

북핵과 한반도 평화

- 3 북한 핵 문제와 동북아 공조방안
진행남 (제주평화연구원 연구위원)
- 22 북한 핵무기의 위협과 대처방안: 핵역지, 선제공격, 비핵화, 비핵지대
한인택 (제주평화연구원 연구위원)
- 41 전략문화 이론의 소개와 북한에 대한 적용: 최근 상황과 관련한 시사점
황일도 (동아일보사 기자/ 국제정치학박사)

북한 핵 문제와 동북아 공조방안

진행남 (제주평화연구원 연구위원)

북한이 3차 핵실험 강행으로 '사실상의(de facto) 핵보유국'에 성큼 다가서면서 동북아의 안보환경이 질적으로 달라지는 'Game Change' 국면이 도래함에 따라, 북핵 문제와 관련해 다음과 같은 동북아의 공조방안이 요청된다. 첫째, 북한 핵을 억지하기 위해서는 유럽의 경험을 토대로, 한·미 간에 핵전력 운용에 대한 협력을 강화할 필요가 있다. 둘째, 한·중 간의 '전략적 협력 동반자관계'의 내실화를 기해 북한 문제에 대한 '전략적 소통'을 강화하고, 한·미·중 3국의 전략대화를 활성화해야 한다. 셋째, 남북관계와 미·중관계가 선순환을 이루는 게 가장 바람직한 구도로, 이 두 관계가 상충되지 않도록 각별한 노력을 기울여야 한다. 넷째, 한·미·중·일·러의 5자가 회동해 북핵 문제에 대한 공동 대응틀을 마련하고 국가별 역할을 논의할 수 있도록 한국의 이니셔티브가 요구된다. 다섯째, '한반도 신뢰 프로세스'와 '동북아 평화협력 구상'을 상호 추동하는 관계의 아키텍처로 결합해 '복합 평화협력체제' 구축을 도모해야 한다.

북한 핵무기의 위협과 대처방안:

핵억지, 선제공격, 비핵화, 비핵지대

한인택 (제주평화연구원 연구위원)

북한의 연이은 핵실험과 미사일 발사는 한국과 국제사회의 각종 비확산 노력이 결과적으로는 모두 실패하였음을 의미한다. 이제 '비확산'에서 '핵억지'와 '비핵화'로 근본적인 정책의 전환이 필요하다.

핵억지: 북한의 핵무기와 미사일이 계속 발전하게 되면, 미국이 한국에 제공해온 핵우산의 신뢰성에 대한 의구심이 증가할 수 있다. 따라서 미국의 억지전략의 신뢰성을 높이는 조치들이 필요하다.

선제공격: 선제공격전략은, 그 동기와 취지가 심분 이해되지만 아직 그에 필요한 군사적 능력을 우리가 가지지 못하고 있다. 또한 선제공격은 불완전하고, 불안정한 전략이라는 점을 인식할 필요가 있다.

비핵화: 역사적으로 "밖으로부터의" 비핵화는 거의 성공하지 못한 것으로 보인다. 남아공의 경우, 비핵화는 외부로부터의 노력에 의한 결과라기보다는 내부의 동학에 의한 것이라는 견해가 있다. 하지만, 북한의 비핵화를 추진함에 있어서 남아공은 유일한 준거 사례(reference case)로, 분석을 통하여 비핵화를 낳는 조건을 찾아내고, 북한에 적용 가능성을 따져볼 필요가 있다.

비핵지대: 이해관계의 복잡성, 각국의 진정한 의사나 정확한 정보 파악의 어려움 등으로 실효성이 있고 실현가능한 동북아비핵지대조약을 구상하는 것이 어려운 작업이다. 각국의 연구자들이 동북아 비핵지대조약 구상을 제안하고 논의해서 실효성 있고 실현성이 있는 구상을 만들어갈 필요가 있다.

전략문화 이론의 소개와 북한에 대한 적용:

최근 상황과 관련한 시사점

황일도 (동아일보사 기자/국제정치학박사)

냉전 시기 미국 랜드연구소가 소련의 핵전략을 예측하는 과정에서 탄생한 '전략문화(Strategic Culture)' 이론은, 특정국가에 군사전략을 구성함에 있어 물리적 여건이나 역량, 환경에 못지않게 문화적·역사적 맥락으로부터도 영향을 받는다고 주장하는 이론이다. 구조적 변수로는 해석이 불가능한 다양한 퍼즐에 의미 있는 답을 제시해온 이 이론은 특히 북한처럼 합리성과는 거리가 멀어 보이는 국가의 군사전략이나 행동패턴을 분석하는 데 상당한 유용성을 갖고 있다. 다만 이를 특정국가에 적용하는 과정에는 적잖은 난점이 도사리고 있는 것 또한 사실이며, 방법론적 과제 또한 만만치 않다. 본 발표에서는 전략문화 이론의 열개를 살펴보고, 이를 통해 북한을 들여다본 필자의 박사학위 논문 일부를 소개한 뒤, 3차 핵실험 이후 북한의 강경행보를 이 틀에서 재구성해봄으로써 앞으로의 상황과 관련한 정책적 시사점을 도출해보기로 한다.

북한 핵 문제와 동북아 공조방안

진행남 (제주평화연구원 연구위원)

목 차

- 1. 북한의 3차 핵실험의 의도 및 파장
 - 가. 북한의 3차 핵실험의 의도
 - 나. 북한의 3차 핵실험의 파장
- 2. 북한의 핵·경제 병진 노선과 ‘한반도 신뢰 프로세스’
 - 가. 북한의 핵·경제 병진 노선
 - 나. 박근혜 정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’
- 3. 미국과 중국의 대북정책 전망
 - 가. 미국의 대북정책 전망
 - 나. 중국의 대북정책 전망
- 4. 북한 핵 문제에 대한 동북아 공조방안 모색
 - 가. 한·미 핵전력 운용 협력
 - 나. 한·중 소통 강화와 한·미·중 전략대화
 - 다. 남북관계와 미·중 관계의 선순환
 - 라. 6자회담 복원 위한 5자 공동 대응
 - 마. 북한 평화협력체제 구축

1. 북한의 3차 핵실험의 의도 및 파장

가. 북한의 3차 핵실험의 의도

- 북한이 극심한 경제난과 국제적 고립·제재 속에서, 더욱이 국제사회의 강력한 만류에도 불구하고 2013년 2월 12일 함경북도 길주군 풍계리 지역에서 제3차 핵실험을 강행함.
- 북한의 3차 핵실험의 위력은 탐지된 인공지진 진도와 파괴력 산출 방식에 따라 아래 <표 1>에서 보듯이 다양한 추정치가 존재함. 2006년 1차 핵실험의 위력은 1kt 미만이었으며, 2009년 2차 핵실험의 경우 2~6kt 이었던 데에 비해, 이번 3차 핵실험의 위력은 1945년 히로시마에 투하된 고농축 우라늄(HEU) 핵탄두의 위력에 근접한 15kt 내외라는게 대다수 전문가들의 견해임.

<표 1> 진도별 핵폭발의 위력 추정치

진도 \ 위력 산출방식	KIGAM	CTBTO	Murphy(미)	Ringdal(러)
4.9Mb (한국지질연구원)	5.5kt	7.94kt	16.21kt	3.98kt
5.1Mb (미국지질조사국)	9.5kt	12.59kt	28.63kt	7.36kt

* Mb: 인공지진의 실제파 규모(Body wave magnitude), KIGAM: 한국지질연구원 방식, CTBTO: 포괄적 핵실험금지조약기구 방식, Murphy(미): 미국의 Murphy 경험식, Ringdal(러): 러시아의 Ringdal 경험식

* 출처: 전성훈(2013), “3차 핵실험 이후 북한의 핵정책: 분석과 전망,” 『Online Series』 CO 13-08, 통일연구원, p.1

- 북한의 조선중앙통신은 3차 핵실험 직후 ‘이전과 달리 폭발력이 크면서도 소형화, 경량화된 원자탄을 사용하여 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행’됐으며, ‘다중화’된 우리 핵억제력의 우수한 성능이 물리적으로 과시됐다’고 보도함. 여기서 ‘다중화’란 용어는 HEU를 사용했음을 시사함. 북한이 이번에 HEU 방식의 핵실험을 했을 경우 문제는 심각함.

**북핵이 장래 위협
혹은 잠재적 위협이
아니라 매우 현실적인
위협으로 자리잡음에
따라 동북아의
안보환경이 질적으로
달라지는 이른바
'Game Change'
국면이 도래함**

HEU 핵무기 제조시설은 플루토늄 방식보다 은닉과 이동이 쉬워 HEU를 사용한 핵실험은 북한이 또 다른 핵카드를 손에 쥔 것을 뜻함.

- 북한이 3차 핵실험을 강행한 의도는 다음과 같이 짚어볼 수 있음.
 - 첫째, 핵을 포기한 리비아의 독재자 카다피의 비참한 말로 등을 반면 교사로 삼아 핵보유야말로 체제유지를 위한 '최후의 보루'로 더욱 확신한 것으로 보임.
 - 둘째, 2012년 12월 장거리 로켓(미사일)을 발사한 데에 뒤이어 이번에 핵실험까지 밀어붙임으로써, 김정은의 경험 부족 등 리더십에 대한 의구심을 불식시키고, 핵실험을 김정은의 업적으로 선전해 내부결속을 다지려는 의도가 엿보임.
 - 셋째, 장거리 미사일과 핵무기로 미국을 압박해 미국으로 하여금 북·미 양자협상에 나서도록 함으로써, 주한미군 철수 등을 겨냥한 평화협정을 체결하기 위한 포석으로 볼 수 있음.
 - 넷째, 박근혜 정부에 대해 '갑'의 지위에서 남북관계를 일방적으로 끌고 나가기 위한 협박의 신호로, 특히 대규모 경제지원을 강요하기 위한 것으로 볼 수 있음(구본학, 2013).
 - 다섯째, 핵능력을 과시해 자유롭게 재래식 국지전을 주도하면서, 남북 간 충돌을 상시화하고 한반도를 고강도의 분쟁지역으로 만듦으로써 자신들의 요구를 관철시켜 나가려는 의도도 깔려 있다고 봄(이정철, 2013).

나. 북한의 3차 핵실험의 파장

- 북한의 3차 핵실험 강행으로 동북아 정세가 요동치고 있음. 북한은 이번 핵실험으로 '사실상의(de facto) 핵보유국'에 성큼 다가가면서 한반도의 군사력 균형이 뿌리째 흔들리고 있음. 동시에 북핵이 장래 위협 혹은 잠재적 위협이 아니라 매우 현실적인 위협으로 자리잡음에 따라 동북아의 안보환경이 질적으로 달라지는 이른바 'Game Change' 국면이 도래함.
- 재래식 무기와 비교할 때 핵무기는 그 위력이 절대적인 비대칭 무기임. 따라서 이번 핵실험으로 한반도에는 상시적인 안보위기구조가 고착화되었다고 할 수 있음. 북한이 대륙간탄도미사일(ICBM) 기술을 보유했느냐 또는 핵무기를 소형화했느냐는 미국 본토를 공격할 수 있는 능력 보유 여부에 관한 문제임. 북한은 핵무기를 미사일에 탑재할 정도로 소형화하지 않더라도 한국을 공격할 수 있는 다양한 수단과 방법을 가지고 있음.
 - 3차 핵실험 후 정전협정 무효화를 선언한 북한은 '핵 선제공격' 운운하며 한반도의 긴장을 최고조로 끌어올림. 향후 4차 핵실험이나 중장거리 미사일을 이용한 모의 핵탄두 투발시험의 강행 가능성도 있음(전성훈, 2013).

- 1993년 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언으로 1차 북핵 위기가 발생한 이래 국제사회는 20년에 걸쳐 비핵화를 위해 노력해 왔음에도 불구하고, 북한은 오히려 핵능력을 계속 높여옴. 북한은 특히 3차 핵실험에서는 HEU를 사용한 핵무기를 실험했을 가능성이 매우 높아, 이 경우 북한은 지속적인 핵무기 생산이 가능한 시스템을 구축한 것으로 추정됨.
- 따라서 북한이 스스로 핵무기를 포기하지 않는 한 북핵을 폐기할 수 있는 현실적인 방안을 찾기란 쉽지 않음. 이것이 동북아 국가들에게 북핵문제에 대응하는 패러다임의 전환이 요구되는 이유임. 즉, △북핵 폐기와 경제적 보상 등을 맞바꾸는 비핵화 협상과, △도발에 대한 비군사적 제재 등 크게 2가지로 진행돼온 기존의 대응 틀을 근본적으로 재검토해야 하는 상황에 봉착함.
- 북핵에 대해 그럭저럭 넘겨온(muddling through) ‘전략적 인내(strategic patience)’, 북한체제 붕괴에 대한 희망적 사고 등에 대한 반성을 토대로 새롭고 강력한 대처방식이 요청됨. 따라서 기존의 6자회담 틀에만 얽매이지 말고 동북아 차원에서 북핵 문제에 효율적으로 대응해 나갈 수 있는 새로운 양자·다자적 공조방안을 모색해야 함.
- 3차 핵실험으로 북한의 핵보유가 기정사실화한 만큼 비핵화가 아닌 ‘핵군축’ 대화를 해야 한다는 주장도 있지만, 핵군축은 북한을 핵보유국으로 사실상 용인하는 것이어서 받아들이기 어려움. 또 북핵 대응의 일환으로 한국·일본 등의 자체적인 핵무장론이 일각에서 제기되지만, 이러한 동북아 핵 도미노 현상이 가시화될 경우 국제 비확산 레짐을 밑동부터 흔들게 되는 등 실현가능한 선택지가 아님. 전술핵 재반입도 현실성이 떨어짐.

북핵 대응의 일환으로 한국·일본 등의 자체적인 핵무장론이 일각에서 제기되지만, 이러한 동북아 핵 도미노 현상이 가시화될 경우 국제 비확산 레짐을 밑동부터 흔들게 되는 등 실현 가능한 선택지가 아님

2. 북한의 핵·경제 병진 노선과 ‘한반도 신뢰 프로세스’

가. 북한의 핵·경제 병진 노선

- 북한은 2013년 3월 31일 당중앙위원회 전원회의에서 경제건설과 핵무력 건설을 병진하는 노선을 채택함. 핵능력 증가와 경제난 극복을 동시에 추구하겠다는 것임.
- 북한 경제는 90년대부터 자생력이 상실된 상태임.
 - 우선 실물부문을 보면, 2012년 현재 시멘트 생산을 제외한 전반적 생산력은 90년의 절반 수준으로 떨어짐. 생산체제의 붕괴로 인해 북한은 무역 의존형 경제구조가 됨. 성장률 0%에 무역의존도가 거의 90%에 이름.

개혁·개방이 없는
경제건설과 국제사회의
제재가 불가피한
핵건설의 병진이라는
두 마리 토끼를
잡겠다는 것은 성공
가능성이 극히 낮음

- 화폐부문은 상황이 더욱 심각해서 2009년의 화폐개혁으로 당시 생필품 가격의 기준인 쌀값이 1kg당 25원이던 것이 최근엔 6,500원으로 3년 만에 260배 인상됨. 즉, 물가가 무려 2만6,000%나 오른 hyper inflation 상태임.
- 북한의 배급제는 완전히 붕괴되지는 않았지만, 생산부족으로 부분적인 차등 배급제가 실시됨. 당간부나 보안기관·군수공장·특수기업소·일반기업소 등의 배급대상자는 배급량에 차등은 있지만, 양권으로 1kg당 25원의 배급가로 쌀을 구매함. 반면에, 800만 농민을 포함한 비배급층은 1kg당 6,500원의 시장가로 구매함. 배급가와 시장가의 큰 괴리는 그만큼 실질소득 격차가 확대된 것을 뜻함.

- 이처럼 output의 절대 부족, 배급 시스템 붕괴, hyper inflation에 따른 양극화로 현재 북한의 경제 시스템은 더 이상 지속되기 어려움. 특히 배급제 계급과 자력갱생 계급, 평양공화국과 지방공화국으로 계층간·지역간 양극화가 극단적으로 심화됨으로써 개인불만이 집단불만으로 번지고 있어 북한체제는 한계점(critical point)에 온 것으로 볼 수 있음 (이영훈, 2013).
- 따라서 김정은에게 경제회생은 긴박한 과제이지만, 그렇다고 경제회생을 위해 개혁·개방을 선택할 가능성은 희박함. 개혁·개방이 초래할 체제붕괴를 두려워하기 때문임. 따라서 개혁·개방이 없는 경제건설과 국제사회의 제재가 불가피한 핵건설의 병진이라는 두 마리 토끼를 잡겠다는 것은 성공가능성이 극히 낮음.

나. 박근혜 정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’

- 박근혜 정부의 대북정책은 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 기조로 함. ‘한반도 신뢰 프로세스’는 도발 → 대화 → 지원 → 또다른 도발이라는 악순환의 고리를 단절하고 ‘신뢰’의 점진적 강화를 통해 북한의 진정한 태도 변화를 유도하기 위한 새로운 패러다임의 정책 가이드라인임.
- ‘한반도 신뢰 프로세스’는 정치적 상황에 구애받지 않는 대북 인도적 지원과 남북간 기존 합의의 존중을 통해 낮은 수준의 기초적인 신뢰부터 구축함. 점차 신뢰가 쌓여 남북관계가 개선되면 남북 경험과 사회문화 교류를 활성화하고, 비핵화에 가시적인 진전이 있을 경우 서울·평양 남북교류 협력사무소 설치, 나아가 국제사회까지 참여하는 ‘비전코리아 프로젝트’¹⁾ 등을 추진함으로써 남북관계의 정상적 발전을 도모하는 구상임.

- ‘한반도 신뢰 프로세스’는 북핵 역지의 굳건한 안보를 바탕으로 실효성 있는 대화노선을 추구함.
 - ‘한반도 신뢰 프로세스’는 결코 유화정책이 아니기 때문에 도발에는 반드시 응징이 뒤따르며, 합의를 준수하는 행위에는 보상이 주어지면서 남북 관계의 진전이 이뤄지는 일련의 과정을 뜻함.
 - ‘한반도 신뢰 프로세스’에서 ‘신뢰’ 자체는 수단이 아니며, 그렇다고 ‘신뢰’를 궁극적 목표로 삼는 것도 아님. 여기서 ‘신뢰’는 남북관계 발전을 추동시켜 나가는 과정에서의 핵심 요인 내지 요소라고 볼 수 있음.
- 남북관계가 양호한 상태에서도든 악화된 상태에서도든 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 시종일일하게 작용함. 북한의 도발이 계속되는 가운데서도 대화의 문을 열어 놓는 것도 신뢰 프로세스가 작동하고 있기 때문임.
 - 북한의 3차 핵실험과 도발 위협 등으로 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 시험대에 섬. ‘한반도 신뢰 프로세스’는 파트너의 신뢰성 있는 태도를 기반으로 하기 때문임. 3차 핵실험 강행 후 극한의 ‘말폭탄’을 퍼붓던 북한은 ‘최고 존엄에 대한 모독’ 등을 이유로 급기야 개성공단의 5만여 북한측 근로자들을 철수시키고 개성공단 입경을 차단함. 우리 정부는 남북간 교류협력의 상징인 개성공단이 잠정폐쇄된 가운데서도 당국간 대화를 촉구하는 등 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 가동함.
- 흔히 ‘비핵·개방·3000’으로 일컬어지는 이명박 정부의 대북정책이 ‘비핵’과 ‘개방’을 조건으로 한 포괄적 대북지원을 추진했다면, 박근혜 정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 이와 달리 ‘비핵’이나 ‘개방’을 조건으로 내걸지는 않음. 즉, 어떤 조건이 충족되지 않는다고 ‘신뢰 프로세스’가 작동하지 않는 것이 아님. ‘신뢰 프로세스’는 어떠한 상황에서도 작동이 가능한 유연한 대북 전략의 큰 원칙이라 할 수 있음.
- 한편 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 한반도를 중심으로 하지만, 한반도라는 울타리에만 갇혀 있는 게 아님.
 - ‘한반도 신뢰 프로세스’가 제대로 작동하기 위해서는 동북아의 국제정치적 환경이 중요하기 때문에 한반도 주변국들의 협력적 관계를 조성하기 위한 한국의 외교적 노력이 뒷받침될 때 그 효과가 극대화될 수 있음.
- 박근혜 대통령은 자신의 정치적 브랜드인 ‘신뢰’ 원칙의 외교 기조 아래, 전임 이명박 대통령과는 달리 대화와 압박을 병행하는 투트랙(two track) 전략을 강화할 전망이다.

