

천안함 사태 이후 6자회담 재개와 평화체제 구축 문제 ¹⁾

- I. 6자회담의 의미와 관련국들의 입장
- II. 6자회담의 중단과 그 원인
- III. 2차 북핵 실험과 천안함 사태 이후 북핵 상황
- IV. 6자회담 재개 전망과 한반도 평화

천안함 사태는 경색되어 있던 남북관계를 더 악화시킨 촉매제가 되어 버렸다. 또 천안함 사태 이후 북핵문제에 대한 대응도 미뤄지고 있고 6자회담이 재개될 전망도 단기적으로는 낮다. 그러나 천안함 사태가 일정한 국면을 지나고 나면 한반도 정세와 북핵문제 등을 둘러싼 정책 검토 작업이 관련국들 사이에 진행될 것이다. 벌써 천안함 사태 관련 대북정책을 둘러싸고 주변 강대국들 사이에 의견 차이가 나타나고 있다. 여기서 천안함 사태 해결, 곧 북한에 대한 적절한 처벌 없이 6자회담 재개는 곤란하다는 한국의 입장이 딜레마에 처할 가능성이 있다. 2차 핵실험을 거친 후 높아진 북한의 핵무장 능력 앞에서 6자회담이 계속해서 한반도 비핵화를 추구할 적절한 틀인지 검토할 필요성도 제기되고 있다. 이 글은 이런 점들을 살펴보는 논의 자료가 되었으면 한다.

I. 6자회담의 의미와 관련국들의 입장

1. 6자회담의 성격과 의미

우선, 6자회담의 성격에 관해 많은 전문가들과 언론은 이 회담이 다자회담이라고 하고 있지만, 이는 현상의 일면에 불과하다. 6자회담은 물론 셋 이상의 행위자가 공동 관심을 논의하는 자리라는 점에서 다자회담이라고 할 수 있다. 그럼에도 과거 4자회담과 마찬가지로, 회담의 성립과정과 실제 회담 진행과정에서 양자접촉이 이루어졌다는 점에서 순수 다자회담이라고 보기에는 어렵다. 특히, 북한이 핵개발 카드를 이용해 미국으로부터 구속력 있는 안전보장 획득을 의도한다는 점에서 6자회담은 기본적으로 북미간 양자관계의 향배에 크게 영향 받을 것은 자명하다. 따라서 6자회담은 공식 다자회

담과 (비)공식 양자접촉이 조합된 변형된 다자회담이라고 보는 것이 타당할 것이다.

결국 6자회담은 북핵사태를 중심으로 북미간 상호관심사를 공동으로 해결해보려는 다자적 접근이지만 다자주의적 시도로 보기는 어렵다.²⁾

둘째, 6자회담의 의제는 오직 북한의 핵개발 문제에만 국한되는가? 6자회담을 그렇게 본다면 북한이 핵 포기에 먼저 혹은 무조건 순응하는 것이 기대되는 결과로 상정된다. 따라서 북한이 핵을 이용해 미국과 흥정하려고 하고 거기에 미국이 반대해 회담이 중단된다면 그 일차적 책임은 북한에게 있으며, 미국의 대북 압박 조치가 정당하다는 논리가 성립된다. 그러나 북한, 러시아, 중국 등은 북한의 핵포기와 대북 안전보장은 일괄타결 해야 된다는 입장이다. 특히, 북한은 두 문제의 동시 이행이 비확산체제를 확립하는데 필요한 국제적 규범이라는 점을 근거로 들고 있다.³⁾

6자회담을 다자회담의 변종을 볼 때, 공동 행동규범의 통제력과 참여에 따른 기대효과, 그리고 이탈의 기회비용 모두가 높지 않은 한계를 안고 출발하였다. 실제 6자회담의 굴곡과 중단된 현 상황은 6자회담의 한계를 잘 보여주고 있다.⁴⁾ 그렇기 때문에 6자회담은 참여국간 양자회담과 조화롭게 운영하는 한편, 상호 이해관계의 균형점을 찾아가는 노력 없이는 성공하기 어려울 것이다.

그런 한계 속에서도 6자회담이 보여준 몇 가지 의미를 부정할 수는 없을 것이다. 무엇보다 6자회담은 회담의 (일차적) 목표가 한반도 비핵화라는 공감대를 마련하고 그것을 공식화하였다는 점이다. 북핵문제는 한반도 비핵화의 시각에 다뤄지게 되었고, 한반도 비핵화 달성 없이 6자회담에서 다른 목표를 추구하기 어렵게 되었다. 또 북핵문제를 국제화하였다는 점도 짚을 수 있다. 북핵문제의 국제화는 미국이 북핵 다자회담을 추구한 배경이기도 하지만, 북한과 북한을 간접 지지하고 있는 중국, 러시아가 북핵문제의 국제화에 깊이 개입함으로써 6자회담이 단순히 미국의 대북압박을 위한 외교적 수단으로 전략할 가능성은 낮아 보인다. 외교관계 측면에서 볼 때 북핵문제는 북미관계를 기본축으로 전개되고 나머지 관련국들의 중재역할이 주목된다. 한국은 중국, 러시아와 함께 6자회담의 성립과 9.19 공동성명의 도출, 그리고 회담 지속의 모멘텀을 살리는데 큰 역할을 담당하였다. 예를 들어, 2005년 9.19 공동성명을 도출하는 과정에서 한국 정부는 미국과 북한을 동시에 설득하여 공정한 중재자 역할을 수행하였다. 한국은 한미정상회담(6. 11), 정동영 장관-김정일 위원장 면담(6. 17) 그리고 ‘중대제안’ 준비 등을 통해 미국의 대북안전보장, 북한의 6자회담 복귀 약속 등 회담 개최 분위기 조성에 힘썼다.⁵⁾

2. 6자회담과 한반도 평화에 관한 관련국들의 입장

먼저, 6자회담에 임하는 각국의 입장을 살펴보면 6자회담이 단순 다자회담이 아님을

또다시 확인할 수 있다. 1차 6자회담이 열린 2003년 8월 27일 베이징은 각국의 입장을 일방적으로 쏟아놓은 자리였다. 미국은 북한의 핵포기는 당연한 의무라는 원칙을 강조하고 북한정권의 안전보장을 포함한 구체적인 보상책을 제시하지 않은 것으로 알려졌다. 반면 한국과 일본은, 북한이 핵포기에 성의를 보인다면 경제와 에너지 지원 등으로 화답할 것임을 밝힐 방침이었다. 그러나 일본은 납치 문제를 거론할 것으로 알려져 한국과 똑같은 입장은 아니었다. 중국과 러시아는 미국이 제의하는 대북 안전보장을 보증해주겠다는 입장을 밝힐 것으로 알려졌다. 이에 대해 북한은 북미 불가침조약과 외교관계 정상화, 다른 나라와의 경제관계를 미국이 방해하지 말 것, 경수로를 대체할 에너지 지원책 등을 요구할 것으로 보였다.⁶⁾ 미국은 북한의 先핵포기를 요구하면서 비확산에 강한 입장을 견지하였고, 한국, 일본, 중국, 러시아는 유인책을 제시하면서 북한의 순응을 촉구하였다. 그 이면에는 각국의 이익이 작용하고 있었다.

