

Online Series

2014. 8. 14. | CO 14-10

김정은 집권 이후 핵 정책 및 대남 정책

박형중(북한연구센터 소장)

북한의 핵 정책과 대남 정책이 의미있는 변화를 보이는 시기가 있다. 북한의 핵 정책은 김정은 후계 구축 작업의 시작과 함께 2009년 5월 2차 핵 실험을 전후하여 한 단계 강경화되었다. 그리고 김정은 공식 집권 이후 2012년 7월 경에 한 번 더 강경화되었다. 두 번의 경우 모두 핵 정책의 강경성 증가는 대남 정책에서 공격성 강화와 연계되어 있다. 2014년 현재 진행되고 있는 북한의 핵 정책과 대남 정책도 이러한 배경 속에서 파악할 수 있다.

2009년 5월 2차 핵 실험 전후의 변화

2009년 5월 2차 핵 실험을 전후하여 북한 핵 정책 입장은 과거에 비해 현저히 강경해졌다.¹⁾ 이 입장은 실질 정책과 협상용 수사의 두 가지 양상으로 표현된다. 2차 핵 실험 전후인 2009년 4~6월 북한 당국은 외교적 고려 없이 속마음 또는 실질 정책을 거칠게 표출했다. 즉 9·19 성명 파기 간주, 6자회담의 폐기 및 불참, 핵포기 절대 불가, 새로 추출되는 플루토늄 전량 무기화, 우라늄 농축 작업 개시,

1) 박형중, 『북한의 6자회담 전략 변경과 향후 전망』, (통일연구원 Online Series CO 10-34, 2010.9.8.) 참조.

(대북) 봉쇄는 전쟁행위로 간주 등이다. 그러다가 8월부터 실질 의도를 외교적으로 은폐할 목적으로 협상용 입장을 내세웠다. 즉 조선반도 비핵화는 김일성의 유훈, 세계의 비핵화는 조선반도 비핵화의 전제, ‘혁신’된 6자회담에 참가(선비핵화 후평화협정이 아니라 선평화협정 후비핵화)이다.

이후 북한이 취한 행동을 보면, 북한 실제 정책은 위에서 언급한 ‘실질 정책’의 내용을 따르고 있다. 위에서 언급한 ‘협상용 입장’은 북한이 6자회담 등 핵 문제 관련 양자 및 다자 협상에서의 입장 그리고 대외 선전논리의 근간을 이룬다. 2012년 북한과 미국 사이에 성사되었던 2·29 합의는 북한의 ‘협상용’ 입장에 토대를 두었다. 그러나 북한이 자신의 ‘실질 정책’에 따라 4월 13일 장거리 로켓을 발사하자, ‘협상용’ 입장에 근거한 2·29 합의는 깨졌다. 또한 북한은 2013년 9월 베를린, 10월 런던에서 미국 전문가와 비공식 회담, 2014년 5월 몽골 접촉 등에서 ‘협상용’ 입장에 기반한 내용을 꺼내놓고 외부의 반응을 탐색했다.

2012년 김정은 집권 이후의 변화

조선신보의 한 기사에 따르면, 북한의 핵 정책에 대한 입장은 2012년 7월에 다시 한 번 바뀐다.²⁾ 우선 북한은 2012년 김정은 정권의 공식 출범과 함께 과거 20년간 북미 관계 역사를 총평가했다고 한다. 아울러 2012년 7월 20일 외무성 성명은 ‘핵 문제를 전면적으로 재검토’했다고 천명했다. 그렇지만 왜 ‘전면 재검토’했는지의 이유를 밝히고 있지 않다. 그 이유는 세 가지로 추측할 수 있다. 첫째, 이 성명이 발표된 직접적 이유는, ‘미국의 지령을 받고 북한에 침투하여 동상과 기념비를 파괴하려했던 자들이 체포’된 것이었다. 둘째, 조선신보는 ‘핵 문제의 전면 재검토’의 이유로는 2013년 1월 천명된 미국의 ‘재균형’ 정책이었다고 한다.³⁾ 셋째, 북한은 핵능력 증강의 명분으로 ‘가중되는 미국의 적대시 정책’을 일반적으로 내세우고 있는데, 이것이 여기에도 해당할 수 있다.

