

KINU 통일나침반 16-06



4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향

2016. 06.

KINU 통일나침반 16-06

4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향

통일연구원 개원 25주년 기념
학술회의(2016. 4. 8.) 결과보고

통일연구원 대외협력팀

2016. 06.

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

목 차

I. 제1세션: 북한의 4차 핵실험 이후 북한 동향 1

- 사회자: 남궁영(한국외국어대학교 교수)
발표자: 홍 민(통일연구원 부연구위원)
문성묵(한국국가전략연구원 통일전략센터장)
토론자: 고영환(국가안보전략연구원 부원장)
임병철(통일부 정세분석국장)
조봉현(IBK 경제연구소 수석연구위원)
이강우(통일연구원 통일준비연구단장)

II. 제2세션: 미중관계와 한반도 정책 23

- 사회자: 김성한(고려대학교 교수, 전 외교부 차관)
발표자: 김재천(서강대학교 교수)
정재호(서울대학교 교수)
토론자: 이희옥(성균관대학교 교수)
전재성(서울대학교 교수)
성기영(통일연구원 연구관리본부장)
조세영(통일연구원 초청연구위원, 전 외교부 동북아국장)

III. 제3세션: 라운드테이블 - 대북정책 방향 50

- 사회자: 최진욱(통일연구원장)
발표자: 김호섭(동북아역사재단 이사장)
김 숙(전 유엔대사)
이정훈(인권대사, 연세대학교 교수)
김석우(통일연구원 석좌연구위원, 전 통일원 차관)
박형중(통일연구원 부원장)
조한범(통일연구원 선임연구위원)
토론자: 제 1, 2회의 패널 포함, 전체토론

I. 제1세션: 북한의 4차 핵실험 이후 북한동향

사회자: 남궁영(한국외국어대학교 교수)

발표 1: 북한의 핵경제 병진노선과 대내정책

홍 민(통일연구원 부연구위원)

발표 2: 북한 핵개발 실태와 대외정책

문성묵(한국국가전략연구원 통일전략센터장)

토론자: 고영환(국가안보전략연구원 부원장)

임병철(통일부 정세분석국장)

조보현(IBK 경제연구소 수석연구위원)

이강우(통일연구원 통일준비연구단장)

• 남궁영 한국외국어대학교 교수

- 지난 25년간 남북문제와 통일연구를 위해 노력해온 통일연구원의 개원 25주년을 축하드리며, 한 명의 원년 멤버로서 이 자리에 앉게 해주신 연구원에 감사드립니다.
- 한반도 통일이 우리의 생존, 번영, 그리고 미래비전 모두를 해결하는데 있어 가장 중요하다는 점에서 통일연구원의 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않음.
 - 북한 문제가 주는 무게를 절실히 느끼며, 연구 및 정책 이행에 대해 사실상 불만족
 - 그러한 점에서 이 회의를 통해 북한 문제의 엄중하고 중대함을 다시 한 번 느끼게 되길 바람.

1. 북한의 경제·핵 병진노선과 대내정책

• 흥 민 통일연구원 부연구위원

가. 경제·핵 병진노선과 김정은 정권

- 김정은 정권 경제·핵 병진노선의 특징은 당·군·산복합체의 형성과 진화, 핵무기개발 시스템의 고도화라는 두 과정의 결합의 맥락으로 이해될 필요
- 김정은 정권 ‘병진노선’은 1962년 것과의 단순 내용 비교나 분석만을 통해 그 특징을 파악하기 어려움.
- 따라서 선대(김일성, 김정일)의 위업 계승 또는 단순한 벤치마킹 보다는 수령경제(당·군·산복합체)의 구조적인 연속성 차원에서 접근할 필요

나. 경제·핵 병진노선의 주요 내용과 의미

- 김정은 당중앙위원회 전원회의 보고내용 및 경제·핵 병진노선 선언 중 주목할 부분은 아래와 같음.
- 현재 김정은의 정책이 김일성과 김정일이 구현해 온 ‘경제와 국방 병진노선’의 계승이며 심화·발전이라는 점
- 선대의 병진노선이 경제를 희생하면서 군사력을 강화하는 논리였다면, 현재의 것은 경제문제를 해결하기 위해 핵무력을 강화하는 논리
- 국방비를 늘리지 않고도 적은 비용으로 방위력을 강화하면서 경제건설과 인민생활 향상을 꾀할 수 있는 방도

- 그러나 북한의 핵무기 발전이 인민경제 건설에 기여할 수 있다는 논리를 경제와 함께 강조하는 것이 현실적으로 가능한지 살펴보아야 할 것
- 이중용도와 관련된 부분, 즉 핵동력을 경수로 발전과 연결시키려는 시도 등은 기본적으로 군수와 민수, 국방 분야와 민간 분야를 동시에 발전시키고자 하는 시도
- 소위 북한식의 핵독트린은 핵을 법적으로 고착화하고 세계가 비핵화될 때까지 영구 보유하겠다는 의지이며, 이는 북한의 핵정치, 핵교리와 관련해서 중요한 부분
- 마지막으로, 기존의 재래식 무기 중심의 작전체계를 핵무기 중심으로 변형 및 체계화

○ 경제·핵 병진노선의 내용적 함의

- 핵정책(교리) 공식화 차원: ① (세계 비핵화 실현 때까지) 핵무기 포기 불가, ② 핵무기를 통한 억제력, ③ 공격력¹⁾, ④ 보복력, ⑤ 핵확산 방지와 핵군축 국제적 노력 협조 ⑥ 비핵국가에 대한 핵무기 사용²⁾
- 정치적·상징적 차원: ① 김정은 정권 유지의 핵심적 수단이자 통치 전략의 근간으로 핵전력 중시, ② 핵보유 법제화를 통해 대내적 통치 전략화 및 대외적 핵보유국 인정 유도, ③ 핵개발 및 고도화의 주체로서 당의 위상 강화 및 김정은의 군에 대한 직할관리체계

1) 2016년 1월 제4차 핵실험 이후부터는 기존의 위협에 대해 핵무기로 공격할 수 있다는 수준을 넘어서 '선제 핵타격'을 공공연하게 주장하고 있음.
 2) 북한은 2013년 4월 1일 최고인민회의에서 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」 법령을 채택하면서 “적대적인 핵보유국과 야합해 우리 공화국을 침략하거나 공격행위를 가담하는 '비핵국가에 대해서도 핵무기 사용' 할 수 있도록 규정한 바 있음.

- 전략적·군사적 차원: ① 핵전력을 중심으로 한 군사전략 운용, ② 국가안보전략 차원의 노선, ③ 핵무기 고도화 단계에 따라 핵무기의 전략적 가치를 우선하여 군사조직과 작전 체계 재편, 실전 능력 제고
- 경제적 차원: ① 제한된 자원과 대외경제 관계 내에서 국방과 경제에서 최대의 효과, ② 핵무기 고도화로 재래식 무기 비용을 늘리지 않고 경제건설과 인민생활 향상에 투여, ③ 핵전력 강화 과정이 경제 발전과 연계되고 선순환하는 전략 모색, ④ 대외경제 관계의 확대와 다양화 등 개혁·개방적 요소 강조, ⑤ 핵무기 보유 및 고도화에 따른 자원배분 및 경제관리에서 변화 시사

○ 선대 병진노선과의 차이

- 김일성시대의 병진노선이 경제적 희생(한시적 투자 축소)을 통해 군사력을 강화하였다면, 현재의 병진노선은 경제문제를 해결하기 위해 핵무력을 강화한다는 논리 → 핵무력이 경제건설에도 기여할 수 있다는 논리
- 과거의 병진노선은 외부 안보환경 악화에 대한 군사력 강화라는 방어적 성격, 김정은 정권의 병진노선은 핵무력 증강이라는 주변국에 대한 위협을 전제하는 공격적 성격
- 과거 병진노선이 외부 환경에 대응해 포괄적으로 군사력을 강화한다는 ‘안보전략’ 차원이었다면, 김정은 정권의 병진노선은 핵무기 고도화를 통해 중장기적으로 정권 안정과 경제문제 해결을 도모한다는 ‘통치전략,’ ‘군사전략,’ ‘안보전략’이 동시에 혼재

다. 병진노선과 당·군·산 복합체

- 1966년 국방·인민경제 병진노선 등장: 인민경제·국방 이원체계
 - 공식적인 인민경제의 재정을 줄여 국방부문의 투자 증대
 - 조선무역은행을 통한 일원적인 국가외환관리시스템 운영
- 1974년 병진노선의 변형: 당·군·산 복합체 형성
 - 당경제는 단순히 정책 노선을 결정하는 것을 넘어 무역 및 대외결정 등 독자적 경제체제를 형성하기 시작함. 당 군수공업부 및 제2경제위원회가 군수사업 전반을 통제 및 관리
 - 중앙당 부서 소속의 은행들이 독자적인 외화관리를 시작하면서 사실상 당경제가 국내 자원의 ‘노른자’ 독점
 - 특히 39호실은 다양한 자원을 독점하고 거느리며 주요 생산기관과 무역기관을 거느리며 거대 그룹 형성
 - 당 군수공업부 제2경제위원회는 주요 기관들을 보유하면서 상당 부분 대외적으로 수출입하는 무기와 관련된 외화를 직접적으로 관리하는 시스템 구축
 - 당 중심의 군수경제는 사실상 국가계획위원회 권한 밖에 있음.
 - 군수공업부와 최고지도자는 핵미사일 등의 전략무기를 직접 관리
 - 군수공업 운영체제: ‘당 군수공업부 및 제2경제위원회 전문군수공장,’ ‘인민무력부 산하 일반 군수공장,’ ‘내각 관장 군수생산’ 등 세 부류로 나누어짐. 특히, 군수공업부가 운영하는 것이 규모나 여러 측면에서 가장 중요

- 이런 체제로 1974년 이후에 당·군 복합체가 형성되고 분화 및 진화하여 1985년에는 당·군·산 복합체가 핵무기 개발시스템과 결합되는 과정 진입
 - 연변에 원자로가 만들어지면서 핵과 관련된 연구소가 본격 가동됨. 여러 시설이 핵무기와 미사일 등의 전략무기 개발을 시작
 - 이때부터 당·군·산 복합체의 시스템이 핵무기 개발을 중심으로 운영되기 시작함. 따라서 1980년대는 단순 무기 수출이 아닌 무기 개발의 시대

- 2014년 경제·핵 병진노선이 등장하면서 핵무기의 고도화·실전화 개발 체제 도입
 - 최근 김정은이 당·군·산 복합체의 위상 강화를 위해 노력하고 있음. 기존에는 주로 ‘방문·시찰’ 정도로만 표현되다가 ‘지도·훈련,’ ‘집중적 방문’ 등으로 변화
 - 이를 통해 김정은이 군에 대한 장악력을 높여가는 것을 비롯해 북한 내 당·군·산 복합체의 중요도 확인가능

- 핵무기나 미사일 개발과 시장화를 주도한 핵심세력도 당·군·산 복합체에 해당하기 때문에 시장 물품이 대규모로 유입됨. 당·군·산 복합체가 없다면 지금의 북한 시장도 상당히 위축될 것

- 소련과 중국 역시 당·군·산 복합체에서 민수산업과 군수산업의 관계가 선순환적이라고 주장하지만 실제로는 그렇지 않으며 오히려 민수 부분을 군수화 하는 것이 많음.

2. 북한 핵개발 실태와 대외정책

• 문성묵 한국국가전략연구원 통일전략센터장

가. 서론

○ 2016년은 북한의 핵과 미사일 도발로 시작

- 이에 국제사회의 대북제재 움직임이 적극적으로 일어나 우리정부의 새로운 대북인식과 접근의 필요성 대두
- 북한은 이에 대해 강력 반발, 무력시위, 추가 핵실험 및 장거리 미사일 발사로 협박

○ 금년 들어 북한의 핵·미사일도발은 다음 의도로 분석 가능

- 5월, 7차 당 대회를 앞두고 김정은의 업적 과시 및 리더십 제고, 대내결속 필요성
- 지난 해 8월 8.25합의 이후, 남북대화 결과에 대한 실망 및 대남압박

○ 국제사회 대북제재 이후 북한의 행태 특이점(속내)

- 대한민국과 국제사회의 대북압박이 이전과는 차원이 달라진 상황 전개에 직면하자 당황하는 모습(감내 가능 여부 계산, 도피로 모색 등)
- 우선, 김정은 오판의 결과를 덮어야 하는 당면 과제에 직면
- 대한민국과 국제사회의 대북압박 조치는 부당하고 불법적이라고 거짓 선전, 적개심을 외부로 전환

- 초강수 반응을 과시함으로써 국제사회의 어떤 압박에도 굴하지 않는 강력한 지도자상을 과시할 필요
- 주민 불만이 야기될 가능성에 대비, 소위 70일 전투 및 제2의 고난의 행군, 자강력(自強力) 및 수뇌부 결사옹위 강조 등

나. 북한의 핵·미사일 개발 실태

- 북한의 핵능력과 관련, 핵탄두가 어느 정도 경량화, 소형화 되었는지 여부와 미사일 장착 가능 여부, 잠수함발사탄도미사일(Submarine-launched Ballistic Missile: SLBM) 개발 수준, 북한의 대외정책 전략 등을 분석할 필요
 - 북한의 핵미사일 역량에 대해 검증된 바가 없기 때문에 오늘 발제는 여러 가지 논의들을 정리하는 수준의 한계
- 1991년 1차 핵 위기와 2000년대 2차 핵 위기 발생 이래로 지난 20년간 대화를 통해 풀어나가고자 했던 국제사회의 노력은 실패로 귀결
 - 국방부도 북한의 핵능력을 밝히는데 상당히 절제된 모습
 - 국방백서 상 플루토늄 40여 킬로그램이라는 숫자가 명시되어 있으나 고농축 우라늄 확보는 언급되지 않음.
- 북한의 미사일 소형화·경량화 수준 및 미사일 탑재 가능 수준에 대해서는 불확실
 - 개인적으로 장거리 미사일까지는 모르겠으나 스커드 미사일(Scud Missile)이나 노동 미사일 정도는 탑재가 가능할 것이라 예상
 - 그동안 북한 영변 원자로나 여러 농축우라늄 프로그램을 통해서

핵탄두 개발을 위한 핵물질의 양 증가, 현재는 증폭, 핵분열탄 정도의 수준으로 파악

- 미사일의 탄두 운반수단 역할 때문에 북한은 미국의 증원을 차단하기 위한 목적으로 다양한 미사일 개발
- 북한의 스커드 미사일과 노동 미사일은 탄두 재진입 기술이 확보된 듯하나, 대륙간탄도미사일(Inter Continental Ballistic Missile: ICBM) 재진입 기술은 없는 것으로 판단
 - 그러나 현재 북한은 잠수함발사탄도미사일 기술역량 강화에 힘을 쏟고 있기에 국방부는 북한이 3~4년 후 잠수함발사탄도미사일 전략화에 성공할 것을 우려
 - 이상의 내용을 종합해봤을 때 북한의 핵과 미사일 역량은 매우 위험한 수준까지 도달한 것으로 판단
- 북한의 핵미사일 개발도 역량강화를 위한 수단이며, 1970년대 이후 북한의 경제력이 대한민국에게 역전되면서 북한은 기존 재래식 무기로는 승산이 없다고 판단, 핵 무력에 집중
- 최근 대외관계 흐름을 보면 남북관계는 당분간 복원하기 어려움.
 - 노태우 정권의 주한미군 철수해 북한문제를 해결할 수 있다는 믿음을 근거로 세운 전략으로 보이나 현재 상황은 그렇지 않음.
 - 남북대화가 열린다하더라도 남북관계의 발전은 상당히 힘들 것으로 예상

○ 북한은 중국이 주재하는 6자회담의 내용도 파기

- 향후 북·중 관계 관전 포인트는 7차 당 대회에서 ‘중국 인사의 참석 여부,’ ‘참석 규모,’ ‘중국의 대북제재 지속적 추진 여부,’ ‘북한의 6자회담 호응 여부’로 여겨짐.

