

Hansun Brief

발행일: 2016년 2월 5일(통권35호) / 발행인: 박재완 / 발행처: 한반도선진화재단 / 서울 중구 퇴계로 197, 407호 / 전화: 02-2275-8391 / email: hansun@hansun.org / www.hansun.org

 한반도선진화재단
Hansun Foundation

북한의 4차 핵실험 이후 대북정책의 방향과 전략

한반도선진화재단
(선진국방연구회, 선진통일연구회)

목 차

- I. 대북정책의 방향 · 기조 · 현상
- II. 북핵 실험에 대한 우려와 현실
- III. 북핵 대응

요 약

북한의 4차 핵실험은 우리에게 대북정책의 근본적 재검토를 요구하고 있다. 그동안 우리는 북핵 제재에 대해서 주도적이지 못했고 정책의 일관성과 지속성도 없었다. 미국과 중국에 의존 했고 실효성 없는 유엔 결의에 안주했다. 미국의 대북정책은 미안마나 이란에 했던 것과는 비교가 안 될 정도로 온건했다. 중국은 북한 감싸기가 여전했다. 북한의 4차 핵실험을 계기로 북핵 문제는 우리가 주도해야 할 과제이고 국제공조도 대한민국이 선도해야 가능하다는 현실을 깨달았다.

한반도선진화재단은 지금까지의 대북정책에 대한 성찰과 함께 북한의 비핵화와 한반도 통일을 실현하기 위해 보다 적극적인 대북정책 방향과 전략을 제시한다.

- ▶ 대북정책의 방향은 통일을 지향하면서 북한동포의 자유와 인권이 보장되는 민주화와 개방 · 비핵화 등 국제규범을 준수하는 정상국가화에 둔다.
 - 정부와 국민은 안보의식 공유로 북한 핵에 대한 공포 심리 등 부정적 효과를 차단한다.
 - 북한 정권의 취약점을 중심으로 맞춤형 심리전을 강화한다. 대북방송 뿐만 아니라 3차원 영상의 홀로그램 등 미디어 매체를 적극 활용한다.

- 경제 제재는 행동 대 행동 원칙에 의거한다. 미국이나 유엔제재에 발 맞추어 개성공단도 '잔업 금지⇒ 근무 시간 단축⇒ 가동중단⇒ 폐쇄'까지 단계적으로 시행할 각오가 있어야 한다.
- 동맹국인 미국에 대해서는 북한 계좌동결을 비롯해서 북한과 거래 한 모든 기업과 금융기관의 미국 금융기관 이용을 금지하는 강력한 경제 제재를 요구한다.
- 북한의 국지전 도발에는 강력 대응하고 휴전선 전역에 최첨단 드론과 로봇을 배치하여 북한 초병에 대한 공포 심리를 유발한다.
- 미국의 핵우산 보장을 조약 형태로 전환하고 추가 핵 실험 시에는 북한 지도부에 대한 공격 가능성까지 열어놓는다. 나아가 각종 지하시설을 개보수하여 핵대피 시설로 활용하는 준비를 해나간다.
- 세계 각국에 한국 주도의 통일의 필연성을 설득하고 유엔에 대해서도 '제3자 제재(secondary boycott)' 등 효과적인 대북제재 결의안 도출을 선도하는 공세적 외교를 펼친다.

통일은 주어지는 것이 아니라 우리가 만들어 가는 것이다. 정부와 국민은 '통일 전, 통일 과정, 통일 후'의 역할에 대해서 철저한 준비를 해나가야 한다.

I. 대북정책의 방향 · 기조 · 현상

1. 방향

- ▶ 민주화와 정상국가화
 - 북한 동포의 인권과 자유의 보장
 - 개방과 비핵화 등 국제규범 준수
- ▶ 3대 세습구도의 해체와 민주정부수립
 - 중장기적으로 북한에 친한(親韓) 통일세력 구축

2. 대북정책 기조

- ▶ 개혁개방과 북한의 비핵화
 - 북한의 개혁개방과 시장화 추진
 - * 중국, 구소련, 동구권의 개혁개방은 최악의 국가적 상황에서 유발
 - * 중국 개혁개방의 원동력은 사상해방에서 출발
 - * 3대 세습과 주체사상이 존재하는 한 북한의 개혁개방은 불가능
- ▶ 북핵의 폐기
 - 북한은 지속적인 핵실험과 미사일 발사 실험으로 핵보유국 획득 노력
 - * 대화를 통한 북핵문제 해결은 기대 난망

