

북 핵문제와 향후 동북아 정세

현대경제연구원

세종연구소
김기수

2005. 10. 06.

북 핵문제와 향후 동북아 정세

김기수(세종연구소)

I. 한반도 문제의 기본 성격

- 구한말 한반도 주변에서 벌어진 강대국 간의 대규모 전쟁, 한반도의 식민지화, 한반도의 분단, 그리고 한국전쟁 등이 상징하듯 현대 한반도 문제는 기본적으로 동북아 국제정세, 나아가 세계정치(global politics)를 배경으로 전개되어 왔음.
- 이는 한반도 정치가 국제정치의 역학구도에 의해 결정되었음을 의미하는데, 지금 현재 가장 중요한 문제로 부각되고 있는 북한 핵문제의 해결을 위해 미국, 일본, 중국 그리고 러시아 등 세계 최강 4개국 회합하는 것만 보아도 한반도 문제의 기본 성격은 자명해짐.
- 따라서 한반도 문제를 남북한만의 문제로 인식하는 데는 근본적인 한계가 있음을 알 수 있는 바, 그러므로 일단 동북아시아 나아가 전 세계를 관류하는 강대국들의 역학구도에 대한 이해가 한반도 문제의 분석에 핵심 사안임을 알 수 있음.

II. 동아시아 역학구도

1. 역학구도의 계산

- 국제관계의 역학구도는 우선 강대국들의 군사력과 경제력에 기초하여 추론될 수 있음.
- 일단 경제력을 살펴보면, 2004년을 기준으로 미국의 총 GDP는 11조 6,700억 달러, 일본은 4조 6,000억 달러, 독일 2조 7,000억 달러를 기록하며 1, 2, 3위에 각각 올라있고, 중국의 경우 1조 6,500억 달러, 한국이 6,800억 달러, 그리고 러시아가 5,800억 달러를 기록하고 있음.
- 따라서 미국의 GDP는 위에서 거론된 열강들의 GDP를 모두 합한 것보다 많음을 알 수 있는 바, 일단 외형, 즉 경제규모(economy scales)에서 미국의 위상은 가히 절대적이라 할 수 있음(전 세계 GDP의 약 30%, 대영제국 전성시절의 점유율인 26%를 상회).
- 미국은 국제적으로 경제력의 행사를 위한 다양한 수단을 보유하고 있는데, 그중 전략적으로 가장 중요한 것을 짚어 보면 다음과 같음:
 - 우선 미국은 국제통화의 발권력을 유지함으로써, 국제통화체제를 사실상 지배하고 있음; 이는 국제금융 및 외환 분야의 통제력으로 나타나고 있는 바, 보다 구체적으로 IMF와 World Bank가 미국의 통제 하에 있고, 세계 최대의 사금융 시장인 뉴욕의 금융시장을 통해서도 각국 정부 및 민간에 막대한 영향력을 행사할 수 있음.
 - 다음으로 세계 최대의 무역국으로서 국제무역체제를 사실상 관장하고 있고 각국의 무역제도에 대해 강한 영향력을 행사하며 국제무역 질서를 주도하고 있음.
 - 그리고 전략적으로 중요한 원자재, 특히 원유의 통제권을 장악하고 있는 바, 이 전략 수단은 평시에는 별로 드러나지 않으나 전쟁 및 경제통제 등과 같은 위급 시(emergency)에는 대립국가 혹은 적국

에 대해 가장 치명적인 무기로 전환될 수 있음.

