

제네바형 복합적 안전보장체제의 해체와 북핵관리론¹⁾

-핵군축론의 한계와 전망

이정철

(코리아연구원 기획위원/승실대 정치외교학과 교수)

I. 북한의 선택과 의도

1. 제네바형 비핵화체제(복합적 안전보장체제)의 비대칭적 해체와 핵실험
2. 북 핵실험과 억지력(deterrence): 북한은 핵보유국인가?
3. 핵실험과 협상력(compellence) - '비핵화를 위한 핵시험' 이라는 역설?

II. 6자회담의 전망

1. 변하지 않는 부시 행정부의 대북전략 : 현재 위협의 미래화와 무시전략(hawkish neglect)
2. 4+2+2+ 체제

III. 남북정상회담과 향후 전망

북한의 핵실험에 대한 한국 사회내의 비판의 강도는 최근 들어 많이 잦아들었다. 초기의 감정적이고 즉자적인 대응을 자제하고 보다 합리적인 해법을 찾아야 한다는 논리가 우세해진 덕분이다. 일부에서는 안보불감증이라고 비판하기도 했지만, 오히려 햇볕정책이 축적한 한국 사회의 지적 성숙도를 반영하는 것이라고 보는 것이 타당할 듯하다. 그러나 이 같은 성과에도 불구하고 해결된 문제는 하나도 없다. 오히려 북핵 문제 앞에 우리 안의 비이성과 모순 그리고 이중성이 차츰 실체를 드러내고 있기만 하다. 한편으로는 북한의 핵 실험이 대미 협상용이라고 위안하고 다른 한편으로는 핵실험이 실패한 것이라고 북한을 핵능력을 무시해보지만,²⁾ 북한의 점증하는 핵능력을 미래화하거나 우회하는 것은 점점 어려워지고 있다.

한편 북한의 핵 보유에 맞서 우리도 핵을 보유해야 한다는 주장이 지극히 보수적이고 비현실주의적이라고 치부하지만, 그 근본에는 북한이 보유한 핵을 폐기시킬 수 없을 것이라는 매우 현실주의적인 판단이 전제되어 있다는 점에서 우리가 직면한 역설적 상황을 부인하기 어렵다. 그리고 북

1) 코리아컨센서스 학술회의(2006.12.08) '북한 핵실험과 동북아국제관계' 발표문입니다.

한의 핵 보유에 대해서 한 순간도 용납할 수 없다는 시민사회의 논리도 자기 관할권 하에 핵우산의 인계철선이 되는 주한미군이 버젓이 존재하고 있다는 현실 앞에는 무기력해진다. 북한에 대해서는 ‘비핵지대화(nuclear-free-zone)’의 관점에서 핵 보유를 부정하고 비판하지만, 우리 자신에게는 ‘비핵화(denuclearization)’의 관점에서 핵우산을 묵인하고 있는 이중성에 따른 자책일까? 단 한 순간도 북한의 핵 보유를 인정할 수 없다는 시민사회의 논리는 당연히 주한미군 철수를 위한 투쟁으로 발전해야 하는 것이지만 우리의 현실은 그러하지 못하기 때문이다. 사실 이웃 나라들의 패권적 행태가 연일 반복되지만 시민사회의 이중성이 심화되어 이를 견제하지 못하는 상황에서, 유독 북한에게만 보편적 가치를 강요하는 것처럼 비칠 경우 문제의 해법은 더욱 요원해질 수밖에 없다. 능력과 의사의 비대칭적 상황에서 모든 강요와 힘의 논리는 당사국 북한에게는 패권으로 비칠 수밖에 없기 때문이다.

비핵지대화의 관점에서 북핵 문제를 비판한다면, 당연히 미국과 미군의 문제 나아가 각종의 핵무기를 제거해야만 한다. 그러나 우리는 비핵화의 관점에서 있다. 비핵화의 관점에서 보다면 북핵 문제는 어떻게 봐야 하는가?

1. 북한의 선택과 의도³⁾

1. 제네바형 비핵화체제(복합적 안전보장체제)의 비대칭적 해체와 핵실험

제네바체제로 상징되는 한반도비핵화체제는 미국이 북한에 대해 핵공격을 시도하지 않는다는 소극적 안전보장(NSA, negative security assurance)을 제공하는 이면에, 한국과 일본을 미국의 핵우산 하에서 보호한다는 적극적 안전보장에 관련국 특히 북한이 동의하는 복합적 안전보장체제였다.

모든 핵 협상은 핵보유국이 비보유국에 대해 핵공격을 하지 않는다는 소극적 안전보장 개념을 담고 있게 마련이다. 제네바체제 역시 이와 마찬가지로 북한의 핵 개발을 막는 대가로 경수료를 제공하는 것과 동시에 북한에 대한 소극적 안전보장을 제공하는 것을 핵심으로 하고 있었다. 북한에 대한 경수로 제공이라는 측면만 강조하다보면 자칫 안전보장 문제를 놓치기 쉽지만, 북한 당국 특히 군부의 입장에서는 안전보장 문제가 더욱 중요한 요소였다고 보아도 과도한 얘기는 아니다.

