

북한 핵 문제 협상 전개 과정과 전망

북한의 핵그늘에서 벗어날 대북정책 전략

유엔안전보장이사회가 김정은 북한 정권의 3차 핵실험에 대한 2094호 제재결의를 채택했음에도 불구하고, 북한이 추가 핵실험을 할 것이라는 전망이 끊이지 않고 있다. 북한에 매년 막대한 원유와 식량을 지원해 온 중국의 강한 경고와 반대에도 개의치 않고 북한은 '핵보유국의 길'을 달려가는 모양새다.

'핵그늘'로 들어간 한국, 게임 체인지 상황 직면

국립외교원의 최 강 교수는 기자와의 인터뷰에서 "북한이 지난해 12월 장거리 로켓 은하 3호 발사 성공을 통해 핵탄두를 탑재할 수 있는 대륙간탄도미사일(ICBM) 발사 능력을 선보인 지 두 달 만에 핵실험을 실시, 한반도에 분명한 '게임 체인지(Game Change · 판도의 변화)'가 발생했다"며 "기존 정책으로는 북한의 도발을 제어할 수 없다는 것을 인정하고, 그 바탕 위에서 현실적인 대북 정책을 세워야 한다"고 했다.

많은 전문가들은 북한이 인도·파키스탄처럼 핵확산금지조약(NPT) 체제 밖의 사실상 핵보유국으로 가는 길에 접어들었다고 보고 있다. 한국국방연구원의 신범철 북한군사연구실장은 "북한은 이번 실험으로 인도·파키스탄처럼 어떤 난관이 있더라도 핵보유국으로 가겠다는 입장을 분명히 밝힌 것"이라고 했다. 김희상 한국전략문제연구소 이사장은 "북한이 핵무기를 갖고 있다는 것만으로도 남북한 군사력 균형이 붕괴될 수 있다"며 "북한은 핵무기로 우리에게 공갈을 일삼는 '핵그늘(Nuclear Shadow)' 전략을 쓸 것"이라고 말했다.

북한의 핵·미사일 자발적 폐기확률 0%

북한이 장거리 로켓 '은하 3호' 발사 성공으로 대륙간탄도미사일(ICBM) 기술을 확보하고 3차 핵실험까지 실시함에 따라 한·미 양국의 대북 전략이 바뀌어야 한다는 지적이 나오고 있다. 북한이 '핵+ICBM'을 동시에 갖춘 이상, 대북 정책의 패러다임을 신속하게 전환해야 한다는 것이다. 북한에 기존의

글 이하원

조선일보 정치부 차장
(외교안보팀장)

leehawon@gmail.com



글쓴이는 고려대학교 정치외교학과, 하버드대 케네디 행정대학원을 졸업했다. 조선일보 워싱턴 특파원 등을 지냈으며 저서로 '남북한과 미국, 변화하는 3각관계', '세계를 알려면 워싱턴을 읽어야' '시진핑과 오바마' 등이 있다.

정책을 추진할 때 북한이 핵무기와 ICBM을 포기할 가능성은 0%라는 전제 하에 전략을 만들어야 한다는 주장이 특히 눈에 띈다.

이명박 정부 때는 북한이 핵을 포기하면 경제적 지원을 하는 ‘비핵·개방 3000’ 정책을 추진했다. 김대중·노무현 정부 때는 대화와 협력을 늘리는 햇볕정책을 통해 대량살상무기(WMD)에 대한 야망을 포기시키려고 했다. 모두 북한이 핵, 장거리 미사일을 포기할 수도 있다는 전제 하에 추진한 전략이었다. 하지만 결과적으로 이런 정책은 아무런 성과도 내지 못한 채 북한에 시간을 벌어주는 결과만 낳았다.

국립외교원의 윤덕민 교수는 “김정은 노동당 제1비서가 정권의 안전판으로 핵물질과 ICBM 기술을 확보한 이상, 기존의 협상을 유지하는 것은 의미가 없다”고 말했다. 조지 W. 부시 행정부에서 백악관에 근무한 빅터 차 조지타운대 교수도 “러시아와 중국을 제외하면 북한은 미국의 비(非)우방국 중 핵무기와 미 본토를 타격할 수 있는 미사일을 모두 가진 유일한 사례가 됐다. 북한을 이전과 같은 방식으로 다룰 수는 없을 것”이라고 했다.

북한이 핵과 미사일을 포기하려는 의사가 없다는 것이 명백해진 이상 이제는 6자회담을 재개해서 해결하자는 식의 틀을 벗어나야 한다는 것이다. 이미 지난해 한국을 다녀간 제임스 켈리 전 국무부 동아태 차관보는 한 인터뷰에서 “북한을 비핵화하는 것은 불가능할 수 있다”고 했다. “김정일 국방위원장이 사망하기 전까지 유일하게 달성한 것이 핵무기이기 때문”이라는 것이다.

스티븐 보즈워스 전 대북정책 특별대표는 미국이 그동안 북한 핵무기와 관련해 강조해 온 ‘CVID(완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 비핵화) 원칙’에 대해 “실현 가능하지 않다”고 했다. 북핵 문제를 담당했던 미국 측 대표들이 공개적으로 비관적인 입장을 밝힌 것이다.

