

북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안

홍 민·이재영·황수환·김영준·정욱식

북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안

연구책임자 : 홍 민(통일연구원 연구위원)

공동책임자 : 이재영(통일연구원 연구위원)

황수환(통일연구원 부연구위원)

김영준(국방대학교 교수)

정육식(한겨레평화연구소장)



북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안

KINU 정책연구시리즈 22-05

발행일	2023년 1월 17일
저자	홍민, 이재영, 황수환, 김영준, 정육식
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	북한연구실장
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	https://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스 (02-2275-6894)
인쇄처	명문인쇄공사 (02-2079-9200)
ISBN	979-11-6589-132-9 93340
가격	비매품

© 통일연구원, 2023

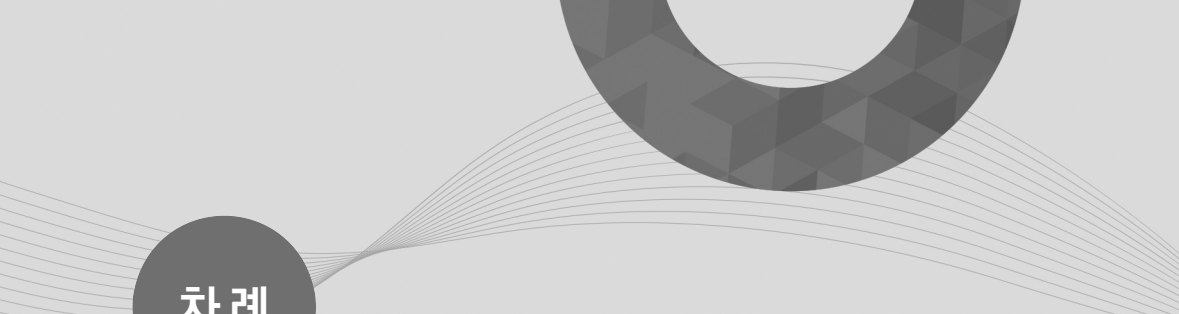
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)



북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안



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



차 례

요약	11
 I. 서론	 15
II. 대북적대정책 철회 주장의 주요 내용	21
1. 대북적대정책의 개념과 용법	23
2. 군사적 적대정책	37
3. 정치외교적 적대정책	46
4. 경제적 적대정책	63
 III. 대북적대정책 철회 주장 의도와 배경	 85
1. 국제정세와 북한의 대전략	87
2. 대북적대정책 철회 의도 및 목표	91
3. 핵미사일 고도화와 대북적대정책 철회 주장 변화	96

IV. 북한 주장에 대한 우리 정부 대응방안	105
1. 협상 가능한 위협감소와 핵군비통제	107
2. 대북적대정책 철회 국제협력방안	121
V. 한반도형 안전보장 방안 모색	123
1. 한반도식 안전보장 구조의 특징	125
2. 한반도형 안전보장 및 협력적 위협감소 방안	133
VI. 결론	147
참고문헌	156
최근 발간자료 안내	159

표 차 례

〈표 II-1〉 한미연합연습의 역사적 변화 추이	24
〈표 II-2〉 북한 핵문제 관련 북한의 요구조건	25
〈표 II-3〉 ‘(대조선)적대정책’ 용어 조선중앙통신 언급 횟수	34
〈표 II-4〉 ‘(대조선)적대정책’ 용어 노동신문 언급 횟수	35
〈표 II-5〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 언급 횟수	38
〈표 II-6〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 언급 횟수	38
〈표 II-7〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 언급 횟수	41
〈표 II-8〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 언급 횟수	41
〈표 II-9〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 언급 횟수	42
〈표 II-10〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 언급 횟수	43
〈표 II-11〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자위적’ 언급 횟수	44
〈표 II-12〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자위적’ 언급 횟수	45
〈표 II-13〉 ‘대북적대정책’과 ‘안전보장’ 언급 횟수	52
〈표 II-14〉 ‘대북적대정책’과 ‘평화협정’ 연계 언급 횟수	53
〈표 II-15〉 ‘대북적대정책’과 ‘인권’ 연계 언급 횟수	54
〈표 II-16〉 ‘대북적대정책’과 ‘모독’ 연계 언급 횟수	56



북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안

〈표 II-17〉 ‘안전보장’과 ‘평화협정’ 연계 언급 횟수	57
〈표 II-18〉 ‘안전보장’과 ‘인권’ 연계 언급 횟수	58
〈표 II-19〉 ‘안전보장’과 ‘모독’ 연계 언급 횟수	59
〈표 II-20〉 대북적대정책 관련 보도 중 ‘제재’가 함께 포함된 기사 수와 비율	66
〈표 II-21〉 대북적대정책 관련 보도 중 ‘자력갱생’이 함께 포함된 기사 수와 비율	70
〈표 IV-1〉 비핵화와 평화체제 관련 4개국 입장 비교	108
〈표 IV-2〉 9.19 군사합의의 핵심 내용 및 이행현황	115



〈그림 II-1〉 ‘(대조선) 적대정책’ 용어 조선중앙통신 등장 빈도	34
〈그림 II-2〉 ‘(대조선) 적대정책’ 용어 노동신문 등장 빈도	35
〈그림 II-3〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 등장 빈도	37
〈그림 II-4〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 등장 빈도	38
〈그림 II-5〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 등장 빈도	40
〈그림 II-6〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 등장 빈도	41
〈그림 II-7〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 등장 빈도	42
〈그림 II-8〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 등장 빈도	42
〈그림 II-9〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자위적’ 등장 빈도 ..	44
〈그림 II-10〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자위적’ 등장 빈도 ..	44
〈그림 II-11〉 ‘대북적대정책’과 ‘안전보장’ 등장 빈도	52
〈그림 II-12〉 ‘대북적대정책’과 ‘평화협정’ 연계 등장 빈도	53
〈그림 II-13〉 ‘대북적대정책’과 ‘인권’ 연계 등장 빈도	55
〈그림 II-14〉 ‘대북적대정책’과 ‘모독’ 연계 등장 빈도	56
〈그림 II-15〉 ‘안전보장’과 ‘평화협정’ 연계 등장 빈도	57
〈그림 II-16〉 ‘안전보장’과 ‘인권’ 연계 등장 빈도	58

〈그림 II-17〉 ‘안전보장’과 ‘모독’ 연계 등장 빈도	59
〈그림 II-18〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도와 해당 보도 내 ‘제재’ 등장 빈도	67
〈그림 II-19〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘제재’가 함께 포함된 기사의 비율(%)	67
〈그림 II-20〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도와 해당 보도 내 ‘제재’ 등장 빈도	68
〈그림 II-21〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘제재’ 관련 기사 비율(%)	69
〈그림 II-22〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자력갱생’ 등장 기사 수	71
〈그림 II-23〉 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자력갱생’ 관련 기사 비율(%)	71
〈그림 II-24〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자력갱생’ 등장 기사 수	72
〈그림 II-25〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자력갱생’ 관련 기사 비율(%)	73
〈그림 III-1〉 2017년까지 북한이 주장한 북핵 로드맵 추정	98

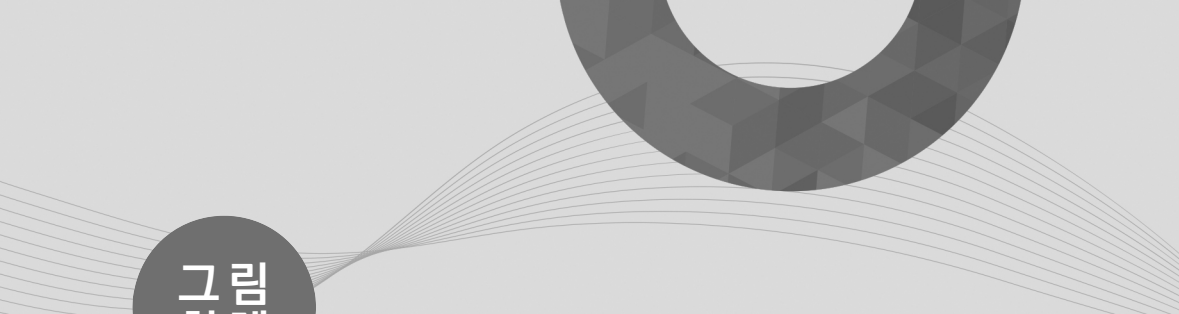


그림 차례

〈그림 III-2〉 북한의 연도별 핵·미사일 활동 추이	100
〈그림 III-3〉 북한의 핵무기 고도화와 대미 협상 전개	100
〈그림 IV-1〉 9.19 군사합의서의 남북한 지상, 해상, 공중 완충구역	116
〈그림 V-1〉 윤석열 정부 통일·대북정책 추진체계	135

북한은 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 ‘대북적대정책 철회’를 대미협상 및 대남전략 차원에서 전면화하고 있을 뿐만 아니라 핵무기 고도화의 중요한 명분으로 삼고 있다. 북한은 김정은 집권 이전부터 미국과 한국의 대북 적대적 행동에 대한 철회를 요구해 왔으나, 김정은 집권 이후 ‘대조선 적대시정책 철회’를 공식적으로 내걸고 이 용어의 전략적 사용을 늘려왔다. 그리고 2018년 북미 협상 모색기, 2019년 이후 대미 협상 및 대남 전략 차원에서 비핵화에 상응하는 조치로 대북적대정책 철회를 전면적으로 제기해 오고 있다.

순차적으로 본다면, 2018년 북미 협상 과정에서 비핵화에 상응하는 대북적대정책 철회를 단계적으로 교환할 것을 요구했고, 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후, 미국의 선포법 변화를 요구하며 대북적대정책을 안전보장 차원에서의 상응조치로 주장해 오고 있으며, 2020년 7월 이후 미국의 대북적대정책 철회 없이는 북미협상 불가 입장을 밝혀 한층 협상의 문턱을 높이는 수단으로 활용한 바 있다. 그리고 2021년 9월 이후 ‘이중기준론’, ‘합법적 자위권론’ 등을 통해 미국과 한국의 대북적대정책을 명분 삼아 핵무기 고도화를 가속화하고 있다.

북한의 ‘대조선 적대시정책 철회’ 주장은 1970년대 이후 다양한 용어로 표현돼 왔다. ‘대조선 적대시정책’이란 용어가 구체적으로 대외 메시지 용도로 등장하기 시작한 시기는 1990년대 초반이다. 이 용어의 등장은 한미연합훈련과 매우 긴밀한 관계를 갖고 있다. 1954년부터 한미는 미군 철수 본격화에 따라 포커스렌즈 연습을 시작했다. 1950~60년대 현상 유지와 방어 성격이 강했던 한미연합훈련은 1976년 팀 스피릿 훈련이 시작되면서 전환점을 맞는다. 헬싱키 선언(1975년 8월)에 따라 유럽에서 더 이상 대규모 군사훈련이 어려워지자 미국은 한국을 대체 훈련지로 선택했다. 냉전 시기 팀 스피릿 훈련은 20만

명이 넘는 병력이 참가해 세계 최대 군사 기동훈련의 위상을 갖고 있었다. 북한은 이 훈련을 대북적대정책의 대표적인 행동으로 지목해 왔다. 사실상 미국의 대북한 군사적 위협이 대북적대정책 주장의 배경적 기원이라고 할 수 있다.

대북적대정책 철회가 구체적인 협상 요구조건 또는 의제로 등장하기 시작한 것은 김정은 집권 이후로 볼 수 있다. 김정은이 집권한 2012년 이후 북한 공식매체에서 용어의 사용이 확연하게 증가했다. 또한 북한의 각종 성명, 담화, 사설, 그리고 대외적인 외교 활동에서 대북적대정책 철회를 구체적인 요구조건으로 언급하기 시작했다. 이러한 움직임은 크게 보면, 핵·미사일 개발 활동의 증가, 핵 독트린의 구체화 추이와 연동돼 있는 것으로 볼 수 있다. 정리하면, 김정은 집권 이후 대북적대정책 철회 주장이 핵·미사일 개발 활동의 증가와 일정한 상관관계를 갖고 있으며, 핵·미사일 활동의 명분과 정당성을 주장하는 것과 대북적대정책 철회 주장이 관계가 있다는 것을 의미한다.

주장의 변화 추이를 정리하면, 북한의 ‘대조선 적대시 정책 철회’ 주장은 1970년대 중반 이후 강화된 한미연합훈련과 미국의 한반도 전술핵 운용에 대한 대응 차원에서 다양한 논리와 용어로 시작됐다고 볼 수 있다. 이 용어 자체가 등장한 것은 1차 북핵 위기가 있던 1990년대 초로 보여지며, 이 당시만 해도 이 용어가 갖는 대외 메시지 차원의 무게감과 비중은 크지 않았다. 이 용어가 대외 메시지, 협상전략, 정책 명분용으로 본격적으로 쓰이기 시작한 것은 김정은 집권 이후부터라고 할 수 있다. 김정은 집권 이후 용어의 사용이 급증하는 것을 발견할 수 있으며, 대미 협상, 대남 공세를 위한 중요 전략, 정책, 행동의 명분용으로 사용됐다. 2018년 북미협상 구도에서 ‘대조선 적대시 정책 철회’는 북한이 요구하는 상응조치로서 안전보장과 같은 의미로 쓰이기

시작했다. 적대정책 철회 자체가 북한의 안전보장을 제공하는 개념으로 사용된 것이다.

본 연구는 북한의 ‘대북적대정책 철회론’의 역사적 기원, 주장 내용 및 용법의 변화, 논리 체계, 제기 방법 등을 분석하고 북한의 의도와 전략을 파악함으로써 북한의 비핵화를 비롯한 북한 문제를 푸는 데 기여하고자 한다. 북한의 대북적대정책 철회 주장이 갖는 중요성은 김정은 집권 이후 과거 대미 및 대남 비난 차원의 대내적 프로파간다, 대외적 심리전 차원이 강했다면, 현재는 북핵 협상 차원의 의제로 주장하는데서 찾을 수 있다. 둘째, 본 연구는 김정은 집권 이후 대북적대정책 철회론이 제기되었던 정치군사적 맥락, 본격적인 협상전략 의제화 과정, 안전 대 안보 교환구도에서 갖는 함의를 도출하고자 했다. 셋째, 대북적대정책 철회론을 통해 북한이 추구하는 안전보장 방안에 대한 이해 제고 및 대응방안을 모색했다.

김정은 집권 이후 북한이 제기한 대북적대정책 철회 주장은 크게 세 가지 차원에서 주목이 필요하다. 한국 정부의 대북정책 구상 및 설계에 있어 북한에 대한 안전보장 방안 강구 필요성이 증대했다는 점이다. 특히, 윤석열 정부의 ‘담대한 구상’이 대북 제안 차원에서 제시한 북한을 비핵화로 견인하기 위한 대북안전보장 방안을 구체화하는 차원에서 이 주장을 면밀히 살펴 볼 필요가 있다. 향후 대북정책의 현실성을 확보하고 북한을 적극적으로 대화로 견인하기 위해서는 김정은 집권 이후 요구해 온 대북적대정책에 대한 이해에 기초하여 안전보장에 대한 구체적인 방안 마련이 시급하다고 할 수 있다. 한편 북한의 ‘대북적대정책 철회’ 주장의 역사적 기원, 용법 및 내용체계의 변화, 논리구성, 협상전략화 과정 등에 대한 분석을 통해 북한 협상전략에 대응하고 비핵화로 유도하기 위한 동력 확인, 협상 진행시 안전보장 제공에 대한 우리 입장을

수립하는 데서 중요하다고 할 수 있다.

본 연구는 북핵 협상, 평화프로세스 구상, 대북정책, 협상전략 차원의 대응논리 개발을 위해 북한 주장에 담겨진 맥락과 본질을 이해하기 위한 목적에서 진행됐다. 북한을 핵협상으로 견인하기 위해서 안전보장에 대한 이해를 촉진하고 이를 대북정책 구상 전반에 투영하는 노력의 차원이다. 본 연구는 북핵 문제 접근에 있어 궁극적인 목표와 원칙은 ‘비핵화’에 입각하되, 협상의 입구는 보다 유연화하여 남·북·미가 상호 위협을 감소시키는 ‘상호안전보장’의 틀을 설계할 필요가 있다는 것을 제안한다. 상호안전보장 차원에서 상호 위협을 줄이는 군비통제, 평화의 제도화, 관계 개선, 비핵화를 단계적으로 실행해 가는 프로그램 구상을 제안한다. 그런 차원에서 한반도형의 협력적 위협감소, 한반도형의 협력안보를 제안한다.

주제어: 대북적대정책, 안전보장, 협력적위협감소

I. 서론

홍 민 (통일연구원)

2020년 7월 10일 김여정 북한 노동당 중앙위 부부장 명의로 발표된 장문의 담화¹⁾는 그 내용과 형식의 측면에서 기존 대미 담화와는 확연하게 구분되는 내용을 담고 있었다. 가장 눈에 띄는 대목은 하노이 북미정상회담에서 북한이 전략적 실패를 범했다고 평가한 부분이다. 그리고 이 실패의 교훈을 근거로 자신들의 대미 협상 요구사항도 재설정하여 명확히 제시하고 있다. 이 담화는 최대한 자신의 대미 협상에 대한 입장을 명징하게 드러내는 데 초점을 맞췄다고 볼 수 있다. 되돌아보면, 이 담화는 당시 미국 도널드 트럼프 행정부에 대해 사실상 ‘마지막 북미협상’의 조건을 담은 메시지였다.

김여정 부부장 담화의 내용을 요약하면 북미협상의 재개는 미국의 중대한 태도 변화 시 가능하다는 것이 골자다. 미국 태도 변화의 핵심은 ‘대북적대정책 철회’였다. 우선 미국의 ‘대북적대정책 철회’가 있어야만 협상 테이블에 앉겠다는 것이다. 2019년 2월 하노이 북미정상회담 이전보다 ‘문턱’이 하나가 더 생긴 것이다. 그전까지 대북적대정책의 철회는 협상을 통해 비핵화에 상응하는 조치로 단계적으로 해소될 사안이었다. 그런데 협상 재개의 조건으로 대북적대정책 철회를 요구함으로써 협상 진입 자체의 문턱이 높아진 것이다. 두 번째로 만약 미국이 일정하게 대북적대정책을 철회한다면, 이후 과정은 ‘불가역적 중대조치들’의 동시 교환, 즉 ‘비핵화 vs. 안전보장’의 단계적 교환이 이뤄지는 단계가 될 것이라고 밝혔다. 여기서 ‘안전보장’은 북한 표현으로 ‘대조선 적대시정책의 철회’다. 정리하면, 협상 진입의 문턱과 협상의 본게임 모두에 ‘대북적대정책 철회’가 요구조건으로 자리하고 있는 것이다. 그러나 둘 사이의 요구 수준에는 차이가 있는 것으로 볼 수 있다.

지금까지 북한이 주장해 왔던 ‘대북적대정책’의 주요 내용을 토대로 보면, 우선 첫 문턱인 북미협상 재개를 위한 ‘대북적대정책 철회’는

1) “조선노동당 중앙위원회 제1부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2020.7.10.

한미연합훈련 중단, 미국의 독자 대북제재 추가조치 중단, 테러지원국 재지정 철회, 인권 문제 제기 중단 등 신뢰조치에 해당한다고 볼 수 있다. 물론 대북제재의 부분적 해제가 포함될 수 있으나, 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 김정은은 대북제재 해제를 더 이상 구걸하지 않겠다고 공개적으로 선언한 바 있다.²⁾ 이후 북한은 대내외 매체를 통해 공식적으로 대북제재 해제를 요구하는 발언을 하지 않고 있다. 따라서 2020년 김여정 부부장 담화 당시 북한은 표면적으로는 대북제재 해제를 요구하고 있지 않았지만, 협상 재개를 위한 신뢰조치로서 대북적대정책 철회 요구 안에는 대북제재의 일부 해제가 있을 수 있다.

반면 협상 재개 이후 북미협상 본게임에서 비핵화 행동에 상응하여 교환되어야 할 ‘대북적대정책 철회’는 미군의 한반도 전략자산 전개 중단, 북한을 자의적 판단에 따라 핵무기로 선제타격을 할 수 있는 미국의 핵정책 변경, 한반도 내 무기의 도입·반입 중단, 한미연합훈련의 영구 중단 또는 축소·성격 변화, 북미 관계정상화, 평화협정 체결, 대북제재 전면적 해제 등이 해당될 것으로 보인다.

이들 철회 내용은 김정은 집권 이후 북한 당국이 공식적인 담화나 비망록, 정책, 북미 실무회담 과정에서 언급한 내용들이다. 결국 북한이 주장하는 대북적대정책의 핵심은 사실상 미국의 대북 ‘군사적 위협’ 해소와 ‘관계 개선’이라고 할 수 있다. 미국의 군사적 위협에 대응해 보유하게 된 핵무기를 폐기하는 만큼 자신들을 향해 있는 군사적 위협을 동일하게 해소하고 적대적 관계를 청산해 달라는 요구라고 할 수 있다.

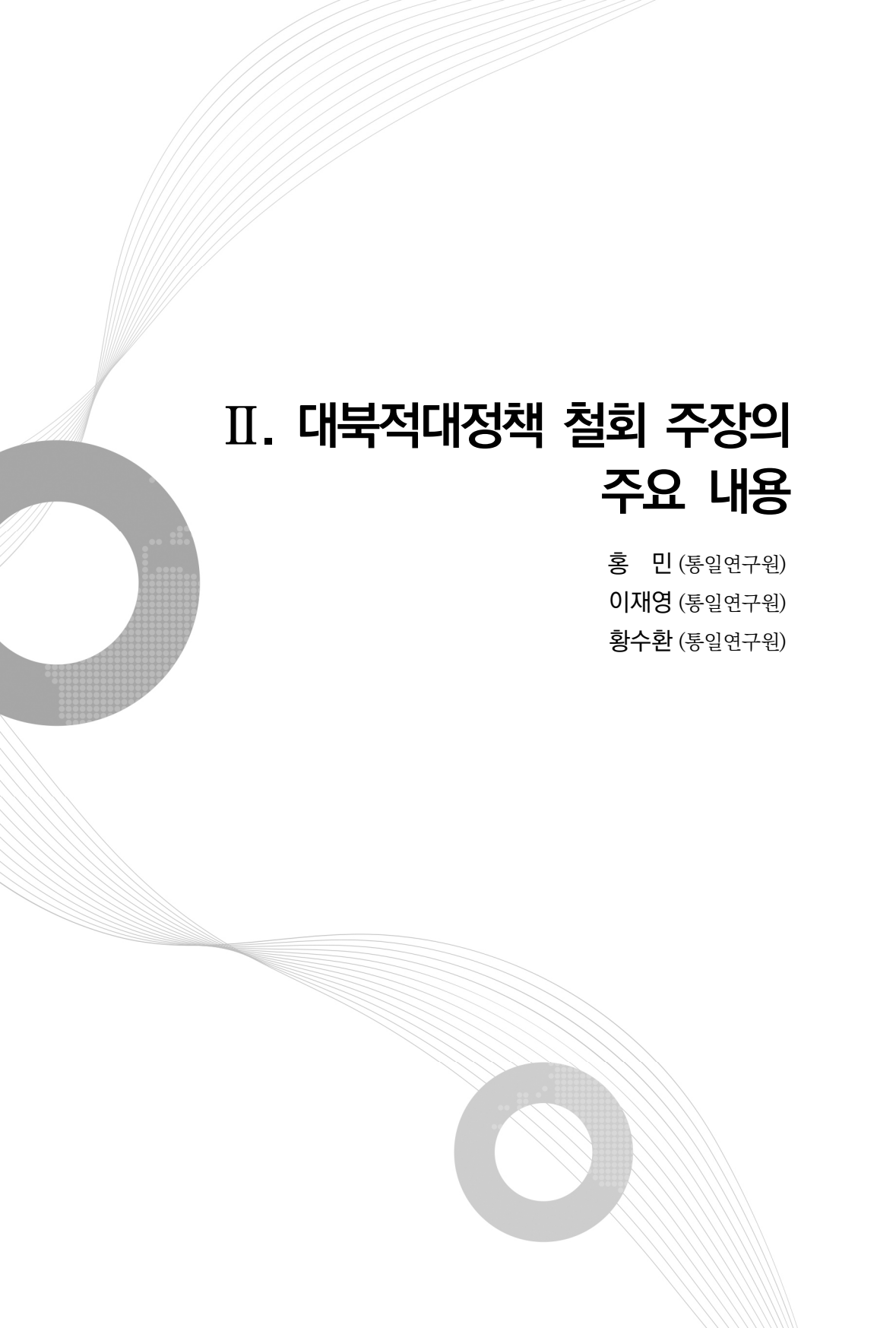
결국 당시 북한은 한반도 문제(북한의 주장으로는 ‘조선반도 문제’)

2) “김정은 《현 단계에서의 사회주의건설과 공화국 정부의 대내외정책에 대하여》”, 『노동신문』, 2019.4.13. 김정은 위원장은 이 시정연설에서 “지금 이 자리에서 생각해보면 그 무슨 제재해제문제 때문에 목이 말라 미국과의 수뇌회담에 집착할 필요가 없다는 생각을 하게 됩니다”고 밝혔다.

는 ‘북핵’ 또는 ‘비핵화’라는 문제의 틀만으로는 근본적 해결이 불가능하다고 본 것이다. 북한에게 한반도 문제의 핵심은 ‘안전보장’인 것이다. 북한의 비핵화에 상응하는 대북 안전보장이 하나의 그릇 안에서 등가적으로 교환되는 구도, 당사국 모두의 안전이 보장되는 구도를 요구했다고 볼 수 있다.

김정은은 2019년 4월 최고인민회의 시정연설에서 대미 장기전을 선언하고 미국의 ‘안전보장’에 대한 태도 변화를 끌어내기 위해서는 확실한 핵무기 고도화를 달성하는 쪽으로 방향을 설정한다. 그 일환으로 시정연설 직후부터 미사일 개발 실험을 재개하였고 2021년 1월 제8차 당대회에서는 핵무기 고도화를 중심과업으로 하는 국방력 강화를 공개적으로 천명하게 된다. 이런 전략적 기조에 따라 ‘대북적대정책 철회’ 주장은 『노동신문』에서는 사용 횟수가 줄고, 대외선전매체와 주요 대외 담화에서만 언급을 하고 있다. 이와 더불어 한반도를 비롯한 지역 정세, 국제 정세 차원에서 군사적 위협에 대응한 ‘안전’의 문제, 미국과 국제사회의 이중적 기준의 문제로 대외적 주장의 ‘프레임’을 전환하였다. 기존 ‘대북적대정책 철회론’의 변형적 대외 담론이라고 할 수 있다.

결국 북한의 대외정책, 협상전략, 국가전략 등을 이해하기 위해서는 ‘대북적대정책’과 ‘안전보장’에 대한 북한 주장의 의도를 면밀하게 파악하는 것이 필요하다. 본 연구는 우선 김정은 정권이 주장해 온 ‘대북적대정책의 철회’의 주요 내용과 그 주장이 북미협상 구도의 변화와 정세 변화에 따라 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴본다. 둘째, 이런 주장에 담겨진 전략적 의도와 목표, 핵·미사일 고도화에 따라 대북적대정책 철회 주장이 어떻게 변화되어 왔는지를 분석한다. 셋째, 이런 주장을 토대로 북한이 요구하는 ‘안전보장’의 주요 내용, 한반도 현실에 맞는 안전보장 방안, 소위 ‘한반도형 안전보장 방안’을 제안한다.



Ⅱ. 대북적대정책 철회 주장의 주요 내용

홍 민 (통일연구원)

이재영 (통일연구원)

황수환 (통일연구원)

1. 대북적대정책의 개념과 용법

가. 대북적대정책 철회 주장의 전략적 의도와 주요 내용

북한의 ‘대북적대정책 철회’ 주장은 1970년대 이후 다양한 용어로 표현돼 왔다. ‘대북적대정책’이란 용어가 구체적으로 대외 메시지 용도로 등장하기 시작한 시기는 1990년대 초반이다. 이 용어의 등장은 한미연합연습과 매우 긴밀한 관계를 갖고 있다. 한미 당국은 1954년부터 미군 철수 본격화에 따라 ‘포커스렌즈’ 연습을 시작한 바 있다. 1950~60년대 현상 유지와 방어 성격이 강했던 한미연합연습은 1976년 팀 스피릿 훈련이 시작되면서 전환점을 맞는다. 1969년 닉슨 꺾목도кт린, 1973년 주한미군 제7사단 철수, 그리고 헬싱키 선언(1975년 8월)이 한미연합연습의 성격과 규모에 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 헬싱키 선언에 따라 유럽에서 더 이상 대규모 군사훈련이 어려워지자 미국은 한국을 대체 훈련지로 선택했다.

1976년 시작된 팀 스피릿 훈련부터 한미연합사 주관 훈련으로 전환되었고 기존 남침 방어에서 방어 후 역습, 공지전 기반의 공세적 개념으로 훈련이 변화되었다. 냉전 시기 팀 스피릿 훈련은 20만 명이 넘는 병력이 참가해 세계 최대 군사 기동훈련의 위상을 갖고 있었다. 2008년 키 리졸브 훈련부터는 선제타격, 북한 지휘부 제거, 북한 탄도미사일 요격 등의 개념이 본격화되었다. 북한은 1970년대부터 이 훈련을 대북적대정책의 대표적인 행동으로 지목해 왔다. 사실상 미국의 대북한 군사적 위협이 대북적대정책 주장의 배경적 기원이라고 할 수 있다.

<표 II-1> 한미연합연습의 역사적 변화 추이

연도	훈련명칭	훈련주관	배경	성격/특징
1954~1968	Focus Lenz	유엔사	유엔군 병력 철수	정전상태 유지와 휴전선 방어
1969~1970	Focus Retina	유엔사	닉슨독트린	주둔지 방어에서 기동전개
1971~1975	Freedom Bolt	유엔사 한미연합사	미 육군 제7사단 철수	‘전진방어’ 개념 도입
1976~1993	Team Spirit	한미연합사	베트남 공산화 북한의 대남 도발 강화	• 한미연합사 주관 훈련 • 남침 ‘방어’ → ‘방어 후 역습’ • 공지전 기반 공세적 개념 변경
1994~2007	RSOI (한미연합 전시증원)	한미연합사	북한 핵무기 개발	• 팀 스프리트 작전 개념 유지 • 공세적 운용
2008~2019	Key Resolve	한미연합사	북한 핵무기 북한 탄도미사일	• 선제타격 • 북한 지휘부 제거 • 북한 탄도미사일 요격 등

출처: 필자 작성.

한편 대북적대정책 철회가 북한의 구체적인 대미 협상 요구조건 또는 의제로 등장하기 시작한 것은 김정은 집권 이후로 볼 수 있다. 북한은 2013년 이후 ‘대북적대정책 철회’를 본격적으로 언급하면 요구사항으로 제시하기 시작했다. 보도매체 및 각종 정부 성명 형식을 통해 대외적 메시지 차원에서 의도적으로 이 용어의 사용을 늘렸다고 볼 수 있다. 특히 주목할 부분은 대외적인 외교활동, 핵·미사일 관련 핵독트린(교리)을 구체화하는 과정에서 대북적대정책 철회 주장이 증가한 부분이다.

<표 II-2> 북한 핵문제 관련 북한의 요구조건

조건 명목		요구 내용	
핵 (미사일) 실험 중단조건	조선중앙통신사 보도 (2015.1.9.)	한미연합훈련 임시중지 → 핵실험 임시중지	
	외무성 대변인 성명 (2016.1.15.)	한미연합훈련 중지 → 핵실험 중단	
	리수용 외무상 AP 인터뷰 발언 (2016.4.23.)	한미연합훈련 중지 → 핵실험 중지	
	최섉희 외무성 미국국장 오슬로 1.5트랙 회의 (2017.5.8.)	① 미국의 대북적대정책 철회 ② 대북제재 해제 ③ 북미간 평화협정 체결	→ 핵·미사일 실험 중단
	계춘영 인도주재 북한대사 (2017.6.23.)	(일시적 또는 영구적) 한미연합훈련 중단 → 핵·미사일 실험 중단	
북미 대화조건	조선신보 (2009.10.9.)	미국의 정책변경	
	외무성 대변인 성명 (2016.4.12.)	제재와 압박 중단, 대북적대정책 완전한 종식	
	최섉희 국제 핵 비확산회의 (2017.10.22.)	• 핵포기, 비핵화를 전제로 한 대화·협상 불응 • 대화 자체 거부하지 않지만, 대화의 전제가 바 로써야 하고 조건이 없는 국가들 사이의 평등 한 입장의 대화 • 최대 압박을 가해 핵포기를 강요하는 대화 불응 • 6자회담은 더 이상 유용하지 않음. • 미국과의 힘의 균형을 맞추는 것이 최종 목표 → 비핵화 의제의 대화·협상 하지 않음. → 제재·압박 지속시 대화 하지 않음. → 핵보유국 인정을 통한 동등한 지위에서의 대화	
핵 협상 선행조건	김정은 (2017.7.5., 조선중앙통신)	미국의 대북적대정책과 핵 위협 근원적 청산	
	노동신문 (2017.12.19.)	미국의 대조선 적대시정책과 핵 위협이 근원적 으로 청산되지 않는 한 그 어떤 경우에도 핵과 탄도로켓을 협상탁에 올려놓지 않을 것	
비핵화 신뢰구축 조건	외무성 비망록 (2010.4.21.)	비핵화를 위한 신뢰구축 조건은 평화협정	

조건 명목		요구 내용
	노동신문 (2009.10.14.)	조미 평화협정 체결 후 조미 평화관계 전환 및 조선반도 비핵화 추진
	노동신문 (2010.10.14.)	북미 평화협정 체결만이 조선반도 비핵화 방도
한반도 비핵화 조건	노동신문 (2009.10.14.)	① 미국의 대북적대정책 철회 ② 평화협정 체결 ③ 전조선반도 및 세계의 비핵화
	외무성 성명 (2010.1.11.)	평화협정 체결되면 조선반도 비핵화 적극 추진
	노동신문 (2016.7.6.)	① 남한 내 미국 핵무기 공개 ② 남한 내 모든 핵무기·기지 철폐와 검증 ③ 미국 핵 타격수단의 한반도 전개 중단 ④ 대북 핵위협 및 핵불사용 확약 ⑤ 미군철수 선포
한반도 평화 선결조건	노동신문 (2009.1.15.)	평화협정 체결
북미관계 개선 조건	울란바토르 1.5트랙 북한측 발표 (2017.6.23.)	미국의 대북적대정책 철회 전제조건 없는 평화협정 체결 결정
남북관계 개선 조건	민화협 (2017.6.23.)	① 자주적 남북관계 개선 ② 한미합동군사연습 중지 ③ 상호 비방·중상 무조건 중단 ④ 남북 군사적 충돌 위험 우선 해소 ⑤ 남북대화해 북핵 문제 배제 ⑥ 대북제재 철회 ⑦ 보수정권의 대북정책 청산 ⑧ 중국식당 집단탈출 여종업원 송환 ⑨ 민족대화합 개최

* 출처: 홍민·조한범·박인휘, 『한반도 평화로드맵 실천전략』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 39-40.

2013년부터 2017년 기간을 살펴보면, 북한은 2015년 이후 줄기차게 핵실험을 포함한 핵개발 중단조건으로 대북적대정책 우선 철회를 주장해 왔다. 특히 한미연합훈련을 대북적대정책의 대표적인 행태로 규정하고 중단을 요구해 왔다. 이 시기부터 핵·미사일 개발 우선 중단을 요구하는 미국과 미국의 대북적대정책 우선 철회를 요구하는 북한

사이의 대립 구도가 명확하게 드러나기 시작했다.

이 시기 주목할 부분은 협상 구도에서 북미가 보인 차이다. 미국은 핵·미사일 실험을 중단하면 북미 대화를 하겠다는 입장으로 북미 ‘대화’ 자체를 북한에 대한 보상으로 보았다. 반면 대화를 조건으로 핵·미사일 실험 중단을 요구하는 미국의 주장에 대해 북한은 “‘평등한 입장의 대화’가 아닌 ‘굴복’을 요구하는 것”³⁾으로 간주했다. 이때부터 북한은 ‘한미연합훈련 중단(안보) 대 핵실험 중지(안보)’ 등을 제시하며 ‘안보 대 안보’라는 교환구도를 상정하고 있었다.

이 시기 북한이 북미 대화의 조건으로 주장한 미국의 ‘대북적대정책 철회’의 주요 내용은 다음과 같다. 발언들의 맥락을 볼 때, 미국의 정책 전환을 보여주는 조치로서 아래의 일부를 실행하면 대화의 의사로 받아들여진다는 태도였다.⁴⁾

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 북한을 핵 선제공격 대상으로 지목하고 있는 미국의 행정책② 제재와 압박의 주도③ 전략자산의 한반도 전개 위협④ 공격적인 한미연합훈련⑤ 체제 및 지도자 모독을 비롯한 언어적 비방 |
|--|

출처: 홍민·조한범·박인휘, 『한반도 평화로드맵 실천전략』, P. 43

이 시기 북한의 주요 발언들을 종합하면 북한이 생각했던 협상 로드맵은 아래와 같이추론해 볼 수 있다.

3) 홍민·조한범·박인휘, 『한반도 평화로드맵 실천전략』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 43.

4) 위의 책, pp. 43~44.

[1단계]

- 한미연합훈련 중지, 대북적대정책 철회 조치(선제공격을 하지 않겠다는 대북 불가침 선언, 대북제재 해제, 언어적 비방 중지 등), 핵보유국 인정 등이 취해지면 여기에 맞춰 핵·미사일 실험을 중단
- 미국의 대북적대정책 전환이 1단계의 핵심적 조건

[2단계]

- 핵보유국 인정을 기반으로 동등한 관계 속에서 평화협정 체결을 위한 협상을 진행하여, 협정을 체결하고 이어서 북미수교를 맺는 일련의 평화체제의 제도적 수립을 목표
- 평화협정은 기본적으로 북·미 평화협정을 주장

[3단계]

- 한반도 비핵화를 위한 회담을 진행하여 비핵화 로드맵에 합의하고 비핵화 단계를 진행⁵⁾
- 북한이 한반도 비핵화의 조건으로 주장했던 남한 내 미국 핵무기 공개, 남한 내 핵무기·기지 철폐·검증, 한반도 전략자산 전개 영구 중지, 대북 핵 불사용 선언, 주한 미군 철수 등이 동시에 실시

출처: 홍민, “한반도 평화체제 구축을 위한 평화협정의 내용,” 국회입법조사처, 『한반도 평화 체제 구축과 신경제공동체 구현을 위한 법적과제 학술회의 발표집』, 2019.6.25.의 내용을 수정, 보완하여 필자 작성.

