연구총서 02-17

북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응

홍 관 희

통 일 연 구 원

요 약

2002년 10월 북한의 핵개발 시인과 12월 핵시설 재가동 선언으로 제네바 합의체제는 사실상 파기되고, 한반도 주변의 안보정세는 숨가쁜 위기와 격변의 고비를 맞고 있다. 북한이 핵·미사일·생화학 무기 등 대량살상무기를 개발하고자 하는 기본목적과 의도는 단지 "협상용"에 그치지 않고, 대남 군사우위를 확보하고 대남 군사위협용으로 활용하여, 「주한미군 철수」와 연계된 대남전략을 추진하려는 것으로 분석된다. 한편 북한은 대남 통일전선전략과 선전전술을 동시에 강화해오고 있다. 이른 바 "민족공조"의 기치하에, "통일"·"평화"·"자주"의 슬로건으로 남남(南南)갈등을 촉발시키고, 한국내 안보의식의 해이와 한·미 동맹의 와해, 그리고 궁극적으로 주한미군 철수를 추구해오고 있다.

북한의 대량살상무기 개발 의도가 밝혀진 현재, 어떠한 형태로든 북한의 대량살상무기 개발을 저지하기 위한 모든 노력이 경주되어야 한다. 북한이 핵개발을 포기하지 않는 한, 외교·경제제재 등 압박정책이 불가피하다. 북한이 핵개발을 통해 적대적이고 도발적인 의도를 드러낸 현 상황에서, "대화"를 통한 문제 해결은 그 실효성(實效性)이 의문시되기 때문이다. 무엇보다도 국가안보태세에 만전을 기하여야 할 것이다. 한·미 동맹과 한·미 연합방위체제를 더욱 공고히 하고, 만일의 사태에 대비해야 할 것이다. 그동안 손상된 한·미 간의 신뢰관계를 조속히 회복하고, 대북 압박을 위한 미국과의 실질적인 정책공조에 나서야 할 것이다.

I. 북한 대량살상무기 개발의 성격과 실태

북한이 핵·미사일·생화학무기 등 대량살상무기를 개발·보유하고 있다는 사실 자체가 한민족(韓民族) 전체의 생존에 대한 위협임과 동시에, 한국의 국가안보에 심대한 위협이 된다. 1991년 12월 남북한간 합의된 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」은 한반도에서 핵을 제거하고 평화를 구축하기 위한 남북한간 최초의 '한반도비핵화' 원칙이다. 그러므로, 1994년의 핵위기를 초래한 1993년 북한의 NPT탈퇴선언과 2002년 10월의 북한 스스로에 의한 비밀핵개발 자인(自認) 및 12월의 핵시설 재가동 선언은 남북간의 비핵화 합의 근거를 북한이 일방적으로 모두 무너뜨린 셈이 된다.

핵무기를 필두로 하는 대량살상무기 문제는 본질적으로 남북간 현안문제인 동시에 한국의 국가안보에 대한 치명적 위협이므로, 남북한간 최우선순위의 현안잇슈로서 다루어져야 하며, 북한핵은 반드시 포기되어야 한다. 그렇지 않으면, 남북한간 군사균형을 위해 한국의 핵무장이 불가피하게 되고, 이는 한반도의 핵군비경쟁을 초래할 뿐만 아니라 더 나아가 일본을 포함하는 동북아 지역이 핵군비경쟁에 휩싸이는 결과를 필연적으로 초래하게 된다.

북한은 1980년대 후반 이후 지속된 구조적 경제적 난관과 식량부족 사태에도 불구하고, 김대중정부 출범 이후 남한에 의해 공여된 대규모 대북지원에 힘입어, 강력한 군사력을 복원하는 데 성공하고 있는 것으로 보인다. 특히 북한의 핵·생화학 무기 및 미사일 등 이른 바 대량살상무기 개발은 북한 안보전략의 핵심 요소가 되고 있다. 최근 수년간 대량살상무기 개발을 중심으로 하는 북한의 이러한 군사력 강화 노력은 한국과 미국을 포함한 우방국의 안보에 심각한 도전이 되고 있는 것이 사실이다.

특히 북한의 핵개발 문제는 2002년 10월 극적인 공개 시인으로 한반도 안보위기의 핵심 잇슈로 부상하였다. 일반적으로 핵개발 방식에는 재처리된 폐연료로부터 플루토늄을 추출하여 만드는 방식과 우라늄을 농축하여 만드는 2가지 방식으로 나뉘어지는 바, 북한은 「제네바핵합의」에 따라 플루토늄 추출 방식은 동결한 바 있으나, 우라늄 농축을 통한 방법으로 비밀리에 핵개발을 지속해왔다는 증거가 2002년 10월 드러나게 되었다. 아울러 2002년 12월 그동안 제네바합의에 의거 동결되었던 핵시설을 재가동하겠다고 북한이 선언함에 따라 한반도 핵위기가 증폭되고 있다. 북한이 핵무장하게 될 경우, 이는 의심할 바 없이 한국과 일본, 그리고 10만의 동북아 주둔 미군에게 결정적 위협을 가할 수 있게 될 것이다.

지난 수년간 북한은 장거리 미사일의 연구, 개발, 시험, 배치, 그리고 수출 분야에서 실질적인 성장을 지속해 온 것으로 평가되고 있다. 북한의 단거리 미사일은 남한 전역을 사정권 안에 두고 있고, 중·장거리 미사일은 일본 열도를 넘어 미국 본토에 도달할 만큼, 대륙간 탄도탄의 발사 능력을 갖추고 있다. 현재 미 본토까지 도달할 수 있는 핵탄두 탑재가능 탄도탄 미사일인 대포동 2호를 북한이 시험·발사할 가능성을 놓고 미(美)정보당국이 예의주시하고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한의 장거리 미사일 개발에 대응하여, 미국은 미사일 방어망 구축을 서두르고 있다. 한편 북한은 그동안 세계 수많은 나라와 미사일 거래를 해 왔던 바, 현재 세계 최대의 탄도미사일(미사일과 미사일 관련 기술) 확산국가로 평가되고 있다.

북한은 생물무기금지협약(BWC, Biological and Toxin Weapons Convention)에 가입하였음에도, 1960년대 이래 40년간 생물무기 능력을 증강시키기 위해 노력하여 왔으며, 여전히 생물·화학무기를 보유·개발하고 있어 커다란 군사위협이 되고 있다. 특히 북한

은 전염성있는 생물무기제—예컨대, 탄저균, 콜레라, 페스트—생산을 지원할 수 있는 기본적인 생물무기 생산관련 체계를 갖추고 있는 것으로 판단된다. 북한은 언제든지 생물무기제를 군사공격 목적으로 전용할 수 있는 무기생산체제를 갖추고 있는 것으로 알려져 있으며 동시에 화학전에 대비한 화학무기를 생산하기 위한 장기계획도 수립하고 있는 것으로 파악되고 있다.

II. 북한의 대량살상무기 개발 의도와 대남전략

대량살상무기를 개발하고자 하는 북한의 의도는 일부 분석가들이 진단하는 것처럼, 단지 "협상용"에 그치지 않고, 그 자체 보유(保有)를 목적으로 하는 것으로 추정된다. 그 목적은 의심할 바 없이 대남 군사우위용이며, 나아가 대남 군사위협용으로 보아야 한다. 북한은 핵·미사일 개발을 생존권과 자주권의 문제로 주장하고, "미국의 침략위협"에 대처하기 위한 것이라고 강변하고 있으나, 이 또한 부분적인 목적이며, 보다 본질적인 목적은 「주한미군 철수」와 연계된 대남전략용으로 파악하는 것이 정확할 것이다.

북한은 지난 수년간 햇볕정책하에 남북간 "교류·협력"이 확대되는 와중에서도 대남전략 기조를 바꾸지 않아 왔다. 일관되게 표출되고 있는 대남 선전활동, 서해상의 북방한계선(NLL) 도발, 그리고 최근 그 모습을 드러낸 비밀 핵개발 프로그램 등이 그 사실을 실증적으로 보여주고 있는 사례들이다. 다만, 북한의 대남전략이 과거와 차별화되는 점은 위장전술, 심리전, 선전(宣傳)전술 등으로 포장되어 포착하기가 매우 어려워졌다는 점이다. 북한은 "민족공조"의 기치하에 "통일"·"평화"·"자주" 등의 슬로건으로써 남남(南南)갈등을 촉발시키려 시도하였다. 그리하여 한국의 안보의식 해이를 유도함으로써, 결과적으로 한

·미 동맹 와해와 주한미군 철수를 추구해 온 것으로 보인다. 북한의 대남전략 기본방향은 (i)위장(僞裝)평화 속에서의 체제(體制) 복원(復元) (ii)대남 군사우위의 추구 (iii)남남(南南)분열을 통한 통일전선전략 (iv)대남전략에 유리한 국제환경 조성 등으로 요약될 수 있다.

그러나, 북한의 다양한 체제 복원 시도에도 불구하고, 하나의 정치체제로서 북한의 위기는 가속화되고 있다. 그것은 북한의 위기가 체제 모순으로부터 나오는 구조적(systemic)인 것이기 때문이다. 시장경제를 향한 근본적인 일대 개혁이 시행되지 않는 한, 북한경제의 회생(回生)은 불가능해 보인다. 현재 북한은 거의 외부로부터의 지원에 의존하여 생존을 유지하고 있는 형편이다. 거기에다 "선군정치"와 대량살상무기 개발은 가뜩이나 피폐한 북한 경제상황을 더욱 어렵게 만들고 있다. 만일 한·미 양국과 일본, EU 등 동맹국들이 핵개발 제재 차원에서 대북 경제제재에 나선다면 북한의 체제위기감은 한층 고조될 것이다.

그럼에도 북한은 핵포기를 거부하고 있으며, 이러한 강경한 태도는 쉽게 바뀌지 않을 것으로 전망된다. 북한은 체제 생존전략과 대남전략으로서 오히려 대량살상무기 개발에 집착하고 있기 때문이다. 그러나 한국측에서 보면 실제로 북한의 핵개발을 포기시킬 수 있는 현실적 방도를 마련하기가 쉽지 않다. 북한핵에 대한 군사적 방안은 한국의 전쟁참화 우려로 선택되기 어렵고, 결국 경제·외교제재를 일단 추진하면서 한·미 양국이 군사 대비태세를 확립하고 대북압박을 지속하면, 극적으로 북한이 협상에 임할 가능성도 배제할 수 없다. 그 와중에서 북한은 미국에게는 선(先)불가침조약 체결을 요구하고, 남한에 대하여는 핵문제가 미·북간의 문제임을 주장하고, "미국에 의한 전쟁위협"과 "민족공조"로 선전전술을 강화하면서, 지리한 협상 줄다리기를 계속할 전망이 매우 높다고 하겠다.

Ⅲ. 북한의 대량살상무기 개발과 미국의 대한반도정책 변화

미국의 외교정책 기조가 9·11테러 사건을 계기로 근본적인 변화를 겪게 된 것은 잘 알려진 사실이다. 9·11테러 이후 미국은 (i)테러조직과 전제적 지도자들의 위협으로부터 평화를 수호하고 (ii)강대국간의 우호관계 수립을 통해 평화를 유지하며 (iii)전세계에 자유롭고 개방적인 사회 건설을 지원해 평화를 확대하는 것 등 3대 외교정책 목표를 제시하였다. 9·11테러사건 이후 미국은 종래의 안보 개념을 수정하고, 「반(反)테러」를 국가안보정책의 주요 과제로 포함시켰다.

전반적인 외교정책 전환의 기조 위에, 미국의 대한반도 정책방향도 커다란 변화가 일어난 것이 사실이다. 가장 큰 변화는 북한에 대한 불신과 강경정책의 심화라고 할 수 있다. 대북 강경정책은 테러사건으로 갑자기 생겨난 것이라기 보다는 취임 이래 일관된 북한에 대한 부정적 인식, 곧 『북한주민의 인권을 억압하고, 대량살상무기를 개발하는 독재국가』 이미지에서 출발한 대북정책 기조가 한 단계 강화된 것임을 발견할 수 있다. 대북 강경정책의 촛점은 북한의 대량살상무기 개발과 이의 확산 방지, 특히 핵개발 포기와 미사일 개발 및 수출 방지, 그리고 생물·화학무기 대응책에 두어지고 있다.

북한 핵개발에 대한 미국의 입장은 명확하다. 먼저, 북한 핵이 반드시 폐기되도록 추진하되, 군사적 방법이 아닌, 평화적 방법—적어도 초기에는(initially)—으로 해결하도록 노력해야 한다는 것이다. 아울러, 북한이 가시적이고 검증가능한 방법으로 핵을 해체할 때까지 대화와 협상 및 흥정은 불가(不可)하다는 것이다. 이러한 입장은 2002년 11월 14일 뉴욕 KEDO이사회에서 대북중유(重油) 공급을 12월분부터 중단한다는 결정을 가져오게 했다. 미국은 아울러, “북한을 침공할 의사가 없다”는 점을 명확히 하고, 북한이 핵개발을 포기할 경

우, “북한과 (지금과는) 다른 미래를 갖기를 희망한다”고 언급함으로써, 새로운 관계수립 가능성을 제시하였다.

한편 미국은 한국정부의 햇볕정책의 원칙은 이해하나, 그 효과가 없는데 회의(懷疑)를 갖고 있는 것으로 보인다. 이는 과거 클린턴행정부의 “협상을 통한 해결” 정책이 북한의 행동을 변화시키는데 실효를 거두지 못했다는 자성(自省)과 맥을 같이 한다. 양국은 특히 북한 핵에 대한 대응방법에서 시각 차이를 보여 온 것이 사실이다. 예컨대, 북한 핵개발에 대한 대응조치로서, 미국이 중유 제공 중단 원칙을 천명했을 때, 한국이 이에 반해 북한에 대한 중유 제공 지속을 주장한 것은 최근 일어난 한·미 갈등의 대표적인 경우라고 할 수 있다. 요약하면, 미국은 “평화적 해결” 원칙 속에서, 군사적 방법을 불사용(不使用)하되, 외교·경제적 제재를 가하고, 인도주의적 지원을 제외한 각종 지원을 중단하며, 북한핵 폐기가 없는 한, “대화·협상”을 거부한다는 입장이나, 한국정부는 핵개발에도 불구하고 “대화”의 명분하에 현금을 포함하는 대북지원(支援)을 계속하고 있는 바, 이것이 국내 대북정책의 핵심 잇슈일 뿐만 아니라, 한·미 갈등의 잠복요인이라고 할 것이다.

미국과 북한은 각각의 외교정책 기조(基調)상 핵개발 문제를 놓고 상호타협이 매우 어려운 국면에 놓여있다. 미국은 먼저 북한이 핵개발 포기 요구를 거부할 경우 강제적인 조치의 사용 가능성을 검토할 수 있을 것이다. 미국정부로서는 북한핵에 대한 UN안전보장이사회의 결의가 뒷받침된다면, 이를 명분으로 군사·경제적 제재를 포함한 강제조치를 고려할 가능성이 있다. 우선 경제·외교적 제재방안은 대북 경제지원 중단, 외교적 압박, 각종 금수조치 등을 통해 북한의 태도를 변화시키는데 상당한 효과를 기할 수 있을 것으로 전망된다. 북한의 입장에서 볼 때, 경제적 난국이 지속되는 상황에서, 한·미 공조를 중심으로 한 국제적 대북 경제제재는 협상 이외의 다른 선택이 불가능함

을 결국 인식하게 되는 계기가 될 수도 있을 것이다.

IV. 한국의 대응

현재 한국은 북한 핵개발에 직면하여 정책부재(不在)라고 하는 엄청난 시련에 처해 있다. 이 난국을 타개하기 위해, 우선 햇볕정책을 재검토해야 할 시점이라고 판단된다. 단적으로 말하여, 햇볕정책의 과오(過誤)는 현금을 포함하는 대규모 대북지원을 통해, 결과적으로 붕괴 전야의 북한체제를 회생시키는데 일조한 측면이 있고, 대량살상무기 개발을 간과함으로써, 국제적 도의(道義)를 위반하고 오늘의 한국의 국가안보에 막대한 위협을 발생시켰다는데 있다. 아울러, "통일경제," "민족경제," 그리고 "민족경제의 균형적 발전"이라는 명분하에 "경제격차를 줄여 통일을 앞당기자"는 논리로 추진되어 온 대북 경협론도 북한의 대남전략이 변하지 않고 있는 상황에서는 실효를 거두기 어렵다. 특히 이러한 정책은 북한경제를 강화시켜 남북긴장을 고조시킬 우려가 있다는 점에서 재검토 되지 않으면 안된다. 북한경제를 발전시켜 체제강화로 이어질 때, 분단이 영구화된다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 한편 남북 경제협력에 임하는 북한의 입장은 남한의 선의(善意) 곧 북한의 경제를 도와 남북 공동체 형성을 통해 평화적인 민족통일의 길로 나아간다는 명분에 호응하기 보다는, 남한의 유화적 접근을 대남 교란전략에 이용하고 있다는 사실에 유의하지 않으면 안된다.

또한, 한국정부는 북한 핵문제와 관련하여, 미·북간 "중재자(仲裁者)" 역할을 자임(自任)하고 있는 바, 이는 북한 핵에 대한 한국의 역할을 제3자의 역할로 격하(格下)시키는 결과를 가져오게 한다. 북한 핵의 직접 피해자이며 당사자(當事者)인 한국이 어떻게 제3자의 역할

만으로 그쳐야 할지 매우 우려되는 부분이며, 이는 또한 국가안보상 매우 무책임한 태도라 아니할 수 없는 것이다.

더욱 심각한 문제는 북한핵 대응방법상의 차이가 가져오는 한·미 공조의 이상(異狀)이라 할 수 있다. 분명히 북한을 움직이게 할 가장 유용한 정책수단의 하나는 외교·경제제재일 것이다. 북한에 대한 군사적 제재가 대안일 수 없다면 대북(對北) 외교·경제제재 위협 외에 다른 강력한 수단은 없어 보인다. 이 점에 미국과 합의를 이룩할 필요가 있다.

북한이 대량살상무기 곧 핵무기 및 생물·화학무기 개발을 서두르고, 미사일을 지속적으로 발전시켜 나아가고 있는 상황에서, 한·미 군사동맹에 입각한 강력한 안보태세의 확립이 절실히 요구된다. 남한은 북한의 근거리(近距離) 미사일—사정거리 320~340km의 Scud-B 미사일과 500km인 Scud-C 미사일—의 직접적인 공격에 노출되어 있으므로, 이에 효율적으로 대처하기 위하여서는 미국과의 군사협조가 절대적으로 필요하다. 또한 재래식 군사력에 대응하기 위하여서도 한·미 군사·안보 협조체제는 불가결하다.

한반도에서 자유체제—자유민주주의와 자유시장경제체제—에 입각한 민족통일을 성취하고자 할 때, 가장 협조적인 역할을 할 수 있는 나라는 아마도 미국일 것이다. 미국의 세계관(世界觀)과 미국의 외교정책이 자유(自由)의 수호와 확산을 중요한 목적과 가치로 삼고 있기 때문이다. 그러므로, 한국이 자유체제를 견지하는 한, 한·미 양국은 이념적으로 공통분모를 공유하며, 미국의 여론은 대한민국의 번영과 통일을 지원하고자 할 것이다. 미국이 한국에 대해 무기를 판매하는 등 경제적 이익 때문에 주한미군을 주둔시키고 있고 대한반도정책을 추진하고 있다는 주장과 분석은 오도(誤導)된 것이다. 한반도에 있어서의 미국의 관심은 우선적으로 안보적인 데 있으며, 경제적인 것은

부차적인 것에 해당한다.

한편 통일 후의 상황을 예견하긴 어려우나, 주한미군이 통일 후에도 좀 더 주둔하는 것이 국가이익에 부합할 것으로 판단하는 견해가 많다. 주한미군이 한반도에서 철수하면 한반도에 힘의 공백이 생겨나고, 이 공백을 중국이나 일본이 메우려 할 때, 한국의 국가이익에 장애가 될 것이기 때문이다. 다시 말하면 중국, 일본 또는 러시아는 지정학적으로 미국보다 한반도에 대한 욕심이 더 큰 국가들이다. 이들 국가의 대한반도 영향력 확대 경쟁과 세력각축을 견제하는 차원에서 주한미군의 주둔이 필요하다는 것이다.

요컨대, 한·미 동맹은 (i)자유민주주의체제와 자유시장경제체제를 공통 분모로 하는 이념적(理念的) 유대에 기초하여 (ii)동북아 지역에서 자유체제를 수호하고 발전시키는데 공동 관심사를 갖고 있다. 바로 이러한 이념적 공감대가 북한의 6·25 도발에 과감히 맞서 대한민국을 수호하였고, 그 후 한국의 경제발전에 기여토록 한 원동력인 것이다. 양국관계에 관한 이러한 철학적·역사적 근거에 대한 투철한 고찰과 분석이 없이, 감정적 차원에서, 특히 장차 이 나라를 담당할 청년 세대에서 반미 감정이 확산되고 있는 것은 매우 우려할 만한 사태임이 분명하다. 한국의 국가안보에서 주한미군이 기여하는 역할에 대한 새로운 국민적 인식이 필요한 시점이다.

- 목 차 -

I. 문제제기 ····· 1

II. 북한의 대량살상무기 개발 ····· 7
1. 북한 대량살상무기 개발의 기본성격 ····· 7
가. 한국의 국가안보에 대한 위협 ····· 7
나. 국제테러와의 연계: 세계평화와 국제안보에 대한 도전 ··· 10
다. 체제유지와 외교협상·대남전략의 수단 ····· 12
2. 북한 대량살상무기 개발의 실태와 전망 ····· 14
가. 핵(核) 개발 ····· 15
나. 미사일 ····· 21
다. 생물·화학무기 ····· 23

III. 북한의 대량살상무기 개발 의도와 대남전략 ····· 26
1. 대량살상무기 개발 의도 ····· 26
2. 대남전략 동향 ····· 28
가. 위장(僞裝)평화 속에서의 체제(體制) 복원(復元) ····· 29
나. 대남 군사우위의 추구 ····· 35
다. 남한 분열을 통한 통일전선전략과 심리전술 강화 ····· 39
라. 대남전략에 유리한 국제환경 조성: 미·북 단독강화
(單獨講和)의 추구 ····· 46
3. 향후 전망 ····· 49

Ⅳ. 북한의 대량살상무기 개발과 미국의 대한반도 정책 변화 …… 52
1. 미국의 외교정책 변화 …… 52
가. 「반(反)테러」 캠페인 …… 53
나. 「선제공격」과 「방어적개입」 …… 55
다. 협조안보체제 …… 57
2. 미국의 대한반도정책 변화 …… 59
가. 대북 강경정책 …… 59
나. 대량살상무기 억제 …… 60
다. "햇볕정책"과 한·미 공조 …… 68
3. 향후 전망 …… 70

Ⅴ. 한국의 대응 …… 75
1. "햇볕정책"의 재검토 …… 75
2. 미국과의 안보 협조체제 강화 …… 79
3. 결어(結語): 대북정책의 새로운 방향 …… 85

참고문헌 …… 91

I. 문제제기

21세기에 들어서서 일어나고 있는 전(全)세계적인 탈(脫)냉전 추세에도 불구하고, 지구촌에서의 분쟁과 갈등은 그치지 않고 있다. 어느 서방 분석가의 언급처럼, 핵경쟁에 대한 공포로 인해 핵억지가 가능하였던 냉전시대에 비해, 체제경쟁이 사라진 탈냉전시대에 핵확산이 오히려 더욱 가열되고 있는 점이 아이러니칼하다. 이데올로기적 체제경쟁이 종식된 21세기로 접어들면서 세계평화와 안전에 대한 위협은 과거 강대국간의 긴장과 갈등으로부터 대량살상무기로 무장한 국제테러리스트에 의한 공격 가능성으로 옮겨지고 있다. 테러리스트들은 불특정 다수에 대한 무차별 공격과 대량살상무기와의 연계 가능성으로 국제평화에 대한 새로운 위협요인으로 부상하고 있다. 9·11테러사태는 우리의 기존의 국제적 지평(地平)에 이러한 새로운 현상을 극적으로 오버랩시키는데 기여한 사건이다. 9·11테러사태 이후 전개된 「반테러 전쟁」은 국제테러에 대한 관계를 축으로 국가들간의 관계를 재정립하고, 국제정치상 역학관계를 재조정하는데 일조하였다.

"세계 유일의 냉전의 고도(孤島)", "중동(中東)에 이은 제2의 화약고," "마지막 분단국가" 등으로 불리워질 만큼 세계의 주목을 받아 온 한반도의 안보상황은 상술(上述)한 탈냉전적 증상에도 불구하고 군사적 긴장 해소와 평화정착 측면에서 개선된 것이 별로 없다. 지난 수년간 "햇볕정책" 시도에도 불구하고 한반도 안보상황은 1994년 핵위기 때나 1999년 미사일 위기때보다 오히려 위험하다고 보는 것이 합당한 판단이다. 대량살상무기를 포함한 북한의 군사적 능력은 훨씬 강화되었고, 그 군사적 의도는 위장되어 오히려 포착하기 어렵게 되었다. 북한체제 특유의 도전성과 대량살상무기의 결합은 이제 한반도

평화와 안보에 대한 가장 위협적인 불안요인이 되고 있다.

북한은 2002년 10월초 미(美)특사와의 회담에서 비밀핵개발 프로그램을 시인한 것을 계기로, 「제네바핵합의」에 의해 동결된 핵시설의 재가동을 선언하면서 핵개발을 기정사실화시키고 있다. 미국에 대하여는 적대적 관계 해소와 불가침조약 체결을 요구하는 한편, 남한에 대하여는 "민족공조"와 핵전쟁 공포 위협으로 회유와 협박을 감행하는 양면전략을 구사하고 있다. 특히 북한의 이중적이고 심리전적인 대남 "평화"·"통일"·"민족" 공세는 한국사회의 대북 인식을 양극화시키고, 이른 바 "남남(南南)갈등" 하에서 안보의식의 심대한 약화를 초래하고 있다.

북한의 핵동결에 대한 보상으로 경수로건설 및 연간 50만t의 중유 제공을 핵심 내용으로 하는 「제네바핵합의」 체제는 1994년 이후 지난 8년간 한반도 안보질서를 유지해 온 핵심 축이었다고 할 수 있다. 그 후 1998년 북한이 장거리 미사일을 시험·발사함으로써, 미사일 문제가 한반도 안보의 새 현안문제 (agenda)로 추가된 바 있다. 북한이 그동안 핵개발을 비밀리에 지속하고 있다는 여러 징후 및 증거를 미국은 이미 확보하고 있었고, 한국정부와도 그에 대한 정보를 공유해 온 것으로 알려졌지만, 북한이 스스로 핵개발을 시인하고 마침내 동결되었던 핵시설의 재가동을 선언함으로써, 제네바 합의체제는 사실상 파기되었으며, 한반도 주변의 안보정세는 숨가쁜 위기와 격변의 고비를 맞고 있다.

북한의 핵개발 사실이 확인된 이후, 미국은 확고하고 일관된 입장을 견지하고 있다. 북한이 "가시적이고 검증가능한(visible and verifiable)" 방법으로 핵(核)을 해체할 때까지 "대화는 불가(不可)"[1]

1) 볼튼 미(美)국무차관보, 북한 주중(駐中)대사가 미국과의 '불가침조약'을 요구하면서, 선(先)핵개발요구를 거부하는 기자회견을 가진 직후 가진 성명. 2002.11.1.

하다는 기본원칙하에 "유인책을 제공하지 않을 것이며, 결코 흥정하지 않을 것"[2]임을 분명히 하고 있다. 특히 "「제네바핵합의」는 이미 파기된 것"이라는 확고한 입장을 정리하고 있다. 북한이 '미·북 불가침조약' 체결을 통한 상호 "안보우려 해소"를 계속 제의하고 있음에도 불구하고 북한의 핵개발 문제는 "대화의 문제가 아니라, 핵개발 계획을 폐기하는 행동의 문제"라는 일관된 입장을 견지하고 있다.[3] 다만, 구체적인 대응방법은 동맹국(同盟國)과 협의하여 결정하겠다는 입장이다. 한편 한·미·일·EU 등 4개국은 2002년 11월 KEDO 집행이사회를 개최, 북한이 핵개발 프로그램을 폐기하지 않을 경우, 제네바핵합의에 따른 대북 중유 지원을 12월분부터 중단키로 결정함으로써, 단계적인 대북 압박조치에 들어간 바 있다.