○ 우리의 대북 인식에도 변화가 필요

- 북한이 우리에게 미사일을 발사하지 않을 것이라는 기대나 북한문제가 우리의 문제가 아니라는 인식 등의 변화 필요
- 가능한 모든 수단을 동원해서 핵이 김정은 정권을 지켜주지 못한다는 것과 북한의 경제·핵 병진노선은 불가능하다는 메시지 전달 필요

3. 토론

• 조봉현 IBK 경제연구소 수석연구위원

- 통일연구원의 25주년 개원을 진심으로 축하드리며, 통일연구원이 한반도 통일에 중심 역할을 하며 발전하기를 기원
- 홍민 박사께서 김정은 시대의 핵·경제 병진노선이 과거의 것과 어떤 차이점이 있는지 상세히 설명
 - 이에 개인적인 핵·경제 병진노선에 대한 생각과, 북한의 내부 자료를 중심으로 북한이 주장하는 성과와 실제 성과의 차이를 말씀드리고자 함.
 - 북한의 ‘핵·경제 병진노선’ 관련, ‘핵이 먼저냐, 경제가 먼저냐’라는 논쟁이 있는데 본인은 경제가 앞선다고 생각
 - ‘핵·경제 병진노선’에서의 경제는 핵무기를 개발하기 위한 경제를 의미, 북한이 병진노선을 통해 주장하는 바는 핵무기 개발을 통해 재래식 무기 비용을 줄이고 경제 쪽으로 투입하겠다는 것이지만 실현 불가능
 - ‘핵·경제 병진노선’ 자체가 모순이며, 실제로 이를 실현시키기 위해서는 국방비 예산을 대폭 줄여 경제에 투자하는 실질적 성과를 보여줘야 하는데 그렇지 못함.
- 현재 북한은 기념비적 건축물을 건설하고 이를 ‘핵·경제 병진노선’의 성과물이라고 주장
 - 민속공원이나 해방전쟁승리기념관, 평양순양공항 등을 내세워

기념비적 창조물 강조

- 그러나 실제로 가동되는 것은 없고, 북한 주민의 생활향상과 관련 없이 김정은의 단기간의 업적을 과시하기 위한 것
 - 현대적인 문화생활의 거점들이 많이 생긴 것은 사실이나, 시설 자체가 주민생활 개선과 어떤 연관이 있는지는 의문
- 북한은 표준공장 설립과 현대화 과정을 성과로 내세움.
- 그러나 가동률이 중요한 공장의 경우 설립 여부만 강조, 가동률과 생산량에 대한 언급은 없음. 가동되지 않는 공장만 세우고 있다고 판단됨.
 - 농업 성과는 사실이나 이는 '핵·경제 병진노선'의 성과라기보다는 주민들의 생존적 노력이 약간의 성과를 보인 것으로 판단
- 궁극적으로 '핵·경제 병진노선' 자체가 모순임에도 북한은 그것의 성과를 선전하고 있으며 앞으로도 그럴 것임.
- 실제로 북한의 경제 성장률은 1% 정도로 미미, 따라서 병진노선이 잘못되었다는 것을 지적해주어야 북한이 변화할 수 있을 것이라 생각
- 국제사회의 대북제재 조치가 철저히 이행되어야만 북한에 주는 타격이 과거보다 클 것, 계속 이행 시 북한에 약 15억 달러 규모의 피해를 줄 수 있을 것임.
- 중국의 지속적인 제재 이행 여부가 관건
- 중국이 대북제재에 적극적으로 동참하고 의지를 가지고 실천할

수 있도록 지속적인 논의 필요

- 무조건적으로 중국의 대북제재 동참을 요청하기보다는 우리가 먼저 나서서 북한의 변화를 이끌어갈 수 있는 계획을 협의하고 공조하는 것이 굉장히 중요

○ 대북경제 제재에 있어 국제협력이 무엇보다 중요

- 이번만큼은 북한의 '핵·경제 병진노선'을 제지할 수 있는 가장 강력한 제재가 될 것. 따라서 우리의 대북정책도 그에 맞춰 계속적으로 변화할 필요성 있음.

○ 북한의 '핵·경제 병진노선' 자체가 잘못되었음을 지도부가 인지해야 함.

- 주민들이 지도부의 정책을 비판할 수 있는 환경 조성을 위한 정책 필요
- 북한의 시장화 경제 또한 장마당을 중심으로 사적 경제 활동이 활성화되도록 만들 것인지의 여부에 대한 정책적 고려 필요

● **고영환 국가안보전략연구원 부원장**

○ 개원 25주년을 축하드리며, 30주년 기념 세미나는 평양에서 이루어지기를 진심으로 기원

○ 홍민 박사 발제관련, 1966년 김일성이 내놓은 '경제·국방 병진노선'과 김정일의 '핵·경제 병진노선' 차이점에 대한 분석에 대체적으로 동감

- 김정은은 ‘핵무기를 개발할 시, 재래식 무기에 들어갈 재원을 경제부분에 더 투자를 하여 인민경제가 발전할 수 있다’는 논리로 인민들을 교육
 - 그러나 김정은이 간과한 것은 핵무기가 결국 그들의 마지막 수단이라는 점과 북한이 핵무기만 가지고 체제유지를 할 수 없다는 것임.
 - 핵무기만으로 체제유지를 할 수 없다는 사실을 깨달은 북한은 현재 신형 지대공미사일과 함선 등을 추가 개발 중, 이로 인해 인민 생활에 들어갈 재원은 더욱 고갈
 - 결국 경제와 인민 생활은 도탄에 빠졌고, 북한 군사력의 내구성은 악화
 - 현재 남북의 형국을 보면 냉전시대 당시 별들의 전쟁의 재판이 아닌가 생각, 당시 경제적으로 밀렸던 소련은 결국 붕괴
- 북한의 경제는 시장이 불안정한 상태며, 일부 품목들 가격은 요동치고 있음.
- 때문에 ‘제2의 고난의 행군’ 발발 가능성도 제기된 상황임. 실제로, 일부 황해도 지역에선 산에 가서 풀뿌리를 캐먹는 일도 발생
- 공식매체에서 북한주민들이 ‘제2의 고난의 행군,’ ‘군자리 정신3),’ ‘레닌그라드 봉쇄’보다 상황이 더 심각하다며 하소연하는 것은 금융제재의 효과를 방증
- 최근 ‘남북관계 개선’과 같은 말이 북한에서 먼저 나오고 있는데 이 역시 제재의 효과

3) 1950, 1953년 군자리에서 손으로 벨트를 돌려 박격포를 만든 정신

- 홍민 박사 발제문에 지적하고 싶은 것은 38호실과 39호실이 2009~2010년도 사이에 통폐합되어 현재 38호실이 사라졌다는 것임.
 - 또한 군수동원총국을 당조직지도부 소속으로 분류하였는데, 군수동원총국은 국방위원회에서 사라진 적이 없음.
- 문성묵 장군님 토론에 대해서 많은 부분 동감, 특히 북한 핵능력이 턱밑까지 왔다고 말하신 것과 위기가 곧 기회라는 말씀에 전적으로 동감
 - 역사적으로 가장 강한 제재를 실시한지 겨우 한 달 만에 사회 일각에서는 제재를 중단하고 대화를 하자는 논의 대두
 - 이번 제재는 여러 평화 협상 시도에도 불구하고 계속되는 북측의 무력 위협에 대한 대응차원의 강력한 제재
 - 제재의 효과 여부를 확인할 수 없는 현 시점에서 제재 중단은 어불성설(語不成說)
- 개성공단 폐쇄로 시작된 강력한 대북제재는 북한 해상무역 대부분을 제약, 육상무역에서의 효과가 미미하다는 사실만 강조하면서 제재의 비실효성을 주장하는 것은 타당치 않음.
 - 확실히 제재라는 강한 처방이 효과가 있음. 아무것도 하지 않으면서 타국에만 도움을 요청하는 것은 매우 무책임한 행동, 기존의 전략으로는 북한의 핵을 포기시킬 수 없다는 사실에 모두가 동감
 - 대한민국의 더욱 촘촘한 대북제재와 시진핑 주석의 적극적인 동참이 장기적으로 지속된다면, 결국 나비효과가 되어 북한 변화 유도 가능

- 국정관리에 서투른 김정은은 잘못된 대응을 비롯한 정책적 오판을 할 수 있으며, 이를 통해 북한의 정권변화도 기대해 볼 수 있을 것
- 남과 북이 군비경쟁을 하는 것도 좋을 것임. 우리가 순항 미사일, 탄도미사일, 이지스함 등을 계속 만든다면 북한 역시 제한된 자원을 군사력에 투자할 수밖에 없을 것이고, 이러한 잘못된 정책적 대응으로 북한의 변화 초래 가능
- 통일대박의 이야기가 먼 일이 아니라고 생각함.
 - 북한 방송을 통해서 보는 김정은을 향한 북한 엘리트들의 표정과 행동을 보면 북한의 변화 가능성을 기대할 수 있음. 따라서 몇 달만이라도 제재국면을 지속시키는 것 중요
- 임병철 통일부 정세분석국장
- 최근 4차 핵실험 이후 북한의 동향에 대한 특징을 몇 가지 말씀드리고, 병진노선에 대해서 본인이 생각하는 한계점과 김정은 정권이 최근 강조하는 이상화의 허구성, 그리고 대북정책의 원칙과 추진방안에 대한 의견을 드리겠습니다.
- 북한의 4차 핵실험 이후 가장 큰 특징은 김정은이 전면에서 나서서 내부 결속을 도모하고, 병진노선 관철을 시도한다는 것
 - 김정은은 지속적으로 핵과 미사일에 대해 언급, 우리는 이러한 추가도발 위협이 빈말이 아니라고 평가
 - 현재 북한은 각종 핵탄두의 노출을 감수하면서까지 핵기술을

무리하게 과시, 단기간 내 추가도발 가능성을 시사

- 북한은 7차 당대회 준비에 본격적으로 착수하였고, 최근 ‘자강력 제일주의’라는 표현을 많이 사용

○ 최근 정치·경제 전 분야로 선전 선동을 하는 가운데, 김정은 유일영도체계 확립 시도를 가장 중요한 목표로 삼으며 우상화 작업을 강화

- 우상화의 표현들이 김일성, 김정일 수준까지 격상, 이러한 김정은 우상화 강조는 김정은이 신년사에서 내세운 인민중시 정책의 허구성을 방증

- 인민중시 정책은 결국 주민들에게 김정은에 대한 무한한 충성과 희생을 강요하고 선전·선동의 수단으로 이용

- 7차 당대회 성공적 개최를 위해 70일 전투의 성과를 대대적으로 선전하며 주민들 노력 동원을 강조, 이 과정에서 무리하게 동원된 북한 주민들과 청년들의 불만이 높아질 가능성

- 북한은 나름대로 당대회의 성과를 거두기 위해서 노력하겠지만, 현재와 같은 국제사회의 제재 국면 속에서 어려울 것으로 예상됨.

- 남북관계는 강대강의 국면으로 전환, 김정은이 전면에 나서다보니 각 하위 조직들이 충성도를 보이기 위해 경쟁적으로 대남 위협을 고조시키는 양상

○ 북한의 경제 비효율성은 극복이 곤란한 것으로 판단

- 핵무력의 발전을 위해서는 막대한 자원의 지속적 투입이 필요, 핵보유국 지위 추구는 일시적 효과를 거둘 수는 있겠지만 획기적 성과 기대 난망

- 대북정책의 원칙과 추진방향과 관련, 본인은 한반도 신뢰프로세스의 대북정책이 지속적으로 추진되어야 한다고 판단
 - 원칙과 일관성을 유지하되 북한의 핵개발 의지는 확실히 중단 시켜야 함.
 - 우리의 목표는 한반도의 평화통일, 이를 위해 북한의 핵포기와 변화의지를 이끌어내는 것이 가장 중요
 - 우리가 가고 있는 이 길은 누구도 가보지 않은 길이지만 반드시 가야 할 길, 제재를 이행하면서도 빈틈이 생기지 않도록 우리가 갈 방향을 잘 잡아야 할 필요

● 이강우 통일연구원 통일준비연구단장

- 문성묵 박사께서 던져준 정책적 시사점의 연장선상에서 이야기 하겠음. 또한, 우리가 목표로 하는 것이 비핵화라는 것에 초점을 맞추어서, 비핵화 과정에서 어떤 정책을 만들어 나가야할지에 대한 개인적인 생각을 말씀드리고자 함.
- 북한의 태도변화가 있을 때까지 우리는 제재를 지속적으로 이행해야 하고, 이 과정에서 국제사회의 협조에 힘쓰는 것이 중요
 - 제재 자체가 우리의 목표가 아니며 제재가 비핵화를 가져온다는 보장도 없음.
 - 또한, 비핵화를 이루기 위해서는 결국 종착점에서 협상 불가피, 그렇다고 지금 당장 협상을 해야 한다는 것이 아니며 제재를 통해 북한의 변화가 확실히 담보된 이후에 협상을 진행하는 것이 적절

○ 이란의 핵협상이 우리에게 주는 시사점

- 첫째로, 제재는 확실하게 이행될 때야 비로소 효과를 발휘한다는 것. 이를 위해서는 국제사회의 공조가 중요, 현재 제재의 실효성을 논하기 보다는, 북한의 변화가 있을 때까지 이행을 확실히 해나가는 것이 필요, 그리고 그 때까지 미중 갈등의 상황을 확실히 관리해야 함.
- 김정은 체제는 김일성·김정일 체제보다 정통성이 취약, 이는 주민들에게 고통을 감내하라고 강요할 수 있는 기반 역시 취약함을 의미함. 설령 김정일 시대에서 감내할 수 있는 수준의 제재라 할지라도 김정은 시대에는 견디기 어려울 수 있다는 이야기
- 둘째로, 우리의 목적이 제재 자체가 아니라 비핵화라는 것을 명심해야 하며, 비핵화는 협상을 통해서 마무리 될 수밖에 없다는 것. 그러나 이러한 협상은 북한의 비핵화에 대한 태도변화, 진정성이 담보된 후에야 유의미한 협상 가능
- 또한 북한은 이란과는 다르다는 점을 감안하여, 우리가 비핵화의 대가로 북한에게 무엇을 해야 하는가도 미리 생각할 필요

○ 비핵화 정책을 추진함에 있어 반드시 유념할 사항

- 첫째, 북한 비핵화를 위한 필수 요소는 미중 협조, 이 사안에 대한 양국의 갈등은 제재의 실패를 초래할 것임. 따라서 우리는 미중 협조 전면에 집중해야 함.
- 둘째, 북한의 비핵화에 대한 진정성이 확보 및 유지되어야 함. 이것이 담보되지 않으면 어떤 협상이든 그 합의는 무산될 것임. 따라서 북한이 비핵화를 약속하고 입장변화를 할 수밖에 없는 확실한 압박 수단을 가지고 협상에 임해야 함.

- 만일 비핵화 협상 과정으로 간다면, 협상의 기반은 결국 2005년 9·19 공동성명으로 삼는 것이 바람직
 - 9·19 공동성명에 6자회담의 목표가 '검증 가능한 한반도 비핵화'라는 것 명시, 이에 협상 테이블에서 북한이 핵보유국이라는 주장과 핵군축회담을 하자는 제안을 차단할 여지가 충분
 - 6자회담에서 중국이 의장을 맡고 미국이 중심 역할을 수행한다는 측면에서, 북한 비핵화라는 의제에 미국과 중국의 협조의 장 제공가능
 - 공동성명 1장에서는 한반도 비핵화와 함께 미국과의 관계정상화와 에너지 지원, 4장에서는 한반도 평화체제 구축 등 비핵화와 관련된 사항을 포함, 이러한 장점들을 잘 살려내 비핵화 노력 경주
- 비핵화 방식에 대한 우리의 입장을 미리 정리해 놓아야 시행착오를 줄이고 비핵화 시간 촉진 가능

4. 질의 응답

• 홍양호 통일연구원 석좌연구위원

○ 제재 효과 여부에 대한 의문

- 최근 신문을 보니 전 세계에서 대북 경제제재 사례 중 33% 정도가 효과가 있었음.
- 그러나 중국은 북한이 빠져나갈 구멍이 많이 있을 것이라 주장, 중국의 대북제재가 느슨해지면서 향후 대북제재의 효과가 악화되지 않을까 우려, 이에 대한 전문가 분들의 의견이 궁금함.

