



비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안

조민 · 전성훈 · 정영태 · 허문영

주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 북한대학원대학교, 대외경제정책연구원

비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안

인 쇄 2009년 12월

발 행 2009년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 인수동(4·19길 275) 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 양동문화사

가 격 9,000원

© 통일연구원, 2009

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

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안 / 조민, 전성훈, 정영태, 허문영
[지음]. — 서울 : 통일연구원, 2009

p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 09-17-03)

참고문헌 수록

ISBN 978-89-8479-534-1 93340 : ₩9,000

북핵 문제[北核問題]

한반도 비핵화[韓半島非核化]

349.11-KDC4

327.519-DDC21

CIP2009004215

“비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
09-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획 (총괄보고서)	통일연구원
09-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	통일연구원
09-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	통일연구원
09-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	북한대학원대학교
09-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	대외경제정책연구원
09-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	통일연구원

2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원 여 인 곤 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)	박 종 철 선임연구위원 조 민 선임연구위원 함 택 영 교수(북한대학원대학교) 조 명 철 선임연구위원(대외경제정책연구원) 이 금 순 선임연구위원 장 의 관 교수(통일교육원) 강 동 완 책임연구위원
협력 연구 기관	통일연구원	박 종 철 선임연구위원 최 진 욱 선임연구위원 홍 우 택 부연구위원
	통일연구원	전 성 훈 선임연구위원 정 영 태 선임연구위원 허 문 영 선임연구위원
	북한대학원대학교	구 갑 우 교수 이 수 형 연구위원(국가안보전략연구소) 이 승 열 연구위원(이화여자대학교 통일학연구원)
	대외경제정책연구원	조 명 철 선임연구위원 홍 의 표 전문연구위원
	통일연구원	고 성 호 교수(통일교육원) 안 혜 영 조교수(한국보건복지인력개발원) 장 혜 경 선임연구위원(한국여성정책연구원)

목차

C o n t e n t s

비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안

조민, 전성훈, 정영태, 허문영

제 1장 서론 / 1

제 2장 비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성

01 핵폐기 성공사례	가. 핵폐기 성공사례 (I): 우크라이나 8
	나. 핵폐기 성공사례 (II): 남아프리카 공화국 15
	다. 핵폐기 성공사례 (III): 리비아 21
02 핵폐기 실패사례	가. 핵폐기 실패사례 (I): 파키스탄 23
	나. 핵폐기 실패사례 (II): 인도 36
	다. 핵폐기 실패사례 (III): 이스라엘 49
03 북한의 핵폐기 가능성	가. 북핵문제의 본질 51
	나. 북핵문제 해결의 필요충분조건 57

제 3장 2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장

01 북핵문제의 본질과 쟁점	가. 북핵문제의 본질: 국가(생존)전략과 세계(매권)전략의 충돌 64
	나. 북핵문제의 쟁점: 개념·수순·조건·검증·기타 65
02 북핵문제에 대한 각국의 입장	가. 북한: 2차 핵실험을 통한 핵보유국 위상 확보와 대미 양자협상 추진 68
	나. 한국: 비핵·개방·3000과 신한반도 평화구상 80
	다. 미국: 유엔 제재와 양·다자 대화 병행을 통한 '핵없는 세상' 구축 91
	라. 중국: 유엔 제재 동조와 6자회담 재개 강조 100

다. 일본: 유엔제재 이행과 일본인 납치문제 강조	105
바. 러시아: 신중한 UN 제재와 6자회담 재개 촉구	110

제 4장 6자회담의 전개과정: 평가 및 교훈

01 전개과정	가. 5차 회담까지의 과정	116
	나. 북한의 제1차 핵실험	117
	다. 2·13 합의 도출	119
	라. 2·13 합의 이행 현황	121
	마. 제2차 핵실험	124
02 ‘919 공동성명’ 분석과 평가	가. 평화적이고 검증 가능한 비핵화	125
	나. 핵군축과 안전보장	126
	다. 원자력의 평화적인 이용	129
	라. 평화체제 구축과 동북아 안보협력	131
03 ‘213 합의’ 분석과 평가	가. 북한의 핵보유 기정사실화	135
	나. 잘못된 한국의 실무그룹 의장직 수용	135
	다. 실무그룹 운영상의 문제점	136
	라. 불능화에 대한 기술적 합의의 부재	136
	마. 핵폐기의 시작 및 완료시점 부재	137
	바. 사용후 핵연료 처리 문제	138
	사. 정부의 성급한 남북대화 재개	138

제 5장 한반도 비핵화 추진전략 및 실천방안



01 비핵화 추진전략	가. 북핵 협상의 주도적 역할 수행	142
	나. 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계	144
	다. '대화과 제재'의 이원적 접근	148
	라. 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진	150
02 단계별 비핵화 실천방안	가. 핵폐기 합의단계	156
	나. 핵폐기 이행단계	160
	다. 핵폐기 완료단계	161

참고문헌 / 171

최근 발간자료 안내 / 179

제1장

서론

비핵 · 개방 · 3000구상 :: 한반도 비핵화 실천방안



제1장

서론

북한의 비핵화는 국제사회의 최대의 관심이자, 한국의 대북·통일정책의 핵심이다. 북한은 1990년 초 개방을 거부하고 본격적인 핵개발 노선을 택했다. 미국 클린턴 행정부와 부시 행정부와 의 두 차례에 걸친 한반도 핵위기 속에서, 북한은 2006년 10월 마침내 핵실험을 단행함으로써 핵개발 의지를 과시했다. 2009년 북한은 장거리 미사일 시험발사(4.5)와 제2차 핵실험(5.25)을 감행하여 핵보유국 지위를 전제로 대미협상을 추구하였다.

북한은 핵개발 지렛대로 북·미 협상과정에서 미국의 양보를 얻어냈으며 이러한 협상패턴의 지속을 바라고 있다. 그러나 오바마 대통령은 전임 부시 대통령과는 분명 다르다. 적어도 핵문제 해결의 의지와 접근 방식에서부터 근본적으로 다르다. 오바마는 북한의 핵포기 뿐만 아니라, 미국 스스로 핵을 폐기하겠다는 입장에 서있다. 지금 미국 오바마 행정부의 안보전략은 궁극적인 핵폐기 원칙 위에서, 전 세계적 차원에서의 핵무기 감축을 미국이 주도하겠다는 입장이다. 핵폐기는 21세기 인류사의 획기적인 사안으로, 엄청난 파장을 불러일으킬 수 있다. 이러한 핵폐기와 핵감축의 세계사적 드라마 속에서 북한 핵문제는 분명 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 이제 한국도 오바마의 미국과 함께 ‘핵무기 없는 세계’의 비전 속에서 ‘핵무기 없는 한반도’를 실현하기 위해 북한 비핵화 전략을 적극 추진하지 않으면 안 된다.

본서 『비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방향』은 이 분야 전문가의 공동연구의 결실이다. 북한 비핵화를 실천하기 위한 공동의 전략적 연구를 진행하였다. 여기서 각 연구의 핵심적 요지를 짚어보고자 한다.

정영태 박사는 ‘비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성’을 고찰하였다. 여기서 그는 핵폐기 성공사례로 우크라이나, 남아공 공화국, 리비아의 경우를 검토하였다. 우크라이나는 더 이상 영토에 배치된 핵무기를 갖고 있지 않는 아주 성공적인 비핵국가로 되었다. 이 과정에서 러시아와 함께 협상의 원활한 진행을 위한 선의의 참가자(good will player)인 미국의 역할을 부각

시켰다. 남아공 공화국의 핵폐기 결정은 남아공 대내외적 환경의 근본적인 변화에 기인한 것임을 밝혔다. 그리고 리비아는 미사일 프로그램의 중단 의사를 먼저 표명하면서, 미국, 영국과 비밀협상을 벌여 마침내 핵폐기 의사를 확인한 사례를 살폈다.

반면, 핵폐기 실패사례로 파키스탄, 인도, 이스라엘의 경우도 주목할 만한 대상이다. 파키스탄의 핵실험 이후 미국의 대 파키스탄 제재는 강화되었지만, '9·11' 테러사건 이후 미국-파키스탄 관계의 발전된 상황은 미국의 핵제재에 관련한 정책을 다시 바꾸어 놓았다. 미국은 인도의 핵무장을 억제하는 데 실패 하였으나 인도의 핵개발을 지연시키는 데 일정한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 그리고 이집트 주도의 중동국가들이 이스라엘의 핵옵션 폐기를 위해서 압력을 행사하였으나 실패하고 말았다. 마침내 이스라엘은 핵문제와 관련, 핵폐기는 말 할 것도 없고 핵무장을 제한하고자 하는 정책조차도 실패로 귀결되고 있는 상황이다.

북한의 핵폐기 가능성이 최대의 관심사가 아닐 수 없다. 북한의 핵개발 중인 중에서도 가장 중요한 것은 역시 안보적 차원의 것이다. 북한은 핵무장만이 그들의 정권 안정성을 담보해주는 가장 중요한 수단이라는 인식이 변화되거나 완화되지 않는 한 결코 핵폐기와 같은 핵무장 완전 해제의 길을 선택하기는 어려울 것이다. 이러한 전망 위에서 향후 북핵 협상은 1994년 제네바 핵합의 구도를 개선 발전시킴으로써 북한의 핵문제를 평화적으로 해결해 나갈 가능성이 큰 것으로 보았다.

허문영 박사는 '2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장'에 대해 분석적인 접근을 시도하였다. 그는 북핵문제의 본질은 북한의 국가전략과 미국의 세계 전략의 충돌로 규정하면서, 북핵문제에 대한 각국의 입장을 검토하였다. 먼저 북한 입장으로, 북한은 2차 핵실험을 통한 핵보유국 위상 확보와 대미 양자협상을 추진하고 있는데, 기본적으로 핵개발을 활용하여 체제안보를 최대한으로 확보하려는 입장을 갖고 있다. 따라서 비핵화를 해야 할 경우, 그 조건으로서 미국에게는 대북 적대시정책 포기, 북·미 평화협정 체결, 유엔사 해체 및 주한미군 철수를 주장해 왔다는 것이다. 이처럼 북한은 핵무기 개발·보유를 체제유지를 위한 기초로 확고히 한 채, 북한 주도의 대화에 의한 북핵 문제 해결에 대한 입장을 더욱 강화한 것으로 평가할 수 있겠다.

이명박 정부는 『비핵·개방·3000 구상』과 ‘한반도의 새로운 평화구상’에 입각하여, 북핵문제의 해결을 위해 미국·일본과의 국제공조를 강화하는 방식에 전적으로 의존하고 있다고 밝혔다. 또한 이명박 정부는 국제공조를 통해, 북핵문제 해결은 물론, 6자회담의 재개를 추구하고자 한다는 입장이다.

미국은 유엔 제재와 양·다자 대화 병행을 통한 ‘핵없는 세상’ 구축을 추구하고 있다. 오마바 행정부를 출범시킨 민주당은 과거 대북 포용정책을 통해 북·미관계를 획기적으로 개선시킨바 있는 클린턴 행정부와 같은 정당이라는 점에서, 북·미관계에 새로운 변화가 기대되었다. 그러나 새로 출범한 오마바 행정부의 대북정책은 집권초반에는 부시 행정부와 커다란 차이점을 발견하기 어려웠다고 진단한다.

중국은 유엔 제재 동조와 6자회담 재개를 강조하는 입장이다. 중국은 6자회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결에 가장 주도적인 역할을 수행해 오고 있다. 이것을 통해 중국은 세계적인 강대국으로서의 위상을 확보하는 동시에 국내적인 발전의 기반으로 활용하려 하고 있다. 중국은 한반도 정세의 불안정과 긴장이 자국의 안정과 발전을 지속적으로 추구하고는데 매우 커다란 장애요인으로 바라보고, 한반도의 평화를 위협하는 어떠한 형태의 위협에도 반대한다는 입장을 견지해 오고 있다.

한편 일본은 유엔제재 이행과 일본인 납치문제를 강조하는 입장이다. 일본은 2009년도에 들어와서도 북핵문제에 매우 민감하게 반응하면서, 6자회담을 통해 자국의 이익을 관철시키는 수단으로 활용하고 있다고 파악하였다. 마지막으로 러시아의 경우 신중한 UN 제재와 6자회담 재개를 촉구하면서, 북핵문제를 비롯한 동북아 현안 해결과정에서 소외되지 않으려는 입장임을 밝혔다.

전성훈 박사는 ‘6자회담의 전개과정: 평가 및 교훈’에 대한 연구를 통해 6자회담의 한계를 분석하였다. 2002년 10월 북한이 고농축우라늄 프로그램을 비밀리에 가동했다는 사실이 드러남으로써 촉발된 북핵 위기를 해결하기 위해 출범한 6자회담이 시작된 지 만 6년이 넘었다. 전 박사는 앞으로 6자회담이 재개되더라도 지금까지의 실패를 반복하지 않기 위해서는 2·13 합의 체결과 이행 과정에서 발생한 여러 문제점을 진지하게 검토하는 것이 필요하다고 제안한다.

조민 박사는 ‘한반도 비핵화 추진전략 및 실천방안’을 모색하였다. 먼저 우리 정부의 북핵 일괄타결 방안으로 제시된 그랜드 바겐(Grand Bargain)은 북핵 문제의 근본적·통합적 해결 방안의 마련을 위해 제안된 것임을 강조하였다. 즉, 이는 종래의 단계적·부분적 접근과는 달리 북핵 문제 해결을 위해 필요한 제반 요소에 대해 전체적인 합의를 달성함으로써 완전한 핵폐기의 종착역을 설정하고 이를 달성하는 상호간의 행동계획을 마련하고자 하는 접근법이라고 하였다.

북한 비핵화 과정에 한국의 주도적 역할이 회복되어야 한다. 지금까지는 6자회담의 지지역할에 그쳤으나, 북핵 협상의 이니셔티브를 확인하면서 주도적 역할 모색이 가능하게 되었다. 이런 점에서 필자는 ‘그랜드 바겐’은 지금까지 미국과 북한이 주도해온 핵협상에서 우리의 전략적 입장을 반영할 수 있는 방안으로 평가하였다. 현 단계 6자회담은 핵협상의 재개라기보다는 미·북 양자회담을 비롯한 북·중, 북·일, 북·러 양자회담과 다양한 형태의 물밑 교섭의 결산형태로 재개될 가능성이 높다. 이러한 전망 속에서 한국은 굳건한 한미공조의 토대 위에서, 미·북 양자회담의 내용과 방향을 정확히 파악하면서 핵협상 과정에서 한국의 비핵화 원칙과 입장을 관철시켜 나가야 함을 부각시켰다.

한편 북한 비핵화 실천방안에 대해 미·북 핵협상 전망 위에서, 합의단계를 2단계로 나눠 각각의 단계에 조응하는 한국의 실천전략을 밝혔다. 그리고 핵폐기 이행단계에 한국의 실천전략을 통일 지향적, 남북한 주도의 평화협정 체결, 대북협력 프로젝트 본격가동, 협력적 위협감소(CTR) 프로그램 주도, ‘코리아연방제’ 통일방안 협의 등에 초점을 맞추었다. 마지막으로 핵폐기 완료단계에 이르면, 한국의 실천전략으로 한반도 통일을 체계적으로 준비해야 함을 강조하였다. 한반도 평화 구축을 통한 통일과정에서 남한 지역의 지역 균열구조의 해소와 더불어, ‘평화와 민주주의=다원주의’를 보장하는 ‘코리아 연방공화국’ 형태의 통일을 적극 추진해야 함을 역설하고자 하였다.

제2장

비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성

비핵 · 개방 · 3000구상 :: 한반도 비핵화 실천방안



제2장

비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성

1. 핵폐기 성공사례

가. 핵폐기 성공사례 (I): 우크라이나

(1) 핵 프로그램 개요

현재 우크라이나는 더 이상 영토에 배치된 핵무기를 갖고 있지 않는 비핵 국가이다. 1991년 러시아로부터의 독립 당시 우크라이나에는 1,900기의 전략 핵무기와 2,650~4,200개의 전술 핵무기가 배치되어 있었다. 당시 이를 직접 조정·통제할 권한을 갖게 된 우크라이나는 러시아, 미국 다음의 세 번째 가는 세계 핵국가로 등장하였다. 우크라이나는 각각 10개의 탄두를 장착한 46기의 SS-24 ICBM, 6개의 탄두를 장착한 130기의 SS-19 ICBM, 25대의 Bear-H16 전폭기, 19대의 블랙잭 전폭기, 그리고 600기의 지대공 크루즈 및 공대지 미사일을 보유하고 있었다. 이외에도 구 소연방 붕괴 당시, 2,650~4,200개의 구소련 전술핵무기가 배치 또는 저장되어 있었던 것으로 추정되었다.

그러나 러시아 군 간부와 부대는 미사일을 발사 또는 핵탄두 폭발에 필요한 장전 및 타깃 코드를 결코 포기하지 않았기 때문에 우크라이나는 우크라이나 영토에 배치되어 있는 전략미사일에 대한 독립적인 통제권을 갖지 못한 상태에 있었다. 그럼에도 불구하고 독립 후 바로 키예브(Kiev)는 우크라이나에 배치되어 있는 무기들에 대해서 러시아가 일방적으로 사용하는 것을 차단하는 권한을 주장하였다. 1992년 3월 우크라이나는 몇몇 무기들을 보유하는 것을 고려하면서 당분간 전략핵무기를 러시아에 인도하는 것을 중단하였다.

1992년 6월 우크라이나 영토에 있는 핵무기에 대한 몇몇 통제권을 수립하기 위한 첫 조치로, 우크라이나 당국은 전폭기, 지상 크루즈 미사일 사일로, ICBM에 대한 ‘행정적 통제’를 확인하였으며 이들 무기를 지키고 있는 러시아 군대를 우크라이나 군대로 교체하였다.

1992년 후반에서 1993년 전반기에 우크라이나는 그들이 보유하고 있는 플루토늄과 고농축 우라늄에 대한 재정적 보상권을 확보하기 위한 수단으로 서 핵탄두 컴포넌트(components) 소유권을 공개적으로 주장하였다. 우크라이나는 폭격기라든가 미사일 등과 같은 전략적 운반수단들의 소유권도 주장하였다.

(2) 핵폐기 과정

1991년 7월 구소련은 미·소간 전략무기 감축 협정(START-I)을 체결하였다. 당시 미·소는 보유 ICBM 등 전략핵무기를 협정 발효 후 7년에 걸쳐 각각 30%, 38% 감축을 단행하기로 합의하였다. 1992년 5월 우크라이나는 미국, 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스와 함께 START-I 조약상 의무를 준수하겠다는 내용의 Lisbon 의정서에 서명하였다. 1993년 9월 러시아-우크라이나 정상회담(Massandra 정상회담)시 전략핵 폐기 원칙에 합의하였다. 당시 핵무기 이전시기, 보상내역 등에 대해서는 미합의 상태로 남겨뒀다. 우크라이나는 이미 1991년 7월 독립 당시부터 독립선언문에 비핵 3원칙(불반입, 생산, 획득)을 명시하고 러시아와 핵무기 이관협상을 진행해 왔다.

1993년 11월 우크라이나 국회(최고회의)는 START-I 조약과 Lisbon 의정서 비준 시 유보조치를 통해 핵보유를 지속하겠다는 의지를 표명하였다. 특히 비핵국가로서 NPT 조약에 가입하기로 한 Lisbon 의정서 제5조에 대해서 유보 결정을 내리게 되었다. 즉 그 결정은 우크라이나 영토에 배치된 구소련의 전략운반수단의 36%, 전략핵탄두의 42%만 START-I 조약에 의거 해체하고 나머지는 우크라이나가 궁극적으로 보유한다는 내용을 포함하였다. 이에 더하여 의회는 남아있는 전략핵탄두 운반수단 제거의 해체비용, 핵탄두에서 나오는 핵물질에 대한 보상과 안전보장 등과 같은 조건을 전제로 하였다.

□ 핵협상 시작: 의회의 비핵국가 전환유보 결정으로 인해 국제적인 고립과 압력에 직면한 Kravchuk 대통령은 1993년 12월 핵무기를 폐기하겠다는 입장을 재차 표명하였다. 의회의 비핵국가 전환유보 결정에 대해 미국과 서방은 경제지원 중지와 NATO 'Partnership for Peace' 지위부여 거부 위협을 가하였다. 클린턴 미 대통령은 1994년 1월 CIS 방문 대상국에서 우크라이나 핵보유

시 경제지원은 없을 것이며 국제적 고립에 직면할 것이라고 경고하였다. 1993년 12월 고어 미 부통령은 러시아를 방문하였고, 동시에 미 고위 협상대표단은 러시아 대표단과 함께 우크라이나를 방문하여 제1차 3자회담을 개최하였다. 1994년 1월 초 제2차 3자회담을 워싱턴에서 개최하고 합의문 초안을 작성하였으며 1994년 1월 10일 클린턴 미 대통령은 키예프를 방문하게 되었다.

□ 3자(우크라이나, 미국, 러시아) 선언: 1994년 1월 14일 모스크바에서 클린턴 미대통령, 옐친 러시아 대통령, 크바르추크 우크라이나 대통령은 3자 성명(Trilateral Statement)에 서명하였다. 이 3자 선언은 우크라이나가 비핵화와 핵비확산 약속을 충족시키는 핵심적인 전환점이 되었다. 이와는 별도로 미 에너지성 산하 ‘US Enrichment Corporation’과 러시아 원자력 에너지부 간에 계약서를 체결하였다. 미·러 간에는 러시아 HEU 500만톤을 러시아에서 저농축 우라늄(LEU)으로 희석하여 이를 미국에서 상업용 원자로 연료로 제조·판매한 후 러시아에게 대금(약 120억불 추산)을 지불기로 합의하였다.

□ 3자 성명 주요 내용: 첫째, 우크라이나, 미국, 러시아 3국간 독립, 주권, 영토의 일체성에 기반을 둔 완전하고도 동등한(full and equal)관계가 천명되었고, 둘째, 우크라이나는 최단기간 내에 NPT에 가입할 것을 결정하였다. 셋째, 핵탄두 이관과 관련하여, 우크라이나 전략 핵탄두를 러시아에 최단기간 내에 이관기로 규정하였다. 또한 부속서에는 우크라이나가 START-I에 따라 7년 이내에 모든 핵무기를 폐기할 것을 약속하였다는 사실을 명시하였다. 또한 러시아와 미국 간 합의한 핵무기 폐기 비용 및 고농축 우라늄(HEU) 가격산정 원칙을 근거로 핵폐기 보상을 책정하였다. 우크라이나는 핵탄두를 러시아에 이관하고, 러시아는 1차 이관분 200개 핵탄두 이양에 대한 보상으로 10개월 내 100톤의 원자로 연료를 공급기로 하였다. 미국은 ‘Nunn-Luger Program’(Cooperative Threat Reduction Program)하에 우크라이나 핵폐기 비용으로 최소한 1.75억불을 지원하는 것을 보장하였다.

동 성명서는 우크라이나에 대한 안전보장(Security Assurance)에 관한 다음과 같은 내용의 규정을 담고 있다. 클린턴 대통령과 옐친 대통령이 크바르추크 대통령에게 우크라이나의 안전보장을 제공할 태세가 되었음을 통보

했다고 명시하였으며, 특히 미국과 러시아는 START-I 조약 발효 및 우크라이나의 NPT 가입 시 아래 사항을 보장(추후 영국도 동일한 안전보장을 제공할 태세가 되어있음을 밝혔다)고 명시)하도록 하였다.

첫째, CSCE 최종의정서의 원칙에 따라, 우크라이나의 독립과 주권, 현재의 국경선을 존중하는 서약과 자위권 발동이나 UN 헌장에 따른 경우 이외에는 우크라이나의 영토보전 또는 정치적 독립에 반하는 어떠한 위협이나 무력 사용도 하지 않을 의무를 재확인 한다.

둘째, CSCE 최종의정서의 원칙에 따라 우크라이나 주권에 따른 권한행사를 자국의 이해관계에 종속시키거나 이로 인한 어떠한 종류의 이해를 확보하기 위하여 경제적 강제를 가하지 않는다는 서약을 재확인한다.

셋째, 우크라이나가 핵공격 행위의 희생이 되거나 핵무기 공격 위협의 대상이 될 경우, NPT 조약의 비핵 당사국인 우크라이나에 대하여 지원을 제공하기 위하여 유엔 안보리의 즉각적인 조치를 모색하기로 한 서약을 재확인한다.

넷째, 자국의 영토 및 부속지역, 자국군대 또는 동맹국이 핵무기 보유국과 연합 또는 동맹에 의한 공격을 받을 경우를 제외하고는 NPT 조약의 비핵 당사국에 대해 핵무기를 사용하지 않기로 한 서약을 우크라이나에 대하여 재확인한다.

□ 4국(미국 러시아, 영국, 우크라이나) 안전보장 각서(Memorandum): 1994년 2월 우크라이나 의회는 START-I 조약과 Lisbon 의정서에 대한 유보를 철회하는 결의안을 채택하였다.¹⁾ 1994년 11월에는 우크라이나 의회가 NPT 비준을 거쳤다. 1994년 11월 19일 Kuchma 대통령의 방미를 계기로 우크라이나 의회는 동년 11월 16일 NPT 가입 안을 압도적 다수(의원 총 329명 중 301명)의 찬성으로 비준하였던 것이다.²⁾ 그러나 여기에는 5개의

1) John W. R. Lepingwell, "Ukrainian Parliament Removes START I Conditions," *Radio Free Europe-Radio Liberty Research Report*, February 25, 1994, p. 37.

2) 1994년 당시 핵폐기 합의에 대한 우크라이나 국민들은 핵포기 보상이 기대하던 20~30억불 규모의 보상에 크게 미달하는 등 실망스럽다는 반응이 지배적이었다. 1994년 1월 14일 합의 직후 여론조사 결과는 찬성 29%, 반대 57%로 우크라이나 국민 대다수가 부정적이었으며 당시 다수의 우크라이나 의회 인사들도 핵포기가 러시아와 미국에 대한 치욕스러운 항복이며, 핵포기 시 러시아의 정치적, 군사적 위협에 대처하기 어렵다면서 핵폐기에 대하여 완강한 반대입장을 표명하였다. 우크라이나 정부는 핵무기 무용론, 핵무기 보관상 안전문제, 시급한 에너지, 경제난, 안전보장 확보 등을 내세워 국민들을 설득해 나갔다. 당시 우크라이나는 1986년 4월 체르노빌 원전 폭발사고로 인해 핵안전 문제에 대해 특히 민감한 상황이었으며, 1993년 9월 우크라이나 Pervomay나 핵탄두 저장소에서 방사능이 누출되는 사건 발생 등 핵무기 관리문제가 심각히 대두되었다.

단서조항³⁾이 추가되었다.

1994년 12월 CSCE(OSCE) 정상회의 시 미국, 러시아, 영국, 우크라이나 4국 정상들은, 우크라이나의 NPT 가입과 연계된 안전보장 각서(Memorandum)에 서명하기도 하였다. 1994년 12월 미국, 러시아, 영국, 우크라이나 간 안전보장 각서 내용은 1994년 1월 3일자 성명 내 안전보장 문안과 대체로 유사하나 우크라이나 측 요청에 따라 안전보장 각서 당사국들은 우크라이나에 대한 안보 보장상 의문이 제기되는 상황 발생시 협의한다는 내용을 추가하였다. 미·러·영 외에 핵보유국가인 프랑스와 중국도 양자 차원에서 우크라이나의 안전을 보장한 것으로 알려지고 있으며, 상기 안전보장이 OSCE 상의 안전보장이나 NPT 조약상의 Standard Assurance와는 달리 미·러·영 3개 핵보유국으로부터 직접 우크라이나를 특정하여 직접적인 별도의 안전보장을 받은 측면에서 의미가 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 1994년 12월 5일 부다페스트에서 개최된 CSCE 정상회의는 러시아, 영국, 미국이 우크라이나뿐만 아니라 카자흐스탄, 벨라루스에 확실한 안전보장 담보를 전해주는 기회로 선택된 것으로 볼 수 있다.⁴⁾

□ 양자협상(러시아-우크라이나, 미-우크라이나): 우크라이나 핵무기에 대한 러시아로의 이관 및 폐기와 관련, 미국, 러시아, 우크라이나는 전술한 바와 같이 1994년 1월 모스크바에서 3국 정상간 합의에 도달하였는데, 동 합의에 도달할 때까지 핵탄두 이관, 핵폐기 보상 및 지원, 안전보장 등과 관련된 주된 협상은 우크라이나와 핵무기의 소유권을 보유하고 있는 러시아

1993년 Lemish 의회 국방위원장은 매월 인플레이 70%, 대러시아 에너지 체납(1993년도 약 9억불), 재정적자의 GNP 30% 초과 등 열악한 경제상황 하에서 핵무기 관리에 따르는 재정적 부담을 감당하기 어렵다고 밝힌 바 있다. 1994년 11월 Kuchma 대통령은 우크라이나가 핵무기를 보유하는 경우 유지비용이 200~300억불이 소요될 것이라고 설명하면서 핵포기 당위성을 설명한 것으로 전해지고 있다.

3) 5개의 단서조항은 다음과 같다.

- ① 우크라이나의 구소연방 핵무기 해체를 위한 작업은 NPT 1,2조에 위배되지 않는다.
- ② 해체된 핵무기의 부품은 평화목적용을 위해서만 사용된다.
- ③ 핵보유국의 우크라이나 영토보존이나 정치적 독립에 대한 무력사용위협이나 경제적 압력은 우크라이나의 최고국익을 위협하는 비상사태로 간주한다.
- ④ 이 법안은 우크라이나와 수탁국(마영리)이 우크라이나의 안전보장에 관한 법적 문서에 서명하는 대로 발효한다. - NPT에 관한 비준법안이 발효하면 우크라이나는 비준서를 수탁국가와 교환한다.

4) "Text of Resolution Detailing NPT Reservations," Kiev Radio Ukraine World Service in Ukraine, in FM-FBIS, London (November 16, 1994); "Ukraine Joins Treaty Curbing Nuclear Arms," *Washington Post*, November 17, 1994; "Ukraine Accedes to NPT Treaty," United Press International (December 5, 1994), 참조

간에 이루어졌으며, 러시아정부의 입장에서는 미국은 주로 협상의 원활한 진행을 위한 선의의 참가자(good will player)이자, 우크라이나에 대해 경제적 지원을 제공하는 지원자(donator)로서의 역할을 수행한 것으로 전해지고 있다. 한편, 미국의 경우에는 1992년 부시 행정부 당시 우크라이나의 입장을 거의 무시하고 러시아측의 입장을 지지하다가 1993년 초 클린턴 행정부가 들어서면서 우크라이나의 비핵화를 전제로 양국관계 증진 및 Nunn-Lugar Program을 비롯한 경제적 지원제공 전망을 우크라이나에게 적극적으로 제시하기 시작하였다. 때문에 이러한 미국의 정책변화가 우크라이나로 하여금 러시아와의 합의에 도달하게 하는 데 실질적으로 기여한 것으로도 볼 수 있다. 미국 측의 우크라이나에 대한 적극적 개입정책은 당시 국내적으로 의회의 완강한 비핵화 반대 입장으로 인해 어려운 상황에 처해있던 크바르츠크 대통령에게, 우크라이나의 비핵화 추진이 러시아의 압력에 굴복, 강제당하는 것이 아니라 미국의 지원과 조언에 따라 국제사회에 책임 있는 일원으로 참여하기 위한 것이라는 명분을 마련해 줌으로써 1994년 1월 미국-러시아-우크라이나 3국 대통령 간 공동성명이 채택되는 데 기여한 것으로 평가할 수 있다.

□ 핵폐기와 보상 내용: 러시아는 우크라이나 핵탄두(총 1,840여 탄두)를 러시아에 이관하여 이를 저농축 우라늄(LEU)으로 희석하여 미국 측에 전달하고 이를 미국에서 상업용 원자로 연료로 제조·판매한 후 러시아에 대금을 지불하면서 러시아는 이를 근거로 우크라이나에 핵연료를 제공하기로 약속하였다. 실제로 경제지원의 규모, 핵물질의 가격 등 국제사회 및 러시아로부터의 보상액에 대한 분명한 자료는 찾기 어려운 것이 사실이다. 그러나 일반적인 추정치로는 1차 이관분 200개 핵탄두 이양에 따른 보상인 100톤의 원자로 연료(6천만불 추산)를 비롯, 핵연료 공급에 의한 총 보상액은 약 10억불로 추정된다.

핵발전소에 대한 이러한 연료제공은 핵무기 개발 및 정비능력과 핵발전소와 같은 인프라를 거의 보유하고 있지 않는 카자흐스탄과 벨로루시와는 달리, 우크라이나는 발전소, 그리고 미사일을 포함한 핵무기 개발과 정비에 필요한 자체능력을 보유하고 있었다는 점을 감안, 차제에 우크라이나의 핵무기 개발

을 방지하는 한편, 핵의 평화적 이용에 대해서는 지원해나간다는 명목 하에 이루어진 것으로 판단된다.

카자흐스탄의 핵폐기에 대한 지원은 미국의 Cooperative Threat Reduction 프로그램 하에 지원되었다. 미국은 ICBM, ICBM 사일로, 중무장 폭격기, 지대공 크루즈 미사일의 폐기에 대한 지원을 포함하여 START-I 하의 의무사항을 수행할 수 있도록 하기 위한 광범위한 지원을 우크라이나에 제공하였다. 더 나아가 START 조약 의무사항을 넘어서 미국은 구소련 ICBM으로부터 나오는 액체 및 고체연료를 안전하게 폐기하는 우크라이나 프로그램을 원조하고 있다. CTR 프로그램은 긴급지원 원조를 제공할 뿐만 아니라 SS 19와 SS 20의 해체를 위한 4천 8백 10억불의 신속한 원조를 우크라이나에 제공하였다. 이러한 펀드는 111개의 SS-19 ICBM, 130개의 미사일발사 사일로, 13개의 SS-19 발사통제 사일로, 2개의 SS-19 훈련 사일로 등의 제거에 기인한 것이다.⁵⁾

46기의 SS-24 미사일이 사일로에서 제거되었다. SS-24 사일로 제거는 2002년에도 지속되었다.⁶⁾ CTR 프로그램은 2001년 12월 4일까지 44대의 중전폭기를 제거하기로 계획되어 있었다. 11대의 중전폭기는 2002년 2월에 러시아에 양도되었다. 실제로 2002년까지 미국은 동 CTR 프로그램으로 핵탄두, 대륙간 탄도 미사일, 폭격기를 포함하는 전략핵무기 제거(Strategic Nuclear Arms Elimination) 프로젝트에 약 5억불 등 총 6.7억불을 지원한 것으로 보인다. 별도로 미국은 상기 핵폐기비용 외에 1.55억불 상당의 경제지원을 약속하였다. 그러나 당시 미국의 1.55억불 지원은 핵포기와 직접 연관되어있기 보다는 미국의 대 우크라이나 일반 경제원조의 일환으로 판단된다.

우크라이나를 비롯한 카자흐스탄 및 벨로루스에 잔존하였던 핵무기들은 처음부터 구소연방에 의해 개발되었고, 구소연방이 붕괴한 후에도 이를 승계한 러시아 정부에게로 소유권이 이관되었을 뿐만 아니라, 이들 국가들이 독립과 동시에 비핵국가로서의 지위를 천명하였음을 고려해 볼 때, 이들 국가들로부터 러시아로의 핵무기 이관은 본래 러시아 정부 소유인 핵무기 회수과

5) CTR Program Plan, P. IV-5 Volodymyr Chumak and Serhey Galaka, "Programma Nann-Lugara v Ukraine" *Nunn-Lugar Program in Ukraine*, Kiev (October 1999).

6) Center for Non-proliferation Studies staff Correspondence with Volodymyr Chumak (June 2000).

정으로 볼 수 있다. 따라서 당시 국제시세에 비해 저렴한 가격으로 공급된 가스·석유는 핵무기 이관 및 폐기에 대한 보상으로 볼 수 없으며, 실제에 있어서도 이와 직접 연관 없이 이루어졌던 것이기 때문에 이는 현재에도 여타 CIS 국가들에 대해서도 이루어지고 있는 일반적인 경제적 지원에 해당되는 것으로 판단된다. 또한 핵무기에 대한 이관과 폐기이므로 대체 에너지 제공이라는 용어는 적절치 않다는 것이다.

이렇게 볼 때, 상기 핵폐기 보상 외 러시아로부터 별도의 경제적 보상은 없었던 것으로 보인다. 당시는 러시아와 우크라이나 간 분리 후 에너지 공급 등 제반 요소가 복합적으로 작용하던 시기로 핵폐기 합의의 여타 분야에서의 간접적인 영향에 대해서는 측정하기 어려우며, 전략 핵무기에 따른 러시아의 보상약속은 결과적으로 모두 이행된 것으로 평가되고 있다.

1994년 1월 핵폐기 합의 후 우크라이나는 핵무기 폐기를 위한 국제기금(International Fund Foundation for the Nuclear Disarmament Assistance)을 설립하였으나 국제사회의 참여부진으로 실현되지 못했으며 대신 독일, 일본, 네덜란드 등 14개국(Kiev Group)이 핵무기, 미사일 등 군축에 따르는 간접적인 보상으로 사일로(Silo) 폐쇄, 오염지역 정화, 의료품 지원 등에 참가한 것으로 전해지고 있다.

나. 핵폐기 성공사례 (II): 남아공 공화국

(1) 핵 프로그램 개요

□ 핵개발 과정: 1991년 이후 남아공은 핵 문턱 국가에서 핵 비확산 레짐(regime)에 정식으로 참여한 국가다. 남아공은 핵무기를 개발하고 보유한 상황에서 그것을 폐기한 유일한 국가가 되었다. 남아공 공화국의 AEC(Atomic Energy Corporation)가 남아공에 있는 우라늄 매장량을 측정하기 위하여 1948년 프레토리아(Pretoria)에 설립되었다. 남아공의 광산산업을 일으키기 위한 평화적 핵 프로그램이라는 이름 하에 1960년대 후반에 본격적인 핵개발이 시작되었을 때 AEC는 펠린다바(Pelindaba)로 이전하게 되었다. NNRC(The Nuclear National Research Center: 현재 Pelindaba Nuclear Institute)가 1961년 프레토리아 서쪽 30킬로미터 떨어진 펠린다바에 설립되

었다.

1965년에는 ‘Atoms for Peace Program’ 하에 있는 미국으로부터 취득한 남아공의 Safari-I 핵연구원자로가 가동되기 시작하였다. AEC는 비록 처음에 평화적 연구를 위한 것으로 사용되었으나 노즐 혹은 보텍스 농축 기술을 개발하기 위하여 1960년대 초 비밀 프로젝트를 시작하였다. 인더스터리얼 스케일 파일럿 플랜트(industrial-scale pilot plant)를 건설하는 결정이 1969년에 취해졌다. 그리고 UCOR(Uranium Enrichment Corporation)가 펠린다바 동쪽에 위치한 발린다바(Valindaba)에 플랜트를 구축하기 위하여 세워졌다. ‘Y’ 플랜트의 첫 단계들이 1974년 말에 시작되었으며 이때는 남아공 정부가 핵무기 개발을 결정한 때라는 사실이 남아공 대통령 드 클레르크(de Klerk)가 밝힌 바 있다. 이어서 커머셜 스케일(commercial-scale) ‘Z’ 플랜트 농축 시설이 펠린다바에 건설되었다.

1977년에는 이 비밀 프로젝트의 일환으로 두개의 핵실험 샤프트가 칼라하리 사막지역에서 완공되었다.⁷⁾ 칼라하리 사막에 핵장치 테스트 사이트를 건설하기 시작한 것은 1974년경이었다. 이것은 지하 핵실험을 위한 3개의 샤프트(shaft)로 구성되어 있었다. 1977년에 완공된 두 개의 샤프트는 180~200미터 깊이였다. 세 번째 것은 지리적 조건으로 인해 포기되고 말았다. 1977년 8월 8일에 구소련의 관측위성이 칼라하리 사막 지역에 지하핵실험을 준비하고 있다고 폭로하였다. 이것은 끝내 미국과 구소련의 외교적 압력으로 폐기되고 말았다.⁸⁾

그럼에도 불구하고 무기급 우라늄을 생산하고 핵장치를 고안해 내는 노력은 지속되었다. 1977년 8월 고농축 우라늄의 코어(core)없이 조잡한 핵장치가 만들어 졌으며 1978년에는 그것 보다 좀 더 작은 규모의 것이 만들어지기도 하였다. 이와 같이 핵장치 관련 물질들이 1978년 1월에 시작되기는 하였지만 1979년 후반 혹은 1980년 초반까지 첫 번째의 핵장치를 완성할 수 있는 충분한 양의 핵물질을 가지지는 못했다. 1979년 8월 기술적인 실패로 1981년 7월

7) Mark Hibbs, "South Africa's Secrete Nuclear Program: From a PNE to a Deterrent," *Nuclear Fuel* (May 10, 1993), p. 3; Mark Hibbs, "South Africa's Secrete Nuclear Program: The Dismantling," *Nuclear Fuel* (May 24, 1993), p. 9; Mark Hibbs, "Pretoria Replicated Hiroshima Bomb in Seven Years, Then Froze Design," *Nucleonics Week* (May 6, 1993), p. 6

8) Mark Hibbs, "South Africa's Secrete Nuclear Program: from a PNE to a deterrent," *Nuclear Fuel* (24 May, 1993), pp. 3~6

까지 플랜트의 생산을 중단했다. 그렇지만 1989년 말까지 다섯 개의 추가 장치를 위해서 그 플랜트는 충분한 HEU를 생산하게 되었다. 플랜트의 가동은 1991년 2월 1일까지 지속되었다.⁹⁾

핵장치의 안전을 보장하기 위하여 모든 핵 프로그램이 대통령의 직접적인 통제 하에 놓여있도록 하였다. 모든 핵장치들은 고도의 안전시설 내의 저장을 위하여 3개의 컴포넌트(component)로 분리하였다. 세 사람의 고위 관료가 하나의 컴포넌트에 대한 각각의 고유 코드를 가지고 있었고 네 번째는 관료가 모든 장치가 어떻게 기능하는지에 대해서 알 수 있는 지식을 소유하고 있었다. 따라서 그 핵장치가 실험 또는 사용할 수 있도록 하기 위해서는 네 사람의 고위 관료가 동시에 함께 행동해야만 하도록 만들어 놓았다.¹⁰⁾

핵 프로그램에 관련된 남아공 관료들은 잠재적 적을 억제하고 억제가 실패할 경우 서방의 개입을 촉구하기 위한 소위 “3단계 핵전략(three-phase nuclear strategy)”의 한 부분을 제외하고는 핵무기를 사용할 어떠한 의사가 없다는 것을 밝힌 바 있다. 1단계는 핵능력에 대해서 NCND(Neither Confirming Nor Denying)를 견지하는 것이다. 2단계는 절박한 군사적 공격에 직면하여 남아공은 서방국가 지도자들에게 그들의 개입을 강요할 수 있는 핵능력을 폭로하게 된다. 3단계는 핵무기를 사용하는 남아공의 능력과 의지를 시위하기 위하여 공개적인 핵실험을 단행하는 것을 포함한다.¹¹⁾ 공식적으로 남아공 당국은 핵실험을 하지 않았다고 밝혔다.

□ 핵실험과 핵장치: 그러나 남아공이 핵실험을 하였다는 소문은 여러 정황으로 설명되고 있다. 1979년 9월 22일 미국의 벨라(Vela) 위성이 남극대륙의 여러 지역들과 아프리카 남부지역을 포함하는 남대서양과 인도양의 한 지역에서 이상한 ‘이중 플래시(double flash)’를 탐지하였다.¹²⁾ 1979년 10월 미 당국은 그 위성은 약 2.5~3.0킬로톤 정도로 핵폭발 흔적을 감지하였다고

9) Darryl Howlett and John Simpson, “Nuclearization and Denuclearization in South Africa,” *Survival The IJSS Quarterly* (Autumn, 1993), p. 157.

10) *Ibid.*

11) Frank V. Pabian, “The South African Nuclear Weapons Program: Lessons for U.S. Non-Proliferation Policy,” *The Non-Proliferation Review* (Monterey Institute of International Studies, fall, 1995), p. 9.

12) Ronald W. Walters, *South Africa and the Bomb: Responsibility and Deterrence* (Lexington, MA: Lexington Books, 1987), pp. 41~61. 참조

지적하였다. 그렇지만 미국의 카터 행정부에 의해 구성된 전문가 패널은 폭발과 같은 그 시그널은 핵폭발에서라기보다 위성 위에 있는 운성체의 충돌 결과일 가능성이 더 크다고 결론을 내렸다. 이제까지의 정보를 종합해 보면 1979년 이 사건이 제기될 당시에는 남아공이 작동 가능한 핵장치를 건설할 정도의 충분한 핵폭발 물질을 갖고 있지 못한 것으로 판단되고 있다. 반면, 1988년 남아공은 핵실험을 의미하는 3단계에 돌입하는 데 필요한 사전조치를 취한 바 있는데, 그것은 앙골라 전쟁을 끝낼 수 있도록 하기 위한 위기플랜의 일환으로 칼라하리 사막 핵실험 지역에 있는 구멍의 하나를 재개방하였을 때였다.

남아프리카 공화국의 핵장치는 2가지로 추정되었다. 하나는 1978년 이전 것과 다른 하나는 1978년 이후의 것이다. 1977년까지 그 모델은 PNE 프로그램의 일환으로 건설된 것으로 판단된다. 그 플랜은 고농축 우라늄이 아니라 감손우라늄으로 된 노심을 가진 모델을 1977년 8월에 실험하기 위한 것이었다. 핵실험 장소가 발견되고 난 후에 이 플랜은 포기되었다. 1979년에 비축된 장치는 1977년에 생산된 것 보다는 분명히 작은 것이다. 다음 10년 동안 디자인의 수정이 있어 왔다. 여러 정황을 살펴 볼 때, 그 디자인 장치는 필요할 때 빠른 시일 내에 핵실험할 수 있도록 되어있는 ‘건 타입 디자인(gun-type design)’ 장치 수준을 넘지 못했던 것으로 판단된다. 히로시마 원폭을 위하여 사용된 ‘건-타입 디자인(gun-type design)’과 유사한 무기들은 비행기로 운반될 수 있는 것이다.

그리고 남아공의 핵 프로그램은 외국의 도움에 크게 의존하였다. 몇몇 국가가 핵장치를 생산하기 위한 남아공의 프로그램에 대해서 알게 모르게 원조해 왔던 것으로 전해지고 있다. 1975년을 거치면서 남아공과 독일 회사가 농축 기술에 있어서 상호 밀접한 협력이 있어 왔다. 미국 역시 PNE 차원에서 남아공 공화국을 원조하였다. 미국은 ‘Plowshare’ 프로그램을 개발하였으며 남아공을 포함하여 다른 나라들에게 관련 기술적 문제에 대해서 광범위한 자문을 해 왔다. 남아공은 PNE가 광산산업에 유용한 것으로 믿고 AEC는 1971년 3월 평화적인 핵폭발 장치 프로그램을 시작한 것으로 추정된다.

PNE에서부터 안보목적으로 강조점을 옮겨가는 정치적 결정은 1978년 10월 당시 보타(P.W. Botha) 남아공 대통령에 의하여 이루어진 것으로 알려져

고 있다. 그는 Armscor(The Armaments Corporation of South Africa)에 특별히 안보에 필요한 장치를 생산할 것을 지시한 것으로 전해지고 있다.¹³⁾ 또 다른 남아공 핵프로그램의 지원국은 이스라엘이다. 드 클레르크는 의회 연설에서 남아공이 핵무기 프로그램을 위해서 어떠한 외국 원조를 받았거나 어떠한 자체 또는 외국의 원조에 의한 핵실험을 했다는 사실을 전면 부인하였다.¹⁴⁾ 그렇지만 1997년에 가서야 이스라엘이 그들의 핵무기 프로그램 개발을 지원했다는 사실이 밝혀졌다.

(2) 핵폐기 과정

□ 대외적 환경변화와 핵폐기 결정: 남아공의 드 클레르크 대통령의 핵폐기 결정은 남아공이 처한 대외적 환경의 근본적인 변화에 기인한 것으로 보인다. 특히 1989년까지 남아공의 대외적 안보 환경이 상당히 우호적으로 변했다. 1970년대와 크게 대비되는 것으로서 쿠바 군대가 앙골라에서부터 철수하였고 나미비아는 독립을 쟁취하였으며 구소련은 점차 아프리카 대륙에서 사라져 감으로써 남아공으로의 공산주의 확장 위협은 크게 감소되었다.

1989년 9월 드 클레르크는 대통령으로 당선되자 남아공의 핵정책을 재평가하는 임무에 돌입하였다. 이것은 1989년 11월 건설된 핵장치를 파괴하거나 해체하고 파일롯 농축플랜트를 정지시키는 결정으로 귀결되었다. Armscor에 의해 사용되어오던 모든 핵물질은 국제적 안전조치 하의 보관을 위해서 AEC로 넘겨졌다. 핵장치를 제조하는 모든 시설들은 방사능이 제거되고 비핵용으로 전이되었다.¹⁵⁾ 또한 1990년 2월 26일 드 클레르크 대통령은 모든 핵무기를 해체하거나 개발노력들을 중단하는 내부지시를 내렸다.

핵억제 프로그램을 해체하는 결정이 내려지자 비핵화 관련 임무를 Armscor와 AEC에 넘겼다. 대통령의 핵폐기 명령이 완전히 이행될 수 있도록 담보하는 역할을 다할 수 있도록 하기 위하여 대통령에게 직접 보고하는 독립적인 검사관이 임명되었다. 1990년 7월 펠린다바에 있는 우라늄 농축

13) Mark Hibbs, "South Africa's Secrete Nuclear Program: from a PNE to a deterrent," p. 4.

14) Yossi Melman, "South Africa Admits: Israel Helped Us Develop Nuclear Weapon," Ha'aretz (April 20, 1997).

15) Speech by State President F. W. de Klerk (24 March, 1993); "Regarding the Nuclear Non-Proliferation Treaty," Newsletter (Harare, Zimbabwe: South African Trade Mission, 25 March, 1993)

공장 해체, 6기의 핵장치 해체, 관련 하드웨어 및 기술문서 폐기 등이 뒤따랐다. 1991년 9월 초까지 모든 HEU는 변경되었고 AEC에 영구 보관을 위해 되돌려 졌다. 1994년 8월 19일 모든 사찰을 끝내고 IAEA는 하나는 부분적으로, 6개는 완전하게 핵장치들이 해체되었음을 확인하였다.¹⁶⁾ IAEA 사찰이 남아공에 이루어졌지만 그 사찰은 단지 공개한 시설과 핵물질에 국한되었다.

□ NPT 가입: 남아공이 NPT 가입에 대해서 본격적으로 협상이 진행된 것은 1989~1990년경이었다. 1989년 12월 비엔나에서 남아공과 미국, 영국, 구소련 간 남아공의 NPT 가입 이슈와 관련한 고위협상이 이루어졌다. 제4회 NPT Review Conference와 제34회 IAEA General Conference 시작 바로 후 1990년 9월 17일, 남아공은 남아프리카 지역의 다른 국가들이 한 동등한 약속 차원에서 NPT에 가입할 준비가 되어 있다고 선언하였다. 남아공의 이 발언은 동시에 아프리카 핵무기 자유지대(NWFZ: Africa a nuclear-weapon-free zone)를 만드는 결정을 지지하는 것이기도 하였다. 1990년 9월 까지 남아공은 이미 그들의 핵폐기 정책을 시작하고 있었다. 남아공의 핵폐기 정책은 남아공의 NPT 가입(1991년 7월 10일)이전에 완결되었다고 한다. 따라서 남아공은 사실상의 비핵국가(de facto non-nuclear weapon state)로서 NPT에 가입하게 된 것이다. 그러나 NPT 가입 당시 남아공은 기존에 어떠한 핵시설을 소유하였다는 사실을 밝히지 않았던 것이다. NPT는 참가국에게 과거핵에 대한 무분별한 행위를 밝힐 것을 요구하지 않는 대신 현재 그 국가가 소유하고 있는 모든 핵물질을 밝히는 의무만 부가하였던 것이다.

국제 핵 공급자에 의해서 이전된 몇몇 시설들은 IAEA의 안전조치 하에 두었다. NPT에 가입하고 난 후 남아공은 1991년 9월 16일 IAEA와 INFCIRC/153 안전조치 협정을 체결하였다. 남아공 정부는 15년 이상을 거슬러 올라가는 모든 핵물질 생산기록을 보관해 왔다. 이것이 IAEA에 검증을 위해 제출되었다. 남아공은 1991년 10월 30일 IAEA에 최초 보고서에 이들 기록들을 담아 제출하고 1991년 11월 중순에 최초 보고서에 대한 정확성 검증작업을

16) "IAEA Confirms All South African Warhead Destroyed," Reuters (August 19, 1994); Michael Knapik, "South African AEC Head Says Stockpile of HEU Will Be Maintained for Ssfari," *Nuclear Fuel* (August 16, 1993), p. 5.

하였다. 1992년까지 그 과정이 완결되었지만 드 클레르크는 1993년 3월까지 그 핵 프로그램의 사실을 발표하지 않았다.

다. 핵폐기 성공사례 (Ⅲ): 리비아

(1) 핵 프로그램 개요

리비아는 핵무기 혹은 핵무기 제조를 위한 사용 가능한 핵물질로 갖고 있지 않았다. 단지 리비아는 10메가와트 경수로(10-megawatt light-water reactor)만을 가동해 왔을 뿐이다. 그러나 리비아는 핵무장 선택에 대해서는 모호한 상태를 유지하였다.

리비아의 최고 지도자 무아마르 가다피는 약 30년 동안 아랍세계의 지도자가 되고자 했을 뿐만 아니라 이슬람 세계를 비롯한 제 3세계에서 리비아의 지위를 제고하고자 하는 야망을 지녀 온 것으로 알려지고 있다. 1990년대 후반까지만 하더라도 리비아는 비확산 및 군비통제 이슈에 대해서 도전적 자세를 취해 왔던 것이다. 가다피는 대량살상무기를 확보하고자 한다는 이유로 끊임없이 국제적 비난을 받아 왔다. 오일달러 덕분에 리비아는 핵을 비롯한 대량살상무기 자체를 개발하기보다는 직접 핵무기를 사들이는 데 더 큰 관심을 보여 왔다. 그 결과 리비아의 핵무기 프로그램은 자연스럽게 외국 기술과 전문가들에게 전적으로 의존해 온 특성을 지니고 있었다.

리비아의 핵 야망은 중국으로부터 핵무기를 사려고 시도하였던 1970년에 분명해 졌지만, 실패로 끝났다. 1977년 리비아는 핵무기 획득을 위해서 새로 이 파키스탄에 눈을 돌리기 시작하였다. 리비아는 파키스탄에 니제르 산 천연우라늄 제공과 함께 재정적인 지원을 하고, 파키스탄의 핵개발 결과를 공유할 수 있도록 희망하였다. 이것 역시 물거품이 됨으로써 파키스탄은 핵무장을 위해서는 자체시설개발에 의존할 수밖에 없는 상황에 직면하게 되었다. 먼저 리비아는 1975년에 NPT를 체결¹⁷⁾하고, 구소련이 리비아에 10메가와트 경수로(10-megawatt light-water reactor)를 제공하였다. 이 경수로는 1979년부터 타주라(Tajura)에서 가동되기 시작하였다. 이어 1980년에 리비아는

17) 1969년 이드리스 왕이 조인한 바 있다.

IAEA와 공식적인 안전협정을 협상하였다. 이어 구소련으로 하여금 시드라 만(gulf of Sidra) 인근에 원자로를 건설하려는 계획이 무산되었는데, 이것은 공급자인 벨기에에 대한 미국의 압력뿐만 아니라 모스크바 당국의 이익손실에 기인한 것으로 알려지고 있다.

이후 리비아는 핵무장과 관련하여 다소 이중적인 행태를 보임으로써 리비아의 핵 야망이 불확실해 보였다. 1995년 NPT Review and Extension Conference에서 리비아는 NPT협정의 무제한적인 확대에 동의하였다. 반면 1996년 리비아 공식뉴스기관이 이스라엘의 지역적 헤게모니를 반대하기 위해서 아랍 국가들은 핵을 가져야 한다는 가다피의 주장을 재확인 하였다.¹⁸⁾ 다른 한편으로 1996년 4월 리비아는 African Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty(ANWFZ)에 조인한 아프리카 43개국 중 하나로 되었다. 같은 해 9월, 리비아는 유엔총회에서 부탄, 인도와 함께 CTBT(Comprehensive Test Ban Treaty)에 반대하였다.¹⁹⁾ 그럼에도 불구하고 리비아는 2001년 11월 13일 CTBT 협정을 체결하였다.

1997년 10월에는 러시아가 리비아와 핵 협력 대화를 재개하였다. 1998년 3월에는 러시아의 'Atomenergoeksport' 회사가 리비아의 Tajura 핵연구센터의 부분적 수리를 포함한 800만불 계약을 체결하였다.²⁰⁾

(2) 핵폐기 선언

리비아는 2003년 3월부터 영국정보 당국에 고농축우라늄(HEU) 핵개발 프로그램의 폐기와 생화학무기의 포기, 사거리 300km가 넘는 미사일 프로그램의 중단의사를 먼저 표명하였다. 이후 3개월간 리비아는 미국, 영국 당국과 비밀협상을 벌였고, 불신을 해소하기 위해서 양국 전문가들을 초청하여 대량살상무기 관련 시설과 자료를 공개한 바 있다. 이 과정을 통해서 미·영 양국은 리비아의 핵폐기 의사를 확인하였다. 이어 2003년 12월 미국, 영국, 리비아 3국이 전격적으로 리비아의 대량살상무기 폐기를 대외적으로 발표하였다.

18) "Arab Must Get Nuclear Bomb To Match Israel- Libya," Reuters, January 27, 1996; "Arab Need Nuclear bomb, Qadhafi Says," Reuters, May 17, 1995

19) United Nations, "Assembly Adopts Comprehensive Test Ban Treaty," Press Release GA/9083, September 10, 1996

20) "Moscow Set To Expand Trade Ties with Libya," Moscow, Interfax, April 7, 1999

이후 리비아는 핵시설에 대하여 국제원자력기구의 사찰과 화학무기금지기구(OPCW)의 화학무기 사찰을 허용하였다.

