

## 북한 무력시위 국면의 승자와 패자

조한범 (통일정책연구센터 선임연구원)

Online Series CO 13-13

### 1. 북한 무력시위의 특징

은하 3호 발사와 3차 핵실험 이후 북한의 무력시위가 지속되고 있다. 이번 북한의 무력시위는 과거와 다른 몇 가지 특징을 지니고 있다. 첫째, 북한은 무력시위를 동반한 긴장국면을 장기간 지속시키고 있으며, 한국과 미국 등 협상상대에게 대화의 여지를 주고 있지 않다. 과거 북한은 도발을 통해 협상을 이끌어내는 특징을 보인 반면, 이번의 경우 강경 일변도의 긴장국면을 지속하고 있다. 둘째, 3차 핵실험 이후 개성공단 북한 근로자 철수와 미사일 발사 징후 외에 북한의 무력시위는 대부분 언술적 위협을 통해 이루어지고 있다. 군사훈련 등 일부 내부 조치와 함께 대남·대외 무력도발을 예고하고 있으나, 대부분 언술을 통해 위협의 강도를 강화시키는 형태로 나타나고 있다. 셋째, 무력시위의 목표가 포괄적이며, 불분명하다. 북한은 구체적 협상안을 제시하기 보다는 무력시위를 통해 대북제재의 해소를 넘어 한국과 미국, UN 등 국제사회의 ‘반 공화국적 태도’의 일소라는 불가능한 목표를 지향하고 있다. 넷째, 잠재적인 후견 세력인 중국으로부터 직간접적 지원과 지지를 받지 못하는 상태에서 무력시위를 지속하고 있다. 중국은 북한의 일방적 행동에 명시적 경고와 우려를 전달하고 있으며, 중국내 대북여론도 악화되고 있다. 다섯째, 한국과 미국의 군사적 대응의지가 어느 때 보다 강력하다. 북한 도발을 상정한 ‘한미 공동 국지도발대비계획’이 마련되었으며, 미국은 강력한 무력시위를 통해 한국 방어 의지를 구체화하고 있다.

## 2. 북한 무력시위의 원인

북한 무력시위의 표면적 원인은 은하 3호 발사 및 3차 핵실험과 이에 대한 국제제재로부터 촉발된 것으로 볼 수 있으나, 구조적인 요인은 취약한 북한체제의 내구력이다. 북한은 체제 생존을 위한 전략으로 무력도발을 시도해 왔다. 북한은 한국에 대해서는 국지적인 무력도발을 감행하는 한편 미국과 국제사회에 대해서는 장거리 미사일 발사와 핵실험을 통해 압박하는 전략을 지속해 왔다. 김정은 체제 등장에도 불구하고 경제상황은 개선되지 않고 있으며, 개혁의 청사진도 구체화되지 않고 있다. 자생적 회복력을 상실한 북한이 한국과 국제사회로부터 생존자원을 확보하는 것은 필수적 전제에 해당한다. 북·미관계를 정상화하고 한국으로부터 대규모 지원을 이끌어 내는 것이 북한의 의도일 것이다. 무력시위를 통해 취약한 체제 내구력을 강화하고 김정은 정권의 안정성을 확보할 자원의 확보가 궁극적 목표라고 할 수 있다.