앞서 언급한 것처럼, 부시행정부는 이미 수년전 북한의 핵개발 징후를 파악하고 경수로사업의 재고(再考)를 포함하는 다각도의 대응책 마련에 부심해왔던 것으로 보인다. 부시행정부가 그동안 대북 강경조치를 취하지 못한 것은 김대중정부와의 불협화음 우려 때문이었던 것으로 추정된다. 한·미 공조를 토대로 대북정책을 추진하는 것은 역대(歷代) 미국정부—한국정부도 마찬가지—의 일관된 입장이기 때문이다. 부시행정부는 이미 출범 초기, 북한체제의 부(不)도덕성—독재, 인권유린, 대량살상무기(WMD)개발, 남한에 대한 군사적 위협—을 지적하고 강경정책을 예고한 바 있었다.

수천명의 민간인 목숨을 앗아 가면서 엄청난 충격을 세계에 던져준 바 있는 9·11국제테러 사건 이후, 미국은 종래의 안보개념을 수정하고 테러에 대응하는 문제를 국가안보정책의 주요 과제로 포함시켰다. 미국의 이러한 정책변화가 한반도 안보정세 변화에 커다란 영향

2) 같은 맥락에서, 미국무부대변인 성명. 2002.11.1.
3) 애리 플라이셔 백악관대변인 성명. 2002.11.3.

을 미치게 된 것은 두말할 나위가 없다. 테러사건 이후 미국은 테러리스트 국가와 북한과의 연계 가능성에 의혹을 품으면서 북한을 "악의 축(axis of evil)"으로 규정, 대량살상무기 문제 등 미·북간 핵심 현안의 해결을 위해 사실상 북한의 선제 조치(the first move)를 요구하는 강경정책으로 선회하였다. 이러한 상황에서 비밀 핵개발 프로그램에 대한 북한의 극적인 공개 시인과 핵시설 재가동 선언은 한동안 베일에 가려졌던 북한의 대량살상무기 문제를 다시 부각시킴으로써, 1994년 이래 최대의 한반도 안보위기가 재연(再燃)되고 있는 것이다.

2000년 6월 남북정상회담을 절정으로 하는 김대중정부의 "햇볕정책"은 지난 수년간 "화해·협력"의 명분 아래 현금 등 대규모 대북지원을 감행함으로써, 궁극적으로 대량살상무기 개발에 기여하였다는 사실을 외면하기 어렵게 되었다. 특히 "교류·협력"의 환상 속에서 북한의 대량살상무기 개발 문제를 남북회담의 의제(agenda)에도 포함시키지 않는 과오를 범하였다. 더욱이, 「남북연합」과 「낮은 단계의 연방제」에 기초한 "합의(合意)통일" 시나리오는 대량살상무기 개발에 목적을 둔 북한의 대남 통일전선전략과 위장전술을 포착하기 어렵게 만드는 결과를 낳았다.[4)]

2002년 10월 북한의 핵개발 시인과 12월 핵시설 재가동 선언으로 북한의 핵개발 실상과 의도가 밝혀진 현재, 이제 대북정책의 핵심과제는 북한핵 문제에 어떻게 대처하고 이를 어떤 방식으로 해결해 나갈 것인가에 두어지게 되었다. 북한의 대량살상무기 개발, 특히 핵개발과 미사일, 생물·화학 무기 개발 시도는 단순히 그것이 NPT(Non- Proliferation Treaty, 핵확산금지조약)와 제네바핵합의, IAEA핵안전조치협정, 그리고 한반도비핵화선언에 대한 위반이라는

4) 박두식(朴斗植), "'햇볕 迷夢'을 깨운 기상나팔", 「조선일보」 2002.10.24.

법리적 판단을 넘어서서, 그 의도와 결과를 놓고 볼 때 한국의 국가안보에 치명적인 위협이 된다는 사실을 이제 늦게나마 새롭게 인식하지 않으면 안된다. 북한의 대량살상무기 개발 능력과 개발현황이 한국의 국가안보에 미치는 영향을 냉철히 분석하고 그 대비책을 강구하지 않으면 안 될 시점이 되었다. 북한의 대량살상무기 개발을 사전에 억지하는 정책이 이미 시의를 놓친 바 되었고, 이제 북한의 핵개발을 어떻게 '원상복구'시키고 저지해야 할 것인가 하는 대책을 강구해야 하는 상황이 된 것이다.

본 연구는 북한의 핵개발 재개를 계기로 북한의 대량살상무기 계획과 실태를 파헤치고, 한국의 국가안보에 미치는 영향을 분석하여, 북한의 대량살상무기 개발에 대응하기 위한 향후 대북정책 방향을 수립하려고 시도하였다.

제Ⅱ장에서는 북한의 대량살상무기 개발이 한반도 안보상황에서 갖는 의미와 기본성격을 고찰하고, 특히 대량살상무기 개발의 실태를 파악하고자 시도하였다. 핵·미사일·생화학무기 등 북한의 대량살상무기 개발 수준이 어느 정도인가를 충분한 자료와 증거를 갖고 실증적으로 분석하는 것이야말로 한국의 적실성있는 대북정책 및 안보전략을 수립하는데 기초가 되리라고 믿기 때문이다.

제Ⅲ장에서는 북한의 대량살상무기 개발과 관련된 북한의 대남전략 및 대외정책 변화 모습을 고찰하고자 시도하였다. 김대중정부의 "햇볕정책"이 수년간 시행되어 오면서, 북한의 의도와 대남전략 변화 여부가 논란의 초점이 되어 온 바, 북한의 대남전략 동향을 정확하게 고찰하는 것은 향후 대북정책 수립에 중요한 토대가 될 수 있을 것이다. 이 장에서는 몇 가지 북한의 대남 기본전략을 특징별로 압축하여 서술하고, 향후 전망을 덧붙였다.

제Ⅳ장에서는 9·11테러 이후 새롭게 세계안보전략을 수정하여 다

져가고 있는 미국이 북한의 대량살상무기 개발 및 보유에 직면하여, 어떻게 대한반도정책을 수립·시행하고자 하는가를 집중적으로 분석하였다. 특히 북한의 핵개발 파문과 관련하여 미국이 취해 온 일련의 대응 원칙과 태도를 분석하였고, 향후 예상되는 상황전개의 시나리오와 정책대안을 파악하고자 시도하였다.

제V장에서는 본 연구의 결론으로서, 상기 연구 결과를 종합하여, 북한이 대량살상무기 개발을 본격 시도하는 등 한반도 정세가 급변하고 있는 상황에서, 한국의 효과적인 대북정책 방향은 어떠해야 하는가를 구체적인 현안문제 중심으로 나누어 고찰하고, 심도있게 논의하고자 시도하였다.

2002년은 한국의 대통령 선거가 있었고, 특히 대북정책 방향에 대하여 논란이 많은 격변의 해였다. 북한의 대량살상무기 개발은 한반도 정세불안과 위기의 중요한 한 축을 형성하고 있다. 북한 대량살상무기 개발의 실태와 그 배후에 가려진 북한권력 내부의 대남전략 의지를 심층적으로 분석하려 시도한 본 연구는 향후 대북정책 수립에 매우 중요한 기여를 할 것으로 예상할 수 있다. 아울러, 미국의 대한반도정책 동향 분석과 한·미 안보협력방안의 제시는 현재와 같은 안보상황에서 필요할 뿐만 아니라 시의에 적절한 연구과제라고 판단한다.

II. 북한의 대량살상무기 개발

1. 북한 대량살상무기 개발의 기본성격

가. 한국의 국가안보에 대한 위협

북한이 핵·미사일·생화학무기 등 대량살상무기를 개발·보유하고 있다는 사실 자체가 한민족(韓民族) 전체의 생존에 대한 위협임과 동시에, 한국의 국가안보에 심대한 위협이 됨은 두말할 필요가 없다. 1991년 12월 남북한간 합의된 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」은 한반도에서 핵을 제거하고 평화를 구축하려는 한·미 양국의 제의에 대해 북한이 호응함으로써 이루어진 최초의 남북한간 '한반도비핵화' 원칙이다.[5] 남북한은 「비핵화 공동선언」을 채택함으로써 남북 당사자 원칙에 입각하여 상호합의에 의해 한반도 비핵화를 실현할 수 있는 근거를 확보하였으며, 더 나아가 남북 「기본합의서」를 차질없이 이행할 수 있는 근거를 마련한 바 있다. 그러므로, 1994년의 핵위기를 초래한 1993년 북한의 NPT탈퇴선언과 2002년 10월의 북한 스스로에 의한 비밀핵개발 자인(自認) 및 12월의 핵시설 재가동 선언은 남북간의 비핵화 합의 근거를 북한이 일방적으로 모두 무너뜨린 셈이 된다.

한편 북한핵 문제의 또 다른 중요한 측면은 북한의 핵개발이 동북

5) 그 주요 내용은 ①핵무기의 시험·제조·생산·접수·보유·저장·배비·사용의 금지 ②핵에너지의 평화적 이용 ③핵재처리시설과 우라늄 농축시설 보유 금지 ④비핵화를 검증하기 위해 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대한 상호핵사찰 실시 ⑤남북 핵통제공동위원회(JNCC)의 구성·운영 등이다. 보다 자세한 것은 「북한핵문제와 남북관계」(통일연구원 연례정세분석보고서 94-01, 1994.4) 참조.

아에 있어서의 핵무기 확산방지를 위한 핵비확산조약체제를 위반함으로써 미국 등 강대국의 개입과 간섭이 불가피해졌다는 점이다. 즉 북한의 대량살상무기 개발은 미국의 안보전략상 주요 에이젠다(agenda)에 해당하는 세계문제가 되고 있다. 후술(後述)하겠거니와, 이 점은 9·11테러사태 이후 변화된 미국의 안보전략 속에서 더욱 강조되고 있다.

김대중정부는 "햇볕정책"의 기조하에 북한의 대량살상무기 문제와 대북 "화해·협력" 기조를 사실상 분리·대응한다는 입장을 표명해왔다. '북한핵 불용(不容)' 원칙을 밝히면서도 '대화를 통한 해결' 입장을 견지하고 대북 "햇볕정책"의 기조를 흔들림없이 추진한다는 것이다. 그러나 미사일 문제가 불거졌던 1999년에서 2001년에 이르는 동안 미국이 대량살상무기 문제를 전담하는 대신 한국은 남북 현안문제를 전담하는 형식으로의 한·미 양국간 "역할 분담론"이 한국정부에 의해 제기되었다. 그러나 이러한 분리·대응 입장과 "역할분담론"은 민족생존의 문제와 한국의 국가안보 측면에서 거의 설득력이 없다고 해야 할 것이다.

핵무기를 필두로 하는 대량살상무기 문제는 본질적으로 남북간 현안문제인 동시에 한국의 국가안보에 대한 치명적 위협이므로, 남북한간 최우선순위의 현안잇슈로서 북한핵은 반드시 포기되어야 한다. 그렇지 않으면, 남북한간 군사균형을 위해 한국의 핵무장이 불가피하게 되고, 이는 한반도의 핵군비경쟁을 초래할 뿐만 아니라 더 나아가 일본을 포함하는 동북아 지역이 핵군비경쟁에 휩싸이는 결과를 필연적으로 초래하게 된다. 중국이 미국과의 공동보조를 부분 수용하면서 원칙적으로나마 북한핵에 대한 반대 입장을 천명하는 이유는 이러한 상황을 결코 원하지 않기 때문이다.[6] 북한이 핵을 포기하지 않는다

6) 2002년 10월 APEC정상회담을 전후한 북한핵에 대한 미·중 협력은 이

면, 한국도 핵무장을 통해 남북한간 핵을 포함하는 군사균형을 이룩해야만 하며, 이를 통한 매우 위험한 "무장평화"를 유지할 수는 있을 것이다. 이것은 물론 북한이 핵개발을 포기하지 않는 경우 우리가 원하지 않는 차선의 선택이 될 것이다. 전술(前述)한 바와 같이, 남북한 핵무장은 일본의 핵무장을 필연적으로 수반할 것임을 염두에 두어야 한다.[7]

한편 북한의 핵개발 자인(自認)과 핵시설 재가동 선언으로 2002년 말 한반도 정세는 북한핵문제가 한국의 국가안보를 "인질"로 삼는 형세를 띠고 있어 전(前)과 다른 양상을 보이고 있다.[8] 특히 북한은 "민족공조"를 앞세우며 "민족의 자주권을 지키기 위해" 남북이 힘을 합쳐 미국에 대항해 나가자는 엉뚱한 논리를 전개하고 있는 바, 이는 과거 핵위기시 상황과는 매우 다른 특이한 현상이라 하겠다. 이는 물론 김대중정부의 "화해·협력" 정책하에서 만연되어 온 일부 감정적 반미(反美)주의와 막연한 '민족우선' 경향, 그리고 정부의 모호한 대북관에 연유한 것임을 인식해야 할 것이다.[9]

런 관점에서 이해될 수 있다.

7) 이러한 견해는 국내외에 광범하게 퍼져있다. 예컨대, 미국의 싱크탱크인 케이토(CATO) 연구소의 테드 G 카펜터(Carpenter) 국방·외교정책 담당 부소장이 2002년 12월 13일 영국 파이낸셜 타임스에 기고한 "한·일에 핵허용해야 북(北)의도 좌절" 참조. 『조선일보』2002.12.16. 그 주요 내용은 "북한이 핵무기에 집착하는 것은 (러시아와 중국을 제외한)동북아에서 핵독점권(nuclear monopoly) 행사를 통해 자신의 요구를 관철시킬 수 있을 것으로 믿기 때문"에, 북한의 핵 위협을 막기 위해 한국과 일본의 핵 자주권을 허용할 필요가 있다는 것이다.

8) 모종린, "우리가 '북핵人質'인가," 『조선일보』 <시론> 참조. 2002.10.31.

9) 『조선일보』 <사설> "어이없는 '祖平統성명,'" 2002.10.31.

나. 국제테러와의 연계: 세계평화와 국제안보에 대한 도전

북한의 핵개발은 남북관계에서 한반도비핵화선언에 대한 위반이고, NPT(핵확산금지조약)의 위반이며, 「제네바핵합의」의 파기인 동시에, IAEA핵안전조치협정의 위반으로 평가된다.

1994년 제네바핵합의가 이루어지기 전 북한의 NPT탈퇴 선언으로 촉발된 북한 핵문제는 한국의 국가안보에 대한 결정적 위협이었다고 평가할 수 있다. 그러나, 1999년 북한에 의하여 시도된 장거리 미사일 시험·발사는 북한의 대량살상무기 문제가 단순히 한반도의 범위를 넘어서서 일본과 미국 등 동북아 관련국들에게까지 확대되게 되었다는 것을 단적으로 드러내게 한 사건이다.

이후 북한의 대규모 재래식 병력 및 핵·생화학 무기와 장거리 미사일이 결합된 대량살상무기는 미국과 동북아의 동맹국들에게 심각한 안보 도전이 될 것임이 예고되었다.[10] 2002년 10월 하순 APEC(아시아·태평양경제협력체) 정상회담에서 북한 핵문제가 심도있게 논의되고, 북한핵 억지를 위해 긴밀한 미·중 협력이 이루어지게 된 것은 바로 북한의 대량살상무기 개발이 지역의 안보와 평화에 갖는 위협적인 함의(含意) 때문이었다.[11]

---

10) 1999월 2월 4일, 미국의 상하원 북한문제 청문회, 패트릭 휴 CIA국장 증언: "북한은 향후 5년 이내에 미국을 대규모 지역전쟁에 휘말리도록 할 가능성이 높은 나라로서, 만일 전쟁이 발발한다면 전진 배치된 북한의 대규모 재래식 병력과 핵·화생무기와 장거리 미사일이 결합된 대량살상무기로 미국과 그 동맹국들에게 심각한 도전을 야기할 것."

11) 2002년 10월 29일 APEC정상회의는 북한의 핵개발프로그램 폐기를 촉구하는 특별성명(「북한 핵개발 프로그램에 대한 APEC정상성명」)과 반테러 조치 및 역내 경제협력 등을 다짐하는 공동성명을 발표하였다. 이 선언에서, 북한이 핵을 포기하고 국제사회 품안으로 들어올 때 따뜻한 혜택을 줄 수 있다는 제의가 채택되었다.

9·11국제테러 이후 북한의 대량살상무기 개발 문제는 대량살상무기의 대외수출을 통한 테러국가 및 테러 조직과의 연계 가능성으로 세계평화와 국제적 안보에 대한 심각한 도전으로 비화(飛火)되어 인식되고 있다. 북한이 지난 수십년 동안 테러 방법을 동원하여 대남전략을 구사해왔음은 공지(公知)의 사실이다. 테러 연루 기록에 관한 한, 북한은 결코 비난으로부터 자유로울 수 없는 입장이다.[12] 북한은 9·11테러 이후에도 미사일 개발 및 수출을 더욱 확대한 것으로 나타나고 있다. CIA보고서 등 미(美)정보망은 북한을 미사일 장비 및 부품, 기술 수출의 주요 근원지로 파악하고 있다.[13] 2002년 12월 11일 발생한 북한의 미사일적재 화물선 나포 사건은 북한의 미사일 수출 상황을 여실히 드러낸 사건이다. 북한의 미사일 수출이 북한의 외화(外貨)획득의 주요 원천임은 이미 잘 알려진 사실이다. 북한은 이미 클린턴행정부때 수출 중단 대가로 10억 달러 보상을 요구한 바 있다. 9·11테러 이후 북한이 테러국가와 대량살상무기 거래를 지속해왔다는 사실이 부시대통령의 연두교서에서 대북 강경기조로 전환하게 된 배경이 되었음을 알 수 있다. 예컨대, 북한은 이란에서 농축 우라

12) 대표적인 북한의 테러 행적으로서는, 1969년 12월 11일 KAL 여객기 납치 후 12명을 억류 중이고, 1974년 8월 15일 북한 지령을 받은 문세광이 박대통령 저격을 기도하여 육영수여사를 절명케 하였으며, 1976년 8월 18일에는 판문점 도끼만행 사건을 일으켜 미군장교 2명을 살해하고 9명에게 중경상을 입힌 바 있다. 1983년 10월 9일에는 미얀마 아웅산묘소 암살 폭파 사건을 일으켜 한국의 부총리·장관 등 17명을 순국케 하였다. 이 사건은 김정일 친필 지령에 의하여 일어난 것으로 알려져 있다. 1987년 11월 29일의 KAL기 공중 폭파 사건으로 탑승객 115명 전원이 사망한 바 있다.

13) 로버트 월폴 미국 중앙정보국(CIA) 전략 및 핵 계획 담당관 상원 행정위원회 국제안보소위 증언 내용 참조(2002.3.12). 미 고위관리는 "부시 국정연설일(日)에도 북한이 미사일을 수출"하고 있었음을 강조하고 있다.

늄 생산과 장거리 미사일 엔진에 대한 실험을 실시하고 있다고 알려지고 있다.[14] 또한 북한은 1990년대 초반부터 파키스탄에 미사일 개발을 지원하고 그 대가로 농축 우라늄 생산을 위한 원심분리기 개발에 도움을 받은 것으로 전해지고 있다.

북한의 대량살상무기 개발 문제가 한국의 국가안보 차원과 한반도 지역안보 차원을 넘어서서 전세계 안보차원의 문제로 비화되고 있음은 상술한 바와 같다. 특히 2002년 10월 폭로된 북한의 핵개발 계획은 이러한 국제적 우려를 한층 확산시켰다.[15] 미국은 북한핵 문제를 단순히 지역적 문제를 넘어서서, 핵무기 확산을 억제하려는 각국의 노력과 신뢰성을 위협하는 국제적 차원의 문제로 파악, 핵확산금지조약의 지속적인 신뢰성 유지와 각국의 안보 확립을 위해 북한 핵문제의 해결을 매우 중시하고 있는 것으로 보여진다. 그리하여, 한국·일본 등 동맹국들과 중국·러시아 등 지역 열강들과의 협의를 통해 북한 핵문제 해결을 위한 다각적인 방안 모색에 나서고 있는 것으로 판단된다.[16]

다. 체제유지와 외교협상 · 대남전략의 수단

북한이 심각한 식량난과 경제위기를 무릅쓰고 대량살상무기 개발을 지속하고자 하는 이유는 북한체제의 사활이 걸린 전략적 의미가 담겨 있기 때문이다. 북한이 사실상 핵개발을 시작하였고, 더 나아가 핵실

14) 「조선일보」2002.10.22. 이스라엘 일간지 「하레츠」가 10월 21일 보도한 것으로 인용.
15) 존 볼튼 미국무차관, 2002년 11월 1일 워싱턴의 허드슨 연구소에서 열린 제2차 핵·생화학 테러리즘에 관한 세계회의 참석 연설.
16) 상게서. 볼튼 차관의 연설. 2002년 11월 2일, 「연합뉴스」(워싱턴) 김대영특파원.

험을 강행할 경우,[17] 북한은 대남·대미관계에서 막대한 지렛대 역할을 감행할 수 있으리라는 계산을 하고 있다. 요컨대, 북한이 대량살상무기를 개발하는 기본 목적은 단기적으로는 체제유지와 외교협상의 수단으로, 장기적으로는 대남전략수단으로 활용하기 위한 것으로 판단된다.

체제유지 수단으로서의 대량살상무기 개발은 북한주민에게 자신감을 부여하고 체제결속을 강화하며 남북한 군비경쟁의 한계를 극복하고 대중·러 군사의존을 탈피하는 기능을 담당할 수 있다. 외교협상 수단으로서의 대량살상무기 개발은 잘 알려진 바 "벼랑끝 외교" 방식을 활용하여 대미관계 개선, 남한과 서방으로부터의 경제지원 획득, 국제적 발언권 확대 등에 기여할 수 있을 것이다. 더 나아가, 장기적인 대남전략으로서 대량살상무기 개발은 전쟁에 대한 공포와 위기론 등을 확산시키고, 남한내 평화지향적 운동, 통일 무-드, 외세배격 운동을 고무(鼓舞)시킴으로써, 주한미군 철수, 한·미 군사동맹 파기, 미·북 평화협정 체결 등을 위협적으로 요구·관철시킬 수 있는 분위기를 조성할 수 있을 것이다.

북한이 핵개발을 시인한 직후, 한·미 양국으로부터의 거센 반발에 부딪치자 미국과의 불가침조약 체결을 제의하며, 정전협정을 대체할 평화협정 체결을 요구한 것이나, 한국정부와 일본정부에 핵문제는 미국과의 쌍무(雙務)문제라고 주장하면서, 한국정부와는 경협(經協)문제를, 일본정부와는 수교(修交)협상을 핵문제와 분리시켜 타결하려 하는 자세가 바로 이러한 그들의 목적을 시사해준다.

---

17) 니혼게이자이(日本經濟)신문이 2002년 10월 31일 보도. 북한이 새로운 핵개발 계획의 일환으로 가까운 장래에 지하 핵실험을 강행할 우려가 있음을 보도함. 북한은 1998년 5월 미국 등의 제지를 무시한 채 핵실험을 단행한 파키스탄의 경우를 참고 삼아, 핵실험을 염두에 두고 있을 가능성이 크다고 분석되었다. 「연합뉴스」(도쿄) 고승일특파원.

주목해야 할 것은 북한이 2002년 10월의 핵위기시부터 "민족공조로 핵전쟁을 막아야" 한다고 주장하고 있다는 점이다.[18] 북한은 "북과 남이 민족공조의 기치를 높이들 것"과, "민족공조로 조(북)-미 불가침 조약 체결을 위한 운동과 투쟁을 벌이는 것이 미국의 핵전쟁 위험을 막고 나라의 평화를 지키게 된다"고 주장하고 있다. 북한은 대선을 전후한 남한정국의 격변기적 정세를 적극 활용하려 시도하고 있다. "지금과 같은 긴장한 정세하에서 불가침 조약을 체결하는데로 나가지 않고 남조선(남한)의 극우익 보수세력과 같이 미국과의 공조나 부르짖고 반공화국 대결이나 고취해 나설때 어떤 결과가 빚어지게 될 것인가는 불 보듯 명백하다"고 주장하고 있다.[19]

2. 북한 대량살상무기 개발의 실태와 전망

북한은 1980년대 후반 이후 지속된 구조적 경제적 난관과 식량부족 사태에도 불구하고, 남한에서 북한에 우호적인 정권의 출현으로 2000년 6월 남북정상회담을 전후하여 북한에 공여된 대규모 대북지원에 힘입어, 강력한 군사력을 복원하는 데 성공하고 있는 것으로 보인다. 특히 북한의 핵·생화학 무기 및 미사일 등 이른 바 대량살상무

18) 북한 「노동신문」<논평> (2002.10.29) "조선민족의 운명과 이익을 지키기 위한 제안" 「연합뉴스」 김귀근 기자. 이 논평은 "미국이 들고 나오는 핵문제는 우리(북한)와 미국 사이의 문제일 뿐 아니라 북과 남을 포괄하는 전체 조선 민족 대 미국과의 문제"라며 "미국에 의한 충돌은 전체 조선 민족에게 돌이킬 수 없이 막심한 희생과 피해를 강요하게 될 것"이라고 주장했다. 논평은 또 "불가침조약 체결 제안은 온 민족을 중심에 놓고 전체 조선 민족의 운명과 이익을 지키기 위한 정당한 제안"이라면서 "미국이 일방적인 무장해제를 계속 강박하면서 생존권과 자주권을 건드린다면 우리 군대와 인민은 결사의 각오로 대처하지 않을 수 없다"고 강변했다.

19) 상게서.

기 개발은 북한 안보전략의 핵심 요소가 되고 있다.[20] 최근 수년간 대량살상무기 개발을 중심으로 하는 북한의 이러한 군사력 강화 노력은 한국과 미국을 포함한 우방국의 안보에 심각한 도전이 되고 있는 것이 사실이다. 특히 북한의 핵개발 문제는 2002년 10월 극적인 공개 시인으로 한반도 안보위기의 핵심 잇슈로 부상하였다.

가. 핵(核) 개발

1994년의 「제네바핵합의」에 따라 북한이 핵동결을 약속하였음에도 불구하고, 이후 지속적인 핵개발 노력을 경주하고 있다는 정황(情況)은 여러 곳에서 포착되어 온 바 있다.[21] 일반적으로 핵개발 방식에는 재처리된 폐연료로부터 플루토늄을 추출하여 만드는 방식과 우라늄을 농축하여 만드는 2가지 방식으로 나뉘어지는 바, 북한은 「제네바핵합의」에 따라 플루토늄 추출 방식은 동결한 바 있으나, 우라늄 농축을 통한 방법으로 비밀리에 핵개발을 지속해왔다는 증거가 2002년 10월 드러남에 따라 북한의 핵개발 문제는 동북아시아 및 세계안보의 핵심 잇슈로 등장하였다. 북한의 핵무장은 장·단거리 미사일 개발 및 생물·화학무기와 결합되어, 의심할 바 없이 한국과 일본, 그리고 10만의 동북아 주둔 미군에게 결정적 위협을 가할 수 있게 될 것이다.

---

20) Anthony H. Cordesman, "Proliferation in the "Axis of Evil": North Korea, Iran, and Iraq," Center for Strategic and International Studies (CSIS) (January 30, 2002).

21) 1998년 8월 금창리 핵개발 의혹이 제기된 이후, 지속적으로 북한내 10여곳 이상 시설에서 핵개발 의혹이 제기된 바 있음. *New York Time*s (2000.8.5) 참조.

(1) 플루토늄 추출을 이용한 핵개발

북한은 「제네바핵합의」이후 영변과 태천 지역에서의 핵동결을 이행해 온 것으로 평가된다. 그러나, 핵합의 이전에 적어도 1~2개의 핵폭탄을 이미 제조하여 보유하였으며, 그 외에 5개 정도의 핵폭탄을 제조할 수 있는 양의 플루토늄의 추출을 가능케 할 폐연료봉을 보유하고 있었던 것으로 판단된다.[22] 미·북간 이루어진 「제네바핵합의」는 이들 연료봉을 봉인하여 북한이 더 이상의 플루토늄을 생산하지 않게 함으로써, 북한의 핵개발을 동결하게 했던 것이다. 따라서 북한이 핵합의 이후 영변 원자로로부터 핵연료 재처리를 계속했다면, 아마도 여러 개(대략 5개 정도)의 핵폭탄 제조에 충분한 플루토늄을 만들어 낼 수 있었으리라고 추정된다.

북한이 핵무기 개발을 시인함에 따라 과연 현재 얼마나 많은 수의 핵폭탄을 보유하고 있을 것인가에 대하여 관심의 초점이 모아지고 있다. 북한이 보유할 수 있는 핵무기 수는 핵폭탄을 제조하는데 필요한 플루토늄 추출량에 의하여 결정되고, 플루토늄 추출량은 물론 북한이 보유한 원자로의 규모와 가동률에 따라 결정된다. 각국 정보기관이나 연구·분석기관에 따라 북한의 원자로 규모와 가동률, 그리고 핵무기 1개를 만드는데 필요하다고 가정되는 플루토늄양을 산출하는데 약간의 차이가 있으므로, 북한의 핵무기 보유 추정치는 조사기관마다 약간의 차이가 있다. 대체로, IAEA(International Atomic Energy Agency), 일본의 정보기관, 미국의 에너지부(DOE, Department of Energy) 등의 연구·분석 자료에 따르면, 1994년 이전 플루토늄 추출량 추정치에 근거할 때, 적어도 1개 이상 많으면 3개 정도의 핵

22) 상기 CSIS보고서 참조. 또한, Anthony Lake & Robert Gallucci, "Negotiating with nuclear North Korea," *Korea Herald,* November 8, 2002.