6자 회담 재개 직전에 2011년 김정일 사망

미국과 북한은 2011년 12월 김정일 북한 국방위원장이 사망하지 않았더라면 회담장에 다시 앉았을 가능성도 있었다. 미·북 양국은 2011년 하반기에 2008년 12월 6자회담 후 중단된 대화를 재개할 기회를 가졌다. 양국은 2011년 7월 발리에서, 10월 제네바에서 1·2차 회담을 가진 후, 12월 15~16일 베이징에서 북한이 영변의 우라늄 농축 프로그램(UEP)을 중단할 경우, 1년간 매달 2만톤의 ‘영양지원(nutritional assistance)’을 하기로 잠정 합의했다.

당시 미국의 로버트 킹 대북인권 특사는 이를 동안 북한 외무성의 리 근 미국담당 국장을 만나 영양지원 형태의 대북지원을 하겠다는 입장을 전했다. 글린 데이비스 신임 대북정책 특별대표의 방북 가능성도 거론됐다.

이에 대해 북한은 한·미가 요구하는 ‘비핵화 사전 조치’를 받아들일 수 있다는 입장을 밝혔다. 북한은 미국의 식량지원을 계기로 다른 나라들과 국제기구의 대북 지원을 이끌어내기 위해 일단 한·미 양국의 요구를 수용할 수 있다는 입장을 밝힌 것으로 분석됐다.

하지만 당시 북한의 김정일 북한국방위원장이 12월 17일 사망함에 따라 이 같은 합의는 수포로 돌아갔다. 북한은 김정일 사망 이전에 합의한 잠정합의를 바탕으로 2012년 3월 리용호 외무성 부상을 미국의 비공개 회의에 보내 6자회담 재개를 추진하겠다는 의사를 밝히기도 했다. 그러나 북한 군부 강경파가 나서면서 2.29 합의를 백지화시켰으며 긴장의 강도를 계속 높인 끝에 2012년 12월 장거리 로켓 발사, 2013년 2월 3차 핵실험을 강행했다.

‘긴장고조 후 대화’의 패턴 반복 가능성

북한이 3차 핵실험에 대한 유엔 안보리의 2094호 제재결의에 대해 반발하며 위기지수를 끌어올릴수록 대화의 시기가 가까워 오고 있다는 관측도 적지 않다. 지난 20년간 북한발 위기가 고조된 직후에 북한과의 대화가 시작되는 패턴이 반복돼왔는데 이번에도 같은 상황이 벌어질 가능성이 크다는 것이다.

1994년 미·북 양자협약에 의한 제네바합의가 실패했다는 평가에서 시작된 6자회담은 북핵문제의 다자(多者) 해결을 추구하며 2003년 첫 회담이 열렸다. 2005년에는 6자회담의 가장 큰 업적으로 평가받는 9.19 공동성명을 도출해 내기도 했지만 북한이 핵 프로그램 검증 및 이행단계에서 핵 프로그램을 다시 가동하면서 2008년 12월 이후 회담은 휴업상태다.

한·미 양국에선 새로운 유엔 제재가 채 이행되기도 전에 북한과의 대화를 강조하며 6자회담을 언급하는 목소리가 나오기 시작했다. 류길재 통일부 장관 후보자는 국회 청문회에서 “지금처럼 엄중한 국면에서는 실질적으로 한반도 긴장을 완화하는 방향으로 대화를 모색해야 한다”며 “기본적으로 박근혜 정부의 대북정책은 대화의 문을 항상 열어놓고 있다”고 했다.

미국의 글린 데이비스 대북정책 특별대표는 지난 3월 7일 미 상원 외교위원회 청문회에서 “평화적인 방식으로 한반도의 검증 가능한 비핵화라는 목적을 달성하기 위해서는 북한과의 의미있는 대화에 열린 자세가 필요하다”며 미·북 대화에 의지를 보였다. 이에 앞서 존 케리 미 국무장관도 북한의 ‘정전협정 과거’ 위협에 대해 “우리가 선호하는 것은 서로 위협적인 언동을 주고받는 게 아니라 협상 테이블에 앉아 평화적인 해결책을 찾는 것”이라고 했다.

한·미 양국에서 비슷한 시기에 대화를 강조하고 나온 데는 유엔의 대북 제재결의 효과가 크지 않은 상황에서 북한과의 대화 외에는 별다른 방법이 없다는 현실적 판단이 작용하고 있다. 북한 외무성은 지난 2월 12일 3차 핵실험 직후 발표한 대변인 담화에서 “미국이 끝까지 적대적으로 나오면서 정세를 복잡하게 하면 2, 3차 대응으로 연속조치를 취해나가지 않을 수 없게 될 것”이라고 밝힌 바 있다.

이 발표대로 북한이 장거리 로켓 발사, 4차 핵실험을 하거나 국지적 도발을 할 경우 내부 정비가 완료되지 않은 박근혜·오바마 정부는 큰 위기를 겪을 수 있다. 결국 제재만으로 북

핵문제가 해결될 수 없다는 것을 알기 때문에 내키지 않더라도 북한과 협상 테이블에 다시 마주 앉을 수밖에 없다는 것이다.

