

## Online Series

2020. 11. 24. | CO 20-30

바이든 행정부의  
대북정책과 북·미관계<sup>1)</sup>

정성윤 (통일정책연구실 연구위원)

본 글의 목적은 새롭게 출범할 바이든 행정부의 대북정책과 북·미관계를 예상하는 것이다. 이를 위해 본 글은 바이든 행정부의 대북정책 설계에 미치는 주요 요인으로 ① 정책결정자들의 집단사고, ② 북한의 핵능력과 위협수준 평가결과, ③ 트럼프 행정부의 대북정책 평가결과, 그리고 ④ 미국의 새로운 대외정책 기조와의 연계성을 제시했다. 이러한 요인들을 종합해 바이든 행정부 대북정책의 핵심 내용으로 ① 엄격한 상호주의에 따른 우세전략, ② 선(先)북핵위협 감소전략, ③ 대북제재의 전략적 운용, ④ 다자적 국제협력 강화 등 4가지를 제시했다. 본 글은 이상과 같은 기조와 전략을 중심으로 바이든 행정부가 상당히 역동적인 대북정책을 전개할 가능성이 높다고 주장한다. 하지만 북한의 대응 방식이 불확실하므로 향후 북·미관계가 상당히 극단적인 방향으로 전개될 가능성을 배제할 수 없는데, 이는 2021년 상반기 북한의 도발 여부와 그 성격에 따라 결정적으로 좌우될 것이라 전망한다.

1) 본 글은 지난 9월 통일연구원 「온라인시리즈」로 발간된 저자의 “북·미관계의 미래와 한국의 전략적 대응(1)”의 후속편이다. 본 글은 (1)편 연구결과를 바탕으로 미국의 대북정책과 북·미관계를 전망한다. <https://www.kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=351&category=53&thisPage=1&searchField=&searchText=&biblioId=1538381>

## 서론

미국의 46대 대통령으로 조 바이든 민주당 후보가 당선되었다. 바이든 당선자는 캠페인 기간 미국이 자유주의적 국제질서의 규범과 가치관을 준수하는 전통적 외교로 복귀해야만 한다고 주장했다. 이는 트럼프 행정부의 ‘미국 우선주의’의 폐기를 의미한다. 동시에 신(新) 행정부의 대외정책 기조가 ‘선한 패권(benign hegemony)’ 국가로서 지도력과 영향력 회복이 될 것임을 시사한다. 바이든 차기 행정부의 대외정책 목표와 기조는 대북정책의 변화를 동반하고 새로운 북·미관계 형성과 북한의 비핵화 여부에 결정적 영향을 미칠 것이다. 그렇다면 바이든 행정부의 대북기조와 전략은 어떤 모습일까? 전략의 투사가 새로운 북·미관계 형성에 어떠한 영향을 미치고 북한은 어떠한 전략적 판단을 할 수 있을까? 본 글은 이러한 질문에 구명하기 위해 우선 바이든 행정부의 대북정책 설계에 미치는 요인들을 분석하고 이를 바탕으로 정책 기조와 미국 정책결정자들의 전략적 사고를 예상해 볼 것이다. 마지막으로 미국의 전략과 북한의 대응에 따른 북·미관계의 방향성을 제시하고자 한다.

### 바이든 행정부의 대북정책 설계에 미치는 요인은?

북·미관계는 상대에 대한 양국 전략의 경합으로 결정되고, 전략의 주요 내용은 정책 기조에 영향을 받는다. 즉 정책 기조는 전략의 방향이자 원칙이다. 따라서 북·미관계의 향방을 가늠하기 위해서는 바이든 행정부의 대북정책 기조가 어떤 요소들에 의해, 그리고 어떻게 형성될 것인지에 대한 분석이 선행되어야 한다.