- 다음으로 군사력을 살펴보면, 2005년을 기준으로 미국 4,100억 달러(같은 해 이라크 전비 1,050억 달러 제외), 일본 430억 달러, 중국 300억 달러(비공식 600-700억 달러), 러시아 170억 달러, 한국 150억 달러, 북한 18억 달러(비공식 50억 달러) 등으로 집계되고 있음.
- 따라서 미국의 국방비는 동북아시아 관련국 모두의 국방비를 합한 것보다 3배 정도 많다는 것을 알 수 있고, 나아가 미국의 국방비 규모는 미국 이외의 전 세계국가를 합한 것보다도 많다는 사실 또한 주목의 대상임.
- 그러나 그러한 단순 비교 이외에 더욱 중요한 것은 국방의 질인데, 과거 50년 동안 미국은 현재 수준의 군사비를 줄곧 지출해왔고, 따라서 그동안 축적된 군사기술, 및 전략운영 능력 그리고 실전 경험 등의 요소를 가중하여 계산하는 경우 다른 국가들과의 군사력 차이는 더욱 벌어질 수밖에 없음.
- 이는 미국 이외의 국가가 현 미국 수준의 국방비를 지출한다고 하더라도 상당 기간 미국의 수준에 도달하기는 힘들다는 것을 의미.

2. 동아시아 군사력 경쟁의 현황

- 과거 소련 및 공산 중국과의 대립 시절부터 현재까지 미국의 동아시아 방어선은 해양국가답게 벵갈만부터 동해에 이르는 동아시아 연안지역(East Asian littoral)을 중심축으로 설정되었음. 여기에 한반도가 포함되는가 여부가 논쟁의 초점이 되어 왔는데 과거 한국전쟁 직전 미군의 철수라는 정책상의 실책 이후 한반도는 현재까지 미국의 동아시아 방어선에 포함되어 왔음.
- 부시 행정부 출범 이후 미국의 대동아시아 전략이 더욱 확실해지는데, 과거 클린턴 대통령 시절 중국을 전략적 동반자로 간주하던 기존의 입장을 번복하여 전략적 경쟁자로 규정하며 중국과의 경쟁을 본격화하기 시작했다

음.

- 특히 군사적인 측면에서 중국에 대한 압박을 가시화하고 있는데, 일본과 한국이라는 동맹축을 중심으로, 대만과도 과거보다는 더욱 밀착된 관계를 유지하고 있음; 이 세 국가들을 통해 미국은 중국의 북태평양 진출로를 군사적으로 사실상 차단하고 있음.
- 다음으로 동남아시아 국가 중 과거 중국과 전쟁을 치러 승리한 바 있는(1978년) 베트남과의 관계를 강화함으로써 중국의 동남아시아에 대한 야망을 견제하고 있음.
- 최근에는 인도와의 군사협력관계를 강화하며 중국의 서남 방향 진출을 봉쇄하려는 의도를 비추고 있음.
- 가장 주목할만한 사건은 테러와의 전쟁이라는 명목으로 미국이 구 소련 지역이며 소련 멸망 이후 사실상 힘의 공백상태에 있던 중앙아시아에 군사적으로 적극 진출한 사실임.
- 중앙아시아에 대한 미국의 밀착은 사실상 중국 포위망의 마지막 완성으로 간주되고 있음.
- 최근 중국도 그 중요성을 인식, 중앙아시아 국가가 포함된 상하이 협력기구를 출범시키며 미국에 대응수를 놓고 있으나 이미 기득권적 성격을 지니고 있는 미국의 중앙아시아에 대한 진출을 봉쇄시키는 것은 어려울 것으로 보임.

3. 동아시아 경제경쟁 현황

- 최근 중국에 대한 우려의 목소리가 높아지며 미국의 중국에 대한 경제압력의 수위가 높아지고 있음.
- 위안화의 절상 압력이 그 중 가장 중요한 현안으로 등장했는데, 과거 플라지 합의를 통해 일본 경제를 뒤흔들어 꺾어 놓았던 경험에 비추어 중국에

대한 압력이 가시화되는 경우 중국경제에 어떤 형태로든 타격이 가해질 것으로 예견됨.

- 또한 과거 EAEC안이나 AMF안에 대한 미국의 적극적인 반대가 보여주듯이, 동아시아만의 지역주의를 차단하며 이 지역이 미국의 영향권에서 벗어나는 것을 억제하고 있음.

