

# 북한의 ‘대미 신뢰조치 전면 재고’ 의도와 전망

## Online Series

2022. 01. 27. | CO 22-04

조한범(통일정책연구실 선임연구위원)

2022년 1월 북한은 노동당 정치국회의를 개최해 대북 적대시정책을 이유로 ‘대미 신뢰조치 전면 재고’, 즉 핵실험과 장거리 탄도미사일 발사 재개 검토를 포함한 대미정책 방향을 결정했다. 북한이 대북제재와 북미관계 교착의 장기화로 인한 어려움을 타개하기 위해 강경책으로의 국면 전환을 예고했다는 점에서 한반도 정세의 분수령이라고 할 수 있다. 한국 대선과 정권교체기의 공백을 방지하고 한반도 평화프로세스의 돌파구를 마련하기 위한 창의적 대안이 필요하다.

### ■ 북한의 의도

북한은 1월 19일 노동당 중앙위원회 제8기 제6차 정치국회의를 개최하고 대미관계에 대한 입장을 밝혔다. 북한의 입장은 북미 싱가포르 정상회담 이후 자신들이 한반도 정세 완화를 위해 ‘성의 있는 노력’을 기울였지만, 미국의 대북 적대시정책과 군사적 위협이 위험 수준에 이르렀다고 판단했다. 북한은 미국이 수백 차례의 연합훈련, 각종 전략무기 시험, 첨단무기의 남한 반입, 핵전략무기의 전개 등 북한의 안전을 위협했다고 진단했다. 또한 미국이 20여 차례의 대북 단독 제재조치를 취했다는 점도 지적했다.

북한은 미국과의 장기적인 대결에 철저히 준비해야 한다며, ‘존엄과 국권, 국익’ 수호를 위해 실제적인 행동에 들어가야 한다고 결정했다. 북한이 예고한 실제적인 행동은 ‘국방정책 과업들의 재포치’와 ‘신뢰구축조치들의 전면 재고 및 잠정 중지했던 모든 활동의 재가동’

두 차원으로 구분될 수 있다.

정치국회의는 우선 미국의 대북 적대시정책을 제압하기 위해 국방정책과업들을 ‘재포치’ 했다는 점을 강조했다. 국방정책과업들은 2021년 1월 노동당 제8차 대회에서 논의된 ‘중핵적인 구상’과 ‘중대한 전략적 과업들’을 의미한다. ‘중핵적인 구상’은 핵무기의 소형경량화·전술무기화, 초대형핵탄두 생산, 1만 5천km 명중률 제고, 핵선제 및 보복타격능력 등 핵능력 고도화와 관련이 있다. ‘중대한 전략적 과업’은 극초음속 미사일, 수중 및 지상 고체연료 대륙간 탄도미사일, 핵잠수함과 수중발사 핵전략무기, 군사정찰위성 및 무인정찰기 등을 포함한다. 북한은 노동당 제8차 대회 이후 단거리 발사체, SLBM, 극초음속 미사일 등을 발사해 논의된 사항들을 순차적으로 이행해 왔다. 국방정책과업들을 ‘재포치’ 했다는 의미는 노동당 제8차 대회에서 논의된 사항들의 우선순위를 조정해 미국의 압박에 대응하겠다는 의도로 풀이되며, 따라서 향후 관련 군사행보를 강화하겠다는 의도로 볼 수 있다.

정치국 회의는 이어 ‘신뢰구축조치들의 전면 재고 및 잠정 중지했던 모든 활동의 재가동’ 문제를 신속히 검토하라고 해당 부문에 지시했다. ‘신뢰구축조치’와 ‘잠정 중지했던 모든 활동’은 2018년 4월 개최된 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의의 결정을 의미한다. 당시 전원회의는 결정문을 통해 2018년 4월 21일부터 ‘핵시험과 대륙간 탄도로켓 시험발사 중지’, ‘북부 핵시험장 폐기’, 그리고 ‘핵무기와 핵기술 이전’ 금지를 명시했다. 핵실험 및 ICBM 발사 중단과 비확산을 약속한 자발적 모라토리엄이며, 그동안 북한은 이를 준수해 왔다. 2018년 4월 이후 현재까지 북한이 자발적 모라토리엄의 파기 가능성을 언급한 것은 처음이다.

