

KINU

제12차 KINU 통일포럼(2016.2.25)

북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향

Korea Institute for
National Unification

KINU

제12차 KINU 통일포럼(2016.2.25)

북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향

Korea Institute for
National Unification

북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향

인 쇄 2016년 4월
발 행 2016년 4월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 연구관리본부
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전 화 (대표) 2023-8000 (직통) 2023-8040 (팩시밀리) 2023-8297
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획디자인 두일디자인 (02-2285-0936)
인 쇄 처 호정씨앤피 (02-2277-4718)

© 통일연구원, 2016

북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향

○ 본 보고서에 수록된 내용은 집필진의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향

◆ 제12차 KINU 통일포럼

발간사	vii
요약	ix
I. 서론	1
II. 4차 핵실험을 통해 본 북한의 핵 개발 의도 분석과 향후 전망 .. 4	
1. 북한의 핵 개발 의도	4
2. 북한의 핵무기 투발수단	6
3. 북한 핵위협에 대한 논쟁	8
4. 한국의 대응	9
III. 최근 대북제재 조치의 특징과 실효성 전망	12
1. 기존 대북제재의 실효성 제약 요인	12
2. 최근의 대북제재 여건 변화와 실효성 전망	15
3. 종합 판단과 전망	19
IV. 4차 핵실험 이후 제재 국면에서의 대북정책 방향	21
1. 북한 김정은의 게임 플랜(Game Plan)	21
2. 대북정책 기초	22
3. 대북정책 방향	25
V. 대북제재를 위한 국제협력 방안	29
1. 제재의 국제정치학	29
2. 미국 및 유엔안보리의 대북 제재 추진 경과	30
3. 대북 제재 효과성 제고를 위한 국제협력	32
VI. 결론	35

발 간 사

본 보고서는 ‘북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책 방향’을 주제로 2016년 2월 25일 개최한 제12차 KINU 통일포럼의 주요 내용을 요약한 것입니다.

북한의 4차 핵실험 이후 한반도의 군사적 긴장은 날로 심각성을 더해가고 있습니다. 북한의 핵무기 개발은 어제 오늘의 일이 아닙니다. 지난 수년간 북한은 핵무기 보유를 주장하며 ‘경량화, 다종화, 정밀화’ 등 핵무기의 고도화에 박차를 가하고 있습니다. 이제 북한의 4차 핵실험을 계기로 북핵저지를 위한 새로운 접근이 시작되었습니다.

새로운 접근은 북핵문제를 환경의 문제가 아니라 북한의 의도의 문제로 보는 데서 시작합니다. 그동안 북한의 거듭된 도발에도 불구하고 북한정권을 대화의 상대로 인정하고 남북관계의 정상화를 위해 노력했습니다. 그러나 북한은 정권유지를 위해 외부의 적을 만들고 한반도 긴장을 고조시키려는 의도를 점점 더 드러내고 있습니다. 따라서 김정은 정권의 선의에 의지해 대화와 협상만을 통해 북핵을 저지하려는 노력은 북한에게 핵무기를 고도화시키는 시간을 줄 뿐입니다.

그러한 의미에서 제12차 KINU 통일포럼에서 논의했던 ‘북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책 방향’은 향후 우리 정부의 북핵문제 대응 방식에 중요한 시사점을 제공할 것입니다. 이번 KINU 통일포럼에 참여해 주신 각 분야 전문가들과 본 보고서가 출간되기까지 노고를 아끼지 않으신 연구진 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

2016년 4월
통일연구원장
최진욱

요약

본 보고서는 북한이 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사 실험을 단행한 의도를 분석하고, 북핵 위협에 대한 안보차원의 대응책을 검토하며, 현재 추진되고 있는 대북제재의 실효성 및 향후 비핵화 과제를 실현하기 위한 한국 및 국제사회의 대북정책 방향을 논의한다. 첫째, 북한의 이번 핵·미사일 도발은 경제·핵 병진노선의 기조 하에서 추진되는 체계적 프로그램의 일환으로서 북한이 실질적 핵무장 국가로 발돋움하고 북한 체제의 생존과 공고화를 도모하려는 목적을 가진다. 북한의 핵 위협에 대응하기 위해 한국은 핵무장론과 같은 즉흥적 대안 보다는 미국의 핵우산을 활용하는 가운데 기존 국방태세 전반에 대한 진단은 물론 한국 안보의 미래 비전에 부응하기 위한 중·장기적인 종합적 검토가 필요하다. 둘째, 현재 추진되고 있는 대북제재는 포괄성 및 제3차 효과의 약화 등으로 과거와 다른 실효성을 가질 가능성이 증가했다고 볼 수 있다. 그러나 더욱 분명한 효과를 가지기 위해서는 제재의 확고한 집행이 필요하며 이를 위해서는 특히 미국과 중국의 협력이 필수적이다. 미국의 북핵문제 해결의지가 지속적으로 유지되도록 하고 중국이 대북제재에 적극 동참하도록 하는 대미·대중 외교가 필요하다. 셋째, 강력한 대북제재를 추진하는 가운데 대화의 문을 열어 놓을 필요가 있다. 그러나 대화를 위한 대화는 북한의 핵개발을 위한 시간만 벌어줄 수 있다는 점을 경계해야 한다. 한국과 국제사회는 북한의 비핵화를 위한 사전 조치가 선행되었을 때 한반도 평화체제를 위한 대화 및 협상을 본격화 할 수 있다는 원칙을 견지해야 한다. 협상 재개의 조

건으로서는 북한의 비핵화 의지를 실제로 검증할 수 있는 핵 동결
과 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA)
사찰단 파견을 고려할만 하다.

I. 서론

지난 2006년 이후 이미 세 차례의 핵실험을 진행한 바 있는 북한은 2016년 1월 6일 스스로는 수소탄 실험이라고 주장하는 4차 핵실험을 감행하였다. 그로부터 한 달 뒤에는 ICBM(Intercontinental Ballistic Missile, 대륙간탄도미사일)급 개발을 위한 실험으로 추정되는 장거리 로켓 발사를 단행하였다. 그동안 비핵화를 위해 한국과 국제사회가 추진해 온 대화 및 협상의 노력 그리고 제재를 통한 압박에도 불구하고 북한은 핵 프로그램을 지속적으로 추진하였고, 북한의 핵 및 미사일 능력은 점점 고도화 되고 있는 것으로 평가된다.

주지하듯이 북한의 핵개발은 한반도 평화에 대한 중대한 위협이며, 미래 한반도 통일을 가로막는 커다란 걸림돌이다. 또한 북한의 핵무기는 중·장거리 미사일 개발과 더불어 지역의 안정과 평화를 크게 해칠 수 있다. 북한의 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사 실험 이후 한국 정부는 개성공단 전면 중단이라는 강력한 조치를 단행하였고, 이후에도 해운 제재를 포함한 독자적 조치를 취하였으며, 북한 핵 위협에 대한 억지책으로는 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD, 고고도 미사일 방어체계)의 배치 등이 논쟁 속에 검토되어 왔다. 또한 미국과 중국을 포함한 국제사회는 북한의 도발을 유엔 안보리 결의 위반이자 국제평화에 대한 위협으로 분명하게 규정하고 대북제재의 강화에 합의하였다. 이후 3월초 통과된 유엔 안보리 대북제재 결의안은 북한행 및 북한발 모든 선박에 대한 검색을 의무화하고 광물 수출을 금지하는(민생목적 제외) 등 한층 강화된 조치를 다수 포함하였고, 지금까지의 대북제재 중 가장 강력한 조치로 평가된다.

개성공단 중단을 포함한 한국정부의 결단 그리고 유엔 안보리 차원

의 강력한 대북제재 결의안 추진에도 불구하고 북한이 비핵화를 위한 진정한 태도 변화를 보일 지에 대해 예단하기는 쉽지 않다. 북한은 다른 핵무기 소유 국가들이 과거에 밟아 온 경로와 마찬가지로 핵폭탄과 투발수단의 병행 개발을 통해 실질적 핵보유국으로 인정받는 것을 목표로 하는 체계적인 핵·미사일 프로그램을 추진하고 있는 것으로 보인다. 중국은 북한의 핵 개발을 명확히 반대하지만, 그에 대한 제재가 북한 체제에 심각한 위협이 되는 상황을 용인하지는 않고 있다. 미국은 그동안 견지해왔던 전략적 인내에 대한 비판에 따라 4차 핵실험 이후에는 어느 때보다 강력한 독자적, 다자적 제재를 추진하면서 북핵문제 해결을 위한 행동에 나서고 있으나, 오바마 행정부의 남은 임기를 고려할 때 문제 해결의 의지가 지속될지 여부는 다른 문제일 수도 있다.

대북제재 국면이 지속되고 있는 가운데 향후에 가능할 수 있는 대화·협상의 조건과 의제도 중요한 이슈로 부각되고 있다. 한국은 현재 제재의 강화 및 확고한 이행에 대북정책의 초점을 맞추고 있는 가운데, 대화의 문을 열어놓는다는 입장을 견지하고 있다. 북한은 4차 핵실험 이전부터 미국과의 평화협정체결을 요구해왔고, 중국은 비핵화와 평화협정을 동시에 6자회담의 의제로 삼는 ‘병행론’을 주장하고 있다. 또한 미국은 평화협정 논의 가능성을 부인하지는 않은 채 북한이 비핵화를 위한 선제적 조치를 먼저 실행할 것을 조건으로 내걸고 있다. 한국으로서 미국, 중국 등 국제사회와의 공조를 통해 실효성 있는 대북제재의 추진을 적극 도모함과 더불어, 향후에 가능한 대화·협상이 ‘대화를 위한 대화’가 아닌 북한의 비핵화라는 목표를 향해 전진해나갈 수 있는 기회로 만들기 위한 원칙 및 정책의 기초를 능동적으로 수립할 필요가 있다.

