라 중국의 핵전략 동향을 파악함에 있어서도 시진핑이란 지도자의 역할에 대한 꾸준한 관찰이 요망됨.

- 중국군의 현대화를 강조한 지도자는 덩샤오핑을 비롯해서 많이 있었지만, '강군몽(強軍夢)'이란 특정 단어를 공개적으로 지도 이념의 핵심 슬로건으로 사용한 지도자는 시진핑이 처음이기 때문임.

- "싸우면 이기는 군대(能打仗、打勝仗)"라는 슬로건을 공개적으로 표방한 지도자 역시 시진핑이 처음이며, 핵무기를 담당하는 '제2포병부대'를 격상시켜 '로켓군'으로 만든 사람도 시진핑임.

※ 또한 로켓군은 시진핑이 주석으로 있는 중앙군사위 직속 명령체계에 있음.

○ 특히 "핵심이익(core interests)에 있어서는 양보가 없다"고 누차 강조한 새로운 지도자가 시진핑임.

- 아울러 시진핑은 남중국해 갈등이 격화되는 현 시점에서 중국을 "해양강국(海洋強國 2014년)"라고 선포한 지도자로, 항공모함 건설에 박차를 가하고 있고[11], 첨단 과학무기 개발과 '민-군 협력(military-civilian cooperation)'을 유독 강조하여 첨단 무기 개발에 박차를 가하는 지도자임.

○ 앞서 밝혔듯이 제2포병부대를 '로켓군'으로 격상시킨 다음 시진핑은 로켓군은 "중국 억제전략의 핵심 역량(戰略威懾的核心力量)"이며 중국이 "대국으로서의 지위를 전략적으로 지원하는 역할(大國地位的戰略支援角色)"을 담당한다고 했음.

○ 2017년 7월 30일 중국 건군 90주년 기념식에서 선보인 무기 가운데 40%는 중국이 이전에 공개하지 않은 새로운 무기였는데, 시진핑 집권 5년차가 되는 시점이니 그 5년 동안 시진핑이 중국군의 신무기 개발 역량 강화에 얼마나 많은 노력을 기울였는지 유추케 하는 대목임.

○ 헌법 개정을 통해 장기집권의 길을 연 시진핑의 공세적 외교노선, 군사적 팽창 노선에 의해 중국의 핵전략도 함께 영향을 받을 것인바, 시진핑이란 특정 지도자의 출현이 21세기 중국의 핵전략 향방에 어떠한 영향을 미치는가에 대해서 지속적인 관찰이 필요한 부분임.

---

11) 중국은 랴오닝(遼寧)함, 첫 국산 항모 002함에 이어 현재 3번째 항공모함을 건조 중임. 특히 이 3번째 항모는 '중국 국산 기술'이라 할 수 있으며 심지어 일부 첨단 장비의 성능의 경우 미국의 항공모함에 아직 채택되지 않는 기술도 있는 것으로 전해지고 있음.

○ 중국이 왜 로켓군을 만들고 있고, 기술적인 측면에 강조하는 이유는 결국 미국 미사일방어(MD)를 뚫기 위한 것인데, 이 기술이 로켓뿐만 아니라 앞으로는 '우주전(space warfare)'으로까지 확대되고 있으므로 향후 추이를 더욱 면밀하게 관찰해야 할 것임.

○ 중국의 '최소 억제전략'이 아직 바뀐 것은 아니지만 '변화 조짐'을 노출하고 있다는 점에서 계속 관찰하는 것이 중요할 것임.

※ 이에 대해 미국 2018 NPR은 중국이 핵무기 관련 대외적으로 내놓는 '선언적 정책(declaratory policy)'에는 변화가 없으나 관련 사항에 관한 '불투명성'은 (예: 핵전력 규모 등)은 중국의 미래 의도에 대해 의구심을 불러일으키고 있다고 지적함.

