

6호

Issue & Review  
on Democracy

# 한반도 핵위기와 분단평화

서보혁

서울대 통일평화연구원 HK연구교수

한국민주주의연구소  
Institute for Korean Democracy

# 한반도 핵위기와 분단평화

서보혁

서울대 통일평화연구원 HK연구교수

## 01

## 다시 생각하는 5차 핵실험의 무게

지난 9월 9일 오전 9시 30분경 북한은 함경북도 길주군 풍계리 핵실험장에서 5차 핵실험을 감행하였다. 5차 핵실험은 여러 면에서 매우 의미가 큰 일이다. 우선, 5차 핵실험으로 북한은 처음으로 한 해에 두 번 핵실험을 실시했다. 북한은 지금까지 1차 2006년 10월 9일, 2차 2009년 5월 25일, 3차 2013년 2월 12일, 4차 2016년 1월 6일, 5차 2016년 9월 9일 등 모두 다섯 차례 핵실험을 했는데 4차 실험까지는 3-4년 주기를 보이다가, 5차 핵실험은 불과 8개월 만에 단행된 것이다. 여기에 폭발력도 증가해 주변국들과 국제사회를 놀라게 하였다. 기상청이 지난 9월 9일 발표한 ‘인공지능 분석 결과’에 따르면 북한이 단행한 핵실험 규모는 각각 1차 3.9, 2차 4.5, 3차 4.9, 4차 4.8, 5차 5.04로 분석됐다. 특히 5차 핵실험의 폭발력은 4차 핵실험때(6kt)보다 70% 향상된 10kt으로 평가됐다. 다섯 차례의 핵실험과 그 과정에서 진행한 장거리미사일 발사시험, 그리고 확인되지 않지만 컴퓨터 시뮬레이션을 이용한 핵실험 가능성 등을 감안할 때 북한이 무기급 핵을 보유한 것은 부인할 수 없는 사실이다.

5차 핵실험 약 4시간 후에 북한은 관영 <조선중앙TV>를 통해 “조선로동당의 전략적 핵무력건설구상에 따라 … 새로 연구제작한 핵탄두의 위력판정을 위한 핵폭발시험을 단행하였다”고 밝혔다. 이 방송은 이번 “이번 핵실험에서는 조선인민군 전략군 화성포병부대들이 장비한 전략탄도로켓들에 장착할 수 있게 표준화, 규격화된 핵탄두의 구조와 동작특성, 성능과 위력을 최종적으로 검토 확인하였다”며 핵실험이 성공이었다고 주장했다. 이어 9월 20일자 노동당 기관지 <노동신문>은 논평에서 “우리 공화국은 올해 초 첫 수소탄 시험(4차 핵실험: 필자주)을 성과적으로 진행한 데 이어 핵 공격 능력을 강화하기 위한 조치를 다발적, 연발적으로 취했다”면서 “이번 핵탄두의 위력 판정을 위한 핵폭발 시험은 그 절정”이라고 주장했다. 이 신문은 이어 북한이 “미국 본토와 하와이, 괌도를 비롯한 태평양 작전지대안 미제 침략군 기지들은 우리 타격권 안에 들어있다”고 주장했다. 9월 20일, 5차 핵

---

실험 강행 11일만에 북한은 신형 위성 로켓 엔진 분출 시험에도 성공했다고 주장했다. 이제 북한은 핵미사일로 동아시아태평양지역의 미군기지는 미국 본토까지 겨냥할 수 있는 능력을 과시하고 있다.

5차 핵실험에 이어 북한은 년 내에 추가 핵실험을 감행할 수도 있다. 미국 북한전문 웹사이트 <38노스>는 10월 1일부터 풍계리 핵실험장을 촬영한 상업용 위성 사진을 분석한 결과, 북한 풍계리 핵실험장 갱도 입구 3곳 모두에서 지속적인 활동이 있다며 추가 핵실험 가능성을 지난 6일 제기했다. 한국군 역시 북한이 오는 10월을 전후해 6차 핵실험이나 장거리 미사일 발사와 같은 대형 도발을 할 가능성이 있다고 보고 있다. 10월 10일은 북한 노동당 창건 기념일로서 이때 북한은 대규모 무력 시위나 장거리미사일 발사시험을 실시해왔다. 지난 1차 핵실험이 당 창건일 하루 전(10월 9일)에, 4차 핵실험이 공화국 창건 기념일에 각각 단행된 점과 국제사회의 강력한 제재를 명분으로 하고 미국 대선 레이스 상황을 활용해 6차 핵실험을 전격 감행할 가능성을 배제할 수 없다. 이는 북한이 비핵화 혹은 평화체제 수립을 목표로 한 협상을 포기하고 핵무장을 유일한 원천으로 체제생존을 추구하고 있음을 말해준다.