한편 관련국들은 한국과 일본이 미국으로부터 적극적 안전보장을 제공받는 것을 묵인하기로 하였다. 어느 특정 국가가 한국과 일본에 대해 핵공격을 하게 될 경우 해당국은 미국으로부터 핵보복 공격을 받게 된다는 핵우산의 논리를 관련국들이 수용한 것이다. 한국과 일본은 미국에 의한 적극적 안전보장을 제공받는 대가로 각각 30여억 달러와 10여억 달러에 달하는 대북 경수로 제공 비용을 분담하기로 했던 것이다.

제네바식 비핵화 체제 : 복합적 안전보장 체제의 3대 요소

- 1) 북한이 핵개발을 중단(현재 및 미래 핵의 동결)하는 대신에, 미국은 북한에 대해 소극적 안전보장(NSA)을 제공
- 2) 북한은 미국이 한국과 일본에 대해 핵우산을 제공하는 것에 대해 사실상 묵인 (비핵지대화 주장에서 후퇴)
- 3) 한국과 일본은 이 대가로 북한에 대한 에너지 지원(KEDO)에 동참

이 점에서 제네바체제의 붕괴는 지난 10 여년간 유지되어 온 한반도 비핵화 체제의 실효성에 의문을 갖게 하였다. 부시 행정부가 북한을 ‘악의 축’으로 규정한 이래 사실상 소극적 안전보장이 효력을 상실하게 되었지만, 한국과 일본에 대한 미국의 핵우산은 여전히 지속될 뿐 아니라 한미동맹이나 미일동맹의 질은 군사혁신을 통해 보다 강력한 군사동맹으로 전환해갔다. 결과적으로 이 같은 상황의 전개는 그것이 누구의 탓이었던 간에 북한으로 하여금 지금까지의 비핵화 체제가 자신들의 체제생존을 담보하지 못하는 것이라고 생각하기에 충분할 정도로 불균형적이자 비대칭적이었던 것이 사실이다.

특히 지난 7월의 미사일 실험 이후 유엔 안보리의 대북제재결의안에 중국이 동의한 사실은 북한으로 하여금 한반도의 군사적 불균형에 대해 심각한 고려를 하게 만들었던 것으로 보인다. 한국과 일본에 대한 미국의 적극적 안전보장이 유효한 상태에서, 중국마저 북한에 대한 제재에 동의한 현실은 비핵화 체제가 북한의 체제생존에 절대적으로 적대적인 불균형이라고 느꼈던 것으로 보인다. 이 점에서 북한의 핵실험⁴⁾은 피할 수 없는 외길이었던 것이다.

2. 북 핵실험과 억지력(deterrence): 북한은 핵보유국인가?

일반적으로 핵보유국이 되기 위해서는 핵 원료 확보, 핵 무기화 그리고 실전배치라는 3가지 단계

를 통과해야 한다. 핵실험은 마지막 단계에서 실전배치의 최종적 표현이자 정치적 기술적 징표로 행해지는 것이 일반적이다.

실전 배치없는 핵실험 그 자체만으로는 이전 단계의 핵 무기화 즉 조립 및 고풍 실험과 별반 차이가 없다. 핵실험이 유의미하기 위해서는 효율적인 핵무기의 운반수단, 특히 장거리미사일의 확보 그리고 지휘·통제·통신·전산·정보체계(C4I: Command, Control, Communication, Computer, Intelligence)를 갖추으로써 제작된 핵무기를 안전하게 관리하고 있다가 필요한 시기에 필요한 곳에 정확하게 날려 보내는 능력이 필요하기 때문이다. 이 능력까지 갖추 때 당사국은 현대적 억지능력을 갖춘 핵클럽으로 인정된다.

북한의 경우, 자신의 핵전력을 방어하고 작전을 효과적으로 벌이기 위해서 요구되는 고도로 복잡한 조기경보체제, 강화되고 확장된 지휘통제체제, 발사대 보호시스템, 위성정찰 및 위치추적 시스템, 미사일 요격체제 등을 북한이 갖추고 있다고는 선뜻 동의하기 어렵다. 특히 미국이 북한의 핵 시설과 미사일 시설들에 대해 대규모 선제공격을 개시할 때, 북한이 이를 뚫고 미국에 대해 보복을 할 수 있는 2격 능력이 있는가에 대해서는 더욱 동의하기 어렵다.

