

# 북핵 문제와 한미관계: 현황과 전망

김 영 호 (성신여대 정외과 교수)

## ◆ 논문 요약 ◆

이 글은 2000년 10월 북한의 우라늄농축 핵개발 계획 시인 이후 구체화된 제2차 북핵 위기의 현황과 대응 방안을 모색하기 위해 제1차 북핵 위기를 해결하기 위해 합의된 제네바협정이 안고 있었던 근본적인 한계점들을 지적하고 제2차 북핵 위기 발생의 직접적인 원인들이 무엇인지를 설명할 것이다. 또한 이 글은 북한의 핵 개발 요인들을 안보적, 국내정치적, 상징적 차원에서 검토하고 이들 요인들이 복합적으로 작

용하여 북한의 핵 개발에 영향을 끼치고 있다는 사실을 지적할 것이다.

다음으로 이 글은 제2차 북핵 위기에 대한 몇가지 해법들을 검토한 후 이것들이 향후 한미관계에 미칠 영향을 분석할 것이다. 결론적으로 이 글은 제2차 북핵 위기를 해결 과정에서 얻은 교훈을 어떻게 제2차 북핵 위기를 해결하는 데 활용해야 할 것인가 하는 점을 살펴볼 것이다.

## I. 서론

지난 3월말 시작된 이라크전쟁은 불과 한 달도 채 되지 않은 상태에서 바그다드가 함락당함으로써 그 막을 내렸다. 이라크전쟁의 종전은 이 전쟁 때문에 지금까지 유엔과 미국 대외정책의 우선 순위에서 밀려나 있었던 북핵 문제가 국제적 관심 사항으로 등장하게 되었다는 것을 의미한다. 1990년대 초 발생한 제1차 북핵 위기는 제네바합의를 통하여 해결의 실마리를 찾았지만, 2002년 10월 미국의 켈리 특사 방문 이후 그 내용이 공개적으로 드러나기 시작한 북한의 농축우라늄 비밀 핵개발 계획으로 인하여 제네바합의가 폐기되면서 한반도는 제2차 북핵 위기를 맞았다.

새로운 북핵 위기는 한국의 대통령선거 및 정권 교체 시기와 맞물리면서 뚜렷한 대응책이 마련되지 못한 채 지금까지 표류해 왔다. 또한 미국은

이라크문제에 대한 국내적, 국제적 초점을 분산시키지 않기 위해 북핵 위기를 아직 위기의 수준에는 이르지 못했다는 점을 애써 강조하면서 북미간의 양자회담을 거부하고 다자회담을 통한 북핵 문제 해결책을 이라크전쟁 발발 한 달 전인 2003년 2월에 제시하기에 이르렀다.<sup>1)</sup> 이라크전쟁 이전에 미국과의 양자회담을 통하여 핵문제 해결에 대한 실마리를 찾으려고 시도한 북한은 영변 핵시설에 대한 동결 해제 및 재가동, 국제원자력기구(IAEA) 사찰관들의 추방, 핵확산금지조약(NPT)의 탈퇴 등 제네바협정의 내용을 대부분 파기하는 강경한 조치들을 취하면서 미국을 양자협상 테이블로 끌어내려고 했지만 성공하지 못했다

바그다드 함락 직후 상황은 급변하여 북한은 다자회담 수용 의사를 표명함으로써 제2차 북핵 위기를 해결하기 위한 회담이 4월 23~25일 북경에서 미국, 북한, 중국의 3자 회담의 형식으로 열리게 되었다.<sup>2)</sup> 이러한 회담 형식은 그동안 미북 양자회담을 고집한 북한의 주장과 진정한 다자회담을 주장한 미국의 입장을 절충한 것이고, 중국이 북미회담의 중재자로 나섰다는데 그 특징이 있다. 이 회담에서 북한은 핵 보유를 선언하고, 8천개의 폐연료봉의 재처리도 거의 완료했다고 주장했다.<sup>3)</sup> 또한 북한은 불가침협정 체결을 통한 북한 체제보장, 북미관계의 정상화, 중유공급 재개 및 경수로 완공, 대북 경제원조 등의 조건들이 충족될 경우 핵 개발 계획을 중단시키고 핵 사찰을 수용할 의사가 있다고 주장했다. 제1차 북경 3자회담 이후 북한은 평양을 방문한 웰든(Curt Weldon) 미 하원 의원이 이끈 미 의회 대표단에게 폐연료봉 재처리 완료, 핵보유를 재확인하고 핵 무기를 추가로 개발할 의사가 있음을 명확히 했다.<sup>4)</sup> 뒤이어 북한은 관영

1) U.S. Department of State, "Powell Says He's Thinking of Engaging DPRK Multilaterally," *Washington File*, 22 February 2003, <http://usinfo.state.gov> (검색일: 2003년 4월 13일).

2) 북한은 4월 12일 외무성대변인을 통하여 "만약 미국이 핵 문제의 해결을 위해 대조선정책을 대담하게 전환할 용의가 있다면 우리는 대화의 형식에 크게 구애되지 않을 것"이라고 말했다. 『연합통신』, 2003년 4월 12일.

3) Steven R. Weisman, "North Korea Said to Offer Small Nuclear Steps at a Price," *New York Times*, April 29, 2003.

4) Curt Weldon, "Congressional Record of "Results of Trip to North Korea," June 5, 2003, [http://nautilus.org/pub/ftp/napsnet/special\\_reports/WeldonNKre](http://nautilus.org/pub/ftp/napsnet/special_reports/WeldonNKre)

『중앙통신』논평을 통하여 미국의 핵 위협에 대응하기 위해 핵 억제력을 갖추겠다는 의지를 최초로 공식화했다<sup>5)</sup> 북한의 핵보유 선언은 금년 5월에 열린 한미정상회담과 미일정상회담에서 북한이 북핵문제와 관련하여 사태를 악화시킬 경우 “추가적 조치”와 “더욱 강경한 조치”를 취하겠다는 입장을 두 회담에서 잇따라 발표한 이후의 시점에서 나왔다는 점에서 제2차 북핵 위기의 해결 방안 모색을 더욱 어렵게 하고 있다고 볼 수 있다. 한국과 미국은 북한의 핵 보유 선언으로 정점에 이른 제2차 북핵 위기에 대한 공동의 해법을 찾아내야 한다는 점에서 한미관계는 한국전쟁 이후 최고의 전환점에 섰다고 할 수 있다.

이 글은 우선 제1차 북핵 위기를 해결하기 위해 합의된 제네바협정이 안고 있었던 근본적인 한계점들을 지적하고 제2차 북핵 위기 발생의 직접적인 원인들이 무엇인지를 설명할 것이다. 나아가 이 글은 제2차 북핵 위기의 직접적인 원인이 되고 있는 북한의 우라늄농축 핵 개발 계획의 구체적 내용과 그것이 어떠한 과정을 거쳐서 공론화되었는지를 미국측의 자료들을 동원하여 살펴볼 것이다. 또한 이 글은 북한의 핵 개발 요인들을 안보적, 국내정치적, 상징적 차원에서 검토하고 이들 요인들이 복합적으로 작용하여 북한의 핵 개발에 영향을 끼치고 있다는 사실을 지적할 것이다. 다음으로 이 글은 제2차 북핵 위기에 대한 몇가지 해법들을 제시한 후 이것들이 향후 한미관계에 미칠 영향을 분석할 것이다. 결론적으로 이 글은 제1차 북핵 위기를 해결 과정에서 얻은 교훈을 어떻게 제2차 북핵 위기를 해결하는 데 활용해야 할 것인가 하는 점을 살펴볼 것이다.

---

port.txt (검색일: 2003년 6월 21일).

5) 『한겨레신문』, 2003년 6월 9일. 최근 공개된 동구권의 문서에 따르면 북한은 1960년대에는 핵무기에 대해서 그다지 전략적 중요성을 부여하지 않았지만, 1986년 동독의 호네커(Eric Honecker)와의 회담에서 김일성은 “미국이 남한에 1천개 이상의 핵무기를 배치해 두고 있기 때문에 남한을 공격할 수 없고, 2개의 핵무기만으로도 북한은 파괴될 것”이라는 사실을 지적한 점으로 비추어볼 때 이때 이미 북한 지도부는 핵억지력에 대해서 구체적인 구상을 발전시킨 것으로 볼 수 있다. 이 점에 관해서는 Kathryn Weathersby, “North Korea’s Crisis Behavior, Past and Present: New Light from the Archives of its Former Allies,” <http://wwics.si.edu/indes.cfm> (검색일: 2003년 6월 21일)을 참조.

## II. 제1차 북핵 위기와 제네바협정의 한계점

제1차 북핵 위기는 북한이 1987년 완공시켜 가동에 들어간 5MW 흑연감속로에서 핵무기 개발용 플루토늄을 추출했을 것이라는 의혹에서 비롯되었다. 이 원자로에는 8천개의 연료봉이 장전되는데, 이 연료봉을 재처리할 경우 매년 약 7kg의 플루토늄을 추출할 수 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>6)</sup> 북한은 기술적인 이유로 해서 여러 번 원자로 가동을 중단시킨 적이 있었고, 특히 1989년에는 약70일간 가동을 중단시켜서 플루토늄을 추출한 것으로 의심받고 있다. 이러한 의혹에 대해서 1992년 북한은 영변의 핵재처리시설인 방사화학실험실에서 80g의 플루토늄을 추출했을 뿐이라고 국제원자력기구에 신고했다. 그러나 여섯 번에 걸친 북한에 대한 사찰을 통해서도 의혹이 해소되지 않았고, 1993년 2월 국제원자력기구는 북한 신고량의 타당성 여부를 확인하기 위해 영변에 있는 두 곳의 핵연료 저장탱크에 대한 특별사찰을 북한에게 요구했다. 이에 반발하여 북한은 핵확산금지조약의 탈퇴를 선언했고, 1993년 6월 북미 고위급회담이 시작됨으로써 북한은 조약 탈퇴를 일단 유보했다.

