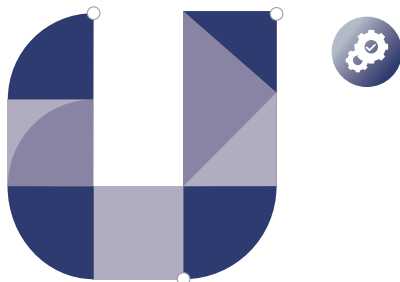


김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화



김진하 | 박형중 | 오경섭 | 전성훈
조민 | 주재우 | 한기범





김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화



연구책임자

김진하 (통일연구원 선임연구위원)

공동연구자

박형중 (통일연구원 석좌연구위원)

오경섭 (통일연구원 연구위원)

전성훈 (통일연구원 초청연구위원)

조 민 (평화재단 평화교육원장)

주재우 (경희대학교 교수)

한기범 (북한연구소 석좌연구위원)



연구지원

서양아 (통일연구원 연구원)



김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화

김정은 집권 10년 평가

김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화

KINU 연구총서 21-12

발행일	2021년 12월 30일
저자	김진하, 박형중, 오경섭, 전성훈, 조민, 주재우, 한기범
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	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인쇄처	세일포커스(주)(02-2275-6894)
I S B N	979-11-6589-082-7 94340 979-11-6589-049-0 (세트)
가격	18,000원

© 통일연구원, 2021

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



김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약	9
I. 서론	15
1. 연구의 목표와 구성	17
2. 주요 내용	19
II. 김정은 정권 북핵 외교의 토대	31
1. 김정은 정권 핵무력 개발 현황과 전략적 함의 전성훈	33
2. 김정은의 핵 담론 한기범	72
3. 북핵 외교 엘리트 오경섭	146
III. 김정은 정권 대외정책	183
1. 김정은 정권 북핵 외교 및 대남·대외정책 전개과정 조 민 ...	185
2. 김정은 정권 대중외교 주재우	228
3. 김정은 정권 대미외교 김진하	258
4. 김정은 정권 대남정책 박형중	306
IV. 결론 및 정책적 시사점	345

참고문헌 398

최근 발간자료 안내 415

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 북한의 핵실험 현황	35
〈표 Ⅱ-2〉 핵 탑재 능력이 있는 북한의 미사일 제원(2021년 1월)	40
〈표 Ⅱ-3〉金正은의 핵 고도화 구상 및 결정 관련 동향·담론 (2012~2013)	92
〈표 Ⅱ-4〉金正은의 핵 고도화 여건 조성 및 추진 단계 동향·담론 (2014~2016)	101
〈표 Ⅱ-5〉 2017년 북한의 핵·미사일 동향과 미국의 대응	109
〈표 Ⅱ-6〉金正은의 핵협상 추구 시기 동향·담론(2018~2019.2)	123
〈표 Ⅱ-7〉金正은의 하노이 협상 이후 동향·담론(2019.4~2021.8) ..	138
〈표 Ⅲ-1〉 북한 핵실험	260
〈표 Ⅲ-2〉金正은 권력세습 후 북핵 외교 주요 연표	261
〈표 Ⅲ-3〉 2.29 합의문 주요 내용	269
〈표 Ⅲ-4〉 2016년 이후 대북 유엔 경제제재 주요 내용	279
〈표 Ⅲ-5〉 북한 ‘공화국 정부대변인 성명(2016)’ 주요 내용	283
〈표 Ⅲ-6〉 북한의 대중무역역 추이	286

그림 차례

〈그림 Ⅱ-1〉 전 세계 핵국의 핵탄두 보유량 추정(2021년 10월)	36
〈그림 Ⅱ-2〉 김정은 시대 북한의 미사일 발사 현황(2021년 3월)	38
〈그림 Ⅲ-1〉 미·북관계 시기 구분	259

본 연구보고서의 목적은 김정은 집권 10년간 북한 대외정책 목표와 패턴 상의 변화 추이, 그리고 외교 엘리트 구성과 정책결정 패턴상의 변화를 북핵 외교에 초점을 맞춰 검토, 평가해보는 것이다.

먼저 김정은 정권 10년간 북한 핵무기 개발 진행 및 핵무력 보유 상황에 대한 객관적 평가를 통해 핵무력 증진이 북한의 대외정책 결정에 미친 영향을 살펴본 후, 전략적 시사점을 도출해보았다. 또한 이를 통해 북한 핵무장정책의 구조적·이념적 요인을 판독해보려 시도한다. 더불어 김정은 정권 대외정책과 북핵 외교를 담당하는 외교 엘리트의 변화를 분석한다. 두 번째로 김정은 정권의 북핵 및 대외정책, 특히 대미·대중 정책의 변화양상을 분석하였다. 김정은 정권 10년간 벌어진 북핵 및 비핵화 문제 관련 동북아 국제관계를 통시적으로 살펴본 후, 구체적으로 북한의 대미·대중·대남정책의 전개 과정을 분석하고 평가한다.

이 보고서는 다음과 같이 구성되었다. 서론에 이어 II장에서는 김정은 정권 10년간의 핵무력 개발과 핵 담론의 전개과정, 그리고 외교 엘리트 변화를 다루었다. 각 절은 김정은 정권 핵무력 개발현황과 전략적 합의(1절), 김정은의 핵 담론의 전개과정(2절), 북핵 외교 엘리트의 구성과 시기별 교체(3절) 등의 주제를 세분해 살펴보았다. III장에서는 김정은 정권의 대외정책 및 북핵 외교의 전개과정을 다룬다. 먼저 김정은 정권 10년 대외정책 전반(1절)의 흐름을 통시적으로 살펴본 후, 북한의 대중(2절) 및 대미(3절), 그리고 대남정책(3절)의 주요 목표와 전개과정을 분석·평가한다.

이상의 연구를 통해 공동연구진은 특별한 사태의 진전이 없는 한 북한의 비핵화는 사실상 요원한 일이며, 오히려 북한은 확장된 핵 능력을 활용하여 최소한 북한 현존 체제의 존속을 보장받는 방식으로 미·북 및 남북관계를 재편하려고 기도하거나, 최대 목표로 한·미동맹의 사실상

형해화 및 한반도 현상변경을 목표로 할 것으로 예상된다. 즉, 북한 핵무장으로 한반도 위기구조가 유지 또는 심화될 것으로 예측된다.

군사안보적으로 확장 억제에 신뢰도 향상을 위한 새로운 접근을 시도할 필요가 있을 것이며, 외교적으로는 국제사회와의 협력 강화 및 중국을 경유한 대북정책 및 한반도 안정화정책을 찾아나가는 데 노력을 기울일 필요가 있을 것이다.

주제어: 김정은, 북핵 외교, 핵무력 완성 선언, 싱가포르 회담, 협상정체

Kim Jong-un Regime's Nuclear Diplomacy and Changes of Foreign Policy

Kim, Jin-Ha et al.

This research aims to review and assess North Korea's foreign policy goals of the last ten years, patterns of changes in such goals, the composition of the foreign policy elite, and changes of patterns in policy decision-making with the focus on North Korea's nuclear diplomacy. The study objectively examines the progress of North Korea's nuclear development of the last decade and the current status of its nuclear force. It then assesses how the advanced nuclear capacity has impacted North Korea's foreign policy decision-making and draws strategic implications. Building on such analysis, the research seeks to identify structural and ideological factors of North Korea's nuclear armament policy. In addition, the research analyzes changes of foreign policy elites and nuclear diplomacy under the Kim Jong-un regime. Second, the study investigates patterns of nuclear and foreign policy changes, precisely policy on the U.S. and China, under the Kim Jong-un regime. Moreover, it diachronically reviews North Korea's nuclear issues and denuclearization issues in international relations of Northeast Asia under the Kim Jong-un regime over the last decade. It then

analyzes and evaluates how North Korea's series of policies on the U.S., China, and South Korea have unfolded over the years.

This research paper consists of the following chapters. Introduction and Chapter II cover nuclear development, the formulation of nuclear discourse, and changes in foreign policy elites of the last decade under the Kim Jong-un regime. The sub-chapters are as follows: the current status of the nuclear development and strategic implications under the Kim Jong-un regime (Sub-chapter 1); the development of nuclear discourse under Kim Jong-un (Sub-chapter 2); and the make-up of foreign policy elites and their periodic replacement (Sub-chapter 3). Chapter III describes how the Kim Jong-un regime's foreign policy and diplomacy have unfolded so far. This chapter diachronically looks into the overall trends of the foreign policy of the Kim Jong-un regime over the last ten years (Sub-chapter 1). It then analyzes and examines the main goals and the process of North Korea's policy on China (Sub-chapter 2), the U.S. (Sub-chapter 3), and South Korea (Sub-chapter 4).

The authors of this study conclude that North Korea's denuclearization is highly unlikely unless unexpected events occur. Analysis of this research suggests that North Korea may use its advanced nuclear capability to restructure relations with the U.S. and South Korea in a way that would

guarantee the survival of the current regime or pursue the maximalist goal of nullifying the ROK–US alliance and attempting to change the status quo of the Korean Peninsula. In other words, North Korea's nuclear armament is likely to either maintain or reinforce the structure prone to the crisis on the Korean Peninsula.

Therefore, a new approach is necessary to improve the reliability of extended deterrence in the realm of military and security. Diplomatic efforts are required to strengthen international cooperation and craft a North Korea policy that involves China and a policy designed to stabilize the Korean Peninsula.

Keywords: Kim Jong–un, North Korea's Nuclear Diplomacy, Declaration for Completing the Nuclear Force, Singapore Summit, Negotiation Impasse

I. 서론

저자 일동



1. 연구의 목표와 구성

본 연구보고서의 목적은 김정은 집권 10년간 북한 대외정책 목표와 패턴 상의 변화 추이, 그리고 외교 엘리트 구성과 정책결정 패턴 상의 변화를 북핵 외교에 초점을 맞춰 검토, 평가해보는 것이다. 북한의 핵무장 추세와 북핵 외교에 중점을 두고 김정은 정권의 대외안보 정책의 특징을 분석하는 주된 이유는 지난 10년간 북한 대외정책의 목표와 양상을 좌우해 온 핵심적 이슈가 단연 핵무장과 국제사회 비핵화정책에 대한 대응이었기 때문이다. 보다 구체적으로 본 연구는 다음의 두 가지를 목표로 설정했다.

첫 번째 목표는 김정은 정권 대외정책 및 북핵 외교의 정권 차원의 근본 토대를 규명하는 것이다. 먼저 김정은 정권 10년간 북한 핵무기 개발 진행 및 핵무력 보유상황에 대한 객관적 평가를 통해 핵무력 증진이 북한의 대외정책 결정에 미친 영향을 살펴본 후, 전략적 시사점을 도출해 본다. 북한의 핵무력 개발 및 보유상황은 김정은 정권 대외전략, 특히 북핵 외교의 정책목표 및 추진방향 설정의 물적인 기초가 되기 때문이다.

관련하여 김정은 정권 핵 담론 고찰을 통해 대외정책 및 북핵 외교의 근본 취지를 살펴본다. 이를 통해 북한 핵무장정책의 구조적·이념적 요인을 판독해보려 시도한다. 다음으로 김정은 정권 대외정책과 북핵 외교를 담당할 외교 엘리트의 변화를 분석한다. 이를 통해 김정은 핵 외교의 정책결정과정에 대한 기초적 이해 증진을 기한다.

본 연구의 두 번째 목표는 김정은 정권의 북핵 및 대외정책, 특히 대미·대중정책의 변화양상을 분석하는 것이다. 김정은 정권 10년간 벌어진 북핵 및 비핵화 문제 관련 동북아 국제관계를 통시적으로 살펴본 후, 구체적으로 북한의 대미·대중·대남정책의 전개과정을 분석

하고 평가한다. 북한의 외교정책 및 이에 대한 주변국의 대응정책에 대한 이해도 증진은 물론 향후 전망을 위한 기초자료 제공을 목표로 하는 것이다.

이 보고서는 다음과 같이 구성되었다. 이어지는 II장은 김정은 정권하 10년간의 핵무력 개발과 핵 담론의 전개과정, 그리고 외교 엘리트 변화를 다루었다. 각 절은 김정은 정권 핵무력 개발현황과 전략적 합의(1절), 김정은의 핵 담론의 전개과정(2절), 북핵 외교 엘리트의 구성과 시기별 교체(3절) 등의 주제를 세분해 살펴본다. III장에서는 김정은 정권 대외정책 및 북핵 외교의 전개과정을 다룬다. 먼저 김정은 정권 10년 대외정책 전반(1절)의 흐름을 통시적으로 살펴본 후, 북한의 대중(2절) 및 대미(3절), 그리고 대남정책(3절)의¹⁾ 주요 목표와 전개과정을 분석 평가한다.

본 연구에 참여한 공동연구진들은²⁾ 김정은 정권 10년간 대외관계를 크게 2017년 12월까지의 대립국면과 그 이후 현재까지의 협상국면으로 대별해 살펴볼 수 있으나 주제별로 적합한 세부시기 구분이 필요하다는 점에 동의했다. 또한 각 연구자는 각 주제에 적합한 접근법을 개별적으로 채택하기로 했다. 통시대적 역사분석과 시계열적 비교, 그리고 문헌 및 역사적 사건의 문맥 분석 등이 동원된다.

1) 북한의 대남정책을 대외정책의 일환으로 살펴보는 것에 대한 다양한 의견이 전개될 수 있으나, 북한 대외관계 국가목표의 중대 부분이 대남정책과 직간접적으로 연계되어 있으며, 북한의 대남전략에 대한 포괄적 이해 없이 김정은 정권의 핵무장 전략과 북핵·대미외교정책을 설명하는 접근법이 가질 수 있는 한계를 극복하기 위해 김정은 정권의 대남정책 분석을 포함시켰다.

2) 본 보고서의 서론 및 결론은 공동저술하였고, II장 1절은 전성훈, 2절은 한기범, 3절은 오경섭, 그리고 III장 1절은 조민, 2절은 주재우, 3절은 김진하, 4절은 박형중이 개별적으로 연구 및 집필을 진행하였다.

2. 주요 내용

이 절에서 본 연구보고서의 주요 내용을 정리 소개한다. II장에서 김정은 정권하 10년간의 핵무력 개발과 핵 담론의 전개, 그리고 외교 엘리트 구성 변화 등 김정은 정권 대외정책 결정의 하부토대에 관해 논의한다. 김정은 정권의 핵무력 개발 현황과 전략적 함의를 고찰한 1절은 김정은 집권 10년간 진행된 북한의 핵과 미사일 개발 실태와 북한정권의 핵전략 변화 추이를 분석하고, 제2차 핵 시대에 걸맞은 한국의 핵 억지 태세를 제안한다. 북한의 핵무력 실태와 핵전략을 정확하게 평가하고 국가안보에 야기하는 위협에 대한 객관적인 시사점을 도출해서, 국민적 공감대를 넓히고 초당적 합의를 위한 사회적 여건을 조성하며 정책 담당자들이 활용할 수 있는 자료를 제공하는 것이 본 절의 저자가 주창하는 연구목표다. 김정은 정권은 이미 강력한 핵 능력을 확보했다. 미국의 원자력과화학자협회보(Bulletin of the Atomic Scientists)는 북한이 2021년 7월 기준 규모 10~20kt의 원자탄 40~50개를 만들 수 있는 핵물질을 확보했고, 적어도 중거리 탄도미사일에 탑재할 수 있는 10~20개의 핵탄두를 제조했으며, 2030년까지 80~90개의 핵탄두를 만들 수 있는 핵물질을 보유할 것으로 예상했다.

II장 1절의 연구 결과가 제시하는 분명한 정책적 시사점은 김정은 정권이 핵을 포기할 가능성이 전혀 없다는 것이다. 이는 김정은을 포함한 북한의 어느 고위 당국자도 핵을 완전히 포기하고 NPT에 비핵회원국으로 복귀하겠다는 의사를 표명한 적이 없다는 사실과 일치한다. 아울러 북한이 핵을 포기할 의사가 있다는 일각의 시각과 달리, 우리 국민 대다수가 북한 정권의 핵 포기 가능성을 믿지 않는 국민적 공감대와도 일치한다. 북한은 한국을 향해 사용할 수 있는

핵탄두와 단거리 탄도미사일을 보유하고 있다. 국지도발을 자행한 북한이 핵을 선제 사용해서 한·미동맹의 대응을 무력화시키는 상황은 상상의 시나리오가 아니라 우리가 당면한 엄중한 현실이다.

김정은 정권은 선대의 핵 개발 유산을 계승, 발전시켜서 마침내 ‘국가 핵무력 완성의 역사적 대업’을 성취했다고 선언했다.³⁾ 이후 김정은이 판문점 정상회담을 1주일 앞둔 2018년 4월 전원회의에서 제시한 ‘새로운 전략적 노선(핵무력 완성하, 경제발전 추진)’은 핵을 손에 쥐고 남북경협을 통해 경제건설을 하려는 포석이었던 것으로 보인다. 바야흐로 한반도는 ‘제2차 핵 시대(The Second Nuclear Age)’로 접어들었다. 단임 정부에서 북핵 문제를 해결하겠다는 오만과 과신을 버리고 30년 비핵화 외교의 실패와 북한의 핵 보유 사실을 솔직하고 겸허하게 인정함으로써, 북핵 위협에서 국민을 보호할 수 있는 새로운 길을 개척해야 한다. 김정은 정권의 핵과 미사일 개발 실태는 국가안보시스템을 북핵 대비 태세로 전면 개편해야 한다는 사실을 일깨워주었다.

김정은 정권의 핵 담론을 다룬 II장 2절은 핵 문제와 관련한 김정은의 주장을 분석해 북한의 핵정책 변화를 파악했다. 김정은의 담론은 핵 고도화 진전과정에 따라, 대상과 내용을 달리했음이 확인되었다. 집권 초에는 대외 명분 쌓기 차원의 핵 위기 유발(2012~2013.3)에, 병진노선 선언 직후에는 대내 핵 개발 정당화(2013.3~4)에, 본격적인 핵·미사일 고도화 추진 시기(2014~2016)에는 대내외를 다 고려해 핵·미사일 개발을 촉구하거나 위협 능력 과시에 주안을 두었다. 김정은은 ‘핵무력 완성’ 선언(2017.11)을 계기로 핵 보유국론을 전개하다가, 2018년 협상 시기에는 비핵화 담론을 전개했으며,

3) “조선로동당 위원장 김정은동지께서 조선로동당 제5차 세포위원장대회에서 개회사를 하시었다.” 『로동신문』, 2017.12.22.

2019년 협상 결렬 이후에는 다시 대내외에 핵 증강론을 전개하는 경향을 보였다.

그중 핵 협상 시기에 김정은은 ‘한반도 비핵화’를 네 차례 거론했다. 2018년 5월 및 9월 남북 정상회담, 6월 미·북 정상회담, 2019년 신년사에서 ‘한반도의 비핵화’와 ‘핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파’를 거론했던 것을 끝으로 비핵화 주장은 사라졌다. 김정은이 거론했던 ‘한반도 비핵화’가 무엇을 의미하는지는 2018년 12월 조선중앙통신 논평에서 확인되었다. “우리의 핵 억제력을 없애기 전에 ‘조선에 대한 미국의 핵 위협을 완전히 제거하는 것’이 제대로 된 정의”라고 했다.⁴⁾

2021년 1월 8차 당 대회에서 김정은의 핵 담론은 북한의 핵 개발 배경과 의도를 잘 나타내고 있다. 김정은은 당 대회에서 ‘국가방위력 지속 강화’를 주장해 일종의 핵 확충론을 전개했으며, 그 논리는 다음과 같은 특징을 보였다. 첫째, 김정은의 핵 개발 업적을 모든 수사를 동원해 찬양함으로써 핵 개발은 김정은의 통치 궤적 자체를 의미했다. 둘째, 핵 개발 지속의 이유로 정권이 직면한 대외환경을 넘어 ‘혁명 및 지정학적 특수성’ 등 정권의 태생적 조건과 연계시켜 절대화했다. 셋째, ‘적대세력들의 위협이 종식될 때까지’ 사실상 핵 증강 노선의 영구화가 표방되었다. 넷째, 핵 고도화를 넘어 전술핵무기·초대형 핵탄두 등 핵 첨단화와 대량생산을 추구함으로써 민생 향상은 무기한으로 유예되었다.

결국, 김정은의 핵 담론은 정책담론을 뛰어넘어 ‘핵 보유국 신화 창조’ 수준으로 절대화되었다. 핵 증강 지속에 대해서도 누구도 이를 달 수 없는 영구 노선으로 격상되었다. 김정은은 회복할 수 없는

4) “조미관계 교착은 조선반도 비핵화에 대한 미국의 그릇된 인식,” 『조선중앙통신』, 2018.12.20.

경제난을 변명하기 위해 핵 증강론을 확대 재생산하면서, 권력 엘리트들과 주민들을 ‘핵 보유국 신화’의 포로로 만들어 핵 개발의 정당성이나 득실에 관한 논란의 여지를 차단했다.

II장 3절은 김정은 정권의 북핵 외교 엘리트 구성을 분석한다. 핵 무력 완성기에 북한의 핵 외교는 핵 상무조 출신 외교 엘리트들이 주도했다. 핵 상무조의 구성 인물은 강석주·김계관·리용호·손무신·정성남·정성일·김명길·최선희 등이다. 핵 상무조 출신들은 30여 년 동안 외무성의 주축을 이루면서 핵 외교를 담당했다. 핵 외교는 강석주가 물러나면서 김계관 제1부상이 총괄했고, 리용호 부상, 리근 미국담당 국장, 최선희 미국담당 부국장이 참여했다.

김정은 정권은 2012년부터 2017년 사이에 6년 동안 핵실험 4회, 미사일 시험 67회를 진행하면서 속도전식으로 핵·미사일 개발을 진행했고, 2017년 11월 29일 화성-15형 시험발사를 성공적으로 마치고 나서 국가 핵무력 완성을 선언했다. 속도전식 핵무장 전략으로 전환한 후에 주요 부문별 역할 분담이 이루어졌다. 군수공업 부문은 속도전식으로 핵무기와 각종 탄도미사일을 개발했다. 외교 엘리트들은 미·북 협상을 통해서 대북제재를 해제하고 핵 보유국 지위를 얻기 위한 전략을 준비했다. 대남부문은 한국 정부를 활용해서 미·북 협상을 성사시키고, 미국의 양보를 얻어내기 위한 전략을 준비했다. 김정은은 외교적 경험이 부족했기 때문에 속도전식 핵무장 전략을 추진하는 과정에서 부과될 국제사회의 대북제재가 미칠 영향은 간과한 것으로 보인다. 유엔 안보리는 핵·미사일 실험에 대한 강력한 대북제재를 부과했다.

미·북 협상기에는 외무성과 통일전선부가 함께 미·북 협상에 참여했다. 외무성은 김계관 고문, 리용호 외무상, 최선희 제1부상, 리태성 부상, 박명국 부상, 김명길 순회대사, 김혁철 국무위원회 대미

특별대표 등 핵 상무조 출신들이 미·북 협상의 주축이었다. 하노이 미·북 정상회담 때까지 핵 외교는 김계관이 총괄했고, 하노이 노딜 이후에는 최선희가 총괄하고 있다. 김정은은 외무성의 전유물이었던 미·북 협상에 김영철·김성혜 등 통일전선부 엘리트들을 참여시켰다. 김여정은 2018년 평창 동계올림픽 대표단으로 한국을 방문한 이후에 남북관계에 관여했고, 미·북 정상회담을 거치면서 핵 외교에 관여했다.

김정은 정권은 2018년 평창 동계올림픽 참가를 계기로 한국 정부를 활용해서 미국에 접근했다. 한국 정부는 싱가포르 미·북 정상회담을 중재했다. 제1차 미·북 정상회담에서는 새로운 미·북관계 수립, 항구적이고 안정적인 평화 체제 구축, 한반도의 완전한 비핵화에 합의했다.

하노이 노딜은 김정은 정권에게 충격을 가했다. 하노이 노딜 이후 대남부문 엘리트들은 대거 문책당했고 핵 외교에서 밀려났다. 하노이 노딜 이후 핵 외교는 외무성 엘리트들이 전담했다. 북한 외교 엘리트들은 2019년 연말까지 트럼프와 김정은의 개인적 친분을 최대한 활용함으로써 정상회담에서 트럼프의 양보를 끌어내려는 전략을 고수했다. 북한은 일관되게 대북제재 해제를 요구했고, 김정은이 정한 12월 말 협상 시한이 다가올수록 미국의 양보를 끌어내기 위해서 대미 협박을 강화했다. 바이든 정부는 2021년 2월부터 뉴욕 채널을 통해 여러 차례 대화를 제의했으나 북한은 대화에 응하지 않았다. 바이든 정부가 북한의 완전한 비핵화를 포기하지 않았기 때문이다.

Ⅲ장은 김정은 정권의 대외정책 및 북핵 외교를 구체적으로 분석한다. 김정은 정권 북핵 외교 및 대남·대외정책 전개과정을 통시적으로 다룬 제1절은 북한이 ‘사실상(de facto)’ 핵 보유국이라는 판단으로 분석을 시작한다. 북한은 6차례의 핵실험과 미국에 도달 가능한

ICBM 시험발사로 ‘국가 핵무력 완성’을 선언했다. 북한이 궁극적으로 전략목표 달성에 성공했다면, 동맹국 미국과 한국의 한반도 비핵화 정책은 현재까지 실패를 거듭하고 있다. 한국은 북핵 위협의 인질로 북한에 끌려다니는 형국이다. 한반도의 안정적인 평화 구축은 매우 힘든 과제이며, 앞으로도 험난한 과정이 기다리고 있다. 이러한 인식 하에 본 절에서 북핵 위기상황을 전제로 3가지 차원에서 통시적 연구를 진행하였다.

첫째, 북한의 핵 외교 전략이다. 이에 김일성의 핵 프로그램 가동과 기만전술, 김정일의 본격적인 핵 개발 전략 추진, 그리고 김정은 정권의 핵실험 과정을 밝혀보았다. 둘째, 미·북 정상회담이다. 트럼프 미국 대통령은 북핵을 실질적 위협으로 인식하여, 김정은 위원장과의 정상회담을 수용하였다. 트럼프-김 정상회담은 싱가포르(2018.6.12)와 하노이(2019.2.28)에서 두 차례 열렸다(DMZ 남·북·미 회동 제외). 트럼프는 ‘톱다운(top down)’방식의 정상회담을 통해 김정은과 대타협을 이룰 수 있다고 보았다. 싱가포르 회담은 북한 측 입장이 관철되었으나, 하노이 회담은 결렬되고 말았다. 결렬 요인은 북한 측에 있었다. 김 위원장은 트럼프 대통령이 외교적 성과에 초조해한다고 판단하여 핵시설 일부 폐쇄(영변)에 (전면적인) 제재 해제를 제안했다. 트럼프의 ‘영변+알파(α)’제의로 회담은 깨졌다. 2021년 바이든 대통령 정부가 출범했다. 워싱턴은 제재 유지와 함께 단계적인 해법 동원의 여지를 열어두었다. 셋째, 발상의 전환이 필요하다. 북핵 불용 원칙 위에서 비핵화 협상을 추진하는 한편, 한국 자체의 독자적이고 강력한 억지체제를 동시에 구축해야 한다. 평화담론의 단계를 넘어서서, 한국이 자체적으로 북핵 억제체제를 마련하는 등 확고한 평화 구축을 위해 서둘러야 할 시점이다.

III장 2절은 김정은 정권의 대중외교와 북·중관계를 분석한다. 북

한의 대중외교 접근 방식은 두 가지 유형으로 진행된다. 이는 북한 외교의 전형적인 접근 방식이다. 하나는 북한의 필요 때문에 북한이 보다 적극적으로 중국에 접근할 필요가 있을 때 진행되는 방식이다. 북한의 대내정책의 변화가 외교정책과 전략에 변화를 유발하는 경우이다. 이는 북한이 자신의 국익에 따라 외교를 전개한다는 의미이다. 다른 하나는 북한의 외부적 환경 변화로 인해 중국에 대한 ‘헤징(hedging)’이 필요할 때 북한이 대중외교를 적극적으로 개진하는 유형이다. 즉, 외부요인이 북·중관계를 추동하는 또 하나의 관건적인 요소라는 의미이다. 특히 미국의 대북 압박이나 접근 전략의 변화가 발생했을 때 이런 행동 유형을 보이는 전통이 드러난다.

표면적으로 미·북 정상회담 및 관계 개선을 중국은 지지하나 그 이면에는 중국의 불안과 두려움이 존재한다. 그리고 이를 북한은 이용하는 듯 대중국 거리 두기 전략으로 일관한다. 이런 중국의 두려움은 3가지 유형을 가지고 있다. 첫째, 미·북대화가 상당한 진척과 발전을 이루는 가운데 북한을 유실하는 상황이다. 중국이 인지하지 못하는 사이에 북한이 미국에 자연스럽게 가까워지는 경우다. 둘째, 북한을 상실하는 경우다. 미·북관계의 개선에 따라 자신의 의지와는 무관하게 미·북수교로 북한을 미국에 빼앗기게 되는 상황을 의미한다. 셋째, 북한이 특수한 관계(동맹)에서 자의적으로 이탈하는 경우다. 이 경우 중국은 북한의 적대적 대상 또는 견제의 대상이 된다.

핵 보유국을 자칭하는 북한의 외교는 핵 개발 과정에서 나타난 것과 본질적인 차이를 보일 것이다. 북한의 협상 레버리지는 상당히 강해졌다. 북한 입장에서는 상당한 대가와 보상이 제공되지 않은 상황에서 핵 협상에 임할 필요성이 상대적으로 감소했다. 북한의 핵 협상 출석은 북한의 필요에 따라 결정될 공산이 크다. 가령, 제재로 인해 북한이 경제적으로 더 이상 견디기 힘들 경우어나 북한의 자발

적 협상을 기대할 수 있을 것이다. 따라서 미국이 북한에 접근할 때 중국은 북한의 조력자 역할을 했다. 그러나 핵 보유 선언 이후 중국의 의미는 북한의 협상 결과에 따라 이제 결정될 것이다. 협상의 성공, 즉 대가와 보상을 획득할 경우 중국의 역할과 의미는 감소할 것이다. 반면, 협상 실패(대가와 보상 획득의 실패)의 경우 중국은 북한이 의존할 수 있는 차선택과 대안이 될 것이다. 따라서 북한이 핵 보유국을 자인한 상황에서 중국은 북한의 ‘혜징’ 요소로 전략하였기 때문에 이에 부응하는 우리의 정책 변화가 필요한 시기가 도래했다고 판단된다.

III장 3절은 김정은 정권의 대미외교와 미·북관계 전개과정을 다룬다. 김정은 정권 10년간 미·북관계는 크게 2017년 12월까지의 대립국면과 그 이후 현재까지의 협상국면으로 대별된다. 김정은 정권은 대립국면 기간에 경제제재와 외교적 포위하에서 병진노선을 고수하며 전략목표인 국가 핵무력 완성이라는 전략목표를 신속히 달성했다. 이 기간에 총 4차례의 핵실험과 연이은 중·장거리 운반수단(ICBM 및 SLBM 등 포함) 발사실험을 거치며 2018년경에는 30~60개의 사용 가능 탄두와 각종 사거리의 탄도미사일들을 확보, 당초 목표했던 자주권 확립을 위한 핵 억제력 확보를 넘어서는 확증보복 능력까지 획득하게 된다. 또한 핵무장은 대내적 체제 결집과 엘리트 세력 통합에도 유용하게 활용된다.

그러나 국가 핵무력 완성이라는 전략목표 달성은 비싼 대가, 즉 더욱 강력해진 경제제재를 불러들였다. 비생산적인 핵무장 프로그램 완성에 국가자원을 집중적으로 투입하게 되면서 국가경제의 파탄상은 심화되고, 체제 생존에 막대한 악영향을 초래하기 시작했다. 특히 경제제재의 압박은 강력한 것이었다. 경제제재는 포괄적이면서 정교한 맞춤형 제재로 진화되어 나아갔다. 특히 2016년 이후의

유엔 제재는 제재 대상 품목과 기업, 그리고 인물을 더욱 세분화, 구체화하며 경제적 고통을 배가하는 것이었다. 체제수호를 위한 핵무장이 도리어 체제 안정성을 위협하는 역설적 상황이 도래하게 된 것이다.

협상국면 기간 중 김정은 정권은 한반도 현상변경 및 핵무장 기정사실화, 경제제재 해제를 필두로 한 대북 국제포위망 돌파, 그리고 한반도 문제해결의 주체로서 미국과 대등한 전략적 지위 확보 등을 전략적 목표로 추구한다. 싱가포르 회담의 성공적 개최요인으로 먼저 북한의 유화전술로의 극적 태세전환을 들 수 있다. 이전 시기에 확장된 북한의 핵무력과 이를 활용한 북한의 효과적 강압외교는 유화공세의 효과를 배가시키는 배경적 요인으로 작용했다. 그러나 이후의 협상정체를 가져온 하노이 노딜 사태는 북한의 전략목표 달성이 실제로는 요원한 일이었다는 점이 적나라하게 드러난다. 비핵화 및 핵사찰에 대한 정의와 수준, 그리고 제재 해제 범위와 순차 등에서 미·북 간에 현저한 시각차가 존재했다. 핵심적으로 북한은 제재 해제와 완전 비핵화를 등가로 교환할 의사가 없는 반면, 미국은 등가 교환이 가능하다고 믿고 있다는 점이다.

불발로 끝난 2019년 하노이 정상회담의 결과는 북한이 <핵무장 기정사실화 및 한반도 현상변경>과 <제재 해제 및 국제포위망 돌파>라는 전략목표들 중 전자에 더 큰 비중을 두고 협상에 임했다는 점을 분명히 보여준다. 2021년 8차 당 대회를 통해 자력갱생 버티기로 제재에 맞서나가고 핵무력 고도화에 나서겠다고, 출범하는 바이든 행정부에 경고장을 들이민 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있을 것이다. 새로 출범한 바이든 정부 역시 북한의 완전한 비핵화 목표라는 미국의 전통적 대북정책 목표를 견지하고 있는 현재의 상황을 고려할 때, 하노이에서 표출된 미·북 간 이견이 단기간에 해소될 개연성은 그리

높지 않다. 현재 양측은 ‘기다리며 지켜보기’로 줄다리기를 하고 있다. 즉 사실상의 ‘전략적 인내’가 현재까지 지속되는 이유다.

III장 4절은 김정은 정권 10년의 대남정책을 분석한다. 이 절은 김정은 시대의 대남정책은 북한의 핵 및 미사일 능력 증강 정책 및 북한이 2017년 11월 선언한 ‘국가 핵무력 완성’에 의해 규정된다는 관점을 주장한다. 두 가지 점에서 그러하다. 첫째, 핵 및 미사일 증강 노력이 김정은 집권기의 최상위 국정과제이기 때문이다. 최상위 국정과제 달성을 위해, 한편에서 다른 대내외 분야, 즉 대외·대남, 군사, 정치, 경제 및 사회 분야의 정책은 최상위 목표 달성에 기여하는 식으로 설정되었고, 다른 편에서 최상위 목표 추구가 해당 분야에 구조적으로 발생시키는 온갖 부정적 영향 파급을 관리해야 하는 임무를 수행해야 했다. 둘째, 북한의 핵 및 미사일 능력 증가는 한반도에서 미국의 위상을 약화시키고자 하는 수단이며, 그리하여 궁극적으로 북한이 한국을 석권하거나 통일하고자 하는 징검다리이기 때문이다.

이 절은 앞으로의 북한은 어떠한 대남정책을 추구할 것인가라는 질문을 던진다. 그것은 기본적으로 북한이 핵 및 미사일 능력 증강을 통해 한반도와 관련하여 대미 그리고 대남 상대적 힘의 관계를 자신에게 얼마나 유리하게 변화시킬 수 있는가에 따라 달라질 것이다. ‘국가 핵무력 완성’을 바탕으로 2018~2019년 북한이 추구했던 전략목표는 미국으로부터 핵 국가로 인정받고 동등한 자격에서 핵 군축 및 한반도 안보 문제를 협상하는 한편, 한국에 대해서는 힘의 우위를 확보하여 북한 주도의 남북관계를 형성하는 것이었다.

8차 당 대회에 따르면, 북한은 자신의 핵 및 미사일 능력 그리고 선택적으로 재래식 군비를 계속 증강해 나갈 것이다. 8차 당 대회 보고에 따르면, 김정은은 “대외 정치활동을 우리 혁명발전의

기본 장애물, 최대의 주적인 미국을 제압하고 굴복시키는 데 초점을 맞추고 지향시켜나가야 한다”고 언급한 바 있다. 이 절은 궁극적으로 북한이 핵 능력 및 군사능력을 확대하고 이를 활용하여 미국을 압도하고 한국을 종속시킴으로써 북한이 한반도의 지역 패권국가가 되는 목표를 추구할 것으로 전망한다.

마지막 IV장 결론에서는 이상의 연구 결과를 요약, 정리하며, 연구를 통해 얻은 정책적 시사점과 다양한 고려사항들을 재점검하는 기회를 가진다.

II. 김정은 정권 북핵 외교의 토대

전성훈 통일연구원

한기범 북한연구소

오경섭 통일연구원



1. 김정은 정권 핵무력 개발 현황과 전략적 함의

가. 김정은 정권의 핵무력 개발 현황

‘핵무기(Nuclear Weapon)’는 ‘핵탄두(Nuclear Warheads)’와 ‘운반수단(Delivery Vehicle)’으로 구성된다. 핵탄두와 이를 실어 나를 수 있는 운반수단을 함께 개발해야 명실상부하게 핵무력을 갖췄다고 말할 수 있다. 김정은이 2017년 12월 12일 군수공업대회 폐막 연설에서 국가 핵무력의 완성을 선언한 것도 그해 9월 3일 제6차 핵실험을 통해 수소탄의 위력을 검증하고, 11월 28일 화성-15호 ‘대륙간탄도미사일(Inter-Continental Ballistic Missile: ICBM)’의 시험발사에 성공하고 나서였다.

(1) 핵탄두

북한은 핵탄두의 설계와 제작 능력을 입증하기 위해 지금까지 여섯 차례의 핵실험을 실시했다(〈표 II-1〉 참조). 김정일의 집권 시기에 두 차례를 실시하였고(2006년 10월 9일, 2009년 5월 25일), 김정은이 권력을 잡은 후 네 차례를 추가로 단행했다(2013년 2월 12일, 2016년 1월 6일, 2016년 9월 9일, 2017년 9월 3일). 처음의 다섯 차례는 원자탄 실험이고, 여섯 번째 핵실험은 수소탄 실험이었다. 북한은 4차 핵실험도 수소탄 실험이라고 주장했지만 미국의 정보당국은 폭발력의 규모를 볼 때, 성공적인 수소탄 실험은 아니었다고 평가했다. 원자탄 실험이거나 실패한 수소탄 실험이라는 뜻이다.

불과 여섯 차례의 핵실험으로 핵탄두의 신뢰성을 보장할 수 있는냐는 의문이 있을 수 있지만, 인도와 파키스탄의 사례를 볼 때 충분히 가능할 것으로 평가된다. 인도는 1998년 5월 중순 모두 다섯 차례의

핵실험을 했고, 파키스탄은 같은 해 5월 말 여섯 차례의 핵실험을 단행했다. 미국은 파키스탄의 핵실험이 끝난 지 보름여 만인 1998년 6월 18일 양국에 대한 포괄적인 경제제재를 즉각적으로 단행했다.⁵⁾ 하지만 23년이 지난 현재 두 나라에 대한 경제제재는 유명무실한 상태이다. 미국은 중국 견제에 필요한 인도를 끌어들이기 위해 경제제재를 무력화한 것은 물론 인도에 원자력 기술까지 수출하고 있다. 탈레반과 테러와의 전쟁에서 전략적 요충지로 떠오른 파키스탄에 대해서도 경제제재를 해제했을 뿐 아니라 파키스탄이 핵탄두를 안전하게 관리하도록 기술적, 재정적 지원까지 하고 있는 실정이다. 인도와 파키스탄 모두 더 이상의 추가 핵실험 없이 핵탄두를 실전배치한 상태이다.

특히 파키스탄 핵무기의 아버지로 일컬어지는 칸 박사가 북한의 우라늄 농축 프로그램에 깊이 관여한 점 등을 고려할 때, 북한과 파키스탄이 핵탄두 제조와 핵실험 기술 분야에서 깊이 협력했을 것으로 추정된다. 김정은이 2018년 4월 20일 노동당 중앙위원회 7기 3차 전원회의에서 다음과 같이 풍계리 핵시험장 폐기를 선언한 것도 핵탄두의 신뢰성에 대한 북한 당국의 자신감을 반영한 것이다.

핵 개발의 전 공정이 과학적으로, 순차적으로 다 진행되었고 운반타격수단들의 개발사업 역시 과학적으로 진행되어 핵무기병기화 완결이 검증된 조건에서 이제는 우리에게 그 어떤 핵시험과 중장거리, 대륙간탄도로켓 시험발사도 필요 없게 되었으며 이에 따라 북부핵시험장도 자기의 사명을 끝마치었다.⁶⁾

5) U.S. Department of State, the Bureau of Economic and Agricultural Affairs, "Fact Sheet: India and Pakistan," June 18, 1998, <https://1997~2001.state.gov/regions/sa/fs_980618_india_pak.html> (Accessed April 28, 2021).

6) "조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행 - 조선로동당 위원장 김정은동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적로선을 제시하시였다," 『로동신문』, 2018.4.21.

〈표 II-1〉 북한의 핵실험 현황

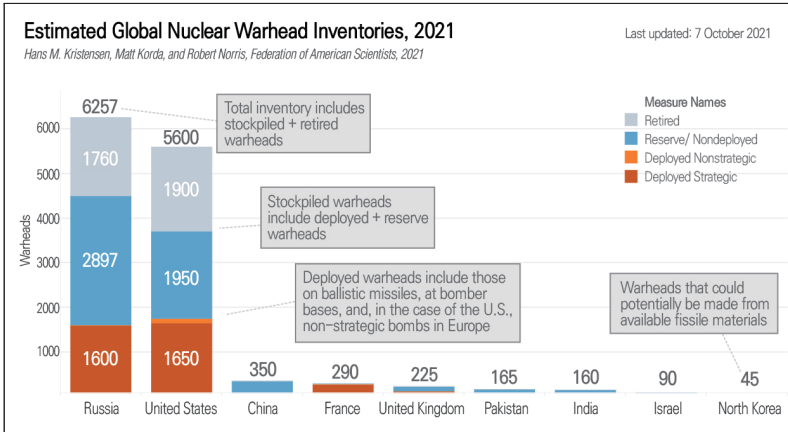
실험일자	폭발규모 (Magnitude)	핵탄두 파괴력 (Yield)	비고
2006년 10월 9일	4.1	0.5kt	미국 정보국장(Director of National Intelligence: DNI)은 파괴력이 1킬로톤도 안 되며 다른 국가들의 첫 핵실험 규모에 미치지 못한다고 평가했다.
2009년 5월 25일	4.5	1~3kt	미국 정보국장은 파괴력의 규모가 수 킬로톤에 달하며 이는 북한이 TNT 1-2킬로톤 규모의 핵무기를 생산할 능력을 가졌음을 시사한다고 말했다.
2013년 2월 12일	5	10kt	미국 정보국장은 파괴력의 규모가 수 킬로톤에 달한다고 했다.
2016년 1월 6일	4.8	5kt	북한은 성공적인 수소탄 실험이었다고 주장했으나 미국 정보당국은 파괴력의 규모가 작아서 성공적인 수소탄 실험과는 일치하지 않는다고 평가했다.
2016년 9월 9일	5.1	10~15kt	
2017년 9월 3일	6.1	140~250kt	

출처: Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "North Korean nuclear capabilities, 2018," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 74, No. 1 (2018), p. 45.

2021년 현재 핵탄두와 운반수단을 보유한 ‘핵국(Nuclear Weapon State)’은 모두 아홉 나라이다. 미국 과학자연맹(Federation of American Scientists: FAS)이 추정한 각국의 핵탄두 보유 수는 〈그림 II-1〉에서 보는 바와 같다. 러시아와 미국이 가장 많이 보유하고 있고(각각 6,257, 5,600), 그 뒤를 이어 중국(350), 프랑스(290), 영국(225), 파키스탄(165), 인도(160), 이스라엘(90) 그리고 북한(45) 순이다. 워싱턴에 소재한 군비통제연구소’(Arms Control Association: ACA)의 추정치도 거의 유사하다: 러시아(6,255), 미국(5,500), 중국(350), 프랑스(290), 영국(225), 파키스탄(165), 인도(156), 이스라엘(90) 및

북한(40~50).⁷⁾

〈그림 II-1〉 전 세계 핵국의 핵탄두 보유량 추정(2021년 10월)



출처: Federation of American Scientists, “Status of World Nuclear Forces,” October 7 2021, <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/> (Accessed October 31, 2021).

미국의 원자력과학자협회보(Bulletin of the Atomic Scientists)는 북한이 2021년 7월 기준, 규모 10~20kt의 원자탄 40~50개를 만들 수 있는 핵물질을 확보했고, 적어도 중거리 탄도미사일에 탑재할 수 있는 10~20개의 핵탄두를 제조했을 것으로 추정했다. 또한 2030년까지는 80~90개의 핵탄두를 만들 수 있는 핵물질을 보유할 것으로 예상하면서 ICBM의 재진입 기술의 성공은 입증하지 못했다고 판단했다.⁸⁾

7) Arms Control Association, “Nuclear Weapons: Who Has What at a Glance: Fact Sheets & Briefs,” October 2021, <https://www.armscontrol.org/factsheets/Nuclearweaponswhohaswhat> (Accessed October 31, 2021).

8) Hans M. Kristensen and Matt Korda, “North Korean nuclear weapons, 2021,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 4 (2021), pp. 222~236.

(2) 운반수단

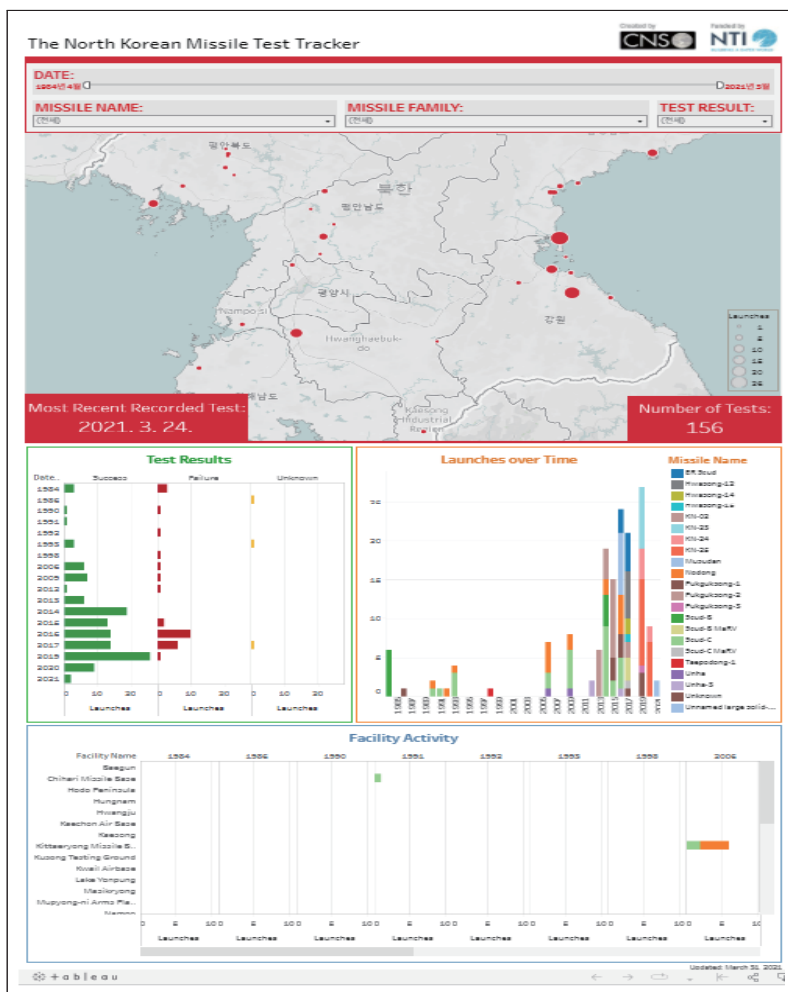
(가) 미사일 발사 현황

미국의 핵 관련 민간연구소인 Nuclear Threat Initiative(NTI)에 따르면 북한은 1984년 4월부터 2021년 3월 24일까지 모두 156회의 각종 미사일 실험을 실시한 것으로 파악된다(〈그림 II-2〉 참조). 1984년의 경우 단거리 미사일인 SCUD-B 미사일을 모두 여섯 차례 발사해서 절반은 성공하고 절반은 실패한 것으로 평가되었다. 김정은이 집권하기 시작한 2012년 1월부터 2021년 3월까지의 모두 125차례 미사일을 발사했다. 김일성 때부터 시작된 전체 미사일 발사의 80%가 김정은 집권 10년간 집중적으로 이뤄진 셈이다. 북한은 2021년 9월 11일과 12일 양일간 신형 장거리 순항미사일 두 발을 발사하고, 9월 15일 열차에 탑재한 탄도미사일 두 발을 발사했다. 그리고 9월 28일에는 극초음속미사일 ‘화성-8’과 9월 30일에는 신형 지대지미사일도 각각 한 발씩 발사했다. 김정은이 2021년 1월 8차 당 대회에서 지시한 대로 핵탄두와 운반수단의 현대화와 함께 신형 전술로켓과 중장거리 순항미사일을 비롯한 첨단 핵전술무기를 지속해서 개발하고 있는 것이다.

미사일 발사의 결과도 상당히 좋은 것으로 드러났다. 2013년, 2014년, 2020년 및 2021년에는 실패한 사례가 단 한 건도 없다. 2017년 화성 계열의 장거리 미사일을 집중적으로 발사하고 핵무력 완성을 선언한 김정은이 2018년에 단 한 차례의 미사일도 발사하지 않은 것은 그해 1월 평창 동계올림픽을 시작으로 4.27 판문점 정상회담과 6.12 싱가포르 정상회담으로 이어지는 대화 국면을 반영하고 있다. 2019년부터는 미국을 자극할 수 있는 장거리 미사일 발사는 중단했지만 KN과 북극성 계열의 신형 미사일 발사를 지속하고 있다. 각종 미사일

발사에 관련된 시설이 존재하는 장소는 총 31곳으로 파악되었다.

<그림 11-2> 김정은 시대 북한의 미사일 발사 현황(2021년 3월)



출처: Nuclear Threat Initiative, "The CNS North Korea Missile Test Database," March 31, 2021, <<https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>> (Accessed May 12, 2021).

(나) 중거리 및 장거리 미사일의 제원

스톡홀름국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI)가 발간한 2020년도 연감에 따르면 핵을 탑재할 능력이 있는 미사일을 사거리 1,000km가 넘는 지상 및 해상 발사 탄도미사일로 규정했다. 사거리 1,200km인 화성-7에서부터 사거리 12,000km인 대포동-2까지 10종의 지상 발사 탄도미사일과 잠수함 발사 탄도미사일인 북극성-1, 3, 4호가 여기에 해당한다. 미사일의 사거리에 따른 명칭이 다양해서 많은 혼선이 있는데, 본 연구에서는 사거리별 미사일의 명칭을 아래와 같이 통일했다.

- 단거리 미사일: 1,000km 이하
- 중거리 미사일: 1,000km~5,500km
- 중단거리 미사일: 1,000km~3,000km
- 중장거리 미사일: 3,000km~5,500km
- 장거리 미사일: 5,500km 이상

통상 핵탄두의 중량을 1t 정도로 보기 때문에 화성-7, 화성-10, 화성-12, 화성-14, 화성-15는 핵탄두를 탑재하는 데 무리가 없을 것으로 보인다. 북한이 핵탄두의 소형화에 진전을 이뤘다면 화성-9와 화성-14도 중량 500kg 정도의 핵탄두를 탑재할 수 있을 것이다. SIPRI는 2021년 1월 기준 북한의 핵탄두 보유량을 40~50개 정도로 파악하고 있다(<표 II-2> 참조).

SIPRI가 핵 탑재 가능 미사일에서 북한이 단거리 미사일을 제외한 것은 다음과 같은 몇 가지 요인 때문으로 추정된다. 첫째, 탄도미사일 위협에 대한 국제적 관심이 주로 미국과 일본을 겨냥한 중거리 및 장거리 미사일에 모아져 있었다. 여기에는 장거리 미사일이 그

효과를 거두려면 핵탄두를 사용하는 것이 순리라는 국제적인 인식도 자리 잡고 있다. 파괴력이 크지 않은 재래식 탄두를 운반하기 위해서 값비싼 장거리 미사일을 사용하는 것은 비용 대 효과 면에서 비합리적이라는 인식이다. 둘째, 단거리 미사일은 탑재 중량이 작아서 소형 탄두가 필요한데, 북한이 고도의 탄두 소형화 기술을 습득하기는 어려울 것이라는 인식이 존재했다. 하지만 북한이 핵 탑재가 가능한 러시아의 이스칸데르를 모델로 한 신형 단거리 미사일을 개발했고, 김정은이 2021년 1월 노동당 8차 대회에서 ‘첨단 핵전술무기’를 언급하면서 핵을 탑재한 단거리 미사일에 대한 경계심도 크게 높아진 상황이다.

〈표 II-2〉 핵 탑재 능력이 있는 북한의 미사일 제원(2021년 1월)

Type	Range (km)	Payload (kg)	Status	No. of warheads
<i>Land-based ballistic missiles</i>				..
Hwasong-7 (Nodong)	>1200	1000	1단 액체연료 탄도미사일, 발사대는 100개 이하, 1990년에 첫 실전배치	어느 정도
Hwasong-9 (Scud-ER)	1000	500	스커드 개량형, 연료통을 늘려 추가연료 탑재	어느 정도
Pukguksong-2 (KN-15)	>1000	..	2단 고체연료 탄도미사일로 현재 개발 중, 북극성 1호 SLBM의 지상발사용, 2017년 첫 시험발사	
Hwasong-10 (BM-25, Musudan)	>3000	[1000]	1단 액체연료 탄도미사일, 현재 개발 중, 2016 수차례 시험발사 실패	
Hwasong-12 (KN-17)	>4500	1000	1단 액체연료 탄도미사일, 현재 개발 중, 2017년 수차례 시험발사, 일부 성공	
Hwasong-13 (KN-08)	>12000	..	3단 액체연료 탄도미사일, ICBM 사거리 추정, 현재 개발 중, 시험발사 미실시	
Hwasong-14 (KN-20)	>10000	500 - 1000	2단 액체연료 탄도미사일, 현재 개발 중, 2017년 시험발사	

Type	Range (km)	Payload (kg)	Status	No. of warheads
Hwasong-15 (KN-22)	>12000	1000 - 1500	2단 액체연료 탄도미사일, 현재 개발 중, 2017년 2회 시험발사	
Hwasong-16 (KN-27)			2단 액체연료 탄도미사일, 현재 개발 중, 2020년 10월 군사퍼레이드에 첫 등장, 시험발사 미확인	
Taepodong-2	12000	..	현재 개발 중, 3단 우주발사체, 2012년 12월과 2016년 2월에 실시한 위성발사용 운반체의 개량형	
<i>Submarine-launched ballistic missiles</i>				..
Pukguksong-1 (KN-11)	>1000		2단 고체연료 SLBM, 2015년 및 2016년에 수차례 발사, 일부 성공	
Pukguksong-3 (KN-26)	≤1900		2단 고체연료 SLBM, 현재 개발 중, 북극성 1호 대체용으로 추정, 2019년 10월 첫 시험발사	
Pukguksong-4			2단 고체연료 SLBM, 2020년 10월 군사퍼레이드에 첫 등장, 시험발사 여부 미확인	
Total				[40-50]

출처: Stockholm International Peace Research Institute, "World Nuclear Forces," *SIPRI Yearbook 2021* (Oxford: Oxford University Press, 2021), pp. 396~397 <<https://sipri.org/media/press-release/2021/global-nuclear-arsenals-grow-states-continue-modernize-new-sipri-yearbook-out-now>> (Accessed June 15, 2021).

(다) 단거리 미사일 능력

북한은 1980년대 초부터 단거리 탄도미사일을 보유하기 시작했다. 1981년 Scud-B(280~330km), 1984년 화성-5호(280~330km) 그리고 1989년 화성-6호(500~700km)를 배치한 것으로 평가된다.⁹⁾ 화성-5호와 6호는 Scud-B의 개량형이다. 이후 1993년 5월 최초의

9) Federation of American Scientists, "Missiles - North Korea Special Weapons," <<https://fas.org/nuke/guide/dprk/missile/index.html>> (Accessed May 14, 2021).

중거리 미사일인 노동미사일을 시험발사했고, 이를 계기로 파키스탄의 우라늄 농축 기술과 북한의 중거리 미사일 기술을 맞교환하는 비밀 거래가 시작되었다.

북한의 단거리 미사일 능력은 김정은 시대에 비약적으로 신장되었다. 2017년 수소탄 실험과 화성-15호의 성공적인 발사를 계기로 “국가 핵무력 완성의 대업을 이룩했다”고 선언한 김정은은¹⁰⁾ 2019년에 무려 네 종류의 신형 단거리 탄도미사일을 성공적으로 발사했다. 이미 중거리 및 장거리 미사일 능력을 일정 수준 확보한 상태에서 2018년 6월 싱가포르 선언의 모멘텀을 유지하면서 미국을 직접 자극하지 않는 단거리 탄도미사일을 집중적으로 발사한 것으로 보인다. 단거리 미사일의 유일한 목표인 한국이 강력하게 문제 제기를 했다면 2019년을 ‘북한 단거리 미사일의 해’라고 할 수 있을 정도의 많은 실험은 없었을 것이다. 한국 정부가 4·27 판문점선언과 남북대화에 심취해서 북한의 위협을 간과한 것은 아닌지 돌아봐야 한다.

북한이 2019년에 시험한 네 종류의 단거리 탄도미사일은 모두 고체연료를 사용하고 이동식 차량에 탑재하는 기동성을 갖고 있다.¹¹⁾ 특히 재래식 탄두와 핵탄두 겸용이 가능한 KN-23는 핵탄두를 탑재할 수 있는 단거리 미사일로 봐야 한다.

- 북한판 이스칸데르(KN-23): 러시아의 이스칸데르(Iskander) 대함 미사일과 외형이 유사하며 5월 4일(1회), 5월 9일(2회), 7월 25일(2회), 8월 6일(2회) 발사했다. 이스칸데르는 Scud 미사

10) “위대한 병진의 기치높이 주체적국방공업발전의 최전성기를 열어나가자 - 제8차 군수공업대회 폐막 - 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대회에서 력사적인 결론을 하시였다.” 『로동신문』, 2017.12.13.

11) 38North, “Putting North Korea’s new short-range missiles into perspective,” <<https://www.38north.org/2019/09/vvandiependdepetris090519/>> (Accessed June 4, 2021).

일 대체용으로 1970년대에 개발되기 시작했고 사거리는 400~500km, 탄두 중량은 480~700kg이며 2006년부터 실전에 배치되었다.¹²⁾ 사거리 500km의 이스칸데르-M형은 재래식 탄두와 핵탄두 겸용이고,¹³⁾ 최대 50kt의 핵탄두를 탑재할 수 있는 것으로 알려진다.¹⁴⁾

- 대구경 다연장 유도 로켓시스템: 사실상의 단거리 탄도미사일이며 7월 31일(4회), 8월 2일(2회) 발사했다.
- 북한판 육군 전술 미사일시스템: 외형이 미국의 ATACMS(Army Tactical Missile System)과 유사하고 8월 10일(4회), 8월 16일(2회) 발사했다. ATACMS는 사거리 165~300km, 탄두 중량 160~560kg의 이동식 탄도미사일로써 1991년 걸프전쟁에서 처음 사용되었다. 당초 계획에 포함되어 있던 핵탄두 탑재용은 개발하지 않았다.¹⁵⁾
- 초대형 다연장 로켓: 사실상의 단거리 탄도미사일로서 8월 24일(2회) 발사했다.

12) CSIS Missile Defense Project, "SS-26 Iskander," <<https://missilethreat.csis.org/missile/ss-26-2/>> (Accessed June 16, 2021).

13) "Russia's Iskander missiles are a real threat to NATO's navies," *The National Interest*, September 18, 2019, <<https://nationalinterest.org/print/blog/buzz/russias-iskander-missiles-are-real-threat-natos-navies-81506>> (Accessed June 16, 2021).

14) "Iskander missile system 'scares NATO'," *New Defence Order Strategy*, April 14, 2020, <<https://dfnc.ru/en/russia-news/iskander-missile-system/>> (Accessed June 16, 2021).

15) CSIS Missile Defense Project, "MGM-140 Army Tactical Missile System (ATACMS)," <<https://missilethreat.csis.org/missile/atacms/>> (Accessed June 16, 2021).

(3) 전자기 펄스(Electromagnetic Pulse: EMP) 능력

전자기 펄스(EMP) 무기는 고출력의 폭발과 함께 전자기파를 순간적으로 발생시켜 지휘통제시스템을 무력화시키는 전자무기이다. 크게 핵폭발을 이용하는 ‘핵 EMP(Nuclear EMP: NEMP)’와 재래식 폭발을 이용하는 ‘비핵 EMP(Non-Nuclear EMP: NNEMP)’ 방식으로 나뉘는데, 한국도 재래식 폭발을 이용한 EMP 무기를 개발하고 있다.¹⁶⁾ 핵폭발에 의한 EMP의 파괴력은 1962년 7월 9일 미국이 태평양 400km 상공에서 터뜨린 1.4Mt급 수소탄 실험(Starfish Prime)을 통해 입증되었다. 하와이 호놀룰루에서 1,450km 떨어진 존스톤 환초(Johnston Atoll)에서 실시된 이 실험은 미국이 우주에서 실시한 다섯 차례의 핵실험 가운데 최대 규모의 실험이다. 예상보다 엄청난 전자기파를 발생시켜서 호놀룰루 시내의 전기시스템이 마비되는 등 큰 혼란을 겪었다.¹⁷⁾ 북한도 수소탄의 EMP 능력을 인지하고 있다. 노동신문은 2017년 9월 3일 제6차 수소탄 실험 몇 시간 전에 이뤄진 김정일의 핵무기연구소 방문을 보도하면서 다음과 같이 언급했다.

핵탄 위력을 타격대상에 따라 수십 kt급으로부터 수백 kt급에 이르기까지 임의로 조정할 수 있는 우리의 수소탄은 거대한 살상과 파괴력을 발휘할 뿐 아니라 전략적 목적에 따라 고공에서 폭발시켜 광대한 지역에 대한 초강력 EMP 공격까지 가할 수 있는 다기능화 된 열핵전투부이다.¹⁸⁾

16) “미 의회 자문단체 ‘북한, EMP 무기 개발 완료,’” 『VOA Korea』, 2021.6.15., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_north-korean-emp-threat-assessment-congressional-advisor-comission/6059461.html> (검색일: 2021.6.16.).

17) “Starfish Prime,” *Wikipedia*, <https://en.wikipedia.org/wiki/Starfish_Prime> (검색일: 2021.7.13.).

18) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 핵무기 병기화사업을 지도하시였다,” 『로동신

미 국토안보부 산하 EMP Task Force의 사무총장인 프라이(Peter Pry) 박사는 2021년 6월 북한의 EMP 위협에 대한 상세한 보고서를 발표한 바 있다.¹⁹⁾ 이 보고서는 북한의 EMP 능력을 다음과 같이 정리하고 있다.

- 북한이 러시아의 ‘초강력 EMP’(Super-EMP) 핵무기 기술을 확보해서 같은 무기를 개발했다는 사실이 한국, 중국, 러시아의 민을 만 한 소식통들에 의해 확인되었다.
- Super-EMP 핵탄두는 소형이고 경량의 저위력 핵무기로서 북한이 보유한 다양한 사거리의 미사일에 탑재해서 사용할 수 있으며, 북한이 6차 핵실험에서 선보인 수소탄도 Super-EMP의 일종이다. 6차 핵실험 후에 북한이 발표한 기술보고서 「The EMP Might of Nuclear Weapons」도 Super-EMP 핵무기의 특성을 정확히 기술하고 있다.
- 높은 고도에서 폭발해서 전자기 펄스를 발생하는 ‘고고도 EMP (High-altitude EMP: HEMP)’ 무기는 정교한 운반수단이나 탄두 재진입 기술이 필요하지 않기 때문에 북한이 충분히 개발할 수 있다.
- 현재 우주에서 매일 미국 상공을 돌고 있는 북한의 KMS-3, KMS-4 위성의 궤도는 과거 소련이 미국에 대한 HEMP 공격 목적으로 운용했던 ‘부분궤도폭격체계(Fractional Orbital Bombardment System: FOBS)’의 비행궤도와 유사하다. 즉 KMS-3, KMS-4 위성은 핵탄두를 탑재한다면 미국에 대한 HEMP 공격에 적합한

문』, 2017.9.3.

19) Peter Vincent Pry, “North Korea: EMP Threat,” EMP Task Force on National and Homeland Security, June 6, 2021, <<https://emptaskforce.us/wp-content/uploads/2021/06/REPORTempthreatNK21A.pdf>> (Accessed June 16, 2021.).

궤도를 비행 중이며, Super-EMP 무기를 탑재할 수도 있다.

- 북한은 EMP 대포라는 비핵 EMP 무기도 보유하고 있는데, 수도권권의 항공통제를 마비시키는 것이 주된 목적이다. 2010년 12월, 2011년 3월, 2012년 5월에 한국에서 발생한 대규모 통신장애의 원인도 북한의 비핵 EMP 공격이었다.

국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA) 사무총장을 역임하고 현재 미국 스티븐센터 특별연구원으로 있는 하이노넨도 북한이 EMP 무기를 보유한 것으로 봐야 한다고 했다. 그는 북한이 ICBM이나 SLBM으로 미국 상공에서 EMP 무기를 사용할 수 있다면 미국은 EMP 공격징후를 탐지하고 억지하는 시스템을 갖추고 최악의 상황에 대비해서 사회기반시설을 방어해야 한다고 했다.²⁰⁾ 미국 과학국제안보연구소(Institute for Science and International Security: ISIS)의 올브라이트 소장도 북한의 EMP 무기는 미국은 물론 일본과 한국에 대해 쓸 수 있는 비대칭무기라면서 북한의 EMP 개발에 의문의 여지가 없지만 프라이 박사의 예측과 같이 파괴적인 위력을 가질 것으로는 보지 않는다고 했다.²¹⁾

20) “북핵 진단 인터뷰: ① 하이노넨 전 IAEA 사무차장 ‘북한 핵무기 40개... 해킹통한 역설 계속’, 『VOA Korea』, 2021. 7. 8., <<https://www.voakorea.com/a/6060031.html>> (검색일: 2021. 7. 9.).

21) “북핵 진단 인터뷰: ② 올브라이트 ISIS 소장 ‘수소폭탄 확보가 관건... 핵 공격 표적은 한국’, 『VOA Korea』, 2021. 7. 9., <<https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/north-korea-nuclear-1>> (검색일: 2021. 7. 9.).

나. 김정은 정권의 핵 전략 분석

(1) 핵 개발 전략

김정은 시대의 핵전략은 세 단계로 추진된 것으로 평가된다. 첫째, 정권 인수 초기에 김일성에서 김정일로 이어져 온 핵 개발 의지와 능력을 계승해서 발전시키겠다는 것을 분명히 선언한 선대의 유헌 계승 단계이다. 둘째, 2013년 3월 노동당 중앙위원회 제6기 제23차 전원회의에서 경제건설과 핵무력건설을 병진한다는 명분 아래 핵 개발에 박차를 가한 병진노선 단계이다. 셋째, 2018년 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 핵무력 완성의 자신감을 바탕으로 경제개발에 매진하겠다고 천명한 새로운 전략적 노선 단계이다.

(가) 선대의 유헌 계승

김정은이 김정일 사후에 핵과 관련해서 취한 첫 조치는 2011년 12월 19일 김정일이 “북한을 핵 억제력을 보유한 ‘무적필승의 군사강국’으로 전변시켰고, 우리 민족끼리 나아가는 6·15 통일 시대를 열어 놓았다”면서 공화국영웅 칭호를 수여한 것이다.²²⁾ 김정일의 사망을 애도하는 노동신문도 정론을 통해 핵과 위성이 김정일의 업적이라며 다음과 같이 찬양했다.

우리 장군님께서서는 이 모든 위업을 조국이 가장 어려운 시기에, 가장 짧은 기간에 자신의 결단과 힘으로 해내시었다. 핵과 위성! 새 세기 산업혁명! 민족의 정신력! 그이께서 몸소 구상하시고 씨를 뿌려 가꾸어내신 열매이다. 존엄의 새 력사, 현대화의 새 력사, 민족기질의 이 새 력사는 하나부터 열까지 자신의 사색과 심혈, 고뇌와

22) “최고인민회의 상임위원회 정령,” 『조선중앙통신』, 2011.12.30.

정력, 피땀을 깡그리 쏟아부으신 후손만대의 재부이다. 피눈물을 삼키시며 마련하신 김일성조선의 새 국력이다. 이 위대한 유산을 마련하시느라 한평생을 초강도의 사색과 학습, 실천의 강행군으로 보내신 우리 장군님이시다.²³⁾

2011년 12월 30일 개최된 노동당 중앙위원회 정치국회의는 김정일이 북한을 “그 어떤 원수도 감히 범접할 수 없는 강위력한 핵 보유국, 위성발사국으로 전변시키는 불멸의 업적을 쌓아올렸다”면서 김정일 시대에 신장된 북한의 국가 위상을 아래와 같이 평가했다.

김정일동지의 시대에 우리 조선은 외세의 온갖 침략과 간섭의 역사에 영원히 종지부를 찍고 그 누구도 건드릴 수 없는 자주의 대강국으로 솟아올랐으며, 확고한 정치군사적 담보를 가지고 사회주의 경제강국 건설을 전면적으로 다그치는 길에 들어서게 되었다.²⁴⁾

2012년 3월 15일 조선신보도 선대수령의 유산인 핵 억지력에 대한 김정일의 관점이 향후 북한의 군사, 외교노선의 방향과 속도를 가할 수 있는 잣대라면서 김정일의 의지를 다음과 같이 소개했다.

김정은 최고사령관께서 내놓으신 유훈 관철의 지침은 장군님의 로선과 다른 길을 가지 않겠다는 선택의 의향을 표시한 데 그치지 않았다. 장군님께서 생전에 구상하시던 그 모든 것들을 무조건 에누리 없이 집행하여 반드시 결실을 보겠다는 실천의지에 그 방침이 있다.²⁵⁾

23) “정론: 김정일 동지의 혁명유산,” 『로동신문』, 2011.12.28.

24) “조선로동당 중앙위원회 정치국회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2011.12.31.

25) “일십단결의 중심에서 최고사령관의 영도력-1,” 『조선신보』, 2012.3.15.

마침내 김정은 정권은 2012년 4월 개정한 헌법의 서문에 김정일의 업적을 설명하면서 북한이 핵 보유국임을 명기했다.

김정일 동지께서는 세계사회주의체계의 붕괴와 제국주의 연합세력의 악랄한 반공화국 압살공세 속에서 선군정치로 김일성동지의 고귀한 유산인 사회주의전취물을 영예롭게 수호하시고 우리 조국을 불패의 정치사상강국, 핵 보유국, 무적의 군사강국으로 전변시키시었으며 강성국가 건설의 휘황한 대통로를 열어 놓으시었다.²⁶⁾

(나) 병진노선

김정은은 2013년 3월 31일 노동당 제6기 제23차 중앙위원회 전원회의 보고를 통해 경제건설과 핵무력건설을 병진하는 병진노선을 전략적 노선으로 제시했다.

경제건설과 핵무력 건설을 병진시킬 데 대한 우리 당의 로선은 위대한 장군님께서 물려주신 핵무력을 강화 발전시켜 나라의 방위력을 철벽으로 다지면서 경제건설에 더 큰 힘을 넣어 우리 인민들이 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리는 강성국가를 건설하기 위한 전략적 로선입니다. 경제건설과 핵무력 건설을 병진시키는 것은 조성된 정세의 필수적 요구입니다.²⁷⁾

병진노선은 핵과 경제를 병행 발전시키는 것이 아니라 핵무력을 먼저 완성한 후에 경제건설을 추진하는 ‘선 핵무력 건설, 후 경제건설’의 순차노선이다. 김정은은 전원회의 보고에서 “핵은 통일조국의

26) “北, 개정 헌법에 ‘핵보유국’ 명기,” 『연합뉴스』, 2012.5.30., <<https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0005631716>> (검색일: 2021.6.16.).

27) “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.

룡성번영을 영원히 담보하는 민족공동의 귀중한 재부”라면서 “경제를 발전시키고 인민생활을 높이기 위한 투쟁은 강력한 군사력, 핵무력에 의해 담보되어야 성과적으로 진행될 수 있다”고 주장했다. 아울러 “핵 억제력만 든든하면 천만대적이 덤벼들어도 무서울 것이 없으며 마음 놓고 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있다”고 강조하면서 다음과 같이 핵 개발을 독려했다.

군수공업 부문에서는 우리 조국을 천하무적의 핵강국으로 빛내기 위한 투쟁에서 다시 한번 큰 걸음을 내짚어야 합니다. 정밀화, 소형화된 핵무기들과 그 운반수단들을 더 많이 만들며 핵무기 기술을 끊임없이 발전시켜 보다 위력하고 발전된 핵무기들을 적극 개발하여야 합니다.²⁸⁾

노동당 제6기 제23차 중앙위원회 전원회의에서는 경제건설과 핵무력건설의 병진노선을 관철하기 위한 방도로서 핵 보유를 법적으로 정착시키고 세계의 비핵화가 실현될 때까지 핵무력을 강화하기 위한 법령(「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」)을 채택했다. 아울러 “인민군대에서는 전쟁 억제력과 전쟁수행전략의 모든 측면에서 핵무력의 중추적 역할을 높이는 방향에서 전법과 작전을 완성해나가며 핵무력의 정상적인 전투준비태세를 완비해나가야 한다”고 강조했다.²⁹⁾

이후 북한은 2016년 5월 개최된 7차 당 대회에서 김정은의 사업총화 보고를 통해 북한이 ‘핵강국 지위’에 당당히 올라섰다고 선언하고 ‘책임 있는 핵 보유국, 주체의 핵강국’의 국제적 위상에 걸맞게 대외관계 발전의 새로운 장을 열어나가겠다고 선언했다.³⁰⁾ 아울러

28) 위의 기사.

29) “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013. 4. 1.

당규약을 개정해서 경제건설과 핵무력건설을 병진시키는 내용을 보충하는 당규약 개정에 대한 결정서를 채택했다.³¹⁾

(다) 새로운 전략적 노선

2017년 9월 3일 수소탄 실험과 11월 28일 화성-15호 ICBM 실험에 성공한 김정은은 공식적으로 세 차례에 걸쳐 ‘국가 핵무력 완성의 역사적 대업’ 성취를 선언한 후 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 핵무력 완성을 기반으로 경제건설에 매진하는 소위, ‘새로운 전략적 노선’을 제시하게 된다. 김정은은 2017년 9월 제6차 핵실험 직전에 핵무기연구소를 방문한 자리에서 다음과 같이 주장했다.

분렬 및 열핵장약을 비롯한 수소탄의 모든 구성요소들이 100% 국산화되고 무기급 핵물질 생산공정으로부터 부분품 정밀가공 및 조립에 이르기까지 핵무기제작에 필요한 모든 공정들이 주체화됨으로써 우리는 앞으로 강위력한 핵무기들을 마음먹은 대로 꺾꺾 생산할 수 있게 되었다. … 핵무기연구소가 국가 핵무력 완성을 위한 마감단계의 연구개발전투를 빛나게 결속하기 위한 총돌격전을 힘있게 벌려야 한다.³²⁾

김정은은 2017년 12월 12일 군수공업대회 폐막 연설에서 원자탄, 수소탄, ICBM 등 새로운 전략무기를 개발하고 “국가 핵무력 완성의 대업을 이룩한 것은 값비싼 대가를 치르면서 사생결단의 투쟁으로

30) “조선로동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고 - 김정은 -,” 『로동신문』, 2016.5.8.

31) “조선로동당 제7차대회에서 《조선로동당규약》 개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』, 2016.5.10.

32) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 핵무기병기화사업을 지도하시였다,” 『로동신문』, 2017.9.3.

쟁취한 우리 당과 인민의 위대한 역사적 승리”라면서 “우리 공화국은 세계 최강의 핵강국, 군사강국으로 더욱 승리적으로 전진, 비약할 것”이라고 주장했다.³³⁾ 같은 해 12월 21일 열린 노동당 제5차 세포위원장 대회 연설에서도 김정은은 “미국에 실제적인 핵 위협을 가할 수 있는 전략국가로 급부상한 우리 공화국의 실체를 이 세상 그 누구도 부정할 수 없게 되었다”면서 “자주, 자립, 자위의 혁명적 노선을 철저히 관철하여 국가 핵무력 완성의 역사적 대업이 빛나게 실현되었다”고 주장했다.³⁴⁾

2018년 1월 1일 신년사에서는 김정은은 국가 핵무력 완성을 대외적으로 공표하고 당시 북한을 압박하던 트럼프 행정부를 향해 공세의 고삐를 늦추지 않았다.

우리 공화국은 마침내 그 어떤 힘으로도 그 무엇으로도 되돌릴 수 없는 강력하고 믿음직한 전쟁 억제력을 보유하고 되었습니다. ... 미국은 결코 나와 우리 국가를 상대로 전쟁을 걸어보지 못합니다. 미국 본토 전역이 우리 핵 타격 사정권 안에 있으며 핵 단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여 있다는 것, 이는 결코 위협이 아닌 현실임을 똑바로 알아야 합니다.³⁵⁾

아울러 핵무력 완성으로 선대의 염원을 풀어드렸다고 주장하면서 핵무기의 대량생산과 실전배치를 지시했다.

최강의 국가방위력을 마련하기 위해 한평생을 다 바치신 장군님과

33) “위대한 병진의 기치높이 주체적국방공업발전의 최전성기를 열어나가자 - 제8차 군수공업대회 폐막 - 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대회에서 력사적인 결론을 하시었다,” 『로동신문』, 2017.12.13.

34) “조선로동당 위원장 김정은동지께서 조선로동당 제5차 세포위원장대회에서 개회사를 하시었다,” 『로동신문』, 2017.12.22.

35) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

위대한 수령님의 염원을 풀어드렸으며 전체 인민이 장구한 세월 허리띠를 조이며 바라던 평화수호의 강력한 보증을 틀어 쥐었습니다. ... 핵무기 연구 부문과 로켓 공업 부문에서는 이미 그 위력과 신뢰성이 확고히 담보된 핵탄두들과 탄도로켓들을 대량생산하여 실전배치하는 사업에 박차를 가해 나가야 합니다. 또한 적들의 핵전쟁 책동에 대처한 즉시적인 핵반격 작전 태세를 항상 유지하도록 하여야 하겠습니까.³⁶⁾

핵무력 완성을 대내외에 선언한 김정은은 2018년 2월 평창올림픽을 계기로 한반도 정세를 평화국면으로 몰고 가면서 4월 27일 남북 정상회담 개최 1주일 전에 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 열고 핵무력을 기반으로 경제발전에 매진하는 새로운 전략적 노선을 제시했다. 김정은은 “국가 핵무력 건설이라는 역사적 대업을 5년도 안 되는 짧은 기간에 완벽하게 달성한 기적적 승리는 조선로동당의 병진로선의 위대한 승리”라고 규정하고 “우리의 후손들이 세상에서 가장 존엄 높고 행복한 생활을 누릴 수 있는 확고한 담보를 가지게 되었다”면서 다음과 같이 ‘핵무력 완성하, 경제발전 추진’이라는 새로운 전략적 노선을 제시했다.

우리 공화국이 세계적인 정치사상강국, 군사강국의 지위에 확고히 올라선 현 단계에서 전당, 전국이 사회주의 경제건설에 총력을 집중하는 것, 이것이 우리 당의 전략적로선이라고 천명하시였다. ... 조선로동당위원장동지께서는 우리 당의 병진로선이 위대한승리로 결속된것처럼 경제건설에 총력을 집중할데 대한 새로운 전략적로선도 반드시 승리할 것이라고 하시면서 모두 다 우리 혁명의 승리적전진을 다그치기 위하여 용기백배하여 힘차게 싸워나가지고 호소하시였다.³⁷⁾

36) 위의 기사.

(2) 핵 사용 전략

북한의 핵 사용 전략은 정치, 외교, 군사 측면에서 크게 세 가지로 추진되고 있다고 볼 수 있다. 첫째, 외부의 위협을 강조하면서 핵 보유의 불가피성을 부각하고 핵 보유가 갖는 정치·외교적 효과를 극대화하는 것이다. 둘째, 책임 있는 핵 보유국으로서 NPT를 포함한 비핵확산 규범을 준수하겠다는 대외 선언을 통해 핵 보유에 대한 국제사회의 비난을 불식시키는 것이다. 셋째, 핵을 통한 억지는 물론 핵의 선제 사용까지 언급하면서 유사시 핵무기를 사용할 수 있다는 의지를 분명히 하고 실전태세를 구축하는 것이다.

(가) 정치·외교적 측면

북한은 3차 핵실험과 4차 장거리 미사일 발사로 유엔 제재가 강화되기 시작한 2013년 3월 5일 김영철 대장이 직접 발표한 조선인민군 최고사령부 대변인 성명에서 김정은 시대 들어 처음으로 핵 사용 가능성을 위협했다.

조선인민군 최고사령부는 이미 우리가 천명한 대로 미국을 비롯한 한갓 적대세력들의 횡포한 적대행위에 대처하여 보다 강력한 실제적인 2차, 3차 대응조치를 연속 취하게 될 것이다. ... 미제가 핵 무기까지 휘두르며 덤벼들고 괴뢰들이 선제타격까지 운운하고있는 이상 우리 역시 다중화된 우리식의 정밀핵타격수단으로 맞받아 치게 될 것이다. 누르면 발사하게 되어 있고 퍼부으면 불바다로 타번지게 되어있다. 이땅은 결코 발칸반도가 아니며 이라크나 리비아는 더욱 아니다. 우리 군대와 인민도 지난날과 달리 모든 것에 다

37) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행 - 조선로동당 위원장 김정은동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적로선을 제시하시였다.” 『로동신문』, 2018. 4. 21.

준비되어있다.³⁸⁾

같은 해 3월에 개최된 노동당 전원회의에서는 핵은 “미국의 달러와 바꾸려는 상품”이 아니고 북한의 무장해제를 노리는 협상테이블에서 논의할 “정치적 흥정물이나 경제적 거래물”이 아니라면서 다음과 같이 주장했다.

우리의 핵무력은 지구상에 제국주의가 남아 있고 핵 위협이 존재하는 한 절대로 포기할 수 없고 억만금과도 바꿀 수 없는 민족의 생명이며 통일조선의 국보이다. ... 자위의 핵 방패를 역세계 틀어쥐고 나가야 조선반도를 군사적으로 병탄하고 우리 인민을 현대판 노예로 만들려는 미제의 야망을 짓부시고 우리의 사상과 제도, 피로써 쌓아온 모든 사회주의 재부들을 굳건히 고수하고 민족의 생존권과 유구한 력사, 찬란한 문화를 지켜낼 수 있다.³⁹⁾

북한이 2013년 4월 1일 채택한 핵 보유법령(「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」)은 북한관 「핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review: NPR)」라고 할 만큼, 핵의 보유와 사용에 관한 북한정권의 입장을 포괄적으로 담고 있다. 법령은 북한이 당당한 핵 보유국으로서 외세의 온갖 침략과 간섭을 받아온 수난의 역사에 영월히 중지부를 찍게 되었다면서 최고인민회의가 결정했다고 밝혔는데, 그 내용을 정리하면 다음과 같다.⁴⁰⁾

38) “최후승리는 자주권수호에 펼쳐나선 우리 군대와 인민에게 있다 - 조선인민군 최고사령부 대변인 성명 -,” 『조선중앙통신』, 2013.3.5.

39) “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013.4.1.

40) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 - 자위적핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할데 대하여 -,” 『로동신문』, 2013.4.2.

1. **핵은 정당방위수단⁴¹⁾**: 조선민주주의인민공화국의 핵무기는 우리 공화국에 대한 미국의 지속적으로 가증되는 적대시 정책과 핵 위협에 대처하여 부득이하게 갖추게 된 정당한 방위 수단이다.
2. **핵은 적의 재래식·핵 공격에 대한 응징·보복용**: 조선민주주의인민공화국의 핵무력은 세계의 비핵화가 실현될 때까지 우리 공화국에 대한 침략과 공격을 억제·격퇴하고 침략의 본거지들에 대한 섬멸적인 보복타격을 가하는 데 복무한다.
3. **핵무력의 질적·양적 강화**: 조선민주주의인민공화국은 가증되는 적대세력의 침략과 공격위험의 엄중성에 대비하여 핵 억제력과 핵 보복타격력을 질량적으로 강화하기 위한 실제적인 대책을 세운다.
4. **핵의 선제 사용 금지 및 사용의 최종 결정권자는 김정은**: 조선민주주의인민공화국의 핵무기는 적대적인 다른 핵 보유국이 우리 공화국을 침략하거나 공격하는 경우 그를 격퇴하고 보복타격을 가하기 위하여 조선인민군 최고사령관의 최종명령에 의하여서만 사용할 수 있다.
5. **비핵국에 대한 안전보장 약속**: 조선민주주의인민공화국은 적대적인 핵 보유국과 야합하여 우리 공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 비핵국가들에 대하여 핵무기를 사용하지 않거나 핵무기로 위협하지 않는다.
6. **핵무기 관리와 핵실험의 안정성 보장**: 조선민주주의인민공화국은 핵무기의 안전한 보관 관리, 핵실험의 안정성 보장과 관련한 규정들을 엄격히 준수한다.
7. **핵 비확산 의무 철저히 준수**: 조선민주주의인민공화국은 핵무기나 그 기술, 무기급 핵물질이 비법적으로 누출되지 않도록 철저히

41) 각 내용별 소제목(볼드체로 표기)은 저자가 가미한 것임.

담보하기 위한 보관관리체계와 질서를 세운다.

8. **핵물질의 안전한 관리와 확산 방지 약속:** 조선민주주의인민공화국은 적대적인 핵 보유국들과의 적대관계가 해소되는 데 따라 호상 존중과 평등의 원칙에서 핵전파 방지와 핵물질의 안전한 관리를 위한 국제적인 노력에 협조한다.
9. **세계적인 핵군축 지지:** 조선민주주의인민공화국은 핵전쟁 위협을 해소하고 궁극적으로 핵무기가 없는 세계를 건설하기 위하여 투쟁하며 핵 군비 경쟁을 반대하고 핵군축을 위한 국제적인 노력을 적극적으로 지지한다.
10. 해당 기관들은 이 법령을 집행하기 위한 실무적 대책을 철저히 세울 것이다.

2016년 7월 6일 북한은 정부 대변인 성명을 통해 김정은 시대에 핵이 갖는 정치적 의미와 외교적 가치를 집대성한 ‘조선반도 전역의 비핵화’를 천명했다. 성명은 조선반도 비핵화가 “위대한 수령님과 어버이장군님의 유훈이며 경애하는 김정은 동지의 령도 따라 나아가는 우리 당과 군대, 인민의 드팀 없는 의지”라고 선언하고, “핵 위협과 핵 선제공격을 충분히 제압할 수 있는 강위력한 억제력을 갖춘 것도 구경은 조선반도에 영구적인 평화체제를 구축하고 나아가서 반도 전역의 비핵화를 실현하기 위한 필수불가결의 전략적 선택이었다”면서 “우리가 주장하는 비핵화는 조선반도 전역의 비핵화이다. 여기에는 남핵 폐기와 남조선 주변의 비핵화가 포함되어 있다”고 주장했다. 아울러 한국과 미국이 조선반도 비핵화에 일말의 관심이라도 있다면 다음과 같은 원칙적인 요구를 받아들여야 한다고 강조했다.⁴²⁾

42) “미국과 남조선당국의 《북비핵화》 꾀변은 조선반도비핵화의 전도를 더욱 험난하게 만들뿐이다 - 조선민주주의인민공화국 정부 대변인성명 -, 『조선중앙통신』, 2016.7.7.

첫째, 남조선에 끌어들이려고 시인도 부인도 하지 않는 미국의 핵무기들부터 모두 공개하여야 한다.

둘째, 남조선에서 모든 핵무기와 그 기지들을 철폐하고 세계 앞에 검증받아야 한다.

셋째, 미국이 조선반도와 그 주변에 수시로 전개하는 핵타격 수단들을 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 핵 사용권을 쥐고 있는 미군의 철수를 선포하여야 한다.

(나) 군사적 측면

북한은 2013년 4월 총참모부 대변인 담화에서부터 핵무기의 소형화, 경량화, 다중화를 언급하기 시작했다.

지속적으로 가증되고 있는 미국의 대조선 적대시 정책과 분별없는 핵 위협은 천만 군민의 단합된 철의 의지와 소형화, 경량화, 다중화된 우리 식의 첨단 핵타격 수단으로 여지없이 짓부셔 버리게 될 것이며 이와 관련한 우리 혁명무력의 무자비한 작전이 최종적으로 검토, 비준된 상태에 있음을 정식으로 백악관과 펜타곤에 통고한다.⁴³⁾

같은 해 5월 노동신문은 핵무기의 소형화, 경량화, 다중화 및 정밀화의 기술적 의미를 자세히 설명하면서 다음과 같이 주장했다.

43) “조선인민군 총참모부 대변인담화를 여러 나라 통신, 방송, 신문이 보도,” 『조선중앙통신』, 2013.4.5.

오늘 우리는 소형화, 경량화, 다중화, 정밀화된 핵탄을 포함하여 모든 것을 다 가지고 있다. ... 폭발력이 크면서도 소형화, 경량화된 원자탄을 사용하여 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행된 제3차 지하 핵시험은 작용특성, 폭발위력을 비롯한 모든 측정 결과들이 설계값과 완전히 일치됨으로써 다중화된 우리 핵 억제력의 우수한 성능을 물리적으로 과시하고 적들을 전율케 하였다.⁴⁴⁾

2016년 5월 병진노선을 당규약에 명시한 7차 노동당 대회에서 김정은은 책임 있는 핵 보유국으로서 핵 선제 불사용과 핵 비확산에 대한 원론적인 입장을 다음과 같이 밝혔다.

우리 공화국은 책임 있는 핵 보유국으로서 침략적인 적대세력이 핵으로 우리의 자주권을 침해하지 않는 한 이미 천명한 대로 먼저 핵무기를 사용하지 않을 것이며 국제사회 앞에 지닌 핵 전과방지의무를 성실히 이행하고 세계의 비핵화를 실현하기 위하여 노력할 것입니다.⁴⁵⁾

북한은 2017년 12월 핵무력 완성을 선언한 후부터 핵의 군사적 사용 가능성에 관한 입장을 보다 구체적으로 밝히기 시작했다. 2018년 4월 20일 노동당 중앙위원회 7기 3차 전원회의에서는 병진노선의 승리를 선포하는 결정서를 발표하면서 핵에 대한 네 가지 입장을 다음과 같이 발표했다.

첫째, 당의 병진노선을 관철하기 위한 투쟁과정에 립계 전 핵시험과 지하 핵시험, 핵무기의 소형화, 경량화, 초대형 핵무기와 운반

44) “핵무기의 소형화, 경량화, 다중화, 정밀화,” 『로동신문』, 2013. 5. 21.

45) “조선로동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고 - 김정은 -,” 『로동신문』, 2016. 5. 8.

수단 개발을 위한 사업을 순차적으로 진행하여 핵무기병기화를 믿음직하게 실현하였다는 것을 엄숙히 천명한다.

둘째, 주체107(2018)년 4월 21일부터 핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사를 중지할 것이다. 핵시험 중지를 투명성 있게 담보하기 위하여 공화국북부핵시험장을 폐기할 것이다.

셋째, 핵시험 중지는 세계적인 핵군축을 위한 중요한 과정이며 우리 공화국은 핵시험의 전면 중지를 위한 국제적인 지향과 노력에 합세할 것이다.

넷째, 우리 국가에 대한 핵 위협이나 핵도발이 없는 한 핵무기를 절대로 사용하지 않을 것이며 그 어떤 경우에도 핵무기와 핵기술을 이전하지 않을 것이다.⁴⁶⁾

2019년부터는 노동당 중앙군사위원회 확대회의에서 ‘혁명적 무장력’, ‘국가방위력’, ‘핵전쟁 억제력’, ‘전략적 임무’ 등의 표현을 사용하면서 핵 사용을 암시하는 무력강화 입장을 연이어 발표했다. 2019년 12월 22일 열린 중앙군사위원회 제7기 3차 확대회의에서는 다음과 같은 내용이 토의, 결정되었다.

확대회의에서는 나라의 전반적 무장력에 대한 당의 령도를 더욱 철저히 실현하고 담보하기 위한 조직기구적인 대책들이 토의 결정되었다. 확대회의에서는 또한 국가방위사업 전반에서 결정적 개선을 가져오기 위한 중요한 문제들과 자위적 국방력을 계속 가속적으로 발전시키기 위한 핵심적인 문제들이 토의되었다. ... 우리 혁명의 전진에서 매우 관건적인 시기에 진행된 조선로동당 중앙군사위원회 제7기 제3차 확대회의는 우리 당의 혁명적 무장력을 백방으로 강화하고 주체혁명 위업의 믿음직한 군사적 담보를 마련하는 데서 또 한 번의 도약기를 열어놓은 역사적 계기로 된다.⁴⁷⁾

46) “경제건설과 핵무력건설 병진로선의 위대한 승리를 선포함에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

2020년 5월 23일 개최된 중앙군사위원회 제7기 4차 확대회의에
서는 다음과 같은 내용이 다뤄졌다.

국가방위력과 전쟁 억제력을 더한층 강화해야 할 필수적 요구로
부터 출발하여 나라의 정치적 안정과 자주권을 철벽으로 보위하며
적대세력들의 지속적인 크고 작은 군사적 위협들을 믿음직하게 견
제할 수 있도록 전반적 공화국무장력을 정치사상적으로, 군사기술
적으로 더욱 비약시키기 위한 중요한 군사적 대책들과 조직정치적
대책들이 연구 토의되었으며 조직문제가 취급되었다. ... 확대회의
에서는 국가무력건설과 발전의 총적 요구에 따라 나라의 핵전쟁 억
제력을 더한층 강화하고 전략무력을 고도의 격동상태에서 운영하
기 위한 새로운 방침들이 제시되었다. 또한 조선인민군 포병의 화
력 타격능력을 결정적으로 높이는 중대한 조치들이 취해졌다.⁴⁸⁾

비공개로 진행된 2020년 7월 18일 중앙군사위원회 제7기 5차 확
대회의는 “조선반도 주변에 조성된 군사정세와 잠재적인 군사적 위
협에 대비하기 위한 중요부대들의 전략적 임무와 작전동원 태세를
점검하고 나라의 전쟁 억제력을 더한층 강화하기 위한 핵심문제들
을 토의”했으며 여기에서 핵심적인 중요한 군수생산계획 지표들이
승인되었다.⁴⁹⁾

김정은은 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년 열병식 연설에서
외부의 위협에 대응할 수 있는 충분한 억지력을 갖췄다고 주장하면
서 핵 사용에 관한 몇 가지 입장을 밝혔다.⁵⁰⁾ 일부 상충되기도 하는

47) “조선로동당 중앙군사위원회 제7기 제3차확대회의 진행 - 경애하는 최고령도자 김정
은동지께서 당중앙군사위원회 확대회의 지도 -,” 『로동신문』, 2019.12.22.

48) “조선로동당 중앙군사위원회 제7기 제4차확대회의 진행 - 경애하는 최고령도자 김정
은동지께서 당중앙군사위원회 확대회의 지도 -,” 『로동신문』, 2020.5.24.

49) “조선로동당 중앙군사위원회 제7기 제5차확대회의 진행 - 경애하는 최고령도자 김정
은동지께서 당중앙군사위원회 확대회의 지도 -,” 『로동신문』, 2020.7.19.

연설의 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

1. **충분한 억제력 확보**⁵¹⁾: 그 어떤 군사적 위협도 충분히 통제 관리할 수 있는 억제력을 갖추었습니다. 우리의 군사력은 우리 식, 우리의 요구대로, 우리의 시간표대로 그 발전 속도와 질과량이 변해가고 있습니다.
2. **선제적 제압능력 구축**: 우리 국가와 인민의 자주권과 생존권을 건드리거나 위협을 줄 수 있는 세력은 선제적으로 제압할 수 있는 군사적 능력을 제일 확실하고 튼튼한 국가방위력으로 규정했으며 그를 실천할 수 있는 군사력 보유에 모든 것을 다해왔고 지금 이 순간에도 부단한 갱신목표들을 점령해나가고 있습니다.
3. **자위적 전쟁 억제력 지속 강화**: 적대세력들에 의해 지속적으로 가중되는 핵 위협을 포괄하는 모든 위협한 시도들과 위협적 행동들을 억제하고 통제 관리하기 위하여 자위적 정당방위수단으로서의 전쟁 억제력을 계속 강화해나갈 것입니다.
4. **선제 불사용 및 선제 사용 가능성의 불일치**: 국가의 자주권과 생존권을 지키고 지역의 평화를 수호하는 데 이바지할 우리의 전쟁 억제력이 결코 남용되거나 절대로 선제적으로 쓰이지는 않겠지만, 만약 그 어떤 세력이든 우리 국가의 안전을 다쳐놓는다면, 우리를 겨냥해 군사력을 사용하려 한다면 나는 우리의 가장 강력한 공격적인 힘을 선제적으로 총동원하여 응징할 것입니다.

50) “조선로동당창건 75돐경축 열병식에서 하신 우리 당과 국가, 무력의 최고령도자 김정일동지의 연설,” 『로동신문』, 2020.10.10.

51) 각 내용별 소제목(볼드체로 표기)은 저자가 가미한 것임.

5. **무력의 방어적 성격 강조:** 나는 우리의 군사력이 그 누구를 겨냥하게 되는 것을 절대로 원치 않습니다. 우리는 그 누구를 겨냥해서 우리의 전쟁 억제력을 키우는 것이 아님을 분명히 합니다. 우리 스스로를 지키자고 키우는 것뿐입니다.

김정은 시대 개막 10주년을 기념으로 2020년 12월 30일 평양출판사에서 출간한 『위인과 강국시대』는 핵 분야에서 김정은의 중요한 지도와 업적을 다음과 같이 서술했다.

1. **김정은의 전술핵 생산 직접 지도**⁵²⁾: 경애하는 원수님께서서는 핵 무력을 질량적으로 억척같이 다져 나가는 것이 우리 조국강토에 들썩워질 핵전쟁의 참화를 막을 수 있는 가장 정당하고 믿음직한 길이기애 각이한 전술 및 전략 탄도로켓 전투부에 장착할 우리식으로 설계 제작된 위력이 세고 소형화된 핵탄두들을 몸소 보아주시며 핵무기병기화 사업을 정력적으로 지도해 주시였다.⁵³⁾
2. **수소탄 실험:** 2017년 9월 경애하는 원수님의 친필명령에 따라 공화국의 과학자들과 기술자, 로동자들은 대륙간탄도로켓트 장착용 수소탄 시험을 완전 성공시킴으로써 반만년 민족사에 특기할 초강도 폭발력을 가진 주체식 열핵무기의 탄생을 안아왔다. 공화국창건일을 뜻깊게 경축하며 세계의 하늘가에 높이 올려퍼진 초강력 열핵무기의 장쾌한 퇴성은 정의의 수호자이시며 만고의 천출명장이신 경애하는 원수님께서 핵동몽이를 휘두르며 함부로 날뛰는 제국주의 침략무리의 머리 우에 내리신 철퇴이며 지구상의 절대병기, 황제폭탄을 억세게 틀어진 주체조

52) 각 내용별 소제목(볼드체로 표기)은 저자가 가미한 것임.

53) 평양출판사, 『위인과 강국시대』 (평양: 평양출판사, 2020), pp. 209~211.

선의 무진막강한 위력에 대한 일대 과시였다.⁵⁴⁾

3. **대륙간탄도미사일 시험:** 2017년 11월 29일 천지를 뒤흔드는 요란한 동음을 장쾌하게 터뜨리며 주체조선의 무진 막강한 힘을 재운 대륙간탄도로켓트 화성-15형이 눈부신 섬광 속에 육중한 동체를 드러내며 우주만리로 솟구쳐올랐다. 몸소 현지에서 대륙간탄도로켓트 화성-15형의 발사 전 과정을 지도해주신 경애하는 원수님께서서는 커다란 만족을 표시하시면서 오늘은 국가 핵무력 완성의 력사적 대업, 로켓트강국 위업이 실현된 뜻깊은 날이라고, 우리 공화국의 전략적 지위를 더 높이 올려세운 위대한 힘이 탄생한 이날을 조국청사에 특기하여야 할 것이라고 뜨겁게 말씀하시였다.⁵⁵⁾
4. **2018년 1월 1일 신년사:** 뜻깊은 2018년 새해의 첫 아침 경애하는 원수님께서서는 력사적인 신년사에서 지난해에 우리는 각종 핵 운반수단과 함께 초강력 열핵무기 시험도 단행함으로써 우리의 총적 지향과 전략적 목표를 성과적으로, 성공적으로 달성하였으며 우리 공화국은 마침내 그 어떤 힘으로도, 그 무엇으로써도 되돌릴 수 없는 강력하고 믿음직한 전쟁 억제력을 보유하게 되었다고, 미국은 결코 나와 우리 국가를 상대로 전쟁을 걸어오지 못한다고 단호히 천명하시였다.⁵⁶⁾

2021년 1월 9일 노동당 8차 대회에서 김정은은 핵을 포함한 첨단 무력의 개발과 사용에 관해 종합적으로 정리된 입장을 재차 천명했다. 2013년 4월 1일의 핵 보유 법령이 김정은 시대의 제1차 「핵태세검토 보고서」라고 한다면, 노동당 8차 대회 연설은 핵무력 완성 선언을

54) 위의 책, p. 210.

55) 위의 책, p. 219.

56) 위의 책, p. 230.

배경으로 8년 만에 나온 제2차 「핵태세검토보고서」라고 할 수 있다. 전술핵무기를 구체적으로 명기해서 세계의 시선을 모으기도 했던 김정은 연설의 주요 내용은 아래와 같다.⁵⁷⁾

1. 김정은 지도하에 완전무결한 핵방패 구축⁵⁸⁾: 당중앙의 직접적 지도 밑에 화성포 계열의 중거리, 대륙간탄도로켓들과 북극성 계열의 수중 및 지상발사 탄도로켓들이 특유한 작전적 사명에 맞게 우리 식으로 탄생한 것은 핵 보유국으로서의 우리 국가의 지위에 대한 보다 명확한 표상을 주었으며 완전무결한 핵방패를 구축하고 그 어떤 위협에도 대응할 수 있는 강력하고 믿음직한 전략적 억제력을 굳혀나갈 수 있게 하였다.
2. 국가 핵무력 완성의 역사적 대업 성취: 총결기간 이미 축적된 핵기술이 더욱 고도화되어 핵무기를 소형경량화, 규격화, 전술무기화하고 초대형수소탄 개발이 완성되었으며 2017년 11월 29일 당중앙위원회는 대륙간탄도로켓 화성포-15형 시험발사의 대성공으로 국가 핵무력 완성의 역사적 대업, 로켓강국 위업의 실현을 온 세상에 긍지 높이 선포하였다.
3. 핵탄두와 운반수단 현대화 지속 추진: 당중앙이 더 위력한 핵탄두와 탄두 조종능력이 향상된 전 지구권 타격 로켓 개발을 결심하고 이 역사적과업을 국방과학자들의 애국충성심에 의거하여 빛나게 관철한데 대하여 언급하면서 당창건 75돌 경축 열병식장에서 11축자행 발사대차에 장착되어 공개된 새 형의 거대한 로켓은 우리 핵무력이 도달한 최고의 현대성과 타격능력을 남김없이 과시하였다고 확인하였다.

57) “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령 - 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여 -,” 『로동신문』, 2021.7.9.

58) 각 내용별 소제목(볼드체로 표기)은 저자가 가미한 것임.

4. **첨단 단거리 핵무기 개발:** 초대형방사포를 개발 완성하고 상용 탄두위력이 세계를 압도하는 신형 전술로켓과 중장거리순항 미사일을 비롯한 첨단 핵전술무기들도 연이어 개발함으로써 민음직한 군사기술적 강세를 틀어쥐었다.
5. **소형 전술핵탄두와 초대형 전략핵탄두 병행 개발:** 핵기술을 더욱 고도화하는 한편 핵무기의 소형경량화, 전술무기화를 보다 발전시켜 현대전에서 작전임무의 목적과 타격대상에 따라 각이한 수단으로 적용할 수 있는 전술핵무기들을 개발하고 초대형핵탄두 생산도 지속적으로 밀고나감으로써 핵 위협이 부득불 동반되는 조선반도 지역에서의 각종 군사적 위협을 주동성을 유지하며 철저히 억제하고 통제·관리할 수 있게 하여야 한다.
6. **다양한 첨단 중거리·장거리 핵 운반수단 개발:** 15,000km 사정권 안의 임의의 전략적 대상들을 정확히 타격소멸하는 명중률을 더욱 제고하여 핵 선제 및 보복타격 능력을 고도화할 데 대한 목표가 제시되었다. 가까운 기간 내에 극초음속활공비행전투부를 개발 도입할 데 대한 과업, 수중 및 지상고체발동기 대륙간탄도로켓 개발사업을 계획대로 추진시키며 핵장거리타격능력을 제고하는 데서 중요한 의의를 가지는 핵잠수함과 수중발사 핵전략무기를 보유할 데 대한 과업이 상정되었다.
7. **정찰능력 확대:** 가까운 기간 내에 군사정찰위성을 운용하여 정찰정보 수집능력을 확보하며 500km 전방중심까지 정밀 정찰할 수 있는 무인정찰기들을 비롯한 정찰수단들을 개발하기 위한 최중대 연구사업을 본격적으로 추진할 데 대하여서도 언급되었다.

다. 북한의 핵 선제 사용 가능성과 우리의 대책

(1) ‘핵 확산 우위’ 교리의 군사적 중요성과 함의

러시아와 북한이 핵의 선제 사용이 가능한 ‘핵 확산 우위(Nuclear Escalation Dominance, Escalation to De-escalation)’ 교리를 채택했을 가능성과 그 위험성에 대해 처음으로 문제를 제기한 것은 2018년 2월 2일 트럼프 행정부가 발간한 「핵태세검토보고서(NPR)」다.⁵⁹⁾ 트럼프 행정부는 러시아가 전술핵 전력의 우세를 바탕으로 재래식 도발을 일으키고 전술핵 사용과 핵전쟁으로의 확산을 위협하며 미국의 개입을 차단하려는 핵 확산 우위 교리를 채택한 것에 극도의 경계감을 표시했다. 미국은 전술핵 전력이 러시아에 비해 열세이기 때문에 러시아가 도발해도 전략핵으로 대응하기는 어려울 것이므로 러시아가 국지전에서 승리할 수 있다고 오판한다는 것이다. 트럼프의 NPR은 북한에 대해서도 러시아와 같은 오판, 즉 한반도에서 전쟁을 일으킨 후 핵을 먼저 사용해서 미국의 개입을 차단할 수 있다고 생각하며 재래식 도발을 쉽게 할 가능성을 경계했다.⁶⁰⁾

현재 러시아와 미국의 전술핵 전력은 상당히 불균형한 상태이다.⁶¹⁾ 러시아가 단거리 탄도핵미사일, 탄도탄요격핵미사일, 대함핵미사일, 핵어뢰, 핵포탄 등 육상, 해상, 공중을 망라하여 10종에 달

59) U.S. Department of Defense, the office of the Secretary of Defense, “2018 Nuclear Posture Review Report,” February 2, 2019, <<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>> (Accessed June 16, 2021).

60) 전성훈, “Trump 행정부의 NPR과 한반도 전술핵 재배치,” (아산정책연구원 이슈브리프 2018-07, 2018.2.19.), p. 6, <<http://www.asaninst.org/contents/trump-%ED%96%89%EC%A0%95%EB%B6%80%EC%9D%98-npr%EA%B3%BC-%ED%95%9C%EB%B0%98%EB%8F%84-%EC%A0%84%EC%88%A0%ED%95%B5-%EC%9E%AC%EB%B0%B0%EC%B9%98/>> (검색일: 2021.6.16.).

61) U.S. Department of Defense, the office of the Secretary of Defense, “2018 Nuclear Posture Review Report,” (Accessed June 16, 2021).

하는 1,912개의 전술핵탄두를 보유하고 있지만,⁶²⁾ 미국의 전술핵은 B61 계열의 전술핵탄두 230개에 불과하다.⁶³⁾ 트럼프 행정부는 러시아와 북한이 전술핵 우위를 바탕으로 국지전이나 저강도 분쟁에서 다양한 전술핵 옵션을 구사해서 승리할 수 있다고 오판하기 때문에 미국은 전술핵 능력을 확충해서 강력한 핵 억지력을 유지해야 한다고 주장했다. 러시아의 전술핵에 1:1로 대응할 능력을 갖출 필요는 없지만 어떤 적대세력도 제한적인 핵 확전이나 전략적 공격을 통해 우위를 확보할 수 있다는 생각을 하지 못하도록 유연하고 다양한 핵 억지 옵션을 갖춰야 한다는 것이다.⁶⁴⁾ 구체적으로 서유럽 전술핵 전력을 강화하고 일부 잠수함발사탄도미사일(SLBM)의 핵탄두를 저강도 전술핵탄두로 교체하며 중장기적으로 오바마 행정부에서 해체한 핵 탑재 해상크루즈미사일(SLCM)을 다시 개발하기로 했다. 또한 서유럽에 전술핵 배치와 같이 동맹에 대한 확장핵 억지가 동맹의 자체 핵무장 필요성을 없애고 핵 보유국 수를 줄임으로써 미국의 핵 비확산정책에도 부합한다고 강조하고, 동북아를 포함한 다른 지역에도 이중용도전투기(DCA)와 전술핵탄두를 전진 배치할 능력을 갖추었다고 밝혔다.⁶⁵⁾

러시아가 전술핵 능력의 우위를 바탕으로 유럽의 미국 동맹을 위협하는 것처럼 한반도에서는 핵을 독점한 북한이 한국을 위협하고 있다. 트럼프 정부의 NPR은 WMD 능력을 갖춘 북한이 미국과 동맹에 ‘긴급하고 예측 불가능한 위협(an urgent and unpredictable threat)’을 야기한다면서 북한의 핵 능력을 국제안보에 대한 ‘가장 긴급하고

62) Hans M. Kristensen and Matt Korda, “Russian nuclear weapons, 2021,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 2 (2021), pp. 90~108.

63) Hans M. Kristensen and Matt Korda, “United States nuclear weapons, 2021,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 1 (2021), pp. 43~63.

64) 전성훈, “Trump 행정부의 NPR과 한반도 전술핵 재배치,” p. 6.

65) 위의 글, p. 2.

끔찍한 확산 위협(the most immediate and dire proliferation threat)’으로 규정하고 핵확산이 핵테러로 이어질 가능성을 우려했다. 특히 북한이 핵과 미사일 능력을 바탕으로 한국에 대해 더 무모한 도발을 하는 것은 물론 재래식 분쟁에서 핵을 선제 사용할 가능성이 있다고 우려했다. 트럼프 정부의 NPR은 미국과 동맹에 대한 핵 공격은 정권의 종말이 될 것임을 북한 당국에 경고하고 북한이 감당할 수 없는 대가를 치르게 할 능력을 갖추겠다고 선언했다. 구체적으로, 지하 깊숙이 은폐된 핵심 시설을 공략할 수 있는 재래식 및 핵 능력을 실전 배치하고 북한의 미사일 능력을 무력화할 수 있는 방어 및 공격 능력을 갖추겠다고 했다. 또한 북한의 미사일이 발사되기 전에 파괴할 수 있는 조기경보와 공격 능력을 계속 발전시켜 나가겠다고 했다.⁶⁶⁾

북한과 미국 당국이 북한의 핵 선제 사용 문제를 공식적으로 언급한 것에 더해서 최근에는 민간 전문가들도 그 가능성을 제기하고 나섰다. 미국 과학국제안보연구소(ISIS)의 올브라이트 소장은 북한의 핵이 야기하는 가장 우려할 만한 위협은 한국에 대한 핵 선제공격이라고 주장했다. 수소탄을 탑재한 ICBM을 보유한 북한이 미국의 개입을 저지하면서 한국을 재빨리 항복시키기 위해 핵무기를 사용할 수 있다는 것이다. 그는 한국이 북한의 핵 공격 대상이 될 리가 없다고 여기는 것은 순진한 생각이라고 단언했다.⁶⁷⁾

굳이 전면전이 아니더라도 북한이 전략적 요충지를 공격해서 점령한 후 한·미의 개입을 차단하기 위해 핵으로 위협하는 경우를 진지하게 고려해야 한다. 예를 들어, 서해의 백령도나 수도권 북부 지역을 침공해서 장악한 후 전술핵을 한두 발 터뜨려서 한·미동맹의 진격을

66) 위의 글, pp. 9~10.

