

주요국제문제분석

행정간행물등록번호
11-1260101-000077-03-2005-15

2005. 6. 13



외교안보연구원

미국의 대량살상무기 대응전략: 이란 및 북한 핵문제를 중심으로

교수 최 강

1. 미국의 대량살상무기 대응전략

가. 기본개념과 구성

- 핵을 비롯한 대량살상무기에 대한 미국의 대응전략과 주요 정책적 입장은 2002년 발표된 ‘National Security Strategy of the United States of America(2002. 9)’와 ‘National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction(2002. 12)’에 기초하고 있음.
- 미국의 대량살상무기 대응전략은 ① 대량살상무기 사용에 대응하기 위한 대확산(counterproliferation), ② 대량살상무기 확산에 대처하기 위한 비확산(nonproliferation) 및 ③ 실제 사용시 피해 최소화를 위한 사후관리(consequence management)라는 3개 축으로 구성되어 있음.
 - 대확산정책은 대량살상무기관련 기술·물질 등의 이전 차단(interdiction), 모든 가용한 수단·능력 확보 및 의지 표명을 통한 억지태세 강화, 선제공격(preemptive strike), 미사일 방어체제를 포함한 적극적·소극적 방어능력 확충을 통한 방어 및 완화태세 보강 등을 포함하고 있음.
 - 비확산정책과 관련, 적극적인 비확산 외교활동, 다자체제

<목 차>

1. 미국의 대량살상무기 대응전략
2. 이란 및 북한 핵문제의 도전과 미국의 입장
3. 평가 및 전망
4. 고려사항

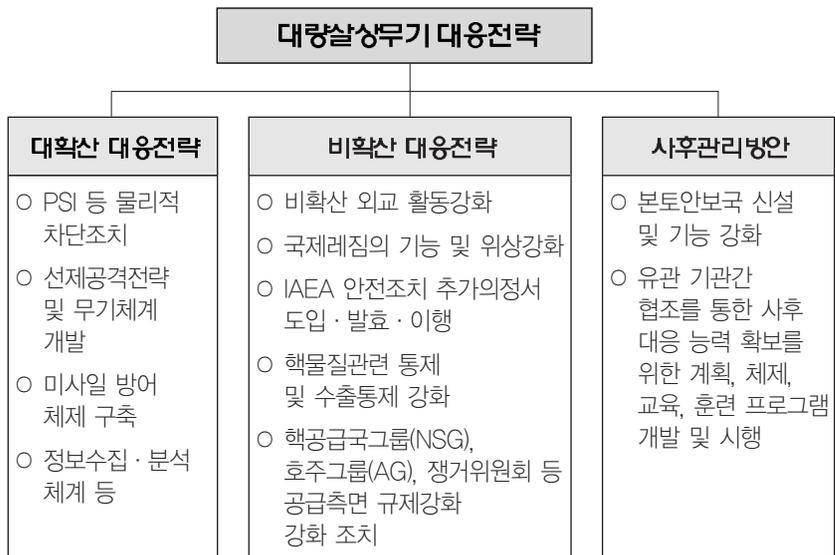
대량살상무기에 의한 테러공격 발생 시 사회적 혼란과 마비, 막대한 경제비용 등 감당하기 힘든 결과가 초래될 것을 우려, 적극적 예방과 대응을 통한 본토 안전보장에 초미의 관심을 기울이게 됨...

의 강화 및 보완, 닌 루거(Nunn-Lugar) 법안과 같은 위협감축 협력(Threat Reduction Cooperation), 핵물질 통제 강화, 미국의 수출통제, 비확산관련 제재방안 등을 핵심 과제로 선정하여 세부대책 강구를 추구함.

- 사후관리는 주로 미국 내에서 대량살상무기 사용시에 대처할 수 있는 방안과 관련된 것으로 유관기관간의 협력을 통한 효과적 대응방안, 능력, 체제 구축 등임.

- 비확산, 대확산, 사후관리가 각각의 독립된 분야로 분리되어 추진되는 것이 아니라 대량살상무기의 개발에서부터 사용 후까지 전 과정(개발·획득·사용, 확산, 사용 시 대응까지)을 통제·관리·대응하는 포괄적·유기적 통합정책·체제로의 발전을 도모하고 있음.
- 유럽국가에 비해 테러로부터 상대적으로 안전하고 국내 발생가능성도 낮은 것으로 인식해 왔던 미국은 9.11 사건이후 테러와 대량살상무기가 결합되어 발생할 상황을 매우 심각하고 중대한 안보위협으로 간주하고 있음. 즉 대량살상무기에 의한 테러공격이 발생할 경우 사회적 혼란과 마비, 막대한 경제적 비용 등 감당하기 힘든 결과가 초래될 것을 우려하고 적극적 예방과 대응을 통한 본토 안전보장에 초미의 관심을 기울이게 됨.