무력시위는 아직 공고하지 않은 김정은의 정권기반과 관련이 있다. 김정일과 달리 장기간의 권력승계 준비기간을 거치지 못한 김정은이 당과 군부를 장악하고 있는 실세들을 완전히 제압했다고 판단하기는 어렵다. 김정일의 경우 당과 군의 강·온 실세들을 적절히 통제할 수 있는 정치적 카리스마와 능력을 지녔던 반면 경력이 일천한 김정은이 아직 이 같은 능력을 갖춘 것으로 보기는 어렵다. 취약한 집권능력은 김정은의 대외 강경노선의 주요 원인에 해당한다. 김정은이 강경 노선의 채택을 통해 군부의 신뢰를 확보하고 대내적 통제력을 강화하는 한편 대외적으로 강력한 지도자로서의 위상을 확보하는 의도를 가진 것으로 볼 수 있다. 집권초기와 달리 최근 김정은의 행보가 강경일변도로 나타나고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 현 상황에서 북한내부 온건·대화파의 입지는 현저하게 좁아진 것으로 보이며, 군부를 중심으로 강경파가 상황을 주도하고 있다는 판단이 가능하다. 김정은이 강경파를 배경으로 권력기반의 강화를 의도한 것으로 볼 수 있다. 그러나 김정은이 상황을 통제하는데 한계를 보이고 있으며, 강경파를 제압하거나 독자적으로 국면을 전환시킬 능력을 지니고 있지 않다는 해석이 가능하다.

## 3. 최대의 피해자 김정은 체제

역설적으로 북한 무력시위 국면의 최대 피해자는 당사자인 김정은 체제가 될 것이다. 무력시위를 통해 북한이 의도하는 결과가 도출될 가능성은 높지 않다. 실질적 핵 능력을 보유한 것으로 평가되는 북한에 대한 대북제재 완화는 국제 핵질서의 와해를 의미한다는 점에서 예상하기 어렵다. 한국 정부도 천안함·연평도 과제가 남아 있는 상태에서 북한의 무력시위에 대해 새로운 양보 방안을 모색하는 것은 매우 어렵다. 한국 정부가 대화를 시도하는 경우에도 긴장국면의 완화 이외에 북한의 태도 변화 없는 ‘통 큰’ 타협은 어렵기 때문이다.

북한의 취약한 경제력을 감안할 경우 군사적 긴장국면의 장기지속을 위해 지불한 ‘비용’도 부담이 될 것이다. 군사적 대치상황의 지속과정에서 북한은 전략비축물자의 상당부분을 소비했을 가능성이 있으며, 이를 단기간에 회복하기는 어려울 것이다. 아울러 무력시위의 구체적 성과 없이 대내적으로

연술을 통해 전시국면을 조성하는 행위는 ‘양치기소년’ 효과를 야기한다는 점에서 김정은에 대한 주민들의 신뢰에 근본적인 회의가 나타날 수 있다.

북한 엘리트의 김정은에 대한 신뢰도 약화될 것이다. 온건·협상파는 김정은의 위험한 국정운영 능력에 대해 심각한 고민에 빠지게 될 것이며, 강경파의 경우도 성과 없는 대치국면의 지속에 대한 책임을 김정은에게 돌릴 가능성이 있다. 과거 김정일의 경우 적절한 강온전략을 통해 성과를 도출하는데 일정 정도 성공했다는 점에 비추어 김정은은 이번 사태를 계기로 강·온파 모두로부터 국정능력을 의심받는 상황에 직면할 수 있다.

가장 광범위한 피해는 김정은 체제에 대한 국제사회의 우려라고 할 수 있다. 이번 사태를 계기로 ‘위험한 지도자 김정은과 무모한 북한’이라는 전 세계적 낙인이 가능하며 북한의 낮은 국가신인도에 보다 심각한 영향을 주게 될 것이다. 북한이 추구하는 세계경제 편입을 위한 국제자본 유치에 치명적 영향을 주게 될 것이며, 국제규범을 무시하는 북한이라는 인식이 광범위하게 확산될 것이다. 특히 개성공단에 대한 정치적 위협은 시장질서를 근본적으로 저해하는 행위라는 점에서 북한의 미래에 장기간 부정적 영향을 미치게 될 것이다. 전통적 우방인 중국과의 신뢰관계 악화도 김정은 체제로서는 큰 손실이다.

무력시위 국면 종식 이후 김정은 체제의 권력기반은 의도와 달리 보다 취약해질 것이다. 무력시위 성과의 평가에 대해 지도부내 균열이 커질 것이며, 정권 전반의 불안정성이 심화될 가능성이 크다. 약화된 정권의 한계를 벗어나기 위해 김정은이 또 다른 위기 국면을 조성하는 악순환구조가 형성될 수 있다는 점에서 주시가 필요하다.