북한은 ‘대북적대정책 철회’를 1990년대에는 한미연합훈련 중지를 요구하는 차원에서 주장해 왔다면, 2012년 김정은 집권 이후 한미연합훈련 중지를 포함한 군사적 차원, 평화협정과 관계개선과 같은 정치·외교적 측면을 포괄하는 ‘안전보장’의 차원으로 점차 구체화해 왔다. 이런 북한의 주장을 보다 자세히 들여다 볼 수 있는 발간물을 참고할 필요가 있다. 북한은 2016년 8월 『조선반도의 평화와 안전보장문제』라는 제목의 책을 평양출판사 이름으로 발간했는데, 통상 평양출판사

5) 중요한 것은 북한이 자신들의 비핵화 조치에 대해서는 전혀 언급하지 않아 왔다는 점이다. 만약 북한이 여기에 상응하는 비핵화 조치를 해야 한다면, 당시로 보면 과거 9.19 공동성명을 통해 합의된 비핵화 과정을 준용할 수 있었을 것이다.

발간물은 대남 통일전선용, 대미선전용이란 점에서 이 책은 한국과 미국을 상대로 일정하게 자신들의 입장과 메시지를 보내기 위해 기획된 책이라고 볼 수 있다. 5~6차 핵실험을 연이어 감행하며 핵·미사일 개발이 가장 활동하던 시기에 북한이 ‘평화’와 ‘안전보장’이란 주제로 입장을 내놓았다는 점에서 주목이 필요하다.

북한이 이 책을 통해 제시하는 ‘안전보장’ 내용은 다음과 같다.⁶⁾ 북한은 ‘비핵화’에 대해서는 구체적으로 언급하고 있지 않지만, 미국의 대북적대정책으로 인해 핵무기를 안전보장 차원에서 보유하게 되었다는 점을 강조하며 미국이 해야 할 안전보장 조치로 ① 평화협정 체결, ② 북미수교, ③ 한미연합훈련 변경 등을 제시하고 있다.

우선 비핵화와 관련해서는 간접적으로 조건을 다음과 같이 밝히고 있다. “미국이 공화국에 대한 핵위협 공갈정책, 대조선 적대시정책을 모두 철회한다면 공화국도 구태여 미국을 핵무기로 겨냥하고 있을 필요를 느끼지 않게 될 것”⁷⁾라고 밝힌 부분이다. 즉 대북적대정책 철회를 조건으로 비핵화 할 용의를 밝히고 있다고 볼 수 있다. ‘선 대북적대정책 철회, 후 비핵화’의 구도를 밝혔다고 볼 수 있다.

둘째, 대북적대정책 철회의 확실한 증거, 신뢰의 증표로 ‘평화협정’ 체결을 들고 있다. 이 책은 “평화협정 체결은 미국의 대조선 적대시정책을 철폐하는 의미 있는 행동”이며 “평화협정이 체결되고 미국의 적대시정책의 종식이 확인되면 그 밖의 모든 문제들은 ‘순간’에 해결될 것”이라고 주장한다.⁸⁾ 정리하면, 대북적대정책 철회의 가장 핵심적이고 신뢰할만한 행동으로 북한은 평화협정 체결을 제시하고 있는 것이다. 즉 ‘선 평화협정 체결, 후 비핵화’ 구도라고 할 수 있다.

6) 오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』 (평양: 평양출판사, 2016), pp. 50~59.

7) 위의 책, p. 43.

8) 위의 책, p. 50.

셋째, 북미관계의 정상화를 안전보장 차원에서 제시하고 있다. 이 책은 “미국은 이념과 제도가 다른 소련을 비롯한 동유럽 사회주의 나라들과 외교 관계만은 수립하면서도 공화국에 대해서만은 국호를 제대로 부르는 것마저 거부했다”⁹⁾고 주장하며, 북미 수교를 거부하는 미국에게 강한 유감을 표시하고 있다. 이 책의 이런 주장은 외교 차원의 국교 수립 이외에도 북한체제의 인정, 관계의 대등함 요구도 의미상 담겨 있다고 볼 수 있다. 정리하면, 북한은 북한체제를 인정하지 않고 외교적 관계를 거부하고 고립화하는 미국의 정책을 대북적대정책으로 간주하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이런 외교 관계의 전환을 ‘안전보장’으로 보고 있다.

넷째, 대북적대정책의 군사적 표현으로 ‘한미연합훈련’을 들고 있다. 이 책은 “유럽은 합동 군사연습의 규모를 제한하는 조치로 1만 3,000명 이상이 참가하는 연습은 연속 3차 이상 하지 못한다”고 설명하고, “4만 명 이상의 병력이 참가하는 합동군사연습은 2년에 한 차례 밖에 진행할 수 없도록 규제하고 있다”¹⁰⁾고 주장하며 한미연합훈련이 주는 위협을 강조한다. 다시 말해, 한미연합훈련이 갖는 적대성, 공세성, 위협도를 줄이는 ‘변화’를 요구하고 있다고 볼 수 있다.

이 책의 주장과 2009~2017년 사이 북한이 외교활동이나 보도매체를 통해 주장한 ‘안전보장’ 내용을 살펴보면 다음과 같다.

9) 위의 책, p. 54.

10) 위의 책, p. 57.

■ 미국의 대표적 대북적대정책

- ① 북한을 핵 선제공격 대상으로 지목하는 미국의 핵정책
- ② 제재와 압박의 주도
- ③ 전략자산의 한반도 전개 위협
- ④ 공격적인 한미연합훈련
- ⑤ 체제 및 지도자 모독을 비롯한 언어적 비방 등

■ 북한의 북핵 협상 관련 대미 요구조건

- ① 한미연합훈련 중단, 전략자산 전개 중단
- ② 제재와 압박 중단, 대북 핵정책 변경
- ③ 전략적 지위 인정(핵보유국 사실상 인정, 핵협상 대상 인정)
- ④ 평화협정 체결, 관계정상화
- ⑤ 핵군축

출처: 홍민, “평화체제 및 비핵화의 전망,” 김상기 외, 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 69~70.

이와 같은 북한의 기존 요구 내용을 보면, 군사적 위협, 대북제재, 평화협정, 관계 정상화, 핵군축 등으로 요약할 수 있다. 향후 북한을 협상으로 견인하기 위해서는 북한에 대한 안전보장 내용을 가능한 수준에서 보다 풍부하게 준비하는 것이 비핵화 협상과 평화프로세스의 안정적 이행을 위해 필요하다고 볼 수 있다. 그 내용은 군사, 정치외교, 경제 등의 차원으로 다양화할 필요가 있다.¹¹⁾

서론에 언급한 김여정 부부장의 2020년 ‘7.10 담화’에서 북한은 대북적대정책 철회의 문턱을 두 단계로 제시했다. 하나는 북미 대화 재개 조건으로서 대북적대정책 철회, 다른 하나는 본 협상에서 비핵화에 상응해 불가역적으로 해야 할 대북적대정책 철회이다. 이 두 대북적대정책 철회 요구가 각각 무엇을 요구하는지 명확하게 구분하지 않은

11) 김상기 외, 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 70.

듯 보이지만, 담화에서 요구한 대미 요구사항과 기존 북한의 주장을 보면 다음과 같이 정리 가능하다.

■ 제도를 위협, 전복하려는 모든 적대 행위의 제거 → ‘대조선 적대시정책의 철회’

- 군사적 안전보장
 - 한미연합훈련 중단, 전략자산의 한반도 전개 위협 중단, 무기 도입·반입 중단
 - 북한을 핵 선제공격 대상으로 지정하고 있는 미국의 행정책 변경
- 정치적·외교적 안전보장
 - 북미 관계정상화, 테러지원국이나 적성국 지정 해제, 평화협정 체결 등 체제 인정
 - 북한 인권에 대한 문제제기 하지 않기
- 경제적 안전보장
 - 경제제재 해제

북한의 대북적대정책 철회 요구가 갖는 전술적 의미와 실제 원하는 것은 무엇인지 분별해 볼 필요가 있다. 북한의 대북적대정책 요구의 특징은 포괄성, 복합성, 연쇄성이다. 요구내용이 군사, 정치·외교, 경제 등 매우 포괄적이며, 군사적 요구가 정치나 경제 요구와 분리되기 힘들게 연동돼 있다는 점에서 복합적이며, 북미 결정만으로는 힘든 사안이거나 한미, 남북, 북미, 다자의 현안으로 연쇄성을 갖는 요구의 성격이다. 크게 보면 대북적대정책 철회는 곧 체제에 대한 ‘안전보장’을 정치·외교, 군사, 경제적으로 해달라는 요구이다. 크게 세 가지 차원에서 북한의 전략적 의도를 생각해 볼 수 있다.

첫째, 대북적대정책 철회 요구를 협상 전략 차원의 지렛대 성격이 강하다고 보는 관점이다, 포괄적이고 모호한 철회 요구를 통해 대미 협상력을 높이기 위한 차원이 강하다는 것이다. 따라서 모든 것을 다

철회해야만 한다는 포괄성은 기선잡기용, ‘엄포성’ 요구, 협상 우위 확보 차원이기 때문에 무조건적인 철회가 절대적인 조건이라기보다는 그중에서도 핵심적인 ‘요구’가 있을 것이라는 해석이 가능하다. 대북 적대정책의 핵심 요구사항은 북미관계 정상화, 대북제재 부분적 해제, 단계적인 군사적 위협의 중단 등으로 볼 수 있다.

둘째, 미국과 한국이 들어주기 힘든 포괄적 대북적대정책 철회를 요구를 통해 비핵화 요구를 차단·방어하면서 자신들만의 ‘핵전략’을 관철시키기 위한 전략적 배수진으로 보는 관점이다. 사실상 비핵화 의사가 애초에 없었다는 회의론에 입각한 관점이다.

셋째, 북한 입장에서 2018년 이후 상응하는 ‘선의의 조치’를 피하고 있는 미국에 대한 상호적 신뢰 조치를 요구하는 성격으로 보는 관점이다. 되돌아보면, 북한이 ‘대북적대정책 철회’ 요구로 강력하게 프레임 을 바꾼 것은 2019년 ‘하노이’ 북미정상회담에서 보인 미국의 태도, 6.12 싱가포르 합의 이후 미국이 보인 태도에서 기인한다고 볼 수 있다. 소위 6.12 합의를 통해 상호 ‘선의의 조치’를 취하여 초기 신뢰를 확보하는 것을 북한은 생각했으나, 초기 신뢰 조치를 미국이 취하지 않았다는 실망감, 모든 협상의 파행은 초기부터 주고받기식으로 신뢰를 축적하지 않은 데 있다는 판단, 일종의 ‘잘못된 계산’으로 거래를 하려 한 것에 대한 북한식 교훈의 일환이란 것이다.

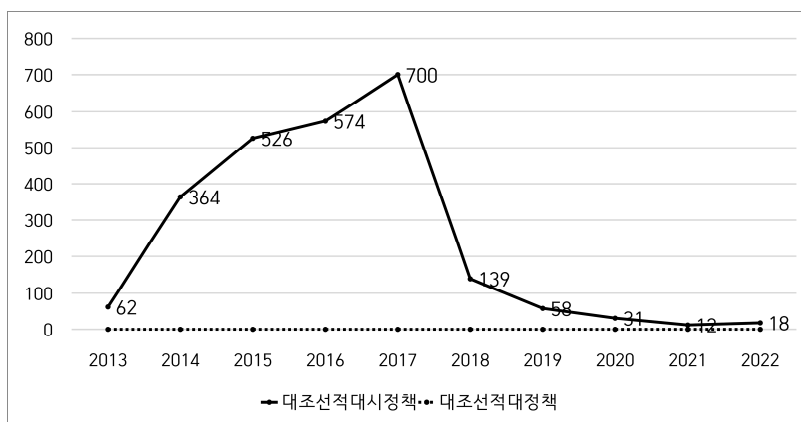
따라서 대북적대정책 철회 주장은 북한식 점진적·단계적 교환을 요구하는 차원이라고 볼 수 있다. 북미 대화 재개의 조건으로 일차적으로 대북적대정책 철회를 요구한 것은 그 자체로 모든 대북적대정책 철회를 요구한 것이라기보다는 미국의 진정성과 신뢰를 증명할 ‘선의(신뢰)의 조치’를 미국이 동시에 취하라는 의미를 내포하고 있을 가능성이 높다. 향후 대북적대정책 철회에 대한 한미의 공동입장 정리가 필요하다. 북한이 공개적으로 요구한 내용을 정리하는 차원 이상으로 철회를 요구한 배경, 실질적인 요구 내용, 요구의 전략 및 전술적 의도

를 파악하는 것이 필요하다.

나. 대북적대정책 철회 언급 빈도와 추이

북한의 ‘대북적대정책 철회’를 『조선중앙통신』과 『노동신문』 상의 언급 빈도를 통해 살펴보면, 김정은 집권 이후 2013년부터 2017년까지 급격히 언급이 늘어나는 것을 확인할 수 있다. 이 시기는 김정은 집권 이후 북한의 제1차 핵무기 고도화가 이뤄지던 시기다. 주목할 부분은 핵·미사일 활동의 증가와 ‘대북적대정책 철회’ 언급의 증가가 함께 나타나고 있는 부분이다.

<그림 II-1> ‘(대조선) 적대정책’ 용어 조선중앙통신 등장 빈도



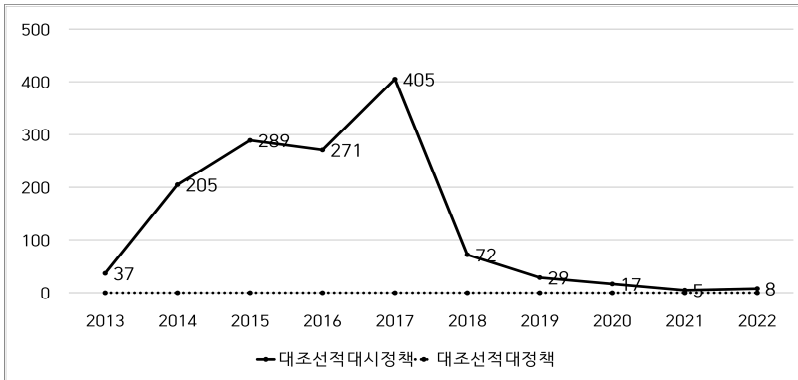
출처: 필자 작성.

<표 II-3> ‘(대조선)적대정책’ 용어 조선중앙통신 언급 횟수

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
대조선적대시정책	62	364	526	574	700	139	58	31	12	18	2,484

출처: 필자 작성.

<그림 II-2> ‘(대조선) 적대정책’ 용어 노동신문 등장 빈도



출처: 필자 작성.

<표 II-4> ‘(대조선)적대정책’ 용어 노동신문 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
대조선적대시정책	37	205	289	271	405	72	29	17	5	8	1,338

출처: 필자 작성.

전체적인 추이는 2018~2019년 북미협상기에 급격히 대북적대정책 철회 주장이 감소했고 2020년 이후에는 미미한 상태다. 북미협상기 언급의 감소는 협상 상대인 미국을 자극하지 않기 위한 메시지 관리 차원으로 볼 수 있다. 기존에 대북적대정책의 주장 내용들이 주로 미국을 비난하거나 군사적 위협의 부당함을 대외적으로 환기시키고 대내적으로 주민들을 학습시키는 선전 차원에서 구사되었기 때문에 협상 국면에서는 이런 메시지의 양과 내용을 신중하게 관리하기 위해 언급 횟수를 줄였을 가능성이 있다.

다만 이 두 매체를 통한 대북적대정책 언급 빈도를 분석하는 과정에서 주의가 필요하다. 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 대북적대정책 언급 방식에서 변화가 나타난 부분이다. 2018년 4월부터 2019년 2월까지 약 10개월 간 대북적대정책 언급이 급격히 줄었지만,

2019년 2월 하노이 북미정상회담 결렬 이후부터 북한의 주요 기관 및 개인 명의의 담화를 통해 북미협상 재개 조건으로 ‘대북적대정책 철회’를 전면에 내세우기 시작했다. 즉, 노동신문과 조선중앙통신에서 2018년부터 이 용어의 언급 횟수는 급격하게 감소하는 경향이 뚜렷한 반면, 각종 기관 및 개인 담화를 통한 대미 메시지에서는 핵심적 주장으로 오히려 강조되고 있었다. 따라서 이 두 매체로부터의 양적 감소와 대미 담화에서의 강조가 대비되면서 뚜렷한 하나의 양상으로 나타나기 시작한 것이다.

또한 2019년부터 북한은 사실상 제2차 핵무기 고도화를 본격화한다. 따라서 이 시기부터 북한은 북미협상의 진전 가능성에 회의적인 태도로 돌아섰고, 강력한 대미 협상 요구조건이었던 ‘대북적대정책 철회’ 주장 역시 줄인 것으로 볼 수 있다.

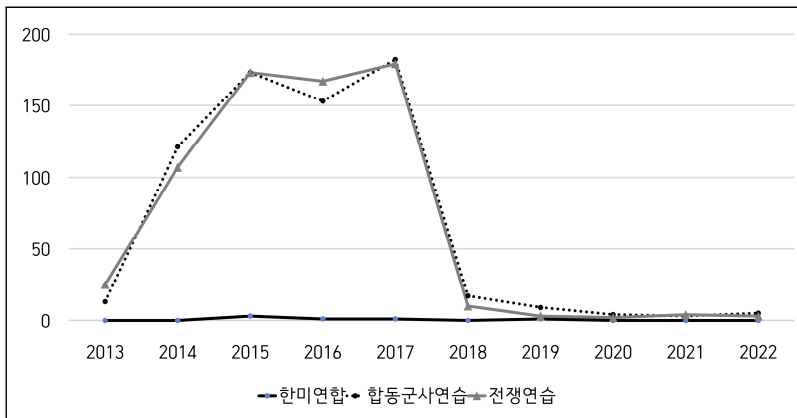
전체적으로 보면, ‘대북적대정책’ 용어는 김정일 시대에도 간헐적으로 쓰였지만, 대체적으로 미국의 군사적 위협을 구체적으로 언급하는 다른 용어들과 유사한 맥락에서 쓰여 두드러진 대외 메시지 용어는 아니었다고 볼 수 있다. 다만 한미연합훈련이 규모화되고 방어 이상의 ‘반격’ 중심으로 훈련과 작전 내용이 변경되면서 북한은 군사적 적대행위를 드러내기 위한 용어로 대북적대정책이란 용어를 사용하기 시작했다. 이 용어가 대외 메시지 용어로 포괄적 함의를 갖기 시작한 것은 김정은 집권 이후라고 볼 수 있다. 특히 핵·미사일 활동이 증가하고 국제사회와 미국의 고강도 대북제재가 이뤄지는 과정에서 대응 용어로 사용이 두드러졌다고 볼 수 있다.

2. 군사적 적대정책

북한의 '대북적대정책' 용어 사용 맥락을 보면, 군사적 위협과 관련된 적대정책 부분이 가장 핵심부분을 차지하고 있다. 우선 노동신문과 조선중앙통신에서 '대북적대정책' 언급 중 군사적 적대행위로 언급한 내용을 살펴보면, 크게 '한미연합훈련', '압살', '핵위협', '자위적' 등의 용어들이 연관어로 등장한다. 이들 용어들은 미국이 '한미연합훈련', 전략자산의 전개 등을 통해 군사적 위협을 가하고 있으며, 자신들을 '고립·압살'하기 위한 용도이며, 압도적인 핵능력으로 '핵위협'을 가하고 있으며, 자신들은 '자위적' 차원에서 국방력 강화를 할 수밖에 없다는 논리적 흐름 속에서 등장하고 있다.

① 키워드: 한미연합훈련

<그림 II-3> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 '한미연합훈련' 등장 빈도



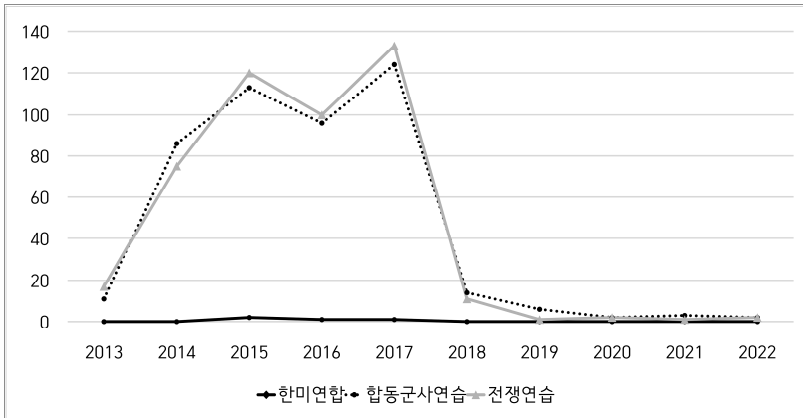
출처: 필자 작성.

<표 II -5> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
한미연합	0	0	3	1	1	0	1	0	0	0	6
합동군사연습	13	121	173	153	182	17	9	4	3	5	680
전쟁연습	25	107	173	167	179	10	3	2	4	3	673

출처: 필자 작성.

<그림 II -4> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 등장 빈도



출처: 필자 작성.

<표 II -6> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘한미연합훈련’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
한미연합	0	0	2	1	1	0	0	0	0	0	4
합동군사연습	11	86	113	96	124	14	6	2	3	2	457
전쟁연습	17	75	120	100	133	11	1	2	1	2	462

출처: 필자 작성.

우선 대북적대정책 관련 보도 중 ‘한미연합훈련’ 언급 빈도를 살펴 보면, 2013~2017년 급격하게 증가하다 2018년 이후 급격히 감소해, 2022년 현재는 미미해진 것을 확인할 수 있다. 이런 현상은 대북적대 정책 주장 속에서 ‘한미연합훈련’ 언급이 등장하는 횟수를 파악한 것이

기 때문에 대북적대정책 언급 자체가 감소하면서 한미연합훈련 언급도 함께 감소했다고 볼 수 있다.

그럼에도 주목할 부분은 우선 2018년 6월 싱가포르 북미정상회담에서 한미연합훈련 중단을 구두로 합의한 이후 실제로 2021년까지 한미연합훈련의 규모가 중단, 축소되거나 분산되면서 과거와 같은 대규모 연합훈련이 상대적으로 준 것이 영향을 미쳤을 가능성이 있다. 북미 협상국면을 관리하는 차원 아래 실제 한미연합훈련이 가시적으로 축소·분산되면서 공세적인 비난도 감소했을 가능성이 있다.

둘째, 조선중앙통신과 노동신문을 통한 대북적대정책 언급 문건 이외에 대외선전매체를 통한 한미연합훈련 관련 비난 역시 동시에 감소했다는 점에 주목할 필요가 있다. 대내외 주요 메시지 창구인 모든 매체에서 대북적대정책과 한미연합훈련에 대한 언급이 동시적으로 감소했다는 것은 협상 국면을 관리하겠다는 북한의 의지를 엿볼 수 있는 부분이다. 다만, 대외선전매체의 경우, 2022년 들어 한국의 대선과 새로운 한국 정부 등장 시기부터 다시 확연하게 증가했다. 따라서 협상 결렬과 새로운 한국 정부의 출범 등 정세 변화에 맞춰 ‘한미연합훈련’에 대한 언급이 감소했고, 대북적대정책과 한미연합훈련 관련 메시지 발화처도 대외선전매체로 제한됐다고 볼 수 있다.

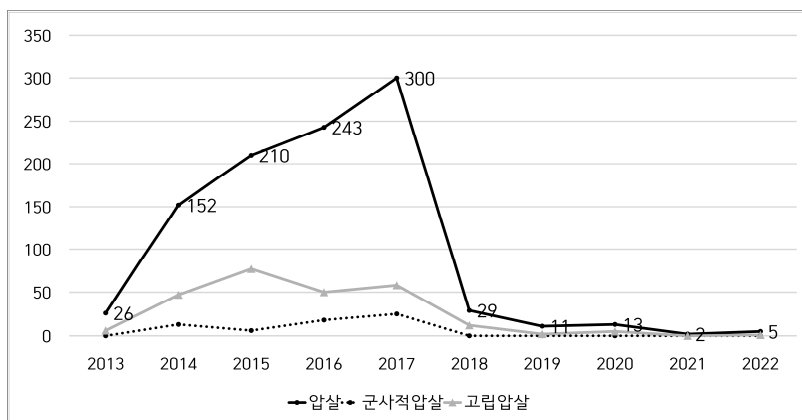
셋째, <그림 II-3>과 <그림 II-4>에서 나타난 변화 추이는 노동신문의 지면 개편과 연관돼 있다고 볼 수 있다. 북한은 2020년부터 노동신문 지면 및 부서 개편을 통해 통상 6면에 배정된 통일·대남 담당부서를 폐지하고 국제면을 축소했다. 따라서 이후부터 직접적인 한국 비난 기사, 통일 및 남북관계 기사가 노동신문에서 사라졌고, 미국에 대한 직접적 비난 기사 역시 크게 감소하거나 거의 보이지 않게 되었다는 점이다. 대신 대남, 대미 비난은 대외선전매체가 주로 하고 있으며, 북한 관련 대외 입장은 해당 부처 담화나 개인 명의로 나가는 패턴을 보이고 있다. 따라서 위의 두 매체 빈도 추이는 대북적대정책 철회

주장 자체의 급격한 감소, 대북적대정책 철회 주장과 연동된 한미연합 훈련 언급의 감소, 대외선전매체를 주요 창구로 한 메시지 발신 등과 연쇄적으로 연동돼 있다.

② 키워드: 압살

대북적대정책 언급 기사에서 ‘압살’ 용어의 추이를 살펴보면, 앞선 조사와 유사한 패턴을 보여주고 있다. ‘압살’이란 용어는 주로 미국의 군사적 위협, 핵위협, 대북제재, 외교적 고립화 등을 비난할 때 등장하는 용어다. 아래 <그림 II-5>에서처럼 북한의 핵실험과 미사일 실험에 따른 고강도 대북제재가 이뤄지던 2015~2017년 사이에 급격하게 언급이 증가하는 것을 확인할 수 있다.

<그림 II-5> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 등장 빈도



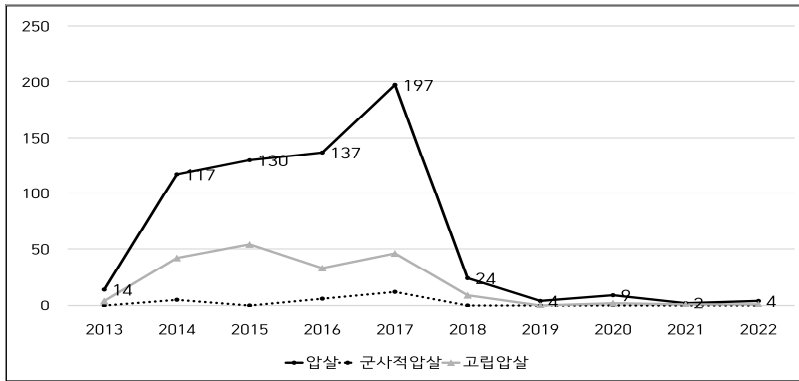
출처: 필자 작성.

<표 II-7> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
압살	26	152	210	243	300	29	11	13	2	5	991
군사적압살	0	13	6	18	25	0	0	0	0	0	62
고립압살	6	47	77	50	58	12	2	5	0	1	258

출처: 필자 작성.

<그림 II-6> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 등장 빈도



출처: 필자 작성.

<표 II-8> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘압살’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
압살	14	117	130	137	197	24	4	9	2	4	638
군사적압살	0	5	0	6	12	0	0	0	0	0	23
고립압살	4	42	54	33	46	9	0	2	1	1	192

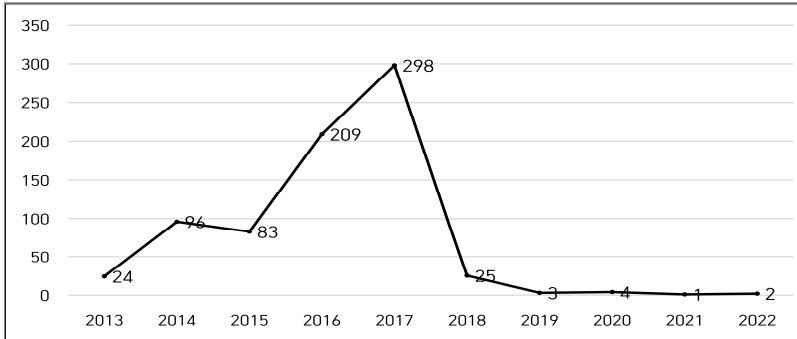
출처: 필자 작성.

한미연합훈련과 마찬가지로 대북적대정책 언급 자체가 줄면서 이와 연동돼 빈번하게 언급하던 ‘압살’ 표현 역시 감소하는 현상이 나타나고 있다. 다만 대북적대정책과의 연관 용어가 아닌 일반적인 미국 비난 차원에서 ‘압살’이란 용어는 지속적으로 쓰이고 있다. 결국 협상 용어

로 강력하게 북한이 주장하던 대북적대정책 용어와 함께 등장하던 용어들이 일반적인 용법 차원에서만 쓰이고 있다고 볼 수 있다.

③ 키워드: ‘핵위협’

<그림 II-7> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 등장 빈도



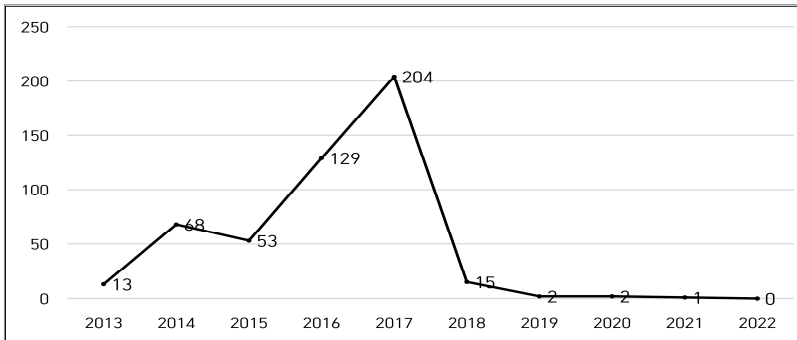
출처: 필자 작성.

<표 II-9> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
핵위협	24	96	83	209	298	25	3	4	1	2	745

출처: 필자 작성.

<그림 II-8> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 등장 빈도



출처: 필자 작성.

<표 II-10> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘핵위협’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
핵위협	13	68	53	129	204	15	2	2	1	0	487

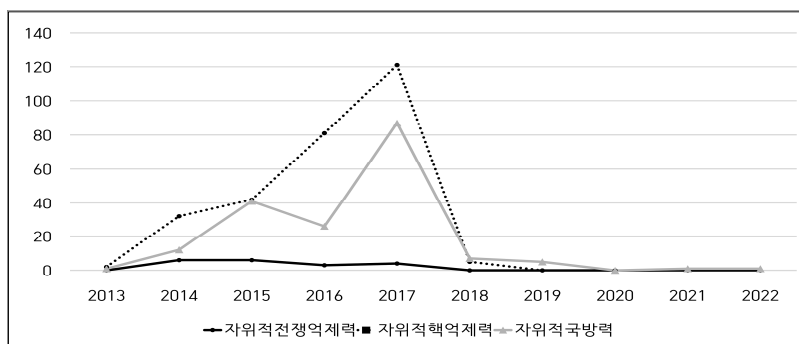
출처: 필자 작성.

다음으로 ‘핵위협’이란 용어의 등장 빈도도 유사한 추이를 보이고 있다. 다소 다른 부분이 있다면 2015년 다소 감소 추세를 보이다 2016~2017년 급격하게 증가한 부분이다. 2015년 증감의 배경으로 생각해 볼 수 있는 부분은 미국 오바마 행정부가 ‘핵무기 없는 세상’을 정책 기조화하면서 핵확산, 핵실험 금지 등 핵무기 국제질서에서 일종의 전환점을 제시한 시기라는 점이다. 물론 여기에 직접 영향을 받았다고 보기엔 기사 내용에서 이를 구체적으로 언급한 부분은 찾기 어렵다.

반면 2016~2017년 다시 ‘핵위협’ 언급 빈도가 증가한 것은 북한의 5차, 6차 핵실험이 크게 작용한 것으로 볼 수 있다. 북한이 핵실험을 정당화하기 위해 미국이 북한에게 가하고 있는 대북적대정책의 일환으로서 핵위협을 명분으로 내세우면서 빈도가 증가했다고 볼 수 있다. 2017년 대북적대정책 철회 주장 속에서 ‘핵위협’에 대한 언급이 정점을 찍은 후 2018에는 급격하게 감소했다. 북미 직접 협상, 북미정상회담이 진행되면서 협상 국면을 관리하기 위한 북한의 전술적 고려에서 핵위협 언급이 줄었다고 볼 수 있다. 2019년 하노이 북미정상회담 이후에도 사용 빈도가 낮은 이유는 다른 용어와 마찬가지로 ‘대북적대정책’이라는 용어의 사용 빈도가 줄면서 자연스럽게 동반 감소한 부분, 핵무기 보유를 기정사실화하고 있는 북한 지도부 입장에서 핵무기를 보유했음에도 계속 미국의 핵위협을 당하고 있는 상황을 주민들에게 설명하는데서 따르는 부담 등이 작용했을 가능성이 있다.

④ 키워드: 자위적

<그림 II-9> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 '자위적' 등장 빈도



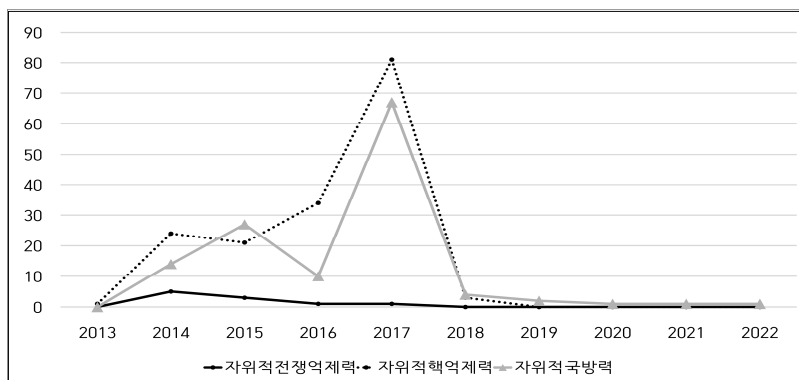
출처: 필자 작성.

<표 II-11> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 '자위적' 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
자위적전쟁억제력	0	6	6	3	4	0	0	0	0	0	19
자위적핵억제력	2	32	42	81	121	5	0	0	0	0	283
자위적국방력	1	12	41	26	87	7	5	0	1	1	181

출처: 필자 작성.

<그림 II-10> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 '자위적' 등장 빈도



출처: 필자 작성.

<표 II-12> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자위적’ 언급 횟수

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	총계
자위적전쟁억제력	0	5	3	1	1	0	0	0	0	0	10
자위적핵억제력	1	24	21	34	81	3	0	0	0	0	164
자위적국방력	0	14	27	10	67	4	2	1	1	1	127

출처: 필자 작성.

대북적대정책 철회 주장 보도 중 ‘자위적’이란 용어가 들어간 경우를 조사했다. 보통 북한은 대북적대정책 철회를 주장하며 미국의 군사적 위협에 대응하여 ‘자위적 전쟁억제력’, ‘자위적 핵억제력’, ‘자위적 국방력’ 등의 정당성을 설명하는 논리를 제시해 왔다. 그러나 이들 용어 사용 역시 ‘대북적대정책’ 용어가 2018년부터 급격히 감소함에 따라 같은 시기 해당 문건에서 동시에 함께 감소하는 추이가 확연하게 나타나고 있다.

주목할 부분은 2016~2017년 ‘자위적-’이란 수사가 들어간 용어 사용이 급격하게 증가한 배경에는 5차, 6차 핵실험, <화성-15>형 ICBM 실험 등 북한이 중요 핵·미사일 실험 활동을 활발하게 전개하면서 이에 대한 국제사회의 비난과 제재가 증가했고 여기에 대한 북한의 대응이 활발해지면서 ‘자위적’이란 용어의 사용이 증가한 것으로 보인다.

3. 정치외교적 적대정책

가. 정치외교적 적대정책에 대한 북한의 인식 변화와 의미

북한은 미국의 대북적대정책으로 인해 한반도가 세계 최대의 열점 지역이 되었고 정치외교적으로 공고한 평화와 안전보장을 추진하는데 기본적으로 어려움이 발생하고 있다고 보고 있다. 북한 입장에서는 미국의 대북적대정책이 철회된다면 자연스럽게 안전보장이 이뤄지고 한반도 지역의 평화가 형성될 수 있다고 보고 있다. 2019년 하노이 북미정상회담 합의 결렬 이후에는 대북적대정책 철회를 협상의 재개 조건으로 제시하기도 했다. 이러한 기본적인 인식을 바탕으로 북한의 대북적대정책 철회 요구 중 정치외교적 측면에 대한 인식 변화와 의미를 보면 다음과 같다.

첫째, 북한이 핵을 가지게 된 정치외교적 이유가 미국의 대북적대정책 때문이기에 한반도의 평화와 안전을 보장하기 위해서는 무엇보다 먼저 미국이 대북적대정책을 포기해야 한다는 입장이다.¹²⁾ 북한은 기본적으로 ‘선 비핵화 후 평화협정’에는 거부 입장을 보이고 있다. 북한은 먼저 핵을 포기하여 한반도 비핵화를 실현한 뒤 미국, 남한과의 관계 개선 및 평화협정을 체결한다는 접근방식은 수용하지 않고 있다. 거부의 이유는 미국의 대북적대정책이 반세기 이상 지속된 구조화된 문제이기 때문에 먼저 적대정책을 폐기하는 진정성과 신뢰가 구축될 필요가 있다고 보기 때문이다. 미국의 뿌리 깊은 대북적대정책이 철회되지 않는 이상 아무런 문제를 해결할 수 없고 오히려 양국 간 대결과 충돌의 위험만 증대될 것이라고 보고 있다. 북한이 과거 1981년 동북아 비핵시대 창설안 등 한반도 비핵화를 위한 여러 안들을 제시했음에도 불구하고, 이를 미국이 거부하고 오히려 북한에 대한 핵위협을 가중

12) “문제의 본질을 똑바로 보고 올바른 행동을 해야 한다,” 『노동신문』, 2014.7.1.

시키고 있다고 보고 있다. 북한은 미국의 위협에 맞서 자주권과 민족의 안전을 지키기 위한 정당한 수단으로 핵무기를 만들게 되었다고 주장하고 있기에, 북미관계 개선과 평화협정 체결보다는 대북적대정책의 폐기가 우선되어야 한다는 입장에는 변함이 없다고 볼 수 있다.