2. 핵폐기 실패사례

가. 핵폐기 실패사례(1): 파키스탄

(1) 핵 프로그램 개요

□ 핵개발 과정: 파키스탄은 1955년경에 핵연구가 시작되었는데, 당시 파키스탄 정부는 포괄적인 핵에너지 계획수립의 책임을 맡는 『저명한 과학자 위원회』를 구성하게 되었다. 1956년에는 Nazir Ahmad 박사를 의장으로 하는 파키스탄 원자력 에너지위원회가 창설되었다. 1956년 이후부터 수백 명의 파키스탄인들은 영국의 Harwell를 포함하여 미국에 있는 Aragonne, Oak Ridge, 그리고 Brookhaven 실험실에서 핵 관련 교육을 받았다. 1965년에는 파키스탄이 처음으로 연구용 원자로를 가동하기 시작하였다. 이것은 미국이 제공한 것으로 5메가와트 PARR 경수 및 고농축 우라늄 원자로였다. 비록 이 원자로가 10메가와트 급으로 확장되기는 하였지만 주로 IAEA의 안전조치 하에 의료 및 농업용 연구에 이용되었다. 실제로 파키스탄이 작은 규모로 1965년에 연구용 원자로 하나를 가동하고 있었지만 1960년대 말까지는 어떠한 핵무기 프로그램도 갖지 않았던 것으로 알려지고 있다.²¹⁾

파키스탄의 본격적인 핵무기 개발 프로그램은 제3차 인도-파키스탄 전쟁에서 패한 직후부터 그리고 1971년 Zulfikar Ali Bhutto가 권력을 장악하였을 때부터 시행되었다. Bhutto는 “Multan에서 파키스탄의 최고 수준의 과학자와 핵 관계자들과의 비밀회의에서 핵무기를 개발한다”²²⁾는 그의 계획을 선언하였다고 전해지고 있다. 1972년에 파키스탄은 125메가와트 파워의 원자로 즉, Karachi Nuclear Power Plant(KANUPP)를 설치하였는데 그것은 캐나다

21) Jed C. Snyder and Samuel F. Wells, Jr., eds., *Limiting Nuclear Proliferation* (Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1985), pp. 64~65; Shirin Tahir Kheli, “Pakistan,” in James Everett Katz and Onkar S. Marwah, eds., *Nuclear Power in Developing Countries: An Analysis of Decision Making* (Lexington, Massachusetts: Lexington Books, 1982), p. 263.

22) Steve Weissman and Herbert Krosney, *The Islamic Bomb* (New York: Times Books, 1981), pp. 43~46.

가 공급한 것으로서 천연우라늄과 CANDU형의 중수로였으며, 그 연료와 중수는 미국과 캐나다에 의해 공급되었다. 이 원자로는 최대 용량으로 가동하였을 때, 핵무기를 4~6개 정도 생산할 수 있는, 연간 약 55kg의 플루토늄을 생산할 수 있는 것으로 판단되었다. 그렇지만 그 원자로는 1976년 파키스탄의 NPT 서명거부로 인하여 캐나다가 연료공급을 중단함에 따라 단지 감축된 수준의 용량으로 가동되어 왔다.

이에 더하여 이 원자로는 IAEA의 안전조치 하에 있었기 때문에 이 원자로부터 나온 사용후 핵연료가 전용되었을 가능성은 희박하다. 사실상 Karachi Plant는 핵무기 개발프로그램을 위한 충분한 양의 방사성 물질을 공급하지는 못했던 것으로 알려지고 있다. 따라서 파키스탄은 2가지 경로를 통해서 핵무기를 얻기 위한 계획을 성취할 수 있도록 지속적으로 노력하였다. 그 2가지 경로라는 것은 곧 자체의 시설 및 은밀한 방법을 통한 플루토늄 재처리와 농축우라늄에 의한 것이었다.²³⁾

1974년 5월 인도의 핵실험 이후 1972년 비밀리에 추진해온 파키스탄의 핵 개발 프로그램은 한층 더 활발하게 진행되었다. 먼저 1973년에는 대규모 핵재처리 시설과 관련하여 프랑스와의 협상이 시작되었다. 1976년 3월 계약이 조인되었으나 인도의 핵실험에 대한 국제적 반발로 인하여 파키스탄과 프랑스의 계약에 대하여 파문이 일게 되었다. 이 계약은 미국과 캐나다의 반발에 부딪혔다. 캐나다는 카라치에 있는 캐나다 제공 원자로에서 발생하는 사용 후 핵연료를 처리하기 위하여 프랑스 재처리시설을 사용하지 말 것을 파키스탄에 특별히 요구하였다. 미국은 파키스탄이 이 재처리 시설을 오용할 것을 우려하여 파키스탄과 프랑스에 그 판매계약을 해지할 것을 종용하기 위한 압력을 가하기 시작하였다.

결국 1978년에 프랑스는 이 계약을 취소하였다.²⁴⁾ 그렇지만 작은 규모의 핵 재처리시설을 건설하기 위한 파키스탄의 노력은 지속되었다. 파키스탄은 연간 10~20kg의 플루토늄을 생산할 수 있는 'New Lab'으로 알려진 파일로 트급 재처리시설을 거의 완공한 것으로 전해졌었다. 그렇지만 현재 이 재처

23) Leonard S. Spector, *Nuclear Ambitions, The Spread of Nuclear Weapons 1989~1990* (Boulder, Sanfrancisco, Oxford: Westview Press, 1990), p. 90.

24) *Ibid.*, p. 90.

리 시설이 가동 중에 있는지는 불확실하다. 이에 더하여 그것이 IAEA의 안전조치 하에 있기 때문에 핵무기 개발을 위한 어떠한 플루토늄도 재처리 시설에서 추출이 가능하지 않은 상태에 있다. 따라서 파키스탄은 핵무기 개발을 지속하기 위하여 제2경로를 통한 핵개발 능력 확보 노력을 계속하였다.

제2경로를 통한 핵무기 개발 노력은 기본적으로 1970년대와 1980년대에 은밀히 도입한 기술과 함께 고농축 우라늄의 생산에 기반을 둔 것이었다.²⁵⁾ 이것은 1975년 압둘 카디르 칸이 파키스탄에 귀환함으로써 한층 더 가속되었다. 칸은 독일에서 훈련받은 야금학자였으며, 1970년대 초에 비밀 Urenco 우라늄 농축공장에서 일한 바 있다. 칸은 파키스탄에 가스원심분리기에 대한 개인지식과 산업기술 제공자(주로 유럽)를 알려주었다. 그리고 그는 파키스탄의 Kahuta 농축시설을 건설, 설치, 가동하는 책임을 맡았다. 칸은 유럽식 원심분리기를 위한 흠친 플랜을 가지고 파키스탄으로 귀환한 것으로 전해지고 있다.

파키스탄의 핵무기개발 노력은 흠친 방대한 프로그램에 의존해왔다. 그것은 네덜란드로부터 카후타 플랜트의 핵심기술에 대한 은밀한 획득으로 시작되었다. 우라늄 hexafluoride 생산을 위해서 서독으로부터 전체의 시설을 불법적으로 수입해 오기도 하였다. 또한 몇몇은 미국으로부터의 표리부동한 공급도 있었다.

1979년 이후 파키스탄은 핵 개발프로그램으로 말미암아 미국의 제재에 놓이게 되었다. 1979년 미국의 경제 및 군사적 원조단절은 1977년 Glenn-Symington amendment에 의거한 것이었다. 동 법안은 1977년 이후 우라늄농축 설비와 기술을 수입하고 이를 IAEA의 감시 하에 두는 것을 거부하는 어떠한 국가에도 원조를 단절한다는 것을 규정하고 있다. 1981년 아프카니스탄을 구소련이 점령함에 따라 미국은 6년 동안 농축우라늄 제재적용을 해제하였다. 대신 미국은 구소련의 팽창정책에 대한 방어막이를 구축하기 위하여 파키스탄에 경제적, 군사적 지원을 대규모로 제공하였다. 그리고 파키스탄을 아프카니스탄에 있는 반 소련군 세력을 지원하기 위한 전략적 파트너로 삼았

25) "Report of the Inter-Ministerial Working Party Responsible for Investigating the 'Khan Affair'" (Foreign Ministry of the Netherlands, October, 1979) (Mimeo, English version), Quoted in Leonard S. Spector, *Ibid.*, p. 90.

다. 레이건 행정부 관리들은 원조를 회복하는 것은 파키스탄의 안보를 발전 시킴으로써 핵무기를 획득하고자 하는 파키스탄의 동기를 약화시킬 수 있고 미국의 핵 비확산 목표를 더 강화시킬 수 있다고 주장하였다.

그렇지만 파키스탄은 핵개발 프로그램을 지속하였다. 그 프로그램은 1985년에 핵심발전 수준에 도달하게 되었다. 그러나 당시 파키스탄은 공개적으로 결코 무기수준의 우라늄을 생산하지 않을 것이라고 했으나 파키스탄은 그 문턱을 넘고 말았다. 1986년까지 파키스탄은 그의 첫 핵무기 장치를 만들기 위한 충분한 재료들을 생산해왔다. 미국은 파키스탄이 핵무기 개발을 하지 못하도록 하는 노력을 기울여 왔으나 결코 파키스탄에 대해서 심한 압력을 가할 수는 없었다. 그 이유는 아프카니스탄에 주둔하고 있는 소련군을 철수시키는 데 있어서 파키스탄과 지속적인 협력을 필요로 하였기 때문이다. 파키스탄 정보에 따르면 파키스탄은 이미 1987년에 그들의 첫 핵폭발 능력을 획득하였다고 한다.

미국의 대 파키스탄 정책의 아프간 관련 이중성은 Pressler amendment로 알려진 1985년 법 제정에서도 드러났다. 이 법은 미국 원조 및 정부 대 정부 군사판매가 대통령이 매 예산 개시 때마다 파키스탄이 핵폭발 장치를 보유하고 있지 않으며 또한 미국의 원조 프로그램은 파키스탄이 핵을 보유하게 될 위험성을 현저하게 감소시킬 것이라는 사실이 증명되지 않으면 삭감될 것이라는 점을 규정하였다. 1989년 10월 중 파키스탄이 핵무장 쪽으로 보다 접근하고 있음에도 불구하고 레이건과 부시 대통령은 미국의 원조와 무기판매를 허락하는 데 필요한 증명서를 교부하였다. 파키스탄이 핵무기를 보유하지 않았다는 1989년 증명서 교부는 파키스탄 수상 베나지르 부토가 무기급 우라늄에 대한 보다 많은 생산을 중단한다는 데 합의한 바로 직후에 나온 것으로 전해지고 있다.

1989년 후반 및 1990년 초반에 인도의 전쟁위협으로 말미암아 파키스탄은 핵무기 개발동결 조치를 해제하고 비축하고 있던 무기급 우라늄으로부터 수 개의 핵무기용 핵심품을 제조하였다. 이 때 소련군이 아프카니스탄으로부터 철수하였고 미국 부시 정부는 파키스탄의 핵무기 비 보유사실을 증명하기를 원치 않았거나, 할 수 없게 되었다. 미국은 모든 원조와 대 파키스탄 군사판매를 전면 중단하였다. 당시 F16s와 다른 군사 하드웨어가 주문 상태에 있었

으나 1990년 프레슬러 제재가 발효한 이후 F16s은 결코 이전되지 않았다. 파키스탄은 미국의 군사판매 금지가 무효화될 경우 무기를 인수할 수 있으리라 희망하면서 1990년 10월 이후 계속적으로 구입자금을 지불하였다.

1991년 샤리프 수상은 무기급 우라늄 생산을 동결한다는 사실을 재천명하였다. 그 동결은 1998년 봄까지 지속될 것이라고 하였다.²⁶⁾ 그렇지만 파키스탄은 저농축 우라늄 생산을 지속하면서 총체적인 핵무기 능력을 신장해 나갔으며, 다른 측면의 파키스탄 핵 프로그램이 역시 진척되어 나갔다. 즉, 중국의 지원으로 건설된 40MWt 원자로 건설, Golra의 농축플랜트 건설을 통해서 우라늄을 농축하기 위한 파키스탄의 능력 확대 등이 그것이다.

1990년대를 통해서 파키스탄 전문가들은 우라늄 농축을 위한 국가의 능력을 확대하고 Kahuta 농축 플랜트를 개선하고자 하였다. 가장 유명한 사건은 파키스탄이 중국으로부터 5,000개의 주문자 생산 마그넷 구입이다. 그것은 원심분리기의 초고속 회전을 지지해 주는 베어링의 핵심부품이다. 카후타 플랜트에서 사용되어온 원심분리기의 특수형에 맞는 크기로 된 마그넷의 선적이 1994년에 시작되었으며, 클린턴 행정부가 1995년 8월 이 사실을 눈치챌 때까지 지속되었다. 그 링 마그넷이 카후타 플랜트를 위한 미래 준비용 공급으로서 의도된 것인지, 아니면 카후타 혹은 여타 플랜트에서 우라늄 원심분리기의 숫자를 늘리기 위한 것인지는 분명하지 않다. 비록 미 의회법이 파키스탄에 제한적인 무기세일을 용인하였지만 1990년대 동안 미국은 주로 난민 등에 대해 원조하였다. 중국의 대 파키스탄 링 마그넷 원조는 파키스탄과의 관계선상에서 비확산 영향력 조치를 회복하고자 하는 클린턴 정부의 노력을 좌절시켰다. 그것은 곧 파키스탄이 경제적 및 군사적 원조를 획득할 수 없도록 하였다. 그 원조는 본래 클린턴 정부와 많은 하원의원들이 Pressler 제재를 수정하고자 한 1999년 Brown amendment 비준 이후 파키스탄에게 확대되도록 했던 것이다.

파키스탄은 1990년대 플루토늄 생산능력 확보를 매우 활발하게 추진하였다. 그 노력은 1998년 4월, 즉 파키스탄이 Khushab 원자로가 가동하기 시작했다고 발표했을 때 결실을 보게 되었다. 이 시설은 IAEA의 감시 하에 놓여

26) Gregory Jones, "From Testing to Deploying Nuclear Forces: The Hard Choices Facing India and Pakistan," RAND *Issue Paper* (July, 2000) 참조.

있는 것이 아니다. 그리고 그것은 해마다 한 두 개의 핵무기를 위한 충분한 플루토늄을 생산할 수 있다. 이 플루토늄은 파키스탄이 현재보다도 더 가볍고 작은 핵탄두를 개발할 수 있게 할 것이며, 파키스탄의 전략 미사일을 위한 탄두개발을 용이하게 한 것이다.

□ 핵실험과 핵무장: 결국 1998년 5월 파키스탄은 일련의 핵실험을 실시하였다. 실험한 무기 형태에 대해서는 파키스탄 정부의 어떠한 공식발표도 없었다. 그렇지만 실험한 모든 무기는 단순한 핵분열 디자인일 가능성이 높다. 이 테스트들은 성공적인 것으로 평가되며, 그것으로 파키스탄이 10~15킬로톤의 무기 디자인을 갖게 되었다고 할 수 있다. 파키스탄은 5월 28일 5차례 핵실험을 했다고 주장하였다. 그렇지만 그 테스트는 단지 한 번의 지진성 시그널만을 나타냈을 뿐이며 그것은 총 6~13킬로톤을 시사하는 동시폭발의 축적된 효과에 해당한다. 이 같은 단 한 번의 신호는 5번의 폭발이 있었는지에 대해서 미국 과학자들을 의심케 하고 있다. 1998년 5월 30일에 있는 테스트는 2~8킬로톤에 준하는 지진성 시그널을 나타냈다. 그 테스트는 파키스탄에 대한 군사적, 경제적 원조를 다시 한 번 중단케 하면서 Glenn amendment 제재를 가동하였다.

2000년 2월 파키스탄은 Nuclear Command Authority를 설립했는데, 그것은 핵무기 개발 및 고용과 관련하여 대통령에게 자문하는 2개의 위원회로 구성되어 있다.²⁷⁾ 이듬해 파키스탄은 이전에 칸이 책임을 맡고 있었던 Khan Research Laboratories를 공고화했으며, 경쟁관계에 있는 Pakistan Atomic Corporation을 하나의 Nuclear Defense Complex로 만들었다. 파키스탄은 비록 인도가 재래식무기에 있어서 압도적 우위에 있는 점을 고려하여 'no-first-use' 독트린을 거부했음에도 불구하고 핵 독트린을 아직까지 언명하지 않고 있다.

(2) 대 파키스탄 핵개발 억제 실패 원인과 결과

□ 대내외적 환경과 핵개발 촉진요인: 1947년 분리독립 이후부터 지속되어

27) U.S. Department of Defense, *Proliferation Threat and Response*, 2001.

은 파키스탄의 최우선 관심은 국가안보였다. 물론 모든 국가들의 가장 중요한 국가이익은 생존이다. 국가생존을 확실히 담보하기 위해서 모든 국가들은 국가전략 형성을 가능하게 하는 모든 자원을 활용한다. 특히 파키스탄은 분리독립 이후부터 이제까지 인도의 적대적 태도에 대해서 강한 두려움을 가지고 있었다. 1947년 이후 파키스탄은 인도와 세 차례의 전쟁을 겪었다. 카슈미르 분쟁으로 알려진 1948년의 1차 파키스탄-인도전쟁, 제2의 카슈미르 전쟁으로 불리는 2차 파키스탄-인도전쟁(1964), 동파키스탄의 분리독립(방글라데시)을 초래한 제3차 파키스탄-인도 전쟁(1971)이 그것이다.²⁸⁾

특히 제3차 파키스탄-인도 전쟁에서 동파키스탄의 분리독립(방글라데시)에 의한 영토 상실로 파키스탄 국민들과 지도부들은 심한 군사적 패배감에 사로잡히게 되었다. 동파키스탄에 소요가 발생하여 인도가 이에 개입함으로써 3차 파키스탄-인도 전쟁이 발발하였다. 인도군은 전쟁 개입 2주 만에 동파키스탄의 수도 다카를 점령하였다. 그리고 항전하던 9만 3천명의 파키스탄군이 항복해 옴으로써 인도측의 일방적인 승리로 끝났다. 이 전쟁의 결과로 동파키스탄이 신생국 방글라데시로 분리 독립하게 되었고 파키스탄은 국토의 상실이자 1947년 독립 이래 또 다시 국가의 분할이라는 치욕을 감수해야 했다. 남아시아 역내에 유지되어 오던 세력균형 관계는 파키스탄이 분할됨에 따라 파키스탄의 세력은 반감된 데 비해 인도의 세력은 남아시아 지역의 유일 패권국으로서의 지위를 점하게 되었다.²⁹⁾

파키스탄인들은 이러한 결과가 그들의 절대적인 군사적 열세에 기인하는 것이라는 사실을 통감하게 되었다. 실제로 당시 인도와 파키스탄의 전력을 보면 인도, 파키스탄의 지상군이 각각 90만/45만이었고, 전차 1천 3백/7백, 대포 3천 7백/9백, 그리고 전투기가 6백25대/2백70대로 인도의 군사전력이 단연 우세하였다. 사실상 재래식 전력면에서 보면 주요 무기체계의 전 분야에서 인도가 우위상태를 유지하고 있었다. 동시에 모든 군사력을 그들의 발전된 기술을 활용하여 대부분 자주화 한 인도에 비해 파키스탄은 방위 필요성의 80% 이상을 수입에 의존하였다. 전략은 주로 미국과 중국과의 보다

28) Sumit Ganguly, *The Origins of War in South Asia: Indo-Pakistan Conflicts since 1947* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1986) 참조.

29) 리윤도, 「인도와 파키스탄의 분쟁 연구」 (인하대학교 정치학과 박사학위 논문, 1999), p. 105.

밀접한 안보와 방위산업의 연계를 중심으로 한 것이었다.³⁰⁾ 따라서 3차 인도와의 전쟁 대패 이후 파키스탄은 장래의 국가 존립에 대한 우려가 강하게 확산되었으며, 그들의 재래식 무기체계의 열세를 만회할 수 있는 군사력 강화를 적극적으로 고려하게 되었다.

파키스탄의 재래식 군사전력의 강화는 파키스탄의 재정능력의 한계로 인하여 어려움에 봉착하게 되었다. 그렇다고 해서 우호적 관계에 있는 주변 강대국, 즉 미국이나 중국으로부터 완전한 핵위협뿐만 아니라 재래식 군사 위협에 대한 방어를 보장받는 데 있어서도 한계성이 있음을 이미 경험한 바 있다.

파키스탄과 미국은 1950년대부터 동맹관계로 발전했다. 안보전략적 차원에서, 미국은 소련의 남하를 막기 위한 방패막이로 남아시아의 중요성에서, 파키스탄은 인도의 위협에서 벗어나려는 의도에서, 미국-파키스탄 안보동맹이 체결되었다. 이러한 미국-파키스탄 안보동맹은 4단계로 진행되었는데, 첫째, 1945년 5월 양국간 체결된 상호방위조약(MAD), 둘째, 미국 주도의 동남아집단안보기구인 SEATO 결성, 셋째, 1958년의 바그다드조약 가입, 넷째, 미국-파키스탄 협력협정 체결 등이 그것이다.

파키스탄은 미국으로부터 군사적·경제적 원조를 제공해 줄 것을 바래 왔고, 카슈미르 분쟁에 있어서도 유엔 등에서 파키스탄의 입장을 지지해주기를 기대해 왔다. 미국은 재래식 군사적 지원이나 경제적 원조에 대해서는 적어도 1964년까지는 비교적 관대하였다. 그러나 파키스탄이 직면하고 있는 위협에 대해서는 미국의 호의적인 지원을 기대할 수 없었다. 군사적 원조에 있어서도 미국에 대한 의존은 상당히 취약한 것이었다. 미국은 1965년 인도-파키스탄 전쟁 동안 그 지역국가들에 대한 미국의 통상금지를 단행함으로써 미국에 대한 군사원조에 절대적으로 의존해 있는 파키스탄에 크나큰 타격을 주었다. 이어서 1971년, 1979년 미국이 연속적으로 대 파키스탄 무기수출에 대한 엠바고를 단행함으로써 파키스탄의 국방계획과 국방정책 옵션을 크게 제한하기에 이르렀다.³¹⁾

30) Kim, Taewoo, *Nuclear Proliferation: Long-term Prospect and Prospect on the Basis of a Realist Explanation of Indian Case* (Dissertation submitted to the Faculty of New York at Buffalo for the Degree of Doctor of Philosophy in the Department of Political Science, 1989), p. 281.

31) Stephanie G. Neuman(ed.), *Defense Planning in Less-Industrialized States* (Massachusetts, Lexington

제3차 인도-파키스탄 전쟁 시 파키스탄측은 인도가 전면전을 개시해 올 경우 자연스럽게 중국이나 미국의 개입을 끌어들여 즉각 종전협상을 벌이게 될 것으로 예상하였다. 이러한 예상의 근거는 미국과의 상호방위조약 체결 사실이였다. 당시 미국과 파키스탄의 관계는 악화되어 있는 반면, 미국과 인도와는 비교적 밀접한 관계를 유지해온 사실을 잘 알고 있었음에도 불구하고, 파키스탄은 미국으로부터 직접적인 군사원조는 기대하기 어려울지라도 최소한 인도의 전쟁 개입을 억제하는 데 미국이 행동해 줄 것이라는 막연한 기대는 갖고 있었다. 그러나 미국은 파키스탄과의 상호방위조약에 직접적인 군사원조는 ‘공산주의로부터의 침략’이 있을 때라고 규정하고 있기 때문에 공산국이 아닌 인도로부터의 침공에는 이를 적용할 수 없다는 입장을 견지하였다. 중국 역시 전면전 확대에도 불구하고 그들의 지원은 전혀 없었다.³²⁾

이와 같이 인도로부터의 군사적 위협에 대한 보장을 우호국인 미국과 중국으로부터 기대하기도 곤란하지만 있다하더라도 그것은 신뢰성을 가질만한 것이 못 된다는 사실을 파키스탄은 경험적으로 깨닫게 되었다. 따라서 파키스탄의 인도에 대한 재래식 전력뿐만 아니라 핵위협에 대한 억지능력을 독자적으로 개발해 나가야 한다는 것은 어쩌면 지극히 당연한 것인지도 모른다. 이와 관련하여 1966년 파키스탄의 전 대통령 부토가 “인도가 핵무기를 개발하게 된다면 파키스탄은 풀잎을 먹고살더라도 핵을 개발해야한다”고 언급한 것은 의미가 있다.³³⁾ 또한 주 인도 및 소비에트 전 대사였던 Sajad Hyder는 “파키스탄은 믿을만한 핵능력을 개발하지 않으면 인도를 억제할 수 없을 것”³⁴⁾이라고 주장한 바 있기도 하다. 핵확산의 동기적 이론의 대표적 학자 중 하나인 Lewis S. Dunn에 따르면 파키스탄 지도자들은 “핵무기가 파키스탄의 재래식 군사력의 열세를 보완해 주는데 공헌할 수 있을 것”이며, “단 몇 개의 핵폭탄을 보유하게 되거나 그것들을 빠른 시일 내에 개발할 능력만 갖게되더라도 인도와 상호 핵억지에 기초하여 보다 안정적인 관계를 유지해 나갈 수 있을 것”³⁵⁾이라고 믿고 있는 것으로 판단하였다.

Books, 1984), p. 216.

32) 라윤도, 「인도와 파키스탄의 분쟁 연구」, p. 104.

33) Z.A. Bhutto, *If I Am Assassinated* (New Delhi, Vikas, 1979), p. 138.

34) The Muslim (Islamabad), March 2, 1984, in T.V. Paul, p. 44.

35) Lewis A. Dunn, *Controlling the Bomb: Nuclear Proliferation in the 1980s* (New Haven and London:

특히 인도가 1974년 핵실험을 단행하는 등 핵무장을 적극화해 나가는 상황에 직면하여 파키스탄의 직접적인 안보불안은 한층 더 강화되었다. 파키스탄은 인도의 핵위협 가능성을 사전에 차단하기 위한 평화적 노력을 일찍부터 기울였다. 파키스탄은 1968년 UN에서 핵확산금지조약을 토의할 당시 인도와 함께 핵확산금지조약에 가입하기를 원했다. 동시에 1972년에 파키스탄은 ‘남아시아 비핵지대’안을 내놓음으로써 인도의 핵무장을 억제하고자 하였다.³⁶⁾ 그러나 인도가 예정대로 핵실험을 단행하자 파키스탄의 핵무장 필요성은 한층 더 제고되었다. 이상을 종합하면 파키스탄의 핵무기 선택에 있어서 가장 중요한 이유가 인도로부터의 재래식 군사력 및 핵 위협으로부터 보호하기 위한 안보적 요소라는 사실을 이해할 수 있게 된다. 특히 핵억지력이 부재한 상황에서 파키스탄 지도부가 인도의 핵위협을 저지하기 위한 유일한 방안이 원자폭탄을 갖는 것이라는 결론에 다다른 것으로 보인다.³⁷⁾

이외에도 파키스탄의 핵개발을 촉진하는 많은 요인들이 있기는 하다. 예를 들면 파키스탄의 국제적 지위 제고이다. 파키스탄은 독립 이후부터 이슬람국가들의 지도국이 되고자 노력한 것으로 알려지고 있다.³⁸⁾ 파키스탄의 핵은 곧 이슬람 자존심의 원천이며, 그것은 곧 이슬람국가들 사이에서 파키스탄의 국가적 지위를 향상시켜 주게 된다. 또한 남아시아 지역에 있어서도 파키스탄의 지위 제고를 위해서 핵개발을 필요로 하였다. 파키스탄 지도자들은 남아시아 지역에서 인도와 대비한 지역적 입지를 높이기 위해서도 핵무기 개발이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 알려지고 있다. 지역적 지위 제고에 대한 필요성은 독립 이후부터 줄곧 추구해온 인도와의 동등지위 획득을 위한

Yale University Press, 1982), p. 45.

36) Pervez Hoodbhoy, “Pakistan and the Deep Cuts Regime,” in Harold A. Feiveson ed., *The Nuclear Turning Point* (Washington, D.C: Brookings Institution Press, 1999), p. 370.

37) Woong Chun, *Nuclear Proliferation in Developing Countries: A Comparative Study for Selected Countries* (A Dissertation submitted to the Graduate Faculty of The University of Georgia for the Degree Doctor of Philosophy, 1991), pp. 116~118.

38) T.V. Paul, “Reaching for the Bomb: The Indo-Pak nuclear Scenario” (New Delhi: Dialogue Publications, 1984), p. 46; 그러나 Pervez Hoodbhoy는 Kroc Institute of International Studies가 1966년에 실시한 여론조사 자료를 인용하면서 이슬람의 단결이 파키스탄의 핵무기 개발의 주요한 동기는 아니라고 말한다. 그리고 파키스탄의 핵개발 프로그램은 다음과 같은 이유에 기초한다고 분석하였다. 첫째, 인도와 파키스탄은 영원히 적대적일 것이라는 가정과 인도의 재래식 무기 공격이 또 다시 파키스탄을 찢어놓게 될 것이라는 두려움, 둘째, 캐시미르 반군단체 보호를 가능하게 해주는 핵방패 제공 열망, 셋째, 1974년 이후 인도의 핵무기에 대한 위협인식, 넷째, 핵무기가 제공하는 민족주의적 열광. Pervez Hoodbhoy, “Pakistan and the Deep Cuts Regime,” pp. 369~370.

노력의 일환으로 보인다. 이와 관련하여 B. K. Wariaavwalla는 파키스탄에 있어서 그 자신이 결코 충분히 인식하지는 못했더라도 항상 유지해온 인도와의 외교적, 군사적 동등지위는 그 자신의 생존조건이 되어왔다고 밝혔다.³⁹⁾ 핵무기 개발 능력을 지닌 인도와의 동등지위 획득을 위해서 파키스탄이 핵개발을 서두르는 것은 자연스러운 반응으로 판단된다.

또한 파키스탄은 경제적 측면에 있어서도 핵개발 필요성이 제기되는 것으로 알려지고 있다. 파키스탄이 매일 100만 달러를 석유수입에 투입하는 것은 파키스탄 경제를 파탄으로 몰고 있는 중요한 사실임이 지적돼 왔다. 이와 같은 석유수입의 의존을 탈피하기 위해서도 파키스탄은 1990년대까지 24기의 원자력 발전로 건설과 핵연료 재처리공장 건설 등을 하지 않으면 안 된다는 점을 역설해 왔다고 한다. 그리고 파키스탄 정부는 핵력개발에 의한 시급한 에너지문제 해결 이외에 핵발전의 개발확장이 탈염 공장의 건설 가동을 가능케 하고, 용수문제의 해결을 통하여 사막 등 파키스탄에 많은 불모지의 개발이 가능케 되며, 그 결과 식량생산 증대로 파키스탄에 많은 경제적 발전을 가져오는 계기가 될 것이라는 전망을 내세워 왔다. 그래서 파키스탄은 막대한 자원과 예산을 원자력개발에 투입하지 않을 수 없다는 것이다.⁴⁰⁾

또한 상황적으로 파키스탄의 핵개발은 민족주의를 주요한 동력으로 간주해온 강력한 정치, 군사, 관료세력들에 의해서 추진되었다. 핵프로그램들은 압도적인 국내적 지지를 향유했다. 파키스탄에서는 핵무기 개발노력을 지속해야 한다는 강한 국민적 동의가 존재하였다.⁴¹⁾

□ 핵개발 억제요인: 일국이 핵개발을 강행해야만 하는 강한 동기들이 많이 있다 해서 반드시 핵개발로 갈 수 있는 것은 아니다. 그것은 핵개발을 원천적으로 방해하는 장애요인들이 동시에 작용하고 있기 때문이다. 파키스탄의 핵개발 장애요인을 살펴보면 다음과 같다.⁴²⁾ 먼저 파키스탄의 핵무기

39) 와리아브왈라, “남아시아의 안전보장체제,” 박재규 편, 『핵확산과 개발도상국』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1979), p. 194.

40) 이호재, 『핵의 세계와 한국의 핵정책』 (서울: 법문사, 1981), pp. 94~95.

41) Brahma Chellaney, “The Challenge of Nuclear Arms Control in South Asia,” *Survival*, vol. 35, no. 3 (Autumn, 1993), p. 127.

42) Woong Chun, *Nuclear Proliferation in Developing Countries: A Comparative Study for Selected Countries* (A Dissertation submitted to the Graduate Faculty of The University of Georgia for the Degree Doctor of

개발에 필요한 핵재처리 시설을 위한 물질들이 국제적 안전조치 규범 하에 놓여 있어서 이들 물질들을 군사적 목적으로 전용하기 어렵게 되어 있다. 1976년 캐나다는 파키스탄이 핵무기를 만들 가능성을 우려하여 파키스탄과의 핵 관련 공급약속을 취소해 버렸다. 1978년 프랑스도 마찬가지로 핵재처리시설 건설 계약을 파기한 적이 있다. 파키스탄의 핵에너지 프로그램은 주로 핵공급국에 의존되어 있는 경향이 심해서 만약 이들 핵공급국으로부터의 지원이 중단되면, 곧 파키스탄 핵개발 프로그램을 추진하는 데 있어서 결정적으로 영향을 미치게 되기 때문에 핵물질 관련 국제적 규범을 준수하지 않으면 안 된다는 사실을 파키스탄 지도자들은 인식해 왔을 것이다.

또한 파키스탄이 핵관련 국제적 규범을 어기거나 무시하였을 때, 파키스탄 지도자들은 미국을 비롯한 다른 나라들로부터 강한 반발을 초래하게 된다는 사실도 잘 알고 있었을 것이다. 만약 파키스탄이 핵무기 개발을 강행한다는 사실을 미국이 간파하게 된다면 미국의 즉각적인 반응을 고려하지 않으면 안 된다. 즉 미국의 군사적·경제적 지원을 동결하는, 대 파키스탄 엠바고가 뒤따른다는 것이다. 미국의 대 파키스탄 군사적·경제적 원조는 파키스탄의 경제건설이나 군사력 건설에 있어서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 이에 대한 축소 또는 동결은 파키스탄에 직접적으로 매우 심각한 파장을 몰고 온다는 사실을 파키스탄 지도자들은 잘 알고 있다. 또한 파키스탄의 핵무기 보유는 곧바로 적대적 분할국인 인도의 즉각적인 반발을 초래할 것이라는 사실은 예측하기에 어렵지 않다. 이에 따라 인도와 파키스탄과의 관계는 보다 악화될 것이며 인도의 핵무장을 강화하는 계기로 작용하게 될 것이다.

결국 파키스탄이 핵무기를 공개적으로 보유하게 될 때, 그것은 오히려 파키스탄의 경제적, 군사적 입장을 더욱 악화시킬 것이 예상된다. 파키스탄의 핵무장은 인도의 파키스탄 핵시설에 대한 선제공격을 초래할 위험성을 안고 있기도 하다. 특히 파키스탄은 비교적 좁은 지역에 인구가 밀집되어 있기 때문에 인도의 제한적인 핵공격으로도 타격이 심할 것이다. 이러한 판단은 곧 파키스탄 지도자들의 핵무장 선택을 제약하는 중요한 요소가 된다.

경제적 측면에 있어서도 파키스탄 핵개발의 경제적 비용은 파키스탄의

경제력에 비추어 볼 때 제약요인으로 인정된다. 즉 인도와의 핵군비 경쟁은 곧 파키스탄의 심각한 경제적 비용으로 귀결된다. 이에 더하여 파키스탄의 핵무기 개발 사실이 공표될 경우 미국을 비롯한 서방국가들로부터의 경제적 제재조치가 따르게 될 것이다. 앞서 지적한 바와 같이 파키스탄은 대외적 경제지원에 의존하는 바가 크기 때문에 경제적 제재는 파키스탄 경제를 아주 어렵게 할 것이다. 이러한 제약요인들은 파키스탄의 핵무기 개발을 억제하는 작용을 하게 될 것으로 평가되어 왔다.

그러나 이러한 제약 요인에도 불구하고 지난 1998년 파키스탄은 인도의 핵실험에 이어 곧바로 핵실험을 강행하였다. 따라서 파키스탄과 같은 심각한 안보적 동기가 작용하고 있는 국가에게 있어서는 앞서 지적한 제 억제요인은 결국 부차적인 것에 불과하다는 사실을 알 수 있게 된다.

□ 핵무기의 안정적 관리 이슈 부각: 현재 파키스탄은 몇 시간 혹은 며칠 내에 소량의 핵무기를 조립할 수 있는 구성품들과 재료들을 가지게 되었다. 30~50개 정도의 핵탄두를 생산할 수 있는 충분한 핵무기급의 우라늄을 보유하고 있다. 종합적으로 보면, 파키스탄은 585~800킬로그램의 농축 우라늄과 3~5개의 핵탄두를 생산할 수 있는 핵무기급의 플루토늄을 보유하고 있는 것으로 보인다. 파키스탄의 핵무기는 비핵폭발물로부터 분리된 핵분열성 물질 코어(fissile core)와 함께 구성품 형태(component form)로 저장되어 있는 것으로 전해지고 있다. 파키스탄이 핵분열성 물질과 핵탄두를 비축하고 있는지는 분명하지 않다. 파키스탄은 NPT에도 포괄적 핵실험금지 조약(Comprehensive Test Ban Treaty)에도 가입하지 않고 있는 실정이다.

2001년 9월 11일 미국의 테러사건 이후 미국-파키스탄 관계의 발전된 상황은 미국의 핵제재에 관련한 정책을 다시 바꾸어 놓았다. 파키스탄은 국제 테러리즘에 맞서고 있는 이때에 다시 한 번 아프카니스탄 전쟁에 있어서 전선국가(frontline state)가 되었다. 파키스탄에 대한 미국의 필요성에 응답하는 무샤라프의 결정 결과 모든 핵무기 관련 제재는 해제되었다. 1999년 10월 무샤라프를 대통령으로 오르게 한 군사 쿠데타로 인하여 파키스탄에 내려진 민주주의 관련 제재 또한 해제되었다. 이 제재들의 해제와 함께 파키스탄은 미국이 F-16s를 제공해 주기를 희망하고 있다. 무샤라프는 파키스탄

의 전략적 자산들은 국제 테러리즘에 대항하는 미국 연합에 참여시킴으로써 가장 잘 보호될 수 있다는 사실을 국민들에게 알렸다. 그곳은 인도가 파키스탄의 핵 및 미사일 기지에 대한 예방공격을 가하기 위하여 파키스탄 서쪽 지역에 대한 군사적 행동상의 유리한 점을 갖고 있으며, 미국이 그러한 예방 공격 사태를 막아줄 것이라는 사실을 암시하고 있다. 아이러니컬하게도 무사라프의 결정 결과 시민봉기 가능성은 파키스탄의 핵무기 자산의 안전에 대한 미국의 관심을 불러일으켰다.⁴³⁾ 전문가들은 미국이 파키스탄의 방사성 물질과 무기들을 안전하게 하기 위한 지원제공을 고려하도록 주장하고 있다.⁴⁴⁾

나. 핵폐기 실패사례(II): 인도

(1) 핵 프로그램 개요

□ 핵개발 과정: 인도는 1953년에 시작한 미국이 지원하는 ‘Atoms for Peace’ 프로그램의 초기 수혜국이었다. 이 프로그램은 핵기술을 무기제조에 적용하지 않는다는 약속 하에 핵기술의 민수용에 대한 접근을 제공함으로써 핵무기 확산을 단절시켜 보자고 의도한 것이었다. 인도의 핵무기 프로그램은 인도 서부에 있는 Trombay의 BARC(Bhabha Atomic Research Center)에서 기원하였다. ‘Atoms for Peace’의 해 초기의 신뢰 분위기가 자리잡고 있었을 때, 캐나다는 1955년 Cirus 40-Mwt 중수로를 제공하였다. 인도는 여기에서 소위 그들의 ‘평화적 핵폭발’을 위한 플루토늄을 추출한 것으로 알려지고 있다. IAEA 안전수칙에 따라 캐나다는 그 원자로가 평화적 목적으로만 사용되었다는 ‘평화확인’ 보고서를 요구하였을 뿐이었다. 미국 역시 같은 평화확약 하에 Cirus작동에 필요한 중수를 인도에 판매하였다. 1950년대 이전에는 인도가 핵무기 제조에 관심을 갖고 있다는 어떠한 증거도 찾을 수 없다.

원자 에너지 책임자인 Homi Bhabha가 이끌면서 인도는 초기에 많은 핵기술 특히 플루토늄 분리의 이중 용도적 특성에 대해서 인식하고 있었다. 1958년 증식원자로 개발의 길을 닦기 위한 야심찬 계획의 하나로 인도는

43) George Perkovich, at Carnegie Proliferation Roundtable, “Pakistan’s Nuclear Dilemma,” September 26, 2001.

44) John Wolfsthal, “U.S. Needs a Contingency Plan for Pakistan’s Nuclear Arsenal,” *Los Angeles Times*, October 16, 2001.

프롬베이 플루토늄 재처리 시설을 위한 장비를 디자인하고 획득하기 시작하였다. 이 설비들은 중국이 첫 핵실험을 강행하기 바로 전에 취역되었다. 트롬베이 시설이 완전 가동되었을 때, 연간 10킬로그램의 플루토늄(핵폭탄 2개 제조 분량)을 분리할 수 있는 추출능력을 지니고 있었다.

□ 핵실험과 핵무장 강화: Cirus에서 가동되고 트롬베이재처리 시설에서 분리된 플루토늄을 가지고 핵폭발을 단행한 인도는 결국 그들의 핵무기 옵션을 만천하에 드러내었다. 그후 24년 동안의 핵실험을 중단해 오다가 인도는 1998년 5월 5차례, 즉 5월 11일 3차례, 5월 13일 2차례의 핵실험을 단행하였다. 인도 정부는 5월 11일 핵실험은 12킬로톤 핵출력을 가진 핵분열 장치와, 43킬로톤 핵출력의 원자핵융합 반응 장치, 그리고 킬로톤(kiloton)이하의 장치로 구성되었다고 주장하였다. 5월 13일 인도는 두 번 더 킬로톤 이하의 장치실험을 단행하였다. 그런데 인도가 원자핵융합 반응 장치를 성공적으로 실험하였는지에 대해서는 의견이 분분하다.⁴⁵⁾ 서방 지진계에 의해서 분석되고 기록된 핵출력은 낮았으며 이것은 과학단체의 많은 사람들로 하여금 첫 번째 핵분열과 두 번째 원자핵융합 반응이 디자인된대로 기능하지 않은 것으로 믿게 하였다.

1999~2000년 보고서에서 인도 원자에너지성은 처음으로 핵무기를 개발하고 배치하는 프로그램을 시행해 왔다고 밝혔다. Pokharan에서의 1998년 5월 성공적인 핵실험 이후 최소한의 신뢰할만한 핵억지력 제고를 위한 국가 정책 프로그램이 지속적으로 시행되어 왔다. BARC는 인도의 핵무기화 프로그램의 과학적 신경센터이다. 2000년 4월 정부는 BARC에서 독립적인 안전 감시를 끝냈다. 몇몇 분석가들은 이러한 끝내기가 바로 BARC에서의 가속된 무기관련 활동을 알려주고 있다고 판단하고 있다.⁴⁶⁾

2002년 인도는 공개적인 핵정책의 조형단계에 머물렀고, 정부는 초기의 허장성세를 약화시켰다. 1998년 8월 밝혀진 핵독트린은 시안단계에 머물러 있다.⁴⁷⁾ 비록 예산, 기술적 현실 및 국제적인 정치적 고려들로 인하여 핵개발

45) George Perkovich, *India's Nuclear Bomb*, pp. 426~427.

46) "Whither Nuclear Safety?" *The Hindu*, July, 4, 2000.

47) *Draft Report of National Security Advisory Board on Indian Nuclear Doctrine*, August 17, 1999, Carnegie Non-Proliferation Project's web site at www.ceip.org/npp.

페이스가 지속적으로 억제되고 있을지라도 정부는 핵무기화를 공언해 오고 있는 실정이다. 인도는 더 이상의 핵실험에 대해서는 스스로의 모라트리움 선언을 유지해왔다. 한편으로 핵실험 재개를 요구하는 국내적 여론이 있기는 있다. 그렇지만 단·중거리 미사일 테스트는 지속되고 있다.

인도는 수일 내에 소량의 핵무기를 배치할 수 있는 요소들을 보유하고 있다. 그리고 50~90개 정도의 핵무기를 생산할 수 있는 충분한 무기급 플루토늄을 생산해 왔다.⁴⁸⁾ Natural Resources Defense Council은 인도가 약 30~35개의 탄두를 갖고 있다고 추정하고 있다.⁴⁹⁾ 인도는 225~370킬로그램의 무기급 플루토늄을 생산해 왔으며 잘 알려지고 있진 않지만 보다 작은 양의 무기급 우라늄도 생산해 온 것으로 생각된다.⁵⁰⁾ 인도의 ‘Shakti’ 핵실험 이후 3년, 인도의 무기 프로그램의 가장 놀랄만한 점은 그 무기들에 대한 아주 정교한 발전방향이다.⁵¹⁾ 어떠한 핵무기도 활발한 군부대에 배치되었다거나 미사일에 장착되었다거나 하는 사실이 알려지고 있지 않다. 인도의 핵 조병창은 분리된 요소로 유지되고 있는 것으로 알려지고 있다. 인도는 무기용으로 핵물질을 지속적으로 생산해 왔으며, 공식적으로 그들이 얼마만큼의 핵무기를 생산했는지에 대해서 밝히지 않고 있다. 인도 역시 파키스탄과 마찬가지로 NPT회원국이 아니며, CTBT의 서명국도 아니다.

인도는 핵탄두를 운반할 수 있는 여러 형태의 탄두미사일을 개발해 왔다. 단거리의 Prithiv와 중거리 Agni가 그것이다. 여러 종류의 액체연료 및 이동가능형의 Prithiv가 존재하는 데 그것은 150킬로미터와 500킬로그램 탄두(육군 판), 250킬로미터와 500~750 킬로그램 탄두(공군 판), 그리고 350킬로미터와 500킬로그램 탄두(해군 판) 등이다. 중거리 Agni II는 사거리가 2,000~2,500킬로미터이며 1999년 4월과 2001년 1월에 각각 성공적으로 실험되었다. 탄두미사일을 추구하고 있음에도 불구하고 인도의 운반수단은 아직까지 전 폭기이다.⁵²⁾ MiG-27, 재규어, Mirage 2000, MiG-29, 그리고 Su-30 항공기

48) U.S. Department of Defense, *Proliferation Threat and Response*, January, 2001, p. 23.

49) NRDC Nuclear Notebook, *Bulletin of the Atomic Scientists*, March/ April, 2002.

50) David Albright, “Supplement on Fissile Material and Nuclear Weapons in India and Pakistan,” in Joseph Cirincione, ed., *Repairing the Regim: Preventing the Spread of Weapons of Mass Destruction* (Routledge: New York, 2000) 참조.

51) P.R. Chari, “India’s Slow Motion Nuclear Development,” Carnegie Non-Proliferation Project Issue Brief, Vol. 3, No. 26, september 7, 2000.

등이다. 향후 10년내에는 인도의 유일한 운반수단이 전폭기로 결정된 것이 인도 공군의 비밀문서에서 밝히고 있다.⁵³⁾

인도의 미사일 능력은 1983년부터 시작된 Inegrated Guided Missile Development Program 의 결과이다. 1998년 인도의 유명한 퇴역 핵전술 전문가인 인도 Air Commodore Jasjit Singh은 핵무기는 탄두미사일에 탑재되어야 한다는 점을 강조하면서 항공기로 핵탄두를 운반하게 될 경우 사거리와 적의 요격시스템에 의하여 공격당하기 쉽다는 점을 지적하였다.⁵⁴⁾ 그런데 운반체계를 어디에서 통제할 것인지에 대해서 갈등이 빚어지고 있는 것이 사실이다. 예를 들면 2001년 여름 인도 공군의 여름 세미나에서 나온 내부 비밀 보고서는 Agni 중거리 미사일을 포함한 핵운반체계는 Chief of defense staff 당국 하에 두기 보다 공군의 통제 하에 두어야 한다고 주장하였다. 본 보고서는 이어 “Prithiv는 핵운반 수단으로 칭하기에는 사거리가 너무 짧고... Agni는 작전상의 문제가 있다... 유일한 대안은 항공기이며 향후 10년동안은 마찬가지일 것이다. 인도의 핵독트린을 고려할 때도 육군은 핵군사력 역할을 필요치 않거나 역할을 갖지 못할 것이다. 잠수함을 이용한 해군의 역할 역시 요원하다.”⁵⁵⁾

Prithiv의 사거리를 고려할 때, 그것의 역할은 단지 대 파키스탄용에 한정된다. Prithiv는 2001년 여름 인도군대의 수중에 있는 유일한 핵탄재 가능한 미사일이었다. 1994년 인도는 150킬로미터 사거리의 Prithiv 미사일을 처음으로 획득하였다. 그렇지만 인도 육군은 이 미사일에 대해서 별로 탐탁하게 생각하지 않았다. 그들은 개발에 직접 참여하지 않았으며, 여전히 그 미사일의 유도체계에 대해서 의문을 품고 있다.⁵⁶⁾ 게다가 Prithiv는 액체연료 시스템이기 때문에 그것은 핵운반 수단으로서 작전상의 취약성을 갖고 있다. Prithiv부대는 일단 배치되기만 하면 쉽게 탐지될 수 있고, 발사준비를 위해서 수 시간이 필요하기 때문에 파키스탄의 거부반격을 초래할 수 있는 여러

52) U.S. DOD, *Proliferation Threat and Response*, p. 24.

53) Shishir Gupta, “Down to Brasstacks,” *India Today*, May 28, 2001.

54) Jasjit Singh, ed., *Nuclear India*, *Institute for Defense Studies and Analyses*, New Delhi, 1998, p. 315.

55) Gupta, “Down to Brasstacks,”

56) Pravin Sawhney, “Pakistan Scores over India in Ballistic Missile Race,” *Janes Intelligence Review*, November, 2000.

약점들을 포함하고 있다. 2001년 핵전쟁게임에서도 Prithiv를 포함하지 않았다.⁵⁷⁾ 그렇지만 인도는 꾸준히 SRBM체계의 테스트를 꾸준히 진행하였다. 해군 판인 Dhanush는 2001년 9월 처음으로 성공적인 실험 결과를 거두었다.⁵⁸⁾ 공군판은 2001년 12월에 성공적으로 실험되었다.⁵⁹⁾

인도는 지금 Agni II와 중거리 탄두 미사일 개발에 모든 에너지를 집중하고 있다. Agni 중거리 프로그램 개발은 1980년대 시작되었으나 미국으로부터의 외교적 압력과 기술적인 문제로 1994년 중단되었다. 그 프로그램은 제2 버전으로 1998년 BJP정부 하에서 재개되었다. 1999년 4월에는 2,000~2,500킬로미터 사거리와 1,000킬로그램 중량을 가진 AGNI II MRBM이 성공적으로 실험되었으며 2001년 9월 또 한번의 실험이 있었다. 인도 정부 당국자는 현재 AGNI II가 생산단계에 있다고 전하였다. 아그니 II는 아그니 I을 개선한 것이다. 그것은 2단계의 고체연료 로켓을 가진 rail-and road-mobil MRBM이다.⁶⁰⁾ 아그니 I은 Prithiv미사일로 구성된 2단계의 액체-고체모터 콤비네이션을 갖고 있다. 아그니 II는 파키스탄 전역에 도달할 수 있고, 인도 깊숙히 어느 곳에도 배치 가능하기 때문에 파키스탄으로부터의 공격에서부터 자유스러워질 수 있는 이점을 갖고 있다. 아그니 II는 서중국의 일부까지 도달할 수 있으나 미사일은 방글라데시 동쪽, 북동인디아에 배치한다고 하더라도 베이징을 포함한 북동 대부분 지역까지는 미치지 못한다.

RAND 연구 보고서는 아그니 II는 결코 3,500~5,000킬로미터 사거리까지 개량생산하기는 어려울 것으로 보고 있다. 인도 기술자들은 이러한 정도의 사거리를 위해서는 새로운 탄두 미사일을 개발해야 한다고 주장한다.⁶¹⁾ 현재 인도 방위연구개발기구(DROD: Defense Research Development Organization)가 사거리와 정확성을 높이기 위하여 아그니 II의 성능개량을 추진하고 있는 것으로 전해지고 있다. 그것은 5,000킬로미터 사거리로 증가시키고, 1,000킬로그램의 탄두 중량을 가능하게 하기 위하여 제3단계나 solid-propellant

57) Harinder Baweja, "Readying for Nukes," *India Today*, May 28, 2001.

58) "Dhanush Missile Test Fired," *Times of India*, September 21, 2001.

59) "IAF version of Prithvi Passes Test," *Times of India*, December 13, 2001.

60) Mark Hewish, "Ballistic Missile Threat Evolves," *Janes's International Defense Review*, October 2000, p. 41.

61) Gregory Jones, "From Testing to Developing Nuclear Forces: The Hard Choices Facing India and Pakistan," Issue Paper 192, Rand, 2000.

booster 중 하나를 추가시킬 계획을 하고 있는 것으로 보인다. 특히 러시아와 같은 대외원조로 인도가 그들의 미사일 능력을 보다 빠르게 발전시킬 수 있을 것이다.

인도는 Polar Space Launch Vehicle과 Geosynchronous Space Launch Vehicle을 성공적으로 쏘아올린 바 있어 ICBM능력을 추구해나갈 기술적 전문성을 가지고 있다고 볼 수 있다. 핵테스트에 있어서 영향력을 행사해온 인도의 방위과학자간부들은 ICBM을 쏘아올림으로써 인도의 과학능력을 시위하고자 한다. 인도의 NSAB(National Advisory Board)의 한 멤버는 다음과 같이 기록하고 있다.

“최종 분석에서, 한 국가의 국제적 지위는 무기의 사거리에서 찾을 수 있다. ... 인도가 핵국가로 나아감에 그 이미지를 크게 제고한 반면, 인도가 첫 ICBM을 시험하게 될 때, 비로소 국제적 강대국으로 등장하게 될 것이다. 그렇지만 몇몇 인도 정치가들은 인도는 결코 자체 방위의 필요성에서 ICBM을 필요로 하지 않는다”고 주장한다.⁶²⁾ 인도는 단지 대륙간 위성 launch-vehicle 능력을 가지는 것만으로도 충분할 것이라 한다. 어쨌든 인도가 5,000킬로미터 사거리의 핵무기 운반을 가능하게 할 수 있도록 하기 위해서는 수년이 필요할 것이다.

현재 인도는 잠수함 발사 탄두 미사일 능력을 갖고 있지 않다. Sagarika SLBM프로젝트는 러시아의 지원으로 추진되고 있는 것으로 전해지고 있다. 그러나 그 진전에 대해서는 분명하지 않다. ATVP(Advanced Technology Vessel Project)는 1970년대에 시작되었는데 그것은 핵탑재 가능한 미사일을 갖출 수 있는 핵동력 잠수함을 발전시키기 위하여 러시아의 지원으로 추진되었다. 랜드 연구소는 인도의 SLBM능력을 갖추기 위해서는 10~20년이 더 필요로 한다고 추정하고 있다. 러시아의 지원이 이를 빨리 진행시키도록 할 것이다. 핵탑재 가능한 인도의 항공기는 900~1,400킬로미터 사거리의 1,000킬로그램 중량의 탄두를 운반할 수 있는 Jaguar와 Mirage 2000, Mig 27 및 29등으로 구성되어있다. 러시아는 40기의 핵탑재 가능한 SU-30기와 4기의 핵탑재 가능한 해군 베이스의 T-22폭격기를 취항하고 있다. 인도는 5,000~6,000킬로미터 사거리의 중량이 큰 핵무기를 운반할 수 있는 러시아산

62) Chellaney, "Load Up !" *Hindustan Times*, September 13, 2001.

TU-95변형을 소유하고 있다.

인도 핵독트린에 대한 National Security Advisory Board(NSAB)의 시안 보고는 국가선거 바로 전 1999년 8월에 배포되었다. 여당인 BJP는 ‘이것은 단지 NSAB가 만든 시안이며 정부가 인준하지도 않았다’고 밝혔다. 인준은 1999년 총선 이후까지 기다려야 할 것이다. 그렇지만 독트린 시안은 공식적으로 배서되지도 않았다. 사실상 정부는 그 독트린으로부터 한발짝 뒤로 물러서 있다. 이와 관련 외무성 장관인 Singh은 그 독트린이 단지 공공 토론용으로 배포된 ‘가능한 인도 핵 독트린’이라는 점을 상기시켰다. Singh은 ‘그 토론은 지금 진행중이며, 따라서 그것은 인도 정부의 정책 문서가 아니다’라고 덧붙여 말했다.⁶³⁾

인도의 Nuclear Doctrine시안에 따르면 핵무기를 사용하는 당국은 수상 및 ‘지정된 계승자’로 되어있다. NDN은 핵무력의 명령과 통제를 위한 플랜을 개관하고 있다. 즉 적절한 유연함과 응대성을 가진 효율적이고 생존 가능한 지휘 및 통제 시스템이 자리잡게 될 것이다. 통합된 작동플랜, 혹은 일련의 연계플랜 등이 시스템의 일부를 구성하게 될 것이다. 인도의 군대는 아직까지 국가 핵 계획 및 개발에 완전히 포함되어 있지 않다. 상호 서비스 경쟁으로 국가의 핵군사력을 통제할 국방참모장(chief of defense staff)직 신설이 지연되고 있다. 정부는 국방참모장이 지휘하게 될 전략군대가 아직까지 만들어지지 않았다고 말하면서, 정부는 2001년에 그 결정을 최종적으로 연기하였다. 실무자들은 군 및 기술인력을 포함하고 NCA에 보고하는 NCA(National Command Authority)의 설립과 NSNC(National Strategic Nuclear Command)의 창설을 제의하였다. 2002년 3월까지 이 결정과 관련한 어떠한 움직임도 없었다. NCA를 설립할 초기의 시도는 NSC(National Security Council) 내의 관료적 갈등으로 혼미상태로 빠져버리게 되었다.