북미회담은 시작되었지만 북한은 계속해서 영변시설에 대한 사찰을 거부했고, 급기야 1994년 5월에는 8000개의 폐연료봉을 제거함으로써 플루토늄 추출량의 파악을 불가능하게 만들었을 뿐만 아니라 이 연료봉 재처리를 통하여 5개 내지는 6개의 핵무기를 단기간에 만들 수 있었기 때문에 미국은 유엔안보리를 통한 제재 수순을 밟게 되었다. 미국은 이미 영변 핵시설을 포함한 북한 지역에 대한 폭격 준비에 들어가면서 제1차 북핵 위기는 파국으로 치닫고 있었다.<sup>7)</sup> 여기서 분명히 해두어야 할 것은 클린

6) 이 원자로의 연료봉을 재처리해서 추출할 수 있는 연간 플루토늄의 양은 1.46kg에서 13kg에 이르기까지 그 의견이 다양하다. 이 원자로는 8년간 가동되었기 때문에 이 기간을 고려할 경우 북한이 추출한 플루토늄의 총량은 약12kg에서 104kg까지 그 의견이 다르다. 여기서 연간 약7kg은 이들 사이의 중간치에 해당된다고 볼 수 있다. 이 점에 관해서는 Yo Taik Song, 『US-DPRK Agreed Framework and Implementation』 (Sejong Institutes, 1998), p. 11; Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," *Congressional Research Service*, March 17, 2003.

턴대통령은 영변핵시설과 북한에 대해서 “선제공격”을 승인한 사실은 없고, 대북한 제재에 대한 대응으로써 북한이 도발을 할 경우에 한해서 군사적 대응방안을 마련해 두고 있었을 뿐이다.<sup>8)</sup> 1994년 6월 카터 전 미국 대통령이 북한을 방문하여 김일성과의 회담을 통하여 극적인 타결책을 이끌어냈다. 이때 제시된 타협안들은 1994년 7월 김일성이 사망한 이후에도 커다란 어려움없이 제네바협정에 대부분 반영되었다.

1994년 체결된 제네바협정은 영변의 핵시설을 동결하는 대가로 두 개의 1,000MW 경수로를 북한에게 2003년까지 지어주기로 했고, 그 사이 북한의 연료 부족을 매우기 위해 매년 미국이 50만톤의 중유를 제공하기로 했다. 북미회담에서 미국은 같은 용량의 화력발전소의 건설을 북한에 제의했지만 북한은 매년 많은 양의 석탄이 연료로 들어갈 경우 해외의존도가 높아질 것을 우려하여 거부했다. 1993년 7월에 열린 제네바회담에서 북한은 흑연감속로를 경수로로 바꾸겠다고 선언했고, 김일성과 카터 회담에서 김일성은 똑 같은 제안을 되풀이했다 제1차 북핵 위기가 터지기 전에 소련은 북한에게 4개의 440MW 경수로를 지어주기로 하고, 현재 금호지역으로 명명된 북한의 신포지역에 대한 지질 조사를 모두 마친 상태였지만, 체르노빌 원전 사고로 인하여 소련은 북한에 대한 약속을 이행하고 있지 못한 상태였다. 따라서 북한은 영변 핵시설의 동결 대가로 두 개의 1,000MW 경수로를 요구했고, 한국 정부가 그 경비를 부담하겠다는 약속을 미국에게 함으로써 제네바합의가 이루어졌다

제1차 북핵 위기가 발발했을 때 미국의 클린턴 행정부는 갓 출범한 상태였다. 클린턴 행정부는 영변 핵시설에 대한 폭격도 실질적으로 고려했지만, 한반도에서 전쟁이 발발할 경우 당시 클린턴 대통령은 자신이 대선과정에서 제시한 국내정치적 공약 사항들을 하나도 이행하지 못하게 될 우려가 매우 높았다. 당시 부시대통령은 걸프전쟁에서 승리한 현직 대통령이

7) Don Oberdorfer, *The Two Koreas*, rev. ed. (New York: Basic Books, 2001), pp. 323-326; 윌리엄페리, 에쉬튼 카터 저, 박건영, 이성용, 권영진 역 『예방적 방위전략』 (서울: 프레스21, 2001), pp. 193-195. 미국방성이 작성한 이 공격의 암호명은 “2MCRs”였다.

8) Jim Hoagland, “Talk Plus Muscle On North Korea,” *Washingtonpost*, May 25, 2003.

었지만 만성적인 무역적자와 재정적자로 인하여 발생한 경제문제를 해결하지 못했다는 이유로 클린턴 주지사에게 패배하고 말았던 것이다. 그만큼 클린턴행정부로서는 북핵 문제를 빨리 수습하고 국내정치적 문제에 관심을 돌리고 싶었던 것이다. 국무성과 정부 기관이 아니라 전직 대통령인 카터를 협상 일선에 내세운다는 비난과 수모를 당하면서까지 클린턴행정부 가 대북협상을 진행시킨 이면에는 이러한 국내정치적 요인들과 강하게 작용하고 있었다.

미국은 제네바협상 과정에서 북한이 일방적으로 이미 제거한 8000개의 폐연료봉을 즉시 해외로 이전시켜야 한다는 당초의 협상 목표를 포기했을 뿐만 아니라 1994년 이전에 북한이 추출한 플루토늄의 정확한 양을 측정하기 위한 국제원자력기구의 특별사찰 요구도 들어주지 않기로 했다. 당시 페리 국방장관은 1993년부터 특별사찰보다는 북한 핵 계획의 완전한 제거를 주장했다. 또한 특별사찰 문제로 협상이 난항을 거듭하자 미국측 협상대표인 갈루치대사는 1994년 10월 특별사찰에 대한 요구를 더 이상 협상의 전제조건으로 하지 않기로 결정했다. 그럼에도 불구하고 협상과정에서 북한이 경수로가 제공된 후 특별사찰을 받기로 함으로써 제네바협정이 체결되었다.<sup>9)</sup> 물론 제네바협정은 두 개의 경수로가 완공되는 시점에 북한이 특별사찰을 받고 폐연료봉을 제3국으로 반출시키기로 규정하고 있다. 그러나 제1차 북핵 위기 회담에서 이 문제점들을 완전히 처리하지 못함으로써 북한으로 하여금 제2차 북핵 위기를 유발시킬 수 있는 불씨를 여전히 남겨두었다고 할 수 있다.

미국은 북한의 핵 과거를 모호한 상태로 내버려두는 것이 낫다고 판단한 것으로 보인다. 북한이 80g의 플루토늄을 추출했다고 국제원자력기구에 공식적으로 보고했지만 만약 사찰 결과 북한의 주장이 사실로 판명될 경우 이 문제를 놓고 전쟁 일보 직전까지 갔던 미국의 위신은 국제적으로 돌이킬 수 없을 정도로 실추되었을 것이고 1995년 예정이었던 핵확산금지조약의 갱신을 위해 국제적 합의를 미국이 주도적으로 이끌어내는 것이

9) 이 점들에 관해서는 페리, 카터, 『예방적 방위전략』, pp. 190-191; 하바드 대학교 케네디 스쿨, 『한반도, 운명에 관한 보고서』 (서울: 김영사, 1998), pp. 158-160을 참조.

매우 어렵게 되었을 것이다. 이와 반대로 특별사찰 결과 북한이 더 많은 플루토늄을 추출했음이 밝혀질 경우 경수로 사업이 즉각 중단될 뿐만 아니라 북한의 핵 개발 의도가 기정사실화되면서 북핵 위기는 재발할 수밖에 없을 것이다. 이러한 모호성을 제네바협정은 안고 있었지만 그후 한반도에너지개발기구(KEDO)가 만들어져서 금호지역에서 경수로 건설에 착수했고, 미국은 클린턴행정부 집권시에는 약속한대로 매년 50만톤의 중유를 제공함으로써 북핵 문제는 일단 수면 아래로 가라앉게 되었다

미국 중앙정보국(CIA)이 법적 규정에 따라 6개월마다 미의회에 제출하도록 되어 있는 대량살상무기 개발 가능성이 있는 국가들에 대한 정보보고서에는 클린턴행정부 시기에 해당되는 1998년부터 최근의 부시행정부에 이르기까지 북한이 1개 내지는 2개의 핵무기를 개발할 수 있는 플루토늄을 보유하고 있다고 이미 기정사실화하고 있다.<sup>10)</sup> 이것은 북한이 약 12kg의 플루토늄을 추출했다고 하는 추정치에 근거하고 있다.<sup>11)</sup> 또한 1.5kg 내지 3kg의 플루토늄을 사용하여 1킬로톤의 소형 핵무기를 만드는 것이 기술적으로 가능하기 때문에 이 경우 북한은 훨씬 많은 핵무기를 개발할 수 있는 플루토늄을 보유하고 있는 것으로 추정할 수 있다.<sup>12)</sup> 특별사찰을 통하여 북한의 플루토늄 보유량이 확인되지는 않았다고 하더라도, 사건 발생 후 법적 요건에 맞추기 위해 정보를 수집하는 경찰의 수사와 달리 국가정보 수집이란 미래에 발생할지도 모르는 만약의 위기에 대비하는 측면이 강하기 때문에 미국 정보기관의 이러한 분석을 전적으로 근거가 없다고 할 수는 없을 것이다.<sup>13)</sup> 미국 정부의 이러한 입장은 최근

10) CIA, "Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions," 10 April 2003, 7 January 2003, 30 January 2002, 22 February 2001, 2 February 2000, and 9 February 1999, <http://www.cia.gov> (검색일: 2003년 4월 13일).

11) Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," *Congressional Research Service*, March 17, 2003.

12) Bermudez, *The Armed Forces of North Korea* (New York: I. B. Tauris, 2001), pp. 219-220.

13) Bruce Berkowitz, "The Big Difference Between Intelligence and Evidence," *Washingtonpost*, February 2, 2003.

불거진 북한의 비밀 우라늄농축 핵 개발 계획의 발견에 의해 설득력을 더욱 얻고 있다. 급기야 북한은 최근 북경 3자회담에서 핵 보유를 기정사실 화함으로써 그동안 미국 정부의 북한 핵 보유 가능성에 대한 가정들은 현실로 드러나고 있다. 제1차 북경 회담 이후 백악관은 미국 정보기관들로 하여금 북한 주장의 사실 여부를 확인하도록 지시했다.<sup>14)</sup>

제네바협정은 여러 가지 문제점들을 안고 있었지만 클린턴행정부는 이 협정의 체결로 인하여 북한이 연간 30개 이상의 핵무기를 만들 수 있는 시설들을 동결시키고, 동아시아 지역의 핵 개발 도미노 현상을 막고 지역적 안정을 확보하는 데 성공했다고 평가했다. 그럼에도 불구하고 클린턴행정부는 북한이 동결된 영변 시설 외에 또 다른 핵 개발 계획을 비밀리에 추진하고 있다는 정보를 확보하기 시작했지만, 제네바협정의 파기를 우려하여 이 정보에 기초한 새로운 대북정책의 수립을 시도하지 않았다. 클린턴 행정부의 이러한 미온적인 태도는 최근 북경 3자회담에서 북한의 핵 보유선언에서 확인된 것처럼 북한으로 하여금 비밀리에 핵 개발을 허용케 했다는 비판을 면하기 어려울 것이다.

### III. 제2차 북핵 위기와 우라늄농축 계획

제네바협정이 체결된 직후인 1995년부터 북한은 파키스탄에게 노동미 사일을 판매하는 대가로 우라늄농축 기술을 얻어려고 노력했다. 1998년 내지는 1999년에 클린턴행정부는 이러한 사실을 파악했고, 미국 에너지성은 1999년 보고서에서 북한의 우라늄농축 계획에 관해서 직접 언급하고 있다.<sup>15)</sup> 그 결과 2000년 3월 클린턴대통령은 제네바협정에 따른 미국의 의무를 수행하기 위한 예산을 집행하기로 결정했지만 북한이 우라늄농축 핵무기 계획을 진행시키고 핵 개발 능력을 보유하고 있지 않다고 확신할 수 없다고 의회에 보고했다. 또한 아미티지 보고서는 북한이 플루토

14) David D. Sanger and Howard W. French, "North Korea Prompts U.S. to Investigate Nuclear Boast," *New York Times*, May 1, 2003.

15) Larry A. Nicksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," *Congressional Research Service*, March 17, 2003.



늄 방식 외의 또 다른 핵개발 기술을 보유하고 있을 가능성을 지적하고 있다.<sup>16)</sup>

북한의 우라늄농축 계획에 관한 정보는 제네바협정에 대해서 원래부터 불만을 갖고 있었던 부시행정부에 의해 더욱 강경한 대북정책을 수립하는데 중요한 근거로 활용되기 시작했다. 북한의 또 다른 핵개발 의혹에 대한 이러한 산발적인 정보들은 2001년 하반기의 대량살상무기에 관해서 중앙정보국이 미의회에 제출한 보고서에 종합적으로 드러나고 있다.<sup>17)</sup> 이 보고서는 북한이 우라늄농축을 위해 특수 알루미늄과 같은 원심분리기 관련 기자재들을 다량으로 입수하고 있고, 우라늄 주입과 추출에 필요한 설비들을 이미 확보했다고 주장하고 있다. 이 보고서 중 비밀해제되지 않은 부분에는 기자재들 구입의 상세한 내용과 우라늄농축 계획을 위한 실험, 연구, 개발과 관련된 원조를 받으려는 구체적인 시도들에 관한 것들이 포함되어 있다.<sup>18)</sup> 현재 북한은 2000 내지 3000기의 원심분리기를 파키스탄으로 수입하여 가동하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>19)</sup>

바그다드 함락 직후인 2003년 4월 10일에 의회에 제출된 동 보고서는 우라늄농축 설비를 북한이 확보한 시기를 공개한 미국 정부보고서로서는 최초로 2001년도로 명시하고 있고, 미국은 북한이 이미 원심분리기를 건설하기 시작했다는 확실한 증거를 확보했다고 주장하고 있다. 나아가 동 보고서는 북한의 목적은 이러한 시설들이 완전히 가동단계에 들어갈 때 연간 2개 이상의 핵무기를 생산할 수 있는 농축우라늄을 생산할 수 있는 핵시설을 만드는 것이라고 지적하고 있다.<sup>20)</sup> 2002년 6월 미국 정부는

---

16) Richard L. Armitage, "A Comprehensive Approach to North Korea," *Strategic Forum*, No. 159 (National Defense University, March 1999).

17) CIA, "Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions," (January 7, 2003).

18) Walter Pincus, "North Korea's Nuclear Plans Were No Secret: U.S. Stayed Quiet as It Build Support on Iraq," *Washingtonpost*, February 1, 2003.

19) Jim Hoagland, "Nuclear Deceit," *Washingtonpost*, November 10, 2002.

20) 파키스탄은 2000개의 원심분리기로 연간 60kg의 핵무기용 농축우라늄을 생산했다. 핵무기 제조에 필요한 농축우라늄은 25kg에서 50kg이다. 이 정도의 농축우라늄을 얻기 위해서는 1700개의 원심분리기를 1년정도 가동시켜야 한다.

체니 부통령 주도하에 국가정보위원회(National Intelligence Council)로 하여금 북한의 핵 개발 의혹에 관한 종합적인 국가정보보고서(National Intelligence Estimate)를 작성하게 했고, 이 보고서는 북한이 우라늄농축 핵개발 계획을 비밀리에 추진하고 있다는 사실을 기정사실화했다.

북한의 우라늄농축 핵무기 프로그램은 제네바협정, 핵확산금지조약, 북한의 국제원자력기구(IAEA) 안전조치 협정 및 한반도 비핵화공동선언 등을 모두 명백하게 위반한 것이다. 제네바협정은 북한이 핵확산금지조약 당사자로 잔류하기로 했다는 규정을 포함하고 있다. 영변의 핵시설들은 제네바협정에 의해 특별사찰이 경수로 건설 이후로 미루어졌지만 제네바협정에 포함되지 않은 새로운 북한의 핵시설들이 발견될 때에는 북한은 국제원자력기구의 안전협정 기준에 따라서 이 시설들에 대한 안전조치를 수용하고 사찰을 허용해야 한다. 만약 북한이 그러한 조치들을 취하지 않을 경우에는 제네바협정을 위반한 것이 된다. 또한 1991년 체결된 남북한 비핵화공동선언은 플루토늄과 우라늄 방식 모두에 의한 핵 개발을 금지하고 있기 때문에 북한의 새로운 우라늄농축 계획은 남북의 협정을 또한 위반한 것이다. 제네바협정의 비공개합의서에는 북한이 영변 이외의 다른 지역에 새로운 핵시설을 건설해서는 안된다는 사실이 명시되어 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>21)</sup> 따라서 북한의 우라늄농축 계획은 제네바협정을 명백하게 위반했고, 2001년 6월 부시행정부 출범 이후 최초로 제시된 대북정책 선언의 내용에 포함되어 있는 바와 같이 북한의 핵개발을 원천적으로 봉쇄할 수 있도록 하기 위해 제네바협정의 내용을 수정해야 한다는 부시행정부의 입장을 정당화시켜 주는 것이다.

그럼에도 불구하고 부시행정부의 이라크사태에 정책적 우선 순위를 부여하고 있었기 때문에 이 문제를 공개적으로 거론하는 데 매우 신중했다. 그러나 이미 알려진 바와 같이 중앙정보국의 미의회 정보보고서들에 의해 북한 비밀 핵개발 계획이 공개화되기 시작하고 이라크보다 북한이 더욱

---

북한이 최장 5년 남짓 100기의 원심분리기를 전면가동했다면, 15kg 가량의 농축우라늄을 확보했으리라 추정할 수 있다. 또한 북한이 파키스탄으로부터 직접 농축우라늄을 수입했을 가능성도 배제할 수 없다.

21) Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," *Congressional Research Service*, March 17, 2003.

