

## Online Series

2015. 7. 2. | CO 15-16

# 최근 주변국의 북핵 문제 접근과 그 함축성

차두현(통일정책연구실 객원연구위원)

1990년 미국 정보위성이 영변 지역에서 의심되는 핵시설을 발견한 이후, 북한 핵개발 문제가 한반도 및 지역·세계 차원의 안보이슈가 된지 벌써 4반세기가 되어 가고 있다. 1990년의 핵개발 의혹 제기부터 1994년의 미북 제네바 합의 그리고 부시 행정부의 대북정책 재검토가 시행되었던 2001년까지가 제1막이라면, 2002년 10월 농축우라늄을 이용한 북한의 새로운 핵개발 의도가 노출된 이후 현재까지가 제2막이라 할 수 있을 것이다. 제2막은 제1막에 비해 이미 3년 정도가 더 경과하였다. 지난 20여 년간 이루어진 기술적 진보의 가속화, 북한 나름 축적했을 노하우, 오랜 기만의 기간 동안 확보되었을 핵물질 등을 감안한다면 이제 북한 핵무장은 더 이상 미래로 유보할 수 없는 급박한 현안이 되어 버렸다고 할 수 있다. 이러한 상황에도 불구하고 2008년 12월 이후 북한 핵문제를 위한 ‘6자 회담’은 공전상태를 면하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 북한은 두 차례의 추가 핵실험과 세 차례의 장거리 로켓 발사실험을 실시했다. 2006년의 장거리 미사일 발사실험과 1차 핵실험 이후 그동안 네 차례의 유엔 안보리 결의안(1718호, 1874호, 2087호, 2094호)이 통과되었지만, 최소한 현재까지는 이 결의안들로도 북한의 핵무장 의지를 꺾기에는 역부족인 듯하다. 그렇다면, 남북을 제외한 나머지 ‘6자 회담’ 참가국들, 북한 핵문제에 있어 핵심 유관국이라 할 수 있는 미·일·중·러는 이러한 상황을 어떻게 받아들이고 있을까? 과연

그들에게는 북한 핵문제를 해결할 실질적 전략과 복안이 있는 것일까, 혹은 전반적 분위기에 편승하는 것일까, 그것도 아니면 별다른 대책 없이 현 상황을 지켜보고만 있는 것일까?

### 미국, 북한 핵 해결보다는 ‘관리’ 모드를 선호하나?

먼저 북한 핵문제에 있어 남북한을 제외하면 가장 민감한 반응을 보여 왔으며, 북한 핵개발 의혹을 처음 제기했던 미국의 입장을 살펴보자. 2014년 한 해 미국의 북한 핵 관련 정책은 비핵화 문제를 정면 돌파하기 보다는 우회적인 방법을 통해 북한을 압박하는 것이었다. 인권(人權) 문제의 유엔 거론 등이 그 대표적 사례이다. 어떤 면에서, 이러한 정책은 2013년 오바마 행정부 2기에 들면서부터 가시화 되었다고 볼 수 있다.<sup>1)</sup> 2012년의 ‘2·29 합의’ 이후 미북 간에는 어떤 의미 있는 대화나 합의 시도도 이루어지지 않아 왔다. 오히려 2013년 이후 미국은 비확산 문제와 관련해서는 미-이란 간 핵협상에 더욱 무게를 두는 접근을 취해 왔으며, ‘6자 회담’의 재개에 있어서도 북한의 합의 이행(핵·미사일 실험 유예, 핵 프로그램 중단)이 선행되어야 한다는 입장을 고수하였다.

비록, 공식적인 정부 차원의 입장 발표는 아니지만, 금년 1월 23일(미국 현지시간) 오바마 대통령이 미국의 대표적 동영상 공유 사이트의 하나인 ‘유튜브(YouTube)’ 인기 스타들과의 인터뷰<sup>2)</sup>에서 한 언급은 이러한 점에서 의미심장하다고 할 수 있다. 이 인터뷰는 오바마가 하루 전 행하였던 국정연설(State of Union Address)의 내용들에 대한 각론 차원의 질문을 중심으로 이루어졌다. 오바마는 2015년 국정연설에서 “세계적 5대 전선(Five global front lines)” 즉, Islamic State(ISIS), 이란 핵문제 해결, 무역 및 아시아-태평양 지역 협력, 러시아 및 우크라이나, 그리고 쿠바 등을 언급하였는데, ‘유튜브’ 스타들은 그 구체적 이행 방향에 대한 질문을 던진 것이다. 여전히 전체주의적 독재와 인권 유린을 하고 있는 북한을 어떻게 다룰 것인가에 대한 질문에 대해 오바마는 북한을 다루는 데 있어 군사적 수단의 효용성에 한계가 있다는 점을 먼저 지적하면서 인터넷과 같은 정보의 유입 정책에 향후