**‘한반도 신뢰 프로세스’
는 결코 유화정책이
아니기 때문에 도발에는
반드시 응징이 뒤따르며,
합의를 준수하는 행위
에는 보상이 주어지면서
남북 관계의 진전이
이뤄지는 일련의
과정을 뜻함**

**비핵화와 남북협력의
보완추진은 ‘북핵
불용’이라는 원칙을
고수하면서 ‘한반도
신뢰 프로세스’에
포함된 유인책으로
북한의 변화를 이끌어
내려는 것임**

- 2013년 3월 외교부와 통일부의 대통령 업무보고에서도 북한의 비핵화를 남북협력과 상호보완적으로 추구해, 남북회담시 북핵 문제를 의제화하고 6자회담 등 비핵화 협상에 동력을 불어넣기로 함(연합뉴스, 2013년 3월 27일자). 비핵화와 남북협력의 보완추진은 ‘북핵 불용’이라는 원칙을 고수하면서 ‘한반도 신뢰 프로세스’에 포함된 유인책으로 북한의 변화를 이끌어 내려는 것임.

- 하지만 매사에 변덕을 부려온 북한과 신뢰를 구축한다는 것은 생소하게 느껴질 수 있음. 신뢰의 종류는 ①긍정적 신뢰 ②부정적 신뢰 ③최대 신뢰 ④최소 신뢰 등 4가지로 나눌 수 있음. 상대방으로부터 협조와 지원 등의 긍정적인 태도를 기대할 수 있을 때 ‘긍정적 신뢰’는 형성됨. 또 상대방으로부터 보복 등의 부정적 태도가 예기될 때 ‘부정적 신뢰’가 형성됨. 그리고 ‘최대 신뢰’는 국가가 국제관계에서 얻을 수 있는 최대량의 신뢰를, ‘최소 신뢰’는 국가가 국제관계에서 얻을 수 있는 최소량의 신뢰를 의미함.
- 자칭귀(2013)에 의하면, 신뢰구축 가능성의 시나리오는 아래 <표 2>에 서와 같이 4가지로 정리할 수 있음. 첫번째 유형은 최대-긍정적 신뢰로서, 한미관계처럼 상대방의 긍정적 태도에 대한 기대로부터 형성되는 최대량의 신뢰임. 두번째는 최소-긍정적 신뢰로서, 한일관계처럼 상대방의 긍정적 태도에 대한 기대로부터 형성되는 최소량의 신뢰임. 세번째는 최대-부정적 신뢰로서, 상대방의 부정적 태도를 예기함으로써 형성되는 최대량의 신뢰임. 이의 사례로는 김일성 체제하의 남북관계를 들 수 있음. 네번째는 최소-부정적 신뢰로, 상대방의 부정적 태도를 예기함으로써 형성되는 최소량의 신뢰인데, 김일성 사후의 남북관계가 이에 해당될듯함.

<표 2> 신뢰구축 가능성의 4가지 시나리오

	긍정적 신뢰	부정적 신뢰
최대 신뢰	한미관계	남북관계 (김일성 시기)
최소 신뢰	한일관계	남북관계 (김일성 사후)?

* 출처: 자칭귀(2013), “북한과의 신뢰구축 방안: 중국의 관점,” 외교부·동아시아연구원 공동주최 국제회의 「21세기 전략적 사고와 신정부 외교비전」 발표자료집, pp.52-53

- 4가지 시나리오 중, 한국은 북한과의 최소-부정적 신뢰에서부터 출발할 수밖에 없음. 이에 따라 한국은 △군사력을 확충하고, △전투 준비를 갖추며, △도발시 북한에 보복 조치를 취할 것임을 명확히 전달하고, △충돌이 일어날 경우 관련국들로부터 국제적 지원을 확보해야 함. 이 과정을 통해 다음 단계인 최대-부정적 신뢰로 이동할 수 있음. 부정적 신뢰의 경우, 신뢰가 최대량이더라도 안보가 확보될 수 없음. 따라서 한국은 최대-부정적 신뢰의 구축과 함께 긍정적 신뢰의 구축 작업을 동시에 진행해야 함. 이는 북한이 핵 프로그램을 포기할 경우, 북한을 도울 준비가 완비돼 있어야 한다는 뜻임. 이들 시나리오는 ‘당근과 채찍’을 보다 명확히 정의했고, 보상과 제재의 기준을 완화해 달성가능성을 높인다는 점에서 일반적인 ‘당근과 채찍’과는 차원이 다름(자칭귀, 2013). ‘한반도 신뢰 프로세스’도 신뢰의 상호강화 과정이기 때문에 이와 같은 맥락으로 볼 수 있음.

○ 한편 홍우택(2012)은 북한의 핵 문제를 분석하는 틀로 게임이론에 기초한 ‘정책결정모델(Decision Making Model)’²⁾을 이용함. ‘정책결정모델’은 복잡한 상호작용이 얽혀 있는 상황에서 이해당사자가 선택한 대안이 어떠한 결과를 만들어 내는지를 보여줌.

- ‘정책결정모델’을 이용해 북한 핵 문제를 분석한 결과, 한국 정부가 과거의 ‘햇볕정책’과 같은 유화책이나 경수로 건설과 같은 더욱 강도 높은 대북 포용정책을 구사하더라도 북한의 핵포기를 이끌어 내기에는 부족한 것으로 진단됨. 또 이 ‘정책결정모델’은 6자회담도 핵보유국 지위를 확보하려는 북한의 의지를 꺾기에는 한계가 있는 것으로 분석함. 그리고 김정은의 리더십이 사라진다고 하더라도 핵을 보유하려는 북한 이해당사자들의 입장은 변하지 않는 것으로 나타남. 이는 설사 ‘중동의 봄’과 같은 사태가 북한에서 발생한다고 하더라도 북한의 핵 문제가 풀릴 가능성은 그다지 높지 않다는 것을 의미함. 그러나 한국의 대통령이 초기에 강경한 입장을 보인 다음, 자신에게 주어진 기회를 살려 다시 유연한 입장으로 선회하면 북한 핵 문제를 해결할 실마리를 찾을 수도 있는 것으로 나타나 주목됨. 이는 북한을 움직이고 또 모든 이해당사자들의 지지와 힘을 모으기 위해서는 한국 대통령에게 강경한 태도와 더불어 유연하게 대응할 수 있는 정책적 탄력성이 필요함을 의미함(홍우택, 2012). ‘정책결정모델’을 이용한 이들 분석 결과는 도발에 대해 강력히 대응하는 동시에 신뢰구축을 위한 관계개선 노력은 계속함으로써 북한의 행동패턴 변화를 추구하는 ‘한반도 신뢰 프로세스’가 북핵 문제 해결에 유용한 기제가 될 수 있음을 시사함.

**‘정책결정모델’을
이용한 분석 결과는
도발에 대해 강력히
대응하는 동시에 신뢰
구축을 위한 관계개선
노력은 계속함으로써
북한의 행동패턴 변화를
추구하는 ‘한반도 신뢰
프로세스’가 북핵 문제
해결에 유용한 기제가
될 수 있음을 시사함**

*오바마 2기 행정부는
북핵 문제를 더 이상
방치할 수 없다는
여론이 확산되고
북·미 간 협상의
모멘텀이 형성될 경우,
한미공조의 틀을
깨지 않는 범위 내에서
중국을 적극적으로
끌어들인 가운데
다자주의와 양자주의를
적극적으로 결합시키려
할 것으로 전망됨*

3. 미국과 중국의 대북정책 전망

가. 미국의 대북정책 전망

- 북한은 2012년 12월 ‘은하 3호’ 로켓 발사 성공으로 사거리 1만km 이상의 장거리 미사일 능력을 상당 수준 확보했기 때문에 2013년 2월의 3차 핵실험에서 핵탄두의 소형화·경량화를 달성했을 경우, 미국 본토를 위협할 수 있는 대륙간탄도미사일(ICBM)도 수년 내 개발할 수 있을 것으로 보임.
 - 따라서 미국의 오바마 행정부는 북핵 문제 해결을 위해 기존의 대북정책에 대한 전면적인 재검토 작업을 벌일 것으로 예상됨. 장거리 미사일 발사에 이은 3차 핵실험으로 북한의 핵무기 실전 배치가 현실로 다가오고 있기 때문임.
 - 그러나 오바마 2기 행정부가 적어도 당분간 공식적으로 북핵 관련 기존의 정책 목표를 포기하기는 어려울 것으로 보임. 왜냐하면 미국이 CVID(북한 핵의 완전하고 검증가능하며 불가역적인 폐기) 목표를 포기할 경우, 북한의 핵보유국 지위를 사실상 인정하는 꼴이 돼 미국의 세계 전략인 대량살상무기 비확산 정책이 흔들리게 되고 NPT체제가 훼손될 우려가 있기 때문임.
 - 이와 관련, 최근 윌리엄 번스 미국 국무부 부장관은 중국의 리위안차오 국가부주석과 양제츠 외교담당 국무위원 등과의 회동에서 한반도의 검증 가능한 비핵화 필요성을 재차 확인했다고 주중 미국 대사관이 밝힌 바 있음(연합뉴스, 2013년 4월 28일자).
- 미국은 대북정책 수립 과정에서 옵션의 제약이라는 어려운 상황에 직면해 옴. 오바마 1기 행정부 시기의 ‘전략적 인내’ 정책에는 이러한 어려움도 그 배경으로 작용함. 하지만 오바마 2기 행정부는 북핵 문제를 더 이상 방치할 수 없다는 여론이 확산되고 북·미 간 협상의 모멘텀이 형성될 경우, 한미공조의 틀을 깨지 않는 범위 내에서 중국을 적극적으로 끌어들이는 가운데 다자주의와 양자주의를 적극적으로 결합시키려 할 것으로 전망됨(박인휘, 2013).
- 오바마 행정부가 현실적으로 북한의 핵무장을 저지할 수 없다면, 또 단기간 내에 CVID 목표를 달성하는 것이 불가능하다면 ‘비핵화’ 대신 ‘비확산’에 주력할 가능성이 있음. 이 경우에도 공식적으로 비핵화를 포기하는 것이 아니라 비확산을 거쳐 비핵화를 추진해 나간다는 점을 강조할 것임(김용호, 2013).

- 남북한 간에 긴장 및 소강상태가 지속되고 북한의 핵물질 생산과 핵능력이 계속 강화되면, 미국은 상황관리 차원에서 북한과의 협상을 시도할 가능성이 큼. 미국으로서는 강압적으로 북한의 핵보유를 막지 못하는 상황에서 북한이 핵물질을 양산하고 이를 테러단체나 이란과 같은 자국의 적성국에 확산하는 최악의 상황만은 막아야 하는 입장이기 때문임. 한국에 있어서 최악의 상황은 미국이 북한의 핵확산 자체 약속을 받고 북한의 기존 핵능력을 ‘묵인’해 주는 타협이 이루어지는 경우임(홍현익, 2013).

나. 중국의 대북정책 전망

- 한반도에 대한 중국의 정책기조는 △평화와 안정 △비핵화 △영향력 유지·확대라 할 수 있음. 이는 중국의 경제발전을 위한 평화로운 외부환경 조성과 국제사회에서의 영향력 증대라는 대외정책 목표의 대한반도 적용임. 그러나 이러한 목표와 기조만으로 중국의 실질적인 대한반도 정책을 전망하기란 쉽지 않음. 정책의 우선순위가 상황에 따라서 바뀔 수 있기 때문임.
 - 이는 중국의 한반도에 대한 전략적 딜레마에 기인함. 중국은 북한의 핵실험보다 체제 붕괴가 자국에 미칠 악영향을 더욱 우려해, 이의 방지에 큰 비중을 뒀음. 또 중국은 한반도의 평화와 안정을 저해하는 북한의 행동에 대해 적극 나서 문제를 해결하는 ‘책임대국’ 역할도 요구받고 있음. 이런 딜레마에 따른 정책의 우선순위에 영향을 미치는 상황변수는 미·중 관계와 북한체제 안정 여부임. 2차 북핵위기가 불거진 2002년 말부터 2009년 중반까지 중국은 협력적 미·중관계 상황에서 ‘책임대국’으로서 비핵화 정책을 우선시한 반면, 2009년 이후는 갈등적 미·중관계와 북한체제의 불안정 상황에서 북한의 지정학적 가치와 체제 안정을 더 중시했음(이영학, 2013).
- 중국은 이처럼 북한체제의 안정과 비핵화라는 상충적인 목표 사이의 균형을 유지함으로써 국익을 최대화하려 함. 그러나 현실적으로 이러한 두 개의 목표 사이의 균형을 유지하는 것은 쉬운 일이 아님.
 - 중국이 비핵화라는 목표를 위해 대북 제재에 적극 동참할 경우 북한과의 갈등이 촉발되고 북한에 대한 영향력을 상실할 우려가 생기게 됨. 또 제재가 잘 작동할 경우 북한 정권이나 체제는 붕괴의 위협에 직면하게 됨으로써 안정이 위협받게 됨. 반대로 안정을 위해 북한을 지원할 경우에도 중국의 지원만으로 목표가 달성되는 것은 아님. 중요한 것은 안정을 이루겠다는 북한의 결심임. 북한이 호응하지 않으면 중국은 목표를 달성하는 데 어려움을 겪을 수밖에 없음. 안정에 대한 중국의

**중국은 이처럼
북한체제의 안정과
비핵화라는 상충적인
목표 사이의 균형을
유지함으로써 국익을
최대화하려 함. 그러나
현실적으로 이러한
두 개의 목표 사이의
균형을 유지하는 것은
쉬운 일이 아님**

한국도 미국 핵무기의 표적 선정 등 사용계획에 우리의 뜻이 반영될 수 있도록 요구해야 하고, 미국의 핵탄두를 한국의 미사일에 탑재 하는 등 핵우산 구성전력에 한국군이 직접 참여해야 한다는 것 등임

집착은 북한에 의해 이용될 가능성마저 있음. 중국이 자국을 지원할 수밖에 없는 상황이라는 사실을 방패막이 삼아 북한이 도발을 계속할 경우 비핵화가 어려워짐은 물론 한반도와 동북아 전체에 불안이 촉발될 것임. 이러한 딜레마가 중국의 대북정책에 미세한 조정만을 하도록 작용하고 있음.

- 이러한 미세한 조정은 안정과 비핵화 가운데 어느 하나의 목표만을 강조하고 다른 목표를 배제하는 근본적인 전환과는 큰 차이가 있다고 하겠음(김재철, 2013).

- 북한의 3차 핵실험에 대한 유엔 안보리의 대북제재 결의 2094호는 종전보다 강력한 내용이지만, 북한의 방향 전환을 압박하는 수준에는 못미침. 중국이 민간의 반복여론 고조 속에, 정부 산하 기관들에 유엔 결의를 엄격히 집행하라는 공문을 하달하는 등 대북 압박 강도를 높이는 새로운 흐름이 나타나고 있지만, 대북 식량·석유 원조 중단 카드까지 쓸 가능성은 높지 않아 보임. 앞으로 중국의 대북정책은 대외정책에 대한 최고 의사결정 기구인 중앙외사공작영도소조(조장 시진핑 국가주석)의 회의 결과 등에 따라 보다 분명히 드러날 것임.

4. 북한 핵 문제에 대한 동북아 공조방안 모색

가. 한·미 핵전력 운용 협력

- 한국은 미국의 ‘확장핵억지’, 즉 이른바 ‘핵우산(Nuclear Security)’³⁾을 제공받고 있지만 북한 핵실험 이후 우리 사회 일각에서는 핵우산의 신뢰성에 대한 논란이 일고 있음.
- 만에 하나라도 발생할 수 있는 위기에 대비해서 핵무기를 사용할 수 있는 권한과 시스템을 정립하고 필요한 훈련을 해놓지 않는 한, 핵우산 공약은 자칫 ‘공염불’에 그칠지 모른다는 우려도 있음. 또한 한국의 경우 전 시작전권 전환과 한미연합사 해체가 추진되고 있기 때문에 미국의 안보 공약과 핵우산에 대한 의구심이 제기되는 상황임. 이러한 분위기 속에서, 우리나라에서도 서유럽의 경험을 원용해 미군의 핵전력 운용에 대한 접근성을 높여야 한다는 주장이 나오기 시작함(전성훈, 2012).
- 이를테면, 한국도 미국 핵무기의 표적 선정 등 사용계획에 우리의 뜻이 반영될 수 있도록 요구해야 하고, 미국의 핵탄두를 한국의 미사일에 탑재 하는 등 핵우산 구성전력에 한국군이 직접 참여해야 한다는 것 등임(홍순명, 2009).
- 2009년 8월에는 미국의 전문가들도, 지금의 동북아는 서유럽의 60년대 상황과 유사하다고 진단하면서 미국은 동맹국들이 안전하다고 느끼고

핵개발을 포기할 수 있도록 서유럽의 핵계획그룹(Nuclear Planning Group)과 같은 동북아판 ‘핵전략계획그룹(Nuclear Strategic Planning Group: NSPG)’을 창설함으로써 핵억지와 방어 계획을 보다 현실화해야 한다는 의견을 제시한 바 있음(Yates & Whiton, 2009; 전성훈, 2012에서 재인용).