그러나 일부 보도는 지난 7월의 미사일 훈련은 미국의 대북 선제(예방) 공격에 대해 북한이 보복 능력을 보여준 지휘소 훈련이었다는 평가를 내리기도 한다. 미 정보 당국은 북한이 당시 미국의 핵 공격으로부터 살아남기 위한 지휘·통제시스템 시험을 한 것으로, 이 시험이 성공적이었으며 북한은 미국 본토를 공격할 수 있는 2단계 발사 장거리 미사일 능력을 갖췄다고 재평가했다는 것이다. 실제로 “북한은 산악지대에 미사일을 배치해 놓은 뒤 대체로 핵 공격의 피해를 입지 않을 병커에서 통제할 것”이라며 “북한은 이 훈련에 기초해 미국이 공격하더라도 핵 미사일의 절반가량을 보존할 수 있다는 평가를 내린 것으로 미국이 보고 있다”는 것이다. (Insight on the News, 2006/8/30)

후자의 주장은 여러 가지 추가 검토 사항을 필요로 하지만, 단 1%라도 그같은 평가가 사실이라면 북한의 핵능력과 핵클럽으로서의 지위를 부인하는 것은 위협의 실체를 축소함으로써 오히려 군사적 모험주의를 조장하는 것일 수 있다. 그 결과가 대재앙을 초래할 수도 있음은 물론이다.⁵⁾

3. 핵실험과 협상력(compellence) - ‘비핵화를 위한 핵시험’ 이라는 역설?

북한은 ‘시간은 우리 편이다’ 라는 표현을 자주 사용해왔다. 시간이 지날수록 플루토늄의 양적 증대를 통해 핵 억지력이 강화된다는 것을 의미하는 것이다. 반면 미국은 시간이 지날수록 북한의 체제 내구력이 약해짐에 따라 핵 위협마저도 동반 쇠약해진다는 포괄적 논리에 입각함으로써, 시간은 오히려 자신의 편이라는 주장을 해왔다. 양국은 서로 다른 시간관(time table)을 가지고 위협에 대한 해석을 달리하는 엇박자를 형성해왔다. 북미협상이 실패하지 못한 가장 근본적인 이유이다.

만일 북한의 핵실험이 협상을 염두에 두고 있다면 이는 일차적으로 백악관의 이같은 시간 개념에 수정을 강제하기 위한 것으로 보인다. 현존하고도 명백한 위협을 과시함으로써, 미국이 자신들과 동일한 시간관위에 서도록 하는 것만이 벼랑끝 외교를 성공하게 만드는 방법이라고 보는 것이다. 위협의 현실화만이 미국 국내 정치의 압력을 동원해 백악관의 정교한 대북 무시 정책을 무력화시킬 수 있다는 것이다. 조선신보가 의미하는 ‘주도권은 조선이 쥐고 있다’ 거나 ‘선수를 치고 초반전에 벌써 시한부를 정한 것’ 혹은 ‘시한부를 정할 권한이 사실상 조선 측에 있다’ 는 등의 주장은⁶⁾ 이번 핵실험이 북한식 시간관을 강제하기 위한 것이라는 것을 보여주는 장면이다.

한편 10월 3일자 외무성 성명은 북한의 핵실험이 핵실험의 안전성 담보, 핵 이전 불허 및 선제 사용 불가, 핵군축과 비핵화를 전제하고 있다고 강조했다. 친절하게도 10월 5일자 조선신보는 외무성 성명에서 주목할 지점은 특히 비핵화항이라고 강조하기까지 하고 있다. 북한은 자신들의 핵실험을 ‘핵억제력의 영구 확보’ 가 아니라 ‘비핵화를 위한 핵실험’ 이자 ‘포기를 전제로 한 핵억제력의 활용’ 이라고 설명한다. 억지력의 확보가 협상력의 강화라는 북한의 인식이 그대로 드러나는 대목이다. 군사적 억지력을 대등하게 갖춘 상태에서야 비로소 대등한 협상이 가능하다고 보고 있는 것이다. 이는 안전보장 체제가 자신들에게만 비대칭적으로 해체된 상황을 원점으로 되돌려놓을 때, 차후에 시작될 협상판에서 제 몫을 제대로 챙길 수 있는 길이 생긴다는 판단이다. 그것이 바로 북한이 얘기하는 핵 폐기를 위한 핵실험론의 본질이다. 협상이 깨지더라도 이라크식 운명이 되지 않는 길이기도 함은 물론이고.

그러나 힘의 외교를 강조하는 부시 행정부의 철학에서는 억지력을 강화하는 만큼이나 협상력은 고갈된다. 체제유지를 위한 억지력의 강화가 결과적으로 체제생존을 갉아먹는 것이라는 작계 5030의 군사교리가 기능하는 한, 억지력과 협상력을 대체관계로 대립시킨다는 미국의 의지는 확고하다. 억지력은 결과로서만 말할 따름이지 프로세스가 진행되는 과정에서는 불확실한 무기일 따름이므로 핵 실험이 대미 협상에서 협상력의 확보와 강화로 이어질 지는 미지수이다.

