

북한 5차 핵실험 이후 대북제재 대응방향

박병광 | 국가안보전략연구원 동북아연구실장 | bkpark555@hanmail.net

I. 북한 5차 핵실험의 특징과 함의

북한은 2016년 9월 9일 9시 30분(북한시간 9시)에 5차 핵실험을 단행했다. 금년 1월 6일 실시한 4차 핵실험 이후 8개월 만에 추가 핵실험을 강행하였으며, 지난 10년 동안 모두 5차례의 핵실험을 실시한 셈이다. 그동안 북한이 실시한 5차례의 핵실험과정은 그들이 목표했던 ‘핵 능력의 고도화’를 이루어 오는 과정이었다고 요약할 수 있다. 일반적으로 핵무기 개발과정은 핵 기폭실험→핵탄두 제조실험→핵탄두 전력화 실험단계를 거치도록 되어 있는데, 북한은 이러한 과정을 충실히 따르면서 핵무기 개발의 완성단계에 접어들고 있는 것이다.

보다 구체적으로 이번 5차 핵실험의 가장 큰 특징은 ‘핵탄두’ 폭발실험을 했다는 점이다. 이전까지 실시된 북한의 핵실험과 달리 이번에는 미사일에 장착할 수 있는 ‘핵탄두’의 위력판정을 위한 핵폭발실험이었던 것이다. 북한은 5차 핵실험 직후 발표한 <핵무기연구소> 명의의 성명에서 “노동당의 전략적 핵 무력 건설에 따라 우리 핵무기연구소 과학자들은 북부 핵 실험장에서 새로 제작된 핵탄두의 위력판정을 위한 핵폭발실험을 단행했다”¹⁾고 발표했다. 아울러 同 연구소의 성명은 “핵탄두가 표준화, 규격화됨으로써 소형화·경량화·다종화된 각종 핵탄두를 생산할 수 있게 되어 보다 높은 수준의 핵무기 병기화가 이루어졌다”고 했다.

만일 북한의 주장이 사실이라면 북한은 이미 미사일에 장착할 수 있는 핵탄두 제조에 성공했다는 것이고, 이제 규격화된 핵탄두를 미사일에 탑재하는 것만 남았다고 볼 수 있다. 다시 말해 북한은 사실상 핵무기 개발 완성단계에 돌입한 것이다. 아울러 이는 우리에게 북한의 핵개발 저지를 목표로 했던 정부의 북핵정책 기조에도 변화가 불가피하다는 점을

1) 『조선중앙TV』, 「조선핵무기연구소 성명」, 2016. 9. 9; 『로동신문』, 「조선민주주의인민공화국 핵무기연구소 성명」, 2016. 9. 10.

시사하는 것이라 할 수 있다.

북한의 5차 핵실험의 또 다른 특징은 핵 폭발능력이 강화되었다는 점이다. 우리 국방부 발표에 의하면 “5차 핵실험의 폭발력은 지진파 측정 기준으로 진도 5.0 규모이고, 위력은 10kt 정도로 추정되며, 이는 현재까지의 핵실험 중 가장 큰 규모”라고 설명했다. 과거 북한의 핵실험은 1차(2006. 10. 9)의 경우 진도 3.9에 폭발위력은 1kt으로 추정되었고, 2차(2009. 5. 25)실험은 진도 4.5에 2~6kt으로 추정되었으며, 3차(2013. 2. 12)의 경우 진도 4.9에 6~7kt으로 추정되었고, 4차(2016. 1. 6) 핵실험은 진도 4.8에 폭발위력 6kt 정도로 추정되었다. 그러나 이번 5차 핵실험의 위력은 최소 10kt 이상으로 추정되면서 북한은 표준화된 핵무기 폭발력을 확보함과 동시에 폭발위력에서도 외부 세계의 과소평가 분위기를 극복할 수 있게 되었다.