(그림 1) 미국의 대량살상무기 대응전략 체계 및 방안



나. 특징

(1) 대량살상무기 실제 사용 및 사용 가능성 대비·대응 중심전략

- 과거 미국의 대응전략은 대량살상무기 개발·보유는 할 수 있어도 공멸의 가능성으로 인해 실질적 사용은 어려울 것이라는 소위 '사용의 모순성' (usability paradox)과 '공포의 균형' (balance of terror)에 기초하였음.
- 9.11 사건 이후 미국 정부는 대량살상무기가 단순한 억제나 시위 등과 같은 정치·외교적 목적을 위한 군사자산이 아니라 실제로 사용되어질 수 있고, 이에 적극 대응하지 않을 경우 사용 가능성이 증가할 것이라는 평가와 전망에 기초하여 접근하는 특성을 보여주고 있음. 이는 미국의 군사전략 패러다임의 근본적인 변화를 의미함.

(2) 개인, 집단 등 비정부행위자(non-state actor)에 의한 확산 가능성 및 대응 필요성 강조

- 과학·기술의 발달과 이에 대한 접근의 용이성 증가와 파키스탄 핵 프로그램의 아버지라 일컫는 칸(A. Q. Khan) 박사의 활동에서 본 바와 같이 개인에 의한 확산 사실이 밝혀지고, 대량살상무기 확보를 위한 테러조직들의 동기와 활동이 증가함에 따라 국가에 의한 확산에 대응하는 것과 병행하여 비정부 단체나 테러리스트와 같은 개인에 의한 확산 가능성을 차단하는 것이 중요한 임무로 설정됨.
- 이러한 차원에서 부시 대통령은 2003년 9월 유엔총회 연설에서 비정부 행위자에 의한 확산을 차단하기 위한 국가간 협력과 국제 및 국내적 조치의 도입을 역설한 바 있음. 유엔 안보리는 이러한 미국의 제안을 수용하여 안보리결의안 1540(S/RES/1540)호를 채택하여 비정부 행위자에 의한 확산을 국제평화와 안전에 중대한 위협으로 간주하고 이를 차단하기 위한 조치를 도입하도록 하고 있음.
- 또한 1996년 러시아에 의해 제안된 이래 문안조정 문제로 인해 7년간이나 끌여오던 '핵테러방지국제조약' (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism)에 관

대량살상무기가
개인이나
테러리스트와 같은
비정부 행위자에
의해
사용되어질 수
있다고 판단...

한 결의안(A/RES/59/290)이 유엔총회에서 채택되었음.

(3) 적극적 예방중심 대응정책

- 9.11이후 테러 가능성과 위협성이 부각되면서, 미국은 비확산문제에 대해 보다 적극적 대응과 협력이 필요하다는 점을 강조하면서 소극적이고 현상 유지적인 접근을 탈피하여 적극적인 예방 접근을 추구하기 시작함.
- 특히 원자력 관련 기술이나 시설, 물질 이전과 관련된 핵공급국 그룹(NSG: Nuclear Supplier Group)이나 쟁거위원회 등과 같은 공급자간 합의의 준수와 강화는 물론 핵물질에 대한 통제 강화 조치 도입 등을 통해 핵무기에 이용될 수 있는 물질의 생산과 이전에 대한 통제를 강화함으로써 확산 가능성을 차단한다는 예방적 접근을 강조하고 있음.
- 미국은 1990년대 중반부터 ‘전면전 이외의 군사작전’ (OOTW: Operations Other Than War)에 대확산을 포함시켜 왔으나 개념이 모호했을 뿐만 아니라 구체적 시행방안 강구도 미흡하였고, 사실상 OOTW의 중심은 인도적 구호작전이나 해로의 안전보장, PKO(Peace-Keeping Operations) 활동 등이었음. 이후 9.11 사건을 계기로 테러단체에 의한 대량살상무기 확보 및 사용 가능성에 무게를 두면서, 대확산정책·전략이 OOTW의 중심에 위치하게 됨.

소극적이고
현상유지적인
접근을 탈피,
적극적 예방책을
추구하기
시작하면서
대확산 정책·전략이
OOTW의
중심에 위치...