67) “북핵 진단 인터뷰: ②올브라이트 ISIS 소장 ‘수소폭탄 확보가 관건... 핵 공격 표적은 한국,’” 『VOA Korea』, 2021. 7. 9., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_north-korea-nuclear-1/6060063.html> (검색일: 2021. 7. 10.).

차단하고 전의를 상실하게 만들 수 있다. 미 본토에 대한 북한 ICBM의 보복을 우려해야 하는 미국으로서는 비례성에도 맞지 않는 전략 핵무기를 동원하는 것이 사실상 불가능하다. 전술핵을 동원하려면 미 본토에 있는 DCA에 전술핵탄두를 탑재해서 한반도까지 비행해서 와야 하는데 이 과정에서 보복의 시기를 놓치고 한·미 양국에서 핵보복에 대한 찬반논란이 가열되는 가운데 전쟁 국면은 북한에 유리한 방향으로 굳어질 수 있다.⁶⁸⁾

(2) 제2차 핵 시대에 걸맞은 한반도 핵 억지 태세 구축

현재 한·미동맹의 대북 억지 태세는 북한의 재래도발에 대한 ‘재래 억지(conventional deterrence)’와 핵도발에 대응한 ‘핵 억지(nuclear deterrence)’가 크게 다르다.⁶⁹⁾ 재래 억지는 6.25와 같은 대규모 납침에 대비하여 병력과 화력을 최전선에 배치하는 직접적인 억지 태세를 유지했다. 북한의 도발이 초기에 성공하지 못하도록 군사력을 전진 배치해서 도발 엄두도 내지 못하도록 대비 태세를 갖춘 것이다. 휴전 이후 1.21 사태, 강릉무장공비 침투, 천안함 폭침 같은 제한적인 도발은 있었지만 대규모 전쟁은 성공적으로 저지해왔다. 하지만 한국의 핵 억지의 경우 전진 배치가 아니라 원거리에 존재하는 미국의 전략핵에 의존하는 간접적인 억지 태세이다. 한국은 자체 핵무장을 포기한 것은 물론 미국의 확장핵 억지도 ICBM, SLBM, 중거리폭격기 등 역외의 핵 자산에 전적으로 의존하고 있다. 전진 배치가 빠진

68) 전성훈, “Trump 행정부의 NPR과 한반도 전술핵 재배치,” p. 12.

69) 전성훈, “美 일각의 ‘북한 억지불가론’에 대한 반론과 거부억지 태세 강화,” (아산정책연구원 이슈브리프 2018-09, 2018.3.21.), pp. 10~11, <<http://www.asaninst.org/contents/%E7%BE%8E-%EC%9D%BC%EA%B0%81%EC%9D%98-%EB%B6%81%ED%95%9C-%EC%96%B5%EC%A7%80%EB%B6%88%EA%B0%80%EB%A1%A0%EC%97%90-%EB%8C%80%ED%95%9C-%EB%B0%98%EB%A1%A0%EA%B3%BC-%EA%B1%B0%EB%B6%80/>> (검색일: 2021. 6. 16.).

핵 억지는 북한에 핵이 없던 시대에는 통용되었지만, 북한이 핵을 독점한 오늘의 현실에는 맞지 않는다. 러시아의 잠재적인 핵 위협에 대응해서 지금도 소규모의 전술핵을 전진 배치하고 있는 NATO와 비교해도 타당하지 않다. 한반도에서 성공한 재래 억지와 서유럽에서 그 효력이 입증된 NATO의 핵 억지를 모델로 삼아, 전술핵의 전진 배치를 통한 ‘핵 공유(Nuclear Sharing)’를 기반으로 한 핵 억지 태세를 갖춰야 한다.⁷⁰⁾

바야흐로 한반도는 ‘제2차 핵 시대(The Second Nuclear Age)’로 접어들었다. 러시아와 중국의 핵전력 증강과 패권 도전, 북한과 같은 독재정권의 핵 보유와 위협, 국지도발을 일으킨 후 전술핵을 선제 사용해서 미국의 개입을 차단하려는 러시아와 북한의 핵 확산 우려 교리 등을 고려할 때, 제2차 핵 시대에 진입한 한반도에서 대북 억지 태세의 전환이 시급히 요구된다. 새로운 대북 억지의 요체는 억지수단의 다양화와 전진 배치이다. 미국의 장거리 핵 운반수단인 전략핵은 최후의 수단으로 원거리에서 한국을 방어하는 역할을 하되, 억지사산의 다양성 제고 차원에서 전술핵무기가 한반도에 전진 배치되어야 한다.⁷¹⁾ NATO와 미국의 핵 공유와 전술핵 배치는 이러한 억지 태세가 성공한 대표적인 사례이다. 적대세력의 도발로 인한 제한적인 핵전쟁 가능성을 무시할 수 없는 안보상황은 한반도와 유럽이 동일하다. 핵을 보유한 적대세력에 대응한 억지의 핵심은 한반도에 전술핵을 재배치하고 한·미 양국이 핵 공유체제를 구축함으로써, 한·미동맹이 진정한 핵 동맹으로 거듭나는 것이다.

70) 위의 글, p. 11.

71) 위의 글, p. 15.

2. 김정은의 핵 담론

가. 문제의 제기

이 단원의 주제는 김정은의 핵(核) 담론 변화 분석이다. 북한의 핵 문제와 관련해 김정은이 거론한 내용을 정리하여 계기별 변화 내용, 배경 및 의도를 분석하고 북한의 핵 정책의 변화를 파악하는 것이 과제이다. 김정은 시기에는 핵무기 확충을 공개적으로 추진한 결과 김정일 시기보다 핵 담론이 풍부해졌다. 이 단원의 내용 구성은 먼저 김정일 시기의 핵 담론을 간략히 살펴보고, 김정은 시기의 핵 담론을 핵·미사일 고도화 추진 시기와 핵 협상 시기로 나누어 검토한다. 최고지도자의 핵 관련 담론이 제한적이라서 핵 정책 변화 파악에 한계가 있어 핵 활동과 외무성 등 여타 당국의 주장과 주요 핵 활동도 함께 살펴본다.

핵 담론이란 핵무기 보유에 대한 찬반 거론 등 핵 개발에 대한 기본적인 입장, 핵 능력 증강·동결 혹은 포기(비핵화)에 대한 의견, 핵무기 사용 시기·대상·범위 등에 대한 교리, 핵무기 보유를 통해 달성하고자 하는 목적 등에 대한 의견 표현을 일컫는다.⁷²⁾ 김정은의 핵 담론·정책 분석에서 중점적으로 규명할 점은 핵 증강론, 핵 억제론 혹은 선제공격론, 비핵화론, 핵 보유국론이다. 북한의 핵 정책 변화를 파악하기 위해 여러 핵 담론의 주장 내용, 시점과 계기, 배경과 의도를 분석한다.

72) 핵 담론은 핵에너지와 핵무기를 바라보는 시각에 따라 ① 핵에너지를 긍정하는 평화적 핵 활동 담론, ② 핵에너지를 부정하는 탈(脫)핵 담론, ③ 핵무기를 일방적으로 긍정하는 핵 증강 담론, ④ 핵무기를 제한적으로 긍정하는 핵 억제 담론, ⑤ 핵무기를 일방적으로 부정하는 핵무기 금지 담론, ⑥ 핵무기를 제한적으로 부정하는 핵전쟁 방지 담론으로 구분하기도 한다. 이종구, “북한 핵담론의 당론화와 당론강화 동학,” 서울대학교 대학원 박사학위논문, 2016, pp. 75~81.

김정은의 핵 정책은 다음과 같은 특징을 보인다. 우선, 병진노선 표방으로 핵·미사일 고도화를 공개적으로 추진했다. 김일성이 핵 개발 모호성 정책을, 김정일이 핵 포기 모호성 정책을 구사한 것과는 다른 모습이었다. 다음으로, ‘핵 폭주’라고 할 만큼 핵·미사일 고도화에 집중했다. 핵 협상 과정에도, 결렬 이후에도 핵 증강 노력을 지속하였다. 억지력 확보 차원을 넘어 다양한 선제적 핵 위협 능력 구비를 추구한 점도 특징이다. 협상 과정에서는 ‘한반도의 완전한 비핵화’를 거론했다. 북한이 ‘핵 보유국’ 혹은 ‘전략국가’가 되었다고 주장하면서 이를 김정은의 치적으로 선전했다. 이러한 특징들이 핵 담론에서는 어떻게 반영되는지 살펴본다.

북한의 핵 담론 연구는 북한 핵 문제의 부상과 더불어 증가했다. 구갑우는 1947년에서 1964년 사이 북한의 핵 담론을 분석했다.⁷³⁾ 조동준은 중국과 소련의 핵 교리와 김정은 정권 초기 북한 핵 교리를 비교했다.⁷⁴⁾ 이종구는 북한 핵 담론의 연표를 1940년대 말부터 2013년까지 고찰했다.⁷⁵⁾ 부승찬·박경진은 김정은 정권의 핵 개발 동기를 분석했고,⁷⁶⁾ 조영임·안경모는 김정은 정권의 핵 개발 동인을 북한 대내 정치적 관점에서 분석했다.⁷⁷⁾

김정일·김정은 시기의 핵 활동을 분석한 글도 풍부하다. 홍민은 북한의 핵·미사일 활동, 핵 독트린의 변화를 일지 형태로 충실히 분

73) 구갑우, “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계, 1947~1964년,” 『현대북한연구』 제17권 1호 (2014), pp. 197~250.

74) 조동준, “북한 핵교리의 변화와 미중협력,” 전재성 (편), 『미중 경쟁 속의 동아시아와 한반도』 (서울: 늘품플러스, 2015), pp. 227~286.

75) 이종구, “북한 핵담론의 당론화와 당론강화 동학,” pp. 75~81.; 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 132~144.

76) 부승찬·박경진, “김정은 정권의 핵개발 동기와 지속요인: Scott D. Sagan의 핵개발 동기 모델의 확장,” 『국가안보와 전략』, 2018년 18권 1호 (2018), pp. 79~110.

77) 조영임·안경모, “김정은 시대 북한 핵 개발의 국내정치동학: ‘정당성의 정치’와 ‘핵 민족주의,’” 『한국과 국제정치』, 제35권 제2호 (2019), pp. 149~182.

석했다.⁷⁸⁾ 박형중은 상대적인 국력 약화에 직면한 ‘쇠퇴 국가’ 북한이 한·미의 양보를 유도하기 위해 핵 개발 본격화라는 위기 유발 옵션을 선택했다고 분석했다.⁷⁹⁾

김진하는 2012~2019년 김정은 연설문을 토대로 북한의 핵 담론을 분석했다. 그는 김정은의 핵 담론을 2012~2016년의 대립국면 1기(핵무장 강행기), 2017년의 대립국면 2기(벼랑끝 대결기), 2018년 이후 2019년 2월까지의 협상 국면기, 이후의 협상정체기로 구분했다.⁸⁰⁾ 김황록은 김정은 정권의 핵·미사일 고도화 과정을 미국의 강압에 대한 역(逆) 강압 전략 차원에서 분석했다.⁸¹⁾

김정은은 2021년 1월 8차 당 대회에서 “적대세력들의 위협과 공갈이라는 말 자체가 종식될 때까지” 핵 능력 확충을 지속할 것이라며 사실상 병진노선 영구화를 선언했다.⁸²⁾ 김정은은 핵 개발 지속을 통해 역지를 넘어 선제공격 능력 확보를 추구하고, 정권의 안전 유지에 그치지 않고 현상변경을 도모하고 있다. 김정은의 핵 보유국론은 대외용을 넘어 지배의 정당화 및 정권의 정체성 자체와 연결되어 있다. 이 단원의 주된 문제의식은 북한의 핵 담론·정책 변화 파악과 함께 김정은 정권의 핵무기 보유 목적 혹은 ‘핵 보유국’ 추구가 절대화되고 있다는 점을 논증하는 데 있다. 이 글의 후반부에서는 김정은의 핵 담론이 정책 차원이 아닌 ‘핵 보유국 신화’ 창조 수준으로 격상되고 있다는 점도 규명한다.

78) 홍민, 『북한의 핵·미사일 관련 주요활동 분석』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 18~23.

79) 박형중, “북한의 대외정책과 핵문제,” 김진하 외, 『북한 외교정책: 정책패턴과 북한 외교 사례분석』 (서울: 통일연구원, 2019), pp. 131~175.

80) 김진하, “외교·핵,” 오경섭 외, 『김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트 마이닝을 이용한 담화·연설분석』 (서울: 통일연구원, 2020), pp. 241~273.

81) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』 (서울: 도서출판 블루리본, 2020).

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

나. 김정일 정권의 핵 담론

초기 북한의 핵 개발 의도는 정권 안전에 대한 불안함에서 착수한 것으로 알려졌다. 북한이 국제사회로부터 고립되고 남북 간 국력 격차가 커지면서 정권의 안전에 대한 불안함이 증대되어 핵 개발에 관심을 두기 시작한 것으로 보였다. 김일성이 핵 개발에 관심을 두기 시작한 시점과 배경, 김정일이 본격적으로 핵 개발에 착수한 시기를 보면 북한은 주변 정세가 불리해지자 ‘억지력’ 차원에서 비대칭 무기의 정점에 있는 핵 개발을 고려했다.

김일성은 1960년대 초 소련의 안보 공약 불신에서 핵 개발에 관심을 두기 시작했다. 김일성은 1962년 국방·경제 병진노선을 채택하여 정권의 방위력 강화 차원에서 핵기술 이용을 모색했다. 소련이 1956년 평화공존노선을 표방하여 북한 방기(放棄)가 우려되는 와중에 1962년 10월 쿠바 위기 때에 소련이 다시 대미 타협을 선택하자, 김일성은 소련의 대북 안보 공약에 대한 불신으로 핵 개발에 관심을 두었다.

김일성이 핵무기 개발에 박차를 가한 것은 1980년대 말 구소련·동구 붕괴에 따른 위기감에다 남북한 국력 격차가 급속히 확대되는 등 정세가 북한에 불리하게 변화한 시기였다. 군사적 도발과 위협을 주요 대외정책 수단으로 사용하는 북한은 군사력에서만큼은 대남 열세가 확대되는 것을 방지하기 위해 당시에 본격적으로 핵무기 개발에 착수했다.⁸³⁾ 북한은 1980년대 들어서 핵무기 개발에 필요한 인프라를 확보했고, 1987년 5MWe 흑연감속로를 가동하기 시작했으며, 1989년부터 간헐적으로 재처리시설을 가동함으로써 핵물질 플루토늄(Pu) 추출 의혹을 받았다.

그러나 김일성은 공식적으로는 핵 개발 능력과 의지를 부인했다.

83) 박형중, “북한의 대외정책과 핵문제,” pp. 134~135.

1991년 12월 방북(12.17~19)한 솔라즈 미 하원의원에게 ‘핵 개발 능력도, 의사도 없다’는 입장을 피력했다. 1992년 신년사에서도 핵 개발을 부정하는 담론을 반복했다. 현재 북한은 ‘한반도의 비핵화’가 김일성의 유훈(遺訓)이라고 주장하나 비핵화에 앞서 ‘양탄일성(兩彈一星, 원자탄·수소탄과 로켓)’확보가 유훈이었고, 이를 3대 세습 정권에 걸쳐 현실화해 왔다.⁸⁴⁾

핵사찰 문제를 들고나와 우리에게 부당한 압력을 가하는 것은 용납할 수 없는 일입니다. 조선반도를 비핵지대, 평화지대로 만들려는 것은 우리의 일관한 입장입니다. 우리는 핵무기를 개발할 의사도 능력도 없으며 공정성이 보장되는 조건에서는 핵사찰을 받아들일 용의가 있다는 것을 한두 번만 천명하지 않았습니다. 우리는 한다면 하는 것이고 안 한다면 안 하는 것이지 결코 빈말을 하지 않습니다.⁸⁵⁾

김정일은 1990년 봄 ‘핵 활동을 통한 90g의 Pu 확보’ 사실을 공개하는 등 핵 개발 활동의 모호성을 조금씩 없애는 방식으로 억제력과 동시에 협상력을 추구했다. 두 차례의 핵 위기(1차 1993.3, 2차 2002.10)와 4자회담·6자회담 과정을 거치면서 핵무기를 추구하기도, 포기할 수도 있는 태도를 취했다. 김일성이 은밀한 핵 개발로 ‘핵 개발 모호

84) 김정일은 병진노선을 선포한 2013년 3월 당 전원회의의 발언이나 2018년 신년사 등에서 북한이 3대 세습 정권을 통해 핵무기 개발이 이루어졌음을 확인해 주었다. 2013년 3월 당 전원회의에서 김정일은 “위대한 대원수님들께서 한생을 바치시어 마련해주신 강위력한 핵 억제력”으로 나라를 지킬 수 있었고 “우리나라를 핵보유국으로 세계에 우뚝 내세워진 대원수님들의 업적”은 길이 빛날 것이라고 했다. 2018년 신년사에서 “최강의 국가방위력을 마련하기 위하여 한평생을 다 바치신 위대한 수령님과 위대한 장군님의 업적을 풀어드리었”다고 했다. 김정일 시기 내부 강습자료(2008.2 등)에도 핵무기 보유가 북한의 ‘세기적 숙망’인 것으로 표현되어 있다.

85) 조선로동당출판사, “1992년 김일성 신년사,” 『김일성 저작집』(평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 273~284.

성 전략’을 구사했다면 김정일은 ‘핵 포기 모호성 전략’을 구사했다.

김정일은 1990년 중반 총체적 체제 위기를 겪으면서 선군정치를 표방했다. 자신의 권력을 정당화하는 논리로 선군정치를 선택함으로써 대외관계 안정과 경제개혁이 주는 장기적 이익보다는 군사주의 우선을 추구했다. 김정일의 선군정치와 군사주의의 궁극적인 목표는 핵 무기 보유였다. 김정일의 핵 담론은 핵무기 보유 과정에 맞춰 2003년 9월 억제 차원의 핵 개발 추진 공식화, 2005년 2월 핵 보유 및 핵 증강론 주장, 2010년 4월 핵 교리 정비로 진전되었다.

김정일 정권은 2003년 연초까지는 핵무기 개발을 부인했다. “핵무기를 만들 의사도 없으며… 핵 활동은 오직 전력 생산을 비롯한 평화적 목적에 국한될 것”이라고 했다.⁸⁶⁾ 그러나 2003년 6월 “자위적 핵 억제력을 강화하는데 박차를 가할 것”⁸⁷⁾이라 한 데 이어, 9월 3일 최고인민회의에서는 미국 부시 행정부의 대북정책을 비판하면서 외무성의 주장을 ‘승인’하는 방식으로 ‘핵 억제력 유지·강화 방침’을 공식화했다.⁸⁸⁾ 북한은 이 무렵부터 핵무기 개발을 공개적으로 추구하기 시작했다.

최고인민회의의 결정(2003.9.3.): 미국이 우리와 평화적으로 공존하려 하지 않고 우리 공화국을 완전무장해제시키려고 기도하고 있는 조건에서 외무성은 정부의 위임에 따라 이러한 회담이 더는 필요도 흥미도 기대도 없다는 것을 밝히고 미국의 핵 선제공격을 막고 조선반도와 지역의 평화와 안정을 보장하기 위한 정당방위 수단으로서 핵 억제력을 유지하고 계속 강화해나가는 길밖에 다른 선택의

86) “조선민주주의인민공화국 정부 성명,” 『로동신문』, 2003.1.11.

87) “조선외무성 대변인성명 그 어떤 다자회담에도 기대를 가질 수 없게 되었다,” 『조선중앙통신』, 2003.6.19.

88) “조미핵문제와 관련하여 조선외무성이 취한 대외적조치들을 승인함에 대한 결정,” 『로동신문』, 2003.9.4.

여지가 없게 되었다는 것을 대외에 천명하였다. 최고인민회의 제11기 제1차 회의는 공화국 정부의 위임에 따라 외무성이 취한 모든 조치들이 정의롭다고 인정하면서 지지 찬동하고 그에 따른 해당하는 대책들을 취하기로 결정한다.⁸⁹⁾

김정일 정권이 핵무기 개발을 공식화한 배경에는 미국 부시 행정부가 북한을 ‘악의 축’으로 규정하는 등 대외정세가 악화된 점이 작용했다. 그러나 본질은 당시 김정일이 제시한 ‘선군경제건설 노선’ 정당화에 있다. 김정일은 2002년 9월 5일 ‘국방공업을 우선 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키라’는 지침을 제시한다.⁹⁰⁾ 이 지침은 이론화 과정을 거쳐 이듬해 김정일의 ‘8.23 담화’를 통해 ‘선군경제건설 노선’으로 완성된다.⁹¹⁾ ‘선군경제건설’은 ‘우선 핵 개발에 박차를 가하겠다’는 것으로 김정일의 ‘병진노선’과 같은 맥락이다. 선군경제건설의 목표가 핵무기 개발에 있음은 8년 후 북한 내부 강습자료에서 “핵시험이 성과적으로 진행되어…장군님께서 왜 먼저 선군장정의 길에 올랐는지 똑똑히 알게 되었다”는 주장에서 확인된다.⁹²⁾

북한 내부 학습제강(2008.2): 김정일은 선군시대 경제건설 노선을 제시하여 “허리띠를 졸라매는 시련 속에서도 전당, 전국, 전민이 국방공업에 필요한 모든 것을 최우선적으로 보장하도록 하시었다… 우리 인민은 인공지구위성 《광명성1호》 발사와 미싸일 발사, 핵시험이 성과적으로 진행되어 강력한 전쟁 억지력을 가지려는 우리 민족의 세기적 숙망이 실현되었을 때에야 비로소 어이하여 장군님

89) 위의 기사.

90) 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』 (서울: 북한연구소, 2019), p. 128.

91) 김정일, “당시 제시한 선군시대의 경제건설노선을 철저히 관철하자(당, 국가, 경제기관 책임일군들과 한 담화, 2003.8.28.),” 『김정일 선집 22』 (평양: 조선로동당출판사, 2013, 재인용: 한기범, 위의 책, pp. 128~129.

92) 한기범, 위의 책, pp. 128~133.

께서 공장과 농촌 길보다 먼저 선군 장정의 길에 오르시었는지를 눈시울을 적시며 똑똑히 알게 되었다.”⁹³⁾

북한 강습제강(2008.3): 어느 해인가 장군님께서는 국방력 강화를 위해 중대한 결심을 내리셔야 했던 일이 있었다…장군님을 믿고 사회주의 본태를 지켜 굴함 없이 싸우는 인민들을 위해서라면 무엇이든 아낌없이 돌려주고 싶으신 것이 우리 장군님의 심정이였다. 하지만 조국의 무궁한 번영과 인민의 영원한 행복을 위해서는 무엇보다 국방력부터 강화해야 하였고 여기에 선차적 힘을 넣어야 하였기에 위대한 장군님께서는 단호한 결심을 내리시어 문건에 수표를 하시였다 … 오늘에 와서야 우리 인민은 그때 위대한 장군님께서 왜 그리도 갈리신 음성으로 ‘인민들이 어려운 형편에 있는 때에 이런 결심을 내리자니 정말 가슴이 아파 견딜 수 없다’고 하시였는지, ‘이제 우리가 승리의 통장훈을 부르게 될 때에는 인민들이 왜 허리띠를 조이지 않으면 안 되었는지를 리해하게 될 것이다’라고 하신 말씀의 뜻을 똑똑히 알게 되었다.⁹⁴⁾

김정일 정권은 미국 부시 행정부 2기가 출범하면서 북한을 ‘폭정의 전초기지’로 규정한 것을 명분으로 2005년 2월 10일 외무성 성명을 발표해 “6자회담 참가 무기한 중단”과 “핵무기고를 늘이기 위한 대책” 마련을 주장하고 “이미 핵무기를 만들었다”고 선언했다.⁹⁵⁾ 2005년 2월의 ‘핵 보유 성명’을 계기로 김정일 정권의 핵 담론은 ‘핵 증강론’으로 발전했으며, 이듬해 한반도에서의 최초의 핵실험을 정당화하는 논리로도 이바지했다. 이때만 해도 핵 보유의 목적은 ‘자위적

93) 북한 학습제강(당원 및 근로자), “사회주의에 대한 신념을 확고히 간직할데 대하여”(2008.2), 재인용: 한기범, 위의 책, p. 133.

94) 북한 강습제강(간부, 당원 및 근로자), “경애하는 김정일동지는 독창적인 선군정치로 공화국의 존엄과 위력을 온 세상에 높이 떨쳐주신 위대한 령도자이시다”(2008.3), 재인용: 한기범, 위의 책, p. 131.

95) “조선외무성 2기 부쉬행정부의 대조선적대시정책에 대처한 립장 천명,” 『조선중앙통신』, 2005.2.10.

억제’ 차원이었다.

북한 외무성 성명(2005.2.10.): 미국이 핵 공동이를 휘두르면서 우리 제도를 기어이 없애버리겠다는 기도를 명백히 드러낸 이상 우리 인민이 선택한 사상과 제도를 지키기 위해 핵무기고를 높이기 위한 대책을 취할 것이다. 선의에는 선의로, 힘에는 힘으로 대응하는 것이 선군정치를 따르고 있는 우리의 기질이다. 우리는 이미 부쉬행정부의 증대되는 대조선 고립압살정책에 맞서 핵무기전파방지조약에서 탈퇴하였고 자위를 위해 핵무기를 만들었다. 우리의 핵무기는 어디까지나 자위적 핵 억제력으로 남아있을 것이다. 오늘의 현실은 강력한 힘만이 정의를 지키고 진리를 고수할 수 있다는 것을 보여준다 ... 대화와 협상을 통하여 문제를 해결하려는 우리의 원칙적 입장과 조선반도를 비핵화하려는 최종목표에는 변함이 없다.⁹⁶⁾

2006년 10월 3일 외무성은 “미국의 제재 압력에 자위적 차원으로 앞으로 안전성이 철저히 담보된 핵실험을 하게 된다”며 핵실험 계획을 밝히고⁹⁷⁾, 10월 6일에는 함북 풍계리 핵실험장에서 실제로 한반도에서 최초의 핵실험을 단행했다. 북한은 핵실험 직후 대대적인 군중 강연을 통해 핵실험의 의의로 경제건설에 집중할 수 있는 ‘강성대국의 여명(黎明)’을 불러왔다고 선전했다. 이처럼 김정일의 핵 담론은 ‘선군경제건설 노선 제시 → 핵무기 보유 선언 → 강성대국 진입’으로 발전되어 정책노선 정당화에 기여하게 된다.

북한은 2009년 5월 25일 2차 핵실험을 단행했다. 연초에 “핵무기를 만들게 된 것은... 미국의 핵 위협으로부터 자신을 지키기 위한 것”

96) 위의 기사.

97) “외무성 성명 자위적 전쟁 억제력 새 조치, 앞으로 핵실험을 하게 된다,” 『로동신문』, 2006.10.3.

이며 “미국과의 관계 정상화 없이는 살아갈 수 있어도 핵 억제력 없이는 살아갈 수 없다”고 주장한 이후였다.⁹⁸⁾ 김정일은 처음에는 핵 개발을 억지력이나 협상 수단 등 주로 대외용으로 활용했으나, 핵실험에 성공한 이후에는 자신의 지배를 정당화하고 체제의 위신을 선전하는 기제로 활용하는 경향이 늘었다. 다음 인용문의 내부 강연자료나 김정일 전집·선집 등에서 정당화 사례가 확인된다.

북한 내부 강연자료(2006.10): 북한은 ‘핵시힘이 가지는 의의’로 “첫째, 김일성 조선, 김일성 민족의 무궁변영을 위한 강위력한 무기를 마련한 민족적 사변이라는 데 있다. 둘째로, 핵시힘은 강성대국의 려명을 불러오는 민족변영의 일대 사변이다. 셋째로, 핵시힘은 조선반도 주변과 세계평화와 안전을 도모하고 세계자주화 위업을 고무 추동한 인류사적 사변”이라고 선전했다. 그리고 한때 북한 사람들 사이에 “가장 큰 화제거리가 되었던 ‘강성대국의 려명’은 어디서 오는가 ‘월유가 터진다’도 아니고 지하자원도 아니라 ‘핵 섬광에서 밝아온다’는 게 답”이라면서 “그동안 생존 위협을 막기 위해 막대한 인적, 물적, 지적 자원이 집중되었으나 이제는 생존 위협을 제거함으로써 경제발전과 인민생활향상에 총력을 기울이게 되었다”고 주장했다.⁹⁹⁾

우리는 이번에 핵시힘을 성과적으로 진행함으로써 핵무기 보유를 실물로 증명하였으며 핵 보유국의 지위에 당당히 올라서게 되었습니다. 오늘 선군 조선의 위력은 비할 바 없이 강합니다. 우리는 나라의 형편이 어려워도 국방력, 전쟁 억제력을 강화하는 데는 그 무엇도 아끼지 말아야 합니다.¹⁰⁰⁾

98) “조선외무성 미국과의 관계정상화문제와 핵문제는 별개의 문제,” 『조선중앙통신』, 2009.1.17.

99) 북한 간부 및 군중 강연자료, “우리나라에서의 핵시힘 성공은 반만년 민족사와 세계 정치사에 특기할 사변이다”(2006.10), 재인용: 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, p. 135.

혁명의 수뇌부가 확고하며 우리 당의 선군사상, 선군혁명령도가 있고 전당, 전군, 전민의 일심단결과 무적의 혁명무력, 핵 억제력이 있는 이상 우리의 사회주의는 승승장구할 것이며 사회주의 위업은 빛나게 완성될 것입니다.¹⁰¹⁾

이제는 우리의 정치군사적 위력, 핵 억제력이 국방에서뿐 아니라 인민생활에서 은을 내고 빛을 뿌리게 해야 하며 인민들이 선군의 기치 높이 전진하여온 참다운 삶과 투쟁의 보람을 실생활을 통하여 절감하도록 하여야 합니다.¹⁰²⁾

내가 이미 여러 번 말하였지만 당의 선군혁명령도에 의하여 우리나라의 정치군사적 위력이 비할 바 없이 강화되고 우리가 핵 억제력까지 갖추게 됨으로써 경제건설을 힘 있게 다그쳐나갈 수 있는 넓은 길이 열리게 되었습니다.¹⁰³⁾

우리가 인공지구위성을 쏘 올리고 강한 핵 억제력까지 마련하였으며 정보기술을 첨단수준에 올려세우고 기계공업과 여러 부문에서 우리 식의 CNC화를 실현한 만큼 현대적인 의료기구들을 생산하지 못할 조건이 없습니다.¹⁰⁴⁾

두 차례의 핵실험을 거치면서 핵 교리도 정비되었다. 북한은 2010년 4월 외무성 비망록을 통해 “비핵화를 위한 신뢰 구축 조건은 평화협정”, “한반도 및 세계 비핵화 때까지 핵 억제력 보유”, “핵 보유국과 음모해 북한을 공격하는 행위에 가담하지 않는 한 비핵국가에 대해 핵무기 사용 금지”, “국제적 비확산 및 비핵화에 타 핵 보유국과 동등한 지위 참여”를 거론했다.¹⁰⁵⁾ 간헐적으로 핵 협상에도 호응했다.

100) 김정일, “당사상사업에서 틀어쥐고나가야 할 중심과업에 대하여,” 『김정일 전집 22』, (평양: 조선로동당출판사, 2018), p. 448.

101) 김정일, 『김정일 전집 증보판 23』 (평양: 조선로동당출판사, 2014), p. 10.

102) 위의 책, p. 104.

103) 위의 책, p. 181.

104) 김정일, 『김정일 전집 증보판 25』 (평양: 조선로동당출판사, 2016), p. 399.

2005년 ‘9.19 합의’에 호응했고, 2008년 6월 27일에는 영변의 냉각탑을 폭파해 협상 ‘의지’도 과시했다.

다. 김정은 정권의 핵 담론

(1) 핵 담론 개관

▲ 김정은 정권의 핵 정책 전개 과정

김정은 정권의 핵미사일 고도화는 결과론적으로 4단계를 거쳐 추진되었다. 2012년 구상 및 명분 쌓기, 2013년 3월 병진노선 선언 이후 핵무력 고도화 결심 및 여건 조성, 2016년 이후 본격적인 핵·미사일 고도화 추진, 2017년 벵라골전술 구사 및 ‘국가 핵무력 완성’ 선포의 과정을 거쳤다.¹⁰⁵⁾

핵무력 고도화에 성공한 이후 북한은 적절한 수준의 핵 동결을 하는 대신 대북제재의 상당 부분을 완화하는 협상을 추진했다. 북한의 대미 핵 협상은 2018년 신년사 이후 탐색 과정을 거쳐, 2018년 6월 싱가포르 회담으로 대전환의 계기를 마련했으나 2019년 2월 하노이 회담은 북한의 지나친 살라미와 지연전술, 미국의 의도 파악 실패로 성과 없이 끝났다.

김정은은 하노이 회담이 결렬되자 한동안 도박사의 심정이었다. 트럼프와의 담판에 대한 미련을 버리지 못한 김정은은 2019년 4월 미국에 연말 시한을 제시하며 ‘새로운 셈법’으로 협상하자고 제안했다. 그러나 미국의 선(先) 비핵화 요구와 북한의 선 제재 완화 주장의 대치는 지속되었다. 연말 시한이 지나고 협상 가능성이 희박해지면서

105) “조선외무성 비망록 《조선반도와 핵》,” 『조선중앙통신』, 2010.4.11.

106) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 111.

김정은은 다시 ‘핵 증강 지속’을 주장했다. 2019년 12월 당 전원회의 및 2021년 1월 당 대회를 계기로 다시 ‘핵 고도화’를 재론했다. 2021년 6월 당 전원회의에서 김정은은 미국 바이든 행정부에 대해 ‘대화와 대결에 다 준비한다’며 협상의 여지는 남겼다.

▲ 김정은의 핵 담론 변화과정, 유형

김정은이 대미 위협 전술 차원에서 공개적으로 핵 고도화를 추구함에 따라 김정은의 핵 담론은 질적·양적으로 변화했다. 우선 위기 조장을 통한 역(逆) 강압을 노려 공개적인 핵 담론이 빈번해졌다. 특히 선대와는 달리 핵·미사일 개발 현장 지도, 정책회의, 열병식 등을 통해 최고지도자가 직접 발설하는 핵 담론의 빈도가 증가했다. 김정일 때는 핵 개발 정당화 또는 ‘억제력’ 수준의 담론이 간헐적으로 거론되었을 뿐이었다. 이에 반해 김정은 핵 담론의 내용은 ‘핵무기 소형화’와 ‘장거리 투발 수단 개발’로 ‘선제타격 능력 보유’를 주장하면서 ‘핵 보유국’ 선전이 빈번해졌다. 이어 ‘세계적 핵강국’ 혹은 ‘부국강병론’ 등 핵 개발은 김정은의 최대 업적으로 정당화되었다.

김정은의 핵 담론은 핵 고도화 진전에 따라 담론의 주 청취자를 달리했다. 집권 초에는 대외적으로 명분 쌓기 차원의 핵 위기 유발(2012~2013.3)에 주안을 두었다. 병진노선 선언 직후에는 내부적으로 핵 개발 정당화(2013.3~4)에 초점을 맞추었다. 본격적인 핵·미사일 고도화 추진 시기(2014~2016)에는 대내외 청중을 다 고려하여, 내부적으로는 핵 능력 확충을 촉구하고 대외적으로는 위협 능력을 과시하는 양상으로 바뀌었다. ‘국가 핵무력 완성(2017.11)’ 선언으로 내외에 ‘핵 보유국’을 선전하다가, 핵 협상 시기에는 대외용으로 ‘비핵화’ 담론이 대두되었으며, 미국과의 핵 협상 결렬 이후에는 다시 내외에 핵 보유국론과 핵 증강론을 강조하였다.

내용상으로 볼 때 김정은의 핵 담론 유형은 핵무장 촉진·강화론, 핵 보유국·전략국가론, 핵동결·비핵화론으로 분류할 수 있다. 핵무장론은 주로 김정은의 핵·미사일 개발 현장지도 과정에서 제시되어 북한 과학·기술자들의 활동 독려와 대외 강압 메시지로 활용된다. 핵 보유국·전략국가론은 주로 당 정책회의를 통해 제시되어 내부적으로 김정은의 업적 선전이나 자원 배분(민생 유예) 정당화의 논리로 이용된다. 핵 보유론은 트럼프와 협상 결렬 이후 대미 ‘군축 회담’ 주장 논리로도 동원된다. 비핵화론은 2018년 대미협상 과정에서 ‘한반도의 완전한 비핵화’라는 주장으로 전개된다. 초반에는 개념적 실체에 대한 논란이 있었으나 결국 ‘미국의 대북 핵 위협’도 제거하라는 논리인 것으로 드러났다.

(2) 핵 고도화 시기 담론

(가) 핵 고도화 구상·결정 단계(2012~2013)

▲ 2012~2013년 핵 고도화 착수와 핵 담론의 특징

김정은은 2012년 집권하자마자 북한의 핵 능력 실태를 파악하고 핵무력 고도화의 길을 향한 명분 쌓기에 나섰다. 그해 3월 전략로켓트 사령부를 방문했다. 4월 13일에는 장거리 미사일을 발사했으며, 같은 날 최고인민회의는 헌법을 개정해 ‘핵 보유국’을 명기함으로써 핵 고도화의 의지를 명확히 했다. 7~8월에는 외무성을 내세워, 미사일 발사에 따른 ‘2.29 합의’ 파기를 구실로 대미 ‘전면 대결’ 선언과 함께 ‘비핵화 문제 전면 재검토’를 주장하면서 핵 억제력 강화를 공론화했다.

2013년은 김정은이 병진노선 선언으로 핵무력 고도화를 본격적으로 착수한 해였다. 전년 12월 12일 장거리 미사일 발사에 이어 2013년 2월 12일 3차 핵실험으로 고도화의 시동을 걸었는데 이는 고도화의

목표가 핵탄두 소형화·경량화와 장거리 탑재수단 개발임을 의미했다. 북한의 2012년 연말연시 도발에 대해 한·미와 국제사회의 제재와 압박이 뒤따르자 북한은 또다시 역(逆) 강압에 나서 3~4월 중 위기 고조 전술을 구사했다. 북한군의 ‘1호 전투태세’ 진입, 김정은의 전략로케트군 긴급 작전회의 소집, 무수단 미사일의 동해안 이동 및 발사 대기가 있었다. 한·미는 상황 악화를 우려하여 4월 말 종료 예정이었던 키리졸브(Key Resolve)와 독수리훈련(Foal Eagle) 훈련을 수일 앞당겨 중단했다.¹⁰⁷⁾

3차 핵실험(2013.2) 이후 북한의 핵 선전 활동은 과거와 다른 모습이었다. 우선 핵무기 개발 정당화가 강화되었다. 과거 1·2차 핵실험 이후에는 노동신문 정론 등을 통해 핵 개발을 정당화하는 수준이었으나, 3차 핵실험 직후에는 전 주민들과 “성공” 결과를 공유하면서 핵실험 성공을 곧 “경제강국, 문명강국으로 도약할 수 있는 확고한 담보”라거나 “백두산 대국의 무궁 번영을 위한 담보”로 선전했다.¹⁰⁸⁾

북한은 핵무기 소형화 주장과 함께 선제타격 능력도 부각했다. 김정일 집권 시기인 1·2차 핵실험 직후에는 노동신문에 ‘핵 소형화’ 주장이 없었다. 그러나 3차 핵실험 당일부터 2013년 중에는 노동신문에 “핵무기 소형화” 보도가 50여 회나 반복되었다.¹⁰⁹⁾ 물론 핵무기 제조 능력이 실제로 진전된 측면도 있을 것이나, ‘소형화’를 능력 이상으로 부각하려는 의도가 엿보였다.

107) 위의 책, pp. 140~146.

108) 『로동신문』, 2013.2.12., 2013.2.21, 재인용; 조영임·안경모, “김정은 시대 북한 핵 개발의 국내정치동학: ‘정당성의 정치’와 ‘핵 민족주의,’” 『한국과 국제정치』, 제35권 제2호 (2019), pp. 149~182.

109) 김항록은 『로동신문』 조사결과 ‘핵 소형화’ 주장이 1993~2012년 0회 → 2013년 3차 핵실험 직후 57회 → 2014년 1회 → 2015년 3회 → 4·5차 핵실험이 있었던 2016년 69회 → 6차 핵실험을 한 2017년 30회 있었다 한다. 김항록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 96.

▲ 선제타격 위협과 ‘비대칭확전전략’으로의 전환

2013년 3월에는 북한 최고사령부 성명으로 ‘핵 선제타격’을 위협한 데 이어 3월 말에는 전략로케트군의 ‘화력타격계획’ 제시가 있었다. 선제타격 위협이 빈번해지면서 북한의 지배적인 핵전략은 ‘비대칭확전전략’으로 전환되었다. ‘비대칭확전전략’은 상대국의 공격징후가 포착되었을 때 핵무기 선제공격 위협으로 적대국의 재래식 분쟁을 도발하는 것을 억제하는 공세적인 핵 억제전략 유형이다.¹¹⁰⁾

북한이 핵 억지가 아닌 선제타격 위협으로 전환한 배경에 대해 다음과 같은 설명이 있다. 북한은 2013년 핵 보복 수단 확보과정에서 안보 환경 악화를 인식했고 부족한 핵 억제력을 보완하기 위해 핵 선제 사용 위협을 구사하기 시작했다는 것이다. 2013년 초 북한의 광명성 4호 발사, 3차 핵실험에 대응해 한·미 양국은 독수리 훈련 연장, 미국의 전략자산 전개로 대처한다. 여기에 대해 북한은 기존 군사력을 통한 추가 대응의 한계를 자각하고, 부족한 억제력 보완을 위해 핵 선제타격을 위협한다. 그러나 수사(修辭)와 달리 실제로 핵 선제 사용 능력을 갖추지는 못했으며, 이런 이유로 병진노선으로 핵 군사력 건설을 당면 목표로 제시했다는 것이다.¹¹¹⁾

3차 핵실험에 이은 위기 고조 전술 구사 이후 북한은 2013년 5월 들어 한·미에 대한 위협·도발을 자제하며 유화 전술로 나왔다. 핵실험에 따른 중국의 불만을 무마하기 위한 최룡해의 방중(5월)이 있었고, 국방위원회 ‘중대 담화’로 핵군축과 평화 체제를 연계한 대미 고위급 회담 제의도 있었다(6월). 대남 유화 태도도 그해 여름 3개월간

110) Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2014) 참조, 재인용: 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』(서울: 통일연구원, 2018), p. 145.

111) 이종구, “북한의 핵담론,” pp. 148~149.

지속되었다. 시간별기 차원의 긴장 수위 조절이었다.

▲ 병진노선 선언 및 ‘자위적 핵 보유국 지위’ 법령 채택

김정은은 2013년 3월 31일 집권 후 최초로 소집한 당 전원회의에서 병진노선을 채택했다. 병진노선은 김정일이 “핵보유의 대업”을 이룩했으나 “자위적 핵무력을 천백 배로 강화”하자는 것이다. 북한은 “경제 건설과 핵무력 건설의 병진노선”이라고 하나, 사실상 핵 개발에 우선적으로 집중하겠다는 ‘핵 개발 우선 노선’이며 ‘민생향상 유예’ 선언이었다.¹¹²⁾

김정은의 병진노선은 1966년 10월 김일성의 경제·국방 병진노선, 2002년 9월 김정일의 선군경제건설 노선을 계승한 것이나, 다음과 같은 점에서 차이가 있다. 첫째, 과거 노선은 군수공업 분야의 전반적 발전을 도모했으나 이번 병진노선은 재래식 무기 개발에서 핵·미사일 등 비대칭전력 강화에 집중하겠다고 했다. 둘째, 군수경제와 민수경제의 관계 설정을 달리하고 있다. 과거에는 군수경제가 민수 부문을 발전시킨다는 논리가 제시된 반면 김정은의 병진노선은 군수 부문의 지출이 경제에 부담이 된다는 점을 인정하면서, 핵 개발 완성을 통해 군사비를 절감시켜 경제성장에 도움을 줄 수 있다는 논리를 전개했다. 셋째, 김정은은 경제발전을 위해서는 핵 개발이 선행되어야 한다는 논리를 내세우고 있다.¹¹³⁾ “경제를 발전시키고 인민생활을 높이기 위한 투쟁은 강력한 군사력, 핵무력에 의해 담보되어야 성과적으로 진행될 수” 있으며 “핵 억제력만 든든하면 ... 마음 놓고 경제 건설에 집중할 수” 있음을 강조했다.¹¹⁴⁾ 우선 억제력을 확보하고 다

112) “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013.4.1.

113) 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 38~40.

114) “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013.4.1.

음에 경제건설에 집중하겠다는 것이다.

병진노선의 선언으로 김정은의 핵 담론은 확장되고 풍부해진다. 우선, 핵 보유의 근거가 안보나 외교 차원을 넘어 대내 정치·경제적 필요로 확장된다. 북한의 핵무기는 “정치적 흥정물이나 경제적 거래 물이 아니며, 절대 포기할 수 없는 민족의 생명이며 통일조선의 국보”로 규정된다. 또 “국방비를 추가로 늘이지 않고도 전쟁 억제력과 방위력을 높여 경제건설에 집중할 수 있게 한다”고도 했다.¹¹⁵⁾

다음으로 ‘핵 보유국’ 법제화로 핵 개발 정책이 불가역적인, 적어도 북한 내부적으로는 고착된 과제가 되면서 북한 매체에 ‘핵 보유국’ 담론이 빈번하게 출현한다. 병진노선을 선언한 다음 날(4.1) 최고인민회의는 법령 「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」를 채택한다.¹¹⁶⁾ 북한의 ‘핵 보유국’ 법제화는 2012년 4월 헌법에 명문화, 2013년 4월 “핵 보유국 지위” 법령 채택, 2013년 6월 19일 ‘유일적 령도체계 확립 10대 원칙’에 명문화함으로써 확대되었다.¹¹⁷⁾ 당규약에의 명문화 문제는 후술한다.

핵무기 사용·보관에 관한 규정 등 핵 독트린의 정비도 병진노선 선언 시기 핵 담론의 특징이다. “핵 보유국 지위” 법령은 “적대적인 핵 보유국과 야합하여 우리 공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 비핵국가들에 대하여 핵무기를 사용하거나 핵무기로 위협하지 않는다”고 했다.¹¹⁸⁾

115) 위의 기사.

116) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제12기 제7차 회의의 진행 - 우리 당과 인민의 최고령도자 김정은동지께서 회의에 참석하시었다,” 『로동신문』, 2013. 4. 2.

117) 북한은 2013년 6월 19일 ‘유일사상체계 확립 10대 원칙(1974. 4. 14.)’을 ‘유일적령도체계확립의 10대 원칙’으로 수정 보완한다. 그 서문에 “핵무력을 중추로 하는 군사력과 튼튼한 자립경제를 갖추게 됐다”고 적시해 핵 보유에 대한 강한 의지를 드러냈다. 「당의 유일적령도체계확립의 10대원칙」 (2013. 6. 19.).

118) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제12기 제7차 회의의 진행 - 우리 당과 인민의 최고령도자 김정은동지께서 회의에 참석하시었다,” 『로동신문』, 2013. 4. 2.

2013년 3월 전원회의에서의 김정은 보고 요지¹¹⁹⁾: 미국의 핵 위협으로 우리도 핵 보검 틀어줘어야 함. 경제건설과 핵무력건설 병진노선은 대원수님들의 경제국방 병진노선의 심화 발전임. 김정일은 미제와의 핵 대결전에서 연전연승으로 핵 보유의 민족사적 대업을 이룩함. 병진노선은 자위적 핵무력을 천백 배로 강화해 반미 대결전을 총결산하지는 것임. 병진노선은 일시적 대응책이 아니고 항구적 전략노선임. 선군 조선의 핵무기는 정치적 흥정물이나 경제적 거래물이 아님. 우리의 핵무력은 절대 포기할 수 없는 민족의 생명이며 통일조선의 국보임. ... 김정은은 병진노선 관철을 위한 다음과 같은 핵·미사일 분야 과제를 제시: 자립적 핵동력 공업 발전, 통신위성 등 발전된 위성 발사, 핵 보유를 법적으로 고착시키고 세계의 비핵화가 실현될 때까지 핵무력을 질량적으로 확대 강화, 핵무력의 정상적 전투준비 태세 완비, 책임 있는 핵 보유국으로서 핵전파를 방지하고 세계의 비핵화를 실현하기 위해 노력함.

2013.4.1. 최고인민회의 법령 「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」:

1. 공화국의 핵무기는 우리 공화국에 대한 미국의 지속적으로 가중되는 적대시 정책과 핵 위협에 대처하여 부득이하게 갖추게 된 정당한 방위 수단이다.

2. 공화국의 핵무력은 세계의 비핵화가 실현될 때까지 우리 공화국에 대한 침략과 공격을 억제, 격퇴하고 침략의 본거지들에 대한 섬멸적인 보복타격을 가하는 데 복무한다.

3. 공화국은 가중되는 적대세력의 침략과 공격위험의 엄중성에 대비하여 핵 억제력과 핵 보복타격력을 질량적으로 강화하기 위한 실제적인 대책을 세운다.

4. 공화국의 핵무기는 적대적인 다른 핵 보유국이 우리를 침략하

119) "조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도," 『로동신문』, 2013.4.1.을 바탕으로 저자 정리.

거나 공격하는 경우 그를 격퇴하고 보복타격을 가하기 위해 최고사령관의 최종명령에 의해서만 사용할 수 있다.

5. 공화국은 적대적인 핵 보유국과 야합하여 우리를 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 비핵국가들에 대하여 핵무기를 사용하거나 핵무기로 위협하지 않는다.

6. 공화국은 핵무기의 안전한 보관관리, 핵시험의 안정성 보장과 관련한 규정을 준수한다.

7. 공화국은 핵무기나 그 기술, 무기급 핵물질이 비법적으로 루출되지 않도록 철저히 담보하기 위한 보관관리체계와 질서를 세운다.

8. 공화국은 적대적인 핵 보유국들과의 적대관계가 해소되는 데 따라 호상 존중과 평등의 원칙에서 핵 전파 방지와 핵물질의 안전한 관리를 위한 국제적인 노력에 협조한다.

9. 공화국은 핵전쟁 위협을 해소하고 궁극적으로 핵무기가 없는 세계를 건설하기 위하여 투쟁하며 핵군비 경쟁을 반대하고 핵군축을 위한 국제적인 노력을 적극 지지한다.

10. 해당 기관들은 이 법령을 집행하기 위한 실무적 대책을 철저히 세울 것이다.¹²⁰⁾

▲ 병진노선 부침: 항구화 → 승리(선전 차원의 폐기) → 사실상 ‘강화·항구화’

병진노선은 2016년 5월 7차 당 대회에서 김정은이 “급변하는 정세에 대처하기 위한 일시적인 대응책이 아니라 우리 혁명의 최고 이익으로부터 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 전략적 노선”이라며 ‘병진노선의 항구화’를 선언하면서 당규약 개정을 통해 ‘병진노선’을 못박았다.¹²¹⁾ 2018년 4월 당 전원회의에서는 “핵무력 완성”에 따른 “병진노선의 승리”를 주장했다.¹²²⁾

120) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제12기 제7차 회의 진행 - 우리 당과 인민의 최고령도자 김정은동지께서 회의에 참석하시였다,” 『로동신문』, 2013.4.2.

121) “제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

2021년 1월 8차 당 대회에서는 ‘병진노선’을 거론하진 않았으나 경제난이 극심해진 조건에서 “국방공업 강화 발전”과 “핵 증강 노력 지속”을 주문함으로써 사실상 ‘강화된 병진노선의 항구화’를 선언한 셈이다.¹²³⁾ 8차 당 대회 당규약 개정에서는 ‘병진노선’을 삭제한 대신 “자립적 국방공업을 발전시켜 나라의 방위력을 끊임없이 다져나간다”는 내용을 추가했다.¹²⁴⁾ 요컨대 병진노선 승리로 핵 국가는 달성했지만 핵 능력은 계속 확충해 나간다고 주장한 셈이다.

〈표 II-3〉 김정은의 핵 고도화 구상 및 결정 관련 동향·담론(2012~2013)

구분	주요 핵 동향·핵 담론
2012.3.3. 보도 전략로켓사령부 최초 방문	핵미사일 실험 파악을 위해 방문 추정. 북한은 이 부대를 김일성(1974.8)과 김정일(2002.3)도 현지지도했다고 보도. * 4.11 제4차 당대표자회, 김락겸 전략로켓 사령관을 당중앙군사위원회에 임명(여타 위원들은 김정일 때 인물).
2012.4.13. 장거리 미사일 발사	“실용위성 광명성-3호” 발사(→ 실패). 결과적으로 ‘2.29 합의’가 파기되고 핵무력 고도화 명분으로 활용. 동일 최고인민회의, 헌법에 ‘핵 보유국’ 규정
2012.4.15 열병식 연설	김정은 “적들이 원자탄으로 우리를 위협 공갈하던 시대는 영원히 지나갔다. 오늘의 무력시위(KN-08 미사일 최초 공개)가 이것을 확증해줄 것이다.”
2012.7~8월 핵 문제 재검토 주장 외무성 성명/담화/비망록	7.20 외무성 성명 “핵 문제 전면 재검토”, 7.25 외무성 담화 “핵 억제력 먼저 내려놓을 수 없다”, 7.31 외무성 담화 “미국의 적대시 정책에 핵 억제력 강화로 대처”, 8.20 외무성담화 “우리의 핵 문제 전면 재검토 결심이 백번 옳음”, 8.31 외무성 비망록 “미국의 적대시 정책은 조선반도 핵 문제 해결의 기본 장애”

122) “김정은동지의 지도밑에 조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

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

124) “조선로동당 제8차 대회에서 조선로동당규약 개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』, 2021.1.10.

구분	주요 핵 동향·핵 담론
2013.1~4월: 3차 핵실험 → 핵전쟁 소동 등 위기구조 전술	12.12 광명성3호 발사 → (1.22 대북제재 결의) → 2.12 3차 핵실험 → (3.1 키리졸브·독수리 훈련 시작) → 3.5 정전협정 백지화 선언 → (대북제재 결의, 미국의 전략자산 한반도 전개) → 3.26 최고사령부 성명 “1호 전투근무 태세 진입” → 3.29 김정은 “전략로켓군 화력타격 임무수행 작전회의” 소집 → 4월 초 무수단 미사일 동해안으로 이동/발사대기 → (4월 초 한·미 훈련 중단)
2013.3.31. 병진노선 선언 핵 고도화 착수	3.31 당 전원회의 “경제건설과 핵무력건설을 병진시킬 데 대한 새로운 전략노선” 채택 → 4.1 최고인민회의의 “자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대한 법령” 채택 → 4.2 원자력 총국 “현존 핵시설들의 용도 병진노선에 맞게 조절 변경할 것” 주장
2013.5~8월 유화전술; 긴장조정 시간벌기	5.22~24 최룡해 특사 방중, 핵실험에 따른 중국의 불만 무마 6.16 국방위 대변인 ‘중대담화’로 미·북 고위급 회담 제의 7.6 개성공단 정상화 위한 남북 당국 간 실무회담, 8.23 남북 적십자 실무접촉

출처: 저자 작성.

(나) 핵 고도화 본격 추진 단계(2014~2016)

▲ 2014~2016년 핵 담론 소강: 한·미훈련 비난으로 핵 확충 명분 쌓기에 주력

2014~2016년 중에 김정은의 핵 담론은 드물게 출현했다. 신년사를 통해 한·미훈련을 비난하면서 핵 억제력 구비를 정당화하는 정도였다. 그 대신 김정은은 빈번한 미사일 발사 현장지도 발언을 통해 ‘위협 능력 발전’을 과시하는 데 주력했다. 이를테면 신년사로는 핵·미사일 능력 확충의 명분을 쌓고, 스커드 미사일 발사 현장에서는 위협능력을 과시하는 방식이었다.

2012~2016년 기간 신년사를 통한 김정은의 핵 담론을 살펴보면 다음과 같다. 2012, 2013년 신년사에서는 핵 문제를 거론하지 않았다. 2014년 신년사에서는 한·미의 “핵전쟁 장비를 끌어들이는 복침 핵

전쟁 연습” 운운하며 “강력한 자위적 힘으로 자주권과 평화 수호”를 강조했다.¹²⁵⁾ 2015년 신년사에서도 남측의 “핵전쟁 연습”을 구실로 병진노선 선언 때 표현인 “핵 억제력을 중추로 하는 자위적 국방력 강화”를 다시 강조했다.¹²⁶⁾ 2016년 신년사에서는 “핵전쟁 연습”을 비판하면서도 북한의 ‘핵 확충’은 언급하지 않았다.¹²⁷⁾ 전반적으로 볼 때 신년사에서는 핵 능력 확충을 정당화하는 데 주안을 두었다.

한편 2015년 10월 당 창건 70돌 열병식 연설에서 김정은은 “우리의 혁명적 무장력은 미제가 원하는 어떤 형태의 전쟁에도 다 상대해 줄 수 있다”고 했다.¹²⁸⁾ 이 표현은 75돌 열병식 연설에서 반복되었다.

▲ 2014년 스커드·노동미사일 시험발사로 ‘위협 능력’ 과시

북한은 2014년에 정확도가 향상된 스커드와 노동미사일을 빈번히 시험발사했다. 2월 27일 강원도 깃대령에서 동해로 스커드 미사일 4발을 발사한 이후 2014년 한 해 동안 총 18회에 걸쳐 약 100여 발 이상의 방사포, 단거리 및 준중거리 탄도미사일을 발사했다.¹²⁹⁾

2012년 4월과 12월에 대포동 2호(광명성 3호) 발사를 제외하면 김정은은 집권 이후 2013년 말까지는 스커드급 이상의 탄도미사일 발사를 자제하면서 명분 쌓기에 주력했다. 그러다가 2014년에 스커드 및 노동계열 미사일 발사가 18회로 급증했다. 이후 2015년 1회(3.2.), 2016년 6회(3, 7, 8, 9월), 2017년 2회(3.6., 5.29.) 이어졌다. 2015년 이후에는 SLBM, IRBM, ICBM 개발 및 시험발사에 집중했다.¹³⁰⁾

125) “신년사,” 『로동신문』, 2014.1.1.

126) “신년사,” 『로동신문』, 2015.1.1.

127) “신년사,” 『로동신문』, 2016.1.1.

128) “조선로동당 창건 70돐 경축 열병식 및 평양시 군중시위에서 하신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지의 연설,” 『로동신문』, 2015.10.11.

129) 2014년 2~7월에 집중된 스커드(6회 11발) 및 노동미사일(1회 2발) 발사 현장에 김정은은 4회(6.29, 7.9, 7.13, 7.26) 참가했다.

김정은은 2014년에 전년도 핵무기 소형화 성과와 결합해 단거리 미사일 위협 능력 과시에 주안을 두면서 여타 중장거리 미사일 엔진 및 동체 개발을 위한 시간 벌기를 도모했다고 볼 수 있다. 그해 김정은의 핵 담론은 스커드 미사일 발사 지도 내용을 공개해 핵·미사일 고도화 의지와 위협 능력을 과시하는 것으로 대체되었다.

▲ 북한의 ‘불시, 다양한 방법으로 타격’ 능력 과시 사례

북한은 김정은의 미사일 발사 지도 활동을 보도하면서 ‘불시에, 다양한 방법으로의 타격 능력’을 보유한 것처럼 선전하는 방식으로 한·미에 대한 ‘위협’ 극대화를 도모했다. 다음은 북한의 위협 능력 선전 사례이다.

김정은은 2014년 7월 새벽에 불시에 전략군 서부전선 타격부대들을 방문해 임의 지역에서 실전 능력을 점검했다(7.9.).¹³¹⁾ 휴전협정 일 전날 발사훈련에는 ‘남조선 주둔 미제침략군 기지 타격’임무 수행 부대가 참가했고, 김정은이 미제침략군 기지들의 배치상태와 그를 타격 소멸할 수 있게 가상하여 세운 발사계획을 본 다음 훈련을 지도했다.¹³²⁾

2015년 5월에는 SLBM 개발 사실을 공개해 ‘더 높은 위협 능력’이 있음을 과시했다. ‘전략잠수함 수중 시험발사(수중사출)’가 진행되었음을 처음으로 보도했으며, 이를 참관한 김정은은 “실전배비되면 적 대세력들의 뒤잔등에 언제 터질지 모르는 시한탄을 매달아놓는 것으로 … 마음먹은 대로 수중작전을 진행할 수 있게 되었다”고 했다.¹³³⁾

130) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 154., pp. 161~162.

131) “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 전략군 서부전선 타격부대들의 전술로켓발사훈련을 지도하시였다.” 『로동신문』, 2014.7.10.

132) “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 전략군의 로켓발사훈련을 또다시 지도하시였다.” 『조선중앙통신』, 2014.7.27.

2016년 3월에는 김정은이 스커드 부대를 대상으로 미군 증원기지인 항구를 목표로 핵무기에 의한 가상 타격훈련을 점검했다.¹³⁴⁾

2016년 8월 24일에는 김정은 참관하 SLBM 비행시험을 했다. 수중에서 발사된 탄도미사일이 약 500km 날아가 일본의 방공망 식별 구역에 낙하했다. 김정은은 “이번 수중 시험발사는 성공 중의 성공”이라며 “우리가 핵 공격 능력을 완벽하게 보유한 군사대국 전열에 들어섰다는 것이 증명”되었다면서 “미국이 부인해도 미 본토와 태평양작전지대는 손아귀에” 있다고 했다.¹³⁵⁾

▲ 2015년 10월 이후의 평화공세: ‘선 평화협정, 후 비핵화’ 주장

김정은은 2015년에는 평화공세를 전개했다. 핵무력 고도화를 추진하는 과정에서 선(先) 평화협정, 후(後) 한반도 비핵화 등을 제기하여 한·미의 관심을 전환하고 핵무력 고도화에 전념할 수 있는 여건을 조성하는 한편 북한 비핵화 구도를 무실화하는 효과를 도모했다.¹³⁶⁾

북한은 2015년 1월 10일 조선중앙통신을 통해 한·미 합동군사훈련의 중지와 핵실험 임시 중지를 교환하자는 제의를 했으나 거부당한다. 북한 외무성은 2015년 10월 17일에 한반도 평화 구현 방법으로 자신들의 핵 억제력을 강화하는 ‘냉전의 방법’과 ‘평화협정 체결’이라는 두 가지 방법이 있다고 주장했다.¹³⁷⁾ 12월 2일에는 외무성 대변인 담화로 평화협정이 체결되고 미국의 대북 적대시 정책이 종

133) “전략잠수함 탄도탄 수중 시험발사에서 완전 성공-경애하는 김정은동지께서 시험 발사를 보시었다-”, 『로동신문』, 2015.5.9.

134) “경애하는 김정은동지께서 조선인민군 전략군의 탄도로켓발사훈련을 보시었다.” 『로동신문』, 2016.3.11.

135) “주체조선의 핵 공격능력의 일대 과시 경애하는 김정은동지의 지도 밑에 전략잠수함 탄도탄 수중 시험발사가 성공적으로 진행되었다.” 『조선중앙통신』, 2016.8.25.

136) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 123.

137) “조선민주주의인민공화국 외무성 성명,” 『로동신문』, 2015.10.18.

료된 이후 비핵화의 길을 가겠다고 했다.¹³⁸⁾ 2016년 7월 6일에는 정부 대변인 성명으로 한반도 비핵화가 ‘북핵 비핵화’가 아니라 ‘조선반도 전역의 비핵화’라는 주장을 담은 제안을 다시 내놓았다.¹³⁹⁾

▲ 2016년 4차·5차 핵실험과金正은의 ‘핵무기병기화사업’ 지도

북한은 2016년이 시작하자마자 수소탄 핵실험(1.6.)과 대포동 2호 장거리 미사일 발사(2.7.)를 필두로 핵탄두 규격화와 IRBM·ICBM 개발에 박차를 가했다. 지난해의 평화협정 공세는 연막전술이었으며, 3차 핵실험 이후 3년간 핵무기장착이 가능한 장거리 투발 수단의 연구·개발에 몰두했음을 시사했다.

북한은 4차 핵실험에서 ‘시험용 수소탄 핵실험’에 성공했다고 주장했다. 두 달이 경과한 2016년 3월 9일에는 김정은이 ‘핵무기병기화사업’을 지도했다고 공개 보도했다. ‘핵무기병기화사업’은 위력이 커지고 소형화된 핵탄두를, 개발 중인 신형 장거리 미사일에 장착할 수 있도록 표준화·규격화함으로써 핵무력 위협을 고도화하겠다는 의지를 과시하는 활동이다. 북한은 2016년 9월 9일 ‘핵탄두 위력 판정’ 목적의 5차 핵실험을 한 결과 핵탄두를 표준화·규격화하여 마음 먹은 대로 대량 생산할 수 있게 되었다고 주장했다.¹⁴⁰⁾

김정은의 ‘핵무기병기화사업’ 현장지도 보도(2016.3.9.)¹⁴¹⁾: 김정은은 우리식의 혼합장약 구조로써 열핵반응이 순간적으로 급속히 전개될 수 있는 합리적인 구조로 설계 제작된 핵탄두가 정말 대단하

138) “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인답화,” 『로동신문』, 2015.12.3.

139) “미국과 남조선당국의 《북비핵화》 궤변은 조선반도비핵화의 전도를 더욱 험난하게 만들뿐이다,” 『조선중앙통신』, 2016.7.7.

140) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 206.

141) “경애하는 김정은동지께서 핵무기 연구 부문의 과학자, 기술자들을 만나시고 핵무기 병기화 사업을 지도하시였다,” 『조선중앙통신』, 2016.3.9.를 바탕으로 저자 정리.

다며 핵탄두를 경량화하여 탄도로켓에 맞게 표준화, 규격화를 실현했는데 이것이 진짜 핵 억제력이라고 커다란 만족을 표시했다. ... 필요한 핵물질들을 팡팡 생산하며 핵무기 기술을 끊임없이 발전시켜 보다 위력하고 정밀화, 소형화된 핵무기들과 그 운반수단들을 더 많이 만들 뿐만 아니라 이미 실전배치한 핵타격 수단들도 부단히 갱신하기 위한 대책을 세우라고 강조했다.¹⁴²⁾

▲ 7차 당 대회 및 2017년 신년사 핵 담론: ‘핵 보유국’ 기정사실화

핵·미사일 고도화가 구체적으로 진전됨에 따라 2016년 5월 7차 당 대회에서 김정은의 핵 담론도 구체화되었다. 김정은은 ‘핵 보유국 지위’를 기정사실화하면서 “핵무력의 질량적 강화”와 “병진노선 항구화”를 주장했다. 또 “책임 있는 핵 보유국”을 거론하면서 “침략적인 적대세력이 핵으로 자주권을 침해하지 않는 한 이미 천명한 대로 먼저 핵무기를 사용하지 않을 것”이라고도 했다.¹⁴³⁾

7차 당 대회의 김정은 핵 담론(2016.5.8.)¹⁴⁴⁾: 세 차례의 지하 핵 시험과 첫 수소탄시험 성공으로 우리나라를 세계적인 핵강국의 전열에 당당히 올려세움. 주체적 국방공업도 첨단수준에 올라섬. 우리는 미국에 의하여 강요되고 있는 핵전쟁 위협을 강위력한 핵 억제력에 의거하여 근원적으로 종식시킬 것임. 우리는 핵 위협이 계속되는 한 경제건설과 핵무력건설을 병진시킬 데 대한 전략적 로선을 항구적으로 틀어쥐고 자위적인 핵무력을 질량적으로 강화해 나갈 것임. 우리는 책임 있는 핵 보유국으로서 침략적인 적대세력이 핵으로 우리의 자주권을 침해하지 않는 한 이미 천명한 대로 먼저 핵무기를 사용하지 않을 것이며 국제사회 앞에 지닌 핵전파 방지 의무를 성실히 리행하고 세계의 비핵화를 실현하기 위하여 노력할 것임.

142) 위의 기사.

143) “제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

144) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

2017년 신년사에서서는 전년도 두 차례 핵실험과 장거리 미사일 개발 추진 성과를 거론하면서 북한이 ‘동방의 핵강국’이 되었다고 선전했다.

2017년 신년사¹⁴⁵⁾: 지난해 주체조선의 국방력 강화에서 획기적 전환이 이루어져 우리 조국이 어떤 강적도 건드릴 수 없는 동방의 핵강국, 군사강국으로 솟구쳐올랐습니다. 제국주의자들의 핵전쟁에 대처한 우리의 첫 수소탄시험과 각이한 공격수단들의 시험발사, 핵탄두 폭발시험이 성공적으로 진행되었으며 첨단무장장비연구개발사업이 활발해지고 대륙간탄도로켓 시험발사 준비사업이 마감단계에 이른 것을 비롯하여 국방력강화를 위한 경이적인 사변들이 다계단으로, 련발적으로 이루어짐 ... 우리는 핵 위협과 공갈이 지속되는 한 우리 문전 앞에서 년례적이라는 감투를 쓴 전쟁연습 소동을 걷어치우지 않는 한 핵무력을 중추로 하는 자위적국방력과 선제 공격능력을 계속 강화해나갈 것입니다.

▲ 2016년 IRBM·ICBM 엔진 시험으로 ‘장거리 투발 능력’ 신뢰도 제고

김정은은 2017년 신년사에서 “대륙간탄도로켓 시험발사 준비사업이 마감단계에 이르렀다”고 했다.¹⁴⁶⁾ 이 주장은 이미 수년 전부터 북한이 엔진 및 동체 설계와 제작을 준비해왔음을 의미한다. 그 결과 2016년부터 신형 IRBM 및 ICBM용 대출력 엔진시험과 신형 중장거리 미사일 시험발사가 이어졌다.

북한은 2016년 4월, 9월 그리고 2017년 3월에 3회에 걸쳐 “대출력 발동기(백두산엔진) 시험”을 김정은 참관하에 진행했다. 처음에는 ‘백두산엔진’을 새로 설계·제작한 이후 기술적 특성을 평가하는 엔진시

145) “신년사,” 『로동신문』, 2017.1.1.를 바탕으로 저자 정리.

146) 위의 기사.

협(2016.4.9.)을 실시했으며, 실제 추진력과 연소시간을 점검하는 엔진시험(2016.9.20.)을 거쳐 주엔진 옆에 보조엔진을 추가로 장착한 연소시험을 진행해 “성공”했다고 했다.¹⁴⁷⁾

이를 참관한 김정은은 “다른 형태의 핵 공격을 가할 수 있는 확고한 담보를 마련”했다고 했다.¹⁴⁸⁾ “발동기의 기술적 지표들이 정확히 도달… 모든 계통들의 특성값들이 안정하게 유지된 것이 확인”되었다고도 했다.¹⁴⁹⁾ 그리고 “우리식으로 새롭게 연구 제작한 대출력 발동기… 첫 시험에서 단번에 성공… 사변적 기적 창조… 3.18 혁명”이라고 선전했다.¹⁵⁰⁾ 이때부터 김정은의 핵·미사일 담론은 핵무기 장거리 투발 능력의 신뢰도를 높이기 위한 담론으로 발전하였다.

147) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 207.; “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 국방과학원에서 새로 개발한 우리 식의 대출력발동기지상분출시험을 보시였다,” 『로동신문』, 2017.3.19.

148) “주체조선의 핵공격능력을 비상히 강화하는데서 이룩한 또 하나의 사변 새형의 대륙간탄도로켓 대출력발동기지상분출시험에서 대성공 - 경애하는 김정은동지께서 서해위성발사장을 찾으시여 새형의 대륙간탄도로켓 대출력발동기지상분출시험을 지도하시였다,” 『로동신문』, 2016.4.9.

149) “우주정복의 길에서 이룩한 또 하나의 사변 새형의 정지위성운반로켓용 대출력발동기지상분출시험에서 대성공 - 경애하는 김정은동지께서 서해위성발사장을 찾으시여 새형의 정지위성운반로켓용 대출력발동기지상분출시험을 지도하시였다,” 『로동신문』, 2016.9.20.

150) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 국방과학원에서 새로 개발한 우리 식의 대출력발동기지상분출시험을 보시였다,” 『로동신문』, 2017.3.19.

〈표 II-4〉 김정은의 핵 고도화 여건 조성 및 추진 단계 동향·담론(2014~2016)

구분	주요 핵 동향·핵 담론
스킨드/노동 발사 - 2014.2~7월 7회 - 2015년 1회, 16년 6회, 17년 2회 발사	2014년 스킨드(6회 11발)·노동미사일(1회 2발) 발사, 김정은 4회 현지지도 - “남조선 주둔 미제침략군 기지 타격소멸 훈련” 등 한·미군 위협 극대화 도모 - 핵무기 소형화+정확도 높은 중단거리 미사일과 결합; 대미 위협능력 과시 2016.3.11. 스킨드로 미 증원 기지인 항구를 목표로 한 타격 훈련 공개
SLBM 개발 - 2015년 5월 공개 - 2016년 비행시험	- 2014년에는 육상 및 수중 바지선에서 비공개로 사출 시험 - 2015.5.9 김정은 참관하 고래급 잠수함에서 ‘북극성’ 수중사출 장면 보도 - 2015년 5월 SLBM 개발 공개 이후 2016년 8월까지 10여 차례 시험발사 * “핵 공격 능력 완벽하게 보유한 군사대국 전열에 진입 증명” (2016.8.25.)
2015년 10~12월 선 평화협정 후 비핵화 제의	- 2015.10 외무성, 한반도 평화 실현 위한 ‘평화협정’ 체결 제의 - 2015.12.2. 외무성 담화, 선 평화협정 체결 후 비핵화 추진 제의 - 2016.7.6., 정부 대변인 성명 “조선반도 전역의 비핵화” 주장
2016.5 7차 당 대회 김정은 “핵 보유국” 지정 사실화	김정은: ‘핵 보유국 지위’ 기정사실화, “핵무력 질량적 강화”와 “병진노선 항구화” 주장. “책임 있는 핵 보유국” 거론. “침략적인 적대세력이 핵으로 우리의 자주권을 침해하지 않는 한 먼저 핵무기 불 사용” 주장
2016년 고도화과정 - IRBM/ICBM개발	1.6 수소탄 핵실험 → 2.7 대표동 2호 시험발사 → 3.9 김정은 ‘핵무기병기화사업’ 지도 → 3.15 대기권 재진입 돌입 모의시험 → 3.24 교체추진제 대형엔진시험 → 4.9 ICBM용 새로운 대출력 엔진시험 → 9.9 5차 핵실험(핵탄두 표준화·규격화 → 9.20 ICBM용 대출력 엔진시험 →
(2017년 고도화 - IRBM/ICBM개발)	2월 북극성-2형 시험발사 → 3.18 ICBM용 대출력엔진시험 → 5월/7월 신형 화성-12형(IRBM)/14형(ICBM) 시험발사 → 9.2 핵무기병기화 사업 → 9.3 6차 핵실험(ICBM용 핵탄두실험) → 11.29 화성-15형(ICBM, 13,000km) 시험발사, “국가 핵무력 완성” 선언

구분	주요 핵 동향·핵 담론
2017년 신년사	<ul style="list-style-type: none"> - 두 차례 핵실험 등 성과를 거론하며 “동방의 핵강국”이 되었다고 주장 - “대륙간탄도로켓 시험발사 준비사업이 마감단계에 이르렀다”고 주장

출처: 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존 전략으로 정면돌파』 내용을 저자가 표로 정리.

(다) 핵 고도화 완성 및 벼랑끝전술 구사 단계(2017)

▲ 2018년 신년사: ‘2017년 최대 성과로 ICBM 시험발사 성공’을 거론

2017년 핵 정책 추진 결과에 대해 2018년 신년사의 주장 요지는 다음 세 가지이다.¹⁵¹⁾ 첫째, “국가 핵무력 완성”으로 ‘대미 위협 능력 구비’를 천명했다. 김정은은 ICBM 시험발사 성공으로 미국이 북한의 ‘핵 타격 사정권’ 내에 있다고 했다. 둘째, 핵무기 대량생산과 실전배치를 예고했다. 김정은은 “핵탄두·탄도로켓 대량생산 및 실전배치”와 “핵 반격 작전 태세 유지”를 거론했다. 셋째, “책임 있는 핵강국”으로서 “자주권과 리익을 침해하지 않는 한 핵무기를 사용하지 않을 것”이라고 했다.¹⁵²⁾

2018년 신년사의 김정은 핵 담론은 북한의 핵 능력이 수세적 입장에서 공세적 위상으로, 현상변경도 가능한 ‘핵강국’이 되었음을 선언한 셈이다. 2017년 미국을 사정권으로 하는 ICBM 개발에 성공함으로써 북한은 미국에 대적할 수 있는 ‘전략국가’가 되었고, 김정은 자신의 책상 위에 ‘핵단추’가 놓여 있다고 하며 동북아 정세의 게임체인저

151) 북한의 신년사는 지난해 과업 평가와 올해 사업 방향 제시로 나뉜다. 올해 사업 방향은 북한의 의도 판단에는 유용하나 제대로 실천되지 않는 경우가 많다. 그러나 지난해 과업 평가에는 자랑에 치우친 측면이 있기는 하나 북한의 지난해 정책 추진실태 파악에 유용하다.

152) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

(game-changer)를 자처한 셈이다. 김정은은 핵무기 사용의 자유도 밝혔다. 2017년 11월 김정은의 ‘국가 핵무력 완성 선언’은 2018년 신년사, 2018년 4월 ‘경제 총력 집중’과 대외관계 개선을 위한 대전환으로 이어졌다. 김정은의 핵강국론은 대내외 현안을 돌파할 수 있는 ‘만능의 보검’을 확보한 것으로 포장되었다. 핵 담론의 신화화를 예고하였다.

2018년 신년사의 핵 담론¹⁵³⁾: 지난해에 국가 핵무력 완성의 역사적 대업 성취. 1년 전 나는 이 자리에서 대륙간탄도로켓 시험 발사 준비사업이 마감단계에서 추진되고 있음을 공표함. 지난해 여러 차의 시험발사들을 안전하고 투명하게 진행하여 확고한 성공을 온 세상에 증명함. 지난해에 각종 핵 운반수단과 함께 초강력 열핵 무기 시험도 단행해 우리의 전략적 목표를 성공적으로 달성함. 마침내 그 어떤 힘으로도, 그 무엇으로써도 되돌릴 수 없는 강력하고 믿음직한 전쟁 억제력을 보유하게 됨. 우리의 핵무력은 미국의 그 어떤 핵 위협도 대응할 수 있는 강력한 억제력임. 미국은 결코 나와 우리 국가를 상대로 전쟁을 걸어오지 못함. 미국 본토 전역이 우리의 핵 타격 사정권 안에 있으며 핵단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여 있음. 이는 결코 위협이 아닌 현실임을 똑바로 알아야 함.”

“핵무기 연구 부문과 로켓 공업 부문에서는 이미 그 위력과 신뢰성이 확고히 담보된 핵탄두들과 탄도로켓들을 대량생산하여 실전배치하는 사업에 박차를 가해나가야 함. 또한 적들의 핵전쟁책동에 대처한 즉시적인 핵반격 작전 태세를 항상 유지해야 함. ... 미국이 아무리 핵을 휘두르며 전쟁도발책동에 광분해도 우리에게 강력한 전쟁 억제력이 있는 한 어찌지 못할 것이며 북과 남이 마음만 먹으면 능히 조선반도에서 전쟁을 막고 긴장을 완화시켜 나갈 수 있음. ... 우리는 책임 있는 핵강국으로서 우리 국가의 자주권과 리익을 침해하지 않는 한 핵무기를 사용하지 않을 것이며 그 어떤

153) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

나라나 지역도 핵으로 위협하지 않을 것임. 그러나 조선반도의 평화와 안전을 파괴하는 행위에 대해서는 단호하게 대응할 것임.

▲ 2017년 신형 IRBM/ICBM 개발 및 위협 과정

북한의 2017년 중 신형 IRBM과 ICBM 개발은 2월 북극성-2형 시험발사 → 3.18 ICBM용 대출력 엔진시험 → 5월과 7월의 신형 화성-12형(IRBM) 및 14형(ICBM) 시험발사 → 9월 2일 핵무기병기화사업 → 9월 3일 6차 핵실험(ICBM용 핵탄두실험) → 11월 29일 화성-15형(ICBM, 13,000km) 시험발사를 거쳐 ‘국가 핵무력 완성’ 선언으로 이어졌다.

북한은 2017년에 새로운 핵 투발 수단으로 화성계열 미사일(화성-12형 IRBM, 화성-14형·15형 ICBM)을 개발해 대미 위협 능력 과시를 순차적으로 극대화하는 벵랑끝전술을 구사했다. 화성계열 미사일 시험발사 성공, 핵 장치 공개 및 고위력 핵실험 강행, 광 포위 실거리 발사 사격으로 미국을 직접 위협할 수 있는 능력과 의지를 보여주는 방식이었다.¹⁵⁴⁾

▲ 김정은의 미사일 담론: 대미 ‘위협 능력 신뢰도’ 과시에 초점

김정은의 2017년 발사 현장 지도를 통한 미사일 담론은 수법이 유사했다. 중장거리 투발 수단 개발에 진척이 있을 때마다 ‘가혹한 기술적 난점 극복’ 묘사에 주안점을 두면서 ‘무기체계의 정확성’, ‘과학기술자들의 피어린 결사전’을 거론하면서 ‘대승리’로 평가하고 관계자들을 격려(기념촬영, 연회)하는 방식이었다. 핵·미사일 고도화 과정에 대한 미국의 신뢰도 제고에 초점을 맞췄다. 예컨대, 2017년 7월 4일 미국 독립기념일에 최초로 ICBM 시험발사를 하면서 외부에서

154) 김황록, 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』, p. 181.

기술적 난점으로 지적되는 “대륙간탄도로켓 전투부 침두의 열 견
뎀 특성과 구조안정성을 비롯해 재돌입 전투부의 기술적 특성들이
최종 확증”되었다는 식이다.¹⁵⁵⁾

북한은 7월 28일 한밤중에, 국경 인접 지역인 자강도 진천군 무평
리 일대에서 최대 고각사격으로 2차 화성-14형 시험발사에도 성공
했다. 김정은은 “우리가 굳이 대륙간탄도로켓의 최대사거리모의
시험발사를 진행한 것은 … 이 정도면 미국의 정책립안자들이 우리
를 감히 건드리는 날에는 미국이라는 침략국가도 무사할수 없으리
라는것을 제대로 리해하였을 것”이라고 했다.¹⁵⁶⁾

‘화성-14형’ 시험발사(2017.7.4.)¹⁵⁷⁾: 우리 공화국을 몇 안 되는
핵무기 보유국, 인공지구위성 제작 및 발사국, 전략잠수함 탄도탄 보
유국으로 급상승시키신 데 이어 이 행성 최강의 대륙간탄도로켓
보유국으로 되도록 명도한 김정은은 올해 안에 미국 본토 타격 능력
을 보여줄 대륙간탄도로켓 시험발사를 반드시 단행할 결심으로 준
비사업을 직접 조직함 … 당 중앙의 명령이라면 그 어떤 애로와 난관
도 박차고 무에서 유를 창조하는 국방과학원 과학자, 기술자들은 폭
발적인 정신력과 기술능력으로 대형중량 핵탄두 장착이 가능한 대륙
간탄도로켓을 짧은 기간에 우리 식으로 설계하고 제작함.

이번 시험발사는 새로 개발한 대형중량 핵탄두 장착이 가능한
대륙간탄도로켓의 전술기술적 제원과 기술적 특성들을 확증하며

155) “반제반미대결전에서 이룩한 주체조선의 위대한 승리 대륙간탄도로켓 《화성-14》
형시험발사 성공 - 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대륙간탄도로켓 《화성
-14》형시험발사를 현지에서 지도하시였다.” 『로동신문』, 2017.7.5.

156) “조선로동당의 전략적핵무력의 일대시위 대륙간탄도로켓 《화성-14》형 2차 시험
발사에서 또다시 성공 - 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대륙간탄도로켓
《화성-14》형 2차 시험발사를 지도하시였다.” 『로동신문』, 2017.7.29.

157) “반제반미대결전에서 이룩한 주체조선의 위대한 승리 대륙간탄도로켓 《화성-14》형
시험발사 성공 - 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대륙간탄도로켓 《화성-14》형
시험발사를 현지에서 지도하시였다.” 『로동신문』, 2017.7.5.을 바탕으로 저자 정리.

특히 새로 개발한 탄소복합재료로 만든 대륙간탄도로켓 전투부
 침두의 열 견딤 특성과 구조안정성을 비롯한 재돌입 전투부의 기술
 적 특성들을 최종 검증하는 데 목적을 두고 진행함.金正은의 명령
 에 따라 오전 9시 《화성-14》형이 발사됨. 로켓은 예정된 비행궤
 도를 따라 최대 정점고도 2,802km까지 상승비행하여 거리 933km
 조선 동해 공해상의 설정된 목표 수역을 정확히 타격함.

金正은이 완전 대성공이라고 선언함.金正은은 “미국놈들이 매
 우 불쾌해하였을것이라고, 《독립절》에 우리에게서 받은 《선물보따
 리》가 썩 마음에 들지 않아할것 같은데 앞으로 심심치 않게 크고작
 은 《선물보따리》들을 자주 보내주자”고 말함. …金正은은 “미국의
 대조선적대시정책과 핵위협이 근원적으로 청산되지 않는 한 우리
 는 그 어떤 경우에도 핵과 탄도로켓을 협상탁에 올려놓지 않을것
 이며 우리가 선택한 핵무력강화의 길에서 단 한치도 물러서지 않을
 것”이라고 함.金正은은 국방과학원 과학자, 기술자, 일군들을 축
 하하고 함께 기념사진을 찍음.

▲ 2017년 8~9월 괌 포위 위협 사격과 벵랑끝전술

미국 트럼프 대통령은 8월 8일 골프클럽에서 “북한이 위협을 계속
 하면 화염과 분노(fire and fury)에 직면할 것”이라고 경고했다.¹⁵⁸⁾
 당시 북한은 두 차례의 화성-14형 시험발사 성공으로 자축 분위기였
 다. 트럼프의 경고가 있는 지 몇 시간 후 북한은 전략군 대변인 성명
 으로 ‘화성-12형으로 괌 포위사격 방안 검토’ 중이라고 되받았고¹⁵⁹⁾
 (8.9.), 다음 날(8.10.)에는 전략군사령관 김락겸이 “8월 중순까지 괌
 포위사격 방안을 최종 완성해金正은에게 보고한 후 발사 명령을 기다
 릴 것”이라고 밝혔다.¹⁶⁰⁾金正은은 8월 14일 전략군사령부를 방문해

158) “트럼프 북, 미국 더 위협 말라…‘화염과 분노’에 직면할 것.” 『연합뉴스』, 2017.8.9.,
 <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170809008900071>> (검색일: 2021.8.28.).

159) “우리는 실제적군사행동으로 미국에 엄중한 경고를 보낼 것이다 - 조선인민군 전략
 군사령관 김락겸대장의 발표-,” 『로동신문』, 2017.8.10.

“미국놈들의 행태를 좀더 지켜볼것”이라고 했다.¹⁶¹⁾

북한은 8월 29일 화성-12형 IRBM 실제 위협 사격을 기습적으로 단행했다. 북한은 경고에도 불구하고 끝내 감행된 을지프리덤가디언 합동군사연습에 대비한 무력시위의 일환이라면서 김정은의 “좋은 경험을 쌓았을 것”이라는 언급도 공개했다.¹⁶²⁾ 북한은 이어 9월 3일 ICBM 핵탄두 실험인 6차 핵실험을 단행했다. 유엔 안보리는 9월 11일 유류 공급 제한과 섬유 및 의류수출을 전면 금지하는 대북제재안을 채택했다.¹⁶³⁾ 북한은 9월 15일 화성-12형 2차 실제 위협 사격을 감행했다. 사거리는 3,700km로 괌(3,400km 거리)을 뛰어넘는 타격 능력을 과시했다.

미국은 9월 18일 미 F-35B 스텔스와 B-1B를 한반도에 출동시켜 실무장 폭격 훈련을 하고 DMZ 인근을 비행했으며, 트럼프는 9월 19일 유엔 총회 연설에서 ‘북한의 완전한 파괴’를 거론했다. 9월 21일에는 김정은의 ‘성명’ 발표가 있었다. 트럼프에 대해 “늑다리 미치광이”, “깡패”로 호칭하며 “블로 다스릴 것”이라거나 사상 최고의 초강경 대응조치(태평양 수소탄 실험)를 심중히 고려할 것이라고 했다.¹⁶⁴⁾

한편 김정은은 2017년 10월 7일 당 전원회의 제7기 제2차 회의를 소집했다. 김정은은 대북제재 결의를 비판하면서 북한의 핵무기가 “조선반도와 동북아시아지역의 평화와 안전을 굳건히 수호하고 조선민족의 자주권과 생존권, 발전권을 믿음직하게 담보”하며, “인민들이 맑고 푸른 하늘아래에서 자주적인 행복한 삶을 누려갈수 있게

160) 위의 기사.

161) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 조선인민군 전략군사령부를 시찰하시였다,” 『로동신문』, 2017.8.15.

162) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 조선인민군 전략군의 중장거리전략탄도로케트발사훈련을 지도하시였다,” 『로동신문』, 2017.8.30.

163) 유엔 안보리 결의 제2375호.

164) “조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장 성명,” 『로동신문』, 2017.9.22.

하는 정의의 보검”이라고 규정했다. 병진노선을 정당화하면서 자력
갱생과 일심단결도 강조했다.¹⁶⁵⁾

▲ 11월 29일 화성-15 시험발사 및 “국가 핵무력 완성” 선언

북한은 11월 29일 새벽 평성에서 새로운 ICBM인 화성-15형 시험
발사에 성공했다. 북한은 당일 ‘정부 성명’으로 새로 개발한 대륙간
탄도로켓 《화성-15》형 시험발사가 성공했다면서 “미국본토전역
을 타격할수 있는 초대형중량급핵탄두장착이 가능한 대륙간탄도로
켓트”라고 했다. 시험발사는 최대고각 발사체제로 진행되어 정점고
도 4,475km까지 상승했고 950km의 거리를 53분간 비행하였다고 주
장했으며¹⁶⁶⁾ 사거리는 약 13,000km인 것으로 평가되었다.

김정은은 “비로소 국가핵무력완성의 역사적대업, 로켓강국위업
이 실현되었다”고 언급했고, 성명은 전략무기개발은 전적으로 미제
의 핵 위협으로부터 주권과 영토 완정을 수호하고 인민들의 평화로
운 생활을 보위하기 위한 것이라면서 ‘책임 있는 핵강국’으로 “우리
국가의 리익을 침해하지 않는 한 그 어떤 나라나 지역에도 위협으로
되지 않을것이라는것을 다시금 엄숙히 성명”한다는 주장을 반복했
다.¹⁶⁷⁾ 12월 2일 김영남이 주재한 “국가 핵무력 완성” 자축 ‘군민(軍民)
연환대회’가 있었다.¹⁶⁸⁾

165) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제2차전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2017.10.8.

166) “조선민주주의인민공화국 정부 성명 - 새형의 대륙간탄도로켓시험발사 성공,” 『로
동신문』, 2017.11.29.

167) 위의 기사.

168) “사회주의강대국의 위상 떨치며 최후승리를 향하여 총돌격, 총매진하자,” 『로동신문』,
2017.12.2.

〈표 II-5〉 2017년 북한의 핵·미사일 동향과 미국의 대응

구분	북한 동향	미국·안보리 동향
1월	신년사, “ICBM 시험발사 마감단계”	트럼프 “그런 일 일어나지 않을 것” ¹⁶⁹⁾
2월	2.12 북극성-2형(고체연료) 시험발사 성공 * SLBM을 지대지용으로 개발한 MRBM	트럼프, “북한을 강력하게 다룰 것” 경고, 3월 말까지 대북정책 수립 지시
3월	3.6 스커드-ER 발사	3.7 안보리 언론성명, 스커드 발사 규탄
3월	3.18 신형 로켓(백두산) 엔진 시험 3.22 무수단 발사 실패	3.23 신형 로켓시험 및 무수단 발사 규탄 *한·미 KR/FE훈련(3.7-17/3.1-4.30)
4월	4.5 화성-12형 시험발사 4.16 화성-12형 시험발사(실패) 4.29 화성-12형 시험발사(실패)	4.6/20 안보리 언론성명, 화성 발사 규탄 4.15 항모 칼빈슨/핵잠수함 재전개 4.15 트럼프 “최대압박·관여 정책 확장” ⁷⁰⁾
5월	5.14 화성-12형 시험발사 성공 5.21 북극성-2형 시험발사 5.29 스커드-ER(정밀유도체계 탑재) 발사	5.10 CIA, KMC(북한임무센터) 창설 ¹⁷¹⁾ 5.15/22 안보리 언론성명, 화성/북극성 규탄 6.2 안보리 대북제재 결의, 2356호
6월	6.13 워비어 식물인간 상태로 미국 송환	6.19 트럼프, 워비어 사망 “북한정권 잔혹” 6.30 한·미정상회담 미, “대북 압박강화”
7월	7.4 화성-14형 시험발사 성공 7.28 화성-14형 시험발사 성공	7.10 미B-1B랜서2대 한반도 첫 실폭 훈련 ¹⁷²⁾ 8.5 미 “예방전쟁” 거론, 안보리 결의 2371
8월	8.5 정부성명 “천백 배 보복, 정의의 성전” 8.10 전략군사령관 관 포위사격 계획발표 8.29 화성-12형 광 위협사격(1차)	8.8 트럼프 “북 화염과 분노에 직면” ¹⁷³⁾ 8.21-31 한·미 UFG 연습 8.30 안보리 의장성명 채택
9월	9.3 6차 핵실험(ICBM핵탄두 장착용) 9.15 화성-12형 광 위협사격(2차) 9.22 김정은 성명: “트럼프=늑다리 미 치광이, 깡패” “볼로 다스릴 것, 사상 최고 초강경대응조치(태평양수소탄 실험) 심중 고려”	9.3 트럼프 “각종 군사방안 보고받아” 9.11 안보리 대북제재 결의 2375호 9.18 미 F-35B 스텔스/B-1B 한반도 출동, 실무장 폭격훈련/DMZ 인근 비행 9.19 트럼프 유엔 연설 “북 완전 파괴” 거론
11월	11.29 화성-15형 시험발사, “핵무력 완성”	11.29 트럼프 “이 상황 심각하게 여김” 12.22 안보리 대북제재 결의 2379호

출처: 저자 작성.

169) 트럼프는 대선 기간 중에 “북한 문제 big problem” 혹은 “김정은은 미치광이”라거나 “햄버거 먹으며 그와 대화 가능”하다고 언급했다. “트럼프 ‘김정은 미국 오면 만나서 햄버거 놓고 핵협상,’” 『조선일보』, 2016.6.17. <<http://nk.chosun.com/news/articleView.html?idxno=163571>> (검색일: 2021.12.25.).

170) 트럼프는 미·중 정상회담 중 시진핑에게 4월 6일 “북한 문제 해결에 협조하라, 안 그러면

단독 행동 한다”고 했다. “북핵 풀려고… 트럼프, 대표 공약까지 포기하며 빅딜 제외,” 『조선일보』, 2017.4.14., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/04/14/2017041400263.html> (검색일: 2021.12.25.). 김정은에 대해서는 4.12 폭스뉴스와의 인터뷰에서 “우리는 최강의 군대 보유, 김정은은 큰 실수하고 있다”거나 4.30 CBS와의 인터뷰에 따르면 “김정은 = 꽤 영리한 녀석”이라고 했다. 이 무렵 미 언론은 “백악관이 김정은은 미친 것 같으며 crazy fat kid 제거 작전 검토”도 보도했다. “트럼프, 김정은은 큰 실수, 미 군대는 지구상의 최강,” 『한국일보』, 2017.4.12., <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201704121361999912>> (검색일: 2021.12.25.); “트럼프, 김정은에 ‘꽤 영리한 녀석’,” 『조선일보』, 2017.5.2., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/05/02/2017050200193.html> (검색일: 2021.12.25.).

- 171) 트럼프가 5월 1일 “김정은 만날 것, 만나면 영광”이라고 한 데 대해 WP지는 “학살자에게 아첨”이라고 비판했다. “美人론 김정은 만나는 게 영광? 학살자에게 아첨,” 『조선일보』, 2021.5.3., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2017/05/03/2017050300180.html> (검색일: 2021.12.25.). 킬리슨 미 국무장관은 북한에 ‘4-No (붕괴, 교체, 조기 통일, 복진)’ 입장을 밝혔다. “킬리슨 美 국무장관 “北, 체제 붕괴 안시킬 테니 美 믿어달라”,” 『국민일보』, 2021.5.19., <<http://m.kmib.co.kr/view.asp?arcid=0923750826>> (검색일: 2021.12.25.).
- 172) 트럼프는 7월 4일 북의 ICBM 발사에 “이 친구 할 일이 그렇게 없나, 더 참을 수 없다”고 했고 7.28에는 “무모하고 위험한 행동이다. 필요한 모든 조치를 할 것”이라 했다. “트럼프, 北 미사일 발사에 ‘할 일이 그렇게 없나’,” 『연합뉴스』, 2017.7.4., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170704096251009>> (검색일: 2021.12.25.). “트럼프, “北 미사일 발사, 무모하고 위험한 행동”,” 『중앙일보』, 2017.7.29., <<https://www.joongang.co.kr/article/21800264#home>> (검색일: 2021.12.25.); 미 CIA 국장은 “북핵 능력과 개발인물의 분리” 필요성을 거론했다(7.20). “미 CIA 국장, ‘김정은 축출’ 시사 발언,” 『조선일보』, 2017.7.24., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/07/21/2017072102284.html> (검색일: 2021.12.25.).
- 173) 트럼프는 북한이 광 도발을 자제하자(8월 9일 김남겸 “광 포위사격 방안 검토” → 8월 14일 김정은 “미국놈들 행태 좀더 두고보자”) “김정은이 현명하고, 논리적으로 결정”(8.16)했다거나 “김정은이 우리를 존중하기 시작했다”(8.22)고 했다(“트럼프 “북한 김정은 우리 존중하기 시작... 긍정적인 뭔가가 나올 수도”, 『조선일보』, 2017.8.23., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2017/08/23/2017082301585.html> (검색일: 2021.12.25.)). 북한이 IRBM(화성-2형)을 실험사하자 “정권의 고립을 확대하고 있다. 모든 옵션이 테이블 위에 있다”(8.29)거나 “미국은 25년간 북과 대화를 하며 터무니없는 돈을 지급했다. 대화는 답이 아니다”(8.30)고 했다. “트럼프, 북미사일에 ‘모든 대북 옵션 테이블에 있다’,” 『조선일보』, 2017.8.30. <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/08/29/2017082902919.html> (검색일: 2021.12.25.).

(3) 핵 협상 추구 시기 담론

(가) 핵 협상 시기(2018.4~2019.3)

▲ 2018년 4월 “병진노선 승리” → “경제건설 총력 집중” 선언

김정은은 2018년 4월 20일 소집된 당 전원회의에서 북한이 ‘세계적 인 핵강국으로 재탄생’했고 ‘핵무기병기화사업 완결의 검증’으로 병진노선 과업들이 관철되었다며 병진노선을 표방한 지 5년 만에 ‘승리’를 선언했다. 국가 핵무력 완성 선포 이후 정세가 유리한 방향으로 급변하고 국제정치구도에서 극적인 변화가 일어난 것도 병진노선의 결실이라고 했다. 핵무기병기화 완결이 검증되어 핵시험, 중장거리·대륙간탄도로켓 시험발사가 필요 없게 되었고, 북부핵시험장도 자기 사명을 마쳤다면 “핵무기없는 세계건설에 적극 이바지하려는 우리 당의 평화애호적립장”이며 ‘경제건설에 총력집중’이 ‘새로운 전략노선’이라고 주장했다.¹⁷⁴⁾

김정은은 ‘새로운 전략노선’을 선언하면서 비핵화를 거론하지 않았다. ‘핵무기병기화사업 완결 검증’을 거론하며 앞으로 핵시험과 장거리 미사일 시험발사를 유예하겠다고 주장했다. 핵물질이나 핵무기를 생산하지 않겠다는 핵동결 주장도 없었으며 사실상의 ‘핵 보유국 진입’ 선언이었다.

당 전원회의(7기 3차/2018.4.20.) 김정은의 핵 담론 주요 내용¹⁷⁵⁾: 지난해 국가 핵무력 완성 선포 이후 우리의 주동적인 노력으로 전반적 정세가 유리하게 급변함. 긴장완화와 평화 기류가 형

174) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행 - 조선로동당 위원장 김정은동지께서 병진노선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적노선을 제시하시였다.” 『로동신문』, 2018.4.21.

175) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

성되고 국제정치구도에서 극적인 변화들이 일어남. 불과 몇 달 전까지만 해도 상상조차 할 수 없었던 사변들이 연발하고 있는 경이적인 현실은 병진로선이 안아온 결실임.

병진의 험난한 로정에서 우리 당과 인민의 일심일체의 위력은 우리 국가를 세계적인 핵강국으로 재탄생시키고 세계정치구도의 중심에 당당히 올려세운 원동력이었음. 국가 핵무력건설을 5년도 안 되는 기간에 달성한 기적적 승리는 병진로선 승리인 동시에 조선인민의 승리임. 경제건설에서도 전진이 이룩됨. 전반적 경제가 상승궤도에 들어선 것은 병진로선의 정당성 과시임. 병진로선에서 밝힌 과업들이 관철되었다는 것을 선언함.

핵 개발의 전 공정이 과학적으로, 순차적으로 다 진행되었고 운반타격수단들의 개발 역시 과학적으로 진행되어 핵무기병기화 완결이 검증된 조건에서 이제는 그 어떤 핵시험과 중장거리, 대륙간탄도 로켓 시험발사도 필요 없게 되었으며 북부핵시험장도 자기 사명을 끝마침. 핵무기 없는 세계건설에 이바지하려는 것이 우리 당의 평화애호적 립장임.

우리 공화국이 세계적인 정치사상강국, 군사강국의 지위에 확고히 올라선 현 단계에서 전당, 전국이 사회주의경제 건설에 총력을 집중하는 것, 이것이 우리 당의 전략적 로선임... 새로운 전략적 로선을 실현하기 위한 투쟁의 당면목표는 국가경제발전 5개년 전략수행기간에 생산 정상화의 동음이 세차게 울리게 하고 전야마다 풍요한 가을을 마련하여 온 나라에 인민들의 웃음소리가 높이 울려 퍼지게 하는 것임.

▲ 김정은의 “한반도 비핵화” 표명 사례

김정은의 ‘비핵화’ 의지 여부는 북핵 협상 과정에서 핵심 문제였다. 미·북 핵 협상 진행 과정에서 북한이 핵 리스트 제공을 거부하고 살라미 전술을 구사함에 따라 중재에 나선 한국 당국이 김정은의 ‘비핵화’ 의지에 대한 진정성을 과도하게 해석한 게 아니냐는 의구심이

제기되었다.

병진노선 ‘승리’ 선언에 앞선 2018년 3월, 김정은은 방북(3.5~6)한 한국 특사단에게 비핵화 용의를 밝혔다. 김정은이 북한에 대한 군사적 위협이 해소되고, 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다고 했다는 것이다.¹⁷⁶⁾ 북한의 ‘군사적 위협 해소 등을 전제로 한 한반도의 비핵화’ 거론은 새로운 주장이 아니다. 그런데 ‘추가 핵 실험 및 탄도미사일 시험발사 중단’, ‘대미 비핵화 문제 협의 용의’ 표명과 연계되어 김정은의 ‘북한 비핵화 결단’이 있었던 것으로 과잉 해석을 유발한 측면이 없지 않았다.

정의용 안보실장의 특사단 방북 결과 발표(2018.3.6.) 주요내용¹⁷⁷⁾: 첫째, 남과 북은 4월 말 판문점 평화의 집에서 제3차 남북 정상회담을 개최하기로 하였으며 이를 위해 구체적 실무 협의를 진행해 나가기로 하였습니다. 둘째, 남과 북은 군사적 긴장 완화와 긴밀한 협의를 위해 정상 간 핫라인을 설치하기로 하였으며 제3차 남북 정상회담 이전에 첫 통화를 실시하기로 하였습니다. 셋째, 북측은 한반도 비핵화 의지를 분명히 하였으며 북한에 대한 군사적 위협이 해소되고 북한의 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다는 점을 명백히 하였습니다. 넷째, 북측은 비핵화 문제 협의와 북미 관계 정상화를 위해 미국과 허심탄회한 대화를 할 수 있다는 용의를 표명하였습니다. 다섯째, 대화가 지속되는 동안 북측은 추가 핵 실험 및 탄도미사일 시험발사 등 전략 도발을 재개하는 일은 없을 것임을 명백히 하였습니다. 이와 함께 북측은 핵무기는 물론 재래식 무기를 남측을 향해 사용하지 않을 것임을 확약하였습니다.

176) “특사단, 방북 결과와 전망… 남북 정상회담 개최 합의,” 『MBC』, 2018.3.6., <https://imnews.imbc.com/replay/2018/nwdesk/article/4547531_30181.html> (검색일: 2021.8.12.).

177) 위의 기사.

4월 남북 정상회담의 ‘판문점 선언’에서는 “남과 북은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인하였다”고 했다.¹⁷⁸⁾ 6월 싱가포르 미·북 정상회담 공동성명에서는 트럼프의 대북 안전담보 확인과 김정은의 완전한 비핵화 의지 재확인이 있었고 “북측은 판문점선언을 재확인하면서 조선반도의 완전한 비핵화를 향하여 노력할 것을 약속한다”고 했다.¹⁷⁹⁾ ‘9월 평양공동선언’은 더 구체적이었다. “남과 북은 한반도를 핵무기와 핵 위협 없는 평화의 터전으로 만들어야 하며 이를 위해 필요한 실질적인 진전을 조속히 이루어야 한다는 데 인식을 같이하였다”면서 “북측은 동창리 엔진시험장과 미사일 발사대를 유관국 전문가들의 참관하에 우선 영구적으로 폐기하기로 하였다”고 했다. “북측은 미국이 6.12 북미공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해나갈 용의가 있음을 표명하였다”고도 했다.¹⁸⁰⁾

2019년 신년사에서 김정은은 더 진전된 표현을 했다. 김정은은 ‘비핵화’ 개념의 모호성 지적을 의식해서인지 미·북관계 수립과 더불어 “조선반도를 항구적이며 공고한 평화지대로 만들려는것은 우리의 확고부동한 의지”라고 했다. 그리고 “우리는 이미 더이상 핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을것이라는데 대하여 내외에 선포하고 여러가지 실천적조치들을 취해왔습니다”고 했다.¹⁸¹⁾ 한 단계 진전된 의지를 밝혔으나 ‘핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파’라는 전형적인 핵 보유국 논리를 동원했다.

178) 한반도 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언(2018.4.27.).

179) 싱가포르 북미정상회담 공동성명(2018.6.12.).

180) 9월 평양공동선언(2018.9.19.).

181) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2019.1.1.

2019년 신년사의 김정은 핵 담론¹⁸²⁾: 군수공업 부문에서는 조선 반도의 평화를 무력으로 담보할 수 있게 국방공업의 주체화, 현대화를 다그쳐 나라의 방위력을 세계 선진국가 수준으로 향상시키면서 경제건설을 적극 지원해야 함 ... 6.12 조미공동성명에서 천명한 대로 두 나라 사이의 새로운 관계를 수립하고 조선반도에 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하고 완전한 비핵화로 나가려는 것은 나의 확고한 의지임. 이로부터 우리는 이미 더 이상 핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을 것이라는 데 대해 내외에 선포하고 실천적 조치들을 취해왔음. 우리의 선제적인 노력에 미국이 신뢰성 있는 조치를 취하며 상응한 실천적 행동으로 화답한다면 두 나라 관계는 보다 더 확실하고 획기적인 조치들을 취해나가는 과정을 통해 빠른 속도로 전진하게 될 것임.

나는 미국과의 관계에서도 올해 북남관계가 대전환을 맞은 것처럼 쌍방의 노력에 의해 앞으로 좋은 결과가 만들어질 것이라고 믿고 싶음... 나는 앞으로도 언제든 또다시 미국 대통령과 마주앉을 준비가 되어 있으며 반드시 국제사회가 환영하는 결과를 만들기 위해 노력할 것임. 다만 미국이 세계 앞에서 한 약속을 지키지 않고 우리 인민의 인내심을 오만하면서 일방적으로 그 무엇을 강요하려 들고 의연히 공화국에 대한 제재와 압박으로 나간다면 우리도 부득불 나라의 자주권과 국가의 최고 이익을 수호하고 조선반도의 평화와 안정을 이룩하기 위한 새로운 길을 모색하지 않을 수 없게 될 수도 있음.

▲ 북한의 ‘선제 조치’ 의도와 북한이 주장하는 ‘한반도 비핵화’ 개념

김정은이 모호한 개념이나마 ‘한반도의 비핵화’를 공식적·공개적으로 거론한 사례는 네 차례였다. 2018년 5월 및 9월 남북 정상회담, 6월 미·북 정상회담 때 거론했고, 2019년 신년사에서 ‘조선 반

182) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

도의 비핵화'와 '핵무기 추가 4불(不) 생산 등'의 육성 거론을 끝으로 비핵화 주장은 사라졌다.

김정은은 지금까지 '북한 비핵화'와 '핵물질 생산 중단'은 언급하지 않았다. 비핵화 의지를 확인할 수 있는 '핵 신고'도 거론하지 않았다. 그러나 일부 핵 활동 중단 혹은 일부 핵시설 폐기 표명은 있었다. 핵 실험 및 탄도미사일 시험발사 유예와 핵실험장 폐쇄(2018.4), 동창리 미사일 발사장 폐기(2018.9 → 2019.3 복구), '미국의 상응 조치 시 영변 핵시설 영구 폐기 용의(2018.9)', '핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파(2019.1)'를 거론했다.

이 같은 김정은의 선제 조치와 진전된 의지 표명은 미국의 선(先) 비핵화 요구에 대응하여 미국의 상응 조치를 유도하기 위한 행보였다. 북한의 불만의 핵심은 자신들은 선제조치로 성의를 보였으나 미국은 상응조치를 하지 않고 '다 내놓으라는 강도 논리를 동원하고 있다'는 것이다.

미·북 협상 평가가 이 글의 주제는 아니나, 북한의 '선제조치'와 미국의 '상응조치 부재'에 대해서는 여러 해석이 있다. 북한 입장에 동조해 선(先) 비핵화는 '무방비상태 조성, 강대국 논리, 강도적 발상, 협상 의지 의심'이라는 주장이 있고, 한·미의 입장에 서서 북한의 선제조치는 '폐기물 처리, 판 말(馬) 재판매, 악행 보상 불가, 실질적 비핵화 은폐'라는 해석이 있다. 결국, 북한의 셈법은 '핵 보유국' 지위를 인정받으면서 핵확산을 하지 않는다는 조건으로 제재 해제를 받아내겠다는 것이었다.¹⁸³⁾

183) 조선일보가 VOA 방송(2019.6.16.)을 인용한 보도에 따르면 북한은 2018년 11월 내부 '강습 계강'(2018.11, 조선노동당출판사 발간, 대외비 문건)에서 김정은은 2차 하노이 정상회담을 앞두고 군 간부들에게 '세계적인 핵전략 국가'로 인정받는 것이 회담 목적임을 밝혔다. 김정은은 하노이 회담을 3개월 앞둔 시점에 "지금 미국 놈들이 우리의 핵전력에 잔뜩 겁을 집어먹고 우리에게서 핵무기를 빼앗아내려고 다음 단계의 협상을 하자고 수작을 걸어들었다"며 "미국과 핵 담판을 한 결과가 무엇이든

어쨌든 그나마 김정은의 ‘진전된 의지 표명’을 협상 진전의 계기로 살리지 못한 점은 아쉬운 측면이 있다. 여기에는 트럼프와의 담판으로 핵 문제를 봉합할 수 있을 것이라는 김정은의 오판도 작용했다. 트럼프는 자주 북한의 핵·미사일 도발이 없는 상태에 만족한다는 입장을 표명함으로써 김정은에게 오판의 여지를 제공했다.