이 점에서 북한의 핵실험 이후 협상체제의 미래를 예단하기가 쉽지 않다. 핵실험을 통해 역지력을 강화했을 수는 있지만, 협상력의 복원은 북한의 의도대로 되기가 쉽지 않을 것이기 때문이다. 지금까지 ‘잘못된 행위에 대해 보상은 없다’ 라는 부시 행정부의 원칙은 돌이킬 수 없을 정도로 확고하였다. 그리고 북음주의 도덕외교에 집착하고 있는 부시 행정부가 위협에 대해 유화(appeasement)정책으로 화답하는 것은 기대난망이라는 것이 국제사회의 상식이기 때문이다.

II. 6자회담의 전망

지금까지의 북한의 행보는 전략적 판단에 따른 순서를 밟아오고 있는 것으로 보인다. 지난 6월 1일 외무성 대변인 성명을 통해 핵 차관보를 조정하고 이에 응하지 않을 경우 초강경조치를 취할 수밖에 없다는 점을 강조함으로써 7월의 미사일 발사를 예고했었다. 그리고 8월 26일 동 대변인 성명에서 북한은 부시 행정부가 ‘자신의 정치적 생명이나 유지해보려고’ 6자회담을 파탄내고 있다고 비난함으로써, 정치적 생명을 유지하기 위한 중간선거용으로 자신들에 대한 강경책을 전환하지 않고 있다는 인식을 분명히 하였다. 북한이 미국의 중간선거 시점을 시한으로 설정하고 있음을 예고한 것이다. 중간 선거를 눈앞에 둔 10월 3일의 핵실험 예고 성명과 9일의 핵실험 강행 역시 이같은 일정에 따른 조치라 하지 않을 수 없다.

이렇게 본다면 북한이 6자회담에 복귀하겠다고 밝힌 것도 이미 수순에 두고 있었던 것으로 평가할 것인가? 지나친 음모론은 상대의 능력에 대한 과장된 해석과 본의 아닌 공포를 자아내게 만드는 요소이다. 북한의 6자회담 복귀 선언은 국제사회의 힘의 논리와 북한의 역지력이라는 위협이 미국의 중간 선거라는 상황에서 맞물려 나온 우연적 결과라 해석해야 될 것이다.

10월 31일 북경에서 진행된 북미, 북중미 3자회담의 주요 내용이 무엇인가에 따라 다른 해석을 낳겠지만, 무엇보다도 미국 측의 태도 변화가 전제되었던 것은 분명한 것으로 추정된다. 북한의 6자회담 참가 선언이 무조건적 복귀라는 핵 대사의 설명과는 달리 북한 외무성 대변인은 6자회담 내에서 금융제재 문제를 논의한다는 것을 조건으로 하는 조건부 참석이라고 못 박았다. 북한 측의 주장이 맞다면 과거에 비하면 상상할 수 없는 변화가 미국 측으로부터 시작된 것으로 볼 수 있고 그것은 곧 핵 역지력과 2차 핵실험의 협상력의 반증이라 하겠다. 반면 미국 측의 주장이 타당하다면 북한이 국제사회의 힘의 논리에 굴복한 것이고 국제 사회의 단결된 압력이 북한을 굴복시킨 것이라

는 해석이 타당하다. 양자회담에서 이루어진 둘 사이의 진실이야 알 수 없지만(그것이 북한이 양자 회담을 선호하는 이유이기도 하다), 추론컨대 상황 전개는 미국 측의 변화를 동반하고 있다고 보는 것이 타당할 것이다. 거기에 북한이 중국과 부시 행정부의 입장을 세워 준 측면도 공존하고 있음은 물론이다.

민주당의 의회권력 장악이라는 미국 중간선거 결과에 따르면 그러나 부시 행정부는 소기의 성과를 거두는 데 실패한 것으로 보이고 반면 북한은 현재의 상황을 꺾이나 즐길만하다. 부시 행정부의 힘의 외교(muscular diplomacy)가 럽스펠드의 사임으로 종말을 고할지는 두고 볼 일이지만, 미국이 북한을 다루기는 더욱 어려운 상황이 되었기 때문이다.

1. 변하지 않는 부시 행정부의 대북전략 : 현재 위협의 미래화와 무시전략(hawkish neglect)

그동안 부시 행정부는 북핵 문제에 레드라인을 설정하지 않는다는 정책(no red line policy)을 일관되게 지속해왔다. 부시 행정부는 클린턴 행정부가 북핵 문제에 선부른 레드라인을 설정함으로써, 북한이 이를 넘어서게 됨에 따라 전쟁이나 협상이냐라는 선택의 상황에 처하게 되었고 결국 협상에 임하지 않을 수 없게 된 미숙함을 비판하였다. 이 점에서 부시 행정부는 북핵 문제에 레드라인을 설정하지 않음으로써 북한의 벼랑끝 전술에 말려들지 않겠다는 점을 분명히 하였다.