(4) 군사적 대응수단 확보·이용 강조

- 미국은 전통적으로 확산의 가능성과 동기를 상쇄하기 위해 비핵 동맹이나 우방국가가 핵공격을 받았을 경우에는 나머지 핵 국가들이 적극 대응하겠다는 ‘적극적 안전보장’ (PSA: Positive Security Assurance)을 제공하는 반면, 비핵국가에 대해 핵무기를 사용하지 않겠다는 ‘소극적 안전보장’ (NSA: Negative Security Assurance)을 법적 구속력이 있는 장치로 도입하는 데에는 미온적인 입장을 견지해 왔음.
- 이러한 기본적 입장에는 변함이 없으나, NPR(Nuclear Posture Review)과 PSI(Proliferation Security Initiative)에 반영된 바와 같이 예방적 선제공격을 강조하는 군사적 대응전략을 개발하는 한편, 핵무기를 포함한 대응능력과 체제 확보를 추구하고 있음.

- 다양한 공격이나 위협의 형태를 상정하고 이를 예방하거나 대응할 수 있는 전략 개발, 군사력과 체제 확충, 인력의 교육과 훈련 등을 강조하고 있는 점이 과거 미국의 정책과는 차이가 있는 것이며, 상대방에 의해 강요되거나 제한된 반응이 아닌 미국의 선택에 의한 예방과 대응을 추구하겠다는 의지를 반영하고 있음.

(5) 비확산·대확산 분야간 균형·조화 및 외교적 해결 방안 추구 강조

- 부시 1기 행정부는 대량살상무기 대응과 관련 대확산 분야를 강조하고 이를 실현하기 위한 방안과 능력을 확보하는 것에 중점을 두었으나, 2기 행정부 출범 후 대확산정책과 병행하여 현존하는 비확산 체제의 문제점을 해결·보완하고 통제체제 강화를 위한 노력을 추구하고 있음.
- 또한 비확산체제 유지·강화는 대확산 분야보다 다자간 협력이 더욱 절실히 요구되며, 부시 1기 행정부 외교정책의 특징이라 할 수 있는 미국의 일방주의에 대한 국제사회의 비판과 우려, 그리고 일방적 행동을 통한 문제 해결의 한계 등을 고려하여, 라이스 장관의 의회 인준 청문회에서 연설에서 밝힌 바와 같이 군사적 수단과 대응보다는 외교적 해결과 협상 노력을 강화해 나갈 것임.

미국의
일방주의에 대한
국제사회의
비판과 우려,
그리고 일방적
행동을 통한
문제해결의 한계
등을 고려,
군사적 수단과
대응보다는
외교적 해결과
협상 노력을
강화해 나갈 것...

2. 이란 및 북한 핵문제의 도전과 미국의 입장

- 이란과 북한 모두 NPT가 보장한 ‘원자력의 평화적 이용’이라는 명분하에 비밀 핵 프로그램을 운영해 왔고 세계 비확산체제의 근간을 위협하고 있으며 핵확산의 핵심적 위협으로 간주되고 있고, 미국의 대량살상무기 대응전략의 실험대가 되고 있음.

가. 미국의 기본입장

(1) 핵무기 보유 절대 불용

- 미국은 자국의 안보는 물론 지역의 안정과 평화, NPT 체제의 유지·강화를 통한 확산의 차단이라는 차원에서 북한과 이란의 핵무기 보유를 절대 허용할 수 없다는 것이며, 이러한 목표를 달

성하기 위해 외교적 협상에서부터 군사적 대응까지를 포함한 가용한 모든 수단을 사용할 것이라는 입장을 견지하고 있음.

(2) 의무사항 이행 및 협약 준수 보장 방안 도입

- 북한과 이란의 핵문제의 시발점은 현 NPT 체제와 IAEA 검증 체계는 준수와 이행을 보장하거나 강제하기가 어려우며, 위반사항을 탐지할 수 있는 장치도 부재하거나 미흡하다는 점에 기인하고 있는 것으로 평가함.
- 이러한 문제점을 해결하는 방안으로 기존 IAEA 안전조치에 더하여 추가의정서(Additional Protocol)를 도입·발효하는 한편, 이를 집행하기 위한 특별위원회를 IAEA내에 설치하는 방안을 강력히 요구하고 있음.