둘째, 북한은 평화협정 체결로 북미 간 불신과 적대관계가 해결될 수 있다는 주장을 해 왔다. 평화협정 체결이 대북적대정책을 철회하는 의미 있는 행동 중의 하나로 보고 있는 것이다.¹³⁾ 원칙적으로는 평화협정 체결 이전에 대북적대정책이 철회되어야 하겠지만, 평화협정 체결을 위한 협상 과정에서 대북적대정책 철회와 관련된 의미 있는 행동들이 충분히 가능할 수 있다고 본다. ‘평화협정’을 위한 협상과 체결 자체가 안전을 보장하는 대북적대정책 철회에 해당한다고 볼 수 있다. 북한 입장에서 평화협정 체결 제안은 북미 간 신뢰를 쌓은 후 긴장의 악순환 고리를 끊고 안정적인 평화를 담보하기 위한 하나의 안전장치라고 할 수 있다. 북한은 정전협정을 그대로 두고서는 한반도와 동북아 지역의 평화와 안정을 보장할 수 없고, 민족의 자주적, 평화적 발전도 도모하기 어렵다고 본다. 정전협정을 평화협정으로 전환하는 것이 한반도의 항구적 평화와 안정을 달성하기 위한 필수적 조건이라고 주장한다.¹⁴⁾

북한은 평화협정 체결로 북미 간 신뢰를 쌓고 제반 문제들을 해결하는 방안을 제안했지만, 미국이 의도적으로 평화협정 체결을 거부하며 전쟁상태의 지속을 추구하고 있다고 주장한다. 북한은 1974년 제5기 제3차 최고인민회의에서 북미 간 평화협정체결을 위한 회담 제의, 1984년 남북미 3자회담 제의, 1998년 북미 간 새로운 평화보장체계 수립을 위한 북미군사협상과 3자 군사공동기구 설립 문제를 제안하는 등 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위한 제의와 노력을 진행했다

13) 오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』, p. 57.

14) 위의 책, p. 55.

고 주장한다. 2007년 10.4 남북정상회담을 통해 항구적인 평화체제를 구축하기 위한 3자 혹은 4자회담을 추진하는 데 협력하기로 했다는 점도 강조하며 평화협정 체결의 필요성을 역설한다. 20세기 냉전의 산물인 정전협정을 평화협정으로 전환하는 것은 21세기 시대적 과제이자 더 이상 미룰 수 없는 시대적 흐름이라며, 2015년 10월 북한은 한반도 문제를 평화적으로 해결하고 동북아 평화와 안정을 실현하기 위해서는 평화협정 체결이 필요하다고 재차 주장했다.¹⁵⁾

이러한 북한의 평화협정 체결 제안에 대해 미국이 거부하는 근본 원인은 반세기 이상 지속된 대북적대정책에 대한 인식이 깊게 작용하여 불신이 크게 자리 잡고 있다는 것이다. 따라서 북한은 미국의 대북적대정책 철회 없이 한반도의 평화와 안전이 이뤄질 수 없다고 보고 있다. 즉 미국이 한반도의 평화와 안전을 원한다면 북한에 핵위협과 침략전쟁연습 중지 등 대북적대정책을 철회하고, 평화협정 체결 제안에 응해야 한다고 주장한다.

아울러 2018년 4.27 판문점 선언을 통해 북한은 한국을 평화협정의 당사자로 인정하는 형태의 평화협정 구성에 합의하여 남·북·미 혹은 남·북·미·중 간의 평화협정 체결 구도를 수용했지만, 현재는 북미 양자 간 협정을 통해 안전보장을 추구한다. 북한 자신은 한반도 비핵화 목표를 시종일관 견지해왔다고 주장하면서 북미 간의 신뢰조성을 위해 평화협정이 우선 체결될 필요가 있다고 본다.

셋째, 북한에 대한 부정적 인식과 이미지의 개선과 연계하여 대북적대정책 철회를 요구한다. 김정은 정권 초기 북한은 북미관계 개선을 위해서는 테러국가, 불량배국가 등 부정적인 인식의 개선 및 폐기를

15) “국제사회계 평화협정체결은 조선반도의 평화를 위한 선차적과제라고 주장,” 『조선중앙통신』, 2015.11.5.; “평화협정체결에 응해나서야 한다,” 『조선중앙통신』, 2015.11.10.; “미국은 평화협정체결제안을 반대할 그 어떤 명분도 없다,” 『조선중앙통신』, 2015.11.10.

주장한 바 있다. 이런 북한에 대한 오명들이 대북적대정책의 일환이라고 보는 것이다. 북한은 대북적대정책 철회 차원에서 테러지원국 해제, 체제에 대한 비난 중지를 요구해 왔다. 북한은 미국이 “일류급테로 국가, 불량배국가, 폭정의 전초기지로 단정해놓고 전면봉쇄와 선제공격에 의한 우리의 체제전복을 최종목표로 내세운 강도적인 정책”¹⁶⁾이라며 자신들에 대한 부정적 인식을 정해놓고 체제전복을 내세우는 적대정책의 폐기를 요구했다. 또한 “우리를 《악의 축》, 《법치기준》과 《국제행동규범》에서 벗어나 행동하는 《불량배나라》로 규정하고 온갖 제재와 고립봉쇄의 도수를 체계적으로 높이면서 체제전복시도를 실현해보려고 악착스럽게 놀아대고 있다”¹⁷⁾며 이러한 부정적이고 적대적 인식과 이미지를 없애는 관점에서 북미관계 개선을 통한 대북적대정책 철회를 요구했다.

넷째, 북한은 정치외교적 ‘자주권’과 ‘주권’을 존중해 줄 것을 제기하는 차원에서 대북적대정책의 철회를 요구한다. 2017년 북한의 핵무기 고도화와 미국의 전략자산 한반도 전개가 최고조에 달한 이후 2018년 남북, 북미정상회담이 개최됐다. 하지만 2019년 2월 하노이 북미정상회담 합의 결렬 이후 입장이 변화되었다. 북한은 미국의 대북한 군사적 위협과 적대정책을 없애기 위한 협상 노력이 실패로 돌아갔다고 판단했다. 북한에 대한 적대정책을 철회하고 자주권을 존중한다면 대화와 협상을 통해 문제가 해결될 수 있다고 주장하며 2019년 하노이 북미정상회담까지 사활적으로 추진했지만 결과적으로 소기의 성과를 거두지 못했다. 북한은 2020년 1월 당 중앙위 제7기 제5차 전원회의¹⁸⁾ 및

16) “조선민주주의인민공화국 국방위원회 대변인성명: 미국이 진정으로 조미관계개선에 관심이 있다면 대조선적대시정책부터 철회하여야 할 것이다,” 『조선중앙통신』, 2013.10.12.

17) 위의 글.

18) “[론설] 정면돌파전은 반드시 수행해야 할 시대적과제,” 『노동신문』, 2020.1.5.

2021년 제8차 당대회¹⁹⁾를 통해 대화와 협상보다는 우선적으로 국방력 강화에 매진하며 자주권 향상을 통해 안보를 강화하겠다고 천명하게 된다. 즉, 북미 협상 과정이 진행됐으나 미국의 대북적대정책이 약화된 것이 아니라 더 강해졌다면서 북한 자신의 자주권과 주권을 강화하기 위한 차원에서 향후 ‘강대강, 선대선 원칙’에서 미국을 상대할 것이라 역설했다.

다섯째, 국제사회와 정치외교적 연대를 통해 대북적대정책 철회를 환기시키며 지지 기반 확보를 모색했다. 타국의 시민사회 단체와의 연대를 통해 대북적대정책 철회 요구에 대한 지지 기반을 확보하려 했다. 타국의 언론매체 등 간접적 방식으로 대북적대정책 철회에 대한 지지 동력을 확보하려 한 것이다. 예를 들면, “국제사회계는 대조선적 대시정책을 철회하고 조선정전협정을 평화협정으로 전환할 데 대한 공화국의 요구를 받아들일 것을 강력히 주장해 나르고 있다”며, 네팔 신문 『노야 보뜨리까(북한식 표기, 알파벳표기 Naya Patrika)』, 이탈리아 공산주의청년전선, 스웨덴 조선친선협회, 핀란드신문 『튀외칸산 싸노마트(북한식 표기, 핀란드어 표기 Työkansan Sanomat)』, 요르단신문 『알 디야르(북한식 표기, 알파벳 표기 Al-Diyar)』, 덴마크 조선민주주의인민공화국친선협회 등을 제시했다.²⁰⁾

여섯째, 대외적으로 보면 북한의 대북적대정책 철회 주장은 미국뿐만 아니라 일본에게도 요구하는 경우가 있음을 발견할 수 있다. 일본이 미국의 대북적대정책에 동조하거나 부추기면서 북한에 대한 위협을 일본 내부의 정략적 이해에 맞춰 부각시키며 대북적대정책을 활용해 왔다고 주장하고 있다.²¹⁾ 또한 과거 식민지 시기에 대한 일본 제국주의

19) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령-조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

20) “국제사회계 미국은 대조선적대시정책을 철회하여야 한다고 주장,” 『조선중앙통신』, 2013.10.29.

세력을 비판하며 일본에게 대북적대정책의 폐기를 요구했고,²²⁾ 조총련과 재일동포들에게 정치적 탄압과 박해를 일삼았다고 주장하며 이에 대한 폐기를 요구했다.²³⁾

나. 정치외교적 적대정책 관련 키워드 분석

‘대북적대정책’과 ‘안전보장’에 대해 ‘평화협정’, ‘인권’, ‘모독’ 등의 키워드와 연계한 북한 언론매체의 보도 빈도를 살펴보면, 북한의 정치외교적 측면에서 중요도와 관심도를 파악할 수 있다.

2012년부터 2017년까지 대북적대정책과 안전보장에 대한 언급이 지속적으로 증가하면서 2017년에는 정점을 나타냈다. 2018년 이후 대북적대정책과 안전보장에 대한 언급이 급격히 줄어들었고, 2019년 하노이 북미정상회담 합의 결렬로 안전보장에 대한 언급량이 다소 증가했다.

21) “[론평] 허튼 나발을 불어대는 일본의 속심은 무엇인가,” 『조선중앙통신』, 2015.5.8.; “[론평] 일본반동들은 무자비한 핵주먹앞에서 졸망스럽게 놀아대지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2017.8.9.; “[론평] 평화를 위협하는 사무라이후예들의 광기,” 『조선중앙통신』, 2018.9.27.

22) “〈사설〉 외세의 침략책동을 짓부시고 민족의 자주권을 수호하자,” 『조선중앙통신』, 2015.3.1.; “[론평] 성근한 과거청산에 일본의 미래가 있다,” 『조선중앙통신』, 2018.6.22.; “[론평] 일본의 앞날은 과거청산에 달려있다,” 『조선중앙통신』, 2019.4.17.

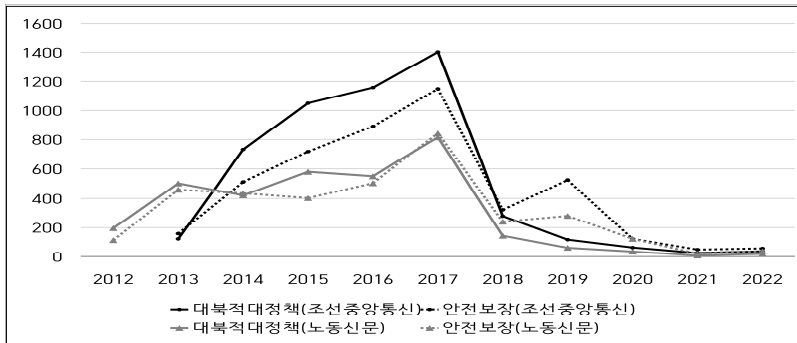
23) “조선민주주의인민공화국 정부와 총련에 일본당국은 당장 사죄하라 - 총련탄압만행을 규탄하여 여러 나라 정당,단체들 성명 발표,” 『조선중앙통신』, 2015.4.5.; “일본경찰당국이 총련사업체들에 대한 대대적인 강제수색폭거 감행,” 『조선중앙통신』, 2017.12.19.; “재일조선인운동의 전면적발전을 위하여, 총련부흥의 새시대를 힘있게 열어나가기 위하여 총매진하자,” 『조선중앙통신』, 2022.5.30.

<표 II-13> '대북적대정책'과 '안전보장' 언급 횟수

구분	대북적대정책		안전보장	
	조선중앙통신	노동신문	조선중앙통신	노동신문
2012	-	196	-	113
2013	122	502	158	460
2014	731	422	512	436
2015	1,050	580	716	403
2016	1,158	550	890	504
2017	1,402	814	1,149	842
2018	278	143	322	240
2019	116	60	525	280
2020	62	34	122	122
2021	24	7	48	20
2022	36	18	56	38

출처: 필자 작성.

<그림 II-11> '대북적대정책'과 '안전보장' 등장 빈도



출처: 필자 작성.

① 키워드: '대북적대정책'과 '평화협정'

대북적대정책 철회 주장과 '평화협정' 체결 주장을 연계한 북한의 성명 및 보도 횟수를 보면 2016년이 가장 많고 2018년 이후 급격히 줄어드는 것을 알 수 있다. 조선중앙통신 기준, 2016년 92회로 대북적

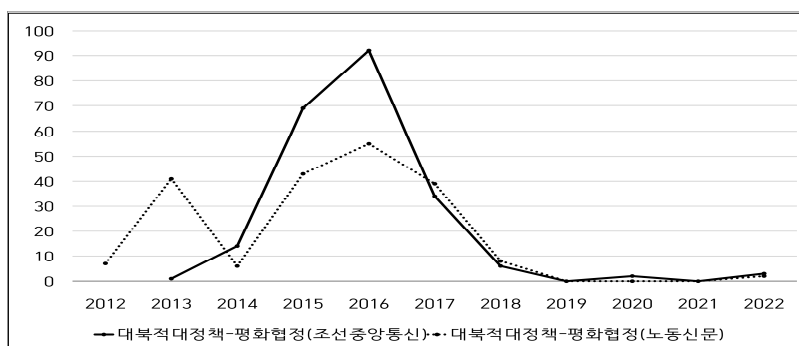
대정책 철회 주장 시 평화협정 체결과 연계한 언급 수가 가장 많고, 2019년과 2021년에는 없었다. 노동신문을 기준으로 보면 2016년 55 회로 가장 많고, 2019년~2021년 언급이 없었다. 비율로 보면 2022년 조선중앙통신 8.3%, 노동신문 11.1%로 가장 높았다.

<표 II-14> '대북적대정책'과 '평화협정' 연계 언급 횟수

구분	대북적대정책-평화협정			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-	-	7	3.6
2013	1	0.8	41	8.2
2014	14	1.9	6	1.4
2015	69	6.6	43	7.4
2016	92	7.9	55	10.0
2017	34	2.4	39	4.8
2018	6	2.2	8	5.6
2019	0	0.0	0	0.0
2020	2	3.2	0	0.0
2021	0	0.0	0	0.0
2022	3	8.3	2	11.1

출처: 필자 작성.

<그림 II-12> '대북적대정책'과 '평화협정' 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

② 키워드: ‘대북적대정책’과 ‘인권’

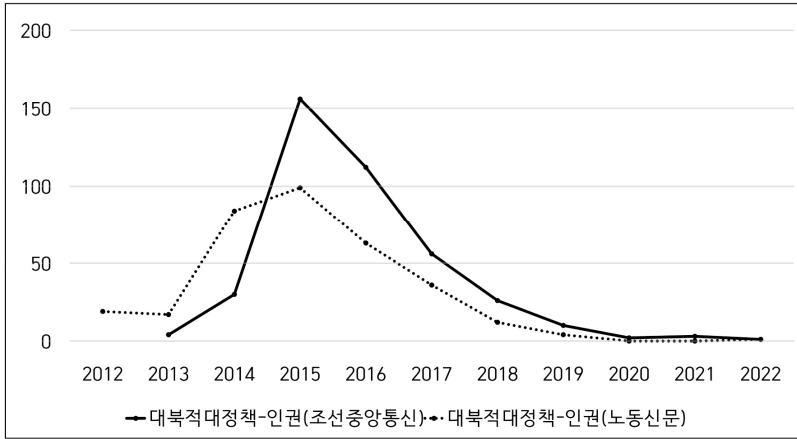
대북적대정책 철회 주장과 ‘인권’ 문제를 연계한 성명 및 보도 횟수는 2015년에 가장 많았고 2018년 이후 확연히 감소한 것을 볼 수 있다. 조선중앙통신을 기준을 보면, 2015년 156회로 대북적대정책 철회 주장 시 인권 문제와 연계하여 언급 수가 가장 많았다. 노동신문을 기준으로 보면, 2015년 99회로 가장 많고, 2020년과 2021년 언급이 없었다. 비율로 보면 2015년 조선중앙통신 14.9%, 2014년 노동신문 19.9%로 가장 높았다.

<표 II-15> ‘대북적대정책’과 ‘인권’ 연계 언급 횟수

구분	대북적대정책-인권			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-		19	9.7
2013	4	3.3	17	3.4
2014	30	4.1	84	19.9
2015	156	14.9	99	17.1
2016	112	9.7	63	11.5
2017	56	4.0	36	4.4
2018	26	9.4	12	8.4
2019	10	8.6	4	6.7
2020	2	3.2	0	0.0
2021	3	12.5	0	0.0
2022	1	2.8	1	5.6

출처: 필자 작성.

<그림 II-13> ‘대북적대정책’과 ‘인권’ 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

③ 키워드: ‘대북적대정책’과 ‘모독’

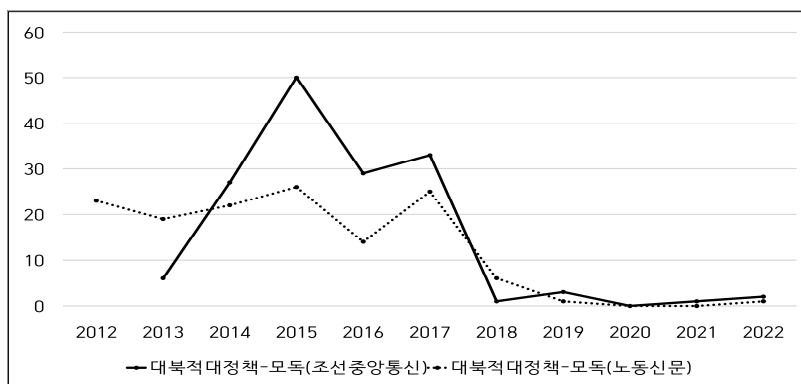
대북적대정책 철회 주장과 ‘모독’을 연계한 성명 및 보도 횟수에서는 2015년에 가장 많이 나타났으며, 2018년 이후 급격히 줄어들었다. 조선중앙통신을 기준을 보면, 2015년 50회로 대북적대정책 철회 주장 시 모독과 연계하여 언급한 수가 가장 많았다. 노동신문 기준으로는 2015년 26회, 2017년 25회로 가장 많이 언급됐고, 2020년과 2021년 언급이 없었다. 비율로 보면 2022년 조선중앙통신 5.6%, 2012년 노동신문 11.7%로 가장 높았다.

<표 II-16> '대북적대정책'과 '모독' 연계 언급 횟수

구분	대북적대정책-모독			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-		23	11.7
2013	6	4.9	19	3.8
2014	27	3.7	22	5.2
2015	50	4.8	26	4.5
2016	29	2.5	14	2.5
2017	33	2.4	25	3.1
2018	1	0.4	6	4.2
2019	3	2.6	1	1.7
2020	0	0.0	0	0.0
2021	1	4.2	0	0.0
2022	2	5.6	1	5.6

출처: 필자 작성.

<그림 II-14> '대북적대정책'과 '모독' 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

④ 키워드: ‘안전보장’과 ‘평화협정’

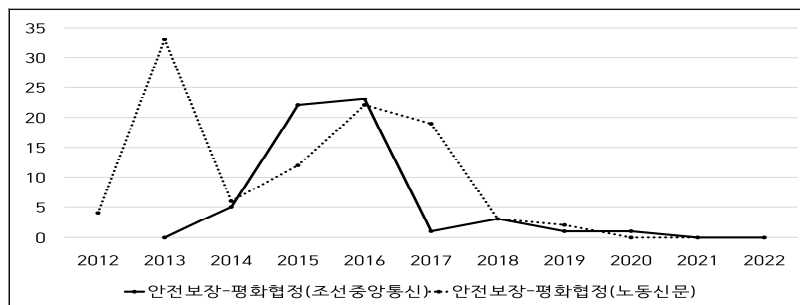
안전보장 주장과 ‘평화협정’ 체결을 연계한 성명 및 보도 횟수에서는 조선중앙통신을 기준으로 2016년이 23회로 가장 많았고, 2021년 이후에는 언급이 없었다. 노동신문을 기준으로 보면, 2013년 33회로 가장 많고, 2020년 이후 언급이 없었다. 비율로 보면 2015년 조선중앙통신 3.1%, 2013년 노동신문 7.2%로 가장 높았다.

<표 II-17> ‘안전보장’과 ‘평화협정’ 연계 언급 횟수

구분	안전보장-평화협정			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-		4	3.5
2013	0	0.0	33	7.2
2014	5	1.0	6	1.4
2015	22	3.1	12	3.0
2016	23	2.6	22	4.4
2017	1	0.1	19	2.3
2018	3	0.9	3	1.3
2019	1	0.2	2	0.7
2020	1	0.8	0	0.0
2021	0	0.0	0	0.0
2022	0	0.0	0	0.0

출처: 필자 작성

<그림 II-15> ‘안전보장’과 ‘평화협정’ 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

⑤ 키워드: ‘안전보장’과 ‘인권’

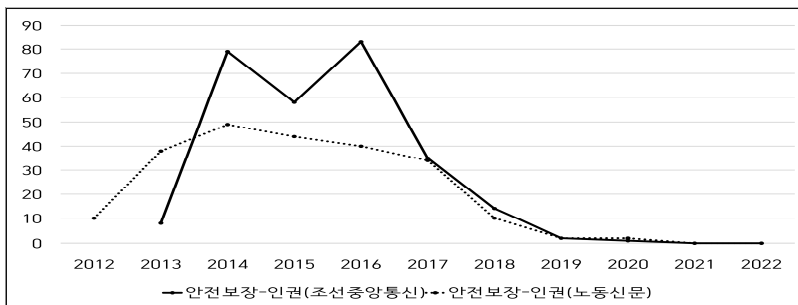
안전보장 주장과 ‘인권’ 문제를 연계한 성명 및 보도 횟수에서는 조선중앙통신 기준으로, 2016년이 83회로 가장 많았고 2021년 이후 언급이 없었다. 노동신문은 2014년 49회로 가장 많고, 2021년 이후 언급이 없었다. 비율로 보면 2014년 조선중앙통신 15.4%, 노동신문 11.2%로 가장 높았다.

<표 II-18> ‘안전보장’과 ‘인권’ 연계 언급 횟수

구분	안전보장-인권			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-		10	8.8
2013	8	5.1	38	8.3
2014	79	15.4	49	11.2
2015	58	8.1	44	10.9
2016	83	9.3	40	7.9
2017	35	3.0	34	4.0
2018	14	4.3	10	4.2
2019	2	0.4	2	0.7
2020	1	0.8	2	1.6
2021	0	0.0	0	0.0
2022	0	0.0	0	0.0

출처: 필자 작성.

<그림 II-16> ‘안전보장’과 ‘인권’ 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

⑥ 키워드: ‘안전보장’과 ‘모독’

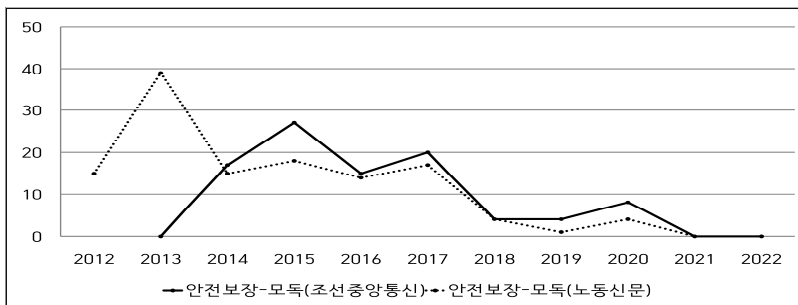
안전보장 주장과 ‘모독’을 연계한 성명 및 보도 횟수에서는 조선중앙통신 기준, 2015년이 27회로 가장 많았고 2021년 이후 언급이 없었다. 노동신문 기준, 2013년 39회로 가장 많고, 2021년 이후 언급이 없었다. 비율로 보면 2020년 조선중앙통신 6.6%, 2012년 노동신문 13.3%로 가장 높았다.

<표 II-19> ‘안전보장’과 ‘모독’ 연계 언급 횟수

구분	안전보장-모독			
	조선중앙통신		노동신문	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	-	-	15	13.3
2013	0	0	39	8.5
2014	17	3.3	15	3.4
2015	27	3.8	18	4.5
2016	15	1.7	14	2.8
2017	20	1.7	17	2.0
2018	4	1.2	4	1.7
2019	4	0.8	1	0.4
2020	8	6.6	4	3.3
2021	0	0.0	0	0.0
2022	0	0.0	0	0.0

출처: 필자 작성.

<그림 II-17> ‘안전보장’과 ‘모독’ 연계 등장 빈도



출처: 필자 작성.

전체적으로 키워드별 횟수 특징을 보면 2018년부터 ‘대북적대정책’, ‘안전보장’과 관련하여 ‘평화협정’, ‘인권’, ‘모독’ 등 정치외교적 측면을 연계하여 언급하는 빈도수가 급격히 줄어든 것을 발견할 수 있다. ‘대북적대정책-평화협정’은 2016년, ‘대북적대정책-인권’과 ‘대북적대정책-모독’은 2015년에 가장 많은 보도 횟수를 나타냈다. ‘안전보장-평화협정’은 2016년, ‘안전보장-인권’ 2014년과 2016년, ‘안전보장-모독’은 2015년에 가장 많은 보도 횟수를 나타냈다. 대북적대정책과 안전보장 모두 2018년 이후 보도량이 급격히 줄어든 것을 확인할 수 있다.

다. 정치외교적 적대정책에 대한 북한의 대응 담론과 시사점

첫째, 북한의 대북적대정책 철회와 평화협정 제안의 변천은 한반도 안보환경의 변화를 반영한 전략적·전술적 협상전략의 산물로 볼 수 있다. 북한의 평화협정 제안은 남북한 세력균형에 영향을 미치는 국제 정치 정세에 의해서도 변화될 수 있고, 정책적 목표 변화에 영향을 주는 시대적 변화와도 관련되어 있다고 볼 수 있다. 평화협정 추진 구상은 북미뿐만 아니라 남·북·미와 남·북·중·미 등 당사자가 다양한 변수와 안보 환경에 맞춰 평화협정 제의 구도가 변화하기도 했다. 물론 북한이 대북적대정책 철회에 따른 평화협정 체결은 한반도뿐만 아니라 동북아와 세계 평화와 안전을 보장하기 위한 필수적 과제라는 인식을 기본적으로 견지하고 있는 점은 일관된 것으로 보인다. 북한은 궁극적으로 미국과의 관계 정상화를 통해 체제생존을 모색하고자 하는 안전보장이 전략적 목표이자 기본 입장이라 할 수 있다.

둘째, 북한은 일정한 대북적대정책 철회를 통한 신뢰조성 뒤 평화협정과 북미관계 개선 등 안전보장이 이어져야 한다는 입장을 기본적으로 견지하고 있었던 것으로 보인다. 이러한 입장은 김정은 집권 초기인 2012년과 북미 간 긴장과 갈등이 최고조로 달한 2017년뿐만 아니라

2018년 북미정상회담 이후 대북적대정책의 철회와 안전보장에 대한 기대감이 고조된 측면을 반영하는 모습에서도 발견된다. 2018년 6.12 북미정상회담에서 북미 간 새로운 관계를 수립하기 위한 기초 하에 한반도의 지속적이고 안정적인 평화체제를 구축하고 한반도의 완전한 비핵화를 추진하기로 합의했다. 북한은 합의 이행 차원에서 대북적대정책의 일정한 철회, 즉 신뢰구축조치를 기대했던 것으로 보인다. 이런 기대감을 반영해 대북적대정책과 안전보장에 대한 북한 매체 보도 횟수가 급격히 줄어들기 시작한 점도 이와 관련되어 있다고 볼 수 있다.

셋째, 북한은 평화체제 제안이 전략적 목표를 달성하는 데 유리한 수단이 된다고 생각하는 시점에서 이를 적극화했으며, 상황의 변화에 따라 대북적대정책 철회와 평화협정 제안내용과 강도가 상이하게 나타났다. 일반적으로 북한이 대북적대정책 철회와 평화협정에 대한 강한 의지와 주장이 나타난 2015년부터 2017년 시기에는 외부적 위협이 증대되고 내부적으로는 경제부문의 우선순위가 높던 때로 평가할 수 있다. 즉, 북한의 평화협정 제안은 그들의 국제전략 혹은 대남전략, 대내전략의 목적을 달성하기 위한 수단이라는 성격을 가지며, 그로 인해 평화협정 제안은 북한의 정책 환경에 맞춰 주어진 목표를 달성하는 데 유리한 틀로 고안한 것으로 파악할 수 있다. 이러한 과정에서 북한은 대북적대정책 철회에 따른 평화협정 체결이 선결조건 혹은 상응조건으로 자신의 전략적 목표와 안보환경에 따라 조금씩 변화했다고 볼 수 있다.

넷째, 남북, 북미, 북중 등 관계의 심화 정도에 따라 북한의 평화협정 제안 변화가 나타나기도 했다. 2010년 북한의 북미 평화협정에서 북·중·미 간의 평화협정 논의로 평화협정 구상을 변화시킨 배경에는 북중관계의 밀착이 놓여 있었다고 파악할 수 있다. 2018년 이전 남북, 북미관계 경색 시 대북적대정책 철회와 안전보장에 대한 요구가 증가하였으며, 평화협정 체결 제안을 지속적으로 주장하고 있다. 2018년

과 2019년에 진행된 3차례의 남북정상회담, 2차례의 북미정상회담, 5차례의 북중정상회담 개최 시기, 대북적대정책, 안전보장과 연계한 평화협정의 언급 횟수가 급격히 감소한 것은 이들 국가들과 관계개선이 원활히 이뤄질 것이라는 기대감이 반영되어 굳이 언급하거나 보도할 필요가 없었기 때문으로 파악된다.

4. 경제적 적대정책

가. 경제적 적대정책에 대한 북한의 인식 변화

북한은 ‘대북적대정책’ 철회를 대미협상에서 조건으로 내세우고 있을 뿐만 아니라 핵무기 고도화의 명분으로 삼고 있다. 특히 북한이 주장하는 ‘대북적대정책 철회론’은 북한에 대한 정치군사적 안전보장의 차원도 있지만, 경제적인 안전보장의 측면, 즉 제재 철회의 요구도 포함된다. 북한에서 2016년 발간한 『조선반도의 평화와 안전보장』이 말하는 안전보장의 핵심 내용은 평화협정 체결을 통한 평화의 제도화, 북미관계 정상화, 한미연합훈련 축소 및 성격 변화를 통한 군사적 위협 해소의 세 가지로 압축할 수 있다.²⁴⁾ 이 책에서 미국의 대북 적대시관념의 기원을 설명하면서 북미 관계 정상화의 내용에 제재를 언급하기도 했다.²⁵⁾

구체적으로 김정은 집권 이후 북한이 제기한 대북적대정책에서 경제적 안전보장의 측면은 경제제재 해제, 국제교역 및 금융 활동 정상화, 국제은행과의 협력 및 지원 등의 내용이다. 따라서 대북적대정책 철회 주장에서 제재와 같은 경제적 측면의 기원, 용법 및 내용 체계의 변화를 김정은 집권 기간 2012~2022년 노동신문과 조선중앙통신의 키워드 분석을 통해 살펴볼 것이다. 대북적대정책과 제재, 자력갱생 등 키워드의 변화 추이와 변화 요인을 분석함으로써 북한이 주장하는 경제적 측면에서 대북적대정책 철회의 논리 구성과 협상전략학 과정을 도출할 것이다.

24) 오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』.

25) “지금까지 북조선은 제재에도 충분히 대처해왔다.” 위의 책, p. 53; “미국이 제재강화를 만능의 처방으로 보지만 북조선이 굴복할 것이라는 담보는 그 어디에도 없다” 미국의 자료를 인용하면서 대북적대정책에 미국의 제재강화도 포함되어 있다는 사실을 강조했다. 위의 책, p. 54.

2016년 4월 12일 북한 외무성 대변인성명에서 북한은 북미대화조건으로 제재와 압박을 중단하고 대북적대정책의 완전한 종식을 요구했다. 2017년 5월 8일 오슬로 1.5트랙 회의에서 최선희 외무성 미국국장은 대북제재 해제를 요구했다. 2017년 10월 22일 국제 핵비확산 회의에서도 최선희는 미국과의 힘의 균형을 맞추는 것이 최종목표라고 하면서 제재와 압박을 지속할 때 미국과 대화하지 않겠다고 선언했다.

2018년 9월 29일 유엔총회에서 북한의 리용호 외무상은 “제재로 우리를 굴복시킬 수 있다고 생각하는 것은 우리에게 대해 모르는 사람들의 망상에 불과하지만, 제재가 우리의 불신을 증폭시키고 있는 것이 문제”라고 밝혔다.²⁶⁾ 즉 2차 북미 정상회담을 앞두고 북한이 미국과의 관계에서 불신을 가지고 오는 것이 바로 제재의 문제라고 강조한 것이다.

2019년 2월 하노이 2차 북미 정상회담에서 합의를 도출하지 못하자 북한은 경제제재 해제나 완화를 대미협상의 최우선과제로 제시한 접근법의 한계를 인정하고 전략을 수정하기 시작했다. 예를 들어 김정은 위원장은 2019년 4월 12일 북한최고인민회의의 시정연설에서 “지금 이 자리에서 생각해보면 그 무슨 제재 해제 문제 때문에 목이 말라 미국과의 수뇌회담에 집착할 필요가 없다는 생각을 하게 된다”며 “제재 해제 문제 따위에는 이제 더는 집착하지 않을 것이며 나는 우리의 힘으로 부흥의 앞길을 열 것”이라고 선언함으로써 “자력갱생” 전략으로의 전환을 강조하기 시작했다. 김정은 위원장이 제재 장기화에 대비한 국가 운영을 시작한 것으로 보였다.²⁷⁾

2021년 제8기 3차 당 중앙위원회 전원회의에서 김정은 위원장은

26) “리용호 외무상: ‘일방적 핵무장 해제 있을 수 없다,’” 『BBC NEWS 코리아』, 2018. 9.30., <<https://bbc.com/korean/45696840>> (검색일: 2022.12.22.).

27) 이종석, “[이종석 칼럼] 북한의 협상전략 수정과 미국의 오판,” 『한겨레』, 2019.5.6., <<https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/892690.html>> (검색일: 2022.12.22.).

대북적대정책과 관련하여 비방과 인권 공세 증지와 관계 정상화를 통해 북한의 국가 존엄을 인정하고, 군사적 위협 중단과 평화의 제도화를 통해 평화와 안전을 담보하며, 대북제재 해제를 통해 북한의 자주적인 발전 이익을 인정할 것을 촉구하기도 했다.²⁸⁾

나. 경제적 적대정책 관련 노동신문·조선중앙통신 키워드 분석

〈표 II-20〉는 2012~2022년 노동신문과 조선중앙통신에서 대북적대정책이 포함된 기사 중 ‘제재’가 함께 포함된 기사 수와 비율을 나타낸 것이다. 특징적인 것은 노동신문과 조선중앙통신 모두에서 ‘대북(조선)적대시정책’ 키워드가 들어간 기사 수의 증감 추세와 ‘제재’ 키워드가 들어간 기사 수의 추세가 거의 유사하다는 것이다. 예를 들어 2012년 대북적대정책이 들어간 기사 수가 각각 2012년 노동신문 98회, 2013년 조선중앙통신 62회에서 2017년 각각 407회와 701회까지 급증하여 정점에 도달했고, 제재가 들어간 기사 수 역시 2012년 노동신문 30회, 2013년 조선중앙통신 14회에서 2017년 각각 275회와 408회로 최고 수치를 기록했다.

28) 박영자 외, “북한의 당 중앙위원회 제8기 제3차 전원회의 분석 및 대응방향,” 통일연구원 Online Series, CO21-18, 2021.6.22., <https://repo.kinu.or.kr/bits/tream/2015.oak/12476/1/%5b%ec%98%a8%eb%9d%bc%ec%9d%b8%ec%8b%9c%eb%a6%ac%ec%a6%88%2021-18%5d%20%eb%b6%81%ed%95%9c%ec%9d%98%20%eb%8b%b9%20%ec%a4%91%ec%95%99%ec%9c%84%ec%9b%90%ed%9a%8c%20%ec%a0%9c%8%ea%b8%b0%20%ec%a0%9c%3%ec%b0%a8%20%ec%a0%84%ec%9b%90%ed%9a%8c%ec%9d%98%20%eb%b6%84%ec%84%9d_%ec%b5%9c%ec%a2%85%eb%b3%b8_0622.pdf> (검색일: 2022.12.22.).

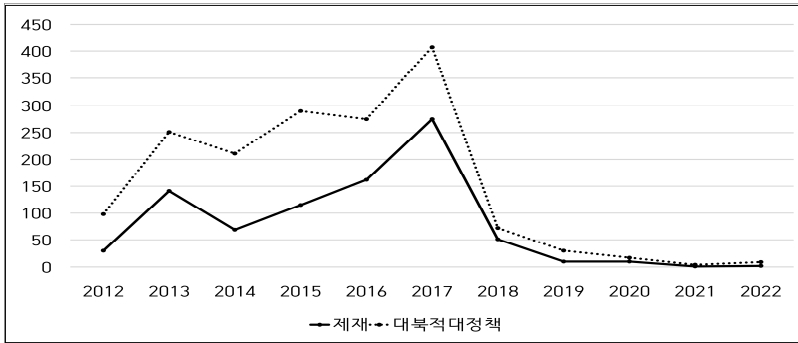
<표 II -20> 대북적대정책 관련 보도 중 '제재'가 함께 포함된 기사 수와 비율

구분	대북적대정책-제재			
	노동신문		조선중앙통신	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	30/98	31	-	-
2013	141/251	56	14/62	23
2014	69/211	33	89/366	24
2015	115/290	40	152/526	29
2016	162/275	59	228/579	39
2017	275/407	68	408/701	58
2018	51/72	71	71/139	51
2019	10/30	33	17/58	29
2020	10/17	59	15/31	48
2021	1/4	25	4/12	33
2022	2/9	22	3/18	17
총계	866/1,664	52	1,001/2,492	40

출처: 필자 작성.