이에 본 보고서는 북한의 핵위협에 대한 대응책 및 대북제재의

실효성에 대해 검토하며 궁극적으로 비핵화 목표를 완수하기 위한 한국의 정책 방향에 대해 논의한다. 본 보고서의 장별 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, II장에서는 북한의 핵개발 의도 및 위협의 심각성을 논의하며, 핵위협에 대한 한국의 대응책을 검토한다. 둘째, III장에서는 기존 대북제재가 가졌던 한계를 지적하고 새롭게 강화된 대북제재가 북한에 미칠 영향을 경제적 측면에서 평가하며, 사회·정치적 효과를 발생시킬 가능성에 대해 전망한다. 셋째, IV장에서는 핵·미사일 개발에 관한 김정은 정권의 게임 플랜(Game Plan)을 설명하고, 그 계획을 지지하고 비핵화를 실현하기 위한 한국의 대북정책 기조 및 구체적 정책 방향을 제시한다. 넷째, V장에서는 대북제재의 성공을 위한 국제협력에 대해 논의하며, 특히 미국과 중국의 협력을 촉진하기 위한 방안을 검토한다. 마지막으로 결론에 해당하는 VI장에서는 앞 장에서 논의한 내용을 요약·정리하고 정책적 대응 방향을 제시한다.

Ⅱ. 4차 핵실험을 통해 본 북한의 핵 개발 의도 분석과 향후 전망¹⁾

1. 북한의 핵 개발 의도

2016년 1월 6일 북한은 4차 핵실험을 감행하였고, 한 달 후인 2월 7일 장거리 탄도미사일과 동일한 능력을 가진 로켓으로 추정되며 스스로 인공위성이라고 주장하는 물체를 궤도에 올려놓았다. 현재 핵무기를 보유하고 있는 다른 국가들의 핵·미사일 개발 경로와 마찬가지로 북한 또한 핵폭탄과 투발수단의 결합을 도모하는 것으로 볼 수 있다.

북한의 이러한 도발은 우발적이거나 일시적인 행위가 아닌 매우 계획적인 핵 프로그램의 진행으로 볼 필요가 있다. 지난 2006년 이후 세 차례의 핵실험을 감행한 바 있는 북한은 이번 4차 실험 이후 방송을 통해 “핵 보유국의 전열에 당당히 올라서게 되었다”고 표명하였다. 또한 이번 핵실험을 수소폭탄 실험이라고 주장하며 광명성 4호 발사 역시 5개년 우주개발계획의 결과라고 강조한 바 있다. 이미 플루토늄 40kg을 보유하고 있는 것으로 추정되는 북한은 핵무장을 법제화하였을 뿐만 아니라 고농축 프로그램의 지속·핵무기 소형화와 더불어 전략군 창설도 동시에 추진한 바 있다. 물론 아직까지 장거리 미사일의 대기권 재진입 능력 확충을 포함한 기술적 측면에서의 진전이 필요하고, 이번 4차 핵실험이 수소폭탄 실험일 가능성도 낮다. 그러나 최근 북한의 행보는 체계적인 핵·미사일 프로그램의 추진을 통해 그간 주장해온 핵보유국 지위를 국제적으로 인정받지는 못하더라도 사실상

¹⁾ 본 장은 고봉준 충남대학교 교수의 발표문을 김상기 통일연구원 부연구위원이 수정·보완한 것이다.

핵무장 국가로 발돋움하고자 하는 의도를 드러낸 것이라 평가될 수 있다.

이와 같은 북한의 핵·미사일 개발은 한국의 안보에 직접적 위협인 동시에 미국과의 관계에서도 핵무장을 통해 주도권을 행사하려는 노력의 일환으로 볼 수 있다. 북한이 이미 한국을 사정권 내에 두고 있는 수백 기의 탄도 미사일을 보유하고 있으며, 이전의 실험을 통해 초보적인 핵폭탄을 이미 보유하고 있을 것으로 추정됨에도 불구하고, 지속적으로 ICBM급 장거리 로켓과 핵실험을 진행하고 있다는 점에서 그러하다. NPT(Nuclear Non-Proliferation Treaty, 핵확산금지조약) 체제에서 인정되는 핵보유국 이외에 실제로 핵무기를 보유하고 있는 인도, 파키스탄, 이스라엘이 주로 해당 지역의 경쟁자에 대한 고려 때문에 핵무장을 추진해온 반면, 북한의 경우에는 애초부터 미국의 위협을 명분으로 전략적 능력을 구현하는 프로그램을 추진해왔다는 것이 하나의 특징이다.

현존하는 핵보유국이나 기타 핵무장 국가들이 밟아왔던 핵·미사일 개발 경로 그리고 그 국가들이 지상, 해상, 공중의 세 영역 중 최소한 두 곳 이상에서 핵무기를 투발할 수 있는 능력을 가지고 있다는 점은 향후 북한의 핵·미사일 프로그램의 진행방향을 가늠케 한다. 한반도와 동북아시아를 둘러싼 핵무기의 정치가 어떻게 전개될 것인지를 전망하는 것은 쉽지 않은 일이지만, 분명한 것은 핵무기가 사용되었을 때의 파괴력이 너무나 클 것이라는 점이다. 한국으로서는 단기적 대응 이외에도 중장기적 대응전략 수립에 대한 고민이 절실하게 필요한 시점이라 할 수 있다.

2. 북한의 핵무기 투발수단

지난 2월 북한의 장거리 로켓 발사 실험은 핵무기 투발수단으로서 북한의 탄도미사일 능력에 대한 관심을 고조시키고 있다. 북한은 지상 발사 탄도미사일 능력을 강화하고 있을 뿐 아니라 잠수함 발사 탄도미사일 개발 노력을 함께 경주하고 있다. 투발수단의 확보는 핵무기의 실질적 위협 수준을 가늠할 수 있는 중요한 잣대가 될 수 있다. 따라서 국가들의 일반적인 핵무기 투발수단 개발에 대한 고찰과 더불어 북한의 투발수단 개발 능력과 전망을 검토하는 것이 필요하다.

핵무기를 투발하는 가장 전통적인 방식은 폭격기의 활용이며, 폭격기는 현재 대부분 핵보유국의 투발수단으로서도 핵심적인 역할을 하고 있다. 그 주된 이유는 폭격기가 다른 투발수단에 비해서 상대적으로 투자비용이 저렴하고, 제조가 용이하며, 활용도 또는 역할에 있어서 융통성을 가지기 때문이다. 또한 과거에 폭격기를 통해 핵무기를 사용하기 위해서는 목표물에 상당히 접근할 필요가 있었지만, 최근에는 공중발사 순항미사일을 탑재함으로써 원거리에서 타격도 가능하다. 그러나 폭격기는 지상에 있을 경우 선제공격에 취약하고 공중에서는 방공망과 대공 무기에 취약하며, 작전 범위가 넓지 않다는 단점을 가진다.

폭격기를 핵무기 투발수단으로 효과적으로 활용하기 위해서는 공군의 기술적 능력이 확보되어야 하며 그에 대한 투자가 필요하다. 공군력에 있어서 열세인 북한의 경우 핵무기 투발수단으로서 폭격기 이용을 염두에 둔 노력을 하고 있다는 증거는 아직 없는 것으로 보여 진다.

다른 방식의 핵무기 투발수단으로서 탄도미사일은 기본적으로 미사일 상단에 탄두를 탑재한 유도 로켓이며, 탄도 비행경로를 따른다. 핵탄두를 탑재한 탄도미사일은 방어망을 회피할 가능성이 높기 때문에

핵무기 투발수단으로서 상대적으로 신뢰도가 높다고 간주된다. 그러나 탄도미사일은 폭격기와 달리 일단 발사되면 철수시킬 수가 없다는 약점을 가지며, 발사대기 중에 선제공격에 취약하다는 점도 단점으로 평가된다.

북한의 경우 현재 보유하고 있는 스커드 미사일이나 노동 미사일은 모두 액체 연료를 사용하며 보통 발사 직전 연료를 주입해야 한다. 이러한 점은 북한의 탄도미사일이 발사대기 상태에서 선제공격에 노출된다는 취약성을 드러내는 것이다. 또한 대기권 재진입을 견뎌낼 수 있는 기술 등을 포함하여 장거리 탄도미사일 능력을 구현하는데 있어서도 기술적 난항이 따를 것이라 추정된다.

위에서 제시한 두 가지 투발수단, 즉 폭격기 및 지상발사 탄도미사일과 비교할 때 잠수함에서의 미사일 발사는 중요한 장점을 가진 것으로 평가될 수 있다. 잠수함에서 미사일을 발사할 경우 은닉성이 높고 조용하기 때문에 여러 종류의 선제공격에 대하여 가장 생존력이 높다고 볼 수 있다. 또한 잠수함은 다량의 미사일과 탄두를 탑재할 수 있고, 서로 다른 여러 목표물을 공격할 수 있으며, (신선한 음식 공급 등의 이유를 제외하면) 한 번에 몇 달 씩 부상하지 않고 잠항할 수 있는 장점도 가지고 있다. 그러나 잠수함 발사방식은 막대한 개발 비용이 소요되며 난이도가 높은 기술을 요구하므로 상대적으로 달성하기 어려운 방식으로 알려져 있다.

