

Online Series

2016. 02. 26. | CO 16-07

한반도 신뢰프로세스는 계속된다

조한범(통일정책연구실 선임연구위원)

북한 비핵화의 ‘골든타임’과 대북·통일정책의 변곡점

4차 북핵실험으로 북한이 핵탄두 소형화 능력의 확보와 함께 핵무기를 실전배치하는 상황이 가까워지고 있다는 우려가 커지고 있다. 북한이 핵무기를 개발하는 상황과 실전배치하는 상황은 근본적으로 다르다. 북한이 핵탄두를 소형화하는 능력을 확보할 경우 이미 실전 배치된 수 백여기의 스커드와 노동미사일에 장착이 가능하고, 한국은 물론 중국과 일본의 핵심지역들이 사정거리에 들게 된다. 이 같은 상황은 동북아 안보지형 및 통일여건의 근본적 변화를 초래하게 될 것이다. 아울러 핵을 체제보위의 핵심수단으로 인식하고 있는 김정은 정권이 핵무기를 실전배치하게 되면 이를 포기할 가능성은 희박하다. 북한이 핵무기를 실전배치하기 이전까지가 북한 비핵화의 ‘골든타임’인 이유이다.

정부는 사드 배치 협의 개시와 아울러 개성공단사업의 전면 중단을 선택했으며, 김정은 정권에 대해 추가적인 고강도의 압박조치를 예고하고 있다. 2월 16일 박근혜대통령의 국회연설은 북한 핵무기의 실전배치 가능성에 대한 우려와 함께 북한의 ‘체제 붕괴’와 ‘정권 변화’라는 강경한 표현과 아울러 북한 비핵화에 대한 확고한 의지를 담고 있다. 이는 4차 북핵실험 이전까지 정부의 대북·통일정책의 기조와 차이가 있다.

박대통령이 국회연설에서도 강조했듯이 북한은 남북한 간의 신뢰형성을 위한 한국 정부의 다양한 대화와 협력을 무시하고 무력도발과 아울러 핵·미사일 개발을 멈추지 않았다. 정부의 정책기조 변화는 북한의 핵·미사일 위협이 현저하게 증대되고 있다는 상황인식에 기초하고 있으며, 북한 비핵화를 위한 ‘골든타임’을 실기하지 않겠다는 의지를 담고 있다. 4차 북핵실험은 대북·통일정책의 중요한 변곡점에 해당한다.

‘조정정책(alignment policy)’을 통한 ‘신뢰정책(trust politik)’의 강화

북한은 박근혜 정부의 출범 직전인 2012년 12월 로켓을 발사하고, 2013년 2월에 3차 핵실험을 감행했다. 한반도 신뢰프로세스는 이 같은 상황을 기초로 시작되었다는 점에서 북한의 4차 핵실험과 로켓발사로 대북·통일 정책의 환경이 근본적으로 변화한 것으로 볼 수는 없다.

한반도 신뢰프로세스는 크게 ‘신뢰정책’과 ‘조정정책’ 두 부분으로 나뉘어져 있다. 한반도 신뢰프로세스는 남북한간 신뢰의 결여를 가장 큰 문제로 인식하고 한반도를 “갈등지역에서 신뢰지역으로 전환”하기 위한 정책을 핵심으로 하고 있다. 그러나 ‘신뢰정책’은 일방적인 양보나 협상이 아니며, 북한의 도발에 대해서는 강력한 대응과 함께 상응하는 대가를 치르게 하는 ‘조정정책’에 의해서 강화되는 구조를 지니고 있다. 이는 박대통령이 취임이전 Foreign Affairs에 기고한 ‘A New Kind of Korea’에도 명백히 나와 있다.

진정한 ‘신뢰정책’은 신뢰하지 못할 대상을 포기하는 것이 아니라 신뢰할 수 있는 협상의 틀로 이끌어 내는 것이다. 우리의 궁극적 목표는 북핵위기의 해소를 넘어 통일이라는 점에 대해서도 자각해야 한다. 한반도 신뢰프로세스는 대화와 압박이라는 두 축을 중심으로 신뢰를 형성하는 정책이다. 따라서 현 상황은 신뢰프로세스의 포기가 아니라 ‘조정정책’을 통해 북한을 대화와 협상의 장으로 이끌어내도록 강제하고 압박하는 단계에 해당한다. 신뢰를 형성하기 위한 단호한 대응과 압박이 ‘조정정책’의 핵심이다.

