

## 북한, ‘핵 딜레마’에서

## 스스로 빠져 나와야

조 민 (통일정책연구센터 선임연구위원)

Online Series CO 13-22

### 1. 비핵화와 ‘불가침협정’의 이중주(二重奏)

북·미 ‘불가침협정’이 체결되면 동북아 국제정세의 지각변동이 일어난다. 60여 년의 정전(휴전)상태가 역사의 뒤안길로 사라지면서 한반도의 ‘공고한 평화상태’의 새 시대가 열리게 된다. 과연 가능한 일일까? 가야할 길은 너무나 멀고 험하지만, 불가능한 시나리오라고 외면할 필요는 없다. 불가침협정에 대해 존 케리 미국 국무장관이 먼저 말문을 텃다. 케리 장관은 협상파로 알려진 인물이다.

케리 미국 국무장관이 10월 3일 도쿄에서 미·일 안보협의회 직후 북한의 비핵화 결단을 전제로 ‘불가침협정(non-aggression agreement)’ 서명 의사를 밝혀 주목을 끌었다. 북한이 비핵화 전제조건으로 평화협정 체결을 줄기차게 요구해온 데 대한 준비된 반응이든 단순한 대북 설득 논리이든, 최근까지의 미국의 북한 무시전략에서 일단 한 걸음 진전된 입장 표명이었다. 또한 ‘정권 교체(regime change)’에 개입하지 않으며, “북한이 비핵화를 결심하고 이를 위해 올바른 협상에 임한다면 대화에 다시 나설 준비가 돼 있다”고 밝혔다.<sup>1)</sup>

불가침협정은 근래 국제정치에서 잘 쓰이지 않는 용어이나, 북한이 2003년 6자회담 제1차 회의 당시 핵무기 개발이 ‘생존’ 차원이라고

1) 북한은 케리 국무장관의 ‘불가침협정’ 언급에 대해 미국의 대조선적대시정책 철회 요구로 대응하였다. “국방위원회 대변인 성명,” 『조선중앙통신』, 2013년 10월 12일.

해명하면서 북·미 불가침조약 체결을 주장했다. 그러나 미국은 전례가 없다는 이유를 들어 논의 자체를 거부했다. 케리 장관이 북한의 숙원인 불가침협정을 언급했다고 해서 이를 미국의 전략적 입장의 변화 메시지로 볼 필요는 전혀 없다. 다만 북한의 ‘선 비핵화’ 원칙 위에서 대화와 협상의 문을 열어 놓고 있다는 일관된 입장을 재확인한 것으로 이해된다. 그럼에도 “말이 씨가 된다”는 우리 속담도 있듯이, 불가침협정을 굳이 공허한 얘기로 내칠 필요는 없다. 앞으로 불가침협정 또는 평화협정이 논의된다면 이는 ‘9·19 공동성명’에서 합의한 “상호 주권 존중, 평화적 공존, 관계정상화 조치” 등을 포괄하는 범주에서 구체적 접근이 가능하다고 본다.

## 2. 김정일의 유산 : ‘핵 프로그램과 빈 공간’

김정일 전 국방위원장 시대는 ‘핵 드라마’의 시대였다. 금년 2013년 2월 제3차 핵실험은 김정일 유혼의 마지막 피날레로 장식되었다. 그러나 핵실험의 후폭풍은 거셌다. 이는 김정일 위원장이 거의 예상치 못한 후과였다. 후계체제는 협상 카드의 가치를 높였다고 여길지 모르지만, 그만큼 국제사회의 북핵 불용에 대한 합의와 대응 의지도 높아졌다. 지금 김정은 국방위원회 제1위원장은 선택의 기로에 섰다. 세습후계자 김정은은 ‘핵 프로그램과 빈 공간’을 물려받았다. 그런즉 핵 파워를 한층 강화시켜 세계와 전면 대결국면의 승부수를 띄울 것인가, 그렇지 않으면 김정일 시대와 과감히 결별하면서 세계와의 대타협 국면을 열 것인가 하는 갈림길에 놓였다. 후계자에게 핵 프로그램은 체제유지의 ‘보검(寶劍)’일수도 있지만 ‘빈 공간’은 엄청난 부담이자 파산 상태임은 분명한 사실이다.