대량살상무기에 관한 한 현존하는 위협이라는 국내적 여론이 일어나기 시작했다. 또한 부시행정부는 2002년 1월 부시대통령의 의회 시정 연설에서 북한을 악의 축으로 규정하고, 동시에 의회에 제출된 핵태세검토보고서에서는 북한을 포함한 7개국을 선제 핵공격 대상에 포함시켰다. 부시행정부의 이러한 정책에 대해서 북한은 강경하게 반발하기 시작하면서 한반도에 또 다시 긴장이 고조되기 시작했다. 한국과 일본은 미국에 대해서 북한과 대화에 적극적으로 나설 것을 권고했지만 부시행정부는 북한은 이라크 문제 해결 다음이라는 입장을 견지했다. 그러나 2002년 9월 고이즈미 수상과 김정일 국방위원장 사이에 극적인 정상회담이 이루어지고 평양공동선언이 발표되었고, 미국도 더 이상 북한 문제에 대해서 방관자적 자세를 취할 수 없게 되었다.

2002년 10월초 미국은 켈리 국무성 차관보를 특사로 북한에 파견하기로 결정했다. 이 회담에서 켈리는 그동안 미국이 수집한 우라늄농축 핵 개발 계획에 관한 사실을 구두로 북한에게 설명하고 해명을 요구했다. 미국 측은 북한이 이러한 미국의 주장을 전면적으로 부인할 것으로 믿고 그렇게 될 경우 평양에서 돌아오는 길에 한국과 일본 정부에게 북한의 제네바 협정 위반 사실을 지적하고 북한과의 관계 개선에 신중을 기해 줄 것을 요청할 계획이었다.<sup>22)</sup> 그러나 평양 북일정상회담에서 13명의 일본인을 납치했다는 사실을 고백한 것과 마찬가지로 북한은 우라늄농축 개발 사실을 시인함으로써 미국측을 놀라게 했다. 미국은 이 사실을 공론화시키지 않고 있다가 2002년 10월 16일 미의회가 대이라크 전쟁결의안을 통과시킨 날 저녁에 급히 기자회견을 갖고 북한이 핵개발을 시인했다는 사실을 공개했다. 뒤이어 미국은 제네바협정 체결 이후 1995년 10월부터 북한에 제공해오던 중유 공급을 2002년 12월부터 한반도에너지개발기구와의 협의를 거쳐 중단하기로 결정했다.<sup>23)</sup>

22) Doug Struck and Glenn Kessler, "Hints on North Korea Surfaced in 2000: U.S. Informed East Asia Nations of Nuclear Effort," *Washingtonpost*, October 19, 2002.

23) 미국이 여타 국가들의 협조를 얻어 북한에 대한 중유 지원 총경비는 약5억불이고, 그 중 미국이 76%에 해당되는 약 3억8천만불을 부담했다. 미국이 매년 지원한 중유량은 북한 화력발전소 원료의 1/3에 해당되고, 북한 연간 전력

북한은 우리농축 의혹을 검증가능한 방식으로 철저히 해소하라는 한미일 3국의 요구를 거부하고, 중유 공급 중단을 명분으로 삼아서 제네바협정을 사실상 무력화시키는 일련의 조치를 취하게 된다. 영변핵시설의 동결해제 및 봉인 해제 완료, 국제원자력기구 사찰관의 추방, 국제원자력기구 탈퇴 선언, 5MW 원자로의 원료 재장전 및 재가동 등 일련의 조치를 취하게 된다. 북한은 부시 행정부의 악의 축 발언, 핵태세검토보고서 등을 예로 들면서 제네바협정에서 미국이 북한에 대해서 핵 위협 및 사용을 하지 않겠다는 약속을 어겼기 때문에 북미 불가침협정이라는 또 다른 법적 보장 장치를 확보하지 않는 한 북핵 문제는 해결될 수 없을 것이라고 주장하고, 이 문제들을 해결하기 위한 북미 양자회담의 개최를 지속적으로 주장했다. 미국은 “선 핵폐기, 후 협상”이라는 주장을 굽히지 않았고, 지난 2월 비로소 파월 장관을 통하여 북핵 문제 해결을 위한 다자회담을 제안하기에 이르렀다.

둘과구를 찾지 못하던 북핵 문제는 4월 23일부터 3일간에 걸쳐 미국, 북한, 중국 사이의 베이징 3자회담이 열림으로써 일단 대화 국면으로 접어들게 되었다. 이 회담은 형식 면에서 양자회담과 다자회담을 절충시킴으로써 미국과 북한 모두에게 회담 재개의 명분을 줄 수 있었다. 미국은 북한에 대해서 영향력을 갖고 있는 중국을 다자회담의 틀로 끌어들이는 데 성공했다. 한반도 비핵화의 입장을 공식적으로 견지해 오고 북한 에너지의 70% 이상을 공급해주고 있는 중국은 3월 중순 3일 동안 원유공급을 중단함으로써 북한에 대한 압력을 가중시켜 왔다. 한편 북한은 중국을 장소 제공자로 규정하고 베이징 회담은 사실상 미북 양자회담이라고 주장함으로써 나름대로의 명분을 확보했다.

회담의 형식을 둘러싼 이러한 해석의 차이는 회담이 시작된 4월 23일 북한이 핵무기 보유와 폐연료봉 재처리 진행 선언을 함으로써 부차적인 차원으로 밀려났고, 그 이후 회담은 사실상 중단되었다. 이번 회담을 통하여 북한 핵 개발과 보유 가능성에 대한 미국과 한국의 우려가 현실화되었

---

23%를 생산할 수 있는 양이다. 이 점에 관해서는 Mark E. Manyin, “U.S. Assistance to North Korea,” *Congressional Research Report*, March 17, 2003을 참조.

다. 특히 미국은 그동안 북한이 1개 내지는 2개의 핵무기를 만들 수 있는 양의 플루토늄을 보유하고 있다고 평가해왔지만, 북한이 핵 보유 사실을 스스로 시인하기는 이번 회담이 처음이다. 북한은 핵 포기의 대가로 불가침조약 체결, 중유제공, 경제지원 등을 요구했다. 회담 직후의 충격에서 벗어나 미국은 북한의 의도와 제의 사항들을 면밀하게 검토하면서 대응방식을 모색하고 있다. 금년 6월 13일 제1차 북경회담 이후 처음으로 개최된 한미일 대북정책조정그룹(TCOG) 회의에서 3국은 북핵 불용 원칙을 재확인하고 향후 북핵 다자회담에는 한국과 일본의 참여가 필수불가결하다는 점을 천명했다. 따라서 앞으로 북핵 문제는 한국과 일본이 참여하는 다자회담의 틀 내에서 그 해결방안이 모색되게 되었다.

#### IV. 제2차 북핵 위기의 발생 원인

제2차 북핵 위기의 해결 방식과 그 결과에 따라서 한미관계는 지대한 영향을 받게 될 것이다. 이번 위기에 대한 대응방식을 알아보기 위해서는 북한이 제네바협정 체결 이후 비밀리에 핵 개발 계획을 추진한 원인이 어디에 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 북한의 핵 개발 요인들을 안보적, 국내정치적, 상징적 차원에서 검토함으로써 제2차 북핵 위기에 관한 해결방식을 모색하는 데 도움을 얻을 수 있을 것이다<sup>24)</sup>

24) 핵무기의 개발과 확산을 설명하려는 이론적 연구들로는 다음을 참조할 것. Scott D. Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons?" *International Security*, Vol. 21, No. 3 (Winter 1996/97), pp. 54-86; Daniel Deudney, "Dividing Realism," *Security Studies*, Vol. 2, Nos. 3-4 (Spring/Summer 1993), pp. 7-36; John H. Herz, "Rise and Demise of the Territorial State," *World Politics*, Vol. IX, No. 4 (July 1957), pp. 473-493; Ian Smart, "The Great Engines," *International Affairs*, Vol. 51, No. 4 (October 1975), pp. 543-553; Victor D. Cha, "North Korea's Weapons of Mass Destruction," *Political Science Quarterly*, Vol. 117, No. 2 (Summer 2002), pp. 209-230; Hazel Smith, "Bad, Mad, Sad or Rational Actor?" *International Affairs*, Vol. 76, No. 1 (2000), pp. 111-132. 북한의 의도에 대한 분석은 다음을 참조할 것. Victor D. Cha, "North Korea's Weapons of Mass Destruction," pp. 209-230; James T. Laney and Jason T. Shaplen, "How to Deal with North Korea," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 2 (Mar/Apr 2003), pp. 16-31; Phillip C.

우선 북한은 애초부터 제네바협정을 준수할 의도가 전혀 없었고 1999년 9월 핵 운반수단인 미사일 시험발사의 유예를 2003년까지 선언한 것도 결국은 핵 개발을 감추기 위한 시도였다는 해석이 가능하다. 만약 이것이 북한의 의도였다면 제2차 북핵 위기를 해결하기 위해서는 협상과 타협이 아니라 미국 단독으로 아니면 한·미·일공조 및 국제공조를 통해서 북한에 대해서 지속적인 압력을 가해서 북한을 굴복시키거나 체제 변화를 유도하는 길밖에 없을 것이다. 그러나 북한의 안보적 차원에서 이 문제를 고려할 때 북한을 자살적 정책을 추구한다고 할 정도로 비합리적이라고 보는 입장에는 문제가 많다고 할 수 있다. 북한이 그렇게 비합리적이라고 한다면 애초부터 경수로를 받는 대가로 영변 핵시설을 동결시키고 제네바협정을 체결하지 않았을 것이다. 또한 기만을 통해 북한이 안보의 증진을 시도했다는 주장에서 도출될 수 있는 해결책은 한반도에서 또 다른 전쟁을 유발할 가능성이 매우 높기 때문에 한국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 국가 모두가 반대하고 있다. 이러한 상황에서 미국이 군사적 수단에 대한 국제공조를 확보하기 위한 대북한 유엔안보리 결의안을 얻어내기에는 매우 어려울 것이다. 유엔을 통한 대북 제재에 대해서 한미 사이에 의견의 일치점을 찾아나갈 수 있는지 여부에 따라서 한미관계는 직접적인 영향을 받게 될 것이다.