2005년 7월 26일, 2년 이상의 줄다리기와 회담 중단을 거쳐 회담 진전이 기대되는 가운데 4차 6자회담 1단계 회의가 베이징에서 열렸다. 이날 각국 대표의 개막식 인사말에서 각국의 입장이 보다 뚜렷하게 드러났다. 한국은 ‘중대제안’에 방점을 찍고 6자회담을 주도적으로 이끌겠다는 입장을 보였다. 한국은 북한이 핵을 포기할 경우 대북 직접송전이 이뤄질 때까지 3년간 북한에 중유를 제공할 것을 관계국들에게 요청하는 등 ‘중대제안’이 효과를 발휘할 수 있도록 협조를 요청하는 한편, 북한과 일본에게 핵군축회담 주장과 납치자 문제 거론을 하지 말것을 당부하며 회담의 실질 진전을 기하였다. 북한은 핵무기 보유 주장을 다시 하면서 회담의 진전을 추구하고 있다. 북한측은 “비핵화를 실현하려는 당사자들의 확고한 정치적 의지와 전략적 결단”을 강조하면서도 미국과의 사전 양자회담에서 핵무기 보유를 통고하며 협상력 제고 의사를 숨기지 않았다. 또한 미국은 “6자회담 내에서 북한과 양자회담도 희망한다”로 밝히고, 북한과의 사전 접촉에서 북한이 핵프로그램을 포기할 경우 관계정상화를 위해 경제지원과 안보보장 등 외에도 평양에 연락사무소 개설을 검토할 수 있다는 입장을 전달했다. 한편, 중국은 회담 진전을 위한 가교역할에 충실할 것을 밝혔고, 일본은 미사일과 납치문제를 거론해 자국의 입장을 강하게 표현하였고, 러시아는 기존의 일괄타결안이 유효하다고 하면서도 회의에는 소극적인 모습을 보였다.⁷⁾

6자회담에 임하는 각국의 표면상 입장 차이는 한반도 평화를 둘러싼 자국의 국가이익을 반영하고 있었다. 한국은 북한의 남침을 억제하여 한반도 평화를 정착시키는 것이 당면 목표이고, 그것을 바탕으로 평화공존, 교류협력을 통해 통일을 이룩하는 것이 궁극적 목표이다. 이런 안보·통일정책 목표는 남한사회에서 초당적 합의로 볼 수 있지만 그에 따른 대북정책 방향은 정권의 성향에 따라 포용과 억제 등 달리 나타날 수 있다. 다음, 북한은 1980년대 후반 이래 국력의 약화와 국제질서의 변화에 영향을 받아 공산화 통일에서 체제생존으로 목표를 하향조정하게 되었다. 북한은 남한을 포함한 주변국

들과의 관계개선과 핵무기 개발이라는 모순적인 이중전략을 통해 체제생존을 추구해나가고 있다. 미국과 중국은 클린턴 정부 1기때 갈등을 제외하면 세계적 차원에서 협력을 지속해오고 있는데, 한반도에 대해서도 양국은 자국의 기존 영향권(sphere of influence)을 유지하여 경제적, 군사적 이익을 발전시키는데 공감하고 있다. 구체적으로 중국은 지속적인 경제 성장, 미국은 비확산과 타 사안에 대한 우선적인 관심(가령, 반테러와 금융위기)으로 한반도에서 급격한 현상타파를 반대하고 있다. 이렇게 볼 때 이들 4자가 공통적으로 지지하는 한반도의 평화와 안정은 단지 외교적 수사가 아니라 각국의 이익에 부합하는 공통분모이다. 상대적으로 입지가 약한 일본과 러시아는 6자회담 참가국들에 의한 대북 안전보장과 시베리아 극동지역 개발에 남북한을 참여시키는 방법을 통해 한반도 평화문제에 대한 개입을 추구하면서 동북아 다자안보체제를 선호하고 있다.⁸⁾

한편, 한반도 평화체제 구축과 관련한 각국의 입장은 자국의 국가전략 혹은 대한반도정책의 하위개념으로 이해하는 것이 타당할 것이다. 한반도 평화체제 구축과 관련한 주요 당사국은 남북한, 미국, 중국 등 4개국으로 볼 수 있는데 실제 1990년대 후반 4자회담이 수차례 개최된 바 있다. 한반도 평화체제 구축과 관련한 4개국의 입장을 요약 정리해보면, 한국과 미국이 긴장완화 및 신뢰구축을 우선시 하고 남북한 당사자 원칙과 주한미군 문제의 연계 반대, 그리고 북한의 선 핵포기 등과 같은 공동 입장을 취하고 있음을 알 수 있다. 그 반대편에 북한이 미국과의 평화협정 체결 및 미국의 대북 안전보장 우선, 주한미군 철수, 평화체제 수립까지 핵 옵션 유지 입장을 취하고 있다. 북한은 오마바 행정부 들어 2차 핵실험을 단행하며 체제생존 수단으로 핵무장 옵션을 강화하고 있다. 그 가운데 중국이 평화체제 수립을 위한 우선과제 및 당사자 문제에 있어서 한국과 미국의 입장을 지지하고 있는 반면, 주한미군 문제에 대해서는 유보적 입장을 취하고 북핵문제 해결과 평화체제 수립을 역내 안정의 관점에서 파악하고 있다.⁹⁾ 이는 한반도 평화체제 구축을 둘러싼 관련 당사국간 입장에 유사점과 차이점이 공존하고 있음을 보여주고 있다.

II. 6자회담의 중단과 그 원인

1. 6자회담의 중단 경위

2006년 10월 북한의 핵실험 이후에야 6자회담은 9.19 공동선언 이행 국면으로 재진입하는 역설적 상황이 발생하였다. 2007년 2.13 합의 및 10.3 합의를 통해 1단계: 북한의 핵시설 폐쇄→ 2단계: 핵불능화 및 핵목록 신고→ 3단계: 핵폐기로 나아가는 큰 그

림을 그렸다. 북한의 2단계 조치와 병행하여 북한에 100만 톤의 중유 지원, 미국의 대북 테러지원금 명단 해제 및 적성국교역법 적용 종료 개시, 북미·북일 관계정상화 노력을 병행하도록 되어 있다. 10.3 합의는 2단계 조치를 2007년 말에 종료하기로 되어 있었다.

그러나 북한의 “모든 핵프로그램에 대한 완전하고 정확한 신고” 범위와 그 방법을 둘러싸고 북한과 미국의 입장 차이를 해소하는데 시간이 더 필요하였다. 2008년 3월과 4월 미국의 힐(C. Hill) 대표와 북한의 김계관 대표는 제네바와 싱가포르에서 양자회담을 갖고 플루토늄을 이용한 핵프로그램을 의장국인 중국에 신고하고, 과거 핵프로그램 관련 사항은 미국의 문제제기와 북한이 인지한다는 식으로 양국간 비공개 양해각서를 작성하는데 타협을 본 것으로 알려졌다. 그 후 5월 9일 성 김(Sung Kim) 미 국무부 한국과장이 평양을 방문해 1만8천8백 쪽에 달하는 북핵 관련 자료를 갖고 왔고, 6월 26일 북한은 핵 신고서를 중국에 제출하고 다음날 CNN 등 미 언론사의 중계 하에 영변 핵원자로의 냉각탑을 폭파하였다. 그 사이 미국은 북한에 2008년 말까지 50만톤의 식량을 지원하기로 하였고 남한이 의장국인 경제·에너지 실무그룹 수석대표 회의가 열렸다.