북한의 군사기술 수준을 고려할 때 기존 핵보유국들과 동일한 수준으로 잠수함 발사 탄도미사일 능력을 구현하는 데에는 상당한 시일이 필요할 것으로 추정된다. 다만 순항미사일이 탄도미사일보다 사거리가 짧고 속도가 느리다는 단점이 있지만 북한이 잠수함발사 순항미사일을 보유하게 된다면 한국의 안보에 직접적인 위협이 될 것이라 볼 수

있다. 북한이 순항 미사일을 개발하고 있다는 주장이 2014년부터 제기되어왔다는 점을 감안할 때, 이에 대한 주의가 필요하다고 볼 수 있다. 또한 북한의 순항미사일(기술)이 타국으로부터 도입된 것이라면 이 문제는 대북제재의 허점을 다시 한 번 드러낸 것으로 볼 수도 있다.

3. 북한 핵위협에 대한 논쟁

한국에게 있어서 북한의 핵위협은 실제적이며 그에 대한 대응책이 필요한 것이 사실이다. 그러나 핵위협의 정도, 즉 북한의 초보적 핵무기가 한국에 얼마나 심각한 위협이 되는지에 대해서는 전문가들의 의견이 일치되지 않는다.

비관론자들의 경우에는 북한이 핵 행위자로서 책임 있는 행동을 할 것임을 보여주는 증거가 거의 없다고 주장하며, 김정은 정권이 ‘합리적’ 선택을 하지 않을 가능성이 존재한다고 본다. 이와 같은 비관론은 한반도에서 핵 오판에 의한 재난의 가능성이 높아지고 있다는 평가를 수반한다. 반면 낙관론자들은 정권 유지를 대외정책의 최우선적 과제로 삼고 있는 북한 지도부가 국가의 미래를 위협에 빠뜨릴 핵도발을 벌일 가능성은 낮다고 평가한다.

데니 로이(Denny Roy)에 따르면 북핵 위협에 대한 이러한 주장은 다음의 세 가지로 구분하여 비교해볼 수 있다. 첫 번째 이론은 북한 지도자들이 비합리적이거나 극단적이어서 다른 주변 국가들이 합의와 협력을 통해 북한과의 의견 차이를 해소할 수 없을 것이라는 점을 강조한다. 이러한 평가에 따르면, 한국과 주변 국가들은 극도로 공격적이고 심지어 자멸적인 북한의 정책을 예상하고 이에 대비할 필요가 있다.

두 번째 통설은 북한 지도자들이 국내정치적 목적을 위해 외부의 적

을 필요로 한다는 점을 지적한다. 즉 그들은 의도적으로 외부세계와의 끊임없는 긴장을 유지하기 위해 자기소의 상황을 만들고 있다는 것이다. 이러한 견해가 맞다면 북한은 결코 핵무기를 포기하거나 주변국들과 화해 혹은 협력에 나서지 않을 것이라 볼 수 있다.

세 번째 이론은 긴장의 조성이 안보와 양보의 획득이라는 북한의 두 가지 목적에 도움이 된다는 점을 강조한다. 즉 북한은 안보를 위한 다른 대안의 부재 그리고 보상 획득 가능성의 이유로 인해 핵·미사일 개발을 통한 갈등 고조 정책의 위험성을 감수할 수 있다는 것이다.

북한으로부터의 도전을 둘러싼 논쟁의 핵심에는 결국 북한 정권에 대한 이해의 부족 혹은 북한 정권에 대한 인식의 차이가 자리 잡고 있다. 이러한 이유로 최악의 경우에 대한 대응책들이 등장하고 그러한 주장들이 확산되고 있는 것이 우리의 현실이다. 다른 한편으로는 북한 정권의 비합리성에 대한 고려가 깊어질수록 북한으로부터 우리 스스로가 억지를 당하는 상황이 전개될 수 있다는 점도 문제이다. 이를테면 과거에 위기가 발생했을 때 확산 위험 때문에 한국이 강력한 대응을 자제했던 것에 대한 비판들도 제기된 바 있다.

4. 한국의 대응

한국은 실존하는 북한의 핵무기 위협에 대한 대비책을 강구해야 하며, 이를 위해 한국의 대북 억지력에 대한 체계적인 검토가 필요하다. 최근에 북한의 핵·미사일 능력 고도화에 따라 이른바 ‘사드 만능론’이나 ‘핵무장론’이 강하게 제기되고 있는데, 즉흥적 논의 보다는 한반도의 지전략적 특성을 충분히 감안한 대북 억지력에 대한 논의가 필요하다. 유사시 선제타격으로 북한을 무장해제 할 수 있다는 준비되지 않

은 자신감이나 입증되지 않은 미사일 방어를 포함한 거부적 억지에 대한 의존은 한국 안보를 위해서 경계할 필요가 있다.

예를 들어 현재 한국이 선제타격과 KAMD(Korean Air and Missile Defense, 한국형미사일방어체제)를 대비책으로 검토하고 있지만, 북한이 지상 이동형 KN-08 고체연료 탄도미사일을 실전배치하고 잠수함발사 탄도미사일 기술을 구현할 경우에는 대처가 용이하지 않을 수 있다. 또한 선제타격은 최후의 수단으로서, 북한이 실제로 핵탄두를 탑재한 미사일로 한국을 향해 공격할 준비를 하고 있다는 명확한 증거를 확보했을 때의 대응방법이라는 점에 유의할 필요가 있다. 선제타격 이후 발생하는 2차적, 3차적 결과에 대한 면밀한 고려도 수반되어야 한다.

사드 배치 문제에 있어서도 보다 정교한 검토 과정이 있어야 할 것이다. 사드는 일종의 거부적 억지 수단이다. 사드의 장점과 단점을 검토하는데 있어서, 주한미군이 운용하는 가운데 얻어질 수 있는 부수적인 안보이익에 초점을 맞추기 보다는 중심이 짧은 한반도의 지형에서 북한이 탄도미사일을 발사하는 상황에 대한 전면적 고려를 통해 거부적 억지의 타당성을 재평가할 필요가 있다. 이를테면 북한이 한국을 향해 탄도미사일을 발사하는 상황은 전면전의 발생을 의미하는데, 그 상황에서 한정된 지역을 탄도미사일로부터 보호하는 것이 어떤 의미를 가지는지에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 사드를 포함한 미사일방어체제는 여전히 그 실효성에 대한 논쟁이 진행되고 있다. 사드가 마치 북한의 (핵)미사일 공격을 충분히 막아낼 수 있다는 착시는 경계할 필요가 있다. 대북 억지력 증대를 위한 총체적 검토가 진행되어야 하며, 이는 사실 기존 국방태세 전반은 물론 한국 안보의 미래 비전에 부응하기 위한 종합적 검토를 필요로 하는 것이라 볼 수 있다.

아울러 주변국과의 관계 조정 노력도 필요하다. 예를 들어 최근 중국과 러시아는 한국의 사드 배치 검토에 민감한 반응을 보이며 강력한 대북제재 동참을 유보하는 태도를 보인바 있다. 안보 문제와 관련하여 주변국과 다양한 대화·협력 채널을 가동하고 그들의 우려를 함께 고려할 수 있는 한미동맹 차원의 접근이 필요하다.

마지막으로 한국이 북한의 최근 행보에 대해 강력한 대응을 할 수 밖에 없는 상황이 전개되고는 있지만, 그럼에도 불구하고 남북 간 강대강의 대결구도가 한반도의 군사적 긴장고조로 이어지는 상황을 피하는 노력이 필요하다. 그러한 노력 차원에서, 북한의 행동변화를 이끌어내기 위한 강압 수단과 동시에 북한이 협력에 나서는 경우 그에 대한 큰 보상도 있을 것이라는 메시지를 보낼 필요가 있다. 또한 북한의 움직임에 지나치게 민감하게 반응하는 것은 불필요한 긴장고조뿐 아니라 한국이 가지고 있는 한정된 자원을 비계획적으로 혹은 비효율적으로 운용하게 만들 위험도 존재한다는 점에도 유의해야 할 것이다.

Ⅲ. 최근 대북제재 조치의 특징과 실효성 전망²

1. 기존 대북제재의 실효성 제약 요인

2000년대 중반 이후 우리 정부와 국제사회는 북한을 대상으로 다양한 양자 및 다자 경제제재를 실시하였다. 2006년 일본이 북일교역을 전면 금지하는 대북제재를 시작한 데 이어 2010년 천안함 사건 후에는 우리 정부가 개성공단을 제외한 남북경협을 전면 중단하는 5·24 조치를 취하였다. 또 거듭된 북한의 핵 및 미사일 실험에 대응해 유엔에서도 안보리 결의안 1695호(2006년), 1718호(2006년), 1874호(2009년), 2087호(2013년) 등을 통해 지속적으로 북한에 경제제재를 가하였다.

그러나 이러한 대북제재에도 불구하고 북한경제는 커다란 타격을 입지 않았다는 것이 일반적인 인식이며, 이로 인해 대북제재 무용론이 팽배해 있는 것이 현실이다. 이처럼 기존 대북제재의 실효성이 크지 않았던 원인으로는 다양한 요인들을 지적할 수 있겠지만, 그중 다음 몇 가지 사항에 대해서는 특별한 주의가 필요하다.

가. 북한의 대외경제 환경 변화

과거 국제사회가 양자 또는 다자 제재를 실시하는 시점에서 북한의 대외경제 환경은 호전되는 추세를 보였다. 예를 들어 일본이 북한의 일본인 납치문제를 배경으로 대북제재를 실시한 2000년대 중반의 경

² 본 장은 이석 한국개발연구원(KDI) 연구위원의 발표문을 김석진 통일연구원 연구위원이 수정·보완한 것이다. 수정·보완한 내용은 유엔의 신규 대북제재 결의안 2270호, 미국의 신규 대북제재 이행법안 및 행정명령, 러시아 루블화 가치 하락에 따른 러시아 파견 노동자 외화벌이 여건 악화, 신규제재가 북한 내 여러 사회집단에 미칠 영향 등이다.