우선 대북정책 기조를 예상하기 위해서는 북한 문제가 미국의 정책결정자들에게 어떠한 성격으로 인식되고 평가되는지에 대한 정리가 필요하다. 첫째, 미국의 정책결정자들은 북한의 핵무기를 미국에 대한 직접적 안보위협으로 인식한다. 따라서 미국의 대북정책은 안보에 대한 전략적 사고와 병행해 구상된다. 그리고 정책구상 과정에서 대통령을 비롯한 외교, 안보, 경제, 군부 등 다양한 정책결정자들의 집단지성이 동원된다. 둘째, 미국에게 북한 문제는 지역질서의 핵심의제 중 하나이자 동맹의 문제이다. 북한 문제는 지역 강대국의 이해가 상충되는 갈등 영역에 속하면서 동맹국인 한국과 일본의 생존 및 미래와 직결되어 있다. 따라서 동맹관계를 중심으로 지역과 세계의 영향력을 유지하려고 하는 미국의 국가 대전략과 유리될 수 없다. 마지막으로 북핵 문제는 지난 30년간 다양한 성격의 행정부가 다양한 전략으로도 해결하지 못한 난제 중 난제이다. 따라서 정책 영역의 피로도가 높으며 실효적이

고 새로운 대안구상이 쉽지 않다는 회의적 시각이 점차 증대하고 있다.

이러한 특징들을 고려해 볼 때 향후 바이든 행정부의 대북정책 기조에 미치는 요인은 크게 4가지가 될 것이다. 첫째, 바이든 자신을 비롯해 행정부 정책결정자들 및 주요 자문 그룹들의 대북 인식 및 신념이 중요하게 작동할 것이다. 특히 과거 오바마 행정부 시절 장기간 호흡을 맞추어 온 인사들이 신정부에서 재 발탁 될 가능성이 높는데 이 경우 오랜 기간 공통으로 형성된 신념체계와 경험 등 집단사고(groupthink) 요인이 작용할 여지가 크다.<sup>2)</sup> 둘째, 북한의 핵능력에 대한 위험요소평가(risk assessment) 결과가 정책 기조 구상에 큰 영향을 미칠 것이다. 미국의 경우 정권 교체기에는 신정부가 안보 전 영역에 대한 새로운 위험요소 평가를 진행한다. 그리고 그 결과는 『국가안보전략보고서(National Security Strategy)』<sup>3)</sup>에 포함되는 등 행정부의 중장기 전략 구상에 중요한 자료가 된다.

세 번째 고려 사항은 트럼프 행정부의 북·미협상 및 대북정책에 대한 정책검토(policy review) 결과가 될 것이다. 북핵 위협수준 평가가 국방부와 합참, 그리고 정보기관을 중심으로 진행된다면, 정책검토는 인수위원회와 국무부 그리고 재무부가 중심 역할을 담당한다. 우선 지난 비핵화 실무 협상 전반에 대한 종합평가가 진행될 것이다. 아울러 한국과 일본 등 관련국과의 협력 성과 또한 평가할 것으로 예상되며, 무엇보다 대북제재의 전략적 활용방안에 대한 특실 평가도 할 가능성이 높다. 네 번째 고려 사항은 미국의 국가 대전략의 내용과 연계방안이 될 것이다. 미국의 대외전략 중 대북정책에 영향을 미칠 주요 내용은 인도-태평양 전략, 대중정책, 동맹전략, 글로벌 비확산 정책 등이다. 특히 북핵 문제와 관련해 중국의 협력을 어떠한 방식으로 견인 혹은 강제할 수 있을지, 그리고 한반도 종전선언과 대북제재의 운용과 관련해 한국과 어떠한 협력관계를 구축할 것인지에 대한 검토 또한 진행될 것으로 예상된다.<sup>4)</sup>