그런 사태 진전 속에서 2008년 7월 10-12일 6자회담 수석대표 회의가 베이징에서 열려 한반도 비핵화 검증 및 감시 체제 수립에 합의하고, 3단계 방안을 협의하고, 6자 외교장관 회담의 개최 필요성을 재확인하였다. 그러나 북한은 자신의 핵불능화 및 핵신고 조치를 취하고 그에 대한 검증에 합의해준 데 비해 관련국들의 상응조치, 특히 미국의 테러지원금 명단 해제 조치가 늦어지고 있다고 불평하였다.¹⁰⁾ 그에 따라 북한은 8월 26일 영변 핵시설 불능화 조치의 중단을 선언하고 핵시설 복구에 착수한다는 입장을 취하였다. 급기야 10월 1-3일 힐 대표가 평양을 방문하여 “북측과 실질적이고 상세한 논의”를 하고 돌아왔다. 10월 11일 미국은 북한을 테러지원금 명단에서 해제한다고 발표하자, 같은 달 13-14일 북한은 IAEA 사찰단의 영변 핵시설 접근을 허용하고 불능화 작업을 재개한다고 밝혔다.

이렇게 볼 때 북한은 핵불능화 작업을 테러지원금 명단 해제 및 중유 지원과 연계하고, 검증 대상은 중국에 신고한 플루토늄 중심의 목록에 한정하려 한 것으로 관측된다. 실제 2008년 11월 6일, 12월 4-5일 각각 뉴욕과 싱가포르에서 가진 북미회담은 구체적인 북핵 검증방법을 논의하였으나 북한은 미국이 요구한 ‘시료채취’를 거부하였다. 북한 관영언론은 힐의 평양 방문시 핵시설 검증 대상과 방법을 협의하였지만 ‘시료채취’는 합의된 바 없다고 지적하면서 “검증시기는 10.3 합의에 따른 경제보상이 완전 무결하게 결속된 이후로 되어있다”고 주장하였다. 결국 2008년 12월 8-11 베이징에서 열린 6자회담 수석대표 회의는 가시적인 성과 없이 끝났다. 북핵문제는 미국내 정권교체로 소강상태에 들어섰다.

2. 6자회담의 중단 원인

한국은 힐 차관보의 방북 결과로 나온 북미간 합의에 강한 불만을 드러냈었다. 북한에 너무 양보했다는 것이었다. 그리고 미국측에 시료채취 등 과학적인 절차에 따른 검증이 명시돼야 한다는 메시지를 계속 전달했다. 미국의 대북 테러지원국 해제 발표에 대해 외교통상부는 “환영한다”는 논평을 내놓으면서도, 그것이 “테러지원국 해제를 환영한다는 게 아니라 북한이 비핵화의 길로 나오게 된 것을 환영한다는 의미”라고 설명했다. 힐의 평양 방문에서 보듯이 북미 대화의 진전과 남북대화의 부진은 뚜렷한 대조를 보여준다. 북미간 핵검증 관련 평양 회담이 진행되고 그 이후 합의에 따라 테러지원국 명단 해제와 핵 불능화 재개가 진행되고 있을 때, 이명박 정부 들어 처음 가진 남북 당국간 회담인 군사실무회담은 대북 비난전단 살포 문제로 성과 없이 끝나고 말았다.

2008년 11월 6일, 12월 4-5일 각각 뉴욕과 싱가포르에서 가진 북미회담은 구체적인 북핵 검증방법을 논의하였으나 북한은 미국이 요구한 ‘시료채취’를 거부하였다. 북핵 시설 검증의 발판을 마련하려는 힐 대표의 힘겨운 노력은 북한의 비협조와 미국내 강경파, 그리고 한국과 일본 정부의 반대로 좌절되었다. 2008년 12월 8-11 베이징에서 열린 6자회담 수석대표 회의 첫날, 한국은 시료채취가 확보되지 않는다면 남은 중유 제공을 중단하겠다는 입장을 밝혀 회담을 시작부터 어렵게 만들어 갔다. 힐 대표는 검증의정서 문제로 테러지원국 해제 조치가 유보되면서 북한이 상황을 악화시키려 하자, 10월 방북을 단행해 상황 악화를 막았다. 힐이 “북측과 실질적이고 상세한 논의”를 한 것에 구두상 시료채취 합의가 포함된다고 했지만, 그에 대해 한국과 일본이 반대하고 북한이 부인하면서 힐은 궁지에 빠졌다.¹¹⁾ 또 한국은 북핵 검증 의정서 채택과 경제에너지 지원을 연계함으로써 결과적으로 비핵화 이행 프로세스를 약화시키고 남북 대립을 연출하였다. 위 6자회담 수석대표 회의에서 한국측 수석대표인 김숙 한반도평화교섭본부장은 “검증의정서 채택과 (북핵시설) 불능화, 대북 경제 에너지 지원은 포괄적으로 연계돼 있다”고 강조해 검증의정서가 채택되지 않으면 대북 경제 에너지 지원도 늦출 수 있음을 내비쳤다.¹²⁾ 그런 가운데서 북핵 검증 방법으로 우선 문서 합의사항을 실시하고, 구두 합의사항 혹은 추가 합의사항을 통해 검증을 강화시키는 방식은 검토되지 않았다. 결국, 검증 방법상의 입장 차이가 검증 자체를 불발시키고 북핵은 2차 핵실험의 길로 들어섰던 것이다. 그런 점에서 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000’은 구상에 머무르지 않고 실제 정책으로 집행되어 비핵화 이행 프로세스에 영향을 끼쳤다고 볼 수 있다.

6자회담이 중단된 일차적 원인을 오바마 행정부 취임을 겨냥한 북한의 통미봉남(通美封南) 전략으로 보는 견해도 일리가 있다. 오바마 행정부는 대선 과정에서부터 북한의 핵포기시 평화협정 체결, 관계정상화, 경제지원 등 일괄타결을 할 수 있다는 입장을

밝혀왔기 때문이다. 이점이 북한으로 하여금 상황을 보다 희망적 사고에 의해 파악하고 나아가 성급하게 상황을 주도하도록 만들었는지도 모른다. 더구나 오바마 행정부는 전임 부시 정부의 군사주의, 일방주의적 외교정책을 정면으로 비판하며 출범하였다. 여기에 북한의 결정적인 판단착오가 있었다. 일방주의 외교에 대한 비판은 우호동맹관계와 국제기구 활용 등 국제협력을 강조하는 것이었는데, 북한은 오바마정부의 외교정책 기조를 자신들이 필요로 하는 적극적 대화만 부각시키는 아전인수식 해석에 빠져버렸다.

그럼에도 이명박 정부의 대북정책이 북한이 통미봉남 전략을 선택하도록 한 측면을 부정할 수 없다. 이명박 정부는 북한의 10.4 정상선언의 이행 요구에 응하지 않는 한편, 북한에 先핵포기를 요구하는 ‘비핵.개방.3000’을 대북정책으로 제시하였기 때문이다. 시간이 필요하겠지만 북은 대화에 응할 것이라고 판단하면서 이명박 정부는 “기다리는 것도 전략”이라며 자신감을 보였다. 북은 남북간 합의사항도 이행하지 않고 자신의 안전보장과 직결되는 핵문제에 대해 (조지 W. 부시 행정부도 실패한) 先핵포기를 요구하는 이명박 정부에 대한 기대를 접기 시작하였다. 2008년 3월 24일 김하중 통일부장관이 북핵과 개성공단사업을 연계하겠다고 한 발언에 북은 개성공단에 있는 우리 당국 인원의 전원 철수를 요구하였다. 급기야 4월 1일 북한 노동당 기관지 <노동신문>은 이명박 대통령의 실명을 처음 거론하면서 대통령을 “역도”라고 비난하고 나섰다.

