

북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향

북한 핵문제는 20년 동안 한반도 위기와 동북아 국제정세의 핵심 사안이 되어왔다. 북핵 문제는 '지리(支離)하지만 여전히 새로운' 도전적 사안이다. 한국은 핵위협에 직접 노출되어 있으며, 한반도 평화와 안정의 최대 당사국이다. 따라서 "한반도의 진정한 화해와 협력을 위해서는 북핵 해결이 선결과제"이다. 이를 위해 이제 우리는 더 이상 주변부적 위상에 머물러서는 안 되며, 북핵 문제 해결에 보다 창의적이고 적극적인 역할을 수행해야 한다.

한반도는 북핵 문제로 말미암아 두 차례의 위기에 봉착했다. 미국 클린턴(William J. Clinton) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 '핵개발 계획'으로 발생하였다. 당시 미·북 핵협상은 핵개발 '계획'을 억제하는 데 초점이 맞추어졌다. 그러나 부시(George W. Bush) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 핵개발과 핵실험으로 발생하였다. 북한은 핵개발 계획 차원을 넘어 핵실험으로 마침내 핵보유 의지를 명확히 드러냈다.

통일연구원

제1회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안
추진방향

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안:
의의 및 추진방향 (조민)
북핵문제 해결을 위한 국제공조
추진방향 (박영호)
토론

제2회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안
추진을 위한 실천과제

라운드테이블 토론
김규륜
동용승
신석호
최춘흠

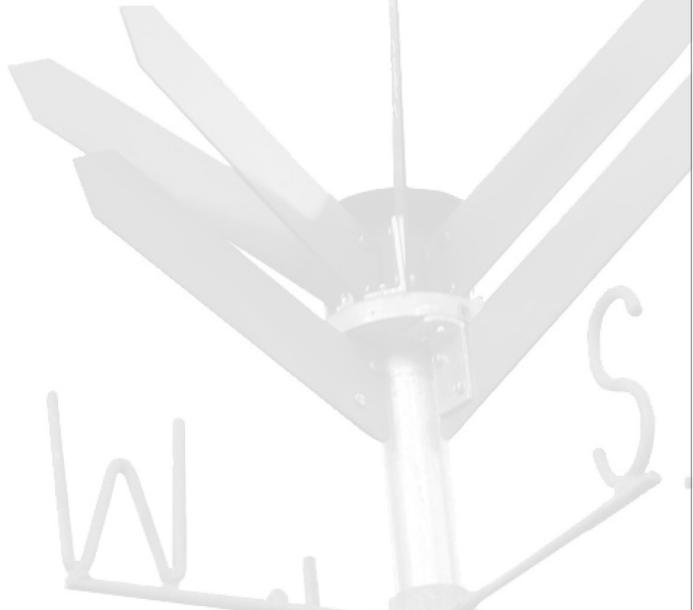


북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향

북한 핵문제는 20년 동안 한반도 위기와 동북아 국제정세의 핵심 사안이 되어왔다. 북핵 문제는 '지리(支離)하지만 여전히 새로운' 도전적 사안이다. 한국은 핵위험에 직접 노출되어 있으며, 한반도 평화와 안정의 최대 당사국이다. 따라서 "한반도의 진정한 화해와 협력을 위해서는 북핵 해결이 선결과제"이다. 이를 위해 이제 우리는 더 이상 주변부적 위상에 머물러서는 안 되며, 북핵 문제 해결에 보다 창의적이고 적극적인 역할을 수행해야 한다.

한반도는 북핵 문제로 말미암아 두 차례의 위기에 봉착했다. 미국 클린턴(William J. Clinton) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 '핵개발 계획'으로 발생하였다. 당시 미·북 핵협상은 핵개발 '계획'을 억제하는 데 초점이 맞추어졌다. 그러나 부시(George W. Bush) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 핵개발과 핵실험으로 발생하였다. 북한은 핵개발 계획 차원을 넘어 핵실험으로 마침내 핵보유 의지를 명확히 드러냈다.

통일연구원



북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진방향

인 쇄 2009년 12월

발 행 2009년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울특별시 강북구 수유6동 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (팩시밀리) 901-2541

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획디자인 (주)늘품플러스 (T. 070-7090-1177)

인 쇄 처 (주)늘품플러스

가 격 5,500원

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터 · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진방향 / 통일연구원. —
서울 : 통일연구원, 2009

p. ; cm. — (KINU 학술회의총서 ; 09-02)

ISBN 978-89-8479-521-1 93340 ₩5500

북핵문제[北核問題]

349.9-KDC4

327.1747-DDC21

CIP2009004199

본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

프로그램

13:00~13:30 등 록

13:30~14:00 개 회 식

개 회 사 서재진 통일연구원장

축 사 박진 국회 외교통상통일위원장

기조발표 김태효 청와대 대외전략비서관

제1 회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진방향

사회 : 남성욱 국가안보전략연구소 소장

14:00~16:00 발 표 1 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안:

의의 및 추진방향

조 민 통일연구원 선임연구위원

발 표 2 북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향

박영호 통일연구원 선임연구위원

토 론 류길재 북한대학원대학교 교수

이영중 중앙일보 차장

이수석 국가안보전략연구소 책임연구위원

배정호 통일연구원 선임연구위원

16:00~16:30 휴 식

제 2 회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진을 위한 실천과제

사회 : 윤덕민 외교안보연구원 교수

16:30~18:00 라운드테이블 토론

김규륜 통일연구원 선임연구위원

동용승 삼성경제연구소 연구전문위원

신석호 동아일보 차장

최춘흠 통일연구원 선임연구위원



개회사

안녕하십니까
개회의 인사 말씀 드리겠습니다.

존경하는 박진 외교통상통일위원장님, 기조발표를 맡아주신 청와대 김태효 대외전략비서관님, 사회자로 참여해 주시는 남성욱 국가안보전략연구소장님을 비롯하여, 귀한 시간을 내어주신 내외 귀빈 여러분!

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진전략을 모색하기 위한 오늘 학술회의에 참여해 주신 데 대해 깊은 감사와 환영의 말씀을 드립니다.

북한 핵문제가 제기된 지 17여 년이 되었습시다만 아직도 해결의 전망이 불투명한 상황 속에서, 오늘 학술회의는 북핵문제를 근본적으로 푸는 통합적 접근법인 '북핵 그랜드 바겐 방안'을 논의하고 세부 실천과제를 토론하는 장으로 마련되었습니다.

내외 귀빈 여러분!

올해는 베를린 장벽 붕괴 20주년이 되는 해입니다. 내년이면 독일이 통일된 지 20년이 되는 해입니다.

20세기 냉전의 시대가 끝나고 21세기로 진입한 지도 어언 10년이 지나갑니다만, 한반도에서는 아직도 냉전의 유물인 분단과 북핵문제가 남아있습니다.

한반도의 분단과 북한 핵문제가 선진 일류국가 건설이라는 우리의 비전에 가장 큰 장애가 되고 있습니다.

북핵문제가 우리의 대북정책과 대외정책의 핵심적 과제입니다.

북한은 북핵문제가 북한과 미국 사이의 문제이니 남한은 상관하지 말고 남북경협이나 많이 하자고 주장합니다만, 북핵문제는 우리의 가장 당면한 안보문제입니다.

이명박 정부가 출범한 이후 지난 1년 반 동안 북한은 핵을 보유했다고 천명하였고 북한이 보유한 핵은 방어수단임과 동시에 유사시에 무자비한 공격 수단으로 사용할 것이라고 여러 차례 천명하였습니다.

이 어찌 핵문제가 우리의 문제가 아닙니까?

우리의 문제에 대한 우리의 해법이 필요합니다.

북핵문제를 해결하기 위하여 우리 정부는 북한에 대해 비핵·개방·3000 구상을 제시하였으며, 최근에는 국제 사회를 향하여 그랜드 바겐 방안을 제시하였습니다.

그랜드 바겐 방안은 북핵 프로그램의 핵심 부분 폐기와 동시에 북한에 대한 안보 및 경제지원의 보상을 일괄타결의 방식으로 추진한다는 내용입니다.

그 동안 진전과 후퇴를 거듭하였던 단계적 접근 방식의 한계를 극복하기 위해 포괄적 일괄타결 접근 방식으로 제안된 것입니다.

국제 사회의 어떤 나라도 북한 핵보유를 용인하는 나라는 없습니다.



그러나 북핵문제에 대한 해법과 접근법은 각국의 이해관계에 따라 조금씩 차이가 있습니다. ‘매우’ 당연한 일입니다.

그런 점에서 우리나라도 우리의 국익을 극대화하기 위한 우리의 접근법을 천명하는 것은 당연한 일입니다.

차이의 간극을 해소해 나가는 것이 협상입니다. 다른 나라 안과 다소 차이가 있다고 하여 우리 안을 잘못되었다고 할 수는 없습니다.

북핵문제의 해결이 지연되어서도 안되고 비핵화가 비확산으로 얼버무리져서도 안됩니다.

북한 핵문제는 조기에 말끔히 해결되는 방법으로 추진되는 것이 우리 국익에 가장 이롭습니다.

그러한 우리의 전략적 목표가 완전히 실현되기 어렵더라도 우리의 목표 자체를 포기하기 보다는 북한과 관련국을 설득하는 노력이 필요합니다.

주변적 사고보다는 중심적 사고로 우리의 외교적 역량을 바탕으로 국제사회와 공조를 이루도록 노력하는 것이 필요합니다.

핵문제는 해결이 쉽지는 않지만 결코 해결이 불가능한 사안은 아닙니다. 북한이 핵을 쉽게 포기하지는 않겠지만, 절대 포기하지 않고 버틸 수는 없을 것입니다.

낙관적 비전을 가지고 우리의 노력을 지속해 간다면 해결이 가능한 문제입니다.

비관주의에 빠져 적당히 타협하거나 남의 눈치만 보아서는 해결할 수가 없습니다.

2012년까지 강성대국을 건설하겠다고 공언한 북한은 핵문제에만 매달려 있을 시간이 없습니다.

북한이 핵을 포기함으로써 체제안전과 경제발전을 도모할 수 있는 그랜드 바겐 방안에 호응할 여지가 있습니다.

북한이 지난 1년반 동안 우리 정부에 대하여 극렬 비방을 하면서 강경노선을 추진하다가 최근에 갑자기 유화책으로 태도를 돌변하였던 것처럼, 그랜드 바겐에 대해서도 현재는 반대하는 것 같아도 일순간 호응해올 가능성이 있습니다.

북한은 항상 벼랑끝 협상술을 쓰기 때문입니다.

북핵 일괄타결 방안을 보다 구체화하고 로드맵을 작성하여 섬세한 추진 방안을 마련한다면 그랜드 바겐의 실현가능성은 더욱 높아질 것입니다.

오늘 학술회의는 그러한 목적을 위하여 마련된 회의입니다.

그런 의미에서 오늘의 이 자리가 핵문제 해결을 위한 모두의 지혜를 모으고 정책적 시사점을 도출하는 데에 좋은 기회가 되기를 기대해 봅니다.

끝으로 오늘 왕림해주신 내외 귀빈 여러분께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리면서 학술회의의 개회 인사를 대신하고자 합니다.

대단히 감사합니다.

2009년 11월

통일연구원 원장

신영진



축 사

안녕하십니까? 국회 외교통상통일위원회 위원장 박진입니다.

서재진 통일연구원 원장님께서 북핵문제를 해결하기 위한 ‘그랜드 바겐 (Grand Bargain)’의 실천을 뒷받침하기 위한 시의 적절한 토론회를 개최하게 되신 것을 진심으로 축하드립니다.

금번 토론회에서 기조발표를 해주실 김태효 청와대 대외전략비서관님, 발표를 맡으신 조민 통일연구원 선임연구위원님과 박영호 선임연구위원님, 그리고 토론을 담당하고 계신 류길재 북한대학원대학교 교수님, 이영중 중앙일보 차장님, 이수석 국가안보전략연구소 책임연구위원님, 배정호 통일연구원 선임연구위원님, 김규륜 통일연구원 선임연구위원님, 동용승 삼성경제연구소 연구전문위원님, 신석호 동아일보 차장님, 최춘흠 통일연구원 선임연구위원님께서도 감사의 말씀을 드립니다.

한반도 평화 구축은 민족의 지상과제입니다. 이를 위해서는 북핵문제 해결을 통한 한반도 비핵화가 전제되어야 합니다. 현재 6자회담은 중단된 상태이며, 이를 재개하기 위한 북미 간 접촉 등 여러 가지 노력이 진행되고 있으나, 좀 더 포괄적인 정책이 필요하다고 생각합니다.

이명박 정부의 일괄타결(그랜드 바겐) 제안은 지금까지의 단계적이고 부분적인 해결이 아닌 포괄적이고 통합적인 해법입니다. ‘그랜드’는 ‘통 큰’의 의미로 사용되었고, ‘바겐’은 ‘주고받는(give and take) 협상’입니다. 한마디로 통 큰 협상을 뜻하며, 일괄타결 방식입니다. 북한이 핵을 포기하면 국제 사회는 이에 상응하는 경제지원과 안전보장을 하겠다는 제안이

며, 국제 사회의 지지도 이어지고 있습니다.

그랜드 바겐 정책은 국제 사회의 공조가 있을 때 실현가능합니다. 북핵문제가 국제문제화 되어 있는 만큼, 우리가 국제 사회의 지지를 바탕으로 북핵문제를 풀어나가고, 핵포기의 대가로 북한을 지원함으로써 국제 사회의 지지를 공고화할 수 있게 되는 것입니다. 북한이 핵무기를 포기한다면, 한국은 북한의 체제를 보장하고 국제적 지원을 확대하도록 노력한다는 ‘그랜드 바겐’의 구상도 이러한 국제공조의 정신을 담고 있는 것입니다.

그랜드 바겐을 효율적으로 실행하기 위해서는 무엇보다도 한국이 주도적 역할을 할 필요가 있습니다. 한국은 2010년 G20 정상회의 개최 예정, 세계 10위권 경제대국이 되었지만 국제 사회에서, 특히 북핵문제와 관련해서 우리의 목소리는 크지 않았습나다.

그 이유는 북한이 핵문제의 대화상대를 미국으로 생각하고 있기 때문입니다. 소위 조미 사이의 적대관계를 청산해야 한반도 비핵화에 진전이 있을 수 있다는 것이 북한의 입장입니다. 이것은 다름 아닌 북미 평화협정 체결과 주한 미군 철수를 뜻한다고 볼 수 있습니다. 그렇기 때문에 6자회담은 근본적으로 한계가 있을 수밖에 없습니다.

그러나 남한은 분명히 북한 핵문제의 가장 직접적인 당사자입니다. 따라서 한국은 북핵문제를 해결하기 위해서 남북대화는 물론이고 6자회담에서 주도적인 역할을 해야 합니다.



북미대화는 북한을 6자회담으로 복귀시키기 위한 촉진제 역할을 해야 합니다. 이제는 한국도 그랜드 바겐을 통해 북핵 협상의 이니셔티브를 확보하면서 국제 사회에서 주도적 역할을 모색하는 것이 가능해 졌습니다. 국제공조의 바탕 위에서 보다 창의적이고 적극적인 한국의 ‘주도적 역할’이 절실히 필요한 때입니다.

아무쪼록 금번 토론회를 통해 북핵문제의 평화적 해결과 남북 상생공영의 길로 나아가기 위한 초석이 마련되기를 바랍니다. 다시 한 번 토론회 개최를 축하드리며, 참여하신 모든 분들의 행운과 건승을 기원드립니다.

감사합니다.

2009년 11월

국회 외교통상통일위원장 박진



이명박 정부 성숙한 세계국가외교의 추진방향

우리에게 있어 북한 핵문제만큼 중요하면서도 전망하기 어려운 주제도 찾기 힘들 것입니다. 북한 핵문제가 불거진 1990년대 초 이후 우리나라와 국제 사회는 이를 포기시키려고 많은 노력을 써 왔지만 북한은 오히려 핵 개발을 중단 없이 지속해 왔으며, 쉬운 해결책은 아직도 나오지 않았습니다.

그런 의미에서 오늘 통일연구원이 주최하는 북핵 관련 세미나는 매우 시의 적절하고 의미 있다고 생각합니다. 이를 준비하신 서재진 원장님과 통일연구원 관계자 여러분, 성과 있는 세미나를 위해 축하차 오신 박진 국회 외교통상통일위원장과 내빈 여러분, 그리고 <북핵 일괄타결 방안>의 추진방안을 이끌어내기 위해 지혜를 모으실 사회자, 발표자, 토론자 선생님들께 감사의 말씀 드립니다.

오늘 저는 이명박 정부가 출범한 이후로 실천해 온 성숙한 세계국가 Global Korea의 비전과 과제를 짚어보고, 이것이 우리 남북관계에 어떠한 과제를 부여하고 있는지 말씀드리고자 합니다.

우리 대한민국의 60년 현대사는 그야말로 기적의 도약을 이루었습니다. 전쟁의 폐허를 딛고 일어난 지 불과 반세기 만에 산업화와 민주화를 동시에 달성한 유일한 나라가 되었습니다. 뿐만 아니라, 전대미문의 세계금융위기의 파고 속에서 가장 빠르게 GDP 성장률을 회복해 가고 있습니다. 이러한



우리를 보면서 세계는 대한민국의 특별한 성공비결이 무엇인지, 그리고 한국인들이 어디까지 더 이룰 수 있을지에 대해 크게 주목하고 있습니다.

우리의 성공을 가능케 한 비결은 바로 우리가 굳게 지켜온 자유민주주의 가치와 시장경제체제의 힘이었습니다. 성공의 기회를 보장하는 열린 체제가 성취를 열망하는 국민들의 노력에 부응할 수 있었습니다. 또한 전쟁에서 우리나라를 지켜주기 위해 도운 16개 참전 UN군의 희생과, 우리의 산업화 과정에 지원을 아끼지 않은 국제 사회의 배려가 뒷받침되었습니다.

Global Korea 외교는 더 넓은 시야, 더 능동적인 자세로 국제 사회와의 적극적인 교류와 협력을 통해 세계 평화와 안정, 그리고 공동발전에 기여하고자 하는 외교를 뜻합니다. 세계 각 지역의 일들이 세계 전체에 실시간으로 영향을 미치는 정보화, 세계화의 시대에 살면서, 범지구적인 시야와 안목으로 우리의 미래와 국제협력을 생각해야 합니다.

한반도와 그 주변의 사고에 머물러 당장의 이익만을 좇는 근시안적인 국가전략이 아닌, 모든 국가들이 협력을 통해 과실을 함께 누리는 상생의 win-win 전략을 추구해야 합니다. 이를 위해서는 국제무대에서 대한민국의 목소리가 설득력을 지니고 우리의 입장과 역할이 남들로부터 존중 받을 수 있도록 우리의 외교 역량을 한층 강화해 나가야 할 것입니다.

21세기 지식화의 시대에는, 군사력·경제력과 같은 물질적 요소뿐 아니라 정보, 문화, 과학, 환경 등에 관한 소프트파워의 중요성이 증대하고 있습니다. 외교의 주체에 있어서도, 이제는 정부뿐 아니라 개인, 기업, 시민단체

등 사실상 국민 모두가 나라의 이미지와 이익을 대변하는 쏠방위 외교시대
대가 도래하고 있습니다.

이제 이명박 정부는 따라가는 나라에서 이끄는 나라 대한민국으로 가기
위한 Global Korea를 주창하고 있습니다. 도움을 필요로 하는 나라에게
베풀고 지원하는 것은 비단 ‘능력이 있으니 기여한다’는 단순한 논리 이상
의 의미를 지닙니다. 수혜국과의 신뢰관계는 장차 깊은 협력관계를 약속
하며, 우리의 발전경험을 전수받아 개발도상국들이 성공한다는 것은 곧
대한민국이 지구촌 문제의 해결에 앞장선다는 책임국가의 리더십을 쌓아
가는 일이기 때문입니다.

그러한 의미에서 우리의 ‘신아시아외교구상’은 동남아시아, 중앙아시아 국
가들과의 포괄적이며 심도 있는 전략적 협력동반자 관계를 구축해 갈 것
입니다. 중동, 아프리카, 남미 지역과의 파트너십도 한층 내실 있게 다져
나갈 것입니다.

한층 확대된 우리의 글로벌 네트워크는 대한민국을 세계 최대의 자유무역
협력(FTA) 네트워크 국가로 자리매김시키고 있습니다. ASEAN 10개국
과 이미 FTA를 실현한 우리나라는 전체 교역의 12.7%를 차지하는 EU,
그리고 거대 시장 인도와의 FTA를 내년에 발효시킬 것이며, 한미 FTA
마저 비준되면 우리 교역의 11.4%가 추가로 자유무역 혜택을 누리게 됩니
다. 여기에 더하여 호주, 뉴질랜드, 걸프협력기구, 페루, 캐나다와의 FTA
가 협상 중에 있고, 한·중·일 3국 FTA를 위한 산·관·학 공동연구도 추진
키로 합의하였습니다.



더욱이 내년도 G20 정상회의를 우리가 개최하게 된 것은 실로 의미 있는 일입니다. G20은 경제 분야의 안전보장이 사회로 여겨질 만큼, 세계경제 질서를 결정하는 최상위 포럼입니다. 우리는 내년도 G20 정상회의의 주최국으로서 참가국들이 국제금융위기의 동반탈출을 위한 단합된 대처 방안을 도출할 수 있도록 산파 역할을 할 것이며, 장차 지구촌의 중대과제인 세계경제 불균형(Global Imbalance) 해소, 기후변화 대처, 에너지 협력문제 등에 있어서도 미래지향적인 대안을 제시하고자 노력할 것입니다.

나아가 세계가 함께 직면한 안보위협에 적극 대처하는 외교를 펼 것입니다. 세계 13개 국가에 나가 있는 우리의 평화유지군(PKO), 소말리아 해협에서 혁혁한 공을 쌓고 있는 청해부대, 앞으로 아프가니스탄에 추가로 설치할 독자적 지방재건팀(PRT) 등은 대한민국이 국제 사회의 평화정착, 해적퇴치, 테러근절에 앞장서고 있는 사례들입니다.

지금 우리가 남북관계에서 안고 있는 궁극적인 과제는 북한도 어떻게 하면 세계무대로 활짝 나와 7천만 겨레가 함께 번영을 누리는 한반도를 만들어 갈 수 있을 것인가의 문제로 귀결됩니다. 핵과 미사일을 만들면서 국제 사회의 제재를 피해 제한적인 교류와 외부지원에 의존해서는 북한의 미래를 열지 못합니다. 핵무기를 깨끗하게 포기하는 대신 대외관계를 획기적으로 개선하여 협력하고 발전하는 것이 결국은 북한 정권과 주민들 모두를 위하는 지름길입니다.

우리가 제안한 일괄타결 방안(Grand Bargain)이 이 모든 숙제의 열쇠입니다. 제가 생각하는 일괄타결의 성공조건을 말씀드리겠습니다.

첫째, 일괄타결을 제대로 풀어가려면 ‘진정성’이 필요합니다. 서로가 함께 도달할 마지막 종착역을 처음부터 합의해야 하기 때문입니다. 북한이 제네바합의를 이행하면서 뒤로는 비밀리에 우리농농축 프로그램을 추진했던 것 같이 이중적 태도를 또다시 보인다면 진정한 일괄타결은 불가능합니다.

둘째, 일괄타결의 이행 방안에 합의하려면 의제를 명확히 해야 합니다. 북한이 핵 프로그램을 없애고 이에 대해 국제 사회가 북한의 안전을 보장하고 경제발전을 지원하는 것이 일괄타결의 요체입니다. 핵을 포기하겠다는 북한을 어느 나라도 적대시하지 않을 것입니다. 북핵 위협이 한반도 평화를 위협할진대, 북핵 프로그램의 제거 과정 자체가 한반도 평화체제의 진전을 가져올 것입니다.

21세기 한미동맹은 한반도의 안정을 확보함은 물론, 그러한 범주를 넘어 이웃국 모두와 협력하고 세계 어디에서나 평화와 안녕을 증대하고자 하는 글로벌 전략동맹으로 진화할 것입니다. 북한의 핵 개발 이전에 탄생하여 시대의 변화에 맞게 발전해 온 한미동맹은 북핵문제와 무관하며, 따라서 북핵 폐기와 맞물려 어떠한 구실이 될 수 없습니다.

우리는 지난 2005년 합의한 9·19 공동성명의 2단계 협상 및 이행 과정에서 두 가지 큰 교훈을 얻었습니다. 하나는, 북한의 핵시설 폐쇄 및 불능화 조치는 가역적이었던 반면, 5자의 경제지원은 되돌릴 수 없었다는 점입니다. 약 4억 달러에 달하는 중유 및 자재 지원이 북한의 핵시설 복구조치로 하루 아침에 날아가버린 꼴이 되었습니다. 따라서 앞으로의 비핵화 과정은 비가역성이 전제되어야 합니다.



또 하나는, 협상의 타결에 급급하다 보니 전략적 모호성이란 이름하에 투명하지 않은 합의들을 계속 만들어냈습니다. 그러한 모호한 협상은 결국 검증문제라는 벽에 부딪쳐 좌초하고 말았습니다. 따라서 앞으로 해야 할 일괄타결은 내용이 투명하고 책임 소재가 분명해야 할 것입니다.

마지막으로, 목표시점을 정해야 합니다. 우리는 이미 16년 이상 북한과 협상해 왔습니다. 북핵 폐기라는 본질적인 문제에는 다가가지도 못하고 시간만 흘렸습니다. 일괄타결은 신속하고도 과감하게 이루어져야 합니다. 목표에 먼저 분명히 합의하면 세부이행 사항은 논쟁의 여지가 적습니다. 그리고 2012년은 북한에게 있어서 강성대국의 완성이 아닌, 북핵 폐기의 종료시점이 되어야 합니다. 이미 그때까지 본격화된 남북경협과 국제투자는 2012년을 북한 도약의 원년으로 만들 것입니다.

이 시점에서 북핵문제를 제대로 해결할 유일한 방법은 일괄타결과 이의 이행밖에 없습니다. 앞으로 더욱 중요하고 어려운 것은 어떻게 하면 국제사회가 힘을 모아 북한과의 일괄타결을 이끌어내고 이를 이행해 가느냐의 정치외교적 문제일 것입니다.

정부는 미국, 일본, 중국, 러시아 등과 긴밀히 협의하여 일괄타결 방안을 구체화해 나갈 것이며, 북한이 조속한 시일 내에 6자회담에 복귀하여 일괄타결 방안을 논의할 수 있도록 국제공조를 지속해 나갈 것입니다.

우리 국민들이 남북관계의 동향 하나하나에 참여한 관심을 갖고 있는 이유는 한민족이 화해하고 협력하여 결국은 통일을 이루어야 한다는 여망이

마음속에 살아 숨 쉬고 있기 때문입니다. 핵무기가 없고 남과 북이 함께 번영하는 한반도를 만들어 가는 것이 가장 빠르고 바른 통일의 길을 닦는 것입니다.

모쪼록 오늘 토의에서 좋은 의견 많이 내어 주시고 우리가 함께 올바른 길로 가기 위한 지혜를 모으는 계기가 되길 바랍니다.

감사합니다.

2009년 11월

청와대 대외전략비서관 김 태 효

목 차

개 회 사
축 사
기조발표

제 1 회의 | 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진방향

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향 3
조 민 (통일연구원 선임연구위원)

북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향 41
박 영 호 (통일연구원 선임연구위원)

제 1 회의 토론 63

제 2 회의 | 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진을 위한 실천과제

라운드테이블 토론 79

• 최근 발간자료 안내 105

제1회의

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향
조 민 (통일연구원 선임연구위원)

북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향
박영호 (통일연구원 선임연구위원)

제1회의 토론



북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향

조 민 (통일연구원 선임연구위원)



I. 현황

북한 핵문제는 20년 동안 한반도 위기와 동북아 국제정세의 핵심 사안이 되어 왔다. 북핵문제는 ‘지리(支離)하지만 여전히 새로운’ 도전적 사안이다. 한국은 핵 위협에 직접 노출되어 있으며, 한반도의 평화와 안정의 최대 당사국이다. 따라서 “한반도의 진정한 화해와 협력을 위해서는 북핵 해결이 선결과제”¹가 아닐 수 없다. 이를 위해 이제 우리는 더 이상 주변 부적 위상에 머물러서는 안 되며, 북핵문제 해결에 보다 창의적이고 적극적인 역할을 수행해야 한다.

한반도는 북핵문제로 말미암아 두 차례의 위기에 봉착했다. 미국 클린턴(William J. Clinton) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 ‘핵 개발 계획’으로 발생하였다. 당시 미·북 핵협상은 당연히 핵 개발 ‘계획’을 억제하는 데 초점이 맞추어 졌다. 그러나 부시(George W. Bush) 행정부 시기의 한반도 위기는 북한의 핵 개발과 핵 실험으로 발생하였다. 북한은 핵 개발 계획 차원을 넘어 핵 실험으로 마침내 핵보유 의지를 명확히 드러냈다. 미국 클린턴 행정부 8년과 부시 행정부 8년을 경과한 16년 동안 북핵문제는 해결되기는커녕, 한층 복잡한 논리로 전개되었다.