(3) 탈퇴 방지 및 탈퇴시 제재방안 도입

- 과거 북한은 2차례에 걸쳐 NPT 탈퇴를 선언했고, 2003년에는 실질적으로 탈퇴한 바, 이는 NPT 체제상 가장 심각한 문제로 부각됨. 특히 이란이 북한의 전철을 밟을 수 있다는 점에서 미국은 탈퇴를 방지하거나 탈퇴 시 제재할 수 있는 장치 도입 필요성을 주장함.
- 탈퇴 문제의 심각성에 대해서는 모든 회원국들이 인식을 공유하고 있는 바, 유엔안보리나 IAEA에서 탈퇴 여부를 논의하는 방안과 탈퇴할 경우에 불이익을 부과하는 방안을 논의 중임.
 - 독일 제안: 위반 혹은 위반 의심국가의 탈퇴선언을 불인정, 탈퇴 추진 국가에 대해 위반 혹은 미이행 여부를 확인, IAEA나 안보리에 회부하여 논의하고 결정을 적용
 - 프랑스 제안: 탈퇴하는 국가에 대해 NPT 회원국으로서 그간 획득 혹은 이전받은 핵 물질, 장비, 시설 혹은 기술을 회수하고 사용을 불허

핵무기 보유
절대 불용,
NPT 의무사항
이행 보장 및
탈퇴 방지를 위한
조치 강구에 주력...

(4) 원자력의 평화적 이용 권리 제한

- 미국은 이란, 이라크, 북한 등이 NPT상 원자력의 평화적 이용 보장 조항을 악용하여 비밀리에 핵을 개발했다는 점에 주목하면

서 NPT와 IAEA의 규정과 조항을 성실히 준수·이행하는 국가에 한하여 평화적 이용이 보장되어야 한다는 입장을 강력히 주장하고 있음.

- 또한 핵확산 의혹이 제기되는 회원국에 대해서는 원자력의 평화적 이용 권리가 보장될 수 없으며, 동 국가들과의 원자력 협력도 제한되어야 한다는 입장을 강조함.
- 따라서 북한이나 이란이 주장하는 평화적 목적을 위한 원자력의 이용(연구 및 개발) 권리를 제한하거나 박탈해야 한다는 주장을 제기함.

원자력의
평화적 이용을
주장하는
이란에 대해서
군사적 대응은
어려운 상황...

나. 이란 핵문제와 북한 핵문제에 대한 접근상 차이점

(1) 이란: 강압수단 사용 제약, 북한: 외교·군사 복합 대응 가능

- 이란은 핵무기 개발 및 보유 의도가 없음을 강조하고, NPT에 잔류하는 한편, 자국의 원자력 프로그램은 NPT 제4조(원자력의 평화적 이용 권리)에서 보장된 것이며, 향후 예상되는 전력소요 충족을 위해 추진하고 있음을 강조하면서 자국의 원자력 프로그램을 정당화하고 있음.
- 이에 반해, 북한은 핵 의혹이 재차 제기된 이후 NPT 탈퇴를 선언하고, 원자력을 평화적으로 이용하는 것이 아니라 체제생존을 위해 군사·안보적 차원에서 추진하고 있음을 공개적으로 천명함.
 - 특히 이란 핵 프로그램이 군사적 목적을 가지고 있다는 점을 증명할 수 있는 객관적 물증을 제시하고 강압할 수 있는 명분이 취약한 반면,
 - 북한의 경우 지난 2.10 핵보유 성명은 핵 프로그램이 평화적 이용이 아닌 군사적 차원에서 추진되었다는 점과 북한이 그간 의도적으로 NPT 규정을 위반하고 국제사회를 기만해 왔다는 점을 인정하는 결과를 초래하였으며, 결과적으로 북한에 대한 국제사회의 신뢰와 이해는 무너진 것임.
- 결과적으로 미국이 이란에 대해 강압적 정책을 추진할 수 있는 명분이 부족한 반면, 북한에 대해서는 보다 강경한 정책을 추진할 수 있는 여건이 조성된 것으로 평가됨.

포괄적인
핵 프로그램과
상대적으로 높은
테러와의
연계 가능성 등으로
이란핵은 북핵보다
더 심각한 위협...

(2) 이란 핵: 심각, 북한 핵: 시급

- 이란은 농축, 재처리를 포함한 매우 포괄적인 원자력 프로그램과 체제를 보유·운용하고 있고, 테러집단과의 연계 가능성이 높고, 지역안보구도에 대한 잠재적 영향력도 크다는 점에서 북한 핵보다 더 큰 위협으로 간주될 수 있음. 그러나 독·불·영 및 IAEA와 지속적으로 협상을 진행하고 있고 미흡하나마 진전이 있으며, 이란이 NPT 체제를 준수하겠다는 입장을 계속 천명하고 있다는 점 등의 이유로 협상을 통한 평화적 해결 가능성이 북한 핵문제에 비해 상대적으로 높게 평가되고 있음.
- 반면 북한 핵 프로그램은 이란 핵 프로그램에 비해 그 수준은 앞서 있으나, 상대적으로 덜 포괄적이며 기반이 협소하고 테러집단과의 연계 가능성도 비교적 낮다는 점에서 과급영향이 적을 것으로 평가됨. 그러나 북한 핵이 NPT 체제 근간을 약화시키는 계기가 되었고, 6자회담이 중단된 지 1년이 경과하고 있으며 그 기간 동안 사태가 지속적으로 악화되고 미국과 북한 간에 대립과 갈등이 심화되고 있으며, 향후 북한의 돌출행동 가능성이 있고, 이란 핵문제 해결에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 시급히 해결해야 할 문제로 인식됨.