II. 북한 5차 핵실험의 의도와 목적

북한은 김정은이 직접 핵 선제공격을 위협하는 가운데, 4차 핵실험에 이어 불과 8개월 만에 5차 핵실험을 강행하는 등 올해에만 2차례 핵실험을 감행하며 전례 없는 도발을 지속하고 있다. 이를 통해 북한은 핵개발 의지를 노골화하는 한편, 핵·미사일능력 고도화를 가속화하고 있다. 특히 북한이 5차 핵실험을 통해 노리는 의도는 다음의 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 강력한 대북제재 국면에서 수동적으로 대응할 경우 북한의 대내외 상황이 불리하게 돌아갈 수 있다는 전략적 계산에 따른 것으로 볼 수 있다. 즉, 핵실험에 따른 대북제재가 장기화될수록 자신들에게 유리할 것이 없다는 판단하에 중대 돌파구를 모색하고자 한 것이다. 따라서 북한 지도부는 조기에 핵 능력을 집중 시현하고 국제사회가 부정할 수 없는 수준으로 핵무기 능력을 고도화하여 미국 등 국제사회의 양보를 유도하고자 한 것으로 볼 수 있다. 아울러 북한은 국제사회의 대북제재와 북핵 불용에 대한 강력한 시위 성격의 맞대응 의지를 내보임과 동시에 대북제재의 비실효성을 과시하고 이를 무력화시키려는 의도를 내포하고 있는 것이다.

둘째, 북한의 핵실험은 핵개발 능력의 고도화를 이루기 위한 의도뿐 아니라 국제사회를 향한 다중적 커뮤니케이션 수단의 의미를 지니고 있다. 북한은 5차 핵실험을 통해서 한국에 김정은 정권 및 북한 체제가 견재하다는 인상을 주고자 한 것으로 볼 수 있다. 미국에 대해서도 북핵문제가 대외정책의 후순위에 놓이다가는 재앙을 부를 수도 있다는 인상을 줌으로써

오바마 행정부는 물론이고 차기 행정부의 대북정책 변화를 추동하기 위한 의도를 내포하고 있다. 또한 중국에 대해서도 핵개발에 관한 한 누구도 북한을 설득하거나 영향력을 행사할 수 없으며, 단지 북한을 지원하는 것만이 유일한 선택이라는 점을 알리고자 했다고 볼 수 있다.²⁾

셋째, 북한은 5차 핵실험을 통해서 내부 결속을 다지고 한국사회에 대해서도 안보 불안감을 고조시키는 고도의 심리전을 의도했다고 볼 수 있다. 핵실험을 실시한 9월 9일은 북한 정권 창건일이었다는 점에서 ‘병진노선’의 성과를 과시하고 김정은 리더십을 부각함으로써 체제결속을 다지기 위한 의도가 내포되어 있다. 특히 태영호 주영국 북한공사의 탈북 등 김정은 체제를 떠받치던 중견 간부들의 이탈이 가속화되고 있으며, 김정은에 대한 충성도와 정권의 내구성에 보이지 않는 균열이 발생하고 있다는 점에서 핵실험을 통해 체제결속을 다지는 것이 필요했을 것이다. 이와 더불어 북한은 한국정부의 대북 강경정책에 반발하여 남한에 대한 핵공격 능력을 시현함으로써 정부의 대북정책에 대한 비판 여론을 고조시키기 위한 의도가 작용했다고 볼 수 있다.

III. 북한 5차 핵실험과 미·중관계

북핵문제에 관한 미국과 중국의 목표는 기본적으로 일치하지만 구체적인 선택에는 차이가 존재한다. 즉, 북한의 비핵화라는 목표에 대해서는 같은 입장을 갖고 있지만 이를 달성하기 위한 구체적 수단과 방법에 대해서는 다른 입장을 지니고 있는 것이다.

미국은 줄곧 “북한이 핵무기 및 미사일 프로그램을 즉각적이고 완전하며 검증 가능한 불가역적 방법으로 폐기할 것”을 주장했고, 최근 잇따른 북한의 핵과 미사일 도발에 대응하여 자체적인 대북 독자제재 및 국제공조를 강조하고 있다. 중국의 경우 그동안 북한 비핵화와 관련하여 ‘한반도의 평화와 안정, 한반도 비핵화, 대화와 협상을 통한 해결’이라는 3대 원칙을 강조해 왔다. 그리고 북한 4차 핵실험 이후에는 비핵화와 평화협정 체결 병행론을 주장하는 등 대화와 협상에 무게를 두고 있다. 중국은 5차 핵실험 이후에도 북한의 핵보유에 반대하지만 압박 일변도보다는 대화와 협상을 통한 해결에 무게를 두고 있다.

미국과 중국의 대북제재를 위한 공조 역시 균열 조짐을 보이고 있다. 미국은 북한의 잇따른 핵과 미사일 도발을 자국에 대한 위협으로 인식하기 시작하면서 대북제재의 수위를 높여

2) 차두현, 「북한 5차 핵실험과 우리의 대응방향」, 국가안보전략연구원 전문가 초청세미나 발제문, 2016. 9. 22.

