

비핵화 2단계 완료이후 북·미관계 전망과 우리의 대응방안

- 일 시: 2008. 5. 13(화) 10:00-12:00
- 장 소: 소회의실
- 사 회: 최진욱(북한연구실 선임연구위원)
- 토 론: 조민(통일정책연구실장), 박형중(남북협력연구실 선임연구위원)



(사회)

북한이 5월 8일 미국측에 영변원자로 가동일지를 비롯한 핵관련 문건을 제출한 데 이어, 6자회담 의장국인 중국에 핵신고서 제출이 임박하였습니다. 미국의 문건검토 과정에서 돌발변수가 남아 있으나, 조만간 북한의 핵신고와 동시에 미국이 테러지원국 해제에 착수함으로써 비핵화 2단계가 완료될 것으로 예상됩니다. 비핵화 2단계 완료 이후의 북핵문제를 전망하고 우리의 대응방안을 점검하고자 합니다. 먼저 비핵화 2단계 완료를 평가해 주시겠습니까?

(조민)

핵 프로그램 신고 문제가 타결되면 비핵화 2단계가 마무리됩니다. 이 과정에서 최근 검증 문제가 새롭게 주목을 받고 있습니다. 미국은 우라늄농축프로그램(UEP) 문제와 시리아 핵 커넥션에 대해서 ‘간접시인’ 방식을 수용하는 대신, 북한에게 “검증 가능한 신고”를 요구했습니다. 북한은 지난주 미국 측에 1986년 영변 원자로 가동일지를 비롯한 1만8천 쪽 분량의 핵 프로그램 관련문서를 넘겨주었습니다. 이 자료들의 점검은 북한의 핵 신고가 완전하고 정확한지 여부를 검증하는 첫 작업이 될 수 있습니다. 그리고 6자회담 틀 내에서 보다 체계적인 검증과 모니터링 메커니즘을 구축해야 합니다.

북한은 ‘2·13 합의’에 따라 영변 핵시설을 폐쇄한 후 이어 3개 핵시설에 대한 불능화에 착수했고, 모두 11개 불능화 작업 가운데 8개는 이미 완료되었고 폐연료봉도 5월 중순 현재 3분의 1 가량 성공적으로 인출된 상태입니다. 미 국무부는 이러한 조치들에 따라 무기급 플루토늄 추가생산능력은 정지되었다고 판단하고

있습니다. 따라서 이제 북한의 핵신고에 대한 검증이 현안으로 부각되고 있는 상황입니다.

(박형중)

미국의 입장에서 가장 중요한 것은 불능화를 통해 플루토늄 추가 생산을 중단시키는 것입니다. 플루토늄 보유량이 증가할수록 핵무기 능력과 핵확산 위험이 증가하기 때문입니다. 이에 비해 긴급성이 떨어지는 농축우라늄 신고에 대해서는 한 발 양보했고, 시리아와 핵 협력 문제에 대해서는 미국이 알고 있다는 것만 확실히 해두고 재발 방지를 받아내는 선에서 그쳤습니다. 과거 핵활동 신고 문제는 3단계인 북한의 핵 폐기 및 검증 단계로 가는 징검다리를 놓으면서, 북한의 핵 폐기에 대한 의지를 테스트하는 측면이 있습니다. 북한의 입장에서도 플루토늄 생산을 중단하고, 핵 시설을 잠정적으로 불능화해도 손해 볼 것이 없습니다. 그 이유는 북한은 이미 플루토늄을 30kg에서 50kg 정도 보유하고 있고, 상당 부분을 핵 탄두화 했을 것이기 때문입니다. 불능화와 신고는 미국과 중국으로부터의 북한에 대한 압력을 현저히 완화하고, 관계를 개선할 수 있는 기회의 문을 열어줍니다. 또한 앞으로 지루한 핵폐기 협상이 진행되는 동안 북한은 잠재적 또는 상징적 핵 보유국으로 인식될 것입니다.

2단계 종료 이벤트와 검증국면 돌입

(사회)

검증이 없어도 2단계는 끝나는 것으로 보이나, 말씀하신대로 검증문제는 ‘10·3 합의’ 때까지만 해도 전혀 언급되지 않았던 것으로 앞으로 검증과정에서 신고내용과 검증결과간 중대한 불일치가 나타나 새로운 국면이 조성될 가능성도 배제할 수 없을 것 같습니다. 2단계 종료 후 상황을 어떻게 전망하십니까?

