

한반도 비핵화와 군비통제: 평가와 과제*

문 장 렬**

- | | |
|-----------------------|-----------------|
| I. 서론 | IV. 새로운 접근법의 모색 |
| II. 한반도 비핵화의 평가와 과제 | V. 결론 |
| III. 한반도 군비통제의 평가와 과제 | |

국문요약

본 논문은 판문점선언 1주년에 즈음하여 2018년 초부터 2019년 4월까지의 한반도 비핵화와 군비통제 관련 변화와 성과에 대하여 평가하고 향후 과제를 식별한다. 또한 이 두 가지 주제와 관련하여 새로운 접근법을 모색한다. 평가와 과제의 식별은 톱다운 방식과 정상 간 합의, 현재까지 시행된 조치, 비핵화 정의 및 로드맵, 신뢰와 전략, 한국의 역할 등의 측면으로 나누어 고찰한다. 새로운 접근법으로는 비핵화 과정에서 한국의 당사자 역할을 강화하기 위하여 '남북워킹그룹'을 설치하고 남북한이 협력함으로써 제재 문제를 해결해 나가는 방안

을 제시한다. 남북한 사이 군사관계의 발전에 필수적인 군비통제는 분리, 병행, 협력, 통합 등의 원칙에 따라 추진할 것을 제안하고 군비통제의 시각을 넓혀 북한의 국제군비통제체제 가입의 기대 효과를 제시한다. 아울러 한반도 평화 프로세스의 성공적 이행에 필수적인 한미동맹의 발전과 성숙화를 위한 깊이 있는 대화의 필요성을 강조한다.

주제어: 한반도 비핵화, 군비통제, 비핵화의 정의, 한국의 당사자 역할, 남북협력

* 이 논문은 통일연구원 개원 28주년 학술회의 “4·27 판문점선언 1주년 성과와 향후 과제”의 발표 내용을 토대로 수정·보완한 것임.

** 국방대학교 교수

I. 서론

2018년은 한반도 비핵화와 군비통제에서 큰 전기를 이룬 해였다. 김정은 위원장은 그 해 신년사에서 한편으로는 “핵탄두들과 탄도로켓들을 대량생산하여 실전 배치에 박차를 가해 나가겠다”고 밝히면서, 다른 한편으로는 평창 동계올림픽의 성공을 희망하고 대표단 파견과 남북의 만남을 제의했다. 대결과 전쟁의 위기는 대화와 평화의 분위기로 급반전했다. 3월, 한국 정부는 북한과 미국에 특사를 파견하여 북·미 사이 대화를 증재하고 한반도 평화 프로세스의 새 길을 열었다.¹

북한은 2018년 4월 20일 노동당 중앙위원회 제7기 3차 전원회의에서 이른바 핵-경제 병진 노선을 “경제건설 총력집중”으로 변경했다. 그러나 그 자체로서 핵을 포기한다는 것은 아니었다. 북한이 “한반도의 완전한 비핵화”를 공식적으로 천명한 것은 ‘4·27 판문점선언’을 통해서였다. 북·미 정상 사이 ‘6·12 싱가포르 북미공동성명’에서도 이를 확약하였으며, 다시 남북 정상회담의 ‘9월 평양공동선언’에서 재확인되었다.

한반도 평화에는 비핵화와 함께 남북 사이 군사적 긴장완화와 군비통제가 필수적이다. ‘9월 평양공동선언’의 부속서로 채택된 ‘군사분야합의서’는 이 문제에 있어서 포괄성과 구체성을 동시에 갖추었으며 실행 측면에서 상당한 성과를 내었다. 2017년 상황과 비교할 때 한반도에 놀라울 정도의 평화가 유지되고 있다. 북한은 핵무기와 미사일 시험을 멈추었고 풍계리 핵시험장을 파괴했으며 동창리 미사일 발사장의 시험시설 일부를 폐기하는 ‘선제적 조치’를 취했다. 한미연합훈련은 대폭 축소되거나 유예되었고 DMZ와 서해에서 군사적 긴장이 현저히 완화되었다.

그러나 2019년 2월 27-28일 베트남 하노이에서 개최된 두 번째 북·미 정상회담이 ‘결렬’되고 나서 북·미 사이 비핵화 협상의 앞날은 불투명해졌다. 남북한 간 군사분야합의서 이행도 일단 정지된 상태이며 더 이상의 진전된 군비통제 협상도 별이지 못하고 있다.² 70년의 ‘전쟁’이 단 1년 또는 몇 년 사이에 끝날 수는 없을 것이

¹ 2018년 한반도 비핵화 협상의 재개와 회담 경과에 대한 더 상세한 내용은 조성렬, 『한반도 비핵화 리포트: 포괄적 안보-안보 교환론』 (서울: 백산서당, 2019) pp. 118~127 참고.

² 김정은 위원장은 2019년 4월 11일 개최된 최고인민회의 제13기 제1차 회의의 시정연설에서 미국의 협상 자세가 변할 경우 연말까지 한 번 더 북·미 정상회담을 가질 용의가 있으나 재재 해제를 위하여 회담에 집착하지 않겠다는 입장을 표명했다. 따라서 표면적으로는 미국도 북한도 회담을 서두르지 않겠다는 입장을 분명히 한 셈이다. “김정은 위원장, 최고인민회의 시정연설,” 『MK뉴스』, 2019.4.13., <<http://www.mk.co.kr/news/politics/view/2019/04/228114>> (검색일: 2019. 4.14.).

다. 현재의 상황을 비관적으로 볼 필요는 없다. 다만 좋은 기회일수록 오기 힘들다는 상식에 입각하여 기회를 살려나갈 지혜를 짜낼 필요가 있다.

그러한 목적을 가지고 본 논문은 ‘판문점선언’ 1주년이 된 시점에서 그동안의 한반도 비핵화와 군비통제 과정에 대하여 평가하고 해결 과제를 식별하고 바람직한 해결책을 모색하고자 한다. II장에서는 비핵화, III장에서는 군비통제 문제를 각각 몇 가지 측면에서 검토하고, IV장에서 남북한 주도의 새로운 접근법을 모색한 후 결론을 맺을 것이다.

II. 한반도 비핵화의 평가와 과제

1. 톱다운 방식과 정상간 합의

지난 1년여 기간 동안 비핵화 협상은 남·북·미 정상들이 주도하였으며, 공식적인 결과물도 정상회담 후 선언문의 형태로 나왔다. 가히 ‘문재인-김정은-트럼프 프로세스’라 할 만하다. 1994년의 북·미 ‘제네바 기본합의’나 2005년 6자회담의 ‘9·19 공동성명’, 그 후속 조치인 2007년 ‘2·13 합의’ 등은 모두 실무 협상 대표들 사이의 합의였다. 정상 차원에서 최초로 비핵화가 천명된 2007년 10월 4일 노무현-김정일 사이의 ‘남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’도 그 앞의 실무 합의들을 확인하는 정도였다.³

‘4·27 판문점선언’에서 “남과 북은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인하였다.” 또한 남과 북은 비핵화를 위한 각자의 책임과 역할을 다하면서 국제사회의 지지와 협력을 위해서도 적극 노력해 나가기로 했다. 2018년 3월부터 2019년 1월까지 김정은의 4차례 중국 방문, 트럼프와의 친서 교환, 문재인과 트럼프 사이의 회담 등 정상 차원의 접촉은 물론이고 한·미와 북·미의 다양한 실무 협의는 그러한 약속의 실천이라 볼 수 있다.

‘6·12 북·미공동성명’에서 “트럼프 대통령은 조선민주주의인민공화국의 안전 보장을 제공하기로 약속했고, 김정은 위원장은 한반도의 완전한 비핵화를 향한 흔들리지 않는 확고한 약속을 재확인했다.” 4개 항목으로 정리된 합의사항은 새로운 북·미관계 수립, 한반도 평화체제 구축을 위한 공동 노력, 한반도의 완전한 비핵화

³ 동 선언문 4항에 “남과 북은 한반도 핵문제 해결을 위해 6자회담 「9·19 공동성명」과 「2·13 합의」가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다”라는 문구가 포함되었다.

를 향한 북한의 노력 등을 포함하고 있다. 이 합의사항들은 정상회담의 성격 때문에 구체성을 결여한 면이 있으나 역사상 최초로 북한과 미국의 정상이 만났다는 사실 자체에 더 큰 의미를 부여할 수 있다. 또한 비핵화의 근본 문제인 미국과 북한 사이의 적대관계 청산과 관계 정상화, 한반도 안보의 근본 문제인 평화체제 구축을 함께 묶음으로써 협상의 목표와 기본 원칙을 정립했다고 할 수 있다.

‘9월 평양공동선언’에서 남북 정상들은 비핵화에 관한 좀 더 구체적인 행동 방향을 제시했다. 북측은 “동창리 엔진시험장과 미사일 발사대를 유관국 전문가들의 참관 하에 우선 영구적으로 폐쇄하기로 하”고, “미국이 6·12 북미공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해 나갈 용의가 있음을 표명하였다.” 아울러 “남과 북은 한반도의 완전한 비핵화를 추진해 나가는 과정에서 함께 긴밀히 협력해 나가기로 하였다.” 이로써 북한은 자신들의 추가적인 조치를 위한 미국의 상응조치를 선결조건으로 제시하면서 극히 초보적이지만 비핵화 조치의 검증을 수용할 의사가 있음을 표명했다.

