

# 현안진단

CURRENT AFFAIRS BULLETIN

## ‘갈 데까지 가보자’는 국가전략이 아니다

### 고강도 대북 제재 네트워크의 구축

북한이 4차 핵실험을 단행하고 탄도미사일을 이용한 광명성 4호 위성을 발사한 후, 국제사회는 북한의 행동변화를 유도하기 위해 고강도 제재조치를 발동하고 있다.

이번 유엔 안보리 2270호 제재결의안은 안보리 역사상 유엔헌장 41조에 의거하여 발동한 제재결의 중 가장 강력한 내용으로 평가되고 있다. 이 결의안에 의하면, 회원국들은 대량살상무기와 재래식무기 개발에 기여할 수 있다고 판단될 경우 어떤 품목이라도 대북 수출을 통제하도록 의무화하고 있다. 북한산 금, 바나듐, 티타늄 등 광물자원의 전면 수입도 금지하고 있다. 로켓연료를 포함한 항공유 판매와 공급도 중지할 것을 요구하였다. 북한은행 지점을 90일 내에 폐쇄하도록 하여 북한의 금융거래를 전면 차단하는 한편, 북한에 반출입 되는 화물을 무조건 검색하도록 요구하여 북한의 해운네트워크를 차단하는 조치도 취했다.

한, 미, 일을 중심으로 한 개별 국가들의 대북 제재조치도 강화되고 있다. 우리 정부는 개성공단 가동을 전면 중단한데 이어 북한 항구를 출입한 모든 선박의 입항을 금지하고, 나진-하산 프로젝트까지도 중단하는 결정을 내렸다. 이로써 박근혜정부의 한반도 신뢰프로세스와 유라시아 이니셔티브는 사산될 운명에 처하게 되었고, 남북관계는 험악한 대결구도로 전환되었다.

미국도 북한에 대해 전례 없이 강력한 압박조치를 취하고 있다. 한반도에 B52폭격기, F22전투기, 핵추진 잠수함 등 최첨단 전략무기를 전개하여 북한에 대한 군사압박 조치를 강화함과 동시에, 유사 이래 최대 규모로 한-미 키리졸브, 독수리훈련 및 쌍용훈련을 실시(3.7-4.30)하고 있다. 특히 금년 한-미 군사훈련은 북한 점령작전과 북한 지도부 참수작전도 포함하고 있다.

이에 더해 미국은 독자적 제재조치를 강화하고 있다. 미 의회가 고강도 대북 제재 강화법안을 제정하였고, 미 행정부는 이를 시행하기 위해 행정명령을 발동(3.15)하여 북한정부와 노동당 인사의 미국 내 자산 동결조치를 취하고 북한 인력의 해외 송출까지도 제재하기로 했다. 북한과 거래하는 제3국의 개인, 기업, 은행에 대해서도 제재(세컨더리 보이콧)할 수 있게 되었다.

일본도 스톡홀름 합의를 통해 북한이 납치 문제에서 성의있는 조사를 실시한다는 전제로 해제했던 제재를 부활 강화시켰다. 북한 국적자의 입국을 원천적으로 차단하는 등 인적 왕래를 엄격히 통제하는 것은 물론, 북한으로의 자금 유입을 막기 위해 북한 방문자의 현금소지 금액의 한도액을 100만 엔에서 10만 엔으로 하향 조정하고, 대북 송금을 원칙적으로 금지했다. 모든 북한 국적 선박의 입항을 금지한 데 더해 북한에 기항했던 제3국 선박의 입항도 금지했다.

이번 대북 제재는 중국과 러시아까지도 적극적으로 가담하고 있어 어느 때보다 강력한 효과를 발휘할 수 있을 것으로 보인다. 과거 3차례 핵실험 때와 달리, 북한은 중국에 사전 통보하지도 않고 핵실험을 했고 우다웨이 중국 한반도사무 특별대표가 방북한 날 탄도미사일 발사를 예고하는 등 이례적 행동을 보였다. 북한이 이와 같은 중국 무시적 태도를 보이자 시진핑 주석은 한반도 비핵화 의지를 분명하게 재천명하였고, 왕이 외교부장은 케리 미 국무장관과 회담에서 안보리의 강력한 대북 제재결의안 지지를 약속했다.

