



# 4차 북핵실험 이후 대북정책

2016. 02.



KINU 통일나침반 16-03

# 4차 북핵실험 이후 대북정책

통일연구원 현안대책팀

2016. 02.

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# 목 차

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| 1. 4차 북핵실험의 의미 .....        | 1 |
| 2. 4차 북핵실험 이후 대북정책 방향 ..... | 2 |
| 가. 기본방향 .....               | 2 |
| 나. 목표와 수단 .....             | 3 |
| 다. 북한 비핵화 정책 방향 .....       | 4 |
| 3. 개성공단 전면 중단 의미와 전망 .....  | 5 |
| 가. 정책 선택 배경 .....           | 5 |
| 나. 경제적 파급 영향 .....          | 6 |
| 다. 북핵 개발 저지에 미치는 효과 .....   | 9 |



## 1. 4차 북핵실험의 의미

- 북한은 2016년 1월 6일 4차 핵실험을 실시하고, 2월 7일에는 장거리 미사일 발사를 감행
- 4차 북핵실험 도발의 엄중성
  - 현 정부는 그 동안 ‘한반도 신뢰프로세스’와 선의에 입각, 북한을 변화시켜서 한반도에 평화를 정착하고 상생의 남북 관계를 구축하기 위해 지속적으로 노력하고, 한반도의 긴장 상황 발생 방지를 위해 노력했지만, 북한은 핵·미사일로 대답
  - 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사 이후 추가적인 핵실험과 미사일 개발을 공언하고 있고, 이러한 상황이 지속되면, 북한의 핵능력이 고도화됨으로써 필연적으로 파국적인 재앙이 발생
  - 북한의 핵과 미사일 개발을 방지할 경우, 한반도는 물론 동북아의 안보 지형에 근본적인 불균형과 위협이 초래되고, 이 지역 국가들은 각자의 생존과 안전을 도모하기 위한 조치를 취할 수밖에 없게 될 것이며, 이는 결국 핵도미노 현상으로 발전 가능
- 북한의 추가 도발 방지를 위한 강력한 대응 필요
  - 대화와 협상에만 의존하는 과거 방식에는 한계가 있다는 점에서 강력한 대응이 필요
    - \*강력하고 실효적 조치가 도출되지 못하면 북한의 5차, 6차 핵실험 감행 가능성 증대
    - \*잘못된 행동이 어떠한 결과를 초래할지를 북한이 확실하게 깨닫도록 해야 추가 도발 방지가 가능

## 2. 4차 핵실험 이후 대북정책 방향

- 북한의 4차 핵실험과 장거리 미사일 발사라는 엄중한 도발에 대응하여 우리 정부는 이례적으로 네 차례에 걸친 강경한 입장을 표명
  - \*1.12. 대통령의 ‘대국민 담화’, 2.10. ‘개성공단 전면 중단 관련 정부 성명’, 2.11. ‘북한 장거리 미사일 발사에 대한 대한민국 정부성명’, 2.16. 대통령의 ‘국정에 관한 국회 연설’

### 가. 기본 방향

- 1.12. 대통령의 ‘대국민 담화’는 정세 평가와 대응으로 여섯 가지를 강조
  - 현 안보정세는 비상상황이며, 북한 핵실험은 한반도와 동북아, 세계 평화에 대한 위협
  - 가장 확실하고 효과적인 심리전 수단으로 대북 확성기 방송 재개
  - 다차원에서 북한이 “뼈아프게” 느낄 수 있는 실효적이고 강력한 제재수단 강구
  - “어렵고 힘들 때 손을 잡아 주는 것이 최상의 파트너”로서 중국의 협조를 요청
  - 미국과 협조하여 철저한 군사대비 태세, 전략자산 추가 전개와 확장 억제력 포함 연합 방위력 강화를 통해 북한의 도발의지 무력화
  - 북한의 후방테러, 사이버테러 감행에 대한 대응 조치 강구
- 2.16. 대통령의 ‘국정에 관한 국회 연설’은 정부의 단호한 의지를 강조하고 대응을 구체화