(3) 이란 핵: 비확산 문제, 북한 핵: 비확산/대확산 경계선상의 문제

- 이란은 NPT 회원국으로서의 지위를 유지하고 있고 IAEA의 사찰도 수용하고 있는 상황이므로 이란의 NPT 탈퇴를 방지하고 규정을 준수하도록 하는데 협상의 초점이 맞추어짐. 즉, 이란 핵 문제는 아직까지 NPT체제 유지 및 강화와 관련된 비확산 문제로 다루어지고 있음.
- 한편, 북한은 이미 NPT를 탈퇴하고 핵무기 보유를 공식적으로 선언하였으며, 핵 프로그램을 평화적 이용이 아닌 무기생산을 위해 운용하고 있다는 점과 유출·판매의 가능성이 있다는 점에서 비확산이 아닌 대확산 차원 문제로 변화되는 과정에 있음.

(4) 이란 핵: 소기의 협상 성과 축적중, 북한 핵: 외교적 해결 노력 소진중

- 미국과는 달리 2000년을 계기로 이란과의 관계개선을 추진해 온

독일, 프랑스, 영국은 이란 핵문제가 급속히 악화되어 중동지역의 불안이 가중되어 자국의 이해에 부정적인 상황이 발생할 것을 우려하여 이란과 직접 협상을 진행하고 있고, 이 과정에서 미흡하기는 하나 소기의 성과를 확보하고 있음. IAEA와 이란 간에도 접촉과 대화, 그리고 합의가 도출되는 상황이 지속됨에 따라 미국이 적극적이고 강압적인 對이란 정책을 추구하는 데에는 한계가 있음.

- '테헤란합의' (2003년 10월)에서 이란과 독·불·영은 ① 이란과 IAEA간 협상을 통해 IAEA에 의해 제기된 문제를 해명·해결, ② 자율적으로 우라늄 농축활동 중단, ③ 추가의정서에 대한 서명·비준 등에 합의함.

- '파리합의' (2004년 11월)에서는 ① 원자력의 평화적 이용 보장, ② 원자력·기술·경제협력 보장, ③ 안전보장에 대한 협상의 시작 및 협상이 진행되는 동안 원자력 프로그램 동결 등에 합의하였으며, 2005년 3월 엘바라데이 IAEA 사무총장은 동 합의가 위반되고 있다는 증거가 없음을 이사회에 보고함.

○ 한편 이란이 추가의정서에 서명은 하되 비준은 하지 않고, 제기된 의혹과 관련하여 사찰은 수용하되 지연하는 방식으로 대응하는 등 합의사항 파기나 불이행이 아닌 미이행·지연전술을 지속함에 따라 급박한 대처와 위기상황으로의 전환 가능성은 낮은 것으로 보임.

- 이란은 IAEA는 물론 독·불·영 3국과 지속적인 협상을 추구하여 오고 있고, IAEA는 이란 핵문제의 유엔안보리 회부를 거부하고 있음.

○ 반면, 북한 핵문제는 6자회담의 주최국인 중국의 역할이 독·불·영과는 달리 매우 제한적이고, 긍정적 역할 수행에 한계가 노정되고 있는 한편, 북한이 이미 1994년 미·북간 합의한 '제네바합의'를 파기하였고, NPT와 IAEA를 탈퇴했으며, 이러한 사실이 이미 유엔안보리에 통보되어 있다는 점에서 제3자에 의한 중재와 상황 통제 가능성이 점차 낮아지고 있다고 볼 수 있음.

(5) 이란 핵: 유화·강압간 조화, 북한 핵: 유화·강압간 부조화

○ 1979년 이래 미국의 포괄적인 제재와 봉쇄정책에 직면해 온 이

이란 핵문제는
이란 對
독·불·영/IAEA간
지속적 협상 속에
일부 성과가
도출됨으로써
상황 악화를
제약하고 있으나,
북한 핵은
상황통제 가능성이
점차 낮아지고
있음...

북핵문제는
협상 주요당사자간
인식과 평가에서
공통점을
찾는 것이
관건임...