다. 미국의 INF 탈퇴 의사 표명

○ 트럼프 대통령이 2018년 10월 '중거리 핵전력 조약(INF)'을 탈퇴하겠다는 의사를 밝혀 파문을 일으킴.

- INF 조약은 1987년 당시 미국 레이건 대통령과 소련 고르바초프 서기장이 맺은 조약으로, 사거리가 500~5500km인 중·단거리 미사일의 생산, 실험, 배치를 전면 금지함.

- 즉, 미·소 양측이 선제공격용 중·단거리 미사일을 서로 감축·철수하는 내용이 골자이며, 이는 냉전 시기 핵 군비 경쟁을 종식시켰다는 평가를 받음.

- 트럼프는 "러시아가 여러 해 동안 INF 조약을 위반해 INF에서 탈퇴할 것"이라고 함.

- 주목할 것은, 트럼프는 또한 중국에 대해서 언급했는데, "중국이 INF 체결 당사국이 아니란 이유로 핵미사일을 마음대로 개발하는 상황 또한 두고 볼 수 없다"고 밝힘.

※ 전문가들은 미국이 INF를 탈퇴할 시 이는 1980년대 이후 진행된 핵감축 노력에 위배되는 '가장 심각한 위기' (most severe crisis)가 될 것이라고 진단함.[12)]

○ 중국은 INF에 가입하지 않았기에 그 조약에 구속받지 않음. 중국은 이에 2015년 사정거리가 3~4,000km인 동펑-26를 실천배치 했음. 이 사정거리는 태평양에 배치된 대부분의 미군기지를 타격할 수 있음.

○ 중국 공산당 기관지 인민일보 자매지인 환추스빠오(環球時報)는 트럼프

12) "Trump says US will withdraw from nuclear arms treaty with Russia." The Guardian. October 20, 2018.

INF 파기 선언은 사실상 중국을 겨냥한 것이라고 주장함.

○ 화춘잉 중국 외교부 대변인은[13] :

- 중국은 방위적 국방정책을 실시하고 있고,
- 군사역량발전에 있어서 '극도로 억제'하는 태도 (极为克制的态度)를 취하며,
- 다른 국가에 위협이 될 의도가 없다고 함.

○ 미국이 구 소련과 맺은 INF을 파기한 것은 소련이라는 당사자와의 관계되는 일이겠지만 현대에 들어 그 전략점 함의는 오히려 중국을 겨냥한 것이라는 주장이 있는 바, 이에 대한 추가적 연구가 필요한 부분일 것임.

- Anthony H. Cordesman가 쓴 "China and the New Strategic Nuclear Arms Race" 보고서에 의하면, 미국은 중국의 미래 핵무기 전략의 향방에 대한 '불확실성'을 표명하고 있음.[14]

VI. 맺음말과 함의

○ 본고는 북핵 문제에는 지대한 관심을 가지면서도 그 북한 바로 옆에 위치해 있으며 한반도 지정학에 큰 영향을 미치는 중국이 가진 핵능력과 핵전략은 의외로 많은 관심을 받지 못하는 자각에서 시작함.

- 이에 따라 중국의 핵무기 개발 역사와 현대에 있어 중국의 핵전략, 정치적 함의에 대해 생각해 봄.

○ 한국에 있어 핵무기와 관련 가장 중요하고 시급한 문제는 북한의 비핵화로서, 비록 김정은 위원장이 비핵화 의지를 표명했지만 전문가들 사이에서는 그 '동기'와 '진실성'에 여전히 논란이 있는 것도 사실임.

○ 흥미롭게도 북한과 중국의 핵개발 역사에는 둘 다 '미국'이라는 국가가 직간접적인 동인(動因)으로 등장함.

- 마오쩌둥 시대에 중국이 핵무기를 만들었던 것은 그가 핵무기의 위력을 목도했기 때문이고 한국전 휴전협상(1953)과 대만해협위기(First Taiwan Strait Crisis, 1954-55)에서 미국의 핵무기 위협을 느꼈기 때문임.
- 이는 김일성이 일본에 투하된 원자폭탄의 위력을 보고 핵무기 개발의 필요

13) 中國 外交部. "2018年11月5日外交部发言人华春莹主持例行记者会." November 5, 2018. 21/t1610333.shtml
14) Anthony H. Cordesman, "China and the New Strategic Nuclear Arms Race," CSIS. Nov. 14, 2018.