- 
- 2) 집단사고는 심리학에서 태동된 연구주제이나, 1970년대 후반 이후 국제정치 분야의 심리적 접근법(cognitive approach)으로 주로 비합리적 외교정책결정의 대표 유형으로 연구되고 있다.
- 3) 미국은 레이건 행정부 집권기인 1986년 이후 트럼프 행정부 때까지 총 17번 국가안보전략보고서를 발표했다. 이는 미 의회가 1986년 *Goldwater Nicholas Act* 에 따라 미 행정부에게 법적으로 요구한 것으로, 미국의 핵심 안보이익과 국제환경 그리고 대응방향이 기술되어 있다. 2017년 트럼프 행정부 시절 발간된 보고서에는 북한의 핵위협을 구체적으로 명시한 후 “압도적인 힘을 통해 한반도의 완전한 비핵화를 강제할 수 있는 옵션을 개선시켜 나갈 것”이라는 의지가 포함되어 있다.
- 4) 이상과 같은 4가지 요인들을 종합해 정책화 하는데 적지 않은 시간이 소요될 것이다. 특히 바이든 행정부는 정권승계 작업, COVID-19 대처, 경제회복, 인종 및 당파적 갈등 등 힘겨운 국내 현안이 산적해 있으므로 2021년 상반기까지 대북 문제에 집중하지 못할 가능성이 높다.

## 바이든 행정부의 대북정책 방향은?

그렇다면 바이든 행정부의 대북정책의 방향과 주요 내용은 어떤 모습일까? 앞서 제시한 4가지 정책결정 요소를 종합적으로 고려할 때 바이든 행정부의 대북정책은 다음과 같은 4가지 특징을 보일 것으로 예상할 수 있다.

첫째, 바이든 행정부는 엄격한 상호주의(strict tit-for-tat)에 입각한 대북 우세전략(strategy of primacy)을 구상할 것이다. 즉 지난 70년 동안 미국이 채택한 전통적 외교의 연장에서 대북전략을 설계할 것으로 예상된다.<sup>5)</sup> 바이든 당선자 자신과 주요 참모들, 그리고 민주당은 트럼프 행정부가 미국의 외교전통에 걸맞지 않게 북한에 지나치고 적절치 못한 양보를 한 반면, 실제 북한의 비핵화 실적은 극히 미미하다고 줄곧 비난해 왔다.<sup>6)</sup> 그리고 이들은 북한의 비핵화 진정성을 확인하고 확신하는 유일한 방법은 ‘전략적으로 유의미한’ 북한의 비핵화 실천 조치뿐이라는 집단사고를 하고 있다. 이러한 점을 고려할 때 바이든 행정부는 북한과의 협의에는 탄력적이지만 합의에는 신중할 것이고, 전반적으로 북한에 대한 우월한 교섭능력을 유지한 상황에서 북한의 약속을 철저하게 검증하고 평가하려 할 것이다. 따라서 북한의 협력 수준에 따라 상응하는 대가를 지불하는 일종의 ‘역(逆) 살라미 전략’을 바이든 행정부가 고려할 가능성도 있다.

둘째, 바이든 행정부는 강력하고 신속한 ‘북핵위협 감소전략(threat reduction strategy)’의 채택을 고려할 것으로 예상된다. 최근 북한의 열병식에서 확인했듯이 북한은 북·미협상 기간에도 꾸준히 미국 본토 타격능력을 배양했음에 바이든 행정부는 주목할 것이다. 바이든 당선인의 참모들은 증강된 북한의 핵능력을 위협요소 평가에 적극적으로 반영할 것이다. 이러한 점을 감안할 때 바이든 행정부는 우선 비핵화 로드맵의 방향을 ‘신속한 북핵 위협 감소 후 완전한 비핵화 안정적 추진’으로 설정할 가능성이 높다. 이 경우 임기 초반 북한의 행동 변화를 적극 유도하는 가시적 성과가 필요하다. 바이든 행정부가 집권 초반부 취할 수 있는 정책 옵션은 크게 2가지인데, 대가를 조기 지불하고 동결조치 등 핵위협 감소합의에

5) 미국의 전통적인 우세전략에 대한 최근 연구는 다음 논문을 참조하기 바람. Patrick Porter, “How the U.S. Foreign Policy Establishment Constrains American Grand Strategy,” *International Security*, vol. 42, no. 4, pp. 9~46. Spring 2018. <<https://www.belfercenter.org/publication/how-us-foreign-policy-establishment-constrains-american-grand-strategy>> (검색일: 2020. 11. 16.).