1) 그래도, 1기 때는 ‘2·29 합의’를 통한 최종 타결 등이 모색되기도 했다. 아마도 이 합의 직후 북한이 장거리 로켓 발사실험을 감행한 경험은 당시 오바마 행정부에 깊은 좌절감과 당혹감을 안겨주었을 것이다. 2012년 4월 북한의 장거리 로켓 발사실험은 그런 점에서 미국의 대북 인내와 신뢰가 바닥나는 결정적 계기가 된 것으로 생각된다.

2) 유튜브 동영상, <<https://youtu.be/GbR6iQ62v9k>>.

중점을 두어 나갈 것임을 시사했다. 즉, “현재 남아 있는 제재의 수단이라는 것이 그리 많지 않다…현재의 압력이 여전히 지속될 수 있도록 할 것이지만…시간이 갈수록 인터넷이 이 국가에 침투하고 있다. 시간이 지날수록 당신들은 이 정권이 일종의 붕괴적 상황을 겪는 것을 보게 될 것이다”고 언급한 것이다.<sup>3)</sup> 오바마는 북한에 대한 군사적 수단의 사용이 그리 적절치 않다는 점을 그 위험성과 관련해 설명하면서 이렇게 이야기했다. “북한의 변화에 영향을 미칠 우리의 능력은 제한되어 있다. 왜냐하면 1백만이 넘는 (북한) 병력수를 생각해야 하며, 그들은 핵기술과 미사일도 가지고 있기 때문이다…결국 정답은 군사적 해결이 아니라는 것이다.”<sup>4)</sup>

그렇다고 해서 오바마가 북한을 다룰 수 없다는 의미의 답을 한 것은 아니다. 오바마는 북한을 “지구상에서 가장 고립되고, 가장 많은 제재를 받고 있고, 다른 국가와의 관계가 절연된 국가(the most isolated, the most sanctioned, the most cut-off nation on Earth)”라고 규정하면서, 향후 북한을 변화시키는 데 정보의 유입을 적극 활용할 것임을 암시하였다. 즉, 그는 “현대에도 그런 야만적인 권위주의 정권을 지속하는 것은 매우 어려운 일이다. 시간이 흐름에 따라 (외부의 실상을 알려주는) 정보가 유입될 것이며 그것이 변화를 이끌 것이다. 우리는 현재 이를 촉진할 방법을 지속적으로 강구하고 있다.”<sup>5)</sup> 2015년 국정연설과 ‘유튜브’ 인터뷰를 종합하여 볼 때, 일관되게 관통하는 오바마의 대북 정책은 다섯 가지로 귀결될 수 있다. ① 북한은 이미 핵을 가지고 있으며, 군사적으로 다루기에는 지나치게 위험이 큰 존재이다. ② 그러나, 북한이 핵보유국이라는 사실을 결코 인정하지는 않고 무시할 것이다. ③ 따라서, 당분간 기존의 제재를 유지할 것이며, 북한과 대화를 할 생각은 없다. ④ 지속적인 정보 유입을 유도함으로써 북한이 내부에서부터 흔들리게 만들 것이다. ⑤ 그리고 시간을 가지고 지켜볼 것이다. 이러한 점에서 결국, 오바마가 유튜브 인터뷰를 통해 밝힌 북한 변화 혹은 붕괴의 전망은 우리가 일반적으로 생각하는

3) “There aren’t that many sanctions left…We will keep on ratcheting the pressure, but part of what’s happening is… the Internet over time is going to be penetrating this country. Over time you will see a regime like this collapse.”

4) “Our capacity to effect change in North Korea is somewhat limited because you’ve got a 1-million person army, and they have nuclear technologies and missiles…The answer’s not going to be a military solution.”