- 또 한국국방연구원(KIDA)과 미국국방연구원(IDA)의 두 전문가도 2012년에 수행한 공동연구를 통해 한미 양국이 동맹차원에서 핵무기 사용에 대한 모든 계획, 핵사용에 대한 결정 및 이러한 결정을 이행하는 역할에 함께 참여함으로써 핵사용에 따른 도덕적·정치적 책임을 가능한 한 공평하게 공유해야 한다고 주장함. 이들은 한국이 핵사용에 대한 책임을 공유할 수 있는 방안으로 3가지를 제시함. 즉, △NATO의 핵계획그룹과 같은 협의체를 창설해서 핵무기 사용방식과 가능한 옵션을 함께 계획하고, △핵사용의 성격과 시기를 결정하기 위해서 정상간 협의를 추진하고 이를 위한 암호화된 통신설비를 구축하며, △핵임무를 계획하고 실행할 담당관제도를 마련할 것 등임.
- 북한 핵의 사용과 위협을 억지하기 위해서는 한·미 간에 핵전력 협력을 강화할 필요가 있음.
- 이미 일본과 미국 사이에는 유사시 미군의 핵전력에 대한 일본의 접근을 강화하는 문제가 논의되고 있을 뿐만 아니라 실제로 미·일 협력이 한·미 협력에 비해 앞서 있다는 점에 주목할 필요가 있음.
 - 예를 들어, 미국의 태평양 사령부는 북한 등 불량국가의 대량살상무기(WMD)를 제거하기 위한 협력을 추진했는데, 일본과는 WMD 방어위킹그룹을 구성해서 WMD로 공격받았을 경우를 상정한 작전·제독·의료 등 제반 준비를 하고 있는 반면에, 한국과는 WMD 제거에 초점을 맞춘 반확산위킹그룹을 구성하는 데에 그침. 특히 핵전력 운용에 대한 미·일간의 협력은 한국도 발 빠르게 대응해야 한다는 것을 보여줌. 최소한 한국도 핵우산 공약을 뒷받침할 수 있는 구체적인 조치를 취해 줄 것과, 일본과 같은 수준의 핵전략대화를 가질 것을 미국에 요구해야 함(전성훈, 2012).
- 유럽의 경험을 토대로 할 때, 이러한 한·미 핵전력 운용 공조는 북한 핵에 대한 억지력을 강화하는 차원에서도 바람직하고, 한국 내의 핵무장지지 여론을 무마하고 건설적으로 흡수하는 데에도 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

이미 일본과 미국 사이에는 유사시 미군의 핵전력에 대한 일본의 접근을 강화하는 문제가 논의되고 있을 뿐만 아니라 실제로 미·일 협력이 한·미 협력에 비해 앞서 있다는 점에 주목할 필요가 있음

한중 양국은 '전략적 협력 동반자 관계'의 목표와 내용을 보다 구체적으로 명시하고, 현재의 양국간 외교·국방부문 차관급 전략대화를 장관급 전략대화로 격상시켜 나가는 게 바람직함

나. 한·중 소통 강화와 한·미·중 전략대화

- 동북아 정세의 격변으로 중국에 있어서 한국의 전략적 가치는 갈수록 커짐. '아시아로의 회귀(Pivot to Asia)'를 선언한 미국의 대중 견제가 확대되고 일본과의 갈등이 지속되는 상황에서, 중국은 한국마저 미국의 대중 포위 라인에 동참하는 것을 우려하지 않을 수 없음. 미국은 미사일 방어(MD) 체제에 한국의 참여를 희망해 왔고, 중국은 북한의 도발로 미국 주도의 MD 구축이 앞당겨질까봐 조바심을 가짐. 이처럼 중국으로선 경제 이외에 안보적 측면에서도 한국과의 관계가 한층 중요해짐(이기현, 2013).
- 한국과 중국은 2008년 양국관계의 업그레이드를 위해 새롭게 설정한 '전략적 협력 동반자관계'의 내실화를 기해야 하는 과제를 안고 있음. 양국은 특히 북한 문제에 대한 인식의 수렴이 필요하며, 이를 위해 '전략적 협력 동반자관계'에 걸맞는 명실상부한 전략적 소통과 신뢰구조를 확립해야 함. 2010년 천안함 폭침·연평도 포격시 한중 양국은 전략적 협력체제를 가동하지 못함으로써 양국관계의 전례없는 악화를 경험한 바 있음. 따라서 한중 양국은 '전략적 협력 동반자 관계'의 목표와 내용을 보다 구체적으로 명시하고, 현재의 양국간 외교·국방부문 차관급 전략대화를 장관급 전략대화로 격상시켜 나가는 게 바람직함(박병광, 2013).
 - 한편 최근 윤병세 외교장관은 왕이 중국 외교부장과의 회담에서 북핵 문제를 포함한 주요 사안에 대한 전략적 소통을 강화하기 위해 한중 외교 장관간에 핫라인을 개설하기로 합의함(연합뉴스, 2013년 4월 24일자).
- 중국은 한반도 안정을 강조하지만 중국 내에서도 제기되듯 중국의 대북지원이 한반도 안정에 기여하는지는 논쟁적임. 또한 북한의 불안으로 인한 난민의 유입 가능성이 중국의 주요 우려사항이라면, 이는 한국·미국과의 긴밀한 협력과 조율을 할 경우 해결하기 어려운 문제가 아님. 그러나 중국은 북한의 불안정과 관련해서 한국이나 미국과 논의하는 것조차 거부함. 여기서 안정에 대한 중국의 우려가 실질적으로는 중국의 이익이 침해 될 가능성에 대한 우려를 의미함을 알 수 있음. 이러한 우려는 미국이 북한 핵 문제를 활용해 북·중관계를 이간시키고 나아가 북한마저도 대중봉쇄의 침병으로 만들려 한다는 중국 내의 주장에서 단적으로 드러남.
 - 한반도에서의 영향력 약화에 대한 중국의 우려를 해소하기 위해서는 한미동맹이 중국의 이익을 침해하지 않을 것이라는 신뢰할만한 보장이 필요함. 궁극적인 보장은 미국이 제공해야 하지만 한국 또한 남북대화

주도 등 적극적인 조치를 통해 중국의 우려를 해소하기 위한 노력을 해야 함(김재철, 2013).

- 한국의 대북정책과 주변국들의 외교정책이 별도의 논의구조 속에서 작동하도록 방지해서는 안 됨. 한반도 문제는 미·중 사이에 동아시아 안보전략상의 다른 요소들과 연계돼 ‘주고 받기식’ 거래가 될 가능성 또한 배제할 수 없는 게 현실임. 한국을 배제한 미·중 간 협상 테이블에서 북한 문제의 해결 방식이 논의되는 ‘고공전’ 시나리오를 방지하기 위해서라도 북핵 문제 해결에 한국 정부가 주도권을 갖도록 대화의 틀을 짜는 것이 중요함.
- 박근혜 대통령이 외교안보공약의 하나로 제시했던 한·미·중 3국 간 전략 대화는 이렇듯 북한 문제가 미·중 간의 배타적 의제로 되는 상황을 방지하는 예방적 노력의 일환으로서도 중요한 의미를 지님. 이를 위해 어떤 경우에도 남북관계의 진전과 한·미관계 또는 한·중관계가 길항적이 되지 않도록 해야 함(성기영, 2013). 한·미·중 대화는 3국의 정책 담당자와 전문가가 함께 참여하는 1.5트랙의 대화를 시작으로, 3국 정부 간 차관보급 내지 차관급 전략대화로 발전시켜 나가는게 합리적임.
 - 동북아에서는 다자안보협력이 바람직하지만 제도화가 쉽지 않은 만큼, 한반도를 둘러싼 소다자주의적 안보협력의 기제로서도 이러한 한·미·중 전략대화는 적극 추진될 필요가 있음(백창재, 2011). 물론 한·미·중 간 전략적 삼각관계는 미·중관계가 어떻게 전개되는가에 따라 결정적 영향을 받겠지만, 6자회담이 앞으로 상당기간 공전할 경우 새로운 대안적 접근을 시도하는 차원에서라도 3국 간 전략대화는 의미가 있음.

다. 남북관계와 미·중관계의 선순환

- 미국과 중국의 관계가 협력 국면이 지속되는지, 아니면 갈등이 표면화 되는지 하는 구도는 남북관계에 영향을 미치는 외부 요인들 가운데 가장 큰 비중을 차지해옴.
 - 즉, 미·중 간 파트너십이 심화될수록 동북아지역 내 안정을 해칠 수 있는 북한의 도발적 행동에 대한 중국의 경고는 더욱 엄중해질 가능성이 높아지고, 개혁을 요구하는 압력 역시 커질 수 있음. 반대로 미·중 관계가 갈등 양상으로 접어들 경우 이런 양상을 활용하려는 북한의 의도가 강화될 수 있음. 한반도 문제를 둘러싼 미·중 간의 갈등보다는 협력이 한국 정부에 대북정책의 자생력을 확보할 수 있는 공간을 열어 준다는 데에는 의심의 여지가 없음(성기영, 2013).

미국과 중국의 관계가 협력 국면이 지속되는지, 아니면 갈등이 표면화 되는지 하는 구도는 남북관계에 영향을 미치는 외부 요인들 가운데 가장 큰 비중을 차지해옴

**미·중 간의 협력적
관계는 우리 정부가
남북대화를 주도할 수
있는 입지를 더욱
넓혀줌. 이처럼 남북
관계와 미·중관계가
선순환을 이루는게
가장 바람직한 구도임**

- 한편 오바마 미 대통령은 2013년 3월 북한 문제와 관련, “중국의 생각이 바뀌고 있다”고 언급함. 이는 중국이 대북정책을 재검토하는 조짐을 보인다고 평가한 것으로, 북한의 핵도발에 대응하기 위한 미·중 공조 체계가 최소한 낮은 차원에서 갖춰지고 있음을 시사한 것임(조선일보, 2013년 3월 15일자). 또 존 케리 미 국무장관은 2013년 4월 중국 방문을 끝낸 직후 하원 외교위원회에 출석해, 중국 지원이 없으면 북한은 무너질 것이라면서 북한 문제를 외교적으로 해결하려면 중국과의 협조가 필요하다고 강조함. 케리 국무장관은 “북한에 영향력을 행사하는 유일한 국가는 중국이고, 중국도 미국과 협조할 의지를 내비쳤다”면서, “중국과 이 부분을 논의해 의견일치를 봤고, 과거와 다른 결론을 낼 수 있게 대화를 진행할 것”이라고 밝힘(연합뉴스, 2013년 4월 18일자).
- 한국으로서는 미·중이 협력하여 북한 문제 해결의 단초를 마련하는 것도 중요하지만, 북한 문제 해결 과정을 통해 미·중의 전략적 불신이 해소되고 향후 동북아의 세력전이 상황 속에서 한국의 안정과 번영이 이뤄지도록 노력하는 것도 중요함. 이런 점에서 북한 문제를 통한 미·중의 새로운 협력이 도모되는 것은 반길만한 일임(전재성, 3013).
- 박근혜 정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’로 인해 남북관계의 진전이 이뤄질 경우 이는 미·중 간 협력에도 기여할 수 있을 것임.
 - 남북관계 개선 없이는 북미관계 개선도 없다는 원칙을 밝힌 바 있음. 미국은 북한 핵 문제 해결에도 한국이 적극 나서 줄 것을 바라고 있음. △ 핵·미사일 실험 중단, △우라늄 농축 중단, △IAEA 사찰단 복귀를 수용하는 조건으로 북한에 식량지원을 하기로 했던 미·북 간 ‘2·29 합의’를 깨고 2012년 4월 장거리 로켓을 발사하는 등 북한의 약속 위반으로 인해 미국의 대북 불신은 최고조에 이른 상황임. 따라서 미국은 북한과의 대화에 나서야 할 때에는 나서더라도 그 이전에 남북대화가 선행돼야 한다는 입장임. 이는 북한이 노리는 ‘통미봉남’이 불가능함을 함축함. 중국은 줄곧 남북대화를 강조해 왔기 때문에 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 환영함.
- 따라서 ‘한반도 신뢰 프로세스’의 본격 가동으로 남북관계에 일정한 진전이 이뤄질 경우, 북핵 문제를 둘러싼 미·중 간의 협력에도 긍정적 영향을 미칠 수 있게 됨. 이러한 미·중 간의 협력적 관계는 우리 정부가 남북대화를 주도할 수 있는 입지를 더욱 넓혀줌. 이처럼 남북관계와 미·중관계가 선순환을 이루는게 가장 바람직한 구도임. 물론 미·중 관계는 남북관계의 종속변수라기보다는 오히려 독립변수라고 할 수 있지만, 남북관계와 미·중 관계가 상충되지 않도록 하기 위해 한국으로서는 미·중과의 전략적 소통을 강화하는 등 모든 노력을 기울여야 할 것임.

라. 6자회담 복원 위한 5자 공동 대응

- 북한은 3차 핵실험 후 한 달여 만인 2013년 4월 2일, 우라늄농축공장을 비롯한 영변의 모든 핵시설과, 2007년 10월의 북핵 6자회담 합의에 따라 가동을 중단했던 5MW 흑연감속로를 재가동하겠다고 선언함. 이 선언은 북한이 2013년 3월 31일 노동당 중앙위원회 전원회의에서 경제건설과 핵무력 건설의 병진노선을 채택하고, 4월 1일 최고인민회의에서 ‘자위적 핵보유국의 지위’를 명시한 법령을 제정한 뒤에 내놓은 후속조치임(연합뉴스, 2013년 4월 2일자). 이에 따라 4년여 중단된 상태인 6자회담의 재개 전망은 더욱 어두워짐.
- 특히 5MW 흑연감속로의 불능화는 그 냉각탑의 폭파로, 2007년 6자회담의 합의사항들 가운데 명목상이나마 지켜진 ‘마지막 합의사항’으로 인식돼 옴. 북한은 5MW 흑연감속로를 제외한 다른 핵시설에 대해선 오래전에 재가동함. 따라서 북한의 비핵화 제스처를 상징하는 5MW 흑연감속로까지 이번에 재가동키로 한 것은 6자회담으로 돌아갈 수 있는 마지막 다리마저 끊어버린 것 아니냐는 분석을 낳음.
- ‘9·19 공동성명’ 채택이나 ‘2·13 합의’, ‘10·3 합의’ 등은 6자회담이 일궈낸 성과로 평가받기도 하지만, 이와 같은 합의들이 구속력을 갖지 못한 데에 문제가 있었음. 북한이 합의된 내용을 이행하지 않을 경우에 그것을 강제 할 마땅한 장치가 없는 게 6자회담의 가장 큰 취약점이었음(문순보, 2012).
- 향후 북한은 6자회담 복귀를 결정하더라도, 전 세계에 핵보유국 지위를 공식화하고 대북제재를 푸는 계기로 이용하려들 것으로 보임. 이럴 경우 6자회담의 의제와 목표에서부터 참가국들과 충돌을 빚게 될 것임.
- 따라서 20년에 걸친 국제사회의 노력에도 불구하고 북핵 문제가 원점으로 돌아온 현 시점에서, 6자회담의 ‘사망’을 선고한 북한을 제외한 한국·미·중·중국·일본·러시아 등 5개국 대표가 자리를 함께한 가운데, 6자회담의 복원 문제뿐만 아니라 북한 핵 문제 해결에 대한 인식의 공유를 모색하는 것이 바람직함.
- 특히 북한 핵이 동북아 국가들의 안보에 크든 적든 실제적 위협으로 자리잡아 가는 현실을 직시해 5자가 대승적 차원의 공동 대응들을 마련하는 데에 실마리를 열 수 있도록 한국 정부의 지속적인 설득 노력이 필요함. 5자회담에서는 북한으로 하여금 비핵화를 목표로 한 6자회담에 복귀 하도록 하기 위한 유인 내지 압박 방안, 북핵 문제 해결을 위한 국가별 역할 등이 집중 논의될 수 있을 것임.

북한 핵이 동북아 국가들의 안보에 크든 적든 실제적 위협으로 자리잡아 가는 현실을 직시해 5자가 대승적 차원의 공동 대응들을 마련하는 데에 실마리를 열 수 있도록 한국 정부의 지속적인 설득 노력이 필요함

**북한은 체제유지를
위해 20여 년에 걸쳐
막대한 비용을 쏟아
부어 가까스로 핵무기
생산 사이클의 완성에
다가서고 있는 만큼,
현시점에서 북핵
포기를 유도하기란
지난한 일임**

- 미국과 중국은 북핵 문제의 악화에도 불구하고 일단 6자회담을 복원해야 한다는 게 기본 입장임.
- 케리 미 국무장관은 지난 4월 12일 한미 외교장관 회담이 끝난 뒤 발표한 공동성명에서 “6자회담이나 양자회담을 통해 미래를 얘기하고 싶다”며 북한과의 대화 의지를 밝힘. 이는 공식적으로 6자회담의 유용성을 재확인한 대목으로 평가됨. 그동안 미국 내부에서는 2003년 8월부터 2008년 12월까지 가동됐던 6자회담이 실질적으로 북한의 비핵화를 견인하지 못 했다는 비판 속에 더 이상 6자회담을 계속해선 안 된다는 ‘무용론’이 확산돼 옴. 하지만 중국과의 협력을 위해서도 6자회담을 다시 활용해야 한다는 판단을 한 것으로 보임. 한편 중국은, 미국은 물론 한국과 일본 일각에서 6자회담을 비판할 때마다 확고하게 6자회담을 지지하는 입장을 고수해 옴(연합뉴스, 2013년 4월 13일자). 이에 따라 북한의 추가 도발이 없을 경우 6자회담이 재가동되는 방향으로 관련국들이 움직일 것으로 전망됨. 이러한 국면에서 북한의 6자회담 복귀를 압박하기 위한 5자회담에 대한 한국의 적극적인 이니셔티브가 요청됨.

마. 복합 평화협력체제 구축

- 북한은 체제유지를 위해 20여 년에 걸쳐 막대한 비용을 쏟아부어 가까스로 핵무기 생산 사이클의 완성에 다가서고 있는 만큼, 현시점에서 북핵 포기를 유도하기란 지난한 일임.
- 북한은 최근 한국과 미국에 대한 핵위협을 통해 자신이 핵무기를 보유하는 데 그치지 않고, 이의 사용도 불사할 수 있음을 과시하려 들. 지난 3월 한미 키리졸브 훈련을 빌미삼아 북한이 벌인 극단적 도발 위협은 자신을 ‘사실상의 핵보유국’으로 국제사회에 각인시키려고 연출한 의도적인 행위로도 풀이할 수 있음.
- 북한은 미국과의 협상이 성사될 경우, 체제 보장과 북미수교, 제재 해제, 경제지원 등을 조건으로 핵전력의 동결 내지 감축을 제시할 것으로 예상 됨. 이는 파키스탄·인도와 같은 ‘사실상의 핵국’으로 인정받기를 바라는 것이어서 비핵화를 대화의 전제조건으로 달고 있는 미국의 입장과는 거리가 멀. 따라서 북미대화가 이뤄진다고 해도 단기간에 성과를 내기는 매우 어려울 것임.
- 여기서 북한의 비핵화를 위해서는 한반도와 동북아의 ‘복합 평화협력체제’ 구축이 중장기적 과제로 제기됨.
- ‘한반도 신뢰 프로세스’와 쌍벽을 이루는 한국 정부의 또 하나의 대표적인 대외정책 이니셔티브가 ‘동북아 평화협력 구상’임. ‘한반도 신뢰

프로세스'가 북한과의 신뢰구축을 통해 핵 문제를 포함한 남북관계 전반을 풀어나가기 위한 것이라면, '동북아 평화협력 구상'은 동북아 역내국가들이 높은 경제적 상호의존에도 불구하고 대립과 갈등을 빚고 있는 '아시아 패러독스(Asian Paradox)'를 극복해 평화와 협력을 제고해 나가기 위한 프로세스임.

- '동북아 평화협력 구상'은 기후 변화, 테러리즘, 원전 안전성 등 비전통적 안보 이슈에 대한 동북아 국가들의 공조를 통해 신뢰를 구축함으로써 점차 북핵 등의 전통적 안보 현안에까지 협력을 확대해 나가려는 메커니즘임. 이는 합의가 상대적으로 쉬운 low politics 분야의 공조에서 출발해 이해관계가 복잡한 high politics 분야의 협력으로 나아감으로써 궁극적으로 동북아 다자안보협력체의 창설이라는 비전까지 내다볼 수 있게 함. OSCE(유럽안보협력기구)를 낳은 '헬싱키 프로세스'를 모델로 하는 '동북아 평화협력 구상'은 '서울 프로세스'라고 부르기도 함.
- 남북관계를 정상화하고 북핵 문제를 해결하기 위해 한반도 차원에서 평화협력체제를 구축하는 것이 '한반도 신뢰 프로세스'의 최종 목표라고 한다면, '동북아 평화협력 구상'은 동북아 차원에서의 다자안보협력체를 창설 하는 등 항구적인 평화협력체제 구축이 종국적 지향점임. 하지만 '한반도 신뢰 프로세스'와 '동북아 평화협력 구상'은 별개로 존재하는 게 아니라 서로 영향을 주고받고 상호추동하는 관계의 '복합 아키텍처'라고 할 수 있음. 따라서 양자가 유기적으로 상호작용하면서 시너지 효과를 내도록 해야 함.
- 동북아의 국제관계가 '한반도 신뢰 프로세스'가 작동하는 환경적 바탕을 이루고 있고, 동북아의 평화와 안정을 결정적으로 위협하는 북핵 문제의 해결에 '동북아 평화협력 구상'은 다각도로 기여할 수 있을 것임. 북한이 주장하는 평화협정 체결의 길도 '동북아 평화협력 구상'이 진전되는 가운데 검토되는 게 바람직함. 따라서 한국으로서는 이 두 차원의 프로세스를 결합함으로써 '복합 평화협력체제 구축'을 위해 노력해야 할 것임.

