

# 이란의 핵협상 과정 분석과 정책적 함의

백동환\* · 권정민\*\*

## 요 약

2015년 7월 이란과 서방국가와의 잠재적인 핵협상이 극적으로 체결됨에 따라 오랜 기간 동안 문제되었던 이란의 핵 문제가 서서히 해결되고 있다. 이란의 핵협상 과정을 눈여겨 봐야 하는 이유는 한반도 역시 북한의 핵문제로 인해 큰 위협을 받고 있기 때문이다. 북한과 이란의 핵문제를 비교할 경우 양국의 정치체제와 구조, 핵협상 과정에서 큰 차이가 있기 때문에 북한의 핵문제를 해결하기 위한 정책적 시사점을 찾기가 사실상 어렵다. 일부에서는 이란의 핵문제와 북한의 핵문제와는 상당한 차이가 있기 때문에 이란의 핵협상으로부터 북한의 핵문제 해결을 위한 시사점을 찾기 힘들 것이라는 부정적 견해를 내고 있고 또 다른 한편에서는 이란의 핵협상 결과가 분명 북한의 핵문제에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 요인을 찾을 수 있을 것이라는 견해를 제시하고 있다.

이란과 북한의 핵문제가 상당한 차이가 있음에도 불구하고 이란의 핵협상과정에서 북핵문제 해결을 위한 긍정적인 방안을 찾고자 하는 것은 그만큼 북한의 핵문제가 한반도 전체의 사활과 관련된 문제이기 때문이다. 본 연구에서는 이란의 핵협상 타결과정과 성공요인을 분석하는 데 초점을 맞추고, 분석된 요인으로부터 북한의 핵문제 해결을 위한 시사점을 알아보려고 한다.

## An Analysis on the Iranian Nuclear Agreement Process and Political Implication

Dong Hwan Baek\* · Jung-Min Kwon\*

### Abstract

According to the tentative agreement between Iran and Western countries on last July, the Iranian nuclear problem that has been discussed is resolving gradually. It has been discussed for long time. The reason we must observe the agreement process for the Iranian nuclear is that the Korean peninsula is also threatened by the North Korea's nuclear. When it comes to comparing the nuclear issue in two countries, there are very big differences such as political system, structure and the process of nuclear agreement between them. For this reason, some experts say that it is hard to find the implication for solving the North Korea's nuclear problem. However, the others say that we can find the positive factors that have an effect on the North Korea's nuclear problem.

This research focuses on analyzing the Iranian nuclear agreement process and successful factors as well as trying to find out the implication to solve the North Korea's nuclear problem. In spite of large point of difference between Iran and the North Korea, the reason we have to find out the positive measure to solve the North Korea's nuclear problem is that this issue is directly related to the Korean peninsula's security.

**Key words : Nuclear Agreement, Korean Peninsula, Iranian Nuclear Problem, North Korea's Nuclear Problem, Agreement Process**

접수일(2015년 10월 05일), 수정일(1차: 2015년 10월 16일),  
게재확정일(2015년 10월 20일)

\* 동명대학교 군사학과 조교수(주저자)

\*\* 동부산대학교 부사관학과 조교수(교신저자)

## 1. 서론

이란의 핵문제는 2015년 4월 2일 이란과 미국을 포함한 6개국의 국가들(러시아, 중국, 영국, 프랑스, 독일)간 잠정적인 핵 협상이 타결된 것에 이어 6월과 7월에 이란과의 핵협상이 연이어 극적으로 타결되었다.[1] 중요한 안건에 대해서는 현재까지 지속적으로 논의 중에 있고 구체적인 협상의 결과는 지켜봐야 하겠지만 이란과의 극적인 협상체결은 2014년 말까지만 하더라도 선불리 예측하기 힘든 결과였다. 이란과 유엔안보리 상임이사국은 2013년 11월 24일 이란의 핵 활동 중단과 이란에 대한 각종 제재에 대한 완화를 목적으로 합의안이 도출되었지만 2014년 7월 19일의 협상시한을 11월 24일로 연기하였다. 이 후 2014년 11월 18일부터 24일까지 오스트리아 빈에서 이란의 핵 프로그램에 대한 협상을 진행했지만 이 역시 최종합의는 이루지 못하고 2015년 6월 말로 재연기하였다. 2차에 걸친 핵 협상시기 연장과 양 측의 이견(異見)차가 좀처럼 좁히기 힘들었기 때문에 2015년 6월의 협상에서 별다른 성과를 기대하기 힘들 것이라는 조심스런 예측이 있었다. 그런 가운데 양측 간 6월에 이어 지난 7월 이란과 핵 협상이 체결됨에 따라 국제적으로는 중동지역의 비핵화에 따른 안정을 이란 내부적으로는 경제적 활로를 찾을 수 있을 것이라는 각자의 희망을 기대할 수 있게 되었다. 이란의 핵협상은 핵무기를 개발할 수 있는 이란의 잠재적인 능력을 제거하고 이에 대한 보상으로 국제사회가 부과한 각종 제재를 해제하는 것이 중요한 쟁점이다.

이란의 핵 협상 타결됨에 따라 이란의 핵문제가 서서히 해결될 조짐이 보이게 되면서 국내·외 핵 전문가들은 자연스럽게 북한의 핵문제로 주목하게 되었다. 한반도 안보에 가장 직접적인 관련이 있는 한국의 북핵 문제 전문가들 역시 이란의 핵 협상이 어떠한 영향을 미칠 수 있을 것이냐는 점에 촉각을 곤두세우고 있다. 여기에는 크게 두 가지 시각이 존재한다. 첫째, 이란의 핵협상에 따라 북한의 핵문제의 해결에 실마리를 찾을 수 있을 것이라는 낙관적이고 긍정적인 시각과 둘째, 이란의 핵 문제와 북한의 핵 문제는 본질적으로 다르기 때문에 북핵문제 해결을 위한 별다른 긍정적 요인을 찾을 수 없을 것이라는 시각이 그것이다.

다.

