

## 북한 핵실험 후 일본의 대북제재와 핵무장론의 전개

남기정  
(국민대학교 국제학부 교수)

- I. 핵실험 예고, 10월 3일 무슨 일이 있었나
- II. 일본의 대북 제재조치
- III. 핵무장론의 대두와 그 의미
- IV. 한일 비핵 파트너십을 제안함

북한이 지난 10월 9일 핵실험을 강행한지 한 달이 지났다. 그 동안 일본은 예상문제에 미리 준비된 답안지를 써 내려가듯 빠르게 단계적인 행동을 취해왔다. 그 내용을 살펴보면, 이 또한 이미 예상되었듯, 그 어떤 국가보다도 북한에 대해 강경한 입장인 것을 알 수 있다. 이 글에서는 북한 핵실험 이후 일본의 대응과 그 의미를 검토해 보고, 핵실험 이후 활발해진 안보 논의, 특히 핵무장론의 전개를 훑어보고자 한다.

### I. 핵실험 예고, 10월 3일 무슨 일이 있었나

핵실험 이후 일본의 대북 추가 제재조치에 대한 검토에 앞서, 북한이 핵실험 예고성명을 발표한 10월 3일 전후의 일에 먼저 주목해 보자. 바로 하루 전인 2일, 일본 재무성은 미사일 발사실험에 따른 대북 금융제재의 일환으로 북한 계열 은행인 ‘단천상업은행’이 일본 국내 금융기관에 개설한 외화예금 계좌를 동결했다. 일본 정부가 9월 19일, 금융제재 방침을 발표한 이후 처음으로 실제 적용된 것으로, 계좌의 예금 잔고는 약 1천 달러였으며, 최근 10년 이상 거래가 없는 휴면계좌였다. 이 조치의 내용이 북한 경제가 결정적 타격을 입는 수준은 아니었으나, 이는 일본 정부의 의지를 상징적으로 보여 준 것이라 하겠다. 또한 앞으로 일본 정부의 제재조치가 순차적으로 이어질 것이며 단계적으로 강도를 높여갈 것이라는 점을 예상케 하는 조치였다.

핵실험 예고성명이 나온 10월 3일은 때마침 방미중인 고이케 유리코(小池百合子) 국가안보담당 수상 보좌관이 해들리(Stephen J. Hadley) 국가안보담당 대통령 보좌관과의 회담이 있는 날이었다. 미일의 두 안보담당 보좌관은 북한의 예고성명에 대해 논의, 대북 추가제재 등 압력을 강화할 것과 유엔 안보리 의장성명 채택을 목표로 미일간에 긴밀히 협조한다는 방침을 확인했다. 또한 이 자리에서 해들리 보좌관은 아베 수상의 한중 방문 계획을 높이 평가하고, 이로 인해 한국과 중국의 협력력을 구하기 쉬워질 것이라는 점이 북한 문제 타개에 도움이 될 것이라는 기대감을 표명했다. 실제로 9일 방한 중이던 아베 수상은 북한의 핵실험 소식을 접하고, 한일 연계와 미국 및 중국과의 협력관계 강화에 대한 의욕을 내비쳤다. 북한의 핵실험 예고성명이 미사일 발사 이후 북한을 죄어오는 국제사회, 특히 미국과 일본의 압박과 제재를 풀기위한 카드로서의 의미를 지닌 것이었다고 한다면, 위의 두 사실은 북한의 핵실험 예고성명 발표 및 실시 시점을 설명하는 데 유용한 근거가 될 것이다.