안보리 대북 제재결의 이행에 대한 중국의 태도가 과거와 확연하게 달라졌다는 점은 특히 주목된다. 안보리 결의가 통과된 직후 우다웨이의 방한과 왕이 부장의 전화통화를 통해 안보리 결의를 전면적이고도 완전하게 이행할 것임을 약속했다. 중국은 이미 유엔 제재 리스트에 오른 북한 소유 선박에 대해 입항 거부조치를 취한 것으로 전해지고 있고, 국경지역에서 북한 수출입 화물에 대한 검색조치를 강화하고 있다. 북한의 대외교역에서 중국이 차지하는 비중이 90% 가까이 된다는 점에서, 중국의 적극적 제재 이행은 북한 김정은에게 큰 타격을 줄 것으로 예상된다.

### **대북 제재국면은 오래 지속되지 않을 수 있다**

국내 언론과 정부는 유엔 안보리 대북 제재결의안이 북한의 잘못된 행동을 강력하게 응징하는 내용만을 갖고 있는 것으로 강조하고 있다. 그러나 2270호 안보리 결의안은 제재조치와 함께 대화 재개와 평화적 해결을 동시에 요구하는 내용(49조, 50조)으로 구성되어 있다. 6자회담이 재개되어야 하며, 2005년 9.19 공동성명에서 약속한 사항이 이행되어야 한다는 점도 분명하게 규정하고 있다. 이러한 사실은 한-미가 대화국면으로의 전환을 반대한다면 중-러가 안보리 제재조치 이행을 지속하지 않을 수 있다는 것으로도 해석될 수 있다.

강력한 대북 제재조치 이행 약속을 밝히고는 있지만, 중국 지도부가 비핵화와 평화협정 논의를 병행해

야 한다고 주장하고 있다는 사실도 깊이 유념해 보아야 한다. 4차 북핵 실험 이후 중국은 줄곧 3가지 원칙을 강조하고 있다. 비핵화와 함께 평화와 안정, 그리고 대화·협상 중 어느 것 하나도 빠져서는 안된다는 입장을 고수하고 있다. 호주 외교부장과 개최한 전략대화(2.17)에서 비핵화와 평화협정 전환 병진 구상을 제의한 후, 왕이 중국 외교부장은 미국 국무장관(2.23), 러시아 외무장관(3.2, 3.11), 윤병세 외교부 장관(3.14) 등과 활발하게 접촉하면서 비핵화-평화협정 병행 추진 필요성을 지속적으로 설파하고 있다. 중국 전국인대 내외신 기자회견에서 왕이 부장은 대화협상 국면으로의 전환에 도움이 된다면 3자, 4자 또는 5자 회담에도 개방적 태도를 보일 수 있다고 공표하기까지 했다. 6자 회담 재개를 위해 창의적 구상을 적극 모색하고 있는 것으로 파악된다.

양회(전국인대, 정치협상회의) 개최기간 동안 중국 지도자들이 해외 순방을 극도로 자제하는 것이 중국 정치의 관행인데, 전국인대 회의가 열리고 있던 시기에 왕이 부장이 급거 러시아를 방문했다는 사실은 매우 이례적인 일이다. 그의 방러는 러시아 지도자들에게 한반도 평화협정을 추진하면서 러시아가 제외될 수 있다는 러시아의 우려를 무마하기 위해서였던 것으로 풀이된다. 중국은 대북 제재를 엄격하게 이행하겠다고 공언하면서도 제재국면을 대화국면으로 전환함으로써 한반도에 평화구조를 생성시키려는데 방점을 두고 있다.

미국도 중국의 이러한 전략구상에 극력 반대하지는 않고 있는 것으로 보인다. 월스트리트저널 보도에 의하면, 4차 북핵 실험 직전 미-북 사이에 평화협정문제가 논의된 것으로 알려진 바 있다. 당시에는 미국이 선 비핵화를 요구하여 진전되지 못한 것으로 전해지고 있으나, 미국의 세계전략상 여건만 갖춰진다면 북한과 대화를 거부할 이유가 없을 것이다. 주한 미국 대사도 미국정부는 북한정권 붕괴를 목표로 하지 않고 있으며, 북한의 비핵화 협상 복귀를 유도하는데 관심이 있음을 천명(3.12)하고 있다.