이란과 북한의 정치체제와 구조, 핵협상 타결과정을 비교해 보면 양국의 진행과정에 큰 차이가 있음을 확인할 수 있다. 양 국의 핵 개발 의도에서도 많은 차이가 있다. 따라서 이란의 핵문제로부터 북한의 핵문제 해결을 위한 긍정적인 요인을 찾기가 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 우리가 이란의 핵협상 진행과정을 눈여겨 보아야 하는 이유는 북한의 핵문제가 사실상 한반도의 생존과 직결되는 문제이기 때문이다. 북핵문제는 승자와 패자의 논리로 설명이 불가능하다. 북한의 핵이 가동했을 경우 한반도에서는 승자와 패자가 아니라 양 쪽 모두가 공멸(共滅)의 결과로 추락하게 되는 중대한 사안이다.

본 연구에서는 이란의 핵협상 타결과정과 성공요인을 분석하는 데 초점을 맞추고 분석된 성공요인으로부터 북한의 핵문제 해결을 위한 시사점을 찾고자 한다.

## 2. 이란의 핵협상 추진경과

### 2.1 이란의 핵 프로그램 추진경과

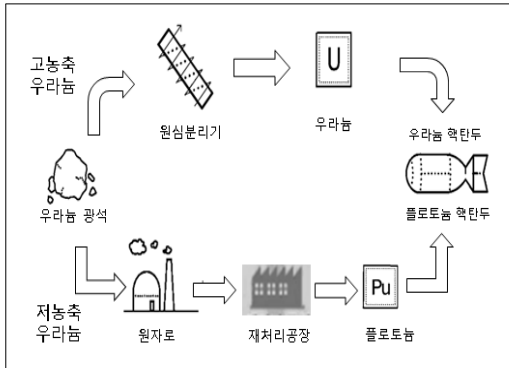
#### 2.1.1 이란의 핵 프로그램 진행과정

이란의 경우 핵무기 개발을 추진한 동기는 정치적인 목적이었다. 이란은 핵무기 개발을 통해 이슬람권에서 이란의 패권을 강화하려는 목적으로 핵개발을 시도하였다. 그러나 이스라엘이 핵을 보유하게 되고 중동지역에 대한 미국의 개입이 커짐에 따라 이란은 상당한 안보위협을 느끼게 되었고 점차 이란의 핵무기 보유의 목적은 당면한 안보위협에 대비하기 위한 방어적 목적이 되었다.[2]

이란의 핵 프로그램이 핵무기화 될 수 있다는 의혹의 근원을 확인해보기 위해 이란의 핵개발 프로그램의 과정을 살펴본다.

핵무기는 우라늄과 플루토늄 두 종류의 방사성 물질로부터 만들 수 있다. 원자폭탄은 우라늄에서 핵무기로 전환되는 공정과 플루토늄에서 핵무기로 전환되는 두 과정을 거쳐 제조되는 데, 이란의 핵관련 논쟁의 주요 증점은 바로 이 공정을 통해 이란이 핵무기

를 만들어 낼 수 있는 능력을 어느 정도 보유하고 있는 지에 대한 문제였다. 이 두 공정의 세부과정은 다음 (그림 1) 과 같다.



출처: 뉴욕타임즈, ‘The Iran Nuclear Deal - A Simple Guide’  
(그림 1) 핵무기 제조과정

땅에서 채굴되는 최초 우라늄 광석(uranium ore)은 통상 원자로 연료나 폭탄을 제조할 수 있는 방사성 원소인 U-235를 약 1퍼센트 미만을 함유하고 있다. 원심분리기(centrifuges)는 바로 이 U-235를 우라늄으로부터 분리시키기 위해 필요한 중요한 장비이며, 이 과정을 ‘우라늄 농축과정(enrichment)’라고 한다. 또 다른 원료 중 하나인 ‘플로토늄(plutonium)’의 일부 또한 핵폭탄을 만드는 데 사용되게 되는 데 플로토늄은 우라늄을 원자로(nuclear reactor)에서 방사능처리하는 과정에서 우라늄의 일부가 플로토늄으로 변환된다.

우라늄 농축과정 동안 원심분리기는 U-235의 농도를 높이는 데 사용된다. 90% 이상으로 우라늄이 농축되면 핵폭탄을 제조할 수 있게 되는 데 이미 이란은 우라늄 광석으로부터 20% 이상 농축해 오고 있었다. 2015년 4월 핵 협상의 중요 사안은 이란이 보유한 이 농축액을 3.7%까지 희석하여 그 양을 제한하고 향후 저농축 우라늄(low-enriched uranium)을 기존 10,000 킬로그램에서 300킬로그램까지 줄이는 협의안에 관한 건이었다. 우라늄 농축과정에서 절대적인 역할을 하는 원심분리기 역시 2/3 수준(대략 6천여 개 이하)으로 줄이고 이러한 거대한 지하 우라늄 농축 처리시설이 있는 포르도(Fordo) 지역에 대한 핵사찰을 허용하도록 할 것인가에 대한 문제 역시 중요 사안이었다[3].

또 하나의 쟁점이 되었던 것은 이란이 아라크(Arak)지역에 천연 우라늄에서 핵무기를 만들어 낼 수 있는 우라늄의 일종인 Pu-239를 만들어내는 원자로를 건설한 것이었다. 지난 4월의 협상에서 이란이 아라크 지역의 원자로 시설을 폐기하고 향후 15년 동안 추가적인 중수로를 생산하지 않을 수 있을 지에 대해서도 논의가 있었다. 이 같은 협상으로 이란이 얻을 수 있는 혜택은 약 42억 달러에 이르는 해외 동결 계좌의 해제를 포함해서 총 70억 달러 규모의 제재조치를 잠정적으로 완화해 나가겠다는 것이다.[4]

정리하자면, 2015년도 4월부터 지속적으로 논의가 되었던 이란 핵 협상의 중점 사안은 5% 이상의 우라늄 농축 중단, 원심분리기 및 농축시설 추가설치 중단, 20% 고농축 우라늄 낮추기, 원전 연료로 사용할 저농축우라늄 생산허용, 그리고 국제원자력기구(IAEA)사찰단은 나탄즈·포르도의 우라늄 농축시설 증축금지과 이라크 중수로 건설 현장을 상시 사찰 허용 등이다.