## II. 일본의 대북 제재조치

핵실험 이후 일본의 대북정책은, 첫째, 독자적 제재조치의 조기 발동, 둘째, 국제사회와의 연대강화와 유엔 안보리의 대북결의안 주도, 셋째, 미일협력의 공고화, 넷째, 국내 비상대응 체제의 확충 등으로 나타났다. 먼저, 핵실험이 강행되자 일본은 그 어느 국가보다도 빠른 독자적 추가 제재조치를 발동했다. 각의 결정이 필요없는 ‘북한 국적자의 원칙적 입국 금지조치’가 11일부터 발동된 데 이어, 13일에는 북한 국적 선박의 전면 입항금지와 북한 상품의 전면 수입금지 등 추가 제재조치가 발동되었다. 지난 7월 미사일 발사실험에 따른 제재조치로 입항이 금지된 ‘만경봉 92’의 입항도 다시 6개월 동안 입항 금지조치가 연장되었다. 지난 미사일 시험발사에 대한 대응조치들과 함께, 일본의 현행법이 허락하는 한도 내에서 일본정부가 독자적으로 사용 가능한 수단이 거의 동원된 것이다.

다음으로, 독자적 제재조치를 취함과 동시에 일본정부는 국제사회에서의 연대 강화와 대북 포위망의 실현에 나섰다. 일본은 미국과의 긴밀한 협조를 통해 유엔 안보리에서 대북 제재결의 1718호의 채택(현지시각 10월 14일, 만장일치)을 주도했다. 이미 10월 8일 중국에 머물고 있던 아베 수상은 북한의 핵실험 가능성에 접하여, 핵실험 강행 시에는 유엔 안보리에서 군사행동을 포함한 유엔 헌장 제7장에 근거한 제재결의안의 채택을 위해 국제사회와 긴밀히 협력할 뜻을 밝힌 바 있다. 일본과의 긴밀한 협조에 힘입어 미국이 제출한 초안에는 유엔헌장 제7장에 근거한 행동으로 8개 항목의 제재사항이 포함되어 있었다. 군사적 제재에 반대하는 중국이 경제적 외교적 조치에 한정된 유엔 헌장 제41조의 적용을 명시하도록 주장함으로써 결과적으로 최종적인 제재 결의안에서 군사

적 제재는 배제되었다. 그러나 일본이 헌법 등의 제약을 안고 있는 점을 고려하면, 군사적 제재를 포함할 경우 일본의 역할과 입지를 좁히는 결과를 초래하게 되어, 오히려 그 결과가 일본에 불리하게 작용할 우려도 있었다, 따라서 제재범위를 경제적·외교적 제재로 한정된 것은 일본으로서도 나쁘지 않은 선택이었다고 할 수 있다.

셋째, 일본정부는 핵실험 정국 속에서 미일동맹의 필요성과 의의를 재확인하고 양자 간 협력의 강화를 실현하고 있다. 핵실험 소식이 전해지자마자 시오자키 관방장관과 아소 외상은 쉬퍼 주일 미국대사와 수상관저에서 회담을 갖고, 미일동맹에 기초한 연계와 공동대처 방침을 확인하고, 정보소집과 유엔 안보리에서의 미일협력에도 합의했다. 미일 양국 간 협력 사안으로는 미사일 방어체제(MD)의 실현이 있다. 핵실험 직후, 일본 방위청은 미국에 대해 지대공 유도탄 패트리엇 미사일 3(PAC3)의 수도권 배치를 요청했던 것으로 밝혀졌다(11월 2일). PAC3은 미사일 방어체제의 가장 축이 되는 내용으로 일본에서는 오키나와의 주일미군이 올해 안에 가데나(嘉手納) 기지에 배치할 예정이며, 방위청도 올 연말까지 사이타마현 이루마(入間) 기지에 처음으로 배치할 예정이었다. 나아가, 적기지 공격(선제공격)능력을 유지할 필요성이 제기되는 가운데 미일동맹의 실효성 제고를 위해 집단적 자위권의 행사와 토마호크 등의 공격무기 배치 등이 거론되는 등 미일간에 가능한 제반 수준의 논의가 전개되고 있으며, 정보의 수집과 공유 면에서도 미군과 자위대간의 긴밀한 협조체제 구축이 진행되고 있다.