란은 하타미 정권이 출범한 이래 국제사회로의 복귀를 추진해왔고, 유럽국가들과의 관계개선에 노력을 경주하고 있음.

- 2002년 핵무기 개발 관련 의혹이 제기된 이후 미국은 유엔안보리 회부와 강력한 제재방안 도입을 요구했으나, 독·불·영 3국과 IAEA는 이에 대해 유보적 입장을 견지하면서 협상을 통한 문제해결을 강력히 희망해 옴.
 - 1979년 이후 미국은 이란에 대해 지속적으로 일방적인 제재를 유지하여 왔음. 추가적 제재 도입과 효용성 보장을 위해서는 서방국가들의 협조가 요구되나, 서방국가들이 이에 미온적 입장을 보이고 있고 제재 강화보다는 포용정책을 추진하고 있음은 미국의 일방적 행동의 가능성을 낮추는 요인으로 작용함.
 - 이는 중동지역의 특성을 반영한 결과이기도 함. 즉, 이라크 사태 이후 또 다른 갈등이나 충돌이 발생할 경우 중동지역의 평화와 안정에 중대한 문제가 발생할 것을 우려하는 유럽국가들의 견제와 정책이 반영되고 있고, 영향을 발휘하고 있는 것으로 평가됨.
- 지난 3월 미국은 이란이 핵문제 해결을 위해 긍정적 조치(우라늄 농축 프로그램 폐기 등 연료주기 완성의 포기)를 취할 경우 이란의 세계무역기구(WTO: World Trade Organization) 가입 반대, 민항기 부품판매 금지 등을 포함한 대(對)이란 경제제재를 단계적으로 해제할 것을 약속하는 한편, 독·불·영은 이란이 우라늄 농축프로그램을 재개할 경우에는 유엔안보리 회부를 거부하지 않겠다는 것을 약속한 것으로 알려짐에 따라 사태 해결을 위한 여건을 확보한 상황임.
- 그러나 북한 핵문제의 경우, 구체적 방안과 조치에 대한 제안이나 제시가 미흡하고, 협상이 진전되지 않을 경우에 취할 조치가 부재하며, 주요협상 당사자 간 인식과 평가를 둘러싼 갈등이 증폭되고 있는 상황임. 특히 북한이 회담 재개와 관련하여 '동등한 지위 보장', '폭정의 전초기지' 발언에 대한 해명과 사과 등과 같이 명분론적인 요구를 함에 따라 실질적인 협상과 협의가 어려운 상황임.

3. 평가 및 전망

가. 중재자의 적극적 역할 중요성 부각

- 북한 핵문제의 경우도 이란 핵문제에서 보는 바와 같이 중재자의 역할이 매우 중요한 변수로 작용할 것으로 전망됨.
- 특히 중국이 단순한 회의 주재국이 아니라 적극적 개입을 통해 양측의 입장을 조정·조율하고, 공통점을 찾아 진전시키고자 하는 노력이 매우 효과적인 요인으로 작용할 수 있을 것임.
 - 이러한 접근의 기본전제는 미·중간 동 문제의 심각성과 시급성에 대한 공통된 인식일 것임.

나. 구체적 핵 포기 동기 부여 및 예시가 관건:

당근과 채찍의 구체화

- 이란 핵문제에서의 진전을 가능하게 하는 요인 중 하나는 양측이 매우 구체적이고 가시적인 요구를 제시하고 있으며, 이러한 요건이 충족되거나 충족을 위한 실무차원의 협상이 진행되고 있다는 점임.
- 반면, 북한 핵문제에서는 미-북 양측이 구체적 조치보다는 명분과 분위기에 대한 집착하는 경향이 두드러지게 나타나고 있다는 점은 사태 해결을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다고 판단됨.
 - 따라서 명분을 중심으로 한 갈등과 대결 구조와 성격을 구체적 조치사항 중심의 협의·협상으로 전환하기 위한 노력이 필요함.
 - 사찰 및 검증과 같은 기술적 사안과 농업·식량, 의료, 에너지 등과 같은 사안에 대한 협의를 진행하는 방안도 검토할 수 있을 것임.

다. 현 상황 지속 혹은 악화시, 압박 수위 강화 예상

- 외교적 노력의 성과가 미흡하고 현 상황이 지속될 경우에는 북한의 긍정적 반응 확보를 위해 미국은 한층 수위가 높은 외교적 행동이나 언사를 구사할 수도 있을 것임.
 - NPT 체제를 유지하기 위한 조치로서 대북 압박 증가 필요성

외교적 노력의
성과가 미흡하고
현 상황이 지속될
경우,
북한의 긍정적 반응
확보를 위해
미국은
한층 수위가 높은
외교적 행동이나
언사를 구사할
수도...