북한이 어떤 행동을 취하던 미국이 주도권을 쥐고 중국을 압박해 중국이 북한을 관리하게 한다는 것이 부시 행정부의 대북 정책이었던 것이다. 이것이 바로 북한에 대한 압박을 지속하면서도 북한의 위협을 무시하는 hawkish neglect 정책이다. 이를 위해서는 우선적으로 북한의 위협 능력을 무시하고 축소하는 것에서 시작해야 한다. 이는 현재 위협이 존재하더라도 이를 연기하거나 축소하는 위협의 미래화전략이라 하겠다.

크리스토퍼 힐 국무부 차관보는 북한을 핵 클럽국으로 대접하지 않을 것이라고 선언하였다. 앞서 보았듯이 부시행정부의 대북 전략은 실령 북한의 위협이 존재하더라도 그 위협을 현재화하지 않고 미래의 어느 시점으로 연기하는 대북 무시전략으로 일관하였다. 힐 차관보의 발언이 실제 북한의 핵 능력이 명백하지 않거나 위협이 시급하지 않다는 판단을 전제로 한 것일 수도 있지만, 중동 전쟁 수행 능력 제고 등 다른 이유로 북한의 위협을 축소, 무시하는 것일 수도 있다. 실제 북한의 군사적 위협 능력에 대해서 가장 많은 정보를 지니고 있을 것으로 판단되는 미국이 정치적 의도로 무시전략을 쓰고 있다면, 우리의 판단 능력은 제약되고 따라서 위협의 실체를 정확히 알 수 없는 한

위기의 예방은 근원적으로 불가하다. 북한의 핵실험에도 불구하고 그 능력에 대해서 정확한 판단을 내리지 못하고 있는 현실 자체가 위기인 것은 이 점에어서이다.

지난 APEC 한미정상회담에서 부시 대통령이 노대통령에게 언급한 종전선언이나 북미관계정상화 제안은 매우 획기적인 것으로 보이지만, 북한의 선 핵 폐기를 전제로 요구하는 것이라면 협상국면은 기대난망이다. 부시 행정부의 태도에 아무런 변화가 없는 한 북한이 이미 실시한 핵 실험을 순순히 그 이전 상태로 되돌리는 데 동의할 리 만무하기 때문이다. 상황이 그렇다면 부시 행정부의 대북 제안은 그럴듯한 포장을 담고 있지만, 그 실질은 과거의 CVID(완전하고 불가역적이며 검증가능한 핵 폐기)주장을 반복하고 있는 것에 다름 아니고, 이 점에서 협상 체제가 재개되리라고 기대하는 것은 설부른 것일 따름이다.

“돌과구를 가져다 준 제재를 유지하고, 협상을 중지하는 것을 대가로 압력을 중단하는 한국전쟁과 베트남 전쟁에서의 실수를 되풀이하지 않는 것이다. 둘째로 북한의 불만을 협상 첫 회의의 주요 의제로 삼는 것을 피하는 것이다. 셋째는 국내적으로나 협상에서나 핵심 사안에 초점을 맞추고 부수적인 문제로 전환하지 않는 것이다” 라는 키신저의 대북 협상론은⁷⁾ 그 진지함에도 불구하고, 북한이 보기에는 조금도 변하지 않은 미국의 모습이고 오히려 국제사회에서 북한을 고립시키기 위한 명분 쌓기로만 보일 따름이다. “평양당국과 대화할 준비가 되어 있어야 한다” 면서도 “미국이 근본적인 문제들에 대해 현재 존재하는 북한에 대한 단합된 전선을 깨서는 안된다” 고 주장하는 키신저의 주장은 완고한 부시 행정부의 입장을 적나라하게 보여주는 한 장면일 따름이다.

2. 4+2+2+ 체계

향후 북한은 4+2 회담의 틀을 주장할 것으로 보인다.⁸⁾ 즉 핵군축 협상과 남북협상의 동시 진행이라는 프레임을 가지고 동북아 질서를 새롭게 구축하자고 주장할 것으로 보인다. 북한이 대내외적으로 요구하기 시작한 논리는 핵 보유국 지위이다. 6자회담이 진행될 경우 북한은 6자회담 내에서는 사실상 핵을 가진 4개국 중 하나가 되어 논의할 것을 주장할 것이다.⁹⁾ 이른바 핵군축회담이다. 동시에 북한은 남북간 직접 라인을 통해 군축협상을 요구할 것이다. 이는 곧 6자회담은 핵군축회담으로서의 4자회담으로, 그리고 남북 간에는 독자적인 군축회담 틀을 동시에 운용하여 동북아 상황에 대처하겠다는 의지이다.