마지막으로 대북 제재와 관련한 일본의 움직임으로 관련 법제와 국내 체제의 기능강화 확충 등의 노력을 들 수 있다. 핵실험 당일인 9일 오전 11시 30분, 수상 관저의 위기관리센터에 ‘관저대책실’이 설치되어, 시오자키 관방장관을 중심으로 북한 핵실험과 관련한 정보의 수집 분석을 위한 전담 부서가 마련되었다. 같은 날, 안전보장회의도 개최되었는데, 미국식 국가안전보장회의(NSC)의 설치 운영을 목표로 하는 아베 정권으로서는 이를 위한 예행연습을 실시한 격이 되었다. 또한 9일에는 경찰청에 경비대책실이 설치되었고, 11일에는 대책본부로 격상되었다. 16일에는 대책본부의 첫 회합이 개최되었는데, 이 자리에서 요시무라 히로토(吉村博人) 본부장은 ‘유엔의 제재결의에 북한이 강력히 반발할 것이 예상되어 테러 등을 감행할 가능성도 우려된다.’며 중요 시설에 대한 경계 경비 강화를 촉구했다. 한편, 국내 관련 법제의 정비와 관련해서는 ‘주변사태법’의 한계를 보완하려는 움직임이 주목된다. 유엔의 대북 제재안이 실행되는 과정에서 미국 이외의 국가가 선박검사 등에 참가할 경우-예컨대 오스트레일리아가 이미 참가 의향을 표명한 바 있는데-일본은 이를 지원할 국내법의 근거를 갖지 못한 한계가 지적되었다. 따라서 ‘주변사태법’ 이외의 특별조치법의 제정이 검토되고 있다.

일본이 이와 같은 강경하고도 신속한 조치를 다방면으로 취할 수 있었던 배경에는 아베 수상의

대북 강경대처노선이 깔려 있는데다, 핵실험강행으로 인한 일본 국민의 안보불안 증대가 크게 자리 잡고 있었다고 할 수 있다. 핵실험 직후 실시된 한 여론조사(아사히신문, 10월 11일)에서는 핵실험 이후 북한에 대해 위협을 ‘강하게 느낀다’는 사람이 44%에 달했으며, ‘어느 정도 느낀다’는 사람 38%를 합쳐 약 82%의 일본 국민이 안보불안을 겪은 것으로 나타났다. 또한 북한에 대해 국제사회가 취해야 할 태도로, 대화를 선호한 사람들이 26%에 불과한 데 비해 제재를 선호한 사람이 62%에 달해 있었다. 이로 미루어 보건데, 일본 정부가 취한 일련의 정책은 국민적 지지를 받고 있었다고 할 수 있다. 10월 22일에 실시된 중의원 보궐선거에서 자민당이 승리한 것 또한 아베 정권이 취하는 일련의 대북 강경정책이 국민의 지지를 받고 있으며, 아베 신정권의 안정화에 기여하는 순기능으로 작용하고 있음을 보여주고 있다. 결국 아베 정권의 대북 강경정책은 당분간 지속될 것으로 보인다.

그러나 그렇다고 해도 이는 안보불안을 느낀 국가의 현실주의적 대응으로서의 일반적인 수준의 정책이라 할 수 있다. 군사적 수단을 즉시에 동원할 수 없는 일본으로서는 오히려 유약한 수준이라고도 할 수 있다. 실시된 정책의 효과 면에서 보아도, 금융제재와 경제제재 등의 예에서 알 수 있듯이, 상징적인 효과를 빼면 실질적인 제재로서의 효과는 그리 커 보이지 않는다. 일본으로서 미일동맹의 의미가 더욱 커 보일 수밖에 없는 이유들일 것이다.

### III. 핵무장론의 대두와 그 의미

북한 핵실험 강행은 일본의 안보 논의의 전개에도 중대한 영향을 미치고 있다. 2004년 방위계획 대강에서 제기된 다기능 탄력적 방위력 강화 구상이 순풍을 타게 되었으며, 적기지 공격론(선제공격론)을 주장하는 목소리도 한층 커지고 있다. 그러나 이와 같은 논의가 이전부터 있어 왔던 논의의 확대 강화라고 한다면, 핵무장론의 대두는 이번 북한의 핵실험 강행이 가져온 가장 파괴적인 새로운 현상이라고 할 수 있다.