5) “It’s very hard to sustain that kind of brutal authoritarian regime in this modern world. Information ends up seeping in over time and bringing about change. That’s something that we are constantly looking for ways to accelerate.”

‘급변’이라기보다는 점진적인 소멸에 가깝다.<sup>6)</sup>

물론, 이는 시간이 좀 걸린다. 정보의 유입만으로 체제를 단번에 바꿀 수 없다는 사실은 이미 이란과 사우디아라비아 등에서 슬하게 보고 있다(북아프리카의 민주화 당시, 많은 분석가들이 중동으로의 전과를 예상했지만 단기적 실현이 되지 않았던 것 역시 동일하게 볼 수 있다). 즉, 폐쇄성과 교조성이 일종의 문화적 트렌드로 굳어진 국가에서는 정보의 유입이 체제의 변혁으로 이어지는데 평균적 국가보다 훨씬 더 많은 시간이 소요되는 것이다. 그러나 중·장기적으로 이것이 불가능한 것만은 아니다. 이는 북한 역시 세대의 변화를 겪고 있을 가능성이 크다는 점에 기인한다. 따라서 미국으로서는 일단 북한의 핵개발로 인해 발생할 수 있는 군사적 위협을 관리하는 선에서 단기적인 정책을 구사하고, 중기적으로는 북한 스스로가 심각한 위기로 인해 비핵화를 선택하거나 혹은 서서히 붕괴하는 것을 기다린다는 입장으로 전환하였다고 할 수 있다.<sup>7)</sup>

### 서두르지 않는 중국, 전략적 활용을 즐기는 일본과 러시아

중국의 경우도 입장은 그렇게 다르지 않다. 2013년 2월, 북한이 3차 핵실험을 감행했을 때 중국은 전에 없는 강경한 입장을 보였으며, 북한에 대한 제재의 강화에도 동의하였다. 2014년의 한중 정상회담을 통해 시진핑(習近平) 국가주석은 직접 북한을 언급하지는 않았지만, “한반도에서의 핵무기 개발에 확고히 반대”한다는 입장을 표명함으로써 외교적으로 북한에 대한 압력을 강화하였다. 그러나 이러한 외교적 수사에도 불구하고 2013년 유엔 안보리 결의안 2094호 이후 북중 간 교역에서 중국이 경제적으로 북한을 압박하는 등의 중요한 변화가 있었다는 가시적 징후는 나타나지 않고 있다. 오히려 2015년 3월 왕이(王毅) 외교부장은 북중 지도자 간 회동 성사 가능성을 묻는 질문에 “중북 관계는 기초가 매우

6) 오바마는 물론, ‘collapse’라는 표현을 사용했다. 이는 우리 용어 그대로 번역하면 ‘급변’이다. 그러나, 미국이 사용하는 ‘collapse’는 정권체제국가 차원의 다양한 붕괴를 포괄한다는 점에서 우리가 흔히 인식하는 1980년대 후반~1990년 구(舊)소련이나 동구권식의, 단기적 기간내 체제국가 자체가 동시에 와해되는 개념과는 분명히 차이가 난다. 더욱이, 오바마가 군사적 수단보다는 정보유입에 의한 점진적 ‘붕괴적 상황’을 언급했다는 점에서 이는 개념상 ‘점진적 와해(gradual dissolution)’로 해석하는 것이 적절하다.

7) 미국이 근래에 들어 사드(THAAD) 배치에 대해 유난히 적극적인 이유 역시 이러한 군사적 위협의 관리라는 면에서 해석하면 쉽게 이해될 수 있다. 어떤 면에서, 오바마 행정부의 목표는 북한 붕괴까지가 일어나지는 않더라도 최소한 임기동안 북한에 대해 양보적 자세를 취하지 않았다는 평가를 받는 것일 수도 있다.