북한도 현재의 국면을 조만간 ‘대화 모드’로 바꿀 것으로 보는 전문가들도 많이 있다. 북한이 2006년 10월 9일 1차 핵실험을 하자, 같은 달 14일 유엔 안보리가 대북제재 1718호 결의안을 채택했다. 그 후 17일 만인 같은 달 31일, 북한

▶▶ 북핵 6자회담 수석대표회의 나흘째인 2008년 12월 11일 오전 중국 베이징 다오위타이에서 양제츠(가운데) 중국 외교부장이 6자회담 수석대표들을 접견하고 있다.(연합뉴스)



은 미국과 중국과의 3자 회담에서 6자회담 재개에 전격 합의한 바 있다. 동국대 김용현 교수는 “북한이 지속적으로 강대강(強對強)의 대결구도를 유지하기에는 후폭풍이 너무 크다”며 “김정은 제1위원장이 내외적으로 경제적·외교적 성과를 보여줘야 하므로 국제사회와의 대화로 반전하는 시점이 곧 올 것”이라고 말했다.

미국은 대화 선호하는 케리 국무장관

버락 오바마 미 행정부의 외교는 북한과의 대화를 강조하는 존 케리 미 국무장관이 이끌고 있다는 점에서 미·북 대화 가능성을 높게 보는 전문가들이 많다. 케리 장관은 지난해 3월 뉴욕에서 북한의 6자회담 수석대표인 리용호를 만나 대화할 정도로 한반도 문제에 관심이 많다. 북한 문제에 대해서는 미·북 간 직접 대화를 통해 해결해야 한다는 입장을 주로 견지해왔다. 이러한 성향이 반영돼 향후 미국의 대북 정책 역시 일정 부분 수정될 가능성이 있다는 관측이 나온다. 당분간 오바마 행정부 1기의 대북 정책인 ‘전략적 인내(Strategic patience)’ 기조를 유지하겠지만, 대북 대화로 무게중심이 옮겨갈 수 있다는 것이다.

박근혜 대통령도 이명박 정부보다는 북한과 대화하는 데 무게를 두고 있어 미국이 북한과 대화하는 모드로 옮겨 가도 반대하지 않을 것으로 예상된다. 오바마 2기 행정부가 유엔 안보리 결의를 잇달아 무시하는 북한과 관계 개선을 서두르지 않을 것이라는 전망이 없는 것은 아니다. 고든 플레이크 맨스필드 재단 사무총장은 “북한이 먼저 행동으로 변화를 보이지 않는 한 오바마 행정부에서 급속한 대화 시도를 하거나 정책을 바꾸지 않을 것”이라고 말했다.

6자회담 재개된다고 해도 다른 모습 될 듯

북핵 6자회담이 재개된다고 해도 기존의 6자회담과는 다른 양상으로 진행될 가능성이 크다. 북한은 이미 6자회담에 연연하지 않고 있다. 6자회담보다는 핵보유국으로서 미국과의 ‘군축협상’을 하자는 입장이다.

미국은 6자회담의 형태가 유지된다고 해도 최소한 북한에 휘둘리는 것을 바로잡겠다는 입장은 분명하다. 윌리엄 코언 전 미 국방장관의 말처럼 ‘6자회담에서 자기 마음대로 퇴장해 버리고 나서 천안함 폭침사건을 일으켜 한국 장병 46명을 희생시키고, 마치 아무 일도 없다는 듯 회담으로 되돌아가는’ 과거 같은 형태에 대한 대대적인 수술이 필요하다는 입장이다.

특히 한·미는 6자회담이 재개되면 북한이 2010년 11월 스탠퍼드대의 지그프리트 헤커 박사를 불러서 공개했던 UEP 핵 시설 문제를 집중적으로 제기한다는 방침이다. 헤커 박사는 당시 핵 시설 관찰을 근거로 북한이 현대식 시설에서 약 2천 개의 원심분리기를 갖고 있다고 증언했었다. 2천 개의 원심분리기는 1년에 1기 이상의 핵무기 제조에 필요한 핵 물질을 만들 수 있다. 북한은 6자회담이 재개될 경우, UEP는 2005년 9.19 공동성명, 2007년 2.13 합의와는 관계없는 평화적 사용을 위한 것이라며 이를 포기하는 조건으로 새로운 대가를 요구할 것으로 보인다.

2013년 초의 한반도 상황은 매우 가변적이다. 북핵 문제에 대한 미·중(美中) 양국이 어느 순간 이해가 일치하면 우리나라만 외톨이가 될 가능성을 경계해야 한다는 지적도 나온다. 인도·파키스탄은 1998년 연쇄 핵실험 실시 후, 미국과 중국에서 사실상의 핵보유국으로 대우받고 있다. 박병광 국가안보전략연구소 연구위원은 “미국과 중국이 당분간 대북 제재에 집중하다가 갑자기 ‘관리 모드’로 들어갈 가능성이 있다”며 “여기에도 대비할 필요가 있다”고 말했다. **ST**