## 2.2 이란의 핵 협상 추진과정

이란의 핵개발 과정에서부터 협상까지를 시간의 순서대로 기술하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 이란의 핵개발 및 협상진행 과정

2002.8	무자해던 함크 이란 우라늄 농축시설, 중수로 시설 존재 폭로
2004.11	이란, 프랑스-독일-영국 간 프로그램 일시중단 합의
2006.12	유엔 안보리 1차 제재 결의안 결의
2007.3	유엔 안보리 2차 제재 결의안 결의
2008.3	유엔 안보리 3차 제재 결의안 결의
2010.6	유엔 안보리 4차 제재 결의안 결의
2010.	Stunet 공격으로 이란 원심분리기 공격
2013.2	미국, 이란 원유 수입금지 제재조치 발효
2013.8	이란, 로하니 행정부 출범
2013.11	제네바 3차 협상에서 합의안 도출
2014.11	핵협상 타결시한 재연장
2015.4	이란, 미국 등 핵 협상 진행(1차)
2015.6	이란, 미국 등 서방국가와 핵협상 (2차)
2015.7	이란, 미국 등 서방국가와 핵협상 (3차)

근거: 뉴욕타임즈, ‘Timeline on Iran’s Nuclear Program’

이란의 핵시설 보유여부는 반정부 세력인 무자헤딘 할크(Mujahedeen Khalq)가 이란의 중부 나탄즈 우라늄 농축시설과 아라크 지역의 중수로 시설을 밝히면서 알려졌다. 이에 미국은 이란을 대량살상무기를 생산하는 국가로 지정하고 국제사회에 공론화하였으나 그 다음 해 이라크 공격이 임박하여 별다른 조치를 취하지 못했다.

이란은 2004년 11월 유럽국가들이 이란에 대한 경제적 또는 정치적 보상에 관한 약속이행을 어겼다는 이유로 이전 맺었던 협정을 돌연 지키지 않았으나 곧 프랑스, 독일, 영국 국가들과 이란의 핵 프로그램을 일시적으로 중단할 것을 제합의하였다. 그러나 이란의 핵문제가 악화되었던 것은 2005년 8월 극보수주의자로 알려진 마무드 아마디네자드가 대통령으로 선출되면서였다. 그는 이란의 핵 프로그램을 옹호하며 전 세계 언론으로부터 분쟁을 일으키는 인물로 떠오르게 되었다. 2006년 나탄즈 지역에서는 다시 우라늄 농축 과정이 진행되고 동시에 핵무기 제조에 사용될 연료인 플루토늄을 확보할 수 있는 방법인 아라크 지역의 중수로를 재가동하기 시작했다. 이란의 핵무기 개발 의도를 확인한 UN 원자력 기구는 유럽 및 세계 국가들에게 이란에 대하여 핵과 관련된 기술을 비롯하여 그 어떠한 지원을 제공하지 말 것을 독려했다. 2006년 12월부터 안전보장이사회(안보리)는 만장일치로 이란의 핵 프로그램 폐기를 위해 우라늄 농축과 재처리, 대륙간 탄도미사일 생산을 위해 필요한 그 어떤 원자재와 기술에 대한 수출·입을 금지시키는 1차 제재결의안을 발동하였다. 이후 안보리는 수출금지 및 자산동결을 위한 2차 제재결의(2007년), 이란의 항공, 해상화물에 대한 검색을 허가하는 3차 제재결의(2008년)를 차례로 통과시키면서 이란을 전방위적으로 압박하였다. 그럼에도 불구하고 이란은 2009년 우라늄 농축시설 10곳을 추가로 증설하겠다는 계획을 발표하면서 이란의 핵개발 의지를 불식시키려는 국가들과의 다자간 협상은 교착상태에 빠져들게 되었다.

2010년 여름 미국은 이란의 핵 프로그램 가동 시스템에 대한 Stuxnet 공격으로 이란의 원심분리기 1,000개를 파괴하였다.[5] 동시에 같은 해인 2010년 UN 안보리는 이란에 대한 그 어떤 군용무기의 매매 활동, 경제활동을 금지하고 핵과 관련된 모든 기술과

자원의 거래와 투자를 원천봉쇄하는 제 4차 제재안을 결의하는 등 전방위적인 압력을 행사하였다. 제 4차 결의안이 진행되는 동안에도 이란은 미국의 사이버공격으로 피해를 입은 나탄즈 지역의 핵시설을 재가동시키고 3,000여개의 개선된 원심분리기를 설치하는 등 지속적으로 핵 프로그램을 추진하였다. 결국 유럽연합은 2013년 이란의 가장 중요한 수출품목인 석유에 대한 수입을 전면 금지하기에 이르렀고 이 조치는 이란이 핵협상을 위한 테이블로 나오게 하는 결정적 요인이 된다. 이란의 석유수입 금지조치로 인해 이란은 제재 이전 하루 평균 250만 배럴을 꾸준히 수출하였으나 2013년의 원유 수입금지 제재조치 발효의 영향으로 이란의 원유 생산 및 수출은 감소하여 미국의 대 이란 제재 이후 6개월 간 이란의 석유수출은 40%가 줄어 20년 만에 최저 수준인 150만 배럴을 그쳤다. [6]

결국 미국과 유럽국가들의 지속적인 경제제재로 인해 극심한 경제적 타격을 입은 이란은 2014년 11월 핵협상타결시한을 늦추긴 하였으나 2015년 4월, 5월과 7월 등 연속적으로 미국과 서방국가들과 잠재적인 핵 협상을 체결하기에 이른다.

### 3. 이란의 핵협상 성공요인 분석

본 장에서는 오랜 기간 동안 개선의 여지를 찾지 못했던 이란의 핵협상 문제가 해결모드로 급물살을 타게 된 요인들을 국내적 요인과 국외적 요인으로 구분하여 분석해 본다.