‘한반도 신뢰 프로세스’와 ‘동북아 평화협력 구상’은 별개로 존재하는 게 아니라 서로 영향을 주고받고 상호추동하는 관계의 ‘복합 아키텍처’라고 할 수 있음. 따라서 양자가 유기적으로 상호작용하면서 시너지 효과를 내도록 해야 함

주석

- 1) ‘비전 코리아 프로젝트’는 북한의 자생력 제고를 위한 전력·교통·통신 분야 등에 대한 인프라 구축, 국제금융기구 가입 및 국제투자 유치 지원, 나선 특구 등 북한의 경제특구에 대한 진출 모색, 남북중 및 남북러 협력을 통한 3각 협력 강화 등 상당히 심화된 협력사업을 말함.
- 2) 게임이론은 행위자들 간의 상호작용적 상황(interactive situation)을 분석하고 행위자들 간의 전략적인 상호관계가 존재하는 경우의 결말을 진단함. 이러한 게임이론에 바탕을 둔 ‘정책결정모델’로 전망을 하는 미래 역시 행위자들 간의 이해관계가 얽혀 있는 특정한 사안의 결말임. ‘정책결정모델’이 유의미한 이유는 특정 현안을 둘러싼 다수의 행위자들 간의 관계를 그려내고, 이들 간의 상호작용으로 인해 특정 사안이 어느 방향으로 진행될 것이고 또 어떻게 결말을 맺을지를 예측할 수 있기 때문임. 나아가 정책결정모델은 이해당사자들 간의 영향력 네트워크를 실질적인 측면과 잠재적인 측면으로 구분하고, 이를 바탕으로 특정 행위자가 원하는 목적을 달성하기 위한 최선과 차선의 전략을 판별하고 제시할 수 있기 때문에 한층 더 유의미함(홍우택, 2012).
- 3) ‘핵우산’이란 핵억지 전략의 연장선상에서 나온 개념으로서, 정확하게는 ‘확장 핵억지(Extended Nuclear Deterrence: END)’라고 부름.

참고문헌

- 구본학(2013), “북한의 3차 핵실험과 우리의 대책,” 『안보현안분석』 Vol. 80, 국방대학교 국가안전보장문제연구소.
- 김용호(2013), “오바마 행정부의 한반도 정책: 평가와 전망,” 2013년 한국국제정치학회 기획학술회의 발표자료집.
- 김재철(2013), “시진핑 시기 중국의 대북정책,” 제27차 세종 국가전략 포럼(2013. 4.11.) 발표자료집.
- 문순보(2012), “6자회담의 성과와 한계, 그리고 전망,” 『세종정책연구』 2013-7, 세종연구소.
- 박병광(2013), “북핵 위협과 한국의 대중국정책,” 제27차 세종 국가전략 포럼(2013. 4.11.) 발표자료집.
- 박인휘(2013), “미국의 세계전략과 북한의 핵보유: 미국의 대북정책 변화가능성,” 제27차 세종 국가전략 포럼(2013.4.11) 발표자료집.
- 백창재(2011), “동북아 안보와 한·미·중 협력: 미국의 입장,” 『동북아 삼각협력체 제 한·미·중, 한·중·일 협력』, 이태환 편, 세종연구소, pp.45-73.
- 성기영(2013), “박근혜 정부 대북 통일정책: 평가와 전망,” 2013년 한국국제정치학회 기획학술회의 발표자료집.
- 연합뉴스, 2013년 4월 28일자; 4월 24일자; 4월 18일; 4월 13일자; 4월 2일자; 3월 27일자.

- 이영학(2013), “북한의 제3차 핵실험 이후, 중국의 대북한 정책 분석 및 전망,” 성균
중국연구소 긴급 대토론회 「북한 핵실험 이후, 중국과 동북아」 발제문.
- 이영훈(2013), “북한 경제 현황과 전망,” 민주평화통일자문회의 제주지역회의 주최
제42차 제주평화통일포럼 발제문.
- 이정철(2013), “북한 핵실험의 의도와 내구력 게임의 한계,” 성균중국연구소 긴급
대토론회 「북한 핵실험 이후, 중국과 동북아」 발제문.
- 자칭귀(2013), “북한과의 신뢰구축 방안: 중국의 관점,” 외교부·동아시아연구원 공
동주최 국제회의 「21세기 전략적 사고와 신정부 외교 비전」(2013.4.29.) 발표
자료집, pp.52-53.
- 전성훈(2012), 『미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구』 KINU 연구총서 12-01, 통일
연구원.
- _____ (2013), “3차 핵실험 이후 북한의 핵정책: 분석과 전망,” 『Online Series』 CO
13-08(2013.03.13.), 통일연구원.
- 전재성(2013), “동북아의 대안적 아키텍처 구상,” 서울대학교 통일평화연구원 HK평
화인문학연구단 주최 「새로운 핵위협시대, 지속가능한 평화의 모색」(2013.4.
24.) 발표자료집, pp.137-144.
- 조선일보, 2013년 3월 15일자.
- 홍순명(2009), “서독 사례로 본 ‘핵 없는 핵 보유,’” 『신동아』, 2009년 7월호, pp.288-
291.
- 홍현익(2013), “오바마 행정부 2기 북미관계와 한국의 대응정책,” 충북 지역 통일교
육센터·청주대학교 평화안보연구소 공동주최 안보학술회의 「박근혜 정부
의 대북정책과 한반도」(2013.5.2.), 발표논문.
- Yates, Steven & Whiton, Christian(2009), “Smarter North Korean Diplomacy: talking
to allies is more important than talking to Pyongyang.” *Wall Street Journal*,
August 5, 2009.

❖ 저자 약력

■ 진행남

現 제주평화연구원 연구위원. 경희대학교에서 언론학 박사학위 취득했음. 연구 분야
는 동아시아 문화 네트워크, 남북관계, 동아시아 다자협력(제주프로세스), 한류와 문
화공동체 등임. 최근 연구로 “신한류와 동아시아 문화 네트워크”, “북한의 한류현상
과 독일통일 과정에서의 방송매체의 영향”, “신한류를 통한 공공외교의 활성화 방
안” 등이 있음.

북한 핵무기의 위협과 대처방안: 핵억지, 선제공격, 비핵화, 비핵지대

목 차

한인택 (제주평화연구원 연구위원)

1. 결과적으로 모두 실패한
 각종 비확산 정책들
2. 핵억지: 북한에게도
 작동할 것인가?
 가. 확장 억지와 신뢰성의
 문제
3. 선제공격: 해결책이
 될 수 있나?
4. 비핵화: 가능한가?
 가. 남아프리카공화국
 사례
5. 비핵지대: 대안이
 될 수 있나?
 가. 비판적 선입견 vs.
 실제 체결과정
 나. John Endicott의
 구상
 다. Hiromichi
 Umebayashi의 제안
 라. 비핵지대안의 과제
6. 결론을 대신하여
 가. 핵억지
 나. 선제공격
 다. 비핵화
 라. 비핵지대 건설

- 한국은 안보위기의 와중에 있음. 북한이 핵실험을 통해서 핵무기 개발을 가속화하고 있고, 미사일 실험을 통하여 대륙간 ICBM급 전달체계도 개발하고 있음.
- 안보위기처럼 잘 체감은 안 되지만, 한국은 ‘인식’의 위기도 동시에 경험하고 있음. 구체적으로 다음 두 가지 차원에서 ‘인식’의 위기를 경험하고 있음.
 - 첫째, 북한에 대한 이해의 부족임. 북한이 어떤 국가인지, 왜 핵을 개발하는지에 대해 정확히 이해하지 못하였음.
 - 둘째, 핵무기에 대한 이해의 부족임. 북한이 핵무기를 보유하면 안보위협이 질적으로 어떻게 변하는지, 또 재래식 안보위협에 비해 핵무기의 위협에는 어떻게 대처해야 하는지에 대한 이해도 부족.
- 안보위기를 해결하기 위해서는 먼저 ‘인식’의 위기를 해결하는 것이 필요함. 즉, 북한을 이해하지 못하면, 그리고 핵무기의 특성을 이해하지 못하면 지금의 안보위기가 해결되기 힘들.
- 이 글의 목적은 ‘인식’의 위기 중 두 번째 차원, 즉 핵무기의 특성에 대한 이해의 부족을 보완하고자 하는 것임.
 - 구체적으로, 이 글에서는 북한의 핵위협이 현실화되었다고 가정하고 핵무기의 특성을 감안한 정책대안을 소개하고자 함.

1. 결과적으로 모두 실패한 각종 비확산 정책들

- 햇볕정책, 6자회담, UN 제재 등 한국과 국제사회의 다양한 비확산 노력에도 불구하고 북한은 3차례의 핵실험과 ICBM급 장거리 미사일의 실험을 실시. 이러한 북한의 행동들은 어느 정부의 정책이었던, 그 내용이 당근이든 채찍이든, 대화이든 행동이든을 막론하고 지금까지의 비확산 노력이 **결과적으로 모두 실패**하였음을 의미하는 것으로 보고 겸허하게 받아들여야 함.
 - 차제에 각종 비확산정책을 추진한 근거와 논리에 대해 재조명하고, 정책수행의 방법과 주체에 대해서도 재검토할 필요.

- 북한의 핵무기가 이제 부정할 수 없는 위협이 되었다면 지금까지 실패한 각종 비확산 노력과는 구분되는, 핵확산을 기정사실로 하여 그 위협에 대처하는 새로운 대응책을 마련할 필요. 구체적으로 언급하자면, 북한의 핵무기 사용 방지를 최소의 기본적인 목표로 하고, 궁극적으로는 북한의 핵무기를 폐기하는 방향으로 정책을 수립할 필요.
- 즉, 그간의 ‘비확산(non-proliferation)’에서 이제는 ‘핵억지(nuclear deterrence)’와 ‘비핵화(denuclearization)’로 정책을 전환할 단계에 도달.
- 이전에도 ‘억지’라는 표현을 쓰기는 했지만 북한의 ‘핵공격’에 대한 억지가 아니라 북한의 ‘통상적, 비통상적 공격’에 대한 억지를 의미하였음. 북한의 핵공격에 대한 억지를 고민하는 것은 북한의 핵실험과 미사일 실험이 성공한 이후에 비로소 시작.
- 이전에도 ‘비핵화’라는 표현이 쓰이기는 하였지만, 북한이 핵무기를 보유하기 이전의 노력은 ‘비핵화’라는 표현보다는 ‘비확산’으로 보는 것이 정확. 갖고 있지도 않은 핵을 비핵화 시키는 것은 논리적으로 불가능.
- 핵확산을 기정사실로 한다고 함은 북한의 핵을 인정하고 수용한다는 의미가 절대 아님. 북한의 핵은 인정하고 수용해야 할 대상이 아니라 최소한 ‘억지’되고 궁극적으로 ‘제거’되어야 할 대상. 핵확산을 기정사실로 한다는 것은, 북한에 핵전력이 존재한다는 사실을 인식하고 대처하자는 의미.
- 그동안 북한이 군사적 목적으로 핵개발을 수행해 왔음에도 불구하고 이를 평화적 목적의 핵개발이라고 주장했던 관점이나, 북한의 핵이 있더라도 외교적 협상카드에 불과하다는 현실부정적인 관점은 이제는 지양할 필요.
- 한반도에서 평화를 유지하기 위해서는 우선은 북한의 핵사용을 억지하여야 할 것이고, 궁극적으로 비핵화를 실현하여 함. 하지만 비확산 정책도 실패한 상태에서 과연 핵억지나 비핵화가 성공할 수 있을 것인가는 의문이 될 수 있음.
 - 국제적으로 보면 핵억지는 지금까지 성공적으로 작동한 것으로 평가됨. 즉, 2차 대전 종전 이후 핵무기가 사용될 뻔한 적은 있었지만 실제로 사용된 적은 한 번도 없었음.
 - 이에 비해 비핵화는 국제적으로 거의 성공하지 못한 것으로 보는 것이 타당. 핵무기를 보유하였다가 폐기한 경우는 역사적으로 남아프리카공화국, 벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나로 총 4개국에 불과하며, 이중에서도

**북한의 연 이은
핵실험과 미사일
발사는 지금까지의
비확산 노력이 결과적
으로 모두 실패하였음
을 의미**

가장 시급한 것은
북한의 핵공격을
억지하는 것인데,
핵무기의 가공할
위력은 역설적으로
억지전략의 효과성을
높여...

벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나는 자체적으로 핵무기를 개발해서 보유한 국가들이 아니고 소련이 붕괴하면서 소련의 핵무기를 물려받은 경우임. 따라서 핵무기를 자체적으로 개발하였다가 폐기한 경우는 남아프리카공화국 1개국에 불과함.

- 물론 비밀리에 자체적으로 핵을 개발했다가 비밀리에 핵을 폐기한 경우가 있을 수 있음. 그런 경우는 정보가 부재하기 때문에 분석이 불가능하고, 그런 경우가 있다고 해서 외부로부터 비핵화 노력이 성공했다고 평가할 수는 없음.

2. 핵억지: 북한에게도 작동할 것인가?

- 북한의 핵능력이 실재한다고 가정하는 이상 가장 시급한 것은 북한이 핵무기를 사용하지 않게 만드는 것임. 북한이 핵무기를 사용하지 않게 만드는 방법은 이론적으로 여러 가지가 있을 수 있음. 설득 등의 소프트 파워를 동원할 수도 있고, 군사력 등의 하드파워를 동원할 수도 있음. 경제교류의 증가도 이론적으로는 한 방법이 될 수 있음.
- 상대방이 핵무기 사용을 단념하게 만드는 군사적인 방법으로서 핵억지가 대표적임.
 - 억지란 상대방이 공격할 시 그에 대해 호되게 보복할 것을 인식시켜서 애초에 공격할 의사를 갖지 않게 만드는 전략임.
 - 즉, ‘방어’나 ‘공격’의 효과성이 아니라 ‘보복’의 가능성을 통해서 상대방으로 하여금 공격을 단념하게 하는 전략.
- 가공할 핵무기의 등장은 역설적으로 억지전략의 효과성을 증가시켰음. 누구라도 단지 죽음보다 생존을 선호하며 합리적이기만 하다면, 핵무기로 보복을 받을 가능성이 존재하는 한 먼저 핵공격을 시도하지 않게 됨. 핵무기의 파괴력 때문에 핵보복을 받는 경우 생존하기 어렵고, 생존하더라도 비참한 상황에 놓이게 되기 때문.
 - 핵무기에 비해 재래식 무기의 경우 보복의 위력이 훨씬 작고 따라서 억지의 효과도 비례하여 적음. 따라서 재래식 무기만이 있을 경우에 억지보다는 방어나 공격에 더 치중할 필요가 있음.
- 구체적인 경우로, 과거 미소 간에는 상호가 상대방을 몇 번이고 파괴시킬 수 있는 핵무기를 보유하고 있었기 때문에 직접적 무력충돌이 없었음. 미러 간에도 마찬가지로 무력충돌이 발생하지 않고 있음. 양측이, 핵공격은 핵보복을 낳고, 결국에는 공격을 받은 쪽뿐만 아니라 공격을

한 쪽도 멸망할 것이라는 것을 잘 알고 있기 때문.

가. 확장 억지와 신뢰성의 문제

- 한미동맹은, 북한의 남침 시에 미국이 핵무기로 보복할 가능성을 열어 둠으로써 북한의 남침을 억지하는 역할을 하여왔음. ‘확장 억지 (extended deterrence)’ 또는 ‘핵우산’으로 불리는 이 정책은 북한이 핵무기를 개발하기 이전까지는 효과적으로 작동하여 왔다고 할 수 있음.
 - 북한이 소규모 대남 도발을 한 적은 있었지만 남한에 대해 대규모 공격은 감행하지 않았음. 이는 대규모 남침 시 재래식 무기뿐만 아니라 핵무기까지 동원한 미국의 보복을 받게 될 것이라는 두려움 때문인 것으로 판단됨.
- 미국의 핵우산이 북한에 대해서 억지효과를 가진 이유는, 미국이 필요 시 미국의 핵무기를 사용하겠다는 공약이 신뢰성을 가졌기 때문임. 억지가 효과적으로 작동하기 위해서는 핵무기를 보유한 것만으로는 안 되고 실제로 핵무기를 보복에 사용하겠다는 의지가 확고하여야 하는데 북한의 핵무기 보유 이전, 특히 냉전기 중에는 미국의 그러한 의지를 지니고 있었을 것으로 일반적으로 인식되었음.
- 북한의 핵무기와 미사일이 계속 발전하게 되면, 어느 시점에서는 북한이 미국 내 표적을 타격할 수 있는 능력을 갖추게 됨. 그렇게 되면 남침 시에 북한에 대해 핵무기로 보복하겠다는 미국의 의지에 대한 불확실성이 증가할 가능성이 있음. 즉, 미국이 한국에 제공해 온 핵우산의 신뢰성에 대한 의구심이 증가할 수 있음.
 - 예컨대 미국이 남한을 지키기 위해 한반도에 개입하면 북한이 그 보복으로 로스앤젤레스를 공격하겠다고 위협할 경우, 미국은 한반도 개입을 주저할 가능성이 발생함. 즉, 유사시 미국의 핵우산이 안 펼쳐질 수도 있음.
- 북한이, 미국의 핵우산이 안 펼쳐질 수 있다는 ‘인식’을 갖게 된다면 미국의 핵우산을 통한 북한의 핵무기 사용 억지 전략은 약화내지 실패하게 됨.
 - 이는 미국의 ‘실제 의도’와는 별개의 문제임. 이유나 사실이 어떻든 간에 미국이 남한을 보호하기 위하여 미국본토에 대한 북한의 공격을 감수할 용의가 충분하지 않다고 보이기만 해도 미국의 확장 억지는 신뢰성이 감소하며 심지어 실패할 수도 있음.

**북한의 핵무기와
미사일이 계속 발전하게
되면 미국이 한국에
제공해 온 핵우산의
신뢰성에 대한 의구심이
증가할 수 있어...**

**북한 핵무기 보유와
함께 감소가 우려되는
미국의 확장 억지
신뢰성을 회복할 수
있는 한미 핵전략을
개발해야...**

- 따라서 북한이 핵을 갖게 된 이후에는 미국의 확장 억지 전략의 신뢰성을 높이는 효과적인 조치들이 필요함. 과거 소련의 핵위협에 놓였던 유럽에 대한 미국의 핵우산도 신뢰성의 문제가 발생하였던 바, NATO의 경험을 바탕으로 미국의 대한(對韓) 핵우산의 신뢰성을 높이는 노력을 해야 함.
 - 확장 억지 공약의 명문화는 미국의 용의를 공개적으로 재확인하여 북한의 핵무기 보유 이후 감소될 것으로 우려되는 미국의 대한(對韓) 확장 억지 신뢰성을 회복하고자 하는 노력.
- NATO의 경험이 주는 메시지는 복합적인 두 가지임.
 - 첫째로 확장 억지는 신뢰성의 문제가 발생한다는 점임. NATO의 경우 비록 미국이 세계최대 핵무기 보유국이지만 미국의 對 서유럽 확장 억지도 소련의 핵군사력이 강화되고, 대륙간 탄도 미사일이나 잠수함 발사 탄도 미사일이 개발됨에 따라 그 신뢰성이 감소하는 것을 피할 수 없었음.
 - 그럼에도 불구하고 만약 서유럽이 소련으로부터 침공되지 않은 이유가 바로 미국의 對 서유럽 확장 억지 때문이기도 함. 즉, NATO가 우리에게 주는 긍정적 메시지는 북핵시대에도 성공적인 확장 억지가 가능하다는 점임.
 - 그렇지만 NATO의 핵전략과 그에 내포된 미국의 확장 억지정책이 일정 불변한 것이 아니라, 신뢰성의 문제를 해결하기 위하여 또 확장 억지에 따르는 리스크를 감소/전가시키기 위하여 지속적으로 변천하여 왔다는 점을 간과해서는 안 됨.
- NATO의 초기 전략이 ‘대량보복전략’으로 전환된 것은 재래식 억지의 한계를 인식하였기 때문이며, 대량보복전략이 ‘유연반응전략’으로 전환되게 된 것은 확장 억지의 신뢰성을 회복하고, 확장 억지에 수반되는 리스크를 감소시키려는 노력의 결과임. 마찬가지로 ‘이중 결정’에서, 군비증강 결정은 전략 핵무기 균형과 소련의 중거리 핵미사일 배치로 약화된 확장 억지의 신뢰성을 회복하고자 취해진 조치였고, 군비통제 결정은 확장 억지에 따르는 리스크를 줄이고자 내려진 결정이었음.
 - 만약 미국과 서유럽이 신뢰성의 문제에 대하여 대안 전략을 찾는 노력을 계속하지 않았더라면 NATO의 확장 억지는 약화되었을 것임.
- 따라서 냉전 중 NATO의 핵억지 경험의 교훈을 한반도에 적용한다면, 북한 핵무기 보유와 함께 감소가 우려되는 미국의 확장 억지 신뢰성을 회복할 수 있는 한미 핵전략을 개발하고, 확장 억지에 수반되는 리스크의 분배를 둘러싼 분쟁에 의해 지체되지 말고 새로운 핵전략을 신속히 채택하는 것으로 정리될 수 있음.