#### 4. 미국과 중국, 숨어 있는 승자와 패자

미국은 이번 사태의 최대 수혜자에 해당한다. 미국은 북한의 무력시위를 계기로 막대한 국방비와 노력을 투자해온 MD체제의 당위성과 효과성을 입증했다. 미국 국내경제 문제와 재정 문제 등 다양한 요인에도 불구하고 MD체제 및 관련된 방위력의 유지·증강에 대한 논거가 충분히 마련되었으며, 동맹국들의 참여 확대를 독려할 수 있는 계기가 되기 때문이다. 북한의 위협을 계기로 미국의 아시아 회귀전략이 탄력을 받고 있으며, 근간이 되는 한미동맹은 어느 때 보다 공고히 운영되고 있다. 미국은 한반도와 인근 지역에 B-52폭격기 및 B-2스텔스폭격기, F-22스텔스전폭기의 순회비행 또는 배치, SBX레이다의 전진배치, 고고도미사일방어망(THAAD)배치 등 군사전략적으로 파격적인 조치들을 아무런 장애 요인 없이 전격적으로 실행했다. 아시아 회귀전략 구사에 있어서 군사력의 전진 배치는 핵심적 요인이라는 점에서 이번 사태를 계기로 미국이 군사행동을 신속하게 실행한 것으로 해석할 수 있다. 천안함 피격사건시 중국의 강력한 반발로 미항모 죠지워싱턴호가 서해진입을 포기하고 동해로 갔던 일을 상기해 볼 때, 최근 미국 군사행동의 의미가 정확히 평가될 수 있을 것이다. 북한 문제와 관련해 미국이 중국과 협의할 수 있는 명분과 채널을 확보한 것도 부수적 성과로 볼 수 있다.

반면 중국은 상당한 피해를 감수하고 있다. 중국은 미국의 아시아 회귀전략의 구체화를 위한 군사력 전진배치에 대해 효과적인 대응을 하지 못하고 있다. 북한이 미 본토와 태평양 도서에 대한 군사공격을 예고하고 있는 상황에서 미국의 군사적 대응에는 충분한 명분이 있다. 문제는 이 같은 미국의 군사행동의 영향이 비단 북한에만 미치는 것이 아니라는 점이다. 최근 미국의 군사행동은 중국의 입장에서 외교·안보적 이익에 부정적 영향을 초래할 수 있는 소지가 충분하다. 미사일방어망 및 감시체계의 범위가 북한에만 국한되는 것이 아님에도 불구하고 중국은 대응 명분을 찾지 못하고 있다. 아울러 중국내 증대되고 있는 반복 여론도 부담으로 작용할 가능성이 있다. 미·중 패권경쟁시대에 중요한 전략적 가치가 있는 북한에 대한 여론 악화는 유사시 중국의 대북정책 구사에 제약요인으로 작용할 수 있기 때문이다. 북한에 대한 영향력에 제한이 있다는 점이 확인되면서 중국의 외교적 권위도 손상을 받고 있으며, 북·중관계가 과거 어느 때 보다 악화되는 추이를 보이고 있다는 점에 중국의 고민이 있다. 이 같은 점들은 중국이 한반도 긴장국면의 해소를 위해 행동에 나서야 할 필요성이 있음을 의미한다.

## 5. 한국의 대응방안

현 상황에서 한국 정부가 국면 전환을 주도하는 것은 쉽지 않다. 북한 핵·미사일 문제에 대한 국제공조체제가 마련되고 있으며, 표면상 중국까지 참여하고 있다는 점에서 북한의 선제조치 없이 상황을 근본적으로 개선하기는 어렵기 때문이다. 한국의 적절한 대응 조치는 상황의 안정적 관리와 군사적 긴장의 완화라고 할 수 있으며, 협상비용의 지출 역시 이 수준을 넘기 어려울 것이다. 현 국면의 피해를 감수하고 있는 중국을 활용하는 간접적 방식을 고려하는 것이 필요하다. 한국과 미국, 그리고 북한 모두 국면해소를 위한 선제 행동에 제약이 있다는 점에서 중국의 중재를 통해 명분을 확보하는 우회적 방안이 검토될 수 있을 것이다.