#### 3.1 국내적 요인

첫째, 이란에 대한 국제사회의 철저하고 엄격한 경제제재로 인한 이란의 내부적 불안과 불만 급증이다. 유엔 안보리의 1, 2, 3차에 걸친 경제제재와 함께 2012년에 있었던 이란의 석유에 대한 수입금지 조치는 석유가 이란의 가장 큰 수출 품목임을 감안할 때, 이란에게 가장 치명적인 악영향을 미친 경제제재다. 2012년 7월 유럽연합은 이란에 대한 운송보험을 금지하였을 뿐 아니라 2013년에는 미국이 이란 석유의 수입을 제재하면서 이란은 매 달 약 40억 달러에서 80

억 달러의 재정손실을 겪게 되었다. 실질적으로 이란의 석유수출은 이란 제재 이전까지 일일 250만 배럴의 원유를 꾸준히 수출하였으나, 2012년 7월 석유수출 제한으로 2011년 251만 배럴, 2012년에는 전년 대비 40% 감소한 153만 배럴이었으며 2013년에는 약 100만 배럴로 그쳤다. 이로 인해 리알화의 환율은 급등하게 되었고 2012년에 이어 2013년까지 지속적으로 마이너스의 성장률을 보이면서 국제사회의 경제제재로부터 극심한 피해를 입게 되었다. 경제 제재 이전 10년 이상 무역수지 흑자를 기록하였던 이란은 2011년 2분기부터 2012년 1분기까지 실질 GDP 성장률은 3%를 기록했으며, 2012년 1분기부터는 마이너스 성장을 지속하면서 국제적인 경제 제재로부터 상당한 경제적 피해가 누적되게 되었다. 이러한 국제적 제재조치로 인하여 이란의 소비자 물가는 2012년 19.9%에 이어 2013년에도 39.3%의 높은 상승률을 기록하며 국민들의 불만을 초래하게 되었다.[7] 지속적인 이란의 경제적 침체는 곧 국민들의 피해로 직결되었고 오랜 기간 동안 누적되어온 국민들의 원성은 2013년 치루어진 대통령 선거에서 8년 동안 정권을 유지했던 강경보수파인 아마디네자드 정권이 물러나게 하는 계기가 되었다. 지속되는 이란의 경제문제는 2013년 새롭게 정권을 잡은 중도온건파인 하산 로하니 대통령에게 가장 먼저 해결해야 할 가장 중요한 현안문제로 대두되었다. 어떻게 해서든 이란에 대한 국제적 제재들을 해소하고 악화된 경제문제를 해결해야지만 국민적 지지를 이끌어 낼 수 있는 상황이었다. 이란의 침체된 경제에 대한 국민들의 불만과 불안의 증가는 이란의 정책결정자들을 움직이게 했다. 어떻게 해서든 경제문제를 해결하고자 했던 이들은 이란 경제해결의 실마리가 될 수 있는 핵협상의 테이블로 나오게 되었던 것으로 분석할 수 있다.

둘째, 이란의 국내 정치적 갈등을 해결하기 위한 하산 로하니 대통령의 전략적 판단이다. 이란은 북한과 유사한 독재정권을 유지하고 있으나 성직자들에게 의한 신정의 시스템과 국민과 의회 등의 투표에 따라 선출되는 정치 시스템이 공존하는 독특한 정치구조를 가지고 있다. ‘벨라야트 파키(Velayat-e Faqih: Guardianship of the Islamic Jurists)’라 불리는 최고 지도자가 최고 권력기구인 혁명수호위원회를 비롯하

여 최고지도자 사망 시 선출 권한을 갖는 전문가위원회 등에 대한 통치력을 갖는다. 반면 국민들의 투표에 따라 선출되는 대통령과 의회에 의해 국정이 운영되기는 하지만 헌법 상 최고지도자가 대통령을 능가하는 사실상 제 1의 권력자이고 사법부 역시 이슬람 성법에 따라 재판하는 재판관들이 성직자라는 점에서 신정이 세속정치 우위에 있다. 현재 이란을 움직이는 실제적인 권력자인 최고지도자는 서예드 알리 하메네이는 강력한 군부의 지원과 정치적 세력을 갖춘 실질적인 세력이라 할 수 있다.[8]

이란은 1997년부터 2005년까지는 모하마드 하타미(개혁파)에 의해서 2005년부터는 마무드 아마디네자드(보수파)가 대통령에 집권하였다. 급진보수파로 알려져 있고 그 동안 미국과 서방에 대해 적대적 자세를 유지해 왔던 아마디네자드 대통령은 2009년 대선에서 재선되었다. 개혁파를 옹호하던 당시 시민들 특히 여성과 젊은이들이 거리로 나와 시위하며 부정선거를 규탄하였고, 이에 대해 정부는 경찰과 민병대를 동원한 공격으로 수백 명의 사상자를 발생시킨 대규모 유혈사태를 발생시켰다. 이러한 대규모 유혈사태에도 불구하고 아마디네자드 대통령은 최근 2013년까지 정권을 유지하다 2013년 6월 중도온건파로 평가되는 하산 로하니(개혁파)가 대통령으로 당선하게 되면서 정권에서 물러난다. 이로 인해 이란은 무려 8년 동안 이어져 오던 마무드 아마디네자드의 강경보수파 정권에서 중도온건파 정권으로 전환기를 맞게 되었다. 개혁-보수-개혁으로 이어지는 복잡한 이란의 정치 세력의 전환관계는 2013년 대통령으로 선출된 로하니 대통령에게 적지 않은 부담이었을 것이다. 기존의 강경보수 세력과의 정치적 통합을 이루어야 함은 물론 이란의 제1의 권력자로 집권하고 있는 하메네이 최고지도자의 지지를 이끌어 내야 하기 때문이다. 하메네이 최고지도자는 성직자로는 처음으로 공직에 나서 대통령을 지냈으며 이슬람 기관의 수장들과 군 지도부에 꾸준한 인맥을 갖춘 뛰어난 정치력을 가진 인물이다. 정치적 기반과 막강한 지지세력을 가지고 있는 하메네이의 지지를 받기 위해서는 미국과 서방국가들과 주도적이면서 영향력 있게 협상을 이끌어 나가는 모습을 보여 줄 필요가 있었다. 2013년 집권한 로하니 대통령은 정치적 입지와 보수파 세력들의 통합에 대

한 필요성이 핵 협상 타결에 긍정적인 기여를 하였을 것이다.