이같은 북한의 의도가 얼마나 성공할지는 알 수 없으나 국제사회가 선택의 기로에 놓인 것만은 사실이다. 북한 핵을 인정하고 관리하는 것이 현실적인가, 북한 핵을 폐기하는 것을 실제 목표로 할 것인가라는 선택이 그것이다. 시간이 지나면 지날수록 북한 핵 보유는 양과 질에서 증대할 것이고 그 폐기라는 목표는 수사로만 남을 것이다. 협상이 장기화되고 고착 상태가 장기화된다면, 차라리 북한의 핵보유를 인정하고 이를 안정적으로 관리하는 것이 현실적이라는 목소리가 높아질 것이다.¹⁰⁾

4자간 군축회담이라는 주장은 실제 동북아관 NPT 체제를 만들자는 주장이다. NPT 체제라는 것이 그 발생기에는 당시까지의 핵 보유국의 기득권을 인정하는 가운데 추가의 핵 확산을 막는 불평등체제이다. 동아시아관 핵군축론인 4자회담은 이미 개발, 보유, 배치된 소위 ‘과거 핵’에 대해서는 그 관리 체제로 기능하고, 추가의 핵 개발 즉 현재 및 미래 핵 개발을 중단하는 체제 그리고 이를 기반으로 여타 동아시아 국가들에 의한 핵 확산을 금지하는 체제를 의미한다. 북한의 핵 개발이 동북아시아 핵의 도미노를 낳는다지만, 사실 한국과 일본 등 동북아시아 국가들은 한결같이 미국의 핵우산아래에서 보호받고 있고 미군이 직접 주둔하고 있는 국가들이다. 이 점에서 북한의 핵 보유가 동북아 핵 도미노로 이어진다는 것은 한미동맹이나 미일동맹이 해체된다는 얘기만큼이나 쉽지 않은 논리이다. 북한이 노리는 점도 이에 있지 않을까? 모든 국가가 핵우산으로부터 벗어나는 비핵지대화가 아닌 자신만의 무장 해제는 받아들일 수 없다는 점, 그리고 자신들의 핵 보유를 인정한다면 한미동맹과 미일동맹 하의 핵우산을 용인할 수 있다는 점 바로 그것이다.

III. 남북정상회담과 향후 전망

문제는 한국의 지위이다. 사실상의 4자회담이 진행된다면 한국은 어떻게 할 것인가? 핵 주권론을 고집하고 우리도 핵보유국의 대열로 뛰어들 것인가? 그같은 논리가 국내에서 점증할 가능성도 배제할 수는 없을 것이다. 그러나 그것이 미국이 제공하는 핵우산을 포기하는 것이고 따라서 자연스럽게 한미동맹의 해체로 귀결될 것이라는 논리에 이르면 이는 매우 어려운 선택지가 될 것이다. 차라리 4자회담 체제가 북핵관리체제로 기능하게 두고, 한국은 남북간 직접 채널을 통해 군축 협상을 진행하는 것이 한국의 경제 리스크 관리 차원에서는 더욱 효율적일 수도 있다. 이는 물론 북한이 원하는 방향이기도 하지만, 이것이 한미동맹의 틀을 깨는 것이 아니라면¹¹⁾ 한국에게 유리한 길

이 북한에게 유리하다고 해서 배척하는 제로섬의 시대는 지났다는 점도 고려 대상임은 물론이다.

결국 남북간 회담의 최정점은 남북정상회담의 개최 여부에 달려있다. 앞서 보았듯이 북한은 4+2 체제를 선호하고 있고 이를 위해 남북관계에 대해서도 적극적인 자세전환 여부를 저울질하는 듯하다. 이는 최근 북한의 대남정책이 보다 광폭(廣幅)해질 조짐을 보이고 있고 이로부터 남북관계가 현재보다 악화되지는 않을 것이라는 판단에서이다.

북한의 대남정책이 광폭해지고 있다는 근거는 다음과 같다. 첫째, 무엇보다도 유엔의 대북인권결의안에 한국이 찬성표를 던졌음에도 불구하고 북한은 이에 대해 정부 차원의 대응이 없다는 점이다. 둘째, 북한은 정략적으로 대남 협상을 진행하고 있다. 남북 당국간 관계가 상당한 혼란을 겪고 있음에도 불구하고 북한은 한국의 쌀, 비료 등을 필요로 하고 있고 이의 확보 차원에서도 남북 대화를 복원하고자 할 것이라는 점이다 끝으로, 북한의 담론 정치의 특성을 비추어볼 때, 북한은 지난 9월 금강산 등장 소식을 통해 남북관계의 전개 방향을 상징적으로 암시하였다. 북한이 굳이 한미정상회담이 이루어지는 예민한 시점에 김정일의 비로봉 등장 소식을 보도한 것은 남북관계의 전개 방향에 대한 북한 지도부의 암시라 볼 수 있다. 현재로서는 무리한 해석이겠지만, 북한의 담론 정치의 속성상 미래의 어느 시점에 이 시기를 하나의 계선으로 보기 위한 포석일 가능성이 많기 때문이다. 북한이 선군정치 개시일을 1995년 1월 1일 김정일의 다박술 초소 참관일로 규정하는 해석도 역시 이같은 사후적인 담론정치의 산물이라는 점은 비로봉 담론에 대한 정치적 해석론에 무게감을 더 해 주는 것이다.