〈그림 II-18〉에서도 ‘제재’와 ‘적대정책’이 언급된 기사 수가 거의 유사하게 증감한다는 사실을 알 수 있다. 즉 2018년 북미협상이 시작되기 직전까지 북한의 적대정책과 제재에 대한 언급과 비판이 급증하다가 2018년 북미 협상 과정에서 관련된 기사 수는 두 용어 모두 급감했다. 특히 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 북한의 전략 변화로 적대정책과 제재에 대한 언급이 거의 사라졌다. 즉 북한은 더 이상 북미 협상과 제재에 연연하지 않고 자력갱생의 길을 걷기 시작한 것이다.

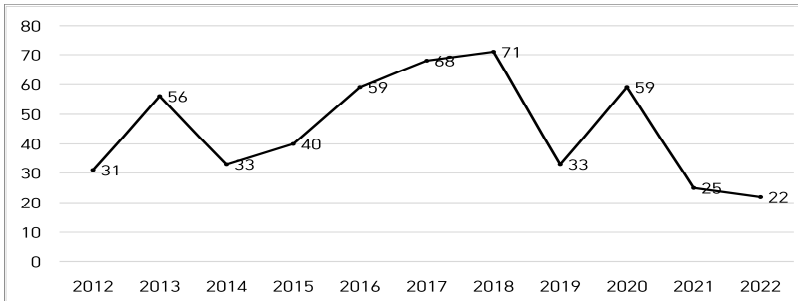
<그림 II-18> 노동신문 대북적대정책 관련 보도와 해당 보도 내 '제재' 등장 빈도



출처: 필자 작성.

특히 적대정책철회 기사 가운데 '제재'가 포함된 기사의 비율도 2014년부터 2017년까지 급증했다가 2019년 하노이 회담 결렬 과정에서 급감했고, 2020년 미국의 단독제재에 대한 비판 등 언급이 늘어나 반등했다. 그 이후 제재가 포함된 기사의 비율은 하락 추세에 있다. 북한은 이제 제재 해제나 완화에 연연하기보다 제재 장기화에 대비한 국가 운영으로 전환하고 있다는 사실을 보여준다.

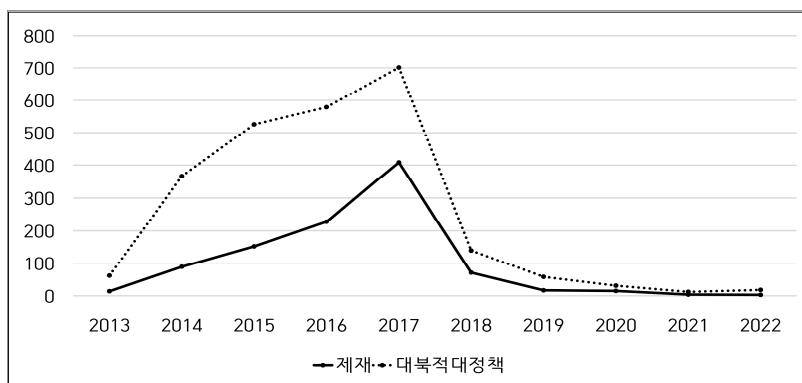
<그림 II-19> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 '제재'가 함께 포함된 기사의 비율(%)



출처: 필자 작성.

〈그림 II-20〉와 같이 조선중앙통신에서도 노동신문과 유사하게 대북적대정책 기사와 ‘제재’가 포함된 기사의 수는 같은 추세로 증감한다. 단지 노동신문에 비해 ‘제재’와 ‘적대정책’이 동시에 등장한 기사와 적대정책만 언급한 기사 수 사이에 격차가 더 크다고 볼 수 있다. 2018년 이후 노동신문과 같이 ‘적대정책’과 ‘제재’ 두 키워드 모두 언급이 급감하는 추세로 가고 있다.

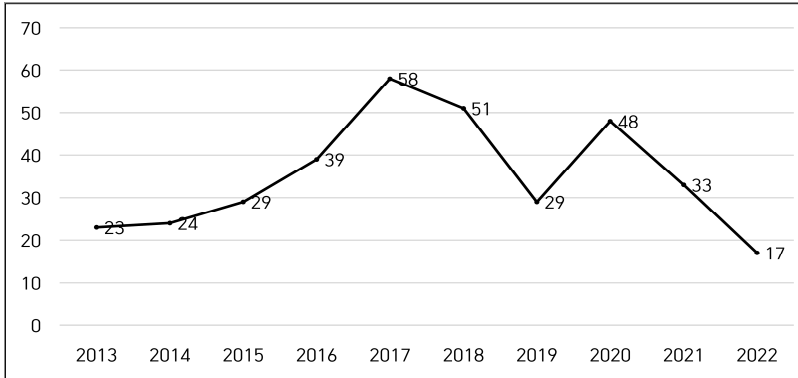
〈그림 II-20〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도와 해당 보도 내 ‘제재’ 등장 빈도



출처: 필자 작성.

조선중앙통신에서 제재 포함 대북적대정책을 언급한 기사의 비율은 노동신문과 비슷한 추세를 보이고 있다(〈그림 II-21〉 참조). 노동신문은 2018년 ‘제재’ 관련 기사의 비율이 78%로 가장 높은 반면, 조선중앙통신은 2017년 58%로 가장 높았다. 이는 2018년 북미협상에 임하기 전에 적대정책과 미국 단독제재, 유엔 제재의 부당함을 강조하면서 미국에 대한 협상력을 높이기 위함이다. 2019년 북미회담의 실패로 제재 해제에 대한 관심이 사라지면서 그 비율도 29%로 급감했고, 그 이후 2020년은 미국과 유엔 제재에 대한 비판이 증가해 일시적으로 상승했다가 다시 하락 추세로 진입했다.

〈그림 II-21〉 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 '제재' 관련 기사 비율(%)



출처: 필자 작성.

〈표 II-21〉 2012~2022년 노동신문과 조선중앙통신에서 대북적대 정책 관련 기사 중 '자력갱생'이 함께 포함된 기사 수와 비율을 나타낸 것이다. 특징적인 것은 2012~2017년 노동신문과 조선중앙통신 모두에서 '대북적대정책' 키워드가 들어간 기사 수의 증감 추세와 '자력갱생' 키워드가 들어간 기사 수의 추세가 거의 유사하다는 것이다. 예를 들어 2012년 각각 노동신문 98회, 조선중앙통신 62회였던 기사 수는 2017년까지 각각 407회와 701회까지 급증했고, 자력갱생이 들어간 기사 수 역시 2013년 노동신문 3회, 2013년 조선중앙통신 1회에서 2017년 각각 19회와 17회로 최고 수치를 기록했다.

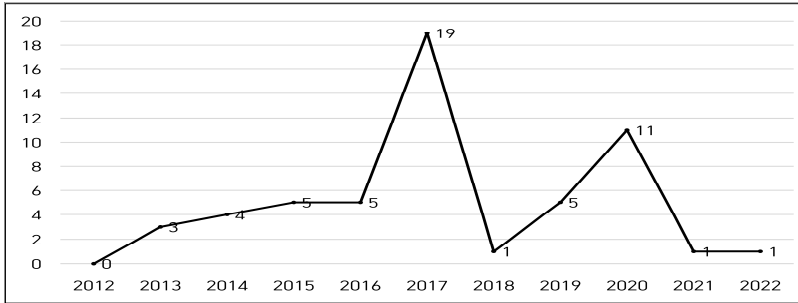
<표 II-21> 대북적대정책 관련 보도 중 ‘자력갱생’이 함께
포함된 기사 수와 비율

구분	대북적대정책-자력갱생			
	노동신문		조선중앙통신	
	횟수	비율(%)	횟수	비율(%)
2012	0/98	0	-	-
2013	3/251	1.2	1/62	1.6
2014	4/211	1.9	3/366	0.8
2015	5/290	1.7	7/526	1.3
2016	5/275	1.8	3/579	0.5
2017	19/407	4.7	17/701	2.4
2018	1/72	1.4	1/139	0.7
2019	5/30	16.7	4/58	6.9
2020	11/17	64.7	11/31	35.5
2021	1/4	25.0	1/12	8.3
2022	1/9	11.1	1/18	5.6
총계	55/1,664	3.3	49/2,492	2.0

출처: 필자 작성.

〈그림 II-22〉에서도 볼 수 있듯, ‘자력갱생’이 들어간 기사 수는 2017년 19회로 정점에 도달했다가 그 다음 해 다시 급감하고, 2020년 11회로 반등했다. 즉 2018년 북미 협상이 시작되기 직전까지 제재해제에 대한 기대보다는 미국과 유엔의 제재가 북한에 미치는 영향이 크지만 자력갱생과 자주 발전을 통해 이를 극복하겠다는 의지를 피력하면서 2017년 ‘자력갱생’ 용어 사용이 증가했다. 반면 2019년 김정은 위원장이 미국에 대한 노선 전환과 더 이상 제재 해제에 연연하지 않겠다는 전략 선회를 발표한 이후와 북중 국경 지역에 코로나 상황이 심각해지고 바이러스의 유입을 막기 위해 북중 국경이 봉쇄되면서 2020년 자력갱생에 대한 강조가 더욱 두드러졌다.

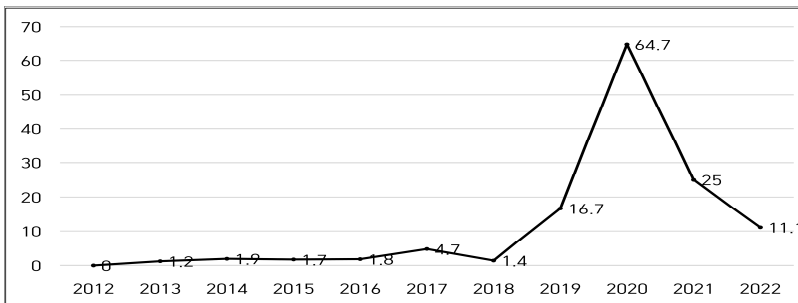
<그림 Ⅱ-22> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 '자력갱생' 등장 기사 수



출처: 필자 작성.

하지만 자력갱생의 키워드가 들어간 기사의 비율은 2017년 4.7%밖에 되지 않았고, 2020년 무려 64.7%에 이르렀다. 이는 북한이 하노이 북미회담 협상 결렬 이후 노선 전환과 함께 북중 국경 봉쇄로 경제상황이 악화되면서 더더욱 자력갱생 전략을 강조한 것으로 보인다. 2021년 25%의 비율로 자력갱생을 언급하고, 2022년 11%라는 상대적으로 높은 비율을 기록한 것은 북한이 2022년 5월 코로나 확진자를 처음 인정한 후 방역을 강조하면서 경제적 어려움을 극복하기 위한 자력갱생 정책을 더 많이 언급하기 때문으로 보인다.

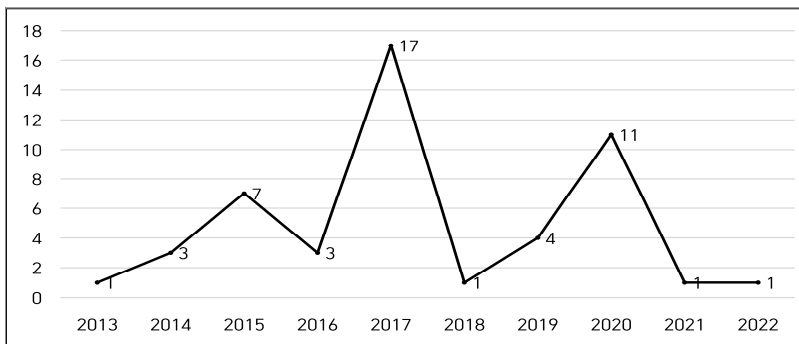
<그림 Ⅱ-23> 노동신문 대북적대정책 관련 보도 내 '자력갱생' 관련 기사 비율(%)



출처: 필자 작성.

노동신문과 함께 조선중앙통신도 ‘자력갱생’ 등장 횟수에 있어 비슷한 패턴을 보인다(<그림 II-24> 참조). 2017년 게재된 기사는 자력갱생과 사회주의 강국 건설 등을 연계하여 미국의 제재와 강압을 견디자는 내용이 많았고, 2020년은 미국과 국제사회의 제재뿐 아니라 국내적으로 어려운 경제 환경을 강조하면서 ‘자력갱생’, ‘자강력’, ‘정면돌파전’을 함께 내세우는 기사가 많았다.

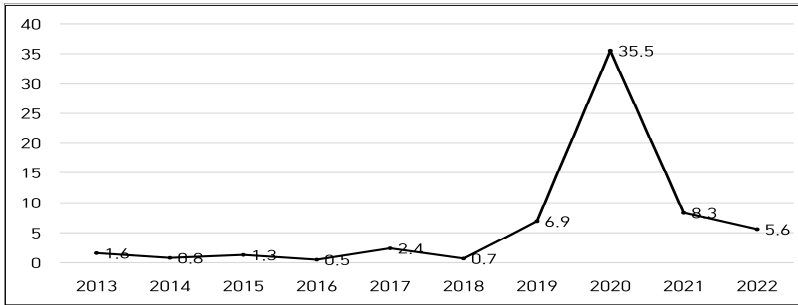
<그림 II-24> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내 ‘자력갱생’ 등장 기사 수



출처: 필자 작성.

‘자력갱생’이 함께 언급된 조선중앙통신 기사의 비율도 노동신문과 패턴이 유사했다. 주로 2019년부터 2022년까지 그 비율이 높았고, 2020년이 35%로 정점에 도달했다. 하지만 노동신문에 비해서는 자력갱생 키워드가 포함된 기사의 비율이 높지는 않았다.

<그림 II -25> 조선중앙통신 대북적대정책 관련 보도 내
‘자력갱생’ 관련 기사 비율(%)



출처: 필자 작성.

이 밖에도 ‘국산화’ 키워드가 자력갱생과 관련하여 등장하였는데 2000년부터 2022년까지 노동신문에서 적대정책 언급 기사 중 국산화가 함께 포함된 경우는 김정일 시기인 2010년 1회밖에 없었던 반면 김정은 시기인 2013년부터 2019년까지 20개의 기사가 있었다. 조선중앙통신도 2015년부터 2019년까지 20개의 관련 기사가 있었다. 김정일 시기와 김정은 시기가 다른 점은 김정일 시기는 “우리 식 CNC기술의 발전, 주체철과 주체비료, 주체섬유의 생산 등 경제건설과 인민생활향상에서 큰 의의를 가지는 중요공업부문들에서 기술과 원료의 주체화, 국산화를 철저히 실현해나가도록 하시는데 대해”²⁹⁾ 강조한 반면, 김정은 시기는 “경공업공장들에서 원료, 자재의 국산화와 함께 재자원화를 중요한 전략으로 틀어쥐고나가며 생산공정의 현대화를 다그치고 새 제품개발에 힘을 넣어 인민들에게 다양하고 질 좋은 소비품이 더 많이 차례지게 하여야 합니다 … 건재공업부문에서 세멘트생산능력을 확장하고 마감건재의 국산화비중을 결정적으로 높여야 합니다.”³⁰⁾라

29) “〈론설〉 절세위인을 우러러 뜨겁게 굽이친 남녘의 민심,” 『노동신문』, 2010.12.10.

30) “김정은 《현 단계에서의 사회주의건설과 공화국 정부의 대내외정책에 대하여》,” 『노동신문』, 2019.4.13.

고 요구하여 국산화의 분야와 범위가 더 넓어지고 김정은 시기 중공업보다 경공업에 있어 국산화가 더 강조된 것을 알 수 있다.

마지막으로 지금까지 노동신문과 조선중앙통신 기사에서 ‘대북적대정책’, ‘제재’, ‘자력갱생’의 빈도수를 살펴보면 북한은 주로 미국과 국제사회의 제재를 비판하거나, 이러한 제재의 불합리성을 강조하는 방식으로 메시지를 전달한다는 사실을 알 수 있다. 2017년, 2019년, 2020년과 같이 분명한 분기점이 되는 사건들이 있었다. 예를 들어 2017년은 북한의 6차 핵실험과 유엔의 대북제재 통과라는 사건이 있었고, 그 해에 세 개 용어의 빈도수가 모두 높았다. 그리고 2019년 역시 하노이 북미회담의 협상 타결이 실패한 이후 김정은 위원장이 더는 북미회담과 제재 해제에 연연하지 않겠다는 전략 변화를 꾀한 이후 적대정책과 제재에 대한 언급은 확연히 줄어든 반면 자력갱생에 대한 언급은 급증하기 시작했다. 이는 2019년부터 북한이 북미 관계 정상화, 비핵화와 관련된 제재 완화 등에 의존하기보다 독자적으로 생존할 길을 모색하겠다는 의지를 보여주는 것이고, 2020년 이후는 코로나 상황에 따른 북중 국경 봉쇄와 코로나 확진자 발생 등 방역상황에 따라 자력갱생, 자강력, 정면돌파 등을 강조한 것으로 해석할 수 있다.

다. 경제적 적대정책에 대한 북한의 대응 담론과 시사점

경제제재에 대한 북한의 대응을 북한의 외교 성명에 대한 텍스트마닝 분석을 통해 위기관리전략 차원에서 설명한 연구는 북한의 전략을 시간별기와 비핵화 공약 전달의 수세적 전략, 그리고 핵보유국 지정 사실화와 직접 대응의 티포택 전략과 같은 공세적 전략으로 분류했다.³¹⁾ 또 다른 연구에서는 유엔 안보리 대북 제재에 대한 김정은 정권의

31) 이현지·이화준, “UN 대북제재에 대한 북한의 위기관리전략 연구: 북한의 외교성

대응 전략을 노동신문의 내용을 통해 분석하면서 김정일 식 ‘초강경 대응방식’과 김정은 식 ‘물거품 대응방식’의 동시이행을 전략을 제시했다. 물거품 대응방식은 상대방의 취약점을 찾아 최소한의 노력으로 이를 무력화시키는 대응 전략이다.³²⁾

다음은 김정은 시대 가운데 최근 2020년대 대북정책의 경제적 측면을 주체별 언급, 제재가 북한에 미치는 영향, 제재에 대한 북한의 대응이라는 범주로 나눠 분석해 본다.

(1) 제재의 주체

제재의 주체에 대한 언급을 살펴보면 우선 미국과 그 추종 세력들의 대북 적대정책에 대한 비판의 내용이다. “미국과 그 추종세력들은 우리 공화국의 자주권과 생존권, 발전권을 말살하려고 미친 듯이 압박공세와 극악한 제재봉쇄책동을 감행”³³⁾ 한다고 지적하기도 하고, “미국의 발악적인 공세와 그에 추종하는 세력들의 필사적인 압박봉쇄책동”³⁴⁾이라고 미국의 행위에 대한 비판에 초점을 맞추기도 했다. 그리고 이러한 제재의 주체들은 “제재이외에 더는 억제수단이 없음을 통감한 적대세력들”로 묘사되기도 했다.³⁵⁾ 또한 미국의 단독제재를 강하게 비판하기도 했다.³⁶⁾

명에 대한 텍스트마이닝 분석을 중심으로,” 『아세아연구』, 제64권 3호 (2021), pp. 43~44.

32) 임상순, “유엔 안보리 대북제재와 김정은 정권의 대응전략,” 『북한연구학회보』, 제22권 1호 (2018), pp. 11~44.

33) “재일조선인운동의 전면적발전을 위하여, 총련부흥의 새시대를 힘있게 열어나가기 위하여 총매진하자,” 『노동신문』, 2022.5.30.

34) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

35) “〈론설〉 혁명의 활로를 밝혀주는 우리 당의 정면돌파전사상,” 『노동신문』, 2020.1.12.

36) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국회의 진행,” 『노동신문』, 2022.1.20.

그리고 북한은 국제기구의 제재와 국제기구의 배경에 있는 미국의 행위에 대해 철회 조치를 요구하기도 했다. 예를 들어 2022년 6월 14일부터 17일까지 독일에서 개최한 자금세척방지 관련 국제금융감독기구 연례회의에서 북한을 ‘대응조치대상국’으로 지정한 것을 강하게 비판했다.³⁷⁾

특히 북한은 이러한 국제기구의 뒤에서 미국이 기구를 조종하여 북한에 압박을 가한다는 사실을 강조했다. 예를 들어 “미국은 대조선압살책동에 국제기구까지 끌어들여 우리의 자주적 발전을 억제하려는 흥심을 로골적으로 드러내고 있다. 2016년 《대량살륙무기전파자금지원방지》의 간판을 내들고 유엔안보리사회 대조선《제재결의》에 따르는 금융제재리행을 기구성원국들에 강요해 나섰으며 우리가 사회주의 경제건설에 총력을 집중하고 있던 2018년에는 《자금세척과 테로자금 조달의 위험성을 안고 있다.》고 걸고들면서 국제금융감독기구가 우리나라에 대응조치를 취해야 한다고 압을 가하였다.”³⁸⁾고 비난한다.

마지막으로 한국의 경제제재에 대해 김정은 정권은 남북 대결을 강조하고 있는데, 이는 김정일 시기 한국의 경제제재에 대해 한민족과 남북대화를 강조하고 있는 것과 사뭇 다르다.³⁹⁾

(2) 제재가 북한에 미치는 영향

첫째, 북한은 미국과 국제사회의 제재를 북한의 자주권, 생존권, 발전권을 말살하는 대북적대정책으로 규정하고 있다. “미국과 그 추종세

37) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

38) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

39) 허재영·표윤신·조화순, “국제사회의 대북 경제제재와 북한 『노동신문』의 대응담론: 김정일 체제와 김정은 체제의 비교,” 『한국정치학회보』, 제51집 5호 (2017), p. 130.

력들은 우리 공화국의 자주권과 생존권, 발전권을 말살하려고 미친 듯이 압박공세와 극악한 제재봉쇄책동을 감행”한다고 비판하기도 하고,⁴⁰⁾ 국제기구의 제재에 있어서도 “금융행동그룹과 년례회의에서 우리를 《대응조치대상국》으로 지정하는 놀음이 또다시 벌어졌다. 이것은 기구가 … 정상적인 발전권리를 침탈하려는 미국의 대조선적대시 정책에 로골적으로 편승해나선 부당한 처사”라고 비난했다.⁴¹⁾

둘째, 제재는 북한의 힘을 약화시키고 내부 혼란을 조성하는 적대정책으로 규정하고 있다. “적들은 대화와 협상의 간판을 걸어놓고 흡진 갑진하면서 저들의 정치외교적 리속을 차리는 동시에 제재를 계속 유지하여 우리의 힘을 점차 소모약화시키려 하고 있다. 제재봉쇄는 제국 주의자들이 매여달리는 마지막 지탱점이다. 적대세력들이 제재봉쇄에 집착하는 목적은 우리 내부에 어려움을 지속시켜 혼란이 조성되게 하고 뒤떨어지게 하여 손쉽게 먹어보자는데 있다.”⁴²⁾

셋째, 제재는 북한의 대외환경을 악화시키고 미국과의 장기적 대립을 초래하는 대북적대정책으로 보고 있다. “미국의 발악적인 공세와 그에 추종하는 세력들의 필사적인 압박봉쇄책동으로 하여 총결기간 우리 공화국을 둘러싼 대외환경은 건국 이래 류레를 찾아볼 수 없이 엄혹하였다”고 제재를 비난하기도 하고,⁴³⁾ “미국과의 장기적 대립을 예고하는 현정세는 우리가 앞으로도 적대세력들의 제재 속에서 살아 가야 한다는 것을 기정사실화”한다고 강조했다.⁴⁴⁾

40) “재일조선인운동의 전면적발전을 위하여, 총련부흥의 새시대를 힘있게 열어나가기 위하여 총매진하자,” 『노동신문』, 2022.5.30.

41) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

42) 위의 글.

43) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

44) “〈론설〉 혁명의 활로를 밝혀주는 우리 당의 정면돌파전사상,” 『노동신문』, 2020.

넷째, 제재는 북한의 국가이미지를 훼손하는 적대정책으로 규정했다. “금융행동그룹바 년례회의에서 우리를 《대응조치대상국》으로 지정하는 놀음이 또다시 벌어졌다. 이것은 기구가 우리 국가의 영상에 먹칠하고 … 기구는 우리나라에 《자금세척협약》이 있다고 근거도 없이 무턱대고 걸고드는 미국에 추종하여 2011년 우리를 《국제금융체계를 위협하는 고위험국가》로 지정한 이래 《대응조치대상국》명단에 포함시키는 놀음을 해마다 년례행사처럼 계속”⁴⁵⁾한다며, 국제기구와 미국이 제재를 통해 북한의 국가이미지를 훼손한다고 비난했다. 또 다른 예로 인권 이슈에서 “미국과 적대세력들의 《인권》책동은 진정한 인권 보장과는 아무런 인연이 없으며 조선민주주의인민공화국의 존엄 높은 영상에 먹칠을 하고 조선인민의 진정한 권리와 리익을 말살하기 위한 가장 정치화된 적대적 수단에 불과”하다면서⁴⁶⁾ 국제사회에서 국가이미지 훼손을 우려했다.

(3) 제재에 대한 북한 대응

첫째, 북한은 제재에 대해 물리적인 힘과 전략 무기 개발로 응대하겠다고 강조했다. 예를 들어 미국과 국제사회의 제재에 대응하여 “국가의 존엄과 국권, 국익을 수호하기 위한 우리의 물리적 힘을 더 믿음직하고 확실하게 다지는 실제적인 행동으로 넘어가야 한다고 결론,” “우리 국가의 존엄과 자주권을 믿음직하게 담보하기 위한 시기적절하고 정당한 조치”라고 강조했다.⁴⁷⁾ 그리고 북한은 전략무기개발 노선에

1.12.

45) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

46) “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 미국과 추종세력들의 반공화국《인권》모략책동을 추호도 용납하지 않을것이라고 강조,” 『조선중앙통신』, 2022.9.2.

47) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국회의 진행,” 『노동신문』, 2022.1.20.

대해 “조선이 적대세력들의 제재압박을 무력화시키고 사회주의강국 건설의 새로운 활로를 열어나갈 수 있게 하는 가장 정당한 로선이다. 조선로동당 위원장 김정은동지께서 전략무기개발을 중단 없이 진행해 나갈 데 대하여 선언하신 것은 현 국제정세 하에서 조선의 자주권과 안전을 담보하고 경제발전을 추동하게 하는 가장 현명하고 유일한 방도”⁴⁸⁾라고 강조했다.

둘째, 북한은 제재에 대응하여 자력갱생, 내부결속 강화, 정면돌파전, 자립경제 등의 정책을 강조했다. 우선 “우리 당의 자력갱생전략은 적들의 비렬한 제재책동을 자강력증대, 내적동력강화의 절호의 기회로 반전시키는 공격적인 전략으로, 사회주의건설에서 항구적으로 틀어쥐고나가야 할 정치로선으로 심화발전”⁴⁹⁾이라고 역설했다. 그리고 현 정세를 결국 자력갱생과 제재와의 대결로 요약했다. 예를 들어 “총련일군들과 재일동포들은 자력갱생과 제재와의 대결로 압축된 오늘의 대결전에서도 우리 조국이 반드시 승리한다는 신심과 락관, 역척불변의 신념으로 가슴 불태우고 있다”⁵⁰⁾라고 강조했다.

한편 북한은 제재에 대응하기 위해 자력갱생, 자주강국건설, 정면돌파전을 함께 강조하기도 했다. 예를 들어 “조선은 가장 가혹한 제재 속에서도 자력갱생의 창조물들을 수많은 일떠세웠다. 지구상에 제재라는 말이 생겨난 이래 조선만큼 극단적인 제재와 봉쇄 속에서 살아오고 있으며 그를 완강히 돌파해나가는 나라는 없을 것이다. 조선인민의

48) “자주권과 생존권을 고수하려는 조선의 립장을 지지한다 - 국제사회계의 목소리,” 『노동신문』, 2020.1.19.

49) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021. 1.9.

50) “조국의 존엄과 자주권을 옹호하고 부강변영을 안아오기 위해 맡겨진 사명과 임무를 다해나갈것이다 - 총련중앙상임위원회 부의장 담화 발표,” 『노동신문』, 2020. 1.25.

자력갱생정신과 자주강국건설의지는 더욱 확고해졌다. 과감한 정면돌파전으로 조선인민은 난관을 박차고 최후승리를 안아올 것이다”⁵¹⁾라고 설파했다.

그리고 북한은 “각 방면에서 내부적 힘을 보다 강화할 것을 절박하게 요구하고 있다”⁵²⁾며 제재 극복을 위해 내부 결속을 다짐하기도 하고, 내부결속에 있어 자립경제와 정면돌파전을 강조하기도 했다. “우리에게 있어서 경제건설에 유리한 대외적환경이 절실히 필요한 것은 사실이지만 결코 화려한 변신을 바라며 지금껏 목숨처럼 지켜온 존엄을 팔수 없으며 맞받아나가는 공격전으로 세기를 이어 당한 우리 민족의 고통과 억제된 발전의 대가를 깨끗이 다 받아내자는 것이 바로 우리의 민심이다. 정면돌파전을 벌릴 데 대한 우리 당의 혁명적 로선에는 또한 불패의 일심단결과 무적의 군력, 자립경제의 막강한 저력에 대한 확고한 믿음이 응축되어있다.”⁵³⁾

셋째, 북한은 내부결속과 내부적 힘 강화를 요청하면서 북한 자신에 대한 한계 인식을 토로하기도 했다. “자력강화의 견지에서 볼 때 국가관리와 경제사업을 비롯한 이여의 분야에서 바로잡아야 할 문제도 적지 않다. 우리의 사업은 자립, 자강의 거창한 위업을 견인하고 추동하기에는 불충분하며 대담하게 혁신하지 못하고 침체”⁵⁴⁾되었다는 것이다.

넷째, 북한의 김정은은 제재의 어려움을 극복하기 위해 조선로동당의 영도를 강조하기도 했다. 예를 들어 “조선로동당의 로숙하고 세련된 령도는 오늘의 정면돌파전의 승리를 위한 결정적담보이다”⁵⁵⁾라고

51) “자주권과 생존권을 고수하려는 조선의 립장을 지지한다 - 국제사회계의 목소리,” 『노동신문』, 2020.1.19.

52) “〈론설〉 혁명의 활로를 밝혀주는 우리 당의 정면돌파전사상,” 『노동신문』, 2020.1.12.

53) 위의 글.

54) 위의 글.

55) 위의 글.

강조했다.

다섯째, 북한은 제재 문제에 있어 국제기구와 직접 협상을 진행하거나 국내법과 국가 기구체계 강화의 해결책을 강조하기도 했다. 예를 들어 “금융행동그룹바 년례회의에서 우리를 《대응조치대상국》으로 지정 … 우리는 자금세척과 테로지원을 비롯한 온갖 형태의 범죄와 전혀 인연이 없다. 그러나 우리는 기구가 양측이 직접 만나 의견교환을 하면서 《서로의 우려를 해결》할것을 거듭 요청하여옴에 따라 기구측의 물리해를 해소시키고 우리의 정당한 입장을 국제사회에 알리기 위해 2013년부터 기구와 직접협상을 진행”했다고 강조했다. 또한 “2014년 7월 우리나라가 아시아태평양지역 자금세척방지그룹바에 옵서버로 가입한데 이어 자금세척 및 테로자금지원방지에 관한 국내법을 수정보충한 것이 이를 실증”한다며, “유엔국경횡단조직범죄반대협약에 가입하고 그 리행을 위한 국가적인 기구체계도 강화”했다고 주장한다.⁵⁶⁾

여섯째, 북한은 제재에 대해 미국을 지목하여 공개적으로 망신주기(naming and shaming)와 국제기구와의 갈라치기, 제재, 인권, 군사 위협 등 여러 이슈를 연계시키기 전략을 펼쳤다. 국제기구 특히 UN에 대한 북한의 인식은 미국과 여타 국가들의 결정을 수동적으로 이행하는 조직일 뿐이라는 것이다.⁵⁷⁾

예를 들어 “사실 《대응조치대상국》명단의 첫자리에 놓아야 할 대상은 다름 아닌 미국이다. 미국은 오늘 비법적인 자금세척에서 단연 첫 자리를 차지하고 있는 세계적인 불법거래의 왕초이며 세계 이르는 곳마다에서 테로분자들과 반정부단체들에 자금과 살인장비들을 대주고 훈련까지 주면서 폭력과 살인으로 내모는 국제테로의 원흉, 평화와 안정

56) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

57) 이현지·이화준, “UN 대북제재에 대한 북한의 위기관리전략 연구: 북한의 외교성명에 대한 텍스트마이닝 분석을 중심으로,” p. 54.

파괴의 주범이다”라고 미국을 비난했다.⁵⁸⁾

국제금융기구의 제재가 미국과 관계있음을 밝히고 북한은 국제기구와 미국 사이에 갈라치기 전략을 사용했다. 예를 들어 “국제금융감독기구는 공정하고 객관적인 입장에 서서 심각히 반성해보아야 할 것이다. 자금세척, 테로 및 대량살륙무기전파자금지원을 방지하기 위한 기구의 활동에 기여하려는 우리의 입장은 시종일관하다. 나는 기구와의 진정한 협력관계가 회복되기를 기대하며 이러한 견지에서 국제금융감독기구가 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말 것을 권고한다.”⁵⁹⁾고 주장했다.

마지막으로 국제사회의 인권과 같은 이슈를 제재와 연계하여 미국과 함께 비판하고 있다. “유엔인권리사회 조선인권상황《특별보고자》… 우리는 이미 미국의 꼭두각시에 불과한 《특별보고자》자리에 누가 올라앉든 그를 인정도, 상종도 하지 않는다는 원칙적 입장을 명백히 천명하였으며 그가 초보적인 인간적량심도 켜버리고 언행을 가리지 못하다가는 선임자들처럼 수치스러운 오명이 찍히게 될 것이라는 데 대하여 경고한바 있다.”⁶⁰⁾ “인종차별과 타민족배타주의, 여성폭행, 어린이권리침해, 경찰폭력, 총기류범죄를 비롯한 온갖 사회악과 제도적인 인권유린행위들이 살판치는 미국이 가소롭게도 《인권재판관》행세를 하는 것 자체가 기만과 위선, 파렴치와 이중기준의 극치이다. 유엔은 자기의 이름과 사명이 미국의 대조선적대시정책에 도용되고있는 데 대하여 더 이상 방임하지 말아야 하며 자기의 활동에서 주권존중과 공정성, 객관성의 원칙을 철저히 지켜야 할 것이다. 제재압박으로도,

58) “국제금융감독기구는 미국의 대조선적대시정책에 추종하지 말아야 한다,” 『조선중앙통신』, 2022.6.30.

59) 위의 글.

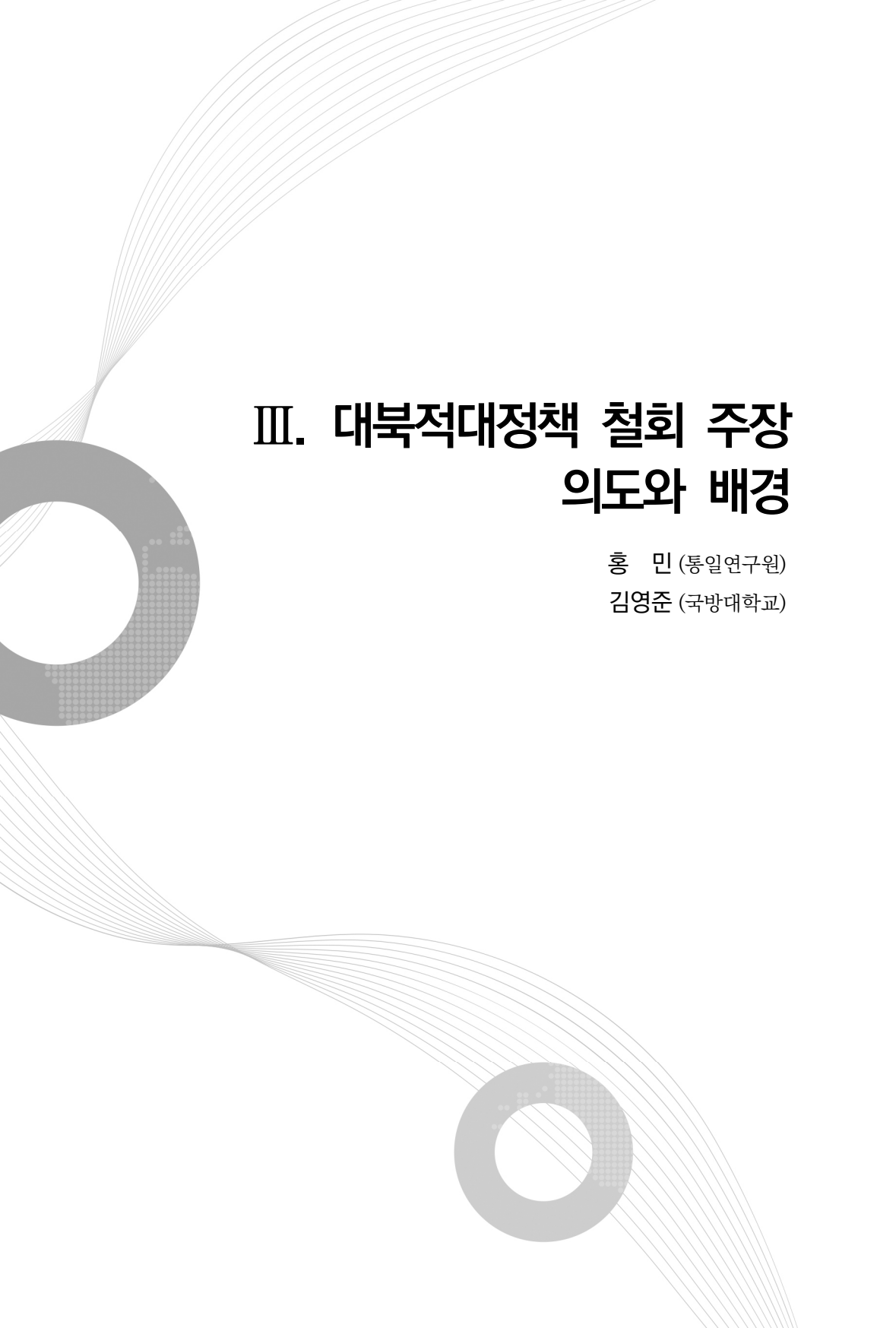
60) “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 미국과 추종세력들의 반공화국《인권》모략책동을 추호도 용납하지 않을것이라고 강조,” 『조선중앙통신』, 2022.9.2.