우 북한의 대외무역은 한국과 중국을 중심으로 빠르게 늘어나고 있었다. 또한 5·24 조치가 실시된 2010년 이후에는 북한의 주요 수출상품인 무연탄과 철광석의 국제가격이 급등한 데다 고도 성장세를 유지한 중국이 해외 자원 수입을 크게 늘렸다. 따라서 북한은 남북교역 중단으로 인한 손실을 중국에 대한 광산물 수출 증대로 손쉽게 만회할 수 있었다. 이러한 경제환경 속에서는 설사 대북제재를 가한다 하더라도 실질적으로 북한경제에 큰 타격을 주기 어려웠다.

나. 제재의 제3국 효과

일반적으로 특정 국가가 다른 국가에 대해 제재를 실시할 경우 피제재 국가는 제재 당사국과의 교역을 여타 국가와의 교역으로 상쇄하려는 경향을 보이며, 이에 따라 제재 이후 피제재국과 여타 국가 간 교역이 변화하는 현상이 발생하는데 이를 통상 ‘제3국 효과’(Third Country Effect)라고 부른다. 그런데 대북제재에서는 제3국 효과가 다른 어떤 제재의 경우보다 더 뚜렷하게 나타났다. 2000년대 중반 일본의 대북제재는 북일교역과 거의 유사한 형태 및 패턴으로 진행되던 남북교역으로 대부분 대체된 것으로 분석된다. 2010년 5·24 조치에 따른 남북교역 중단 역시, 비록 북중무역으로 대체되지는 않았지만, 이후 북한의 대중국 수출 증대가 기존 남북교역 감소를 훨씬 넘어서는 제3국 효과가 나타났다. 이처럼 크고 명확한 제3국 효과가 제재의 실효성을 제약했다고 할 수 있다.

다. 제재 조치의 제한성

이제까지의 대북제재는 부분적이고 정태적이었다는 특징이 있다.

그간의 유엔 제재는 북한의 핵 및 미사일 개발과 직접 관련 있는 교역 및 북한의 무기거래 등 불(비)법적 거래에만 제재를 실시하는 경향이 있었다. 그러나 이러한 교역 및 거래는 북한경제 전체 또는 대외거래 전체에 비하면 상대적으로 부차적인 것에 불과했다. 물론 한국과 일본의 양자 제재는 북한당국으로의 외화 유입을 전면 차단하려는 의도가 있었으나 이 역시 양자 제재라는 한계에 더하여 일단 제재가 실시된 후 더 이상 보완되지 않은 채 정태적으로만 유지되어 북한 당국이 이를 회피할 수 있는 다양한 경제적 수단을 개발하는 기회를 제공했다. 예를 들어 2010년 5·24 조치로 인한 외화수입 감소에 대항하여 북한은 중국 등 제3국으로 대규모 인력을 추가 송출함으로써 새로운 외화벌이 채널을 확보해 왔다. 이러한 상황에서는 대북제재를 통해 북한당국으로 유입되는 외화를 차단하는 데 한계가 존재할 수밖에 없었다.

라. 사회정치적 영향의 부재

마지막으로 주목해야 할 점은 제재의 영향을 체감하는 북한 내부의 사회집단이 부재했다는 것이다. 일반적으로 경제제재가 실시되면 피제재국 내부에서는 피해를 받는 다양한 사회집단이 발생하며, 당연히 이들 집단은 제재와 관련하여 그들 정부와는 다른 경제적 이해관계를 가지게 된다. 따라서 제재가 지속될수록 이들 집단의 존재가 피제재국 정부에게 상당한 정치사회적 부담이 되며 궁극적으로는 정부가 제재를 벗어나기 위한 협상을 시도하고자 하는 유인으로 작용하게 된다.

그러나 그간 대북제재의 경우에는 이러한 사회집단이 뚜렷하지 않았다. 제재 대상이 핵 및 미사일 등과 관련된 거래와 인물에게 초점이

맞춰져 있어 북한의 여타 사회집단에는 제재가 체감되지 않거나, 또는 설사 체감된다 하더라도 이에 대해 매우 동질적인 이해관계밖에 있을 수 없는 상황이었다. 이러한 상황에서는 경제제재를 중단시키기 위해 북한당국이 협상에 나설 유인이 크지 않았다.

2. 최근의 대북제재 여건 변화와 실효성 전망

2016년 1월 북한의 4차 핵실험과 2월 장거리 로켓 발사실험에 대응해 우리 정부와 국제사회는 과거보다 크게 강화된 신규 대북제재에 나섰다. 먼저 우리 정부는 유일한 남북경협 사업으로 남아있던 개성공단 가동을 전면 중단시켰다. 미국 의회는 북한과 불법적 거래를 하는 제3국 기업과 개인을 제재할 수 있는 ‘세컨더리 보이콧’(Secondary Boycott) 조항을 포함하는 강력한 ‘대북제재 강화 이행법안’(North Korean Sanctions Enforcement and Policy Act of 2016)을 통과시켰고, 이에 근거해 오바마 대통령은 신규 대북제재에 관한 행정명령을 내렸다. 유엔 안보리에서도 북한 광산물(석탄과 철광석) 수출 제한(민생 목적 수출만 예외적 허용), 전면적 화물 검색, 북한 운송능력 제한, 이중용도(군수 및 민수 겸용) 물자 및 사치품의 북한 반입 제한 강화, 금융제재 강화 등 과거와는 차원이 다른 강력한 대북제재 결의안(Security Council Resolution 2270)을 통과시켰다.

이제까지의 대북제재는 별다른 성과를 거두지 못했지만, 앞으로의 대북제재는 상당히 큰 효과를 발휘할 가능성이 높은 것으로 판단된다. 기존 대북제재의 실효성을 제약했던 여러 요인들이 신규 제재에서는 아예 작동하지 않거나, 심지어는 오히려 거꾸로 작용하여 제재의 실효성을 높이게 될 가능성이 크기 때문이다.

가. 북한의 대외경제 환경 변화

무엇보다 먼저 주목해야 할 사실은 2013년 이후 북한의 대외경제 여건이 점차 악화되고 있어, 설사 대북제재가 없다고 하더라도, 당분간 북한의 대외무역과 외화벌이가 침체와 부진을 면하기 힘든 추세가 나타나고 있다는 것이다. 지속적인 국제 원자재 가격 하락으로 북한의 교역조건이 악화되고 있고, 주요 교역상대국인 중국의 성장이 둔화되면서 광산물 수요가 줄어들기 시작했기 때문이다. 현재 북한 대외무역의 90% 정도를 차지하고 있는 북중무역은 2013~14년에 정점을 지나 2015년부터 뚜렷한 하락세로 반전되었다. 향후 몇 년간 북한의 대외무역은 개선되기보다는 악화될 가능성이 더욱 높아 보인다.

북한의 중요한 외화벌이 수단인 해외 인력 송출 여건도 나빠졌다. 북한 인력이 해외 여러 나라에 진출해 있는 것으로 알려져 있지만, 아무래도 가장 많은 인력이 가 있는 곳은 중국과 러시아 두 나라라고 할 수 있다. 그 중 러시아의 경우 경제사정 악화로 루블화의 달러 대비 가치가 2014년 여름 이후 절반 이하로 떨어진 상태이다. 이로 미루어 보아 러시아에서 일하는 북한 노동자들의 외화수입도 크게 감소했을 가능성이 높다.

북한의 대중국 무역수지 적자 통계로 판단해 볼 때 북한당국의 외화사정은 2013년에 정점을 지난 후 지속해서 악화되고 있는 것으로 보인다. 이러한 현재의 상황은 북한의 대외경제 환경이 과거와는 정반대로 바뀌었음을 의미한다. 따라서 이러한 상황에서 대북제재가 시행된다면 그 영향력은 이제까지와는 크게 달라질 가능성이 크다.

나. 제3국 효과의 소멸

북중무역에 제재의 초점이 맞춰짐에 따라 제3국 효과가 나타나기 어

렵게 되었다는 점이다. 이미 언급한 것처럼 현재 북한의 대외교역은 90% 정도 중국에 집중되어 있어 사실상 북중무역으로 단일화되어 있는데, 이는 새롭게 추진되는 대북제재와 관련해 두 가지 의미를 내포한다. 먼저 새로운 대북제재로 인해 북중무역 자체가 제약을 받을 수밖에 없다는 점에서 사실상 북한의 대외교역 전체가 직접적 타격을 입게 된다는 것이고, 이제까지 대북제재를 무력화시킨 제3국 효과도 더 이상 나타나기 어렵게 되었다는 것이다.

다. 제재 조치의 포괄성과 동태성

새롭게 추진되고 있는 대북제재는 포괄적이고 동태적인 수단을 동원함으로써 이제까지의 제재와는 달리 북한의 제재회피 수단을 한층 효과적으로 차단할 수 있을 것으로 예상된다. 과거의 유엔 제재는 대량살상무기 및 일반 군수물자와 관련된 거래에만 초점을 맞추었으므로 북한 무역의 대부분을 차지하는 북중무역에 큰 영향을 주지 못했지만, 이번의 신규 제재는 북한의 주된 외화벌이 수단인 광산물 수출을 제한하고 있어 북중무역 전체에 큰 영향을 줄 가능성이 높다.

물론 의류 수출 등 여타 품목의 수출은 제재 대상이 아니라는 점에서 이번 조치도 전면적이지는 않지만, 임가공 방식인 의류 수출의 외화가득률이 매우 낮은 데 비해 광산물 수출의 외화가득률은 상당히 높으므로 광산물 수출 제한만으로도 북한의 외화수입 감소 효과는 상당히 클 것으로 보인다.