2009년 미국 오바마(Barack H. Obama) 행정부 출범 이래 북한 핵문제 상황은 더욱 악화되었다. 북한은 올해 봄 장거리 미사일 발사(4.5)와 더불어 제2차 핵 실험(5.25)을 감행하였다. 이에 유엔 안보리 의장성명(4.13)이 채택되었고 핵 실험에 대해 유엔 안보리는 대북제재를 결의(6.12)하였으며, 북한은 즉각 반발하였다. 안보리 결의 1874호는 북한의 제1차 핵 실험(’06.10.9)에 대한 유엔 안보리 결의 1718호(’06.10.14)의 제재 내용을 한층 강화한 추가 결의였다. 북한의 도발적인 핵 실험과 그에

¹ 이명박 대통령의 18대 국회 개원연설, “위기의 시대를 뛰어넘어 우리 함께 앞으로 나갑시다!” 『동아일보』, 2008년 7월 11일.

대한 미국 주도의 유엔 제재 국면 속에서 6자회담은 답보 상태에 빠졌다.

북한은 올해 상반기 먼저 대미(對美) 공세적 전략을 강행한 후, 하반기부터 유화적 제스처를 취했다. 마침 클린턴 전(前) 미국 대통령의 방북(8.4)을 계기로 미·북 간 대화를 통한 문제 해결의 접점이 모색되었다. 이 과정에 중국은 6자회담 재개를 위해 ‘북한 달래기’에 나섰다. 후진타오(胡錦濤) 중국 국가 주석의 특사 자격으로 방북한 다이빙거(戴秉國) 외 교담당 국무위원에게 김정일 위원장은 핵협상을 “양자 또는 다자대화를 통해 해결하기를 희망한다”고 말했다(9.18). 곧 이어 원자바오(溫家寶) 중국 총리의 방북 시, 김정일 위원장은 6자회담 ‘조건부 복귀’ 입장을 밝혔다(10.5).² 즉, 북한은 “북·미 양자회담 상황을 지켜본 뒤 6자회담을 포함한 다자회담을 진행할 것”이라는 입장이다. 따라서 6자회담이 재개되기 전에 미·북 양자회담 과정이 예고되고 있는 상황이다.

북핵 협상은 더 이상 과거의 패턴을 답습해서는 안 된다. 최근 북핵 협상을 위한 대화 모멘텀이 모색되고 있는 가운데 북한 비핵화를 위한 한국의 창의적인 역할이 기대되고 있다. 이에 이명박 대통령은 북핵문제의 근본적인 해결을 위한 일괄타결 방안으로 ‘그랜드 바겐’(Grand Bargain)을 제의하게 되었다. 이를 통해 “북한은 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분을 폐기하면서 동시에 북한에게 확실한 안전보장을 제공하고 국제지원을 본격화하는 일괄 타결, 즉 그랜드 바겐을 추진해야 한다”고 제안하였다.³ 그와 더불어 UN 총회 기초연설에서 “‘핵무기 없는 한반도’는 동북아시아와 세계의 평화를 위해서 반드시 이루어져야 하며” 그리고 “지구상 유일한 분단 지역인 한반도가 진정한 화해와 통일의 길

2- 원자바오 총리 방북 당시 김정일 위원장이 “미국과의 관계개선을 희망했을 뿐만 아니라, 일본 한국과도 개선하려고 한다”는 입장을 밝혔고, 원 총리는 한·중·일 정상회담(10.10)에서 이 메시지를 전하였다. 『연합뉴스』, 2009년 10월 10일.

3- 2009년 9월 21일 이명박 대통령, “CFR/KS/AS 공동주최 오찬 연설,” <<http://www.president.go.kr>>

로 들어서기 위해서도 비핵화가 우선되어야” 함을 역설하면서, 북한의 결단을 촉구하였다.⁴

II. 일괄타결(Grand Bargain) 방안의 내용 및 의의

1. 그랜드 바겐(Grand Bargain)의 내용과 배경⁵

이명박 대통령은 북핵문제의 근본적 해결을 위한 대안으로 미국 외교 협회(CFR)·아시아 소사이어티(A/S)·코리아 소사이어티(K/S) 초청 간담회 (9.21) 연설 및 유엔 총회 연설(9.23)을 통해 ‘그랜드 바겐’을 제의하였다. 대통령 연설 요지는 다음과 같다. 첫째, 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거의 패턴에서 탈피하여 북핵문제를 근본적으로 푸는 통합적 접근법이 필요하다. 둘째, 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분 폐기와 동시에 북한에 대한 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화한다. 셋째, 북핵 폐기의 종착점에 대한 명확한 합의를 토대로 5자간 협의를 통해 구체적인 행동 방안 마련을 추진한다.

그랜드 바겐 제의의 배경은 북핵 프로그램의 일부분에 대한 부분적·단계적 접근을 시도함으로써 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거 북핵 협상 과정에 대한 반성에서 출발하였다. 예컨대 제네바 합의는 막대한 경수로 건설비용과 중유만 소진한 채 폐기되었고, ‘9·19 공동성명’ (2005)의 비핵화 원칙도 북한의 두 차례 핵 실험과 후속합의 이행 실패로 실효성이 상실된 상태이며, ‘2·13 합의’(2007)를 통한 ‘동결 → 불능화 → 폐기’의 단계적 협상은 5자의 지원(중유 75만 톤 상당, 테러리

4- 2009년 9월 23일 이명박 대통령, “제64차 UN 총회 기조 연설,” 2009.9.23. <<http://www.president.go.kr>>

5- 대통령실, 『청와대 정책소식』, 제25권 (2009.10.13). pp. 10~12.

원국 해제)에도 북한의 핵시설 복구로 사실상 파기되고 말았다. 이는 5자의 지원인 비가역적인 반면, 북한의 비핵화 조치는 가역적이라는 점을 입증하고 있다.⁶

이러한 과정 속에서 그랜드 바겐은 북핵문제의 근본적·통합적 해결 방안의 마련을 위해 제안되었다. 그랜드 바겐은 8·15 경축사에서 제시한 ‘새로운 평화구상’의 연장선상에서 나온 것이며, 「비핵·개방·3000 구상」을 기본으로 하여 6자회담 참가 5개국들과의 협의를 통해 이들의 의견을 반영하여 작성되었다. 사실 이러한 문제의식과 새로운 접근법에 대해 지난 6월 워싱턴 한·미 정상회담에서 이 대통령과 오바마 대통령이 협의하고 기본적인 인식을 같이 하였다.⁷

‘그랜드 바겐’은 그동안 한·미 간 및 5자 사이에서 협의해 온 포괄적 접근 구상 또는 ‘패키지 딜’과 같은 맥락이지만 다만, 보상의 의미를 지나치게 부각시키는 ‘패키지’라는 단어 보다 상호 주고받는다는 데 강조점이 있다. 말하자면 그랜드 바겐은 대북 포괄적 패키지와 큰 틀에서 궤를 같이 하는 내용이나, 방법론적으로 한 단계 구체화된 방안이다.

2. 일괄타결(Grand Bargain) 방안의 전략적 의의

가. 서로 주고받는 ‘통 큰’ 협상

북핵문제의 근본적 해결을 위해서는 ‘서로 주고받는 통 큰 협상’이 필요하다. 그랜드 바겐은 지금까지 접근해온 북핵문제의 해결 방안과는 다르다. 지금은 단계별 이행과 보상이 되풀이되는 북핵 협상 관행에 대해 근본

6- 북한의 미사일 발사를 비난한 유엔 안보리 의장성명 채택에 반발한 북한 외무성 성명, “6자회담 불참, 핵시설 원상복구 방침”을 천명하였다. 『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일.

7- 청와대 핵심 관계자, “포괄적 패키지는 이 대통령이 지난달(6월) 벉락 오바마 대통령과의 정상회담에서 내놨던 것으로, 미국 측에서는 이를 ‘그랜드 바게닝(Grand Bargaining)’이라고 표현했다.” 『연합뉴스』, 2009년 7월 20일.

적 해결이 필요한 시점이다. 그랜드 바겐은 북핵문제를 북한문제라는 큰 틀에서 접근하는 근본적·통합적 해결 방식으로 제시된 이명박 대통령의 북핵문제에 대한 근원적 처방으로, 북핵의 완전 폐기를 강조한다. 북핵 협상의 ‘행동 대 행동’의 틀을 벗어나, 협상 시작 단계부터 북핵 프로그램의 핵심 부분을 폐기한다는 목표를 상정함으로써 비가역적 핵포기 원칙을 원칙적으로 확보한다는 협상 전략이다.

북핵 협상의 ‘빅 딜’은 북한의 핵포기 결단 또는 핵 프로그램 핵심 부분 폐기에 부응하여 5자가 북한의 체제보장과 경제지원을 위한 국제협력을 본격적으로 추진한다는 것으로, 북한과 5자가 서로 요구 사안을 한 묶음으로 주고받자는 주장이다. 이는 북한의 ‘통 큰 결단’을 촉구하는 협상안이라 하겠다.

나. 6자회담의 ‘동상이몽’ 타파

북핵 협상 테이블은 참가국들 간 ‘동상이몽’으로 인해 완전한 합의에 도달하기가 쉽지 않다. 국제 사회는 북한 핵보유를 용인하기는 어렵다는 데에 공감하고 있으나, 북한의 핵보유로 인한 각국의 안보위협 수준, 대북제재에 대한 입장, 그리고 북핵 협상 과정에서 얻고자 하는 실질적 관심 사안이 각각 다르다. 즉, 6자회담 틀은 각국의 북한 비핵화에 대한 비용 지불 의지와 전략적 목표가 완전히 합치되기 어려운 구조라고 할 수 있다.⁸

미국은 비핵화와 비확산 사이에서 머뭇거리면서, 북핵 폐기에 따른 비

⁸ 국제정치에서 다자주의는 대개의 경우 초기에 기대한 성과를 얻기 어려움에도 매우 바람직한 레짐으로 추구되고 있다. Gabriel Blum, *Bilateralism, “Multi-lateralism, and the Architecture of International Law,” Harvard International Law Journal Vol 49, No. 2, Summer 2008*; Alexander Thompson & Daniel Verdier, “Multi-Lateralisms: Explaining Variation in Regime Instruments,” *For presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, August 28-31, 2008, Boston, Mass.*

용 문제에는 아직 구체적인 대안이 없다. 미국이 미·북 양자주의를 거부하고 다자주의 방식인 6자회담 틀을 수용한 데에는 한편으로는 핵포기에 대한 다자적 압력 효과와 함께, 다른 한편으로는 핵 협상 대가의 부담 전가 방식을 선호했기 때문이다.

중국은 북한의 비핵화를 바라지만, 국제 사회의 비핵화 요구에 대한 압박으로 북한 정권의 붕괴 위기가 초래되는 상황은 바라지 않는다. 이에 중국은 한 손으로는 국제 사회의 대북제재와 손잡고 다른 한 손으로는 공식·비공식적으로 대북지원을 강행하고 있다. 따라서 중국이 실질적으로 대북제재에 동참하지 않는 한 국제 사회의 대북제재 효과는 상당히 제한적일 수밖에 없다.

일본은 굳건한 미·일 동맹체제에 기반하여 북핵문제에 대한 직접적인 발언권을 유보하는 가운데 북핵 해결 시 대북 진출의 계기를 노리고 있으나, 일본인 납치문제로 인한 국내 정치적 논리에서 빠져나오지 못하고 있다. 러시아는 6자회담 참가국으로 일단 동북아 지역 진출의 교두보 마련에 자족하면서, 대북관계를 통해 한반도와 동북아 지역에서의 역할을 확보하려는 입장이다. 북한은 핵문제는 미국과 협상하고, 경협문제는 남한과 협상한다는 분리접근 전략을 취해 왔다.

이처럼 6자회담은 참가국 간 기본 전략과 접근 방식의 상이함으로 인해 합의가 어려운 측면이 있다. 이러한 구도에서 한국은 북핵의 최대 위협 대상이자 한반도 문제의 당사자임에도 지금까지 미국과 중국의 입장을 따르기만 했다. 북핵문제와 관련된 한국의 지위와 입장을 고려할 때, 이의 해결을 위한 우리의 안을 내놓고 미국을 비롯한 참가국들을 설득해 나갈 필요가 있다.⁹ 여기서 북한의 비가역적 핵 폐기를 확실히 보장하는 협상

9- 한·일 정상회담(서울, 10.9)에서 하토야마(鳩山由紀夫) 총리는 “이 대통령이 주장하는 그랜드 바겐, 일괄타결 방안이 아주 정확하고 올바른 방안이라고 생각한다”고 하여 지지의사를 밝혔다. 『연합뉴스』, 2009년 10월 9일; 한·중·일 3국 정상회담(베이징, 10.10)에서 윈자바오 총리는 그랜드 바겐(大交易) 제안에 적극 협력하겠다는 뜻을 밝혔다. 『연합뉴스』, 2009년 10월 10일.

을 진행하고, 이의 실제 이행과 함께 국제 사회의 대북지원을 동시에 실시하는 북핵문제의 근본적 해결 방안이 모색되어야 한다. 이 과정에서 한반도의 새로운 평화구상의 연장선상에서 제안된 그랜드 바겐은 북핵 협상에 임하는 6자회담 참가국들 간 동상이몽의 한계를 극복하는 한편, 협상 전략의 구체적인 지향점을 제시했다는 점에서 그 의의가 있다.

다. 한국의 주도적 역할 회복

특히 그랜드 바겐 방안을 통해 북핵문제 해결을 위한 획기적 구상을 제안함으로써 향후 북핵문제의 협상 과정에서 우리의 주도적 역할을 도모할 수 있게 되었다. 즉, 우리의 해결 방식을 기본으로 5자가 한 목소리로 북한을 설득하고자 하는 데 있다. 그에 따라 핵포기에 대한 북한의 진정성과 의지를 확인하는 동시에 향후 북핵 협상 과정에서 관련국 간 논의를 촉진할 것으로 기대할 수 있다.

이명박 대통령은 G20 정상회의 유치 성과를 보고하는 자리에서, 우리의 생각도 변방적 사고에서 중심적 사고로 바뀌어야 하고 세계 10위권 경제대국이 되었지만 국제 사회에서 이에 걸맞는 우리의 목소리는 없었다고 지적하면서, “남북문제는 물론 국제적 이슈에 대해서도 우리의 비전과 해법을 내놓고 주도하는 노력을 할 때가 되었고...이번 미국 방문에서 북핵문제에 대한 일괄타결 즉, ‘그랜드 바겐’을 제안한 것도 그 일환”임을 밝혔다.¹⁰ 이처럼 그랜드 바겐 방안을 제의함으로써 북핵 협상 과정에서 북핵문제의 최대 당사자인 한국의 이니셔티브를 최초로 부각시켰다. 한국은 지금까지 미국과 중국 주도의 6자회담에서 지지역할(supporting role)에 그쳤으나, 비로소 북핵 협상의 이니셔티브를 확인하면서 주도적 역할(leading role) 모색이 가능하게 되었다. 한국의 ‘주도적 역할’은 북핵문제에 대한 ‘독자적’ 접근을 말하는 것이 아니라, 국제협력의 바탕 위

¹⁰ “G20 정상회의 유치 보고 특별기자회견문,” 『청와대뉴스』, 2009년 9월 30일 <<http://www.president.go.kr>>.

에서 보다 창의적이고 적극적인 역할을 추구한다는 의미이다.

라. 변방의식 타파

금년도 G20(주요 20개국) 정상회담을 계기로 한국의 위상 증대가 확인되는 가운데 내년도 G20 정상회담 개최국으로 확정됨에 따라 한국은 국격(國格) 상승과 더불어 세계경제 회복 과정에서 주목의 대상이었다. 이처럼 21세기 세계 속에서 한국의 위상이 높아짐에 따라 북핵 협상의 6자회담 틀에서도 한국의 입지와 역할 강화를 기대할 수 있게 되었다. 따라서 한국은 우리의 운명을 결정짓는 한반도 문제에서 더 이상 주변국 입장이나 변방 의식에 머물러 강대국에 끌려 다녀서는 안 되며, 한국의 이니셔티브인 ‘그랜드 바겐’ 방안을 6자회담 관련국들에게 설득하면서 적극적으로 추진해야 한다. 한반도 주변의 세계적 강대국들의 틈새에 끼인 한국은 강대국 간의 패권 경쟁 속에서 항상 우리 스스로 ‘고래 싸움에 등터지는 새우’로 여겨 왔다. 그러나 한국은 이제 그런 새우가 아니다. 적어도 ‘돌고래’ 정도는 되며, 더 이상 강대국 패권 정치의 피동적 객체가 아니다. 이제는 우리의 의지와 판단으로 한반도의 진정한 주인이 될 수 있다는 사실을 깨달아야 한다.

마. ‘남북경협도 우리의 문제이며, 비핵화도 우리의 문제’임을 선언

그랜드 바겐은 북한의 ‘체제보장’ 문제까지 적극적으로 반영한 제안이다. 지금까지 한반도의 평화와 북한 비핵화 문제에 있어서 핵 협상은 미국의 역할이고, 남북경협은 한국의 역할로 인식되었다. 그랜드 바겐은 이러한 이분법적인 발상을 완전히 타파했다는 데에 의미가 매우 크다. 그동안 우리 사회는 핵은 북한의 대미전략과 미국의 세계전략이 맞부딪친 사안으로, 미국과 북한 간의 협상에 의해 풀어야 할 사안으로 여겨 왔다. 바로 이러한 그릇된 인식에 의해 한국은 핵문제에 부차적인 위상에 머물 수밖에 없었고 북한은 우리와 비핵화 문제에 대한 논의조차 거부해 왔던 것이다. 그 결과 우리 스스로 북핵 협상 과정에서 배제를 자초했고, 북한의

‘통미봉남’ 전략에 속수무책이었다.

『비핵·개방·3000 구상』은 북한의 핵 폐기에 연계된 남북경협 방안이다. 즉, 북핵 폐기에 진전이 있을 경우, 국제 사회와 협조하여 경제·생활 향상 등 대북 5대 프로젝트를 추진해서 10년 내 북한 주민 1인당 소득 3,000 달러 수준의 경제에 이르도록 돕겠다는 구상이다. 『비핵·개방·3000 구상』은 단계별로 구체적인 제안을 북한에 제시함으로써 북한의 판단과 결심을 유도하고자 하는 대북전략 구상으로 제시되었다.¹¹ 그러나 이 구상은 주로 경제적 지원 패키지에 초점을 맞추었을 뿐, 북핵 폐기의 실천적 전략은 포함되지 못했다.

그와 달리 그랜드 바겐은 북핵 일괄타결 방안으로, 단계별 제안을 뛰어 넘어 북한이 바라는 모든 사안을 한꺼번에 타결할 수 있다는 제안이다. 즉, 북한이 핵포기 결단을 내린다면 대북경협뿐만 아니라 북한의 체제보장 문제까지 모든 요구 사안을 수용한다는 입장이다. 이처럼 그랜드 바겐은 『비핵·개방·3000 구상』의 경제적 지원 패키지를 넘어, 북한의 체제보장 문제까지 적극적으로 포함함으로써 지금까지 정치적·체제적 사안에서 배제되었던 과거의 그릇된 인식과 관행을 타파하였다. 이에 대내외적으로 북한 개발 등 대북경협 사안뿐만 아니라, 북한 비핵화 문제도 우리 한국의 문제임을 널리 인식시키게 되었다.

바. ‘포괄적 패키지’ 구상 보완

미국 국무부 커트 캠벨(K. Campbell) 동아시아태평양담당 차관보는 북핵 협상 방안으로 ‘포괄적 패키지’(Comprehensive Package) 구상을 제시하여 주목을 받았다. 그는 “북한이 중대하고 불가역적 조치를 취한다면 미국을 비롯한 관련국은 북한이 매력을 느낄 수 있는 포괄적 패키지를

¹¹ 통일연구원, 『이명박정부 대북정책은 이렇습니다』 (통일연구원, 2008.8.1), p. 27.

제공할 수 있다”고 강조하면서, “이는 단계적 비핵화에 대한 반성에서 나온 개념으로, 비핵화 원칙과 목표는 물론 로드맵까지 망라하는 뜻으로 해석하면 된다”고 설명했다.¹²

캠벨은 “평양이 우리의 공동 목표라 할 수 있는 ‘핵 없는 한반도’로 돌아가는 되돌릴 수 없는 조치를 취하기로 결정을 내린다면 나머지 5자회담 당사국들은 국제 사회의 지지 메시지를 담은 포괄적 패키지를 보낼 준비가 돼 있다. 이런 포괄적 패키지는 미국 단독으로 제공하는 것이 아니라 한·중·일과 조율을 통해서 하는 것”으로 밝혔다.¹³ 이처럼 포괄적 패키지는 크리스토퍼 힐 전 6자회담 대표로 상징되는 단계적 접근법에 대한 거부에서 출발한 것으로, 북한에 대한 ‘새로운 접근법’(new approach)으로 불릴 만하다. 여기서 주목되는 부분은 미국이 포괄적 패키지를 단독으로 제공하는 것이 아니라 한·중·일과 조율을 통해 추진한다는 점이다.

(1) 미국의 대북 협상은 단독, 패키지 제공은 공동

북한은 미국과 양자회담을 줄곧 주장해 왔다. 마침내 북한의 요구에 따라 미·북 양자회담은 불가피한 상황이다. 미국은 현재 북핵문제에 대한 ‘원칙과 현실’ 사이에서 진전을 보지 못하고 있다. 즉, ‘비핵화 원칙’과 ‘비확산 현실’ 사이에서 명확한 입장 선택을 유보하고 있는 중이다. 여기서 북한의 ‘미국의 대북 적대시 정책 포기 요구와 핵포기 불가 선언’ 등의 대미 강경 입장도 협상의 진전을 어렵게 만드는 요인이다. 북한의 이러한 비타협적 입장에 대해 오바마 대통령과 클린턴 국무장관도 대북 양보 없는 비핵화 요구로 맞받아치고 있는 모습을 보여주고 있다.

그러나 미국의 협상팀은 대북 협상에서 현실적인 타결책을 추구할 가능성이 크다. 그들은 북핵의 완전한 폐기를 단기간에 달성하기는 어렵다

¹²- 『연합뉴스』, 2009년 7월 18일.

¹³- <<http://www.joins.com>> (검색일: 2009.7.20).

고 판단한다. 이 경우 미국은 비핵화 원칙과 비확산 현실의 절충을 모색할 수 있다. 그 결과 자칫 미·북 간 ‘어정쩡한 타협’으로 나타날 수 있다. 이러한 ‘불완전한 타협안’은 북한이 추구하는 전략이며, 중국도 내심 바라는 협상 방향일 수 있다. 여기서 미국의 ‘포괄적 패키지’에 따를 경우, 우리의 입장과는 상관없이 한국은 대북 ‘보상 패키지’ 가운데 큰 몫을 맡아야 하는 상황이 초래될 수 있다.

한국의 ‘그랜드 바겐’과 미국의 ‘포괄적 패키지’ 사이에 약간의 개념적 혼란이 나타났다. 이에 대해 스타인버그(J. Steinberg) 미국 국무부 부장관은 방한 시, 미국의 포괄적 접근(comprehensive approach)과 한국의 그랜드 바겐에 대해 “한·미가 협의해 온 사안”이라며, “포괄적이고 결정적인 해결책(접근)이 필요하다는 점에서 아무런 차이가 없다. 이명박 대통령이 말한 것과 우리가 얘기한 것은 완전하게 같은 길이다.”고 밝혔다.¹⁴ 이로써 한미공조에 대한 우려는 어느 정도 해소되었다. 이처럼 미국의 ‘포괄적 패키지’는 미·북 양자회담에서 미국이 북한의 주장과 요구를 수용하기 쉬운 방안이나, 한국의 ‘그랜드 바겐’은 지금까지 미국과 북한이 주도해온 핵 협상에서 우리의 전략적 입장을 반영할 수 있는 방안이다. 미국의 대북 협상 지렛대는 정치적 및 군사안보적 사안으로, 한국의 대북 협상 전략의 우선순위와 차이가 있을 수밖에 없다. 한국과 미국 간 대북 협상의 전략적 접근을 미래지향적 방향에 맞춰 조율하기 위해서 우리의 ‘그랜드 바겐’ 방안을 궁극적으로 북핵 폐기와 한반도 통일의 ‘그랜드 비전’ 속에서 추진해야 한다.

14_ 『연합뉴스』, 2009년 9월 30일.

Ⅲ. 미·북 핵 협상 전망

1. 새로운 출발 : ‘9·19 공동성명’을 넘어

북한 비핵화는 ‘9·19 공동성명’(제4차 6자회담 공동성명, 2005.9.19 베이징)에서 합의되었다. 즉, 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적인 방법으로 달성하는 것임을 만장일치로 재확인하였다. 그러나 미국은 ‘9·19 공동성명’ 이행을 BDA(방코델타아시아) 문제를 걸어 지연시켰고, 북한은 다음해 미사일 발사(2006.7.4 미국 시간)와 핵 실험(2006.10.9)으로 맞받아쳤다. 부시 행정부는 그해 중간선거(11월)에서 공화당이 민주당에 패배하자 대북 협상을 서둘렀다. 그 결과 2007년의 ‘2·13 합의’(9·19 공동성명 이행을 위한 초기 조치, 2007.2.13) 도출로 비핵화 원칙의 토대 위에서 구체적 이행 방식이 마련되었다.¹⁵ 두 합의문을 통해 북한의 비핵화에 상응하여 관계정상화와 평화체제 등에 대한 합의가 이루어졌으나, 미국의 ‘선 비핵화, 후 관계정상화’와 북한의 ‘선 체제보장, 후 비핵화’ 주장이 맞물려 미·북 간 대타협을 이루지 못한 상태이다.

가. 부시 행정부의 실패: 싱가포르 잠정합의

부시 행정부의 북핵 협상은 완전한 실패작이었다. 부시 행정부는 이라크와 아프가니스탄 전쟁으로 미국의 국력을 소진시켰고 국제문제에서도 리더십을 잃어버렸다. 그럼에도 중동 지역에서의 대외정책의 실패를 북핵문제 해결을 통해 어느 정도 만회하기를 기대했다. 부시 행정부 마지막 임기 한 해를 남겨 놓고 북핵 협상팀은 ‘유종(有終)의 미(美)’를 거두기 위해 합의 도출에 매달렸다. 즉, 북핵 협상 분야에서나마 외교적 성과(legacy)를 바랬다. 북한은 부시 행정부의 이러한 초조감과 미국 내 국내 정치적 상황을 충분히 활용하면서 전략적 목표를 하나하나씩 달성해 나갔다.

¹⁵ 북한은 ‘2·13 합의’에 인해, “《현 단계에서 핵무기문제는 논의대상으로 삼을 수 없다》고 단언” 하였음을 밝혔다고 한다. 『조선신보』, 2007년 6월 27일.

대북 협상 실패의 단초는 ‘싱가포르 잠정합의’(2008.4.8)에서 비롯되었다. 북한은 2007년 ‘10·3 합의’(9·19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치)에 따라 한반도 비핵화에 대해 세 가지 사항에 합의하였다. 즉, “① 모든 현존하는 핵시설 불능화: 영변의 5MWe 실험용 원자로, 재처리시설(방사화학실험실) 및 핵연료봉 제조시설의 불능화 2007년 12월 31까지 완료, ② 모든 핵 프로그램에 대해 완전하고 정확한 신고 2007년 12월 30일까지 제공, ③ 핵물질, 기술 또는 노하우를 이전하지 않는다는 공약 재확인”에 합의하였다. 관련국 간 관계정상화 문제에 대해 미국은 대북 테러지원국 해제 및 대적성국 교역법 적용 종료를 약속하였다. 그리고 ‘2·13 합의’에 따른 경제 및 에너지 지원 문제도 타결되었다. 그런데 ‘10·3 합의’는 합의 이행의 시한을 정했지만, 핵 프로그램에 대한 ‘신고’ 문제에 대해서는 진전을 보기 어려웠다.

‘완전하고 정확한 신고’가 이루어지면 북한 핵의 실제 파악이 가능하며, 핵 폐기로 나아갈 수도 있다. 그런데 핵실체 파악을 가능케 하는 신고 문제를 북한이 고분고분 수용할 리는 없었다. 미국이 요구하는 완전하고 정확한 신고 대상은 세 가지였다. 플루토늄 핵 프로그램, 우라늄농축(UEP) 핵 프로그램, 그리고 핵확산 의혹 등이 포함되어야 한다고 주장했지만, 북한은 UEP 프로그램과 핵확산 의혹에 대해서는 존재 자체를 부정하였다. 즉, 북한은 ‘핵확산’ 문제인 ‘핵물질, 기술 또는 노하우’는 논의의 대상으로 삼을 수도 없다는 입장이었다. 그렇다면 북한은 왜 미국이 바라고(신고), 우려하는 사안(핵확산)을 ‘시한 내에’ 이행할 것으로 선뜻 합의문에 포함시켰을까? 아마 북한은 미국으로부터 당장 얻어낼 수 있는 것은 얻으면서, 북한이 합의한 사항은 다양한 논리로 지연·거부할 수 있다고 타산했을 수 있다. 그 후 과연 북한은 핵 프로그램 신고 문제를 이런저런 이유로 3개월 이상 미루고 회피했다. 부시 행정부의 마지막 임기 한 해이자 특히, 미국 대통령 선거를 앞둔 2008년 들어와 초조한 측은 미국이었다.