가고 있다. 북한 4차 핵실험 이후 미국이 주도한 대북제재 결의안은 북한의 해외 광물수출 및 금융활동을 차단하는 등 북한의 돈줄과 물품의 길목을 차단하는 조치를 총망라한 포괄적이고 강력한 내용을 담고 있다. 미국은 5차 핵실험에 대한 대북제재 결의안 역시 더 강력하고 실효적인 방안들이 포함되어야 한다는 입장을 명확히 하고 있다. 또한 미국은 ‘중국책임론’을 주장하면서 국제사회의 대북제재 공조에 중국이 보다 적극적으로 동참할 것을 촉구하고 있다.

반면, 중국은 미국이 제기하는 ‘중국책임론’에 강력 반발하면서 북핵문제는 북한과 미국이 직접 당사자로서 양자 사이의 담판을 통한 해결과정이 필요하다는 입장을 견지하고 있다. 한편, 중국은 북한 4차 핵실험 이후 대북제재 결의안을 성안하는 과정에서 강력한 대북제재 결의안이 만들어지는 데에는 찬성하지만 “대북제재가 북한의 민생과 인도주의적 수요에 영향을 주어서는 안 된다”는 입장을 유지하였다.³⁾ 아울러 시진핑(習近平) 주석은 “한반도에 전쟁과 혼란이 일어나는 것을 결코 용납하지 않을 것이며, 유엔 안보리 결의를 전면적이고, 완전하며, 엄격하게 이행할 것”을 표명하였다.⁴⁾ 그럼에도 왕이(王毅) 외교부장은 북한 5차 핵실험 직후 “유엔 안보리가 아닌 개별 국가의 일방적 제재에 반대한다”는 의견을 명확히 한 바 있다.⁵⁾ 중국이 북한의 5차 핵실험 이후에도 미국의 단독제재에 반대 입장을 표명하면서 북한의 안정과 민생을 강조하는 것은 여전히 북한의 비핵화보다 북한체제의 안정에 더 큰 무게를 두고 있음을 보여주는 것이다.

이처럼 북핵문제를 바라보는 미국과 중국의 썬범에 차이가 나타나는 가장 큰 이유는 양국이 한반도문제를 미·중 간 동아시아 전략경쟁의 하위구조로 인식하고 있기 때문이다. 즉, 미국은 북핵문제 자체에 집중하기보다는 대중국전략과 아시아안보전략의 차원에서 접근하고 있으며, 중국 역시 미국에 대한 레버리지 확보 및 전략적 자산 유지의 관점에서 북핵문제를 바라보고 있는 것이다. 미국과 중국의 북핵문제에 대한 썬범의 차이는 자칫하면 양국이 북핵문제를 비롯한 한반도 관련 사안에서 우리의 입장과 이해를 고려하지 않고, 서로의 전략적 이해에 따라 ‘담합’의 형식으로 접근할 수 있다는 점에서 우려하지 않을 수 없는 사안이다.⁶⁾

3) 홍레이(洪磊) 중국외교부 대변인 정례브리핑(2016. 2. 22).

4) 시진핑, ‘제5차 아시아교류 및 신뢰구축 회의(CICA) 외교장관회의 축사(2016. 4. 28).

5) 왕이(王毅)와 기사다 후미오(岸田文雄) 일본 외무상의 전화대화 내용으로 중국 외교부 홈페이지 발표(2016. 9. 15).

6) 신중호, 「미·중 갈등구조와 제5차 핵실험 이후 한반도」, 평화문제연구소 주최 제5차 통일한국포럼 발제문, 2016. 9. 23.

IV. 5차 핵실험 이후 대북제재 대응방향

북한 핵실험에 대응하는 한국정부의 기본 방향은 한·미 공조로 정착된 ‘국제사회 對 북한’의 구도하에서 신속하고 강력한 대응을 추진하는 것이다. 무엇보다 한국정부는 강력한 대북압박을 통해 북한의 진정성 있고 유의미한 태도 변화를 이끌어 내고자 한다. 그리고 이 과정에서 유엔(UN) 등 국제사회와의 공조는 필수불가결하다. 그러나 현실적으로 유엔 안보리를 통한 대북제재에는 여러 가지 틈새들이 존재하는 것이 사실이다.