김정은 위원장은 트럼프 대통령과 정상회담 2회 및 판문점 정상회담 1회를 개최했지만 성과 도출에는 실패했다. 또한 바이든 정부 출범 이후 1년 동안 북미협상은 진전되지 못했으며, 대북제재로 인한 북한의 어려움은 가중되었다. 2021년 12월 말 개최된 노동당 제8기 제4차 전원회의에는 북한이 당면한 문제가 고스란히 드러나 있다. 전원회의는 2021년을 ‘위대한 승리의 해’로 규정하고 농업 부문의 성과를 내세웠지만, 2022년에도 ‘식의주문제’와 농촌문제 해결을 중점과제로 채택했다. 2021년 김정은 위원장은 평양 송산·송화지구 1만세대, 보통강 다락식 주택구 800세대, 함경남도 검덕지구 5,000세대 살림집 건설을 직접 약속했지만, 그 어떤 준공식도 개최되지 않았다. 특히 보통강 다락식 주택구는 김일성 주석의 관저자리이며, 김 위원장이 3차례나 건설현장을 방문해 당중앙위원회가 직접 건설을 책임지라고 지시한 사업이지만 완공되지 못했다.

대북제재의 장기화와 코로나19 방역 국경봉쇄로 인해 북한경제는 이미 임계점에 도달했

으며, 김정은 체제는 북한 주민들에게 새로운 비전을 보여주지 못하고 있다. 이번 노동당 제8기 제6차 정치국회의는 당면한 북핵위기 돌파를 위해 핵실험과 ICBM 발사 재개 카드를 활용해 미국을 고강도로 압박하려는 의도로 볼 수 있다.

## ■ 향후 북한 행보 전망

이번 정치국회의에도 불구하고 북한이 핵실험과 ICBM 발사를 즉각 실행에 옮길 가능성은 높지 않다. 정치국회의는 북한이 선제적으로 취했던 신뢰구축조치의 전면재고와 잠정중지한 활동의 재가동을 결정한 것이 아니고, 이 문제를 “신속히 검토해볼데 대한 지시를 해당 부문에 포치”했기 때문이다. 현재까지는 검토단계라는 의미다.

향후 북한은 대미 압박을 단계적으로 강화할 것으로 보이며, ▶현 수준 유지 ▶회색지대 전략 ▶레드라인 침범 순으로 대미전략을 진행시킬 개연성이 있다. 우선 당분간 북한은 현 수준 유지 차원의 단거리 발사체 발사, 핵물질 증대 등 중저강도 무력시위를 지속해 국방력 강화와 아울러 대남, 대미압박 효과를 노릴 가능성이 있다. 단거리 발사체 개발과 핵물질 증대는 김 위원장이 지시한 전술핵개발과 관련이 있지만 유엔 안보리의 추가제재를 유발하지는 않기 때문이다. 다만, 이 같은 행보로 북한이 국면을 돌파하거나 미국을 압박하는 데는 한계가 있다.

예상되는 북한의 두 번째 행보는 회색지대 전략이다. 레드라인을 넘지 않는 범위 내에서 대남, 대미압박을 강화하는 방식이며, 중거리 탄도미사일과 SLBM의 단거리 발사, 풍계리 핵실험장 복구, 동창리 로켓발사대 가동준비 등을 포함한다. 중거리 탄도미사일을 단거리 형태로 발사할 경우 유엔 안보리의 대북제재에 한계가 있다. 폐기된 풍계리 핵실험장을 복구하는 것은 핵실험 재개 의도를 내포한 것이며, 동창리 로켓발사대를 정상화하는 것도 ICBM 기술개발과 관련이 있지만 직접적인 행위에 해당하지는 않는다. 인공위성을 발사할 가능성도 있다. 북한이 노동당 제8차 당대회에서 국방력 강화와 관련해 “가까운 기간내에 군사정찰위성을 운용”하겠다고 예고했기 때문이다. 북한이 당시 함께 가까운 기간 내에 개발을 예고한 극초음속 미사일은 지난해 9월부터 이미 3차례 발사가 이루어졌다는 점을 주목할 필요가 있다. 베이징 동계올림픽 및 패럴림픽과 3월의 상반기 한미연합훈련 등을 감안할 경우 태양절 110주년인 4월 15일 전후 북한이 인공위성을 발사할 개연성도 있다.

북한이 의도했던 목표를 달성하지 못할 경우 결국 핵실험 및 ICBM 발사 재개라는 레드라인을 침범할 우려가 있다. 북한으로서 마지막 수단인 레드라인을 넘을 경우 미국도 이를

방치할 수 없으며, 대화와 대결의 양자택일에 직면하게 될 것이기 때문이다. 북한이 레드라인을 침범할 경우 미국과 국제사회의 주목을 끌게 될 것이지만, 한반도 평화프로세스의 근간에 대한 위협과 아울러 협상을 통한 문제해결은 요원해질 우려가 있다. 이로 인한 고비용구조는 결국 한국에게 고스란히 전가된다는 점에서 이를 방지하는 데 주력할 필요가 있다.