북한 핵실험 이후 처음으로 일본의 핵무장론이 불거져 나온 것은, 나카가와 쇼이치 자민당 정조회장이 10월 15일 한 민방 TV 프로그램에 출연하여, 북한 핵실험에 대한 일본의 대응으로서 핵을 보유하는 것도 선택지의 하나로 고려해야 하며 핵보유 논의는 가능하다는 취지의 발언을 한 것이 계기가 되었다. 이 발언이 나오자 정부 여당 내에서는 부정적인 의견이 잇따라 제기되었다. 규마 방위청장관은 중의원 테러방지특별위원회에서 현 시점에서 신중할 필요가 있다고 문제제기한 데 이어, 시오자키 관방장관 또한 ‘비핵3원칙, 원자력 기본법, NPT 조약 등의 제약으로 인해, 핵무기는 보유하지 못하게 되어 있다’고 하여 핵무기 보유가능성을 부정했다. 자민당 내 온건파로 분류되는 야마사키 다쿠(山崎拓), 가토 고이치(加藤紘一) 등도 강연회를 통해 나카가와 발언을 비판했다. 이

에 대해, 나카가와 정조회장은 기자단에 대해 자신은 ‘핵무장 반대론자이며, 비핵3원칙을 지키겠다는 입장을 밝히고 있다’ 고 해명했으나, 이 해명 자리에서도 여전히 논의 자체는 있어도 좋다는 지론을 전개한 바 있다. 아베 수상은, ‘비핵3원칙은 국시로서 계속 준수해 가겠다. 이에 변함이 없다’ 는 입장을 피력하여 진화에 나섰으나, 아소 외상이 중의원에서의 답변(10월 18-19일)을 통해, ‘하나의 생각으로 논의해 둘 필요는 있으며, 언론의 자유를 봉쇄할 수는 없다’ 고 하여 핵무장론을 용인하는 발언을 해 다시 논쟁이 일었다. 나카가와는 20일에 열린 한 집회에서의 강연에서도 다시 핵무장 논의의 필요성을 제기했으며, 10월 말 미국 방문 시에는 미국의 요인들과 만나는 자리에서 일본의 핵무장 논의에 대해 이해를 구했다고 한다. 이에 전통적인 핵무장론자인 이시하라 도고 도지사가 가세하는 등 바야흐로 핵무장론은 일본에서 안보논의의 한 흐름으로 자리 잡고 있는 듯하다.

나카가와와 발언은 핵실험 정국이라는 비상한 시점에서 나온 발언이라 언론과 여론의 스포트라이트를 받게 되었지만, 실은 이보다 전에 일본의 한 주요 싱크탱크가 핵무장 논의의 필요성을 공공연히 제기했다는 사실, 그리고 이에 대해서는 그리 큰 비판이 제기되지 않았었다는 사실에 오히려 주목해야 할 것이다. 나카소네 야스히로(中曾根 康弘) 전 수상이 회장으로 있는 세계평화연구소는 지난 9월 5일, ‘21세기의 국가상’ 이라는 제언을 발표했다. 그 가운데 ‘장래에 예상되는 국제사회의 대변동에 대비하여, 핵무기 문제를 검토해 갈 것’ 을 고이즈미 이후의 차기 정권에 요구했다. 이 제언이 제출된 시점이 이미 아베 신 정권의 탄생이 예상되는 시기였고, 제언들이 아베의 정신적 지주이기도 한 나카소네의 지론을 전개하고 있다는 점에서, 충분히 주목받을 만한 정책제언이었다. 나카가와, 아소의 발언들은 이 제언 내용을 실천하고 있는 데 불과한 것이다.