○ 대북제재의 효과를 거두려면 북한으로 하여금 제재효과를 절실히 체감하도록 해야 함. 그 대상은 우선적으로 김정은을 위시하는 북한의 핵심세력이 되어야 할 것임. 그러나 북한 주민들에게도 국제사회의 제재가 뼈아프다는 사실을 절감할 있도록 심리전 전개 필요성

- 북한 지도부에 금융제재를 가할 시, 북한 주민에 대한 우리의 입장 논의 필요

• 고영환 국가안보전략연구원 부원장

○ 북한이 최근 노동신문에 ‘레닌그라드 봉쇄’에 대해 언급, 이는 대북제재의 효과를 방증

- 2013년 2월 북한의 3차 핵실험 이후 중국이 대북제재의 일환으로 2개월 동안 통관절차를 엄격히 하여 북한 식료품 가격이 3배로 폭등, 이에 최룡해가 시진핑 주석을 만나 ‘인민생활에 지장을 주니

통관검색을 느슨히 해달라'고 요청함으로써 중국이 3개월 만에
제재 해제

- 금번 제재도 인민생활에 상당한 피해를 줄 것으로 예상되는 바, 이
국면이 6개월~1년간만 제대로 지속된다면 지도부 역시 타격이 클 것

II. 제2세션: 미중관계와 한반도 정책

사회자: 김성한(고려대학교 교수, 전 외교부 차관)

발표 1: 4차 북핵실험 이후 미국의 대한반도 정책

김재천(서강대학교 교수)

발표 2: 4차 북핵실험 이후 중국의 대한반도 정책

정재호(서울대학교 교수)

토론자: 이희옥(성균관대학교 교수)

전재성(서울대학교 교수)

성기영(통일연구원 연구관리본부장)

조세영(통일연구원 초청연구위원, 전 외교부 동북아국장)

• 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

- 귀중한 자리에 초대해주신 최진욱 원장님께 감사하고, 개원 25주년을 축하드립니다. 이번 학술회의에서 학술 뿐 아니라 정책 문제에도 능통하신 권위 있는 전문가 분들을 모시게 된 것을 뜻 깊게 생각
- 북핵문제 해결에는 대외환경이 중요, 그 중에서도 미국과 중국 그리고 미중관계의 향배가 향후 북핵문제 해결에 중요한 변수로 작용할 수밖에 없는 것이 현실이기에 그것을 중점적으로 다루는 세션이 될 것

1. 4차 북핵실험 이후 미국의 대한반도 정책

• 김재천 서강대학교 교수

- 개원 25주년을 진심으로 축하드리고, 중요한 자리에 발제를 맡게 되어 영광으로 생각합니다. 4차 핵실험 이후 미국의 대북정책을 살펴보고, 이를 통해 얻을 수 있는 정책적 함의를 모색하고자 함.
- 먼저, 오바마 정부의 대북정책인 ‘전략적 인내’는 4차 핵실험 이전부터 반(反)비핵화 정책이라는 비난을 받았음. 4차 핵실험 이후 더 많은 비난과 함께 보다 적극적인 대북정책이 필요하다는 기류 강화
- 전략적 인내 노선에서의 선회: 두 가지 흐름
 - 하나의 흐름은 북한을 강하게 압박하여 북한 정권의 변화를 유도하고, 이로써 북핵문제를 해결하자는 주장, 다른 하나의 흐름은 북한을 대화의 장으로 불러내자는 기류
 - 이 두 기류가 대립된다기보다는 두 가지 노선으로 가고 있다고 생각, 기존 담론에 미세하지만 의미 있는 파장을 일으키고 있음.
- 첫 번째 흐름: 북한의 항복을 받아내자는 것, 북한과의 대화 배제
 - 랜드연구소(Rand Corporation)의 브루스 베넷(Bruce Bennett) 연구원은 과거 미국의 북한과의 협상 시도가 모두 실패한 점을 언급하며 평화협정은 불가능하다고 주장

- 두 번째 흐름: 미국형 ‘비핵화·평화협정 병행추진론’과 ‘사드(Terminal High Altitude Area Defense: THHAD, 고고도 미사일 방어체계) 속도조절론’
 - 병행노선은 중국의 북핵문제 접근법의 요체, 미국이 이와 유사한 접근을 하는 기류가 감지됨.
 - 미국형 병행론은 2월 21일자 월스트리트 저널에서 최초 거론됨. 기사에 의하면 오바마 행정부가 지난 1월, 4차 북한의 핵실험 불과 며칠 전에 평화협정 논의 제안
 - 이 기사에 미 국무부 대변인 존 커비(John Kirby)는 4차 핵실험 전 평화협정 논의를 제안한 쪽은 미국이 아니라 북한이었으며, 이러한 제안을 미국이 거부했다고 주장
 - 존 커비(John Kirby)에 의하면, 미국이 북한의 제안에 “비핵화가 평화협정 논의의 일부”가 되어야 한다고 전달한 바, 이를 통해 기존 ‘비핵화 입구론’에서 ‘비핵화·평화협정 병행론’으로의 변화 기류를 감지
 - 빅터 차(Victor Cha)는 중앙일보 칼럼을 통해 이 논쟁에 대한 의견을 제시함. 그는 “어느 쪽의 주장이 사실인지는 모르겠으나 이 자체가 미국의 대북정책의 판도가 변하고 있음을 증명한다”고 주장
- 중국 왕이(王毅) 외교부 장관과의 회담 이후, 미국 존 케리(John Kerry) 국무부 장관은 비핵화 선제조건을 철회한 듯한 뉘앙스의 발언을 했고, 북한이 핵을 포기하면 군이 사드를 한반도에 배치하지 않아도 된다고 언급
 - 한국 언론에서는 이에 민감하게 반응하였는데, 사드배치에 대한 담론 변화의 기류로 이어지고 있음.

- 미국에서 ‘비핵화·평화협정 병행추진론’이 등장한 배경 분석
 - 미국이 중국과의 외교부 장관회담을 위해 고의로 흘린 것이라는 해석
 - 쿠바와의 관계 회복에서 자신감을 얻은 오바마 대통령이 북한과도 유사정책을 펼치는 것이라는 해석
 - ‘당근과 채찍’에서 ‘전략적 인내’의 단계를 지나 ‘해머와 스테이크(Hammer and Steak)’로 진화하고 있다는 해석
- ‘해머와 스테이크론’은 ‘강력한 제재, 사드, 군사훈련’이라는 해머로 북한을 내리치고, 동시에 평화협정이라는 스테이크를 보여주며 북한을 협상의 장으로 불러 오는 것을 의미함. 따라서 이러한 방식의 병행론은 미국의 대북 압박정책의 완화로 해석하기 어려움.
- 미국은 현재 강대강 국면이 극한으로 갈 위험이 있을 경우 이를 피하려고 할 수도 있음.
 - ‘한반도 정황의 안정적 관리’를 정책적 우선순위로 설정한 미국은 한반도 현상유지를 선호해 온 바, 이는 연평도 사건 직후 이명박 정부의 대북 보복계획을 미국과 중국이 만류한 것으로도 확인 가능함. 이는 중국과 미국 모두 ‘연루의 위험(fear of entrapment)’을 갖고 있음을 방증
 - 개인적으로는 아직까지 한반도에서는 세력균형이 어느 정도 잘 유지되고 있고, 버퍼존(buffer zone)이 존재하기에 서로를 압박하지 않고 오랜 시간 현상유지가 가능한 것이라 판단함. 비슷한 동력으로 미국과 중국의 대한정책이 이 틀 안에서 이루어졌다고 봄.
 - 제재는 이행력이 중요한데, 미국이 1차 제재를 얼마나 강하게

할지는 미지수, 한국은 미국의 대북정책에 항상 여지를 두어야할 것.

- 미국 ‘비핵화·평화협정 병행추진론’은 다음과 같이 예측가능
 - 병행론은 현재 미국 조야에 팽배한 대북협상 비관론 때문에 소멸될 가능성이 있지만 수면 위로 나왔을 때는 상당한 동력을 가지고 추진될 것
 - 그러나 이것이 북한에게 스테이크(steak)로 작용하기는 어려움. 북한은 이미 스스로 핵보유국이라는 가정 하에 행동함.
 - 평화협정이 북한을 핵보유국으로 인정할 여지를 줄 수 있다는 점에서 오히려 협상의 문턱이 높아진 것이라 사료됨.
- 현재는 미국과 중국 간 조율이 필요한 시기, 어쨌든 한·미·중 대화 채널이 가동되어야 함. 각국이 상이한 북핵문제 접근법에 대한 의견 조율 긴요
- 우리만의 평화체제안이 필요
 - 실제 협상시 병행논의 프레임으로 협상이 진행 될 가능성 존재, 따라서 선(先)비핵화 논의는 지속되지 못할 것으로 사료됨.

2. 4차 북핵실험 이후 중국의 대한반도 정책

• 정재호 서울대학교 교수

- 통일연구원 개원 25주년을 축하하고, 의미 있는 자리에 참여할 수 있게 되어 기쁘게 생각함. 이번 세션은 미중관계의 관점에서의 분석이 중요하다는 사실을 염두에 두고 미중관계와 북핵 이슈에 대해 발제하겠음.
- 먼저, 한국을 비롯한 세계 각국의 여론이 중국을 실제 그 힘보다 과장되게 인식함.
 - 그러한 인식이 동아시아, 특히 한반도에서는 더욱 심함. 실제 세력이 증강되는 데에는 많은 시간이 걸림에도 불구하고, 사람들은 중국이 명실상부한 G2 역할을 하고 있다고 생각
- 또한, 다수의 전문가들이 미소·미중관계에 대한 비교적 접근을 시도하지만, 사실상 두 양자관계는 매우 상이한 성격을 띠.
 - 미국과 중국은 비슷한 체제 안에서 경쟁, 이것이 양국 간에 상호경쟁을 더 강화시킬 것인지, 혹은 협력과 새로운 패러다임을 가능하게 할 것인지는 더 지켜봐야 할 문제
- 2010년 이후부터 시기에 따른 변동이 있긴 했으나 중국이 기존의 ‘도광양희(韜光養晦)’ 전략노선과 더불어 ‘주동진취(主動進取),’ ‘주장외교(主場外交)’ 등 ‘중국의 주권과 경제적 이익’을 지키기 위해 군사적인 힘의 투사까지도 포함하는 모습을 보임.

- 반면 미국은 작년 중반 이후부터 중국의 급성장에 대해 조급한 모습을 보임. 이는 동아시아 전체 국가들에게 지역 안보 보장(reassurance)의 측면에서 그리 효과적이지 못했음.
- 최근 동아시아에서 미중 간 기 싸움의 빈도 증가
 - 2015년 이전에는 미중 간 강한 협력 분위기와, 선별적 경쟁이 존재함. 현재는 경쟁을 기반으로 한 선별적 협력 분위기의 조성
 - 동아시아와 관련된 강성안보와 가까운 현안일수록 양자 간 협력 가능성이 적음.
 - 따라서 북핵문제는 미중 간 협력 가능성이 적은 분야로 분류되어 방치되는 경향이 있음.
- 북핵 문제에 대한 미국과 중국의 이견(異見)
 - 첫째, 책임론에 대한 논쟁: 북핵 문제의 교착 및 미해결 상태에 대해 미국과 중국이 서로를 비난
 - 둘째, 핵무기 개발과 미사일 기술 개발의 '주권영역'에 대한 해석문제: 중국은 미사일 기술을 주권국의 영역으로 보는 주장이 주류, 이미 핵 보유국과 접경을 마주하기에 북한이 추가됨으로써 발생하는 위협의 한계 효용은 크지 않음.
 - 따라서 미국과 중국의 방정식은 매우 상이함. 그러나 2013년, 북한 3차 핵실험 이후 중국에서 새로운 담론의 대두, 중국은 북한 핵실험이 가져올 수 있는 방사능 문제, 환경문제에 대해 많은 신경을 쓰고 있으며, 북한에게 '교훈'을 주어야한다는 분위기
 - 셋째, 북한의 핵 포기 여부에도 미중 간 온도차 존재, 중국은 북한이 궁극적으로 핵무기 개발을 포기할 것이라는 입장으로

미국보다 비교적 낙관적

- 넷째, 북한이 미국에 대해 느끼는 위협감을 과거 중국의 경험을 통한 비공식적 공감대 형성
- 다섯째, 중국과 미국의 상이한 '3불(不) 정책'
- 여섯째, 레짐 체인지(regime change) 혹은 전환(transformation)에 대해서 미국에 비해 중국이 훨씬 부정적
- 일곱째, 대북 제재와 관련하여 중국은 유엔 안보리 결의안에 기본적으로는 동의하나 개별국가의 독자적 제재에 대해서는 부정적인 입장

○ '전례 없이 포괄적'이라는 평가를 받는 대북제재안(UNSCR 2270)의 성공 여부는 지속적이며 철저한 시행여부가 관건, 아직 시간을 두고 지켜봐야할 부분

- 현재의 대북제재가 지속되는 상황에서 북한의 변화 여부가 중요, 이러한 과정은 우리에게 두 가지 의미에서 중요한 사례가 될 수 있음.
- 즉, 그동안 회자되어온 북중관계 변형설의 확증사례가 될 수 있고, 동시에 "이보다 더 좋을 수는 없다"는 한중관계에 대한 보다 적실한 평가 가능

○ 대한민국의 과제

- 2010년 천안함 사건 직후 전개된 일련의 과정에서처럼 북한 도발문제가 핵심을 벗어나 미중 간 현안문제로 바뀌는 것을 어떻게 막을 것인가?

- 미국이 4차 핵실험 이후, 즉 본토에 위협이 되는 상황이 되어서야 적극성을 보이고 있는데, 그 이전의 미국을 어떻게 해석해야 하는 것인가?
- 현 시점에서 과연 6자회담은 유용한 틀로 작용할 수 있는가? 3,4,5자 회담의 틀들은 독자적 가치를 갖는 것인가, 아니면 6자 회담의 재개를 위한 교량의 차원일 뿐인가?
- 동맹국인 미국과의 소통은 차치해놓고서라도, 중국과의 전략적 소통은 어떻게 진행할 것인가? 한·미·중 3자 소통의 틀은 제대로 만들어지고 시행될 것인가?
- 미중 간 담합의 가능성을 어떻게 최소화할 것인가?