## ■ 대응 방향

2022년은 한반도 평화프로세스의 중대한 도전의 시기가 될 것이며, 남·북·미 모두 제약요인을 내재하고 있다. 이미 대북제재의 효과는 북한 내에 전방위적으로 나타나고 있으며 이로 인한 피로감은 누적되고 있다. 대북제재 해제 및 북미관계 개선이라는 근본문제가 해결되지 않을 경우 북한의 자력갱생노선은 한계가 있으며, 북한경제의 위기는 심화될 것이다. 폐쇄적인 경제와 반사회주의·비사회주의의 투쟁을 빙자한 사회통제로 김정은 정권이 미래를 보장할 수는 없다. 임계점에 도달한 북한이 강경책을 통해 국면 전환을 시도하고 있지만, 결과는 불확실하다.

한국의 대선 국면과 정권교체기의 정치적 상황에서 남북관계의 동력을 확보하는 데 한계가 있다. 베이징 동계올림픽을 한반도 평화의 계기로 활용하려는 구상은 실현가능성이 희박해졌으며, 3월에는 한국의 차기 대통령이 확정된다. 현 정부와 차기 정부가 병존하는 상황에서는 대북정책의 추진력 확보가 어렵다. 정권교체기의 물리적 특성상 차기 정부가 남북관계에 몰입하는 것도 쉬운 일이 아니다.

바이든 정부 출범 1년이 경과했지만, 북미 비핵화협상은 진전을 이루지 못했다. 외교와 대화에 방점을 둔 바이든 정부의 조정된 실용적 접근(Calibrated Practical Approach)은 현재까지 사실상 ‘전략적 인내 시즌 2’에 그치고 있다. 지지율 하락 상황에서 바이든 정부는 11월 중간선거를 앞두고 있으며, 코로나19 방역과 경기 부양, 그리고 우크라이나 사태 해결이 시급한 상황이다. 시진핑 주석은 금년 3연임체제 구축이라는 지상의 과제에 직면해 있다.

북한의 행보가 레드라인을 침범하기 전에 한반도 평화프로세스 재가동의 동력을 확보해야 하며, 현 위기를 기회로 활용하는 방안을 강구해야 한다. 북한의 목표는 파국이 아니라 미국과의 협상을 견인해 현재의 위기를 돌파하겠다는 의도에 가깝기 때문이다. 북한의 일관된 입장은 이종기준과 대북 적대시정책의 철회이며, 이는 명분과 실리가 보장될 경우 협상에 나설 수 있다는 것을 의미한다. 다시 한국의 역할이 중요해진 상황이다. 문재인 정부 임기 말과 정권교체기를 효과적으로 활용하는 것이 중요하다.

문재인 정부는 상황의 안정적 관리와 아울러 한반도 평화프로세스의 입구를 형성하는데 주력해야 하며, 이를 위해 종전선언 구상을 넘어 보다 창의적인 대안이 마련되어야 할 것이다. 파격적인 화상 남북정상회담은 물론 북한에게 절실한 대규모 백신협력 등의 방안도 고려할 필요가 있다. 베이징 동계올림픽과 패럴림픽, 그리고 한국의 대선 등을 명분으로 상반기 한미연합훈련을 연기하는 것도 가능한 선택지에 해당한다. 이미 도출된 영변 핵시설 영구폐기안과 북미정상회담 채널, 즉 트럼프 레거시(legacy)를 적절히 활용할 필요가 있다. 북한이 제안한 영변 핵시설의 영구폐기는 바이든 정부의 실용적 접근에 부합하며, 바이든 대통령은 북한이 핵능력을 축소하는 단계에서도 김정은 위원장을 만날 수 있다고 입장을 밝힌 바 있다. 다시 하노이로 돌아가 북미 간 실용적인 초기합의 도출을 건인하는 것을 적극 고려해야 한다.

코로나19 극복과 경기부양, 그리고 국민통합 등 차기 정부는 출범과 동시에 복합적인 과제에 직면하게 될 것이다. 차기 정부 초기 한반도의 긴장이 고조될 경우 부담이 가중될 것이다. 차기 정부는 한반도 평화프로세스에 대한 철저한 준비를 통해 출범과 동시에 정책을 본격화해야 할 것이다. 한반도 평화프로세스의 지속가능성을 중심으로 현 정부와 차기 정부 간 유기적 협력구도가 형성되어야 할 것이다.

레드라인 침범은 북한의 미래가 아니며, 당면한 복합위기를 가중시키는 ‘장고끝의 악수’일 뿐이다. 김정은 체제가 북한주민들에게 약속한 경제건설총력집중노선과 이만위천(以民爲天)의 실현은 핵위기가 아니라 비핵화를 통해서만 가능하다는 사실을 직시해야 할 것이다.

©KINU 2022

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