군사적 위협으로도 우리의 전진을 가로막을 수 없게 된 미국이 궁지에 몰리다 못해 무용지물의 《인권》카드에 손을 뻗치고 있지만 지난 역사가 보여주는 것처럼 우리에게는 절대로 통하지 않게 되어있다.”⁶¹⁾

지금까지 살펴본 경제적 적대정책에 대한 2020년대 김정은 시대 북한의 대응 전략은 UN 대북 제재에 대한 2006년부터 2017년까지의 수세적 위기 관리전략과 유사하고, 현상 유지와 낮은 호전성의 성격을 보인다.⁶²⁾ 하지만 북한은 과거에 비해 강대강의 정면 대결, 전략 무기 개발, 자력갱생과 자주 강국 건설, 김정은과 조선노동당을 중심으로 한 내부 결속, 국제기구와 직접 협상이나 국내법 강화, 미국에 대한 공개적인 망신 주기 등을 강조함으로써 내부적으로는 좀 더 적극적·능동적·주체적인 제재 극복 노력을 추진하고 있고, 대외적으로도 미국과 국제기구에 대한 명예와 위신을 훼손하려는 시도를 끊임없이 하고 있다.

61) 위의 글.

62) 이현지·이화준, “UN 대북제재에 대한 북한의 위기관리전략 연구: 북한의 외교성명에 대한 텍스트마이닝 분석을 중심으로,” pp. 59~62.



Ⅲ. 대북적대정책 철회 주장 의도와 배경

홍 민 (통일연구원)

김영준 (국방대학교)

1. 국제정세와 북한의 대전략

대북적대정책 철회와 안전보장 관련 북한 언론매체에서의 보도횟수를 기반으로 평화협정, 인권, 모독 등의 키워드 등에 따른 분석을 보면, 북한은 앞 장에서 정리한 바와 같이 다음과 같은 주장을 진행해 왔다.

먼저, 북한은 평화협정 체결로 북미 간 불신과 적대관계가 해결될 수 있다고 주장한다. 북한이 핵을 가지게 된 정치외교적인 근본 원인이 미국의 대북적대정책 때문이라는 것이다. 또한, 북한은 대북적대정책 철회를 북한에 대한 부정적 인식 개선 및 북한에 대한 자주권과 주권을 존중하는 맥락에서 주장해왔다. 북한은 국제사회와 정치외교적 연대 및 미국뿐 아니라 일본에게도 대북적대정책 철회를 요구하여 왔다. II장에서 ‘평화협정’, ‘인권’, ‘모독’ 등의 키워드로 분석한 바와 같이, 북한의 대북적대정책 철회와 안전보장 관련 주장은 대북적대정책 철회를 통한 신뢰조성과 평화협정, 그리고 북미관계 개선 입장을 유지하여왔으며, 남북, 북미, 북중 관계 정도에 따라 평화협정 제안의 변화가 나타나기도 하였다. 이러한 북한의 행태는 근본적으로 김정은 위원장 집권 이후 국제정세 상황에 따른 대전략의 수립과 변천에 따라 행동으로 표출되어 온 것으로, 본 장에서는 현재 북한이 인식하는 국제정세 상황과 이에 따른 김정은 위원장의 대전략의 맥락에서 북한의 대북적대정책 철회 및 안전보장 방안이 어떠한 의미를 갖는지 살펴볼 것이다.

북한이란 병영국가의 기원은 일제 항일 운동에 기반 한 도덕적 정체성과 마르크스-레닌주의를 기반으로 한 공산주의 제도화, 김일성을 중심으로 한 항일혁명 정신을 바탕으로, 6.25 전쟁의 경험을 기반으로 한 주체사상 확립과 이를 통한 혁명정신의 구현에 있다. 일반 공산주의 국가들과 달리 김일성 세습 체제 독재를 기반으로 한 종교화된 독재 국가의 체제 적법성은 일제 강점기와 6.25 전쟁을 기반으로 한 주체에 대한 강력한 염원과 실질적으로 인민들에게 안전 보장과 삶의 풍요로

움을 제공하려는 의도의 종합이었다. 특히, 6.25 전쟁을 미 제국주의의 침략으로 인해 대규모 인명 사상이 발생하였으며, 이를 맞서 싸우면서 이겨냈다는 서사는 이후 주변 동맹국에 의한 안전보장이 아닌 북한 스스로 핵무력을 통한 주체의 확립이라는 병영국가의 핵심 요소인 ‘공포의 제도화’와 ‘전장과 평상의 일체화’를 통한 노력의 구현이었다.⁶³⁾

이러한 배경에서 근원적인 공포(Universal Fear)의 제거는 독재 체제 유지의 핵심 근간인 동시에 김씨체제와 인민들의 안전보장 구현이 국가의 핵심 목표라는 이중성을 동시에 갖고 있다. 김일성에서 김정일, 지금의 김정은 위원장까지 김씨체제의 지도자는 역사적 맥락에서의 도덕적 우위 속에서 인민들에게 안전보장과 풍요로운 삶 제공이라는 국가의 목표를 구현해야 했으며, 이는 인민들과 보이지 않는 심리적 계약(Psychological Contract) 형태로 유지되었다. 많은 비용을 들이면서 핵·미사일 개발을 지속해 온 수십 년의 노력은 6.25 전쟁 후반기 미 공군의 일방적인 폭격을 2년 넘게 집단 경험해 온 북한 체제에서 핵심적인 안전보장을 구현하는 인민들과의 약속이자, 독재 체제 자체를 유지하려는 핵심 수단으로써 효과적으로 작동되었다.

한미연합 전력과 압도적인 격차를 상쇄하려는 비대칭 전력인 핵과 미사일은 체제 보장의 근간으로 유지·발전되어 왔다. 6.25 전쟁 경험을 통한 북한 체제와 인민들 간에 이어져 온 전쟁 트라우마에 대한 희생자 연대 의식(Collective Victimization of Trauma)은 핵·미사일 능력 증대라는 노력에 집중하면서, 미국의 대북적대정책 철회와 근본적인 안전보장을 통하여 근원적인 공포(Universal Fear)를 제거하고, 동시에 독재 체제의 안정적 구현이라는 목표를 달성하기 위한 양 방향의 노력이었다.⁶⁴⁾

63) Youngjun Kim, *Origins of the North Korean Garrison State: People's Army and the Korean War* (London: Routledge, 2017), pp. 230~237.

북한 체제의 창시자인 김일성은 항일 혁명의 도덕적 우위와 6.25 전쟁 이후 주체사상의 확립, 이후 1950~60년대 경제 개발의 성공과 북한식 신중산층 확대로 북한 인민들에게 경제적 황금기를 제공하여 북한 초기 체제 확립을 위한 북한 중산층 인민들과의 상호 연대 형성에 성공하였다. 김정일은 냉전 종식기 체제 안전 보장을 근본적으로 해결하기 위한 핵개발과 미국의 대북적대정책 철회, 즉 북미 관계 정상화를 시도하였다. 김정일의 핵개발은 1990년대 북핵 위기를 발생시켰으나, 김대중 대통령과의 6.15 정상회담 이후 미국과의 관계 정상화 노력을 이어나가서, 북미 관계 정상화를 처음으로 시도했다. 그러나 미국의 정권 교체 즉 부시 행정부의 출범으로, 이러한 노력은 실패하고 대기근을 맞이하는 시련기를 겪게 되었다.

이후 집권한 김정은 위원장은 김일성 시대의 경제적 부흥을 위한 경제 우선 정책을 실시하는 동시에, 핵 능력 개발과 북미 관계 정상화라는 안전보장을 위한 두 가지 방안에 집중하였다. 트럼프 대통령과 북미 정상회담 등을 통해 관계정상화라는 대북적대정책 철회를 시도하였으나, 트럼프 대통령의 국내 정치 일정(마이클 코언 청문회, 트럼프 대통령 탄핵 절차, 반인종차별 시위-Black Lives Matter Movement-, 민주당 대선 경선, 대통령 선거 등)이 적합하지 않고, 결국 정권 연장에 실패하면서, 북미 관계 정상화 시도는 일시 중단되었다.

이러한 상황에서 미중 패권 경쟁 심화와 러시아-우크라이나 전쟁 등으로 신냉전 구도의 격화 상황과 장기화 속에서 김정은 위원장은 중러와의 관계 복원과 핵미사일 개발 집중하을 선택하였다. 한반도 평화 프로세스가 가동되던 2018년과 2019년 판문점 선언, 평양 공동 선언, 싱가포르 회담, 하노이 회담까지 김정은 위원장의 대전략 목표는 명확했다. 대북적대정책을 북미 관계 정상화를 통해서 철회하고, 북한

64) *Ibid.*, pp. 219~223.

인민들의 삶의 질 향상을 위한 경제 정책에 집중하는 것이었다. 2017년 핵무력 완성이 이러한 김정은 위원장 정책에 뒷받침이 되어왔고, 김정은 위원장은 미국을 중심으로 한 서방 국가들과 국제사회에서 체제 보장을 인정받는 경제적으로 부유한 독재국가, 즉 중동 왕실 국가 등을 모델로 한 부유한 독재국을 지향한 것으로 평가된다.

하노이 회담 이후 북미 관계 복원이 중단되고, 남북 관계도 경색된 상태에서 미국의 바이든 정부와 한국의 윤석열 정부가 출범하였다. 또한, 국제적으로 신냉전 상황이 심화되자, 북한은 핵무력의 헌법 명기를 통하여, 체제 안전 보장을 위한 양 방향 중 핵미사일 능력 증대에 집중할 것임을 천명하였고, 이러한 상황에서 한반도는 신냉전의 국제정세가 반영된 북·중·러 대 한·미·일 대립 구도가 심화되고 있다.

중국, 러시아가 신냉전 상황에서 어떠한 미국 주도의 유엔 대북제재에 불참할 것으로 예상되기에 북한은 핵미사일 개발에 집중할 수 있는 최적의 시간을 확보하였고, 현재 바이든 행정부나 윤석열 행정부와는 대화하지 않을 것임을 여러 번 공언하면서, 한미연합훈련 강화와 한·미·일 안보 협력 증대, 인도 태평양 지역 미국 주도의 지역 안보 동맹 강화에 대한 비난을 강화하는 동시에 지속적으로 핵·미사일 능력 개발에 집중해오고 있다. 대북제재가 중러의 불참으로 사실상 해체되었고, 북한은 제재 효과의 무효화로 더욱 핵·미사일 능력 증대를 통한 안전보장 강화에 집중하고 있다. 2024년 트럼프 대통령의 복귀 혹은 트럼프 대통령의 대북정책을 계승하는 공화당 후보가 집권하는 미래를 제외하고는, 현재 북한 김정은 위원장의 대전략은 지속될 것으로 예상되며, 제2의 연평도, 천안함 등 신종 도발을 감행할 것으로 예상된다.

2. 대북적대정책 철회 의도 및 목표

김정은 위원장은 집권 이후 대전략인 핵·미사일 능력 강화 혹은 북미 관계 정상화를 통한 북한 독재 체제 안전보장과 경제 개발을 통한 인민의 삶의 질 증대를 위한 병진 정책을 지속할 것으로 보인다. 2017년 핵무력 완성을 위한 지속적인 핵·미사일 능력 증대 시기인 2016년, 북한은『조선반도의 평화와 안전보장문제』라는 책을 발간하면서 선대에서부터 강조한 대북적대정책 철회의 내용을 핵심적으로 설명하고 제시하였다.

*경애하는 김정은원수님께서서는 다음과 같이 말씀하셨다. “조선반도의 평화와 안전은 우리 민족의 운명과 관련되는 사활적인 문제이며 조국통일의 필수적 전제입니다.” … 조선반도의 평화와 안전의 근본장애물 … 미국이 공화국을 반대하며 남조선 당국과 함께 벌리고 있는 도발적이며 침략적인 합동군사연습들은 대조선적대시정책의 가장 뚜렷하고 구체적인 발로인 동시에 우리 민족문제에 대한 외세의 간섭의 최대표현으로 된다 … 미국과 남조선군사파쇼당국이 해마다 갱신하는 북침전쟁계획들과 그에 따라 남조선 강점 미군이 벌리는 광란적인 북침핵전쟁연습소동으로 조선반도는 전쟁의 발화점으로 되고 있다. 이것은 부정할 수 없는 현실이다. 미국이 남조선을 강점한 때로부터 지금까지 남조선에서는 어느 하루도 북침전쟁 연습이 그친 적이 없다.*⁶⁵⁾

이 책에서 북한은 일반적으로 자주 주장하고 있는 미국과 한국의 연합훈련을 대북적대정책의 가장 뚜렷하고 구체적인 발로라고 명시하

65) 오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』, p. 1, pp. 28~30.

고 있다. 연합훈련은 북침전쟁계획이며 북침핵전쟁연습소동이라고 표현하고, 북침전쟁연습이 그친 적이 없다고 강조하고 있다. 흥미로운 것은 북한이 유럽과 한반도 지역의 군사훈련과 유럽 지역의 훈련을 구체적으로 훈련 규모와 횟수들을 제시하며 비교하고 있다는 점이다.

미국이 서태평양상에서 해마다 천수백회가 넘는 각종 군사연습들을 벌리고 있는데 투입되는 무력과 침략적 성격, 그 모험성과 불의성에 있어서 비할바없이 방대하고 위협천만한 침략전쟁연습은 유독 조선반도에서만 끊임없이 벌어지고 있다. ... 유럽의 경우를 보아도 계획된 합동군사연습들의 규모를 제한하는 조치로 1만 3,000명 이상이 참가하는 합동군사연습은 연속 3차 이상 하지 못하며 4만명 이상의 병력이 참가하는 합동군사연습은 2년에 1차 밖에 진행할 수 없도록 규제하고 있다. 특히 그 어떤 특정한 나라를 반대하는 무력사용이나 위협은 일체 금지하며 다른 나라 수도 점령이나 핵선제타격이라는 것은 문구자체를 허용하지 않는다. 그러나 조선반도에서는 상대측 지도부 《제거》와 《제도전복》, 생존권 말살을 내건 《키리졸부》, 《독수리》와 같은 핵전쟁 연습들이 매해 40차 이상 강행되고 있으며 여기에 동원되는 병력은 50만명에 달하고 있다.⁶⁶⁾

유럽의 훈련 규모와 횟수 제한에 비하여 한반도에서 더 많은 규모와 훈련 횟수가 진행되고 있다는 점과 연합훈련 내용 중 북한 체제에 대한 제거와 제도전복 등 구체적인 내용들에 대하여 상세하고 반발하고 있다.

⁶⁶⁾ 위의 책, pp. 32~34.

미국이 떠들어대는 조선《위협》론의 내용을 보면 공화국이 자위를 위해 보유한 핵과 미사일이 《위협》으로 된다는 것이다. ... 미국이 공화국에 대한 핵위협 공갈정책, 대조선적대시정책을 모두 철회한다면 공화국도 구태여 미국을 핵무기로 겨냥하고 있을 필요를 느끼지 않게 될 것이다. 그렇게 되면 미국이 공화국으로부터 받고 있다고 하는 《위협》도 자연히 사라지게 될 것이다.⁶⁷⁾

미국은 핵강국의 전열에 들어선 공화국의 전략적 지위와 대세의 흐름을 똑바로 보고 시대착오적인 대조선적대시정책을 철회하여야 한다. ... 유엔성원국들가운데서 조선민주주의인민공화국에 대한 외교관계를 거부하고 있는 나라는 오직 미국뿐이다. ... 미국은 오늘 공화국의 전략적 지위를 똑바로 보고 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 대응단을 내려야 한다. 정전협정을 평화협정으로 전환하는것은 조선반도의 항구적인 평화와 안정을 이룩하기 위한 필수적 조건이다. ... 평화협정체결은 미국의 대조선적대시 정책을 철폐하는 의미있는 행동으로 될 것이다. 평화협정이 체결되고 긴장격화의 발생 근원인 미국의 적대시정책의 종식이 확인되면 그밖의 문제들은 순간에 해결될 수 있다.⁶⁸⁾

북한은 기존에 반복 주장했던 내용이지만 다시 한 번 평화 협정이 근본적인 대북적대정책 철폐의 핵심 내용임을 강조하고 있다. 핵무기는 평화협정으로 적대정책 철폐되면서 미국을 향하지 않을 것임을 강조하면서, 정전협정에서 평화협정으로 바꿀 것을 요구하고 있다.

67) 위의 책, pp. 43~44.

68) 위의 책, pp. 50~58.

미국은 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 것과 함께 조선반도의 평화와 안전을 보장하는데 저애를 주는 저들의 침략군대와 전쟁 장비들을 남조선에서 당장 철수시켜야 한다. ... 미군이 남조선에 계속 남아있는 조건에서 조선반도와 동북아시아의 평화와 안정에 대해 말하는 것은 빈말공부에 지나지 않는다. ... 《유엔군사령부》는 철두철미 미국이 강권과 전행을 부리면서 불법비법으로 꾸민 낸 황당한 날조품이다. ... 《유엔군》사령관은 남조선 강점 미군사령관이다. 《유엔군사령부》에는 실제상 미국을 제외한 다른 유엔성원국들의 무력이 들어가 있지 않다. 남조선강점 미군만이 있다. ... 이처럼 조작경위나 군사체제, 제정문제 등을 놓고 보아도 《유엔군사령부》는 철저히 미군사령부이다. 《유엔군》도 다름 아닌 미군이다. ... 《유엔군사령부》는 철두철미 유엔밖에 있으면서 《유엔》의 탈을 쓰고 있는 미국의 전쟁도구이다. ... 남조선호전광들은 외세에 추종하여 동족을 반대하는 위험천만한 정치군사적 도발과 민족의 머리에 불행과 재난을 몰아오려는 전쟁연습을 전면중지 하여야 한다.⁶⁹⁾

이 책은 박근혜 정부시절인 2016년에 작성되었고, 당시 한미연합훈련에 대한 극렬한 저항감을 보여주고 있다. 연합훈련 중단이나 평화협정 이외에 주한미군철수나 유엔군사령부 해체 등을 지속적으로 주장하고, 한국이나 미국 정부가 수용하기 어려운 주장을 반복해서 포함하고 있다. 유엔군사령부의 적법성을 제기하면서 미군사령부이기 때문에 해체를 주장하고 있으나, 실제 오바마 행정부 시기부터 유엔군 사령부 재활성화에 따라 유엔군에 미군이 아닌 유엔국 구성원 국가들인 호주, 캐나다, 영국 등 다양한 국가들이 지휘관 및 참모를 역임하고

⁶⁹⁾ 위의 책, p. 61, pp. 68~77.

있으며, 전직과 현직 유엔군 부사령관은 캐나다군과 영국군이란 점에서 북한의 주장은 사실과 차이가 나는 점도 존재한다.

이 책에는 북한이 지속적으로 주장해 왔던, 한미연합훈련 중단, 평화협정 체결, 주한미군 철수, 유엔군사령부 해체라는 주장들이 포함되어 있다. 박근혜 정부 남북 관계 경색 시기, 2017년 핵무력 완성을 준비하던 시기에 발간된 이 책에서는 대북적대정책이라며 평소에 강조해오던 내용들이 모두 수록되어 있으며, 북한측의 논리로 매우 구체적이고 간결하게 주장들을 종합하였다. 이 책에서 밝힌 대북적대정책 철회의 목표는 외세의 배제를 통한 남북이 주도하는 한반도 문제 해결과 평화, 북한 체제에 대한 미국의 인정과 평화협정을 통한 북미 관계 정상화, 연합훈련 중단과 주한미군 철수, 유엔군 사령부 해체를 통한 한반도 전쟁 가능성 제로화 등으로 볼 수 있으나, 이는 기존에 한국 정부와 미국 정부가 수용할 수 없는 내용들의 반복이라는 것을 고려해 볼 때, 국내 북한 인민들을 대상으로 기존의 주장들을 반복해서 종합한 것으로 보인다.

이 책에 포함된 대북적대정책 철회 내용은 새로운 내용은 아니며, 박근혜 정부 시기 남북 관계 긴장 국면에서 북한의 기존 주장들이 반복된 면이 있으나, 북한이 제기하는 대북적대정책이 무엇인지 명확하고 간결하게 종합하였다는 특징이 있다. 대북적대정책의 철회 핵심 내용은 본 저서에서 명확하게 제기하였으며, 이는 한반도 평화 프로세스 기간에도 지속적으로 북한이 주장해오던 내용이며, 이러한 내용은 한국 정부, 미국 정부와 협상 과정에서 북한이 수정될 수 있는 내용으로 평가된다. 윤석열 정부는 북한의 지속적인 핵·미사일 개발, 담대한 구상에 대한 대화 거부, 북·중·러 연대 강화, 한반도 위기 상황 증대에 따라 대북적대정책 철회 방안과 협상, 소통 전략, 국제협력 방안에 대하여 대비하여야 한다. 다음은 중장기 로드맵이 아닌 2023년부터 단기적으로 북한에 제기할 수 있는 군사적 신뢰 구축 방안 등을 포함한 북한에 제안할 내용들을 포함한다.

3. 핵·미사일 고도화와 대북적대정책 철회 주장 변화

북한의 대북적대정책 철회 주장을 핵·미사일 고도화와 대미 협상전략 변화 차원에서 살펴 볼 필요가 있다. 우선 역사적으로 북한의 대미 및 대남 접근전략의 차이를 식별해 보면, 2018년이 큰 변곡점임을 알 수 있다. 북한의 2009~2017년 핵문제 및 대미 접근전략의 주장 내용에서 나타난 특징은 아래와 같다.

□ 북한의 핵문제 및 대미 접근전략: 2009~2017년

- ① 미국의 대북적대정책 철회
 - 북미대화는 '대북적대정책' 전환의 신뢰할만한 신호나 상징적 조치 때 가능
- ② 신뢰 선행 조치 이후 북핵협상 가능
 - '신뢰' 없는 상태에서 핵동결이나 비핵화 불가능
 - 신뢰조성단계와 본격적인 북핵 협상단계 구분 설정은 2010년부터 가시화
- ③ 핵무기는 대화·협상의 대상 될 수 없다
 - 2010년까지 평화협정을 체결한다면, '비핵화'는 속도를 낼 수 있다고 주장
 - 2013년부터 평화협정과 비핵화를 분리 접근(핵무기는 정치적 흥정물이 아니다⁷⁰⁾)
 - 2013년부터 핵·미사일 고도화 가속화(국방기술현대화 4개년 계획)
- ④ 한국은 핵문제 대화 및 협상 대상 아니다
 - 핵무기는 미국의 '대북적대정책'의 역사적 산물, 북·미 사이의 문제
 - 한국은 북핵 문제의 당사자, 합리적 중재자나 개입자도 아니라고 주장

70) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 위대한 병진의 기치를 높이 드시고 우리 공화국의 존엄과 위용을 최상의 경지에서 펼쳐주시는 불멸의 업적은 천추만대에 길

정리하면, 선행조건으로 ‘대북적대정책 철회’를 내세우고 있으며, 이것이 전제될 때 북핵협상이 가능하다는 입장이었다. 또한 핵무기 자체만을 다루는 대화·협상은 할 수 없다는 입장이다. 또한 한국은 핵문제와 관련된 대화 및 협상 대상이 아니란 것이다. 관련하여 이 시기 북한의 ‘대북적대정책’에 대한 인식을 살펴보면 아래와 같다.

□ 북한의 대북적대정책 인식: 2009~2017년

- 북미대화의 장애요인: 대북적대정책의 주요 내용⁷¹⁾
 - ① 북한을 핵 선제공격 대상으로 지목하는 미국의 핵정책
 - ② 제재와 압박의 주도
 - ③ 전략자산의 한반도 전개 위협
 - ④ 공격적인 한미연합훈련
 - ⑤ 체제 및 지도자 모독을 비롯한 언어적 비방 등
- 북한의 핵심적인 요구조건
 - ① 한미연합훈련 및 전략자산 전개 중단
 - ② 제재와 압박 중단
 - ③ 대북 핵정책 변경
 - ④ 전략적 지위 인정(핵보유국 사실상 인정, 핵협상 대상 인정)
 - ⑤ 평화협정 체결, 관계정상화
 - ⑥ 핵군축

위의 주장을 보면 대북적대정책은 크게 군사적 적대 내용이 주를 이루고 여기에 대북제재, 지위 인정이나 관계정상화, 평화협정 등이 포함됨을 알 수 있다. 당시에도 핵군축을 주장하고 있었다는 점도 주목해야 한다. 북한에게 핵군축은 상호적 위협 감소라는 차원에서 주장했다고 볼 수 있다. 이런 주장을 토대로 북한이 주장한 북핵 로드맵은 아래와 같다.

이 빛날 것이다,” 『노동신문』, 2017.3.31.

71) 홍민·조한범·박인휘, 『한반도 평화로드맵 실천전략』, p. 43.

<그림 Ⅲ-1> 2017년까지 북한이 주장한 북핵 로드맵 추정



출처: 홍민·조한범·박인휘, 『한반도 평화로드맵 실천전략』, p. 51.

북한이 주장하는 핵군축은 당연히 비핵화와는 차이가 있다. 복구 가능한 핵능력을 남겨 둔 상태에서 제한적인 핵무기 감축을 하는 것으로 볼 수 있다, 한편 미국과 동시에 한다는 점에서 대칭적이란 특징이 있다.

□ 2017년까지 북한식 핵군축의 의미, 비핵화와의 차이

- 복구 가능한 ‘핵능력’을 남겨둔 상태에서 핵시설 폐쇄 및 ICBM 개발 중단 및 제한
- 북한만의 핵군축이 아니라 미국의 한반도 확장억제력도 동일하게 군축대상 (대칭적 핵군축 개념)
- 신뢰 조성 위해 북미 상호 핵위협을 줄이는 행동 대 행동 원칙
- 북미 또는 다자간 ‘핵무기군축협정’, ‘미사일제한협정’ 등의 제도적 장치 요구 가능
- 북한식 핵군축은 감시·검증 시스템 역시 상호적일 것을 요구할 가능성

이렇게 주장하던 북한이 2018년 협상 국면에 돌입하면서 북핵 접근 방식에서 변화를 꾀하게 된다.

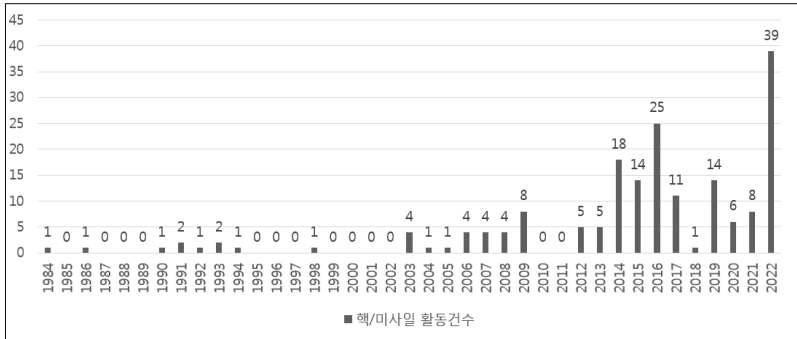
□ 2018년 이후 북한의 핵문제 접근방식의 변화

- ① 선 '종전선언', 후 평화협정
 - 기존에는 평화협정 우선 체결을 통한 신뢰 조성 강조
 - 평화협정이 당장 어렵다고 보고 정치적인 '종전선언' 통해 신뢰 확인 요구
- ② 평화협정과 비핵화의 연계
 - 기존에는 평화협정 체결은 비핵화와 분리된 문제라는 입장 고수
 - 남북 및 북미합의 등을 통해 평화체제 구축과 비핵화 동시 진행에 동의
- ③ 핵무기를 협상의 대상으로 삼고 발전전략 모색
 - 핵무기를 대화나 협상의 대상으로 삼지 않는 강한 입장 고수
 - 완전한 비핵화 약속 통해 종전선언, 대북제재 해제를 비롯한 상응조치 요구
- ④ 한국에게 적극적 비핵화 중재자 역할 요구
 - 기존에 한국과는 핵문제를 대화·협상하지 않는다는 원칙 고수
 - 2018년 남북정상 합의 통해 한국의 중재자, 당사자, 보증자 위상 인정

2018~2019년 세 차례 남북정상회담, 두 차례의 북미정상회담을 경유하며, 애초 북한이 의도했던 것이 관철되지 않으면서 북한은 요구 조건의 프레임을 협상 전략 차원에서 변화시켰다. 크게 종전선언 → 대북제재 해제 → 대북적대정책 철회로 대미협상 프레임이 변화했다. 이런 프레임 변화에 맞춰 대남 태도에서도 일정한 변화가 나타났다. 주목할 부분은 대북적대정책 철회 주장이 전면화된 부분이다. 대북적대정책은 매우 포괄적인 내용을 담고 있다는 점에서 이 주장을 전면에 내세운 것은 협상전략 상 북한이 강수를 두며 입장을 고수하고 관철시키겠다는 의지가 강했다는 것을 의미한다.

북한이 추진한 핵무기의 기술적 고도화 과정, 기술시스템 구축 과정 속에서 대북적대정책 주장을 살펴볼 필요가 있다.

<그림 Ⅲ-2> 북한의 연도별 핵·미사일 활동 추이



출처: 필자 작성.

<그림 Ⅲ-3> 북한의 핵무기 고도화와 대미 협상 전개

전력화2		2차 핵무기 고도화 (대외적 공식화)	
전력화1		대미 압박 및 핵무기 고도화 재개 준비기	
연구개발		비핵화 대 상응조치 협상 모색기	
1차 핵무기 고도화			
2013.3~2017.11.29.	2017.12~2019.2	2019.12~2020.12	2021.1~현재
• 2013년 - 핵/경제 병진노선 채택 - 핵보유국 지위 법령 제정 - 국방기술현대화 4개년 계획 착수(2013.8~2018.8) • 2014~2015년 - 근거리 유도무기 체계/고체연료 개발 - 다발성 단거리 미사일 발사 증가 - 전략로켓트사령부 → 전략군 공식화 • 2016~2017년 - 중/장거리 타격능력 향상 시도(정밀도 향상, 사거리 확장 등) - 5차, 6차 핵실험 → '전략적 지위 용어' • 2017년 - 국가핵무력 완성 선언 (8월 예정) → 백두연진 개발 지연 - 6차 핵실험(2017.9.3.) - 화성-15형 발사 성공 (2017.11.29.) → 국가핵무력 완성 선언 → '전략국가' 용어	• 2018년 - 평창동계올림픽 참가, 남북대화 재개 - 핵/경제 병진노선 종결 (제7기 3차 당 전원회의) - 남북정상회담(판문점 선언) - 싱가포르 북미정상회담 (비핵화 대 안전보장 교환구도)	• 2019년 - 4월 최고인민회의 '새로운 길' '연말시한' - 5월 단거리 미사일 실험 활동 재개(KN-23, 24, 25) - '대북적대시정책 우선 철회' 전면화 • 2020년 - 정면돌파전, 대미장기전 선포 - 대북적대시정책 대 북미협상재개 - 대남강경, 남한 흔들기 - 하노이 수모와 교훈 입각, 대미 회의론 대두, 대미 공세적 압박 - 대미 압박과 협상력 제고를 위한 2차 핵무기 고도화 구상/계획 - 2019년 10월 김정은 백두산 군마등정 → '새로운 웅락 결심', '웅대한 작전'	• 2021년 - 제8차 당대회 핵무기 고도화 계획 발표 - 제8기 3차 당 전원회의 북미 대화 메시지 - 미국의 무응답, 한국 흔들기 통한 응답 재촉 - 9~10월 최고인민회의의 시정 연설 국방발전전략회 연설 - 국방과학발전 및 무기체계 개발 5개년 계획 공식화 - 이종기준 제기, 자위권 차원의 무기개발 논리로의 전환 • 2022년 - 1월 극초음속미사일 포함 미사일 발사 - 핵실험/ICMB 실험 유예 약속 파기 시사 - '화성-12형' (실전배치 및 양산체계) - 2019~2020년 신종무기 개발 자신감, 2021년에는 '계획'을 외부로 공식화 - 전략/전술핵무기 고도화 완수를 우선 목표

출처: 필자 작성

김정은 국무위원장은 제8차 당대회를 통해 제2차 ‘핵무기 고도화’ 선언을 했다. 이례적으로 연구·개발 중인 무기까지 소개했다. 초대형 핵탄두, 1만5천km급 대륙간탄도미사일(ICBM), 극초음속활공비행체(HGV), 다탄두개별유도기술(MIRV), 중형잠수함 및 핵잠수함(SSN), 수중·지상 발사 고체형 ICBM, 수중발사 핵전략무기(SLBM 또는 SLCM), 중장거리 순항미사일, 군사정찰위성 등이다. 소위 군사 강국들이 개발 각축전을 벌이고 있는 첨단 기술의 전략·전술 핵무기들이 망라된 화려한 라인업이다. 당시 이를 두고 북한의 기술 수준으로 동시 실현화하기 힘들다며 과장된 메시지로 보는 분위기였다.

북한 핵무기 관련 반복되는 ‘오인’이 있다. 첫째, 기술에 대한 저평가다. 경제적 낙후와 외교적 고립으로 기술 수준이 낮을 것이라는 선입견이다. 그러나 무기와 관련하여 무시하면 할수록 실체화된다는 것은 하나의 불편한 진실이다. 가령 북한의 SLBM 개발 가능성이 제기됐을 때, 대부분의 전문가들은 북한 기술 수준을 낮게 보며 터무니없는 우려라고 평가했다. 그러나 얼마 안 있어 북한은 수면을 박차고 날아가는 ‘북극성’의 실체를 보란 듯이 공개했다. 북한과의 미사일 커넥션을 생각하면, 북한의 다탄두미사일도 조만간 실체화 가능성이 있다.

둘째, 북한 핵전략에 대한 오인이다. 미국을 압박하기 위한 과장된 레토릭으로 보는 관점이다. 북한이 열거한 무기들을 자세히 보면, 핵전략의 단면을 엿볼 수 있다. MD망을 뚫을 수 있는 무기, 저강도 핵탄두 탑재와 정밀도를 높여 실제 사용 가능성을 높인 무기, 상대의 선제공격에서 살아남을 수 있는 생존력 있는 무기, 선제 또는 보복공격을 할 수 있는 은밀성과 기동성이 있는 무기, 미국의 공격을 받았을 때 주일 미군이나 주한미군에게 보복할 수 있는 무기 등이다. 단순히 미국 본토를 공격할 수 있는 사정거리를 확보하는데 그치지 않고 주일 및 주한미군과 한반도 전역에 대한 생존력과 보복 능력을 확보하는 데 초점을 두고 있다.

또한 김 위원장이 언급한 무기들은 2000년대 초 미국의 미사일방어 체계 개발과 이에 대응한 러시아의 공격무기 개발, 중국의 군사굴기로 촉발된 핵군비경쟁의 산물이다. 대량살상이라는 상호확증파괴(MAD) 공포를 통해 유지되던 전략적 안정이 1990년대 미국의 MD 개발로 깨지면서 2000년대 들어 MD를 뚫는 공격무기의 개발로 이어져 현재의 핵군비경쟁으로 가시화됐다. 2018년 3월 푸틴 러시아 대통령의 핵무기 개발계획 발표⁷²⁾, 트럼프 행정부의 핵태세검토보고서(NPR)⁷³⁾ 발표는 그 결정판이다. 저강도 핵탄두를 탑재한 핵잠수함에서 발사한 초음속의 순항미사일(SLGM), 핵추진 순항미사일, 극초음속미사일발사체 등은 요격이 어렵고 목표를 정밀하게 무력화한다는 점에서 기존의 핵전략의 전면적 조정을 가져오는 무기들이다.

북한은 바로 이런 핵 국제질서의 변화를 읽으며 자신의 전략무기 개발의 명분과 전략적 필요를 명확히 하고 있다. 핵심은 미국 및 동북아의 핵공격 능력 신장에 맞선 선제 및 보복 능력을 갖춘 핵무기 확보, 책임 있는 핵보유국이라는 지위 기정사실화다. 일정한 핵 능력을 보유한 상태에서 북미관계 개선과 경제발전 여건 조성이 목표로 보인다. 김 위원장의 당대회 보고나 북한 정부의 제네바군축회의에서의 발언들은 이런 맥락에서 읽을 수 있다. ‘적대세력들의 첨단무기와 분별없는 군비증강’이 국제적인 힘의 균형이 파괴하고 있다는 인식, 국가방위력 강화만이 ‘군사적 위협을 억제하고 평화와 번영을 이룩할 수 있다는 인식’이 핵심이다.⁷⁴⁾

72) “푸틴, 국정연설서 신형 핵미사일 등 전략무기 과시…미국에 경고(종합),” 『연합뉴스』, 2018.3.1.

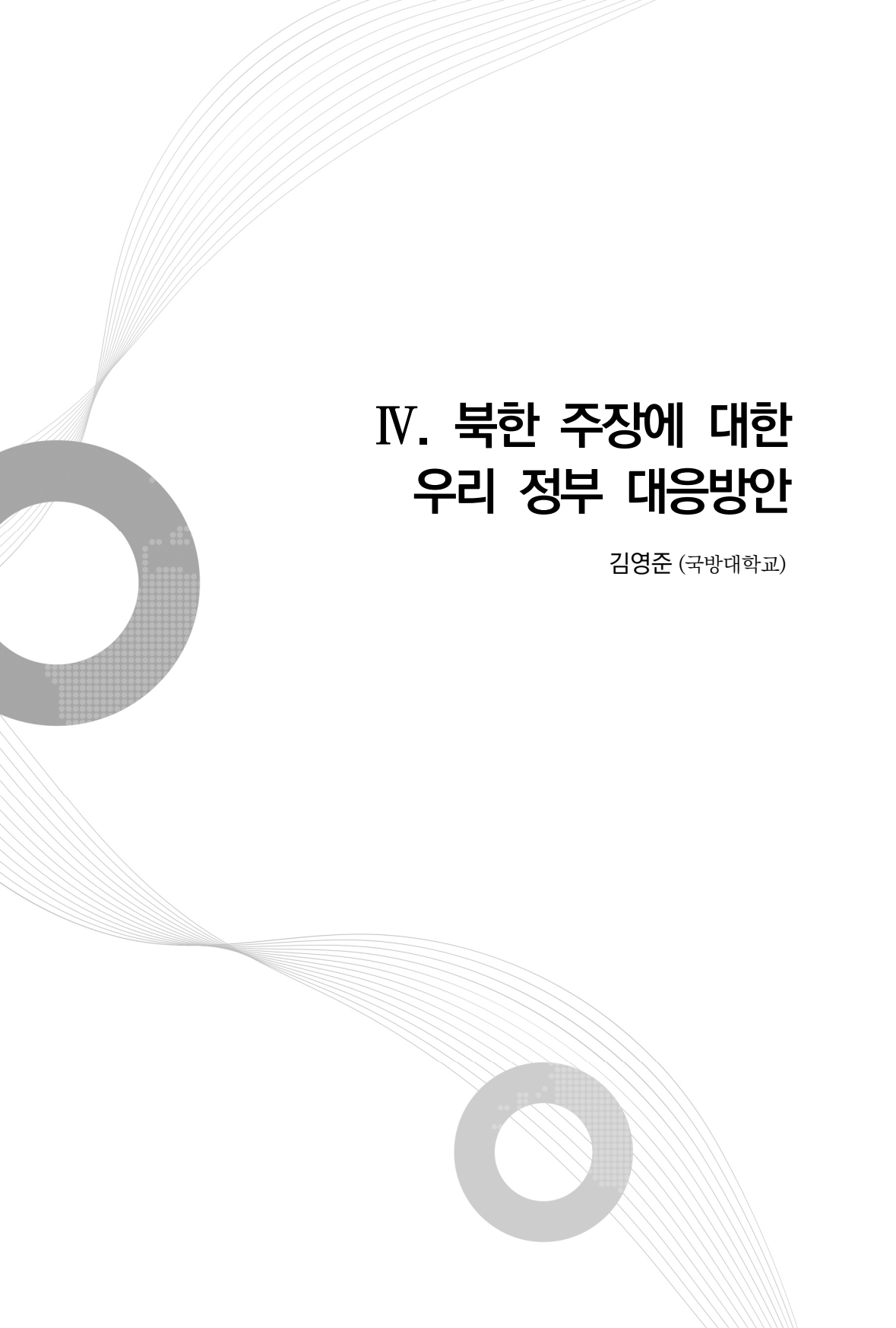
73) Office of the Secretary of Defense, “Nuclear Posture review,” February 2018, <<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>> (Accessed December 20, 2022).

74) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령-조선로동당 제8

‘전쟁억제력을 끊임없이 강화’하는 것이 ‘전쟁 없는 진정한 평화시대를 열어놓기 위한 것’이란 북한의 주장⁷⁵⁾이 모순돼 보이지만, 동북아에서 펼쳐지고 있는 핵군비경쟁 차원에서 보면, 지극히 현실적인 인식과 전략이 아닐 수 없다. 북한 무기 개발 속도와 의지, 대북제재의 한계와 북중협력, 미·러·중의 핵군비경쟁, 미중의 전략경쟁, 주한미군 및 한미동맹의 위상 변화 등 북핵을 둘러싼 환경은 급격하게 변화되고 있다. 북한의 대북적대정책 철회 주장이 2018년을 기점으로 협상국면에서 감소했던 것은 대화를 통한 합의에 기대를 걸었던 것이 주요 배경으로 볼 수 있다. 반면 2019년 이후 북한은 대북적대정책에 대해서는 대내보다는 대외적 메시지 창구를 통해 발신하는 데 주력하는 한편, 동북아의 핵군비경쟁, 한미(일)의 안보협력 강화, 한미의 확장억제력 강화에 대응하여 핵무기 고도화를 일차적 정책목표로 두고 행보를 이어가고 있다. 이 과정에서 대북적대정책은 협상용이 아닌 핵무기의 기술적 고도화를 위한 명분용으로 전환됐다고 할 수 있다.

차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

75) 조선민주주의인민공화국 외무성, “조선민주주의인민공화국 대표 제네바군축회의에서 연설,” 2021.1.29.



IV. 북한 주장에 대한 우리 정부 대응방안

김영준 (국방대학교)

1. 협상 가능한 위협감소와 핵군비통제

북한이 언급한 대북적대정책 철회 내용 중 평화 협정 체결 등은 담대한 구상에서 제기한 북한 비핵화 협상 과정에서의 궁극적인 목표이며, 장기적인 계획이다. 한미연합훈련 중단, 주한 미군 철수, 유엔군 사령부 해체는 한국 및 미국 정부가 수용할 수 없는 내용이다. 다만 연합훈련의 규모와 횟수, 북한군 옵저버(observer) 참가 등은 1991년 한반도 비핵화 공동 선언에서부터 남북이 협의해 온 아이디어들이 적용될 수 있을 것이며, 주한미군, 유엔군 사령부의 성격과 역할 변화는 비핵화와 평화 협정 진행되면서 남·북·미가 협의를 진행할 수 있는 장기적인 논의 주제이다.

본 장에서는 당장 2023년부터 한반도에서 북한 도발로 인한 확산 등을 관리하고, 중장기적인 남북미 대화를 위한 북한에 제기할 대북적 대정책 철회 단기적 방안들을 포함한다. 또한 이를 달성하기 위한 제기 방식과 협상 및 소통전략을 포함한다. 이를 위하여 먼저 대북적대정책 관련 비핵화와 평화체제 관련 내용을 살펴보고, 앞으로 대북적대정책 철회를 위한 단기적인 고려사항들을 제시할 것이다. 비핵화에 대한 현실적인 접근 방안 없이는 안전보장 방안이 지속될 수 없기 때문에 최신 전문가들의 연구 등이 반영된 위협 감소 방안(Threat Reduction Approach)과 핵군비통제(Nuclear Arms Control) 방안을 제안한다.

가. 비핵화 관련 현실적이고 협상 가능한 접근방안 : 위협 감소 방안과 핵군비통제

북한은 한반도의 완전한 비핵화에 대하여 다음과 같이 주장하였다.

첫째, 남조선에 끌여 들여놓고 시인도 부인도 하지 않는 미국의 핵무기들부터 모두 공개해야한다. 둘째, 남조선에서 모든 핵무기

와 그 기지들을 철폐하고 세계 앞에 검증받아야 한다. 셋째, 미국이 조선반도와 그 주변에 수시로 전개하는 핵 타격수단들을 다시는 끌어들이지 않겠다는 것을 담보하여야 한다. 넷째, 그 어떤 경우에도 핵으로, 핵이 동원되는 전쟁행위로 우리를 위협 공갈하거나 우리 공화국을 반대하여 핵을 사용하지 않겠다는 것을 확약하여야 한다. 다섯째, 남조선에서 핵사용권을 쥐고 있는 미군의 철수를 선포해야 한다.⁷⁶⁾

북한의 비핵화와 평화 협정 관련한 이러한 주장은 지속 유지되어 오고 있으며, 미국, 한국, 중국의 입장은 일부 변동은 있어왔으나, 간략하게 정리하면 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 비핵화와 평화체제 관련 4개국 입장 비교

	한국	북한	미국	중국
기본입장	병행	병행	선 비핵화	병행
비핵화	동결-단계적 폐기	핵포기 공약+ 초보 실행	핵폐기 일괄 시행	협상
평화체제	종전선언-평화협정	종전선언-평화협정	소극적	평화협정 참여
주요정책	대화 위주	대화와 핵카드	제재위주, 대화병행	대화 위주

출처: 김갑식 외, 『한반도 비핵/평화 프로세스와 남북한 군비통제 추진전략』 (서울: 통일연구원, 2019)을 기반으로 필자 작성.

미국은 오랫동안 선 비핵화를 중국은 쌍중단과 쌍궤병행, 즉 한미연합훈련 중단과 북한의 핵미사일 실험 중단 및 비핵화와 평화협정을 병행 추진하는 것을 요구해왔다. 한국은 동결과 단계적 폐기를 대체로

76) “미국과 남조선당국의 《북비핵화》궤변은 조선반도비핵화의 전도를 더욱 험난하게 만들뿐이다 - 조선민주주의인민공화국 정부 대변인성명,” 『조선중앙통신』, 2016. 7.6.

주장하였다. 최근 전문가들 사이에 놀랍고도 급격한 변화를 보인 것은 북한의 핵보유를 현실적으로 인정하면서, ‘전부 아니면 전무(All or Nothing)’ 식의 비핵화 접근이 아니라, 위협 감소 방안(Threat Reduction Approach)이나 핵군비통제(Nuclear Arms Control) 방식을 주장한다는 것이다. CVID, FFVD 비핵화처럼 지난 30여년간 비핵화 방식과 시기, 검증과 사찰 등에 관한 북미 간의 부동의로 매번 좌절되던 방식에서 단계별로 현실적인 한반도 핵전쟁 위기 관리 방안을 현실적으로 제시한 것이다.

먼저 토비 달튼과 김영준(Toby Dalton and Youngjun Kim)이 하노이 회담 실패 이후 선도적으로 핵 군비통제 방식을 제안하였다. 기존 비핵화 방식과 핵 군비통제의 목표는 ‘핵 제로(Nuclear Zero)’로 같으며, 이는 현실적인 북한의 핵 재래식 위협을 감소시키려는 점진적, 단계별 방식과 북한이 동의할 수 있는 검증과 사찰 방식으로 ‘전부 혹은 전무’ 접근을 벗어나자고 주장하였다.⁷⁷⁾

카네기 국제평화재단의 토비 달튼과 앤킷 팬다(Toby Dalton and Ankit Panda)는 미국은 현실적으로 북한이 핵보유를 하였다는 지점에서 협상의 틀을 시작하여야 한다고 주장한다. 북한의 핵을 폐기하기 위해서는 먼저 북한의 핵 보유를 국제법적이 아니라 현실적으로 인정한 상태에서 현실적인 협상의 틀을 구상해야한다는 것이다. 즉, 한반도에서의 핵전쟁이 일어날 위험과 가능성을 먼저 제거하는 위협 감소 방안의 접근법으로 하지 않는다면, 지난 30여년의 비핵화 협상 실패를 반복할 것이라고 지적한다.⁷⁸⁾

77) Toby Dalton and Youngjun Kim, “Negotiating Nuclear Arms Control with North Korea: Why and How?” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 33, no. 1 (2021), pp. 1~21.

78) Toby Dalton and Ankit Panda, “U.S. Policy should reflect its own quiet acceptance of a Nuclear North Korea,” November 15, 2022, Carnegie Endowment for International Peace, <<https://carnegieendowment.org/2022/11/15/us-policy-should-reflect-its-own-quiet-acceptance-of-a-nuclear-north-korea>>

비확산 전문가인 조지워싱턴 대학원 샤론 스콰소니(Sharon Squassoni) 교수는 기존 30년간의 반복 실패되어 온 기존의 비핵화 협상대신 광범위한 군비 통제 방식인, 긴장 감소(Tension Reduction), 위험 감소(Risk Reduction), 신뢰 구축(Confidence Building), 군비 축소(Arms Reduction) 방안들을 포함한 현실적인 한반도 핵전쟁 위기 관리 방안으로 북한 비핵화를 접근하자고 주장한다. 즉, 지난 30년간 실시한 비핵화 100퍼센트 달성을 위한 단기적인 타결 방식의 협상 방식을 넘어서 현실적으로 핵전쟁 위기를 감소시키고, 한반도 위기 관리를 추진하면서, 단계별로 핵미사일 위협을 제거하자는 것이다. 기존의 비핵화 접근법이 모든 로드맵을 그려서 단계별-일괄적 타결 혹은 추진, 검증 방식 등에 집중한 제안들이었다면, 스콰소니의 주장은 현실적인 북한의 핵 보유 및 위협을 인정하면서 위협을 줄이고, 핵전쟁 가능성을 줄이면서, 최종적인 비핵화로 나아가자는 것이다.⁷⁹⁾

김진아, 토비달튼, 김영준(Jina Kim, Toby Dalton and Youngjun Kim)은 핵군비통제와 한반도 재래식 군비통제를 연결하여 단계별로 한반도 위기 감소 방안을 제안하였다. 단계별 비핵화 로드맵에 재래식 군비통제로 인한 상호 위협 감소 방안을 연계하여 한반도의 무력 충돌 및 전쟁 가능성 감소를 제안한 것이다.⁸⁰⁾ 이러한 점에서 카네기 국제평화재단의 연례 핵정책 회의에서 미국 국무부 군비통제 차관인 보니

022/11/15/u.s.-policy-should-reflect-its-own-quiet-acceptance-of-nuclear-north-korea-pub-88399) (Accessed December 23, 2022).

79) Sharon Squassoni, "Denuclearization of the Korean Peninsula: An Arms Control Framework," November 18, 2022, <https://bpb-us-e1.wpmucdn.com/blogs.gwu.edu/dist/7/1053/files/2022/12/Denuclearization_NK_Penin_04.pdf> (Accessed December 23, 2022).

80) Jina Kim, Toby Dalton and Youngjun Kim, *Korean Peninsula Conventional and Nuclear Arms Control Linkage* (Seoul: Research Institute of National Security Affairs of the Korea National Defense University, 2021), pp. 1~46.

젠킨스(Bonnie Jenkins) 박사가 북한 핵문제는 군비통제문제 혹은 위기 감소 방안으로 북한과 대화할 수 있다고 주장한 것은 전혀 놀라운 입장이 아니다.

만약 그들이 미국과 대화에 나선다면 ... 두 국가가 책상에 앉아 대화하기를 원한다면 군비통제는 항상 옵션이 될 수 있다 ... 또한, 군비통제 뿐만 아니라 위협 감소(risk reduction)-재래식 무기 통제 협약과 우리가 그들과 함께 다룰 수 있는 군비 통제의 다른 모든 측면을 다루는-까지도 다룰 수 있다. 우리는 북한에게 명확히 인지시켜야 한다. ... 우리는 그들과 대화의 준비가 되었고, 사전 조건은 필요 없다는 것을 ... 만약 김정은이 전화를 들고 '군비 통제에 대해 대화하고 싶다'라고 말한다면 우리는 '안된다'라고 말하지는 않을 것이다. 우리는 그들이 의미하는 것이 무엇인지를 탐험하고 싶다.⁸¹⁾

젠킨스 박사는 위와 같이 김정은 위원장이 군비통제를 추진하자고 한다면 거절하지 않을 것이고, 전통적인 군비통제 협상은 물론 위기 감소 방안에 대하여 북한과 논의할 수 있다고 강조하였다. 다음날 미국 정부가 공식적인 미국 입장이 아니라고 입장을 제기⁸²⁾하였지만, 이와 별개로 이러한 언급은 이미 미국은 기존에 실패한 30년의 비핵화 협상의 전부 아니면 전무(All or Nothing) 접근법이 아니라 궁극적인 목표인 비핵화와 평화가 달성될 수 있다면, 언제든지 북한의 핵미사일 위협을 먼저 감소시키고 단계별로 한반도 위기 관리를 구현해나가겠다는 컨센서스가 광범위하게 구축되어 있다고 볼 수 있다. 이는 비핵화를 포기하

81) "US Official's suggestion of 'arms-control talks with North Korea raises eyebrows'," *CNN*, October 29, 2022. 필자 번역.

82) *Ibid.*

거나 단념한 것이 아니라, 아무것도 하지 못하고 주장만 30년간 반복하고 상대방만 비난하는 것을 넘어서, 실제로 이룰 수 있는 것을 추진하고, 이를 통하여 한반도 위기 관리를 적극적으로 추진하자는 것이다.

대북 강경파로 인식되던 많은 미국의 전문가들과 새로운 대북 협상 방식을 추구하는 비확산 전문가들의 목소리는 이제 비주류에서 주류 담론으로 변화되었다. CSIS에서 핵정책 전문가 그룹인 PONI(Project on Nuclear Issue)를 이끌었고, 현재 NTI(Nuclear Threat Initiative) 소속인 에릭 브루어(Eric Brewer)와 CIA 출신인 윌슨센터(Wilson Center)의 수미 테리(Sue Mi Terry)는 2021년 포린 어페어스(Foreign Affairs) 기고문에서 현실적인 비핵화 방안으로 ICBM 등 단계별 접근과 핵 위기 감소 방안을 제시하였다.⁸³⁾ 대북 강경파로 활동해오던 비확산 전문가 제프리 루이스(Jeffrey Lewis)는 2022년 뉴욕 타임스 사설에서 북한과는 현실을 직시하고 한반도에서 전쟁 위기를 감소시키는 방안으로 접근해야 함을 주장하였다.⁸⁴⁾ 오바마 행정부 국방장관실에서 한반도 문제를 담당한 밴 잭슨(Van Jackson)은 북한에게 일방적인 무장해제가 아니라 미군이 군구조 측면에서 지상군 감축 계획이 있으니, 이와 연동한 현실적인 단계별 비핵화를 추진해야 한다고 주장하였다.⁸⁵⁾ 오바마 행정부 국방장관실에서 한반도 문제를 담당

83) Eric Brewer and Sue Mi Terry, "It Is Time for a Realistic Bargain With North Korea : Denuclearization Is Probably Out of Reach for Now - but It Might Be Possible to Reduce the Nuclear Threat," *Foreign Affairs*, March 25, 2021, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2021-03-25/it-time-realistic-bargain-north-korea>> (Accessed December 22, 2022).

84) Jeffrey Lewis, "It's Time to Accept That North Korea Has Nuclear Weapons," *The New York Times*, October 13, 2022.

85) Van Jackson, "Risk Realism: The Arms Control Endgame for North Korea Policy," Center for New American Security, September 24, 2019, <<https://www.cnas.org/publications/reports/risk-realism>> (Accessed December 22, 2022).

한 미국 평화 연구소(United States Institute of Peace)의 프랭크 엄(Frank Aum)과 현재 미국 국무부 의회 담당으로 근무하는 퀸시 연구소(Quincy Institute for Responsible Statecraft)의 제시카 리(Jessica Lee), 전미 과학자 협회의 아담 마운트(Adam Mount)는 한반도 전쟁 위기를 증대시키는 일방적인 북한 비핵화 혹은 억제 일변도의 대북 접근법이 아닌 한반도 평화체제 확립을 위한 현실적인 단계별 접근을 주장하기도 하였다.⁸⁶⁾

- 토비 달튼, 카네기 국제평화재단
“한반도 평화, 억제와 연계한 단계별 핵군비통제 협상이 바람직”
- 앤킷 팬다, 카네기 국제평화재단
“북한 핵보유 현실 직시 후 군비통제, 위협 감소 협상이 현실적”
- 보니 켄킨스, 미국 국무부 군축 및 국제안보 차관보
“한반도 전쟁 위험 감소를 위한 북한과 군비통제 협상 가능”
- 에릭 브루어, 핵위협방지구상
“북한과 ICBM 등부터 현실적이고 단계적인 협상 필요”
- 제프리 루이스, 미들버리 국제학 연구소
“현실적인 북한 핵 보유 인식부터 위협감소 협상이 바람직”
- 벤 잭슨, 빅토리아 웰링턴 대학(전 오바마 행정부 국방장관실)
“현실적인 위기 감소 방안으로 북한과 단계별 군비통제 협상”
- 아담 마운트, 전미 과학자 협회
“억제 일변도 대북정책 대신 현실가능한 상호 위기 감소 방안”
- 프랭크 엄, 미국 평화연구소(전 오바마 행정부 국방장관실)
“한반도 평화 체제와 연계된 단계별 현실적 비핵화 방안”

⁸⁶⁾ Frank Aum and Jessica J. Lee, “Beyond Deterrence: A Peace Game Exercise for the Korean Peninsula” Quincy Brief No. 20, February 14, 2022, Quincy Institute for Responsible Statecraft, <<https://quincyinst.org/report/beyond-deterrence-a-peace-game-exercise-for-the-korean-peninsula/>> (Accessed December 22, 2022); Adam Mount, “Beyond Denuclearization: Four Priorities for Managing the North Korea Challenge,” War On the Rocks, February 9, 2018, <<https://warontherocks.com/2018/02/beyond-denuclearization-four-priorities-for-managing-a-nuclear-north-korea/>> (Accessed December 22, 2022).

• 제시카 리, 미국 국무부 의회 담당(퀀시 연구소)

“북핵 문제는 한반도 평화체제와 연계해서 현실적으로 해결”

이미 윤석열 정부가 공표한 담대한 구상에는 한반도 평화 프로세스보다 더 파격적인, 북한이 비핵화 협상에 동의하기만 해도 제재의 일부를 해제할 수 있는지 검토한다는 조항들을 고려할 때, 위의 위협 감소 방안, 위기 감소 방안, 핵군비통제 방안들을 윤석열 정부의 실질적인 단계별 비핵화 방안과 내용적으로 큰 차이가 없고, 비핵화 100퍼센트를 장기적으로, 궁극적으로 달성하기 위한 방법론의 차이일 뿐이다. 비확산 체제에서 북한을 공식 핵보유국으로 인정할 수 없는 것은 한미 및 국제사회의 상수이기 때문에, 방법론에 대한 전문가들의 30년 반복 거부 입장을 보다 현실적인 방안으로 한국 정부도 미국 정부와 긴밀하게 북한 비핵화 협상 재개를 위한 의제로 물밑 소통을 진행해야 한다.

북한의 핵미사일 보유를 수용하는 국가는 북한을 제외하고 지구상에 존재하지 않는다. 비핵화와 핵전쟁 위기관리를 위한 방법론만이 차별성 있게 검토되는 것이다. 전술핵 개발을 7차 핵실험을 통해 실전 배치로 달성해가는 상황에서 의도하던 의도하지 않던 재래식 소규모 충돌은 쉽게 핵전쟁의 상황으로 확전될 가능성이 매우 높아졌다. 미국과 중국, 러시아 간의 소통도 신냉전의 장기화로 단절된 상황에서, 소규모 무력 충돌의 한반도 핵전쟁 비화는 탈냉전 이후 어느 때 보다 높은 상황이다. 남북 대화 단절, 북미 간 소통 단절 상황에서 북한의 도발이 핵전쟁으로 진행되기 전에 한미 간에는 하노이 회담 실패 이후 제기된 전문가들의 위협 감소 방안, 핵 군비 통제 방안을 심도있게 검토하여, 비핵화 100퍼센트 달성이라는 장기적이고 매우 어려운 목표를 달성하기 위한 과정으로 수용해야 할 것이다. 이는 북한이 제기하는 대북적대정책 철회와 안전보장 방안과 매우 직결되는 매우 중요한 정책 검토 사안이다.

나. 9.19 남북군사합의

<표 IV-2> 9.19 군사합의의 핵심 내용 및 이행현황

구 분	합의사항	비 고
상호 적대 행위 중지	• 지·해·공 적대행위 중지	'18. 11. 1일부 시행
	• 지·해·공 작전수행절차 적용	'18. 11. 1일부 시행
	• 상호 무력 사용 및 적대행위 중지	군사공동위 구성 후 협약
비무장지대 평화지대화	• 상호 GP(감시초소) 철수	'18. 11. 30일 완료
	• 판문점 공동경비구역 자유 왕래	JSA 비무장화 완료/ 자유왕래 협약 중
	• 남북 공동유해 발굴	'19. 4. 남측 먼저 시행
	• 역사유적 공동조사·발굴 군사적 보장	추후 협약
서해NLL일대 평화수역화	• 서해 우발적 충돌 방지 전면 복원·이행	지속 이행
	• 평화수역 및 시범적 공동어로구역 설정	군사공동위 구성 후 협약
	• 남북 공동순찰방안 마련	군사공동위 구성 후 협약
남북교류협력 군사적보장	• 남북관리구역 3통 지원	지속 이행
	• 한강하구 공동이용	'19. 4. 시행
	• 해주직항로·제주해협 통과 문제	군사공동위 구성 후 협약
	• 철도·도로 협력	추후 협약
군사적 신뢰구축	• 남북군사공동위 구성·운영	추후 협약
	• 남북군사당국자간 직통전화 설치	추후 협약

출처: 국방부, “2019년 국방부 업무보고,” 2018.12.20., <https://www.mnd.go.kr/user/agreement/attach/agreement_attach_020100_02.pdf> (검색일: 2022.12.22.)를 참조하여 필자 작성.

한국과 북한은 9.19 평양 공동선언과 함께 9.19 군사합의에 서명하였고, 이는 운용적 군비통제와 신뢰구축이 포함된 역사적으로 가장 구체적이고 이행사항이 많았던 남북 간 군사 분야 협정이었다. 비무장의 평화지대화, 지상 완충구역의 설정, 서해 북방한계선 일대의 완충구역 설정, 비행금지구역의 설정 등이 포함되었으며, 남북유엔사 군사공

동위원회, 남북간 GP 철수 상호 검증 등 기준에 실시되지 못했던 이행 사항들이 대거 포함되었다.

<그림 IV-1> 9.19 군사합의서의 남북한 지상, 해상, 공중 완충구역



출처: 유용원, “북 핵·장사정포 그대로...우리는 스스로 눈 가리고 손 묶었다,” 『조선일보』, 2018.9.20., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/09/20/2018092000334.html> (검색일: 2022.12.23.).

<그림 IV-1>의 지도에서처럼 남북은 서해북방한계선과 서해 일대에서 무력 충돌을 방지하기 위한 해상 완충구역 설정에 동의하였고, 비행

금지 구역의 설정에도 동의하였다. 그러나 2023년 이후 북한의 7차 핵실험 및 국지 도발이라는 한반도 위기 상황이 예견되는 상황에서 한국과 북한이 체결한 9.19 남북군사합의는 이미 그 실효성이 다했다는 주장부터, 위기관리를 위하여 최대한 먼저 파기하지 않아야 한다는 주장까지 다양한 평가를 받고 있다.⁸⁷⁾ 9.19 군사합의는 북한에 의해 여러 차례 위반⁸⁸⁾되었으며, 현재의 위기 상황에서 합의의 유지를 놓고 많은 논란이 되어 오고 있다. 한반도 비핵화 선언이 북한의 실질적 핵보유로 무력화된 것처럼 9.19 군사합의도 이미 무력화된 것 아니냐는 평가도 있다.⁸⁹⁾

9.19 군사합의에서 위반된 사례들도 많지만, 지켜지고 있는 사례는 훨씬 많다는 점에서 북한 도발로 인한 우리 측의 인명 피해를 레드라인으로 해서, 그 이전에는 지켜져야 할 것이다. 특정 지역에서의 훈련 규모 축소와 다양한 추후 군사적 신뢰 구축 조치 방안을 포함한 합의 자체는 추후 남북 관계 진전 상황 등을 대비하여 유지될 필요가 있다. 북한측의 위반에도 불구하고 우리측의 인명 피해가 동반되는 무력 도발이 실시되지 않는 이상, 본 합의는 우리가 일방적으로 먼저 파기하여, 북한이 이를 비판하는 상황을 유도할 필요는 없다.

북한이 회색지대 등 명확히 북한의 소행을 바로 파악하기 힘든 사이버, 기타 영역에서의 도발을 지속 확장할 가능성이 큰 현 상황에서, 인명 피해 유발 등 명확한 레드라인을 정해놓고, 추후 진전 상황에서 최대한 양국이 그동안 중단되었던 남·북·유엔사 회의, 공동 유해 발

87) “미 전문가들 “북한, 9.19 남북군사합의 위반…한국 파기 선언은 역효과 낼 것,” 『VOA』, 2022.10.15.

88) “국방부 “한미사격훈련, 9·19 준수…北 반복위반 용납 안 돼,” 『연합뉴스』, 2022.12.6.

89) “北도발, 한미훈련 억제 노린 것…韓미사일 대응은 ‘정당방위,’” 『연합뉴스』, 2022.11.3.

굴 등의 내용을 진전시키기 위해서 지속될 필요가 있다. 7차 핵실험을 레드라인으로 하자는 주장도 있으나, 전술핵개발과 실전배치를 위한 북한의 조치는 운용적 군비통제와 신뢰구축 조치를 주로 포함한 9.19 군사합의 보다는 한미 확장억제 방안 강화 등 핵 대 핵의 조치로 대응하는 것이 바람직하다. 재래식 군비통제와 확산 방지를 위한 9.19 군사합의는 7차 핵 실험 등 모든 북한의 행위와 연결할 필요는 없다. 북한의 핵·미사일 위협이 가장 큰 군사적·실질적 위협인 것은 분명하지만, 9.19 파기로 인하여 얻을 수 있는 구체적이며, 단기적인 군사적, 정치적, 외교적 실익이 없기 때문에, 합의 파기 자체는 무의미하다. 다만 우리측의 인명 피해(레드라인)가 발생하는 경우에는 파기와 동시에 대량의 응징 보복이 실시되어야 한다.

다. 한미 공조를 통한 대북 신뢰구축조치 제안

한미가 연합훈련의 강화, 한미안보협의회의에서 협의한 우주, 사이버, 미사일 등 포괄적인 분야에서의 공동 연구, 공동 협력을 증진하는 방향은 매우 바람직하다. 더욱이 중국의 군사적 위협이 북한의 위협과 함께 확대되는 상황에서 한·미·일 안보 협력 강화 및 정보 공유 강화, NATO와 분야별 협력 강화, 인도태평양 국가들과 협력 강화, 파이프 아이즈(Five Eyes) 가입, 한국형 AUKUS 추진 등 미국과 포괄적 전략적 동맹과 글로벌 중추 국가로써 가치 중심과 국익 중심의 방향은 계속 추진 강화되어야 한다.

다만, 북한과 중국을 직접 자극하지 않는 지혜로운 추구 방안을 모색·실시해야 한다. 즉, 한미연합훈련, 한·미·일 안보 협력 강화, NATO와 협력 강화가 반드시 한반도 지역에서 실시되어야 하는 것도 있으나, 한반도 이외 지역에서 강화될 수도 있다. 태평양, 주일미군기지, 인도태평양 사령부, 미국 본토 군사기지, 북극, 알래스카, NATO 사령부 등에서 우주, 사이버, 미사일 관련 공동 연구, 협력 회의 등이 확장될

수 있다. 반드시 한반도 본토에서 이루어져야만 하는 요소를 식별하여 최소화하고, 한반도 이외에서 정례적으로(특히 주일미군기지 및 태평양 지역, 미국 본토 등) 이루어지는 연합훈련을 로우키(Low Key)로 확장해야 한다.

이와 동시에 한반도 분쟁 발생 혹은 대만 문제 발생으로 인한 한반도에서의 무력 충돌 확대 방지와 위기관리를 위한 대북 신뢰구축 조치가 마련되어야 한다. 이러한 내용은 이미 9.19 군사합의에 거의 모두 포함되어있으므로, 이를 실시할 수 있도록 북한과의 대화 재개가 핵심이다. 북한이 가장 핵심으로 지적하고 있는 한미연합훈련에 대한 역제의들을 포함할 수 있다. 즉 위협 감소(Threat Reduction - Tension Reduction) 방안을 위한 신뢰구축조치(CBM, Confidence Building Measure) 등이 실시되어야 하는데, 현재 9.19 군사합의에 포함된 방안들조차도 시작되고 있지 않기 때문에, 그 외의 방안들은 취사 선택해서 제기될 수 있다. 다만 이러한 방안들은 한미의 긴밀한 공조 하에서 제안되어야 한다.

미국의 근본적인 적 즉, 군사적인 위협은 중국이기 때문에 북한과의 관계 회복을 통한 중국 견제라는 대전제에 미국과 큰 틀에서 합의하는 것도 중요하다. 중장기적으로 북한을 중국의 영향력에서 남·북·미(일) 연합에 포함시키는 것이다. 북·중·러 연대 강화로 중러 연합훈련에 북한이 참여하는 것은 이제 시간문제이며, 이 경우 동북아시아 안보정세가 근본적으로 변동됨을 한미가 공동으로 인지해야 한다. 북한 영토에서 대규모 중국 인민해방군, 러시아군과 북한군과의 연합훈련이 일어나는 가능성을 중단시키는 것이 한미 공조의 공동 인식이 되어야 한다. 제안은 다음과 같다.

- 한미연합훈련을 제외한 한국과 북한 독자 소규모 훈련에 대한 남북 장교간 상호 교환(Observer)
- 한국과 북한의 사관학교, 초급 장교들의 상호 교환 학생제도 및 남북 군사 교육 기관 간 (한국 국방대-북한 국방대 등) 한반도 신뢰 구축 조치 등을 주제로 한 공동 세미나, 공동 연구 진행
- 제3국에서의 남북(미) 국제평화유지 활동(PKO)을 공동 부대로 출범하여 활동
- 제3국에서 인도 구호 해상 구조 활동을 위한 남북(미) 공동 부대 출범
- 비무장 지대를 유엔과 제3국 민간 기업에 위임하여 평화 공동 구역으로 관리
- 상기 내용들을 논의하기 위한 남북 혹은 남·북·미 혹은 남·북·유엔사 공동 회의 재개 등

이러한 제안들이 북한정부에서 전제없이 수용되기는 어려워 보인다. 한미연합훈련 등에 대한 남·북·미 간의 파격적인 합의 등을 전제로 한 파격적인 제안들은 냉전 시기 오히려 보수 정부에서 극적인 군비통제 형태로 실시되었다. 힘을 통한 평화 동시에 평화를 통한 힘도 가능하다.

2. 대북적대정책 철회 국제협력방안

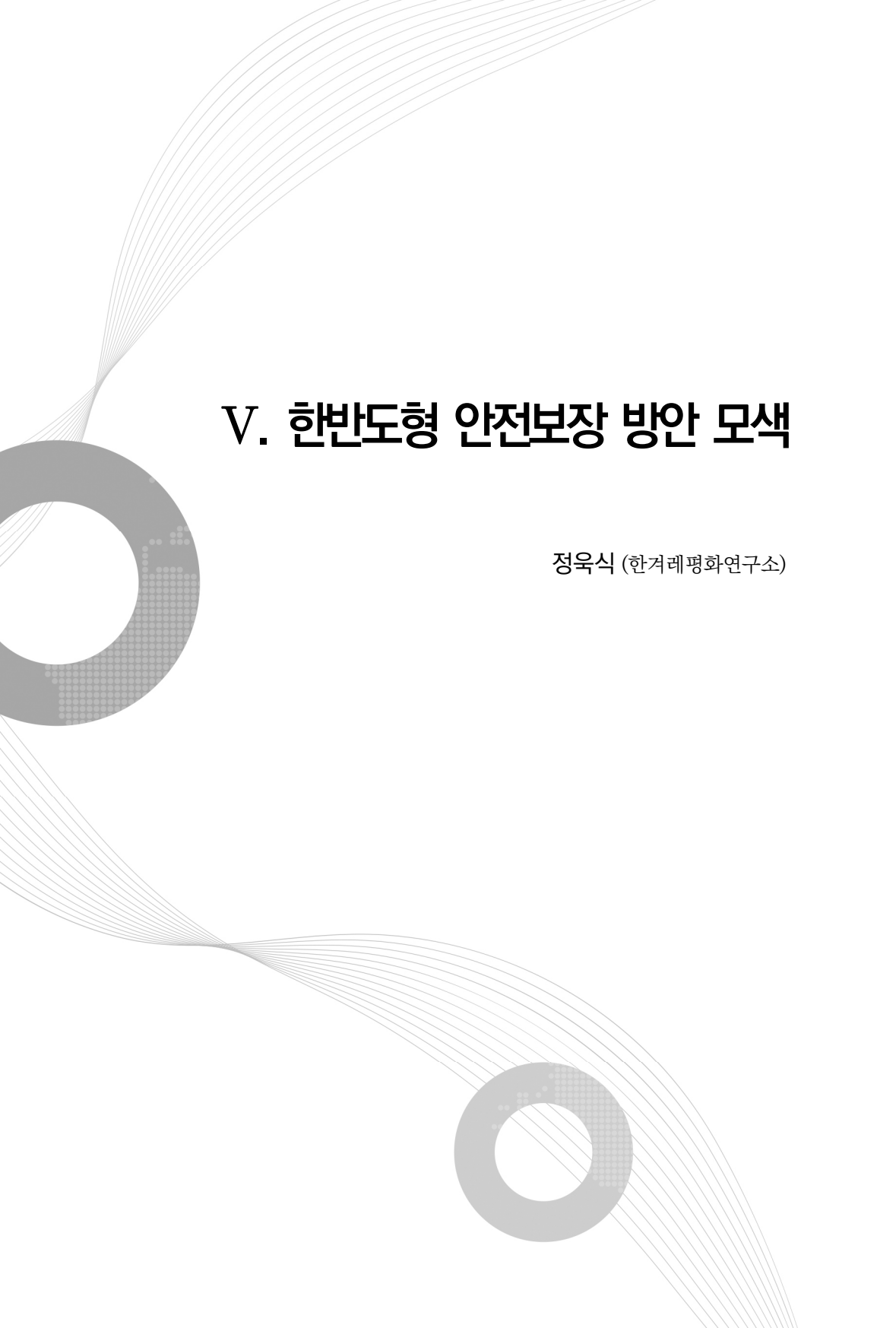
신냉전이 격화되면서 미중 패권 경쟁의 장기화, 러시아-우크라이나 전쟁 장기화로 인한 한·미·일 대 북·중·러의 대결 구도가 심화 고착되고 있다. 신냉전 무력 충돌 가능성이 가장 높은 지역으로 모든 전문가들이 한반도와 대만을 꼽고있기 때문에, 동북아시아에서 군비경쟁과 무력 충돌 가능성을 최소화하여야 한다. 현재 일본의 새로운 방위력 개선과 정책 방향, 이에 대한 미국의 지지는 이러한 한반도 주변의 신냉전 대결구도와 이를 통한 군비 경쟁 강화 양상을 잘 보여주고 있다.

한반도에서의 무력 충돌과 그로 인한 확산을 최소화하기 위해서는 가장 먼저 한미 동맹의 강화, 자주 국방의 강화, 이와 함께 본 보고서에서 제기하는 대북적대정책 철회를 위한 다양한 군비통제, 신뢰구축 조치 제안 등이 있다. 한반도에서 사드 배치 시기 증폭되었던 긴장 확대를 최소화하기 위해 선택한 가장 좋은 사례가 한미 미사일 지침 종료이다. 이는 한국 정부가 사드 사태를 막기위해 미국 대신 한국이 대중·대북을 위한 능력 증대를 해야한다고 설득하여 성공한 사례이다.

윤석열 정부에서도 미국의 대중 정책에 지혜롭고 조용하게 협조하면서, 대북 정책에 대한 미국의 인식과 행동 변화를 조율해야 한다. 북한은 명확한 주적이자 군사적 위협이지만, 남북 무력 충돌은 곧 한반도의 공멸이기 때문에, 한반도에서 한·미·일, 북·중·러가 전쟁을 벌이는 가능성은 최소화 하여야 한다. 이를 위한 국제협력 방안은 미국 주도의 인도태평양에 대한 조용하고 깊은 파트너십 강화와 공개적인 한중 관계, 남북 관계 관리 방안이다. 즉, 대중 견제를 위한 다양한 가치 중심의 미국 주도 전략에 핵심 국가로 최대한 비공개로 일심동체가 되는 동시에, 공개적인 행보로 한중 관계와 남북 관계를 관리하는 것이다.

대중 및 대북 군사안보 협력이 한반도에서 반드시 이루어질 필요는 없다. 한미연합 야외기동훈련(FTX)은 이루어져야겠지만, 사이버, 우주, 미사일 등 다영역 작전에 대한 한·미·일 협력이 반드시 한반도에서 이루어져야만 할 필요는 없다. 주일 미군 기지나, 인도 태평양 사령부, 미국 본토, 태평양과 인도양, 북극에서 이루어 질 수 있는 것이다. 로우키(Low Key)로 대중 및 대북 군사위협 대비 미국 주도 인도 태평양 전략의 핵심국가가 되어 일본처럼 한국 스스로 자주국방을 위한 미국의 동의를 모두 이끌어 내야 한다. 파이프 아이즈 가입과 한국식 AUKUS 가입 등은 최대한 신속하게 진행해야 한다. 이와 동시에 중국과 북한에 대한 공개적인 관여 정책은 지속되어야 한다. 특히 북한이 요구하는 대북적대정책 철회 내용 중 한미연합훈련과 평화 협정 관련한 내용은 미국과 긴밀한 공조하에 북한과 지속적인 물밑 접촉이 핵심이다. 이를 위해 외교·안보 전직 관료와 지도자급 인물의 특사 활용을 고려해볼 필요가 있다.