(조민)

6자회담 의장국인 중국이 관계국에 2주 정도 회람을 시킨 후, 빠르면 5월말에서 6월초에 6자회담이 개최될 수 있습니다. 그러나 이번 6자회담에서 검증기구 구성에 대해 완전합의에 이를 것인지는 불확실합니다. 앞으로는 검증 방안을 놓고 당사자인 북한과 밀고 당기는 새로운 형태의 협상 라운드가 예상됩니다. 미국은 조속한 시일 내에 검증기구를 구성하기를 바랄 것이지만, 북한은 이에 대해 적극적인 태도를 보일 지 의문입니다. 검증의 대상, 시기, 절차 문제에 관한 협의는 상당한 시간이 소요되는 문제라 6자회담이 순항되더라도 금년 후반기에나 결론이 나면 다행입니다. 더욱이 검증에 적극적인 미국과 달리, 피고 입장에 서게 되는 북한으로서는 검증 자체를 서두를 이유가 없습니다.

(박형중)

5월말 혹은 6월초에 6자회담이 개최되면 ‘10·3 선언’에 기초한 비핵화 2단계가 완료되고, 7월말 혹은 8월초에 6자회담이 재개되면 비핵화는 3단계로 진입합니다. 그 사이에 북한과 미국은 몇 가지 이벤트를 마련할 것입니다. 부시 대통령은 자기업적을 과시해야 하고, 북한은 테러지원국 해제 이외에도 추가로 공개적 칭찬이라는 정치적 보상을 받고자 할 것입니다. 테러지원국 해제와 동시에 영변 원자로 냉각탑이 폭파될 것이라고 합니다. 라이스 장관의 방북설도 있습니다. 이는 북한이 매우 원하는 것이라고 생각됩니다. 라이스 장관이 북한에 간다면, 북·미간 연락사무소가 논의될 가능성이 있습니다.



(사회)

기술적으로 검증이라는 어려운 절차가 남아있긴 하지만 비핵화 2단계 완료이후 정치적으로 북·미간 화해무드가 조성될 가능성이 높습니다. 북·미관계 진전과 함께 남북관계가 발전될 수 있으면 좋겠으나 북한의 대남 강경태도로 우리가 북한에 뭔가를 제안하기조차 어려운 상황인 것 같습니다. 우리가 어떤 입장을 취해야 할까요?

(조민)

비핵화 2단계가 마무리되면, 우리 정부도 상황을 긍정적으로 보면서 전향적으로 대처할 필요가 있습니다. '비핵·개방·3000 구상'은 비핵화를 전제로 남북경협을 하겠다는 것이 아니라, 6자회담 틀 내에서 핵문제가 어느 정도의 진전을 보인다면 남북협력을 보다 적극적으로 추진하겠다는 뜻으로 봐야 합니다. 신고 문제가 해결되면 비핵화 진전 국면으로 볼 수 있지요. 이러한 긍정적 조치에 부응하여 남북경협 문제를 전향적으로 검토할 수 있을 것입니다. 따라서 이달 중 북한이 의장국인 중국 측에 핵 신고서를 제출하면 북핵 문제의 진전으로 보고, 대북관계에 대해 전향적인 입장을 표명하는 것도 바람직합니다. 5월 말쯤 북한의 요청이 없더라도 비료, 식량 등 대북 인도적 지원 입장 표명을 기대할 수 있지 않을까요? 물론 남북관계의 진전을 위해서는 북한의 태도도 변화할 필요가 있습니다.

당분간 북한은 한국에 거부적 태도를 취할 것

(사회)

사실 북한은 자기들의 필요에 의해서 남북경협이나 우리의 지원을 받아들여 왔으니 결국 자신들이 필요하다고 판단될 때 나오는 것 아닙니까? 우리 정부는 대북 인도적 지원이라는 원칙하에 여러 가지 방안을 모색하는 것으로 알려져 있는데요?