2008년 말-2009년 초, 불안정한 남북미 삼각구도는 부시 정부 시기 미국의 先핵포기와 북한의 핵군축회담 주장 사이에서 대화의 모멘텀을 살려 6자회담을 진전시켜 나간 2007년의 구도와 대조를 보여준다. 그 과정에서 한미동맹은 전혀 다른 방향으로 작동하였다. 노무현 정부는 부시 정부를 설득해 북한과의 대화에 나서 동시행동 원칙에 의거해 일련의 비핵화 프로세스를 진행시켜 나갔다. 그에 비해 이명박 정부는 북미대화과 일괄타결을 모색하던 오바마 정부의 대북정책을 견제해 6자회담 재개의 기회를 놓친 것은 물론 북한의 상황악화 조치를 통제하지 못했다는 비판을 살 수 있다.

Ⅲ. 2차 북핵 실험과 천안함 사태 이후 북핵 상황

1. 2차 북핵 실험 이후 북핵 상황

2009년 1월 1일 북한 관영언론이 보도한 신년 공동사설은 미국을 비판하지 않은 채 대외관계 개선 의지를 밝혔다. 오바마 대통령 취임(1월 20일)을 전후로 북한은 미 행정부에 “대조선 적대시정책과 핵위협의 근원적인 청산”을 요구하며 미국과 핵군축 회담 개최를 주장하였다. 그리고 미국이 북핵문제 해결을 위한 강력한 유인조치로 간주하고 있는 관계정상화는 핵문제와 별개의 문제라고 하였다.¹³⁾ 이는 북한이 과거 6자회

담에서 핵 폐기 조건으로 미국의 핵공격 위협과 미국과의 관계정상화를 제시한 것과 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 북한의 2차 핵실험 감행은 오바마 행정부가 9.19 공동성명 이행을 위해 북한과의 대화에 적극 나서지 않으면서, 북한이 ‘평화적 우주개발 권리’ 라고 주장하는 장거리로켓 발사를 유엔 안보리 결의안 채택으로 대응한 것이 배경으로 작용하였다. 그럼에도 2009년 상반기 북한의 도발 행위는 한반도 비핵화의 길을 역행함은 물론 비핵화 과정에서 남북한 당사자 원칙을 무시하는 처사이다.

한편, 미국은 2월 초 북한이 장거리미사일 시험발사 준비를 하고 있다는 징후를 포착하고 그에 대해 북한에 경고하였다. 미 행정부가 북한의 3개 회사에 제재를 부과하고 인권문제를 거론하는 가운데, 2월 24일 북한은 ‘광명성 2호’의 발사준비를 공식 발표하였다. 3월 2-10일 보스워스(S. Bothworth) 미국 대북정책 특별대표는 한중일 3국을 순방하였지만 그는 북한을 방문하지 않았다. 한국과 미국은 3월 초부터 예년에 이어 합동군사훈련에 돌입하자 북한은 강하게 반발하였다. 그런 가운데 3월 17일 북한은 북중 접경지역에서 취재 중이던 미국인 여기자 2명을 체포하였다. 더욱 심각한 것은 3월 24일, 26일 북한 외무성 대변인이 유엔 안전보장이사회에서 북한의 로켓 발사를 비난하는 “적대행위로 하여 ‘9.19 공동성명’이 부정당하는 그 순간부터 6자회담은 없어지게 될 것이며, 한반도 비핵화를 향하여 지금까지 진척되어온 모든 과정이 원래 상태로 되돌아가게 되고, 필요한 강한 조치들이 취해지게 될 것”이라고 경고하고 나선 것이다.¹⁴⁾ 이상과 같은 상황 전개는 오바마 행정부의 대북정책 방향과 그 진용이 확립되지 않은 채 북한과 미국의 상호작용이 부정적인 방향으로 전개되어 갔음을 의미한다. 한반도의 긴장은 4월 5일 북한의 장거리 로켓 발사, 5월 25일 북한의 2차 핵실험으로 최고조에 이르렀고, 유엔 안전보장이사회의 대북 제재 결의안 채택과 북한의 6자회담 거부로 한반도 비핵화는 중대한 국면에 처하게 되었다. 2차 핵실험에 대해서는 엇갈린 평가가 나오고 있으나 2차 핵실험이 핵무기 개발능력 향상에 기여한 것으로 보인다.¹⁵⁾

미국 주도의 유엔의 대북 제재¹⁶⁾가 광범위하게 추진되자 북한은 우라늄 농축 작업 착수, 새로 추출한 플루토늄 전량 무기화, 봉쇄시 군사적 대응 등의 조치를 선언하며 강력하게 반발하였다. 그런 가운데 북미간 대화의 움직임이 일어나기 시작하였다. 클린턴(H. Clinton) 국무장관은 북한에 억류 중인 미국 여기자 2명의 석방을 요구하는 서한을 북한에 보냈다. 이어 클린턴(B. Clinton) 전 대통령이 여기자 석방을 위해 8월 4일 평양을 전격 방문하였다. 클린턴 대통령 일행은 김정일 위원장을 면담하며 북미간 주요 현안도 논의하였다. 북한은 이때 남북간에도 현대그룹 회장과 김정일 국방위원장의 면담으로 금강산 및 개성 관광 재개, 이산가족 상봉 등 5개항 합의되었고, 김대중 前대통령 서거에 즈음하여 북측의 ‘특사 조의방문단’을 서울에 파견되어 이명박 대통령을 예방하였다. 남북적십자회담이 8월 26일 열려 추석 이전 이산가족 상봉에 합의하였다. 이같이 북한이 취한 일련의 8월 ‘평화공세’와 중국의 중재 노력으로 대화의 분위기가

만들어지기 시작하였다. 그러나 6자회담은 열리지 않았다.

2. 천안함 사태 이후 북핵 상황

천안함 사태에 대한 주변국들의 입장은 한국정부의 입장과의 거리를 기준으로 판단할 수 있다. 지지와 거리두기로 크게 두 가지 반응으로 모아볼 수 있다. 이는 천안함 사태를 북한의 소행으로 간주하느냐, 그 연장선상에서 대북 압박을 지지하느냐 반대하느냐로 나뉘어진다.

미국은 천안함 사태 초기 관망하는 자세를 취하다 한국정부가 북한의 소행으로 판단하자 대북압박으로 선회하였다. 그러나 이보다 더 정확한 표현은, 미국은 일관되게 이명박 정부의 입장을 지지하고, 대신 사태 발생과 관련해 자국의 연관성과 정보 판단에는 침묵하고 있다는 점이다. 처음 미국은 사태 발생에 대한 북한의 연루가능성에 대해 “추측하지 않겠다”며 유보적인 입장을 나타냈다. 이때 미국측은 충분한 조사가 먼저 이뤄져야 한다는 점을 강조하였다. 이는 어떠한 예단도 하지 않고 객관적인 조사를 통해 사고 원인을 규명하겠다는 이명박 정부의 입장과 상통하는 것이었다. 6자회담 재개 논의도 천안함 침몰사고 원인이 규명된 이후에 추진될 것이라는 것도 한미 양국의 공통된 입장이었다. 그러나 미국은 이명박 대통령의 대북 제재 발표에 맞춰 한국에 대한 지지를 재확인하면서 천안함 사태를 둘러싼 한국의 대북 강경정책을 측면 지원하는 것처럼 보였다. 미국은 오바마 대통령까지 나서 중국에 대북 제재에 동참하라고 촉구하면서 한국을 지지하는 입장을 견지하였다. 미국은 또 독자적인 대북 금융제재도 검토하고 있는 것으로 알려졌다. 그러나 미국은 천안함 사태 이후 상황이 진정되면 북핵문제를 다룰 의향을 간접 피력하고 있다. 클린턴 미 국무장관은 5월 26일 서울을 방문해 유명환 외교부 장관과 가진 공동 기자회견에서 천안함 사태에 대한 한국정부의 입장을 지지한다고 밝히면서 “한반도 비핵화, 북한 주민들의 생활수준 향상 등 장기적 차원에서 북한이 방향을 전환토록 하는 대응책도 필요하다”고 말했다.¹⁷⁾