유엔 대북 인권 결의안, 대북 제재 등 국제사회 일원으로 책임있는 행동은 지속하면서, 북한과 중국에 대한 물밑 접촉과 특사 정책은 지속되어야 한다. 한미연합훈련 관련 남·북·미 군사 실무자 협의 등 파격적인 대북 소통 제의도 한미의 긴밀한 공조 하에 실시되어야 한다. 북한은 2023년 이후 전술핵개발 및 실전배치, 북·중·러 안보협력 강화, 사이버 등 비대칭 공격을 지속할 것이며, 7차 핵실험의 가능성도 높아졌다. 강력한 한미 동맹과 자주 국방, 가치 중심 파트너 국가들(인도 태평양, 나토 등)과 연대를 강화하고, 분야별로 협력을 증진하면서, 동시에 한반도 위기 관리 방안과 신뢰구축 조치를 지속해야 한다.



V. 한반도형 안전보장 방안 모색

정욱식 (한겨레평화연구소)

1. 한반도식 안전보장 구조의 특징

일반적으로 안전보장은 ‘소극적 안전보장(negative security assurance)’과 ‘적극적 안전보장(positive security assurance)’으로 구분된다. 소극적 안전보장은 상대방에게 무력 사용이나 사용 위협을 하지 않겠다는 공약을 의미한다. 불가침 협약이나 조약이 대표적이다. 이에 반해 적극적 안전보장은 집단방위체제의 일환이다. 집단방위체제에 소속된 국가에 대해 외부의 침공이나 침략이 있거나 그러한 위협이 있을 때, 집단방위체제의 속한 다른 나라가 억제력을 제공하거나 억제 실패시 공동 방어 및 격퇴에 나서겠다는 공약을 의미한다. 확장 억제가 포함된 상호방위조약, 즉 군사동맹이 대표적이다.

가. 남북 상호안전보장과 미국의 대북 안전보장

대북안전보장과 관련해서 한국이나 미국이 북한과 동맹이나 이에 준하는 조약을 체결해 적극적 안전보장을 제공할 가능성은 거의 없다. 이에 따라 대북안전보장 방안은 소극적 안전보장의 맥락에서 찾는 것이 현실적이다. 실제로 남북이나 북미 차원의 합의도 이러한 맥락에서 이뤄져왔다.

2018년 4월 27일 문재인 대통령과 김정은 국무위원장의 남북정상 회담 결과로 채택된 ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’에선 “남과 북은 그 어떤 형태의 무력도 서로 사용하지 않을 데 대한 불가침 합의를 재확인하고 엄격히 준수해 나가기로 하였다.”⁹⁰⁾ 여기서 ‘재확인’이라는 표현을 사용한 이유는 1992년 발효된 ‘남북 기본합의서’와 2007년 ‘남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’에 이미 상호

90) 외교부, “한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언,” 2018.4.27., <<https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=20180615115117411.hwp&rs=viewer/result/202304>> (검색일: 2022.12.22.).

불가침에 합의했었기 때문이라고 할 수 있다. 한편 2018년 김 위원장과 도널드 트럼프 대통령의 북미정상회담 결과로 채택된 ‘싱가포르 북미공동성명’에선 “트럼프 대통령은 조선민주주의인민공화국에 안전담보를 제공할 것을 확인”⁹¹⁾하였다.

주목할 점은 남북관계에선 ‘상호’ 불가침을 확약한 반면에, 북미관계에선 미국의 대북 안전보장만 명시되었다는 데에 있다. 이전의 합의를 보더라도 이는 명확히 드러난다. 1994년 제네바 북미기본합의에선 “미국은 북한에 대한 핵무기를 불위협 또는 불사용에 관한 공식 보장을 제공한다”⁹²⁾고 했고, 2005년 6자회담의 9.19 공동성명에선 “미합중국은 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며 핵무기 또는 재래식 무기로 조선민주주의인민공화국을 공격 또는 침공할 의사가 없다는 것을 확인하였다.”⁹³⁾

이처럼 미국이 북한에 안전보장을 요구하지 않은 이유는 군사적 능력의 현격한 차이에서 비롯되었다고 할 수 있다. 미국은 주한미군과 주일미군 등 전진배치 군사력뿐만 아니라 잠수함발사탄도미사일(SLBM), 전략폭격기, 대륙간탄도미사일(ICBM) 등 원거리 공격 능력도 갖고 있다. 이에 반해 북한은 북미 제네바 합의나 6자회담 합의 당시엔 미국 영토를 공격할 능력이 없었거나 부족했다.

91) 외교부, “Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit,” 2018.6.15., <<https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=20180615115228809.hwp&rs=/viewer/result/202304>> (검색일: 2022.12.22.). 필자 번역.

92) 외교부, “Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea,” 2001.9.1., <https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=file_20160929155756223_0&rs=/viewer/result/202304> (검색일: 2022.12.22.). 필자 번역.

93) 외교부, “제4차 6자회담 공동성명,” 2005.9.19., <https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=file_20130925114330263_0&rs=/viewer/result/202304> (검색일: 2022.12.22.).

그런데 최근 들어 미국도 인정하고 우려할 정도로 북한의 ICBM 능력이 강해지고 있어 향후 북미 협상 재개시 안전보장 방안이 어떻게 논의될지 주목할 필요도 있다. 한 가지 가능성은 북미 간에 안전보장 방안을 논의할 때, 북한이 상호 불가침을 제안하는 것이다. 이는 북한이 ICBM 개발·보유를 통해 미국과 대등한 지위에 올라섰다는 주장과 맥락이 닿아 있다. 하지만 미국이 이를 수용할 가능성은 매우 낮다. 미국이 북한의 ICBM을 인정하는 셈이 되기 때문이다.

보다 주목할 점은 과거에 여러 차례에 걸쳐 남북 상호 안전보장이나 미국의 대북 안전보장 합의가 있었음에도 불구하고 한반도 안보는 지속적으로 악화되고 있다는 데에 있다. 이는 소극적 안전보장과 관련해 선언적 내용이나 합의서 등도 중요하지만, 군비통제와 군축이 매우 중요하다는 것을 말해준다. 즉, 군비통제와 군축이 뒷받침되지 않는 안전보장은 모래성 쌓기와 마찬가지로 마찬가지라는 것이다.

나. 북한의 핵미사일 능력 증강과 한·미·일의 위협 인식 ‘동조화’

전통적으로 한미상호방위조약과 미일상호방위조약은 동맹 체제의 우위에 있는 미국이 한국과 일본에 적극적 안전보장을 제공하는 것이 핵심이었다. 그런데 북한의 핵과 미사일 능력이 고도화되고 공세적인 성격의 핵 doktrin이 채택되면서 한·미·일 사이에 대북 위협 인식의 ‘동조화’ 현상이 일어나고 있다. 미국의 대한, 대일 안전보장의 강화뿐만 아니라 한국과 일본도 미국 방어를 위해 기여하고, 한·미·일 3자 사이의 군사적 결속을 도모하려는 움직임이 나타나고 있는 것이다.

2022년 11월 13일 캄보디아 프놈펜에서 열린 한·미·일 정상회담에서 채택된 공동성명은 이러한 경향을 잘 보여준다. 성명에선 “북한이 한반도 그리고 그 너머에서 평화와 안보에 중대한 위협을 야기”하고 있다고 규탄하면서 “3국은 역제를 강화하기 위해 협력할 것”이라고 밝혔다.⁹⁴⁾ 특히 “3국 정상은 억제, 평화 및 안정을 위한 주요한 진전으

로서, 날아 들어오는 미사일로 야기될 위협에 대한 각국의 탐지·평가 능력을 향상시키기 위해 북한 미사일 경보 정보를 실시간으로 공유하고자 한다”고 했는데,⁹⁵⁾ 이는 한·미·일이 미사일방어체제(MD) 협력을 획기적으로 강화하겠다는 의미를 내포하고 있다.

이와 관련해 주목을 끄는 것이 바로 미국이 인도태평양사령부에 ‘우주군사령부(U.S. Space Forces Indo-Pacific)’를 창설한데 이어 주한미군에도 ‘우주군(SPACEFOR-KOR)’을 2022년 12월 14일에 창설한 것이다. 이는 북한의 중단거리 탄도미사일뿐만 아니라 ICBM 등 장거리 미사일을 “우주에서도 탐지·추적해 미국 본토에 대한 방어력을 강화하겠다는 취지에서 나온 것이다.”⁹⁶⁾

주한미군은 대북 억제와 억제 실패시 격퇴를 통해 한국의 안전을 보장하기 위해 존재해왔다. 그런데 북한의 미사일 능력이 미국 본토에 까지 다다를 정도로 확대되면서 주한미군의 임무 역시 미국 본토 방어 용으로까지 확대되고 있는 것이다.

미일동맹은 이보다 앞서 북한의 미사일로부터 일본뿐만 아니라 미국 본토 방어 계획도 세워왔다. 일본은 미국과의 긴밀한 협의를 거쳐 2014년 7월에 집단적 자위권 행사와 관련된 각의(국무회의) 결정을 내린 바 있다. 그 핵심적인 내용 가운데 하나가 바로 일본이 미국 영토로 향하는 북한의 장거리 미사일을 요격하는 데에 기여하겠다는 것이었다. 미일동맹은 집단적 자위권 행사 결정 직후에 일본 교토 인근 교가미사키에 두 번째 AN/TP-2 레이더를 설치했는데, 그 용도가 바로 “일본과 미국 본토 방어”이다.⁹⁷⁾

94) “[전문] 한미일 정상 공동성명,” 『연합뉴스』, 2022.11.13.

95) 위의 글.

96) 정육식, “주한미군 우주군사령부? MD 전초기지가 되는 한국,” 『프레시안』, 2022. 12.2., <<https://www.pressian.com/pages/articles/202212021446333838>> (검색일: 2022.12.11.)

다. 한반도 안보 문제의 동아시아 지역화

미국과 중국의 전략 경쟁이 치열해지면서 한미동맹과 북중동맹의 성격도 변화하고 있다. 특히 대만 해협의 긴장이 고조되면서 남한과 북한의 입장과 선택도 매우 중요해지고 있다. 2021년 이래 한미와 미일, 그리고 한·미·일은 정상회담 차원에서도 대만 해협 문제를 공개적으로 거론하면서 동맹과 3자의 군사협력이 이 지역으로까지 확대될 수 있음을 강력히 시사해오고 있다. 북한 역시 대만 문제와 관련해 중국의 입장을 강력히 두둔해오고 있다. 이는 한반도 안보 문제의 동아시아 지역화가 가속화될 가능성을 품고 있다.

한미동맹 차원에서 볼 때, 대만 유사시 미국의 군사적 개입은 네 가지 차원에서 그 가능성을 분석해볼 수 있다. 첫째는 주한미군의 투입이다. 미국은 조지 W. 부시 행정부 이래 주한미군의 전략적 유연성을 추구하면서 대만 유사시 주한미군의 투입 옵션을 강구해왔다. 이와 관련해 2021년 5월 18일 미국 상원 군사위원회에서 열린 폴 라캐머라 주한미군 사령관의 인준 청문회를 주목할 필요가 있다. 라캐머라는 청문회 서면 답변서에서 “주한미군은 인도태평양사령관에게 역외(한반도 밖) 우발 사태나 지역적 위협에 대응하는 데 여러 선택지를 제공할 수 있는 독특한 위치를 차지하고 있다”며, “인도태평양 사령부의 우발 계획과 작전 계획에 주한미군의 능력을 포함시키는 것을 옹호할 것”이라고 밝혔다. 이에 대해 조쉬 할리 상원의원이 주한미군의 공백이 발생하면 북한의 남한 공격 가능성을 묻자 라캐머리라는 한국군과 유엔사령부 참여국 등이 대응할 것이라고 답했다.⁹⁸⁾ 이는 대만 유사시

97) U.S. Department of Defense, “Second Missile Defense Radar Deployed to Japan,” December 26, 2014, <<https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/605330/second-missile-defense-radar-deployed-to-japan/>> (Accessed December 25, 2022).

98) United State Senate Committee on Armed Services, “Advance Policy

주한미군의 투입을 전제로 한 것이라고 해도 과언이 아니다.

전직 주한미군 출신들의 입장도 이러한 분석을 뒷받침해준다. 2021년 7월까지 주한미군 사령관을 지낸 로버트 에이버럼스는 중국이 대만을 침공하면 주한미군 투입이 “가능하다”며, “주한미군 소속 병력을 포함해, 어떤 병력을 활용할 것인지 결정하는 것은 미국”이라고 주장했다. 또 한미연합사 작전참모 출신인 데이비드 맥스웰 미국 민주주의 수호재단 선임연구원도 대만 해협에서 무력 충돌이 일어나면 “미군 재배치 권한이 미국에 있다”고 언급했다.⁹⁹⁾

둘째는 미 해군이 제주해군기지를 이용하는 것이다. 동아시아 지정학의 요충지에 있는 제주해군기지에는 미국의 핵추진 항공모함이 입항할 수 있는 시설이 있다. 실제로 미국의 이지스함과 핵추진 잠수함뿐만 아니라 핵항모도 이 기지에 입항한 적이 있다. 이를 예사롭게 볼 수 없는 이유는 미국 7함대와 주한 미해군 작전참모를 지낸 데이비드 서치타의 논문에서도 발견할 수 있다. 그는 현역 시절이었던 2013년에 쓴 논문에서 “대만 해협에서 무력충돌이 발생하면, 제주해군기지를 이용하는 미국 함정과 잠수함, 그리고 항공모함은 남쪽으로 향하는 중국의 북양함대를 막을 수 있다. 또 중국의 동양함대의 측면을 공격하는 데에도 효과적이다”라고 분석한 바 있다.¹⁰⁰⁾

Questions for General Paul LaCamera, USA Nominee to be Commander, United Nations Command, Commander, Republic of Korea-United States Combined Forces Command, and Commander, United States Forces Korea,” <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/GEN%20LaCamera%20APQs%2014%20May%202021%20\(FINAL\).pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/GEN%20LaCamera%20APQs%2014%20May%202021%20(FINAL).pdf)> (Accessed December 25, 2022).

99) “대만 유사시 주한미군 투입설…한-중 싸움 가능성 배제 못해,” 『한겨레』, 2022.9.29.

100) David J. Suchyta, “Jeju Naval Base: Strategic Implications for Northeast Asia,” United States Army War College, 2013, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA590234.pdf>> (Accessed December 25, 2022).

셋째는 미군이 경북 성주에 배치된 사드 포대의 AN/TPY-2 레이더를 대중국용으로 활용하는 것이다. 대만 유사시에 주한미군 투입 추진 시 중국의 미사일 공격에 대응하기 위해 이 레이더와 패트리엇을 연동하는 방안, 미국 항모 전단 투입시 방어력을 강화하기 위해 이 레이더와 이지스탄도미사일방어체제(ABMD)와 연동하는 방안, 중국과의 확전시 미국 본토 방어력을 강화하기 위해 성주 레이더를 글로벌 MD에 포함시키는 방안 등이 있을 수 있다.

넷째는 북한과 중국을 동시에 억제하고 억제 실패시 군사적 대응능력을 강화하기 위해 한국에 증원 전력, 특히 전략 자산을 전개하는 것이다.

대만 유사시 미국이 군사적 개입을 결정하고 주한미군과 주일미군, 그리고 역외 군사 자산을 동원하는 것은 중국으로선 최악의 시나리오 가운데 하나이다. 이는 거꾸로 중국의 유일한 동맹국인 북한이 이러한 움직임을 견제해줄 수 있다면 중국으로서도 크게 환영할 일이 될 수 있다는 것을 의미한다. 중국이 북한의 미사일 시험발사와 훈련이 최고조에 달하고 있음에도 불구하고 유엔 안보리 차원의 대북 규탄이나 추가 제재에 거부권을 행사하는 것도 이러한 맥락에서 분석해볼 수 있다. 중국의 대북정책에 ‘비확산’보다는 ‘세력 균형’의 관점이 강하게 투영되고 있다고 볼 수 있기 때문이다.

라. 소결: 고차방정식이 되고 있는 한반도 안보 구조

상기한 내용을 종합해 볼 때, 한반도 안보 구조는 갈수록 고차방정식이 되고 있다고 해도 과언이 아니다. 2022년 가을, 한미동맹 대 북한 사이의 무력시위 공방전에서도 확인할 수 있듯이 한반도 자체의 군비 경쟁과 안보딜레마가 격화되다가, 설상가상으로 여기에 미중 전략 경쟁과 한·미·일 대 북·중·러의 갈등 구조까지 가세하고 있다. 특히 대만 유사시를 상정한 한미동맹 차원의 개입과 이를 저지하려는 북중

동맹의 결속이 새로운 안보 문제로 부상하고 있다.

이는 대북안전보장 방안 마련을 비롯한 한반도 평화안보 설계에도 중대한 도전이 되고 있다. 전통적인 의미의 대북안전보장은 비핵화 수준에 맞춰 남북한의 상호 불가침, 정전협정의 평화협정으로의 대체, 북미관계 정상화 등이 주로 거론되어왔다. 그런데 2020년 이래 남북·북미 대화와 협상이 단절되면서 이들 의제가 가시화될 가능성도 위축되고 있다. 이러한 상황에서 한국은 미국 및 일본과, 북한은 중국 및 러시아와의 관계 강화에만 몰두하면서 자칫 남북한이 동맹의 체인에 쪼여 원하지 않는 분쟁에 휘말릴 위험도 커지고 있다.

이렇듯 한반도 문제와 동아시아 문제의 동시적·복합적 악순환의 확대재생산은 한반도 안전보장 체계에 대한 새로운 상상력과 접근을 요구하고 있다. 대북안전보장에 있어서는 전통적인 접근에 더해 다자간 안보체제를 강구해볼 수 있을 것이다. 비핵화와 평화협정의 선후관계를 둘러싼 소모적인 논란을 해결하기 위해 한반도 비핵평화협정을 대안으로 검토해볼 필요도 있다. 또 북핵에 대한 한·미·일 위협 인식의 동조화 현상이 나타나고 있는 만큼, 비핵화의 방법론으로 비핵무기 지대도 검토해볼 가치가 있다. 아울러 남한이나 북한이 대만 유사시와 같은 동아시아 전쟁에 연루되는 것을 방지할 수 있는 제도적 장치 마련도 중요해지고 있다. 아울러 기후위기가 거의 모든 국가의 실존적 위협으로 부상하고 있는 만큼, 한반도형 안보체제를 모색하는 데에 있어서 이 문제도 포함시킬 수 있는 시야가 필요하다.

2. 한반도형 안전보장 및 협력적 위협감소 방안

가. 더 중요해진 군사 문제

한반도 문제의 본질은 군사 문제에 있다고 해도 과언이 아니다. 군사 정전협정에서부터 한미상호방위조약, 그리고 북핵 문제에 이르기까지 한반도 문제를 해결하기 위해서는 이들 군사 문제에 대한 ‘상호 만족할 수 있는 해법’을 모색하는 것이 매우 중요하다. 더구나 이들 군사 문제는 날로 격화되고 있고, 이는 거꾸로 한반도 문제에 있어서 군사 문제의 비중이 더욱 커지고 있다는 것을 의미한다.

본 연구의 주제인 “대북적대정책 철회” 문제 역시 마찬가지로 맥락을 품고 있다. 북한이 전통적으로 주장해온 한국이나 미국의 대북적대정책 목록에는 대북 경제제재, 북미 적대관계 존속, 북한인권문제 거론, 북한의 자위권 행사에 대한 ‘이중기준’, 한미연합훈련과 한미의 군비증강 등이 있다. 그런데 북한은 2021년 이래 대북 경제제재에 대한 비난이나 요구 수준은 크게 낮추면서 한미연합훈련과 한미의 군비증강에 대한 반발 수위는 크게 높이고 있다.

북한의 한미, 혹은 한·미·일의 군사 활동에 대한 반발이 군사 문제의 한축을 이루고 있다면, 북한의 핵과 미사일 고도화는 군사 문제의 또 다른 한축을 이루고 있다. 문제는 양측이 군사적 갈등을 자제와 대화를 통해 풀려고 하지 않고 상대방의 군비증강과 군사 연습 및 훈련을 자신의 군사 활동 증강을 정당화하려는 모습이 악순환을 형성하고 있다는 데에 있다. 이 과정에서 우발적 충돌 및 확전의 위험도 커지고 있다.

이에 따라 한반도형 안전보장 체제를 마련하려면 군사적 긴장을 완화할 수 있는 신뢰구축과 군비경쟁을 제어할 수 있는 군비통제가 매우 중요해지고 있다. 과거에는 비군사적인 분야의 교류·협력을 통해 군사적 긴장을 완화하려는 시도가 성과를 거두기도 했었다. 하지만 대북

경제제재가 촘촘하게 짜여있어 경제협력 자체가 어려워졌고 2021년 이래 김정은 정권이 군사 문제를 “근본 문제”¹⁰¹⁾라고 일컬으면서 군사 문제 해결부터 요구하고 있는 실정이다. 이에 따라 정경분리와 경제협력을 통해 정치군사 문제의 해결을 도모한다는 ‘선경후정(先經後政)’이나 쉬운 것부터 풀면서 어려운 문제의 해결을 도모한다는 ‘선이후난(先易後難)’의 접근은 유효기간이 지났다고 해도 과언이 아니다.

실효적인 대북정책 추진이 과거보다 훨씬 어려워졌다는 진단도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 북한은 5대 전략무기를 중심으로 핵과 미사일 능력을 백방으로 강화하고 있고 조건부 핵 선제공격을 포함한 공세적인 핵정책을 채택하고 있다. 이는 이미 압도적인 대북 우위에 있는 한·미·일로 하여금 대북 억제력을 강화해야 한다는 강박관념으로 이어지고 있다. 또 한·미·일의 군비증강과 군사 훈련 강화는 북한으로 하여금 핵무력을 더더욱 강화해야 한다는 결의를 낳고 있다.

이처럼 한반도 문제 해결을 위해서는 군사적 갈등 완화와 해결이 매우 중요해지고 있는데, 군사 문제의 해결을 도모할 수 있는 조건과 환경은 나날이 악화되고 있는 것이 한반도의 현실이다. 한반도형 안전보장의 모색은 이러한 현실과 도전을 정확히 인식하는 데에서 출발해야 한다. 특히 북한은 한국의 대북정책 상대이고 미국과 일본 등은 한국의 대북정책 공조 대상이라는 점에서 윤석열 정부가 보다 실용적이고 미래지향적인 정책과 전략 마련이 시급해지고 있다.

101) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령-조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

나. 담대한 계획의 업그레이드

윤석열 정부의 공식적인 통일·대북정책 명칭은 ‘비핵·평화·번영의 한반도’이고, 대개 ‘담대한 구상’ 혹은 ‘담대한 계획’으로 불린다. 이와 관련해 통일부는 2022년 11월에 책자 발간을 통해 이를 집대성했다. 대략적인 내용은 <그림 V-1>을 통해 확인할 수 있다.

<그림 V-1> 윤석열 정부 통일·대북정책 추진체계



출처: 통일부, “비핵 평화 번영의 한반도: 윤석열 정부 통일·대북 정책,” p. 11.

윤석열 정부는 “북한의 비핵화 진전에 발맞추어 경제·정치·군사 분야 포괄적 조치를 동시적·단계적으로 추진”하겠다고 밝히고 있다.¹⁰²⁾ 경제적 조치와 관련해선 △발전·송배전 인프라 지원 △항만·공항 현대화 프로젝트 △농업 생산성 제고를 위한 기술 지원 프로그램 △병원과 의료 인프라의 현대화 지원 △국제투자 및 금융 지원 프로그램 등을 명시했다.¹⁰³⁾

이에 반해 “정치·군사적 차원에서는 한반도의 군사적 긴장을 완화하고 실질적 평화를 구축하기 위한 조치를 추진하겠다”며, 외교적 조치로 미북관계 정상화 지원, 평화체제 분야에선 “북한의 완전한 비핵화 달성 시 평화협정 체결” 추진, 군비통제 분야에선 “군사적 긴장을 완화하고 우발적 충돌을 방지하기 위해 남북 간 군사적 신뢰구축과 군비통제 추진” 등 추상적인 입장 표명에 그치고 있다.¹⁰⁴⁾ 이와 관련해 통일부는 “정치·군사분야 조치들은 남북한 외에 미국 등 당사국들이 관련되어 있기 때문에 구체적인 방법론에 있어서 상호 입장차를 조율해 나가며 추진할 것”이라며, “협상이 시작되면 당사국 간 협의를 통해 보다 구체화될 수 있을 것”이라는 입장을 밝히고 있다.¹⁰⁵⁾

이러한 담대한 구상에 대해 대북정책 공조 대상인 미국과 일본은 지지 입장¹⁰⁶⁾을 밝혔지만, 대북정책의 상대인 북한은 비난과 거부¹⁰⁷⁾로 일관하고 있다. 여기에는 북한이 2019년을 거치면서 남북관계와 북미관계에 대한 미련을 접고 핵무력을 ‘국체’로 삼기로 한 반면에, 담대한

102) 통일부, “비핵 평화 번영의 한반도: 윤석열 정부 통일·대북 정책,” 2022.11.21., p. 19, <<https://unikorea.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=2022112113041976923.pdf&rs=viewer/doc/202304/>> (검색일: 2022.12.25.).

103) 위의 글.

104) 위의 글, pp. 19~20.

105) 위의 글, p. 33.

106) “[전문] 한미일 정상 공동성명,” 『연합뉴스』, 2022.11.13.

107) “허망한 꿈을 꾸지 말라,” 『조선중앙통신』, 2022.8.19.

구상은 비핵화를 목표로 삼고 있다는 ‘불일치’가 따리를 틀고 있다. 이러한 불일치는 윤석열 정부 출범 이후 한미연합훈련과 미국의 전략 자산 전개가 확대·강화되고 이에 맞서 북한도 핵무력 고도화에 박차를 가하면서 더더욱 커지고 있다. 이러한 악순환을 풀지 못하면 담대한 구상은 첫 발도 내딛지 못할 가능성이 매우 높다.

이러한 상황을 타개하기 위해서는 세 가지 측면에서 담대한 구상을 업그레이드할 필요가 있다. 첫째는 비핵화 자체를 강조하기보다는 비핵화를 추진할 수 있는 여건 조성에 힘쓰는 것이다. 이는 비핵화는 포기할 수 없는 목표이지만 비핵화를 강조할수록 그 목표로부터 멀어지는 딜레마를 해소할 수 있는 유일한 접근이라고 할 수 있다. 둘째는 한반도 문제에 있어서 군사 문제의 비중이 매우 커지고 있는 현실을 직시하면서 군사 문제에 대한 전향적인 해법을 모색하는 것이다. 북한의 비핵화 선택시 대북 지원과 경제협력을 과감하게 추진하겠다는 기존의 접근에서 탈피해 군사안보 문제의 우선적인 해결을 도모해야 한다는 것이다. 이는 비핵화 여건을 조성하는 데 있어서 핵심적인 과제에 해당되기도 한다. 셋째는 대화 재개를 위한 전향적인 노력이 요구된다. 2018년 12월 이래 남북한의 공식적인 대화는 2022년 12월 현재까지 중단된 상태인데, 이는 1971년 남북대화가 시작된 이래 최장기에 해당된다. 담대한 구상이 첫발을 내딛으려면 이러한 현실부터 타개해야 하는 상황인 것이다.

이것이 담대한 계획을 업그레이드하기 위한 세 가지 접근 방향이라고 한다면, 이것들을 아우르면서 담대한 계획의 출발을 가능케 하는 실천 조치도 강구할 필요가 있다. 미국과의 긴밀한 협의를 거쳐 전구급 한미연합훈련 유예를 선언하는 것이 이에 해당된다고 할 수 있다. 이러한 조치는 비핵화 여건 마련에 기여할 수 있고, 군비경쟁과 군사적 긴장 고조를 완화할 수 있으며, 북한과의 대화 재개에도 기여할 수 있다. 윤석열 정부가 담대한 계획이라는 이름에 걸맞게 한미연합훈련

의 일시적 유예를 진지하게 검토해봐야 할 까닭도 바로 여기에 있다. 대한민국에서 보수 정권이 중도·진보 정권보다 이러한 전향적인 결단을 내리기에 훨씬 유리한 위치에 있기 때문이다. 윤석열 정부가 이러한 결단을 내린다고 해서 색깔론에 시달릴 일은 없을 것이기 때문이다.¹⁰⁸⁾

일각에선 한미연합훈련 유예 결정이 북한의 위협에 굴복하는 것이라고 반박할 수 있다. 하지만 꼭 그렇게 볼 것만은 아니다. 2018~2019년 한반도 평화프로세스가 좌초된 데에는 도널드 트럼프 당시 미국 대통령이 연합훈련을 중단하겠다는 약속이 이행되지 않았던 것이 큰 영향을 미쳤다. 이에 따라 연합훈련의 일시적인 유예는 무너진 신뢰를 조금이나마 회복하는 데 기여할 수 있다는 관점을 가질 필요가 있다.

또 한미가 연합훈련을 유예한다고 해서 북한이 호응하리란 보장이 없다는 문제도 있다. 하지만 한미연합훈련 유예는 북한이 말하는 대북적대정책 철회의 핵심적인 부분이라는 점에서 시도해볼만한 가치는 충분하다. 이와 관련해 노태우 정부-조지 H.W 부시 행정부의 방식도 참고할 만하다. 두 정상은 1992년 1월에 당시 세계 최대 규모였던 ‘팀 스피릿’ 훈련 중단을 발표했는데, 이에 앞서 북한에 통보한 바 있다. 윤석열-바이든 정부도 이와 유사한 방식을 검토해볼 필요가 있다. 대화 재개를 위해 한미연합훈련을 유예할 의사를 북한에 전달하고 북한이 이에 긍정적인 반응을 보이면 이를 공개적으로 발표하는 것이 바로 그것이다.

북한이 이를 거부할 경우 수세에 몰리는 쪽은 북한이 될 것이라는 점도 중요하다. 북한의 우방국들인 중국과 러시아는 한반도 위기관리와 대화 재개를 위해서는 한미연합훈련 중단이 필요하다고 지속적으로

108) “대북정책 ‘담대한 계획’엔 담대함도 계획도 없었다,” 『한겨레21』, 2022.12.08., <https://h21.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/52873.html> (검색일: 2022.12.13.).

로 요구해왔다. 그런데 한미의 선제적인 양보 조치에도 불구하고 북한이 대화를 거부하면서 핵무력 고도화에만 매진한다면, 중국과 러시아가 계속 북한을 두둔하기는 어려워질 것이다. 한반도를 둘러싼 국제정치의 양상을 보더라도 연합훈련 유예 조치는 한미에 결코 불리한 선택이 아닐 수 있다는 것이다.

한미연합훈련 유예를 통한 대북 대화 재개는 담대한 계획에 담긴 ‘유망한 요소’를 발현할 기회가 될 수 있다는 점에서 선제적 신뢰구축 조치의 중요성은 더욱 크다고 할 수 있다. 여기서 담대한 계획에 담긴 유망한 요소란 “한반도 비핵화를 추진하는 데에 있어서 대북 안전보장 방안과 더불어 단계적 접근의 불가피성을 인정하고 있다는 점”에 있다. 이는 북한의 요구는 물론이고 바이든 행정부의 대북정책과도 일맥상통하는 지점이 있으므로, 대화와 협상이 재개되면 성과를 이루기에 용이한 환경을 조성할 수 있다.¹⁰⁹⁾

다. 대북 안전보장: 소극적 안전보장과 다자간 안전보장의 결합

한반도 비핵화는 핵무력을 ‘국체’로 삼고 있는 북한이 핵무력에 의존하는 안보보다 비핵화를 선택하는 안보가 더 우월하다는 인식을 가질 때 비로소 가능해질 수 있다. 이는 가장 기본적이면서도 가장 어려운 과제에 해당된다. 안보는 상대가 있는 게임이다. 이에 따라 북한으로 하여금 핵무기를 내려놓게 하기 위해서는 군사적 적대 관계에 있는 한·미·일도 군사적 상응조치를 취하는 것이 상식에 부합한다. 이는 거꾸로 한·미·일이 군사적 상응조치를 마다할수록 북한도 마찬가지로 될 것이라는 점을 의미하기도 한다.

109) 정옥식, “남북미 정부에 묻는다, 전쟁 위기를 수습할 대책은 있는가?,” 동아시아 정책논쟁 제187호, 동아시아연구원, 2022.11.29., <https://www.keaf.org/book/EAF_Policy_Debates/Managing_the_War_%20Risk_on_the_Korean_Peninsula_Is_There_a_Path_to_Peace> (검색일: 2022.12.21.).

이러한 문제를 해결하기 위해서는 대북 안전보장을 비핵화의 결과물이 아니라 비핵화의 입구와 과정에서부터 제시하려는 노력이 필요하다. 대북 안전보장의 스펙트럼이 다양하고 이 역시 과정을 밟게 될 것이라는 점에서 이러한 접근은 불가피하다. 편의상 이를 ‘과정으로서의 대북 안전보장 방안’이라고 부르기로 하자. 또 소극적 대북 안전보장과 더불어 적극적 안전보장의 취지를 담은 ‘다자간 대북 안전보장 방안’도 강구할 필요가 있다. 이는 다자간 보장 체계를 마련해 소극적 안전보장이 품고 있는 신뢰의 문제를 완화하자는 취지를 품고 있다.

먼저 ‘과정으로서의 대북 안전보장 방안’을 살펴보자. 대북 안전보장 방안에는 선언이나 합의, 협정이나 조약, 군사적인 조치에 이르기까지 다양한 범주가 있다. 선언이나 합의에 의한 대북 안전보장은 앞서 설명한 것처럼 남북한 사이에는 상호 불가침 약속, 북미 사이에는 미국의 대북 무력 불사용 및 불위협 형태로 제시되곤 했다. 또 협정이나 조약에 의한 대북 안전보장은 정전협정을 평화협정이나 평화조약으로 전환하는 것이 대표적인 것이다. 아울러 군사적 조치는 군비통제와 군축에 해당되는 것으로 가장 중요하지만 가장 어려운 분야가 될 것이다.

앞서 언급한 것처럼, 남북한은 여러 차례에 걸쳐 상호 불가침에 합의한 바 있고, 미국은 대북 안전보장을 약속하기도 했었다. 그러나 한반도 안보 정세가 불안해지면서 상호간에 말폭탄을 주고받거나 호전적인 입장을 내비치는 경우도 찾아지고 있다. 특히 양측에서 선제공격론이 거론되고 있는 것은 매우 우려스러운 상황이다. 이에 따라 대북 안전보장의 첫 단계는 상호 불가침이나 부전(不戰)의 약속 정신과 맞지 않는 발언과 입장 표명을 자제하는 것부터 시작되어야 한다.

즉, 한미 당국은 북한의 미사일 발사 징후 포착시 선제타격을 할 수 있다는 ‘킬 체인’, 핵 사용 명령권자를 제거한다는 참수작전, 북한의 핵 사용시 북한 정권의 종말 초래 경고 등의 발언이나 성명은 자제할 필요가 있다. 이러한 강경한 입장 표명이 강력한 대북 경고를 보낼

수는 있겠지만, 북한의 맞대응을 야기해 한반도 안보 불안을 가중시킨다는 부작용도 함께 고려해야 한다는 것이다. 대북 경고는 대북 감시와 억제, 그리고 방어 태세를 유지하고 있다는 수준의 입장 표명으로도 보낼 수 있다.

보다 높은 수준의 대북 안전보장 방안은 비핵화와 조용하는 평화협정 체결과 북미관계 및 남북관계 정상화 단계에서 논의될 수 있을 것이다. 이에 대해서는 후술기로 하고, '다자간 대북 안전보장 방안'을 살펴보자.

이 제안은 앞서 언급한 소극적 안전보장의 취약성을 보완하자는 취지에서 고안한 것이다. 역사적으로 보나 현실적으로 보나 대북 소극적 안전보장의 1차적인 주체는 미국이다. 그러나 미국은 자국의 정권교체나 안보전략의 변화, 혹은 북핵 문제의 변동에 따라 소극적 안전보장을 제대로 지키지 않은 경우가 많았다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 대북 안전보장의 다자성과 법적 구속력 확보 방안을 모색할 필요가 있다.

구체적으로는 세 가지 방안을 검토해볼 수 있을 것이다. 첫째는 남북한의 상호 불가침과 미국의 대북 안전보장을 남북, 혹은 북미 양자간 합의에 국한할 것이 아니라 남·북·미·중 4자 회담을 통해 제도화하는 것이다. 이를 통해 미국과 중국은 남북한 상호 불가침의 보증자로, 중국은 미국의 대북 안전보장의 보증자 역할을 맡는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 제도화는 크게 두 단계로 생각해볼 수 있다. 1단계는 하기할 한반도 비핵평화협정 협상이 시작되고 이 협정이 체결되기 이전에 남·북·미·중 4자회담에서 상기한 내용을 골자로 한 성명을 채택하는 것이다. 2단계는 한반도 비핵평화협정 체결을 통해 법적 구속력을 확보하는 것이다.

둘째는 남·북·미·중과 러시아 및 일본이 참여하는 6자회담을 활용하는 것이다. 이 방식을 택할 경우 미국의 대북 안전보장의 보증자로 중국뿐만 아니라 러시아도 역할을 수행할 수 있을 것이다.

셋째는 남북한이 참여하는 가운데 유엔 안전보장이사회에서 결의안을 채택하는 방식이다. 이 방식은 유엔 안보리 결의가 국제법적 구속력을 갖고 있고, 대북 안전보장의 1차적인 주체인 미국과 그 보증자 역할을 할 수 있는 중국 및 러시아가 상임이사국이라는 장점을 지니고 있다. 이에 더해 남북한도 참여하는 구도를 만들어내면, 더욱 튼실한 안전보장 방안이 될 수 있을 것이다.

물론 상기한 세 가지 방식 가운데 어느 것 하나를 선택할 필요는 없다. 가령 남·북·미·중 4자 합의나 6자회담의 합의를 유엔 안보리에서 결의안 형태로 지지하는 방안도 생각해볼 수 있기 때문이다. 특히 한반도 평화협정이나 비핵평화협정 체결시 유엔 안보리가 이를 결의안 형태로 승인·지지·보증하는 방안은 반드시 필요하다. 이렇게 해야 한반도 안전보장 체계의 다자성과 법적 구속력 확보를 강화할 수 있다.