튼튼하기 때문에 특정 시기와 개별적인 일에 영향을 받아서도 안 되며 받을 수도 없다... 중국은 북중 간 전통적 우의 관계를 중시하고 있으며 양국 관계가 정상적으로 발전할 수 있도록 노력하고 있다”고 발언함으로써 북핵 문제의 담보상태가 양국 관계의 냉각 혹은 악화를 의미하는 것은 아님을 시사하였다.<sup>8)</sup>

결국 중국으로서는 북한의 비핵화라는 일반 원칙에는 동의하고 협조하지만, 이것이 기존의 북중 관계에 악영향을 미치는 일은 없도록 하겠다는 입장이다. 보다 직설적으로는 북한 비핵화를 위해 북한 정권·체제가 위기에 빠질 수 있는 정책을 추진하지는 않겠다는 의지를 가지고 있는 것이다. 이는 양측 간의 전통적 유대관계에 의한 것이기도 하지만, 2013년의 3차 핵실험 이후 아태 지역에서 전개되고 있는 미묘한 전략적 각축과도 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다. 조어도(釣魚島, 센카쿠 혹은 댜오위다오) 열도를 둘러싼 중일 간의 기싸움, 그리고 남중국해 영유권에 대한 중국과 ASEAN 국가들의 미묘한 갈등은 미국이 이에 대한 적극적 입장표명을 시작하면서 더욱 달아오르고 있다. 미국은 4월 28일 아베 일본 총리의 방미를 계기로 발표된 미일 공동 비전 선언(Joint Vision Statement 2015)에서 “물리적 혹은 강압에 의해 (타국의) 주권이나 영토적 통합성을 존중하지 않고 일방 변경하려는 행위”에 대한 우려를 표명한 바 있다.<sup>9)</sup> 직접 거명은 하지 않았지만, 다분히 중국을 의식한 발언이었다. 최근 남중국해에서 중국이 건설 중인 인공섬들에 대해 미국이 거론하고 나온 것 역시 이런 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 중국의 입장에서는 2008년 글로벌 경제위기 이후 다소 자제되었던 미중 간의 전략적 각축 관계가 다시 수면 위로 떠오르기 시작한 상황에서는 북한의 전략적 가치를 높게 평가할 수밖에 없으며, 이로 인해 북한의 현상에 중요한 변화를 가져올 수도 있는 단기적 해결책을 자제할 충분한 동기가 존재하는 것이다.<sup>10)</sup> 어떠한 측면에서 중국의 이러한 접근은 중국의 영향력으로도 북한을 100% 통제하는 것이 불가능하다는 딜레마를 반영하는 것일 수도 있다. 즉, 북한에 대한 과도한 압박은 북한의 독자적 행보를 강화하여 중국이 사실상 중요한 대북 영향력을 가지고

8) 왕이 외교부장의 발언에 대해서는 『중앙일보』, 2015년 3월 8일자 참조.

9) 이와 관련된 정확한 표현은 “State actions that undermine respect for sovereignty and territorial integrity by attempting to unilaterally change the status quo by force or coercion pose challenges to the international order”였다. Joint Vision Statement에 대해서는 <www.whitehouse.gov> 참조.

10) 중국이 도광양희(韬光養晦)를 넘어 화평굴기(和平崛起)를 추구한 1990년대 중반부터 북중의 전략적 접근이 재개된 맥락과 유사하다고도 볼 수 있다.

있지 못하다는 인상을 다른 국가들에게 줄 수도 있는 것이다. 따라서 중국의 입장에서도 당분간은 시간을 가지고 북한 카드를 어떻게 활용할 것인가를 저울질해보는 것이 단기적 해결보다는 유리하다고 할 수 있다.

러시아의 입장에서도 비슷한 계산이 성립할 수 있다. 2014년 이후 크림반도 합병, 우크라이나 분리·독립 운동 개입으로 인해 미국 및 서방과의 관계가 급랭한 러시아의 입장에서 북한은 아태 지역 내 미국의 운신폭을 제한할 수 있는 유용한 카드가 될 수 있다. 러시아가 2014년 12월 김정은을 2차 세계대전 전승 70주년 기념행사에 초청한 조치 역시 단순한 국제적 고립의 동병상련으로만 해석하기에는 한계가 있다. 2014년 9월 이루어진 북한 외무상 리수용의 방러나, 11월 최룡해의 특사 방문은 나름 미국에 대한 전략적 레버리지의 하나로 북한을 활용하려는 러시아의 의도를 반영하는 것으로도 볼 수 있는 것이다. 따라서, 러시아로서도 현 상황에서는 무리를 해가면서 단기적인 북한의 비핵화 완결을 시도할 동기가(어쩌면 능력 자체도) 없는 것이다.

