

이슈브리프 18-28

미국의 對이란 경제제재 복원과 향후 전망

ISSUE
BRIEF

2018

08



국가안보전략연구원
Institute for National Security Strategy

미국의 對이란 경제제재 복원과 향후 전망

조은정·오일석(안보전략연구실·신안보연구실)

미국-이란 핵합의안 파기 이후 깊어지는 갈등의 골

“사자의 꼬리를 갖고 놀면 영원히 후회하게 될 것”, “이란과의 전쟁은 곧 역사상 대전쟁의 시초가 되었음을 잊지 말라”
(하산 로하니 이란 대통령, 2018년 7월 22일)

“미국을 협박하면 전무후무한 참사와 고통을 경험하게 될 것”
(도널드 트럼프 미국 대통령, 2018년 7월 23일)

8월 6일 미국이 이란에 대한 제재를 복원하기로 최후통첩을 한 가운데, 미국과 이란 간 긴장이 한층 고조되고 있다. 게다가 최근 이란 로하니 대통령과 미국 트럼프 대통령이 주고받고 있는 ‘말 폭탄’은 작년 북한 김정은 위원장과 트럼프 대통령과의 설전을 연상시킨다.

그러나 워싱턴 정가에서는 초당적 반 트럼프주의에도 불구하고 이번 트럼프 행정부의 이란에 대한 제재 재개 결정을 반기는 분위기다. 게다가 이란이 합의안에 서명을 한 이후에도 핵물질 농축과 미사일 개발에 박차를 가해 온 사실이 최근 미국 언론매체를 통해 보도되면서 트럼프의 핵합의안 파기에 정당성이 실리고 있어 미국 여론도 이란에 동정적이지 않다. 지금껏 이란 핵합의안을 도출하기까지 중재자 역할을 자임해 온 유럽 3개국도 얼마 전 나토정상회담에서 보듯이 트럼프의 막무가내식 동맹 때리기로 미국에 대한 레버리지가 약화된 상태다. 그러므로 이들 국가들이 미국의 대 이란 제재를 되돌리기엔 역부족이라고 평가된다. 또한 블룸버그 통신의 보도처럼 최대 압박 정책으로 북한의 김정은 위원장을 협상장으로 이끌었다고 자평하는 트럼프 대통령이 이란

에 “대북 각본”을 벤치마킹한 것이 아니냐는 분석도 제기되고 있다. 따라서 이란의 전향적인 태도변화 없이는 협상의 여지도 마련되지 않을 것이라는 점에서 미국-이란 관계는 북미관계처럼 극적인 반전을 기대하기 어렵다는 것이 지배적인 평이다.

그럼에도 불구하고 여전히 의문이 가지지 않는다. 앞서의 전망은 현재 국제정치 여건에 따른 상황적 설명일 뿐, 트럼프가 미국 국가 신인도의 추락을 감수하면서까지 이미 합의된 이란 핵합의안을 파기하려는 이유를 설명해 주지는 못하기 때문이다.

합의안 자체의 결함

한때 비핵화의 평화적 모델, 북한의 비핵화 모델로 회자되던 이란 핵합의안이 파국을 맞게 된 이유는 우선 합의 내용 자체의 결함 때문이다. 합의안은 이란의 핵 농축시설 보유를 인정하고 농축의 수준과 양만 제한했을 뿐 농축활동 자체를 금지하지 않았다. 그 때문에 일정기간이 지나면 다시 농축활동을 재개할 수 있다는 ‘일몰조항’이 합의안의 심각한 결격사유로 지적된다.

가령, 기간 면에서는 향후 15년간 신규 농축시설 건설 금지와 최소 15년간 3.67% 이상의 고농축 활동을 금지하였을 뿐이다. 양적 측면에서도 19,000개의 원심분리기를 완전히 철폐하지 못하고 6,104개 수준으로 대폭 축소하는 수준에 그쳐 결과적으로 우라늄 농축을 완전히 금지하지 못했다. 이러한 점들로 인해 2015년 체결된 이란 핵합의안은 미봉책에 불과하다는 평가를 받고 있다.