III. 북 핵문제의 역학구도

1. 북 핵문제의 역사적 배경

- 1992년 한반도 비핵화선언으로 한반도에 핵무기의 존재를 부인하는 정책이 남북한 그리고 미국 간에 합의되었음.
- 그러나 북한의 핵무기 개발계획이 발각되며(영변지역 핵시설), 1994년 이른바 제1차 핵위기가 한반도에 도래하였음.
- 위기는 이른바 제네바 합의를 통해 봉합되었는데, 북한 핵발전 역사의 과거를 묻어 둔 채 현재 그리고 미래에 대한 봉쇄의 성격을 띠고 있었음.
- 그러나 2002년 10월 이후 북한의 비밀스런 핵개발 계획, 즉 플루토늄 방식이 아닌 고농축 우라늄 방식의 핵개발(Highly Enriched Uranium Program)이 발각되며 이른바 제2차 핵위기가 도래하였음.
- 문제의 해결을 위해 미국은 과거 미국과 북한 간의 직접 대화를 버리고 관련국 모두를 포함한 6자회담을 주장하며 이를 관철시켰음.
- 미국의 주장은 한마디로 북한 핵문제의 해결을 관련국 모두가 담보하라는 것이며, 따라서 북 핵문제가 해결되든 혹은 그렇지 않든 관련국들이 공동으로 책임있는 행동을 함으로써 북한에 대한 이른바 다자 압력을 행사하

겠다는 것임; 바로 그러한 이유 때문에 북한이 오래 동안 6자회담을 거부하였던 것임.

2. 북핵과 관련한 주요 문제

1) 북한의 핵 의도

- 북한이 핵무기를 왜 가지려 하는지에 대한 명확한 설명이 있어야 6자회담의 장래도 점칠 수 있는 바, 이에선 두 가지 의견이 대립하고 있음; 즉 북한의 궁극적인 목적이 핵을 보유하는 것이라는 주장과 북핵의 목적은 미국을 위시한 관련국들로부터 더 많은 양보를 얻어내려는 협상수단 (bargaining chip)일 뿐이라는 주장이 팽팽하게 대립하고 있음.
- 우선 이 문제를 이해하기 위해서는 국가들을 통제하는 중앙정부가 존재하지 않는 국제관계에서 국가는 무엇으로 생존하는가를 짚어보아야 함.
 - 현재까지의 국제정치 이론과 국제관계사의 경험은 국가가 군사력과 경제력을 바탕으로 생존함을 분명히 보여주고 있음.
 - 따라서 탈냉전 이후 세계적으로 긴장이 상당히 완화되었음에도 불구하고 각국이 군사력의 확충에 열을 올리는 이유는 상기의 가정으로 잘 설명됨.
 - 이 가정을 북한에 적용하는 경우 북한도 군사력과 경제력을 지녀야 한다는 결과가 도출되는데, 여기서 북한경제는 사실상 파산 상태임으로 경제력은 변수가 될 수 없고, 따라서 군사력만이 북한의 남은 생존수단이라는 추론이 가능해짐.
 - 그러나 군사력도 장기적으로는 경제력과 비례하게 되는데, 여기에 북한의 딜레마가 존재함; 즉 남한 혹은 주변국들과 경쟁할 수 있는 재래식 군사력의 확충은 북한의 경제력에 비추어 사실상 불가능해졌고, 따라서 대체수단이 있어야 하는 바, 이를 통해 재래식 군사력보다는 경제적으로 저렴하나 파괴력은 엄청난 핵무기에 북한이

눈을 돌리는 이유가 잘 설명됨.