북한의 비핵화 개념 규정 거부, 비핵화 최종상태 설명에 대한 거부도 핵 포기 의지를 의심하게 했다. 김정은이 거론한 “조선반도 비핵화”가 무엇을 의미하는지는 2018년 12월 20일자 조선중앙통신의 “조미관계 교착은 조선반도 비핵화에 대한 미국의 그릇된 인식” 제하 개인 ‘논평’ 소개를 통해 구체적으로 밝혀졌다. 북한은 ‘논평’에서 ‘조선반도 비핵화란 우리의 핵 억제력을 없애기 전에 ‘조선에 대한 미국의 핵 위협을 완전히 제거하는 것’이 제대로 된 정의’라면서, 북한의 여러 ‘선제적 조치’에 대한 미국의 제재 완화 등 상응조치를 요구했다.¹⁸⁴⁾ 북한의 의도가 잘 나타난 문건이라서 아래와 같이 길게 인용한다.

조선중앙통신(2018.12.20.) 주요내용¹⁸⁵⁾: 조미협상의 걸림돌은 대체 무엇인가. 무엇이 잘못되었나. ... 그것은 바로 조선반도 비핵화에 대한 미국의 그릇된 인식임. 조선반도 비핵화라는 큰 개념을 《북 비핵화》라는 부분적인 개념과 동일시한 데 문제가 있음. 6.12 조미공동성명에는 분명 《조선반도 비핵화》라고 명시되어 있지 《북

그것은 우리가 만난신고(萬難辛苦)를 다 극복하면서 만들어낸 핵무력을 더욱 공고히 하고 세계적인 핵전력 국가의 위상을 드높이는 최후의 결과를 얻기 위한 첫걸음”이라고 했다. 문건은 이런 내용을 12월 둘째 주까지 대대급 이상 부대에 ‘특별강습’하라는 지시도 담았다. “김정은의 하노이 회담 목적은 핵 보유국 인정받기,” 『조선일보』, 2019.6.18., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/06/18/2019061800284.html> (검색일: 2021.5.20.).

184) “조미관계 교착은 조선반도 비핵화에 대한 미국의 그릇된 인식,” 『조선중앙통신』, 2018.12.20.

185) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

비핵화》라는 문구는 눈을 씻고 봐도 찾을 수 없음. 그럼에도 싱가포르 회담에 참가한 미국무장관부터 《바로 그곳에서 북조선이 완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는 비핵화를 약속하였다》고 건진 정을 피니 기가 막힘. 합의 문건의 핵심 문구조차 아전인수격으로 오독하는 데 비극의 출발점이 있음.

미국은 조선반도 비핵화를 《북 비핵화》로 어물쩍 간판을 바꾸어 놓아 조미관계를 대하는 세인의 옳바른 판단을 방해하고 있음. 조미협상의 지지부진 원인이 비핵화에 대한 북조선의 진정성이 없기 때문이라느니, 북조선의 비핵화 의지를 증명할 수 있는 실질적인 조치가 나와야 한다느니 그 《비핵화》가 북조선의 비핵화라는 데 의심의 여지가 없는 듯이 놀아댐. 심지어는 북조선 비핵화 검증을 위한 사찰팀 구성이니 하며 떡 줄 사람 생각도 없는데 김치국물부터 마심.

미국은 이제라도 조선반도 비핵화라는 용어의 뜻을 정확히 인식해야 하며 지리 공부부터 바로 해야 함. 조선반도라고 할 때 우리 공화국의 영역과 함께 미국의 핵무기를 비롯한 침략무력이 전개되어 있는 남조선 지역을 포괄하며, 조선반도 비핵화라고 할 때 북과 남의 영역 안에서뿐만 아니라 조선반도를 겨냥하고 있는 주변으로부터의 모든 핵 위협요인을 제거한다는 것을 의미함. 따라서 조선반도 비핵화가 조선과 미국이 다 같이 노력하지 않으면 이룰 수 없는 공동의 사업임은 자명함. 우리는 싱가포르에서 조선반도 비핵화를 위해 공동으로 노력하자고 한 약속을 지키기 위하여 주동적이며 선의적인 비핵화 조치를 취함. 그런데도 미국은 제할 바는 하나도 하지 않으며 우리를 향해 더 많은 조치를 취하라고 요구하니 그 철면피에 아연하지 않을 수 없음.

애초에 비핵지대였던 조선반도에 핵무기를 대량 끌어다 놓고 핵 전략자산 전개와 핵전쟁 연습 등 우리를 핵으로 끊임없이 위협함으로써 우리가 핵전쟁 억제력을 보유하지 않으면 안 되게 한 장본인이 미국임. 조선반도 비핵화란 우리의 핵 억제력을 없애는 것이기

전에 《조선에 대한 미국의 핵 위협을 완전히 제거하는것》이라고 하는 것이 제대로 된 정의임. 미국의 핵 선제타격 대상의 첫 번째 순위에 올라 있는 우리가 그 어떤 안전담보도 없이 일방적으로 핵을 내놓는다면 그것은 비핵화가 아니라 무방비상태를 조성하는 것으로서 쌍방의 핵전략 균형의 파괴와 함께 핵전쟁의 위기를 불러오게 됨은 불 보듯 명백함.

우리는 수천 개의 핵무기를 가진 미국, 우리에게 대한 핵 공격지도에서 점 하나 변화시키지 않고 있는 미국에 우리의 비핵화 의지를 말이 아니라 실천으로, 실물로, 선제적으로 보여줌. 우리가 이에 대한 상응조치로 미국에 요구한 것은 미국이 결심하기 곤란하고 실행하기 힘겨운 것도 아님. 대조선 적대시 정책의 종식과 부당한 제재 조치 해제 등 미국이 마음만 먹으면 손가락 하나 까딱하지 않고 할 수 있는 것들임. … 조선반도 비핵화에 대한 진정성이 있는가 없는가. 이것은 우리가 미국에 던져야 할 질문임. 미국이 대조선 제재와 인권압박에 매달리는 것을 보면 관계 개선과 비핵화 과정을 파탄낼 구실을 찾기 위해 애쓰는 것 같음.

▲ 하노이 회담에서 미·북의 ‘비핵화’ 공방

싱가포르 회담(2018.6) 이후 미국은 북한에 핵시설·핵물질·핵무기 신고를 요구했으나, 북한은 핵 리스트 제출을 거부하면서 자신들이 취한 선행조치에 따른 상응조치를 미국에 요구했다. 싱가포르 회담 이후 북한은 당초의 ‘비핵화’ 의지 표명과는 달리 살라미 전술을 구사했다. 핵 협상 교착국면이 길어지다가 2019년 새해 들어 2차 미·북 정상회담이 결정되었다. 북한의 집요한 톱다운식 재협상 요구로 실무협상도 미진해 상호 의도에 대한 충분한 타진도 부족한 상태에서 회담이 결정되었다.¹⁸⁶⁾

186) 다음은 하노이 회담 직전 주요동향이다. 2월 15일 트럼프는 비핵화와 관련 “속도에 대해 서두르지 않겠다. 우리는 그저 (핵미사일) 실험을 원하지 않는다”고 했다(북한의 ‘트럼프의 의도’에 대한 오관 요인 가능성). 2월 18일 CNN은 “미·북이 연락관

7개월 여만에 하노이에서 2차 미·북 정상회담(2019.2.27.~28.)이 개최되었다.¹⁸⁷⁾ 그러나 싱가포르의 부실 합의에 이어 하노이에선 빈손(no-deal) 회담으로 끝났다. 트럼프는 회담장을 떠나면서 김정은에게 ‘당신은 합의할 준비가 안 되었다(you're not ready for deal)’고 했다. 미국의 완전한 비핵화 요구와 일괄타결 주장, 북한의 완전한 제재 해제 요구와 살라미 전술이라는 현격한 견해 차이가 확인되었을 뿐이었다.¹⁸⁸⁾

트럼프는 하노이 회담에서 김정은에게 ‘영변 핵시설+α 해체와 전면적인 WMD 프로그램 신고를 요구한 것으로 알려졌다. ‘숨긴 HEU 시설도 내나라, 핵무기 외에 미사일, 생화학무기도 빠졌다’면서 완전한 비핵화를 해야 제재 해제가 가능하다는 의견을 밝혔다. 트럼프는 김정은에게 ‘광범위하게 정의된 비핵화의 최종상태(end state)’를

교환을 논의했다...공식 외교관계 수립을 향한 조치”라고 보도했다. “CNN ‘북미, 연락관 교환 논의...공식 외교관계 수립 향한 조치,’” 『조선일보』, 2019.2.19., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/02/19/2019021900356.html> (검색일: 2021.12.25.). 2월 19일 문 대통령은 트럼프와의 통화에서 “남북 철도·도로 연결부터 남북경협사업까지 트럼프 대통령이 요구한다면 그 역할을 맡겠고 그것이 미국의 부담을 덜어 줄 수 있는 길”이라고 했다(청와대 대변인 발표 → 이 청와대의 발표도 북한이 ‘미국의 양보’로 오만한 요인 추정). 이에 대해 일부 언론은 ‘협상은 미·북이, 돈은 한국’이라고 지적했다. 미·북 실무협상에 대해 “2월 20일 하노이에서 시작되어 영변 핵시설 폐기와 상응조치(금강산 관광재개, 연락사무소 설치, 종전선언)를 논의할 것으로 예상”된다는 보도도 있었다. “미가 요구하면 북경협 떠맡을 각오,” 『조선일보』, 2019.2.20., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/02/20/2019022000163.html> (검색일: 2021.12.25).

187) 김정은은 2.23 오후 평양을 열차로 기세 좋게 출발, 3일간 달려 2월 26일 오전 베트남 동당역에 도착했다(4,500km, 66시간 소요). 회담은 2월 27일 저녁 단독회담 및 친교만찬(18:30~20:50), 28일 9시부터 단독회담(30분)에 이은 확대 회담 순서로 진행되었다. 그러다가 확대회담 3시간여 만에 결렬됐다. 예정된 2월 28일 ‘12시 오찬 및 합의문 서명식’이 취소되면서 13시경 결렬 소식이 알려졌다. 트럼프는 28일 14:15부터 40분간 기자회견 후 귀국했다. 김정은은 3월 1일 남은 베트남 공식일정을 소화했다. 3월 2일 귀환 길에 오르면서 측근들에게 “이런 열차 여행을 또 해야 하나”며 불쾌감을 표출했다. 3월 5일 새벽 3시 평양에 도착했다. 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” 『북한연구논평』, 통권 제29호 (2020), pp. 27~28.

188) 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” pp. 26~30.

요구하면서, 이를 수용해야 상응하는 경제적 보상을 주겠다는 내용을 담은 ‘빅딜 문서(공동선언 초안)’를 건넸다고 한다.¹⁸⁹⁾

외신에 따르면, 빅딜 문서의 ‘비핵화’ 조항에서 미국은 북한에 대해 ‘북한 핵무기와 핵물질 미국 반출 등 북한 핵시설과 화학·생물전 프로그램, 탄도미사일 등과 관련된 시설의 완전한 해체’를 요구했다. 또 ‘핵 프로그램에 대한 포괄적 신고, 미국과 국제 사찰단의 완전한 접근 허용, 관련 활동 및 새 시설물 건축 중지, 모든 핵시설 제거, 모든 핵 프로그램 과학자·기술자들의 상업적 활동으로의 전환’도 요구했다.¹⁹⁰⁾

북한은 영변 핵시설 해체에 대해서만 동의하고 여타 시설에 대해서는 함구하면서 ‘2016~17년 채택된 유엔 대북제재 결의 5건 중 북한 민수경제에 지장을 초래하는 항목 해제’를 요구했다. 미국의 입장에서 보면, 이런 북한의 주장에는 ‘영변 비핵화’ 개념의 추상성, 북한의 비핵화 수준과 제재 완화 요구의 비등가성이라는 문제가 있었다. 하노이 회담에서 북한은 ‘영변 핵시설의 정의’에 대해 처음에는 ‘플루토늄(Pu) 시설 해체’만 고집하다가 막판에 ‘영변 핵시설 전체’라고 물러섰다.¹⁹¹⁾ 또 북한이 요구한 ‘2016~17 민수경제제재’ 해

189) 조선일보 보도에 따르면 불발된 하노이 ‘공동선언 초안’에는 비핵화 조항, 종전선언, 연락사무소 설치, 대북 경제지원 방안, 미군유해 발굴 작업 등 5개 항목으로 구성되었다. 로이터는 이 문서의 비핵화 조항이 ‘리비아 모델’과 유사해 김정은에게는 굴욕적이었다고 해석했다. “Exclusive: With a piece of paper, Trump called on Kim to hand over nuclear weapons,” Reuters, 2019.3.30., <<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-document-exclusive-idUSKCN1RA2NR>>. 재인용: “핵무기 미국에 넘겨라’ 공개된 빅딜문서,” 『조선일보』, 2019.4.1., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/04/01/2019040100247.html> (검색일: 2021.5.30.).

190) 위의 기사.

191) CNN(3.6 ‘모욕과 최후의 시도’)에 따르면, 그날 회담장에서 떠날 채비를 하던 미 대표단 쪽으로 최선희 외부성 부상이 황급히 뛰어오면서 “잠깐만요, 여기 김위원장의 마지막 메시지가 있어요”라고 외쳤다. 최선희는 ‘영변 핵시설의 정의’에 대한 김정일의 답변을 가져왔다고 했고 미국은 “좀 더 분명히 해달라”고 했다. 이에 최선희가

제 대상은 전체 대북제재의 99%를 차지해 사실상 ‘영변 핵시설 해체’와 ‘제재 완전 해제’를 맞바꾸자는 것이었다. 이처럼 불충분하게 정의된 ‘비핵화’와 구체적으로 설정된 ‘제재 완화’의 교환은 성립되기 어려웠다.¹⁹²⁾

▲ 최선희 기자회견(2019.3) “강도 같은 미국의 협상 태도” 비판

하노이 회담 결렬 이후 북한은 말과 행동을 통한 대미 압박을 단계적으로 강화했다. 먼저 최선희 외무성 부상의 ‘협상 중단 고려’라는 기자회견¹⁹³⁾과 김정은의 ‘연말 시한 새로운 계산법 요구’를 통해 미국 쪽으로 공을 넘겼다.¹⁹⁴⁾ 이어 5월부터는 단거리발사체 도발을 이어가면서, 11월 이후에는 김정은이 제시한 ‘연말’ 시한을 앞두고 북한 당국자들의 담화 릴레이와 미사일 ‘중대 시험’으로 대미 압박 강도를 높였다.¹⁹⁵⁾

최선희는 2019년 3월 15일 평양 외신기자들과 외교관들을 대상으로 긴급 회견을 열었다. 북한 내부에는 기자회견 사실을 공개하지 않았다. 그녀는 하노이에서 미국의 “강도 같은 협상 태도”를 지적하면서 “이런 식의 협상은 할 생각이 없다”고 했다. 미사일 시험발사와

다시 김정은의 답변을 듣고 허둥지둥 와서 “영변 핵시설의 모든 것을 포함한다”고 했다. 그러나 트럼프는 감명받지 않고 떠나면서 “우리는 영변보다 더 많은 것을 얻어야 했다”고 했다. “잠깐만요! 여기 김위원장 메시지요” 초선희, 김씨던 트럼프한테 뛰어갔다” 『조선일보』, 2019.3.8. <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/03/08/2019030800313.html> (검색일: 2021.12.25.).

192) 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” pp. 28~29.

193) “최선희 “미국과 비핵화 협상 중단 고려”...평양에서 기자회견,” 『서울경제』, 2019.3.15., <<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20190315500088>> (검색일: 2021.5.30.).

194) “김정은 현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여 - 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 한 시정연설 -,” 『로동신문』, 2021.4.13.

195) 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” pp. 30~31.

핵실험 중단을 계속할지는 김정은의 결정에 달렸고 “짧은 기간 안에 결정을 내릴 것”이라고 했다. 최선희는 북한 군부·군수업계 등에서 “핵을 절대 포기해서는 안 된다”는 무수한 청원을 냈다면서 “미국이 지나치게 많은 요구를 해 황금 같은 기회를 날려버렸으며” 특히 폼페이오와 볼턴의 강경 태도로 회담이 결렬되었다고 했다.¹⁹⁶⁾ 그러면서도 “김정은이 미국의 기이한 협상 태도에 당혹했으나 두 수뇌의 궁합은 신비할 정도로 훌륭하다”고 여운을 남겼다.¹⁹⁷⁾

〈표 II-6〉 김정은의 핵협상 추구 시기 동향·담론(2018~2019.2)

구분	주요 핵 동향·핵 담론
2018.4.20. 당 전원회의 7기 4차 회의	<ul style="list-style-type: none"> - 국가 핵무력 완성 선포 이후 정세 급변, 평화기류가 형성, 병진노선의 결실임 - 세계적 핵강국 재탄생, 세계 정치구도 중심에 올라 세운 병진노선의 승리. - 핵 개발과 운반타격수단 개발로 핵무기병기화 완결이 검증되어 핵시험, 중장거리, 대륙간탄도로켓 시험발사도 불필요하고, 북부핵시험장도 사명 마침 - 핵무기 없는 세계건설에 이바지하려는 것이 우리 당의 평화애호 입장임 - 사회주의경제 건설에 총력 집중, 이것이 당의 새로운 전략노선임.
2018.4.27. 판문점 3차 남북 정상회담 “판문점선언”	<p>“조선반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언”</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3조④항: “북과 남은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 조선반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인함. 북과 남은 북측이 취하고 있는 주동적인 조치들이 조선반도 비핵화를 위해 대단히 의의 있고 중대한 조치라는데 인식을 같이함. 북과 남은 조선반도 비핵화를 위한 국제사회의 지지와 협력을 위해 노력함

196) 최선희는 회견에서 “트럼프 대통령은 합의문에 ‘제재를 해제했다’고 북한이 핵 활동을 재개하는 경우 제재는 가역적이다’는 내용을 더 포함시킨다면 합의가 가능할 수도 있다는 신축적 입장이었다”며 트럼프로부터 스냅 백(snap-back) 제안이 있었음을 밝혔다. 이어 최선희는 “(그러나) 폼페이오 장관과 볼턴 국가안보보좌관이 기존의 적대감을 바탕으로, 두 정상의 건설적인 협상 노력에 장애를 조성했다”고도 했다. 트럼프의 제안이 두 참모진의 반대로 무산됐다는 것이다. 그러나 비핵화는 쪼개기가 가능한데 제재는 쪼갤 수가 없다는 점에서 스냅 백 조항의 난점이 있다.

197) 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” pp. 33~34.

구분	주요 핵 동향·핵 담론
(2018.5.12.외무성 핵시험장폐기공보)	- 북부핵시험장 폐기는 일기 조건을 고려 5.23~25 사이에 진행 - 중, 러, 미, 영, 남한 기자들로 한정해 취재활동 허용함
2018.5.26. 판문점 4차 남북 정상회담	- 판문점 선언 이행 문제 및 조선반도 비핵화 실현을 위해 해결해야 할 문제, 조미 수뇌회담의 성공적 개최를 위해 의견교환
2018.6.12. 싱가포르 “조미 수뇌회담 공동성명”	트럼프는 북한에 안전담보를 제공할 것을 확인, 김정은은 조선반도의 완전한 비핵화에 대한 확고한 의지를 재확인함. (양인은)조미관계수립이 조선반도 평화에 이바지하고, 호상 신뢰 구축이 조선반도 비핵화를 추동함을 인정 조미관계 수립, 2. 평화체제 구축 노력, 3. 북은 판문점선언(4.27) 재확인 및 조선반도의 완전한 비핵화 노력 약속, 4. 미군 유골 발굴·송환
2018.9.19. 평양 5차 남북 정상회담 “9월 평양공동선언”	5. 북과 남은 조선반도를 핵무기와 핵 위협 없는 평화의 터전으로 만들기 위해 필요한 실질적인 진전을 조속히 이뤄나가기로 함. ① 북은 동창리 발동기시험장/로켓발사대를 유관국 전문가 참관하 영구 폐기 ② 북은 미국이 6.12 조미공동성명 정신에 따라 상응조치를 취하면 냉변핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적 조치를 계속 취해나갈 용의 있음을 표명. ③ 북과 남은 조선반도 완전 한비핵화 추진 과정에서 긴밀히 협력함.
2019.1월 김정은 신년사	- “조미관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 완전한 비핵화는 확고한 의지” - “더 이상 핵무기를 만들지도, 시험하지도, 사용하지도, 전파하지도 않을 것”
2019.2.28. 하노이 회담	김정은, ‘영변 핵시설 해체’와 ‘2016~17년 채택된 유엔 대북 제재 결의 5건 중 북한 민수경제에 지장을 초래하는 항목 해체’와의 교환을 요구

출처: 저자 작성.

(나) 핵 협상 결렬 이후(2019.4~2021.8)

▲ 김정은 “미국에 연말까지 새로운 계산법 요구”(2019.4)

2019년 4월 12일 김정은은 최고인민회의에서 시정연설을 통해 하노이 회담 결렬 이후 처음으로 북한의 입장을 밝혔다. 그는 미국이

요구한 선(先)핵프로그램 신고 요구를 ‘실현 불가능한 방법’이라면서 ‘제재 해제에 목이 말라 회담에 집착하지 않는다’고 했다. 그러나 ‘미국이 우리와 공유할 수 있는 방법론을 찾는 조건에서 제3차 조미 수뇌회담을 하자고 한다면 한 번은 더 해볼 용의가 있다’고 밝혔다.¹⁹⁸⁾ 그러면서 대화 시한을 ‘올해(2019년) 연말’로 못 박고 미국의 태도 변화를 촉구했다. 북한의 최고지도자가 ‘연말 시한 미국의 양보’를 거론함에 따라 미·북 실무협상이 개최될 여지는 사라졌으며 북한은 몸값 부풀리기에 주력했다.¹⁹⁹⁾

최고인민회의 시정연설(2019. 4. 12.)에서 김정은의 대미 회담 과정 설명:

지난해 싱가포르 회담은 조선반도에 평화정착의 희망을 안겨준 사변적 계기였음. 공화국은 핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사 중지를 비롯한 의미 있는 조치로 대미 신뢰 구축의 첫걸음을 떼었으며, 미국 대통령이 요구한 미군유골 송환 문제를 실현시켜 6.12 공동성명 이행의지를 과시함. 하지만 지난 2월 하노이 회담은 우리의 결단이 옳았는지, 미국이 진정 관계 개선 생각이 있는지 의문과 경계심을 자아냄. 우리는 6.12 공동성명 이행을 위해 거쳐야 할 필수적 단계와 경로를 쌍방의 이해관계에 부합되게 설정하고 보다 진중하고 신뢰적인 조치를 취할 결심을 피력했는데, 미국은 전혀 실현 불가능한 방법으로 머리를 굴렸음. 우리와 문제를 풀어갈 준비가 안 되어 있음.

지금 미국이 우리의 대륙간탄도로켓 요격을 가상한 시험이 진행되고 미국 대통령이 직접 중지를 공약한 군사연습이 재개되는 등 6.12 공동성명에 역행되는 적대적 움직임이 노골화되고 있음. 최근

198) “김정은 현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여 - 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 한 시정연설 -,” 『로동신문』, 2021. 4. 13.

199) 한기범, “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가,” p. 34.

미국이 3차 조미 수뇌회담과 대화를 통한 문제 해결을 시사하고 있으나 적대시 정책 철회를 외면하며 최대로 압박하면 굴복시킬 수 있다고 오관하고 있음. 6.12 공동성명을 이행해나가자면 일방적인 요구조건을 내려놓고 각자의 이해관계에 부합되는 건설적인 해법을 찾아야 함. 지금 생각해보면 제재 해제 문제 때문에 목이 말라 미국과의 수뇌회담에 집착할 필요가 없다고 생각함. 미국이 지금의 계산법을 접고 새로운 계산법으로 다가서면 올해 말까지는 인내심을 갖고 미국의 용단을 기다려 볼 것임.²⁰⁰⁾

▲ 2019년 핵 증강론 재론: 핵 ‘고도화’에서 ‘첨단화’ 주장

2019년 4월 시정연설에서 김정은이 ‘자위적 국방력은 자주권 수호의 보검’이라고 주장²⁰¹⁾한 이래 북한 매체에서 핵 증강 담론이 다시 빈번해졌다. 핵 증강론은 2018년 3월 6일 노동신문이 ‘우리의 핵 무력은 정의의 보검’이라고 주장²⁰²⁾한 이후 13개월 동안 공개 매체에서 사라졌다가 다시 등장했다.

김정은은 시정연설에서 미국에는 연말 시한으로 ‘새로운 계산법’을 요구하는 한편 북한 내부적으로는 미국의 제재 장기화에 대비할 것과 ‘방위력 강화에 인적·물적 자원을 우선 보장할 것’을 주문했다.²⁰³⁾ 김정은은 트럼프와의 추가 회담에 대한 미련을 접지 못하면서도 핵 능력 확충 활동을 병행했다. 2019년 3월 동창리 미사일 발사장 복구, 5~11월 중 13회의 단거리발사체 도발, 10월 2일 ‘북극성-3형’

200) “김정은 현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여 - 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 한 시정연설 -,” 『로동신문』, 2021.4.13.을 바탕으로 저자 정리.

201) 위의 기사.

202) “미제의 반인륜적인 핵범죄력사를 끝장내야 한다,” 『로동신문』, 2018.3.6.

203) “김정은 현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여 - 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 한 시정연설 -,” 『로동신문』, 2021.4.13.

신형 SLBM 시험발사가 있었다. 12월에는 동창리 미사일 발사장에서 두 차례(12.7, 12.13) ICBM용 엔진 성능시험 사실을 공개하면서 북한의 '전략적 지위에 중요한 작용을 할 것'이라고 했다.²⁰⁴⁾

미국과 대화를 추구하면서도 다른 한편으로는 미국이 인내할 수 있는 범위에서 단거리 발사체 도발을 하는 북한의 저항도 강압이 성과가 없었던 것은 아니다.²⁰⁵⁾ 미국은 2019년 6월 들어 대북 협상에서 '유연한 접근'을 강조하기 시작했고, 7월에는 미 국무부가 완전한 비핵화로 가는 입구로서의 '핵 동결'을 수용할 수 있다는 뜻도 밝혔다.²⁰⁶⁾ 9월에는 존 볼턴 미 국가안보보좌관이 해임되었고,²⁰⁷⁾ 10월에는 북한의 SLBM 시험발사(10.2)에도 불구하고 미국이 스톡홀름 실무협상(10.4.~5)에 호응했다.

2019년 12월 '연말 시한'이 끝날 무렵 소집된 당 전원회의(12.28~31)에서 김정은은 미국이 적대시 정책을 지속하면서 시간 끌기를 하고 있다면서 '충격적인 실제 행동'으로 넘어가고 '새로운 전략무기를 목격하게 될 것'이라면서 '전략무기 개발을 즐기치게 진행할 것'이고 '강력한 핵 억제력의 경상적 동원 태세를 항시적으로 유지할 것'임을 선언했다.²⁰⁸⁾

204) "국방과학원 서해위성발사장에서 대단히 중대한 시험," 『조선중앙통신』, 2019.12.8.

205) 임수호, "대미 저항도 강압외교와 한국 패싱 전략," 『2020년도 안보정세전망』 (국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2019), pp. 65~68.

206) "협상 앞둔 미, 동결 입구론 공식화... 단계적 접근 구체화하나," 『매일경제』, 2019.7.10., <<https://www.mk.co.kr/economy/view/2019/504686/>> (검색일: 2021.5.30.).

207) 트럼프가 "볼턴의 리비아 모델 언급이 북한과의 대화에 차질을 초래했으며, 어쩌면 새로운 방법(a new method)이 좋을지도 모른다"고 발언(8.18)한 직후 볼턴이 해임(9.11)되자, 김명길 북한 외무성 순회대사는 9월 20일 담화에서 "트럼프 대통령의 결단을 환영한다. 새로운 방법을 주장했다는 보도를 흥미롭게 읽어 보았다"고 했다. "조선외무성 순회대사 미국대통령의 조미관계개선 위한 《새로운 방법》 주장에 언급," 『조선중앙통신』, 2019.9.20.

208) "조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도," 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

당 전원회의(7기 5차/2019.12)의 김정은 핵 담론: 지난 몇 개월 동안…국방력 강화에서 거대한 성과들을 끊임없이 비축함. 전략무기체계 개발로 공화국의 무력 발전과 자주권과 생존권을 담보함. 첨단국방과학의 비약으로 우리의 군사기술적 강세를 불가역적인 것으로 만들고 주변 정치정세의 통제력을 제고하고 적들에게는 공포의 타격을 안겨줄 것임. 미국이 시간을 끌수록, 강대해진 공화국의 위력 앞에 속수무책으로 당할 수밖에 없음 … 그간 당한 고통과 억제된 발전의 대가를 받아내기 위해 충격적인 실제 행동으로 넘어갈 것임. 대미 대립의 장기성을 감안해 제재를 정면 돌파하기 위해서는 군사적 담보가 필요함. 멀지 않아 공화국이 보유할 새로운 전략무기를 목격하게 될 것임. 미국의 본심을 파헤쳐본 지금에 와서 까지 미국에 제재 해제 따위에 목이 매여 그 어떤 기대를 가지고 주저할 필요가 없음. 미국이 대조선 적대시 정책을 끝까지 추구한다면 조선반도 비핵화는 영원히 없을 것임. 미국의 적대시가 철회되고 조선반도에 항구적인 평화체제가 구축될 때까지 국가안전을 위한 필수적이고 선결적인 전략무기개발을 중단없이 줄기차게 진행해 나갈 것임. 강력한 핵 억제력의 경상적 동원 태세를 항시적으로 유지할 것이며 우리의 억제력 강화의 폭과 심도는 미국의 금후 대조선 립장에 따라 상향 조정될 것임. … 국방과학연구 부문과 군수공업 부문에서는 이미 시달된 단계별 목표를 점령하기 위해 당의 국방건설로선을 완벽하게 받들고, 전 국가적인 관심과 지원도 뒤따라야 함.²⁰⁹⁾

한편 2020년 7월 10일에는 김여정 담화를 통해 협상에 대한 북한 입장을 비교적 상세하게 밝혔다. 현재와 같은 대미협상은 무의미해 북한은 핵 능력을 지속 확충할 것이라는 김정은이 12월 당 전원회의에서 밝힌 핵 보유국 추진 전략을 재론하면서, ‘비핵화 조치 대 제재

209) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

해제'라는 미·북 협상의 기본주제가 이제는 '적대시 철회 대 미·북 협상 재개'의 틀로 고쳐져야 한다며 협상 문턱을 높였다.²¹⁰⁾

김여정 당 제1부부장 담화(2020.7.10.): 나는 조미 사이의 심각한 대립과 의견 차이가 존재하는데 미국의 립장 변화가 없는 한 올해 나아가 앞으로도 조미 수뇌회담이 불필요하며 무익하다고 생각한다 ... (2019년) 6월 30일 판문점에서 김정은이 우리 제도와 인민의 안전과 미래를 담보도 없는 제재 해제와 맞바꾸지 않을 것이며, 우리 힘으로 살아갈 것임을 천명함. 이후 우리는 제재 문제를 미국과의 협상의제에서 완전히 쫓겨 버렸음.

나는 《비핵화 조치 대 제재 해제》라는 지난 기간 조미협상 기본주제가 이제는 《적대시 철회 대 조미협상 재개》의 틀로 고쳐져야 한다고 생각한다. 미국이 지금에 와서 하노이 회담 탁에 올랐던 일부 제재 해제와 영변지구 핵시설 영구적 폐기를 다시 흥정해보려는 어리석은 꿈을 품지 않기 바람 ... 우리는 결코 비핵화를 하지 않겠다는 것이 아니라 지금 하지 못한다는 것을 분명히 하며 조선반도의 비핵화를 실현하자면 우리의 행동과 병행하여 타방의 많은 변화 즉 불가역적인 중대조치들이 동시에 취해져야만 가능함.²¹¹⁾

하노이 회담 결렬 이후 김정은의 핵 증강론이 체계적으로 발표되었다. 2019년 4월 시정연설에서의 '자위적 국방력 강화' 필요성 거론, 2019년 12월 당 전원회의에서의 '단계별 첨단국방과학 발전목표' 거론, 2021년 1월 8차 당 대회에서의 '국가방위력 강화'를 위해 개발할 첨단 무기체계의 구체적인 내역 제시 순으로 발표되었다. 병진노선 선언 이후 5년간은 '핵 고도화'를 추진했다면 2019년부터는

210) "김여정제1부부장 미국의 립장 변화 없는 한 조미회담 무익하다," 『조선중앙통신』, 2020.7.10.

211) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

‘핵 첨단화’가 강조되었다. 일종의 핵 첨단화 추진론이 김정은의 새로운 핵 담론으로 제시되었다.

실제로 김정은은 하노이 노딜 직후 다양한 수단의 ‘핵무력 첨단화’를 구상·추진한 것으로 추정된다. 실제 핵 능력 확충 활동이 2019년 봄부터 다시 드러내놓고 시작된 점, 김정은도 12월 당 전원회의에서 ‘지난 몇 개월 동안… 국방력 강화에서 거대한 성과들을 끊임없이 비축’되었다고 주장한 점, 그리고 ‘국방과학연구·군수공업 부문에 ‘이미 시달된 단계별 목표’를 점령하기 위한 지원’을 강조한 점이 그 근거이다.²¹²⁾ 8차 당 대회에서는 ‘당중앙은 2017년 11월 대사변 이후에도 핵무력 고도화를 위한 투쟁을 멈춤 없이 영도해 새로운 승리를 쟁취’했고 ‘더 위력한 핵탄두와 탄두조종능력이 향상된 전지구권 타격로켓 개발을 결심’했다고 했다.²¹³⁾ 김정은이 2018년 핵 협상 중에도 핵 개발 활동을 지속했음을 인정한 셈이다.

▲ 2020년 당창건 75돌 열병식 ‘증강된 핵 능력’ 과시

2020년은 제재 장기화 상황에서 연초부터의 코로나19 팬데믹에 여름 대홍수가 겹친 해이다. 이런 삼중고로 김정은 스스로 ‘경제 실패’와 ‘고난의 행군’을 거론한 해이다. 경제난이 극심해진 상황에서도 김정은 정권은 당중앙군사위원회 회의(5.24, 7.18)를 소집해 ‘핵전쟁 억제력 강화’ 문제를 논의했다. 2020년에는 핵 담론이 줄고 단거리발사체 도발도 자제했다. 다만, 10월 열병식을 통해 증강된 핵능력을 과시했다.

2020년 10월 10일 새벽 당 창건 75돌 기념 열병식 연설에서 김정

212) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

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

은은 ‘최강의 군력 비축’과 ‘전쟁 억제력 강화’를 주장하면서 ‘미제가 원하는 어떤 형태의 전쟁에도 다 상대해 줄 수 있다’는 5년 전의 도발적인 표현을 다시 썼다. 다만, 미국 대선을 의식한 듯 ‘전쟁 억제력을 남용하거나 선제적으로 쓰지 않겠다’며 수위를 조절했다.²¹⁴⁾ 그러나 열병식 퍼레이드에서는 지난 12월 당 전원회의에서 거론한 ‘새로운 전략무기’들을 공개했다. 신형 ICBM, 신형 SLBM 북극성-4형을 선보였고, 초대형 방사포 등 다종의 신형 전술무기도 대거 공개했다.

김정은 열병식 연설(2020.10.10.) 요지²¹⁵⁾: 우리 당은 우리 인민이 영원히 전쟁을 모르는 땅에서 자자손손 번영할 수 있게 평화수호를 위한 최강의 군력을 비축해놓았음. 불과 5년 전 당창건 70돐 열병식과 대비해 우리 군사력의 현대성은 많이 변했음. 그 누구도 넘보지 못할 만큼 발전했음. 그 어떤 군사적 위협도 충분히 통제할 수 있는 억제력을 갖추. … 우리 당은 위협 세력을 선제적으로 제압할 수 있는 군사력 보유에 모든 것을 다해왔고 지금도 부단히 목표를 갱신해 나가고 있음. 우리는 자위적 정당방위 수단으로서의 전쟁 억제력을 계속 강화해 나갈 것임. 우리의 전쟁 억제력이 결코 람용되거나 절대로 선제적으로 쓰이지는 않겠지만 만약, 만약 그 어떤 세력이든 우리 국가의 안전을 다쳐놓는다면, 우리를 겨냥해 군사력을 사용하려 한다면 우리의 가장 강력한 공격적인 힘을 선제적으로 총동원하여 응징할 것임. 우리는 그 누구를 겨냥해 우리의 전쟁 억제력을 키우는 것이 아님. 우리 스스로를 지키자는 것임. 힘이 없다면 주먹을 부르쥐고도 흐르는 눈물과 피만 닦아야 함.

214) “조선로동당 창건 75돐 경축 열병식에서 하신 우리 당과 국가, 무력의 최고령도자 김정은동지의 연설,” 『로동신문』, 2020.10.10.

215) 위의 기사를 바탕으로 저자 정리.

▲ 2021년 당 대회 의 핵 담론: ‘핵 보유국 신화’ 창조 수준

북한은 2021년 1월 5~12일간 8차 당 대회를 소집했다. 당 대회에서 비중을 둔 사안은 ‘경제발전 5개년 계획’ 수립과 ‘방위력 강화’였다. 김정은이 당 대회에서 제시한 메시지는 한 마디로 ‘경제는 어려워졌으나 세계적인 핵강국을 만들지 않았느냐’는 주장으로 요약된다. 김정은은 ‘사업총화 보고’를 통해 7차 당 대회 이후 최대 업적으로 ‘핵 억제력 강화’를 내세웠고, 향후 핵심 과제로도 ‘국가방위력 지속 강화’를 내걸었다. 결국, 당 대회는 북한을 ‘핵강국’으로 만든 김정은의 치적 선전장이었으며,²¹⁶⁾ 그의 핵 담론은 정책 차원을 넘어 누구도 이견을 제기할 수 없는 신화 차원으로 격상되었다.

8차 당 대회에서 장문으로 제시된 김정은의 핵 담론은 다음과 같은 5가지 내용을 담고 있다. 첫째, 핵무력 건설의 이유를 북한 정권이 직면한 대외환경을 넘어 정권의 태생적 조건과 연계시켜 절대화했다. ‘핵전쟁 억제력 확보’는 북한 정권이 ‘반드시 선차적으로 점령해야 할 전략적 고지였다’면서 핵 개발 필요성을 ‘사회주의국가건설행정’, ‘조선혁명의 특수성’, ‘지정학적 특성’과 연계시켰다.²¹⁷⁾ 따라서 핵 개발은 수단이 아니라, 북한 정권의 정체성과 궤를 같이하는 문제가 되었다.

우리 당과 인민에게 있어서 국가핵무력건설대업을 완성하는것은 우리가 리상하는 강력한 사회주의국가건설행정에서 반드시 선차적으로 점령해야 할 전략적이며 지배적 고지였다. 세계최초의 핵사용국이며 전쟁피수인 미국에 의하여 국토와 민족이 분렬되고 이

216) 북한은 당 대회 참가자들에게 김정은의 군사훈련과 핵·미사일 개발과정 지도, 당창건 75돌 열병식 등을 담은 화보집을 나누어 주었다. 외국문출판사, 『국가방위력 강화를 위하여』 (평양: 외국문출판사, 2020).

217) “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고,” 『로동신문』, 2021.1.9.

침략세력과 세기를 이어 장기적으로 직접 맞서있는 조선혁명의 특수성과 우리 국가의 지정학적특성은 인민의 안녕과 혁명의 운명, 국가의 존립과 자주적발전을 위하여 이미 시작한 핵무력건설을 중단 없이 강행추진할것을 요구하였다.²¹⁸⁾

둘째, 김정은의 지배를 정당화하였다. 북한은 김정은의 핵 개발 업적을 모든 수사(修辭)를 동원해 찬양했다. ‘전략무기의 탄생이란 기적의 역사’, ‘완전무결한 핵방패 구축’, ‘국가 핵무력 완성 대업, 로켓강국 위업의 실현’, ‘전쟁 억제력을 최상의 경지에 올려세움’, ‘세계적인 핵강국, 군사강국으로 부상’ 등이다. 특히 김정은이 ‘인민들이 영원히 전쟁의 참화를 모르게 한 대승리’를 거뒀다면서 ‘20년, 30년 걸릴 대업을 4년 만에 실현’한 ‘민족사적 공적’으로 치켜세우며 김일성·김정일의 업적을 뛰어넘는 치적을 쌓은 것으로 미화했다. 핵 개발은 김정은 통치궤적 자체를 의미했다.

셋째, 사실상 ‘핵 증강 노선의 영구화’가 표방되었다. 김정은은 ‘방위력 지속 강화’ 필요 논리를 미국의 적대 정책·한국의 첨단무기 반입 등 현실적 위협에 대한 대응 차원에서 머물지 않았다. ‘외교적 성과를 담보하기 위해’, ‘군력(軍力) 강화에 만족이란 있을 수 없어서’, ‘전쟁위험이 계속되는 한’, ‘새로운 발전궤도를 따라서’ 핵 증강이 필요하다고 했다. 특히 ‘전쟁 접경과 완화, 대화와 긴장의 악순환을 영원히 해소하고 적대세력들의 위협과 공갈이라는 말 자체가 종식될 때까지’ 필요하다고 함으로써 핵 증강론은 절대 담론이 되었다.

... 국가방위력강화를 위한 중대과업들은 미국과 적대세력들의 분별없는 군비증강으로 국제적인 힘의 균형이 파괴되고있는 실정에서 이 땅에서 전쟁접경과 완화, 대화와 긴장의 악순환을 영원히

218) 위의 기사.

해소하고 적대세력들의 위협과 공갈이라는 말자체가 종식될 때까지 나라의 군사적 힘을 지속적으로 강화해나갈 철의 신념과 의지의 표명으로 된다. ... 이 행성에 우리 나라처럼 항시적인 전쟁위협을 받고있는 나라는 없으며 그만큼 평화에 대한 우리 인민의 갈망은 매우 강렬하다.

우리가 최강의 전쟁억제력을 비축하고 끊임없이 강화하고있는 것은 우리스스로를 지키기 위해서이며 영원히 전쟁이 없는 진정한 평화의 시대를 열어놓기 위해서이다.²¹⁹⁾

넷째, 핵·미사일 개발 목표로 ‘고도화’를 넘어 ‘첨단화’를 추구함으로써 단순한 ‘억제력’ 차원이 아닌 ‘선제공격’을 위협할 수 있는 공세적 핵전략을 추구했다. 당 대회에서는 ‘전술핵무기 개발’과 ‘초대형 핵탄두 생산 지속’으로 ‘한반도에서의 각종 군사적 위협을 철저히 통제 관리할 수 있게 해야’ 하며 ‘임의의 전략적 대상들을 정확히 타격·소멸하는 핵 선제 및 보복타격 능력을 고도화할 데 대한 목표가 제시’되었다. 북한의 핵전략은 공격징후가 포착될 때 핵무기 선제공격을 위협하는 비대칭 확산 전략임을 명확히 했다. 그리고 ‘책임적인 핵 보유국으로서 적대세력이 핵을 먼저 사용하지 않는 한 핵무기를 남용하지 않을 것’이라는 종래 주장을 반복해 핵 위협이 있으면 핵사용의 자유가 있음을 천명했다.

보고에서는 국방공업을 비약적으로 강화발전시키기 위한 중핵적인 구상과 중대한 전략적과업들이 언급되었다. 핵기술을 더욱 고도화하는 한편 핵무기의 소형경량화, 전술무기화를 보다 발전시켜 현대전에서 작전임무의 목적과 타격대상에 따라 각이한 수단으로 적용할수있는 전술핵무기들을 개발하고 초대형핵탄두생산도 지속적으로 밀고나감으로써 핵위협이 부득불 동반되는 조선반도지역에

219) 위의 기사.

서의 각종 군사적위협을 주동성을 유지하며 철저히 억제하고 통제 관리할수 있게 하여야 한다. 이와 함께 1만 5,000km 사정권안의 임의의 전략적대상들을 정확히 타격소멸하는 명중률을 더욱 제고하여 핵선제 및 보복타격능력을 고도화할데 대한 목표가 제시되었다. 가까운 기간내에 극초음속활공비행 전투부를 개발도입할데 대한 과업, 수중 및 지상고체발동기대륙간탄도로켓개발사업을 계획대로 추진시키며 핵장거리타격능력을 제고하는데서 중요한 의의를 가지는 핵잠수함과 수중발사핵전략무기를 보유할데 대한 과업이 상정되었다. 가까운 기간내에 군사정찰위성을 운용하여 정찰정보 수집능력을 확보하며 500km 전방중심까지 정밀정찰할수 있는 무인정찰기들을 비롯한 정찰수단들을 개발하기 위한 최종대연구사업을 본격적으로 추진할데 대하여서도 언급되었다. 보고는 국방과학기술을 고도로 발전시키고 첨단무기와 전투기술기재들을 더 많이 연구개발하여 인민군대를 재래식구조에서 첨단화, 정예화된 군대로 비약발전시키는것을 현시기 국방과학부문앞에 나서는 기본과업으로 규정하였다. 무장장비의 지능화, 정밀화, 무인화, 고성능화, 경량화 실현을 군수산업의 중핵적인 목표로 정하고 연구개발사업을 여기에 지향시켜야 한다.²²⁰⁾

다섯째, 사실상 ‘강화된 병진노선 영구화’를 선언하여 민생 향상은 무한대로 유예되었다. 김정은은 당 대회에서 ‘경제발전 5개년 계획’과 ‘국가방위력 강화’를 핵심 과제로 제시했다. 병진노선이 부활했다. 지난해 ‘경제실패’를 자인한 상황에서 핵무력 건설을 병행하겠다니 병진노선은 ‘강화된’ 셈이다. ‘당의 국방건설 로선을 완벽하게 받들고, 전 국가적인 관심과 지원도 뒤따라야 한다’는 지난해 12월 당 전원회의에서와 같은 표현이 이번 당 대회에서는 반복되지 않았다. 그러나 핵 증강 필요성을 구구절절이 강조했다라는 것은 ‘인민들의

220) 위의 기사.

허리띠'를 다시 졸라매도록 하겠다는 것이나 다름이 없다.

결국, 당 대회를 통해서 제시된 김정은의 핵 담론은 이제 정책 담론 수준을 넘어 절대화되었다. 김정은의 핵전략은 한반도의 군사적 위협을 주도적으로 통제·관리할 수 있는 공세 전략으로 변모했으며, 핵 개발의 당위성은 북한 정권의 태생적 조건 및 정체성과 연결되었고, 핵 개발 성과는 김정은 지배의 정당화에 활용되었다. 앞으로 핵 증강 지속에 대해서도 누구도 이의를 달 수 없는 영구 노선으로 격상되었다. '핵 보유국 신화' 창조 수준이다.²²¹⁾

김정은 정권은 김일성·김정일의 '이밥에, 기와집에, 비단옷' 신화를 핵 개발 신화로 대체함으로써 민생 유예를 정당화했다. 회복할 수 없는 경제난을 정당화하기 위해 '핵 증강' 담론을 확대 재생산하면서, 권력 엘리트들과 주민들을 '핵 보유국 신화'의 포로로 만들어 핵 개발의 정당성이나 득실에 관한 논란의 여지를 차단하고 있다.

▲ 당 대회 열병식(2021.1.14) 대남 타격용 “침단 전술핵무기” 시위

한편 당 대회 기념 열병식(1.14 저녁)에서는 신형 ICBM이 출현하지 않은 대신 탄두부가 길어진 SLBM을 선보였다. 기습적인 미 본토 타격을 위한 대미 전략핵 개발 축이 ICBM에서 SLBM으로 이동하고 있음을 보여주었다. SLBM을 제외하고 신형 전술미사일, 순항미사일, 초대형 방사포 등 대남 타격용 무기들이 대거 등장했다. 북한이 '침단 전술핵무기'라고 거론한 것들로, 대미용이라고 선전한 핵무기가 대남용도 된다는 속내를 드러냈다.²²²⁾

221) 김정일의 선군정치 시기에는 “믿을 것은 군대밖에 없다”며 ‘공격우위의 신화’를 유지했다. 이제 김정은 시기에는 믿을 것은 핵무기뿐이었다. 장성욱, “북한의 ‘공격우위 신화’와 선군정치,” 고려대학교 대학원 박사학위 논문, 2009, pp. 307~315.

222) “SLBM 빼곤 모두 南 타격용… 뽐족해진 KN-23엔 전술핵 탑재,” 『조선일보』, 2021.1.16., <https://www.chosun.com/politics/politics_general/2021/01/16/N2JXT4YA4FCYJJBLCME77COPU/> (검색일: 2021.5.30.).

북한은 8차 당 대회에서 당규약을 개정하면서 “병진노선” 표현을 삭제했다. 과거 ‘병진노선 승리’ 주장(2018.4)에 부응한 조치였다. 그러나 핵무기를 통한 적화통일도 시사했다. 당규약의 ‘조국통일’ 관련 규정에 ‘강력한 국방력으로 근원적인 군사적 위협들을 제압하여 조선반도의 안정과 평화적 환경을 수호한다’는 내용을 추가했다. 노동신문은 이 내용 추가 배경을 “강력한 국방력에 의거하여… 조국 통일의 역사적 위업을 앞당기려는 당의 입장”이라고 해설했다.²²³⁾

▲ 당 대회 이후 핵 담론 소강, 정세 관망 및 경제 희생에 부심

김정은은 2021년 1월 8차 당 대회에서 미·북관계 수립의 열쇠는 미국의 ‘대북 적대 정책 철회’에 있다면서 ‘강대강, 선대선 원칙’으로 미국을 상대할 것이라고 했다. 이후 8월 중순 한·미연합훈련 시기까지 북한의 핵 담론은 비교적 잠잠해졌다. 간헐적인 담화 발표로 시비를 거는 정도였다. 단거리발사체 도발도 3월 25일 신형 전술유도탄(2발) 시험발사 뿐이었다. 바이든 행정부 출범에 대한 김정은 반응도 늦게 나왔다. 6월에 ‘대화와 대결에 다 준비’한다면서 정세 관망에 방점을 찍었다.²²⁴⁾ 8월 김여정 담화로 한·미훈련을 비난하고 대가를 치르게 하겠다고 핵 증강 박차를 주장하는 수준이었다.²²⁵⁾ 북한의 내부 경제가 심각해졌음을 시사했다.

6월 15~18일간에는 당 전원회의가 소집되었다. 경제난 대응 및 코로나 방역 문제가 핵심의제였으나 ‘현 국제정세 분석’에 대한 김정은의 언급도 있었다. 김정은은 “대화에도 대결에도 다 준비되어 있어야 한다”며, 특히 대결에는 빈틈없이 준비되어야 한다”고 주장했다. 바

223) “조선로동당 제8차 대회에서 조선로동당규약개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』, 2021.1.10.

224) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제3차전원회의,” 『로동신문』, 2021.6.18.

225) “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2021.8.11.

이든 행정부 출범 이후 김정은의 첫 공식 대미 메시지였다. 일단은 ‘정세 관망’에 방점을 찍었으나 “전략적 지위 제고”를 강조해 핵 능력 확충 의지도 드러냈다.²²⁶⁾

8월 10일에는 “위임”에 따른 김여정 담화로 한·미연합훈련을 비난했다. 한국 정부의 “배신적인 처사에 유감”을 표명하고 미국에는 “대가를 치르게 될 행동”이라고 비난하면서 미군 철수도 거론했다. 특히 “실제적인 억제력만이 평화를 보장하며, 외부 위협을 견제할 힘의 비축이 사활적인 요구임을 반증한다”며 “절대적인 억제력, 국가방위력과 강력한 선제타격 능력 강화에 박차를 가할 것”이라 하여 핵 증강을 정당화했다. 이 담화는 대내용으로도 보도되었다.²²⁷⁾ 다음 날에는 김영철 당 통일전선부장이 담화를 통해 ‘한국의 안보위기’에 대해 우려를 표명했다.

〈표 II-7〉 김정은의 하노이 협상 이후 동향·담론(2019.4~2021.8)

구분	핵 담론·동향
2019.4.10. 당 전원회의 (제7기 4차)	- 김정은 “최근 진행된 조미 수뇌회담의 취지와 입장” 설명 (구체적인 내용 미공개) - “제재로 굴복시키려는 적의 오만에 타격을 주기 위한 자력갱생” 강조
2019.4.12. 최고인민회의 시정연설	- 미·북 대치 장기화에 대비, 제재돌풍을 자립·자력 열풍으로 쓸어버려야 - 자위적 국방력은 자주권 수호의 강력한 보검, 국방력 강화에 자원 우선보장 - “미국이 새로운 계산법으로 협상을 제의한다면 연말까지는 기다릴 것임”
2019.6.20.~21. 시진핑주석 방북	- 시진핑, “북한의 합리적 안보 우려와 경제적 어려움에 도움 주고 싶다” - 김정은, 미국에 섭섭함을 감추지 않으면서 대화를 이어가겠다는 뜻 밝힘

226) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제3차전원회의,” 『로동신문』, 2021.6.18.

227) “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2021.8.11.

구분	핵 담론·동향
2019.6.30. 판문점 남·북·미 정상회담	<ul style="list-style-type: none"> - 김정은, 트럼프에 “비핵화 통한 화려한 변신/급속한 번영에 미련없다” 언급 - 트럼프, 회동 후 “2~3주 내 팀 구성해 협상할 것” → 10월 스톡홀름실무협상
2019.5~11월 단거리발사도발	<ul style="list-style-type: none"> - 2019.5~11월 중 13차례 발사: 5월 2회, 7~8월 7회, 9~11월 4회 - 고체연료기반 이스칸데르, 신형 방사포, 북한판 ATACMS, 초대형 방사포 등
2019년 중 주요 핵 능력 확충 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 3월 동창리 미사일 발사장 복구 → 12.7., 13. ICBM용 엔진 성능 시험 - ICBM 발사용 콘크리트 구조물 증설, ICBM 발사장비 증산(3월 16일 공장 확장) - 신형 SLBM 개발: 7.23. 김정은 신형 잠수함 시찰, 11.2. 북극성-3형 시험발사 - HEU 생산시설 가동, 핵물질·핵무기 생산 지속 추정
2019.11~12월 대미압박 담화 릴레이(20건)	<p>김정은이 거론한 ‘새로운 계산법의 연말 시한’을 앞두고 김영철·김계관 등 북한 간부들이 미국에 적대정책 철회를 촉구하는 담화를 릴레이(20건)</p> <ul style="list-style-type: none"> - “연말 시한이 다가옴. 크리스마스 선물을 무엇으로 할지는 미국에 달림”
2019.12.28.~31. 당 전원회의 (제7기 5차)	<ul style="list-style-type: none"> - “미국의 시간 끌기로 충격적 실제 행동으로 넘어가고, 새로운 전략무기를 목격할 것” “미국이 적대정책 추구하면 비핵화는 영원히 없을 것” - “핵 억제력의 경상적 동원 태세를 항시 유지할 것임”
2020.5.24., 7.19 당중앙군사위 확대회의	<ul style="list-style-type: none"> - 5.24. 회의: “핵전쟁 억제력 강화, 전략무력 고도의 격동상대 운영방침 제시” - 7.19. 회의: “전쟁 억제력 강화를 위한 핵심 문제들 토의, 비공개회의” * 8.19. 당 전원회의에서는 핵 문제가 거론되지 않음
2020.10.10. 당창건 75돌 열병식 김정은 연설	<ul style="list-style-type: none"> - “우리 인민이 영원히 전쟁을 모르게 최강의 군력을 비축해놓음” - “전쟁 억제력을 계속 강화할 것임. 그러나 남용하거나 선제 사용 않음” * 열병식에서 신형 ICBM/SLBM(북극성-4형), 신형 전술무기 대거 공개
2020.4월 이후 단거리 발사체	<ul style="list-style-type: none"> - 2020.2~3월: 타격훈련지도(2.28/3.2/3.9/3.20), 전술무기 시험사격 참관(3.22)

구분	핵 담론·동향
도발 자체	<ul style="list-style-type: none"> - 2020.3.29 초대형방사포 시험 사격 - 2021.3.25. 신형 전술유도탄 시험발사
2021.1.5.~12.8차 당 대회 김정은의 핵 담론	<ul style="list-style-type: none"> - 핵전쟁 억제력과 자위적 국방력 강화 성과: ICBM/SLBM 등 전쟁 억지력을 최상의 수준에 올려놓는 대승리. 영토 밖에서 선제적으로 위협제압 가능 - 국가방위력 지속 강화를 위한 구상과 과업: 전술핵무기 개발, 핵 선제 및 보복타격 능력 고도화, 핵잠수함과 수중 발사 핵 전략무기 개발 - 조미관계 수립 열쇠는 미국의 적대정책 철회에 있음. 강대강, 선대선 원칙으로 상대할 것임. 책임 있는 핵무기 보유국으로 핵무기를 남용하지 않을 것임.
2021.3.~ 바이든 미행정부 대상 북 담화	<ul style="list-style-type: none"> - 3.17 최섉희: 미국의 접촉 제의 사실 공개, “마주 앓을 분위기 조성” 비난 - 3.28 리병철: 바이든의 ‘신형 유도탄’ 경고에 “계속해 군사력 키워나갈 것” - 5.2 미국국장: “시간 흐를수록 미국은 심각한 상황에 직면할 것” 위협
2021.6.15.~18.당 전원회의 8기 3차 회의	<ul style="list-style-type: none"> - 김정은, “국가의 발전과 안전을 담보하자면 대화에도 대결에도 다 준비돼야. 특히 대결에는 빈틈없이 준비되어 있어야 함” - “변화되는 상황에 기민하게 대응하며 정세를 안정적으로 관리해야 함”
2021.8.10. 김여정 담화 위임	<ul style="list-style-type: none"> - 한·미훈련 비난: 한국 정부에 “배신적 처사” 미국에 “대가를 치를 행동” - 핵 증강 정당화, “선제타격 능력 향상에 박차” 주장

출처: 저자 작성.

이 단원에서는 최고지도자의 발언을 중심으로 북한 정권의 핵 담론 변화, 즉 핵무기 보유 여부, 핵 증강·동결 및 핵 포기 혹은 비핵화에 대한 의견, 핵무기 사용 시기·조건(핵 교리) 등에 대한 담론 변화를 분석했다.

김일성은 구소련의 안보 공약에 대한 불신으로 핵 개발에 관심을 두다가, 1980년대 후반 구소련·동구 사회주의 체제 붕괴에 따른 위기감으로 영변 5MWe 원자로 핵무기 개발에 필요한 인프라를 구축

했다. 그러나 공식적으로는 ‘핵 개발 능력도, 의사도 없다’는 입장을 피력했다.

김정일 정권은 두 차례의 핵 위기와 ‘선군경제건설 노선’으로 핵무기 개발 사실이 드러났으나 이를 은폐하다가 2005년 2월 ‘핵 보유 성명’ 발표 이후에는 공개적으로 핵 개발을 추진했다. 김정일의 핵 담론은 ‘자위적 억제를 위한 핵 개발’이라거나 ‘한반도 비핵화가 최종목표’라는 등 대외 억지 혹은 협상 논리로 전개되다가, 두 차례의 핵실험에 성공한 이후에는 내부적으로 지배를 정당화하는 논리로도 활용되었다.

김정은 정권 들어 핵 담론은 양적·질적으로 변화했다. 김정은이 대미 위협 전술 차원에서 공개적으로 핵 고도화를 추구한 결과였다. 우선 김정은은 위기 조장을 위한 역 강압 혹은 치적 선전 차원에서 선대와 달리 핵·미사일 개발 현장 지도, 정책회의, 열병식 연설 등을 통해 공개적으로 핵 문제를 거론하는 경우가 잦아졌다. 담론 수준도, 김정일 때의 억지력 차원을 넘어 ‘핵무기 소형화 및 장거리 투발 수단 개발’로 ‘선제타격 능력 보유’를 주장하고, ‘핵 보유국·전략국가’로서 현상변경 가능성까지 암시하면서, 핵 개발을 김정은의 ‘민족사적 공적’으로 치켜세워 통치 정당화에도 활용되었다.

김정은의 담론은 핵 고도화 진전 과정에 따라, 대상과 내용을 달리 했다. 집권 초에는 대외 명분 쌓기 차원의 핵 위기 유발(2012~2013년 3월)에, 병진노선 선언 직후에는 대내 핵 개발 정당화(2013년 3~4월)에, 본격적인 핵·미사일 고도화 추진 시기(2014~2016년)에는 대내외를 다 고려해 핵 능력 확충을 촉구하거나 위협 능력 과시에 주안을 두었다. 김정은은 ‘핵무력 완성’ 선언(2017년 11월)을 계기로 대내외에 핵 보유국론을 전개하다가, 2018년 협상 시기에는 대외용인 비핵화 담론을 내세웠으며, 2019년 협상 결렬 이후에는 다시 대내외에

핵 증강론을 전개하는 경향을 보였다.

김정은 핵 담론의 특징을 시기별로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 핵 고도화 구상 및 착수 시기(2012~2013년)이다. 첫째, 핵 선제타격론을 전개했다. 김정은은 집권 초 장거리 미사일 발사(2012년 4월/12월)와 핵 실험(2013년 2월)으로 장거리 탑재수단 개발과 핵 소형화에 진척이 있음을 과시하는 등 선제타격 위협 능력을 부각했다. 둘째, 핵 개발을 정책목표로 구체화하고 법제화했다. 김정은은 수사(修辭)와는 달리 실제 선제공격 불비를 의식해 핵 개발을 당면 목표로 하면서, 헌법에 ‘핵 보유국’ 명문화(2012년 4월)·관련 법령 채택(2013년 4월) 등 핵 개발을 불변의 노선으로 고착시켰다. 셋째, 대외에 ‘핵 보유국’ 위상을 선전했다. ‘핵 보유국’과 ‘백두산 대국의 번영’을 연계하면서 ‘적대세력’에 대한 핵무기 사용을 시사했다. 병진노선 선언(2013년 3월)으로 김정은의 핵 담론은 풍부해진다. 핵무기는 ‘정치적 흥정물이나 경제적 거래물이 아니며, 절대 포기할 수 없는 민족의 생명, 통일조선의 국보’라며 핵 보유의 근거를 대외용을 넘어 대내 정치·경제적 필요로 확장한다. 핵무기 사용·보관에 관한 규정 등 핵 독트린도 정비한다.

다음은 핵 고도화 본격 추진 단계(2014~2016년)이다. 김정은은 2014년에 전년의 핵무기 소형화 성과와 결합해 단거리 미사일 위협 능력 과시에 주안점을 두며 여타 중장거리 미사일 엔진·동체 개발을 위한 시간을 벌었다. 2015년에는 선 평화협정, 후 비핵화 주장 등 평화공세로 한·미의 관심을 전환해 핵 고도화에 전념할 수 있도록 했고, 2016년이 시작되자마자 핵실험(1.6.)과 장거리 미사일 발사(2.7.)를 필두로 핵탄두 규격화와 IRBM·ICBM 개발에 박차를 가했다. 이 시기 김정은의 핵 담론은 비교적 소강상태였다. 신년사를 통해 한·미연합훈련을 비난하면서 핵 억제력 구비를 정당화하는 수

준이었다. 그 대신 김정은의 미사일 발사 지도 보도를 통해 ‘불시에, 다양한 방법’으로 투발 능력이 있음을 선전하는 기술적 담론이 빈번했다. 2016년 5월 7차 당 대회에서 김정은의 담론은 그간의 핵 고도화 성과를 토대로 ‘핵 보유국 지위’를 기정사실화하면서 ‘핵무력의 질량적 강화’와 ‘병진노선 항구화’를 표방했다.

2017년은 핵 고도화 완성 단계의 핵 담론을 폈다. 북한은 그해에 새로운 핵 투발 수단으로 화성계열 미사일을 개발해 대미 위협 능력을 순차적으로 극대화하는 벼랑끝전술을 구사했다. 장거리 미사일 시험발사 성공, 핵 장치 공개 및 고위력 핵실험, 꺾 포위사격 위협으로 미국을 직접 위협할 수 있는 능력을 보여주는 방식이었다. 이 시기 김정은의 핵 담론은 장거리 미사일의 ‘기술적 완성도’ 해설에 비중을 두어 위협 능력 신뢰도 제고를 도모했다. 8~9월에는 트럼프 대통령의 ‘화염과 분노(fire and fury)’ 발언에 북한이 ‘꺾 포위 사격’을 위협하면서 긴장이 극도로 고조되었다. 그해 11월 ‘핵무력 완성’ 선언을 토대로 2018년 신년사의 담론은 핵강국론으로 나타났다. 북한의 핵 능력이 공세적으로, 현상변경도 가능한 ‘핵강국’이 되었음을 선언했다. 미국을 사정권으로 하는 ICBM 개발로 북한은 미국에 대적할 수 있는 ‘전략국가’가 되었고, 김정은은 자신의 책상 위에 ‘핵단추’가 놓여 있다며 게임 체인저를 자처했다. 김정은의 핵강국론은 ‘만능의 보검’을 확보한 것으로 포장되어 핵 담론의 신화화를 예고했다.

다음은 핵 협상 시기(2018년~2019년 2월)의 핵 담론이다. 핵 고도화에 성공한 북한은 적절한 수준의 핵 동결과 대북제재의 상당 부분 완화를 교환하는 협상을 추진했으나, 지나친 살라미와 지연 전술, 미국의 의도 파악 실패로 성과 없이 끝났다. 김정은은 2018년 4월 당 전원회의에서 ‘병진노선의 승리’를 주장하며 ‘경제건설 총력 집중’이 새로운 전략노선이라고 선언했다. 그러나 김정은은 ‘핵무기

병기화사업 완결 검증'을 거론하며 앞으로 핵실험과 장거리 미사일 시험발사 유예를 주장했을 뿐 비핵화 거론이나 핵 동결 주장도 없었다. '병진노선 승리'는 사실상 '핵 보유국 진입' 선언이었다.

김정은이 모호하나마 '한반도 비핵화'를 공식적으로 거론한 사례는 네 차례였다. 2018년 5월 및 9월 남북 정상회담, 6월 미·북 정상회담, 2019년 신년사에서 '한반도의 비핵화'와 '핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파'를 거론했고, 이를 끝으로 비핵화 주장은 사라졌다. 북한의 비핵화 개념 규정 거부, 비핵화 최종상태 설명에 대한 거부는 핵 포기 의지를 의심하게 했다. 김정은이 거론한 '한반도 비핵화'가 무엇을 의미하는지는 2018년 12월 조선중앙통신 논평에서 확인되었다. "우리의 핵 억제력을 없애기 전에 '조선에 대한 미국의 핵 위협을 완전히 제거하는 것'이 제대로 된 정의"라고 했다.

끝으로 대미협상 결렬 이후(2019년 4월~2021년 8월) 핵 담론이다. 김정은은 하노이 회담이 결렬되자 한동안 도박사와 같은 심정이 되었다. 트럼프와의 담판에 대한 미련을 버리지 못한 김정은은 2019년 4월 미국에 '연말 시한으로 새로운 쉼법의 협상'을 제안했으나 미국의 선(先) 비핵화 요구와 북한의 선 제재 완화 주장의 대치는 지속되었다. 연말 시한이 지나자 김정은은 다시 핵 증강론을 제기했다.

2021년 1월 8차 당 대회에서 김정은은 '국가방위력 지속 강화'를 주장했다. 이때 핵 확충론은 다음과 같은 특징을 보였다. 첫째, 김정은의 핵 개발 업적을 모든 수사를 동원해 찬양함으로써 핵 개발은 김정은의 통치권적 자체를 의미함을 나타내었다. 둘째, 핵 개발 지속의 이유로 정권이 직면한 대외환경을 넘어 '혁명 및 지정학적 특수성' 등 정권의 태생적 조건과 연계시켜 절대화했다. 셋째, '적대세력들의 위협이 종식될 때까지' 사실상 핵 증강 노선의 영구화를 표방하였다. 넷째, 핵 고도화를 넘어 전술핵무기·초대형 핵탄두 등 핵 첨단화와

대량생산을 추구함으로써 민생 향상은 무기한으로 유예되었다.

결국, 김정은의 8차 당 대회 핵 담론은 정책 담론을 뛰어넘어 핵 보유국 신화 창조 수준으로 절대화되었다. 핵 증강 지속에 대해서도 누구도 이의를 달 수 없는 영구 노선으로 격상되었다. 김정은은 회복할 수 없는 경제난을 변명하기 위해 핵 증강론을 확대 재생산하면서, 권력 엘리트들과 주민들을 ‘핵 보유국 신화’의 포로로 만들어 핵 개발의 정당성이나 득실에 관한 논란의 여지를 차단했다.

3. 북핵 외교 엘리트

지도자는 혼자서 국가의 외교정책을 만들고 수행할 수 없다. 모든 국가의 외교정책 결정은 집단 차원에서 이루어진다. 외교정책은 특정 조직이나 관료정치에 의해 결정되고 수행된다.²²⁸⁾ 이러한 외교정책 결정은 수령 유일지배체제인 북한도 예외가 아니다. 수령은 주요 국가정책의 방향과 내용을 제시하고, 최종적인 정책 결정 권한을 행사한다. 주요 외교정책도 수령이 최종적으로 결정한다. 그러나 전지전능한 수령도 혼자서 모든 외교정책을 수립하고 실행할 수는 없다. 수령은 시간·정보·관심사의 제약으로 인해서 정책을 주도할 수 있는 영역이 제한적이기 때문이다.²²⁹⁾

수령은 외교정책 결정 과정에서 유능한 외교 엘리트들의 보좌를 받는다. 주요 외교 현안에 대한 대응계획은 외교 엘리트들이 관련 부서들과 협의를 통해 보고서를 작성한 후 수령에게 제출한다. 수령은 보고서에 대한 검토 결과를 외무성 방침집행국에 교시라는 형식으로 하달한다. 외교 엘리트들은 수령이 하달한 교시를 집행한다. 핵 외교는 수령과 외교 엘리트들의 정책 결정과 실행을 잘 보여준다. 핵 외교정책 결정 과정에서는 김정은과 외교 엘리트들의 의견이 반영된다. 김정은은 최고지도자로서 핵 외교에 직접 개입하고, 최종적인 의사결정을 실행한다.

그러나 김정은이 전지전능한 지도자로 추앙된다고 해서 북핵 외교정책을 혼자서 결정하고, 실행할 수는 없다. 핵 외교를 전담하는 외교 엘리트들이 기본적인 핵 외교 계획을 수립해서 김정은에게 제

228) 밸러리 허드슨 지음, 신옥희 외 옮김, 『외교정책론』 (서울: 을유문화사, 2009), pp. 115~116.

229) 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09),” 경남대학교 박사학위논문, 2009, p. 49.

출한다. 김정은은 외교 엘리트들이 작성한 핵 외교 계획을 검토해서 비준한다. 외교 엘리트들은 김정은이 최종적으로 비준한 핵 외교 계획을 실행한다.

이 장은 김정은 정권 10년의 핵 외교를 이해하기 위해서 외교 엘리트들이 외교정책을 결정하고, 결정된 정책을 실행하는 과정에서 수행하는 역할을 분석한다. 구체적으로 북한의 핵 외교에 어떤 부문의 엘리트들이 관여했는지, 이들이 핵 외교 결정과 실행에 미친 영향이 무엇인지를 분석한다. 외무성에서 핵 외교에 관여하는 외교 엘리트들은 전략 라인과 행동 라인으로 구분한다. 전략 라인은 외교정책과 전략을 작성하는 정책국(9국)에서 근무하는 엘리트들이다.²³⁰⁾ 전략 라인에 소속된 외교 엘리트들은 거의 외부에 공개되지 않았다. 전략 라인 외교 엘리트들은 협상전략을 수립한다.

행동 라인 외교관들은 전략 라인에서 수립한 협상전략을 가지고 핵 협상에 참여한다. 그러나 핵 협상에 참여하는 외교관들은 사전에 정해진 협상전략을 관철하기 위한 목적을 가지고 협상에 참여하므로 대립하는 의견을 조정할 수 있는 재량권이 거의 없다. 비건 부장관은 자신의 협상파트너였던 최선희와 김혁철에 대해서 권한이 없는 상대라고 평가했다. 최선희 외무성 제1부상은 ‘권한도 없고 준비가 안 돼 자신과 마주 앉을 수 없는’ 수준이고, 김혁철 특별대표에 대해서는 “아무 권한이 없는 북한 상대(김혁철)와의 협상은 많은 스트레스였다”고 밝혔다.²³¹⁾

핵 외교정책 결정에 참여하는 외교 엘리트들은 행동 라인의 외교관들만 공개적으로 활동한다. 핵 외교 엘리트들에 대한 분석은 외부

230) 김진하 외, 『북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석』 (서울: 통일연구원, 2019), p. 57.

231) “최선희 → 김혁철 → 김명길 → 최선희 → ? 비건 협상파트너 잔혹사,” 『중앙일보』, 2020.07.10., <<https://www.joongang.co.kr/article/23821551>> (검색일 2021.8.22.).

에 공개된 엘리트들에 국한될 수밖에 없다. 이러한 사정을 고려하더라도 외부에 공개된 핵 외교 엘리트들을 분석하는 것은 중요하다. 외부에 공개된 엘리트들은 외무상, 외무성 제1부상, 미국 국장 등 핵 외교정책 결정 과정에서 핵심적 역할을 담당하는 고위직들이고, 대부분 전략 라인인 9국에서 경험을 쌓은 외교관들이기 때문이다. 핵 외교를 이끌어온 김계관·리용호·리태성·김혁철은 9국 출신 외교관들이다. 공개적으로 활동하는 고위직 외교 엘리트들은 김정은과 대면하면서 핵 외교정책 결정과 실행에 결정적인 영향을 미친다. 이들을 분석하면, 외교 엘리트들이 핵 외교에 미친 영향을 파악할 수 있다.

핵 외교에서 외교 엘리트들의 역할을 파악하기 위해서는 외교 엘리트들이 북한의 핵전략을 수립하고 관철하는 과정에서 어떤 역할을 했는지 분석해야 한다. 김정은 집권 10년 동안 핵 외교 엘리트 분석은 두 시기로 구분해서 분석한다. 시기 구분은 김정은 정권의 핵무력 완성 선언과 미·북 협상 시작을 기준으로 핵무력 완성기(2012~2017년)와 미·북 협상기(2018년~현재)로 구분한다. 핵무력 완성기는 2012년부터 2017년 11월 29일 김정은이 핵무력 완성을 선언한 시기이다. 미·북 협상기는 2018년부터 현재까지 미·북 협상이 진행되고, 다시 교착된 시기이다. 이하에서 외교 엘리트 분석은 두 시기에 외교 엘리트들이 어떤 인물로 교체됐고, 그들이 핵 외교에서 수행한 역할이 무엇인지를 살펴본다.

가. 핵무력 완성기(2012~2017)

(1) 북핵 외교 엘리트 교체

핵무력 완성기에 핵 외교는 핵 상무조 출신 외교 엘리트들이 주도했다. 외무성은 제1차 북핵 위기 당시 강석주를 중심으로 북핵 상무

조를 구성했다. 강석주 외무부 제1부부장이 책임자였고, 외교부 국제기구국과 조약법규국, 미국담당국(16국)과 인민무력부 등 관련 기관 전문가들이 참여했다.²³²⁾ 핵 상무조 출신 엘리트들은 강석주·김계관·리용호·손무신·정성남·정성일·김명길·최선희 등이다. 핵 문제는 핵 상무조 활동이 종료된 후에 미국국·전략기획국으로 넘어갔다.²³³⁾ 핵 상무조 출신들은 30여 년 동안 외무성의 주축을 이루면서 핵 외교를 담당했고, 북핵 문제에 대한 전문성을 쌓았다. 미·북 협상은 합의 → 합의 파기 → 협상을 반복했고, 그 과정에서 핵·미사일 능력을 진전시켰다.

1990년대 초 외무성에 핵 상무조를 만든 인물은 강석주다. 강석주 외무성 제1부상은 1987년 김정일의 신임을 받아서 외무성의 실권을 장악했고, 2010년 건강상 문제로 물러날 때까지 북핵 외교를 총괄했다. 강석주는 북핵 상무조를 구성해서 김정일의 북핵 외교를 보좌했다. 당시 외무상은 박의춘이었다. 박의춘은 2007년부터 2014년까지 외무상을 역임했으나 외무성 내에서 실권이 없었고, 대외적인 외교행사에 참여하는 ‘얼굴마담’이었다. 북한 외교관 출신 탈북자 김동수는 외무성 제1부부장이 실권을 쥐고 있다고 증언했다.

외교부에서 1부부장이 간부권을 가지고 있습니다. 1부부장이 누가 되느냐에 따라서 이게 다 바뀌고 빨라지는 것입니다. 강석주는 옛날에 서유럽국, 국제기구 담당 부장 맡아봤습니다. 그러니까 1부 부장 방에서 다 자기 사람들로 만드느라고 국제기구국하고, 서유럽국하고 사람들을 우선적으로 승진시키는 것입니다. 김계관은 비동맹국 연구원을 했거든요. 그리고 조미회담 상무했기 때문에 지금

232) 최대석·정영철·장인숙, “북한의 대남협상가 연구,” 국회 통일외교통상위원회 연구 보고서, 2007, pp. 73~74.

233) 태영호, “북한 외교 엘리트,” (통일연구원 자문회의 자료, 2019.7.26.).

김계관이 때 사람들이 다 해외에 나가 있습니다. 강석주 사람들은 이미 나갔다 왔고, 지금 뉴욕에 있는 제네바 대표 김성희도 김계관이 밑에서 일했고, 자기 국 사람들을 이렇게, 이런 파가 있습니다. 말하자면 자기 그룹이죠. 당 간부 원칙에 어긋나지만 다 되고.²³⁴⁾

김정일 정권 말인 2010년 9월 23일 핵 외교 엘리트 구성에 중대한 변화가 생겼다. 강석주 외무성 제1부상이 내각 부총리에 임명되면서 외교 일선에서 물러났다. 핵 외교를 총괄하는 외무성 제1부상에 2010년 9월 23일 핵 상무조 핵심 구성원이었던 김계관이 임명됐다.

김계관은 1969년 알제리 주재 북한대사관에서 1년 어학연수 과정을 거쳤고, 1973년 알제리 주재 북한대사관 서기관으로 근무했다. 1975년 외무성에 복귀한 후에는 비동맹국과 국제기구 등에서 과장·연구위원·전문위원으로 15년 동안 근무했다. 외무성에서는 1991년 외무성의 담화·성명 등을 작성하는 전문 필진 부서인 참사실 실장(책임참사)에 발탁되면서 각종 미·북 회담에 참여하기 시작했다.²³⁵⁾

김계관이 핵 외교 총책임자로 올라선 것은 단순한 인물 교체 이상의 의미를 부여하기 어렵다. 강석주와 김계관은 1990년대 이후 북핵 외교를 주도한 핵 상무조 출신 최고책임자와 부책임자였기 때문이다. 거의 20년 이상 손발을 맞춰 온 강석주와 김계관의 핵 외교 전략은 큰 차이가 없었을 것이다. 김계관은 강석주와 함께 북한의 핵 외교를 주도했다. 그는 1993년 미·북 고위급 회담 차석대표를 맡았고, 6자회담 북한 대표단 단장으로서 2005년 9.19 공동성명, 2007년 2.13 합의와 10.3 합의, 2012년 2.29 합의를 이끌었다.

김계관 제1부상은 김정일 사망 이후 권력승계에 협상 대표로서 2.29 합의를 주도했다. 그러나 2.29 합의는 곧바로 파기됐다. 2.29

234) 김동수, “북한 외교 엘리트 양성과정,” (통일연구원 자문회의 자료, 2019.5.30.).

235) 최대석·정영철·장인숙, “북한의 대남협상가 연구,” p. 74.

합의 파기는 2.29 합의를 주도한 핵 외교 엘리트들이 주도한 것으로 보기는 어렵다. 핵 외교 엘리트들이 아닌 제3의 인물이나 세력이 영향을 미쳤을 것으로 추정된다. 2.29 합의 파기는 김정은 정권에서 핵 무장 전략 전환을 결정한 중대 사건이었다. 이에 관해서는 다음 절에서 살펴보기로 한다.

리용호는 대표적인 전략형 외교관으로 핵 상무조 출신이다. 리용호의 아버지는 김정일 서기실장이었던 리명제이다. 외무성에서는 1990년대 초부터 핵 문제뿐 아니라 군축·인권·생화학무기·미사일 등 대미 외교 현안을 다뤘은 전문가였고, 국제기구국에 근무하면서 핵 상무조에 발탁됐다.²³⁶⁾ 리용호는 1994년 미·북 제네바 합의 과정에서 두각을 나타내면서 6자회담 수석대표를 맡았고, 40대에 외무성 참사를 하면서 전략담당 부서였던 9국을 담당했다.

리용호는 외무성 내에서 실력을 인정받았다. 김정일은 리용호가 작성해서 보고한 문건을 보고 외교 책사라는 칭호까지 주었다. 강석주 전 외무성 제1부상은 외무성 일군들 앞에서 외무성에 리용호 같은 외교관 5명만 있어도 북한 외교가 허리를 펴겠다고 할 정도였다. 리용호는 1993년 북한의 NPT 탈퇴 선포 시에 먼저 준전시 상태를 선포해서 세계의 이목을 집중시킨 후 NPT 탈퇴를 선언해야 한다고 주장했다. 1994년 제네바 핵 협상 시에는 핵 동결로 중유와 경수로를 받아내야 한다고 주장해서 관철했다. 리용호는 이라크 전쟁 후 미국과 영국이 전쟁의 정당성 논리에 휘말려 드는 것을 보고 2006년 제1차 핵실험을 실시해야 한다고 주장했다.²³⁷⁾ 리용호는 2010년 외무성 부상에 임명됐고, 김계관 제1부상과 함께 2.29 합의를 도출한 미·북

236) 김진하 외, 『북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석』, pp. 83~84.

237) 태영호, “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교,” 『태영호의 남북동행포럼』, 2020.01.20., <https://thaeyongho.com/2020/01/20/태영호의_북한외교분석_이용호경질_통해_본_북한의> (검색일 2021.8.20.).

고위급 회담에도 참여했다. 리용호는 2019년까지 핵 외교의 주역이었다.

리근은 외무성 미국국의 주축이었다. 그는 김일성종합대학 독일어과에 재학하면서 군에 입대했고, 인민무력부 정찰국 소속인 외국어강습소(현 압록강대학)에서 영어를 전공한 뒤 군에서 군사 장비 수입 업무를 담당했다. 외무성 생활은 1989년 외무성 산하 군축 및 평화연구소로 자리를 옮기면서 시작했다. 리근은 1993년 미주국 과장으로 미·북 고위급 회담 등 북핵 협상에 참여했고, 1996년 미주국 부국장, 1997년 5월부터 2002년 8월까지 주유엔 북한대표부 차석 대사, 2002년 8월 미국국 부국장, 2005년 2월부터 2014년까지 미국국 국장을 역임했다. 그는 1996년 미·북 현안이었던 연락사무소 개설업무를 다뤘고, 1997년 말 4자회담에 북한 대표로 참석했으며, 2000년 조명록 국방위원회 제1부위원장이 이끄는 방미 대표단에 참여했다.²³⁸⁾

2003년 4월 베이징 3자회담 북한 수석대표였던 리근 미국국 부국장은 미국 수석대표인 국무부 제임스 켈리 동아태 담당 차관보와 사적인 짧은 대화에서 핵무기 보유 발언을 했다. 리근은 켈리 차관보를 북도 한편으로 데리고 가서 “우리가 핵무기를 실험하거나 이용하든가 수출하든가 그것은 미국의 다음 행보에 달렸다”면서 “그것들을 해제할 수 없으며 우리가 어떠한 실질적 행동을 취할 것인가는 전적으로 미국에 달렸다”고 말했다.²³⁹⁾ 리근은 2003년 8월 베이징 6자회담 차석대표, 2005년 제4차 6자회담 1단계회의 차석대표와 제5차 6자회담 차석대표를 맡았고, 2005년 2월부터 2014년까지 미국국

238) “3자회담 북한대표 리근 부국장,” 『매일경제』, 2003.04.22., <<https://mk.co.kr/news/home/view/2003/04/136589/>> (검색일: 2021.8.22.).

239) “리근, 회담장 북도에서 켈리에게 핵 보유 선언,” 『매일경제』, 2003.04.25., <<https://mk.co.kr/news/home/view/2003/04/142271/>> (검색일: 2021.8.20.).

국장으로서 미·북 협상에 참여했다. 2012년 2.29 합의 과정에도 관여했다. 리근은 2015년 폴란드 대사를 맡으면서 핵 외교에서 한발 물러났다.

최선희는 내각 총리를 지낸 최영림의 딸이다. 짐바브웨 대학 유학 시절부터 짐바브웨 대사관에 근무하던 리용호가 최선희를 후원했다. 외무성에 들어간 후에는 리용호가 전략기획국 담당 참사를 하면서 최선희를 번역국에서 미국국으로 옮기게 했다. 최선희는 영어통역을 할 정도로 어학 능력을 인정받았고, 업무능력도 우수했다.²⁴⁰⁾ 최선희는 2010년 10월 미국국 부국장에 임명돼 2.29 합의 과정에 참여했고, 2016년 9월 리근 후임으로 미국담당 국장에 임명됐다.

(2) 핵무력 완성기 외교 엘리트들의 역할

김정은 정권은 2011년 7월과 10월에 2차례 미·북 고위급 회담을 진행했다. 로버트 킹 대북인권특사와 리근 국장은 12월 베이징에서 양측의 의견을 조정했다. 3차 회담은 김정은 권력승계 직후인 2012년 2월 23~24일 베이징에서 열렸다. 미국 측 단장은 글린 데이비스 국무부 대북특별대표였다. 북한 대표단은 김계관 제1부상을 단장으로 하고, 리근 외무성 미국담당 국장, 최선희 미국국 부국장, 한성렬 유엔대표부 차석대사가 참석했다. 3차 회담에서는 합의에 이르렀고, 2월 29일 평양과 워싱턴에서 동시에 합의문을 발표했다.

2.29 합의는 미·북 양국의 이행 사항을 명시했다. 미국은 미·북 관계 개선이 준비되어 있다는 것을 재확인, 문화·교육·체육 등 여러 분야 인적교류 확대 의사 표명, 24만 톤의 영양식품을 제공하고 추가적인 식량 지원 실현 노력, 대북제재가 인민 생활 등 민수분야를 겨냥하지 않는다고 확인, 6자회담 재개 시 대북제재 해제와 경수

240) 태영호, “북한 외교 엘리트” (통일연구원 자문회의 자료, 2019.7.26.).

로 제공 문제 우선적 논의 등을 약속했다. 반면에 북한은 미·북 고위급 회담이 진행되는 기간 핵시험과 장거리 미사일 발사 및 영변 우리늄 농축활동 임시 중지, 우라늄 농축활동 임시 중지에 대한 국제원자력기구의 감시 허용 등을 약속했다.²⁴¹⁾

2.29 합의 이후 미·북관계는 빠르게 진전되는 것처럼 보였다. 리용호 외무성 부상이 3월 초에 뉴욕을 방문했고, 리근 외무성 미국국장이 로버트 킹 미국 북한인권특사를 만나서 영양지원 협의에 나섰다. 그러나 2.29 합의는 불과 16일 만에 이견이 생겼다. 북한은 2.29 합의를 발표한 직후인 3월 16일에서 4월 12~16일 사이에 평안북도 철산군 서해위성발사장에서 광명성-3호 위성을 발사한다고 발표했다. 북한은 광명성 3호 발사는 인공위성이 탑재돼 우주기술의 평화적 이용이므로 2.29 합의 위반이 아니라고 주장했다.

그러나 미국은 광명성 3호 발사는 탄도미사일 기술을 이용한 북한의 모든 발사를 금지한 유엔 안보리 결의 1718·1874호 위반일 뿐 아니라 2.29 합의 위반이라고 주장했다. 빅토리아 눌런드 미 국무부 대변인은 3월 17일 정례브리핑에서 미국은 “북한의 로켓 발사는 2.29 합의 파기의 이유가 된다”면서 “2.29 합의 과정에서도 미국은 인공위성 발사는 합의 파기로 간주한다는 말을 분명하게 북한에게 전달했다”고 밝혔다.²⁴²⁾

북한은 4월 13일 내외신 기자들에게 공개하면서 광명성 3호를 시험발사했다. 유엔 안보리는 4월 16일에 북한의 미사일 발사를 규탄하는 의장성명을 채택했다. 미국은 관련국들에게 북한의 광명성 3호 발사로 인해서 2.29 합의가 파기된 것으로 본다는 입장을 전달했다. 북한은 4월 17일 외무성 성명에서 안보리 의장 성명을 전면 배격했

241) “조선외무성 조미회담에 대한 합의사항 언급,” 『조선중앙통신』, 2012.2.29.

242) “미 “北 로켓발사시 식량지원 어려워”, 『노컷뉴스』, 2012.3.17., <<http://www.nocutnews.co.kr/news/923272?c1=242&c2=245>> (검색일: 2021. 8. 20.).

고, 4월 20일 우주공간기술위원회 대변인 담화에서 실용위성을 계속 발사한다고 천명했다.²⁴³⁾

김정은 정권은 2.29 합의를 발표한 후 16일 만에 인공위성 발사를 명분으로 내세우면서 왜 합의를 파기했을까? 북한의 공식적인 입장은 2.29 합의 내용인 장거리 미사일 발사 임시중지에 위성 발사를 목적으로 한 로켓 발사는 포함되지 않는다는 것이다. 그러나 북한이 위성 발사를 목적으로 한 로켓 발사도 탄도미사일 기술을 이용한 북한의 모든 발사를 금지한 유엔 안보리 결의 1718·1874호 위반임을 몰랐다고 볼 수 없다. 김정은 정권은 유엔 안보리 결의 위반이라는 사실을 알고도 광명성-3호 발사를 강행함으로써 2.29 합의를 파기했다.

김정은 정권은 2.29 합의 파기를 통해서 김정일 정권의 점진적 핵무장 전략을 폐기했다. 점진적 핵무장 전략은 외무성 엘리트들이 주도적으로 추진했다. 실제로 김정일 정권은 1990년대부터 2011년까지 거의 20여 년 동안 미·북 협상과 핵·미사일 개발을 병행했다. 핵실험은 2006년에 1차 핵실험을 한 뒤 3년 만인 2009년에 2차 핵실험을 진행했다.

외교 엘리트들이 점진적 핵무장 전략을 선호했다는 사실은 태영호 전 공사의 증언에 잘 나타난다. 태영호 전 공사는 리용호는 북한의 핵 보유국 지위를 차지하는 방법도 요란하게 소문을 내지 말고 조용히 다가가야 하며, 미국과의 협상도 성과에 집착하지 말고 협상을 위한 협상으로 끌고 나가며 ‘가능한 것부터 단계적으로 하나씩’ 하자고 주장했다고 밝혔다. 이것은 합의보다는 협상 자체로 5년 정도 미국을 끌고 다니면 미국이 지쳐서 비핵화에 열성을 내지 않게 되고, 결국 대북제재도 흐지부지된다는 의미라고 설명했다.²⁴⁴⁾

243) “‘2.29 합의,’ 그리고 ‘위성’ 발사,” 『통일뉴스』, 2012.12.26., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=100999>> (검색일: 2021.8.20.).

244) 태영호, “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교,” 『태영호의 남북동행포럼』.

김정은 정권은 속도전식 핵무장 전략을 채택했다. 김정은 정권은 2012년 4월 13일 최고인민회의에서 개정 헌법 서문에 북한을 핵 보유국이라고 명시했다. 북한은 스스로 핵 국가의 지위를 부여한 후에 속도전식 핵무장을 진행했다. 핵·미사일 개발은 속도전식으로 진행됐다. 김정은 정권은 2012년부터 2017년 사이에 71회에 걸친 핵·미사일 시험을 진행했다. 김정은은 71회 중에서 24회를 직접 참관했다.²⁴⁵⁾ 핵실험은 2013년 2월 12일(3차)부터 2017년 9월 3일(6차)까지 4차례 진행됐다. 북한은 핵무기를 탑재할 수 있는 ICBM인 화성-14형과 화성-15형을 개발했고, SLBM인 북극성-3형, 북극성-4형, 북극성-5형을 개발했다.

평안북도 철산군 서해위성발사장에서는 2012년 12월 12일 광명성-3호 2호기 시험발사를 진행했다. 북한은 은하-3호 로켓을 발사해서 지구관측위성 광명성-3호 2호기를 자기 궤도에 진입시켰다고 발표했다. 3차 핵실험은 2013년 2월 12일 함경북도 길주군 풍계리에서 진행됐다. 조선중앙통신은 이전보다 폭발력은 크면서 소형화·경량화된 원자탄을 사용했고, 다중화된 핵 억제력의 우수한 성능을 과시했다고 밝혔다.

최고인민회의는 2013년 4월 1일 ‘자위적 핵 보유국 지위 공고화법’을 제정했고, 2016년 5월 노동당 규약 개정을 통해서 핵 보유국으로 명시했다. 북한은 1990년대 말 조직된 미사일교도대를 모체로 해서 2014년 핵무기와 각종 미사일 전력을 운용하는 전략로켓사령부를 창설했고, 다시 전략군으로 격상시켰다.

2020.01.20., <https://thaeyongho.com/2020/01/20/태영호의_북한외교분석_이용호경질_통해_본_북한의> (검색일 2021.8.20.).

245) 홍민, “김정은 정권 핵·미사일 활동의 주요 특징과 패턴,” (통일연구원 Online Series CO 17-21, 2017.5.23.), pp. 2~3, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=284&category=23&thisPage=1&biblioId=1478617>> (검색일: 2021.8.20.).

김정은은 2017년 11월 29일 대륙간탄도미사일 화성-15형 시험발사를 성공적으로 마치고 나서 국가 핵무력 완성을 선언했다. 조선중앙통신은 중대 성명 발표를 통해서 “김정은동지는 새 형의 대륙간탄도로켓 《화성-15》형의 성공적 발사를 지켜보시면서 오늘 비로소 국가 핵무력 완성의 력사적대업, 로켓강국 위업이 실현되었다고 긍지 높이 선포하시였다”고 밝혔다.²⁴⁶⁾ 김정은은 2021년 8차 당 대회에서도 “국가 핵무력 건설 대업의 완성을 (2013년) 핵 경제 병진노선 제시로부터 4년 만에, (2016년) 7차 당 대회로부터 1년 만에 실현한 것은 빛나는 기적이다”고 밝혔다.²⁴⁷⁾

이러한 속도전식 핵무장 전략은 누가 제안했을까? 점진적 핵무장 전략과 2.29 합의를 주도한 외교 엘리트들이 김정은에게 2.29 합의 파기를 건의하고, 속도전식 핵무장 전략을 제안했다고 보기는 어렵기 때문이다. 속도전식 핵무장 전략을 제안한 그룹은 30여 년 동안 북핵 외교를 주도한 핵 상무조 출신 엘리트들과 다른 시각을 가진 다른 부문의 엘리트들이었을 것이다. 하나는 2018년 이후 미·북 협상에 주도적으로 참여한 김영철 대남담당 비서를 중심으로 한 대남 부문 엘리트들이다. 대남부문은 1990년대 초, 핵 문제가 외무성으로 넘어간 후에 핵 외교에 거의 관여하지 않았다. 대남부문 엘리트들이 김정은에게 속도전식 핵무장 전략을 건의했기 때문에 미·북 협상기에 핵 협상에 관여한 것으로 볼 수 있다.

다른 하나는 속도전식 핵무장으로 인해 가장 큰 혜택을 누린 리병철 군수공업담당비서, 리만건 군수공업부장, 홍승무 군수공업부 부부장 등 군수공업부의 핵·미사일 개발자들이다. 이들이 김정은에게 핵·미사일 개발을 단기간에 끝낼 수 있다는 보고서를 올려 속도전

246) “새 형의 대륙간 탄도로켓 시험발사 성공,” 『조선중앙통신』, 2017.11.29.

247) “우리 식 사회주의 건설을 새 승리에로 인도하는 위대한 투쟁강령 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

식 핵무장 전략을 기술적으로 뒷받침함으로써 전략 전환에 중대한 영향을 미쳤을 수 있다.

김정은은 외교적 경험이 부족했기 때문에, 속도전식 핵무장 전략을 추진하는 과정에서 부과될 국제사회의 대북제재가 미칠 영향을 간과한 것으로 보인다. 유엔 안보리는 2013년 결의 제2094호, 2016년 결의 제2270호·제2321호, 2017년 결의 제2371호·제2375호·제2397호 등을 채택했다. 미국은 2016년 2월 18일 북한만을 겨냥한 제재법인 「북한 제재와 정책 강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016)」을 마련해서 독자 제재를 강화했다. 이 법은 제재 대상에 대한 재화·기술·서비스의 제공 및 금융거래를 전면 금지하고 있고, 행정부에 ‘세컨더리 보이콧’을 적용할 수 있는 재량권을 부여했다. 미국은 북한 제재와 정책 강화법과 2016년 이후 채택된 유엔 안보리 결의를 이행하기 위해서 행정명령 제13722호(2016.3.15.)와 제13810호(2017.9.20.)를 발동했다.²⁴⁸⁾

대북제재는 북한 경제에 충격을 가했다. 북한의 상품 수입은 2012~2016년 시기에 연간 35~45억 달러 정도였다. 그러나 제재가 강화된 후인 2018~2019년에 정상적 수준의 70% 정도로 줄어들었다. 유엔 안보리가 2018년부터 금속, 기계, 전기전자, 수송기기 등 자본재 수입을 금지했기 때문이다.²⁴⁹⁾ 한편, 대북제재 이후 수출 급감으로 인한 소득 감소는 생산활동 위축의 악순환을 불러올 수 있다. 북한의 주요 외화소득원인 광산물·의류 수출이 급감함으로써 투자 및 정부 지출 감소로 이어져 생산활동의 정체로 이어지고 있다. 또한, 대북

248) 도경옥, “대북제재 완화·해제의 조건 및 절차,” (통일연구원 Online Series CO 18-23, 2018.5.15.), p. 3, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/diV.jsp?menuIdx=874&category=33&thisPage=1&biblioid=1496030>> (검색일: 2021.8.20.).

249) 김석진, “북한의 제재 회피 실태와 그 경제적 의미,” (통일연구원 Online Series CO 21-12, 2021.5.12.), p. 8, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/diV.jsp?menuIdx=278&category=22&thisPage=1&biblioid=1549258>> (검색일: 2021.8.20.).

제재 장기화에 따른 외화보유액 감소는 중간재 수입 감소로 이어져 북한 산업 전반의 가동률을 감소시킬 수 있다.²⁵⁰⁾

대북제재는 북한 경제에 큰 타격을 줌으로써 북한을 압박한다는 기본적 목적을 달성하고 있다. 대북제재가 해제되지 않을 경우, 북한의 무역은 제재 이전에 비해 훨씬 작은 규모에 머무를 것이며, 북한 경제는 이에 따른 피해를 감수할 수밖에 없을 것이다.²⁵¹⁾

김정은 정권은 속도전식 핵무장 전략을 추진하면서 주요 부문별 역할을 분담했다. 군수공업 부문은 속도전식으로 핵무기와 각종 탄도미사일을 개발했다. 군수공업 부문은 2017년 11월 29일 핵무력 완성을 선언할 정도로 핵무기와 탄도미사일 능력을 획기적으로 발전시켰다. 외교 엘리트들은 미·북 협상을 통해서 대북제재를 해제하고 핵 보유국 지위를 얻기 위한 전략 수립과 실행을 준비했다. 대남부문은 남북관계 개선을 매개로 미·북대화를 추진했고, 미국의 압박을 완화하는 데 한국 정부를 활용하는 전략을 준비했다.

외교 엘리트들은 핵무력 완성기에 대미 협상전략을 수립했다. 태영호 전 공사는 2016년 7차 당 대회 이후 대사급 회의를 통해서 북한의 핵 외교 기본계획을 수립했다고 증언했다. 외무성의 기본계획은 핵무장의 명분을 잘 내세우면 핵 보유에 대한 미국의 동의를 구할 수 있고, 이를 관철하기 위해서는 시간을 벌어야 한다는 것이었다.

외무성은 7차 당 대회 후 평양에서 ‘제44차 대사 회의’를 진행했다. 이 회의에서는 ‘당 7차 대회에서 제시한 국가 핵무력 완성을 위한 외교 부문 전사들의 과업’을 토의했다. 당 대회에서 외무상으로 선출된

250) 최지영, “대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향-북중무역 감소의 파급효과를 중심으로,” 『KINU Insight』(서울: 통일연구원, 2020), p. 19.

251) 김석진, “북한의 제재 회피 실태와 그 경제적 의미,” (통일연구원 Online Series CO 21-12, 2021.5.12.), p. 9, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=278&category=22&thisPage=1&biblioid=1549258>> (검색일: 2021.8.20.).

리용호의 사회로 진행된 회의의 의제는 크게 ‘핵무력 완성 기간을 어떻게 설정할 것인가,’ ‘대북제재는 어느 정도까지 심화될 것인가,’ ‘핵 보유국이 되기 위해서는 어떤 노정을 거쳐야 하는가’였다.

대사들은 회의에서 단기간(2016년 하반기~2017년 말까지)에 핵무력을 완성해야 하고, 대북제재는 당분간 참을 수 있고, 인도와 파키스탄 모델을 북한에 창조적으로 적용해서 핵 보유국이 되자는 의견을 제시했다.²⁵²⁾ 태영호 전 공사가 증언한 대사 회의의 결론은 이미 2016년 이전에 준비된 대미 협상전략을 공유하는 자리였던 것으로 보인다. 대사 회의에서는 속도전식 핵무장으로 인해 강화된 국제사회의 대북제재에서 벗어나고, 핵 국가로 승인받기 위한 대미협상전략을 공유하고, 의견을 수렴한 것으로 보인다.

김정은 정권은 2017년 핵무력 완성을 선언한 후에 미·북 협상을 추진하기 시작했다. 대미 협상전략의 목표는 유엔 안보리의 대북제재에서 벗어나고, 미국으로부터 핵 보유국으로 인정받는 것이었다.

나. 미·북 협상기(2018~현재)

(1) 외교 엘리트 교체

미·북 협상기에는 외무성과 통일전선부가 함께 미·북 협상에 관여했다. 외무성은 미·북 협상에서 중심적 역할을 수행했다. 외무성은 김계관 고문, 리용호 외무상, 최선희 제1부상, 리태성 부상, 박명국 부상, 김명길 순회대사, 김혁철 국무위원회 대미특별대표 등 핵상무조 출신들이 미·북 협상의 주축이었다. 김계관은 하노이 미·북 정상회담 때까지 핵 외교를 총괄했다. 김계관은 하노이 노딜 이후인 2019년 4월 외무성 제1부상에서 해임됐고, 2019년 9월 외무성 고문

252) 태영호, 『3층 서기실의 압호』, (서울: 기파랑, 2018).

에 임명됐다. 외교 무대에서는 2020년 1월 담화를 끝으로 퇴장했고, 2021년 1월 8차 당 대회에서는 중앙위원회 위원에서 탈락했다.

리용호는 리수용이 외무상에서 물러난 후인 2016년 5월부터 2019년 12월까지 외무상을 역임했다. 리용호 외무상의 위상과 역할은 외교적 의전을 전담하면서 핵 외교에 거의 관여하지 않았던 전임 외무상들과 달랐다. 리용호는 핵 상무조 출신으로 오랫동안 북핵 문제를 다루왔으므로 외무상에 임명된 후에도 김계관·최선희와 함께 미·북 협상에 깊숙이 관여했다. 미·북 정상회담에서는 최선희 부상과 함께 김정은을 수행했다. 하노이 회담이 결렬된 후에는 최선희와 함께 북한의 입장을 발표했다. 리용호는 2019년 12월 하노이 노딜의 책임을 지고 외무상에서 물러났다.

최선희는 2018년 2월 외무성 부상을 거쳐 2019년 4월 외무성 제1부상으로 승진했고, 외무성의 최고책임자로서 핵 외교를 총괄하고 있다. 하노이 미·북 정상회담 직전인 2019년 1월에는 스톡홀름에서 3박 4일 동안 북한 실무협상팀 대표로서 미국 실무협상팀과 정상회담 준비 회의를 진행했다. 최선희는 하노이 노딜 이후에도 핵 외교 책임자로서 위상을 굳혔다.

김명길 외무성 순회대사는 김일성종합대학 영어과 출신으로 남미 가이아나에서 유학했다. 그는 1990년대 초반부터 핵 상무조의 구성원으로서 뛰어난 영어 실력을 바탕으로 대외활동을 진행했다. 2000년 10월 조명록 북한 국방위원회 제1부위원장(인민군 차수)이 워싱턴을 방문해 빌 클린턴 대통령을 예방했을 때, 주유엔 북한대표부 참사관 자격으로 조명록을 수행했다. 김명길은 외무성 미주국 부국장, 2005년 유엔대표부 공사를 거쳐 2006년 유엔대표부 차석대사를 맡았다. 2007년에는 크리스토퍼 힐 미 국무부 동아태 차관보와 뉴욕에서 극비 담판을 벌여, 미·북 핵 협상의 최대 걸림돌이었던 마카오 방코델타아시아

(BDA) 은행의 북한 자금 2,500만 달러 송금 문제를 해결했다. 2006년부터 2009년까지 6자회담이 진행되는 기간에 유엔주재 북한대표부 차석대사로 회담에 참여했다.²⁵³⁾

김명길은 2015년 8월 베트남 대사로 임명돼 하노이 미·북 정상회담이 진행될 때, 김정은과 북한 대표단을 밀착 수행했다. 김명길은 2019년 4월, 3년 8개월 만에 북한으로 돌아갔다. 김명길은 2019년 10월, 스톡홀름 미·북 실무협상 수석대표로 활약했다. 북한 대표단은 권정근 전 미국담당 국장이 차석대표를 맡았고, 조철수 미국담당 국장, 정남혁 미국연구소 연구사가 대표단으로 참석했다.

리태성 부상에 관한 정보는 잘 알려지지 않았다. 리태성 부상은 외교 전략을 수립하는 9국 국장에서 최선희의 후임으로 미국담당 부상에 임명됐다. 그는 2016년 4월, 외무성 부국장 직함을 가지고 리수용 외무상의 미국 방문을 수행했다. 2018년 6월 싱가포르 1차 미·북 정상회담에서는 수행단에 포함돼 물밑에서 전략 수립에 참여했다.²⁵⁴⁾

김혁철은 북한 외무성의 대표적인 전략통으로 젊었을 때부터 김계관·이용호에 의해서 체계적으로 양성된 전략형 인물이다. 김혁철은 외무성에 들어온 후 전략부서인 9국에 자원했다. 당시 9국 참사였던 리용호는 업무능력이 뛰어난 김혁철을 자기 밑에 두고 가르쳤다. 김혁철은 젊은 나이에 북한의 전략보고서를 작성하는 핵심 상무조에서 활동했다. 2005년 베이징에서 열린 6자회담에서는 젊은 성원이어서 별로 눈에 띄지 않았지만, 북측 단장이었던 김계관 1부상의 연설문을 작성했다. 김혁철은 6자회담과 2006년 1차 핵실험과

253) “최선희 → 김혁철 → 김명길 → 최선희 → ? 비건 협상파트너 잔혹사,” 『중앙일보』, 2020. 7. 10.,; “북-미 협상, 비건 새 파트너에 김명길 전 대사,” 『한겨레』, 2019. 7. 4., <http://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/900553.html> (검색일: 2021. 8. 22.).

254) “최선희 후임에 리태성...北 라인업 정비에도 시간 끌기 왜?,” 『KBS』, 2019. 7. 18., <<http://www.news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4245154>> (검색일: 2021. 8. 22.).

관련한 대응처리에서 특출한 공로를 세운 것을 인정받아, 2009년 외무성 9국 부국장으로 승진했다. 30대에 외무성 전략부서를 이끄는 9국 부국장이 된 것은 전례가 없던 일이었다. 김정은 정권에서는 젊은 간부들을 대량 임명하는 김정은의 인사정책 흐름을 타고 다시 외무성 참사로 승진한다. 30대에 참사(부상급)로 승진한 것은 북한 외교 역사에서도 첫 사례였다. 김계관 제1부상은 2000년대 초부터 한반도 해외 대사관 생활을 경험하지 못한 김혁철을 2014년 말 스페인주재 대사로 내보낸다.²⁵⁵⁾ 김혁철은 북한의 6차 핵실험으로 인해서 스페인에서 추방된 후에 핵 협상에 참여했다. 김혁철은 김영철 부위원장이 2019년 1월 워싱턴 D.C.를 방문할 때 동행했다. 2019년 2월 비건 특별대표가 평양을 방문했을 때, 국무위원회 대미특별대표 직함을 가지고 회담에 참여했다.

미·북 협상기에는 대남부문 엘리트들이 핵 외교에 참여했다. 북한의 대미 협상전략이 남북관계를 개선하고 한국 정부를 활용해서 미·북 대화를 추진한다는 전략이었기 때문이다. 북한은 2018년 평창 동계 올림픽 참여를 계기로 대미 접촉을 시작했고, 한국 정부의 중재를 통해 제1차 미·북 정상회담을 성공시켰다. 이 과정에서 큰 성과를 보여준 대남부문 엘리트들이 미·북 협상에 주도적으로 참여했다.

김영철 통일전선부장과 김성혜 통일전선부 통일전선전략실장 등 대남부문 엘리트들은 미·북 협상에 참여했다. 김영철은 1989년 인민군 소장으로 제1차 남북 고위당국자 회담 예비접촉 북측 대표를 맡았다. 남북 고위급 회담에서는 1990년 9월부터 1992년 9월까지 8차례에 걸쳐 북측 대표를 맡았다. 이 기간에 남북 고위급 회담 군사분과위원회 북측 위원장도 맡았다. 그는 2007년 제2차 남북국방장

255) 태영호, “김혁철은 누구인가?,” 『태영호의 남북동행포럼』, 2019년 1월 25일, <https://thaeyongho.com/2019/01/25/북한_동향_김혁철은_누구인가/> (검색일: 2021년 8월 20일).

관회담에서 북측 대표를 끝으로 남북대화에 참여하지 않았다. 김영철은 2009년 2월 인민군 정찰총국장에 올랐고, 천안함 폭침 사건을 주도했다. 김양건 통일전선부장이 사망한 후인 2016년부터 통일전선부장을 맡아 대남정책을 총괄했다.

김영철 통일전선부장은 2018년 남북관계와 미·북관계 개선에 참여했다. 김영철은 평창 동계올림픽 폐막식 참석을 위해서 북한 대표단 단장으로 방남했고, 2월 27일까지 방남 기간에 정의용 청와대 국가안보실장, 서훈 국가정보원장, 조명균 통일부장관, 이도훈 외교부 한반도평화교섭본부장 등 한국 정부의 외교·안보 관계자들을 만났다. 김영철은 2018년 7월 최강일 북아메리카국 국장대행, 김성혜 통일전선전략실장과 함께 워싱턴을 방문해서 트럼프 대통령을 만나 김정은의 친서를 전달했고, 2019년 1월에도 미국을 방문해서 트럼프 대통령과 면담하면서 김정은의 친서를 전달했다. 미국은 트럼프와 김영철의 면담이 끝난 후 2차 미·북 정상회담이 2월 말에 열린다고 발표했다.

김성혜 통일전선부 통일전선전략실장은 2005년 서울과 평양에서 열린 제15~16차 남북 장관급 회담을 비롯해 21차례의 장관급 회담 중 절반 이상인 11차례 회담에 직접 참여했다. 그녀는 박근혜 전 대통령이 한국미래연합대표였던 2002년 방북 당시 수행했고, 2011년 이희호 여사 방북 영접 역할을 담당했다.²⁵⁶⁾ 2013년 6월 열린 남북 장관급 회담을 위한 실무접촉에서는 북한 수석대표를 맡았다. 2018년 2월 평창올림픽 참가 당시에는 김여정을 밀착 보좌했다. 김성혜는 2018년 김영철-폼페이오 뉴욕 회담에 배석했고, 성김-최선희 실무회담에 배석했다. 2019년 김영철이 미국을 방문할 때 동행했고, 김혁철

256) “北 실무접촉 수석대표 김성혜는 ‘여성 대남 일꾼’,” 『연합뉴스』, 2013.6.9., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20130609014600043?input=1195p&>> (검색일: 2021.8.22.).

-스티브 비건의 제2차 미·북 정상회담 실무회담에 배석했다.

김여정은 2018년 평창 동계올림픽 북한 대표단 일원으로 방남한 후에 대남·대외 부문에 관여하기 시작했다. 김여정이 대남·대외 부문에 관여하면서 대남 부문 엘리트들이 김여정의 후원 아래, 미·북 핵 협상에 대한 참여를 확대했을 가능성이 있다. 김여정은 그 시점을 정확하게 알 수 없으나 2020년 6월 이전에 대남사업을 총괄하기 시작한 것으로 보인다. 2020년 6월 5일 통일전선부 대변인 담화는 김여정이 ‘대남사업을 총괄하는 제1부부장’이라고 밝혔기 때문이다.