싱가포르 잠정합의는 추출 플루토늄의 양, 그리고 농축우라늄(UEP) 여부와 북한과 시리아 간의 핵확산의 세 가지 사안 가운데 미국은 UEP와 시리아 커백션 두 사안을 '간접 신고'하고, 북한은 이를 인지(acknowledge)하는 방식으로 타협이 이루어졌다.¹⁶ 싱가포르 잠정합의에 따라 UEP 문제와 핵확산 의혹의 두 사안에 대한 신고 문제는 사라졌다. 그럼에도 미국은 북한의 핵확산에 대한 의혹을 표명했다.¹⁷ 공식 신고서에 담겨야 할 플루토늄 관련 내용은 △플루토늄 추출량 △영변 5MW 원자로 등 관련 핵시설의 가동 일지 △핵활동 관련 시설 목록 등이었다. 어쨌든 싱가포르 잠정합의 후 북한은 영변 핵시설 가동 기록에 관한 1만 8천여 쪽에 달하는 방대한 문건을 미국 측에 전달했다('08.5.8). 얼마 후 북한은 드디어 6자회담 의장국인 중국에 핵 신고서를 제출했고('08.6.26), 바로 그 다음날 미국 국무부 인사들이 지켜보는 가운데 CNN 중계 속에서 북한 핵 개발의 상징이었던 영변 원자로 냉각탑 폭파 이벤트를 벌렸다. 이는 세계적인 이벤트로, 마치 핵포기 의사를 세계에 과시하는 듯한 '쇼 비즈니스'였다. 그러나 6자회담 개최 이래 비핵화를 위한 북한의 실질적 조치는 이 세계적인 쇼를 마지막으로 대단원의 막을 내렸다.

그 후 부시 행정부는 북한의 검증의정서 마련을 요구하면서 테러지원국 명단 해제를 지연시켰다. 그러나 북한의 검증 수용을 촉구하기 위해 10월 초 미국 협상팀이 다시 평양을 찾았고, 검증 문제에 대한 합의를 계기로 미국은 2008년 10월 11일(미국 시간) 마침내 북한을 테러지원국에서 해제하였다. 이는 '2·13 합의'에 따라 북한의 핵시설 불능화 조치에 부응한 '행동 대 행동'에 기반한 조치였다. 미 국무부는 북한의 테러지원국 해제를 발표하면서 '핵검증' 합의문을 공개했다. 이로써 북한은 1987년 12월 대한항공기(KAL) 폭파 사건 직후 1988년 1월 테러지원국으로 지

16- 북한 외무성 대변인, "미국의 정치적 보상조치와 핵신고 문제에서 견해가 일치되었다," 『조선신보』, 2008년 4월 9일.

17- 북-시리아 '핵커백션' 백악관 성명, "우리는 다양한 정보를 토대로 북한이 시리아의 비밀스런 핵활동에 협력한 것으로 확신한다," 『연합뉴스』, 2008년 4월 25일.

정된 이래 20년 9개월 만에 테러지원국의 굴레를 벗었다. 북한은 케케묵은 시설의 처분 값으로 20년 숙원을 해결하는 순간이었다.

그러나 검증 합의 내용에 대한 북한의 해석은 달랐다. 북한은 “10·3 합의의 완전한 이행을 전제로 해 핵시설 무력화 대상들에 대해 검증에 협력한다는 것을 의미한다.”고 하여,¹⁸ ‘10·3 합의’의 범위에서 불능화 대상 핵시설에 대한 검증에만 협력한다는 입장이었다. 사실 북·미 간 검증에 대한 합의문 내용 자체가 ‘모호한’ 형태로 이루어져 있었다. 예컨대 합의 내용 가운데, “전문가들은 신고된 모든 시설에 접근할 수 있으며 신고되지 않은 시설에 대해서는 상호 동의에 의해(based on mutual consent) 접근한다”는 합의 내용이 그렇다.¹⁹ 북한 핵시설 가운데 북한이 신고한 ‘일부’ 시설에만 접근할 수 있으며 특히, 신고되지 않은 시설에 대해서는 ‘상호 동의’에 의해 접근할 수 있다는 문구는 북한이 ‘동의하지 않는’ 시설은 결코 검증의 대상이 될 수 없다는 말이다. 그에 따라 부시 행정부 마지막까지 현안이었던 ‘검증’에 대해 북한은 “검증 대상은 영변 핵시설, 검증 방법은 현장 방문, 문건 확인, 기술자들과의 인터뷰로 한정되며 검증 시기는 ‘10·3 합의’에 따른 경제 보상이 완전무결하게 완료된 이후로 한다”고 하여 미국이 바라는 방식의 검증에 대한 거부 의사를 분명히 밝혔다.²⁰

북한이 제출한 문건과 신고 내용은 반드시 검증을 필요로 한다. 그러나 검증의 방법과 대상을 둘러싼 북·미 간 이견이 좁처럼 좁혀지지 못한 채,

18- 북한 외무성 대변인, “불능화 대상 핵시설 검증에 협력,” 『조선중앙통신』, 2008년 10월 12일.

19- Fact Sheet Office of the Spokesman Washington, DC October 11, 2008, “U.S.-North Korea Understanding on Verification”; “미-북 핵검증 합의 전문,” 『연합뉴스』, 2008년 10월 12일.

20- 북한 외무성 대변인, “10.3합의 이행이 지체되고 있는 책임을 우리에게 넘겨썩우려는 세력들 비난 담화,” 『조선중앙통신』, 2008년 11월 12일.

검증의정서 채택을 목표로 진행된 제6차 6자회담('08.12.8~11)도 끝내 무산되고 말았다. 이로써 2002년 10월 'HEU(고농축우라늄) 파동'으로 불거진 제2차 핵 위기는 부시 행정부의 정책 전환에 따라 2003년 8월 6자회담의 출범으로 협상틀이 마련되었으나, 2008년 한 해 동안 검증의 벽에 부딪혀 부시 행정부의 대북 핵 협상은 더 이상 전전을 이룰 수 없었다.

총결하면, 북한은 부시 행정부에서 얻어낼 수 있는 전략적 목표를 '정치적 보상 조치'인 대적성국 무역 적용 종료와 테러지원국 명단 해제에 맞추었으며, 핵검증 문제는 핵 프로그램 실체를 파악할 수 없는 매우 제한적인 범위 내에서만 허용하는 전략을 구사한 것으로 볼 수 있다. 이런 점에서 3년 여 협상은 북한 핵시설의 미완의 불능화 상태에서 북한의 승리로 마감되었다.

나. 오바마 행정부의 과제: 검증 메카니즘 구축

신고는 반드시 검증을 수반한다. 그러나 북한은 이를 거부해 왔고, 지금까지 검증 의무를 이행하지 않았다. 단순히 6자회담 재개는 큰 의미가 없고, 북핵 검증 문제에서 다시 시작해야 하며, 이를 위해 오바마 행정부는 전임 부시 행정부가 떠난 자리에서 출발해야 한다. 그러나 북한의 핵개발 역량은 한층 증대되었다. 더욱이 미국이 내심 가장 우려하는 이란, 시리아 등 중동 지역으로의 '핵확산' 의혹까지 강력히 제기되고 있는 상황이다.

북한은 부시 행정부 시기 제1차 핵 실험을 단행하였고,²¹ 오바마 행정부가 출범한 금년 봄에 제2차 핵 실험을 감행하였다.²² 북한은 대내외적

21_ 제1차 핵 실험은 지진계에 1KT 이하의 폭발력을 나타냈다. Mark Mazzetti, "Preliminary Samples Hint at North Korean Nuclear Test," *New York Times*, October 14, 2006 <<http://www.nytimes.com/2006/10/14/world/asia/14nuke.html>>.

22_ 제2차 핵 실험은 1차보다 강력한(a few kilotons) 폭발력이 탐지되었다. Statement

으로 한층 증대된 핵능력을 과시하면서 강력한 핵보유 의지를 선언했다. 이러한 상황에서 미·북 협상은 지난 부시 행정부 시기와는 다른 차원의 협상들이 마련될 수 있다. 북한이 대미 협상에서 보다 유리한 입지를 확보했다는 판단 아래 핵보유국의 지위를 전제로 협상 전략을 구사하려고 한다면, 미국은 지난 부시 행정부의 실패 전철을 밟아서는 안 된다는 입장에서 대북 협상을 추진하려 할 것이다.

(1) 검증 메카니즘 구축

(가) 북한의 플루토늄 보유량

북한은 2002년 후반부터 미·북 제네바 합의(1994.10.21) 이래 8년 동안의 핵활동 동결(freeze) 상태를 거부하고, 핵시설을 재가동하여 본격적인 플루토늄 생산에 돌입했다. 북한의 플루토늄 추출량과 핵무기 수에 대한 평가는 완전히 일치하지는 않지만 대략 2002년부터 2007년 사이 핵무기 5개 분량의 플루토늄을 추출한 것으로 추정한다. 북한이 추출한 플루토늄 총량은 제1차 핵 실험에 5~6kg 소모한 양을 포함하여 대략 30~50kg 사이로 추정된다. 핵무기 1개에 6kg 플루토늄이 사용된다면 최소한 5~8개 정도의 핵폭탄을 만들 수 있는 양이며, 제2차 핵 실험으로 4~7개 정도의 핵무기를 만들 수 있는 플루토늄을 보유한 것으로 평가된다.²³

by the Office of the Director of National Intelligence on North Korea's Declared Nuclear Test on May 25, 2009, <<http://www.dni.gov/press-releases/20090615-release.pdf>>.

23. 북한의 플루토늄 보유량에 대한 추정치는 차이가 있다. 헤커(Siegfried Hecker)는 40~50kg 추출했으며, 6kg를 핵 실험에 사용했다고 추정한다; 올브라이트(David Albright)와 브래넨(Paul Brannan)의 연구는 33~55kg 추출 플루토늄 가운데 대략 핵 실험에 5kg 정도 사용했다는 입장이다; 힐(Christopher Hill) 차관보는 50kg을 언급한 바 있다. Mary Beth Nikitin, "North Korea's Nuclear Weapons: Technical Issues," CRS Report for Congress, July 1, 2009 <<http://www.crs.gov>>, p. 4.

(나) 농축우라늄 및 핵확산

북한은 제2차 핵 실험에 대한 유엔 안보리의 제재결의에 대응하여 새로 추출되는 플루토늄 전량 무기화, 우라늄 농축작업 착수, 대북봉쇄 시 군사 대응 등의 세 가지 조치를 선언했다. 이 가운데 농축우라늄 문제와 관련하여 “자체의 경수로 건설이 결정된 데 따라 핵연료 보장을 위한 우라늄농축 기술개발이 성과적으로 진행되어 시험 단계에 들어섰다”고 주장함으로써 새로운 관심을 끌었다.²⁴ ‘우라늄농축’ 문제는 2002년 10월 제2차 핵 위기를 촉발시킨 사안으로, 북한이 우라늄농축 프로그램(UEP) 보유를 시인함으로써 불거졌다. 농축우라늄에 의한 핵무기 개발 과정은 지하시설에서 이루어지면서 농축 과정에서 별다른 징후가 노출되지 않기 때문에 기술적으로 이를 파악하기가 무척 어렵다. 미국은 북한이 이란과 함께 농축기술을 공유할 수 있다는 점을 심각하게 여기고 있다.²⁵

핵확산 문제와 관련하여, 지난 해 4월 미국 정보 당국은 이스라엘이 폭격한 시리아 원자로의 디자인과 연료봉 숫자 등이 영변 원자로와 ‘놀라울 정도로 유사하다’는 점을 공개했다. 이에 미국은 시리아 정권이 비밀스럽게 진행한 원자로 건설에 북한이 협력한 것으로 확신하고 있다.²⁶ 이러한 북한-시리아의 핵 커넥션은 미국이 심각하게 우려해 왔던 핵확산의 위험성을 보여주는 것이었다. 미국은 오래 전부터 북한이 시리아에 핵기술을 비밀리에 이전했다고 확고한 판단을 하고 있었던 것으로 보인다. 그럼에도 당시 북·미 간 협상을 진행 중이던 미국 협상팀은 북한의 협력을 끌어내기 위해 북한과 시리아와의 핵 협력 관계는 ‘과거의 일’이라면서 이 문제를 6자회담에서 의제로 삼지 않았다. 그러나 오바마 행정부가 북한의 핵기술 이전 즉, 핵확산 문제를 덮어두고 넘어가기는 어려울 것이다.

24- 북한 외무성 성명, “유엔 안보리 결의 1874호 관련 성명,” 『조선중앙통신』, 2009년 6월 13일.

25- Hui Zhang, “Assessing North Korea’s uranium enrichment capabilities,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, 18 June 2009.

26- “북-시리아 ‘핵 커넥션’ 백악관 성명,” 『연합뉴스』, 2008년 4월 25일.

북한은 지난해 핵 신고서 제출 다음날 “전 조선반도의 비핵화를 검증 가능하게 실현할 데 대한 9·19 공동성명의 원칙에 따라 6자는 자기의 의무 이행에 대해 다같이 검증, 감사를 받아야 할 것”이라고 하면서, “비핵화는 조미적대관계를 청산하고 조선반도와 그 주변지역에서 모든 핵전쟁위협을 근원적으로 제거하는 비핵화”라고 주장하였다.²⁷ 그리고 2009년 초 플루토늄 추출량을 밝히지 않은 가운데, 방북한 미국인을 통해 30.8kg의 플루토늄은 이미 핵무기를 만드는 데 사용했다고 주장한 점이 주목된다.²⁸ 이러한 통보는 플루토늄을 모두 핵무기로 만드는 데 사용했기 때문에 더 이상 검증 대상인 플루토늄은 남아 있지 않으며, 검증은 필요 없다는 메시지로 이해된다. 북한군 총참모부 대변인은 핵보유국 간 동시 핵군축을 주장하면서 핵검증과 관련하여 남한도 검증 대상에 포함되는 “조선(한)반도 전역에 대한 검증”을 주장하였다.²⁹

북한은 핵보유를 공공연히 주장하면서 검증을 거부하고 있다. 검증은 비핵화의 분수령이다. 검증이 이루어지지 않는다면 비핵화는 불가능하다. ‘9·19 공동성명’의 비핵화 합의 원칙에 의해 양자협상이나 6자회담이 재개된다면 검증 메카니즘 구축에 집중해야 한다.

2. 미·북 협상구도 전망

가. 미국의 대북 협상 방향

21세기 미국은 세계의 모든 문제를 중국과 함께 관리할 수밖에 없다는 인식 아래, 미·중(G2) 중심으로 세계의 모든 정치적, 경제적 문제에 접근하려는 입장을 보여주고 있다.³⁰ 또한 미국은 동구의 MD체제 구축 폐기

27- “대결청산의 발걸음 6자회담 10.3합의이행 -상- 다국간외교에 구현된 평화보장 전략,” 『조선신보』, 2008년 6월 27일.

28- 『연합뉴스』, 2009년 1월 17일.

29- 『조선중앙통신』, 2009년 2월 2일.

30- Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, Center for a New American

로 ‘핵무기 없는 세계’ 비전의 실천과 이란 비핵화를 위한 러시아의 협력을 기대하고 있다. 그리고 동아시아에서의 주도적 역할을 유지하기 위해 한국, 일본, 호주, 인도, 태국 등 전통적인 양자관계에서 이슈별 다자협력 관계를 강화하는 전략을 추진하고 있다. 미국 대외정책의 이슈별 우선순위는 아프간-파키스탄 개입 강화, 이란 비핵화, 러시아와의 관계 개선, 이스라엘-팔레스타인 분쟁 해결, 핵 비확산을 위한 미·북 핵 협상, 기후 변화 문제 등으로 볼 수 있다. 이처럼 미국의 대외정책에서 북핵문제는 아주 중요한 사안이나 최우선 순위는 아니다.

(1) 포괄적 패키지 = ‘주고받기 식’ 상호주의

‘9·19 공동성명’은 북한 ‘비핵화 설계도’라고 할 수 있다. ‘9·19 공동성명’은 비핵화의 원칙과 목표, 그리고 각국의 조치들을 담았지만 실천적 이행을 위한 로드맵을 마련하지 못했다는 데에 한계가 있다. 여기서 미국이 구상한 ‘포괄적 패키지’는 기존의 비핵화 3단계 논리(폐쇄→불능화→핵 폐기)로는 북한 비핵화를 달성하기 어렵다는 판단 아래, 완전한 비핵화를 위해 요구되는 불가역적 조치들과 이에 상응하는 보상을 패키지로 제시하겠다는 구상이다.³¹ 이에 금년 초 클린턴 국무장관은 포괄적 일괄타결안을 제시하였다.³²

북한이 진정으로 완전히 그리고 검증 가능하게 핵무기 프로그램을 폐기할 준비가 되어 있다면, 오바마 행정부는 양국관계를 정상화하고 한반도의 오랜 휴전협정을 항구적인 평화협정으로 대체하며 그리고 북한 주민들의 에너지 및 여타 경제적 요구를 충족하기 위해 지원할 용의가 있다.

Security, September 2009.

³¹ 필자는 지난 해 통일연구원 개최 학술세미나(2008.12.2) 발표 논문에서 미국 오바마 행정부는 ‘포괄적 일괄타결’ 방식을 대북 협상 방안으로 제안할 것으로 추론했다. 조민, “오바마 행정부와 한국의 대북정책,” 『오바마 행정부와 한반도』 (통일연구원, 2008.12), pp. 73~75.

³² Hillary Rodham Clinton Secretary of State Remarks at the Asia Society New York, “U.S. and Asia: Two Transatlantic and Transpacific Powers” February 13, 2009 <<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117333.htm>>.

클린턴 국무장관의 제의가 포괄적 패키지 방안의 원조인 셈인데, 이처럼 포괄적 패키지 구도는 북한의 “검증 가능한 핵무기 프로그램 폐기 준비”에 상응하여 ▽양국관계 정상화, ▽평화협정 체결, ▽에너지 및 경제 지원 등의 세 가지 묶음으로 제시되었다. 이는 ‘주고받기 식’ 상호주의(quid pro quos)이면서, 상당히 ‘엄격한’ 상호주의(tit for tat)라고 할 수 있다. 최근 이러한 입장의 연장선상에서 클린턴 국무장관은 세 측면의 북핵 대응원칙을 제시하였는 바, “6자회담 틀 내에서 북한과의 양자대화 준비가 되어 있고, 북한의 협상장 복귀만으로는 충분치 않고 검증 가능하고 비가역적인 조치가 있어야 제재가 풀릴 수 있으며, 핵무기를 가진 북한과는 결코 관계정상화가 없다”는 입장을 다시 표명했다.³³ 이러한 클린턴 국무장관의 포괄적 패키지 제시를 배경으로 앞에서 언급한 켐벨 차관보의 구상을 엿볼 수 있다.

(2) ‘전략적 관리’ = 선 비확산, 후 비핵화

한편 미국신안보센터(Center for a New American Security)는 북핵문제와 관련한 오바마 행정부의 안보 전략으로, ‘전략적 관리’(strategic management)를 제안하였다. 이는 대북 협상에서 시간을 두고 적극적·소극적 인센티브를 혼합하여 현 상태를 변경시키기 위한 ‘전략적 이니셔티브’ 장악을 역설하여 주목을 끈다. 즉, 미국의 레버리지를 높이는 제재와 이익을 제시하여 북한으로 하여금 회담 테이블에 복귀하도록 유도하거나 압박을 가해야 한다면서, 이러한 접근법을 ‘전략적 관리’로 규정하였다. 이는 북한의 핵확산 활동을 억제하는 한편, 보다 광범한 지역분쟁으로 발전되는 북한의 도발을 막아 동맹국에 대한 미국의 공약을 강화해 나가는 중단기적 전략으로 제시되었다.³⁴ 말하자면 지금은 중단기적 차원에서

33-Hillary Rodham Clinton, “Secretary of State Remarks at the States Institute of Peace,” October 21, 2009.

34-Nirav Patel & Abe Denmark, *Striking a Balance: A New American Security*, “Session Four: No Illusions: Regaining Strategic Initiative with North Korea,” Center for a New American Security Thursday, June 11, 2009.

상황이 더 이상 악화되지 않도록 북한을 일단 ‘관리’ 상태에 묶어 두고, 북한의 비핵화는 보다 장기적인 목표로 접근하자는 전략이다.

그러나 사실 이러한 ‘전략적 관리’는 북한이 완강하게 거부하는 비핵화의 가능성에 대한 회의에 기반하여, 현실적으로는 상황악화 방지 차원에서 북한과 타협 가능한 협상을 추구할 수밖에 없다는 의미이다. 이는 비확산 협상으로 가는 길을 여는 논리이다. 이런 점에서 미국신안보센터(CNAS)가 제안한 ‘전략적 관리’는 ‘선 비확산, 후 비핵화’ 논리라고 할 수 있다. 이러한 전략적 관리론에는 한국의 입장 즉, 한국의 안보 우려와 북핵위협에 대한 진지한 고려를 찾을 수 없다.

(3) 미국의 핵 협상 좌표: ‘비핵화 / 비확산’ 사이

미국은 ‘북핵 불용, 한반도 비핵화 목표 불변’ 입장에도 북핵 완전 폐기는 쉽지 않다고 인식한다. 양자회담이든 6자회담이든 북한이 쉽게 핵을 포기하지 않을 것이라는 데에 공감대가 형성된 분위기이다. 지금 미국의 대북 협상팀은 북한의 핵포기 가능성이 높지 않다고 판단하여, 회담을 통한 해결 및 핵 실험 통제에 대해 뚜렷한 확신을 갖지 못한 상태이다. 우려되는 점은 오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세계’ 비전에 입각한 한반도 비핵화 의지에도 협상팀이 비확산 전략을 추구할 우려가 있다는 사실이다. 이란 핵 프로그램 개발 억제와 함께 북한 핵문제를 ‘관리’ 수준에서 봉합을 시도할 수 있다.

지금 미국은 위기발생 요인 억제 및 북핵 관리 방안으로 북한과의 ‘대화·외교’ 불가피성을 인정하고 있다. 미국의 위기관리의 두 측면은 △미안파, 이란, 시리아 등으로의 핵확산, △제3차 핵 실험이라 할 수 있다. 물론 미국은 핵확산을 더욱 우려한다. 북한은 북·미 양자회담이 개최되면, ‘확산’ 카드로 對美 협박을 시도할 우려가 있다. 즉, ‘핵 비확산 및 3차 핵 실험 유보’ 조건으로 핵무기 보유 인정과 미국의 ‘패키지’ 제공을

요구할 것이다.

더욱이 오바마 행정부는 북한의 핵포기를 견인하기 위해 미·북 간 이루어진 약속에 대해 한국과 일본의 동의 또는 지지를 얻지 않고 일방적으로 합의 이행을 약속할 지도 모른다. 만약 오바마 행정부가 북한 비핵화를 위한 포괄적인 합의를 협상을 통해 성공적으로 이끌어 내는 일이 비현실적이라는 판단이 선다면, 북한이 추가적인 플루토늄 생산을 억지할 수 있도록 영변 핵시설을 해체하는 제한적인 목표에 협상의 초점을 맞추는 쪽으로 후퇴할 수도 있다.³⁵ 어쨌든 현 단계에서 미국은 북핵 협상을 서두르지 않고 있으나, ‘핵보유 불가론’과 ‘위기관리론’ 사이에서 오바마 팀의 대북 협상의 방향이 드러날 것이다.

나. 북한의 대미 협상 전략

북한은 핵 실험 이후, ▽선 북미관계 정상화, 후 비핵화 ▽핵보유국 인정 ▽전(全) 한반도의 비핵화 ▽남한 내 미군기지 검증·사찰 병행 요구 등을 요구하고 있다. 북한은 북·미 양자회담을 통해 핵보유를 인정받고, 새로운 의제와 틀거리로 6자회담에 대응하는 전략을 추구하고 있다. 따라서 6자회담이 재개될 경우 북한은 ‘조선반도 비핵화와 세계 비핵화’를 함께 논의하기 위해 ‘핵군축’ 문제를 제기할 것으로 예상된다. 즉, 북한의 핵보유국 인정 문제가 6자회담의 새로운 틀이라면, 핵군축 문제는 새로운 의제이다.

³⁵-Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy," *CRS Report for Congress*, September 9, 2009 <<http://www.crs.gov>>, p. 10.

(1) 북한의 대미압박

북한은 북·미대화 유도과 아울러 미국의 양보를 얻어내기 위해서는 핵 기술 및 핵 프로그램 완비가 더욱 절실하다는 인식을 강력히 유지하고 있다. 이에 북한은 미국을 압박하는 전략을 추구하고 있다. 첫째, 중국, 인도, 파키스탄 사례가 말해주듯 미국은 핵 개발 초기에는 핵포기 압력을 가하지만 핵 프로그램 완비 단계에 이르면 협상을 통해 핵보유를 수용하는 방향으로 움직였고, 따라서 북한의 핵 개발이 완비 단계에 이르면 미국은 핵보유 현실을 인정하면서 협상으로 나올 수밖에 없다. 더욱이 경제위기 속에서 이라크와 아프가니스탄 전쟁으로 곤경에 처한 미국 오바마 행정부는 북한이 핵 프로그램을 완비할수록 협상 이외의 무력 수단 활용은 불가능하다. 따라서 북한은 핵 프로그램 구축을 지렛대로 대북제재를 풀고 미국의 정치적 결단을 촉구하여 정전협정을 평화협정으로 바꾼다.

둘째, 북·미 양자회담을 전제한 6자회담은 가능하나, 6자회담은 핵보유 인정의 기초 위에서 핵확산 억제 담보와 핵군축 문제를 논의한다. 셋째, 북핵 인정을 전제한 새로운 북핵 해법을 위해 민간 수준의 비공식라인 등 막후교섭에 총력을 기울인다. 마지막으로 대화 제의에 응하지 않고 미국이 제재를 강화한다면 추가적 자위 조치로 ‘더 강력한’ 핵 실험도 강행하겠다는 전략이다. 물론 더 강력한 핵 실험은 우리나라 핵 실험을 말한다. 이처럼 북한은 핵기술이나 핵 프로그램을 지렛대로 미국이 협상으로 나오도록 하며, 미국은 협상으로 나올 수밖에 없다고 판단한다.

(2) 미국과 핵확산금지조약(NPT: Nuclear Non-Proliferation Treaty)

2010년 5월 NPT 개최는 북핵 협상 방향에 영향을 미치는 변수이다.³⁶

³⁶ NPT는 핵무기의 수평적·수직적 확산을 방지하기 위한 미국과 소련 간의 협의로 시작되었다. 그 후 유엔 총회의 지지결의 채택(1969.6.12)을 계기로 핵무기 없는 세계에 대한 비전으로 출범했다(1970.3.5 발효). 이는 핵무기를 보유하지 않은 국가들의 핵 개발이나 이전 등을 통해 새로운 핵보유국이 되는 수직적 확산을 막는 한편, 핵보유국의 핵무기 증대, 핵기술 발전 그리고 핵 실험을 방지한다는 원칙에서 출발했다. 그러나 오늘날 189개국인 조약당사국인 NPT 체제는 많은

2005년 NPT 검토회의가 실패했으므로, 2010에는 반드시 새로운 합의를 도출해야 하는 상황이다. 지난 1994년 핵 위기 당시 미국이 제네바 기본 합의를 통해 북한의 요구를 전폭적으로 수용하게 된 배경에는 1995년 NPT 연장회의(Extended Conference)에 대한 미국의 초조함이 협상 타결에 영향을 주었다. 북한은 이러한 사실을 충분히 인식하고 있다. 따라서 북한은 2010년 NPT를 통해 리더십을 재확인하고자 하는 미국의 입장을 활용하는 한편, ‘버티기’와 함께 ‘대미압박’ 전술을 구사할 것이다.

미국은 북한의 진정한 비핵화 의지를 요구하고 있다. 반면 북한은 제재를 먼저 풀고 핵보유국으로 인정하라고 주장한다. 이런 가운데 미국은 ‘대화과 제재’의 투 트랙 접근을 시도하고 있다. 여기에 북한도 투 트랙으로 맞섰다. 핵 억제력 강화라는 추가적인 자위적 조치를 병행해 가며 대화에 나서겠다는 전략으로 즉, ‘핵 억제력 강화와 대화’의 투 트랙을 강조하고 나섰다.³⁷ 이러한 대치 구도에서는 어느 한 쪽의 전략적 방향 수정 없이는 당분간 합의에 이르는 힘들다. 다만, 시간이 과연 누구 편인가에 따라 협상의 성패가 달려 있다.

문제점을 드러내고 있다. 이 조약은 핵보유국과 비핵국가 사이의 불평등 체제로, 핵무기 감축과 새로운 핵무기 제조를 막는다는 애초의 취지는 심각하게 도전받았다. 특히, 비가입국인 이스라엘·인도·파키스탄은 핵무기를 보유했지만 아무런 견제를 받지 않는 상태다. 이란도 핵무기 개발 의지를 포기하지 않고 있다. 그리고 북한의 NPT 탈퇴 선언(2003.1.10) 이래 북한의 복귀 문제와 더불어 NPT 체제의 개선방향이 국제적 관심을 끌고 있다.

37- “유엔 주재 북 상임대표, 유엔 안보리 의장에게 편지 발송(9.3),” 『조선중앙통신』, 2009년 9월 4일.

IV. Grand Bargain 추진방향

1. 기본방향: 평화통일의 ‘그랜드 비전’ 확립

가. 비핵화 전략

(1) ‘핵무기 없는 한반도’ 비전 제시

오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세계’ 비전에 적극 부응하여, ‘핵무기 없는 한반도’ 비전을 구현해야 한다. 이에 오바마 대통령의 노벨 평화상 수상 결정을 환영하며, 그 의의를 크게 부각시킬 필요가 있다. 한반도의 통일을 위해서도 핵보유 통일 코리아에 대한 우려를 불식시켜야 한다. 이에 우리 정부는 통일 코리아의 ‘핵보유 절대 반대 입장’을 대외적으로 지속 천명해 나가야 하며, 이와 관련 ‘한반도 비핵화 공동선언’을 국제 사회에 적극 부각시키려는 노력이 요구된다.