또한 안보적 차원에서 볼 때 북한의 핵 개발 계획은 북한 나름대로의 제네바협정의 한계점에 대한 인식에서 비롯된 것으로 추론해볼 수 있다. 이러한 사실은 이번 북경 3자회담에서 북한이 중유공급의 재개와 경수로 완공에 대한 보장을 다시 미국에게 요구했다는 데에서도 확인되고 있다. 미국과 한국의 국내정치적 이유들 때문에 제네바협정이 약속된대로 이행되지 않을 경우에 대한 대비책으로서 플루토늄 방식과 우라늄 방식의 핵 개발 계획에 비밀리에 착수했고, 부시행정부의 강경한 대북정책이 점차 구체화되면서 이 계획을 가속화시킨 것으로 볼 수 있을 것이다<sup>25)</sup> 미국의 경우 제네바협정이 체결되자마자 1994년 중간선거에서 클린턴의 대북포

Saunders, "Confronting Ambiguity," *Arms Control Today* (March 2003); 백학순, "북핵문제: 북한의 입장," *정세와 정책*, Vol. 81 (2003년 4월), pp. 1-6.

25) Laney and Shaplen, "How To Deal With North Korea?" pp. 17-18.

용정책에 반대하는 공화당이 의회를 장악함으로써 미국 국내정치적 기반이 점차 약해졌고, 급기야 페리 전 국방장관이 대북정책조정관으로 임명되어 제네바협정의 지속을 위한 국내정치적 합의 기반을 겨우 마련할 수 있었다. 그러나 동시에 공화당세력은 아미티지보고서를 제출함으로써 제네바협정 자체에 대해서 매우 회의적인 입장을 표명했다. 이러한 사실들에 비추어볼 때 북한의 새로운 핵 개발 시도는 미국과 한국이 제네바협정을 준수하지 않을 경우에 대한 대비책으로 볼 수 있을 것이다 왜냐하면 적대적인 관계에 있는 국가들은 조약 혹은 협상에서 언제든지 자신에게 불리한 경우에 대비하여 탈퇴전략(exit strategy)을 마련해 두지 않으면 안될 것이기 때문이다.<sup>26)</sup> 이러한 문제점에도 불구하고 이러한 입장에 설 때 제2차 북핵 위기의 해결책은 관련 당사국들이 모두 제네바협정을 충실히 이행하겠다는 약속을 한 후 더욱 강화된 새로운 협정을 체결함과 동시에 북한은 핵무기를 해체하고 국제원자력기구의 사찰을 받아들이는 순서를 밟으면 될 것이다. 그러나 새로운 협정 체결 과정은 제1차 북핵 위기 때보다도 훨씬 더 강력한 사찰 규정 등을 도입해야 할 것이기 때문에 협정 체결과 이행을 낙관하기는 쉽지 않을 것이다.

다음으로 북한의 핵 개발 시도와 보유 선언을 국내정치적 요인에 의해 설명할 경우 북한의 새로운 계획은 북한 내에서 군부의 영향력이 다시 강화된 결과로 해석될 수 있다.<sup>27)</sup> 북한 군부는 안보를 위해서는 핵무기가 필수적이라고 주장하는 반면에 일부 민간 지도자들은 핵 보유는 오히려 안보를 더 위협하기 때문에 협상을 통한 방식이 더 낫다고 주장한다. 제네바협정은 온건파들의 주장이 반영된 결과이지만 약속된 2003년까지 경수로의 건설이 지연되고 9.11테러 이후 부시행정부의 정책이 강경하게 나오게 되면서 또 다시 군부의 주장이 득세를 하게 됨으로써 새로운 핵 개발과 제네바협정의 파기로 나아가게 되었다고 볼 수 있다. 이 입장에서 볼 때 제2차 북핵 위기의 해결책을 찾는 것은 매우 어렵게 될 것이다. 북한

26) Victor D. Cha, "Korea's Place in the Axis," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 3 (May/June 2002), p. 93; Victor D. Cha, "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula" *International Security*, Vol. 27, No. 1 (Summer 2002), pp. 70-74.

27) Saunders, "Confronting Ambiguity," p. 10.

은 더 이상 군비증강에 대한 군부의 요구를 들어줄 수 있는 경제적 여력을 갖고 있지 않기 때문에 핵과 미사일의 지속적인 개발 이외에는 대안이 있을 수 없다. 또한 설령 어떠한 합의점이 찾아진다고 하더라도 특정 합의가 북한 국내세력들 사이의 역관계의 변화에 의해 좌우된다면 그 협정은 지속성을 갖기가 매우 어렵게 될 것이다.

마지막으로 북한의 핵 개발 계획이 북한 체제의 위신을 고양시키고 김정일 국방위원장 체제의 정당성을 확보하기 위한 시도라고 볼 수 있을 것이다. 이 경우 북한은 핵 개발 계획을 포기하기가 매우 어려울 것이다. 그러나 제네바협정은 탈냉전 이후 유일 초강대국으로 등장한 미국과 직접 협상을 통하여 얻어낸 성과로서 북한체제의 위상을 국내적으로 높이는 데 기여했을 것이다. 또한 제2차 북핵 위기가 발생한 이후 북한이 계속해서 북미불가침협정의 체결을 주장하는 것에서도 북한체제의 위신의 향상을 고려한 측면을 역력히 볼 수 있다. 물론 불가침협정 체결은 궁극적으로 북한이 핵을 보유하기 위한 명분 축적용일 수 있고, 주한미군 철수를 실현하기 위한 전단계적 요구로 볼 수도 있을 것이다. 미국은 국가 성립 이후 어느 누구와도 불가침조약을 체결한 경우가 없기 때문에 미상원의 비준을 받기는 매우 어려울 것이다. 만약 미국이 불가침협정을 수용한다면 지금까지 모든 문제의 근원이 미국에 있었다는 사실을 미국이 스스로 인정하는 것이 되기 때문에 미국으로서는 받아들이기 어려울 것이다.<sup>28)</sup>

북한의 핵 개발 시도에 의해 유발된 제2차 북핵 위기의 원인들을 안보적, 국내정치적, 상징적 차원에서 살펴보고 각각의 대응책을 검토해 보았지만, 실제로 북한이 핵을 보유하게 될 경우에는 한반도의 군사력 균형과 동아시아 세력균형에 중대한 영향을 미치게 될 것이다. 미국은 한국과 일본에게 핵 우산을 제공함으로써 양국의 핵개발을 저지할 수 있는 반면에 북한의 핵 개발을 자극시키는 딜레마를 안고 있다.<sup>29)</sup> 후발 핵 개발 국가로서 북한은 미국의 핵 우산 하에 있는 한국에 대해서 전략적 및 기술적

28) 서주석, “북한 핵 파문 이후 북·미관계 전망,” 『국가전략』, 제8권 4호 (2002), p. 36.

29) George Perkovich, “Bush’s Nuclear Revolution,” *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 1 (Mar/Apr 2003), p. 5.



차원에서 충분한 핵 억지력을 갖기 위해서는 20킬로톤 핵무기를 기준으로 최소한 90개 정도는 보유해야 할 것으로 추정되고 있다.<sup>30)</sup> 북한에 대해서 한국과 미국은 50개 내지 95개의 핵무기를 보유해야 할 것으로 추정되고, 실제로 미국은 최소한 60개 이상의 핵무기를 대북한 억지용과 유사시 방어용을 보유하고 있었던 것으로 확인되고 있다.<sup>31)</sup> 그런데 북한이 핵 개발 초기 단계에서부터 외부의 압력에 직면하고 있기 때문에 단기간 내에 충분한 억지력을 보장할 수 있는 양의 핵무기를 보유하기는 어려울 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 북한이 5개 내지 10개 사이의 핵무기의 확보를 통하여 최소한의 억지력과 공격력을 확보하게 될 경우 북한의 핵보유는 북한의 안보에 결정적인 기여를 하게 될 것이다. 외부로부터 공격이 있을 경우 대비하여 핵은 보복공격용으로서 상대 국가에게 핵전쟁 발발이라는 불확실성을 증가시킴으로써 억지력을 발휘 할 수 있을 것이다.<sup>32)</sup> 걸프전쟁과 이라크전쟁에서 보는 것처럼 미국은 미군 사상자의 숫자를 최대한 줄여서 지속적인 전쟁 수행에 대한 국내정치적 지지를 확보하는 것이 필수적이다. 그런데 주한미군에 대한 북한의 핵무기 사용은 미국에게 엄청난

30) 하여선, 『한반도의 핵무기와 세계질서』 (서울: 나남, 1991), p. 159.