만일 핵합의안이 불만족스럽다면 재합의를 위한 논의를 이어갈 수도 있었을 것이다. 그러나 트럼프 대통령은 대선 후보시절부터 줄곧 강경한 자세로 파기를 이야기해 왔다. 과연 트럼프가 이란 핵합의안을 파기한 것이 단지 핵합의안 내용에 대한 불만에서만 기인하는 것일까? 혹

시 이란과의 핵합의안이 트럼프 행정부의 전략구상이나 이익구조와 근본적으로 충돌하기 때문은 아닐까? 이와 같은 의심은 트럼프 행정부의 다음과 같은 두 가지 정책으로 인해 더욱 강화된다.

트럼프의 에너지 정책

트럼프는 대선기간부터 자국 중심의 에너지·환경 정책을 주장하며, 이를 위해 50조 달러 규모의 미개발된 미국 내 화석연료 개발을 통한 에너지 독립을 공약으로 내건 바 있다[‘미국 우선주의 에너지 계획 (America First Energy Plan)’]. 이 같은 공약은 무역과 통상 등 경제 문제를 국가안보전략과 연계하여 미국에 불공정한 무역관행을 일소하겠다는 트럼프 정부의 정책적 의지가 담긴 2017년 12월 미국의 국가안보전략(National Security Strategy)에서 보다 구체화되었다. 또한 트럼프의 계획안에 따르면, 환경보호는 법적 규제가 아니라 에너지 효율성을 증대하기 위한 기술 혁신을 통해 이루어질 수 있다. 따라서 트럼프가 대통령 당선 직후 파리기후협약에서 탈퇴한 것은 이러한 에너지 정책에 따른 당연한 수순이었다고 할 수 있다.

미국 우선주의 에너지 계획의 궁극적 목적은 에너지 시장에서 지배적 영향력을 행사함으로써 국제 에너지 시장질서의 혁신을 주도하고, 미국 에너지 안보를 강화하려는 것이다. 미국의 대 이란 제재가 시작되면, 본격적으로 국제원유가격이 상승하고 이에 따라 관련된 모든 제품들의 가격이 동반 상승하는 한편 이 분야의 고임금 일자리가 창출될 것이다. 동시에 미국은 동맹국에게 이란 산 원유 대신 자국의 에너지원과 기술을 수입하도록 압박함으로써, 미국산 에너지 수출 활로를 개척하고 에너지·경제부문의 부흥을 도모할 것이다. 이는 제조업에 종사하는 트럼프 지지층들의 이익에도 부응할 수 있을 것으로 전망된다. 따라서 미국의 이번 대 이란 제재는 이러한 미국 우선주의 에너지 정책에 부합한다.

요약하면, 트럼프 정부는 국가안보전략을 통하여 대외적으로 미국 우선주의를 실현하고 대내적으로 민생 경제를 안정시키는 방법으로 에너지 정책을 활용하고 있다. 이에 따라 세계최대 원유 및 가스 매장국 가운데 하나인 이란에 대한 미국의 제재 재개는 에너지 정책상 불가피한 조치라고 미루어 짐작할 수 있다.

미국의 중동지역전략

경제적 이유와 함께 친(親) 이스라엘 정책과 사우디아라비아와의 관계 복원으로 요약되는 트럼프 행정부의 중동지역전략 역시 미국이 이란에 대한 제재를 복원하게 된 또 다른 중요한 이유라고 볼 수 있다. 동맹국이자 중동지역 질서의 중요한 중심축인 사우디아라비아와 이스라엘의 강력한 이란 견제책은 트럼프 행정부가 재협상을 위한 대화와 같은 온건한 방법 대신 대외무역 봉쇄와 같은 극단적 조치를 취하게 된 요인으로 풀이된다.