셋째, 국민들의 여론 형성이 비교적 무난하게 이루어질 수 있고 정치적 의사표현이 다른 독재국가보다 자유로운 이란의 정치구조의 영향을 꼽을 수 있다. 이란의 국민들은 2009년 6월에는 마무드 아바디네자드 이란 대통령의 재선에 반대하며 테헤란에서 부정 선거를 규탄하는 시위를 벌였다. 2013년 6월에는 8년간의 억압통치를 끝내고 당선된 하산 로하니 대통령을 축하하기 위해 수 만명이 거리로 나와 자신들의 기쁨을 표시하기도 하였다. 이란은 독재정권의 형태를 가지고 있긴 하나 비교적 자유롭게 정권의 판단에 반대하기도 하고 찬성하기도 하는 등 제 3세계의 독재정권의 형태와는 또 다른 모습을 가지고 있다. 2015년 4월 미국과 서방국가들과의 잠정적인 핵 협상 타결 이후에도 이란 내부에서는 로하니 대통령의 결단에 긍정적인 지지를 보이기도 하였다. 이란의 국민들이 정책결정자와 지도자들의 판단과 결정에 이토록 자유롭게 의견을 표출하지 못했다면 이란의 핵협상 문제는 국민적 지지를 받기가 어려웠을 것이다. 일부 지도층의 독단적 판단과 결정만으로 지지부진하게 협상이 지속되었을지 모르지만 오랜 기간 동안 이란의 경제 침체에 불만을 가진 국민들의 여론형성이 이란의 핵문제 협상이 조기에 타결될 수 있도록 돕는 촉매제 역할을 하였다.

### 3.2 국외적 요인

이란과의 잠재적인 핵 협상에 영향을 미친 국외적 요인은 다음과 같다.

첫째, 국내의 정치적 입지 재고를 위한 미국 오바마 대통령의 핵협상에 대한 적극적인 타결의지를 들 수 있다. 집권 7년 째인 오바마 대통령에 대한 지지율은 지난 2014년 11월 중간선거에서 확인해 볼 수 있다. 오바마 대통령의 지지율은 2013년 하반기부터 40% 대를 벗어나지 못했다. 그에 대한 이유로 미국의 경기침체 문제를 조기에 해결하지 못하고 국외에서 발생하는 다양한 현안 문제에 대해 능동적으로 대처하지 못한 실책 등이 그 이유로 꼽히고 있다. 그 영향으로 2014년 중간선거에서 공화당에 상하원을 모두 내주는 치명적인 결과를 가져오게 되었다. 그러나 올

2015년 5월 여론조사 결과 두 달 전 같은 조사에 비해 4% 상승하며 지지율이 50%를 넘었다.[9] 전 년도 중간선거 참패에도 불구하고 오바마 대통령에 대한 지지율이 상승한 것은 그 동안 쿠바와의 국교정상화, 환태평양경제동반자협정(TPP, Trans-Pacific Partnership) 관련법안 처리를 위한 의회와의 대화 등에 대한 오바마 대통령의 노력이 한 몫 한 것으로 평가된다. 이제 남은 임기 2년 동안 중간선거 이후 제기되었던 ‘조기 레임덕’에 대한 우려와 국정 추진을 위한 정치력이 약화될 것이라는 예상을 깨기 위한 또 하나의 돌파구로 오랜 기간 동안 개선의 여지가 없었던 이란과의 핵협상 문제가 중요한 변수로 등장하였다. 국제의 정세는 다양한 국가들의 국내적 정치, 경제 상황과의 역학관계와 깊이 연관해서 생각해 보아야 할 것임을 고려해 볼 때 미국 오바마 대통령의 국내 정치적 고립과 어려운 상황이 국제적 이슈인 이란과의 핵협상에 대한 적극적인 타결방안으로 작용하였다. 실제로 오바마 대통령에 대한 지지율은 2015년 2월 중간선거에서 완패한 직후 가장 낮았지만 2015년 4월 타결된 이란과의 핵 협상 이후 실시된 지지율 투표에서 50%를 넘어서 결과를 분석해 본다면 오바마 대통령의 국내 정치적 요인과 이란과의 핵협상 타결과의 개연성을 완전히 무시할 수는 없다.

둘째, 이란의 핵문제와 관련된 이해관계국들의 적극적인 타결 의지다. 이란의 핵문제를 둘러싼 이해관계국은 미국을 포함해서 영국, 프랑스, 독일 등 EU 3개국이 대표적이다. 특히 영국과 프랑스, 미국은 모두 이란의 핵개발에 대해서 문제의 심각성을 크게 인식하고 모든 외교적, 경제적 수단을 동원하여 이를 저지하기 위해 노력해 왔다. 이란의 핵무기 보유는 중동지역을 비롯하여 인접한 유럽 국가들에게도 가장 직접적인 위협이 되기 때문에 이란의 핵문제를 둘러싼 여러 국가들의 핵문제 해결을 위한 움직임은 그 어느 사안보다 적극적이었다. 이란의 핵문제에 적극적으로 개입하는 유럽국가들은 모두 공통적으로 이란의 핵보유로 인해 직접적인 위협을 느끼는 국가들이었다. 중국과 러시아 역시 이란의 핵협상 타결을 통해 얻게 되는 부수적인 혜택을 고려했을 것이다. 이란의 핵문제를 둘러싼 여러 국가들의 경제적이고 정치적인 이해관계가 이란의 핵협상 진행과정을 더욱 가속화하는

매개역할로 작용하였다.