6) 이들의 인식은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 정상회담에 선불리 응함으로써 북한 정권을 인정했다. 둘째, 북한의 조치와 결정을 과대평가함으로써 북한의 몸값을 높였다. 셋째, 무의미한 협상에 집착하느라 북한의 핵능력 강화를 사실상 방치했다.

집중하는 방법과,<sup>7)</sup> 북한에 대한 거부 및 처벌(denial or punishment) 의지를 북한 지도부에 강력히 주시시켜 북한의 추가적인 핵능력 강화 노력을 좌절시킨 후 북한을 협상의 장으로 적극 유인하는 것이 될 것이다.

셋째, 바이든 행정부는 대북제재를 전략적으로 운용할 가능성이 높다. 바이든 행정부는 트럼프 행정부가 비핵화 협상과정에서 대북제재를 전략적으로 활용하지 못했다고 판단할 가능성이 높다. 바이든의 참모들은 북한의 요구와 한국의 중재에도 불구하고 트럼프 행정부가 완고한 입장을 견지하면서 북·미관계가 교착상황에 직면하는 환경이 조성되었음을 주목할 것이다. 반대로 바이든과 그의 참모들은 북한이 미사일 실험을 재개하고 협상장 이탈을 협박할 때 트럼프 행정부가 북한에 적절하게 대응하지 못했다는 불만도 강력히 제기했었다. 따라서 바이든 행정부는 트럼프 행정부와는 달리 제재의 탄력적 운용을 통해 북한의 (비)자발적 협력을 적극 견인하거나 강제하려 할 것이다. 대표적인 방식으로 바이든 행정부는 대북협상 전체의 시한을 설정하고 합의 후 북한의 준수 기한을 적시할 것이다. 또한 합의 이행에 대한 제재 완화라는 인센티브도 북한에 제공하겠지만 합의를 깬 때의 제재 강화 수준도 엄중하게 주시시킬 것이다. 특히 바이든 행정부는 북한의 군사도발에 대해서는 전임 정부보다 훨씬 엄격하게 대응할 것인데, 외교적 옵션이 소진되고 북한의 비핵화 의지가 없다고 판단하면 대북 군사행동을 실제로 검토해 북한을 군사적으로 강압할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.<sup>8)</sup>

마지막으로 바이든 행정부는 북핵 문제 해결을 위해 국제협력 수준을 더욱 높일 것으로 예상된다. 우선 바이든 당선자는 북핵 문제의 직접적 이해 당사국인 한국과 일본과의 3각 협력을 강화하려 할 것이다. 바이든 당선자는 북한 문제 때문에 동맹 관계가 균열되거나, 허약한 동맹체제로 북핵 문제를 다루기를 원치 않을 것이다. 아울러 바이든 행정부는 북한 문제 해결과 관련해 중국의 적극적인 협력 또한 강력히 요구할 것이다. 바이든 당선자는 부통령 재직 시 북핵 문제와 관련해 단지 중국의 외교적 위상을 높이는 수단으로 활용하는 것에 대해 비난했다.<sup>9)</sup> 따라서 트럼프와 같이 거친 방식은 아닐지 몰라도 중국을 북핵 문제

7) 이러한 방식과 관련해 일각에서 우려하듯이 바이든 행정부가 북한 핵무기의 완전폐기는 비현실적이라는 인식하에 북한과 ‘핵무기 사용 통제를 위한 합의’를 적극적으로 추진할 가능성은 거의 없다. 이는 북한의 핵보유를 사실상 인정하고 북한의 완전한 비핵화라는 기존 목표의 수정을 의미하므로 세계 비확산 체제를 위협하는 결정이 될 것이기 때문에 미국의 국익에 반한다.

8) 바이든 당선자도 대선 캠페인 동안 트럼프 행정부가 대북제재를 오히려 약화시켰다고 혹독하게 비판했으며, 김정은 위원장을 폭력배(thug)라고 지칭하며 북한에 대한 엄격한 태도를 견지할 것임을 암시했다.