한반도 주변국들이 한반도의 통일로 인한 자국의 이해득실을 따지고 있다. 미국은 한반도의 평화적인 통일이 적대적인 남북관계를 해소시켜 아시아·태평양 지역의 평화를 가져오는 최종적 방식이 될 수도 있다고 여긴다. 그러나 한반도 통일로 남한이 북한의 핵을 고스란히 물려받는다 면 이는 최악의 시나리오가 될 것이라고 우려한다. 그와 함께 한국이 주변 강대국들과 동등한 지위를 보장받기 위해 핵 개발 의지를 보이거나 또는 한국이 북한 핵능력을 보유하는 상황을 우려하고 있다.³⁸

일본도 핵무기를 보유한 통일 한반도를 반대한다. 북한의 핵무기가 남

³⁸ 미국의 전문가들은 한국은 한미동맹과 미국의 핵우산에 대한 확고한 신뢰가 상실 될 경우, 한국 안보 문제에 대한 근원적인 전환으로 핵 개발에 나설지도 모른다는 견해를 제기했다. Mitchell Reiss and Jonathon Pollack, “South Korea,” In Campbell, Einhorn, and Reiss, eds., *The Nuclear Tipping Point*, (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004), pp. 283~284.

아 있는 채로 통일이 이루어지거나 혹은, 통일 코리아가 핵무기를 보유하게 된다면 일본은 새로운 판단을 내리게 될 것이다. 일본은 핵무장한 한반도 통일 국가가 핵무장한 북한보다도 더 큰 위협이라고 생각한다.³⁹ 이처럼 북핵문제로 야기된 안보불안과 한국의 핵 개발 개연성에 대한 국제 사회의 의혹이 해소되어야 한반도 통일에 대한 지지와 협력을 얻을 수 있다. 그러므로 한국은 한반도의 평화와 통일을 위해서라도 한반도 비핵화에 대한 단호한 입장을 견지해야 한다.

(2) '비확산/비핵화 분리불가' 원칙 고수

북한 '비핵화' 원칙은 철저히 견지되어야 하며, 비확산과 비핵화가 분리된 채 접근되어서는 곤란하다. 비확산과 비핵화는 하나의 묶음으로 접근되어야 한다. 그리고 비핵화를 위한 '북핵 프로그램의 핵심 부분'에는 당연히 핵물질과 핵무기까지 포함시켜야 한다. 미-북 간 협상이 '비확산' 지점에서 타결되는 방식은 우리로서는 크게 우려할 수밖에 없는 시나리오이다. 따라서 '비확산' 논리의 확대 우려를 억제시키는 한편, 한국의 핵 폐기 의지 위에서 창의적인 실천 전략의 제시가 필요한 때이다.

북핵문제에 대해 오바마 행정부는 전임 부시 행정부의 실패의 전철을 밟지 않으려 한다. 그렇다고 북핵문제가 쉽게 풀릴 가능성은 크지 않다. 이러한 인식 아래 대북 협상에 매우 신중하게 접근하고 있다. 더욱이 북핵 협상을 서둘러서는 지난 부시 행정부처럼 북한에 끌려 다니기 십상이다. 북한의 핵보유국 인정은 한국의 안보체계를 송두리째 흔들 뿐만 아니라 동북아 안보지형에 근본적인 충격을 가하는 사안으로 중국을 비롯한 동북아 지역 어느 국가도 이를 수용할 수는 없다. 더욱이 주한 미군 철수 논리를 함축하고 있는 핵군축 협상 제의는 아주 비현실적인 주장으로, 북한의 대미 전략의 최대 강령적 요구 사항이라 하겠다. 따라서 한국과 미국은 결코 북한의 전략에 말려들어서는 안 된다.

³⁹- Emma Chanlett-Avery & Mary Beth Nikitin, "Japan's Nuclear Future: Policy Debate, Prospects, and U.S. Interests," *CRS Report for Congress*, February 19, 2009. p. 12.

나. 대북전략 : 북한의 정책변화 유도·촉구

그랜드 바겐 방안은 북한의 체제보장과 함께, ‘북한문제’를 해결하기 위한 북한의 변화를 촉구하는 전략적 효율성이 있다. 북한의 대남 및 대외 전략의 수정·변화 없이는 핵문제 해결은 기대하기 힘들다. 북한의 개혁·개방도 북한 당국의 정책변화에 대한 인식 없이는 불가능하다. 이를 위해 북한의 정책변화를 유도해야 한다. 북한 당국의 정책변화에 기준하여 대북지원정책을 구상하고 추진해야 하며⁴⁰, 정책과 제도 변화를 촉진하는 남북협력이어야 한다. 이런 맥락에서 ‘그랜드 바겐’은 ‘자유민주주의와 시장경제’, 그리고 ‘새로운 평화구상’의 비전 속에서 북한의 변화를 유도·촉구할 수 있는 전략적 카드로 활용될 수 있다.

그랜드 바겐의 일괄타결 방안은 ‘한반도 문제의 근본적 해결’을 추구하는 방안으로, 북한 개방과 아울러 ‘한반도의 새로운 평화구상’ 추진의 전략 방향에 적극 부합한다. “비핵·개방·3000에서 밝힌 것처럼 북한이 핵을 포기하고 개방의 길을 택하면 남북협력의 새 지평이 열릴” 것이다(‘대통령 취임사’ 2008.2.25). 나아가 북한이 핵포기 결심을 보여준다면, “우리 정부는 한반도의 새로운 평화구상을 추진”하며, “북한 경제를 발전시키고 북한 주민들의 삶을 획기적으로 향상시키는 국제협력 프로그램을 적극 실행”하게 된다(2009 ‘8·15 경축사’).

다. 통일전략

(1) 통일대계 수립을 통한 접근

북한 핵문제의 완전 해결은 중장기적 전망 속에서 접근하는 것이 바람직하다. 북한체제의 변화 전망과 관련하여, 한반도의 통일구도 위에서 접근하는 방식이 필요하다.⁴¹ 20여 년 동안 북핵은 한반도 평화와 안보를

40- 박형중, “대북지원과 대북정책,” 『북핵문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망』 (통일연구원, 2009.3), p. 81.

위협하는 최대 요인이었다. 그동안 북핵문제로 인한 한반도 위기 국면이 주기적으로 반복됨에 따라 안정적이고 장기적인 전망에 기반한 민족의 미래를 구상하기가 어려웠다. 그러나 개혁·개방을 거부하고 핵을 선택한 북한은 그 사이 국가체제를 정상적으로 회복하기 힘들 정도로 피폐해지고 말았다. 주변국은 북한의 유사시에 대비하여 대비책을 마련하고 있다. 미국은 핵통제권의 향방에 대해 크게 우려하고 있고, 한반도의 통일도 혼란도 바라지 않는(不統不亂) 중국은 대량 탈북으로 인한 동북3성의 혼란과 무질서 상황을 우려한다. 그러나 우리는 북한의 체제변화 상황을 반드시 통일의 계기로 만들어야 한다.

(2) 북한의 정권진화(Regime Evolution)

통일대계 수립은 북한체제의 미래에 대비하여 통일의 국제적 환경조성, 통일방식, 통일역량, 통일한국의 미래상 등에 대한 체계적인 청사진을 마련하는 데 있다. 북핵문제는 북·미관계 개선, 북한의 후계자 구도와 개혁·개방, 북한 연착륙을 위한 국제 사회의 협력 등의 과제와도 연관되어 있다.⁴² 다른 한편 북한의 정상국가화 추진 전략을 통한 핵포기 유도 방식이 보다 효율적이다. 김정일 체제 아래서 핵 완전 포기의 전략적 결단을 기대하기는 어렵다. 장기적 전망에서 북한의 ‘정권진화’를 추진해야 한다.⁴³ 김정일 정권 또는 포스트 김(Post Kim) 정권의 정책 변화를 전제로, 경제발전 전략을 추진할 수 있도록 협력할 경우 정권진화가 가능하다. 통일대계는 북한의 정권진화 유도를 통한 한반도 미래대비를 설계하는 데 있다. 따라서 북핵 일괄타결 방안으로 제안된 ‘그랜드 바겐’은 북한의 정권진화와 더불어 한반도 통일의 ‘그랜드 비전’ 속에서 추진될 필요가 있다.

41- 조민, “오바마 행정부와 북한 핵문제: 대타협이나, 대파국이나,” 『북핵문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망』 (통일연구원, 2009.3), pp. 34~35.

42- 미국의 대북정책 실패는 대개 핵문제 또는 미사일 문제 등 긴급한 안보 현안을 중심으로 접근하여 북한체제 문제와 결부된 현안을 근본적으로 해결할 수 없었다.

43- Richard N. Haass, “Regime Change and Its Limits,” *Foreign Affairs*, July/August 2005.

2. 추진 방안

가. 대북 협상 정책

(1) 대화와 압박 병행

대화과 압박을 포괄하는 통합적인 접근을 통해 북한의 태도 변화를 유도해 나가야 한다. 대화와 함께 UN 안보리 결의 이행 지속을 통한 압박을 병행하는 등 대북 정책 수단을 다양화함으로써 향후 협상 과정에서의 대북 레버리지를 제고시켜야 한다. ‘북핵 프로그램의 핵심 부분’에는 핵물질과 핵무기까지도 포함되어야 하며 포기 결단 시, 한국은 적극적으로 국제 사회와 함께 북한이 원하는 안전보장과 대규모 경제지원을 추진할 대비를 갖추어야 한다. 이 과정에서 특히, 북핵문제 진전 방향에 대해 무엇보다도 5자 간 깊고 폭넓은 공감대 형성이 중요하다.

(2) ‘협상을 위한 협상’ 지양

단기간 내 협상 타결을 기대하기는 힘들다. 그렇다고 협상 자체에 매달릴 필요는 없으며, ‘협상을 위한 협상’은 무의미하다. 북한의 핵시설 불능화 완료 및 검증 합의 이행을 촉구하는 한편, 국제 사회의 협력을 통해 핵확산을 철저히 봉쇄하면서 장기적 전망 속에서 접근하는 것이 바람직하다. 그러나 단계적·점진적 타결에 보상을 지불하는 방식의 협상은 신중하게 재고되어야 한다.

나. 대미정책

(1) 미국의 한반도 안보공약 확인

최근 서울서 개최된 제41차 한미안보협의회(SCM)에서 채택된 공동성명을 통해 미국은 한반도 유사시 세계 전역에서 가용한 미군 병력과 전력을 한반도에 유연하게 증강 배치한다는 정책을 선언했다. 구체적으로 ▽ 미국의 핵우산, ▽재래식 타격 능력, ▽미사일방어(MD) 능력을 포함하

는 모든 범주의 군사능력을 운용하여 한국을 위해 확장억제(extended deterrence)를 제공한다는 미국의 공약을 재확인하였다. 그와 함께 한·미 양측은 북한을 핵보유국으로 용인하지 않을 것임을 재강조하였다.⁴⁴ 이로써 북한의 ‘통미봉남’에 대한 우려는 크게 해소되었고, 북핵문제 해결을 위한 한미공조의 기반을 한층 강화시켰다.

다. 대북정책

(1) 대북설명 및 설득

북한은 그랜드 바겐에 대해 거부 의사를 보였다. “조선반도 핵문제는 미국의 대조선 정책의 산물로 철두철미 조미 사이에 해결돼야 할 문제”라고 하면서, “조미 사이의 핵문제 해결에 끼어들어 방해하려는 목적이 분명하다”고 비난했다.⁴⁵ 그런데 어찌 북한 핵문제가 우리 한국의 문제가 아닐 수 있는가? 핵문제가 미국과 북한 간의 문제라면 북한은 왜 남북한 간 ‘한반도의 비핵화에 관한 공동선언’을 발효시켰으며(1992.2.19), 더욱이 ‘남북핵통제공동위원회 구성·운영에 관한 합의서’까지 발효(1992.3.19)했던가를 되묻지 않을 수 없다. 일괄타결 방안인 그랜드 바겐은 북핵문제를 근본적으로 해결할 수 있는 대안으로 제안된 만큼 평양에 이를 계속 설명하고, 받아들이도록 설득할 필요가 있다.

(2) ‘강성대국’ 희화화(戲畵化)

북한은 2012년을 ‘강성대국의 문을 여는 해’로 선포하였다. 북한이 추구하는 국가목표인 ‘강성대국’은 결국 헛구호에 그치고 말겠지만, 북한 통치층은 핵을 보유한 ‘군사강국’, 주체사상과 선군사상으로 무장된 ‘사상강국’의 형태는 이미 갖추어졌다고 여긴다. 문제는 ‘경제강국’으로 일어서야 하는 데 있다. 그런데 북한은 2012년까지 경제적으로 자력갱생의 토대만

44- 제41차 한미안보협의회의(SCM) 공동성명(2009.10.22), <<http://mnd.go.kr/>>.

45- “핵문제 해결에 백해무익한 제안,” 『조선중앙통신』, 2009년 9월 30일.

확보되면 굳이 남한을 비롯한 외국원조는 필요 없다는 입장이다. 그때까지 무엇보다도 먼저 전기 문제만 풀리면 모든 문제들을 해결할 수 있다고 여긴다. 전기 문제가 해결되는 정도의 수준이면 ‘자력갱생’의 기초가 마련된 상태라고 판단한다. 북한은 자력갱생의 기초만 튼튼히 다져놓으면 ‘제국주의자들’의 어떤 압력에도 맞설 수 있고, 핵보유국으로 계속 발전해 나가면서 경제 부문에서도 강성대국의 기치를 내걸 수 있다는 입장이다.

‘강성대국’은 인민생활의 향상과는 무관하다. 북한은 ‘선군(先軍)정치’에서 ‘선민(先民)정치’로 탈바꿈하지 않는 한 자력갱생을 외치는 ‘강성대국’은 시장통제의 강화와 함께 ‘복고 반동적’ 통치체제를 한층 강화시키는 방향으로 나아가게 된다. 상당 기간 동안 한국은 중국과 더불어 ‘북한 지지 교역구조’의 한 축을 담당해 왔다.⁴⁶ 북한 통치층은 남한이 ‘마음을 바꿔’ 지난날처럼 대북지지와 그들의 후원자가 되어주길 바란다. 이제 북한이 선언한 2012년 ‘강성대국’의 원년은 얼마 남지 않았다. 외부로부터의 지원 없이는 평양을 꾸밀 수도 없고, 강성대국은커녕 통치 기반마저 흔들릴 지경이다. 외부 지원을 고대하는 북한 통치층은 매우 초조한 시간을 보내고 있다. 남한과 일본에게 추파를 보낼 수밖에 없는 절박한 상황이다.

여기에 중국 문제가 있다. 중국은 한반도 유사시 상황에 대해 철저히 대비하고 있으나, 북한의 미래에 대한 확고한 정책 방향을 선택하는 것은 어렵다. 남북관계가 풀리지 않는 사이 중국의 대북지원과 대북 진출은 한반도의 통일을 추구하는 우리에게 무척 우려되는 사안임이 분명하다. 그러나 중국의 대북지원·진출에 대한 지나친 강박관념은 북한문제를 근본적으로 해결하려는 전략적 접근에 걸림돌이 될 수 있다. 중국의 대북 영향력 증대에 대한 우려와 북핵문제의 근본적 해결의지 사이의 긴장관계를 인내할 수 있어야 한다.

46- 이석, “2000년대 북한경제와 강성대국의 경제적 의미,” (국가안보전략연구소 주최 세미나 발표문, 2009.10.15).

김일성은 “이밥에 고깃국에 기와집”은 조선 사람들의 소원이라고 말했다. 그러나 결코 핵무기와 총구에서 ‘이밥과 고깃국’이 나오지는 않는다. 김정일 국방위원장이 이처럼 명료한 진리를 이해하는 데는 아직 더 많은 시간이 필요하다. 그런 점에서 우리는 기다려야 한다. 적어도 ‘강성대국’의 원년이 다가오는 2년 정도는 더 기다려야 한다.

(3) 인권 문제 관심 제고 및 대북 인도적 지원

미국은 중국의 인권 문제에 침묵하고, 한국은 북한의 인권 문제에 입을 다물었다. 신장 위구르 자치구 우루무치 유혈시위에 대한 중국 정부의 비인도적 탄압에 미국은 일체 반응하지 않았고, 더욱이 오바마 대통령은 달라이 라마의 방미조차 거부했다. 전통적으로 인권 문제에 관심이 많은 민주당 정부에 대한 기대는 중국이 보유한 달러의 위세에 눌러 그만 무산되고 말았다. 한국의 보수주의 세력이 북한 인권 문제를 본격적으로 제기할 것으로 기대되었으나, 한국 보수주의 세력은 남한 내 인권 문제를 외면하려는 의도에서인지 북한 인권 문제를 거의 도외시하고 있다. 인권의 보편적 가치에 대한 신념이 필요하다. 특히, 대북정책에서 인권 문제가 방기되는 것은 바람직하지도 않으며, 전략적 실책이기도 하다.

대북 인도적 지원에 대한 신축적인 정책이 요망된다. 대북 인도적 지원 채널을 활성화시킬 필요가 있다. 인도적 지원은 우리가 회피할 수 없는 의무이기도 하며, 북한 동포의 마음을 사로잡는 길이기도 하다. 통일 과정에서 북한 통치층이나 주민 등 모든 계층에게 남한에 대한 이해와 친화력을 높여야 한다.

라. 과감하고 ‘통 큰’ 대북제의

(1) 핵포기 결단 시, ‘10·4 선언’ 적극 이행

북한은 ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’의 존중과 이행을 강력히 요구하고 있다. 북한이 핵포기 결단을 내릴 경우, 우리는 ‘10·4 선언’을 적극적으로 이행·실천해야 한다. 이는 또한 「비핵·개방·3000 구상」을 실현하는 방식이기도 하다. 다른 한편, 핵 협상에 대한 북한의 전향적인 입장을 촉구·유도하기 위한 방안으로 ‘10·4 선언’의 내용을 검토할 필요도 있다.

(2) 전력 지원 제의

북한은 6자회담이 재개될 경우 ‘9·19 공동선언’에 명시된 전력지원 문제를 제기할 가능성이 크다. 즉, “대한민국은 조선민주주의인민공화국에 대한 200만 킬로와트의 전력공급에 관한 제안(2005. 7. 12)을 재확인하였다”는 내용을 근거로 전력지원을 요구할 수 있을 것이다. 우리도 마찬가지로 “모든 핵무기와 현존하는 핵계획을 포기할 것”을 합의한 사실을 근거로 북한이 불가역적인 비핵화 조치를 취할 경우, 전력지원을 위한 남북한 협의체 구성을 제안할 수 있을 것이다. 전력지원 문제도 북한의 불가역적 비핵화 진전을 촉구하기 위한 카드로 전격적으로 제안할 만한 사안이다.

(3) 서울-평양 연락사무소 개설 제의

남북한 상시 대화채널로 서울-평양 간 연락사무소 설치를 다시 제안할 필요가 있다. 지난 해 이명박 대통령이 방미 중에 제안한 남북 간 연락사무소 상호 설치 문제는 그동안 남측이 당국 간 접촉에서 계속 제기했으나 아직 결실을 보지 못한 사안이다.⁴⁷ 북한과 미국 간의 연락사무소(Liason

47- 이명박 대통령의 워싱턴포스트와의 회견(2008.4.17). 우리 정부는 1990년 9월 제1차 고위급 회담부터 2006년 4월 제18차 장관급 회담까지 모두 6차례 북한에 연락사무소 설치를 제안했다. 동서독은 1972년 기본합의서를 체결하면서 상주대표부 설치에 합의해 1974년부터 통일이 될 때까지 운영했다.

Office) 개설 문제는 제네바 미·북 기본합의문(1994.10.21)에서 합의되었으나, 북한의 결단 유보로 설치되지 못했다. 물론 북한이 당장 받아들일 가능성은 크지 않지만 미·북관계 진전 상황에 따라, 또는 그와 별도로 남북 간 상설 채널이 개설될 필요가 있다.

(4) 정상회담과 핵문제

남북한 정상은 언제라도 만날 일이 있으면 만나야 하며, 남북한 정상회담의 정례화는 아주 바람직하다. 현 단계에서 북한이 핵포기를 결단하거나, 핵 폐기의 진정한 의지를 보일 경우 정상회담을 개최할 필요가 있다. 정상회담을 비롯하여 남북 당국회담은 반드시 핵문제를 논의할 수 있어야 한다. 그러나 북한은 북·미 양자협상을 전제로, 남·북대화와 북·일대화를 추진하겠다는 전략이다. 이는 두말할 나위도 없이 남한과 일본을 대상으로 경제지원을 얻어내겠다는 계산이다. 북한은 “미국과 비핵화 문제를 본격적으로 협상할 용의”를 갖고 있다면서, 남북관계에서는 경제협력사업 활성화를 주장하였다.⁴⁸ 이렇듯 북한은 여전히 한반도 평화에 가장 근본적인 핵문제는 미국과 협상하고, 우리에게서 대북지원이나 하라는 식의 ‘비현실적’ 인식에서 아직도 벗어나지 못한 상태이다. 그럼에도 남북 경협뿐만 아니라, 핵문제가 의제로 설정되는 정상회담은 과감하게 추진할 필요가 있다.

48- “북남관계 개선은 미룰 수 없는 절박한 민족적 과제” 『노동신문』, 2009년 10월 29일; “북, 대결구도 전환 통큰 결단 가능성,” 『조선일보』, 2009년 10월 29일.

북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향

박영호 (통일연구원 선임연구위원)



I. 북핵문제의 전개 상황

- 북핵문제는 1990년대 초 이래 한반도 및 동북아의 평화와 안정, 국제 비확산레짐에 대한 심각한 도전이자 남북관계의 발전을 저해하는 핵심적 걸림돌이 되어왔음.
- 제네바 합의(1994.10.21)로 해결을 추진했으나, 북한은 고농축 우라늄(HEU)을 통한 핵계획을 비밀리에 진행시켜왔음.
 - 제네바 합의 위반이자, 「한반도 비핵화 공동선언」(1992.2.19 발효)도 위반
- 2002년 10월 HEU 핵 개발 의혹으로 시작된 제2차 북핵 위기는 미·북·중 3자회담을 거쳐 2003년 8월 남·북한 및 미·일·중·러 6개국에 참여하는 6자회담 방식을 통한 해결을 추진함.
- 6자회담은 2004년 6월 말까지 세 차례 열렸으나 본격적인 협상으로 이어지지 못했으며, 북한은 2005년 2월 10일 ‘6자회담 불참 및 핵무기 보유’를 공식적으로 선언하고, 외무성 대변인 담화(2005.3.31)를 통해 6자회담을 군축회담으로 운영해야 한다고 주장하기 시작함.
- 중국의 중재로 4차 6자회담이 개최(2005.7.26)되었고, 2단계 4차 6자회담(9.13~19)에서 ‘9·19 공동성명’을 발표함.
 - 그러나 북한은 ‘9·19 공동성명’ 발표 다음날 외무성 대변인 담화를 통해 경수로를 먼저 제공하지 않는 한 핵 폐기를 할 수 없다는 입장을 발표
- 5차 6자회담(2005.11.9~11)에서는 ‘9·19 공동성명’ 이행을 위한 원칙을 확인하였으나 차기 회담 일정 합의조차 없이 폐회됨.

- 북한은 2006년 7월 5일 단·중·장거리 미사일 7기를 시험 발사하여 국제 사회의 이목을 끌었으나 광범위한 대북 강경여론을 확대시키는 역효과를 초래함.
 - 한국 정부는 인도적 차원에서 진행 중이던 쌀, 비료 지원을 중단
 - 미·일의 유엔 안보리 대북결의 추진 및 중·러 동참

- 유엔 안보리는 북한 미사일 발사에 대한 우려 및 추가 행동 자제를 요구하는 안보리 결의 1695호를 만장일치로 채택(2006.7.15)함.
 - 북한에 즉각적인 6자회담 복귀와 '9·19 공동성명' 이행 촉구

- 국제 사회의 대북 여론이 악화된 상황에서 북한은 외무성 성명(2006.10.3)을 통해 핵 실험 계획을 발표하고, 2006년 10월 9일 제1차 핵 실험을 단행함.
 - 유엔 안보리 대북제재 결의 1718호 만장일치 채택(2006.10.15)
 - 그러나 대북제재는 중국의 미온적 참여와 미·북 양자대화, 북한의 6자회담 복귀 등으로 의미가 퇴색

- 이후 중국의 탕자쉬안 특사 방북, 방미 등 중재 외교를 수행, 베이징에서 미·북 6자회담 수석대표 회동(2006.11.28~29), 미국 측은 북한 측에 초기 이행 조치를 제안함.

- 제5차 6자회담 2단계 회의가 베이징에서 개최(2006.12.18~22)된 후 2007년 1월 16~18일간 베를린에서 미·북 6자회담 수석대표 회담을 거쳐 2월 8일 베이징에서 제5차 6자회담 3단계 회의를 개최, '2·13 합의'를 산출함.
 - '9·19 공동성명' 이행을 위한 초보적 Action Plan(Initial Actions for the Implementation of the Joint Statement)
 - 북핵문제 해결과 한반도 및 동북아 냉전 구조 해체를 위한 포괄적인 접근

- 6차 6자회담 2단계 회의가 2007년 9월 27~30일간 베이징에서 개최, '9·19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치' 합의문(10.3합의)을 발표함.
 - 그러나 북한은 부시 행정부 말기의 상황에서 미국으로부터 테러지원국 지정 해제를 얻어낸 반면, 검증 관련 문제로 지연 전술을 사용

- 북한은 미국에서 민주당의 오바마 정부 등장 이후 미국의 직접 대화 (tough and direct dialogue) 추진 정책에 대한 일정한 기대를 가지고 관망하는 자세를 보였으나 미국의 공세적 외교(aggressive diplomacy)에 직면하게 됨.
 - 북한은 오바마 정부 출범 직전인 2009년 1월 17일 외무성 대변인 발언을 통해 북핵 협상을 미국과의 핵무기협상으로 전환하려는 의도를 공세적으로 표출

- 이러한 상황에서 북한은 미국에 대한 공세를 강화, 2009년 4월 5일 장거리 로켓을 발사한 데 이어, 이에 대한 유엔 안보리 의장성명을 이유로 5월 25일 오전 2차 핵 실험을 단행하였음.
 - 북한은 2차 핵 실험과 ICBM 발사 실험, 우라늄 농축 프로그램 개발 추진 등을 통해 위협했으나, 2차 핵 실험은 예상보다 전격
 - 2차 핵 실험 당일과 다음날 5기의 단거리 미사일도 발사

- 북한의 2차 핵 실험에 대한 국제 사회의 반응은 매우 강력하게 나타났으며, 유엔 안보리의 대북결의 1874호 통과 이후 미국의 주도 아래 국제 사회의 제재와 압력이 진행되고 있음.
 - 미국은 대북제재 담당 조정관을 임명하여 국제적인 대북제재를 위한 협력 강화를 추진, 중국도 북한에 대한 실질적 제재에 동참
 - 미국은 또한 독자적 제재를 적극 추진 중으로, 북한 조선광선은행 금융제재 대상 기관 지정, 미안마 행 선박 추적 등의 압박 조치 시행

- 북핵문제의 해결 과정은 미국과 북한의 입장 차이를 좁히는 것이 최대 관건이지만, 동시에 한반도 및 동북아의 안보, 경제, 정치, 국제관계 등 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용할 것임.
- 특히 북한이 사회주의체제를 고수하는 정책에 변함이 없음에 따라 핵 개발계획의 궁극적인 폐기로 한반도 비핵화가 완성되기까지는 많은 불확실성이 놓여 있음.
 - 그러나 북한의 대내외 사정은 시간이 지남에 따라서 북한체제가 정책 변화를 넘어서 체제전환이 요구되는 상황을 맞게 될 가능성이 증대
- 북한의 핵무기 개발을 포함한 핵계획의 해결을 추진하는 과정은 북한 지도부 및 군부의 입장에서는 핵무기 및 핵카드의 유용성을 최대한 확보·유지하려는 전략을 취할 것이지만, 한국의 원칙적이고 유연한 대북정책과 북한의 체제유지를 위한 자원 동원, 후계 구도의 안정적 전개 필요성, 국제적 환경의 변화 요소 등이 작용하면서 전개될 것임.

II. 이명박 정부의 대북정책과 북핵문제, 그리고 남북관계

1. 대북정책 기조

- 이명박 정부는 출범 이후 대북정책의 핵심 공약인 「비핵·개방·3000 구상」을 ‘상생·공영의 대북정책’으로 정리하였음.
 - 대북정책의 전략 목표로서 ‘상생·공영의 남북관계 발전’을 설정하고, 하위 목표로서 ① 자유민주주의에 기반을 둔 평화통일의 초석 구축, ② 남북 간의 진정성 있는 대화와 협력 구현, ③ 북핵 포기를 위한 북한 정권의 인식 변화 추구, ④ 인도주의에 입각하여 북한 인권상황의 개선 적극 추구를 설정

- 추진 원칙으로서 ① 실용과 생산성, ② 원칙에 철저하되, 유연한 접근, ③ 국민합의, ④ 국제협력과 남북협력의 조화를 설정
 - 중점 과제로서 ① 한반도 비핵평화구조의 공고화, ② 남북 경제공동체의 기반 조성, ③ 남북 사회문화공동체의 기반 조성, ④ 인도적 협력의 증진을 설정
- 「비핵·개방·3000 구상」은 북핵문제가 해결되지 않으면, 북한에 대한 경제협력이나 대규모 인도적 지원 등이 추진되지 않을 것이라는 조건적 구상으로 이해되어 논란이 빚어졌으나, 동시 병행적으로 추진·달성되어야 할 정책 과제로서 정리되었음.
- 북핵문제의 실질적인 진전과 함께 남북 간 경제, 사회, 문화 협력의 심화와 체계화
- ‘상생·공영의 남북관계’는 이명박 정부의 외교안보 비전의 4대 전략 중 하나로서, 그 첫 번째 과제인 한반도 비핵평화구조의 공고화는 북핵 문제가 남북관계의 발전을 근본적으로 저해하고 있다는 점에서 가장 역점을 두어 해결해야 할 과제로 설정되었음.
- 핵심적인 접근 기조는 “원칙을 견지하되, 유연하게 접근”
 - 우선적인 정책 과제는 북핵문제 해결 및 군사적 신뢰구축을 통한 새로운 평화구조 창출
 - 남북 간 문제 해결 방식은 남북대화를 통한 현안문제 해결
 - 북한 주민의 삶의 질 개선을 위한 「비핵·개방·3000 구상」 실현

2. 북핵문제에 대한 접근

- 북핵문제의 해결이 지체되고 장기화되는 과정에서 한국이 능동적이고 주도적인 역할을 제대로 발휘하지 못했다는 점에서, 상생·공영의 남북 관계를 달성하기 위해서는 과거와 달리 보다 적극적으로 이 문제에

대해 근본적으로 접근해야 한다는 인식을 보여줌.