### ‘과대 망상적 기질, 과장된 피(被)포위 의식, 단판 승부욕’

한 국가의 핵무기 개발 결정은 권력, 정체성, 위협에 대한 통치자의 뿌리 깊은 감정적 신념에서 비롯된다.<sup>2)</sup> 북한 김일성과 김정일의 핵개발에 대한 감정적 신념과 기질은 대체로 이러한 체계에 그대로 부합한다. 이를테면 수령의 위상에 걸맞는 절대무기 보유에 대한 신념과 ‘과대 망상적 기질’, 적대세력에게 포위되어 있고 미국의 압살 위협에 시달리고 있다는 ‘과장된 피(被)포위 의식’<sup>3)</sup>, 핵무기로 대내외적 문제를 일거에 타결하겠다는 ‘단판 승부욕’ 등의 복합적 요인이 왜 북한이 그토록 집요하게 국가의 모든 역량과 자원을 쏟아 부으면서 핵개발에 ‘올인’하게 되었는가를 말해준다.

핵무기 추구는 결코 순간적이거나 충동적인 행위가 아니다. 어떤 나라도 핵무기를 국가의 위신 과시나 또는 우연히 실수로 개발하지 않는다. 핵무기 개발은 뚜렷한 목적을 지닌 장기적 노력이며 과

2) 핵무기 추구하고 관련된 신념 체계를 ‘저항적 민족주의(Oppositional Nationalism)’의 한 형태로 보는 입장도 있다. Jacques E. C. Hymans, “Why Do States Acquire Nuclear Weapons? Comparing the Cases of India and France,” Edited by D.R.SarDesai and Raju G.C.Thomas, *Nuclear India in the Twenty-First Century* (N.Y.: Palgrave-Macmillan, 2002), pp. 144~146.

3) 북한은 이라크와 다르다. 북한은 동북아 지역에서 지정학적 이점을 충분히 보장받고 있으며, 북한의 존재 자체가 미국의 전략적 이익을 보장하는 측면도 있다.

학, 기술, 인적·물적 자원을 대규모로 동원해야 가능한 일이다. 여기에서 국제사회가 합의한 규범에 공개적으로 저항해야 하며 핵능력을 추구하는 국가에 가해지는 다양한 압력을 감내하거나 피해야만 한다.<sup>4)</sup> 이처럼 핵무기 개발은 어떠한 희생을 치르더라도 추진하려고 하는 독재체제의 야심찬 결단으로, 결코 민주국가에서 기대되는 국가전략의 합리적인 손익 계산 차원에서 파악될 수 있는 문제가 아니다. 그런 점에서 한국의 4명의 대통령, 미국의 3명의 대통령이 북한 비핵화를 대북정책의 목표로 삼아 포용정책과 강경정책을 번갈아 구사했지만 김정일 위원장의 핵 편집증을 조금도 완화시킬 수 없었다.

### 3. 북핵, 전환점을 찾아야

지금 북한은 핵 역량 강화 활동을 재개하면서 세계의 이목을 집중시키고 있다. 지난 8월 5MW급 영변 원자로 시설을 재가동하고, 평북 동창리 기지에서 비슷한 시기에 장거리 미사일 엔진 연소실험을 실시한 것으로 확인·보도되었다. 핵무기 8개~12개 정도를 제조할 수 있는 플루토늄 40~50kg 정도를 보유하고 있는 가운데, 고농축우라늄(HEU) 프로그램을 가동 중인 것으로 알려졌다. 이처럼 북한이 보란 듯이 핵 활동을 재개하는 것은 미국의 적극적인 관심과 전제조건 없는 대화와 협상 재개를 요구하는 메시지로 이해된다.

북한 핵개발 전략은 새로운 국면을 맞이했다. 북핵 정세가 북한에게 반드시 유리한 구도라고 볼 수 없으며, 핵카드의 전략적 가치는 조만간 한계 상황을 맞이할 수 있다. 이 경우 핵무기가 그야말로 ‘쓸모없는(useless)’ 카드가 될 수도 있다는 말이다. 그 까닭은 이렇다.

첫째, 미국은 최근 북한의 핵과 미사일 역량을 기술적 차원에서 충분히 파악하면서 군사전략적 차원에서 대안을 마련한 상태로 보인다. 북핵 능력이 미국을 위협하기에는 상당한 시일이 더 소요될 수밖에 없다. 년 1~2 개 수준의 핵무기 역량 강화 활동에 미국이 초조해할 리가 없다. 더욱이 대기권 진입 기술이 핵심인 로켓 기술 분야에서는 적어도 5년~10년 이상의 시일이 더 걸릴 것으로 보고 있다. 그와 함께 미국은 북한의 핵사용 징후 시 선제대응 전략인 ‘맞춤형 억제전략’ 체계를 구축하고 있는 중이다. 특히, 오바마 대통령이 유엔에서 직접 ‘정밀타격(pinpoint strike)’ 전략을 밝혀 미국의 군사대응 의지를 강력히 천명한 사실도 주목된다.<sup>5)</sup> 북한이 이를 돌파하기 위해 조만간 과학·기술적으로 진일보된 핵실험과 미사일 시험발사를 시도하기는 쉽지 않다.