- 결국 본 명제에 입각하면 북한이 핵을 포기한다는 것은 결국 국제사회에서 자존을 포기하는 것과 마찬가지로 추론이 가능해지고, 그것은 곧 북한의 핵이 협상용이 아닌 보유용이라는 해석을 가능하게 함.
- 바로 상기의 강력한 논리적인 설명이 존재함으로 북한 핵문제의 해결이 대단히 어려워지는 것임.
- 같은 문제를 경제적 관점에서 조명해 보면, 북한이 과연 중국식 개혁개방을 할 의지와 능력이 있는가의 문제로 귀결됨; 즉 과거 중국과 같은 과학적인 개혁개방이 불가능하기에 핵무기에 집착한다는 설명이 가능함.
- 여기서 중요한 사실은 과거 공산주의 역사를 통틀어 공산주의 정치체제를 유지하며 개혁개방에 성공한 나라는 중국 이외는 존재하지 않고, 그나마 또 다른 예를 든다면 진척이 느리기는 하나 베트남 정도를 꼽을 수 있을 것임; 즉 소련은 바로 이 상황을 극복하지 못하고 멸망했음.
- 따라서 북한의 개혁개방이 얼마나 어려운 과제인가를 알 수 있음.
- 상기의 논리에 기초하면 핵개발을 통한 북한의 목적은 보유와 외부지원 모두를 목표로 하고 있다고 볼 수 있음.

2) 관련 강대국의 입장

- 관련강대국 중 전략적으로 가장 중요한 위치에 있는 국가는 단연 미국과 중국임.
- 미국은 북한 핵을 용납하지 않겠다는 입장을 견지하고 있음.
 - o 이에는 크게 세 가지의 전략적 계산이 담겨져 있는데, 하나는 북한의 핵 보유가 필연적으로 일본을 비롯한 주변 국가들의 핵 보유로

이어질 가능성이 높고, 또한 북한 핵을 막지 못하는 경우 미국이 심혈을 기울여 유지해 왔던 이른바 핵무기 비확산 체제(NPT)가 붕괴될 가능성이 있으며, 결과적으로 핵무기의 세계적 확산을 막을 수 없다는 전략상의 우려가 존재함.

- 다른 하나는 북한이 성공적으로 핵무기를 보유하는 경우, 그것을 경량화시키는 것은 시간 문제임으로 경량화시킨 핵무기가 테러리스트에 수출될 때, 9.11 테러에서 보듯이 미국 본토 자체가 핵 위협에 심각하게 노출되는 결과가 초래된다는 우려임.
 - 끝으로 북한의 핵 보유로 동북아시아 특히 남북한 간의 군사균형이 무너질 가능성을 우려함.
- 북한의 가장 중요한 전략 물자, 즉 식량과 원유의 공급원이며 현재까지도 약화되기는 했으나 북한의 군사적 후원국이라는 사실 때문에 중국은 북한에 대해 강력한 영향력을 행사할 수 있고, 따라서 중국의 입장이 중요해지는 것임.
- 중국은 우선 북한의 핵 보유가 주변국들의 핵무장으로 이어질 가능성이 높음으로 이를 전략적으로 대단히 우려하고 있음.
 - 반면 북한의 붕괴 또한 문제가 되는데, 북한이 붕괴되는 경우 과거 50년간 중국의 대한반도 정책, 즉 북한을 완충지대로 하여 동북아시아의 안보를 유지하던 그들의 정책이 새로 조정되어야 하는 어려움이 있음.
 - 따라서 북한이 붕괴되지 않는 가운데 그들의 영향권 하에서 핵을 포기하는 방향으로 자신들의 외교력을 발휘하고 있음.

3) 제4차 6자회담의 해석

- 오랜 6자회담의 결과, 처음으로 6자 합의의 공동성명이 채택되었음.