- 북핵문제를 마치 타자의 입장에서 보는 듯한 소극적 자세를 지양하고, 우리의 안보를 위협하는 본질적인 문제로 접근할 필요
 - 동시에 북핵문제는 동북아안보질서와 국제 비확산체제를 위협하는 문제로 국제적 협력이 요구되는 문제
- 이러한 접근의 기저에는 외형적인 남북 간의 교류·협력 증가가 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위한 상호 조치로 이어지지 않았으며, 군사적 긴장완화와 신뢰구축이 없는 남북관계가 안정적으로 발전할 수 없다는 인식이 있음.
- 더욱이 북한 당국이 핵 위협을 거두지 않는 한 남북 간에 진정한 신뢰와 협력이 이루어지기 어렵다는 인식
- 특히 북핵문제의 본질이 북한 정권의 인식이 변하지 않고 있기 때문이며, 따라서 북핵문제는 북한 당국이 핵무기를 완전히 포기하고 이를 투명성 있게 검증 받는 길로 나아가는 것이 북한 스스로에게 도움이 되며 북한 주민들의 삶의 질을 개선시킬 수 있는 획기적인 계기가 된다고 봄.
- 이에 따라서 북핵문제 해결을 위한 한국의 적극적인 역할을 추진하고, 북한의 2차 핵 실험에 대해서는 유엔 안보리의 결의에 따른 대북제재에 적극 동참하면서, 북한의 6자회담 복귀를 위한 외교적 협력을 강화하는 정책을 추진해오고 있음.
- 유엔 안보리의 대북결의 1874호의 철저한 이행이 북한을 대화로 복귀시키는 데 중요 역할을 할 것이라는 입장에서 충실한 이행을 중시
 - 또한 6자회담 참가국 간 긴밀한 협력과 대북 접근 방법을 협의하기 위한 ‘5자 협의’를 추진
 - 미국, 중국, 일본 등 6자회담 참가국 간 외교장관회담, 6자회담 대표, 고위급 정책실무자 협의 진행

3. 남북관계

- 이명박 정부 출범 이전부터 남한의 ‘보수정권’ 등장을 우려한 북한은 이명박 정부 출범 이후 대남 공세를 강도 높게 전개하였음.
 - 2008년 4월 1일 이후 대통령의 실명을 거론하면서 격렬하게 비난, 북한의 방송 매체(평양방송, 조선중앙방송)를 통해서 2009년 5월 현재 3,300회 이상 비난
 - 2008년 3월 27일 남북경제협력협약사무소 우리 측 당국자 철수로 비롯된 북한의 공세는 이를 뒤 모든 남북 당국 간 대화 중단 및 접촉 거부를 선언
 - 이러한 와중에 2008년 7월 11일 금강산 관광객 피격 사망 사건 발생
- 2008년 11월 12일 판문점 남북 직통전화 단절 및 “12월 1일부터 1차적으로 군사분계선을 통한 육로통행 제한, 차단” 통보 등 개성공단을 활용하여 남한을 압박하기 시작함.
- 2009년 1월 17일 북한군 총참모부 대변인 성명을 통해 전면대결태세 진입, 강력한 군사적 대응조치 준비, 북한이 정한 서해해상군사분계선 교수, NLL 무시 등을 주장함.
 - 2009년 1월 30일 북한의 조국평화통일위원회 성명을 통해 남북 간 정치·군사적 대결상태 해소 합의사항 무효화, 남북기본합의서 및 부속합의서의 서해해상경계선 조항 폐기 등을 주장하는 등 공세의 수준을 고조
- 2009년 3월 9일, 13일 개성공단 통행을 일방적 차단을 하고, 4월 이후 개성공단의 임금 상향 조정, 토지 임대료 재조정 등 기존의 합의를 무시하고 터무니없는 임금과 토지사용료 등을 요구함.
 - 이러한 가운데 2009년 3월 17일 두 명의 미국 여객자가 중북 국경에서 북측에 의해 체포되어 북한에 억류 재판

- 거의 비슷한 시기인 2009년 3월 30일 개성공단에서 일하던 현대아산 직원이 북측에 의해 체포되어 억류
- 한편 북한은 정권 유지를 위해 미국이 가장 잘 활용될 수 있는 변수이자 동시에 미국과의 관계개선을 통해서 정권 유지의 돌파구를 찾을 수밖에 없는 딜레마를 안고 있음.
 - 미국의 오바마 정부 등장 이후 미국의 직접 대화(tough and direct dialogue) 추진 정책에 대한 일정한 기대를 가지고 관망하는 자세를 보였으나 미국의 공세적 외교(aggressive diplomacy)에 직면
 - 북한은 오바마 정부 출범 직전인 2009년 1월 17일 외무성을 통해 북핵문제 협상을 미국과의 핵무기협상으로 전환하려는 의도를 공세적으로 표출
- 이러한 상황에서 북한은 미국에 대한 공세를 강화, 2009년 4월 5일 장거리 로켓을 발사한 데 이어, 이에 대한 유엔 안보리 의장성명을 이유로 5월 25일 오전 2차 핵 실험을 단행하였음.
 - 북한은 2차 핵 실험과 ICBM 발사 실험, 우라늄 농축 프로그램 개발 추진 등을 통해 위협했으나, 2차 핵 실험은 예상보다는 전격
 - 2차 핵 실험 당일과 다음날 5기의 단거리 미사일도 발사
- 북한의 2차 핵 실험에 대한 국제 사회의 반응은 매우 강력하게 나타나고 있으며, 유엔 안보리의 대북결의 1874호 통과 이후 미국의 주도 아래 국제 사회의 제재와 압력이 진행되고 있음.
 - 미국은 대북제재 담당 조정관을 임명하여 국제적인 대북제재를 위한 협력 강화를 추진, 중국도 북한에 대한 실질적인 제재에 동참 중
 - 미국은 대북결의 1874호에 따른 제재 이외 독자적 제재를 적극 추진 중으로, 2009년 8월 11일 미 재무부는 미사일 등 WMD 확산 활동과 관련 김정일 비자금 창구로 알려진 북한의 조선광산은행을 금융제재 기관으로 추가 지정

- 2009년 8월 5일 북한은 클린턴 전 대통령의 방북을 통해 억류 중이던 두 미국 여기자 석방하고, 이어 8월 14일 억류 중이던 현대아산 직원을 ‘추방’ 형식으로 억류 해제함.
- 이후 북한은 강경 입장에서 일부 태도를 변화, 유화적인 태도를 보이기 시작함.
 - 남북관계에서 기존에 취한 대남 강경조치의 철회, 이산가족 상봉 합의, 개성공단 최저 임금 5% 인상 합의 등
 - 주변국 관계에서도 미국에 대해 대화 요구, 일본과의 관계개선 시사, 중국과 고위급 인사 상호 방문 추진 등
- 특히 2009년 10월 4~6일간 원자바오 중국 총리의 방북을 계기로, 미국과의 관계개선뿐만 아니라 남북관계 및 일본과의 관계개선 의향을 피력함.
 - 중국 측은 북한이 남북관계 개선을 희망한다고 우리 측에 설명
 - 김정일은 원자바오 총리와의 회담에서 조건부 6자회담 복귀 입장을 표명, 즉 “조미회담의 결과를 보고 다자회담을 진행할 용의”, “다자 회담에는 6자회담도 포함” 언급
- 이명박 정부는 북한의 이러한 태도를 전술적인 변화로 판단하고 신중하면서 원칙적인 입장에서 대북관계를 추진하고 있음.
 - 2009년 9월 발생한 임진강 사고와 이산가족 문제 해결을 위한 대화 제의(10.12)를 하고, 북측의 호응에 따라서 임진강 수해 방지 관련 남북실무회담(10.14)과 남북 적십자 실무 접촉(10.16)을 개최, 북측은 남북 적십자 실무 접촉에서 남측에 대해 인도적 지원을 요청
 - 또한 북한 측은 10월 중 여러 차례 군 실무자 간 통화 시 통화 불능 등을 이유로 군통신 현대화 자재지원을 요청
 - 남측은 인도적 차원의 대북 식량지원(옥수수 1만 톤) 계획을 제시하

고, 10월 28일 부터 군통신 선로 개선공사 실시를 위한 통신 기자재를 전달, 동·서해지구 선로 개선공사를 개시

III. 북핵 일괄타결(‘그랜드 바겐’ Grand Bargain) 제의 배경과 전략적 의미

1. 제의 배경

- 북핵문제는 진전과 후퇴를 반복하면서 위기 고조 → 협상 → 타결·합의 → 합의 불이행·파기의 양상을 보이며 장기간 해결이 지체되어 오면서 근본적인 해결이 이루어지지 않고 있음.
- 북핵문제의 전개 과정에서 살펴보았듯이 북핵 해결을 위한 합의가 제대로 지켜지지 않고 북한의 위반 행위에 대한 미온적인 제재와 위반행위의 원상 복구에 대한 보상 등의 방식으로는 북한의 핵포기를 위한 전략적 결단을 유인하거나 기대하기가 어렵고, 또 북한의 행동 변화에 대한 동기를 부여하기도 어려움.
- 그동안 북핵문제를 풀기 위해서 취해온 방식은 북핵 프로그램의 일부분에 대한 부분적·단계적 접근을 시도하면서 북핵문제의 본질에 접근하는 데 실패하였으며, 이러한 패턴의 전환이 없이는 북한의 핵무기 개발 및 핵전략카드를 해결하는 데 한계를 극복하기 어려우며, 따라서 근원적인 처방이 필요한 시점임.
 - 제네바 합의는 막대한 경수로 건설 및 중유 제공 비용만 지출한 채 폐기
 - 6자회담의 ‘9·19 공동성명’에 의한 비핵화 원칙도 북한의 두 차례 핵 실험과 후속 합의 미이행으로 실효성을 상실

- ‘2·13 합의’에 따른 동결 → 불능화 → 폐기의 단계적 접근도 북한에 대한 75만 톤 상당의 중유 제공과 미국의 테러지원국 명단에서 해제 등의 조치에도 북한의 핵시설 복구로 사실상 파기
- 2009년 6월 한·미 정상회담에서 이명박 대통령은 북핵문제를 해결하기 위해서는 북측의 합의 불이행과 위반에 대한 미온적인 제재와 북측의 본질적 자세 변화 없는 전술적 전환에 대해 보상을 반복하는 과거의 방식을 지양해야 하며, 북핵문제를 근본적으로 해결하기 위한 새롭고 전략적인 방안으로써 ‘포괄적 패키징’ 구상에 대해 설명한 것으로 알려짐.
- 이후 미 국무부 커트 캠벨 차관보의 방한 시 한·미 양국 간에 ‘포괄적 패키지’ 방안에 대하여 협의할 필요성에 대해 공감하였음.
 - 미국 측은 북한문제와 관련 동일한 사안에 대해서 또 다시 보상하지 않겠다는 확고한 입장을 재확인
 - 미·북 간 양자대화 문제는 한국, 일본 등 동맹국과의 긴밀한 협의를 추진하겠다는 입장 표명
- 2009년 8월 15일 ‘8·15 경축사’를 통해, 진정한 남북 간 평화와 화해를 이루기 위해서는 핵문제 해결은 물론 재래식 무기 감축과 신뢰구축 조치도 추진되어야 한다는 입장을 천명하고 ‘한반도의 새로운 평화구상’을 발표함.
 - 동 구상은 북한의 핵포기에 상응하는 종합적인 대북 협력프로그램을 의미하며, 5개 분야(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활환경)에 걸쳐 「비핵·개방·3000 구상」의 기본 요소들을 포함하는 포괄적 접근 방식을 제시
 - 북핵문제의 해결을 추진하는 방식으로 과거와 같은 단순한 대북지원을 넘어 북한 스스로 경제발전을 이룩하도록 종합적인 협력 방안을 구상

- 포괄적 접근 방식은 단계적·부분적 접근을 지양, 북핵문제 해결을 위한 대화는 조건 없이 언제든지 이루어져야 하며, 사안에 따라 대화의 수준은 유연하게 추진 가능
- ‘8.15 경축사’에서는 또한 남북 경제공동체 실현을 위한 고위급회담의 설치와 재래식 무기의 감축 등 군사적 신뢰구축 조치의 필요성, 그리고 “언제, 어떠한 수준에서든 대화와 협력할 용의”를 표명하였음.
 - “사안에 따라 대화의 수준은 유연하게 추진 가능하다”는 입장 표명은 정상회담의 추진 가능성으로 해석 가능
- ‘8.15 경축사’에서 제시된 입장은 쉬운 것부터 점진적으로 접근하는 방식에서 탈피하여 대북정책의 핵심적인 과제인 비핵화와 재래식 무기 감축을 동시에 추구하려는 ‘근원적 처방’의 입장을 보여줌.
- 이러한 입장이 점차 구체화되는 과정에서 북한이 기존의 대남 강경 입장에서 전술적 전환을 보이며 유화적인 조치를 취하면서 미국과의 양자대화를 모색하고 중국과 최고위급회담을 추진하는 한편, 미국과 중국 또한 북한의 6자회담 복귀 유인을 위한 대화에 적극성을 보이는 상황이 전개됨.
- 2009년 9월 이명박 대통령 미국 방문 시 미 외교협회·아시아소사이어티·코리아소사이어티 초청 간담회(9.21) 연설과 유엔 연설(9.23)에서 북핵문제의 해결을 위한 ‘근원적 처방’의 방식으로써 일괄타결(‘그랜드 바겐’ Grand Bargain) 방안이 제안됨.
 - 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해온 과거의 패턴에서 탈피하여 북핵문제를 근본적으로 푸는 통합적 접근법 필요
 - 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분 폐기와 동시에 북한에 대해 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화

- 북핵 폐기의 종착점에 대한 명확한 합의를 토대로 5자 간 협의를 통해 구체적 행동 방안을 마련

2. 전략적 의미

- 첫째, 북핵문제의 해결을 위해서는 북한의 핵 폐기 약속을 불가역적으로 이행하도록 하는 협상을 진행하고 합의가 이루어지면 즉시 이행의 단계로 들어가 북핵 폐기와 대북 경제지원을 동시에 진행하는 북핵문제의 근본적 해결 방안을 추진함으로써 남북관계의 안정적이며 정상적인 관계로의 발전을 추구함.
 - 북한의 일시적인 선호나 전술적 ‘선의’에 따른 남북관계의 진전·후퇴가 아니라 남북관계 발전의 최대 장애물인 북핵문제를 근원적으로 해결함으로써 남북관계 기본 패턴의 변화를 추구
- 둘째, 북한 ‘비핵화’의 원칙을 재차 명확히 함으로써 북핵문제가 장기화 되면서 누적된 피로 현상에 따라서 관련국의 북핵 관리로의 정책 전환 우려를 원천적으로 차단하면서 한국의 북핵 폐기에 대한 정책 의지를 분명하게 보여줌.
 - 6자회담 참여국 모두가 ‘비핵화’의 목표를 유지하고 있으나, 현실적으로 각국의 이해관계를 중심으로 접근해왔기 때문에 해결에 한계
 - 따라서 북한 ‘비핵화’에 대한 기본 목표를 확고히 다지는 계기를 마련
- 셋째, 북한의 대미 중심의 전략구도와 핵카드의 지속적 활용, 미국의 국제비확산체제 유지 차원의 북핵 관리 정책 추진 가능성, 중국의 한반도 현상유지 정책 장기화를 통한 한반도 영향력 제고 추진 가능성 등을 고려할 때, 북핵문제 해결의 당사자로서 한국이 문제 해결을 위한 적극적 처방을 제시함으로써 문제 해결을 위한 협상의 대안을 제시하고 향후 협상 과정에서 주도적이며 적극적인 역할을 도모할 수 있음.

- 기존 협상 패턴의 전환을 추진하지 않을 경우 북한은 핵무기와 핵 개발 카드를 최고지도자의 개인 권력 유지, 정권 및 체제유지를 위한 전략카드로서 계속 활용할 것이므로 이에 대한 근원적 해결이 필요
 - 미국은 북한 비핵화를 목표로 하고 있으나, 세계 전략의 차원에서 국제비확산체제의 유지·강화를 매우 중시하고 있으며 따라서 대북 협상의 목표를 비핵화와 비확산의 사이에서 관리하려 할 우려가 있다.
 - 중국은 ‘핵무기 보유 북한’을 인정하지 않겠다는 입장이지만 동시에 북한체제의 불안정으로 인한 한반도 현상 변경도 원하지 않는 입장으로서, 중국의 이익을 위해서는 북한체제의 유지를 선호
- 넷째, 북핵문제를 해결하기 위해 북핵문제 자체만을 두고 접근하기보다는 포괄적인 ‘북한문제’ 해결의 입장에서 북핵문제를 해결하려는 접근 방안을 제시, 권력 유지 및 정권·체제 유지에 대한 북한지도부의 우려를 고려함으로써 기존 협상 대안의 한계를 극복하고자 함.
- 북한 핵은 우리의 안보를 위협하는 가장 중대한 문제이며, 북한지도부에게도 권력 유지는 물론 정권·체제 안보 유지의 핵심적인 문제
 - 따라서 그랜드 바겐의 핵심은 ‘북핵 프로그램 핵심 부분 폐기’와 동시에 ‘북한에 대한 안전보장과 국제지원 본격화 추진’
 - 이러한 접근은 핵포기에 대한 경제적 지원과 미국과의 관계정상화 과정을 진행한 리비아 방식과, 핵포기에 대해 경제지원과 다자 안전보장을 부여한 우크라이나 방식에서 성공한 사례
 - ‘그랜드 바겐’은 결국 북한에 대한 안전을 보장하면서 북한의 변화를 촉구하는 전략적 효용성을 가질 수 있으며, ‘북한의 변화를 통한 남북관계의 정상적 발전’이라는 패러다임의 구현을 추진

IV. 국제공조 추진방향

1. ‘그랜드 바겐’은 비핵화와 북한문제 해결을 위한 근본 전략

- ‘그랜드 바겐’ 방안은 북한 비핵화의 전략적 방침으로서 6자회담 참여국은 물론 국제 사회에 대하여 일관된 원칙으로 관철시켜 나가야 할 것이며, 특히 미국과 중국에 대한 이해와 협력·지지의 획득이 중요함.
- ‘그랜드 바겐’은 현재 이행되고 있는 유엔 안보리의 대북결의 1874호에 따른 대북제재를 대체하는 것이 아니며, 유엔 안보리의 지속적인 이행과 더불어
 - 한국, 미국, 일본의 3국 공조를 통한 유엔 안보리 결의의 충실한 이행 지속
 - 중국, 러시아의 유엔 안보리 대북결의의 지속적 동참을 위한 외교적 협력도 계속 강화
- ‘그랜드 바겐’은 중·장기 전략으로서 미·북 양자회담이 개최되더라도 단기간에 양자 간 문제가 해결되는 것이 아니므로, 남북관계와 미·북관계, 북·일관계의 변화를 상호 협력적으로 조정·발전시켜 갈 수 있음.
 - 따라서 한·미 및 한·일 관계에서 ‘그랜드 바겐’의 실현을 위하여 양자관계의 발전에 대한 상호 이해관계를 조정하는 정책협력을 계속 유지·강화

2. ‘그랜드 바겐’을 ‘동북아 안정과 평화의 틀’에 대한 기여 방안으로 강조

- 대북정책 관련, ‘그랜드 바겐’은 북핵문제의 해결을 위해서는 남북관계의 틀을 근본적으로 바꿀 필요가 있으며, 따라서 북핵문제로서 한정하는 것이 아니라 북한문제로서 풀어나가자는 것임.

- ① 북한에 대한 점진적이며 단계적인(incremental and step-by-step) 개입(engagement)과 ② 북한의 도전에 대한 단순한 관리(manage)를 뛰어넘는 접근

- 또한 ‘그랜드 바겐’은 남북관계를 철저한 전략적 화해(thoroughgoing strategic rapprochement) 관계로 만들고 북핵문제를 근원적으로 해결함으로써 북핵과 북한으로부터 비롯되는 동북아 지역의 불안 요인을 근본적으로 제거하는 접근법으로 평가할 수 있음.
 - 북핵문제의 해결은 북한체제의 안정적 변화를 고무하고 따라서 북한으로부터 비롯되는 동북아 질서에 대한 부정적 영향을 해결하는데 긍정적 요인으로 작용

- ‘그랜드 바겐’을 통한 북핵문제의 해결은 동시에 북한의 체제 변화를 유인하고 국제질서의 합리적 일원으로 편입시키는 효과를 초래하는 것으로 ‘동북아의 평화와 안정의 틀’에 부합하고 따라서 한반도 주변 4국의 국가 이익 추진과 동북아의 공동 이익 추진에 대한 전략적 부담을 덜어주는 것임.
 - 또한 한국의 통일정책 추진이 철저하게 ‘동북아의 평화와 안정의 틀’ 속에서 지역 공동의 경제 번영(지역경제공동체 창출에 기여)과 다자적 협력안보를 통한 지역 평화공동체를 발전시키는 촉진요소

- 그러나 한국 정부는 북핵문제의 해결 과정에 당위론적으로 주도권을 가져야 한다는 것이 능력의 측면에서 주도권을 행사할 수 있는 것은 아님을 각별히 유의해야 할 것임.
 - 북핵문제 및 북한문제의 해결과 그 이후의 한반도 현상 변경에서 나타날 수 있는 변화들을 처리하는 과정에서 주변 4국의 협력이 절대적으로 필요
 - 따라서 ‘그랜드 바겐’의 실현을 통한 한반도의 새로운 평화구조 정착

은 ‘동북아 안정과 평화의 틀’에 대한 기여임을 주변국들이 인식하도록 정책 추진

- 한국의 ‘그랜드 바겐’의 이니셔티브는 북한의 미국과 일본과의 관계 개선을 위한 촉매제(catalyst) 역할을 함으로써 결국 남·북한, 미국, 중국, 일본, 러시아 6국간의 외교관계의 균형을 완성하는 데 기여함.

3. ‘그랜드 바겐’은 북한 ‘비핵화’의 근본 문제를 해결하는 방안

- 북핵문제를 해결하기 위해 그동안 추진해온 6자회담 참여국 간 양자, 3자, 4자, 또는 5자 간 정책 협의는 ‘비핵화’의 공감대를 유지하는 데에는 성공해왔으나, 실질적인 접근 방식의 창출에서는 한계를 보여 왔음.
 - 이 과정에서 각국은 애초의 목적인 북한 ‘비핵화’보다는 자국의 중심적인 이익을 반영하려는 데 노력
 - 또한 각국은 북핵문제의 장기화에 따른 피로 현상도 노정
- 따라서 ‘그랜드 바겐’은 이러한 한계를 극복하면서 6자회담의 기본 목표인 북한의 비핵화에 충실하면서 각국의 적극적인 문제 해결 참여를 자극하는 방안임.
- 최근 들어 미국이 북한과의 접촉에 적극성을 보이는 것은 그동안 잘못된 과정을 정상화시키는 과정이며 중국의 적극적인 대북 접근은 미·중의 전략적 관계와 대북 영향력 차원의 고려가 반영되어 있는 것으로서 한국 정부가 소외될 수 있다는 조급한 인식을 가질 필요는 없음.
 - 특히 미·북대화 및 북·중관계와 관련하여 ‘통미봉남’ 또는 한국의 배제 내지는 소외 우려를 주장하는 목소리에 대해서는 철저한 현실 분석에 근거하여 적극적으로 대처

- 한국 정부로서는 ‘그랜드 바겐’ 제안으로 북핵문제와 북한문제의 해결에 대한 적극적인 이니셔티브를 취한 것을 계기로 6자회담 참여국에 대해 공동의 전략을 구상하고 이를 이행하는 과정에서 더욱 긴밀한 정책협력공조체제를 구축해야 할 것임.

4. ‘그랜드 바겐’은 각국의 전략적 이해관계를 반영하는 접근

- ‘그랜드 바겐’의 실현을 위한 국제공조의 핵심은 미국, 중국, 일본, 러시아의 이해관계를 반영하여 그들의 이익도 실현하면서 우리의 전략적 목표를 달성하는 데 지지와 협력을 획득하는 것임.
 - 미국의 ‘핵 없는 세계’ 비전의 일환으로서 국제비확산체제(NPT)유지·강화에 북핵문제의 해결이 가져다 줄 이익의 크기 문제
 - 중국이 핵무기 보유 북한을 원하지 않지만 북핵을 포기시키는 과정에서 발생할 수도 있는 북한체제의 불안정 가능성(북한체제 붕괴 가능성 포함)으로부터 오는 중국지도부의 우려 해소 문제
 - 일본의 국내 정치에서 핵심 사안으로 되어 있는 납치일본인 문제의 해결을 북핵 해결 과정에서 얼마나 반영할 수 있는가의 문제
 - 러시아의 입장에서 한반도에 대한 러시아의 영향력(이익)을 얼마나 충족시켜 줄 수 있는가의 문제
 - 또한 북핵문제 해결은 남북관계의 근본적 전환을 추진하는 것과 동전의 양면관계에 있으므로, 한반도의 질서 변화가 동북아의 질서 변화에 어떠한 영향을 미쳐 주변 4국의 전략적 이해관계에 영향을 미칠 수 있는가의 문제
- 이중 무엇보다도 미국과 중국의 전략적 이해관계를 반영하여 그들의 지지와 협력을 획득하는 것이 ‘그랜드 바겐’의 성공적 추진을 위한 관건이 될 것임.

- 한국의 ‘그랜드 바겐’은 미국의 ‘포괄적 패키지’(comprehensive package)와 사실상 동일한 방안으로서, 한국과 북한 양자 간, 그리고 미국과 북한 양자 간에 (한-미를 일방으로 하고 북한을 타방으로 하는 쌍방 간에) 모든 주요한 차이를 동시에 해결하려는 것임.
 - 미국의 클린턴 국무장관 2009년 2월 13일 연설(Asia Society)에서 북한의 핵 프로그램을 완전하고 검증 가능하게 제거할 준비가 되어 있다면, 미국은 관계정상화, 정전협정의 평화협정 대체, 대북 경제·에너지 지원 용의를 표명
 - 캄벨 국무차관보 서울 방문 시(7.18), 같은 의미의 포괄적 패키지 언급
 - 스타인버그 국무부 부장관도 서울 방문에서 ‘그랜드 바겐’과 ‘포괄적 패키지’가 사실상 같은 것으로 언급

- 따라서 한·미 간에는 ‘그랜드 바겐’ 방안이 북핵 포기 및 북한의 전반적인 정책 변화를 추동할 수 있는 유용한 접근이라는 데 먼저 확고한 인식의 공감대를 형성하는 것이 필요함.
 - 북핵문제의 근본적 해결 방안으로서 북한이 6자회담에 복귀, 핵문제 협상에서 진전을 보이고 이행하는 경우 전개될 제재 이후(after sanctions)의 상황까지도 준비하기 위한 방안
 - 미국의 ‘핵 없는 세계’ 비전의 구체적 실천 사례가 될 것이며, 한국에게는 ‘핵무기 없는 한반도’ 비전을 실현하는 방안
 - 따라서 미국이 현실적으로 비확산을 우선함으로써 북핵 관리 차원에 기울어지는 것을 예방하면서 일치된 협력으로 북핵문제 해결을 추진

- 또한 ‘그랜드 바겐’의 이행에는 중국의 협력이 미국의 협력만큼 중요하므로 중국의 자기 이익 중심의 한반도 전략 추진을 경계·견제하면서 우리의 국익과 충돌·저해하지 않는 방식으로 중국의 이해관계를 반영해야 할 필요가 있음.