하노이 회담이 결렬된 후 대남 부문 엘리트들은 숙청되거나 문책을 당했다. 미국의 의도를 정확하게 파악하지 못하고 협상 상황을 보고를 부실하게 했다는 것이 이유였다. 김여정 당 제1부부장은 2019년 2월 하노이 노딜 이후 정치국 후보위원에서 탈락했고, 1년 만인 2020년 정치국 후보위원에 올랐으나 2021년 1월 다시 정치국 후보위원에서 탈락했다. 김영철 당부위원장도 문책을 당했다. 김영철 당부위원장은 비서국 비서에서 탈락하고, 통일전선부장 직책만 유지했다. 김성혜 통일전선책략실장은 정치범 수용소에 수감된 것으로 알려졌다.

북한은 하노이 노딜 이후 외무성 인사 개편과 함께 조직개편을 진행했다. 탈북 외교관인 류현우 전 쿠웨이트 대사대리는 북한 외무성이 2019년 7월부터 ‘612호실’을 비밀리에 만들어 운영한다고 증언했다. 612호실은 미·북 정상회담을 위해 만들어진 조직이다. 612호실 구성에는 최선희 외무상 제1부상과 리태성 북미국담당 부상, 김명길 전 주베트남 북한 대사가 핵심으로 참여했다. 류현우 전 대사대리는 2019년 10월 스웨덴 스톡홀름에서 열렸던 미·북 실무회담도 이 612호실에서 관여했다고 증언했다.²⁵⁷⁾

257) “탈북 류현우 “北, 싱가포르 회담일 판 612호실 운영 중,” 『동아일보』, 2021.3.21.,

외무성은 2020년 4월 직제를 개편한 것으로 알려졌다. 외무성에 60여 명 규모의 새로운 조직을 갖춘 대미 협상국이 신설됐다. 주요 임무는 미국 언론을 모니터하고, 이를 토대로 대응 전략을 짜는 것이다. 이들은 실시간 언론 분석을 위해 일부 인원은 미국 업무 시간에 맞춰 오후 5시에 출근해 새벽 1시에서 2시경 퇴근하는 것으로 알려졌다.²⁵⁸⁾

(2) 미·북 협상기 외교 엘리트들의 역할

김정은은 2018년 신년사에서 “핵탄두들과 탄도로켓들을 대량생산하여 실전배치하는 사업”을 추진하라고 지시했다.²⁵⁹⁾ 김정은 정권은 2018년 핵무기 실전배치를 지시했고, 본격적으로 국면전환을 모색했다. 국면전환과 미·북 협상전략은 핵무력 완성기에 준비한 것으로 보인다. 미·북 협상전략의 목표는 미·북 협상을 통해 대북제재를 해제함으로써 핵 보유국으로 인정받는 것이었다. 이러한 목표를 달성하기 위해서는 미·북대화를 추진할 필요가 있었다.

외무성과 통일전선부는 미·북대화를 추진하는 방식에 대해 의견을 달리한 것으로 보인다. 외무성은 한국을 미국의 세계전략수행의 한 축으로 본다. 미국이 대북정책을 바꾸면, 한국 정부도 대북정책을 바꿀 수 있다. 그러나 한국이 대북정책을 바꾼다고 해서 미국이 한반도 정책을 바꾸지는 않는다. 미·북 협상에서 한국 정부는 배제해야 한다. 북한은 핵 협상은 핵 보유국끼리만 논의한다는 논리를 가지고,

(<http://www.donga.com/news/article/all/20210311/105842000/1>) (검색일: 2021. 8.22.).

258) “북한, 외무성 내 對美 대응 조직 신설…김여정 총괄,” 『Daily NK』, 2021.5.12., (<http://www.dailynk.com/북한-외무성-내-對美-대응-조직-신설-김여정-총괄>) (검색일: 2021.6.10.).

259) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

미국과 핵군축 협상을 진행해야 핵 보유국 지위를 얻을 수 있다고 주장한다.²⁶⁰⁾

그러나 통일전선부는 ‘우리 민족끼리 정신’으로 한·미동맹을 흔들어서 미국의 한반도 정책을 변화시킬 수 있다고 본다. 통일전선부는 한국의 국력이 커졌고, 한국 내에서 반미 자주 세력의 영향력이 강하므로 그들을 이용하면 한·미동맹을 흔들고 미국을 코너에 몰아낼 수 있다고 주장한다. 미·북 협상에서 한국 정부를 활용하면, 미국도 북한의 핵 보유를 인정할 수밖에 없고, 대북제재도 풀 수 있다고 주장한다.²⁶¹⁾

김정은 정권은 한국 정부를 활용해서 미국에 접근하고, 대미 협상을 통해서 미국을 설득한다는 통일전선부의 주장을 채택했다. 이 과정에서 남북관계를 담당하는 통일전선부가 핵 외교와 미·북 협상에 관여했다. 대화 국면전환의 계기는 2018년 평창 동계올림픽 참가였다. 통일전선부가 한국 정부 활용을 목적으로 움직이기 시작했다.

김정은은 신년사에서 2018년 평창 동계올림픽에 “대표단 파견을 포함하여 필요한 조치를 취할 용의가 있으며, 이를 위해 남북 당국이 시급히 만날 수도 있을 것”이라고 밝혔다.²⁶²⁾ 북한 대표단은 평창 동계올림픽에 참가했다. 북한은 김영남 최고인민회의 상임위원장을 단장으로 하고, 김여정 당 제1부부장, 최휘 국가체육지도위원회 위원장, 리선권 조국평화통일위원장을 단원으로 하는 고위급 대표단을 평창 동계올림픽에 파견했다.

북한 대표단이 평창 동계올림픽에 참가한 이후 남북대화가 급물

260) 태영호, “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교,” 『태영호의 남북동행포럼』, 2020.01.20., <https://thaeyongho.com/2020/01/20/태영호의_북한외교분석_이용호경질_통해_본_북한의> (검색일: 2021.8.20.).

261) 위의 글.

262) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

살을 탔다. 남북한 정상은 2018년 4월 27일 판문점에서 남북 정상회담을 개최했다. 남북한 정상은 ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언(이하 판문점선언)’을 발표했다. 판문점선언은 항구적이며 공고한 한반도 평화 체제 구축에 합의했고, 완전한 한반도의 비핵화를 위하여 남북이 공동으로 노력한다는 내용을 명시했다.

김정은 정권은 한국 정부를 활용해서 미국에 접근했다. 한국 정부는 싱가포르 미·북 정상회담을 중재했다. 정의용 국가안보실장과 서훈 국정원장은 평양 방문을 통해서 3월 5일 남북 정상회담을 판문점에서 4월 27일 개최하기로 합의했고, 김정은의 초청장을 트럼프 대통령에게 전달했다. 정의용과 서훈은 3월 8일 미국을 방문해서 트럼프에게 2018년 4월 남북 정상회담 일정을 알리고, 김정은의 초청장을 전달했다. 트럼프 대통령은 정의용 실장의 설명을 듣고, 미·북 정상회담 개최를 결정했다. 정의용 실장은 백악관에서 미·북 정상회담이 2018년 5월 안에 개최되기를 희망한다고 공식적으로 발표했다.

제1차 미·북 정상회담은 2018년 6월 12일 싱가포르에서 개최됐다. 미·북 정상은 미·북 정상회담 공동합의문을 통해서 “조선민주주의인민공화국은 한반도의 완전한 비핵화를 위해 노력할 것을 약속한다”고 합의했다. 제1차 정상회담은 성공적이었다. 미·북은 새로운 미·북관계 수립, 항구적이고 안정적인 평화 체제 구축, 한반도의 완전한 비핵화에 합의했다.

북한이 제1차 미·북 공동성명에서 미국으로부터 ‘신뢰 구축 단계를 거쳐 한반도 비핵화로 간다’고 합의한 것은 기대 이상의 성과였다. 이러한 성과에 고무된 통일전선부는 9월 평양공동선언에 ‘미국이 6.12 미·북 공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해나갈 용의가 있음을 표명하였다’는 내용까지 넣었다.²⁶³⁾

남북한 정상은 2018년 9월 평양공동선언을 채택했다. 비핵화 분야에서는 “북측은 동창리 엔진시험장과 미사일 발사대를 유관국 전문가들의 참관하에 우선 영구적으로 폐기하기로 하였다. 북측은 미국이 6.12 미·북공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해나갈 용의가 있음을 표명하였다”는 내용을 담았다.²⁶⁴⁾

수십 년 동안 핵 외교를 다룬 외무성은 한국 정부 활용론에 부정적이었다. 외무성은 2018년 9월 평양공동선언에서 영변 핵시설 영구폐기 문제 삽입에 반대했을 것으로 예상된다. 영변 핵시설 영구폐기 문제는 미·북 협상에서 미국의 양보를 끌어내는 데 활용할 수 있는 핵심 카드이기 때문이다. 그러나 북한은 영변 핵시설 영구폐기 문제를 한국 정부를 통해서 미국에 전달함으로써 협상 카드를 버리는 결과를 초래했다. 외무성은 이견이 있더라도, 김정은이 주도하고 김영철이 밀어붙이는 상황에서 끌려갈 수밖에 없었던 것으로 보인다.²⁶⁵⁾ 미국은 평양공동선언을 보면서 북한이 영변 핵시설 폐기 카드로 대북제재를 돌파하려 한다는 것을 간파했다. 하노이 회담에서 미국은 영변 핵시설 폐기에 더해 강선 핵시설 폐기를 요구했다.

제2차 미·북 정상회담은 2019년 2월에 열렸다. 트럼프 대통령은 2019년 1월 미국을 방문한 김영철을 면담한 후에, 2월 말에 제2차 미·북 정상회담을 개최한다고 알렸다. 비건 미국 특별대표는 2월 6~8일 평양을 방문해 김혁철 북한 특별대표와 첫 실무협상을 가졌다.

263) 태영호, “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교,” 『태영호의 남북동행포럼』, 2020.01.20., <https://thaeyongho.com/2020/01/20/태영호의_북한외교분석_이용호경질_통해_본_북한의> (검색일: 2021.8.20.).

264) 9월 평양공동선언(2018.9.19.).

265) 태영호, “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교,” 『태영호의 남북동행포럼』, 2020.1.20., <https://thaeyongho.com/2020/01/20/태영호의_북한외교분석_이용호경질_통해_본_북한의> (검색일: 2021.8.20.).

미국은 완전한 비핵화와 미·북관계 개선, 한반도 평화구축 등 1차 미·북 정상회담 합의사항의 진전에 대해 논의했다고 설명했다.²⁶⁶⁾ 2차 미·북 정상회담은 2019년 2월 27일~28일 하노이에서 열렸다. 비건과 김혁철은 하노이에서 실무협상을 진행했다. 북한은 김성혜 통일전선부 통일전략실장, 최강일 외무성 북아메리카 부국장 등이 배석했다.

북한의 협상전략은 김정은이 정상회담에서 트럼프를 설득해서 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제에 대해 합의하려는 의도였던 것으로 추정된다. 북한은 실무협상에서 구체적으로 합의하지 않은 채 정상회담에 임했다. 김정은은 영변 핵시설 폐기를 대가로 대북제재 해제를 요구했고, 트럼프는 영변 핵시설에 더해 강선 핵시설 폐기를 요구했다. 김정은은 미처 예상하지 못했던 미국의 추가적인 요구를 수용하지 않았다.

트럼프와 김정은이 강선 핵시설 폐기에 대한 이견을 좁히지 못하면서 정상회담이 결렬됐다. 트럼프 대통령은 오후 2시 15분 숙소인 JW메리어트 호텔에서 기자회견을 열어 “기본적으로 그들은 전반적인 제재 해제를 원했으나 우리는 그렇게 할 수 없었다”고 ‘노딜’ 이유를 설명했다. 마이크 폼페이오 국무장관은 “영변 핵시설 외에도 굉장히 규모가 큰 핵시설이 있다”면서 “미사일도 빠져 있고, 핵탄두 무기 체계가 빠져 있어서 우리가 합의를 못 했다. 목록 작성과 신고, 이런 것들을 합의하지 못했다”고 덧붙였다.²⁶⁷⁾

김정은이 트럼프를 설득해서 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제

266) “美국무부 “비건-김혁철, 정상회담 전에 또 만나기로 합의”, 『연합뉴스』, 2019.2.9., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190209008352071?input=1195m>> (검색일: 2021.8.5.).

267) “하노이 노딜’에 발목 잡히다”, 『통일뉴스』, 2019.12.26., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=130859>> (검색일: 2021.8.22.).

를 교환한다는 북한의 협상전략은 실패했다. 하노이 노딜은 김정은 정권에게 충격을 가했다. 리용호와 최선희는 2019년 3월 1일 자정을 넘긴 시간에 기자회견을 열었다. 기자회견의 핵심 요지는 미국이 민수경제와 인민 생활에 지장을 주는 유엔 제재 일부를 해제하면, 북한은 영변 핵의 플루토늄과 우라늄을 포함한 모든 핵물질 생산시설을 미국 전문가들의 입회 하에 두 나라 기술자들의 공동 작업으로 영구적으로 완전히 폐기한다는 현실적 제안을 했으나 미국이 거부해서 결렬됐다고 밝혔다.

김정은은 하노이 노딜에 대한 실망을 감추지 않았다. 최선희 외무성 부상은 “우리 국무위원장 동지께서 미국에서 하는 미국식 계산법에 대해서 좀 이해하기 힘들어하시지 않는가 이해가 잘 가지 않아 하는 듯한 그런 느낌을 받았다”고 하면서 “국무위원장 동지께서 앞으로 조미 거래에 의욕을 잃지 않으시지 않았나 하는 느낌을 받았다”고 밝혔다.²⁶⁸⁾

김정은 정권은 미·북 협상에서 수용할 수 있는 마지노선이 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제의 교환이라고 선언했다. 앞으로 미국과 협상을 하더라도, 강선 핵시설 폐기는 수용할 수 없다고 밝혔다. 최선희 외무성 부상은 2019년 3월 15일 평양에서 열린 기자회견에서 비핵화 협상을 중단할 수도 있다고 밝혔다. 최선희는 기자회견 발언문에서 지난 15개월 동안 핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사를 중단한 대가로 대북제재 해제를 요구했다. 이러한 협상 조건에서 물러날 생각은 없다고 밝혔다.²⁶⁹⁾

268) “최선희 “금위원장, 미국식 계산법 이해 힘들어하는 느낌,” 『서울경제』, 2019.3.1., <<https://www.sedaily.com/NewsView/1VGF4K2YYR>> (검색일: 2021.8.22.).

269) “최선희 북한 외무성 부상 3월 15일 평양 회견 발언문,” 『뉴시스』, 2019.3.25., <https://newsis.com/view/?id=NISX20190325_0000598643&cID=10301&pID=10300> (검색일: 2021.8.20.).

하노이 노딜에 대한 문책도 이어졌다. 김혁철 국무위원회 대미 특별대표가 공식 석상에서 사라졌고, 김영철 부위원장은 통일전선부장에서 물러났다. 김성혜 통일전선전략실장과 신혜영 통역관은 정치범 수용소에 수감된 것으로 알려졌다. 최선희 외무성 제1부상은 2021년 8차 당 대회에서 중앙위원회 위원에서 후보위원으로 강등됐다. 반면에 리선권은 2020년 외무상에 임명됐고, 정치국 후보위원을 유지했다. 하노이 노딜 이후 통일전선부의 한국 정부 활용전략은 폐기됐고, 대남 부문 엘리트들은 핵 외교에서 밀려났다. 핵 외교는 외무성 엘리트들이 다시 전담했다.

하노이 회담의 후속 조치는 2019년 4월 10일 노동당 중앙위원회 전원회의에서 나왔다. 하노이 노딜 이후 북한의 대미 협상 전략은 김정은의 당 전원회의의 보고와 전원회의 이후 외교 엘리트들이 발표한 각종 담화에 잘 나타난다. 첫째, 미·북 협상에서는 한국 정부를 배제한다. 통일전선부의 한국 정부 활용론은 폐기됐다. 김정은 정권은 한국 정부와 대통령을 비난했고, 2020년 6월 16일 남북공동연락 사무소를 폭파함으로써 남북관계를 단절했다.

둘째, 하노이 회담에서 제시한 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제의 교환을 요구했다. 북한은 각종 담화를 통해서 대북 적대시 정책 철회를 주장하면서 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제의 교환을 요구했다. 북한은 현재까지도 이러한 협상 조건을 유지하고 있다. 셋째, 2019년 연말까지 트럼프와 김정은의 개인적 친분을 활용해서 정상회담을 추진하고, 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제 문제에서 트럼프의 양보를 요구한다. 김정은은 하노이 노딜 이후 2019년 연말까지 협상 시한을 제시했다. 4월 13일 최고인민회의 시정연설에서는 미·북의 이해관계에 부응하고, 서로 수용할 수 있고 공정한 내용의 새로운 계산법을 미국이 제시해야 미·북 합의에 도달할 수 있다고

밝혔다. 김정은은 “올해 말까지는 인내심을 갖고 미국의 용단을 기다려볼 것이지만 지난번처럼 좋은 기회를 다시 얻기는 분명 힘들 것입니다”라고 언급하면서 연말까지 미·북 협상 시한을 제시했다.²⁷⁰⁾ 김정은이 정한 연말 시한은 트럼프의 결단을 기다린다는 것이다.

넷째, 대미 압박 수단은 미·북대화 거부와 핵 능력 증강이다. 김정은 정권은 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제 교환에 대한 대답이 없는 미국의 대화 요구를 거부했다. 바이든 정부에서도 미·북대화는 단절 상태다. 핵능력 증강은 지속하고 있다. 김정은은 2021년 1월 당 대회에서 다탄두·고체연료 대륙간탄도미사일(ICBM) 개발, 개량형 KN-23 미사일 등 전술핵무기, 핵추진 잠수함, 극초음속 무기 개발을 공언했다.²⁷¹⁾ 김정은 정권은 대북제재 강화의 빌미를 제공하지 않을 수준의 군사도발을 감행하면서 미국을 압박하고 있다. 또한 하노이 노딜 이후 폼페이오에 대한 비난과 협상 책임자 교체를 요구하면서 미국의 협상 책임자들을 위축시키는 전략을 구사하고 있다. 권정근 미국 국장은 2019년 6월 27일 담화에서 대미 협상전략의 일부 내용을 반복해서 언급했다. 첫째, 미·북대화는 한국 정부가 참견할 문제가 아니라고 밝혔다. 미·북대화는 김정은과 트럼프의 친분 관계에 기초해서 진행되므로 한국 정부를 통하는 일은 절대로 없을 것이라고 주장했다. 둘째, 미국이 연말까지 올바른 선택을 가지고 나와야 한다고 요구했다. 올바른 선택은 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제의 교환을 말한다. 셋째, 미국의 협상 책임자 교체를 요구했다. 북한은 협상 자세가 제대로 되어야 하고, 말이 통하는 사람과

270) “조선로동당 위원장이시며 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장이신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 역사적인 시정연설을 하시었다.” 『로동신문』, 2019.4.13.

271) “우리 식 사회주의 건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령 조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

협상해야 하며, 온전한 대안을 가지고 나와야 한다고 요구했다.²⁷²⁾ 미·북대화가 진행될 경우, 폼페이오가 아닌 북한과 의사소통이 원만하고, 원숙한 인물이 대화 상대로 나서길 바란다고 요구했다.²⁷³⁾ 권정근의 발언은 미국의 협상 책임자들을 심리적으로 위축시켜서 미국의 양보를 받아내려는 의도였다.

북한 외교 엘리트들은 2019년 연말까지 트럼프와 김정은의 개인적 친분을 최대한 활용함으로써 정상회담에서 트럼프의 양보를 끌어내려는 전략을 포기하지 않았다. 미·북대화는 트럼프와 김정은의 개인적 관계를 통해 진전됐다. 6월 29일 오사카 G20 정상회의에 참석 중이던 트럼프 대통령이 한국방문 기간에 “김 위원장과 국경/DMZ에서 만나 악수하고 인사를 할 수도 있다”는 트윗을 올렸다.²⁷⁴⁾ 북한은 트럼프의 제안에 호응했다. 최선희 제1부상은 “매우 흥미로운 제안”이라며 “트럼프 대통령의 의중대로 분단의 선에서 조미 수뇌상봉이 성사된다면 두 수뇌분들 사이에 존재하고 있는 친분관계를 더욱 깊이 하고 양국 관계 진전에서 또 하나의 의미 있는 계기가 될 것”이라고 밝혔다.²⁷⁵⁾

트럼프와 김정은은 6월 30일 판문점 군사분계선에서 만났고, ‘자유의 집’에서 50여 분 양자 회동을 진행했다. 트럼프 대통령은 “마이크 폼페이오 장관의 주도하에 앞으로 2~3주 동안 실무적인 작업이 진행될 것”이라며 “과연 회담이 가능할지 우리가 알 수 있게 될 것”

272) “조선민주주의인민공화국 외무성 미국담당 국장 권정근의 담화,” 『조선중앙통신』, 2019.6.27.

273) “조선외무성 미국담당국장 공화국에 대한 갖은 망발과 궤변 등을 련일 늘어놓고 있는 미국무장관을 규탄,” 『조선중앙통신』, 2019.4.18.

274) “하노이 노딜’에 발목 잡히다,” 『통일뉴스』, 2019.12.27., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=130859>> (검색일: 2021.8.22.).

275) “최선희 외무성제1부상 비무장지대 조미수뇌상봉은 흥미로운 제안,” 『조선중앙통신』, 2019.6.29.

이라고 밝혔다.

미·북 실무협상은 트럼프 대통령이 언급한 2~3주가 아니라 스웨덴의 중재를 거쳐 석 달 뒤에 열렸다. 그 사이에 북한의 미국 국장이 교체됐다. 미국 국장은 2019년 8월부터 2020년 6월 사이에 조철수로 교체됐다. 권정근은 2019년 8월 이후 외무성 순회대사를 맡았다가 2020년 6월을 전후로 미국 국장으로 복귀했다. 비건 특별대표와 김명길 외무성 순회대사는 2019년 10월 4일 예비접촉, 10월 5일 실무협상 형식으로 스톡홀름 교외에서 만났다.

그러나 미·북 실무협상은 성과 없이 끝났다. 북한은 스톡홀름 실무협상 결렬을 계기로 미·북 정상회담에서 트럼프의 양보를 받아낸다는 전략을 포기한 것으로 보인다. 김명길 대사는 협상이 끝나자마자 북한대사관 앞에서 준비된 성명을 발표했다. 김명길은 “판문점 수뇌 상봉 이후 지금까지 90여 일이 지나갔다. 그동안에 오랜 시간이 흘렀는데, 미국 측이 새로운 쉼법을 만들어 나오지 못했다”면서 “이번 협상이 아무런 결과물도 도출되지 못하고 결렬된 것은 전적으로 미국이 구태의연한 입장과 태도를 버리지 못한 데 있다”고 주장했다. 또한 “우리는 미국 측이 우리와의 협상에 실제적인 준비가 돼 있지 않다고 판단한 데 따라 협상을 중단하고 연말까지 좀 더 숙고해 볼 것을 권고했다”고 밝혔다.²⁷⁶⁾

김명길은 미국이 옳은 계산법을 제시하지 않고, 구태의연한 입장과 태도를 버리지 않았기 때문에 회담이 결렬됐다고 말했다. 미국은 2주 후에 스톡홀름에서 다시 만나자는 스웨덴의 제안을 수용했다고 밝혔다. 그러나 북한은 스웨덴의 중재를 거부했다. 김명길 대사는 11월 14일 담화를 통해 비건 특별대표가 스웨덴을 통해 12월 중에 만나자

276) “북한, 북·미 실무협상 결렬 선언…“미국 빈손으로 나와,” 『경향신문』, 2019.10.6., <<https://www.khan.co.kr/world/world-general/article/201910060412001>> (검색일: 2021.8.21.).

는 의사를 전해왔는데, “미국 측이 우리에게 제시할 해결책을 마련하였다면 그에 대해 우리에게 직접 설명하면 될 것”이라고 했다. 닷새 뒤에는 “조미가 서로의 입장을 너무도 명백히 알고 있는 실정에서 스웨덴이 더 이상 조미 대화 문제를 들고 다닐 필요는 없다고 본다”고 밝혔다.²⁷⁷⁾

북한 외교 엘리트들은 스톡홀름 접촉이 무산되고, 김정은이 제시한 연말 시한이 다가오자 10~12월 사이에 미국의 양보를 요구하는 대미 담화를 쏟아냈다. 북한은 김영철 4회, 김명길 3회, 김계관 2회, 외무성 대변인 2회 등 17차례 담화를 발표했다.²⁷⁸⁾ 북한은 일관되게 대북제재 해제를 요구했고, 김정은이 정한 12월 말 협상 시한이 다가올수록 미국의 양보를 끌어내기 위해서 대미 협박을 강화했다.

미국은 북한의 담화 공세에 유화적 조치를 발표했다. 북한이 국무위원회 대변인 담화에서 한·미연합공중훈련을 규탄했다. 이에 대해 마크 에스퍼 국방장관은 11월 13일 한국 방문 직전 “외교가 무엇인가를 필요로 한다면 우리는 군사연습 태세를 다소 조정할 것”이라고 밝혔다. 11월 16일 트럼프 대통령은 김 위원장에게 “빨리 행동해서 합의를 이뤄야 한다. 곧 만나자!”는 트위터 메시지를 올렸다.²⁷⁹⁾

김계관 고문은 11월 18일 담화를 통해서 트럼프 대통령이 올린 트위터 글에 대해서 비판했다. 김계관은 “미국이 진정으로 우리와의 대화의 끈을 놓고싶지 않다면 우리를 적으로 보는 적대시 정책부터 철회할 결단을 내려야 한다”고 요구했다.²⁸⁰⁾ 리태성 미국담당 부상은

277) “하노이 노딜’에 발목 잡히다,” 『통일뉴스』, 2019.12.27., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=130859>> (검색일: 2021.8.22.).

278) “北 ‘담화 외교’... 강은 전략 쓰며 10월 이후 17차례,” 『문화일보』, 2019.12.11., <<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019121101070530129001>> (검색일: 2021.8.20.).

279) “하노이 노딜’에 발목 잡히다,” 『통일뉴스』, 2019.12.27., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=130859>> (검색일: 2021.8.22.).

12월 3일 담화에서, 미국에게 제시한 연말 시한부가 하루하루 다가 오고 있다고 밝혔다. 북한은 선제적으로 취한 중대 조치들을 깨지 않기 위해 노력하고 있다면서 “이제 남은 것은 미국의 선택이며 다가 오는 크리스마스 선물을 무엇으로 선정하는가는 전적으로 미국의 결심에 달려 있다”고 위협했다.²⁸¹⁾ 북한이 선제적으로 취한 중대 조치는 핵실험 및 장거리 미사일 시험 유예를 의미한다. 리태성은 미국이 대북제재를 해제하지 않으면 크리스마스 선물로 핵실험이나 대륙간 탄도미사일 시험발사를 강행할 수 있다고 위협했다.

북한 국방과학원은 12월 7일 서해위성발사장장에서 대단히 중대한 시험을 진행했다고 발표했다.²⁸²⁾ 12월 14일에는 “2019년 12월 13일 22시 41분부터 48분까지 서해위성발사장에서는 중대한 시험이 또 다시 진행되었다”면서 “전략적 핵전쟁 억제력을 더한층 강화하는 데 적용될 것”이라고 발표했다.²⁸³⁾ 서해위성발사장에서 진행한 2차례 시험은 중대한 시험의 결과가 북한의 전략적 지위를 또 한 번 변화시킬 것이라고 언급한 것을 볼 때, 대륙간탄도미사일(ICBM) 엔진 시험을 진행한 것으로 추정된다.

김정은이 정한 연말 시한까지 미국의 양보를 받아내는 데 실패한 후에 외무성 엘리트들이 교체됐다. 리용호는 2019년 12월 외무상에서 해임됐고, 대남전문가인 리선권 조국통일위원장이 신임 외무상에 임명됐다. 외무상 교체는 연말 시한까지 미국의 양보를 받아내지 못했기 때문이다. 북한은 하노이 노딜 이후 주장한 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제의 교환이라는 협상 목표를 수정·제시했다. 2020년 1월

280) “조선민주주의인민공화국 김계관 외무성 고문 담화,” 『조선중앙통신』, 2019.11.18.

281) “조선민주주의인민공화국 리태성 외무성 미국담당 부상 담화,” 『조선중앙통신』, 2019.12.3.

282) “조선민주주의인민공화국 국방과학원 대변인 발표,” 『조선중앙통신』, 2019.12.8.

283) “국방과학원 서해위성발사장에서 또다시 중대시험,” 『조선중앙통신』, 2019.12.14.

김계관 담화와 9월 김여정 담화는 비핵화 조치 대 제재 해제라는 조미 협상의 기본 주제를 적대시 철회 대 조미 협상 재개의 틀로 바꿨다. 이후 북한은 미국과의 대화 자체를 거부했다. 미·북관계에 한국 정부가 끼어드는 것은 강하게 비난했다.

김계관 외무성 고문은 2020년 1월 11일 담화를 통해서 북한이 1년 반 동안 협상국면에서 미국에게 속고 시간을 잃었다고 밝혔다. 김계관은 “일부 유엔 제재와 나라의 중핵적인 핵시설을 통째로 바꾸자고 제안했던 월남에서와 같은 협상은 다시는 없을 것”이라고 강조했다. 미·북 협상 조건은 “조미 사이에 다시 대화가 성립되자면 미국이 우리가 제시한 요구사항들을 전적으로 수긍하는 조건에서만 가능하다”고 요구하면서 “미국이 그렇게 할 준비가 되어 있지 않으며 또 그렇게 할 수 없다는 것을 잘 알고 있다”고 언급했다. 한국 정부에게는 미·북대화에 끼어들지 말라고 요구했다.²⁸⁴⁾

미국담당 국장은 2020년 6월 다시 권정근으로 교체됐다. 북한은 미·북 회담에 한국 정부의 개입을 비난했고, 미국과 대화할 의사가 없다고 말했다. 권정근은 2020년 7월 7일 미국담당 국장 담화에서 한국 정부의 개입을 비난하면서 미국 대선 전 미·북 정상회담 가능성을 일축했다. 권정근은 “다시 한번 명백히 하는데 우리는 미국 사람들과 마주앉을 생각이 없다”고 밝혔다.²⁸⁵⁾

김정은 정권은 바이든 정부에서도 대미 협상전략의 핵심 내용을 유지했다. 첫째, 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제 교환을 수용하지 않는 미국의 대화 제의를 거부한다. 둘째, 한국 정부가 한·미동맹에서 이탈하지 않을 경우, 미·북대화에 개입하는 것을 거부한다. 셋째, 핵 능력을 진전시켜서 사실상 핵 보유국으로 전환하고, 미국이 북한

284) “김계관 조선민주주의인민공화국 외무성 고문 담화,” 『조선중앙통신』, 2020.1.11.

285) “조선민주주의인민공화국 권정근 미국담당 국장 담화,” 『조선중앙통신』, 2020.7.7.

의 완전한 핵 폐기를 포기할 수밖에 없는 상황을 만든다. 넷째, 북한의 핵 능력이 증강될수록 미국이 핵군축으로 목표를 낮추고, 영변 핵 폐기와 대북제재 해제를 교환할 가능성이 커진다. 다섯째, 국제사회의 대북제재는 자력갱생으로 버틴다.

북한은 바이든 정부가 북한의 완전한 비핵화를 포기하지 않았기 때문에 대화 자체를 거부하고 있다. 바이든 정부는 2021년 2월부터 뉴욕 채널을 통해 여러 차례 대화를 제의했으나 북한은 대화에 응하지 않았다. 북한은 바이든 정부에게 미·북대화를 위한 요구조건을 제시했다. 3월 18일 최선희 외무성 제1부상은 담화를 통해서 바이든 정부에 대한 북한의 첫 공식 입장을 밝혔다. 최선희가 담화를 통해서 제시한 북한의 요구사항은 미국이 대북 적대시 정책을 철회하지 않는 한 미·북대화는 진행하지 않는다는 것이었다. 즉, 미국에게 영변핵시설 폐기와 대북제재 해제를 교환하자는 제안을 수용하라는 것이다.²⁸⁶⁾

북한은 대북제재 강화의 빌미를 제공하지 않는 범위에서 대미 압박을 위한 군사적 도발을 시도했다. 북한은 3월 21일 서해로 순항미사일 2기를 발사했고, 3월 25일 동해로 탄도미사일 2기를 발사했다. 5월 2일 권정근 외무성 미국담당 국장은 바이든 대통령의 의회 연설을 비난했다. 바이든 대통령은 4월 28일(현지 시간) 의회 연설에서 “이란과 북한의 핵 프로그램은 미국과 전 세계의 안보에 심각한 위협”이라면서, “우리는 외교와 엄중한 역지를 통해 이에 대응하기 위해 동맹과 긴밀히 협력할 것”이라고 밝혔다.²⁸⁷⁾ 권정근은 미국이 대조선 적대시 정책과 핵 공갈로 위협한다고 비난하면서 대조선 적대시 정책에 대한 상응조치를 강고할 것이므로 “시간이 흐를수록 미국은

286) “조선민주주의인민공화국 최선희 외무성 제1부상 담화,” 『조선중앙통신』, 2021.3.18.

287) “바이든 “북한·이란 핵 위협, 동맹국과 긴밀히 협력해 대응할 것,” 『동아일보』, 2021.4.29., <<https://www.donga.com/news/article/all/20210429/106683087/1>> (검색일: 2021.8.25.).

매우 심각한 상황에 직면하게 될 것이다”고 경고했다.²⁸⁸⁾

북한은 미국의 조건 없는 대화 제의를 거부했다. 성 김 국무부 대북특별대표는 6월 21일 한·미·일 북핵 수석대표 협의 모두발언에서 “북한이 언제 어디서든 조건 없이 만나자는 우리의 제안에 긍정적으로 반응하기를 희망한다”면서 “우리는 여전히 평양으로부터 만남에 대한 답변을 기다리고 있다”고 말했다.²⁸⁹⁾ 제이크 쉐리번 미국 백악관 국가안보보좌관이 6월 20일(현지 시간) “대화에도 대결에도 준비돼 있어야 한다”는 김정은의 전원회의 발언을 ‘흥미로운 신호’라고 말했다.²⁹⁰⁾

북한은 미국의 대화 제의를 거부했다. 김여정은 6월 22일 담화를 통해서 “잘못 가진 기대는 자신들을 더 큰 실망에 빠뜨리게 될 것”이라며 대화 거부 의사를 밝혔다.²⁹¹⁾ 리선권 외무상은 6월 23일 담화를 통해서 김여정의 담화를 지지하면서 “우리는 아까운 시간을 잃는 무의미한 미국과의 그 어떤 접촉과 가능성에 대해서도 생각하지 않고 있다”고 밝혔다.²⁹²⁾ 미국이 북한의 요구를 수용하지 않으면 미·북대화에 응할 생각이 없다고 재확인했다.

김정은 정권은 CVID식의 완전한 비핵화를 요구하는 바이든 정부의 대화 제의에 당분간 응하지 않을 것이다. 외교 엘리트들이 영변 핵 시설 폐기와 대북제재 해제를 교환함으로써 사실상의 핵 보유국으로

288) “조선민주주의인민공화국 권정근 외무성 미국담당 국장 담화,” 『조선중앙통신』, 2021. 5. 2.

289) “성 김 “북, 언제 어디서든 조건없는 만남 제안에 긍정반응 기대,” 『연합뉴스』, 2021. 6. 21., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210621056551504>> (검색일: 2021. 8. 25.).

290) “美안보보좌관, 김정은 메시지에 “흥미로운 신호… 지켜보고 기다릴 것”, 『동아일보』, 2021. 6. 21., <<https://www.donga.com/news/article/all/20210621/107559655/1>> (검색일: 2021. 9. 5.).

291) “김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2021. 6. 22.

292) “조선민주주의인민공화국 리선권 외무상 담화,” 『조선중앙통신』, 2021. 6. 23.

인정받으려는 대미 협상전략을 고수하고 있기 때문이다. 북한이 대화에 나오는 시기는 외교적으로 국면전환이 필요한 때일 것이다.

Ⅲ. 김정은 정권 대외정책

조 민 평화재단
주재우 경희대학교
김진하 통일연구원
박형중 통일연구원



1. 김정은 정권 북핵 외교 및 대남·대외정책 전개과정

가. 북한 대외전략의 기본축: 핵·미사일 프로그램

북한은 핵 보유국이다. 한국은 북한의 핵 공격 위협 앞에 놓였다. 북한의 핵 프로그램 개발과 미국과 한국의 한반도 비핵화 노력은 30여 년 동안 지속되어왔던 장기 레이스였다. 최종 승자는 북한이다. 핵과 대륙간탄도미사일(ICBM) 개발 차원에서 ‘국가 핵무력 완성’을 선언한 북한이 궁극적으로 전략목표 달성에 성공했다면, 동맹국 미국과 한국의 한반도 비핵화 정책은 실패하고 말았다.

미국은 세 가지 측면에서 실패 요인을 안고 있었다. 첫째, 처음부터 북한의 핵 개발 의지와 역량을 과소평가했다. 그에 따라 미국은 북한이 ‘레드 라인’을 넘지 않을 것으로 보았고, 핵·미사일 개발기술을 과소평가했다. 미·북 합의 또는 제재는 핵 프로그램의 완전한 해결보다 핵·미사일 개발의 역량과 속도를 억제하는 데 역점을 두었다. 둘째, 북한의 핵 프로그램을 전략적 실전용 개발이 아닌, 대외 협상용으로 인식했다. 즉, 체제 보장과 미국과의 관계 개선, 경제개발을 위한 보상 등 궁극적으로 북한이 보다 큰 보상을 추구하는 전략으로 여겼다. 셋째, 미국은 동북아 지역에서의 현상 유지와 미군의 한반도 주둔의 명분을 제공하는 ‘불량국가(rogue state)’ 북한의 존재가 충분히 활용 가치가 있다고 보았다. 이런 점에서 북한은 ‘필요악’이었던 셈이다. 여기에다 북핵 문제 해결에 있어서 중국의 역할을 과도하게 기대했다.

한국은 북한 핵 문제의 최우선적 당사국이며 최대의 피해국이다. 그럼에도 핵 문제의 국제적 성격으로 말미암아 핵 문제 접근의 주도권을 잡지 못한 채, 북한의 핵실험과 미사일 도발에 끌려만 다녔다.

더욱이 국내적 차원에서는 핵 문제를 비롯하여 대북 인식 등 분단 모순으로 인한 남남갈등 속에서 좌·우파 정권의 교체로 일관성 있고 미래지향적인 대북·통일 정책을 추진하지 못했다. 좌파의 경우, 북한 비핵화에 소극적이었다. 북한의 주장인 ‘체제 보장을 위한 자위권 차원의 핵 보유’ 전략에 대한 비판을 금기시하면서 평화협정 체결을 강력히 주장해왔다. 우파의 경우, 북한 체제의 내구력(耐久力)을 경시하였고 타협과 협상을 통한 대북정책의 합당한 방도를 찾을 수 없었다. 여기에서 북한 비핵화 문제의 접근에서 대미 의존 경향성을 좀체 벗어나지 못했다. 좌·우파 모두 대미·대중 정책에서 한국의 합당한 전략적 위상을 확보하지 못하고, 시대착오적이고 이념적인 세계 인식 속에 전략 부재와 혼미 상태를 거듭해왔다.

북한은 집요했다. 북한은 폐쇄체제에다 인민경제의 한계상황에도 불구하고 핵·미사일 프로그램에 가용한 국가 자산의 대부분을 쏟아부었다. 핵무기는 북한의 체제, 정권의 강력한 ‘보검’이다. 핵무기 없는 수령 체제는 존속 불가능하다. 북한의 핵 개발 의지와 대외전략은 처음부터 조금도 흔들리지 않는 불변의 원칙이었다. 사실 북한은 핵·미사일 프로그램이 없다면 동북아 국제정세에서 북한의 존재를 발견하기 쉽지 않을 수 있다. 북한은 한반도의 지정학적 특성을 활용할 수 있었다. 즉, 지리적 측면에서 중국과의 인접국으로 중국의 개입이 우려되는 외부의 선제공격이나 군사적 공세를 억제시킬 수 있었으며, 나아가 미·중 간 동상이몽(同床異夢)과 갈등의 틈새에서 핵 문제의 자율성을 확보할 수 있었기 때문이다.

김정은은 핵무력을 완성하여 선대(先代) 김일성과 김정일의 유업을 완수했다. 김일성은 사회주의 체제의 붕괴와 냉전체제의 해체 속에서 소련과 중국의 개혁·개방과 함께 시장경제로의 체제 전환 상황을 맞아 북한 체제의 생존전략으로 비밀리에 핵 프로그램을 추진

했다. 김정일은 두 번의 핵실험으로 본격적인 핵 보유국으로 가는 길을 열어놓았다. 김정일은 선대의 유업을 이어 받아 그들이 닦아둔 토대 위에서 오바마와 트럼프의 미국 대통령을 상대로 네 번의 핵실험으로 마침내 핵 보유국의 반열에 올라섰다. 북한은 핵 보유국의 대장정(大長征)이 마무리되었다고 하면서 회심의 미소를 짓고 있는지 모른다. 이런 맥락에서 북한의 핵 프로그램 추진 과정에서 드러난 핵 외교의 대외전략, 특히金正은 정권의 ‘국가 핵무력 완성’ 과정의 핵 외교 전략을 살펴보자.

나. 김일성·김정일 정권의 핵 외교 전략

(1) 김일성의 핵 프로그램 가동과 기만전술

20세기 말 사회주의권의 체제 붕괴와 개혁·개방은 북한의 체제 위기를 초래했다. 김일성은 체제 유지와 생존전략으로 중국과 함께 개혁·개방의 길로 나아가느냐, 그렇지 않으면 독자 생존 노선을 택하느냐의 기로에 섰다. 김일성은 개혁·개방을 거부하고, 생존전략으로 핵 개발의 길을 택했다.

북한은 일찍이 6.25 전쟁(한국전쟁) 직후부터 소련의 지원 아래 핵물리학 연구를 시작하여 1962년에 영변 원자력연구소를 설립했다. 북한은 핵물질 추출에 의혹을 가진 소련의 권유로 1985년 핵확산금지조약(NPT)에 가입했다. 그럼에도 북한은 1986년 1월 연 6kg 플루토늄 생산이 가능한 영변 5MWe 원자로 가동을 개시하였다. 1989년 9월 프랑스 위성 스팟2호(SPOT)가 영변 핵시설에서 핵 재처리 활동을 포착하였다. 당시 북한은 영변 5MWe 원자로에서 25~50톤에 이르는 약 8,000개의 폐연료봉을 인출하였다. 이는 핵무기 제조를 위한 핵물질 추출 작업이었다. 북한 핵 문제는 바로 여기서 시작되었다.²⁹³⁾

남북한은 1990년 9월부터 1992년 10월까지 8회에 걸쳐 서울과 평양을 오가며 남북 고위급 회담을 개최하였다. 1991년 9월 남북한 유엔 동시 가입이 이루어졌고, 이러한 분위기 속에서 1991년 12월 13일에 「남북기본합의서」가 채택되었다(1992.2.18. 발효). 기본합의서의 주요 사항으로 남북한 상호 체제 인정과 상호불가침, 남북한 교류 및 협력 확대 등을 담았다. 그와 함께 그해 12월 31일 한반도 비핵화에 관한 기본 장전인 「한반도 비핵화 공동선언」이 체결되었다(1992.2.19. 발효). 그러나 모든 합의문은 김일성의 기만전술에 불과했다. 김일성은 남북 화해 분위기 속에서 비밀리에 핵 개발 프로그램을 가동 중이었는데, 마침 핵무기 제조를 위한 핵물질 추출 작업이 발각되어 IAEA의 임시 핵 사찰이 이루어졌다. 그러나 1993년 초 북한은 미신고 시설에 대한 IAEA의 특별사찰 요청을 거부했고, 마침내 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언(1993.3.12.)을 하여 한반도는 바짝 긴장국면에 빠졌다. 이는 앞으로 장기전 구도에 빠지게 되는 북한 핵 문제의 이른바, ‘제1차 북핵 위기’가 불거졌던 배경이다. 북핵 문제는 처음 김일성 시대부터 불변의 핵 개발 전략 위에 대외 기만전술의 구사 방식으로 대미협상에 활용되어 왔다.

(2) 김정일의 본격적인 핵 개발 전략 추진

(가) 제1차 핵실험: ‘9.19 공동성명’과 BDA

1993년에 불거진 제1차 북핵 위기는 김일성 사후(1994.7.8.) 1994년 후계자 김정일 정권 아래 미·북 간 제네바 기본합의를 체결하면서(10.21) 타협국면을 맞이했다. 미·북 기본합의문(Agreed Framework between the United State of America and the Democratic

293) 조 민·김진하, 『북핵일지: 1955~2014』 (서울: 통일연구원, 2014), pp. 6~7.

People's Republic of Korea)의 핵심 사안은, 북한은 흑연감속로 및 관련 핵시설을 동결하고, 미국은 2003년까지 1,000MWe급 경수로 2기 제공 및 연간 중유 50만 톤을 공급하는 것이었다.²⁹⁴⁾ 미·북 제네바 기본합의체계는 2002년 10월 북한의 고농축우라늄(HEU)을 이용한 비밀 핵 개발 추진 계획이 드러나면서 북한이 2003년 1월 NPT 탈퇴를 선언하여, 이른바 ‘제2차 북핵 위기’가 불거졌을 때까지 유지되었다.

김정일의 북한은 2006년 10월 9일 함경북도 길주시 풍계리에서 마침내 첫 번째 핵실험을 단행하였다. 조선중앙통신은 “과학연구 부문에서는 지하 핵실험을 안전하게 성공적으로 진행하였다”고 밝혔다. 핵실험의 폭발력은 TNT 500t 분량에 해당하는 500kt에 이른 것으로 판명되었는데, 이는 미국이 1945년 일본 나가사키에 투하했던 플루토늄 원자폭탄보다 훨씬 더 큰 규모였다.²⁹⁵⁾ 그러나 사실상 핵 폭발력이 0.4~0.8kt의 출력으로 측정되어 성공으로 볼 수 없다는 평가도 있다. 그런데 북한의 핵실험은 이보다 앞서 7월 5일 북한이 강행한 또 다른 위협 행위인 장거리 미사일 발사의 연장선에 있었다는 점이 주목된다. 북한은 미사일 시험발사로 주변국의 긴장을 고조시킨 다음 곧 핵실험을 단행하는 패턴을 보였는데, 이러한 ‘미사일 시험발사-핵실험’ 세트를 이루는 패턴은 제1차 핵실험부터 나타났다.

〈9.19 공동성명과 한반도 평화체제〉

2005년 9월 19일 베이징에서 개최된 제4차 6자회담 2단계 회의에서 ‘9.19 공동성명(Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks)’이 채택되었다. 2002년 10월 3일~5일 조지 W.

294) 조 민·김진하, 『북핵일지: 1955~2014』, p. 14.

295) 통일부 북한정보포털, ‘북한 핵실험 실시,’ <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=92>> (검색일: 2021.8.20.)

부시 대통령의 특사 자격으로 방북한 제임스 켈리 미국 국무부 동아태 차관보가 북한의 고농축우라늄 프로그램(HEU) 개발 의혹 제기예 북측이 시인하였고, 켈리 특사의 ‘북 HEU 이용 비밀 핵 개발 추진 시인’ 발표(미국 시간 기준 10.15.)로, 이른바 제2차 북핵 위기가 불거졌다. 다음 해 2003년 1월 북한은 다시 NPT(핵확산금지조약) 탈퇴를 선언하였다(1.10.). 이에 북한 핵 문제 해결을 위해 2003년 8월 27일에 처음 남북한과 주변 4개국(미·중·일·러) 간 6자회담이 개최되었고, 2005년 제4차 6자회담 2단계 회의에서 ‘9.19 공동성명’ 채택으로 북핵 문제에 대한 최초의 국제적 합의문이 도출되어 큰 기대를 모았다. ‘9.19 공동성명’의 핵심적인 합의 사항은 △ 북한의 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획 포기 △ NPT 및 IAEA 안전조치 복귀, 경수로 제공 문제 논의 △ 한반도 평화체제 협상 등이었다.²⁹⁶⁾

여기서 주목해야 할 문제가 있는 바, 바로 평화체제 사안이다. 한반도 평화체제 문제는 북핵과 관련하여 결코 떼놓을 수 없는 사안이다. 보다시피 ‘9.19 공동성명’에서도 한반도 평화체제 협상 사안이 등장했다. 특히, ‘9.19 공동성명’에서 ‘별도 포럼’을 통한 한반도 평화체제에 협상을 명기함으로써 그 후 평화체제와 평화협정은 한반도 비핵화와의 선후(先後) 문제로 논쟁적인 사안이 되었으며, 특히 평화체제 구축의 현실 가능성과는 무관하게 주류적 담론으로 부각되면서 이념적 편향과 백화제방식 논의 속에서 오히려 상당한 혼란을 초래했다.²⁹⁷⁾

다시 북핵 문제로 돌아온다면, ‘9.19 공동성명’이 도출된 바로 다음 날(9.20.) 미국이 방코델타아시아은행(Banco Delta Asia S.A.R.L.: BDA)을 ‘우선적 돈세탁 우려 대상’으로 지목하여 북한을 궁지에 몰아

296) 위의 책, p. 36.

297) 조 민, “한반도 평화체제 구축방향: 평화 프로세스,” 조 민, 『한반도 평화체제와 통일전망』 (서울: 해남출판사, 2007), pp. 23~75.

넣었다. 북한의 달러 위폐 등 불법행위를 문제 삼으면서 대북 압박 조치를 취하였다. 2006년 BDA는 대북 거래 중단을 발표하였고(2.16.), KEDO(Korean Peninsula Energy Development Organization, 한반도에너지개발기구)는 미·북 제네바 합의의 산물인 경수로 사업의 공식 종료를 선언하였다(5.31.). 신포에 건설하던 경수로 사업은 15억 6천만 달러를 투입하고 10년 6개월간의 사업을 종결하였다. 그러나 북한은 핵 개발 프로그램을 포기하기 않은 채 미국의 대북제재에 반발하고 나섰다. 그리하여 2006년 하반기 7월 5일(미국 독립기념일, 미국 기준 4일) 새벽 6발(12시간 후 1발 추가)의 미사일을 시험발사하였다. 6자회담에서 ‘9.19 공동성명’의 도출에도 불구하고 곧 이은 대북 금융제재, 위폐, 돈세탁, 마약 등 불법행위, 여기에다 인권 문제 제기 등으로 인해 대북 압박이 가중되는 상황이었다. 이에 북한의 미사일 시험발사는 미국의 BDA 금융제재에 대한 돌파전략의 일환으로 볼 수 있다. 석 달 후 북한 외무성이 핵실험 계획을 발표(10.3.)한 후, 마침내 함경북도 풍계리에서 첫 번째 핵실험이 단행됨으로써(10.9.) 11년 동안 6차례나 지속된 북한 핵실험의 서막(序幕)이 올랐다.

북한이 요구하는 양자 대화 채널에 미국은 거부 반응을 보여왔다. 이에 북한은 세계의 관심을 집중시킬 수 있는 카드인 미사일 발사를 통해 미국의 대북 포위 국면을 뚫는 ‘돌파전략’으로 맞대응했다. 여기에다 북한은 미사일 발사 준비 과정에서 이란 미사일 전문가를 초청하여 발사 현장을 참관시켰다.²⁹⁸⁾ 이처럼 북한은 이란과의 미사일 커넥션을 숨기지 않았다. 북한은 미사일강국이자 미사일 수출국으로, 미사일은 북한의 주요 외화 획득원이다. 이란과의 미사일 유대는, 미국의 즉각적인 제재가 어려울 것이라는 전제 하에 미사일 성능

298) 조 민, “북한 미사일 사태와 한반도 평화,” 『한국과 국제정치』, 제22권 3호 (2006), p. 78.

테스트를 과시하여 미사일 수출을 재개하려는 의도로 해석된다. 미사일 수출은 다양한 경제적 압박조치에 대한 돌파구이자, 개발 및 수출 자체가 대미 협상에서도 전략 카드로 활용될 수 있기 때문이다.²⁹⁹⁾

한편 미사일 발사는 체제 결속을 노린 북한의 대내 전략 차원이라고 분석할 수 있다. 북한 김정일은 1998년 8월 31일 함경북도 화대군 무수단리 발사장에서 광명성 1호(대포동 1호)를 쏘아 올려 ‘고난의 행군’ 3년 동안의 기아상태와 절망적 분위기를 한순간에 날려버렸고 ‘강성대국’의 기치를 한껏 올렸다. 그와 더불어 김정일의 존재를 확인시키고 위상을 크게 높였다. 그로부터 8년이 지났다. 그동안 대미전략 차원에서 미국에 대한 양보로 군부의 불평불만도 상당했을 것이며, 김정일 정권에 대한 맹목적 복종과 충성도도 급격히 이완되면서 대민통제력 상실 등 국내적 요인이 김정일 위원장으로 하여금 특단의 결단을 내리게 만들었다.

북한의 김정일은 대포동 1호 미사일 발사로 국제사회에서 자신의 존재를 분명히 증명하였다. 북한은 클린턴 행정부 시절 1994년의 제네바 기본합의와 1998년의 대포동 1호 미사일 발사로 미국을 협상태이블로 끌어들이던 바, 이 두 사안을 김정일 위원장이 국제무대에 당당하게 등장할 수 있었던 위업적인 전취물로 여긴다. 북한은 미사일 발사로 국제사회의 이목을 집중시키는 성과를 거뒀으나 국제적으로 광범위한 대북 강경여론의 확대를 피할 수 없었다.³⁰⁰⁾ 특히, 중국의 만류에도 불구하고 북한이 장거리 미사일 발사를 강행하자 미국은 북한에 대한 강도 높은 압박 차원에서 유엔 결의를 주도했다. 즉 북한의 미사일 발사 규탄 및 북한에 대한 미사일 및 대량살상 무기 관련 물자와 재정적 지원 금지 등의 제재를 주요 내용으로 한

299) 위의 글.

300) 위의 글.

유엔 안보리 결의안을 통과시켰다.³⁰¹⁾ 그와 함께 한국과 일본이 가세한 대북제재의 추가 조치로 동북아 안보 상황이 한층 긴장되었다. 이에 대해 북한은 외무성 대변인 성명을 통해 모든 수단과 방법을 동원해 전쟁 억지력을 강화해 나갈 것이라고 맞받아쳤다.

북한의 미사일 시험발사 강행은 곧 이어진 핵실험의 예고편이었다. 북한의 핵실험 직후 관련 당사국은 이에 대해 격렬하게 반응했다.³⁰²⁾ 특히, 북한 편에서 대화와 협상을 통한 핵 문제 해결에 공을 들였던 중국은 북한의 핵실험에 강경한 비난 성명을 냈다. 남북자 문제와 관련하여 북한과 대립각을 세우고 있던 일본은 더욱 강도 높은 유엔 결의를 주장했다. 미국 또한 북한의 핵실험을 강력히 규탄했다. 북한의 핵실험에 대한 관련 당사국들의 대응은 핵실험을 실시한 지 불과 닷새 만에 유엔 안보리 결의안으로 나타났다. 유엔 안보리는 북한 핵실험을 강력히 규탄하고, 대량살상무기 개발 관련 물자·장비·기술 및 자산의 거래와 이전을 방지하며, 관련 북한 인사의 입국과 경유를 금지하는 결의안 1718호(2006.10.14.)를 도출하였다.³⁰³⁾

북한의 미사일 발사와 핵실험은 또다시 미국을 협상테이블에 마주앉도록 만들었다. 북한의 주도면밀하고 일관된 대미 핵전략이 부시 정부의 현실적 타협을 끌어내면서, 2007년 초 베이징에서 열린 제5차 6자회담 3단계 회의에서 ‘2.13 합의’가 도출되었다. 참가국들이 9.19 공동성명 이행을 위한 초기 조치에 합의하여, 북한의 영변 핵시설 폐쇄·봉인과 IAEA 요원 복귀 조치와 함께 참가국들은 ‘행동대 행동’의 원칙에 따라 단계적으로 공동성명 이행을 위한 상호 조율된 조치를 취하기로 하는 한편, 실무그룹(W/G) 설치에 합의하였다.

301) 통일부 북한정보포털, ‘북한 핵실험 실시,’ <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewNkKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=225>> (검색일: 2021.5.30.)

302) 위의 자료.

303) 위의 자료.

실무그룹은 △ 한반도 비핵화 △ 미·북관계 정상화 △ 일·북관계 정상화 △ 경제 및 에너지 협력 △ 동북아 평화·안보 체제 등의 5개 그룹으로 나뉘었다.³⁰⁴⁾ 그와 함께 9.19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치로 ‘10.3 합의’가 도출되었다. 북한의 모든 현존하는 핵시설 불능화 및 핵 프로그램의 완전하고 정확한 신고가 명시되었고, 이에 대해 관련국 간 관계 정상화 및 경제 및 에너지 지원 등이 주된 합의 사항이었다.³⁰⁵⁾

한편 ‘10.3 합의’ 소식은 다음 날 10월 4일 노무현 대통령과 김정일 위원장이 평양에서 남북 정상회담을 진행하고 있던 시간에 전해졌다. 그런데 ‘10.4 남북정상선언문’에서 나온 정전체제 종식과 평화체제 구축에 직접 관련된 ‘3자 또는 4자’ 종전선언 문제는, 그 후 북한의 비핵화 추동과 관련하여 때때로 한국 정부에 의해 제기되면서 대북정책에 대한 논쟁과 남남갈등의 요인이 되어왔다.

(나) 제2차 핵실험: 미국 오바마 새 정부에 대한 도전

2008년 한반도 비핵화는 진전을 보이는 듯했다. 북한의 영변 원자로 냉각탑 폭파 이벤트(2008.6.27.)로³⁰⁶⁾ 미·북 협상이 순조롭게 이어져갔다. 그 후 미국 국무부는 북한이 핵 불능화 작업에 복귀

304) 외교부, “[제5차 6자회담 3단계 회의] 9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치,” 비공식 번역문, 2007.2.13., <https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=293923> (검색일: 2021.5.30.).

305) 외교부, “[제6차 6자회담 2단계 회의] 9.19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치,” 비공식 번역문, 2007.10.3., https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=303992&srchFr=&srchTo=&srchWord=6%EC%B0%A8%206%EC%9E%90&srchTp=0&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1 (검색일: 2021.5.30.).

306) 핵폭탄 제조에 우리늄을 사용할 경우, 우리늄 생산 공정에 냉각탑은 필요 없다. 후일 밝혀졌지만 냉각탑이 없다고 해서 원자로가 불능화된 것은 아니다. “구룡강 물로 원자로 식혔다, 영변 냉각탑 폭파는 ‘쇼’였다,” 『중앙일보』, 2021.8.31., <<https://www.joongang.co.kr/article/25002952#home>> (검색일: 2021.9.2.).

했다고 발표하면서, 10월 11일(현지 시간) 북한을 테러지원국에서 해제하였다.³⁰⁷⁾ 그러나 더 이상 협상의 진전이 없었다. 2008년 12월을 마지막으로 6자회담은 사실상 막을 내렸다.

이 시기에 김정일의 건강 문제가 불거져 미·북 협상 진전의 새로운 변수로 작용했을 수 있다. 2008년 8월 김정일의 뇌졸중 발병과 9월 건강이상설 징후가 확인되자 북한 내부 권력 동향과 정치안정 문제가 초미의 관심사로 떠올랐다. 당시 북한 체제의 불안정을 강력히 주장해온 입장에서는 김정일 유고(有故)는 곧장 북한의 붕괴를 초래할 것이라는 견해가 제기되었다. 북한 붕괴론은 핵 문제 해결을 위한 대화와 협상에 항상 냉소적이었다. 사실 그 후 미·북 간 그 때까지 체결된 모든 합의, 즉 ‘9.19 공동성명’, ‘2.13 합의’, ‘10.3 합의’ 등의 문제는 더 이상 언급되지 않았다. 한반도 비핵화를 위한 미·북 협상이 그만 실종되었다. 김정일은 3년 반 가까이 더 생존했고, 김정연에게는 후계자 수업을 위한 충분한 시간이었다.

북한은 2009년 미국 오바마 대통령 정부를 맞이하여 5월 25일 함경북도 길주군 풍계리에서 TNT 약 3~4kt 규모의 두 번째 핵실험을 단행했다. 제2차 핵실험은 1차에 비해 규모 면에서 훨씬 업그레이드됐으며, 핵무기의 핵심인 기폭장치 또한 안정적으로 작동해 일정 수준의 핵무기 제조능력을 보여줬다고 평가되었다. 이에 북한은 “이번 핵시험의 성공은 강성대국의 대문을 열어제끼기 위한 새로운 혁명적 대고조의 불길을 세차게 지펴올리며 150일 전투에 한 사람 같이 떨쳐나선 우리 군대와 인민을 크게 고무하고 있다”고 하면서, “핵시험은 선군의 위력으로 나라와 민족의 자주권과 사회주의를 수호하며

307) 북한은 대한항공기 폭파 사건으로 1988년부터 테러지원국으로 분류되었다. 2008년 해제되었다가 도널드 트럼프 미국 대통령이 2017년 11월 20일 “북한은 살인 정권”이라며 테러지원국에 다시 지정했다. 현재 미국 정부의 테러지원국 명단에 분류된 나라는 이란, 시리아, 수단, 그리고 북한까지 4개국이다.

조선반도와 주변 지역의 평화와 안전을 보장하는 데 이바지하게 될 것이다”고 했다.³⁰⁸⁾

2009년은 미국 역사상 최초로 흑인 대통령 버락 오바마(Barack Hussein Obama) 행정부가 출범한 해였다. 오바마 대통령은 ‘핵무기 없는 세상’을 내걸고 핵 경쟁이 초래할 인류 위기 상황을 역설했다. 그러나 북한은 2009년 4월 5일 장거리 로켓을 시험발사했다. 당시 오바마 대통령은 체코 프라하에서 ‘핵무기 없는 세상’을 호소하는 중이었는데, 북한은 미국의 관심을 끌기 위해 장거리 로켓을 태평양으로 발사했다. 북한의 로켓 발사는 오바마의 뒤통수를 친 셈이었고, 그 다음달 2차 핵실험으로 오바마의 대북 불신은 극도에 달했다. 곧이어 유엔 안보리는 대북제재 결의 1874호를 만장일치로 채택했다(6.12.).

한편 한국의 이명박 정부는 2008년 출범하면서 대북정책으로 ‘비핵·개방·3000’을 내세웠다. 북한이 비핵화하고 개방하면 국민소득 3천 달러가 될 수 있도록 적극적으로 협력하겠다는 정책이었다. 그러나 북한은 이명박 정부 출범 이후 각종 매체를 동원하여 우리 정부의 대북정책과 한·미동맹을 강하게 비난하면서 자위적 핵 억제력을 강화할 것이라고 누차 주장하였다.³⁰⁹⁾ 이러한 북한의 주장은 장거리 미사일 발사에 대해 유엔 안보리가 대북제재 결의안 1718호를 복원하는 의장성명을 발표하자 더욱 격화되었다. 여기에 반발하여 북한은 유엔 안보리 의장성명을 비난하는 외무성 성명에서 6자회담 거부, 미사일 지속 발사, 불능화되었던 핵시설 원상 복구와 함께 자위적 핵 억제력을 백방으로 강화해 나갈 것임을 밝힘으로써 2차 핵실험을 강력히 시사하였고(4.14.), 마침내 2차 핵실험을 강행했다.³¹⁰⁾

308) “지하핵실험을 성과적으로 진행.” 『조선중앙통신』, 2009.5.25.

309) 통일부 북한정보포털, ‘북한 핵실험 실시,’ <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewNkKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=225>> (검색일: 2021.5.30.)

북한의 2차 핵실험으로 유엔 안보리는 더욱 강화된 대북제재를 내용으로 하는 대북제재 결의안 1874호를 채택하였다(6.12.). 나아가 미국은 유엔 제재와 별도로 대북제재 조치를 취하였고 우리 정부도 상응하는 조치를 취했다.³¹¹⁾ 이에 북한 외무성은 되받아치기로 나왔다. 즉, 우리나라 농축작업에 착수하고 새로 추출한 플루토늄 전량 무기화와 핵 포기는 절대로 있을 수 없다면서 6자회담에는 영원히 복귀하지 않겠다고 공언했다. 북한은 대미협상에서 기선을 잡고 이명박 정부의 대북정책의 방향 전환을 압박하기 위해 2차 핵실험을 단행했을 것으로 보이나 국제사회는 북한의 기대에 부응하지 않았다. 북한의 핵실험 이후 6자회담 뿐 아니라, 미·북대화나 남북대화에서도 아무런 의미 있는 진전을 보이지 못했다.³¹²⁾ 6자회담 당사국들은 북한이 두 번째 핵실험을 강행한 마당에 이제 더 이상 회담만 되풀이할 수는 없으며, 6자회담이 열리려면 북한의 성의 있는 조치가 선행되어야 한다는 입장이었다.³¹³⁾

북한의 제2차 핵실험은 이명박 정부 때 발생한 첫 번째 핵실험이었으며, 마침 국내에서는 노무현 전 대통령 국민장 기간으로 국내의 정치적 갈등이 고조된 시기였다. 북한의 제2차 핵실험 이후 국제사회는 북한을 강력히 비난하면서 보다 강화된 대북제재에 들어갔다. 그러나 이 시기까지만 해도 북한 핵실험의 궁극적인 의도는 핵 보유국이 아니라 핵 포기의 대가로 경제지원과 체제안정을 보장받는 데 있다고 여겼다. 즉, 경제난 극복과 경제회복에 필요한 지원과 대미관계 개선으로 미·북 평화조약과 관계 정상화를 노리는 협상 카드로 보는 인식이 주류였다. 그런데 북한이 고농축우라늄(HEU) 생산

310) 위의 자료.

311) 위의 자료.

312) 위의 자료.

313) 위의 자료.

능력을 보여주기 위해 2010년 11월에 미국의 핵 전문가인 지그프리트 헤커 박사를 초청해 외국인에게 최초로 영변 우라늄 농축 공장을 공개했다. 헤커 박사에게 공개한 원심분리기는 2,000개였다. 당시 영변 핵시설에서 원심분리기를 목격한 헤커 소장은 북한이 구축한 원심분리기들은 영변 바깥의 제3의 장소에서 제조되고 실험됐을 가능성이 높다고 말했다.³¹⁴⁾ 즉, 영변 현장을 직접 방문했던 헤커 소장이 파악하기로는 원심분리기 시설을 갖춘 고농축우라늄 제조 시설이 영변 바깥의 ‘제3의 장소’에 숨겨져 있다는 뜻이다. 이는 결코 간과할 수 없는 팩트였다.³¹⁵⁾

다. 김정은 정권의 핵 외교 전략 ①: 핵실험

(1) 제3차 핵실험: 김정은 정권의 첫 핵실험

북한은 2013년 2월 12일 제3차 핵실험을 단행하였다. 김정일이 사망(2011.12.17.)하여 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 3대 세습 후계체제인 김정은 정권이 들어서고 시행한 첫 번째 핵실험으로, 국제사회에 김정은 위원장의 존재와 위상을 과시했다. 마침 2013년 2월은 미국 오바마 행정부의 2기 출범과 함께 한국의 박근혜 정부의 출범을 앞둔 시기로 북한 핵실험은 안팎으로 큰 충격을 주었다. 북한은 “이번 핵실험은 이전보다 폭발력은 크면서 소형화, 경량화된 원자탄을 사용해 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행됐다... 다중화된 핵 억제력의 우수한 성능이 물리적으로 과시됐다”고

314) “헤커 “영변 원심분리기 제3의 장소서 제조”, 『연합뉴스』, 2010.11.24., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20101124008400071>> (검색일: 2021.5.20.).

315) 2019년 2월 28일 트럼프 미국 대통령과 김정은 위원장 간 ‘하노이 회담’이 결렬되었는데, 김 위원장의 ‘영변 핵시설 폐기’ 제의에 트럼프 대통령이 ‘영변+α’로 맞받아쳐 노딜로 끝났다. 여기서 ‘알파(α)’는 미국이 파악한 핵시설로 영변 외 ‘제3의 장소’를 말한다.

했다.³¹⁶⁾ 이는 북한이 핵탄두의 소형화를 시험했을 가능성과 사용된 물질이 기존 플루토늄이 아닌 고농축우라늄(HEU)일 수 있다는 점에서 우려를 낳았다. 3차 핵실험의 파괴력은 1, 2차 핵실험보다 강도가 높아진 것으로 관측되었다. 따라서 북한의 3차 핵실험은 북한 핵 위협 단계가 한층 고도화되는 과정에 있음을 말해준다. 곧이어 북한 노동당 중앙위원회는 핵 보유와 경제강국 건설을 함께 추진하는 ‘경제·핵무력 병진노선’ 채택을 선언하였다(3.31.).

〈2.29 합의〉

제3차 핵실험을 강행하기 한 해 전 북한과 미국 간 2012년 초에 이루어진 ‘2.29 합의(Leap Day Agreement)’가 주목된다. 미·북 고위급 회담 결과인 이 합의는 평양과 워싱턴에서 동시에 발표되었다. 합의 내용은 △ ‘9.19 공동성명’ 이행, △ 정전협정 준수, △ 양국관계 개선 조치 준비 등이었다. 또한 북한은 “결실 있는 회담이 진행되는 기간 핵시험과 장거리미사일 발사, 냉변 우라늄 농축활동을 일시 중지하고 우라늄 농축활동 일시중지에 대한 국제원자력기구의 감시를 허용하기로 하였다”고 밝혔다. 이에 대한 대가로 미국의 대북 영양식량 24만t 지원도 포함되었다.³¹⁷⁾ ‘2.29 합의’가 순조롭게 이행된다면 중단된 6자회담이 재개될 수 있다는 기대감도 높아졌다. 그러나 ‘장거리 미사일 발사 유예’ 조항에 위성 목적의 로켓 발사가 포함되느냐에 대해 양측이 이견을 좁히지 못했다. 북한은 김일성 100회 생일을 맞아 ‘광명성-3호’ 위성 발사 계획을 발표했다. 이명박 대통

316) “조선중앙통신사 보도 제3차 지하핵시험을 성공적으로 진행,” 『조선중앙통신』, 2013.2.12.

317) 외교부, “12.2.29 미북합의,” 2012.2.29., <https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=362043&srchFr=&srchTo=&srchWord=2,29&srchTp=0&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1> (검색일: 2021.5.30.).

령은 북한의 위성 발사 계획을 장거리 핵무기 운반수단인 탄도미사일을 개발하는 중대 도발 행위로 규정했다. 미국은 즉각 북한의 시도가 ‘탄도미사일 기술을 이용한 북한의 모든 발사’를 금지한 유엔 안보리 결의 1718/1874호를 위반하는 것이라고 강조하고, 북한이 발사를 강행할 경우 ‘2.29 합의’에 저촉된다고 경고했다. 그럼에도 북한은 ‘평화적 우주 이용권’을 내세우며 4월 13일 발사를 강행했으나 실패하고 말았다. 그런데 북한은 이례적으로 실패를 신속하게 시인했다. 이에 미국은 즉각 유엔 안보리를 통해 북한의 발사를 규탄하는 의장성명을 도출하고 관련국들에게 ‘2.29 합의’ 파기 입장을 전달했다. 그럼에도 북한은 향후에도 위성들을 계속 발사할 것이라는 입장을 천명했다.³¹⁸⁾ 북한은 4월 개정 헌법 서문에 ‘핵 보유국’임을 명시하였다.

김정일 사망 후 첫해인 2012년에는 김정일의 세습 후계자 권력의 안정적인 승계 문제가 시험대에 오를 수 있었다.金正은은 2012년 4월 11일 조선노동당 4차 대표자회에서 조선노동당 제1비서로 추대되었고, 이를 후인 13일에 열린 최고인민회의에서는 국방위원회 제1위원장으로 추대되어 김정일의 직책을 모두 세습하는 데 성공했다.³¹⁹⁾ 김정은 세습 후계자는 집권 기반 구축과 최고통치자로서의 위상을 확고히 하기 위해서 대내외적으로 해결해야 할 과제를 안고 있었다. 우선 대내적 측면에서는 농업 부문에서의 개혁을 비롯해 사회 각 부문에서의 생산력 증대를 통한 인민 경제생활의 안정을 모색해야 했다. 한편, 대외적 측면에서는 대미관계에서 김정은 정권의 체제 보장과 함께 후계자의 위상과 권위를 인정받아야 했다. 이와 관련하여

318) 통일부 북한정보포털, ‘2·29 합의,’ <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?>> (검색일: 2021.5.30.).

319) 이상민, “6차 핵실험에 대한 기술적 평가와 북핵 능력 전망” 『통일정책연구』 제26권 2호 (2017), p. 1.

북한은 이미 2012년 개정 헌법 전문에 핵 보유국을 명기한 데 이어 2013년 4월 최고인민회의에서 「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」라는 관련 법령을 채택하여 핵 보유를 국내법으로 ‘영구화’하는 조치를 취했다.

한편 2012년은 미국과 한국이 모두 대선을 치르는 해로, 북한의 도발에 강력한 대응을 하기보다는 타협과 협상 모드로 나올 수밖에 없을 것으로 판단했을 수 있다. 사실 평양의 예상대로 사태는 진전되었다. ‘2.29 합의’는 핵실험, 미사일 발사, 우라늄 농축활동 임시 중지를 조건으로 북한이 요구하는 체제 보장 조치와 식량 지원을 끌어냈다. 북한은 대미 협상에서 우위를 장악했다고 판단하고 비록 실패하고 말았지만, 4월 중순 위성 발사를 내걸고 미사일 발사를 감행했다. 그럼에도 대선 캠페인에 들어간 오바마 대통령은 재선 전략에 걸림돌이 될 수 있는 북한의 도전·도발을 억제하기 위한 특별한 대응 조치를 취하지 못하고 오히려 북한을 달래기 위해 8월 미 고위급 관료를 비밀리에 평양에 보내기도 했다.

버락 오바마 미국 대통령은 재선에 성공했다. 그는 11월 아시아 순방 중 미얀마를 방문한 자리에서, 북한에 최근 개혁을 추진하며 국제원자력기구(IAEA)의 핵시설 사찰도 수용하기로 한 ‘미얀마의 길’을 따르라는 메시지를 직접 던졌다. 나아가 오바마는 핵무기를 내려놓고 평화와 전진의 길을 선택하면 미국으로부터 도움의 손길을 받을 것이라고 했다. 오바마의 발언이 재선 직후에 나온 것이라는 점도 관심을 끄는 대목이다.³²⁰⁾ 북한은 오바마 재선 후 미국의 대북 유화 메시지를 기대했을 수 있다. 그런데 사실 오바마는 북한을 신뢰하지 않았다. 그는 첫 임기 초반 무렵 북한과의 직접 대화 방침을 표명했

320) “오바마, 7개월 만에 북한 언급 ‘전략적 무시’ 태도 변화하나,” 『한겨레』, 2012.11.20., <<https://www.hani.co.kr/arti/international/america/561571.html>> (검색일: 2021. 7.10.).

으나 북한의 미사일 발사와 핵실험 이후 태도를 바꿨다. 이렇게 보면 ‘2.29 합의’도 북한의 ‘광명성 3호’ 발사를 계기로 휴지조각이 됐고, 오바마의 불신도 한층 깊어졌을 수 있다. 평양과 워싱턴 간의 상호 불신 속에 마침내 김정은은 그 해 말 회심의 카드로 미사일 발사를 강행했다. 북한은 2012년 12월 12일 동창리 위성발사장에서 ‘은하-3호’ 로켓을 발사해 9분 27초 만인 9시 59분 13초에 지구관측위성 ‘광명성-3호’ 2호기를 예정된 궤도에 진입시키는 데 성공했다고 발표했다.³²¹⁾

2013년 2월 박근혜 정부가 출범했다. 박근혜는 대통령 선거 이전에 이미 남북관계의 새로운 접근법으로 신뢰에 기반을 둔 ‘신뢰정치(Trustpolitik)’를 제시했다.³²²⁾ 이는 그해 5월 박근혜 정부 출범과 함께 국방·통일·외교 분야에서 박근혜 정부의 ‘한반도 신뢰 프로세스’ 정책으로 제시되었다. 기본 요지는 △ 남북 간 신뢰 △ 국민과의 신뢰 △ 국제사회와의 신뢰를 모두 포괄한다고 전제하면서, 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰를 형성함으로써 남북관계를 발전시키고, 한반도에 평화를 정착시키며, 나아가 통일의 기반 구축이 선순환하도록 하는 정책이라고 역설했다. 지금까지 북한의 ‘도발 → 위기 → 타협 → 보상 → 도발’의 악순환이 반복되어왔는데, 이제 북한의 도발과 잘못된 행동에 대해 강력히 대응하고 북한이 국제적 기준과 모든 합의를 준수하도록 함으로써 지속 가능한 평화 구축이 가능해진다는 논리였다. 나아가 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 북한의 무력 도발을 용인하지 않는 튼튼한 안보태세를 구축함으로써 평화를 지키고, 나아가 북한이 신뢰 형성의 길로 나오게 함으로써 평화를 만

321) “북, 미 전역까지 날아가는 ‘ICBM 3단 분리 핵심기술’ 확보,” 『한겨레』 2012.12.12., <<https://www.hani.co.kr/arti/PRINT/565155.html>> (검색일: 2021.7.10.).

322) Geun-hye Park, “A New Kind of Korea Building Trust Between Seoul and Pyongyang,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 5 (2011).

들어 나간다는 것이었다. 이에 “신뢰로 풀어가는 남북관계, 신뢰로 하나 되는 한반도”를 구호로 내세우면서 남북 간 신뢰 형성을 최우선적으로 추진한다는 입장을 밝혔다.³²³⁾

그러나 북한의 3차 핵실험으로 박근혜 정부는 출범을 앞두고 대북 정책을 제대로 펴보기도 전에 한 방 맞은 셈이었다. 그럼에도 ‘한반도 신뢰 프로세스’로 그때까지의 대북정책의 한계를 극복해보려고 했으나 북한은 관심을 보이지 않았다. 다음 해 2014년 새해 벽두에 박근혜 대통령이 ‘통일대박’을 외쳤다. 이는 그 전 해인 2013년 12월 장성택 처형 등으로 북한의 내부 상황에 관해 예측 불가능한 상태에서, 북한 붕괴로 한반도 통일 시대가 열릴 것이라는 한껏 기대에 부푼 생각에서 나왔겠지만 뜬금없는 말이었다. 통일의 개념, 통일 추진전략, 국제정세 인식 등의 모든 측면에서 전혀 준비되지 않은 말을 대통령이 불쑥 내뱉어 큰 혼란과 냉소를 낳았다. 곧이어 2014년 3월 독일의 드레스덴공대 연설에서 △ 인도적 문제 해결 △ 민생 인프라 구축 △ 동질성 회복 조치 등의 3대 구상을 밝힌 ‘드레스덴 선언’을 내놓기도 했다.³²⁴⁾ 북한 붕괴의 환상 속의 ‘통일대박’에 이어 ‘드레스덴 선언’은 북측에 무척 혼돈스러운 메시지를 던져주었다.

2015년 8월 초 DMZ에서 북한이 매설한 목함지뢰 폭발 사건으로 남북관계는 긴장국면에 들어서기도 했다. 이처럼 북한과 새로운 관계 정립을 모색했지만, 북한의 끊임없는 도발 속에서 대북정책은 점차 추진 동력을 잃어갔다. 사실 ‘한반도 신뢰 프로세스’는 북한의 신뢰를 어떻게 끌어낼 것인지에 대한 구체적인 방법론이나 실천적 대안이 전혀 없었다. 이런 점에서 발상의 창의성에도 불구하고 처음부터 실패가 내정된 얘기였다. 신뢰를 강조하는 측이 말보다 먼저 행동

323) 통일부, 『한반도 신뢰 프로세스』 (서울: 통일부, 2013), pp. 1~7.

324) “차대통령 ‘드레스덴 선언’…대북 3대제안 발표(종합), 『연합뉴스』, 2014.3.28., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20140328188100001>> (검색일: 2021.7.10.).

으로 신뢰를 보여주어야 한다. 박근혜 대통령이 더 인내심 있게 대규모 인도적 지원을 비롯한 적극적인 대북경협 추진 의지와 정책을 밀고 나갔어야 했다. 박근혜의 ‘드레스덴 선언’은 민생 인프라 구축 사업은커녕 산모·유아 영양보건지원 제의도 실질적 지원이 이루어지지 않아 낮간지러운 제의에 불과했다. 남한의 최소한의 인도적 지원조차 추진하지 못한 상황에서 북한의 대남 신뢰를 기대하기는 그야말로 어불성설(語不成說)이었다.

(2) 제4차 핵실험: ‘수소탄’ 실험, 개성공단 중단

북한은 2016년 1월 6일 조선중앙TV를 통해 “첫 수소탄 시험이 성공적으로 진행되었다”고 밝혔다. 북한은 제3차 핵실험 이후 거의 3년 가까운 침묵을 깨고 ‘수소탄’ 핵실험인 제4차 핵실험을 단행했다. 우리 정보 당국은 북한의 주장대로 완전한 수소폭탄을 개발했다기보다는 그 전 단계인 증폭핵분열탄 실험을 했을 가능성에 무게를 두었다. 북한은 이전과 달리 이번 핵실험 사실을 미국과 중국에 통보하지 않은 것으로 알려졌다. 지난 해 8월 북한의 목함지뢰 도발과 관련, 남북 고위급 접촉 합의문을 통해 북측이 이례적으로 ‘유감’을 표명하여 남북관계 긴장국면이 일단 가라앉는 듯했다.³²⁵⁾ 또한金正은이 신년사에서 핵에 관한 언급도 하지 않고 평화적인 제스처를 취했기에 남북관계가 개선될지도 모른다는 희망을 품었으나, 북한 핵실험으로 오관이 되고 말았다. 2015년 12월 11~12일 개성에서 열린 제1차 차관급 남북 당국회담이 결렬되고, 중국 베이징에서 공연할 예정이던 북한 모란봉악단이 같은 달 12일 돌연 철수한 이후金正은 제1위원장이 핵실험을 최종 결심한 것으로 볼 수 있다.

325) “북한 이례적 ‘유감’ 표명...‘사과’일까? 아닐까?,” 『한겨레』, 2015.8.25., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/705917.html> (검색일: 2021.7.10.).

북한이 4차 핵실험을 강행한 데는 복합적 요인이 있다. 첫째, 세 번의 핵실험 이후 축적해온 핵 능력을 보다 고도화할 필요에서 그동안 사전에 짜놓은 계획을 그대로 강행했다고 볼 수 있다. 김정은 정권의 변함없는 핵 보유 의지 속에 ‘마이 웨이’를 과시한 모습이었다. 둘째, 당시 북한은 5월 개최 예정인 7차 당 대회를 앞두고 있었다. 이에 내부 결속을 다지고 정권 기반을 강화하기 위해서 핵실험을 단행했다고 하겠다. 셋째, 핵 능력의 고도화를 미국 측에 과시함으로써 오바마 행정부의 대북협상 제의 유도를 기대했을 수 있다. 북한은 2015년 미국에 한·미연합훈련 중단과 평화협정 체결을 요구했다. 그러나 미국은 이를 거부하고 북한에 대한 특별한 관심을 쏟지 않았다. 이러한 상황에서 북한은 한층 고도화된 핵 능력을 보여줌으로써 미국의 관심과 대응을 촉구했을 수 있다.³²⁶⁾ 이와 관련하여 북한은 2015년부터 SLBM(잠수함 발사 탄도미사일) 발사 실험을 계속하고 있고, 2016년 2월에는 장거 미사일 시험발사를 단행하였다. 이처럼 북한은 주기적인 핵실험과 투발 수단의 다양화를 통해 핵 능력 고도화를 과시하며 핵 보유국 인정을 강력히 추구하고 있다.³²⁷⁾

여기서 북한의 제4차 핵실험을 북·중관계 측면에서 살펴볼 필요가 있다. 2016년 벽두의 핵실험은 김정은 정권의 전략적 노선인 경제·핵 병진노선에 따라 단행된 점도 있지만, 북한의 대중 주도권 확보 차원의 전략적 결단이라는 측면도 무시할 수 없다. 김정은 권력 승계의 안정과 위상은 중국의 인정과 지지가 필요하다. 그러나 김정은 시대 4년이 지나도록 중국 주석 시진핑(習近平)은 우호적 관심을

326) 정성윤, “북한 4차 핵실험의 의미와 파장,” (통일연구원 Online Series CO 16-02, 2016.01.11.), pp. 1~2, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=284&category=23&thisPage=1&biblioId=1476755>> (검색일: 2021.7.20.).

327) 통일연구원, 『4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망』 (서울: 통일연구원, 2016), p. 54

보여주지 않았다. 김정일은 중국을 7번 방문한 바 있지만, 시진핑은 김정은에게 개혁·개방과 핵 폐기를 요구하면서도 그를 정치적 파트너로 받아들이지 않고 있었다. 그즈음 중국 내에서 북한에 대해 ‘전략적 자산론’ 대 ‘전략적 부담론’ 논쟁이 나타나고 있었고, 여기에도 중국이 국제사회의 대북제재 조치에 어느 정도 동참하고 있는 모습에 북한의 대중 불신이 점차 높아지고 있었다.

이런 가운데 2015년 10월 당시 중국 권력서열 5위인 류원산(劉雲山) 중국공산당 정치국 상무위원이 북한 노동당 창당 70주년 열병식에 참석하면서 북·중관계의 회복이 기대되었지만, 그해 12월 북한 모란봉 악단의 베이징 공연 취소로 곧 다시 냉랭해졌다. 이에 북한은 8월 DMZ 목함지뢰 사태 시 “일부 유관국들은 우리와 적대세력에게 냉정성과 자제력을 구하면서 중립을 지켰다”고 언급하면서 중국에 대한 불만을 드러내기 시작했다.³²⁸⁾ 이듬해 2016년 신년사에서는 중국을 겨냥한 듯 ‘자강력 제일주의’를 강조했고, 예전과 달리 핵실험에 대해 중국에 사전 고지조차 하지 않았다. 더욱이 핵실험 이후 당창건 70주년 기록영화에서 류원산을 삭제했다. 이러한 맥락으로 볼 때, 북한의 제4차 핵실험에는 대미전략 차원에서뿐만 아니라, 외교적 자율성을 확보하려는 북한의 의도가 포함되어 있었다.³²⁹⁾ 특히, 대중전략으로 중국 시진핑 국가 주석을 향한 압박과 존재 과시 차원에서 감행한, 이른바 ‘인정투쟁(struggle for recognition)’의 형태로 볼 수도 있다.

북한은 이러한 대내외적인 상황 속에서 핵실험이라는 충격적인 도발로 박근혜 정부의 대북정책 실패를 인정케 하면서 한반도 문제의 주도권 확보를 노렸다. 그러나 박근혜 대통령은 북한의 4차 핵실험에

328) “그 누구도 우리의 무진막강한 힘을 당할수 없다.” 『조선중앙통신』, 2015.12.29.

329) 통일연구원, 『4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망』, p. 5.

대해 2월 10일 개성공단 가동 전면중단 결정으로 단호하게 대응했다. 북한의 제4차 핵실험은 지금까지 ‘미사일 발사 후 핵실험’ 패턴과는 거꾸로 먼저 핵실험을 단행한 후 1개월 지나 장거리 미사일(광명성호)을 발사했다는 점이 주목된다. 3차 핵실험까지는 핵실험 단행에 앞서 장거리 미사일을 발사한 뒤 이에 대한 국제사회의 대북제재 결의에 반발하는 형식으로 핵실험을 단행했지만, 이번에는 핵실험 후 장거리 미사일 발사가 이루어졌다.³³⁰⁾ 북한의 도발에 유엔 안보리는 대북제재 결의 2270호를 통해 민생 목적을 제외한 북한의 주요 대외 교역을 금지하는 조치를 명시하여 비군사적 조치로는 가장 강력하고 실효적인 제재를 추진했다.³³¹⁾

(3) 제5차 핵실험: 오바마 정부의 대북정책 파탄

북한은 2016년 9월 9일 정권 수립일에 맞춰, 1월 6일의 제4차 핵실험에 이어 풍계리 핵실험장에서 제5차 핵실험을 감행하였다. 북한은 2006년 첫 번째 핵실험을 진행한 이래 4차 실험까지 대략 3년 주기로 실험을 해왔는데, 이번 실험은 이례적으로 4차 실험 이후 8개월 만에 이뤄져 3년 주기 패턴이 깨졌다. 여기에는 핵 기술을 서둘러 완성하겠다는 의도가 전제되었다. 북한은 각종 중단거리 탄도미사일과 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 등을 시험발사 하면서 5번째 핵실험까지 서둘러 밀어붙였다. 북한은 “핵탄두가 표준화, 규격화됨으로써 우리는 여러 가지 분렬물질에 대한 생산과 그 리용기술을 확고히 틀어쥐고 소형화, 경량화, 다중화된 보다 타격력이 높은 각종 핵탄두들을 마음먹은 대로 필요한 만큼 생산할 수 있게 되었으며 우리

330) 통일부 북한정보포털, ‘북한 핵실험 실시,’ <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewNkKnlwdgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=225>> (검색일: 2021.5.30.)

331) 위의 자료.

의 핵무기병기화는 보다 높은 수준에 확고히 올라서게 되었다”고 밝혔다.³³²⁾

2016년의 두 차례 핵실험은 모두 잠수함에 발사하는 탄도유도탄 KN-11(KN은 Korea, North를 의미하는 미국 명칭) 실험 직후 이루어져 북한이 SLBM 장착 가능한 핵탄두 소형화를 목표로 하고 있음을 드러냈다. 북한의 5번째 핵실험에서 북한이 주장하거나 과학적으로 확인할 수 있는 특징들은 핵 폭발능력 향상, 핵탄두 제조공정 단계 진전, 핵실험 통제능력의 개선 등 3가지이다. 먼저 북한은 기존 핵실험에서 입증하지 못했던 강화된 핵폭발 능력을 과시했다.³³³⁾ 앞서 제4차 핵실험 폭발력은 7kt 수준이었지만 제5차 핵실험의 폭발력은 최소 10kt에서 최대 30kt 수준으로 분석되었다. 기존 핵 보유국들이 보유한 1세대 핵분열탄의 경우 통상 20kt 내외의 폭발력이라는 점에 비춰볼 때, 북한은 이번 핵실험으로 ‘표준화된 핵폭탄’ 제조 기술을 확보했다고 평가할 수 있다.³³⁴⁾ 북한은 5차 핵실험을 앞두고 2016년 봄부터 SLBM과 무수단 탄도미사일 등 다양한 탄도미사일의 시험발사를 해왔다. 그러나 제4차 핵실험의 경우와 마찬가지로 5차 핵실험도 사전 계획을 밝히지 않았다.

북한은 4차 핵실험을 통해 핵분열 증폭 기술을 확보하였고 이를 통해 핵무기의 최종 단계인 핵융합무기, 일명 수소폭탄을 만들 수 있는 발판을 마련하였을 것으로 추정된다. 또한 5차 핵실험을 통해 소형화된 핵무기의 전력화를 위한 시험 실시로, 핵무기의 투발 수단인

332) “조선민주주의인민공화국 핵무기연구소 성명,” 『조선중앙통신』, 2016.9.9.

333) 정성운, “북한 4차 핵실험의 의미와 파장,” (통일연구원 Online Series CO 16-02, 2016.01.11.), pp. 1~2, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=284&category=23&thisPage=1&biblioid=1476755>>, (검색일: 2021.7.20.).

334) 정성운, “북한 5차 핵실험의 의미와 파장,” (통일연구원 Online Series CO 16-24, 2016.9.13.), pp. 1~4, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=284&category=23&thisPage=1&biblioid=1476777>> (검색일: 2021.7.20.).

미사일 개발 뿐 아니라 핵무기의 전략적 이용을 위한 초석이 마련되었을 것으로 판단된다.³³⁵⁾ 어쨌든 북한의 4·5차 핵실험에 대한 평가는 매우 큰 우려를 낳았다. 2016년 두 번에 걸친 핵실험에 대한 기술적 평가를 보면 북핵 문제는 우리가 생각하지 못한 속도로 빠르게 진화되면서 더욱 악화하고 있는 상황이었다.

〈북한의 핵미사일 선제공격과 사드 배치〉

북한이 핵탄두 폭발실험으로 주장한 5차 핵실험을 전격적으로 실시하면서 한국에서 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD) 배치가 국내정치적 찬반 논쟁으로 뜨겁게 달아올랐다. 북한의 5차 핵실험은 과거 4차까지의 실험과는 다르다. 이전까지 핵실험이 핵물질로 핵분열이나 융합 등을 일으켜 폭발을 일으킬 수 있는지 검증하는 것이었다면, 이번 5차 실험은 실전에 쓸 핵탄두를 터뜨린 것이라고 볼 수 있다. 2016년 3월 초 김정은이 핵탄두를 공개하면서 실전용 핵폭탄 실험을 지시했다고 본다면, 이제부터는 실질적으로 핵미사일 공격을 막아내지 않으면 안 되는 상황에 부딪혔다. 이에 북한의 탄도미사일 요격유도탄 체계인 사드 배치가 불가피해졌다. 사드는 단거리(SRBM), 준중거리(MRBM), 중거리(IRBM) 탄도미사일을 종말 단계에서 직격 파괴로 요격하도록 설계되었다. 미국은 북한의 탄도미사일 공격을 막기 위해 주한미군에 사드 배치가 절실하며, 한국 또한 북한의 미사일 선제공격에 대한 방어체계를 구축해야만 하는 매우 절박한 상황이었다.³³⁶⁾ 사드의 유효성 논란, 배치 반대 투쟁, 여기에다 중국의 강력한 경제보복 조치가 이어졌지만, 북

335) 이호찬·이상규·정관, “북한 4·5차 핵실험의 기술적 평가,” 『한국군사과학기술학회지』 제20권 제3호 (2017), p. 464.

336) 양욱, “사드 배치를 더욱 서둘러야 하는 이유,” 『대한민국 정책브리핑』 2016.10.4., <<https://www.korea.kr/news/contributePolicyView.do?newsId=148822458>> (검색일: 2021.7.20.).

한의 탄도미사일 공격에 대한 요격체계인 사드를 한국에 배치하는 문제는 북한의 핵·미사일 위협이 가져온 딜레마였다.

〈오바마 정부의 ‘전략적 인내’〉

2016년은 미국 오바마 대통령 2기의 마지막 해이며, 미국 대통령 선거가 치러진 해이다. 대선 캠페인이 한창인 선거의 해에 미국은 대외정책 부문에서 특정한 전략적 결단을 내리기 힘들다. 이는 선거 전략상 리스크가 큰 문제이면서 새로운 대외정책은 차기 정부의 몫이기 때문이다. 북한은 이 틈을 노렸다. 본격적인 대선 경쟁에 들어간 시기에 두 번에 걸친 매우 강력한 대미 도발을 일으켜 차기 새 정부의 대북정책의 변화를 요구하는 전략을 밀어붙였다. 더욱이 ‘전략적 인내’를 외쳐온 미국 오바마 행정부는 북한의 강력한 도발에 대해 언론플레이 이상으로 실질적인 대응을 하지 못할 것으로 판단했을 수 있다. 북한의 판단이 옳았다.

‘전략적 인내(Strategic Patience)’는 미국 오바마 정부의 대북정책이었다. 유엔 안보리 제재 등 경제적 압박을 지속하면서 북한 붕괴를 기다리겠다는 것이 기본 개념이다. 이는 북한은 내버려 두면 어느 시점에 스스로 붕괴할 것이라는 그릇된 희망적 사고(wishful thinking)에 바탕을 둔 정책이었다. 2010년 5월 한국을 방문한 힐러리 클린턴 미국 국무장관이 이명박 대통령을 만난 자리에서 처음 ‘전략적 인내’를 언급했다(5.26.). 당시 클린턴 장관의 ‘전략적 인내’ 발언은 “시간은 우리 편”이라며, 인내하면서 중국을 설득하자는 뜻으로 이해되었다.³³⁷⁾ 두루 알다시피 2008년 미국 월가에서 금융위기가 발생하고 2010년 중국이 일본을 제치고 세계 2위의 경제 대국으로 부상하자 미국은 위기를 느껴 대중 관리 정책으로 선회하게 된다. 때마침 2011년

337) “힐러리 언급 ‘전략적 인내’ 해석 부분,” 『한겨레』, 2010.5.28., <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/423024.html>> (검색일: 2021. 8. 10.).

에 힐러리 클린턴 국무장관이 *Foreign Policy*에 “미국의 태평양시대”라는 기고를 통해 국제정치의 미래는 아프가니스탄이나 이라크가 아닌 아시아에서 결정되며, 그 중심에는 미국이 있다고 선언했다. 그 다음 2011년 10월 마침내 오바마 대통령이 아시아를 중시하는 아시아로의 회귀(Pivot to Asia) 또는 재균형(Rebalancing) 정책을 천명하였다. 이는 2000년대 이후 이라크와 아프가니스탄 전쟁 등으로 중동에 집중해 온 미국이 외교·군사정책의 중심을 아시아로 이동하여 아시아·태평양지역에서 중국을 견제하기 위한 전략이었다. 그와 함께 미국은 중국의 급부상을 억제하려는 의도에서 환태평양경제동반자협정(TPP)과 동아시아정상회의(EAS)를 대중 견제 정책의 두 축으로 삼았다.³³⁸⁾

미국의 대중전략의 기초 위에서 버락 오바마 대통령 정부 1기 때 국무장관으로서 대북정책을 주도한 힐러리 클린턴이 내세운 대북정책인 ‘전략적 인내’ 정책은 북한 체제의 본질을 전혀 이해하지 못한 나이브한 사고에서 출발했다는 점에서 이미 실패할 수밖에 없는 정책이었다. 이는 2006년 벽두 북한의 4차 핵실험 당시 미국 조야에서 전략적 인내 정책이 북한의 핵 야심을 막지 못하며 ‘미국 정부의 최대 취약점’을 드러내고 말았다는 비판이 제기되었다.³³⁹⁾ 또한 4차 핵실험 직후, 공화당은 물론 민주당에서조차 “2009년 도입한 전략적 인내 정책으로 오히려 북한에게 핵과 미사일 능력을 개발하는 시간만 벌어주는 결과를 초래했다”는 비난이 쇄도했다. 제5차 핵실험 직후 서울에서 열린 국제학술회의(9.22.)에서 한때 오바마 대선캠프 한

338) Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, October 11, 2011, <<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>> (Accessed August 10, 2021).

339) Michael Hirsh, “Hillary’s North Korea problem,” *Politico*, January 6, 2016, <<https://www.politico.com/story/2016/01/hillarys-north-korea-fail-217424>> (Accessed August 10, 2021).

반도 정책팀장이었던 F. 자누지 미국 맨스필드재단 대표는 “북이 변하기를 기다리는 ‘전략적 인내’ 정책은 실패했다”고 말했다.³⁴⁰⁾ 이와 관련하여 흥미로운 사실은, 2016년 6월 20일 몽골 울란바토르에서 열린 안보회의에 참석한 북한 외무성 관료가 “힐러리의 전략적 인내 정책이 북한으로 하여금 핵 억지력을 가질 수 있게 했다”고 밝혔다는 점이다.³⁴¹⁾

미국 오바마 정부 8년 동안 북한은 4번의 핵실험을 단행했다. 북한의 거듭되는 도발에도 불구하고 오바마 대통령은 2012년 이후 북한의 핵 문제에 대해 공개적으로 한 마디도 언급하지 않는 등 무시로 일관하는 ‘전략적 인내’ 정책 기조를 그대로 유지했다. 이는 사실 오바마 정부의 대북 무대책이자 전략 부재를 말해주는 것 외에 아무것도 아니었다. 오바마 정부 대북정책은 참담한 실패로 끝났다. 오바마 정부 시기 미국 대외정책의 핵심인 대중전략도 별다른 성과를 낳지 못했으며, 중국이 세계의 전략 지도를 새로 그리면서 승승장구할 수 있었던 시기였다. 미국의 대중전략이나 대북정책에 관련한 오바마의 ‘우아한(graceful)’ 언술 속에서 세계정세의 현실은 미국과 자유세계에 한층 위태롭게 되었다.

340) “[사설] 美 ‘전략적 인내’에서 ‘선제타격론’으로… 한국은 공조하고 있다,” 『동아일보』, 2016.9.24., <<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20160923/80428626/1>> (검색일: 2021.8.20.).

341) “北 외무성 관료, “힐러리의 ‘전략적 인내’, 핵개발 가능케 해,” 『매일경제』, 2016.6.22., <<http://m.mk.co.kr/uberin/read.php?sc=30000001&year=2016&no=446878>> (검색일: 2021.8.20.).

(4) 제6차 핵실험: ‘국가 핵무력 완성’ 선언

북한은 2017년 9월 3일 제6차 핵실험을 감행하였다. 도널드 트럼프 미국 대통령의 임기 첫해였으며, 김정은 집권 이래 4번째 핵실험이었다. 북한은 공식 발표를 통해 ICBM 장착용 수소탄 시험이 성공했으며, 새 기술들이 적용되었다고 보도했다. 북한은 핵실험 3시간 후 ‘중대발표’를 통해 김 위원장이 ‘국가 핵무력 완성의 완결단계’ 목표를 달성하기 위한 핵실험 실시를 결정했다고 밝혔다.³⁴²⁾ 핵 폭발력은 TNT 약 100~300kt 규모로 세계에서 6번째로 수소폭탄(열핵폭탄) 수준의 핵 개발에 성공한 것으로 평가되었다.³⁴³⁾ 어느 나라도 공식적으로 핵실험 횟수를 공개하지 않기에 정확한 횟수는 알 수 없지만, 핵 보유국으로 인정받고 있는 인도와 파키스탄의 경우 각각 3회, 2회의 핵실험을 한 것으로 알려져 있다. 이런 점에서 6차례나 핵실험을 단행한 북한은 더 이상 핵실험을 할 필요는 없을 것이다. 이에 북한은 2018년 5월 24일, 공개적으로 함경북도 길주군 풍계리 핵실험장을 갱도 폭파 방식으로 폐기했다.³⁴⁴⁾ 당시 싱가포르 미·북 정상회담을 앞두고 북한이 핵실험장을 폐기함으로써 비핵화 조치의 첫걸음을 선제적으로 내딛는 한편, 정상회담에도 긍정적 요인이 될 것으로 기대를 모았다. 물론 이는 북한 특유의 ‘이벤트 쇼’의 한 형태로 볼 수 있다.

북한이 2017년 9월에 실행한 제6차 핵실험은 북한 11년 핵 개발의

342) “김정은동지께서 핵무기병기화사업을 지도,” 『조선중앙통신』, 2017.9.3.

343) 북한의 6차 핵실험의 폭발력의 낮은 위력으로 수소탄 입증에 제한이 있으며, 소형화 기술을 보유했는지, 대륙간탄도미사일에 탑재할 정도로 기술적인 진전을 이루었는지 여부를 6차 핵실험의 결과만으로는 전혀 알 수 없다는 주장도 있다. 이상민, “6차 핵실험에 대한 기술적 평가와 북핵 능력 전망”, pp. 9~10.

344) “北, 풍계리 핵실험장 폭파해 폐기…‘완전한 비핵화’ 첫발(종합3보),” 『연합뉴스』, 2018.5.24., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180524182652014>> (검색일: 2021.8.20.).

총결산이었다.³⁴⁵⁾ 북한이 6차 핵실험을 강행한 것은, 국제사회에서 ‘사실상의’ 핵 보유국으로 인정받고자 하는 핵전략의 일환이었다고 할 수 있다. 6차 핵실험으로 수소탄 실험과 탄도미사일에 탑재 가능한 핵 소형화를 마무리했다고 선언함으로써 북한은 2006년 10월 1차 핵실험 이후 약 11년에 걸친 핵 개발을 총결산했다. 북한은 더 이상 핵실험이 필요 없는 단계에까지 왔다. 수소탄을 실험했고 탄두 무게마저 500~600kg가량으로 낮추는 경량화와 소형화까지 성공했다고 주장하였다. 이제 핵물질 대량생산 체제를 갖춘 뒤 탄도미사일 역량을 확인시킬 일만 남았다. 국제사회는 북한의 핵 개발을 더 이상 저지할 수 없다는 인식을 받아들일 수밖에 없는 상황이었다. 한국과 미국은 엄청난 충격에 휩싸였다.

〈북한, ICBM 발사〉

우려했던 상황은 핵실험에서 그치지 않았다. 북한은 11월 29일 ICBM을 발사했다. 그해 9월 중순 일본 상공을 넘어 북태평양 해상으로 떨어진 중장거리급 미사일 ‘화성-12형(IRBM)’ 발사 이후 75일만의 도발이었다. 북한은 초대형 핵탄두를 장착하고 미국 본토 전역을 타격할 수 있는 새로운 대륙간탄도미사일인 ‘화성-15형’ 발사에 성공했다며 “국가 핵무력 완성”을 주장했다. 북한은 성명에서 최대 고각으로 발사된 화성-15형 미사일이 정점 고도 4,475km, 사거리 950km를 “예정된 비행궤도를 따라 53분간 비행하여 조선 동해 공해상의 설정된 목표 구역에 정확히 탄착되었다”고 밝혔다. 그러면서 “미국 본토 전역을 타격할 수 있는 초대형 중량급 핵탄두 장착이 가능한 대륙간탄도로켓”이라고 했다.³⁴⁶⁾ 탄도미사일의 최대 비행거리

345) “북 핵실험, 1차에서 6차까지 변화와 차이점,” 『경향신문』, 2017.9.3., <<https://m.khan.co.kr/politics/north-korea/article/201709031629001#c2b>> (검색일: 2021. 8.20.).

를 최고 고도의 2~3배로 보는 것을 고려할 때 ‘화성-15형’을 정상 각도로 발사했다면 최소 9,000km에서 최대 13,000km를 날아갔을 것으로 계산할 수 있다. 북한 대부분 지역에서 미국 동부 뉴욕, 워싱턴은 대략 11,000km 거리이다. 북한의 핵미사일의 대기권 재진입 기술만 검증되면 핵무력 완성은 인정할 수밖에 없게 되었다.³⁴⁷⁾

북한의 ICBM 개발은 핵실험과 함께 꾸준히 지속되어왔다. 2012년 지름 2m, 길이 18m로 추정 사거리 10,000~12,000km이고 이동식 발사대를 갖춘 ICBM ‘화성-13(KN-08)’을 처음 공개한(2012.4.15.) 이후, 5년이 지난 2017년 미국 독립기념일에 맞춰 ‘화성-14형’을 최초 시험발사했다(2017.7.4). 이는 평안북도 방현에서 동해를 향해 발사한 액체연료 기반의 신형 미사일로, 북한 측 발표에 따르면 사거리 10,000km로 미국 서부를 공격할 수 있는 ICBM이었다. 이어 ‘화성-14형’ 2차 시험발사도 이어졌다(7.28.). 그럼에도 당시 북한 ICBM의 대기권 재진입과 소형핵탄두 장착 기술 완성에 대한 의구심은 완전히 해소되지 않았다.³⁴⁸⁾

북한의 화성 15호 시험발사 다음 날 조선중앙통신은 ‘화성-15형’의 발사 성공 소식을 전하면서 “국가 핵무력 완성의 역사적 대업”을 이루었다고 하면서 “당중앙위원회는 대륙간탄도로켓 ‘화성포-15’형 시험발사의 대성공으로 국가 핵무력 완성의 역사적 대업, 로켓강국 위업의 실현을 온 세상에 긍지 높이 선포했다”고 밝혔다. 핵무력 완성이란 통상적으로 핵무기 개발에 이어서 핵무기를 투발 수단인

346) “대륙간탄도로켓 《화성-15》형시험발사 성공-조선정부성명,” 『조선중앙통신』, 2017. 11. 29.

347) [연합시론] “핵무력 완성’ 선언, 북핵 위협 차원이 달라졌다,” 『연합뉴스』, 2017.11.29., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20171129185000022>> (검색일: 2021. 8. 20.).

348) “日 언론 “北화성-14형, 대기권 재진입 실패 결론,” 『중앙일보』, 2017.8.12., <<https://www.joongang.co.kr/article/21838470#home>> (검색일: 2021.8.30.); “북한의 ‘화성 14호 발사’를 둘러싼 물음표,” 『시사IN』, 2017.11.1., <<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=30413>> (검색일: 2021.8.30.).

ICBM에 탑재해 발사하는 데 성공했다는 것을 의미한다.

여기서 잠시 2017년의 상황을 되돌아보자. 2017년은 미국 트럼프 행정부가 출범한 해로, 북핵 문제를 트럼프 대통령이 직접 담판하여 해결하겠다는 공언이 기대를 모았다. 그러나 2017년은 사실 평양과 워싱턴의 기싸움과 말 폭탄으로 이목을 끈 한 해였다. 평양은 미사일 도발로 워싱턴을 바짝 긴장시켰는데, 이는 북한의 예상된 패턴으로 미국 트럼프 신정부를 향한 관심 촉구 전략이었다. 7월 들어 2회에 걸쳐 ICBM급 ‘화성-14형’을 발사하자 도널드 트럼프 대통령은 북한에 ‘화염과 분노(Fire and Fury)’에 직면할 것이라며 경고했다. 김정은은 트럼프를 “불망나니, 깡패, 노망난 늑다리(dotard)”라고 비난했고, 트럼프는 김정은을 ‘리틀 로켓맨’으로 조롱했다. 그러나 이처럼 요란한 소동에도 불구하고 미·북 간 극적 반전의 계기가 준비되었다.

평양은 트럼프 대통령 측에 대화를 바라고 은밀히 손을 내밀었다. 싱가포르 회담 직후 뉴욕타임스는 물밑에서 폼페이오(당시 CIA 국장)-김영철 라인이 가동돼 2017년 여름 첫 대화를 시작으로 장소를 바꿔가며 제3국에서 수차례 만나 정상회담 가능성을 탐색했다고 보도했다. 또한 그해 5월, CIA 내의 북한 전담 조직인 코리아미션센터(KMC)가 출범한 지 얼마 지나지 않았을 무렵 “그쪽과 새로운 라인을 만들고 싶다”는 평양의 제의도 밝혔다.³⁴⁹⁾ 그해 말 워싱턴은 북한의 대미 접촉을 김정은의 전략적 선회, 즉 친미 노선(?) 메시지일 수 있다고 분석했다.³⁵⁰⁾

349) “North Korea’s Overture to Jared Kushner,” *The New York Times*, June 17, 2018, <<https://www.nytimes.com/2018/06/17/us/politics/north-korea-back-channel-kushner-gabriel-schulze.html>> (Accessed August 30, 2021)..

350) 조 민, “[긴급진단] 일모도원(日暮途遠) 文 정부 한반도 프로세스의 行路,” 『월간중앙』, 2021.4.17., <<https://jmagazine.joins.com/monthly/view/333830>> (검색일: 2021.8.30.).

김정은은 다음 해 2018년 신년사에서 다시 한번 핵무력 완성을 주장하였다. 그는 2017년을 “위대한 승리의 해”라고 총평하면서, 그 근거로 “지난해 이룬 최대의 성과가 국가 핵무력 완성”이라고 강조하였다. 김정은은 이미 2017년 신년사에서 “대륙간탄도로켓 추진 사업이 마감 단계에서 추진 중임을 공표”하였고, 2017년 9월 6차 핵실험(수소탄)과 11월 29일 화성-15형 발사까지 모두 40여 차례 각종 탄도미사일 시험을 통해 “각종 핵 운반수단과 함께 초강력 열핵무기 시험”을 단행함으로써 북한의 전략적 목표를 달성하였다고 밝혔다. 나아가 김정은은 핵무력 완성 국가로서의 호기를 거침없이 드러냈다. 그는 신년사를 통해 미국 본토 전역이 핵 타격 사정권 안에 있다면서 “핵 단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여 있다는 것은 위협이 아닌 현실임을 똑바로 알아야 한다”고 위협했다. 이에 트럼프는 “내 핵단추가 더 크다”고 하면서 김정은을 향해 맞불을 놓았다. 그러나 김정은의 핵·미사일 도발을 통한 미국의 관심 끌기와 트럼프의 북핵 문제 해결을 통한 정치적 흥행성공에 대한 기대가 서로 맞장구치면서 2018년 6월 싱가포르로 가는 길이 열리고 있었다.

라. 김정은 정권의 핵 외교 전략 ②: 미·북 정상회담

(1) 싱가포르 미·북 정상회담

2018년 초 평창올림픽의 화합 분위기로 한반도에 훈풍이 불었다. 3월 5일 평양을 방문한 당시 정의용 국가안보실장과 서훈 국정원장에게 김정은 위원장이 트럼프 대통령과 정상회담을 하겠다는 뜻을 밝혔고, 이에 한국 특사 측은 3월 8일 트럼프 대통령에게 김정은 위원장의 정상회담 메시지를 전했다.³⁵¹⁾ 트럼프는 즉각 만나겠다고

351) 위의 자료.