31) 피터 헤이즈, 『핵 딜레마』, 고대승, 고경은 역 (서울: 한울, 1993), p. 166. 미국은 1991년말 한국에서 핵무기를 철수시키기 이전에 미군 군산기지에서 지하 병커 파괴용 핵무기인 300톤에서 340킬로톤의 파괴력을 가진 B61을 포함하여 여타 핵무기들의 운반과 투하 훈련을 지속적으로 실시해 온 것으로 밝혀졌다. 이 점에 관해서는 “History of the 8th Tactical Fighter Wing: 1 January 1991 - 30 June 1991,” <http://www.nautilus.org/nukestrat> (검색일: 2003년 4월 13일)을 참조. 한국전쟁 당시 미국은 중공군 30개 사단이 북한에 투입된 후 중공군을 케멸시키기 위해서는 90개의 40킬로톤 핵무기가 필요하다고 판단하고, 일본과 오키나와에 120개의 핵무기를 비축해 둘 것을 권고하고 있다. 이 점에 관해서는 “Tactical Employment of the Atomic Bomb in Korea,” December 22, 1950, box 33, case 11, Ops 091 Korea (1950-1951), Record Group 319, National Archives (이 문서는 <http://www.sungshin.ac.kr/~youngho>에서 또한 검색가능하다).

32) Victor D. Cha, “The Second Nuclear Age,” *Journal of Security Studies*, Vol. 24 (December 2001), pp. 79-122; Marc Trachtenbert, “The Influence of Nuclear Weapons in the Cuban Missile Crisis,” *International Security*, Vol. 10 (Summer 1985), p. 139; 하여선, 『한반도의 핵무기와 세계질서』, p. 162.

인명 피해를 가져올 것이기 때문에 북한 핵무기는 중요한 억지력의 의미를 갖게 될 것이다.<sup>33)</sup> 또한 북한이 남침을 감행할 경우에는 공항과 항구에 대한 공격용으로 생화학무기와 핵무기를 동시에 사용하여 미군의 증원을 차단하고 북한군의 보급로를 보호하는 데 효율적인 수단을 확보할 수 있을 것이다. 또한 만약 북한이 단기간 내에 서울을 점령할 수 있다면 핵무기의 보유는 북한이 유리한 입장에서 전후 협상을 시도할 수 있는 기회를 부여할 것이다.

북한의 핵 개발이 동아시아 지역의 핵무기 경쟁을 유발할 경우 현재 중국이 약 300기의 전략 핵무기를 보유하고 있다는 사실에 비추어볼 때 일본은 상호억지력을 확보하기 위해서는 최소한 중국 수준의 핵무기를 보유해야 할 것이다.<sup>34)</sup> 이렇게 될 경우 빠른 시일 내에 북한은 중국과 일본 수준의 양의 핵무기를 확보하는 것이 매우 어렵게 될 것이다. 따라서 일본은 북한이 몇 개의 핵무기를 보유한다고 하더라도 선불리 핵 개발을 시도함으로써 중국과 핵무기 개발 경쟁을 촉발시키기보다는 미국의 핵우산의 보호 하에 있는 것이 훨씬 더 국가이익에 부합하는 것으로 판단할 것이다. 이 점은 최근 한국을 방문한 이시바 시게루(石破茂) 일본 방위청 장관은 북한이 핵무기를 갖는 상황이 오더라도 일본은 핵무기를 보유하지 않겠다고 밝힌 데에서도 확인된다.<sup>35)</sup> 현재 북한의 미사일 개발 수준에 비추어볼 때 북한의 핵 개발 원인은 이러한 운반수단과 함께 한국과 일본 본토에 대한 공격 및 방어용으로서 안보적 측면에서 설명이 가능하다. 북한이 오키나와에 있는 미군 기지에 대한 공격력을 확보할 경우 일본은 한국전쟁 때와는 달리 미국의 전쟁을 지원하는 데 상당한 제약을 받게 될 것이다.

## V. 제2차 북핵 해법과 한미관계

우선 중요한 사실은 북한이 지금까지 제네바합의 사항을 모두 원점으로

33) Bermudez, *The Armed Forces of North Korea*, p. 12.

34) Arms Control Association, *Fact Sheets on the State of Nuclear Proliferation 2001*, December 2001.

35) 『중앙일보』, 2003년 3월 28일.

돌렸고 폐연료봉에 대한 재처리를 거의 모두 마쳤다는 사실을 북경 3자회담에서 공개적으로 밝혔을 뿐만 아니라 최근 평양을 방문한 미의회 대표단에서 이러한 사실을 공식적으로 재확인했다는 사실이다. 북한이 8천개의 연료봉을 재처리 할 경우 6개월 이내에 4개 내지 5개의 핵무기를 생산할 수 있는 플루토늄을 확보할 수 있을 것이다. 이 경우 북한은 이미 확보했다고 판단되는 플루토늄을 합칠 경우 5개 내지는 7개의 핵무기를 생산할 수 있는 능력을 갖게 될 것이다. 또한 북한이 재처리 한 후 플루토늄을 다른 지역에 감출 경우 미국과 한국은 영변지역에 대한 군사적 공격 기회마저 상실하게 될 것이고 협상의 주도권은 북한측으로 완전히 넘어가게 될 것이다. 그후 북한은 핵 실험, 배치, 수출과 같은 미국과 한국의 국가 이익에 반하는 일련의 정책들을 추진할 수 있게 될 것이다. 따라서 북한의 연료봉 재처리는 미국과 한국이 막아야되는 분명한 금지선(red line)을 넘어섰고, 이제는 미국과 한국이 어떠한 방식으로든지 북핵 문제 해결을 위해 구체적인 대응책을 제시하고 실행에 옮기지 않으면 안되는 상황으로까지 발전했다.

미국은 북한이 플루토늄을 다른 국가 혹은 테러집단에게 수출하지 못하도록 북한의 해안을 봉쇄하는 방안을 적극적으로 모색하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>36)</sup> 9.11테러 이후 미국은 북한 핵문제를 한반도 및 동북아시아 지역의 안보 차원뿐만 아니라 미국 본토의 안보에 대한 직접적인 위협으로 인식하고 있다. 현재 미국의 정보 기관들이 북한이 보유하고 있는 플루토늄의 양과 소재를 파악하기가 매우 어렵기 때문에 해상 봉쇄를 통하여 해외 유출을 차단시키고 압수하는 방법이 모색되고 있지만 봉쇄 과정에서 미국과 북한 사이의 우발적인 충돌로 인하여 한반도 상에 군사적 긴장이 고조되고 직접적인 군사적 충돌이 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 이렇게 될 경우 미국의 정책은 그동안 북핵 문제의 평화적 해결을 강조해온 노무현 정부의 정책과 충돌함으로써 한미관계에 부정적인 영향을 미칠 것이다.

제2차 북핵 위기는 북한의 우라늄농축 방식에 의한 핵 개발 시도에 의

36) David E. Sanger, "Bush Shifts Focus to Nuclear Sales by North Korea," *New York Times*, May 5, 2003.

해 촉발되었다는 점에서 향후 개최될 한국과 일본이 참여하는 다자회담에서는 이 문제에 대한 해법을 제시해야 할 것이다 그런데 문제는 플루토늄 방식과 달리 우라늄농축 시설은 사찰이 매우 어렵다는 점이다. 만약 북한이 원심분리기를 몇 백개 내지는 천개 단위로 지하 시설에 감추어두고 있다고 한다면 그 전모를 파악하기는 매우 어려울 것이다. 제네바협상 과정에서 북한은 두 개의 연료저장소에 대한 특별사찰을 거부했었는데 과연 이번에는 농축 시설에 대한 특별 사찰을 허용할 것인가 하는 의문이 당연히 제기될 수 있다. 따라서 제2차 북핵 문제 협상은 제1차 위기보다도 훨씬 더 어려운 협상이 될 것이고 그 과정에서 한반도의 긴장이 극도로 고조되는 상황으로 갈 가능성을 완전히 배제할 수 없다 그럼에도 불구하고 북한은 이번 북경회담에서 자신들이 제시한 조건들을 미국이 들어준다면 핵활동 중단과 핵 사찰 수용 의사를 표명했기 때문에 한미간에 긴밀한 협의를 거쳐서 우라늄농축 계획의 사찰과 폐기에 대한 구체적인 방안을 모색해야 할 것이다.

또한 이번 북경회담에서 북한이 폐연료봉 재처리와 핵 보유 선언을 함으로써 미국과 한국은 북한의 정확한 플루토늄의 보유량을 파악하려고 시도할 것이기 때문에 제1차 핵 위기와 달리 이번 위기는 사찰과 관련된 문제 때문에 더욱 심각한 양상으로 발전할 가능성을 배제할 수 없다 북한이 미국이 요구하는 수준의 사찰을 거부할 경우 미국은 이라크처럼 북한 체제를 붕괴시키는 정책을 추구하게 될 것이다. 이때 북한은 실질적인 핵 실험을 통해서 핵 보유 선언을 하는 등 최고의 강경책을 구사함으로써 제2차 북핵 위기는 완전히 세계제로의 상황에 빠지게 될 것이다 따라서 제2차 북핵 문제 협상은 플루토늄과 우라늄농축 계획에 관한 사찰의 수준을 어느 정도로 할 것인가에 대한 적절한 기준과 합의점을 도출해낼 수 있을 것인가 하는 점이 핵 위기 해결을 위한 최대의 관건이라고 할 수 있다.

