

3차 북핵실험과 국제사회 대북제재의 한계

2013년 3월 8일

인 터 뷰
John S. Park

정 리
Stephen Ranger

3차 북핵실험과 유엔 대북제재의 한계

“북한이 중국 내에서 경제적 활동을 하고 있는 한 대북 금융제재는 실효를 거두기 어려워”

- 북한 무역 방식의 변화를 주시할 필요가 있다. 북한이 앞선 네 차례¹ 유엔안보리결의안(United Nations Security Council Resolution: UNSCR)에 따른 국제사회 제재 속에서도 생존해온 것은 북한 체제가 제재 속에서도 살아나갈 수 있는 방법을 체득하고 있음을 의미한다. 오늘날 북한의 경제활동 중 대다수는 중국 내에서 이뤄지고 있으며, 이러한 점이 더욱 강력한 제재를 부과하는데 커다란 걸림돌이 되고 있다. 최근 2005년 방코델타아시아(Banco Delta Asia: BDA) 은행에 대한 조준금융제재(targeted financial sanction)와 같은 방식의 제재가 현실적인 정책대안으로 거론되고 있지만, 북한이 현재와 같이 중국 내에서 직접 활동하고 있는 한 그 때와 같은 효과를 거두기 어려울 가능성이 높다.

한미일 독자적 대북제재의 한계

“한미일은 추가적으로 대북제재 수준을 높일 수 있는 수단이 거의 없어”

- 한국, 미국, 일본이 북한에 대해 제재를 부과할 수 있는 수단에는 한계가 있다. 문제는 북한 당국이 국영회사를 통해 대외무역을 하는 방식 때문에 발생한다. 이 회사들은 대부분 중국 내에서 활동하고 있고, 중국 기업들과 제휴하여 북한 기업 대신 중국 기업이 물품의 조달 및 판매를 담당하는 방식으로 사업을 운영하고 있다. 이러한 방식의 거래는 정부간 활동을 넘어서는 사적 사업의 영역이다.
- 북한은 중국 시장에서 필요로 하는 물품들을 조달할 수 있다. 세계화의 추세 속에서 외국 기업들은 중국 시장을 겨냥한 제품의 생산을 위해 중국 현지에 공장을 건설해 왔다. 이 때문에 북한의 국영회사들은 중국의 파트너 기업을 통해 ‘군사적으로 전용 가능한 민간 물품’(dual-use equipment)들을 조달하기 용이해졌다. 외국 기업들의 입장에서 보면 분명 중국 기업들과 합법적인 거래를 하는 것이기 때문에 배후에 북한이 있음을 알기는 어렵다.

스마트 Q&A는 관련 분야 전문가와의 질의응답을 통해 현안에 대한 시의적절하고 심도 있는 분석을 제시하고자 합니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로 158 (을지로4가)
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2013

북한-이란 협력과 미사일 기술의 확산

“북한-이란 관계야말로 양국 미사일 역량 증강의 핵심요인이나 대부분 이 사실을 간과하고 있어”

- 북한-이란 관계야말로 양국 미사일 역량 증강의 핵심요인이다. 대부분의 연구자들이나 정부 관료들은 이들 간의 밀착관계를 일방에게만 이득이 되는 것으로 바라보는 경향이 있다. 물론 역사적으로 일방만이 이득을 봤던 때가 있었던 것은 사실이다. 예를 들어, 이란-이라크 전쟁 기간 북한은 이란에게 미사일을 제공했다. 그러나 양국간의 긴밀한 협력관계는 오늘날 호혜적인 관계로 진화하고 있다.
- 주목해야 하는 사례가 바로 북한이 이란을 통해 러시아의 로켓기술을 입수한 것이다. 2005년 당시 이란은 자체적인 미사일 프로그램 개발에 난항을 겪고 있었고, 결국 러시아 기업의 도움을 받아 초기의 어려움을 극복하고 2009년 오미드(Omid) 위성을 궤도에 올리는 데 성공했다. 2012년 12월 은하 3호 발사의 성공은 이란이 러시아로부터 확보한 기술을 북한이 입수할 수 있었기 때문에 가능한 일이었다.