수락하면서 급기야 ‘미·북 정상회담’이 국제정치의 최대 관심사로 급부상했다. 이러한 분위기 속에서 판문점에서 문재인 대통령과 김정은 국무위원장의 ‘4.27 남북 정상회담’이 개최됐다. 김정은의 대미 핵 외교 전략과 트럼프의 정치적 타산이 맞아떨어져 싱가포르와 하노이에서 두 번의 정상회담의 ‘빅 이벤트’ 무대가 펼쳐졌다.

2018년 6월 12일 싱가포르 미·북 정상회담은 그야말로 경천동지할 세계적 이벤트로 동북아 국제정세의 지각 변동을 초래할 것으로 기대됐다. 그러나 요란한 이벤트였지만 실질적인 성과는 없었다. 싱가포르 미·북 정상회담을 피크로 지금까지 별다른 진전이 없는 소강상태를 지속해왔다. 2021년 바이든 정부 출범 이후로도 비핵화 협상의 낙관적 전망을 기대하기 힘든 실정이다.

김정은 위원장과 트럼프 대통령은 ‘6.12 싱가포르 정상회담 공동성명’을 통해 △ 새로운 미·북관계 수립 △ 지속적이고 안정적인 평화체제 △ 한반도의 완전한 비핵화 노력 △ 전쟁포로 유해 송환·수습 등 4개 항에 합의했다.³⁵²⁾ 합의문은 북한의 주장이 대부분 그대로 반영된 것으로 볼 수 있다. 공동성명의 합의사항 순서로 보면, 북한이 줄곧 주장해온 ‘선 체제 보장(미·북관계 정상화 및 평화협정 체결), 후 비핵화’ 구도가 그대로 관철된 방식이다. 그런데 마침 싱가포르 정상회담이 열리기 하루 전, 북한 노동신문에서 김 위원장의 싱가포르행을 대대적으로 보도한 11일자에서 회담 의제를 다음과 같이 적시한 점이 주목된다. 즉, “역사상 처음으로 진행되는 조미수뇌 회담에서는 달라진 시대의 요구에 맞게 새로운 조미관계를 수립하고 조선반도의 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하기 위한 문제, 조선반도 비핵화를 실현하기 위한 문제들을 비롯하여 공동의 관심

352) “[전문] 트럼프·김정은 6·12 북미정상회담 공동성명,” 『연합뉴스』, 2018.6.12., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180612126600009>> (검색일: 2021.8.30.).

사로 되는 문제들에 대한 폭넓고 심도 있는 의견이 교환될 것이다”고 보도했다.³⁵³⁾ 회담이 열리기도 전의 노동신문 기사 내용이 12일의 합의문 내용에 그대로 반영되었다. 다만 ‘공동의 관심사’는 ‘전사자 유해 발굴·송환’에 대한 합의로 나타났을 뿐이다. 북한이 미리 공동성명 합의문 4개 항의 순서 그대로 보도했다면, 이 문제는 미·북 간 큰 틀에서 이미 합의되었다는 사실을 반증한다.

싱가포르 미·북 정상회담의 본질은 북한 비핵화 회담이다. 그러나 비핵화 해법에서는 전혀 기대에 미치지 못했다. 비핵화 로드맵이나 시한 문제도 전혀 합의되지 않았으며, 미국이 줄곧 강조한 ‘CVID’도 관철하지 못했다. 싱가포르 회담은 김정은과 북한의 승리였다. 트럼프 대통령은 한·미연합군사훈련 중단과 주한미군 철수 희망까지 언급함으로써 북한에게는 큰 선물을 안겼다.³⁵⁴⁾

트럼프는 적극적으로 김정은을 껴안았다. 두 측면이 주목된다. 하나는 미국에 위협이 되는 절박한 사안인 핵·미사일 문제로, 트럼프는 한국 측으로부터 전달받은 김정은의 비핵화 의사를 믿었던 것으로 보인다.³⁵⁵⁾ 트럼프는 당시 북한의 핵·미사일 역량을 아주 심각하게 인식하였고, 이에 본토를 타격할 수 있는 북한 핵·미사일 억제력을 최우선의 협상 목표로 삼았다고 볼 수 있다. 북한에 유리한 합의문 도출은 김정은이 트럼프의 이러한 우려와 협상 목표를 충분히 꿰뚫고 있었기 때문이었다. 다른 하나는, 미국의 대중전략에 초점을

353) 북한 『조선중앙통신』도 하루 전, 사실상 6·12 싱가포르 정상회담 의제를 공개했다. “北 ‘달라진 시대적 요구에 맞게 새 北美관계 수립할 것’(종합), 『연합뉴스』, 2018. 6.11., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180611008151014>> (검색일: 2021. 8. 30.).

354) “[김능구의 정국진단] 조 민 ① ‘북미회담, 68년 적대관계 청산 첫걸음…경천동지할 사건’, 『폴리뉴스』, 2018. 6. 26., <<https://polinews.co.kr/news/article.html?no=359723>> (검색일: 2021. 10. 30.).

355) 한국 측 대표단이 김정은의 ‘핵 포기’ 의사를 백악관에 전달했다. 그러나 김정은이 스스로 분명히 ‘핵 포기’ 의사를 밝혔는지는 지금도 여전히 의문으로 남는다. ‘정직한 중재자(Honest Broker)’이어야 양측의 신뢰를 얻는다.

둘 수 있다. 트럼프는 김정은이 중국과 거리를 두고 미국과 손잡는 이른바 ‘연미(聯美)’ 노선으로의 전략적 선회에 대한 기대를 품고 ‘김정은 꺼안기’를 시도했다고 볼 수 있다.³⁵⁶⁾ 정상회담 전 김정은의 친서를 트럼프에게 전달하기 위해 방미한 김영철 북한 노동당 부위원장 겸 통일전선부장과 만난 폼페이오 장관은 뉴욕 회담 후 “북한이 전략적 변화를 숙고하고 있고 근본적으로 다른 길을 모색하고 있다고 믿는다… 그들은 수십 년간 걸어온 길과는 근본적으로 다른 길을 선택하길 바란다”고 밝혔다.³⁵⁷⁾ 두 사람의 뉴욕 회담에서 비핵화 문제뿐만 아니라, 북·중관계의 성격과 북한의 대중관(對中觀) 등에 대한 평양 측의 입장도 솔직히 얘기했을 수 있다.

〈중국 시진핑(習近平) 국가 주석의 적극 개입, ‘김정은 보듬기’〉

북핵 문제가 해결되어 새로운 미·북관계가 수립된다면 한반도를 둘러싼 동아시아 전략 구도에 심대한 변화가 일어날 수 있다. 우선 북한의 전략적 위상의 변화가 예상된다. 미·북관계 개선으로 북한은 중국과 미국 사이에서 전략적 자율성의 폭을 크게 확대할 수 있다. 그에 따라 북한은 미·중 간 ‘등거리 외교전략’ 방식의 구사가 가능해진다. 이 경우 지난날 김일성의 소련과 중국 사이의 ‘줄타기 외교’의 데자뷰(déjà vu)가 된다. 중국과 미국 양측으로부터 실리 추구가 가능해지기 때문이다. 김일성의 주체사상에 기반을 둔 대외전략인 주체노선은 사실상 중·소 분쟁 시기였던 1950대 후반에서 60년대 말까지 소련과 중국의 간섭과 영향력을 차단하려는 의도에서 비롯되었다. 김정일 시대에도 실리를 외면하지 않으면서 중국에 대한 견제와

356) “[김능구의 정국진단] 조 민 ① “북미회담, 68년 적대관계 청산 첫걸음…경천동지할 사건”, 『폴리뉴스』, 2018.6.26., (검색일: 2021.10.30.).

357) “폼페이오 ‘지난 72시간 실질적 진전…김정은 과감 리더십 필요’(종합)”, 『연합뉴스』, 2018.6.1., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180601008700072>> (검색일: 2021.8.30.).

‘거리 두기’는 매우 신중하게 유지되어왔다.³⁵⁸⁾ 이러한 등거리 외교는 북한이 추구하고 싶은 외교 전략이지만 중국이 항상 경계하는 측면이다. 베트남은 미국과 수교하면서 중국과 거리를 두었다.

중국에게 미·북 정상회담 사안은 분명 예상하지 못한 사태였고, 적잖은 충격으로 다가왔을 것이다. 이에 중국 시진핑 국가 주석은 트럼프-김정은의 회담을 속수무책으로 관망하지는 않았다. 미·중관계의 ‘제로섬’ 구도하에서 북한과 미국의 관계 개선이나 양국의 우호적 관계 진전은 시진핑이 결코 용인할 수 없을 뿐 아니라, 전혀 상상하고 싶지 않은 시나리오였다. 시진핑은 적극적으로 개입했다. 바야흐로 시진핑의 ‘김정은 보듬기’가 시작되었다. 2018년 벽두부터 한국의 평창 동계올림픽을 계기로 남북 정상회담과 미·북 정상회담이 예정되면서 한반도 정세가 급변하는 상황이었다. 이에 시진핑의 행보도 아주 빨라졌다. 2018년 한 해 시진핑-김정은 정상회담이 무려 세 차례나 열렸다.³⁵⁹⁾

정상회담 횟수 측면에서 보면 북·중관계의 역사에서나 통상적인 국제관계에서나 매우 보기 드문 현상이었다. 특히, 주목되는 점은 6월 트럼프-김정은 회담을 전후하여 시진핑이 두 차례나 김정은과 회동했다는 사실이다. 시진핑은 싱가포르 미·북 정상회담 직후 일주일만에 김정은을 다시 베이징으로 불렀다. 국가 간의 관계에서 상계를 벗어난 ‘즉각 보고’ 형식으로 오해받을 수 있는 대목이다. 사실 이전까지 시진핑은 북한의 김정은을 거들떠보지도 않았다. 제4차 회동은 2019년 1월 7일~10일 사이에 베이징에 이루어졌다. 마침 2월의 하노이에서 두 번째 미·북 정상회담을 앞둔 시기였다. 제5차 회동은 시진

358) “[김능구의 정국진단] 조 민 ① “북미회담, 68년 적대관계 청산 첫걸음…경전동지할 사건,” 『폴리뉴스』, 2018.6.26., (검색일: 2021.10.30.).

359) 제1차 북·중 정상회담: 2018.3.25.~28(베이징), 제2차 북·중 정상회담: 2018.5.7.~8(다렌), 제3차 북·중 정상회담: 6.19~20(베이징).

핑의 답방 형식으로 2019년 6월 20일~21일 평양에서 가졌다. 5차례의 시진핑-김정은 회동으로 북핵 문제의 해결은커녕 동북아 전략 구도의 변화 가능성은 중국의 적극적인 개입으로 봉합되고 말았다. 이 즈음 잠시 세계의 이목을 끈 장면이 한반도 DMZ에서 벌어졌다. 트럼프 대통령은 시진핑의 개입과 ‘김정은 보듬기’를 의식하여 6월 30일 김정은 위원장과 DMZ에서 깜짝 회동을 가졌다. 그러나 트럼프-김의 DMZ에서의 짝막한 막간극으로 중국을 뿌리칠 수는 없었다. 트럼프 스스로 만족한 ‘정치 쇼’에 불과했다.

김정은의 친서는 트럼프를 유혹에 빠지게 했을 수 있다. 김정은은 트럼프와의 친서 교환이라는 밀애를 통해 새로운 미래를 열어보고 싶었지만 시진핑의 견제와 손아귀를 벗어나기는 쉽지 않았다. 2018년 6월 싱가포르의 환상적인 분위기는 2019년 2월 하노이까지 이어지지 못했다. 트럼프와 김정은 사이에서 시진핑은 김정은으로 하여금 ‘근본적으로 다른 길’을 갈 수 없도록 했다. 평양의 김정은은 더 이상 워싱턴의 트럼프에게 다가갈 수 없었다. 트럼프는 이러한 상황에 속아 넘어갈 정도로 어리석지 않았다. 트럼프가 김정은의 정상회담 제의를 수락한 데에는 핵 문제 해결 못지않게 평양의 전략적 노선 변화를 기대했기 때문일 수 있다. 그러나 김정은은 결단을 내리지 못하고 시진핑 품 안으로 다시 돌아가고 말았다. 하노이 결렬의 또 하나의 요인은 바로 여기에서 찾을 수 있다.

(2) 하노이 미·북 정상회담

2019년 2월 28일 하노이에서 개최된 트럼프-김정은의 제2차 미·북 정상회담은 깨졌다. 아무런 합의를 보지 못한 하노이 결렬로 2018년 싱가포르 제1차 미·북 정상회담의 결실인 ‘6.12 미·북공동성명’의 장밋빛 전망은 크게 흐려졌다. ‘나쁜 합의보다 낫다!’ 당시 이는 하노이

‘노딜(No Deal)’에 대한 미국 조야의 평가였다. 김정은 위원장은 전용열차로 왕복 7,600km를 달려 베트남을 오갔다. 하노이에 머무른 시간은 대략 100시간이었다. 트럼프 대통령은 잃은 것이 없었지만, 김정은 위원장은 얻은 것이 없었다.

하노이 노딜! 미·북협상 결렬이 북한의 입장에서는 참사(慘事)였다.³⁶⁰⁾ 30여 년 동안의 핵 개발 전략이 그만 문턱에 걸려 넘어지고 말았다. 북한은 30년 동안 줄곧 미국을 속여왔다. 미국은 지속적인 압박으로 맞섰다. 북한은 6차례 핵실험으로 드디어 ‘사실상의(de facto)’ 핵 보유국이 되었다. 다윗과 골리앗의 싸움이었다. 그러나 다윗의 돌팔매가 골리앗을 쓰러트렸듯이 핵무기 한 방으로 제국 미국이 휘청거렸다. 비핵화를 ‘핵군축’ 협상으로 주장하는 북한의 ‘사실상의’ 승리로 끝나는 듯했다. 엄청난 시간과 기회비용을 다 쏟아부은 핵 개발이 최종 승리를 눈앞에 두고 ‘영변+α’로 협상이 허망하게 협상의 막을 내렸다. 북한은 영변 핵시설 한 곳만의 폐쇄를 제안했다. 그러나 트럼프는 영변을 포함하여 5곳의 핵시설 폐쇄를 요구했다. 김정은은 무척 놀랐을 것이다. 김정은은 트럼프가 그의 제의를 흔쾌히 받아들일 것으로 보고 협상테이블에 앉았다. 더구나 미국이 전혀 모를 것으로 생각했던 비밀 핵시설을 트럼프가 알파(α)로 4곳이나 더 지적하자 당황하여 어쩔 줄 모르는 모습이었다. 이에 트럼프는 자리를 박차고 일어났고 협상은 그만 깨졌다.³⁶¹⁾

북한은 미국을 항상 속여 왔다. 김정은은 하노이 협상에서 영변 핵시설 한 곳만의 폐쇄를 제안했는데, 이는 미국이 영변 이외의 비밀

360) “[스페셜인터뷰] 조 민 ① “하노이 북미정상회담, 북한에겐 참사다.” 『폴리뉴스』 2019.3.11., <<https://www.polineews.co.kr/mobile/article.html?no=384872>> (검색일: 2021.8.30.).

361) John Bolton, *The Room Where IT Happened: A White House Memoir* (New York: Simon & Schuster, 2020), pp. 325~328.

시설들을 파악하지 못하였을 것이라는 판단에 따른 제안이었다고 볼 수 있다. 그러나 2018년 당시 미국의 정보기관은 북한의 비밀 핵 시설들을 이미 파악하고 있었으며, 이 사실은 언론보도를 비롯하여 수차례 밝혀진 바 있다. 싱가포르 정상회담 직후 워싱턴포스트(WP)는 북한이 핵탄두 및 관련 장비시설 은폐를 추구하고 있다는 내용의 미국 국방정보국(Defense Intelligence Agency: DIA) 보고서를 보도했다(2018.6.30.). 보도 내용은 영변 핵시설의 우라늄 농축 공장의 원심분리기 4,000개보다 많은 12,000개의 원심분리기가 강선(Kangson)에 위치해 있다고 하면서, DIA는 북한 관리들이 핵탄두와 미사일의 수, 보유하고 있는 시설의 종류와 수에 대해 미국을 속일 방법을 모색하고 있다는 결론을 내렸다고 한다. 또한 WP는 DIA는 탄두의 수를 약 65개로 파악하고 있다고 전했다. 지난 5월 WP가 처음으로 강선의 비밀 지하 우라늄 농축시설의 운영을 보도한 바 있는데, 미국 정보기관은 2010년에 비밀 핵시설을 알게 되었다고 전했다.³⁶²⁾ 북한이 이미 10년 넘게 비밀 시설을 운영해왔다는 사실도 밝혀진 바 있다.³⁶³⁾ 또한 10월에 핵 안보 전문가인 데이비드 올브라이트 과학국제안보연구소(ISIS) 소장이 북한의 강선 지역을 재방문하여 제2의 비밀 농축 시설이 ‘강선’이라는 이름으로 운영되는 것으로 의심된다고 밝힌 보고서도 나왔다.³⁶⁴⁾ 그럼에도 김정운을 비롯한 평

362) “North Korea working to conceal key aspects of its nuclear program, U.S. officials say,” *The Washington Post*, June 30, 2018, <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/north-korea-working-to-conceal-key-aspects-of-its-nuclear-program-us-officials-say/2018/06/30/deba64fa-7c82-11e8-93cc-6d3becdd7a3_story.html> (Accessed August 30, 2021).; “강선 비밀 농축시설 지하에 있다…영변의 3배 규모,” 『중앙일보』, 2018.7.3., <<https://www.joongang.co.kr/article/22766941#home>> (검색일: 2021.8.30.).

363) Ankit Panda, “Exclusive: Revealing Kangson, North Korea’s First Covert Uranium Enrichment Site,” *The Diplomat*, July 13, 2018., <<https://thediplomat.com/2018/07/exclusive-revealing-kangson-north-koreas-first-covert-uranium-enrichment-site/>> (Accessed August 30, 2021).

양의 협상팀은 미국이 숨겨진 비밀 핵시설을 충분히 파악하고 협상에 임할 것이라는 점을 예상치 못했던 것으로 보인다.

김정은의 협상 목표는 영변 핵시설 폐쇄 대가로 유엔 안보리 대북 제재 해제를 얻는 데 있었다. 리용호 북한 외무상이 회담 결렬 후 기자회견을 통해, 그들이 요구한 것은 전면적인 제재 해제가 아닌 일부 해제, 즉 민수경제와 인민생활과 관련된 5건 항목의 해제를 요구했는데 미국이 받아들이지 않았다고 했다.³⁶⁵⁾ 그러나 이 5건의 제재 사안은 사실상 전면 해제와 다름없는 핵심적인 제재 사안이었다.

한편 트럼프 행정부에서 미·북협상을 총괄했던 스티븐 비건 전 국무부 부장관의 미국군축협회(Arms Control Association: ACA)와의 최근 인터뷰 내용이 주목할 만하다. 비건은 북한 협상단이 비핵화를 제외한 모든 것과 관련한 아이디어를 하노이에 가져왔다고 하면서, 그들은 “트럼프 전 대통령이 합의를 이루는 데 절박하다고 보고 실무협상에선 그런 제안들을 하지 않고 아껴뒀다가, 정상회담에 와서야 (영변 한 곳) 내놨다”고 했다. 그러면서 그는 “하지만 이는 잘못된 전략이었다. 북한 내부가 뒀든 아니면 한국에서조차도, 이런 전략을 추구하도록 부추긴 사람이 있다면 그것은 큰 실수였다”고 말해³⁶⁶⁾, 당시 서울 측이 미·북 사이에서 ‘정직한 중개자’ 역할을 했는지에 대한 의문을 던지시 제기했다. 이를테면 김정은은 트럼프가 합

364) David Albright, “Revisiting Kangsong: A Suspect Uranium Enrichment Plant,” (ISIS Imagery Brief, October 2, 2018), <<https://isis-online.org/isis-reports/detail/revisiting-kangsong-a-suspect-uranium-enrichment-plant/10>> (Accessed August 30, 2021).

365) “北 전부 아닌 ‘민생지장’ 일부 제재 해제 시 영변 핵시설 폐기(종합2보), 『연합뉴스』, 2019.3.1., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190301005054503>> (검색일: 2021.8.30.).

366) 비건 전 부장관, “북한과 합의 가능하다는 믿음 흔들림 없어...바이든 정책, 이전과 다르지 않아 성과 의문,” 『VOA Korea』, 2021.6.4., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_biegun-talks-about-north-korea-his-first-interview/6059188.html> (검색일: 2021.8.30.).

의에 절박한 입장이라고 판단했고, 이러한 판단과 확신은 김정은이 서울의 조언에 따랐다고 유추할 수 있는 대목으로 하노이 결렬의 전후 맥락을 추론할 수 있는 매우 중요한 포인트가 아닐 수 없다. 하노이 실패에 대한 김정은의 분노와 책임 추궁이 어느 쪽으로 향할지 짐작되는 부분이다.

2019년 말 미국과 북한은 다시 한 번 서로 협상의 가능성을 타진하였다. 스톡홀름에서 열린 미·북 실무협상(10.5 현지 시각)은 ‘노딜’로 끝났다. 하노이 정상회담 이후 7개월, 판문점 미·북 정상회담(6.30.) 이후 90여 일 만에 재개된 협상이었지만 또 다시 빈손으로 돌아섰다. 북한은 싱가포르 공동성명 합의에 따라 북한의 체제 안전 보장, 즉 ‘적대시 정책 철회’에 대해 화답해야 한다고 주장했다. 북한은 적대시 정책 철회로 △ 종전선언과 평화협정, △ 동맹해체와 주한미군 철수, △ 미국의 전략자산 전개 금지, △ 한·미연합군사훈련 완전 중지 △ 전략무기 도입·반입·구입 중단 △ 경제제재 해제 등을 포괄한다. 사실상 북한이 요구하는 체제 안전보장 또는 ‘적대시 정책 철회’는 북한 체제 지속의 핵심 요소들이 다 들어 있다.³⁶⁷⁾ 특히, 동맹 해체와 주한미군 철수 요구는 동북아 지역에서 미군의 완전한 축출을 의미한다. 중국에게는 이러한 북한이 고맙기 그지없다. 북한은 한반도와 동북아 지역에서 그들의 요구인 미국의 축출이 완전히 이루어졌을 때, 그 때 가서 비핵화 문제를 한 번쯤 생각해볼 수도 있다는 입장이다. 그러나 미국의 그림자가 완전히 사라진다고 하더라도 북한의 핵 폐기를 상상하기는 어렵다. 이는 북한의 절대 불변의 입장이다. 핵은 수령 체제 그 자체이며, 한반도 통일의 보검이기 때문이다.

367) 홍 민, “북미 스톡홀름 실무협상 결렬 원인과 북한의 전략,” (통일연구원 Online Series CO 19-22, 2019.10.8.), pp. 4~5, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=303&category=28&thisPage=1&biblioId=1526299>> (검색일: 2021.8.30.).

북한이 스톡홀름 실무협상에서 터무니없는 주장을 하게 된 배경으로는 트럼프 미국 대통령이 재선 가도에서 외교적 성과 과시에 목말라하고 있다는 판단 아래 북한의 실질적 비핵화와 상관없이 미·북 정상회담 이벤트를 반드시 펼칠 것이라고 기대했기 때문이다. 즉, 트럼프가 대통령 재선 야욕 달성을 위해 ‘세기적 이벤트’라고 할 수 있는 미·북 정상회담의 끈을 결코 놓지 않을 것이라는 확신 속에 사태를 낙관했을 수도 있다.³⁶⁸⁾

결론적으로 말하면, 김정은 위원장은 트럼프 미국 대통령과의 핵외교에서 자기 과신과 외부의 잘못된 조언으로 인해 전략목표를 달성할 수 있는 좋은 기회들을 놓치고 말았다. 또 다른 요인으로 북한 비핵화의 실패는 “해법과 방안의 부족이 아니라 한국의 전략적 선택의 오류”로 지적될 수 있다.³⁶⁹⁾ 2021년 미국의 조 바이든(Joe Biden) 대통령 정부가 출범했다. 북한 김정은 위원장은 세 번째 미국 대통령을 맞이하게 되었다. 바이든 대통령은 자신의 대북정책을 “강력한 억제와 외교”가 결합된 것으로 밝힌 바 있다. 이는 한반도의 완전한 비핵화를 목표로 외교를 모색하는 실용적 접근인 셈이다. 트럼프의 톱-다운(top-down) 방식의 ‘그랜드 바겐’이나 오바마의 ‘전략적 인내’와도 차별화되는 바이든식 대북정책을 추진하겠다는 뜻이다. 워싱턴은 제재 유지와 함께 단계적 해법 동원의 여지를 열어두었다.³⁷⁰⁾ 평양 김정은 위원장의 냉철한 판단과 서울의 조율사 역할이 기대된다.

368) “[조 민 칼럼] 북미협상 어디로 가는가,” 『폴리뉴스』, 2019.10.7., <<https://www.polineews.co.kr/mobile/article.html?no=423658>> (검색일: 2021.7.10.).

369) 박영호, “평화-안보의 균형과 대북정책” 박영호 외, 한반도포럼 편, 『한반도 피비우스의 띠 풀기: 북한 비핵화와 평화 구축』 (서울: 한반도평화만들기, 2021), p. 40.

370) “트럼프식도, 오바마식도 아니다... ‘바이든식’ 대북접근 차별화,” 『연합뉴스』, 2021.5.1., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210501012900071>> (검색일: 2021.8.10.).

2. 김정은 정권 대중외교

가. 서론

김정은 정권 시기의 대중국 외교와 북·중관계는 관계 변화를 추동한 요인에 따라 크게 두 가지 시기로 나뉘볼 수 있다. 하나는 북한이 ‘병진노선’을 채택하면서 경제협력에 초점을 맞췄으나 정치적으로 소원했던 시기였다. 이는 2011년 김정은이 집권한 이후부터 2017년까지로 규정할 수 있다. 다른 하나는 미·북 정상회담이 결정됨으로써 북·중 정상회담을 사전에 가지면서 급속도로 긴밀해진 시기이다. 이는 2018년과 2019년 두 해 동안의 기간이라 할 수 있겠다.

두 가지 사례에서 나타나듯 북한의 대중외교 접근 방식은 두 가지 유형으로 진행된다. 이는 북한 외교의 전형적인 접근 방식이다. 하나는 북한의 필요(needs) 때문에 북한이 더 적극적으로 중국에 접근할 필요가 있을 때 진행되는 방식이다. 북한의 대내정책의 변화가 외교정책과 전략에 변화를 유발하는 경우이다. 이는 북한이 자신의 국익에 따라 외교를 전개한다는 의미이다.

다른 하나는 북한의 외부적 환경 변화로 인해 중국에 대한 해징이 필요할 때 북한이 대중외교를 적극적으로 개선하는 유형이다. 즉, 외부요인이 북·중관계를 추동하는 또 하나의 관건적인 요소라는 의미이다. 특히 미국의 대북 압박이나 접근 전략의 변화가 발생했을 때 이런 행동 유형을 보이는 전통이 드러나는 경우이다.

따라서 외부환경의 변화가 북한의 대중국 접근 전략의 변화를 추동했을 경우, 북·중 양자 차원에서 이의 동인을 분석하는 데는 한계가 있다. 이는 북·중 양국 사이에 ‘동맹’이라는 요소가 존재하기 때문이다. 미국과 같은 외부요인이 출현할 경우, 북한은 중국에 자연

스럽게 경사하는 행태를 또한 보여 왔기 때문이다. 결국 국제체제의 관점에서 보면, 북·중관계는 북·중·미의 3각 관계의 틀 속에서 분석해야 하는 가정이 성립된다.

그러나 북한의 대외 행위의 유형은 북·중관계가 소원해진 이유를 규명하지 못한다. 김정은 시기에 북·중관계가 소원해진 때가 있었다. 이는 북·중 양국의 경협사업이 중단된 2013년 이후부터이다. 양국의 소원한 관계는 2017년까지 지속되었다. 이 기간에 북한은 핵 무기 개발에 집중했었다.

북한이 핵 개발에 매진할 때면 북·중관계가 소원해지는 것이 1차 북핵 위기 사태 이후 보여준 전형적인 행동 유형이다. 대중관계를 포함한 북한의 대외관계는 북한의 핵 개발 일정에 종속된 유형을 보였다는 의미다. 북한의 핵 개발이 단계별로 “성공”적인 진척을 보인 후 외부의 제재와 타격 위협 등의 압박을 받으면 북한은 중국과의 관계 개선을 통해 이를 절충하려는 행동 유형을 보여 왔다. 북한이 6차 핵 실험과 화성-15 시험발사로 핵 보유의 완성을 선언한 후 미·북 정상 회담이 결정되면서 북한이 중국에 해징하는 전략을 개진한 사례에서도 이런 행동 유형이 나타났다.

따라서 본 단원에서는 동 연구프로젝트와의 분석 시기의 일치성을 고려하여 세부적으로 다음과 같은 네 가지 시기에서 김정은 정권의 대중관계 및 북·중관계를 고찰할 것이다. 첫 번째 시기는 북한의 핵 무장 강행기라고 본 연구가 규정하는 2012~2016년의 대립국면 1기이다. 두 번째 시기는 미·북 간의 군사적 위협과 ‘치킨게임’으로 묘사된 양국의 외교적 대결이 고조했던 대립국면 2기로 2017년 한 해에 한정하는 시기이다.

세 번째 시기는 미·북 간의 협상국면의 시기로 접어들면서 북·중 양국이 긴밀한 관계를 과시한 2018년과 2019년 두 해의 기간이다.

이 기간에 미·북 간에는 정상회담이 두 차례 개최되었고 실무급 회담도 수차례 열렸다. 북·중 정상회담도 다섯 차례 이뤄지면서 양국의 소원했던 관계가 급속도로 복원된 시기였다. 네 번째 시기는 2019년 3월 이후 미·북 간의 협상 정체기로 북·중관계의 정체기라고도 할 수 있는 시기이다. 미국의 정권교체로 이전 정권에서 발생한 미·북 회담이 경색국면을 극복하지 못하고 소강해진 기간을 의미한다. 또한 코로나 사태로 대외적으로 폐쇄정책을 결정한 북한은 중국과도 모든 고위급 인사의 교류를 중단하고 있다.

이들 시기에서 나타난 북한의 대중 행위의 유형에 대한 분석을 통해 이를 추동한 요인을 알아볼 것이다. 이런 분석의 틀에서 북한의 대중외교가 외부적인 위협뿐만 아니라 자신의 필요(needs)에 따라 추동되는 이유를 알아보는 것이 본 단원의 연구목적이다. 북한의 북·중 관계 운용 방식에 대한 분석 결과를 토대로 우리의 대북외교 접근 전략을 대중과 대미관계의 관점에서 제안하는 것으로 결론을 맺을 것이다.

나. 핵무장 강행기(미·북 대립국면 1기)의 북한의 대중외교와 북·중관계

2012년 김정은은 정권을 계승하면서 이전 정권에서 진행 중이던 정책도 승계해야 했다. 이는 핵무기의 부단한 개발뿐만 아니라 중국과의 경제협력이었다. 두 개의 정책사업의 경중을 가늠하기는 쉽지 않다. 김정은의 입장에서는 두 가지 사업을 병행해야 하는 것이 현실이었다. 경제사업은 이미 중국과 2010년부터 진행 중이었다. 핵 개발 사업은 주지하듯 2003년부터 재가동되었다. 이런 상황에서 이 두 개의 정책사업을 승계해야 하는 것은 자연스러운 결과였다. 이를 반영이라도 하듯 2013년 3월 노동당 중앙위원회 전원회의에서 김정은은

이른바 “경제·핵무력 건설 병진노선”을 채택하기에 이르렀다.

김정은이 계승한 김정일 시대의 북·중경협사업은 2010년 8월에 합의한 것이었다. 이는 김정일이 중국 장춘에서 가진 후진타오 전 총서기와의 회담에서 이뤄진 것이다. 후진타오가 개혁·개방을 권고하자 김정일은 처음으로 ‘적극적으로 고려해보겠다’는 입장을 밝히면서 북·중 양국 간의 경협사업은 빠르게 진전되었다.³⁷¹⁾ 또한 이런 김정일의 입장 변화는 그 해 몇 개의 당 기관지가 신년공동사설로 발표한 것에서도 암시되었다. 사설은 전례에 없는 경공업과 농업 발전 및 인민생활 향상을 특히 강조했다.

이후 북·중 양국은 일련의 경제협력 협약을 맺었다. 2010년 5월 북·중 정상회담 이후 6월에 북한은 청진항 3, 4호 부두를 중국에 15년 사용권을 제공하는 협약서를 중국과 체결했다. 그리고 이 부두를 ‘투먼 부두’로 개명했다. 이에 대한 감사의 표시로 중국은 투먼과 북한의 남양과 청진을 연결하는 170km의 철도선을 보수하는 데 합의했다. 또한 12월에는 북한 라진항의 4~6호 부두의 개발 사업권을 중국이 획득하는 동시에, 향후 50년의 사용권도 확보했다. 북한의 라진과 중국 쉰허 간의 고속도로와 철도 건설 내용을 핵심으로 하는 투자협약도 양국이 체결했다.

북·중 양국은 또한 라진선봉경제무역구와 황금평/위화도의 개발을 위한 협의도 진행하기 시작했다. 2010년 11월 평양에서 양국 지도위원회의 1차 회의가 열렸다. 이듬해 6월에 중국 요령성과 길림성이 동 지도위원회 2차 회의를 공동으로 개최했다.³⁷²⁾ 이 자리에서

371) 당시 김정일을 수행한 북한 측 인사들은 김영춘(국방위원회 부위원장 겸 인민무력부장), 태종수(당 부장), 강석주(외무성 제1부장), 장성택, 홍석형, 김정일, 김양건(당 부장), 최룡해(황해북도 당 책임비서), 김평해(평안북도 당 책임비서), 박도춘(자강도 당 책임비서) 등이었다.

372) 중국 측 인사로는 상무부장 천더밍(陳德銘)과 외교부, 당 중앙대외연락부, 발전개혁위원회, 요령성 정부와 길림성 정부의 주요인사들이 참석했다. 북한 측에서는 노동

북·중 양국은 두 곳 개발지역에 대한 착공행사를 가졌다. 또한 중국 상무부장 천더밍과 장성택이 지도위원회의 대표를 각각 맡기로 결정됐다.

북·중 양국의 경험은 2011년에도 지속되었다. 9월 19일 중국 대사 류홍차이가 북한 양강도 혜산시를 방문해 중국의 완상그룹(萬向集團)과 북한의 채굴공업성이 합자하여 설립한 혜중광업합영회사의 개업식에 참석했다.³⁷³⁾ 9월 26일에는 북한의 내각 총리 최영림이 북경을 방문해 원자바오 총리와 경제 관련 회담을 가졌다. 다음 달인 10월 23일 리커창(李克強) 부총리가 북한을 우호 방문하면서 최영림 총리와 회담을 가졌다. 24일에는 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장과, 25일에는 김정일 국방위원장과 회담을 가졌다.

북·중 양국 간의 경제협력이 상당한 진척을 보이자 2012년 3월 17일 북한은 2011년 12월 3일 북한 최고인민회의에서 심의 통과한 「라선경제무역구법」과 「황금평, 위화도경제구법」을 정식 반포한다. 이어서 5월 28일에 푸슈왕지엔(付双建) 중국 국가공상행정관치총국장이 북한을 방문해 양국 간의 「합작양해비망록」을 체결했다. 그러면서 양국 간의 인재양성, 정보교환과 상호교류를 위한 협력 방안에 대해 협의했다.

중국의 본격적인 행보도 2012년 여름부터 이뤄졌다. 7월 13일 중국

당 중앙국제부, 외무성, 합영투자위원회, 라진선봉시 인민위원회, 평안북도인민위원회 등의 인사들이 참석했다.

373) 이 행사에는 북한 양강도의 책임서기 김희택, 채굴공업상 강민철, 양강도 인민위원회 위원장 김철, 합영투자위원회 부위원장 장진성과 김림성 상무청 부청장 한영진, 백산시/장백산 현 책임자들과 완상그룹의 부회장인 한요우홍 등이 참석했다. 2007년 11월에 설립된 혜중광업합영회사는 1일 처리하는 동광석의 양이 2,000톤, 연간 생산하는 금속동은 6,000톤에 이르는 계획을 가지고 있는 기업이다. “萬向集團投資朝鮮最大銅礦正式啟動”, 『全景網』, 2007.11.28., <<https://business.sohu.com/20071128/n253635292.shtml>> (Accessed February 2, 2013).; “中 연변기업, 北 김책시 철광 개발 나서”, 『연합뉴스』, 2011.11.30., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20111130060800097>> (검색일: 2021.10.30.).

국가개발은행과 북한의 중국자본기업협회(이른바 “북한 중국 상회”)는 단둥에서 협력좌담회를 가졌다. 북한 중국 상회의 회장 량통진(梁彤軍)이 참석했으며, 좌담회는 북·중경협을 발전시킬 수 있는 방안을 집중적으로 토의했다. 또한 북한의 중국 기업과 중국의 국가개발은행이 협력할 방안에 대해서도 논의했다.

그해 8월 14일 북경에서 라선경제무역구와 황금평/위화도 경제구의 3차 지도위원회 회의가 열렸다. 양측은 유관 계획 강령, 기제 건설의 촉진 방안, 인재양성을 위한 협력, 구체적인 기획 제정, 법률법칙의 개정, 세관 통과 절차의 개선, 통신 및 농업 분야의 협력 등 상당히 구체적인 사안을 논의했다. 이 자리에서 북한은 또한 개정된 「라선경제무역구법」과 제정된 「황금평/위화도 경제구법」을 공유했다. 동 회의가 종결되면서 양국은 라선경제무역구 관리위원회와 황금평/위화도경제구 관리위원회의 설립을 선언하면서 지도위원회가 격상되었음을 알렸다. 이는 북·중 양국이 라선지역과 황금평/위화도 지역에서 개발사업을 위한 협력관계가 성숙했음을 방증한 것이었다.

그리고 잇따른 후속조치에 양국이 합의했다. 후속조치로는 관리위원회의 설립, 경제기술협력, 농업협력, 라선지역에 대한 송전(送電), 지역개발 및 건설, 세부이행계획 등에 관한 협의서 등이 포함됐다. 북·중 양국은 또한 각 지역을 특성화하는 데도 의견 일치를 봤다. 이들은 라선지역을 제조업기지와 동북아지역의 국제무역 중심 및 여행 허브로 육성하는 데 합의했다. 황금평/위화도 지역을 정보산업과 여행문화사업, 가공업과 현대농업, 지식밀집형의 경제특구로 지정했다. 회의 이후 후진타오과 장성택의 회담이 이뤄졌다.

장성택이 이어서 가진 원자바오 총리와의 회담에서는 북·중경협을 위한 구체적인 방안이 논의되었다. 원 총리는 두 경제지역이 양국의 경협 메카로 거듭나길 기대한다는 입장을 밝혔다. 그러면서 이를

위한 관련 법안과 법규를 완성할 것을 촉구했고 긴밀한 소통을 요구했다. 또한 토지 이용과 세수를 위한 양호한 조건을 서로 만들어 나갈 것을 촉구했다. 그리고 기업의 적극적인 투자를 유치하는 동시에 이들이 현지에서 발생하는 문제 해결에 적극적으로 나설 것을 강조했다. 마지막으로 그는 세관과 품질 관리 등과 같은 서비스 개선을 통해 협력의 편리성을 향상할 것을 요구했다.³⁷⁴⁾

마침내 9월 17일에 공동관리위원회는 경제특구의 개발 사업을 공포하는 착공식을 황금평에서 열었다. 이어서 9월 26일 라선경제무역구와 황금평/위화도 경제구에 대한 투자설명회가 북경에서 개최되었다. 이 자리에서 중국 측은 북한이 제정한 일련의 법칙, 강령, 제도와 계획을 모두 비준한 상황이라고 밝혔다. 이 같은 진전 속에서 중국의 기대는 커져만 갔다. 중국 측에서는 북한과의 경험을 위한 펀드 조성에 들어갔다.

9월 24일 중국의 언론매체 신경보에 따르면 총 30억 위안(약 5,300억 원) 규모의 펀드 계획이 추진 중이었다. 이를 통해 중국은 북한의 광산개발, 항만, 고속철 등 종합개발사업에 투입하려는 목표를 세웠다. 민간자본으로 이뤄지는 펀드는 1차로 10억 위안(약 1,774억 원)이 계획되었다. 이를 북한의 광산에 대규모 투자하는 동시에 부동산과 항만 개발 등의 계획도 수립되었다. 또한 중국은 신의주-평양-개성을 잇는 376km의 고속철 사업 투자도 계획했던 것으로 알려져 있었다.³⁷⁵⁾

374) Scott Snyder and Byun See-won, "China-Korea Relations: Managing Relations amidst Power Transition," *Comparative Connections*, Vol. 14, No. 2 (2012), p. 3.

375) "중국 민간단체, 북한에 30억 위안 투자키로," 『한국경제』, 2012.9.25., <<https://www.hankyung.com/international/article/201209243999i>> (검색일: 2012.12.18.); "중국, 30억 위안 규모 대북 투자기금 조성계획 밝혀," KOTRA 해외시장뉴스, 2012.9.27., <<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/3/globalBbs/DataView.do?setIdx=242&dataIdx=116673>> (검색일: 2012.12.18.).

이 밖에 중국 신화사가, 12월 13일 중국 길림성의 훈춘유이수출입 무역회사와 평양의 모란봉무역총회사 간의 금광공동개발계약의 체결 소식을 전했다. 이튿날 중국 후난웨이진투자그룹과 북한이 합작하는 금광개발계획도 발표됐다. 합작 내용은 금광개발권을 획득한 중국 기업이 북한에 5성급 호텔을 건설해주고 50톤 이상의 금이 매장된 것으로 추정되는 평안북도 운산군 금광에 2,000만 달러(약 215억 원)를 투자하는 것이었다.³⁷⁶⁾

이 모든 계획은 그러나 김정일의 사망으로 거의 중단되었다. 특히 2013년 12월 13일 김정은이 장성택을 처형함으로써 북·중 간의 경제사업은 없던 것으로 되었다. 또한 이후 북·중 간의 고위급 인사도 중단되었다. 북·중 간의 마지막 고위급 회담 및 방문은 2012년 이후 중단되었다. 2012년 8월 왕자루이 중국 공산당 대외연락부장의 방북과 11월 29일 중국 전국인민대표대회 상무위원회의 부위원장 리젠궈(李建國)의 평양 방문이 마지막이었다.³⁷⁷⁾ 리젠궈의 방문은 중국 공산당의 18차 당 대회를 설명하기 위한 목적에서 이뤄졌다. 이 역시 의아스러운 부분이다. 통상적으로 이는 중국 공산당의 대외연락부장의 소관이었기 때문이다. 중국의 전국인민대표대회의 개최 결과를 설명하는 자리도 아닌데 동 회의 기관의 부위원장이 공산당 대회를 설명한 것은 의아스러울 수밖에 없다.

아마도 중국 측의 처사는 시진핑 정권 출범과 함께 북한 김정은이 보여준 태도에 관한 불만에서 비롯된 것으로 합리적 의심이 가능하다. 2012년 11월 말 중국 공산당 18차 당 대회는 시진핑을 당의 총서기로 선출했다. 그러나 며칠 뒤 북한은 ICBM급 미사일을 시험발사

376) “中朝合营慈江道金矿项目启动”, 『新华社』, 2012.12.18.

377) 이후 류젠민 중국 외교부 부부장이 북한을 2014년 2월에 방문했다. 이는 시진핑의 방한이 북한 방문보다 먼저 이뤄진데 대해 설명하기 위한 것으로 다른 목적과 의미는 없었다.

했다. 그리고 시진핑이 국가주석으로 선출되기로 3월에 예정된 전국 인민대표대회의 개최에 앞서 김정은은 2월 12일에 3차 핵실험을 단행했다. 이후 북한은 2014년까지 미사일 도발을 일삼았다.

상황이 이렇게 되자 중국은 3월부터 자체적으로 대북제재에 들어갔다. 3월 7일에는 중국 교통운수부가 유엔 안보리의 대북제재 결의안의 철저한 이행을 지시하는 “통지”를 유관 기관에 하달했다. 5월부터 중국의 독자 제재가 시작됐다. 이때부터 중국은행은 북한의 외국환 거래 은행인 조선대외무역은행과의 거래를 중단했다. 또한 9월 23일 중국 상무부는 3개의 관련 부처(공업정보화부, 해관총서, 국가원자력기구 등)와 함께 공동명의로 제재안을 발표한다. 동 안에는 핵과 미사일, 화학과 생물, 보충물품 등 4개 분야에서 900여 개의 제재 품목을 포함했다. 이른바 ‘민군 겸용 물자와 기술의 대북 수출금지 품목에 관한 공고’가 이들 부처의 홈페이지마다 게재되었다.

당시 인민일보와 환구시보의 사설을 보면 중국이 북한에 단독으로 제재를 취하기로 결정한 연유를 볼 수 있다. 여기에는 세 가지 요인이 관건적으로 작용한 것으로 보인다. 우선, 북한의 핵이 중국의 국가이익, 특히 안보이익에 큰 위협이 되는 인식을 갖게 된 것이다. 특히 북한의 미사일 개발의 향상된 완성도를 중국이 우려하기 시작한 것이다. 핵탄두 탑재 가능한 미사일이 거듭된 발사 “성공”으로 이어졌기 때문이다. 이들 사설은 북핵이 중국의 ‘이익 공간’에 위협으로 존재한다고 기술했다.

둘째, 북핵 실험에 대한 ‘보복’ 조치의 정당성 문제이다. 사설들은 이런 조치가 중국의 국익에도 부합한다고 당위적 목적을 합리화했다. 중국은 북한의 경제난과 난제를 누구보다도 잘 이해하고 있다. 이를 설명하는 과정에서 환구시보는 중국의 응징이 한·미·일과 같은 수준의 것은 못 되지만 과거에 비해 더 높은 수준의 것으로 대응해

야 할 당위성이 있다고 설명했다. 이에 덧붙여 사설은 가령 중국의 대북원조 삭감을 하나의 예로 제시했다. 그러면서 사설은 중국의 응징이 ‘좋은 친구 간의 경고성 메시지가 되어야 하며, 북한도 이것이 중국의 마지노선이라는 사실을 알아야 한다’는 강한 논조로 일관했다.

셋째, 북핵 문제의 해결 과정에서 중국의 역할을 성찰한 데서 비롯됐다. 사설은 중국이 북핵 해결을 주도하지 못하지만, 더 이상 주도되지 않아야 하는 필요성을 강조했다. 여기서 중국은 대북제재에 있어 한·미·일을 주도하지 못하는 상황을 자인하면서도 그렇다고 한·미·일과 같은 편에서 제재를 하지 않는다는 입장을 표명했다. 이는 유엔 제재에 있어 북한의 경제상황을 고려하여 북한에 혹독하게 불리한 조치를 한·미·일이 추진하는 것에 대해 중국이 반대할 수 있으나, 북한의 핵과 미사일 개발에는 치명적인 조치를 단행함으로써 한반도 비핵화 입장의 대한 중국의 진정성을 표명할 수 있다는 의미였다.³⁷⁸⁾

다. 미·북 ‘치킨게임’ 시기(대립국면 2기)의 북한의 대중외교와 북·중관계

2017년 도널드 트럼프 대통령이 취임하면서 미국의 대북정책은 본질적인 변화를 겪었다. 우선 오바마 행정부의 대북정책의 전략 기조였던 ‘전략적 인내’가 종결되었다.³⁷⁹⁾ 그러면서 트럼프 행정부는 대북정책에서 당근과 채찍을 모두 사용할 태세를 보였다.³⁸⁰⁾ 그는

378) “社评：朝鲜半岛风急，中国更需战略定力”，『环球时报』，2013.2.16.；“社评：朝核，中国须不怯懦不幻想不急躁”，『环球时报』，2013.2.17.；华益文，“望海楼：半岛问题给四国说四句话”，『人民日报』，2013.4.10.；“钟声：切实推动半岛局势转圜”，『人民日报』，2013.4.15.

379) “텔러슨 초강경 대북 메시지… ‘선 넘으면 군사행동 가능’ 언급(종합)”，『연합뉴스』，2017.3.17.，〈<https://www.yna.co.kr/view/AKR20170317176751014>〉(검색일: 2021.5.30.).

당근책으로 북한의 지도자와 만나 직접 대화할 것을 제시했다. 이는 그의 오래된 신념이었다. 그는 1999년에 한 언론 인터뷰에서 북핵 해결을 위해 북한 지도자와 만나 ‘미친 듯이 협상(negotiate like crazy)’하겠다고 결의를 일찍이 비쳤다.³⁸¹⁾ 또 다른 방법으로 그는 인터뷰에서 무력 공격과 경제제재 등으로 북한에 최대한 압박도 취해야 한다는 입장도 표했다.

그가 대통령이 된 첫해에는 북한을 압박하는 전략을 취했다. 그의 취임 첫해부터 북한이 미사일 시험발사를 연속으로 진행하면서 그 역시 강경한 대북 입장을 취하게 되었다. 그는 유엔 제재뿐만 아니라 미국의 독자적인 대북제재를 강행했다. 미국은 세 개의 유엔결의안(2356호, 2375호, 2397호)을 주도했다. 그러나 무엇보다도 미국의 대북 독자 제재는 7월에 발생한 워비어 사망사건으로 시작되었다.

미국의 독자제재는 미국인의 대북 방문 금지령으로 시작했다.³⁸²⁾ 다음 달인 8월 미국은 적대국 대응 제재 조치를 취했고,³⁸³⁾ 9월에는 세컨더리 보이콧 제재의 성격을 담은 대통령령 13830호가 통과됐다.³⁸⁴⁾ 이어서 같은 달에 미국은 북한인의 방미를 불허했다.³⁸⁵⁾

380) “Trump’s strategy on North Korea: ‘Maximum pressure and engagement,’” *AP News*, April 15, 2017, <<https://apnews.com/article/china-ap-top-news-north-korea-asia-pacific-pyongyang-86626d21ea2b45c79457a873a747c452>> (Accessed May 30, 2021).

381) “Trump Interview,” *NBC*, October 24, 1999, <https://www.nbcnews.com/meet-the-press/video/flashback-trump-says-negotiate-like-crazy-with-north-korea-1020367939707> (Accessed June 10, 2021).

382) “U.S. State Department to clamp ban on travel to North Korea,” *Reuters*, July 21, 2017, <<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-tours-idUSKBN1A60SE>> (Accessed May 30, 2021).

383) “A look at the issues at stake ahead of Trump and Putin’s summit,” *CNBC*, July 14, 2018, <https://www.cbc.com/2018/07/11/a-look-at-the-issues-at-stake-ahead-of-trump-and-putins-summit-next-w.html?_source=yahoo|finance|headline|story|&par=yahoo> (Accessed May 30, 2021).

384) “Executive Order 13810 of September 20, 2017: Imposing Additional Sanctions with Respect to North Korea,” 「Presidential Documents」, Federal Register,

이런 상황에서 미국은 북한에 대한 군사적 선제타격을 심각하게 검토하기 시작했다. 그러면서 미·북 간에 이른바 ‘치킨게임’을 본격적으로 시작했다. 미국의 대북 타격 계획은 4월, 8월, 10월에 검토된 것으로 알려졌다.³⁸⁶⁾ 이 중 가장 심각했던 때가 8월이었으며, 이때는 북한의 정권교체가 실패할 경우를 상정해 대북 선제타격 주장도 강하게 제기되었었다.³⁸⁷⁾

북한도 이에 강력히 대항했다. 90년대와 같이 북한은 미국의 제재를 ‘선전포고’로 간주할 수 있다는 기존의 입장을 재천명했다. 그리고 군사적 도발에 반격할 입장임을 강력하게 피력했다.³⁸⁸⁾ 그럼에도

Vol. 82, No. 184 (2017), <<https://www.hsdl.org/?view&did=804513u>> (Accessed May 30, 2021).

385) “US expands travel ban to include N Korea,” *BBC*, September 25, 2017, <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-41382585>> (Accessed May 30, 2021).

386) 4월에는 “초 대형급 군사적 선제공격(super mighty pre-emptive strike)”계획을 검토했다. “Trump praises Chinese efforts on North Korea ‘menace,’ Pyongyang warns of strike,” *Reuters*, April 20, 2017, <<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-idUSKBN17L2QZ>>2 (Accessed May 30, 2021). 이후 8월에는 미군의 선제타격 준비 태세를 종료하면서 “화염과 분노”로 점철된 공격으로 최고의 후회를 할 것이라고 경고했다. “Pentagon plan for pre-emptive strike on North Korea would reportedly launch from base in Guam,” *CNBC*, August 9, 2017, <<https://www.cnn.com/2017/08/09/pentagon-plan-for-pre-emptive-strike-on-north-korea-would-reportedly-launch-from-base-in-guam.html>> (Accessed August 21, 2017).; and “Kim Jong-un blames ‘loud mouth’ Trump for North Korean nuclear war programme,” *Express*, April 9, 2017, <<https://www.express.co.uk/news/world/789902/kim-jong-un-north-korea-donald-trump-nuclear-war-usa>> (검색일: 2021.5.30.).

10월 위기설에 관하여 “Donald Trump Asked Military for a Plan to Strike North Korea, and Generals Were Terrified: Woodward Book,” *Newsweek*, September 6, 2018, <<https://www.newsweek.com/donald-trump-asked-military-plan-strike-north-korea-and-generals-were-1109091>> (Accessed May 30, 2021).

387) “Trump must stop North Korea from striking American soil,” *The Hill*, August 20, 2017, <<https://thehill.com/blogs/pundits-blog/homeland-security/347252-opinion-trump-must-stop-north-korea-from-striking>> (Accessed May 30, 2021).

388) Leon V. Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea* (Princeton: Princeton University Press, 1999), pp. 118~120.

미국이 북한의 위협을 무시하고 독자적인 제재를 더 강화할 수 있던 이유는 북한의 핵실험이었다.³⁸⁹⁾ 특히 트럼프 대통령은 북한이 핵실험을 거듭한 것이 과거 미 행정부가 강하게 북한을 압박하지 않은 과오에서 비롯된 것으로 믿고 있었다. 그래서 북한의 핵 개발 완성을 저지하기 위해 그는 북핵 시설을 타격해야 한다는 입장을 견지했다. 이런 그의 강경한 입장은 결국 김정은과의 설전을 유발했다.³⁹⁰⁾ 미·북 두 지도자 간의 설전으로 한반도는 끊임없는 위기설에 싸이면서 한 해 내내 긴장국면에서 벗어나지 못했다.³⁹¹⁾

북한에 대한 선제타격설과 정밀타격설이 미국에서 난무하자 북한도 이에 굴복하지 않았다. 북한은 2017년 4월 16일부터 11월 29일까지 화성 15형 미사일을 포함해 14차례의 미사일 시험발사를 단행했다. 그리고 9월 3일에는 여섯 번째 핵실험까지 했다. 이런 북한의

389) Don Oberdorfer and Robert Carlin, *The Two Koreas: A Contemporary History* (New York.: The Basic Books, 2014), Chapter 11~17과 19 참조.

390) “Trump and Kim Jong-un, and the Names They’ve Called Each Other,” *The New York Times*, March 9, 2018, <<https://www.nytimes.com/2018/03/09/world/asia/rump-kim-jong-un.html>> (Accessed May 30, 2021). 트럼프는 김정은을 “아주 영리한 작은 쿠키(pretty little smart cookie)”와 “리틀 로켓맨(little rocket man)”으로 비하했다. “From ‘fire and fury’ to ‘rocket man,’ the various barbs traded between Trump and Kim Jong Un,” *ABC News*, June 12, 2018, <<https://bcnews.go.com/International/fire-fury-rocket-man-barbs-traded-trump-kim/story?id=53634996>> (Accessed May 30, 2021).; 김정은은 트럼프를 허풍쟁이, 싸이코페스로 비하했다. “Kim Jong-un blames ‘loud mouth’ Trump for North Korean nuclear war programme,” *Express*, April 9, 2017, (Accessed May 30, 2021).; “North Korea says Trump is a ‘psychopath’ who may launch a preemptive strike,” *The Washington Post*, June 22, 2017, <<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/06/22/north-korea-says-trump-is-a-psychopath-who-may-launch-a-preemptive-strike/>> (Accessed May 30, 2021).

391) “Donald Trump and Kim Jong Un’s war of words: A look back after the US President’s first year,” *Evening Standard*, January 20, 2018, <<https://www.standard.co.uk/news/world/donald-trump-and-kim-jong-un-s-war-of-words-a-look-back-after-the-us-president-s-first-year-a3743791.html>> (Accessed May 30, 2021).

군사적 도발에 미국은 북한 핵 공격을 대비하는 한·미군사훈련을 강화했다. 이는 추가적인 군사훈련을 의미했다.

예정되었던 키리졸브(Key Resolve)와 독수리훈련(Foal Eagle), 그리고 을지프리덤가디언(Ulji Freedom Guardian) 합동군사훈련이 진행되었다. 추가적으로 4월에 맥스 썬더(Max Thunder) 훈련이 있었고,³⁹²⁾ 12월에는 공중 훈련을 중심으로 하는 ‘비질런트 에이스(Vigilant ACE)’가 진행됐다. 동 훈련에는 전투기 260대와 F-22와 F-35A 스텔스기가 동원됐다. 이 밖에 북한 미사일에 대한 훈련도 한·미·일 3국 간에 진행됐다. 이들의 미사일 경보 훈련도 2016년의 두 차례(6월과 11월)에 이어서 2017년에도 네 차례(1월, 3월, 10월과 12월) 있었다.

북한이 이렇게 미국에 군사적으로 강경하게 나온 이유는 2017년도의 김정은의 신년사에서 이미 암시되었다. 그는 2017년을 대륙간탄도미사일(ICBM)의 준비사업을 마감하는 해로 공표했다.³⁹³⁾ 이 계획의 달성을 위해 김정은 또한 트럼프의 위협에 굴복할 수 없었던 상황이었다.

미국이 북한에 대한 군사압박을 회의적으로 생각하기 시작한 것은 11월부터였다. 11월부터 2018년 평창올림픽의 개최와 관련하여 한반도 상황에 대한 우려가 표명되기 시작하면서부터였다. 여기에는 우리 정부 측의 제안도 한몫한 것으로 보여졌다.³⁹⁴⁾ 특히 우리

392) “U.S. may preemptively strike North Korea: report,” *The Marketwatch*, April 13, 2017, <<https://www.marketwatch.com/story/us-may-preemptively-strike-north-korea-report-2017-04-13>> (Accessed April 18, 2017).; “North Korea warns U.S. of ‘super-mighty pre-emptive strike’ as tensions mount,” *Rueters*, April 20, 2017, <<https://news.yahoo.com/north-korea-says-dont-mess-us-u-plans-013823336.html>> (Accessed May 30, 2021).

393) “신년사,” 『로동신문』, 2017.1.1.

394) “[뉴스해설] 평창올림픽 기간 미·한 연합훈련 중단, 북한 도발 자제가 관건,” 『VOA Korea』, 2017.11.24., <<https://www.voakorea.com/a/4134966.html>> (검색일:

정부는 평창올림픽의 성공적인 개최를 위해 2018년도의 한·미연합 군사훈련을 재고할 것을 요청했다. 북한이 한·미연합훈련을 할 때마다 이를 빌미로 도발을 진행하는 사실에 근거한 것이었다. 따라서 정부는 12월 19일에 이의 축소를 공식 제안했다.³⁹⁵⁾ 미국은 이에 부응하는 입장을 1월 4일에 전했다. 모든 한·미연합군사훈련의 일시적인 중단을 결정한 것이다.³⁹⁶⁾ 또한 키리졸브, 독수리훈련과 을지훈련 등에 대해서는 ‘연기’한 것이다.

무엇보다도 2018년 1월부터 북한에 대한 무력 계획 회의론이 미국 내에 본격적으로 확산되기 시작한 것이 관건이었다.³⁹⁷⁾ 특히 미국의 선제타격이나 정밀타격이 효력이 없는 대신 오히려 미국에는 더 큰 재앙을 가져다줄 수 있는 이유 때문이었다. 미국의 군사적 타격에 북한의 반격이 재래식이나 핵무기가 아닐 것이라는 우려가 생겨나기 시작했다.

대신 북한의 사이버 공격이 미국에 가해질 것인데 이에 대해 미국이 속수무책으로 당할 수밖에 없으리라는 판단이 지배적이었다.

2021.5.30.)

395) “평창올림픽 기간에 한미군사훈련 중단할 듯,” 『서울경제』, 2017.11.23., <<https://www.sedaily.com/NewsView/1ONOVZA01J>> (검색일: 2021.5.30.).

396) “한·미, 올림픽 때 훈련 중단 합의,” 『경향신문』, 2018.1.4., <https://m.khan.co.kr/view.html?artid=201801042336005&code=910302&med_id=khan#c2b> (검색일: 2021.5.30.).

397) “Trump Team Mulls Giving North Korea a ‘Bloody Nose,’ Betting Kim Won’t Retaliate,” *The New Yorker*, January 9, 2018, <<http://nymag.com/intelligencer/2018/01/trump-officials-mull-north-korea-strike-bloody-nose.html>> (Accessed January 13, 2018).; “Donald Trump may be bluffing over a pre-emptive strike on North Korea,” *Economist*, January 27, 2018, <<https://www.economist.com/briefing/2018/01/27/donald-trump-may-be-bluffing-over-a-pre-emptive-strike-on-north-korea>> (Accessed January 28, 2018).; “Democratic senators: Trump lacks ‘legal authority’ for preemptive, ‘bloody nose’ strike on North Korea,” *The Washington Post*, February 5, 2018, <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2018/02/05/democratic-senators-trump-lacks-legal-authority-for-preemptive-bloody-nose-strike-on-north-korea/>> (Accessed May 30, 2021).

이유는 한 가지였다. 북한의 사이버테러를 효과적으로 방어하기 위해서는 북한의 컴퓨터 서버를 공격해야 하는데 북한의 서버가 중국에 위치하고 있었기 때문이다. 미국의 반격이나 방어는 중국에 있는 서버를 공격해야 하는데 북한의 것을 제대로 파악하지 못하면 중국의 반격이나 공격도 감수해야 한다는 결론에 도달한 것이다. 이런 상황에서 트럼프는 평창 동계올림픽을 명분으로 대북 압박정책에서 유화정책으로 전환하는 입장을 취하기 시작했다.

북한이 미국과의 군사적, 외교적 대치 상황을 펼치는 동안 중국은 안중에 없었다. 북한의 전통적인 외교적 관행이라 할 수 있다. 북한은 미국의 압박이 강해지면 강해질수록 독자적으로 대항할 수 있는 조건이 자연스럽게 조성된다는 확신을 과거의 경험에서 학습한 것으로 보인다. 특히 1차 북핵위기 사태 때부터 북한은 미국에게 강하게 저항할수록 한반도의 위기 상승을 억제하려는 행위자들이 더 많아지는 학습효과를 완전히 익힌 듯하다. 미국의 경제제재를 ‘선전포고’로 대응하면 주변국과 미국 내의 유화파를 자극하기 때문이다. 미국의 군사적 타격계획 역시 주변국에 불안을 초래하고 상승시킨다. 그럼으로써 주변국이 북한을 대신해 이를 자제하는 형국이 연출된다. 북한이 이런 상황을 이용해 미국과 대등하고 강하게 대응하는 자세를 시종일관 견지할 수 있는 이유였다.

2017년 한 해 동안 진행된 미·북 간의 ‘치킨게임’이 종결된 데는 세 가지 이유가 결정적이었다. 첫째, 트럼프의 이른바 ‘화염과 분노(Fire and Fury)’ 위협이 부정적 나선형 상승작용(negative spiral escalation effect)으로 이어지는 것에 대한 두려움(fear factor) 때문이었다. 이는 매우 역설적인 결과를 양산했다. 미·북 모두가 치킨 게임을 하면서 충돌로 이어질 것으로 보였으나 최종적으로 자제력을 스스로 발휘할 수밖에 없었던 것이다.

두 번째 이유는 공포로 인한 자제력을 발휘하는 것과 함께 북한의 도발 중단과 한·미군사훈련의 ‘연기’가 유효했던 것이다.³⁹⁸⁾ 여기에는 평창올림픽의 성공적인 개최를 염원하는 국제사회의 요인도 결정적으로 작용한 것도 사실이다. 세 번째 이유는 주변국의 중용이었다. 여기에는 우리나라뿐만 아니라 중국, 일본, 러시아도 공헌했다. 미국과 북한의 대결구도가 경직될수록 주변국의 만류 또한 상승했기 때문이다. 미·북 양국의 자제력 발휘를 강하게 요구했을 뿐 아니라 대화를 위한 환경조성의 명분을 찾기 위한 이들의 노력도 무시할 수 없었기 때문이었다.

라. 미·북 협상국면기와 북한의 대중외교와 북·중관계

북한이 미·북 정상회담에 적극적일 수 있었던 이유는 크게 두 가지가 있었다. 하나는 대내정책의 전환에 있었다. 다른 하나는 대외적으로 헤징 전략을 구사할 수 있는 심리적 여유가 생겨났기 때문이다. 이들 두 가지 변화가 연속적으로 이뤄진 것은 아니다. 다만, 북한의 대내외 정세가 단계적으로 변화하면서 북한도 이에 부응하는 전략을 구사할 수 있었던 것이다.

우선 대내정책의 변화의 핵심은 2013년부터 추진한 ‘병진노선’의 완성이었다. 북한은 2017년 한 해 동안 핵무기 운송체(미사일)와 핵탄두 개발 등 소기의 목적을 달성하면서 핵 보유국임을 공식화했다. 이를 위해 2017년 한 해 동안 한반도의 지속된 긴장 상황을 조장한 책임에서 자유롭지 못했지만, 북한은 자신의 목표를 위해 이를 감수

398) “미 국방부 ‘UFG·한미해병대 연합훈련 무기한 중단’(종합), 『연합뉴스』, 2018.6.23., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180623017951009>> (검색일: 2021.5.30.); “한미연합사령관 ‘불필요하게 北 자극하는 연합훈련은 중단’(종합), 『연합뉴스』, 2018.6.27., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180627085651014>> (검색일: 2021.5.30.)

했다. 그 결과 한반도는 긴장 일변도에서 벗어나지 못하는 고충을 겪었다.

그러나 핵과 관련한 모든 목적을 달성한 북한으로서는 2018년에 전환적인 대내정책을 채택할 수 있는 여유가 생겼다. 비록 ‘병진노선’ 전략의 종결을 선언했지만 성과가 상대적으로 미흡했던 경제 문제의 해결을 위한 노력을 배가하기로 결정했다. 이의 성공을 위해 북한은 앞으로 핵실험과 ICBM의 시험발사를 유예하는 입장을 공식화했다.

북한의 경제 중심의 정책 추진 의사는 2018년도 신년사에서 암시되었다. 비록 동 신년사에서 ‘핵’이 총 22회 언급되었지만 ‘경제’ 또한 21번을 언급하면서 경제건설에 전념하려는 의지를 밝혔다.³⁹⁹⁾ 당시 북한의 경제 상황은 90년대 ‘고난의 행군’ 시절 이후 최악이었다. 특히 연속된 미사일 시험발사와 핵실험으로 인하여 유엔의 제재, 미국의 독자적 제재, 그리고 중국의 제재가 가세하면서 2016년 북한의 대중무역은 6년 만에 처음으로 감소했다.

문제는 전년 대비의 감소 폭(18%)이었다.⁴⁰⁰⁾ 2017년 역시 전년 대비 14.5%의 감소율을 기록했다.⁴⁰¹⁾ 국민총생산(GDP)은 1998년 ‘고난의 행군’ 종결 이후 20여 년 만에 처음으로 마이너스 성장률(-3.5%)을 기록했다. 특히 국제사회의 주요 제재 대상 산업분야였던 광업(-11%)과 제조업(-6.9%)의 성장이 타격을 받으면서 제재의

399) “[김정은 신년사] ‘핵’ 단어 22차례 ‘경제’ 21차례 언급,” 『경향신문』, 2018.1.1., <<https://m.khan.co.kr/politics/north-korea/article/201801012242005#c2b>> (검색일: 2021.5.30.).

400) “작년 북한 무역 63억 달러…6년 만에 감소,” 『연합뉴스』, 2016.6.15., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160614166800003>> (검색일: 2021.5.30.).

401) 최장호, “2017년 북·중 무역 평가와 향후 전망,” (대외경제정책연구원 오늘의 세계 경제 18-06, 2018.2.23.), p. 4, <https://www.kiep.go.kr/gallery.es?mid=a10102020000&bid=0003&act=view&list_no=3376&cg_code=> (검색일: 2021.5.30.). 특이사항으로 중국 세관은 2014년부터 북한 수입에서 원유통계를 제외하고 있다. 이로 미루어 볼 때, 2017년 북한의 대중 수입은 평년 대비 감소한 것으로 볼 수 있다.

효과가 입증되었다.⁴⁰²⁾

이 같은 경제상황의 개선을 위한 북한의 결의는 확고할 수밖에 없었다. 이는 김정은이 2018년 한 해 동안 보여준 그의 경제 시찰 행적에서도 입증되었다. 일례로, 7월과 8월에 그가 직접 시찰한 경제시설 및 공장은 30여 군대를 넘었다.⁴⁰³⁾

경제 문제를 해결하기 위해 노력하던 그에게 남북관계의 개선과 미·북 정상회담의 개최 가능성은 희소식이였다. 단계적 비핵화 노력의 진정성을 특히 미·북 정상회담에서 관철시킬 경우 미국에게 상응하는 보상을 기대할 수 있었기 때문이다. 즉, 미국의 독자적인 제재를 완화하거나 미국 주도하에 유엔의 제재를 완화 또는 해제하는 것을 기대하였다.

이런 상황에서 김정은은 4월 27일 첫 번째 남북 정상회담에서 비핵화 의지를 밝혔고 이것이 미국에 명확하게 전달될 것을 기대했다. 그리고 미·북 정상회담의 개최를 위해 그는 비핵화의 의지를 입증하기 위한 선제적인 조치를 취했다. 이의 대표적인 예가 5월 24일에 단행한 풍계리 핵실험장의 폐쇄였다.⁴⁰⁴⁾ 첫 번째 미·북 정상회담 이후 7월에는 동창리의 미사일 발사 시험장의 해체를 시작할 것으로 전해졌다.⁴⁰⁵⁾ 그러나 트럼프는 김정은의 비핵화 조치의 진정성을 의심했기에 어떠한 대북제재도 완화하지 않았다.

402) “2017년 북한 경제성장률 추정결과,” 『한국은행』, 2018.7.20., <<https://www.bok.or.kr/portal/bbs/P0000559/view.do?nttId=10046122&menuNo=200690&pageIndex=1>> (검색일: 2018.8.2.).

403) “김정은, 비 맞으며 공장 30곳 시찰…北 경제에 무슨 일?,” 『조선일보』, 2018.8.27., <https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/08/27/2018082701009.html> (검색일: 2021.5.30.).

404) “풍계리 핵실험장 폭파…김정은, 비핵화 성의 보였다,” 『중앙일보』, 2018.8.24., <<https://www.joongang.co.kr/article/22653328#home>> (검색일: 2021.5.30.).

405) “[종합] 38노스 ‘북한, 서해위성발사장 해체 시작…북미합의 첫 실행,’” 『뉴시스』, 2018.7.24., <https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20180724_000371902#_enliple> (검색일: 2021.5.30.).

미국의 기대 이하의 반응을 목도한 김정은은 대외적으로 해징전략을 추구할 것을 선언했다. 그는 이 같은 선언을 2019년 신년사에 담았다. 즉, 미국의 보상이 제대로 이뤄지지 않자 이의 복안으로 이른바 ‘새로운 길’을 소개했다. 그는 미국과 한국이 자신의 비핵화 노력에 상응하는 조치를 하지 않을 경우 이런 해징전략의 선택이 불가피하다고 경고했다.⁴⁰⁶⁾

김정은의 ‘새로운 길’은 전통적인 사회주의국가와의 관계 강화와 우호적인 국가와의 관계 발전을 의미했다. 여기서 그가 의미한 전통적인 사회주의국가는 중국이었고, 우호적인 국가는 러시아였다. 그의 해징전략이 가능해진 이유에는 첫 번째 미·북 정상회담을 계기로 복원된 중국과 러시아와의 관계 때문이었다.

2018년 3월 정의용 안보실장의 평양 방문으로 남북대화가 시작되면서 미·북 간의 정상회담이 추진되었다. 이는 북·중 간에 소원했던 관계를 복원하는 계기가 되었다. 북·중의 소원한 관계는 외부적인 변화, 특히 미국 요소가 개입하는 상황이 발생하면 급속도로 ‘정상화’되는 양상을 보이는 전통이 있다. 김정은도 이의 전철을 밟았다.

이의 가장 비근한 예를 1990년대 소원해진 북·중관계가 2000년에 들어 정상화된 과정에서 볼 수 있다. 1999년 당시 미국이 북한과의 관계 개선을 명분으로 클린턴 대통령의 방북이 논의되는 상황이 개진되었다. 1999년 5월 윌리엄 페리 대북조정관이 특사 자격으로 북한을 방문하면서 미·북 정상회담에 대한 논의가 제기되었다. 이런 상황 변화는 김영남 최고위원장의 6월 중국 방문을 추동했다. 이를 계기로 북·중 양국은 관계 정상화를 선언했다. 그리고 2000년 10월 올브라이트 국무장관이 클린턴을 대신하여 방북하기에 앞서 5월 김

406) “[전문] 김정은 신년사 ‘미국 약속 안 지키면 부득불 새로운 길 모색.’” 『동아일보』, 2019.1.1., <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20190101/93512003/2>> (검색일: 2021.5.30.).

정일은 중국을 방문했다. 2001년 9월에 장쩌민(江澤民) 주석이 뒤이어 방북했다.

김정일과 김정은 간에 또 하나 주목할 만한 유사점이 있다. 김정일은 이 과정에서 북한이 12개 유럽국가와 수교를 맺고 2001년과 2002년 연속해서 러시아를 또한 방문했다. 김정은 역시 북·중관계의 정상화 이후 2019년 4월에 러시아를 방문했다. 김정일은 또한 북·중과 북·러 관계의 정상화 이후 2002년 7월 1일에 경제개혁조치(“7·1 개혁조치”)를 발표했다. 김정은의 경제정책에 대한 입장 변화는 김정일 때와는 그 진행순서가 다른 것이 사실이다. 김정은은 한반도 정세변화를 피하고 주변국과의 관계 개선 의지를 표명하면서 경제발전에 집중하려는 입장 변화를 보였다.

이후 2018년 3월 정의용 실장의 방북 이후 김정은은 중국을 방문했다. 5월 7일에는 다렌에서 시진핑과 회담을 가지면서 미·북 정상 회담에 대한 사전 협의를 모색했다. 미·북 정상회담 이후 6월 19일에 다시 북경을 방문해 회담 결과를 논의했다. 그리고 2차 미·북 정상회담이 개최되기 전인 2019년 1월 7일에 다시 북경을 방문했다. 2차 회담 이후 시진핑이 그해 6월 20일에 평양을 방문했다.

첫 번째 북·중회담은 양국관계의 복원에 의미가 있었다. 다렌회담에서는 사상 첫 미·북 정상회담을 앞두고 중국 측의 변함없는 지지와 응원이 확인되었다. 이 자리에서 김정은은 중국이 대북관계의 특수성을 인지함을 확인할 수 있었다. 시진핑은 북한에 대한 중국의 ‘3개의 불변(三個不變)’ 지지 사항을 밝혔다. 북·중관계의 공고와 발전에 대한 확고한 입장, 중국의 북한을 향한 우호와 우정, 그리고 사회주의 북한에 대한 불변의 지지가 포함됐다.⁴⁰⁷⁾ 즉, 북한의 생존

407) 주재우, “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택,” 『전략연구』, Vol. 28, No. 2 (2021), p. 77.; “关于中朝关系, 习近平说了三个‘不会变’”, 『中国日报』, 2018.6.22.

문제에 있어 최소한 중국의 지지를 시진핑이 김정은에게 확인시킨 대목이다. 미·북 정상회담에 편안하게 김정은이 임할 수 있는 정치적 보장을 한 셈이다.

이를 실현하기 위한 세 가지 전략방침도 부연되었다. 우선, 시진핑은 김정은에게 전략적 소통과 교류를 거울삼아 북·중 양국관계에 새로운 의미를 부여하자고 제안했다. 둘째, 우호적 교류와 실무협력을 바탕으로 북·중관계는 새로운 동력을 가지게 될 것이라고 지적했다. 마지막으로, 시진핑은 소통과 대화, 그리고 조율을 위한 양자의 협력 강화는 지역 평화와 안정에 새로운 국면을 소개할 것이라고 격려했다. 이상의 맥락에서 보면, 중국은 동맹 차원에서 북·중관계의 부단한 발전을 기대하고 있다. 북한과의 공조 강화에 대한 강한 의지와 결의가 적극적으로 표출되는 대목이다.⁴⁰⁸⁾

중국의 북한에 대한 지지는 2019년 6월 시진핑의 방북에서 다시 한 번 공개되었다. 그는 북·중 우호관계를 지속해서 불변한 입장을 가지고 견지하면 ‘3가지의 새로운 국면의 장’을 열어갈 수 있음을 확신했다. 첫째, 전략적 소통 강화와 교류를 통해 서로의 장점을 배우면 북·중 우호에 새로운 합의를 양산시킬 수 있는 새로운 조건과 환경의 장의 창출이 가능하다는 점이다. 둘째, 양국 간의 우호 왕래와 실무 협력의 강화로 북·중관계의 발전에 새로운 동력이 제공되는 새로운 장을 여는 것이다. 셋째, 소통과 대화, 그리고 의견 조율을 통해 양국이 지역의 안정과 평화를 위한 새로운 국면을 여는 효과를 역설했다.

1차 미·북 정상회담이 나름의 ‘성과’가 있고 2차 회담의 개최에 대한 모종의 합의가 이뤄지면서 중국은 대북관계를 더 강화하려는 입장을 밝혔다. 6월의 북·중회담에서 시진핑은 다음과 같은 세 가지

408) 주재우, 위의 글, p. 80.

발언으로 이를 강조했다. 첫째, 북·중 양자가 ‘초심을 잃지 말아야 한다(中朝双方不忘初心)’고 지적했다. 둘째, ‘시시때때로 변하지 말고(不应也不会因一时一事而变化)’, 상황 변화에 주의할 것을 당부했다. 셋째, ‘지역의 평화와 안정을 위해 새로운 공헌을 하자(为地区和平稳定作出新的贡献)’며, 이를 위해 양국의 협력이 강화되어야 함을 역설했다. 이 가운데 특히 ‘시시때때로 변하지 말 것’이라는 발언과 관련해 시진핑은 북·중관계가 “전통적인 우호 관계를 계승하는 것이 국제지역체제와 북·중관계의 대국(大局)에 입각한 전략적 선택인 동시에 유일하게 정확한 선택”이라며 그 당위성을 강조했다.⁴⁰⁹⁾ 그러나 그럼에도 미·북관계가 갈수록 개선되는 흐름을 보이면서 중국의 북한에 대한 우려도 시진핑 주석의 연사에서 읽어내기가 가능했다.

이런 중국의 불안감은 김정은의 방문 목적 설명에서 감지할 수 있었다. 중국 측은 김정은의 방문에 앞서 그의 방문 목적을 다음과 같이 설명했다. “최근 한반도 정세가 급속한 진전을 보이고 있는데 적지 않은 중대한 변화가 일어나고 있어 정서상이나 도의상으로도 시진핑에게 당면한 상황을 적시에 알려야 한다(应该及时向习近平总书记同志当面通报情况)”는 것이 중국의 부연이었다. 이에 김정은 또한 회담에서 북·중관계가 어떠한 상황에서도 변하지 않아야 하는 데 동의하는 입장을 표했다. 이는 북·중 양국이 어떤 상황에서도 동요하지 않고 신뢰를 재건하려는 결의를 서로에게 확인해줄 필요성을 역설한 대목이다.

2차 미·북 정상회담을 앞두고 2019년 1월 7일에 김정은의 4차 방

409) “新华网评：传承发扬中朝传统友谊”，『新华网』，2018.3.28.；“人民网评：不忘初心传承中朝友好”，『人民网』，2018.3.29.；“为新时代中朝关系注入新动力——习近平对朝鲜进行国事访问前瞻”，『新华网』，2019.6.18.，재인용：주재우， “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택，” p. 75.

중이 이뤄졌다.金正은의 방중이 이뤄진 것은 중국이 2차 회담을 중재한 데서 비롯됐다. 이는 인민일보 해외판 8일자에서 상세히 소개됐다. 2018년 12월 1일 아르헨티나 G-20 회의기간 중 트럼프는 시진핑과 만찬을 가진 자리에서 교착상태에 빠진 2차 미·북 정상회담 준비 논의에 중국이 협조해줄 것을 당부했다.⁴¹⁰⁾ 그러면서 신년사를 발표한 지 1주일도 채 안 되어金正은의 방중이 이어졌다.

회담자리에서 시진핑은 이번 김정은의 방문이 북·미·중 3국이 하나되어 만든 협력의 결과이고, 한반도 비핵화를 위해 중국의 외교가 움직인 실질적 공헌의 증거라고 평가했다.⁴¹¹⁾ 즉, 비핵화에서 북·미·중 3국의 협상의 필요성과 중요성을 강조한 것이다. 그는 또한 2차 미·북 회담을 앞둔 상황에서 이번 김정은의 방문을 북한이 중국과 ‘시간표’를 같이 하겠다는 의지가 있다는 의미로 해석했다. 그리고 북·미·중 3국의 협력 가운데 중국의 역할을 특별히 부각시켰다.⁴¹²⁾ 그는 한반도 정세가 역사적 분기점에 놓여 있다면서 미·북 간에 ‘병목(난관)’을 극복할 필요성을 강조했다. 여기서 그는 중국의 참여와 역할의 중요성을 역설했다.

金正은의 4번째 방중은 미·중 간 필요성에 대한 의견 합일과 평양의 협조 아래 성사되었다. 그래서 북·미·중 3국 협력의 산물인 것은 사실이다. 그리고 이 같은 맥락에서 2차 미·북 정상회담을 위한 중국의 중재자 역할은 새삼 주목을 끈다. 북한의 비핵화에 있어 미·중의 입장이 일치하기 때문이다. 지금으로서는 이 중대한 문제에 있어 워싱턴의 북경에 대한 신뢰가 한층 높아졌음을 엿볼 수 있다.⁴¹³⁾

410) “金正恩10个月内四度访华 专家解读：原因有三,” 『人民日报海外版』, 2019.1.8., <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1622069175057254036&wfr=spider&for=pc> (Accessed January 8, 2019).

411) *Ibid.*

412) 주재우, “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택,” p. 83.

413) 위의 글.

4차 북·중 정상회담에서 2차 미·북 정상회담에 대한 전략 논의가 이뤄진 사실은 회담 내용에서 유추할 수 있었다. 시진핑은 2차 미·북 정상회담에서 김정은에게 ‘한반도 문제의 정치적 해결’에 대비할 것을 촉구했다. 또한 ‘새로운 길’을 이미 표명한 김정은은 만약의 실패에 대비해 중국에 의존할 수 있는 ‘해징전략’의 의미를 간접적으로 표명했다. 그는 시진핑에게 중국 개혁·개방을 견습하기 위해 중국을 더 자주 오가겠다는 결의를 비쳤다.⁴¹⁴⁾

사실 시진핑의 ‘한반도 문제의 정치적 해결’의 발언이 4차 북·중 회담에서 처음 언급된 것은 아니었다. 2018년 다론회담에서 처음 제기되었다. 즉, 첫 미·북 정상회담에 앞서 이 같은 전략을 개진할 수 있는 유리한 환경이 조성되었다는 인식을 시진핑이 공유하려 한 것이었다.⁴¹⁵⁾ 첫 미·북 정상회담 개최 이후 그는 이로써 정치적인 해결을 위한 미·북 간의 대화와 협상이 정상궤도로 올라섰다면 이의 추진이 현실적으로 가능한 것으로 판단했다.⁴¹⁶⁾

이런 인식과 판단에 따라 실제로 이를 추진할 것을 시진핑이 독려하는 자리가 2019년 1월의 북·중 정상회담이었다.⁴¹⁷⁾ 이는 궁극적으로 비핵화를 통해 미·북수교의 최종 목표를 달성하는 것을 전략 목표의 핵심으로 상정한 것이다. 2018년부터 남북, 북·중, 미·북 간의 연쇄적인 회담 개최로 이런 전략목표를 추진할 수 있는 객관적 환경이 조성된 것으로 중국은 판단한 것이다. 그러면서 이의 접근

414) “习近平同朝鲜劳动党委员长金正恩会谈,” 『新华社』, 2019.1.10., <<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1622225595883378729&wfr=spider&for=pc>> (Accessed January 11, 2019).

415) “习近平同朝鲜劳动党委员长金正恩在大连举行会晤,” 『新华社』, 2018.5.8., <<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1599985733274838095&wfr=spider&for=pc>> (Accessed May 8, 2018).

416) “习近平同金正恩举行会谈,” 『新华社』, 2018.6.19.

417) “金正恩10個月內四度訪華 專家解讀：原因有三,” 『人民日報海外版』, 2019.1.8.

전략으로 두 가지 모델을 소개했다. 트럼프가 강조한 ‘베트남식 모델’과 ‘중국식 모델’이다.

이 두 모델의 가장 큰 차이점은 한 가지다. ‘베트남식 모델’은 북한이 수동적이고 소극적일 수밖에 없다. 미국의 요구를 수용하는 진척에 따라 수교가 최종적으로 결정되는 모델이기 때문이다. 반면, ‘중국식 모델’은 북한이 중국과 같이 더 주도적이고 능동적으로 수교협상을 이끌어낼 수 있는 모델이다. 즉, 중국의 요구를 미국이 수용하고 관철하는 결과에 따라 협상을 견인하는 것이다. 결국 중국의 요구조건이 대부분 수용되는 상황에서 수교가 이뤄지는 결과를 도출해내는 모델이다. 결과론적으로 보면 북한이 2차 미·북 정상회담에 앞서 이에 대한 입장을 정리하지 못한 것이 회담의 “실패”를 자초한 요인 중의 하나로 작용했다고 본다.

마. 미·북 협상 정체기와 북한의 대중외교와 북·중관계

미·북 협상 정체기는 2차 미·북 정상회담 이후부터 시작했다. 여기에는 2차 미·북 정상회담이 성과를 올리지 못한 이유도 강한 원인으로 작용했으나 연말부터 시작된 코로나 사태 또한 관건이었다. 이후 북한은 대외교류를 모두 단절하는 폐쇄정책을 감행했기 때문이다. 북한에 주재하는 모든 외교관들의 강제 출국은 물론 북·중의 국경을 모두 봉쇄하기에 이르렀다.

이후 북·중 양국은 서로를 지지하는 외교 입장을 서면으로만 교환할 수 있는 상황이 연출되었다. 특히 2021년 7월 중국 공산당 창당 100주년 등을 명분으로 이 같은 ‘축전외교’가 있었다. 코로나 상황에서 2021년 3월 23일, 북·중 지도자는 양국의 특수한 관계를 유지하겠다는 의지와 노력을 서로에게 재확인시켜줬다. 구두 친서에서 김정은은 중국과의 관계를 세계의 모두가 부러워할 관계로 성장

시키겠다고 자신있게 공언했다. 시진핑 또한 북·중의 전통적 우호 관계가 양국에 있어 ‘귀중한 자산(共同的財富)’임을 강조했다.⁴¹⁸⁾

이후 북·중 양국의 ‘기고문 외교’도 눈에 띄는 부분이었다. 리룡남 주중 북한대사와 리진권(李進軍) 주북 중국대사는 2021년 6월 21일에 각각 인민일보와 노동신문에 기고문을 동시에 게재했다. 리 대사는 “북·중 양국이 긴밀히 단결하고 전략적 협력관계를 끊임없이 강화하고 발전시켜 나가면 적대세력의 악랄한 도전과 방해 음모를 분쇄할 수 있다”며 북·중 양국의 대미 압박에 대한 긴밀한 공동대응의 중요성을 밝혔다.⁴¹⁹⁾

특히 리진권 중국 대사는 해당 문서에서 중국의 대북 지지 입장과 대북관계의 가치에 대한 인식을 다시금 지적했다.⁴²⁰⁾ 이는 시진핑의 대북 입장을 재인용한 것이다. 기고문에서 새롭게 강조한 대목은 북·중관계의 영구적인 공고성은 물론 깨질 수 없는 관계라고 역설한 부분이었다. 그리고 2005년부터 중국이 강조한 북·중 양국이 서로에게 귀중한 공동의 자산임을 다시 한번 상기시켰다.

새로운 내용으로는 북·중관계가 새로운 역사의 출발점에 있음을 강조한 것이다. 이를 위해 중국이 전통을 계승하고 양국의 우호를 공고히 하는 불변의 입장을 견지할 것이라고 밝혔다. 또한 양국의 교류 증진과 협력 심화로 양국의 사회주의 건설을 진척시킬 것을 호소했다. 이와 더불어 기고문은 북·중 양국 국민의 실질적인 복지 실현을 위한 노력을 또한 약속했다. 마지막으로 북·중 양국이 평화 수호와 미래 창조를 공동으로 실현할 것을 당부했다.⁴²¹⁾

418) 주재우, “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택,” p. 77.

419) “북·중 대사, 나란히 노동신문·인민일보 기고…밀착행보(종합2보),” 『연합뉴스』, 2021.6.21., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210621008552504>> (검색일: 2021.5.30.).

420) 주재우, “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택,” p. 80.

421) “中国驻朝鲜大使李进军在朝鲜《劳动新闻》上发表署名文章,” 中华人民共和国驻朝鲜

바. 향후 전망

한반도의 완전한 비핵화에 대한 지지는 중국이 견지하는 원칙과 입장이다. 이의 평화적 관철을 위해 중국은 북한이 대화와 협상에 적극적으로 나설 것을 지지한다. 역으로 북한은 이런 중국의 입장을 자신의 국익에 유리하게 활용하는 전략을 핵 외교에서 구사한다. 북한은 중국과의 특수한 관계(동맹관계)를 미국과의 양자회담에서든 6자 회담과 같은 다자회담 외교에서 중국을 ‘해징’하는 데 이용한다. 이것이 가능한 가장 큰 이유는 앞서 강조했던 중국이 북한에 대해 갖고 있는 불안한 심리 때문이다. 이를 북한이 역이용하고 있다는 의미다.

중국의 불안은 북한의 핵무기 보유의 여부가 아니다. 북한의 핵 위협도 아니다. 북한의 완전한 비핵화로 중국의 한반도 입지 변화에서 오는 불안감을 의미한다. 북한 비핵화의 최종형상이 불확실하기 때문이다. 자명한 결과 중 하나는 미·북관계 개선이 수교로 이어질 경우 북·중 간의 특수한 관계(동맹관계)의 운명이다. 미·북수교로 북·중 특수 관계가 전략적 가치를 상실할 경우 한반도에서 중국의 영향력과 입지는 축소될 것이 분명하다.

따라서 중국은 표면적으로 미·북대화, 남북대화를 환영하는 입장을 고수하지만, 이의 실질적인 진척이 자신의 한반도 입지와 전략 이익에 미치는 영향을 우려하지 않을 수 없다. 이런 중국의 우려는 북·중 간의 다섯 차례의 정상회담의 내용에서 독해가 가능했다.

중국은 특히 미·북대화의 심화로 관계 개선이 가능할 경우 다음과 같은 상황 발전을 우려할 수밖에 없다. 첫째, 미·북대화가 상당한 진척과 발전을 이루는 가운데 북한을 유실하는 상황이다. 이는 중국 자신도 인지하지 못하는 사이에 북한이 미국에 자연스럽게 가까워지는

民主主義人民共和國大使館, 2021.6.21., <http://kp.china-embassy.org/chn/zxxx/202106/t20210621_8907789.htm> (검색일: 2021.6.21.).

경우다. 둘째, 북한을 상실하는 경우다. 미·북관계의 개선에 따라 자신의 의지와는 무관하게 중국이 북한을 미국에 빼앗기게 되는 상황을 의미한다. 특히 미·북수교의 경우 이런 상황이 발생할 수 있다. 셋째, 북한이 특수한 관계(동맹)에서 이탈하는 경우다. 북한이 중국과의 동맹을 완전히 포기하고 미국의 동맹체제에 진입하는 자의적인 결과를 의미한다. 이 경우 북한도 중국을 적대시하며 견제의 대상으로 공식화하는 상황이다.

이것들이 북한이 대중국 외교에서 레버리지를 가지고 ‘해징’ 전략을 구사할 수 있는 이유다. 중국의 불안 심리를 이용할 수 있는 결과다. 그럼으로써 북한은 중국으로부터 더 많은 전략적 이익과 경제적 이득을 얻을 수 있다.

역으로 북한 비핵화에 대한 중국의 입장과 시각은 상황에 따라 변할 수밖에 없다. 특히 비핵화의 속도와 진전을 스스로 전략적으로 관리해야 하는 부담이 따를 수밖에 없다. 이런 중국의 의향은 2017년 3월에 ‘쌍중단(한·미연합훈련과 북한 핵미사일 실험 중단)’과 ‘쌍궤 병행(비핵화와 평화체제 동시 추진)’을 비핵화 방식으로 주창한 데서 드러난다. 이로써 점진적이고 단계적인 방식을 북한 비핵화의 해법으로 공식화한 것이다.

결국 중국은 미·북대화와 남북대화의 결과에 따른 북한의 대미, 대남 관계의 변화에 대비해야 한다. 이는 한반도에서의 중국 입지 변화에 상응하는 대응을 뜻한다. 그렇기 때문에 중국은 미·북 회담과 같은 거사를 앞두고 북한의 관계 개선 의사를 수용할 수밖에 없다. 중국의 제한적 선택의 결과는, 결국 북한과 미국의 관계 개선의 결과에 대한 우려 때문에, 중국이 이를 ‘북한 끌어안기’ 식으로 사용해 우려를 해소해야 하는 상황으로 이어질 수밖에 없다. 동시에, 이 같은 소극적인 상황을 북한이 인지하는 것을 피하기 위해 중국은 회담의

실패의 보험으로 북한의 ‘해징’ 대상을 자청하게 된다.

따라서 북한은 핵협상을 빌미로 중국과 일정 거리를 유지할 수 있는 심리적, 전략적 여유를 가지고 중국을 대할 수 있다. 특히 협상이 실패할 경우 북한은 이미 들어 둔 ‘중국 보험’으로 중국의 끌어안기 전략을 마지못해 수용하는 모습을 보이며 ‘중국 일변도’ 전략으로 즉각 회귀할 수 있다.

이런 상황과 더불어 북한이 핵을 절대 포기하지 않을 것이라는 전제에서 보면,⁴²²⁾ 북한의 레버리지에 대한 중국의 전략적 옵션은 제한적일 수밖에 없다. 더욱이 북한이 핵 보유 국가로 선언한 상황에서 중국이 북한을 전략적 자산으로 관리해야 하는 전략 부담을 스스로 안을 수밖에 없다.

중국의 전략 옵션은 세 가지 정도로 요약할 수 있다. 하나는 북한의 완전한 비핵화 때까지 채찍(제재)과 당근(제재의 완화 또는 해제)에 의존하는 전략이다. 다른 하나는 북한을 핵 보유국으로 인정하면서 북한의 이탈을 막는 것이다. 또 다른 하나는 특수 관계를 유지하면서 전략자산으로 관리하는 것이다. 이는 핵 보유와 비핵화 상황과 무관하다. 끝까지 북한을 포용하는 것을 의미한다.

422) Richard Betts, "Incentives for Nuclear Weapons: India, Pakistan, Iran," *Asian Survey*, Vol. 19, No. 11 (1979), pp. 1053~1072.

3. 김정은 정권 대미외교

이 절에서는 김정은 정권 10년간 대미외교 정책의 주요 특징과 추세, 그리고 미·북관계 전개 양상을 북핵 문제에 초점을 맞춰 살펴본다. 지난 10년간 미·북관계 전반을 좌우해 온 핵심적 이슈는 단연 북한 비핵화 문제이기 때문이다. 즉, 북한의 핵무장전략과 미국의 북한 비핵화정책이 마주치는 접점을 중심으로 미·북관계의 전개양상이 결정되어 왔던 것이다.

민주제도하에서 미국 행정부는 주기적으로 교체된다. 김정은 세습 이후에도 미국에서는 민주당 오바마, 공화당 트럼프, 민주당 바이든 정부가 연이어 집권해왔다. 정권교체에 따라 미국의 각 행정부는 북핵 문제와 김정은 정권에 대해 상이한 접근법을 채택해 왔다. 완성 및 핵무장국 지위획득이라는 전략적 목표는 일관되게 추진하면서도 김정은 정권은 역대 미국 정부들의 상이한 대북 접근법에 전술적으로 유연하게 대응하는 모습을 선보여 왔다. 이에 따라 김정은 정권의 대미정책은 시기별로 선명한 특징을 나타내게 된다. 북한의 대미정책 및 미·북관계 추이의 체계적 분석을 위해서 시기별 해석이 필요한 이유다.⁴²³⁾ 김정은 정권 10년간 미·북관계는 크게 2017년 12월까지의 대립국면과 그 이후 현재까지의 협상국면으로 대별된다. (<그림 III-1> 참조).

대립국면은 김정은 정권이 세습 직후부터 ‘국가 핵무력 완성’⁴²⁴⁾ 선언한 2017년 말까지 미국과 국제사회의 비핵화 압박을 정면으로 맞서며 핵무장 프로그램을 강행해나간 시기다. 대립국면은 김정은

423) 김진하, “김정은 북핵(北核)외교 담론분석: 대미전략을 중심으로,” 『전략연구』, Vol. 28, No. 2 (2021), p. 163.

424) “조국청사에 길이 빛날 민족의 대경사, 위대한 조선인민의 대승리,” 『로동신문』, 2017.11.30.

세습 이후 이루어진 첫 번째 미·북 합의인 2012년 2.29 미·북 합의(2012 Leap Day Deal)를 북한이 4월 장거리 미사일 실험 강행으로 파기하면서 본격화된다.⁴²⁵⁾ 분노한 오바마 민주당 행정부가 관여에 방점을 두던 기존의 대북 접근법을 포기하고 불관여 및 제재를 위주로 하는 전략적 인내(Strategic Patience) 정책을 강화하면서 대립국면이 심화된다.

〈그림 III-1〉 미·북관계 시기 구분

1 대립국면 I 핵무장 강행	<ul style="list-style-type: none"> • 2012. 1 ~ 2016. 12 • 3, 4, 5차 핵실험과 탄도미사일 시험·목함지뢰 도발 • 2.29 합의 결렬과 오바마 정부 2기 〈전략적 인내〉
2 대립국면 II 벼랑 끝 대결	<ul style="list-style-type: none"> • 2017. 1 ~ 2017. 12 • 6차 핵실험 및 미북 치킨게임 • 미국 트럼프 행정부 초기 ‘화염과 분노’
3 협상국면 I 평화유화 공세	<ul style="list-style-type: none"> • 2018. 1 ~ 2019. 2 • 유화·평화의 매력공세(Charm Offensive) • 남북 및 싱가포르-하노이 미북 정상회담
4 협상국면 II 정체기 지켜보기	<ul style="list-style-type: none"> • 2019. 2 ~ 현재 • 하노이 회담 결렬 이후 • 협상정체 중 기다리며 지켜보기(Wait and See)

출처: 저자 작성

425) Ankit Panda, “A Great Leap to Nowhere: Remembering the US–North Korea ‘Leap Day’ Deal,” *The Diplomat*, February 29, 2016, <<https://thediplomat.com/2016/02/a-great-leap-to-nowhere-remembering-the-us-north-korea-leap-day-deal/>> (Accessed August 15, 2021).

〈표 III-1〉 북한 핵실험

1차(2006.10.9.)	2차(2009.5.25.)	3차(2013.2.12.)
4차(2016.1.6.)	5차(2016.9.9.)	6차(2017.9.3.)

출처: 오경섭 외, 『김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석』 (서울: 통일연구원, 2020), p. 242.

‘전략적 인내’의 간지기를 활용하여 2018년 트럼프 행정부 등장 이전까지의 <대립국면 1기: 핵무장 강행기간> 동안 김정은 정권은 3, 4, 5차 핵실험을 감행(〈표 III-1〉 참조)하며 핵무력 완성에 박차를 가한다.⁴²⁶⁾ 북한의 핵무장 강행과 잇따른 도발에 미국 오바마 정부도 연이은 제재 강화로 대응한다. 미·북 간 대립은 깊어만 간다.

미·북 간 대립 구도는 북핵 문제 해결을 공언한 미 트럼프 공화당 정부가 2017년 수립되면서 전쟁 불사 위협을 주고받는 위기상황으로 더욱 악화된다. 2017년 말까지의 <대립국면 2기: 벼랑끝 대결기간> 내내 김정은 정권은 6차 핵실험과 각종 장거리 운반체 및 미사일 실험 등을 감행하면서, 도발 시 북한을 통째로 파괴(Totally Destroy) 할 것이라⁴²⁷⁾ 위협하는 트럼프 대통령의 ‘화염과 분노’의⁴²⁸⁾ 최대 압박(Maximum Pressure) 전술에 정면 대응한다. 양측 모두 일촉즉발의 치킨게임을 불사한 것이다(〈표 III-2〉 참조). 전략적 인내 종료로 시작되어, 화염과 분노로 불붙은 <강-대-강> 벼랑끝 대치는 2017년

426) 오경섭 외, 『김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석』, pp. 256~272.

427) The White House, “Remarks by President Trump to the 72nd Session of the U.N. General Assembly,” September 19, 2017, <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/>> (Accessed August 15, 2021).

428) “Trump Threatens North Korea With ‘Fire and Fury,’” *The New York Times*, August 8, 2017, <<https://www.nytimes.com/2017/08/08/world/asia/north-korea-un-sanctions-nuclear-missile-united-nations.html>> (Accessed August 15, 2021).

말 북한의 '핵무력 완성' 선언으로 최고조에 도달한다.

<표 III-2> 김정은 권력세습 후 북핵 외교 주요 연표

대립국면기		협상국면기	
2012.1~2016.12	2017.1~2017.12	2018.1~2019.2	2019.2~2021.1
핵무장 강행기간	벼랑끝 대결기간	유화협상 기간	협상정체 기간
3, 4, 5차 핵실험 목적지뢰 2.29 합의 파기	6차 핵실험 미·북 간 치킨게임	평창올림픽 참가 남·북 정상회담 미·북 정상회담	
미 전략적 인내			
① 북한 미사일 발사사실 험에 대한 유엔 추가 제재 (2012.5); 제재 대상 기업 3곳 추가 ② 안보리 결의 2087호: 미사일 발사실험 유엔 제재 (2013.1) ③ 안보리 결의 2094호: 3차 핵실험 유엔 제재 (2013.3) ④ 안보리 결의 2270호: 4차 핵실험 유엔 제재 (2016.3) ⑤ 안보리 결의 2321호: 5차 핵실험 유엔 제재 (2016.12)	미국 '화염과 분노' ① 안보리 결의 2356호: 미사일 발사실험 유엔 제재 (2017.6); ② 안보리 결의 2371호: 미사일 발사실험 유엔 제재 (2017.8); ③ 안보리 결의 2375호: 6차 핵실험 유엔 제재 (2017.9); ④ 안보리 결의 2397호: 미사일 발사실험 유엔 제재 (2017.12)	북한 불법 밀수 행위 제재(2018.3) 싱가포르 회담 (2018.6)	히노이 회담 결렬 이후
오바마 행정부	트럼프 행정부		

출처: 저자 작성.

2017년 “전체 인민이 장구한 세월 허리띠를 조이며 바라던 평화수호의 강력한 보검”인⁴²⁹⁾ 핵무력의 완성을 선언하며 북한은 협상국면으로 태세를 전환한다. 대립국면 기간 중 부단히 팽창된 핵 능력을 바탕으로 국면전환에 대한 자신감을 얻게 된 것이다. 2018년 신년사 설을 기점으로 북한은 적극적 평화·유화공세를 시작한다. 트럼프 행정부가 이에 호응하며 협상국면이 개시된다.⁴³⁰⁾ 협상국면은 2018년 6월 싱가포르에서의 미·북 정상회담 개최와 4개항의 정상회담 합의문 발표로 정점에 도달한다. 김일성 이래 북한정권의 오랜 목표(a Long-Sought Goal of His Grandfather and Father)이던 미국과의 직접 협상이⁴³¹⁾ 성사된 것이다. 그러나 평화무드를 한껏 고조시켰던 〈협상국면 1기: 유화협상 기간〉은 2019년 2월 하노이 정상회담에서의 합의도출 실패(No Deal)로⁴³²⁾ 정체기에 빠진다. 이후의 〈협상국면 2기: 협상정체 기간〉은 바이든 행정부가 들어선 현재까지 지속되고 있다. 북한은 2021년 8차 당 대회를 통해 〈강-대-강, 선-대-선〉 노선을 천명하며 미 신정부에 대한 압박에 나선다. 이에 바이든 행정부는 외교적 관여를 강조하면서도 〈기다리며 지켜보기(Wait and See)〉 전술로 신중히 대처하고 있다.⁴³³⁾

429) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2018.1.1.

430) Ashish Kumar, Sen, “Trump and North Korea: From ‘Fire and Fury’ to Diplomacy,” (Atlantic Council Issue Analysis, March 8, 2018), <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/trump-and-north-korea-from-fire-and-fury-to-diplomacy/>> (Accessed September 1, 2021).

431) Victor Cha and Sue Mi Terry, “Assessment of the Singapore Summit,” (CSIS Critical Question, June 12, 2017), <<https://www.csis.org/analysis/assessment-singapore-summit>> (Accessed September 12, 2021).

432) Ankit Panda, “The Trump-Kim Hanoi Summit: The Origins of a ‘No Deal’ Outcome,” *The Diplomat*, March 6, 2019, <<https://thediplomat.com/2019/03/the-trump-kim-hanoi-summit-the-origins-of-a-no-deal-outcome/>> (Accessed September 12, 2021).

433) Rogin Josh, “[Opinion] Biden’s North Korea Strategy: Hurry Up and Wait,” *The Washington Post*, 5 May, 2021, (<<https://www.washingtonpost.com/opinions>>

다음에서 김정은 정권 10년의 대미 외교정책의 목표와 수단, 그리고 이에 따른 미·북관계의 전개양상을 대립국면과 협상국면으로 나누어 차례로 살펴본다.

가. 대립국면

(1) 전략적 목표

대립국면 기간 중 고수된 김정은 정권의 전략목표는 ‘국가 핵무력 완성’이었다. 이후 약 5년간 북한은 핵무장 프로그램 완성에 매진한다. 대립국면 막바지인 2017년 9월 수소탄 폭발실험에 성공한다. 김정은은 2017년 11월 29일 <화성-15호> 대륙간탄도탄 발사실험 직후에는 드디어 “국가 핵무력 완성의 역사적 대업, 로켓강국 위업이 실현”되었다며⁴³⁴⁾ 국가 핵무력 완성을 공개 선언한다. 김정은 정권의 자체 평가로는 전략목표를 달성한 것이다. 2018년 신년사에서 김정은은 2017년까지의 핵무장 강행추진 시기를 돌아보면서, “각종 핵 운반수단과 함께 초강력 열핵무기 시험도 단행함으로써 우리의 총적 지향과 전략적 목표를 성과적으로, 성공적으로 달성”하였다며⁴³⁵⁾ 핵무력 완성을 재차 확인한다. 그렇다면 미국의 강력한 비핵화 압박, 국제사회로부터의 고립과 제재 등 부작용을 무릅쓰고 핵무장을 강행 추진한 전략적 목적은 무엇일까?

첫째, 한·미동맹의 전쟁 위협과 적대시 정책으로부터 체제를 수호할 충분한 대미 억제력을 확보하기 위해 핵무장이 필요하다고 주장한다. 즉, ‘핵무력강화’에 떠밀고 있는 ‘근원’은 ‘미국의 대조선 적대

/2021/05/05/bidens-north-korea-strategy-hurry-up-wait/) (Accessed September 12, 2021).

434) 평양출판사, 『위인과 강국시대』, p. 219.

435) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2018.1.1.

시 정책의 반동성과 부당성'에 있으며, “미국과 남조선 괴뢰들의 무모한 전쟁도발 책동에 대처”하면서⁴³⁶⁾ “미국에 의하여 강요되고 있는 핵전쟁 위험을 강위력한 핵 억제력에 의거하여 근원적으로 종식”시키기 위해서 핵무장이 필요하다는 것이다.⁴³⁷⁾ 더욱이 김정은은 “핵 무기보유국들만은 군사적 침략을 당하지” 않았으며⁴³⁸⁾ 핵 억제력 확보의 필수성을 강변한다. 특히 미국은 ‘소형화, 경량화, 다종화된 (중략) 핵 억제력’을⁴³⁹⁾ 두려워하고 있으므로 핵무력을 질량적으로 억척같이 다져나가야 한다고 다짐한다.⁴⁴⁰⁾ 충분한 대미 억제를 위해 최소억제력 확보 이상의 핵무력 확장도 요구된다는 것이다. 그러나 이는 본말이 전도된 억지에 가깝다. 예컨대, 트럼프 대통령의 <미치광이 전술> 구사⁴⁴¹⁾ 등 미국의 위협적인 대북 압박은 사실 북한이 핵무장을 강행추진하면서 초래된 이차 파생물이다. 오히려 한국과 일본 등 인접국들이 북한의 핵무장으로 생존을 위협받게 되었다는 주장이 사실에 부합한다. 김정은의 핵무장 논리는 오히려 “힘에 의한 강권이 판을 치고 정의와 진리가 무참히 짓밟히고 있는”⁴⁴²⁾ 국제무대를 일방적으로 전제하면서, 설사 타방의 안전을 위협하게 되더라도 자국 생존을 위해서는 공격적 대외정책이 필수적이라고 믿는 북한의 공세 국가로서의⁴⁴³⁾ 특성을 여실히 드러내고 있을 뿐이다.

436) “8.25경축연회에서 하신 조선인민군 최고사령관 김정은원수님의 연설,” 『조선중앙통신』, 2012.8.25.

437) 위의 기사.

438) “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

439) “경애하는 김정은 동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.

440) “조선로동당 제 7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

441) Stevenson Jonathan, “[Opinion] The Madness Behind Trump’s ‘Madman’ Strategy,” *The New York Times*, October 26, 2017, (<<https://www.nytimes.com/2017/10/26/opinion/the-madness-behind-trumps-madman-strategy.html>> (Accessed September 12, 2021).

442) “신년사,” 『로동신문』, 2015.1.1.

둘째, 김정은 정권은 자주권 확보는 물론, 전략적 지위 획득을 위한 전략 무기로서 핵무장을 강행해왔다. 국가적 자주권을 확보하고자 모든 국가가 반드시 핵무장을 강행하는 것은 아니다. 자력갱생을 추구하는 폐쇄적이며 내부지향적 과도민족주의에 노출된 국가일수록 국제사회의 규범적 제약이나 군사적 압박, 국제 제재와 외교 고립의 위협을 무릅쓰고 핵무장을 결행하는 경향을 보인다.⁴⁴⁴⁾ 소련 붕괴의 총체적 위기에서도 개혁·개방을 거부하며 반개혁의 자력갱생노선을 “주체조선의 국풍”이자 “조선혁명의 유일무이한 투쟁정신으로 공고화”⁴⁴⁵⁾해온 북한이 대표적 사례다.⁴⁴⁶⁾ 폐쇄적 민족주의를 근간으로 하는 북한의 이념노선은 체제 생존의 근원이자 핵무장 강행추진의 근본원인으로 작동해왔다.⁴⁴⁷⁾

김정은은 “민족자주, 민족우선의 입장”에서⁴⁴⁸⁾ 가장 큰 위협은 “주권국가들에 대한 제국주의자들의 간섭과 군사적 침략책동”이라고 주장한다.⁴⁴⁹⁾ 특히 “랭전종식 후 극도로 오만해진 미제는 세계제패 야망을 더욱 로골적으로 드러내고 강권과 전횡을 부리면서 세계 이르

443) 김진하, “북한 공세국가의 대외인식 연구: 공격적 현실주의(Offensive Realism)와 배타적 민족주의 성향을 중심으로,” 『전략연구』, Vol. 27, No. 1 (2020), pp. 41~69.

444) Etel Solingen, “The Political Economy of Nuclear Restraint,” *International Security*, Vol. 19, No. 2 (1994), pp. 126~169.

445) “조선노동당 제8차 대회에서 조선노동당 규약개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』, 2021.1.10.

446) 7차 당 대회에서도 김정은은 “자강력제일주의,” “자력갱생,” “간고분투의 혁명정신”을 강조한다. “조선로동당 제 7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

447) Charles K. Armstrong, “Ideological Introversion and Regime Survival: North Korea’s Our-Style Socialism,” in Martin K. Dimitrov, ed., *Why Communism Did Not Collapse? Understanding Authoritarian Regime Resilience* (New York: Cambridge University Press, 2013), p. 99~119.