- 중국은 북한의 비핵화와, 북한 정권의 존속을 통한 주변 환경 안정 및 중국의 영향력 유지를 동시에 추구하고 있지만, 두 정책목표는 상호 충돌하는 현상도 발생
- 이러한 모순은 중국의 대북정책이 당면한 딜레마이기도 하지만, 중국으로서는 북한 정권의 유지를 통한 영향력의 유지와 주변 환경의 안정화를 보다 중시
- 따라서 중국으로서는 ‘그랜드 바겐’ 추진 과정에서 발생할 수도 있다고 우려하는 북한체제의 변화와 그에 따른 파급효과(예: 체제의 급격한 붕괴, 대규모 난민 발생, 미국의 영향력 확대 등)를 우려의 관점에서 인식할 가능성이 높음.
 - 이러한 중국의 우려를 불식시키기 위해서는 ‘그랜드 바겐’의 핵심 요소인 ‘북핵 프로그램 핵심 부분 폐기’와 동시 ‘북한에 대한 안전보장과 국제지원 본격화 추진’을 적극적으로 이해시키는 것이 필요
 - 또한 북핵문제의 해결과 북한문제의 해결 추진이 북한체제의 ‘중국식’ 전환을 추동할 수 있는 길임을 주지시키는 것이 필요
 - 북한의 개방·개혁 추진은 중국 주변 환경의 불안정 요소를 제거하며 결국 중국의 장기 국가발전 전략에 기여
- 그러나 그동안 6자회담이 진행되는 과정에서 중국은 의장국의 지위를 활용하여 북핵 해결을 위한 기대되는 역할의 수행보다는 6자회담을 자국의 영향력과 위상을 제고하는 데 더 활용해왔음을 부인할 수 없음.
 - 이러한 중국의 행동 가능성을 차단하고 ‘그랜드 바겐’ 추진에 대한 중국의 적극적 지지·협력을 획득하기 위해서는 미국, 일본과의 협력을 통해 중국이 “G2 국가이자 21세기 강대국”으로서 책임 있는 행동을 해야 할 것임을 강조

제1회의 토론



방금 소개 받은 북한대학원대학교 류길재입니다.

우선 대통령께서 9월에 그랜드 바겐을 제안하시고 나서 한 달 열흘이 지났지만 우리 사회에서 이에 대한 공론의 장이 마련되지 않아 아쉬움이 있었는데, 이번에 통일연구원에서 이와 같은 토론의 장을 마련해서 역시 통일 문제의 싱크탱크다운 면모를 보여줘서 반가웠습니다. 이번 자리를 주최해 주신 서재진 원장님과 통일연구원 측에 감사 말씀을 드립니다. 그리고 이 자리에 제게 토론을 맡게 되어 영광으로 생각합니다.

그랜드 바겐은 북핵문제가 해결되지 않고 고질적인 문제로 자리잡아가는 상황에서 우리 정부의 이니셔티브로 제안된 것입니다. 오늘 김태호 비서관께서도 몇 가지 중요한 말씀을 하셨습니다만, 이 제안이 북핵문제 해결의 돌파구가 되기를 기대합니다.

오늘 토론회가 학술세미나라기보다는 정부의 정책에 대한 토론회이기 때문에 조민 박사님의 발제문에 대한 상세한 논평보다는 그랜드 바겐에 대한 저의 생각을 밝히도록 하겠습니다. 짧은 시간 안에 이토록 세밀하고 긴 페이지를 쓰신 조민 박사님의 논문을 읽고 많은 공부가 됐습니다.

그런데 저는 지금까지 제안된 그랜드 바겐의 구체적인 내용이 무엇인지 아직은 잘 모르겠습니다. 엇그제 통일부 장관님을 만나서 말씀을 들었지만, 아직은 그랜드 바겐이 핵문제 해결을 위한 철학이랄까, 전략구상이랄까의 위상을 갖는다고 말씀하셨습니다.

그래서 저 역시 그랜드 바겐이 아직 구체적인 내용을 갖고 있는 것은 아니라고 생각하고 이에 대한 보다 활발한 토론이 있기를 기대합니다.

그러나 지금까지 제기된 말을 토대로 보면 몇 가지 장면이 떠오릅니다. 먼저 몇 년 전엔가 상영됐던 ‘라스트 사무라이’라는 영화의 한 장면입니다. 개항기의 일본을 다룬 영화인데 서양 사람과 마주한 일본의 한 사무라이가 칼을 뽑아들고 검도의 몇 가지 초식을 멋지게 보인 다음 서양인을 겨냥해서 칼을 휘두르는 순간 서양인이 들고 있던 총이 불을 뿜었습니다. 말하

자면 멋진 검토의 초식도 상대방이 들고 있는 총 앞에서는 무용지물이었던 것입니다. 그랜드 바겐이 핵문제의 시급성을 인식해서 나온 안인데 어떤 안이든지 북한이 수용해야만 의미가 있을 것입니다. 그러나 과연 이 안을 북한이 받을 수 있을까가 걱정됩니다. 동시에 주변국들의 동의와 지지도 얻어야 하는데 어찌 보면 불쑥 이 안이 나왔고, 미국 쪽의 반응도 이상하리만치 엇박자로 나오는 걸로 봐서 이 부분이 불안합니다.

두 번째의 장면은 리처드 아미티지(Richard Armitage)와 조셉 나이(Joseph S. Nye, Jr) 두 분이 미국 전략문제연구소(CSIS) 산하에 꾸려서 활동했던 스마트파워위원회가 내놓은 스마트파워 외교의 개념입니다. 이들은 스마트파워란 개념을 만들기 위해 수년 동안 노력을 기울였고 위원회에도 많은 인력이 붙어서 조사활동을 했습니다. 그렇게 해서 어찌 보면 별 것도 아닌 것처럼 보이는 스마트파워가 만들어졌습니다. 그러나 우리의 경우 북핵문제가 그렇게 중요하다고 하면서도 어떤 안이 갑자기 등장한다는 것입니다. 연구기관이나 학자들이 자발적으로든, 정부와의 교감을 통해서든 북핵문제에 대한 해법을 만들기 위해 공을 들인 흔적이 보이지 않는다는 것입니다. 이런 점에서 그랜드 바겐도 마찬가지로 아닌가 생각됩니다.

세 번째 장면은 미국의 이라크전입니다. 9.11 테러 사건 이후 미국인들이 분노의 감정도 일었고, 테러문제의 심각성을 인식해서 이라크전을 수행했지만, 그래서 바그다드를 3일 만에 함락시킬 수는 있었지만, 결국 어떻게 됐습니까. 지금은 미국이 이라크에서 발을 빼려하고 있습니다. 아무리 급해도 조금 더 고민하고, 그리해서 일을 확실하게 처리할 수 있는 방안을 만드는 것이 중요하다는 것을 일깨워주는 것이 바로 이라크전입니다.

요컨대 그랜드 바겐이 성과를 거두려면 상대방과 관련국들이 수용할 수 있는 안이 돼야 하고, 둘째는 민간과 정부의 협력이 이뤄지는 가운데 어떤 안이든지 만들어져야 하고, 그래야 그 안이 정당성을 가질 수 있으며, 셋째로는 조금하게 서두르는 안이어서는 안 된다는 것입니다.

우선 그랜드 바겐에 대해서 고민할 때 우리는 몇 가지를 더 고려해야

합니다. 첫째, 이 안이 과연 단기적인 것인지, 중기적인 것인지, 즉 이명박 정부가 이제 3년의 임기가 남았는데 이 정부의 임기를 시한으로 설정할 것인지, 아니면 대한민국이 추구해야 할 장기적인 것인지 등을 선택해야 한다고 봅니다. 아까 김태효 비서관의 말씀을 들어보니 두 번째인 것 같은데, 과연 그것이 타당한 것인지도 생각해 봐야 한다고 봅니다. 노무현 정부의 경우 정권 초기에 임기 동안 평화협정을 체결하겠다는 것을 목표로 내세웠습니다. 저도 그 당시 노무현 정부의 ‘동북아 평화변영정책’의 초안에 대한 검토를 할 때 “이것은 무리한 목표”라고 지적한 바 있습니다. 비핵화가 중요한 것은 사실이지만 이를 수 없는 기한 내 목표 달성은 정부에게 부담을 주기 십상입니다.

둘째, 앞의 질문과 같은 연장선에서 과연 그랜드 바겐이 협상의 전술적인 측면을 얘기하는 것인지, 아니면 전략적인 것을 말하는지가 불분명합니다. 협상 전술(negotiation tactics)이라면 매우 기술적인 얘기들이 들어가야 할 것이고, 다른 나라들과의 협의가 필수적입니다. 특히 미국과의 긴밀한 협의가 필요합니다. 그렇지 않고 보다 중장기적인 전략이라면 역시 우리 내부에서 이에 대한 면밀한 검토가 있어야 합니다.

셋째, 그랜드 바겐은 북핵문제만을 다루기 위한 것인지, 아니면 넓게 북한문제에 대한 해법까지 고려해서 추진할 것인지도 의문입니다. 김 비서관의 말씀이나 조민 박사의 발제를 보면 북핵문제와 북한문제를 종합적으로 다루는 것이라고 했습니다만, 여전히 그 내용이 불확실하기 때문에 이 문제가 충분히 녹아 있는 것 같지는 않습니다.

인상적인 평가와 질문에 토대해서 그랜드 바겐은 다음의 몇 가지 방향을 추구해야 한다고 봅니다.

첫째, 북핵문제는 북한문제와 통합적으로, 총체적으로 사고돼야 하고 접근돼야 한다고 생각합니다. 그래서 두 문제를 일원적으로 풀 수 있는 해법으로 구체화돼야 한다고 생각합니다. 결국 북핵문제라는 것도 북한문제의 맥락에서 나온 것이므로 이렇게 해야 합니다. 이에 대해서 말씀드리자면 시간이 많이 걸릴 것이므로 생략하겠습니다. 제 나름의 생각은 있지

만 이 정도만 말씀드리겠습니다. 최근 논문을 하나 쓰고 있습니다.

둘째, 현실적으로 봤을 때 북핵문제가 풀리지 않는 중요한 이유는, 물론 북한이 핵보유에 대한 강한 의지가 있기 때문이기도 하지만 다른 한편으로는 6자회담의 나머지 5개국 간에 이른바 consensus building이 잘 이뤄지지 않기 때문입니다. 5개국의 한반도 문제, 북핵문제에 대한 이해관계가 다르기 때문일 것입니다. 이런 점에서 그랜드 바겐은 5개국의 합의 형성에 초점을 맞춰야 한다고 생각합니다.

셋째, 아무리 좋은 안이 있어도 이를 추진할 수 있는 추진체계를 재정비해야 합니다. 이와 관련해서 저는 그랜드 바겐을 추진할 수 있는 control tower가 마련돼야 한다고 생각합니다. 지금과 같은 시스템으로는 이를 추진하는 것에 상당한 제약이 있을 것으로 생각합니다. 그리고 그랜드 바겐을 추진하는 과정에서 민간과 정부 간의 긴밀한 협력체계도 구축돼야 한다고 생각합니다. 이를 둘러싼 국내에서의 갈등과 논쟁 구도는 바람직하지 않으며, 국내에서부터 이 방안이 정당성을 가져야만 국제 사회에서의 지지도 받을 수 있을 것입니다.

시간을 너무 많이 써서 죄송합니다. 이것으로 제 토론을 마치겠습니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

이 영 중 (중앙일보)

그랜드 바겐에 대한 평가

이명박 정부의 북핵 해결 구상인 ‘그랜드 바겐’ 이 첫 선을 보인지 40여일이 경과했습니다.

오늘 이 자리가 다소 늦은감이 있지만 그랜드 바겐의 의의와 앞으로의 나갈 길을 제시하는 토론의 장이 됐으면 하는 기대를 갖고 왔습니다. 발표를 맡으신 조민, 박영호 두 분 박사님과 서재진 통일연구원장님, 남성욱 국가안보전략연구소장님, 김태효 대외전략비서관님 등은 그랜드 바겐의

청사진을 그려 태동을 하는데 많은 역할을 하신 분들로 알고 있습니다. 또 박진 위원장님은 통일외교 정책에 대한 폭넓은 식견으로 소관 상임위를 이끌고 계시는 것으로 듣고 있습니다.

그동안 그랜드 바겐의 의의와 정책으로서의 실현 가능성에 많은 기대가 모아졌습니다. 또 이를 둘러싼 적지 않은 논란이 제기된 것도 주목해야 할 대목입니다. 그 중 가장 부각됐던 것이 ‘콘텐츠가 없다’는 지적이었던 것으로 알고 있습니다.

과거 현인들은 ‘난을 하나 치더라도 붓을 잡을 때가 되지 않았다고 생각된다면 먹을 더 갈아야 한다’는 말로 어떤 일을 하는 데 있어 면밀한 준비가 필요하다는 점을 강조하였습니다. 그랜드 바겐도 9월 21일 첫 데뷔를 하면서 보다 꼼꼼한 준비와 알맹이 채우기가 부족했던 게 아닌가 하는 생각이 드는 게 솔직한 심정입니다.

무엇보다 북핵문제를 이전 정부와 달리 새로운 차원에서 해결하겠다고 공언하면서도 국민들에게 설득력 있게 이를 설명하고 이해를 구할 수 있는 준비나 노력이 많이 부족하지 않았나 생각합니다.

그동안 북핵문제나 정부의 대북정책을 지켜봐온 현장의 취재기자들도 다소의 혼돈을 겪었어야 하는 상황이었습니다. 이명박 대통령을 수행했던 청와대 기자들이 더욱 당혹스런 입장이었음은 물론입니다.

핵 폐기를 전제로 한 ‘비핵·개방·3000’이 지난 8.15 경축사에서 “북한이 핵 폐기 결심을 보여주면...”으로 수정되고 한 달 여 뒤 그랜드 바겐을 통해 핵 폐기와 경제지원 및 안전보장을 동시에 맞바꾸는 전략적인 수정을 하게 된 맥락을 보다 공감할 수 있는 방식으로 설명했더라면 하는 아쉬움도 있습니다.

내용과 함의를 호소력 있게 전달하려 하기 보다는 ‘월 샷 딜’ 이니 하는 모호한 개념으로 오히려 혼선을 가중시킨 측면도 있습니다. (마치 인수위 시절 어느 분의 ‘오원지’ 발언 파문으로 국민들이 거부감을 유발시켰던 일이 떠오르기도 합니다) 가뜩이나 어려운 북핵문제를 더욱 난해하고, 결코 이해하고 싶지 않은 이슈로 만들어 버린 우를 범했다는 생각입니다.

여기에는 이명박 정부의 대북 및 북핵 정책에 대한 일각의 반발심리도 한몫하고 있다고 지적하고 싶습니다. 이전 정부에서 북핵이나 대북정책의 핵심 라인에 있던 분들이 이명박 정부에 대해 솔직하고 경륜 있는 조언을 하기 보다는 뒤편에서 비난에 가까운 반대의견을 피력하는 데 주력했던 점은 아쉬운 대목입니다. 그랜드 바겐에 대한 커트 캠벨 미 국무부 차관보의 첫 반응(9월 21일, “솔직히 모르겠다”)에 대한 일부의 과도하고 의도적인 ‘왜곡’과 한미 간 엇박자 논란은 그 대표적 사례라고 할 수 있습니다. ‘패키지 딜’과 그랜드 바겐의 차이점은 “북한에 선물 보따리를 주는 듯한 인상을 피하려는 조어”라는 설명에도 마치 상당한 시각차가 있는 생뚱맞은 개념인 것처럼 부풀리려는 시도가 있었음을 말씀드리고 싶습니다.

토론

1. 북핵 일괄타결 방안: 의의와 추진방향 (조민 박사)

그랜드 바겐의 탄생 배경을 설명하시면서 “방법론적으로 한 단계 구체화한 방안”이라고 평가해주셨습니다. 또 전략적 의의와 관련해 ‘6자회담의 동상이몽 타파’ 등 6개의 부문별 고찰을 통해 구체적인 분석을 내놓으셨습니다.

특히 북미 협상의 전망과 관련해 4년 전 9·19 공동성명의 한계를 넘어서 북핵 검증 메커니즘을 구축해야 하는 오바마 행정부의 과제를 진단해주셨습니다.

(질문) 일괄타결이라 해도 구체적 협상 단계에 돌입하면 행동과 보상의 선후관계와 절차를 따지게 되는 상황이 벌어질 게 현실이라면 과거 ‘단계별 협상 방식’의 부작용이 다시 제기될 수 있다는 한계가 있을 수 있다.

2. 북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향(박영호 박사)

북핵 사태의 초기부터 현재에 이르기까지 문제점과 경과를 일목요연하게 정리해주신 자료를 잘 봤습니다. 매우 꼼꼼한 조사와 정리로 인해 앞으로 북핵연구나 보도에 있어 좋은 참고자료가 될 것으로 생각합니다.

한미 간의 대북정책을 둘러싼 입장 차이 논란에 대해 “미국을 신뢰할 수 없는 게 아니라 정책의 우선순위가 있기 때문이라고 이해해야 한다”고 지적한 것은 매우 적절한 생각이라고 봅니다.

(질문) 그랜드 바겐은 한국 주도의 핵문제 해결 방안(물론 국제 사회와의 공조를 강조하고 있음)으로 이해됩니다. 현재 북한의 유화 공세로 인해 우리 정부의 운신의 폭은 비교적 넓은 것으로 판단됩니다. 지난해 2월 이명박 정부 출범 이후 계속된 북한의 도발과 위협에 남북관계가 꾀꾀 얼어붙고 정책 수단을 제대로 가동하기 어려웠던 게 사실입니다.

대북정책에 있어 ‘위기에서는 기회를 생각하고, 기회일 때는 위기에 대비해야 한다’는 생각이 듭니다. 만일 북한이 전술적인 유화 국면은 어떤 배경에서든 철회하고 다시 강경 입장으로 돌아설 경우 한국 정부가 ‘그랜드 바겐’의 지속적인 추진을 위해 쓰게 될 효용성 있는 조치들은 어떤 게 있다고 보십니까?

이 수 석 (국가안보전략연구소)

한국은 북핵문제 해결을 위해 여러 차원에서 다각도로 노력을 기울이고 있다. 그랜드 바겐은 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000’에 이은 또 하나의 북핵문제 해결을 위한 대북제의이다. ‘비핵·개방·3000’은 북한이 핵을 포기하면 대대적인 대북지원을 하겠다는 우호적인 대북제의임에도 북한이 아직 우리의 진정성을 깨닫지 못하고 있다. 이런 상황에서 북핵문제에 대한 해결 방안으로 이명박 대통령이 제시한 그랜드 바겐은 시의 적절하다고 본다.

북핵문제를 해결하고 한반도의 긴장상태를 종식하여 남북한이 공동번영해야 하는 것은 이 시대를 살아가는 우리 모두의 바람이다. 그랜드 바겐은 아직까지 홍보부족으로 인해 그 의미와 내용에 대해 정확하게 국민들 사이에, 심지어 정부의 외교안보 관련 종사자나 연구자들조차 제대로 이해를 못하고 있다. 이런 차에 그랜드 바겐 용어와 내용에 관해 박영호 박사님이 일목요연하게 정리가 잘된 상태로 많은 분량의 글을 작성한 데 놀란다.

북핵문제는 쉽게 해결될 사안이 아니다. 기존의 6자회담이 북핵문제를 제대로 해결하지 못한 측면이 있다. 북한은 북미관계 개선을 위해 6자회담에 마지못해 참가하였고, 이후에도 검증문제로 결렬되기까지 오히려 시간을 끌면서 핵능력을 배가시켰다는 비판도 있다. 북핵문제 해결을 위해서는 지금까지 해오던 방식 이외에 다른 방안이 있어야 한다.

그랜드 바겐은 기존의 부족했거나 미진했던 북핵 협상 과정의 문제점들을 인식해서, 다시 말해 북핵 협상 지연의 원인을 정확히 파악하여 해결하려는 방식이다. 북한은 매 협상마다 자신이 원하는 사안을 제시하여 식량과 에너지를 비롯한 대북지원을 얻었고, 협상이 지연되면 다시 원래 상태의 핵 개발 수준으로 돌아갔다. 따라서 북한의 조치는 가역적 상황으로 항상 이익을 보지만, 다른 참가국의 행동들은 불가역적 상황으로 북한에 끌려 다니는 상황을 초래하였다.

이번 그랜드 바겐 제안은 북핵문제의 불가역적 상황을 조성하고 데드라인을 설정하여 핵 폐기에 관해 북한의 명확한 입장을 요구하는 제안이다. 이를 북한이 수용할 경우 5개 6자회담 참여국가들이 북한체제 인정과 대대적인 대북지원을 하겠다는 의미를 담고 있다. 협상은 한꺼번에 포괄적으로, 이행은 차분하게 단계적으로 하자는 의미를 담고 있는 것이다. 그랜드 바겐의 내용들은 아직 모든 것들이 갖춰진 것이 아니라 현재 구성 중에 있는 것으로 안다. 그랜드 바겐이 기존의 핵문제 해결을 위한 대북제외의 연장선상에 있으면서 보다 뛰어난 제의가 되기 위해서는 다음과 같은 사안들을 보완해야 할 것으로 생각한다.

첫째, 그랜드 바겐은 아직 내용을 다듬는 구성 중에 있지만 북핵의 어떤 프로그램을 핵심 부분으로 간주하여 폐기해야 할지를 구체화시켜야 한다. 영변원자로, 방사화학 실험실을 포함한 관련 부대시설 등을 한꺼번에 폐기시키는 것 못지않게 기존의 핵무기와 북한이 부인한 바 있는 우라늄 핵 개발 프로그램까지를 망라해야 한다. 그런데 북한이 이 모든 것을 쉽게 폐기할 것으로 보이지 않고 일단 플루토늄 핵 프로그램만을 협상 대상으로 삼을 가능성이 많으므로 관련 쟁점 분야들을 어떻게 협상목표에 올릴 것인지를 연구해야 한다. 특히 기존의 핵 관련 시설 종사자와 과학자들에 대한 처리 문제도 동시에 다루어야 한다.

둘째, 그랜드 바겐의 내용을 보면, 우리 정부의 주도적 역할을 강조하고 있다. 한국의 주도적 역할은 한국의 위상에 맞는 제안인 반면, 한편으로는 지난 정부의 '동북아 균형자론'을 연상케 한다. 한국의 위상에 비해 지나치게 높은 역할을 강조하여 주변국의 외면 내지 경계를 초래했던 '동북아 균형자론'의 반복이 되어서는 안 될 것이다. 그러기 위해서는 '동북아 균형자론'에서 언급한 한국의 주도적 역할과는 차별성을 두어야 할 것이다. 지난 정부에서 평화체제 구축과 종전선언을 성급하게 추진하려는 과정에서 미국과 불협화음을 빚은 적이 있으므로 이런 점을 고려하여 항상 6자회담 당사국과의 긴밀한 협의하에 추진하는 것을 원칙으로 한다. 즉, 그랜드 바겐에서의 한국의 주도적 역할은 한미공조와 국제협력에 바탕을 둔 적극적 의사표현과 제의를 의미한다. 그래서 협상 과정, 검증 단계, 대북지원 단계에서 정부의 주도적 역할이 강화되어야 한다.

셋째, 그랜드 바겐이 미국의 '포괄적 패키지 방안'과 유사성이 많다는 견해가 많으므로 그 유사성과 차이점을 밝히는 것이 필요하다. 또한 과거 북핵문제 해결 방안과 어떻게 차이가 있는지를 잘 설명해야 할 것이다.

넷째, 박영호 박사님의 발제문에서 북한은 핵무기와 핵 개발을 최고지도자의 권력유지와 체제, 후계체제 구축에 활용한다고 했다. 그리고 이의 근원적 해결이 필요하다고 했는데, 이는 북한의 체제변화, 체제전환과도 관련 있다. 북핵포기는 체제의 개혁·개방과 연관되며, 북한의 개혁·개방

이 없는 북핵포기는 곤란하다. 아울러 북핵문제는 급변사태, 김정일의 후계구도와 연관 있다.

한국의 딜레마는 북한의 체제내구력이 저하되어 급변사태가 초래되면, 핵을 비롯한 대량살상무기가 관리소홀로 유실되거나 외부의 테러집단에게 유출될 우려가 있고, 반면 체제 내구력이 유지되어 김정일 체제가 존속되어 개혁·개방을 하지 않으면, 핵 개발을 가속화시킬 것이라는 점이다. 북한이 적당한 선에서 체제 내구력을 유지하면서 개혁·개방을 추진하여 핵을 포기하는 상황을 유도하는 것이 필요하다. 그랜드 바겐의 지향점은 북한과의 어설픈 타협이 아니라 확실한 보증을 상호 간에 확보하는 것이다. 그래서 북한의 개혁·개방이 전제되어야 하고 대신에 현재의 북한 체제를 유지하도록 보장하는 것이다.

한편 북한의 노동신문을 비롯한 북한언론에서는 그랜드 바겐에 대해 거부 의사를 표명하고 있다. 북한이 계속적으로 거부했을 경우 대응 방안 역시 마련해야 한다. 북한을 설득하는 방법이 문제인데 어떻게 설득할 것인가도 중요하다. 그랜드 바겐의 내용에 보완되어야 할 사안이다.

국제공조 방안으로써는 6자회담 당사국을 포함해 강대국 간의 협력이 중요하다. 그런데 이에 못지않게 국제 사회에서는 강대국도 아니지만 약소국도 아닌 중견국가가 비핵화에 기여하는, 즉 각 지역의 중견 핵 개발 능력국가가 다른 비슷한 국가의 핵능력 개발을 방지하는 사례가 있다. 예컨대 이집트와 사우디아라비아는 이란의 핵 개발을 방지하기 위해 나름대로의 역할을 하고 있다. 북핵문제에 대해서도 NPT체제에서 큰 역할을 하는 유럽이나 아시아 지역의 중견국가의 협조를 이끌어내는 것이 필요하다. 북한의 핵 개발을 막기 위해 한국의 주도적 역할이 더욱 중요할 때이다.

1. 기존의 북핵 해법 한계 극복과 새로운 전기의 마련

- 일부 전문가들은 북한은 핵을 통해 정권안보를 추구하려 하고 있으므로, ‘선핵폐기 후지원’에 응하지 않을 것이라는 주장과 함께 그랜드 바겐(Grand bargain)의 현실성에 대해 한계를 지적하고 있음.
- 그러나 북한 핵 피로현상이 상당 수준에 이를 정도로 기존의 북한 핵 접근 방식도 한계에 부딪치고 있음.
- 따라서 그랜드 바겐(Grand bargain)의 제안은 기존의 북한 핵 피로 현상을 해소하면서, 북한 핵의 해결에 새로운 전기를 마련해 줄 수 있음.

2. 그랜드 바겐(Grand bargain)의 전략적 의의

- 가. 미·북대화를 통해 ‘핵보유국’ 지위를 확보하려는 북한의 전략적 의도 차단에 전략적 의의가 높음.
- 북한은 핵문제를 미·북간의 문제로만 간주하며, 한국을 배제하려고 하고 있음. 게다가 북한은 미·북 양자대화를 통해 핵보유국 지위의 확보를 추구하고 있음.
- 그러므로 본인은 이명박 대통령의 그랜드 바겐 제안에 관해 ‘핵보유국 지위를 확보하려는 북한의 전략적 의도 차단’, ‘북한 핵문제의 해결을 위한 한국의 단호한 의지 및 적극적 노력’ 등의 전략적 관점에서 봄.
- 나. 북한의 유화적 대외 접근과 양자 및 다자회담의 복귀에 대한 대응
- 최근 북한은 미국뿐 아니라, 한국, 일본, 중국 등에게도 유화적 접근을 시도하고 있고, 양자 및 다자회담의 복귀를 앞두고 있음.
- 그러므로 이명박 정부로서는 북한과 국제 사회에 대해 북한 핵 폐기를 명확히 하는 전략적 조치를 취할 필요가 있음.

- 이와 같은 전략적 맥락에서 이명박 대통령의 그랜드 바겐 제안을 볼 필요가 있음.

3. 국제공조 방향

- 각국의 전략적 이해관계를 반영하는 방향으로 접근하고, 미일과의 전략적 협력을 기반으로 중국의 책임 있는 역할을 유도하는 것이 바람직한 국제공조 방향임.
- 한국은 북한 핵과 관련, 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 전략적 입장, 북한의 내부 취약성 등을 전략적으로 활용할 수 있는 국제공조를 꾀하여야 할 것임.

가. 북한의 전략적 취약성

- 북한은 UN 안전보장이사회의 결의 1874호와 국제 사회의 대북제재에 의해 사회경제적으로 매우 어려운 상황에 있음.
 - 180만 톤 식량 부족
- 김정일 국방위원장은 건강이 정상적이지 않음.
- 이러한 상황에서 북한은 정권안보를 위해 사상통제, 시장화산 통제 등 억압조치를 취하면서 후계 세습제의 구축을 추진하고 있음.
 - 매우 초조한 상태에 있음.
- 한국은 이와 같은 북한의 취약성을 전략적으로 활용해야 함.

나. 중국

- 6자회담 중시
- 의장국
- 6자회담을 통하여 동북아에서 정치적 영향력 확보
- 한반도 문제 주도권 확보
- 북한 비핵화 추구

- 중국이 가장 우려하는 상황
 - 동북아의 ‘핵 도미노’ 현상
 - 북한이 핵을 폐기하지 않고 고수할 경우 한국, 일본이 핵무장을 하는 것

- 한국은 상기와 같은 중국의 입장을 전략적으로 활용하여 책임 있는 역할을 적극적으로 하도록 유도해야 함.

다. 일본

- 하토야마 민주당 정부는 납치문제에 역점을 두고 있지만, 북한의 핵 미사일에 대해 한국과 유사한 안보전략적 인식을 갖고 있음.
 - 그랜드 바겐(Grand bargain) 적극 지지
- 또, 하토야마 민주당 정부는 동아시아 공동체 구상을 주창하고 있음.
 - 북한문제 연계, 전략적 활용
- 현재 북한은 일본에 유화적 접근을 시도하고 있음.
- 북핵문제와 관련, 한일 전략적 협력을 추구할 요소가 적지 않음.