또한 미국정부의 대북제재가 제3국 기업과 개인을 제재할 수 있는 ‘세컨더리 보이콧’ 조항을 포함하고 있다는 점도 적지 않은 중요성을 가진다. 북한과 거래하는 중국기업에 대해 미국정부가 얼마나 실질적

인 법적 조치를 취할 수 있을지는 미지수이지만, 무시할 수 없는 심리적 위축 효과를 발휘할 가능성이 있다.

또 우리 정부와 국제사회는 현행 조치에만 머물지 않고 앞으로 제재 효과를 보아가며 필요할 경우 더 강력한 수단을 동원하려 시도할 것으로 보인다. 예를 들어 이번 유엔 제재안에서는 해외 인력 송출에 대한 제재가 빠졌지만, 미국정부의 행정명령에서는 이미 이에 대한 제재를 포함시켰으며 유엔 차원에서도 이 문제에 대한 논의가 차후 이루어질 가능성이 있다. 해외에서 일하는 북한 노동자의 인권에 대한 국제사회의 문제제기도 계속되고 있어 북한 인력을 받아들이고 있는 각국 정부와 기업은 적지 않은 부담을 느끼게 될 것이다.

라. 사회정치적 영향의 출현

마지막으로 주목할 점은 새롭게 실시되는 제재 국면에서는 제재의 영향력을 체감하는 북한 내부의 사회집단이 처음으로 등장할 가능성이 있다는 것이다. 먼저 개성공단 사업 중단에 따라 개성시 및 인근에 거주하는 모든 북한주민들이 제재의 영향력을 크게 실감할 것이다. 이들이 단기적으로는 한국에 대해 부정적 감정을 가질 수도 있겠지만, 근본적으로는 북한당국과 경제적으로 다른 이해관계를 갖는다는 사실 또한 분명하다. 이는 북한당국으로서는 역사상 처음으로 직면하게 되는 사회정치적 현상이다.

그동안 외화벌이 사업의 혜택을 누려온 엘리트 집단 내 상당수 성원들도 직접적 피해를 체감하지 않을 수 없을 것이다. 2010년 이후 평양을 중심으로 특권층용 아파트를 비롯해 소비성 건설사업이 활발하게 진행되었고 소비재 수입도 크게 늘어나는 등 북한 간부층의 생활수준

이 상당히 향상된 것으로 알려져 있다. 또한 외화벌이가 부진하게 되면 외화벌이 사업과 국내 사경제를 연계하며 돈을 벌던 신흥 사업가 집단도 적지 않은 타격을 받게 될 것이다. 이에 따라 엘리트 집단 내에서도 상당수가 현 정권의 강경 군사노선에 대해 내심 불만을 품게 될 가능성이 높아 보인다.

아직 직접적 제재 대상이 되진 않고 있지만 해외 인력 송출 여건도 간접적으로 부정적인 영향을 받을 수 있다. 그 경우 해외 파견 북한 인력 및 그 가족 역시 정권과는 이해관계를 달리하는 집단으로 부상할 가능성을 배제할 수 없다.

3. 종합 판단과 전망

북한의 4차 핵실험 이후 실시되는 신규 대북제재는 이제까지의 제재보다 북한경제에 훨씬 큰 영향을 미칠 가능성이 있다는 점에서 희망적이다. 또한 이번 제재는 북한 정권에게는 큰 타격을 주는 반면 일반주민에게는 비교적 작은 피해만 입힐 것으로 전망된다.

이번 제재는 주로 북한 정권이 직접 벌이고 있는 주요 외화벌이 사업에 초점을 맞추고 있어 북한 정권이 획득하는 외화수입은 크게 줄어들 것이다. 북한의 상품수입 측면에서도 유엔 제재는 군수물자 및 군수로 전용될 수 있는 이중용도 물자, 즉 북한 정권이 원하는 물자가 북한에 들어가는 것을 막는 데 주력하고 있다. 반면 민생 목적의 대외무역은 계속 허용된다. 또 많은 일반주민은 개인농사와 개인장사 등 사경제 활동을 통해 생계수단을 확보하고 있고, 식량자급률도 과거보다 크게 높아진 상태이다. 따라서 이번 제재가 북한의 민생에 미치는 영향은 제한적일 가능성이 높아 보인다.

한편, 신규 대북제재 역시 본질적으로 중국의 선택에 따라 그 실효성 여부 및 정도가 달라진다는 한계가 있다. 이번의 제재는 북한의 대외경제 여건이 악화되고 있는 시점에서 실시되며, 북한의 대외교역 파트너가 중국으로 사실상 단일화된 상황에서 북중무역에 초점을 맞춰 진행된다는 특징이 있다. 따라서 만일 중국이 북한에 실질적 제재를 가하고자 한다면 그 파급력은 매우 커질 것이다. 심지어 중국이 단지 국제제재에 역행하는 행동만 하지 않는다 해도 이번 대북제재의 파급력은 상당할 전망이다. 그러나 중국이 북한경제가 곤경에 빠지는 것을 원치 않아 제재의 고풍을 적당히 늦추고 다른 경제관계를 활용하여 여전히 북한을 지원할 가능성도 완전히 배제할 수는 없다.

따라서 앞으로 대북제재가 북한의 핵 및 미사일 개발을 저지하는 데 실질적으로 기여할 수 있도록 하려면, 중국을 비롯한 주변 당사국 및 국제사회와 긴밀히 협력하여 필요한 추가 조치를 동태적으로 취해 나갈 필요가 있다. 또한 경제제재만이 아니라 군사적 안보태세 강화, 북한인권 문제제기 등 다른 차원의 압박도 필요해 보이며, 장기적으로 북한의 정책 전환을 이끌어내기 위한 더욱 근본적인 해법도 모색해야 할 것으로 판단된다.

IV. 4차 핵실험 이후 제재 국면에서의 대북정책 방향³

1. 북한 김정은의 게임 플랜(Game Plan)

북한의 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사 실험은金正은 정권 출범 이후 대내외 전략의 기조로 삼아왔던 경제·핵 병진노선의 일환으로 추진되고 있다. 이 노선의 주된 목표는 장기적인 북한 체제의 생존 및 공고화라고 볼 수 있다. 이러한 노선과 목표에 따라 이미 실전 배치된 단거리 미사일에 더해 ICBM급 탄도 미사일과 핵탄두 소형화에 박차를 가하고 있으며, 국내적으로는 ‘시장화’를 용인하며 경화(硬貨) 획득을 위한 노력을 배가하고 있다.

북한의 이러한 전략은 다음과 같은 구체적인 게임 플랜을 염두에 둔 것이라 볼 수 있다. 우선, 만일 핵실험과 장거리 로켓 발사로 국제적 제재가 감당할 수 없을 정도가 되면 일시적으로 ‘전술적’ 대화에 응하여 경제적 반대급부를 받아내고, 위기가 어느 정도 해소된 이후에는 또다시 핵실험과 미사일 시험 발사를 추진하여 핵탄두 장착 ICBM을 완성한다. 다음으로는 ICBM 완성 직후 대외적으로 ‘핵실험·위성발사 모라토리움’(Moratorium)을 선언하고 비핵화를 위한 대화와 협상에 ‘기만적으로’ 응하면서 경제발전과 체제 공고화에 매진한다.

결국 북한의 이번 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사 시험은 게임의 최종단계라 할 수 있는 핵보유국 지위를 획득하고 체제의 장기적 생존 및 공고화를 이루어 가기 위한 하나의 과정으로 볼 수 있다. 이 과정에서 북한은 중국의 전략적인 ‘북한 감싸기’를 활용하면서 시간을 버는

³ 본 장은 김성한 고려대학교 교수의 발표문을 김상기 통일연구원 부연구위원이 수정·보완한 것이다.

동시에 기술적 진보를 이룩해나가고 있는 것으로 보인다.

따라서 향후 한국과 국제사회의 대북정책은 김정은 정권의 위와 같은 게임 플랜을 저지하는 데 초점이 맞추어져야 할 것이다. 북한의 이러한 계획을 막지 못할 때 한반도의 평화와 안보는 북한 핵·미사일의 불모가 될 수 있으며, 평화적 통일이라는 궁극적 목표도 요원한 과제가 될 수 있다. 따라서 한국으로서는 스스로의 안보를 위해 북핵 위협에 대한 대응책을 수립함은 물론이고 김정은 정권의 핵무장 계획 자체를 실질적으로 포기하게 만드는 것이 중요하다. 이러한 목적을 위해서는 북한 지도부가 정권의 지속 가능성에 뚜렷한 위협을 느낄 수 있도록 강력한 제재를 가하는 한편, 대화의 문을 열어놓은 채 북한이 비핵화에 대한 분명한 의지를 가지고 그 문을 두드리도록 해야 할 것이다.

2. 대북정책 기초

핵·미사일 개발과 관련한 김정은 정권의 게임 플랜을 저지하기 위해 한국과 국제사회가 향후 견지해나가야 할 대북정책의 방향으로 다음의 세 가지가 중요하다고 볼 수 있다.

가. 강력한 대북제재의 이행

현재 추진하고 있는 한국과 국제사회의 대북제재는 김정은 정권을 실질적으로 위협할 수 있는 방식으로 전개되어야 한다. 김정은 정권은 북한 국민의 안위를 고려하는 국가안보(National Security)보다는 정권의 생존과 직결되는 정권안보(Regime Security)를 더 중시해왔다. 이러한 목표는 핵보유국 지위 확보를 추구하는 김정은 정권의 게임 플랜에 반영되고 있다. 따라서 한국과 국제사회의 대북제재는 김정은 정

권의 지속 가능성에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 방향으로 추진되었을 때 비핵화와 관련된 북한의 실제적 행동 변화라는 효력을 발휘할 수 있을 것이다.