그렇다면 ‘핵 문제를 전면 재검토’한 결과로 무엇이 달라졌을까? 조선신보의 기사는 무엇이

2) 김지영, “창과 방패의 대결/ 로켓 발사 훈련의 배경(중),” 『조선신보』, 2014년 8월 8일.

3) 김지영, 위의 글.

어떻게 바뀌었는지에 대해 구체적으로 언급하고 있지 않다. 그렇다면, 2012년 7월 이후 북한의 행동과 발언을 검토하여 유추해야 한다. 그 결과를 보면, 실제로 많이 달라졌다.

기본 논리

첫째, 앞서 언급한 2009년 5월 2차 핵 실험 전후 등장한 실질 정책과 외교용 수사의 내용이 지속적으로 북한 핵 정책 논리의 근간을 이루고 있다. 다만 핵 무기의 보유 및 불포기의 불가피성을 한층 공격적으로 주장하고 있다. 또한 2013년 1월 24일 국방위 성명은 “평화와 안정을 위한 대화와 협상은 있지만 비핵화를 위한 대화는 없다”고 말하고 있는데, 이러한 식의 주장이 북한 발언의 배경에 깔려있다.

다중화된 핵능력 과시

둘째, 북한은 자신의 핵능력이 현저하게 발전했음을 과시하고 싶어 한다. 2013년 2월 3차 핵 실험 이후 북한은 특히 ‘소형화 경량화된 원자탄 사용’, ‘다중화된 핵 억제력’을 자신의 핵 능력을 표시하는 핵심 단어로 사용하고 있다. 아울러 ‘다중화된’ 핵 무기를 운반할 수 있는 단·중·장거리의 ‘다중화된’ 미사일 능력의 개발에 몰두하고 있고 또한 보란 듯이 과시하는 행동을 취하고 있다.

핵 무기 사용 협박

셋째, 2013년 3월 7일 외무성 성명의 핵 선제타격권리 주장을 시발점으로 하여 북한은 핵 무기의 직접 사용을 협박하기 시작했다. 이러한 맥락에서 북한은 2014년 1월 1일 신년 연설 그리고 1월 16일 국방위 ‘중대제안’에서 한국을 상대로 하여 ‘핵재난’을 언급했다. 3월 14일 국방위 성명은 다중화된 핵타격의 주된 과녁이 미국이라고 선언했다. 아울러 7월 27일 ‘전승절’ 기념연설에서 총정치국장 황병서는 북한이 “백악관과 펜타곤을 향하여, 태평양 상의 미제 군사기지와 미국 대도시들을 향해 핵탄두 로켓을 발사하게 될 것”이라 말했다.

4차 핵 실험 협박

넷째, 4차 핵 실험 감행 협박을 일상화하고 있다. 4차 핵 실험 협박이 처음 등장한 것은

2014년 3월 14일 국방위 성명으로써, 핵 억제력을 과시하는 ‘추가적 조치’를 언급했다. 이어 3월 30일 외무성 성명은 핵 억제력을 더욱 강화하기 위한 새로운 형태의 핵 실험도 배제되지 않을 것이라 했다. 4월 4일 유엔대표부 차석 대사 이동일은 핵, 미사일, 인권문제에 대한 미국의 도발을 그만 두고 보지 않겠다고 하면서 ‘붉은 선’을 언급하고 핵 실험을 협박했다. 4월 28일 국방위 대변인 성명은 증폭 핵분열 실험이나 새로운 대륙간 탄도실험 이상의 조치를 취할 수 있다고 했다. 4월 30일 외무성 대변인 담화는 새로운 핵 실험 시행에는 시효가 없다고 하였다.