- “북한 정권이 핵개발로는 생존할 수 없으며, 오히려 체제 붕괴를 재촉할 뿐이라는 사실을 뼈저리게 깨닫고 스스로 변화할 수밖에 없는 환경을 만들기 위해 보다 강력하고 실효적인 조치들을 취해 나갈 것”을 천명
- 북한의 모든 도발 상황에 만반의 대비하는 차원에서 확고한 군 대비태세와 함께 사이버 공격과 다중시설 테러 등의 비군사적 도발에 철저한 대비, 그리고 한미 연합 방위력 증강과 한미 동맹 미사일 방어태세 향상을 위한 협의 진행 등을 통해 강력한 대북 억제력 유지

## 나. 목표와 수단

### ○ 대북정책의 목표는 다음 세 가지로 제시

- 김정은 정권의 극단적 행위를 묵과할 수 없다는 강력한 의지를 보여주며 북한을 실질적으로 변화시키기 위한 근본적 해답을 강구하면서, 이를 용기 있게 실천
- 북한 정권이 핵개발로는 생존할 수 없고, 오히려 체제붕괴만 재촉할 뿐이라는 것을 자각할 수밖에 없는 환경을 만들기 위한 보다 강력하고 실효적 조치 시행
- 북한이 핵을 포기하도록 만들 모든 수단을 취하는데, 국제사회의 제재에만 의존할 것이 아니라 우리가 선도하여 국제사회의 강력한 공조를 이끌고 우리 스스로 문제를 풀어내기 위한 가능한 모든 방법을 동원

- 이와 같은 목표달성을 위해 정부는 일련의 강력한 대북 제재 조치를 시행, 그 중에서도 특히 다음 세 가지 조치가 중요
  - 1.8. 대북 확산기 방송 재개, 2.7. 주한미군의 한반도 사드배치 협의 공식화, 2.10. 개성공단 전면 중단 결정

## 다. 북한 비핵화 정책 방향

### 1) 기본 방향

- 국제사회와 긴밀히 협력하여 유엔 안보리 결의를 포함한 실효적이고 강력한 제재를 도출하여 북한이 스스로 핵을 포기하도록 유도
- 북한이 잘못된 행동에 대해 반드시 대가를 치르도록 국제사회와 함께 강력히 대응하고, 북한이 핵을 포기하고 변화할 수밖에 없도록 하는 특단의 대책을 강구
- 북한이 핵실험과 장거리 미사일 발사를 감행한데 따라 국제사회의 제재와 발맞추어 핵심 당사국인 우리도 이에 주도적으로 참여

### 2) 세부 정책 방향

- 유엔 안보리에서 강력한 제재의 도출을 위해 노력하는 한편, 북한이 변화할 수밖에 없도록 필요한 압박을 지속적으로 시행
- 우리 군 자체적으로 북한의 핵·미사일 위협에 대처하기 위한 만반의 대비태세를 갖추어 나가고 한미 동맹 차원의 실질적인 조치를 추진

- 북한으로의 외화유입을 차단하는 차원에서 개성공단 전면 중단을 실시하고, 앞으로 국제사회와 협력하여 추가적으로 강력한 조치들을 시행
- 미국과의 공조와 함께 한미일 3국 간 협력을 강화하고, 아울러 중국 및 러시아와의 연대도 계속 증시
- 국민들의 단합된 힘을 바탕으로 결연한 자세로 강력하고 실효적 제재 조치를 시행해 나가며 끝까지 일관성을 유지