셋째, 중동지역에 대한 미국의 관심이 중동지역에서 멀어짐에 따라 이란의 대외적 안보위협 인식이 감소되었다. 서두에서 밝혔듯이 이란이 핵개발을 추진한 최초의 동기는 안보에 대한 위협으로부터 스스로를 보호한다는 안보적 동기보다는 이슬람권 내에서 이란의 영향력을 키우고 패권을 갖기 위한 정치적 목적으로 시작되었다. 1970년대 이란은 미국 및 이스라엘과의 관계가 비교적 양호하였기 때문에 안보적 위협을 느낄 필요가 없었지만 1991년 걸프전과 2003년 이라크 전 등 중동지역에 대한 미국의 개입이 잦아지면서 이란은 점차 미국으로부터 선제공격을 받을 지도 모른다는 위협을 느끼기 시작하였다. 특히 부시 대통령의 이란 대상 ‘악의 축’ 발언과 대이란 강경노선을 표방하는 미국의 대외정책으로 인해 이란은 더욱 더 핵보유에 대한 강한 의지를 가질 수 밖에 없었다. 그러나 오바마 대통령은 2011년 아시아태평양경제공동체 및 동아시아 정상회의에 참석해서 ‘아시아 회귀(pivot to Asia)’ 전략을 발표하였다. 오바마 정부는 아시아태평양 지역을 향후 미 대외정책의 중축(pivot)으로 삼겠다는 의미로 해석해 볼 수 있지만 이는 다분히 아시아의 강자로 패권을 쥐고자 하는 대중국전략(Counter-China strategy)의 성격이 강하다고 할 수 있다.[10] 물론 새롭게 적대세력으로 등장한 IS(Islamic States)로 인해 다시 중동지역에 개입할 가능성이 있으나 IS 세력 축출을 위한 미국의 개입은 과거 걸프전과 이라크전 당시의 정치적 배경과는 상당한 차이가 있다. 중동 지역에 대한 미국의 관심이 다소 멀어지면서 미국에 대한 상대적인 안보위협이 감소했다고 인지한 이란이 국내의 경제문제에 눈을 돌리게 되고 자연히 악화된 경제를 회복하기 위한 근원적인 해결안인 핵협상 테이블로 나오게 되었다.

### 3.3 이란 핵협상의 차후 과제

지난 6월에 이은 7월에 타결된 이란과 서방국가들과의 잠재적인 핵 협상은 아직 성공적으로 마무리되었다고 보기는 힘들다. 이란의 핵문제에 대한 성공적으로 성과를 얻고 마무리 되기 위해서는 해결해야 할 난제(難題)들이 산적해 있다.

첫째, 이란과 미국은 각각 정권의 다수를 차지하고

있는 정치세력들로부터 정치적 합의를 이루어 내야 한다. 중도온건파로 평가되는 하산 로하니 이란 대통령 8년 동안 이란의 정권을 장악해 온 강경보수파에 승리하고 2013년 대통령으로 선출되었으나 아직 완전히 이란의 정권을 장악했다고는 보기 힘들다. 오바마 대통령 역시 2015년을 기점으로 상당한 수준으로 국민적 지지를 얻어내긴 하였으나 아직까지 다수의 의석을 차지한 야당인 공화당에까지 이란의 핵문제에 대한 완전한 합의(合意)를 이루어 낼 수 있을 지는 미지수다. 결국 이들 정치권으로부터 강한 지지를 얻어 낼 수 있어야만 이란과 서방국가들 간 협상의제들에 대한 이행을 위해 반드시 선행되어야 하는 신뢰의 문제를 해결할 수 있을 것이다. 이란은 과거부터 IAEA로부터 합의사항에 대한 이행여부의 신뢰성을 늘 의심받아 왔다. 이란 역시 미국과 서방국가들이 이란에 대한 경제제재를 완전하게 해소시켜 줄 것이라는 것에 대해 완전히 신뢰하지 못했다. 양 국가 수장들이 반대 세력으로부터 강한 지지를 얻어내야 핵협상 합의의 기초가 되는 신뢰를 다질 수 있을 것이다.

둘째, 협상의 지속기간 역시 문제가 된다. 미국을 포함한 서방국가들의 이란 핵문제에 대한 최종 결론은 이란 내 영구적인 핵무기 폐기다. 그러나 이란은 이들과 다를 수 있다. 영구적인 것이 아니라 언제든 합목적에 이르지 못하면 언제든지 이란은 핵무기를 협상테이블에 올려놓고 실랑이를 벌이려 할 것이다. 물론 서방의 국가들은 이러한 악순환을 반복하지 않기 위해서라도 이란의 핵 프로그램을 영구적으로 폐기하는 것이 최종 목표다.

## 4. 북핵문제 해결을 위한 시사점

한반도의 북핵문제는 여러 국가 특히 6자회담에 참여하는 국가(미국, 중국, 러시아, 일본, 북한, 한국) 중 한국과 북한에 의해서 주도적으로 해결이 되어야 한다. 그럼에도 불구하고 한반도의 지정학적 위치와 복잡하고 다양한 정치적 역학관계로 인해 북핵문제 해결을 위해 주변 인접국들의 영향력을 무시할 수는 없다. 특히 노무현 정권 이후 이명박 정부와 박근혜 정부에 이은 지속된 대북 강경노선으로 인해 남북관계

가 경색된 것 역시 주변 국가들의 중재와 참여가 필요한 이유다. 그러나 한반도 내 핵문제 해결의 중심은 남·북한이 되어야 한다는 것은 변함없는 사실이다. 이란의 핵협상 과정에서 찾아볼 수 있는 정책적 시사점을 국내와 국외로 구분하여 분석하면 다음과 같다.

이란과는 다르게 북한의 정치상황이 너무도 다르기 때문에 내부적 요인을 북한의 내부적 요인과 한국의 내부적 요인으로 구분하여 생각해 볼 필요가 있다. 북한의 내부상황을 인위적으로 변화를 주기란 쉽지 않기 때문이다.

국내적 요인으로는 첫째, 경제적 제재로 인해 내부적인 불안과 이란 국민들의 불만이 고조된 것과 같이 한국과 북한 내부에서도 북핵문제 해결이 선행되어야 한다는 강한 공감대 형성이 필요하다. 즉, 한국 차원에서는 북한이 핵을 가지고 있다는 것이 얼마나 큰 안보적 위협이 되는 지 국민적 공감대가 형성되어야 한다. 이를 위해서는 북한의 핵위협에 대해 인지할 수 있도록 지속적인 안보교육이 필요하다. 지속적인 안보교육으로 북한의 핵이 마치 차후 통일 후 한반도의 군사적 위상을 높여줄 수도 있다는 잘못된 견해를 가지지 않도록 해야 한다. 더불어 북한이 핵을 가지고 있음을 기정사실화하고 북한이 핵보유국임을 공공연히 인정하는 분위기가 형성되어서는 안 된다. 북한 내부적으로도 역시 핵을 지속적으로 보유하고 있다면 지속적으로 국제적 고립을 벗어날 수 없고 경제적 압박이 더욱 더 심해진다는 것을 인식하고 스스로 변화할 수 있는 분위기가 형성되어야 한다. 이러한 변화는 물론 북한 내부적으로 자연스럽게 이루어져야 하겠지만 그렇지 않다면 북한에 대한 지속적인 경제적 압박이 지속되어야 한다.