폭탄을 북한이 보유하고 있을 것으로 추정하고 있으며,[23] 만약 「제네바핵합의」 파기 등의 사태로 북한이 플루토늄 추출을 재개한다면, 향후 3~4개월 내에 4~6개의 핵폭탄—그에 필요한 플루토늄 25kg을 8천여개의 폐연료봉으로부터 추출할 수 있을 것으로 예상—을 만들 수 있을 것으로 전망되고 있다.[24] 이는 물론 2002년 10월에 북한이 시인한 우라늄 농축법에 의한 핵폭탄은 포함되지 않은 것이다.

한편, 1994년 당시 「제네바핵합의」가 없었다면, 북한이 영변의 핵설비를 통해 만들어낼 수 있는 플루토늄 양은 핵폭탄 약 50개 이상을 제조할 만한 규모에 이르렀을 것이라고 주장하는 논거도 있다.[25]

(2) 우라늄농축을 통한 핵개발 정황

한국과 미국의 정보 당국은 북한이 우라늄 농축을 통한 핵무기(우라늄탄)를 완전히 제조한 단계는 아니지만, 대체로 향후 1~2년 후에 농축 우라늄을 이용한 핵폭탄을 실제로 제조할 수 있을 것으로 파악하고 있다.[26] 일반적으로, 고농축 우라늄을 이용하여 핵무기를 제조하기 위하여서는 우라늄의 채광(採鑛), 선광(選鑛), 정련(精鍊), 우라늄 농축 그리고 핵무기 제조의 단계를 거치는 바, 북한은 이미 우라늄 농축 단계까지의 기술을 확보했다고 추정된다.[27] 그런데 우라늄

23) 미CIA보고서 「연합뉴스」(워싱턴) 이도선특파원, 2002.3.12.
24) 도널드 럼즈펠드(Rumsfeld) 미국 국방장관은 2002년 10월 17일 "북한이 소수의 핵무기를 보유하고 있을 것으로 믿고 있다"고 밝혔으며, 미국 시사주간지인 뉴스위크도 향후 1년 이내에 6개의 핵폭탄 제조 가능성을 전망하였다.
25) 윌리엄 페리(Perry) 전(前) 국방장관과 애슈톤 카터(Carter) 차관보의 *Washington Post* 공동기고문, "벼랑으로의 후퇴," 2002.10.20.
26) 「연합뉴스」 안수훈 기자, 2002.11.4.
27) 전문가들은 북한이 파키스탄에서 우라늄 농축에 쓰이는 가스원심(遠心)분리기 등을 구입, 비축해 놓았기 때문에 핵무기를 만드는 것은 '시

농축을 통한 핵무기 제조는 그 탐색이 매우 어려운 것으로 알려지고 있다. 핵무기 제조용 우라늄 농축시설이 300평 정도면 충분하고 지하시설에서도 가능하기 때문에 첩보위성으로도 핵무기 제조장소의 위치 확인이 매우 어려운 것으로 알려지고 있다. 따라서, 북한의 2002년도 우라늄 농축작업도 미 첩보위성에 의하여 포착된 것이라기 보기는 파키스탄과의 거래정보 등을 토대로 확인된 것으로 보고 있다.

북한이 농축우라늄 방식에 의한 핵개발 계획을 추진하고 있다는 첩보를 한국정부가 1999년에 이미 입수하여 미국에 통보했던 것으로 밝혀졌고,[28] 미국은 북한이 우라늄을 고농축하는 노력을 기울이고 있다는 징후를 최소한 2000년에 발견했으며, 2001년 8월 이전에 한국에 이같은 사실을 전달했던 것으로 알려졌다.[29]

북한은 2002년 7~8월 우라늄 농축 실험을 실시한 것으로 확인되었으며, 그 실험장소로서는 그동안 핵개발 의혹이 있던 지역들 중 우라늄 광산이 인접한 자강도 희천, 하갑과 천마산 등 10여곳들이 주요 "의심지역"으로 지목되었다. 1990년대말 실시한 북한의 우라늄 농축작업은 연구용에 그친 데 비해, 2002년의 농축실험은 핵무기를 제조할 수 있는 과정인 것으로 파악되었다. 한편, 미국은 북한이 80년대 초 평안북도 박천의 우라늄 정련공장을 건설하고, 이어 90년대 초 평산에 우라늄 정련공장을 건설할 때부터 북한의 핵개발 움직임을 예의주시하면서 고농축 우라늄을 사용한 핵무기 개발 가능성을 탐지해온 것으로 알려졌다.[30]

간문제'라고 분석한다. 보통 고농축 우라늄 15~18㎏ 정도만으로도 20킬로톤(KT)급 우라늄탄 1발을 제조할 수 있는 것으로 알려져 있다.

28) 2002년 10월 21일 국회 국방위원회에서 3년여 동안 정부가 이를 공개하지 않은 배경을 놓고 논란이 있었다.

29) *Washington Post,* October 19, 2002.

30) 「조선일보」 2002.10.21.

우라늄 농축 방식을 통한 핵무기 개발에는 막대한 비용이 드는 것으로 알려져 있다. 북한의 전반적인 경제상황과 규모를 감안할 때, 과연 이 많은 비용을 어떻게 조달할 수 있었는가 하는 문제가 제기된다. 국방부와 군사 전문가들에 따르면 우라늄 농축법에는 가스 원심분리법, 기체확산법, 레이저법 등이 있는데, 북한은 가스 원심분리법을 채택한 것이 확실시되고 있으며 레이저 농축 가능성도 제기되고 있다. 북한은 가스 원심분리기를 파키스탄으로부터 수입한 것으로 알려졌다. 원심분리기 설비에다 안전장치 등 부수설비와 전기 등 운용비용을 합치면 총 비용은 10억달러에 육박하며, 연간 10발 가량의 우라늄탄을 생산할 경우라면 개발비용이 10억달러를 훨씬 넘어설 것으로 추정된다.[31] 북한의 핵개발 시인을 둘러싸고 한국의 정치권에서는 북한 핵개발 자금과 김대중정부의 대북지원과의 연계 가능성을 놓고 많은 논란이 벌어졌다.[32]

(3) 북한과 파키스탄간 '핵(核)교류' 의혹

북한의 경우, 우라늄 농축을 통한 핵개발 기술에 관한 한 적어도 우월한 핵기술을 보유한 외부국가로부터 기술을 제공받을 때 핵개발 프로그램을 성공시킬 수 있는 것으로 파악된다. 이런 정도의 우월한 핵기술을 보유하고 있는 이른바 '핵 클럽'은 미국, 러시아, 중국, 인도, 파키스탄, 프랑스, 영국, 이스라엘이며, 이 중 북한에 핵 기술을

31) 미국의 경우 기체확산법을 이용한 우라늄 농축 시설 건설에 12억달러 정도가 소요된 것으로 알려졌다.

32) 2002년 10월 20일을 전후한 국회내 여야간 논쟁 참조. 군사전문가들은 "북한이 미사일을 판매하는 등 경화(硬貨)를 얻는 다른 수단이 없지는 않다"면서도, "10~12억 달러에 달하는 북한의 핵개발 자금원은 면밀히 추적해야할 사안"이라고 말했다. 「조선일보」2002.10.21.

제공할 가능성이 있는 나라는 러시아, 중국, 파키스탄 정도로 추정된다. 최근 북한의 농축 우라늄을 이용한 핵무기 개발 기술은 파키스탄으로부터 제공받은 것이라는 의혹이 제기되고 있다. 파키스탄이 지목되고 있는 이유는 파키스탄이 현금을 필요로 한다는 점과 북한으로부터 미사일 기술을 제공받기를 원했을 가능성 때문이다.[33] 파키스탄은 오랜 적대국인 인도와 대결하기 위하여 핵무기 사정거리를 확장할 수 있는 미사일을 절실히 필요로 하고 있다.[34] 북한의 현금 및 미사일과 파키스탄의 농축 우라늄 핵제조기술간 구상(求償)무역이 이루어지고 있었던 것이다. 파키스탄에 의한 북한 핵개발 지원은 2002년 여름까지 지속되어 온 것으로 드러나고 있다.[35] 북한과 파키스탄간의 미사일-핵거래는 미국과 한국 등 아시아 동맹국들이 최초 의심했던 것 보다 "훨씬 더 깊고 위험한 것"으로 나타나고 있는 것으로 보인다.[36] 북한은 이러한 제반 요인에 힘입어 2000년대 중반까지는 연간 2개 이상의 핵폭탄을 제조할 수 있는 양의 우라늄을 만들어낼 수 있는 시설을 완비할 수 있을 것으로 미중앙정부국 담당자들은 전망하고 있다.[37]

---

33) 파이낸셜 타임스 인터넷판이 11월 1일 보도. 파키스탄은 핵폭탄에 쓰이는 고농축우라늄(HEU)을 자체 생산하고 있으며 최근에는 플루토늄을 생산하기 시작했다.

34) 파키스탄은 1997년에 북한으로부터 사정거리 700마일 이상인 노동미사일 10여기를 구입했다. 그리고 1998년 북한으로부터 구입한 노동미사일 발사실험을 했다.

35) *Washington Post,* November 13, 2002.

36) *The Japan Times*, "Pakistan ties to Pyongyang 'deeper' than first believed," November 26, 2002.

37) 앞의 글 참조.

나. 미사일

지난 수년간 북한은 장거리 미사일의 연구, 개발, 시험, 배치, 그리고 수출 분야에서 실질적인 성장을 지속해 온 것으로 평가되고 있다.[38] 특히 지난 3년간 북한의 미사일 기술은 미국 본토를 가격할 대륙간 탄도탄의 발사 능력을 갖출 만큼 급신장을 이룩한 것으로 알려지고 있다.[39] 북한은 2001년 5월 미사일 발사실험을 2003년까지 유예한 바 있으나, 이는 발사만 해당될 뿐 개발은 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다.

제네바핵합의에 미사일개발 억제에 대한 규정이 없다는 점과 북한 특유의 "자주권"의 논리를 활용하여, 북한이 최근 수년간 장거리 미사일을 개발하여 동북아의 안정에 커다란 위협이 되어왔음은 주지하는 바와 같다.[40] 1998년 이래 북한의 미사일 개발 및 수출은 미·북 및 남북대화의 주요 현안이 되어왔었고, 페리 프로세스(Perry processes)의 핵심 잇슈였다고 할 수 있다. 9·11테러 이후 미사일 문제가 특히 더 강조된 것은 미사일이 테러국가에 의해 악용될 가능

38) 박종철, 「북·미 미사일 협상과 한국의 대책」(통일연구원 연구총서, 2001-17, 2001.12)

39) 로버트 월폴 미국 중앙정보국(CIA) 전략 및 핵계획 담당관, 2002년 3월 12일 상원 행정위원회 국제안보소위에서 "2015년까지 외국의 미사일 개발과 탄도탄 위협"에 관해 증언. 그는 핵무기급 탄두를 장착한 채 미국 본토까지 이를 수 있는 북한의 미사일 발사실험이 준비 단계에 있을 가능성을 제기하고, 2단계 대포동 2호 미사일로 수백kg의 탄두를 1만㎞ 거리로 보낼 능력을 갖추고 있는 북한이 3단계 미사일을 사용한다면 비행거리가 1만5000㎞에 달해 북미 전역을 가격할 수 있을 것이라고 강조했다.

40) 노동신문은 2002년 11월 12일자 <논평>에서 "미국이 있지도 않은 우리의 핵 위협을 들고 나온데 이어 최근에는 미사일위협을 또다시 운운하고 있다"면서 "우리는 생존권을 수호하기 위해 미사일을 개발하고 있다는 것을 숨기지 않는다"고 밝힌 바 있다.

성이 크기 때문이다.

현재 미 본토까지 도달할 수 있는 핵탄두 탑재가능 탄도탄 미사일인 대포동 2호를 북한이 시험·발사할 가능성을 놓고 미(美)정보당국이 예의주시하고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한의 대포동 2호 개발은 사거리(射距離)로 볼 때, 미(美)대륙을 위협할 수 있다는 점에서, 결국 미국의 미사일 방어체계 구축을 서두르게 만들 것으로 관측된다.[41] 북한이 장거리 미사일 개발을 계속하고 있음에 반해, 미국은 이에 대한 미사일 방어 체제를 배치하려면 2년 가량의 시간이 더 필요한 것으로 보인다.

특히 북한은 대포동 2호를 이란이나 이라크, 파키스탄, 리비아, 이집트 등에 수출할 수 있다. 이미 북한은 다른 장거리 미사일을 이들 나라와 미국에 적대적인 일부 국가에 수출한 바 있다.[42] 앞서 핵개발 상황에서 상술한 파키스탄과의 핵기술-미사일 거래에서 나타난 바와 같이, 북한은 그동안 세계 수많은 나라와 미사일 거래를 해 왔던 바, 현재 세계 최대의 탄도미사일(미사일과 미사일 관련 기술) 확산 국가로 평가되고 있다.[43]

---

41) 로널드 캐디쉬 미 국방부 미사일방어국장, 2002년 10월 31일자 기자회견. 한편, 부시대통령은 2002년 12월 17일 미국 본토를 미사일 공격으로부터 방어하기 위해 당초 2007년에 배치하려던 미사일 방어(MD)체계를 2004년까지 실전 배치하라고 지시하였다. 전문가들은 MD 실전 배치 발표가 북한의 핵·미사일 프로그램과 관련이 있는 것으로 분석하고 있다.「조선일보」2002.12.19.

42) 특히 이란의 사하브 3호 미사일 계획은 북한의 노동 미사일 기술에 기초하고 있는 것으로 미 정보당국은 보고 있다. 「연합뉴스」(워싱턴 AP) 2002.10.31.

43) 도널드 럼즈펠드(Rumsfeld) 미국 국방장관 2002년 11월 26일 워싱턴의 외신기자 센터에서 가진 기자회견. 「조선일보」 2002.11.28. 아울러, 2002년 12월 11일 공해상에서 나포된 북한의 미사일적재 화물선은 북한의 미사일 수출·확산 사실을 알려주는 대표적 사건이다.

물론 북한은 1999년이후 스스로 장거리 미사일 시험발사를 유예하겠다고 공개적으로 천명해왔다.[44] 특히 2002년 9월 평양에서의 북·일 정상회담에서 오는 2003년 이후에도 시험발사 유예를 계속하겠다고 밝힌 바 있다. 다만 북한은 미사일 시험발사 유예를 미·북 대화가 진전될 경우 또는 미국과의 협상이 계속되는 경우에 한하여 시험·발사를 유예할 것이라고 주장해왔다.

그러나 북한은 "일본이 9월17일 북일 정상회담 합의사항을 준수하지 않고 있기 때문에 미사일 발사시험 유예(모라토리엄) 약속을 고수할 이유가 없다"면서, 대일 수교 협상에 대한 불만을 미사일 시험·발사를 재개하려는 명분으로 삼으려는 움직임을 보여왔다.[45]

다. 생물·화학무기

북한은 생물무기금지협약(BWC, Biological and Toxin Weapons Convention)에 가입하였음에도, 1960년대 이래 40년간 생물무기 능력을 증강시키기 위해 노력하여 왔으며, 여전히 생물·화학무기를 보유·개발하고 있어 커다란 군사위협이 되고 있다.[46] 특히 북한은 전염성있는 생물무기제—예컨대, 탄저균, 콜레라, 페스트—생산을 지원할 수 있는 기본적인 생물무기 생산관련 체계를 갖추고 있는 것으로 판단된다.[47] 북한은 언제든지 생물무기제를 군사공격 목적으

---

44) 미사일 시험·발사 동결은 1999년 9월 미국의 대북경제제재 일부해제 조치(2003년 까지)에 상응해 나온 북한의 조치였다. 미국과의 "대화가 계속되는 한" 실험 유예 입장이었음.

45) 2002년 11월 17일 북한 외무성 대변인 발표. AP통신이 조선중앙통신 보도를 인용 보도.

46) 칼 포드 미국 국무부 정보담당 차관보, 상원 외교위에서의 증언 (2002.3.19) 참조. 「연합뉴스」(워싱턴) 김성수특파원.

47) 앞의 글.

로 전용할 수 있는 무기생산체제를 갖추고 있는 것으로 알려져 있으며 동시에 화학전에 대비한 화학무기를 생산하기 위한 장기계획도 수립하고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한은 현재 화학무기금지협약 (CWC, Chemical Weapons Convention) 에는 가입돼 있지 않은 상태이다. 북한은 신경·수포·질식·혈액작용제 등을 생산할 수 있는 국내 산업시설을 보유하고 있을 뿐 아니라 상당 규모의 화학제와 무기를 비축하고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한이 보유하고 있는 그같은 생화학무기는 탄도탄 미사일을 비롯, 항공기, 대공 발사체, 기타 재래식 무기 등 각종 운반체에 실려 무기화 될 수 있다고 믿어진다.[48] 화학무기의 완전 철폐를 목적으로 발효된 화학무기금지협약에 현재 한국과 미국 등 130여개 국이 가입하고 있으나 북한과 시리아 등은 가입하지 않고 있다. 생물무기금지협약은 지난 1972년 생물무기의 생산, 비축, 금지 및 파기를 목적으로 발효돼 현재 우리나라를 비롯해 북한 등 144개국이 가입해 있다.

북한은 1960년대 초부터 연간 4천5백t의 생화학 물질을 생산할 능력을 갖고 있으며 현재 2천5백~4천t 가량을 보유하고 있는 것으로 추정된다.[49] 이 정도 분량의 생화학무기는 서울시민의 40%에 이르는 400만명 이상을 살상(殺傷)할 수 있는 용량인 것으로 추정된다.[50]

생물무기의 경우, 북한은 13종류의 균주(菌株)를 배양하고 있는 것으로 알려졌다.[51] 한편 미국 정부는 정보분석을 토대로, 북한과 이라

48) 앞의 CSIS보고서 참조.
49) 국가정보원 2002년 10월 28일 국회정보위 현안보고에서 증언. 「연합뉴스」 안수훈기자.
50) 앞의 글.
51) 「동아일보」 2002.10.28.

크, 러시아, 프랑스 등 4개국이 천연두균을 비밀리에 보유중인 것으로 결론을 내리고 있다.[52]

북한의 강석주(姜錫柱) 외무성 제1부상이 10월 4일 제임스 켈리 미 대통령 특사에게 핵무기 개발 프로그램 보유 사실을 시인하면서 북한이 갖고 있다고 언급한 '핵무기보다 더 강력한 무기'는 생화학무기인 것으로 알려졌다. 북한은 2002년 초 화학무기를 휴전선 일대 전방부대에 배치 완료한 것으로 추정된다. 북한은 함남 함흥·흥남, 함북 청진·아오지, 평북 신의주, 자강도 만포, 평남 안주·순천 등 8곳의 화학무기 생산시설과 4곳의 연구시설, 7곳의 저장시설을 보유하고 있으며, 생물 무기의 경우 평북 정주 등 3곳에 생산시설과 6곳에 연구시설을 보유하고 있는 것으로 추정된다.[53]

52) 워싱턴 포스트 인터넷판이 2002년 11월 5일 보도. 북한이 "장기적이고 적극적인 생물학 무기 프로그램을 갖고 있다"는 내용임. 「연합뉴스」인용.

53) 「조선일보」 2002.11.6.

III. 북한의 대량살상무기 개발 의도와 대남전략

1. 대량살상무기 개발 의도

북한이 미국 등 국제사회로부터의 온갖 압력과 억지 노력에도 불구하고 핵·미사일·생화학 무기를 개발하고자 하는 의도는 무엇인가? 북한의 대량살상무기 개발 의도를 설명하는 많은 논리와 개념들이 우리 사회 주변에 존재한다. 아마도, 북한의 대량살상무기 개발 의도로서 남한에서 가장 자주 인용되는 논리는 "협상용(協商用)", "지원(支援)획득용" 등일 것이다.[54] 그러나 만일 북한이 보다 많은 지원과 양보를 얻어내기 위한 "협상" 목적으로 대량살상무기 개발을 추진하는 것이라면, 지원과 양보의 목적이 달성되었을 경우, 대량살상무기 개발을 포기할 수 있다는 북한의 태도가 엿보여야만 한다. 그러나, 지금까지 한국정부가 수 차례에 걸쳐 보인 대북지원 용의, 미국 정부가 결정적인 순간에 북한에게 제의한 바 있는 각종 "포괄적 해법" 이라든지 "대담한 접근" 등에 대하여, 북한은 선뜻 이를 수용한 적이 없다. 북한은 핵문제를 해결할 수 있는 유일한 해법으로 경제적 지원보다는 미·북간

54) 뉴욕 타임스가 한국 관측통들의 말을 인용해 2002년 12월 12일 보도, "북(北), 미국의 대화참여 유도가 목적". 그 주요 내용은 북한이 12월 12일 핵시설 가동과 건설을 재개하겠다고 밝힌 것은 미국을 대화로 유도해내기 위한 의도라는 것이다. 북한 외무성 대변인의 성명 중, 마지막 문장 "조선반도에서의 핵문제를 평화적으로 해결하려는 것은 우리 공화국 정부의 시종일관한 입장"이며, "우리가 핵시설들을 다시 동결하는 문제는 전적으로 미국에 달려있다"를 인용, "북한이 미국과의 대화에 복귀할 용의가 있음을 암시하고 있다"고 풀이했다. "북한은 미국과의 타협을 시도하고 있으며 협상의 우위를 점하고 싶어한다"고 설명했다.

불가침조약 체결을 지속적으로 요구하고 있는 바, 이는 남한을 고립화하고 한반도에서 북한의 전략적 우위를 확보하고자 하는 대남전략적 정책에서 나온 것이다.

이렇게 볼 때, 대량살상무기를 개발하고자 하는 북한의 의도는 결코 "협상용"이 아니며, 그 자체 보유(保有)를 목적으로 하는 것이다. 그렇다면 대량살상무기 보유의 목적은 무엇인가? 그것은 의심할 바 없이 대남 군사우위용이며, 나아가 대남 군사위협용으로 보아야 한다. 북한은 핵·미사일 개발을 생존권과 자주권의 문제로 주장하고, "미국의 침략 위협"에 대처하기 위한 것이라고 강변하고 있으나, 이 또한 부분적인 목적이며, 보다 본질적인 목적은 『주한미군 철수』와 연계된 대남전략용으로 파악하는 것이 정확할 것이다.

예컨대, 주한미군이 철수될 경우, 북한의 대량살상무기는 남한에 대한 엄청난 군사적 위협이 될 수 있고, 남한사회에 심각한 공포 분위기를 조성할 수 있으며, 북한의 군사적·전략적 목적을 달성할 수 있는 지렛대(leverage)로서 활용될 수 있다. 보다 문제되는 것은 이 경우, 한국은 북한의 위협에 굴복할 것인지, 전쟁을 감수할 것인지의 선택에 직면하게 될 것이라는 점이다. 이러한 징조는 이미 북한의 대남선전전술에서 나타나고 있다. 북한은 "공화국 군대가 남쪽까지 보호하고" 있으니, "민족공조"로서, "다 함께 미국에 대항해 나아가자"는 논리를 펼치고 있다. 이는 최근의 반미정서 및 민족주의 정서와 융합하여, 묘한 감정을 국민들 가운데 확산시키고 있다.

과연 북한 독재정권에 대한 미국의 대북 강경정책이 잘못된 것인지, 북한의 대량살상무기 개발이 잘못된 것인지, 무엇이 선(善)이고 무엇이 악(惡)인지 가치관이 혼돈되고, 대북정책 방향의 근간(根幹)이 갈팡질팡하는 결과를 낳고 있는 것이다. 무조건, 평화는 선(善)이며 전쟁은 악(惡)이라는 오도(誤導)된 판단이 횡행하고 있는 것도 이

러한 맥락이다. 분명히 해야 할 것은 북한의 김정일체제가 "악"이라는 사실과 북한주민을 악의 구렁텅이에서 구원·해방하는 것이 이 시대의 요청이라는 것, 악과 싸우는 정의(正義)의 전쟁은 선이지만, 굴욕적 평화는 악이라는 보편적 가치관을 확립하는 일인 것이다. 통일이 민족의 지상과제이긴 해도, 적화(赤化)통일은 용인될 수 없는 것이고, 자유민주주의에 의한 통일이야말로 우리가 추구해야 할 선인 것이다.

북한의 의도에 관한 최근 우리 주변의 다양한 해석은 "민족"이라는 이름 아래, 그리고 "평화"라는 명분으로 북한을 너무 호의적으로 해석하고, 북한의 대외선전을 합리화시켜주는 측면이 있다. 이런 점에서 한국 국가안보상 최대 위협이라 할, 북한 대량살상무기 개발의 위험성이 과소 평가되어서는 결코 안될 것이다.

2. 대남전략 동향

한국의 김대중정부가 이른 바 "햇볕정책"을 추구해 온 이후, 북한 대남정책의 기본전략의 변화 여부에 대하여 많은 논란이 제기되어 온 것이 사실이다. 특히 남북 정상회담 이후 이 잇슈는 전문가들과 일반 국민들간 논쟁의 중심 현안이 되면서 한국의 대북정책 방향을 결정짓는 바로메타 역할을 해왔다. 햇볕정책은 북한의 대남전략이 기본적으로 변하고 있다는 가정 위에 추진된 정책이다. 햇볕정책의 주장자들은 남북간 화해·협력 특히 대북 지원을 통해 북한의 적의(敵意)를 완화시킴으로써 한반도 긴장완화에 기여하였으며, 특히 통일의 가능성을 높이고 민족문제의 자주적 해결에 기여하였다고 판단한다. 그러나, 실제에 있어서는 남북정상회담과 대북지원에도 불구하고 남북간 신뢰회복과 긴장완화에는 별 진전이 없이 북한의 노련한 대남전략에 의해 한국의 안보·방위태세가 이완되는 결과를 가져온 측면이 있음을 부인

할 수 없는 것이 사실이다.[55]

예컨대, 남북간 "교류·협력"이 확대되는 와중에서도 북한의 체제 중심으로부터 일관되게 표출되고 있는 대남 선전활동, 서해상의 북방한계선(NLL) 도발, 그리고 최근 그 모습을 드러낸 비밀 핵개발 프로그램 등은 북한이 결코 쉽사리 종래의 대남전략 기조를 바꾸지 않고 있다는 사실을 실증적으로 보여주고 있는 사례들이다.

다만, 북한의 대남전략이 과거와 차별화되는 점은 위장전술, 심리전, 선전(宣傳)전술 등으로 포장되어 포착하기가 매우 어려워졌다는 점이다. 후술하겠거니와, 북한은 그동안 대남전략의 기본방향은 불변인 채, 「강성대국」의 기치하에 실용주의적 경제회생 정책을 시도하고, 대량살상무기 등 군사력을 강화하면서, "통일"·"민족"·"평화"·"자주" 등의 슬로건하에 남남(南南)갈등을 촉발시키려 시도하였다. 그리하여 한국의 안보의식 해이를 유도함으로써, 결과적으로 한·미 동맹 와해와 주한미군 철수를 추구해 온 것으로 보인다. 이 장에서는 변화하는 한반도 안보정세 속에서 북한의 대남전략 기본방향을 (i)위장(僞裝)평화 속에서의 체제(體制) 복원(復元) (ii)대남 군사우위의 추구 (iii)남남(南南)분열을 통한 통일전선전략 (iv)대남전략에 유리한 국제환경 조성으로 나누어 분석하기로 한다.

가. 위장(僞裝)평화 속에서의 체제(體制) 복원(復元)

북한이 1990년대 후반부터 심각한 식량난과 경제위기로 인하여 체제붕괴 위기에 까지 다다랐던 것은 잘 알려진 사실이다. 1994년 김일성(金日成) 사망 전후부터 시작하여 김영삼(金泳三) 정부 말기까지

55) 홍관희, 「남북관계의 확대와 한국의 국가안보」(통일연구원 연구보고서, 2000-22) p. 12 참조.

한·미 양국에 팽배했던 '북한 붕괴론'은 바로 이러한 북한내부의 위기 상황에 토대를 둔 것이었다. 이러한 체제위기 상황은 기본적으로 오늘날에도 지속되고 있는 것이 사실이다. 북한에서 현재의 경제실패 상태가 장기화될 경우 "국가기능 와해상태 (state failure)"로 빠질 가능성이 있다는 분석이 나오는 것도 이 때문이다.[56] 최근 수년간 비교적 큰 규모의 외부로부터의 지원에도 불구하고 북한 상황이 호전되지 않고 있는 것은 산업분야에서의 비효율성, 에너지 부족, 비효율적인 농업구조로 인한 만성적인 식량난이 지속되고 있는 가운데, 개혁·개방을 위한 본질적인 인식과 추진력이 결여된 채, 북한 지도부가 군사를 모든 것에 앞세우는 선군(先軍)주의 정책을 지속적으로 강력하게 추진하고 있기 때문이다.