성을 인식하게 된 것과 유사함.

- 즉, 중국과 북한 둘 다 현존 핵보유 강대국, 특히 미국의 반대에도 불구하고 '어렵게' 핵개발을 한 공통점을 공유함.

○ 또한, 핵무기가 단순히 무기가 아니라 약육강식의 국제정치에서 '발언권'을 주고, 국가 '존엄'의 기반이라는 인식도 공유함.

○ 중국 지도자 마오쩌둥(毛泽东)이 애초 핵무기를 '종이호랑이(纸老虎)'라고 폄하하였지만 점차 핵무기 보유의 중요성을 인식하게 되었으며 사실상 중국의 핵무기 개발을 선도한 점은, 북한의 핵개발 과정과 현재의 핵포기 과정에 있어서도 정책적으로 유용한 시사점이 있을 것임.

○ 북한의 핵포기 여부는 북한 내부의 전략적 결정이라고 하지만, 그 비핵화의 속도와 궁극적인 목표인 '완전한 비핵화'는 북한이 미국에 대해 느끼는 '위협 인식'(threat perception)과도 연관이 있음. 즉, 북한이라는 '행위자'에 못지않게 미국이라는 '행위자'의 역할 또한 중요하다는 것임.

○ 한반도를 둘러싼 지정학적 큰 틀에서 보면, 현재 미국과 중국은 각각 핵전력을 강화하는 방향으로 나아가고 있음. 미·중 간의 경쟁 심화 과정 속에서 양국 사이에 전략적 불신도 커지고 있음.

○ 그렇다면 ▲미·중이 자신들은 핵전력을 강화하고 있는 상황에서 북한에 대해서는 비핵화를 추구하는 것, ▲미·중 사이에 전략적 불신이 커지고 있는 상황에서 북한 비핵화에 있어서 미·중의 공조 유효성 여부, 등의 문제가 대두될 수 있음.

○ 미·중간 긴장이 높아지고 있는 작금의 상황에서 또 북핵 문제를 해결해야 하는 한국의 입장에서는 미·중 등 강대국들의 핵전략과 관련 경쟁적 행보가 한반도에 어떤 함의를 주는지 연계해서 볼 수 있어야 함.

○ 관련하여 최근 미국의 INF 탈퇴와 미·중 무역전쟁이 향후 미·중 간 군비경쟁으로 이어질 가능성이 있음을 주시하여야 함.

- 중국은 '로켓군'을 창설했고, 한편 미국은 차세대(next generation) '소형 핵무기' 개발에 박차를 가하는 움직임을 보이고 있음.

※ '소형 핵무기' 개발의 함의는 실제 군사작전에서 정밀 타격이 가능한 핵무기 사용을 염두에 둔 것임. 이에 대한 중국의 반응으로 근년 들어 핵무기 실험 '시뮬레이션' 빈도수 (한 달에 5번꼴)가 미국 (한 달에 1번 이내) 보다 더 늘었음.[15)]

15) Stephen Chen. "China steps up pace in new nuclear arms race with U.S. and Russia as experts

※ 제임스 루이스(James Lewis) CSIS 선임연구원 (부소장급)은 “새 핵무기 경쟁이 이미 시작됐는데도 불구하고 대중의 여론은 아직 이런 섬뜩한 현실을 따라잡지 못하고 있다”고 경고함.[16)]

끝

warn of rising risk of conflict." Politico. May 28, 2018. https://www.politico.com/story/2018/05/28/china-nuclear-arms-race-610028

16) Ibid. 원문: “A new round of the nuclear arms race had already begun, though public opinion had yet to catch up with the grim reality.”