448) “위대한 김정일동지의 유훈을 받들어 2012년을 강성부흥의 전성기가 펼쳐지는 자랑찬 승리의 해로 빛내이자,” 『로동신문』, 2012.1.1.

449) “신년사,” 『로동신문』, 2013.1.1.

는 곳마다에서 전쟁의 불집을 일으키고 주권국가들을 전복하기 위한 침략과 모략책동을 감행”하고⁴⁵⁰⁾ 있으므로 “핵무력은 (중략) 민족의 자주권을 수호하기 위한 담보”이자,⁴⁵¹⁾ “통일조국의 튼튼번영을 영원히 담보하는 민족공동의 귀중한 재부”⁴⁵²⁾로서 신성시된다.

이런 점에서 특히 주목할 용어는 김정은 정권의 전략국가론이다. 김정은은 2017년 12월 노동당 제5차 세포위원장대회에서 “미국에 실제적인 핵 위협을 가할 수 있는 전략국가로 급부상한 우리 공화국의 실체를 이 세상 그 누구도 부정할 수 없게 되었다”라고 주장한다.⁴⁵³⁾ 핵무력 완성 선언 직후 2018년 신년사에서도 북한을 ‘전략국가’로 자칭하고 나선다.⁴⁵⁴⁾ 핵무장을 통해 단순한 자주권 수호의 차원을 넘어서서 북한이 국제정치상의 ‘전략적 지위’를 확보하는 것을 전략적 목표로 추구해왔음을 짐작하게 한다.

7차 당 대회를 통해 김정은은 미국에 “핵강국의 전렬에 들어선 우리 공화국의 전략적 지위와 대세의 흐름을 똑바로 보고 시대착오적인 대조선 적대시 정책을 철회”할 것을 요구한다.⁴⁵⁵⁾ 미국을 직접 상대할만한 충분한 핵 능력을 확보한 강성국가로서 미국의 양보와 타협을 강압하는 전략적 행보를 추진해나갈 것을 천명한 것이다. 핵무력이 “미제의 침략무력을 철거시키고 남조선에 대한 미국의 정치군사적 지배를 중국적으로 청산”할⁴⁵⁶⁾ 수 있는 전략적 대미 강압수단

450) “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

451) 위의 기사.

452) “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.

453) “조선로동당 제5차 세포위원장대회에서 개회사,” 『조선중앙통신』, 2017.12.22.

454) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2018.1.1.

455) “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

456) 2021년 개정 당규약 서문 중 일부. 오경섭, “개정 조선로동당규약의 핵심 쟁점 분석,” (통일연구원 Online Series CO 21-16, 2021.6.9.), <<https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/f6fe8d04-7114-41cf-82e4-7570cfe901bb>> (검색일:

이자 북한 주도의 한반도 통일 달성이라는 현상 타파를 위한 수정주의(Revisionist)적 목표까지⁴⁵⁷⁾ 달성할 수 있는 전략 수단으로 인식한다는 점을 선명히 보여준다.

김정은 정권이 핵무장을 강행추진하게 된 세 번째 목적은 세습 정당화를 통한 체제결속이다. 핵무장을 통한 대미 억제력 및 자주권의 확보라는 국가목표는 김일성·김정일 세대부터 이어져 온 신성(神聖)가계의 가업이다. 그러나 김일성과 김정일은 국제사회와의 적대적 대립과 도발, 그리고 협상을 순환적으로 반복하며 핵무력 개발의 속도를 전략적으로 조절했었다.⁴⁵⁸⁾ 지속 가능한 핵무력 개발을 시도했던 것이다. 그러나 김정은은 달랐다. 총 6차례의 핵실험 중 4차례가 김정은 정권 초기 4년 동안 감행되었다. 가중되어만 가는 강력한 국제 제재에도 불구하고 핵무장 프로그램의 완성을 위해 폭주 기관차와 같이 내달린 것이다.

김정은은 지도자로서의 정통성을 신속히 확립해야 했다.⁴⁵⁹⁾ 선대에 비해 짧은 세습 기간과 미약한 경력을 거쳐 후견 세력의 옹호하에 권력을 승계한 취약성을 극복하고 권력계승의 정당성을 확보해야 할 필요성이 지대했다. “나라의 자주권을 믿음직하게 지켜낼 수 있는 최강의 국가방위력을 마련하기 위하여 한평생을 다 바치신 위대한 수령님과 위대한 장군님의 념원”이자⁴⁶⁰⁾ 가문의 유훈인 핵무장을 단기간에 완수하여 핵 카리스마(Charisma)를 발산하는 것은 젊은 지도자

2021.9.14.)

457) 김진하, “북한 군사적 강압 외교(Coercive Diplomacy)의 수정주의(Revisionism)적 기원,” 『국방연구』, 제63권 제1호 (2020), pp. 7~8.

458) 김진하, “김정은 정권의 대남정책: 순환도발전략의 기원 및 권력세습 이후 패턴분석,” 『국방연구』, 제57권 제1호 (2014), pp. 46~47.

459) Bruce Klingner, “Why Does North Korea Want Nukes?” (Heritage Insider, August 13, 2018), <<https://www.heritage.org/insider/summer-2018-insider/why-does-north-korea-want-nukes>> (Accessed September 11, 2021).

460) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2018.1.1.

로서의 업적과 위상을 확립할 수 있다고 믿은 것이다.

이상에서 대립국면 기간 중 김정은 정권은 정권이 핵무력 완성에 전력을 기울이게 된 주요 목적을 검토해보았다. 이로 인한 미·북 대립 구도의 전개 과정을 아래에서 살펴보자.

(2) 대립국면 기간 미·북관계

〈대립국면 1기: 핵무장 강행기간〉 중 김정은 정권은 오바마 행정부의 전략적 인내 정책이 허여한 공간을 활용하여 핵무장 프로그램 완성에 전력투구한다. 이에 대응하여 오바마 행정부와 유엔 등 국제사회는 경제제재를 추가·강화하는 한편, 간접적으로는 체제변경(Regime Change) 발언 및 인권문제 관여 등을 통해 대북 압박 수위를 높여 간다.

오바마 정부의 김정은 정권에 대한 불신과 양국 간 대립은 장거리 미사일 발사실험으로 북한이 김정은 승계 후 이뤄진 첫 미·북 합작품, 즉 2.29 합의를 일방적으로 파기하면서 심화되기 시작된다. 오바마 행정부도 클린턴 정부 이래 미 민주당 정권들이 선호해온 적극적 유인책(Positive Inducements)⁴⁶¹⁾ 중점을 둔 대북 관여정책(Engagement)의 전통을 이어받는다. 오바마 정부는 권력을 새로 승계한 김정은 정권에 대해서도 협상과 타협을 통해 북한 비핵화 문제를 해결하고자 시도한다. 세 차례 고위급 회담을 거치며 2012년 2월 29일 ‘북한의 핵 개발 활동 유예 및 단계적인 비핵화 조치 이행’과 이에 발맞춘 미국의 ‘단계적인 제재 해제’⁴⁶²⁾를 기본축으로 하는 ‘2.29

461) Miroslav Nincic, “Getting What You Want: Positive Inducements in International Relations,” *International Security*, Vol. 35, No. 1 (2010), pp. 138~183.

462) Mark Fitzpatrick, “Leap Day in North Korea,” *Foreign Policy*, February 29, 2012, <<https://foreignpolicy.com/2012/02/29/leap-day-in-north-korea/>> (Accessed September 12, 2021).

미·북 합의(Leap Day Agreement)'가 발표된다.⁴⁶³⁾ 2018년 싱가포르 합의 이전에 맺어진 마지막 미·북 합의이다. 주요 합의 내용은 <표 III-3> 참조.

<표 III-3> 2.29 합의문 주요 내용

- ▲ 미국은 북한을 적대시하지 않으며, 상호 주권 존중과 평등의 정신에 입각하여 관계 개선 조치를 취할 준비가 되어 있음을 확인한다.
- ▲ 북한은 비핵화에 대한 의지를 보이기 위해 장거리 미사일 발사, 핵실험 및 우라늄 농축을 포함한 영변에서의 핵 활동에 대한 모라토리엄 이행에 동의한다.
- ▲ 북한은 영변의 우라늄 농축 활동에 대한 모라토리엄의 검증·감시와 5MW 원자로 및 관련 시설의 불능화를 확인하기 위한 IAEA 사찰단의 복구에 동의한다.
- ▲ 미국은 24만 톤의 영양지원을 북한에 제공하며, 행정적 세부사항을 확정하기 위해 북한과 협의를 갖기로 한다.

출처: 통일부 북한정보포털, “2·29 합의,” <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=3&dicaryId=208&koreanChrctr=&searchCnd=0&searchWrd=>>> (검색일: 2021.8.30.).

그러나 발표 직후부터 북한이 장거리 미사일 발사실험 유예에 대한 해석상의 이견을 제기하면서 합의 이행 전망이 어두워졌다. 결국 북한은 합의문의 잉크가 채 마르기도 전인 4월 13일 ‘평화적 우주 이용권’을⁴⁶⁴⁾ 내세우며 장거리 미사일 발사실험을 감행한다. 김정은 정권의 완강한 핵무장 프로그램 완성 의사가 적나라하게 표출된 것이다. ‘핵무기 없는 세상(World without Nuclear Weapons)’⁴⁶⁵⁾

463) 외교부, “2.29 미북 합의(2012.2.29),” 2012.2.29., <https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3976/view.do?seq=346089&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=52>> (검색일: 2021.9.10.).

464) 통일부 북한정보포털, “2·29 합의,” <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=3&dicaryId=208&koreanChrctr=&searchCnd=0&searchWrd=>>> (검색일: 2021.8.30.).

465) The White House, “Remarks By President Barack Obama In Prague As Delivered,” April 5, 2009, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>> (Accessed September 2, 2021).

이라는 기치 아래 비확산에 매진하던 오바마 정부에 정면으로 도전하는 행위였다. 미국 오바마 정부의 대북 관여 의지를 송두리째 뒤흔드는 것은 물론, 바이든 당시 부통령을 포함한 민주당 주류의 대북 불신감이 깊게 뿌리내리는 계기를 만드는 사태였다.⁴⁶⁶⁾ 이에 오바마 대통령 본인이 직접 북한의 체제전환 필요성을 언명하는 등 민주당 주류 인사들의 대북 정서가 강경으로 선회하게 된다.⁴⁶⁷⁾ 이로써 북핵 문제를 미국 대외정책 우선순위에서 제외하고 ‘일종의 저비용 손실 최소화 전략(A Low-Cost Strategy of Loss Minimization)’⁴⁶⁸⁾으로서 전략적 인내 정책이 오바마 2기 정부의 대북접근법으로 고착화된다. 도발에 대한 대북제재⁴⁶⁹⁾ 및 억제의 강화, 그리고 북한으로부터의 위협 감소에⁴⁷⁰⁾ 초점을 맞춰 안정적 한반도 상황관리와 현상유지에 치중하게 된 것이다. 바이든 행정부 외교정책 부문 핵심인사들, 예컨대 바이든 대통령 본인, 블링컨 국무장관, 설리번 외교안보특별보좌관 등 대부분이 오바마 정부에서 북한 비핵화 문제 등 핵 비확산 정책에 직간접으로 참가한 사실이 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

466) Mark Fitzpatrick, “North Korea: Obama’s Prime Nonproliferation Failure,” *Arms Control Association Arms Control Today*, December 2016, <<https://www.armscontrol.org/act/2016-11/features/north-korea-obama%E2%80%99s-prime-nonproliferation-failure>> (Accessed January 6, 2021).

467) 2016년 대북제재 강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act) 제정은 대표적인 사례다. North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016, <<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/757>> (Accessed September 20, 2021).

468) Jan Ludvik, “Strategic Patience Revisited: The Counterforce Effect,” *The Washington Quarterly*, Vol. 42, No. 4 (2019), p. 91.

469) Aidan, Foster-Carter, “Obama Comes Out as an NK Collapsist,” 38 *North Foreign Affairs*, January 27, 2015, <<https://www.38north.org/2015/01/afostercarter012715/>> (Accessed December 23, 2020).

470) James E. Goodby and Donald Gross, “Strategic Patience Has Become Strategic Passivity,” *Brookings Institution Article*, December 22, 2010, <<https://www.brookings.edu/articles/strategic-patience-has-become-strategic-passivity/>> (Accessed September 13, 2021).

그러나 오바마 정부의 전략적 인내는 ‘경제건설과 핵무력 건설 병진 노선’으로 핵무장을 강행해가는 김정은 정권을 사실상 방치하는⁴⁷¹⁾ 역효과를 불러왔다. 주기적으로 핵실험 등 도발을 감행하여 협상을 재개하고, 협상의 이익을 수취한 이후 협상에서 이탈해 다시 핵 개발을 재개하는 김정일 북한의 순환도발전략을⁴⁷²⁾ 거부하고자 기획된 대응전략이 전략적 인내이다. 김정은이 김정일의 순환도발전략을 그대로 이어받았다면 전략적 인내는 소기의 목적을 거둘 수도 있었을 것이다. 그러나 문제는 상대가 김정은 정권이었다는 점이다. 미국과 협상게임의 틀을 유지한 채, 핵 개발속도를 조절하면서 미국 및 국제 사회와의 주기적 타협을 통해 체제 유지 비용을 각출해내는 데⁴⁷³⁾ 주안점을 둔 김정일과 달리 김정은 정권은 핵무장의 길로 그대로 폭주해 버린다. 김정은 정권은 3년 단기간에 3차례의 핵실험을 포함한 각종 사거리 탄도미사일 실험을 강행하여 북한의 핵 능력을 비약적으로 증대시켜버린다.

물론 오바마 정부는 이에 수차례 유엔 안보리 대북제재 결의 등으로 대응한다(〈표 III-2〉 참조). 〈도발-제재-더 큰 도발-더 큰 제재〉의 대립 심화의 악순환 고리가 완성돼버린다. 그러나 가중되는 경제 제재도 김정은 정권의 핵무장 완성 의지를 제약하는 데는 한계를 드러낸다. 오히려 북한은 “유엔 제재 결의를 조작해내고 단독제재까지

471) William Tobey, “Obama’s ‘Strategic Patience’ on North Korea Is Turning into Strategic Neglect,” *Foreign Policy*, February 14, 2013, <<https://foreignpolicy.com/2013/02/14/obamas-strategic-patience-on-north-korea-is-turning-into-strategic-neglect/>> (Accessed July 21, 2021).

472) John F. Kerry, “Opening Statement for Breaking the Cycle of North Korean Provocations,” Hearing before the Senate Committee on Foreign Relations, 112th Congress, 1st Session (2011), <https://www.ncnk.org/sites/default/files/content/resources/publications/publications/Breaking_the_Cycle_Hearing_Transcript.pdf> (Accessed July 21, 2021).

473) 김진하, “김정은 정권의 대남정책: 순환도발전략의 기원 및 권력세습 이후 패턴분석,” pp. 27~52.

떠벌이며 발악하고 있는 것은 우리의 승리에 대한 가장 명백한 증명”이라며 핵프로그램 완성에 전력을 기울인다.⁴⁷⁴⁾ “국제사회와 남조선이 북핵 포기를 위해 노력하는 것은 망상”⁴⁷⁵⁾이라는 김정은을 상대로, 단순한 제재의 추가만으로 핵 개발을 자제시키고 진지한 협상의 지를 가지게 만드는 데는 역부족이었다.

2017년 오바마 정부의 전략적 인내와 제재 위주의 소극적 대응책의 한계를 비판하며, 그 대안으로서 ‘최대의 압박(Maximum Pressure)’ 전략을 제시한 트럼프 공화당 행정부가 등장한다. 그러나 이는 김정은 정권의 핵무장프로그램 완성을 향한 폭주에 대해 치킨게임과 같은 충돌이 충분히 예견되는 사태의 진전이였다. 미·북 간 <강-대-강> 대치로 치달은 2018년까지의 <대립국면 2기: 벼랑끝 대결기간>이 전개된 배경이다.

최대의 압박 전략은 김정은 정권이 가중되는 압박을 모면키 위해 핵무장 폭주를 삼가며 진지한 태도로 협상테이블로 복귀할 의사를 갖게 하도록⁴⁷⁶⁾ 경제제재의 실효성과 군사 및 외교적인 압력을 배가하는 강압외교(Coercive Diplomacy) 전략이었다.⁴⁷⁷⁾ 김정은 정권의 핵무장의 목적이 체제 생존이라는 가정하에, 핵무장이 체제 생존을 보장하기보다는 도리어 위협받게 하고 있다고 김정은 스스로가 판단할 수위에 도달하기까지 대북 압박을 가할 수 있을 경우에 효과를 불

474) “조선로동당 위원장 김정은 동지께서 제1차 전당초급당위원장대회에서 개회사를 하시였다.” 『로동신문』, 2016.12.24.

475) “《북핵포기》는 영원히 실현될수 없는 개꿈.” 『로동신문』, 2014.6.30.

476) “Biden’s North Korea Strategy: Hurry Up and Wait,” *The Washington Post*, May 5, 2021, <<https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/05/05/bidens-north-korea-strategy-hurry-up-and-wait/>> (Accessed August 26, 2021).

477) Thomas Joscelyn, “One Term of ‘Maximum Pressure’ on North Korea,” Foundation for Defense of Democracies, *The Dispatch*, October 23, 2020, <<https://www.fdd.org/analysis/2020/10/22/one-term-of-maximum-pressure-on-north-korea/>> (Accessed August 26, 2021).

러울 수도 있는 전략이었다.⁴⁷⁸⁾ 그러나 문제는 상대의 핵무장 의지가 강력할 경우, 치킨게임이 극단적으로 전개되면서 불확실성이 지배하는 통제 불능의 위기 고조 상황이 발생할 수 있다는 점이다.

통계적으로 핵무장국의 상대에 대한 강요적 위협(Compellent Threats)의 효과는 매우 제한적이다.⁴⁷⁹⁾ 이에 더해 위협대상국도 최소한의 핵억제력을 지닌 상태라면 핵 강압의 효과는 더욱 급감된다. 이미 2017년 이전에만 5차례의 핵실험과 다수의 탄도미사일 발사실험을 통해 최소 억제(Minimum Deterrence) 능력 보유를 이미 증명한 김정은 정권을 상대로, 신뢰할 만한 실존적 위협(Existential Threats)을 제기할 능력과 의지를 트럼프 정부가 가지고 있는지도 사실상 의문스러웠다. 더욱이 북한은 핵무장 강대국, 즉 중국의 동맹국이다. 기(既) 핵무장 강대국과 동맹을 맺고 있는 핵무장 추진 국가를 대상으로 비핵화 또는 비확산을 목적으로 군사공격을 결행하는 일은 사실상 발생하기 어려운 일이다.⁴⁸⁰⁾ 이런 점에서 트럼프 정부의 최대 압박은 광기와 비합리성을 가장하여 김정은이 핵무기가 동원되는 전쟁의 발발 가능성에 대해 실질적인 위협을 체감할 정도의 극단적인 벼랑끝 대결상황을 연출할 수 있는 “광인전략(Madman Strategy)”⁴⁸¹⁾ 구사가 가능할 때에야 실효적 효과를 기대할 수 있는 전술이었다.

478) Bruce W. Bennett, “Beyond Strategic Patience with North Korea: What Comes Next?,” The Rand Corporation Blog, September 8, 2017, <<https://www.rand.org/blog/2017/09/beyond-strategic-patience-with-north-korea-what-comes.html>> (Accessed August 26, 2021).

479) Todd S. Sechser and Matthew Fuhrmann, “Crisis Bargaining and Nuclear Blackmail,” *International Organization*, Vol. 67, No 1 (2013), pp. 173~195.

480) Alexandre Debs and Nuno P. Monteiro, *Nuclear Politics: The Strategic Causes of Proliferation* (New York: Cambridge University Press, 2016), pp. 277~296.

481) Naftali Tim, “The Problem With Trump’s Madman Theory: It Didn’t Work for Nixon, It’s Even Less Likely to Work Now,” *The Atlantic*, October 5, 2017, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/10/madman-theory-trump-north-korea/542055/>> (Accessed August 26, 2021).

트럼프 행정부는 기존 대북 경제제재의 빈틈을 메우며 실질 이행의 강도를 높이는 한편, 주요 전략자산의 한반도 전개를 수시로 진행하고 “북한이 위협을 계속하면 ‘화염과 분노(Fire and Fury)’, 본 적이 없는 힘과 맞닥뜨리게 될 것”을 경고하는 등 군사적 위협도 제기한다.⁴⁸²⁾ 장거리 미사일 발사실험 등으로 대응하던 북한은 결국 수소 폭탄 폭발실험으로 추정되는 6차 핵실험을 감행하며 위기를 한껏 고조시킨다. 이에 트럼프 대통령은 2017년 9월 유엔총회 연설에서, 김정은을 자살 임무를 수행 중인 로켓맨(Rocket Man)이라 명비난하며 전멸하겠다고 위협하는⁴⁸³⁾ 등 광인전략의 수위를 더욱 높인다.⁴⁸⁴⁾ 2018년 초까지도 트럼프 행정부는 북한 핵시설에 대한 선제 정밀타격을 강력하게 경고하는 등 확전 불사의 위태로운 ‘코피전략(Blood Nose Strategy)’을 구사한다.⁴⁸⁵⁾ 지정학적 불확실성을 극단적으로 증대시키는 위협을 감수하며 북한 강압에 진력한 것이다.⁴⁸⁶⁾

그러나 사실상 최소 핵 억제력을 확보한 북한을 상대로 하는 트럼

482) “Trump Says North Korea Will Be Met with ‘Fire and Fury’ If It Threatens U.S.,” *Reuters*, August 9, 2017, <<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-usa-trump-idUSKBN1AO280>> (Accessed September 2, 2021).

483) “In UN Speech, Trump Threatens to ‘Totally Destroy North Korea,’” *The Washington Post*, September 19, 2017, <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/09/19/in-u-n-speech-trump-warns-that-the-world-faces-great-peril-from-rogue-regimes-in-north-korea-iran/>> (Accessed September 2, 2021).

484) Steve Coll, “The Madman Theory of North Korea,” *The New Yorker*, September 24, 2017, <<https://www.newyorker.com/magazine/2017/10/02/the-madman-theory-of-north-korea>> (Accessed August 25, 2021).

485) Van Jackson, “Want to Strike North Korea? It’s Not Going to Go the Way You Think,” *Politico*, January 12, 2018, <<https://www.politico.com/magazine/story/2018/01/12/north-korea-strike-nuclear-strategist-216306/>> (Accessed September 2, 2021).

486) “‘Bloody Nose’ Attack in Korea Would Have Lasting Consequences,” *The Hill*, February 26, 2018, <<https://thehill.com/opinion/national-security/375440-bloody-nose-attack-in-korea-would-have-lasting-consequences>> (Accessed September 2, 2021).

프 대통령의 핵 강압의 최대 압박정책은 처음부터 실효성 면에서 제한적이었다. 후일 김정은이 당시를 돌아보며 미국이 “최대로 압박하면 굴복시킬 수 있다고 오판”했다고⁴⁸⁷⁾ 비난한 사실을 상기해 보면, 북한이 생존 위협을 느낄 수 있을 정도로 압박하는 데에도 그리 성공적인 효과를 본 것 같지도 않다. 오히려 “미국에 의하여 강요되고 있는 핵전쟁 위협을 강위력한 핵 억제력에 의거하여 근원적으로 종식”시키기 위해 핵무장이 요구된다는 김정은의 핵무장 정당화 변론에 힘을 보태주는 역효과를 불러온 측면이 강하다.⁴⁸⁸⁾ 거듭되는 경고와 위협에도 불구하고 핵무장 프로그램 완성을 향해 돌진했던 김정은 정권은 결국 2017년 12월 국가 핵무력 완성을 선언한다.

(3) 평가

김정은 정권은 대립국면 기간 중 강력한 국제 경제제재의 압박과 고립무원의 외교적 포위하에서 병진노선을 고수하며 중국적인 전략 목표인 국가 핵무력 완성을 향해 강행 돌파전을 감행했다. 김정은 정권의 자체 평가에 따르자면, 북한은 이 대립국면 시기에 핵무력 건설이라는 전략목표를 신속히 달성했다. 김정은은 미국과의 극한의 대립을 무릅쓰고 “제재와 봉쇄도 강행돌파”⁴⁸⁹⁾해내며 “국가 핵무력건설이라는 역사적 대업을 5년도 안 되는 짧은 기간에 완벽하게 달성한 기적적 승리”를⁴⁹⁰⁾ 쟁취해 낼 수 있었다고 자부한다. 김정은은 이 기간 총 4차례의 핵실험과 연이은 중장거리 운반수단(ICBM 및 SLBM

487) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 최고인민회의 제14기 제1차 회의에서 시정연설을 하시었다.” 『조선중앙통신』, 2019.4.13.

488) “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고.” 『로동신문』, 2016.5.8.

489) “조선로동당 창건 70돐 경축 열병식 및 평양시 군중시위에서 하신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지의 연설.” 『로동신문』, 2015.10.11.

490) “김정은동지의 지도밑에 조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행.” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

등 포함) 발사실험을 거치며 2018년경에는 30~60개의 사용 가능한 탄두와⁴⁹¹⁾ 각종 사거리의 탄도미사일들을 확보한 것으로 보인다. 당초 목표했던 자주권 확립을 위한 핵 억제력 확보를 넘어서는 확증보복(Assured Retaliation)⁴⁹²⁾ 능력까지 획득하게 된 것으로 추정된다.

국제사회로부터 핵무장국 지위를 인정받지는 못했지만, 김정은 정권의 비약적 핵 능력 증대는 지대한 전략적 의미를 지닌다. 첫째, 핵 탄두 및 운반체계의 다량생산 및 보유로 북한은 핵무력의 생존성을 확대해 2차 타격능력을 확보하게 되었다. 이는 북한 핵 억제력의 급격한 증대 및 미국의 군사적 압박전술의 실효성 급감을 의미한다. 미국이 선제타격으로 북한의 핵 능력을 소거할 가능성, 즉 ‘반확산 예방 타격(Counterproliferation Preventive Strikes)’의⁴⁹³⁾ 실효성을 사실상 소멸시켰기 때문이다.

둘째, 북한은 증강된 핵 능력과 핵무기 소형화 및 다종화 진전을 토대로 핵무력의 실전 동원 및 확대(Escalation) 능력을 확보함으로써 핵 보복 및 핵 공갈의 신뢰도를 획기적으로 제고할 수 있었다. 또한 다탄두 대륙간탄도미사일(ICBM)이나 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 개발이 가시권 내로 진입하면서 장거리 투사능력(Delivery)이 확대되어 미국의 확장억제 신뢰도를 하락시키는 효과를 가져왔다. 미국과 한국 등을 대상으로 강력한 강압외교와 위기고조전략을 활용할 수 있게 된 것이다. 2017년 핵무력을 완성하고 유화전술로의 태세 전환을 기도하던 2018년 1월에 김정은은 “미국 본토 전역이 우

491) Hans M. Kristensen, and Robert S. Norris, “North Korean Nuclear Capabilities, 2018,” pp. 41~51.

492) Kang Choi, and Gibum Kim, “A Thought on North Korea’s Nuclear Doctrine: A Thought on North Korea’s Nuclear Doctrine,” *Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 29, No. 4 (2017), pp. 495~511.

493) Alexandre Debs and Nuno P. Monteiro, *Nuclear Politics: The Strategic Causes of Proliferation*, p. 51.

리의 핵타격 사정권 안에 있으며 핵단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여 있다는 것, 이는 결코 위협이 아닌 현실임을 똑바로 알아야” 한다며 미국을 자신감 있게 위협할 수 있는 배경을 갖게 된 것이다.⁴⁹⁴⁾ 트럼프 정부의 군사적 위협에 정면으로 대응하며 북한이 <강-대-강> 대치에 나설 수 있었던 밑바탕에는 바로 실질적 핵무장과 증강된 핵능력이 자리 잡고 있었던 것이다.

셋째, 핵무장을 김정은의 세습 정통성 확보와 체제결속에 효과적으로 활용할 수 있었다. 국가 핵무력 완성이라는 선대의 유훈 달성과 트럼프와의 양자 대결구도의 전개는 “제노라 하는 《유일초강대국》에 시한부를 정해주고 다블리는”⁴⁹⁵⁾ 강력한 지도자로서 김정은의 이미지를 구축하는 데 일조했다. 대내적인 체제 결집과 엘리트 세력 통합에도 유용하게 활용된다. 특히 국가 핵무력 완성 선언 이후에는 핵무장 전략국가 건설이라는 김정은의 위업에 대한 지배연합 가신세력의 충성맹세와 찬사가 이어진다. 예컨대, 2018년 4월 11일 최고인민회의 제13기 6차 회의 및 김정은의 당·국가 최고 수위 추대 6돌 중앙보고대회에서 박봉주 내각총리는 “(김정은이 북한의) 전략적 지위를 최상의 경지에 올려세웠다”고 했고, 최룡해 당 부위원장은 “(북한을) 전략국가의 지위에 당당히 올려세우신 것은 불멸의 업적”이라 칭송한다.⁴⁹⁶⁾ ‘혁명무력 강화로 우리 당과 조국의 존엄과 위용을 최상의 경지에 올려세운 불세출의 위인’인 김정은을 중심으로 ‘모두 다, 김정은의 두리에 일심단결하여 당과 주체조선의 존엄과 승리, 찬란한 미래를 위해 힘차게 싸워나가자’라고 주장한다.⁴⁹⁷⁾ 핵무장의 체제결집

494) “신년사,” 『조선중앙통신』, 2018.1.1.

495) 평양출판사, 『위인과 강국시대』, p. 4.

496) “경애하는 최고영도자 김정은 동지를 진두에 높이 모시고 주체혁명의 한길로 힘차게 나아가자,” 『로동신문』, 2018.4.11.

497) 위의 기사.

및 엘리트 결속 효과 증대에 진력하는 모습이다.

그러나 국가 핵무력 완성이라는 전략목표 달성은 값비싼 대가를 치르고 얻어졌다. 더욱 강력해진 국제 경제제재의 압박을 불러들였다. 경제적으로는 비생산적인 핵무장 프로그램 완성에 국가자원을 집중투입하게 되면서 국가경제 전반의 파탄상은 심화된다. 핵무장 강행추진이 초래한 외교적 고립과 미국 등과의 군사적 대치 및 경제 제재의 영속화는 체제 생존에 막대한 악영향을 초래하기 시작했다. 특히 경제제재의 압박은 강력한 것이었다. 대립국면 기간 중 북한의 핵무장 강행이 초래한 각종 경제제재는 포괄적이면서 정교한 맞춤형 제재로 진화했다. 특히 2016년 이후의 유엔 제재는 제재 대상 품목과 기업, 그리고 인물을 더욱 세분화, 구체화하여 경제적 고통을 배가하는 것이었다(〈표 III-4〉 참조). 특히 대중국 주력 수출물자인 철강, 철광석 및 석탄, 그리고 해외 파견 노동자에 대한 제재는 북한 경제에 치명적 영향을 미치게 된다.

김정은 정권 스스로 표현한 대로 핵무장은 “전대미문의 제재와 봉쇄,”⁴⁹⁸⁾ 그리고 “반공화국 고립 압살책동”⁴⁹⁹⁾에 맞서 “값비싼 대가를 치르면서 사생결단의 투쟁으로 쟁취한”⁵⁰⁰⁾ 결과물이었던 셈이다. 체제수호를 위한 핵무장이 도리어 체제 안정성을 위협하는 역설적 상황이 도래하게 된 것이다.

498) “조선로동당창건 70돐경축 열병식 및 평양시군중시위에서 하신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지의 연설,” 『로동신문』, 2015.10.11.

499) “경애하는 김정은 동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.

500) “제8차군수공업대회 폐막, 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 대회에서 력사적인 결론을 하시였다,” 『로동신문』, 2017.12.13.

〈표 III-4〉 2016년 이후 대북 유엔 경제제재 주요 내용

UNSCR 2270 (2016.3.2)	UNSCR 2321 (2016.11.30)	UNSCR 2371 (2017.8.5)	UNSCR 2375 (2017.9.11)	UNSCR 2397 (2017.12.22)
<p>북한산 수입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 무연탄/철광석 금지 (민생용 제외) • 금/바나듐/티타늄/희토류 금지 • 항공유 금지 (인도주의용 및 민항기 해외 급유 제외) <p>대북 수출</p> <ul style="list-style-type: none"> • 항공유 금지 (인도주의용 및 민항기 해외 급유 제외) 	<p>북한산 수입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 무연탄 쿼터 (年 750만톤) • 은/동/아연/니켈 금지 • 조형물 금지 <p>금융제재</p> <ul style="list-style-type: none"> • WMD 관련 北 기관 자산동결 • 北 금융기관 해외지점 폐쇄, 외환거래망 가입금지 • 해외금융기관 北 지점 폐쇄 • 대북무역公私 금융지원 금지 	<p>북한산 수입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 무연탄/철/철광석/납/납광석/수산물 금지 <p>근로자 파견</p> <ul style="list-style-type: none"> • 동결 <p>경협</p> <ul style="list-style-type: none"> • 대북합작 신규·확대 금지 	<p>북한산 수입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 직물/의류 완제품 금지 <p>근로자 파견</p> <ul style="list-style-type: none"> • 비자갱신 및 신규허가 금지 <p>경협</p> <ul style="list-style-type: none"> • 대북합작 설립/유지/운영 금지 및 기존 합작사 120일 내 폐쇄(북중 수력인프라 및 북러 나진/하산 프로젝트 제외) <p>대북 수출</p> <ul style="list-style-type: none"> • 정유제품: 年200만 배럴 상한 • 원유: 年400만 배럴 상한 • LNG/콘덴세이트 금지 	<p>북한산 수입</p> <ul style="list-style-type: none"> • HS7/8/12/25 /44/84/85/89 금지 <p>근로자 파견</p> <ul style="list-style-type: none"> • 24개월내 철수 <p>경협</p> <ul style="list-style-type: none"> • 조업권 구입 금지 <p>대북 수출</p> <ul style="list-style-type: none"> • 정제제품: 年 50만 배럴 상한 • 원유: 年 4백만 배럴 상한 • HS 72~89 금지

출처: 임수호, “대북 경제제재 현황과 남북경협 추진방향.” (국가안보전략연구원 INSS 전략보고 2018-06호, 2018.9.27.), p. 4, <https://www.inss.re.kr/publication/bbs/js_view.do?nttld=406904>, 재인용: 임수호, 『대북 경제제재의 중장기 효과: 북한경제의 미래에 대한 정치경제학적 추론』 (서울: 국가안보전략연구원, 2019), p. 35.

나. 협상국면기

(1) 전략적 목표

2017년 12월 노동당 제5차 세포위원장대회에서 김정은은 “미국에 실제적인 핵 위협을 가할 수 있는 전략국가로 급부상한 우리 공화국의 실체를 이 세상 그 누구도 부정할 수 없게 되었다”고 강조한다.⁵⁰¹⁾ 이러한 김정은의 판단은 미·북관계를 주도하고 미국을 대화협상 국면으로 이끌어낼 수 있다는 자신감으로 이어진다.

이미 김정은은 2017년 11월 핵무력 완성을 선언하며, “책임 있는 핵강국이며 평화애호 국가로서 세계평화와 안정을 수호하기 위한 숭고한 목적의 실현을 위하여 자기의 모든 노력을 다 기울일 것”을 공약한 바 있었다.⁵⁰²⁾ 악화일로를 걷고 있던 트럼프 정부와의 대치상황을 전환해 보겠다는 전략적 의도가 읽히는 대목이었다. 2018년 신년사로부터 시작된 북한의 파상적인 유화 및 매력 공세(Charm Offensive)는 결국 협상 재개 및 미·북 정상회담 개최로 귀결된다.⁵⁰³⁾ 후일 조총련 기관지 조선신보는 2017년 진행된 미·북 간 “핵 대결전의 총결산”을 “전쟁의 방법이 아닌 평화적인 방법으로 달성하는 것”이 김정은의 의지였다고 전한다.⁵⁰⁴⁾ 협상 국면으로의 전환이 김정은의 전략적인 선택과 주도권 행사로 이루어진 일임을 강조한 것이다.

그렇다면 김정은 정권이 협상국면 기간에 추구한 핵심적 전략목표

501) “조선로동당 위원장 김정은동지께서 조선로동당 제5차 세포위원장대회에서 개회사를 하시었다.” 『로동신문』, 2017.12.22.

502) “조선민주주의인민공화국 정부 성명 - 새형의 대륙간탄도로켓시험발사 성공.” 『로동신문』, 2017.11.29.

503) Christopher Green, “The Modest Diplomatic Promise of North Korea’s Charm Offensive,” *International Crisis Group Commentary*, March 11, 2018, <<https://www.crisisgroup.org/asia/north-east-asia/korean-peninsula/modest-diplomatic-promise-north-koreas-charm-offensive>> (Accessed September 21, 2021).

504) 『조선신보』, 2018.3.26.

는 무엇일까? 김정은 정권은 ① 협상을 통한 한반도 현상변경 및 핵무장 기정사실화, ② 경제제재 해제를 필두로 한 대북 국제포위망의 돌파, 그리고 ③ 한반도 문제해결의 주체로서 미국과 대등한 전략적 지위의 확보를 추진했던 것으로 추정된다. 첫째, 한반도 현상변경과 핵무장 기정사실화이다. 전형적인 공세적 수정주의(Revisionist) 국가⁵⁰⁵⁾ 북한에게 핵무력은 “통일조국의 룡성변영을 영원히 담보하는 민족공동의 귀중한 재부”로서⁵⁰⁶⁾ 동북아 및 한반도 현상유지의 핵심 국가로서 미국을 강압할 강력한 현상변경 도구로서 인식된다. 전시에는 ‘핵확전(Nuclear Escalation)’⁵⁰⁷⁾ 가능성을 배경으로 미국의 개입을 차단하며 군사적 한반도 통일을 완수할 여지를 제공할 수 있을 것이다. 외교협상 시에도 한반도의 현상을 변경하는 강압외교(Coercive Diplomacy)의 수단으로 활용될 수 있을 것이다. 즉, 협상을 통해 평화적으로 한반도의 현상을 변경하는 시도가 이제 가능해진 것이다.

북한이 기도해온 현상변경 패키지의 내용은 비교적 명확하다. 패키지에는 대북 적대시 정책 철회, 북한 핵무장 인정 및 미·북 핵군축 회담 개최, 평화협정 체결, 미국의 전략자산 전개 금지 등 미국의 대한(對韓) 확장억제 공약의 실질적 파기, 한·미연합군사훈련 중단 및 주한미군 철·감군 등이 포함된다. 요체는 미·북관계 정상화 및 한·미동맹 탈동조화 심화를 통한 한·미군사동맹의 형해화이다. 김일성 이래 김정은에 이르기까지 일관되게 추구해온 북한의 국가목표다.⁵⁰⁸⁾ 김정은의 육성을 들어보자.

505) 김진하, “북한 공세국가의 대외인식 분석: 과도한 공격적 현실주의(Offensive Realism)와 배타적 민족주의 전략,” 『전략연구』, Vol. 27, No. 1 (2020), pp. 41~69.

506) “민족의 안전과 번영을 담보하는 정당한 로선,” 『로동신문』, 2013.4.20.

507) Keir A. Lieber and Daryl G. Press, “The : Conflict With North Korea Could Go Nuclear, But Washington Can Reduce the Risk,” *Foreign Affairs*, April 1, 2013, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2013-04-01/next-korean-war>> (Accessed August 26, 2021).

미국은 핵강국의 전열에 들어선 우리 공화국의 전략적 지위와 대세의 흐름을 똑바로 보고 시대착오적인 대조선 적대시 정책을 철회하여야 하며 정전협정을 평화협정으로 바꾸고 남조선에서 침략 군대와 전쟁장비들을 철수시켜야 합니다.⁵⁰⁹⁾

핵무력 완성으로 자신감을 얻게 된 김정은 정권은 근본적으로 달라진 북한의 “위상과 역할,”⁵¹⁰⁾ 그리고 북핵 피로감에 지친 미국을 배경으로 협상을 통한 한반도 현상변경에 적극적으로 나서게 된다.

그러나 김정은 정권 대미협상력의 근원은 중국적으로 핵무력이다. 미국이 바라는 CVID식 완전한 북한 비핵화는 현상변경 강압수단의 상실을 의미한다. “강력한 힘에 의해서만 진정한 평화와 안전이 보장되고 담보된다는 철리”를⁵¹¹⁾ 굳게 믿는 김정은으로서는 받아들이기 어려운 조건이다. 북한 비핵화를 원하는 미국을 협상태이블로 유도하여 평화적 현상변경을 시도하면서도, 이와 동시에 현상변경을 강압하는 원천수단으로서 핵무장을 기정사실화해야 하는 모순적 난제에 봉착하게 된다. 상호 충돌하는 목표를 동시에 충족시키는 방안이 체제 보장을 명분으로 미국의 대한 방위 및 확장억제 장치의 해체를 기하는 소위 ‘조선반도 비핵화’ 요구와 핵군축 회담 추진이다. 전형적인 북한식 용어혼란전술의 실례로서⁵¹²⁾ ‘조선반도 비핵화’는 김일성이 1986년 6월 23일 북한정부 성명으로 ‘조선반도에서 비핵

508) 김진하, “북한 군사적 강압 외교(Coercive Diplomacy)의 수정주의(Revisionism)적 기원,” pp. 1~26.

509) 김정은, “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

510) “북한 정부·정당·단체 공동성명,” 『조선중앙통신』, 2016.5.16.

511) “김정은동지께서 전원 및 동부전선방어부대들의 화력타격훈련을 지도,” 『조선중앙통신』, 2019.5.5.

512) 전성훈, “북한의 ‘비핵화 국가전략’과 한미의 ‘비핵화 외교’: 북핵 장기화에 대비한 중장기 국가전략의 필요성,” 『국가전략』, Vol. 25, No. 1 (2019), pp. 91~99.

지대, 평화지대를 창설할 데 대한 제안’을 주장한⁵¹³⁾ 이래 북한의 핵무장 정당화 및 미국의 대한 방위공약 철폐 수단으로 거듭 활용되어 왔다. 2016년 김정은 정권도 이를 재활용하는 ‘공화국 정부대변인 성명’을 발표한다(주요 내용은 <표 III-5> 참조).

<표 III-5> 북한 ‘공화국 정부대변인 성명(2016)’ 주요 내용

(전략) 명백히 하건대 우리가 주장하는 비핵화는 조선반도 전역의 비핵화이다. 여기에는 남핵 폐기와 남조선 주변의 비핵화가 포함되어 있다. (중략) 미국과 남조선 당국이 조선반도 비핵화에 일말의 관심이라도 있다면 다음과 같은 우리의 원칙적 요구부터 받아들여야 할 것이다.

- ① 남조선에 끌어들이 놓고 시인도 부인도 하지 않는 미국의 핵무기들부터 모두 공개하여야 한다.
- ② 남조선에서 모든 핵무기와 그 기지들을 철폐하고 세계 앞에 검증받아야 한다.
- ③ 미국이 조선반도와 그 주변에 수시로 전개하는 핵타격 수단들을 다시는 끌어들이지 않겠다는 것을 담보하여야 한다.
- ④ 그 어떤 경우에도 핵으로, 핵이 동원되는 전쟁행위로 우리를 위협 공갈하거나 우리 공화국을 반대하여 핵을 사용하지 않겠다는 것을 확약하여야 한다.
- ⑤ 남조선에서 핵 사용권을 쥐고 있는 미군의 철수를 선포하여야 한다.

이러한 안전담보가 실지로 이루어진다면 우리 역시 그에 부합되는 조치들을 취하게 될 것이며 조선반도 비핵화 실현에서 획기적인 돌파구가 열리게 될 것이다.

출처: 전성훈, “북한의 ‘비핵화 국가전략’과 한미의 ‘비핵화 외교’: 북핵 장기화에 대비한 중장기 국가전략의 필요성,” p. 98.

북한의 주장에 따르자면, 미국이 현상변경을 수용하지 않는 한, 즉 완전한 조선반도 비핵화(와 최종적으로 한반도 통일)가 완료되지 않는 한 북한의 핵무력 보유는 정당하다. 따라서 북한만의 비핵화가 아닌 완전한 조선반도 비핵화라는 목적지에 도달하기 이전에 가능한

513) 통일부 북한정보포털, “비핵·평화지대 창설,” <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=11&dicaryId=88&searchCnd=0&searchWrdr>> (검색일: 2021.9.20.).

실효적으로 의미 있는 비핵화 회담은 사실상 핵군축 회담이라는 것이다. 비핵화 회담을 군축 회담으로 변질시켜 핵무장 기정사실화 및 평화적인(?) 한반도 현상변경을 기도하는 것이다.

김정은 정권이 협상국면 기간 중 추구한 두 번째 전략목표는 대북제재 이완·해제를 위시한 국제사회의 대북포위망 돌파다. 핵심은 미국의 군사적 압박과 국제사회의 대대적인 대북제재로 인한 경제붕쇄 상태를 이완시키는 것이다. 김정은 정권은 핵무력의 완성이라는 전략목표를 달성할 수 있었지만, 미국과의 외교·군사적 극한 대치, 그리고 중국마저 가세한 강력한 대북국제제재 포위망 형성이라는 부작용에 직면하게 된다. 특히 2017년에 미·북 간 대결은 극한적이었다. 김정은의 표현에 따르면, “자위적 핵 억제력 강화를 막아보려고 감행되는 미국과 그 추종세력들의 악랄한 제재압박 소동과 광란적인 전쟁도발 책동으로 인하여 조선반도의 정세는 류레없이 악화”⁵¹⁴⁾ 것이다.

이미 전략목표인 핵무장 완성 상태에 도달하여 “우리의 힘을 우리가 요구하는 수준에까지 도달시키고 우리 국가와 인민의 안전을 믿음직하게 담보하게 된”⁵¹⁵⁾ 상황에서 더 이상 미국 및 국제사회와의 대결구도를 악화시켜 얻게 될 실익은 그리 크지 않다. 제재 및 경제붕쇄로 악화 일로를 걷고 있는 북한 경제를 고려하면 더더욱 그러하다. 오히려 확장된 북한 핵무력의 강압효과를 활용해 주도적으로 미국을 협상테이블로 불러들여 유리한 협상을 전개하며 “침예한 군사적 긴장상태를 완화하고 조선반도의 평화적 환경부터 마련”⁵¹⁶⁾ 하는 평화적 행보가 필요한 시점이 도래한 것이다.

김정은 정권으로서는 대북 경제제재의 이완 또는 해제가 급선무

514) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

515) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

516) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

였다. 경제제재 강화로 인한 경제파탄과 외환 고갈, 체제 유지를 위한 충성자금 감소 등이 북한 체제 안정성을 위협할 수 있는 수준에 도달하면서, “제재의 공포”가⁵¹⁷⁾ 짙게 드리우기 시작한 것이다. 특히 2016년 미국의 비핵산정책에 대한 정면 도전에 분노한 미국 의회와 정부가 국제사회 및 미국의 제재를 회피해 북한과 불법 거래한 제3국 인물이나 기업 등에 대한 미국과의 금융거래제재 등 2차 제재(Secondary Boycott)를 규제한 「북한제재강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act)」을⁵¹⁸⁾ 도입하면서 유엔 제재의 실질적 집행력이 강화된 점은 북한 입장에서는 뼈아픈 사태였다.⁵¹⁹⁾ 북한의 무역과 경제에서 차지하는 비중이 절대적이지만 국제제재의 참여에는 그간 미온적이었던 중국의 제재 참여를 강제할 수 있는 실효적 기제가 마련된 것이다. 효과는 즉각적이었다. 완만히 감소하던 대중국 무역액은 2016년 이후 급감한다. 반면 무역적자는 급증한다. (〈표 III-6〉 참조). 국제제재의 실효성이 배가되기 시작한 것이다.

자력갱생 버티기 전략의 임계점을 넘어서는 강력한 국제 경제제재의 압박과 가중되는 경제위기는 피지배주민들을 대상으로 경제회복과 “인민대중제일주의”를⁵²⁰⁾ 표방하며 권력승계의 정당성을 표방해온 김정은으로서는 ‘안타까움과 자책’의⁵²¹⁾ 반성과 호소가 필요할

517) “강한 대북제재가 북한을 비핵화 협상으로 이끈다,” 『중앙일보』, 2018.1.22., <<https://www.joongang.co.kr/article/22305084#home>> (검색일: 2021.9.22.).

518) National Committee on North Korea, “Summary of the North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016,” February 18, 2016. <https://www.ncnk.org/sites/default/files/content/resources/publications/HR757_Summary_Final.pdf> (Accessed September 22, 2021).

519) 임수호, 『대북 경제제재의 중장기 효과: 북한경제의 미래에 대한 정치경제학적 추론』, p. 28.

520) 김정은 정권의 대표적인 피지배주민을 대상으로 하는 통치이념 또는 슬로건으로서 인민대중제일주의는 2013년 제4차 세포비서대회 보도를 기점으로 선전되기 시작한다. “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 제4차 세포비서대회에서 하신 연설,” 『로동신문』, 2013.1.30.

〈표 III-6〉 북한의 대중무역액 추이

(단위: 억달러)

연도	수출	수입		무역수지	
		원유 제외	원유 포함	원유 제외	원유 포함
2013	29.1	30.3	36.3	-1.2	-7.2
2014	28.4	35.2	40.2	-6.8	-11.8
2015	24.8	29.5	32.3	-4.7	-7.4
2016	26.3	31.9	34.2	-5.6	-7.9
2017	16.5	33.3	36.1	-16.8	-19.6
2018	1.9	22.2	25.3	-20.2	-23.3
2019(상반기)	1.0	11.4	n.a	-10.4	n.a

출처: 홍재환, “북중 무역통계로 본 대북제재하 북한경제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호, p. 67.

정도의 위태로운 사태로 여겨질 수밖에 없었을 것이다. 제재의 전면적인 또는 최소한 부분적 해제가 시급한 상황이었다. ICBM 발사시험이나 핵실험과 같은 전략도발이나 위기고조 전술을 동원한 강압은 제재의 폭과 강도를 증대시킬 뿐이었다. 확장된 핵 능력을 배경으로 협상을 통해 제재 완화를 기해야 할 시점에 도달한 것이다.

셋째, 한반도 문제 해결의 주체로서 미국과 대등한 전략적 지위를 확보한다는 목표다. 북한은 미국을 한반도와 동북아 자유주의 전후 질서를 수호하는 현상유지 세력의 주축 역량으로 인식해 왔다. 이에 따라 미국, 특히 핵심으로서 미 대통령과의 공식적 직접담판을 통해 한반도 문제해결의 돌파구를 마련하는 것을 염원해 왔다. 예컨대, 담보 상태에 빠진 미·북 협상의 돌파구를 마련하고자 2000년 방미한 당시 국방위 제1부위원장 조명록 차수는 올브라이트 국무장관과 협상테이블에 마주 앉는다. 드디어 10월 12일에는 클린턴 대통령의 방북 조율을 위한 올브라이트 국무장관의 평양 방문 등을 합의한

521) “신년사,” 『로동신문』, 2017.1.1.

‘미·북 공동코뮤니케(U.S.-D.P.R.K. Joint Communiqué)’를 발표한다.⁵²²⁾ 북한의 장거리 미사일 개발 포기, 양국 간 적대관계 청산 및 미국의 북한 체제 보장, 한반도 평화체제 구축을 위한 양국의 노력 등 한반도 현상변경을 합의하는 주요 내용에 관한 합의 못지않게 미·북 정상회담 개최와 최상위 협상플랫폼 구축에 심혈을 기울인 것이다.

전통적으로 북한은 미국과 대등한 전략적 입장에서 미 대통령과 한반도 문제에 관한 빅딜, 그랜드 바겐(Grand Bargain) 성사를 추구해왔다. 북한으로서는 미·북 정상회담의 성립 자체가 한반도 문제 해결의 주 당사자로서 미국과 직접 담판할 수 있는 전략국가로서의 북한의 위상을 인정받게 되는 일일 수밖에 없었던 것이다. “정치군사강국으로서의 거대한 영향력으로 국제정치 정세를 주도해나가는 전략적 지위”를⁵²³⁾ 바라는 김정은의 입장에서, 미·북 정상회담 개최는 국제사회로부터의 고립을 타파하면서 북한의 국제적 지위 향상은 물론, 자신의 지도자로서의 권력 정통성을 획기적으로 높여주는 중요한 기회를 제공할 터였다. 이런 점에서 정상회담은 상징적 의미를 뛰어넘는 중대한 전략적 가치를 지닌 이벤트였던 것이다.

(2) 협상국면 기간 미·북관계

김정은은 2018년 김정은 신년사에서 “침예한 군사적 긴장상태를 완화하고 조선반도의 평화적 환경부터 마련하여야”⁵²⁴⁾ 한다며 평화·유화공세를 개시한다. 2018년 싱가포르 미·북 정상회담에서 2019년 하노이 회담에 이르는 <협상국면 1기: 유화협상 기간>이 시작된 것

522) U.S. Department of State, “U.S.-D.P.R.K. Joint Communiqué,” DoS Archive, January 20, 2001, <https://1997-2001.state.gov/regions/eap/001012_usdprk_jointcom.html> (Accessed July 22, 2021).

523) “신년사,” 『로동신문』, 2017.1.1.

524) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

이다. 2018년 북한의 평화공세는 파격적이었다. 2017년 말까지 악화일로를 걸어온 미·북 간 최악의 대결국면을 2018년 벽두부터 긴박하게 추진된 파격적인 평화공세를 통해 협상 국면으로 일순간에 급전환시킨다. 반전과 충격의 드라마였다. 김여정을 필두로 한 고위급 대표단의 평창올림픽 참가,⁵²⁵⁾ 3월 한국의 대북 특사단 파견과 김정은 면담, 4월 20일 노동당 제7기 3차 중앙위 전원회의를 통한 풍계리 핵실험장 폐쇄 및 ICBM 발사 실험 중단 결정, 4월 27일 제3차 남북 정상회담과 판문점선언, 6월 12일 미·북 정상회담 개최 발표 등 일련의 평화공세가 채 반 년도 지나지 않은 시간에 일사천리로 진행되었다. 북한의 매력공세는 남·북·미 주요 인사들을 국제사회의 초대형 정치무대 위에 소환시키며 국내외 청중들의 이목을 한순간에 한반도 빅게임에 집중시키는 데 성공한다.

북한의 유화·평화공세는 김정은의 표현대로 “공상과학 영화의 판타지(Fantasy from a Science Fiction Movie)”⁵²⁶⁾ 같은 ‘역사적인(historic)’⁵²⁷⁾ 싱가포르 미·북 정상회담의 개최로 절정에 이른다. 2018년 6월 12일에는 평화와 번영을 향한 새로운 미·북관계 수립 노력, 한반도 평화체제 건설을 위한 양국의 공동협력, 4.27 남북 판문점선언 재확인과 완전한 한반도 비핵화를 위한 북한의 노력, 미군 전쟁포로/실종자(POW/MIA) 유해 송환 등을 합의한 공동성명이 발표

525) Bruce Klingner, “What Lies Behind North Korea’s “Charm Offensive” at the Olympics,” Heritage Foundation *Commentary*, February 8, 2018, <<https://www.heritage.org/asia/commentary/what-lies-behind-north-koreas-charm-offensive-the-olympics>> (Accessed September 20, 2021).

526) “Singapore Summit: What We Learned from the Trump-Kim Meeting,” *The Guardian*, June 12, 2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/jun/12/singapore-meeting-what-we-know-so-far>> (Accessed August 21, 2021).

527) “Kim Jong Un arrives in Singapore for Historic Summit,” *CNN*, June 10, 2018, <<https://edition.cnn.com/2018/06/10/asia/kim-jong-un-arrives-in-singapore-intl/index.html>> (Accessed August 21, 2021).

된다.⁵²⁸⁾ 비록 선언적, 상징적, 정치적 의미에 치중한 원칙론적 확인에 머문 수준의 성명이었지만, 한반도 현상변화를 원하는 북한 측 요구가 상당 부분 수용된 성명을 미·북 정상 공동명의로 발표한 것은 북한의 대미외교가 거둔 일대 성공이었다. 트럼프 대통령이 ‘전쟁 게임(War Game)’이라며⁵²⁹⁾ 한·미연합군사훈련 유예를 공표하는 등 뜻밖의 부수효과도 얻을 수 있었다. 영광의 순간이었다. 후일 김정은은 “력사적인 첫 조미 수뇌 상봉과 회담은 지구상에서 가장 적대적이던 조미관계를 극적으로 전환시키고 조선반도와 지역의 평화와 안전을 보장하는 데 크게 기여”했다고 자평한다.⁵³⁰⁾

특사와 서신들의 교환에도 불구하고, 싱가포르에서 합의된 원칙의 실질적 이행을 협상해내는 일은 결코 쉬운 작업이 아니었다. 묻어 놓았던 이견과 쟁점이 드러나기 시작한 것이다. 미비한 협상 준비 상태에도 불구하고⁵³¹⁾ 2차 미·북 정상회담이 2019년 2월 27~28일 양일간 하노이에서 열리게 된다. 북한이 영변 핵시설 폐기 등을 대가로 대북 경제제재 주요 부문 해제를 요구한 반면,⁵³²⁾ 미국은 강선 등에

528) The White House, “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,” June 12, 2018, <<https://www.whitehouse.gov/search/?s=joint+president+donald+j+trump+united+states+america+chairman+kim+jong+un+democratic+peoples+republic+korea+singapore+summit>> (Accessed August 28, 2018).

529) “In surprise summit concession, Trump says he will halt Korea war games,” *Reuters*, June 12, 2018, <<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-idUSKBN1J72PM>> (Accessed September 3, 2021).

530) “신년사,” 『로동신문』, 2019.1.1.

531) “Trump’s Approach with Kim Jong Un Didn’t Work This Time: His Unorthodox, Personal Style Neglected All the Hard Work It Takes to Make a Big Deal,” *VOX*, February 28, 2019, <<https://www.vox.com/2019/2/28/18244324/trump-north-korea-deal-fail-kim-sanctions>> (Accessed June 21, 2021).

532) 북한은 11개 유엔대북제재 중 대북제재가 미치는 2016-2017년간 취해진 5개 대북제재의 해제 및 이완을 요구한 것으로 알려진다. 이들 5개 제재는 북한수출 물량의

산재한 북한 비밀 핵시설의 존재를 폭로하며⁵³³) 사찰 요구 대상지역과 시설을 확대하는 등 <영변+α>를 주장한다. 회담은 난항에 빠진다. 정상회담의 틀 내에서는 단기간에 해결하기는 어려운 이견들이 표출되면서,⁵³⁴) 결국 협상은 결렬된다. 이로써 <협상국면 2기: 협상정체기간>이 시작된다.

트럼프 대통령이 선호했던 하향식 접근법도 하노이 회담에서는 부정적인 영향을 미친다. 교착 국면 타개용으로는 매우 유용했던 트럼프식 하향 협상방식이 구체적인 실무협의를 진행하는 데 있어서는 장애물로 작용했던 것이다. 김정은과의 인적 유대를 강조하며 정상회담, 특사 및 서신외교, 트윗(Tweet) 정치에 방점을 둔 트럼프 대통령의 대북 접근법은 대북협상이 개인화되는 부작용을 초래한다. 외교 관행과 절차는 존재 이유가 있다. 관행화된 외교협상 절차는 실수와 오해를 줄이고 협상 과정에서 드러나게 되는 상대방의 시그널을 읽어낼 수 있는 기회를 제공해준다.⁵³⁵) 절차와 관행에 대한 망기나 경시는 상대의 의도에 대해 오관할 개연성을 높여준다. 또한 정상 간 빅딜만으로 해결될 수 없는 실무적이고 기술적 차원에서 다뤄져야만 할 중요

약 90% 정도에 영향을 미치는 것으로 추산된다. Panda, Ankit, "What to Make of the Collapse of the Hanoi Summit," *Bulletin of the Atomic Scientists*, February 28, 2019, <<https://thebulletin.org/2019/02/what-to-make-of-the-collapse-of-the-hanoi-summit/>> (Accessed May 15, 2021).

533) "Trump-Kim Summit's Collapse Exposes the Risks of One-to-One Diplomacy," *The New York Times*, February 28, 2019, <<https://www.nytimes.com/2019/02/28/world/asia/trump-north-korea-nuclear-sanctions.html>> (Accessed May 15, 2021).

534) "Trump's Talks With Kim Jong-un Collapse, and Both Sides Point Fingers," *The New York Times*, February 28, 2019, <<https://www.nytimes.com/2019/02/28/world/asia/trump-kim-vietnam-summit.html>> (Accessed May 15, 2021).

535) "Did Trump Team Miss Signals about Hanoi Summit's Chance for Success?," *The Hill*, February 28, 2019, <<https://thehill.com/opinion/national-security/432071-did-trump-team-miss-signals-about-hanoi-summits-chance-for-success>> (Accessed May 21, 2021).

안건과 논의들이 생략되는 잘못도 범하게 된다.

예컨대, 하노이 회담 한 달 전에서야 <미 비건-북 김혁철 실무라인>이 본격적인 실무협상을 진행할 수 있었다.⁵³⁶⁾ 시간에 쫓기던 실무협상단이 양측 모두가 만족할 만한 조율된 세부합의에 도달하는 것은 애초부터 무리였다. 실무차원에서의 의견 조율과 조건 합의가 마무리되지도 않은 채 정상회담이 개최된다. 결과적으로 양측은 최종 합의를 위한 정상회담장에 가서야 서로 간 이견과 오해를 확인하게 된다. 최소한 북한의 초기 비핵화 이행 범위와 대상, 그리고 미국의 상응조치에 대한 구체적 합의는 선행되었어야만 한다.⁵³⁷⁾ 심지어 당시 협상 실무진을 이끌던 비건 대북특별대표는 하노이 회담 협상 과정에서 사실상 ‘소외(Marginalization)’되는 일조차 발생한다.⁵³⁸⁾ 이러한 트럼프 대통령의 거래의 기예(Art of the Deal)와 개인화된 하향식 협상 관행은 후일 대선전에서 바이든 측으로부터 김정은에 유리한 결과만을 초래한 ‘절도의 기술(Art of the Steal)’로⁵³⁹⁾ ‘김정은에게 정당성을 부여하고 제재 효과를 약화’시키는 부작용만 불러왔다고 거세게 비판받게 된다.⁵⁴⁰⁾

536) “[특집: 싱가포르 회담 2주년] 3. ‘톱 다운’ 외교 장점과 한계,” 『VOA Korea』, 2020.6.11., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_us-dprk-summit/6031988.html> (검색일: 2021.9.11.).

537) 전봉근, “트럼프 행정부의 북핵외교 평가와 바이든 행정부의 북핵협상 과제,” 『국가전략』, Vol. 27, No. 2 (2021), pp. 144~146.

538) “The Art of No deal: How Trump and Kim Misread Each Other,” *The Guardian*, February 28, 2019, <<https://www.theguardian.com/world/2019/feb/28/how-donald-trump-kim-jong-un-misread-each-other-hanoi-summit>> (Accessed May 12, 2021).

539) “Biden Foreign Policy Adviser Antony Blinken on Top Global Challenges,” *CBS News*, September 25, 2020, <<https://www.cbsnews.com/news/biden-foreign-policy-adviser-antony-blinken-on-top-global-challenges/>> (Accessed August 26, 2021).

540) “Biden: No Meeting With Kim Jon Un Absent Preconditions,” *VOA*, January 15, 2020, <https://www.voanews.com/a/usa_biden-no-meeting-kim-jong-un-absent-preconditions/6182610.html> (Accessed August 26, 2021).

하노이 회담 결렬 이후 협상 정체기는 트럼프 정부 임기 종료 시까지 지속된다. 김정은은 “미국의 본심은 대화와 협상의 간판을 걸어놓고 흡진압진하면서 저들의 정치외교적 리속을 차리는 동시에 제재를 계속 유지하여 우리의 힘을 점차 소모 약화시키자는 것”이며⁵⁴¹⁾ “일반적인 강도적 요구를 전면에서 내두고 관계 개선에 인위적인 장애를 조성하고 있는 미국의 시대착오적인 오만과 적대시 정책”이 협상 파탄을 불러왔다고 강력히 비난한다.⁵⁴²⁾ 그러나 다른 한편 “조미 쌍방의 리해관계에 다 같이 부응하고 서로에게 접수 가능한 공정한 내용”의⁵⁴³⁾ 합의를 도출해내야 한다며 협상 재개 희망을 잃지 않는 모습도 보인다. 트럼프 대통령과는 수시로 친서를⁵⁴⁴⁾ 교환하며 인적 유대를 유지하는 데 노력하는 한편, 2019년 6월에는 판문점에서 회동하여 협상 재개를 위해 협상 접점을 모색하기도 한다.⁵⁴⁵⁾ 정체 국면이 길어지면서 점차 대미 압박 수위를 높여간다. 김정은은 도발과 강압 전술로의 회귀를 암시하는 ‘새로운 길’을⁵⁴⁶⁾ 협박하며, “미국의 대조선 적대시 정책이 로골화될수록 그에 화답하는 우리의 행동도 따라서게 되어”있다고 미국에게 양보하라고 압박하기도 한다.⁵⁴⁷⁾ 비록

541) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

542) “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 시정연설을 하시었다,” 『조선중앙통신』, 2019.4.13.

543) 위의 기사.

544) Jean H. Lee, “The Wooing of Kim Jong Un: Love Letters and Lavish Banquets,” *Wilson Center Asia Dispatches*, June 27, 2019, <<https://www.wilsoncenter.org/blog-post/the-wooing-kim-jong-un-love-letters-and-lavish-banquets>> (Accessed May 15, 2021).

545) Michael E. O’Hanlon, “Donald Trump Might Have Found the Art of a Deal with North Korea,” *Brookings Institution*, July 3, 2019, <<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/07/03/donald-trump-might-have-found-the-art-of-a-deal-with-north-korea/>> (Accessed May 16, 2021).

546) “신년사,” 『로동신문』, 2019.1.1.

547) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

ICBM 발사실험 등 미국을 직접 자극할 수 있는 전략도발은 자제하면서도 한국, 일본, 미국의 서태평양 기지들을 위협할 수 있는 다양한 사거리의 중단거리 미사일 및 방사포 발사실험도 감행하며 대미 강압 수위를 높인다. 그러나 김정은의 강은 병행전술과 트럼프식 인적 관여는 협상정체를 타개하지는 못한다.

바이든 민주당 정부의 출범에도 불구하고 협상정체 국면은 지속되고 있다. 2021년 ‘원칙 있는 외교(Principled Diplomacy)’를 통해 트럼프 정부하에서 토대가 흔들린 자유주의 국제질서와 전통적 동맹체제의 복원,⁵⁴⁸⁾ 국제질서 주도국으로서의 미국의 국제적 지위와 정통성 회복,⁵⁴⁹⁾ 그리고 자유주의국가들 간 다면적 국제연대를⁵⁵⁰⁾ 바탕으로 한 중국 견제 등을 주창하며 바이든 행정부가 등장한다. 이미 선거기간 중에도 바이든 캠프 측은 트럼프 대통령의 하향식 이벤트성 대북정책을 신랄히 비판하며, 실무적 절차와 구체적 협상을 강조하는 상향식(Bottom-up) 접근법을 강조한다. 특히 동맹국은 물론 중국 등 이해관계 당사국들과의 조율된 공조 캠페인(Coordinated Campaign) 하에 외교와 억제 간 균형을 견지하며 북핵 문제에 접근해 나갈 것을 공약한다.⁵⁵¹⁾ 억제 강화를 통해 지역안전을 확보하며, 동맹 강화와 제재압박으로 북한을 협상테이블로 끌어내는 전술을 채용하겠다는 것이다. 보다 구체적으로 신정부의 대북정책은 <동맹국

548) Joseph R. Biden Jr., “Why American Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2 (2020), pp. 64~76.

549) Kurt M. Campbell and Rush Doshi, “How America Can Shore Up Asian Order: A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy,” *Foreign Affairs*, January 12, 2021, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-01-12/how-america-can-shore-asian-order>> (Accessed June 18, 2021).

550) Jake Sullivan, “The World After Trump: How the System Can Endure,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 2 (2018), pp. 10~19.

551) Joseph R. Biden Jr., “Why American Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump,” p. 71.

들과의 조율)을 기본으로, 가능하다면 <중국을 포함하는 다자협상>을 통해 <실효적 이행 및 검증이 가능한 단계적(Step-by-Step) 비핵화>를 추진하는 모양새를 가지게 될 것으로 예상되었다.

그러나 김정은 정권은 미국 신정부가 대북정책 검토도 마치기 전에 기선제압에 나선다. 바이든 정부 출범 전 2021년 1월 8차 당 대회를 전격 개최한 김정은은 사업총화보고에서 “미국에서 누가 집권하든 미국이라는 실체와 대조선정책의 본심은 절대로 변하지 않는다”며, “강대강, 선대선” 원칙으로 신정부에 대처할 것임을 천명한다.⁵⁵²⁾ 내부적으로는 “자력갱생 자급자족”⁵⁵³⁾ 및 내부규율 강화로 장기전태세를 갖추어 경제제재를 버텨내고, 대외적으로는 “핵 억제력을 보다 강화하면서 최강의 군사력”을⁵⁵⁴⁾ 양성해 대미 압박에 나서겠다는 결의를 표출한다. 특히, 핵무력의 다중화, 실전화, 고도화를 주창하며 공세적 핵전략으로의 변경을 시사하며 강경한 모습을 보인다. 즉, “적대세력들의 위협을 령토 밖에서 선제적으로 제압할 수 있는 수준”의 “최강의 전쟁 억제력을 비축하고 끊임없이 강화”하여⁵⁵⁵⁾ “핵 선제 및 보복타격 능력”을 더욱 고도화할 것이라며 미국의 회담 복귀와 양보를 강압한다.⁵⁵⁶⁾

바이든 정부는 출범 후 100여 일간 대북정책 검토를 위한 시간을 가졌다. 2021년 4월 28일 첫 의회 연설에서 바이든 대통령은 북핵 문제를 현존하는 ‘심각한 안보위협’으로 규정하고 외교적 해결을 추구하는 동시에 ‘엄중한 억제(Stern Deterrence)’로 대응할 것임을

552) “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

553) 위의 기사.

554) 김정은, “조선로동당 제8차 대회에서 한 결론,” 『로동신문』, 2021.1.13.

555) “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

556) 위의 기사.

천명한다.⁵⁵⁷⁾ 동맹, 억제, 외교라는 3대 주제가 등장한다. 억제강화로 지역안전을 도모하면서, 동맹 결집과 실효적 제재를 통해 북한을 외교협상 테이블로 끌어내겠다는 의도가 읽힌다. 4월 30일 사키(Jen Psaki) 백악관 대변인은 대북정책 검토를 마쳤다고 하며, 정책목표는 ‘여전히 한반도의 완전한 비핵화’라고 못 박는다. 북한과는 열린 외교를 추구하되 ‘전부 아니면 전무(All or Nothing)’라는 식의 일괄 타결(Grand Bargain)’이 아니라 세심하게 ‘조정된 실질적 접근법(Calibrated Practical Approach)’을 추진할 것이라 예고한다.⁵⁵⁸⁾ “비핵화라는 최종 목표를 갖고 (북한의 특정 비핵화) 단계에 완화(Relief)를 제공할 준비’가 돼 있다고 덧붙인다.⁵⁵⁹⁾ 5월 3일 블린컨(Antony Blinken) 국무장관도 ‘세심하게 조정된 실질적 접근법’을 다시 강조하는 한편, 북한의 외교적 협상 의지를 지켜보겠다고 신중한 자세를 보인다.⁵⁶⁰⁾ 5월 23일에도 블린컨 장관은 평양의 대응을 “기다리며 지켜보겠다(Waiting to See)”며 공을 북한에 넘긴다.⁵⁶¹⁾

557) The White House, “Remarks by President Biden in Address to a Joint Session of Congress, April 28, 2021,” April 29, 2021, <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/29/remarks-by-president-biden-in-address-to-a-joint-session-of-congress/>> (Accessed June 25, 2021).

558) The White House, “Press Gaggle by Press Secretary Jen Psaki Aboard Air Force One En Route Philadelphia, PA,” April 30, 2021, <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/04/30/press-gaggle-by-press-secretary-jen-psaki-aboard-air-force-one-en-route-philadelphia-pa/>> (Accessed June 26, 2021).

559) “바이든 행정부, 대북정책 검토 완료…한반도 완전한 비핵화 목표,” 『VOA Korea』, 2021.5.1., <https://www.voakorea.com/a/korea_korea-politics_biden-concludes-nk-policy/6058330.html> (검색일: 2021.8.26.).

560) U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken and UK Foreign Secretary Dominic Raab at a Joint Press Availability,” May 3, 2021, <<https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-uk-foreign-secretary-dominic-raab-at-a-joint-press-availability/>> (Accessed August 26, 2021).

561) “U.S. Waiting to See if North Korea Wants to Engage in Diplomacy,” *Reuters*, May 23, 2021, <<https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-waiting-see-north-korea-wants-engage-diplomacy-2021-05-23/>> (Accessed August 26, 2021).

완전한 비핵화를 최종목표로 제재의 전략적 운영과 강력한 억제에 기반하는 효과적 대북 압박을 전개하여 북한을 협상테이블로 이끌어내고 이행 가능한 북한의 단계적 비핵화 절차와 미국의 상응조치에 관한 합의를 외교적으로 도출해내는 것이 핵심이 될 전망이다.

김정은 정권은 외교협상과 억제를 강조한 바이든 정부에 대해 ‘강대강, 선대선’ 원칙을 고수하며 평행적·수동적으로 대응하는 모습을 보인다. 2021년 6월 17일 제8기 3차 회의 3일째 회의에서 김정은은 “새로 출범한 미 행정부의 우리 공화국에 대한 정책동향”을 반영하여 “전략전술적 대응”을 하기 위해 “대화에도 대결에도 다 준비”되어 있어야 한다고 천명한다.⁵⁶²⁾ 외교협상의 판을 깨뜨릴 수 있는 전략적 도발이나 핵실험 재개 또는 대대적 유화공세 전개 등 적극적 이니셔티브를 행사하며 미·북관계의 향방을 결정하려 들기보다는 피동적 입장에서 사태의 추이를 살펴보며 인내심을 갖고 기다려보겠다는 북한관 ‘기다리며 지켜보기(Wait and See)’ 전술을 구사하고 있다.⁵⁶³⁾

물론 미국을 직접 위협하지 않는 선에서 수위를 조절하며 군사적 압박도 병행하고 있다. 최근 북한은 영변 핵시설 재가동,⁵⁶⁴⁾ 장거리 순항미사일 발사⁵⁶⁵⁾ 및 단거리 탄도미사일 열차 발사,⁵⁶⁶⁾ 그리고

562) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제3차 전원회의 3일 회의 진행,” 『로동신문』, 2021.6.18.

563) 박영자 외, “북한의 당 중앙위원회 제8기 제3차 전원회의 분석 및 대응 방향,” (통일연구원 Online Series CO 21-18, 2021.6.33.), p. 8, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=873&category=26&thisPage=1&bibliId=1549483>> (검색일: 2021.9.12.).

564) “North Korea Appears to Have Restarted Yongbyon Nuclear Reactor,” *Wall Street Journal*, August 29, 2021, <<https://www.wsj.com/articles/north-korea-appears-to-have-restarted-yongbyon-nuclear-reactor-11630268905>> (Accessed August 26, 2021).

565) “국방과학원 새로 개발한 장거리순항미사일시험발사 진행,” 『로동신문』, 2021.9.13.

566) Diepen, Vann H. Van, “It’s the Launcher, Not the Missile: Initial Evaluation of North Korea’s Rail-Mobile Missile Launches,” 38 North, September 17, 2021, <<https://www.38north.org/2021/09/its-the-launcher-not-the-missile-initial-evaluation-of-north-koreas-rail-mobile-missile-launches/>>

극초음속미사일 발사,⁵⁶⁷⁾ 신형 SLBM 발사실험⁵⁶⁸⁾ 등을 감행했다. “조선반도 지역의 불안정한 군사적 상황을 안정적으로 관리”하기 위해 “새 무력체계” 개발에 박차를 가하고 있는 것이다.⁵⁶⁹⁾ 8차 당 대회에서 선언된 바 있는 핵무력 다중화 및 고도화 작업을 진행하는 동시에, 북한의 협상장 재진입 초대비용을 높이며 조속한 협상 재개를 위한 미국의 양보와 노력을 군사적으로 촉구(?)하고 있는 모습이다.⁵⁷⁰⁾

(3) 평가와 근(近)미래 미·북관계 전망

협상 국면 기간 중 김정은 정권은 ① 한반도 현상변경 및 핵무장 기정사실화, ② 경제제재 해제를 필두로 한 대북 국제포위망 돌파, 그리고 ③ 한반도 문제해결의 주체로서 미국과 대등한 전략적 지위의 확보 등을 전략적 목표로 추구한다. 싱가포르 회담으로 첫 번째와 세 번째 목표 성취 면에서 진일보한 성과를 거둔다. 미국과의 관계 정상화 및 평화체제 수립을 향한 의미 있는 진전을 추수하게 되어, 협상을 통한 한반도 현상변경과 비핵화 회담의 핵군축 회담으로의 전이를 통한 핵무장 기정사실화를 추진할 수 있는 발판을 마련하

(Accessed September 23, 2021).

567) “North Korea Says Hypersonic Missile Made 1st Test Flight,” *ABC news*, September 30, 2021, <<https://abcnews.go.com/International/wireStory/north-korea-hypersonic-missile-made-1st-test-flight-80292800>> (Accessed October 26, 2021).

568) Vann H. Van, Diepen, ““North Korea’s ‘New Type Submarine-Launched Ballistic Missile’: More Political Than Military Significance,” 38 North, September 17, 2021, <<https://www.38north.org/2021/10/new-type-submarine-launched-ballistic-missile-more-political-than-military-significance/>> (Accessed October 26, 2021).

569) 김정은, “최고인민회의 시정연설,” 『로동신문』, 2021.4.29.

570) “전문가들 “북 잇단 미사일 발사 관심 끌기용,” 『자유아시아방송』, 2021.9.20., <https://www.rfa.org/korean/news_indepth/ne-ps-09202021172433.html> (검색일: 2021.9.30.).

였다. 제재 해제 및 대북포위망 해체라는 두 번째 목표달성도 가시권에 두게 되었다.

특히 세 번째 전략목표 추진 면에서는 큰 성과를 거두게 된다. 정상회담을 통해 대립 국면 기간 중 고립에 빠져 있던 김정은은 미국 대통령과 마주한 채 화려한 스포트라이트를 받으며 국제무대의 주연으로 등장할 수 있었다. 선대 수령 김일성과 김정일도 이루지 못한 위업을 달성한 셈이다.⁵⁷¹⁾ 내부정치 면에서 권력계승의 정통성을 두텁게 쌓을 수 있었을 뿐만 아니라, 대외정책 목표로 추진되었던 전략 국가로서의 지위 획득도 외형적 실체를 가지게 되었다. 미·북 정상회담의 성사가 시진핑·김정은 정상회담 개최를 불러오면서, 소원해졌던 중국과의 관계도 정상궤도로 재진입하는 토대가 마련되었다. 북한은 북한의 국제무대 진입을 “조선이 전략국가의 지위에 오르자 미국과 대립각을 세우는 주변 대국들이 조선과의 전략적이며 전통적인 쌍무관계의 강화발전에 주력”하게 된 것으로 해석하며,⁵⁷²⁾ “주변 대국들이 적극적으로 찬동하는 조선의 외교적 행보는 모든 나라와 민족의 투쟁을 힘 있게 고무 추동할 것”이라며 자신감을 표출한다.⁵⁷³⁾

그렇다면 싱가포르 회담의 성공적 개최 요인은 무엇일까? 먼저 북한의 유화전술로의 극적인 태세 전환을 들 수 있다. 북한의 입장 변화를 대변하고 중재한 한국 정부의 매개자 역할도 주효했지만, 김정은의 평가대로 북한의 “주동적이면서도 적극적인 노력에 의하여 조선반도에서 평화를 향한 기류가 형성”된 점을 간과할 수는 없다.⁵⁷⁴⁾

571) Stallard, Katie, “Donald Trump’s North Korea Gambit: What Worked, What Didn’t, and What’s Next,” Woodrow Wilson Center *Asia Dispatches*, November 26, 2020, <<https://www.wilsoncenter.org/blog-post/donald-trumps-north-korea-gambit-what-worked-what-didnt-and-whats-next>> (Accessed September 17, 2021).

572) 『조선신보』, 2018.6.27.

573) 위의 기사.

그 밑바탕에는 북한의 핵무장 완성과 이를 활용한 북한의 효과적 강압외교가 자리하고 있다. 핵무장은 이후 전개된 유화공세의 효과를 배가시키는 배경적 요인으로 작용했다. 이러한 관점에서 미·북 협상은 양보나 후퇴가 아니라 “래일의 더 큰 승리를 위한 도약대”를⁵⁷⁵⁾ 마련한 것으로, 핵무장으로 고양된 “정치군사강국으로서의 거대한 영향력으로 국제정치정세를 주도해나가는” 북한의 “전략적 지위에 대한 뚜렷한 실증”인⁵⁷⁶⁾ 셈이다.

화염과 분노의 대북 압박을 전개하던 트럼프 정부의 협상전술로의 반전도 지대한 영향을 미쳤다. 트럼프 행정부의 무리한 미치광이 전술 구사, 대북 역·강압정책과 전쟁 위협이 초래한 국제적 위기상황 지속은 그렇지 않아도 가중되고 있던 미국 조야의 북핵 피로감을 더욱 심화시켰다. 김정은 정권의 평화공세가 적절한 시점에 구사되면서 효과가 한층 배증되었다.

특히 트럼프 정부는 북한과 전투적인 수사와 군사적인 시위를 교환하며 위기를 고조(Crisis Escalation)시키는 벼랑끝(Brinkmanship) 전술을 구사했다. 그러나 북한이 전혀 물러서지 않으면서, 트럼프 대통령은 전쟁 발발을 각오하며 위기를 극단적으로 고조시키거나 퇴각해야 하는 외통수 길에 몰리게 된다. 실제 무력 사용 없이 후퇴(Backdown)를 선택할 경우 민주국가 지도자가 감수하게 되는 국제적 체면 손상과 국내 ‘청중 비용(Audience Coasts)’ 지불을 앞두게 된 것이다.⁵⁷⁷⁾ 김정은의 유화협상 공세는 국내정치적으로 난처한 상황에 빠질 수 있었던 트럼프를 구제해주는 것이었다. 전통적 외교

574) “신년사,” 『로동신문』, 2019.1.1.

575) “우리 공화국의 위상과 국력을 만방에 떨친 역사적인 해,” 『로동신문』, 2018.12.31.

576) “신년사,” 『로동신문』, 2019.1.1.

577) James D. Fearon, “Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes,” *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 3 (1994), pp. 577~592.

절차와 전문가들의 관여와 조언을 경시하는 대신에 언론의 화려한 집중조명을 받게 되는 하향식(Top-down) 협상타결 방식, 즉 빅딜을 선호하는 트럼프 대통령의 개인적인 성향도⁵⁷⁸⁾ 미·북 정상회담 성사에 적지 않은 영향을 끼쳤다.

그러나 이후의 협상정체를 가져온 하노이 노딜(No Deal) 사태에서 북한의 전략목표 달성이 실제로는 요원한 일이었다는 점이 적나라하게 드러난다. 물론 미·북 양측 모두 전술적인 면, 즉 협상전술과 방식에서 실책성 선택을 취하면서 상호 오해와 불신을 불러온 측면도 간과할 수는 없다. 특히 양측 모두 정상 간 극적 빅딜 타결이라는 희망적 기대에 매몰되어, 실무진 차원에서의 조율과 협의가 정상적으로 진행되지 않아 상대방의 진의도 제대로 파악하지 못한 채, 정상회담을 열었다. 결렬을 자초한 것이다. 그러나 결렬이 단지 이러한 전술 차원의 결함에서만 비롯된 문제였다면 불협화음과 협상정체가 현재까지 지속되며 장기화되지는 않았을 것이다. 보다 근본적 문제는 비핵화 및 핵사찰에 대한 정의와 수준, 그리고 제재 해제 범위와 순차 등에서 미·북 간에 현저한 시각차가 존재했다는 점이다. 핵심적으로 북한은 제재 해제와 완전 비핵화를 등가로 교환할 의사가 없는 반면, 미국은 여전히 등가 교환이 가능하다고 믿고 있다는 점이다.

앞서 지적했듯이 북한에게 비핵화란, 미국의 한국에 대한 핵우산 제공 해제 등을 포함한 ‘조선반도 비핵화’를 의미한다. 비핵화 협상은 실질적으로 상호적, 단계적, 부분적인 비핵화, 즉 핵동결이나 핵군축 협상을 뜻한다. 김정은은 트럼프 대통령이 이러한 북한의 의도를

578) “Why Trump’s ‘Strong Denuclearization Agreement’ with Kim Jong Un Turned Out to Be So Weak,” *The Washington Post*, December 9, 2019, <<https://www.washingtonpost.com/world/2019/12/09/why-trumps-strong-denuclearization-agreement-with-kim-jong-un-turned-out-be-so-weak/>> (Accessed August 26, 2021).

암묵적으로 이미 수용한 상태이거나 최소한 협상을 을지로 통해 이에 동의하게 유도할 수 있다고 오판했던 것으로 보인다. “국가 핵무력 완성을 선포한 후 우리의 주동적인 행동과 노력에 의하여 전반적 정세가 우리 혁명에 유리하게 급변”⁵⁷⁹⁾하고 있다는 평가가 이를 간접적으로 뒷받침한다. 북한이 단지 낙후한 영변 핵시설 등에 대한 사찰, 검증, 폐기 등을 대가로 대북제재의 실질적 해제를 요구하게 된 배경이다. 부분적 비핵화를 내주면서 사실상 전면적인 대북제재 해제를 요구한 셈이다. 결국 경제제재 해제 및 대규모 경제 지원이라는 패로 북한의 완전한 비핵화를 추진했던 트럼프 정부와 부분적 양보로 대북제재 핵심 부분 해제를 기했던 김정은 정권 간에는 타협하기 힘든 결정적 시각차가 존재했던 것이다.

회담에 참여했던 비건(Stephen Biegun) 전 국무부 부장관은 2021년 6월 군축협회(ACA)와 가진 인터뷰에서, 북한 측은 ‘비핵화 이외의 모든 것(Everything except Denuclearization)’에 대해 논의할 태세였으며, 영변 핵시설 폐기 등 부분적인 양보로 전면적 제재 완화를 요구해 왔는데, 이는 “사실상(in effect) 핵무장국으로 인정”받게 되는 것을 의미한다고 술회한다.⁵⁸⁰⁾ 그러나 북한의 기대와 달리 트럼프 대통령은 전통적인 CVID 원칙을⁵⁸¹⁾ 고수한다. 신고립주의적인 성향을 보이며 취임 전부터 주한미군 철수를⁵⁸²⁾ 언급하는

579) 볼드체는 저자가 가미. “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

580) Arms Control Association, “Negotiating With North Korea: An Interview with Former U.S. Deputy Secretary of State Stephen Biegun,” June 2021, <<https://www.armscontrol.org/act/2021-06/interviews/negotiating-north-korea-interview-former-us-deputy-secretary-state-stephen>> (Accessed July 30, 2021).

581) 트럼프 정부에서는 CVID 원칙에서 불가역적인(Irreversible) 표현을 제외한 FFVD (Final, Fully Verified Denuclearization)를 주창하였으나, 2019년 G7회담을 계기로 CVID로 회귀. 바이든 행정부는 2021년 G7회담에서 CVIA(Complete, Verifiable, Irreversible Abandonment) 용어를 사용했다.

582) “Trump apparently threatens to withdraw US troops from South,” *CNN*,

등 미국의 대외 개입 축소를 지향해온 데다, 대중 영합적인 정치 이벤트에 몰두했던 트럼프 대통령의 속내가 실제로는 어떠한지 정확히 알 수 없다. 그러나 미국 조야, 특히 민주당 주류정치인들의 대북 불신과 원칙론적인 대북 접근법은 트럼프 대통령조차 핵동결 또는 부분적 비핵화에 방점을 두며 부분적인 양보로 전면적 제재 이완을 요구하는 북한의 주장을 그대로 수용하기는 어렵게 만들었을 것이다.

불발로 끝난 2019년 하노이 정상회담의 결과는 북한이 <핵무장 기정사실화 및 한반도 현상변경>과 <제재 해제 및 국제포위망 돌파>라는 전략목표들 중 전자에 더 큰 비중을 두고 협상에 임했다는 점을 분명히 보여준다. 2020년 김정은이 핵무력 확장 의지를 다지며, “미국에 제재 해제 따위에 목이 매여 그 어떤 기대같은 것을 가지고 주장할 필요”가 없다고⁵⁸³⁾ 강조한 것이나, 2021년 8차 당 대회를 통해 자력갱생 버티기로 제재에 맞서나가며 핵무력 고도화에 나서겠다고 출범하는 바이든 행정부에 경고장을 들이민 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있을 것이다. 북한이 협상 목표치를 조정하지 않은 채 오히려 협상진입고도를 높이면서 미국의 양보를 강압하는 형국이다. 바이든 정부 역시 북한의 완전한 비핵화 목표라는 미국의 전통적 대북 정책 목표를 견지하고 있는 현재의 상황을 고려할 때, 하노이에서 표출된 미·북 간 이견이 단기간에 해소될 개연성은 그리 높지 않다.

북한의 핵 보유 의지가 강고하다는 점이 거듭 입증되면서 미국 내에서조차 북한 핵무장 상태를 사실상 ‘감내(Tolerate)’하고⁵⁸⁴⁾ 다른

March 16, 2018, <<https://edition.cnn.com/2018/03/15/politics/trump-us-troops-south-korea/index.html>> (Accessed August 30, 2021).

583) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

584) “Susan Rice: US Can ‘Tolerate’ N. Korean Nukes,” *The Hill*, August 10, 2017, <<https://thehill.com/blogs/blog-briefing-room/346050-susan-rice-us-can>>

선택지를 강구하자거나, 최종 목적지는 완전한 비핵화로 설정하더라도 실질적으로는 북한의 핵 능력 동결(Nuclear Freeze)과⁵⁸⁵⁾ 비핵산에 초점을 맞춘 잠정 합의(Interim Agreement)⁵⁸⁶⁾ 타결에 우선순위를 두자는 의견들이 개진되는 실정이다. 바이든 정부 주요 외교안보정책 결정자들도 집권 전에는 동결에 기초한 이란핵합의(JCPOA)가 대북협상의 청사진(Blueprint)이라거나⁵⁸⁷⁾ 안정적 협상의 해법(Solution)⁵⁸⁸⁾일 수 있다고 주장하며 잠정합의(Interim Agreement) 필요성을 개진하기도 했다.⁵⁸⁹⁾

그러나 탄두 생산에까지 도달하지 못했던 당시의 이란과 비교해 2021년 현재 양산 체제를 갖춘 데다 이미 40~50개의 핵탄두 보유로⁵⁹⁰⁾ 추정되는 북한은 사정이 전혀 다르다. 잠정합의가 완전 비핵화로 연결될 개연성은 매우 낮은 반면, 북한 핵무장의 기정사실화를 초래할 가능성은 높다. 잠정합의에 방점을 둔 비핵화 협상은 실질적

-tolerate-n-korean-nukes) (Accessed September 2, 2021).

585) Victor Cha, "Preventing a Crisis with North Korea," CSIS *Commentary*, December 17, 2020, <<https://www.csis.org/analysis/preventing-crisis-north-korea>> (Accessed September 22, 2021).

586) Robert Einhorn, "US-DPRK Negotiations: Time to Pivot to an Interim Agreement," 38 North *Special Report*, August 2, 2019, <<https://www.38north.org/reports/2019/08/reinhorn080219/>> (Accessed September 1, 2021).

587) Joseph R. Biden Jr., "Joe Biden: Candidates Answer CFR Questions," *Council on Foreign Relations*, August 1, 2019, <<https://www.cfr.org/article/joe-biden>> (Accessed January 3, 2021).

588) Jake Sullivan, "The Iran Nuclear Deal Impacts Negotiations with North Korea," Brookings Institution, "Foreign Policy Forum", October 10, 2017, <<https://youtube.com/watch?v=nV32RgfQZTO&feature=share>> (Accessed January 2, 2021).

589) "The Best Model for a Nuclear Deal with North Korea? Iran," *The New York Times*, 11 June, 2018, <<https://www.nytimes.com/2018/06/11/opinion/trump-north-korea-iran-nuclear-deal.html>> (Accessed January 3, 2021).

590) Stockholm International Peace Research Institute, "World Nuclear Forces," *SIPRI Yearbook 2021*, p. 334.

으로는 북한이 원하는 대로 핵군축 회담으로 변질될 소지가 크다는 말이다. 바이든 정부가 설혹 이러한 위험조차 감수하면서 북한과 잠정합의 도출을 위한 협상을 시작하더라도, 비핵화의 시작점과 종착지, 북한의 단계별 비핵화 또는 동결조치와 이에 대한 미국의 상응조치, 실효적인 사찰, 이행과 검증방법 등을 협의해내어 효과적이며 포괄적인 비핵화 로드맵을 도출해내는 일은 매우 난망한 작업이 될 것이다. 더구나 북한은 협상 목표치를 하향 조정하지 않은 채 오히려 배수진을 치며 버티기와 대미 강압에 나섰다. 완전한 비핵화를 천명하며 출범한 바이든 정부로서는 먼저 양보하며 선뜻 협상에 나서기도 힘든 상황이다. ‘기다리며 지켜보기,’ 즉 사실상의 ‘전략적 인내’가 현재 재개된 이유다.

유리한 고지에서 협상 출발선을 선점하기 위한 미·북 간에 줄다리기와 지켜보기가 당분간 지속될 전망이다. 바이든 정부는 대북억제와 동맹국들과의 공조를 강화하며, 제재 구조를 유지한 채 북한의 협상 목표치 재조정과 협상장 복귀를 인내심 있게 기다릴 것으로 보인다. 반면 북한은 자력갱생 전민항전체제로 경제제재를 버텨내며 핵무력 고도화에 진력하는 동시에, “주변국과 국제사회를 위협”하는⁵⁹¹⁾ 수준의 세심하게 수위가 조정된 전술적 도발을 기획하며 미국의 양보를 강압해나가는 데 집중할 것이다. 북한은 미국의 역내 동맹국들과 그 기지들을 핵인질화할 의지와 능력이 있음을 증명하려 들 것이나, 북한의 도발이 ICBM 발사 및 탄두 대기권 재진입실험 강행과 같은 전략도발 수준으로 격상될 가능성은 상대적으로 낮아 보인다. 협상을 통한 평화적 한반도 현상변경과 핵무장 기정사실화

591) U.S. Indo-Pacific Command, “USINDOPACOM Statement on Reports of DPRK Missile Launches,” Media News, September 12, 2021 <<https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/2771989/usindopacom-statement-on-reports-of-dprk-missile-launches/>> (Accessed September 22, 2021).

라는 전략목표 달성이 불가능하다는 확신이 굳어질 때까지 싱가포르 회담에서 잠정합의된 미·북 협상의 기본골격을 총체적으로 허물 수 있는 전략도발을 쉽게 감행할 수는 없을 것이기 때문이다. 더욱이 북한으로서 역사적 미·북 정상회담을 통해 직접담판의 선례를 열어놓은 김정은의 위업을 일시에 무화시키면서, 더 강화된 강력한 경제제재도 초래할 수 있는 미국을 겨냥하여 전략 도발을 선택하는 일이 쉽지만은 않을 것이다. 미국의 입장에서 볼 때 싱가포르 회담은 북한 도발전략에 한시적이지만 보이지 않는 천정을 설치한 효과를 불러온 셈이다. 싱가포르의 성공이 불러온 일종의 딜레마 상황이다. 당분간 북한은 도발의 수위를 점차적으로 상향조정해 나가며 미국을 압박해가는 관리형 긴장 고조 전술을 구사해 나갈 것으로 보인다.

4. 김정은 정권 대남정책

가. 서론

2011년 12월 김정일의 사망과 함께 시작되었지만 2012년 공식 출범한 김정은 정권의 대남정책은 10년 동안 큰 변화를 겪었다. 2012~2017년 사이 북한은 핵·미사일 능력 증강에 집중하고 가속화하면서 매우 강도 높은 대남 적대시 정책을 추진했다. 2018~2019년 2월까지 북한은 한국에 대해 우호적 태도를 취하면서 한국을 활용하여 대미관계 개선을 추진했다. 그러다가 하노이 미·북 정상회담이 실패한 2019년 2월 이후 비록 적대시 수준은 완화되었지만 북한은 기본 틀에서 2018년 이전의 적대적 대남정책으로 회귀했다.

이 글은 김정은 집권 10년 동안의 대남정책 분석에서 다음과 같은 요인과 질문들에 주목한다. 즉 북한이 운신하던 국제정치상의, 그리고 남북관계의 역사적 현실적 배경, 대외안보정책 관련 북한의 국가속성, 북한의 장기적 국정 목표, 김정은 정권이 10년 동안 추구하고 활용했던 국면적 상황적 의도와 수단, 그리고 그 구체적 전개양상을 개념적으로 또한 큰 맥락을 중심으로 분석한다.⁵⁹²⁾ 이러한 요인 분석을 통해 다음과 같은 질문을 던진다. 즉 김정은 집권 시기에 북한 대남정책이 왜 그러한 방식으로 틀 잡히고 기획되었고, 실행 과정에서 어떠한 문제에 직면하고 어떠한 해결방식이 선택되었으며, 그 결과가 어떠한지가, 현 시점에서 어떠한 상황에 직면해 있고 어떠한 정책 선택을 할 수 있는가에 주목한다.

이러한 요인과 질문을 중심으로 이 글은 다음과 같이 서술한다.

592) 김정은 정권 출범 이후 10년 동안 대남정책과 관련된 매우 많은 사건과 관련 인물이 등장했다. 이를 시간별로 구체적으로 분석 서술하는 것은 이 원고에 할당된 지면 제한 때문에 불가능하다.

첫째, 김정은 정권이 집권 초 물려받았던 바의 정책목표와 능력 수준, 당면했던 국제정치상황 그리고 남북관계 상황을 서술한다. 둘째, 2009/2012~2017년까지 북한이 ‘국가 핵무력 완성’ 또는 대미 확증보복 최소 능력의 구비와 입증이라는 최상위 국정목표를 채택하고 추진했던 시기의 대남정책을 서술한다. 북한의 이러한 공세적 전략목표 설정은 주변 국가로부터 증가된 압박을 초래했고, 북한이 이 증가된 압박에 역대응해야 했다. 최상위 국정목표 달성을 위해 북한이 기꺼이 당면하고자 했던 상황은 좁은 의미에서 대남정책뿐만 아니라, 내부적 정치, 경제, 사회 관련 상황과 정책에도 영향을 미쳤다. 셋째, 북한이 스스로를 ‘전략국가’라고 칭한 2018년 이후 북한의 정책목표와 수단을 대남정책 중심으로 설명한다. 국면적이고 전술적 차원에서 2018~2019년 2월 기간에 남북한 정부의 남북관계 관련 국익이 일치했고, 따라서 양측은 우호적으로 협력했다. 그렇지만 양자가 궁극적으로 추구했던 전략목표는 달랐다. 북한은 핵·미사일의 증강된 능력을 바탕으로 미국과 핵 보유국이라는 것을 사실상 인정받는 것과 관련한 거래를 체결하며 그 일환으로 한반도 문제에 관하여 미국과 대등한 입장에서 직거래 관계를 만들어내고자 했다. 2019년 2월 하노이 미·북 정상회담 실패는 북한이 이러한 전략 의도를 관철하지 못했음을 보여주었다. 이어 북한은 한국에 대해 과거의 적대적인 태도로 재차 복귀했다. 현 국면(2019.2~2021 하반기)에서 북한은 2017년 ‘국가 핵무력 완성’의 수준을 넘어서는 핵·미사일 현대화를 추진하며, 그 일환으로 한국을 목표로 한 미사일 및 여타 공격 능력의 향상을 목표로 하는 행동을 취했고, 이 목표달성에 합치하는 틀에서 한국에 대해 견제와 유인의 정책을 추구하고 있다. 2021년 1월 8차 당 대회에서 북한은 핵·미사일 군비의 현대화의 구체적인 당면 목표를 제시하면서 장기 목표로 한반도에서 대미 군사적

제압을 추구한다고 천명했다.

나. 남북관계의 구조적 특징

북한의 대남정책을 고찰하자면, 네 가지 요인을 고려해야 한다. 첫째, 대남정책의 규정요인으로서, 대외환경과 대내정치와의 관계이다. 둘째, 대외·대남 정책과 관련한 북한의 국가 속성이다. 셋째, 남·북·미 간 3각 관계의 구조적 성격이다. 넷째, 남북 간 상대적 힘의 관계의 변화이다.

우선 첫 번째 요인을 살펴보자. 이는 대남정책이 북한이 처한 대외안보환경, 특히 대남관계의 산물인지 아니면, 북한 내부 정치적 필요에 의해 규정되는가의 문제이다. 첫째, 북한의 대남정책은 기본적으로 남북 간 갈등과 경쟁의 구조와 전개에 대한 북한의 (대외) 정책적 대응 차원에서 결정된다.⁵⁹³⁾ 달리 말하면, 북한의 대남정책은 기본적으로 북한 대내정치 필요의 연장이 아니다. 물론 대외환경과 대내정치 필요는 상호작용하지만, 전자가 주요 독립변수이고 후자는 부차적 독립변수이다. 둘째, 남북관계의 갈등과 대결의 구조와 전개가 발생시키는 기본 정세의 틀 내에서 북한정권은 이를 국내정치적으로 활용한다. 이러한 대남정책은 대한민국 대남정책이 아니라 대내용 대남정책이다. 이러한 대내용 대남정책은 북한의 대남 대응의 기본 틀을 바꾸지는 않지만, 대내 활용이라는 측면에서 정세의

593) 국가 간 관계에서 해당 국가의 상대적 국력 또는 대외환경이 해당 국가의 대외정책을 규정한다는 것은 현실주의 국제정치이론의 기본명제이다. Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 2001). 물론 이러한 현실주의 원칙에 바탕하면서도 ‘국내정치도 대외정치/정책에 영향을 미치는 데 그것을 어떻게 설명할 것인가’와 관련 여러 이론적 시도가 존재한다. 대표적 조류가 신고전 현실주의이다. Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro, *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

구체적 전개 양상에 영향을 미칠 수 있다.

두 번째, 대외·대남 정책과 관련한 북한의 국가 속성이다. 첫째, 현실주의 국제정치 이론의 개념 하나를 활용해서 말하면, 북한의 대남정책은 북한 국가가 대외정책 차원에서 ‘공세적 현실주의 국가’라는 것에 의해 규정받는다.⁵⁹⁴⁾ 이런 국가는 주변 국가에 대해 자신의 안전확보를 추구(security-seeking)하는 것이 아니라, 힘의 극대화(power-maximization)을 통해 주변 국가의 제압 또는 제거를 통해 지역 패권국가가 되는 것을 추구한다.⁵⁹⁵⁾ 북한이 처한 국제정치상의 구조적 생존조건은 북한이 공세적 현실주의 국가로 될 수밖에 없게 만들고 있다. 구체적으로 그러한 요인을 거론하면, 남북분단과 체제경쟁,⁵⁹⁶⁾ 남북 국력 격차의 확대,⁵⁹⁷⁾ 한반도가 공세 우선의 전장

594) 현실주의 국제정치이론 조류에는 국가의 대외정책 성향에 따라 예를 들어 ‘현상만족 국가’와 ‘수정주의’ 국가라는 식의 이분법으로 분류하는 여러 선행 시도가 존재했다. 이러한 선행 시도를 계승하여 발전시키면서 Tang은 ‘공세적 현실주의 국가’와 ‘방어적 현실주의 국가’를 구분한다. Shing Tang, *A Theory of Security Strategy for Our Time: Defensive Realism* (London: palgrave, 2010).; ‘공세적 현실주의’와 ‘방어적 현실주의’의 비교에 관해서, 공세적 현실주의 입장에서 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2014).; 방어적 현실주의 입장에서 Glenn Herald Snyder, “Mearsheimer's World – Offensive Realism and the Struggle for Security,” *International Security*, Vol. 27, No. 1 (2002), pp. 149~173.

595) 만약 북한이 안보추구 국가라면 북한 핵 개발의 궁극 목적은 정권 ‘생존’일 것이다. 반면 공세적 현실주의 국가라면 ‘지역패권’ 또는 대남 강압/통일일 것이다. 이는 오랜 논쟁거리 중의 하나이다. 최근의 서술 중에서도만 살펴보면, ‘생존’으로 보는 분석으로 Ankit Panda, *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and Deterrence in North Korea* (Oxford: Oxford University Press, 2020).; ‘지역패권’으로 보는 분석으로, Bruce W. Bennett etc., *Countering the Risks of North Korean Nuclear Weapons* (Santa Monica: Rand Corporation, 2021).; Shane Smith, “Nuclear Weapons and North Korea's Foreign Policy,” in *Routledge Handbook of Contemporary North Korea* ed. Adrian Buzo (London: Routledge, 2021), pp. 141~154.

596) 이데올로기 및 체제 경쟁이 국가간 관계에 유발하는 갈등에 관하여 Mark L. Haas, *The Ideological Origins of Great Power Politics, 1789–1989* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2005).; Benjamin Miller, *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

이라는 것 때문에 기인한 남북 간 심각한 안보 딜레마⁵⁹⁸) 등이다. 이러한 국제정치상/남북관계상의 구조 요인들 때문에, 북한은 단순 안보추구로서는 자신을 안전을 확보할 수 없고,⁵⁹⁹) 통일을 통해서만, 다른 말로 상대방의 제압 또는 지역패권 성취를 통해서만 자신의 안보를 확보할 수 있다. 둘째, 북한은 스스로 안전을 확보하지 못했음에도 수정주의 목표를 추구하고 있는 ‘불안한 탐욕국가 (insecure greedy state)’이다.⁶⁰⁰) 북한은 자신보다 훨씬 강력한 적들(한국과 미국)을 상대하고 있지만(불안), 미국을 격퇴하고 한국을 상대로 통일을 이루고자 한다(탐욕). 이러한 유형의 국가와 공고한 평화를 이루는 것은 매우 어렵다. 만약 북한의 안보불안을 해소해주기 위해 상대 국가가 자신의 안보를 희생하는 안보상의 양보를 제공하면, 북한은 더욱 탐욕스럽게 된다. 만약 북한의 탐욕을 좌절시킬 목적으로 상대 국가가 대북 억제와 군비 우세를 추구한다면, 북한의 불안을 자극하여 오히려 북한의 공격성을 강화시킨다.

세 번째, 남·북·미 간 관계의 구조적 성격이다. 세 가지 사항이 중요하다. 첫째, 북한의 1차적 적대국은 한국이며, 북한에게 미국은

597) 국력 격차의 확대가 국가간 관계 양상에 미치는 영향에 관하여 Dale C. Copeland, *The Origins of Major War* (Cornell: Cornell University Press, 2001).

598) 전장의 성격이 공세우선에 유리할수록, 그리고 여타 이유로 안보 딜레마가 심각할수록 상호협력과 긴장완화를 발생시키고 유지시키는 것이 더 어려워진다. 공세우선은 안보딜레마를 심하게 만드는 요인 중의 하나이다. Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (1978), pp. 167~214.; Sean M. Lynn-Jones, "Offense-Defense Theory and Its Critics," *Security Studies*, Vol. 4, No. 4 (1995), pp. 660~691.

599) 공세우세의 전장에서 (재래식 군비에서) 현저히 우세한 적과 상대하는 경우, 단순 방어는 불가능할 것이다. 이러한 경우, 방어하자면 불가피하게 선제공격을 통해 (물론 매우 어렵겠지만) 적을 제압해야 방어에 성공할 개연성이 높아진다. 북한의 경우는 단순 군사안보 이외에도 (압도적 다수 사람들에게 현저히 우월한 것으로 평가되는 정치 경제 문화수준을 가진) 한국을 상대로 한 체제안보도 처리해야 한다.

600) Charles L. Glaser, "Political Consequences of Military Strategy: Expanding and Refining the Spiral and Deterrence Models," *World Politics*, Vol. 44, No. 4 (1992), pp. 497~538.

남북 적대관계에서 파생하는 적대국이다. 6.25 전쟁에서 북한의 대남 무력 석권 시도는 미국의 개입에 의해 좌절되었다. 그 이후에도 북한이 추구하는 대남 수정주의는 미국의 개입에 의해 지속적으로 좌절되었다. 미국이 북한의 수정주의적 추구를 좌절시키지 않았다면, 미국이 북한의 적이 되어야 할 이유가 없다. 이러한 의미에서 미·북 적대관계는 남북 적대관계의 파생물이다. 북한이 한국을 상대로 수정주의 정책을 지속하는 한, 미국은 한국의 편에서 개입할 것이고 그러한 한에서 미·북 간 ‘적대시’ 관계는 지속할 것이다. 둘째, 미국은 북한에게 파생적 적대국이지만, 북한에게 1차적 격퇴 대상이다. 적대관계의 기원이라는 차원에서 따지면 북한에게 한국이 1차적이고, 미국은 파생적 적이지만, 현실적 힘의 관계에서 볼 때 북한에게 미국이 주적이고 한국은 부차적 적이다. 미국을 먼저 격퇴해야 한국을 패배시킬 수 있기 때문이다. 북한은 미국을 먼저 격퇴해야 한국을 패배시킬 가능성을 가지게 된다. 만약 한반도 또는 동북아 지역에서 미·북 간 힘의 관계의 균형점이 북한에 유리하게 변화한다면, 남북한 세력균형이 북한에게 유리하게 이동할 가능성이 높아진다. 셋째, 북한은 미국과 한국의 위상과 능력을 차별한다. 한반도 관련 문제에서 북한에게 기본적으로 미국은 불안과 억제의 대상이고, 한국은 기본적으로 탐욕과 석권의 대상이다. 북한은 자신에 비해 압도적 힘을 구사하는 미국에 대해서는 억제를 위주로 대응하면서 동시에 협상에서 동등권을 성취하고자 한다. 반면 북한은 한국에 대해 힘의 우세를 추구하고 위계적으로 우월한 대남 위상을 공고화하고자 한다. 북한이 한반도 문제를 놓고 미국과 대등한 위상에서 (한국의 어깨를 넘어) 미국과 직거래 관계를 만들어내는 데 성공하면, 북한이 한반도에서 대남 주도권을 쥐게 될 수 있다. 대미 확증보복 능력의 구비는 그 목표달성에서 일차적 관문이다. 북한은 2017년

11월 ‘국가 핵무력 완성’을 통해 그 일차 관문을 통과했다.

네 번째 차원의 고려사항은 남북 간의 상대적 힘의 관계가 변화하는지이다. 일반적으로 어느 국가이든 그 국가의 상대적 힘이 증가하면, 그 국가가 추구하는 대외안보 정책이 달성하고자 하는 포부의 수준도 증가한다. 남북 간의 상대적 힘의 격차가 가장 크게 벌어졌던 시기는 1990년대 중후반, 즉 북한이 ‘고난의 행군’이라고 부르는 시기일 것이다. 이 시기, 국제사회에 ‘북한 붕괴’론이 풍미했다. 1993~1994년 북핵 위기 때 북한은 핵무기 1~2개를 만들 수 있는 플루토늄을 기반으로 대미 핵계임을 수행했다. 그러나 2012년 김정은 집권 이래, 북한은 1990년대에 비해 내부적으로 현저히 안정되어 있었고, 또한 무엇보다도 핵·미사일 능력에서 괄목할 만한 성장을 이루었다. 상이한 평가가 있지만 북한은 20~60개의 조립된 핵폭탄을 가지고 있으며,⁶⁰¹⁾ 2017년에는 미국 본토 공격과 관련 초보적이지만 핵 탑재 대륙간탄도미사일 능력을 확증했다. 북한의 힘이 이처럼 증가했기 때문에 북한에게 2018~2019년 2월 기간에 대미, 대남 긴장완화 과정이 열렸다. 그러므로 핵무기를 1~2개 만들 수 있는 플루토늄만을 보유하고 있던 1990년대 북한이 상정할 수 있었던 대남정책의 목표의 수준과 가용수단 그리고 대 주변국 지위(status), 2017년 11월 이후 대미 최소한의 확증보복 능력을 갖춘 북한이 상정할 수 있는 대남정책의 목표의 수준과 가용수단, 대 주변국 지위에는 차이가 있을 수밖에 없다. 즉 2020년대의 북한은 1990년대 중반에 비해 미국과 한국에 대해 상대적 힘의 관계를 현저히 유리하게 개선했고, 따라서 그에 합당하게 한국과 미국에 대해 훨씬 높은 수준의 목표를 달성하고자

601) 이 글 서술 종료 시점에서 가장 최근의 평가로, CFR.org Editors, “North Korea’s Military Capabilities,” (Council on Foreign Relations, Updated December 22, 2021), <<https://www.cfr.org/background/north-korea-nuclear-nuclear-weapons-missile-tests-military-capabilities>> (Accessed December 26, 2021).