(박형중)

비핵화 2단계가 종료하더라도, 북한은 당분간 한국정부가 무슨 조치를 취하던지 간에 받지 않을 가능성이 많습니다. 이명박 정부의 정책 내용을 보면, 북한이 노무현 정부와의 관계를 통해 얻었던 세 가지 이득을 거부하고 있습니다. 즉, 외교적 이익으로서, 한국정부가 북한입장을 국제적으로 두둔하는 것, 경제적 이익으로서 쌀과 비료를 북한정부에 직접 배달한 것, 정치적 상징적 이익으로서 김정일 위원장에 대한 존중입니다. 비핵화 2단계가 종료하는 과정에서 일단 북한은 한국에 의존하지 않고 생존하는 대안을 찾기 위해 필사적으로 노력할 것입니다. 노력이 실패할 경우, 다소간 한국에 유리한 새로운 남북간 이익 패키지 교환 방정식이 성립할 수 있습니다. 그러나 북한이 새로운 기반에 성공할 경우, 북한은 앞서 지적한 세 가지 이익의 재보장 이외에도 그동안 감정이 상했던 것에 대해 추가적 보상까지 한국에 요구할 것입니다.

(조민)

북한이 먼저 남쪽에 손을 내밀지는 않겠지요. 지난 1월 북한 측의 비공개 문건에 의하면 북한 최고당국자가 올해 남한 정부의 지원을 받을 생각을 아예 하지도 말라고 했다는데, 이는 남한의 새 정부에 대한 기대가 쉽지 않을 것이라는 판단에 의한 것으로 보입니다. 그러나 지금 북한 식량난은 아주 절박하기 때문에 먼저 손 내밀지는 않겠지만 준다면 받겠다는 입장 아닐까요? 대북지원 문제는 이처럼 북한의 체면도 중요하지만, 그동안 남북관계의 비정상적인 관행을 바로잡고 '정상적' 관계로 가자는 우리 정부의 입장도 이해할 필요가 있습니다. 우리 국민은 남북관계 개선은 바라지만 북한에 마냥 끌려 다니는 남북관계는 더 이상 원하지 않습



니다. 이런 점에서 이번에 신고 문제가 일단락되면 남북한 모두 서로의 입장을 어느 정도 존중하는 방향으로 한 발짝씩 양보해야 합니다.

(박형중)

한국정부는 대북 '인도지원'을 인도주의 차원에서 행할 것인지, 아니면 남북관계의 수단으로 사용할 것인지에 대해 결정해야 합니다. 만약 인도주의가 핵심문제라면, 북한에 「세계식량계획」(WFP)을 통해 식량을 공급하면 됩니다. 인도주의는 대상국의 취약계층에게 확실하게 전달되는 것을 원칙으로 합니다. WFP에 맡기면 최소한 모니터링은 가능할 것입니다. 북한은 한국과 모니터링 강화 문제를 협의하는 것에 대해 거부할 것입니다. 또한 어떤 형식으로든지, 현재와 같이 한국정부에 식량지원을 요청하는 것을 김정일 정권 입장에서는 굴욕적이라고 생각할 것입니다. 한국정부는 식량지원문제와 관련하여 대내외적인 여론 압력에 직면할 것입니다. 이와 같이 양 정부가 직면한 딜레마를 푸는 것은 한국정부가 WFP를 통해 북한주민을 지원하는 것입니다.

2단계 종료 후 북·미관계 정체 가능성

(사회)

금년에는 북한이 대남 강경기조를 유지하며 버틸 가능성이 높은 것으로 보이는 데, 내년까지 버틸 수 있을지는 확실치 않은 것 같습니다. 이명박 정부의 생각대로 한·미관계가 강화되면 남북관계도 진전될 것이라는 가정을 테스트하는 시간이 다가오고 있는 것 같습니다. 미국정부가 대북정책을 추진하는 데 있어서 어느 정도 남북관계를 고려할 것이라고 보십니까?