따라서 현 상황은 한반도 신뢰프로세스의 근본적 변화나 포기가 아니라 정책적 중심이 북한의 행동변화를 강제하는 조정정책으로 옮겨간 것으로 볼 수 있다. 다시 말해 한반도

신뢰프로세스의 두 축인 대화와 압박 중 북한의 행동변화를 강제하는 압박국면으로 무게중심이 변화한 것이라고 할 수 있다. 한반도 신뢰프로세스의 정책적 목표는 여전히 신뢰구조의 형성이며, 궁극적으로 통일을 지향하는 것이기 때문이다.

‘예방적 관여정책(preventive engagement policy)’의 필요성

독재와 민주주의 체제간의 통일은 사실상 불가능하다. 양체제의 차이와 아울러 독재정권의 기득권이 상실된다는 점에서 북한의 지도부가 합의를 통한 통일방식을 선택할 가능성은 높지 않다. 따라서 북한 정권의 변화는 통일과정에서 핵심적인 중요성을 지닌다. 북한 정권의 변화와 아울러 체제변화의 필요성도 제기된다. 소말리아와 리비아, 시리아, 이라크, 그리고 아프가니스탄 등의 사례는 독재정권이 붕괴해도 체제내의 긍정적 변화라는 근본문제가 해결되지 않을 경우 새로운 혼란과 고비용구조를 형성한다는 점을 증명하고 있다.

박대통령의 국회연설이 북한의 정권은 물론 체제변화를 언급하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 남북한간 합의형 평화통일을 달성하기 위해 북한의 정권과 체제변화는 반드시 전제되어야 하며, 이를 위한 정책이 모색되어야 한다. 이는 ‘예방적 관여정책’으로 개념화될 수 있으며, 북한 비핵화의 유도와 함께 북한내의 근본적 변화를 촉진하는 노력을 포함한다. 북한 정권을 대상으로 하는 신뢰형성 및 협상의 노력이 근본적인 한계에 도달했기 때문이다. 북한의 민주화와 시장화, 인권상황의 개선 그리고 통일여건의 조성 등 북한체제내의 근본적 변화를 위한 다양한 방안은 ‘예방적 관여정책’의 주요한 골격이다. 이는 북한정권을 넘어 북한주민에게 직접적으로 다가가는 정책의 성격을 지니고 있다.

진정한 한반도 신뢰프로세스

한반도 신뢰프로세스는 남북한 간의 신뢰를 형성하고 이를 기반으로 궁극적으로 통일의 달성을 목표로 하는 것이다. 대화와 압박은 이를 위한 주요한 두 수단이다. 박대통령은 북한정권 및 체제변화를 위한 노력과 아울러 “북한주민들의 삶을 결코 외면하지 않을 것”이라고 했다. 이는 신뢰형성의 주요 대상이 북한 정권에서 북한주민들로 확장된 것을 의미한다. 따라서 김정은 정권에 대한 강력한 압박조치와 아울러 북한주민들이 체감할 수

있는 고통경감조치가 뒤따라야 한다. 북한주민의 신뢰형성은 통일의 가장 기초적인 밑거름에 해당한다는 점을 주목할 필요가 있다.

현 정부의 대북·통일정책은 통일을 명시적 목표로 강조하고 있다는 점에 특징이 있다. 이전 정부와 달리 분단체제의 안정적 관리를 넘어 궁극적으로 통일을 지향하겠다는 점은 정당하게 평가되어야 한다. 북한의 근본적 변화는 통일의 밑거름이 되어야 하며, 북한정권의 붕괴 자체가 한반도 신뢰프로세스의 궁극적 목적이 아니다. 우리의 목표는 김정은 정권 변화의 차원을 넘어 한반도의 완전한 비핵화와 통일이며, 이는 한반도 신뢰프로세스의 핵심에 해당한다.

북한 핵무장이 현실화될 경우 한국의 대북·통일정책은 근본적인 한계에 봉착하게 된다는 점을 직시해야 한다. 북한 비핵화를 위한 ‘골든타임’은 이제 얼마 남지 않았으며, 이 시간을 효율적으로 이용하는 것에 한반도 신뢰프로세스의 명운이 달려있다. 북한의 완전한 비핵화와 아울러 통일의 기반이 될 수 있는 북한의 정권과 체제의 근본적 변화를 위한 한반도 신뢰프로세스의 본격가동이 필요한 시점이다. 북한의 완전한 비핵화는 신뢰형성을 위한 전제조건이다. 아울러 남북한의 평화통일과 통합의 순조로운 이행을 위해서 북한체제의 근본적인 변화가 필수적이다. 통일을 지향하는 진정한 의미의 한반도 신뢰프로세스는 계속 되어야 한다. ©KINU 2016

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