비핵화 협상을 정상들이 주도하는 톱다운(top-down) 방식은 비교적 짧은 시간 내에 큰 틀의 합의를 도출하고 강력한 추진력을 낼 수 있다는 것이 장점이다. 특히 북한은 비핵화에 관한 한 김정은 위원장이 아니면 누구도 어떠한 것도 결정할 수 없을 것이다. 남·북·미 정상들이 직접적인 만남을 통해 개인적 친분과 신뢰가 조성된 것은 비록 하노이 북·미 정상회담이 성과 없이 끝났음에도 향후 협상의 동력을 유지하는 데에 긍정적 요인으로 남아있다.⁴

톱다운 방식은 정상들 개인의 정치적 이해관계에 크게 의존하며 따라서 큰 합의에 걸맞는 큰 결실이 보장되어야 효과가 있다.⁵ 또한 지도자의 참모들과 관료조직, 의회, 여론 등의 지지를 얻어 낼 수 있는 통솔력이 필요하다. 하노이 정상회담의 결렬은 북한과 미국의 지도자들이 상호 좋은 케미(chemistry)를 유지하면서 각자 정치적 지도력을 발휘해야 할 것을 요구했다. 문재인 대통령으로서도 2018년 5월 26일 김정은 위원장과의 판문점 회동을 통해 좌초의 위기에 처한 싱가포르 북·미

⁴ Chung-in Moon, “The Next Stage of the Korean Peace Process: Why Seoul Remains Optimistic After Hanoi,” *Foreign Affairs*, March 14, 2019, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2019-03-14/next-stage-korean-peace-process>>. (검색일: 2019.4.16.).

⁵ 2018년 싱가포르 북·미 정상회담을 포함한 아시아 지역에서의 안보와 경제 문제를 해결하기 위하여 진행된 정상회담의 역사와 성과 및 한계에 대한 상세한 논의는 Richard Feinberg & Stephan Haggard, “Talking at the Top: Past, Present and Future Summit Diplomacy in Asia,” *Global Asia*, vol. 13, No. 4 (2018), pp. 10~17 참고.

정상회담을 ‘구조해’ 낸 것처럼 중재자와 촉진자로서의 역할을 성공적으로 수행해 내야 할 더 어려운 과제를 안게 되었다.

2. 선행 및 상응 조치들

북한은 2017년 11월 ICBM급으로 알려진 ‘화성-15형’ 미사일 시험 발사를 끝으로 소위 “핵무력 완성”을 선언한 후 더 이상 핵과 미사일 시험을 실시하지 않고 있다. 2018년 4월 당중앙위 7기 3차 전원회의에서 핵시험과 ICBM 미사일 시험발사의 중지, 풍계리 핵시험장의 폐기를 결정했다. 5월 24일 한국을 비롯한 미국, 중국, 러시아, 영국 취재진 30여 명이 지켜보는 가운데 북한은 풍계리 시험장을 폭파하여 폐쇄했다. 이튿날 북한의 대내용 매체들도 이 사실을 보도하면서 이는 “핵시험의 전면중지를 위한 국제적인 지향과 노력에 합세”한 것이라고 주장했다.⁶

북한이 미국과 비핵화 협상을 시작하기도 전에 핵시험장 폐쇄라는 ‘선행조치’를 취한 것은 그것을 협상의 마중물로 활용하려는 것으로 보인다. 이미 핵무력 완성을 선언한 마당에 다시 핵시험을 실시하여 얻을 수 있는 정치적·기술적 실익이 없으니 하나의 ‘공연’으로서의 효과를 내면서 상대의 상응 조치를 유도해 보자는 것이다. 그러나 여기에는 미국이 그토록 중시하는 검증이 빠져있다. 북한은 기자들 뿐 아니라 전문가들이 포함된 공신력 있는 국제 검증단을 불렀어야 했다. 그들의 진정성이 의심받고 있는 소이이며 향후 다시 검증의 과정을 겪어야 할 과제이다.

북한의 비핵화 관련 또 하나의 선행조치는 트럼프 대통령이 싱가포르 북·미 정상회담 후 가진 기자회견에서 언급했다. 그는 “성명문에는 없지만 북한이 중요한 미사일 엔진 시험장을 폐기하고 있는 중”이며 “회담 후 합의한 중대한 사안으로서 시험장은 곧 파괴될 것”이라고 밝혔다.⁷ 그러나 이후에 이와 관련하여 확인 가능한 어떠한 징후도 없었으며 급기야 하노이 회담 후에는 오히려 동창리 미사일 발사장을 재정비하려는 움직임이 포착되어 긴장이 고조되기도 했다.⁸

⁶ 『노동신문』, 2018.5.25.

⁷ Jennifer Williams, “Read the full transcript of Trump’s North Korea summit press conference,” VOX, June 12, 2018, <<http://www.vox.com/world/2018/6/12/17452624/trump-kim-summit-transcript-press-conference-full-text>> (검색일: 2019.4.16).

⁸ 사실 서해 위성 발사장(동창리 미사일 발사장)은 1년 이상 특별한 징후를 보이지 않다가 하노이 회담 직전에 공사 활동이 포착되었다. 이를 두고 일각에서는 북한이 하노이 회담이 성공적으로 끝나면 ‘9월 평양공동선’의 합의에 따라 유관국 전문가들의 초빙 하에 폐쇄하기 위하여 ‘손님 맞을 준비’를 했다는 평가도 있다. 그러나 대부분의 평가는 북한의 불만 표시라는 데에 모아졌다. 미국의 북한 전문 매체 38노스는 2019년 3월 13일 위성사진을 분석하여 8일 이후부터 동 시설

북한의 선행조치에 대한 미국의 '상응조치'는 한국과 함께하는 연합훈련을 유예하거나 축소하는 정도로 나타났다. 물론 2018년부터 미국이 북한에 대하여 군사적 위협 행동을 중단한 것도 그 이전의 상황과 비교할 때 의미가 크다. 3대 한미연합훈련 중 키리졸브(KR)연습은 "동맹"이라는 명칭으로 바꾸고 기간도 기존의 절반인 1주일로 줄였다. 독수리(FE)훈련은 명칭을 아예 없애고 소규모 부대 위주로 실시하기로 했으며, 을지프리덤가디언(UFG)연습은 유예되었다. 여타 공군과 해병대 연합훈련들도 마찬가지로 변경되었다.

북한의 선행조치와 한·미의 상응조치는 2018년 이후의 한반도 평화 분위기 조성에 결정적인 기여를 한 것이 사실이다. 그러나 그 등가성에 관한 평가는 엇갈린다. 쌍방이 공히 자신의 행동에 더 큰 가치를 부여하고 상대에게는 더 많은 조치를 요구하기 때문이다. 그리고 그러한 조치들이 진정성을 가지고 있는지에 대하여 상호 확신하지 못하고 있는 상태이다. 따라서, 예컨대, 북한은 풍계리에 대한 전문가 검증은 가능한 범위 내에서 수용하고 미국은 그에 상응한 적절한 추가적 안전보장 조치를 교환하는 방안을 강구할 필요가 있다.⁹

3. 비핵화 정의 및 로드맵

북한이 "완전한 비핵화" 의지를 표명하고 그것이 정상회담 합의문들에 공식화되어 왔어도 미국은 "최종적이고 완전하게 검증된 핵폐기(FFVD: Final, Fully Verified Denuclearization)"를 주장하고 있다. 놀랍게도 그러한 용어의 불일치 상태가 1년 넘게 지속되고 있지만 그에 대한 정의(定義)에 합의하지 못했다.¹⁰ 비핵화 협상을 하면서 비핵화가 무엇인지 공유된 개념을 가지지 않았다는 사실이 믿기

에서 더 이상의 활동이 없다고 보도했다. "North Korea's Sohae Satellite Launch Facility: No New Activity Since March 8," *38 North*, March 13, 2019, <<http://www.38north.org/2019/03/sohae031319>> (검색일: 2019.4.16.).

⁹ 하노이 2차 북·미정상회담 이후 풍계리와 동창리 선행조치들에 대한 별도의 검증 절차가 효과를 낼 수 있을 지는 의문이다. 북한은 제재의 완화를 조건으로 영변의 모든 핵시설에 대하여 검증과 함께 폐기할 수 있음을 밝혔기 때문에 이제 '선행' 조치보다는 '동시적' 조치에 합의하는 것이 과제이고 이미 시행한 조치들에 대한 검증은 그러한 합의 내용에 포함될 수 있을 것이다.

¹⁰ 미국은 FFVD라는 용어를 사용하기 전 한 때 PVID(Permanent, Verifiable, Irreversible Denuclearization)라는 용어를 사용한 적이 있었으며 6자회담 초기에 북한의 반발로 사용하지 않게 된 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement/Denuclearization)를 지금도 때때로 사용한다. 모두 같은 의미로 볼 수 있다. 그리고 완전한(complete)이라는 말 속에 다른 요소들을 포함시키는 것도 가능하다. CVID나 PVID, FFVD 등은 북한이 극구 반대하는 용어이다. 용어의 정도도 없이 단어 자체를 가지고 심리전을 벌이는 양상이지만 북한과 미국이 비핵화 협상에 임하는 기본자세의 일면이 드러난다.

힘들 정도이다.