3. 토론

• 이희옥 성균관대학교 교수

- 두 분의 발제 내용은 토론자의 기본인식과 동일함. 제가 생각하는 미중관계와 한반도 정책, 그리고 우리가 생각해 보아야 할 정책 어젠다에 대해 간단히 토론하겠음.
- 동아시아에서 미국과 중국 모두 안정적인 규범을 제공하지 못하는 일종의 ‘규범 부재의 상태’가 지속
 - 미국이 동아시아에서 제공하는 안보규범이 과거에 비해 굉장히 약화되어 있는데, 그렇다고 중국이 자신의 가치와 질서를 아시아에 잘 투영하지 못할 뿐 아니라, 주변국가들이 이를 수용할 수 있는 환경도 나타나지 않음.
 - 이러한 상황에서 개별 국가들의 안보 자율성이 증대하면서 북한의 도발이나 일본의 수정주의로 발현하고 있음.
 - 현재 동아시아에서는 지정학의 회귀가 나타나고 있으며, 전략적 균형을 통해 이익을 달성하려는 강대국의 힘의 논리가 동아시아에서 전개될 가능성이 큼.
 - 우리 정부가 제안하는 한반도 신뢰프로세스나 동북아 평화협력구상도 이러한 문제의식에서 출발, 우리가 이 문제를 새롭게 정립하고 대응해야 할 필요성
 - 그러나 문제는 우리가 가질 수 있는 레버리지(leverage)가 크지 않다는 것, 4차 핵실험 이후 우리의 적극적인 노력에도 불구하고 미중 간의 대화 속에서 문제가 다루어지고 있다는 것임. 향후 5년이나 10년을 염두에 둔 대응책이 긴요

- 우리는 북한이 핵 모라토리움 선언가능성을 일종의 정치적 레토릭(rhetoric)으로 간주하지만 북한 입장에서는 일정한 계기에 시도할 수 있는 카드의 하나임. 북한이 상황을 모면하는 것이라기보다는 김정은 체제의 정책적 고민이 엿보이며 중국도 그 가능성을 보고 있음.
- 9·19 공동성명 후 한국 언론들은 중국의 한반도 비핵화 정책이 더 엄격해졌다고 평가하고 있음. 그러나 왕이(王毅) 중국 외교부 장관의 9·19 공동성명 10주년 연설을 복기해 보면, 중국이 한반도 비핵화와 한반도 평화체제를 동시에 고려하고 있으며 북중 간 비핵화와 평화 체제에 대한 병행논의가 있었다는 것을 추론할 수 있음.
- 현재 중국의 한반도 정책과 한반도 비핵화·평화체제 병행추진전략은 상당히 준비된 것으로 보임.
- 북한의 4차 핵실험은 중국 입장에서조차 전혀 예상치 불가능한 상황은 아니었으며, 과거 3차 핵실험 당시 대응에 대한 학습경험도 존재
- 지난 1월 왕이(王毅) 외교부 장관은 존 케리(John Kerry) 장관과의 통화에서 유엔의 대북제재의 철저한 이행을 약속하면서도, 북한 주민의 민생까지 위협하는 강력한 제재에 대해서는 회의적 의견을 표출한 것으로 보임. 이 외에도 핵동결을 통한 문제해결을 제의한 것으로 보임.
- 이러한 상황을 고려할 때, 중국은 2013년 3차 핵실험 당시 북한을 강력하게 비난하고 대북 불신이 확대된 것과는 달리, 이번 4차

핵실험에서는 비교적 준비되고 정리된 시각으로 접근한 것으로 보임. 오히려 우리가 중국의 의도를 오독하고 있었던 것이 아닌지 우려됨.

- 미국 내에도 북한을 보는 다양한 의견이 있어 국무원과 국방부의 발언만으로 미국의 대북정책을 이해하는 것은 어려운 반면 중국은 기본 원칙을 바꾸지 않음.

- 중국은 한·미·중 트랙 보다는 한·미·일 트랙이 더 발전되지 않도록 하는 데 초점을 맞추고 있음.

- 중국은 또한 이 문제를 한중 양자협력보다는 다자적으로 접근하며, 중미 관계 구도 상에서 한반도 북핵문제를 바라봄.

- 이번 대북제재는 전체적으로 볼 때, 포괄적이고 과거에 비해 많이 섬세해졌지만 여전히 빈틈이 존재하며, 북중교역에서의 여러 관행들은 효과적으로 통제되지 않고 있음. 대북제재 국면을 지속하는 것과 제재의 효과가 있는지에 대한 동태적인 고민이 필요함.

● 성기영 통일연구원 연구관리본부장

- 중장기적인 전망과 정책 상상력을 갖고 논의하는 것이 의미 있을 듯함. 본인은 발제자 분들의 논지에 내용을 덧붙여 이번 토론회 시간을 미국, 중국, 우리나라, 북한의 입장과 향후 정책에 대해 간단히 이야기하겠음.

- 김재천 교수께서 지적했듯이 가장 주목할 점은 미국형 ‘비핵화·평화협정 병행추진론’임. 이것이 아직은 개연성의 차원에서만

존재하고 있으나, 어느 지점이 되면 개연성을 넘어 수면위로 올라올 가능성 농후

- 2월 21일 월스트리트 저널(The Wall Street Journal)에 기사가 나온 후, 뉴스위크(Newsweek)에서도 베를린 어느 호텔에서 북한이 1년 동안 핵실험 중지 조건으로 미국과 한반도 종전선언 협상을 진행했다는 내용을 보도

- 이것이 사실이라면 미국형 '비핵화·평화협정 병행추진론'의 개연성 수준 및 강도가 더 높아지고 있음을 의미

○ 미국형 '비핵화·평화협정 병행추진론'이 가능하기 위해서는 몇 가지 전제조건이 필요, 최근 다니엘 러셀(Daniel Russel) 차관보는 '즉시 핵 활동 동결, 과거 핵 신고, 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA) 사찰단 복귀'라는 세 가지 조건을 제시

- 이러한 조건들은 기존 미국의 입장보다 한층 더 엄격한 것으로, 북미 비밀 대화에 대한 언론 보도가 미국에게 부담으로 작용한 것으로 보임.

- 한국은 미국과 한미동맹에 대한 입장을 조율함으로써 북한에 잘못된 신호를 보내지 않는 노력이 긴요한 시점

○ 시진핑 정권 출범 직후인 2013년 3차 북한 핵실험 당시, 중국은 북한을 맹비난하며 '혈맹관계'에서 '국가 대 국가' 관계로 북한과의 관계를 전환하자는 의견 증가

- 당시 중국은 김정은 체제의 대외정책을 제대로 파악하지 못한 상태였음. 그러나 중국은 이번 4차 핵실험을 통해 김정은 정권에 대한 불신과 비관적 시각이 한층 더 강화되었고, 이로 인해

중국의 제재이행 의지가 더욱 강하게 나타남.

- 동시에 중국은 제재 이후의 상황을 염두에 두고, 대화 국면이 형성되었을 때 주도권을 갖고 영향력 행사 의지를 내비치고 있음.
- 북한 당대회까지는 강대강 국면이 지속될 것으로 예상, 당대회가 끝나고 일정한 시점 이후 평화협정 논의 대두 가능성 상존

○ 2015년 10월 경, 북한은 외무부 성명에서 한반도 평화를 유지할 수 있는 방법으로 핵무기의 고도화와 평화협정 체결을 제시함으로써, 미국에게 둘 중 하나를 선택하라는 메시지 전달한 바 있음. 이번 하반기에도 유사한 메시지를 보낼 가능성 존재

- 2007년 부시정권을 제외하고는 북한이 미국과 한국 정권의 임기 말미에 새로운 합의를 하지 않음. 대신 북한은 핵 능력을 고도화시킴으로써 북핵 능력을 고정변수화 시키고, 차기 정권의 대북정책 틀을 변화시킬 의도

- 이러한 맥락에서 박근혜 정부 마지막까지 남북관계 반전 기대 난망

○ 단순히 정리하자면, 미국은 대화 여지를 계속 남겨놓으려고 하고, 중국은 대화의 주도권을 잡으려고 하며, 북한은 대화 의제를 선점하려고 하는 등 대화를 놓고 각기 다른 셈법들이 가동

- 이에 대한 우리의 명확한 입장이 정리되어 있지 않다면, 각국 시나리오에 휘말릴 가능성 큼.

- 시나리오의 변수를 북한의 태도 변화 여부와 미중의 의견 일치 여부로 본다면, 북한의 태도 불변 시 미중 간 의견 일치, 불일치의 가능성, 북한의 태도가 변할 경우 미중 간 의견 일치, 불일치의 가능성 등 여러 가지 시나리오를 생각하고 준비할 필요

- 그런 의미에서 대북 제재국면과 한반도를 둘러싼 미중의 셈법에 대해 정책 그 이상의 ‘한국형 공식(Korean Formula)’과 같은 전략적 대응책이 필요
 - 우리는 흔히 미중이 협력적일 때 북핵문제 해결이 용이할 것으로 생각함. 그러나 미중 간 협력의 범위와 강도가 임계점을 넘어 ‘결탁 단계’가 된다면, 통일을 지향하는 우리의 국가이익이 침해될 우려
- 동아일보에서 4개 국책연구기관 직원 102명을 대상으로 ‘4차 핵실험 제재의 효과’에 대한 여론조사를 진행한 결과, ‘이번 제재가 강한 효과를 나타낼 것’이라고 대답한 사람은 4.9%, ‘장기적으로는 북한 체제에 타격을 입힐 것’이라는 의견은 20%를 조금 넘었으며, ‘과거보다는 고통을 주지만 실질적인 변화는 없을 것이라’는 대답이 69.5%
- 이와 같이 제재 효과에 대한 갑론을박이 있는 만큼 ‘실질적인 변화’란 무엇인지, 북한에게 주는 ‘고통’을 어떻게 측정할 수 있는지 등에 대해 생각해야 함.
 - 우리에게 북한은 지속적으로 다뤄나가야 하는 대상이자 통일 파트너이기 때문에 제재에 있어서도 긴 여정을 생각하며 서로에 대한 이해의 폭을 넓혀나가야 함.
- 전재성 서울대학교 교수
- 4차 핵실험 이후 과거와는 달리 굉장히 강력한 제재안이 나오고 있는데, 이를 미중관계의 맥락에서 살펴볼 필요
- 그동안 우리는 북핵문제와 북한문제를 구분해서 다뤄옴. 북핵문제는

비확산 문제이자 무기 문제이고, 북한문제는 향후 통일인가 평화공존인가 하는 지정학적인 문제

- 북핵 능력이 고도화되고 김정은 체제가 어려워지면서 미중관계에 대한 논의 없이 북핵문제를 다루는 것에는 한계가 있음.
- 미국의 경우 북핵 능력이 계속 고도화된다면 추후 많은 문제가 발생한다는 점에서, ‘북한과의 타협’과 ‘한국 주도의 단기적 흡수통일’이라는 선택의 기로에 직면할 것

○ 이러한 상황에서 강대국 정치의 메커니즘이 작동할 것으로 예상

- 모든 강대국은 자신의 약소 동맹국에 대한 ‘연루의 위험’을 느낌. 한스 모겐소(Hans Morgenthau)의 “너의 약소동맹국(weak ally)이 너의 핵심 이익(biggest interest)을 좌우하지 못하게 하라”는 말은 외교의 핵심임.
- 1971년, 베트남 전쟁 중 미중 간에 데탕트가 존재한 바 있음. 당시 미국은 동맹 파트너들에게 미니 데탕트를 요구함. 4차 핵실험 이후 본격적으로 미중 게임과 남북한 문제가 아주 밀접하게 얽히는 양상을 보임.
- 중국은 3차 북핵 실험 이후부터 지역문제에 대한 나름의 대안을 내놓으려고 하는 적극적인 모습

○ 미국의 병행추진론이 새로운 것 같지만, 사실 북핵문제와 북한 문제를 한반도 평화체제와 연관시켜서 생각해 온 역사는 굉장히 오래됨. 9·19 공동성명에서도 별개의 문제라고 되어 있으나, 두 개념이 동시에 논의됨.

- 북한은 1995년 성명에서부터 ‘선(先) 평화체제 후(後) 비핵화’를,

한미는 ‘선(先) 비핵화 후(後) 평화체제’를 주장함. 이 두 개가 장기간의 프로세스이기 때문에, 선후의 문제라기보다는 과정의 순서(sequencing)

- ‘병행’이라는 말은 순서화(sequencing)에 있어 굉장히 애매한 단어이기 때문에 중국이 이를 큰 틀로 묶으려고 한 것은 전략적인 계산의 결과였을 것으로 사료됨. 이렇게 새로운 방안을 제안했다는 것은 그만큼 중국의 역할이 강화되었음을 방증

○ 2월 24일 중국 왕이(王毅) 외교부 장관과 미국 존 케리(John Kerry) 국무부 장관의 회담 내용 서두에 의하면, 양국은 남중국해 문제에 있어 외교적 해결법을 주장하고 있는 것으로 보임.

- 거시적 관점에서는 외교적 해결법(diplomatic solution)이 중요함. 그러나 북핵문제는 미중 간 얽혀있는 문제가 많기 때문에 각자의 외교술(diplomacy)을 완화시킬 수는 없을 것임. 결국, 미중 간의 큰 이슈를 북핵문제와 어떻게 연계할 것인지가 중요
- 북한은 미중관계가 경쟁기반으로 가면 갈수록 중국의 가치가 높아지기 때문에 잘 견디면 탈출구가 있을 것이라고 생각
- 우리는 강대국의 정치술과 동맹 딜레마를 어느 수준까지 따라잡아가며 문제설정을 하느냐가 관건

○ 1978년을 기점으로 한미동맹은 강화되고, 북한이 핵무기를 개발하면서 남북관계는 악화

- 강대국들은 약소동맹국(weak ally)과의 관계를 유지할 필요가 있었고, 동시에 강대국 간 이해관계를 가져야 하는 등 동맹 딜레마 게임으로 발전되어 남북관계는 악화되어가는 과정

- 그러나 현재는 냉전시기가 아니기 때문에 한미 간, 또는 한중 간 대화의 문도 열려있다는 것
- 미국은 동맹국인 한국의 '통일대박론'과 대북 제재를 지지해주어야 하는 동시에 남북문제에 깊이 연루되지 않도록 해야 하는 딜레마를 가지고 있음.
- 우리는 미국이 이러한 인식을 가지고 어떻게 남북문제를 구성할지에 대한 파악 필요
- 다니엘 러셀 차관보가 이야기한 '모라토리움'과 '국제원자력기구 사찰단 복귀'라는 조건에 한국과 미국의 전략적 이해관계가 동일하지는 않기에 우리가 미국의 입장을 어디까지 수용해야 하는 지도 중요하게 다뤄져야 함.
- 반면, 한중 간 북핵 문제 외에도 북한에 대해 어느 선까지 합의될 수 있는가라는 문제 존재
 - 중국은 북한 정권의 약화를 반대하고 한국은 북한 정권의 변화로 인한 비핵화를 지향하는 입장이지만 중국의 대한국 정책 옵션보다 한국의 대중국 정책 옵션이 상대적으로 적은 듯함. 이는 우리에게 불리하게 작용
 - 한중 간 제재 목표에 대한 의견 차이도 줄여야 함. 중국은 대북 제재의 목적을 '북한을 대화 테이블로 데려오는 것'으로 삼았다면 우리의 목적은 '핵 동결, 과연 북한이 어디까지 나와야 제재를 멈출 것인지' 등에 대한 의견일치가 필요
 - 따라서 이것이 원샷게임(one-shot game)이 되기는 어려움.

북한이 5차 핵실험을 하고 몇 번 더 이러한 게임이 진행 되어야
해결의 실마리가 보일 것으로 예상

- 우리도 나름의 평화체제안을 구비해 두어야 함.

○ 이전과 다른 점은 중국의 역할이 커졌기 때문에 평화체제 논의에
결코 소극적이지 않을 것이라는 점

- 미국이 평화체제에 대해서 긍정적으로 생각할 가능성 또한
농후하기 때문에 미국과 중국이 한반도 평화체제를 담보해줄 수
있는 조건도 마련해줄 수 있다 생각함. 한국은 미국과 평화협력협상
전에 논의해야하는 로드맵을 설정해야 함.