라. 한반도 비핵평화협정 추진

희미해지는 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 전망을 되살리려면 새로운 접근이 필요하다. ‘한반도 비핵화와 평화체제 구축에 관한 협정’(이하 한반도 비핵평화협정) 제안은 이러한 맥락에서 나온 것이다. 기본적인 취지는 비핵화와 평화체제 구축을 별도로 아니라 하나의 협정으로 추진함으로써 이 두 가지 목표의 선후 관계와 우선순위를 둘러싼 논란에 종지부를 찍자는 데에 있다.

1993년 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언 이후 지난 30년 동안 비핵화 협상은 여러 차례 있었지만, 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위한 협상은 한 차례도 없었다. 한반도 평화안보체제를 구축하려면 비핵화와 평화체제라는 두 개의 수레바퀴가 같이 굴러가야 하는데, 비핵화 바퀴만 굴러가다보니 제자리를 맴도는 경우가 반복되어 온 것이다. 한반도 비핵평화협정은 이러한 한계를 극복하고 이 협정이라는 수레에 비핵화와 평화체제라는 두 개의 바퀴를 달아 같이 굴러보

자는 취지를 품고 있다.

이 제안을 가시화하려면 제안 주체와 협상 당사자가 있어야 한다. 제안 주체로는 한국과 미국이 나서는 것이 바람직하다. 한미가 ‘공동의 제안’을 만들어 북한과 중국에 제시해보자는 것이다. 한미 공동의 제안에는 북한의 핵동결과 이에 대한 상응조치를 논의하는 대화 제의 및 한반도 비핵평화협정 협상 개시 제안을 담을 수 있을 것이다.

핵동결 조치와 관련해 북한에 요구할 내용으로는 “핵실험과 모든 종류의 탄도미사일 시험 발사 중지, 영변 핵시설의 완전하고도 검증 가능한 폐기, 풍계리 핵실험장 영구 폐쇄 등”이 검토 가능하며, 상응조치로는 “북한의 민생·보건의료·기후변화 관련 제재의 유예와 완화, 전구급 한미연합훈련 및 미국의 전략자산 전개 유예 등”을 제안할 수 있다.¹¹⁰⁾ 이를 1단계라고 한다면, 남·북·미·중이 협상 당사자로 나서는 한반도 비핵평화협정 협상 개시도 한미 공동의 제안 형태로 제시하는 것을 검토할 필요가 있다. 이를 통해 1단계의 합의와 이행이 다음 단계로 이어질 수 있는 모멘텀을 만들어낼 수 있다.

한반도 비핵화와 관련해선 기존에 합의된 내용도 있고 연구된 부분도 많다. 평화체제에 대한 구체적인 합의는 존재하지 않지만, 이와 관련된 국내외의 많은 연구와 제안은 존재한다. 비핵평화협정에는 이러한 내용들을 참고해 현실에 부합하면서 미래지향적인 조항들을 담을 수 있을 것이다. 다만 세 가지 내용은 추가적으로 검토할 필요가 있다.

첫째는 비핵화의 정의로 이미 국제사회의 규범으로 자리잡은 비핵무기지대를 삼는 것이다. 한반도 비핵지대는 남북한이 ‘비핵지대 내’ 당사자들로 조약을 체결하고, 미국, 중국, 러시아, 영국, 프랑스 등

110) 김상기 외, 『한반도 외교안보 환경 변화와 평화비핵 체제 모색』 (서울: 통일연구원, 2022), p. 253.

5대 핵보유국들이자 유엔 안보리 상임이사국들이 ‘비핵지대 외’ 당사자들로 이 조약의 의정서를 체결하는 구도를 일컫는다. 기본적인 내용은 남북한은 핵무기를 개발·생산·보유·실험·접수를 하지 않고, 한반도 비핵화 공동선언에 따라 우라늄 농축 및 재처리 시설을 보유하지 않는 것이다. 또한 핵보유국들은 남북한에 핵무기 사용 및 사용 위협을 가하지 않고 핵무기 및 그 투발수단 배치하지 않는다는 것을 법적 구속력을 갖춘 형태로 보장하는 것이다. 즉, ‘다자적이고 법적 구속력을 갖춘 비핵화(Multilateral Legally Binding Denuclearization)’를 공론화해볼 필요가 있다.¹¹¹⁾

둘째는 남북한이 한반도 역외 분쟁에 연루되는 것을 방지할 수 있는 방안의 검토이다. 앞서 설명한 것처럼, 한반도 안보 구조는 동아시아 분쟁 가능성과 맞물려 더욱 복잡하고 위험한 형태를 띠고 있다. 특히 대만 유사시 남북한이 동맹의 체인에 얽여 원하지 않는 분쟁에 휘말릴 위험이 존재한다. 이러한 상황을 방지하기 위해서는 방안은 지금부터라도 공론화할 필요가 있고 그 결과를 비핵평화협정에 담는 방안을 강구해야 할 것이다.

셋째는 비핵평화협정에 ‘당사자들은 본 협정을 유엔 안보리가 지지·승인·보증할 수 있는 결의안을 추진한다’는 취지의 조항을 넣는 것이다. 이는 비핵평화협정의 국제법적 구속력을 높일 수 있는 가장 바람직하면서도 현실적인 방안이다.

마. ‘그린데탕트’를 통한 신안보 체계 추진

새로운 안보체계를 구상하는 데 있어서 빼놓을 수 없는 문제가 바로

111) 한반도의 정의와 목표로 비핵무기금지대(비핵지대)를 검토할 것을 제안한 내용은 다음 책 참고. 정옥식, 『한반도의 길, 왜 비핵지대인가?』 (서울: 유리창, 2020); 정옥식, 『한반도 평화, 새로운 시작을 위한 조건』 (서울: 유리창, 2021).

기후위기이다. 윤석열 정부도 “현재 전 세계가 전례 없는 폭염, 가뭄, 홍수 등을 겪고 있는 만큼, 기후변화 및 환경문제 대응은 당면한 현안이자 국경이 없는 문제”라며 “남북 그린데탕트를 통한 한반도 기후·환경공동체를 구축하겠다”는 입장을 밝히고 있다.¹¹²⁾ 구체적으로는 “산림·식수·위생분야의 협력을 시작으로, 마을단위 친환경 협력, 재해·재난협력, 남북 간 수자원 공동이용 등으로 범위를 넓히고, 나아가 한반도 ‘기후·환경 협력 인프라’를 구축해 나가겠다”는 구상을 내놓고 있다. 아울러 “비무장지대(DMZ)를 생태, 문화, 평화와 안보의 가치를 담은 세계적인 협력·소통의 공간으로 발전시켜 나가겠다”는 청사진도 제시하고 있다.¹¹³⁾

‘남북 그린데탕트’는 이명박·박근혜 정부 때에도 국정과제 가운데 하나였다. 하지만 구체적인 성과는 없었다. 문재인 정부 때에는 ‘그린데탕트’라는 표현을 사용하지 않았지만, 산림 협력 제안을 비롯한 유사한 접근도 있었다. 이 역시 성과는 없었다. 설상가상으로 2019년 이래 남북대화는 중단된 상태이고, 윤석열 정부 들어서도 대화 단절은 하염없이 길어지고 있다. 오히려 군비경쟁이 치열해지고 있다. 그린데탕트가 좋은 취지를 품고 있지만, 그 추진 환경과 조건은 매우 열악한 실정인 셈이다.

이러한 상황에서 그린데탕트의 실효성을 높이려면 군사 문제와 기후·환경 문제를 통합적으로 바라볼 수 있는 시각이 필요하다. 이러한 대안적인 시각과 한반도가 기후위기의 취약 지역 가운데 하나이자 세계에서 군사 활동이 가장 활발한 지역이라는 자각이 어우러진다면, 새롭고도 실효적인 접근이 가능해질 수 있다.

기후위기가 국가안보를 포함한 실존적 위협으로 부상하고 있다는

112) 통일부, “비핵 평화 번영의 한반도: 윤석열 정부 통일·대북 정책,” p. 27.

113) 위의 글.

데에는 대다수 사람들이 인식을 함께 하고 있다. 그런데 군사 활동이 기후위기에 매우 부정적인 영향을 미치고 있다. 우선 다량의 화석연료를 사용하는 군사 무기와 장비가 막대한 탄소를 배출한다. 또한, 군비 증강 경쟁에 기후위기 대처에 필요한 자원들이 낭비되는 상황이 발생하고, 협력을 어렵게 만들고 있으나, 이에 대한 자각조차 부족하다.¹¹⁴⁾

이러한 맥락에서 볼 때, 윤석열 정부의 그린데탕트도 업그레이드할 필요가 있다. 기능주의적 접근에서 탈피해 ‘군사 활동 축소를 통해 기후위기 대처와 군사적 긴장완화 및 평화를 도모한다’는 관점을 가질 필요가 있다는 것이다. 이러한 관점은 한반도 신안보체계 구상에도 새로운 활력을 불어넣을 뿐만 아니라 정부가 표방하는 ‘글로벌 중추국가’로서의 위상을 높이는 데에도 기여할 수 있을 것이다. 지구촌에서 군사 활동이 가장 활발하게 전개되고 있는 한반도에서 기후위기의 관점을 투영해 군사 활동 축소에 나선다면, 그 울림은 전 세계로 뻗칠 수 있기 때문이다.

114) “기후위기엔 좌우 없고, ‘남북 그린데탕트’ 공약 지킬 방법 있다,” 『한겨레』, 2022. 4.17., <https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1039193.html> (검색일: 2022.12.23.).

VI. 결론

홍 민 (통일연구원)

앞선 내용을 정리하면, 북한의 ‘안전보장’을 내세운 협상전략 의도는 무엇인지, ‘안전보장’을 통해 말하고자 하는 것들을 이해할 필요가 있다. 2019년 하노이 북미정상회담까지 북한이 요구했던 ‘안전보장’은 다음과 같은 전략적·전술적 의도를 담고 있다고 볼 수 있다.

우선 북한의 ‘안전보장’ 주장은 북한의 협상전략 차원에서 동시적으로 단계적으로 주고받는 소위 ‘북한식 단계론’을 관철시키는데 있어 중요한 수단, 지렛대라고 할 수 있다. 미국의 일방적인 비핵화 요구에 맞서 비핵화에 상응하는 미국의 안전보장 조치를 끌어내기 위한 일종의 ‘장치’라고 볼 수 있다. 미국의 상응조치를 끌어내는 장치, 미국의 일방적 비핵화 요구에 대응하기 위한 장치, 미국의 단계적 신뢰조치를 제공하도록 유도하는 장치, 급격한 비핵화 요구를 제어하는 속도조절용 장치라고 할 수 있다.

둘째, 북한의 ‘안전보장’(대북적대정책 철회) 주장은 ‘북한식 핵군축’을 관철시키기 위한 협상술의 차원으로 볼 수 있다. 비핵화에 상응하거나 비핵화의 선제조건으로 대북적대정책 철회, 안전보장을 주장함으로써 ‘비핵화 대 상응조치’, ‘비핵화 대 안전보장’, ‘비핵화 대 대북적대정책 철회’ 구도가 만들어진다. 결국 비핵화에 상응하여 군사적, 외교적, 경제적인 조치를 취하는 단계적·동시적 구도가 형성되는데, 핵심은 결국 미국의 대북한 군사적 위협을 제거하는 부분일 것이다. 이 구도는 상호 군사적 위협을 제거한다는 점, 북한의 핵무기 대 미국이 한반도에 투사하고 있는 확장억제력 사이의 단계적 조정이란 점에서 ‘핵군축’ 또는 ‘핵군비통제’에 해당하는 구도가 된다.

셋째, 북한의 ‘안전보장’은 실질적인 군사적 위협 차원에서 제기되는 부분이 있다. 미국의 확장억제력, 대북적대정책 이외에 동북아에 조성돼 있는 군비경쟁 구도이다. 2010년 이후 러시아와 중국의 핵·미사일 증강은 발 빠르게 진행돼 왔다. 중국은 2016년 기존의 제2포병사령부를 전략로켓군으로 확대·개편하여 핵·미사일 전력화에 박차

를 가하고 있다. 특히 2018년 3월 러시아의 푸틴 대통령은 의회 국정 연설에서 핵잠수함에서 발사하는 저강도 핵탄두를 탑재한 순항미사일(SLCM)을 대거 극동(태평양함대)에 배치하는 계획을 공개적으로 선전했다. 미국의 트럼프 행정부는 이에 맞서 같은 해 12월 핵택세검토보고서(NPR)를 통해 미국 역시 저강도 핵탄두를 탑재한 SLCM의 배치를 강화하겠다고 밝혔다. 이외에도 극초음속미사일 개발, ICBM 다종화, 각종 전략자산과 병력의 동북아 배치 강화 등이 현재까지 지속되고 있다. 북한의 입장에서 이런 동북아에서의 군비경쟁 움직임은 북한의 증장기적 안전을 위협하는 현실이라고 할 수 있다. 북한이 원치 않는 전쟁에 연루되거나 개입해야 하는 상황이 발생할 수 있다는 점에서 '전쟁억제력'을 갖추는 것이 무엇보다 필요할 수 있다. 따라서 북한의 안전보장 주장은 미국의 군사적 위협 이외에 동북아의 군비경쟁 구도, 미중 전략경쟁과 대만을 둘러싼 긴장, 미러 대치 등의 구도에 대응한 북한식 위협 대응의 차원으로도 볼 수 있다.

넷째, 북한의 '안전보장'은 한국의 전력 증강, 재래식 무기에서의 압도적 우위에 대한 대응과도 연관돼 있다고 볼 수 있다. 2021년 국방 과학발전 및 무기체계 개발 5개년 계획을 공개한 이후 북한은 '이중기준' 철회, '합법적인 자위적 국방력 강화'를 일관되게 주장하고 있다. 그 주장의 핵심은 한국이 빠른 속도로 무기를 도입하고 개발하며 전력을 증강하고 있는데, 북한의 미사일 개발에 대해 '도발'과 유엔 결의안 위반이라고 주장하는 것에 대한 부당함을 주장하기 위한 차원이다. 이런 주장의 저변에는 핵무기 보유 여부 차원의 비대칭성과 달리 재래식 전력의 확고한 우위를 보이는 한국에 대해 갖는 위협 인식이 자리하고 있다. 따라서 북한의 안전보장 주장은 대미 차원의 협상전략의 측면도 있지만, 남북한 전력 격차에 대한 대응 장치라고도 볼 수 있다.

이와 같은 북한의 주장을 볼 때, 향후 북한의 핵·미사일 고도화에 대한 군사안보 차원의 대응뿐만 아니라 '안전보장' 요구 전면화, 북한

식 핵군축의 전면적 주장에 대응한 전략 수립이 필요하다. 우선 ‘비핵화’에 대한 현실적 개념화, 전략적 개념화가 필요하다. 상호 안전에 대한 요구, ‘안전보장’이 주요한 의제가 될 경우 북핵문제는 핵군축, 핵군비통제의 성격이 강해질 가능성이 있다. 북미, 남북, 국제사회가 수용 가능한 ‘안전보장’에 대한 협의 영역이 설정될 필요가 있다. 소위 북한 핵위협을 줄여가는 정치기술적 개념화, 프로세스의 구상이 필요하다. 이를 기초로 ‘포괄적 비핵화’(비핵화 정의·범주, 로드맵)와 ‘포괄적 안전보장’(대북 불가침, 대북 적대정책 철회)에 대한 일정 수준의 정치적 약속을 준비할 필요가 있다.

북한은 국제 정세와 핵질서의 변화 지형을 활용한 전술·전략 핵무기 개발의 정당성과 전략적 필요를 명확히 하고 있다. 북한 핵전략의 중장기적 목표는 미국의 확장억제력 강화와 동북아 국가들의 핵무기 고도화에 대응하여 선제 및 보복 능력을 갖춘 핵능력 확보, 핵보유국가로서의 전략적 지위를 인정받은 속에서 북미 협상을 유리하게 끌고 가 관계 개선을 하겠다는 것으로 보인다. 일종의 공세적 핵무기 현실화를 통해 궁극적으로 ‘현상변경’을 가져오는 것을 목표로 한다고 볼 수 있다. 다시 말해 일정한 핵 능력을 보유한 상태에서의 북미관계 개선과 경제발전 여건 조성이 목표로 보인다. 2019년 이후金正은의 주요 연설은 이런 의도와 행보에 맞춰진 내용으로 구성돼 있다. ‘적대 세력들의 첨단무기와 분별없는 군비증강이 국제적인 힘의 균형을 파괴하고 있다’는 인식, 국가방위력 강화만이 ‘군사적 위협을 억제하고 평화와 번영을 이룩할 수 있다는 인식’이 핵심이다.

핵무기 고도화를 통해 전쟁억제력을 강화하는 것이 전쟁 없는 평화, 안전을 담보하기 위한 것이라는 북한의 주장은 모순적이다. 핵무기 고도화가 한반도뿐만 아니라 지역정세의 불안정성을 높인다는 점에서 억제 의지가 곧 억제를 더욱 취약하게 만드는 ‘역설’이 만들어지기 때문이다. 그러나 일견 현실주의적 관점에서 동북아에서 펼쳐지고 있

는 핵무기 군비경쟁 차원에서 보면 북한의 이런 태도는 예상 가능한 인식과 전략이 아닐 수 없다. 북한의 전술·전략 핵무기 개발의 의지와 속도, 대북한 제재의 한계, 북·중·러의 전략적 제휴와 군사적 협력, 미중의 전략경쟁 및 미·중·러의 핵무기 경쟁, 일본의 군사 역량의 확대와 부상, 주한미군 및 한미동맹의 위상 변화 등 북한 핵문제를 둘러싼 환경은 급격하게 변하고 있다. 그런 측면에서 본다면 북한 핵문제 접근에서 일정한 ‘전환’을 모색할 필요가 있다. 북한은 한국 및 미국에게 ‘강대강, 선대선’의 원칙, ‘대적투쟁원칙’을 적용하고 있다.

이런 북한에 대응하기 위해서는 확고한 억제 태세와 더불어 대화로 견인하기 위한 현실적이고 구체적인 방안이 강구될 필요가 있다. 일차적 목표로 북한의 핵무기 고도화 행보를 멈추게 하는 ‘동결’ 전략을 상정할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재 가능한 수준에서 상호 협력적으로 위협을 감소시키는 차원의 접근이 필요하다. 소위 한반도 지정학적 현실과 정세에 적용 가능한 협력적 상호위협감소라는 ‘한반도형 협력안보’를 모색할 필요가 있다.

이를 위해서 우리의 인식 프레임을 성찰해 볼 필요가 있다. 한반도의 불안정성과 위기, 평화와 안보를 북한의 ‘핵문제’로 환원하여 하나의 상식으로 보는 방식은 어느 누구도 북한의 ‘핵무기’ 또는 ‘비핵화’를 경유하지 않고는 한반도 문제에 접근하기 힘들도록 하는 강력한 프레임을 작동시키고 있다. 이 프레임에 평화의 다양한 구상이 제약당하는 측면이 있다. ‘평화프로세스’ 역시 비핵화 방법론 수준에 머물고 있다. ‘평화’를 비핵화의 결과 또는 상응조치, 비핵화 이후 올 ‘어떤 것’으로 간주하는 프레임 효과다.

한반도 평화문제의 근원은 ‘적대 관계’에 있다. 애초 북한의 핵무기 때문에 적대관계가 만들어진 것이 아니다. 핵무기는 적대관계의 결과, 적대관계의 실존적 부산물일 뿐이다. 핵무기를 제거한다고 적대관계가 해소되고 평화가 온다고 보기 어렵다. 결국 문제의 본질은 ‘관계’에

있다. 서로를 적대하는 형식과 내용을 바꾸는 것이 한반도 평화의 본질이다. 우호적이거나 평화적으로 공존 가능한 관계로 만드는 것이다. 서로에 대한 적대감과 위협 인식을 줄이는 것이 핵심이다. ‘한반도형 협력안보’는 비핵화를 위한 평화가 아닌 평화를 위한 협력적 위협감소, 상호안전보장의 과정 속에 비핵화를 위치시킨다.

북한은 안전보장을 군사적 차원 이상의 ‘체제’ 차원의 안전보장으로 보고 있다. 평화프로세스가 북한의 안전보장과 포괄적으로 조응해야 하는 이유다. 안전보장이 군사, 외교, 경제 등 다양하고 촘촘하게 ‘그물망’ 형태로 제공될 필요가 있다. 결국 핵심은 북한에게 비핵화의 여건을 조성해 주는 것이 ‘상호안전보장’이다. ‘완전한 비핵화’가 선행되지 않는다면 아무 것도 진전시킬 수 없는 구조로는 어떤 평화도 불가능하다. ‘비핵화 프레임’은 미국의 정치 역학, 군산복합체 이해관계, 대중국 경계와 동북아 전략구상, ‘체질적인’ 대북한 불신, 북한의 대미국 불신과 위협 인식, 미중 전략경쟁, 분단구조 등과 결합돼 있다. 여기에 남북 관계는 북미협상에 따라 진전과 후퇴를 반복하며 흔들려 왔다. 한국은 북핵 및 안보문제의 직접적 당사자임에도 온전히 ‘당사자’로서의 위상을 갖기 어려웠다.

협력안보는 적대하는 상대와 다양한 협력을 통해 안보를 증진시키는 접근이다. 핵심은 ‘상호안전보장’이다. ‘한반도형 협력안보’는 상호안전보장의 포괄적 접근이 필요하며, 협력적으로 위협을 감소시키기 위해 핵무기 및 재래식 무기의 단계적 군비통제(군축)와 비군사분야에서의 협력 아이টে를 상호 촉진적으로 연계하는 구상이다. 한반도의 포괄적 안전, 남북한 공존을 위한 안전, 민족공동체의 안전을 중심에 놓는 접근이다. 전통적 안보영역 이외에도 비전통적 안보영역을 포괄한다. 핵심은 상호안전을 보장해 가며 가능한 것부터 위협을 감소시키는 종합적인 ‘협력적 전환 프로그램’을 만드는 것이다.

첫째, 상호주의와 동시성이다. 기존 접근은 북한의 비핵화, 위협의

주체는 북한이다. ‘안전보장’과 ‘위협감소’의 상호성이 없다. ‘한반도형 협력안보’에서는 북한의 핵무기 위협도 중요하지만 북한에 대한 위협 역시 중요하게 인식한다. 소위 서로 느끼는 위협에 대한 인정과 안전보장 조치의 교환이 상호적이고 동시적이어야 한다고 본다.

둘째, 안전보장의 확장성과 포괄성이다. ‘한반도형 협력안보’는 군사 이외에 정치, 외교, 경제, 사회, 심리적 차원의 협력과 안전보장 ‘효과’를 중요시한다. 다양한 분야의 협력이 안전보장의 실질적 효과는 갖는다고 본다. 이런 확장은 북한이 제기하는 ‘대북적대정책 철회’의 포괄성과도 연동된다. 남북미가 ‘상호안전보장’의 영역을 합의함으로써 ‘대북적대정책 철회’의 모호성을 제거하는 효과도 있다.

셋째, 협력안보의 주체, 위협감소의 주체 설정이다. 한국은 지금까지 한국형 평화프로세스의 종합적 그림을 제시한 바가 없다. ‘한반도형’은 한국의 당사자성과 주도성을 강화하는 모델이다. 한반도형 협력안보의 ‘주체’는 ‘중심적인 협력층위’, ‘국지적 협력층위’, ‘보장적 협력층위’ 등 역할에 따라 다층적 스케일에 위치한다. ‘중심적 협력층위’는 남·북·미로 구성된다. 포괄적인 상호안전보장 및 협력적 전환에 큰 틀 합의를 하고 상호위협감소에 단계 합의를 하는 핵심적인 협력국가들이다. 비핵화와 한반도의 위협감소 문제는 북미, 남북, 한미의 양자적 현안이 직접적으로 복잡하게 얽혀 있다. 북미의 문제로만 온전히 협상되고 결정될 수 없다.

‘국지적 협력층위’는 큰 틀의 남·북·미 합의에 따라 양자적 세부 실천사항을 합의하는 협력 스케일을 의미한다. 가령 남북의 세부적 협력사항(적대적 군사행동 및 군비증강 계획의 비적대적 조정, 기존 합의 이행, 남북한 기본협정 체결), 북미의 세부적 협력사항(관계정상화, 다방면의 인적·경제적 교류), 한미의 세부적 실천 협의(한미연합훈련 조정, 전략자산 전개 제한, 전시작전권 전환 계획) 등이 각각 조율되는 방식이다. 남북, 북미, 한미의 세부적 합의 내용은 각각의 내부

비준, 협정 형식을 통해 구속력을 확보하는 것도 고려될 수 있다.

‘보장적 협력충위’는 남·북·미의 합의를 4자(남·북·미·중) 또는 6자(남·북·미·중·러·일), 국제사회가 보장하는 협력이다. 남·북·미 합의, 종전선언 및 평화협정에 대한 지지, 대북제재 해제, 비핵화 기술적 지원, 북한 경제발전 지원 등에 대한 보장이다. 이런 내용을 포괄적으로 담는 평화선언, 유엔의 지지결의안도 가능하다. 실질적 위협감소 주체와 정치적 보장 주체들이 다중스케일 차원에서 ‘느슨한 레짐’을 형성하는 것을 ‘한반도형’ 협력안보의 모델로 삼는 것이다.

마지막으로 ‘한반도형 협력안보’는 안보 대 안보의 교환이 중요하다. 안보 교환은 유사한 무기를 똑같이 줄이거나 제거하는 기계적 ‘등가성’보다는 상응하는 ‘안보재’를 제공하는 유연한 등가성이 가능하다. 비핵화에 상응하는 불가침 및 평화협정, 실질적인 대북 군사위협 감소, 새로운 외교적 관계 수립, 북한의 전략무기 폐기 및 감축에 대한 비용 제공, 군수의 민수 전환 관련 비용 제공, 정상적 대외경제 활동 여건 조성 등을 예로 들 수 있다.

북한이 요구하는 한미연합훈련 및 첨단무기도입 중단, 대북적대정책 철회의 본질은 북미 관계정상화다. 2018년 이후 미국의 호혜적 양보 부족은 외교 진전의 지연을 가져온 측면이 있다. 미국 및 한국 정부는 평화와 비핵화를 병행하여 호혜적으로 추구하겠다는 뜻을 선제적으로 공표할 필요가 있다. 북한에 대한 일방적 비핵화보다는 상호 안전보장과 이익을 추구하려는 미국의 의지를 강조할 필요가 있다.

참고문헌

1. 단행본

- 김갑식 외. 『한반도 비핵/평화 프로세스와 남북한 군비통제 추진전략』. 서울: 통일연구원, 2019.
- 김상기·홍민·구갑우·이혜정. 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 김상기 외. 『한반도 외교안보 환경 변화와 평화비핵 체제 모색』. 서울: 통일연구원, 2022.
- 정옥식. 『한반도의 길, 왜 비핵지대인가?』. 서울: 유리창, 2020.
- _____. 『한반도 평화, 새로운 시작을 위한 조건』. 서울: 유리창, 2021.
- 홍민·조한범·박인휘. 『한반도 평화로드맵 실천전략』. 서울: 통일연구원, 2017.
- Kim, Youngjun. *Origins of the North Korean Garrison State: People's Army and the Korean War*. London: Routledge, 2017.
- Kim, Jina, Toby Dalton and Youngjun Kim. *Korean Peninsula Conventional and Nuclear Arms Control Linkage*. Seoul: Research Institute of National Security Affairs of the Korea National Defense University, 2021.

2. 논문

- 이현지·이화준. “UN 대북제재에 대한 북한의 위기관리전략 연구: 북한의 외교성명에 대한 텍스트마이닝 분석을 중심으로.” 『아세아연구』. 제64권 3호, 2021.
- 임상순. “유엔 안보리 대북제재와 김정은 정권의 대응전략.” 『북한연구학회보』. 제22권 1호, 2018.
- 허재영·표윤신·조화순. “국제사회의 대북 경제제재와 북한 『노동신문』의 대응담론: 김정일 체제와 김정은 체제의 비교.” 『한국정치학회보』.

제51집 5호, 2017.

Dalton, Toby and Youngjun Kim, "Negotiating Nuclear Arms Control with North Korea: Why and How?" *The Korean Journal of Defense Analysis*. vol. 33, no. 1, 2021.

3. 북한자료

오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』, 평양: 평양출판사, 2016
조선민주주의인민공화국 외무성.
『조선중앙통신』.
『노동신문』.

4. 기타 자료

『BBC NEWS 코리아』.
『VOA』.
『연합뉴스』.
『프레시안』.
『한겨레』.
『한겨레21』.
CNN.
Foreign Affairs.
The New York Times.

동아시아연구원 <<https://www.keaf.org/>>.
외교부 <<https://www.mofa.go.kr/>>.
통일부 <<https://unikorea.go.kr/>>.
통일연구원 <<https://www.kinu.or.kr/>>.
Carnegie Endowment for International Peace
<<https://carnegieendowment.org/>>.
Center for New American Security
<<https://www.cnas.org/publications/reports/risk-realism>>.

United State Senate Committee on Armed Services
〈<https://www.armed-services.senate.gov/>〉.
U.S. Department of Defense 〈<https://www.defense.gov/>〉.
Quincy Institute for Responsible Statecraft 〈<https://quincyinst.org/>〉.
War On the Rocks 〈<https://warontherocks.com/>〉.
Sharon Squassoni. “Denuclearization of the Korean Peninsula: An
Arms Control Framework.” November 18, 2022.
David J. Suchyta. “Jeju Naval Base: Strategic Implications for
Northeast Asia.” United States Army War College. 2013.

연구보고서

2020년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진·홍제환
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창·문선혜
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외
2020-06	한반도 평화변영과 북일관계 연구	이기태 외
2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외
2020-08	남북기본협정 체결방향과 과제	도경옥 외
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화
2020-17	‘통일에 대한 태도’ 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외
2020-24	‘지식경제시대’ 북한의 대학과 고등교육	조정아 외
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외

■ 정책연구시리즈 ■

- 2020-01 감염병 공동대응을 위한 남북인도협력 이규창 외
 2020-02 2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망 민태은 외

■ Study Series ■

- 2020-01 The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges
 Do, Kyung-ok · Ahn, Jun-hyeong
 2020-02 Variables and Pathways of Changes in North Korea:
 Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform · Opening'
 Park, Young-Ja · Jeong, Eun Mee · Han, Ki Bum
 2020-03 Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics
 Cho, Jeong-ah · Yee, Ji Sun · Yi, Hee Young
 2020-04 2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation
 Park, Juhwa et al.

2021년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

- 2021-01 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리 김석진·홍제환
 2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권 최규빈 외
 2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략 이지순 외
 2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향 김수암 외
 2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력 이우태 외
 2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계 민태은 외
 2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 인간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로 전병곤 외
 2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력 이재영 외
 2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구 정성운
 2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화 정은미 외
 2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화 오경섭 외
 2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화 김진하 외
 2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활 홍제환·김석진
 2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로 정은미 외
 2021-15 KINU 통일외식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근 이상신 외
 2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석 황수환 외
 2021-17 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향 나용우 외

2021-18	남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 ‘방재전이공간(TSDP)’ 조성방안 기본 연구	김형수 외
2021-19	북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외
2021-20	북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이윤진 외
2021-21	평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외
2021-22	미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외
2021-23	한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외
2021-24	한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안	최희식 외
2021-25	세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외
2021-26	북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외
2021-27	한반도 군비경쟁과 평화정착	장철운 외
2021-28	한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외
2021-29	북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외
2021-30	한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김갑식 외
2021-31-01	평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외
2021-31-02	2021 한국인의 평화의식	박주화 외
2021-32	한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외
2021-33	한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은이 외
2021-34	신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외

■ 정책연구시리즈 ■

2021-01	2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
2021-02	북한의 효과적인 SDGs 이행을 위한 공간전략 탐색: 접경지역 산림특구안을 중심으로	황진태·백일순
2021-03	한중 보건 협력과 ‘동북아 방역·보건 협력체’ 활성화 방안	황태연
2021-04	통일공공외교 수요조사	이상신·이재원

■ Study Series ■

2021-01	International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula	Suk-Jin Kim
2021-02	North Korea's Income-Population Puzzle	Jea Hwan Hong·Suk-Jin Kim
2021-03	North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'	Jeong-ah Cho·Choon Geun Lee·Hyun-suk Oum
2021-04	A Study on the Access to Information of the North Korean People	Soo-Am Kim et al.

2022년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2022-01	기후변화와 북한인권: 실태 및 협력방안 -SDGs 매개의 남북인권협력 관점에서-	이규창 외
2022-02	북한 국영기업 현대화를 위한 남북협력 방안	김석진·홍제한
2022-03	북한 게임의 문화융합: 게임산업, 콘텐츠, 경험	이지순·최선경
2022-04	북한의 SDGs 이행 현황 및 지표 분석	최규빈 외
2022-05	해외사재를 통해 본 남북 접경협력의 추진 방향과 전략	나용우 외
2022-06	2022 접경지역주민 인식조사	나용우·이우태
2022-07	남북 지역교류 활성화 방안: 북한의 새로운 지역 거점을 중심으로	정은이·이해정
2022-08	북한의 중산층	정은미 외
2022-09	미국의 민주주의 확산정책: 동북아 지역을 중심으로	민태은·박동준
2022-10	북한의 코로나19 대응과 국제사회의 대북협력	황수환·권재범
2022-11	체제전환국 국가·종교 관계와 북한에 대한 함의	현승수 외
2022-12	윤석열 정부의 한반도 전략	조한범 외
2022-13	한반도 외교안보 환경 변화와 평화·비핵 체제 모색	김상기 외
2022-14	포스트-코로나 시대 새로운 남북관계 인식과 협력 모색	이무철 외
2022-15	포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력	장철운 외
2022-16	북핵 도전요인과 국제협력	정성윤 외
2022-17	비핵화 합의와 이행의 법·제도적 문제: 주요 비핵화 사례를 중심으로	도경옥 외
2022-18	시진핑 시대 중국의 핵심이익과 한반도 평화·번영	이재영 외
2022-19	발전의 평화·인권 효과와 한반도	서보혁 외
2022-20	KINU 통일인식조사 2022	박주화 외
2022-21	팬데믹 시대 정책 환경 변화와 북한의 대응	황진태 외
2022-22	동북아 정세 변화와 북한의 전략적 선택: 미중 경쟁구도의 전개와 북한의 대응 전략을 중심으로	김진하 외
2022-23	김정은 집권 이후 북한의 재정금융 제도 변화	최지영 외
2022-24	북한의 전략국가론과 핵무기 고도화	홍 민
2022-25	북한 미래세대를 위한 개발협력 구상: 해외 사례와 시사점	홍제한 외
2022-26	미중 전략경쟁시대 한국의 복합대응전략	김갑식 외
2022-27	북한 주민의 생활세계(life-world): 이론과 방법론	박영자 외
2022-28	2022 북한 공식시장 현황	홍 민 외

■ 정책연구시리즈 ■

2022-01	중국 20차 당 대회 분석과 한반도에 주는 함의	전병곤 외
2022-02	동아시아 다중 안보 위기 속 북한의 비대칭전력 증강이 가지는 의미	박은주
2022-03	2022년 미국 중간선거와 정당별 정책 전망	민태은 외

2022-04	윤석열 정부의 통일·대북정책: 국정과제 추진방향	한동호 외
2022-05	북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안	홍 민 외

■ Study Series ■

2022-01	An Assessment of the Last Decade of the Kim Jong-un Regime	Hyeong-Jung Park et al.
2022-02	The Cultural Meaning of North Korea's National Symbols and Its Branding Strategy	Ji Sun Yee et al.
2022-03	The Restructuring of the World Order and a New Korean Peninsula System	Eun Joo Park et al.
2022-04	The Arms Race and Peace-building on the Korean Peninsula	Cheol-wun Jang et al.
2022-05	Exploring Inter-Korean Cooperation for the Formation of a Life Community on the Korean Peninsula	Ji Young Choi et al.

KINU Insight

2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01	북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02	김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석	홍 민 외
2021-03	2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영
2022-01	김정은 시대의 북한: 10년 평가와 2022년도 전망	홍제한 외
2022-02	2022 북핵 도전요인 전문가 인식조사	정성윤 외

북한인권백서

북한인권백서 2020	이규창 외
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외
북한인권백서 2021	오경섭 외
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외
북한인권백서 2022	이우태 외

연례정세보고서

2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022 한반도 정세 전망	통일연구원
2022	2023 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제29권 1호 (2020)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)
통일정책연구, 제30권 1호 (2021)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 1 (2021)
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)
통일정책연구, 제31권 1호 (2022)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 31, No. 1 (2022)
통일정책연구, 제31권 2호 (2022)
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 31, No. 2 (2022)

기 타

2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021	국제 평화문서 번역집	서보혁·윙해민 엮음
2022	2022 KINU 북한도시포럼 발표집: 「욕망의 모노리스, 김정은 집권 10년 북한도시변화」	홍 민

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, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <https://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

도서회원 가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소 속*	
간 행 물* 받 을 주 소	(우편번호 :) ※ 도로명 주소 가입必		
연 락 처*	전화번호		이메일 주소
이메일 서비스	수신 ()		수신거부 ()
회 원 구 분*	학생회원 ()	일반회원 ()	기관회원 ()
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일		성 명 (인)	

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 수집·이용, 위탁하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: **도서회원 서비스 제공**
2. 수집하려는 개인정보의 항목: **성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분**
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: **입금일로부터 1년 (회원자격 갱신 시 보유기간은 1년 연장)**
4. 동의를 거부할 권리 안내
5. 개인정보 취급업무 위탁 내역(고지사항)

위탁 받는 업체(수탁업체)	업무내용
(주) 코리아디엠	발간물 발송 업무 처리

귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

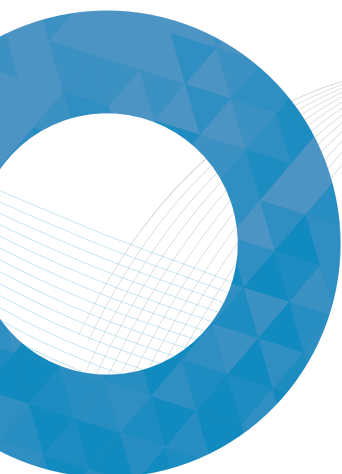
20 년 월 일 성 명 (인)

※ 정보주체가 만 14세 미만의 아동인 경우 위와 같이 개인정보를 수집·이용하는데 동의하십니까?

동의		미동의	
년 월 일			
본인	성명	(서명 또는 인)	
법정대리인	성명	(서명 또는 인)	

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8298, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681
(예금주: 통일연구원)



북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안