

코리아연구원 현안진단 제308호

## 북핵문제의 교착상태 진단과 한국이 나아갈 방향

김성만  
코리아연구원 연구위원장

하노이 북미정상회담이 결렬되고 나서 4월 12일 워싱턴에서 열린 한미정상회담에서도 문재인 대통령이 준비한 ‘굿 이너프 딜’과 ‘조기수확’에 대한 트럼프 대통령의 호응은 없었다. 오히려 양 정상은 ‘빅딜’의 원칙을 재확인했을 뿐이다. 김정은 위원장은 한미정상회담 상황을 비상한 관심을 갖고 지켜보았을 것이다. 워싱턴에 날아온 한국의 정상에게 트럼프 대통령이 ‘빅딜’ 외에 다른 길이 없음을 밝힌 것은 한미정상회담을 통해 김정은 위원장에게 다시 한 번 압박을 가한 측면마저 있음을 부인하기 어렵다.

김정은 위원장은 4월 12일 최고인민회의에서 미국의 자세전환을 촉구하며 미국과의 대결이 재개되지 않는 북미대화 시한을 올 연말로 한정했다. 또한 제재해제를 위해 미국이 요구하는 선비핵화에 응할 뜻이 없음을 분명히 했다.

미국이 원하는 ‘빅딜’과 북한이 원하는 ‘단계적 동시행동’에는 어떠한 차이가 있는 것일까? 양국은 자신의 주장을 변경하지 않겠다는 의지가 정말로 강고한 것일까? 양국 주장의 접점을 찾는 것이 또한 그토록 어려운 일일까?

‘빅딜’과 ‘단계적 동시행동’의 근본적 차이는 핵능력 신고와 폐기의 시한의 문제라고 할 수 있다. ‘빅딜’을 통해 핵능력 신고와 폐기의 시한이 단기적으로 설정된다면 물론 그에 대한 반대급부가 합의된 시점에 주어지겠지만 북한은 핵능력을 국제사회 앞에 거짓 없이 신고해야 하고, 주어진 시한 내에 핵능력을 폐기해야 한다. 반면에 ‘단계적 동시행동’의 최종시점이 불명료한 상태이거나 단기간이 아니라면 북한은 북한이 주장하는 ‘조미간의 신뢰조성’ 시점까지 최종적인 핵폐기를 미룰 수가 있다.

미국이 북한의 핵무기 보유를 조그만크도 허용할 수 없는 것은 부분적으로 미국의 이념과 맞닿아 있다. 국제질서를 지배하는 정의로운 국가 입장에서 ‘불량국가’가 핵무기를 보유하는 것을 수용할 수 없을 뿐만 아니라 핵무기를 보유한 ‘불량국가’와 그 어떤 평화조약을 맺는다는 것은 더더욱 있을 수 없는 일인 것이다. 하노이 북미정상회담에서의 노딜(no deal)이 미국 국내에서 초당적 지지를 받았던 것도 이러한 맥락이다. 트럼프 행정부는 ‘빅딜’ 이전에 대북제재를 완화하는 것은 북한 비

핵화 가능성을 더 멀어지게 할 뿐만 아니라 오히려 북핵을 강화하는 우를 범하는 것으로 생각하고 있다. 스티브 비건 대북특별대표의 ‘모든 것이 합의되기 전에는 아무 것도 합의할 수 없다.’는 표현이 미국의 이러한 입장을 함축하고 있다.

북한이 핵무기를 폐기할 수 없는 이유는 자명하다. 미국의 전략핵폭격기가 북한 상공에 인접하여 날아다니는데 자국의 안보를 무엇에 의지할 것인가? 국제사회의 압박에 핵무기를 내놓는다면 ‘불량국가’에 대한 압박은 이제 영원히 멈출 것인가? 압박에 못 이겨 핵무기마저 내놓은 국가가 그다음 압박에 무엇을 지킬 수가 있겠는가?

북한의 핵능력을 완전히 제거하지 못한다면 차라리 북한과 아무런 합의도 하지 않는 편이 낫다는 미국의 입장과 북미간 신뢰관계 없이 핵능력을 결코 포기할 수 없다는 북한의 입장은 사실상 오늘날에 나타난 문제가 아니다. 지금껏 북미간, 다자간 수많은 협상과 합의가 있어 왔지만 양국의 위 입장은 일관된 것이었고, 양국은 위 입장에서 벗어난 적이 없다. 과연 그러했는지 과거의 북핵문제 갈등 중 한 두 가지 대표적인 경우를 통해 살펴보기로 한다.