둘째, 이란의 하산 로하니 대통령이 보수와 온건중도파 정치세력의 통합을 이루고 정치적 갈등을 해결하기 위해 이란의 핵문제 해결을 들고 나온 것과 같이 한국의 박근혜 정부 역시 보수와 진보를 통합할 수 있는 북핵문제 해결을 가장 우선적으로 해결해야 할 과제로 선정해야 한다. 북핵문제를 해결하기 위해 한국의 보수와 진보의 진영이 한 목소리를 낸다면 아직 해결의 시작조차 보이지 않는 북한의 핵문제의 매듭을 풀 수 있는 실마리를 찾을 수 있을 것으로 보인다.

셋째, 국민들의 여론형성이 비교적 자유로웠던 이란의 국민들이 이란 핵문제 해결을 위해 지속적으로 정치권에 압박을 가한 것과 같이 한국 내부적으로도 국민들이 북핵문제를 해결하기 위한 여론이 지속적으로 형성되어 정치권에 압력을 줄 수 있도록 해야 한다. 즉, 전 국민적으로 북핵문제를 해결해야 한다는 안보위기의식이 국민적 여론으로 형성된다면 정치권 역시 북핵문제를 우선적으로 해결해야 한다는 강한 부담감으로 작용할 것이다. 북핵문제 해결을 어렵게 하는 것 중 하나는 북핵문제를 해결해 보겠다는 범정부적인 의지가 부족한 것도 그 이유 중 하나다.

다음으로 국외적 요인을 살펴보면,

첫째, 어떻게 해서든 미국이 협상테이블로 나올 수 있도록 하기 위해서는 북핵문제가 국제적 안보를 위협할 수 있는 심각한 사안으로 인식할 수 있도록 해야 한다. 이란의 핵문제가 해결되게 된 가장 중요한 요인은 미국 오바마 대통령의 이란 핵문제 해결을 위한 강한 의지였다. 현재 오바마 대통령이 '아시아 지역 회귀전략'을 발표하면서 미국이 아시아-태평양 지역의 다양한 안보현안에 대해 관심을 가지게 될 것은 사실이다. 그러나 아시아 지역으로 회귀하겠다는 것이 곧 북핵문제 해결문제에 큰 비중을 두겠다는 의미는 아니다. 더구나 향후 2년 남은 오바마 정권의 교체 이후 누가 미국의 정권을 차지하게 될 지는 모를 일이다. 미국의 차후 정권을 누가 집권하게 되든 간에 소형 핵탄두를 탑재한 대륙간 탄도미사일을 만들어 낼 수 있는 북한의 핵무기 제조능력이 미국에게도 역시 안보적 위협을 줄 수 있다는 것을 끊임없이 미국에게 인지시켜야 한다. 그래서 미국이 국제적 공조와 협력을 통해 북핵문제에 대해 다시 한 번 중요한 사안으로 주목할 수 있는 배경을 만들어야 한다. 이란의 핵협상이 이제 겨우 시작단계에 있다고는 하나 이유가 어떻게 되었던 간에 그 시작은 미국의 관심과 여러 유럽국가 간의 국제적인 합의에서부터 시작되었다.

둘째, 이란 핵문제의 경우 미국을 비롯한 유럽 주변국 프랑스, 독일, 영국과 같이 직접적인 피해를 받을 수 있는 국가들이 적극적으로 핵문제 해결을 위해 노력하였다. 한반도 역시 북한의 핵문제는 다양한 주변 국가들과 관련이 있다. 한국은 한반도를 둘러싼 미국과 중국, 일본, 러시아와 안보적 위협문제를 가지고



정치적인 역학관계를 슬기롭게 이용해야 한다. 우리 정부는 한반도를 둘러싸고 있는 국가들이 북한의 핵문제 해결을 통해 얻을 수 있는 이해득실이 무엇인지를 분명히 알 수 있도록 북핵문제의 심각성을 다각도로 분석하여 한반도를 둘러싼 국가들에게 명확하게 제시해야 한다. 이와 동시에 한국은 북한의 핵문제가 해결되었을 경우 중국과 러시아에게 긍정적으로 돌아가게 될 경제적, 정치적 효과가 무엇인 지도 함께 인지시킬 수 있어야 한다. 신 현실주의 학자인 그리코에 따르면 국가 간 협력이 일어나야 하는 상황에서 개별 국가들은 다른 국가와 비교할 때 상대적으로 얼마나 많은 권력과 영향력을 가질 수 있는가에 큰 관심을 가지고 이를 분석한 이후 협력여부를 판단한다고 하였다.[11] 북한의 핵문제 해결을 통해 얻을 수 있는 이득이 불균형하게 분배가 된다면 북핵문제를 둘러싼 관련국들이 적극적으로 협력할 동기는 그만큼 줄어들게 될 것이다.

셋째, 이란의 경우에는 안보리의 1, 2, 3차 경제제재와 더불어 이란의 주요 수출원인 석유에 대한 수출입 금지조치가 핵협상 타결에 가장 결정적인 요인이었다. 그러나 북한의 경우는 조금 다르다. 오랜 기간 동안 경제적 압박과 체제붕괴의 위협을 감수하면서 만들어낸 핵무기 제조를 단순한 경제적 압박과 재정적 지원으로 포기하게 만들겠다는 것은 근시안적이고 단편적인 판단이다. 따라서 한국은 북한을 대화의 장으로 나올 수 있도록 유도할 수 있는 경제적 요인 이외의 핵심적 요인을 찾아야 한다. 북한에 대한 경제제재가 과연 스스로 대화의 장으로 나오게 할 만큼의 중요한 사안인가를 고려해 보고 만약 그렇지 않다면 북한을 대화의 장으로 이끌어 낼 수 있는 다른 요인을 찾아내야 한다. 경제적 혜택을 미끼로 주고 북핵을 포기하게끔 유인하는 식의 ‘달래기 방식’으로는 결코 북한을 대화의 장으로 이끌어 낼 수 없다. 미국이 중동지역에 대한 적극적인 전쟁의지가 약화되면서 이란이 대외 세력에 대한 안보위협이 사라짐에 따라 자연스럽게 핵무기 보유에 대한 고집스런 의지가 다소 완화된 것과 같이 북한 역시 안보위협에 대한 우려를 상당한 수준으로 경감시킬 수 있는 구체적인 대안이 무엇인지를 분석해야 한다. 북한이 북핵을 포기할만한 안보적 위협이 파격적으로 감소될 만한 사항이 무

엇인 지 북한과의 협상에서 찾아내어 제시하지 않는다면 핵보유에 사활을 건 북한의 태도를 바꾼다는 것은 요원(遙遠)한 일이다. 따라서 북한이 핵을 보유하지 않고도 충분히 안보적 위협을 느끼지 않을 만큼의 회유방법이 무엇인 지 다각적으로 분석하여 파격적인 대안을 제시할 수 있어야 한다.