## 02

대북 제재외교의  
효과와 한계

국제사회는 지난 북한의 4차 핵실험에 대한 제재를 논의해 3월 3일 유엔 안전보장이사회 결의 2270호를 채택했다. 52개항과 4개의 부속문서로 구성된 결의는 유엔 창립 이래 비군사적 제재로 가장 광범위하고 강력한 것으로 평가받는다. 결의는 북한의 핵실험일을 기준으로 57일 만에 채택된 것이다. 5차 핵실험은 안보리의 대북 제재 결의 2270호 채택을 비웃고 그로부터 6개월여 만에 감행된 것이다. 그런 점에서 안보리는 5차 핵실험에 대해 더 강력하고 더 신속한 제재 결의를 내놓아야 할 입장이다. 그러나 안보리는 아직까지 5차 핵실험에 관한 제재 결의의 윤곽을 공개하지 못하고 있다. 그만큼 결의 2270호가 광범위한 내용을 담고 있고, 새 결의 채택을 둘러싸고 관련국들 간 이해관계가 복잡함을 알 수 있다.

국제사회의 대북 제재의 효과를 가능할 제일 변수는 중국의 태도이다. 외신에 따르면 안보리 대북 제재 논의의 주요 쟁점은 중국의 북한산 석탄과 철광석 수입, 북한에 대한 원유 수출 등 ‘에너지 무역’이 주요 쟁점이다. 5차 핵실험 이후 국제사회는 원유, 석탄 등 북한 경제와 무역의 주요 요소들에 대한 거래와 북한노동자의 해외 송출을 중단하는 내용을 안보리 결의에 포함시키려고 하고 있다. 그 과정에서 중국의 협력을 이끌어내기 위해 적극적인 시도를 하고 있다. 5차 핵실험 직후 미국 정부가 북한과 거래해온 중국의 흥상그룹을 제재 명단에 등재하고 미국내 자산물수를 추진하고 있는 것도 중국정부를 대북 추가 제재에 동참시키려는 의도가 담겨 있다. 그러나 북한과 지정학적인 이해를 공유하는 중국으로서는 북한경제 전체에 대한 제재에 동참하기는 어려워 보인다. 중국 측은 미국이 북한의 목을 조르는데 자신을 나서라고 하지만, 원유와 석탄 같은 핵심 자원에 대한 거래 차단은 가능하지 않다는 입장이다. 북한내 급변사태가 중국의 안정적인 경제발전과 역내 질서유지를 방해하고 자본주의 해양세력과 직접 대치할 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 다만 중국은 군사용으로 쓰일 수 있는 이중용도 물품에 대한 제재에 동의하면서 서방국가들의 대북 압박을 조정하려 할 가능성이 크다.

---

러시아도 북한에 대한 일방적인 제재에 반대하고 있다. 최근 러시아와 일본은 정상회담을 갖고 관계개선을 추진하면서 북한 철도를 이용해 동시베리아 가스를 일본과 거래하는 활로를 개척하고 있다. 그에 앞서 러시아 입장에서 한반도는 태평양으로 진출하는 관문인데, 남북 간 높은 갈등 아래서는 북한의 전략적 가치가 그만큼 높을 수밖에 없다. 한미일의 대북 제재를 의심의 눈으로 바라보는 것은 중국과 같은 입장이다. 미국이 주도하는 태평양 일대에서의 군사연습에 중국과 러시아가 맞대응하고 있는 것은 그런 맥락에서다.

북한의 5차 핵실험 이후 한미일 3국은 공동으로, 혹은 각기 대북 제재를 강력히 전개하고 있다. 한미일 3국 외교장관들은 9월 18일(현지시간), 제71차 유엔 총회 참석을 계기로 3자회담을 갖고 “3국은 북한을 압박하기 위해 유엔 및 다른 논의의 장에서 파트너들과 긴밀히 협력해 나가고 있다”는 공동성명을 발표했다. 한국은 미국, 일본의 협조와 지지 속에서 국제사회를 대북 제재에 동참시키는데 주도적인 역할을 하고 있다. 북한의 유엔 회원국 자격 박탈이나 북한과의 외교관계 단절을 국제사회에 촉구하거나, 북한정권의 자멸 혹은 붕괴를 언급하거나, 심지어는 북한 최고지도자를 제거하는 군사연습도 실시하는 것으로 알려지고 있다. 유엔주재 미국 대사와 미 국무부 북한인권특사 등 미 고위관리들의 방한도 박근혜정부의 대북 제재에 힘을 실어주고 있다. 청와대는 북한의 5차 핵실험 직후 박근혜 대통령이 지시한 준국가비상체제를 유지하고 있고, 선제타격론이 나오는 미국과 긴밀한 협력을 전개하고 있다.