미국이 생각하는 비핵화의 정의는 스티브 비건 북·미 핵협상 특별대표가 2019년 1월 스탠포드 대학의 강연에서 밝혔다. 그는 “미국의 대북정책은 FFVD에 기초를 두며, 이는 모든 대량파괴무기(WMD)와 그 운반수단, 그리고 그 생산수단의 제거를 의미한다”라고 했다.¹¹ 이 정의는 하노이 정상회담에서 북측에 제시되었고 북측이 그에 동의하지 않은 것이 회담 결렬의 중요한 이유 중 하나로 알려졌다. 사실 그것은 완전한 검증이 어떤 의미인지를 포함하지 않으면서 핵무기가 아닌 WMD인 화생무기를 포함하고 있으며 운반수단과 생산수단의 범위도 모호하기 때문에 정상회담에서 깊게 논의하여 해결하기 어려웠을 것이다.¹²

그렇다면 북한은 완전한 비핵화를 어떻게 정의하고 있는가? 아직까지 구체적으로 밝혀진 바가 없다. 하노이 회담 직후 열린 이용호 외무상의 기자회견에서도 북한은 완전한 비핵화의 첫 단계 공정으로서 핵실험과 장거리 로켓 시험 발사의 영구적 중지, 영변 핵시설의 완전 폐기를 언급했지만 정작 완전한 비핵화의 정의에 대해서는 한 마디도 없었다.¹³ 비핵화의 정의에 대하여 하노이 회담 석상에서 북한이 어떤 반응을 보였는지 구체적으로 알려진 바는 없다. 그러나 절대권력을 가진 최고지도자가 세계를 상대로 선언하고 육성으로 확인까지 한 마당에 그것이 정확히 무엇인지 공식적으로 밝히기 꺼린다면 스스로 진정성에 대한 의심을 불러일으키는 비상식적이고 비효과적인 태도가 아닐 수 없다.

비핵화의 정의는 도달하고자 하는 최종상태(end-state)에 관한 것이다. 이것이 정해져야 전체적인 로드맵을 그릴 수 있고 단계를 설정하고 쟁점을 식별하여 협상다운 협상을 추진할 수 있다. 북한은 미국의 제안이 만족스럽지 않다면 자신의 제안을 내놓아야 한다. 필요한 조건을 얼마든지 붙이더라도 일단은 완전한 비핵화에 대한 정의를 밝혀야 한다. 필요한 조건에는 당연히 제재의 완화와 해제 문제가 포함될 수 있고 관련 당사국들의 단계적·동시적·병행적 실행 조치들이 따를 것이다.

¹¹ Stephen Biegun, U.S. Special Representative for North Korea, “Remarks on the DPRK,” Stanford, CA, United States (January 31, 2019).

¹² 요미우리 신문은 2019년 4월 6일, 미국은 하노이 회담에서 비핵화의 정의로 ‘북한 핵무기와 핵물질을 미국에 반출하고 전체 관련 시설의 완전한 해체’를 제시했고 이와 함께 동결 및 검증 조치를 명시했다고 보도했다. “트럼프, 하노이서 김정은에 5개항 합의안 제시…북 반발로 결렬,” 『연합뉴스』, 2019.4.6., <<http://www.yna.co.kr/view/AKR20190406021800073>> (검색일: 2019.4.16.) 기사 재인용. 핵무기와 핵물질의 반출은 비핵화 정의라기보다는 비핵화 방식에 해당한다. 이는 북한이 완전한 비핵화를 하더라도 받아들이기 어려울 것으로 보인다.

¹³ “이용호 북한 외무상 기자회견,” 『중앙일보』, 2019.3.1., <<http://news.joins.com/article/23398984>> (검색일: 2019.4.16.).

하노이 회담의 결렬은 어떤 의미에서 비핵화 협상이 비핵화의 정의라는 원점으로 돌아가게 한 면이 있지만, 모든 것을 처음 시작할 때 위치했던 원점으로 되돌리는 것은 아닐 것이다. 우선적으로 해결해야 할 과제가 더 명확해졌기 때문이다.

4. 신뢰와 전략

비핵화 협상이 톱다운 방식으로 진행되더라도 정상들의 결심을 뒷받침할 수 있는 공적 장치의 지원이 필요하다. 현실적으로는 톱다운과 보텀업(bottom-up) 방식이 함께 가는 것이다. 한반도 비핵화 문제는 북·미 사이의 오랜 적대관계를 정상적 외교관계로 전환하고 한반도 평화체제를 수립하는 지난한 과업과 분리할 수 없다. 관련국들의 상호 인식과 국가 전략의 변화 없이 불가능한 일이다.

북한은 체제의 특성 때문에 지도자와 당을 중심으로 '단일 대외'를 이루어 비핵화에 임하고 있는 것으로 보인다. 그들은 '경제건설 총력집중'이라는 새로운 국가 전략 노선을 공식적으로 채택하여 대내외에 천명했다. 이 노선은 가히 '자기 설명적(self-explanatory)'이라 할 만큼 명확하다. 미국의 대북 적대시 정책과 남북한 군사적 긴장 상태의 해소가 필요하며 그것을 위하여 자신의 핵무장을 해제해야 한다.¹⁴

문제는 북한은 비핵화를 생존적 이익(survival interest)을 건 모험이라 인식하고 있다는 사실이다. 큰 모험에는 큰 믿음과 용기가 필요한 법이지만 북한의 미국에 대한 신뢰는 생존을 걸어도 될 만큼 아직 의미 있는 변화를 보이지 않고 있다. 북한의 대외 매체들이 미국에 대한 불신을 드러내는 것은 오래되고 흔한 일이다. 최근에는 비핵화에 '반대'하는 북한 군부의 목소리가 매우 크다는 사실도 공개되었다.¹⁵

미국의 북한에 대한 불신도 행정부, 의회, 보수적 연구기관과 단체 등 영향력 있는 정책 공동체에서 전혀 해소되지 않았다. 미국은 1990년대부터 북한을 곧 붕괴되거나 붕괴되어야 할 국가로 보아왔다. 북한은 '악의 축(axis of evil)'이요 '폭정의 전초기지(outpost of tyranny)', 온갖 국제규범을 위반하면서 불법적 행동을 저지르는 불량국가(rogue state)이면서 자국민의 인권을 무자비하게 유린하는 독재국가라

¹⁴ 임을출, "김정은 정권의 경제발전전략과 역량개발 수요," 『국가전략』, 제25권 1호 (2019), pp. 5~10.

¹⁵ 최선희 북한 외무성 부상은 2019년 3월 15일, 평양에서 외신기자들과 외교관들을 대상으로 기자회견을 갖고 "우리 인민들 특히 우리 군대와 군수공업부문은 우리가 절대로 핵을 포기하면 안 된다고 하면서 우리 국무위원장 동지께 수 천 통의 청원 편지들을 올리고 있다"고 발언했다. "최선희 북한 외무성 부상 3월 15일 평양 회견 발언문," 『뉴시스』, 2019.3.25., <<http://www.newsis.com>> (검색일: 2019.4.16.).

는 인식이 지배적이다. 어떠한 합의도 무의미하고 오직 행동의 변화로 입증하지 않는다면 제재와 압박 외에 다른 방식으로 대할 수 없는 상대로 보고 있다. 아직도 북한의 비핵화 의지 자체에 대한 불신이 사라지지 않았다.¹⁶ 미 행정부 고위 정책결정자들의 이러한 전통적 대북 인식은 북한과의 협상 일선에서 일하는 실무진의 행동 공간을 크게 제한해 왔다.¹⁷ 폼페이오 장관과 비건 특별대표의 경우도 이러한 분위기가 상당한 수준으로 유지되고 있는 상황에서 어려움을 겪고 있을 수 있다.

미국의 대북정책의 기초와 한반도 및 동북아 전략의 변화 기미도 감지되지 않고 있다. 한반도 비핵화는 그러한 국가 차원의 전략 변화를 요구하며 그것이 선행되거나 적어도 병행되어야 협상의 목표와 방법을 구체적으로 정할 수 있다. 주한미군과 유엔군사령부의 변화는, 크든 작든, 평화 프로세스의 ‘논리적’ 귀결이지만 일단 논의에서 제외되었다. 그럼에도 미국 의회는 끊임없이 미군의 지속적 주둔을 강조하고 있다. 비핵화가 이루어지면 한국에 배치된 전술고고도지역방어(THAAD) 미사일 은 어떻게 할 것인가, 북한의 ICBM이 제거되면 그것을 큰 명분으로 하여 추진해 온 미사일방어(MD) 사업은 어떻게 될 것인가¹⁸ 등에 대한 진지한 논의는 한·미 사

¹⁶ 단적으로, 미 국가정보국장(DNI) 댄 코츠(Dan Coats)는 2019년 1월 29일 상원 정보위 청문회에서 “북한은 WMD 능력의 유지를 추구할 것이며 핵무기와 그 생산능력을 완전히 포기하지 않을 것으로 보인다.”고 평가했다. Office of the Director of National Intelligence, “Annual Threat Assessment,” January 29, 2019, <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/2019-01-29-ATA-Opening-Statement_Final.pdf> pp. 8~9. (검색일: 2019.4.16.).

또한 미 국무부 동아태 차관보 지명자 데이비드 스틸웰(David Stilwell)은 2019년 3월 27일 의회 인준 청문회에서 과거 북한과의 대화에서 “충분히 여러 번 속았다(We've been fooled enough times)”라고 발언했다. “South Korean Leader to Meet With Trump, Hoping to Salvage His Role as Mediator,” *The New York Times*, March 29, 2019, <<http://www.nytimes.com>> (검색일: 2019.4.16.).

¹⁷ 6자회담 미측 수석대표였던 크리스토퍼 힐은 회고록에서 2005년 ‘9·19공동성명’ 합의가 미 재무부의 BDA 북한 계좌 동결 조치로 위기가 생긴 후 “행정부의 네오콘은 나를 몰아붙이면서 북한과 어떤 협상도 문제를 해결하는 것이 아니라 그저 달래고 완화하는 유화정책을 뿐이라고 비난했고, 그래서 누구든 북한과 직접 관여하면 처벌해야 한다고 주장하”기까지 했다고 회상했다. 크리스토퍼 힐 지음, 이미숙 옮김, 『크리스토퍼 힐 회고록: 미국 외교의 최전선』 (서울: 메디치 미디어, 2015), p. 332.