북한 4차 핵실험 직후 결의된 유엔 안보리 대북제재 결의안 2270호는 과거 어느 결의안보다 포괄적이고 강력한 내용을 담은 것으로 평가되었지만, 그 실행과정에서 드러난 문제점 및 효과성의 여부를 평가하면 분명 한계가 적잖아 보인다. 특히 대북제재와 압박조치의 성패는 지속적이고 일관된 노력에 달려 있지만 관건은 역시 중국의 적극적 동참 여부라 할 수 있다. 그러나 중국은 기본적으로 “제재는 수단일 뿐 목적이 아니다”라는 주장 아래 북한의 안정을 중시하고 있으며, 모호한 태도를 취하면서 ‘대북제재의 구멍(loophole)’으로 평가되고 있다.⁷⁾

대표적인 예로 지난 3월 2일 유엔 안보리 대북제재 결의안(2270호)이 채택된 뒤, 4월부터 전반적으로 감소세를 보이던 북중 교역액은 8월 들어 6억 2,830만달러(7,117억원)로 지난해 8월의 4억 8,335만 달러보다 교역액이 30%나 증가했다. 이 가운데 중국의 대북 수출은 3억 3,696만달러로 무려 41.6%가 늘었고, 북한에서 들어오는 수입은 2억 9,134만달러로 19.7% 증가했다.⁸⁾ 북중 교역액은 금년 4월 전년 동기 대비 9.1%가 줄었고, 5월에도 8.2% 감소했다. 북중교역액은 6월에 9.4% 증가로 잠시 회복했지만 7월에는 다시 15.7% 감소하여 제재효과가 나타나는 듯하다가 8월에 다시 증가세로 급반전한 것이다. 이는 한·미의 사드(THAAD) 배치 추진에 맞서는 과정에서 중국의 대북제재망이 이완되었던 것으로 추정되며, 더 근본적으로는 홍상(鴻祥)그룹의 사례에서 보듯이 중국의 반대로 인해 민생 목적의 무역을 대북제재 대상에서 제외한 것이 결국 ‘구멍’이 된 것으로 볼 수 있다.

중국 상무부는 지난 4월 5일 유엔 안보리 대북제재 결의안 2270호에 따라 북한산 석탄, 철광석 등 20개 품목을 수입 금지하고, 항공유와 로켓 연료 등 5개 품목에 대해 대북 수출을 금지했다. 그러나 핵·미사일 실험과 무관한 민생 목적일 경우는 제재의 예외로 두었다. 문제는 민수용과 군수용 구분이 사실상 불가능하다는 점이다. 실제로 “대북제재를 철저히 이행하고 있다”는 중국정부의 공언에도 금년 들어 중국의 북한산 철광석 수입은 급증했다.

7) 왕이(王毅) 외교부장은 3월 초 전국인민대표대회 기자회견에서 “제재는 필요한 수단, 안정은 시급한 과제, 담판은 근본적인 길”이라고 밝힌 바 있다. (『新華網』, 2016. 3. 8).

8) 中華人民共和國海關總署, 「국가별 월별 무역통계」, 2016. 9. 21.

지난 7월 수입액이 작년 7월보다 81.4%나 급증했고 연간으로도 지난해보다 35% 늘었다.⁹⁾ 비록 북한산 석탄 수입은 줄었지만 이는 중국 석탄시장의 포화에 따른 것일 뿐 대북제재효과로 보기는 어렵다. 이 외에도 북한은 인력송출사업을 통해 연간 5억달러 규모의 외화벌이를 하고 있는데 인력송출의 주요 대상 국가 중 하나는 중국이다.

결국 대북제재의 실효성을 확보하는 데 있어서 관건은 중국의 의지와 실행 여부라 할 수 있다. 과거 중국은 대북제재에 미온적이었으며 초기단계에서 시늬에 그치는 경우가 많았으며, 동북아의 복잡한 국제정세 속에서 대북제재를 지속할 것이냐의 변수는 여전히 존재한다. 특히 중국의 경우 지속적이고 실효적인 대북제재를 어렵게 하는 한계요인으로는 ▲미·중관계의 갈등과 대립 ▲북한의 전략적 가치 ▲THAAD 등 한·중 현안 등이 작용한다. 이 외에도 중국 내 일부 그룹의 대북제재 무용론, 비핵화와 평화체제 동시논의 주장 등은 대북제재의 지속성에 한계요인으로 작용할 수 있다.

그렇다면 우리는 어떻게 중국을 대북 압박전선에 적극 동참시키면서 대북제재의 실효성을 제고할 수 있을까? 첫째, 김정은에 대한 중국의 기본 인식이 변화되지 않는 이상 중국의 태도와 정책을 변화시킬 수는 없을 것이다. 따라서 우리는 김정은 정권의 존재 및 불확실성이 오히려 중국에도 안보위협으로 작용할 수밖에 없다는 점을 강조할 필요가 있다. 김정은이 이끄는 북한은 아시아의 IS와 같은 존재로서, 신정(神政)을 추구하고 있으며, 결국 테러수출(핵물질)과 유사한 짓을 자행할 가능성이 농후하다. 실제로 김정은 정권은 시리아 및 파키스탄 등과 미사일교역을 하고, 아프리카에 불법 무기 수출을 감행한 것처럼 미래에 중국의 적대세력 및 분리주의세력에 핵물질을 포함한 무기 수출 가능성을 배제할 수 없다.