일본의 경우 북한의 핵개발은 직접적인 안보위협이 될 수 있다는 점에서 그동안 극히 민감한 반응을 보여왔다.<sup>11)</sup> 그러나 일본의 입장에서도 최소한 두 가지 면에서 북한의 핵개발을 중기적으로 관리할 동기가 존재한다. 첫째, 미일 간의 대북전략 공조라는 측면에서 이미 미국이 취하고 있는 정책에 보조를 맞추어 필요가 있다. 둘째, 미국과의 공조를 통해 북한 핵 위협 대응을 명분으로 군사력 강화를 시도할 수 있다.<sup>12)</sup> 즉, 북한의 핵개발은 직접적 대결이 부담스러운 상대인 중국을 겨냥하여 군사력 강화를 하는 것보다는 훨씬 편안한 논리를 제공해 줄 수 있는 것이다.

### 북핵 ‘관리’ 국면이 우리에게 주는 잠재적 위험

다분히 동상이몽(同床異夢)의 계산을 바탕으로 하고 있지만, 주변국들은 북한 문제에 대해 불투명한 단기적 해결에 매달리기 보다는 중기적 차원에서 시간을 가지고 자기에게 유리한 여건을 조성해 나가겠다는 전략을 추구하고 있다고 볼 수 있다. 흥미 있는 것은 이것이

11) 이러한 점은 일본에서 매년 발행되는 『국방백서(防衛白書)』에도 그대로 나타나 북한의 핵개발이 “일본에 대한 심대한 위협”이라고 규정되고 있다. <[http://www.mod.go.jp/e/publ/w\\_paper/pdf/2014/DOJ2014\\_1-1-2\\_web\\_1031.pdf](http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_1-1-2_web_1031.pdf)>.

12) 물론, 북한의 핵 및 미사일 위협이 군사적으로 충분히 관리될 수 있다는 전제 하에서 그렇다.

현재 북한의 핵개발 전략과 모순적 친화력을 지닌다는 것이다. 즉, 주변국의 전략이 북한의 입장에서도 ‘경제와 핵능력의 병진’이라는 목표를 실현하는 데 결코 불리하지 않다는 것이다. 물론, 미국과 북한의 기본 가정은 판이하다.<sup>13)</sup> 그러나 최소한 단기적으로 문제를 극한적 대결로까지 가져가지 않겠다는 접근 면에서는 북한과 주변국이 일종의 공통점을 지니는 기현상이 발생하고 있는 것이다. 이를 고려할 때, 일반적인 예상과는 다르게 북한이 설사 4차 혹은 그 이상의 추가적 핵실험을 시도한다고 해도 현 상황이 크게 달라지지는 않을 수도 있다는 점이 우리가 유념해야 할 사항이다. 북한이 추가 핵실험을 한다고 해도 주변국은 여전히 북한의 ‘핵보유국’으로서의 지위를 인정하려 하지 않을 것이지만, 그렇다고 해서 봉쇄나 중국의 전면적 교역 중단과 같은 기존의 외교·경제적 압박을 뛰어넘는 조치를 취하지도 않을 것이라는 점이다. 뿐만 아니라, 자신의 외교적·경제적 자원을 소진해 가면서 ‘6자 회담’의 재개와 같은 북한 핵문제의 단기 해결을 위한 총대를 메지 않겠다는 것 역시 주변국의 공통된 접근이라 할 수 있다.

이것이 주변국과는 다른, 한국이 중기적인 관리 국면에서 맞닥뜨리게 될 딜레마이다. 한국의 입장에서도 북한 핵문제의 중기적 관리가 불리하다고는 볼 수 없다. 기존에 취해 왔던, 튼튼한 안보를 바탕으로 한 남북한 간 신뢰 축적이라는 큰 밑그림을 그려나가는 데에는 오히려 유리한 측면도 있다. 또한, 여전히 변화의 의지나 진정성을 보이지 않고 있는 북한에 대해 유화정책을 취함으로써 논리적 비일관성을 감수해야 할 이유도 없다. 한편 북한이 정권이나 체제의 난국에 직면하고, 이로 인해 보다 온건한 대외정책과 비핵화, 그리고 개혁·개방까지를 불가피하게 선택하게 된다면 이는 남북한 관계와 통일준비에 있어 최선의 시나리오로 이어질 수 있다. 문제는, 북한 핵을 중기적으로 관리해 나가는 과정에서 미·일·중·러 등 주변국과는 달리 우리는 감수해야 할 바들이 적지 않다는 점이다. 우선, 북한이 자신들의 증강된 핵 능력을 이용하여 수시로 재래식 도발과 핵 협박(nuclear blackmailing)을 반복하는 경우 대응이 어려워진다. 특히, 북한이 추가 핵실험이나 장거리 미사일 발사실험을 강행할 경우, 북한은 아주 독특한 준(準)핵보유국의 지위를 사실상 획득할 수 있다.<sup>14)</sup> 북한의 핵 능력이 현재보다도 더 증강되어 나갈 때 과연 대북·