미국과 함께 일본정부는 천안함 사태에 관한 한국정부의 입장에 전폭적인 지지를 하는 한편, 천안함 사태를 이용해 국내정치와 대미관계를 정비해나갔다. 하토야마(鳩山由紀夫) 총리는 5월 29일부터 이틀간 제주도에서 열린 한중일 정상회담에 참석해 ‘선도적’으로 천안함 사태 희생자에 대한 추모를 할 것을 제안했고, 이명박 대통령의 단호하고 냉정한 대응을 적극적으로 칭송했다. 또 하토야마 총리는 이명박 대통령의 대국민 발표가 있던 5월 24일, 안전보장회의를 소집해 대북한 경계태세 강화를 결정했다. 같은 날 참의원 본회의에서도 그간 계류 중에 있던 북한행 선박의 화물검사특별조치법을 통과시켰으며, 북한 국적 선박의 입항을 금지하는 특정선박입항금지법의 시행을 1년 연장하는 의결이 이루어졌다. 같은 달 28일 하토야마 정부는 후텐마 미군기지의 오키나와

현외(県外) 이전 방침을 완전히 폐기하였다. 하토야마 총리를 이은 간(菅直人) 총리도 한미 양국과의 긴밀한 공조 하에 북한을 규탄하고 중국을 압박하고 있다. 천안함 사태로 일본에서는 반복 여론을 이용한 정치 재편이 조용히 일어났다. 반면, 6자회담 얘기는 찾아보기 어려운 형편이다. 간 총리 들어서도 일본은 한국에 대한 우호정책은 유지될 수 있을 것이다. 그러나 민주당 정권이 동아시아 외교구상을 가동할 경우 대한반도 정책은 매우 유동적으로 보인다.¹⁸⁾

한편, 중국과 러시아는 천안함 사태를 북한 때리기로 몰아가는 한미일 3국의 움직임에 반대하는 입장을 보이고 있다. 중국 외교부는 천안함 침몰 이후 3주가 경과한 4월 20일 외교 정례브리핑에서 한국정부와 피해자 가족들에게 ‘위문’과 ‘애도’를 표한다고 밝히면서, “중국측은 한국측이 동 사건에 대해 과학적이고 객관적인 조사를 진행한다”는데 주목하고 있다고 밝혔다. 5월 20일 합동조사단 조사결과 발표 이후에도 중국측은 “각국은 냉정하고 자제하는 태도로 적절하게 관련 문제를 처리하며 한반도의 긴장을 고조시켜서는 안된다”고 밝혀 한국정부의 입장과 차이를 보였다. 결국, 중국은 북한 제재를 요지로 하는 유엔 안보리 결의안 상정과 관련하여 “유관 당사국이 한반도 평화와 안정유지라는 대국적 견지에서 출발해 절제와 냉정을 유지하면서 특히 유엔 안보리 개입문제를 신중하고 적절하게 처리해야 한다”는 입장을 전달했다.¹⁹⁾

러시아 역시 천안함 사태 발생 초기 시기부터 한국정부와 다소 거리를 둔 입장을 견지하여 왔다. 일부 서방국 전문가들로 구성된 조사단에 러시아는 불만이었고, 천안함 사태 발생원인에 대한 한국측 발표에 대해서도 상당히 회의적인 입장을 표명하였다. 러시아는 또한 한국정부의 요청에 따라 천안함 침몰 원인 규명작업에 독자적으로 참여하였지만, 조사후 한국정부의 입장을 지지하는 발표 없이 귀국하였다. 러시아 정부가 천안함 사태에 임하는 기본입장은 중국과 같다. 러시아 외무부는 6월 3일 “한반도 및 동북아의 평화를 유지하고 긴장고조를 방지하기 위해서는 절제와 냉정함이 요구된다”는 공식 논평을 발표하였다. 한국의 천안함 민군합동조사단이 유엔 안보리 15개 이사국을 대상으로 하는 비공개브리핑을 위해 출국하였던 2010년 6월 9일 역시 러시아 외무부는 한국의 천안함 사태 유엔안보리 회부에 대해 상당히 거리를 둔 공식 논평을 발표하였다. 러시아가 한미 주도의 대북 압박에 반대의사를 분명히 하는 것은 그에 따른 극동지역에 대한 영향력 약화 우려 때문이다. 러시아는 한미일의 대북압박이 동북아에서의 긴장 고조로 이어져 그것이 미국의 헤게모니 강화와 동북아 안보레짐에서 러시아의 배제 가능성을 경계하고 있는 것이다.²⁰⁾

이와 같이 천안함 사태에 관해 러시아가 보여주는 ‘강대국 권력정치’는 미국, 중국에서도 감지되고 있다. 중국이 한미 주도의 대북압박에 대한 반대 의사를 뚜렷하게 보여주고 있는 것은 서해상에서의 한미 합동대잠훈련 계획이다. 중국은 천안함 사태의 진실에 대해 미국이 모든 정보를 갖고 있다고 보고 있는데 미국이 그것을 관련국들에게

공개하지 않고, 오히려 그 사건을 명분으로 중국의 영향권과 대면하는 서해상 훈련 계획을 반대하는 입장을 공식 밝혔다. 또 중국 해군은 한미 양국이 훈련을 감행할 경우 실탄사격훈련을 나서겠다고 강력 대응하고 있다.²¹⁾

미국은 천안함 사태에 대한 한국의 입장을 전폭 지지한 것을 활용하여 또는 그 대가로 다른 사안에 대한 한국의 양보를 추구할 가능성이 높다. 6월 26일 한미정상회담에서 양국은 한국의 전시작전통제권 연기 요청을 미국이 수용하고 한미FTA 실무협약에 합의한 것으로 알려졌다.²²⁾ 여기에 이명박정부가 한국 자동차산업의 경쟁력을 높이 평가하고 미국이 문제시된 쇠고기 위생 및 검역체계 개선 결과를 보일 경우 수정된 협상 타결이 물살을 탈 수도 있다. 또 미국은 최근 아프가니스탄에서 민간인 살상이 일어나 현지 주민은 물론 아프간 정부로부터도 불신을 받고 있다. 그런 상황에서 한국이 추가 과병을 해주다면 더없는 힘이 될 수 있다. 스타인버그(J. Steinberg) 미 국무부 부장관은 5월 10일 천안함 사건과 전시작전권 전환 연기 사이의 관련성을 묻는 질문에 대해, 한미 양국이 “한반도 안정뿐 아니라 아프간, 해적 문제 등 글로벌 협력 등 다른 이슈에 대한 공헌에 이르기까지 다양한 부문에서 협력하고 있다”고 말했다. 스타인버그 부장관의 그런 발언은 천안함 사태로 한미 양국이 한반도 및 국제 문제와 관련하여 기존에 합의한 협력 방침이 영향을 받아서는 곤란하고, 오히려 천안함 사태에 대한 미국의 지지 대가로 미국의 외교안보정책에 대한 한국의 적극적인 협력을 기대한다는 의사 표시로 해석할 수도 있다.²³⁾