3. 선제공격: 해결책이 될 수 있나?

- 미국의 핵우산이 안 펼쳐질 것을 대비하여 선제공격론이 등장하고 있음. 북한의 핵공격이 임박할 경우, 북한이 공격하기 전에 우리가 먼저 공격하는 것이 선제공격의 전략임.
- 선제공격의 동기와 취지는 십분 이해가 가지만 우리의 현실은 선제공격을 수행하기에 필요한 군사적 능력을 아직 보유하지 못한 상태임. 따라서 현재의 시점에서 선제공격의 논의는 아이디어 단계로 보는 것이 타당할 것임.
 - 하지만 우리의 국력과 북한 핵위협에 심각성으로 볼 때 선제공격에 필요한 군사적 능력을 갖추게 되는 것은 시간의 문제라고도 볼 수 있음.
- 어느 시점에 우리가 선제공격에 필요한 군사적 능력을 갖추게 되더라도 선제공격은 (1) 불완전하고, (2) 불안정한 전략이라는 점을 인식하는 것이 중요함.
- 선제공격은 ‘불완전한’ 대책임. 선제공격이 100% 성공하기 위해서는 북한 핵무기의 소재가 100% 파악되어야 하고, 파악된 핵무기는 100% 파괴할 수 있어야 함. 문제는 우리가 파악한 장소 외의 다른 곳에 핵무기가 은닉되어 있을 가능성이 당연히 있으며, 파악된 장소 중에는 우리의 타격력을 분산시키려는 목적으로 가짜가 포함되어 있을 수 있다는 점임.
 - 만약 선제공격을 통해서 북한의 핵무기를 100% 파괴하지 못하면 북한은 잔존하는 핵무기를 사용하여 우리에게 보복할 가능성이 커짐.
- 아울러 선제공격은 ‘불안정한’ 대책임. 선제공격이 불안정한 이유는, 선제공격 정책의 존재 자체가 북한으로 하여금 갖고 있는 핵무기를 선제사용하게 하는 유인을 제공하기 때문임. 2차 공격능력을 갖고 있지 못한 북한으로서는 한국의 선제공격 시 갖고 있는 핵무기의 다수 또는 심한 경우는 전부를 상실할 가능성이 있음. 그리고 북한으로서는 한국의 선제공격이 단지 핵무기만을 제거하기 위한 것인지 아니면 북한 지도부를 공격하기 위한 것인지 구분이 불가능함.
 - 북한의 핵무기를 상실할 위기에 처해서, 그리고 공격이 북한 지도부를 대상으로 한 것일지도 모르는 상황에서 북한 지도부로서는 선제공격의 징후만 있으면 무조건 갖고 있는 핵무기를 사용해버리는 것이 합리적이라고 생각할 수 있음.

선제공격의 동기와 취지는 십분 이해할 수 있으나, 선제공격이 불완전하고, 불안정한 전략임을 또한 인식해야...

역사적으로 핵억지는

성공적으로

작동하였지만

“밖으로부터의”

비핵화는 거의

성공하지 못해...

- 즉, 선제공격 정책은 만약 실제로 실행될 것으로 북한에게 인지되면 인지될수록- 즉 정책의 신뢰성이 높으면 높을수록-북한의 핵무기 사용으로 직결될 가능성이 있음.

- 또한 선제공격이 법적으로나 윤리적으로 과연 허용될 수 있는지 미지수이고, 국제적으로 심각한 외교 문제를 발생시킬 소지가 있음. 특히 미국이나 중국의 지지를 얻을 수 있을지 미지수이고, 만약 주변국과 사전에 협의를 할 경우에는 기밀유지가 어려울 수 있다는 고민이 존재함.
- 물론 북한의 핵공격이 임박했고 필연적이라면 그때는 선제공격의 불완전성이나 불안정성의 문제를 떠나서 선제공격을 하는 것이 당연하고 필요할 것임. 선제공격이 성공한다면 북한의 핵공격을 좌절시킬 수 있고, 완전히 성공하지 못한다고 하더라도 선제공격을 통하여 북한의 핵무기나 재래식 무기를 일부라도 파괴할 수 있다면 그만큼 우리가 입는 피해가 줄어들 것이기 때문임.
- 문제는 선제공격을 실시하기에 앞서서 북한의 핵공격이 임박했다든가 필연적이라는 “확증”을 찾아낼 수 있느냐 하는 것임. 만약 오판에 의해서 북한의 핵공격이 임박했거나 필연적이라고 판단을 하고 선제공격을 실시하면 우리 스스로가 불필요하고 비윤리적인 재앙을 자초하는 결과를 낳게 되는 것임.
- 북한의 핵위협에 대처하는 대응책 중에서 선제공격이 사전에 제외되어야 할 이유는 없음. 선제공격을 포함한 모든 가능한 대안을 염두에 두고 필요에 따라서 가장 적합한 정책을 선택하는 것이 바람직함. 하지만 선제공격이 “최적”으로 판단되는 상황은 현실적으로 많지 않거나 그런 상황이 있어도 제때 인지를 못하게 될 가능성이 다분히 존재함.

4. 비핵화: 가능한가?

- 역사적으로 볼 때 위기는 있었지만 핵억지는 성공적으로 작동한 것으로 평가되는데 비해 “밖으로부터의” 비핵화는 거의 성공하지 못한 것으로 보는 것이 타당함.
- 핵무기를 자체적으로 개발하였다가 폐기한 것으로 알려진 경우는 남아프리카공화국 1개국에 불과한데, 이도 외부로부터의 노력에 의한 결과라기보다는 남아프리카공화국 내부의 민주화 과정에서 드 클레르크(F.W. de Klerk) 정권과 아프리카 민족회의(African National Congress) 간 타협과 협상의 결과라고 보는 견해가 많음.

- 많이 언급되는 벨로루시, 카자흐스탄, 우크라이나의 핵폐기는, 미국과 러시아가 핵폐기의 조건으로 이들 국가에게 경제적 보상과 안전보장을 약속하였기에 발생한 결과. 이를 일반화할 수 있다면, 자체적으로 핵을 개발하여 보유한 경우가 아닌 경우에는 외부의 노력에 의해서 비핵화가 가능한 것으로 보임. 이는 이들 국가들에서는 다른 나라의 반대에도 불구하고 핵보유를 고집할 정도로 강력하게 핵개발을 추진한 국내적 세력이나 의사가 존재하지 않았기 때문으로 볼 수 있음.
- 북한과 남아프리카공화국 간의 이질성에도 불구하고, 남아프리카공화국은 북한의 비핵화를 추진함에 있어서 현재로서 유일한 준거 사례(reference case)임. 따라서 남아프리카공화국의 사례를 분석하여 비핵화를 낳는 조건을 찾아내고, 북한에 적용가능성을 따져볼 필요가 있음.

가. 남아프리카공화국 사례

- 남아프리카공화국은 1970년대, 1980년대 핵무기 개발을 추진하여 6개의 완성된 핵장치와 부분적으로 완성된 1개의 핵장치를 보유하였다가 1990년에서 1991년 사이에 모두 폐기하였음.
- 남아프리카공화국의 핵폐기 결정은, 전통적으로 (1)안보위협 감소와 (2)NPT 가입에 따라 국제관계가 정상화됨으로써 받게 되는 혜택으로 설명되었음.
 - 1980년대 말에 접어들면서 일련의 사건들—소련의 붕괴, 나미비아의 독립, 앙골라에서 적대행위의 종식 및 앙골라로부터 5만 명의 쿠바군 철수—로 인해 남아프리카공화국은 핵무기가 불필요하게 되었다는 것을 명확히 인식하게 되었다고 함. 아울러 남아프리카공화국 정부는 NPT에 가입하는 것이 자국의 국제관계, 특히 다른 아프리카 국가들과의 관계에 있어서 확실히 이익이 될 것이라는 점을 점점 더 느끼고 있었다고 함. 즉, 핵무기가 이익보다는 부담이 된다는 것을 남아프리카공화국 정부는 알게 되었음.
 - 이런 상황에서 1989년 9월 F.W. de Klerk가 대통령으로 당선이 되면서 핵무기에 관련한 정책의 급격한 변화가 발생하기 시작하였음.
- 이러한 전통적인 설명이 유일한 설명이 아니고 비판도 존재하고 있음. 특히, 안보위협 감소와 관련하여, 안보위협 감소가 반드시 핵무기의 전면적 폐기를 낳아야 할 이유는 없음.
 - 예컨대 핵무기 보유 규모를 당초 계획했던 7기 대신 2~3기로 줄이는 것도 안보적 위협 감소에 대한 적절한 대처가 될 수 있음. 국제사회는

북한과 남아공화국의 이질성에도 불구하고, 남아공화국은 북한의 비핵화를 추구함에 있어서 현재로서 유일한 준거 사례

**남아공화국의 사례가
북한에 함의를 갖는다면
소극적 안전보장의
제공만으로는 북한의
핵폐기를 유도하기가
용이하지 않을 수도
있어...**

무정부 상태라는 현실을 생각할 때 여분의 안보수단을, 즉 작은 수라도 핵무기를 확보하고 있는 것은 오히려 바람직하고 현명한 조치라고 할 수 있음.

- 미국이나 러시아가 필요한 이상으로 핵무기를 보유하고 있는 것이 바로 그러한 예라고 할 수 있음.

○ Liberman에 의하면 안보위협 감소가 핵폐기를 낳았다는 설명은 표면적으로 맞는 것처럼 보이지만, 안보위협 감소는 기껏해야 허용적 변인(permissive cause)에 불과하였을 것이라고 함. 잔존하는 핵능력을 갖고 있더라도 남아프리카공화국의 안보에 부정적인 영향을 미치지 않았을 것이며, 핵폐기로부터 오는 예산절약 효과도 크지 않기 때문임. 따라서 안보적으로 볼 때는 남아프리카공화국이 핵폐기를 할 만한 별다른 유인이 없었다고 Liberman은 결론짓고 있음.

○ 정상적 대외관계를 회복하기 위해서 핵폐기를 결정하였다는 설명 또한 틀린 것은 아니지만 한계가 있음. 남아프리카공화국이 정상적인 대외관계를 갖지 못하게 된 주된 원인은 인종차별정책임. 핵폐기가 대외관계의 정상화를 위한 수단이었다고 한다면 주된 수단이 아니라 보조적 수단일 것임.

○ 따라서 남아프리카공화국이 핵폐기에 있어서 유일한 사례라는 점에서 중요하지만, Liberman 등이 지적한 것처럼 남아프리카공화국의 “경험”이 정확히 무엇인지에 대해서 이론의 여지가 있음. 또 구체적으로 남아프리카공화국의 경험이 북한에게 줄 수 있는 교훈이 무엇인지 알기도 어려움.

○ 그럼에도 불구하고 남아프리카공화국의 사례가 북한의 핵폐기에 함의를 갖는다면 아래와 같은 것이 있을 수 있음.

- 첫째, 안보위협 감소가 반드시 북한의 핵폐기를 낳지 않을 수 있음. 안보위협은 그것이 상상에 의한 것이든 실재하는 것이든 핵개발을 촉발할 수 있지만, 안보위협 감소가 반드시 핵폐기를 낳지는 않을 수 있음. 남아프리카공화국의 핵폐기에 관한 많은 설명들이 그러한 가능성을 경험적으로 확인해주고 있음(유일한 예외가 되는 것은 안보위협 감소로 핵폐기를 설명한 “전통적” 설명이 될 것임). 이러한 분석이 맞는다면 소극적 안전보장의 제공만으로는 북한의 핵폐기를 유도하는 것은 용이하지 않을 수 있음.

- 둘째, 체제의 변화 없이 리더십 변화만으로도 핵폐기가 가능할 수 있음. 남아프리카공화국에서는 아프리카민족회의로 정권이 이양되기 이전에,

즉 민주화가 완료되기 이전에 핵폐기 결정이 이루어졌음. 개혁과 개방을 지향하는 지도자의 등장만으로도 핵폐기 결정이 가능할 수 있음. 그런데 북한 내에서 어떤 지도자가 등장하느냐 하는 것은 외부에서 커다란 영향을 줄 수 있는 사안이 아니라는 고민이 있음.

- 셋째, 개혁과 개방을 지향하는 지도자가 등장하여 국제규범을 준수하고자 하는 경우 그에 대하여 신뢰할 수 있는 보상이 있어야 함. NPT 가입으로 남아프리카공화국의 국제적 위상이 회복되고 대외경제적 여건이 호전되지 않았다면 de Klerk 대통령의 대내적 입지가 약화될 뿐만 아니라 후속되는 개혁과 개방 등을 추진하지 않을 가능성이 컸음.
- 넷째, 북한이 핵폐기를 결정할 경우 그 결정은 핵정책의 변화만이 아니고 보다 커다란 전략변화의 일부분일 가능성이 큼. De Klerk에 의한 핵폐기 결정은 인종차별정책과 무관한 것이 아니었고, 궁극적 목적과 동기는 남아프리카공화국의 정상국가화와 대외관계의 정상화였음. 달리 말하면 북한의 경우는 북한이 자신의 이미지를 정상국가와 국제사회의 일원으로 새로 정립할 때 핵폐기 결정이 발생할 가능성이 큼.

5. 비핵지대: 대안이 될 수 있나?

- 지난 10여 년간 우리의 노력에도 불구하고 북한은 핵무기의 개발에 성공하였고 북한 핵무기의 폐기는 요원해 보임. 하지만 ‘장기적’이고 ‘세계적’인 시각에서 보면 비확산이나 핵폐기의 가능성이 반드시 비관적인 것만은 아님.
- 1963년 John F. Kennedy 대통령은 1970년대까지 약 15개에서 25개의 국가가 핵무기를 보유하게 될 것이라고 예측하였는데, 그로부터 거의 반세기가 지난 오늘까지 핵보유국가는 채 10개국을 넘지 않고 있음. 1960년대 이후 국가의 수가 증가하였고, 핵무기 개발과 관련된 기술이 전세계적으로 확산된 점을 고려한다면, 핵무기 보유국가의 수가 아직 10개국에 되지 않는다는 것은 핵 비확산의 관점에서 볼 때 상당히 고무적인 사실임.
- 또한 핵무기 개발을 중도에 포기하거나 보유했던 핵무기를 폐기한 국가도 알려진 것만 20여 개 국이 넘음.
- 이러한 긍정적인 장기적, 세계적 추세도 핵무기를 개발한 북한을 이웃하고 있는 우리로서는 커다란 위안이 되지 않고, 북한의 핵폐기에 대한 우리의 기대는 그다지 높지 않음. 하지만 de Klerk 대통령이 선출되었을 때만 하더라도 남아프리카공화국 정부가 수십 년 동안 유지해 온 인종차별정책(apartheid)을 포기하고 핵무기마저도 폐기해 버릴 것이라

**장기적이고 세계적인
시각에서 보면
비확산이나 핵폐기의
가능성이 반드시
비관적인 것만은
아니야...**

현재까지 인간거주**지역 내에 5개의****비핵지대조약이 체결,****발효되어 총 116개국,****전세계 인구의 33%가****비핵지대 내에 속해****있어...**

고 예측하기 쉽지 않았음. 마찬가지로 강경한 반미 노선을 유지하던 리 비아가 하루아침에 핵개발을 포기하고 미국과 관계 개선을 추구할 것이라고 예측하기란 어려웠음.

- 북한의 핵무기가 이제 더 이상 이론적 가능성이 아니라 현실적 위협이 되었다면 지금까지 실패한 비확산 노력과는 구분되는, 핵확산을 기정 사실로 한 새로운 대응책이 필요함. 따라서 이절에서는 제3의 대응책으로 비핵지대조약에 주목하고자 함.
- 비핵지대조약이란 한마디로 ‘비핵지대’를 설립하는, 국가 간의 법적으로 구속력 있는 약속임. 각 비핵지대조약에서 정의하는 비핵지대의 구체적 내용은 약간씩 다를 수 있지만 가장 기본적 특징은 핵무기의 부재임.
 - 현재까지 인간거주 지역 내에 5개의 비핵지대조약이 체결, 발효되어 총 116개국, 전세계 인구의 33%가 비핵지대 내에 속해 있음.
 - 지역으로 보면 중남미, 남태평양, 동남아, 중앙아시아, 그리고 아프리카에 비핵지대조약이 발효되고 있음. 비록 비핵지대는 아니지만 북미나 EU 지역은 분쟁이 없는 안정적인 지역이라는 점을 생각한다면, 전세계 대부분의 국가들이 비핵지대에 속해 있거나 비핵지대는 아니더라도 분쟁이 없는 안정적인 지역에 위치해 있다고 할 수 있음.
- 한국과 중국을 비롯해서 북한과 일본 그리고 러시아가 위치한 동북아에는 아직까지 비핵지대조약이 체결되지 않았고, 비핵지대조약을 체결하려는 논의가 심도 있게 진행되고 있지 않고 있음.
 - 만약 동북아에서 비핵지대조약이 실현될 경우 한반도뿐만 아니라 일본 전역에서 핵무기가 사라질 것이고, 중국 및 러시아의 일부 지역에서 한반도와 일본에 가장 큰 위협을 주는 전술핵무기가 사라지게 될 것임.
- 문제는 북한의 핵무기조차 없애지 못하는 오늘의 현실에서 동북아 비핵지대의 창설이 과연 가능할 수 있느냐 하는 것임.
- 동북아에 비핵지대조약이 부재하고 논의도 부진한 이유로, 동북아에는 두 곳의 핵무기 보유국가—중국과 러시아—가 존재하고 있으며, 역외 국가이지만 핵무기 보유국인 미국이 동북아에 깊은 전략적 이해를 가지고 있다는 사실이 많이 거론되고 있음. 아울러 90년대 이후 북한이 핵개발을 하고 있고, 한국과 일본이 비록 지금 현재로는 핵무기를 보유하고 있지는 않지만 단시간 내 핵무기 보유국가가 될 수 있는 ‘핵개발

문턱국가(threshold nuclear states)'라는 점도 동북아시아 내에서 비핵지대가 설립되기 힘든 이유로 지적되고 있음.

- 즉, 동북아시아 내 국가가 그리고 동북아시아에 깊이 개입해있는 국가들이 모두 핵무기를 이미 보유하고 있거나 핵무기를 보유할 수 있는 문턱에 와있기 때문에 동북아시아에 비핵지대를 설립하려는 시도에 대해 부정적이라는 견해가 존재하고 있음.
- 하지만 핵무기 보유국가와 핵개발 문턱국가의 존재가 동북아에서 비핵지대가 설립되는 것을 반드시 불가능하게 하는 것이 아니며, 오히려 그들의 존재로 인하여 비핵지대 설립의 필요성이 그 어느 지역보다도 높기 때문에 비핵지대조약에 대한 공감대 형성이 상대적으로 용이할 수도 있음. 그 결과로 실현가능성이 의외로 높을 수 있다는 것이 필자의 기대임.
- 물론 동북아 비핵지대조약의 필요성에 대한 공감대를 형성하고, 그 실현을 위한 국제적 지지를 얻는 것이 자동적이거나 단기간에 이루어질 수 있는 것은 아님. 비핵지대조약을 위한 공감대를 형성하기 위해서는 먼저 비핵지대조약의 가능성에 대한 비판적 선입견을 불식시키고, 역내 각국이 합의할 수 있는 비핵지대구상을 제시하는 것이 필요함.