¹⁸ 북미방공사령부(NORAD) 사령관 테런스 오쇼네시(Terrence O'Shaughnessy) 대장은 2019년 4월 3일 상원 군사위원회 MD 관련 청문회에서 “김정은은 핵탄두 ICBM 개발의 완료를 선언함으로써 그 생산 및 배치가 곧 따를 것을 암시했으며, 한반도 유사시 그것들을 미 본토 공격에 사용할 계획을 가지고 있음이 거의 확실하다”고 언급했다. Terrence O'Shaughnessy, “Statement of General Terrence J. O'Shaughnessy, United States Air Force Commander United States Northern Command and North American Aerospace Defense Command,” April 3rd, 2019, <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/OShaughnessy_04-03-19.pdf> p. 6. (검색일: 2019.4.16.).

이에도 미국 내에서도 거의 보이지 않고 있다. 한반도 평화체제가 수립되어 남북한이 사실상의 통일로 향해 나갈 때 미국의 한반도 전략은 어떻게 변화되어야 하는가, 대중국 전략과 동북아 지역차원의 전략구도에는 어떤 변화가 일어날 것인가 하는 문제도 마찬가지로이다.

요컨대 미국의 대한반도 정책은 변화를 위한 준비가 덜 되어 있다.¹⁹ 오직 현재의 대북 제재를 계속 유지하면서 거의 항복에 가까운 비핵화만 요구하고 있는 형국이다. 비핵화의 과정이 오랜 시간을 요한다면 전략의 조정도 그에 따라 시간적 여유를 가지고 신중히 해나가야 할 것이다. 그러나 완전한 비핵화 이전에는 대북 제재를 해제하지 않으며 한국에 대해서도 대북정책을 비핵화에 보조를 맞출 것만 요구하는 미국의 입장은 비핵화는 물론이고 한반도 평화를 과연 원하고 있는지 의심스럽기조차 하다. 이 의심을 해소하는 것이 중대한 과제이다.

5. 한국의 역할

북·미 사이 비핵화 협상에서 한국이 중요한 역할을 해 온 것은 주지의 사실이다. 2018년 3월에 대북 특사와 대미 특사의 활동은 미국과 북한이 비핵화 협상을 위해 만날 수 있는 무대를 만들었다. 시동자(starter)의 역할이었다. ‘4·27 판문점선언’은 “한반도의 완전한 비핵화”라는 문구를 공식화했다. 정상 사이의 합의문에 명기되기는 역사상 처음이다. 싱가포르 북·미 정상회담의 성사와 6·12 공동성명의 성안에는 ‘문재인 프로세스’라 할 만큼 한국 정부의 중재자(arbiter) 역할이 돋보였다. 북한이 풍계리 핵시험장을 폭파하던 5월 24일 갑자기 트럼프 대통령은 북·미 정상회담의 취소를 발표했다. 이때에도 김정은 위원장의 요청에 응하여 문재인 대통령은 5월 26일 판문점에서 김 위원장과 만나 대화를 나누고 이어 미국과 대화함으로써 싱가포르 회담이 성사되는 데 기여했다.

‘9월 평양공동선언’에서 남북한은, 앞에서 언급한 바와 같이, 비핵화에 대한 진일보한 구체적 조치에 합의하고 함께 협력해 나갈 것을 약속했다. 이는 한국이 북·미 회담을 단순히 중재하는 역할을 넘어 비핵화 협상의 내용에 관여하는 당사자

¹⁹ 미국의 국가안보전략서, *National Security Strategy of the United States* (Whitehouse, 2017) <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>, p. 46; 국방전략서, *National Defense Strategy of the United States* (Department of Defense, 2018, 요약본) <<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>> 등의 공식문서에 아직 북·미 비핵화 협상과 한반도 평화 프로세스 관련 내용이 반영되지 않았다.

(stakeholder)로서의 역할을 하게 되었다는 의미를 가진다. 실무 차원에서도 한국의 이도훈 한반도평화본부장은 하노이 회담 전 김혁철-비건 사이의 스웨덴 실무회담에 참여하여 적극적인 역할을 했다. 회담이 결렬된 후에는 한국의 외교장관, 국방장관, 청와대 안보실 2차장 등이 미국의 카운터파트와 접촉하여 회담 재개를 논의하였으며, 마침내 4월 11일 문재인 대통령이 미국을 방문하여 트럼프 대통령과 회담을 갖고 ‘3차 북·미정상회담’의 개최를 위하여 협력하기로 했다.²⁰

북·미 협상에서 한국의 역할이 초기에는 중재자로 표현되다가 근래에 ‘촉진자(facilitator)’로 재정립되었다. 이해관계 없이 어느 편에도 속하지 않는 중재자보다는 더 적극적인 역할이 강조된 것이다.²¹ 북한이 한국의 역할을 평가하는 기준은 누구의 편인가에 두고 있는 것으로 보인다. 최선희 외무성 부상은 한국의 역할에 대하여 “미국과의 동맹관계 때문에 당사자 격으로 될 수 있는 위치에 있다”라고 했다.²² 당사자라는 말의 의미를 남북이 다르게 사용하고 있는 것으로 보인다. 촉진자로서의 역할에 대한 이해도 밝혔지만 이러한 발언은 기본적으로 한국이 미국과 한 편으로 행동한다는 인식에서 상당한 불만을 표출한 것으로 보아야 할 것이다. 북한의 공식 매체와 선전기구는 남한이 “미국에 대해 요구할 것은 요구하고 할 말은 하는 당사자 역할”을 계속 주문하고 있다.²³

반면 미국은 한국의 중재자 역할만 인정하는 것으로 보인다. 하노이 회담 직후 트럼프 대통령은 문재인 대통령과의 전화 통화에서 “문대통령이 김위원장과 대화하여 그 결과를 알려주는 등 적극적인 중재 역할을 해 달라”고 당부했다. 그러나 협상의 핵심 쟁점인 대북 제재 문제에 대해서는 한국의 어떠한 제안도 긍정적으로

²⁰ 2019년 4월 11일 한미정상회담에서 트럼프 대통령은 북한과의 관계에서 많은 진전이 있었고, 김정은 위원장과의 좋은 관계가 유지되고 있다고 밝혔다. 문재인 대통령은 “한국은 미국과 함께 북한의 완전한 비핵화의 최종적인 상태, 그 비핵화의 목표에 대해 완벽하게 동일한 생각을 가지고 있고, “빛 썰 틈 없는 공조로 완전히 문제가 끝날 때까지 공조해 나갈 것을 약속”했다. “한미정상회담 문대통령·트럼프 발언록,” 『연합뉴스』, 2019.4.12., <<http://www.yna.co.kr>> (검색일: 2019.4.16.).

²¹ 한국 외교부 당국자는 2019년 3월 12일 기자들과 만난 자리에서 (“중재보다는) 촉진 노력을 한다는 것이 더 정확한 표현”이라고 밝혔다. 『연합뉴스』, 2019.3.12., <<http://www.yna.co.kr>> (검색일: 2019.4.16.).

²² 일부 외신은 그런 역할이 “중재자(arbiter)가 아니라 플레이어(player)”라고 전했다. 『뉴스시스』, 2019.3.25., <<http://www.newsis.com>> (검색일: 2019.4.16.).

²³ “북·남은 중재자 아닌 당사자” ... 적극적 역할 요구.” ‘당사자론’은 김정은의 4월 11일 최고인민회의의 시정연설에서 재언급되었다. 『연합뉴스』, 2019.3.22., <<http://www.yna.co.kr>> “남조선 당국은 .. 중재자, 촉진자 행세를 할 것이 아니라 민족의 이익을 옹호하는 당사자가 되어야 합니다.” 『MK뉴스』, 2019.4.13., <<http://www.mk.co.kr>> (앞의 각주) (검색일: 2019.4.16.).

고려하지 않으며 더 나아가 전반적인 남북관계가 북핵문제 해결과 별개로 진전될 수 없다는 입장만 고수하고 있다.²⁴ 따라서 한국이 북한으로부터는 압박을, 미국으로부터는 ‘제지’를 받고 있는 상황에서 비핵화 협상의 재개와 진전을 위해 어떻게 중재자, 촉진자, 당사자의 역할을 수행해야 하는지가 매우 어려운 당면 과제가 되었다.