한편, 북한은 천안함 사태 발생 초기에는 침묵, 4월 16일 이후에는 남한정부 비난에 나서면서도 미국에 대해서는 유보적인 입장을 취해왔다. 그러다가 미국이 한국정부의 조사결과 발표를 지지한다는 입장을 표명하자마자, 북한 외무성은 5월 21일 “미국이 우리 공화국을 고립 압살시키려는 적대시 정책을 변함없이 추구하고 있다는 것을 보여준다”고 주장하고, 북미간 뉴욕 실무접촉 중단을 지적하며 오바마 행정부가 강경정책으로 돌아서고 있다고 비난했다. 북한은 그에 앞선 5월 12일 핵융합 반응을 성공시켰다고 주장하였지만 한국과 미국의 제재 움직임을 완화시키지 못하였다. 급기야 북한은 미국이 천안함 사건을 “조정하고 조작하고 있다”고 주장하기에 이른다.

IV. 6자회담 재개 전망과 한반도 평화

1. 6자회담 재개 전망

6자회담 재개 문제는 강대국 권력정치와 함께 남북한의 입장이 반영해 논의하는 것이 타당할 것이다.

미국은 한국측의 천안함 사태에 대한 원인 규명 이전에는 6자회담 개최가 어렵다는 점을 인정하면서도 두 사안에 대한 연계에는 신중하였다. 4월 29일 크롤리 국무부 대변인은 천안함 사건의 조사 결과가 나올 때까지 6자회담 재개 노력을 미룬다는 게 미국의 입장이라는 질문을 받고 “조사결과를 바탕으로 결론을 내릴 것” 이라고 유보적인 반응을 보였다.²⁴⁾ 그러나 미국은 한국에서 사건의 원인을 북한으로 지목하자 先천안함 해결, 後6자회담 재개라는 한국정부의 입장에 동조하고 나섰다.

천안함 사태에 대한 조사결과 발표 이후 이명박 정부는 대북정책을 북한에 대한 제재에 초점을 두는 집중성을 보여주고 있다. 클린턴 장관이 말한 “한반도 비핵화, 북한 주민들의 생활수준 향상” 은 이명박 정부의 대북정책 구상인 ‘비핵 개방 3000’ 의 목표를 요약 정리한 것이다. 그런데 천안함 사태에 직면하여 이명박 정부는 오직 대북제재에 전념하는 대신 미국은 그에 대한 지지를 표시하면서도 비핵화 등 대북정책의 주요 관심사를 놓치지 않고 있다. 미국의 이같은 입장은 한미 동맹관계와 한반도 안정, 그리고 북핵문제 해결을 위한 6자회담 재개 분위기 조성을 동시에 겨냥한 고도의 외교로 평가할 수 있다. 미국은 천안함 사태 발생 직후부터 지금까지 수차례 화려한 언사로 한국정부의 대응에 지지를 표하면서도 전쟁 위험을 가져올 수 있는 조치들에 대해서는 신중하고 조심스러운 태도를 보여왔다. 그리고 미중 전략-경제대화에서 양국은 천안함 사태 발생 이후 한반도 정세를 논하며 지역안정의 중요성에 공감했을 가능성이 높다. 이명박 대통령의 대북제재 성명 이후 국방부가 밝힌 서해상 한미합동 대잠 훈련에 참가할 군함과 훈련 시기가 조정되고 있는 점과 대북 비난방송을 북한의 태도를 지켜보며 검토하겠다는 입장은 처음 강도높게 추진하던 대북제재의 수위가 조정되고 있음을 시사한다. 미국은 한국의 대북제재를 지지하면서도 그 수위는 한반도 안정을 해치지 않는 범위 내에서 결정하는 것이 이 지역에 대한 미국의 이익에 부합한다고 판단할 것이다.

중국은 천안함 사태를 계기로 한 한미일 3국의 대북 압박에 반대하는 입장을 분명히 하고 있는데, 그것은 한반도 정책의 제일순위로 간주하고 있는 ‘한반도 평화와 안정 유지’ 에 따른 것이다. 이는 한반도 전역에 걸친 중국의 영향력 확대와 그를 통한 국가 이익 극대화를 달성하기 위함이다. 중국은 이를 위해 남북한 등거리 외교를 전개하고 있고 한반도 평화체제 구축을 지지하고 있다. 따라서 북한 압박→ 북한의 도발→ 한반도 긴장 격화는 중국이 절대 허용할 수 없는 시나리오이다. 그에 따라 중국은 천안함 사건과 6자회담을 별개의 사안으로 처리한다는 입장을 갖고 있는데, 이것 역시 先천안함 사건 해결, 後6자회담 재개를 밝히고 있는 한국과 미국의 입장과 배치된다. 이에 대해 중국 외교부 산하 국제문제연구소 연구원인 진린보(晋林波)는 비록 천안함 사건으로 남북한 사이에 문제가 발생한다 할지라도 북중관계는 영향을 받지 않을 것이며, 특히 천안함 사건의 해결이 6자회담 재개의 전제조건이 될 수 없다고 말한 바 있다.²⁵⁾

일본 역시 현재는 한국과 미국과 공조하여 대북 압박에 나서지만 천안함 사태가 일

정 국면을 경과한 후에도 그런 자세를 유지할지는 미지수이다. 특히, 북핵정책을 둘러싸고 한미간 입장 차이가 감지될 경우 일본의 선택지에 일정한 영향을 미칠 것이다. 간 민주당 내각의 동아시아 구상에 있어 새로운 정책 실천의 아젠다가 미일 합의에 의한 북일교섭의 재개로 나타날 수도 있다. 비약적인 전망으로 보일 수 있지만, 과거 고이즈미 내각이 단행한 북한과의 정상회담이 그러했다.

강대국간 권력정치가 타협과 절충으로 나타날 경우, 가령 계속되는 한반도의 긴장과 북한 때리기가 자국의 이익 혹은 정권의 지지에 불리하다고 공감할 때 6자회담 재개도 모색될 것이다. 가장 빠른 시기는 유엔 안보리에서 천안함 문제가 어떤 방식으로든 처리된 이후가 될 것이다. 그럴 경우 6자회담은 중국의 중재 형식을 통해 복원될 수 있을 것이다. 이때 북한은 천안함 사건으로 인한 자신에 대한 압박을 회피하고 보다 새로워진 환경에서 협상에 나설 수도 있을 것이다. 열쇠는 한국정부가 잡고 있는 것으로 보인다.

앞으로 6자회담 재개를 모색하는 과정에서 적지 않은 진통이 예상된다.