- 북핵 폐기를 위한 종합적인 전략 강구와 압박
- ▶ 북한의 정상국가화 유도
 - 북한 동포의 자유와 인권이 존중되고 시장경제가 작동되면서 핵확산금지조약 가입 등 국제규범을 준수
 - * 북한변화를 어떻게 유도 할 것인가에 초점을 맞춘 전략 필요
- ▶ '통합 후 통일'에서 '통일 후 통합'으로 단계적 정책 전환
 - 1단계: '북한민주화-통일', 2단계: '통일-통합'
- ▶ 북한에서 급변사태가 촉발될 경우에 북한의 민주화와 통일의 기회로 활용
 - 북한의 내부 문제 또는 핵실험, 대남도발 등으로 야기된 북한 정권의 불안정을 통일의 기회로 적극 활용

3. 현상

1) 국내

- ▶ 역대 정부의 대북정책은 평화와 안정 우선의 현상유지정책으로 통일 정책이 없었음.
 - 김대중 정부, 노무현 정부는 햇볕 및 포용정책의 대북 지원정책을 통한 북한 당국과의 관계 개선 시도 ⇒ 당근만 있었고 채찍이 없었음
 - * 햇볕 및 포용정책은 정치권, 관료, 언론, 시민사회, 지식인 등에게 대북 유화주의 확산의 동인으로 작용
 - 이명박 정부는 현상타개정책으로 경협을 비핵화와 연계(비핵 · 개방 · 3000 구상)했으나 북한 당국의 비협조로 답보, 다만 북한의 시장화에는 일부 기여
 - * 북한의 시장화는 고난의 행군 이후 북한 동포의 의식 변화가 큰 요인으로 작용했으나 우리의 대북 경협 중단도 시장화에 기여
 - 박근혜 정부는 '통일은 대박'이라는 슬로건으로 통일에 대한 국민의 관심을 높이는 데는 크게 기여했으나 '한반도 신뢰프로세스'의 대북정책은 실효를 거두지 못하고 있음.
- ▶ 주면 되돌려 받고, 합의하면 지켜진다는 이상론의 허상
 - 김대중 정부의 햇볕정책, 2005년 9월의 비핵화 공동성명 이후에도 북한은 핵개발과 핵실험을 지속해옴
 - * 1998년 이후 현재까지 북한은 핵실험을 네 차례, 장거리미사일 발사를 다섯 차례 실시
 - 2003년 8월 이후 6자 회담이후에도 북한의 정책기조인 '핵과 경제발전의 병행 전략'은 지체되거나 변화 없이 지속되어 왔음

2) 국제사회

- ▶ 비효과적인 유엔 제재
 - 북한이 핵실험 할 때마다 유엔이 제재를 했지만 실질적인 성과를 거두지 못했음. 1차 핵실험 이후 3차 핵실험까지 유엔의 제재에도 불구하고 북한은 4차까지 핵실험을 강행
- ▶ 오바마 행정부의 '전략적 인내' 정책의 한계 노정
 - 오바마 행정부 시절에 북한은 3차례 핵실험을 강행
- ▶ 중국은 전략적인 가치를 중시
 - 중국은 완충지대(buffer zone)로서의 북한의 역할 기대

3) 북한

- ▶ 궁극적 목표: 한반도의 적화통일
- ▶ 비전: 강성대국 건설
 - 김정은(2012.4.6담화): '인민대중 중심의 사회주의를 기반으로 한 강성대국' 건설을 선언
- ▶ 목표(2013.3): 핵과 경제발전을 동시에 추진
- ▶ 수단
 - 지속적인 핵실험으로 핵보유국 지위 획득 갈구
 - 비대칭적 군사 무기 개발로 한반도 적화 시도 ⇒ 군사전, 경제전, 사상전 3대 전쟁 중 대한민국은 경제전만 월등한 우위
- ▶ 현상: '핵개발과 경제발전' 병행의 모순이 드러남
 - 핵실험 및 핵보유의 대가는 강력한 경제제재뿐임. 경제발전을 하려면 개방이 불가피하지만 이는 체제유지를 어렵게 하는 요인이기 때문에 두 가지 병행은 불가
 - 북한 경제의 현실: 3난(難), 3저(低), 3악(惡) 현상
 - * 3난: 식량, 에너지, 외화난
 - * 3저: 노동의욕, 국제경쟁력, 기술의 저수준
 - * 3악: 생활수준, 제품의 질, 시설의 노후화
- ▶ 시장화: 농업, 공업 등 각 분야에서 성과에 따라 생산물 분배(2012.6.28)
 - 현재 북한의 시장화에서 전주와 물주들이 모두 김정은을 추종하는 특권 세력 임
 - 이런 체제에서 주민들은 먹고 살기위한 생존을 위하여 시장을 활용할 뿐임 ⇒ 시장화의 한계 노정
- ▶ 5개 경제특구 및 지역별 19개 경제개발구 지정
 - 5개의 경제특구와 19개 경제개발구를 지정하였으나 개성과 나진·선봉 특구 지역을 제외하고는 성과 없음
 - 그러나 특구 및 개발구는 북한 내부에의 영향을 최소화하면서 통치자금 조달에는 유효한 방법임