독트린 시안은 ‘보복만’을 전제로 한 정책에 기초하여 ‘신뢰할 만한 최소한의 핵억제력’을 요구하고 있다. ‘보복만’이란 인도는 ‘핵타격을 먼저 하지 않을 것이며 단지 억지가 실패했을 때, 처벌적 보복으로 응대하게 되는 것’을 말한다. 억지는 ‘하나의 역동적인 개념’이며 ‘핵군사력의 실제적인 크기, 구성, 배치

63) C. Raja Mohan, "India Not To Ingage in Arms Race: Jaswant," *The Hindu*, November 29, 1999.

및 운용'은 전략환경, 기술적 필요, 국가안보의 필요성에 따라 결정될 것이다. 독트린 시안은 항공, 지상, 해상체제를 연계한 3각 체제에 기초한 핵군사력을 요구하고 있다. 이 역지력이 효율적으로 작동하기 위해서는, 독트린은 시사하기를 인도는 '충분하고, 생존 가능하며, 작전적으로 준비된 핵군사력, 튼튼한 지휘통제 체계, 효율적인 정보 및 사전경보 능력, 그리고 전략과 연계된 작전을 위한 포괄적인 훈련과 계획' 등을 필요로 하고 있다고 하였다. 독트린은 억제와 그것에 대한 비용 어느 것도 계량화하는 노력을 기울이지 않았다.

몇몇 전문가들은 말하기를 인도의 독트린은 기본적으로 특성에 있어서 '보수적'이라 한다. 왜냐하면 그것은 전쟁보다는 억지를 강조하고 있으며, 궁극적으로 인도의 핵군사력은 '팽창적'이라기 보다 '최소한'을 지향하는 것처럼 보이기 때문이다.⁶⁴⁾

(2) 대 인도 핵개발 억제 실패 원인과 결과

□ 대내외적 환경과 핵무장 강화: 인도는 독립 이후부터 아시아 대륙에서의 '우세지위'를 점하기 위해 외교적 노력을 강화해 왔다. 인도는 아시아, 아프리카 국가들이 초강대국이 후원하는 동맹관계를 거부하고 강대국들의 냉전적대관계가 이들 국가들에게 확산되는 것을 막는 데 주력하였다. 인도는 파키스탄을 제외한 인도의 모든 인접국들이 이러한 비동맹정책에 동의하도록 함으로써 중요한 외교적 업적을 기록하였다.⁶⁵⁾ 이렇게 함으로써 인도는 스스로 비동맹세력의 지도국으로 부상하고자 하였다. 인도가 비동맹세력의 지도국으로서, 또한 대국으로서 지위를 유지하기 위해서는 경제적 역량 뿐만 아니라 군사적 역량을 시위할 수 있어야 한다. 이러한 필요성을 충족시켜줄 수 있는 수단이 바로 핵무장이다. 핵무기 보유는 그 자체만으로도 강대국 이미지를 제공해 주기 때문이다.

이러한 맥락에서 인도 외상 Jaswant Singh이 1998년 5월 핵실험을 하게 되어 인도가 '힘의 상징'을 획득함으로써 일종의 전략적 자율성을 쟁취하게 되었다⁶⁶⁾ 고 설명한 것은 시사하는 바가 크다. 인도가 핵무기를 생산하고 그것

64) Michael Krepon, Carnegie Proliferation Roundtable, February 16, 2001; Gopi T.S. Rethinraj, and Clifford Singer, "Going Global: India Aims for a Credible Nuclear Doctrine," *Jane's Intelligence Review*, February, 2001.

65) 와리아브왈라, "남아시아 안전보장체제," pp. 192~193.

을 공포하게 됨으로써 국가의 명예와 지위를 획득하게 되는 방향으로 나아가게 되었다는 것이다. 이러한 인식은 지위 및 정책의 독립성에 대한 인도인들의 추구를 강조하는 식민지 기억들에 의해서 더욱 커진다.⁶⁷⁾ 그 몇몇 국가안보 및 정치엘리트들은 종종 핵무기 프리즘을 통해서 강대국의 지위를 인식하기도 한다.⁶⁸⁾ 인도 BJP 여당의 많은 멤버들은 힘을 군사력이란 말로 정의 내리고 있으며 군사력을 핵무기 능력으로 정의하고 있다. 몇몇 분석가들은 인도 핵프로그램의 결정적 힘은 바로 이러한 핵무기관에서 비롯된 것으로 보고있다.⁶⁹⁾

또한 인도는 아시아 대륙에서 인도의 우세지위를 유지하기 위한 실질적인 힘, 즉 군사력의 강화를 필요로 하였다. 1962년부터 1971년 사이에 인도는 1962년, 중국과 한번 전쟁을 치렀으며, 파키스탄과는 1965년, 1971년 두 차례에 걸쳐 전쟁을 겪었다. 이전에는 주로 자제와 외교를 통하여 추구되었던 것이 이제는 주로 군사적으로 추구되기 시작하였다.⁷⁰⁾ 따라서 인도는 새로운 안보자세를 정립하지 않으면 안되었다. 인도의 적대국가로 항상 인정되어왔던 파키스탄 외에 중국도 적대국가 범주에 들어가게 되었다. 인도의 안보정책 입안자들은 중국과 파키스탄의 연합, 또는 상호 조정된 무력공격의 가능성이 클 것으로 받아들였다. 따라서 인도의 새로운 안보자세가 요구하는 무력수준은 중국의 공격, 파키스탄의 공격, 그리고 파키스탄과 중국의 연합공격을 억제할 수 있는 것이어야 했다. 이에 따라 인도의 방위비 지출이 1960년대 GNP의 1.7%~2% 정도에서 1962년 이후에는 GNP의 3%~3.7%로 급등하였다. 1960년대 말에 가서는 중국과 파키스탄의 위협에 대하여 각각 대응이 가능한, 그리고 파키스탄, 중국 연합의 군사적 위협에 함께 대처할 수 있는 수준의 인도 군사력이 증강되었다.⁷¹⁾

그러나 인도는 1964년 성공적인 핵실험으로 핵무장을 하게 된 중국을 안보

66) George Perkovich, *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation* (Los Angeles: University of California Press, 1999), p. 417.

67) *Ibid.*, p. 417.

68) George Perkovich, "Dystrophy of Nuclear Muscle," *Outlook of India*, October, 16, 2000.

69) P.R. Chari, "India's Nuclear Doctrine: Confused Ambitions," *Nonproliferation Review*, fall-winter, 2000, vol. 7, no. 3.

70) 와리아브왈라, "남아시아 안전보장체제," p. 197.

71) 위의 글, p. 199.

적으로 대응하기 위해서는 새로운 개념의 군사전략이 필요하며, 이것은 자연히 인도의 핵무장 필요성으로 귀결된다. 클린턴 대통령에 대한 편지에서 인도 수상 Atal Behari Vajpayee는 인도 핵프로그램의 동인은 중국으로부터의 군사적 위협이라는 사실을 밝힌 바 있다.⁷²⁾ 인도 핵무기 전략가들은 인도에게 있어서 핵무기는 중국에 맞서는 전략개념을 만들어 왔다고 주장한다. 인도의 정부 관료들도 중국의 위협에 대처하여 믿을만한 억지력의 필요성을 공개적으로 주장해 왔다.⁷³⁾ 2000~2001년 인도의 안보환경을 판단하는 연례 보고서에서 인도의 국방부장은 핵무기의 비대칭성은 파키스탄의 핵 및 미사일 생산 건설을 돕고 있는 중국을 겨냥한 것이라고 강조한 바 있다.⁷⁴⁾ 파키스탄·중국의 핵 및 미사일 연계는 인도의 친 핵주장 전략가들의 핵무장 논리에 대한 결정적인 요인으로 인정되고 있다.

중국은 파키스탄의 핵 및 미사일 프로그램에 주요한 원조를 제공해 왔다.⁷⁵⁾ 이 원조들은 핵무기, 미사일, 미사일 생산 공장, 플루토늄 생산 원자로의 청사진, 그리고 우라늄 농축을 위한 기술 및 노하우 등을 포함한다. 사실상 1970년대 후반까지만 하더라도 파키스탄으로부터의 군사적 위협이 직접적으로 인도 핵개발의 촉진요인으로 작용하지 않았던 것처럼 보인다. 그러나 1970년대 후반 이후부터 파키스탄과의 핵 긴장이 증대됨에 따라 인도 지도자들은 파키스탄의 점증하는 핵위협에 대응하기 위한 방안으로서 국가의 핵무기 옵션을 고려해 온 것으로 보였다. 1980년대 초 파키스탄의 핵위협에 직면해서 인디라 간디는 “핵실험… 혹은 국가이익에 필요한 것이라면 무엇이든 수행하는 것을 주저하지 않을 것이다”고 선언한 적이 있다.⁷⁶⁾ 1984년에는 중국이 파키스탄에게 핵무기 디자인 정보를 제공하였다는 보고나 파키스탄의 핵밀수 정보가 폭로됨으로써 인디라 간디는 인도에 파키스탄의 Kahuta 농축우라늄 공장에 대한 예방공격을 단행하도록 촉구하였다.⁷⁷⁾ 1984년 10월 인디라 간디

72) Perkovich, *India's Nuclear Bomb*, p. 419.

73) “Fernandes for Maintaining Parity with China,” *Times of India*, October 10, 2000.

74) Ashwani Talwar, “Defense Ministry Beatss Less around the Bush,” *Times of India*, May 31, 2001.

75) 헌팅톤은 그의 저서 「문명의 충돌」에서 “유교-이슬람 군사적 유대의 핵심 고리는 한축에 중국과 북한이 있고 다른 한축에 파키스탄 이란이 있다.”고 지적하고 중국은 파키스탄에 농축우라늄을 제공하고 단독설계에 조연을 제공하였으며, 중국의 핵실험 지역을 이용할 수 있는 편의를 제공한 것으로 보인다고 주장하였다.

76) Leonard S. Spector, *Going Nuclear* (Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company, 1987), p. 78.

77) *Ibid.*, p. 78.

는 파키스탄의 핵프로그램은 우리 안보환경에 있어서 질적으로 새로운 현상이기 때문에 이것은 인도 방어계획에 있어서 ‘새로운 차원(new dimension)’을 추가하여야 한다고 선언하였다.⁷⁸⁾ 인도의 파키스탄으로부터의 핵위협에 대한 우려는 그것이 중국과 파키스탄 합작품으로 이루어지고 있다는 사실이 알려지고 난 이후부터 심화된 것으로 판단된다.

□ 봉쇄에서 협력으로: 인도 핵실험이 거듭될수록 미국은 제재보다 대 인도 협력관계를 추구하는 경향으로 변화되는 모습을 보여 왔다. 미국 대통령의 인도 방문이 여러 차례 불발되어 오다가 2000년 3월 클린턴 대통령의 인도 방문은 개선된 관계를 위한 새로운 발판을 마련하였다. 클린턴 행정부는 인도의 1998년 핵실험 이후 미국이 가했던 제재를 해제하기 위하여 파키스탄 및 인도 정부에 대하여 다음과 같은 5가지의 기준을 수립하여 제시하였다.

첫째, CTBT 조인 및 비준

둘째, 핵무기 및 운반수단 배치 자제

셋째, FMCT(fissile material cut-off treaty) 수용에 대한 전향적 자세 유지

넷째, 핵 및 미사일 기술의 수출을 금지할 것에 대한 확약

다섯째, Kashmir에서의 양측 대화 회복 등

클린턴 대통령은 이들 기준이 충족되기 이전에 벌써 그러한 제재를 해제하기 시작하였다. 미 행정부는 인도에 대한 이익은 핵 비확산을 넘어서는 것이며 게다가 그러한 제재가 남아시아에서 핵확산을 저지하는 데 있어서나 인도·파키스탄과의 관계를 개선하는 데 있어서나 더 이상 효율적이지 않다는 사실을 인식하였다. 핵실험 모라토리엄에 대한 인도의 언약, 핵기술 수출 통제노력에 대한 긍정적 기록, CTBT 및 FMCT를 고려하겠다는 적극적인 의지 표명 등은 클린턴 대통령 방문 이후 미국의 제재완화 조치를 보다 용이하게 만들었다. 부시 행정부 초기부터 미국은 인도와의 새로운 우호관계를 수립하고자 하였다. CTBT에 대한 공화당의 반감과 함께 그 조약을 조인케

78) Specter, p. 78.

하기 위한 인도에 대한 압력은 해제되었다. 부시 정부는 인도와 ‘전략적’ 관계를 수립하고 방위관계를 새롭게 하기 위해 핵 비확산 문제를 무시해 버렸다. 인도는 리처드 아미티지 국무성 부장관이 미사일 방어 체제에 대하여 그 지역 우방국들의 협력을 강구하기 위한 공식여행에 인도를 포함시켰으며 이어서 Joint Chiefs of Staff Chair인 Henry Shelton의 예기치 않았던 방문에서 새로운 방위관계를 수립할 것을 약속하였다. 2001년 9월 11일 이전에 벌써 인도는 중국과 파키스탄 위협에 대한 잠재적인 균형추로서 미국의 남아시아 ‘전략적 파트너’ 역할을 확약하였다. 이러한 관점에서 볼 때, 9·11 테러사건 이후 미국과 파키스탄의 협력을 위한 타이밍은 인도의 정책입안자들에게는 별로 좋지 않은 것이었으나 뉴델리 정부는 미국과의 관계를 지속시켜 나가 고자 하였다. 인도에 부과된 제재의 해제로 이후의 방위관계 수립을 위한 길을 열어 놓았다. 2001년 12월 고위 군사회담은 대량살상무기 확산, 국제 테러리즘, 마약밀수 등에 대한 방지를 위해 협력한다는 공동 선언문을 도출 하였다. 미국과 인도의 이러한 합의는 미국이 인도에 1984년부터 고려하지 않았던 주요무기를 팔겠다는 의지를 과시하였다. 미 당국은 인도와의 보다 깊은 관계를 수립하여 인도가 그들의 핵 야망을 완화시킬 수 있기를 바라는 방향으로 진행하였다. 결국 미국은 2006년 3월 2일 인도의 핵보유 인정 및 평화적 핵활동 지원을 의미하는 ‘미·인도 핵협정’을 체결함으로써 미국·인도 간 핵협력 단계로 발전시켜 나갔다.

이렇게 볼 때, 미국은 인도의 핵무장을 억제하는 데 실패하였으나 인도의 핵개발을 지연시키는 데 일정한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 1974년 인도가 최초로 핵실험을 단행하고 난 이후부터 미국의 민주·공화당 역대 정부들은 한결같이 인도가 핵무기를 포기할 때까지 책임있는 핵 국가들로부터 소외 되도록 하였으며 민간차원의 핵 협력 및 핵 국가로서의 인정을 거부해 왔다. 미국의 이러한 노력은 일정한 성과를 거둔 것으로 판단된다. 인도에 대한 격리노력은 인도의 핵무장 건설을 지연시키는데 기여하였다. 실제로 1차 핵 실험 이후 32년 동안 인도가 핵실험을 자제하였고 이는 인도의 핵개발 속도를 크게 제한하는 결과를 가져왔다. 그러나 미국은 강대국 수준의 국력을 유지해 온 인도의 비핵화가 성취할 수 없는 목표라는 사실을 인식하게 되었다. 인도는 그들의 비핵화가 이루어지기 위해서는 지구적 차원의 핵폐기가

선행되어야 한다는 주장을 되풀이해 왔으며 인도의 국제적 지위는 이러한 주장을 뒷받침한다.

인도가 1998년 일련의 핵실험을 단행하고 난 이후 미국은 점차적으로 인도에 대한 비핵화 정책을 재검토하기 시작하였다. 클린턴 행정부는 인도의 비핵화 대신 CTBT에 대한 접근 및 핵무장을 위한 핵물질 생산 중단 관련 합의를 이끌어내고자 하였으며 반대급부로, 인도와 민간차원의 핵 협력을 제공하였다. 핵 프로그램 관련 인도와 직접 협상을 벌임으로써 인도의 핵활동을 자제하도록 하며, 민감한 인도의 핵 수출을 통제하고 남아시아에서의 핵전쟁을 방지하는 데 일조할 수 있도록 노력하였다. 미국은 보다 광범위하고 전략적인 수준으로 인도와의 협력을 추구하기 시작하였다. 미·인도 핵협정은 두 번째 임기를 맞은 부시 미국대통령이 1990년대 이후 인도의 정치적 경제적 부상에 따라 국제정세에서 그 전략적 가치와 중요성을 고려해 정책화시킨 것으로 볼 수 있다. 이는 2004년 미국·인도간 전략적 파트너십협정에 대한 협상으로 이어졌고 2005년 7월 핵협력 선언, 2006년 3월 핵협정으로 발전하였다. 그 내용은 “인도의 핵보유 인정 및 평화적 핵활동 지원”을 골자로 하고 있으며, 인도의 핵시설들을 군사용과 민수용으로 구분하고 민수용에 대해서는 IAEA의 사찰을 받는 조건으로 미국이 기술과 연료를 공급하고, 군사용 시설에 대해서는 현재처럼 사찰을 받지 않고 운영하는 것을 인정하였다. 이에 따라 인도는 22개 원자로 가운데 민수용으로 구분된 14개 이외의 핵시설에 대해서는 비밀성을 보장받게 된 것으로서 미국이 인도와 파키스탄 가운데 인도의 핵무기 개발과 보유만을 기정사실로 인정한 파격적인 협력협정을 체결하게 되었다. 가장 민감한 반응을 보인측은 같은 시기에 핵을 보유하여 인도와 대치하고 있던 파키스탄이다. 무샤라프 파키스탄 대통령은 인도 방문에 이어 파키스탄을 방문한 부시 대통령에게 인도와 동등한 수준의 핵협정 체결을 요구했으나 거절하였다.

이 협정은 세계적인 핵무장에 있어 경찰국가를 자처해 온 미국이 핵확산금지기구(NPT) 미가입국인 인도에 대해 파격적으로 ‘핵인정’을 단행한 것을 의미한다. 강대국으로 부상하는 중국에 대한 견제라는 전략적 측면과 민수용 원자력 기술과 장비의 판로 확보라는 경제적 측면을 고려한 끝에 나온 협력협정으로서 다음과 같은 국제적 부정적 파장을 초래하였다.

첫 번째는 이중잣대 논란으로 이란, 북한, 파키스탄 등의 핵은 불인정하면서 인도의 핵만 인정하여 NPT 미가입국가이면서도 가입국들이 받는 혜택을 받게 하는 것은 형평성에 어긋난다는 것이다.

두 번째는 핵보유국 지위문제로 인도는 그동안 ‘사실상의 핵국가’로는 간주되어 왔으나 공식적으로는 비핵국가로 취급해왔기 때문에 국제사회로부터 핵관련 기술 및 지원을 받기 위해서는 국제원자력기구(IAEA)의 전면적인 핵안전조치를 수용해야 함에도 불구하고 이 협정으로 인도는 NPT 내 5대 핵강국(미국, 소련, 영국, 중국, 프랑스)과 같은 핵국가로서의 지위를 공식 인정받음으로써 NPT체제를 약화시키게 된다는 것이다.

세 번째는 인도가 사찰받을 대상의 문제로 모두 22개 원자로 가운데 민수용 14개만 사찰을 받기로 했는데 원래 원자로로는 민수용과 군수용의 엄격한 분류가 어렵기 때문에 사찰은 형식적일 수밖에 없다는 것이다.

네 번째로는 인도의 과거 현재 미래의 핵무기 개발에 대한 어떠한 제한도 없기 때문에 사실상 인도의 핵무기 개발을 묵인했다는 것이다.

마지막으로는 핵확산 가속화 문제로 인도의 핵개발에 따라 파키스탄의 핵개발 요구 증대는 물론이고 이란, 북한 등의 제재도 불가능하게 되었다는 것이다.

다. 핵폐기 실패사례(III): 이스라엘

(1) 이스라엘의 핵능력

현재 이스라엘은 발전된 핵능력을 가졌으며 98~172기의 핵무기 제조에 충분한 핵물질을 소유하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁷⁹⁾ 이스라엘은 NPT 체결국도 아니고 핵무기 보유를 확인하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 이스라엘은 사실상(de facto)의 핵무장 국가로 인정되고 있다. 그러나 이스라엘의 정확한 보유 핵무기 숫자는 알려지고 있지 않다. 이스라엘은 1964년 이후 Dimona에 있는 실험용 원자로에서 391~687kg의 플루토늄을 생산한 것으로

79) David Albright, Frans Berkhout, and William Walker, *Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996: World Inventories, Capabilities, and Policies* (Oxford: Oxford University Press for Stockholm International Peace Research Institute, 1997), p. 263

추정되고 있는 상황이다.⁸⁰⁾ 현재 이스라엘은 핵무기를 보유한 유일한 중동지역 국가로 남아있는 셈이다.

(2) 이스라엘 핵폐기 실패

먼저 이집트의 주도로 중동국가들이 1995년 NPT Review and Extension Conference 테두리 내에서 이스라엘의 핵옵션 폐기를 위해서 압력을 행사하였으나 실패하였다. 1995년 1월 NPT Review and Extension Conference의 4차 준비위원회에서 알제리, 리비아, 시리아와 함께 이집트는 이스라엘이 참가한다는 조건으로 NPT의 무제한 연장에 동의할 것이라는 사실을 지적하는 언급을 한 바 있다. 여기에서 이스라엘은 이란을 포함한 모든 중동지역국가들 사이에 포괄적 평화협정이 체결되고 난 이후 2년 내로 중동지역의 핵무기 자유지대(NWFZ)에 동의할 것이라고 응대하였다.⁸¹⁾ 그러나 1995년부터 2001년까지 지역차원에서나 내부적으로 안보환경은 급격히 악화되어 버렸다. 동시에 1993년 오슬로(Oslo)합의에 따라 수립된 평화프로세스의 붕괴로 중동지역의 군비통제 회담재개 노력이 무산되는 결과가 초래되었다. 이후 평화회담 노력에 대한 이스라엘의 국민여론은 매우 부정적인 것으로 변해버렸다.

그러나 이스라엘은 1996년 9월 25일에 ‘Comprehensive Nuclear Test Ban treaty’에 조인했는데 이로써 이스라엘은 3개의 ‘비 NPT 체결 핵무장’ 국가 중 유일한 국가가 되었다. 1991년 부시 행정부와 1993년 클린턴 행정부는 중동지역과 세계적으로 무기제조를 위한 핵물질 생산을 금지(‘fissban’ idea)하는 제의를 내놓았다. 당시 fissban 아이디어를 옹호하는 측에서는 이스라엘의 핵프로그램에 부분적이고 실질적인 제한을 가하는 대신 이스라엘의 핵지위를 인정해주는 타협안을 제시하기도 하였다.⁸²⁾ 1993년에 클린턴행정부는 부시 행정부의 제안을 수정하였는데 이에 근거할 경우 5개 핵무장국가와 3개 사실상의 핵국가(인도, 파키스탄, 이스라엘)들이 보유하고 있는 기존의

80) Avner Cohen, *Israel and the Bomb* (New York: Columbia University Press, 1998), p. 239, pp. 273~276

81) Mark Hibbs, “Last NPT PreCom Moves toward Limited Extension,” *Nucleonics Week*, February 2, 1995, p. 6

82) Cohen and Marvin Miller, “How to Think About—and Implement—Nuclear Arms Control in the middle East,” *Washington Quarterly* (spring 1993), pp. 101~113

비 안전조치 핵물질 재고는 인정되는 것으로 되었다. 1990년대 초 이스라엘 정부는 무기용 핵물질 생산을 제한하고자 하는 부시와 클린턴 행정부의 제의에 대해서 공식적인 발언을 자제하는 양태를 보였다. 비공식적으로는 그 제의에 대한 반응을 유보하기는 하였으나 그것을 완전히 거부하지는 않았던 것으로 전해지고 있다. 이스라엘은 fissban은 사찰을 동반하는 것이어서 fissban 이행 과정에서 그들의 핵에 대한 전반적인 압력으로 연결될 것을 우려한 것으로 알려지고 있다. 1990년대 중후반 들어 ACRS 붕괴 이후부터 이스라엘은 fissban 제의를 완전히 거부하기에 이르렀다. 이로써 이스라엘 핵문제와 관련, 핵폐기는 말 할 것도 없고 핵무장을 제한하고자 하는 정책조차도 실패로 귀결되고 있는 상황이다.

3. 북한의 핵폐기 가능성

가. 북핵문제의 본질

현재 북한은 핵문제로 인하여 미국을 중심으로 국제적 제재 또는 다양한 위협에 직면해 있다. 특히 미국은 9·11 테러 사태 이후 북한과 같은 ‘불량국가’들이 핵을 비롯한 대량살상무기를 보유하거나 이를 다른 ‘불량국가’들 또는 국제테러단체에 이전하는 가능성을 원천적으로 차단하고자 하는 입장을 견지해오고 있다. 기본적으로 미국은 북한의 핵문제를 평화적으로 해결하기 위하여 6자회담을 추진해 오고 있다. 그러나 미국은 북한의 핵문제를 궁극적으로 해결하기 위해서는 군사적 수단의 사용을 배제하지 않고 있는 실정이다. 미국의 대 이라크전쟁의 주요 목적 중 하나가 이라크 후세인 정권의 대량살상무기 개발을 군사적으로 억제하는 것이었다고 볼 수 있다.

이러한 미국의 군사적 수단의 선택은 북한의 살상무기 개발 억제를 위해서 배제할 수 없는 것이라는 사실이 공공연하게 인구에 회자되고 있다. 이것이 현실적으로 실현 가능성이 희박하다고 하더라도 북한에 있어서는 강한 위협으로 인식되고 있는 것 또한 사실이다. 이와 같이 북한의 핵개발을 저지하는데 선봉역할을 하고 있는 미국이 북한의 직접적인 군사적 위협세력으로 북한 당국자들에게 인식되고 있는 것으로 보인다. 예를 들면 북한 당국이 외무성

대변인 담화를 통해 그들의 핵문제에 대한 입장을 표명하면서 “부시 행정부가 우리를 악의 축으로 규정하고 핵선제 공격 대상에 포함시킨 것은 우리에게 대한 선전포고로서 조미 공동선언 성명과 조미기본합의문을 완전히 무효화한 것”⁸³⁾이라 주장한 데서 미국의 군사적 위협에 대한 실제적 인식을 엿볼 수 있을 것이다.

실제로 미국은 지난 1994년 북한의 핵문제와 관련하여 대북한 예방공격을 준비했다는 사실이 밝혀졌다. 이와 관련 페리 전 미국방장관은 『워싱턴 포스트』 기고에서 “우리는 1994년 상반기의 대부분을 한반도에서의 전쟁을 준비하며 보냈다”고 하면서 “북한은 당시 영변의 핵시설에서 국제사찰 요원들을 추방하고, 수개월 안에 핵무기 6기를 제조하는 데 충분한 플루토늄 추출로 이어질 작업을 시작했다”고 회고하였다. 또한 이에 따라 미국은 정밀유도폭탄으로 영변의 시설을 공격할 세부계획을 준비했고 “원자로의 노심 용해로 인해 방사능 물질이 대기 중에 유출되는 일이 없이 영변시설을 파괴할 수 있을 것으로 확신했다”고 밝혔다. 동시에 페리 전 장관 등은 “오늘날에도 재래식 전쟁은 믿기 어려울 정도로 위협하지만 북한의 새로운 핵개발 프로그램을 이용하는 것보다는 덜 위협하다”고 지적한 뒤 “북한은 미국이 핵무기 개발을 용납하지 않을 것이라는 것을 이해할 필요가 있다”고 말함으로써 북한에 대한 군사적 제재 가능성을 숨기지 않고 있다.⁸⁴⁾

북한의 핵무기 개발이 사실로 판명될 경우 현재 동맹관계에 있는 중국으로부터의 안전보장에 대한 담보도 약화될 수 있다. 물론 중국은 북한의 핵문제와 관련하여 미국에 대하여 군사적 제재보다는 평화적으로 해결하도록 종용하고 있다. 그러나 중국은 북한 핵문제가 평화적으로 해결되지 않고 유엔안보리에 상정돼 제재가 결정될 경우 이에 동참할 가능성이 크다는 주장이 나오고 있는 실정이다. 중국 공산당 당고 장리엔웨이 교수는 “북한이 핵을 포기하지 않고 끝까지 버틴다면 내달 미국의 대선 결과와 무관하게 내년 9월께 유엔 안보리에서 제재가 결정될 수도 있을 것”이라 하면서 중국도 이에 동참할 수밖에 없을 것이라 주장하고 나섰다.⁸⁵⁾ 현재 러시아는 북한과의 과거 안보동맹관계

83) 북한 외무성 대변인 담화, 『조선중앙방송』, 2002년 10월 25일.

84) 『동아일보』, 2002년 10월 22일.

85) 『한국일보』, 2004년 10월 12일.

를 청산했지만 북한의 위기 시 여전히 안보적 지원 가능성을 완전히 배제할 수 없다. 그러나 중국이나 러시아도 한반도의 비핵화를 지지하고 있으며 북한의 핵개발 포기를 함께 주문하고 있다는 점을 고려할 때, 이들 역시 북한 핵폐기를 강제하는 주요한 요인으로 작용할 것으로 판단된다.

이외에도 북한이 핵폐기를 거부하게 될 경우, 이는 국제적 저항을 초래하게 되어 북한의 경제적 문제를 더욱 심화시키게 될 것이다. 북한의 핵문제가 심화될 경우 미국의 경제제재가 우선적으로 이루어질 것이며, 이에 따라 서방세계로부터의 경제원조 가능성도 현저히 축소될 것이다. 동시에 북한은 남한으로부터의 경제적 지원 역시 중단되는 위기에 직면하게 될 것이다. 북한의 핵개발에 대한 남한의 반응은 경제지원 중단에만 머물게 되지는 않을 것이다. 북한의 핵개발이 사실로 밝혀지게 될 경우 남한의 안보의식을 자극하게 되어 남한의 군비증강 노력이 강화될 것이다. 동시에 주한미군의 군사력이 더욱 보강됨으로써 한반도의 군비경쟁이 고조될 것으로 예상된다. 이는 상대적으로 북한에 대한 안보적 위협을 강화하는 결과를 초래하게 되어 북한의 핵폐기 결정을 자극하게 될 수 있을 것이다.

그런데 미국의 대북제재 위협과 국제적 압력에도 불구하고 북한이 핵의 생산, 보유, 배치를 할 수밖에 없는 동기적 요인들이 약화 또는 해소됨이 없이 강하게 남아 있다면 파키스탄과 같이 결국 핵국가로의 진입을 포기하지 않을 가능성이 크다. 그렇다면 북한이 핵무기 개발에 집착하는 동기적 요인들은 무엇인가? 일반적으로 군사안보와 관련하여 비핵국가들은 핵공격, 재래식 군사력 공격 또는 주변 적대국의 핵무장 등을 저지하기 위하여 핵무장을 선택하게 된다고 한다.⁸⁶⁾ 북한 역시 이러한 군사적 위협인식을 가지고 있을 것이다. 북한에 대한 직접적인 군사적 위협의 실체는 한·미연합군사력이다. 한국에 대한 미국의 군사적 지원의지는 시대에 따라 약간의 변화는 있어 왔지만 미국은 여타 어느 지역보다 강력한 한·미 군사적 동맹관계를 유지해 왔다.

86) George Quester, *The Politics of Nuclear Proliferation* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1973), pp. 6~7; 이외에 핵개발 동인으로서 군사안보를 위한 억지요인을 지적한 학자는 다음과 같다. Beaton & Maddox(1962), Rosecrance(1962), Barnaby(1969), Willrich & Taylor(1974), Dunn & Overholt(1976), Greenwood(1977), Kapur(1978), Lefever(1979), Betts(1980), Dunn(1982), Potter(1982), Meyer(1984), Reiss(1988).

미국의 이러한 대북 안보의지는 미국에 대한 북한의 군사적 위협인식을 한층 더 심화시켰다. 미국은 북한의 군사적 도발의지를 사전에 차단하기 위하여 한국에 전술핵무기를 배치하였다. 휴전 이후 잔류하게 된 주한미군 2개 보병사단은 핵무기로 장비를 갖춘 5개 전투단으로 편성된 펜토믹(Pentomic) 사단으로 개편되고 1958년 1월에는 재래식 포탄이나 전술핵 탄두를 다같이 발사할 수 있는 280mm 원자포와 지대지 미사일인 어네스트 존을 보유하게 되었다.⁸⁷⁾

물론 주한미군의 핵무기는 일차적으로 억지 그리고 다음으로 방어의 역할을 수행하는 것이지만 북한은 이에 대해서 상당한 위협을 느껴온 것으로 보인다. 북한은 “남조선에 핵무기가 제거되어야 조선반도에서 핵전쟁의 화근이 없어지고 조선인민뿐만 아니라 우리주변 나라 인민들이 핵위협을 모르고 평화롭게 살 수 있다”⁸⁸⁾고 함으로써 주한미군의 핵위협에 대한 심각성을 표명했다. 이와 관련하여 김일성은 다음과 같이 밝혔다. “남조선에는 핵폭탄을 비롯한 1,000여 개의 각종 핵무기들이 전개되어 있으며 남조선에 배치된 핵무기의 밀도는 나토성원국들에 전개된 핵무기의 밀도보다 4배나 높습니다. 미국은 남조선에 핵무기를 대대적으로 전개하는 한편 각종 핵무기와 수많은 병력을 동원하여 남조선과 그 주변에서 핵전쟁연습고동을 빈번히 벌리고 있습니다.”⁸⁹⁾

또한 남한의 경제발전에 따른 군사력 증강추세는 북한의 군사적 위협인식을 한층 더 강화하는 요인으로 작용해 왔다. 한·미상호조약에 의거한 미국의 지속적인 대남한 군사지원은 북한을 군사적으로 한층 더 자극하였다. 특히 북한은 한국의 원자력기술발전에 따른 핵무장 가능성에 대해서도 우려하였을 것이다. 북한은 피터 헤이즈 박사가 한국이 “보유한 핵기술 능력으로 볼 때 한국은 핵폭탄을 만드는 데 필요한 산업적 기반과 기술을 충분히 갖추고 있다”⁹⁰⁾고 주장한 것처럼 한국에 대한 핵위협 인식을 가졌을 가능성이 크다. 더 나아가 북한은 박정희 전대통령이 1975년 6월 26일 워싱턴포스트 기자와

87) 하영선, 『한반도의 핵무기와 세계질서』 (서울: 나남, 1991), p. 213.

88) 『로동신문』, 1986년 6월 24일.

89) 『김일성 저작선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), p. 429.

90) 『시사저널』, 1992년 8월 13일.

의 회견에서 만약, 미국의 핵우산 보호가 후퇴하면 생존을 위하여 핵무기 개발을 포함한 필요한 모든 조치를 단행하겠다고 선언함으로써 핵무기 개발 의사를 밝힌 데 대해서도 우려하였을 것이다.⁹¹⁾ 물론 1970년대 한국의 핵무기 개발노력은 미국의 적극적인 저지노력으로 무산되었다. 그렇지만 한국의 핵무장 노력과 주한미군의 핵무장은 평양정권의 핵무장을 자극하는 요인의 하나로 작용하였을 것이다.⁹²⁾

북한의 핵무장은 구소련 및 중국에 대한 과도한 군사적 의존성에서 탈피케 함으로써 사회주의 강대국들의 내부간섭으로부터 자주적 노선 또는 자치의 여지를 넓힐 수 있게 될 것이다. 북한은 사회주의권의 두 강대국으로부터 심리적, 정신적 개입의 간접적 영향뿐만 아니라 군사적 침공과 같은 물리적 개입의 위협을 일찍부터 인식해 온 것으로 보인다.⁹³⁾ 북한은 이러한 사회주의 강대국의 물리적 개입과 외부사조의 침투에 직면하여 차단과 단절 그리고 독자적인 사상무장 및 물리적 힘(군사력)의 축적이 필요하게 된 것이다. 군사적 차원에서 북한의 이러한 필요성은 무기체계의 자주화에 더하여 핵무기와 같은 강력한 군사력 건설로 귀결되었을 것이다.

북한의 핵개발 가능성을 높이는 또 다른 요인으로 정치적 요인(국내외적 인 정치적 지위 또는 위신)을 들 수 있다.⁹⁴⁾ 김일성은 정부수립 이후 그의 유일지배체제 확대를 위하여 무력적 방법으로 남한을 침략한 바 있으며 그 이후에도 끊임없이 무력적통일의 당위성과 ‘제국주의’(특히 미국)의 위협을 과장, 이에 대한 대비책으로 군사력 강화 필요성에 대하여 북한인민을 세뇌시켜 왔다. 그 결과 국가안보 이데올로기와 대남무력적통일의 당위성을 강조함으로써 그들의 군비증강정책을 정당화 해왔다. 이것은 김일성에서 김정일로 세습되는 유일지배체제의 강화를 위한 주요 수단인 하나로 가능해

91) 예를 들면 미국은 1976년 6월 프랑스의 플루토늄 재가공 기술과 공장(플루토늄 분리공장이라고도 함)에 대한 한국의 구매교섭이 핵폭탄 제조 용도라 하여 이의 취소를 위해 강력히 압력을 가함으로써 무산되었다. 이호재, 『핵의 세계와 한국핵정책』, p. 216.

92) Leonard S. Spector, *Nuclear Ambitions, The Spread of Nuclear Weapons, 1890~1990* (Boulder, Sanfrancisco, Oxford: Westview Press, 1990), p. 124.

93) 정영태, 『북한의 국방계획결정체계』 (서울: 민족통일연구원, 1997) 참조.

94) 핵개발에 있어서 정치적 요인을 지적한 대표적인 학자들은 다음과 같다. Beaton & Maddox(1962), Rosecrance(1964), Quester(1973), Willrich & Taylor(1974), Jensen(1974), Dunn & Kahn(1976), Dunn & Overholt(1976), Greenwood(1977), Kapur(1978), Betts(1980), Lefever(1979), Dunn(1982), Potter(1982), Meyer(1984), Reiss(1988).

은 점을 간과할 수 없다. 북한이 유일지배권력의 정통성을 주체사상에서 찾고자한 것은 의문의 여지가 없다. 북한의 유일지배정권은 주체이데올로기를 근간으로 ‘주체의 나라, 자주, 자립, 자위의 사회주의 강국’ 건설을 열망해온 것으로 보인다. 북한의 핵무장은 이러한 북한의 강국건설 의지를 가장 잘 뒷받침해 주는 수단으로 인식될 수 있다.

핵무기 개발에 대한 북한의 공식입장은 한반도에 있어서 핵무기 무용론을 주장하면서 핵개발을 부정하는 것이다. 이와 관련하여 김일성은 실제로 “만일 조선에서 전쟁이 일어난다 해도 미제국주의자들이 핵무기를 쓰지 못합니다. 조선에서 전쟁이 일어나면 적아가 서로 맞붙어 씨름을 하며 돌아가겠는데 어떻게 핵무기를 쓰겠습니까. 적들이 핵무기를 쓰면 자기편도 죽습니다”⁹⁵⁾라고 주장함으로써 한반도에서의 핵무기 무용론을 밝혔다. 또한 그는 북한이 “핵개발 의사도 능력도 없고, 한 두 개의 핵무기로 수 천 개 수 만 개의 핵무기를 갖고 있는 강대국을 상대하기는 어렵다”⁹⁶⁾고 밝힘으로써 핵무기 보유 가능성을 일축하였다.

이에 반해 북한은 1964년 10월 중국의 핵실험 성공과 관련, “두 차례에 걸친 원자폭탄의 성과적인 폭발은 중화인민 공화국의 방위력을 강화하는데 커다란 의의를 가졌다. 이것은 중국의 공업 및 과학 기술이 새로운 발전 수준에 도달하였다는 것을 보여 주는 것으로서 미제국주의자들의 핵공갈과 새 전쟁도발 책동에 심대한 타격을 주었다”⁹⁷⁾고 주장한 것은 핵무기가 ‘사회주의 강국’과 ‘현대적 국방력 강화’를 상징한다는 점을 시사하는 것이다. 이와 같은 맥락에서 볼 때 북한은 ‘작은 사회주의 강국건설’의 정치적 이미지 구축과 군사력 강화를 위해서 핵무기 개발 필요성을 강하게 인식해 왔을 것이다.

사실상 핵무기가 그 자체로서 강대국 이미지를 제공한다. 따라서 북한은 핵무기 개발을 통해서 ‘작은 사회주의 강국’ 건설 이미지를 구축하여 대내외적인 정치적 위신을 증대시킴으로써 그들의 유일지배정권 안보를 추구해온 경향이 강하다. 실제로 북한이 핵개발로서 ‘작은 사회주의 강국’을 이룩하게 된다면 대외적으로 실질적인 정치적 위신(political prestige)과 협상지위

95) 『김일성 저작집 31』 (평양: 조선로동당출판사, 1986), p. 68.

96) *The Washington Times*, April 15, 1992.

97) 『로동신문』, 1965년 10월 26일.

(bargaining position) 및 자치(autonomy)를 제고시킬 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 이를 통해서 국내 정치적 안정도 도모할 수 있을 것이라는 사실은 부정할 수 없다.

이러한 전반적인 북한의 핵개발 동인 중에서도 가장 중요한 것은 역시 안보적 차원의 것이다. 북한은 핵무장만이 그들의 정권 안정성을 담보해주는 가장 중요한 수단이라는 인식이 변화되거나 완화되지 않는 한 결코 핵폐기와 같은 핵무장 완전 해제의 길을 선택하기는 어려울 것이다. 북한이 1994년 제네바 북·미 핵협상 타결에서 ‘핵시설 동결 대 보상’이라는 공식에 합의한 것은 남아공 공화국과 같이 그들의 전면 핵폐기를 의미하는 것이 아니었기 때문이다. 즉 북한은 ‘핵시설 동결 대 보상’ 공식을 수용하더라도 그들이 기 개발한 핵물질을 계속 유지할 수 있을 뿐만 아니라 이를 활용하거나 다른 방식(HEU)을 통해서 은밀하게 핵무장을 추진할 수 있는 여지를 확보하고 있었던 것이다. 북한의 입장에서 보면 1994년 제네바 핵합의는 보상은 보상대로 받고 핵무장 옵션도 그대로 유지할 수 있는 상당히 유리한 공식으로 이해된다.

이에 대해서 미국은 더 이상 용납할 수 없다는 입장이다. 특히 부시 행정부는 ‘제네바 프레임 워크’를 인정하지 않아 왔으며 제네바 핵합의에 따른 일체의 합의 사항 의무 이행을 중단하였다. 그럼에도 불구하고 1994년의 제네바 핵합의의 예는 향후 협상을 통한 북한의 핵문제 해결을 위한 기본방향을 제시하고 있음이 사실이다. 다시 말하면 제네바 핵합의에 있어서 몇 가지만 보완한다면 북한의 핵문제와 관련, 북·미 양측의 요구가 관철될 수 있을 것이다. 따라서 1994년 제네바 핵합의 구도를 개선 발전시킴으로써 북한의 핵문제를 평화적으로 해결해 나갈 가능성이 큰 것으로 판단된다.

나. 북핵문제 해결의 필요충분조건

1994년 10월 21일 미국과 북한은 제네바에서 「북·미 핵타결 합의문」에 서명하였다. 이는 1993년 3월 북한이 핵확산금지조약에서 탈퇴한다고 선언한 이래 16개월에 걸친, 그리고 3차에 걸친 미 북한 고위급회담의 산물이다. 먼저 미·북한간 핵타결 합의문⁹⁸⁾ 내용을 구체적으로 살펴보기로 하자.

첫째, 북한의 흑연감속로 원자로 및 관련 시설을 경수로 원자로 발전소로 대체하기 위한 합의 사항이다. 먼저 미국측이 북한에 제공하여야 할 의무사항으로서 미국 대통령의 1994년 10월 20일자 보장서한⁹⁸⁾에 의거하여, 미국은 2003년을 목표시한으로 총발전량 약 2천 메가와트의 경수로를 북한에 제공하기 위한 조치를 주선할 책임을 지도록 하였다. 이와 관련 미국은 미국의 주도 아래 북한에 제공할 경수로의 재정조달 및 공급을 담당할 국제컨소시엄을 구성하고, 이 컨소시엄을 대표하여 경수로 사업을 위해 북한과의 주요한 접촉 상대로서 역할을 수행하도록 되어 있다. 미국은 컨소시엄 대표로 합의문 서명 후 6개월 내 북한과 경수로 제공을 위한 공급 계약을 체결, 필요한 경우 미국과 북한은 핵에너지의 평화적 이용 분야에서 협력을 위한 양자 협정을 체결하도록 하였다. 또한 미국은 북한의 흑연 감속원자로 동결에 따라 상실될 에너지를 첫 번째 경수로 완공 시까지 보전하기 위한 조치를 주선하기로 하였다. 대체 에너지는 난방과 전력생산을 위해 중유로 공급하도록 하였으며 서명 후 3개월 내에 연간 50만 톤 규모로 공급되도록 하였다.

이어서 북한측이 이행해야 할 우선 사항으로서는 그들의 핵시설 동결문제였다. 북한의 흑연감속 원자로 및 관련시설의 동결은 본 합의문 서명 후 1개월 이내 이행하도록 되어있다. 동 기간과 전체 동결기간 동안 국제원자력기구가 이러한 동결상태를 감시하도록 하였으며 이에 북한 당국은 국제원자력 기구에 전적인 협력을 제공하도록 하였다. 그러나 궁극적인 흑연감속 원자로 및 관련시설 해체의 완료는 경수로 사업이 끝날 때로 하였다. 그리고 5메가와트 실험용 원자로에서 추출된 사용후 핵연료봉을 경수로 건설기간 동안 안전하게 보관하고, 북한 내에서 재처리 하지 않는 안전한 방법으로 사용후 핵연료가 처리될 수 있는 방안을 강구하도록 북한 미국 양측이 협력하도록 하였다.

둘째, 북·미 쌍방의 정치적, 경제적 관계의 완전한 정상화 문제다. 합의 후 3개월 내 쌍방은 통신 및 금융거래에 대한 제한을 포함한 무역 및 투자제한 완화, 쌍방의 수도에 연락 사무소 개설, 양국관계를 대사급으로 격상시켜 나가기로 하였다.

98) 이춘근, 『북한 핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망』 (서울: 세종연구소, 1995), 부록 #23(1994년 10월 21일 북한-미국 기본합의문, 한글 텍스트), pp. 304~307 참조.

99) 당시 클린턴 미 대통령은 보장서한에서 북한 이외의 다른 요인 때문에 경수로 지원에 문제가 생길 경우 미국이 책임을 진다는 보장 내용을 밝혔다.

셋째, 한반도 평화와 안전 유지를 위한 노력 관련 문제다. 미국은 북한에 대한 핵무기 불위협 또는 불사용에 관한 공식보장을 하며, 북한은 한반도 비핵화공동선언을 이행하고, 남북대화에 착수하도록 하였다.

넷째, 국제적 비확산체제의 강화에 대한 협력 문제다. 북한은 핵확산금지 조약(NPT) 당사국으로 잔류하여 동 조약상의 안전조치협정을 이행하고, 경수로 제공을 위한 공급계약을 체결하면 핵 활동 동결 대상이 아닌 시설에 대하여 북한과 국제원자력 간 안전조치협정에 따라 임시 및 일반사찰이 재개 되도록 하였다. 경수로 공급 체결까지 안전조치의 연속성을 위해 국제원자력 기구가 요청하는 사찰은 동결 대상이 아닌 시설에서 계속되도록 하였다. 경수로 사업의 상당부분이 완료될 때, 그러나 주요 부품의 인도 이전에, 북한은 북한내 모든 핵물질에 관한 최초보고서의 정확성과 안전성을 검증하는 것과 관련하여 국제원자력기구와 협의를 거쳐 국제원자력기구가 필요하다고 판단하는 모든 조치를 포함하여 국제원자력기구 안전조치협정을 전면적으로 이행하도록 하였다.

이와 같은 제네바 기본합의에 따르면, 북한은 단지 미국측의 경수로와 대체 에너지(중유)제공 약속 이행 여부에 따라 현재와 미래의 핵 활동을 동결하고, 경수로 사업 완료에 따라 흑연감속 원자로와 관련시설을 해체하기만 하면 되도록 되어있다. 이러한 합의 방식은 핵문제를 안고 있는 북한보다 이를 해결하려는 미국 측에게 상당히 불리하게 작용할 수 있다. 북한은 미국의 합의 내용 이행 여부에 따라 핵활동 동결 관련 사항을 이행하기만 하면 된다. 그러나 북한은 미국의 합의이행 상황을 트집잡아 그들의 핵동결 이행 활동을 한시라도 지연하거나 중단할 수 있다는 것이다. 또한 북한이 은밀하게 다른 핵시설을 이용하여 핵개발을 추진할 경우 미국은 이를 이유로 경수로 건설 및 중유제공에 이의를 제기하기도 어렵다. 만약 미국이 제네바 합의 이행 관련 이의를 제기할 경우 북한은 핵동결 중단 위협카드를 맞서 나올 가능성이 크다.

또한 미국이 상당한 기간 동안(약 10여 년) 북한의 과거 핵에 대한 투명성이나 이의 폐기를 위해서 북한에게 강제하기 어렵도록 되어있다. IAEA의 임시 및 일반사찰 재개로 북한의 동결대상 핵시설에 대해서는 어느 정도 투명성을 확보 할 수 있으나 과거 핵 의혹이나 여타 은밀히 추진되는 핵활동에 대해서는 상당히 제한적일 수밖에 없다. 북한 핵활동에 대한 IAEA의

투명성을 제고하기 위해서는 특별사찰의 이행이 필수적이다. IAEA의 안전 조치를 위한 사찰활동은 크게 3가지로 분류된다.

일반사찰의 경우 국가가 제출한 보고서 내용과 사업자의 기록내용을 비교확인하며, 협정에 따른 안전조치 대상이 되는 핵물질의 양, 위치, 동일성, 성분의 검증이 이루어지며, 기록재고상의 미계량, 선적·인수의 차이 및 불확실성 원인에 대한 정보의 검증 등이 이루어진다. 임시사찰의 경우, 협정체결 후 최초보고서에 포함된 핵물질 및 시설에 관한 초기정보를 검증하고 최초 보고일자 이후에 발생한 핵물질 및 시설의 변동에 대한 추가 정보를 검증하게 된다. 핵물질의 국외 반출 또는 국내 반입후 실시하는 사찰이 바로 임시사찰이다.

일반사찰이나 임시사찰은 사찰활동이 제한적인 데 반해 특별사찰은 상당히 광범위하게 자유롭게 이루어 질 수 있는 검증방식이다. 즉, 특별한 상황(핵물질에 대한 불의의 변동)의 발생으로 국가가 제출한 특별보고서에 포함된 정보의 검증활동을 하며 정기사찰에 추가하여 필요한 정보를 얻고자 할 때나 정기적으로 제공되는 정보가 부적절한 것으로 IAEA가 간주할 때는 임의로 사찰을 실시할 수 있는 검증방식이 바로 특별사찰이다.¹⁰⁰⁾ 북한과 같이 핵개발 의혹을 그대로 지니고 있는 국가에 대한 핵활동 검증은 IAEA의 특별사찰이 필수적이라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 제네바 합의는 특별사찰에 준하는 대북 사찰활동은 “경수로 사업의 상당부분이 완료될 때, 그러나 주요 부품의 인도 이전”에 가능하도록 되어 있기 때문에 IAEA의 대북 핵투명성 활동은 최소한 10여 년간의 공백을 가지게 되는 위험성을 안고 있었다. 그 결과 미국측의 대북 중유제공에 대한 착실한 이행과 경수로 건설이 본격화되어 가고 있는 동안 북한은 HEU 방식을 통한 핵개발을 지속할 수 있는 ‘안전한’ 환경을 누리고 있었던 것으로 지적되고 있다. 여기서 말하는 ‘안전한’ 환경이란 북한이 중유제공과 경수로 건설이라는 ‘과실’을 따먹으면서 그들의 핵문제에 대한 국제적 여론과 관심이 완화된 틈을 이용하여 은밀히 안전하게 또 다른 핵개발 활동을 펼칠 수 있었던 환경을 지칭한다.

따라서 향후 미국의 대북 핵협상의 기본방향은 더 이상 북한의 은밀한

100) 남만권, 『국제원자력기구 핵사찰 현황 및 사례분석』 (서울 : 한국국방연구원, 1991), pp. 57~58.

핵개발이 가능한 ‘안전한 환경’을 허락하지 않는 방향이 될 것으로 보인다. 즉 미국은 기본적으로 “북한이 검증 가능한 방식으로 돌이킬 수 없는 핵개발 폐기 조치”가 전제되는 대북 핵합의를 추구하게 될 것이다. 이를 위해서 미국은 IAEA를 통해서 다음과 같은 북한의 핵폐기 관련 조치들을 요구하게 될 것으로 보인다.

1994년 북·미 제네바 합의 이전에 북한이 5MWe 원자로에서 방출하였을 사용후 핵연료에 포함되어 있을 것으로 추정되는 최대 6.9~10.7kg 플루토늄 추출 여부를 검증하고자 할 것이다. 이를 위해 5MWe 원자로의 흑연감속재 그리고 재처리에서 발생한 고준위 방사능 폐액의 샘플채취를 위한 IAEA의 특별사찰이 필요하다. IAEA 특별사찰의 경우 북한이 적극적으로 협조한다는 전제하에 3~4년 정도가 소요될 것으로 예상된다. 구체적으로는 IAEA가 핵사찰 검증범위를 북한과 협의하는 데 수개월, 특수 장비들을 제조하고 설치하는 데 1년 정도, 검증을 위한 핵사찰을 수행하는 데 2~3년 정도, 최종보고서를 작성하는 데 수개월 걸릴 것으로 예상된다.

여기서 북한의 실제 핵사찰 수행기간을 최소 2~3년으로 한 근거는 남아공의 전례에 근거한 것이다. 독일에서 들여온 기술에 근거한 남아공의 신고기록은 신뢰도가 상대적으로 높았는데 반해 북한의 경우 자체기술에 근거한 기록이라는 것과 더군다나 10여 년 이전의 기록을 회수해서 검증해야 하는 등의 이유 때문에 남아공의 핵사찰 기간 보다 더 걸릴 것으로 예상된다. 즉 제대로 기록을 하였는지 기록은 제대로 남아있는지 조차도 의문으로 남아있다.

2003년 10월 북한이 재처리를 완료하였다는 8,000여 개 사용후 핵연료에 포함되어 있을 것으로 추정되는 최대 25~30kg 플루토늄의 추출 여부를 검증하고자 할 것이다. 검증절차는 1994년 이전 플루토늄 검증절차와 같은 방식으로 동시에 진행 가능할 것이다. 북한이 적극적으로 협조하지 않는 한 북한의 HEU 프로그램 검증문제는 대단히 어렵다. 우라늄 농축시설의 핵심인 원심 분리기는 전력소비가 적고 분산운영이 가능하며, 우라늄 농축과정에서 방사성물질을 전혀 배출하지 않으므로 탐지하기가 대단히 어렵다. 우라늄 농축시설을 탐지하기 위해서는 북한 전역의 의심지역에 대해 반경 수 km 범위에서 환경시료를 채취해 미량의 우라늄 분진이 포함됐는지를 분석하는 방법밖에 없다. 이 경우 군사기지와 지하 병크 등 군사시설도 예외가 될 수

없다.¹⁰¹⁾

그런데 이러한 북한의 핵폐기 약속이 이행된다면 미국은 핵개발을 추진해 왔던 북한의 제반 동기적 요인들을 상당부분 충족시켜 줄 수 있는 ‘과감한’ 대북접근을 실행에 옮길 가능성이 있을 것인가 하는 의문이 제기된다.

101) 이 부분은 한국원자력 정책연구소 강정민 박사의 자문내용을 참조하였다.

제 3 장

2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장



제3장

2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장

지난 2008년 한반도를 둘러싼 안보 정세는 여전히 불안정했다. 남북 관계는 한국의 정권교체에 따른 정책전환으로 조정국면에 들어갔고, 6자회담은 검증 문제를 놓고 줄다리기만 하다 시간을 허비했다. 북한도 김정일 국방위원장 건강 이상설로 흔들렸고, 한·중/한·일 관계도 순탄치는 않았다. 한미동맹과 북·미 관계는 미국의 버락 오바마 정부 출범으로 시험대에 올랐다. 지난해 열린 두 차례의 6자회담은 검증의정서 채택이라는 압초가 불거지면서 난항을 거듭해야 했다. 6자 회담은 2008년 12월 11일 베이징에서 열린 수석대표회담에서 북한 핵 검증의정서 채택이 실패로 끝난 이후 교착상태에 빠져 있다.

2009년도 들어와서도 6자회담 당사국들 가운데 북한을 제외한 5개국은 6자회담을 북핵문제를 포함하는 한반도문제의 평화적 해결을 모색하는 가장 합리적인 대안으로 간주하고 있다. 따라서 북·미간의 관계여하에 따라 6자회담은 계속해서 한반도의 안정과 평화를 모색할 수 있는 제도적 장치로서 유효한 기능을 수행할 수 있을 것으로 전망된다.

이 장에서는 북핵문제의 본질과 쟁점을 다시 한번 정리해 본 후, 지난 1년 동안 북한이 감행한 장거리 로켓 발사와 제2차 핵실험 그리고 북한의 의도를 살펴보는 동시에 남한, 미국, 중국, 일본, 러시아의 이에 대한 입장과 대응을 정리해 본다.

1. 북핵문제의 본질과 쟁점

가. 북핵문제의 본질: 국가(생존)전략과 세계(패권)전략의 충돌

이 세상 만물은 겉으로 드러나는 현상과 그 배후에 자리 잡고 있는 본질로 구성되어 있다. 눈에 보이는 세계와 보이지 않는 세계가 있는 것이다. 그리고

보이는 세계는 보이지 않는 세계의 작용결과로 나타나는 것이라 할 수 있다.