가. 비판적 선입견 vs. 실제 체결과정

- 핵무기 보유국가나 핵개발 문턱국가의 역내 존재나 역외 핵무기 보유국가(즉, 미국)의 동북아시아 내 전략적 개입 때문에 동북아에서 비핵지대설립이 불가능하게 할 것이라는 견해는 부분적으로는 기존의 비핵지대조약 체결 과정에 대한 이해가 피상적이기 때문에 발생한 오해임.
- 현존하는 비핵지대조약들이 핵무기 보유국가나 핵개발 문턱국가라는 장애요소가 없어서 체결, 발효된 것이라고 보는 것은 정확하지 않음. 오히려 핵무기 보유국가와 핵개발 문턱국가의 존재 때문에 비핵지대조약이 추진되기 시작하였고, 비핵지대조약이 협상되는 과정 속에서 핵무기 보유국가나 핵개발 문턱국가의 문제가 해소 내지 경감되었음.
 - 중남미 비핵지대조약-일반적 명칭은 Tlatelolco 조약-은 핵전쟁 직전까지 치달았던 쿠바 미사일 위기를 계기로 추진되기 시작하여 성공적으로 체결, 발효되었음. 특히, 쿠바 미사일 위기의 핵심에 놓여있던 쿠바도 궁극적으로는 Tlatelolco 조약체결국이 되었음.
 - 남태평양 비핵지대조약-일반적 명칭은 Rarotonga 조약-은 남태평양에서의 프랑스 핵실험을 계기로 추진되어, 핵무기의 금지는 물론 방사능폐기물의 해상덤펍까지 금지하는 폭넓은 비핵지대조약으로 탄생하였음.

*동북아에서 비핵지대
설립이 불가능하게
할 것이라는 견해는
부분적으로는 기존의
비핵지대조약 체결
과정에 대한 이해가
피상적이기 때문에
발생한 오해...*

다른 지역에서는
핵 문제가 없었기
때문에 손쉽게
비핵지대조약이
체결되었다고 생각하는
것은 정확하지
않아...

- 아프리카 비핵지대조약-일반적 명칭은 Pelindaba 조약-은 역외 핵무기 보유국가인 프랑스의 사하라사막 핵실험과 역내 국가인 남아프리카공화국의 핵무기 개발 및 보유에 대항하여 추진되어서, 아프리카 대륙 내 핵무기의 부재는 물론 핵실험의 금지를 내용으로 하는 비핵지대조약으로 성공적으로 체결, 발효되었음. 궁극적으로 남아프리카공화국도 Pelindaba 조약체결국이 되었고, 이스라엘의 핵포기가 선행되어야 한다는 조건을 달았던 리비아나 알제리도 Pelindaba 조약을 비준하였음. 즉, 아프리카 역내 핵보유국의 존재뿐만 아니라 역외 핵보유국의 존재가-즉 역내국 남아프리카공화국과 역외국 이스라엘의 존재가-비핵지대조약의 협상이나 체결을 불가능하게 한 것이 아님.
- 중앙아시아 비핵지대조약-일반적 명칭은 Semei 또는 Semey 조약-은 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 간에 체결, 발효된 비핵지대조약으로, 체결국 중 카자흐스탄과 우즈베키스탄에는 과거 소련에 소속되어 있던 기간 중에 핵무기가 잠시 존재하였음. 카자흐스탄은 소련이 붕괴할 때 핵미사일, 핵실험시설 등을 물려받았으나 독립 후 폐기하였으며, 우즈베키스탄에는 한때 소련의 전술핵무기가 배치되어 있었다고 알려져 있음.

○ Tlatelolco 조약, Rarotonga 조약, Pelindaba 조약, 그리고 부분적으로는 Semei 조약의 경우에서 알 수 있듯이, 현존하는 비핵지대조약들은 각 지역 내에 존재하는 다양한 핵문제를 해결하기 위해서 시작되어 궁극적으로 조약으로 체결, 발효된 것임.

- 다른 지역에서는 핵 문제가 없었기 때문에 손쉽게 비핵지대조약이 체결되었다고 생각하거나, 동북아에서는 북한 핵 문제가 미결상태에 있고, 핵을 보유한 강대국이 위치하거나 개입하고 있기 때문에 비핵지대조약이 체결될 수 없다고 단정짓는 것은 성급한 결론일 수 있음.

○ 같은 제안자의 구상일 경우 제안한 시기가 다르더라도 상당한 연속성이 있음. 따라서 비핵지대에 핵무기 보유국가를 포함한 구상 중 가장 대표적인 John Endicott의 제안과 일부 국가에 한정된 구상 중 가장 잘 알려진 Hiromichi Umebayashi의 제안을 자세히 살펴보도록 하겠음.

〈표 1〉 역대 동북아시아 비핵지대 제안*

시기	제안자	내용
1995년 3월	John Endicott 外	비전략 핵무기에 한정된 제한적 비핵지대안. 당초에는 DMZ를 중심으로 하는 반경 1,200km 반경의 원형지대안. 그후 미국의 알래스카를 포함한 타원형지대안을 제안
1995년	Andrew Mack	남북한, 일본, 대만을 포함
1996년 3월	Kumao Kaneko	판문점을 중심으로 반경 2,000km의 원형 비핵지대안. 핵보유국과 비핵국가를 포함하여 핵보유국이 단계적으로 핵무기를 폐기할 의무 부과
1996년 5월	Hiromichi Umebayashi	3개의 비핵국가(한국, 북한, 일본)와 3개의 핵보유국(미국, 중국, 러시아)에 의해 구성되는 3+3 안. 후자는 전자에 소극적 안전보장
1997년 10월	John Endicott	제1단계로서 한국, 일본, 몽골, 북한 등 비핵국가에 의한 제한적 비핵지대를 창설하는 방안
2000년	Seongwhun Cheon & Tatsujiro Suzuki	남한, 북한, 일본으로 비핵지대 구성 제안
2004년 4월	Hiromichi Umebayashi	3+3안에 기반한 모델 조약안
2009년	Nautilus Institute	남한과 북한을 대상. 1992년 한반도 비핵화 공동선언을 비핵지대조약으로 격상하려는 시도**
2010년	Nautilus Institute	한국과 일본만을 포함. 북한의 참여는 이후에 이루어지거나 혹은 영원히 이루어지지 않을 수 있다는 것을 가정.***

* 이삼성 外, pp.21-22에 있는 표를 바탕으로 필자가 정정, 보완 및 업데이트

** Hayes and Hamel-Green(2009)

*** Peter Hayes, "Korea-Japan Nuclear Weapon Free Zone (KJNWFZ) Concept Paper," 2010, <http://gc.nautilus.org/Nautilus/initiatives/korea-japan-nwfz/KJNWFZ%20Concept%20Paper%20May6-2010.pdf>

나. John Endicott의 구상

- Endicott의 비핵지대조약 구상은 1991년 남북한의 한반도 비핵화 공동선언 채택을 계기로 탄생. Endicott에 의하면 그와 그의 동료들이 동북아에서 비핵지대를 구상하게 된 것은 남북 간의 양자적 비핵화 합의를 뒷받침할 수 있는 지역적 비핵화협정이 필요하다는 인식 때문. 즉, Endicott의 의도는 지역적 비핵지대조약을 통하여 남북간 협정의 미비

**비핵지대에 핵무기
보유국가를 포함한
John Endicott의
제안과 일부 국가에
한정된 Hiromichi
Umebayashi의
제안은 특별한 주목과
관심을 요해...**

점을 보완하려는 것.

- Endicott의 구상은 비핵지대조약의 적용범위와 규제대상에서 흥미로움. 비핵지대의 범위의 경우 Endicott의 제안은 DMZ를 중심으로 반경 약 1,200km의 원을 그려서 그 내부를 비핵지대로 하는 것임. 이 원형 비핵지대 내에는 남한, 북한, 일본 그리고 대만 전역이 들어오고, 중국, 몽골, 그리고 러시아의 일부가 포함됨. 미국은 원형 비핵지대 내에는 안 들어오지만 한국과 일본에 군사기지를 가지고 있어서 조약 참가국으로 되어 있음.
 - 영토가 아니라 경계선을 기준으로 조약의 적용범위를 획정한다는 점에서 Endicott의 구상과 기존의 Tlatelolco 조약이나 Rarotonga 조약은 공통점을 찾을 수 있음. 하지만 Endicott가 획정한 비핵지대에서 핵무기 보유국들이 포함된다는—정확히 말하면 핵무기보유국가 영토의 일부가 포함된다는—점에서 Tlatelolco 조약이나 Rarotonga 조약과 차원이 다름.
 - 원형 비핵지대안은 나중에 미국의 일부를 포함하기 위하여 타원형 비핵지대로 수정됨.
- Endicott의 구상에 있어서 또 다른 흥미로운 점은 규제대상임. 비핵국가의 경우 모든 핵무기는 금지됨. 그러나 핵무기보유국가의 경우는 전략 핵무기는 허용되고, 전술 핵무기만이 금지됨. 규제대상에 있어서 Endicott의 구상은 핵무기 보유국가에도 의무를 부과한다는 점과 전략 핵무기와 전술 핵무기를 구분한다는 점에서 기존의 조약과 다름.

다. Hiromichi Umebayashi의 제안

- 1996년 5월 일본의 핵문제 전문 NGO인 Peace Depot의 Umebayashi 대표는 한국, 북한, 일본 3국이 비핵지대조약을 체결하고, 동북아에 위치하거나 전략적으로 개입하고 있는 중국, 러시아, 미국 3국이 의정서를 통해서 비핵국가 3국에게 지위존중과 소극적 안전보장을 약속하는 ‘3+3안’을 제안.
- Umebayashi가 3+3안을 제안하였을 때는 공식적으로 남한과 북한이 한 반도 비핵화 공동선언을 했고, 일본도 비핵 3원칙을 오랫동안 견지해 온 상태였음. 따라서 3+3안 중 남북한과 일본 3국의 비핵지대조약 체결에 관한 부분은 당시 3국의 공식정책과 합치된다고 볼 수 있음. 하지만 북한의 핵개발로 인해서 오늘날 동북아의 현실은 당시 3국의 공식정책과 거리가 멀. Umebayashi의 3+3안은 2004년에 더 ‘발전’되어 핵

무기보유국의 소극적 안전보장을 비핵지대조약의 의정서 대신 조약의 본문에 포함시키는 안이 제시되었음.

- 일본의 Peace Depot나 한국의 ‘평화네트워크’는 3+3안이 가장 현실적인 비핵지대안이라고 생각하고 있음. 특히 3+3 안에 포함되는 국가들이 이미 6자회담을 통해서 동북아의 안보에 관한 논의를 해오고 있기 때문에 3+3안을 논의할 수 있는 협의체는 이미 존재하고 있다는 긍정적 평가도 해볼 수 있음.

라. 비핵지대안의 과제

- 한일 양국의 시민단체들이 가장 현실적이라고 주장해온 ‘3+3안’이 제안된지 벌써 10여 년이 지났고, Endicott이 동북아 비핵지대의 시대가 왔다고 선언한지 이미 5년이 지났음. 하지만 동북아의 비핵지대조약의 체결은 커녕 북핵 문제의 해결도 요원해 보이는 것이 현실임. 성급한 결론일 수도 있으나 결과만을 놓고 보면 기존의 동북아 비핵지대 제안은 모두 실패임.
- 동북아 비핵지대조약에 대한 논의가 논의로만 끝나지 않고 실현되기 위해서는 비핵지대설립을 목표로 하되 관련국의 이해관계도 조화시켜서 비핵지대조약이 지지를 받을 수 있어야 함. 특히 동북아의 특수성에 비추어 역내의 핵무기 보유국가의 지위, 역내 비핵국가의 안보, 핵무기 보유국가와 비핵국가 간의 형평성 등을 고려해서 동북아 비핵지대조약의 구체적 내용이 결정되어야 함.
- 하지만 실효성이 있고 실현성도 있도록 비핵지대조약의 구체적 내용을 정하는 것은 쉬운 작업이 아님. 각국별로 이해관계가 복잡할 뿐만 아니라 진정한 의도를 파악하기 어려운 경우가 많음.
 - 예컨대 일본이 유사시 핵무기를 개발할 의도가 있는지는 외부에서는 알기 어려움. 그렇지만 일본의 핵무기 개발의사 유무나 강약은 비핵지대조약의 체결에 영향을 미치는 중요한 변수. 만약 일본이 속으로 핵무기 개발의사를 가지고 있다면 한국이나 중국의 입장에서는 동북아 비핵지대조약을 통해서 일본의 핵개발 유인을 줄이고 검증을 강화하고자 할 것임.
- 이해관계의 복잡성, 그리고 각국의 진정한 의사나 정확한 정보 파악의 어려움으로 실효성이 있고 실현가능한 동북아 비핵지대조약을 구상하는 것이 어려운 작업임. 따라서 각국의 연구자들이 협력해서 또 개별적으로 동북아 비핵지대조약 구상을 제안하고 논의해서 실효성 있고 실

**역내의 핵무기
보유국가의 지위,
역내 비핵국가의 안보,
핵무기 보유국가와
비핵국가 간의 형평성
등을 고려해 동북아
비핵지대조약의 내용이
결정되어야...**

북한의 핵실험과**ICBM급 미사일실험****실시로 이제 핵확산을****전제로 새로운 대응책을****마련할 필요가****있어...**

현성이 있는 구상을 만들어갈 필요가 있음.

6. 결론을 대신하여

- 북한의 3차례의 핵실험과 ICBM급 장거리 미사일실험 실시로 지금까지의 비확산 노력은 결과적으로 모두 실패하였다는 평가가 가능함. 이제 핵확산을 전제로 하여 그 위협에 대처하는 새로운 대응책을 마련할 필요가 있음.
- 구체적으로, 핵억지, 선제공격, 비핵화, 비핵지대 건설 등의 정책이 이에 해당함.

가. 핵억지

- 북한의 핵능력이 실재하는 이상 가장 시급한 것은 북한이 핵무기를 사용하지 않게 만드는 것임. 그간 한미동맹은 북한의 남침 시에 미국이 핵무기로 보복할 가능성을 열어둠으로써 북한의 남침을 억지하는 역할을 하여왔음. ‘확장 억지(extended deterrence)’ 또는 ‘핵우산’으로 불리는 이 정책은 북한이 핵무기를 개발하기 이전까지는 효과적으로 작동하여 왔다고 할 수 있음.

- 북한의 핵무기와 미사일이 계속 발전하게 되면, 미국이 한국에 제공해 온 핵우산의 신뢰성에 대한 의구심이 증가할 수 있음. 따라서 미국의 억지 전략의 신뢰성을 높이는 효과적인 조치들이 필요함.

나. 선제공격

- 북한의 핵공격이 임박할 경우, 북한이 공격하기 전에 우리가 먼저 공격하는 것이 선제공격의 전략임.
- 선제공격의 동기와 취지는 십분 이해가 가지만 현실은 우리가 선제공격을 수행하기에 필요한 군사적 능력을 아직 가지지 못하고 있는 상태임. 우리가 선제공격에 필요한 군사적 능력을 갖추게 되더라도 선제공격은 (1) 불완전하고, (2) 불안정한 전략임.
- 핵심적인 관건은 선제공격을 실시하기에 앞서서 북한의 핵공격이 임박했다든가 필연적이라는 “확증”을 찾아낼 수 있느냐 하는 것인데, 만약 우리가 오판을 하고 선제공격을 실시하면 스스로가 재앙을 자초하는 결과를 낳게 되는 것임.

다. 비핵화

- 역지는 역사적으로 볼 때 성공적으로 작동한 것으로 평가되는데 반해 “밖으로부터의” 비핵화는 거의 성공하지 못한 것으로 보는 것이 타당.
 - 핵무기를 자체 개발하였다가 폐기한 것으로 알려진 경우는 남아프리카공화국 1개국에 불과한데다가, 외부로부터의 노력에 의한 결과라기 보다는 남아프리카공화국 내부의 동학에 의한 것이라는 견해가 존재.
- 하지만 남아프리카공화국은 북한의 비핵화를 추진함에 있어서 유일한 준거 사례(reference case)로, 주의 깊게 분석하여 비핵화를 낳는 조건을 찾아내고, 북한에 적용가능성을 따져볼 필요가 있음.
 - 남아프리카공화국의 사례가 북한의 핵폐기에 주는 함의를 찾는다면 첫째, 안보위협 감소가 반드시 북한의 핵폐기를 낳지 않을 수 있고, 둘째, 체제의 변화 없이 리더십 변화만으로도 핵폐기가 가능할 수 있으며, 셋째, 개혁과 개방을 지향하는 지도자가 등장하여 국제규범을 준수하고자 하는 경우 그에 대하여 신뢰할 수 있는 보상이 있어야 하며, 넷째, 북한이 핵폐기를 결정할 경우 그 결정은 핵정책의 변화만이 아니고 보다 커다란 전략 변화의 일부분일 가능성이 큼.

라. 비핵지대 건설

- 지난 10여 년간 우리의 노력에도 불구하고 북한은 핵무기의 개발에 성공하였고 북한 핵무기의 폐기는 요원해 보임. 하지만 ‘장기적’이고 ‘세계적’인 시각에서 보면 비확산이나 핵폐기의 가능성이 반드시 비관적인 것만은 아님.
 - 현재까지 인간거주 지역 내에 5개의 비핵지대조약이 체결, 발효되어서, 총 116개국, 전세계 인구의 33%가 비핵지대 내에 속해 있음.
 - 지역으로 보면 중남미, 남태평양, 동남아, 중앙아시아, 그리고 아프리카에 비핵지대조약이 발효되고 있음.
- 만약 동북아에서 비핵지대조약이 실현될 경우 한반도뿐만 아니라 일본 전역에서 핵무기가 사라질 것이고, 중국 및 러시아의 일부 지역에서 한반도와 일본에 가장 큰 위협을 주는 전술핵무기가 사라지게 될 것임.
- 동북아시아 내 국가 그리고 동북아시아에 깊이 개입해있는 국가들이 모두 핵무기를 이미 보유하고 있거나 핵무기를 보유할 수 있는 문턱에 와있기 때문에 동북아시아에 비핵지대를 설립하려는 시도에 대해 부정적이라는 견해가 존재하고 있음. 하지만 핵무기 보유국가와 핵개발 문

남아공화국의 핵폐기는 외부로부터의 노력에 의한 결과라기보다는 남아공화국 내부의 동학에 의한 것이라는 견해가 있어...

**각국의 연구자들은
실효성 있고 실현성이
있는 동북아 비핵지대
조약의 구상을 만들어
갈 필요가 있어...**

터국가의 존재가 동북아에서 비핵지대가 설립되는 것을 반드시 불가능하게 하는 것이 아니며, 오히려 그들의 존재로 인하여 비핵지대 설립의 필요성이 그 어느 지역보다도 높기 때문에 비핵지대조약에 대한 공감대 형성이 상대적으로 용이할 수도 있음. 그 결과로 비핵지대의 실현가능성이 의외로 높을 수 있음.

- 물론 이해관계의 복잡성, 그리고 각국의 진정한 의사나 정확한 정보 파악의 어려움으로 실효성이 있고 실현가능한 동북아 비핵지대조약을 구상하는 것이 어려운 작업임. 따라서 각국의 연구자들이 협력해서 또 개별적으로 동북아 비핵지대조약 구상을 제안하고 논의해서 실효성 있고 실현성이 있는 구상을 만들어갈 필요가 있음.

참고문헌

- 한인택, “동맹과 확장역지: 유럽의 경험과 한반도에의 함의,” JPI-EAI 공동주최 ‘동아시아 평화’ 컨퍼런스(2009년 9월 11일 서울).
- _____, “비핵지대조약: 기존 조약의 검토와 동북아에의 함의,” 제주평화연구원 연구보고서(2010년).
- _____, “선제공격: 논리와 윤리,” 『전략연구』 통권 48호(2010년 3월).
- _____, “핵폐기 사례연구: 남아프리카공화국 사례의 함의와 한계,” 『한국과 국제정치』 27권 1호(2011년 봄).

Liberman, Peter, “The Rise and Fall of the South African Bomb,” *International Security*, Vol.26, No.2(2001).