둘째, 중국이 주장하는 ‘책임대국론’을 활용하여 북핵문제 등 북한 관리에 있어서 중국이 보다 적극적이고 실질적인 행동을 하는 나라가 되어야 함을 강조해야 한다. 중국은 강대국이 되어 갈수록 국제적 영향력 확대를 추구하고 있으며, 책임대국으로서의 역할에 대한 대내외적 압박에 직면하고 있는 바, 이는 북한문제에 있어서도 예외가 될 수 없음을 주장할 필요가 있다. 핵실험과 장거리로켓 발사 등 국제평화를 위협하고, 인권을 유린함으로써 국제사회에서 비난의 대상이 되어 온 북한을 끌어안고 가는 것은 중국에게 전략적 자산이 아니라 ‘전략적 부담’일 따름이며, 책임대국의 이미지 구축에 손상임을 강조해야 한다.

셋째, 북한의 핵실험 및 장거리로켓 발사 등 도발에 대한 선제적 대북압박을 담아서 중국 설득용 로드맵 또는 도발 대 행동의 ‘대차대조표’를 제시할 필요가 있다. ‘트리거 조항’은 국제적 약속이란 점에서 북한이 추가 도발을 감행할 때마다 중국이 점진적으로 강화시켜

9) 북한의 대중국 수출에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 무연탄을 포함한 광물질이며, 이의 수출패턴에 관한 자세한 분석은 다음을 참조하라. 남건욱, 「북한의 광물자원 수출유형 분석: 무역동계를 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2016년 9월호, 2016, pp.21~45.

나가야 할 구체적 압박조치와 범위, 방향과 목표 등을 우리 정부가 선제적으로 제시해 나가야 하는 것이다. 예를 들어 북한이 6차 핵실험을 할 경우에는 ‘세컨더리 보이콧’을 수용하고, 7차 핵실험을 할 경우 ‘대북 원유공급’을 중단한다는 등의 약속을 사전에 이끌어 낼 필요가 있는 것이다.

넷째, 북한의 5차 핵실험에 따른 유엔 안보리 대북제재 결의안이 기존 2270호보다 훨씬 강화되어야 한다는 데 초점을 맞춰야 하며, 특히 다음의 사항이 중점적으로 고려되어야 할 필요가 있다. 우선 중국이 주장하는 ‘민생용’이라는 이름의 구멍(loophole)을 최대한 축소하는 데 주력할 필요가 있으며, 북한의 대중국 수출에서 가장 큰 비중을 차지하는 석탄의 수출 제한조치를 취할 필요가 있다. 아울러 북한지도부에 ‘현금주머니(cash cow)’ 역할을 하는 중국의 북한관광 제한조치와 더불어 북한의 대중국 해외인력수출을 금지하는 새로운 조치가 포함되어야 한다. 또한 개성공단 폐쇄 이후 급증한 것으로 보이는 북한의 섬유, 봉제제품의 대중국 수출 역시 제재조치의 범위에 포함될 필요가 있다. 무엇보다 중요한 것은 대북제재조치가 기본적으로 북한 지도부의 자금줄을 옥죄일 수 있어야 하며, 김정은의 주의(attention)를 끌거나 주요 이해(interest)를 건드리는 조치들이 포함되어야 한다는 것이다.

참고문헌

- 남진욱, 「북한의 광물자원 수출유형 분석: 무역통계를 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2016년 9월호, 2016, pp.21~45.
- 『로동신문』, 「조선민주주의인민공화국 핵무기연구소 성명」, 2016. 9. 10.
- 신종호, 「미·중 갈등구조와 제5차 핵실험 이후 한반도」, 평화문제연구소 주최 제5차 통일한국 포럼 발제문, 2016. 9. 23.
- 『조선중앙TV』, 「조선핵무기연구소 성명」, 2016. 9. 9.
- 中華人民共和國海關總署, 「국가별 월별 무역통계」, 2016. 9. 21.
- 차두현, 「북한 5차 핵실험과 우리의 대응방향」, 국가안보전략연구원 전문가 초청세미나 발제문, 2016. 9. 22.