군사충돌 위기의 일상화 협박

다섯째, 군사충돌 위기를 유발할 것 같은 상황이 일상화되도록 유도하면서 이를 주요 협박 수단으로 활용하고 있다. 먼저 장거리 미사일 및 핵 실험에 대한 국제사회의 제재, 그리고 한미 합동군사훈련에 대한 맞대응 협박의 수위가 한층 높아졌다. 이는 특히 2013년 3~5월간에 진행된 북한의 이례적 긴장유발 행동에서 나타난다. 그리고 서해상에서의 군사적 충돌의 협박을 일반적으로 강화하고 있다. 특히 미사일과 포사격을 통한 무력과시가 증가하고 있다. 또한 2014년 7월 19일 북한 외무성은 성명을 통해 한미 합동군사훈련에 대해 “우리의 대응행동도 년례화, 정례화될 것”이라 공언하기 시작했다. 북한이 원하는 것은 ‘군사충돌 위기의 일상화’⁴⁾ 상황을 조성하고 또한 유지하는 것이다. 아울러 7월 7일 북한의 성명은 “지금 조선반도에는 적대와 대결이 극도에 달하여 사소한 언행이나 소소한 마찰도 위험한 충돌과 민족적 파멸로 이어질 수 있는 엄중한 정세가 지속되고 있다”라고 말했다.

다중화된 (핵 탑재) 미사일 능력의 과시

여섯째, 다중화된 핵 억제력을 운반할 수 있는 다중화된 각종 미사일을 개발하여 보유하고 있다는 것을 과시하고 있다.⁵⁾ 2014년 3월 30일 외무성 성명은 “다중화된 핵 억제력을 각이한 중장거리목표들에 대하여 각이한 타격력으로 활용하기 위한 여러 가지 형태의 훈련”을 실시할 것을 공언했다. 실제로 2014년 2월과 3월, 그리고 6월과 7월 대대적인

4) 김지영, “창과 방패의 대결 / 로켓발사훈련의 배경(상),” 『조선신보』, 2014년 8월 5일.

5) 김지영, “주체적인 로켓과학기술의 발전완성,” 『조선신보』, 2014년 7월 12일.

전술로켓 발사 실험을 했다.⁶⁾ 북한은 2월 21일부터 7월 30일까지 신형 방사포와 스커드 및 노동미사일 등 모두 102발의 중·단거리 미사일을 발사했다. 이는 예년의 3~4배 규모이며, 1000억원 이상의 예산이 필요하다.⁷⁾ 6월과 7월의 훈련의 일부에는 김정일이 직접 참관하였다. 7월 21일 국방위 정책국 대변인은 북한은 미군 기지를 대상으로 “임의의 시각에 임의의 지점에서 선택한 임의의 목표를 골라가며 소멸할 수 있는 초정밀화된 로켓들의 타격능력”을 갖추었다고 공언했다.

경제 핵 병진노선

일곱째, 2013년 3월 30일 중앙위 전원회의 결의는 경제건설과 핵무력 건설의 병진노선을 채택했다. 북한은 핵 무기를 가졌기 때문에 재래식 군사비를 감축할 수 있어 투자가 늘어날 수 있고, 또한 국가안보가 확보되었기 때문에 경제에 매진할 수 있다는 논리를 펴고 있다. 이러한 논리는 북한이 핵 실험을 할 때 마다 펼치던 논리지만 이 때문에 북한의 경제 정책과 자원배분이 달라지지 않았었다. 최근까지 지속되고 있고, 오히려 강화된 북한의 군사적 긴장 격화 행동은 북한의 재래식 군사비 지출이 증가할 수밖에 없게 만들고 있을 것이다. 또한 북한의 핵 능력 확장은 국제사회의 대북 제재를 존속함으로써, 투자와 기술 및 시장을 확보하는 것을 불가능하게 만들 것이다. 국제사회는 일반적으로 이러한 병진노선이 실패할 것이라 말하고 있는데, 북한은 이에 대해 극도로 민감하고 과잉적으로 반발하고 있다.