● 조세영 통일연구원 초청연구위원, 전 외교부 동북아국장

○ 김재천 교수와 정재호 교수의 발표를 흥미롭게 들었음. 먼저,
김재천 교수께서 ‘해머와 스테이크(Hammer and Steak)’ 이야기를
하셨는데, 본인은 그 발상에 공감

- 여러 우여곡절이 있었으나, 현재 더 큰 당근과 더 큰 압박이
나오고 있고, 이것이 해머와 스테이크로 잘 표현되었다 생각함.
‘해머와 스테이크’는 한 세트고 고려되어 두 가지가 함께 병행
되어야 측면에서도 효율적일 것

- 따라서 우리는 당근과 압박의 균형이 조화를 이루고 있는지 생각할
필요가 있음. 중국과 미국의 대북 압박, 평화체제 병행론에 대한
논의 등에도 대비할 필요가 있다는 의견이 나왔는데, 본인
생각에는 단순히 병행론을 대비한다는 차원을 넘어 더 적극적인
생각을 할 필요가 있다고 생각, 현재 한국에서는 적극적인 담론이
부재한 상태

- 전재성 교수께서 단순히 평화협정안이 아니라 평화체제에 대해 말해주셨는데, 이를 구분하는 것은 유의미하다고 생각하고, 더 큰 당근과 채찍에 대한 생각의 발전이 이루어져야함.
- 대북정책과 북핵문제가 큰 틀에 있어 미중관계의 종속변수라는 점에 대해서 오늘 참석자 분들이 대체로 동의
 - 그렇다면 한국의 대북정책도 남북관계나 핵문제만을 고려하기 보다는 동아시아의 큰 그림을 생각해야함. 이때 중요한 것은 정재호 교수가 지적하신 북핵문제가 미중관계의 문제로 치환되지 않도록 주의해야 한다는 것
 - 북핵문제와 미중관계 연계성에 대해서 생각할 점은 한국의 입장에서 한미동맹의 범위를 어떻게 볼 것인지, 한미동맹이 북핵 억지에 대해 어떤 의미를 갖는지, 동아시아 전체의 맥락에서 한미동맹을 이해해야하는 지도 생각할 필요
 - 금년 한미동맹은 한일관계에서의 안보협력문제가 두드러졌는데, '동아시아'라는 큰 틀을 염두에 두어야 대응책 뿐만 아니라 더 종합적인 이야기가 나올 것
 - 한미동맹의 지역적 범위를 동아시아로 볼 때, 우리가 주목해야 할 부분은 '군사기술 분야'임. 첨단 기술의 발달로 인해 정책방향이 군사기술에 종속되는 측면이 매우 강함. 미사일방어(Missile Defense: MD)체제와 사드도 한 예, 현대의 기술은 국적과의 구분이 무의미해지고 있기 때문에 큰 그림을 그릴 때 염두에 두어야 할 것.
 - 마무리를 하자면, 더 큰 당근이라는 맥락에서 한반도 평화체제와 평화협정을 추진할 때 한·미·중이 중요하다는 것은 모두가 동의함

사안임. 그러나 협의의 채널을 만들고 가동하는 것보다 더 중요한 것은 그것을 통해서 우리가 무엇을 말할 것인가에 대한 논의임. 우리의 독자적인 구상과 생각이 어느 때보다 중요

- 우리 국방백서나 외교백서를 보더라도 한미동맹을 ‘한반도를 넘어서는 글로벌 가치동맹’이라고 하는데 우리가 그 말을 너무 쉽게 하는 것 같고, 그 문장에 우리의 고민이 드러나지 않는 것 같다고 생각

● 김재천 서강대학교 교수

- 대화와 협상국면이 도래하면 한국과 미국이 협상하여 내놓을 수 있는 부분은 무엇인가, 그리고 성기영 박사께서 “다니엘 러셀 차관보가 언급한 것에 우리가 합의할 것이 있느냐”라고 질문하셨는데, 평화체제 논의를 위해 북한에 제안한 세 가지 조건은 면피용이었음. 즉, 한미동맹 관리차원에서 이야기한 것이라고 생각
- 그동안 북한이 물밑대화에서 선제조건을 철회하고 비핵화를 부분적으로 추가하자는 제안 자체도 반대하는 상황이기에 구체적으로 위 세 가지 조건을 북한에 제시하는 것은 어불성설(語不成說)
- 기본적으로 우리의 레토릭(rhetoric)만 언급하자면, 미국은 비핵화라는 최종목표가 있으나 중간 목표가 없음. 미국에게는 대화와 협상이 존재한다고 말하고, 중국에게는 협상모델로 가는 것이 우선 목표일 것으로 보임.
- 현재는 한미 간 협상에 대한 논의가 진행되지 않은 상황이기에 다니엘 러셀 차관보의 발언은 시기상조, 미중 관계라는 큰 틀에서의 논의를 우리가 주도하는 것은 맞지만 예민하게 반응하는 것은 지양해야함. 강경한 입장만으로는 협상국면이 도래할 때

출구 부재론이 지속될 수 있다는 우려

- 미국형 병행론이 소멸될 가능성도 높지만, 뉴욕채널을 통해 계속 논의 되었다는 사실을 고려하면, 평화체제 문제가 수면 위로 올라올 때 유동적으로 논의될 가능성

• 정재호 서울대학교 교수

○ 위기라는 말에서 느껴지듯이 황금 같은 기회(golden opportunity)가 한국에게 도래했다고 사료됨.

- 4차 핵실험을 통해 중국과 미국의 정책노선이 드러나는 이 시기에 우리가 판을 뒤집지는 못해도 바꿀 생각을 해야 함. 그러나 우리는 여전히 따라가기만 하고 기존의 것을 재탕하고 있음. 우리가 원하는 목표에 달성할 수 있을지 우려

○ 성기영 박사께서 언급한 국책연구원의 설문조사 결과가 사실화 된다면 매우 불행한 일, 현 시점에서 우리에게 필요한 것은 깊은 고민과 내부적 단결

- 압박과 회유는 순차적이어야 하며, 병행은 어려움. 시작된다면 어느 정도 끝을 봐야 할 것, 그렇지 않으면 2회전, 3회전으로 갈 수 밖에 없고, 결국 5~10년 후 최악의 시나리오에 다다를 가능성 큼.
- 우리에게 가장 중요한 것은 한·미·중 3자 대화, 그동안 한미 양자 간 협의에만 익숙했던 우리가, 이제는 한·미·중 3자대면 자리에서 말할 것은 말하는 법을 익혀야 할 시점
- 강대국 간 정치의 담합 혹은 결탁이라 볼 수도 있지만, 동맹국에 대한 '연루의 우려'도 있음. 이 사실이 한미동맹에 주는 함의는 무엇인지에 대한 진지한 고민이 필요

4. 질의 응답

• 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

- 성기영 박사께서 제재 국면에서의 ‘한국형 공식(Korean Formula)’에 대해서 이야기 하셨는데, 한국이 대북제재의 여러 시나리오와 방향성에 대비한 정책이 필요하다는 의미라 생각됨.
- 제재 국면에서 우리가 미국과 중국에게 던질 수 있는 우리만의 정책방향, 즉 ‘한국형 공식(Korean Formula)’에 대해 생각하시는 바가 있으면 말씀 부탁드립니다.

• 성기영 통일연구원 연구관리본부장

- 하드웨어적인 측면에 국한해 논의하자면, 소다자(小多者) 외교활성화를 통해 현안에 대한 사전적 대응에 주력할 필요가 있음.
- 한·미·중 대화채널의 중요성을 정부 출범 직후부터 강조했으나 한 차례 빼고는 동력을 갖기 힘들었음.
- 다자간의 대화가 필요했으나 한·미·일 대화도 만족스럽지 못했음. 만약 한·중·일의 채널이 선제적으로 되었더라면 한·미·중 간 대화채널 유지의 개연성도 높아지지 않았을까 생각
- 전략적인 조율이 충분히 진행되지 않은 상황에서 액션과 조치가 진행되고, 그것을 포장하기 위한 대화, 또는 정당성을 정립하기 위한 사후적 조치가 뒤따르는 형태가 되어서는 안 될 것임.

• 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

- 조세영 박사께서 군사기술의 고도화가 정책의 범위를 넘어가는 현상에 대해 날카롭게 지적하셨고, 동시에 한미 동맹의 범위에 대해서도 언급
 - 한미동맹은 사실상 한반도에 한정되어 있다는 것이 미일동맹과의 차이임. 한미동맹의 범위에 대해서도 언급하셨는데, 그 딜레마를 우리가 어떻게 극복할 수 있을 것인가?

• 조세영 통일연구원 초청연구위원, 전 외교부 동북아국장

- 군사기술적 측면에서 말씀을 드렸는데, 사드의 레이더 범위 문제보다 더 넓은 측면에서 말씀드린 것, 군사기술에는 국경이 없는데 대표적인 분야가 MD임.
 - 미국이 중심이 되고 동맹국들이 군사 협력 네트워크를 구성하여 한 몸처럼 움직이는 지휘체제, 병기체제임.
- 우리도 대북 역지를 위해 한미동맹 가동 및 일본과 간접적 군사협력
 - 그러나 군사 기술적 관성에 끌려가거나 북한에 더 큰 압박을 주기 위해 MD 시스템 가입 등의 진일보한 조치를 취한다면, 사드 배치를 비롯한 여러 문제로 미중 그리고 한중 간 처리하기 힘든 문제가 초래될 가능성
- 이에 대한 해법은 없는 듯함. 우리는 역지력의 기초인 한미동맹을 계속 유지할 수밖에 없고, 대부분의 우리의 무기체계도 미국을

중심으로 되어 있기 때문에 거의 딜레마에 가까운 것으로 생각됨. 큰 해결책은 없는 듯하지만, 정책적인 아이টে를 적절하게 배합하는 것이 우선적으로 가능하다고 생각함.

- 예컨대 “한국형 미사일방어체제(Korea Air and Missile Defense: KAMD)를 갖고 있기에 우리는 사드와 차별된다”고 말하였는데 이러한 복잡한 논리를 가져와 설명하려는 것이 무의미한 것이라고는 할 수는 없음.
- 미사일 대응 차원에서 사드가 절대적인 효과가 있는 것은 아님. 때문에 정책결정 과정 중에서 사드에 대한 부정적 의견이 제기될 가능성 있음. 사실, 여러 관점에서 분석 해보아도 미사일 대응을 위한 사드배치가 절대적이지는 않을 것으로 사료됨.

● 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

○ 군사기술과 관련하여 오늘 회의에 참석하신 김숙 전 유엔 대사께 질문드립니다.

- 6자회담 당사자로서 다니엘 러셀 차관보가 제시한 조건, 즉 ‘북한이 핵을 동결하고, 신고하고, 국제원자력기구 사찰단을 받으면 대화를 하겠다’는 것이 면피용이라는 김재천 교수의 말씀에 대한 생각이 어떠한지 궁금함.
- ‘해머와 스테이크(Hammer and Steak)’라는 큰 틀의 담론을 모두 고려할 때 다니엘 러셀 차관보의 언급을 얼마나 심각하게 받아들여야 하는 것인지? 아니면, 김재천 교수 의견대로 심각하게 생각은 하되 드러내지는 않아야 하는 것인지 궁금함.

• 김 숙 전 유엔대사

- 다니엘 러셀 차관보가 제시한 세 가지 조건은 새로운 것이 아님.
그러나 외교라는 것은 시작 전에 초반에 강하게 나간 후에 세심한 것들을 확인해 나아가야 함. 다니엘 러셀 차관보의 언급은 장거리포를 쏜 것과 유사
- 또한 외교란, 우리가 중국, 미국과의 외교적 협상을 통해 공동의 입장 또는 강화된 입장을 확보한 후에 결과적으로 중국과 미국의 대북정책에 영향을 주는 것임. 이러한 맥락에서 좋은 외교적 아이টে를 언론을 통해 먼저 언급하는 것은 좋은 기회를 잃는 것임.
- 두 번째, 조세영 국장께서 군사기술의 발달이 재래식 정책을 압도·선도하는 등의 예로 사드를 말씀하심.
- 북한 핵의 파괴력은 엄청나고 역사상 사용된 사례가 두 번밖에 없음. 때문에 핵전쟁의 양상을 잘 모르는 우리가 갖는 두려움에서 나온 것이 '선제적 공격'임.
- '선제적 공격'은 재래식 국제법에 있어서는 허용되지 않음. 그러면서도 각국이 미국을 의식해서 명백하게 존재하는 핵 위협이 있을 경우, 선제 옵션이 가능하다고 되어 있음. 그것이 김정은을 자극하여 '선제적'이라는 용어를 사용하게 했는데, 우리는 우리가 언급한 것은 잊고 북한의 말만 생각하는 경우가 있음.
- 군사기술의 발달이 재래식 정책을 압도한다는 언급은 기술발달이 정책의 발달을 가져온다는 것인데, 관건은 그 시간차(time lag)를 줄이고, 빈틈없이 쫓아가는 것

- 사드가 절대적으로는 필요하지 않다는 조세영 박사님의 의견과 관련, 사드가 절대적 방어능력은 없지만, 상대적으로 부가가치를 얻을 수 있다는 점에서 가치가 있다고 생각함.

Ⅲ. 제3세션: 라운드테이블 - 대북정책 방향

사회자: 최진욱(통일연구원장)

발표자: 김호섭(동북아역사재단 이사장)

김 속(전 유엔대사)

이정훈(인권대사, 연세대학교 교수)

김석우(통일연구원 석좌연구위원, 전 통일원 차관)

박형중(통일연구원 부원장)

조한범(통일연구원 선임연구위원)

토론자: 제1, 2회의 패널 포함, 전체토론

• 김 속 전 유엔대사

- 학문적(Academic)인 맥락이 아닌, 실무적인(Practical)인 맥락에서 말씀드리겠음. 문성묵 장군께서 “북한이 핵을 포기할 가능성이 거의 없다면 굳이 우리의 외교적인 노력이 필요한가?”라는 외교적 딜레마를 언급하셨는데, 희박한 가능성을 타진하기 위해서 대화의 끈을 유지하는 것은 유의미
 - 그러나 6자회담의 틀은 이제 더 이상 효과가 없음. 6자회담과 9·19 공동성명 논의의 핵심은 한반도의 비핵화
 - 때문에 최근 6자회담을 개최하면 미국과 핵군축을 하겠다는 북한의 주장은 용납불가, 우리의 목표는 비핵화
- 북한의 핵 독트린과 전쟁을 어떻게 치르고 운용할 것인지 구체화할 필요
 - 북한의 무력 적화 통일정책은 바뀔 바 없고, 더욱이 핵이 추가된

상황이며, 북한은 핵만 가지면 전쟁에서 승리할 것이라 믿음.

- 적지 않은 미국 학자들은 한반도 전쟁에서 핵이 초기에 사용될 것이라고 예상, 우리는 전쟁의 진행양상에 대해 말하기를 주저하나, 최악의 상황을 대비하는 차원에서 생각해 보아야 할 문제

○ UN에서 제재의 사전적 의미는 '외교, 통신 등 여러 수단을 통해 한 나라의 잘못된 정책을 돌이킴으로써 국제사회 번영과 안정을 꾀하는 것'

- 그러나 제재로 정책이 바뀌려면 오랜 시간 소요, 제재 자체가 즉각적인 효과를 가져와 정책을 변화시킨다는 생각보다는 당분간 북한이 핵을 유지함으로써 감당해야하는 국가리스크를 제고하는 중간단계 목표 설정 필요

○ 제재에 대해 미국과 중국 일부에서 냉소적인 시각

- 앞에서 제재의 효과 여부를 보려면 꽤 오랜 시간이 걸린다고 했지만, 사실 2, 3개월만 기다려보면 알 수 있음. 제재가 향후 북한경제에 미칠 파장을 가늠하기 위해 북한 원화의 암시장 환율을 볼 필요
- 북한 원화는 2009년 100:1로 시작했다가 2013년까지 고공 행진하여 13,000:1, 2013~2015년에는 8,000~9,000:1로 안정됨. 이러한 환율시세가 앞으로 얼마만큼 올라가는지도 중요한 참고사항
- 지금 북한에서 사경제가 차지하는 비중이 높아진다고 하는데, 제재국면으로 인해 주민들의 돈에 대한 생각이 좌절되고, 이로

인한 불안감과 불만이 쌓이게 됨. 이것이 궁극적으로 사회의 안정성이나 체제 지탱요인에 어느 정도의 영향을 미칠 것인지 단·중기적으로 봐야함.