## 03

## 선제타격론 대 협상론

선제타격론은 미국 정가에서 산발적으로 일어나고 있다. 클린턴, 트럼프 대통령 후보 진영에서도 북핵의 심각성에 대처하는 방안으로 조속한 조치, 혹은 선제행동을 언급하고 있다. 오바마 행정부는 4차 핵실험 이후 미국의 핵공격 무기들을 한반도 인근으로 집결시킨 바 있고, 금번 5차 핵실험에도 핵폭격기가 한반도 상공에 출현해 북한에 핵무력 시위를 하였다. 이와 별도로 9월 8일(현지시각), 미국 공군이 B-2 스피릿 스텔스 폭격기로 핵폭탄을 투하하는 훈련을 했던 것으로 밝혀졌다. 미 공군과 국가핵안보청(NNSA)은 네바다주 토노파 사격장에서 2대의 B-2를 동원해 핵폭탄 투하훈련을 실시했다. 이 훈련은 북한 수뇌부가 지하 깊숙한 곳에 숨더라도 완전히 궤멸시킬 수 있는 훈련이었다. 다만, 이런 훈련이 군사적 합리성에 의해서만 결정되기는 어려울 것이다. 버락 오바마 대통령은 지난 4월 “미군 무기로 북한을 파괴할 수 있지만 우방인 한국이 바로 옆에 있다”고 언급한 바 있다. 안호영 주미 한국 대사도 10월 1일 미국 워싱턴 D.C. 주미한국 대사관에서 열린 국정감사 자리에서 “한미 간 대북 선제타격 협의를 한 적이 없으며 미국 정부로부터 관련 요청을 받은 적도 없다고 밝혔다.” 이런 사실은 핵폭격을 포함한 선제타격이 고도의 정치외교적 사안임을 말해주는 것이다.

미국 내에서 대북 강경 여론만 득세하고 있는 것은 아니다. 오히려 ‘전략적 인내’로 알려진 미국의 대북정책이 실패했고, 따라서 새로운 협상을 모색할 필요가 있다는 주장이 높아지고 있다. 대표적으로 1990년대 후반 제재와 협상을 양 날개로 한 ‘페리프로세스’를 성안한 윌리엄 페리(89) 전 미국 국방장관 겸 대북정책조정관이 조지 부시 행정부 및 버락 오바마 행정부의 대북 정책이 실패했다며, 단기적으로는 북한의 핵포기 대신 핵프로그램 동결 및 비확산을 목표로 협상을 시작해야 한다고 주장했다. 페리는 대북 선제타격론에 대해선 “현 상황에서 실질적인 전략이 될 수 없다”고 비판하면서 “(현 단계에선) 우리가 지금 할 수 있는 것은 피해를 제한하는 것이 전부”라고 주장했다. 그는 시그프리드 헤커 미국 스탠퍼드대학 국제안보협력

---

센터 선임연구원이 제시한 ‘3가지 노(No)’ 정책이 “협상을 시작할 때 좋은 목표들이 될 수 있다”고 지적했다. ‘3가지 노’는 헤커 선임연구원이 2008년 제시한 북핵 해법으로 △핵폭탄의 추가생산 금지, △추가적인 성능향상 금지(실험 금지), △수출 금지 등 북한 핵 및 미사일 능력의 동결과 비확산에 초점을 맞추고 있다.

미국 내에서는 압박을 위주로 하고 대화를 기피해온 기존의 대북정책으로 북한의 핵개발을 중단시키지 못했다는 평가가 높아지고 있다. 그래서 북한의 핵능력을 인정하고 대화 채널을 열어 우선 북한의 핵동결을 확보하고, 이후 새로운 포괄 접근 구도를 수립해야 한다는 지적이 일어나고 있다. 이처럼 미국에서 선제타격론과 협상론이 혼재하고 있지만 어느 입장이 대북정책을 주도하지 못하고 있는 것이 현 국면의 특징이라면 특징이다. 대통령 선거일(11월 8일)을 1개월 앞두고 있는 상황에서 오바마 대통령을 비롯해 어느 누가 새로운 대북정책을 추진하기 어렵기 때문이다. 오바마 대통령이 할 수 있는 최대치는 북한의 상황과 의도를 간접적인 방식으로 살펴보는 일일 것이다.