제재가 작동되는 메커니즘을 고려하였을 때 대북제재의 방향성이 김정은 정권의 지속 가능성에 대한 위협에 맞추어져야 한다는 점은 더욱 분명해진다. 일반적으로 제재는 대상국가의 경제에 문제를 야기하여 그 국가의 정부가 정책을 전환하도록 만드는 외교정책수단이며, 정책전환의 효과는 대상국가의 지도부가 경제적 문제로 인해 정권 유지에 위협을 느낄 때 잘 발휘될 수 있다. 따라서 한국과 국제사회가 북한의 지도부로 하여금 정권 유지에 대한 우려를 가질 정도의 강력한 제재를 이행할 수 있을 때 비로소 대북 제재는 효력을 가질 수 있다.

물론 그 효력은 반드시 북한의 굴복을 의미하는 것은 아니다. 북한의 강력한 권위주의 체제와 미미한 국제적 경제의존도를 고려할 때 현실적으로 북한이 제재에 반응하여 일시에 비핵화를 선언하고 행동할 가능성은 매우 낮다. 그러나 정권의 지속성을 위협하는 강력한 제재의 이행 과정에서 북한이 비핵화와 관련된 의미 있는 선제적 조치를 이행하고 비핵화 협상테이블에 복귀하는 것은 어느 정도 가능한 일일 수 있다.

나. 실질적 비핵화 조치 유도

향후 대북정책 방향에 있어서 ‘실질적 비핵화 조치’를 유도한다는 원칙을 견지해야 할 것이다. 북한은 한국과 국제사회의 강력한 제재와 압박이 지속됨에 따라 그 압박을 완화하기 위해 대화 제스처를 취하고 하나의 협상 카드로 ‘핵 동결’을 들고 나올 가능성이 있다. 그러나 한국

과 국제사회는 북한이 비핵화를 위한 실질적인 조치를 선행하도록 유도할 필요가 있다. 즉 핵 프로그램 동결이 협상 카드가 아니라 협상을 위한 선제적 조건이라는 점을 북한이 인식하도록 해야 할 것이다.

북한이 협상에 앞선 선제적 조치로서 핵 동결에 동의한다고 할지라도 실제로 북한이 그 조치를 이행하는지 여부를 확인할 필요가 있다. 이를 위한 구체적인 방법으로는 IAEA 국제 사찰단을 파견하여 이행 여부를 엄밀하게 확인하는 방안을 고려해볼 수 있다. 또한 사찰의 대상을 영변 핵시설에 국한하지 말고 의심 시설을 모두 확인하는 방식으로 추진해야 할 것이다. 이와 같이 국제사회가 직접적으로 검증 가능한 방식으로 비핵화와 관련한 북한의 선제적 조치가 이행될 때 비로소 의미 있는 협상테이블이 마련될 수 있다. 그 테이블에서는 비핵화 의제를 중심으로 북한이 요구하는 평화협정을 포함한 의제들이 함께 논의될 수 있다.

다. 대화 문호 개방 및 ‘대화를 위한 대화’ 배제

‘대화를 위한 대화’를 배제한다는 원칙을 가져야 할 것이다. 한국과 국제사회는 대북제재와 압박정책을 추진하는 동안 북한과의 대화 가능성 자체를 부인 혹은 거부할 필요는 없다. 그러나 대화를 위한 대화, 즉 북한의 기만적 대화 제의에 응하지는 말아야 할 것이다. 비핵화에 대한 의지의 표명이 명확하게 전제되지 않는 대화는 단지 북한의 핵개발을 위한 시간을 벌어주는 결과만 초래할 수도 있다.

이러한 의미에서 앞서 제시한 비핵화를 위한 선제적 조치의 이행은 북한의 비핵화 의지를 확인할 수 있는 증거이자 실질적 의미를 가지는 대화 재개의 중요한 조건이 될 수 있다. 과거 북한의 행태에 비추어볼

때 향후 북한은 한국 또는 미국과 중국을 비롯한 국제사회에 대화 재개의 필요성을 제기할 것으로 보인다. 북한의 대화 필요성 제기는 한편으로 단순히 기만적인 시간 벌기 전략의 일환일 수도 있으며, 다른 한편으로는 대북 제재 강화에 따른 북한의 입장 변화를 어느 정도 반영한 것일 수도 있다. 이러한 점들을 고려하여, 북한이 대화 필요성을 제기할 때, 한국과 국제사회는 그 제안을 무시하지 않으면서도 동시에 핵 동결과 같은 비핵화와 관련된 선제적 조치가 수반될 때 진정한 의미의 대화·협상 테이블이 마련될 것이라는 메시지를 분명하게 전달할 필요가 있다. 북한과의 대화 및 협상은 최종적으로 완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는 비핵화(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)를 위한 하나의 과정임을 분명히 해야 할 것이다.

3. 대북정책 방향

가. 능동적 억지의 실현

위와 같은 대북정책 기초를 견지하는 가운데 한국은 우선 현재 북한의 비핵화를 가능케 하기 위한 방법으로 추진하고 있는 대북제재와는 별개로, 실존하는 북한 핵 위협을 능동적으로 억지하기 위한 대응책을 강화해 나가야 한다. 북한의 도발을 막기 위해 ‘억지(Deterrence)-선제타격(Preemption)-방어(Defense) 간 균형’에 입각한 군사적 대비태세(Military Posture)를 갖추는 것이 중요하다.

북한 핵 위협을 억지하는 방법으로서 미국의 핵우산을 활용해야 한다. 미국은 이번 4차 핵실험 이후에도 한국에 대한 핵우산 및 확장억지 제공에 대한 공약을 재확인한 바 있다. 미국의 공약이 실질적인 억지 효과를 가질 수 있도록 한미간 공고한 협력이 필요하다. 선제타격 능

력의 확충을 위해서는 킬체인(Kill Chain)이 유력한 수단이 될 수 있다. 현재 2023년을 목표로 추진 중인 킬체인 완성 이전이라도 정밀유도미사일(Precision Guided Missile: PGM) 도입 등 북한에 대한 선제타격 능력을 확충하는 것이 필요하다. 방어를 위한 수단으로서 미사일 방어체제 구축 문제도 실효성을 둘러싼 장단점을 보다 면밀히 분석하는 가운데 도입을 검토해야 할 것이다. 예를 들어 최근 논쟁적 이슈가 되고 있는 사드의 경우 중국의 반대 여부를 떠나 북한의 미사일 위협에 대해 얼마나 효용성이 있는지를 기준으로 주한미군의 도입 여부를 결정하면 될 것이다. 이와 같은 군사적 수단 확충을 통해서 북한의 도발 시 원점 타격은 물론(적이 공격한 정도만큼 대응한다는) 비례성의 원칙을 넘어 강력히 대응한다는 ‘능동적 억지’(Proactive Deterrence) 전략을 실천해야 할 것이다.

나. 대북제재 이행을 위한 국제공조 강화

4차 핵실험 이후 한국은 미국, 중국 등 국제사회와의 협력을 통해 대북제재의 강화를 추진해왔다. 3월 초 유엔 안보리는 북한행 및 북한발 모든 선박에 대한 검색을 의무화하고 광물 수출을 금지하는(민생목적 제외) 등의 내용을 담은 대북제재안을 통과시켰다. 이 안은 지금까지의 대북제재 중 가장 강력한 조치로 평가된다. 이와 같은 대북제재 결의가 유엔 회원국들에 의해 확고한 집행으로 이어질 때 결과적으로 북한의 입장 변화라는 실질적 효과의 발생이 가능하다. 그러한 제재의 집행을 위해서, 한국은 국제사회와의 공조를 강화하는 것이 필수적이다. 특히 국제사회에 영향력이 큰 미국과 협력을 지속하면서 가능한 모든 유엔 회원국이 대북제재의 이행에 적극적으로 동참하도록 유도

하는 것이 필요하다.

또한 북한 무역의 90% 이상을 차지하는 중국의 역할이 중요하다. 현재 추진되고 있는 대북제재가 북한 경제에 실질적 영향을 미칠 수 있는 강력한 조치들을 담고 있지만, 중국이 적극적으로 이행하지 않는다면 결과적으로 북한의 입장 변화라는 정치적 효과는 기대하기 어렵다. 중국은 북한의 정권 붕괴를 초래할 정도의 제재에 응하지 않을 것임을 밝히면서도, 유엔 안보리 대북제재 강화안에는 이미 동의하였다. 따라서 중국이 북한과의 관계에서 유엔 차원의 대북제재를 엄격히 적용하도록 유도하는 것이 매우 중요한 과제가 될 것이다.

다. 선(先) 비핵화 조치-후(後) 평화협정 추진

최근 북핵 문제 해결을 위한 대화 및 협상론에 있어서 하나의 중요한 의제로 부각되는 것은 평화협정이다. 북한은 4차 핵실험 이전부터 미국과의 평화협정 체결을 주장해왔으며, 최근 중국은 평화협정을 비핵화와 더불어 6자회담의 주요 의제로 삼는 '병행론'을 주장해왔다. 이 문제와 관련하여 한국은 분명한 원칙과 입장을 가지고 접근하는 것이 필요하다. 한국은 한반도 평화체제 구축의 일환으로서 평화협정 체결 문제를 논의할 수 있다는 입장을 가지되, 그러한 논의를 위해서는 북한의 비핵화를 위한 조치가 선행되어야 한다는 원칙을 분명히 할 필요가 있다.