(박형중)

항간에는 북·미관계가 앞으로도 급진전할 것인데, 남북한 관계만 긴장으로 남는 것이 아니냐는 우려가 있습니다. 그런데 이는 사실과 다를 수도 있습니다. 현재 부시 정부가 비핵화 문제에서 많은 양보를 하고 북·미관계에 적극적인 인상을 주는 것은 현 단계에서 북한으로부터 절실하게 받아내야 하는 것이 있기 때문입니다. 앞서 지적했듯이 바로 그것은 플루토늄 생산 불능화와 과거 핵활동에 대한 신고입니다. 북한도 이 단계에서는 얻을 것이 있지요. 그런데 만약 이 단계가 끝나면, 미국이 절실하게 얻어야 될 것이 무엇일까요? 아마도 당분간은 없을 것입니다. 다시 말해 이번 단계의 거래가 완결되면, 당분간 미국 내에서 강경파의 반격이 있을 것입니다. 아마도 인권문제와 검증문제가 매우 심하게 제기될 가능성이 있습니다. 이것은 꼭 강경파만의 입장도 아닐 것입니다. 더군다나 현재 공화당의 대통령 후보가 대북 강경파인 매케인입니다. 당분간 미국은 핵 불능화 상태와 비확산에 만족할 것이며 추가적 협상을 진행할 수 있는 절실한 이유와 충분한 정치적 의지를 발견하기 어려울 것입니다.

(조민)

가령 비핵화 3단계에 진입 가능하다면 부시 행정부의 외교적 성과로 크게 부각시킬 수 있기 때문에 부시 대통령은 그 단계까지 진입하기를 바라겠죠.

(박형중)

노크하는 데까지는 가겠지만 문을 열지는 못할 것입니다. 떠나가는 부시 행정부가 이에 집중할 수 있는지가 문제입니다. 매케인 후보의 눈치도 봐야할 것입니다. 7월까지 앞서 말한 '성대한' 이벤트 잔치를 하다가 그냥



갈 것 같습니다. 북·미 연락사무소 설치 문제도 미국이 북한에 요구하는 것이 될 것입니다. 아마 라이스 장관이 평양에 가게 되면 이것을 북한에 요구할 것인데, 이는 미국의 공세라고 볼 수도 있습니다. 북한은 이에 대해 "NO"라고 할 수 있는 구실을 잡아야 할 것입니다. 또는 받을 수도 있겠지만, 그렇다고 양자간의 핵폐기와 인권이라는 험난한 문제가 쉽게 풀리지는 않을 것입니다.

(조 민)

북한 식량문제는 아주 절박한 상황입니다. 한국의 식량 지원이 인도적 차원이라면 WFP를 통해 지원되는 방안이 좋습니다. 북한은 폐기발 경작이나 최근 몇 년 동안 허용했던 노동자의 유희지 경작을 금지하는 조치를 취했고, 작년 대홍수로 지난 해 수확량이 크게 급감한 상태입니다. 여기에다 북한 주민의 자구책인 장마당을 비롯한 자율적 영역의 싹을 자르는 조치, 장마당에서 나이 제한이나 거래 품목제한 조치 등을 계속 취하고 있습니다. 말하자면 식량생산 조건 악화에다 당국의 장마당 통제로 위기상황이 더욱 악화된 상태입니다. 올해도 취약 계층은 봄부터 절대기아의 위기상황으로 내몰리고 있는 중입니다. 이런 상황에서 미국이 50만 톤의 식량지원 입장을 재확인하고 있는 가운데, 우리 정부도 워싱턴에서 미국 당국자들과 대북 인도적 지원 문제를 협의함으로써 일단 대북 식량지원의 물꼬를 트는 게 아닌가 하는 기대를 가능케 합니다.

(사회)

인도적 지원에 대해서는 두 분이 동의하는 것 같습니다. 북한이 한국의 인도적 지원을 거부할 경우 과거와 같이 차관형식으로 주고 모니터링을 안하는 것 보다는 WFP를 통해 지원하고 간접적으로 모니터링을 하는 것이 바람직하나, 이 경우에도 WFP의 모니터링 내용이 한국에 제공되기 때문에 북한이 거부할 가능성이 있습니다.

(조 민)

남북관계를 억지로 풀려고 할 필요는 없습니다. '대화를 위한 대화', 또는 남북대화 재개 자체를 대북정책의 성과로 삼아서는 안 되고, 내실있는 대화가 중요합니다. 그런 점에서 우리 정부가 남북 간 거래관행을 정상화시키겠다는 원칙과 기본방향은 흔들리지 말아야 합니다.

(박형중)

전체적으로 현 정부의 대북정책은 상대방을 고려하지 않는 일방적 측면이 있습니다. 현실적인 협상 상대인 김정일 정부의 처지를 좀 더 고려하는 방식으로 변화해야 할 필요가 있습니다.