마찬가지로 북핵문제는 북한의 핵 문제가 아니다. 북핵문제는 현상적 문제라 할 수 있다. 북핵문제의 본질은 북한의 생존전략과 미국의 세계전략의 충돌이라 할 수 있다.¹⁰²⁾ 특히 2002년에 발생한 제2차 북핵위기는 2000년 남북정상회담이후 변화하고 있는 한반도정세 가운데 김정일정권의 생존전략과 부시행정부의 패권전략이 충돌하는 과정에서 발발했다고 볼 수 있다. 따라서 북핵문제를 풀기 원한다면 북한 김정일정권의 강성대국 전략과 미국 오바마 정부의 세계(동아시아) 및 핵 전략을 세밀히 분석하는 것이 필요하다.

또한 북핵문제는 북한문제, 통일문제, 한반도문제와 연계되어 있다. 따라서 북핵문제를 풀기 위해서는 북한 정세와 남북한관계 그리고 주변 4국의 대한반도 정책에 대해서도 깊은 이해를 구축해 놓는 것이 필요하다.

나. 북핵문제의 쟁점: 개념·수순·조건·검증·기타

북핵문제의 쟁점은 내용적 쟁점과 절차적 쟁점으로 구분해 볼 수 있다. 내용적 쟁점은 먼저 김정일정권의 생존과 관계되는 쟁점이다. 여기에는 미·일·중·러의 대북한정책과 북·미/북·일 관계정상화 등이 주요 의제로 존재한다. 미국의 21세기 세계패권(Supremacy) 유지를 위한 세계 및 아시아 전략 그리고 핵의 안정적 관리를 위한 핵 전략 등도 주요 의제가 된다. 한반도 및 동아시아 평화체제 구축방안도 주요 의제이다. 한편 절차적 쟁점은 북핵문제를 풀어가는 데 있어 나타나는 쟁점으로서, 다음과 같은 것을 들 수 있다.

먼저 ‘비핵화’ 개념의 문제이다. 남한과 북한 그리고 미국 모두 비핵화를 주장한다. 그러나 3국이 생각하는 비핵화의 의미가 다르다. 남한은 비핵화를 북한의 핵개발 저지로 생각한다. 왜냐하면 남한은 이미 핵보유를 포기했고, 주한미군의 전술핵까지 모두 철수한 상태이므로 북한의 핵시설과 핵무기만 폐기하면 비핵화가 달성된다고 생각하고 있다. 반면에 북한은 비핵화를 ‘한(조선)반도의 비핵지대화’로 생각한다. 이는 1990년대 초 남북기본합의서 협상 때 북한이 제기했던 주장이다. 당시 북한은 핵무기 탑재 가능 항공기·함선

102) 허문영, 『북한의 핵개발계획인정과 우리의 정책방향: 대미협상형태 변화를 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2002), pp. 39~56.

의 한반도 통과·착륙·방문 금지, 핵우산 보장조약 체결 금지, 핵무기 동원 군사훈련 금지 등을 주장했다. 달리 말하면 북한은 주한미군 보유핵과 더불어 남한에 대한 미국의 핵우산까지 폐기하려 했던 것이다. 이런 맥락에서 북한은 남한 내에 아직도 미국의 핵이 남아 있다고 의혹을 제기하면서 주한미군이나 한국군 시설도 사찰해야 하고, 나아가 핵 잠수함이나 항공모함의 기착도 금해야 한다고 주장한다.¹⁰³⁾ 이 같은 북한의 비핵지대화 주장의 궁극적 목표는 한미동맹 무력화와 주한미군 철수 및 북한주도의 연방제(공산화) 통일이다.¹⁰⁴⁾

둘째, 비핵화 이행 수순의 문제이다. 2·13 합의문에 약속된 내용들은 단계별로 동시에 이행되는 것으로 생각되고 있다. 그러나 미국은 단계별 비핵화 조치들을 북한이 먼저 이행해야 미국과 나머지 4개국도 약속을 이행하는 것으로 간주하는 모습을 보이고 있다. 반대로 북한은 미국을 비롯한 5개국이 먼저 대북약속을 이행해야 자신들이 따라갈 것임을 분명하게 밝히고 있다. 2·13 합의가 있었음에도 불구하고, 이행되지 않았던 데에는 북한과 남한·미국 사이의 기본적인 불신과 더불어 합의 이행수순에 대한 상이한 이해도 한 몫을 하고 있었다.

셋째, 비핵화 조건의 문제이다. 제6차 6자회담이 파행을 겪고 있는 상황에도 불구하고, 북한 외무성은 한·미 연합전시증원연습(RSOI)과 독수리 합동 군사연습(FE)를 공개 비난하고 나온 바 있다.¹⁰⁵⁾ 향후 북한은 핵 또는 대외 협상에서 불리하게 될 경우, 대북 적대시정책 변화의 척도로서 한·미 연합군사훈련의 중지를 강하게 요구할 수 있다.¹⁰⁶⁾

넷째, 비핵화 검증의 문제이다. 플루토늄 추출량 논란이 있을 수 있다. 북한은 2007년 11월 초 플루토늄 추출량을 30kg으로 미국에 신고한 바 있고,

103) "미국은 저들의 핵위협은 뒷전에 밀어놓고 우리만 핵무기를 내놓으면 조선반도 비핵화가 실현되는 것처럼 비핵화의 본질을 오도해 나르고 있다. - 조선반도의 비핵화를 실현하려면 남조선에서 미국의 모든 핵무기들을 철거시키고 남조선자체가 핵무장을 할 수 있는 요소들을 원천적으로 없애버려야 한다. - 이와 함께 조선반도와 그 주변에서 우리를 반대하는 일체 핵전쟁연습을 중지하고 핵위협 공갈을 청산해야 하며 우리와 미국을 포함한 주변나라들 사이에 신뢰관계가 수립되어야 한다. - 우리가 당당한 핵무기 보유국이 된 지금에 와서 6자회담은 마땅히 참가국들이 평등한 자세에서 문제를 푸는 군축회담으로 되어야 한다." 북한 외무성대변인 담화, 『조선중앙방송』, 2005년 3월 31일.

104) 허문영, "북핵문제 본질과 국제공조론 보완방안," 『국제문제연구』, 2008 여름호, pp. 53~54.

105) 북한외무성대변인의 조선중앙통신사 기자와의 문답, 『조선중앙통신』, 2007년 3월 22일.

106) 허문영, "2·13합의 이후 한반도 평화체제 구축방안 : 쟁점 및 추진방향," 『6·15 정상회담과 한반도 평화체제』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 86.

2008년 4월 성 김 국무성과장에게 전달한 자료와 6월에 제출한 신고서에서는 37kg으로 신고한 것으로 알려진다. 한편 미국과 국제사회에서는 2007년 2월 현재 북한이 46~64kg의 플루토늄을 확보하여, 28~50kg을 핵무기 제조에 활용한 것으로 추정하고 있다. 따라서 정확하지 않은 신고와 핵무기 개수로 인해 마찰이 일어날 수 있다. 고농축우라늄(HEU) 프로그램에 대한 논란도 있다. 2002년 제2차 북핵 위기 발단이 된 북한의 고농축우라늄 프로그램 추진 여부는 2009년 북한이 경수로 건설을 자체 추진하겠다고 언명하고, 이에 필요한 농축우라늄 프로그램을 가동할 것임을 선언하였는 바, 불분명하게 될 가능성이 높아졌다. 그리고 농축우라늄 시설은 지하의 좁은 면적에서 운용이 가능하기 때문에 북·미간에 신뢰가 쌓이지 않으면, 찾기가 쉽지 않은 문제도 있다. 검증 주체와 사찰 대상의 문제도 있다. 미국은 북한의 NPT 복귀와 IAEA 사찰단을 통한 검증을 원하는 것으로 알려진다. 그러나 북한은 이라크 경험을 통해 IAEA에 대해 극도의 불신을 표명하고 있는 바, 6자회담 참여국들에 의한 사찰을 원할 가능성이 있다. 사찰 대상에 있어 북한은 검증이 북한 영토내 시설을 직접 뒤지는 것이므로, 주권국가로서의 자존심 확보차원에서 동일하게 남한 영토내 미군 및 국군 시설을 뒤지는 상호 검증방식을 제기할 수도 있다. 그리고 검증과 관련하여 핵 신고와 불능화까지는 북한도 적극 호응할 가능성이 있으나, 나아가 핵 확산 금지와 핵시설 폐기까지도 호응할지는 무리가 있을 것으로 보인다. 그러나 정권의 사활을 핵무기에 걸고 있는 김정일 정권이 핵무기 제거를 쉽게 수용하기는 매우 어려울 전망이다.

다섯째, 경수로 제공 시기 문제이다. 북한은 핵시설 동결·폐기 대가로 경수로 제공을 요구하고 있다. 향후 불능화 이후 폐기의 전제조건으로 경수로 제공을 요구할 수 있다. 미국은 '핵무기 및 핵계획 포기, NPT 복귀와 핵안전 협정 이행 전까지는 경수로 제공논의 불가'를 강조하고 있다. 북한의 핵무기 보유선언과 핵실험, 미국의 중유제공 중단 등으로 KEDO 경수로 사업은 기존 방식으로 더 이상 건설할 수 없게 되었다. 향후 추진 방식 및 비용부담에 대해서는 6자회담에서 새롭게 논의되어야 한다.

2. 북핵문제에 대한 각국의 입장

북핵문제를 해결하기 위한 6자회담에 참여한 한국·북한·미국·중국·일본·러시아 6개국은 3차례에 걸쳐 중요한 합의를 이뤄냈다. 첫째는 '9·19 공동성명'이다. 2005년 9월 19일 제4차 6자회담을 통해 6국은 북한의 핵 포기과 5국의 상응조치(경제협력·관계정상화 등)를 상호 조율해서 단계적 방식으로 추진하기로 합의하였다. 둘째는 '9·19 공동성명 이행 초기조치(2·13합의)'이다. 2007년 2월 제5차 6자회담 3단계 회의를 통해 6국은 한반도 비핵화, 북·미 관계 및 북·일관계 정상화, 경제·에너지 협력, 동북아 평화·안보체제를 이행하기 위한 5개의 워킹그룹 설치에 합의하였다. 이후 2007년 7월 북한은 영변 핵시설을 폐쇄하였고, IAEA 감시·검증 요원들이 복귀하였으며, 한국정부는 중유 5만톤을 북한에게 지원하였다. 세 번째는 '9·19 공동성명 이행 제2단계 조치(10.3 합의)'이다. 2007년 9월 제6차 6자회담을 통해 북한의 비핵화(모든 핵프로그램 신고 및 영변 주요 핵시설 불능화)와 이에 상응한 5개국의 조치(대북 경제·에너지 지원 및 북·미/북·일 관계 정상화 등)에 합의하였다. 그리고 비핵화 2단계 조치가 이행되는 도중인 2009년 4월 14일 북한은 외무성 성명을 통해 6자회담에서 도출된 이 3가지 합의를 모두 파기한다는 입장을 발표하여 충격을 주었다.

가. 북한 : 2차 핵실험을 통한 핵보유국 위상 확보와 대미 양자협상 추진

북한의 복잡한 내부 사정은 한반도 정세에 그늘을 드리울 것으로 보인다. 북한은 2008년 9월 불거진 김정일 위원장 건강 이상설 이후 더욱 움츠러든 상태에서 오바마 정부와의 직접 협상에 올인하는 분위기다

2009년 1월 20일 버락 오바마 미국 대통령 당선자의 취임식을 계기로 북한은 6자회담 수석대표인 김계관 외무성 부상의 방미를 추진했지만 미국 측의 거절로 성사되지 않은 것으로 알려졌다. 북한이 2008년 12월 중순쯤 뉴욕 채널을 통해 미국 측에 김계관 부상의 미국 방문계획을 타진했지만 미국 측이 이에 부정적인 반응을 보여 이뤄지지 않은 것으로 전해진다.¹⁰⁷⁾

1월 13일 북한은 버락 오바마 미국 신행정부를 향해 외무성 대변인 성명을

통해 ‘선(先) 북미수교, 후(後) 비핵화’라는 첫 공식메시지를 보냈다.¹⁰⁷⁾ 북한은 이날 담화에서 비핵화 개념과 관련해서는 “조선반도의 북반부가 아니라 전 조선반도를 비핵화”하는 것임을 강조하고, “핵불사용담보를 하며 남조선에 핵무기가 없도록”해야 하며, “미국의 핵위협을 제거”하는 것임을 주장함으로써 비핵화를 “조선반도의 비핵지대화”로 간주하는 자세를 지속하였다. 그리고 비핵화 이행 수순과 관련해서도 “우리가 9·19공동성명에 동의한 것은 비핵화를 통한 관계개선이 아니라 바로 관계정상화를 통한 비핵화라는 원칙적 입장에서 출발한 것”이라며 북미관계정상화가 되지 않는 한 “핵무기를 먼저 내놓는 일은 없을 것”임을 분명히 함으로써 기존 주장을 반복했다. 나아가 북한의 이 같은 주장은 북핵문제를 6자회담이라는 다자적 구도 대신 북미 양자 담판을 통해 해결하자는 제안인 동시에 북미 관계정상화가 선행되지 않는 한 핵문제가 해결될 수 없을 것이라는 공개적 경고이기도 하다. 비핵화 조건과 관련해서는 “미국의 대조선 적대정책과 이로 인한 핵위협 때문에 조선반도 핵문제가 생겨났지 핵문제 때문에 적대관계가 생겨난 것이 아니다.”라면서 “우리가 핵무기를 먼저 내놓아야 관계가 개선될 수 있다는 것은 거꾸로 된 논리이고 9·19공동성명의 정신에 대한 왜곡”이라고 주장했다. 그리고 외무성 대변인은 “미국의 대조선 적대시정책과 핵위협을 근원적 청산이 없이는 100년이 가도 우리가 핵무기를 먼저 내놓는 일은 없을 것”이라며 “적대관계를 그대로 두고 핵문제를 풀려면 모든 핵보유국들이 모여 앉아 동시에 핵군축을 실현하는 길밖에 없다.”고 말했다. 검증문제와 관련해서 “신뢰가 없는 조건에서 9·19공동성명을 이행할 수 있는 기본방도는 ‘행동 대 행동’ 원칙을 준수하는 것”이라며 “비핵화가 최종적으로 실현되는 단계에 가서 조선반도 전체에 대한 검증이 동시에 진행되어야 한다.”고 말했다. 남북한 동시사찰 입장을 재확인한 것이다.

요컨대 북한은 한반도 비핵화가 미국과의 관계정상화, 남한내 미국 핵무기 검증절차 마련 및 최종단계에서의 검증, 미국의 핵위협과 남한에 대한 핵우산 제거가 있게 될 경우 북한 핵포기도 실행될 것인 바, 미국의 대북 적대시정책과 핵위협이 근본적으로 청산되어야 북한이 핵무기를 포기하게 될 것임을

107) 『세계일보』, 2009년 1월 13일.

108) 조선민주주의인민공화국 외무성 대변인담화, 2009년 1월 13일.

강변하였다.¹⁰⁹⁾

1월 17일 북한은 외무성 대변인 기자회견을 통해 한 단계 더 강력한 입장을 표출하였다. 북·미 관계정상화와 핵문제는 별개 문제로서 핵억제력 강화로 민족의 안전을 지키는 것이 더 중요하다고 주장하였기 때문이다. 북한 외무성 대변인은 1월 13일 담화에서는 “관계 개선을 통한 비핵화”를 강조한데 이어 17일엔 “미국의 핵 위협이 남아 있는 한 관계 정상화가 이뤄져도 핵 보유 지위를 포기하지 않을 것”이라고 말했다. 북한은 한반도 핵문제의 본질을 ‘미국 핵무기 대 북한 핵무기’로 규정하고, 핵무기 개발은 미국의 핵위협으로부터 북한을 지키기 위한 것이며, 미국과의 관계정상화나 경제지원을 얻기 위해 이뤄진 것이 아님을 강조하였다. 따라서 북·미 관계정상화가 달성되더라도 미국으로부터 안전을 보장받기 전까지는 핵을 포기할 수 없다는 주장이다.¹¹⁰⁾

2월 2일 북한군 총참모부 대변인은 조선중앙통신 기자와의 문답 형식을 통해 “(북미간) 적대관계가 유지되고 있는 현 조건”에서 한반도 비핵화를 이루려면 “핵무기를 보유한 당사자들이 동시에 핵군축을 실현하는 길밖에 없다”고 밝혔다. 대변인은 “조선반도의 비핵화는 철두철미 조선반도 전역에 대한 검증을 통해 실현”돼야 한다며 “(핵검증은) 북과 남이 합의한 비핵화 공동선언과 6자가 공동으로 합의해 채택한 9·19 공동성명의 부인할 수 없는 원칙적 요구”라고 말했다.¹¹¹⁾ 총참모부 대변인은 이와 함께 한반도 비핵화에 대해 “남조선에서의 핵무기 생산과 반입, 그 배비와 이용, 남조선과 그 주변지역에서 우리에게 가해지는 모든 핵위협에 대한 근원적인 청산을 목표로 하고 있는 조선반도 전역에 대한 비핵화”라며 “미국 핵위협을 청산하기 위한 남핵폐기가 없는 한 우리의 핵무기를 제거하기 위한 북핵 폐기는 영원히 실현될 수 없을 것”이라고 주장했다. 대변인은 또 “전쟁도 평화도 아닌 현 정전상태의 종식을 외면하면서 집요하게 추진하는 반공화국 적대시 정책이 언제 핵전쟁으로 이어질지 그 누구도 알 수 없는 오늘 교전 상대방의 핵무기를

109) 북측은 6자회담 우리측 차석대표인 황준국 외교통상부 북핵기획단장의 방북을 허용했다. 그러나 황 단장은 방북 기간 중 6자회담 북측 수석대표인 김계관 외무성 부상, 차석대표인 이근 외무성 미국국장과의 면담을 요청했으나 받아들여지지 않았다고 밝혔다.

110) 조선민주주의인민공화국 외무성대변인 기자회견, 『조선중앙통신』, 2009년 1월 17일.

111) 조선인민군 총참모부대변인 기자회견, 『조선중앙통신』, 2009년 2월 2일.

제거하려는 것이야 말로 파렴치의 극치”라면서 한반도 정전체제를 평화체제로 전환해야 한다고 강조했다. 요컨대 북한 군부는 핵무기 포기 전제조건으로 ① 미국의 대북적대시정책 철회 ② 한국의 핵우산 제거 ③ 한·미동맹 파기를 주장한 것으로 볼 수 있다. 북한에서 외무성이 아닌 군부가 직접 한반도 문제를 거론하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

2009년 1월 29일~2월 2일 중국은 후진타오(胡錦濤) 국가주석의 친서를 휴대한 왕자루이(王家瑞) 중국공산당 대외연락부장을 북한에 파송하였고, 김정일 국방위원장은 이를 접견한 자리(평양, 1.30)에서 “북한은 한반도 비핵화를 위해 노력하고 있다”면서 “한반도 정세의 긴장상태를 원치 않는다”고 말했다. 김 위원장은 “6자회담 당사국들과 평화적으로 지내고 6자회담이 진척되기를 희망한다”면서 이 같이 밝혔다고 중국 관영 신화통신이 이날 보도했다.

한편 6자회담은 2006년 북한 핵실험 이후 북·미 선제적 양자협의를 추진하는 기구로 격하된 느낌마저 들게 하고 있다. 이런 상태라면 북·미간 선(先)합의에 따라 대북 경제 보상을 위해 관련국들이 한반도에너지개발기구(KEDO)를 만들었던 클린턴 전 미 행정부 시절의 시스템과 별반 다를 게 없다. 양면적 성격을 가진 6자회담이 합의 체계가 아닌 보상 체계로만 작동한다는 것이며 이는 북한이 원하는 바를 할 수 있다.

또한 북한은 ‘총참모부 대변인 성명’과, ‘조평통 담화’를 통해 군사적 대결의 가능성을 고조해 나가고 있다. 특히 기존에 맺었던 정치·군사 남북 합의의 무효를 선언함으로써 자신들의 이해와 배치되면 어떠한 합의도 위반 가능성이 있다는 모습을 보이는 악수(惡手)까지 두는 배수의 진을 친 것이다. 북한의 강경한 대외전략 발표이후, 북한 내부에서는 미사일 발사조짐이 외부세계에서 관측되었다.

이에 대해 한·미·일 3국을 중심으로 강력한 경고성 발언들을 통해 북한의 미사일 발사를 억지하려는 노력을 경주하였다. 브라이언 휘트먼 국방부 대변인도 이날 “북한은 동북아 지역에서 긴장을 가중시킬 수 있는 도발적인 행동을 하지 말아야 한다는 게 변함없는 우리의 입장”이라며 “이런 행동들이 일어난다면 현재 6자 회담 틀 속에서 진행되는 외교적 노력에 해를 끼칠 수 있고, 한반도에 안정을 가져오려는 노력에 찬물을 끼얹을 수 있다”고 강조

했다. 로버트 게이츠 국방장관은 북한의 대포동 2호 미사일이 미국 쪽으로 향한다면 요격 준비를 선택할 것이라고 밝힌 바 있다. 유명환 외교통상부장관도 12일 내외신 기자회견에서 “북한이 미사일 발사를 감행할 경우 남북 관계뿐 아니라 한반도 및 동북아 안전을 심각하게 위협하는 행동이 될 것”이라고 말했다.

그러나 북한은 함북 화대군 무수단리에서 대포동 2호 발사 움직임이 미국 정보당국에 포착된 직후인 2월 7일 당 기관지 노동신문을 통해 “평화적인 우주이용권리는 누구에게나 있다.”고 주장하였다. 김명길 유엔주재 북한대표부 공사는 2월 26일 북한 미사일 발사 움직임과 관련, “인공위성 발사는 예정대로 한다”면서 “시점만 남았다”고 밝혔다.¹¹²⁾ 북한은 중국 고위인사의 잇따른 북한 방문에도 불구하고 ‘미사일을 발사하겠다’는 북한의 강경노선을 지속하였다.

2월 14일 북한의 입장을 대변하는 재일본 조선인총연합회 기관지 조선신보는 힐러리 클린턴 미국 국무장관의 아시아 4개국 순방에 대해 “조선(북한)은 대화와 대결을 가리는 척도를 가지고 첫 아시아 외교의 성과를 주시할 것”이라고 밝혔다.¹¹³⁾ 또 신문은 “매년 3월에는 미군·남조선군 합동군사연습이 진행되는데 조선인민군은 적군의 연습을 임의의 시각에 자기 나라를 선제 타격하기 위한 군사적 기도의 발로로 본다”면서 “현 상황은 조선인민군으로 하여금 전쟁도발에 대처하는 자위적 조치를 강구하고 강력한 군사적 억제력을 갖추는 데로 떼밀고 있다”고 주장, 장거리 미사일 발사 움직임 등이 방어적 차원의 조치임을 주장했다.

2월 3~7일 민간인 신분으로 방북했던 스티븐 보즈워스 미국 대북정책특별대표 일행에게 북한은 핵무기를 포기하기 위한 전제조건으로 한미동맹을 파기해야 한다고 주장한 것으로 알려졌다. 보즈워스 특별대표와 함께 방북했던 모턴 아브라모위츠 전 국무부 차관보는 미국 싱크탱크 닉슨센터가 발행하는 저널인 ‘내셔널 인터레스트’에 기고한 글에서 6자회담 북측 수석대표인 김계관 외무성 부상을 비롯한 고위 관리들을 만난 결과를 이같이 전했다. 그는 “김 부상 등 북측 관리들이 핵무기 포기를 위한 전제 조건으로 △미국의

112) 『경향신문』, 2009년 2월 26일.

113) 『조선신보』, 2009년 2월 14일.

대북 적대시 정책 철회, △한국에 대한 핵우산 제거, △한·미동맹의 파기를 제시했다”고 밝혔다. 북한이 주한미군 철수를 주장한 사례는 많지만 6자회담과 연계된 핵무기 포기 조건으로 한미동맹 파기를 주장한 것은 이례적이다. 비핵화 조건을 강하게 북한이 내세운 것이라 할 수 있다.

북한은 또 핵폐기 과정을 기존 3단계가 아닌 4단계로 세분하겠다고 밝혔다. 북한이 그동안 6자회담을 통해 사실상 합의된 ‘핵시설 폐쇄 → 불능화 → 폐기’라는 3단계 외에 ‘핵무기 제거’라는 별도의 4단계를 제시하며 사실상 핵무기는 포기할 수 없다는 의사를 밝혔다는 것이다. 아브라모위츠 전 차관보는 “북측은 ‘무기들(weapons)을 제거하는 것이 마지막 단계’라며 비핵화를 단계별로 진행하기를 희망했다”며 “북측은 이에 앞선 3단계에선 경수로를 제공받은 뒤에야 플루토늄 시설 등을 폐기하겠다는 의사도 나타냈다”고 전했다.¹¹⁴⁾ 핵무기 및 핵계획 포기, NPT 복귀와 핵안전협정 이행 전까지는 경수로 제공논의 불가라는 미국의 기존 입장과 정면으로 대치된 언급이라 할 수 있다.

3월 13일 북한은 인공위성이라고 주장하는 ‘광명성 2호’를 4월 4~8일 사이에 발사하겠다고 국제해사기구(IMO)에 통보했다. 그리고 북한은 예고한 ‘광명성 2호’ 발사에 대해 유엔 안전보장이사회가 제재할 경우 북핵 6자회담에 불참할 뜻을 3월 24일 시사했다.¹¹⁵⁾ 북한 외무성은 대변인 담화에서 “6자회담 참가국인 일본이나 미국이 유독 우리나라에 대해서만 차별적으로 우주의 평화적 이용권리를 부정하고 자주권을 침해하려는 것은 조선반도 비핵화를 위한 9·19공동성명의 ‘호상 존중과 평등의 정신’에 전면 배치된다”면서 “9·19 공동성명이 파기되면 6자회담은 더 존재할 기초도 의의도 없어지게 된다”고 주장했다. 이어 “적대행위가 안보리의 이름으로 감행된다면 그것은 곧 안보리 자체가 9·19공동성명을 부정하는 것으로 될 것”이라며 “6자회담 파탄의 책임은 일본부터 시작해 9·19공동성명의 ‘호상 존중과 평등의 정신’을 거부한 나라들이 전적으로 지게 될 것”이라고 거듭 강조했다. 담화는 또 “안보리가 다른 개별적 나라의 위성발사문제를 취급하고 문제시한 적은 없다”면서 “6자회담이 일부 참가국들의 적대행위로 끝내 깨질 처지에 놓인 오늘의 현실

114) 『동아일보』, 2009년 3월 6일.

115) 북한외무성대변인 담화, 2009년 3월 24일.

은 적대관계의 청산이 없이는 100년이 가도 핵무기를 내놓을 수 없다는 우리 입장의 진리성을 다시금 검증해 주고 있다”고 말했다.

4월 5일 장거리 로켓을 북한이 발사했다. 드디어 북한은 국제사회의 우려와 경고를 뿌리치고 큰 후폭풍이 예상되는 로켓 발사를 강행하는 ‘도박’을 선택한 것이다. 북한이 중국·러시아와의 관계 악화, 국제적 제재, 미국과의 대화 기조 무산 위험까지 감수하면서 도박을 강행한 것은 그만큼 북한에 위성 발사가 절실히 필요했기 때문이다. 4월 5일 일요일 오전 11시30분 북한은 전 세계의 경고를 무시한 채 미사일 발사를 강행했다. 한국은 물론 미·일·러 및 유럽 등 국제사회 대부분이 반대했음에도 불구하고 북한이 미사일 발사를 감행했다는 사실은 국제정치사에 심심치 않게 나타났던 ‘억제 실패(Deterrence Failure)’ 사례를 하나 더 추가했다.

이에 안보리는 이날 뉴욕 유엔본부에서 전체회의를 열어 “안보리는 안보리 결의 1718호를 위반한 북한의 2009년 4월 5일 발사를 비난(condemn)한다”는 의장성명(presidential statement)을 채택했다. 장거리 로켓 발사 이후 유엔 안전보장이사회 의장성명 채택 등 국제사회의 압박이 고조되자, 북한은 내부적으로는 체제정비에 나서면서 외부에는 2차 핵실험 및 대륙간탄도미사일(ICBM) 발사 강행의지를 내보이는 등 강경한 자세를 보여주었다.

4월 9일 북한은 12기 1차 최고인민회의를 열었다. 북한은 로켓 발사 이후 평양시를 필두로 인공위성 발사 성공 축하 군중대회를 열어 축제분위기를 고조시킨 뒤 최고인민회의를 개최해 김정일 국방위원장 3기 체제를 출범시켰다. 이번 최고인민회의는 김정일 위원장의 ‘건강이상설’을 불식하고 체제 내부의 결속을 다지는 한편 이른바 ‘강성대국’을 이루겠다는 2012년까지 정치 안정을 도모하는데 역점을 두었다. 이번 최고인민회의의 가장 큰 특징은 국방위원회 강화다. 2월 임명된 오극렬 대장을 포함하여 부위원장이 3명으로 늘었고 국방위원도 장성택 행정부장, 주상성 인민보안상, 우동측 국가안전보위부 수석부부장, 주규창 군수공업부 제1부부장, 김정각 조선인민군 총정치국 제1부국장 등 5명이 보충되면서 총 8명으로 늘어났다. 국방위원회가 명실상부한 북한의 최고 정치지도기관으로 강화되었다. 앞으로 국방위원회가 북한 정치와 사회를 주도하는 기구임을 분명히 한 것이다. 다른 한편 대남 관련 부서와 관련인사들은 상대적으로 위축되었다. 최승철 통일전선부 제1부부장

등이 탈락했으며, 내각 조직에서도 대남 경협 창구인 민족경제협력위원회를 폐지한 것으로 보인다. 이런 조치는 남북관계 현실을 반영한 것이자, 북한이 대남 경협에 소극적일 수 있다는 시사점으로 읽힌다.

4월 14일 북한은 유엔 안보리가 2006년 채택된 안보리 결의 1718호의 실행력을 강화하는 내용의 ‘의장성명’을 채택하자, 북한은 외무성 성명을 발표, △ 6자회담 절대 불참, △ 핵시설 원상복구 및 폐연료봉 재처리, △ 경수로발전소 자체 건설 등의 입장을 표명했다.¹¹⁶⁾ 유엔 안전보장이사회가 대북 제재 강화 등을 골자로 하는 의장성명을 발표한 것에 반발하여 외무성 성명을 통해 “우선적으로 자주적 우주이용 권리를 계속 행사할 것”이라고 주장하고, “6자회담에 다시는 절대로 참가하지 않을 것이며 그 어떤 합의에도 구속되지 않을 것”이라고 선언한 것이다. 6자회담에서 도출된 3대 합의의 파기를 선언한 것이다.¹¹⁷⁾ 또 영변 핵 불능화 작업에 관여하고 있는 미국 핵 전문가들과 국제원자력기구(IAEA) 모니터 요원들에게도 북한을 떠날 것을 요구했다. 이에 따라 핵 문제를 대화로 풀기 위해 2003년 시작돼 6년째를 맞는 북핵 6자회담이 중단 위기에 봉착했다. 북한 외무성 대변인은 이날 성명에서 “조선반도 비핵화를 위한 9·19공동성명에 명시되어 있는 자주권 존중과 주권평등의 정신은 6자회담의 기초이며 생명”이라며 “회담 참가국들 자신이 유엔 안전보장이사회의 이름으로 이 정신을 정면 부정해 나선 이상 6자회담은 그 존재의의를 돌이킬 수 없이 상실하였다”고 말했다. 또 “6자회담의 그 어떤 합의에도 더 이상 구속되지 않을 것”이라고 덧붙였다. 성명은 “6자회담 합의에 따라 무력화되었던 핵시설들을 원상복구하여 정상가동하는 조치가 취해질 것이며 그 일환으로 시험원자력발전소에서 나온 폐연료봉들이 깨끗이 재처리될 것”이라며 핵 불능화 작업의 원상복구 입장을 밝혔다. 성명은 이어 “주체적인 핵동력 공업구조를 완비하기 위하여 자체의 경수로발전소 건설을 적극 검토할 것”이라며 “국제사회의 총의가 반영된 우주조약을 비롯한 국제법에 근거

116) 북한외무성대변인 성명, 2009년 4월 14일.

117) 북한이 14일 외무성대변인 성명에서 ‘절대로’, ‘백방으로’ 등과 같은 강력한 표현을 쏟아냈다. 이 성명은 여러가지 측면에서 ‘초강경적’이라 평가할 수 있다. ‘성명’은 북한 외무성의 입장 발표에서 가장 공식적이면서 수위가 높은 형식이다. 유엔 안보리 대북 제재시 6자회담 불참을 경고한 지난 3월 24일에는 외무성 ‘담화’ 형식이었던 반면, 이번에 한 단계 격을 더 높인 셈이다. 6자회담 불참을 선언하면서 “6자회담의 그 어떤 합의에도 구속되지 않을 것”이라고 밝힌 것은 2005년 9·19 공동성명과 이후 2·13합의, 10·4합의 등을 존중하지 않겠다는 의미로 풀이된다.

하여 우리의 자주적인 우주 이용권리를 계속 행사해 나갈 것”이라고 로켓 발사를 지속할 방침을 밝혔다. 그러면서 “우리의 자위적 핵 억제력을 백방으로 강화해 나갈 것”이라고 주장하며 2차 핵실험 가능성까지 시사했다. 북한은 핵억지력 강화 카드로 버락 오바마 미국 행정부를 몰아붙이고 있고 미국은 유엔안보리와 연대해 북한을 압박하는 형국이다. 북한이 오바마 ‘초보’행정부 를 상대로 벼랑끝전술을 펴고 있다는 관측이 나오고 있다.

4월 25일 안보리 산하 제재위원회가 조선룡봉총회사, 조선광업무역회사, 단천상업은행 등 3개 기업의 미국내 자산 동결조치를 취하자, 북한 외무성은 폐연료봉 재처리 작업에 착수했음을 공식 발표했다.¹¹⁸⁾ 외무성 대변인은 “폐 연료봉 재처리는 적대세력들의 군사적 위협에 대처하여 자위적 핵억제력을 백방으로 강화해 나가는 데 이바지하게 될 것”이라고 밝혀, 재처리 공정으로 확보되는 플루토늄을 핵무기 제조에 사용할 것임을 시사했다. 북한은 25일 영변 핵시설의 폐연료봉에 대한 재처리작업이 시작됐다는 외무성 성명을 발표한 데 이어 재일본 조선인총연합회 기관지인 조선신보를 통해 추가 핵실험 가능성까지 시사했다.

4월 29일 북한은 외무성 대변인 성명을 통해 제2차 핵실험과 대륙간 탄도 미사일 발사시험(ICBM) 강행의지를 피력하면서 경수로발전소 핵연료 기술 개발 입장을 밝혀 우리나라 농축에 착수할 것임을 분명히 했다.¹¹⁹⁾ 북한은 29일 외무성 대변인 성명에서 “유엔 안전보장이사회가 (대북 제재에 대해) 즉시 사죄하지 않는 경우 조선민주주의인민공화국 최고 이익을 지키기 위해 추가 적인 자위 조치를 취하지 않을 수 없게 될 것”이라며 이 같이 말했다. “여기에는 핵실험과 대륙간탄도미사일 발사 실험들이 포함될 것”이라고 밝혔다. 또 “경수로발전소 건설을 결정하고 첫 공정으로 핵연료를 자체로 생산 보장하기 위한 기술개발을 지체 없이 시작할 것”이라고 덧붙였다.

북한은 4월 5일 장거리 로켓 ‘은하 2호’ 발사 이후 6자회담 불참과 영변 핵시설 원상 복구 방침 발표(14일), 핵시설 감시요원 추방(16일), 폐연료봉 재처리시설 가동 선포(25일) 등 일련의 위기고조 수순을 밟아왔다. 북한은

118) “4월 14일부 외무성 성명으로 선언한 데 따라 우리 시험원자력발전소에서 나온 폐연료봉들을 재처리하는 작업이 시작됐다.” 북한외무성대변인 성명, 2009년 4월 25일.

119) 북한외무성대변인 성명, 2009년 4월 25일.

이와 함께 지난 3월 북·중 접경 두만강 인근에서 북한 군인들에 붙잡혀 억류된 미국 여기자 2명을 북한법에 따라 재판에 기소키로 했다고 발표했다.

5월 8일 북한 외무성 대변인은 『조선중앙통신』 기자의 질문에 대답하는 형식으로, 버락 오바마 미 행정부의 100일간의 정책 동향을 본 결과 “대조선(대북) 적대시 정책에선 조금도 변화가 없다는 것이 명백해졌다”며 이렇게 주장했다. 대변인은 이어 “이미 밝힌 대로 핵 억제력을 더욱 강화해 나갈 것”이라고 강조했다.¹²⁰⁾

5월 25일 제2차 핵실험을 북한이 전격적으로 감행하였다. 북한의 조선중앙통신은 자위적 핵 억제력 강화조치의 일환으로 핵실험을 성과적으로 진행하였다고 보도했다.¹²¹⁾

5월 29일 북한은 외무성대변인 담화를 통해, 북한은 유엔결의 1718호를 인정하지 않으며, 핵무기전파방지조약(NPT)·미사일기술통제제도(MTCR)의 회원국이 아니므로 북한의 핵실험과 미사일 발사는 국제법상 문제가 없다고 주장하였다. 그리고 이번 2차 핵실험은 북한의 ‘평화적 위성발사(4.5)’에 대한 안보리의 대북 의장성명(4.13) 및 제재 기업 선정(4.24)에 대처하기 위한 자위적 조치의 일환이라고 강변하였다. 또한 안보리의 적대행위는 정전협정 파기를 의미하며, 향후에도 안보리의 강권과 전횡에 대한 자위적 조치를 북한은 감행할 수 있다고 위협했다. 동시에 북한은 내부적으로 5월 26일에서 6월 3일까지 전국 시·군에서 각종 핵실험 성공 경축군중대회를 진행하고, 핵실험 성공을 ‘역사적 사변이자 일대 장거’라고 선전하였다.

6월 13일 핵무기포기 불가입장을 북한이 공식 천명했다. 북한은 유엔안보리가 대북제재 결의인 1874호를 채택(6.12)하자, 이에 크게 반발하면서 북한 외무성성명을 발표했다. 북한은 2차 핵실험이 “미국의 적대행위에 대처해서 단행된 자위적 조치로서 그 어떤 국제법에도 저촉되지 않음”을 강조하고, “핵포기란 절대로, 철두철미 있을 수 없는 일이며” 다른 나라의 핵보유국 인정여부는 상관없다고 강변했다. 또한 “안보리 결의 1874호를 단호히 규탄, 배격하며” “미국과의 전면대결이 시작된 현 단계에서 민족의 존엄과 나라의 자주권을 지키기 위해” ① 새로 추출되는 플루토늄 전량 무기화, ② 우리농

120) 북한외무성대변인 질문대답, 2009년 5월 8일.

121) “또 한 차례의 지하핵실험을 성과적으로 진행.” 『조선중앙통신사』, 2009년 5월 25일.

축작업 착수, ③ 봉쇄시도는 전쟁행위로 간주하여 군사적으로 대응한다는 대응조치들을 선언했다. 그리고 이미 폐연료봉의 1/3 이상이 재처리되었으며, 우라늄 농축이 시험단계에 들어섰다고 주장했다.

7월 15일 김영남 최고인민회의 상임위원장은 비동맹 정상회의에서 6자회담의 영구종료를 주장했다. 미국과 참가국들이 주권·평등 존중의 원칙을 포기했기 때문이라는 것이다.

7월 27일 6자회담 불참입장을 분명히 하고, 북·미 양자회담 개최를 북한이 촉구했다. 북한은 외무성대변인 담화를 발표, 적대세력들의 반복압살 책동에 의해 6자회담은 개최 초기의 목표와 성격으로부터 돌이킬 수 없이 변질, 퇴색 되었음을 주장했다. 따라서 핵문제를 해결할 수 있는 방도와 방식은 당사자인 북한이 제일 잘 알게 되어 있으며, 사태를 해결할 수 있는 대화방식은 따로 있다고 지적했다.

8월 10일 북한은 외무성대변인 기자회견을 통해, 북한의 과학위성 발사에 대한 규탄과 대북 제재로 6자회담이 종말을 고하게 되었다고 주장했다. 그리고 6자회담 참가국들이 남한의 『나로호』발사도 유엔 안보리에 상정시키는지 주시해 볼 것이라고 언급했다.¹²²⁾

9월 3일 북한은 주유엔 대표의 안보리 의장에게 보낸 편지를 통해, 북한이 6자회담을 반대한 것이지 한반도 비핵화와 세계의 비핵화를 부정하는 것이 아님을 주장했다. 또한 북한의 현재 폐연료봉 재처리가 마무리 단계이며, 추출된 플루토늄은 무기화되고 있으며, 우라늄 농축 시험이 성공적으로 진행되어 결속 단계에 이르렀다고 소개했다. 또 안보리 일부 상임이사국들이 대북제재를 앞세우고 대화를 하겠다면 북한은 핵 억제력 강화를 앞세우고 대화에 임할 것이라고 주장하면서, 현 사태가 지속된다면 또 다른 자위적 강경 대응조치가 불가피하다고 강변했다.¹²³⁾

9월 18일 중국 신화통신에 따르면, 김정일 국방위원장은 다이빙귀 중국 특사 면담시(9.18) 비핵화 목표를 견지할 것임을 천명한 것으로 알려진다. 또한 그는 이 문제를 양자 또는 다자 대화를 통해 해결하기 희망한다고 언급한 것으로 전해진다.

122) 북한외무성대변인 질의답변, 『조선중앙통신』, 2009년 8월 10일.

123) 『조선중앙통신』, 2009년 9월 3일.

9월 30일 북한 외무성 대변인은 기자 대답을 통해 9월 24일 안보리에서 채택된 <핵무기 없는 세계>건설에 관한 결의 1887호에 대한 입장을 밝혔다. 북한은 이 결의 또한 핵열강들의 지배주의적 야망에 기초한 것이기 때문에 조금도 구속되지 않을 것임을 천명했다. 다만 ‘한반도 비핵화와 핵무기 없는 세계건설구상’은 김일성 주석의 오래전 제시 사항이기 때문에 북한은 미국의 대북 핵정책과의 연관 속에서 이를 실현하기 위해 노력할 것임도 주장했다.¹²⁴⁾

10월 21일 북한의 입장을 대변하는 일본 조총련 신문인 조선신보는 북한의 비핵화 구상과 노정을 언급하고 있다. 비핵화 개념과 관련해서는 “조선반도 비핵화를 위해서는 남한과 그 주변에 배비된 핵무기는 물론 지구상에 존재하는 모든 핵무기를 전면적으로 완전히 없애야 한다”¹²⁵⁾고 주장한다. 비핵화 이행수순과 관련해서는 “미국과의 교전관계 종식을 핵문제해결을 위한 선결 과제”로 지적하고, “평화협정”을 체결하는 것이 먼저 있어야 함을 주장한다. 그리고 그 당사자는 북한과 미국임을 강조한다. 그래서 “북미회담 결과를 보고 다자회담을 진행할” 것임을 김정일 총비서가 최근 북한을 방문한 중국 온가보 총리와의 면담에서 밝힌 것으로 보도했다. 비핵화 조건으로는 미국의 대북 핵정책 전환과 북·일관계 및 남북관계 개선을 들고 있다. 그리고 핵 포기가 경제적 대가에 의해 좌우되는 것이 아님도 지적했다.

그동안 북한은 핵무기개발을 선언한 외무성 성명(2005.2.10)에서도 한반도 비핵화를 최종 목표로 천명하고, 대화와 협상을 통한 해결을 강조한 바 있다. 이후 북한은 외무성대변인 담화(2005.3.31)를 통해 6자회담이 핵동결 대 보상의 경제회담이 아니라, 미국의 대북적대시정책의 포기와 군축회담이 되어야 함을 주장했다. 핵폐기는 북·미관계 정상화와 연계되어야 하며, 주한미군 철수없이 일방적 핵폐기는 어렵다는 뜻을 보여주었다. 결국 북한은 핵 동결을 체제보장과 경제난 해소용 협상카드로, 핵폐기를 주한미군 철수의 단초 확보용 카드로 사용하려는 의도를 계속 지속하는 모습이었다. 그리고 미국의 대북정책이 김정일 정권의 붕괴유도에 있는 것으로 판단될 경우, 북한은 플루토늄 추출 및 재처리와 더불어 미사일 발전 시도를 통해 핵무기 개발을 계속

124) 외무성대변인 질의대답, 『조선중앙통신』, 2009년 9월 30일.

125) 『로동신문』, 2009년 10월 14일; 『조선신보』, 2009년 10월 21일.

시위할 가능성이 높은 것으로 전망되었다.¹²⁶⁾ 지금까지의 논의를 정리해 볼 때, 이 같은 북한의 입장이 지난 2009년에도 지속되었던 것으로 평가된다.

나. 한국: 비핵·개방·3000과 신한반도 평화구상

통일부가 발표한 이명박정부의 대북정책(Policy) 명칭은 ‘상생과 공영의 대북정책’이다.¹²⁷⁾ 그렇다면 ‘비핵·개방·3000 구상’은 이를 이행하기 위한 추진전략(Strategy)이라 할 수 있겠다. 그리고 최근 제안된 ‘일괄타결(Grand Bargain)’안은 ‘비핵’ 즉 북핵문제 해결을 위한 실행계획(Action Plan)으로 규정할 수 있겠다.

이명박정부는 실용과 생산성에 기초한 상생과 공영의 남북관계 발전을 추구하여, 평화공동체·경제공동체·행복공동체를 형성함으로써, 한반도 평화통일의 실질적 토대를 구축하는 것을 대북정책 비전으로 제시하고 있다. 평화공동체는 한반도 비핵화를 이룩하고 남북간 군사적 신뢰구축과 긴장완화를 통한 새로운 평화구조를 창출함으로써 형성되고, 경제공동체는 북한의 발전과 국제사회에의 참여를 돕고 남북 모두 이익이 되는 경제협력을 추구함으로써 구축되고, 행복공동체는 남북한의 인도적 문제를 해결하고 남북 주민의 삶의 질을 향상시켜 남북 7천만 모두의 행복을 추구하는 것으로 실현될 수 있다고 본다.

그리고 이명박정부는 이를 달성하는 과정에서 추진해야 할 5대 중점과제를 제시하고 있다.¹²⁸⁾ 이명박정부는 대북정책의 최우선적 과제로 북핵문제의 완전한 해결을 통한 한반도의 항구적인 ‘새로운 평화구조’를 구축하려 하였다. 이를 위해 6자회담 틀 내에서 국제사회와 협력을 계속하고, 남북대화를 통해서도 북핵문제의 평화적 해결을 위해 계속 노력할 것임을 강조하고 있다.

이런 맥락에서 북핵문제 해결을 위한 전략으로서 비핵·개방·3000(DOT) 구상을 제시했다.¹²⁹⁾ DOT는 북핵 폐기에 진전이 있을 경우, 국제사회와 협조

126) 허문영 외, 『이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 42~43.

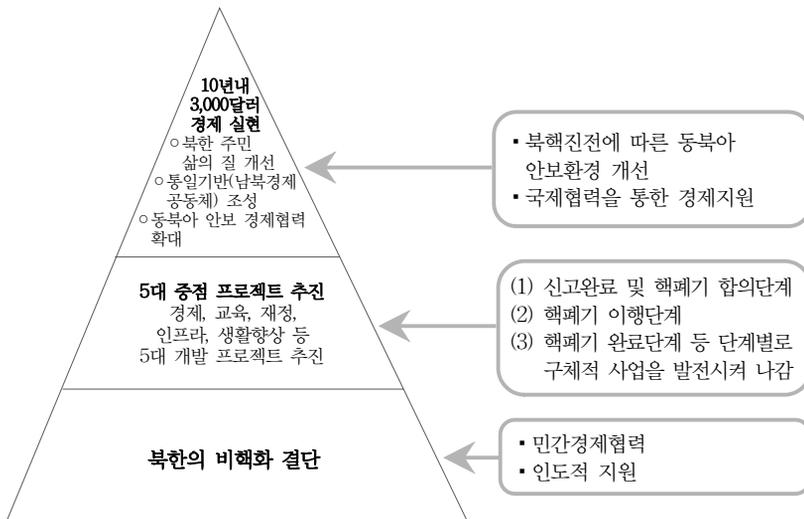
127) 통일부, 『상생과 공영의 대북정책』 (서울: 통일부, 2008.8).

128) 진정성 있는 남북대화, 한반도 평화정책, 상생과 호혜의 남북경협, 사회 문화교류의 활성화, 인도적 문제 해결.

129) 후보자 시절 이명박 대통령은 4차례에 걸쳐 대북정책 구상을 발표하면서, 『비핵·개방·3000 구상』 (이하

하여 경제·생활향상 등 대북 5대 프로젝트를 추진해서 10년내 북한주민 1인당 소득이 3,000달러 수준의 경제에 이르도록 돕겠다는 구상이다. 1인당 소득 3,000달러는 북한주민이 중산층으로 성장함을 의미하고, 북한이 적어도 이 수준에 도달해야만 통일비용과 사회적 충격을 흡수하는 평화통일이 모색될 수 있다는 생각이 전제되어 있다.

<그림 Ⅲ-1> 비핵·개방·3000 구상



DOT는 3단계로 추진된다. 제1단계는 북핵시설 불능화가 완료되는 단계이다. 북한이 핵시설을 불능화하고 이것이 검증을 통해 확인되면 즉각 ‘비핵·개방·3000 구상’의 가동준비에 착수한다. 이때 남북한 사이에 ‘남북 경제공동체 실현을 위한 고위급 회의’ 등을 설치하여 ‘비핵·개방·3000 구상’의 구체화를 위한 사전협의를 본격화한다. 그 일환으로 남북경협의 활성화, 투자·무역의 편리화, 남북교역의 자유화 등을 법적·제도적으로 보장하도록 추진한다. 제2단계는 북한의 핵폐기 이행단계이다. 불능화 조치 이후 북한의 기존 핵무기

DOT)의 기본 틀을 제시하였다. 2007년 2월 6일 이명박 후보는 북한이 핵을 포기하고 개방을 선택하면 국제사회와 협력하여 향후 10년 안에 북한경제를 3,000불 수준으로 발전할 수 있도록 지원할 것임을 밝혔다. 6월 14일 이 후보는 ‘MB 남북관계 구상’을 밝히면서 『비핵·개방·3000 구상』과 이를 실현하기 위한 5대 분야 중점 프로젝트를 제시하였다. 『한국외교의 7대 과제와 원칙』: MB 독트린(2007.2.6), 『MB 남북관계 구상: 비핵·개방·3000 구상』(2007.6.14), 『신한반도 구상』(2007.9.10), 재향군인회 연설(2007.11.8).

및 핵물질의 폐기 이행과정이 순조로울 경우, ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 지원 분야 중에서 교육, 생활향상 등 우선 시행 가능한 내용부터 시작한다. 아울러 6자회담 프로세스를 통해 관련국들과 긴밀한 공조를 펼침으로써 북핵문제의 완전한 해결을 지속적으로 도모한다. 제3단계는 북한의 핵폐기가 완료된 단계이다. 북한의 핵폐기가 완료될 경우 5대 분야(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상) 프로젝트를 본격적으로 가동한다.

이런 맥락에서 이명박 대통령은 2008년 정부 출범이후 지속적으로 북핵문제 해결과 남북협력 활성화를 꾸준히 제안해오고 있다. 2008년 2월 25일 취임사에서 이 대통령은 “남북정상이 언제든지 만나서 가슴을 열고 이야기해야 한다”고 남북정상회담을 제안한 바 있다.¹³⁰⁾ 그리고 7월 11일 국회 개원연설을 통해 “비핵화의 진전과 함께 실질적인 남북 협력이 활발해질 것이며, 더불어 잘 사는 한반도시대도 열어가야 한다”고 강조하고, “과거 남북간에 합의된 7·4공동성명, 남북기본합의서, 비핵화공동선언, 6·15공동선언, 10·4정상선언을 어떻게 이행해 나갈 것인지에 관하여 북측과 진지하게 협의할 용의가 있음”을 밝힘으로써 북한의 비핵화가 남북관계 개선에 있어 우선적 과제를 분명히 했다.¹³¹⁾

2009년에도 북한 비핵화에 대한 한국정부의 강력한 입장은 계속되고 있다. 이명박대통령은 2009년 1월 2일 신년연설에서 “북한도 이제 시대변화를 읽고 우리와 함께 새로운 미래를 향해 나아가기를 바랍니다. 저는 언제나라도 북한과 대화하고 동반자로서 협력할 준비가 되어 있습니다”고 밝혔다.¹³²⁾ 그리고 6월 6일 제54회 현충일 추념사를 통해서도 “북한은 한반도 비핵화 약속을 지키고 남북대화와 6자회담에 나와야 합니다. 북한이 핵을 포기하고 화해와 협력의 마당으로 나온다면, 대한민국은 국제사회와 힘을 합쳐 최선을 다해 도울 것입니다”라고 강조했다.¹³³⁾

그리고 이명박대통령은 2009년에 북핵문제 해결과 관련하여 중요한 2가지 제의를 내놓았다. 하나는 ‘한반도 신평화구상’이고 다른 하나는 ‘북핵 일괄타

130) 이명박대통령 취임사, 2008년 2월 25일.

131) 이명박대통령 국회 개원연설, 2008년 7월 11일.

132) 이명박대통령 신년연설, 2009년 1월 2일.

133) 이명박대통령 제54회 현충일 추념사, 2009년 6월 6일.

결'방안이다. 이명박 대통령은 제64주년 8·15 경축사를 통해 '한반도의 새로운 평화구상'과 '5대 과제'를 제시함으로써 북핵문제 해결 및 남북관계 개선에 대한 의지를 내외에 천명하였다.¹³⁴⁾ 신평화구상은 다음과 같이 5가지 주요과제로 구성되어 있다.

- ① 북한의 핵무기 포기
- ② 북한의 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행
- ③ 경제공동체 실현을 위한 남북고위급 회의 설치
- ④ 대북 5대(경제·교육·재정·인프라·생활향상 분야) 프로젝트 추진
- ⑤ 남북간 재래식 군비 감축

이는 북한의 비핵화와 더불어 재래식 무기 감축 및 신뢰구축 조치를 포함하여 근본적인 남북관계 개선을 이룩하는 가운데, 북한의 비핵화 결단시 북한의 경제발전을 위해 우리정부가 적극 협력할 준비가 되어 있음을 재확인하는 것으로 설명되고 있다. 이 같은 구상은 북한 김정일정권이 선군정치체제에 기초하고 있음을 고려하는 한편, 이전의 김대중·노무현 정권에서 미신하였던 군사분야에서의 관계개선도 적극 추진하려는 의지의 표현이라 할 수 있겠다. 그러나 아직은 대체하는 것인지, 아니면 보완하는 것인지, 비핵·개방·3000 구상과의 관계가 불분명하다.

이명박대통령은 미 외교협회(CFR)·아시아협회(A/S)·코리아협회(K/S) 초청간담회 연설(9.21) 및 유엔총회 연설(9.23)을 통해 고질적인 북핵문제의 근본적 해결을 위한 대안으로 '북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안'을 국제사회에 제의하였다.¹³⁵⁾ 이 대통령은 북핵문제 해결과 더불어 남북관계 발전을 이루기 위한 강한 의지를 보여주었다. 이명박정부는 또한 북핵문제를 해결하는 데 있어 3가지 이유에서 '일괄타결'이 필요함을 강조하고 있다. '타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거의 패턴에서 탈피하여 북핵문제를 근본

134) “저는 어떻게 하면 북한이 핵을 포기할 수 있는지 마음을 열고 대화할 수 있기를 진심으로 기대합니다. 북한이 스스로를 지킬 수 있고, 남북이 함께 번영할 수 있는 길을 찾았으면 합니다.- 우리 정부는 언제, 어떠한 수준에서든 남북 간의 모든 문제에 대해 대화와 협력을 시작할 준비가 되어 있음을 분명히 밝혀두는 바입니다.” 이명박 대통령, “제64주년 광복절 경축사,” (2009.8.15), 통일연구원, 『통일을 향한 새로운 비전과 과제』 (2009.9.10), pp. 26~27.

135) “이 대통령, 제64차 UN총회 기조 연설,” 『청와대뉴스』, <<http://www.president.go.kr>>.

적으로 푸는 통합적 접근법이 필요'하며, '6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심부분 폐기와 동시에 북한에 대해 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화'하는 것이 필요하며, '북핵 폐기의 종착점에 대해 명확한 합의를 토대로 5자간 협의를 통해 구체적 행동방안 마련을 추진'하는 것이 필요하다고 보았다.

즉 제네바 합의는 막대한 경수로 건설비용과 중유만 소진한 채 폐기되었고, 9·19합의(2005)의 비핵화 원칙도 북한의 2차례 핵실험과 후속 합의 이행 실패로 실효성을 상실했으며, 2·13합의(2007)를 통한 동결-불능화-폐기의 단계적 협상은 5자의 지원(중유 75만톤 상당, 테러지원국 해제)에도 불구하고 북한의 핵시설 복구로 사실상 파기되었다고 본다. 그리고 5자의 지원은 비가역적인 반면 북한의 비핵화조치는 가역적이라는 점만 확인시켜주었다는 것이다.

따라서 북한의 비가역적 핵폐기를 확실히 하는 협상을 진행하고, 그 직후 바로 이행에 들어가 북핵 폐기와 대북 지원을 동시 진행하는 북핵문제의 근본적 해결방안이 있어야 하며, 이를 위해 대화와 압박을 포괄하는 통합적인 접근을 통해 북한의 태도변화를 유도할 것임을 밝혔다. 그리고 향후 미·일·중·러 등과의 5자 협의를 통해 일괄타결 방안에 대한 공감대를 형성하면서, 그 구체적 내용을 확정지으려 한다.

2009년 1월 15일 북핵 6자회담 한국 측 차석대표인 황준국 외교통상부 북핵외교기획단장이 평양을 방문해 북한의 핵시설 불능화 11개 작업 중 하나인 미사용 연료봉 처리 문제를 논의할 예정이었다. 6자회담 참가국들은 2007년 10·3합의에서 미사용 연료봉을 구부려 못쓰게 하거나 아예 매각하는 방식으로 불능화하기로 합의한 바 있다. 이명박 정부 출범 이후 처음으로 이뤄지는 정부 당국자의 평양행이라는 점에 주목되었다. 그러나 황 단장은 방북 기간 중 6자회담 북측 수석대표인 김계관 외무성 부상, 차석대표인 이근 외무성 미국국장과의 면담을 요청했으나 받아들여지지 않았다고 밝혔다. 북한은 실사단과의 논의를 철저히 미사용연료봉으로만 한정했다. 외교부 당국자는 "외무성을 방문하면 남북관계와 관련한 우리의 입장을 전달하려 했지만 성사되지 않았으며 북한도 이와 관련한 특별한 언급이 없었다"고 확인했다. 실사단의 방북기간 동안 북한군의 NLL 관련 강성발언을 발표하였다.