제2회의

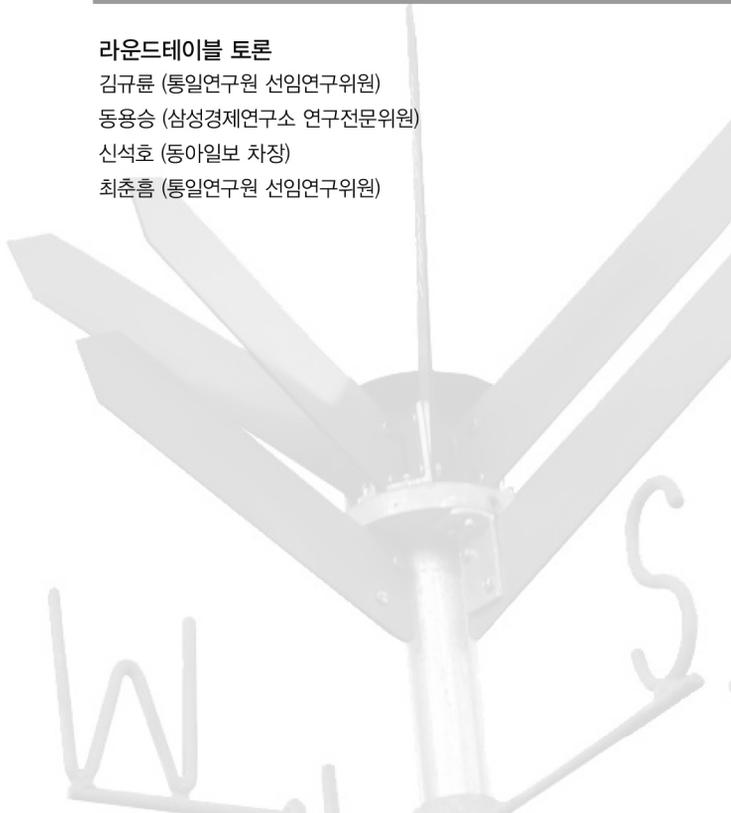
라운드테이블 토론

김규륜 (통일연구원 선임연구위원)

동용승 (삼성경제연구소 연구전문위원)

신석호 (동아일보 차장)

최춘흠 (통일연구원 선임연구위원)



제가 오늘 발제하고자 하는 부분은 ‘그랜드 바겐 구상’에 대한 평화 문제입니다. 이명박 정부 출범 이후 「비핵·개방·3000 구상」에 대한 여러 가지 해석들이 있었고, 상당히 경색된 남북관계가 유지되어 오는 상황에서 이명박 대통령이 2009년 8월 15일 새로운 평화구상에 대해 언급하였습니다. 저는 그 새로운 평화구상이라는 것이 무엇인가에 대한 것을 개인적인 의견을 담아 말씀드리고자 합니다.

1990년대부터 지금까지 평화체제 부분에 대해 제도적인 접근을 중심으로 이야기들을 많이 진행해 왔습니다. 그러나 정부가 제시한 새로운 한반도 평화구상은, 올 상반기 한미정상회담에서 언급된 것처럼 자유민주주의와 시장경제라는 근본적인 지향점이 있다는 것이었습니다.

새로운 한반도 평화구도에는 세 가지 축이 있다고 생각합니다. 하나는 정치체계에서 오랫동안 논의해온 데모크라틱 피스(Democratic Peace), 자유민주주의를 지향하는 자유민주주의 국가들 사이에서는 전쟁이 일어나지 않는다는 것입니다. 선진자유민주주의 국가들 사이에서는 전쟁이 거의 일어나지 않는 것이 사실입니다. 다른 한 축은 시장경제에 바탕을 둔 생각으로, 캐피탈리스틱 피스(Capitalistic Peace), 자본주의 평화론입니다. 자유로운 시장경제원리에 기초한 자본주의의 발전은 평화를 촉진하고 경제적인 자유는 전쟁을 억지한다는 이야기입니다. 맥도널드 피스(McDonald Peace)라고도 이야기하며, 맥도널드가 진출해 있는 국가들 간에는 전쟁을 하지 않는다는 것입니다. 세 번째 축은 비핵화평화, 그린 피스(Green Peace)라고 이야기할 수 있습니다. 오바마 대통령이 제시한 핵무기 없는 세계, 우리 입장에서 보면 핵무기 없는 한반도가 되겠죠. 이 세 개의 기둥을 바탕으로 한반도의 평화를 지향해야 한다는 것이 새로운 한반도 평화구상의 내용이라고 할 수 있습니다. 또한 이것은 21세기 국제 사회에서 통용되는 가치를 기반으로 한 평화구상이며, 결국 남북 간의 구조적인 갈등요인은 제거되어야 할 것입니다.

군사안보적인 측면에서 북한의 위협, 소위 핵, 재래식 무기 등을 제거하는 추진 프로그램으로써 ‘그랜드 바겐’을 생각할 수 있습니다. 사회경제적인 측면에서 보면 핵문제의 해결만으로 평화가 지속될 수 있을 것인가의 문제가 있기 때문에, 지속가능한 평화를 위한 구조적 접근을 생각해 볼 수 있겠습니다. 이 부분에서 생각할 수 있는 추진 프로그램은 「비핵·개방·3000 구상」의 여러 가지 프로젝트들이 있고, ‘상생공영의 대북정책’을 통해서 새로운 한반도의 평화를 만들어 나갈 수 있을 것입니다.

다음으로 이러한 새로운 평화구상이 이루고자 하는 첫 번째 목표는 역시 비핵화, 평화가 되겠고 이러한 차원에서 북한을 개방·개혁시켜야 할 것입니다. 비핵평화와 개혁·개방을 통해서 남북한이 통합통일하는 것이 새로운 평화구상을 만들어내는 것이라고 볼 수 있습니다.

첫 번째 회의에서도 많이 논의되었지만, 한반도의 새로운 평화구상을 위해서 20년 동안 많은 제안들이 나왔습니다. 이런 제안들의 통합적, 절충적인 방안을 방법론상에서 말씀드리고 싶습니다. 다른 분들도 말씀하셨듯이, 한반도 문제에서 가장 핵심적인 당사자는 역시 남한이기 때문에 포괄적인 대안을 제시하는 역할을 우리가 선도해야 합니다. 두 번째로 국제공조가 다층적인 채널로 상시 가동될 필요가 있다고 봅니다. 국제공조는 5자협약이 중심이 되고 있는데, 핵문제 해결에 관해서는 5자협약을 중심으로 생각할 수 있으나 새로운 평화를 창출하기 위한 차원으로는 5자협약뿐만 아니라 3자협약, 양자협약도 가능하고 이 같은 다층적인 채널을 사안별로 만들어 상시 가동하는 자세를 가져야 한다고 생각합니다. 세 번째, 국제적 기준에 부합하는 평화를 만들어야 한다는 것입니다. 남북간의 문제에도 국제적 기준을 좀 더 적용해야 할 필요가 있습니다. 네 번째로는 북한의 개혁·개방입니다. 북한이 가지고 있는 호전적인 인상, 북한의 호전성을 완화시킬 수 있는 방법론을 우리가 생각해보아야 한다는 것입니다. 결국 우리가 쭉 이야기 하고 있던 내용 면에서의 대량살상무기, WMD라든지 재래식무기 감축 등의 문제에 대해서 직접적으로 다루어야 하는 부분들이 있지만, 동시에 북한과의 사회문화교류를 통해서 북한의 호전성을 완화시

키는 부분이 상당히 중요합니다. 과거의 공산주의 국가, 전체주의 국가를 변화시키는 데에 있어서 이러한 상징적인 조치들도 중요한 역할을 했다는 역사적인 사례들이 많이 있습니다.

다음으로 말씀드리고 싶은 것은 북한 경제를 회생하기 위한 자생력이 향상되어야 한다는 것입니다. 북한 SOC개발에 대한 포괄적인 대안이 제시되어야 한다는 것, 이 부분은 「비핵·개방·3000 구상」에서 20대 추진과제로 나와 있습니다. 북한 주민의 삶의 질을 개선하는 것이 우선하는 내용이 되겠습니다.

그 다음 국내적인 합의기반 구축 문제입니다. 국내적으로 볼 때 민·관·산·학·연이 동시에 참여하는 통일, 또는 대북정책 포럼들을 조밀하게 운영할 수 있어야 하고, 초당적으로 통일·대북정책 문제에 대응해야 합니다. 정부 차원에서도 청와대, 정부부처, 당이 참여하는 정책협회가 필요하다고 생각합니다.

포괄적인 틀과 추진방향의 측면에서 한반도의 새로운 평화를 창출하기 위한 추진과제를 비핵화 촉진과제부터 몇 가지 말씀드리도록 하겠습니다. 새로운 평화구상의 첫 번째는 비핵화라고 볼 수 있습니다. 북한이 아주 완전한 의미에서의 핵포기 선언을 하기 이전이라도 어떠한 의미에서 보면 관리적 차원에서 북한의 비핵화를 능동적으로 추진할 수 있는 단기적 우선 과제 같은 것을 생각해 볼 수 있습니다. 제1회의에서도 여러 가지 논의가 있었지만, 과연 북한 핵문제가 단기간에 완전하게 해결될 것이냐 하는 데에는 의구심이 있기 때문에 북한이 핵포기를 완전하게 하기 이전에도 북한의 비핵화를 추진할 수 있는 과제들에 대해서 생각해보아야 한다는 말씀을 드립니다.

비핵화 촉진과제로 생각해 볼 수 있는 첫 번째는 역시 오늘의 주제인 5자협의를 통한 ‘그랜드 바겐 구상’의 구체화 작업입니다.

두 번째는 북한의 비핵화 지원을 위한 CTR 프로그램의 개발이 되겠습니다. CTR(Cooperate Threat Reduction), 협력적 위협 감축 프로그램은 1990년대 초반에 구소련이 붕괴되면서 우크라이나를 비롯한 CIS 국가들

의 핵무기 해체 프로그램을 미국에서 ‘넌 루가 법안’으로 추진했던 부분입니다. 오바마 대통령은 상원의원 시절 ‘오바마 루가 법안’을 추진한 적이 있기 때문에 이 부분에 대해 잘 알고 있습니다. 본인이 추진했던 부분이기 때문에 핵무기의 폐기에 대해서는 CTR정신에 의한 것을 추진할 가능성이 높다고 봅니다. 6자회담에서 핵 폐기 협상이 진정성 있는 상태에서 추진이 되기 시작하면 미국 정부 주도로 핵시설의 폐기라든지 핵 과학기술자의 전직 훈련, 경수로 지원, 핵 비확산 체제 같은 것을 포괄적으로 포함하는 CTR 프로그램이 논의될 가능성이 높습니다. 이러한 차원에서 보면, 우리 입장에서는 한반도형 CTR이라는 차원의 프로그램을 준비할 필요가 있다고 생각합니다.

그 다음에는 비핵화 실현을 위한 에너지 문제 해소가 되겠습니다. 북한의 비핵화를 지금까지 말씀드린 것은 현존하는 핵문제를 해체하는 문제로 말씀드렸다면, 그것을 대체할 수 있는 부분이 역시 에너지 문제 해소가 될 수 있겠습니다. 에너지 문제 해소에 대해서는 북한의 중요 저장시설을 도와준다든가 발전소 개보수를 도와준다든가, 풍력발전소를 건설한다든가 하는 부분에 대해서 생각을 해보아야 할 것 같습니다.

8월 15일에 이명박 대통령이 말씀하신 내용 중에 재래식 무기 감축을 위한 군사안보 문제가 있었습니다. 이 부분은 저희들이 잘 알고 있다시피 군비통제의 일반적인 신뢰구축이라든지 합의, 검증의 부분들을 추진해야 할 것입니다.

지금까지 말씀드린 평화와 관련된 문제는 보다 근본적인 문제를 제기한 부분이 되겠습니다. 자유민주주의와 시장경제라는 가치는 국제 사회의 보편적인 가치로 이미 자리를 잡았으나 북한만이 그런 상황을 거부하고 있기 때문에 이 부분이 수용되지 않는 한반도 평화라는 것은 있을 수 없고, 보다 근본적인 가치로서 이 부분에 대해 분명한 문제제기를 해야 한다고 생각합니다. 그리고 말씀드렸듯이 정상회담에서 오바마 대통령과 이명박 대통령 사이에 합의를 한 부분이 있기도 하기 때문에 이 부분을 다시 한번 강조하고 싶습니다.

평화체제에 대한 2+1, 2+2, 2+4, 2+2+2 같은 형태의 다양한 공식에 관한 논의는 연원을 보면 1980년대 말에 공산주의 체제들이 붕괴되면서 남한과 북한에 대한 교차승인 문제부터 촉발된 문제라고 볼 수 있습니다. 과연 공식들이 어떠한 의미가 있는가는 개인적으로 회의적입니다. 내용이 없는 공식이 무슨 의미가 있겠는가에 대해 간단하게 말씀드리면, 이 부분이 아까 신석호 차장이 말씀한 과도한 연구, 과도한 제안을 낳은 것이 아닌가 생각합니다.

국제 사회는 액터(Actor), 플레이어(Player) 등 행위자들이 많아지는 체제에 들어가면 효율성이 떨어지게 되어 있습니다. 6자회담이 이렇게 시간이 오래 걸리는 것은, 물론 북한에 원초적인 문제가 있다고 볼 수 있겠지만 행위자가 많기 때문이기도 합니다. 6자회담의 플레이어는 6개 국가입니다. 표면적으로 6개 국가가 모여서 협의하는 것으로만 비추어질 수 있겠으나, 6개 국가를 인수로 분해하면 6개 국가 간 양자관계는 기본적으로 15개가 나옵니다. 6개 국가 간에 양자관계는 방향성을 생각하면 30개가 나오고 방향성을 생각하지 않으면, 흔히 우리가 생각하는 한미, 한중, 한일, 한러, 남북관계처럼, 15개의 양자관계가 나옵니다. 5자회담을 통해서 ‘그랜드 바젠 구상’을 구체화한다고 하는데 5자협이라는 것도 기본적으로는 양자협의를 거치게 되어 있습니다. 그러면 5자협이기도 기본적으로는 열 개의 양자관계가 부수적으로 작용을 해야 5자협이 되는 것이라고 이야기할 수 있습니다. 아까 축약해서 양자관계라든지 3자관계라든지 이러한 부분으로 다층적으로 고려해야 한다는 말씀을 드렸습니다. 다시 말씀드리면 이러한 6자회담이라는 틀을 만들게 된 연원은 근본적으로는 남한과 북한 사이의 한반도 문제를 해결하지 못했기 때문에 시작되었다고 이야기할 수 있습니다. 현실적으로 남한과 북한사이에 해결을 못했는데 이 문제를 해결하기 위해서 플레이어의 수를 늘리는 것이 능사인가 하는 문제를 생각할 수 있습니다. 과학적으로 볼 때는 늘리는 것이 능사는 아닙니다. 숫자가 적을 수록 낫겠죠. 그래서 3자 간의 해결 문제로 생각할 수 있는데 이 문제는 아까 말씀드린 근본적인 정신과 연결하여 말씀드리면 남한과 북한 사이는

절대적인 당사자이기 때문에 빠질 수 없는 것입니다. 그러면 그 다음에 자유민주주의와 시장경제라는 것을 근본적으로 이 여섯 개 국가에서 가장 같이 공유할 수 있는 곳이 어디냐, 그리고 가장 힘이 있는 나라가 어디냐를 생각할 때 역시 남북이라는 과학적인 결론에 이르지 않나 하는 것이 저의 생각입니다. 여기까지 말씀드리겠습니다.

신 석 호 (동아일보)

북한 안보불안 해소를 위한 외적 환경 조성 방안

1. 들어가며-개념의 정의

북한의 비핵화를 위한 ‘그랜드 바겐’ 구상의 실천을 위해 북한 지도부가 주장하는 안보불안의 문제를 해소해 줄 필요가 있다. 이에 대해 일반적으로 사용되고 있는 ‘체제보장’이라는 표현은 적절하지 않으며 엄밀하고 정확한 개념부터 정립하는 작업이 필요하다는 것이 이 발표의 첫 번째 주장이다. 결론적으로 말하면 ‘체제보장’이라는 용어보다 다소 길고 장황하지만 ‘북한 안보불안 해소를 위한 외적 환경 조성’이라는 표현이 옳다.

우선 ‘체제’라는 표현은 적절하지 않다. ‘그랜드 바겐’ 구상은 북한의 국가와 체제, 정권을 명확하게 구별해 북한이 비핵화를 결심할 경우 국제사회가 안보불안을 해소해 줄 수 있는 대상은 1948년 한반도 이북에 수립되고 61년 동안 생존하고 있는 북한의 국가(조선민주주의인민공화국)임을 명확히 해야 한다. 여기서 국가는 현실주의 국제 정치학에서 말하는 ‘블랙박스’와 같은 개념이다. 힘의 논리를 바탕으로 움직이는 국제 정치에서 스스로의 안보를 추구하는 추상적인 단위로서의 국가다. 이렇게 하면 미국과 국제사회가 현존하는 북한의 퇴행적인 ‘우리식 사회주의’ 체제와 이를 생성, 운영하고 있는 김정일 정권(regime)을 보장하는 것에 대한 윤리적인 비난이나 오해에서 자유로울 수 있다. 즉, ‘그랜드 바겐’ 구상은 북한

이라는 국가의 안보불안을 해소하되 적어도 개념적으로는 북한 사회주의 체제의 자본주의로의 전환과 김정일 정권의 교체 가능성을 열어 두어야 한다.

둘째, 보장이라는 표현 역시 옳지 않다. 미국이 세계 유일 초강대국이라는 사실을 감안하더라도 냉엄한 현실주의적 국제 정치의 질서 속에서 한 국가 혹은 국제 사회가 다른 국가의 안전을 보장해 준다는 것은 가능하지 않은 일이다. 특히 최고지도자 1인에게 고도의 정치적, 경제적 권한이 집중된 ‘수령 절대주의 체제’로 불리는 현재의 국가를 적극적으로 보장해 준다는 것은 바람직한 일이 아니다. 따라서 ‘그랜드 바겐’ 구상은 미국과 국제 사회가 북한이 스스로 안보불안을 해소할 수 있는 외부적 환경을 조성하는 것에 목적을 제한해야 한다.

위 주장은 북한이라는 국가가 안보불안을 해소하는 데 필요한 ‘내부적 조건’들이 요구된다는 점을 전제로 한다. 즉, 북한의 국가 유지는 미국과 한국의 불가침 등 외부적 환경이 충족돼야 가능한 일이지만 동시에 북한의 개혁과 개방 등 내부적 변화도 동시에 뒷받침돼야 한다. 최고지도자 1인에게 고도의 정치적 권한이 집중된 독재와 광범위한 인권유린으로 상징되는 정치체제와 또 ‘수령경제’를 핵심으로 하는 불투명한 경제체제가 유지되는 한 북한의 항구적인 국가 유지는 불가능하다. 즉, ‘그랜드 바겐’ 구상은 북한이 스스로 안보불안을 해소하기 위해 개혁과 개방이라는 내부적 조건을 충족해야 함을 전제로 해야 한다. 그래야 미국과 국제 사회가 북한을 자본주의 체제로 전환시키고 김정일 정권의 교체를 위해 노력해야 한다는 당위를 해치지 않는다.

2. 그동안 북한은 무엇을 원했고 국제 사회는 무엇을 약속했나

가. 북한 주장의 변화

국제 사회가 비핵화를 대가로 북한에 무엇을 주어야 하는지를 알기 위해서는 그동안 북한이 무엇을 원했는지를 살펴보아야 한다. 북한은 1953년 6·25 전쟁이 휴전으로 중단된 이후 한반도의 불안정한 정전상태를 해

소하는 방안을 지속적으로 제안했다. 특히 1990년대 초반 옛 소련 등의 붕괴로 인해 국력의 절대 약세에 놓이게 된 이후 핵 개발과 연계해 국제 사회에 요구하는 대가를 점점 크게 키워왔다. 이를 크게 네 가지 단계로 나눠 볼 수 있다. ①남북 평화협정 체결 요구(1955-1974), ②북미 평화협정 체결 요구(1974-1983), ③북미 평화협정 및 남북 불가침선언의 병행 추진 (1984-1993), ④평화보장체제 요구(1993-현재) 등이다.¹ 이에 따라 현재 북한이 요구하는 안보불안 해소 방안은 미국과의 전쟁상태를 끝내는 평화 협정의 체결을 핵심으로 하는 한반도 평화체제의 수립이라고 할 수 있다.

나. 국제 합의에 반영된 북한의 안보불안 해소 방안

이같은 북한의 요구는 1993년 미국과의 양자협상 합의문 및 다자회담인 6자회담의 성명 등의 형식으로 명문화됐다. 특히 2005년 6자회담 상의 9·19 공동성명에 따라 미국과 한국, 중국, 일본, 러시아 등 주변국들도 ‘한반도 평화체제’ 방안을 받아들인 상태다. 또 2007년 10·4 정상선언 등 남북 간 합의도 이를 명문화했다.

☑ 조·미 공동성명(1993년 6월 11일)

조선민주주의인민공화국과 미합중국은 다음과 같은 원칙들에 합의하였다.

- 핵무기를 포함한 무력을 사용하지 않으며 이러한 무력으로 위협도 하지 않는다는 것을 담보한다.
- 전면적인 담보적용의 공정성보장을 포함하여 조선반도의 비핵화, 평화와 안전을 보장하여 상대방의 주권을 호상 존중하고 내정에 간섭하지 않는다.

¹ 서보희, “한반도 평화체제와 북한: 북한의 평화 제안 추이 및 특징을 중심으로.” (한국 정치학회 정전체제 55주년 특별 학술회의 자료집, 2008.7.10), pp. 115~129.

☑ 조·미 기본합의문 (제네바 합의문, 1994년 10월 21일)

3. 쌍방은 조선반도의 비핵화, 평화와 안전을 위하여 공동으로 노력한다.
- 1) **미합중국은 핵무기를 사용하지 않으며 핵무기로 위협하지도 않는다는 공식담보**를 조선민주주의인민공화국에 제공한다.

☑ 조·미 공동 커뮤니케(2000년 10월 12일)

쌍방은 어느 정부도 타방에 대하여 적대적 의사를 가지지 않을 것이라고 선언하고 앞으로 과거의 적대감에서 벗어난 **새로운 관계를 수립**하기 위하여 모든 노력을 다할 것이라는 공약을 확인하였다.

쌍방은 1993년 6월 11일부 조미공동성명에 지적되고 1994년 10월 21일부 기본합의문에서 재확인된 원칙들에 기초하여 불신을 해소하고 호상신뢰를 이룩하며 주요관심사들을 건설적으로 다루어 나갈 수 있는 분위기를 유지하기 위하여 노력하기로 합의하였다.

☑ 제4차 6자회담 공동성명(2005년 9·19 공동성명)

1. 미합중국은 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며, **핵무기 또는 재래식 무기로 조선민주주의 인민공화국을 공격 또는 침공할 의사가 없다**는 것을 확인하였다.
- 대한민국은 자국의 영토 내에 핵무기가 존재하지 않는다는 것을 확인하면서, 1992년도 ‘한반도의 비핵화에 관한 남북 공동 선언’에 따라, 핵무기를 접수 또는 배치하지 않겠다는 공약을 재확인하였다.
- 1992년도 ‘한반도의 비핵화에 관한 남북 공동선언’은 준수, 이행되어야 한다.
2. 조선민주주의인민공화국과 미합중국은 **상호 주권을 존중**하고, **평화적으로 공존**하며, 각자의 정책에 따라 **관계정상화**를 위한 조치를 취할 것을 약속하였다.
3. 6자는 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하였다.
- 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 **한반도의 항구적 평화체제**에 관한 협상을 가질 것이다.
- 6자는 동북아시아에서의 안보협력의 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의하였다.

※평화체제의 문제는 2007년 2·13 합의와 10·3 선언에 재차 언급됐다.

<표 1> 역대 북-미 간 합의 요소

	1993년	1994년	2000년	2005년
평화체제				○
관계정상화			○	○
주권존중·내정불간섭	○			○
무력 불사용(핵 포함)	○	○		○

☑ 남북기본합의서(1991년 12월)

제1장 남북화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방 증상을 하지 아니한다.

제4조 남과 북은 상대방을 파괴 전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.

제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.

제2장 남북불가침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

☑ 10.4 정상회담

3. 남과 북은 군사적 적대관계를 종식시키고 한반도에서 긴장완화와 평화를 보장하기 위해 긴밀히 협력하기로 하였다.

남과 북은 서로 적대시하지 않고 군사적 긴장을 완화하며 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 해결하기로 하였다.

남과 북은 한반도에서 어떤 전쟁도 반대하며 불가침의무를 확고히 준수하기로 하였다.

4. 남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는 데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 중전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다. 남과 북은 한반도 핵문제 해결을 위해 6자회담 「9·19 공동성명」과 「2·13 합의」가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다.

3. 한반도 평화체제에 대한 기존 논의의 문제점

한반도 평화체제에 대한 단일한 정의는 없다. 백승주(2008)는 이에 대한 광의의 정의와 협의의 정의가 있다고 제시한 뒤 이를 종합해 “정전협정 및 군사적 대결 구조를 통해 유지되고 있는 남북한 및 관련국 간의 관계를 새로운 조약 및 관련국간 관계의 개선으로 평화상태가 공고하게 된 한반도 주변의 국제질서”라고 했다.² 김학성은 한반도 평화체제를 일종의 제도이자 국제 정치상의 레짐(regime)으로 보고 “한반도 분단 및 한국전쟁의 당사국들이 화해를 통해 적대관계를 해소하고 상호 존중과 협력을 바탕으로 한반도에서 평화공존을 이룩할 수 있는 제도적 기반을 가진 어떠한 질서로서 궁극적으로는 평화통일을 촉진할 수 있는 전제 조건을 창출하는 과정”³이라고 정의했다.

문제는 그동안의 한반도 평화체제 논의가 지나치게 그 범위를 확대해 놓았다는 것이다. 즉, 한반도의 종전상태를 평화상태로 끝낸다는 핵심적인 논의에서 나아가 이에 수반되는 한미동맹의 재조정 문제와 동북아 평화안 보협력체 구축 등의 문제로 지나치게 영역을 확장해 놓았다는 것이다. 이는 향후 ‘그랜드 바겐’ 구상의 실천에 있어서 북한과의 협의를 어렵게 하는 핵심적인 방해물이 될 수 있다.

물론 한반도 평화체제는 그 성격상 법과 군사, 국제정치 등의 다차원적인 성격을 가질 수밖에 없다. 또 한반도 평화체제는 하나의 완결된 결과가 아닌 일련의 과정의 성격이 강하다는 점도 부인할 수 없다. 이에 대해 박인휘(2008)는 “한반도의 평화가 완전히 정착된 상태를 뜻하는 결과적 상황이 아니라 과정적 차원에서의 이해가 필요하다. 종선선언을 포함해 군축 문제, 정치사회적 신뢰구축 문제, 북한 정권에 대한 국제적 승인의 문제 등 여러 과제들이 논의되고 해결되는 과정”으로 정의했다.⁴

2- 백승주, “한반도의 평화체제: 과제와 해결방안,” 위의 학술회의, p. 19.

3- 김학성, “한반도 평화체제 로드맵: 평화체제 구축의 조건, 과제와 추진전략,” 위의 학술회의, p. 72.

4- 박인휘, “한반도 평화체제와 한미관계: 구상과 과제,” 위의 학술회의, p. 145.

<표 2> 한반도 평화체제의 다차원적인 성격⁵

	내용	결과
법	현재의 정전협정을 평화협정으로 대체	정전협정의 준수와 관리를 주 임무로 해 온 유엔군사령부의 해체 내지는 근본적 성격 변화가 불가피
군사	남북한 간에 실질적인 군축과 군사적 신뢰구축이 이뤄져 평화의 물리적 조건이 성숙	한반도에서 재래식 군축이 이뤄지려면 남북한 간의 군사력 조정과 더불어 주한 미군의 감축 및 역할 범위의 변경이 수반돼야
국제 정치	한반도 주위의 냉전체제가 완전히 해소	북미관계 및 북일관계 정상화가 이뤄져 동북아 국가들 간의 긴장과 갈등의 잔재가 해소

그러나 이들 기존 한반도 평화체제 논의는 지나치게 확장된 세부 실행 과제를 낳고 있다. 시급하고 중요한 우선순위에 따라 ① 종전선언(평화협정 체결로 종전선언은 필요 없다는 주장도 있음), ② 평화협정 체결 ③ 남북 군비축소, ④ 한미동맹 재조정, ④ 주한미군 지위 및 주둔 재조정, ⑥ 유엔사와 한미연합방위 체제 변화, ⑦ 동북아 평화안보협력체 구축 등이 그것이다. 특히 한미동맹의 재조정, 나아가 주한 미군의 철수나 축소 등은 “북한의 비핵화와 한미동맹은 별개”라는 이명박 정부의 인식과 차이가 있는 것이다.

또 기존의 논의들에 따르면 북한의 비핵화와 한반도 평화체제 구축에 대해서는 대체로 세 가지 경로를 상정하고 있다. ① 선비핵화 후평화체제 구축, ② 선평화체제 구축 후비핵화, ③ 비핵화와 평화체제 구축의 조율의 방식이 그것이다.⁶ 마지막 세 번째 방식은 <표 3>과 같이 비핵화와 평화체제 구축을 단계적(phased)인 방법으로 동시 병행 추진하는 것이다. 이런

5- 이상현, “평화체제와 한미동맹: 주한미군 및 유엔사 문제를 중심으로,” 위의 학술 회의, pp. 164~165.

6- 박종철, “한반도 평화체제의 쟁점과 전망,” (민족화해협력범국민협의회와 대북협력 민간단체협의회 2008 국제학술회의 자료집, 2008.10.22), pp. 60~62.