- 병행추진론과 관련하여, 병행이라는 단어 사용에 무리가 있음에 동의
 - 오히려 앞에서 말씀하셨던 그랜드 바게닝(Grand Bargaining)이 정책대안 될 수 있음. 북한이 원하는 것은 체제보전과 체제유지, 때문에 북미 평화협정을 요구하는 것임. 그러나 우리와 미국이 원하는 것은 핵물질을 반출해내는 것.
 - 지금까지는 시행 가능한 것, 즉 핵동결부터 논의했지만 거꾸로 가장 큰 이슈를 먼저 논의하는 전기이행(Front Loading) 전략을 써보는 것도 하나의 방법
 - 우리도 평화협정에 대해 소극적으로만 대응하지 말고, 우리만의 폭넓은 평화체제 비전을 제시할 필요 있음. 평화체제에 관하여 2004년부터 한미 간 깊이 있게 검토해왔음. 이러한 논의들을 다시 제기할 수 있는 항목을 구축한 후, 중국에 제시할 필요
- 앞서 한·미·중 협의의 중요성을 강조했는데, 무엇보다 미국이 주저할 것
 - 미국은 전략수립에 있어 가급적 높은 예측가능성(Predictability) 확보를 원하기 때문에 한·미·중 3국이 한 자리에서 불편하고 민감한 주제를 논의하기 보다는 한미 간 차분한 협상을 통해 입장을 정리한 후 한·미·중 협상 진행을 원할 것
 - 우리 역시 한미 간 협의로 시작해서 한·미·중으로 넓혀가는 것, 그리고 궁극적으로 이것을 북한에게 어떻게 전달하는지에 대한

전략방안 모색 필요

- 박근혜 정부가 2년도 채 남지 않은 상황에서 의미 있는 전략적 변화를 보여주기에는 한계가 있음. 그러나 차기 정부를 위해 초석을 다지는 것은 유의미

○ 시간은 우리 편이 아니라는 말은 맞기도 하고 틀리기도 함.

- 북핵과 관련해 단기적으로 봤을 때 시간은 우리 편이 아니지만 북한정권의 지속 가능성 측면에서는 우리 편임. 때문에 조급해 하지 않고 긴 호흡으로 볼 필요

● 최진욱 통일연구원장

○ 현재까지의 논의를 세 가지로 정리하면 다음과 같음.

- 첫째, 북한의 ‘핵·경제 병진노선’에 대한 북한의 의도 분석임. 이러한 정책노선이 핵보유를 합리화시키기 위한 수단인지, 아니면 실제 핵보유 통해 경제 효과를 보기 위함인지, 또한 그런 의미에서 북한의 핵무기라는 것이 저지 불가능한 것인지?
- 둘째, 왜 북한의 4차 핵실험이 새삼 크게 부각이 되며, 미중관계로 확산되어 논의되고 있는지? 금번 4차 핵실험은 이전과는 다른 의미를 지니는지?
- 셋째, 4차 핵실험 이후 미국과 중국은 초반에 긴장국면을 보이다 결국에는 제재·대화로 타협함. 여기서 미중관계의 틀이 중요함을 알 수 있는데, 한국의 대북정책 추진 시 이 틀을 어느 정도로 고려해야 하는지?

● 박형중 통일연구원 부원장

- 북한 핵무기는 방어용 수단이라고 보는 관점이 일반적, 그러나 실제로 핵무기를 공세적인 수단으로 사용한다는 사실을 인식할 필요
 - 특히, 북한이 핵무기를 보유함으로써 대남공세 및 대외정책에서 상당한 능력 증강의 효과를 보고 있음. 실제로 북한은 핵무기 보유를 통해 군사적·외교적 능력을 증강시켰고 이는 북한의 운신의 폭을 확대
 - 무엇보다 북한은 핵보유를 통해 동북아 현상 변경을 기도하고 있으며 북한이 제기하는 ‘평화체제 수립’이 그 대표적인 예
 - 북한 논리의 평화체제는 동북아 현상변경을 목적으로 하는 공세적 시도임. 다시 말해, 현재 북한의 상황은 멸종위기에 처한 동물이 생태계를 변화시켜 살아남으려고 하는 것
 - 그러나 멸종위기에 처한 동물이 생태계 자체를 변화시키는 것은 불가능한 시도, 이에 우리의 기회가 있다고 보며 대북정책이 그 틈을 타야 함.
- 북한 핵문제와 관련하여 비관적·낙관적 두 가지 시나리오
 - 한국 사회는 북한 문제를 낙관적으로 사고하는 경향, 앞으로 2~3개월 후 대화의 국면이 도래하리라는 식의 전망임. 그러나 상황이 더욱 악화될 것이라는 전망도 가능
 - 북한이 7차 당대회 이전에 5차 핵실험 할 가능성, 또는 북한의 긴장고조 정책이 진행되는 가운데 남북 간 군사 충돌이 발생할 가능성이 있음. 이런 식으로 상황이 더욱 악화되면 남북 간

긴장과 대결이 상당기간 유지될 것으로 전망

- 따라서 현재 국면과 갈등이 상당히 지속될 것이라는 전제 하에 대북정책 수립해야 함.
- 국내에서는 북한이 핵을 포기하는 것이 거의 불가능하다고 생각하는 사람들이 다수, 그러나 북한에서는 평화체제를 통해 생태계를 바꾸는 것이 불가능하다고 생각하는 사람이 압도적으로 많을 것
- 남한의 핵포기 강요정책과 북한의 생태계 변화 강요정책이 어느 정도 해결될 때까지 남북 간 대결과 긴장의 국면은 지속될 것임. 따라서 남북 간 대결 국면이 상당 기간 전개될 것이라는 전망 하에 정책적 사고를 해야 함. 이는 장기적 소모전이 될 것이고 우리에게 유리할 것
- 핵문제와 관련하여 과거와 같은 잠정타협(제네바, 9·19, 2·13)의 재성사는 매우 어려울 것
- 과거 방식의 잠정 타협이 쉽게 성사되리라는 기대를 갖고 정책을 설계하면 실패할 가능성이 높음. 남·북·미·중이 공감하고 신뢰할 수 있는 핵관련 합의를 만들어 내는 것이 굉장히 어려움. 그 이유는 과거 합의 실패경험으로 인한 상호불신이 크며, 각국의 국내 저항이 상당할 것이기 때문
- 북한은 핵 자산이 증가했고, 핵보유에 대한 집착이 현저히 강해짐. 잠정 타협은 북한의 핵 활동 중단 또는 동결에 관한 약속을 포함하게 될 것임. 북한이 우라늄 농축 중단을 선언하더라도 그것을 검증하는 것은 거의 불가능

- 미중관계도 과거와 달라짐. 과거 제네바, 9·19, 2·13 등 합의가 성립했던 시기의 미중관계와 비교할 때, 현재의 미중관계는 현저히 갈등적 상황, 따라서 과거와 같은 북핵과 관련한 잠정합의를 체결하기 위한 미중간의 합의도출은 어려울 것으로 전망

○ 북한의 대외·대남정책은 공격주의와 수정주의 경향을 띠.

- 앞서 말씀드렸듯, 북한은 멸종위기의 동물이 되었고, 생태계를 변화시키므로써 살아남으려고 하는 것임. 때문에 북한의 대외정책은 수정주의의 ‘현상변경’을 시도하는데, 이것은 북한 내부체제의 성격이 변하지 않는 한 어려울 것

○ 북한이 시장화되면 대외정책이 바뀔 것으로 보는 분석은 옳지 않음.

- 북한 정권에서 가장 핵심은 바로 정권의 안보, 대내경제의 변화와 정권안보 정책이 우리가 바라는 대로 상호작용하는 것은 아님. 시장화라는 내부 변화가 있더라도 대외정책을 변경하지 않을 가능성이 큼.
- 또한 우리는 상당기간 동안 공격적인 대남정책, 핵보유와 능력증강 정책 등을 강행하는 북한과 마주하게 될 것, 이런 북한을 어떻게 다룰 것인가 고민해보아야 할 것

● 최진욱 통일연구원장

○ 새로운 논의들을 제시해주셨는데 이것은 기본적으로 그동안 우리가 가지고 있던 큰 틀, 즉 냉전 이후 포용정책이라는 틀 속에서 논의된 사안들을 어떻게 깨느냐의 문제

- 오랫동안 대북정책을 지배했던 담론들은 ‘제재무용론,’ ‘붕괴불가론,’ ‘경협만능론,’ 핵은 협상카드일 뿐이라는 ‘협상론’ 같은 것들인데, 우리가 이 담론들에 매몰된 것이 아닌가 고민됨.

● 조한범 통일연구원 선임연구위원

○ 우리는 우울한 성찰을 할 필요가 있음.

- 우리의 대북 압박국면은 4차 핵실험 직후가 아니라 북한 로켓 발사 직후 시작됨. 사실 북한이 발사한 은하 3호는 인공위성을 쏘아올린 로켓으로서, 우리 안보와는 무관함. 우리가 정작 우려해야 하는 것은 4차 핵실험임. 분명 북한은 4차 핵실험이 소형화된 수소폭탄의 원리를 과학적으로 해명하였다고 언급
- 결국 우리에게 중요한 것은 은하 3호와 같은 장거리 로켓이 아닌 실전에 배치된 스커드 BCD 300km, 500km, 700km, 그리고 노동 미사일 사거리 1,300km 등과 같은 것들임. 이러한 무기들이 200~300개 정도 되는 것으로 추정되는데 핵탄두를 소형화한다고 하면 즉각적 탑재가 가능
- 이렇게 볼 때 우리는 4차 핵실험 직후 강력한 대북 압박국면으로 갔어야 했는데, 아이러니하게도 미국을 겨냥한 로켓 발사에 의해 제재 국면이 전개

○ 우리는 거대한 세 가지 착시 현상에 빠져있음. 첫째는 사드문제와 북핵 국면에서 벗어나지 못하고 있는 현상, 둘째는 한미동맹에 대한 무한한 신뢰 착시, 셋째는 압박정책에 대한 착시

- 먼저 사드문제 및 북핵 국면과 관련하여, 지난 3월 29일 일본에서 안보법안이 통과, 우리가 이것에 예민한 이유는 일본이 유사시

북한에 파병할 수 있기 때문임. 그러나 이 법안에는 일본이 남중국해에 대한 군사적 패권을 장악하기 위한 여러 가지 조치들이 담겨있는 것, 실제 타깃은 한반도가 아님.

- 지금 남과 북이 북핵이라는 그랜드 체스보드에서 말놀이를 하고 있을 때, 남중국해에서 미중 간 거대한 이해관계가 충돌함. 사실 남중국해는 시진핑 정부의 해상 실크로드의 출발점이며 미국과 중국의 모든 핵심이익이 충돌하는 곳, 때문에 우리는 미국과 중국이 한반도 핵문제를 놓고 핵심 이익이 충돌하고 있다고 착각하는 경향
- 이번 핵·안보정상회의에서 시진핑 주석이 가장 중요하게 언급한 것은 사드, 사드는 없는 것보다 있는 것이 우리에게 더 좋지만 기술적으로 사드가 배치되고 나면 중국의 반접근지역거부 (Anti-Access/Area Denial: A2/AD) 전략에 압박을 줄 수밖에 없음.
- 사드가 현안이 되는 이유는 바로 남중국해 때문임. 여기서 중국의 거대한 핵심전략과 미국의 재균형화 전략이 맞물리기 때문에 중국은 사드배치가 현상 변경까지 가져올 만큼 충분한 위험성이 있다고 판단

○ 둘째, 한미동맹 착시현상

- 우리가 북한으로부터 핵 공격을 당했을 때 미국이 보복공격을 할 가능성은 적음. 한국의 일부 보수 세력들은 지구상의 모든 동맹이 깨져도 한미동맹은 영원할 것이라고 믿고 있음.
- 현재로서 한미 동맹은 매우 중요하지만, 한미동맹이 제대로 가동되지 않을 수 있는 상황에 대한 대비책도 가지고 있어야 함.

미국이 사드를 개발한 이유는 러시아의 대량 핵문제를 해결하기 위함이 아니라, 유사시 비이성적인 불량세력이 소량의 핵무기로 미국을 공격하는 것을 막기 위한 것

- 우리가 가지고 있는 또 하나의 착각은 북한이 핵무기를 쓰지 않을 것이라고 믿는 것, 북한은 핵사용을 군사전략으로 고려함. 북한이 지금 다양한 방식의 시험 발사를 하는 이유는 현재 가지고 있는 스커드나 노동미사일의 각도와 무게를 시험하기 위함.
- 탄두가 무겁다 해도 1,300km 노동 미사일에 사거리만 줄이거나 고도를 낮추면 서울까지 접근 가능함. 다시 말해, 현재 우리는 충분히 위험한 상황에 처해있다는 것과 이에 대한 대비책이 없다는 것

○ 셋째, 압박정책에 대한 착시현상

- 대북 포용정책과 압박 정책 모두 방관정책이었다고 생각함. 여기에는 포용하거나 압박하면 북한이 변할 것이라는 생각이 전제되어 있으나 북한은 변할 생각 없음. 지금도 압박과 제재를 가하면서 북한이 변하기를 기다리고 있는 것
- 그러나 그럴 가능성은 희박함. 지금 북한의 강경노선은 유일하게 정권의 정당성을 보장하는 것이고 핵이 유일한 성과인데, 이 상황에서 핵을 포기하리란 만무함. 북한 압박의 최종 목적은 체제변화인데 변화의 주도권을 북쪽에 주면 변화하지 않음.
- 이러한 측면에서 전방위적인 개입정책 필요, 이는 단순히 압박하고 기다리는 것이 아니라, 변하지 않을 수 없도록 다양한 방식의 압박정책을 이행한다는 것

○ 요약하면 현재 우리는 착시현상에 매몰되어 매우 흥분해있는 상태이며, 과도한 기대감에 사로잡혀 있음. 지금이야말로 우리가 주도할 수 있는 새로운 국면이 필요한 시점

- 또한, 북한에 대한 압박도 중요하지만 미국과 중국을 압박할 수 있는 수단이 필요함. 남중국해에서 미국과 중국의 핵심이익이 충돌하는 한, 한반도 문제는 부차적인 것으로 간주될 수밖에 없기 때문

● 김석우 통일연구원 석좌연구위원, 전 통일원 차관

○ 북한의 1차 위기는 1989~90년에 동구권 붕괴 당시 시작, 결과적으로 당시 한국의 대북정책은 실패로 귀결

- 당시 북한에 대한 정보가 거의 없거나 아주 적은 수준이었기 때문에 북한의 위기상황을 제대로 파악하지 못했고, 단순히 북한과 적절하게 호흡을 맞추면 남북관계가 호전될 것이란 잘못된 믿음이 있었기 때문

- 1991년 12월 13일 남북기본합의서가 채택 당시 우리 측 참석 대표들은 우리가 최선의 합의문을 설득해냈다고 생각, 그러나 황장엽의 회고록을 보면 우리 측 교섭대표가 김일성 손바닥에서 놀아났음이 드러남. 김일성은 처음부터 합의를 지킬 생각이 없었고 그저 남한의 공세를 막기 위해 문서에 서명했을 뿐 그 이상의 의미는 없었다는 것

- 우리가 1차 위기 대응을 잘 못했다는 반성을 기반으로 보면 지금이 2차 위기가 아닌가 생각. 북한은 1993년 NPT(Nuclear Non-Proliferation Treaty, 핵확산금지조약) 탈퇴 당시 벼랑 끝 전략으로 외국의 대량 원조를 지원받아 정권이 연명되었음.

그러나 2013년 6월 7일 오바마와 시진핑이 만나 신형대국관계, 기후변화 공동대처와 함께 북핵 불용에 합의하였음.

- 이전의 북한의 벼랑 끝 전술에 대한 한·미·중 간 보조불일치에 비하면 비해 지금은 상대적으로 보조가 잘 맞춰지고 있음. 따라서 북한이 정권 차원에서 받아들이는 외부지원이 상당히 고갈된 상태이며 때문에 경제가 어렵고 핵개발에 몰두할 수밖에 없음.
- 북핵이라는 문제는 전체적으로 우리에게 유리, 우리는 남북관계를 성공적으로 이끌어 갈 수 있음. 다만, 대북정책을 할 때 이전처럼 부정확한 정보분석과 지나치게 느슨한 태도로 북한을 대하는 것을 타파할 필요
- 중국이 향후 지속되는 제재국면에서 어떤 태도를 견지할 것인가에 대한 관심이 모아지는데, 중국도 우리 노력에 따라 설득이 가능하다고 생각
 - 중국은 대북제재에 찬성한다면서도 51만 톤의 석유지원을 유지 하겠다고 하는 것은 당장 북한을 붕괴시키지 않기 위한 기본적인 전략일 뿐 재고가능성 존재, 우리가 좀 더 주체적인 입장을 가지고 중국을 설득해야함.
 - 한반도 상황변화 이후에 중국이 갖게 될 국가이익에 대한 셈법이 변한다면 중국의 태도 변화 가능성, 중국도 금년부터 우리와 마찬가지로 산업 생산인구가 줄어들 것이며 경제적 압박이 큼. 현재 북중교역은 68억 달러에 불과하나 한중교역은 그것의 35배, 중국에게 장기적인 북한과의 경제관계는 중국 경제에 장애요인이 될 것을 강조하며 설득해야함.