이상의 비핵화 관련 판문점선언 1주년 평가와 과제를 주요 측면별로 요약하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 주요 측면에서의 한반도 비핵화 평가와 과제

주요 측면	평가	과제
튼튼한 방식과 정상간 합의	<ul style="list-style-type: none"> - 비교적 짧은 시간 내에 큰 틀 합의 - 강력한 추진력 발휘 - 정상들 개인의 정치적 이해에 의존 - 정책공동체의 뒷받침 부재로 실행 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 정상들 간의 소통, 주도력 유지 - 정상들의 정책공동체 통솔 - 실무차원의 구체적인 협의 뒷받침
선행 및 상응 조치들	<ul style="list-style-type: none"> - 2018년 이후 비핵화 협상의 추진 - 외견상의 평화 유지에 기여 - 상대의 조치들에 대한 상호 불만족 - 북·미협상의 실질적 진전에 기여 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 풍계리 핵시험장 폐쇄에 대한 검증 - 동창리 미사일 시험시설 폐기 및 검증 - 영변 핵시설 폐기 및 검증 - 대북제재 완화 방안 강구
비핵화 정의 및 로드맵	<ul style="list-style-type: none"> - 공유된 비핵화 정의(최종상태) 부재 - 북한의 ‘완전한 비핵화’ 구체성 결여 - 미국의 과도한 정의 (모든 WMD 포함) - 정의의 부재로 로드맵 수립 불가 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 비핵화 정의 확인 - 북·미 간 비핵화 정의 합의 - 합의된 정의에 기초한 로드맵 마련
신뢰와 전략	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 전략노선 변화, 대미 불신 불변 - 미국의 전략 및 대북한 불신 불변 - 북·미간 불신 극복 위한 노력 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 신뢰구축 위한 동시행동 조치 강구 - 미국의 한반도 평화에 대한 진정성 확립
한국의 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 비핵화 협상의 시동, 중재, 촉진에 기여 - 당사자 역할 추구, 북한의 요구 - 사실상 미국과 협의, 대북 영향력 미미 	<ul style="list-style-type: none"> - 중재와 촉진 역할 지속 강화 - 당사자로서 협상의 내용에 관여 필요

²⁴ 4월 11일 한미정상회담에서도 트럼프는 문대통령에게 남북정상회담을 통해 한국정부가 청취한 북한 입장을 조속히 알려달라고 요청하면서도 개성공단과 금강산관광 재개 등 남북경협에 관한 대북제재 면제에 대해서는 지금은 적기가 아니며 제재가 유지되기를 원한다고 말했다. “‘빅딜·제재유지’ 재확인한 트럼프..순에 전하는 메시지 있을까,” 『연합뉴스』, 2019.4.12., <<http://www.yna.co.kr>> (검색일: 2019.4.16.).

Ⅲ. 한반도 군비통제의 평가와 과제

1. 톱다운 방식과 군사적 긴장완화

넓은 의미의 군비통제는 군사적 긴장완화와 신뢰구축 조치들을 포함한다. 이 조치들은 군사력의 운용이나 감축과 같은 더 강한 통제 조치들과 긍정적인 상호작용을 주고받는다.²⁵ 2018년 초를 기점으로 한반도의 군사적 긴장완화 분위기는 그 이전 10년간에 비교할 때 확고히 자리 잡았다고 할 수 있다. 1년 이상 북한은 핵시험과 미사일 발사 시험을 중단했으며 지상이든 해상이든 남북한 사이 군사적 충돌이 없고 그 가능성도 낮아졌다. 비무장지대가 명실상부하게 비무장화되고 있으며 그 일대에 군사적 완충지대가 설치되었다. 무엇보다도 남북한 군이 협력하는 자세로 긴장완화 조치를 시행하고 있다.

비핵화 협상과 마찬가지로 남북한 군사적 긴장완화는 정상들 사이의 합의와 선언이라는 톱다운 방식으로 추진되었다. ‘4·27 판문점선언’에서 “남과 북은 군사적 긴장이 해소되고 서로의 군사적 신뢰가 실질적으로 구축되는 데 따라 단계적으로 군축을 실현해 나가기로 하였다.” ‘9월 평양공동선언’은 ‘판문점선언 군사분야 이행합의서(이하 ‘군사분야합의서’)를 부속합의서로 채택하고 “남북군사공동위원회를 조속히 가동하여 ‘군사분야합의서’의 이행실태를 점검하고 무력충돌 방지를 위한 상시적 소통과 긴밀한 협의를 진행하기로 하였다.”

군사적 긴장완화에 관한 남북 정상 사이 합의는 사실 1992년에 체결된 ‘남북기본합의서’의 틀 안에서 이루어졌다. 물론 ‘군사분야합의서’는 ‘남북기본합의서’와 그 부속합의서(남북 불가침 관련)에 비해 훨씬 더 정교하고 세부적이다. 그러나 북한의 최고지도자가 직접 합의하고 선언한 사실이 주는 의미는 북한에게 특히 크며 그 이행과 실현의 가능성을 높여 줄 것이다. 남한은 비핵화 협상과 연계하여 한미연합훈련을 축소·조정함으로써 남북한 사이의 군사적 긴장완화를 위하여 전보다 더 적극적인 조치를 취했다.

남북 정상 사이에 형성된 친분과 신뢰는 북·미 정상 사이의 그것과는 차원이 달라 보인다. 세 차례의 정상회담에서 상당한 시간 내밀한 대화를 나눌 기회를 가졌고 백두산 천지 방문이나 평양 능라도 경기장에서의 연설과 같은 특별한 계기를 만들

²⁵ 군비통제의 개념과 분류에 관한 간략한 이론적 논의는 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』 (서울: 박영사, 2015), pp. 78~85 참고.

었다. 이러한 친분과 신뢰는 국가 차원에서도 중요한 자산이다. 그것을 한반도 평화에 활용하기 위하여 남북정상이 더 자주 소통할 수 있는 체계를 만들 필요가 있다. 핫라인을 가동하고 격식을 떠나 수시로 만나 대화함으로써 비핵화와 함께 가 되, 그 협상의 진도에 절대적으로 의존하지 않고 한반도의 평화와 군비통제의 진전을 이루어내야 할 것이다.

2. ‘군사분야합의서’의 이행

남북 ‘군사분야합의서’는 이전의 합의와 달리 지금까지 비교적 순조롭게 이행되고 있다. 이 합의서는 남북한 사이 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 운용적 군비통제를 위한 실천적 조치들을 5개의 대항목으로 나누었다. 그것은 모든 공간에서 상대방에 대한 일체의 적대행위 전면 중지, 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책 강구, 서해 북방한계선 일대의 평화수역화와 우발적 군사 충돌 방지 및 안전한 어로활동 보장을 위한 군사적 대책 이행, 교류협력 및 접촉·왕래 활성화에 필요한 군사적 보장대책 강구, 상호 군사적 신뢰구축을 위한 다양한 조치 강구 등이다. 각각의 대항목은 3~5개의 소항목을 두어 총 19개 소항목이 있다.

2019년 4월까지 경제 분야의 교류·협력을 포함한 전반적인 남북관계에서 군사분야가 가장 가시적인 성과를 내었다. 이는 앞에서 언급한 대로 정상 사이의 합의라는 점도 중요한 요인이지만 기본적으로 남북한이 공히 평화에 대한 절박한 필요성을 느끼고 있었고 특히 대북제재와 무관하게 추진할 수 있었기 때문으로 볼 수 있다. 내용적으로는 적대행위의 전면 중지, 비무장지대의 평화지대화 등 군사적 긴장완화에 핵심적인 사항들이 우선적으로 이행되었다. 특히 공동경비구역(JSA)의 완전 비무장화와 11개 감시초소(GP)의 시범적 철수 등은 평화시대 출범의 상징성이 크다고 할 수 있다.

그러나 아직 이행되지 않거나 미진한 중요한 부분도 존재한다. 서해 평화수역과 시범적 공동어로 구역의 조성 및 이용, 공동순찰 체계의 수립과 가동 등은 아직 착수조차 못하고 있다. 동·서해의 군통신선은 유지되고 있으나 군사당국자 사이의 직통전화는 설치하지 못했다. 2019년 4월 1일에 비무장지대 내 유해발굴을 남북 공동으로 시작하기로 했지만 북측의 반응이 없이 남한 단독으로 착수했다. 북한 선박의 해주 직항로 이용과 제주해협 통과 등의 문제도 협의하지 못하고 있다. 가장

중요한 것은 아마 ‘남북군사공동위원회’가 아직 가동되지 않고 있다는 점일 것이다. 합의서의 이행을 위하여 실무적인 협의를 하고 이행 상황을 점검하기 위한 체계의 마련이 최우선적 해결과제로 남아있다.

3. 군비통제의 큰 틀과 로드맵

북·미 비핵화 협상에서 비핵화의 정의를 두고 첨예한 대립이 일어나고 있는 것과 달리 남북한은 군비통제의 정의에 대하여 논쟁하지 않는다. 군비통제에서는 최종 상태에 대하여 논하는 것 자체가 별 의미 없을 뿐 아니라 불가능한 일이기도 하다. 상호 위협을 감소시키고 신뢰를 구축하는 과정이 더 중요하다.

그럼에도 불구하고 비핵화와 함께 한반도 평화의 가장 중요한 필수 요건이 되는 군비통제에 관하여 남북이 장기적 지향과 거쳐야 할 주요 중간 과정 등에서 합의점을 찾아가는 것이 중요하다. 그것은 단기적 정책의 수립과 당면한 현안에 대한 대응에서 실패할 가능성을 줄이고 더 효과적인 방책의 도출에 도움을 줄 것이다.

‘4·27 판문점선언’은 신뢰구축에 따라 단계적으로 군축을 실현해 나간다는 군비통제의 너무 큰 틀만 제시했고, ‘군사분야합의서’는 너무 세부적인 당면 조치들만 포함하고 있다. 향후 비핵화와 평화 프로세스는 물론이고 그 이후 남북관계의 발전에 따라 남북연합이나 실질적으로 통일을 지향해 나가는 과정까지 고려한 군비통제의 큰 틀과 로드맵을 마련할 필요가 있다.

4. 신뢰와 전략

한반도 군비통제의 성공 여부는 남북한 상호 신뢰와 각자의 군사전략에 달려있다. 남북정상회담을 통하여 정상 사이의 신뢰는 강화되었지만 북한의 지도층과 군부 정책결정자들 일반의 대남 불신이 해소되었다고 보기 어렵다. 김정은 위원장의 내심도 알 수 없다. 남한은 민주주의 체제이므로 선거에 의해 정권이 바뀔 수 있고 정부별 대북정책도 극과 극의 차이를 보여 왔기 때문에 북한으로서는 항상 자신에게 적대적인 정부가 들어설 경우에 대비하려 할 것이다.