II. 북핵 실험에 대한 우려와 현실

- ▶ 기대
 - 햇볕정책(포용정책)으로 핵의 포기 유도 가능
 - 북핵 포기에는 주변 4강의 공통의 이해일치로 협조 가능
- ▶ 현실
 - 포용정책에 기반 한 지원은 핵의 포기가 아니라 핵실험 자금으로 활용
 - 4강 외교는 각국 공히 자국의 국익 관점의 접근으로 북핵 응징에 실패
 - 유엔 제재도 중국의 미온적 태도로 효과 기대 난(難)
 - 국민은 북한의 핵실험에도 크게 우려하지 않는 현상 발생
 - 정부의 대응은 과거 방식을 답습, 지속적이고 실효적인 전략적 대응에 한계 노정
 - 4차 핵실험 징후도 파악하지 못한 군과 국정원의 역할의 미흡
 - * 전쟁보다 평화를 선호하는 인상, 군인 정신의 허약
 - * 핵실험 정보조차 사후 약방문 격

〈4차 핵실험 후의 주요 국가의 대응〉

- ◎ 미국: B-52, 핵잠수함 등의 무력시위. 이는 북핵 실험 때마다 반복, 오바마 대통령은 국정연설에서도 북핵에 대한 언급이 없었음. 이는 전략적 인내 정책(북한 핵실험의 방지)의 지속과 뒤쳐진 정책 우선순위를 반영
- ◎ 중국: 첫날에는 불쾌한 반응을 보였지만 북한에 대한 공동 제재에는 소극적. 한중 대통령과의 통화도 없었음. 버퍼존으로서의 북한의 활용 가치 중시. 하지만 잘못된 행위에 대해서 반드시 제재한다는 북핵 3대 원칙에 따라 제재 가능성 상존

▶ 인식

- 북핵의 1차적인 피해자는 대한민국이고 대응자도 대한민국이 될 수밖에 없다는 사실
 - * 북한은 핵보유를 기정사실화하면서 국지도발 및 핵 공갈을 강화할 전망
- 우리가 주도하여 북핵 대응책을 마련하고 국제적 동조도 우리가 주도하여 이끌어야 한다는 사실
- 북핵의 주체는 북한이지만 해결 주체는 대한민국이고 대한민국이 선도해야 국제 공조도 가능하다는 현실

III. 북핵 대응

1. 북핵 위협에 대한 국민적 대응

▶ 국민의 철저한 안보의식 공유

- 자유민주주의 체제의 우월성 공유와 국가의 중요성 공감 확대
 - * 국가 없이는 개인의 자유도 행복도 기대할 수 없기 때문임
- 북핵의 실상을 국민들에게 널리 알리는 정책홍보 강화
 - * 만화, 유튜브, SNS 등을 통해 핵에 대한 인식 제고

2. 대북 심리전 강화

▶ 대북 심리전 전담 조직 구성 및 운영

- 국방부와 국정원 등으로 다원화 되어 있는 것을 단일 체제로 전환

▶ 맞춤형 심리전 강화

- 상대방의 취약점을 지속적으로 공격
 - *金正은은 백두혈통의 적자(嫡子)가 아니라는 점 등

▶ 대북 방송 지역을 휴전선 전 지역으로 확대

- 지역의 확대뿐만 아니라 프로그램도 심리전에 맞는 내용으로 구성

▶ 휴전선 전역에 3차원 영상의 홀로그램 적극 활용

- 대한민국의 발전 모습 그리고金正은의 생활상을 영상으로 송출

- ▶ 민간의 대북 빼라 운동에 대한 제한 철폐 및 적극적 지원
 - 대북 전단 탄과 드론을 활용한 북한 전역에 살포
- ▶ 대북 방송의 강화
 - 누구나 쉽게 청취할 수 있도록 FM 자유의 소리 방송을 AM 방송으로 전환
 - KBS한민족 방송 개편