핵·미사일 기술 확산 방지를 위한 국제적 조치

“무엇보다 이란-북한 간 무역 네트워크의 본질을 이해하는 것이 중요”

“군수, 운송, 조달의 대부분이 상업적 수단을 통해 이뤄져”

- 이란과 북한 간 무역 네트워크의 본질을 이해할 필요가 있다. 양국의 연대는 직접적인 협력방식이 아닌 중국 기업과 같은 중간 매개를 거치는 방식으로 구축되어 있다. 게다가 협력과정에서 이뤄지는 거래 역시 추적 가능한 전신송금의 형태가 아닌 현금결제나 중국 내 금융기관을 거치는 방식으로 처리하고 있다. 이러한 양국간 거래 흐름, 구조, 현금결제 방식을 이해할 때에만 북한과 이란이 어떻게 국제사회 제재를 우회하고 있는지 파악할 수 있다.
- 이란-북한 무역 네트워크를 차단하기 위해서는 양국의 거래 과정에서 중국 민영회사들이 담당하고 있는 역할을 파악하고 그들이 어떠한 방식으로 북한 국영회사의 대리인 역할을 수행하는지 주의 깊게 추적하는 것이 필요하다. 중국 내에서 이란-북한 간 거래가 이뤄지고 있지만, 그 과정에서 동남아시아 항구들을 활용하는 경우도 많다. 국제사회가 상대적으로 감시하기 용이한 동남아시아 항구들에 대해 집중적인 조치를 취하는 것도 한 방안이 될 수 있다.

북한문제와 미중관계

“미중 모두 북한문제 해결을 선결과제로 인식하고 있으나 해법에 있어서는 입장이 갈려”

- 미중관계가 발전하고 있는 것은 사실이지만 견고한 협력관계를 구축한 것은 아니다. 여전히 상호불신의 문제가 있고 신뢰구축을 위한 노력들이 필요하다. 미중 모두 북한문제 해결을 선결과제로 인식하고 있지만 위협인식 차원에서 분명한 입장차이를 보인다.

- 중국 국익의 우선순위는 한반도 안정과 북한의 개혁개방 및 경제발전 촉진에 있다. 북핵문제는 지역정세안정과 북한의 경제발전이 이뤄지면 자연스럽게 해결될 수 있는 문제라고 보는 경향이 있다. 이는 핵테러를 가장 심각한 위협으로 인식하고 있는 미국의 입장과 충돌한다. 북한의 핵무기 프로그램이 발전하면 할수록 미국이 느끼는 핵확산 위협은 더욱 커질 수 밖에 없다.
- 미중 양국은 모두 북한의 비핵화라는 목표에 있어서는 공동의 이익을 가지고 있다. 그러나 이러한 목표를 실현시키는 방법에 대해서는 입장 차이를 좁히지 못하고 있다. 미 하원이 추진하고 있는 ‘이란, 북한, 시리아 비확산 책임 법안’(Iran, North Korea, and Syria Nonproliferation Accountability Act of 2013)이 그 대표적인 예이다. 이 법안은 중국 기업들도 제재대상에 포함시키고 있다. 그러나 중국 기업들은 과거 제재 국면에서도 사업을 운영해 왔던 경험을 토대로 매우 복잡한 경영구조를 유지하고 있기 때문에 실제 효과를 거둘 수 있는 제재 조치를 취하기란 쉽지 않다. 이 같은 법안이 정치적으로 의미가 있을 수는 있다. 그러나 중국 기업을 매개로 한 북한의 대외 거래를 차단하는 실질적인 조치를 마련한다는 것은 대단히 어려운 일이다.

주(註)

ⁱ 유엔안보리결의안 제1695호(대포동 미사일 발사, 2006년), 제1718호(1차 핵실험, 2006년), 제1894호(2차 핵실험, 2009년), 제2087호(은하3호 장거리 로켓 발사, 2013년)를 말한다.

— 존 박(John S. Park)은 매사추세츠 공과대학(Massachusetts Institute of Technology: MIT)의 스탠튼 핵안보 연구위원(Stanton Nuclear Security Fellow)이다. 주요연구 관심은 확산방지 정책수단으로 금융제재가 가지는 효용성이며 특히 북한 사례를 중심으로 연구하고 있다. 2007년부터 2012년까지 미국평화연구소(U.S. Institute of Peace: USIP)에서 동북아 트랙 1.5 프로젝트를 총괄했다. 미 국방부, 국무부, 재무부, 국가 안전 보장 회의, 의회 위원회에서 동북아 정책에 대해 자문을 맡고 있다. 하버드 케네디 스쿨(Harvard Kennedy School)의 북한 분석 그룹(the North Korea Analysis Group) 프로젝트를 이끌었으며, 골드만 삭스(Goldman Sachs)의 미군 민영화 자금조달 부서, 골드만 삭스 기업인수합병 자문 그룹(M&A Advisory Group, Hong Kong)과 보스턴 컨설팅 그룹(The Boston Consulting Group's Financial Services Practice, Seoul)에서 근무한 바 있다.