했으며, 1990년대 초반의 ‘대미 구걸외교’와는 다르게, 2018~2019년 기간에는 김정은-트럼프 사이의 개인적 친분 유지뿐 아니라 (트럼프의 김정은에 대한 짝사랑) ‘애정’관계도 가능해졌다.⁶⁰²⁾ 북한 스스로가 판단하기에 북한은 그러한 능력과 수단을 가지고 있으며, 그에 상응하는 위상과 대접을 누릴 자격이 있다고 볼 것이다.

다. 김정은 집권 이전 핵 문제와 남북관계의 역사

냉전 시기에 동서 진영대결을 배경으로, 한반도에서 한·미 대 북한 사이의 힘의 관계는 대체로 균형을 이루었고 평화가 유지되었다. 그런데 냉전 종결과 함께 한반도에서 이러한 힘의 균형이 붕괴했다. 냉전 시기에 북한은 소련 및 중국과 평탄하고 안정적 관계를 구축하지는 못했지만, 북한의 위상은 두 배후 국가에 의존하는 바가 컸다. 1990년대는 고립되었고 경제적 붕괴상태에 빠진 북한에게 핵 무기와 그 운반수단인 미사일의 개발은 북한이 한반도에서 한국과 미국을 상대로 힘의 균형을 회복시켜 줄 수 있는 유일한 출구로 인식되었다. 이 시기부터 핵·미사일 개발은 북한에게 최상위 국정 목표가 되었고, 북한의 대내외 정책은 결국 이 목표에 종속되었다.

그런데 북한이 핵·미사일을 개발하는 목적은 일차적으로 자신의 안보확보였다. 그렇지만 핵·미사일 개발은 주변국의 대북한 반대와 압박을 증가하게 하여 적어도 개발 과정에서는 북한의 안보를 위태롭게 만드는 사업, 또는 북한식 표현을 빌리자면, 주변국과 국제사회의 대북 ‘적대시’ 정책의 강화를 자초하는 사업이었다.⁶⁰³⁾ 이러한 상황에 대응하여 북한은 2003년 이래 투 트랙 전략을 추구했다. 첫 번

602) “급기야… 트럼프 “김정은과 사랑에 빠졌다.” 『조선일보』, 2018.10.1.

603) Min-hyung Kim, “Why Nuclear? Explaining North Korea’s Strategic Choice of Going Nuclear and Its Implications for East Asian Security,” *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 56, No. 7 (2021), pp. 1~15.

째 트랙은 기술적 개발 트랙이었다. 북한은 핵·미사일 개발을 비밀리에 (2009년 이후 공개리에) 추진했다. 핵·미사일 개발은 기획부터 종결까지 오래 걸리며 한번 결정되어 자원이 투자되면 자가 모멘텀에 의해 종결을 향해 진행되는 성격의 것이다. 두 번째 트랙은 외교트랙이었다. 외교트랙에서 북한은 비핵화 협상에 참여하고 타협에 응할 것 같은 자세를 보였다. 외교트랙이 추구하는 목표는 미국과 다른 국가들을 협상에 묶어두고, 미국의 압박과 군사공격을 회피하며, 한국과 국제사회의 경제적 지원을 획득하는 한편, 협상교착과 파탄 위협을 반복하여 미국이 북한이 원하는 식의 타협에 응하도록 유도하면서 동시에 핵 완성을 위한 시간을 버는 것이었다.⁶⁰⁴ 기술트랙과 외교트랙에서 독립적으로 이중적 과정이 진행되었다. 외교트랙에서는 표면적으로 우여곡절이 존재했지만, 그 배후의 기술트랙에서는 외교트랙의 부침에 상관없이 핵·미사일 능력 증강 노력을 변함없이 지속적으로 진행했다. 이러한 두 트랙 패턴은 북한에게 구조적으로 항구적 패턴이었고, 김정은 집권 시기에도, 특히 2018~2019년 2월의 대남·대미 긴장완화 시기에도 변함없이 작동했다. 북한은 미래에도 이러한 도식을 관철하려고 도모할 것이다.

북한은 2005년 핵 보유를 선언했다. 이때부터 북한은 북한 비핵화 회담 대신에 북한을 핵 국가로 인정하고, 핵군축을 위한 협상을 진행할 것을 미국에 요구했다.⁶⁰⁵ 북한은 미국이 북한을 인도와 파키스탄 같은 비확산의 예외로 인정해주기를 원했다. 이러한 주장은 2006년 1차 핵실험 이후 강화되었다. 북한은 1차 핵실험의 결과로 6자회담 틀 내이기는 하지만 미·북 직접 협상을 성공시켰다. 6자회

604) Leszek Buszynski, *Negotiating with North Korea: The Six Party Talks and the nuclear issue* (New York: Routledge, 2013), pp. 33~34; 190~191.

605) 박형중·조한범·장용석, 『북한 ‘변화’의 재평가와 대북정책 방향』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 218~221.

답은 2008년 12월 종결했다. 북한이 6자회담이 종식되도록 허용한 가장 기본적인 이유는 1차 핵실험 이후 사실상 핵 국가가 된 북한에게 6자회담 같은 국제적인 북한 비핵화 추구 틀이 불필요해졌기 때문이었다.⁶⁰⁶⁾ 미국이 중국을 통해 6자회담을 발족시켰던 것은 6자회담 틀 내에서 북한을 유일한 피고인으로 만들어 집단 압박하고자 했던 것인데, 북한은 이러한 6자회담 틀을 애초부터 회피하고자 했었다.⁶⁰⁷⁾ 그 대신 미국을 동격으로 상대할 수 있는 미·북 양자 틀을 선호했다. 1차 핵실험 이후 스스로 핵 보유국으로 간주하고 있던 북한은 일부 동결은 수용하지만 기존 핵 능력을 포기할 생각도, 또한 검증과 사찰도 수용할 생각도 없었다. 엄격히 견지하고 있는 비확산이라는 일반원칙에 충실하고자 했던 미국은 북한이 요구했던 핵 보유국 인정 및 핵군축 회담을 수용할 생각이 없었고, 설령 핵 동결을 용인하더라도 엄격한 검증과 사찰을 받을 것을 요구했다. 게다가 북한의 입장에서 볼 때, 2008년 정권이 교체된 한국이 북한을 배신했다. 북한이 2002년 이래 부시 정부의 대북 강압정책을 이겨내고, 6자회담에서 포위당하지 않을 수 있었던 중요한 요인 중의 하나는 한국이 미국에 협조하지 않았고, 미국의 대북 압박에 대한 완충역할을 했기 때문이었다. 그러나 2008년 정권 교체 이래 한국과 미국 사이의 협력이 강화되고, 남북 간 정치적·군사적 갈등이 점차

606) Leszek Buszynski, *Negotiating with North Korea: The Six Party Talks and the nuclear issue*, p. 159.

607) 미국의 애초 의도는 '불량국가'인 북한과 양자회담을 회피하는 한편, 미국에 협력하는 중국을 앞세워 북한을 5대 1로 포위하여 북한 비핵화를 압박하는 것이었다. 그러나 실제 6자회담은 그와는 사실상 반대로 흘러갔다. 중국은 미국에 협력하지 않고 북한 비핵화보다는 북한 붕괴를 더 두려워하는 식의 정책 입장을 취하면서, 미국이 '강경한 태도'를 완화하라고 했다. 미국의 동맹인 한국은 미국과 협력하기보다는 사실상 중국과 협력했다. 그리하여 6자회담은 사실상 미국 (+일본) 대 중국과 한국 (+러시아) 대 북한이라는 구도로 흘러갔다. 2006년 북한 1차 핵실험 이후, 미국은 (굴욕적으로) 북한과의 양자회담, 중국과 한국의 중재안을 수용했지만, 결국 표면상 북한의 미국식 검증안 수용 거부로 6자회담은 파탄났다.

높아지며 또한 한국으로부터의 경제지원 수취 가능성이 낮아졌다. 이 시기 북한에게는 설상가상으로 김정일의 건강이 악화하였고, 그리하여 권력세습 문제가 대두했다. 권력승계 시기는 독재정권에게 내부위기의 시기인데, 개인독재 정권인 북한에게는 특히 위험한 시기였다. 게다가 당시 한국과 미국 등에서는 ‘권력세습 과정 중 북한 붕괴’론이 풍미했고⁶⁰⁸⁾, 북한 내부 붕괴 시 북한 내부로부터 북한의 대량살상무기를 어떻게 확보하는가, 갑작스러운 남북통일과 관련된 여러 문제를 어떻게 처리할 것인가 등의 문제가 논의되었다.⁶⁰⁹⁾ 주

608) 2010년 2월경 주한미대사관이 작성하여 본국에 보낸 전문에 따르면, 천영우 당시 외교통상부 제2차관은 스티븐슨 주한 미대사에게 “북한은 이미 경제적으로 붕괴됐으며, 김 위원장 사후 2~3년 안에 정치적으로도 붕괴될 것”이라고 말했다. “위키리크스 문서로 드러난 ‘한국 정부의 대북관’, 『경향신문』, 2010.11.30., <<https://m.khan.co.kr/amp/view.html?artid=201011302219255>> (검색일: 2021.5.2.); 2021년 1월 9일 이후 현재(10월 30일) 미국 국무부 동아시아 태평양국 차관보로 직무를 수행하고 있는 Jung Park은 2011년 12월 김정일 사망 당시 CIA 북한 분석관이었다. 그는 당시 북한 및 아시아 전문가 사이에 ‘김정은의 북한이 조만간 붕괴, 전복, 또는 종언할 것이라는 예견이 널리 퍼져있었음’을 다음과 같이 회고한다. 즉, “Surely, someone in his mid-20s with no leadership experience would be quickly overwhelmed and usurped by his elders. There was no way North Koreans would stand for a second dynastic succession, unheard of in communism, not to mention that his youth was a critical demerit in a society that prizes the wisdom that comes with age and maturity. And if Kim Jong-un were to hold onto his position, what would happen to his country? North Korea was poor and backward, isolated, unable to feed its people, while clinging to its nuclear and missile programs for legitimacy and prestige. Under Kim Jong-un, the collapse of North Korea seemed more likely than ever.” Jung H. Park, *The Education of Kim Jong-Un* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2018), <<https://www.brookings.edu/essay/the-education-of-kim-jong-un/>> (Accessed October 10, 2021)

609) Bruce W. Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (Santa Monica: Rand Corporation, 2013).; Paul B. Stares and Joel S. Wit, *Preparing for Sudden Change in North Korea* (New York: Council on Foreign Relation Press, 2009). 이명박 정부는 ‘도둑같이 오는 통일’에 대비하기 위한 ‘통일세’ 징수를 논의했고, 박근혜 정부는 ‘통일준비위원회’를 출범시켰다. 이 시기의 북한 붕괴 박두/통일 박두/급변통일 준비 필요론을 보여주는 대표적 저술로 다음 참조. 김석우·홍성국, 『통일은 빠를수록 좋다-북한 붕괴와 통일외교 로드맵』 (서울: 기파랑, 2010); 박세일, 『21세기 한반도의 꿈: 선진 통일 전략 - 박세일의 통일강국론』 (서울: 21세기북스, 2013).; 오바마 대통령 시기 미국에서 북한 붕괴론의 동향

변국의 이러한 동태는 북한의 불안감을 증폭시켰을 수 있다.

북한의 입장에서 볼 때, 당시 북한은 매우 불안하고 위태로운 대내외 정세에 직면하고 있었다. 이 경우 북한에게 두 가지 선택지가 존재했다. 첫째 선택지는 한·미의 북한 비핵화 우선 요구를 수용하면서 한·미에 의해 전략적으로 순치된 국가로 바뀌는 것이었고, 둘째 선택지는 한·미의 압박을 거슬러서 핵·미사일 개발을 강행하고, 미래 목표 시점에 힘의 역전을 실현할 만한 수준으로 핵·미사일 능력을 증강하는 것을 증장기 과제로 추진하는 것이었다. 북한은 후자를 선택했다. 즉 공개적으로 핵·미사일 증강 노선을 선택했다는 것을 2009년부터 본격적으로 보여주기 시작했다. 북한이 핵·미사일 증강 노선을 택한 이유는 아마도 세 가지일 것이다. 첫째, 1차 핵실험 이후 스스로 핵 개발 능력에 대해 확신하게 되었고, 둘째, 1993년 1차 핵 위기 이후 전개된 북핵 관련 주변 국제 정세에서의 성공 경험이 작용했을 것이다. 즉 주변국의 분열 때문에 북한이 핵·미사일 능력 증강을 추진하더라도 북한에 대한 압박이 치명적인 수준에 도달하지 않을 개연성이 크다는 것이다. 셋째, 2008년 이후 북한이 당면하고 있었던 바와 같이 한국이 미국과 협력하면서 북한 비핵화 우선을 주장하는 경우, 북한의 투 트랙 전략, 즉 일면 핵·미사일 개발 지속, 타면 외교협상을 통해 압박감소 및 자원 수취라는 투 트랙 전략을 실현시킬 수 있는 전략적으로 행복한 공간이 북한에게 존재하지 않았다. 북한은 아마도 6자회담이 실패할 경우에 대비하여 상당 기간 대안적 미래 전략을 논의하고 있었을 것이다. 2008년 8월 김정은 뇌경색 사태, 2008년 12월 최후의 6자회담 관련 회합, 그리고 2009년 초에 이르는 어떤 시점에 핵·미사일 개발 강행이라는 전략을 선택했을 것으로 보

과 그 영향에 대해, Van Jackson, "The Rebalance, Entrapment Fear, and Collapsism: The Origins of Obama's North Korea Policy," *Asian Perspective*, Vol. 43, No. 4 (2019), pp. 593~619.

이다. 북한은 2008년 10월경에 이미 국정전략을 강경하게 수정하는 징후를 보였고, 2009년 초 국정체계를 핵·미사일 증강 및 대남·대미 강경노선 추진에 부합하게 수정했다.⁶¹⁰⁾

라. 2009~2017년의 핵·미사일 능력 증강 노선하 국정전략과 대남정책

2009년 핵·미사일 증강 노선을 선택했던 북한에게 그 일차적 목표는 2017년 북한이 선언했던 ‘국가 핵무력 완성’, 다른 말로 하면 미국에 대한 (최소한 초보적) 확증보복 능력을 구축하고 입증하는 것이었다.⁶¹¹⁾ 북한은 2006년 1차, 2009년 2차 핵실험에 성공하기는 했지만, 핵 보유국이라 하기에는 북한 스스로가 보기에 기술적으로도, 전략적으로도 너무나 초보적이었다. 또한 상대의 선제공격을 쉽게 파괴당할 수 있는 수준의 핵무기만을 보유한 상태였다. 이에 2008년 말, 2009년경 북한은 추가로 장기 목표를 세우고 그 실행을 위한 장정에 진입했던 것으로 보인다. 그 장기 목표는 상대가 핵 선제공격을 하더라도 보복 핵 공격 능력을 갖춘다는 의미에서 미국에 대한 확증보복 능력을 갖추므로써 미국으로부터 핵 보유국으로 인정받고, 이를 기반으로 북한식 평화체제를 수립하여 미국과의 국교 정상화를 성취하고, 한반도 안보 관계를 북한에 유리하게 수정해내는 것이었다. 북한이 이러한 장기 목표를 실현하자면, 핵·미사일의 기술적 고도화와 다중화, 그리고 충분한 양적 확보가 필수적이었다. 북한은 이와 관련한 기술 차원 및 안보 차원의 환경을 검토하고 대비

610) 박형중·조한범·장용석, 『북한 ‘변화’의 재평가와 대북정책 방향』, pp. 41~46.

611) 북한 핵 개발이 최종 지향하는 목표가 확증보복 전략이라는 논의로서 다음 참조. Dong Sun Lee and Iordanka Alexandrova, “North Korean nuclear strategy: envisioning assured retaliation,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 21 (2021), pp. 371~400.

책을 마련하면서 최종 목표 및 중간 목표들에 관한 장단기 시간표를 만들었을 것이다. 북한은 2009년 이래 핵·미사일 개발을 공개리에 가속화했으며, 미국과 의미 있는 비핵화 협상을 진행하지 않았고, 한국과 국제사회의 원조 수취를 사실상 포기했다. 이러한 북한에 대해 한국과 미국 그리고 국제사회는 군사적, 경제적 압박을 강화했고, 북한은 이에 대한 대응 압박을 행하였다. 북한은 이 모든 것을 감수하면서 핵·미사일 개발을 강행했는데, 그 이유는 궁극적으로 비용보다 수익이 더 크리라고 판단했기 때문일 것이다.

2009년 이래 이러한 선행 노력이 존재했기에, 2012년 김정은 정권이 출범하자 북한은 두 개의 목표를 본격적으로 추진할 수 있게 되었다. 첫째, 핵 탑재 대륙간탄도미사일 능력 완성을 중심으로 다종다양한 핵무기와 미사일을 다수 실험하여 기술적으로 완성하는 목표,⁶¹²⁾ 동시에 둘째, 그러한 실험을 통해 개발된 핵과 미사일을 실제 무기로 사용하는 데 필요한 운용능력과 활용전략 독트린을 구축해가는 목표, 즉 핵전쟁 능력(nuclear war fighting)을 확충하고 대내외적으로 입증해 보이는 목표⁶¹³⁾가 그것이다. 이 두 개의 목표를

612) 북한의 미사일 실험 횟수는 김일성 시기(1984~1993) 15회, 김정일 시기(1994~2011) 16회, 김정은 시기인 2012~2017년간 72회, 2019년 27회, 2020년 9회, 2021.9.30까지 4회였다. NTI, "The CNS North Korea Missile Test Database," March 21, 2021, <<https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>> (Accessed May 12, 2021).; "North Korea Sends Confusing Signals: Dialogue or Tension?," *The New York Times*, October 1, 2021, <<https://www.nytimes.com/2021/10/01/world/asia/north-korea-missile-launch.html>> (Accessed October 10, 2021). 2017년 말까지 북한의 핵/미사일 능력 증가의 역사에 관해서 Ankit Panda, *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and Deterrence in North Korea*, pp. 95~252.

613) Bruce W. Bennett etc., *Countering the Risks of North Korean Nuclear Weapons*, pp. 39~42.; Jeffrey Lewis, "North Korea is Practicing for Nuclear War," *Foreign Policy*, March 9, 2017, <<https://foreignpolicy.com/2017/03/09/north-korea-is-practicing-for-nuclear-war/>> (Accessed may 12, 2021).; Ankit Panda, "North Korea Launches Multiple Ballistic Missiles, With 3 Splashing Down in Japan's EEZ," *The Diplomat*, March 06, 2017, <<https://>

최소수준에서 완성했음을 북한은 2017년 11월 ‘국가 핵무력 완성’⁶¹⁴⁾ 그리고 12월 ‘전략국가’⁶¹⁵⁾가 되었다는 표현을 통해 대내외에 공표했다.⁶¹⁶⁾ 이러한 두 개의 목표를 달성하는 것이 김정은 집권 이래 최상의 국정 목표였고, 다른 대내외 분야, 즉 대외·대남, 군사, 정치, 경제 및 사회 분야의 정책은 최상위 목표달성에 기여하는 식으로 설정되는 한편, 최상위 목표 추구가 해당 분야에 구조적으로 발생시키는 온갖 부정적 영향의 파급을 관리해야 하는 임무를 수행해야 했다.

김정은 정권의 최상위 전략목표인 ‘국가 핵무력 완성’은 다른 분야에서 대내외 정책을 어떻게 규정했을까? (1) 외교·안보·대남 분야를 보자. 김정은 정권의 핵·미사일 능력 증강 정책은 구조적으로 미국과 한국에게 군사, 정치, 경제적 차원에서 대북 압박정책을 현저히 강화시켰다. 특히 미국에 의한 (기습) 예방공격의 위협을 증가시켰다. 북한은 이를 억제하고 격퇴 제압하는 정책을 발전시켜야 했다. 북한은 한국, 미국 그리고 국제사회에 대해 군사적 차원에서 선제적 대응압박 정책을 추진했다. 북한은 대남·대미 군사적 능력 확충, 군사 긴장 강화, 위기 조성, 핵 선제 사용(first-use) 위협, 핵전쟁 발발 위협의 과장과 현시, ‘천배 만배’ 보복 위협 등을 통해, 한국과 미국의 군사압박을 억제 및 대응하고자 했다. 이러한 과장된 동

thediplomat.com/2017/03/north-korea-launches-multiple-ballistic-missiles-with-3-splashing-down-in-japans-eez/> (Accessed May 12, 2021).

614) 북한은 2017.11.29. 「조선민주주의인민공화국 정부 성명」을 통해 ‘국가핵무력완성’을 선포했다. 통일부, “월간 북한동향 2017.11.” (통일부, 2017), p. 24., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000045&mode=view&cntId=54266&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).

615) ‘전략국가’란 단어가 최초로 사용된 것은, 2017년 12월 21일 김정은의 당5차 세포위 원당대회 개최사에서였다. 그는 “미국에 실제적인 위협을 가하고 있는 전략국가로 급부상한 우리 공화국의 실체”에 대해 언급했다. 통일부, 『월간 북한동향 2019.12』 (서울: 통일부, 2017), pp. 12~13.

616) “『로동신문』 대륙간단도로케스 《화성-15》형시험발사의 대성공을 축하,” 『조선중앙통신』, 2017.11.30.

향을 통해 북한이 발신하고자 했던 기본 메시지는 북한에 대한 공격은 곧바로 핵전쟁이 될 것이라는 위협⁶¹⁷⁾ 또는 북한이 (미국으로부터) 선제 핵공격 또는 (한·미로부터) 참수공격을 당하기 전에 핵 선제공격(preemption)할 것이라는 점을 한·미가 확실하게 인식하게 만드는 것⁶¹⁸⁾이었다. 이러한 동향은 이미 2009년부터 시작되고 있었는데, 김정은 시대에 들어 더 높은 수준에서 체계적으로 시행되었다. 북한은 2009년 대남 비밀 파괴 공작을 주관하는 기관으로 정찰총국을 조직하였다. 정찰총국은 2010년 3월 천안함 폭침에 관여했다. 2010년 10월 북한은 연평도를 포격했다.⁶¹⁹⁾ 김정은 치하의 군사정책은 김정일 시대의 것을 이어받아 발전시키고 있지만,⁶²⁰⁾ 김정은 집권 이후 북한은 공세성을 강화하고 대남·대미 군사적 압박 능력

617) Ankit Panda, *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and Deterrence in North Korea*, pp. 71~94.; 倉田秀也, “北朝鮮の「戦争抑止戦略」と「戦争遂行戦略」の現段階 — 核使用の宣言的措置と弾道ミサイル系列生産,” (日本国際問題研究所 『大國間競争の時代』の朝鮮半島と秩序の行方, 2021), pp. 11~26, <https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02_Korean_Peninsula/JIIA_Korean_Peninsula_research_report_2021.pdf> (Accessed May 12, 2021).

618) Léonie Allard, Mathieu Duchâtel and François Godement, *Pre-empting Defeat: In Search of North Korea's Nuclear Doctrine* (London: Euran Council on Foreign Relations, 2017).

619) 이러한 북한 동향은 이른바 ‘안정-불안정의 역설’로 해석되기도 했다. 즉 핵국가 사이에 전면전은 불가능하기 때문에(안정), 오히려 저강도 분쟁이 조장될 수 있다(불안정)는 것이다. 즉 핵을 보유한 북한은 자신이 군사도발을 해도 (북한과의 핵전쟁을 회피하고자 하는) 한국과 미국이 제대로 맞대응하지 못할 것이라 생각할 것이고, 따라서 과감한 대남 도발을 쉽게 하게 된다는 것이다. 2010년의 천안함 피격, 연평도 포격, 2015년 지뢰 도발로 인한 긴장상황이 이러한 사례로 거론된다. 도발의 장소가 바다-섬-육지로 이동하고 있다. Ken E. Gause, “North Korea's Provocation and Escalation Calculus: Dealing with the Kim Jong-un Regime,” (CNA Analysis and Solutions, August 2015), <https://www.cna.org/cna_files/pdf/COP-2015-U-011060.pdf> (Accessed May 12, 2021).; 倉田秀也, “北朝鮮の核態勢における対南関係 — 「エスカレーション・ドミナンス」の陥穽,” 『朝鮮半島情勢の総合分析と日本の安全保障』(日本国際問題研究所, 2018), pp. 79~94.

620) 김기호, “김정일 최고사령관 시기 군사전략의 변화,” 『국방연구』, 제57권 제2호(2014), pp. 27~52.; 박용환, “북한의 선군시대 군사전략에 관한 연구: ‘선군군사전략’의 형성,” 『국방정책연구』, 제28권 제1호(2012), pp. 189~218.

을 현저히 개선하였으며, 대남 전면전 준비를 갖추도록 했다.⁶²¹⁾ 이러한 동향을 보여주는 것이 김정은 집권 초기 무더기로 등장했던 김정은식 군사전략 용어이다. 즉 ‘우리식 전면전’, ‘반공격작전’, ‘7일 전쟁’, ‘조국통일대전’, ‘3일 단기속결전’, ‘2015 통일대전의 해’ 등이 다.⁶²²⁾ 이러한 김정은식 전략노선의 새로운 용어들이 드러내고자 하는 것처럼, 김정은 시대 대남 군사정책의 특징 중 하나는 ‘무력통일’ 노선, 즉 통일 성취에서 군사력 사용 불사(不辭)의 논리가 자주 등장한다는 것이다. 즉 김정은 시대 군사정책은 정권 생존 도모라는 ‘안보추구’가 아니라 무력으로 현상변경을 하여 한반도 ‘지역패권’을 추구하는 것이 전략목표임을 공개적으로 암시하고 있다. 7차 당 대회

621) 김정은 시대 대남 군사전략에 관해서는 다음 참조. 김태현, “북한의 공세적 군사전략: 지속과 변화,” 『국방정책연구』, 제33권 제1호 (2017), pp. 131~170.; 유판덕·박영택, “북한 ‘핵무력’과 재래식 군사력 강화 방향 및 공세적 운용과의 관계 연구-김정은 시대(2012~2019)를 중심으로,” 『한국국가전략』, 통권 제13호 (2020), pp. 149~182.; 김열수·김경규, “남북한 군사전략 비교와 함의,” 『新亞細亞』, 22권 2호 (2015), pp. 10~37.

622) “김정은, UFG 연습에 “전면적 반공격작전 서명” 위협,” 『연합뉴스』, 2012.8.26., <<https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0005776690>> (검색일: 2021.5.12.); “김정은 ‘7일 전쟁’ 작계 만들었다,” 『중앙일보』, 2015.1.8., <<https://www.joongang.co.kr/article/16880600>> (검색일: 2021.5.12.); “북한 김정은의 ‘7일 전쟁’ 계획은 무엇?,” 『월간조선 뉴스룸』, 2018.1.28., <http://monthly.chosun.com/client/mdaily/daily_view.asp?idx=2769&Newsnumb=2018012769> (검색일: 2021.5.12.); “北 ‘우리식 전면전’에 화들짝 靑, 전략권 환수 연기, 사드 배치 결정,” 『신동아』, 2019.3.6., <<https://shindonga.donga.com/3/all/13/1652940/1>> (검색일: 2021.5.12.); “서해 기습상륙, 문산·광덕산 루트로 수도권 3각 공격,” 『중앙선데이』, 2014.9.14., <<https://www.joongang.co.kr/article/15798455>> (검색일: 2021.5.12.); “국방부 ‘北, 내년을 통일대전 완성의 해로 선포,’” 『연합뉴스』, 2014.10.7., <<https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0007170769>> (검색일: 2021.5.12.); 2012~2015년간 김정은 정권의 대남 군사전략 변경과 군사력 개편에 관하여, 박형중 외, 『한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015~2030)』 (서울: 통일연구원, 2015), pp. 131~138. 김정은 초기에 무더기로 등장했던 여러 전쟁개념은 북한이 과거에 발전시켰던 전통 대남 군사 개념들에 기반한 것으로 보인다. 특이한 것은 김정일 집권 동안 공개적으로 적극 거론되지 않았던 것들이 김정은 초기 2012~13년간 이례적으로 빈번하게 등장하고 정치적으로 중요해졌고 또한 대내외 선전선동식으로 활용된 것에는 무엇인가 시그널이 잠복되어 있다.

보고에는 이러한 정책 노선을 암시하는 문구가 등장했고,⁶²³⁾ 8차 당 대회에서 개정 당규약은 이러한 정책노선을 통일정책 관련 조항으로 명문화했다.⁶²⁴⁾ 김정은 집권 기간에 진행된 다종다양한 핵과 미사일 실험은 한국과 미국을 동시에 압박하기 위한 목적에서 진행되었다.⁶²⁵⁾ 북한은 사이버 공격 능력도 대폭 확충해 왔다. 또한 2012년에 조국통일전쟁이라는 새로운 기치 아래 3일 전쟁/7일 전쟁이라는 대남 전면전 대비체계를 발전시켰으며⁶²⁶⁾, 2015년을 ‘조국통일대전

623) 7차 당 대회에서 김정은의 당중앙위원회 사업 보고 중 통일 관련 정책 제시에는 다음과 같은 문장이 들어 있다. “만일 남조선당국이 천만부당한 ‘제도통일’을 고집하면서 끝끝내 전쟁의 길을 택한다면 **우리는 정의의 통일대전으로 반통일세력을 무자비하게 쓸어버릴 것이며** 겨레의 숙원인 조국통일의 역사적 위업을 성취할 것입니다.”(강조는 인용자) 통일 추구에서 무력 사용을 공언하는 이런 식의 문구는 김정은이 계승한다고 하는 바의 김일성/김정일의 ‘조국통일 3대헌장’에는 등장하지 않았던 문구이다. 김정은 정권의 대남정책과 통일담론에 관하여 다음 참조. 오경섭·이경화, 『김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석』(서울: 통일연구원, 2016).

624) 7차 당 대회와 8차 당 대회의 당규약에서 통일정책 관련 조항을 비교하면, 무력 사용 불사를 공언하는 새로운 문구가 첨가되어 있다. 즉 “조선로동당은 남조선에서 미제의 침략무력을 철거시키고 남조선에 대한 미국의 정치군사적 지배를 종국적으로 청산하며 온갖 외세의 간섭을 철저히 배격하고 **강력한 국방력으로 근원적인 군사적 위협들을 제압하여 조선반도의 안전과 평화적 환경을 수호하며** 민족자주의 기치, 민족대단결의 기치를 높이 들고 조국의 평화통일을 앞당기고 민족의 공동번영을 이룩하기 위하여 투쟁한다.”(강조 표시는 인용자). “[표] 북한 노동당 규약 주요 개정 내용,” 『연합뉴스』, 2021.6.1., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210601170100504?input=1195m>> (검색일: 2021.6.2.); 8차 당 대회 노동당 규약 개정과 관련한 노동신문의 보도는 관련 조항에 대해 다음과 같이 해설한다. 8차 당 대회에서 개정된 노동당 규약은 “조국통일을 위한 투쟁과업 부문에 **강력한 국방력으로 근원적인 군사적 위협들을 제압하여 조선반도의 안전과 평화적 환경을 수호한다**는데 대하여 명백히 밝히었다. 이것은 강위력한 국방력에 의거하여 조선반도의 영원한 평화적 안정을 보장하고 조국통일의 역사적 위업을 앞당기려는 우리 당의 확고부동한 립장의 반영으로 된다.” “조선로동당 제 8차 대회에서 조선로동당 규약 개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』, 2021.1.10.

625) 정성윤, 『김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략』(서울: 통일연구원, 2017).

626) 7일 전쟁론과 3일 전쟁론 자체는 새로운 것이 아니다. 7일 전쟁론은 70년대에 정립된 대남 전쟁론이고 3일 전쟁론은 걸프전의 경험을 참고하여 1992년에 만들어졌다. 이병태, 『대한민국 군사전략의 변천 1945~2000』(서울: 양서각, 2018), p. 169, p. 211. 이 두 개의 전통 대남 전면전쟁 개념이 김정은 초기 변화된 상황에 맞게, 특히 핵/미사일 능력과 사이버전 능력의 증강을 고려하여 갱신된 것으로 보인다.

완성의 해'로 선포하기도 했다. 이러한 준비는 북한이 보유한 핵무기와 재래식 무기를 결합하여 단기에 한국을 점령하는 것을 목표로 했다.⁶²⁷⁾ 아울러 북한은 2013년 3월 3차 핵실험 이후 3~4월 두 달 간 남북 간 군사적 긴장을 최고조로 올리는 비난과 조치를 취했다. 대남 전면대결전, 핵 타격으로 보복, 조선정전협정 백지화, 남북불가침협정 백지화, 남북 전시상황 진입 등의 협박을 가했다.⁶²⁸⁾ 아울러 2015년 8월 지뢰 도발 직후 북한은 준전시상태를 선포하고 그에 부합하는 군사기동을 하였다.⁶²⁹⁾

(2) 대남 정치관계 분야를 보자. 북한의 대남 정치관계는 대남 정책뿐 아니라 북한 내부 정치관계에도 영향을 미친다. 대남 정치관계와 내부 정치관계는 분석적으로 구분할 수 있지만, 실제에서는 서로 얽혀있는 경우가 많다. 그 이유를 보자. 남북관계는 체제경쟁의 성격 또는 정치적 이데올로기적 갈등의 성격을 그 일부로 하고 있다. 외부의 정치적 이데올로기적 적과의 갈등은 내부의 이데올로기적 갈등과 밀접히 연계되어 상상되며, 외부 위협이 강화될수록 내부 위협도 강화된다고 상정된다. 반면 북한이 대남 군사 우위를 확고히

James Hackett and Mark Fitzpatrick (eds.), "The conventional military balance on the Korean Peninsula," The International Institute for Strategic Studies, June 11, 2018, p. 13, <<https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2018/06/military-balance-korean-peninsula>> (accessed May 12, 2021).

627) "김정은, UFG 연습에 "전면적 반공격 작전 서명" 위협," 『연합뉴스』, 2012.8.26., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20120826008100014>> (검색일: 2021.5.12.); "김정은 '7일 전쟁' 작계 만들었다," 『중앙일보』, 2015.1.8., <<https://www.joongang.co.kr/article/16880600#home>> (검색일: 2021.5.12.); "북한 김정은의 '7일 전쟁' 계획은 무엇?," 『월간조선 뉴스룸』, 2018.1.28., <http://m.monthly.chosun.com/client/mdaily/daily_view.asp?idx=2769&Newsnumb=2018012769> (검색일: 2021.5.12.).

628) 김태현, "김정은 정권의 대남 강압전략," 『국방정책연구』 제31권 제4호 (2016), pp. 9~44; 박영자, 『김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년의 향후 전망』 (서울: 통일연구원, 2014).

629) 김태현, 위의 글, pp. 9~44.

할수록, 그리하여 북한이 한국에게 패퇴 당할 가능성이 줄어들수록, 내부의 적이 외부의 적과 공모할 공간과 기회가 줄어드는 것으로 상정된다. 따라서 북한(또는 김정은 주도)의 군사력 대남 우세의 과시 그리고 때로는 충격적 도발은 대남 군사적 견제와 경고인 동시에 (잠재적, 현재적) 내부의 적에 대한 견제와 경고이다.⁶³⁰⁾ 외적(한국과 미국)이 상대적으로 우세하다고 간주될수록, 또한 그들과의 군사적, 정치적 갈등이 강화될수록, 북한 내부의 (이데올로기적) 이단 경향 또는 그룹이 외부세력인 한국과 타할 것에 대한 공포가 비례적으로 상승하며 이는 대내 억압의 비례적 강화를 초래한다.⁶³¹⁾ 이러한 내외부 적들 간의 결탁에 대한 공포는, 남북한이 역사적으로 단일 국가를 이루었고 ‘단일’ 민족과 하나의 언어를 공유했던 분단국가인 것 덕분에 그렇지 않았던 다른 경우보다 현저히 상승한다.⁶³²⁾ 다시 말해 정치적 이데올로기적인 경쟁 정치체인 한국과의 갈등이 강화될수록, 북한 당국은 내부의 불만 경향과 그룹이 한국과 결탁할 잠재성, 그리하여 체제 생존에 위협을 제기할 잠재성에 대해 더 큰 공포를 가지게 된다. 따라서 대남 정치적 이데올로기적 투쟁은 대내

630) 북한의 대남(군사)정책/도발이 국내 정치 안정의 필요, 예를 들어 신생 수령 김정은의 권위 고양의 필요 때문에 발생한다는 식의 논리이다. 이 글은 한 국가의 대외/안보 정책은 국가 간의 관계 또는 대외환경 때문에 일차적으로 규정되지만, (구조적 요인은 구체적 상황에서 다양하게 발현할 수 있기 때문에) 국내 정치적 필요를 위해 이차적으로 활용될 수 있다는 논리 통과 같다. 이는 기본적으로 신고전 현실주의 국제정치이론의 핵심 명제이다. Gideon Rose, “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy,” *World Politics*, Vol. 51, No. 1 (1998), pp. 144~172.

631) 여기의 논리는 Mark Harrison이 독재자, 대외위협, 대내억압 간의 3각 관계에 관해, 스탈린 시대 소련에 대해 전개했던 논리를 북한식으로 변안한 것이다. Mark Harrison, “The Dictator and Defense,” in *Guns and Rubles: The Defense Industry in the Stalinist State*, ed. Mark Harrison (Yale: Yale University Press, 2008), pp. 1~31.

632) 이데올로기적 거리가 국가가 관계에 미치는 영향에 관하여, Mark L. Haas, *The Ideological Origins of Great Power Politics*, pp. 4~39.; 분단국가 간 관계가 유발하는 수정주의 경향에 관하여, Benjamin Miller, *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*, pp. 82~128.

정치적 이데올로기적 투쟁과 결합하고 동조하는 경향이 존재한다.

북한이 핵·미사일 능력 증가와 관련 도발을 강화할수록, 북한은 주변국들로부터의 인권침해 문제 제기 강화, 내부 정보 유입 정책 강화 등 북한 내정 교란 정책이 강화될 수도 있다는 위험성을 모르지 않았을 것이며, 이에 대한 대응을 고려했을 것이다. 북한은 이에 대해 다음과 같이 대응해왔다. 첫째, 수동적·방어적 차원이고 국내 체제 개편을 통한 예방적 대응의 차원이다. 핵·미사일 능력 증강이라는 전략 선택은 구조적으로 북한의 내부정치에서 공안기관의 위상과 역할의 강화,⁶³³⁾ 그리고 대남·대외 차단/차폐 정책의 강화를 초래할 수밖에 없었다.

둘째, 공세적으로 맞대응하는 것 그리고 역이하는 차원이다. 이는 대내 차원과 대남 차원의 두 가지로 구분될 수 있다. 우선 대내 차원을 보자. 이는 대내용 대남정책이라 할 수 있다. 1) 한국으로부터 또는 여타 대외적인 정치적 이데올로기적 압박이 강화되는 것을 빌미로 대외 위협을 과장한다. 2) 내부 곤궁의 원인을 (현 집권그룹의 정책 실패 때문이 아니라) 대외 파괴 책동 때문이라 돌려 설명한다. 3) 수령을 중심으로 내부의 정치적 단결을 강압하고, 내부의 잠재적·현재적 불만을 억제하고 통제와 탄압을 정당화한다. 4) 극도의 내핍과 생산동원이 불가피하다는 것을 선동하는 계기로 활용한다. 5) 대남 대결 관계를 수령 영도력의 승승장구의 관점에서 치환하여 설정하면서 수령 지배의 정당성 확립에 활용한다. 다음으로 대남 차원을 보자. 이는 대남용 대남정책이라 할 수 있다. 북한은 국내 정치적 목적에서 외부 위협을 과장하는 한편, 북한에 대한 대남·대미 군사 위협 능력 그리고 극단적 조치까지 불사할 수 있다는 의지를 극적으로 과

633) 김정은 시대 공안기관 강화에 관하여, 김일기·김호홍, 『김정은 시대 북한의 정보기구』 (서울: 국가안보전략연구원, 2020).; 광명일, “북한 3대 통제기구 작동 메커니즘 변화 연구: 김정은 시대를 중심으로,” 통일부 신진연구자 보고서, 2018.

장하는 것을 통해, 특히 한국의 정부와 내부 여론을 실효적으로 겁박하고자 한다. 그 목적은 한국이 마치 ‘전쟁’이나 ‘평화’이냐라는 양자택일 상황에 있는 것처럼 판단하게 만들고, 한국의 내부 여론에 영향을 미쳐, 북한이 보기에 대북 압박성인 조치를 한국이 포기하게 만들고, 나아가 북한이 요구하는 것을 수용하도록 유도하는 것이다. 북한은 이러한 목적의 대남 협박을 마치 실제 행할 것 같은 결의와 의지를 실효적인 것처럼 과시하여 협박의 현실성을 높이기 위해 대남 군사 협박과 동시에 북한 내부 차원에서 격렬한 대남 적개심을 키우고 적대시 조치도 동반하는 경우가 많다. 이러한 맥락에서 남북관계 갈등 시기 그리고 북한의 대남 적대시 상황에서 북한은 일상적으로 다음과 같은 조치를 취했다. 첫째, 조평통, 국방위 정책국, 총참모부 등 군부 기관, 그리고 ‘민간’ 대남선전공작용 각종 유령 외곽단체 등이 대남 비난성 입장을 밝히기 위해 통상적으로 동원되었다. 둘째, 이들 기관은 통상적으로 다음과 같은 조치들을 취해왔다. 즉 한국 대통령을 비롯한 일부 정책결정자에 대한 개인적 비난과 모독, 한국 정부의 대북정책 전환 선동, 한국 선거 개입성 선동, 한국 내 친북단체 선동과 활용 시도 강화, 북한 인권침해 문제 거론에 대한 격렬한 대응, ‘최고존엄’ 결사 옹호 문제 등과 관련한 격렬한 반응, 탈북자 대북 복귀 유도 및 선전 활용 공작, 적들의 압살 압박에 대응하기 위한 차원의 대중적 생산동원과 생산증대를 위한 대대적인 선동, 그리고 북한식 통일방안 및 남북관계 설정을 옹호하는 선전선동 등이다.

그런데 북한은 이러한 일상적 대남 적대 수위를 현저히 넘어서는 극단적 반응을 하는 경우도 존재했다. 북한은 특히 ‘최고존엄’ 모독이나 그에 대한 위협을 거론하면서 극단적인 반응을 보였다. 이러한 경우, 이례적으로 고위 기관이 나서서 성명을 발표하거나, 당-정-

군의 주요 기관과 각종 외곽 단체가 대거 나서서 극단의 대남 적대시 성명을 발표하거나 협박하고, 동시에 대남 적대시 군민대회를 평양을 비롯해 전국적으로 개최하였다. 또는 북한의 기관이 대남 테러 타격을 제시하고 공격을 위협하거나 또는 북한의 안보정책을 중대하게 수정하는 구실로 삼거나, 대남 발포를 감행했다. 이러한 경우는 2011년 6월 사격 표적지 사건,⁶³⁴⁾ 2012년 3~4월 내무반 초상화 모독,⁶³⁵⁾ 8월 탈북자 동상 파괴 시도,⁶³⁶⁾ 2013년 3~4월 북한연출

634) 2011년 6월 북한은 '최고준엄 모독' 문제를 두 번 제기했다. 첫째, 6월 3일 북한 인민군 총참모부 대변인은 성명을 통해, 김일성/김정일/김정은 사진을 국내 일부 예비군 훈련장에서 사격 표적지로 사용한 것에 대해 실제적이고 전면적인 군사적 보복행동에 진입하게 될 것이라 했다. 이후 북한은 총참모부 성명을 지지하는 사설·논평 및 각계 인사 발언 등 대대적 선전·선동 활동을 전개하였다. 둘째, 북한은 6.29 「정부대변인」 성명이라는 이례적 형식을 통해 한국군 일부가 북한 군대, 체제와 존엄을 극악무도하게 중상모독하는 구호를 내건 것에 대해 '전군, 전민, 전민족적 보복성전'을 하겠다고 위협했다. 북한은 6월 28일 자로 전례 없는 「최고사령부 대변인」 성명을 통해 '최고준엄'을 모독하는 등의 '극악무도한 구호와 현수막'이 위험수위를 넘어 서고 있다고 하면서, 이를 새로운 선전포고로 간주하고 해당한 군사적 보복조치를 취할 것이라 했다. 같은 날, 조평통은 조선중앙통신을 통해 청와대에 대한 통지문을 공개했다. 남측이 최고준엄과 체제와 군대를 모독하는 도발을 계속할 경우, 전면적 군사적 보복과 무자비한 징벌조치로 단호히 대응할 것이라 했다. 북한은 6.25 평양체육관에서 '6.25 미제반대투쟁의 날' 평양시 군중대회를 진행하였다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, "월간 북한동향 2011.6." (통일부, 2011), pp. 9, 11, 20~23., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000045&mode=view&cntId=45693&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).

635) 구체적으로 인천 주둔 한국군 내무반에 김 부장 초상화를 걸어놓고 모독하는 문자를 써 놓았다는 것이다. 2012년 3월 초~4월 말 동안 이 문제를 놓고 비난 성명 발표에 수많은 기관과 단체가 동원되었고, 평양을 시작으로 군민대회가 열렸다. 이 중에서 4.18 최고사령부 대변인 성명은 '비록 서울 한복판이라 하여도 그것이 우리의 최고준엄을 헐뜯고 건드리는 도발 원점으로 되고 있는 이상 그 모든 것을 통째로 날려보내기 위한 특별행동조치가 취해질 것'이라 협박했다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, "월간 북한동향 2012.4." (통일부, 2012), pp. 10~14., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000045&mode=view&cntId=45707&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).

636) 2012년 7월 20일 외무성 대변인 성명은 탈북자들의 김 부장 동상 파괴 시도가 있었는데 이들은 미국과 관련이 있으며, 이러한 시도는 무력침공에 준하는 전쟁행위로, 핵 문제를 전면 재검토하게 만들었다고 했다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, "월간 북한동향 2012.7." (통일부, 2012), pp. 15, 18, 20, 38., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000045&mode=view&cntId=45713&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).

핵 위기 시기,⁶³⁷⁾ 2014년 10월 대북전단 살포에 대한 발표, 2020년 6월 개성공단 남북연락사무소 폭파,⁶³⁸⁾ 2021년 5월 대미 비난⁶³⁹⁾ 등의 사례가 있다.

(3) 경제분야, 대남 경제관계, 그리고 사회문화 교류를 보자. 북한은 자신의 핵·미사일 무력 증강 추진 강도에 따른 한국과 미국 그리고 국제사회의 압박에 대해 대내 경제 차원과 대남 경제관계 차원에서 이중으로 대응했다. 먼저 대내경제의 체제와 정책 재정비 차원이다. 북한은 자신의 핵·미사일 능력 증강에 따라 대북제재가 강해진다는 것을 모르지 않았을 것이다. 따라서 자신의 핵·미사일 무력증강조치에 대해 국제사회가 경제 차원에서 어떻게 반응할 것인가를 예견했을 것이고 대비책도 강구했을 것이다. 이러한 대응에서 가장 중요했던 부분은, 고도의 국제제재 상황 하에서 경제가 상당한 수준의

www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000000045&mode=view&cntId=45707&category=&pageIdx=1 (검색일: 2021.5.12.).

- 637) 동상 파괴 시도는 2013년 3~4월 북한의 대남 긴장 고조 국면에서도 대남/대미 적개심을 선동하는 핵심 주제 중의 하나였다. 예를 들어, 조선인민군 최고사령부 성명(3.26)은 김일성/김정일 동상 파괴 문제를 B-52폭격기 훈련, 친안함 폭침을 북한과 연계시키는 것만큼이나 심각한 문제로 간주하면서, 이를 ‘1호 전투근무태세 진입’의 명분으로 내걸었다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, “월간 북한동향 2013.3,” (통일부, 2013), pp. 24~25., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000000045&mode=view&cntId=45719&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).
- 638) 2020년 6월 김여정은 ‘대북전단이 최고존엄을 모독했다’고 하면서 대남 비난 성명을 발표했고, 결국 개성 소재 남북연락사무소 폭파, 대남 군사행동 위협, 대남 전단 살포 준비 등으로 이어졌다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, “월간 북한동향 2020.6,” (통일부, 2020), pp. 22~41., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000000045&mode=view&cntId=54297&category=&pageIdx=2> (검색일: 2021.5.12.).
- 639) 2021년 5월 2일 외무성 담화는 미 국무성 대변인이 ‘최고존엄을 모독했다’면서 이는 미국이 북한에 대해 전면대결전을 준비하고 있는 증거라고 했고, 따라서 북한은 상응하게 반응할 것이라 했다. 이 문제와 관련 북한의 각종 동향에 대해, 통일부, “월간 북한동향 2021.5,” (통일부, 2021), pp. 4~5., <https://www.unikorea.go.kr/books/monthly/northkorea/?boardId=bbs_000000000000000045&mode=view&cntId=54308&category=&pageIdx=1> (검색일: 2021.5.12.).

고통을 받는 상황 중에 국정의 최상위 목표인 핵·미사일 증강과 관련된 자금 및 물자 조달, 그리고 공장 가동을 어떻게 보장할 것인가였을 것이다.⁶⁴⁰⁾ 2012~2015년은 대북제재가 상대적으로 느슨했고 또한 대중국 광물 수출 호조에 바탕한 외화획득이 상대적으로 용이했던 시절, 북한의 경제정책 역시 상대적으로 유연했다.⁶⁴¹⁾ 그러나 북한은 2016~2017년에 전개될 핵·미사일 증강 노력의 현격한 강화 개시의 바로 눈앞 시점인 2016년 신년사부터 자력갱생 노선을 선포했는데, 이는 우연이 아닐 것이다. 즉 북한 당국은 자신이 2016~2017년에 도발 수위를 현저히 높일 것을 미리 알고 있었고, 따라서 그에 따른 경제의 부정적 파급에 대한 대비책으로 2016년 신년사부터 경제정책을 수정한 것이다. 그리하여 북한 당국은 향후 예견되는 치명적으로 강화된 대북제재를 견디어 내고자 했다. 북한은 이러한 상황이 초래하는 각종 경제 문제에 대한 대책을 고려했을 것이다. 이에선 대량살상무기 및 김정은에게 충성하는 상층의 특권적 소비와 관련한 외화자금 조달 문제, 대북제재 강화에 따른 내부 산업 침체 및 주민 궁핍 심화의 문제와 그에 따른 정치적 불안 증가의 문제 등이 있다.

다음으로 대남 경제관계 차원을 보자. 북한은 자신의 핵·미사일 능력 증강 조치가 한국의 대응 압박을 초래하자 또는 할 것처럼 보이자, 개성공단 및 금강산 관광 사업을 일차적인 대남 대응 압박용으로 활용했다. 그 목적은 개성공단과 금강산 사업이 파탄날 수 있다는

640) 예를 들어 다음 참조. Security Report, “August 2021 Monthly Forecast - DPRK (North Korea),” July 30, 2021, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/2021_08_forecast.pdf> (Accessed September 1, 2021).; “유엔 대북제재위 “北, 경제난에도 핵·미사일 개발 지속”, 『연합뉴스』, 2021.10.5., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210929185100072>> (검색일: 2021.10.7.).

641) 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』.; 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구 - ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』 (세종: 산업연구원, 2018).

것을 한국의 정부와 여론에 암시함으로써, 한국의 대북정책을 순치하며, 북한이 원하는 방식과 방향으로 유도하고자 하는 목적이었다. 2008년 8월 금강산 관광지역에서 한국 관광객이 북한 병사에게 피살당한 사건은 이러한 맥락에서 발생했을 수 있다. 이후 북한은 현대의 금강산 독점권을 파기하고 재산을 몰수하며, 한국 관광객 대신에 해외 관광객을 유치하여 독자적으로 관광사업을 재개하고자 했지만 결국 실패했다. 북한은 이러한 고비마다, 금강산 관광의 미래를 대남 압박 수단으로 활용했다. 개성공단에 대해서는 2008년 11월 이래 북한은 개성공단의 한국 측 상주인원 및 통행인원에 관한 통제, 2010년 5.24 조치와 연평도 포격 이후 개성공단 통제, 2013년 3월 북한 연출 군사위기 속에서 3월부터 9월까지 개성공단 폐쇄, 그 후 3통(통행, 통관, 통신)에 관한 문제 등을 통해 한국 측을 압박하고자 했다. 개성공단은 2016년 4차 핵실험 이후 박근혜 정부에 의해 폐쇄되었다. 개성공단과 금강산 관광이 폐쇄되자, 이후 이산가족 상봉 등 한국 측이 원하는 행사 개최 여부를 계기로 북한은 이 두 경험 사업의 재개 문제를 대남 압박 수단으로 활용했으며, 국제적 대북제재에도 불구하고 이 사업을 재개할 것을 요구해왔다.

다음으로 사회문화 교류를 보자. 남북 간 긴장에도 불구하고 김정은 집권 하에서 남북 이산가족 상봉이 2014년 2월, 2015년 10월, 2018년 8월에 3회 개최되었다. 북한은 남북 이산가족 상봉에 응할 때마다 이를 한국 정부의 경제분야에서 양보 또는 대북정책 전환을 이끌어내는 지렛대로 활용하고자 시도했다. 남북한 간 소규모 인도주의 사업 및 민간교류협력은, 2015년까지는 우여곡절이 있지만, 지속되었다. 2015년 말 대남비서인 김양건이 사망했다. 그만의 책임은 아니지만, 그가 사망한 시점에 이미 금강산 사업은 중단된 상태였고, 또한 그가 사망한 직후인 2016년 2월 북한은 개성공단을 폐쇄

하였다. 동시에 남북 간에 인도주의 사업 및 민간교류는 전면 중단되었다. 2018년 4월과 9월의 남북 정상회담은 남북 교류협력 사업의 확대를 약속했지만, 실질적으로 본격 추진되지는 못했다.

이상에서 언급한 것이 핵·미사일 증강 정책이 북한 정권에 끼친 부정적 효과에 대한 대응을 주제로 한 것이었다면, 반대로 긍정적인 차원의 일도 있었다. 즉 (4), 핵·미사일 능력의 증가에 따라 전략적 포부의 수준 및 기술적 조치에서 선택의 자유의 수준도 증가했다.⁶⁴²⁾ 다시 말해 북한이 핵·미사일 증강을 통해 획득한 능력을 무슨 목적을 위해 어떻게 사용할 것인가는, 미국이 북한의 입장을 수용하도록 하고자 할 때 미국을 어떤 식으로 실감 있게 위협하고 강압할 것인가는, 북한의 핵·미사일 능력 증강 수준에 의해 결정되었다. 첫째, 북한은 김정은 집권기에 이르러 한반도에서의 우발적인 핵전쟁 가능성⁶⁴³⁾

642) Bruce W. Bennett etc., *Countering the Risks of North Korean Nuclear Weapons*; Shane Smith, *North Korea's Evolving Nuclear Strategy* (Washington D.C.: US-Korea Institute, 2015).

643) 핵전쟁 발발은 그 가공할 파괴력 때문에 그 누구도 원하지 않는다. 의도적으로 핵전쟁을 일으키는 것은 비합리적 행동이다. 그러나 일정한 상황에서는 우발 핵 전쟁 발생의 위험을 감수하는 강경 조치를 취하는 것이 상대방에 대한 제압 또는 강압이라는 목적 달성 차원에서 합리적 행동이다. Dale C. Copeland, "Systemic Theory and the Future of Great Power War and Peace," in *The Oxford Handbook of International Security*, eds. Alexandra Gheciu and William C. Wohlforth (Oxford: Oxford University Press, 2018), <<https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780198777854.001.0001/oxfordhb-9780198777854-e-15>> (Accessed October 10, 2021).; 2016~2017 긴장고조 동안 미국과 북한은 공히 상대방에 대해 우발 핵전쟁 발발을 감수하는 강경 맞대응 정책을 취한 것으로 볼 수 있다. Van Jackson, *On the Brink: Trump, Kim, and the Threat of Nuclear War* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), pp. 132~149.; 트럼프 대통령의 측근이었던 South Carolina 주 상원의원 Lindsey Graham은 2017년 말, (만약 상황이 변하지 않는다면) 트럼프가 2018년 북한을 공격할 확률은 30퍼센트이고, 만약에 북한이 한 번 더 핵실험을 감행하면 그 확률은 70퍼센트로 올라간다고 했다. 미국의 대북 공격은 전면전을 유발할 것이고, 또한 핵전쟁이 될 수밖에 없다고 했다. Uri Friedman, "Lindsey Graham: There's a 30 Percent Chance Trump Attacks North Korea," *The Atlantic*, December 15, 2017, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/12/lindsey-graham-war-north-korea-trump/548381/>> (Accessed May 12, 2021).; 트럼프 시절

을 대미·대남 협박 및 강압 수단으로 활용할 수 있는 수준의 핵·미사일 능력 증강을 성취한 것으로 볼 수 있다.⁶⁴⁴⁾ 둘째, 핵·미사일 능력 증강의 수준에 따라, 북한이 핵·미사일 능력을 통해 달성하고자 하는 목표는 단계적으로 상향된다. 초보 단계에서 북한은 한국과 미국을 상대로 핵 억제력을 통해 최소한의 힘의 균형을 회복하며, 미국의 대북 공격 억제용으로 방어적 목적을 추구했다. 중간 단계에서는 미국으로부터 핵국가로 인정받고 동등한 자격에서 핵군축 및 한반도 안보 문제를 협상하는 한편, 한국에 대해서는 힘의 우위를 확보하고자 했다. 2021년 현재 북한은 여기까지 도달했다. 최종 단계에서는 8차 당 대회가 설정하고 있는 것처럼 핵·미사일 능력의 추가적 현대화를 통해 한반도에서 미국을 압도하고 한국을 종속시킴으로써 북한이 한반도의 지역 패권국가가 되는 것으로 설정할 수 있다.⁶⁴⁵⁾ 북한은 2017년 11월 ‘국가 핵무력 완성’, 즉 미국에 대한 기본적 확증보복 능력 확충에 따라 둘째 단계의 목표를 추구한 것으로 보인다. 북한은 이를 ‘조선반도의 비핵화’로 포장하여, 2018~2019년 2월 사이 두 차례의 미·북 정상회담에서 관철해내고자 했다. 이러한 추구가 실패한 이후 북한은 ‘새로운 길’의 탐색기간을 거쳐 2021년 초 개최된 8차 당 대회 이후 위의 세 번째인 최종 단계의 도달을 목표로 그 장정을

2017.1.1.부터 2019.1.1.까지 미국 국방장관이었던 James Mattis는 자신이 북한을 상대로 핵전쟁을 벌여야 하는 불운한 인물이 될지도 모른다는 지극히 고통스러운 책임감 때문에 워싱턴 디시에 있는 국립성당을 주기적으로 혼자 방문하여 기도하면서 위안을 찾았다. Bob Woodward, *Rage* (New York: Simon & Schuster, 2020), pp. 71~74.

644) 이와 같은 협박으로 다음과 같은 것들을 들 수 있다. 3차 핵실험 직후인 2013년 3~4월 연출한 핵 사용 위협 한반도 긴장고조, 2015년 8월 지뢰 도발 이후 북한 군사력의 전면전 전투 태세 돌입, 2016~2017년간 핵전쟁 실천용 미사일 실험, 2017년 8월 트럼프의 ‘화염과 분노’ 발언 직후金正은의 미국령 괌을 화성 12 미사일로 포위 공격 협박, 그리고 북한이 빈번하게 제기했던 핵 선제 사용 위협 등이다.

645) Bruce W. Bennett etc., *Countering the Risks of North Korean Nuclear Weapons*; Ankit Panda, *Kim Jong Un and the Bomb*, pp. 285~314.

시작한 것으로 보인다. 북한은 8차 당 대회 보고에서 김정은은 “대외 정치활동을 우리 혁명발전의 기본장애물, 최대의 주적인 미국을 제압하고 굴복시키는 데 초점을 맞추고 지향시켜나가야 한다”⁶⁴⁶⁾고 요구했다.

(5) 김정은 시대 핵·미사일 능력 증강 정책은 북한 국내 상층 권력 정치에도 중요한 영향을 미친다. 대외안보환경에 대응할 필요 때문에 불가피해지는 여러 정세와 정책을 둘러싸고 대내의 여러 세력층이 이를 자신에게 유리하게 활용하고자 도모하려 하기 때문이다. 우선 신생 지도자로 등장한 김정은은 자신의 통치 정당성을 입증하는 수단으로 대남·대미 강경 조치, 핵·미사일 능력 과시 등을 선택하여 활용한다.⁶⁴⁷⁾ 이러한 신생 지도자가 주도하는 강경 조치에 따른 대외 긴장은, 권력 기관들이 신생 지도자를 중심으로 하여 단결해야 할 필요성, 그리고 그들 사이에서 권한과 이권을 둘러싼 알력과 갈등을 약화시켜야 하는 필요성을 부각시킨다. 또한 대외 강경조치에 의해 만들어지는 대외긴장은 경제적 파탄과 어려움의 책임을 외부로 돌리며, 궁핍의 장기화가 불가피할 수밖에 없음을 설명하는 이유로도 활용된다. 아울러 핵·미사일 능력 증강 정책, 대외 강경정책, 그리고 대외긴장의 장기화는 이러한 문제를 관리하는 데 특화된 권력기관의 위상과 위세를 강화시킨다. 김정은 치하에서는 일반적으로 실무간부, 기관에 대한 당기관의 위상 강화 및 당 통제 우선의 원칙에서 핵·미사일 개발 및 활용과 관련된 군수공업부와 전략군, 그리고 포병 중시 정책에 따른 포병 병과와 해당 출신 간부, 대남 파괴공작의 근간인 정찰총국, 대내 통제 및 대남 공작 관련 국가보위성

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

647) 김진하, “김정은 정권의 대남정책-순환도발전략의 기원 및 권력세습 이후 패턴 분석,” pp. 27~59.

등과 같은 권력기관의 위상과 위세, 권한과 특권이 다른 기관들의 그것들을 침해하면서 확장하는 경향이 있다.⁶⁴⁸⁾

마. 2018~2019년 2월 남-북-미 긴장완화와 대남정책

2009~2017년의 북한의 대남정책은 이상에서 언급한 맥락 속에서 설정되고 전개되었다. 이 시기 대남정책은, 북한이 핵·미사일 증강을 국정전략의 최상위 목표로 설정해놓고, 대남정책을 비롯해 대내외 정책을 그에 종속적으로 조정하던 시기였다. 그런데 2018~2019년 2월까지 북한은 대남 및 대미 긴장완화를 추구했으며, 크게 보아 성공적이었다. 이 시기 북한의 대남정책을 이해하자면, 첫째, 북한이 남·북·미 삼각관계에 대해 어떤 관념을 가지고 있는지, 둘째, 2018년이라는 특정 시점에서 남-북-미 사이에 긴장완화가 어떻게 가능했는가이다. 이하에서는 이 두 가지 질문에 대답하기 위해 다음의 두 가지 사항에 대해 서술한다. 첫째, 북한의 대미정책의 구조적 틀과 비교하여 대남정책의 구조적 특징을 서술한다. 둘째, 2018~2019년 2월까지 남북 및 미·북 긴장완화 시기의 북한의 대남정책의 의도와 목표를 서술한다.

먼저 북한의 대미정책과 대남정책의 비교를 통해 대남정책의 특성을 드러내고자 한다. 우선 남·북·미 3각 관계의 기본 특성을 보자. 미·북관계가 적대시 관계로 정립해 있는 이유는 북한이 한국을 석권하거나 통일하려는 것을 미국이 방해했고 하고 있기 때문이다. 즉 그 기원에서 볼 때, 미·북 적대시 관계는 남북 적대시 관계의 파생물이다. 그렇지만 힘의 관점에서 보았을 때, 북한의 1차적 타격 대상은 미국이다. 그 이유는 북한이 미국의 한반도 개입을 좌절시키면,

648) 이호령·천명국·손효중, 『김정은시대의 권력엘리트 변화와 특징』(서울: 국방연구원, 2020), pp. 100~102.

북한이 한반도에서 대남 우세를 확립할 수 있는 개연성이 현저히 커지기 때문이다. 반대로, 북한이 한국을 약화시키거나 석권하고자 하는 시도는 미국의 개입으로 좌절될 것이기 때문에, 시도의 효용성 자체가 크지 않다. 따라서 북한은 미국을 제압함으로써 한국을 제압한다는 징검다리 우회 전략을 채택하고 추구해왔다. 다시 말해 북한의 대미정책은 궁극적으로 대남 석권의 공간과 기회를 열기 위한 목적의 정책이라는 점에서, 결국 대남정책과 같다. 그러므로 북한의 대미정책은 궁극적으로 대남정책이기도 하다는 이중성을 가지고 있다. 북한에게 미국은 기본적으로 불안과 억제의 대상이며, 반면 한국은 기본적으로 제압 또는 통일의 대상이다. 북한은 미국에 대해 한반도 문제를 놓고 핵 국가로서의 힘의 균형을 이루고 동등한 자격으로 협상할 수 있는 위상을 성취하고자 하며, 한국에 대해서는 힘의 우위를 구축하고, 남북관계를 북한 주도, 북한 우위의 관계로 재구축하고자 한다. 궁극적으로 이와 같은 대미·대남정책 목표 달성을 위한 첫 단계 목표로서, 북한은 먼저 한반도 문제를 놓고 미국이 북한을 자신과 대등한 파트너로 받아들이도록 강압하는 데 주력했다. 이러한 맥락에서 김정은 정권은 ‘국가 핵무력 완성’이라는 이름으로 미국에 대해 확증보복 능력을 갖추하고자 했으며, 동시에 한반도에서 핵전쟁 수행 능력을 발전시켜왔다. 김정은 정권은 2017년 11월 ‘국가 핵무력 완성’ 선언 이후 핵·미사일 능력에 의해 증가된 자신의 위상을 ‘전략국가’라고 칭했고, 이를 기반으로 한반도 문제를 놓고 미국과 동등한 입장에서 직거래를 트고자 했다. 북한의 입장에서 볼 때, 2018년 6월 트럼프와 김정은 간의 싱가포르 정상회담, 그리고 2019년 2월 하노이 정상회담은 자신의 증가된 전략적 위상을 확인하고, 힘의 우위를 통해 관찰한 대미 직거래 관계 개시가 가능하다는 것을 신호하는 대성공의 기념비적인 행사였다. 북한이 ‘국가 핵

무력 완성'을 통해 미국을 핵무기로 직접 위협할 수 있는 최소한의 능력을 갖추지 못했다면, 트럼프의 미국은 북한을 함께 정상회담을 할 만한 대상은 못 된다고 판단했을 것이다.

북한은 2017년 11월 '국가 핵무력 완성'을 선언했다. 북한이 이 시점에 이러한 선언을 하게 된 배경으로 두 가지를 추정할 수 있다. 첫째, 북한은 대미 확증보복 능력을 최소한으로 갖추었다고 판단하면서, 또한 북한의 증가한 힘은 북한이 미국과의 협상에서 얻어낼 수 있는 수준을 증가시킨 차에, 북한에 대한 대미 압박을 경감하기 위한 방책으로 대미 긴장완화를 추진하고자 했을 수 있다. 둘째, 아직 대미 확증보복 능력을 충분히 갖추었다고 보기에는 미흡하지만 미국, 그리고 한국, 중국과 국제사회의 가중되는 압박을 완화할 목적으로 대미 긴장완화를 추진하고자 결정했을 수 있다.⁶⁴⁹⁾

어쨌든 북한은 2017년 11월 이후 대미 긴장완화를 추진한다는 정책결정을 했는데, 마침 한국에도 북한과의 긴장완화를 적극적으로 추진하고자 했던 문재인 정부가 2017년 5월부터 존재했었다. 문재인 정부는 출범 직후에는 북한의 핵·미사일 증강 도발 때문에 미국과

649) 2018년 북한이 대남/대미 협상으로 선회한 이유에 대해 일련의 해석이 존재한다. 트럼프 대통령의 주장은 북한이 미국의 대북압박에 굴복하여 협상으로 선회했다는 것이다. 한국 정부의 주장은 한국 정부의 미북 중재 노력 등 문재인정부 대북정책의 성과를 이유로 든다. 일련의 학자들은 북한이 대미 핵 억제능력 확보한 것이 협상으로 전환하게 만든 배경이라고 주장한다. 북한의 주장도 기본적으로 그 핵심에서는 이와 동일하다. Ankit Panda and Vipin Narang, "Diplomacy without Denuclearization: North Korea in 2018," *War on the Rocks*, December 24, 2018, <<https://warontherocks.com/2018/12/diplomacy-without-denuclearization-north-korea-in-2018/>> (Accessed August 8, 2021); 정성운, "북한의 대외·대남 전략 구상의 특징과 결정요인: 북핵 문제와 강압전략을 중심으로," 『한국과 국제정치』, 제35권 1호 (2019), pp.1~31; 김민형에게는 대내 정책 요인도 중요하다. 즉 핵 보유국이라는 최고의 목표를 달성한 이후, 경제발전을 통해 정권 정당성을 공고화할 목적에서 김정은이 2018년 협상으로 급선회했다고 한다. Min-hyung Kim, "If Not Maximum Pressure, Then What? Explaining North Korea's Sudden Turn to Diplomacy and Its Implications for the U.S.-North Korea Nuclear Negotiations," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 32, No. 2 (June 2020), pp. 293~310.

박근혜 정부가 추진하던 대북 극대압박 정책을 지속하는 한편, 대북 긴장완화 조치를 성사시킬 수 있는 기회가 등장하기를 기다렸다. 북한의 입장에서 보았을 때, 문재인 정부는 앞서의 이명박·박근혜 정부와는 달리 대북 압박을 현저히 경감했으며, 전술적 협력의 기회를 제공하고 있었다. 이명박/박근혜 정부는 한국의 대북 우위 유지, 그리고 한·미동맹 강화 등 한반도 안보적 현상을 바탕으로, 남북 간 힘의 관계가 한국에 유리하게 설정되어 있는 바의 현상을 유지하고 또한 그것을 한국에 더욱 유리하도록 발전시키고자 노력하는 국정전략을 추구했다. 두 정권은 대북 우세를 추구하며, 한·미결속을 강조하고, 북한 비핵화를 우선시하며, 한국 주도의 남북관계를 형성하고자 하며, (북한의 취약성 때문에) 한국 주도의 남북통일이 머지않은 장래에 가능하다고 간주했다. 이에 대해 문재인 정부는 북한의 안보 불안을 감소시켜 주는 것을 바탕으로 한국 주도의 대북 경제지원과 투자를 활성화하면, ‘조선반도/한반도 비핵화’를 토대로 한 한국 주도의 남북 평화관계 형성 및 북한 경제발전이 가능하다고 간주했다. 이러한 구상의 실현을 위해 문재인 정부는 다음과 같은 정책을 추진했다. 즉 한·미동맹을 유지하지만 대북 긴장완화를 우선시하고, 미·북 간 갈등 사안에 대해 미·북 간에 swing state 역할을 행하며, 북한의 안보 불안 경감을 위한 노력을 강조하며, 북한 비핵화 또는 ‘조선반도 비핵화’ 여부에 상관없이 대북 정치적, 군사적 갈등을 회피하면서 경제지원과 대북투자를 우선해서 추진하고자 했다.

서로 궁극적으로 추구했던 전략적 목적은 달랐지만 남북한은 2018~2019년 2월까지 남북 간 그리고 미·북 간 긴장완화를 확대해야 한다는 데에 전술적으로 일치점을 가지고 적극적으로 협력했다. 먼저 북한 측의 의도를 보자. 북한은 직전까지 핵전쟁 발발을 불사하는 높은 수준의 적대관계에 놓여 있던 미국과 관계 개선을 시도했는

데 미국의 동맹인 한국의 중재 역할을 전술적으로 활용하여 촉진하고자 했다. 이러한 관계 개선을 통해 북한이 궁극적으로 추구하던 전략목표는 북한이 2005년 핵 보유 선언 이후 일관되게 추구해온 목표와 같다. 즉 평화적 협상을 통해 미국으로부터 북한이 핵 보유국이라는 것을 인정받으며, 그 인정을 받는 데 필요한 거래조건을 협상한다는 것이었다. 북한이 핵 보유 선언을 했던 2005년과 2018~2019년 사이에 다른 점이 있다면, 2005년에는 북한의 핵무기 보유 여부 자체가 불확실했고 미국의 부시 정부로부터 ‘불량국가’ 취급을 받았지만, 2018~2019년의 북한은 ‘국가 핵무력(을) 완성’했고, 미국에 대해 적어도 초보적 확증보복 능력을 갖추었다는 점이다. 즉 두 시점 사이에 북한의 대미 상대적 힘의 관계가 상당한 정도로 북한에게 유리해졌고, 그만큼 북한의 대미 협상력이 증가해 있었다.⁶⁵⁰⁾ 다음으로 한국 측의 의도를 보자. 문재인 정부는 김대중·노무현 정부 시기의 남북간 화해협력 상황을 재개하는 것을 원했고, 남북관계를 것처럼 활성화하자면, 미·북관계의 진전이 필요하며 그러자면 선행적으로 미·북간 타협에 의한 핵 문제의 잠정 관리가 필요하다고 믿었다. 이러한 과정을 통해 ‘한반도 평화 프로세스’를 정착시키고 남북 ‘경협’을 지렛대로 한국이 남북관계에서 주도권을 가지면서 남북관계를 한국식으로 형성시킬 수 있다고 보았다. 이러한 발상에서 한국 정부는 김정은과 트럼프 사이의 관계 개선을 그리고 ‘조선반도 비핵화’를 기조로 하는 북핵 문제 타협책을 적극적으로 추진했으며, 그 가운데 발생했던 미·북 간 갈등을 적극적으로 조정했다.

650) 안경모와 강혜석은 “2018년 이후 북한의 대남전략은 핵 개발과 체제정비 등을 통해 일정 정도 회복된 힘의 균형을 바탕으로 이전의 힘의 열세 상황에서 가장 간절했던 ‘평화’라는 목표를 가장 빠른 시일 내에 목표가 아닌 현상으로 전환하는 동시에 ‘강한 교류협력’을 추구해나가며 장기적으로는 ‘공존형/합의제 통일’을 지향하는 방향으로 전환되어 왔다”고 판단한다. 안경모·강혜석, “김정은 정권의 대남전략(2018~2020): ‘세 가지 기동’과 ‘정면돌파전,’” 『한국과 국제정치』, 제36권 제4호 (2020), pp. 171~204.

2018~2019년 2월까지 남북 사이에 이러한 전술적 협력이 가능했던 것은 남북이 각각 이 시기에 남북 협력을 자신이 주도하고 있으며, 자신의 궁극적·전략적 승리가 보장되는 식으로 남·북·미 관계를 변화시켜가고 있다고 생각했기 때문이었다. 북한은 한국을 활용하여 대미관계를 개선하고 또한 한국의 지지를 토대로 미국의 대북 압박을 완화하고 또한 자신이 구상하던 바의 ‘조선반도 비핵화’를 미국에 대해 관철해내고자 했다. 한국은 미·북관계 개선을 성사시켜 북핵 문제와 한반도의 군사적 긴장을 완화하고 그리하여 한국 주도 대북 경제관계를 기반으로 남북관계가 번성할 수 있는 토대를 만들어내고자 했다. 늦어도 2019년 2월 하노이 미·북 정상회담 실패 이전까지 남북은 공히 자신이 원하는 방향에서 남·북·미 관계가 변화해가고 있다고 생각했고, 이 과정을 심화 추동하는 데 상대방의 도움을 활용하고자 했다.

그런데 북한은 2018~2019년 2월의 남-북-미 긴장완화의 성과물을 향유하는 한편, 이러한 긴장완화가 얼마나 지속할 것인가에 대해 신중한 판단을 하고 있었을 개연성이 높다. 그 이유는 이렇다. 김정은 정권은 종신집권인데 반해, 미국과 한국은 길어야 4~5년 후에는 선거를 통해 재집권이 불확실한 정권들이었다. 북한은 무엇보다도 한국과 미국에서 정권이 바뀌면 대북정책도 급변하면서 과거의 약속들이 파기된다는 것을 잘 알고 있다.⁶⁵¹⁾ 종신집권하는 김정은 정권의 입장에서 보면, 4~5년 이후에는 정반대의 대북정책으로 돌아설 수도 있는 미국과 한국을 상대로 신뢰성 있는 장기 약속을 만들어내고자 하는 노력을 진지하게 진행하는 것은 그다지 현명한 행위가 아

651) 7차 당 대회 김정은의 사업총화보고에는 다음과 같은 문장이 들어있다. 즉 “정세가 달라지고 정권이 바뀌었다고 하여 북남합의들이 백지화된다면 앞으로 북과 남이 어떤 합의를 하여도 소용이 없게 될 것입니다.” “조선로동당 제 7차 대회에서 한 당 중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016.5.8.

니다. 김정은 정권의 입장에서 보면 현명한 대미·대남정책은 두 가지 측면으로 구성된다. 첫째, 한국과 미국의 현 정부가 추진하는 대북 유화정책을 일방적인 단기 이익 극대화의 차원에서 전술적으로 활용한다. 둘째, 한국과 미국에서 차기 정권이 대북 강경정책을 채택할 경우를 대비해 미리 헤징하는 것이다. 다시 말해, 남북 또는 미·북 간에 긴장완화가 진행되는 동안 북한은 표리부동의 이중정책을 취하는 것이 현명하다.⁶⁵²⁾ 즉 북한은 현재 표면상으로는 긴장완화 추진에 협력하고 또한 그로부터 이익을 최대한 취하는 한편, 이면상으로는 핵·미사일 능력 증강을 멈추지 말아야 한다. 그래야 설령 한국과 미국의 차기 정권이 대북정책을 강경으로 바꾼다 해도, 북한이 그것을 감당해내거나 제압해낼 수 있다는 것이다. 만약 북한이 한국과 미국의 현재 정부가 취하고 있는 대북 연성정책을 영구적인 것으로 간주하고 자신의 군사능력 증강을 소홀히 했었는데, 그 후 만약 한국과 미국의 차기 정권이 대북 강경정책으로 돌변하는 경우, 북한은 그 희생물이 되어야 한다는 것이다. 즉 북한이 처한 이러한 구조적 환경 때문에 북한은 긴장완화 시기에도 이면에서 군비증강을 지속하는 이중적 행위를 해야 한다.⁶⁵³⁾ 그런데 이는 역으로 한국과 미국이 북한을 신뢰하지 못하게 만들며, 긴장완화의 심화를 방해하게 된다.

652) 여기서 주목할 것은, 북한의 본성이 '악해서'가 아니라, 북한이 처한 '상황의 구조'가 표리부동의 이중정책을 취하도록 만든다는 점이다. 이러한 주제는 현실주의 국제정치이론에서 '악마'와 '비극'이라는 대비로 논쟁되고 이론화되었다. Michael Spirtas, "A house divided: Tragedy and evil in realist theory," *Security Studies*, Volume 5, Issue 3 (2007), pp. 385~423.

653) 예를 들어, "軍이 감춘 진실...정상회담 그해 北잠수정 침투훈련 2배," 『중앙일보』, 2021.10.5., <<https://www.joongang.co.kr/article/25012285#home>> (검색일: 2021.10.7.).

바. 2019년 2월 하노이 미·북 정상회담 실패 이후의 대남정책

2019년 2월 하노이 미·북 정상회담 실패 발표 직전까지 한국 정부는 그 회담의 성공을 확신했다.⁶⁵⁴⁾ 김정은도 그 성공을 확신했기 때문에 평양을 출발하여 68시간을 기차로 달려 하노이에 도착했을 것이다. 그러나 트럼프는 성공 가능성을 높게 보지 않았던 것으로 보인다. 그는 미·북 예비회담에서 북한이 요구했던 ‘모든 제재 해제’를 자신이 수용할 수 없음을 알고 있었다.⁶⁵⁵⁾ 그렇지만 그는 자신의 협상능력을 과신했다. 그는 자신이 김정은을 설득할 수 있으리라고 생각했다. 그래서 그는 하노이에 갔다.⁶⁵⁶⁾ 2019년 2월 하노이 미·북 정상회담 실패 이후, 남북한이 각각 상대방에 대해 취한 태도는 매우 달랐다. 먼저 북한의 대남 태도가 현저하게 차갑고 적대적으로 변화했다. 이러한 북한의 대남 태도 돌변에서 유추할 수 있는 것은 2018~2019년 기간에 북한의 대남 우호적, 협력적 태도는 도구적이고 전술적이었다는 점이다. 즉 북한은 한국을 대미관계 개선을 이루어내는 데서 활용할 수단으로 간주했고, 그러한 방향에서 한국이 제대로 역할을 하는 한에서 그러한 기여에 대한 보상으로, 남북관계에서 한국

654) “[북미협상 결렬] ‘결렬 가능성’ 상상도 못한 靑... 文 ‘신한반도체제’ 차질 불가피,” 『서울경제』, 2019.2.28., <<https://www.sedaily.com/NewsView/1VFHNF8AEY>> (검색일: 2021.10.7.); “청 ‘이렇게 끝날 줄은 ...’ 문 대통령 ‘신한반도 구상’ 차질 불가피,” 『동아일보』, 2019.3.1., <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20190301/94344692/1?comm=>> (검색일: 2021.10.7.); “청와대 충격 ... 김정은 서울답방도 차질 빛을 듯,” 『국민일보』, 2019.3.1., <<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924064898>> (검색일: 2021.10.7.).

655) Nicole Gaouette, Kylie Atwood and Kevin Liptak, “Abrupt end to Trump-Kim summit prompts sighs of relief, questions about what’s next,” *CNN*, March 1, 2019, <<https://edition.cnn.com/2019/03/01/politics/trump-kim-summit/index.html>> (Accessed October 7, 2021).

656) Ankit Panda and Vipin Narang, “The Hanoi Summit Was Doomed From the Start: North Korea Was Never Going to Unilaterally Disarm,” *Foreign Affairs*, March 5, 2019, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2019-03-05/hanoi-summit-was-doomed-start>> (Accessed August 8, 2021).

이 바라는 식의 진전에 적어도 표면적으로 응했다는 점이다. 하노이 미·북 정상회담 실패 이후 북한의 대남정책은 사실상 2018년 이전의 적대시 태도로 돌아갔다. 북한은 2019년부터 한국 및 주한·주일·괌 주둔 미군에 대한 핵 선제 타격을 토대로 한 전술핵전쟁 수행 능력을 갖추기 위한 미사일 현대화 실험을 재개했고,⁶⁵⁷⁾ 문재인 정부를 조롱의 수준에서 비난했으며, 2020년 6월에는 2018~2019년 2월 기간에 남북관계 진전의 상징물이던 개성 남북연락사무소를 폭파했고, 대남 적대시 정책 추진을 선언했다.

그렇지만 북한의 대남 태도와는 대조적으로, 한국의 대북 태도는 하노이 미·북 회담 실패 이후에도 일관성 있게 지속되었다. 한국 정부는 남북 간 우호적 협력 관계를 재생시키기 위해 다방면으로 애절하게 노력했다. 문재인 대통령은 김정은 위원장과의 우호적 친분관계를 유지하고자 했으며, 2020년 9월 해수부 공무원 피살에 따라 발생할 수도 있었을 남북 간 긴장을 관리했다. 또 2020년 미국 대선 국면, 2021년 도쿄올림픽 개최 등을 계기로 미·북관계 또는 남·북·미 관계에서 우호적 변화의 계기를 만들어내기 위해 노력했으며, 인도주의 협력과 지원을 중심으로 남북관계를 개선하기 위해 노력했고, 2019년 이래 북한의 거듭되는 미사일 실험 도발에도 불구하고 또한 미국과의 견해 차이에도 불구하고 북한을 자극하지 않기 위해 노력했고, 남·북·미 또는 남·북·미·중 간의 종전선언 합의 및 발표를 성사시키기 위한 노력을 2021년에도 지속하고 있다.

2021년 1월 8차 당 대회를 통해 북한은 핵·미사일 능력의 추가적 현대화를 기축으로 하는 대미, 대남 제압용 ‘국방력 강화’를 앞으로도 5년간 국정의 최상위 목표로 설정하고 지속해서 추진할 것임을 공언

657) Ankit Panda, *Kim Jong Un and the Bomb*, pp. 135~160; 倉田秀也, “北朝鮮ミサイル開発の新段階,” 日本国際問題研究所 研究レポート, February 5, 2021), <<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-37.html>> (검색일: 2021.10.7.)

했다. 2019년 2월 이후 북한은 대남 우호 관계 수립에 관한 조건을 여러 문건을 통해 발신하고 있는데, 이를 요약하면 결국에는 다음과 같다. 한국은 남북 간 평화를 위해 북한이 요구하는 바대로 대북 군사적 억제 능력 구축을 포기하며, 한·미군사훈련과 한·미동맹을 종결하고, 국제사회에서 북한의 현존체제를 옹호한다. 경제적으로 한국은 북한이 원하는 방식으로 남북 경제관계를 형성해야 한다. 한국은 북한의 핵·미사일 무력 증강 상황이 있더라도 조건 없이 대규모로 북한 정권을 직접 지원하며, 국제적 대북제재 파기에서 선봉장 역할을 한다. 구체적으로 한국은 핵·미사일 능력 증강 여부에 개의치 않고 5·24 조치를 폐지하며 독립적으로 개성·금강산관광 등 대북 지원성 경제사업을 재개한다. 한국은 북한 현존 정치체제를 존중하는 바탕에서 남북 간 정치관계를 형성한다. 한국은 북한의 ‘최고존엄’을 북한식으로 존중하며, 북한을 인권 천국으로 간주하며, 북한 정치체제를 비판하는 일체의 행동을 중지시켜야 한다.

IV. 결론 및 정책적 시사점

저자 일동



지금까지 김정은 정권 10년간의 대외정책과 외교안보전략의 특징과 패턴을 북한의 핵무장정책 추진 및 북핵 외교의 전개에 초점을 맞춰 상세히 분석해 보았다. 마지막으로 주요 연구내용을 요약 정리하며, 각 장절의 주제별 연구를 통해 얻어진 정책적 시사점을 검토하며 본 연구보고서를 끝맺고자 한다.

본 연구의 주요 내용은 II장과 III장에서 집중적으로 논의했다. 북한 대외정책과 북핵 외교 저변에는 결국 핵무력 증강이 자리하고 있다. 이러한 인식하에 김정은 정권의 핵무기 개발현황과 핵전략의 변화양상을 II장의 1절에서 분석했다. 먼저 본 절은 김정은 정권의 핵·무력 개발 현황을 살펴보았다. 북한은 핵탄두의 설계와 제작 능력을 입증하기 위해 지금까지 여섯 번의 핵실험을 실시했다. 김정일 집권 시기에 두 번 실시했고(2006년 10월 9일, 2009년 5월 25일), 김정은이 권력을 잡은 후 네 번 추가로 단행했다(2013년 2월 12일, 2016년 1월 6일, 2016년 9월 9일, 2017년 9월 3일). 처음의 다섯 번은 원자탄 실험이고, 6차 핵실험은 수소탄 실험이었다. 불과 여섯 차례의 핵실험으로 핵탄두의 신뢰성을 보장할 수 있느냐 하는 의문이 있을 수 있지만, 인도와 파키스탄의 사례를 볼 때, 충분히 가능할 것으로 평가된다. 인도는 1998년 5월 중순 모두 다섯 차례의 핵실험을 했고, 파키스탄은 같은 해 5월 말 여섯 차례의 핵실험을 단행했다. 두 나라 모두 추가 핵실험 없이 핵탄두를 실전배치한 상태이다. 김정은이 2018년 4월 20일 노동당 중앙위원회 7기 3차 전원회의에서 풍계리 핵시험장이 “자기의 사명을 끝마치었다”면서 폐기를 선언한 것도 핵탄두의 신뢰성에 대한 북한 당국의 자신감을 반영한 것이었다.⁶⁵⁸⁾

미국의 원자력과학자협회보는 북한이 2021년 7월 기준 규모 10~

658) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행 - 조선로동당 위원장 김정은동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적로선을 제시하시였다.” 『로동신문』, 2018.4.21.

20kt의 원자탄 40~50개를 만들 수 있는 핵물질을 확보했고, 적어도 중거리탄도미사일에 탑재할 수 있는 10~20개의 핵탄두를 제조했으며, 2030년까지 80~90개의 핵탄두를 만들 수 있는 핵물질을 보유할 것으로 예상했다.⁶⁵⁹⁾ 미국 과학자연맹(FAS)은 북한이 보유한 핵탄두 수를 40~50개로,⁶⁶⁰⁾ 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI) 역시 40~50개로 추정했다. 미국의 핵 관련 민간연구소(NTI)에 따르면 북한은 1984년 4월부터 2021년 3월 24일까지 모두 156회의 각종 미사일 실험을 실시한 것으로 파악된다.⁶⁶¹⁾ 김정은이 집권하기 시작한 2012년 1월부터 2021년 3월까지의 모두 125차례 미사일을 발사했다. 김일성 때부터 시작된 미사일 발사의 80%가 김정은 집권 10년간 집중적으로 이뤄진 셈이다. 북한은 2021년 9월 11일과 12일 양일간 신형 장거리순항미사일 두 발과 9월 15일 열차에 탑재한 탄도미사일 두 발을 발사했다. 그리고 9월 28일에는 극초음속미사일 ‘화성-8’, 9월 30일에는 신형 지대지미사일도 각각 한 발씩 발사했다.

김정은이 2021년 1월 8차 당 대회에서 지시한 대로 핵탄두와 운반수단의 현대화와 함께 신형 전술로켓과 중장거리순항미사일을 비롯한 첨단 핵전술무기를 지속적으로 개발하고 있는 것이다. 통상 핵탄두의 중량을 1t 정도로 보기 때문에 화성-7, 화성-10, 화성-12, 화성-14, 화성-15는 핵탄두를 탑재하는 데 무리가 없을 것으로 보인다. 북한이 핵탄두의 소형화에 진전을 이뤘다면 화성-9와 화성-14도 중량 500kg 정도의 핵탄두를 탑재할 수 있을 것이다. 북한의 단거리 미사일 능력은 김정은 시대에 비약적으로 신장되었는데, 2019년

659) Hans M. Kristensen and Matt Korda, “North Korean nuclear weapons, 2021,” pp. 222~236.

660) Stockholm International Peace Research Institute, “World Nuclear Forces,” *SIPRI Yearbook 2021*, pp. 396~397.

661) Nuclear Threat Initiative, “The CNS North Korea Missile Test Database,” March 31, 2021.

에 무려 네 종류의 신형 단거리탄도미사일을 성공적으로 발사했다. 모두 고체연료를 사용하고 이동식 차량에 탑재하는 기동성을 갖고 있으며, 특히 KN-23은 핵탄두를 탑재할 수 있는 단거리 미사일로 봐야 한다.

북한은 또한 수소탄의 EMP 능력을 인지하고 있다. 노동신문은 2017년 9월 3일 제6차 수소탄 실험 몇 시간 전에 이뤄진 김정은의 핵무기연구소 방문을 보도하면서 수소탄이 “고공에서 폭발시켜 광대한 지역에 대한 초강력 EMP 공격까지 가할 수 있는 다기능화된 열핵전투부”라고 설명했다. 북한이 적어도 한국과 일본을 상대로 쓸 수 있는 EMP 무기를 개발했다는 것이 전문가들의 공통된 시각이다.

이상의 북한 핵 능력 향상에 대한 객관적 평가를 토대로 본 절은 김정은 정권 핵전략의 변천을 분석했다. 김정은 시대의 핵전략은 다음의 세 단계로 추진된 것으로 평가된다: (1) 정권 인수 초기에 김일성에서 김정일로 이어져온 핵 개발 의지와 능력을 계승해서 발전시키겠다는 것을 분명히 선언한 선대의 유훈계승 단계, (2) 2013년 3월 노동당 중앙위원회 제6기 제23차 전원회의에서 경제건설과 핵무력 건설을 병진한다는 명분 아래 핵 개발에 박차를 가한 병진노선 단계, (3) 2018년 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 핵무력 완성의 자신감을 바탕으로 경제개발에 매진하겠다고 천명한 새로운 전략적 노선 단계 등의 3단계이다.

첫째, 김정일 사후에 김정은이 핵과 관련해서 취한 첫 조치는 2011년 12월 19일 김정일이 “북한을 핵 억제력을 보유한 무적필승의 군사강국으로 전변시켰고, 우리 민족끼리 나아가는 6·15 통일 시대를 열어놓았다”면서 공화국영웅 칭호를 수여한 것이다. 4개월 후인 2012년 4월에 개정된 헌법 서문에는 김정일의 업적을 설명하면서 북한이 핵 보유국임을 명기했다. 둘째, 김정은은 2013년 3월 31일 노

동당 제6기 제23차 중앙위원회 전원회의 보고를 통해 경제건설과 핵무력건설을 병진하는 병진노선을 전략적 노선으로 제시했다. 병진노선은 핵과 경제를 병행 발전시키는 것이 아니라 핵무력을 먼저 완성한 후에 경제건설을 추진하는 ‘선 핵무력 건설, 후 경제건설’의 순차노선이다. 셋째, 2017년 9월 3일 수소탄 실험과 11월 28일 화성-15호 ICBM 실험에 성공한 김정은은 공식적으로 세 차례에 걸쳐 ‘국가 핵무력 완성의 역사적 대업’ 성취를 선언했고, 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 핵무력 완성을 기반으로 경제건설에 매진하는 ‘핵무력 완성 하, 경제발전 추진’이라는 ‘새로운 전략적 노선’을 제시했다.

북한의 핵 사용 전략은 정치, 외교, 군사 측면에서 크게 세 가지로 추진되고 있다고 볼 수 있다: (1) 외부의 위협을 강조하면서 핵 보유의 불가피성을 부각하고 핵 보유가 갖는 정치·외교적 효과를 극대화하는 것, (2) 책임 있는 핵 보유국으로서 NPT를 포함한 비핵확산규범을 준수하겠다는 대외 선언을 통해 핵 보유에 대한 국제사회의 비난을 불식하는 것, (3) 핵을 통한 억지는 물론 핵의 선제 사용까지 언급하면서 유사시 핵무기를 사용할 수 있다는 의지를 분명히 하고 실전 태세를 구축하는 것 등이다.

북한이 2013년 4월 11일 채택한 핵 보유법령(「자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」)은 북한판 핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review: NPR)라고 할 만큼, 핵의 보유와 사용에 관한 북한 정권의 입장을 포괄적으로 담고 있다. 주요 내용은 다음과 같다: ① 핵은 정당방위수단, ② 핵은 적의 재래식·핵 공격에 대한 응징·보복용, ③ 핵무력의 질적·양적 강화, ④ 핵의 선제 사용 금지 및 사용의 최종 결정권자는 김정은, ⑤ 비핵국에 대한 안전보장 약속, ⑥ 핵무기 관리와 핵실험의 안정성 보장, ⑦ 핵 비확산 의무 철저히 준수,

⑧ 핵물질의 안전한 관리와 확산방지 약속, ⑨ 세계적인 핵군축 지지 등이다.

2016년 7월 6일 북한은 정부대변인 성명을 통해 김정은 시대에 핵이 갖는 정치적 의미와 외교적 가치를 집대성한 ‘조선반도 전역의 비핵화’를 천명했다. 성명은 조선반도 비핵화가 “위대한 수령님과 어버이장군님의 유훈이며 경애하는 김정은 동지의 령도 따라 나아가는 우리 당과 군대, 인민의 드팀없는 의지”라고 선언하고, “우리가 주장하는 비핵화는 조선반도 전역의 비핵화이다. 여기에는 남핵 폐기와 남조선 주변의 비핵화가 포함되어 있다”고 주장했다.⁶⁶²⁾

북한은 2017년 12월 핵무력 완성을 선언한 후부터 핵의 군사적 사용 가능성에 대한 입장을 구체적으로 밝히기 시작했다. 2019년부터는 노동당 중앙군사위원회 확대회의에서 ‘혁명적 무장력’, ‘국가방위력’, ‘핵전쟁 억제력’, ‘전략적 임무’ 등의 표현을 사용하면서 핵 사용을 암시하는 무력강화 입장을 연이어 발표했다. 2020년 10월 10일 노동당 창건 75주년 열병식 연설에서는 김정은이 외부의 위협에 대응할 수 있는 충분한 억지력을 갖췄다고 주장하면서 핵 사용에 관한 몇 가지 입장을 직접 밝혔다: ① 충분한 억지력 확보, ② 선제적 제압능력 구축, ③ 자위적 전쟁 억지력 지속 강화, ④ 선제 불사용 및 선제 사용 가능성 동시 표명, ⑤ 무력의 방어적 성격 강조 등을 주장했다.

2021년 1월 9일 노동당 8차 대회에서 김정은은 핵을 포함한 첨단 무력의 개발과 사용에 관해 종합적으로 정리된 입장을 재차 천명했다. 2013년 4월 1일의 핵 보유 법령에 이어 8년만에 나온 북한판 제2차 핵태세검토보고서라고 할 수 있는데 주요 내용은 다음과 같다: ① 김

662) “미국과 남조선당국의 《북비핵화》 꾀변은 조선반도비핵화의 전도를 더욱 험난하게 만들뿐이다 - 조선민주주의인민공화국 정부 대변인성명 -,” 『조선중앙통신』, 2016.7.7.

정은 지도하에 완전무결한 핵 방패 구축, ② 국가 핵무력 완성의 역사적 대업 성취, ③ 핵탄두와 운반수단 현대화 지속 추진, ④ 첨단 단거리 핵무기 개발, ⑤ 소형 전술핵탄두와 초대형 전략핵탄두 병행 개발, ⑥ 다양한 첨단 중거리·장거리 핵 운반수단 개발, ⑦ 정찰능력 확대 등이다.

이상의 북한 핵전력에 대한 평가와 핵전략의 변천에 대한 분석을 토대로 II장 1절에서 북한의 정책적 시사점을 탐색해보고, 한국의 대책에 대해 논의했다. 러시아와 북한이 핵의 선제 사용이 가능한 ‘핵 확산 우위(Nuclear Escalation Dominance, Escalation to De-escalation)’ 교리를 채택했을 가능성과 그 위협성에 대해 처음으로 문제를 제기한 것은 2018년 2월 2일 트럼프 행정부가 발간한 핵태세 검토보고서(NPR)이다. 트럼프 행정부는 러시아가 전술핵 전력의 우세를 바탕으로 재래식 도발 및 전술핵 사용·핵전쟁으로의 확산 위협을 함으로써 미국의 개입을 차단하려는 핵 확산 우위 교리를 채택한 것에 극도의 경계감을 표시했다.⁶⁶³⁾ 북한에 대해서도 러시아와 같은 오판, 즉 한반도에서 전쟁을 일으킨 후 핵을 먼저 사용해서 미국의 개입을 차단할 수 있다고 생각하며 재래식 도발을 쉽게 할 가능성을 경계했다.⁶⁶⁴⁾

최근에는 민간 전문가들도 북한의 핵 선제 사용 가능성을 제기하고 나섰다. 미국 과학국제안보연구소의 올브라이트 소장은 북한의 핵이 야기하는 가장 우려할 만한 위협은 한국에 대한 핵 선제공격이라고 주장했다. 수소탄을 탑재한 ICBM을 보유한 북한이 미국의 개입을 저지하면서 한국을 재빨리 항복시키기 위해 핵무기를 사용할 수 있다는 것이다. 현재 북한 핵에 대한 한국의 대책은 자체 핵무장

663) 전성훈, “美 일각의 ‘북한 억지불가론’에 대한 반론과 거부억지 태세 강화,” p. 13.

664) 전성훈, “Trump 행정부의 NPR과 한반도 전술핵 재배치,” p. 6.

을 포기한 채 미국의 ICBM, SLBM, 중거리폭격기 등 역외의 원거리 핵 자산에 의존하는 것이다. 핵 자산의 전진 배치가 없는 핵 억지는 북한에 핵이 없던 시대에는 통용되었지만 북한이 핵을 독점한 오늘 현실에는 맞지 않는다. 러시아의 잠재적인 핵 위협에 대응해서 지금도 소규모의 전술핵을 전진 배치한 NATO와 비교해도 타당하지 않다.⁶⁶⁵⁾

바야흐로 한반도는 ‘제2차 핵 시대(The Second Nuclear Age)’로 접어들게 된 것이다. 러시아와 중국의 핵전력 증강과 패권 도전, 북한과 같은 독재정권의 핵 보유와 위협, 국지도발을 일으킨 후 전술핵을 선제 사용해서 미국의 개입을 차단하려는 러시아와 북한의 핵 확산 우위 교리 등을 고려할 때, 제2차 핵 시대에 진입한 한반도에서 대북 핵 억지 태세의 전면적인 정비가 시급히 필요하다.⁶⁶⁶⁾ 새로운 대북 억지의 요체는 억지수단의 다양화와 전진 배치가 될 것이다. 미국의 장거리 핵 운반수단인 전략핵은 최후의 수단으로 원거리에서 한국을 방어하는 역할을 하되, 억지자산의 다양성 제고 차원에서 전술핵무기의 한반도 전진 배치도 고려되어야 한다. 마지막으로 본 절은 NATO와 미국의 ‘핵 공유(Nuclear Sharing)’와 전술핵 재배치가 성공적 억지 태세 확보의 대표적인 사례라고 지적한다.

“김정은의 핵 담론”을 다룬 II장 2절은 김정일·김정은의 발언을 중심으로 북한 정권의 핵 담론 변화, 즉 핵무기 보유 여부, 핵 증강·동결 및 핵 포기 혹은 비핵화에 대한 의견, 핵무기 사용 시기·조건(핵 교리) 등에 대한 담론 변화를 분석했다. 김정일 정권은 두 차례의 핵 위기와 ‘선군경제건설 노선’으로 핵무기 개발 사실이 드러났으나 이를 은폐하다가 2005년 2월 ‘핵 보유 성명’ 발표 이후 공개적으로

665) 전성훈, “美 일각의 ‘북한 억지불가론’에 대한 반론과 거부억지 태세 강화,” p. 11.

666) 위의 글, p. 15.

핵 개발을 추진했다. 김정일의 핵 담론은 ‘자위적 억제’를 위한 핵개발’이라거나 ‘한반도 비핵화가 최종 목표’라는 등 대외 억지 혹은 협상 논리로 전개되다가 두 차례의 핵실험에 성공한 이후부터 내부의 지배를 정당화하는 논리로도 활용하였다.

김정은 정권 들어 핵 담론은 양적·질적으로 변화했다. 김정은이 대미 위협 전술 차원에서 공개적으로 핵 고도화를 추구한 결과였다. 우선 김정은은 위기 조장을 위한 역 강압 혹은 치적선전 차원에서 선대와 달리 핵·미사일 개발 현장 지도, 정책회의, 열병식 연설 등을 통해 공개적으로 핵 문제를 거론하는 경우가 잦아졌다. 담론 수준도, 김정일 때의 억지력 차원을 넘어 ‘핵무기 소형화 및 장거리 투발 수단 개발’로 ‘선제타격 능력 보유’를 주장하고, ‘핵 보유국·전략국가’로서 현상변경 가능성까지 암시하면서, 핵 개발을 김정은의 ‘민족사적 공적’으로 치켜세워 통치 정당화에도 활용하였다.

김정은의 담론은 핵 고도화 진전 과정에 따라, 대상과 내용을 달리 했다. 집권 초에는 대외 명분 쌓기 차원의 핵 위기 유발(2012~2013년 3월)에, 병진노선 선언 직후에는 대내 핵 개발 정당화(2013년 3~4월)에, 본격적인 핵·미사일 고도화 추진 시기(2014~2016년)에는 대내외를 다 고려해 핵 능력 확충을 촉구하거나 위협 능력 과시에 주안을 두었다. 김정은은 ‘핵무력 완성’ 선언(2017년 11월)을 계기로 대내외에 핵 보유국론을 전개하다가, 2018년 협상 시기에는 대외용인 비핵화 담론을 내세웠으며, 2019년 협상 결렬 이후에는 다시 대내외에 핵 증강론을 전개하는 경향을 보였다.

먼저, 핵 고도화 구상 및 착수 시기(2012~2013년)의 김정은 핵 담론의 특징이다. 첫째, 핵 선제타격론을 전개했다. 김정은은 집권초 장거리 미사일 발사(2012년 4월 및 12월)와 핵실험(2013년 2월)을 하여 장거리 탑재 수단 개발과 핵 소형화에 진척이 있음을 과시하는 등

선제타격 위협 능력을 부각했다. 둘째, 핵 개발을 정책목표로 구체화하고 법제화했다. 김정은은 수사(修辭)와는 달리 실제 선제공격 불비를 의식해 핵 개발을 당면 목표로 하면서, 헌법에 ‘핵 보유국’ 명문화(2012년 4월)·관련 법령 채택(2013년 4월) 등 핵 개발을 불변의 노선으로 고착시켰다. 셋째, 대외에 ‘핵 보유국’ 위상을 선전했다. ‘핵 보유국’과 ‘백두산 대국의 번영’을 연계하면서 ‘적대세력’에 대한 핵무기 사용을 시사했다.

다음은 핵 고도화 본격 추진 단계(2014~2016년)이다. 이 시기에 김정은의 핵 담론은 비교적 소강상태였다. 신년사를 통해 한·미훈련을 비난하면서 핵 억제력 구비를 정당화하는 수준이었다. 그 대신 김정은의 미사일 발사 지도 보도를 통해 ‘불시에, 다양한 방법’으로 투발 능력이 있음을 선전하는 기술적 담론이 빈번했다. 2017년에는 핵 고도화 완성 단계의 핵 담론이 흥미한다. 이 시기 김정은의 핵 담론은 장거리 미사일의 ‘기술적 완성도’ 해설에 비중을 두어 위협 능력 신뢰도 향상을 도모했다. 8~9월에는 트럼프 대통령의 ‘화염과 분노(Fire and Fury)’ 발언에 북한이 ‘괘 포위 사격’을 위협하면서 긴장이 극도로 고조되었다. 그해 11월 ‘핵무력 완성’ 선언을 토대로 2018년 신년사의 담론은 핵강국론으로 나타났다. 북한의 핵 능력이 공세적으로, 현상변경도 가능한 ‘핵강국’이 되었음을 선언했다. 미국을 사정권으로 하는 ICBM 개발로 북한은 미국에 대적할 수 있는 ‘전략국가’가 되었고, 김정은은 자신의 책상 위에 ‘핵단추’가 놓여 있다며 게임 체인저를 자처했다. 김정은의 핵강국론은 ‘만능의 보검’을 확보한 것으로 포장되어 핵 담론의 신화화를 예고했다.

다음은 핵 협상 시기(2018~2019년 2월)의 핵 담론이다. 김정은이 모호하나마 ‘한반도 비핵화’를 공식적으로 거론한 사례는 네 차례였다. 2018년 5월 및 9월 남북 정상회담, 6월 미·북 정상회담, 2019년

신년사에서 ‘한반도의 비핵화’와 ‘핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파’를 거론했고, 이를 끝으로 비핵화 주장은 사라졌다. 북한의 비핵화 개념 규정 거부, 비핵화 최종상태 설명에 대한 거부는 핵 포기 의지를 의심하게 했다.

끝으로 대미협상 결렬 이후(2019년 4월~2021년 8월)의 핵 담론이다. 김정은은 하노이 회담이 결렬되자 한동안 도박사와 같은 심정이 되었다. 트럼프와의 담판에 대한 미련을 버리지 못한 김정은은 2019년 4월 미국에 ‘연말 시한으로 새로운 쉼법의 협상’을 제안했으나 미국의 선(先) 비핵화 요구와 북한의 선 제재 완화 주장은 대치를 지속했다. 연말 시한이 지나자 김정은은 다시 핵 증강론을 제기했다.

2021년 1월 8차 당 대회에서 김정은은 ‘국가방위력 지속 강화’를 주장했다. 그 핵 확충론은 다음과 같은 특징을 보였다. 첫째, 김정은의 핵 개발 업적을 모든 수사를 동원해 찬양함으로써 핵 개발은 김정은의 통치궤적 자체를 의미했다. 둘째, 핵 개발 지속의 이유로 정권이 직면한 대외환경을 넘어 ‘혁명 및 지정학적 특수성’ 등 정권의 태생적 조건과 연계시켜 절대화했다. 셋째, ‘적대세력들의 위협이 종식될 때까지’ 사실상 핵 증강을 계속한다는 영구화가 표방되었다. 넷째, 핵 고도화를 넘어 전술핵무기·초대형 핵탄두 등 핵 첨단화와 대량생산을 추구함으로써 민생 향상은 무기한으로 유예되었다. 결국, 김정은의 8차 당 대회 핵 담론은 정책 담론을 뛰어넘어 핵 보유국 신화 창조 수준으로 절대화되었다. 핵 증강 지속에 대해서도 누구도 이의를 달 수 없는 영구 노선으로 격상되었다. 김정은은 회복할 수 없는 경제난을 변명하기 위해 핵 증강론을 확대 재생산하면서, 권력 엘리트들과 주민들을 ‘핵 보유국 신화’의 포로로 만들어 핵 개발의 정당성이나 득실에 관한 논란의 여지를 차단했다.

지난 10년간 김정은의 핵 담론을 복기(復棋)해본 결과 다음과 같은

정책적 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 3대 세습 정권이 즐기치게 핵무기 개발을 추구했다는 점과 그들이 뜻하는 ‘한반도 비핵화’의 개념에 대한 명확한 이해가 필요하다. 김일성이 한때 ‘핵 개발 능력도, 의사도 없다’고 했으나 영변에 핵무기 개발 인프라를 구축했고, 김정일도 ‘전력 생산 목적의 핵 활동뿐 핵무기를 만들 의사가 없다’고 했으나 핵물질을 확보해오다가 ‘자위적 핵 억제력 강화(2003년 6월)’, ‘핵무기 보유 성명(2005년 2월)’, 1차 핵실험(2006년 10월) 순서로 핵 개발 의도를 드러냈다. 북한은 ‘한반도의 비핵화’가 김일성의 유훈(遺訓)이라고 주장하나 비핵화에 앞서 ‘양탄일성(兩彈一星, 원자탄·수소탄과 로켓)’ 확보가 유훈이었다. 김정일 시기의 내부자료(2008년 2월 등)에도 핵무기 보유가 북한의 ‘세기적 숙망’으로 표현되어 있다.

3대 세습 정권에 걸쳐 핵무기 개발이 이루어진 점은 김정은이 확 인해주었다. 병진노선을 선언한 2013년 3월 당 전원회의에서 김정은은 “대원수님들께서 한 생을 바쳐 마련해주신 강위력한 핵 억제력”으로 나라를 지킬 수 있었고 “우리나라를 핵 보유국으로 세계에 우뚝 내세워진 대원수님들의 업적”은 길이 빛날 것이라고 했다. ‘국가 핵무력 완성’을 선언한 직후 2018년 신년사에서서는 “최강의 국가 방위력을 마련하기 위하여 한평생을 바친 수령님과 장군님의 염원을 풀어드리었다”고 했다.

김정은의 ‘비핵화’ 의지 여부는 북핵 협상 과정에서 핵심 문제였다. 미·북 핵 협상이 진행되면서 북한이 핵 리스트 제공을 거부하고 살라미 전술을 구사함에 따라 중재에 나선 한국이 김정은의 ‘비핵화’ 의지에 대한 진정성을 과도하게 해석한 게 아니냐는 의구심이 제기되었다. 2018년 3월 김정은이 방북(3월 5~6일)한 한국 특사단에게 “북한에 대한 군사적 위협이 해소되고, 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다”고 했다.⁶⁶⁷⁾ 이 주장은 새로운 주장이 아니다.

그런데 “추가 핵실험 및 탄도미사일 시험발사 중단”, “대미 비핵화 문제 협의 용의” 표명과 연계되어 김정은에게 ‘북한 비핵화 결단’이 있었던 것으로 과잉 해석을 유발한 측면이 없지 않았다.

김정은은 ‘조선반도 비핵화’를 주장했을 뿐 ‘북한 비핵화’나 ‘핵물질 생산 중단’은 언급하지 않았다. 비핵화 의지를 확인할 수 있는 ‘핵 신고’도 물론 거론하지 않았다. ‘조선반도 비핵화’가 무엇을 의미하는지는 2018년 12월 20일 조선중앙통신의 논평을 통해 구체적으로 밝혀졌다. 그 논평은 “조선반도 비핵화란 우리의 핵 억제력을 없애기 전에 ‘조선에 대한 미국의 핵 위협을 완전히 제거하는 것’이 제대로 된 정의”라고 했다.⁶⁶⁸⁾

둘째, 2018년 이후 핵 협상 과정에서 북한의 선제 조치나 진전된 의사 표명을 연결고리로 협상을 진전시키지 못한 점은 아쉬운 측면이 있다고 본다. 김정은이 핵 신고나 비핵화 개념 규정을 거부했으나 일부 핵 활동 중단 혹은 일부 핵시설 폐기 표명은 있었다. 핵실험 및 탄도미사일 시험발사 유예와 핵실험장 폐쇄(2018년 4월), 동창리 미사일 발사장 폐기(2018년 9월 → 2019년 3월 복구), ‘미국의 상응 조치 시 영변 핵시설 영구 폐기 용의(2018년 9월)’, ‘핵무기 추가 불(不) 제조·시험·사용·전파(2019년 1월)’를 거론했다.