## 5. 결론

이제 막 시작단계에 이른 이란의 핵협상은 차후에 또 다른 국면으로 전환될 지도 모른다. 지금보다 더 경색되거나 예상치 못한 방향으로 흘러갈 수 있다. 그러나 한국은 북한의 핵보유가 한반도의 사활과 직결되는 중대한 안보위협이 되는 만큼 이란의 핵협상 과정에 촉각을 곤두세워야 한다.

지금까지 진행된 이란의 핵협상 과정으로부터 얻을 수 있는 정책적 대안을 국내와 국외로 구분하여 분석하였다. 국내적으로는 첫째, 북핵문제의 심각성을 한국 국민 전체가 공감할 수 있도록 지속적인 안보교육이 시행되어야 한다는 것이다. 북한의 핵이 한반도의 공멸을 초래한다는 점에 국민전체가 함께 인식해야 할 필요가 있다. 둘째, 정부의 정책 결정자들이 북핵문제 해결을 위한 동일한 목소리를 낼 수 있도록 정부의 노력이 필요하다. 북핵문제에 대해서만큼은 보수와 진보로 구분할 것 없이 양 진영 모두 반드시 우선적으로 해결해야 할 문제로 인식해야 북핵문제 해결을 위한 실마리를 찾을 수 있을 것이다. 셋째, 정부의 고위 정책 결정자들이 북핵문제를 전면에 세우고 노력을 기울일 수 있도록 범국민적인 여론이 형성되어야 한다. 이란의 경우 이란의 경제를 회생시킬 수 있는 가장 큰 과제가 핵문제라는 국민적 여론이 형성되고 이러한 국민적 여론이 이란정부 고위자들에게 큰 압박으로 작용하였다.

국외적으로는 첫째, 미국이 북핵문제 해결을 위해 적극적으로 협상태이블로 나올 수 있도록 북핵의 위협성을 지속적으로 인지시켜야 한다. 이란 핵문제 해결의 시작은 미국의 관심에서 시작되었다. 둘째, 북핵문제를 둘러싼 한반도 주변국가, 즉 중국, 일본, 러시아가 적극적으로 나설 수 있는 유인책을 분석해야 한

다. 이란의 핵이 미칠 위협에 민감할 수 밖에 없었던 유럽국가들이 이란의 핵문제에 적극적으로 개입함으로써 이란의 핵협상이 신속하게 타결될 수 있었다.

셋째, 북한에 대한 경제적 압박 이 외에 북한이 핵문제를 포기하고 협상에 나올 수 있게 하는 강력한 대안을 제시할 수 있어야 한다. 지금의 북한을 움직이고 북핵을 포기하게끔 만드는 것은 과거 ‘소떼 몰아주기’ 방식의 단순 경제적 원조만 가지고는 불가능하기 때문이다.

비록 그 정치적 환경과 배경이 다르긴 하지만 이란이 핵협상 테이블로 나오게 된 과정과 배경을 면밀히 분석해 본다면 어떤 방법으로도 북핵문제 해결을 위한 정책적 함의를 끌어낼 수 있으리라 생각된다. 북핵문제 해결은 국내적인 노력과 더불어 한반도를 둘러싼 국가들의 범국가적인 노력이 병행되어야 한다.

## 참고문헌

- [1] <http://www.nytimes.com/2015/04/03/world/middle-east/iran-nuclear-talks.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&module=first-column-region&region=top-news&WT.nav=top-news> : 검색일 2015. 10. 1
- [2] 제성호, “이란 핵개발: 이스라엘의 비교와 대이란 공격 가능성을 중심으로”, 전략연구, 제 54호, pp.155-185, 2012.
- [3] <http://www.nytimes.com/interactive/2015/03/31/world/middleeast/simple-guide-nuclear-talks-iran-us.html>: 검색일 2015.10.1.
- [4] [http://www.nytimes.com/interactive/2014/11/20/world/middleeast/Iran-nuclear-timeline.html#time243\\_10489](http://www.nytimes.com/interactive/2014/11/20/world/middleeast/Iran-nuclear-timeline.html#time243_10489): 검색일 2015. 10. 1
- [5] David Albright, Paul Brannan, and Christina Warrick, “Did Stuxnet Take Out 1,000 Centrifuges at the Natanz Enrichment Plant? Preliminary Assessment”, ISIS Report, December 22, 2010.
- [6] 박유정, “이란산 원유금수조치로 이란 경제위기 심화 전망”, 한국수출입은행 보고서, pp.59-62, 2012.

- [7] KOTRA, “KOTRA 국가정보 이란-경제동향 및 전망”, pp.1-6, 2015.
- [8] KOTRA, “KOTRA 국가정보 이란-정치사회 동향”, pp.1-15, 2014.
- [9] Cornerstone Government Affairs, “The 2014 Elections”, 2014.
- [10] 이용인, ‘미국의 아시아 회귀전략’, 창비, 2014.
- [11] 하영선·남궁곤, ‘변환의 세계정치’, 을유문화사, p. 218, 2007.

## [저자소개]



**백 동 환 (Dong Hwan Baek)**

2000년 2월 학사  
2006년 2월 석사  
현재 동명대학교 군사학과 조교수

email : dhbaek@tu.ac.kr



**권 정 민 (Jung-Min Kwon)**

1999년 2월 학사  
2012년 2월 석사  
현재 동명대학교 부사관과 조교수

email : jjmm21@hanmail.net