이에 대해 한국정부는 북한의 남북 동시 사찰 및 핵 군축 협상 주장을 이례

적으로 조목조목 반박했다. 외교통상부 당국자는 15일 논평을 통해 “북한이 주장하는 소위 ‘한반도 전역에 대한 검증’은 북한이 모든 핵무기와 현존하는 핵계획을 완전히 제거해 우리와 동등한 자격을 획득한 이후에나 논의하자고 하는 것이 순서”라고 밝혔다. 그는 “우리는 NPT(핵확산금지조약) 당사국으로서 국제원자력기구(IAEA)와 전면안전조치 협정 체결 및 추가의정서 가입을 통해 모든 의무사항을 충실히 이행하고 있다”면서 “IAEA는 지난해 8월 ‘포괄적 결론(Broader Conclusion)’ 승인을 통해 우리의 평화적 핵 활동의 투명성을 공식 인정했다”고 덧붙였다.¹³⁶⁾

2월 6일 외교통상부는 미 중앙정보국(CIA) 국장 내정자가 북한이 과거 “핵무기 실험”을 했다고 언급함으로써 북한을 핵무기 보유국으로 인정한 것 아니냐는 관측이 나오고 있는 것과 관련, 핵무기비확산조약(NPT) 체제상 북한은 핵보유국이 될 수 없다고 밝혔다. 문태영 외교부 대변인은 이날 『연합뉴스』와 통화에서 “미국을 비롯해 6자회담 참가국들을 포함한 국제사회는 북한의 핵무기 보유국 지위를 인정하지 않고 있다”며 “북한이 NPT 체제상 핵무기 보유국이 될 수 없음은 유엔 안보리 결의 1718호에도 명시돼 있다”고 말했다.

2월 20일 유명환 외교통상부 장관과 힐러리 클린턴 미 국무장관은 한·미 외교장관 회담을 갖고 “어떠한 경우에도 북한의 핵보유를 용인할 수 없으며 한·미 간 긴밀한 공조를 기반으로 6자회담을 통해 완전하고 검증 가능한 북핵 폐기를 추진해나갈 것”을 재확인했다. 이를 위해 한·미 양국은 6자회담 참가국들과의 협력을 더욱 강화해나가기로 했다.

3월 27일 한승수 국무총리는 “북한이 미사일을 실제로 발사한다면 엄청난 결과를 가져올 것”이라고 밝혔다.¹³⁷⁾ 한·미·일 6자회담 수석대표가 워싱턴에서 만나 북한이 로켓 발사를 강행할 경우 이 문제를 유엔 안보리에 상정, 논의키로 한 데 이은 조치로 북한의 도발적 행동에 대하여 3개국이 공동대응한다는 데 합의하였다.

4월 5일 북한이 장거리로켓을 발사한 이후, 4월 13일 유엔 안보리는 이에 대한 의장성명을 채택했다. 북한의 장거리 로켓 발사가 안보리 결의 1718호

136) 『국민일보』, 2009년 1월 16일.

137) 『문화일보』, 2009년 3월 28일.

위반(contravention)이며, 추가발사를 하지 말 것을 요구하고, 결의 1718호 이행을 강화하고, 6자회담의 조속한 재개를 통한 한반도 비핵화 진전을 촉구하는 것이 주요 내용이다. 이에 북한은 다음날인 4월 14일 안보리 의장성명 규탄, 우주이용권리 계속 행사, 6자회담 거부 및 합의 파기, 핵시설 원상 복구 및 재처리 실시 등을 천명하는 외무성 성명을 발표했다.

4월 14일 남한 외교부도 즉각적인 대변인 논평을 통해 북한 외무성 성명에 대해 유감을 표명하고, 북한에게 안보리 의장성명 준수 및 회담복귀를 촉구했다. 또한 유명한 외교부 장관 주재로 외교안보정책조정회의를 열어 PSI 전면 가입 방침을 정했다. 한편 이명박 대통령은 북한 로켓 발사에 대해 ‘군사적 대응 반대’ 입장을 밝히며 한발 물러섰다.

그러나 5월 25일 북한이 제2차 핵실험을 감행하자, 이명박정부는 대통령 주재 긴급 국가안전보장회의를 개최해서, ‘북한 핵실험에 대한 우리정부 성명¹³⁸⁾’을 발표했다. 그리고 5월 26일 외교통상부 대변인을 통해 대량과과무기 확산방지구상(PSI) 정식참여를 공식발표했다. 다만 남북한간에 합의된 남북해운합의서는 그대로 적용될 것임도 확인했다.

5월 30일 이상희 국방부 장관과 로버트 게이츠 미국 국방부 장관은 제8차 아시아안보회의 중 한·미 국방장관 회담을 통해 미국은 핵 “확장억제력” 제공 등 유사시 한반도 방어 공약을 확고히 지킨다는 입장을 거듭 밝혔다. 이 회담에서 이상희 국방장관은 국내 일각에서 일고 있는 전작권 전환 연기 주장에 대해 게이츠 장관에게 설명하면서 “대 한반도 방위공약과 유사시 증원전력 제공, 주한미군의 현수준 유지, 핵우산을 군사전략적 차원에서 구체화한 확장억제력 제공 등에 대한 미국의 확고한 약속이 있어야 한다”고 강조하였다. 그리고 한국과 미국, 일본 3국은 30일 핵실험과 미사일 발사 등 북한의 도발에 대해 단호히 대처키로 하고 도발을 무마하기 위한 대북 보상은 절대 없을 것이라는 점을 분명히 했다. 미국은 특히 한반도 안보보장을 위해 핵 “확장억제력” 제공 등 유사시 한반도 방어 공약을 확고히 지킨다는 입장을 거듭 밝혔다.

138) “북한의 핵실험은 한반도 뿐 아니라 동북아 및 세계 평화와 안정에 심각한 위협이며, 국제 비확산체제에 대한 중대한 도전”인 바, “북한은 핵무기와 모든 관련 계획을 폐기하고 즉각 NPT체제에 복귀할 것을” 촉구했다.

6월 5일 이 명박 대통령은 “역사의 흐름이 빨리 앞으로 가고 있는데 북한은 오히려 거꾸로 너무 빨리 역행하고 있다”면서 “과거에는 북한이 한국, 미국, 일본, 중국 4개국의 틈새에서 자기들 유리한 방향으로 활용했지만 이제 한·미·일 3국이 한목소리를 내고 있고 중국도 호응하고 있기 때문에 북한의 의도대로 잘 안될 것”이라고 강조하였다. 이명박 대통령은 비교적 대북관계에 대해 낙관적으로 바라보고 있는 것으로 보여진다.

6월 5일 유명환 외교통상부 장관은 워싱턴에서 한·미 외교장관회담을 마친 뒤 기자회견에서 “북한 핵실험과 미사일 발사를 한·미동맹 문제로 보고 공동 대처하기로 했다”며 “이를 한·미 정상 합의문에 ‘확장억지력’ 개념을 넣어 명문화할 것”이라고 밝혔다. 외교부 당국자는 이와 관련, 6일 “북한 핵과 미사일에 동맹 차원에서 대처한다는 것은 이를 외교적 협상을 넘어 안보상의 문제로 받아들인다는 것을 의미한다”고 설명했다. 즉 한·미 양국이 북한 핵이나 미사일을 비확산을 위한 외교적 협상의 대상을 넘어 군사적 위협으로 인식하고 이에 대응해야 한다는 데 뜻을 같이했다는 것이다. 북한 핵과 미사일에 대한 한국과 미국의 인식이 “외교적 협상 대상”에서 “군사적 위협”으로 무게 중심이 옮겨가는 양상이다. 유명환 외교통상부 장관은 미국의 대북 금융제재 등 독자적인 제재 문제와 관련, 북한 미사일 핵개발에 대한 효과적인 억제 수단으로 북한에 유입되는 돈줄을 효과적으로 통제하는 것이 필요하다고 보고 있다.

6월 15일 북핵문제 해결을 위한 ‘5자 협의’를 이명박 대통령이 제의했다. 이명박 대통령은 미국을 방문한 자리에서 북핵문제와 관련, “(북한을 제외한) 6자회담 5개국이 공동의 목소리를 낼 때가 됐다”고 말하고, 이날 오후 워싱턴 블레어하우스에서 로버트 게이츠 미 국방장관의 예방을 받고 “(북한이) 잘못된 행동을 보상받고 다시 대화를 되풀이하는 과거 방식은 더 이상 통용될 수 없으며, 상응하는 대가가 따른다는 것을 인식할 수 있도록 원칙에 입각한 전략적 접근이 필요하다”는 생각을 보여 주었다. 그리고 이명박 대통령은 17일(미국 현지시간) “우리 국민은 북한의 위협에 굴복하지 않을 것이며 평화를 위한 노력도 굽히지 않을 것”이라는 강력한 의지를 천명하였다. 그리고 이 대통령은 이어 “북한이 핵을 포기하고 화해와 협력의 마당으로 나온다면 대한민국은 물론 모든 나라들이 도울 것”이라는 기존 입장을 다시한번 확인하

였다. 아울러 이명박 대통령은 17일(현지시간) “중국과 러시아가 북한의 핵 포기 결심을 이끄는 데 적극적으로 협력하도록 만드는 것이 중요하다. 그 기초는 한·미동맹과 공고한 한·미·일 공조” 라고 강조하였다. 이어 “북한이 핵을 포기하도록 설득하는 노력도 중요하겠으나 어려움이 있더라도 (북한을 뺀 6자회담 참가국) 5개 나라가 북한의 핵 포기를 위한 일치된 목소리를 내는 것이 필요하다”는 의견을 통해 북한을 제외한 5개국의 일치된 공동협력 체제를 가동시키는 것이 중요하다는 입장을 피력하였다.

6월 25일 북핵 6자회담 우리 측 수석대표인 위성락 외교통상부 한반도평화교섭본부장은 “5자협약이 이뤄진다면 그것은 대화를 위한 ‘오퍼’(제안)라고 할 수 있다”고 말했다. 위 본부장은 이날 러시아에서 귀국, 기자들과 만난 자리에서 “5자협약이 압박과 설득 중 어디에 초점을 맞추고 있느냐”는 질문에 “(5자협약은) 모든 것을 포괄하는 것으로, 유엔 안전보장이사회 제재 이행이 하나의 배경이 되고 있다”는 입장을 밝혔다. 그는 “북한이 5자협약의 자체를 압박으로 이해하지 않겠느냐”는 물음에는 “대화를 위한 의견 사전 조율이라고 하면 반드시 압박의 장으로만 볼 필요는 없을 것”이라며 “협상을 대체하는 게 아니고 협상을 위한 나머지 나라 간 의견조율이기 때문에 북한의 반응에 대해 예단하고 있지 않다”고 답하였다. 그는 또 “5자협약은 6자회담을 대체하는 개념은 아니고 5자간 회동을 통해 6자 과정으로 가기 위한 사전 협의”라며 “북한을 협상과정으로 되돌아오도록 하기 위해서 나머지 나라들끼리 의견을 조율하고 안을 내보는 그런 과정”이라고 덧붙였다.

7월 23일 김성환 청와대 외교안보수석은 “대북 제재국면은 계속되지만 제재상황이 끝난 뒤의 국면을 생각해야 한다”며 “북한을 제외한 5자 협의는 제재국면이 끝난 뒤를 대비하자는 것”이라고 말했다. 그는 “대북제재가 목표가 아니며 북한이 핵을 버리고 대화로 나오도록 하는 게(정부의) 목표”라며 “5자 협의가 북한을 제재하려는 방안을 논의하려는 것이라는 일각의 인식이 있는데 잘못된 것”이라며 “북한이 더는 곤란하다고해서 회담에 나오겠다고 할 때 어떤 내용으로 회담할 것인지를 논의 하는 협의”라고 설명함으로써 5자협약을 6자회담에 대한 대안으로 간주하는 오해를 풀고자 했다.¹³⁹⁾

139) 『연합뉴스』, 2009년 7월 23일.

8월 23일 이명박 대통령은 김정일 위원장의 구두메시지를 접수했다. 이 대통령은 김기남 노동당 비서 등 고(故) 김대중 전 대통령의 조문을 위해 방문한 북한 사절단을 면담하고 김정일 북한 국방위원장의 구두 메시지를 전달받고 ‘남과 북이 어떤 문제든 진정성을 갖고 대화로 문제를 풀어나간다면 해결하지 못할 일이 없다’고 말한 것으로 알려진다. 이 대통령이 북한 고위 관계자를 접견한 것은 처음으로, 얼어붙은 남북관계가 호전되는 계기가 될 수 있을지 주목되었다.

9월 13일 청와대는 미 국무부가 북한과의 양자대화 의사를 밝힌 것과 관련, 북한의 비핵화를 위한 북·미대화를 적극 지지한다는 입장을 밝혔다. 청와대 한 핵심 참모는 “북한의 비핵화를 위해서라면 북미 직접대화를 반대할 이유가 없으며, 적극적으로 환영한다”면서 “이는 현 정부의 일관된 입장”이라고 말했다.¹⁴⁰⁾

9월 18일 유명환 외교통상부 장관은 “북한이 핵무기를 개발한 것은 미국과의 문제일 뿐이며 과연 남한을 향해 쓰겠느냐고 하는 것은 순박한 생각”이라며 “북한의 핵무기는 남한을 겨냥한 것”이라고 주장했다. 그는 이어 “북한의 목표는 적화통일이고 그런 수단으로 핵무기를 개발한 것”이라며 “북핵 문제가 미국과의 문제이고 남북한이 잘 지내야 한다고 생각하는 것은 순진한 생각”이라고 지적하고, “과거에는 남북관계가 북핵문제에 비해 우선순위를 가진 적도 있었으나 기본적으로 북핵문제 해결에 우선순위를 뒤야 한다고 생각한다”고 강조했다. 또한 “북한이 자꾸 북·미 양자대화에 집착하는 것은 핵무기 보유국가로 인정받아 미국과 핵 군축협상을 진행하려는 것”이라며 “북한이 얘기하는 적대시 정책 철회는 미·북 평화협정과 그에 따른 주한미군 철수”라고 강조하고, 북한의 핵무기 보유능력에 대해 “북한은 현재 플루토늄을 40여 kg 추출한 것으로 알려져 있다”며 “현재 핵무기 하나를 만드는데 6~7kg가 필요한 점을 감안할 때 핵무기를 6~8개 개발할 수 있는 것”으로 추정했다.¹⁴¹⁾

9월 22일 그랜드 바겐(Grand Bargain, 일괄타결)안을 이명박 대통령이 제안했다. 유엔총회에서 이 대통령은 뉴욕에서 열린 미국외교협회(CFR), 코리아소사이어티(KS), 아시아소사이어티(AS) 공동주최 오찬에 참석하고 연

140) 『연합뉴스』, 2009년 9월 13일.

141) 『연합뉴스』, 2009년 9월 18일.

설을 통해 “이제 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분을 폐기하면서 동시에 북한에게 확실한 안전보장을 제공하고 국제지원을 본격화하는 일괄 타결, 즉 ‘그랜드 바겐’을 추진해야 한다”고 밝혔다. 정부는 일괄타결 구상이 새로운 것이 아니라, 이 대통령이 지난 6월 버락 오바마 미국 대통령과의 정상회담에서 ‘포괄적 패키지(Comprehensive Package)’ 개념을 제시했으며 이를 한 단계 구체화한 것이라고 설명한다.¹⁴²⁾

9월 30일 이명박 대통령은 “이제 남북문제는 물론 국제적 이슈에 대해서도 우리의 비전과 해법을 내놓고 주도하는 노력을 할 때가 됐다”고 말했다. 이 대통령은 ‘G20정상회의 유치 보고 특별기자회견’에서 이같이 말하고 “이번 미국 방문에서 북핵문제에 대한 일괄타결, 즉 ‘그랜드 바겐’을 제안한 것도 그 일환”이라고 밝혔다. 이 대통령은 “북핵 문제가 미국, 중국, 세계 문제가 될 수 있지만 (우리가) 남북문제 당사자인데 우리의 목소리가 없었다. 미국, 중국 안을 따라가기만 했다”고 지적한 뒤 “남북문제는 우리가 당사자 아니냐, 우리가 좋은 안이 있다면 6자회담국을 설득시켜 나갈 필요가 있다”고 말하고 “‘그랜드 바겐’이라는 용어 자체에 대해 북한도 거부 반응이 없을 것이라고 생각한다”고 덧붙였다.¹⁴³⁾

10월 15일 이명박 대통령은 주한 외교관 초청다과회에서 북한 핵 문제와 관련해 “북한도 이제는 핵을 포기할 때가 됐고 (지금) 좋은 기회라는 점에서 긍정적으로 생각해 줄 것을 기대하고 있다”고 말하고, “북한이 하루속히 핵을 포기하고 국제사회에 참여함으로써 발전할 수 있는 기회를 가질 수 있고, 그런 점에서 한국 정부는 그랜드 바겐, 일괄타결 방안을 6자 회담 회원국들과 협의하고” 있음을 밝혔다.¹⁴⁴⁾

이상의 논의를 정리해 볼 때, 이명박 정부는 북핵문제의 해결을 위해 미국이나 일본과의 국제공조를 강화하는 방식에 전적으로 의존하고 있다. 한국과 일본은 외교장관회담을 통해 북핵 문제를 비롯한 동북아 안보 현안에 대한 양국의 긴밀한 협력 방침을 재확인했다. 이명박 정부는 국제공조를 통해 북핵문제 해결은 물론, 6자회담의 재개를 추구하고자 한다.

142) 『연합뉴스』, 2009년 9월 22일.

143) 『연합뉴스』, 2009년 9월 30일.

144) 『연합뉴스』, 2009년 10월 15일.

다. 미국: 유엔 제재와 양·다자 대화 병행을 통한 ‘핵없는 세상’ 구축

2009년도 미국은 부시 행정부가 물러나고 오바마 행정부가 새로운 국정운영의 주체로 등장하는 정권교체로 시작되었다. 부시행정부 내내 북한과 미국 간에는 ‘상대방으로부터 양보를 얻어내기 위한 강압전략을 바탕으로 하는 치킨게임’이 전개되었다. 오바마 행정부를 출범시킨 민주당은 과거 대북 포용정책을 통해 북·미관계를 획기적으로 개선시킨바 있는 클린턴 행정부와 같은 정당이라는 점에서, 북·미관계에 새로운 변화가 기대되었다. 그러나, 새로 출범한 오바마 행정부의 대북정책은 집권초반에는 부시 행정부와 커다란 차이점을 발견하기 어려웠다.

부시 대통령은 퇴임기자회견을 통하여 “내가 걱정하는 것 가운데 하나는 북한의 고농축 우라늄 핵 프로그램”이라고 지적했다. 그는 “6자회담을 통해 강력한 핵 검증체제를 만드는 것이 무엇보다 중요하다”고 강조했다. 이어 “북한이 미국과 관계개선을 원한다면 검증조치를 허용하기로 한 합의사항을 존중하고 우라늄 농축프로그램을 개발하고 있지 않다는 점을 입증해야 한다”고 요구했다. 그리고 부시 대통령은 “오바마 차기행정부의 직면할 가장 큰 위험은 미국에 대한 테러공격”이라며 “현재까지 테러위험의 징후는 없지만 미국을 겨냥한 적의 공격 가능성은 여전하다”고 경고했다.¹⁴⁵⁾

한편 오바마 대통령은 다자주의와 대화를 강조하면서, 전반적으로 동아시아 다자협력 강화정책과 더불어 중국과 협력, 북한에 대한 적극적 관여정책을 추진할 것으로 예상되었다. 북핵문제에 대한 오바마 대통령의 주요발언을 정리해 보면, 북한은 핵무기 프로그램을 반드시 포기해야 하며, 이를 위해 미국은 전제조건 없는 직접대화를 진행할 것이며 북·미 양자대화과 6자회담을 병행할 것으로 전망되었다. 그리고 미국은 북핵문제를 철저히 검증할 것이며, 이를 거부할 경우 더 큰 제재를 가할 수 있다. 또한 오바마 행정부를 지원할 싱크탱크들의 주장을 종합·정리 해보면, 미국은 북핵문제에 대해 엄격하되, 이를 풀기 위해 포괄적 대북정책을 수립할 것이며, 대북 고위급 특사를 파견할 가능성이 높고, 6자회담과 북·미 고위급 양자회담을 진행할 것으

145) 『내일신문』, 2009년 1월 13일.

로 보였다.¹⁴⁶⁾

1월 13일 상원 외교위원회 인준청문회에서 오마바 행정부의 신임 국무장관으로 내정된 힐러리 클린턴은 ‘스마트파워 외교’를 국제정치의 기조로 삼을 것임을 천명했다. ‘스마트파워 외교’는 군사적 대응기조인 하드파워와 외교적 문화적 영향력으로 국제문제를 해결하는 소프트파워를 조합한 것이다. 군사력을 앞세우진 않지만 필요하면 이를 동원할 수도 있는 뒷주머니의 카드로 활용한다는 구상이다. 외교에 방점을 찍은 힐러리의 발언은 하드 파워만을 앞세운 지난 8년 동안의 대외 정책이 고립을 자초했다는 문제 의식에 기초한 것으로 보인다. 그는 “우리 외교 정책은 균형감을 잃어왔다”고 비판했다. 힐러리는 스마트 외교를 설명하면서 실용과 원칙을 중시하겠다는 점을 강조했다. 그리고 “6자회담은 북한의 태도를 변화시킬 수 있도록 압력을 가할 수 있는 매개체”라고 평가했다. 그는 또 “현재 북한과 진행해 온 협상 기록을 검토하고 있다”며 “우리의 목표는 북한의 핵을 종식시키는 것”이라고 강조했다.¹⁴⁷⁾

1월 17일 북한을 방문하고 돌아온 셸리그 해리슨 미국 국제정책센터 선임 연구원이 북한은 6자 회담 비핵화 과정에서 신고한 30.8kg의 플루토늄을 모두 무기화했으며 핵보유국으로 대우받기를 바라고 있다고 밝혔다.¹⁴⁸⁾

1월 27일(현지시간) 힐러리 클린턴 국무장관은 국무부 출입기자들과의 첫 간담회에서 “6자회담은 필수적”이라면서 “6자회담은 북한의 핵프로그램은 물론, 관련된 지역 의제들을 다루는 데도 유용한 회의체”라고 강조했다.¹⁴⁹⁾ 그는 또 “6자회담 내에 양자회담이 있었다”는 사실을 상기시키며 북·미 직접 대화가 6자회담의 틀 속에서 병행될 것임을 시사했다. 힐러리 클린턴 신임 미 국무장관이 북핵 문제 해결을 위해 6자회담을 유지하되 북·미 양자 협상도 활성화하는 대북정책을 취하겠다는 입장을 밝혔다.¹⁵⁰⁾

2월 5일 상원 정보위 인사청문회에 제출한 서면자료를 통해 리언 파네타 미 중앙정보국(CIA) 국장지명자는 북한이 2006년 (“핵장치 (nuclear device) 수준보다 높은) 핵무기(nuclear weapon)를 폭발시켰다는 것을 알고 있다”며

146) 허문영, “새로운 대북정책 추진방안,” 『이명박정부 대북정책의 체계 및 추진전략』 (서울: 통일연구원, 2008)

147) 『아시아투데이』, 2009년 1월 14일.

148) 『한겨레』, 2009년 1월 19일.

149) 『경향신문』, 2009년 1월 28일.

150) 『내일신문』, 2009년 1월 28일.

북한의 핵무기 폭발실험을 공식 인정했다. 이후 월터 샤프 한미연합사령관 겸 주한미군사령관 또한 북한이 “2006년 명백히 핵실험을 단행했음”을 인정(2.9)하였고,¹⁵¹⁾ 미 도널드 커크 기자는 이같은 미국정부 인사들의 발언이 “미국이 북한의 핵보유국 지위를 인정하는 분위기로 가고 있다는 관측이 나왔다”라고 기사화(2.10)하였다.¹⁵²⁾ 파네타 지명자의 이 같은 언급은 미국 정부가 북한의 핵무기 보유를 객관적 사실로 받아들이고 이에 따른 대책을 마련하는 것으로 해석될 수 있어 주목된다.¹⁵³⁾

2월 8일 버락 오바마 미국 대통령 취임이후 처음으로 전직 행정부 고위인사와 한반도문제 전문가 등을 인솔하고 북한을 방문한 모턴 아브라모위츠 전 미국무부 차관보는 대포동 2호 미사일 발사문제와 관련, “북측인사들은 미사일이 어떤 특정한 나라를 겨냥한 것이 아니기 때문에 어느 나라에도 위협이 되지 않을 것이라면서 (발사가 될지) 좀 지켜보자(wait and see)는 입장을 피력했다”고 말했다.¹⁵⁴⁾ 한편 김계관 외무성 부상은 평양을 방문한 미국 민간 전문가들에게 “우리는 핵보유국”이라고 거듭 주장하였다고 한다.¹⁵⁵⁾

버락 오바마 미 대통령은 최근 이명박 대통령과의 전화에서 “6자회담을 통한 북핵해결 공조가 중요하다”며 이 회담의 가치를 긍정하는 발언을 했다

2월 12일 미 상원 정보위원회에 서면으로 제출한 ‘2009 위협평가 보고서’에서 “데니스 블레이어 미국 국가정보국장은 북한의 핵 야망과 확산 행위가 동아시아 안정을 위협하고 있다.”고 평가했다.¹⁵⁶⁾ 또한 같은 날 미 하원 외교위 동아태 소위에 출석한 한반도 전문가들은 북·미 미사일 협상의 재개 또는 북핵 6자회담에 미사일 협상을 포함시켜야 한다는 의견을 제시하였다.¹⁵⁷⁾

2월 13일 힐러리 클린턴 미 국무장관은 아시아순방을 앞둔 기자회견 자리에서 “북한이 핵무기 프로그램을 완전히 포기할 준비가 돼있으면 미국은

151) 『연합뉴스』, 2009년 2월 9일.

152) *Christian Science Monitor*, 2009.2.10.

153) 『연합뉴스』, 2009년 2월 7일.

154) 『연합뉴스』, 2009년 2월 9일.

155) 『동아일보』, 2009년 2월 11일.

156) 『서울신문』, 2009년 2월 14일.

157) 『경향신문』, 2009년 2월 13일.

북한과 관계정상화를 할 용의가 있다”면서 핵포기 및 미사일 발사 준비 중단을 거듭 촉구했다.¹⁵⁸⁾ 또한 그는 △북한의 비핵화, △북·미 관계개선, △평화협정 체결, △경제 지원 등을 일괄 추진할 수 있다는 입장을 밝혔다. 이는 힐러리 클린턴 미 국무장관이 6자회담과 직접대화를 병행 추진한다는 뜻으로 볼 수 있다. 취임 이후 북한의 비핵화 필요성을 집중 강조했던 오바마 행정부가 대북관계 개선 의지를 처음으로 공개적으로 밝힌 것이다.

2월 17일 아시아 순방길에 오른 힐러리 클린턴 미국 국무장관은 16일 북한 핵문제와 관련, “나의 목표는 북한의 비핵화”라며 북한 비핵화 의지를 분명하게 밝혔다.¹⁵⁹⁾ 그는 “북한 비핵화는 북한이 어떤 프로그램을 갖고 있는 지 완전하고 검증가능하게 설명하고, 재처리한 플루토늄을 제거해야 한다는 것을 의미한다”고 밝혔다. 이 같은 언급은 일각에서 오바마 행정부의 북핵정책이 핵폐기보다 북한이 확보한 핵무기나 핵물질, 핵기술이 확산되는 것을 저지하는 데 초점을 둔 “안전한 북핵관리”에 있다는 주장을 우회적으로 반박한 것으로도 해석된다. 그는 또 북한의 농축우라늄(HEU)핵프로그램 대해 “우리는 정확하게 그것(HEU)이 무엇이고, 어디에 있는 지 등을 분명하게 알기를 원하고, 폐기됐음을 확실히 하기를 바란다”며 향후 HEU문제도 규명할 것임을 밝혔다. 그러면서도 클린턴 장관은 전임 조지 부시 행정부가 HEU 의혹을 근거로 지난 1994년 북·미간에 체결한 제네바 합의를 파기한 데 대해선 비판했다. 그는 정보기관내에서 그 프로그램이 정확히 어느 정도인지 논란이 있지만 제네바합의가 파기되자 북한이 보복조치의 일환으로 플루토늄 재처리를 시작했다는 데는 논란이 없다면서 “그 결과 그들(북한)은 예전에 갖지 못했던 핵무기들(nuclear weapons)을 지금은 갖고 있다”고 지적했다.¹⁶⁰⁾

4월 5일 버락 오바마 미국 대통령은 북한의 장거리 로켓 발사(4.5)에 대해 “도발적(provocative)”이라고 비난하면서 유엔 안전보장이사회 소집을 요청했다. 그는 북한의 로켓 발사를 장거리 탄도미사일인 대포동2호 미사일의 시험으로 규정하고, 이 행위가 명백한 유엔안전보장이사회 결의안 1718호 위반 행위라고 비난했다. 그는 “대량살상무기와 운송수단의 확산 방지는 미

158) 『연합뉴스』, 2009년 2월 13일.

159) 『연합뉴스』, 2009년 2월 17일.

160) 『연합뉴스』, 2009년 2월 17일.

행정부가 최우선으로 여기는 정책과제”이며, “미국은 동북아의 안보와 안전을 유지하기 위해 전념하고 있으며 6자회담을 통해 검증 가능한 한반도 비핵화 노력을 계속해 나갈 것”임을 밝혔다. 한반도 비핵화를 위한 6자회담과 관련, 그는 “비핵화 달성과 긴장 완화 그리고 북한과 주변 4개국 및 미국 간의 다른 현안을 해결하기 위한 논의의 틀을 제공해왔다”고 말해 북한의 이번 로켓 발사 이후에도 6자회담의 틀을 통해 한반도 비핵화 등 북·미 관계 현안을 처리해 나갈 것임을 시사했다.¹⁶¹⁾

4월 22일 미 하원 외교위원회 청문회에 출석, 북한 문제 해법을 묻는 질문에 대해 힐러리 클린턴 국무장관은 “북한의 예측할 수 없는 행동에 굴복해서는 안된다”고 주장했다. 그는 “우리는 강력하고 끈질기며 일관성이 있어야 한다”면서 “북한 정권의 오락가락하고 예측할 수 없는 행동에 굴복해서는 안된다”고 강조했다. 또 클린턴 장관은 “우리는 6자회담을 재개할 준비가 돼 있다는 점을 명확히 해 왔다”면서 한국, 일본, 중국, 러시아 등 나머지 국가도 이런 점을 명확히 하고 있다고 6자회담 재개 필요성을 거듭 밝혔다. 그는 “북한이 6자회담 재개 의향을 보이지 않고 있다”고 지적한 뒤 북한의 로켓 발사가 유엔 안전보장이사회 결의 1718호 위반이라고 밝힌 강력한 대북 의장성명의 만장일치 채택에 만족한다고 말했다. 이에 대해 북한은 외무성 대변인 담화를 통해 “영변 핵시설 폐연료봉 재처리작업 착수”를 발표(4.25)하였고, 외무성 성명을 통해 “핵실험, 대륙간탄도미사일(ICBM) 실험”을 경고(4.29)하는 등 강력하게 반발하였다. 미국 또한 이 같은 북한의 반발에 대해 “북한이 스스로 더욱 더 깊은 무덤을 파고 있다”면서 강력하게 비판(4.30)했다.¹⁶²⁾

5월 1일 오바마 행정부 내에서 비확산 부문을 주도하고 있는 게리 세이모어 백악관 대량살상무기(WMD) 정책조정관은 북한의 추가 핵실험을 정해진 시나리오로 받아들이는 발언을 했다. 세이모어 조정관은 또 “북한은 추가 핵실험을 포함해 긴장을 높이기 위한 가능한 모든 수단을 다 소진하고 나면 결국 다른 선택이 없기 때문에 (협상) 테이블로 돌아온다”고 강조했다. 그는 “오로지 기다릴 뿐”이라며 미국이 먼저 양보하지 않겠다는 뜻을 분명히 했다.

161) 『연합뉴스』, 2009년 4월 5일.

162) 『연합뉴스』, 2009년 4월 30일.

5월 8일 북한은 외무성 대변인의 조선중앙통신사 기자 질문 대답 형식으로 오바마 미 행정부의 100일간의 정책동향을 본 결과 “대조선(대북) 적대시 정책에선 조금도 변화가 없다는 것이 명백해졌다”며 “우리는 이미 밝힌 대로 핵 억제력을 더욱 강화해 나갈 것”이라고 강조했다. 그리고 5월 25일 북한은 2차 핵실험을 감행하였다.

5월 8일 미 국무부는 다자회담의 진전을 위해 북한과 양자대화를 할 용의가 있다는 입장을 재확인하였다. 로버트 우드 국무부 부대변인은 정레브리핑에서 스티븐 보즈워스 대북정책 특별대표의 6자회담 참가국 순방에 대해 설명하면서 이같이 밝혔다. 우드 부대변인은 6자회담이 여전히 검증 가능한 한반도 비핵화 노력의 중심에 있지만 다자협상 과정을 강화하는 데 도움이 된다면 미국은 북한과 양자대화를 할 용의가 있다는데 서로 인식을 같이 했다고 설명하고, “다자회담을 강화한다는 것이 북미 양자대화의 기본 전제 조건”이라고 언급했다. 5월 11일에는 스티븐 보즈워스 미 대북정책 특별대표도 “6자회담 틀 내에서 북한과의 직접대화에 나설 용의가 있다”는 뜻을 피력했다.¹⁶³⁾

5월 26일 오바마 미국 대통령은 25일 북한의 추가 핵실험 실시에 대해 “북한의 핵무기 개발 시도는 탄도미사일 프로그램과 함께 국제 평화와 안보에 대한 위협”으로 규정하고, 이에 상응한 국제사회의 대응을 촉구했다. 오바마 대통령은 이날 미국의 현충일인 “메모리얼 데이”를 맞아 백악관 로즈가든에서 행한 발언에서 “북한이 지하 핵실험을 실시하고, 단거리 미사일을 발사한 것은 무모한 행동”이라고 규정하고, “나는 북한의 무모한 행동을 강력히 비난한다”고 밝혔다. 그는 “북한이 국제법을 어긴 것은 물론 (비핵화를 하겠다는) 과거의 약속을 위반했다”면서 “이제 미국과 국제사회는 이에 맞서 행동을 취해야만 한다”고 강조하고, “북한은 위협과 불법 무기를 통해서(자체) 안보와 (국제적) 존중을 받을 수 없을 것”이라고 경고하고, “미국은 우리 국민의 평화와 안전을 보호하기 위한 결의에서 조금도 물러섬이 없을 것”이라고 강조했다.¹⁶⁴⁾

6월 1일 미 백악관은 1일 북한의 최근 도발행위와 관련, 북한이 핵무기를

163) 『연합뉴스』, 2009년 5월 11일.

164) 『연합뉴스』, 2009년 5월 25일.

다른 국가들에 인도하는 확산 문제를 가장 우려하고 있다고 밝혔다. 로버트 기브스 백악관 대변인은 북한의 핵확산 우려에 대해 “최대 우려는 이런 무기(핵무기)를 다른 누군가가 사용하도록 전달하는 것”이라며, “우리는 북한이 핵무기와 운반시스템을 개발하고 있어 핵확산 문제에 대해 항상 우려하고 있다”면서 “우리는 북한에서 어떤 일이 일어나는지를 계속 주시할 것”이라고 말했다.¹⁶⁵⁾

6월 23일 캐슬린 스티븐스 주한 미대사는 미 의회에서 북한 관련 모든 문제들을 6자회담 틀 안에서 이를 해결하고 싶다는 의견을 제시하면서, 오바마 대통령의 중요한 원칙은 북한과 심각한 차이가 있지만 그래도 대화를 하겠다는 뜻을 표명했다. 그리고 미국은 (북미) 양자 대화에 대해 언제나 열려 있다. 6자회담이라는 포맷이 과소평가돼서는 안된다는 입장을 밝혔다.

7월 2일 오바마 미 대통령은 북한의 핵실험에 따른 제재가 추가로 있을 수 있다면서 북한이 경제문제를 해결하고 국제사회에 편입할 수 있는 유일한 길은 핵을 포기하는 것이라고 언급했다.¹⁶⁶⁾

7월 20일 커트 캠벨 미국 국무부 동아태 차관보는 “(북한에 대한) 포괄적 패키지는 미국 단독이 아닌 한·중·일과 조율 과정을 거쳐 마련될 것”이라고 말했다. 그는 국내언론인 조찬간담회에서 만일 평양이 핵 없는 한반도로 돌아가는 “되돌릴 수 없는(irreversible)” 조치를 취하기로 결정한다면 나머지 6자회담 당사국들은 포괄적 패키지를 보낼 준비가 돼 있다며 이같이 말하고, “우리는 6자회담을 모색하고 있다”고 분명히 하였다. 그는 북한 김영남 최고 인민회의 상임위원장이 6자회담이 영원히 끝났다고 주장한 것과 관련, “6자 회담을 중단시키는 것은 북한이 할 일이 아니다”고 일갈하고 “북한에 대해 최고의 방법은 나머지 5개국이 강력한 파트너십을 발휘하는 것이라고 주장했다.¹⁶⁷⁾

7월 27일 미국 국무부는 북한이 미국과 양자대화를 원한다는 입장을 밝힌 데(7.27) 대해 양국간 대화는 다자회담의 틀 내에서만 가능하다면서, 사실상 북한의 제의를 거절했다. 이언 켈리 국무부 대변인은 국무부 정레브리핑에서

165) 『연합뉴스』, 2009년 6월 2일.

166) 『AP통신』·『연합뉴스』, 2009년 7월 2일.

167) 『연합뉴스』, 2009년 7월 21일.

“우리는 (북한과) 양자대화를 할 수 있다는 점에 대해 개방적이지만 그것은 6자회담과 다자회담을 통해서만 가능하다는 정책을 오랫동안 유지해왔다”고 주장했다. 7월 30일에도 이 같은 입장은 반복되었다. 반기문 유엔사무총장의 북미 직접대화 지지입장 표명과 관련, 켈리 대변인은 “우리의 대북 접근은 6자회담을 통해 다자방식으로 접근해야만 한다는 것”이라면서 “그것이 우리의 접근이고 북한을 제외한 나머지 5개 당사국의 입장이기도 하다”고 말했다. 그는 또 “우리는 양자 대화에 대해 매우 분명한 입장을 표명해왔고 그것은 6자회담과 다자회담의 맥락 속에서 이뤄져야 한다는 것이며 그러한 입장이 바뀌지 않았다”고 밝혔다.

9월 11일 북미 양자회담에 대한 미국의 입장 전환이 나타났다. 필립 크롤리 국무부 공보담당 차관보는 정례브리핑에서 “북한과 양자 논의에 들어갈 준비가 돼 있다”며 “우리는 양자대화의 방식과 장소를 앞으로 2주일 내에 결정하려고 한다”면서 “언제 어디서 대화가 진행될지는 기다려봐야 할 것”이라고 말했다. 그는 “우리는 6자회담을 진전시킬 수 있다면 양자 대화를 할 용의가 있다는 것 외에는 어떤 결정도 하지 않았다”고 전하고, “양자논의의 성격을 적절하게 규정하는 것이 중요하다”면서 “이는 6자의 틀 안에서 북한이 6자회담에 복귀해 비핵화를 위한 긍정적인 조치를 취하도록 설득하기 위한 것”이라고 강조했다.¹⁶⁸⁾ 이에 대해 중국은 북미 양자회담이 진전되면 6자회담 필요성이 없어지고, 중국의 대북 영향력이 축소될 가능성에 대해 우려하는 모습을 보여주었다.¹⁶⁹⁾ 러시아 정부 기관지 로시스카야 가제타는 미국이 북한과 양자대화에 나서기로 한것이 북한의 외교적 승리로 해석될 수 있다(9.15)고 보았다.¹⁷⁰⁾

9월 16일 미 의회조사국(CRS)은 최근 발간한 ‘북한 경제 지렛대와 정책 분석’이라는 보고서를 통해 미국은 북한의 비핵화를 이끌기 위한 대북 경제적 인센티브로 수교, 무역협정 체결, 제재 완화, 국제금융기구 가입 허용, 에너지 및 식량 지원, 개성공단 제품에 대한 특혜 등 크게 6가지를 제공할 수 있다고 분석했다.¹⁷¹⁾

168) 『연합뉴스』, 2009년 9월 12일.

169) 『연합뉴스』, 2009년 9월 15일.

170) 『연합뉴스』, 2009년 9월 15일. 재인용

9월 21일 커트 캠벨 미국 국무부 동아시아태평양 담당 차관보는 이명박 대통령이 북핵 해결방식으로 제시한 ‘그랜드 바젠’과 관련, 북한의 2005년 9·19 공동성명 및 2007년 2·13 합의 이행이 사실상 전제조건임을 시사했다. 그는 유명한 외교통상부 장관과 힐러리 클린턴 국무장관 간의 한·미 외무회담 직후 한·미 외무회담에서는 이 문제가 전혀 논의되지 않았다면서 “북한이 강조했던 2005년과 2007년의 모든 합의들에 진지하고 책임감 있게 헌신한다면 미국뿐만 아니라 한국, 일본 등 국제사회가 함께 (대북) 패키지를 준비할 수 있다는 것을 (이)대통령이 강조한 것으로 추측한다”고 밝혔다.

10월 1일 제임스 스타인버그 미국 국무부 부장관은 북핵 해법과 관련, “우리는 준비돼있다”며 “북한 김정일 위원장의 전략적 결정이 필요하다”고 밝혔다. 스타인버그 부장관은 “핵무기를 보유하는 것보다 포기하는 게 북한을 번영시키는 일이라는 점을 인식해야 하며 이것은 전략적 결정의 핵심”이라고 강조하고, “우리는 북한의 불가역적이고 완전한 비핵화를 원하며 북한이 (비핵화와 관련된) 필요한 조치를 취하지 않으면 제재 철회를 논의하지 않을 것”이라며 “현재 대북제재를 완화하거나 종결하자는 제안은 전혀 없다”고 밝혔다.¹⁷²⁾

10월 14일 국무부 커트 캠벨 동아시아·태평양 담당 차관보는 북한이 6자회담에 복귀하고 핵 프로그램 폐기 약속을 지킬 때까지 북미 간 직접대화에 나서지 않을 것이라고 밝혔다. 그는 중국 관리들이 9월 원자바오 총리 방북 시 북한이 6자회담 복귀에 동의한 것으로 믿고 있다고 밝혔다며 북미대화는 6자회담 틀 안에서 진행돼야 한다는 점을 강조했다. 그는 6자회담 틀은 필수적인 것이며 그 안에서 양자 간, 삼자 간 대화, 또는 다른 형태의 대화도 가능하다면서 이에 대해서는 중국과 미국 정부의 견해가 완전히 일치한다고 말하고, 북한문제에 대한 중국과 미국의 새로운 차원의 협력을 강조하면서 중국이 미국은 “신속히 6자회담 재개로 이어질 수 있는” 초기 양자 접촉에 나설 준비가 돼 있다는 점을 북한에 전달했다고 밝혔다. 그는 이어 중국과 이번 회담에서 양국 간 군사접촉 확대는 물론 아프가니스탄과 파키스탄, 미얀마, 이란 문제 등에 대한 협력 강화 방안을 모색했다며 금융과 경제 뿐

171) 『연합뉴스』, 2009년 9월 17일.

172) 『중앙일보』, 2009년 10월 1일.

아니라 다양한 문제에 대한 상호 신뢰 구축이 양국의 당면 과제라고 덧붙였다.¹⁷³⁾

라. 중국: 유엔 제재 동조와 6자회담 재개 강조

중국은 6자회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결에 가장 주도적인 역할을 수행해 오고 있다. 이것을 통해 중국은 세계적인 강대국으로서의 위상을 확보하는 동시에 국내적인 발전의 기반으로 활용하려 하고 있다. 중국은 기본적으로 한반도의 비핵화를 관철하는데 6자회담의 목표를 설정하고 있다. 중국은 한반도 정세의 불안정과 긴장이 자국의 안정과 발전을 지속적으로 추구하는데 매우 커다란 장애요인으로 바라보고, 한반도의 평화를 위협하는 어떠한 형태의 위협에도 반대한다는 입장을 견지해 오고 있다.

3월 13일 원자바오(溫家寶) 중국 총리는 “6자회담을 통해 한반도 비핵화를 실현하는 것만이 한반도의 안정은 물론 동북아 안전을 보장할 수 있다”면서 “중국 정부는 6자회담 참가국들과 관계를 유지하고 협상을 강화하며 6자회담이 건전하게 발전할 수 있도록 할 것”이라고 말했다. 중국은 한반도의 모든 문제들이 남북간의 대화를 통해 평화적으로 해결하는 것을 가장 최선의 방법으로 간주하고 있다. 그러나 중국은 다소 북한에 편향된 입장에서 한반도문제에 접근하려는 경향성을 드러내고 있다. 중국은 2008년 5월 이명박 대통령의 방중 당시 중국 외교부가 “한미 군사동맹은 냉전시대의 유물”이라고 주장해 외교 결례 논란이 일었던 최악의 상황을 반복할 것이라는 우려도 높아지고 있다.

반면에 2009년도에 북한과 중국간에는 고위급 인사들의 상호방문을 통해 양국간의 현안에 대해 긴밀한 교류협력의 틀을 지속하고 있다. 김정일 국방위원장과 중국의 후진타오 국가주석은 새해 축전을 교환하며 양국 수교 60주년을 맞는 올해를 ‘북·중 친선의 해’로 만들자고 다짐했다. 따라서 중국정부는 수년째 중국 정부가 가능한 범위 내에서 대북 무상원조를 계속해 오고 있다. 이것은 북한 인민들이 경제난을 극복하게 하기 위한 목적에서 이뤄진 것이다.

173) 『연합뉴스』, 2009년 10월 14일.

4월 5일 로켓 발사 이후의 동향을 보면, 첫째 유엔 안보리의 견해 표명에 관심이 쏠린 가운데 2006년 사태 때와 유사한 비대칭성을 보이고 있다. 당시 안보리 결의 1718호는 중국의 주장을 반영한 완화된 조치였는데 이번에도 제5조를 놓고 부조화를 드러내고 있다. 북한 로켓 발사가 ‘탄도미사일과 관련된 활동’이라는 미국 일본과 달리 중국, 러시아는 ‘주권국가의 독자적 우주개발 권리’라고 본다. 그런데 이들이 바로 6자회담의 당사국들이다.

4월 6일 오전 소집된 유엔 안전보장이사회의 첫 비공식 회의에서 중국은 러시아와 함께 북한을 제재하는 데 반대하고 나섰다. 장예수가 유엔 주재 중국대사는 회의가 끝난 뒤 기자회견에서 “북한의 로켓 발사에 대한 안보리의 대응은 신중하고 형평성을 갖춰야 할 것”이라며 미·일의 강경 대응에 반대하는 입장을 분명히 했다. 중국은 북한이 로켓을 발사한 직후 외교부 성명을 통해 “관련국들은 냉정과 자제를 유지하고 지역 평화와 안정을 위해 공동 노력해야 한다”고 밝혀 북한 제재에 동참할 뜻이 없음을 시사했다. 중국은 북한의 장거리 로켓 발사와 관련해 소집된 유엔 안전보장이사회가 대북제 문제를 신중하게 처리해야 한다고 주문했다.

4월 7일 정례브리핑에서 장위 중국외교부 대변인은 “북한의 로켓 발사가 유엔 안보리 결의안 위반이라고 생각하느냐”는 질문을 받고 “유엔 1718호 결의안과 관련해 안보리는 이 문제를 신중하게 처리해야 한다”고 말했다. 그는 “로켓과 미사일 기술은 공통점과 차이점이 모두 있고 위성 발사와 미사일 발사, 핵실험은 성격이 모두 다르다”면서 “이 문제는 각국이 우주를 평화적으로 이용하는 문제와도 결부돼 있는 만큼 우리는 안보리가 이 문제에 대해 신중하게 대응하기를 희망한다”고 말하였다.

4월 9일 정례브리핑에서 장위 중국외교부 대변인은 “북한에 영향력이 큰 중국이 더욱 강경한 대응을 해야 한다”는 존 매케인 미국상원의원의 지적에 대한 중국의 논평을 요구받고 “한반도 문제에 대한 중국의 근본적인 출발점은 한반도의 평화, 안정을 유지하는 것”이라면서 “압력과 제재는 한반도의 비핵화를 실현하는데 아무런 도움이 되지 않는다”¹⁷⁴⁾고 언급하였다. 중국이 이처럼 북한 제재에 반대하는 것은 여러 가지 이유가 있지만 북핵위기에

174) 『연합뉴스』, 2009년 4월 9일.

대해 한·미·일이 3각공조를 통해 대응하면서 동북아의 세력균형이 깨질 것을 우려해 북한 편들기를 하고 있다는 분석도 나오고 있다. 북경대 진징이 교수는 “북핵위기에 한·미·일이 냉전시대의 구도로 대응하면서 새로운 위기를 낳고 있다”고 주장(48)했다. 한·미·일 3국의 공조가 ‘북·중·러’ 공동대응이라는 냉전시대의 대결국면을 초래했다는 분석이다. 북한은 로켓 발사를 예고한 이후 이미 수차례에 걸쳐 중국과 러시아에 구체적인 정보를 제공하며 국제사회에서 자국의 입장을 지지해달라고 협조를 요청했고 양자는 일관되게 북한의 입장을 옹호하고 있다. 한국, 미국, 일본 동맹에 맞서 중국, 러시아, 북한의 대항전선을 형성해야 하는 중국으로서는 북한을 감싸야만 세력 균형을 유지할 수 있다.

안보리 차원의 차분한 대응을 강조했던 중국 외교부의 장위(姜瑜) 대변인은 “관련국들이 장기적이고 대국적 관점에서 냉정과 절제를 유지해 한반도와 동북아 지역의 평화와 안정을 함께 도모하길 희망한다”고 밝혔다. 이어 “중국은 안보리가 북한의 로켓 발사에 대해 결의안을 채택하는 것에 반대하고, 북한에 제재를 가하는 것에도 반대해왔다”고 강조했다. 유엔 안전보장이사회의 대북 의장성명과 관련, 미국과 일본은 적극적으로 환영하고 나선 반면 중국은 제재 반대라는 기존의 입장을 내놓았다. 장위(姜瑜) 외교부 대변인은 “중국은 안보리의 제재결의안 통과와 제재조치 시행에 반대했다.”고 말했다.¹⁷⁵⁾ 북한이 6자회담 대신 미국과의 양자대화에 나설 경우, 한반도 정세에서 6자회담을 통해 중국의 영향력을 극대화시킨다는 외교전략에 큰 차질이 생기기 때문이다.

6월 11일 정례 브리핑에서 중국외교부 대변인은 “중국은 평화공존 5개 원칙¹⁷⁶⁾의 기초 위에서 북한과의 관계를 발전시켜 나가고 있다”고 설명하고, “중국은 북한의 핵실험을 반대한다는 입장을 이미 밝혔다”고 강조하고 그러나 “중국과 북한 간의 정상적인 교류가 영향을 받을 수는 없다”고 강조하였다.

6월 23일 국회에서 개최된 관련국 대사들과의 토론회를 통해 중국의 입장은 분명하게 제시되었다. 청용화 주한 중국대사는 “중국 정부와 외교부는

175) 『서울신문』, 2009년 4월 15일.

176) 중국 외교정책의 기초인 “평화공존 5개 원칙”은 주권 및 영토상호 존중, 상호 불침략, 내정 불간섭, 평등 및 상호 이익, 평화공존이다.

북핵 실험 후 즉각 성명을 발표해서 단호한 반대 의사를 발표했다. 동북아 평화 안정에 심각한 위해이며, 우리는 북핵 실험에 대한 안보리 결의를 지지하고 책임있고 건설적인 태도로 관련 협의에 참여해 왔다. 1874호 결의에 중국도 찬성했지만 제재가 안보리 결의의 목적은 아니다. 안보리 결의안은 평화적으로 (핵문제를) 해결할 수 있다는 여지를 북한에 줬으며 한반도의 핵문제는 정치적, 외교적 수단으로 해결돼야 한다. 한반도 평화는 모두 원하는 자명한 사실이며 21세기에 전쟁을 원하는 사람은 아무도 없다. 이러한 방법을 채택하지 않으면 더 큰 문제가 발생한다. 중국은 한반도 비핵화의 실행과 평화 안정을 위해 많은 노력을 했다. (관련 국가의) 관심사를 조율하고 한 방향으로 나가게 하는 것은 쉬운 일이 아니다. 그러나 힘든 일임에도 중국이 짐을 내려놓고 그만두겠다고 한 적은 없으며 세계 어느 나라도 이 문제를 해결할 능력이 없다고 지적했다.

6월 25일 정례브리핑에서 5자협약에 대해 부정적 입장을 우회적으로 보여주었다. 친강 중국 외교부 대변인은 “중국이 대북지원을 중단해야 북한이 핵을 포기하고 6자회담에 복귀할 것”이라는 국제사회의 여론에 대한 입장을 묻는 질문에 대해, “국제사회의 조치가 북한의 민생과 정상적인 경제무역 활동에 영향을 줘서는 안 된다”고 답변하였다. 그는 “안보리 결의문에는 제재가 북한의 민생과 정상적인 경제·무역 교류, 인도주의적 원조 등에 영향을 미쳐서는 안 된다는 규정이 있다”며 “관련 국가들이 이 1874호 결의에 찬성한 만큼 이점에 대해 공감대가 있다고 본다”고 지적하였다. 중국은 “6자회담을 통해 한반도의 비핵화를 실현해야 한다고 생각한다”고 밝힘으로써 6자회담 참가국 중 북한을 제외한 5개국 간의 회동에 대해 반대한다는 뜻을 우회적으로 표명하였다.¹⁷⁷⁾

7월 13일 중국은 5자협약에 대해 부정적 입장을 거듭 보여주었다. 6자회담 의장인 우다웨이 중국 외교부 부부장은 유엔 안보리 결의 1874호 이행과 6자회담 재개방안에 대해 신중한 입장을 보여주었다. 그는 “1874 결의를 철저히 이행하는 궁극적인 목표가 제재 자체가 아니라 6자 과정으로의 복귀이며 대화를 통한 비핵화의 달성”이라는 점을 강조하고, 한국이 제안한 5자협약에

177) 『연합뉴스』, 2009년 6월 23일.

대해 신중한 입장을 보임으로써 부정적임을 시사했다.

7월 16일 중국은 북한의 6자회담 종결론에 대해서도 부정적인 입장을 보여 주었다. 정례브리핑에서 외교부대변인은 “6자회담이 영원히 끝났다”는 김영남 위원장의 발언(7.15)에 대한 중국 측 입장을 요구받자, “유관 당사국은 한반도 비핵화와 평화안정을 달성하겠다는 약속을 했었다”면서 “중국은 당사국들이 이 약속을 준수하고 실질적인 조치에 나서 6자회담을 추진하고 한 단계 더 진전시키기를 희망한다”고 강조했다. 양제츠 중국 외교부장 또한 중국은 6자회담 재개를 위해 최대한의 노력을 기울일 것이라고 다짐했다.(7.24)

8월 17~21일 중국 6자회담 수석대표인 우다웨이(武大偉) 외교부 부부장이 방북했다. 조선중앙통신은 우 부부장이 방북기간 양형섭 최고인민회의 상임위원회 부위원장과 박의춘 외무상을 예방하고 6자회담 북측 수석대표인 김계관 외무성 부상과 회담을 가졌다고 전하고, “회담과 담화들에서는 조(북)·중 친선관계와 지역정세를 포함한 공동의 관심사로 되는 문제들이 깊이있게 논의됐다”고 소개했다.¹⁷⁸⁾ 양국 6자회담 수석대표는 6자회담 재개방안을 심도있게 논의하고, 북한이 요구하고 있는 북·미 양자회담과 미국이 강조하는 6자회담 내 양자회담 사이에서 절충안을 마련하는데 논의를 집중했을 것으로 보인다.

9월 18일 후진타오(胡錦濤) 중국 국가주석은 김정일 북한 국방위원장에게 다이빙궈(戴秉國) 외교담당 국무위원을 통해 전달한 친서에서 한반도의 비핵화 실현을 강조했다.¹⁷⁹⁾ 후 주석은 친서에서 “한반도의 비핵화를 실현하고 동북아시아의 평화와 안정, 발전을 증진하는 것은 중국의 일관된 목표”라면서 “중국은 이 목표를 달성하기 위해 북한과 함께 모든 노력을 기울일 준비가 돼 있다”라고 말했다. 그리고 “중국 공산당과 정부는 북·중 관계를 매우 중시하고 있다”면서 “전통을 소중히 여기고 미래를 준비하고 이웃 국가와의 관계와 협력을 강화하는 정신에 입각해 중국은 북중 관계를 강화하고 발전시킬 준비가 돼 있다”고 말했다.

10월 4일 방북한 원자바오(溫家寶) 중국 총리는 평양 만수대의사당에서

178) 『조선중앙통신』, 2009년 8월.

179) 『신화통신』, 2009년 9월 18일.