그러나, 김일성 유훈(遺訓)체제가 끝나고 김정일(金正日) 체제가 비교적 안착(安着)하면서, 1998년 남한에서 대북지원 정책을 강하게 추진하는 김대중정부가 들어서게 되자, 북한은 남한으로부터의 화해·협력 정책을 수용하면서, 위장(僞裝)평화의 틀 속에서 체제복원을 위한 다각도의 노력을 기울여왔다. 김대중정부 초기만해도, 남한에 의한 자본주의 흡수통일 가능성을 우려하여 대부분의 대북지원 제의에 부정적인 자세를 취했던 북한이[57] 2000년초 남한의 제의를 받아들여 '남북정상회담'으로까지 나아갈 수 있었던 것은 체제의 생존과 복원 차원에서 남한이 제시한 경제적 메리트에 대해 과거의 부정적 자세를 버리고 적극적으로 수용하는 것이 현명하고 유리하다고 판단했기 때

56) 미국 중앙정보국(CIA)의 조지 테닛 국장, 2002년 3월 19일 상원 군사위원회 증언 내용 참조. 테닛 국장은 이날 상원 군사위원회에서, "북한은 근본적인 경제개혁과 대규모의 국제적인 인도적 지원이 없을 경우, 경제 궁핍이 심화되어 기근에 직면하게 될 것"이라며, "경제실패 상태가 장기화됨에 따라 국가기능 와해 상태에 이를 가능성이 점점 커지고 있다"고 전망했다.

57) 1999년 4월 남북차관급회담의 결렬이 그 한 예가 될 수 있을 것이다.

문이다. 대남전술에 있어 유연성이 가미된 일종의 발상의 전환이 이루어진 셈이다.

이러한 전술적 전환의 연장선상에서, 2001년 1월 김정일은 중국 개혁·개방의 메카라고 불리워지는 상해(上海)를 방문하여, 중국의 발전 성과를 극찬(極讚)하였다. 동시에 '신사고(新思考)'를 제창하며, 중국의 개혁·개방정책의 성공사례를 학습해 나갈 의사를 강력하게 피력하였다. 이 시기 김정일의 행보는 종래 사회주의 방식의 우수성을 항상 강조해왔던 그의 태도에 비추어 볼 때, 북한의 변화 가능성을 강력히 시사하는 것으로 외부에 비쳐졌다. 그리하여 북한이 비로소 대남 평화공존과 대외개방 정책을 선택함으로써, 남한의 햇볕정책에 상응하는 조치를 취하기 시작한 것으로 해석되기도 하였다. 그러나, 추후 북한의 태도에서 드러났듯이, 실질적으로 북한이 대외개방과 체제개혁을 시도할 의지는 없었던 것으로 보인다. 북한은 단순히 체제의 복원과 강화를 위해 부분적이고 실용주의적 편법(便法)을 취한 것에 불과했다. 북한은 경제력 향상을 통해 「강성대국」을 건설해야 한다는 국가목표를 한층 강화하고 있었다.[58]

이런 점에서 북한이 2002년 7월 취한 '7·1 경제관리개선 조치'는 그 성패 여부를 떠나, 북한체제의 생존과 복원 곧 강성대국의 건설을 위해 경제의 중요성을 인식한 북한 지도부가 경제회생을 위해 '도박'에 가까운 시도를 한 것으로 이해할 수 있다.[59] '7·1 경제개혁' 조치의 목적은 사회주의 원칙을 고수하면서 경제관리를 실용주의적으로

58) 2001년 9월 테러사건 이후 격변하는 한반도 주변정세 속에서도 개혁·개방에 관한 북한의 기본입장은 크게 달라지지 않은 것으로 분석된다. 김정일의 군사제일주의 원칙에 기초한 사회주의체제 수호 입장과 시장경제에 대한 강한 거부감은 일관되게 유지되고 있다. 「통일신보」최근호(2002.4.25)와 「노동신문」2002년 5월 21일 참조.

59) 서재진, "북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활에 미칠 영향," 통일연구원 「통일정세분석」2002-5 (2002.8)

개선하고자 하는 것으로, 그 주요 내용은 물가와 임금의 대폭적 인상과 세금 확대 및 국가보조 축소, 그리고 환율 현실화로 요약된다.[60] 그 의도는 성과급제 및 노동보수제 도입을 통한 노동생산성의 효율화 시도와 이데올로기적 동원으로부터 물질적 인센티브제로의 전환, 그리고 암(暗)시장 통제와 중앙계획경제의 복원 등으로 정리될 수 있다. 그러나, 이는 사유재산제가 도입되지 않았고, 시장화의 핵심조치는 가격자유화라는 점에서, 여건조성의 의미는 있으나 시장경제제도의 도입은 아닌 것이 분명하다.[61] 1980년대 중국의 개혁은 토지경작권 사유화와 생산물 자유처분권이 전제된 것으로, 시장(市場)을 공식화하였다는 점에서 이번 북한조치와 근본적 차이가 있다고 할 수 있다.[62]

한편, 북한은 대외개방을 목적으로 2002년 9월 신의주 특별행정구법을 발표하고 특구장관으로 네덜란드 국적의 화교 양빈(揚斌)을 임명하여, 세계를 놀라게 하였다. 비록 양빈이 비리 등으로 중국 당국의 조사를 받음으로써 국제적 망신을 당하는 수모를 겪었으나, 개혁·개방에 관한 과감한 자세를 취한 것으로 볼 수 있다.[63] 그러나, 이후 전개된 사태는 북한이 체제회생에 대한 강한 욕구와 과감한 정책전환을 할 의사가 있음에도 불구하고, 구체적인 시행과정에서는 매우 치밀하지 못하고 실천력이 부족함을 여실히 보여주고 있다고 하겠다.

아직도 세계자본주의체제와 외부지원에 대한 북한의 근본인식은 변

60) 일용품 가격은 20~40배, 식품가격은 40~50배, 임금은 기존의 200원에서 3500원 정도로 15~20배 인상되었다. 환율은 2.2원/$에서 153원/$으로 크게 낮아졌다.
61) 오승렬, "북한 경제관리 개혁조치의 의미—중국사례와의 비교," (통일연구원 국내학술회의, 2002.9.19) 참조.
62) 서재진, 위의 글 참조.
63) "신의주 특구지정은 김정일의 도박," *New York Times,* September 17, 2002.

하지 않고 있다. 북한은 외부로부터의 경제원조와 협력을 "제국주의자들의 예속과 약탈의 '올가미'"라고 판단하고 있다.[64] "제국주의자들이" 원조를 통해 "내정간섭"과 "가치관 및 사회구조의 이식"을 시도하고, "서방화"와 "예속적이고 지배주의적 제국주의질서"를 수립하려 하고 있다는 피해의식을 벗어나지 못하고 있는 것이다. 특히 미국의 가치관과 대북정책에 대한 저항의식이 아주 강하게 나타나고 있다.[65] 이는 한 때 남미(南美)사회를 휩쓸었던 종속이론과 흡사한 측면이 있다. 특히 자본주의 경제방식의 도입이 사회주의 붕괴를 가져올 수 있음을 극히 두려워하며, 이를 철저히 배격할 것을 주민들에게 촉구하고 있는 상황이다.[66] "사회주의 경제는 자본주의 경제와 근본적으로 다른 집단주의 경제, 계획경제"라면서 "사회주의 경제관리에서 혁명적 원칙을 버리고 자본주의적 방법을 끌어들이면 사회주의의 경제적 기초가 허물어지게 된다"고 판단하고 있다.[67]

개혁·개방에 대한 북한의 이러한 인식을 고려할 때, 개성공단이나 금강산 지역에 대한 북한측의 특구 지정이 얼마나 실효를 거둘 수 있을 지, 또 그 목적과 의도가 무엇인지 불투명한 측면이 너무 많은 것이다. 요컨대, 북한의 이번 경제개선 조치와 신의주 특구지정을 통한 대외개방 시도는 북한 지도부의 의식전환과 과감한 실행의지를 엿보게 하는 사건이지만, 성공할 가능성은 매우 희박하며, 체제전반을 위협하는 엄청난 혼란에 직면할 가능성이 있음에 유의해야 한다. 그러므로, 향후 북한사태를 예의주시해야 할 필요가 있다.

---

64) 북한 「노동신문」 2002.10.26.
65) 동 신문은 미국의 경우 차관·공동개발 등 각종 명목을 내세워 다른 국가들에 미국식 생활방식을 주입시켜 미국화하고 독점주의적 강권질서를 세우려 한다고 비판했다. 상게서.
66) 북한 「노동신문」 2002.11.9.
67) 상게서.

돌이켜 볼 때, 분명히 2000년 6월 남북정상회담 이후 남북관계에 상당한 외형적인 변화가 일어난 것은 사실이다. 그동안 4회에 걸친 이산가족 만남이 있었고, 8회에 걸쳐 장관급회담이 이루어졌다. 사상(史上) 최초로 남북간 국방장관 회담도 이루어졌다. 또한 남북한간 경제협력위원회도 구성되었다. 기타 사회·문화·스포츠 분야에서 교류가 활성화되었다. 그러나, 이러한 움직임들은 동질성 확보를 위해 필수요건들이라 할 남북 주민간 상호이해와 컴뮤니케이션이 결여된 상황에서, 북한의 경제적 이익과 대남선전에만 활용된 측면이 있어, 본래 남북교류·협력의 목적을 결여하고 있다.

2002년 6월의 북한 서해도발과 특히 2002년 10월 비밀핵개발 계획 폭로 및 핵시설 재가동 선언 이후 남북간에는 상호간 위협인식이 변함없이 존재하고 있고, 군사문제에 관하여는 일보의 진전도 이룩하지 못한 상황이다. 2002년 11월 예정이던 남북간 국방장관 회담도 북한측의 사정으로 열리지 못하고 있다. 실제적으로 남북한은 상대방을 최대의 적(敵)으로 간주하고 있는 것이 사실이다. 적에 대응하는 남북 양측 군(軍)의 전술적 교리는 변함없이 유지되고 있다.[68]

지난 수년간 북한의 대남정책을 연구하는 분석가들에게 가장 회자(會炙)된 어휘는 아마도 북한태도의 "불확실성"일 것이다.[69] 그만큼 북한의 의도를 정확하게 포착하기가 어려웠기 때문이다. 한반도 주변에서 전개되고 있는 북한의 변화 여부에 대한 논란에 접하여 북한은 평화를 가장한 위장전술을 취하면서 각종 경제적 이익을 취하여 체제

68) 남한내의 주적론 시비 참조. 북한의 NLL침범·도발을 전후하여 교리상의 논란이 있었고, 「교전규칙」은 북한군과의 근접 대치 상황에서 선제공격의 위협이 감지되면, 경고 방송 등의 절차를 생략하고 곧바로 공격단계에 돌입하도록 강화되었다.

69) 이홍표, "최근의 남북관계: 쟁점과 전망,"(2002년 11월 22일, 일본 큐우슈우대학 세미나 발표 논문)

복원을 시도해 온 것으로 분석된다. 남한의 햇볕정책은 남북간 평화공존, 교류·협력의 증대를 통해 한반도 긴장완화, 남북 주민간 상호이해의 증대, 상호불신 해소 등을 통해 민족 동질성을 확보하고 합의통일로 나아간다는 시나리오를 제시하였으나, 북한은 처음부터 그럴 의사가 없었고, 대신 남한으로부터의 지원을 획득하기 위해 남한의 햇볕정책을 이용하려 하였다. 북한은 뜻밖에 전개되고 있는 자국에 유리한 대외환경 속에서, 속 뜻을 감춘 채 강성대국 건설에 열중하면서 장차를 도모하고자 하였다. 이러한 가설을 뒷받침할 수 있는 증거로서는 ①김정일의 답방(答訪) 불이행 ②북한의 국방문제 회피, 결렬사례 ③2002년 6월의 서해 NLL 도발 ④2002년 10월 드러난 비밀핵개발 프로그램 및 연이은 일방적 핵개발 시도 ⑤한반도 평화와 안전문제를 논의하기 위한 미·북 단독대화의 추구—예컨대, 불가침조약 체결 요구 그리고 ⑥"민족공조론"을 중심으로 하는 대남선전 강화 등을 들 수 있다.

나. 대남 군사우위의 추구

북한이 놀랍게도 남북정상회담이 있었던 2000년에 군사훈련을 크게 강화하고 외부로부터 미그기를 구입하는 등 재래식 전력의 증강을 끊임없이 기도하였다는 사실은 어느 정도 알려져 있다. 2000년 6월 남북정상회담을 정점(頂點)으로 남북간 화해·교류·협력이 활발하게 추진되는 와중에서도 내부적으로는 군사력 증강에 심혈을 기울여왔으며, 특히 1999년 서해교전 패배 이후 해상 기동훈련을 강화하고, 공격 및 방어무기 수준을 향상하였으며, 함포의 자동화 등을 위해 꾸준한 노력을 기울여왔던 것이다.[70] 2002년 6·29 서해안 NLL 도발은 바

70) 김정일은 2001년 해군절(6월 5일) 29주년을 기념, 해군사령부를 방문

로 이러한 북한의 군사적 의도를 간파할 수 있었던 좋은 계기라고 볼 수 있다. 전술적 차원에서 북한의 6·29도발의 의도는 1999년 6월 해전에 대한 보복, 또는 2002 월드 컵(World Cup)에서의 대한민국 국위선양 분위기를 희석시키려는 기도로 분석되기도 한다. 그러나 보다 근본적으로는 한반도에 긴장을 고조시켜 반전(反戰) 및 공포 분위기를 조성함으로써, 현정부로부터 더 많은 양보를 획득하고, 2002년 12월 대통령선거에 영향을 미치려는 기도가 있었음을 간과해선 안될 것이다.[71]

아울러, 북한이 경제적 자원의 배분과정에서 여타의 선택을 희생하고 핵·생화학무기·미사일 등 대량살상무기 개발에 비밀리에 총력을 기울여왔음은 본 연구에서 전술한 바와 같다. 요컨대, 핵개발의 목적은 단순히 자위용·체제보존용을 넘어서는 것이다. 핵개발의 가장 큰 목적은 남한을 군사적으로 위협·정복하기 위한 수단이며, 부수적으로는 대미협상용이라고 볼 수 있다. 북한은 다양한 대량살상무기 개발을 통해 한반도를 무력으로 통제하기를 원한다. 남한과의 경제·문화·스포츠 교류 확대는 이를 은폐하면서, 현금 등 지원을 확보하고, 한국국민들의 안보의식을 해이하게 하려는 위장전술일 뿐이다. 북한은 대미 직접·단독대화를 통하여 미·북 불가침조약과 평화협정을 추구한다. 남한

하여, "해군 무력을 강력한 공격수단과 방어수단을 다 갖춘 불패의 군종으로 강화·발전시키는 강령적 지침"을 천명한 것으로 전해져, 이러한 북한의 군사력 강화 노력을 뒷받침해 주고 있다.

71) 북한의 의도적인 도발로 판단하는 근거로서는 고도로 체계적이고 조직화된 북한사회에서 6·29도발과 같은 공격을 상부 허가없이 일개 경비정장이 저지를 수 없고, 우발적 공격으로는 일격에 조타실을 정면 타격할 수 없다는 점을 들 수 있다. 또 북한이 상황 종료후 북방한계선(NLL)을 포기안하면 장성급 회담에 응하지 않겠다는 입장을 유엔사에 전해온 점도 의도적 도발 가능성을 뒷받침해준다. 6월 30일 국방부 장관 주재 열린 긴급 대책회의 결과 있은 국방부 정책실장 기자회견 내용 참조. 「연합뉴스」(서울) 이성섭기자, 2002.6.30.

을 배제한 채, 남한을 외교적으로 꼭둑각시화하고 무력화하려 시도하고 있다.

북한은 기본적으로 과거 1960~70년대 베트남식 평화협상을 심중(心中)에 두고 있는 것으로 추정된다. 당시 베트남에서는 미국과 월맹(북월남)이 주요 협상 파트너였으며, 여기에 월남내의 친월맹 빨치산 조직인 베트콩과 월남정부가 동격으로 평화협상에 참가하였다. 월맹은 주월미군의 철수를 유도하고, 주월미군이 철수하자 무력통일을 감행하였다. 북한은 이를 모델로 미국을 직접 협상파트너로 삼고, 남한을 무력화하며, 남한내 남남갈등을 이용하여 남한내 친북세력을 육성하고, 이를 우군화(友軍化)하려 시도하고 있는 것이다. 그리하여 주한미군 철수를 집요하게 추구하며, 만의 하나, 주한미군이 철수되면, 그들의 적화통일 목적을 실현하고자 하는 야망을 아직도 버리지 않고 있다. 한국사회내의 환상적 통일주의자, 감정적 민족주의자, 막연하고 비현실적 평화주의자, 고집스런 반외세론자들이 북한의 선전전술에 이용당하고 있다고 볼 수 있다. 물론 이러한 시나리오가 북한체제의 확고하고도 결정된 대남전략 시나리오는 아닐 수도 있을 것이다. 북한은 상황변화에 적응하는 고도의 유연성을 갖추고 있다. 남한 정세의 가변성이 그들의 행동을 결정하는 변수가 될 수 있다. 남한사회가 남남갈등과 반미(反美)의 혼란으로 치달을 때, 이는 북한의 오판(誤判)을 유도하는 계기가 될 수 있을 것이다.

2002년 10월 북한의 핵개발 프로그램 시인과 핵시설 재가동 선언 이후, 북한은 미국의 「선(先) 핵포기」요구를 명백히 거부하면서, 이에 대해 '군사적 선택' 운운하며, 강경하게 대응해 오고 있다. 북한은 핵문제와 관련, 온갖 대남 선전매체를 동원하여 대(對)남한, 대미(對美) 강경대응과 남한에 대한 협박·위협으로서 사실상 협상과 대화를 거부해왔다.[72] 미국의 대화거부 반응 이후, 북한은 한 발 더 나아가 "강

력한 군사조치"를 예고하며, "미국의 선(先)핵포기 요구는 미·북간 무장충돌로 이끌어갈 것"[73]을 위협해왔다. 북한은 남한의 김대중정부가 역대 정권 중 비교적 북한에 우호적인 정권이라는 사실을 잘 알고 있다. 북한의 핵(核)개발 선포와 핵(核)개발 포기 거부에도 불구하고, 김대중정부는 제재나 압력 보다 "화해·협력"과 "대화"를 지속적으로 추진하려 하고 있기 때문이다. 따라서 북한은 미국에 강경대응한다 해도 한·미 양국의 견해 불(不)일치로 북한에 효율적으로 대처할 수 없으리라는 판단도 하고 있다. 이러한 북한의 도전적 자세와 강경정책의 밑바닥에는 대남 군사우위를 실현함으로써, 힘으로 그들의 목적을 달성코자 하는 북한의 대남전략이 자리잡고 있는 것이다.

남한에 대하여 군사적 우위를 유지하고자 하는 북한의 대남전략은 그들의 이른 바 "선군정치" 원칙과 밀접하게 연결되어 있다. 북한은 "선군(先軍)정치"가 역사의 교훈에 따른 정치방식이라고 주장하며, 이를 계속해서 고수할 방침임을 밝히고 있다. 특히 핵동결 해제를 선언하고, 핵봉인 장비를 무력화하는 도전적 행위를 지속하면서, "날로 엄혹해지는 정세의 요구에 맞게 선군혁명의 기치를 틀어쥐고 당의 혁명적 무장력을 백방으로 강화해야 한다"고 주장, 이른 바 "혁명무력"의 강화를 강조하고 나서서 이러한 북한의 전략을 뒷받침해주고 있다.[74]

북한은 또한 미국 부시행정부의 대북 강경정책이 그들의 핵무장 또는 군사력 증강의 원인이라고 주장하고 있으나, 이 또한 면밀히 관찰해 보면, 북한의 주장이 하나의 구실에 불과함을 발견하게 된다. 앞서 고찰한 바와 같이, 부시행정부가 부정적인 대북인식을 갖게 된 것은 북한체제의 독재성과 인권탄압에 기인한 것이었다. 그럼에도 미국은

72) 2002년 11월 1일, 주중(駐中) 북한 대사의 특별 기자회견.
73) 북한 「노동신문」 <논평>, 2002.11.1.
74) 2002년 12월 22일, 김정일 국방위원장 생모 김정숙의 85회 생일을 기념하는 중앙보고대회에서 최태복 당비서의 기념보고.

수 개월의 정책검토 이후 북한에 정식으로 대화를 제의하였던 것이다.[75] 그러나 이에 대한 북한측의 응답은 냉담한 것이었다. 또한 한·미 정상회담(2002년 2월)에서도 거듭된 "북한 침공 의사가 없음"을 명백히 밝혔고, 북한핵문제 발생 이후, KEDO프로젝트와 관련하여 중유 제공을 중단할 수 있다는 메시지를 전달하면서도 거듭 북한 불침공 의사를 명확히 한 바 있다. 더욱이 최근에 드러난 사실이지만, 북한의 우라늄 농축 핵개발의 시작은 1998년 또는 늦어도 1999년 시작된 것으로, 이는 부시대통령이 북한을 "악의 축"으로 규정하기 훨씬 이전이다. 이는 북한의 핵개발이 그들이 주장하는 부시대통령의 대북 "적대정책" 때문이 아니라는 사실을 잘 말해 주는 것이다.

남한보다 강력한 군사력을 보유하여 체제의 안전을 확보하고, 가능하면 대남 적화전략의 중요한 수단으로 활용하고자 하는 북한의 의도는 북한체제의 생성 이후 지금까지 일관되게 지속되어 온, 그야말로 북한체제의 속성에 내재하는 특징적 요소라고 할 수 있다.

다. 남한 분열을 통한 통일전선전략과 심리전술 강화

1964년 2월 북한은 이른 바 『3대 혁명역량노선』을 천명한 바 있다.[76] 3대 노선 중 둘째는 「남한내의 혁명역량강화」로서, 남한내

75) 2001년 6월 6일 부시대통령이 발표한 대북정책의 기본골격. Statement by the President George W. Bush, The White House, Office of the Press Secretary, June 6, 2001, USKOREA@PD.STATE.GOV. 그 내용은 북한이 제네바핵합의 이행, 미사일 개발 및 수출, 재래식 군사력 위협 감소 등의 잇슈에서 긍정적 호응을 보이면, 대북지원, 제재 해제, 미·북 관계 개선 등의 조치를 취할 것을 표명한 것이다. 보다 자세한 내용은 박종철, 「북·미 미사일 협상과 한국의 대책」(통일연구원 연구총서 2001-17, 2001.12)을 참조할 것.

76) 북한 노동당 중앙위 제4기 8차 전원회의. 홍관희, "체제유지를 위한

의 반공세력을 제거하고, 미군을 철수시키며, 남한내의 계급모순을 활용하여 남한내의 친북세력과 연대하는 통일전선전술을 활용하는 이른바 「대남 인민혁명전략」이다.[77] 지난 수년동안 북한의 체제위기로 사장(死藏)되었던 「대남 인민혁명전략」이 김대중정부의 임기가 끝나가는 시점에서 새삼 상기되는 이유는 무엇인가? 그것은 최근 가열되고 있는 북한의 대남 통일전선전략과 대남 선전전술이 북한의 핵개발 기도와 맞물려, 「대남 인민혁명전략」의 실현 우려를 한층 높여주고 있기 때문이다.

2000년 6월 남북정상회담 이후 부시행정부의 대두, 9·11테러사건에 따른 반테러 전쟁, 미국의 대북 강경정책, 2002년 6월 북한의 서해도발, 2002년 가을 아시안 게임 참가를 중심으로 한 북한의 대평화공세, 2002년 10월 북한의 비밀 핵개발 프로그램 시인, 그리고 2002년 12월 핵시설 재가동 선언과 한국의 대선 정국 등 격변하는 남북관계 속에서 북한이 취하고 있는 대남 선전전술을 (i)통일운동·"민족공조" 고취 (ii)평화·반전 무-드 확산 (iii)반미·자주운동 가열 등 3가지로 요약·정리해 본다.

(1) 통일운동·"민족공조" 고취

북한은 2000년 6월 남북 정상회담 이후 한반도에서 확산되어 온 화해·협력 분위기를 활용하여 통일운동의 고취에 열중해왔다. 북한은 지속적인 신문·방송 논평을 통해, "조국통일"의 필요성과 가까운 시일내 통일이 이루어질 가능성을 강조하면서, 통일을 위한 투쟁을 촉구

북한의 안보·외교 정책," 「통일연구논총」 제5권 2호 (통일연구원, 1996)

77) 3대 혁명역량노선은 첫째, 북한 자체의 혁명역량 강화, 둘째, 남한내의 혁명역량강화, 셋째, 국제사회의 혁명역량강화로 구분된다. 상게서.

하는 "통일" 슬로건을 강화해왔다. 북한은 통일문제와 관련해 7·4공동성명과[78] 6·15공동선언을 그들 주장의 가장 중요한 준거로 삼고 있다. 북한은 (i)7·4공동성명에서 천명된 '조국통일 3대원칙' (ii)고려민주연방공화국 창립방안 (iii)전민족대단결 10대강령을 「조국통일 3대헌장」으로 삼고 있다. 북한이 특히 강조하고 있는 것은 6·15공동선언의 제2항—"남과 북은 나라의 통일을 위한 북측의 낮은 단계 연방제 안과 남측의 연합제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 했다"—에 관련된 것이다. 최근까지 북한은 남북간 서로 다른 사상과 제도가 존재하는 현실에서 평화통일을 위한 유일한 길은 연방제 통일이라고 거듭 주장해왔다.[79]

---

78) 북한은 7·4공동성명을 「조국통일 3대헌장」중의 하나로 중시하고 있다. 2002년 봄 박근혜의 원의 방북시 이를 특히 강조하였는데, 주지하는 바와 같이, 1972년 7월 채택된 7.4공동성명의 핵심은 자주·평화통일·민족대단결 등 세 가지 통일원칙이다. 북한은 7·4공동성명의 3대원칙을 "북과 남이 통일정책을 작성하고 진행해 나가는데 있어서 반드시 견지해야 할 기본지침이며 민족공동의 항구적인 통일강령"이라고 말하고 있다. 「연합뉴스」2002년 5월 15일. 그러나, 7·4공동성명이 1972년 국민적 합의 없이 남한에서는 "유신체제"를, 북한에서는 김일성 독재체제를 구축하기 위해 상호활용하기 위한 동기에서 느닷없이 이루어졌고, 남북긴장의 고조로 불과 2~3년을 넘기지 못했으며, 그 내용의 측면에서도 외세배격을 지나치게 강조하여 주한미군 철수 주장을 위한 준거로 활용되어 남한의 입장이 충분히 반영되지 못한 것이어서 북한의 선전도구로 활용되어 온 것이 사실이다.

79) 특히 2002년 5월 21일과 27일 「평양방송」 및 「중앙방송」참조: "(제2항은) 연방제 통일에 합의한 내용" 이라고 주장했다. 북한주장의 대표적 사례는, 노동신문이 2001년 12월 9일 "북남공동선언의 이행은 곧 조국통일"이라는 제목으로 "나라의 통일을 평화적으로 이룩하는 방도는 북과 남의 사상과 제도를 그대로 두고 통일을 실현하는 연방통일국가 창립 방향으로 나가는 것이다. 그외의 다른 방도란 있을 수 없다" 면서 "북남 공동선언은 연방제 방식의 통일을 지향함으로써…" 라고 보도한 것이 있다. 한편, 5월 28일의 「조평통」대변인 성명에서는 "연방제통일" 대신 "평화통일 방도"라고만 언급하고, 5월 30일 노동신

북한은 대량살상무기 개발을 계기로 남한주민의 전쟁에 대한 공포를 위협수단으로 활용하면서, 남남갈등을 최대한 촉발시키고, 이를 대남 통일전선전략에 이용하고 있다. 특히 핵개발 폭로 이후 "민족공조"론을 내세워 남한주민의 민족주의적 정서(情緖)에 호소하고 있다. 그리하여 북한의 매스 미디어를 총동원하여 "민족공조로 핵전쟁을 막고 미국에 대항"하자는 취지의 대남(對南)선전을 강화하고 있다. 그 구체적인 실천전략은 미·북 불가침조약의 체결 요구로 나타나고 있다. 특히 북한 핵문제를 북한과 미국간의 쌍무현안으로 국한시키면서 "조선민족" 전체와 미국간의 대결 구도로 몰아가려고 시도하고 있다.[80] 이는 한국내의 반미(反美) 정서를 부추겨 남한 분열을 촉발하려는 의도로 보인다.