그러나 북한이 남북정상회담에 대해 이같은 무게감을 두기 시작하고 ‘꽃피는 봄이오면’이라는 담론을 흘리는 것은 참여정부의 입장에서는 꼭히 반길 일만은 아니다. 참여정부는 특히 스스로가 과놓은 한미관계와 남북관계의 균형이라는 뜻을 피해나갈 지지기반과 힘 그리고 논리가 부족하기 때문이다. 사실 참여정부 시대에서의 남북관계는 이전 시기와는 달리 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 즉 한국정치의 발전 단계와 남북관계의 진전 방향 그리고 국제정세 조류가 서로 엇박자를 형성하는 과도기라는 점에서 참여정부의 선택에는 근본적 한계가 있다는 것이다.

먼저 당사자 논리와 중재자 논리가 상호 충돌하는 상황이다. 즉 정상회담이 4자간 핵 군축 회담을 인정하는 북한의 논리를 수용하는 것이라면, 우리로서는 이를 받아들이기 어려운 상황이 될 것이라는 점이다. 한국은 북핵문제의 당사자이면서도 중재자로서, 당사자 논리를 강조하면 북한이 반

발하고, 중재자 논리를 강화하면 미국이 반발하는 어정쩡한 이중 상태에 있기 때문이다.

한편으로 한미관계의 갈등을 봉합하기 위한 조처가 북한과의 안보딜레마를 형성하는 구조적 제약 하에 놓여 있다. 예를 들면 한국이 전자권을 환수받는 것이 북한과의 민족공조를 높이는 것이 아니라 대북 위협도를 증대시키는 것으로 인식되는 현실이라는 점이다. 곧 전자권 환수를 위해 한국이 부담하기로 한 국방비 증액분이 국내정치상으로는 위안이 되지만, 북한에게는 대북 위협의 증대로 인식되어 안보딜레마를 작동시킨다는 점이다. 결국 남북간 군축 회담이 평화체제를 담보하는 것이기도 하지만 한편으로는 한미연합작전 능력의 약화나 국내 정치적 기반의 분열로 이어지는 상황이 불가피하다.

정상회담의 전개 과정이 어떤 형식과 방법으로 진행될지는 알 수 없지만, 그 첫 시발은 현재의 열어붙은 남북관계를 녹여낼 특사로부터 시작할 수밖에 없다. 이 점에서 쌀과 비료 지원을 재개하기 위한 대북 특사는 남북 정상회담의 시발점으로 될 것이다. 이에 대해 북한은 4대근본문제 즉 한미군사훈련 폐지, 국보법 폐지, NLL협상, 참배 문제 등에서 남북간 협상을 요구할 것이다. 과연 북한의 이같은 요구가 국제사회의 대북 제재 상황과 어떻게 맞물릴 것인가가 한국 정부의 가장 큰 고민의 대상일 것이다. 이 과정에서 한국 정부가 내릴 결단의 내용에 따라 남북정상회담의 성사 여부가 결정될 것이다. 그리고 이에 대한 협상과정을 통해 정상회담의 아젠다가 형성될 것이다. 그러나 참여정부 스스로가 투명한 남북관계를 외친 전력이 있어서 이 과정이 순탄하리라 기대하는 것이 소아병적인 치기일 수도 있다는 점은 밝히지 않을 수 없다.

객관적으로 볼 때 상황은 과거보다 어려워졌다. 정상회담 논의가 부각된다지만 그건 상황에 따라 장밋빛 희망으로만 남을 수도 있다. 오히려 북한이 한일동맹과 미일동맹의 군사혁신에 비견될 전력을 갖추기 위한 전략적 균형으로서 핵 억지력의 과시를 선택했다는 점만이 현실일 수 있다. 곧 과거보다 한 단계 업그레이드된 군사 대결이 한반도에서 시작된 것만이 지금까지의 유일한 사실이다.

이제 비핵화 시대는 루비콘 강을 건넌 것인지도 모른다. 한반도는 공포의 균형 그리고 이에 따른 안보딜레마가 상시적으로 작동하는 고비용의 평화에 만족해야 될 지도 모른다. 이로써 유지되는 평화는 제네바체제의 평화에 비해 분명 고비용의 체제이기 때문이다. 이는 선제공격이니 예방적 방위니 하는 미국의 무책임한 신 군사교리가 불러온 자업자득의 고비용 체제이다.