9) 오바마 행정부는 “Let China own the problem”이라는 표현에서 알 수 있듯이, 북핵 문제 해결에 중국의 적극적 역할을 요구했다.

해결 메커니즘에 역할과 책임을 분명히 부여하고자 할 것이다. 따라서 바이든 행정부는 북핵 해법으로 한국, 일본, 중국이 포함되는 ‘이란 핵 합의 모델 방식’을 적극 검토할 수도 있다.<sup>10)</sup>

### 바이든 시대 북·미관계의 향방은?

바이든 시대의 북·미관계는 어떠한 방향으로 진행될 것인가? 구체적 지향점은 가늠하기 힘들다, 양국의 관계가 과거에 비해 상당히 역동적으로 전개되고 그 파급효과가 막대할 가능성이 높다. 바이든 임기동안 북한의 핵능력 고도화가 정점에 가까워짐에 따라 북한의 미국 본토에 대한 타격 위협이 현실화될 것이기 때문이다.<sup>11)</sup> 이러한 상황에서 북·미 두 국가 모두 기존 목표와 전략을 고수한다면 상호 기대 손실이 증가되는 상황에 직면한다. 따라서 각자가 상대에 대한 유화와 타협전략으로 선회하든 아니면 과격한 방식으로 목표를 조기 달성하든 양자택일의 상황에 직면할 것이다. 양 국가의 전략적 타협의 마지노선은 미국의 본토 위협 감소와 북한의 강제적 비핵화 거부이다.<sup>12)</sup> 이에 대한 양국의 전략적 선택은 다르다. 미국은 마지막 순간에는 강제적 방법을 동원해서라도 일단 미국 본토 위협을 감소시키려 할 것이다. 반면 북한은 마지막 순간까지 미국에 대한 본토 위협 수준을 높여 핵능력을 보존하거나 아주 비싼 값에 핵능력을 조정하려 할 것이다.

어느 쪽이든 일단 양국관계의 방향성은 바이든 행정부 출범 초기에 결정될 가능성이 높다. 북핵 역사 30년 동안 미국의 정권교체기 4차례를 복기해 보면, 미국 신행정부 등장 직후 북·미관계는 항상 불편했다. 최소한 이 시기 양국 간 허니문은 존재하지 않았다. 아래 표에서 확인할 수 있듯이 4차례 미국 정권교체기 모두 미 대통령 취임 후 6개월 이내에 양국 관계를 규정짓는 갈등 이벤트가 발발했다. 그 중 3번은 북한의 도발이고 1차례는 미국 대통령의 대북 언사였다. 따라서 이번에도 북한이 도발을 강행하는지의 유무가 일차적으로 북·미관계에 지대한 영향을 미칠 것이다.

10) 올해 초 *Foreign Affairs* 기고문에서 바이든 당선자는 북핵 문제 해결을 위해 중국을 포함한 이해관계국들과 협력을 강화하겠다는 의지를 밝힌 바 있다.

11) 이 글에서 의미하는 미 본토 타격능력은 2차 핵 보복 공격능력을 의미한다. 미국의 압도적 핵능력 우세와 미사일 방어체제로 인해, 현실에서 핵 선제타격 능력만으로 북한의 안보가 보장될 것이라 북한 지도부는 판단하지 않을 것이다. 따라서 북한은 가능하면 2차 핵 타격 능력까지 조속히 확보하려는 소위 ‘확증보복형 핵태세(assured retaliation posture)’를 염두에 두고 있을 가능성이 높다.

12) 전략적 타협의 마지노선 의미는, 상대의 전략 효과가 극대화되는 최후의 단계에서 상대방과의 타협에서 지켜내야만 하는 정책목표를 의미한다.