우선, 先천안함 사태 해결, 後6자회담 재개 입장을 강력히 유지하고 있는 이명박 정부가 6자회담 재개에 나설지가 관심사이다. 이는 북한에 대한 ‘적절한’ 처벌과 관련된 문제이다. 이명박 정부는 천안함 사태와 관련해 추가적인 대북 제재가 어려울 것이라는 점을 잘 알고 있다. 다만, 유엔 안보리를 비롯한 각종 국제회의에 북한을 호명해 고립시키는 압박전술의 효과를 극대화 하는데 초점을 두고 있다. 천영우 외교부 2차관은 천안함 사건과 관련해 유엔 안보리의 추가 제재 결의안을 추진하지 않고 있다고 밝히고, 다만 안보리 조치는 기본적으로 정치적, 상징적, 도덕적 메시지가 될 것이라고 말했다.²⁶⁾ 여기에는 북한이 이미 1, 2차 핵실험과 장거리 로켓 발사 등으로 인해 광범위한 군사적, 경제적 제재를 받고 있고, 가시적인 추가 조치는 남한 단독이나 우방국과 협조할 수 있다는 판단이 작용하고 있다. 특히, 서해상 한미 합동해상훈련과 안보리 대북 결의안 채택 문제를 둘러싸고 중국과 미국이 외교적 갈등 조짐을 보이고 있는 것은 압박 일변도의 이명박 정부의 대북정책에 적지 않은 부담으로 작용할 수 있다. 따라서 안보리에서 천안함 사태는 북한을 거명하지 않은 채 사태 자체를 규탄하고 한반도 평화와 안정 추구를 요지로 하는 의장성명이 채택될 가능성이 가장 높아보인다. 그후 혹은 그 사이 미국과 중국의 사이의 협의를 거쳐 중국이 6자회담 재개를 위한 분위기 조성에 나설 것으로 예상된다.

둘째, 2008년 12월 이후부터 지금까지 19개월 동안 변화된 한반도 안보 환경을 6자회담 의제에 반영시키는 문제이다. 기존 한반도 비핵화 프로세스에 대한 전면 재검토가 필요할지도 모른다. 2009년 4, 5월 북한이 취한 일련의 군사행동은 명백히 북한의 핵무장 능력을 강화시키는 조치였고 남한과 일본 등 주변국들에게 안보위협으로 간주되기에 충분하였다. 오바마 행정부가 핵정상회담과 NPT검토회의를 거치며 핵비확산 이니셔티브

를 보여주었지만, 북한과 같은 적성국가의 핵문제에 대해서는 엄격한 입장을 견지하고 있다. 여기에 2008년 말 중단된 북한의 핵프로그램 신고 목록에 대한 검증 방법이 6자 회담 재개를 향한 일차 관문이 될 것이다. 그러므로 6자 회담이 정식으로 열리기에 앞서 관련국간 여러 양자 회담을 거쳐 이들 문제에 대한 입장을 조율하고 회담 의제를 정리해 나가는 작업이 선행될 것이다. 이때는 북한의 6자 회담 복귀 의지가 최대의 관건일 것이다. 만약 북한이 핵을 타협할 수 없는 안보수단으로 간주해 6자 회담에 복귀하지 않거나, 복귀해서도 지연전술을 쓸 경우 미국 등 관련국들은 강제 핵제거 혹은 비확산 등 북핵정책 목표 수정을 검토해야 할지도 모른다.

셋째, 한반도 비핵화와 한반도 평화체제 구축 문제의 관계를 재설정하는 일이다. 지금까지는 先비핵화, 後평화체제 구축의 양상을 보여왔다. 그러나 북한이 높아진 핵무장 능력을 갖고 핵군축 회담을 주장하고 있는 것에 적절한 대응이 필요해졌다. 한국과 미국은 북한의 핵포기를 전제로 포괄적 접근의 가능성을 열어놓고 있다. 이는 북핵문제 해결과 한반도 평화체제 구축을 연계해 병행 추진할 필요성을 강력히 암시하는데, 실제 한미 양국이 그런 방안을 검토하고 있는지는 미지수이다. 그러나 2007년 초기단계 조치, 불능화 등 비핵화 프로세스가 진행되면서 종전선언, 한반도 평화포럼, 6자 외무장관 회담 등이 검토된 적이 있다. 또 6자 회담의 연장선상에서 북미·북일 관계정상회담 실무회의, 동북아 평화안보체제 실무회의 등이 열렸다. 한반도 비핵화와 한반도 평화체제 구축 문제를 병행 접근하는 것은 북한의 핵포기를 적극적으로 유도하고 한반도 평화와 안정을 추구하는 적절한 대안 중 하나로 검토할 가치가 있고, 그것은 6자 모두에게 이익을 줄 수 있을 것이다.

2. 한반도 평화의 길

오바마 행정부의 외교안보정책이 한반도 비핵화에 긍정적인 영향을 미치기 위해서는 핵문제에 대한 미 행정부의 공정한 접근과 북한의 향상된 핵보유 능력을 감안할 필요가 있다. 현재 미국은 핵 개발 및 확산 우려 국가로 보고 있는 이란과 북한에 대해 상이한 접근을 하고 있다. 미국은 이란에 대해서는 양자 대화를 해온 반면, 북한에 대해서는 대화에 인색하며 제재에 주력해왔다.

한반도 비핵화는 북한의 핵보유 능력 향상으로 더 험난한 길을 예고하고 있다. 그렇다고 북한을 사실상의 핵보유국으로 인정하는 현실추수적 태도나 즉각적인 대북 응징을 추구하는 모험주의적 자세는 비핵화에 아무런 도움이 되지 않는다. 먼저, 북핵 폐기는 한반도 비핵화의 틀 속에서 추진하여야 함을 공유할 필요가 있다. 북한의 한반도 비핵지대화 개념과 미국과의 군사적 대치, 그리고 북한의 핵능력 향상을 고려할 때 6자 회담과 남북 회담에서 합의한 한반도 비핵화의 틀을 고수하여야 한다. 둘째, 한반도 비핵화

는 한반도 정전체제 청산 및 평화체제 수립과 병행 추진하여야 한다. 그렇지 않으면 북핵 폐기를 추진하기 어렵고 한반도의 평화정착을 저해할 수 있다. 셋째, 한반도 비핵화의 당면 과제인 북핵 문제는 결국은 북한의 핵 폐기와 그 상응조치를 하나의 큰 틀에 묶어 동시행동의 원칙으로 이행하는 수밖에 다른 방법이 없다. 포괄협상, 일탈타결, 동시이행 구도는 이제 모든 관련국들이 원칙적으로 동의하고 있다. 한미일 등 6자회담 일부 참여국의 정권교체와 북한의 핵보유 능력 변화를 감안한 새로운 포괄협상이 필요할 시점이다. 그러나 그 기본 방향은 9.19 공동성명이 제시하고 있고, 북미관계는 2000년 ‘공동 꼬뮤니케’²⁷⁾를 계승하여 발전시킬 수 있다. 넷째, 한반도 비핵화는 남북미 3자가 신뢰구축 프로그램을 가동하여 상호 협력적인 관계를 형성하고 유연한 대화 자세를 취할 때 실현가능성을 높일 수 있다. 남북미 간의 세 양자가 양호했을 때 북핵문제에 대한 평화적 해결 노력과 한반도의 안정이 가능했음을 기억할 필요가 있다.