제2차 북핵 문제 협상은 협상 기간의 장기화에 의해서 문제점이 발생할 수 있다. 제1차 북핵 위기 당시 북미회담은 1년 6개월의 협상과정을 거쳤다. 미국은 내년이 대통령선거가 있는 시기이기 때문에 북한은 강경한 대북정책을 추진하고 있는 부시행정부와의 협상을 지연시키면서 대통령선거 결과가 나온 이후에 미국과 구체적인 합의를 하려고 할 가능성을 배제할

수 없다. 이와 달리 부시행정부가 자신들의 임기 중 빠른 시일 내에 합의를 도출하여 외교적 성과를 얻어내려고 할 경우 북핵 문제 협상과정은 상당한 어려움이 예상된다. 과거와 달리 북한이 벼랑끝 전술을 통한 지연전술을 사용할 경우 미국은 경제적, 군사적 제재조치를 취할 가능성을 배제할 수 없다. 또한 일단 미국이 어떤 형식으로든지 북한과의 외교적 해결을 위한 대화에 나선 이후 이번 위기가 타결되지 않을 경우 미국은 더욱 강력한 제재조치를 취할 명분을 축적할 수 있다는 것이 미국 내의 온건론자의 주장이다.<sup>37)</sup> 이렇게 본다면 대북정책에 관한 한 미국 내의 강경파와 온건파 사이의 구분은 매우 모호해진다고 할 수밖에 없다.

미국은 이미 북핵 문제 해결을 위해 “대화과 압박 병행 원칙” 하에서 북한에 대해 핵 개발 폐기와 국제의무 준수를 촉구하는 내용의 유엔 안보리 의장 성명 채택을 강력하게 추진하기로 결정하고, 성명 초안을 구체적으로 제시한 것으로 알려지고 있다.<sup>38)</sup> 안보리 의장 성명은 상임 및 비상임 이사국 15개국 모두의 동의를 필요로 하고 유엔 결의안과는 달리 법적 구속력은 없지만 다자회담에서 북핵 문제가 해결되지 않을 때를 대비하여 국제공조를 확보하기 위한 미국의 적극적인 외교적 노력의 표현으로 볼 수 있다. 그러나 노무현 정부는 압박보다는 대화에 중점을 두는 정책을 추진하겠다는 의사를 명확히 함으로써 북핵문제의 해법을 두고 한미간 균열이 생길 가능성도 완전히 배제할 수 없다.<sup>39)</sup> 또한 노무현정부는 의장 성명 채택 시도가 한국이 참여하는 다자회담의 성사 자체를 어렵게 할 수 있다는 점에서 성명 채택에 매우 신중한 입장을 견지하고 있다. 한국이 미국의 안도 아니고 북한의 안도 아닌 제3의 안을 제시할 준비를 하고 있는 것으로 알려지고 있지만 만약 이 안을 미국이 수용하지 못한다고 할 경우에는 한미공조체제를 유지하는 것을 매우 어렵게 될 것이다. 노무현정부가 제시한 “우크라이나식 북핵 해법”은 핵확산 체제의 도전에 대한 보상 불가라는 부시행정부의 입장과 정면으로 배치되는 것이다.<sup>40)</sup> 이와 달리 미국

37) Laney and Shaplen, “How To Deal With North Korea,” p. 31; Joel S. Wit, “New Rules of Engagement with North Korea,” *New York Times*, October 19, 2002.

38) 『한국일보』, 2003년 6월 20일.

39) 『경향신문』, 2003년 6월 20일.

은 6월 대북정책조정그룹회의에서 경수로 사업 중단과 유엔안보리 의장성명 채택을 주장했지만 한국의 반대로 공동성명에 반영되지 못했다 이러한 한미간의 입장의 차이를 좁혀서 확고한 공조체제를 구축하느냐 하는 것이 북핵 해법의 관건이 될 것이다.

이번 북경 3자회담에서 한국이 회담에서 배제됨으로써 한국 정부는 국내 여론의 비판을 받았을 뿐만 아니라 실질적으로 한국의 입장을 반영시키는 데 뚜렷한 한계점을 노정시켰다. 제1차 북핵 위기 협상과정에서 미국이 한국 정부의 강력한 요구를 수용하여 한반도비핵화선언의 준수와 남북관계의 개선과 관련된 조항들을 북한이 받아들일도록 했고 그러한 내용은 제네바협정에 반영되었다.<sup>41)</sup> 한국의 주장이 이 협상과정에 반영되게 된 가장 중요한 이유 중의 하나는 경수로사업 경비의 70%를 한국이 부담한다는 사실이었다. 제2차 북핵 협상 과정에서도 북한에 대한 경제적 지원 등 반대 급부는 한국이 부담하게 될 가능성이 매우 높다. 미국은 이번 협상에 임하면서 제네바협정 및 국제조약을 파기한 북한에 대한 보상은 절대로 하지 않을 것임을 명백하게 밝히고 있다 따라서 이번 북핵 위기의 타결을 위해서도 한국 정부에 대북 지원 등을 요청할 가능성이 매우 높다고 할 수 있다. 한국은 이러한 대북지원에 대한 미국의 요구를 잘 활용하여 남북관계를 한국의 국가이익에 맞는 방향으로 발전시켜나가고 한미관계가 손상되지 않도록 구체적 대책을 모색해야 할 것이다.

이번 북핵 협상은 북한의 안보와 체제에 대한 보장 문제를 어떤 방식으로 처리할 것인가에 따라서 한미관계는 직접적인 영향을 받게 될 것이다. 제네바협정은 미국이 북한에 대해서 핵 위협 또는 사용을 하지 않기로 함으로써 북한의 안보 보장에 대한 약속을 했다 그러나 사실 이러한 약속은 핵 보유국이 핵 비보유국에게 하도록 핵확산금지조약에 규정되어 있는 수준의 약속일 뿐이었다. 또한 1991년말 한국에서 미국이 전술핵무기를 완전히 철수시켰기 때문에 제네바협정의 이 조항을 통하여 북한이 새로운 안보 보장을 확보한 것은 없었다고 볼 수도 있다. 그럼에도 불구하고 북한

40) 『연합뉴스』, 2003년 6월 5일.

41) 하바드 대학교 케네디 스킴 편, 서재경 역, 『한반도, 운명에 관한 보고서』, p. 161.

은 미국으로부터 직접 핵 불사용에 관한 약속을 받아낸 것은 중요한 성과였다. 미국의 대북 핵 억지력이 제거된 상태에서 북한이 자신의 안보를 위한 다음 단계의 요구 사항은 역시 주한미군과 같은 재래식의 군사력에 기초한 억지력의 제거이다.<sup>42)</sup> 북한이 북경회담을 수용한 것은 미국이 이라크전쟁에서 과시한 힘의 우위에 대한 두려움에서 비롯된 것으로 볼 수도 있지만, 최근 미국의 주한미군 감축 및 재조정의 움직임이 북한의 북핵 문제 협상에도 직접적인 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 북핵 협상의 진행 과정에서 주한미군 감축 및 재조정의 문제가 부시행정부가 이미 천명한대로 북한의 재래식 무기의 감축과 재배치 문제와 연계된 상태에서 논의될 수 있도록 한다면 남북관계의 개선에도 가시적인 성과를 거둘 수 있을 것이다. 노무현정부는 주한 미군의 감축과 재조정이 미국의 세계전략적 고려 때문에 불가피하다고 하더라도 북핵 문제가 완전히 해결되지 전까지는 이 문제에 대한 조치를 보류해 주도록 미국측에 요청했지만 실질적인 성과를 거두지 못했다. 이러한 사실에서 알 수 있는 것처럼 향후 북핵 문제 해결에서도 한미간의 입장 조율이 이루어지지 않을 경우 미국이 일방주의적인 정책을 추진할 경우 한미관계는 심각한 손상을 받게 될 것이다.

북한의 안보 보장 문제와 마찬가지로 북한체제에 대한 보장 문제도 이번 북경 3자회담에서 북한에 의해 중요한 의제로 제시되었다. 사실 외부의 어떤 국가가 북한체제의 생존과 안정을 유지, 보장해 주는 데에는 뚜렷한 한계점이 있을 수밖에 없다. 만약 한국과 미국이 자신들이 북한체제 유지에 대해서 상당한 영향력을 행사할 수 있을 것으로 주장한다면 그것은 국가안보와는 직접적인 관계가 없는 정치적 목적을 위한 것이라고 볼 수밖에 없다. 부시행정부는 이라크전쟁 개시 이전에 현존하는 실질적인 위협인 북핵 문제에 적극적인 관심을 기울이지 않는다는 국내외적인 비판 여론에 직면했을 때 북한 조기붕괴론에 대한 정보를 유포시키기 시작했다. 북한이 곧 붕괴될 것이기 때문에 북핵 문제에 대한 지연은 큰 문제가 되지 않는다는 것이다. 그러나 부시행정부는 이라크전쟁 개시 직전에 이러한

42) Patrick M. Morgan, "U.S. Extended Deterrence in East Asia," *The United States and the Two Koreas*, Tong Han Park, ed. (Boulder: Lynne Rienner, 1998), p. 58.