13) 미국의 시각에서는 중기적인 차원에서 결국 북한이 핵개발의 중요한 벽에 부딪칠 수밖에 없다는 것이고, 북한의 경우 지속적으로 핵개발을 향해 나아가면 미국 역시 타협적인 입장을 취할 것이라는 믿음을 가지고 있다는 점에서 양자의 접근 동기는 분명 다르다.

14) 국제적인 용인 혹은 수용이라는 점에서 기존의 핵보유국은 크게 두 가지로 대별될 수 있다. 첫째, 자신들도 공개적으로 핵 능력을 과시하고, 국제적으로 그것을 용인하는 경우이다. 안보리 5개국과 인도, 파

통일정책에 대한 국내적 여론 통합이 가능할지를 되돌아보아야 하는 것이다. 국제적 신임도 역시 고려해야 한다. 만약, 북한이 추가 핵실험이나 장거리 로켓 발사를 단행할 경우, 이는 경제의 활성화에는 분명 부정적으로 작용할 수밖에 없다. 가장 큰 문제는 중기적인 시점까지 주변국이 사실상 이 문제의 해결에 손을 놓을 경우 우리가 단독으로 취할 수 있는 조치는 매우 제한적이며, 이는 우리 대북정책의 한계 혹은 약점으로 비추어질 수 있다는 점이다.

또 다른 측면에서 북한이 중기적으로 변화가 불가피하다고 느낄 만큼의 체제 위기에 직면했다면, 이것은 그동안 이야기되던 북한의 극심한 불안정이 현실화됨을 의미한다. 주변국 모두가 북한 문제에 대한 나름의 손익계산을 통해 이러한 상황을 기다리거나 사실상 방기했다면, 북한 불안정 문제는 국제화될 가능성이 크며, 이는 사태 해결에 있어 우리의 주도력의 약화로 이어질 수 있다. 즉, 북한이 변화할 계기가 마련되었다고 하더라도, 그 변화의 방향과 속도를 우리 의도대로 관리할 수 있는 것이 아니라, 주변국의 관여에 좌우하게 될 위험이 있는 것이다. 더 큰 문제는 그러한 상황 하에서 정권·체제 위기에 직면하게 되는 북한은 현재보다도 훨씬 더 망가져 있을 가능성이 크다는 점이다. 즉, 가용한 자원들의 상당부분을 값싼 덩핑형 무역으로 소진하고, 주민들의 생활은 파폐의 극한까지 몰린 북한 체제를 안정화시킨다는 것은 현재보다 몇 배는 큰 자원의 투입을 요구하게 될지도 모른다. 이런 여건 하에서 만약 주변국들이 한국의 주도적 지위를 인정하였다고 하더라도 그 경제적 부담을 감안할 때, 통일편익이 현재와 같은 수준으로 계산될 수 있을지는 극히 회의적일 수밖에 없다.

### 가능한 선택지와 의제 선점의 필요성

물론, 상정할 수 있는 최악의 시나리오(worst-case scenario)에 몰입되어 우리의 기본 입장을 바꿀 필요는 없다. 객관적인 측면에서도 현재는 대북정책에 있어 우리가 먼저 양보적인 조치를 취할 시기도 아니며, 그를 통해 북한의 중요한 태도 변화를 이끌어낼 가능성도 크지 않다. 이미 북한은 유엔북한인권서울사무소 개소를 비난하는 6월 25일자

---

키스탄이 이에 속한다. 또 하나는 모두가 핵을 가졌을 것이라고 생각하지만, 정작 해당국은 공정도 부인도 하지 않는(NCND) 경우이다. 이스라엘의 유형이다. 만약, 북한이 추가적 핵실험과 장거리 탄도미사일 실험에서 일정 수준 이상의 위력을 보일 경우, 북한은 “분명 기존 핵보유국에 준하는 능력을 지녔으면서도 국제적 여건에 의해 공식적으로 용인되지 않는 체제”라는 인식을 세계에 각인시키게 된다.