이명박 정부의 대북정책이 천안함 사태에 함몰되어 있는 사이 미국, 중국 등 주변국들은 자국의 이익을 쫓아가고 북한의 핵보유 능력은 강화되어 갈 것이다. 이명박 정부는 천안함 정국을 넘어 한반도 비핵화에 관한 현실성 있는 전략을 갖고 북한을 접근해 나가야 할 것이다. 모든 남북관계가 중단된 상태에서, 그리고 대북압박으로 일관해온 현 정부가 한반도 비핵평화구조의 공고화 등 “상생과 공영의 남북관계”²⁸⁾를 어떻게 열어나갈지 국내는 물론 국제사회가 계속 주목할 것이다. (2010/07/06)



<각주>

- 1) 제109회 홍사단 통일포럼 발표문 (2010년 7월 6일, 서울 세종포럼)
- 2) 다자주의란 “셋 이상의 국가들이 특정한 원칙에 따라 상호관계를 조화시키는 것”을 말한다. 다자적 접근은 셋 이상의 국가들이 관여하고 있는 외형에 주목하지만, 다자주의적 시도는 외형보다는 참여 국가들이 공동 관심사에 대하여 공유하는 가치, 규범, 비전 등에 주목한다. John G. Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution,” John G. Ruggie, ed., *Multilateralism Matters* (New York: Columbia University Press, 1993), p. 8; James A. Caporaso, “International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundation,” *Ibid*, p. 54.
- 3) 서보혁, 『탈냉전기 북미관계사』 (서울: 선인, 2004), 347-348쪽.
- 4) 6자회담은 2003년 8월 27일 시작하여 2008년 12월 11일 수석대표회의 종료 이후 현재까지 열리지 않고 있다.
- 5) 이에 따라 북한은 2005년 7월 9일, 4차 6자회담에 복귀한다고 선언하였다. 『한겨레』, 2005년 7월 11일.
- 6) SBS 뉴스, 2003년 8월 27일.
- 7) 김희원, “개막식 연설로 본 6자회담 각국 입장,” 『폴리뉴스』, 2005년 7월 26일.
- 8) Hitoshi Tanaka, “Japan’s Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula,” 통일연구원 주최 ‘한반도 평화포럼: 구상과 이행’ 국제학술회의 발표문 (2006년 6월 9일, 서울); Oleg Bagdamyan, “Russia’s Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula,” *Ibid*.
- 9) 서보혁, “이익균형론을 이용한 한반도 평화체제 재론,” 『통일정책연구』, 제19권 1호 (2010, 근간).
- 10) 미 국무부의 북한에 대한 테러지원국 명단 해제 조치는 의회 통보 후 최소 45일을 경과하여 발효하도록 되어 있는데, 실제 2008년 6월 27일 의회에 통보되었으니까 가장 빠른 발효일은 8월 11일이었다. 그러나 그사이 북한과 미국은 구체적인 검증 방법 및 대상에 대한 명시적인 합의에 이르지 못하였다.
- 11) 당시 북한 외무성은 대변인 담화를 통해 “(북미간 합의에 따르면) 북핵 검증 방법은 현장방문, 문건 확인, 기술자들과의 인터뷰로 한정된다”고 주장해 힐 특사의 구두상 시료채취 합의를 부인하였다.

- 12) 『한겨레』, 2008년 12월 8일.
- 13) 2009년 1월 17일 북한 외무성 대변인은 오바마 행정부를 향해 “관계정상화와 핵문제는 철두철미 별개의 문제” 라고 전제하고, “우리가 핵무기를 만들게 된 것은 미국과의 관계정상화나 경제지원 같은 것을 바라서가 아니라 미국의 핵위협으로부터 자신을 지키기 위해서였다” 라고 주장하였다. 그후 북한은 미사일 발사시험과 2차 핵실험을 단행하였다. 『조선중앙통신』, 2009년 1월 17일.
- 14) 서보혁, “한반도 비핵화의 새로운 여정,” 2010 평화백서 편집위원회 엮음, 『2010 평화백서』 (서울: 검동소, 2010), 96-98쪽.
- 15) 데니스 블레이어 미국 국가정보국장은 2010년 2월 2일 열린 상원 정보위원회 청문회에 출석해 1차 핵실험 부분적으로 실패했지만 2차 핵실험은 좀 더 성공적이었던 것으로 평가하였다. 『뉴시스』, 2010년 2월 3일. 그렇지만 2차 핵실험이 성공적인지 평가하기에는 많은 정보가 부족하고, 북한이 핵무기 소형화와 실전배치를 하려면 추가 시간과 노력이 필요하다는 분석도 있다. 안진수, “북의 핵능력은 어디까지 왔나?,” 『프레시안』, 2009년 11월 2일.
- 16) 2차 북핵실험에 대한 유엔 안보리의 대북 제재 결의안 1874호를 말하는데, 이는 2006년 1차 북핵실험에 대한 대북 제재 결의안 1718호보다 제재의 범위가 더 넓고 강도도 더 높다. 이는 미국의 기존 각종 대북 제재 조치와 함께 북한에 대한 가장 강력한 군사, 경제 제재를 만들어냈다. 그후 한국과 미국이 중국 설득에 나선 것도 대북 제재의 효과를 극대화 시킬 조건을 최대한 구비하였다고 보기 때문이었다.
- 17) 서보혁, “천안함 국면 이후를 내다보는 미국의 행보,” 코리아연구원 특별기획 제30-2호 (2010년 6월 8일). www.knsi.org
- 18) 코리아연구원, “천안함 사태와 일본의 동아시아 구상의 진로,” 코리아연구원 특별기획 제30-3호 (2010년 6월 17일).
- 19) 이는 중국이 천안함 사건을 북한 소행으로 단정짓는 것과 법적 구속력을 갖는 결의안 채택에 반대하고, 의장성명의 경우에도 북한을 지목하는 문구를 포함하는 것에 반대하는 입장으로 풀이할 수 있다. 김재관, “천안함 사건과 중국외교의 딜레마,” 코리아연구원 특별기획 제30-4호 (2010년 6월 18일).
- 20) 유진숙, “천안함 사태와 러시아의 정책 대응 분석 및 전망,” 코리아연구원 특별기획 제30-5호 (2010년 6월 15일).
- 21) 중국 관영 환구시보(環球時報)는 이달 초부터 “미 7함대 소속 핵 항공모함 조지워싱턴호(9만7000t급)가 황해로 진입하면 베이징(北京)을 포함한 대부분의 화북지역과 랴오닝반도 등이 이 항모의 작전 범위 안에 들게 된다. 한미 양국은 천안함 사건을 핑계로 한 이 같은 긴장 조성 행위를 중단해야 한다” 고 주장해왔다. 『조선일보』, 2010년 6월 29일.
- 22) 『동아일보』, 2010년 6월 28일.
- 23) 서보혁, “천안함 국면 이후를 내다보는 미국의 행보.”
- 24) 『연합뉴스』, 2010년 4월 29일.
- 25) 김재관, “천안함 사건과 중국외교의 딜레마.”
- 26) 『연합뉴스』, 2010년 6월 2일.
- 27) ‘북미 공동교묘니케’ 는 2000년 10월 12일 북한 국방위원회의 조명록 제1부위원장이 미국을 방문한 가운데 워싱턴에서 채택되었다. 여기에는 ▷ 한국전쟁 종식, ▷ 관계개선, ▷ 경제협력, ▷ 국제협력에 합의하는 등 한반도 정전체제의 청산과 양국관계의 근본적 변화 가능성을 담고 있다.
- 28) 이명박 정부는 외교안보비전으로 “상생과 공영의 남북관계” 를 전략목표의 하나로 제시하고 관련 중점과제로 ▷ 한반도 비핵화구조의 공고화, ▷ 남북 경제공동체의 기반 조성, ▷ 남북 사회문화공동체의 기반 조성, ▷ 인도적 협력의 증진을 제시하고 있다. 청와대, 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』, 2009년 3월, 16-21쪽.

※코리아연구원(원장 박순성)은 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문에서 정책대안 및 국가전략을 제시합니다. 전화(02-733-3348, knsi@knsi.org) 또는 홈페이지(www.knsi.org)에서 코리아연구원을 후원하실 수 있으며, 후원회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다.