(조 민)

북한은 비현실적인 '통미봉남(通美封南)' 전략, 대남 통일전선전략을 지속적으로 구사하고 있습니다. 우리는 한·미관계와 남북관계의 병행 발전을 추구하고 있는데, 남북 간 상호 배타적인 구도 하에서 남북관계 경색은 어느 정도 예상되는 부분입니다. 그러나 동북아 국제관계는 북핵 해결국면을 환영하면서 발빠르게 대북 진출을 비롯한 자국의 이해득실을 타산하고 있는 상황에 있는데, 조만간 우리 정부 대북정책의 실효성에 대한 의문이 나타날 수도 있습니다. 그런 점에서 전략적 차원이든, 선의의 입장에서든 대북정책에 대한 보다 분명한 입장을 언제까지 유보할 수 있느냐 하는 점도 지적될 수 있습니다.



(사회)

북한의 대미정책과 대남정책을 종합적으로 고려할 때 당분간 남북관계의 경색은 불가피한 것 같습니다.

‘비핵·개방·3000 구상’ 청사진 제시해야

(조민)

북한은 대남관계에서 합의된 사항을 지켜야 한다는 의무를 진지하게 생각해 본 적이 없을 겁니다. 그럼에도 북한이 ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’의 존중을 요구하는 것은 남한 사회의 내부균열을 노리는데 있다고 봐야 해요. 북한은 정부와 민간, 여당과 야당, 친북세력과 보수세력 간의 대결구도 조성을 획책하는 전략을 펼치고 있습니다. 두 합의문은 모두 김정일 위원장 시대에 이뤄진 것으로, 이 합의문에 대한 존중 여부를 놓고 우리 사회에서 김정일 시대를 인정하느냐, 인정하지 않느냐 하는 입장으로 편 가르치고 있습니다. 우리는 북한의 이러한 전략전술적 의도를 잘 이해해야 합니다.

남북한은 「남북기본합의서」를 비롯하여 ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’ 뿐만 아니라 그동안 합의되었던 기(既)합의문의 기본정신을 존중하고 실천·이행해야 합니다. 기 합의문의 기본정신을 존중한다는 원칙아래서 ‘10·4 선언’ 합의 사항의 구체적 이행을 위해 세부사항을 조정할 수도 있습니다. 북한이 진정으로 ‘10·4 선언’의 실천·이행을 바란다면 남북대화를 먼저 제의하는 것이 타당합니다.

현재 신고 문제 타결을 계기로 북·미관계가 급진전되는 상황이 전개될 수 있습니다. 북한은 지금 이러한 분위기를 활용하여 중국, 베트남, 싱가포르, EU 등 대외관계 부분에서 적극적인 행보를 보이고 있습니다. 대미관계를 축으로 대외관계 개선을 시도하여 남북관계 경색국면을 돌파하려는 전략입니다. 분명 전환적 국면이라 하겠어요. 이러한 상황에서 우리의 대북정책이 자칫 북한의 핵 카드를 활용한 전략적 이니셔티브에 수세적인 모습으로 비춰져서는 곤란합니다. 지금부터 ‘비핵·개방·3000 구상’을 추진할 수 있는 국민적 공감대 형성과 함께, 북한 개발협력을 위한 비전과 청사진 제시를 준비해야 할 때라고 생각합니다.

(사회)

오늘 토의 내용을 종합해 보면, 비핵화 2단계 이후 북·미관계가 급진전할 가능성은 낮은 것 같으나, 북·미관계가 화해무드에 진입하고 여러 가지 정치적 이벤트가 이어질 가능성은 높은 것 같습니다. 한편, 북한은 당분간 대남 긴장수위를 계속 높여나갈 것으로 보입니다. 이러한 상황을 감안할 때 우리의 노력여하에 관계 없이 남북관계의 소강상태가 지속될 가능성이 높습니다. 그럼에도 불구하고 남북관계를 방기한다는 인상을 줘서는 안 될 것 같습니다. 우리의 대북정책을 보다 구체화하고 이를 북한에게 알리고 남북관계의 현재 상황을 국내외적으로 적극적으로 설명할 필요가 있을 것입니다. 오늘 말씀 감사합니다. 끝.