이 시대에 시체가 된 비핵화보다는 ‘핵 군축’이 더욱 실제적인 요구가 될 것임은 물론이다. 그

것이 차선의 선택이지만 전쟁이라는 최악의 길을 피하는 것이라면 이를 배척함으로써 위기를 자초할 이유는 없다. 논리의 뒷에 갇혀 있지 말고 이를 벗어나 우리 스스로가 평화의 주체로 일어설 수 있는 기회를 행동화하는 것이 더욱 지혜롭기 때문이다. (2006/12/08)



- 2)북한의 핵 및 WMD 능력에 대처하는 기본 방식에서 한국은 북핵 문제가 협상용이라고 주장함을 통해 위기를 우회한다면, 이와 달리 미국과 일본은 북핵 능력이 조잡하고 관련 실험이 실패한 것이라는 ‘무시’의 방식으로 문제를 우회한다. 한국은 미국과 일본과 달리 북한의 남침 위협으로부터 남한의 국가 사회 체제를 관리하는 방식을 취해왔기 때문에 미국과 일본식의 무시 전략이 자기 모순적이기 때문이다.
- 3) 본 장은 필자가 르몽드 디플로마티크 한국판 10월호에 발표한 내용을 수정하였음
- 4) 조선중앙통신사 보도문(10월 9일), “온 나라 전체 인민이 사회주의 강성대국 건설에서 일대 비약을 창조해나가는 벅찬 시기에 우리 과학연구부문에서는 주체95(2006)년 10월9일 지하 핵실험을 안전하게 성공적으로 진행하였다. 과학적 타산과 면밀한 계산에 의하여 진행된 이번 핵실험은 방사능 유출과 같은 위험이 전혀 없었다는 것이 확인되었다. 핵실험은 100% 우리 지혜와 기술에 의거하여 진행된 것으로서 강위력한 자위적 국방력을 갈망해온 우리 군대와 인민에게 커다란 고무와 기쁨을 안겨준 역사적 사변이다. 핵실험은 조선반도와 주변지역의 평화와 안정을 수호하는데 이바지하게 될 것이다.”
- 5) 이것이 사실이라면 북한은 의도적으로 미사일 훈련을 과시한 후 핵 실험을 한 것으로 볼 수 있다. 그 순서가 바뀔 경우 북한의 보복 능력을 인정하지 않는 미국이 예방 공격론에 따라 압박과 군사 위협을 고조시킬 것이 분명하기 때문이다. 따라서 먼저 지휘소 훈련을 통해 보복 능력을 과기한 후 실행된 핵 실험은 북한의 역지력을 최고도로 과시하는 것으로 된다.
- 6) 조선신보 10월 5일자
- 7) Henry Kissinger, Nuclear Conundrum, (Khaleetj Times 11월 25일), (http://www.khaleetjtimes.com/DisplayArticleNew.asp?section=opinion&xfile=data/opinion/2006/november/opinion_november88.xml), 검색일, 2006년 12월 7일)
- 8) “조선의 핵실험은 그러한 여론조작의 허황성을 폭로하는 계기점이 되었다. 구태여 말한다면 현시기 지역에 형성된 국제관계의 구도는 《4 대 2》이다. 동북아시아의 리해당사자들 가운데 조, 미, 중, 로의 4개국 이 핵보유국이라는 것이야말로 엄연한 현실이다.” 조선신보 11월 8일
- 9) 북한은 다음과 같이 6자회담에서 일본을 배제하겠다는 의사를 노골적으로 표현하였다. 북한의 외무성 대변인은 11월 4일 조선중앙통신과 가진 문답에서 대변인은 “일본이 6자회담에 참가하지 않겠다면 더없이 좋은 일”이라며 “참가인원(참가국)이 적어지는 것은 회담의 효율성을 높이는 데도 결코 나쁘지 않다”고 강조했다. “우리는 지금껏 일본이 회담에 참가하는 것이 달갑지 않았지만 다른 참가국과의 관계를 고려해 적당히 대해 왔다.....6자회담에 미국이 참가하는 조건에서 미국의 한 개 주나 다름없는 일본이 지방대표로 회담에 참가할 필요는 없다...미국으로부터 회담 결과나 얻어들이면 되지 않겠느냐”며 “일본에서 정부가 갖 구성돼 국내적으로도 바쁜 일이 많겠는데 불편하게 6자회담장에서 기웃거리지 말고 제 집안일에나 신경 쓰는 편이 더 좋을 것”이라며 비꼬았다.
- 10) 그렇다고 단기간에 북핵을 폐기시킬 방도도 마땅치 않고 그 방도가 있다 해도 이를 실현할 힘도 분명치 않다.
- 11) 미국이 이 안을 현실적인 안으로 수용한다면 한국의 후퇴가 한미동맹을 현대화하고 유연화하는 데 일조하는 것임은 물론이다.