〈표 1〉 미국 정권교체기 직후 북·미관계

연도	미국 신정부	주요 사건
1993년	클린턴 행정부(민주)	· 북한의 NPT 탈퇴 선언(1993.3)
2001년	부시 행정부(공화)	· 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언(2002.1)
2009년	오바마 행정부(민주)	· 북한 장거리 로켓 실험발사(2009.4) · 북한의 2차 핵실험(2009.5)
2017년	트럼프 행정부(공화)	· 북한의 ICBM(화성 14형) 실험 발사(2017.7) · 트럼프 대통령의 ‘화염과 분노’발언(2017.8)

자료: 저자 직접 작성

북한이 과거와 같이 자신의 핵능력 과시를 통해 미국 신행정부의 이목을 집중시키고 전략적 가치를 높이려고 한다면, 최소한 바이든 시대의 북·미관계 전반부는 기존의 교착상태를 벗어나기 힘들 것이다.<sup>13)</sup> 아울러 북한이 지난 7월 10일 소위 김여정 담화의 내용처럼 ‘적대시 철회 대(對) 조미협상 재개’의 프레임을 엄격히 고수하더라도 교착상황은 상당기간 지속될 것이다. 북한이 도발을 하거나 대화 재개 자체를 조건화한다면 바이든 행정부와 워싱턴 조야의 대북 불신은 더욱 가중될 것이며, 미국은 대북 강압의 수위를 즉각 높일 것이다. 설사 이후에 북한이 타협전략으로 전환하더라도 미국은 이의 검증에 많은 시간과 방법을 동원하며 신중한 대북 접근을 할 것이다. 그리고 엄격한 상호주의에 따라 미국이 판단하는 만큼의 대가만을 지불해 북한의 불만을 다시 야기할 수 있다. 즉 북한의 도발은 미국 신행정부의 관심을 높이고 대북 전략 수립에 관여해 자신에 유리한 정세를 형성하는데 도움이 되기는커녕 관계의 악순환 구조를 형성해 자신에 대한 불이익만 초래할 것이다.

북한이 도발을 자제하며 상황을 관망하거나 대미 타협전략을 과감히 선택하는 경우도 예상할 수 있다. 북한이 일단 신중한 대미 태도를 보이는 경우, 미국은 대북 강압책을 성급히 우선시 하지 않고 다양한 대북 옵션을 검토하면서 북한의 반응을 직간접적으로 확인하려 할 것이다. 이는 서로에게 타협의 효용에 대한 진중한 숙고의 환경을 제공할 것이다. 북한이 타협전략을 채택한다는 것은 핵능력에 기초한 대미 강압전략에 과도하게 의존하지 않는다는 것을 의미한다. 이는 북한이 ‘저효용 고비용’ 전략을 수정한다는 것을 시사한다. 최근 연구에

13) 교착상태는 전략이론에 의하면 “어느 누구도 신속하게 자신의 목적을 일방적으로 달성할 수 없는 상황”을 의미한다.

의하면 핵능력 보유국가의 강압은 성공확률이 지극히 낮고 일반 강압의 효율과 비교할 때 차별이 없다.<sup>14)</sup> 또한 북한의 타협정책으로의 회귀는 기존 대미 강압이 초래했던 대북제재 국제레짐의 변화를 야기함으로써, 북한의 제재저항비용을 줄이고 미래 이익에 대한 기대를 높일 수도 있을 것이다. 특히 바이든 행정부가 상호주의와 단계적 접근 방식을 채택하고 전략적 강압정책을 견지한다면, 북·미 간 타협게임의 라운드가 거듭될수록 북한의 기대이익은 증가하고 북한의 대미 교섭능력 또한 크게 훼손되지 않을 것이다.

## 결론

본 글은 바이든 행정부가 대북정책의 방향과 원칙을 설정하는데 미치는 주요 요인으로 정책결정자들의 집단사고, 북한의 핵능력과 위협수준 평가, 트럼프 행정부의 대북정책 평가, 그리고 미국의 새로운 대외정책 기조와의 연계성 등을 제시했다. 그리고 바이든 행정부의 대북정책 핵심 전략으로 엄격한 상호주의에 따른 우세전략, 선(先)북핵위협 감소전략, 대북제재의 전략적 운용, 다자적 국제협력 강화 등 4가지를 전망했다. 이상과 같은 기조와 정책 내용이 현실화된다면 바이든 시대의 대북정책은 상당히 역동적으로 전개될 것이다.