- 핵심은 제1항, 북한 핵무기와 핵 프로그램의 포기 및 추후 북한의 평화적 핵 이용권에 대한 언급임.
- 북한의 핵 포기과 관련하여 가장 중요한 것은 구체적으로 명시되어 있지 않은 고농축우라늄 시설임; 이는 제2차 핵 위기의 원인이었으며 미국조차도 농축우라늄 시설의 위치를 현재까지는 확인하지 못하고 있는 것으로 보임; 반면 북한은 이를 부인하고 있음.
- 또한 북한이 NPT에 조속한 시일 내에 복귀하는가도 관심의 초점이 되고 있음.
- 전반적으로 6자의 틀을 깨지는 않겠다는 의지의 표명으로 보이나, 제1항에 북한의 핵 포기를 명시적으로 선언한 것으로 보아 내막적으로는 북한이 상당히 몰렸던 것으로 해석되고 그 이면에는 중국 측의 강한 압력이 있었던 것으로 보임.

IV. 향후 전망과 동북아 국제질서

- 제5차 6자회담부터는 북한의 핵을 포기하는 구체적인 로드맵(즉 내용과 시기)에 대한 교섭이 있을 것임.
- 이에 대한 북한의 의도는 명백해 보임; 즉, 어떤 식으로든 그들의 마지막 카드인 핵개발의 핵심 프로그램은 노출시키지 않은 채, 경제지원을 얻어 내려 할 것임.
- 바로 이러한 이유 때문에 6자회담의 장래를 낙관하지 못하는 것인 바, 북한이 상기의 전술을 지속적으로 구사하는 한 미국의 태도에는 한계가 있을 것으로 보임.

- 따라서 6자회담이 성공하는 경우와 실패하는 경우를 나누어서 향후 질서를 조명해 보면,

1. 협상이 실패하는 경우

- 우선 미국은 UN에 이 문제를 상정하여 북한에 대한 집단 경제제재를 가하게 될 것임.
- 여기서 핵심은 전략물자 수출의 중단에 중국이 동의할 것인가임.
- 동아시아의 역학구조 및 중국의 이해 그리고 미국과 중국 간의 국력 차이 등을 감안하면, 중국 측이 미국의 압력에 저항할 것으로는 보이지는 않음; 바로 그러한 이유 때문에 중국이 가급적 시간을 오래 끄는 것으로 이해됨.
- 중국이 미국의 압력에 동조하는 경우, 과거 외교의 관례로 볼 때 중국 측에게도 이익을 보장해줄 가능성이 높은 바, 즉 향후 북한 정권에 중국 측의 이해를 반영하는 방식이 양자 간에 논의될 가능성이 있음.
- 다음으로 경제제재 이외에 북한정권 자체를 흔드는 다양한 방안이 동원될 가능성이 높는데, 그중 가장 효과적인 것은 북한 주민의 탈출을 유도하는 것임. 여기에 북한의 인권문제가 이슈화될 것임
- 물론 이 방법도 중국 측의 동의가 있어야 하는 바, 중국 측의 동의가 있는 경우, 북한-중국 국경으로 북한 주민의 탈출을 유도할 가능성이 높고 그들을 별도로 관리하는 시설이 설치될 것으로 예견됨.
- 군사적 수단의 동원은 최악의 경우에 가능할 것으로 예견됨.

2. 협상이 성공하는 경우

- 북한경제의 복구를 위한 계획이 국제적 수준에서 이루어질 가능성이 높음 (international consortium 형태).
- 군사적으로는 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환하는 문제가 토의될 것임.
- 외교적으로는 북일 및 북미 간 국교정상화를 위한 교섭이 시작될 것임.
- 한국의 경우에도 북한에 대한 가시적인 경제적 진출이 가능해 질 것임.

3. 결론적 고찰

- 회담이 어떤 식으로 결말이 나든, 한반도 주변정세는 과거와는 다른 방향으로 흐를 것이 명백하며, 따라서 전후 처음으로 한반도 질서가 변화하는 중차대한 시점에 우리가 처해 있음을 알 수 있음.
- 여기서 한국이 특히 유의할 일은 한국이 배제된 가운데, 특히 미국과 중국 간에 북한의 향후를 일방적으로 논의하는 사태임.
- 따라서 그러한 상황에 무슨 수단으로 어떻게 개입할지를 고민할 시점임.