둘째, 중국의 북핵 문제에 대한 입장은 3차 핵실험을 계기로 예전에 비해 크게 달라졌다. 중국 내에서는 북한이 전략적 자산이나, 전략적 부담이나 하는 문제를 두고 논쟁 중이지만, 어느 쪽도 북한의 4차 핵실험이나 장거리 로켓 시험발사를 더 이상 인내하기는 힘들다. 북한의 도발은 동북아 지

4) 조나단 폴락 저/이화여대 통역번역연구소 옮김, 『출구가 없다 - 북한과 핵무기, 국제안보』 (서울: 아산정책연구원, 2012), p. 36 (Richard Betts, 2000, 재인용).

5) U.S. President Barack Obama, “At the UN, Obama Presents Modest Vision of America’s Global Role,” *Foreign Policy*, Morning Brief, September 25, 2013.

역에서 미국의 최첨단 핵전력 전개를 강화시키고 일본의 무력 증강의 명분을 제공하게 되는 바, 이는 모두가 중국에게 엄청난 부담과 압박이 아닐 수 없다. 대내외적 차원에서 ‘평화발전’을 추구하는 중국도 갈 길이 무척 바쁘다. 이에 시진핑(習近平) 주석은 “북핵 보유를 반대하며, 북한의 추가적 핵실험을 결연히 반대한다”는 입장을 분명히 밝혔다. 물론 김정은 정권은 이러한 상황 전개를 충분히 요해하고 있다. 북한이 후견국 중국의 국가이익을 건드리는 무모한 선택을 하기에는 북·중 관계의 미래에 대한 대단한 결단력이 요구된다.

셋째, 중동 지역의 정치지형의 획기적인 변화로, 이란과 미국과의 세기적 대타협이 시작되었다. 최근 오바마는 중국의 부상을 견제하는 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia; Asia Rebalancing)’ 전략을 일본의 파트너십에 크게 의존하면서 다시 중동으로 되돌아가고 있다. 이란, 시리아, 이스라엘, 팔레스타인 문제가 절박하게 부각되는 가운데, ‘34년 양숙’ 이란과 미국과의 화해 무드가 조성되고 있다. 이란이 미국과 손을 잡는 장면은 북한에게는 상상하기 싫은 악몽의 시나리오가 아닐 수 없을 것이다. 이란은 “어느 나라도 핵무기를 가져서는 안 되며, 이란도 마찬가지”라고 하여 핵개발 프로그램을 중단할 뜻을 천명하여 서방에 화해 메시지를 보냈다. 이란이 북한 핵기술 이전의 직접적 파트너일 가능성이 컸는데, 사실 이란의 협력 없이는 북핵 비즈니스의 전망은 매우 어두워진다. 테헤란이 진정으로 핵개발을 포기하고 워싱턴과 협력한다면 북핵의 명분, 실제, 전략적 가치는 약화될 수밖에 없다.

이제 북핵은 유훈(U-turn)을 해야 할 시점이다. 무한 질주의 외길 위에서 이전 ‘전환의 계곡’을 눈앞에 두고 있다. ‘전환의 계곡’에서 북한은 돌아서야 한다. 곧 ‘터닝 포인트’를 찾아야 한다. 미국은 북한이 유훈할 수 있는 분위기를 조성하면서 진정한 협상 메시지를 던져야 할 때이다.

#### 4. 북한의 결단을 바라며

북한은 ‘핵무력과 경제건설의 병진노선’을 밝혔다. 한 손에는 보검, 다른 한 손에는 달러를 움켜쥐겠다는 야심찬 발상이다. 그러나 총구에서 쌀이 나오지 않고, 핵무기에서 달러가 쏟아지지 않는다. 이제 경제 건설의 목표를 위해 북한은 선택적 결단을 하지 않으면 안 된다. 핵개발 야망을 내려놓아야 진정한 외교적 협상이 가능해진다. 핵문제 결단과 신뢰할 만한 조치를 통한 미국과의 대타협의 길 이외의 다른 방도가 없다. 미국이 신뢰할 만한 비핵화 조치는 북한의 로켓 발사로 깨진 2012년의 ‘2·29 합의’ 당시의 요구 수준을 상회한다.