바이든 행정부는 아마도 그간 북핵 문제 해결에 동원되었던 모든 방법을 고려할 것이고 다양한 방식의 활용을 주저하지 않을 것이다.<sup>15)</sup> 하지만 바이든 행정부가 어떠한 정책을 선택하더라도 다음과 같은 3가지 판단과 원칙을 기준으로 대북 행동을 결정할 가능성이 지극히 높다. 첫째, 미국은 북한의 핵능력 강화를 더 이상 좌시하지 않을 것이다. 둘째, 북한의 제재저항능력은 언젠가는 고갈될 것이다. 셋째, 북한의 타협 노력을 미국은 거부하지 않을 것이다. 따라서 본 글은 결론적으로 북한이 가급적 이른 시간에 미국 신행정부와 적극적 타협을 모색하는 것이 북한의 국익에 이로울 수 있다는 점을 시사한다.

14) 1945년부터 2001년까지의 강압전략 성패에 대한 국제사례연구 결과를 보면, 동기간 핵능력을 보유한 국가는 총 49회 강압을 시도해 10회 성공했으며 핵능력을 보유하지 못한 국가는 총 69회 강압을 시도해 16회의 성공을 거두었다. 이는 강압 자체의 성공확률이 높지 않을 뿐 아니라, 핵능력을 활용한 강압도 성공 확률 면에서 일반 강압의 그것과 차이가 없음을 의미한다. Matthew Kroenig, *The Logic of American Nuclear Strategy*, (Oxford: Oxford University Press, 2018), pp. 118~119.

15) 북핵 문제 30년 역사동안 협상구조로서 다자적·3자중심·2자중심, 협상방법으로 하향식과 상향식, 타결 방식으로 단계적타결과 일괄타결, 상대의 의지와 정책을 변경시키기 위해 강압과 타협, 무시와 관여 등 다양한 수단과 방법이 동원되고 교차되었다. 정답은 없었고 오답으로부터의 교훈도 불충분해 보인다. 따라서 현 시점에서 어떠한 방식이 북핵 문제 해결 과정에서 더 효과적일지에 대한 논쟁은 불필요하거나 덜 중요하다는 것이 저자의 인식이다.



북한은 트럼프 대통령의 재선을 내심 바랬을 수도 있다. 트럼프 개인의 국제정치에 대한 무지가 자신들에게 선물을 줄 수 있다는 기대가 있었을 것이다. 따라서 외교안보 전문가로서의 식견과 경험이 풍부한 바이든 당선자가 부담스러울 것이다. 자신들에 대한 민주당과 참모그룹들의 엄격한 태도와 냉정한 인식 또한 불편할 것이다. 하지만 북한에게도 기회는 열려 있다. 북한의 도발여부가 북·미관계 형성에 결정적 변수인 만큼 일차적인 정세결정권은 미국이 아닌 북한에 있다. 북한은 도발을 통해 자신의 전략 가치와 관심도를 높이려는 시도를 단념해야 한다.

향후 바이든 행정부가 엄격한 상호주의적 태도로 북한을 다루더라도, 이들이 구상하는 정책은 소위 ‘행동 대 행동’ 방식을 포함할 가능성이 높고 이는 북한이 트럼프 행정부에게 줄곧 요구했던 거래방법이었다. 북한이 의도했는지는 모르겠으나, 그리고 역효과도 분명해 보이지만, 일단 북한의 증강된 미국 본토 핵 타격 능력은 미국의 대북 타협 필요성을 높일 수도 있다. 거창하게 동북아의 안정과 평화까지 거론하지 않더라도, 북한이 자신의 생존과 국익을 위해 어떠한 정책을 선택해야 하는지는 자명해 보인다. 자신의 미래를 스스로 결정할 수 있는 기회를 북한은 외면하지 말아야 한다. ©KINU 2020

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