10월 7일자 <뉴욕타임스> 보도에 따르면, 빌 리처드슨 전 뉴멕시코 주지사가 설립한 리처드슨센터의 믹키 버그만 등으로 구성된 대표단이 9월 24-27일 북한을 방문했다. 이들은 한성렬 외무성 부상을 비롯한 북한 당국자들과 만나 △한국전쟁 시기 미군 유해 발굴 문제, △함경북도 홍수 피해 지원 문제, △오토 왓비어 등 북한에 수감 중인 미국인 석방 문제를 협의했다. 미국 대표단은 성명을 통해, “이들 사안을 놓고 솔직하고 좋은 협의가 있었으며, 아주 작은 진전(very modest progress)이 이뤄졌다”고 밝혔다. 버그만은 북한측이 홍수 피해 복구 지원에 관심을 보였다고 밝히고, 북한측이 오토 왓비어 등을 돌려보내고 미군 유해 발굴에 나선 경우 미국도 홍수 피해 지원을 할 수 있을 것으로 내다봤다. 이에 대해 네드 프라이스 백악관 국가안전보장회의(NSC) 대변인은 “백악관은 리처드슨 센터의 인도주의적 노력에 대해 협의했으며, 지지하고 있다”고 밝혔다.

일본도 최고 관심사인 납치문제와 관련해 북한과 대화 채널을 갖고 있다. 북한의 5차 핵실험 수일 전인 9월 3-4일, 중국 랴오닝성 다롄에 북일 접촉을 일본 <아사히신문>이 10월 7일 보도했다. 북한측은 현시점에 일본인 납치 문제를 다시 조사할 생각은 없으나 접촉에는 응한다는 입장이었다고 아사히는 전했다. 이 신문은 북한의 5차 핵실험 후 일본은 미국에 대북 제재 강화에 전면 찬성하면서도 납치 문제의 중요성을 들어 ‘기회가 있으면 접촉하고 싶다’는 뜻을 밝혔고, 미국도 이에 반대하



---

지 않았다고 한다.

이상 미국과 일본은 잇달은 핵실험에 북한을 강력 제재하는데 한국과 협력하면서도, 자국의 이해관계에 따라서 북한과 접촉을 해오고 있다. 중국이 북한 핵문제에 비판적인 입장을 취하면서도 북한과 전략적 협력관계를 유지해오고 있는 것을 잘 알려져 있다. 이런 양면전술과 달리 한국은 북한과 일체의 대화 채널을 끊고 심지어는 비정부기구의 대북 인도적 지원과 교류를 억제하면서 제재에 전념하고 있다. 한국정부는 서울과 워싱턴 내에서 제재 일변도의 대북정책은 북한의 핵무장을 중단시키지 못하고 자기만족적인 사후 조치에 불과하다는 비판이 높아지고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 물론 북한이 핵무장을 지속하고 있고 선제타격을 운운하고 있는 마당에 강력한 제재와 안보태세는 필수적인 대응책임에 틀림 없다. 그러나 그런 강 대 강 구도는 결과적으로 북한의 핵무장에 시간과 명분만 주고, 국가이익의 관점에서조차 순진한 접근이라는 비판을 살 수 있다.

## 04

전쟁 위기 아래  
민주주의의 임무

김정은은 지난 5월 6-7일 가진 노동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화 보고에서 미국에 “대조선적대시정책을 철회하여야 하며 정전협정을 평화협정으로 바꾸고 남조선에서 침략군대와 전쟁장비들을 철수시켜야” 한다고 주장했다. 이어 5월 8일 있었던 당 결정서에서 북한은 “제국주의의 핵위협과 전횡이 계속되는 한 경제건설과 핵무력건설을 병진시킬데 대한 전략적 로선을 항구적으로 틀어쥐고 자위적인 핵무력을 질량적으로 더욱 강화해 나갈 것”이되, “우리의 자주권을 침해하지 않는 한 이미 천명한대로 먼저 핵무기를 사용하지 않을 것이며 국제사회 앞에 지닌 핵전파방지 의무를 성실히 이행하고 세계의 비핵화를 실현하기 위하여 노력할 것이다”고 결의했다. 북한의 입장은 분명하다. 세르비아, 이라크, 리비아 공격과 같은 예에서 보듯이 북한은 미국의 계속되는 적대 정책 하에서는 핵무장이 필연적이라고 판단하고, 높아진 핵능력을 갖고 미국과의 적대관계를 전환시킬 용의를 밝히고 있다. 다만 핵 포기는 현 단계 논의사항이 아니라고 일축하고 있다.