북한이 주장하는 평화협정 체결은 비핵화를 전제한 것이 아니므로 수용하기 어렵고, 중국이 강조하고 있는 병행론도 북한의 비핵화 의지를 사전에 검증하기 어렵다는 점에서 문제가 있다. 북한이 만약 한반도의 평화와 안정을 진정으로 희망한다면 평화협정을 넘어서 평화체

제의 구축에 동의해야 할 것이다. 평화체제는 비핵화, 남북한 군비통제, 평화협정, 북미/북일관계 정상화 등을 포괄하는 개념으로서, 북한의 비핵화를 하나의 필수적 요건으로 삼는다. 따라서 북한이 비핵화에 관한 분명한 의지를 보이지 않을 때 평화협정의 체결은 한반도 평화체제의 구축으로 이어질 수 없다. 한국과 국제사회는 이점을 명확히 인식하는 가운데, 북한이 비핵화를 위한 선제적 조치(예, 핵 동결)를 검증 가능한 방식으로 수용할 때 항구적인 한반도 평화체제 구축을 위한 논의를 본격적으로 시작할 수 있다는 원칙을 견지해야 할 것이다. 그리고 평화협정 체결과 관련해서는 그 주체가 남북한이 되어야 하며, 미국과 중국은 남북한 평화협정 체결을 ‘보장’하는 역할을 하도록 유도하는 것이 바람직하다.

V. 대북제재를 위한 국제협력 방안⁴

1. 제재의 국제정치학

그동안 국제사회는 북한의 WMD(Weapon of Mass Destruction, 대량살상무기) 개발과 관련한 다양한 제재를 시행해왔으나 그 효과에 대한 의문은 지속적으로 제기되어 왔다. 대북 제재의 효과를 제약하는 원인으로는 흔히 북한의 국제적 고립, 폐쇄적 경제체제의 속성상 제재로 인한 충격 미약, 국제사회의 공조 미흡 등이 지적되었다. 유엔안보리 결의가 모든 회원국들에게 구속력을 지님에도 불구하고 그동안 대북 제재안들이 별 효력을 발휘하지 못한 것은 그 이행 방법상의 미비점(Loophole)에 기인하는 바가 크다고 판단된다.

제재에 대한 국제사회의 추세는 ‘인간안보’ 및 ‘보호책임’(Responsibility to Protect: R2P) 증진에 따라 주권국가 뿐만 아니라 개인 또는 단체 등 비국가행위자도 포함하는 방향으로 확대되고 있다. 1990~2000년대는 소위 ‘제재의 10년’이라고 불릴 정도로 안보리에서 다수의 제재결의가 양산되었다. 예를 들어, 1991년 이라크의 쿠웨이트 침공 제재를 시작으로 구유고연방(1991), 리비아(1992, 항공기 폭탄테러), 소말리아(1992, 내전), 앙골라(1993, 내전), 아이티(1993, 쿠데타), 르완다(1994, 내전), 라이베리아(1995, 내전), 시에라리온(1997, 내전)에 대한 제재 등이 대표적이다.

탈냉전 이후 WMD 확산 및 테러와의 연관성, 실패 국가들의 인권참상 및 인간안보 상황 악화 등에 자극받아 제재의 범위, 기간, 강도는

⁴ 본 장은 이상현 세종연구소 연구기획본부장의 발표문을 신중호 통일연구원 통일정책 연구실장이 수정·보완한 것이다.

커지고 있으나, 역설적으로 최근 수년간 ‘강대국 정치’ 혹은 ‘지정학의 부활’ 여파로 제재의 이행은 오히려 악화되는 상황이 발생하고 있다. 일반 주민들에게는 제재로 인한 인도주의적 피해를 끼치지 않으면서 정권과 권력기구의 활동에 지장을 초래하는 핀 포인트(Pin-point) 제재가 일반적인 추세다. 특히 금융거래 동결, 여행 및 사증발급 금지 등 정책결정 그룹에 대한 직접 제재 혹은 무기류와 원유, 다이아몬드 등 특정 물품에 대한 금수를 통해 정책수단이나 재원을 차단하는 간접 제재 등이 주로 시행되고 있다.

2. 미국 및 유엔안보리의 대북 제재 추진 경과

4차 핵실험 이후 대북제재는 미국의 대북제재법안에 근거한 양자제재와 유엔안보리 대북제재 결의안(2270호)에 따른 다자제재를 양대 축으로 하여 진행되고 있다.

먼저, 미 의회가 통과시킨 대북제재법안(H.R.757)에 오바마 대통령이 2월 18일자로 공식 서명함에 따라 대북압박의 고삐를 한층 강화해 나갈 것으로 예상된다. 대북제재법은 북한의 금융·경제에 대한 전방위적 제재를 강화해 북한이 핵과 미사일 개발, 사이버 공격능력 향상, 북한 지도층 사치품 구입 등에 쓸 수 있는 달러 등 경화를 획득하기 어렵게 전방위로 자금줄을 차단하는 동시에 관련자들에 대해 의무적으로 제재를 부과하는 것이 골자이다. 특히 제재의 범위를 북한은 물론 북한과 직접 불법거래를 하거나 북한의 거래를 용이하게 하는 자 또는 도움을 준 제3국의 ‘개인’과 ‘단체’ 등으로 확대할 수도 있는 ‘세컨더리 보이콧’을 포함하고 있다. 다만, 이는 과거 대(對) 이란 제재에서 시행되었던 포괄적이고 강제적인 조항과는 달리 미 정부에 관련 조치를 취

할 수 있는 재량권을 보장하는 내용이다. 그러나 북한과 거래가 가장 많은 중국이 대북 제재에 미온적인 태도를 계속 보일 경우 미국 정부가 중국과의 외교적 마찰을 무릅쓰고 언제든 이 조항을 발동할 가능성이 있다.

또한 동 법안에는 흑연을 비롯한 북한 광물이 핵개발 자금으로 사용되지 못하도록 광물거래에 대해서도 제재를 하는 내용이 포함되어 있다. 북한의 광물거래에 대한 제재는 이번이 처음으로, 이는 북한의 주요 수출품이자 외화 수입원인 광물 거래를 제재함으로써 핵과 미사일 개발에 이용되는 ‘돈줄’을 원천 차단하겠다는 미 정부의 강력한 의지를 반영하고 있다.

대북제재법은 이외에 대량살상무기 차단, 사치품을 비롯한 북한 정권 지도층 정조준, 자금 세탁·위조지폐 제작·마약 밀거래 등 각종 불법 행위 추적 차단, 사이버 공격 응징 등 기존 유엔 안보리 결의와 미국 대통령의 행정명령에 포함된 거의 모든 제재 내용을 망라하고 있다.

다음으로 유엔안보리 차원의 대북결의안이 통과됨에 따라 국제사회의 대북 다자제재 역시 시행되기 시작했다. 4차 핵실험 이후 미국을 방문한 중국의 왕이 외교부장과 케리 미 국무장관과의 회담을 통해 미 중 양국은 ‘중요한 진전’(Significant Progress)을 이루었고, 3월 3일 전문 12개항과 제재 이행계획을 담은 본문 52개항 및 4개의 부속서로 구성된 대북제재 결의안 2270호에 최종 합의했다. 이번 안보리 결의는 무기 거래, 제재대상 지정, 확산 네트워크, 해운·항공 운송, 대량살상무기 수출통제, 대외교역, 금융거래, 제재 이행 등 광범위한 분야에 걸쳐 기존의 대북 제재 결의를 이행하기 위한 조치들을 모두 포함하고 있다.

특히 이번 결의안에는 지난 2013년 3월 북한의 3차 핵실험 후 채택한 제재안 내용보다 훨씬 강화된 금융 제재안이 포함되었다. 당시엔

‘핵이나 미사일 개발에 기여할 가능성이 있다고 판단되는’ 현금을 포함한 금융 자산의 이동, 금융 서비스 제공을 금지했지만 이번엔 금융 자산의 범위를 훨씬 넓혀 WMD뿐 아니라 사치품 등의 밀거래를 통한 북한의 외화벌이 자금까지 동결하였다.

3. 대북 제재 효과성 제고를 위한 국제협력

유엔 안보리 결의안 2270호가 역사상 전례없이 강력하고 실효적인 제재 내용을 담고 있고, 중국과 러시아를 포함한 15개 이사국들이 만장일치로 결의안을 채택한 것은 북한의 핵·미사일 도발 행위를 엄벌하고 썬법을 완전히 바꿔놓겠다는 단호한 의지를 표명한 것이다. 하지만, 과거의 경험을 볼 때 대북제재의 핵심은 철저한 이행을 위한 국제사회의 협력 여부라고 할 수 있다.

따라서 이번에도 역시 단기적으로는 북한이 가장 고통스럽게 느끼는 부분을 제재하는데 국제사회의 노력이 집중되어야 한다. 미국 및 일본을 비롯한 우방국들과 국제 공조에 총력을 다하는 동시에 중국과 러시아도 동참할 수 있도록 집중적 설득외교를 펼쳐야 한다. 특히 북한과 밀접한 관계를 맺고 있는 중국의 역할이 강조될 수 밖에 없다.

중국은 유엔안보리 대북제재 결의안 협의 과정에서 원유 수출 금지에는 반대했지만 결국은 북한 공군이 사용할 수 있는 항공유의 수출은 금지하는 데 동의했고, 북한의 주요 수출 품목인 석탄 같은 광물자원 거래도 제한했다. 이후 중국 관영매체인 환구시보(環球時報)는 2월 23일 중국과 북한 접경 지역인 랴오닝(遼寧)성 단둥(丹東)의 무역 업체 관계자를 인용하여, “북한과 석탄 무역 거래가 오는 3월 1일부터 중단된다”고 보도한 바 있다. 지난해 북한의 대중(對中) 수출에서 석탄이

차지하는 비중이 42.3%(10억5,000만 달러)였다는 사실을 감안하면 이는 획기적 조치로 평가할 수 있다.