북한은 남한이 한미동맹의 하위 파트너로서 자율성을 결하고 있으므로 미국의 대북 적대시 정책의 동반자가 될 수밖에 없다고 확신해 왔다. 불신을 강화하는 또 하나의 근본적 요인이다. 경제력과 인구, 외교 관계, 과학기술 등 군사력을 제외한 국력의 거의 모든 요소에서 더 이상 경쟁 상대가 될 수 없는 남한에 대하여 흡수통일

의 두려움을 느낄 것이다.²⁶ 핵무장은 미국에 대한 것만이 아니라 남한에 대한 대응을 위해 필요했을 것이다.

남한의 대북 불신은 국내 정치 세력들 사이에서 이념적 성향에 따라 큰 편차를 보인다. 김대중 정부의 화해협력 정책 이후 북한에 대한 일반 대중의 인식이 우호적으로 변화한 것은 사실이지만 핵문제로 인한 공포는 부정적 대북 인식을 강화했다. 북한 문제의 이면엔 반드시 한미동맹 ‘문제’가 있다. 북한에 대한 불신이 누그러지더라도 한미동맹이 약화되는 것에 대한 불안감은 크게 줄지 않는다. 한국의 군사전략은 한미동맹을 기반으로 하여 북한의 군사 위협에 대한 대응 위주로 수립되었다. 문재인 정부 출범시의 한반도 군사 상황은 북한의 핵무기와 미사일에 대한 대응책 마련을 가장 중요한 사안으로 만들었다. 갑자기 비핵화 협상과 평화 프로세스 국면이 도래했지만 군사력 건설 관련 정책은 아직 상당 부분 관성의 지배 아래 놓여 있다.²⁷

남북한 사이 상호 신뢰 형성이 미진한 상황에서 과감한 군비통제 조치를 전략에 반영하는 데에는 분명 한계가 있다. 한반도 군비통제는 비핵화를 반드시 포함한다. 비핵화와 군비통제, 신뢰구축과 전략의 조정 등 복잡한 매듭을 한꺼번에 풀 수는 없을 것이다. 우선은 북한이 안심하고 비핵화에 임할 수 있도록 적어도 남북한 사이의 신뢰구축과 재래식 군비통제는 확고한 궤도에 올리는 것이 중요한 과제이다.

이상의 한반도 군비통제 관련 판문점선언 1주년 평가와 과제를 주요 측면별로 요약하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 주요 측면에서의 한반도 군비통제 평가와 과제

주요 측면	평가	과제
튼튼한 방식과 군사적 긴장완화	- 한반도 군사적 긴장완화 주도 - 남북 정상 간 신뢰 및 친밀감 강화 - 군비통제 관련 별도 추진 의지 미흡 - 정상 간 상시적, 수시적 소통 미흡	- 남북 정상 간의 소통 및 주도력 유지 - 군비통제 지속 추진 의지 강화
‘군사분야 합의서’ 이행	- 군사적 긴장완화 핵심 사항 우선 이행 - ‘남북군사공동위원회’ 미구성 - 2019년 들어 이행 담보상태	- ‘군사분야합의서’ 완전 이행 및 확장 - 조속한 ‘남북군사공동위원회’ 구성

²⁶ UN의 2017년 통계에 의하면 남한의 GDP는 약 1조5,300억 달러이고 북한은 170억 달러로서 남한이 북한의 약 90배에 달한다. UN data <<http://data.un.org/Data.aspx?q=GDP&d=SNAAMA&f=grID%3a101%3bcurrID%3aUSD%3bpcFlag%3a0>> (검색일: 2019.4.16.).

²⁷ 국방부, 『2018년 국방백서』, pp. 51~58.

주요 측면	평가	과제
군비통제의 큰 틀과 로드맵	- 긴장완화, 신뢰구축 후 단계적 군축 합의 - 남북한 간 군비통제의 로드맵 논의 부재 - 북한의 군비통제 관련 관심, 여력 의문	- 동 사안 관련 북한의 관심 유도 - '남북군사공동위원회' 구성, 논의 개시
신뢰와 전략	- 남북한 군사적 신뢰는 외전상 증진, 근본적 불신 미해소 - 남북한 군사전략의 근본적 변화 불확실, 유보적, 관성 유지	- 북한 비핵화의 촉진을 위한 재래식 군비통제의 확고한 궤도화 - 한국의 증장기 국방전략 조정 검토

IV. 새로운 접근법의 모색

1. 비핵화

가. 한국의 당사자 역할 강화와 '남북워킹그룹' 조직

어떤 문제든 그것과 가장 큰 이해관계가 있는 주체는 당사자가 되어야 한다. 한국은 북한핵 문제로 가장 큰 안보 위협을 받는 국가이다. 협상 과정과 합의의 이행 과정 등에 당사국으로 관여해야 한다. 북한과 미국을 믿지 못해서가 아니라 국가의 사활이 걸린 중대한 문제에 대한 주권국으로서의 권리이고 민주적 정부의 책무이기 때문이다.

남북이 비핵화 과정에서 긴밀히 협력하기로 한 '9월 평양공동선언'을 실행하기 위하여 실무급의 협의체(워킹그룹, working group)를 만들 필요가 있다. 2018년 10월 말에 구성된 한·미 워킹그룹은 비핵화 협상을 위해 실무급에서 사전 조율하는 일과 함께 대북 제재의 이행과 남북협력 관련 사항을 논의한다.²⁸ 남북한 워킹그룹에서도 비핵화, 제재, 경협 등의 문제를 논의해야 한다. 한·미와 남북의 워킹그룹은 자연스럽게 남·북·미 3자의 워킹그룹으로 확장될 수 있을 것이다.

남한의 당사자 역할은 북한도 요구하고 있을 뿐 아니라 남한 내부에서도 국민의 지지를 얻는 데에 필수적이다. 국가의 운명이 달린 문제이기 때문이다. 문재인 대통령이 하노이 북미정상회담을 앞둔 2월 25일 수석보좌관회의에서, "한반도 운명

²⁸ "한미 '비핵화-제재이행-남북협력' 긴밀 조율 '워킹그룹' 설치," 『연합뉴스』, 2018.10.31., <<http://www.yna.co.kr>> (검색일: 2019.4.16.) 기사 참조. 워킹그룹은 주로 미국의 비핵화 협상 방향에 한국이 동조하고 대북 제재의 이행에 동참하며 남북관계 발전을 비핵화의 진전에 보조를 맞추어 제한하는 것에 중점을 두고 활동해 왔다. 한미가 함께 일사분란하게 대북 정책을 펴나가기 위한, 미국에 훨씬 더 유리하고 유용한, 장치라고 볼 수 있다.

의 주인은 우리이다, 역사의 한 페이지를 우리 손으로 넘기고 있다, 한반도 문제의 주인으로서 최선을 다하겠다”고 천명했다. 남북 워킹그룹은 이러한 의지를 실천에 옮기는 중요한 수단이 될 것이다.

나. 남북한 공동의 주도적 역할 강화와 대북제재 해소

남북 워킹그룹을 설치하면 남북한이 함께 비핵화 추진에서 주도적으로 긍정적인 역할을 할 수 있게 될 것이다. 실행 가능성 높은 비핵화의 정의와 로드맵을 대북 제재의 해소와 연계하여 도출함으로써 미국이 체면을 유지하면서 안심하고 비핵화 상응조치들을 취하도록 견인할 수도 있다. 한국으로서는 국민의 불안감을 해소하고 남북관계 전반의 발전 속도도 높일 수 있다.

하노이 회담 이후 가장 중대하고 시급히 해결해야 할 과제는 한국이 추구하는 “포괄적 합의와 단계적 이행”의 실현이다. 미국과 국제사회가 최소한 상식의 수준에서 수긍할 수 있는 비핵화의 전체적 그림을 그리고 합리적으로 단계화하여 최단 시간 내에 완성할 수 있는 방안을 강구해야 비로소 제재의 해소를 논할 수 있다. 대북제재의 해제는 FFVD가 완결된 다음에 가능하다는 것이 지금까지 미국이 견지한 입장이다. 그러나 비핵화가 현실적으로는 상당한 시일을 요하는 과정일 수밖에 없기 때문에 단계적으로 제재를 완화하지 않는다면 성공이 불가능하다.

한국이 독자적으로 대북제재를 완화하거나 해제하여 미국의 정책 시행을 방해하는 인상을 주지 않도록 유의할 필요가 있다. 이를 위해서는 반드시 북한의 과감하고 실질적인 비핵화 조치가 있어야 한다. 한국은 우선 유엔 대북제재위원회가 제재의 면제를 승인한 20여 개의 대북 인도적 지원사업에 동참하고²⁹ 현재의 제재 틀에 저촉되지 않은 인도적 협력 사업을 독자적으로 추진해야 한다. 남북한의 특수 관계를 설득의 근거로 삼아 금강산 관광과 개성공단의 재개와 같은 경협사업에 대하여 제재의 ‘면제’를 받아 내야 한다.³⁰

²⁹ UN 대북제재위원회가 현재 면제를 승인한 인도적 지원사업은 UNICEF, 유진벨 재단 등 21개이며 2019년 5월부터 10월까지 각각 다른 면제 시한이 정해져 있다. <<https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1718/exemptions-measures/humanitarian-exemption-requests>>

³⁰ 서보혁 외, 『대북제재 현황과 완화 전망』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 187~191.