앞으로 6개월을 내다보는 일은 간단하지만 위험하다. 미국 내 정권교체기를 이용해 북한이 추가 핵실험이나 장거리 탄도미사일 발사시험에 나설 경우 한반도 정세는 견잡을 수 없고, 최악의 경우 전쟁 발발 가능성을 배제할 수 없다. 중국의 운신의 폭이 좁아지고, 북한 민수경제와 주민 생존과 직결되는 물품에 대한 제재까지 추진하고, 북한발 혹은 대북 무역선이 한반도 일대에서 나포될 수 있다. 그러면 휴전선이나 서해 북방한계선(NLL) 일대는 물론 다른 한반도 육상과 해상에서 물리적 충돌이 발생할 수도 있다. 위기관리를 목표로 북한과 대면, 유선상의 대화 채널을 가동하고, 대신 정치군사적 적대행위를 중단해야 한다. 특히 남한은 북한이 요청의향을 표시한 수해 피해에 대한 인도적 지원을 단행해 위기관리를 주도하는 지혜를 보여야 할 것이다. 지난 1차 북핵 사태시 전시작전권이 없고 남북대화가 중단된 상태에서 전쟁위기까지 갔을 때 김영삼 정부가 겪은 고립과 난처함을 현 정부는 타산 지식으로 삼아야 할 것이다. 한편 미국에서는 선거 시기 정치인들의 대중영합적인

언행으로 북한의 불필요한 반응을 초래하지 않도록 임기 말 오바마 행정부가 외교적 대응은 물론 국내정치적 대응도 강구해야 한다.

북한의 핵무장력 강화와 한반도 긴장 고조는 장기적인 관점에서 분단체제의 지속, 즉 통일 가능성에 강한 의문을 던져주고 있다. 현재 한반도는 ‘분단평화’에서 ‘분단폭력’으로 악화되면서 심각한 위협의 터널 속에 있다. 그것도 과거와 달리 핵전쟁 위험이 도사리고 있는 핵분단체제에 진입한 상태다. 그런데 남북의 최고지도자가 직접 나서 원색적으로 상대를 부정하고 파괴하려는 언동을 서슴지 않고 있다. 핵공격, 선제타격, 참수, 불바다, 자멸 … 자녀와 함께 방송을 보기 민망하고, 학생들에게 현 위기상황에 대한 이해를 구하기 어렵다. 거기에 실제 선제타격 훈련이나 최고지도자 제거를 목표로 하는 군사연습이 육상과 해상에서 진행되고 있다.

대북 포용정책의 성과가 쌓이면서 남북관계가 발전하고 비핵화에 진전이 나타나던 2000년대 중반에 이르러 우리는 통일지향적인 평화체제를 구상하는 의욕을 보였다. 노무현 대통령의 설득으로 북한을 핵공격 할 수도 있다던 조지 W. 부시 대통령은 임기 말에 김정일과 종전선언에 서명하고 함께 춤을 출 수도 있다고 말했다. 그러나 그로부터 상황은 계속 후퇴해 작금의 한반도 정세에서 최고 목표는 전쟁반대라는 최소주의적 요구다. 핵을 반대한다며 핵무장이나 미군의 핵무기 도입을 주장하는 것은 어불성설이다. 유감스럽지만 분단평화의 유지가 당면 과제인 점을 부정하고는 한발도 나아가지 못할 것이다. 폭력과 불신을 기반으로 하는 두 분단권력의 적대적 상호의존이 연출하는 분단폭력은 국민안전, 국가안보, 민족생존, 역내안정을 해치고 있다.

전쟁의 위험을 조장하는 군사주의는 민주주의의 허약함을 파고든다. 평화는 안보정책에서의 문민통제와 분쟁의 평화주의적 전환, 곧 민주주의에 의해서만 초청할 수 있다. 민주국가에서 전쟁과 평화가 소수 정책결정권자의 권한이 아니라 모든 시민의 권리인 이유다. 남북관계 발전과 한반도 평화는 한국 민주주의의 심화 발전을 요청하고 있다.

# 한반도 핵위기와 분단평화

## KDF REPORT : Issue & Review on Democracy

발행일 2016년 10월 10일

발행처 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)

한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)

edit@kdemo.or.kr

서울시 종로구 율곡로 6 트윈트리빌딩 A동 6층

이 책자의 내용은 본 연구소의 공식견해가 아님

본 연구소의 승인없이 전재 및 인용을 금함