페르시아 제국의 후손을 자처하는 시아파 종주국인 이란은 수니파 사우디아라비아와 지역 패권 경쟁구도를 형성하고 있다. 이란의 핵개발이 알려지고 사우디아라비아 역시 핵개발에 눈독을 들이면서 중동에서 핵도미노 효과를 우려하는 목소리도 높아지고 있다. 종파적 갈등 문제나 군사력 경쟁과 더불어 이란이 러시아의 지원을 받고 사우디아라비아가 미국과의 끈끈한 동맹관계를 과시하면서, 이들 국가들의 지역 패권 경쟁이 자칫 세계 패권의 대리전으로 치달을 가능성도 전혀 배제할 수 없다.

팔레스타인의 수호자를 자처하고 있는데다가 IS와 같은 극단주의 무장 세력을 지원하고 있는 것으로 알려진 이란은 이스라엘과도 첨예한 대립각을 세우고 있다. 더욱이 이란은 1979년 미국대사관 인질사건으로 미국과의 관계가 급격히 냉각된 이후 아직까지 양국 관계가 회복되고 있지 못하고 있다는 점에서 미국의 대 이란 제재 복원은 놀라운 일

도 아니다. 미국이 전통적으로 “이스라엘 신화”라고 일컬어질 만큼 어떤 경우에도 이스라엘의 편에 서는 각별한 우호관계를 유지해 왔다는 점을 상기할 때, 오바마 행정부 시기 체결된 이란 핵합의안이 오히려 예외적인 사례라고 이해될 수도 있다.

전망: 미국의 대 이란 제재의 장기화

결국, 미국의 이번 대 이란 제재 복원은 단순히 이란 핵합의안의 내용에 대한 불만 때문이라고만 볼 수 없다. 오히려 트럼프 행정부의 경제, 군사 및 중동 지역전략과 맞물려 복합적인 이유로 이란에 대한 제재가 복원된 것이라고 보는 것이 타당할 것이다. 즉, 미국의 정치적 명분과 경제적 이익, 군사적 이유, 지정학적 고려를 모두 만족하는 복합 전략적 결정이므로 오히려 미국이 이란에 대한 제재를 재개하지 않을 이유가 없다고 풀이될 수 있다는 것이다. 향후 트럼프 행정부는 북한과 마찬가지로 이란에 대해서도 완벽히 검증가능하고 불가역적인 비핵화(CVID) 조치가 달성될 때까지 최대 압박 정책을 구사할 것이다. 또한 이란 비핵화에 대한 이 같은 강경한 태도의 견지는 북한 비핵화 과정에서 중요한 본보기로 작용할 것이므로 미국으로서는 이란에 대한 제재를 쉽게 해제하려들지 않을 것이라고 예상해 볼 수 있다.

이란에 대한 미국의 이번 제재 복원은 이란과 북한 비핵화 과정에 대한 미국의 전략적 이익 구조가 상이하다는 사실을 말해준다. 즉, 이란에는 다시 강력한 제재를 부과하고, 북한에는 유화적 태도를 견지하고 있는 것은 비핵화라는 당면 과제는 동일하지만, 북한과 이란이 서로 다른 지정학적 현실에 처해 있고 이들 국가들과 얽힌 트럼프 행정부의 이익구조가 상이하기 때문이라고 풀이될 수 있다. 두 국가가 오늘날 처한 같은 이슈, 다른 상황은 단적으로는 이들의 부존자원 보유 여부와 지역 동학의 상이성에서 비롯된 것이다. 따라서 만일 미국의 이익구조에 부합하지 않는다면, 북한 비핵화라는 목적이 달성되기 전에 미국은 언제든지 이란의 사례와 같이 제재 조치를 복원할 수 있다는 점도 예

상해 볼 수 있다. 이는 한국으로서는 감당할 수 없는 참사가 될 것이다. 이러한 최악의 경우를 피하기 위해서는 희망에 기댄 편파적 정책 분석이 아니라 미국의 북한 비핵화 프로세스에 대한 회의적 시각을 반영한 총체적 이익구조를 살펴서 대비하는 것이 매우 중요하다. 이번 이란 사례를 우리가 타산지석으로 삼아야 하는 이유다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의
공식입장과는 다를 수 있습니다.