조평통 성명을 통해 “북남관계는 더 이상 만회할 수도, 수습할 수 없는 파국으로 치닫해 왔다”고 주장하였다. 단기적인 측면에서 우리가 대화에 유연한 자세를 보인다고 해도 남북한 간에 대화나 협의가 이루어질 가능성은 크지 않다. 다만, 북한 역시 ‘6·15 공동선언’ 15주년을 맞이한 ‘공화국 정부성명’을 통해 남북한 간의 대화 재개를 위한 전제조건을 명시하면서도 ‘5·24 조치’를 직접 언급하지는 않는 등 여백을 남긴 바 있다는 점도 고려해야 한다.

현재 상황에서 우리가 우선적으로 취해야 할 조치는, 중기적 관리 국면에 돌입한 주변국들과 북한 문제의 ‘바람직한 최종상황(desirable end-state)’에 대한 인식을 확인하고 공감대를 확대해 나가는 것이다. 물론, 앞서 지적한 바와 같이 주변국들의 서로 상이한 전략적 이해를 조정하는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 다만, 현 상황에서 북한 핵문제 타개를 위해 한국이 활발히 움직였다는 이미지 자체가, 향후 중기적인 차원에서 우리의 운신의 폭을 넓힐 수 있다는 점을 염두에 두어야 한다. 정부 차원의 외교가 부담스럽다면 1.5 트랙 차원의 회의 등을 통해서라도 우리가 가진 비전과 전략방향에 대한 투명성을 보이고, 의제를 선점해 나가는 자체를 취할 필요가 있다.

두 번째, 북한의 실질적 수용 여부에 관계없이 북한에 대해 정부가 추진하고 있는 ‘한반도 신뢰프로세스’에 입각한 메시지를 지속적으로 전달하려 노력할 필요가 있다. 남북한 신뢰의 핵심은 군사적 대치의 원인이 되는 서로에 대한 우려를 해소해 나가는 것이며, 북한 체제가 채택하는 ‘수령제’를 감안할 때, 김정은과 북한 주민을 분리하는 접근은 사실상 수용이 어려울 수밖에 없다. 이러한 점에서 김정은으로 하여금 한국 정부가 현재의 북한 정권과 중·장기적 공존 의지가 있다는 메시지를 전달하는 것이 중요하다. 김정은이 자신에게 1~2년이 아닌, 상대적으로 미래를 준비할 수 있는 시간적 여유가 있다는 생각이 들 때<sup>15)</sup>, 핵 포기가 단순한 진술적 식언(食言)이 아니라 실질적 대안의 하나가 될 수 있기 때문이다.

북한 핵문제, 보다 넓게는 한반도 문제에 대해 주변국과 북한 모두의 호응을 이끌어내려면 현재보다는 더욱 부지런하게 움직일 필요가 있다. 이제 한국의 대북·통일 정책은 단순히

15) 일정한 시간적 여유를 가진 정책결정자는 다양한 대안을 고려할 수 있다. 예를 들면 김정은으로서도 이 시간동안 ① 포괄적 개혁·개방을 통해 정통성을 높이거나, ② 남북한의 통일준비 과정에서 자신의 기득권을 일정부분 보장받을 만한 제도적 장치를 강구하거나, ③ 퇴임 이후를 대비한 착복에 전념하거나 등의 다양한 선택지를 놓고 실험을 거듭할 수 있다.

북한만을 대상으로 한 것이 아니라 다양한 청중(audience)들을 만족시킬 수 있어야 하기 때문이다. 당장 단기적인 대화의 가능성이 보이지 않더라도 대화의 재개를 위해 노력하며, 주변국들의 의견을 수렴해 나가겠다는 접근이 필요한 시기이다. ©KINU 2015

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