북한은 "민족공조"를 뒷받침하기 위해, 경제협력추진위원회, 적십자회담, 임진강 공동조사, 경의선·동해 연결, 금강산특구 지정, 개성 공단 설치 등을 약속하는 등 위장전술을 계속하고 있다. 북한핵 문제로 최고의 긴장이 발생했음에도 각종 평화공세를 계속하고 있는 바, 이는 물론 한국의 대항의지를 약화시키기 위한 것이다. 또한 한·미간 이간전술("민족공조"와 반미의 연계)을 시도하면서 심지어 북한의 국방력에 의해 한국민들도 보호를 받고 있다고 억지주장을 펴기도 한다.[81]

문 논평에서는 제2항이 '완전 합의'는 아니라고 주장하였다.

80) 「노동신문」 <논평> "조선민족의 운명과 이익을 지키기 위한 제안," 2002.10.29.

81) 북한의 대남 기구인 조국평화통일위원회(조평통) 대변인은 2002년 10월 28일 핵개발 파문과 관련하여 북한은 '선군(先軍)정치'의 당위성을 주장하면서 남북한과 해외동포가 미국의 압력에 '단호한 반격'을 가할 것을 촉구하는 이례적인 「조국평화통일위원회(조평통)」담화를 발표하였다. 북한의 담화는 한·미·일 정상회담에서 북한의 핵개발 프로그램을 제네바합의의 위반이라고 규정하고 따라서 향후 "신속하고 검증가능한" 방법으로 핵개발 프로그램을 폐기할 것을 북한측에 촉구한 직후

(2) 평화·반전(反戰) 무드 확산

북한은 한반도 위기를 피하고 전쟁의 위험을 막아야 한다면서, 전쟁의 위협이 마치 주한미군과 국군의 태도에서 기인하는 것처럼 선전함으로써 남한사회의 혼란과 안보태세의 해이를 노리는 것으로 파악된다. 특히 북한 핵문제가 미국의 대북 강경정책 때문에 발생한 것처럼 논리 개발에 나서고 있다. 미국이 북한에 "적대적 정책"을 지속하고 있는 상황에서의 불가피한 자위적 조치라는 주장이다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 북한이 농축우라늄을 이용한 비밀 핵개발을 시작한 것은 부시미행정부의 대북 강경정책이 시작되기 훨씬 이전의 일이다.

또한 북한 핵문제 해법을 놓고 한국과 미국 내외에서 벌어지고 있는 논란을 십분 활용하려는 자세이다. 대북 강경정책에 반대하는 남한 일부인사들이 "그럼 전쟁을 하자는 것인가?"라고 주장하는 논거를 십분 이용하여, 한·미 양국이 강경정책을 사용할 경우, 전쟁의 참화를 피할 수 없고, 북한이 대량살상무기로 보복할 것이라는 전쟁에 대한 공포와 위협을 가함으로써, 일부 나약한 한국민 계층의 굴복을 유도하고자 시도하고 있다.[82] "민족공조"를 내세워 남남(南南)갈등을 이용, 북한에 우호적 정서를 갖고 있는 세력을 지원하여 공세를 취하고

나온 것이다. 조평통의 이 담화는 종래의 선전물과 달리, 북한의 '선군정치'와 국방력에 의하여 한국국민을 포함한 "조선민족" 전체가 보호받고 있다는 매우 이례적인 주장을 하고 있어 핵위기에 임하는 북한의 진의와 입장을 엿볼 수 있게 한다.

82) 2002년 12월 6일 북한 관영 중앙통신은 워싱턴에서 열린 한.미 연례안보협의회(SCM)에서 양측이 북한의 핵 개발에 군사적으로 공동 대응하기로 했다면서, "남조선 호전 분자들은 미국의 음모에 추종하여 군사적 제재에 가담해 나선 반역 행위에 대한 대가를 반드시 치르게 될 것"이라면서, "미국 대북제재 동조땐 남한도 대가 치를 것"이라고 위협했다. 「중앙일보」 2002.12.17.

자 하는 것이다. 북한은 여중생 사망 사건으로 이미 남한에 상당수의 반미(反美) 정서가 확산되고 있고 이를 토대로 북한에 우호적인 세력이 형성되고 있음을 잘 파악하고 있으며, 이를 호기로 삼을 자세이다.[83] 핵개발로 조성된 "긴장한 정세하에서 불가침 조약을 체결하는 데로 나가지 않고 남조선(남한)의 극우익 보수세력과 같이 미국과의 공조나 부르짖고 반공화국 대결이나 고취해 나설때 어떤 결과가 빚어지게 될 것인가는 불 보듯 명백하다"고 주장한다.

"평화"와 "반전(反戰)" 슬로건은 "평화통일"을 기본방향으로 하는 한국의 통일정책과 일치하는 부분으로서 북한의 선전전술에 넘어갈 소지가 많은 점으로 매우 주목되어야 할 부분이다. 북한이 이러한 선전전술을 통해 한국의 방위 의지를 약화시키고, 자국의 비밀 대량살상무기 개발을 가속화하는 저의(底意)를 간과해서는 안된다.

(3)반미(反美)·자주 운동의 가열

북한의 반미·자주 주장이 최근 가열되고 있는 점이 주목된다. 이는 북한이 수십년 동안 지속해 온 주한미군 철수 요구 주장과 그 맥을 같이 하는 것이다. 최근에는 미군 장갑차에 의한 의정부 여중생(女中生) 사망 사건 이후 SOFA개정 활동과 연계시켜, 남한내 반미정서를 부추기고 이를 확산시키려 시도하고 있는 것이 특징이다. 그리하여 온갖 수단을 동원하여 반미선전에 나서고 있다.[84] 북한은 여중생 사

83) 여중생 사망사건 시위내용을 보면, 단순히 SOFA개정 요구를 넘어서서, 주한미군 철수 주장이 섞여있음을 간과해선 안된다.

84) 북한의 조선학생위원회, 조선민주여성동맹, 조선민주법률가협회 등은 미군 무죄판결에 항의하는 서한을 국제기구 등에 발송했다고 조선중앙방송이 2002년 11월 30일 보도했다. 또한, 북한의 이른 바 「법률가위원회」가 미군철수를 요구한 것으로 같은 날 보도되었다.

망을 극악한 테러행위로 규정하고 “치외법권적 존재로 행세하는 미국의 전횡은 더 이상 용납되어서는 안되며 국제법과 인류양심의 응당한 심판을 받아야 한다”고 주장하면서, “남조선으로부터 미군을 시급히 철수하는 것은 화해와 협력, 통일에로 나가는 조선 인민의 한결같은 요구”라고 강변하고 있다.[85]

북한은 주한미군이 “모든 불행과 고통의 화근으로 조국통일의 기본 장애물”이라면서, “주한미군을 그대로 두고서는 민족의 안녕은 도저히 바랄 수 없으며 수치와 비극을 언제 가도 끝장낼 수 없다”고 강변하며, 남한 국민들에게 철수투쟁을 촉구하고 있다.[86] 특히 “남(南)이 불편할 때 동족인 북(北)이 편안할 수 없고 북이 불편할 때 동족인 남이 편안할 수 없다”면서 “우리가 추켜든 선군정치는 결코 우리 공화국만을 위한 것이 아니다”라고 주장함으로써, 북한 핵에 대한 미국의 압박에 대하여 남북 민족 전체가 민족의 동질성을 바탕으로 외세(外勢)인 미국에 대항해야 한다는 메시지를 담고 있다.[87] 북한은 심지어 「반미(反美) 백서(白書)」까지 편집·발표하여, “민족적 차원”에서의 반미운동을 남한사회에 촉구하고 있다.[88]

---

85) 북한의 소위 「법률가위원회」가 2002년 11월 28일 발표한 ‘고소장’에서 이같이 주장했다. 특히, 미국이 대북 적대정책을 철회하고 주한미군을 즉각 철수할 것을 요구하면서, “미국의 극단적인 반공화국(북한) 적대시 정책으로 조선반도(한반도)의 정세는 지금 각일각(더욱) 위험한 국면으로 치닫고 있다”고 주장했다. 이 단체는 “유엔총회 제30차 회의의 미국측 결의 3390A에도 평화보장을 위한 대안이 마련되는데 따라 미군이 철수하도록 예견돼 있다”며, “1992년 남북불가침조약, 1994년 북·미 기본합의문, 2000년 6·15 남북공동선언 등으로 미측이 밝힌 '대안'이 충분히 마련됐다”고 주장했다. 「조선중앙방송」 2002년 11월 30일 보도. 「연합뉴스」 김귀근기자.

86) 미국이 미군병사 무죄판결을 '정당화'하는 성명을 발표한 사실을 비난하는 논평. 북한 관영 조선중앙통신 보도. 2002.12.3. 「연합뉴스」 김두환기자.

87) 상기, 「조평통 담화문」참조.

상술한 바와 같이, 여중생 사망 사건으로 반미 정서가 확산되고 있는 가운데 강화되고 있는 북한의 선전공세는 남한의 일부 주민들에게 호소력과 설득력을 가질 수 있다는 점에서 매우 위험하고 우려되는 사태라고 하겠다. 최근 정세는 한국이 당면하고 있는 모든 문제들에 대하여 국민들의 본질적인 인식과 판단을 요구하고 있으며, 이것이 이루어지지 못할 때 엄청난 위기와 혼란이 민족 앞에 도래할 수 있음을 예고해 주는 사례라 하겠다. 이제는 그 동기 여하를 떠나 반미(反美) 주장이 국가안보 전략 차원에서 무엇을 결과할 수 있을 것인가—국익(國益)인지 이적(利敵)인지—를 냉엄하게 판단하여 대처하지 않으면 안되는 시점이 되고 있는 것이다.

라. 대남전략에 유리한 국제환경 조성: 미·북 단독강화(單獨講和)의 추구

북한이 수십년간 지속되어 온 대남 적화전략을 포기했는가 여부는 단정(斷定)짓기 어렵고 많은 논란을 불러 일으킬 수 있다. 북한의 적화전략 포기 여부를 떠나 체제붕괴 위기에 처한 북한이 과연 그러한 능력이 있는가 하는 또 하나의 문제가 제기될 수 있다. 군사적 총력전(總力戰)의 개념으로 평가할 때, 경제력 면에서 한국의 수십분의 일에 불과한 북한이[89] 남한과의 전면전에서 결코 승리할 수 없을 것

88) 북한 조국통일연구원은 12월 6일 『반미백서』를 발표했다고 조선중앙방송이 12월 7일 보도했다. 「연합뉴스」 장용훈기자. 동(同) 백서는 미국이 6·15공동선언의 전면부정, 대결과 전쟁책동, 대북 경제봉쇄 및 질식작전 등을 펴고 있다면서, "미국이 우리 민족의 존엄을 유린하고 우리 민족의 운명과 이익을 농락하는 길로 나간다면 전민족적인 반미투쟁의 불길에 휩싸이게 될 것"이라고 주장했다.

89) 통계청이 2002년 12월 26일 발표한 「통계로 본 남북한」에 따르면, 남한의 국민총소득(GNI)은 북한의 27배, 1인당 총소득은 13배, 무역규모

이다. 더욱이 남한은 미국과의 군사동맹 관계에 놓여 있고, 한·미 연합군은 해·공군 중심의 첨단 무기를 보유하고 있다.

그러나, 주한미군이 없는 경우와, 유격전 중심의 국지전(局地戰)의 경우, 그리고 북한이 대량살상무기를 선제(先制) 사용하는 경우는 상황이 달라진다. 먼저 주한미군이 한반도로부터 철수하면, 군사력면에서 첨단무기가 결여되고, 한반도 군사균형의 와해 우려로 한국민들의 심리적 타격이 불가피하다. 마찬가지로 북한군의 심리적 우세가 예상된다. 다음, 국지전의 경우, 북한은 특수부대를 활용하여 일부 취약지역을 선제 점령하고 강화(講和)를 요청할 수도 있을 것이다. 이 경우 실지(失地)를 회복하기 위하여서는 전면전(全面戰)을 불사(不辭)해야 하는 부담이 있고, 확전(擴戰)에 반대하는 국제사회의 압력과 전쟁의 참화를 피하고자 하는 국내외 다양한 요구에 의하여 강화를 거부하기 어려운 상황이 전개될 수 있다. 끝으로, 북한이 핵·미사일·생화학무기를 먼저 사용하게 되면, 엄청난 민족적 대재앙에 직면하게 될 것이다. 뿐만 아니라, 지금과 같이 남남갈등이 심화되어 있는 상황에서는, 경우에 따라 "민족" "통일" "반외세" 등 북한의 대남 선전논리와 선전전술에 따라 북한의 주장을 지지하는 일부 계층이 출현할 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 가상(假想) 시나리오들은 모두 북한의 오판(誤判)을 불러올 수 있다.

북한은 이 점에 착안, 먼저 미국과의 관계를 자국에 유리한 방향으로 설정하기 위해 노력하고 있는 바, 미국과의 단독(單獨) 강화 추구가 그것이다. 북한의 미국과의 단독·직접 강화 노선은 한국전쟁 종결 이후 일관성있게 지속되어 온 정책이다. 특히 베트남 무력통일 이후 두드러지게 나타난 정책이라고 할 수 있다. 이러한 정책방향은 최근 미·북 불가침조약 체결 요구로 나타나고 있다. 북한은 핵개발 자인(自

는 128배에 달한다.

認) 이후, 미국의 대북(對北) 강경성명, 한·미 양국, 한·미·일 3국의 APEC공동성명 등에서 천명된 선(先)핵포기 요구를 거부하고, 미·북간 단독 불가침 조약체결을 계속해서 요구하고 있다.[90] 특히, 11월 1일 최진수 주중(駐中) 북한 대사가 베이징(北京)주재 북한대사관에서 80여명의 내외신 기자들이 참석한 가운데 기자회견을 열어 「미·북(美·北) 불가침조약」 체결을 촉구한 것은 매우 이례적인 것이었다.[91]

그 주요 내용을 보면, "불가침조약을 통해 (조선의) 생존권과 자주권을 보장해주면, 조선과 미국의 안보상의 우려를 동시에 해소할 수가 있다"면서, 미국이 북한과의 협상에 나설 것을 촉구하고, "우리는 미국의 요구대로 핵포기를 먼저 선언할 생각이 없다"고 단호히 거부하는 한편, 핵개발 폐기를 "강요한다면, 충돌밖에 없다"고 협박하고 있는 것이 특징이다.[92] 북한은 미·북간 불가침협정 체결이야말로 한반도의 "엄중한 사태"를 타개하기 위한 합리적이며 현실적인 조치라고 주장하고 있다.[93]

북한이 미국과의 불가침조약 체결을 요구하는 것은 한반도 상황에서 매우 중대한 의미를 지닌다. 먼저, 미·북 불가침조약 체결은 필연적으로 미·북 양자간(兩者間)—남한을 배제한 채—단독·직접 평화협정으로 이어지게 될 것이 명약관화하기 때문이다. 현재의 남북관계는

90) 2002년 10월 북한 핵문제가 노정된 이후 북한은 조평통(祖平統) 성명, 노동신문 논평, 평양방송, 조선중앙통신 등 주요 매스 미디어를 통해 연일(連日) 미·북 불가침조약 체결을 주장해오고 있다.

91) 2002년 10월 31일, 박의춘 주(駐)러대사(大使)도 자청(自請) 기자회견을 가졌는 바, 1993~94년 핵위기시에도, 주중(駐中)·러 대사회견을 이용 그 정당성을 주장한 바 있다. 중·러로부터의 지지(支持) 유도전략으로 추정된다.

92) 미국의 "북핵 시인" 발표 8일만인 2002년 10월 25일에 나온 북한 외무성대변인 담화.

93) 2002년 10월 28일, 북한의 내각 기관지 「민주조선」 및 「조선중앙통신」 보도. 「연합뉴스」 정연식기자.

정전(停戰)체제—UN司(미국) 對 북한·중국—로서 불완전한 형태를 띠고 있는 것이 사실이다. 북한은 이 점을 최대한 활용하여, 한반도 군사·안보 문제에 관하여 한국을 배제하려 오랫동안 시도해왔던 것이다. 그리하여 현존하는 정전협정 체제를 무실화시키려는 기도를 끊임없이 전개해왔다. 정전협정의 유명무실화와 미·북 불가침협정 체결은 바로 동전의 양면과 같은 것이다.[94]

미·북간 단독 평화협정은 필연적으로 주한미군 철수를 가져오게 될 것인 바, 바로 이것이 한·미 양국이 미·북 불가침조약과 평화협정 체결 요구를 정면 거부해 온 이유이다. 대신 한·미 양국은 북한의 요구에 대한 대안(代案)으로서 「4자회담」을 제의(1996)하여, 남북한이 주체가 되고, 미·중 양국이 국제적으로 이를 뒷받침하는 새로운 형태의 평화체제를 구상하였던 것이다.

3. 향후 전망

전술한 바와 같이, 북한의 다양한 체제 복원 시도에도 불구하고, 하나의 정치체제로서 북한의 위기는 가속화되고 있다. 그것은 북한의 위기가 체제 모순으로부터 나오는 구조적(systemic)인 것이기 때문

94) 2002년 10월 30일 「조선중앙방송」은 정전협정이 유명무실해졌다며 미국에 불가침조약 체결의 당위성을 주장했다. 방송은 이날 1994년 제네바기본합의문 4개 조항 중에 미국이 준수한 것은 단 하나도 없고 이 엄중한 사태를 타개하는 비결은 '북·미 불가침조약' 뿐이라는 입장을 되풀이한 뒤 "미국 때문에 조선 정전협정마저 유명무실해진 지금 불가침조약의 체결은 더욱 절실하고 긴박한 문제로 나서고 있다"고 주장했다. 북한은 지난 1974년 3월 25일 최고인민회의 '결정'으로 미의회에 서한을 보내 정전협정을 평화협정으로 바꿀 것을 처음 제안했고 지난 2000년 북·미 양국은 공동코뮈니케(10.12)에서 "1953년의 정전협정을 공고한 평화보장체계로 바꿀 것"에 합의한 바 있음을 상기시켰다.

이다. 시장경제를 향한 근본적인 일대 개혁이 시행되지 않는 한, 북한 경제의 회생(回生)은 불가능해 보인다. 현재 북한은 외부로부터의 지원에 의존하여 생존을 유지하고 있는 형편이다. 거기에다 "선군정치"와 대량살상무기 개발은 가뜩이나 피폐한 북한 경제상황을 더욱 어렵게 만들고 있다. 만일 한·미 양국과 일본, EU 등 동맹국들이 핵개발 제재 차원에서 대북 경제제재에 나선다면 북한의 체제위기감은 한층 고조될 것이다.[95]

그럼에도 북한은 핵포기를 거부하고 있으며, 이러한 강경한 태도는 쉽게 바뀌지 않을 것으로 전망된다. 북한은 체제 생존전략과 대남전략으로서 오히려 대량살상무기 개발에 집착하고 있기 때문이다. 현재 「제네바핵합의」(Agreed Framework)는 파기 위기를 맞고 있다. 대북 중유지원의 중단은 제네바합의 파기의 전초가 될 전망이다. 중유 제공 중단은 경수로사업 보류 등 KEDO사업의 연쇄적인 타격으로 이어질 것으로 보인다. 이미 북한이 핵시설 재가동을 선언했듯이, 제네바핵합의의 파기는 북한으로 하여금 그동안 봉인된 폐연료봉을 개방하고 플루토늄 추출을 개시하게 할 것이며, 이는 우라늄 농축보다 훨씬 빠른 속도로의 핵무기 제조를 가능케 할 것이다. 물론, 그 상세한 과정은 한·미·일·EU 등 KEDO이사국의 결정에 달려있다. 특히 한·미 양국 정부의 공조 여하에 달려있다.

그러나 어떠한 경우에도 북한핵이 용인되기는 어려울 것으로 전망된다. 왜냐하면, 북한핵의 기정사실화는 일본의 핵무장을 수반할 뿐만 아니라, 한반도 군사균형 차원에서 남한의 핵무장이 불가피하게 되기 때문이다. 한반도와 일본 열도의 핵무장은 미국 뿐만 아니라, 중국과

95) *Finantial Times* 인터넷판 2002년 10월 31일 참조. 「연합뉴스」 옥철기자. 2002.11.1. EU대표는 한반도의 핵심 잇슈는 핵문제이며, 북한이 핵개발을 포기하지 않을 경우 대북지원 중단을 고려할 것임을 천명하였다.

러시아도 결코 원하는 상황이 아니다. 그 결과는 동북아시아에 있어서의 핵무장화된 신(新)냉전을 피할 수 없는 상황이 되기 때문이다.[96]

그러나 실제로 북한의 핵개발을 포기시킬 수 있는 현실적 방도는 거의 없는 편이다. 북한핵에 대한 군사적 방안은 한국의 전쟁참화 우려로 선택될 수 없는 상황이고, 경제·외교제재도 한국정부의 반대로 실현되기 어려운 상황에 있다. 결국, 미국은 한국과 일본, 그리고 강택민(江擇民) 이후 신체제 중국의 도움을 얻어 북한의 핵개발 포기를 유도하되, 이라크 전쟁 종결 이후 새로운 압박정책을 전개할 가능성이 점쳐진다. 한·미 양국이 군사 대비태세를 확립하고 대북압박을 지속하면, 극적으로 북한이 협상에 임할 가능성도 배제할 수 없다. 그 와중에서 북한은 핵보유 여부에 대한 NCND입장을 견지하며,[97] 미국에게는 선(先)불가침조약 체결을 요구하고, 남한에 대하여는 핵문제가 미·북간의 문제임을 주장하고, "미국에 의한 전쟁위협"과 "민족공조"로 선전전술을 강화하면서, 지리한 협상 줄다리기를 계속할 전망이 매우 높다고 하겠다.

---

96) Timothy Savage, "Pyongyang's Dangerous Game,"(Special Report: Four Future North Korea Scenarios) (napsnet@nautilus.org, 2002.10.24)

97) 핵파문 직후인 2002년 10월 16일 북한 외무성 대변인은 "핵무기는 물론 그보다 더한 것도 가지게 되어있다(entitled to have)"로 표현함으로써, 핵무기 보유 여부는 명확히 밝히지 않은 채, 보유 권리만을 언급함으로써, 보유 가능성을 시사함과 동시에, 사실상 NCND 정책을 취해왔으나, 11월 17일 부시대통령의 대북성명 직후, 북한 평양방송은 「미국은 국제적 합의와 협정들을 파기한 장본인」이란 보도물에서 "미제의 증대되는 핵 위협에 대처해서 우리는 자기의 자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기를 포함한 강력한 군사적 대응 수단을 가지게 됐다"고 밝혀, 사실상 핵보유를 기정사실화하는 태도를 취했다. 그러나 이내, 다시 "가지게 되어있다"로 표현함으로써, NCND입장을 고수하려는 태도를 보이고 있다. 「연합뉴스」 강진욱기자, 2002.11.17.

IV. 북한의 대량살상무기 개발과 미국의 대한반도 정책 변화

1. 미국의 외교정책 변화

탈냉전기에 들어서서 미국 외교정책에 가장 큰 영향을 미친 사건은 9·11테러 사건임을 부정할 수 없을 것이다. 무엇보다도 9·11테러 사건은 미국 외교정책의 기본적인 방향 곧 미국과 "외부세계(outside)"와의 근본적인 관계에 대하여 심대(深大)한 영향을 미쳤다. 역사적으로 미국의 외교정책상 두 개의 커다란 이념의 맥(脈)이 존재하는 바, 고립주의와 개입주의가 그것이다. 미국은 타의에 의하여 세계 제1차 대전을 통해 국제사회에 개입한 이후, 결과가 성공적이지 못할 때면 언제나 "타락한 구세계"에 왜 적극적으로 관련을 맺고 개입해야 하는가에 관한 명확한 근거를 찾지 못하였고, 그 때마다 고립주의에 빠져들곤 했다. 말하자면 "주저하는 보안관(reluctant sheriff)"이었던 셈이다. 9·11 테러사건은 이러한 미국의 자세를 말끔히 씻어버리고, 현실적이며 "결의에 찬(resolute)" 태도로 전환하게 하는데 결정적 동기를 제공했다고 할 수 있다.[98]

원래 청교도 중심의 도덕주의 원칙에 따라 건국된 미국은 대외정책에 있어서도 강한 도덕성(morality)을 포함하고 있는 것이 특징이다. 도덕적인 목표로서는 자유세계의 보호와 유지, 민주주의의 확산과 인권의 신장 등을 들 수 있다. 동시에 미국의 외교정책은 현실주의적

98) Richard N. Haass, "From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11," Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations (June 26, 2002).

요소를 고려하여 수립·시행되는 것이 특징이다. 곧 미국은 세계정치의 현실권력적인 측면을 고려하여 군사력을 포함하는 힘(reality, power)에 기초한 외교정책을 펴 나가고 있다. 이런 관점에서 지금까지 미국 대외정책의 기본지침은 대략 (i)외교 및 군사적 수단을 활용한 안보증진 (ii)경제적 번영 (iii)전세계적으로 민주주의 확산 등으로 요약되어 왔다.[99]

그러나 이런 외교정책 기조가 9·11테러 사건을 계기로 근본적인 변화의 조짐을 보이고 있다. 9·11테러 이후 미국은 (i)테러조직과 전제적 지도자들의 위협으로부터 평화를 수호하고 (ii)강대국간의 우호관계 수립을 통해 평화를 유지하며 (iii)전세계에 자유롭고 개방적인 사회 건설을 지원해 평화를 확대하는 것 등 3대 외교정책 목표를 제시하고 있다.[100] 9·11테러사건은 미국의 외교정책상 새로운 가이드라인(guideline)을 첨가하는 계기가 되었다. 곧 세계 국가들에 대해 테러를 지원하는가 여부에 따라 적과 동지를 구분하는 새로운 대외정책 기준이 제시되게 된 것이다. 테러사건 이후 미국은 각국의 반응—테러행위를 지지하는지 반대하는지—을 면밀히 관찰해 왔으며, 테러에 대한 각국의 입장과 반응을 향후 외교정책의 중요한 잣대로 삼을 자세를 보였다.

가. 「반(反)테러」 캠페인 (Counter-Terrorism Campaign)

9·11테러사건은 미국인들에게 미국 본토에 대한 외부로부터의 역사상 최초의 대규모 공격으로서, 남북전쟁 이후 진주만 기습을 능가하는 최대의 충격이었다. 이에 부시행정부는 테러를 "전쟁행위"로 규정

99) 홍관희, "한반도 급변사태시 미국의 대한반도정책" (한국정치학회: 1997.11)

100) 「조선일보」 2002년 6월 3일(워싱턴, 姜仁仙특파원 insun@chosun.com).

하면서, 강력한 응징 및 보복의지를 즉각 천명하였고, 아프간에서의 「반(反)테러」전쟁을 성공적으로 수행하였다. 이후 테러는 악(惡)으로 규정지어졌고 「반테러」가 도덕성(morality)을 구성하는 새로운 요인으로 첨가되었다.[101]

최근 수년동안 미국의 안전보장의 핵심은 외부로부터의 미사일 공격에 대비하는 데에 주안점이 두어져 온 것이 사실이다. 이것이 바로 부시행정부가 미사일방어망(MD: Missile Defense)을 추진하게 된 배경이라고 할 수 있다. 그러나 테러사건은 미사일방어망(MD)만으로는 불충분한 미국의 새로운 안보개념을 제시하는 계기가 되었다. 곧 안보개념의 새로운 변화가 일어나게 된 것이다. 테러사건 이후 미국은 종래의 미사일 공격 외에 전천후 대규모 테러공격에 대한 대비가 절실함을 인식하게 된 것이다. 그리하여 미국은 9·11테러 이후 적(敵)의 성격을 새롭게 규정하였다. 테러리스트들이 곧 새로운 적으로 규정되었다. 이들은 "탱크 한 대 값도 안되는 적은 비용으로 9·11테러와 같은 혼란과 고통을 불러올 수 있다"는 것이며, "과격주의와 기술발전의 위험한 결합"이 자유를 위협한다고 지적되었다.[102] 부시행정부는 테러전 이후 변화한 시대상황에 맞는 미국 외교안보 정책의

---

101) 위의 글. 2002년 6월 1일 부시 대통령은 악에 대응하는 도덕적 의지를 재천명하고, 자신의「악의 축」발언과 관련, "선과 악을 구분한 용어가 비외교적이거나 무례하다는 우려에 동의하지 않는다"고 밝혔다. 그는 냉전시대 미국이 외교·군사·경제적 수단을 동원해 공산주의 세력에 대항해 승리할 수 있었던 핵심 요인은 도덕적 명징성이었다고 지적하고, 도덕적 진실은 시대와 장소를 초월해 동일하다고 강조했다. 그는 사악하고 무법적인 체제에 대항해 문제를 밝혀낼 것이라고 다짐하면서, 악에 대항해 세계를 이끌겠다고 밝혔다. 부시 대통령은 또 미국의 의무는 세계 60개국 이상에 퍼진 테러 조직을 색출해내는 것이라고 규정했다. 「조선일보」2002년 6월 3일.