2. 군비통제

가. 남북한 군비통제의 원칙과 군사관계 발전

남한의 중장기적인 국방과 군사 정책은 북한과의 군사관계에 크게 의존한다. 남북 군사관계의 발전은 군비통제의 진도에 따라 결정된다. 한반도 군비통제는 비핵화와 평화 프로세스를 뒷받침하면서 주변국과의 군사력 균형까지 고려하여 추진될 필요가 있다. 남북 군사관계는 크게 보아 군사접촉, 군사교류, 군사협력, 군사통합의 단계들로 구분할 수 있다. 군비통제 측면에서 앞의 세 단계는 남북한 사이의 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 운용적 군비통제, 구조적 군비통제와 대략 겹치게 된다.

현재 진행 중인 한반도 비핵화와 평화 프로세스부터 장기적 남북 군사관계 발전에 이르기까지 적용할 수 있는 군비통제의 원칙을 찾아 실행한다면 전략과 정책의 일관성, 효과성, 합리성 등이 제고될 것이다. 고려해 볼 만한 원칙들을 제안하자면 다음과 같다.

첫째, 분리의 원칙이다. 남북한 사이의 적대행위를 중단하고 군사적 긴장완화를 추구하는 것은 어떠한 제재도 받을 필요가 없다. 그것은 1972년의 ‘7·4 남북공동성명’부터 현재까지 남북한이 일관되게 반복적으로 합의해 온 사항이다. 북·미관계나 비핵화협상에서 어려움이 생기더라도, 한반도를 둘러싼 주변 강대국 관계가 악화되더라도, 국내적으로 정권이 바뀌더라도 그것과 분리하여 추진되어야 한다. 평화만이 목적이고 다른 것은 모두 수단이기 때문이다. 하노이 회담 이후 북한은 ‘군사분야합의서’의 이행에 소극적이다. 정책적 여력이 충분치 않아서 그럴 수 있다. 그러나 비핵화는 비핵화대로 추진하면서 군비통제는 흔들리지 않고 지속적으로 추진할 필요가 있다.³¹

둘째, 병행의 원칙이다. 군비통제는 전반적인 남북관계의 발전과 보조를 맞추되 그것을 뒷받침하도록 병행해야 한다. 한미동맹의 진화·발전에도 긍정적인 시너지 효과를 내야 한다. 또한 국내의 정치적, 이념적 갈등을 최소화하면서 냉전의식의 근본적 해소와 병행되어야 한다.³² 마치 한반도 비핵화가 북미관계의 정상화 및 평

³¹ 북·미 협상에서도 비핵화와 분리하여 더 넓은 분야에서 관계발전을 모색할 필요성이 제기되고 있다. 예컨대, Philip Zelikow, “How Diplomacy With North Korea Can Work: A Narrow Focus on Denuclearization Is the Wrong Strategy,” *Foreign Affairs* (July 9, 2018). <<https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2018-07-09/how-diplomacynorth-korea-can-work>> (검색일: 2019.4.16.).

³² 김연철, 『새로 읽는 남북관계사: 70년의 대화』 (서울: 창비, 2018), p. 307.

화체제 수립과 병행되는 것과 같다. 조화를 이루면서 병행하기 위해서는 군비통제의 속도와 범위를 상황에 따라 조절해야 할 필요도 발생할 것이다.

셋째, 협력의 원칙이다. 군비통제의 이행과정에서 남북한은 서로 협력해야 한다. 특히 비용문제가 발생할 경우 남한의 지원이 필요할 것이다. 북한의 핵무기, 미사일, 화학무기 등 WMD를 제거하는 과정에서 남한이 북한을 경제적, 기술적으로 지원하는 ‘한반도식 협력적 위협감소(CTR)’ 모델을 만들 수도 있을 것이다. 기타 DMZ의 평화지대화, 북한 재래식 무기의 감축이나 재배치 등에서도 향후 비용문제 관련 협력이 이루어져야 할 것으로 예상된다.

넷째, 통합의 원칙이다. 이것은 장기적 비전에 해당한다. 한반도의 전략 환경은 남북한이 무제한적으로 군축을 추진할 수 없게 만들고 있다. 통일을 지향하면서 남북한의 통합적 방위력 유지를 고려할 필요가 있다는 것이다. 물론 단기적, 중기적 시간표에서는 신뢰구축을 위한 운용적 군비통제와 상당 규모의 구조적 군비통제 단계까지 가야 한다. 그러나 한편으로 남북한은 각각 군구조를 효율화하고 첨단 무기의 전력화를 추구할 수밖에 없으며 상호간 이를 용인해야 한다. 통일 이전에 군사협력 단계까지 진전시키면서 남북한 사이에 ‘완전한’ 평화가 정착된다면 남북연합에서의 통합적 방위력을 공유할 시대가 올 것이다.³³

나. 북한의 국제 군비통제 체제 가입

북한이 ‘정상국가’로 국제사회에서 인정받으려면 다양한 국제체제에 가입하여 활동하면서 신뢰를 쌓을 필요가 있다. 북한 문제의 가장 심각한 부분이 핵무기와 미사일 등 WMD 확산 위험성이므로 남·북·미 사이의 비핵화 협상과 함께 북한이 국제 군비통제에 가입한다면 이 부분에서 긍정적인 시너지 효과를 창출해 낼 수 있을 것이다. 대북제재의 완화, 면제, 해제 등에서도 국제적 공감을 받을 수 있다.

먼저 핵무기와 관련하여 북한이 이미 풍계리 핵시험장을 파괴함으로써 더 이상 핵시험을 하지 않겠다는 의지를 천명한 이상 국제 전문가 그룹의 확인을 받고 나아가 포괄적핵시험금지조약(CTBT)에 가입도 하는 것이 바람직하다. 또한 김정은 위원장이 2019년 신년사에서 “더 이상 핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을 것”이라 밝혔기 때문에 CTBT 가입과 함께 핵공급국그룹

³³ 이러한 발전 단계에서는 ‘남북연합(작전)사령부’와 같은 조직상의 통합도 가능하게 될 것이다. 문장렬, “한국적 안보혁신과 군사혁신의 개념과 추진방향” (국방대학교 안보문제연구소 정책연구보고서, 2000).

(NSG)과 같은 수출통제체제와 핵분열물질생산금지조약(FMCT)에 가입하는 것도 일관성이 있으며 신뢰 증진에 기여할 것이다.

미국의 비핵화 정의에 포함시킨 화학무기에 대해서도 북한은 일정한 조건을 붙여 화학무기금지협약(CWC) 가입 의사를 표명하고 조건이 충족되면 실제 가입하여 당당히 사찰과 검증을 받는 것이 바람직하다.³⁴ 북한이 이러한 능동적인 역제안을 한다면 비핵화 협상에서 일정 부분 주도권을 행사할 수도 있을 것이다.

WMD 이외의 재래식 무기 관련 국제군비통제에 북한이 가입한다면 남북 사이의 신뢰구축과 군비통제에 실질적으로 기여할 수 있다. 남북 공동의 DMZ 지뢰 제거에 합의했기 때문에 지뢰 관련 특정재래식무기협약(CCW)에 가입하고 더 나아가 대인지뢰전면금지협약(Ottawa Treaty)에 남북이 동시에 가입한다면 남북 군비통제에 획기적인 진전을 이루는 계기가 될 것이다.

3. 한미동맹의 발전

비핵화와 군비통제 관련 위에서 모색해 본 새로운 접근법들은 거의 모두 미국과 상당한 협의를 거쳐야 할 것이다. 미국이 수용할 준비가 안 된 부분을 다수 포함하기 때문이다. 한미동맹은 양국에 공히 단기적인 이익을 위하여 훼손하거나 희생할 수 없는 큰 자산이다. 따라서 한편으로는 한국이 일차적으로 미국의 위신과 이익을 침해하지 않으면서 실질적 효과를 보장할 수 있는 외교적 접근 방법을 찾아야 한다. 그 과정에서 북한의 협조도 필수적이다.

그러나 중요한 것은 한미동맹은 어디까지나 수단이지 목적이 아니라는 점이다. 때때로 이견이 있을 수 있으며 그것을 두려워해서는 안 된다. 한미동맹이 장기적으로 한반도 전체의 지지를 받는 동맹으로 발전하려면 그러한 갈등의 과정을 극복해 내야 한다. 당면한 비핵화와 현실적으로 그것과 분리하기 어려운 군비통제 문제들에서 대북제재를 둘러싸고 한국이 북한과 미국 사이에서 어려운 선택을 해야 하는 순간이 과연 올지 현재로서는 알 수 없다. 그러나 그에 대비하고 이후 더 성숙한 한미동맹의 시대를 열어나갈 준비를 해야 한다.

한미동맹의 발전을 위해서는 한·미 사이에 미국의 대한반도 전략에 대한 솔직하고 깊이 있는 대화가 필수적이다. 한국이 미국에 협력하는 만큼 미국도 한국의 장기

³⁴ 생물무기금지협약(BWC)은 남북한이 1975년에 이미 가입했으며 특별한 검증과 사찰 제도가 정립되지 않은 상태이므로 논의할 필요가 거의 없다.

적 전략과 국가 비전을 이해하고 협력해야 한다. 이것은 두 민주국가 국민들 사이의 신뢰와 우호를 다지고 지지를 얻도록 함으로써 동맹의 기반을 튼튼하게 만들고 진정한 전면적 동반자 관계를 형성하는 바탕이 될 것이다.