### 3. 개성공단 전면 중단의 의미와 전망

#### 가. 정책 선택 배경

- 매우 어려운 결단이었지만, 불가피한 선택
- 세 가지 배경
  - 첫째, 북한으로의 외화 유입 차단하는 방책의 하나로 개성공단을 통한 외화 지급 중단
    - \*개성공단을 통해 우리가 지급한 달러의 대부분이 북한 주민의 생활 향상에 쓰이지 않고 핵과 미사일 개발을 책임지고 있는 노동당 지도부에 전달되는 것으로 파악
  - 둘째, 우리 기업들과 국민의 희생 가능성을 예방
    - \*2013년 북한의 일방적인 개성공단 가동 중단 당시 우리 국민 7명이 한 달 가량 사실상 볼모로 잡혀 있었던 전례의 재발 방지

- 셋째, 대북 제재에서 국제공조를 이끌어 내기 위한 한국정부의 강력한 의지 피력

\*4차 핵실험 도발 이후 우리 정부가 국제사회에 강력한 제재 조치를 요구하는 데 있어서 우리가 적극적 조치를 선제적으로 취함으로써 중국 등의 동참을 유도

## 나. 경제적 파급 영향

### 1) 한국경제에의 영향

- 북한 군사 도발과 남북한 긴장 고조가 한국경제에 미치는 영향 미미
  - 1~2차 북핵위기(1993~94, 2003), 네 차례(2006, 2009, 2013, 2015)의 북핵실험과 잇따른 미사일 도발, 2010년 천안함·연평도 사태 등 주요 사건들은 실물경제에 전혀 피해를 주지 않았으며 금융시장에도 단기적 영향에 그침
  - 최근 우리 증시 및 환율 불안은 중국 및 신흥국 전반의 성장 둔화를 비롯한 글로벌 경제 사정의 악화에 따른 것이며, 이에 비해 개성공단 폐쇄는 그다지 중요한 요인이 아님.
- 2010년 이후 북한 당국은 강경하고 대결적인 대남정책으로 군사적 긴장을 고조시켜 왔으며, 이런 상황은 이제 거의 상수가 되었음.
  - 개성공단 폐쇄 결정과 상관없이 북한의 대결적인 대남정책과 군사 도발은 지속될 가능성이 높음.
  - 금융시장과 외국인 투자자들을 포함한 주요 경제주체들은 남북 긴장 상황을 이미 고려한 상태에서 경제적 의사결정을 내리고 있고, 개성공단 폐쇄는 특별한 상황 변화 요인이 되지 않음.

## 2) 남북한 피해 비교분석

- 개성공단 폐쇄로 인해 남북한이 입는 피해는 절대적 규모가 아니라 상대적 비중으로 비교해야 함.
- 개성공단 폐쇄로 인한 경제적 피해의 절대 규모는 우리 쪽이 훨씬 클 수밖에 없음.
  - 투자비용 전액을 우리 측에서 부담했으므로 막대한 자산손실 발생
    - \*하지만 지난 10년 동안 상당한 경제적 이득을 올려 투자비용 중 일부는 이미 회수했다고 볼 수 있으므로(다시 말해서 투자자산 중 상당 부분은 감가상각 되었다고 볼 수 있으므로) 순손실액은 훨씬 작은 것으로 평가 가능함.
  - 생산에 필요한 원부자재와 부품을 모두 우리가 공급하고 있으므로 부가가치 유발효과만큼 국내경제에서 손실 발생(즉 원부자재 및 부품을 공급하는 모기업 및 협력업체들의 피해).
  - 또한 입주기업 영업이익과 남측 직원 임금수입만큼 손실 발생
  - 북측은 북측 근로자 임금수입 및 토지사용료 수입만큼 손실
- 그러나 북한경제의 규모가 매우 작고 1인당 소득수준이 워낙 낮으므로 경제적 손실에 따른 고통은 북측이 훨씬 크게 느낄 수밖에 없음.
  - 남북한의 GDP 비율은 약 40 대 1이고 1인당 GDP 비율은 약 20 대 1 정도로 추정되고 있으며, 수출액은 약 180 대 1 정도임.
    - \*2014년 남한 GDP는 약 1,500조 원, 북한 GDP는 34조 원. 남한 1인당 GDP는 2,968만 원, 북한 1인당 GDP는 139만 원 (한국은행 추정치)
    - \*2014년 남한 수출액은 5,727억 달러, 북한 수출액은 31.6억 달러