102) 조지 W. 부시 미국 대통령의 6월 1일 웨스트포인트 졸업식 연설 참조.

큰 틀을 제시하고, 국제사회에서 미국의 역할을 재규정하였다. 특히 생·화학·핵무기가 미사일 기술과 결합·확산될 때, 작은 국가와 소규모 집단도 강대국을 공격할 수 있는 파괴력을 보유할 수 있는 시대가 됐다고 경고하였다.[103]

나. 「선제공격 (pre-emptive action; striking first)」과 「방어적개입 (defensive intervention)」

냉전시대에 공격을 받을 경우 대량보복 위협으로 안보를 유지했던 「봉쇄(封鎖, containment)」와 「억지(抑止, deterrence)」의 논리는 대량살상무기로 무장된 테러 조직들에게는 무의미한 대응 전략임이 지적되었고, 새 시대에 테러 위협을 사전에 막기 위해서는 「선제행동(preemptive action; striking first)」과 「방어적개입(defensive intervention)」의 필요성이 아울러 제기되었다.[104] 역사적으로 선제공격이나 기습공격을 하지 않았던 미국이 「선제공격」선언을 한 것은 미국의 전쟁관이 근본적으로 변했음을 의미하는 것으로 분석된다.

이에 따라 미국은 냉전시대 국가안보전략 독트린의 요체였던 견제와 억제 원칙에서 벗어나 테러리스트나 핵·생물·화학 무기를 보유한 적대적 국가에 대하여 「선제공격」과 「방어적개입」을 주축으로 하는 새로운 국가안보 독트린을 마련하였다.[105] 새로운 독트린은 견제와 억제 원칙을 포기하지 않으면서, 미국을 향해 대량살상무기를 사용할

---

103) *Washington Post* 2002년 6월 2일자 참조.

104) Thomas E. Ricks and Vernon Loeb, "Bush Developing Military Policy of Striking First," *Washington Post* (June 10, 2002). 부시행정부는 2002년 9월 새로운 「국가안보전략(National Security Strategy)」을 천명하였다.

105) 미 행정부는 선제공격을 지지하는 새로운 전략 독트린을 2002년 9월 22일 완성시켰다.

태세를 갖춘 적에 대하여 「선제공격」과 「방어적개입」의 원칙을 추가한 것으로 보인다. 이는 부시 대통령이 지난 1월 이라크·이란·북한을 「악의 축」으로 지목한 국정 연설과 지난 6월 1일 웨스트포인트에서 행한 연설의 내용과 맥을 같이 하는 것이다. 새 독트린에 따르면 핵 선제공격은 최후의 수단으로 고려되고 있다. 핵 선제공격 가설(假說)은 적이 보유하는 생물무기를 파괴하기 위한 목적에서 정당화되고 있는 바, 이는 생물무기가 핵폭발에 따른 고열에 지속적으로 노출돼야 가장 잘 파괴되는 점 때문이다. 미국은 또한 다양한 신예무기 개발에 나서고 있다.[106]

한편 미국방부는 미군이 세계 어느 곳이든 선제공격을 가할 수 있는 태세를 갖추고 훨씬 더 정확한 공격능력을 개발하도록 하는 5개년 비밀계획을 마련한 것으로 알려지고 있다.[107] 이 계획은 미군에 대해 테러, 대량살상무기, 정보, 사이버 전쟁에 대처하고, 우주에서의

106) 미국은 무기고를 탐지, 파괴할수 있는 재래식 전력과 미사일 등의 개발에 노력을 기울이고 있으며 이를 위해 신속한 공습보다도 더 나아가 레이더 회피 항공기, 특수부대등 적을 가장 잘 피할수 있는 전력을 망라한 '합동 스텔스 전담팀'에 의한 즉각 공격 방안을 연구중이라고 미관리들이 전했다. *Washington Post,* June 10, 2002. *Washington Post*지에 따르면, 이런 국방당국의 노력의 하나로 1998년 수립된 방위위협경감국(DTRA)은 핵·생물·화학무기를 비축한 지하벙커를 재래식폭탄과 핵무기 등으로 공격·파괴하는 방안을 연구중인 것으로 알려졌다. 「연합뉴스」 2002.6.10.

107) *Los Angeles Times* 2002년 7월 13일. 이 계획은 정교한 신무기 개발을 토대로 북한·이라크와 같은 국가들에 대해 은밀한 선제공격을 가할 수 있는 미군의 능력을 증대시키게 될 것이라고 이 신문은 전했다. 이 신문은 매년 갱신되는 5개년 계획은 미 국방부가 91년 걸프전쟁 이래 추진해온 첨단 무기에 의한 전쟁으로의 전환을 가속화하는 내용이라고 전했다. 이 비밀문건은 부시 대통령이 지난 5월 미 육군사관학교 졸업식 연설에서 주창한 새로운 정책인 사전경고없는 선제공격능력을 더욱 발전시킬 것을 미군에 요구하고 있다.

공습능력 및 군사시스템을 강화하는데 예산을 사용하도록 하고 있다.[108]

부시 미행정부는 부시대통령의 「악의 축」발언 이후 일부 국가들로부터의 이의(異意) 제기에도 불구하고, 그 발언의 취지가 정당함을 부인하지 않고 있다. 부시 대통령의 「악의 축」발언은 "실제 있는 현상을 반영한 것"이며, 대량살상무기(WMD)와 미사일이 미국과 동맹국들에 명백하고 직접적인 위협이 되고 있다고 강조되었다.[109] 미행정부 주요 관리들은 미국의 이익이 직접 위협받는 경우 일방적인 행동을 할 준비가 돼 있음을 거듭 밝히고 있다.

다. 협조안보체제

미국이 외교정책을 수행함에 있어 우방국과의 협조체제를 구축하는 것은 외교정책의 목적과 원칙 못지 않게 중요한 절차상의 지침(指針)이 되고 있다. 미국민들은 우방과의 협조체제가 결여된 일방적인 미국의 외교정책 수행을—설사 그 명분이 전적(全的)으로 타당하다 할지라도—불완전한 것으로 여기고 있다. 1991년 대이라크전에서 미국은 우방국들과의 성공적인 협조체제를 구축한 바 있으며, 9·11테러 이후 세계 열강들과의 협조안보체제를 강화하기 위한 많은 노력을 기울여왔다. 영국과의 협조체제 강화, NATO와의 협조체제, 일본에 대한 지원 및 미·일 동맹 강화, 테러에 관한 중·러와의 협조 등이 그것이다.

---

108) 「연합뉴스」 2002.07.14.

109) 존 울프(Wolf) 미국 국무부 대량살상무기 비확산 담당 차관보, 2002년 3월 16일 워싱턴 외신기자 센터 회견 내용 참조. 그는 "북한은 돈만 내면 어떤 나라에든 미사일을 판매할 태세이고, 이란은 북한·러시아·중국의 지원을 받아 WMD와 미사일을 개발하고 있다"면서, "북한이 제네바 합의를 이행하지 않아 국제사회에 신뢰를 주지 못하고 있으므로," 이라크와 함께 미국의 우려대상국이라고 지적했다.

현재 미국은 대량살상무기 개발과 테러리스트 지원의 중심국이라 할 이라크 공격을 계획하고 있는 바, 이를 위해 우방국들과 협조안보체제 구축을 위한 많은 외교적 노력을 기울이고 있다. 미국이 대테러 전쟁의 일환으로 계획하고 있는 대이라크 전쟁의 준비과정에서 우방국들과의 협조안보체제가 상당한 장애에 봉착하곤 했다. 독일·프랑스 등 전통적인 서방 우방국들도 미국의 대이라크 무력공격 계획에 이의(異意)를 표(表)하곤 했다. 그 주요쟁점은 국제사회에서 한 국가의 자주권을 타(他)국가가 "일방적" 가치기준에 의하여 무력으로 제재할 수 있는가 하는 것이었다. 그러나, 9·11국제테러 이후 대량살상무기 개발과 테러집단과의 연계는 응징의 대상으로서 국제사회의 보편적 지지를 획득하고 있는 것이 사실이다. 아마도 이것이 오랜 우여곡절 끝에 이라크의 무장해제를 위한 유엔 안전보장이사회 결의안을 만장일치로 승인받을 수 있었던 주요 요인이었을 것이다.[110]

북한핵에 대하여도 마찬가지이다. 미국은 북한의 핵개발을 단념시키기 위해서는 한·미·일 3국 공조 뿐만 아니라 중국, 러시아, 유럽연합(EU) 등이 폭넓게 연대, 북한에 압력을 가해야 한다고 판단하고 있다.[111] 북한이 국제합의를 계속 위반할 경우 대가를 치르게 된다는 것을 인식시키는 국제 압력이 필요하다는 것이다.

---

110) 유엔 안전보장이사회는 2002년 11월 8일 그동안의 유엔 결의들에 대해 이라크가 "중대한 위반 (material breach)"을 자행해왔다는 지적과 이라크에 "마지막으로" 무장해제의 기회를 부여하고 이를 이행하지 않을 경우 "심각한 결과(serious consequences)"에 직면할 것임을 경고하는 결의안을 만장일치로 승인했다. 다만 유엔 사찰단이 이라크의 위반사항에 대해 보고를 해 올 경우 안보리가 즉각 소집돼 사태를 평가한다는 조항을 삽입함으로써 프랑스 등의 요구를 상당부분 수용했다. 「연합뉴스」(뉴욕) 추왕훈특파원, 2002.11.9.

111) 2002년 11월 8일 일본을 방문중이던 더글러스 파이스 미 국방차관은 북한핵 저지를 위한 국제연대를 강조한 바 있다. 「연합뉴스」(도쿄) 김용수특파원.

2. 미국의 대한반도정책 변화

가. 대북 강경정책

상기의 전반적인 외교정책 전환의 기조 위에, 한반도에 대한 미국의 정책방향도 커다란 변화가 일어난 것이 사실이다. 가장 큰 변화는 북한에 대한 불신과 강경정책의 심화라고 할 수 있다. 대북 강경정책은 테러사건으로 갑자기 생겨난 것이라기 보다는 취임 이래 일관된 북한에 대한 부정적 인식, 곧 「북한주민의 인권을 억압하고, 대량살상무기를 개발하는 독재국가」 이미지에서 출발한 대북정책 기조가 한 단계 강화된 것임을 발견할 수 있다. 이는 취임 이전(1999)부터 형성된 공화당 보수진영의 일관된 대북 인식(認識)이었고, 다만, 9·11 테러 이후 보다 확고해지고 강경화된 것으로 볼 수 있다. 대북 강경정책의 촛점은 북한의 대량살상무기 개발과 이의 확산, 특히 핵개발 포기와 미사일 개발 및 수출 방지, 그리고 생물·화학무기 대응책에 두고 있으며, 미사일 수출을 북한과 테러리스트들의 연결고리로 파악하고 있다는 점이다.

2002년 1월 8일 미국 국방부는 「핵태세 검토(Nuclear Posture Review)」라는 제목의 비밀보고서를 의회에 제출하였다.[112] 이 보고서의 핵심 내용은 부시행정부가 북한과 이라크·이란·리비아·시리아·중국·러시아 등 적어도 7개국에 대해 긴급시 핵무기를 사용할 수 있는 대책을 마련하였다는 점과, 핵사용이 가능한 특정한 전장(戰場)상황에 북한의 '남한 침공' 경우가 포함되었다는 점이다. 이 보고서는 미

112) *Los Angeles Times*는 2002년 1월 9일, *New York Times*와 *Washington Post* 등 주요 신문들도 1월 10일 이 내용을 일제히 보도했다.

국이 종래 '위협용 억지력으로서의 핵군사력 사용'이라는 핵억지 전략으로부터 비상사태 발생시 핵무기 사용 가능성을 천명한 것이라는 점에서 중요한 정책변화를 시사하고 있다. 이는 또한 그동안 지켜 온 "비핵국가에 대한 핵무기 불사용 원칙"인 「소극적 안전보장(Negative Security Assurance)」 정책방향을 변경한 측면이 있다는 점에서 많은 논란을 일으키고 있다. 이 보고서에서 언급한 핵공격 대상에 북한이 포함되었다는 점이 주목된다. 이는 또한 북한의 대량파괴무기 개발을 결코 허용하지 않겠다는 미국의 결의 표명이라고 볼 수 있다.[113]

나. 대량살상무기 억제

(1)정책의 기본방향

9·11테러 이후 미국의 대한반도정책 변화 중 또 하나의 특징은 핵·미사일·생화학무기 등 북한의 대량살상무기 개발에 대한 확고한 억지(抑止) 의지라고 할 수 있을 것이다. 테러사건 이후 미국은 옛 소련과의 냉전시대에 비해 핵무기와 생화학무기 등 대량살상무기를 미사일에 적재하여 공격받을 위험이 더 높다고 판단하고 있다.[114] 특히 북한의 경우 장래가 극도로 불안하고, 미국과 한국 등 미국의 안보동

113) 헤리티지 재단의 잭 스펜서(Spencer)는 "미국은 국제테러와 대량살상무기를 개발하는 국가들에 대해 믿을 만한 억지력을 가질 필요가 있다"고 말하고, "보고서의 내용은 탈냉전시대의 바람직한 핵개발 내용"이라고 옹호했다. 「조선일보」(워싱턴, 朱庸中특파원 midway@chosun.com).

114) 로버트 월폴 CIA 전략·핵문제 담당관은 2002년 3월 12일 상원 정무위원회에서 "대량살상무기를 적재한 미사일이 미군이나 중요 시설을 공격할 가능성이 냉전시대에 비해 더 높으며 잠재적인 적들의 역량 증대로 그 가능성은 계속 높아질 것"이라고 증언한 바 있다.

맹국들에 대해 오랜기간 적개심을 가지고 있다는 점에서 대량살상무기로 무장할 경우 매우 우려할 만한 대상으로 파악하고 있다.

미국의 대북정책 변화가 가장 명확하게 개진된 것은 2002년 1월 29일 행해진 부시 미대통령의 국정 연두(年頭)교서 연설이다.[115] 상기 연두교서를 중심으로 미국의 대북정책 변화의 주요 내용을 살펴보면, 첫째, 테러를 지원하는 이른바 "부랑배 국가(rogue states)" 곧 북한, 이란, 이라크의 대량살상무기 개발 위협을 방지하는데 미외교정책의 초점이 두어지고 있음을 알 수 있다. 부시행정부는 이들 국가들이 대량살상무기에 의한 무장(武裝)을 통해 세계평화를 위협하면서, 「악의 축(an axis of evil)」을 형성하고 있다고 보고 있다. 특히 북한을 지목, "주민들을 굶주리게 하면서, 미사일과 대량살상무기로 무장"하고 있다고 비난한 것이 종래의 미국의 대북정책과 차별화되는 점이고 또한 주목되는 부분이다. 둘째, 테러지원국에 대해 미국은 필요한 모든 조치를 취할 것임을 천명하고 있다. 특히 효율적인 미사일방어망(MD)을 개발·배치할 의도를 분명히 하고 있다. 셋째, 북한에 대해 (i)휴전선배치 재래식무기 철수 (ii)평화의지 선언 (iii)대량파괴무기 수출 중단 등을 요구하며, "모든 대안(代案) 검토"를 언급하면서, 무기수출을 중단할 경우 대화할 용의가 있음을 표명하였다.

이어 2002년 3월 부시행정부는 「제네바핵합의」에 대한 북한의 준수 여부를 인증할 수 없다는 점을 내외에 천명하였다. 잘 알려진 것처럼, 북한의 핵동결을 조건으로 건설되고 있는 경수로사업은 경수로 핵심부품이 북한에 공급되기 이전에 북한의 IAEA특별사찰을 포함한 핵안전조치 협정이 전면 이행되어야 할 것을 전제로 하고 있다. 부시행정부는 미 의회가 대북 중유 제공을 위한 2002년도 예산 9050만 달러를 승인하기에 앞서 (i)남북 비핵화 진전 (ii)북한의 제네바 핵합

115) 2002년 1월 29일, 부시대통령의 State of the Union 연설 참조.

의 준수 (iii)북한의 탄도미사일 위협과 수출 감소 등 3개항의 인증을 행정부에 요구한 데 대해, "사상 처음으로 모든 항(項)의 유보를 결정했다"고 밝힘으로써, 북한의 핵합의 준수 여부에 강한 회의감을 나타냈다.[116] 이는 북한에 대해 국제원자력기구(IAEA)에 의한 추가사찰을 조속히 수용할 것을 촉구하는 강력한 메시지라고 볼 수 있다. 한편, 토머스 허버드 주한 미대사는 3월 21일 "북한이 국제원자력기구(IAEA)가 제시하는 요건을 채우지 못한다면 경수로는 건설되지 않을 것"이라고 말함으로써 한층 더 강경한 미행정부의 입장을 밝혔다.[117]

북한 미사일 개발과 수출에 대한 미국의 불신과 억지(抑止) 의지(意志)는 우리가 생각하는 것보다 훨씬 강력한 것으로 보인다. 북한의 지속적인 미사일 개발 및 수출과 관련하여, 미국 국무부의 리처드 아미티지(Armitage) 부장관은 북한이 미사일 수출을 계속할 경우 그 선박을 저지 또는 격침할 수도 있음을 시사하여 주목을 끌고 있다. 아미티지 부장관은 2002년 3월 27일, 부시 행정부는 북한이 미사일을 계속 수출할 경우 "선박의 항행을 저지하거나(intercept) 격침시키는(destroy) 것도 선택방안으로 갖고 있음"을 언명하였다.[118]

---

116) 애리 플라이셔(Fleischer) 백악관 대변인은 2005년 경수로 핵심부품을 북한에 인도하기 전 제네바핵합의에 따라 북한의 과거 핵활동에 대한 IAEA특별사찰이 이루어져야 하는 바, 이를 위해 3~4년이 걸린다는 점을 강조하면서, "2005년의 마감시한을 맞추기 위해서는 북한이 사찰 수용을 시작해야 한다"며 시간의 촉박함을 강조한 바 있다. 「조선일보」 인터넷(워싱턴), 주용중특파원.

117) 허버드(Thomas Hubbard) 주한 미대사, 2002년 3월 21일 미국 하와이대 동서문화센터 한국동문회 초청 강연. "북한이 제네바핵합의를 준수하는 한 미국도 이를 지킬 것이며, 매년 50만t에 이르는 대북 중유 지원도 계속되겠지만, IAEA가 제시하는 의무를 이행해야 한다"고 강조하였다. 그는 또 북한이 비난하고 있는 한·미 군사훈련에 대해 "북한이 비무장지대에 병력을 배치하고 있는 상황에서 한·미 군사훈련을 중단할 수는 없으며, 앞으로도 계속될 것"이라고 반박했다.

118) 그는 미사일을 수출하는 북한 선박과 관련, "항행을 저지한다는 것은,

이런 맥락에서, 2002년 12월 11일 발생한 스페인 해군(사실상 미군 주도)에 의한 북한 화물선 나포 사건은 향후 미사일 수출을 둘러싼 미·북 관계에 엄청난 파고(波高)를 예상케 한다. 당시 북한 화물선은 15기의 스커드 미사일과 기타 화학물질을 싣고 있었으며, 예멘 인근 인도양 공해상을 항해 중이었다. 비록 공해상이긴 하였으나, 국제법상 무(無)국적 선박에 대한 검색권이 인정된다는 점과 대량살상무기를 테러국가에 반출하는 경우 자위권 행사가 가능할 것이라는 점으로 나포행위가 정당화되었다.[119] 이후 미국에서는 북한 선박 「서산호」를 풀어주는 과정에서 '전쟁지역에 대한 무기반입 금지원칙'을 훼손하는 등 경솔하지 않았는가 하는 자성의 목소리가 일었다.[120]

(2)북한 핵개발에 대한 대응

제임스 켈리 미국 동아태 담당 국무부차관보가 10월초(10.3~5) 미·북회담 특사로서 방북하여, 강석주(姜錫柱) 북한외무성 제1부상과 회담하는 과정에서, 북한이 비밀 핵개발을 계획하고 있음과 최소한

선박 항해를 중단시켜서 북한 항구로 되돌아가게 하는 것이고, 격침시킨다는 것은 뜻이 명백하다"고 강조하고, "두 가지가 선택방안"이라고 말했다. 「조선일보」 2002.3.29.

119) 1999년 6월에도 미사일 부품을 선적한 북한 선박(구월산호)이 인도에 의해 억류된 사례가 있다. 당시 인도 당국은 구월산호에 실린 미사일 부품과 재료를 압수하고, 북한 선원 44명을 체포했다. 인도측은 핵무기와 미사일 개발 경쟁관계에 있는 파키스탄에 북한의 미사일과 개발기술이 반입되는 것을 우려하고 있었다. 인도는 약 22억 1000만원 상당의 벌금을 부과했으며, 선박과 선원들은 석방시켰다.

120) 2002년 12월 19일자 *New York Times* 윌리엄 새파이어 칼럼 참조. 그 주요 내용은 "예멘에 보상금을 주고서라도 '전쟁지역에 대한 무기반입 금지 원칙'에 입각, 북한선박의 화물을 압류"하는 것이 더 적절했을 것이라는 비판이다.

핵무기 2개를 제조할 수 있는 플로토늄을 보유했다는 증거를 제시하였는 바, 이에 대해 강(姜) 제1부상이 "부시대통령이 북한을 '惡의 축'의 하나로 지목했고 미군이 한반도에 주둔하고 있기 때문에 당연히 우리도 핵무기 개발 계획을 갖고 있다"고 시인하였다. 이로써, 북한이 그동안 비밀리에 핵개발을 진행해왔고, 이를 감히 드러내고 시인하였다는 사실은 한국과 세계에 엄청난 충격과 파장을 던졌다. 북한은 한발 더 나아가 이보다 "더 강력한 무기 있다"고 언급, 생물·화학무기 등 다른 대량살상무기도 개발하고 있음을 시사하였다.

미(美)국무부는 이 사실을 10월 16일 공개하였고, 아울러, 한국정부에는 켈리차관보가 방북직후 한국방문 과정에서 이미 통보한 것으로 알려졌다. 이를 통해 북한은 이미 2002년 7~8월 핵 농축실험을 단행한 것으로 확인되었다. 이후 한·미·일 3국간 긴밀한 협의가 진행되었으며, 멕시코 로스카보스 APEC총회에서의 한·미·일 3국정상회담(10.26)에서 '북한핵 포기 촉구' 및 '평화적 해결'의 원칙이 제시되었고, TCOG(3국정책조정회의), 특히 11월 14일 KEDO 이사회의 공동성명에서 '북한이 핵포기 않는 한 12월부터의 중유중단'과 '경수로사업 재검토' 방향으로의 공동 대응책이 천명되었다.

미국은 북한핵 시인 사실이 알려진 직후, 백악관 및 국무성 성명을 통하여 첫째, 더 이상 "과감한 접근법"을 추진하지 않을 것이며, 더 이상의 협상은 무의미하다는 원칙을 확고히 하고, 경수로사업이 중단될 수 있음을 시사하였다.[121] 여기서 "과감한 접근법(bold approach)"이란 부시행정부가 특사를 북한에 파견하면서 북한이 대량살상무기 개발 중지, 테러지원 중지, 인권개선 등 선제적 조치를 취할 경우, 북한에 우호적인 경제·정치적 조치 등을 전향적으로 취할 용의가 있다는 입장을 의미한다.[122] 둘째, 미국은 북한 핵문제를 동맹

121) 2002년 10월 17일 미백악관 및 국무부 성명 내용 참조.

국과 협의, 평화적으로 해결할 것을 희망한다는 입장을 피력하였다.

북한이 사실상 비밀 핵개발 프로그램을 추진해왔다는 사실이 알려지자, 미국의 조야(朝野)는 핵개발을 시인한 북한을 어떻게 다뤄야 할지를 둘러싸고 강경·온건론이 제기되면서 커다란 논란을 일으켰다. 먼저, 대북 강경론의 주요 논점은 북한이 이라크에 못지 않게, 또는 이라크보다 군사적으로 더 위험하며 위협적이라는데 근거를 두고, 이라크에 못지 않은 강경하고 단호한 대북 대응조치를 촉구하고 있다는 점이 특징이다.[123] 미국은 「제네바기본합의」 위반 등 북한의 핵문제

122) 미국은 북한핵 사태 발생 이전인 2002년 여름, 종전의 핵·미사일·재래식군사력·인권 등 대북 현안 잇슈가 포괄적으로 해소돼야 관계개선을 할 수 있다는 입장에서, 핵심 잇슈가 해소될 경우 과감한 관계개선 조치를 취하겠다는 이른 바 "대담한 접근(bold approach)" 방식으로 대북입장을 선회했던 것으로 알려졌다. 그 주요 내용은 대폭적인 경제지원, 대북 경제제재 해제, 테러지원국 지정해제, 관계정상화 등이다. 부시대통령도 2002년 10월 27일 한·미·일 3국 정상회담 직후 공동발표문을 통해 "미·북관계를 변화시키기 위한 '대담한 접근' 방법을 취할 준비가 돼 있었다는 사실을 재확인한다"고 밝힌 바 있다. 그러나 이러한 새로운 미국의 대북 접근법은 북한의 농축우라늄 핵개발 계획 시인이라는 돌발변수로 사실상 철회되었다. 「연합뉴스」(서울) 정재용, 황재훈기자, 2002.10.30.

123) 미국의 즈비그뉴 브레진스키(Brzezinski) 전 백악관 국가안보보좌관, 2002년 11월 20일 CNN방송과의 회견: "능력 면에서 말하자면 북한이 이라크보다 훨씬 더 위협적인 군사력; 북한의 핵개발 도전은 미국이 이라크 문제에 언급할 때처럼 엄중하고 진지하게 다뤄져야 할 것; 국제적 지지를 획득하여, 주변국들이 힘을 합쳐 이들의 무장해제를 강요할 수 있을 것; 그렇지 않으면 미국은 무력을 사용해야만 할 것" 등이 주요 내용이다. 헨리 키신저(Kissinger) 전(前) 국무장관도 11월 20일 CNN에 출연해 "다른 나라들의 협력을 얻는다면, 군사행동 필요" 등을 언급하였다. 하원의 크리스토퍼 콕스(Cox) 공화당 정책위원장 등 3명의 하원의원들도 2002년 11월 18일 백악관에 보낸 서한에서 "우리는 북한의 대량파괴무기들이 최소한 이라크가 제기하는 위협만큼 중대하다고 본다"면서 "너무 늦기 전에 이 위협에 강력하고 단호한 대응조치를 취할 것" 천명하였다. 「조선일보」(주용중특파원).

불성실 고백(告白)에 대처하여, 이라크 대량파괴무기에 대해선 전쟁 방식, 북한 핵문제에 대해선 외교적 해결방안을 놓고 논란을 벌이기 보다는 둘 다 똑같은 방식으로 처리해야 될 것이라고 주장되었다.[124]

그러나, 이러한 주장은 미국이 대이라크 전쟁을 준비하고 있는 상황에서, 현실적으로 북한과 이라크간 '차별대응'이 필요하다는 신중한 단계로 발전하게 된다. 북한이 확실히 우려되는 대상임을 인정하면서도 긴급하게 처리해야할 문제는 이라크라는 점이 고려되기 시작한 것이다.[125] 부시대통령의 "악의 축" 언급대로 북한과 이라크를 대량살상무기 개발로 세계를 위협하는 국가로 지목하면서도, 미국은 핵개발 사실을 부인한 이라크에 대해서는 군사공격을 통한 무력 해결을, 이를 시인한 북한에 대해서는 협상을 통한 평화적 해결을 추구하는 "이중 잣대"가 발생하게 된 것이다.

그러나 무엇보다도 부시행정부로 하여금 북한과 이라크에 대한 접근방식을 차별화하지 않을 수 없게 한 것은 한국·일본 등 동맹들국과의 공조문제라 할 수 있다. 특히 군사적 해결을 추구할 경우, 한국의 막대한 피해가 불가피할 것이라는 판단 때문이다.[126] 또 미국이 이

---

124) 스탠드필드 터너 전 미국 중앙정보국(CIA) 국장은 2002년 11월 1일 *Los Angeles Times*에 기고한 "이라크, 북한 똑같이 처리: 비군사적 수단도 가능" 제하의 칼럼에서, 이라크와 북한 핵문제는 똑같이 처리돼야 한다고 주장했다. 터너 전 국장은 또 "이라크와 북한 두 나라의 대량파괴무기에 대한 대처는 지난 1970년 핵확산금지협약이나 1990년 이라크제재 혹은 1994년 북미간 제네바 기본합의보다 훨씬 더 강압적인 접근방식이 될 것이며, 현재 이라크에 가해지고 있는 것과 같은 경제적 제재, 유엔 회원국 자격정지를 포함한 외교적 고립, 비행금지 등 물리적 고립이나 세계은행, 국제통화기금(IMF) 거부 등 재정적 고립도 가능할 것"이라고 밝혔다. 「연합뉴스」(로스앤젤레스) 김용윤특파원, 2002.11.2.