과 당위성을 강조하고 이에 대한 국제사회의 이해를 확보했다고 판단할 시, 미국은 단계적으로 대북압박 수위를 격상시키는 정책을 고려할 것임.

- 또한 PSI, 미사일방어체제, 정보수집·분석, 국경통제, 이중용도 기술 이전 통제 등과 같이 매우 포괄적이고 통합된 대확산정책을 추진하게 될 것이며, 이에 대한 한국과 주변국들의 동참과 기여를 요청할 것으로 예상됨.

라. 원자력의 평화적 이용 불용 및 신뢰 가능한 검증조치 도입

- NPT 제4조에 명시된 원자력의 평화적 이용은 협약을 성실히 준수하는 국가에만 허용할 수 있다는 일반적 입장에서 볼 때, 북한 핵문제 해결을 가정할 경우에도 미국은 북한에 대해 원자력과 관련된 어떠한 종류의 원자력 관련 프로그램도 허용하지 않을 것임.(zero tolerance)
- 북한이 이미 보유하고 있는 원자력 관련 시설이나 물질을 폐기하는 것 뿐만 아니라, 앞으로의 어떠한 재발 가능성도 차단하기 위해 연구와 관련된 시설·장비·인원들에 대한 철저한 조사·검증과 강력하고 신뢰할 수 있는 통제를 요구할 것으로 예상됨.
- 단, 북한이 수용할 경우 '북한판 년-루거 법' 도입과 이에 기초한 시설·물질·인원·장비에 대한 종합적 통제와 보상을 병행 추진할 수도 있을 것임.
 - 이런 경우 누가 무엇을 얼마나 부담할 것인지에 대한 문제가 제기될 수 있으며, 한국이나 기타 주변국(특히 일본)의 기여와 참여가 요구될 수도 있음.
- 미국은 북한 핵 프로그램의 투명성 확보와 이행 보장을 담보하기 위해 현재와 같은 수준의 사찰이나 검증보다는 추가의정서 수준의 사찰과 검증을 요구할 것이며, 필요시에는 미국이 주도하는 사찰을 강요할 가능성도 배제할 수 없음.

미국은
북핵 프로그램
투명성 확보를 위해
추가의정서 수준의
사찰과 검증을
요구할 것임...

4. 고려사항

가. 북한 핵관련 사항

(1) 강·온 양면 혼합전략 구사 및 구체적 조치 예시

- 6자회담의 조기 재개와 이를 통한 문제 해결을 위해서는 강경 혹은 온건책 중 어느 하나를 선택하기 보다는 두 개 방안을 혼합한 접근을 추구하는 것이 바람직하며, 이에 대한 참가국들의 동의를 확보하여야 함.
- 협상을 통한 평화적 해결 원칙을 견지하는 가운데 북한의 호응을 촉구하기 위한 긍정적·부정적 요소를 동시에 제시하는 방안을 검토함.
 - 3차 6자회담시 미국이 제시한 방안보다 구체적이고 진전된 긍정적 동기 부여 방안을 포함하되, 거부시 취할 조치의 일부도 제시하여 북한의 복귀를 촉구하는 방안을 강구할 필요성이 있음.
 - 협상시작과 동시에 핵 프로그램을 동결하고 협상이 진행되는 동안에는 동결상태를 유지하며, 에너지를 포함한 대북 경제지원 방안 협의, 테러지원국 해제 문제 협의 개시 등과 같은 긍정적인 동기를 부여하고, 동결상태가 파기되고 사태를 악화시키는 행동을 취할 경우에는 동 문제가 유엔 안보리에서 논의되는 것에 반대하지 않겠다는 절충안을 제시하는 방안도 검토 가능할 것임.
 - 나아가 년-루거 법안 범례를 준용한 한반도판 포괄적·협력적 상호 위협감축(Comprehensive Cooperative Mutual Threat Reduction) 프로그램을 제시하는 방안도 고려할 수 있을 것임.
 - 구체적인 대북제안 마련을 위해 한·미·일간 협의와 합의 노력이 필요하며, 경제적·실질적 부분에서 미국의 참여·기여와 역할을 확인·보장하는 것도 고려해야 함.

북한에 대한
핵포기 동기부여를
위해서는
구체적 조치가
예시되고
관련국간 협의가
선결되어야...