• 김호섭 동북아역사재단 이사장

- 본인은 동북아역사재단에 근무하면서 남북 역사학자들의 만월대 발굴 공동 작업을 남북 협력 사업의 성공 모델로서 큰 관심을 갖기 시작했음. 그러나 북한의 핵실험과 미사일 발사 등의 정치적 이슈로 남북관계가 경직되면서 역사학자들 간에 그 간의 교류로 신뢰관계가 어느 정도 쌓였음에도 불구하고 학자 간 교류도 여지없이 중단되었음. 이처럼 남북관계는 정치·안보 문제가 가장 중요
- 개원 25주년을 맞아 통일연구원이 어떤 비전을 갖고 무슨 역할을 감당해야하는지 고민해 보았음. 연구 방법론적으로 대북정책과 통일정책을 구분해야 할 필요성이 있다고 봄.
 - 현 상황에서는 북한의 군사적 위협, 핵위협에 어떻게 대응할 것인가 하는 전략을 짜야할 단계로서 대북정책이 본질임. 그러나 어느 시기에 가면 통일정책이 필요할 것임. 통일정책과 대북정책은 분석적으로 구별할 필요가 있음. 현실에서는 통일정책이 대북정책인 양 혼동되어 제시되는 경우가 있음.
 - 이 시점의 대북정책에서 중요한 사안은 ‘북한 내부가 어떻게 되어 있는가,’ ‘북한 지도부가 무엇을 생각하고 있는가’를 파악하는 것임. 여기에 대해서 실질적인 정보가 부족하기 때문에 전문가들의 추론과 분석이 중요함. 북한을 있는 그대로 파악하는 것이 중요하며, 북한에 대한 대응을 희망이나 기대에 근거하여 제안하는 것은 위험함. 햇볕정책도 북한이 변할 것이라는 기대와 희망에 기반을 두었기 때문에 실패로 귀결되었음.
 - 북한을 있는 그대로 연구한다는 측면에서 지난 25년간 통일연구원은 북한연구에 큰 업적 남겼음.

• 이정훈 인권대사, 연세대학교 교수

- 통일연구원 개원 25주년을 진심으로 축하드립니다. 이번 라운드테이블의 주제가 대북정책 방향인데, 북한의 변화를 추구하는 것이 결국 우리의 대북 정책 방향성임. 그렇다면 북한의 변화라면 무엇을 의미하는가? 첫째는 핵무기 프로그램을 포기시키는 것이며, 둘째는 인권을 개선시키는 것
 - 이 중에서 인권문제의 해결, 즉 2014년 북한인권조사위원회 (Commission of Inquiry: COI) 보고서가 권고한 범주 내에서 북한 인권이 개선되는 것이 통일로 가는 길이라고 봄. 이렇게 되면 북한은 이미 큰 변화를 경험한 것이고 이는 우리 헌법 기준의 통일로 갈 수 있음.
- 국제사회에서 북한문제 논의의 흐름에 큰 변화 시작
 - 그동안 북한의 핵문제와 인권문제는 별개로 취급되어 왔던 반면, 금번 ‘유엔안보리 2270 결의안’에서는 비록 북한 인권을 구체적으로 명시하진 않았으나 북한인권 개선이 연계될 수 있는 문구 포함
 - 이와 같이 두 트랙 접근을 통해 보다 포괄적으로 안보문제와 인권문제를 다뤄야함. 이미 유엔에서 시작했다는 점에서 유의미
- 결국 변화 추구에 있어 우리에게 주어진 유일한 수단은, 현재로서는 제재와 압박
 - 대북제재 실효성 여부의 논의가 여러 곳에서 진행되고 있는데, 일관된 강한 제재가 뒷받침된 정책은 반드시 효과가 있으며 이것에 대한 다양한 사례 존재

- 1994년 남아프리카공화국의 아파르트헤이트 제도가 붕괴되면서 넬슨 만델라(Nelson Mandela)가 대통령에 당선, 인권분리 정책인 이 제도가 종결된 이유는 국제사회의 포괄적 보이콧(boycott), 즉, 금융제재 때문이었음. 국제사회는 1980년 내내 남아프리카공화국 투자기업들에게 철수 권고를 하였고, 스포츠 강국인 이 나라를 올림픽이나 월드컵 등 어떠한 국제 스포츠 행사에도 참여할 수 없도록 만들.
- 우리도 보이콧을 하려면 확실히 해야 하는데, 보이콧은 커녕 이번 아시안 게임만 보더라도 어떻게 해서든 북한을 참여시키지 못해 안달하는 모습임. 운동선수도 모자라 미녀 응원단에까지 언론이 과도하게 조명되고 흥분된 모습을 보임. 이러면서 어떻게 북한의 진정한 변화를 바라겠는가?
- 2013년 토마스 데커(Thomas Dekker)라는 제네바 석학이 22년 동안 유엔의 제재 사례 62건을 연구한 보고서 나왔음. 연구결과는 71%의 유엔 제재가 시그널을 전달하는 데 효과가 있었고, 50%는 실질적인 억제효과가 있었으며, 37%는 제재의 목표를 부분적으로 달성했다는 내용임. 실제 사례들을 보더라도 2003년 유엔제재를 통해 리비아가 대량살상무기를 포기하였고 2005년 라이베리아는 평화협정에 합의
- 미얀마도 평화협정으로 들어섰기에 또 하나의 제재 성공사례가 될 수 있고, 독일도 마찬가지임. 독일 통일에 대한 잘못된 인식이 있는데 이는 두개의 서로 다른 체제가 협상을 통해 합의점 찾아 통일한 것처럼 생각하는 것, 그러나 사실 기민당 헬무트 콜(Helmut Kohl) 수상은 대동독 정책에 있어 ‘선 민주화 후 통일협상’ 원칙에 대해서 확고했고, 동독은 결국 그 압박에 견디지 못했음.

- 결국 동독에서 민주혁명이 일어나 체제가 붕괴되고 선거를 통해 민주정부가 설립되었으며, 이는 결국 서독이 원하는 방향으로 자유민주체제의 통일을 이끌어냄.
 - 결국 헬무트 콜(Helmut Kohl) 수상은 사민당 빌리 브란트(Willy Brandt)의 동방정책을 계승하지 않았음. 통일 전 동독에 대한 서독의 대규모 경제지원이 있었다고 하나, 이는 철저히 교회와 가정 중심이었고 동독정부에 대한 지원은 미미했음. 이런 의미에서 볼 때 제재는 확실히 이행해야 함.
- 중국과 관련하여, 중국이 대북제재에 전격적으로 가담할 것인가 관건
- 중국만 마음먹으면 북한은 몇 개월도 못 버틸 것, 그렇다면 어떻게 중국을 우리가 원하는 쪽으로 끌고 올 것인가? 중국은 아직까지 북한을 냉전시대의 완충지대로 간주하며, 북한이 중국 안보에 도움이 된다고 생각
 - 그러나 중국 내 젊은 세대, 네티즌들의 생각은 상당히 다름. 이들은 G2와 글로벌 리더로 부상하는 중국이 대량살상무기 만들고 국민들은 굶게 하며 유엔에서 범죄자로 지정한 김정은 정권을 옹호하는 것에 대해 회의적임. 이와 같은 중국 여론을 통해, 중국의 대북정책이 서서히 바뀌지 않을까 기대

〈전체 토론〉

• 최진욱 통일연구원장

- 2013년에도 한·미·중간 3자대화가 논의되었다 좌절된 바 있음.
당시 중국은 이러한 대화가 비핵화에 대한 논의라는 점에서 반대,
그러나 금번 3자대화에 중국이 이전과 다르게 긍정적인 연유는
평화협정에 대한 논의의 장이라고 생각하기 때문임. 그렇다면 과연
평화협정이 비핵화 문제만 해결되면 가능한 것인가?
- 사실 북미수교나 북일수교에 대한 여러 논의 사항 존재, 이를테면
논의의 순서는 비핵화, 개방, 인권, 신뢰구축, 평화협정 논의임.
이렇게 볼 때 단순히 비핵화 문제만 해결되면 다른 이슈들을
제쳐두고 바로 평화협정 논의를 시작하는 것이 과연 맞는지에
대한 의문이 있음. 이 사실에 기반하여 대북전략을 계획할 때
우리가 어떠한 포지션을 갖고 시작해야하는지 고려할 필요

• 남궁영 한국외국어대학교 교수

- 한·중 그리고 한·미·중 간 전략대화의 중요성과 필요성에 공감
하였는데, 이에 대한 몇 가지 문제제기
- 한·미·중 전략회의가 중요한 이유는 바로 그 대상이 한반도
미래에 대한 전략이기 때문, 사실 한반도의 미래에 관한 논의는
현재 한·미 간 그리고 미·중 간 어느 정도 이루어지고 있음. 그러나
중국이 한국을 포함한 한·미·중 관계에서까지 한반도 미래에 관해
논의 할 가능성이 현재로서는 크지 않음. 따라서 한·미·중 전략대화는
아직은 시기상조

- 그동안 한·중과 한·미·중 간 전략대화 부재의 이유는 우리 정부 외교 능력의 부족 때문이 아니라, 동아시아의 미성숙한 구조 때문
 - 무엇보다 중국이 이를 받아들일 만큼 구조변화가 되어 있지 않음. 중국에게는 북한의 존립이 우선적 국가이익이기 때문에 중국은 대북제재에 동참하면서도 최후의 통로는 닫지 않고 있음. 이러한 상황에서 중국이 한·중 간 또는 한·미·중 간 한반도 미래 전략 대화에 동참한다는 것은 쉽지 않음.
- 따라서 우리의 정책은 이 같은 동북아의 구조를 변경하는 방향으로 나아가야 하며, 이렇게 될 때 결과적으로 한중관계가 보다 심화되고 한·미·중 전략대화로 이어질 수 있음.
 - 중국이 자신의 힘만으로 북한체제를 지속시킬 수 없다는 사실을 인정하는 때가 되면 우리가 요구하지 않아도 중국이 먼저 한·중, 한·미·중 전략대화를 제안할 가능성이 높음.
 - 따라서 우리의 대북정책은 큰 테두리 내에서 북한의 내구력을 약화시키는 구조변경 쪽으로 가야함. 그래야만 변화된 구조 속에서 중국의 국가이익이 바뀌고 이것이 자연스러운 한중 또는 한·미·중 전략대화로 이어질 수 있음. 단순히 한중과 한·미·중 전략대화라는 희망적 바람(wishful thinking)만을 가지고 모든 문제의 책임을 외교능력 부족으로 돌리는 것은 옳지 않음.

● 최진욱 통일연구원장

- 4차 핵실험 이후 미국은 대북제재를 강화하겠다고 하면서도 다른 한편으로는 중국과 타협하는 과정에서 북한과 대화를 할 수도 있다는 모순된 양상을 보임.

- 이러한 점이 바로 구조의 문제인데 과연 이 구조의 문제를 우리가 바꿀 수 있는지가 관건임. 미국과 장기적으로 평화통일이라는 목표를 공유해 나아가면서, 동시에 긴장완화라는 단기적 목표를 성취하기 위해 미국과 어떻게 공조해나가야 하는가?

• 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

○ 제재는 하나의 수단이기 때문에 정책이 병행되어야 효율적임.

- 정책 없이 제재만 한다면 소기의 성과를 낼 수 없음. 지난 세션에서 사드 문제와 같은 미중의 현안이 북한의 핵문제를 대체하는 현상을 경계해야한다는 논의가 제기, 그러나 사드 문제가 침례하게 부상하지 않았다면 중국이 과연 '2270 제재결의안'에 동의하고 확실한 이행을 약속했을 것인가?

- 우리가 한·미·중 3자대화를 추진하는 것은 우리 홀로 대북제재를 할 수 없기 때문임. 미국과 중국이 우리와 같은 배를 타야 대북제재도 효과 발휘, 이것이 현실인 이상 우리에게 입체적 사고가 필요함. 앞으로 2, 3개월이 지나면 북한 반응의 윤곽이 드러날 것임. 이때 우리는 미중과 어떤 조치를 취할 것인지에 대한 논의를 시작해야함.

○ 미국의 다니엘 러셀 차관보가 대북 협상을 언급한 직후 '핵동결 및 신고, IAEA 복귀 시 6자회담 재개가능성'을 언급한 바 있음. 즉, IAEA 사찰단 복귀 후 북한이 영변지역의 핵 활동을 동결했음을 확실하게 검증한다면, 9·19 공동성명에 따라 평화체제를 논의할 수 있는 평화포럼 출범 가능

- 이렇게 6자회담과 평화포럼이 병행될 수 있다면 이른바 '병행추진'

가능, 단, 우리는 북한이 말하는 동결이 비핵화를 전제로 한 것이며, 동결이 최종상태가 아니라는 것을 분명히 해야 함. 또한, 구체적인 방안에 대해 중국을 납득시키고 미국의 동의를 끌어낼 수 있다면 그것이 바로 ‘한국형 공식(Korean Formula)’이 될 것

- 7차 당대회 이후의 북한 반응과 중국의 전폭적인 지지를 전제로 한 강력 제재가 3~4개월 정도 지속되면, 6자회담과 평화포럼의 병행추진을 고려할 수 있는 논의의 장으로 한·미·중 전략대화를 활용하여 중국을 유인할 수 있을 것임. 이에 중국이 굳이 반대할 이유 없을 것

● 최진욱 통일연구원장

- 북한은 2·29합의로 돌아가 ‘IAEA 사찰단 파견,’ ‘모라토리움’을 선언하면 미국은 한미 합동 군사훈련을 중지해야함을 주장하고 있음. 이런 상황에서 평화협정 문제가 논의되는 평화프레임 추진 시, 한미 간 ‘선(先) 비핵화’와 ‘평화 프레임’을 놓고 갈등과 이견이 생길 여지 많음. 이러한 맥락에서 ‘비핵화’와 ‘평화협정 논의’의 병행추진이 과연 우리에게 가능한 옵션인가?

● 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

- 평화체제를 논의하는 것과 평화체제를 구축하는 것에는 시간적인 차이 존재
 - 평화체제의 중간단계를 어떻게 설정하고 이것을 비핵화 조치와 얼마나 엄격하게 연계시키면서 추진할 것인지가 관건인데, 이는 기본적으로 자신감이 전제되어야 함.