125) 이 무렵 상원의 공화당 원내총무인 트렌트 로트(Lott) 의원 언급.

126) 같은 시기, 콘돌리자 라이스(Rice) 백악관 안보보좌관 언급.

라크에 개전(開戰)하는 경우, 두 곳에서 큰 전쟁을 동시에 수행하기에는 군사적 역량이 부족할 수 있다는 것도 엄연한 현실이다. 그러나 이러한 차별적 접근방식이 이라크전 종결 이후에도 유효할 것인지는 불투명하다.[127]

요컨대, 북한 핵개발에 대한 미국의 입장은 명확하다. 먼저, 북한핵은 반드시 폐기되어야 한다는 것이다. 다만, 군사적 방법이 아닌, 평화적 방법—적어도 초기에는(initially)—으로 해결하도록 노력해야 한다는 점이다. 다음, "「제네바핵합의」는 파기 된 것"이라는 입장이지만, 그 대응방법은 동맹국(同盟國)과 협의하여 시행한다는 것이다. 아울러, 북한이 가시적이고 검증가능한 방법으로 핵을 해체할 때까지 대화와 협상, 흥정은 불가(不可)하다는 것이다. 이러한 입장은 2002년 11월 14일 뉴욕 KEDO이사회에서 대북중유(重油) 공급을 12월분부터 중단한다는 결정을 가져오게 했다.

부시대통령은 11월 15일 한반도에너지개발기구(KEDO)의 대북중유지원 중단 결정과 관련한 대북성명을 발표하였다.[128] 그 내용은 첫째, 북한의 농축우라늄에 기초한 핵무기 프로그램은 국제안보에 대한 훼손으로서, "북한의 명백한 국제약속 위반을 묵과하지 않을 것"이라는 점이다. 둘째, "미국은 북한을 침공할 의사가 없다"는 것과[129], 셋째, "미국은 북한주민들과 우호를 추구하고 있다"는 것이었다. 아울

127) 부시대통령은 대이라크 결의안 통과를 하루 앞둔 2002년 11월 7일 기자회견에서 "북한에 관해서는 이라크와 다른 전략을 택하고 있다"고 설명하면서 "초기에는(initially)"라는 단서를 달았다. 뒤집어 말하면 사태 전개에 따라서는 이라크와 같은 전략을 택할 수도 있다는 해석이 가능하다.

128) 이날 백악관 웹사이트에 올려진 성명문 참조. 2002년 9월초 제임스 켈리 국무부 차관보의 북한방문을 밝히는 성명을 낸데 이어 이번이 두 번째의 대북성명임.

129) 이는 2002년 2월 부시대통령이 한국을 방문했을 때 밝힌 데 이어, 두 번째로 북한침공 의사가 없음을 재확인한 것이다.

러, “미국은 북한과 (지금과는) 다른 미래를 갖기를 희망한다”면서 “우리는 모두 이 상황의 평화적 해결을 바란다”고 강조하였다.

전술(前述)한 바와 같이, 부시대통령의 성명은 미국이 2001년 6월 북한과 포괄적인 대화 곧 과감한 접근을 추구하겠다고 제의했던 바를 상기시키고, 핵무기 프로그램이 드러난 지금 이 접근을 추구할 수 없음을 강조하고 있다.

이어 북한은 제네바핵합의에 의거, 그동안 동결했던 핵시설의 재가동을 선언하여 다시 한 번 세계를 놀라게 하였다(2002.12.12).[130] 더 나아가 북한은 IAEA에 의한 폐연료봉 봉인과 감시 카메라 시설을 철거할 것을 공식 요구하기에 이르렀다(2002.12.12~14). IAEA는 이를 즉각 거부하면서, 북한이 강제로 이를 철거할 경우, 북한 핵문제를 UN안보리에 회부할 입장임을 밝히고 있다.

다. “햇볕정책”과 한·미 공조

앞서 고찰한 바와 같이, 부시 미행정부의 대한반도정책은 출범 초기부터 북한에 대한 근본적 불신과 부정적 인식으로 강경화되었으며, 9·11테러 이후 북한의 대량살상무기 개발이 테러국과 연계될 수 있다는 우려로 인해 그 정도가 더욱 깊어졌다고 볼 수 있다. 부시대통령의 「악의 축」 발언은 9·11테러 이후 테러국가를 주적(主敵)시하게 된 미외교정책 변화의 한 단면을 보여 준다. 이런 점에서 북한의 대량살상무기 문제를 주요 현안으로 삼기를 회피하는 한국의 대북 “화해·협력” 정책, 곧 “햇볕정책”에 대하여도 미국이 커다란 불만을 갖고 있는 것이 사실이다. 다만, 한·미 동맹과 양국 공조라는 원칙을 훼손하기를

130) 조선중앙통신이 발표한 2002년 12월 12일 외무성 대변인 담화 내용 참조.

원치 않기 때문에 조심스럽게 대응하는 것일 뿐이다. 이러한 자세는 지난 2월 부시대통령의 방문시의 유연한 태도에서 잘 나타나 있다. 일부 국민들의 반미감정을 자극하지 않으려는 신중한 자세인 것이다. 특히 북한 핵문제 발생을 전후하여 양국간 정책적 조율이 순조롭게 이루어지지 않는 것 같고, 주요 현안문제에 이견과 갈등이 잠복해 있는 것으로 판단된다.

요컨대, 미국은 한국정부의 햇볕정책의 원칙은 이해하나, 그 효과가 없는데 회의(懷疑)를 갖고 있는 것으로 보인다. 이는 과거 클린턴행정부의 "협상을 통한 해결" 정책이 북한의 행동을 변화시키는데 실효를 거두지 못했다는 자성(自省)과 맥을 같이 한다. 한·미 양국은 정상회담이나 실무회담 등을 통해 항상 상호간 강경기조를 완화하며, 양국간 의견조율에 나서고 있다. 특히 한·미 양국은 한·미 공조가 대북정책의 근간이 되어 온 점을 인식, 어떻게든지 양국 공조를 유지한다는 공동인식하에 대북정책상 이견(異見)을 해소하기 위해 노력해왔다. 부시대통령의 방한(訪韓)(2002.2.19~2.21)과 한·미 정상회담에서도 미국은 김대중대통령의 대북 화해·협력 정책에 대한 지지 불변 입장을 표명하면서 "남북간 화해·협력이 한반도 안정에 필요하다"는 한국정부의 주장에 대한 이해와 지지를 표명하였다. 이는 부시의 연두교서 연설 이후 한국내 반미(反美)정서 파급을 불식하고, 한·미 정상회담을 성공적으로 마무리하며, 전통적 한·미 공조를 재확인하려는 미국 측의 외교적 행동으로 판단된다.

북한 핵개발에 대한 대응조치로서, 미국이 중유 제공 중단 원칙을 천명했을 때, 한국이 이에 반해 북한에 대한 중유 제공 지속을 주장한 것은 최근 일어난 한·미 갈등의 대표적인 경우라고 할 수 있다. 요약하면, 미국은 "평화적 해결" 원칙 속에서, 군사적 방법을 불사용(不使用)하되, 외교·경제적 제재를 가하고, 인도주의적 지원을 제외한 각

종 지원을 중단하며, 북핵 폐기가 없는 한, "대화·협상"을 거부한다는 입장이나, 한국정부는 핵개발에도 불구하고 "대화"의 명분하에 현금을 포함하는 대북지원(支援)을 계속하고 있는 바, 이것이 국내 대북정책의 핵심 잇슈일 뿐만 아니라, 한·미 갈등의 잠복요인이라고 할 것이다.

3. 향후 전망

전반적으로 고찰해볼 때, 미국의 대한반도정책의 주요 목표는 (i)북한의 대량살상무기 억지 (재래식무기 포함), (ii)한반도의 안정과 평화, (iii)한·미 동맹관계 유지, 그리고 (iv)자유민주주의체제에 기초한 한반도의 평화적 통일 지지 등으로 요약된다. 부시행정부 출범 이후 미국은 과거 클린턴행정부의 "협상을 통한 해결"에 기초한 대북정책이 근본적으로 북한을 변화시키지 못하였으며, 따라서 이를 실패한 정책으로 규정하고 강경정책으로 전환하였음은 상술(上述)한 바와 같다.

그러나 2002년 10월 북한의 비밀 핵개발 프로그램 추진 사실이 확인되고, 12월 그동안 제네바핵합의에 의해 동결되었던 핵시설의 재가동을 북한이 선언함에 따라, 이제 북한이 핵포기를 가시적으로 검증할 만한 수준으로 이행하지 않는 한, 중유 공급이 중단되고 경수로 건설사업이 보류 또는 재고(再考)됨으로 인해, 1994년 이래 한반도 안보체제의 토대를 이루어 왔던 「제네바핵합의」의 틀이 붕괴되는 상황에 이르게 되었던 것이다. 북한이 이에 대하여 어떻게 대응할 것인가가 주요한 상황 변수로 남아 있으나, 앞서 고찰한 바와 같이, 북한이 설사 핵포기를 거부하더라도 미국은 군사적 해결방안을 추구하기 어려운 실정이고, 외교·경제적 조치들 중 유효한 정책대안을 골라내기가 여간 어렵지 않다. 더욱이 대북 "햇볕정책"의 지속을 원(願)하는

한국정부와의 공조도 어려운 과제 중의 하나이다.

그러므로 미국은 현재 대북정책상 일종의 딜렘마에 빠져있다고 볼 수 있다. 면밀히 관찰해 보면, 이러한 딜렘마는 한국정부도 공유(共有)하는 것이다. 다시 말하면, 이 딜렘마는 북한의 대량살상무기를 억지시켜야 하는 당위(當爲)에도 불구하고, 그 효과적인 방안을 강구해 내지 못한 데에서 기인한다. 이는 2000년 남북정상회담 이전인 1999년의 미사일 위기상황으로부터 한 발자국도 나아가지 못한 것이다. 곧, 그 때나 지금이나 북한의 핵·미사일 개발에 대한 우려는 결코 사라지지 못했고, 그에 대한 효과적인 대처방안도 마련해 내지 못한 상태인 것이다. 오히려 그동안 북한에게 대량살상무기(특히 핵무기) 개발 능력을 증대시킬 수 있는 시간적 기회를 허용함으로써, 상황은 더 악화되었다고 할 수 있다.

미국은 북한의 생존의지와 그들의 체제안보를 보장하기 위하여 "침략할 의도가 없음"을 수 차례에 결쳐 명백히 하고, 그 대신 북한에 대하여 핵개발을 포기할 것을 요구하고 있으나, 북한이 이를 수용할 가능성은 매우 희박하다. 그에 따라 대북 중유 공급 및 경수로사업이 중단되고, 그 대응으로 북한이 경수로 건설 지연에 따른 보상을 요구하면서 플루토늄 추출을 지속하여 핵개발을 포함한 대안을 찾아 나서게 되면, 이에 대응해 미국이 강경대응 자세를 취하게 되고, 이는 결국 일종의 '긴장의 연쇄적 상승효과'를 가져 옴으로써 1994년 또는 1999년과 같은 성격의 위기가 재연될 가능성을 배제할 수 없게 된다.[131]

---

131) *New York Times*, 2002년 2월 26일, "미 대북정책 진짜 문제는 '無정책'." *New York Times*는 북한이 핵프로그램을 재개할 경우 결국 미국과 군사적 충돌이 생길 것이라는 견해도 있다고 소개하면서, 북한의 「벼랑끝외교」습성 때문에 위기타개에 어려움이 있을 것임을 예상했다. 또한 상당한 정도의 "진정한 외교"가 요구될 것으로 전망했다.

미사일의 경우도 마찬가지이다. 북한의 미사일 관련 협상은 이미 1999년부터 시작된 것으로 미사일 개발은 북한이 쉽게 포기할 사안이 아닌 것으로 분석된다. 당시 협상의 「시간제한(time limit)」까지 설정한 바 있고, 1년여의 지루한 협상의 진통 끝에 「페리보고서」가 작성되어 1999년 11월 결론이 도출된 바 있다. 그 내용을 보면, 한·미 양국의 대량살상무기 개발 중단 요구에 북한이 (i)호응하면, 대북 지원 등 화해·협력 정책을 적극 추진하되, (ii)호응하지 않으면, 대북 압박과 억지를 편다는 이중전략(Two Track Approach)으로 귀결되어 있다.

미국과 북한은 각각의 외교정책 기조(基調)상 제네바 합의 준수 여부를 놓고 상호타협이 매우 어려운 국면에 놓여있다. 미국은 먼저 북한이 핵개발 포기 요구를 거부할 경우 강제적인 조치의 사용 가능성을 검토할 수 있을 것이다.[132] 이라크가 IAEA의 전면사찰을 수용하고 있는 가운데, 대북 핵문제와 대이라크 정책간 균형적 대처를 요구받고 있는 미국정부로서는 북한핵에 대한 UN안전보장이사회의 결의가 뒷받침된다면, 이를 명분으로 군사·경제적 제재를 포함한 강제조치를 고려할 가능성이 있다. 그러나 앞서 논의된 바와 같이 이 방안은 한국정부의 절대적인 동의를 필요로 한다. 현 시점에서 전쟁의 참화를 우려하고 있는 한국의 입장에서 적어도 군사적 제재방안은 설득력을 갖지 못하고 있다. 다만, 경제·외교적 제재방안은 대북 경제지원

여기서 "진정한 외교"란 억지와 협상을 효과적으로 배합하면서, 북한의 대량살상무기 개발을 억지하는 결과를 낳을 수 있는 효과적인 정책을 의미하는 것으로 판단된다. 그리하여 현재 미국정부의 대북한 정책이 안고 있는 진정한 문제점은 "아무런 정책을 갖고 있지 못하다는 것"이라고 동 신문은 지적했다. 「연합뉴스」(뉴욕) 강일중특파원.

132) 2002년 10월 29일 미 의회도서관 웹사이트. 의회조사국의 "북한의 핵무기 프로그램"이라는 2002년 10월 21일자 보고서 참조. 「연합뉴스」(서울) 옥철기자.

중단, 외교적 압박, 각종 금수조치 등을 통해 한·미 양국이 동의한다면 북한의 태도를 변화시키는데 상당한 효과를 기할 수 있을 것으로 전망된다. 북한의 입장에서 볼 때, 경제적 난국이 지속되는 상황에서, 한·미 공조를 기초로 한 국제적 대북 경제제재는 협상 이외의 다른 선택이 불가능함을 결국 인식하게 할 수도 있을 것이다.

대략, 향후 2가지의 대북정책 시나리오를 상정해 볼 수 있다. 먼저, 미국은 과거 「제네바핵합의」형태의 새로운 핵개발 억지 틀을 미·북 협상을 통해 만들어 낼 가능성도 배제할 수 없다. 1994년의 핵합의가 북한의 핵동결을 전제로 경수로건설과 중유제공을 이끌어 내었듯이, 북한이 "검증할 만한" 방식으로 핵개발을 포기하고, 그 대가로 미국이 대북 "적대행위"의 종식과 "대담한 접근"에 입각한 대북지원에 합의하는 시나리오이다. 이 경우, 부시행정부는 북한의 새로운 핵개발 프로그램 동결을 검증할 수 있는 방안을 마련하여야 할 것이다.[133]

그러나, 다른 측면에서 관찰해 보면, 북한 핵문제 해결이 그렇게 낙관적인 것만은 아니다. 미국은 이미 2002년 11월초 KEDO 결정 이후 부시대통령의 특별성명에서 북한 불침공 의사를 재차 확인한 데 이어, 북한이 핵포기를 실행할 경우 대북지원에 나설 것임을 시사하였음에도, 북한은 미·북 불가침 조약 체결을 고집하고 IAEA의 핵시설 사찰 요구를 거부하고 있는 상황이다. 이는 북한의 대외전략 기조를 고려할 때, 외부지원의 필요에 의해 대량살상무기 개발을 포기할 입장이 아니라는 점을 잘 말해주는 것이다. 앞서 고찰한 바와 같이,

133) 미·북 관계가 경색돼 있음에도 불구하고 미국은 은밀히 북한과의 협상의 길을 여는 방안을 모색하고 있으며 북한의 검증할 수 있는 핵개발 포기를 대가로 석유, 식량, 혹은 다른 지원 등 대가를 지불할 가능성이 있다고 인터넷판 USA Today가 12월 3일 보도했다. 「연합뉴스」 2002.12.3. 한편, 리처드 루가 의원은 부시대통령의 대북성명 2일 후인 11월 18일 "북한의 핵 미사일 계획을 규제했던 제네바 협정같은 형태의 합의가 필요하다"고 언급하였다.

대량살상무기 개발은 북한의 대남전략의 중요한 수단으로서, 결코 물질적 혜택으로 인해 포기될 성질의 것이 아닌 것으로 보인다. 남한으로서 도저히 받아들이기 어려운 미·북 불가침조약과 "민족공조"·반미노선을 북한이 계속해서 촉구하고 있는 사실이 이러한 가설을 뒷받침해 준다. 한편, 미국의 입장에서도 상술(上述)한 협상전략으로의 선회는 '악행(bad behavior)에 대하여 보상하지(reward) 않는다'는 미 외교정책의 불문율을 깨야 하는 모험이 도사리고 있어서 쉽게 선택할 수 있는 정책대안은 아니다. 어쨌든, 북한의 대량살상무기 문제는 향후 한반도에 엄청난 긴장과 파국의 잠재성을 간직한 채, 많은 우여곡절과 협상, 그리고 외교공방을 거칠 것으로 전망된다.

V. 한국의 대응

1. "햇볕정책"의 재검토

전술한 바와 같이, 지난 수년간 개혁·개방 및 대외정책에 있어서의 북한의 태도변화 여부 곧 북한의 대남전략 변화 여부에 대한 논란이 뜨거웠던 만큼, 김대중정부의 햇볕정책의 공과(功過)에 대한 논란도 뜨거웠다고 할 수 있다. 이러한 논란은 이제 북한의 핵개발 프로그램이 폭로되고, 북한이 핵동결 해제를 선언한 이후, 북한핵에 어떻게 대응해 나갈 것인가 하는 방법론을 둘러싸고 새로운 차원으로 접어들고 있다.

2000년 6월 남북정상회담을 절정으로 한 남북화해와 통일에 대한 일종의 '열병현상(euphoria)'은 북한이 군사문제에 대한 구체적 논의를 회피하면서 서서히 가라앉기 시작하여, 2002년 6월 서해도발과 2002년 10월 북한 핵개발 프로그램 폭로를 계기로 햇볕정책의 실효성에 대한 의혹이 국민들의 보편적 인식으로 확산되는 상황을 맞고 있다.

본 논문의 전장(前章)에서 고찰한 바와 같이, 수년 동안의 햇볕정책 추진에도 불구하고 북한은 근본적으로 변하지 않고 있다. 북한 내부의 인권상황, 김정일에 대한 개인 숭배와 충성, 주체사상의 독재성과 강제성, 그리고 무엇보다도 군사우위에 기초한 대남전략은 변함없이 그대로 유지되고 있다. 우려되는 것은 한국정부의 햇볕정책 결과 남한만이 오히려 변화하고 있다는 사실이다.[134] 남한에서는 이른 바

134) 「조선일보」 <시론> "햇볕정책, 무엇을 가져왔나" 김형찬(金炯燦. 미국 서부워싱턴주립대 교수), 2002.12.10.

'민족 자주' 의식이 확산되고 반미 감정과 결합하여, 안보(安保) 의식이 해이되는 현상이 나타나고 있다.[135] 이는 불행하게도 북한의 주체사상이 내건 "정치에서의 자주"와 대동소이한 구호이다. 그리하여 최근에는 안보의식을 강조하는 것이 "냉전" 또는 "냉전·수구"로 비쳐지는 위험한 결과를 낳고 있는 것이다.[136]

요컨대, 햇볕정책의 과오(過誤)는 지난 수년간 현금을 포함하는 대규모 대북지원을 통해, 결과적으로 붕괴 전야의 북한체제를 회생시키는데 일조하고, 대량살상무기 개발을 간과함으로써, 오늘날 한국의 국가안보에 막대한 위협을 발생시켰다는 데 있다. 또한 부도덕한 김정일 정권을 지원함으로써, 국제적 도의(道義)를 위반했다는 비판도 외면하기 어렵게 되었다.

이와 관련하여, 다시 한 번 확인해야 할 것은 대북 경협론(經協論)의 허구성(虛構性)이라 할 것이다. "통일경제," "민족경제"라는 명분하에 "민족경제의 균형적 발전"이란 목적으로 추진되어 온 대북 경협론은 지난 수년간 민간차원의 남북 경제교류사업을 넘어 정부당국이 앞장서는 본격적인 경제협력의 단계로 바뀌고 있다. 개성공단 사업이 그 예가 될 가능성이 높다고 보는데,[137] "경제격차를 줄여 통일을 앞당기자"는 논리와 주장은 북한의 대남전략이 변하지 않고 있는 상황에

---

135) 김차수, "북핵, 1994년과 2002년," 「동아일보」 <광화문에서>, 2002.12.26.

136) 김형찬, 상게서.

137) 재일본 조선인총연합회(총련) 산하 조선대학교 (박재훈 교수), "개성공단 통일경제 실험장" 2002.12.20 「조선신보」. 「연합뉴스」 김귀근기자, 2002.12.23. 논문의 주요내용: 북한 개성공업지구는 남북한의 연방제 통일을 염두에 둔 '통일경제(민족경제) 실험장'이란 의미를 담고 있으며, 개성공업지구 건설을 단순한 경제적 효과(이익)만을 추구하겠다는 것보다는 남북한의 장단점을 살려 세계경제에 도전하는 민족경제공동체를 건설하겠다는 경제 외(外) 효과를 추구하려는 것으로 봐야 한다는 것임. 이는 남북 경제협력에 임하는 북한의 입장이 어떠한 것인가를 여실히 드러내주고 있다.

서 북한경제를 강화시켜 남북긴장을 고조시킬 우려가 있다는 점에 유의하지 않으면 안된다. 북한의 강대화를 돕는 것은 결과적으로 한국의 국가안보에 위협이 될 수 있고, 이는 곧 이적(利敵)논리에 다름 아닐 것이다. 특히 북한경제를 발전시켜 체제강화로 이어질 때, 분단이 영구화된다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 한편 남북 경제협력에 임하는 북한의 입장은 남한의 선의(善意) 곧 북한의 경제를 도와 남북 공동체 형성을 통해 평화적인 민족통일의 길로 나아간다는 명분에 호응하기 보다는, 남한의 유화적 접근을 대남 교란전략에 이용하고 있다는 징후가 훨씬 높다는 점에 유의하지 않으면 안된다.

한국정부는 북한의 핵개발 사실이 확인되고, 북한이 핵동결 해제를 선언한 후에도 핵과 경협(經協)의 '분리(分離)' 논리를 내세우며, 대북지원을 계속하여 오고 있다. 문제는 대북 경제지원이 실제로 북한에서 어떻게 쓰여졌느냐 하는 용도에 관한 것이다. 전반적인 분석은 대북지원의 군용(軍用) 전용이 유력하다.[138] 미국은 대북지원이 대부분 군용으로 전용되었다는 인식하에 더 이상의 지원은 '뇌물'로 간주하고, 차라리 경제제재를 가하는 것이 보다 효율적이라는 판단을 하고 있다.[139] 핵개발 등 대량살상무기 개발에 열중하는 북한체제에 현금을 포함한 대북지원을 계속하는 것은 (i)도덕적인 측면과, (ii)정책의 실효적 측면에서의 2가지 문제를 제기한다.

다음은 북한핵에 대한 구체적 대응 방법론이다. 북한 핵문제 발생 이후, 한·미·일 3국이 북한핵의 불용과 평화적 해결 원칙에 합의한 것

138) 존 매케인 미국 상원의원은 미국의 대북 지원이 대부분 군(軍)으로 갔다면서 북한에 더 '뇌물'을 바치기보다는 경제제재를 가해야 한다고 주장했다. 폭스 뉴스, 2002.11.27, 「연합뉴스」(뉴욕) 추왕훈특파원.

139) 상게서. 매케인 의원은 "수십억 달러를 지원했으나, 북한은 거리낌없이 핵개발을 계속하고 미사일까지 시험발사한 사실을" 이해할 수 없다고 강력히 비판하였다. 또한 대북포용정책을 비판하였다.

은 잘 알려진 바와 같다. 그럼에도 한국정부가 '대화'의 명분 하에 대북 경협 및 지원을 계속하는 것은 아마도 북한의 보복적 도발을 우려하고, 북한에 대한 외교적 "설득"에 기대를 걸고 있기 때문인 것으로 보이는 바, 지금까지의 북한의 행동으로 보아 대북 설득이 실효를 거둘 수 있을지 지극히 의문시된다. 문제는 햇볕정책의 효율성인 것이다. 그러므로 현 시점에서는 북한핵 문제의 '평화적 해결'이라는 대전제하에, 군사적 방법의 사용(使用)만을 배제하고, 외교·경제 제재, 각종 지원 중단 (인도주의적 지원 제외), "선의(善意)의 무관심[benign neglect]" 정책, 고립화 등을 포함하는 광범한 정책수단을 행사할 필요가 있다고 본다. 단, 북한핵의 폐기가 없는 한, 대화·협상을 거부한다고 하는 단호한 자세가 필요하다. 북한과의 대화 자체가 목적이 되어서는 안된다. 대화는 북한의 대량살상무기 개발을 저지하고 한반도 평화를 구축하기 위한 수단이 되어야 한다.[140]

또한, 김대중정부는 북한 핵문제와 관련하여, 미·북간 "중재자(仲裁者)" 역할을 자임(自任)하고 있는 바,[141] 이는 북한핵에 대한 한국의 역할을 제3자의 역할로 격하(格下)시키는 결과를 가져오게 된다. 북한핵의 직접 피해자이며 당사자(當事者)인 한국이 어떻게 제3자의 역할 만으로 그쳐야 할지 매우 우려되는 부분이며, 이는 또한 국가안보

140) 캐런 하우스(House) (월스트리트 저널 발행인), "South Korea's Tough Choice," *Asia Wall Street Journal,* November 23, 2002. 그는 대북 대화 지상주의를 비판했다. 하우스는 "외교 정책을 대화에 대한 맹목적인 신념에 고정시키는 것은, 미국이 한없이 참으면 후세인이 대량살상무기를 자진해서 없애리라 기대하는 것과 같다"며, "북한이 아무리 잘못해도 더 많은 대화와 더 많은 원조만으로 대응해 온 김대중(金大中) 대통령의 햇볕 정책은 바로 한국을 지금의 위태로운 상황으로 이끈 거덜난 정책"이라고 지적했다. 그는 "한국 기업인과 정치인들은 북한이 비밀 핵 프로그램을 자백한 뒤에도 '변한 것은 아무것도 없다'고 말했음"을 인용하기도 했다.

141) 전봉근, 「미래포럼」(2002.12.23) 토론 요지.

상 매우 무책임한 태도라 아니할 수 없는 것이다.

더욱 심각한 문제는 북한핵 대응방법상의 차이가 가져오는 한·미 공조의 이상이라 할 수 있다. 앞서 고찰한 바와 같이, 분명히 북한을 움직이게 할 가장 유용한 정책수단의 하나는 한·미 공조에 입각한 외교·경제 제재일 것이다. 북한에 대한 군사적 제재가 대안일 수 없다면 대북(對北) 외교·경제제재 외에 다른 강력한 수단은 없어 보인다.[142] 이 점에 미국과 합의를 이룩할 필요가 있다. 그러나, 김대중정부는 북한이 사실상 핵개발을 시작하였음에도 불구하고, 금강산관광사업을 지속하고, 북한과 개성공단 착공에 합의하는 등 대북 경제지원·협력을 지속하고 있다. 이 점을 고려, 해외에서는 한·미 공조상의 이상(異狀)을 지적하는 시각과 논조가 늘어나고 있는 것이 사실이다.[143]

북한의 변화를 목적으로 수년 동안 추진되어 온 햇볕정책의 재검토를 고려해야 할 시점이 된 것이다.

2. 미국과의 안보 협조체제 강화

한·미 동맹관계를 토대로 한 한반도 평화 유지와 평화적인 민족통일의 달성은 한국전쟁 이후 반세기 동안 유지되어 온 한국의 대북·통일정책의 근간이다. 최근의 한반도 안보상황은 이러한 정책 기조를 변화시킬 만한 어떠한 객관적 상황의 변화도 발견할 수 없다. 오히려 북한의 체제복원 노력과 대량살상무기 개발은 한·미 군사동맹의 필요성을 더욱 절실한 것으로 만들고 있는 상황이다. 비단 북한의 군사력

142) 「동아일보」 <광화문에서>이재호, "북핵(北核) 현실과 이상," 2002.10.27.