특히 에너지, 금융, 교역 분야에서 북한에 타격을 줄 필요가 있는 바, 이러한 국제제재의 효과 제고를 위한 관건은 중국의 역할이다. 따라서 북한에 가장 많은 식량과 에너지를 제공하고 있고, 북한과 가장 많은 교역을 하는 중국에 대해서도 동북아 안정과 평화에 대한 기여를 지속적으로 강조해야 한다. 중국이 ‘책임대국’의 역할을 등한히 하게 되면 결국 북한의 도발을 용인 내지는 방관하는 결과를 초래하게 된다는 점도 지적할 필요가 있다.

또한 미국과 중국 모두 북핵문제는 ‘시급한’ 문제가 아닌 상황에서 북핵문제를 특히 중국에게 어떻게 ‘시급한’ 문제로 만들지가 관건이다. 이를 위해서는 북한의 핵탄두 소형화 및 탄도미사일 역량 강화가 실현되면 동북아의 핵도미노 가능성도 급증한다는 논리 전개가 필요하다. 따라서 북한을 방관하면 중동에서처럼 핵도미노를 초래할 우려도 크다는 점을 부각하고, 당장 핵문제 해결은 아니더라도 해결하겠다는 ‘의지’를 보여주는 것이 중요하다는 점을 강조해야 한다.

국제안보에 심각한 위협을 가할 가능성이 있는 사안의 경우 국제법적 정비를 통해 합법적 제재가 보편적인 국제사회의 규범이 되도록 하는 노력을 강화해야 한다. 특히 중국이 국제사회의 보편적 규범과 기준을 무시하지 못하도록 견인해야 한다. 중국은 6자회담 의장국으로서의 책임이 있고, 이를 경시할 경우 결국은 북한의 핵보유로 인해 중국의 이익이 침해된다는 점을 부각할 필요가 있다. 다만, 중국의 대북제재 적극 동참을 유도하기 위한 수단으로 한미동맹 강화, 사드 배치, 핵무장 공론화, 전술핵 재배치 논의 등을 고려할 수는 있으나, 역효과도 있을 것이라는 점에서 이에 대해서는 신중한 검토가 필요하다.

특히 북한위협에 대한 대응이라는 우리의 안보이익을 고려할 때 사드배치나 한미연합훈련 등이 필요하지만 북한 비핵화가 실현된다면 사드도 필요 없고 연합훈련도 최소화할 수 있다는 점을 강조하면서 중국의 협조를 촉구할 필요가 있다.

VI. 결론

본 보고서는 북한의 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사 실험 이후 전개되어 온 한반도 정세와 한국 및 국제사회의 대북정책 방향에 대해 논의했다. 구체적으로는 먼저 북한의 핵개발 의도를 분석하고 북핵 위협에 대한 대응책을 논의하였으며, 현재 추진되고 있는 대북제재의 특징과 실효성을 분석하였다. 다음으로는 대북제재를 포함하여 궁극적으로 북한의 비핵화를 실현하기 위한 정책 방향에 대해 검토하였고, 대북제재 효과를 증진하기 위한 국제협력 방안을 제안하였다.

북한의 핵·미사일 개발은 김정은 정권 출범 이후 대내외 전략의 기조로 삼아온 경제·핵 병진노선 하에서 매우 체계적인 프로그램으로 추진되고 있다고 볼 수 있다. 궁극적으로는 북한이 핵보유국 지위를 국제적으로 승인받지는 못하더라도 사실상 핵무장 국가로 발돋움하고, 장기적인 북한 체제의 생존 및 체제 공고화를 도모하는 것이 주된 목표라고 볼 수 있다. 우선 한국은 북한의 핵 위협에 대해 분명한 대응책을 갖추어야 한다. 현재 북핵 위협에 대한 대응책으로서 사드의 배치 및 핵무장론 등이 논의되고 있으나, 사드의 실제적 억지효과에 대한 검증은 아직 충분하지 않아 보이며 핵무장론의 경우에는 현실적 가능성에 있어서도 문제가 있다. 미국의 핵우산과 확장억지 제공을 활용하는 가운데 대북 억지력의 증대를 위한 총체적 검토가 필요하며, 이는 기존 국방태세 전반은 물론 한국 안보의 미래 비전에 부응하기 위한 종합적 검토를 수반해야 할 것이다.

북한의 비핵화를 목표로 한국과 국제사회가 추진해 온 대북제재는 이전에 비해서는 실효성이 증대될 것이라는 전망이 가능하다. 과거의 대북제재는 제재 조치의 제한성과 ‘제3국 효과’ 등으로 인해 실질적으

로 북한의 태도 변화를 이끌어내기 어려웠다. 그러나 이번에 한국과 미국의 독자 제재와 유엔 안보리 결의안 2270호를 통한 대북제재는 이전에 비해 상당히 포괄적 특성을 가지고 있으며, 제3국 효과를 야기했던 중국이 유엔 안보리 제재에 동참하고 있다는 점 또한 제재의 실효성을 증가시키는 요인으로 작용할 것으로 전망된다. 또한 북한 내에서 제재의 영향을 체감하는 사회적 집단이 생겨날 수 있다는 점도 제재의 실효성 증대 전망을 뒷받침할 수 있다.

그러나 이러한 전망이 실현되기 위해서는 제재의 확고한 이행이 필요하며, 북한 김정은 체제의 지속성에 위협을 가할 수 있어야 한다. 제재의 확고한 이행을 위해 모든 유엔 회원국이 대북제재에 확실하게 동참할 수 있도록 유도해야 하며, 특히 미국 및 중국과의 협력이 중요하다. 미국은 한국과 더불어 대북제재를 위한 국제공조에 있어서 중추적 역할을 하고 있다. 향후에도 미국이 북핵 문제 해결에 대한 확고한 의지를 보여줄 수 있도록 하는 대미외교 강화가 필요하다. 또한 중국의 역할이 필수적이다. 북한 무역의 90% 이상을 차지하는 중국이 대북제재에 소극적일 때 제재는 사실상 실효성을 가지기 어렵다. 북한의 비핵화가 중국의 평화적 발전 전략에 부합하며 사드의 한반도 배치 필요성도 제거한다는 점을 강조하면서 중국이 대북제재에 적극적으로 동참하도록 유도해야 할 것이다.

대북제재가 본격화되는 가운데, 평화협정 논의를 포함한 대화·협상론도 함께 제기되고 있다. 북한은 4차 핵실험 이전부터 미국과의 평화협정 체결을 주장한 바 있으며, 중국은 비핵화와 평화협정을 동시에 의제로 삼는 6자회담 개최를 주장하고 있다. 미국은 평화협정 논의 가능성을 부인하지 않으면서도 북한의 비핵화 의지가 먼저 검증되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 이와 관련하여 한국은 분명한 원칙과 입

장을 가지고 대응해야 할 것이다. 한국은 국제사회와의 공조를 통해 강력한 대북제재의 이행을 추진함과 동시에 다른 한편 대화의 문을 열어놓을 필요가 있다. 그러나 북한의 비핵화를 위한 사전 조치가 시행되었을 때 한반도 평화체제를 위한 대화 및 협상을 본격화 할 수 있다는 원칙을 함께 가져야 한다. 북한의 비핵화 의지가 명확하게 확인되지 않은 상태에서 진행되는 ‘대화를 위한 대화’는 북한의 핵개발을 위한 시간만 벌어줄 수 있기 때문이다. 대화 재개의 조건으로서 북한의 비핵화 의지를 실제적으로 검증할 수 있는 조치를 요구해야 하며, 구체적으로 핵 동결 및 IAEA 국제사찰단 파견을 고려해 볼 수 있다. 이러한 조건이 수용될 때 비핵화와 평화협정은 물론 한반도 평화체제 구축을 위한 모든 방안이 대화와 협상을 통해 검토될 수 있다.

본 보고서는 제12차 KINU 통일포럼(2016.2.25) 결과를 바탕으로 김상기 부연구위원, 신종호 통일정책연구실장, 김석진 연구위원이 수정·보완 작업에 참여하였다.

제12차 KINU 통일포럼은 박형중 통일연구원 부원장(제1회의), 윤덕민 국립외교원장(제2회의)의 사회로 진행되었으며 신종호 통일정책연구실장, 김석진 연구위원, 김상기 부연구위원, 홍양호 석좌 연구위원(통일연구원, 전 통일부 차관), 고봉준(충남대학교 교수), 이석(한국개발연구원 연구위원), 김천식(전 통일부 차관), 조남훈(한국국방연구원 책임연구위원), 김성한(고려대학교 교수, 전 외교부 차관), 이상현(세종연구소 연구기획본부장), 구본학(한림국제대학원대학교 부총장), 박인휘(이화여자대학교 교수) 등이 참여하였다.

KINU 통일포럼 시리즈

- 2014-01 「드레스덴 구상」과 ‘행복한 통일’(2014.6)
- 2014-02 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책(2014.8)
- 2014-03 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세(2014.9)
- 2014-04 통일준비를 위한 과제와 전략(2014.9)
- 2014-05 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응전략(2015.1)
- 2014-06 북한인권정책 추진전략(2015.1)
- 2015-01 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향(2015.6)
- 2015-02 새로운 패러다임의 통일전략과 준비방향(대외비)
- 2015-03 한반도 신뢰프로세스 업그레이드 전략
- 8·25남북합의 평가와 박근혜정부 후반기
대북·통일정책 방향 -(2015.12)
- 2015-04 통일담론 3.0과 북한 변화 전략(2015.12)
- 2015-05 김정은 집권이후 북한의 대내외 정책 평가와 전망(2015.12)
- 2016-01 북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향(2016.4)

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소속*	
간행물* 받을 주소	(우편번호 :)		※도로명 주소 기입必
연락처*	TEL		이메일
이메일 서비스	수신 ()		수신거부 ()
회원구분*	학생회원 ()	일반회원 ()	기관회원 ()
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일 성명 (인)			

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8298, E-Mail: books@kinu.or.kr
※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

Korea Institute for
National Unification