정보보고서의 유포를 중지시켰다. 이처럼 북한체제의 미래에 대해서 특정의 입장을 갖는다는 것은 국가안보의 목적과는 다른 목적을 진작시키기 위한 경우가 허다하다. 이번 북핵 협상과 관련해서는 한국과 미국이 북한 체제 보장과 관련하여 할 수 있는 것은 매우 제한되어 있다는 사실을 인식하는 것이 중요하다. 이러한 한계에 대한 명확한 인식에 기초하여 남북 관계의 개선 방향도 설정되어야 할 것이다. 북한이 자신의 체제 보장을 위해 요구하고 있는 불가침협정의 체결을 미국이 받아들일 수 없다고 한다면 미국과 한국은 유엔 안전보장이사회의 결의안을 통해서 유엔헌장의 정신에 따라서 북한의 체제를 인정하고 내정불간섭의 원칙을 천명해 주는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

이번 북경 3자회담 과정에서 북한이 한국과 미국 사이를 이간질시키기 위한 썬더전략을 구사하지 못하도록 철저한 한미공조가 중요하다. 이번 북핵 협상에 임하는 미국은 자신의 국가이익을 단순히 북한의 핵확산 방지에만 국한시키고 있는 것이 아니라 복합적인 국가이익을 추구하고 있다.<sup>43)</sup> 미국은 핵확산금지레짐의 유지, 국가미사일방어체제의 명분 확보, 동아시아 지역적 파급 효과, 중국의 전략적 의도 파악, 주한미군 감축과 재배치 등 북핵 문제를 통하여 복합적 국가이익을 추구하는 과정에서 한국과 미국의 국가이익이 서로 일치되는 점을 명확히 설정하기 위해 양국 사이의 긴밀한 협조체제가 매우 중요하다.

## VI. 결 론

북핵 문제는 한국전쟁 이후 한국이 맞이하고 있는 국가안보의 가장 심각한 위기이다. 그런데 이번 위기는 그동안 한국이 한미동맹체제의 틀 내에서 추진해온 정책이 성공적이었기 때문에 발생했다는 역설적인 사실을 인식하는 것이 중요하다. 두 분단국가가 처한 이중의 무정부적 현실에서 한국은 점진적인 민주화와 지속적인 경제발전을 이룩해 온 반면 북한은 정반대의 길을 걸어왔다. 이러한 경쟁에서 뒤쳐진 북한이 현재의 한반도와

43) Kenneth N. Waltz, "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better," *Adelphi Paper*, No. 171 (1981), p. 8.



동아시아 안보질서를 변화시키려는 현상타과주의적 정책을 추진하는 것은 충분히 예상할 수 있는 일이라고 할 수 있다. 북한의 핵 개발 시도는 이러한 정책의 가장 극적인 표현의 하나라고 할 수 있다. 그러나 지금의 상황은 한국전쟁 직전의 상황과 달리 중국과 소련이 모두 국내정치적 경제발전을 위해서 한반도와 동아시아의 현상태의 유지를 원하고 있는 상황이기 때문에 북한의 정책이 주변 국가들의 지지를 받기는 어려울 것이다. 그럼에도 불구하고 현상유지정책이 현상타과정책보다 훨씬 더 외교적, 군사적 측면에서 어려운 것이 사실이다. 이번 북핵 협상은 지금까지 한반도와 동아시아의 군사적 안정과 경제적 번영을 가져다 준 근본적인 요인들이 어디에 있는지에 대한 분명한 성찰에 기초할 때 열전으로 치닫지 않고 평화적 해결책을 찾을 수 있을 것이다.

북핵 위기가 또 다시 발생했다고 하는 것은 당사국들이 모두 제1차 북핵 위기로부터 얻은 교훈들을 자신들의 정책에 반영시키지 못한 결과로 볼 수 있다. 우선 북한은 핵무기와 같이 군사력의 증강이 곧 바로 전반적인 안보의 증진으로 연결되지 않고 오히려 북한체제의 생존 그 자체를 위협할 수도 있다는 딜레마가 존재한다는 사실을 인식해야 할 것이다. 만약 군사력의 증강을 통한 안보의 추구가 북한 군부의 요구 사항이라고 한다면 현재 북한의 경제력의 수준을 고려할 때 북한체제의 변화를 도모하지 않고는 그 어떠한 대안도 찾기 어려울 것이다. 제2차 북핵 위기의 발발은 제네바협정 체결 이후 북한체제 내부의 역관계와 정책노선에 근본적인 변화가 없었다는 사실을 보여주고 있다. 이러한 사실에서 또 다른 교훈은 얻는다고 한다면 이번 북핵 회담에 임하는 미국과 한국은 결코 낙관적인 입장을 가질 수 없을 것이다.

동시에 미국과 한국도 북한과의 합의사항인 제네바협정을 그동안 여러 가지 국내정치적 이유들 때문에 약속된 시간에 이행하지 못하는 경우도 있었음을 인정하고, 이번 북핵 협상 결과에 대한 국내정치적 저지 기반을 확보하는 데 과거보다 더욱 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 이번 제1차 북경 3자회담에서 한국이 배제되었지만 최근 열린 한·미·일 대북정책조정그룹회의에서 한국의 참여 요구가 공식화되었고, 한국의 참여가 실현된다면 한국 정부의 대북 문제 해결에 대한 입지는 강화될 수 있을 것이다.

제네바협정 때와 마찬가지로 한국이 북한에 대한 경제적 인도적 지원의 상당 부분을 부담할 것이 예상되기 때문에 그동안 진행되어온 남북 당국자 사이의 회담뿐만 아니라 교류와 협력 사업들도 꾸준히 지속되어야 할 것이다. 이렇게 될 때 북핵 문제의 해결책들은 국내정치적 기반을 확보하면서 그 실행 과정에서 구체적인 성과를 기대할 수 있을 것이다.

부시행정부가 북한이 주장한 양자회담이 아니라 다자회담을 주장한 이유 중의 하나는 제2차 북핵 위기 협상은 제1차 때와는 다르다는 것을 보여주어야 한다는 의지가 강하게 작용하고 있다. 이러한 차별화전략은 회담의 형식에만 국한되는 것이 아니다. 미국은 이번 회담을 통하여 핵 문제뿐만 아니라 미사일, 재래식 무, 인권 문제 등을 다루는 포괄적 협상을 시도할 것이다. 또한 제네바협정의 한계점을 지적하고 개선을 요구해온 부시 행정부는 제1차 협상 때보다 더욱 강화된 사찰방식과 높은 수준의 검증을 요구하게 될 것이다. 이러한 문제점에도 불구하고 북한의 경제적 사정은 제1차 협상 때보다도 훨씬 더 악화되었기 때문에 미국과 한국 측에게 유리한 상황이 조성된 것도 사실이지만, 북한의 비량끝전술 구사의 전례에 비추어볼 때 향후 개최될 북핵 다자회담의 결과를 낙관하기는 쉽지 않을 것이다.

제네바협정 체결 이후 조성된 화해 국면은 김대중정부가 대북포용정책을 추진할 수 있는 대외적 조건을 조성했다. 그러나 1998년 금창리 북핵 의혹사건이 터져나오면서 북핵 문제는 또 한번 시련을 맞이했다. 미국은 페리보고서를 통해서 제네바협정을 재확인하고 김대중정부의 대북포용정책을 지지함으로써 대북정책과 북핵 문제에 대한 한미공조는 이루어지고 있었다. 그러나 부시정부 출범 이후 2001년 3월 개최된 한미정상회담은 대북정책과 북핵 문제에 대한 한미 사이의 의견의 차이를 노출시킴으로써 지금의 제2차 북핵 위기가 발생할 때까지 한미공조가 제대로 이루어지지 못하는 결과를 가져오고 말았다. 따라서 이러한 경험을 교훈삼아 노무현정부는 지난 5월 한미정상회담의 합의사항을 충실히 이행함으로써 북핵 협상과정에서 한미 균열이 발생하지 않도록 철저한 한미공조를 실현할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

그동안 한국과 미국은 북핵 문제 때문에 한미동맹의 미래를 새롭게 발

전시켜 갈 수 있는 비전을 모색하는 데 많은 관심을 기울이지 못했다 제 2차 북핵 위기에 대처해 나가는 과정에서 한국과 미국은 군사적 동맹의 차원을 넘어서서 반테러, 대량살상무기의 확산 방지, 민주주의, 시장경제, 인권 등과 같은 보편적 가치를 공유하는 한미동맹의 비전을 제시할 수 있도록 상호 노력해야 할 것이다. 단순히 외부의 위협에 대처하기 위해 형성된 동맹체제는 가치의 공유와 보호라는 긍정적 차원이 덧붙여질 때 훨씬 더 공고화될 수 있을 것이다.

걸프전쟁과 이라크전쟁은 재래식 전력으로서 미국에 대응할 수 없다는 것을 보여주고 있기 때문에 세계 분쟁지역의 현상타파국가들은 핵무기 보유를 통한 비대칭적 군사전략의 필요성을 더욱 절실히 느끼게 될 것이다. 이처럼 핵 확산의 가능성은 서남아시아, 중동, 동남아시아 지역 등과 같은 분쟁지역에 집중되어 있다는 데 문제의 심각성이 있다 이들 국가들의 핵 확산 동기는 세계적 이해관계의 차원에서 이루어지는 것이 아니라 지역적 차원의 요구 사항을 관철시키기 위한 것이기 때문에 핵 확산의 근본적인 해결책은 지역적 평화와 안정을 실현할 수 있는 지역적 차원의 다자간의 노력이 절실하다고 할 수 있다. 또한 비핵국가들이 더 이상 핵 보유에 대한 유혹을 느끼지 않도록 포괄적 핵실험금지조약을 철저히 시행하는 것이 중요하다. 제2차 북핵 위기를 계기로 하여 한국은 세계적 차원의 핵무기 비확산 정책에 대한 일관성있는 정책을 수립해 나가야 할 것이다.