- 피해액의 GDP 대비 비율은 북측이 훨씬 높을 것으로 추측됨.
- 중장기적으로 우리 경제와 기업은 피해를 줄일 수 있는 대응능력을 가지고 있으나 북측은 그렇지 못함.
  - 우리 기업(입주기업 및 협력업체)들은 개성공단 대신에 국내, 중국, 동남아 등의 생산기지를 대체 이용하여 개성공단 폐쇄에 따른 피해를 일부 만회할 수 있음.
  - 반면, 북한은 강경하고 대결적인 대외·대남 정책 때문에 경제특구 개발구 개발을 진척시키지 못하고 있음.
  - 주요 외화수입원인 광산물 수출도 최근 국제 원자재 가격 폭락으로 뚜렷한 감소세를 보이고 있음.
  - 또 하나의 중요 외화수입원인 해외 노동자 송출도 국제사회의 제재 압박 및 인권문제 제기 등으로 인해 앞으로 여건이 나빠질 가능성이 높음.

### 3) 가동 중단을 전격적으로 단행한 이유

- 정부가 일정 기간 유예를 주고 입주기업이 천천히 철수하도록 조치했다 하더라도, 일단 가동 중단 결정이 알려지면 바로 북측이 자산 동결 및 인력 추방 조치를 취했을 가능성이 높다고 판단됨.
  - 가동중단 결정을 북측에 비밀로 하고 입주기업에게만 알리는 것은 불가능함.
  - 평소와 달리 생산제품을 일찍 반입하고 원부자재와 부품까지 철수하면 북측 당국이 알아차릴 수밖에 없음.

- 따라서 원부자재와 생산제품을 반입해 오지 못한 것은 우리 정부의 성급한 결정 때문이 아니라 북측의 부당한 조치 때문이라고 볼 수 있음.

#### 다. 북핵 개발 저지에 미치는 효과

- 북한은 여러 가지 채널을 통해 외화벌이를 하고 있는데, 각 채널에서 벌어들인 외화의 통제 권한 및 지출 용도는 서로 다름
  - 북한의 외화벌이 중에서 중국 기업의 투자(주로 광산 투자) 및 위탁 가공(주로 의류 수출)에 의한 부분은 수입의 상당 부분을 중국 기업과 나눌 것임.
  - 외화벌이 사업에는 다수의 기관 및 기업이 참여하고 있고, 벌어들인 외화 중 상당 부분은 기관기업이 자체 사용하거나 비공식 부문으로 흘러들어 가고 있는 것으로 추측됨.
  - 핵 및 미사일 개발에 사용되는 자금은 개성공단을 포함해 중앙당이 직접 통제하는 외화벌이 사업을 통해 확보했을 가능성이 높음.
- 물론 개성공단 외의 다른 채널로 벌어들인 외화수입도 핵 개발비로 사용
  - 북한 당국은 개성공단 수입이 차단된 후에도 다른 채널로 벌어들인 외화수입을 활용하여 핵 개발을 계속하려 할 것임.
  - 따라서 다른 채널을 통한 외화벌이를 차단하려는 국제사회의 제재 강화 노력이 필요함.





4차 북핵실험 이후 대북정책  
통일나침반 16-03

---

|     |   |
|-----|---|
| 발행처 | 통 일 연 구 원   |
| 발행인 | 최진욱   |
| 편집인 | 통일연구원<br>서울특별시 서초구 반포대로 217 통일연구원<br>전화 : 02-2023-8000<br>팩스 : 02-2023-8297 |
| 인쇄처 | (주)한디자인코퍼레이션<br>전화 : 02-2269-9917   |
| 인 쇄 | 2016년 02월   |
| 발 행 | 2016년 02월   |



## 4차 북핵실험 이후 대북정책