이 같은 김정은의 선제 조치와 진전된 의지 표명은 미국의 선(先) 비핵화 요구에 대응하여 미국의 상응 조치를 유도하기 위한 행보였다. 북한의 불만은 자신들은 선제 조치로 성의를 보였으나 미국은 상응 조치를 하지 않고 있다는 것이다. 북한의 선제 조치와 미국의 상응 조치 부재에 대해서는 여러 해석이 있다. 북한 입장을 동조해 해석하면 선(先) 비핵화 요구는 ‘무방비 상태 조성, 강대국 논리, 강도적

667) “특사단, 방북 결과와 전망… 남북 정상회담 개최 합의,” 『MBC』, 2018.3.6.

668) “조미관계 교착은 조선반도 비핵화에 대한 미국의 그릇된 인식,” 『조선중앙통신』, 2018.12.20.

발상, 협상 의지 의심'이라는 주장이 있고, 한·미의 입장에 서서 해석하면 북한의 선제 조치는 '폐기물 처리, 판 말(馬) 재판매, 악행 보상 불가, 실질적 비핵화 은폐'라는 해석이 있다.

북한의 의도는 '핵 보유국' 지위를 인정받으면서 핵 확충·확산을 하지 않는다는 조건으로 제재 해제를 받아내겠다는 속셈이나 그나마 김정은의 태도가 '전향적'이었다는 점에서 어떤 방법으로도든 협상의 계기를 살려 점진적인 비핵화를 유도하는 해법을 추구하는 길은 없었는지 재평가가 필요하다. 하노이 회담 결렬에는 다소 충동적인 트럼프와의 담판으로 핵 문제를 봉합할 수 있을 것이라는 김정은의 오판도 작용했고, 트럼프가 자주 북한의 핵·미사일 도발이 없는 상태에 만족한다는 뜻을 밝혀 김정은에게 오판의 여지를 제공한 측면도 있다고 보는데, 과거 협상 과정 전반에 대한 냉철한 교훈 도출을 해야 할 것이다.

셋째, 김정은 정권의 '제2의 핵 고도화' 과정을 차단하는 활동을 강화해야 한다. 김정은은 하노이 회담 결렬 이후 핵 증강론을 체계적으로 발표했다. 2019년 4월 시정연설에서 '자위적 국방력 강화' 필요성 거론, 2019년 12월 당 전원회의에서 '단계별 첨단국방과학 발전목표'를 거론했고, 2021년 1월 8차 당 대회에서 '국가방위력 강화'를 위해 개발할 첨단 무기체계의 구체적인 내역 제시가 있었다. 병진노선 선언 이후 5년간 '핵 고도화'를 추진했다면 2019년부터는 '핵 첨단화'가 강조되었다.

2019년 봄부터 김정은은 담론에서 머물지 않고 실제로 핵 능력 확충 활동을 강화하였다. 2019년 3월 동창리 미사일 발사장 복구가 있었던 점, 12월 당 전원회의에서 김정은이 "지난 몇 개월 동안 ... 국방력 강화에서 거대한 성과들을 끊임없이 비축"했다며 "국방과학연구·군수공업 부문에 '이미 시달된 단계별 목표'를 점령하기 위한 지원"을

강조한 점,⁶⁶⁹⁾ 2020년 10월 당 창건 75돌 열병식에서 신형 ICBM과 신형 SLBM 등 ‘새로운 전략무기’를 공개한 점, 2021년 8차 당 대회에서는 “2017년 11월 대사변 이후에도 핵무력 고도화를 위한 투쟁을 멈춤 없이 영도해 새로운 승리를 쟁취”했고 “더 위력한 핵탄두와 탄두조종능력이 향상된 전 지구권 타격로켓 개발을 결심”했다고 주장한 점 등이 그 근거이다.⁶⁷⁰⁾ 병진노선 선언 이후 핵 고도화 여건과 제재가 장기화 등으로 경제난이 극심해진 현재의 북한 여건이 다르기는 하지만, 외화벌이 자금줄 차단과 더불어 핵·미사일 첨단화에 필요한 부품·기술의 대북 유입 가능성에 대해 유엔 및 국제사회가 큰 관심을 두어야 한다.

넷째, 김정은이 직면한 딜레마 상황이 정권에 미치는 영향을 주시해야 한다. 김정은은 현재 핵 문제로 호랑이 등에 올라탄 형국이다. 그는 핵무기 소형화와 장거리 투발 수단 확보에 성공했고, 벼랑끝전술을 구사해 트럼프 대통령과 마주 앉을 수 있었다. 적절한 수준의 핵 동결과 제재 완화를 교환하는 협상에는 실패했으나 그 과정에서 북한은 ‘핵 보유국’으로, 김정은은 ‘세계적인 지도자’로 부상하는 성과가 있었다. 하지만 그로 인해 부담도 커졌다. 경제가 피폐해지고 민생 유예의 장기화로 주민들의 불만이 높아졌기 때문이다. 그러나 김정은은 ‘핵 보유국’ 위상 유지를 위한 지속적인 투자가 필요했다.

김정은은 현재 판돈을 많이 잃은 도박사의 심정이다. ‘경제’는 거의 바닥을 보이고 있으나 ‘핵 첨단화’에 다시 배팅해 ‘핵 보유국’을 유지하면서 제재 해제를 이루겠다는 것이다. 김정은은 전술핵무기, SLBM, 사거리 확장 ICBM, 핵잠수함 개발을 거론하면서 ‘대화와 대

669) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2020.1.1.

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

결에 다 준비한다'고 했다. 그러나 핵 첨단화는 기술적·재정적 능력도 문제지만 북한 내부의 설득도 어려운 과제다. 최근에 김정은의 핵 담론이 '핵 보유국 신화' 차원으로 격상되어 핵 개발의 당위성을 정권의 정체성과 연결하고, 김정은의 지배를 정당화하며, 누구도 이를 달지 못하도록 했으나 김일성·김정일은 '경제 종파가 정치 종파가 된다'고 했다.

II장 3절은 김정은 정권의 외교 엘리트 구성과 변화에 대해 분석을 수행했다. 수령 유일지배체제인 북한도 개인이 아닌 집단 차원에서 외교정책을 결정한다. 주요 외교 현안에 대한 대응계획은 외교 엘리트들이 관련 부서들과 협의를 통해 보고서를 작성한 후 수령에게 제출한다. 수령은 보고서에 대한 검토 결과를 외무성 방침집행국에 교시라는 형식으로 하달한다. 외교 엘리트들은 수령이 하달한 교시를 집행한다. 핵 외교는 수령과 외교 엘리트들의 정책 결정과 실행 과정을 잘 보여준다. 김정은은 최고지도자로서 핵 외교에 직접 개입하고, 최종적인 의사결정을 실행한다. 외교 엘리트들이 기본적인 핵 외교 계획을 수립해서 김정은에게 제출하고, 김정은이 비준한 핵 외교 계획을 실행한다.

핵무력 완성기는 2012년부터 2017년 11월 29일 김정은이 핵무력 완성을 선언한 시기까지이다. 북한의 핵 외교는 1990년대 이후 핵 상무조 출신 외교 엘리트들이 주도했다. 핵 상무조의 구성 인물은 강석주·김계관·리용호·손무신·정성남·정성일·김명길·최선희 등이다. 핵 상무조 활동이 종료된 후에 핵 외교는 미국국·전략기획국으로 넘어갔다. 핵 상무조 출신들은 30여 년 동안 외무성의 주축을 이루면서 핵 외교를 담당했다. 김정일 정권 말인 2010년 9월 23일 핵 외교 엘리트 구성에 중대한 변화가 생겼다. 강석주 외무성 제1부상이 내각 부총리에 임명되면서 외교 일선에서 물러났다. 핵 외교를

총괄하는 외무성 제1부상에 2010년 9월 23일 핵 상무조 핵심 구성원이었던 김계관이 임명됐다. 김계관이 핵 외교 총책임자로 올라선 것은 단순한 인물 교체 이상의 의미를 부여하기 어렵다. 강석주와 김계관은 1990년대 이후 북핵 외교를 주도한 핵 상무조 출신 최고책임자와 부책임자였기 때문이다. 거의 20년 이상 손발을 맞춰 온 강석주와 김계관의 핵 외교 전략은 큰 차이가 없었을 것으로 추정된다.

핵무력 완성기에는 김계관 제1부상의 지휘 아래 리용호 부상, 리근 미국담당 국장, 최선희 미국담당 부국장이 핵 외교에 참여했다. 북한은 2011년 7월과 10월, 2012년 2월에 3차례 미·북 회담을 통해서 2.29 합의를 도출했다. 미·북이 2.29 합의를 도출하면서 미·북 관계도 빠르게 진전되는 것 같았다. 그러나 2.29 합의는 불과 16일 만에 위성 발사를 둘러싸고 이견이 생겼다. 북한은 광명성 3호 발사가 인공위성이 탑재돼 우주기술의 평화적 이용이므로 2.29 합의의 위반이 아니라고 주장했다. 그러나 미국은 광명성 3호 발사는 탄도미사일 기술을 이용한 북한의 모든 발사를 금지한 유엔 안보리 결의 1718·1874호 위반이고, 2.29 합의 위반이라고 주장했다. 북한은 4월 13일 광명성 3호 시험발사를 강행했다. 미국은 관련국들에게 북한의 광명성 3호 발사로 인해서 2.29 합의가 파기된 것으로 본다고 밝혔다.

김정은 정권이 밝힌 2.29 합의 파기 이유는 표면적으로 2.29 합의 내용에 장거리 미사일 발사 임시 중지예 위성 발사를 목적으로 한 로켓 발사는 포함되지 않는다는 것이다. 그러나 북한이 위성 발사를 위한 로켓 발사도 탄도미사일 기술을 이용한 북한의 모든 발사를 금지한 유엔 안보리 결의 1718·1874호 위반임을 몰랐다고 볼 수 없다. 김정은 정권은 유엔 안보리 결의 위반이라는 사실을 알고도 광명성-3호 발사를 강행함으로써 의도적으로 2.29 합의를 파기했다. 김정은

은 정권이 2.29 합의를 파기한 실제 이유는 핵무장 전략을 점진적 핵무장 전략에서 속도전식 핵무장 전략으로 전환했기 때문이다. 이러한 전략적 전환은 김정은이 최종적으로 결정한 것으로 보인다. 그러나 점진적 핵무장 전략과 2.29 합의를 주도한 외교 엘리트들이 김정은에게 2.29 합의 파기와 속도전식 핵무장 전략을 건의했다고 보기는 어렵다. 다른 부문 엘리트들이 김정은에게 속도전식 핵무장 전략을 제안했을 가능성이 있다. 하나는 2018년 이후 미·북 협상에 주도적으로 참여한 김영철 대남담당 비서를 중심으로 한 대남부문 엘리트들이다. 대남부문 엘리트들은 김정은에게 속도전식 핵무장 전략을 건의하면서 김정은의 신뢰를 받아서 미·북 협상에 참여했다고 볼 수도 있다. 다른 하나는 속도전식 핵무장으로 인해 가장 큰 혜택을 누린 군수공업부 핵·미사일 개발 책임 그룹이다. 이들이 김정은에게 핵·미사일 개발을 단시간 내에 끝낼 수 있다는 보고서를 올려 속도전식 핵무장 전략을 기술적으로 뒷받침함으로써 핵전략 전환에 영향을 미쳤을 수 있다.

김정은 정권은 2.29 합의를 파기한 이후 속도전식 핵무장 전략을 추진했다. 김정일 정권은 1990년대부터 2011년까지 거의 20여 년에 걸쳐 미·북 협상과 핵·미사일 개발을 병행했다. 핵실험은 2006년에 1차 핵실험을 한 뒤 3년 만인 2009년에 2차 핵실험을 진행했다. 반면에 김정은 정권은 2012년부터 2017년 사이에 미·북 협상을 파기한 후에 6년 동안 속도전식으로 핵·미사일 개발을 진행했고, 2017년 11월 29일 대륙간탄도미사일인 화성-15형 시험발사를 성공적으로 마치고 나서 국가 핵무력 완성을 선언했다. 북한은 6년 동안 핵실험을 4차례 진행됐고, 미사일 실험을 67회 진행했다. 핵실험은 2013년 2월 12일(3차)부터 2017년 9월 3일(6차)까지 4차례 진행됐다. 북한은 ICBM인 화성-14형과 화성-15형을 개발했고, SLBM인 북극성-3형,

북극성-4형, 북극성-5형을 개발했다.

속도전식 핵무장 전략으로 전환한 후에 주요 부문별 역할 분담이 이루어졌다. 군수공업 부문은 속도전식으로 핵무기와 각종 탄도미사일을 개발했다. 외교 엘리트들은 미·북 협상을 통해서 대북제재를 해제하고 핵 보유국 지위를 얻기 위한 전략을 준비했다. 대남부문은 한국 정부를 활용해서 미·북 협상을 성사시키고, 미국의 양보를 얻어내기 위한 전략을 준비했다. 김정은은 외교적 경험이 부족했기 때문에 속도전식 핵무장 전략을 추진하는 과정에서 부과될 국제사회의 대북제재가 미칠 영향을 간과한 것으로 보인다. 그러나 유엔 안보리는 핵·미사일 실험에 대한 강력한 대북제재를 부과했다.

미·북 협상기에는 외무성과 통일전선부가 함께 미·북 협상에 관여했다. 외무성은 김계관 고문, 리용호 외무상, 최선희 제1부상, 리태성 부상, 박명국 부상, 김명길 순회대사, 김혁철 국무위원회 대미특별대표 등 핵 상무조 출신들이 미·북 협상의 주축이었다. 김계관은 하노이 미·북 정상회담 때까지 핵 외교를 총괄했다. 김계관은 하노이 노딜 이후인 2019년 4월 외무성 제1부상에서 해임됐고, 리용호는 2019년 12월 핵 외교 실패의 책임을 지고 외무상에서 물러났다. 최선희는 2018년 2월 외무성 부상을 거쳐 2019년 4월 외무성 제1부상으로 승진했고, 외무성의 최고책임자로서 핵 외교를 총괄하고 있다. 최선희는 하노이 노딜 이후에도 핵 외교 책임자로서 위상을 굳혔다.

김명길 외무성 순회대사는 2015년 8월 베트남 대사로 임명돼 하노이 미·북 정상회담이 진행될 때, 김정은과 북한 대표단을 밀착 수행했다. 김명길은 2019년 10월 스톡홀름 미·북 실무협상 수석대표로 활약했다. 리태성 부상은 외교 전략을 수립하는 9국 국장에서 최선희의 후임으로 미국담당 부상에 임명됐다. 그는 2016년 4월 외무성 부국장 직함을 가지고 리수용 외무상의 미국방문을 수행했고,

2018년 6월 싱가포르 1차 미·북 정상회담에서는 수행단에 포함돼 물밑에서 전략 수립에 참여했다.

김혁철은 북한 외무성의 대표적인 전략통으로 젊었을 때부터 김계관·이용호에 의해서 체계적으로 양성된 전략형 인물이다. 김혁철은 김영철 부위원장이 2019년 1월 워싱턴 D.C. 방문에 동행했다. 2019년 2월 비건 특별대표가 평양을 방문했을 때, 국무위원회 대미특별대표 직함을 가지고 회담에 참여했다. 김혁철은 하노이 노딜 이후 문책을 당했다.

김정은은 외무성의 전유물이었던 미·북 협상에 통일전선부를 참여시켰다. 김영철 통일전선부장은 남북관계 개선을 주도했고, 김정은 특사로 2차례 미국을 방문해서 2차 미·북 정상회담을 성사시켰다. 김성해 통일전선부 통일전선전략실장은 정상회담을 준비하기 위한 미·북 실무회의에 참석했다. 김여정은 2018년 평창 동계올림픽 북한 대표단 일원으로 방남한 후에 대남·대외 부문에 관여하기 시작했다. 김여정이 대남·대외 부문에 관여하면서 대남부문 엘리트들이 김여정의 후원 아래 미·북 핵 협상에 대한 참여를 확대했을 가능성이 있다. 김여정은 그 시점을 정확하게 알 수 없으나 2020년 6월 이전에 대남사업을 총괄하기 시작한 것으로 보인다.

북한은 2018년 이후 미·북 협상을 추진했다. 미·북 협상전략의 목표는 대북제재를 해제함으로써 사실상의 핵 보유국으로 인정받는 것이었다. 실행 전략에서는 한국 정부 활용방안을 둘러싸고 외무성과 통일전선부가 견해 차이를 보였을 것으로 보인다. 외무성과 통일전선부는 핵 문제 해결 과정에서 한국 정부의 역할을 다르게 생각했기 때문이다. 외무성은 미국을 설득하면 한국 정부의 대북정책을 바꿀 수 있으므로 한국 정부를 배제하고 점진적으로 미·북 핵군축 협상을 진행해야 한다고 주장했다. 반면에 통일전선부는 ‘우리 민족끼

리 정신'으로 한·미동맹을 흔들어서 미국의 한반도 정책을 변화시킬 수 있다고 주장했다. 통일전선부는 미·북 협상에서 한국 정부를 활용하면, 미국도 북한의 핵 보유를 인정할 수밖에 없고, 대북제재도 풀 수 있다고 주장했다. 김정은은 한국 정부를 활용해서 미·북대화를 추진하고, 핵 보유국으로 인정받아야 한다고 주장한 통일전선부의 손을 들어준 것으로 보인다. 통일전선부는 핵 외교와 미·북 협상에 깊숙이 관여했다. 대화국면 전환의 계기는 2018년 평창 동계올림픽 참가였다. 북한 대표단이 평창 동계올림픽에 참가한 이후 남북대화가 급물살을 탔다. 남북한 정상은 2018년 4월 27일 판문점에서 남북 정상회담을 개최했고, '한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언'을 발표했다.

김정은 정권은 한국 정부를 활용해서 미국에 접근했다. 한국 정부는 싱가포르 미·북 정상회담을 중재했다. 트럼프 대통령은 정의용 실장의 설명을 듣고, 미·북 정상회담 개최를 결정했다. 정의용 실장은 백악관에서 미·북 정상회담이 2018년 5월 안에 개최되기를 희망한다고 공식적으로 발표했다. 제1차 미·북 정상회담은 2018년 6월 12일 싱가포르에서 개최됐다. 제1차 미·북 정상회담에서는 새로운 미·북관계 수립, 항구적이고 안정적인 평화 체제 구축, 한반도의 완전한 비핵화에 합의했다. 2019년 1월 트럼프 대통령이 김영철을 면담한 후에 2월 말에 제2차 미·북 정상회담을 개최한다고 알렸다. 북한은 미국과의 실무협상에서 구체적으로 합의하지 않은 채 정상회담에 임했다. 북한의 협상전략은 김정은이 정상회담에서 트럼프를 설득해서 영변 핵시설 폐기와 대북제재 해제에 대해 합의하려는 의도였다. 김정은은 영변 핵시설 폐기를 대가로 대북제재 해제를 요구했고, 트럼프는 영변 핵시설에 더해서 강선 핵시설 폐기를 요구했다. 김정은은 미처 예상하지 못했던 미국의 추가적인 요구를 수용하지

않았다. 트럼프와 김정은이 강선 핵시설 폐기에 대한 이견을 좁히지 못하면서 정상회담이 결렬됐다.

정상회담장에서 김정은이 트럼프를 설득해서 목표를 달성한다는 북한의 협상전략은 실패했다. 하노이 노딜은 김정은 정권에게 충격을 가했다. 북한은 미국식 계산법을 비난하면서 지난 15개월 동안 자신들이 핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사를 중단한 대가로 대북 제재 해제를 요구했다. 하노이 노딜 이후 대남부문 엘리트들은 대거 문책당했고 핵 외교에서 밀려났다. 북한은 하노이 노딜 이후 한국 정부를 비난하기 시작했고, 2020년 6월 16일 남북공동연락사무소 폭파를 통해 한국 정부를 활용해서 미국을 설득한다는 통일전선부의 계획을 사실상 폐기했다. 하노이 노딜 이후 핵 외교는 외무성 엘리트들이 전담했다. 북한은 2019년 4월 10일 노동당 중앙위원회 전원회의를 계기로 대미 협상전략을 발표했다. 첫째, 미·북 협상에서 한국 정부를 배제하고, 미국과 직접 대화한다. 북한은 한국 정부에 대한 비난 공세를 강화했고, 2020년 남북공동연락사무소 폭파를 통해 남북 관계를 단절시켰다. 둘째, 2019년 연말까지 트럼프와 김정은의 개인적 친분을 최대한 활용함으로써 정상회담에서 트럼프의 양보를 끌어낸다. 김정은은 연말까지 트럼프의 양보를 기다린다고 밝혔다.

셋째, 대북 적대시 정책 철회를 요구하면서 미국의 양보를 받아내서 영변 핵시설과 대북제재 해제를 교환한다. 북한 외교 엘리트들은 대미 담화를 통해서 이를 반복적으로 요구한다. 넷째, 미국이 자신들의 요구를 수용하지 않을 경우, 미·북대화 지연과 대북제재 강화를 초래하지 않을 수준의 군사적 도발을 통해서 미국의 양보를 압박한다. 또한 폼페이오에 대한 비난과 협상 책임자 교체 요구를 통해서 미국의 협상 책임자들을 위축시킨다. 다섯째, 미·북 협상 중단 시기에 핵·미사일 능력을 강화해서 핵 보유국으로써 지위를 굳히고,

장기적으로 미·북 핵군축 협상을 추진한다.

북한 외교 엘리트들은 2019년 연말까지 트럼프와 김정은의 개인적 친분을 최대한 활용함으로써 정상회담에서 트럼프의 양보를 끌어내려는 전략을 고수했다. 미·북대화는 트럼프와 김정은의 개인적 관계를 통해 진전됐다. 미·북은 트럼프의 트윗을 계기로 2019년 6월 30일 판문점에서 회동했다. 판문점 회동 이후 미·북은 스웨덴의 중재를 통해 석 달 뒤에 실무협상을 진행했다. 그러나 미·북 실무협상은 성과 없이 끝났다. 북한은 스톡홀름 실무협상 결렬을 계기로 정상회담에서 트럼프의 양보를 받아낸다는 전략을 포기한 것으로 보인다. 김명길은 미국이 옳은 계산법을 제시하지 않고, 구태의연한 입장과 태도를 버리지 않았기 때문에 회담이 결렬됐다고 말했다. 북한은 스웨덴의 중재도 거부했다. 북한 외교 엘리트들은 스톡홀름 접촉이 무산되고, 김정은이 제시한 연말 시한이 다가오자 10~12월 사이에 미국의 양보를 요구하는 대미 담화를 17차례 쏟아냈다. 북한은 일관되게 대북제재 해제를 요구했고, 김정은이 정한 12월 말 협상 시한이 다가올수록 미국의 양보를 끌어내기 위해서 대미 협박을 강화했다. 북한은 대북제재의 해제를 요구했다. 그러나 미국은 북한의 요구에 굴복하지 않았다.

이상의 결과로 다음의 정책적 시사점을 얻을 수 있었다.

북한은 2020년 대선국면으로 접어든 미국과의 대화 중단을 통해서 미국의 양보를 끌어내는 전략으로 전환했다. 북한은 영변 핵시설 폐기와 미국의 대북제재 해제를 교환하는 협상 목표를 고수했다. 바이든 정부가 들어선 후에도 대화 중단을 협상 수단으로 활용해서 영변 핵시설 폐기와 미국의 대북제재 해제를 교환하는 협상 목표를 고수했다. 북한은 바이든 정부에서도 대미 핵전략의 핵심 내용을 유지했다. 첫째, 미국의 대화 제의에 응하지 않음으로써 미국을 압박한다.

둘째, 대북제재를 자력갱생으로 버틴다. 셋째, 한국 정부가 완전하게 한·미동맹에서 이탈하지 않을 경우, 미·북대화에 개입하는 것을 거부한다. 넷째, 핵 능력을 진전시켜서 사실상 핵 보유국으로 전환하고, 미국이 북한의 완전한 핵 폐기를 포기할 수밖에 없는 상황을 만든다. 다섯째, 미국이 핵군축으로 목표를 낮추고, 영변 핵 폐기와 대북제재 해제를 교환하게 만든다. 북한은 바이든 정부가 북한의 완전한 비핵화를 포기하지 않았기 때문에 대화 자체를 거부하고 있다. 바이든 정부는 2021년 2월부터 뉴욕 채널을 통해 여러 차례 대화를 제의했으나 북한은 대화에 응하지 않았다. 현재까지의 진전 상황이다.

Ⅲ장에서 김정은 정권의 대외정책과 북핵 외교를 구체적으로 분석했다. 김정은 정권의 북핵 외교 및 대남·대외정책 전개과정을 다룬 Ⅲ장 1절은 김일성에서 김정은 시대에 이르는 북한의 핵무장 추진 및 대외정책 변천을 통시대적으로 정리했다. 담당 연구자는 북한 대외전략의 기본축으로서 핵·미사일 프로그램에 주목하며 분석을 전개했다. 북한은 3대에 걸쳐 핵무장 프로그램 완결에 몰두했다. 그 결과 북한은 사실상의 핵 보유국이 되었고, 한국은 북한 핵 공격의 위협 앞에 놓였다. 김정은은 핵무력을 완성하여 선대(先代) 김일성과 김정일의 유업을 완수했다. 김일성은 사회주의 체제의 붕괴와 냉전체제의 해체 속에서 소련과 중국의 개혁·개방과 함께 시장경제로의 체제전환 상황을 맞아 북한 체제의 생존전략으로 비밀리에 핵 프로그램을 추진했다. 김정일은 두 번의 핵실험으로 본격적인 핵 보유국으로 가는 길을 열었다. 김정은은 선대의 유업을 이어받아 네 번의 핵실험으로 마침내 핵 보유국의 반열에 올라섰다.

시초는 김일성의 핵 프로그램 가동과 기만전술이다. 남북한은 1990년 9월부터 1992년 10월까지 8회에 걸쳐 서울과 평양을 오가며

남북 고위급 회담을 개최하였다. 1991년 9월 남북한 유엔 동시 가입이 이루어졌고, 이러한 분위기 속에서 1991년 12월 13일에 「남북기본합의서」가 채택되었다(1992년 2월 18일 발효). 기본합의서의 주요 사항으로 남북한 상호 체제인정과 상호불가침, 남북한 교류 및 협력 확대 등을 담았다. 그와 함께 그해 12월 31일 한반도 비핵화에 관한 기본 장전인 ‘한반도 비핵화 공동선언’이 체결되었다(1992년 2월 19일 발효). 그러나 모든 합의문은 김일성의 기만전술에 불과했다. 김일성은 남북 화해 분위기 속에서 비밀리에 핵 개발 프로그램을 가동 중이었는데, 마침 핵무기 제조를 위한 핵물질 추출 작업이 발각되어 국제원자력기구(IAEA)의 임시 핵사찰이 이루어졌다. 그러나 1993년 초 북한은 미신고시설에 대한 IAEA의 특별사찰 요청을 거부했고, 마침내 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언(1993년 3월 12일)하여 한반도는 바짝 긴장국면에 빠졌다. 이것이 향후 장기전 구도에 빠지게 되는 북한 핵 문제의 이른바 ‘제1차 북핵 위기’의 배경이다. 북핵 문제는 처음 김일성 시대부터 불변의 핵 개발 전략 위에 대외 기만전술의 구사 방식으로 대미협상에 활용되어왔다.

김정일은 본격적인 핵 개발에 매진한다. 국제사회에서는 협상을 통한 비핵화 노력도 집중한다. 2005년 북한을 협상테이블로 불러들이기 위해 미국은 방코델타아시아은행(BDA)을 ‘우선적 돈세탁 우려 대상’으로 지목하여 북한을 궁지에 몰아넣었다. 2005년 9월 19일 베이징에서 개최된 제4차 6자회담 2단계 회의에서 ‘9·19 공동성명(Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks)’이 채택되었다. 핵심적인 합의 사항은 △ 북한의 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획 포기 △ NPT 및 IAEA 안전조치 복귀, 경수로 제공문제 논의 △ 한반도 평화체제 협상 등이었다.⁶⁷¹⁾ ‘9·19 공동성명’에서

671) 조 민·김진하, 『북핵일지: 1955~2014』, p. 36.

‘별도 포럼’을 통한 한반도 평화체제에 협상을 명기함으로써 그 후 평화체제와 평화협정은 한반도 비핵화와의 선후(先後) 문제로 논쟁적인 사안이 되었으며, 특히 평화체제 구축의 현실 가능성과는 무관하게 주류적 담론으로 부각되면서 이념적 편향과 백화제방식 논의 속에서 오히려 상당한 혼란을 일으켰다. 오히려 김정일은 2006년 10월 9일 함경북도 길주시 풍계리에서 마침내 첫 번째 핵실험을 단행하였다. 북한의 핵실험은 이보다 앞서 7월 5일 북한이 강행한 또 다른 위협 행위인 장거리 미사일 발사의 연장선에 있었다는 점이 주목된다. 북한은 미사일 시험발사로 주변국의 긴장을 고조시킨 다음 곧 핵실험을 단행하는 패턴을 보였는데, 이러한 ‘미사일 시험발사-핵실험’ 세트를 이루는 패턴은 제1차 핵실험부터 나타났다. 북한의 미사일 발사와 1차 핵실험은 또다시 미국을 협상테이블에 마주앉도록 만들었다. 북한의 주도면밀하고 일관된 대미 핵전략이 부시 정부의 현실적 타협을 끌어내면서, 2007년 초 베이징에서 열린 제5차 6자회담 3단계 회의에서 ‘2·13 합의’가 도출되었다. 한편 노무현 대통령과 김정일 국방위원장의 ‘10·4 남북정상선언문’에서 나온 정전체제 종식과 평화체제 구축에 직접 관련된 ‘3자 또는 4자’ 종전선언 문제는 그 후 북한의 비핵화 추동과 관련하여 때때로 한국 정부에 의해 제기되면서 대북정책에 대한 논쟁과 남남갈등의 요인이 되어왔다.

김정일 정권은 2009년 미국 오바마 대통령 정부를 맞이하여 5월 25일 함경북도 길주군 풍계리에서 두 번째 핵실험을 단행했다. 북한의 제2차 핵실험 이후 국제사회는 북한을 강력히 비난하면서 보다 강화된 대북제재에 들어갔다. 북한이 고농축우라늄(HEU) 생산 능력을 보여주기 위해 2010년 11월에 미국의 핵 전문가인 지그프리트 헤커 박사를 초청해 외국인에게 최초로 영변 우라늄 농축 공장을 공개했다. 헤커 박사에게 공개한 원심분리기는 2,000개였다. 당시 영

변 핵시설에서 원심분리기를 목격한 해커 소장은 북한이 구축한 원심분리기들은 영변 바깥의 제3의 장소에서 제조되고 실험됐을 가능성이 높다고 말했다. 이는 원심분리기 시설을 갖춘 고농축우라늄 제조 시설이 영변 바깥의 ‘제3의 장소’에 숨겨져 있다는 뜻이다. 이는 결코 간과할 수 없는 팩트였다.

북한의 핵무장정책은 김정은 정권 수립 후 더욱 강화된다. 세습 후 긴 시간이 흐르지도 않은 2013년 2월 12일 북한은 제3차 핵실험을 단행하였다. 김정일의 사망(2011년 12월 17일)으로 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 3대 세습 후계체제인 김정은 정권에 들어와 첫 번째 핵실험으로 국제사회에 본격적으로 김정은 위원장의 존재와 위상을 과시했다. 북한의 3차 핵실험은 북한 핵 위협 단계가 한층 고도화되는 과정에 있음을 말해준다. 곧이어 북한 노동당 중앙위원회는 핵 보유와 경제강국 건설을 함께 추진하는 ‘경제·핵무력 병진노선’ 채택을 선언하였다(3월 31일).

제3차 핵실험을 강행하기 한 해 전 북한과 미국 간 2012년 초에 이루어진 ‘2.29 합의(Leap Day Agreement)’가 주목된다. 북한은 ‘평화적 우주 이용권’을 내세우며 4월 13일 미사일 발사를 강행했으나 실패하고 말았다. 그런데 북한은 이례적으로 실패를 신속하게 시인했다. ‘2.29 합의’는 북한의 ‘광명성 3호’ 발사를 계기로 휴지조각이 됐고, 오바마의 불신도 한층 깊어졌을 수 있다. 북한은 향후에도 위성들을 계속 발사할 것이라는 입장을 천명했다. 북한은 4월 개정 헌법 서문에 ‘핵 보유국’임을 명시하였다. 이어 2013년 4월 최고인민회의에서 “자위적 핵 보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데” 관련 법령을 채택하여 핵 보유를 국내법으로 ‘영구화’하는 조치를 취했다.

핵무장에 박차를 가한 북한은 2016년 1월 6일 조선중앙TV를 통해 “첫 수소탄 시험이 성공적으로 진행되었다”고 밝혔다. 제3차 핵실험

이후 거의 3년 가까운 침묵을 깨고 제4차 핵실험인 ‘수소탄’ 핵실험을 단행했다. 완전한 수소폭탄을 개발했다기보다는 그 전 단계인 증폭 핵분열탄 실험을 했을 가능성이 크다. 북한이 4차 핵실험을 강행한 데에는 복합적인 요인이 있다. 첫째, 세 번의 핵실험 이후 축적해온 핵능력을 보다 고도화할 필요에서 그동안 사전에 짜놓은 계획을 그대로 강행했다고 볼 수 있다. 김정은 정권의 변함없는 핵 보유 의지 속에 ‘마이 웨이’를 과시한 모습이었다. 둘째, 당시 북한은 5월 개최 예정인 7차 당 대회를 앞두고 있었다. 이에 내부 결속을 다지고 정권 기반을 강화하기 위해서 핵실험을 단행했다고 하겠다. 셋째, 핵 능력의 고도화를 미국 측에 과시함으로써 오바마 행정부의 대북협상 제의 유도를 기대했을 수 있다. 북한은 2015년 미국에게 한·미연합훈련 중단과 평화협정 체결을 요구했다. 그러나 미국은 이를 거부하고 북한에 대해 특별한 관심을 쏟지 않았다. 이러한 상황에서 북한은 한층 고도화된 핵 능력을 보여줌으로써 미국의 관심과 대응을 촉구했을 수 있다.⁶⁷²⁾ 이와 관련하여 북한은 2015년부터 SLBM(잠수함 발사 탄도미사일) 발사 실험을 계속하고 있고, 2016년 2월에는 장거리 미사일 시험발사를 단행하였다. 이처럼 북한은 주기적인 핵실험과 투발 수단의 다양화를 통해 핵 능력 고도화를 과시하며 핵 보유국 인정을 강력히 추구했다.⁶⁷³⁾

그리고 제5차 핵실험으로 오바마 정부의 대북정책은 파탄을 맞게 된다. 북한은 2016년 9월 9일 정권 수립일에 맞춰 제5차 핵실험을 감행하였다. 2016년의 두 차례의 핵실험은 모두 잠수함 발사 탄도유도탄 KN-11(KN은 Korea, North를 의미하는 미국 명칭) 실험 직후

672) 정성운, “북한 4차 핵실험의 의미와 파장,” (통일연구원 Online Series CO 16-02, 2016.01.11.), pp. 1~2, <<https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dIV.jsp?menuIdx=284&category=23&thisPage=1&biblioid=1476755>> (검색일: 2021.7.20.).

673) 통일연구원, 『4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망』, p. 4.

이루어져 북한이 SLBM 장착 가능한 핵탄두 소형화를 목표로 하고 있음을 드러냈다. 북한은 5차 핵실험으로 ‘표준화된 핵폭탄’ 제조 기술을 확보했다. 북한은 5차 핵실험을 앞두고 2016년 봄부터 SLBM과 무수단 탄도미사일 등 다양한 탄도미사일의 시험발사를 해왔다. 북한은 4차 핵실험을 통해 핵분열 증폭 기술을 확보하였고 이를 통해 핵무기의 최종 단계인 핵융합무기, 일명 수소폭탄을 만들 수 있는 발판을 마련하였을 것으로 추정된다.

제5차 핵실험을 통해 소형화된 핵무기의 전력화를 위한 시험을 실시함으로써 핵무기의 투발 수단인 미사일 개발 뿐 아니라 핵무기의 전략적 이용을 위한 초석을 마련했을 것으로 판단된다.⁶⁷⁴⁾ 어쨌든 북한의 4·5차 핵실험에 대한 평가는 매우 큰 우려를 낳았다. 2016년의 두 번에 걸친 핵실험에 대한 기술적 평가를 보면 북핵 문제는 우리가 생각하지 못한 속도로 빠르게 진화하면서 더욱 악화되고 있는 상황이었다. 미국은 북한의 탄도미사일 공격을 막기 위해 주한미군에 사드(THAAD) 배치가 절실했다. 한국 또한 북한의 미사일 선제공격에 대한 방어체계를 구축해야만 하는 매우 절박한 상황이었다.

미국 오바마 대통령의 ‘전략적 인내’ 정책은 실패했다. 오바마 정부 8년 동안 북한은 4번의 핵실험을 단행했다. 북한의 거듭되는 도발에도 불구하고 ‘전략적 인내’ 정책은 무대책이자 전략 부재를 말해주는 것 외에 아무것도 아니었다. 북한 외무성 관료가 “힐러리의 전략적 인내 정책이 북한으로 하여금 핵 역지력을 가질 수 있게 했다”고 밝혔다. 오바마 정부 대북정책은 참담한 실패로 끝났다.

김정은 정권은 2017년 9월 3일 제6차 핵실험을 감행하였다. 도널드 트럼프 미국 대통령 임기 첫해였으며, 김정은 집권 이래 4번째 핵실험이었다. 제6차 핵실험은 북한 11년 핵 개발의 총결산이었다. 제6

674) 이호찬·이상규·정관, “북한 4·5차 핵실험의 기술적 평가,” p. 464.

차 핵실험으로 수소탄 실험과 탄도미사일에 탑재 가능한 핵 소형화를 마무리했다는 선언으로 북한은 2006년 10월 1차 핵실험 이후 약 11년에 걸친 핵 개발을 종결산했다. 북한은 더 이상 핵실험이 필요 없는 단계에까지 왔다. 수소탄을 실험했고 탄두 무게마저 500~600kg 가량으로 낮추는 경량화와 소형화까지 성공했다고 주장하였다. 이제 핵물질 대량생산 체제를 갖춘 뒤 탄도미사일 역량을 확인시킬 일만 남았다. 국제사회는 북한의 핵 개발을 더 이상 저지할 수 없다는 인식을 받아들일 수밖에 없는 상황이었다. 한국과 미국은 엄청난 충격에 휩싸였다.

연이어 북한은 11월 29일 ICBM을 발사했다. 북한은 화성 15호 시험발사 다음 날 조선중앙통신은 ‘화성-15형’의 발사 성공 소식을 전 하면서 “국가 핵무력 완성의 역사적 대업”을 이루었다고 했다.⁶⁷⁵⁾ 핵무력 완성은 통상적으로 핵무기 개발에 이어 이를 투발 수단인 ICBM에 탑재해 발사하는 데 성공했다는 것을 의미한다. 김정은은 다음 해 2018년 신년사에서 다시 한번 핵무력 완성을 주장하였다. 그는 2017년을 “위대한 승리의 해”라고 총평하면서, 그 근거로 “지난해 이룬 최대의 성과가 국가 핵무력 완성”이라고 강조하였다.⁶⁷⁶⁾

핵무력 완성 선언 후 북한은 협상전략, 즉 정상회담을 통한 북핵 외교에 투신한다. 2018년 6월 12일 싱가포르 미·북 정상회담은 그야말로 경천동지할 세계적 이벤트로 동북아 국제정세의 지각 변동을 초래할 것으로 기대됐다. 김정은 위원장과 트럼프 대통령은 ‘6·12 싱가포르 정상회담 공동성명’을 통해 △ 새로운 미·북관계 수립 △ 지속적이고 안정적인 평화체제 △ 한반도의 완전한 비핵화 노력 △ 전쟁포로 유해 송환·수습 등 4개 항에 합의했다. 합의문은 북한의 주장이

675) “국가핵무력완성의 역사적대업을 성취한 조선인민의 환희,” 『조선중앙통신』, 2017. 11.30.

676) “신년사,” 『로동신문』, 2018.1.1.

대부분 그대로 반영된 것으로 볼 수 있다. 공동성명의 합의 사항 순서로 보면, 북한이 줄곧 주장해온 ‘선 체제 보장(미·북관계 정상화 및 평화협정 체결), 후 비핵화’ 구도가 그대로 관철된 방식이다.

싱가포르 미·북 정상회담의 본질은 북한 비핵화 회담이다. 그러나 비핵화 해법에서는 전혀 기대에 미치지 못했다. 싱가포르 회담은 김정은과 북한 정권의 승리였다. 트럼프 대통령이 한·미연합군사훈련 중단과 주한미군 철수 희망까지 언급하여 북한에게 큰 선물을 안겼다. 트럼프는 적극적으로 김정은을 껴안았다. 두 측면이 주목된다. 하나는 미국에 위협이 되는 절박한 사안인 핵·미사일 문제로, 트럼프는 한국 측으로부터 전달받은 김정은의 비핵화 의사를 믿었던 것으로 보인다. 다른 하나는, 트럼프는 김정은이 중국과 거리를 두고 미국과 손잡는 이른바 ‘연미(聯美)’ 노선으로의 전략적 선회에 대한 기대를 품고 ‘김정은 껴안기’를 시도했다고 볼 수 있다.

북핵 문제가 해결되어 새로운 미·북관계가 수립된다면 한반도를 둘러싼 동아시아 전략 구도에 심대한 변화가 일어날 수 있다. 우선 북한의 전략적 위상의 변화가 예상된다. 미·북관계 개선으로 북한은 중국과 미국 사이에서 전략적 자율성의 폭을 크게 확대할 수 있다. 그에 따라 북한은 미·중 간 ‘등거리 외교전략’ 방식의 구사가 가능해진다.⁶⁷⁷⁾ 중국에게 미·북 정상회담 사안은 분명 예상하지 못한 사태였고, 적잖은 충격으로 다가왔을 것이다. 이에 중국 시진핑 국가 주석은 적극적으로 개입했다. 바야흐로 시진핑의 ‘김정은 보듬기’가 시작되었다. 정상회담 횡수 측면에서 보면 북·중관계의 역사에서나 통상적인 국제관계에서나 매우 보기 드문 현상이었다. 특히, 주목되는 점은 6월 트럼프-김정은 회담을 전후하여 시진핑이 두 차

677) “[김능구의 정국진단] 조 민 ① “북미회담, 68년 적대관계 청산 첫걸음 … 경천동지 할 사건,” 『폴리뉴스』, 2018.6.26., (검색일: 2021.10.30.).

레나 김정은과 회동했다는 사실이다. 시진핑은 싱가포르 미·북 정상 회담 직후 일주일만에 김정은을 다시 베이징으로 불렀다. 국가 간의 관계에서 상귀를 벗어난 ‘즉각 보고’ 형식으로 오해받을 수 있는 대목이다. 사실 이전까지 시진핑은 북한의 김정은을 거들떠보지도 않았다. 5차례의 시진핑-김정은 회동으로 인해 북핵 문제 해결은 커녕 동북아 전략 구도의 변화 가능성은 중국의 적극적인 개입으로 봉합되고 말았다.

2019년 2월 28일 하노이에서 개최된 트럼프-김정은의 제2차 미·북 정상회담은 깨졌다. 아무런 합의를 보지 못한 하노이 결렬로 2018년 싱가포르 제1차 미·북 정상회담의 결실인 ‘6.12 미·북공동성명’의 장밋빛 전망은 크게 흐려졌다. ‘나쁜 합의보다 낫다!’ 당시 이는 하노이 ‘노딜(No Deal)’에 대한 미국 조야의 평가였다. 북한은 영변 핵 시설 한 곳만의 폐쇄를 제안했다. 그러나 트럼프는 영변을 포함하여 5곳의 핵시설 폐쇄를 요구했다. 김정은은 무척 놀랐을 것이다. 김정은은 트럼프가 그의 제의를 흔쾌히 받아들일 것으로 보고 협상테이블에 앉았다. 더구나 미국이 전혀 모를 것으로 생각했던 비밀 핵시설을 트럼프가 알파(α)로 4곳이나 더 지적하자 당황하여 어쩔 줄 모르는 모습이었다. 이에 트럼프는 자리를 박차고 일어났고 협상은 그만 깨졌다.

김정은의 협상 목표는 영변 핵시설 폐쇄 대가로 유엔 안보리의 대북제재를 해제하도록 하는 것이었다. 북한은 핵시설을 일부 폐쇄하고 전면 제재 해제를 노렸다. 평양 측은 트럼프 대통령이 합의에 급급한 입장이라고 보고 그런 제안을 내놓았으나, 이는 잘못된 전략이었다. 북한 내부가 됐든, 아마 한국에서조차도 이런 전략을 추구하도록 부추긴 사람이 있다면 그것은 큰 실수였다. 북한은 체제 안전 보장, 즉 ‘적대시 정책 철회’를 요구했다. 이는 △ 종전선언과 평화

협정, △ 동맹해체와 주한미군 철수, △ 미국의 전략자산 전개 금지, △ 한·미연합군사훈련 완전 중지 △ 전략무기 도입·반입·구입 중단 △ 경제제재 해제 등을 포괄한다. 사실상 북한이 요구하는 체제 안전 보장 또는 ‘적대시 정책 철회’는 북한 체제 지속의 핵심 요소들이 다 들어 있다. 김정은 위원장은 트럼프 미국 대통령과의 핵 외교에서 자기 과신과 외부의 잘못된 조언으로 인해 전략목표를 달성할 수 있는 좋은 기회들을 놓치고 말았다.

2021년 미국의 조 바이든(Joe Biden) 대통령 정부가 출범했다. 북한 김정은 위원장은 세 번째 미국 대통령을 맞이하게 되었다. 바이든 대통령은 자신의 대북정책을 “강력한 억제와 외교”가 결합된 것으로 밝힌 바 있다. 이는 한반도의 완전한 비핵화를 목표로 외교를 모색하는 실용적 접근인 셈이다. 트럼프의 톱-다운(top-down) 방식의 ‘그랜드 바겐’이나 오바마의 ‘전략적 인내’와도 차별화되는 바이든식 대북정책을 추진하겠다는 뜻이다. 워싱턴은 제재 유지와 함께 단계적 해법 동원의 여지를 열어두었다. 평양 김정은 위원장의 냉철한 판단과 서울의 조율사 역할이 기대된다고 하겠다.

1절의 통시적 고찰을 기초로 2절에선 김정은 정권의 대중외교, 3절에서는 대미정책, 그리고 4절에서는 대남정책을 분석했다. 먼저 2절에서는 김정은 정권의 대중외교와 북·중관계의 전개과정을 검토했다. 김정은 정권 시기의 대중국 외교와 북·중관계는 관계 변화를 추동한 요인에 따라 크게 두 가지 시기로 나뉘볼 수 있다. 하나는 북한이 ‘병진노선’을 채택하면서 경제협력에 초점을 맞췄으나 정치적으로 소원했던 시기였다. 이는 2011년 김정은이 집권한 이후부터 2017년까지로 규정할 수 있다. 다른 하나는 미·북 정상회담이 결정되자 북·중 정상회담을 사전에 가지면서 급속도로 긴밀해진 시기이다. 이는 2018년과 2019년 두 해 동안의 기간이라 할 수 있겠다.

두 가지 사례에서 나타나듯 북한의 대중외교 접근 방식은 두 가지 유형으로 진행된다. 이는 북한 외교의 전형적인 접근 방식이다. 하나는 북한의 필요(needs) 때문에 북한이 더 적극적으로 중국에 접근할 필요가 있을 때 진행되는 방식이다. 북한의 대내정책의 변화가 외교정책과 전략에 변화를 유발하는 경우이다. 이는 북한이 자신의 국익에 따라 외교를 전개한다는 의미이다. 다른 하나는 북한의 외부적 환경 변화로 인해 중국에 대한 헤징이 필요할 때 북한이 대중외교를 적극적으로 개진하는 유형이다. 즉, 외부요인이 북·중관계를 추동하는 또 하나의 관건적인 요소라는 의미이다. 특히 미국의 대북 압박이나 접근 전략에 변화가 발생했을 때 이런 행동 유형을 보이는 전통이 드러난다. 따라서 외부환경의 변화가 북한의 대중국 접근 전략의 변화를 추동했을 경우, 북·중 양자 차원에서 이의 동인을 분석하는 데는 한계가 있다. 이는 북·중 양국 사이에 ‘동맹’이라는 요소가 존재하기 때문이다. 미국과 같은 외부요인이 출현할 경우, 북한은 중국에 자연스럽게 경사하는 행태를 또한 보여왔기 때문이다. 결국 국제체제의 관점에서 보면, 북·중관계는 북·중·미의 3각 관계의 틀 속에서 분석해야 하는 가정이 성립된다.

그러나 북한의 대외행위의 유형 분석으로는 북·중관계가 소원해진 이유를 규명하지 못한다. 김정은 시기에 북·중관계가 소원해진 경우가 있었다. 이는 북·중 양국의 경협사업이 중단된 2013년 이후부터이다. 양국의 소원한 관계는 2017년까지 지속되었다. 이 기간에 북한은 핵무기 개발에 집중했다. 북한이 핵 개발에 매진할 때 북·중관계가 소원해지는 것이 1차 북핵 위기 사태 이후 보여준 전형적인 행동 유형이다. 대중관계를 포함한 북한의 대외관계는 북한의 핵 개발 일정에 종속된 유형을 보였다는 의미이다. 북한의 핵 개발이 단계별로 “성공”적인 진척을 보인 후 외부의 제재와 타격 위협 등의 압박을 받

으면 북한은 중국과의 관계 개선을 통해 이를 절충하려는 행동 유형을 보여 왔다. 북한이 6차 핵실험과 화성-15 시험발사로 핵 보유의 완성을 선언한 후 미·북 정상회담이 결정되면서 북한은 중국을 헤징하는 전략을 개진한 사례에서도 이런 행동 유형이 나타났다.

핵무장 강행기(2012~2017년)가 시작되었던 2012년 김정은은 정권을 계승하면서 이전 정권에서 진행 중이던 정책도 승계해야 했다. 이는 핵무기의 부단한 개발뿐만 아니라 중국과의 경제협력이었다. 두 개의 정책사업의 경증을 가늠하기는 쉽지 않다. 김정은의 입장에서는 두 가지 사업을 병행해야 하는 것이 현실이었다. 경협사업은 이미 중국과 2010년부터 진행 중이었다. 핵 개발 사업은 주지하듯 2003년부터 재가동되었다. 이런 상황에서 이 두 개의 정책 사업을 승계해야 하는 것은 자연스러운 결과였다. 이를 반영이라도 하듯 2013년 3월 노동당 중앙위원회 전원회의에서 김정은은 이른바 “경제·핵무력건설 병진노선”을 채택하기에 이르렀다.

그러나 병진노선에서 경제분야, 특히 북·중 경제협력의 모든 계획은 김정일의 사망으로 거의 중단되었다. 특히 2013년 12월 13일 김정은이 장성택을 처형함으로써 북·중 간의 경협사업은 없던 것으로 되었다. 또한 이후 북·중 간의 고위급 인사 교류도 중단되었다. 북·중 간의 마지막 고위급 회담 및 방문은 2012년 이후 중단되었다. 그리고 시진핑 정권 출범과 함께 북한의 핵실험과 미사일 도발이 연속되자 중국은 독자적으로 대북제재를 가하기 시작했다.

미·북 대립국면이었던 2017년 한 해 동안 중국의 존재는 북한 외교에서 사라졌다. 이는 북한의 전통적인 외교적 관행으로 볼 수 있다. 북한은 미국의 압박이 강해지면 강해질수록 독자적으로 대항할 수 있는 조건이 자연스럽게 조성된다는 확신을 과거의 경험에서 학습한 것으로 보인다. 특히 1차 북핵 위기사태 때부터 북한은 미국에

강하게 저항할수록 한반도의 위기 상승을 억제하려는 행위자들이 더 많아지는 학습효과를 완전히 익힌 듯하다.

미국의 경제제재를 ‘선전포고’로 대응하면 주변국과 미국 내의 유희파를 자극하기 때문이다. 미국의 군사적 타격계획 역시 주변국의 불안을 초래하고 상승시킨다. 그럼으로써 주변국이 북한을 대신해 이를 자제시키는 형국이 연출된다. 이런 상황을 이용해 북한이 미국과 대등하고 강하게 대응하는 자세를 시종일관 견지할 수 있는 이유였다.

미·북 협상시기(2018~2019년)에 북한이 미·북 정상회담에 적극적으로 나설 수 있었던 이유는 크게 두 가지가 있었다. 하나는 대내정책의 전환에 있었다. 다른 하나는 대외적으로 헤징 전략을 구사할 수 있는 심리적 여유가 생겨났기 때문이다. 이들 두 가지 변화가 연속적으로 이뤄진 것은 아니다. 다만, 북한의 대내외 정세가 단계적으로 변화하면서 북한도 이에 부응하는 전략을 구사할 수 있었던 것이다.

우선 대내정책의 변화의 핵심은 2013년부터 추진한 ‘병진노선’의 완성이었다. 북한은 2017년 한 해 동안 핵무기 운송체(미사일)와 핵탄두 개발 등 소기의 목적을 달성하면서 핵 보유국임을 공식화했다. 이를 위해 2017년 한 해 동안 한반도에 지속해서 긴장 상황을 조장한 책임에서 자유롭지 못했지만 북한은 자신의 목표를 위해 이를 감수했다. 그러나 북한 경제가 희생되어야 하는 결과를 피할 수 없었다. 경제난을 해결하기 위해 노력하던 김정은에게 남북관계의 개선과 미·북 정상회담의 개최 가능성은 희소식이였다. 단계적 비핵화 노력의 진정성을 미·북 정상회담에서 관철할 경우 미국의 상응하는 보상을 기대할 수 있었기 때문이다.

미·북 정상회담은 북한의 대중국 관계를 복원하는 계기가 되었다.

정상회담에 앞서 김정은은 중국을 두 차례 방문했다. 미·북 정상회담에 대한 사전 협의를 하기 위함이었다. 미·북 정상회담 이후인 6월 19일 그는 다시 북경을 방문해 회담 결과를 논의했다. 그리고 2차 미·북 정상회담이 개최되기 전인 2019년 1월 7일에 다시 북경을 방문했다. 2차 회담 이후 시진핑이 그해 6월 20일에 평양을 방문했다. 표면적으로 북·중관계는 회복되어 견고함이 증명되는 듯했다. 그러나 시진핑의 일련의 발언에서 미·북관계가 개선 양상을 보이면서 중국의 북한에 대한 우려를 읽어낼 수 있는 것이 특징이었다.

이런 중국의 불안감은 김정은의 방문 목적 설명에서 감지할 수 있었다. 중국 측은 김정은의 방문에 앞서 그의 방문 목적을 다음과 같이 설명했다. “최근 한반도 정세가 급속한 진전을 보이고 있는 가운데 적지 않은 중대한 변화가 일어나고 있어 정서상이나 도의상으로도 시진핑에게 당면한 상황을 적시에 알려야 한다(应该及时向习近平总书记同志当面通报情况)”는 것이 중국의 부연이었다. 이에 김정은 또한 회담에서 북·중관계가 어떠한 상황에서도 변하지 않아야 하는 데 동의하는 입장을 표했다. 이는 북·중 양국이 어떤 상황에서도 동요하지 않고 신뢰를 재건하려는 결의를 서로에게 확인해줄 필요성이 있음을 역설한 대목이다.⁶⁷⁸⁾

미·북 협상 정체기(2019년 이후 현재까지) 동안 북한의 대중관계에는 큰 변화가 없다. 2차 미·북 정상회담이 성과를 올리지 못한 이유로 강한 원인으로 작용했으나 연말부터 시작된 코로나 사태 또한 관건적이었다. 코로나19가 발생한 이후 북한은 대외교류를 모두 단절하는 폐쇄정책을 감행했기 때문이다. 북한에 주재하는 모든 외교관의 강제 출국은 물론 북·중의 국경을 모두 봉쇄하기에 이르렀다. 북·중 양국은 서로를 지지하는 외교 입장을 서면으로 표했다. 특히

678) 주재우, “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택.”

2021년 7월 중국 공산당 창당 100주년 등을 명분으로 이 같은 ‘축전 외교’와 ‘기고문 외교’가 무성했다. 코로나 상황에서 2021년 3월 23일 북·중 양국 지도자들은 양국의 특수 관계 유지를 위한 노력을 서로에게 재확인해줬다. 가령, 리룡남 주중 북한대사와 리진권(李進軍) 주북 중국 대사는 2021년 6월 21일에 각각 인민일보와 노동신문에 기고문을 동시에 게재했다. 리 대사는 “북·중 양국이 긴밀히 단결하고 전략적 협력관계를 끊임없이 강화하고 발전시켜 나가면 적대세력의 악랄한 도전과 방해 음모를 분쇄할 수 있다”며 북·중 양국의 대미 압박에 긴밀한 공동대응의 중요성을 밝혔다. 리진권 중국 대사는 기고문에서 중국의 대북 지지 입장과 대북관계의 중요성에 대한 인식을 다시 한번 강조했다.⁶⁷⁹⁾ 이는 시진핑의 대북 입장을 재인용한 것이다. 기고문에서 새롭게 강조한 대목은 북·중관계의 영구적인 공고성은 물론 깨질 수 없는 관계라고 역설한 부분이었다. 그리고 2005년부터 중국이 강조한 북·중 양국이 서로에게 귀중한 공동의 자산임을 다시 한번 상기시켰다.

한반도의 완전한 비핵화에 대한 지지는 중국이 견지하는 원칙과 입장이다. 이의 평화적 관철을 위해 중국은 북한이 대화와 협상에 적극적으로 나설 것을 또한 적극적으로 지지한다. 역으로 북한은 이런 중국의 입장을 자신의 국익에 유리하게 활용하는 전략을 핵 외교에서 구사한다. 북한은 중국과의 특수한 관계(동맹관계)를 미국과의 양자회담에서든 6자회담과 같은 다자회담 외교에서든 중국을 ‘혜징’하는 데 이용한다. 이것이 가능한 가장 큰 이유는 앞서 강조했던 중국의 대북 불안 심리 때문이다. 이를 북한이 역이용하고 있다는 의미다.

중국은 특히 미·북대화의 심화로 관계 개선이 가능할 경우 다음과

679) 위의 글.

같은 상황 발전을 우려할 수밖에 없다. 첫째, 미·북대화가 상당한 진척과 발전을 이루는 가운데 북한을 유실하는 상황이다. 이는 중국 자신도 인지하지 못하는 사이에 북한이 미국에 자연스럽게 가까워지는 경우다. 둘째, 북한을 상실하는 경우다. 미·북관계의 개선에 따른 자신의 의지와는 무관하게 중국이 북한을 미국에 빼앗기게 되는 상황을 의미한다. 특히 미·북 수교의 경우 이런 상황이 발생할 수 있다. 셋째, 북한이 특수한 관계(동맹)에서 이탈하는 경우다. 북한이 중국과의 동맹을 완전히 포기하고 미국의 동맹체제에 진입하는 자의적인 결과를 의미한다. 이 경우 북한도 중국을 적대시하며 견제의 대상으로 공식화하는 상황이다.

이러한 연구 결과를 토대로 다음의 정책적 시사점을 얻을 수 있었다.

북·중·미 3국 관계의 속성이 변질됨으로써 우리의 대북, 대중, 대미 전략도 이에 상응하도록 다음과 같이 변화가 필요하다. 첫째, “핵보유국” 북한의 비핵화 전략 변화에 대한 만반의 준비가 필요하다. 북한은 2005년 핵 보유 선언 이후 비핵화 협상의 목적과 성격을 전환하려는 입장을 간헐적으로 표방했다. ‘한반도비핵지대화’와 ‘핵군축’ 등을 언급한 것이 이의 대표적인 사례다. 북한이 비핵화 협상 의제를 본질적으로 바꾸려는 의사를 밝혔기 때문이다.

둘째, 북한이 유엔 제재를 위반하여 도발하는 것에 대한 대책을 강구해야 한다. 북한은 최근 신형 장거리 순항미사일과 단거리 탄도미사일 시험발사를 강행했다. 모두 유엔 제재를 위반한 것이다. 이에 관해 유엔은 물론 주변 우방과 강경한 대책을 마련해야 한다. 이를 수수방관하는 것은 북한의 향후 비핵화 레버리지를 더욱 강화하는 결과만 낳을 것이다. 더 이상 이 같은 도발을 할 수 없을 정도의 압박 대책을 마련하는 데 국제사회 차원에서 우리가 적극적으로 주도해야 한다. 셋째, 북한의 도발 중단이 효과가 나타날 때까지 더 강한 대북

제재를 위한 우방의 대중국 압박 전략을 마련해야 한다. 중국이 최근에 역행하려는 입장을 보이기 때문이다.

넷째, 북한 비핵화에서 북·중관계가 약한 고리로 전략한 상황을 이용한 대책 마련이 필요하다. 즉, 북한의 대중전략 변화에 상응하는 대중 압박 전략을 우방과 함께 모색해야 한다. 이제 국제사회가 대중 압박을 할 수 있는 현실을 직시해야 한다. 핵 보유 선언 이후 북한의 대중전략이 본질적 변했기 때문이다. 이런 상황 변화로 북한은 대중 관계에서 중국의 불안 심리를 적극적으로 이용하고 있다. 따라서 북한이 중국을 ‘해징’하는 전략을 국제사회가 역이용해야 하는 시기가 도래한 현실을 직시해야 한다. 북한을 잃지 않겠다는 중국의 우려를 우리와 우방이 적극적으로 활용해야 한다.

다섯째, 북한의 대중국 ‘거리 두기’ 전략을 활용해야 한다. 이는 비핵화 문제를 둘러싼 다양한 다자 및 양자 관계에서 북·중관계가 가장 약한 고리로 존재하는 의미다. 이를 상쇄할 수 있는 전략을 적극적으로 가동할 필요가 있다. 이런 필요성은 지난 봄 브룩스 전 한·미 연합사령관의 기고문에서도 강조되었다. 북한을 자유민주주의 진영으로 편입하는 유도방안을 마련해야 한다. 이는 중국의 불안을 가중할 가장 효과적인 전략이다.

여섯째, 중국의 적극적인 대북 압박을 유도할 수 있도록 국제사회가 중국에 제공할 수 있는 보상책을 공동으로 마련해야 한다. 미국이 대중 견제 전략을 강화하고 있어 중국 경제에 상당한 영향을 미칠 것으로 전망된다. 역으로 중국도 이를 극복하기 위해 상당히 고민하는 중이다. 중국의 경제이익을 보완할 수 있는 조치를 대북 압박의 대가로 제시하는 방안을 우방과 적극적으로 검토할 필요가 있다. 중국도 자신의 국익을 위해 북한을 희생할 여지가 존재하기 때문이다.

마지막으로 상기한 전략의 전제조건인 우리와 우방과의 신뢰가

조속히 회복되어야 한다. 국제사회의 공조를 통한 대북, 대중 압박 전략은 우리와 국제사회의 신뢰를 바탕으로 한다. 다자협력은 협력 구조 내의 최소 기본 단위인 양자 간의 협력이 이뤄질 때 가능하다. 그리고 양자 협력은 양자 간의 신뢰를 전제한다. 그러나 현재 우리나라의 대외 신뢰도는 최저점에 달했다. 이를 극복하기 위한 주변국과의 신뢰 회복에 우선 집중해야 한다.

3절은 김정은 정권 대미정책에 대한 평가를 다루었다. 김정은 정권 10년간 대미외교 정책의 주요 특징과 추세, 그리고 미·북관계 전개 양상을 북핵 문제에 초점을 맞춰 살펴보았다. 김정은 정권의 대미 정책은 시기별로 선명한 특징을 나타내게 된다. 김정은 정권 10년간 미·북관계는 크게 2017년 12월까지의 대립국면과 그 이후 현재까지의 협상국면으로 대별된다. 김정은 정권은 대립국면 기간 중 강력한 국제경제제재와 외교적 포위하에서 병진노선을 고수하며 전략목표인 국가 핵무력 완성이라는 전략목표를 신속히 달성했다. 이 기간에 총 4차례의 핵실험과 연이은 증장거리 운반수단(ICBM 및 SLBM 등 포함) 발사실험을 했고 2018년경에는 30~60개의 사용 가능한 탄두와 각종 사거리의 탄도미사일들을 확보하여, 당초 목표했던 자주권 확립을 위한 핵 억제력 확보를 넘어서는 확증보복 능력까지 획득하게 된 것으로 추정된다.

김정은 정권의 비약적 핵 능력 증대는 지대한 전략적 의미를 지닌다. 첫째, 핵탄두 및 운반체계의 다량생산 및 보유로 북한은 핵무력의 생존성을 확대시켜 2차 타격능력을 확보하게 되었다. 이는 북한 핵 억제력의 급격한 증대 및 미국의 군사적 압박전술 실효성 급감을 의미한다. 둘째, 핵무기 소형화 및 다중화 진전을 바탕으로 핵무력의 실전 동원 및 확전능력을 확보함으로써 핵 보복 및 핵 공갈의 신뢰도를 획기적으로 높일 수 있었다. 또한 다탄두 대륙간탄도미사일(ICBM)이나

잠수함발사 탄도미사일(SLBM) 개발이 가시권 내 진입하면서 장거리 투사능력(Delivery)이 확대되어 미국의 확장억제 신뢰도를 하락시키는 효과를 가져왔다. 미국과 한국 등을 대상으로 강력한 강압외교와 위기고조전략을 활용할 수 있게 된 것이다. 2017년 핵무력을 완성하고 유화전술로의 태세 전환을 기도하던 2018년 1월에 김정은이 트럼프 정부의 군사적 위협에 정면으로 대응하며 <강-대-강> 대치에 나설 수 있었던 밑바탕에는 바로 증강된 핵 능력이 자리 잡고 있었던 것이다. 셋째, 핵무장을 김정은의 세습 정통성 확보와 체제결속에 효과적으로 활용할 수 있었다. 강력한 지도자로서 김정은의 이미지를 구축하는 데 일조했다. 대내적 체제결집과 엘리트 세력 통합에도 유용하게 활용된다.

그러나 국가 핵무력 완성이라는 전략목표 달성은 비싼 대가, 즉 더욱 강력해진 경제제재를 불러들였다. 비생산적인 핵무장 프로그램 완성에 국가자원을 집중투입하면서 국가경제 파탄상은 심화된다. 체제 생존에 막대한 악영향을 초래하기 시작했다. 특히 경제제재의 압박은 강력한 것이었다. 경제제재는 포괄적이면서 정교한 맞춤형 제재로 진화되어 나아갔다. 특히 2016년 이후의 유엔 제재는 제재 대상 품목과 기업, 그리고 인물을 더욱 세분화, 구체화하며 경제적 고통을 배가하는 것이었다. 체제수호를 위한 핵무장이 도리어 체제안정성을 위협하는 역설적 상황이 도래하게 된 것이다.

협상국면 기간 중 김정은 정권은 ① 한반도 현상변경 및 핵무장 기정사실화, ② 경제제재 해제를 필두로 한 대북국제포위망 돌파, 그리고 ③ 한반도 문제해결의 주체로서 미국과 대등한 전략적 지위의 확보 등을 전략적 목표로 추구한다. 싱가포르 회담으로 첫 번째와 세 번째 목표 성취 면에서 진일보한 성과를 거둔다. 미국과의 관계 정상화 및 평화체제 수립을 향한 의미 있는 진전을 추수하게 되어,

협상을 통한 한반도 현상변경과 비핵화 회담을 핵군축 회담으로 바꿔 핵무장 기정사실화를 추진할 수 있는 발판을 마련하였다. 제재 해제 및 대북포위망 해체라는 두 번째 목표달성도 가시권에 두게 되었다. 특히 세 번째의 전략목표 추진 면에서는 큰 성과를 거두게 된다. 대립국면 기간 중 고립에 빠져 있던 김정은은 미국 대통령과 정상회담을 통해 화려한 스포트라이트를 받으며 국제무대에서 주연으로 등장할 수 있었다. 선대 수령 김일성과 김정일도 이루지 못한 위업을 달성한 셈이다. 내부정치 면에서 권력 계승의 정통성을 두텁게 쌓을 수 있었을 뿐만 아니라, 대외정책 목표로 추진되었던 전략국가로서의 지위 획득도 외형적 실체를 가지게 되었다. 미·북 정상회담의 성사가 시진핑·김정은 정상회담 개최를 불려오면서, 소원해졌던 중국과의 관계도 정상궤도로 재진입하는 토대가 마련되었다.

싱가포르 회담의 성공적 개최요인은 무엇일까? 먼저 북한의 유화 전술로의 극적 태세전환을 들 수 있다. 이전 시기에 확장된 북한의 핵무력과 이를 활용한 북한의 효과적 강압외교는 유화 공세의 효과를 배가시키는 배경적 요인으로 작용했다. 화염과 분노의 대북 압박을 전개하던 트럼프 정부의 협상전술로의 반전도 지대한 영향을 미쳤다. 트럼프 행정부의 무리한 미치광이전술 구사, 대북 역·강압정책과 전쟁 위협이 초래한 국제적 위기상황 지속은 그렇지 않아도 가중되고 있던 미국 조야의 북핵 피로감을 더욱 심화시켰다. 김정은 정권의 평화공세가 적절한 시점에 구사되면서 효과가 한층 배증되었다.

특히 트럼프 정부는 북한과 전투적인 수사와 군사적인 시위를 교환하며 위기를 고조(Crisis Escalation)시키는 벼랑끝(Brinkmanship) 전술을 구사했다. 그러나 북한이 전혀 물러서지 않으면서, 트럼프 대통령은 전쟁 발발을 각오하며 위기를 극단적으로 고조시키거나 퇴각해야 하는 외통수 길에 몰리게 된다. 실제로 무력 사용 없이 후퇴

(Backdown)를 선택할 경우 민주국가 지도자가 감수하게 되는 국제적 체면 손상과 국내 ‘청중 비용(Audience Coasts)’ 지불을 앞두게 된 것이다.金正은의 유화협상 공세는 국내 정치적으로 난처한 상황에 빠질 수 있었던 트럼프를 구제해주는 것이었다. 전통적 외교 절차와 전문가들의 관여와 조언을 경시하는 대신에 언론의 화려한 집중 조명을 받게 되는 하향식(Top-down) 협상타결 방식, 즉 빅딜을 선호하는 트럼프 대통령의 개인적인 성향도 미·북 정상회담 성사에 적지 않은 영향을 끼쳤다.

그러나 이후의 협상 정체로 이어진 하노이 노딜(No Deal) 사태는 북한의 전략목표 달성이 실제로는 요원한 일이었다는 점이 적나라하게 드러난다. 물론 미·북 양측 모두 전술적인 면, 즉 협상전술과 방식에서 실책성 선택을 취하면서 상호 오해와 불신을 불러온 측면도 간과할 수는 없다. 특히 양측 모두 정상 간 극적 빅딜 타결이라는 희망적 기대에 매몰되어, 실무진 차원에서의 조율과 협의가 정상적으로 진행되지 않아 상대방의 진의도 제대로 파악하지 못한 채, 정상회담을 열었다. 결렬을 자초한 것이다. 보다 근본적 문제는 비핵화 및 핵사찰에 대한 정의와 수준, 그리고 제재 해제의 범위와 순차 등에서 미·북 간에 현저한 시각차가 존재했다는 점이다. 핵심적으로 북한은 제재 해제와 완전 비핵화를 등가로 교환할 의사가 없는 반면, 미국은 등가 교환이 가능하다고 믿고 있다는 점이다. 북한에게 비핵화란 미국의 한국에 대한 핵우산 제공 해제 등을 포함한 ‘조선반도 비핵화’를 의미한다. 비핵화 협상은 실질적으로 상호적, 단계적, 부분적인 비핵화, 즉 핵동결이나 핵군축 협상을 뜻한다.金正은은 트럼프 대통령이 이러한 북한의 의도를 암묵적으로 이미 수용한 상태이거나 최소한 협상을 통해 이에 동의하게 유도할 수 있다고 오판했던 것으로 보인다. 북한이 단지 낙후한 영변 핵시설 등에 대한 사

찰, 검증, 폐기 등을 대가로 대북제재의 실질적 해제를 요구하게 된 배경이다. 부분적 비핵화로 사실상 전면적인 제재 해제를 요구한 셈이다. 결국 경제제재 해제 및 대규모 경제 지원이라는 꽤로 북한의 완전한 비핵화를 추진했던 트럼프 정부와 부분적 양보로 대북제재 핵심 부분 해제를 기했던 김정은 정권 간에는 타협하기 힘든 결정적 시각차가 존재했던 것이다.

불발로 끝난 2019년 하노이 정상회담의 결과는 북한이 <핵무장 기정사실화 및 한반도 현상변경>과 <제재 해제 및 국제포위망 돌파>라는 전략목표들 중 전자에 더 큰 비중을 을 두고 협상에 임했다는 점을 분명히 보여준다. 2021년 8차 당 대회를 통해 자력갱생 버티기로 제재에 맞서나가며 핵무력 고도화에 나서겠다면서 새로 출범하는 바이든 행정부에 경고장을 들이민 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있을 것이다. 북한이 협상 목표치를 조정하지 않은 채 오히려 협상 진입 고도를 높이면서 미국의 양보를 강압하는 형국이다. 바이든 정부 역시 북한의 완전한 비핵화 목표라는 미국의 전통적 대북정책 목표를 견지하고 있는 현재 상황을 고려할 때, 하노이에서 표출된 미·북 간 이견이 단기간에 해소될 개연성은 그리 높지 않다.

이를 토대로 바이든 시대 미·북관계에 대한 정책적 시사점을 도출해 본다.

바이든 정부 주요 외교안보 정책결정자들도 집권 전에는 동결에 기초한 이란핵합의와 유사한 북한과의 잠정합의(Interim Agreement) 필요성을 개진하기도 했다. 그러나 탄두 생산에까지 도달하지 못했던 당시의 이란과 2021년 현재 양산 체제를 갖춘 데다 이미 다량의 핵탄두 보유가 추정되는 북한은 사정이 전혀 다르다. 잠정합의가 완전 비핵화로 연결될 개연성은 매우 낮은 반면, 북한 핵무장의 기정사실화를 초래할 가능성은 높다. 바이든 정부가 설혹 이러한 위협조

차 감수하면서 북한과 잠정합의 도출을 위한 협상을 시작하더라도, 비핵화의 시작점과 종착지, 북한의 단계별 비핵화 또는 동결조치와 이에 대한 미국의 상응조치, 실효적인 사찰, 이행과 검증방법 등을 협의해내어 효과적이며 포괄적인 비핵화 로드맵을 도출해내는 일은 매우 난망한 작업이 될 것이다. 더구나 북한은 협상목표치를 하향 조정하지 않은 채 오히려 배수진을 치며 버티기와 대미 강압에 나섰다. 완전한 비핵화를 천명하며 출범한 바이든 정부로서는 먼저 양보하며 선뜻 협상에 나서기도 힘든 상황이다. ‘기다리며 지켜보기,’ 즉 사실상의 ‘전략적 인내’가 현재 재개된 이유다.

4절은 김정은 정권의 핵무장전략과 대남정책 간 관계를 분석했다. 2009년 핵·미사일 증강 노선을 선택했던 북한에게 그 일차적 목표는 2017년 북한이 선언했던 바의 ‘국가 핵무력 완성’ 또는 다른 말로 하면 미국에 대한 확증보복 능력 구축과 입증이었다. 북한은 2006년 1차, 2009년 2차 핵실험에 성공하기는 했지만, 핵 보유국이라 하기에는 기술적으로도 전략적으로도 너무도 초보적이며, 또한 상대의 선제공격에 쉽게 파괴당할 수 있는 수준의 핵무기만을 보유한 상태였다. 이에 2008년 말~2009년경 북한은 추가로 장기 목표를 세우고 그 실행을 위한 장정에 진입했던 것으로 보인다.

2009년 이래 선행 노력이 존재했기에, 2012년 김정은 정권이 출범하자 북한은 두 개의 목표를 본격적으로 추진할 수 있게 되었다. 첫째, 핵 탑재 대륙간탄도미사일 능력 완성을 중심으로 다종다양한 핵무기와 미사일을 다수 실험하여 기술적으로 완성하는 것, 동시에 둘째, 그러한 실험을 통해 개발된 핵과 미사일을 실제 무기로 사용하는 데 필요한 운용능력과 활용전략독트린을 구축해가는 목표 즉 핵전쟁능력(nuclear war fighting)을 확충하고 대내외적으로 입증해 보이는 목표가 그것이다. 이 두 개의 목표를 최소수준에서 완성

했음을 북한은 이를 2017년 11월 ‘국가 핵무력 완성’ 그리고 ‘전략국가’가 되었다라는 표현을 통해 대내외에 공표했다.

북한의 이러한 핵·미사일 능력 고도화, ‘국가 핵무력 완성’ 또는 ‘전략국가’ 위상 성취는 대남정책과 관련해서도 이중의 의미에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 첫째 의미는 핵·미사일 증강 노력이 김정은 집권기의 최상위 국정과제라는 것이다. 최상위 국정과제 달성을 위해, 한편에서 다른 대내외 분야, 즉 대외·대남, 군사, 정치, 경제 및 사회 분야에서의 정책은 최상위 목표에 달성에 기여하는 식으로 설정되었고, 다른 편에서 최상위 목표 추구가 해당 분야에 구조적으로 발생시키는 온갖 부정적 영향과급을 관리해야 하는 임무를 수행해야 했다. 둘째 의미는 북한의 핵·미사일 능력 증가는 한반도에서 미국의 위상을 약화시키고자 하는 수단이며, 그리하여 궁극적으로 북한이 한국을 석권하거나 통일하고자 하는 징검다리라는 것이다.

첫째 의미를 보다 상세히 살펴보자. 김정은 정권의 전략적 선택, 즉 ‘국가 핵무력 완성’이라는 최상위 정책 선택은 다른 분야의 대내외 정책을 규정했다. 여기서는 대남정책에 미친 영향이라는 관점을 중심에 두고, ‘국가 핵무력 완성’이라는 최상위 국정목표 추구가 북한의 외교안보분야, 대남 정치관계, 그리고 교류협력 분야에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴보자.

첫째, 외교·안보·대남 분야를 보자. 김정은 정권의 핵·미사일 능력 증강 정책은 구조적으로 미국과 한국 그리고 군사, 정치, 경제적 차원에서 대북 압박정책을 현저히 강화시키며, 특히 미국에 의한 예방공격의 위협을 증가시켰다. 북한은 이를 억제하고 대비하는 정책을 발전시켜야 했다. 북한은 한국, 미국 그리고 국제사회에 대해 군사적 차원에서 선제적 대응압박 정책을 추진했다. 북한은 대남/대미 군사적 능력 확충, 군사 긴장 강화, 위기 조성, 북한의 핵 선제 사용

(preemption) 위협, 핵전쟁 발발 위협의 과장과 현시, 북한의 ‘천배 만배’ 보복 위협 등을 통해, 한국과 미국의 군사압박을 억제 및 대응하고자 했다. 북한이 이러한 선제 대응압박을 통해 상대방인 한국과 미국에게 확신시키고자 했던 것은, 만약 북핵 개발문제로 대북 갈등이 발생하면, 그것은 핵전쟁으로 확전될 것이고, 그 결과는 한반도에 국한하지 않을 것이라는 점이었다.⁶⁸⁰⁾

이러한 동향은 이미 2009년부터 시작되고 있었는데, 김정은 시대에 들어 더 높은 수준에서 체계적으로 시행되었다. 북한은 2009년 대남 비밀 파괴 공작을 주관하는 기관으로 정찰총국을 조직하였다. 정찰총국은 2010년 천안함 폭침에 관여했다. 김정은 집권 이후 북한은 대남·대미 군사적 압박능력을 현저히 개선하는 여러 조치들을 취했다. 김정은 집권 기간 진행된 다종다양한 핵과 미사일 실험은 한국과 미국을 동시에 압박하기 위한 목적에서 진행되었다. 북한은 사이버 공격 능력도 대폭 확충해 왔다. 또한 2012년 북한은 조국통일전쟁이라는 새로운 기치 아래 3일 전쟁 또는 7일 전쟁이라는 대남 전면전 대비체계를 발전시켰다. 이러한 준비는 북한이 보유한 핵무기와 재래식 무기를 결합하여 단기에 한국을 점령하는 것을 목표로 했다. 아울러 북한은 2013년 3월 3차 핵실험 이후 3~4월 두 달간 남북 간 군사적 긴장을 최고조로 올리는 비난과 조치를 취했다. 대남 전면 대결전, 핵타격으로 보복, 조선정전협정 백지화, 남북불가침협정 백지화, 남북 전시상황 진입 등의 협박을 가했다. 아울러 2015년 8월 지뢰 도발 직후 북한은 준전시 상태를 선포하고 그에 부합하는 군사기동을 하였다.

둘째, 대남 정치관계를 보자. 북한이 핵·미사일 능력 증강을 강화

680) Shane Smith, "Nuclear Weapons and North Korea's Foreign Policy," Adrian Buzo ed., *Routledge Handbook of Contemporary North Korea* (London: Routledge, 2020), p. 148.

할수록, 북한은 주변국들이 인권침해 문제 제기 강화, 내부 정보 유입 정책 강화 등 북한 내정 교란 정책을 강화할 것이라는 것을 모르지 않았을 것이며, 이에 대한 대응을 고려했을 것이다. 즉 핵·미사일 능력 증강이라는 전략 선택은 구조적으로 북한의 내부정치에서 공안기관의 위상과 역할의 강화, 그리고 대남·대외 차단·차폐 정책의 강화를 초래할 수밖에 없었다. 아울러 북한은 특히 한국에서 발신된다고 생각되는 북한 내부 교란 정책에 대해 맞대응 또는 보복하고자 했다. 이러한 성격의 북한의 맞대응 보복 정책이라 할 수 있는 것들로 다음과 같은 것들을 지적할 수 있다. 한국 대통령을 비롯해 일부 정책결정자에 대한 개인적 비난과 모독, 대북정책에 대한 비난 및 전환 선동, 한국 내부 선거 개입성 선동, 한국 내 친북단체 선동, 간간이 거의 모든 당-정-군 기관과 ‘민간’ 단체를 동원한 대남 비난 선전전, 그리고 북한 인권침해 문제 거론에 대한 격렬한 대응, 대북 전단 문제와 ‘최고존엄’ 결사 옹호 문제 등에 대한 격렬한 반응, 탈북자 대북 복귀 공작 및 대남 대내 선전 활용 공작 그리고 탈북 요인 암살 공작 등으로 나타났다.

셋째, 남북교류협력을 보자. 먼저 남북경협 분야와 관련해서 보면, 북한은 자신의 핵·미사일 무력 증강 정책이 한국과 미국의 대북 압박을 증가시키자, 개성공단과 금강산관광 같은 남북협력사업을 대남 압박용, 한국의 대북정책 순치 수단으로 활용하고자 했다. 북한은 이명박 정부 출범 직후부터 개성공단 가동에 압박을 가했고, 2010년 5·24 조치와 연평도 포격 이후, 2013년 북한 유발 3~4월 긴장고조 시기에 개성공단 가동에 위협을 가했다. 개성공단은 2016년 4차 핵 실험 여파로 한국 정부에 의해 폐쇄되었다. 금강산 관광은 2008년 8월 북측의 관광객 피살 때문에 중단되었다. 개성공단과 금강산 관광이 멈추자, 북한은 이 두 경협 사업의 재개 문제를 대남 압박 수단으

로 활용했으며, 국제적 대북제재에도 불구하고 이 사업을 재개할 것을 요구해왔다. 남북 간 긴장에도 불구하고 김정은 집권하에서 남북 이산가족 상봉이 2014년 2월, 2015년 10월, 2018년 8월 3회 개최되었다. 북한은 남북이산가족 상봉에 응할 때마다 이를 한국 정부의 경제분야 양보 또는 대북정책 전환을 이끌어내는 지렛대로 활용하고자 시도했다. 남북한 간 소규모 인도주의 사업 및 민간교류협력은 2015년까지는 우여곡절은 있지만, 지속되었다. 2015년 말 대남비서인 김양건이 사망했다. 그만의 책임은 아니지만, 그가 사망한 시점에는 개성공단, 금강산 사업은 존재하지 않았었고, 또한 그가 사망한 이후, 2016년부터는 남북 간에 인도주의 사업 및 민간교류는 중단되었다. 2018년 4월과 9월의 남북 정상회담은 남북 교류협력 사업의 확대를 약속했지만, 실질적으로 추진되지는 못했다.

다음으로 ‘국가 핵무력 완성’이 대남정책에 대해 갖는 두 번째 의미를 보자. 북한의 대미정책은 궁극적으로 대남 석권의 공간과 기회를 열기 위한 목적의 정책이라는 점에서, 결국 우회적인 대남정책이다. 다시 말해 북한의 대미정책은 궁극적으로 대남정책이기도 하다는 이중성을 가지고 있다. 북한에게 미국은 기본으로 억제의 대상이며, 한국은 기본으로 제압 또는 통일의 대상이다. 북한은 미국에 대해 한반도 문제를 놓고 핵국가로서 힘의 균형을 이루고 동등한 자격으로 협상할 수 있는 위상을 성취하고자 하며, 한국에 대해서는 힘의 우위를 구축하고, 남북관계를 북한 주도, 북한 우위의 관계로 재구축하고자 한다. 궁극적으로 이와 같은 대미·대남정책 목표 달성을 위한 첫 단계 목표로서, 북한은 먼저 한반도 문제를 놓고 미국이 북한을 대등한 파트너로 받아들여도록 강압하는 데 주력했는데, 그 일차적 수단이 대미 확증보복 능력 구비 또는 ‘국가 핵무력 완성’이었다. 그런데 실제로 ‘국가 핵무력 완성’ 선언 이후 북한에게 행운 같은 기회가 도

래했다. 북한의 입장에서 볼 때, 2018년 6월 트럼프와 김정은 간의 싱가포르 정상회담, 그리고 2019년 2월 하노이 정상회담은 자신의 증가된 전략적 위상을 확인하고, 힘의 우위를 통해 관철한 대미 직거래 관계 개시를 신호하는 대성공의 기념비적인 행사였다.

앞으로 북한은 어떠한 대남정책을 추구할 것인가? 그것은 기본적으로 북한이 핵·미사일 능력 증강을 통해 한반도와 관련하여 대미 그리고 대남 상대적 힘의 관계를 자신에게 얼마나 유리하게 변화시킬 수 있는가에 따라 달라질 것이다. ‘국가 핵무력 완성’을 바탕으로 2018~2019년 북한이 추구했던 전략목표는 미국으로부터 핵국가로 인정받고 동등한 자격에서 핵군축 및 한반도 안보 문제를 협상하는 한편, 한국에 대해서는 힘의 우위를 확보하여 북한 주도의 남북관계를 형성하는 것이었다. 8차 당 대회에 따르면, 북한의 자신의 핵·미사일 능력 그리고 선택적으로 재래식 군비를 계속 증강해 나갈 것이다. 궁극적으로 북한은 이를 활용하여 미국을 압도하고 한국을 종속시킴으로써 북한이 한반도의 지역 패권국가가 되는 목표를 추구할 것이다. 북한의 8차 당 대회 보고에 따르면, 김정은은 다음과 같이 언급한 바 있다. 즉 “대외정치활동을 우리 혁명발전의 기본장애물, 최대의 주적인 미국을 제압하고 굴복시키는 데 초점을 맞추고 지향시켜나가야 한다”⁶⁸¹⁾는 것이다.

이상과 같이 북한 대남정책 변화과정을 고찰할 때, 다음의 정책적 시사점 도출이 가능하다. 북한의 핵·미사일 능력 증강은 미국에 대한 북한의 상대적 교섭력을 증가시킬 것이며, 이는 한반도 문제에서 한국의 입지를 좁히는 결과를 초래할 것이다. 따라서 한국이 북핵 문제와 독립적으로 남북관계 개선을 추구하거나, 미·북 간 핵협상에

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

불관여 태도를 취하는 것은 한국의 중장기 국익에 이롭지 않다. 8차 당 대회 통해 북한은 재차 핵·미사일 능력 증강(“국방력 강화”)을 최우선의 국정목표로 설정한 바, 이는 대북제재 존속을 비롯한 북한의 주변국가 및 국제사회와의 관계를 나쁜 상태에서 유지하는 결과를 초래할 것이다. 따라서 현재 우리가 발견하고 있는 북한의 상태는 앞으로 상당 기간 변함없이 유지될 것이다. 북한은 한반도의 미래에 대해 한국의 어느 정파의 비전과도 충돌하는 비전을 가지고 있다. 북한이 원하는 것은 한국 주도의 통일도 아니고 ‘한반도 평화 프로세스’도 아니다. 북한이 원하는 것은 핵·미사일이라는 압박 수단을 활용하여 북한 현존 체제의 존속을 보장하는 방식으로 북한 주도하에 남북관계를 재편하는 것이다. 북한이 국제적 압박과 고립과 같은 온갖 비용을 치르면서 자체적으로 자력갱생의 원칙에서 발전시켜 가는 핵·미사일 능력의 고도화를 막아내는 것은 사실상 어렵기에, 한국은 미국과 협조하여 이에 대한 대응 능력을 키워야 하며, 장기적 관점에서 북한 내부 변화를 촉진할 수 있는 정책을 시행해야 한다.

이상의 연구를 통해 공동 연구진은 특별한 사태의 진전이 없는 한 북한의 비핵화는 사실상 요원한 일이며, 오히려 북한은 확장된 핵 능력을 활용하여 최소한 북한 현존 체제의 존속을 보장받는 방식으로 미·북 및 남북관계를 재편하려고 기도하거나, 최대 목표치로 한·미 동맹의 사실상 형해화 및 한반도 현상변경을 추구할 것으로 예상된다. 즉, 북한의 핵무장으로 한반도 위기 구조가 유지 또는 심화될 것으로 예측되는 것이다. II장 1절에 제시한 것처럼, 군사안보적으로 확장억제의 신뢰도 향상을 위한 새로운 접근을 시도할 필요가 있을 것이며, III장 2절에서 논의한 바대로 외교적으로는 국제사회와의 협력강화 및 중국을 경유한 대북정책 및 한반도 안정화정책을 찾아나가는 데 노력을 기울일 필요가 있을 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 김석우·홍성국. 『통일은 빠를수록 좋다-북한 붕괴와 통일외교 로드맵』. 서울: 기파랑, 2010.
- 김일기·김호홍. 『김정은 시대 북한의 정보기구』. 서울: 국가안보전략연구원, 2020.
- 김진하·박형중·오경섭·한기범. 『북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석』. 서울: 통일연구원, 2019.
- 김황록. 『김정은 정권의 핵·미사일 고도화와 미국 상대하기: 미국의 강압을 역 강압 생존전략으로 정면돌파』. 서울: 도서출판 블루리본, 2020.
- 박세일. 『21세기 한반도의 꿈: 선진 통일 전략-박세일의 통일강국론』. 서울: 21세기북스, 2013.
- 박영자. 『김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년의 향후 전망』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 박영호 외. 한반도포럼 편. 『한반도 피비우스의 띠 풀기: 북한 비핵화와 평화 구축』. 서울: 한반도평화만들기, 2021.
- 박형중·조한범·장용석. 『북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 박형중·박영자·정성운·신성호·이상근·윤철기. 『한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 박형중 외. 『북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 밸러리 허드슨 지음. 신옥희 외 옮김. 『외교정책론』. 서울: 을유문화사,

- 2009.
- 오경섭 외. 『김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 위한 담화·연설 분석』. 서울: 통일연구원, 2020.
- 오경섭·이경화. 『김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 이병태. 『대한민국 군사전략의 변천 1945~2000』. 서울: 양서각, 2018.
- 이석기 외. 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구 - ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』. 세종: 산업연구원, 2018.
- 이호령·천명국·손효종. 『김정은시대의 권력엘리트 변화와 특징』. 서울: 국방연구원, 2020.
- 전재성(편). 『미중 경쟁 속의 동아시아와 한반도』. 서울: 늘품플러스, 2015.
- 정성윤 외. 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』. 서울: 통일연구원, 2018.
- Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict*, Princeton and Oxford, Princeton University Press: 2014. 재인용: 정성윤 외. 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 정성윤. 『김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 조 민. 『한반도 평화체제와 통일전망』. 서울: 해남출판사, 2007.
- 조 민·김진하. 『북핵일지: 1955~2014』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 태영호. 『3층 서기실의 암호』. 서울: 기파랑, 2018.
- 통일부. 『2019 통일백서』. 서울: 통일부, 2019.
- _____. 『한반도 신뢰 프로세스』. 서울: 통일부, 2013.
- 통일연구원. 『4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.

북한 강습제강(간부, 당원 및 근로자). “경애하는 김정일동지는 독창적인 선군정치로 공화국의 존엄과 위력을 온 세상에 높이 떨쳐주신 위대한 령도자이시다.” (2008.3), 재인용: 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.

북한 간부 및 군중 강연자료. “우리나라에서의 핵시험 성공은 반만년 민족사와 세계 정치사에 특기할 사변이다.” (2006.10), 재인용: 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.

북한 학습제강(당원 및 근로자). “사회주의에 대한 신념을 확고히 간직할데 대하여.” (2008.2), 재인용: 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.

홍 민. 『북한의 핵·미사일 관련 주요활동 분석』. 서울: 통일연구원, 2017.

홍제환. 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2017.

Allard, Léonie, Mathieu Duchâtel and François Godement, *Pre-empting Defeat: In Search of North Korea's Nuclear Doctrine*. London: European Council on Foreign Relations, 2017.

Bennett, Bruce W. etc. *Countering the Risks of North Korean Nuclear Weapons*. Santa Monica: Rand Corporation, 2021.

Bennett, Bruce W. *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse*. Santa Monica: Rand Corporation, 2013.

Bolton, John. *The Room Where IT Happened: A White House Memoir*. New York: Simon & Schuster, 2020.

Buszynski, Leszek. *Negotiating with North Korea: The Six Party Talks and the nuclear issue*. New York: Routledge, 2013.

Copeland, Dale C. *The Origins of Major War*. Cornell: Cornell University Press, 2001.

- Debs, Alexandre and Nuno P. Monteiro. *Nuclear Politics: The Strategic Causes of Proliferation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- Dimitrov, Martin K., ed., *Why Communism Did Not Collapse? Understanding Authoritarian Regime Resilience*. New York: Cambridge University Press, 2013.
- Glaser, Charles L. *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*. Princeton: Princeton University Press, 2010.
- Haas, Mark L. *The Ideological Origins of Great Power Politics, 1789–1989*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2005.
- Harrison Mark. *Guns and Rubles: The Defense Industry in the Stalinist Statek*. Yale: Yale University Press, 2008.
- Jackson, Van. *On the Brink: Trump, Kim, and the Threat of Nuclear War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Lobell, Steven E., Norrin M. Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro. *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.
- Miller, Benjamin. *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Oberdorfer Don and Robert Carlin. *The Two Koreas: A Contemporary History*. New York.: The Basic Books, 2014.
- Panda, Ankit. *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and*

- Deterrence in North Korea*, Oxford: Oxford University Press, 2020.
- Park, Jung H. *The Education of Kim Jong-Un*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2018.
- Sigal, Leon V. *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*. Princeton: Princeton University Press, 1999.
- Smith, Shane. *North Korea's Evolving Nuclear Strategy*. Washington D.C.: US-Korea Institute, 2015.
- Stares, Paul B. and Joel S. Wit. *Preparing for Sudden Change in North Korea*. New York: Council on Foreign Relation Press, 2009.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook*. Oxford: Oxford University Press, 2021.
- Tang, Shiping. *A Theory of Security Strategy for Our Time: Defensive Realism*. London: palgrave, 2010.
- Waltz, Kenneth N. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press, 2001.
- Woodward, Bob. *Rage*. New York: Simon & Schuster, 2020.

2. 논문

- 곽명일. “북한 3대 통제기구 작동 메커니즘 변화 연구: 김정은 시대를 중심으로.” 통일부 신진연구자 보고서, 2018.
- 구갑우. “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계, 1947~1964년.” 『현대북한 연구』. 제17권 1호, 2014.
- 김기호. “김정일 최고사령관 시기 군사전략의 변화.” 『국방연구』. 제57권 제2호, 2014.
- 김열수·김정규. “남북한 군사전략 비교와 함의.” 『新亞細亞』. 22권 2호,

- 2015.
- 김진하. “김정은 북핵(北核)외교 담론분석: 대미전략을 중심으로.” 『전략연구』. Vol. 28, No. 2, 2021.
- _____. “김정은 정권의 대남정책: 순환도발전략의 기원 및 권력세습 이후 패턴분석.” 『국방연구』. 제57권 제1호, 2014.
- _____. “북한 공세국가의 대외인식 연구: 공격적 현실주의(Offensive Realism)와 배타적 민족주의 성향을 중심으로.” 『전략연구』. Vol. 27, No. 1, 2020.
- _____. “북한 군사적 강압 외교(Coercive Diplomacy)의 수정주의(Revisionism)적 기원.” 『국방연구』. 제63권 제1호, 2020.
- 김태현. “북한의 공세적 군사전략: 지속과 변화.” 『국방정책연구』. 제33권 제1호, 2017.
- _____. “김정은 정권의 대남 강압전략.” 『국방정책연구』. 제31권 제4호, 2016.
- 박용환. “북한의 선군시대 군사전략에 관한 연구: ‘선군군사전략’의 형성.” 『국방정책연구』. 제28권 제1호, 2012.
- 부승찬·박경진. “김정은 정권의 핵개발 동기와 지속요인: Scott D. Sagan의 핵개발 동기 모델의 확장.” 『국가안보와 전략』. 2018년 18권 1호, 2018.
- 안경모·강혜석. “김정은 정권의 대남전략(2018~2020): ‘세 가지 기둥’과 ‘정면돌파전’.” 『한국과 국제정치』. 제36권 제4호, 2020.
- 유판덕·박영택. “북한 ‘핵무력’과 재래식 군사력 강화 방향 및 공세적 운용과의 관계 연구-김정은 시대(2012~2019)를 중심으로.” 『한국국가전략』. 통권 제13호, 2020.
- 이상민. “6차 핵실험에 대한 기술적 평가와 북핵 능력 전망.” 『통일정책연구』. 제26권 2호, 2017.
- 이중구. “북한의 핵담론의 당론화와 당론강화 동학.” 서울대학교 대학원 박사학위논문, 2016.

- 이호찬·이상규·정관. “북한 4·5차 핵실험의 기술적 평가.” 『한국군사과학기술학회지』. 제20권 제3호, 2017.
- 임수호. “대미 저장도 강압외교와 한국 패싱 전략.” 『2020년도 안보정세전망』. 논산: 국방대학교 국가안정보장문제연구소, 2019.
- 장성욱. “북한의 ‘공격우위 신화’와 선군정치.” 고려대학교 대학원 박사학위 논문, 2009.
- 전봉근. “트럼프 행정부의 북핵외교 평가와 바이든 행정부의 북핵협상 과제.” 『국가전략』. Vol. 27, No. 2, 2021.
- 전성훈. “북한의 ‘비핵화 국가전략’과 한미의 ‘비핵화 외교’: 북핵 장기화에 대비한 중장기 국가전략의 필요성.” 『국가전략』. Vol. 25, No. 1, 2019.
- 정성윤. “북한의 대외·대남 전략 구상의 특징과 결정요인: 북핵 문제와 강압전략을 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제35권 1호, 2019.
- 조 민. “북한 미사일 사태와 한반도 평화.” 『한국과 국제정치』. 제22권 3호, 2006.
- 조영임·안경모. “김정은 시대 북한 핵 개발의 국내정치동학: ‘정당성의 정치’와 ‘핵 민족주의.’” 『한국과 국제정치』. 제35권 2호, 2019.
- 주재우. “전략경쟁시기의 미중의 대(對) 한반도 전략과 한국의 전략적 선택.” 『전략연구』. Vol. 28, No. 2, 2021.
- 최대석·정영철·장인숙. “북한의 대남협상가 연구”. 국회 통일외교통상위원회 연구보고서, 2007.
- 최지영. “대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로.” 『KINU Insight』. 서울: 통일연구원, 2020.
- 한기범. “2019년 북한 핵협상 전개 과정 평가.” 『북한연구논평』. 통권 제29호, 2020.
- 한기범. “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09).” 경남대학교 박사학위논문, 2009.
- 홍제한. “북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제.” 『KDI 북한경제리

뷰』. 2019년 8월호, 2019.

- Betts Richard. "Incentives for Nuclear Weapons: India, Pakistan, Iran." *Asian Survey*. Vol. 19, No. 11, November, 1979.
- Biden Jr. Joseph R., "Why American Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump." *Foreign Affairs*. Vol. 99, No. 2, 2020.
- Choi, Kang, and Gibum Kim. "A Thought on North Korea's Nuclear Doctrine: A Thought on North Korea's Nuclear Doctrine." *Korean Journal of Defense Analysis*. Vol. 29, No. 4, 2017.
- Copeland, Dale C. "Systemic Theory and the Future of Great Power War and Peace." in *The Oxford Handbook of International Security*, eds. Alexandra Gheciu and William C. Wohlforth. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Fearon, James D.. "Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes." *American Political Science Review*. Vol. 88, No.3, 1994.
- Glaser, Charles L. "Political Consequences of Military Strategy: Expanding and Refining the Spiral and Deterrence Models." *World Politics*. Vol. 44, No. 4, 1992.
- Jackson, Van. "The Rebalance, Entrapment Fear, and Collapsism: The Origins of Obama's North Korea Policy." *Asian Perspective*. Vol. 43, No. 4, 2019.
- Jervis, Rebert. "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics*. Vol. 30, No. 2, 1978.
- Kim, Min-hyung. "If Not Maximum Pressure, Then What? Explaining North Korea's Sudden Turn to Diplomacy and

- Its Implications for the U.S.-North Korea Nuclear Negotiations.” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 32, No. 2, 2020.
- _____. “Why Nuclear? Explaining North Korea’s Strategic Choice of Going Nuclear and Its Implications for East Asian Security,” *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 56, No. 7, 2021.
- Kristensen, Hans M. and Matt Korda. “North Korean nuclear weapons, 2021.” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 4, 2021.
- _____. “Russian nuclear weapons, 2021.” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 2, 2021.
- _____. “United States nuclear weapons, 2021.” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 1, 2021.
- Kristensen, Hans M. and Robert S. . “North Korean nuclear capabilities.” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 74, No. 1, 2018.
- Lee, Dong Sun and Iordanka Alexandrova. “North Korean nuclear strategy: envisioning assured retaliation.” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 21, 2021.
- Ludvik, Jan. “Strategic Patience Revisited: The Counterforce Effect.” *The Washington Quarterly*, Vol. 42, No. 4, 2019.
- Lynn-Jones, Sean M. “Offense-Defense Theory and Its Critics.” *Security Studies*, Vol. 4, No. 4, 1995.
- Nincic, Miroslav. “Getting What You Want: Positive Inducements in International Relations.” *International Security*, Vol. 35, No. 1, 2010.
- Park, Geun-hye. “A New Kind of Korea Building Trust Between

- Seoul and Pyongyang.” *Foreign Affairs*. Vol. 90, No. 5, 2011.
- Rose Gideon. “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy.” *World Politics*. Vol. 51, No. 1, 1998.
- Sechser, Todd S. and Matthew Fuhrmann. “Crisis Bargaining and Nuclear Blackmail.” *International Organization*. Vol. 67, No. 1, 2013.
- Smith, Shane. “Nuclear Weapons and North Korea’s Foreign Policy,” in *Routledge Handbook of Contemporary North Korea* ed. Adrian Buzo. London: Routledge, 2021.
- Snyder, Glenn Herald. “Mearsheimer’s World-Offensive Realism and the Struggle for Security.” *International Security*. Vol. 27, No. 1, 2002.
- Snyder, Scott and Byun See-won. “China-Korea Relations: Managing Relations amidst Power Transition.” *Comparative Connections*. Vol. 14, No. 2, 2012.
- Solingen, Etel. “The Political Economy of Nuclear Restraint.” *International Security*. Vol. 19, No. 2, 1994.
- Spirtas, Michael. “A house divided: Tragedy and evil in realist theory.” *Security Studies*. Vol. 5, Issue 3, 2007.
- Sullivan, Jake. “The World After Trump: How the System Can Endure.” *Foreign Affairs*. Vol. 97, No. 2, 2018.
- 倉田秀也. “北朝鮮の核態勢における対南関係 —「エスカレーション・ドミナンス」の陥穽.” 『朝鮮半島情勢の総合分析と日本{の安全保障』. 2018.

3. 북한 자료

김정일. 『김정일 선집 22』. 평양: 조선로동당출판사, 2013.
김정일. 『김정일 선집 증보판 23』. 평양: 조선로동당출판사, 2014.
김정일. 『김정일 선집 증보판 25』. 평양: 조선로동당출판사, 2016.
김정일. 『김정일 전집 22』. 평양: 조선로동당출판사, 2018.
외국문출판사. 『국가방위력강화를 위하여』. 평양: 외국문출판사, 2020.
조선로동당출판사. 『김일성 저작집』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
평양출판사. 『위인과 강국시대』. 평양: 평양출판사, 2020.

『로동신문』.

『조선신보』.

『조선중앙통신』.

「당의 유일적령도체계확립의 10대 원칙」(2013.6.19.).

4. 기타 자료

『경향신문』.

『국민일보』.

『노컷뉴스』.

『뉴스1』.

『뉴시스』.

『동아일보』.

『매일경제』.

『문화일보』.

『서울경제』.

『시사IN』.

『신동아』.

『연합뉴스』.
『월간조선』.
『월간중앙』.
『자유아시아방송』.
『조선일보』.
『중앙선데이』.
『중앙일보』.
『통일뉴스』.
『폴리뉴스』.
『한겨레』.
『한국경제』.
『한국일보』.
『Daily NK』.
『KBS』.
『MBC』.
『VOA Korea』.

ABC News.

AP News.

BBC.

CBS News.

CNBC.

CNN.

Economist.

Evening Standard.

Express.

Foreign Affairs.

Foreign Policy.

LA Times.
NBC.
New Yorker.
Newsweek.
Politico.
Reuters.
The Atlantic.
The Diplomat.
The Dispatch.
The Guardian.
The Hill.
The Marketwatch.
The New Yorker.
The New York Times.
The Washington Post.
VOA.
VOX.
Wallstreet Journal.

『环球时报』.

『新華社』.

『新华社』.

『新华网』.

『人民日报』.

『人民日报海外版』.

『人民网』.

『全景网』.

『中国日报』.

대외경제정책연구원 <<https://www.kiep.go.kr>>.
대한무역투자진흥공사 <<https://kotra.or.kr>>.
대한민국 정책브리핑 <<https://www.korea.kr>>.
아산정책연구원 <<https://asaninst.org>>.
외교부 <<https://www.mofa.go.kr>>.
통일법제데이터베이스 <<https://www.unilaw.go.kr>>.
통일부 <<https://www.unikorea.go.kr>>.
통일부 북한정보포털 <<https://nkinfo.unikorea.go.kr/>>.
통일연구원 <<https://kinu.or.kr>>.
한국은행 <<https://bok.or.kr>>.

38North <<https://www.38north.org/>>.
Arms Control Association <<https://www.armscontrol.org/>>.
Atlantic Council <<https://www.atlanticcouncil.org/>>.
Brookings <<https://www.brookings.edu/>>.
CNA <<https://www.cna.org/>>
Congress Government <<https://www.congress.gov/>>.
Council on Foreign Relations <<https://www.cfr.org/>>.
Crisis Group <<https://www.crisisgroup.org/>>.
CSIS <<https://www.csis.org/>>.
CSIS Missile Defense Project <<https://missilethreat.csis.org/>>.
Embassy of the People's Republic of China In the Democratic
People's Republic of Korea <<http://kp.china-embassy.org/>>.
Federation of American Scientists <<https://fas.org/>>.
Foundation for Defense of Democracies <<https://www.fdd.org/>>.
Institute for Science and International Security <<https://isis-online.org/>>.
National Committee on North Korea <<https://www.ncnk.org/>>.

New Defense Order Strategy <<https://dfnc.ru/>>.
Nuclear Threat Initiative <<https://www.nti.org/>>.
Security Council Report <<https://www.securitycouncilreport.org/>>.
State Electromagnetic Pulse (EMP) Task Forces on National and
Homeland Security <<https://emptaskforce.us/>>.
The Heritage Foundation <<https://www.heritage.org/>>.
The International Institute for Strategic Studies <<https://www.iiss.org/>>.
The Japan Institute of International Affairs <<https://www.jiia.or.jp/>>.
The National Interest <<https://nationalinterest.org/>>.
The Rand Corporation <<https://www.rand.org/>>.
The White House <<https://www.whitehouse.gov/>>.
U.S. Department of Defense <<https://www.defense.gov/>>.
U.S. Department of State <<https://www.state.gov/>>.
U.S. Indo-Pacific Command <<https://www.pacom.mil/>>.
War On the Rocks <<https://warontherocks.com/>>.
Wikipedia <<https://www.en.wikipedia.org/>>.
Woodrow Wilson Center <<https://www.wilsoncenter.org/>>.

“Executive Order 13810 of September 20, 2017: Imposing Additional Sanctions with Respect to North Korea.” 「Presidential Documents」. Federal Register, Vol. 82, No. 184, 2017.

임수호. “대북 경제제재 현황과 남북경협 추진방향.” (국가안보전략연구원 INSS 전략보고 2018-06호, 2018.9.27.), 재인용: 임수호. 『대북 경제제재의 중장기 효과: 북한경제의 미래에 대한 정치경제학적 추론』. 서울: 국가안보전략연구원, 2019.

태영호. “이용호 경질 통해 본 북한의 대미 대남외교”.

_____. “김혁철은 누구인가?”.

John F. Kerry. “Opening Statement for Breaking the Cycle of North Korean Provocations.” Hearing before the Senate Committee on Foreign Relations, 112th Congress, 1st Session, 2011.

Lee, Jean H.. “The Wooing of Kim Jong Un: Love Letters and Lavish Banquets.” <<https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/woeing-kim-jong-un-love-letters-lavish-banquets/>>.

Ankit, Panda. “What to Make of the Collapse of the Hanoi Summit.” <<https://thebulletin.org/2019/02/what-to-make-of-the-collapse-of-the-hanoi-summit/>>.

한반도 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언 (2018.4.27.).

싱가포르 북미정상회담 공동성명 (2018.6.12.).

9월 평양공동선언 (2018.9.19.).

유엔 안보리 결의 제2375호.

통일연구원 자문회의 자료(2019.5.30., 2019.7.26.).

최근 발간자료 안내

연구보고서

2019년도 연구보고서

<연구총서>

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신중호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주하 외	19,000원

2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍민 외	10,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동을 결정요인 분석	정은외 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

〈정책연구시리즈〉

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외	
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호	
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환	
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외	

〈Study Series〉

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan	
2019-02	The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok·Baek, Sangme	
2019-03	South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa	

2020년도 연구보고서

〈연구총서〉

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화변명과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원

2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본합정 체결방향과 과제	도경욱 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외	7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일의식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원

〈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 8,000원
2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권	최규빈 외 9,000원
2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략	이지순 외 9,000원
2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향	김수암 외 9,500원
2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력	이우태 외 11,000원
2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계	민태은 외 10,000원
2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로	전병근 외 14,500원
2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력	이재영 외 11,500원
2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구	정성운 10,500원
2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화	정은미 외 10,500원
2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화	오경섭 외 10,500원
2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화	김진하 외 18,000원
2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활	홍제환·김석진 10,000원
2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지과 통제를 중심으로	정은미 외 9,500원
2021-15 KINU 통일외사조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근	이상신 외 22,500원
2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석	황수환 외 16,000원
2021-17 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향	나용우 외 16,500원
2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구	김형수 외 9,500원
2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외 13,500원
2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이윤진 외 11,000원
2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외 11,000원
2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외 23,500원
2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외 13,000원
2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한국 협력 방안	최희식 외 11,000원
2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외 19,000원
2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외 23,000원
2021-27 한반도 군비경쟁과 평화정착	장철은 외 14,000원
2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외 16,500원
2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외 12,000원
2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김갑식 외 12,000원
2021-31-01 평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외 10,000원
2021-31-02 2021 한국인의 평화의식	박주화 외 11,500원

2021-32	한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외	14,000원
2021-33	한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은이 외	14,000원
2021-34	신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외	16,500원

〈정책연구시리즈〉

2021-01	2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
---------	--------------------------------	-------

〈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.

KINU Insight

2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
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 對北성공 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

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외	24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외	24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외	21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외	27,000원
북한인권백서 2021	오경섭 외	21,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외	27,000원

연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	10,000원

기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
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·용혜민 엮음

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: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화