❖ 저자 약력

■ 한인택

現 제주평화연구원 연구실장. 서울대학교 경제학과와 동 대학원 외교학과를 졸업한 후 UC, Berkeley 정치학과에서 박사학위를 취득하였음. UC, Davis, University of Washington, 이화여자대학교에서 강의하였으며, 외교통상부 정책자문위원으로 활동하였음. 국제정치경제, 핵전략, 공공외교가 주요 관심분야이며, 최근 연구로 “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교”와 “핵폐기 사례연구: 남아프리카공화국 사례의 함의와 한계”가 있음.

전략문화 이론의 소개와 북한에 대한 적용: 최근 상황과 관련한 시사점*

황일도 (동아일보사 기자/국제정치학박사)

목 차

- 1. 전략문화 이론 소개
 - 가. 개요
 - 나. 주요개념 예시- 한국의 경우
 - 다. 시기별 흐름
 - 라. 유의점
- 2. 북한에 대한 적용
 - 가. 유용성
 - 나. 주요 선행분석
 - 다. 키텍스트 분석을 통한 전략문화 추출
 - 라. 핵개발과 관련한 전략문화 인식들
- 3. 최근 상황과 관련한 정책적 함의
 - 가. 북한 정책결정그룹의 핵 억제개념 특성
 - 나. 미국 정책결정그룹의 핵 억제개념(고전적) 특성
 - 다. 개념 차이에서 도출되는 역설적 타협안의 가능성

1. 전략문화 이론 소개

가. 개요

- 1970년대 미국에서 탄생한 전략문화(Strategic Culture) 이론은 특정국가 가 군사 전략을 구성함에 있어 물리적 여건이나 역량, 환경에 못지않게 문화적·역사적 맥락으로부터도 영향을 받는다고 주장하는 이론임.
- 예컨대 2차 세계대전 당시 유사한 무기체계를 보유하고 있던 영국과 독일이 왜 실제 전투에서는 전혀 다른 형태의 작전(잠수함의 민간상선 공격 여부 등)을 구사했는지는 두 나라의 문화적 차이 외에는 설명하기 어렵다는 레그로의 연구가 대표적임. 이러한 흐름은 최근 들어 중국의 군사전략/대외전략이 가진 특징을 ‘문화적 현실주의(Cultural Realism)’로 규정한 바 있는 존스톤의 저작에서 각광을 받은 바 있음.
- 이러한 전략문화 이론을 북한 분석의 이론적 자원으로 활용할 경우 어떤 장점이 있으며, 염두에 두어야 할 점은 무엇이며, 구체적인 방법론은 어떻게 구성해야 좋을지 등을 살펴보고자 함.

나. 주요개념 예시 - 한국의 경우

- ‘한 국가가 당면한 안보 상황과 관련해 정책적 판단(특히 군사력의 사용과 관계된)을 내리는 데 있어 해당국가 고유의 문화적 요소가 영향을 미친다’는 아이디어는, 개별국가 고유의 특성을 뛰어넘는 일반이론을 확립하는 작업에 몰두해 왔던 현실주의 혹은 신현실주의 국제정치학의 시각으로 볼 때 충분히 도발적임. 한 국가의 안보정책 결정 과정이 객관적 환경인식을 통한 합리적 결정에만 인도되는 것이 아니라, 문화적 전통이나 역사적 요소 같은 관념적 원천에 의해 광범위하게 ‘형성’될 수 있음을 의미하기 때문임.
- 이러한 문화적 배경은 단순한 정책기조나 방향성과는 층위가 다름. 뒤집어 말해 시기 혹은 정권에 따라 기조가 바뀌는 정책성향은 전략문화

**한국의 전략문화는
특정 정부의 대북
유화 혹은 강경론 같은
정책기조가 아니라,
정책결정자들이 무력
사용에 있어 암묵적
으로 전제하고 있는
규범들, 즉 국제법적
규범을 강하게 의식하고
선제적 공격보다는
방어와 억제에 주력
하는 사고방식의 틀
자체라고 봄**

라고 할 수 없음. 예컨대 한국의 전략문화는 특정 정부의 대북 유화 혹은 강경론 같은 정책기조가 아니라, 정책결정자들이 무력사용에 있어 암묵적으로 전제하고 있는 규범들, 즉 국제법적 규범을 강하게 의식하고 선제적 공격보다는 방어와 억제에 주력하는 사고방식의 틀 자체라고 보는 것이 옳다고 할 수 있음.

- 이러한 규범은 ‘국제사회의 일원’으로 스스로를 인식하는 한국의 정체성 인식으로부터 나온 것이라고 볼 수 있음. 이와 같은 정체성과 규범적 속성이 서해에서의 교전 등 북한과의 무력충돌에서 나타난 한국의 행태적 특성, 즉 비례성 같은 자위권 규칙을 의식하고 확전을 경계하는 패턴으로 나타났다고 볼 수 있다는 것임.
- 이러한 특성은 대북정책 기조가 완전히 달랐던 김대중-노무현-이명박 정부에 걸쳐 비교적 균질하게 나타났다는 점에서 한국의 전략문화적 특성이라고 규정할 수 있게 되는 것임.

다. 시기별 흐름

1) 1세대 연구

- 1세대 연구의 대표주자로는 전략문화라는 용어를 처음 고안해낸 잭 스나이더의 *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations*를 꼽을 수 있음. 당시 미 공군이 검토하고 있던 ‘제한 핵 사용(limited nuclear operation)’에 대해 핵위기 시 소련측이 어떻게 반응할 것인지 그에 영향을 미칠만한 요소들을 검토한 그의 보고서는, 위기 시 미국측의 제한 핵사용에 대해 소련측 지도자들이 호응하고 나설지 아니면 거부할지를 추론해 내고자 했음.
- 이러한 접근을 통해 그는 러시아가 효율적인 억제보다는 전쟁수행능력의 우위에 보다 경도돼 왔다고 분석함. 이러한 특성에 따라 미국이 전술핵의 국지적 사용 등 핵무기를 제한적으로 사용하는 전략을 구사할 경우라도 소련측이 이에 호응해 마찬가지로 핵사용 옵션을 제한할 가능성은 높지 않다고 결론지었음.

2) 2세대 연구

- 1세대 연구의 지향점을 비판하며 출발한 2세대 연구는 정책결정자들의 언급이나 공식문헌을 통해 드러난 안보정책의 모티브가 실제 정책이나 행태와 상당한 차이를 보인다고 주장하면서 앞서의 연구들이 암묵적으로 공유하고 있던 전제를 부정하고 나섬. 전략문화는 그 나라 정책결정

자들이 의사결정 과정에서 정치적 헤게모니를 확보하는 수단으로 활용될 뿐이라는 것으로 요약할 수 있음.

- 2세대 연구의 대표적인 학자로 꼽히는 스투어트는, “미국의 전략문화는 전쟁을 꺼리는 경향이 강하고 실제로 전쟁이 일어날 때는 도덕적 명분을 바탕으로 접근하고자 한다”는 기존의 관점이 18~19세기 미국 공화당의 내셔널리즘에서 기원한 신화에 불과하다고 주장함.

3) 3세대 연구

- 90년대 이후 등장한 3세대 연구자들의 가장 큰 변별점은 전략문화 개념의 이론적 정당성을 확립하기 위해 과학적 방법론의 구축이 선결되어야 한다고 주장했다는 점임. 앞 세대의 거친(rough) 개념규정과 달리 특정한 정책결정 사항에 영향을 미친 보다 구체적인 전략문화적 요소를 하나하나 추적해내는 작업에 초점을 맞췄음.
- 일례로 비판의 선두에 선 존스틴은 매우 긴 시간범위의 역사를 훑어가며 전략문화의 원천을 추적한 일부 1세대 연구를 비판하면서, 최근의 경험과 실제사례에서 보다 분명한 결과물을 도출해내는 3세대 연구를 높게 평가한 바 있음.
- 과학적 방법론의 구성과 관련해 레그로는 문화적 요소라는 변수와 비문화적(구조적 혹은 신현실주의적) 변수 간의 경합관계를 설정한 다음, 비문화적 요소로 설명할 수 없는 행태를 문화적 요소로 설명할 수 있다고 증명하는 논리전개를 구사한 바 있음.

라. 유의점

- 전략문화 이론을 개별국가의 구체적인 사례에 적용하고자 하는 경우, 우선 이 이론이 독립변수와 종속변수를 분리해내는 데 있어 아직 신뢰할만한 방법론을 정립하지 못했다는 비판을 염두에 둘 필요가 있음. 전략문화적 요소를 어떻게 정의할 것인지, 특정국가의 전략문화를 어떤 조작적 방식을 통해 도출해낼 것인지, 다른 층위의 문화적 요소와는 어떤 관계에 있는지, 이를 과연 종래의 군사 전략 영역에만 한정해 적용할 것인지 아니면 보다 확대된 영역에까지 적용할 수 있을지 등에 관한 혼선과 이견이 여러 전략문화 연구에서 반복적으로 확인됨.
- ‘무엇이 전략문화를 구성하는가’라는 질문에 대해서도 마찬가지임. 크기는 지리, 기후, 천연자원의 존재 여부 같은 물질적인 요소나 체제특

전략문화 이론을 개별국가의 구체적인 사례에 적용하고자 하는 경우, 우선 이 이론이 독립변수와 종속변수를 분리해내는 데 있어 아직 신뢰할 만한 방법론을 정립하지 못했다는 비판을 염두에 둘 필요가 있음

최근의 전략문화**연구에서는 컨텍스트적****분석을 최대한 자제****하고, ‘몸통’에****해당하는 텍스트적****요인에 집중해 논의를****진행하고 있음**

성 같은 정치적 요소 같은 거시적인 요인들을 거론하는 연구가 있는가 하면, 해당국가 정책결정그룹이 공유하는 사회·문화적 신념체계로 국한해야 한다고 보는 연구도 있음. 분류하자면 전자는 해당국가의 전략문화에 영향을 끼치는 간접적 배경요인에 해당하고, 후자는 전략문화를 구성하는 직접적인 ‘몸통’에 해당한다고 할 수 있음.

- 이러한 구분작업을 거치지 않은 다수의 관련 선행연구들은 흔히 대상 국가의 기후나 지리적 특성, 역사적 경험을 포괄적으로 언급하며 “이 나라는 이러이러한 가치(자존감, 명예, 의무, 안보, 안정성)를 우선시한다”는 일반명제를 우선 도출해낸 다음, 이를 다른 영역에서도 똑같이 적용하려고 시도하는 한계를 반복해 왔음. 그러나 이러한 시도는 상당 부분 과도한 일반화나 결정주의적 오류를 벗어나기 어렵다고 봄.

- 이 때문에 최근의 전략문화 연구에서는 컨텍스트적 분석을 최대한 자제하고, ‘몸통’에 해당하는 텍스트적 요인에 집중해 논의를 진행하고 있음. 예를 들어 중국에 대한 존스톤의 연구 *Cultural Realism*은 군사 전략에 관한 지침을 제시하는 키텍스트가 압도적인 규정력을 갖게 되는 메커니즘을 살펴봄으로써 대상국가의 전략문화를 관찰하는 방식을 택한 바 있음. 흔히 ‘무경칠서(武經七書)’로 불리는 중국의 고전 병법서를 해체해 중국의 전략문화를 도출해낸 다음 이러한 사고의 틀이 현대 중국에까지 이어져 내려오고 있다고 주장하는 형식이었음. 중국의 전략문화 내에는 무력 사용을 통한 분쟁 해결 의존, 위기와 갈등을 제로섬 게임으로 생각하는 사고의 패턴, 방어나 중재보다는 강압 전략이 더 효율적이라는 인식 같은 경향성이 존재한다는 것임.

2. 북한에 대한 적용

가. 유용성

- 전략문화 이론을 북한에 대해 적용하는 작업이 의미 있는 것은 북한 체제는 전략문화의 분석 모델을 매우 간명하게 만들어줄 수 있는 특수성을 가진 체제라는 사실임. 예를 들어 칼츠너(Kerry Kartchner)는 다음과 같은 조건이 충족될 때 전략문화가 국가행태를 결정하는 지배적인 요소로 작용할 수 있다고 말한 바 있음.
 - 해당집단의 존재나 정체성이 강력한 위협에 노출돼 있다는 인식이 형성된 경우 혹은 해당 집단이 다른 집단에 대해 결정적인 열세에 놓여 있다고 믿는 경우

- 해당 집단의 정체성에 관해 강력한 문화적 기반이 이미 존재하는 경우
 - 지도자가 국가적 열망이나 계획을 달성하는 수단으로 문화적 상징을 자주 활용하는 경우
 - 해당 집단의 전략문화 내부에 매우 높은 수준의 동일성(homogeneity)이 있는 경우
 - 역사적 경험이 해당 집단의 위협인식을 사전에 강력히 규정하는 경우
- 이렇게 보면 북한은 전략문화의 영향력이 매우 높을 수밖에 없는 국가에 속함. 지도자의 영향력이 절대적으로 작용하고 이를 제외한 인적 요소의 영향력이 극단적으로 제한되는 군사 분야에 있어서는 더욱 그러하다고 봐야 할 것임.
- 사실 이러한 특성은 사실 상당수 권위주의 국가가 공유하고 있는 특성일 텐데, 개별국가의 전략문화에 관한 기존의 연구들이 상당부분 권위주의 국가에 집중돼 있는 것 역시 이러한 개념조작이 상대적으로 수월하기 때문으로 보임.

나. 주요 선행분석

- 이러한 장점으로 인해 미국 안보당국 등에서는 다양한 실무전문가들이 작성한 북한 전략문화 관련 보고서를 확인할 수 있음.
 - 2003년 7월 미 공군 대확산센터(Counterproliferation Center)에서 작성한 330페이지 분량의 보고서에는 중앙정보국(CIA) 정보분석관으로 일한 메릴리 베어드의 김정일 체제 관련 분석이 알카에다, 파키스탄, 이란, 이라크 등의 리더십 분석과 함께 하나의 장으로 포함돼 있음.
 - 2003년 봄에는 미 육군 국가지상정보센터(NGIC) 선임정보관인 호머 호지가 북한의 군사전략을 분석하는 과정에서 그 도구로 전략문화 개념을 활용한 바 있음.
 - 2006년 10월 미국의 공공정책 컨설팅 회사인 SAIC(Science Applications International Corporation)가 미 국방부 산하 국방위협감소국(DTRA)의 용역을 받아 작성한 국가별 전략문화 비교 과정 커리큘럼 보고서에도 영국 군사정보회사 IHS제인스의 선임분석관 조지프 버뮤데즈가 작성한 북한 부분이 포함돼 있음.
- 그러나 이러한 해외 안보당국 보고서는 앞서 설명한 한계를 답습하고 있다는 점에서 한계가 분명함. 우선 북한의 역사·지리·정치체제·리더십 등에 관한 기본정보를 제공하면서 전략문화 개념을 들어 그러한 배경정보의 중요성을 강조하는 형식에 가까운데다, 특정한 전략문화적

북한은 전략문화의 영향력이 매우 높을 수밖에 없는 국가임. 지도자의 영향력이 절대적으로 작용하고 이를 제외한 인적 요소의 영향력이 극단적으로 제한되는 군사 분야에는 더욱 그러함

**선행분석의 오류를
피하고자 김일성의
회고록 ‘세기와
더불어’를 키텍스트로
삼아 재구성함으로써
전략문화 인식들을
추출하는 연구를
시도함**

특성이 어떻게 특정한 군사행태에 영향을 미쳤는지에 대한 논증도 상당부분 미비함.

- 다만 이러한 저작들을 통해 북한 전략문화에 대한 미국 정보·군사당국의 관심수준을 엿볼 수 있고, 따라서 이에 대해 보다 정밀하고 체계적인 학술적 논의가 필요한 상황임을 재확인할 수 있음.

다. 키텍스트 분석을 통한 전략문화 추출

- 이러한 선행분석의 오류를 피하고자 필자는 박사학위 논문을 통해 김일성의 회고록 ‘세기와 더불어’를 키텍스트로 삼아 재구성함으로써 전략문화 인식들을 추출하는 연구를 시도한 바 있음.
- 김일성의 항일무장투쟁 시기를 다루고 있는 ‘세기와 더불어’는 가장 적합한 텍스트라고 말할 수 있음. ▲국가적 역량을 동원해 성문화된 문서이며, ▲최고지도자의 권위를 통해 이후 각종 정책문서와 담론에서 반복적으로 인용되며 공유된 저작인데다, ▲무력사용의 문제나 전쟁(warfare)의 종류, 안보를 다루는 데 선호되는 수단 등 군사분야의 핵심 쟁점들을 집중적으로 논의한 문헌이라는 점에서 그러함.
- 1991년 구술이 시작되어 1992년 4월 1권이 발간된 이래 1998년 6월까지 총 8권이 출간된 ‘세기와 더불어’의 전체 텍스트를 해체한 뒤, 관련된 메시지를 다룬 단락으로 재구성해 보면 대략 다음과 같은 인식들이 반복적으로 혹은 압도적으로 등장하고 있음을 확인할 수 있음. (자세한 내용은 6월 말 발간되는 줄고 “『세기와 더불어』를 통해 추출한 북한의 전략문화 인식들”(『북한연구학회보』 17권 1호 2013, 게재예정) 참조)
 - 미국과 일본 같은 제국주의 국가들의 위협은 압도적이며, 북한은 이러한 위협에 상시적으로 포위된 국가임. 국제기구들 또한 이들 제국주의 국가의 이익을 대변하는 존재일 뿐이므로 신뢰할 수 없음.
 - 따라서 외교적 수단으로는 평화와 자주 같은 목적을 달성할 수 없으며, 오로지 무장투쟁만이 절대적으로 중요함.
 - 이러한 투쟁의 과정에서는 낙관적 의지나 견고한 사상 같은 관념적 자산이 물리적 능력에 못지않게 중요함.
 - 따라서 상대의 사기를 꺾고 아측의 의지를 강화해줄 수 있는 전략·전술·무기체계를 선호함. 즉 상대의 핵심과 후방을 타격해 심리적 충격을 가할 수 있는 전략과 능력을 선호함.
 - 또한 객관적 상황이 불리할수록 예상치 못한 공세적 태도를 과시함으로써 이러한 효과를 극대화할 필요가 있음.

- ‘세기와 더불어’에서 확인되는 이러한 메시지는 2000년대 초반 발간된 북한의 군사문헌들에서도 반복적으로 확인됨. ▲제국주의의 위협에 포위된 상태라는 정체성이 강화되면서, ▲의지·사상 같은 관념적 자산의 중요성이 한층 강조되고, ▲그 결과가 공세적 태도나 후방타격에 대한 정책적 선회로 이어지고 있다는 뜻임. 다시 말해 북한의 전략문화적 특성은 2000년대 초반의 북미 갈등을 겪으면서 더욱 증폭됐고, 그 결과가 비대칭적 무기체계나 공세적 태도 과시 같은 특정한 행태에 극단적으로 경도되는 모습으로 이어졌을 가능성이 높다는 뜻임.

라. 핵개발과 관련한 전략문화 인식틀

- 이러한 북한의 전략문화 인식틀을 핵억제 게임에 적용할 경우 보다 흥미로운 결론을 얻을 수 있음. 억제에 관한 프로세스는 정교한 계산을 통해 상대와 자신의 피해를 정밀하게 측정한 뒤, 내가 입은 피해와 유사하거나 혹은 능가하는 피해를 상대에게 입힐 수 있는 능력을 확보하고 과시함으로써 상대의 행동을 제어하고 제약하려는 게 기본적인 목적임. 그러나 북한의 경우 이러한 메커니즘은 사실상 불가능하고, 북한이 미국에게 입힐 수 있는 피해는 어떠한 경우에도 미국의 보복공격이 초래할 수 있는 결과-정권 혹은 국가의 소멸-를 능가하기 어려움. 다시 말해 내가 죽는 한이 있어도 ‘어떤 식으로든’ 상대에게도 피해를 입히겠다는 것에 가까운 형태임.
- 이러한 정서를 가장 극명하게 확인할 수 있는 구호가 “조선이 없으면 지구도 없다”는 말임. 핵무기 개발이 본격화된 2000년대 중반 이후 북한 관영언론에 자주 등장하고 있는 이 말은 ‘죽어도 혼자 죽지 않겠다’는 정서적인 태도를 잘 보여줌. 이러한 인식은 관영언론에 끊임없이 등장하는 ‘천백배 복수’라는 어구를 통해서도 확인할 수 있음. 당한 피해보다 훨씬 더 큰 규모의 피해를 입혀야 마땅하다는 사고가 북한의 인식 속에서 하나의 고정적인 틀로 굳어진 셈임.
- 결론적으로 평양이 보복공격의 의지를 과시할 때 사용하는 의미는 다분히 감정적이고 정서적인 ‘앙갚음’에 가깝지, 정교한 계산을 통해 상대의 행동을 막고자(dissuade)하는 전통적인 개념의 억제와는 거리가 멀다고 할 수 있음.