그러나 당장 일본에서 핵무장 논의가 대세를 이루거나 핵무장이 실제로 정책화될 것 같지는 않다. 현실적인 제약과 계산이 하나의 이유이며 일본 국민의 대중적인 정서가 또 하나의 이유이다. 우선, 일본이 핵무장을 원한다면 NPT에서 탈퇴할 수밖에 없는데, 이는 미국이 주도하는, 그런 의미에서 미국이 그토록 집착하는 국제레짐을 파괴하는 행동으로 간주될 것이며, 미국의 심각한 견제와 압력 속에서 국제적 고립을 자초하게 될 것이다. 또한 원자력 발전에 크게 의존(전체 발전량의 약 31%)하는 일본의 전력공급 시스템을 전제로 놓고 보았을 때, NPT 탈퇴는 원자력발전소에 대한 연료 공급차단을 의미하며, 일본산업의 전반적 붕괴로 이어질 가능성이 크다. 그러한 선택을 일본이 스스로 선택할 가능성이 없다는 것이다. 더구나 북한과 달리 외부에 노출되어 공개된 사회인 일본에서 비밀 핵실험을 하거나, 비밀 저장고를 갖춘다는 것은 대단히 어려운 일일 것이다. 또한 유일한 피폭국가로서 반핵의 대중정서가 굳게 뿌리내린 일본에서 핵무장 추진은 거센 반발과 국론 분열을 야기할 가능성이 높다. 북한 핵실험에 일제히 반발하고 항의했던 일본의 반핵 시민단체들은 나카가와와 발언이 소개되자, 비판의 방향을 바꿔 핵무장론 제기를 견제하고 있다. 내각책임제 국가로서 일본은 이러한 정치적 부담을 감내하기 어려운 제약 속에 있다. 따라서 일부에서 핵무장론이 제기되

어 크게 주목받고 있는 현실은 북한 핵실험 강행 이후 주목해야 할 새로운 안보논의 현상임에 틀림 없지만, 당장에 핵무장론이 대세를 이루어 정책화의 방향으로 나갈 것으로는 예상되지 않는다. 다만 핵무장론 제기의 부수적 효과로, 안보논의의 전반적 활성화와 성역의 제거를 통해 핵무장을 제외한 모든 안보수단의 확보로 나아가기 위한 분위기가 조성되고 있다는 점을 지적할 수 있겠다. 이는 결국 헌법개정을 위한 우회로의 의미를 지니는 것이라 할 수 있다. 일본식 ‘성동격서’ 정책이라고나 할까.

#### IV. 한일 비핵 파트너십을 제안함

고이즈미 이래 일본의 이른바 ‘우경화’가 이전의 노선과 달리 이질적으로 보이며 더구나 아베 정권에 들어 대북 강경정책 속에서 가속화된 이러한 모습이 위화감을 느끼게 하는 것은 부인할 수 없다. 그러나 그럼에도 불구하고 군사적 수준-특히 동원 가능한 군사적 수단-에서 보면 일본은 아직 ‘보통국가’ 수준에 머물고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 더구나, 대북 제재에는 미온적인 중국이나 러시아가 핵을 보유한 군사대국이라는 점을 고려하면, 비핵3원칙의 제약 속에 있는 일본의 존재가 한국에게 어떠한 의미를 지니는지 새삼 숙고해 볼 필요가 있다.

어쨌거나 북한의 핵실험으로 인해 한국과 일본은 동북아시아에서 서로에게 유일한 비핵(非核) 파트너가 되었다. 비핵 국가로서 한국과 일본은 북한의 비핵화에 선두에 설 자격을 갖춘 유일(唯一)한 국가들이다. 이러한 사실을 고려하여 한일 비핵 파트너십의 선언을 제안해 본다. 한일 비핵 파트너십은 북한의 핵폐기를 이끌어낼 전위이자 동시에 일본의 비핵화를 유지할 외부장치로 기능할 수 있다. (2006/11/17)