북미간 ‘빅딜’에 준하는 포괄적 합의는 이미 2005년 9·19 공동성명에서 선보인 바 있다. 북한은 현존 핵무기와 핵프로그램을 모두 폐기하기로 했고, 미국과 북한은 자국의 정책에 따라 관계정상화를하기로 했다. 그리고 6자회담 참가국들은 한반도 평화체제 구축을 논의해 가기로 했다. 하지만 9·19 공동성명에는 핵폐기의 시한이 명기되지 않았으며 핵폐기의 시한은 추후 지난한 후속합의 과정을 통해 도출되어야 하는 것이었다. 9·19 공동성명 이후 미국은 북한의 돈세탁을 도운 혐의로 마카오 BDA은행에 금융제재를 가한 것<sup>1)</sup>이 대북 압박에 기대 이상의 성과를 가져옴을 알았다. 해외의 금융기관들이 북한과의 거래를 회피하는 사태가 초래되었고 북한이 대외경제의 혈맥을 조인다고 고통을 호소하며 강력하게 항의하는 사태가 벌어진 것이다. 미국은 대북금융제재를 견고하게 유지하며 6자회담에서 북한의 굴복을 보고자 했다. 그것은 곧 열리게 될 제5차 6자회담에서 미국에 제시하는 조건 하에서 북한이 핵폐기에 동의하는 것을 의미하였다. 북핵문제 해결을 위한 미국의 이러한 우회적인 접근은 9·19 공동성명에서 일탈한 것이라고 할 수 있다.<sup>2)</sup> 하지만 미국은 북핵의 완전한 폐기를 수사가 아닌 현실로 만들기 위해 초강대국으로서 자국의 힘을 동원한 것이었다. 단기간 내에 핵폐기를 원하지 않는 북한과 초강대국 미국의 대치는 북한이 자기 갈 길로 가는 상황으로 귀결되었다. 북한은 2006년 9월 첫 번째 핵실험을 했다.

핵실험 후 미국과 북한은 9·19 공동성명 정신으로 되돌아가서 2007년 2월과 10월, 6자회담에서 2·13 합의와 10·3 합의를 이루어냈다. 10·3 합의에 따라 북한은 2008년 6월 드디어 핵프로그램을 신고했다. 하지만 신고된 핵물질의 양과 국제사회가 추정한 양에 차이가 나타났다. 이것은 당시 현존핵 이전에 과거에 얼마만큼

의 플루토늄과 고농축우라늄을 생산했는지가 베일에 쌓여있기 때문이었다. IAEA가 이에 대한 검증을 위해 특정지역의 나뭇잎 시료채취를 요구하자 북한은 군사지역을 개방할 수 없다며 이에 맞섰다.<sup>3)</sup> 과학적 시료채취가 불가능하다는 것은 곧 과거 핵 중 일부가 불투명한 상태에 놓이는 것을 의미하며 검증가능한 완전한 비핵화를 이룰 수 없다는 것을 의미하였다. 북한의 이러한 태도는 9·19 공동성명 정신에 어긋나는 것이었다.<sup>4)</sup> 이것으로 북미간 그리고 6자간 비핵화 대화는 사실상 종결되었다. 뒤이어 등장한 오바마 행정부는 과거 핵의 일부를 제외한 나머지 핵능력의 폐기에 관심을 두기보다 북한이 스스로 무너지기를 기다리며 ‘전략적 인내’ 정책으로 접어들었다.

위 사례에서 볼 수 있듯이 미국은 대북금융제재를 동원하면서까지 북한의 핵능력 폐기를 현실로 만들고자 했고, 일부 과거 핵이 불투명한 상태에 놓이게 되자 ‘불량국가’의 일부 핵능력 보유를 거부하고 협상을 거두었다. 북한은 한반도 비핵화의 수사적 표현 이전에 불투명한 상태로 핵능력을 보유하는 것을 마지노선으로 삼았으며 검증가능한 완전한 비핵화의 의지를 갖고 있지 않았던 것이다.<sup>5)</sup> 일부라도 핵능력을 보유한 ‘불량국가’를 용인할 수 없다는 미국의 입장과 북미간 신뢰관계 없이 핵능력을 완전히 폐기할 수는 없다는 북한의 입장은 예나 지금이나 마찬가지로 아직 역사는 여기에서 발걸음을 멀리 떼지 못하였다.