일본 또한 대북 외교의 기조가 대화 중시에서 압박 중시로 바뀌었다고는 해도, 대북 독자 노선을 걸어갈 가능성이 있다. 납치 일본인 문제 해결을 우선 과제로 삼아온 아베 총리는 북한과의 대화노선 병행 입장을 천명하고 있다. 북한이 가지고 나오는 카드 여하에 따라서는 일본이 먼저 대북 제재의 전선에서 이탈할 수도 있는 것이다.

과거 거의 모든 분쟁해결 사례를 되돌아보면, 전쟁과 같은 극단적 해법은 오히려 더 엄중한 부작용을 야기했다. 최근의 이라크전과 시리아 내전이 이를 잘 보여주고 있다. 미-소 냉전대결을 핵전쟁 위기로까지 고조시켰던 1962년 쿠바 사태가 평화적으로 해결될 수 있었던 것도 케네디 정부가 강력한 봉쇄와 공습 결행으로 후르시츠포와 카스트로를 압박함과 동시에 비밀협상 수단을 병행했기에 가능했다. 한반도에서 군사적 대립이 고조되고 무력분쟁이 발생하면 그 피해는 대부분 한국이 감당해야 하는 만큼, 평화를 위한 옵션도 가지고 있어야 하는 것이 민족의 장래를 위한 책임 있는 자세다.

### 우리의 국가 전략목표를 다시 한 번 확인할 때

한국이 대북 제재 네트워크를 구축하는데 모든 역량을 소진하고 있는 사이에, 강대국들은 어느새 물밑에서 대화와 협상국면으로의 전환을 논의하고 있다. 4번이나 핵무기 실험을 감행한 북한에게 이전과 같은 방식으로 대해서는 안된다는 것이 국내외의 일치된 입장이지만, 안타깝게도 강대국들은 철저히 자국의 전략적 이익에 따라 북핵문제를 다루고 있다.

우리 희망과 달리 주변국들은 북한을 징벌하는 것보다는 자신들에게 미칠 부정적 영향을 최소화하는 방식으로 북핵문제가 처리되기를 원한다. 특히 중국은 제재가 목적이 되어서는 안되며 북한을 대화로 복귀시키기 위한 수단으로 활용되어야 한다는 점을 공개적으로 주장하고 있다. 주변국들은 제재국면 이후까지 생각하고 있다. 우리 정부의 기대와 다른 방향으로 움직임 조짐을 보이고 있다.

지금과 같이 남북한 간 강 대 강의 대결적 자세로만 대처한다면, 제재국면 이후의 한반도 상황변화도 미, 중 등 강대국에 의해 주도되게 될 가능성이 높다. 북핵문제와 북한문제가 또 다시 강대국의 국익을 최적화하는 방향으로 처리될 수 있다는 것이다. 압박 일변도로만 대처하려 할 경우, 문제의 근본적 해결 없이 한반도가 주변국들의 팻감으로 계속 남아 있게 될지도 모른다.

결국 북핵문제도 우리가 주도하여 해법을 찾아야 한다. 그리고 그 해결방법은 압박과 대화를 병행하는 방향으로 모색되어야 한다. 그래야만 부작용을 최소화 하는 가운데 위기를 해소할 수 있다. 강력한 제재수단은 단기적 처방에 그칠 수밖에 없다. 우리는 북한을 굴복시킬 수 있는 충분한 카드를 가지고 있지 않기 때문이다.

미-중은 강대국으로서 자국의 국익을 저해할 수 있는 잠재적이고 현실적인 요소들을 억지하는 데에만 관심을 두면 그만이지만, 우리에게서 그것이 전부다 아니다. 북한의 핵 위협을 제거하는 것에서부터 출발하여, 한반도 평화와 안정을 도모하고 종국적으로는 남북한 평화통일까지도 실현하는 것이 우리의 목표가 되어야 한다. 북핵 제거는 우리의 장기 국가전략에서 하나의 중요한 수단이지 최종 목표가 아니다. 우리의 핵심 목표는 평화와 통일이다. 이를 달성하기 위해 지금 우리가 해야 할 일이 무엇인지를 차분하게 숙고하면서 북핵문제를 다뤄야 할 것이다. [끝]