143) 영국 *Finantial Times*는 2002년 11월 24일 "한국은 북한의 핵개발 계획이 드러났음에도 불구하고 대북(對北)경협을 가속화함으로써 미국을 면박주었다"고 보도했다. 뉴욕타임스도 대북 핵정책을 놓고 동맹간에 이견이 있다고 전했다.

강화에 대응하기 위한 측면에서 뿐만 아니라, 통일을 성취하는 과정에서와 통일 후 상황을 대비하여서도 한·미 군사동맹과 주한미군의 주둔이 필요한 것이다.

북한이 대량살상무기 곧 핵무기 및 생물·화학무기 개발을 서두르고, 미사일을 지속적으로 발전시켜 나아가고 있는 상황에서, 한·미 군사동맹에 입각한 안보태세의 확립이 절실히 요구된다. 남한은 북한의 근거리(近距離) 미사일—사정거리 320~340km의 Scud-B 미사일과 500km인 Scud-C 미사일—의 직접적인 공격에 노출되어 있으므로, 이에 효율적으로 대처하기 위하여서는 패트리어트 미사일의 구입 등 미국과의 군사협조가 절대적으로 필요하다. 잘 알려진 것처럼, 사정거리 1천 300km에 달하는 로동1호 탄도미사일은 일본 열도를 사정권 안에 넣고 있어, 미·일 양국은 미군의 함정 배치 미사일과 지대공 유도 미사일 등을 사용해 로동미사일에 대응하는 방안을 강구 중이다.[144] 더욱이 미국은 사거리 2천 500㎞ 이상인 북한의 대포동 1, 2호 미사일에 대응하기 위해, MD(미사일 방어망)의 실전 배치를 서두르고 있다. 북한의 미사일 위협에 대처하기 위해 미국이 동북아에서 일본과 함께 추진하고 있는 MD에 가입할 필요도 제기된다.[145] 미·일 양국이 북한 핵위협에 대하여 미사일방위 협력을 가속화하는 것

144) 일본 「지지(時事)통신」보도(2002.12.25). 미국이 북한의 중거리 로동미사일을 요격할 능력이 있음을 일본에 보증했다는 내용임. 「연합뉴스」(도오쿄오) 2002.12.25.

145) 미국과 일본은 북한의 점증하는 군사적 위협에 대처하기 위해 미사일 방위분야의 협조를 강화할 계획이라고 교도(共同)통신이 2002년 12월 16일 보도했다. 양국은 일본 영토와 주일 미군을 탄도미사일로부터 보호하기 위한 시스템을 공동으로 연구하고 있으며 미국은 일본이 현재의 연구단계에서 미사일방위체계개발단계로 이행하겠다는 입장을 분명히 해주기를 희망하고 있다. 「연합뉴스」(도쿄 AFP) 2002.11.16.

을 예의주시하면서, 우리의 경우에도 이에 참여하는 것을 하나의 대안으로 검토해야 할 필요가 있다. 또한 재래식 군사력에 대응하기 위하여서도 한·미 군사·안보 협조체제는 불가결하다. 북한은 포(砲) 공격 등 선제공격으로 남한의 대부분에 타격을 입힐 수 있는 능력을 보유하고 있다는 점에서, 대(對)포병(counter-battery artillery) 기술의 채택 등 한·미 협조체제를 통해 이에 대처해야만 할 것이다.[146]

한반도에서 자유체제—자유민주주의와 자유시장경제체제—에 입각한 민족통일을 성취하고자 할 때, 가장 협조적인 역할을 할 수 있는 나라는 아마도 미국일 것이다. 미국의 세계관(世界觀)과 미국의 외교정책의 특징은 자유(自由)의 수호와 확산을 중요한 목적과 가치로 삼고 있다는 점일 것이다. 그러므로, 한국이 자유체제를 견지하는 한, 한·미 양국은 이념적으로 공통분모를 공유하며, 미국의 여론은 대한민국의 번영과 통일을 지원하고자 할 것이다. 미국이 한국에 대해 무기를 판매하는 등 경제적 이익 때문에 주한미군을 주둔시키고 있고 대한반도정책을 추진하고 있다는 주장과 분석은 오도(誤導)된 것이다. 한반도에 있어서의 미국의 관심은 우선적으로 안보적인 데 있으며, 경제적인 것은 부차적인 것에 해당한다. 다시 말하면, 동북아에서의 미국의 가장 큰 관심은 한국과 일본 등 자유체제를 외부의 위협으로부터 수호하고 가능하면 이를 확산시키고자 하는 것이다. 무기 판매

146) 리처드 펄(Perle) 미국방정책위원장, 2002년 12월 17일, 「조선일보」와의 인터뷰 내용: "북한은 남한의 상당 부분을 포함한 군사분계선(DMZ) 지역에 큰 타격을 입힐 가능성이 있다는 점에서 이라크와 다르다"; "한국정부가 북한측 포 발사지점을 추적해 즉각 반격할 수 있는 대(對)포병(counter-battery artillery) 기술을 충분히 채택하지 않고 있는 것은 무책임하며 이해할 수 없다"고 비판; 북한 핵문제와 관련, 군사적인 방안도 배제하지 않아야 한다고 주장; 북한이 핵을 본격적으로 개발할 경우, 북한에 대한 군사행동 또는 전례없는 '포괄적 격리'로 귀결될 것 언급.

등 경제적 이익의 관점에서 미국의 대한반도정책을 파악하려는 시도는 마르크스 이론의 한 갈래인 "제국주의 이론"에 기초한 것으로, 시대착오적(時代錯誤的)이라 할 수 있다. 오늘날의 "상호의존"적 세계체제를 설명하기에는 적합하지 않은 것이다.

한편 통일 후의 상황을 예견하긴 어려우나, 주한미군이 좀 더 주둔하는 것이 국가이익에 부합할 것으로 판단하는 견해가 많다. 주한미군이 한반도에서 철수하면 한반도에 힘의 공백이 생겨나고, 이 공백을 중국이나 일본이 메우려 할 때, 한국의 국가이익에 장애가 될 것이기 때문이다. 다시 말하면 중국, 일본 또는 러시아는 지정학적으로 미국보다 한반도에 대한 욕심이 더 큰 국가들이다. 이들 국가의 대한반도 영향력 확대 경쟁과 세력각축을 견제하는 차원에서 주한미군의 주둔이 필요하다는 것이다. 특히 최근에는 세계 많은 국가들이 집단안보(collective security)개념을 도입하고 있어, 주한미군의 주둔이 꼭 자주국방 개념에 배치되는 것은 아니라고 할 수 있다.

요컨대, 한·미 동맹은 (i)자유민주주의체제와 자유시장경제체제를 공통 분모로 하는 이념적(理念的) 유대에 기초하여 (ii)동북아 지역에서 자유체제를 수호하고 발전시키는데 공동 관심사를 갖고 있다. 바로 이러한 이념적 공감대가 북한의 6·25 도발에 과감히 맞서 대한민국을 수호하였고, 그 후 한국의 경제발전에 기여토록 한 원동력인 것이다. 양국관계에 관한 이러한 철학적·역사적 근거에 대한 투철한 고찰과 분석이 없이, 감정적 차원에서, 특히 장차 이 나라를 담당한 청년 세대에서 반미 감정이 확산되고 있는 것은 매우 우려할 만한 사태임이 분명하다.

국제정치와 국가이익은 냉엄한 것이다. 한반도에서의 남북한간 군사력 비교, 북한의 대량살상무기 개발 및 수출, 대한민국이 자유민주사회로서 계속 발전·번영하기 위해 필요한 안보적 조건 등을 검토해

볼 때, 한·미 군사동맹과 주한미군의 존재는 우리들의 사적(私的)인 감정을 벗어나, 국가이익에 긴요하다는 사실을 분명히 인식해야 한다. 현 단계에서 주한미군의 존재는 한반도에서 전쟁을 억지하고 남한의 번영과 평화, 남북대화의 증진에 기여하고 있다는 것이 전문가들의 일치된 견해이며, 이러한 상황은 일본도 마찬가지이다. 일본은 그 엄청난 경제력에도 불구하고, 미·일 동맹에 기초한 주일미군의 주둔을 환영하고 있으며, 이는 다른 이유에서가 아니라, 미국의 안보우산 속에서 자국의 안보비용을 축소하고 지속적인 경제번영을 담보하기 위한 것이다. 주한미군이 철수될 경우, 미군 전력을 대체하기 위해 300억달러가 필요하며, 주둔과정에서 미군이 한국에서 지출하고 있는 연간 30억달러 규모의 경제손실도 감당해야 한다는 평가도 있다.[147]

미군 장갑차 여중생 사망사건의 피의자인 미군에 대한 무죄평결로 반미(反美)의 물결이 2002년 12월 전국을 휩쓸었다. 그러나 일부 사람들은 한국의 여중생 2명이 미군 장갑차에 의해 사망했다는 감상적 차원에서 접근할 뿐, 이 사태를 이성적인 눈으로 판단하려 하지 않고 있다. 여중생 사망사건은 분명히 교통사고이며, 과실치사(過失致死)임을 인식해야 한다. 의도적인 범행은 아닌 것이다. 여기에 과실치사를 범죄로 인정하지 않는 미국의 법체계와 그렇지 않은 한국의 법체계의 차이가 사태를 악화시켰다고 볼 수 있다. 한·미 양국 국민들이 상호간 법체계의 차이를 이해하려는 노력이 먼저 이루어져야 할 것이다. 결국, 이 사고는 상술(上述)한 양국관계의 전반적 성격에 입각, 대승적(大乘的)으로 풀어 나가도록 해야 할 것이다.

한편, 최근 한국의 반미 정서에 대한 미국내 대응을 주목할 필요가 있다. 한국의 반미감정 확산과 주한미군에 대한 미국의 입장은 "한국

147) 「조선일보」 <기고> "주한미군 철수하라고?" 이상훈(李相薰, 대한민국 재향군인회 회장), 2002.12.10.

사람들은 미국이 자국이익 때문에 미군을 계속 주둔시킬 것이라고 믿고 있지만, 미국은 주재국 국민이 원치 않으면 떠난다"는 것이다.[148] 다시 말하면, "미국은 제국주의적인 강대국이 아니기 때문에 미국을 원치 않는 국가에는 군대를 주둔시키지 않는다"는 것으로, "주한미군은 한국군이 북한의 침공을 격퇴할 수 있도록 즉각 지원하기 위해 배치된 것"이라는 목적의식을 분명히 하고 있다.[149] "한국의 젊은이들이 주한미군을 한국의 안보 보장 장치가 아니라 통일의 방해물로 여긴다"는 점을 미국민들이 인식하게 될 때,[150] 미국은 주한미군의 주둔을 고집하지 않을 것으로 전망된다. 오히려 미국은 북한이 핵개발에 박차를 가하고 있는 상황에서, 주한미군이 한국의 비무장지대(DMZ)에서 인질로 잡힐 수 있다는 점을 우려하여, 주한미군 철수를 감행할 가능성을 배제할 수 없다. 이는 북한 핵위기에 직면하여 한국에 다가오는 최악의 시나리오라고 할 수 있다. 이는 한국의 의사(意思)와 관계없이 미국 단독으로 북한핵을 군사적으로 응징하는 상황을 상정(想定)하게 만들기 때문이다. 한 정부 관계자의 언급처럼, "우리 국민들이 오해하는 것 중 하나는 미국이 자신들의 이해만을 위해 미군을 한국에 주둔시키고 있다는 것"이며, "미국은 한국 국민들이 나가라고 한다면 언제든지 미군을 철수할 수도 있다"는 점을 인식해야 할 시점인 것이다.[151]

향후 우려되는 시나리오는 한국이 안보(安保)는 미국에 의존하기를 희망하면서, 대화를 통해 북한을 변화시킬 수 있을 것이라는 환상을

148) 미평화연구소(USIP, US Institute of Peace) 드레넌(Drennan) 부부장 언급, 이상훈 상게서에서 재인용.
149) 뉴욕타임스의 칼럼니스트 윌리엄 새파이어, "주한미군 철수 촉구" *New York Times*, 2002.12.16.
150) *Asia Wall Street Journal*, 2002.11.23, 상게서.
151) 「연합뉴스」 2002.12.7

가지고 한·미 공조의 뒷받침 없이 일방적인 대북 지원정책을 추진하는 경우이다. 이는 북한이 대남 기본전략을 변화시키지 않고 대량살상무기 개발을 지속하고 있는 상황에서 소기의 목적을 달성하기 어려울 뿐만 아니라, 오히려 북한의 군사력 강화를 방조하는 정책이다.[152] 이제 한국의 선택은 불가피하다. 한·미 동맹을 토대로 북한의 핵개발에 원칙적으로 맞서 대응하든가, 아니면 한·미 공조 없이 북한과의 단독대화와 대북지원을 통해 북한의 선의와 '협조'를 기대하든가 하는 것이다. 그러나 앞서 언급한 것처럼, 주한미군이 철수하고 한·미 공조가 이루어지지 않는 상황에서 북한의 선의(善意)를 기대하는 것은 연목구어(緣木求魚) 만큼이나 어려운 일이라고 하겠다. 북한은 "민족공조"를 명분으로 대남 통일전선전략을 구사하면서, 한편으로 대량살상무기를 가지고 전쟁을 위협하며 남한을 굴복시키려 시도할 것이기 때문이다.

한국의 국가안보에 주한미군이 기여하는 역할에 대한 새로운 국민적 인식이 필요한 시점이다.

3. 결어(結語): 대북정책의 새로운 방향

북한의 단계적인 핵동결 해제 조치로 「제네바핵합의」체제는 사실상 파기되고, 한반도는 급격하게 위기상황으로 발전하고 있다. 북한의 대내·대외정책, 특히 대남정책은 근본적으로 변하지 않고 있으며, 6·15 남북정상회담을 계기로 한국국민이 기대했던 북한의 변화는 나타나지

152) *Asia Wall Street Journal*, 2002.11.23, 캐런 하우스(House), 상게서. 하우스는 "김정일이 조용히 핵무기를 포기하고, 북한을 평화롭게 경제개혁으로 유도하며, 미래의 어느 한 행복한 시점에서 한국과의 통일로 이끌 것이라는 생각은 몽상(pipe dream)"에 불과하다고 날카롭게 지적하였다.

않고 있다. 한국의 대북정책은 이제 노무현(盧武鉉) 신정부의 출현을 계기로 전환의 고비를 맞고 있다. 앞서 고찰한 바와 같이, 김대중정부가 수년간 추진 해 온 햇볕정책은 도덕적 측면과 효율적 측면 모두에서 그 정당성을 의심받고 있다. 그러므로 향후 대북정책은 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려하여 수립·집행되어야 할 것이다.

첫째, 북한이 "민족공조" 등 대남 선전전략을 구사하면서 핵개발을 감행하는 이중적·양면적 대남정책을 추구하는 현 상황에서는, 어떠한 형태로든 북한의 대량살상무기 개발을 저지하지 않으면 안된다. 북한에 대한 환상을 버리고 핵개발 속에 숨어있는 대남전략 의도를 간파(看破)하는 것이 중요하다. 전쟁은 회피하려 한다고 해서 회피되는 것은 아니다. 우리가 전쟁을 두려워하고 회피하려 하면, 북한은 이를 악용할 가능성이 있다. 과감히 불의(不義)와 맞서 싸우려는 의지를 보일 때, 전쟁은 회피될 수 있다. 오늘의 한반도 상황은 2차대전 전(前) 영국의 체임벌린 내각이 처한 상황과 유사한 점이 있다. 당시 체임벌린 수상은 선의(善意)와 대화로써 히틀러를 설득하려 하였으나, 결과는 거듭된 양보로써 히틀러의 야망과 힘을 키웠을 뿐이었다. 이어 집권한 처어칠은 불굴의 의지와 투혼으로 영국 국민을 단결시켰으며, 마침내 침략자에 승리할 수 있었다.

앞서 상술(詳述)한 바와 같이, 현 상황에서는 북한의 선전전략의 핵심인 "민족공조론"을 분쇄하고, 자유이념에 입각한 "한·미 공조"를 토대로 강력한 군사 안보태세를 확립하여, 외교·경제제재를 통해 북한 핵을 저지하는 것이 시급하다. 아울러, 남북대화 채널은 열어 놓되, 그동안 축적된 북한의 대남의존도를 북한의 행동을 변화시키기 위한 지렛대로 활용할 시점이 아닌가 하는 것이다. 구체적으로 북한이 핵개발 프로그램을 포기하지 않는 한, 경수로 사업의 중단은 불가피하며, 현재 북한에 현금이 지급되고 있는 루-트인 금강산관광 사업의

중단을 과감히 검토해야 한다. 아울러, 실질적으로 북한에 도움이 되는 일체의 남북 경협사업도 재고(再考)되어야 한다. 그렇게 함으로써, 북한의 대량살상무기 개발이 스스로에게 손해가 된다는 메시지를 북한에 전달할 수 있게 될 것이다.

둘째, 북한의 도발적 행동에 대비하기 위하여 국가안보 태세에 만전을 기하여야 할 것이다. 앞서 상술한 대로, 한·미 동맹과 한·미 연합방위체제를 더욱 공고히 하고, 만일의 사태에 대비해야 할 것이다. 그동안 손상된 한·미 간의 신뢰관계를 조속히 회복하고, 대북 압박을 위한 미국과의 실질적인 정책공조에 나서야 할 것이다. 북한에 대화를 구걸하는 태도는 역설적이긴 하나, 오히려 북한의 오만과 도발을 불러 올 가능성이 크다는 점에 유의하지 않으면 안된다. 2002년 10월부터 진행된 북한의 핵개발 재개 행동은 사전(事前)에 치밀하게 계획된 것으로 판단되며, 여기에는 한국정부의 "대화" 위주의 우유부단한 정책이 결과적으로 북한의 과감한 행동을 초래한 측면이 있음을 부인할 수 없다. 이런 경우에는 오직, 한·미 (또는 한·미·일)공조하의 외교·경제제재 등 압박 정책 외(外) 대안이 없음이 분명하다. 역사적으로 보면, 한·미 공조를 바탕으로 강력한 군사력을 배경으로 북한에 원칙적으로 맞서 대응하였을 때, 북한을 대화의 테이블로 유도할 수 있었다. 예컨대 1994년의 핵위기 해소는 "협상에 응하지 않으면 평양정권을 궤멸시킬 것"이라는 클린턴의 강력한 메시지 때문이었으며,[153] 1999년의 미사일 위기 해소는 항모(航母) 파견 등 한·미 양국의 확고한 군사적 대응조치 때문이었음을 상기해야 한다. 평화와 국가안보를 달성하기 위하여, 당사자들의 선의(善意), 상호존중, 그리고 군사적 신뢰의 상호주의에 입각한 "협상적 평화(negotiated peace)"가 바람직할 것이나, 상호신뢰가 결여된 경우 군사력에 의해 뒷받침된 "무장

153) *Korea Herald*, p. 4, December 17, 2002.

평화(armed peace)"가 불가피하다는 점에 유의하지 않으면 안된다.[154] 오늘날 한반도 현실은 이에 해당한다고 할 수 있다.

셋째, 북한주민의 계속되는 탈북·망명사태는 북한체제의 실정(失政), 곧 정치·경제적 파탄의 결과라고 할 수 있다. 주민들을 먹여 살릴 능력도 없이 1인 독재체제를 유지하고 있는 김정일정권은 전(前) 영국수상 대처의 지적처럼, "개혁이 불가능한, 반드시 사라져야 할 정권" 인지도 모른다.[155] 북한은 대규모 군사력을 유지하면서도 주민을 굶주리게 하고 있으며, 그 유례를 찾기 힘든 철저한 압제를 행사하고 있다. 부시대통령이 "대규모 군대에게 식량이 지급되면서도 북한의 어린이들이 굶어죽어가고 있는 현실이 방치될 수 없다. 어떠한 국가도 그 주민들의 감옥이 되어서는 안될 것"[156]이라고 지적한 것은 바로 이러한 연유에서일 것이다. 동시에, 탈북자 문제는 북한체제에 대한 위협이고 도전이다. 탈북자 문제는 북한체제 붕괴로 이어질 수 있는 잠재적 폭발력을 가진 현안이기 때문이다. 탈북자 문제를 정도(正道)와 원칙에 입각하여 대응함으로써, 참담한 압제와 고통에 시달리고 있는 북한 주민들을 구원하는 대북정책이 되어야 할 것이다. 현(現) 정부의 탈북자 정책은 "북한체제를 지원하여 안정화시킴으로써, 탈북자를 줄여나가도록 한다"는 것인 바, 이는 역사적 진실을 왜곡하는 것으로 적절한 정책이라고 할 수 없다.

한편, 탈북자 문제는 세계(世界)문제화되고 있다. 유럽 등지의 정부, 민간단체들이 탈북자들의 인권상태를 거론한 데 이어, 미(美)행정부 및 의회가 직접 대응하기 시작했음이 이를 말해 준다.[157] 이에

---

154) 류재갑, "대북정책 제안: 안보·국방정책 분야" (「미래포럼」 발표 논문, 2002.12.23).

155) *Wall Street Journal*紙 보도, June 17, 2002.

156) 2002년 2월 서울방문 연설 참조.

157) 예컨대, 美 下院은 중국정부의 탈북자 강제송환을 반대하는 결의안을

따라, 미(美) 국무부는 상원 청문회에서, 탈북자 정책의 재검토를 천명하였다. 탈북자들의 미국 망명도 원칙적으로 고려하기로 하였다. 미국은 더 나아가 탈북자 문제를 인권문제의 차원에서 다루기 시작한 것으로 보인다.[158] 미국이 인권문제의 차원에서 다룬다 함은 탈북자 문제가 미외교정책의 주요 에이젠다(agend)화함을 의미한다. 중국의 입장이 탈북자 문제 해결의 관건이 되고 있는 바, 외교적 역량을 총동원하여, 중국 설득에 나서야 할 때가 아닌가 한다. 중국은 탈북자 문제의 인도주의적(人道主義的) 처리 원칙을 견지하면서도, 계속되는 탈북자 문제가 북한체제의 붕괴, 자국의 공공질서 침해로 이어질까 우려하면서, 한국정부의 반응과 세계여론에 주목하여 매우 유연성있게 대응하고 있다. 중국은 현재의 국력이나 향후 체제전망 측면에서 북한보다는 남한을 중시하고 있다. 국제적 도의(道義)와 원칙(原則)에 입각하여, 미국 등을 통한 세계여론을 환기시키면서 중국 설득에 나선다면, 탈북자 문제에 관한 대중국 외교가 결실을 맺을 수 있을 것으로 판단된다.

넷째, 북한은 북방한계선(Northern Limit Line, NLL)을 무실화

406대 0의 만장일치로 채택한 데 이어(2002.6.11), 중국 당국에 유엔난민협약에 따른 국제의무를 준수하고 탈북자들의 강제송환을 즉각 중단할 것을 촉구한 바 있다. 미상원도 중국 公安員의 駐中한국대사관 난입과 폭력사태 이후, 上院 외교위에서 외교공관의 불가침성 보장과 탈북자 강제송환 즉각 중단을 촉구하는 결의안 채택하였다(2002.6.14). 미상원은 전체회의에 이를 상정해 만장일치로 가결(6.19)하였다. 한편 현재 美의회 일각에서 탈북자의 미국망명 허용을 立法 제도화하려는 움직임을 보이고 있다. 이에 따라, 美상원 법사위는(6.21) 북한청문회를 열어 中國內 탈북자 실태와 탈북자 관련 북한 인권상황 전반을 집중조명하고 탈북자 대책과 후속조치 등을 검토하였다.

158) 론 크레이너 미 국무부 민주·인권·노동담당 국무차관보, 미국의 자유아시아방송(RFA)과의 회견(2002.12.27) 참조. 「연합뉴스」(서울), 최선영기자, 2002.12.28.

하려는 기도를 지속적으로 시도하고 있다. 지난 2002년 6월 도발도 그러한 의도에서 나온 것으로 추정된다. 현행 NLL은 군사분계선과 같은 역할을 수행한다. NLL은 휴전협정체결 후 유엔측이 해군의 작전 수행을 위해 북방한계를 설정하여 획정한 경계선으로 북한측에 통보되었다. 북한은 이에 대해 아무런 이의를 제기하지 않았으며, 지난 반세기 동안 남북한이 이를 준수하여 왔다. 북방한계선(NLL)은 해양경계선이며 동시에 군사분계선이다. 「남북기본합의서」 11조의 규정은 NLL의 법적 지위를 인정하고 있다. 동(同) 합의서 11조에 의하면 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 휴전협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다고 명시하고 있다. 결론적으로 NLL은 남북한 사이의 군사분계선이며 해양경계선으로서 국제법적으로 명백히 확립된 것이다. NLL을 사수하려는 확고한 의지가 필요하다고 할 것이다.

끝으로, 대북정책의 원칙은 자유민주주의와 자유시장경제체제에 토대를 둔 대한민국의 정체성(正體性) 유지로부터 출발해야 한다. 북한의 독재체제 강화와 인권 유린 상태가 심화되고 있는 상황에서, 자유체제—자유민주주의와 자유시장경제체제—만이 민족의 행복과 번영을 가져다 줄 수 있는 정치이념임과 체제임을 확인하고, 대한민국의 정통성은 바로 이러한 보편적 진리로부터 유래되고 있다는 믿음을 확립해야 할 것이다. 북한의 대남 선전전략이 강화되고, 남한에서 이른 바 "남남(南南) 갈등"이 심화되고 있는 상황에서 자유체제에 바탕을 두지 않는 애매모호한 통일·평화 논의는 북한의 대남전략에 이용당할 가능성이 높고, 어떤 점에서는 대남전략을 방조하는 결과를 가져올 수도 있음에 유의하지 않으면 안될 것이다.[159]

---

159) 홍관희, "9·11테러 이후 한반도 안보정세 변화와 대북정책 방향," 「통일정책연구」 제11권 1호, 2002. (통일연구원)

참고문헌

1. 단행본

박종철. 「북·미 미사일 협상과 한국의 대책」. 서울: 통일연구원. 2001.

통계청. 「통계로 본 남북한」. 서울: 통계청. 2002.

통일연구원. 「북한핵문제와 남북관계」. 서울: 통일연구원. 1994. 4.

홍관희. 「남북관계의 확대와 한국의 국가안보」. 서울: 통일연구원. 2000.

Bertsch, Gary K. (ed.). *Controlling East-West Trade and Technology Transfer.* Duke University Press, 1988.

2. 논문

김차수. "북핵, 1994년과 2002년," 「동아일보」 <광화문에서>. 2002.12.26.

김형찬. "햇볕정책, 무엇을 가져왔나," 「조선일보」 <시론>. 2002.12.10.

박두식. "'햇볕 미몽(迷夢)'을 깨운 기상나팔," 「조선일보」. 2002.10.24.

서재진. "북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활에 미칠 영향," 통일연구원 「통일정세분석」 2002-5 (2002.8).

오승렬. "북한 경제관리 개혁조치의 의미—중국사례와의 비교," 통

일연구원 국내학술회의 발표논문. 2002.9.19.

이상훈(李相薰). “주한미군 철수하라고?” 「조선일보」 <기고>. 2002.12.10.

이재호. “북핵(北核) 현실과 이상,” 「동아일보」 <광화문에서>. 2002.10.27.

홍관희. “체제유지를 위한 북한의 안보·외교 정책,” 「통일연구논총」 제5권 2호. 서울: 통일연구원, 1996.

_____. “9·11테러 이후 한반도 안보정세 변화와 대북정책 방향,” 「통일정책연구」 제11권 1호, 2002. 서울: 통일연구원.

_____. “한반도 급변사태시 미국의 대한반도정책,” 한국정치학회 주최 세미나. 1997.11.

Cordesman, Anthony H. “Proliferation in the ‘Axis of Evil’: North Korea, Iran, and Iraq,” Center for Strategic and International Studies (CSIS). January 30, 2002.

Haass, Richard N. “From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11,” Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations. June 26, 2002.

Lake, Anthony & Gallucci, Robert. “Negotiating with Nuclear North Korea,” *Korea Herald.* November 8, 2002.

Ricks, Thomas E. & and Loeb, Vernon. “Bush Developing Military Policy of Striking First,” *Washington Post.* June 10, 2002.

Savage, Timothy. "Pyongyang's Dangerous Game," Special Report: Four Future North Korea Scenarios. napsnet@nautilus.org. 2002.10.24.

The Japan Times. "Pakistan ties to Pyongyang 'deeper' than first believed," November 26, 2002.

3. 기타

「조선일보」
「동아일보」
「중앙일보」
「연합뉴스」
「노동신문」
「민주조선」
「중앙방송」
「통일신보」
「평양방송」
「조선중앙통신」
「니혼게이자이(日本經濟)신문」
「아사히(朝日) 신문」
「일본 지지(時事)통신」
「자유아시아방송(RFA)」

Asia Wall Street Journal
Financial Times
The Japan Times

The Korea Herald
Los Angeles Times
New York Times
Wall Street Journal
Washington Post