*북한의 전략문화
인식틀을 핵억제
게임에 적용할 경우
북한이 미국에게
입힐 수 있는 피해는
어떠한 경우에도
미국의 보복공격이
초래할 수 있는 결과-
정권 혹은 국가의
소멸-을 능가하기
어려움*

상대가 공격을
결심하지 못하게
만드는 것을 핵심으로
하는 군사전략상의
억제는 크게 공격을
해박야 별 효과를
거둘 수 없을 것이라고
믿게 만드는 ‘거부
(denial)에 의한
억제’와 공격을 하면
더 큰 공격을 받게
될 것이라고 두려워
하게 만드는 ‘처벌
(punishment)에
의한 억제’로 나뉜

3. 최근 상황과 관련한 정책적 함의

가. 북한 정책결정그룹의 핵 억제개념 특성

- 2013년 2월 12일 3차 핵실험 및 이후 지속된 ‘워싱턴 불바다’ 등의 언급과 관련해 주목할 것 중 하나는, 앞서 살펴본 ‘복수의 정서’ 및 여기서 파생된 ‘미 본토에 대한 핵 타격력 확보’라는 평양의 정책적 행보가 매우 뚜렷하게 모습을 드러냈다는 사실임.
- 상대가 공격을 결심하지 못하게 만드는 것을 핵심으로 하는 군사전략상의 억제는 크게 공격을 해박야 별 효과를 거둘 수 없을 것이라고 믿게 만드는 ‘거부(denial)에 의한 억제’와 공격을 하면 더 큰 공격을 받게 될 것이라고 두려워하게 만드는 ‘처벌(punishment)에 의한 억제’로 나뉜. 그간 평양은 이 가운데 거의 전적으로 후자에 경도된 핵전략 구축에 주력해왔음.
- 북한의 목적이 유사시 미국의 대북(對北) 공격을 무력화하는 것이었다면 주한·주일미군의 주요 기지나 전시증원의 통로가 되는 남한 내 주요 항만시설과 공군기지를 타격할 수 있는 수준으로도 충분함. 그러나 평양은 이들 기지를 타격할 수 있는 스커드와 노동미사일 등을 실전 배치한 2000년대 이후에도 로켓 기술의 사거리 연장에 온 힘을 기울였음. 단거리 미사일의 정밀도를 높여 미국이 전개할 한반도 인근의 전력을 효과적으로 막는 데 주안점을 두기보다는, 정밀도를 희생하는 한이 있더라도 미 본토를 핵으로 타격하는 능력을 확보하는 일에 매진해온 셈임.
- 이러한 평양의 목표의식을 공공연히 드러낸 것이 3월 이후 계속된 ‘워싱턴 불바다’ 등의 위협과 괌·하와이를 사거리 안에 두는 중거리 미사일 발사 움직임이라고 정리할 수 있음.

나. 미국 정책결정그룹의 핵 억제개념(고전적) 특성

- 반면 미국측은 그간 평양의 이러한 야심을 실현 불가능한 것이라고 평가절하해 왔음. 그 바탕에는 “북한이 과연 미국을 상대로 핵을 사용할 수 있겠느냐”는 근본적인 자신감이 깔려 있음. 평양이 핵무기 몇 개를 가진다 한들, 1700기 이상의 전략핵 탄두를 상시적으로 유지하며 전 세계 어느 지점이나 수 시간 이내에 초토화할 수 있을 정도로 막강한 핵 전력을 자랑하는 미국에 맞서는 일이 과연 가능하겠느냐는 반문임.

- 이러한 워싱턴의 사고방식은 냉전기간 미국과 소련이 핵 군비경쟁을 벌이며 발전시켜온 억제전략의 기본개념으로부터 비롯됐음. 예컨대 1995년 랜드연구소가 미 육군과 공군의 의뢰를 받아 작성한 두 편의 보고서는 소련같은 핵강국이 아닌 소규모 지역국가가 소량의 핵무기로 미국과 핵억제를 구성한다는 것은 어불성설에 가깝다고 결론 내린 바 있음. 한 발이라도 사용하면 북한 전체가 초토화될 것이 당연한 상태에서 감히 핵을 쓸 수는 없다는 것임.
- 이렇듯 궁극적인 핵사용의 가능성이 근본적으로 제한돼 있다면 그 이전 단계에 해당하는 재래식 전력을 이용해 도발을 감행하는 일도 쉽지 않아짐. 최종적으로 압도적인 전력 우위를 가진 국가가 무력사용을 둘러싼 상대와의 기 싸움에서 항상 유리한 고지를 점할 수 있게 돼 있다는 미국식 억제전략의 기본공식인 셈임.
- 요컨대 북한 대(對) 미국처럼 압도적인 핵전력 차이를 가진 나라들 사이에서도 핵억제가 성립할 수 있다는 평양의 주장은 역사상 그 어느 나라도 추구해본 적이 없을 만큼 이단적 억지에 불과하다는 게 미국측 전문가들의 대체적인 시각임.

다. 개념 차이에서 도출되는 역설적 타협안의 가능성

- 주목할 것은 핵억제에 대한 미국과 북한의 이러한 인식 차이가 향후 북핵 문제의 향방과 관련해 매우 의미심장한 가능성을 담고 있다는 사실임. 워싱턴은 핵억제가 존재하지 않는다고 보지만 평양은 핵억제가 구축됐다고 본다면, 북한의 핵능력을 현재 상태로 동결하는 수준에서 일정한 타협이 가능할 수 있기 때문임.
- 예를 들어, 평양은 핵탄두 장착 ICBM의 실전배치나 핵탄두 대량제조 같은 추가적인 조치를 실행하지 않는 대신 미국은 외교적·경제적 반대급부를 제공하는 방식을 생각해보면, 워싱턴으로서는 북한의 핵능력이 자신들과 핵억제를 구축하는 수준으로까지 발전하지 못하도록 묶어둘 수 있고, 평양으로서는 “미제를 굴복시켰다”고 과시할 수 있음. 즉 미국은 억제가 성립하지 않는다고 판단하므로 위협을 관리할 수 있다고 생각하고, 북한은 억제가 성립한다고 생각함으로써 대외적 위상과 안보를 얻었다고 판단할 수 있게 되는 타협안임.
- 이러한 수준의 타협안은 2008년 이후 미국 내에서 벌어진 다수의 관련 논쟁에서 논의된 바 있음. 예컨대, 북한이 소량의 핵무기 시제품을 계

압도적인 전력 우위를 가진 국가가 무력사용을 둘러싼 상대와의 기 싸움에서 항상 유리한 고지를 점할 수 있게 돼 있다는 것이 미국식 억제전략의 기본공식임

**핵억제에 대한 미국과
북한의 인식 차이는
향후 북핵 문제의
향방과 관련해 매우
의미심장한 가능성을
담고 있다는 사실임**

속 보유토록 하되 추가생산에 필요한 플루토늄과 우라늄 생산능력을 IAEA 안전조치의 규제 하에 제거하는 방식임. 가까운 사례로는 영변 핵시설을 방문했던 지그프리드 헤커 스탠퍼드대 교수가 ‘포린 어페어스’ 2010년 12월호 기고 “What I Found in North Korea”에서 주장했던 ‘3 No’s and I Yes(no more bombs, no better bombs and no exports, in return for Washington’s willingness to seriously address North Korea’s fundamental insecurity along the lines of the joint communiqué)’를 들 수 있음. 거슬러올라가면 고농축우라늄 문제를 언급하지 않은 채 플루토늄 확산문제에만 집중했던 2007년 2·13합의에 대해서도 일각에서 비슷한 비판을 가한 바 있음.

- 지난 4월 3일 척 헤이글 미국 국방부 장관은 “북한은 꾀에 있는 우리 기지를 직접 겨냥했고, 하와이와 본토 서부해안을 위협했다. 최근 북한의 호전적이고 위협한 언사와 지난 몇 주간의 행동은 한국과 일본 등 우리 동맹국의 이익에 ‘실질적이고 명확한 위협(real and clear danger)’이 됐다”고 언급한 바 있음. 이러한 미국측의 상황인식은 워싱턴이 앞서 살펴본 ‘사실상 부분 인정’의 필요성을 한층 크게 느끼게 됐음을 시사하는 것이라고 할 수 있음.
- 이렇게 놓고 보면 5월 14일 일본의 이치마 이사오 특명담당 내각관방 참여(총리 자문역) 방북, 5월 22일 최룡해 북한 총정치국장의 방중, 6월 7일 미중 정상회담과 남북 당국회담 실무접촉 등으로 비로소 막이 오른 북핵 관련 외교행보가 결국 이러한 타협안을 만드는 방향으로 귀결될 가능성을 배제할 수 없음. 평양은 이를 통해 핵-경제 병진노선의 기반을 얻고, 워싱턴은 중동국가에 대한 WMD 확산 우려 해소와 북한의 핵무기·ICBM 능력 동결을 얻어내는 방식의 타협안임.
- 물론 이를 위해서는 미국의 국내정치적 제약과 동맹국 한국·일본의 우려라는 국제정치적 제약을 넘어서야 하지만, 최소한 북한이 이를 목적으로 하고 있음은 의심의 여지가 없다고 할 것임.

주석

- * 본 발표문에 등장하는 이론적 논의의 상당부분은 필자의 박사학위 논문인 「북한의 전략문화와 군사행태」(연세대학교, 2013) 서두 일부를 보완, 발전시킨 것임.

참고문헌

- Baird, Merrily. "Kim Chong-II's Erratic Decision-Making and North Korea's Strategic Culture." Maxwell Air Force Base, Alabama: USAF Counterproliferation Center, 2003.
- Berger, Thomas U. *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 1998.
- Bermudez Jr., Joseph S. "North Korea and the Political Uses of Strategic Culture." In *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: Culturally Based Insights into Comparative National Security Policymaking*, edited by Jeannie L. Johnson, Kerry M. Kartchner and Jeffrey A. Larsen. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- _____. "North Korea's Strategic Culture." McLean, Virginia: SAIC, 2006.
- _____. "North Korea's Strategic Culture." Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office, 2006.
- Booth, Ken. "The Concept of Strategic Culture Affirmed." In *Strategic Power: USA/ USSR*, edited by Carl G. Jacobsen. London: Macmillan, 1990.
- _____. *Strategy and Ethnocentrism*. New York: Holmes & Meier, 1979.
- Choi, Kang. "Korea: A Tradition of Peace—the Danger of War." In *Strategic Cultures in the Asia-Pacific Region*, edited by Ken Booth and Trood Russel. London: Macmillan., 1999.
- Desch, Michael C. "Culture Clash: Assessing the Importance of Ideas in Security Studies." *International Security* 23, no.1(1998).
- Duffield, John S., Theo Farrell, Richard Price, and Michael C. Desch. "Isms and Schisms: Culturalism Versus Realism in Security Studies." *International Security* 24, no.1(1999).
- Freedman, Lawrence. *Deterrence*. Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, 2004.
- _____. *The Evolution of Nuclear Strategy*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- Gray, Colin S. "Comparative Strategic Culture." *Parameters* 14, no.4(1984).
- _____. "National Style in Strategy: The American Example." *International Security* 6, no.2(1981).
- _____. "Nuclear Strategy: The Case for a Theory of Victory." *International Security* 4, no.1(1979).
- _____. "Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back." *Review of International Studies* 25, no.1(1999).
- Hodge, Homer T. "North Korea's Military Strategy." *Parameters*, no. Spring(2003).
- Hong, Yong Pyo. "North Korea'S Strategic Culture and Threat Perception: Implications for Regional Security Cooperation." *KOREA OBSERVER* 42, no.1(2011).
- Howlett, Darryl. "Strategic Culture: Reviewing Recent Literature." *Strategic Insights* 4, no.10(2005).

- Hwang, Balbina. *Globalization, Strategic Culture, and Ideas: Explaining Continuity in Korean Foreign Economic Policy*. Washington D.C.: Georgetown University Press, 2005.
- _____. “Shattering Myths and Assumptions—the Implications of North Korea’s Strategic Culture for U.S. Policy.” *International Journal of Korean Unification Studies* 18, no.1(2009).
- Johnson, Jeannie L. “Conclusion: Toward a Standard Methodological Approach.” In *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: Culturally Based Insights into Comparative National Security Policymaking*, edited by Jeannie L. Johnson, Kerry M. Kartchner and Jeffrey A. Larsen. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- _____. “Strategic Culture: Refining the Theoretical Construct.” McLean, Virginia: SAIC, 2006.
- Johnson, Jeannie L., Kerry M. Kartchner, and Jeffrey A. Larsen, eds. *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: Culturally Based Insights into Comparative National Security Policymaking*, New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Johnston, Alastair I. *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995.
- _____. “Thinking About Strategic Culture.” *International Security* 19, no.4(1995).
- Jones, David R. “Soviet Strategic Culture.” In *Strategic Power: USA/USSR*, edited by Carl G. Jacobsen. London: Macmillan, 1990.
- Kartchner, Kerry M. “Strategic Culture and WMD Decision Making.” In *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: Culturally Based Insights into Comparative National Security Policymaking*, edited by Jeannie L. Johnson, Kerry M. Kartchner and Jeffrey A. Larsen. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Kier, Elizabeth. “Culture and Military Doctrine: France between the Wars.” *International Security* 19, no.4(1995).
- Lantis, Jeffrey S. “Strategic Culture and National Security Policy.” *International Studies Review* 4, no.3(2002).
- _____. “Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism.” In *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction: Culturally Based Insights into Comparative National Security Policymaking*, edited by Jeannie L. Johnson, Kerry M. Kartchner and Jeffrey A. Larsen. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Lebow, Richard N. *A Cultural Theory of International Relations*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2008.
- Legro, Jeffrey. *Cooperation under Fire: Anglo-German Restraint During World War II*. Ithaca: Cornell University Press, 1995.
- _____. “Military Culture and Inadvertent Escalation in World War II.” *International Security* 18, no.4(1994).
- Macmillan, Alan, and Ken Booth. “Appendix: Strategic Culture—Framework for

- Analysis.” In *Strategic Cultures in the Asia-Pacific Region*, edited by Ken Booth and Russel Troad. London: Macmillan, 1999.
- Macmillan, Alan, Ken Booth, and Russel Troad. “Strategic Culture.” In *Strategic Cultures in the Asia-Pacific Region*, edited by Ken Booth and Russel Troad. London: Macmillan, 1999.
- Merrill, John. “North Korea in 1992: Steering Away from the Shoals.” *Asian Survey* 33, no.1(1993).
- Snyder, Jack. “The Concept of Strategic Culture: Caveat Emptor.” In *Strategic Power: USA/USSR*, edited by Carl G. Jacobsen. London: Macmillan, 1990.
- _____. *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations*. Santa Monica: Rand Corporation, 1977.
- Sondhaus, Lawrence. *전략문화와 세계 각국의 전쟁 수행 방식*. Strategic Culture and Ways of War. 서울: 육군사관학교 화랑대 연구소, 2007.
- Stuart, Reginald C. *War and American Thought : From the Revolution to the Monroe Doctrine*. Kent, Ohio: Kent State University Press, 1982.
- Wang, Wei-Min, and Sang-Man Lee. ““Pragmatic Cause of Sovereign”(務實王道): The Strategic Culture and the Orientation of China’S National Defense Policy.” *한중사회과학연구* 9, no.1(2011).
- Watman, Kenneth, and Dean A. Wilkening. *Us Regional Deterrence Strategies*. Santa Monica, Calif.: Rand, 1995.
- Wilkening, Dean A., and Kenneth Watman. *Nuclear Deterrence in a Regional Context*. Santa Monica, CA: RAND, 1995.

❖ 저자 약력

■ 황일도

현 (주)동아일보사 기자. 2000년 입사한 이래 10여 년간 주로 신동아팀에서 외교안보 이슈와 북한 문제를 다루는 기사를 써왔음. 2007년 3월 한국기자협회 ‘이달의 기자상’을 수상했고, 다수의 사내 특종상 및 우수기사상을 수상함.

북한대학원대학교에서 군사안보 전공으로 북한학 석사학위를, 연세대학교 일반대학원 정치학과에서 국제정치학 박사학위를 받음. 주요 저서와 논문으로는 *북한 비대칭 군사위협 연구*(북한대학원대학교 석사논문, 2007), *김정일 공포를 쏘아올리다*(플래닛미디어, 2009), “야간 위성사진을 이용한 북한 경제 관찰방법론 연구”(현대북한연구 14권 3호, 2011), *북한의 전략문화와 군사행태*(연세대학교 정치학과 박사논문 2013) 등이 있음. shamora@donga.com

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

강지혜 (제주평화연구원 연구보조원)

JPI정책포럼 현황

- 제성훈 『3기 푸틴 정부의 동아시아 정책: 결정요인, 평가, 전망』 (No. 2013-05)
- 이춘복 『북한 3차 핵실험 후 중국의 대응과 북중관계: 시진핑 시대 중국의 대북정책은 진화하고 있는가』 (No. 2013-04)
- 진행남 『중견국의 소프트파워 증진 방안: 한국의 공공외교를 중심으로』 (No. 2013-03)
- 서승원 『일본의 대외전략을 다시 묻다: <일본은 지금 무엇을 생각하는가?>에 대한 비판적 고찰과 한중일 트라이앵글 속의 한국』 (No. 2013-02)
- 이성우 『사회과학 관련 싱크탱크의 역할: 무엇이 싱크탱크를 강하게 하는가?』 (No. 2013-01)
- 이승주 『미중 경쟁과 동아시아 경제협력: 통상정책을 중심으로』 (No. 2012-18)
- 박종철 『귀국자를 통해서 본 북한사회』 (No. 2012-17)
- 이규창 『이명박 정부의 대북 인권정책 성과와 과제』 (No. 2012-16)
- 송영훈 『해외탈북이주 현상의 현황과 쟁점』 (No. 2012-15)
- 흐람치힌 알렉산드르 아나톨리예비치 · 이성우 『동아시아의 안보 상황과 남북한관계』 (No. 2012-14)
- 장노순 『사이버 무기와 국제안보』 (No. 2012-13)

- 조성권 『초국가적 위협: 테러, 마약, 범죄조직의 상호 연계』
(No. 2012-12)
- 윤태영 『한국 안보 위기관리체계 및 전략의 발전방향』 (No. 2012-11)
- 박영준 『동아시아 해양안보의 현황과 다자간 해양협력방안』
(No. 2012-10)
- 김장현 『한류를 통한 국가이미지 제고방안』 (No. 2012-09)
- 홍승묵 『UN의 근본적 개혁을 위한 제안 12개조』 (No. 2012-08)
- 김진호 『중국 정치 구조와 18대 공산당 전국대표대회 지도자 그룹』
(No. 2012-07)
- 김상배 『네트워크로 보는 세계정치의 변화: 사이버 안보와 디지털
공공외교를 중심으로』 (No. 2012-06)
- 유효근 『식량안보와 한국: 과제와 전망』 (No. 2012-05)
- 진행남 『이어도 문제의 현황과 해결방안 모색』 (No. 2012-04)
- 진행남·오병호 『제주 「국제교류 클러스터」 조성 방안』 (No. 2012-03)
- 정성장 『북한 김정은의 실제 영향력, 지도체제의 성격과
핵심 파워 엘리트』 (No. 2012-02)
- 장준영 『미얀마의 개혁개방: 원인과 전망』 (No. 2012-01)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760