한반도 평화를 증진시키기 위해서는 북핵문제가 현재처럼 북미간 강대강 대치상태에 놓여서는 안 되며 해결의 길을 찾아야 한다. 그렇다면 과연 어느 쪽에 입장변경의 가능성이 더 있을까? 먼저 미국의 경우를 살펴본다. ‘불량국가’의 완전한 핵능력 폐기 주장은 미국의 이념에 맞닿아 있기에 그만큼 강고하다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 북한과의 관계를 획기적으로 개선하고 한반도 평화를 증진시키는 것은 동북아시아 패권전략에 도움이 되지 않는다. 북한과 긴장상태에 놓이는 것이 동북아시아 패권전략에 긴요한 주한미군의 안정적 지위를 강화시켜 주며 또한 한국정부와 일본정부가 미국에 의존하도록 만드는 데에 도움이 될 것이다. 트럼프 행정부로서 북핵문제의 최선책은 북한의 FFVD(최종적이고 완전하게 검증된 핵폐기)이고 차선책은 한반도의 평화증진이 아니라 현 긴장상태의 골격을 유지하는 것이다. 북한의 경우 국제사회의 압력에 굴복하여 핵능력을 포기한 리비아의 카다피가 서방의 공습으로 어떻게 최후를 맞았는지 목도한 바 있으며 이를 간간히 언급해 왔다.<sup>6)</sup> 북한은 미국의 적대정책이 사라지고 신뢰관계가 조성되어야 핵폐기를 할 수 있다고 자국의 입장을 천명하고 있다. 결국 양국 모두 입장변경 가능성은 희박한 상태이다.

문재인 대통령이 한반도 평화체제 구축을 위해 노심초사하고, 하노이 북미회담 결렬 이후 나뉠대로의 안을 만들어서 워싱턴에 날아가는 헌신적 노력은 한국 국민에게 참으로 고맙고 감사한 일이 아닐 수 없다. 하지만 미국과 북한의 입장이 이처럼 강고한 상태에서 북핵문제의 근본적 해결방안 제시 없이 ‘굿 이너프 딜’과 ‘조기

수확'의 가벼운 절충안으로 마치 부동산 중개하듯이 양쪽을 중재하거나 매매를 촉진할 수 있는 성격의 문제는 아니다.

북핵문제가 이처럼 어려운 상황임을 모두 인정하고 해결방안을 모색해 본다면 북한 핵능력의 최대한 축소와 이에 대한 국제사회의 반대급부로 집약해 볼 수 있다. 핵능력의 최대한 축소한 북한이 최종적으로 완전한 비핵화를 시한 내에 달성되 국제사회 기준에서 만족스럽지 못한 불완전한 검증을 거친다는 것을 뜻한다. 북한은 그 후 시일이 흐른 후 핵능력 보유에 대해 NCND 정책<sup>7)</sup>을 취할 수도 있다. 이로써 북한은 자국의 침공에 대한 핵반격의 공포를 적에게 심어줄 수 있다. 그리고 국제사회는 북한과의 합의에 따라 반대급부로 제재해제, 경제적 지원, 평화적 공존, 각국의 정책에 따른 관계정상화 등을 제공해야 할 것이다. 이러한 안은 북미 양국 모두에서 환영받지 못할 것이다. 하지만 북한이 완고하게 거부입장을 취하더라도 이미 미국과 국제사회의 압박은 북한의 정책변경을 강력하게 요구하고 있다. 미국이 완고하게 거부입장을 취한다면 한국은 로드맵의 성사를 위해 북핵문제에 대한 다자적 접근을 고려해 볼 수 있다. 북핵문제 근본적 해결의 로드맵 완성은 디테일 구상과 협의과정에서 상당한 시일을 요한다. 한반도 평화의 증진과 평화체제 구축을 위해 북핵문제는 반드시 해결되어야 하며 우리는 해결의 길을 걸어가야 한다.

집권당이 워싱턴 한미정상회담의 성과로 일치된 대북공조를 통해 굳건한 한미동맹을 재확인했다는 점을 꼽는 것이나 언론에서 일치된 대북공조 합의로 한미동맹의 균열에 대한 일각의 우려를 잠재웠다고 하는 것은 난감한 일이 아닐 수 없다. 북한과 대치하고 있는 엄연한 현실 앞에서 한미동맹은 물론 우리에게 긴요한 안보자산이다. 하지만 이러한 한미동맹은 근래에 흔들린 적이 없다. 다만 그간에 북핵문제 접근법에 대해 한미 간에 정책적 차이가 있었던 것이고, 하노이 북미정상회담의 결렬을 한국정부가 예측하지 못했던 것에서 볼 수 있는 바와 같이 미국의 일방주의가 있었을 뿐이다. 한미동맹과 대북공조는 별개의 문제이지 필요조건이 아니다. 우리의 대북정책을 트럼프 행정부의 대북정책에 종속시켜야만 한미동맹이 유지, 강화되는 것은 아니다. 대한민국은 한미동맹을 훼손하지 않으면서 얼마든지 독자적으로 대북정책을 펴나갈 수 있는 자주적인 국가이다.