단계적인 해결 방식은 현안의 일괄타결을 원하는 ‘그랜드 바젠’ 구상과 맞지 않는 것이다.

<표 3> 비핵화와 평화체제 구축의 병행추진 로드맵⁷⁾

	10·3 합의의 이행	북핵 폐기 착수	북핵 폐기 완료
비핵화	-핵 프로그램 신고 -핵시설 불능화 -검증체제 마련	-국제 감시하 플루토늄의 북한 지역 내 보관 및 보안조치 -북한의 NPT, IAEA 복귀 -경수로 공사 재개	-모든 핵무기와 현존 핵 프로그램 포기 (핵 시설, 핵무기 해체 및 반출)
평화체제	-대북 테러지원국 지정 및 적성국 교역법 해제 -동북아안보포럼 발족	-북미 및 북일 수교 협상 -동북아 안보포럼 진행 -한반도 평화포럼 발족 -남북군비통제 논의	-북미, 북일 수교 -동북아 다자안보체제 출범 -한반도 평화협정 체결 -남북한 군비통제 착수

4. 대안-한반도 평화체제 논의의 최소화 및 우회 방안

기존의 논의들에 따르면 만일 북한의 비핵화와 한반도 평화체제를 일괄 타결하는 ‘그랜드 바젠’이 성사된다면 이는 한반도 평화체제를 수립하는 새로운 ‘제4의 길’이라고 할 수 있다. 그러나 이를 위해서는 사전에 치밀한 개념 정의를 통한 준비와 계획이 필요하다. 북한의 이해관계뿐만 아니라 우리의 국익 및 주변국의 이해관계를 치밀하게 계산해 협상에 임해야 한다.

우선 ‘그랜드 바젠’을 통한 북한의 비핵화와 한미동맹은 관련이 없다는 원칙을 북한과 국제 사회, 국내에 지속적으로 강조해야 한다. 북한은 비핵화를 통해 6·25 전쟁 이후 국가적인 숙원인 한미동맹의 해체와 주한 미군 철수를 주장할 것이다. 이를 막기 위해서는 국제 사회의 한 목소리가 필요하다.

이를 통해 한반도 평화체제의 의제를 종전선언 또는 평화협정의 체결,

7- 조성렬, “한반도 문제의 진전과 동북아 질서재편,” 앞의 학술회의, p. 57.

그리고 북미, 북일관계의 정상화 등 최소한으로 줄여 협상 테이블에 올리는 최소화 전략이 필요하다. 이를 넘어서는 세부 실행 방안들은 북한뿐만 아니라 미국, 중국, 일본, 한국 등 주변국들의 이해관계가 첨예하게 얽힌 사안들이어서 일괄타결이 어려울 것이기 때문이다. 한반도평화체제의 수립은 위에서 말한 대로 평화협정 체결로 제한하고⁸ 북미수교 등 미국의 대북 관계정상화 조치를 두텁게 취하는 선에서 마무리해야 한다. 나머지 세부 실행 방안(군비축소와 한미동맹 재조정 등)은 ‘포스트 그랜드 바겐’ 구상의 과제로 남겨놓을 필요가 있다.

동 용 승 (삼성경제연구소)

그랜드 바겐을 현실화하기 위한 문제와 경제협력의 문제는 동시 진행형이지만, 실행 시점에서는 핵문제의 실마리를 마련한 이후 실행 과정에서 직면하는 사안이다. 현재는 그랜드 바겐에 포함되는 경제적 협력과 대북 지원 문제를 어떤 방향과 시간적 공간적 개념을 가지고 방안을 마련할 것인가가 중요하다. 특히 이 문제는 북한의 현실을 고려하지만 어떤 면에서는 한국을 비롯한 관련국들이 북한에 제시할 수 있는 것이며, 이를 바탕으로 북한이 취사선택, 또는 북한의 구상안을 접목해서 새로운 방안을 제시하고 실행할 수 있는 근거를 마련하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 본 토론에서는 세 가지 측면, 즉 시간적 개념, 공간적 개념 그리고 방향성 등을 제시해 보고자 한다.

우선 시간적 개념을 먼저 제시해 본다. 그랜드 바겐에서 경제협력의 시간적 개념은 기존의 개념과는 달리 상당히 장기적 관점에서 접근해야 한다. 현재 내놓고 있는 다양한 방식의 협력안이나 주제들은 매우 현실적인

⁸ 조성렬, “한반도 평화체제 구축의 추진방향,” 『한반도 평화와 동북아 안보환경』 (북한대학원대학교, 극동문제연구소, 우드르 윌슨 센터 공동 주최 학술회의 자료집, 2008.5.3), pp. 186~187.

측면에 머물러 있다. 그러나 실제로 그랜드 바겐이 성사되어 이행되는 단계, 그리고 최종적으로 완성되는 단계까지 고려한다면 현실적 제약을 고려한 제한적인 협력 방안을 제시하기보다는 비전으로서 제시되는 구상을 실현시키기 위한 방안들이 제시되는 것이 바람직하다. 따라서 현재 상태의 경협 방식에 대해서는 비판적 시각으로 접근함으로써 너무 현실에 입각한 경협의 왜곡된 실상을 미래 비전에 맞춰서 정비하는 일들이 필요할 것이다. 이러한 과정에서 국민적 합의와 진정한 미래 경협 비전을 도출해내는 것도 필요하다. 시간의 축은 20년에 걸친 독일 통일 과정에서 나타난 다양한 현상 및 30여 년에 걸친 중국의 개혁·개방 과정을 고려한 것이어야 한다. 즉 단순히 몇 년 단위의 접근이 아니라 수십 년의 장기 구상이라는 사고로 접근해야 한다.

공간적 개념에서는 지역협력체의 구상을 제시하고자 한다. 북한을 포괄하는 동북아 지역의 지역협력 구상을 구체화해 나가는 것이다. 지역적으로 중국의 동북3성, 러시아의 연해주, 일본 및 남북한이 포함된다. 광역의 범위로 확대하면 중국과 러시아를 포함할 수도 있을 것이다. 한국의 입장에서는 남북한의 직접적 경제통합으로 나가는 방향보다는 일종의 완충 지역으로 중국 동북3성과 러시아 연해주를 활용하여 북한과의 경제공동체 형성의 다리로 삼는다. 이는 한국과 북한의 경제력 격차 등을 고려할 때 중국 동북3성이나 연해주 지역 등이 북한과의 경제적 연계를 강화해 나갈 수 있는 완충 지역이 될 수 있으며, 이들 지역은 한국 경제의 힘을 수용할 수 있는 여력을 지닌 지역이기 때문이다. 아울러 세계적 흐름이라 할 수 있는 지역협력을 동북아 지역에도 적용하는 한편, 그동안 지역 국가 간 경제력 및 이념의 격차 등으로 인해 본격적인 공동체 형성이 어려웠던 점을 감안하여 한국이 주도적 역할을 통해 다리 역할을 수행하고 이들 참여국가들 역시 남북한의 다리 역할을 할 수 있는 환경을 조성하는 차원이다. 또한 북한에 대해 실질적 영향력을 갖고 있는 중국과 러시아는 이번 북핵문제를 계기로 북한의 변화가 필요하다는 인식을 공유하게 되었다고 본다. 북한의 변화를 유도하기 위한 방안으로써 중국과 러시아가 동참할

수 있는 인센티브를 제공하는 차원에서도 동북아 경제공동체 구상이 요구된다.

마지막으로 협력의 방향성에는 그린(Green)의 개념을 접목하는 것이다. 미래의 세계는 그린의 세계라고 해도 과언이 아닐 정도로 최근 그린 산업에 대한 전 세계적 관심이 집중되고 있다. 특히 세계 각국은 미국발 금융위기로 인해 전 세계적 불황을 극복하는 방안으로 각 국가의 재정지출 확대를 강구해 왔다. 그리고 재정지출 확대는 그린 산업 육성 쪽에 초점이 맞춰져 있다. 일부에서는 그린 버블이라는 우려까지도 나오고 있으나, 현실적으로 제한된 지구 자원(공기와 물을 포함)을 아껴쓰고, 화석연료 대신 대체 에너지를 개발하는 등 다양한 노력 등이 경주되고 있다. 남북한 경제공동체에도 역시 그린의 개념을 접목시켜 현재와 미래의 경제공동체 추동력을 확보해 나갈 수 있을 것으로 본다.

이러한 개념을 접목시키면 다양한 형태의 공동체를 구상할 수 있다. 예를 들면 동북아 녹색에너지공동체, 동북아 녹색식량공동체, 동북아 녹색교통공동체 등과 같이 부문별 공동체를 우선적으로 추진한다. 특히 이들 분야는 북한이 가장 애로요인으로 여기는 식량과 에너지 문제를 해결할 수 있는 계기가 될 뿐만 아니라, 동북아 지역이 전 세계적 관심 이슈를 선도해 나가는 중심지로서 발전해 나간다는 비전을 가질 수도 있다. 이러한 과정 속에서 남북한 경제공동체를 구축해 나갈 수 있으며, 오히려 남북한 경제공동체는 동북아 지역의 공동체를 추동하는 역할을 할 수도 있을 것이다. 이제 남북한 협력의 문제는 단순히 남북 간의 협력이라는 차원을 넘어서서 지역협력의 중심점에 놓일 수 있어야 할 것이며, 이를 위해 오랜 시간을 치밀하고 현실적인 계획에 근거하여 정권을 초월한 미래 비전이 그랜드 바겐과 함께 제시될 수 있어야 한다.

1. 문제제기

통일연구원 최춘흙입니다. 본인이 받은 토론의 주제는 한국 정부가 북핵 폐기를 위해 그랜드 바겐(GB) 방안을 제시하였는데 이를 추진 또는 더욱 활성화하기 위해서는 미북, 일북 관계를 어떻게 유도해야 하는가입니다. 미북, 일북 관계가 북핵문제 해결의 한 축이 된다는 점에서 이번 논의는 중요하다 하겠습니다. 왜 미국과 일본의 대북관계가 중요한가는 북한의 핵 폐기가 아직까지 해결되지 않았기 때문입니다. 즉 한국 정부가 원치 않았던 여러 문제점들이 표출되었기 때문입니다.

예를 들면, 첫째, 가장 중요한 것으로 북핵 폐기가 더욱 불확실해지고 불가능한 쪽으로 가고 있고 미래를 확신할 수 없다는 점입니다. 2003년 8월에 개시된 6자회담은 현재까지 북핵 폐기조차 해결하지 못하여 6자회담 체제의 한계를 표출하였습니다. 둘째, 유엔안보리 차원의 대북 경제제재 효과도 서서히 한계를 보이고 있는 것 아닌가 하는 점입니다. 이는 중국이 북한의 2차 핵 실험 이후 유엔 차원의 대북 경제제재가 가동 중인 상황에서 북한에게 약 2,000만 달러 지원과 대규모 경제협력을 약속하였기 때문입니다. 셋째, 북핵문제가 풀리지 않은 상태에서 북한의 경제난이 심화되어 중국경제에 종속화 현상이 심화되고 있는 점입니다. 넷째, 북한 최고 지도자인 김정일 국방위원장의 건강이상으로 인해 북한 정권이 불안해져 향후 북핵 폐기가 더욱 어려워지는 것은 아닌가 하는 의구심이 증폭되고 있는 상황인 점입니다. 앞서 말씀드린 것은 비관적인 현상이라면 약간의 희망적인 점은 북한이 현재 한국, 미국, 일본과 이전과 달리 대화를 하고자 하는 보다 전향적인 입장을 보이고 있는 점입니다. 북한은 개성공단사업 재개를 허용하였으며 한국의 이산가족상봉 요구도 수용하여 남북이산가족상봉이 실현되었습니다. 아울러 북한은 북핵 폐기를 위해서는 미국이 직접 북한과 협상하여야 한다는 점과 일본에 대해서는 사과와 배상을 촉구하고 있는 점 등 입니다.

상기 상황에서 한국 정부는 북핵 폐기를 위한 그랜드 바겐(GB) 방안을 제시하였습니다. 한국의 GB 방안과 북한의 대미, 대일 대화 촉구를 어떻게 연결하여야 하는가가 본 토론의 중심 내용입니다. 저의 의견을 말씀드리기 전에 우선 왜 북핵문제가 해결되지 못하였는가에 대해 평가한 다음 실천 방안을 제시하고자 합니다.

2. 왜 북핵문제가 해결되지 못하였는가?

본인의 분석으로는 가장 중요한 것은 북핵문제가 순수한 북핵문제로 나타나지 않고 문제 해결 과정에서 북한에 대한 근본 문제 즉, 북한문제까지 등장하여 문제 해결이 더욱 복잡해진 점입니다. 둘째, 중국과 미국 사이 중미 간에 상기 문제 해결에 대해 전략적인 모순이 지속되어 온 점입니다. 중국과 미국은 원칙적으로 한반도 비핵화를 지지하면서도 북핵 해결에 있어 서로 다른 최우선 전략 목표를 보였기 때문입니다. 중국은 북한의 안정을 훼손하지 않는다는 전제하에서 북한의 핵확산을 억제코자 하였으며 오직 대화와 협상을 통해서만 해결하기를 원하는 반면에, 미국은 북한 정권의 안정과 유지보다는 제재를 동원해서라도 핵확산을 억제코자 했기 때문입니다.

여기서 가장 중시해야 할 점은 미국이 아프가니스탄에 대규모 파병, 지속되는 경제난 등으로 인해 중국의 입장을 수용하고 있어 향후 중국의 해결 방식이 더욱 우세해져 단기간 내에 북한의 핵 폐기가 더욱 어려워지고 있는 점입니다. 그렇다면 어떻게 북핵포기를 유도할 수 있을까요?

3. 어떻게 하면 북핵포기를 유도할 수 있는가?

6자회담이 보여 준 것은 북핵 폐기를 중심으로 한 외교 협상으로 머물고 있는 점입니다. 세계에서 가장 고립되고 폐쇄적인 국가인 북한과의 협상은 외교 협상만으로는 문제 해결이 어렵습니다. 왜냐하면 북한이 국제 사회에서 가장 고립되어 세계 국가들과 신뢰를 구축하지 못하였을 뿐만 아

나라, 국내적으로는 봉건 세습제 통치를 통해 국민들을 억압하고 인민의 생활고를 크게 우려하지 않기 때문입니다. 이러한 국가와 핵 폐기를 실천하기 위해서는 압박과 정치협상이 긴요합니다.

첫째, 정치관계 수립 즉 미북, 일북 관계정상화 협상이 북핵의 핵심 부문이 폐기되면 정치협상이 개시되어야 합니다. 그 이유는 다음과 같습니다. 그동안의 북핵 해결 방식은 경제지원과 북핵 폐기라는 구도하에서 접근하였습니다. 중국의 중재 노력에도 경제지원 혹은 경제제재만으로는 문제 해결에 한계가 있음을 보여 주었기 때문입니다. 중국이 북한의 핵보유 방지보다는 북한 정권의 안정을 최우선시하는 것도 김정일 사후 북한 정권이 친중화(親中化) 되도록 유도하기 위해서입니다. 그래서 중국의 중재나 대북 영향력 구사에 대해 막연히 많은 기대를 갖지 말아야 하며 이를 위해서도 미북, 일북 정치협상이 동시에 진행될 필요가 있습니다.

둘째, 북한의 경제난이 심화되는 가운데서도 북한의 핵 및 미사일 기술이 더욱 제고되어 북한이 이제는 이를 포기하지 않으려고 하는 점입니다. 북한의 핵기술이 발전하면 할수록 한국과 일본의 6자회담에 대한 열의는 없어질 것입니다. 북한의 군사위협능력을 감소시키기 위해 한미동맹이 더욱 강화되어야 합니다. 더 큰 문제는 6자회담 참여국 5개국(미국, 중국, 러시아, 영국, 프랑스)이 북한의 핵보유국 지위를 인정하지 않는다고 표방하였지만 이는 5개국이 실질적으로 북한을 잠재적 핵보유 국가로 용인하는 결과를 초래한 점입니다. 북한을 핵보유 국가로 인정하지 않기 위해서도 정치협상을 시작할 필요가 있습니다. 셋째, 북한의 핵 개발을 단지 협상용으로만 간주하여 북한에게 대규모 지원을 약속하여 온 점입니다. 북한이 미북, 일북 수교를 통해 정권안보와 중국의 대북 영향력을 견제하려는 의도를 간과하지 않았나 하는 점입니다. 이런 점들을 감안하면 압박과 정치협상이 동시에 재개되는 것이 긴요하다고 판단됩니다. 다음으로 구체적인 실천 방안을 제시하고자 합니다.

4. 3가지 접근 방식과 실천 방안

가. 3가지 접근 방식

본인의 판단으로는 실천 방안을 제시하기 위해서는 우선 세 가지 접근 방식이 낫다고 봅니다. 첫째는 완전한 북핵 폐기 이후의 미북, 일북 관계정상화 논의보다는 ‘충분한’ 북핵폐기 상태를 설정하여 상호 납득할 수 있도록 하는 것이 낫다고 봅니다. 둘째, 선후에 영향을 받지 않는 미국과 일본의 “대북 정상화 동시 북핵 해결” 이라는 보다 진전된 전략이 필요합니다. 미북, 일북 관계정상화는 북한의 정치 구조를 점진적으로 바꾸는 능력이 있기 때문입니다. 과거에 미국은 등소평이 최고지도자가 아닌 상태에서도 중국과 관계정상화 논의를 시작하여 중국 정치에서 개혁·개방 세력인 등소평이 최고지도자로 대두되는 데 즉 중국의 정치가 진화하는 데 기여하여 결국은 미국이 원하는 개방과 수교를 단행할 수 있었습니다. 이점을 중시할 필요가 있습니다. 물론 현재 북한에는 등소평과 같은 소위 개방파는 없습니다만... 셋째, 북한 인민에 대한 고려입니다. 6자 회담 참여국 어느 국가도 실질적인 북한 인민의 경제난을 고려한 대북 압박을 실시하지 않았습니다. 북한의 운명은 결국은 북한 인민이 결정할 것입니다. 절대 독재권력은 절대적으로 망하는 게 역사의 법칙입니다. 북한의 세습독재체제는 3대, 4대까지 가기도 힘들 것입니다. 북한 인민을 지원하는 전략을 제시하여 장기적으로 이들이 북한 정권의 운명과 북한정책을 결정하는 데 중요한 요소가 되도록 유도할 필요가 있습니다. 인민들과의 접촉을 가능케 하는 것 역시 아이러니하지만 관계정상화입니다.

나. 실천 방안

(1) 미국의 최고위급 대북관계 정상화 협상 촉구

현재까지 미국이 보여준 북핵 해결 접근은 평화공세적인 측면보다는 수세적인 면이 많았다. 이는 미국이 미래의 동북아 전략 구축이라는 큰 전략구도 속에서 북핵문제와 북한문제를 해결하고자 접근하지 않았다. 단

지 북핵문제 해결만을 위한 6자회담에만 관심을 보였으며 아울러 미북 양자회담이 6자회담 참여보다 더욱 중요함에도 중국의 부상이 가속화되고 있는 가운데 북한의 존재가 향후 미국에게 전략적으로 중요하다는 점을 판단하는 고위층이 없었습니다. 대통령의 정치적 동지나 신뢰자를 북한특사로도 내정하지 못한 것만 봐도 그렇습니다. 긴급적 빨리 미북, 일북 연락 사무소를 설치하여 북핵 개발에 대한 검증을 미국이 직접 담당하면서 관계정상화를 위한 정치협상에 나설 필요가 있습니다. 미국이 직접 북한에 들어가서 북핵 폐기를 검증하면 할수록 북핵 폐기 시간을 줄일 수 있기 때문입니다.

돌이켜 보면, 현재까지도 미국의 대북 접근은 북한에 대한 중국의 영향권(sphere of influence)을 인정하는 차원에서 출발하여 아무런 변화도 없었습니다. 그 결과 동북아에서 중국만이 대북 정치, 경제, 사회 개입이 순조롭게 확대되었습니다. 지금의 미국의 접근 수준을 보면, 가까운 장래까지도 북한 정권이 친중, 반미 하여도 크게 개의치 않을 것으로 우려됩니다. 이러한 미국의 대북 접근 전략과 입장은 한국의 국가이익에反하는 것입니다. 친중 반미 성향이 강한 북한 정권이 등장하면 할수록 북핵 폐기는 더욱 요원해지고 남북관계는 위축되고 소원해질 수밖에 없을 것입니다. 더군다나 중국의 부상이 확실하게 투영되는 곳이 북한입니다. 무엇보다 북한을 동북아 전략 구도상 반한, 반미 정부가 등장하지 못하도록 하는 것이 가장 중요합니다. 이런 의미에서 북한에 대해 정치협상을 통한 북핵 문제와 북한문제가 상호보완적이면서 동시에 해결되어야 합니다.

그래서 미국이 최고위급 대북 협상을 제의하는 평화공세를 먼저 취하여 선점효과 이득을 챙겨야 합니다. 즉 최고위급 회담을 통해 미국은 liaison office를 설치하고 직접 북핵 폐기 과정 검증에 착수하면서 정치협상도 병행할 필요가 있습니다. 중국도 문화보 신문을 통해 미북수교는 중국에 이롭다는 견해를 밝히고 있습니다.

(2) 미북, 일북 정상화 협상창구의 단일화 구축

미북, 일북 정상화 협상창구가 왜 단일화될 필요가 있는가에 대해 말씀드리면, 이러한 대북 협상은 북한에 대해 막대한 정치적 인센티브를 제공하기 때문입니다. 북한이 미북, 일북 관계정상화를 기본적으로 원하고 있는 것은 사실입니다. 미국과 일본이 동시에 북한과 정상화된다는 것은 북한으로서는 막대한 경제지원을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, 시간을 단축할 수 있기 때문입니다. 물론 단일 창구협상이 성사되면 될수록 미국과 일본은 관계정상화의 조건으로 남북관계 개선을 북한에 촉구하여 북한에 이에 응할 수밖에 없어 남북관계도 많이 개선될 것입니다.

1991년부터 일북 수교협상이 시작되어 두 번의 정상회담과 13번째 회담인 2007년 9월 올란바토르 일북 회담까지도 실질적인 진전이 없었습니다. 따라서 문제는 왜 협상이 진전되지 않았는가입니다.

우선 일북 간에 신뢰가 전혀 구축되지 않았기 때문입니다. 북한은 일본이 미국과 자국의 협상에 따라 올 수밖에 없을 것이라는 완고한 자세를 지녔기 때문이며 일본은 북한이 남북 생존자 숫자에 대해 거짓말을 하고 있다고 판단했기 때문입니다.

현재 하토야마 일본 정부가 2002년 일북 정상회담에서 표방된 평양선언을 준수한다는 입장을 표명하여 대북 협상에 용의가 있음을 밝힌 것은 고무적인 일입니다. 북한 역시 하토야마 일본 총리 자신이 “직접 공식적으로 사과와 배상을 밝힐 것”을 촉구하고 있어 이 역시 관계정상화 협상 재개라는 측면에서 긍정적인 출발입니다.

그러나 긍정적인 표명만으로 신뢰가 구축되기는 어려울 것입니다. 신뢰가 구축되지 않는 상황에서 하토야마 일본 정부 역시 일북 정치협상을 추진하는 데 많은 어려움이 예상됩니다. 그래서 미국과 함께하는 정치협상이 필요한 것입니다. 이러한 제안으로 일본은 여러 가지 불안한 점을 해소할 수 있습니다. 우선 일본은 미일 단일 협상 창구로 과거에 1972년 닉슨 대통령의 방중과 중국과의 관계정상화 협상, 소위 ‘닉슨 쇼크(Nixon Shock)’를 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라, 남북자 송환 문제로 인한 국내

여론 동향을 크게 주시하지 않아도 되기 때문입니다.

다음으로 일본은 납치 문제 해결 없이는 관계정상화 없다는 입장으로 6자회담 구도인 북핵문제 해결과 일북 정상화 추진 방식을 훼손하였다는 미국, 한국, 중국의 견해가 있었기 때문입니다. 한일 관계정상화도 미국이 한국과 일본에 대해 관계정상화 협상을 중재하였기 때문에 가능해진 점이 있었습니다.

세 번째로 미일 양국의 견고함과 한미일 정책조정 구축을 북한에 보여 주게 되어 북한이 북핵을 폐기하도록 압력을 행사할 수 있기 때문입니다.

(3) 중국과의 충분한 협의 시도

중국이 중재하는 6자회담이 북한의 핵 개발을 막지 못하여 중국의 대북 영향력에 한계를 드러냈음에도 향후 북한문제 해결을 위해서도 중국과는 한미일 3국이 충분한 협의를 가져 중국의 입장을 이해할 필요가 있습니다. 중국과의 협의를 도외시하면 할수록 중국은 나름대로 북한이 핵무기를 폐기하든지 않든지 간에 대북지원을 계속할 것이기 때문입니다. 여기서 말하고자 하는 것은 중국의 대북 영향력 구사를 더 이상 촉구하는 것이 바람직하지 않다는 점입니다.

(4) 북한의 충분한 핵 폐기와 미북 수교협상 전개

중국과 북한은 미국이 촉구하는 CVID 형식의 북핵 폐기를 거부하고 있어 이에 대한 미국의 유연한 입장이 필요합니다. 한국의 그랜드 바겐 방식은 단계적인 행동 대 행동 방식으로 북핵의 완전한 폐기 검증보다는 충분한 핵 폐기라 할 수 있다. 한미일 3국이 충분하다고 지정하는 핵 폐기에 이르면 미국과 일본은 정상화 및 수교협상을 시작할 필요가 있다. 2009년 10월 4일 노동신문은 미국과 평화협정 체결로 북핵문제를 끝내자고 하였습니다. 이처럼 북한은 우선 평화협정을 맺고 점진적으로 수교를 하자고 미국에 재촉하고 있습니다. 미국이 북한과 관계정상화 협상을 통한 수교는 한국이 지지할 수 있으나 먼저 평화협정을 체결하는 것은 옳치

않습니다. 한국과 중국이 수교할 때도 평화조약을 체결하지 않았습니까. 그래서 미북 평화조약 체결은 필요하지 않습니다. 다음으로 평화체제 구축은 미북, 일북, 남북 개선 이후에나 가능할 것입니다. 남북 관계 개선 없는 평화체제 구축 논의는 필요하지 않습니다. 북한의 최대 관심은 미북 관계 정상화로 자신의 정권안보와 국가안전을 담보 받는 데 있어 평화체제 구축을 강력히 전제 조건으로 내세우지도 않을 것입니다. 북한은 미북 정상화 협상에서 주한 미군의 존재를 결국은 묵인하게 될 것입니다. 그만큼 김정일 국방위원장은 미국과의 관계정상화를 통해 자신이 원하는 자가 후계자로 지정되고 북한 인민들로부터 인정받기를 원하고 있습니다.

끝으로 북핵문제와 북한문제를 정치적 협상을 통해 해결할 수 있는 기회를 제공함으로써 북한에 대해 한미일 3국의 정치, 경제 개입을 가능케 할 것입니다. 이로써 북한을 개방으로 유도하여 북한 인민의 생활이 점진적으로 개선될 것입니다.

연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕	외 공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영	외 공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화변영정책 추진성과와 향후과제	허문영	외 공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태	외 공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신	외 공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(1)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜	외 공저	10,000원
2007-15(11)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-3	北東アジア地域協力の新たな關係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-4	東北亞區域合作的新關係	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운	외 공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱	외 공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택	외 공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호	외 공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병곤, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호	외 공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아	외 공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준	외 공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중	외 공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안
추진방향

2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외 공저	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택 저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤 외 공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외 공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외 공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외 공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외 공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외 공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암 저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외 공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외 공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson 저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택 외 공저	10,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축		8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제		10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망		9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외 공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외 공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외 공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외 공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외 공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외 공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외 공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외 공저	8,000원

2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외 공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외 공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외 공저	8,500원
2008-07-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안 (총괄보고서)	김국신 외 공저	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호 저	6,000원
2008-07-03	북한의 국가·사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외 공저	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외 공저	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외 공저	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외 공저	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외 공저	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외 공저	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외 공저	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외 공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외 공저	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외 공저	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외 공저	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외 공저	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외 공저	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외 공저	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외 공저	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구 (총괄보고서)	김국신 외 공저	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외 공저	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외 공저	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외 공저	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외 공저	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외 공저	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외 공저	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외 공저	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외 공저	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외 공저	7,500원

논총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안
추진방향

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007김수암 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외 공저	20,000원

기타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

통일정세분석

비매품

2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인근, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영

2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석		전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가		최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제		최수영
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석		김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석		배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망		정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략		배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석		여인곤
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영운, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영	허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로		전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석		전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석		김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석		배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석		최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암	김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중	박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안		임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아	조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략		배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석		여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중	박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영	최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태	정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석		전현준
2009-05	2008년 북·중무역의 주요 특징		임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태	정영태
2009-07	한·미 정상회담 결과분석		김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석		임강택 외

KINU정책연구시리즈

비매품

2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석		전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망		조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성	서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안		박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠	최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제		임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점		최진욱

북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안
추진방향

2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	1) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	2) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

2007 한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호 허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아

Studies Series

2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo	
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi Soo-Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo	
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon	
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea:Scenario Workshop Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il	
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula' Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk	
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja	
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong	

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

KINU 학술회의총서 09-02

제1회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진방향
북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안:
의의 및 추진방향 (조민)
북핵문제 해결을 위한 국제공조 추진방향 (박영호)
토론

제2회의 북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진을 위한
실천과제
라운드테이블 토론
김규륜
동용승
신석호
최춘흠

www.kinu.or.kr