미국은 북한에 대하여 거의 ‘절대적인’ 불신을 가지고 있지만 한국에 대해서도 그다지 큰 신뢰를 보이지 않을 때가 많았다. 최근 비핵화 협상과 관련하여 대북제재에 대하여 과도할 정도의 엄격성을 보이고 남북관계의 발전에 ‘제동’을 거는 것도 이와 무관치 않을 것이다. 따라서 북·미 사이 불신 못지않게 한·미 사이 불신도 극복해야 할 과제이다. 미국의 대중국 전략과 한국의 대중국 관계의 장기적 그림에 대하여도 한·미 사이의 솔직한 대화를 요한다. 여러 가지 가능성과 함께 남·북·미·중 사이의 양자 관계들과 러시아와 일본을 포함한 다자협력체제의 미래에 대해서도 마찬가지로이다.³⁵

이상의 한반도 비핵화와 군비통제 관련 새로운 접근법과 제안들을 주요 분야별로 요약하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 한반도 비핵화와 군비통제의 새로운 접근법 (제안)

구 분	접근법 (제안)
비핵화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국의 당사자 역할 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 협상의 목표, 내용, 과정, 결과 등에 적극 참여 ○ ‘남북워킹그룹’ 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 남북한 간 별도 협의 추진, 기존 한미워킹그룹과 병행, 3자 협의체로 발전 추진 ○ 남북한의 주도적 역할 강화 및 대북제재 해소 위한 공동 노력 <ul style="list-style-type: none"> - 북한의 비핵화 정의 천명, 포괄적 합의 및 단계적 이행 로드맵 도출
군비통제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군비통제와 군사관계의 포괄적 발전 연계 <ul style="list-style-type: none"> - 남북 군사관계는 ‘접촉→교류→협력→통합’의 단계 설정 - 단계별 긴장완화/신뢰구축, 운용적 군비통제, 구조적 군비통제 실시 ○ 중장기 전략 차원의 군비통제 4대 원칙 (제안): 분리, 병행, 협력, 통합 ○ 북한의 국제 군비통제체제 가입 유도
한미동맹	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국의 비핵화 당사자 역할에 대한 공감 확보, 실질적 협력 추진 ○ 지역다자안보를 포함한 동맹의 장기 비전에 대한 깊이 있는 협의 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 미국의 한반도, 동북아 전략 변화와 한미동맹의 미래 구상 협의

³⁵ 2019년 4월 25일 블라디보스토크에서 열린 북·러 정상회담에서 푸틴 대통령은 한반도 비핵화를 위하여 북한의 체제 안전 보장이 필요하며 6자회담이 필요할 수 있다고 언급한 바 있다. 현재의 협상 틀에서 러시아 등이 개입하기는 어려울 것이지만 향후 남북한과 미국이 주도하여 동북아의 6자간 안보협력체제를 구성할 수 있으며 그것은 지역의 항구적인 평화와 안정에 크게 기여할 수 있을 것이다. “북 안전보장 강조 푸틴…한반도비핵화 논의 ‘러 변수’ 주목(종합), 『연합뉴스』, 2019.4.25., <<http://www.yna.co.kr>> (검색일: 2019.4.25.) 기사 참조.

V. 결 론

한반도 평화는 비핵화와 북미관계 정상화, 남북한 군비통제라는 세 개의 기둥 위에 이룩될 것이다. 이는 남북한과 미국 3자 사이에 존재하는 3개의 양자관계들뿐 아니라 3자 관계 자체도 정상화되고 발전되어야 가능함을 의미한다. 모든 현재는 과거의 산물이기에 어떤 역사를 가지고 있느냐에 따라 도달하고자 하는 미래가 멀 수 있다. 한반도의 평화가 그렇다. 당면한 협상의 진전 문제는 단기적으로 무엇을 주고받을 것인가에 달려 있기도 하지만 더 근본적인 것은 관련 당사국들의 전략 변화와 상호 신뢰이다.

한반도의 비핵화와 군비통제는 톱다운 방식으로 진행되고 있기에 그 추진동력을 계속 살려나가야 한다. 이를 위해 북한은 한반도 비핵화의 최종상태를 포함한 정의(定義)를 ‘공식적으로’ 밝혀야 한다. 그다지 어려운 일이 아니다. 원하는 모든 조건을 붙이고 필요한 단계적 상호 조치들을 설정하여 테이블에 올려놓고 협상에 임해야 한다. 정의 자체를 단계적으로 내리겠다는 것은 비상식적이다. 단계적 조치는 반드시 북한의 구체적 비핵화 행동과 검증, 그리고 미국의 대북 안전보장과 제재 완화를 포함해야 한다.

비핵화에서 한국의 당사자 역할은 주권이면서 책무이다. 핵위협은 생존에 대한 위협이고 운명은 그 주인이 스스로 개척해 나가는 것이기 때문이다. 한국은 북한에게든 미국에게든 필요할 때 할 말을 해야 하고 갈등도 감수하면서 더 적극적인 역할을 해야 한다.

남북한은 비핵화 협상의 진도에 무관하게 민족의 평화적 공존을 지향하는 군비 통제에 속도를 내야 한다. 분리의 원칙이다. 비핵화 협상의 경우와 마찬가지로 신뢰의 문제가 있는 것이 사실이다. 현실적으로 완전한 분리는 어려울지라도 남북관계 발전을 위하여 제재와 무관하게 추진할 수 있는 사실상 유일한 분야가 이것이다. 군비통제는 남북관계 일반과 병행되어야 하고 그 발전을 뒷받침해야 한다. 비핵화에도 긍정적인 유도효과를 낼 수 있다. 남북한이 협력적으로 추진함으로써 이행을 가속화하고 그 과정에서 상호신뢰도 강화할 수 있다. 또한 장기적으로 남북한의 군사관계가 본격적인 협력 단계로 발전해 나갈 것을 고려하여 통합성을 추구할 필요도 있다.

마지막으로 한국에게 한미동맹이 안보의 중심축 역할을 해 왔으며 비핵화와 평화 프로세스를 지원하는 필수불가결한 자산이기에 이를 활용하면서 미래지향적으

로 발전시켜 나가야 한다. 한미동맹을 한국뿐 아니라 한반도의 평화를 위한 남북 공동의 자산으로 진화시키는 일이 반드시 터무니없는 공상이라고 할 수 없다. 남·북·미 3자가 각각의 양자관계와 함께 그 3자를 중심으로 동북아의 주요 국가들을 포함한 다자안보협력체제를 구현해내는 외교의 기술이 절실히 요구된다.

■ 제출: 4월 29일 ■ 심사: 5월 23일 ■ 채택: 6월 18일

참고문헌

1. 단행본

- 국방부. 『2018년 국방백서』. 2018.
- 김연철. 『새로 읽는 남북관계사: 70년의 대화』. 서울: 창비, 2018.
- 문장렬. 『한국적 안보혁신과 군사혁신의 개념과 추진방향』. 국방대학교 안보문제연구소 정책연구보고서, 2000.
- 서보혁·이무철·서정건·임상순·임형섭. 『대북제재 현황과 완화 전망』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 조성렬. 『한반도 비핵화 리포트: 포괄적 안보-안보 교환론』. 서울: 백산서당, 2019.
- 크리스토퍼 힐 지음. 이미숙 옮김. 『크리스토퍼 힐 회고록: 미국 외교의 최전선』. 서울: (주)메디치미디어, 2015.
- 한용섭. 『한반도 평화와 군비통제』. 서울: 박영사, 2015.
- 미 『국가안보전략서』 *National Security Strategy of the United States*. Washington D.,C.: Whitehouse, 2017.
- 미 『국방전략서(요약본)』 *National Defense Strategy of the United States*. Washington D.C.: Department of Defense, 2018.

2. 논문

- 임을출. “김정은 정권의 경제발전전략과 역량개발 수요.” 『국가전략』. 제25권 1호, 2019.
- Biegun, Stephen. “Remarks on the DPRK,” Stanford, CA, United States. January 31, 2019.
- Feinberg, Richard & Haggard, Stephan. “Talking at the Top: Past, Present and Future Summit Diplomacy in Asia.” *Global Asia*. Vol. 13, No. 4, December 2018.
- Moon, Chung-in, “The Next Stage of the Korean Peace Process: Why Seoul Remains Optimistic After Hanoi.” *Foreign Affairs*. March 14, 2019.
- Zelikow, Philip. “How Diplomacy With North Korea Can Work: A Narrow Focus on Denuclearization Is the Wrong Strategy.” *Foreign Affairs*. July 9, 2018.

3. 기타자료

『MK뉴스』.

『뉴시스』.

『노동신문』.

『중앙일보』.

The New York Times

VOX

38North

DNI <<https://www.dni.gov/>>

United States Senate Committee on Armed Services <<https://www.armed-services.senate.gov/>>

UN data <<http://data.un.org/>>

UNITED NATIONS <<https://www.un.org/>>

The Korean Peninsula Denuclearization and Arms Control: Evaluation and Homeworks

Jangnyeol Moon

This paper attempts to evaluate changes and achievements, at the first anniversary of 4·27 Panmunjum Declaration, regarding the denuclearization and arms control on the Korean Peninsula since early 2018. It also identifies major works to be done and seeks for new approaches to further positive developments. The evaluation and homework identification are reviewed in such areas as the top-down negotiation framework, actions taken, the definition and road-map of the denuclearization, the role of South Korea. Suggested new approaches include establishing 'South-North Working Group' to help improve the role of South Korea as one of the major stake-holders. To ease the sanctions imposed on North Korea a much closer cooperation between the two Koreas will be needed in addition to the North Korea-US negotiations. Arms control between the two Koreas is essential to the development of their general military relation, which must in turn help advance the denuclearization and peace process. Some arms control principles are proposed considering the unique inter-Korean relation, such as separation, parallelism, cooperation, and integration. The benefits of North Korean accession to international arms control regimes and the importance of enduring ROK-US alliance are also pointed out.

Key Words: Korean Peninsula Denuclearization, Arms Control, Definition of Denuclearization, Role of South Korea as a Stake-holder, Inter-Korean Cooperation