3. 경제 제재

- ▶ 대북 경제협력의 종합적 검토 및 시행
 - 행동 대 행동 원칙에 의거, 북한 행동에 대한 단계별 시나리오 작성 · 시행
- ▶ 지방정부 및 민간단체의 개별 대북지원 제한
 - 대북정책은 종합적인 관점에서 일관성 있게 추진되어야 효과 기대
- ▶ 부득이 경협이 필요한 경우에는 현금보다 현물 지원
 - 현금은 통치자금으로 흘러갈 수 있기 때문임
 - 현물 지원도 모니터링이 가능한 경우에 국한하여 지원
- ▶ 개성공단 근로자의 임금지급 방식 전환 ⇒ 비정상의 정상화 유도
 - 임금을 근로자가 직접 받는 것이 아니라 당국이 수령하여 그 일부를 근로자에게 주기 때문에 근로의 대가를 제대로 받지 못하고 있음
 - 북한 당국이 가로챈 근로자의 임금은 현금이기 때문에 통치자금으로 활용 되고 있음
- ▶ 국제적 제재 움직임에 따른 개성공단 가동 축소 및 폐쇄검토
 - 4차 핵실험 후 정부의 대응은 일부 인력 통행 감축에 머물렀으나 북한 당국이 피부에 느낄 정도의 강력한 대응 필요
 - 개성공단의 운영목적과 취지인 경제개방과 민주발전 유도는 이미 실패한 것으로 판정 났기 때문에 보다 과감한 대응 필요
 - 특히 유엔을 비롯한 국제 제재를 요청할 경우, 우리가 단계적으로 '잔업 금지 ⇒ 근무시간 단축 ⇒ 가동중단 ⇒ 폐쇄' 까지 각오해야 설득 가능
- ▶ 동맹국인 미국에 강력한 경제 제재 동참 요구
 - 미국에 있는 것으로 파악된 53개 북한 계좌의 동결
 - 북한과 거래 한 세계 모든 기업과 금융기관의 미국 금융기관 이용 금지
 - * 현재까지 미국의 대북제재는 미얀마, 콩고, 쿠바, 짐바브웨, 이란, 수단, 브루나이 등에 행한 제재보다 훨씬 약한 수준임
 - * 위의 국가들은 핵실험, 금지 된 무기 거래, 자금세탁, 민주화 운동 억압, 인권 위반, 언론 검열 등에 대해 자산의 동결 등 강력한 제재를 받았으나 북한은 이런 제재를 별로 받은 적이 없음

(자료: Bruce Klingner, Moving Beyond Timid Incrementalism: Time to Fully Implement U.S. Laws on North Korea, The Heritage Foundation, January 13, 2016)
- ▶ 유엔에 대한 강력한 경제 제재 요청
 - 북한의 주요 수출입 품목에 대한 무역 제재 강화. 이란의 핵실험 시에 주요 수출 품목인 석유 등 에너지 무역거래에 대한 제재를 한 바 있음

- 무역거래 과정에서 강철, 고강도 알루미늄 수송 등 의심스러운 북한 선박에 대한 나포 및 승선 조사 강화
(자료: 전계 동)

4. 군사적 대응 강화

- ▶ 휴전선 전역에 드론의 활용과 로봇을 배치
 - 북한 초병에 대한 강력한 공포 심리 유발 기대
- ▶ 북한의 국지전 도발에 강력 대응
 - 전쟁도 불사한다는 각오로 도발에 대한 원점 타격 등 몇 배의 응징
- ▶ 선제적 대응
 - 북한의 핵무기 공격 징후 시에 자위권 차원의 선제공격
- ▶ 핵 대응과 미사일 전력 강화
 - 미국과의 정보 공유 노력 등 한미동맹의 강화
- ▶ 안보와 국익차원을 고려한 사드배치 허용
 - 외교적 차원이 아닌 안보적 차원에서 미군의 사드배치 허용