## ‘미래 핵’ = 선제조치, ‘과거 핵’ = 불가침협정

여기서 S. 해커 박사의 제언을 경청해보자. 그는 ‘북한의 핵능력과 향후 6자회담을 위한 제언’에서 북한의 비핵화에 대해 “진정성을 입증할 수 있는 조치로 ① 영변 원자로 파괴, ② 보유중인 우라늄 연료봉 판매, ③ 사용후핵연료 재처리 시설 해체, ④ 핵실험 시설 파괴” 4 가지를 꼽았다.<sup>6)</sup> 북핵은 간단히 말해, ‘과거 핵’과 ‘미래 핵’으로 구분할 수 있다. 전자는 이미 확보한 핵물질이라면, 후자는 핵물질을 추출할 수 있는 핵관련 시설을 말한다. 이렇게 본다면 해커 박사는 ‘미래 핵’ 포기를 비핵화 선제 조치로 제안한 셈이다. 북한은 이 네 개 사안 중 하나하나씩을 협상 대상으로 삼는 ‘다단계(multi-stage) 프로세스’<sup>7)</sup> 즉, ‘살라미 협상’ 방식을 추구하겠지만, 미국은 과거 패턴을 다시 수용하려 하지 않겠다는 입장이다. 지금 북한이 핵관련 시설을 모두 가동한다고 해도 미국이 우려할 만한 큰 위협이 되기에는 한계가 있다.

북한의 선제조치가 이루어지면 북·미 간 또는 6자회담에서 본격적인 대화·협상 구도가 마련될 수 있다. 그 다음 단계는 북한의 ‘과거 핵(핵물질 및 핵무기)’ 해체와 ‘불가침협정(평화협정)’ 체결 문제를 본격적으로 협의할 수 있는 궤도에 진입하게 된다. 북한이 ‘미래 핵’에 대한 결단을 내린다면 북핵 문제는 출구(exit)를 찾게 되면서, 동북아 지역의 평화와 협력의 지평이 크게 열린다. 여기서 북한은 체제안정과 경제발전을 위한 국가발전전략의 토대를 구축할 수 있게 된다.

북한 당국은 핵전략 정세 구도가 크게 바뀌었다는 현실을 직시하지 않으면 안 된다. 올바른 현실 인식과 판단에 입각해야만 상호 윈-윈 방식을 찾을 수 있기 때문이다. 북핵은 여전히 동북아 안보의 최대 위협 요인이다. 핵개발 과정의 불투명성, 오판, 사고, 비이성적 과시, 핵 통제력, 그리고 핵물질 유출 등 여러 측면에서 북한의 핵개발은 용납될 수 없으며 반드시 포기되어야 한다. 매우 조심스러운 진단이지만, 북한이 미국을 실질적으로 위협할 만한 핵·미사일 능력의 강화가 더 이상 실현가능한 옵션이 아니라면 북핵의 정치적·전략적 위상은 정점(頂點)을 찍고 하향 국면에 접어든 것으로 볼 수 있다.

덧붙일 사안으로 일본의 ‘집단적 자위권 선언’과 이에 따른 미·일 동맹관계의 강화는 북핵과 연동되어 동아시아의 평화를 저해하는 매우 우려되는 현상이다. 미국이 일본의 재무장을 부추기는 모습은 동아시아의 평화와 안정에 전혀 도움이 되지 않으며, 북핵 문제 해결에도 바람직하지 않다.

북핵은 우리에게서 최대의 ‘실체적 위협’이다. ‘핵 그림자’ 아래 북한과의 ‘불안한 동거’ 상황이 지속된다면 한반도의 안정과 남북관계의 발전을 기대하기는 어렵다. 북한은 남한 지역과 미국의 핵전략을 포함한 ‘조선(한)반도의 비핵화’와 ‘핵군축’을 주장하지만, 이는 북핵 문제의 본질과 초점을 흐리

6) Siegfried S. Hecker, “북한의 핵능력과 향후 6자회담을 위한 제언,” (Smart Q&A No.2013-08, 2013.9.30),

[www.eai.or.kr/data/bbs/kor-multimedia/201309301613568.pdf](http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor-multimedia/201309301613568.pdf)

7) 조엘 위트, “북, 핵·미사일 모라토리엄 용의,” 『연합뉴스』, 2013년 10월 10일.



게 하는 ‘물 타기 전략’에 불과하다. 한반도 비핵화는 ‘북한 비핵화’ 이외의 다른 의미는 있을 수 없다. 북한 비핵화 원칙 위에서 북한 내부 사정과 국제정세의 변화를 점검하면서 북핵 문제 해결의 가닥을 잡아나가야 한다. 물론 북핵 문제는 쉽게 풀릴 것으로 기대할 수 있는 성격의 사안은 아니다. 아무도 북한 체제의 핵 편집증이 하루아침에 해소될 수 있다고는 믿지 않는다. 그러나 북한은 핵카드가 모든 것을 해결해 주는 ‘도깨비 방망이’가 아니라는 사실을 깨닫고 핵 딜레마에서 스스로 빠져 나와야 한다. 그래야만 20여 년 간 끌어왔던 ‘북핵 드라마’는 새로운 반전의 계기를 맞이할 수 있기 때문이다. © KINU 2013

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