열린 김영일 총리와와의 회담에서 김영일 총리로부터 “비핵화 실현은 고 김일 성 주석의 유훈”이라는 말과 “북한은 다자 및 양자대화를 통해 비핵화 목표를 실현한다는 것을 포기한 적이 없다.”, “북한은 중국과 이 문제에 대해 긴밀하게 대화하고 협력해 나가기를 희망한다”는 말을 들었다. 이에 원 총리는 “중국은 한반도의 비핵화 목표를 견지한다는 북한의 입장을 높이 평가한다”면서 “한반도 및 동북아시아의 평화와 안정을 수호하는 것은 유관 당사국의 이익에도 부합한다”고 말하고, “대화와 협상을 통해 한반도 비핵화를 실현하는 것은 국제사회의 공통적인 인식이자 북핵문제 해결을 위해 꼭 필요한 것”이라고 강조해 조속한 시일 내에 북한이 협상 테이블에 나올 것을 간접적으로 촉구한 것으로 알려졌다.¹⁸⁰⁾

10월 5일 원자바오 총리가 김정일 위원장과의 회담을 통해 “한반도 비핵화 추진문제를 놓고 깊이있는 의견교환을 했으며, 중대 공동 인식에 이르렀다.” 중국 외교부대변인 친강은 이 회담에서 “김 위원장이 북·미 양자회담을 통해 북·미간 적대관계를 반드시 평화관계로 전환해야 한다고 말했으며 북한은 북·미회담 상황에 따라 6자회담을 비롯한 다자회담을 진행하고 싶다고 말했다”라고 전하고, “북한은 양자 및 다자회담을 통해 비핵화 등 관련 문제를 해결하고 싶어한다”면서 “중국은 북핵문제와 비핵화를 협상과 평화적인 방식을 통해 해결해야 한다는 입장을 일관되게 유지하고 있다”고 밝혔다.¹⁸¹⁾

마. 일본: 유엔제재 이행과 일본인 납치문제 강조

일본은 2009년도에 들어와서도 북핵문제에 매우 민감하게 반응하면서, 6자회담을 통해 자국의 이익을 관철시키는 수단으로 활용하고 있다. 한국과 일본은 고위급 회담을 통하여 북핵·경제위기에 대응하여 공조를 확인하였다. 한국과 일본은 외교장관회담을 통해 북핵 문제를 비롯한 동북아 안보 현안에

180) 『중국신문사』, 2009년 10월 4일, 『연합뉴스』 재인용

181) 원자바오(溫家寶) 중국 총리가 북한을 방문했을 때 사전 준비했던 수십억 달러 규모의 경제개발 사업에 대한 합의 문서 체결을 보류한 것으로 알려졌다. “이는 북한이 6자회담 복귀 문제에 대해 명확한 입장을 밝히지 않는데 따른 불만이 반영된 것 같다”며 “대신 중국은 2천 100만달러 상당의 식량 무상원조만을 실시하기로 했다”고 전했다. 김 위원장은 회담에서 “북미 회담 결과를 보고 6자회담을 포함한 다자 대화를 할 용의가 있다”고 대미 관계 개선이 6자회담의 전제라는 점을 분명히 했다. 따라서 중국 측은 “중전 태도와 변화가 없다”고 판단하고 사전에 준비한 사업 합의 체결을 일단 중지한 것으로 알려졌다. 『아사히(朝日)신문』, 2009년 10월 17일.

대한 양국의 긴밀한 협력 방침을 재확인했다.

4월 5일 북한의 장거리 로켓 발사가 있는 후, 2006년 10월 북한의 지하 핵실험 강행처럼 비상임이사국인 일본이 유엔 안전보장이사회의 긴급회의 소집을 요구했다. 북한이 5일 장거리 로켓을 발사하자 기다렸다는 듯 일본을 중심으로 대북 제재론이 부상했다. 북한의 핵 문제와 자국인 납치문제에 진전이 없어 계속 압력을 가할 필요가 있다는 판단에 따른 것으로, 지난 2006년 10월 북한의 핵실험 강행 이후 발동된 뒤 5번째로 연장하게 되었다. 일본 정부는 이와 함께 북한이 인공위성이라고 주장하는 물체의 발사 움직임을 보이고 있는 것과 관련, 실제 발사됐을 경우의 추가 제재조치에 대해서도 검토할 것이라는 입장을 밝혔다. 특히 (일본)정부는 (북한의) 미사일 발사와 관련된 상황을 면밀히 주시하면서 확고하게 대응하겠다고 말했다. 일본 정부는 4월 5일 북한 로켓을 발사한 지 30분 만에 유엔 안전보장이사회 긴급회의 소집요구서를 제출하는 등 강경대응에 나섰다.

북한이 로켓 발사를 강행함에 따라 일본정부는 북한에 대한 독자적인 추가 제재에 본격적으로 착수, 또한 유엔 안전보장이사회에서 새로운 대북 결의안이 채택될 수 있도록 관계 각국을 상대로 한 외교에도 총력을 기울였다.

또한 4월 5일 가와무라 다케오 관방장관은 긴급 기자회견을 갖고 북한의 로켓 발사에 대해 “인공위성이라도 모든 탄도미사일 계획의 중지를 촉구한 유엔안보리 1718호에 위반된다는 입장에 따라 강력한 유감과 함께 엄중한 항의를 표한다”며 대응조치에 나설 것임을 언급했다. 일본 정부는 4월 13일로 기한이 만료되는 현행 대북 제재조치를 1년간 연장하고, 10일 각의에서 제재 조치 연장을 정식 결정하였다.

일본은 지난 2006년 7월 미사일 발사와 그해 10월 핵실험 강행에 대한 보복으로 북한 선박 전면 입항금지와 북한산 상품 전면 수입금지, 인적 왕래 제한 등의 조치를 취한 현행 제재를 그동안은 6개월 기한으로 연장해 왔다. 일본 정부가 북한의 2차 핵실험에 따른 독자적인 추가 제재로 북한과 관계있는 테러자금 동결·몰수와 자금세탁 차단을 위한 대책을 대폭 강화하는 방안을 검토했다. 일본 정부는 대북 수출입 전면 금지 등의 독자적인 추가 제재 방안도 검토했다. 물론, 북한의 1차 핵실험 및 미사일 발사이후 북한으로부터의 수입은 이미 전면 금지됐고, 수출액도 미미한 수준이어서 압박 효과는

거의 없지만, 북한의 핵위협에 의연히 대응하는 모습을 국제사회에 인식시키기 위해 이런 방안을 채택했다.

4월 19일 나카가와 쇼이치 일본 전 재무상이 일본의 핵무장론을 또 제기하고 나섰다.¹⁸²⁾ 그는 홋카이도 오비히로시에서 열린 한 모임에서 로켓발사에 따른 유엔 안보리의 의장성명에 북한이 반발하면서 핵개발 재개를 선언한 것을 언급하며 “순 군사적으로 말하면 핵에 대항할 수 있는 것은 핵이라는 것이 세계의 상식”이라고 말했다. 이것은 일본이 핵무장을 검토해야 한다는 뜻으로 해석할 수 있다는 것이다. 더군다나 일본 내에서는 북한 미사일기지를 겨냥한 공격능력 보유의 필요성까지도 제기되었다. 일본 극우세력의 적기지 공격론 제기는 이번이 처음이 아니다. 이미 북한의 로켓 발사를 전후해 자민당 일각에서 제기된 바 있다. 이에 앞서 2006년 7월에도 북한의 미사일 발사를 명목으로 같은 주장이 제기돼 왔다. 총리를 지낸 아베 신조 당시 관방장관도 “자위대가 미사일 발사 기지를 공격하는 것은 헌법의 자위권 범위 안에 있다”는 취지의 주장을 한 바 있다.

6월 11일 일본의 가와무라 다케오 관방장관은 북한 핵실험에 대한 유엔 안전보장이사회의 새로운 제재 결의 합의안에 공해상에서의 화물검사를 회원국에 요청하는 내용이 포함된 것과 관련, 일본도 이를 따를 수 있도록 국내법 정비를 검토할 것임을 밝혔다. 가와무라 장관은 이날 오전 정례기자회견에서 자위대 등이 실시하는 공해상의 화물검사에 대해서는 현재 “주변사태” 인정을 요건으로 하는 주변사태관련법의 선박검사활동법이 있기 때문에 이 법의 개정이나 신법 제정을 놓고 검토할 것임을 시사하였다. 그는 “현재의 주변사태관련법으로는 공해상의 화물검사라는 유엔의 요청에 부응할 수 없다”고 지적, 국회에서 법 정비가 이뤄질 수 있도록 할 것이라고 밝혔다.

6월 23일 한국 국회토론회에서 시게이에 도시노리 주한일본대사는 “북한이 국제사회의 단호한 메시지를 받아들여 비핵화를 실현해야 한다. 일본은 북한의 미사일 발사 등 일련의 행위를 심각한 도발 행위로 간주하고 있다. 일본은 북한이 미사일을 일본 상공으로 발사해 많은 불안을 느꼈다. 북한은 안보리결의 1718호를 위반했고, 전 세계의 일치된 목소리에도 어긋난 행동을

182) 『교도통신』, 2009년 4월 20일.

하고 있다. 일본은 한국을 비롯한 다른 나라와 협력하면서 안보리 결의가 실효를 거둘 수 있도록 해나갈 것이다. 일본은 독자적 조치로서 북한으로 수출되는 모든 물품을 금지하고 재입국 금지를 이미 실행에 옮겼다”고 언급했다.

6월 29일 중국과 일본 양국 총리들은 국제사회가 북한 핵 문제로 인한 갈등에 과잉 반응할 필요는 없으며 6자회담의 틀 안에서 이 문제를 해결해야 한다는 데 합의하였다. 일본은 북핵문제를 비롯한 북한문제를 자국의 안보이익을 관철하고 군사대국화를 촉진시키기 위한 명분으로 적극 활용하고 있음을 보여준다. 일본 정부가 6월 중국과 북한 등의 군사적 위협에 맞선 전력 강화를 위해 장비와 요원을 증강하고 방위비를 증액하는 방안을 검토하고 있는 것으로 알려졌다.

6월 29일 이명박 대통령의 5자협의 가능성이 일본 측에 의해 부인되었다. 야부나가 미토지 일본 외무성 사무차관은 북한을 난관에 봉착한 비핵화 협상으로 복귀시킬 방안을 논의하기 위한 이른바 5자회담의 구체적인 성사 가능성이 현재로서는 없다고 말했다. 야부나가 차관은 기자회견에서 “(5자회담의) 구체적인 실현 가능성이 있느냐고 묻는다면 그렇지 않다”라고 말했다. 야부나가 차관의 발언은 이명박 대통령과 아소 다로 일본 총리가 중국, 러시아, 미국 등과 함께 5자회담을 여는 방안을 검토하기로 합의한 지 하루 만에 나온 것이다. 그는 6자회담이 구체적인 결과를 내지 못했다면서 “어떤 접근법이 더 나은 결과를 낼지 진지하게 논의할 시점이 됐으며 5자회담은 그런 접근의 하나”라고 덧붙였다.

9월 24일 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 신임 일본 총리는 “북한의 핵무기와 탄도 미사일은 북아시아뿐 아니라 전세계를 위협하고 있다”면서 “어떤 상황에서도 용서할 수 없다”고 말했다. 하토야마 총리는 24일 유엔 총회 본회의 연설에서 “북한이 안보리 결의안에 복종하고 국제 공동체가 이 결의안을 집행하는 것은 의무”라면서 “6자회담을 통해 한반도의 비핵화를 실현하는데 지속적으로 노력할 것”이라고 밝혔다. 선거 기간에 ‘자민당 집권 수십년 동안 일본의 외교정책이 생명력을 상실했다’고 비판해온 하토야마 총리는 또 “일본은 핵보유국과 비보유국 사이에서 다리 역할을 할 것이며, 핵군축의 프로모터가 될 잠재력을 갖고 있다”며 핵군축 중재역을 자임했다. 버락 오바마

대통령 주재로 열린 안보리 핵군축 정상회의에서 ‘핵없는 세상’ 결의안이 채택된 직후 행한 연설에서 하토야마 총리는 과거 일본이 핵 공격의 유일한 희생자였다는 점을 언급하면서 “일본은 핵보유국들에게 핵군축으로 나아갈 것을, 비보유국에게는 핵무기의 유혹에서 벗어날 것을 촉구할 수 있는 가장 설득력을 지닌 국가”라고 강조했다.

9월 24일 조선신보는 북·일간 대화 재개문제에 대해 “조선(북)은 근시안적인 접근법이 아니라 역사발전의 견지에서 외교문제를 다루고 대담하게 결심할 가능성이 높다”고 밝혔다. 동 신문은 “중단된 대화의 재개는 그 무슨 기술적인 문제가 아니라 보다 대국적인 견지에서 판단을 내려 풀어야 할 문제”라며 “조선은 오늘의 대세를 정확히 파악하고 있다”고 언급하고, “(일본의) 새 정권이 아시아 외교를 중시하고 과거의 역사를 직시한다면 조선과의 관계개선은 외면할 수 없는 문제”라며 “총리가 밝힌 지향이 그저 구호로 그치지 않고 진정한 정책노선으로 확인된다면 조선측도 호응해 행동할 것”이라고 설명했다.

10월 6일 일본 정부는 북한의 6자회담 조건부 복귀 선언에 대해 환영한다는 입장을 밝혔다. 김정일 국방위원장이 원자바오(溫家寶) 중국 총리와의 회담에서 미국과 양자대화를 가진 뒤 6자회담에 복귀하겠다는 입장을 밝힌 것과 관련, 오카다 가쓰야(岡田克也) 일본 외무상은 6자회담이 곧 재개되기를 희망한다고 말했다. 오카다 외무상은 6일 기자들과 만난 자리에서 북한이 “지금까지 6자회담에 대해 부정적인 입장을 밝혀왔으나 성명에서 특별히 6자회담이라는 용어를 언급한 것은 환영할 일”이라고 강조했다. 그는 이어 “북·미 양자대화는 6자회담에 앞서 이뤄질 것으로 보이지만 6자회담의 틀 내에서 엄격히 이뤄져야 한다”며 “6자회담이 곧 재개되기를 희망한다”고 덧붙였다.

10월 15일 일본 정부가 북핵 6자회담 재개를 위한 북미 협상이 조만간 개최될 것으로 관측되자 미국 등을 통해 북한에 의한 일본인 납치 문제의 재조사를 요청기로 한 것으로 알려졌다.¹⁸³⁾ 일본 정부는 북한이 원자바오(溫家寶) 중국 총리에게 북·미 양자 대화는 물론이고 일본과의 관계개선 및

183) 『일본경제신문』, 2009년 10월 15일.

6자회담 참가 의사를 밝힌 만큼 납치 문제 해결을 위해 일단 북한과의 대화에 나설 것으로 보이는 미국을 통해 북한에 구체적인 행동에 나서도록 요청할 방침이다.

바. 러시아: 신중한 UN 제재와 6자회담 재개 촉구

러시아는 북핵문제를 비롯한 동북아 현안 해결과정에서 소외되지 않으려 한다. 북핵문제의 평화적 해결과 더불어 한반도 평화체제 구축과정이 동북아 지역안보와 밀접한 관계가 있음을 주장하며, 일익을 감당하려는 모습이다.¹⁸⁴⁾ 그러나 북핵문제가 남북문제와 직접 연관된 문제가 아님을 강조하면서 이명박정부가 북핵문제를 과도하게 강조하고 있는 것으로 보고, 남북한 협력구상이 좀 더 보완되어야 할 것임을 제안하기도 하였다.¹⁸⁵⁾

2009년 4월 2일 안드레이 네스테렌코 러시아 외무부 대변인은 북한의 로켓 발사 자제를 촉구했다. 그는 성명을 통해 “우리는 북한이 로켓 발사 및 그와 관련된 일체의 행동을 자제해 줄 것을 촉구한다”고 발표하고, “로켓 발사 자제는 국제 사회의 우려를 잠재우고 북핵 6자회담에서 신뢰를 쌓는데 도움을 줄 것”이라며 “북한은 역내 긴장을 고조시키는 것을 피해야 할 것”이라고 강조했다. 그러면서 그는 “관련국도 어떤 일이 발생하기 전까지 성급한 판단을 해서는 안된다”면서 로켓 발사가 실제로 이뤄지기 전까지 신중한 태도를 유지할 것을 요청했다. 앞서 3월 27일 알렉세이 보로다브킨 외무 차관도 북한에는 로켓 발사 자제를, 주변국에는 침착한 대응을 촉구한 바 있으며 드미트리 메드베데프 대통령은 4월 1일 전날 버락 오바마 미국 대통령과 공동으로 발표한 성명에서 북한이 발사를 자제하고 유엔 안전보장이사회의 결의안을 지키기를 촉구한다고 밝힌 바 있다.

4월 8일 러시아 외무장관 세르게이 라브로프는 북한의 장거리 로켓발사(4.5)에 대해 “북한의 로켓 발사는 분명히 우려할 사항이지만 북한에 대한 제재는 역효과가 날 뿐”이라면서 대북 제재 반대 입장을 분명히 했다.¹⁸⁶⁾

184) 허문영, “북핵문제 본질과 국제공조론 보완방안,” 『국제문제연구』, 제8권 2호 (국가안보전략연구소, 2008), p. 53.

185) KINU 한·러 워크숍, 2008년 2월 13일.

186) 『리아 노보스티 통신』, 2009년 4월 8일.

라브로프 장관은 이날 “러시아는 대북 제재에 대한 입장을 바꾸지 않을 것”이라며 “이런 입장은 한반도 핵 문제와 관련해 최근에 이뤄진 모든 결정을 고려해서 나온 것”이라고 말했다. 4월 7일에도 라브로프 장관은 대북 제재에 있어 국제사회가 성급한 결론을 내려서는 안 된다고 강조한 바 있다. 북한의 로켓발사에 대한 국제사회의 비난 여론이 비등한 가운데 러시아와 미국 정부는 이번 로켓발사와 상관없이 북핵 6자회담은 지속되어야 한다는데 의견을 같이했다고 러시아 관영 리아 노보스티가 보도하였다. 콘스탄틴 코사체프 러시아 국가두마(하원) 외교위원장은 “유엔 안보리는 군사전문가들이 결론을 내리고 나서 이 문제를 논의할 수 있다”면서 “북한에 대한 감정적인 결정이나 제재에 반대하며 이 문제를 성급하게 처리할때 유엔 안보리의 평판이 떨어질 수 있다”고 말했다. 북한의 로켓 발사 대응 방안을 놓고 유엔 안전보장이사회의 합의가 미뤄지는 가운데 러시아가 북한에 대한 제재에 반대한다는 입장을 분명히 했다. 4월 9일 안드레이 네스테렌코 러시아 외무부 대변인은 리아노보스티 통신 등 현지 언론과 인터뷰에서 “몇몇 안보리 상임이사국들이 북한에 대한 추가 제재를 포함한 강력한 결의안을 추진하는데 러시아는 그런 행동에 동의하지 않는다”라며 “현존하는 유엔 안보리 결의 1695호, 1718호도 충분하다”라고 밝혔다. 그는 “더 엄한 제재는 반대되는 결과를 가져올 수 있고 6자회담에 치유할 수 없는 손상을 미칠 수 있다. 북한을 더 고립시키고 더 분노하게 할 것이며 이는 부적절한 보복 조치를 불러올 수도 있다”라고 강조했다.

4월 15일 러시아 국영 원자력회사는 북한과 경수로건설문제를 갖고 협상할 생각이 없음을 천명했다. 북한이 유엔 안전보장이사회의 의장 성명 채택에 반발해 “경수로 자체 건설”을 언급한 것과 관련, 러시아 국영 원자력 회사가 이 문제에 대해 북한과 협상을 할 생각이 없음을 분명히 했다고 15일 이타르타스 통신이 보도했다. 국영 원자력회사인 “로스아톰”의 세르게이 키리엔코 사장은 이날 열린 원자력 발전회의에서 “우리는 경수로를 자신들의 힘으로 만들겠다고 밝힌 북한과 그 어떤 협상도 하지 않고 있다”고 밝혔다. 그는 특히 “우리는 국제원자력기구(IAEA) 회원국이 아니거나 핵확산금지조약(NPT)을 맺지 않은 나라들과는 그 어떤 회의조차도 하지 않고 있다”고 강조했다.

4월 23~24일 라브로프 외교장관이 방북했다. 그의 평양 방문은 북한의 로켓 발사 이후 6자회담 참여국 고위 인사의 첫번째 방북으로 관심을 모았다. 드미트리 메드베데프 러시아 대통령은 김정일 위원장에게 친서를 보냈으나, 김위원장의 회피로 면담은 불발되었다. 그럼에도 불구하고 라브로프 장관은 북한을 거쳐 남한을 방문한 자리에서 국제사회의 제재를 두고 “제재는 비건 실적”이라며 반대 뜻을 밝혔다. 유엔 안전보장이사회에서 채택한 의장성명에 대해서도 “제재에 대한 사항이 전혀 없다”며, 한국·미국·일본과 해석을 완전히 달리하고 있음을 내비쳤다. 그는 또 북한뿐만 아니라 6자회담 관련국들도 자기들의 의무를 다해야 한다고 밝혀, 대북 에너지 제공을 연기하거나 거부하고 있는 한국과 일본의 태도를 꼬집었다.

4월 24일 방한 중 라브로프 장관은 기자회견을 통해 “이런 어려운 상황에서 관련국들이 군사적 동맹 등 여러가지 상황을 더 어렵게 하는 것보다 오히려 평화롭게 문제를 해결하도록 노력해야 된다”면서 “이웃 나라에서 앞으로 핵을 보유해야 한다는 그런 발언까지 나오고 있는데 이런 식으로는 문제가 해결될 수 없다”라고 주장하며 일본내 일각에서 거론되고 있는 핵무장론을 정면으로 비판했다.

5월 25일 2차 북핵 실험 후, 5월 27일 라브로프 외무장관은 유엔 안전보장이사회가 “북한 핵실험에 대해 ‘강력한’ 제재를 해야 하지만 처벌을 위한 처벌은 안 된다”고 밝혔다. 라브로프 장관은 이날 이타르타스 등 러시아 현지언론과 기자회견에서 “안보리가 강력한 목소리를 내야 하며 실제로 북한이 핵무기 비확산 체제를 손상하는 것을 막는 데 도움이 되는 그런 조치를 만들어 내야 한다”고 강조했다. 그는 “북핵 6자회담 재개를 위한 조건들을 만드는 쪽으로 사태 해결책을 찾아야 하며 처벌만을 위한 처벌은 안된다”고 강조했다.

5월 26일 러시아 정부는 2차 북핵 실험에 대해 이전에 볼 수 없었던 강경한 태도를 보여주기 시작했다. 이번 핵실험을 1718호 위반이라고 규정하고, 북한과의 정부간 통상경제 및 과학기술위원회 회의를 무기 연기했다. 이는 4월 라브로프 외무장관의 방북시 6자회담 복귀에 대한 무안과 메드베데프 대통령 친서를 김정일 위원장에게 전하지 못한데서 오는 서운함, 그리고 미국과 중국에는 핵실험을 사전 통보했으나 러시아는 받지 못한 데 기인하는 것으로

알려진다.

6월 23일 주한 러시아대사 글레브 이바센초프는 “북핵실험 장소가 러시아 국경에서 180km도 떨어지지 않은 곳으로 러시아에도 직접적인 우려 상황이다. 북한의 최근 핵실험은 유엔 안보리 결의 1718호를 공공연히 위반한 것이다. 안보리 결의 1874호는 (북한에) 적절한 메시지를 보냈다. 하지만, 우리는 사실상 국제사회에서 (북한을) 고립시키는 행위는 비생산적이라고 본다. 그래서 결의안 1874호에 의거한 추가적인 제재는 엄격하게 규정되어야 한다”라고 주장했다. “북한 일반 주민의 경제적인 필요를 침해해서는 안 된다. 어떤 선례를 남기거나 폭넓은 방식으로 진행되는 것은 안 되며, 대화의 문이 닫혀서도 안 된다. 국제사회는 북한에 대한 영향력을 완전히 상실할 우려에 처할 것이며, 지역 안보의 저해뿐만 아니라 국제적으로 (북한을) 자극할 수 있다. 우리는 북한과 관련 당사국들이 책임 있는 접근법을 통해 지역 안정의 유지를 도모해야 한다고 본다. 한반도 핵문제는 6자회담 틀 안에서 해결되어야 하는 바, 6자회담이 재개되어야 한다. 모든 당사국이 한반도 핵문제에 대해 보편적으로 해결 가능한 방법을 찾기 위해 최선을 다 할 필요가 있다”라고 강조했다.

9월 4일 알렉시 보로답킨 러시아 외무차관은 최근 우리나라 농축을 성공적으로 진행했다고 주장한 북한에 대해 6자회담에 임하도록 압박할 방침임을 밝힌 것으로 알려진다.¹⁸⁷⁾ 보로답킨 차관은 “러시아는 한반도 비핵화와 이 지역 내 모든 국가들의 안정적인 사회·경제 발전을 위한 환경 조성이라는 공통의 목표들을 실현하기 위해 계속 노력할 준비가 됐다”고 밝힌 뒤 “이 목표들은 6자회담을 통해 달성되어야 한다”고 강조했다.

9월 11일 러시아 외무부 당국자는 북한의 한반도 핵 문제에 관한 6자회담 재개 용의 표명을 활용해야 한다고 강조한 것으로 알려진다. 이 당국자는 이날 베이징 한·중·일 정상회의에 대한 논평에서 “북핵 6자회담을 즉각 재개할 필요성이 있다는 러시아의 입장에 한국과 일본, 중국이 뜻을 같이해 기쁘다”며 이같이 밝혔다. 그는 “우리는 6자회담을 다시 열려는 북한 측의 자세를 활용할 필요가 있다고 생각한다”며 “의장국인 중국의 초청을 받는 대로 차기 회담에 참여할 준비가 돼 있다”고 말했다.

187) 『인테르팍스 통신』, 2009년 9월 4일.

10월 12일 러시아 정부가 12일 북한의 단거리 미사일 발사에 당황하고 있는 것으로 이타르타스 통신이 러시아 외무부 소식통을 인용, 보도했다. 이 소식통은 “북한의 단거리 미사일 발사가 (러시아 정부를) 당황스럽게 만들고 있다”며 “북한 핵 해결 6자회담을 재개하기 위해 모든 노력이 경주되고 있는 지금은 북한이 단거리 미사일을 발사하기에 가장 적합한 시기가 아니다”라고 밝혔다. 러시아 정부는 그동안 북한 핵 해결과 관련하여 6자회담 재개가 우선순위라는 태도를 취해 왔다.

제 4 장

6자회담의 전개
과정: 평가 및 교훈



제4장

6자회담의 전개과정: 평가 및 교훈

1. 전개과정

가. 5차 회담까지의 과정

2002년 10월 북한이 고농축우라늄 프로그램을 비밀리에 가동했다는 사실이 드러남으로써 촉발된 북핵 위기를 해결하기 위해 출범한 6자회담이 시작된 지 만 6년이 넘었다. 2003년 8월 27일에 개최된 제1차 회담은 만남 자체에 의미를 둔 회담이었고, 이듬해 2월 25일에 열린 제2차 회담에서는 참가국들이 주요 합의사항을 의장성명 형식으로 발표하는 성과를 거둔 바 있다. 북핵 문제의 평화적 해결과 한반도의 비핵화 실현, 실무그룹의 구성 및 조율된 상호조치의 실현 등이 의장성명의 주요 내용이었다. 2004년 6월 23일에 열린 제3차 회담에서도 의장성명이 채택되었는데, 여기서는 초기단계 조치의 조속한 실현과 실무그룹의 신속한 개최 및 단계적인 합의·이행의 필요성 등을 재확인했다.

제4차 회담은 2004년 9월 말 이전에 개최하기로 합의했었으나, 북한이 특별한 이유 없이 불참함으로써 제3차 회담이 끝난 지 일 년이 지난 2005년 7월에야 열릴 수 있었다. 2004년 11월에 있었던 미국의 대선결과를 지켜보면서 전반적인 대미정책과 6자회담 대책을 조정하기 위한 북한의 회담지연 전략이 중요한 이유였던 것으로 파악된다. 이 과정에서 중요한 사건 두 가지가 발생했는데, 하나는 2005년 2월 10일 발표된 북한 외무성의 핵보유 성명이었고 다른 하나는 5MWe 원자로의 사용후핵연료 추출이었다.

이런 와중에 6자회담이 1년 이상 열리지 못하면 회담자체가 무산될 수도 있다는 위기의식이 높아지면서 회담재개 노력이 가속화되었다. 그 결과 2005년 7월 26일 제4차 회담이 어렵게 개최될 수 있었다. 거의 보름동안 지속된 4차 회담은 합의를 도출하지 못했지만 참가국들은 9월 13일 제2단계 회담을

재개하여 9·19 공동성명을 만들어내는데 성공했다. 공동성명에서 참가국들은 평화적이고 검증 가능한 비핵화를 북핵 위기의 해법으로 분명하게 제시했고, 북한도 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵무기비확산조약과 국제원자력기구의 안전조치에 복귀할 것을 약속했다. 공동성명은 또한 적절한 시기에 북한에 대한 경수로 제공 문제를 논의하기로 했고, 동북아의 안보 협력을 증진하기 위한 방안과 수단을 모색하고, 이와는 별도로 한반도 평화체제에 관해 협상하기로 했다.

제5차 6자회담은 2005년 11월 9일 개최되었다. 구체적인 사안을 논의하는 실무그룹을 구성할 수 있을 것이라는 당초의 기대와 달리 회담은 미국의 대북 금융제재 문제라는 암초를 만났다. 북한의 위조지폐 유통과 돈세탁 혐의로 북아일랜드 노동당 당수가 체포되고 마카오의 북한 주거래 은행인 “방코텔타아시아(BDA)에 대한 제재가 가해지자 북한이 강력히 반발했기 때문이다. 부산 APEC 정상회담을 목전에 두었던 제5차 1단계 회담은 조속한 시일 내에 후속 회담을 갖기로 하고서 막을 내렸지만 1년이 넘는 지난 12월 18일야야 2단계 회담이 개최된 것이다.

나. 북한의 제1차 핵실험

북한은 9·19 공동성명의 이행을 처음에는 ‘先 경수로 제공’ 나중에는 ‘先 금융제재 해제’를 이유로 내세우며 미뤘다. 특히 미국의 금융제재로 인해 심각한 타격을 받은 북한 지도부는 6자회담에 나가기 위한 선결조건으로 금융제재 해제를 요구해왔다. 이러한 요구가 받아들여지지 않자 북한은 2006년 후반 벼랑 끝 전략의 일환으로 일련의 공세적인 조치를 취했는데, 7월 초의 미사일 실험, 10월 3일의 핵실험 실시 발표 그리고 10월 9일의 핵실험 강행이 그것이다. 핵실험은 북한이 2005년 2월 10일 외무성 성명을 통해 선언한 핵보유 사실을 물리적으로 입증하는 조치이자 북한 정권이 김일성과 김정일 2대를 이어 집요하게 추진해온 핵무기 개발 계획이 성공했음을 대내외에 과시한 사건이었다.

북한의 핵실험이란 초유의 사태를 맞이한 국제사회는 핵실험을 감행한 북한 정권의 모험주의에 대해서 강력한 채찍을 들기로 결정했다. 유엔안보리

결의안 제1718호라는 강력한 법적 문서를 안보리 35개 이사국 전원의 만장일치로 채택해서 김정일 정권을 압박하기 시작한 것이다. 유엔안보리 결의안은 남한과 중국을 포함해서 국제사회 전체가 그토록 하지 말라고 했던 핵실험을 강행한 북한에 대해서 그 행동에 상응하는 벌을 주어야 한다는 국제사회의 확고한 인식을 반영했다. 다시 말해서, 김정일 정권으로 하여금 핵실험을 함으로써 큰 고통을 받게 되었다는 사실을 피부로 느낄 수 있도록 제재를 가하겠다는 국제사회의 분위기를 담았다고 할 수 있다.

유엔안보리 결의안의 채택으로 북·중간 무역거래에 대한 중국 정부의 감시와 통제가 강화되고, 한국정부의 쌀·비료 지원 중단 등 경제적인 압박이 가시화되는 가운데, 북한은 2006년 11월 28일부터 이틀간 북경에서 개최된 북·중·미 3자 접촉에 참가했다. 특히 북·미 양측의 6자회담 수석대표인 크리스토퍼 힐과 김계관은 양일간 모두 15시간의 양자회담을 갖고 진지한 논의를 전개했다.

이 회담에서 미국 측은 부시 대통령의 의중이 담긴 북핵 폐기 방안을 제시한 것으로 알려졌다. 북한이 부시 대통령의 임기가 사실상 끝나는 2008년 말까지 9·19 공동성명을 이행하는 경우에 미국 역시 공동성명에서 약속한 내용들을 구체적으로 이행할 것이라는 의사를 전달한 것이다. 당시에 미국이 제공할 수 있다고 제시한 당근에는 ① 국제기구를 통한 경제지원, ② 중유 등 에너지 제공 재개, ③ 북·일 수교를 통한 보상금 지급, ④ 테러지원국 명단에서 삭제, ⑤ 라이스 국무장관의 방북과 북·미 외무장관 회담, ⑥ 남북한·미국 정상의 한국전 종전선언문 서명 등이 포함되었던 것으로 알려졌다.

한편, 미국이 북한에 요구한 사항은 2008년 말까지 9·19 공동성명의 완전한 이행과 더불어 북한의 핵폐기 의지를 입증할 수 있는 몇 가지 구체적인 초기 조치를 담고 있다. 이들 초기 조치는 2006년 11월 베트남에서 열렸던 한·미·일 3국 외무장관 회담에서 북한에 요구하기로 합의한 사항들로서, ① 영변의 흑연감속로 등 핵관련 시설의 가동중단, ② 함경북도 길주군 풍계리의 핵실험장 폐쇄, ③ 국제원자력기구(IAEA)의 사찰요원 수용, ④ 핵관련 모든 시설과 계획의 신고 등이었다.

2006년 12월 18일 개최된 제5차 2단계 회담은 금융제재 해제 문제를 논의하기 위한 북·미 접촉과 병행해서 열렸다. 미국은 ‘핵활동 동결 → 신고 →

검증 → 폐기'의 순으로 비핵화를 진행할 것과 각 단계별로 취해야 할 조치들을 제시하고 이에 상응하는 보상조치를 제의한 것으로 알려졌다. 특히 최초의 핵활동 동결 단계에서 북한이 취해야 할 구체적인 조치들과 상응하는 보상방안을 제시하고 북한의 동의를 구했던 것으로 보인다.

그러나 북한은 금융제재 문제가 먼저 해결되어야만 비핵화를 위한 초기조치와 보상방안에 대해 논의할 수 있다는 입장을 굽히지 않았다. 금융제재는 북핵문제와 별개라는 미국의 입장과 두 문제를 강력히 연계하려는 북한의 입장이 충돌한 것이다. 금융제재 문제는 양측의 입장차이가 너무 커서 당시 결론을 내지 못하고 2007년 1월 뉴욕에서 다시 논의하기로 했다. 비핵화 문제에서도 북한은 자신들이 취할 초기조치에 비해서 미국이 제공하는 서면 안전보장이나 경제지원 논의 등이 실질적이지 못하기 때문에 에너지 제공 등 손에 잡히는 대가를 달라는 주장을 폈다. 아울러 이미 만든 핵무기는 계속 보유하되 핵개발 프로그램만 포기할 수 있다는 입장을 제시했다고 한다. 이는 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 폐기대상으로 한 9·19 공동성명에는 위배되는 주장이다.

다. 2·13 합의 도출

2006년 12월 말 베를린에서 열린 크리스토퍼 힐과 김계관의 회동이 정체된 6자회담에 새로운 돌파구를 마련했다. 북·미 베를린 합의를 토대로 2007년 2월 8일부터 13일까지 북경에서 개최된 제5차 6자회담의 3단계 회의에서 9·19 공동성명을 이행하기 위한 초기조치로서 '2·13 합의'가 도출되었다. 이 합의의 가장 큰 성과는 2006년 7월의 미사일 발사와 10월의 핵실험으로 가파르게 상향곡선을 그리던 한반도의 긴장지수가 일단 주춤하게 되었다는 것이다. 2·13 합의를 이끌어 낸 주요 요인은 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 이라크 사태로 인해서 궁지에 몰린 부시 행정부의 전술적 변화이고, 둘째는 금융제재와 유엔의 제재결의로 인해 어려움에 처한 북한의 일시적인 후퇴이다.

(1) 미국

부시 행정부 앞에는 이라크, 이란, 북한이라는 세 개의 전선이 구축되어 있고, 안방이라고 할 수 있는 국내의 정치적 기반도 매우 취약했다. 부시 행정부는 이라크 사태가 지속적으로 악화되고 미군 희생자가 속출함으로써 고전을 겪고 있다. 2005년 가을 의회선거에서는 민주당에 완패했고, 총애하던 린스펠드를 해임할 수밖에 없는 정도로 궁지에 몰리게 되었다. 중동의 이란 역시 유엔의 제재에도 불구하고 우라늄 농축 활동을 강화하는 등 상황을 악화시켰다. 지지율 하락으로 고전하는 임기 말의 레임틱 대통령으로서 세 개의 전선을 상대한다는 일이 힘에 겨웠을 것이다. 북한과 이란이 미국을 교란하기 위해서 정책적으로 공조했을 가능성도 있다.

따라서 이미 판이 벌어질 대로 벌어진 이라크 사태와 아직 물이 엇질러 지지 않은 핵개발 초기 단계인 이란 핵문제 해결에 힘을 모으기 위해서 북한 핵문제에서는 타협책을 모색한 것으로 볼 수 있다. 즉 북한 핵문제는 나가사키급 핵무기 10여 개를 보유하고 한 차례의 핵실험을 한 상태에서 더 이상의 핵능력 확대를 방지하고, 핵물질과 핵기술의 유출 그리고 확산을 막는데 주력하는 방향으로 정책을 선회한 것이다. 부시 대통령은 북한의 핵물질 추가 생산을 차단하고 핵폐기의 초석을 놓음으로써 그의 대북정책이 실패했다는 비판을 모면할 수 있다고 생각했을 수도 있다.

(2) 북한

북한 역시 당면한 경제난을 탈피하기 위한 수단으로 초기조치에 합의했던 것으로 보인다. 미국의 금융제재와 핵실험 이후의 대북지원 중단으로 북한 경제는 매우 어려운 처지에 놓였다. 핵실험이 촉발한 유엔안보리 결의안 1718호는 어려운 경제상황을 더욱 어렵게 만들었고, 쌀과 비료 그리고 에너지 지원을 더욱 절실하게 만들었다.

북한은 2·13 합의를 통해서 다음 세 가지를 노렸을 것으로 분석되는데, 이후의 전개상황은 이런 분석이 정확했다는 것을 보여주고 있다. 먼저 금융제재 해제와 더불어 유엔결의안 1718호의 예봉을 꺾음으로써 제재의 올라미에서 벗어나려는 것이다. 유엔주재 미국대사는 제재결의가 여전히 유효하다고 밝혔지만, 초기조치를 위한 협의가 진행되는 동안 대북 제재를 강도 높게

추진하기는 어려울 것이라는 전망이 우세했고, 예측대로 상황이 전개되었다. 다른 하나의 노림수는 남한으로부터의 경제지원이다. 북핵문제가 해결되고 있다는 분위기를 조성해서 북한은 남한으로부터 각종 지원을 끌어내는 것이다. 2·13 합의 이후 8개월도 안되서 제2차 남북정상회담이 열리고 대규모 대북지원을 약속한 10·4 선언이 합의됨으로써 이 예측 역시 적중했다.

또 하나는 남한 대선구도에 대한 영향력 행사의 일환으로 평화분위기를 조성하는 것이었다. 북한은 남한의 대선에 개입하려는 의사를 강하게 표명해왔고, 2006년 10월 핵실험 이후 남한의 대북한 여론이 상당히 보수화되었다는 것도 잘 알고 있었다. 따라서 초기조치 합의를 통해서 북한에 대한 비판여론을 잠재우고 북한 핵문제가 대선의 쟁점이 되는 것을 차단하려 했을 것이다. 이 점에서, 북한의 초기조치 합의는 갈의 양날과 같았다고 할 수 있다. 일단 평화 분위기를 조성하지만, 대선 결과에 따라서는 남한 정부를 핑계로 핵 활동 재개라는 카드를 다시 꺼낼 수도 있었기 때문이다. 북한의 무리한 요구에 호응하지 않는 보수정권이 탄생한 이후 북한이 대남비방을 강화하고 남북관계의 긴장을 고조시킨 것은 물론 2009년 장거리미사일 발사와 핵실험까지 단행한 바 있다.

라. 2·13 합의 이행 현황

2·13 합의의 이행 상황은 다음과 같은 네 가지 차원에서 살펴볼 수 있다.

(1) 이행지연

‘2·13’ 합의와 그 후속합의인 ‘10·3’ 합의의 골자는 북핵문제를 다음과 같이 3단계로 풀어나간다는 것이었다. ① 핵시설 폐쇄(가동중단) 및 봉인, ② 핵시설 불능화(무력화), 신고 및 검증, ③ 핵무기 폐기. 즉 핵시설의 시동장치를 끄고 문을 걸어 잠그는 폐쇄 단계를 거쳐서, 북한의 핵활동 현황에 대한 신고와 불능화를 2007년 말까지 완료하고, 바로 핵무기 폐기를 실현하는 것이었다. 당초의 약속대로라면 벌써 핵폐기 단계에 진입했어야 하지만 이행이 크게 지연되고 있는 것이 현 상황이다.

(2) 신고와 불능화의 불완전성

신고는 당초 기한을 반년이나 넘긴 2008년 6월에야 이뤄졌고, 신고내용도 대단히 미흡하다. 신고의 내용은 플루토늄 생산량, 고농축우라늄 프로그램 및 핵무기보유 현황 등 크게 세 부분으로 구성되는데, 북한은 플루토늄에 대해서만 그것도 불완전한 신고를 했을 뿐이다. 2002년 제2차 북핵위기의 발단이 되었던 고농축우라늄 문제나 2007년 이스라엘의 폭격으로 전모가 드러난 시리아 핵확산 문제에 대해서 북한 당국은 아직도 부인으로 일관하고 있다. 핵무기의 제조와 보유 현황에 관한 내용도 신고하지 않았다.

결국 유명환 외교통상부장관도 2008년 6월 26일 유감을 표명했듯이, 북한의 핵신고 내용은 우리의 기대에 미치지 못했고, “모든 핵프로그램에 대한 완전한 신고”를 규정한 ‘2·13 합의’에도 위반되는 것이었다. 또한 2008년 4월 한·미 정상회담에서 이명박 대통령이 밝힌 ‘신고 3원칙’(완전하고 정확하며 검증 가능해야 함)¹⁸⁸⁾ 충족시키지도 못했다. 특히 백악관이 2008년 4월 시리아 핵확산의 증거를 공개했고,¹⁸⁹⁾ 미국 국가정보국이 2008년 2월 5일자 “연례위협평가서”에서 북한의 고농축우라늄 개발 활동이 현재 진행형이라는 점에 대해서 ‘중간수준의 신뢰’가 있다고 밝혔는데도 불구하고,¹⁹⁰⁾ 두 사안이 신고대상에서 누락됨으로써 신고 자체의 신뢰성에 문제가 제기되었다.

불능화 역시 이행상황은 당초의 기대와 달리 크게 미흡하다. 11개의 불능화 조치 가운데 현재 8개가 완료되었고, 북한이 2009년 초 6자회담을 거부할 때까지 3개가 진행중이었다. 불능화의 정도와 관련해서, 당초 약속은 원상복귀하는 데 5년 정도가 필요한 엄격한 불능화였지만, 실제로 진행된 불능화는 복원에 6개월에서 1년 정도가 소요되는 불완전한 불능화에 불과했다.

(3) 검증문제

신고내용의 검증은 전혀 이뤄지지 않았다. 신고한 내용에 대해서는 바로

188) “President Bush participates in Joint Press Availability with President Lee Myung-bak of the Republic of Korea,” <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080419-1.html>>, April 19, 2008.

189) *Statement by the Press Secretary, Office of the Press Secretary*, April 24, 2008, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080424-14.html>>.

190) J. Michael McConnell, Director of National Intelligence, *Annual Threat Assessment of the Director of National Intelligence for the Senate Select Committee on Intelligence*, 5 February 2008, <<http://intelligence.senate.gov/hearings.cfm?hearingid=3093&witnessid=6052>>.

검증을 통해 그 진위와 정확성을 확인하는 것이 국제조약의 관례이자 기본상식이다. 그러나 북한의 입장은 신고는 신고대로 하고, 검증은 별도의 보상을 받아야만 할 수 있다는 것이다. 2009년 2월 6자회담 재개를 위해 북한을 방문한 우다웨이 중국 외교부부부장에게 북한 당국은 경수로 2기를 지어주면 검증을 받을 수 있다는 입장을 전달했다고 한다.

지금까지 검증에 대한 합의는 두 가지가 있다. 첫째는 2008년 7월 12일 6자회담 수석대표회담에서의 합의와 2008년 10월 미국이 북한을 테러지원국에서 해제하기 전에 북한과 논의한 구두합의이다. 구두합의는 북한이 합의사실 자체를 전면 부인하면서 떠나가는 부시 행정부를 곤혹스럽게 만들었다. 6자회담 수석대표회의에서는 다음과 같은 세 가지 검증원칙에 합의한 바 있다. ① 시설방문, ② 문서검토, ③ 기술자 면담. 그러나 이 원칙은 대북협상과 사찰의 기본을 망각한 잘못된 합의이다. 특히 ‘시설방문’이란 표현은 매우 부적절하다. 통상 ‘방문’이란 집주인의 허락 없이는 집안에 들어갈 수 없다는 뜻이기 때문에 검증활동 자체가 북한의 의도에 좌우될 수 있는 맹점을 안고 있다. 미국 협상팀이 지난 1990년대 대북 핵사찰 협상의 노하우를 알고 있었다면 이런 식의 합의는 없었을 것이다. 북한은 이미 1992년 11월 당시 최우진 남북핵통제공동위원회 북측위원장의 발언을 통해 미신고시설에 대한 IAEA의 ‘방문’은 허용하지만 ‘사찰’은 안된다고 하면서 IAEA 특별사찰 요청을 거부한 바 있다. 따라서 미신고시설에 대한 사찰을 포함해서 강력한 사찰을 실시하려면 ‘시설방문’은 결코 수용해서는 안 될 잘못된 합의였다.

결국 지금까지의 검증합의로는 6자회담이 재개된다고 해도 북한이 신고한 플루토늄 개발 활동의 전모를 밝히기에도 역부족이다. 이런 정도의 검증이라면 한·미 정상회담에서 이명박 대통령이 밝힌 ‘검증 3원칙’(전면적이고 완전하며 만족할만한 검증)¹⁹¹⁾ 충족시키지 못한 것이 분명하며, 따라서 우리의 국익에 부합한다고 할 수 없다. 당초 ‘5對 1’의 구도를 기대했던 6자회담에서 실제로는 북한이 의제를 선점하고 협상과 이행을 주도해 나갔듯이, 검증협상도 북한에 의해 끌려 다닌 형국이었다. 앞으로 그 원인을 파악하고 재발방지 노력을 기울이는 것은 우리 정부의 몫이다.

191) “President Bush participates in Joint Press Availability with President Lee Myung-bak of the Republic of Korea,” <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080419-1.html>>, April 19, 2008.

(4) 요원한 핵폐기

6자회담의 궁극적인 목표이자 우리의 숙원인 북핵폐기가 언제 이뤄질 수 있을지 현재로서는 기약이 없다. 노무현 정부의 당국자들은 부실한 신고와 불능화에 대한 비판이 일자, 신고와 불능화가 다소 불완전해도 2008년부터 핵폐기에 진입하면 문제가 없을 것이라고 항변했었다. 도대체 무슨 근거로 '2008년 핵폐기 가능'이라는 낙관적인 생각을 갖게 되었는지 알 수 없다. 북한이 2006년과 2009년에 두 차례의 장거리미사일을 발사한 것은 핵보다 더 파괴력이 있는 협상자산을 추가한다는 의미를 가지며, 그 만큼 신속한 핵폐기에 장애요인으로 작용할 것이다.

플루토늄의 양을 기준으로 할 때, 2007년 말 북한의 핵능력은 1990년대 중반과 비교할 때, 약 4배 정도 신장된 것으로 평가된다. 1990년대 중반에는 핵무기 제조에 바로 사용할 수 있는 재처리된 플루토늄이 7~12.5kg에 불과했지만, 2007년 말 현재 한 차례의 핵실험을 하고도 남은 양이 28.5~49kg으로 추정된다. 보유 가능한 핵장치의 개수를 기준으로 해도, 북한의 핵능력은 약 4배 정도 증강되었다. 북한의 핵장치 제조기술이 초급수준인 경우, 1990년대 중반에 보유 가능한 핵장치의 개수는 1~3개 정도로 추산되지만, 2007년 말 현재 보유 가능한 핵장치의 개수가 5~12개로 늘어났다. 만약 북한이 중급수준의 핵장치 제조기술을 보유했다면, 1990년대 중반에 보유 가능한 핵장치의 개수가 2~5개 정도로 추산되지만, 2007년 말 보유 가능한 핵장치의 개수는 8~20개로 늘어나게 된다.

마. 제2차 핵실험

북한은 2009년 5월 25일 오전에 함경북도 길주군 풍계리에서 핵실험을 단행했다. 2006년 10월 9일 1차 실험을 한 후 2년 7개월 만이다. 미국 지질조사국은 규모 4.7, 우리나라 기상청은 규모 4.5의 인공지진이 발생했다고 발표했다. 북한은 조선중앙통신 보도를 통해서 이번 실험이 폭발력과 조종기술이 새로운 높은 단계에서 안전하게 진행된 성공적인 실험이었으며 앞으로 핵무기의 위력을 더욱 높이기 위한 과학기술적 문제들을 원만하게 해결했다고 평가했다. 아울러 이번 핵실험 성공으로 강성대국의 문을 열기 위한 혁명의

불길을 세차게 지퍼 올리게 되었다고 선언했다.

북한이 제2차 핵실험을 할 것이라는 점은 충분히 예상되어 왔다. 북한은 이명박 정부 출범 이후 각종 매체를 동원해서 남한의 대북정책과 한·미 동맹을 강하게 비난하면서 자위적 핵억제력을 강화할 것이라고 누차 강조해왔다. 올 초에는 인민군 총참모부 대변인도 남한과 동북아 주둔 미군의 핵위협이 제거되지 않는 한 핵을 폐기할 수 없다고 선언했다.

핵실험을 하겠다는 북한의 주장은 2009년 4월 5일 장거리미사일 발사에 대해서 유엔안보리가 대북제재결의안 1718호를 복원하는 의장성명을 발표한 이후 더욱 격화되었다. 4월 14일 북한 외무성은 의장성명을 비난하는 성명을 발표하면서 6자회담을 거부하고 미사일 발사를 계속하겠다고 불능화되었던 핵시설을 원상 복구함과 아울러 “자위적 핵억제력을 백방으로 강화해나갈 것”이라고 밝혔다. 4월 29일 외무성대변인 성명도 유엔의 제재는 선전포고로 간주될 것이라고 주장하면서 자위적 조치의 일환으로 핵실험과 대륙간탄도 미사일 발사 시험을 할 것이라고 선언했다. 5월 8일 외무성대변인은 오바마 행정부의 대북정책이 부시정부와 다를 바 없다고 실망을 표시하면서 “이미 밝힌 대로 핵 억제력을 더욱 강화해 나갈 것”이라고 밝혔다.

2. ‘9·19 공동성명’ 분석과 평가

그간의 6자회담 과정을 돌이켜볼 때, 제4차 회담에서 공동성명에 합의한 것은 그 자체로 중요한 성과라고 할 수 있다. 9·19 공동성명은 다음과 같이 네 가지 차원에서 분석할 수 있다(9·19 공동성명 전문은 <부록 1>을 참조).

가. 평화적이고 검증 가능한 비핵화

공동성명은 ‘평화적이고 검증 가능한 비핵화’를 북핵위기의 해법으로 분명하게 제시했다. 6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적인 방법으로 달성하는 것임을 만장일치로 재확인한 것이다. 특히 ‘검증 가능한 비핵화’는 한국뿐 아니라 미국에게도 중요한 의미를 갖는다. 제네바 기본합의의 당사자로서 북한에 의해 속임을 당했다는 인식을 강하게 갖고 있는

미국 정부는 같은 경험을 되풀이 하지 않기 위해서 검증의 중요성을 지속적으로 강조해왔다. 부시 행정부는 “완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 폐기”(complete, verifiable and irreversible dismantlement: CVID)를 북한 핵무기의 폐기 원칙으로 주장해왔는데, ‘검증 가능한 비핵화’를 통해서 CVID의 일부가 수용된 것이다.

어떻게 검증 가능한 비핵화를 달성할 것인가의 문제는 9·19 공동성명의 후속합의인 2·13 합의와 10·3 합의가 이행중단 사태를 맞이하면서 해법을 찾지 못했다. 검증의 대상과 폐기의 범위 그리고 검증과 폐기의 주체를 확정하는 문제는 앞으로 북핵대화가 재개된다 하더라도 매우 민감한 문제가 될 것이다. 이와 관련해서, 국제적인 사례는 다양한 가능성을 예고하고 있다. 남아공공화국의 경우, 1990년대 초 핵무기 개발 사실을 시인하고 자체폐기를 단행한 후에 핵무기 부재 실태를 확인해줄도록 IAEA에 요청을 했다. IAEA는 이 요청을 받아들여 3년여 간의 조사 끝에 남아공 정부가 더 이상 핵무기나 관련 프로그램을 보유하지 않고 있다는 사실을 입증해주었다. 걸프전에서 패한 이라크의 경우에는, 유엔안전보장이사회가 채택한 결의안에 의거해서 UNSCOM(United Nations' Speical Commission)이라는 기구가 설립되었고, 이 기구가 이라크의 대량살상무기 폐기 및 검증 임무를 전담해서 수행했다. 물론 IAEA가 UNSCOM의 활동에 참여하기도 했다. 2003년 12월 핵개발 포기를 선언한 리비아의 경우에는 IAEA와 미국이 개별적으로 핵폐기와 검증에 참여했다. 그러나 주요 시설과 물자는 모두 미국으로 운송됨으로써 리비아의 경우는 미국이 주된 역할을 하고 IAEA는 국제기구로서 보조적인 역할을 수행한 사례에 해당된다.

나. 핵군축과 안전보장

평화적이고 검증 가능한 비핵화를 실현하기 위한 구체적인 방법으로 북한은 핵무기와 관련 시설을 폐기하기로 했고 이에 대한 보상으로 미국은 북한에 대한 안전보장을 약속했다. 구체적으로, 북한은 모든 핵무기와 현존하는 핵계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵무기확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구의 안전조치에 복귀할 것을 약속했다. 공동성명에서 명시한 첫

번째 구체적인 조치가 북한 핵무기의 폐기라는 사실은 현재 북한이 핵을 갖고 있다는 사실을 6자회담 참가국들도 인정했다는 것을 뜻한다. 2005년 2월 10일자 외무성의 핵보유 성명이 북한이 핵을 가졌음을 스스로 자인한 것이라면, 제4차 6자회담의 공동성명은 이러한 사실을 국제적으로 인정한 최초의 공식 문건인 셈이다.

북한이 NPT에 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하기로 약속한 것도 중요한 의미를 갖는다. 북한이 2003년 1월 정부성명을 통해서 NPT 탈퇴를 최종적으로 선언함으로써 NPT를 필두로 한 국제 핵비확산 체제가 크게 훼손되었다는 것은 두말할 필요가 없다. 지난 1968년에 체결된 이후 지금까지 거의 40년을 이행해오면서 NPT에서 탈퇴를 선언하고 핵무기를 개발한 나라는 북한뿐이었다. 북한의 핵개발로 인해서 국제사회에서는 소위 “영리한 확산자”(smart proliferator) 문제가 본격적으로 제기되고 있다. NPT에 가입해서 필요한 핵기술을 습득한 후에 NPT 탈퇴를 선언하고 핵무기를 보유한 북한과 같은 사례가 되풀이되는 것을 우려하고 있는 것이다. 농축시설 보유 문제를 핵심으로 하는 이란 핵문제에 대해서 국제사회가 까다로운 태도를 보이는 것도 바로 이란이 북한과 같은 길을 가지 않을까 하는 우려에서이다. 이런 가운데, 만약 북한이 NPT에 다시 복귀한다면 NPT 탈퇴로 인해서 초래되었던 많은 부정적인 영향들이 줄어들고 핵비확산 체제를 공고히 하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

IAEA의 안전조치를 수용하기로 한 것도 환영할 만한 일이다. 지난 1992년 가을 북한의 신고내용과 IAEA의 사찰결과 사이에 ‘불일치’ 문제가 발생한 이후 북한과 IAEA의 관계는 별로 좋지 못했고, 북한은 1990년대 중반 IAEA 회원국 지위를 포기한 상태이다. 2002년 12월 북핵위기가 악화되는 과정에서는 영변에 상주하던 IAEA 사찰관들이 추방되기도 했다. 하지만 IAEA가 국제 핵비확산 체제를 유지하는데 있어서 명실상부한 감독기관이라는 사실은 부인할 수 없다. IAEA는 이러한 공로를 인정받아서 2005년도 노벨평화상을 수상하기도 했다. 따라서 북핵문제가 평화롭게 해결되는 과정에 북한과 IAEA의 관계를 복원하고 북한이 IAEA의 안전조치를 규정대로 수용하는 것은 빼놓을 수 없는 요소인 것이다.

그러나 북한의 NPT 복귀는 아직 실현되지 않고 있고, 2·13 합의 이행

차원에서 투입된 IAEA 사찰관도 다시 추방된 상태이다. 유엔안보리가 2009년 4월 5일 실시된 북한의 장거리미사일 발사를 비난하는 의장성명을 채택하자, 북한은 4월 14일 외무성 성명을 발표하고 6자회담 참가를 거부하면서 2·13 합의에 따라 불능화되었던 핵시설을 복구하고 핵억지력을 강화해나갈 것이라고 선포했다.¹⁹²⁾ IAEA는 북한이 핵시설을 재가동하고 재처리를 재개하겠다고 통보하면서 IAEA 사찰단을 영변에서 추방했다고 공식 발표했다.¹⁹³⁾

한편, 미국은 북한의 핵폐기 조치에 부응해서 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며 핵무기 또는 재래식 무기로 북한을 침공할 의사가 없다는 것을 확인했다. 이와 함께, 한국도 1992년 한반도 비핵화 공동선언에 따라 핵무기를 접수하거나 배치하지 않는다는 것과 현재 남한 내에 핵무기가 존재하지 않는다는 것을 확인하였다. 한반도 내에 미국의 핵무기가 존재하지 않는다는 한·미 양국정부의 확인과 북한을 공격하지 않겠다는 미국의 약속은 북한의 안보우려를 해소해주기 위한 조치이다. 하지만 북한은 아직도 미국의 대북한 적대정책과 대북한 공격위협에 대응해서 자위적인 차원에서 핵무기를 개발했다고 주장하고 있다.