김정은 체제의 무력시위는 북한에 대한 근본적인 인식의 전환을 요구하고 있다. 김대중·노무현 정부의 대북 온건정책과 이명박 정부의 대북 강경정책 모두 성공한 것으로 평가받지 못한 주요 이유는 북한의 긍정적 태도 변화 유도에 한계를 보였기 때문이다. ‘잃을게 없는’ 북한은 지속적 도발과 합의의 파기를 통해 위기를 조성하고 대가를 얻어내는 전략을 반복해 왔다. 이는 동등한 협상 파트너로서의 자격 상실을 의미하며, 이 같은 행태는 향후에도 재연될 개연성이 높다는 점에서 문제가 있다. 북한이 합의를 파기하는 행위를 반복했음에도 불구하고 역대 정부의 대북정책은 북한을 동등한 파트너로 인식하고 협상을 지속했다는 점에서 협상결렬의 대내외적 비용을 모두 감수해야 했다.

신뢰프로세스의 가동은 파트너의 신뢰성 있는 협상태도를 기반으로 한다. 이 같은 근본적 전제에 불확실성이 내재해 있을 경우 신뢰프로세스 전체의 안정성이 위협받게 된다. 북한 정권의 신뢰성이 확인되지 않는 상황에서 신뢰프로세스 진행과정의 합의들은 취약성에 노출되는 것을 의미한다. 한반도 신뢰프로세스 가동의 전제는 북한의 진정한 협상자세라는 점에 주목해야 한다.

북한을 동등한 협상 파트너로 파악하는 인식의 근본적 전환이 필요한 시점이다. 협상의지와 신뢰성

이 확인되지 않는 단계에서는 북한을 동등한 파트너가 아니라 ‘관리’의 대상으로 인식해야 한다. 협상 내용을 준수하지 않는 위협적 파트너인 북한을 관리하는 새로운 방식이 검토되어야 한다. 이는 통일과정의 장기적 전망을 토대로 대북정책 추진에 있어 인내와 자신감이 필요함을 의미한다. 특히 북한에 대한 인내와 관리비용의 필요성을 국민들에게 직접적으로 설득해야 한다. 북한이 동등한 파트너가 아닌 관리의 대상으로 인식될 경우 협상과정에서 발생하는 비용과 문제에 대한 부담의 경감이 가능하다. 특히 협상 비용이 아닌 안정적인 상황관리를 위한 비용의 필요성에 대한 인식이 필요하다. 따라서 현 단계에서는 본격적인 신뢰프로세스의 가동을 위한 환경적 조건의 마련이 필요하며, 북한의 진지한 협상자세를 견인해 내는 노력이 성과도출 보다 중요할 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다.

한반도의 긴장을 안정적으로 관리하는 동시에 북한 정권이 아닌 북한 사회 전반의 변화를 위한 노력이 경주되어야 한다. 북한 정권의 도발적 대남 협상전략에 효과적으로 대응하는 동시에 북한 주민에 대한 장기적이고도 지속적인 맞춤형 정책이 필요하다. 아울러 무력시위의 이면에 가려진 김정은 체제의 구조적 취약성에서 비롯되는 북한 내 유동적 상황의 가능성에 대해서도 면밀한 대처방안이 마련되어야 한다. 이를 위해서는 대북정책과 관련된 국내정치적 안정성이 무엇보다 중요하다. 대북정책에 관한 여야 간 신뢰관계와 아울러 남남갈등의 해소를 통해 대북정책의 지속가능성을 확대해야 한다. 북한문제의 대처에 있어 자신감에 기반한 인내가 필요한 시점이다. © KINU 2013

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.