5. 핵개발 및 미국의 전술핵 배치 논쟁

- ▶ 핵개발론
 - 실현 가능성에 대한 이견
 - * 상황론: 핵확산 금지조약에 참여한 점과 국제정치 현실과 한국 경제의 높은 대외 의존도, 국가 신뢰도 등을 감안할 때 실현 불가능
 - * 안보 우위론: 어떠한 위험을 감수하고서도 추진하려면 지도자의 의지와 국민의 호응이 관건
- ▶ 대체 수단
 - 구두로만 약속한 미국의 핵우산(확장억제) 보장을 조약 형태로 강화
 - 핵미사일을 장착한 핵잠수함의 한반도 인근 배치 등
 - 한미 양국군이 유사시에 대비할 대북 핵응징 보복 계획을 함께 작성
 - * 실무자를 미 전략사령부에 상주시키며, 일정한 핵무기를 한국용으로 할당하도록 요청
 - 중첩방어 가능한 탄도미사일 방어체제 개발로 기존 탄도미사일 방어체제 재정립
 - * 현재의 하층방어 이외에 상층방어 또는 중층방어로 확대. 이는 한국의 주요 도시별로 2번의 요격 기회를 제공한다는 개념 ⇒ 서울은 거리가 짧기 때문에 중층방어와 하층방어, 대전 이남의 도시는 상층방어와 하층방어
 - 북한 지도부 공격: 북한 지도부를 확실히 제거할 수 있는 감시력, 정밀 타격 능력, 대량파괴 능력, 특공 능력 등의 구비가 관건
 - 북한 지도부 공격: 북한 지도부를 확실히 제거할 수 있는 감시력, 정밀 타격 능력, 대량파괴 능력, 특공 능력 등의 구비가 관건

6. 북한 체제 붕괴 유도과 이를 통일의 계기로 활용

- ▶ 북한 체제 붕괴 또는 정권 교체 유도
 - 북의 체제 붕괴(regime change)까지 염두에 둔 특수 공작기구 운영
 - 북한의 수뇌부까지 침투할 수 있는 휴민트 강화
- ▶ 북한 주민의 체제 저항 유도
 - '빵만으로 살 수 없다'는 자유에 대한 인간의 기본 욕구 유발
 - * SNS를 비롯한 미디어 매체의 적극 활용을 통한 외부 정보의 접촉 기회 확대
 - 金正은의 호화 생활상과 부유한 대한민국(남한) 국민의 생활상 유포
 - 시장의 정보 확산을 통한 외부 정보 유입창구로 활용

7. 핵보유를 상정한 대비책 강구

- ▶ 핵폭탄을 전제로 지역별로 핵 대피시설 구비
 - 지하 전철시설을 대피시설로 활용(물과 화장실 구비, 긴급의료 및 비상식량 비치)
 - 아파트 지하주차장 공동 시설도 핵 대피시설로 활용 유도(주차장에 두꺼운 문 설치, 물과 화장실 시설 등)
 - 지역별 공동 대피시설 마련
- ▶ 예비군 훈련, 민방위 훈련과정에 핵 대피 훈련 추가

8. 외교적 대응

- ▶ 수세적 통일외교에서 공세적 외교로 한국주도의 통일의 필연성 강조
 - 한국주도의 통일이 동북아 및 세계평화와 번영에 기여함을 강조
 - ▶ 북한의 5차 핵실험 시 핵개발에 대한 주변국의 핵개발 도미노 현상 가능성을 경고
 - 한국, 일본, 대만 등
 - ▶ 유엔 안보리에서 효과적인 대북제재 결의안 도출을 선도
 - 북한의 돈줄인 무기판매, 북한 해외 노동자 급여, 금융 등에 대한 '제3자 제재(secondary boycott)' 및 마약·위폐 등에 대한 국제공조 조사 요구
 - ▶ 북한 해외노동자 급여를 대리인이 아닌 노동자에게 직접 지급 유도
 - 통치자금 차단 효과 및 북한 노동자들의 자의식을 일깨우는 계기로 활용
 - ▶ 북한 당국의 인권범죄에 대한 조사 강화와 사법 조치 노력
 - 북한 당국의 인권 억압은 세계 어느 국가보다 가증스럽고 잔인 함
 - ▶ 유엔 차원의 탈북자 보호
 - 중국내 탈북자의 강제송환 방지 노력
-