핵 보유 토대로 대남 주도권 장악

여덟째, 대남 정책에서 북한은 자신의 핵 보유를 기정사실화한 상태에서 자신이 주도하는 남북관계의 형성을 추진하고 있다. 이와 관련 북한은 과거의 주장을 되풀이 하고 있다. 7월 7일 북한의 성명은 북한의 핵이 “통일의 장애도, 북남관계개선의 걸림돌도 아니며 공화국의 핵무력은 외세의 침략야망을 억제하고 자주통일과 민족만대의 평화와 안전, 번영을 위한 확고한 담보”이라고 주장한다. 즉 북한의 핵 보유에 감사하면서 한국은 ‘연북화해’, ‘우리민족끼리’, ‘비방중상 중단’, ‘군사적 적대행위의 전면중지’, ‘미국남조선 합동군사연습의 중단’, ‘연방제식 통일’을 수용하라는 것이다. 아울러 한국이 통일문제를

6) 노재완, “북, 묘향산서 단거리 발사체 4발 발사,” 『자유아시아방송』, 2014년 7월 30일.

7) 정성택, “미사일-로켓 14차례 발사,” 『동아일보』, 2014년 7월 14일.

중요시 하는 것에 대응하여 북한도 자신이 주장해오던 통일론을 더욱 강조하여 제기하기 시작했다.

전략적 선제 도발과 전술적 유화

아홉째, 대남관계에서 전략적 상황 주도권과 전술적 능동성을 장악하고자 노력하고 있다. 북한은 선행 도발을 통해 전략적 성과를 획득한 뒤, 전술적 유화를 통해 한국(과 미국)이 이를 수용할 수 있는지 반응을 테스트하는 식의 정책을 반복하여 취했다. 2009년 북한에 대한 대화와 관여를 강조하던 오바마 정부가 출범한 직후 북한은 2차 핵 실험을 감행했다. 그리고 나서 7월부터 대미, 대남 유화정책에 나섰다. 북한은 2010년 3월의 천안함 공격, 11월의 연평도 공격, 우라늄 농축 시설 공개 등 실력 과시 이후에 2012년 미국과 2·29 합의에 도달했다. 2012년 18대 대통령 선거 과정에서 여야 후보 모두가 대북 온건정책을 견지했음에도 불구하고 북한은 12월 장거리 미사일 실험, 2013년 2월 3차 핵 실험을 감행했다. 또한 4월 개성공단을 폐쇄했다. 그리고 나서 중하반기에 대중 및 대남 유화 국면에 진입했다. 그 연장선상에서 2014년 2월에는 남북 이산가족 상봉에 까지 응했다. 2014년 들어 북한은 2월과 3월 그리고 6월과 7월에 대대적인 전술 로켓 실험, 그리고 3월 이후 4차 핵 실험 협박을 배경으로 9월 아시안게임 참가를 계기로 ‘남북관계 개선에 유리한 분위기 조성’을 위해 나서고 있다.

결론

북한의 핵 정책과 대남 정책은 2차, 3차 핵 실험을 거치면서 더욱 공격적이고 대담해졌다. 김정은 권력 세습과정이 시작되던 2009년 북한은 2차 핵 실험과 함께 핵 정책을 한 단계 더 강경하게 바꾸었다. 아울러 대남 도발도 더욱 대담해졌다. 김정은이 공식 집권한 2012년 이후에도 북한의 핵 정책과 대남 정책은 한 단계 더 강경해졌다. 북한은 핵능력이 소형화 다종화되었다고 주장하면서, 이를 운반할 수 있는 다종다양한 전술 로켓 능력을 과시했다. 또한 핵능력 증가에 대한 주변국의 압박과 징벌에 더욱 거칠게 대응하고 있다. 결국 북한은 한국과 여타 주변 국가가 북한을 핵 보유국가로 인정하도록 힘으로 밀어붙이고 있다. 이러한 배경 속에서 북한은 때때로 전술적 유화를 통해 한국을 태도를 실험적으로 떠 보고 있다. ©KINU 2014

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.