안전보장과 관련, 북한의 NPT 복귀야말로 국제적으로 통용되는 보편적인 규범에 의거해서 가장 안전하고 확실하게 북한의 안전을 보장해줄 수 있는 방법이다. NPT 회원국들은 핵국의 공격위협을 받는 경우 유엔안보리 차원에서 안전을 보장해주도록 되어 있다. 유엔안보리는 1968년 6월 19일 결의안 255호로 발표하여 NPT에 가입한 비핵국가에 대해서 이와 같은 내용의 적극적 안전보장을 공식화했다. NPT에서 핵국으로 인정된 유엔안보리 상임이사국 5개국(P5)이 NPT에 가입한 비핵국가를 핵으로 위협하지 못하도록 하는 방안도 있다. 그동안 P5 가운데 중국을 제외한 나머지 네 나라는 조건과 예외규정을 둔 소극적 안전보장정책을 표명해왔다. 예를 들어, 미국은 지난 1970년대부터 “NPT에 가입했거나 핵무기 보유를 금지하는 유사한 국제조약에 가입한” 비핵국에 대해 핵무기를 사용하지 않겠지만 다음 경우는 예외가 된다고 선언했다: “다른 핵국과 연계된 NPT 회원인 비핵국이 미국이나 미국의 동맹국을 공격하

192) 『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일.

193) “IAEA Inspectors Asked to Leave the Democratic People’s Republic of Korea,” *IAEA Press Releases* 2009/03, April 14, 2009.

는 경우.¹⁹⁴⁾ 시간이 지나면서 소극적 안전보장에 대한 미·러·영·불의 입장 차이는 크게 줄어들었고, 1995년 미국의 입장과 거의 유사한 형태의 NSA 정책 선언이 발표되었다.¹⁹⁵⁾ 오직 중국만이 어떠한 경우에도 핵무기를 먼저 사용하지 않겠다는 “선제사용금지”(no-first-use) 원칙을 고수하고 있다.

핵국들의 소극적 안전보장정책을 한반도에 적용한다면, 중·러와 관련을 맺고 있는 북한이 NPT 회원국으로서 미국이나 미국의 동맹국인 한국을 먼저 공격하지 않는 한 미국의 핵위협을 걱정할 필요가 없다. 결론적으로, 북한이 NPT 회원국으로서 성실하게 국제규범을 준수하고 남한을 침략하지만 않는다면 미국을 비롯한 다른 나라들의 핵위협을 우려할 필요가 없다.

다. 원자력의 평화적인 이용

공동성명은 원자력의 평화적 이용에 관한 권리를 가지고 있다는 북한의 입장을 존중했고, 적절한 시기에 북한에 대한 경수로 제공 문제를 논의하는데 동의했다. 경수로 제공 문제는 한 동안 6자회담의 향배를 가늠할 수 있는 중요한 사안으로 부상했었다. 사실 공동성명의 문안대로라면 경수로 제공 여부는 전혀 문제될 것이 없다. 북한이 조속한 시일 내에 핵폐기를 단행하고 나서 적절한 시점이 되면 경수로 제공 문제를 논의하면 되는 것이다. 그러나 북한은 공동성명이 체결된 다음날 외무성 대변인 담화를 통해서 경수로를 먼저 제공하지 않는 한 핵폐기를 단행할 수 없다는 입장을 발표함으로써¹⁹⁶⁾ 사실상 공동성명의 내용과 정신을 뒤집는 결과를 초래했다. 북한의 경수로 제공 요구는 공동성명에 명기된 남한의 대북 전력지원 제안의 기본전제를 무너뜨리는 것이기도 하다. 우리 정부가 200만 킬로와트의 전력을 지원하겠다고 한 것은 신포에 짓고 있던 경수로 건설을 중단하고 북한에 더 이상 경수로를 제공하지 않는다는 것을 전제로 한 것이었기 때문이다. NPT 조약의 탈퇴국가이자 핵무기를 개발한 북한이 핵포기없이 원자력의 평화적인 이용권한을 주장하는 것은 누가 보아도 불합리한 주장이다. 시간을 두고 점

194) UN document A/S-10/AC.1/30.

195) UN document S/1995/261(러시아), S/1995/262(영국), S/1995/263(미국), S/1995/264(프랑스).

196) 『조선중앙방송』, 2005년 9월 20일.

진적으로 평화적 이용권한을 확대해나가면서 최종적으로 원자력발전소를 건설하는 수순을 밟는 것이 보다 현명하고 현실성도 높다고 할 수 있다.

이와 관련해서, 미국의 디트라니(Joseph DeTrani) 대북특사가 2005년 10월 워싱턴의 CATO Institute에서 행한 연설내용이 눈길을 끌었다. 핵무기 개발에 종사해왔던 북한내 과학자와 기술자들을 보다 평화적인 업무에 종사할 수 있도록, 미국이 이들을 재훈련시키고 재교육시키기 위한 구체적인 제안을 5차 회담에서 하겠다고 밝힌 것이다. 북한 과학자들과 기술자들의 재교육 문제는 2004년 6월 제3차 6자회담에서도 논의된 내용이지만 5차 회담에서는 미국이 훨씬 구체적인 제안을 하겠다는 것이 당시 디트라니 특사의 설명이었다.¹⁹⁷⁾ 미국 정부는 전문기술을 보유한 기술자와 과학자들뿐만 아니라 지원요원들까지 재교육의 기회를 주려는 것으로 보인다. 만약 이런 계획이 실현된다면 그 대상이 되는 인원은 적어도 수천 명에 달하고 필요한 예산도 막대할 것으로 예상된다.

핵무기 개발과 제조에 종사했던 전문가들과 관련 인력에 대한 재교육과 이들에게 재취업의 기회를 주는 것은 새로운 방안은 아니다. 이미 미국은 1990년대 초부터 러시아와 우크라이나에서 소위 “협력위협감소”(cooperative threat reduction)라는 이름으로 이런 방안을 실천해왔다. 미국 정부는 협력위협감소 방안을 진행하는 과정에서 많은 예산을 지출했고, 그에 걸맞는 성과를 거두기도 했다. 지금까지 수십억 달러의 돈을 들여서 과거 소련이 갖고 있던 핵무기를 해체하고, 핵물질과 기술의 외부유출을 막으면서, 핵무기 제조과정에서 발생한 환경오염 문제 등을 해결해 온 것이다.¹⁹⁸⁾ 러시아와 우크라이나에는 원자력의 평화적 이용을 촉진하기 위한 연구소가 설립되어서, 과거에 인류를 파괴하는 핵무기 개발에 종사하던 과학기술자들이 원자력의 평화적 이용을 통한 인류의 번영과 발전에 기여할 수 있는 기회를 갖게 되었다. 디트라니 특사가 언급한 북한 과학기술자들의 재교육과 재취업에 대한 의견은 바로 미국 정부의 이런 경험에 바탕을 두고 제기된 것이다.

지금까지 북한에는 전력을 생산하는 원자력발전소는 없었다. 원자력발전

197) “US would retrain N.Korea nuclear scientists,” *Reuters*, November 2, 2005.

198) Cheon Seongwhun, *Cooperative Denuclearization of North Korea* (Seoul: Korea Institute for National Unification, 2006).

소를 건설하고 운영하는 능력을 갖추기 위해서는 핵무기 개발과는 또 다른 여러 가지 기술과 경험을 습득해야 한다. 그리고 여기에는 상당한 시간과 노력이 필요하다. 따라서 북한이 원자력의 평화적 이용권한을 갖기를 원한다면, 시간을 두고서 순차적으로 필요한 기술을 습득하는 것이 순리이다. 먼저 원자력발전소를 지어주지 않으면 핵무기를 포기할 수 없다고 주장할 것이 아니라, 점차적으로 평화적인 핵이용 권한을 확보해나가는 것이 바람직하다. 핵무기를 포기하고 국제사회의 신뢰를 얻은 북한이 원자력발전소를 갖는데 반대할 나라는 아무도 없을 것이다.

라. 평화체제 구축과 동북아 안보협력

마지막으로 공동성명은 한반도를 포함한 동북아에서의 평화체제 구축과 안보협력의 필요성을 역설하고 관련 조치를 취하기로 약속했다. 구체적으로, 6개국은 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 약속하면서 직접 관련 당사국들이 적절한 별도의 포럼에서 한반도의 영구적인 평화체제에 관한 협상을 가질 것과 6자가 동북아시아에서의 안보협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의했다.

지역차원의 안보협력이란 관점에서 볼 때, 동북아는 유럽에 비해서 크게 뒤떨어져 있는 것이 사실이다. 냉전종식과 함께 미·소를 축으로 한 이념대립과 국제분쟁은 사라졌지만 동북아에서는 냉전기간 중 미·소의 경쟁에 가려서 그 모습을 드러내지 않았던 전통적인 분쟁들이 지역의 평화와 안전의 새로운 위협으로 등장하였다. 역내 국가들은 아직도 전쟁의 상흔과 역사에 뿌리를 둔 적대감을 갖고 있으며 이로 인해 분쟁의 가능성이 상존한다는 점을 부인할 수 없다. 독도문제를 둘러싼 한·일 갈등에서 볼 수 있듯이, 관련 국가간의 영토분쟁도 탈냉전 이후에 새롭게 부각되고 있는 중요한 문제이다.

한편 동북아는 경제력과 군사력이 상승작용을 일으키면서 변화하는 가운데 평화와 불안, 신뢰와 불신이 혼재하면서 아직 안정된 질서를 뿌리내리지 못하고 있는 동적인 지역이다. 동북아는 세계 1, 2위의 경제규모를 갖고 있는 미국과 일본, 그리고 지속적인 경제성장에 힘입은 중국의 군사력 증강이 충돌하는 지역이며, 2007년도 국방비 지출액을 기준으로 할 때 세계 12위의

군사비 지출국 가운데 5개 나라가 포함된 지역이다.¹⁹⁹⁾ 또한 세계 10대 무기수출국 가운데 3개 국가가 동북아에 속해 있다.²⁰⁰⁾ 북한의 대량살상무기 개발도 지역의 안정을 크게 해치는 요인이다.

유럽과 동북아는 지정학적 측면에서 볼 때, 많은 차이점을 갖고 있다. 동북아의 경우 정치제도, 문화, 인구, 종교, 영토, 경제력, 과학기술 수준 등 여러 측면에서 역내 국가들간의 차이가 유럽에 비해 훨씬 크다고 볼 수 있다. 또한 한반도가 냉전시대의 대결양상을 그대로 간직하고 있으며 일본과 러시아가 영토분쟁의 불씨를 안고 있는 등 국가간 갈등요인이 상존하고 있다. 즉 동북아 지역은 역내 국가들 간에 이질적인 요소가 많을 뿐 아니라 전통적인 갈등요인까지 내포하고 있다.

더욱이 동북아는 아직 다자간 협력 문제에 매우 생소한 지역이다. 유럽에서는 유럽경제공동체(EEC), 유럽석탄철강공동체(ECSC) 등 경제협력기구 외에도 집단안보기구인 NATO와 서부유럽연합(WEU), 다자안보협력기구인 CSCE 등을 통해 다자간 협력을 추진해 왔다. 이에 비해 동북아에는 정치·경제·안보의 모든 측면에서 역내의 갈등요인들을 흡수할 수 있는 정부차원의 다자간 협의기구가 존재하지 않는다. 아·태지역 차원에서, 1993년에 안보문제 등 역내국가들의 관심사항을 논의하기 위해 아세안지역포럼(ARF)이 설립되었다. 그러나 참여국가의 수가 많고 지역이 광범위하며 이해관계가 다양하다는 점을 감안할 때, ARF는 동북아 지역의 민감한 문제를 논의하기에 적합한 기구라고 볼 수 없다. 동북아의 다자안보 문제는 주로 아·태안보협력이사회(CSCAP)와 같은 Track-II 차원에서 논의되었다.

이런 상황에서 한반도 평화체제 구축과 동북아 안보협력을 논의하는 데에는 여러 가지 문제점이 예상된다. 특히 동북아의 지리적, 군사·전략적, 정치·외교적 특성과 유럽의 사례와 경험을 고려할 때, 다음과 같은 점들을 고려해야 할 것이다.²⁰¹⁾

199) Petter Stalenheim, et al., "Military expenditure," *SIPRI Yearbook 2008* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 178.

200) Paul Holtom, et al., "International arms transfers," *SIPRI Yearbook 2008* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 320.

201) 전성훈, "재래식 군비통제와 동북아 협력," 『동북아 안보·경제 협력체제 형성방안』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 308~309.

첫째, 6개 관련 국가가 모두 바다를 끼고 있으며, 육상 국경선보다는 해상 국경선이 훨씬 길다는 사실이다. 이 점은 동북아의 군비통제에서 해군 활동에 많은 비중이 두어질 것임을 시사하는 것임과 동시에 육군과 공군 중심의 유럽 군비통제와 근본적으로 다른 차이를 보이는 것이기도 하다. 해상에 영향을 주는 제반 환경적인 문제들이 바다를 끼고 있는 국가들의 안보와 불가분으로 연계되어 있기 때문이다.

둘째, 역내 국가간에 다자대화 경험이 일천하다는 사실이다. 안보분야는 물론 비군사적 분야에서도 6개국만이 모여서 상호 협력을 논의해 온 역사가 짧고 그런 기회도 많지 않았기 때문에 동북아 군비통제는 서둘러 말고 비교적 오랜 시간을 두고 점진적, 단계적으로 차근차근히 추진하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 중국과 러시아 및 미국의 군사력을 어느 정도까지 포함시켜야 할까 하는 점이다. 유럽 군비통제의 선례를 감안할 때, 러시아는 우랄산맥 동쪽지역에서 태평양까지, 미국은 태평양 함대와 일본·한국·괌에 배치된 미군으로 한정하는데 큰 무리가 없을 것이다. 하지만 중국의 경우 영토전체를 포함시킬 것인지 아니면 바다를 끼고 있는 군구들만을 포함시킬 것인지를 합의하는 것이 난제가 될 것이다. 물론 다른 나라들은 전체 중국영토가 군비통제에 포함되길 원하겠지만 중국은 가급적 그 범위를 줄이려 할 것이 분명하다.

넷째, 감축대상 무기체계를 선정하고 각국이 보유할 수 있는 무기체계와 병력의 상한선을 설정하는 문제이다. 유럽의 경우에는 지상군과 공군 중심의 군비통제였기 때문에 해군전력이 논의였으나 동북아의 경우에는 앞서 밝힌 대로 해군병력과 무기체계도 감축대상에 포함되어야 할 것이다. 각국이 보유할 수 있는 병력과 무기체계의 상한선을 설정하는 것이 아마도 가장 큰 난제가 아닐까 생각한다. 유럽의 경우 병력은 자발적으로, 무기체계는 군축조약 체결당시 수준보다 5~10% 낮게 보유한다는데 대체적으로 합의할 수 있었다. 하지만 동북아의 경우 인구비례로 볼 때, 남북한의 군사력이 상대적으로 큰 반면에 일본의 군사력은 현대화되었다고는 하나 규모 면에서는 다른 나라에 비해 훨씬 작다. 일본의 군사대국화 추세를 감안할 때, 일본 정부가 유럽식의 감축원칙에 동의하지 않을 가능성도 있다.

3. ‘2·13 합의’ 분석과 평가

2·13 합의는 지지부진하던 6자회담이 9·19 공동성명이 체결된 지 17개월 만에 만들어 낸 실천적 합의라는 의미를 갖는다. 특히 2006년 북한의 미사일 발사와 핵실험, 이에 대응한 유엔안보리의 대북 제재로 한반도의 긴장이 고조된 상황에서, 일단 추가적인 상황 악화에 제동을 걸었다는 점에서 평가할 만하다. 또한 아주 초보적이긴 하지만 북핵 폐기로 나아가기 위한 첫 발을 내디뎠다는 의미도 있다(2·13 합의 전문은 <부록 2>를 참조).

그러나 2·13 합의는 태생적인 한계를 안고 있다는 지적이 타결 당시부터 제기되었다. 아래에서 알 수 있듯이, 이 합의로 북한의 핵폐기가 보장되는 것은 결코 아니었기 때문이다. 6자회담에 임하는 우리의 목표가 북한이 보유한 핵무기와 생산능력을 북한 땅에서 완전히 제거하는 것이라는 점에서 볼 때, 2·13 합의의 내용은 이런 목표를 달성하기에는 턱없이 부족했다. 2·13 합의의 한계는 합의내용을 실천하는 과정에서 그대로 드러났다. 결국 2·13 합의는 단지 없는 것보다 나은 뿐인 너무 허술한 합의이고, 북핵 폐기에 실질적인 기여를 할 수 없는 미봉책에 불과하다는 지적이 많았다.

2·13 합의를 체결한 노무현 정부도 많은 비판을 받았다. 우선 노무현 정부가 어설픈 합의를 해놓고서 마치 북핵문제가 해결된 것처럼 낙관론을 앞세운 것은 국민을 기만하는 것이라는 비판이 일었다. 미국의 부시행정부가 주도한 합의임에도 불구하고, 2007년 10월에 성사된 남북정상회담을 위한 분위기 조성용이라는 의구심이 제기된 것도 기대에 미치지 못한 합의를 한국 정부가 쌍수를 들어 환영했었기 때문이다. 노무현 정부가 실제 내용상 형편없는 합의를 상당한 성과를 거둔 것으로 과대포장하고 즉각 남북대화를 재개해서 대북지원을 하려 한다는 비판도 있었다.

2·13 합의에는 구체적으로 아래와 같은 문제점이 있으며, 이명박 정부는 향후 북핵협상 과정에서 이러한 문제점이 반복되지 않도록 주의해야 할 것이다.

가. 북한의 핵보유 기정사실화

북한이 6자회담 참가국들과 협의해서 신고하기로 한 “모든 핵프로그램의 목록”에 이미 제조한 핵무기가 빠짐으로써, 북한의 핵보유를 기정사실화 한 것은 뼈아픈 실책이다. 핵무기의 폐기 자체는 절차상 뒤로 미루더라도 현재 북한이 보유한 핵무기의 실체는 초기단계에서 파악되어야만 하고, 북한의 핵포기 의지는 분명하게 명시되었어야 했다. 2·13 합의는 바로 눈앞에 있는 안보위협인 실존하는 핵무기는 거론조차 하지 않은 채 장래에 플루토늄을 추가로 생산할 수 있는 능력을 제거하는 데만 초점을 맞추었다. 현재의 당면한 위협을 무시한 채 미래에 발생할 가능성이 있는 잠재적인 위협만을 막겠다는 것은 국가안보를 도외시하고 앞뒤가 뒤바뀐 불합리한 정책이다.

나. 잘못된 한국의 실무그룹 의장직 수용

한국이 “경제 및 에너지 협력 실무그룹”의 의장을 맡은 것은 전략적으로 잘못된 결정이며, 한국은 “한반도 비핵화 실무그룹”의 의장직을 맡았어야만 했다. 북한 핵의 위협에 가장 크게 노출된 처지에 있는 한국의 최대 관심은 북한 핵의 제거이며, 다른 실무그룹이 다루는 사안은 비핵화를 관철하기 위한 부수적인 수단에 불과하기 때문이다. 노무현 정부는 균등한 부담이라고 변명했지만, 경제 및 에너지 협력 실무그룹의 의장직을 맡은 것 자체가 다른 나라보다 많은 비용을 떠맡겠다는 것을 기정사실화 하고 있다. 의장국으로서의 책임을 고려할 때, 실무그룹이 원활이 운영되도록 하기 위해서는 다른 나라보다 비용분담이 많을 수밖에 없을 것이다.

또한 북핵 폐기로 가장 큰 혜택을 보는 나라가 한국이라는 점을 감안하면, 설사 한국이 한반도 비핵화 실무그룹의 의장을 맡더라도 한국의 재정적인 부담은 클 수밖에 없을 것이다. 따라서 어떤 의장직을 맡던 간에 비용부담이 다른 나라들에 비해 클 수밖에 없는 상황이라면, 비핵화 실무그룹의 의장을 맡아서 우리가 북한 비핵화 과정을 주도하면서 신속히 북핵 폐기를 실현하는 것이 국익에 부합하는 현명한 정책이었다.

다. 실무그룹 운영상의 문제점

5개 실무그룹의 운영에 관한 명확한 원칙이 합의되지 못함으로써 앞으로 6자회담이 재개된다 하더라도 실무그룹의 운영과정에서 문제가 발생할 소지가 있다. 합의문 내용을 보면, 제Ⅲ조에서 “원칙적으로 한 실무그룹의 진전은 다른 실무그룹의 진전에 영향을 주지 않는다”라는 문구와 “5개 실무그룹에서 만들어진 계획은 상호 조율된 방식으로 전체적으로 이행될 것이다”라는 문구는 각각 실무그룹 운영의 독립성과 연계성을 나타내는 것으로서 서로 상충된다. 즉 ‘실무그룹별 합의, 개별 실천’ 방식인지 ‘실무그룹 전체합의, 동시 실천’ 방식인지 불분명하다. 예를 들어, 한반도 비핵화 실무그룹이 제일 지지 부진하고, 경제 및 에너지 협력 실무그룹이 제일 앞서 나간다면 어떻게 하겠는가? 비핵화는 제쳐둔 채 경제지원만 할 것인가? 각 실무그룹이 따로 따로 움직여서는 안된다. 합의에 수준 차이는 있을지라도, 5개 실무그룹이 일단 어느 정도 합의를 해서 동시에 합의사항을 이행하는 ‘일괄합의, 동시이행’ 방식으로 추진하는 것이 바람직하다.

라. 불능화에 대한 기술적 합의의 부재

영변의 핵시설을 60일 내에 폐쇄·봉인하고 이후 불능화하도록 되어 있는데, 불능화라는 말은 군축조약이나 군비통제협상에서 잘 사용하지 않는 생소한 표현이다. 일반적으로 “동결”과 “폐쇄”는 시설을 그대로 놔 둔 채 가동만 하지 않는 상태를 말하고, “폐기”와 “해체”는 시설을 파괴하는 것인데, “불능화”는 그 중간단계로서 완전한 폐기는 아니지만, 재가동이 불가능한 것도 아닌 어중간한 상태이다. 노무현 정부 당국자들이 불능화가 어떤 상태를 의미하는가에 대해서 개별적으로 언급했지만, 문서상으로 합의된 것은 아무 것도 없다.

불능화가 뜻하는 바를 기술적 차원에서 구체적으로 명시해서 분쟁의 소지를 미연에 없애지 못한 것은 북한이 2·13 합의를 파기하고 핵시설을 신속하게 재가동하는 데 결정적인 영향을 미쳤다. 북한 당국은 다른 정치적인 사안들과 연계해서 불능화 작업에 많은 난관을 조성하기도 했다. 예를 들어, 미국

의 테러지원국 해제 결정이 지연되는 것에 반발한 북한은 2008년 8월 26일 외무성대변인 성명을 발표하고 불능화를 중단하겠다고 선언하고 핵시설의 원상복구도 가능하다고 주장했다.²⁰²⁾ 또한 핵시설 신고내용의 진위를 확인하는 검증 방법을 ‘시설방문, 문건확인, 기술자들과의 인터뷰’로 한정하고 미국의 일관된 요구사항인 시료채취를 거부하는 외무성 담화를 발표했다.²⁰³⁾ 주요 핵시설에서 핵물질 시료를 채취, 분석하는 것은 북한의 과거와 현재의 핵개발 활동을 파악할 수 있는 가장 과학적이고 확실한 방법이다. 핵개발을 포기했다면 거부할 이유가 없고 뭔가를 숨기려 한다면 반드시 피해야 하는 시료채취야말로 김정일 정권의 핵포기 의지를 시험할 수 있는 가늠자이지만 북한의 거부로 검증협상은 난항에 빠졌고 결국 6자회담 포기선언으로 이어지게 되었다.

사실 북한과 미국이 합의한 검증 방법에는 잘못된 점이 많다. 샘플채취, 미신고시설 사찰, 핵무기 관련 시설에 대한 조사 등에서 북한과 미국의 말이 크게 다르다. ‘시설방문’이란 표현도 매우 잘못된 것이다. 통상 “방문”이란 집주인의 허락 없이는 집안에 들어갈 수 없다는 뜻이기 때문에 검증활동 자체가 북한의 의도에 좌우될 수 있는 문제점이 있다. 미국이 지난 90년대 남북한 핵사찰 협상의 역사를 알았다면 이런 식의 합의는 없었을 것이다. 당초 “5對1”의 구도를 기대했던 6자회담에서 실제로는 북한이 의제를 선점하고 협상과 이행을 주도해 나갔듯이, 검증협상도 북한에 의해 끌려 다닌 형국이다. 결국 한·미 협상팀이 복원에 5년은 걸릴 것이라고 호언장담했던 불능화는 6개월에서 1년짜리 불능화로 축소되었고, 북한이 6자회담 거부와 핵재처리 시설 재가동을 선언했을 때, 당시 협상에 참여했던 어느 누구도 그렇게 신속한 복원을 기술적으로 불가능하다고 자신있게 주장하지 못하는 초라한 모습을 보여주었다.

마. 핵폐기의 시작 및 완료시점 부재

실사 불능화가 실현된다 하더라도 불능화가 완료된 시점부터 핵무기 폐기

202) 『조선중앙방송』, 2008년 8월 26일.

203) 『조선중앙통신』, 2008년 11월 12일.

가 시작되는 시점까지의 기간이 명시되어 있지 않은 것도 대단히 큰 문제이다. 다시 말해서, 불능화와 핵폐기가 절차적으로 긴밀하게 연계되지 않은 것은 물론 연계에 대한 언급조차 없는 것이다. 2·13 합의에서는 적어도 북핵 폐기의 시간적 스케줄에 관해서 대강의 합의라도 있어야만 했다. 이 점에서는 목표시한(2003년)이라도 설정했던 제네바 기본합의보다 못한 것으로 비난받아 마땅하다.

바. 사용후 핵연료 처리 문제

사용후핵연료에 대한 언급이 없는 것도 중요한 문제로 지적하지 않을 수 없다. 5MWe 원자로의 가동을 중단하고 폐쇄·봉인하려면 그 안에 있는 8,000여개의 사용후핵연료를 꺼내야 하는데 이를 어떻게 처리할 것인가에 대한 논의가 전혀 없다. 이 사용후핵연료를 재처리하면 나가사키급 핵무기 2개를 만들 수 있는 플루토늄 12kg 정도를 생산할 수 있다는 점을 간과해서는 안된다. 북핵 폐기를 위한 초기조치에서 가장 중요한 것은 신규 핵연료와 사용후 핵연료를 모두 북한 밖으로 빼내는 것이다. 핵시설의 폐쇄·봉인이나 불능화 조치보다 더 확실하게 북한의 핵능력 증강을 차단할 수 있는 방법이기 때문이다. 그러나 2·13 합의는 이 문제를 분명하게 해결하지 못했고, 북한은 2009년 4월 25일 불능화 약속을 파기한 후 외무성대변인을 통해 사용후핵연료의 재처리를 시작했다고 공표했다.²⁰⁴⁾

사. 정부의 성급한 남북대화 재개

핵실험에 대한 제재조치의 일환으로 유엔안보리 결의안 1718호가 작동하고 있는 상황에서 남북 대화와 대북 지원은 신중하게 결정하고 조심스럽게 추진되어야 한다. 노무현 정부는 2·13 합의에도 불구하고 유엔안보리 결의안 1718호는 유효하며 한국은 결의안 이행을 위해 최선을 다하겠다는 공식 입장을 밝힘으로써 국제사회를 안심시켰어야 했다. 2·13 합의로 북핵문제가 다

204) 『조선중앙통신』, 2009년 4월 25일.

해결된 듯이 남북대화를 서두르고 대북지원을 기정사실화 하는 것은 국제사회를 무시하는 처사로 오해받을 수 있는 경솔한 행동이었다. 특히 한국의 독자적인 대규모 지원은 북한이 2·13 합의를 실천할 의욕을 잃도록 만들 수도 있으며, 실제로 북한이 노린 것은 2·13 합의에 따른 중유 100만 톤보다는 한국의 대폭적인 지원이었을 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

2·13 합의의 경험은 제2차 핵실험으로 안보리결의안 1874호가 작동되고 미국과 일본 등이 추가적인 독자제재를 강화하고 있는 2009년의 상황에도 많은 시사점을 주고 있다. 현대아산 현정은 회장이 방북, 김정일을 만나서 개성공단 활성화, 육로통행 및 남측인원의 체류 정상화, 개성·금강산 관광 재개, 이산가족 개성 상봉, 백두산 관광 재개에 합의함으로써²⁰⁵⁾ 남북대화의 물꼬가 트인 것으로 많은 기대를 모으고 있다. 그러나 향후의 남북대화과 교류협력은 철저하게 안보리결의안 1874호와 1718호의 틀 안에서 진행되어야 한다는 점에 유의할 필요가 있다. 남북대화도 중요하지만 국제사회의 책임있는 일원으로서 한국이 한 약속과 의무를 지키는 것이 우리의 국익에는 더 중요하다. 결론적으로, 한국의 대북지원이 유엔안보리 제재 결의를 훼손하는 일이 있어서는 안될 것이다.

205) “조선아태평화위원회와 현대그룹 사이의 공동보도문,” 『조선중앙통신』, 2009년 8월 17일.

제 5 장

한반도 비핵화 추진 전략 및 실천방안

비핵 · 개방 · 3000구상 :: 한반도 비핵화 실천방안



제5장

한반도 비핵화 추진전략 및 실천방안

1. 비핵화 추진전략

상기와 같은 비핵화의 국제적 사례, 북핵문제에 대한 본질과 북핵 관련 6개국의 입장 및 그동안 전개되어 왔던 6자회담에 대한 교훈 등을 고려할 때, 우리 정부는 북한의 불가역적인 비핵화를 달성하기 위해 북핵 협상에서 주도적 역할을 수행하고 우리의 정책을 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계 하며 북한에 대해 ‘대화과 제재’의 이원적 접근법을 활용해야 한다. 또한 이명 박 대통령이 2009년 9월 방미 시 제안한 일괄타결(Grand Bargain) 방안을 적극 추진해야 한다.

가. 북핵 협상의 주도적 역할 수행

북한의 핵폐기는 한반도와 동북아 평화의 핵심 사안이다. 북핵 문제는 남북관계, 북한의 생존전략, 미국의 동북아 전략의 한 가운데에 놓여 있다. 북한은 지난 세기 말 사회주의체제의 해체와 시장경제로의 전환과정에서 체제유지를 위한 전략으로 핵개발 노선을 선택했다. 북한이 세계사적 추세인 개혁·개방 노선을 거부하고 핵개발을 추진함으로써 한반도와 동북아지역은 세계적 냉전체제의 해체에도 불구하고 북핵 문제로 인한 긴장과 갈등이 사라지지 않았다.

20년 가까이 북핵 문제는 북한과 미국 간의 협상의 타결과 파국적 결렬 국면이 반복되면서 한반도 긴장의 진원이 되었다. 제1차 북핵 위기 국면은 클린턴 행정부 시기에 발생했고,²⁰⁶⁾ 제2차 북핵 위기 국면은 2002년 10월

206) 1994년 한반도 전쟁위기로까지 치달았던 북핵 문제는 「제네바 기본합의문」 도출로 극적 타결을 이루었다. 그 후 미사일 협상 문제를 타결하는 과정에서 북·미 간 ‘공동 코뮤니케’(2000.10.12)를 끌어내어 양국 간 관계개선의 기대를 자아냈다. 그러나 2001년 부시 행정부의 출범으로 상황은 완전히 반전되고 말았다.

우라늄 핵개발 프로그램(HEU) 인정 문제를 계기로 촉발되었다.²⁰⁷⁾ 2009년 1월 오바마 행정부의 출범으로 북핵 문제를 둘러싼 북·미 간 세 번째 조우가 이루어졌다. 오바마 행정부는 6자회담과 함께 부시 행정부의 대북협상의 틀 내에서의 접근을 추구하였다. 그러나 북한은 오바마 행정부 출범에 때맞추어 ‘오바마 행정부 길들이기’ 전략을 구사하면서 차츰 대미공세의 수위를 높여 가는 한편 마침내 대미 강경전략을 실천에 옮겼다. 북한은 장거리 미사일 발사(4.5)와 제2차 핵실험(5.25)으로 동북아 국제정세를 긴장시켰다. 이는 미국의 대북협상 의지에 찬물을 끼얹었다. 이에 유엔의 대북제재 결의(UNSCR 1874호 6.13)를 초래하면서 미국이 주도하는 대북 경제·금융제재 국면을 맞이하게 되었다. 이처럼 미국 오바마 행정부 출범 이래 2009년 상반기 북한 핵문제는 한층 악화되었다.

2009년 전반기 북한의 대미 강경 전략은 소기의 성과를 거두지 못했다. 북한의 도발은 오바마 행정부와 의 예상된 북·미 대화에 보다 유리한 협상 고지를 선점하고자 했다. 북한은 핵보유국의 지위 인정을 전제로 대미 협상을 주도하기 위해 강공정책을 추진했으나 오히려 미국과 국제사회로부터 강력한 역풍을 맞게 되었다. 이는 미국 대외정책의 기초 특히, 오바마 민주당 행정부의 대외전략의 기초와 대북정책의 기본 방향에 대한 오판에서 기인한다. 그러자 북한은 클린턴 전 미국 대통령의 억류 여기자 송환을 위한 방북(8.4)을 계기로 적극적인 대미 대화모드로 전환하였다. 그와 함께 한국의 고(故) 김대중 전(前) 대통령의 국장 조문 사절단의 방문을 통해 남북관계 개선에 대한 유화적인 태도를 표명하였다. 그러나 이러한 북한의 대미·대남전략의 전술적 변화로 북한 핵문제에 대한 실질적 진전을 기대하기는 힘든 상황이다.

북한의 핵포기는 ‘정치적 결단’이 요구되는 문제이다. 그와 함께 북한의 핵포기의 정치적 결단은 미국으로부터의 체제보장의 문제를 제기한다. ‘핵포기가 먼저냐, 체제보장 문제가 선결되어야 하느냐’ 하는 선후 문제는 전쟁 당사국으로서 기본적인 신뢰조차 형성되기 어려운 양국 간 쉽게 풀리기 힘든

207) 당시 신보수주의 이념에 입각한 부시 행정부의 네오콘이 주도하는 대북강경정책은 처음부터 북한을 ‘악의 축’으로 규정하여 북핵 문제에 대해 대화와 협상을 통한 접근을 거부했다. 그 후 제2기 부시 행정부 시기 미국의 대북정책의 실패로 북한이 실질적인 핵보유국의 위상을 확보하자 서둘러 협상에 나서게 되었으나, 북미 간 근본적인 신뢰의 상실 속에 핵협상의 성공을 기대하기 어려웠다.

사안이다. 여기에다 국제적 규범으로부터 벗어난 북한 수령체제의 행태는 국제사회의 신뢰를 얻는데 제약 요인으로 작용하는 측면도 무시할 수 없다.

한국은 북한 비핵화의 직접적 당사자이다. 6자회담을 비롯한 북한 핵문제 협상에서 ‘지원 역할’(supporting role)에서 벗어나 ‘주도적 역할’(leading role)을 수행해야 한다. 이에 한국의 북한 핵폐기 전략의 수립이 절실하다. 이를 위해 첫째, 한·미 공조를 기반으로 북핵 폐기의 원칙 위에서 북한과 미국의 입장에 대한 냉철한 이해와 전망이 필요하다. 특히, 북한 핵문제 해결과 한반도 평화와 통일 문제에 있어서 미국의 국익과 신중하게 조화시켜 나가면서 중국의 협력과 지지를 획득해야 한다. 둘째, 한국 스스로 독자적인 입장에서 북핵 문제에 대한 전략적 기획위에서 구체적인 접근 방식을 개발해야 한다.

나. 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계

핵무기와 핵물질의 확산은 미국 안보에 커다란 위협이다. 냉전이 끝난 지 20년 가까이 되지만 미국과 러시아는 지금도 16,000여 기의 핵무기를 보유하고 있다. 핵무기 통제과정은 미 상원이 『포괄적 핵실험 금지조약』(CTBT)에 대한 비준을 거부한 1990년대 후반 이래 교착국면에 빠졌다. 클린턴 정부 당시 주요한 핵무기 통제 조치를 더 이상 진전시키지 못했다. 부시 정부에 들어와서는 불행하게도 지난 40년 동안 핵무기 통제에 있어서 새로운 기회를 외면했을 뿐만 아니라, 오랫동안 지속되어온 협정들을 거부함으로써 상황은 더욱 위험스럽게 전도되고 말았다. 부시 대통령은 외교적인 개입 수단뿐만 아니라 무력 사용과 일방적 행동을 선호하여 구속력 있는 핵무기 통제 협정을 외면하였다. 이는 대통령이 민주당이거나 공화당 출신이거나 상관없이 모두 강력한 외교적 수단인 다자간 협정을 신봉해온 접근과는 근본적으로 어긋났다.

부시 대통령은 핵무기 이슈에 대한 리더십을 크게 약화시켰고, 핵무기 능력의 확산에 박차를 가했다. 부시 행정부가 실패한 정책으로는 1972년의 탄도요격미사일(ABM) 협정 철취를 포함하여, 폴란드와 체코까지 끌어들이던 MD 체제의 확장, 세 종류의 신형 핵무기 개발, 핵무기 사용 강조, 미국의 공약을 어겨가면서 비핵국가에 대한 핵무기 사용 위협, 그리고 1995년과 2000년의

NPT 재검토회의(NPT Review Conferences)의 주요 합의사항 등을 모두 거부하였다. 이런 점에서 핵위협은 미국 스스로 자초한 결과라고 할 수 있다.

현재 전 세계의 핵무기와 핵물질의 양은 가공할 수준으로 엄청나다. 25,000 개 이상의 핵무기이다, 40여개 국가가 핵폭탄 250,000개를 만들 수 있는 3,000 톤 가까운 핵물질을 보유하고 있다. 여기에서 기후협약과 환경문제로 핵발전소에 대한 관심이 증대되어 2050년에 이르면 핵발전소는 1,400여 기에 이를 것으로 전망된다.²⁰⁸⁾ 민수용 핵발전소에서 생산되는 핵연료를 핵폭탄을 만드는 핵물질로 전환하는데 기술적으로 큰 어려움이 없다. 이처럼 핵발전소가 늘어나는 추세 속에서 핵무기 프로그램을 가동하려는 국가의 야망을 통제하는 것은 힘들다.

핵무기에 기반한 냉전시대의 억지논리는 오늘날 케케묵은 이론이 되고 말았다. 더욱이 핵보유국이 늘어나는 추세에다 테러리스트 수중에 핵무기나 핵물질이 넘어갈 가능성이 한층 높아진 현실에서 핵무기에 의한 억지논리에 입각한 국가안보전략은 본질적인 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 최근 북한의 핵실험과 이란의 핵개발 의지는 이러한 의기의식을 고조시키는 계기가 되었다. 이처럼 핵무기 의존에 따른 위협도는 날로 증대하는데 비해, 안보효과는 크게 줄어드는 현실이 인식의 전환을 요구하고 있다.

이러한 상황에서 미국이 긴급히 새로운 행동을 취하지 않는다면 지금과 같은 핵시대는 억지이론이 가능했던 냉전시대 보다 더욱 더 불안정하고, 심리적으로 방향 감각을 잃은 채 더 많은 비용이 드는 상황에 처하게 된다. 이제 미국은 세계적 차원에서 핵무기 의존 포기를 위한 강력한 합의를 도출하는데 리더십을 발휘해야 한다.²⁰⁹⁾ 미국은 핵무기나 핵물질이 위험한 단체의 수중에 들어가 인류를 향한 가공할 위협이 되는 것을 막기 위해 적극적인 기여를 해야 하며, 핵보유국 지도자들은 모두 핵무기 없는 세계를 만들기 위해 함께 협력할 것을 촉구할 필요가 있다.²¹⁰⁾ 오바마 대통령은 냉전의 유물인 핵무기

208) Ivo Daalder and Jan Lodal, "The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons," *Foreign Affairs*, November/December 2008.

209) George Perkovich, "Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead," *Foreign Policy for the Next President*, Carnegie Endowment, October 2008.

210) 오바마 대통령은 대선 캠페인 과정에서 핵폐기를 향한 "새로운 출발"(2007.10.2)을 제의했다. 그는 "소련은 이미 사라졌는데 구소련을 타겟으로 삼은 핵전략과 미국의 입장은 변화되지 않으면 안 된다. 그 사이 점점 더 많은 국가가 핵무장을 추구하고 있는 와중에 인도, 파키스탄, 북한이 핵클럽 멤버가 되었고 이란은 핵클럽의

가 21세기 최대의 위협이 되고 있는 현실을 직시하고 ‘핵무기 제로’를 향한 새로운 출발을 선언하였다.²¹¹⁾ 그리고 이란의 핵무기 획득을 방지하고 북한의 핵프로그램을 포기시키기 위한 강력한 국제연대의 구축을 주장했다. 미국은 그들과 지속적, 직접적, 그리고 공세적인 외교(sustained, direct, and aggressive diplomacy)를 펼쳐나가야 한다고 강조하였다.²¹²⁾

세계적 차원에서 핵위협을 억제하기 위한 노력이 활성화되고 있다. 최근 반기문 유엔 사무총장의 핵군축을 위한 5대 제안(2008.10.24), 오바마 미 대통령의 프라하 연설(2009.4.5)과 같은 새로운 비전이 세계 군축 논의를 활성화시켰다. 또한 미국과 러시아가 2009년 말까지 전략무기감축협정(START I)의 후속 협정을 마무리함으로써 NPT 하의 그들의 의무를 이행할 것이라고 공동성명을 발표하였다. 이에 핵군축과 비확산 문제에 대한 국제사회의 기대가 높아지고 있다.²¹³⁾ 샘 님(Sam Nunn)이 이끄는 ‘핵위협 제거 이니셔티브’(NTI: The Nuclear Threat Initiative)도 주목을 끈다. NTI는 핵문제에 대한 발상 전환의 필요성을 호소하는 한편, 핵폐기의 비전을 밝혀 미국의 핵프로젝트의 방향을 제시하였다.²¹⁴⁾

이외에도 미국 내에서는 핵위협을 해소시키기 위한 현실적 대안들이 제시되고 있다. 이 가운데 안보분야 관련 분야의 전문가 60명이 검토한 보고서가 주목되는 바, 이들이 제시한 3가지 접근은 다음과 같다.²¹⁵⁾ ① ‘최소 억제’(minimum deterrence) 정책에 입각한 새로운 핵무기 정책 방향의 제시와 함께, 전략무기감축협정(START)을 연장하는 한편 러시아에 보다 진전된

문을 노크하고 있는 중이다. 그런데 핵무기로 테러를 해결할 수 없을 뿐만 아니라, 테러리스트를 위협할 수도 없다. 이러한 심각한 현실이 우리가 직면하고 있는 위험이며 미국이 핵무기 없는 세계를 추구하지 않을 수 없는 이유이기도 하다”고 역설하였다. Remarks of Senator Barack Obama: A New Beginning, Chicago, IL | October 02, 2007 (<http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks_of_senator_barack_obama_27.php>).

211) 솔츠, 페리, 키신저 그리고 샘 님, 네 사람은 미국 핵전략의 극적 전환을 제의하였다. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn., “A World Free of Nuclear Weapons,” *The Wall Street Journal*, January 4, 2007; MGeorge P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn., “Toward a Nuclear-Free World,” *The Wall Street Journal*, January 15, 2008.

212) Barack Obama, “Renewing American Leadership,” *Foreign Affairs*, July/August 2007.

213) (<<http://www.un.org/disarmament>>).

214) Former Senator Sam Nunn Co-Chairman of the Nuclear Threat Initiative, “The Mountaintop: A World Free of Nuclear Weapons,” Council on Foreign Relations, June 14, 2007. (<http://www.nti.org/c_press/speech_samnunn_ctr07.pdf>).

215) Lt. Gen. Robert Gard, Jr., Leonor Tomero, Kingston Reif, *Strengthening U.S. Security Through Non-Proliferation and Arms Control*, Based on discussions with 60 U.S. and international security policy experts (December 2008), p. 3. Center for Arms Control and Non-Proliferation (<<http://www.armscontrolcenter.org>>).

감축 협정 추진의사를 밝혀야 한다. ② 오바마 대통령 첫 임기 4년 내에 핵테러 위험을 줄이는 최선책으로 모든 핵연료의 안전한 획득의사를 표명한다. 이러한 노력을 최우선 정책과제로 삼아 적극 추진해야 하며, 조정 역할을 맡는 고위급 인사의 임명이 필요하다. ③ 포괄적 핵실험 금지조약(CTBT) 비준 의사를 천명하는 한편, 초당적 지지를 얻기 위해 노력한다.

이러한 분위기 속에서 오바마 정부는 출범과 함께 다양한 정책 과제를 제시하였다. 외교정책 의제 가운데 핵무기 해결 방식에 대한 세 가지 입장을 밝혔다. 첫째, 미국은 관리가 느슨한 핵물질이 테러리스트 수중에 들어가지 않도록 안전하게 획득하겠다. 오바마 정부는 임기 4년 내 관리가 느슨한 세계의 모든 핵물질을 안전하게 획득하는 한편, 새로운 핵무기용 핵물질 생산 금지를 위한 검증 가능한 협정을 추진하여 테러리스트가 핵물질을 구매하거나 훔칠 수 없도록 하겠다. 둘째, 핵확산금지조약(NPT) 체제를 강화한다. NPT 체제를 강화하여 핵확산을 억제하여 북한과 이란과 같은 나라들이 NPT 체제를 위반하면 자동적으로 국제사회의 강력한 제재가 가해지도록 하겠다. 셋째, 핵무기 없는 세계(a Nuclear Free World)를 추구한다. 오바마 대통령과 바이든 부통령은 핵무기 없는 세계를 목표로 삼아 추진하면서 핵무기가 존재하는 동안 강력한 억제력 유지를 강조하면서 핵무기 완전 철폐를 위한 다양한 조치들을 취할 것을 밝혔다.²¹⁶⁾

핵감축과 세계적인 비핵체제 구축의 성패는 무엇보다 미국의 ‘진실된 의지’(bona fides)에 달려 있다. 최근 미국의 진보적 연구기관에서 작성한 ‘2009~2010 핵태세 보고서’가 주목을 끈다. 이 보고서는 현존하는 위협과 향후 부상하는 핵위협을 억제하기 위해 미국의 핵전략은 재조정되어야 하며, 세계적인 핵비확산체제 개선을 위한 협상 과정에 미국의 역할이 강화되어야 한다고 역설하였다. 또한 미국이 세계를 향해 핵감축이라는 새로운 과정을 주도한다는 분명한 시그널을 보내는데 목표를 두고, 궁극적으로 핵무기 제로에 이르는 로드맵을 제시한 점은 큰 의미가 있다.²¹⁷⁾

핵무기 없는 세계로 나아가기 위해서는 궁극적으로 ‘핵무기 제로’의 비전

216) <http://www.whitehouse.gov/agenda/foreign_policy/>.

217) Andrew Grotto & Joe Cirincione, “Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap,” <http://www.americanprogress.org/issues/2008/11/pdf/nuclear_posture.pdf>.

위에서 강력한 실천 의지를 보여주는 일이 중요하다. 이와 관련, 핵의 완전 철폐 상태인 ‘핵무기 제로’로 나아가기 이전 단계로, 미국이 현재 7,000개 핵폭탄을 1,000개 수준으로 감축해야 한다는 제안은 주목할 만하다.²¹⁸⁾ 이를 위해서는 워싱턴 주도의 새로운 포괄적인 핵통제 레짐 구축이 시급하며, 핵 통제와 핵폐기를 위한 새로운 레짐 구축을 통해 21세기 미국의 리더십 회복도 가능해진다.²¹⁹⁾ 이와 같은 배경에서 우리 정부가 대북 핵정책을 ‘핵무기 없는 세계’라는 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계하면서 추진한다면 북한의 핵개발을 더 효과적으로 방지하고 결국에는 불가역적 비핵화를 달성할 수 있을 것이다.

다. ‘대화와 제재’의 이원적 접근

북한 핵문제 해결에 있어서 한국과 미국은 북한에게 비핵화에 대한 진정한 의지를 보여줄 것을 촉구하고 있다.²²⁰⁾ 이에 북한은 제재를 먼저 풀고 핵보유국으로 우선 인정하라고 요구하고 나왔다. 한·미 양국은 ‘대화과 제재’의 두 트랙 전략 위에서 북한을 협상 테이블에 나오도록 제재의 끈을 활용하고 있다. 북한은 이러한 한·미의 전략에 맞서 북한식의 두 트랙으로 대응하였다. 이는 핵억제력 강화라는 추가적 자위 조치를 병행하면서 대화에 나서겠다는 전략으로 즉, 핵억제력 강화와 대화의 두 트랙을 구사하겠다는 입장이다. 북한의 추가적 조치로 제3차 핵실험 또는 대륙간탄도미사일(ICBM) 발사 등을 예상할 수 있다.

북한은 “제재를 먼저 풀고, 대화의 기존 틀을 바꿔야” 한다는 데에 향후

218) Ivo Daalder and Jan Lodal, “The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons”.

219) Hillary Rodham Clinton, “Security and Opportunity for the Twenty-first Century,” *Foreign Affairs*, November/December 2007.

220) 미국 의회의 ‘대량살상무기 확산 및 테러방지위원회’는 이란의 핵무기 능력 확보 노력과 북한이 핵무기 프로그램을 포기할 지에 대한 의구심이 국제평화와 안전에 위협이 되고 있다고 하면서, 미국은 이들의 핵무기 프로그램 저지에 최우선 순위를 뒤야 한다고 보고서를 제출했다. 나아가 북한과 이란이 핵무기 개발에 성공하면 NPT 체제로 풀 수 없는 핵확산 경쟁을 촉발할 수 있다며 전 세계는 북한과 이란이 핵무기 개발을 성공하도록 허용해서는 안 된다고 강조했다. 이어 보고서는 북한 측에 모든 핵무기와 현존하는 핵프로그램에 대한 완전한 폐기 및 해체를 요구해야 한다고 주장하여, 플루토늄뿐만 아니라 북한이 강력히 부인하고 있는 우라늄 농축 프로그램도 폐기대상으로 삼아야 한다고 지적했다. Bob Graham(Chairman), Jim Talent(Vice Chairman), *World at Risk: The Report of the Commission on the Prevention of WMD Proliferation and Terrorism*, Vintage Books (A Division of Random House, Inc., New York, 2008.12), pp. 43~64.

대미협상 전략의 초점을 맞출 것으로 보인다. 특히, 제네바 합의와 마찬가지로 이미 보유한 핵무기와 핵물질은 협상대상이 될 수 없다는 전제에서 핵시설의 일부 포기나 다른 대가 요구를 협상의 목표로 삼을 수 있다. 나아가 에너지 지원 및 경제적 대가와 더불어 소극적 안전보장(Negative Security Assurance: NSA) 및 납한에 대한 핵우산 포기 등을 요구할 것이다. 북한은 핵군축 회담을 촉구하면서 ‘전(全)조선반도’의 비핵화 및 세계의 비핵화를 동시에 거론하고 있다. 최근 북한은 한·미 간 확장억지(extended deterrence) 개념의 명시화(한·미 정상회담, 6·16)에 대해 핵무기 폐기를 미국의 핵우산과 연동시켜 핵군축 협상을 주장하였다.

한편 북한은 유엔주재 상임대표의 유엔안전보장이사회 의장에게 보낸 편지(9.3)를 통해 대북제재에 대한 북한의 대응전략을 드러냈다. 이 편지에서 유엔 안보리 ‘결의 1874호’ 전면 배격을 선언하면서, 6자회담과 제재에 대한 대응조치를 밝힌 점이 주목된다. 첫째, 6자회담에 대해 북한의 “자주권과 평화적 발전권을 난폭하게 유린하는 데 이용된 6자회담 구도를 반대한 것이지 조선반도 비핵화와 세계의 비핵화 그 자체를 부정한 적은 없다”고 주장하였다. 둘째, “폐연료봉 재처리가 마감단계에서 마무리되고 있으며 추출된 플루토늄이 무기화되고 있다. 우라늄 농축시험이 성공적으로 진행되어 결속 단계에 들어섰다”고 하여, 미국의 제재와 대화 병행 전략에 대해 북한은 ‘핵억제력 강화와 대화 병행’ 전략으로 되받아치고 나왔다.²²¹⁾ 즉, 여기서 북한은 맞받아치기 대미전략과 함께 6자회담 틀을 바꾸려는 의도를 드러냈다.

북한은 최근 6자회담에 대해 유동적인 입장을 표명하고 있다. 2009년 상반기 6자회담 자체에는 더 이상 관심이 없다는 입장에서, “우리는 우리 공화국의 자주권과 평화적 발전권을 난폭하게 유린하는 데 이용된 6자회담 구도를 반대한 것이지 조선반도 비핵화와 세계의 비핵화 그 자체를 부정한 적은 없다”고 하여 미국과의 협상 여하에 따라 6자회담에 대응할 것임을 시사하였다. 북한이 6자회담 자체를 반대하지 않는다는 입장을 표명한 점은 긍정적으로 볼 수 있으나, 이는 북·미 양자회담 중심으로 협상 틀을 전제로 6자회담을 선별적으로 수용할 수 있다는 전략으로 이해된다. 북한의 의도는 핵보유국

221) 『조선중앙통신』, 2009년 9월 3일.

상태에서 미국과의 관계개선을 이루어내려는 데 있다. 그러나 북한을 핵보유국으로 절대 인정할 수 없다는 한국과 미국의 입장은 불변적이다.

우리 정부는 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 북한의 6자회담 복귀를 계속 촉구하는 한편, 유엔안보리 제재 결의를 충실히 이행해야 한다. 북한이 6자회담에 복귀하더라도 불가역적 비핵화 조치를 취할 때까지는 국제사회와 함께 제재를 지속해야 한다.

라. 일괄타결(Grand Bargain) 방안 추진

이명박 대통령은 북핵 문제의 근본적 해결을 위한 대안으로 미 외교협회(CFR)·아시아 소사이어티(A/S)·코리아 소사이어티(K/S) 초청간담회(9.21) 연설 및 유엔 총회 연설(9.23)을 통해 그랜드 바겐 방안을 제시하였다. 대통령 연설 요지는 다음과 같다. 첫째, 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거의 패턴에서 탈피하여 북핵 문제를 근본적으로 푸는 통합적 접근법이 필요하다. 둘째, 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분 폐기와 동시에 북한에 대한 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화한다. 셋째, 북핵 폐기의 중착점에 대한 명확한 합의를 토대로 5자간 협의를 통해 구체적 행동 방안 마련을 추진한다.²²²⁾

그랜드 바겐 제의 배경은 북핵 프로그램의 일부분에 대한 부분적·단계적 접근을 시도함으로써 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거 북핵 협상 과정에 대한 반성에서 출발하였다. 예컨대 제네바 합의는 막대한 경수로 건설비용과 중유만 소진한 채 폐기되었고, '9·19 공동성명'(2005)의 비핵화 원칙도 북한의 두 차례의 핵실험과 후속합의 이행 실패로 실효성이 상실된 상태이며, '2·13합의'(2007)를 통한 '동결 - 불능화 - 폐기'의 단계적 협상은 5자의 지원(중유 75만 톤 상당, 테러지원금 해제)에도 불구하고 북한의 핵시설 복구로 사실상 파기되고 말았다. 이는 5자의 지원은 비가역적인 반면, 북한의 비핵화 조치는 가역적이라는 점을 입증하고 있다.²²³⁾

222) 대통령실, <청와대 정책소식> vol. 25 (2009.10.13), pp. 10~12.

223) 북한 외무성 성명, "6자회담합의에 따라 무력화되었던 핵시설들을 원상복구하여 정상가동하는 조치가 취해질 것이며 그 일환으로 시험원자력발전소에서 나온 폐연료봉들이 깨끗이 재처리될 것이다." 『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일.

이러한 과정 속에서 그랜드 바겐은 북핵 문제의 근본적·통합적 해결 방안의 마련을 위해 제안되었다. 그랜드 바겐은 8·15경축사에서 제시한 ‘새로운 평화구상’의 연장선상에서 나온 것이며, ‘비핵·개방·3000구상’을 기본으로 하여 6자회담 참가 5개국들과의 협의를 통해 이들의 의견을 반영하여 작성되었다. 사실 이러한 문제의식과 새로운 접근법에 대해 지난 6월 워싱턴 한·미 정상회담에서 이 대통령과 오바마 대통령이 협의하고 기본적인 인식을 같이 하였다.²²⁴⁾

그랜드 바겐 방안의 전략적 의의는 ① 서로 주고받는 ‘통 큰’ 협상, ② 6자회담의 ‘동상이몽’ 타파, ③ 한국의 주도적 역할 회복, ④ ‘포괄적 패키지’ 구상 보완 등이라고 할 수 있다.²²⁵⁾ 첫째, 북핵 문제의 근본적 해결을 위해서는 ‘서로 주고받는 통 큰 협상’이 필요하다. 그랜드 바겐은 지금까지 접근해온 북핵 문제 해결 방안과는 다르다. 지금 단계별 이행과 보상이 되풀이되는 북핵 협상 관행에 대해 근본적 해결이 필요한 시점이다. 그랜드 바겐은 북핵 문제를 북한 문제라는 큰 틀에서 접근하는 근본적·통합적 해결 방식으로 제시된 이명박 대통령의 북핵 문제에 대한 근원적 처방으로, 북핵의 완전 폐기를 강조하는 방식이다. 북핵 협상의 ‘행동 대 행동’의 틀을 벗어나, 협상 시작 단계부터 북핵 프로그램의 핵심부분을 폐기한다는 목표를 상정함으로써 비가역적 핵포기 원칙을 원천 확보한다는 협상 전략이다. 즉, 쉬운 것부터 점진적으로 접근하는 방식에서 탈피하여 궁극적 과제인 비핵화와 재래식 무기 감축을 동시에 추구하는 근원적인 처방을 제시한 셈이다. 따라서 북핵 협상의 ‘빅 딜’은 북한의 핵포기 결단 또는 핵 프로그램 핵심 부분 폐기에 부응하여 5자는 북한의 체제보장과 경제지원을 위한 국제협력 본격화를 추진한다는 것으로, 북한과 5자가 서로 요구 사안을 한 묶음으로 주고받자는 주장이다. 이는 북한의 ‘통 큰 결단’을 촉구하는 협상안이라 하겠다.