- 일단 평화체제를 논하는 순간 북한이 어젠다를 독점하게 되면 우리는 패할 수밖에 없음. 그렇기 때문에 평화체제 어젠다를 한·미 양국이 컨트롤하고, 이 과정에서 중국이 불필요하게 논의를 왜곡시키지 않는다는 약속을 사전에 받아낼 필요

• 김 숙 전 유엔대사

- 김성한 교수께서 말씀하신 ‘자신감’과 ‘주인의식’은 최근 한반도의 상황과 관련해서 우리에게 매우 필요한 자세
- 유엔 안보리에서 2년 간 경험한 바에 의하면 유엔 안보리 내 국가들의 역학관계가 미묘함. 비록 미국과 러시아간 가치 차이로 인한 갈등이 있음에도 불구하고 P5(안보리 상임이사국)끼리만의 모종의 화학작용이 있음. 미국은 이와 같이 P5와 공조를 맞춰가면서도 이것이 동맹국인 한국과의 긴밀한 관계에서 갈등을 일으키지 않도록 운신
- 주변국과의 관계 속에서 우리는 종종 한국은 하나의 변수일 뿐이라며 스스로를 비하하지만, 우리가 ‘한국이 없는 곳에서 논의가 이루어져서는 안 된다’는 확실한 원칙을 가지고 접근한다면, 미국은 중국과 밀담을 나누지는 않을 것
- 미국에게 한미동맹은 여전히 중요한 가치이기에 우리가 미국에 요구해야 할 역할이 있음. 따라서 한·미·중 전략대화에 대한 우리의 기본적 자세는 ‘자신감’과 ‘주인의식’이 되어야 할 것

• 김석우 통일연구원 석좌연구위원, 전 통일원 차관

- 그동안 우리는 통일 및 대북정책과 관련하여 북한에게 끌려다니는 형국이었고 자신감이 결여되어 있었기 때문에 한반도 문제와 관련해 중국을 설득하는데 한계가 있었음. 또한 한국의 내부적 이념갈등으로 인해 중국에 전달하는 정책적 메시지가 일관되지 못했던 연유로 중국을 끌어오지 못했음.
- 그러나 현재 중국은 한반도 통일 이슈에 대해 조금 더 깊숙이 발을 내딛으려 하고 있음을 체감, 김숙 대사님 말씀처럼 우리가 자신감을 갖고 비전이나 정책을 제시해간다면 중국 설득 가능성 다분

• 김호섭 동북아역사재단 이사장

- 대북정책의 목표와 방법 중, 제재가 하나의 방법이라고 한다면 우리의 목표는 무엇인가?
- 한·미·중 전략대화를 하는 것은 중요하지만 우리의 궁극적 목표를 명확히 하는 것이 필요함. 대북정책에 관련하여 우리의 목표가 북한의 붕괴인지, 또는 군사적 위협을 해소하며 어느 정도 평화공존을 유지하는 것인지, 혹은 오로지 핵위협만 없애는 것인지 분명히 해야 할 필요 있음.
- 문제는 한 정권 내에서도 대북정책이 상호 모순되는 상황이 벌어질 수 있음. 이러한 노선변화가 발생하는 경우, 국민들에게 충분히 설명하는 것이 필요함.
- 이명박 정부가 대북 압박정책으로 일관하다가 돌연 2009년

싱가포르 비밀접촉을 시도했던 것이 대표적 예, 박근혜 정부 역시 초반엔 ‘통일은 대박’ 이라고 하여 통일지향을 표방하였으나, 북한의 핵 실험이후 개성공단을 전면 폐쇄하는 등 전면적 대립정책으로 노선변화가 있었음.

- 도대체 우리정부의 대북정책의 목표는 무엇인가? 우리가 한·중 그리도 한·미 간 전략대화를 하기 위해서는 우리의 대북정책 방향을 수립시켜 5~10년의 중장기 목표로 세우고, 이를 민·관 전문가들이 공유할 필요

● 이정훈 인권대사, 연세대학교 교수

- 말씀하신 대로 목표의식은 매우 중요, 국제정치의 협상론에서 보면 목표가 100% 확실하다고 하는 상황에서도 협상과 타협을 통해 목표의 70~80%만 얻어내면 성공한 것, 이는 항상 반대 급부가 있기 때문임.
- 북한과의 관계에 있어 확고한 목표를 가지고 있는 쪽은 우리가 아니라 북한, 사실 우리의 목표는 비핵화와 인권 등과 같이 비교적 단순한데, 다만 이를 뒷받침하는 확고한 의지를 보여주지 않았던 것이 문제, 반면 북한은 항상 확고한 목표가 있었고 이를 전략적으로 추진해왔음.
- 1992년 비핵화 공동선언 당시 북한의 목표는 ‘미국의 전략 핵무기 철수’였고 결국 이 목표를 성취했음. 이후 북한은 비핵화 약속을 무시하면서 핵위협을 시작
- 2007년 2·13 합의 당시에도 북한은 ‘핵시설 불능화’라는 표현을 써가면서 핵시설 폐쇄를 약속, 이는 당시 방코텔타아시아(Banco

of Delta Asia)에 묶여 있는 북한 돈 2,500만 달러를 해제하기 위한 것, 이후 북한은 핵시설 폐쇄 약속 불이행

○ ‘비핵화’와 ‘평화포럼’ 병행론에 회의적

- 북한의 목적은 너무나 분명하게도 휴전협정을 평화협정으로 바꾸는 것, 북한이 이 목표를 달성하고 나서 비핵화 수순을 밟을 것이라 생각되지 않음. 우리는 북한에게 25년을 속아왔음.
- 때문에 평화협정에 대한 논의는 반드시 별개로 처리되어야 하며, 우선 비핵화 문제를 해결한 후 다른 것들을 취급하는 것이 현명한 방법

○ 인권문제가 중요하게 다루어져야 함

- 기존의 안보리 대북제재 결의안에도 조금도 개의치 않던 북한이 북한인권조사위원회(COI) 보고서에서 김정은을 국제형사 재판소(ICC)에 회부하라는 권고안이 나오자 극도로 민감한 반응을 보임. 인권문제가 제기되니 북한이 꿈틀거리기 시작한 것
- 이 보고서를 토대로 북한 인권결의안을 채택하는 과정에서, 북한은 당시 억류되어있던 한국계 미국인 케네스 배(Kenneth Bae)를 아무조건 없이 석방, 또한 유엔 북한인권 특별보고관을 초청하여 문구를 빼달라고 요청

• 김 숙 전 유엔대사

○ 전재성 교수의 ‘병행추진론’에서 ‘병행’이라는 말은 부적절

- 평화협정은 평화체제의 일부이며, 우리가 생각하는 한반도 평화체제

안에는 비핵화가 포함되어 있기 때문, 따라서 평화체제를 추진하게 되면 그 안에 자동적으로 비핵화가 포함되는 것

- 비핵화의 개념 정의를 놓고 우리는 북한이 자기들이 원하는 것들만 포함시킬 것이라는 우려를 함. 이러한 한계와 위험성을 모두 반영시킨 전략적 평화체제안을 만들어 놓을 필요가 있음. 향후 주변 관계국들 사이에서 논의될 것을 대비하여 사전적 준비 노력이 필요

● 박형중 통일연구원 부원장

- 국내 선거나 대외협상에 있어서 논의의 프레임을 장악하는 것이 중요한데, 북한의 프레임은 존재하지만 우리는 없기 때문에 프레임 싸움에서 우리가 밀리는 경향
 - 평화체제 논의 가운데 우리식의 프레임이 주류가 되도록 하는 노력이 필요, 우리식의 프레임을 만들어내기 위해서는 비핵화, 한미동맹 유지, 북한 개혁개방, 북한 인권개선 등 군사적 측면 뿐 아니라 사회적인 측면까지 포함시켜야 함.
- 북한은 2009년 평화체제에 관한 논의 자체를 변경
 - “우리는 그동안 선(先) 비핵화 후(後) 평화체제를 위해 노력해 왔지만 이는 실패로 끝났다. 이제부터는 선(先) 핵보유 후(後) 평화체제 논의로 바꾸겠다”고 선언, 2009년 이후부터 북한이 말하는 평화체제는 핵보유를 전제로 하는 평화체제라는 것을 고려해야할 것

● 조한범 통일연구원 선임연구위원

- 한국의 안보 상황이 시급하다고 생각되는 이유는 일단 북한이 핵을 실전 배치하면 협상의 판이 근본적으로 달라질 것이기 때문
 - 북한은 앞으로 기존의 핵은 유지하는 상태에서 미래의 핵을 포기하는 조건으로 협상이 진행될 것으로 예상, 잠수함발사 탄도미사일(SLBM)은 금년 내에 실전 배치될 가능성 농후
 - 이와 같은 전방위적인 국면에서 중요한 것은 전방위적인 개입정책, 현재 해외 거주 탈북자들에 대한 적극적인 국내 이송, 대북방송 단체 지원 등으로 고려 가능
 - 현재 국내 대북방송 단체들은 100% 미국에 의해 지원받고 있으며, 우리정부는 일절 지원하지 않음. 실제로 북한을 고통스럽고 괴롭게 할 수단이 많음. 특히 인권 분야에서 전방위적인 압박이 가능, 이와 같이 실질적으로 압박할 수 있는 모든 수단을 가동하는 것이 전방위적인 개입 전략
- 미·중을 압박하는 것도 매우 중요
 - 최근 핵무장론이 논의 되는데 핵무장에 필요한 요소는 핵물질, 기폭장치, 운반수단 등임. 우리에게 농축우라늄 재처리 기술이 있고, 기폭장치로는 우리가 개발한 EMP탄을 활용할 수 있으며, 운반수단으로 현무 미사일 I, II, III를 보유하고 있다는 점에서 우리는 모든 조건 구비
 - 따라서 정부 차원에서는 아니더라도 민간 차원에서 비대칭 전략으로 핵무장론이 나와야 함. 이것이 확산된다면 미국과 중국은 북한의 핵무장보다 더 큰 압박을 받을 가능성

- 개성공단과 나진-하산 프로젝트가 중단되면서 우리에게 남은 압박수단 부재, 독재정권과 민주정권 간의 통일은 불가능한데 이는 주로 독재정권, 즉 북한의 독재정권은 모든 것을 잃을 수밖에 없기 때문임. 북한 독재정권의 성격을 근본적으로 변화시키지 않는 한 통일은 불가능
- 지금은 평화협정 국면이 아님. 평화협정 논의가 진행된다면 과거의 핵이 유지되는 상태에서 협상의 판이 매우 복잡한 상황으로 갈 수밖에 없음. 다시 말해, 한국의 안보는 생각하는 것보다 상당히 부담스러운 상황에 처해있으며 우리는 자주적 능력들을 모색할 수밖에 없다는 것

● 최진욱 통일연구원장

- 최근의 평화협정 논의는 북한의 4차 핵실험으로 인해 나온 것, 그런데 이와 같이 한반도 상황이 더욱 악화된 이 시점에서 평화체제를 논의하는 것에 대해 회의적으로 생각
 - 우리가 원하는 것은 북한이 국제사회의 책임 있는 일원이 되는 것인데 이는 북한의 폐쇄체제를 깨뜨려야만 가능, 이를 위해서 북미수교와 북일수교가 대안이 될 수 있음. 수교를 위해서는 북한의 개방, 비핵화, 인권문제 등 다루어야 할 이슈들이 많음.
 - 평화협정을 맺으려면 먼저 대결구도를 해체하기 위한 주한미군과 한미동맹 문제가 제기될 수밖에 없는데, 현재 상황에서 이런 논의의 진행은 한국 내부적으로 문제가 될 우려

• 전현준 통일연구원 명예연구위원, 동북아평화협력연구원장

○ 대북정책과 관련한 우리의 분명한 목표는 자유민주주의 통일과 평화적 통일

- 이를 위해서는 북한 내 민주정권이 수립되어야 함. 북한에 민주정권이 수립되려면 민중혁명이 일어나야하는데, 이는 북한주민들의 계몽된 의식을 전제로 함. 즉, 군주도 쫓겨날 수 있다는 로크의 혁명사상이 주민들에게 의식화되어야 함. 때문에 북한주민을 어떻게 의식화하느냐가 관건인데, 결국 방법은 접촉면을 늘리는 것
- 박찬봉의 증언에 따르면 북한의 김계관이 “햇별정책은 사탕을 녹여서 먹는 것이고 압박정책은 깨서 먹는 것이다”고 언급, 이와 같이 햇별정책은 어떤 의미에서는 북한을 변화시키는 정책, 즉 사회주의 갑옷을 벗겨서 자본주의 체제를 만들자는 것이었음.
- 현재 북한의 상황에 제재를 가하게 되면 서민들의 고통이 가중되는 바, 북한은 최근 노동신문에서 고난의 행군을 각오해야 한다며 예방주사를 놓기 시작함. 북한의 상류층에서 일부 불만세력이 있을 수 있으나 3대가 멸족될 위험을 무릅쓰고 폭동을 일으킬만한 세력은 부재
- 이러한 측면에서 접촉면을 늘리는 것이 가장 중요, 우리는 합법적인 교류협력의 접촉, 가령 기독교나 NGO 또는 정부 차원에서의 합법적인 교류협력 공간을 만들어나가야 함.

• 문성묵 한국국가전략연구원 통일전략센터장

○ 북한은 1990년 초부터 정전체제를 무력화하기 위해 조직적으로 노력해왔고, 이 가운데 내세운 것이 바로 미국과 새로운 안전보장

체제를 구성하자는 평화체제

- 이는 평화협정의 정당성을 확보하기 위한 명분 쌓기, 이제는 핵문제가 불거지면서 북한은 이를 해결하기 위해 미국과 평화체제 협정을 맺어야 한다고 주장

○ 최근 중국이 비핵화와 평화협정의 병행 논의를 제안한 것은, 표면적으로는 북한을 대화의 장으로 끌어들이고자 하는 것으로 보이나 사실 한반도에서 미국의 영향력을 축소시키고 한미동맹을 약화시키려는 의도

- 이러한 점을 고려한다면 평화협정 체제는 아직 시기상조(時機尙早), 무엇보다 평화협정 자체가 평화를 보장해줄 수 없음. 북한은 지속적으로 정전협정을 위반하고 무력화시켜왔다는 점에서 우리는 북한에게 평화협정을 주장하기 전에 정전협정부터 잘 지켜야 한다는 메시지를 전해야함.

- 평화협정 논의는 이슈화될수록 미·중과 한·중 간 갈등이 증폭되며, 궁극적으로 북한 문제를 위한 공조체계에 균열을 초래할 것임. 북한은 이번 7차 당대회 때 평화협정 논의를 제기할 가능성, 이때 우리의 입장을 확실히 고수함으로써 국민들의 혼란이나 분열을 사전에 방지해야함. 북한에게도 그런 주장은 받아들여질 수 없다는 분명한 메시지 전달

● 김성한 고려대학교 교수, 전 외교부 차관

○ 평화협정 논의에 있어 세 가지 포인트

- 첫째로 평화협정을 언급할 때마다 9·19 공동성명을 원용하는데, 엄밀히 따지면 9·19 공동성명은 평화협정이 아니라 평화체제에 더

가까움.

- 평화체제란 ‘비핵화,’ ‘남북한 군축,’ ‘평화협정,’ ‘북일관계 및 북미관계 정상화’ 같은 것이 포괄적으로 담겨져 있는 그릇을 의미, 따라서 병행추진론을 발전시키려면, 북한이 어느 정도 의미 있는 비핵화 조치를 취했을 때 평화협정이 아닌 평화체제 논의를 제안하는 것이 좋음.
- 두 번째로 우리가 평화체제를 언급조차 못하게 입장을 확고히 한다면, 중국 측으로부터 대북제재의 지속적 이행을 보장받기 어려움. 따라서 우리는 평화체제 논의를 전략적으로 활용할 필요
- 따라서 마지막으로 우리는 평화체제에 대한 논의와 완성을 구분해야 함. 평화체제 전략에 대한 구체적 콘텐츠를 갖고 있는 것과 그렇지 않은 것은 다름. 결국 6자회담과 4자회담은 최종단계에서 만나게 되어있음. 북일관계 정상화와 같은 이슈들 또한 다루어져야 할 것이기 때문에 일본과 러시아도 회담에 참여해야 함. 우리 나름의 평화체제 전략을 만들어나감으로써 이러한 로드맵에 대한 자신감을 키워야 함.

• 김 숙 전 유엔대사

- 우리가 북한과 무언가를 하는 것도 중요하지만 우리의 시야를 북한 주민들에게 맞출 필요
- 주민들에게 메시지 전달 및 정보제공 영역 강화

- 최진욱 통일연구원장

- 평화협정 문제는 평화체제와 달리 북한이 정통성의 논리로 접근하기 때문에 우리에게는 매우 민감한 사안
 - 결국 ‘한반도의 정통성이 과연 어디에 있느냐’는 문제가 남북관계의 마지막 쟁점이 될 것이라는 점에서, 오늘의 평화협정에 대한 논의는 매우 유의미함.

4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향
통일나침반 16-06

발행처	통 일 연 구 원
발행인	최진욱
편집인	통일연구원 서울특별시 서초구 반포대로 217 통일연구원 전화 : 02-2023-8000 팩스 : 02-2023-8297
인쇄처	(주)한디자인코퍼레이션 전화 : 02-2269-9917
인 쇄	2016년 06월
발 행	2016년 06월

4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향