문재인 대통령은 북핵문제에 있어서 한미 양국이 '빛 썰 틈 없는' 공조로 대응해 나갈 것임을 밝혔다. 한반도 평화증진에 이해관계가 똑같지 않은 두 국가가 대북문제에 빛 썰 틈 없이 공조할 필요는 없다. 문재인 대통령의 이 같은 발언은 사실상 문재인 대통령을 책잡기에 앞서 우리 국민의 의식문제라고 할 수 있다. 왜냐하면 우리 국민이 한미동맹에 실체 이상의 신화적 성격을 부여하고, 대북문제에 있어서 한미 간의 정책적 차이를 두려워하고 있기 때문이다. 한반도 평화의 주인은 우리이다. 우리는 동맹국 간에 우의를 손상시키지 않으면서 한반도 평화증진을 위해 자주적인 대북정책을 펴 나갈 수 있고 그렇게 해 왔던 많은 경험들을 갖고 있

다. 우리는 우리의 자주의식을 가다듬어야 하고 한반도 평화를 위해 슬기롭게 길을 개척해 가야 한다(2019/04/10).

※ 이 글은 오마이뉴스에서 발행하는 ‘코리아연구원의 한반도위치’에도 함께 실립니다.

※코리아연구원은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각 네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.

※CMS자동이체

홈페이지(www.knsi.org)에서 직접 후원회원으로 가입하실 수 있습니다.  
사무처로 전화(02-733-3348)주시면 더 쉽습니다.

※온라인 송금

우리은행 1005-100-937962(예금주: 새로운코리아구상을위한연구원)

- 1) 미 재무부는 2005년 9월 마카오의 BDA(방코 델타 아시아)은행이 북한의 불법적인 국제거래 대금을 세탁해 주고 위조지폐달러 예금을 받는 등 북한의 불법적 금융거래를 지원해온 혐의가 있다고 발표했으며 미국의 금융기관들이 직간접적으로 BDA은행과 일체의 금융거래를 하지 못하도록 했다. 또한 북한이 100달러짜리 위조지폐를 제작했다고 비난했다. 그러나 북한이 BDA은행에 입금시킨 현금에 국제적으로 돌아다니는 위조지폐 달러가 포함되었을 가능성 외에 그 대금이 불법적인 국제거래대금이었는지, 그리고 북한이 위조지폐를 제조하여 유통시켰는지에 대해서는 끝내 밝혀진 바가 없었다.
- 2) 미국이 대북금융제재를 통해 북핵문제를 해결하려는 시도는 9·19공동성명에서 “평화적인 방법에 의해” 비핵화의 목표를 추구하기로 한 제1조와 “상대방의 주권을 존중하고 평화적으로 공존하기로”한 제2조의 정신에서 일탈한 것이라고 할 수 있다.
- 3) 미국은 검증합의서 정신에 따라 시료채취의 방법 등을 통해 북핵 활동 및 미신고시설에 대한 검증을 실시하고자 했으나 북한은 시료채취에 대한 서면합의가 없었다고 부인하며 이를 거부했다. 2007년 12월 제3차 6자회담 수석대표회의에서 결국 검증의성서 채택은 이루어지지 않았다.
- 4) 북한이 IAEA의 과학적 시료채취를 거부한 것은 “6자회담의 목표가 한반도의 검증가능한 비핵화”를 달성하는 것임을 밝힌 9·19 공동성명 제1조의 정신에 어긋나는 것이었다.
- 5) 여러 차례 있었던 북미간의 합의를 누가 위배했는지를 놓고 여전히 논란이 분분한 상태이다. 하지만 이 논쟁은 큰 의미나 유용성을 갖지 못한다. 핵심적인 것은 미국과 북한이 각자 지키고자 하는 국익이며 앞으로 국익의 점점과 조화를 찾고 그것을 유지, 관리해 나가는 것이 중요한 일이라고 할 것이다.
- 6) <조선중앙통신> 2016. 1. 8. 북한은 이라크와 리비아 정권이 서방의 압력에 굴복해 스스로 핵을 포기한 결과 파멸의 운명을 면치 못했다고 하면서 “대조선 적대시 정책이 근절되지 않는 한 우리가 핵을 포기하기를 바라는 것은 하늘이 무너지라는 소리와 같은 어리석은 행동”이라고 하였다.
- 7) NCND(neither confirm nor deny) 정책은 핵무기 보유에 대해 긍정도 부정도 하지 않는 것이다. 이로써 주변국에 전략적 억제효과를 갖게 된다. 현재 핵무기를 보유한 것으로 추정되는 이스라엘이 NCND 정책을 취하고 있다.