

‘12·1 개성 사태’가 미국의 대북정책에 미칠 영향

박 종 철

통일정책연구실 선임연구위원

12월 1일부터 시작된 북한의 개성관광 중단조치는 대북정책을 구상하고 있는 오바마 당선자팀에게 기존의 부정적인 대북인식을 강화시킬 것이다. 오바마 행정부는 대북인식에서 대체로 부시행정부와 공감한다. 오바마 행정부에게도 북한은 NPT를 위반하고 핵실험을 강행한 불법국가이다. 또한 북한은 인권문제를 지니고 있는 국가이다. 그리고 북한은 국제규범과 관행을 지키지 않는 비정상국가이며, 합의를 이행하지 않는 신뢰할 수 없는 국가다.

북한의 개성관광 중단은 미국으로 하여금 북한의 합의 불이행과 합의사항 파기 행태를 재인식하게 할 것이다. 과거 북한의 비타협적 태도와 합의파기를 감안할 때, 개성관광 중단이 새로운 것은 아니지만 북한의 강경조치는 북한에 대해 비판적인 사람들의 주장을 강화할 것이다. 미국의 신행정부능향후 대북협상에서 합의이행을 보장하기 위해서 검증과 이행확인이 중요하다는 점을 재확인할 것이다.

또한, 개성관광 중단은 북한이 정치군사적 이익과 체제수호를 위해서는 경제적 손실을 감수할 수도 있다는 점을 보여준다. 미국은 북한이 경제적 이익만을 기준으로 협상을 하는 것이 아니며 경제적 어려움을 감내하는 내구력을 지닌 체제라는 것을 인식할 것이다. 아울러 미국은 향후 대북협상에서 경제적 보상만으로 북핵폐기를 이끌어내는 것이 불가능하며, 북한체제 보장과 정치군사적 안보가 병행되어야 한다는 것을 느낄 것이다.

특히 미국은 북한의 개성관광 중단으로 인해 북한의 통미봉남 전술을 재음미할 것이다. 북한은 미국과의 관계개선을 통해 체제보장과 경제적 지원의 실리를 확보하는 한편, 한반도평화체제 전환 및 한미동맹의 변화를 통해 한반도 안보환경을 자신에게 유리하게 변경시키고자 한다. 반면, 북한은 남북관계 경색을 통해 한미간 불협화음을 조장하고 한국정부의 대내·외 입지를 약화시키고자 한다. 북한의 통미봉남 전술이 미국정부 교체시기에 맞물려 진행되고 있다는 점은 미국의 오바마 행정부를 한층 곤혹스럽게 할 것이다.

미국은 북한의 통미봉남 전술에 대응하여 한미공조를 유지해야 할 필요성을 더욱 절실하게 느낄 것이다. 미국이 북한의 통미봉남을 용인할 경우, 미국의 대북협상력 약화가 초래된다. 그리고 미국이 대북협상에서 동맹국인 한국을 소외시킬 경우, 미국의 국제적 지지가 약화되는 문제가 발생한다. 더욱이 북핵폐기 대가로 북한에 제공될 경제보상을 위해 한국의 참여가 필요하다는 점을 감안할 때, 미국은 통미봉남을 방지하기 위한 한미협력을 공고히 하고자 할 것이다.

한편, 북한의 대남강경조치와 남북관계 경색은 ‘엄격하고 직접적 외교(tough and direct diplomacy)’를 통해 북핵문제의 해결을 구상하고 있는 오바마 행정부에게 부담으로 여겨질 것이다. 오바마 행정부는 비핵화를 추구하되, 6자회담과 북미양자회담을 병행하는 방식을 택하고자 한다. 그리고 비핵화의 대가로 포괄적인 협상안을 제시하되, 북한이 이를 거부할 경우 제재와 압박을 고려한

다는 전략을 지니고 있다. 남북관계의 경색은 미국의 대북협상입지를 좁히고 협상결과에 대한 한국의 지지를 얻어내기 힘든 결과를 초래할 것이다. 이렇게 볼 때, 미국은 대북협상과 미북관계 진전, 남북관계 진전이 병행되기를 희망한다고 할 수 있다.

이런 문제에 대해 한국과 미국은 다음과 같은 점에 중점을 두어야 한다.

첫째, 북한의 추가 위기고조 방지책을 강구해야 한다. 북한이 한미균열 및 대미협상을 겨냥해서 강경책을 취하는 위기고조 전술에 대한 대비책을 마련해야 한다. 북한은 1993년 클린턴 정부 출범 7주, 김영삼 정부 출범 2주 만에 NPT를 탈퇴하여 1차 북핵위기를 일으켰다. 이렇게 볼 때, 북한이 내년 초 미국의 관심을 끌기 위해 미사일발사 등 긴장고조행위를 할 가능성을 배제할 수 없다. 북한의 위기고조 행위를 방지하기 위해 미국의 대북접촉채널 유지, 6자회담 개최 등 협상틀을 유지해야 한다.

둘째, 한미공조의 틀을 다양화해야 한다. 이명박대통령의 방미때 올브라이트 전 국무장관과 짐 리치 전의원을 면담하여 한미동맹에 대해서 재확인하였다. 이후로도 오바마 행정부를 이끌 사람들과 정부 차원에서 협의를 지속해야 한다. 그리고 정부차원의 협의와 함께 민관합동의 1.5트랙의 한미협의를 가동해야 한다. 특히 미국의 행정부교체기간에 아직 대북정책이 확립되지 않을 상황에서 1.5트랙의 협의를 통해 대북정책의 방향에 대해 한미간 공감대를 형성하는 것이 필요하다.

셋째, 우리의 국가목표와 전략적 이해관계를 명확히 한 토대 위에서 한미협의를 진행해야 한다. 향후 비핵화의 단계적 추진구도 협의, 한국의 검증과정 참여, 6자회담내 한국의 역할 확보 등에 중점을 두어야 한다. 그리고 북미관계와 남북관계의 병행 진전에 대해서 한미가 인식을 공유해야 한다. 또한 한미는 한반도평화체제 정착 및 동북아평화를 위해 공동의 노력을 강구한다는 데 합의해야 한다.

넷째, 북미 접촉시 미국은 북한에 북미관계 진전과 남북관계 진전이 병행되어야 하며, 통미봉남이 허용될 수 없다는 것을 확실하게 인식시켜야 한다. 북한이 한국과 실질적 대화를 하지 않으면, 미국도 북한과 대화를 하지 않겠다는 메시지를 북한에 주어야 한다. 그리고 북미관계가 진전되더라도 미국은 북한이 희망하는 모든 것을 제공할 수 없으며, 한국과 일본의 협력이 있어야 한다는 점을 북한에 지적해야 한다. 또한 미국이 한국과 일본을 소외시킨 채 북미관계를 진전시킬 경우, 미국에게 외교적 부담이 된다는 점을 지적해야 한다.