둘째, 북핵 협상 테이블은 참가국들 간 ‘동상이몽’으로 인해 완전한 합의에 도달하기가 쉽지 않다. 국제사회는 북한 핵보유를 용인하기는 어려우나, 북한의 핵보유로 인한 각국의 안보 위협의 수준, 대북제재에 대한 입장, 그리고

224) 포괄적 패키지는 이 대통령이 지난달(6월) 버락 오바마 대통령과의 정상회담에서 내보낸 것으로, 미국측에서는 이를 ‘그랜드 바게닝(Grand Bargaining)’이라고 표현했다. 『연합뉴스』, 2009년 7월 20일.

225) 조민, “북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향,” 『북핵 일괄타결 방안 추진방향』 (서울: 통일연구원 주최 학술회의, 2009.11.2), pp. 5~11.

북핵 협상 과정에서 얻고자 하는 실질적 관심 사안도 각각 다르다. 즉, 6자회담 틀은 각국의 북한 비핵화에 대한 비용 지불 의지와 전략적 목표가 완전히 합치되기 어려운 구조라고 할 수 있다.

미국은 비핵화와 비확산 사이에서 머뭇거리면서, 북핵 폐기에 따른 비용 문제에는 아직 본격적인 관심이 없다. 미국이 미·북 양자주의를 거부하고 다자주의 방식인 6자회담 틀은 수용한 데에는 한편으로는 핵포기에 대한 다자적 압력 효과와 함께, 다른 한편으로는 핵협상 대가의 부담전가 방식을 선호했기 때문이다.

중국은 북한 비핵화를 바라지만, 국제사회의 비핵화 요구에 대한 압박으로 북한 정권의 붕괴 위기가 초래되는 상황은 바라지 않는다. 이에 중국은 한 손으로는 국제사회의 대북제재와 손잡고 다른 한 손으로는 공식·비공식적으로 대북지원을 강행하고 있다. 따라서 중국이 실질적으로 대북제재에 동참하지 않는 한 국제사회의 대북제재 효과는 상당히 제한적일 수밖에 없다.

일본은 굳건한 미·일 동맹체제에 기반하여 북핵 문제에 대한 직접적인 발언권을 유보하는 가운데 북핵 해결 시 대북진출의 계기를 노리고 있으나, 일본인 납치문제로 인한 국내정치적 논리에서 빠져나오지 못하고 있다. 러시아는 6자회담 참가국으로 일단 동북아지역 진출의 교두보 마련에 자족하면서, 대북관계를 통해 한반도와 동북아지역에서의 역할을 확보하려는 입장이다. 북한은 핵문제를 미국과 협상하고, 경협문제를 남한과 협상한다는 분리 접근 전략을 취해왔다.

이처럼 6자회담은 각국의 북핵 문제에 대한 기본 전략과 접근 방식이 다른 점에서 동상이몽 테이블이라 하겠다. 이러한 구도에서 북핵의 최대 위협대상이자, 한반도 문제의 당사자인 한국은 지금까지 미국, 중국의 입장을 따라가 기만 했다. 우리가 직접적이고 최대의 당사자인 점에서 북핵 해결을 위한 우리의 안을 내놓고 미국을 비롯한 6자회담 참가국들을 설득해 나갈 필요가 있다.²²⁶⁾ 여기서 북한의 비가역적 핵폐기를 확실히 보장하는 협상을 진행하고, 이의 실제 이행과 함께 국제사회의 대북지원을 동시에 실시하는 북핵

226) 한·일정상회담(서울, 10.9)에서 하토야마(鳩山由紀夫) 총리는 “이 대통령이 주장하는 그랜드 바겐, 일괄타결 방안이 아주 정확하고 올바른 방안이라고 생각한다”고 하여 지지의사를 밝혔다. 『연합뉴스』 2009년 10월 9일; 한·중·일 3국 정상회담(베이징, 10.10)에서 원자바오 총리는 그랜드 바겐(大交易) 제안에 적극 협력하겠다는 뜻을 밝혔다. 『연합뉴스』 2009년 10월 10일.

문제의 근본적 해결 방안이 모색되지 않으면 안 된다. 그랜드 바겐 제안으로 한반도의 새로운 평화구상의 연장선상에서 북핵 협상에 임하는 6자회담 참가국들 간 동상이몽의 한계를 극복하는 한편, 6자간 공유 가능한 기본 원칙과 협상 전략의 구체적인 지향점을 제시했다고 본다.

셋째, 그랜드 바겐 방안을 통해 북핵 문제 해결을 위한 획기적 구상을 제안함으로써 향후 북핵 문제의 협상 과정에서 우리의 주도적 역할을 도모할 수 있게 되었다. 즉, 우리의 해결방식을 기본으로 5자가 한 목소리로 북한을 설득하고자 하는 데 있다. 그에 따라 핵 포기에 대한 북한의 진정성과 의지를 확인하는 동시에 향후 북핵 협상과정에서 관련국 간 논의를 촉진할 것으로 기대할 수 있다.

이명박 대통령은 G20 정상회의 유치 성과를 보고하는 자리에서, “우리의 생각도 변방적 사고에서 중심적 사고로 바뀌어야 한다. 세계 10위권 경제대국이 되었지만 국제사회에서 이에 걸맞는 우려의 목소리는 없었다”고 하면서, “남북문제는 물론 국제적 이슈에 대해서도 우리의 비전과 해법을 내놓고 주도하는 노력을 할 때가 되었고...이번 미국 방문에서 북핵 문제에 대한 일괄 타결 즉, ‘그랜드 바겐’을 제안한 것도 그 일환”임을 밝혔다.²²⁷⁾ 이처럼 그랜드 바겐 방안을 제의함으로써 북핵 협상 과정에서 북핵 문제의 최대의 당사자인 한국의 이니셔티브가 최초로 부각되었다. 한국은 지금까지 미국과 중국 주도의 6자회담의 지지역할(supporting role)에 그쳤으나, 비로소 북핵 협상의 이니셔티브를 확인하면서 주도적 역할(leading role) 모색이 가능하게 되었다. 한국의 ‘주도적 역할’은 북핵 문제에 대한 ‘독자적’ 접근을 말하는 것이 아니라, 국제협력의 바탕 위에서 보다 창의적이고 적극적인 역할을 추구한다는 의미이다.

넷째, 커트 캠벨(K. Campbell) 미국 국무부 동아시아태평양담당 차관보는 북핵 협상 방안으로 ‘포괄적 패키지’(Comprehensive Package) 구상을 언급하여 주목을 받았다. 그는 “북한이 중대하고 불가역적 조치를 취한다면 미국을 비롯한 관련국은 북한이 매력을 느낄 수 있는 포괄적 패키지를 제공할 수 있다”고 강조하면서, “이는 단계적 비핵화에 대한 반성에서 나온 개념으

227) 청와대뉴스, ‘G20 정상회의 유치 보고 특별기자회견문’ 2009.9.30. <<http://www.president.go.kr>>.

로, 비핵화 원칙과 목표는 물론 로드맵까지 망라하는 뜻으로 해석하면 된다”고 설명했다.²²⁸⁾

‘9·19 공동성명’은 북한 ‘비핵화 설계도’라고 할 수 있다. ‘9·19 공동성명’은 비핵화의 원칙과 목표, 그리고 각국의 조치들을 담았지만 실천적 이행을 위한 로드맵을 마련하지 못한데 한계가 있다. 여기서 미국이 구상한 ‘포괄적 패키지’는 기존의 비핵화 3단계 논리(동결-불능화-핵폐기)로는 북한 비핵화를 달성하기 어렵다는 판단 아래 완전한 비핵화를 위해 요구되는 불가역적 조치들과 이에 상응하는 보상을 패키지로 제시하겠다는 구상이다.

캠벨은 “평양이 우리의 공동 목표라 할 수 있는 ‘핵없는 한반도’로 돌아가는 되돌릴 수 없는 조치를 취하기로 결정을 내린다면 나머지 5자회담 당사국들은 국제사회의 지지 메시지를 담은 포괄적 패키지를 보낼 준비가 돼 있다. 이런 포괄적 패키지는 미국 단독으로 제공하는 것이 아니라 한·중·일과 조율을 통해서 하는 것”으로 밝혔다.²²⁹⁾ 이처럼 포괄적 패키지는 크리스토프 힐 전 6자회담 대표로 상징되는 단계적 접근법에 대한 거부에서 출발한 것으로, 북한에 대한 ‘새로운 접근법’(new approach)으로 불릴 만하다. 여기서 주목되는 부분은 미국은 포괄적 패키지를 단독으로 제공하는 것이 아니라 한·중·일과 조율을 통해 추진한다는 점이다.

포괄적 접근방식은 종래의 단계적·부분적 접근과는 달리 북핵 문제 해결을 위해 필요한 제반 요소에 대해 전체적인 합의를 달성함으로써 완전한 핵폐기의 종착역을 설정하고 이를 달성하는 상호간의 행동계획을 마련하고자 하는 접근법이다. 그동안 한·미 간 및 5자 사이에서 협의해 온 포괄적 접근구상 또는 ‘패키지 딜’과 같은 맥락이지만 다만, 보상의 의미를 지나치게 부각시키는 ‘패키지’라는 단어 보다 ‘그랜드 바겐’은 상호 주고받는다는 데 강조점이 있다. 말하자면 그랜드 바겐은 대북 포괄적 패키지와 큰 틀에서 궤를 같이하는 내용이나, 방법론적으로 한 단계 구체화한 방안이다.

북한은 미국과 양자회담을 줄곧 주장해왔다. 마침내 북한의 요구에 따라 미·북 양자회담은 불가피한 상황이다. 미국은 현재 북핵 문제에 대한 ‘원칙과 현실’ 사이에서 진전을 보지 못하고 있다. 즉, ‘비핵화 원칙’과 ‘비확산 현실’

228) 『연합뉴스』 2009년 7월 18일.

229) <<http://www.joins.com>>, 2009년 7월 20일.

사이에서 명확한 입장 선택을 유보하고 있는 중이다. 여기서 북한의 미국에 대한 대북 적대시정책 포기 요구와 핵포기 불가 선언 등의 대미 강경 입장도 협상의 진전을 어렵게 만드는 요인이다. 북한의 이러한 비타협적 입장에 대해 오바마 대통령과 클린턴 국무장관도 대북 양보 없는 비핵화 요구로 맞받아치고 있는 모습을 보여주고 있다.

그러나 미국의 협상 팀은 대북협상에서 현실적인 타결책을 추구할 가능성이 크다. 그들은 북핵의 완전한 폐기를 단기간에 달성하기는 쉽지 않다고 판단한다. 이 경우 미국은 비핵화 원칙과 비확산 현실의 절충을 모색할 수 있다. 그 결과 자칫 미·북 간 ‘어정쩡한 타협’이 나타날 수 있다. 이러한 ‘불완전한 타협안’은 북한이 추구하는 전략이며, 중국도 내심 바라는 협상 방향일 수 있다. 그럼에도 미국의 ‘포괄적 패키지’에 따르면, 우리의 입장과는 상관없이 한국은 대북 ‘보상 패키지’ 가운데 큰 몫을 맡아야 하는 상황이 초래될 수 있다.

한국의 ‘그랜드 바겐’과 미국의 ‘포괄적 패키지’ 사이 약간의 개념적 혼란이 나타났다. 이에 대해 스타인버그(J. Steinberg) 미국 국무부 부장관은 방한 시, 미국의 포괄적 접근(comprehensive approach)과 한국의 그랜드 바겐에 대해 “한·미가 협의해 온 사안”이라며, “포괄적이고 결정적인 해결책(접근)이 필요하다는 점에서 아무런 차이가 없다. 이명박 대통령이 말한 것과 우리가 얘기한 것은 완전하게 같은 길이다.”고 밝혔다.²³⁰⁾ 이로써 한미공조에 대한 우려는 어느 정도 해소될 수 있었다. 그러나 미국의 ‘포괄적 패키지’는 미·북 양자회담에서 미국이 북한의 주장과 요구를 수용하기 쉬운 방안이나, 한국의 ‘그랜드 바겐’은 지금까지 미국과 북한이 주도해온 핵협상에서 우리의 전략적 입장을 반영할 수 있는 방안이다. 미국의 대북협상 지렛대는 정치적 및 군사안보적 사안으로, 한국의 대북협상 전략의 우선순위와 차이가 있을 수밖에 없다. 한국과 미국 간 대북협상의 전략적 접근을 미래지향적 방향에 맞춰 조율하기 위해서는 우리의 ‘그랜드 바겐’ 방안은 궁극적으로 북핵 폐기와 한반도 통일의 ‘그랜드 비전’ 속에서 추진되어야 한다.

북핵 타결을 위한 그랜드 바겐 방안은 출구전략(exit)이라 할 수 있다. 이는

230) 『연합뉴스』, 2009년 9월 30일.

핵폐기의 최종적 상황에 역점을 둔다. 그러나 그와 함께 현 단계에서는 무엇보다 비핵화 ‘입구’(entrance) 마련이 중요하다. 지금까지 북·미 협상에서 대개 미국이 먼저 북한의 합의를 유도하기 위해 비핵화 입구를 제시해왔다. 그러나 이번 오바마 행정부에서는 북한이 스스로 먼저 비핵화 입구를 제시하는 것을 기다릴 필요가 있다. 그럼에도 미국은 미·북 협상 방향을 ‘9·19 공동성명’의 북한 비핵화 원칙을 재확인하는 지점에서 출발하려는 모습이다.²³¹⁾ 현 단계 6자회담은 핵협상의 재개라기보다는 미·북 양자회담을 비롯한 북·중, 북·일, 북·러 양자회담과 다양한 형태의 물밑 교섭의 결산형태로 재개될 가능성이 높다. 이러한 전망 속에서 한국은 굳건한 한미공조의 토대 위에서, 미·북 양자회담의 내용과 방향을 정확히 파악하면서 핵협상 과정에서 한국의 비핵화 원칙과 입장을 관철시켜 나가야 한다.

2. 단계별 비핵화 실천방안

가. 핵폐기 합의단계

(1) 핵폐기 완전합의 이전 단계

- 북한: 비핵화 원칙 위에서, 핵개발 및 미사일 모라토리엄 선언
- 미국: (6자회담과 연계되지 않은) 독자적 대북지원 합의

6자회담 개최 이전, 미국과 북한은 먼저 ‘9·19 공동성명’에 입각하여 “검증 가능한 비핵화” 원칙 즉, 북핵 폐기의 최종단계(end state)에 원칙적으로 재합의하는 한편, 북한은 핵개발 및 미사일 모라토리엄(유예)을 선언할 수 있다.²³²⁾ 이는 ‘9·19 공동선언’에서 별다른 진전이 없는 합의 내용이나, 핵협상의

231) ‘9·19 공동선언’(제4차 6자회담 공동성명, 2005)은 기본합의는 ‘검증가능한 비핵화’를 재확인한 데 있다. 북한은 ‘9·19 공동성명’ 합의 당시에는 핵실험을 단행하지 않았으며, 북한의 “6자회담 무기한 불참과 핵무기 보유”(2005.2.10)선언으로 긴장이 고조된 상황이었다. 그리하여 북한은 ‘9·19 공동성명’을 통해 “모든 핵무기와 현존하는 핵계획 포기, NPT 및 IAEA 복귀”를 공약함으로써 미국의 대북안전보장과 경수로 그리고 북·미, 북·일 관계정상화 약속까지 얻어냈다. 그러나 합의 이행은 ‘공약 대 공약’, ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각한 방식이었다. 이에 북한은 협상 사안의 단계별 이행에 따른 ‘살라미 전술’을 구사함으로써 핵포기 결정과는 무관하게 핵폐기 과정과 스케줄은 북한의 의도대로 조정 가능한 협상 내용이었다. 여기에 ‘9·19 공동성명’의 합의 이행의 구속력의 한계가 있었다. 그 후 ‘9·19 공동성명’에 기반한 ‘2·13 합의’(‘9·19 공동성명 이행을 위한 초기조치’ 2007)와 ‘10·3 합의’(‘9·19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치’ 2007)를 통해 이행의 구체적 실천을 담보하기 위한 두 차례의 합의에도 불구하고 합의 사항은 이행되지 않았다. ‘행동 대 행동’의 원칙은 매 사안에 대해 서로 상대방이 먼저 이행할 것을 요구하는 논리로, 북미 간 합의의 불이행에 대한 상호 책임 전가가 가능한 합의 구조라는 점에 그 까닭이 있다.

합의 도출로 북핵 상황의 악화를 방지하고 북핵을 장기적 전망 속에서 해결하려는 미국의 ‘전략적 관리’(Strategic Management) 방안으로 나타난 타협책이라 할 수 있다.²³³⁾ 핵폐기 합의단계는 원칙적으로 미·북 협상에서 핵폐기의 최종단계에 대한 로드맵과 함께, 북한의 요구 사안 수용에 대한 합의가 도출되는 단계를 말한다. 그러나 완전한 합의 단계에 이르기까지는 어느 정도 시간이 소요될 수 있다.

미국은 비핵화 최종단계의 합의를 위한 포괄적 협상이 타결되기 이전 단계에 북한의 비핵화 결단을 유도하기 위해 다양한 대북 유인책을 제시할 수 있다. 여기에는 대북 인도적 지원 재개, 문화·예술 분야의 교류 증진, 북한의 국제금융기구의 옵서버 지위 부여, 상업적으로 실행가능하고 합법적인 미·북 교역 등의 조치가 포함된다. 한편 이러한 분위기 속에서 일본의 ‘돌출 행동’의 가능성도 예상된다. 일본인 납치자 문제에 대한 북한의 최소한의 전향적인 조치가 취해진다면 일본 당국자는 곧장 평양을 방문할 수 있다. 북한의 납치자 문제에 대한 진일보된 조치는 일본 민주당 정부가 매우 강력히 기대하는 조치로, 이 경우 중국의 적극적인 대북 진출에 초조함을 지닌 일본은 2002년 납치자 문제가 불거진 이후 지금까지 단절되었던 북·일 관계를 회복하고 대북지원 및 경제협력의 이니셔티브를 장악하려 할 것이다.

(2) 핵폐기 완전합의 단계

- 북한: 핵폐기 완전합의(핵폐기 로드맵 확정), IAEA 사찰수용 및 NPT 복귀합의
 - 5개국: 미·북 연락사무소 개설, 종전선언 및 평화협정 협의, 북·일 관계 정상화 추진, 대북 식량·에너지 지원, 경수로 제공 논의 등
- 이 단계는 북한 비핵화의 최종단계 즉, 출구(Exit)에 대한 확인으로 북핵

232) James L. Schoff, *Broaching Peace Regime Concepts to Support North Korean Denuclearization*, (IFPA)Institute for Foreign Policy Analysis (November 16, 2009), pp. 11~14.

233) 최근 미국의 대북정책 수립의 정책적 제언을 하는 미국신안보센터(CNAS: Center for a New American Security)는 북한 핵폐기를 위한 중·단기적 대북전략의 방향을 제안하였다. 첫째, 동북아시아 동맹국에 대한 방위공약을 강화하고, 둘째, 북한의 핵확산 활동을 억제하는 한편, 셋째, 북한이 동북아시아에서 긴장을 고조시키는 도발을 막고, 마지막으로 북한으로 하여금 협상 테이블로 돌아오도록 만들어야 한다고 주장했다. 이러한 전략은 미국의 장기이익과 연계되는 장기전략이라는 입장이다. Nirav Patel & Abe Denmark, *Striking a Balance: A New American Security*, “Session Four: No Illusions: Regaining Strategic Initiative with North Korea,” Center for a New American Security Thursday, June 11, 2009.

문제는 새로운 국면에 진입된다. 6자회담에서 그랜드 바겐 방안에 의해 핵폐기 합의가 도출되면 평양-워싱턴 연락사무소(Liason Office) 개설, 한반도 평화체제 수립을 위한 평화협정 협의 개시, 대북 식량 및 에너지 지원, 경수로 제공 논의 등의 조치가 뒤따를 수 있다. 미·북 관계정상화는 핵폐기 검증 단계 및 핵폐기 최종단계에 연계된 조치로 추진된다. 북한 체제보장을 위한 평화협정은 '9·19 공동성명'에 따라 "직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적인 평화체제에 관한 협상"을 시작할 것이다. 이 단계에서는 에너지 지원과 함께 북한 경제회복을 위한 미국 주도의 대북 경제협력 프로그램이 가동될 수 있다. 특히, 평화적 목적의 경수로 지원 문제가 타결될 수 있다.

우리 정부는 핵폐기의 완전합의 이전 단계 국면에서의 미·북 양자회담의 진전과 관련하여, 북한의 태도 변화 시 적극적으로 호응할 준비가 되어 있음을 재천명할 필요가 있다. 이는 이미 우리 정부가 '8·15 경축사'(2009년)에 밝힌 '한반도의 새로운 평화구상'에 입각하여 북한의 비핵화 결단을 촉구하는 입장 표명이라 하겠다. 이와 더불어 남북 간 평화와 화해를 이루기 위해서는 핵문제 해결은 물론 재래식 무기 감축과 신뢰구축 조치도 추진되어야 한다는 입장을 밝혀야 한다. 북한 핵문제 해결을 위한 굳건한 한미공조 위에서 핵문제의 당사자는 한국임을 주지시키면서, 재래식 무기 감축은 남북 간 논의·추진 과제임을 재천명한다. 특히, 미·북 협상 지지 입장을 천명하면서 북한의 핵폐기 결단 촉구를 위한 남북 정상회담 개최가 기대된다.

북핵 완전합의 단계에서는 남북한 평화협정 협상을 시작하는 한편, 정상적인 남북관계를 위해 남북 교류협력을 제도화시켜야 한다. 북한의 비핵화 합의에 부응하여 한반도 평화체제 구축 문제는 남북한이 주도하고 미국과 중국이 참가하는 방식으로 추진되어야 한다. 남북한이 주도적인 역할을 맡는 데에는 무엇보다 미국의 지지와 협력이 관건이다. 북한 비핵화에 대한 미국의 대북 체제보장 및 대북지원 합의 사항과는 별도로, 미국이 한반도 평화체제와 통일 문제에 대해 남북한 당사자 원칙을 존중하도록 이해와 협력을 구해야 한다.

- ① 남북한 주도의 평화협정 협상 개시: '남북기본합의서'체제 복원 핵협상 타결을 전제로 한반도 평화와 통일 문제에 대한 접근은 '7·4 공동성

명'을 비롯한 남북한 기(既)합의문의 원칙과 합의내용을 되살리는 방향으로 추진되어야 한다. '7·4 공동성명'의 '자주, 평화, 민족대단결'의 3대 원칙에 입각한, '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'(남북기본 합의서, 1992.2.19 발효)와 그에 따른 '남북핵통제공동위원회 구성·운영에 관한 합의서'(1992.3.19 발효)를 준거로 삼아야 한다.

② 서울-평양 연락사무소 개설

핵폐기 합의 단계에서 서울-평양 연락사무소를 개설한다. 미·북 관계정상화 및 북·일 관계정상화에 앞서 남북한 특수관계에 입각한 연락사무소 개설이 요구되는 바, 이를 관철시켜야 한다.²³⁴⁾ 연락사무소는 북한이 내세우는 '우리민족끼리'의 정신에 기반한 남북관계의 제도화로, 한반도 평화와 협력의 당사자인 남북한이 주도가 되어 핵폐기와 한반도 평화체제 문제를 협의해 나가는 채널이 된다.

③ 남북경제공동체 추진을 위한 고위급 회의 개최

한반도의 새로운 평화구상 실현을 위해서 우선적으로 남북경제를 상호 보완적인 구조로 발전시키기 위해 남북경제공동체 형성의 추진이 기대된다. 이러한 구상이 실현되기 위해서는 남북 간의 고위급 협의체 설치가 필요하다.

④ 남북한 군축 협의·추진

한반도의 진정한 평화가 정착되기 위해서는 시급한 핵문제의 해결뿐만 아니라, 재래식 무기 감축 등 군사적 신뢰구축 조치들이 함께 마련되어야 한다. 이를 위해 과도한 재래식 군비와 병력의 유지는 남북 모두에 부담인 바, 군비 감축 협상을 제안할 때이다. '남북기본합의서'에 따라 '남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서'(1992.5.7 발효)를 다시 한 번 환기할 필요가 있다. 나아가 언제, 어떠한 수준에서든 대화와 남북협력을 추진할 용의를 표명하고, 남북 당국 간 진정성 있는 대화와 협력을 통해 실질적인 한반도 평화와 번영이 이루어질 수 있다는 입장을 재확인한다.

234) 「남북기본합의서」를 통해 남북한은 판문점에 남북연락사무소 설치운영을 합의하였으며, 「남북연락사무소의 설치운영에 관한 합의서」를 발표시켰다(1992.5.7).

나. 핵폐기 이행단계

이 단계는 북한 핵프로그램의 완전한 검증을 통한 핵폐기 이행 단계라 할 수 있다.

□ 북한: 핵시설 동결·불능화, IAEA 검증·사찰 실시 및 핵프로그램 폐기 착수, NPT 복귀

□ 5개국: 북·미 및 북·일 관계정상화 협상, 한반도 평화포럼 가동, 대북 개발협력 5대 프로젝트 선별적 추진, 북한 국제금융기구 가입 논의, 경수로 공사 재개, 6자회담의 동북아 안보협력회의로 개편

이 단계에서는 본격적으로 북한의 모든 핵시설에 대한 동결과 불능화 및 핵프로그램에 대한 검증·사찰과 동시에 핵폐기 작업이 이행된다. 그리고 이전 단계에 합의한 북한의 NPT 복귀가 이루어진다. 미국은 평양·워싱턴 연락 사무소를 통해 정치외교 관계의 격을 높여가면서 관계정상화 단계를 진전시킨다. 그리고 이전 단계에서부터 시작된 남북한 평화협정 협상을 계속하는 한편, 한반도의 항구적인 평화체제 구축을 위해 평화포럼을 본격 가동한다. 북한과 일본 간에도 관계정상화 협상이 계속된다. 6자회담을 동북아 안보협력회의로 개편한다. 대북 경제협력 차원에서 국제사회의 개발협력 프로젝트가 협의·가동되며, 미국의 지지에 북한의 국제금융기구 가입 문제가 논의되고, 국제사회의 대북투자가 시작된다. 또한 IAEA의 감시·감독 아래 민수용 원자력발전소 공사가 진전된다.

① 통일 지향적, 남북한 주도의 평화협정 협상

평화협정 협상은 남북한 중심으로, 남북한의 주도적 역할 속에서 추진되어야 한다. 평화협정 협상은 남북한이 주도하고 미국과 중국이 지지하는 방식 즉, '2(남북한)+2(미·중)' 방식으로 이루어지는 것이 바람직하다. 평화협정이 한반도의 새로운 분단을 제도화하는 방향으로 전개되는 것은 단연코 거부되어야 한다. 말하자면 평화협정은 한반도의 평화구축을 통한 통일로 가는 길로 접근되어야 하며, 한반도의 새로운 두 개의 분단국가 상태를 영속화·제도화시키는 협상은 차단되어야 한다. 이를 위해 '남북기본합의서'를 비롯한 남북 간 기(既)합의서의 정신과 원칙을 되살리는 방식이 고려될 수 있다.

② 대북 협력프로젝트 선별적 추진

이 단계에서는 북한의 핵 포기에 상응하여 5대 분야(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상) 대북 협력프로젝트를 선별적으로 추진한다. 이는 과거와 같은 단순한 대북지원을 넘어서 북한이 스스로 경제개발을 이룩하도록 종합적·체계적으로 실행되어야 한다.

③ 협력적 위협감소(CTR: Cooperative Threat Reduction) 프로그램 주도

핵폐기 이행 과정에서 우리 정부 주도의 국제컨소시엄 구축을 통해 협력적 위협감소 프로그램을 추진할 수 있다. 이는 비핵화를 북한의 경제발전 과정에 접목시키는 작업의 일환이라 할 수 있다. 핵무기 해체 과정에서 플루토늄을 전력생산을 위한 핵연료로 전환하는 Megaton-to-Megawatt(핵무기에서 전력생산으로) 방식으로 핵에너지의 경제성을 확보할 수 있다.²³⁵⁾ 또한 북한의 핵무기, 핵물질, 핵기술 관련 과학·기술자들을 민간 부문의 연구 인력으로 대체하는 프로그램을 가동한다.

다. 핵폐기 완료단계

북한의 핵무기는 완전 해체되어 핵연료로 전환되었으며, 핵물질은 이미 반출이 완료된 상태이다. 특히, 핵관련 과학·기술자들의 민간 분야로의 전환이 이루어진 상태이다.

- 북한 : 핵프로그램 완전 포기, 핵무기와 핵물질 폐기·반출, 완전한 비핵화 달성
- 5개국 : 미·북 및 일·북 관계정상화, 남북한 평화협정 체결, 대북 개발협력 5대 프로젝트 완전 가동, 동북아 안보협력회의의 동북아 안보협력기구로 제도화

① 한반도와 동북아 평화체제 구축

핵폐기 완료단계는 그야말로 ‘핵무기 없는 한반도’ 실현 단계라고 할 수

235) Sam Nunn, speech samnunn_cfr07.pdf (<http://www.nti.org>).

있다. 남북한 평화협정 체결에 의한 한반도의 공고한 평화 구축을 토대로 동북아 안보협력회의를 동북아 안보협력기구로 제도화시킴으로써 동북아시아 지역의 평화와 공동번영의 기반을 구축해 나간다. 평화협정은 반드시 통일 지향적이어야 하며, 여기에 평화적 통일방식의 합의 문안에 대한 미국과 중국의 지지와 협력을 얻을 필요가 있다. 남북한 통일방안 합의 문제를 평화 협정을 통한 방식이 아닌, 별도의 협상을 통해 합의를 할 수 있다. 평화협정이든 또는 별도의 방식이든 간에 이 단계에서 남북한 통일의 원칙과 기본방향에 대한 합의를 도출해야 한다.

② 대북 협력프로젝트 완전 가동과 남북경제공동체 형성

북한의 개발지원을 위해 5대 프로젝트를 완전 가동하여 북한의 국제금융기구 가입, 국제기구 및 세계적 기업의 대북투자 등을 한국이 주도적으로 이끌면서 남북경제공동체 형성을 통한 한반도 경제통합의 실질적 토대를 마련한다.

③ ‘코리아연방제’ 통일방안 협의

한반도 통일은 ‘평화, 민주주의, (남한 사회의)지역균열구조 해소’를 위한 국가개조 차원에서 접근되어야 한다. ‘평화, 민주주의, 다원주의’ 구현을 위한 정치이념과 정치제도로서 최근 전 세계적 차원에서 확대 추세를 보이고 있는 연방주의(Federalism)를 한반도 통일방안으로 삼아야 한다. 북한의 통일방안인 남북한 ‘일 대 일’ 방식의 남북연방제는 비현실적이며 무의미하다. 남한이 하나의 정치체(polity)인 북한 전체를 끌어안는 방식의 통일은 감당하기 어려우며, 남북 예멘 간 일 대 일 통합을 단행했던 예멘 통일의 경우처럼 또다시 쪼개질 가능성이 크다. 따라서 남한 지역의 다(多)연방제와 북한 지역의 다연방제를 함께 묶은 한반도 13도(또는 8도) 연방제 통일방식인 ‘코리아연방제’ 통일이 가장 바람직하다. 북한의 핵폐기가 완료되고 한반도 평화가 공고해진 시점에 남북한은 코리아연방제 통일을 합의·추진해야 한다. 또한 「남북과학·기술협력공동위원회」를 구성하여 북한의 과학·기술 분야의 인력 자원을 통일코리아의 인적 자산으로 활용할 수 있도록 한다.

〈부록 1〉 제4차 6자회담 공동성명 (9·19 공동성명, 2005.9.19)

제4차 6자회담이 베이징에서 중화인민공화국, 조선민주주의인민공화국, 일본, 대한민국, 러시아연방, 미합중국이 참석한 가운데 2005년 7월 26일부터 8월 7일까지 그리고 9월 13일부터 19일까지 개최되었다. 우다웨이 중화인민공화국 외교부 부부장, 김계관 조선민주주의인민공화국 외무성 부상, 겐이치로 사사에 일본 외무성 아시아대양주국장, 송민순 대한민국 외교통상부 차관보, 알렉산드르 알렉세예프 러시아 외무부 차관, 그리고 크리스토퍼 힐 미합중국 국무부 동아태 차관보가 각 대표단의 수석대표로 동 회담에 참석하였다. 우다웨이 부부장은 동 회담의 의장을 맡았다. 한반도와 동북아시아 전반의 평화와 안정이라는 대의를 위해, 6자는 상호 존중과 평등의 정신하에, 지난 3회에 걸친 회담에서 이루어진 공동의 이해를 기반으로, 한반도의 비핵화에 대해 진지하면서도 실질적인 회담을 가졌으며 이러한 맥락에서 다음과 같이 합의하였다.

1. 6자는 6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적인 방법으로 달성하는 것임을 만장일치로 재확인하였다. 조선민주주의인민공화국은 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과, 조속한 시일 내에 핵무기비확산조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치에 복귀할 것을 공약하였다. 미합중국은 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며 핵무기 또는 재래식 무기로 조선민주주의인민공화국을 공격 또는 침공할 의사가 없다는 것을 확인하였다. 대한민국은 1992년 한반도 비핵화 공동선언에 따라 핵무기를 접수 및 배비하지 않는다는 약속을 재확인하고 자국 영토내에 핵무기가 존재하지 않는다는 것을 확인하였다. 1992년도 『한반도 비핵화에 관한 남·북 공동선언』은 준수, 이행되어야 한다. 조선민주주의인민공화국은 핵에너지의 평화적 이용에 관한 권리를 가지고 있다고 밝혔다. 여타 당사국들은 이에 대한 존중을 표명하였고, 적절한 시기에 조선민주주의인민공화국에 관한 경수로 제공문제에 대해 논의하는데 동의하였다.
2. 6자는 상호 관계에 있어 국제연합헌장의 목적과 원칙 및 국제관계에서 인정된 규범을 준수할 것을 약속하였다. 조선민주주의인민공화국과 미

합중국은 상호 주권을 존중하고, 평화적으로 공존하며 각자의 정책에 따라 관계정상화를 위한 조치를 취할 것을 약속하였다. 조선민주주의인민공화국과 일본은 평양선언에 따라 불행했던 과거와 현안사항의 해결을 기초로 하여 관계 정상화를 위한 조치를 취할 것을 약속하였다.

3. 6자는 에너지, 교역 및 투자 분야에서 경제협력을 양자 및 다자적으로 증진할 것을 약속하였다. 중화인민공화국, 일본, 대한민국, 러시아연방 및 미합중국은 조선민주주의인민공화국에 대해 에너지 지원을 제공할 용의를 표명하였다. 대한민국은 조선민주주의인민공화국에 200만 킬로와트의 전력공급에 관한 2005.7.12자 제안을 재확인하였다.
4. 6자는 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하였다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 영구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것이다. 6자는 동북아시아에서의 안보 협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의하였다.
5. 6자는 ‘공약 대 공약’, ‘행동 대 행동’ 원칙에 입각하여 단계적 방식으로 상기 합의의 이행을 위해 상호 조율된 조치를 취할 것을 합의하였다.
6. 6자는 5차 6자회담을 오는 11월초 베이징에서 협의를 통해 결정되는 일자에 개최하기로 합의하였다.

〈부록 2〉 제5차 6자회담 3단계 회의 합의사항 (2·13 합의, 2007.2·13)

〈9·19 공동성명 이행을 위한 초기조치〉

- I. 참가국들은 2005년 9월 19일 공동성명의 이행을 위해 초기 단계에서 각국이 취해야 할 조치에 관하여 진지하게 생산적인 협의를 하였다. 참가국들은 한반도 비핵화를 조기에 평화적으로 달성하기 위한 공동의 목표와 의지를 재확인하였으며 공동성명상의 공약을 성실히 이행할 것이라는 점을 재확인하였다. 참가국들은 ‘행동 대 행동’ 원칙에 따라 단계적으로 공동성명을 이행하기 위해 상호 조율된 조치를 취하기로 합의했다.
- II. 참가국들은 초기단계에 다음과 같은 조치를 병렬적으로 취하기로 합의했다.
1. 조선민주주의인민공화국은 궁극적인 포기를 목적으로 재처리 시설을 포함한 영변 핵시설을 폐쇄·봉인하고 IAEA와의 합의에 따라 모든 필요한 감시 및 검증 활동을 수행하기 위해 IAEA 요원을 복귀토록 초청한다.
 2. 조선민주주의인민공화국은 9·19 공동성명에 따라 포기하도록 돼 있는 사용 후 연료봉으로부터 추출된 플루토늄을 포함, 성명에 명기된 모든 핵프로그램의 목록을 여타 참가국들과 협의한다.
 3. 조선민주주의인민공화국과 미국은 양자간 현안을 해결하고 전면적 외교관계로 나아가기 위한 양자대화를 개시한다. 미국은 조선민주주의인민공화국을 테러지원국 지정으로부터 해제하기 위한 과정을 개시하고, 조선민주주의인민공화국에 대한 대적성국 교역법 적용을 종료시키기 위한 과정을 진전시켜 나간다.
 4. 조선민주주의인민공화국과 일본은 불행한 과거와 미결 관심사안의 해결을 기반으로 평양선언에 따라 양국 관계 정상화를 취해 나가는 것을 목표로 양자대화를 개시한다.
 5. 참가국은 9·19 공동성명의 1조와 3조를 상기하면서 조선민주주의인민공화국에 대한 경제·에너지·인도적 지원에 협력하기로 합의했다. 이와 관련, 참가국들은 초기단계에서 조선민주주의인민공화국에 대한 긴급 에너지 지원을 제공하기로 합의했다. 중유 5만톤 상당의

긴급 에너지 지원의 최초 운송은 60일 이내에 개시된다. 참가국들은 상기 초기조치들이 향후 60일 이내에 이행되며 이러한 목표를 향하여 상호 조율된 조치를 취한다는데 합의했다.

III. 참가국들은 초기조치를 이행하고 공동성명의 완전한 이행을 목표로 다음과 같은 실무그룹(W/G)을 설치하는데 합의했다.

1. 한반도 비핵화
2. 미·북 관계정상화
3. 일·북 관계정상화
4. 경제 및 에너지 협력
5. 동북아 평화·안보 체제

실무그룹들은 각자의 분야에서 9·19공동성명의 이행을 위한 구체적 계획을 협의하고 수립한다. 실무그룹들은 각각의 작업 진전에 관해 6자회담 수석 대표회의에 보고한다. 원칙적으로 한 실무그룹의 진전은 다른 실무그룹의 진전에 영향을 주지 않는다. 5개 실무그룹에서 만들어진 계획은 상호 조율된 방식으로 전체적으로 이행될 것이다. 참가국들은 모든 실무그룹 회의를 향후 30일 이내에 개최하는데 합의했다.

IV. 초기조치 기간 및 조선민주주의인민공화국의 모든 핵프로그램에 대한 완전한 신고와 흑연감속로 및 재처리시설을 포함하는 모든 현존하는 핵시설의 불능화를 포함하는 다음 단계 기간 중, 조선민주주의인민공화국에 최초 선적분인 중유 5만 톤 상당의 지원을 포함한 중유 100만 톤 상당의 경제·에너지·인도적 지원이 제공된다. 상기 지원에 대한 세부사항은 경제 및 에너지 협력 실무그룹의 협의와 적절한 평가를 통해 결정된다.

V. 초기조치가 이행되는 대로 6자는 9·19 공동성명의 이행을 확인하고 동북아 안보협력 증진방안 모색을 위한 장관급회담을 신속하게 개최한다.

VI. 참가국들은 상호신뢰를 증진시키기 위한 긍정적인 조치를 취하고 동북아에서의 지속적인 평화와 안정을 위한 공동노력을 할 것을 재확인하였다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 갖는다.

VII. 참가국들은 실무그룹의 보고를 청취하고 다음 단계 행동에 관한 협의

를 위해 제6차 6자회담을 2007년 3월 19일에 개최하기로 합의하였다.

〈대북 지원부담의 분담에 관한 합의의사록〉

중국, 미국, 러시아, 한국은 각국 정부의 결정에 따라 II조 5항 및 IV조에 규정된 조선민주주의인민공화국에 대한 지원 부담을 평등과 형평의 원칙에 기초하여 분담할 것에 합의하고, 일본이 자국의 우려 사항이 다뤄지는 대로 동일한 원칙에 따라 참여하기를 기대하며 또 이 과정에서 국제사회의 참여를 환영한다.

〈부록 3〉 제6차 6자회담 2단계 회의 합의사항 (10·3 합의, 2007.10.3)

〈9·19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치〉

- 제6차 6자회담 2단계 회의가 베이징에서 중국, 북한(조선민주주의인민공화국), 일본, 대한민국, 러시아연방, 미국이 참석한 가운데 2007년 9월 27일부터 30일까지 개최되었다. 우다웨이 중국 외교부 부부장, 김계관 북한 외무성 부상, 사사에 겐이치로 일본 외무성 아시아대양주국장, 천영우 대한민국 외교통상부 한반도평화교섭본부장, 알렉산더 로슈코프 러시아 외무부 차관, 그리고 크리스토퍼 힐 미국 국무부 동아태 차관보가 각 대표단의 수석대표로 동 회담에 참석했다. 우다웨이 부부장은 동 회담의 의장을 맡았다. 참가국들은 5개 실무그룹의 보고를 청취, 승인하였으며 2·13합의 상의 초기조치 이행을 확인하였고 실무그룹회의에서도 도달한 컨센서스에 따라 6자회담 과정을 진전시켜나가기로 합의하였으며 또한 평화적인 방법에 의한 한반도의 검증가능한 비핵화를 목표로 하는 9·19 공동성명의 이행을 위한 제2단계 조치에 관한 합의에 도달하였다.

I. 한반도 비핵화

- ① 북한(조선민주주의인민공화국)은 9·19 공동성명과 2·13합의에 따라 포기하기로 되어있는 모든 현존하는 핵시설을 불능화하기로 합의하였다. 영변의 5MW 실험용 원자로, 재처리시설(방사화학실험실) 및 핵 연료봉 제조시설의 불능화는 2007년 12월 31일까지 완료될 것이다. 전문가 그룹이 권고하는 구체 조치들은 모든 참가국들에 수용 가능하고, 과학적이고, 안전하고, 검증가능하며, 또한 국제적 기준에 부합돼야 한다는 원칙들에 따라 수석대표들에 의해 채택될 것이다. 여타 참가국들의 요청에 따라 미국은 불능화 활동을 주도하고 이러한 활동을 위한 초기 자금을 제공할 것이다. 첫 번째 조치로서 미국은 불능화를 준비하기 위해 향후 2주내에 북한을 방문할 전문가 그룹을 이끌 것이다.
- ② 북한은 2·13합의에 따라 모든 자국의 핵 프로그램에 대해 완전하고 정확한 신고를 2007년 12월 31일까지 하기로 합의하였다.

- ③ 북한은 이어 핵 물질, 기술 또는 노하우를 이전하지 않는다는 공약을 재확인했다.

II. 관련국간 관계 정상화

- ① 북한과 미국은 양자관계를 개선하고 전면적 외교관계로 나아간다는 공약을 유지한다. 양측은 양자간 교류를 증대하고 상호 신뢰를 증진할 것이다. 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하기 위한 과정을 개시하고 또 북한에 대한 대적성국 교역법 적용을 종료시키기 위한 과정을 진전 시켜나간다는 공약을 상기하면서 미국은 북·미 관계정상화 실무그룹 회의를 통해 도달한 컨센서스에 기초해 북한의 조치들과 병렬적으로 북한에 대한 공약을 완수할 것이다.
- ② 북한과 일본은 불행한 과거 및 미결 관심사안의 해결을 기반으로, 평양 선언에 따라 양국 관계를 신속하게 정상화하기 위해 진지한 노력을 할 것이다. 북한과 일본은 양측간의 집중적인 협의를 통해 이런 목적 달성을 위한 구체적인 조치를 취해 나갈 것을 공약하였다.

III. 북한에 대한 경제·에너지 지원

2·13합의에 따라, 중유 100만t 상당의 경제·에너지·인도적 지원(이미 전달된 10만t 중유 포함)이 북한에 제공될 것이다. 구체 사항은 경제 및 에너지협력 실무그룹에서의 논의를 통해 최종 결정될 것이다.

IV. 6자 외교장관회담

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김일성. 『김일성 저작선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- _____. 『김일성 저작집 31』. 평양: 조선로동당출판사, 1986.
- 남만권. 『국제원자력기구 핵사찰 현황 및 사례분석』. 서울: 한국국방연구원, 1991.
- 이춘근. 『북한 핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망』. 서울: 세종연구소, 1995.
- 이호재. 『핵의 세계와 한국의 핵정책』. 서울: 법문사, 1981.
- 정영태. 『북한의 국방계획결정체계』. 서울: 통일연구원, 1997.
- 통일부. 『상생과 공영의 대북정책』. 서울: 통일부, 2008.
- 하영선. 『한반도의 핵무기와 세계질서』. 서울: 나남, 1991.
- 허문영. 『북한의 핵개발계획인정과 우리의 정책방향: 대미협상형태 변화를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 허문영 외. 『이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』. 서울: 통일연구원, 2008.
- Albright, David. Frans Berkhout and William Walker. *Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996: World Inventories, Capabilities, and Policies*. Oxford: Oxford University Press for Stockholm International Peace Research Institute, 1997.
- Bhutto, Z. A. *If I Am Assassinated*. New Delhi: Vikas, 1979.
- Cohen, Avner. *Israel and the Bomb*. New York: Columbia University Press, 1998.
- Dunn, Lewis A. *Controlling the Bomb: Nuclear Proliferation in the 1980s*. New Haven and London: Yale University Press, 1982.
- Ganguly, Sumit. *The Origins of War in South Asia: Indo-Pakistan Conflicts since 1947*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1986.
- Graham, Bob and Jim Talent. *World at Risk : The Report of the Commission on the Prevention of WMD Proliferation and*

- Terrorism*, New York: Vintage Books, 2008.
- McConnell, J. Michael. *Annual Threat Assessment of the Director of National Intelligence for the Senate Select Committee on Intelligence*. 5 February, 2008. <<http://intelligence.senate.gov/hearings.cfm?hearingid=3093&witnessId=6052>>.
- Neuman, Stephanie G. ed. *Defense Planning in Less-Industrialized States*. Massachusetts: Lexington Books, 1984.
- Paul, T. V. *Reaching for the Bomb: The Indo-Pak nuclear Scenario*. New Delhi: Dialogue Publications, 1984.
- Perkovich, George. *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation*. Los Angeles: University of California Press, 1999.
- Quester, George. *The Politics of Nuclear Proliferation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1973.
- Seongwhun, Cheon. *Cooperative Denuclearization of North Korea*. Seoul: Korea Institute for National Unification, 2006.
- Snyder, Jed C. and Samuel F. Wells, Jr., eds. *Limiting Nuclear Proliferation*. Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1985.
- Spector, Leonard S. *Going Nuclear*. Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1987.
- _____. *Nuclear Ambitions, The Spread of Nuclear Weapons. 1890-1990*. Sanfrancisco: Westview Press, 1990.
- Taewoo, Kim. *Nuclear Proliferation: Long-term Prospect and Prospect on the Basis of a Realist Explanation of Indian Case*. Dissertation submitted to the Faculty of New York at Buffalo for the Degree of Doctor of Philosophy in the Department of Political Science, 1989.
- U.S. Department of Defense. *Proliferation Threat and Response*. January, 2001.
- Walters, Ronald W. *South Africa and the Bomb: Responsibility and Deterrence*. Massachusetts: Lexington Books, 1987.

- Weissman, Steve and Herbert Krosney. *The Islamic Bomb*. New York: Times Books, 1981.
- Woong, Chun. *Nuclear Proliferation in Developing Countries: A Comparative Study for Selected Countries*. A Dissertation submitted to the Graduate Faculty of The University of Georgia for the Degree Doctor of Philosophy, 1991.

2. 논문

- 라윤도 「인도와 파키스탄의 분쟁 연구」. 인하대학교 정치학과 박사학위논문. 인천: 인하대학교, 1999.
- 와리아브랄라. “남아시아의 안전보장체제.” 박재규 편. 『핵확산과 개발도상국』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1979.
- 전성훈. “재래식 군비통제와 동북아 협력.” 『동북아 안보·경제 협력체제 형성 방안』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 조민. “북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향.” 통일연구원 주최 학술회의, 2009.
- 허문영. “2·13합의 이후 한반도 평화체제 구축방안: 쟁점 및 추진방향.” 『6·15 정상회담과 한반도 평화체제』. 서울: 통일연구원, 2007.
- _____. “북핵문제 본질과 국제공조론 보완방안.” 『국제문제연구』. 제8권 2호, 2008.
- _____. “새로운 대북정책 추진방안.” 『이명박정부 대북정책의 체계 및 추진 전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- Albright, David. “Supplement on Fissile Material and Nuclear Weapons in India and Pakistan.” in Joseph Cirincione ed., *Repairing the Regim: Preventing the Spread of Weapons of Mass Destruction*. Routledge: New York, 2000.
- Baweja, Harinder. “Readying for Nukes.” *India Today*. May 28, 2001.
- Chari, P. R. “India’s Nuclear Doctrine: Confused Ambitions.” *Non-proliferation Review*. Vol. 7, No. 3, 2000.

- _____. “India’s Slow Motion Nuclear Development.” *Carnegie Non-Proliferation Project Issue Brief*. Vol. 3, No. 26, 2000.
- Chellaney, Brahma. “The Challenge of Nuclear Arms Control in South Asia.” *Survival*. Vol. 35, No. 3 Autumn, 1993.
- Clinton, Hillary Rodham. “Security and Opportunity for the Twenty-first Century.” *Foreign Affairs*. November/December, 2007.
- Cohen and Marvin Miller. “How to Think About and Implement Nuclear Arms Control in the middle East.” *Washington Quarterly*. spring, 1993.
- Daalder, Ivo and Jan Lodal. “The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons.” *Foreign Affairs*. November/December, 2008.
- Gard, Jr., Lt. Gen, Robert Leonor Tomero and Kingston Reif. *Strengthening U.S. Security Through Non-Proliferation and Arms Control*. Based on discussions with 60 U.S. and international security policy experts. December, 2008.
- Grotto, Andrew and Joe Cirincione. “Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap.” http://www.americanprogress.org/issues/2008/11/pdf/nuclear_posture.pdf.
- Gupta, Shishir. “Down to Brasstacks.” *India Today*. May 28, 2001.
- Hewish, Mark. “Ballistic Missile Threat Evolves.” *Janes’s International Defense Review*. October, 2000.
- Hibbs, Mark. “Last NPT PreCom Moves toward Limited Extention.” *Nucleonics Week*. February 2, 1995.
- _____. “Pretoria Replicated Hiroshima Bomb in Seven Years, Then Froze Design.” *Nucleonics Week*. May 6, 1993.
- _____. “South Africa’s Secrete Nuclear Program: from a PNE to a deterrent.” *Nuclear Fuel*. 24 May, 1993.
- Holtom, Paul et al. “International arms transfers.” *SIPRI Yearbook 2008*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Hoodbhoy, Pervez. “Pakistan and the Deep Cuts Regime.” in Harold A.

- Feiveson ed., *The Nuclear Turning Point*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, 1999.
- Howlett, Darryl and John Simpson. "Nuclearization and Denuclearization in South Africa." *Survival The IISS Quarterly*. Autumn, 1993.
- IAEA. "IAEA Inspectors Asked to Leave the Democratic People's Republic of Korea." *IAEA Press Releases*. April 14, 2009.
- Jones, Gregory. "From Testing to Deploying Nuclear Forces: The Hard Choices Facing India and Pakistan." *RAND Issue Paper*. July, 2000.
- Kheli, Shirin Tahir. "Pakistan." in James Everett Katz and Onkar S. Marwah, eds., *Nuclear Power in Developing Countries: An Analysis of Decision Making*. Massachusetts: Lexington Books, 1982.
- Knapik, Michael. "South African AEC Head Says Stockpile of HEU Will Be Maintained for Ssfari." *Nuclear Fuel*. August 16, 1993.
- Lepingwell, John W. R. "Ukrainian Parliament Removes START I Conditions." *Radio Free Europe-Radio Liberty Research Report*. February 25, 1994.
- Melman, Yossi. "South Africa Admits: Israel Helped Us Develop Nuclear Weapon." *Ha'aretz*. April 20, 1997.
- Mohan, C. Raja. "India Not To Engage in Arms Race: Jaswant." *The Hindu*. November 29, 1999.
- Obama, Barack. "Renewing American Leadership." *Foreign Affairs*, July/August 2007.
- Pabian, Frank V. "The South African Nuclear Weapons Program: Lessons for U.S. Non-Proliferation Policy." *The Non-Proliferation Review*. fall, 1995.
- Patel, Nirav and Abe Denmark. "Striking a Balance: A New American Security." Session Four: No Illusions: Regaining Strategic Initiative with North Korea. Center for a New American Security

- Thursday. June 11, 2009.
- Perkovich, George. "Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead." *Foreign Policy for the Next President*. October, 2008.
- _____. "Dystrophy of Nuclear Muscle." *Outlook of India*. October 16, 2000.
- Rethiniraj, Gopi T. S. and Clifford Singer. "Going Global: India Aims for a Credible Nuclear Doctrine." *Jane's Intelligence Review*. February, 2001.
- Sawhney, Pravin. "Pakistan Scores over India in Ballistic Missile Race." *Janes Intelligence Review*. November, 2000.
- Schoff, James L. "Broaching Peace Regime Concepts to Support North Korean Denuclearization." *Institute for Foreign Policy Analysis*. November 16, 2009.
- Shultz, George P, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn., "A World Free of Nuclear Weapons." *The Wall Street Journal*. January 4, 2007.
- _____. "Toward a Nuclear-Free World." *The Wall Street Journal*. January 15, 2008.
- Singh, Jasjit ed. "Nuclear India." *Institute for Defense Studies and Analyses*. New Delhi, 1998.
- Stalenheim, Petter et al. "Military expenditure." *SIPRI Yearbook 2008*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Talwar, Ashwani. "Defense Ministry Beatss Less around the Bush." *Times of India*. May 31, 2001.
- United Nations. "Assembly Adopts Comprehensive Test Ban Treaty." Press Release GA/9083. September 10, 1996.
- Wolfsthal, John. "U.S. Needs a Contingency Plan for Pakistan's Nuclear Arsenal." *Los Angeles Times*. October 16, 2001.

3. 기타자료

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080424-14.html>
April 24, 2008>.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080419-1.html>,
April 19, 2008>.

<http://www.nti.org/c_press/speech_samnunn_cfr07.pdf>.

<<http://www.armscontrolcenter.org>>.

<http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks_of_senator_barack_obama_27.php>.

<<http://www.ceip.org/npp>>.

UN document A/S-10/AC.1/30.

*UN document S/1995/261(러시아), S/1995/262(영국), S/1995/263(미국),
S/1995/264(프랑스).*

『경향신문』.

『교도통신』.

『국민일보』.

『내일신문』.

『동아일보』.

『로동신문』.

『리아 노보스티 통신』.

『문화일보』.

『서울신문』.

『세계일보』.

『시사저널』.

『신화통신』.

『아사히(朝日)신문』.

『아시아투데이』.

『연합뉴스』.

『인테르팍스 통신』.

『일본경제신문』.

『조선신보』.

『조선중앙방송』.

『조선중앙통신』.

『중앙일보』.

『한겨레』.

『한국일보』.

The Washington Times.

Times of India.

Reuters.

The Hindu.

Hindustan Times.

최근 발간자료 안내

연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망: 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외	공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	东北亚区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운 외	공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영초 외	공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	공저	10,000원

2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤	외 공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호	외 공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중	외 공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱	외 공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택	외 공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영	외 공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민	외 공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜	외 공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택	외 공저	10,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향			5,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신	외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅	외 공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석	외 공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신	외 공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학	외 공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호	외 공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영	외 공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈	외 공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜	외 공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕	외 공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모	외 공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기	외 공저	8,500원

2008-07-01 한반도 평화 번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02 남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03 북한의 국가사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04 남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01 국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02 국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03 국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04 UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05 양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06 다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07 국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원
2009-15-01 북한개발지원의 포괄적 추진방안: '비핵·개방·3000 구상'을 위한 실천방안(총괄보고서)	임강택 외	공저	8,500원
2009-15-02 북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	공저	10,000원
2009-15-03 북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	공저	10,000원
2009-15-04 북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	공저	10,000원
2009-15-05 북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	공저	9,000원
2009-15-06 지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	공저	10,000원
2009-16-01 복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2009-16-02 북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	공저	8,000원
2009-16-03 북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	공저	9,000원
2009-16-04 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	공저	8,000원
2009-17-01 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외	공저	7,500원
2009-17-02 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	공저	8,000원
2009-17-03 비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	공저	9,000원
2009-17-04 비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	공저	7,500원
2009-17-05 비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	공저	7,000원
2009-17-06 비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	공저	7,500원

논 총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2007	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2008	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2009	이금순 외 공저	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태	
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영	
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순	
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영	
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈	
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영	
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영	
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의의 결과분석	김국신, 여인곤	
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호	
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태	
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호	
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤	
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영	
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤	

2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아스 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외

KINU 정책연구시리즈

2007-01	북핵 '2·13합의'와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로-납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	접경지역의 평화시대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	접경지역의 평화시대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

Studies Series

2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi Soo-Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am

- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security
Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon,
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime
and Prospects for Change
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong

통일연구원 회원가입 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, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자
(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