(2) 보다 적극적인 중국·러시아의 중재 역할 수행 요구

- 현재와 같은 대치상황을 극복하기 위해서는 중국의 적극적인 중재역할이 요구되는 바, 중국의 역할과 관련한 한·미·일 간의 합일된 입장을 전달하는 것이 바람직하며, 그간 상대적으로 미진

하였던 러시아의 역할을 활용하는 것도 필요함.

- '한반도 비핵화'와 '북한 핵문제의 평화적 해결'에 대한 원칙적 지지 수준을 넘어선 구체적 방안에 대한 동 국가들의 중재와 제안을 촉구하는 방안도 고려할 수 있음.
- 나아가 핵문제 해결 이후를 포함한 바람직한 한반도 안보상황에 대한 관련국들간 공통된 비전·접근방법에 대한 협의도 추진해야 할 것임.

나. 대량살상무기 위협 대응 관련 사항

(1) 국제적 비확산 체제 강화를 위한 기여·참여 확대

- 한반도의 특수성을 강조하여 접근하는 것은 국제사회의 지지와 협력을 확보하는 데 한계가 있으므로, 일반적이고 보편적인 차원에서 대량살상무기 확산을 차단하고 NPT 체제 강화를 위해 필요하다는 점을 강조하는 것이 우리의 입장에 대한 국제사회의 지지와 협력을 확보하고 북한의 호응을 유도하는 데 더욱 효과적임.
 - 유엔안보리 혹은 새로운 기구를 NPT 회원국들의 성실한 협약 이행 보장, 탈퇴 예방 그리고 탈퇴시 제재방안을 논의·결정하는 기구로 지정하는 방안에 대한 긍정적 검토가 필요함.
 - 북한 핵문제 해결과 관련, 북한과 같이 위반과 확산의 가능성이 높거나 만족할 만한 수준의 투명성과 안정성을 보장하지 못하는 국가에 대해 원자력의 평화적 이용을 불용하는 입장을 견지해야 하며, 북한판 Nunn-Lugar 방식의 제안·이행과 IAEA 안전조치 추가 의정서 수준의 사찰·검증을 추진함으로써 기술·장비·인원에 대한 보다 확고하고 신뢰할 수 있는 통제와 투명성 확보가 필요할 것임.
 - 핵연료주기 문제에 대해 다자간 접근을 통해 안정성을 보장하는 반면, 평화적 이용 증진방안을 지지하는 것도 필요함. 이러한 접근은 장기적 차원에서 북한 핵문제가 원활히 해결되고 투명성과 안정성에 대한 신뢰가 쌓였을 때 동북아 지역차원의 다자간 원자력협력 기반이 될 것임.
- 보다 적극적인 비확산 외교활동을 전개하는 것이 필요하며, 이를 위한 비확산분야 전문가 양성을 추진해야 함.

중국과 러시아의
적극적
역할 수행이
현상황 극복에
필요...

- 특히 과학·기술, 법 분야가 취약한 바, 외부 전문인력을 활용하거나 유관기관간의 긴밀한 상설협의를 추진하는 것이 요구됨.

국제 비확산체제와
대확산 관련
협력과
참여의 확대
검토필요...

(2) 대확산관련 협력가능 분야 식별 및 참여·기여를 고려

- 남북관계를 고려, 우리는 현재 PSI와 같은 대확산 정책과 조치에 대한 참여를 유보하는 입장이나, 우리의 안보상황과 도전을 고려하여 전면 거부나 유보적 입장을 지속하기 보다는 우리가 기여할 수 있는 부분을 식별·제공하는 것이 필요함.
- 비확산, 대확산 그리고 사후처리/관리가 연계성을 가지고 동일연장선상에 있으므로 대확산 분야에서의 기여·참여 방안을 강구해야 함.
 - PSI와 관련하여 실질적인 해상연습·훈련에는 참여하지는 않더라도, 사안 별로 정보 수집·분석과 관련한 협력을 추진하는 것을 검토할 필요있음.
 - 또한 북한의 미사일 능력과 위협을 고려할 때, 그리고 우리의 방공체계의 취약점을 보완하는 차원에서 한국형 미사일방어체계 구축을 검토하는 한편, 미사일 방어체계의 신뢰성과 효율성을 확보하는 차원에서 장기적으로 미국 중심의 체계와 연계하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음.

2005. 5. 20

토론: 교수 윤덕민
교수 김성한
심의관 송영완
편집: 연구원 최현옥

外交安保構想의産室
先進精銳 外交官의産室



외교통상부 외교안보연구원

(우)137-863 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

<http://www.ifans.go.kr>

E-mail: ifans@mofat.go.kr

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 '열린 외교'의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서 외교통상부의 공식입장과는 무관한 것입니다.