평화재단 평화연구원
제77차 전문가포럼

남북·북미 정상회담과 한반도 비핵화의 과제

- **일 시** | 2018년 3월 30일 (금) 오후 7:30-9:40
- **장 소** | 평화재단 3층 강당
- **주 최** | 평화재단 평화연구원

프로그램

19:00	접 수	
19:30	개 회	
19:32	여는말	김형기 | 평화재단 평화연구원 원장
19:37	사 회	조한범 | 통일연구원
19:40	발 표	**한반도 비핵화 협상을 둘러싼 김정은과 트럼프의 셈법** 김준형 | 한동대 국제어문학부
		한반도 평화를 위한 북한체제의 안전보장 방안 조성렬 | 국가안보전략연구원
20:20	토 론	조은정 | 한국외국어대 국제대학원
		성기영 | 통일연구원
20:40	패널 전체토론	
21:10	청중 질의응답	
21:40	폐 회	

목 차

발표 1 한반도 비핵화 협상을 둘러싼 김정은과 트럼프의 셈법……05
김준형 | 한동대 국제어문학부

발표 2 한반도 평화를 위한 북한체제의 안전보장 방안……11
조성렬 | 국가안보전략연구원

토론 1 조은정 | 한국외국어대 국제대학원……21

토론 2 성기영 | 통일연구원……25

발표1

한반도 비핵화협상을 둘러싼 김정은과 트럼프의 셈법

김준형
한동대 국제어문학부

▣ 상황 개요

o 김정은의 신년사 이례적 화해모드 → 남한의 전격 회담제의 → 북한 수용
o 미국 강경파의 불만 vs. 트럼프의 문대통령 대화시도 100퍼센트 지지 발언
o **평창 & Beyond**: 평창의 성공 & 계승 플랫폼 마련 노력**(평양 → 평창 → 평화)**
o 자발적 쌍중단 구도 조성
o **한국 leverage 확대**: 북미중의 동시 기대 및 한국의 능력에 대한 테스트 상황
o 미국내부의 상반된 목소리: 강경파 vs. 대화파
o 북한대표단의 과감한 행보 vs. 미국 대표단의 혼선행보
o 대북특사파견과 남북정상회담 전격 성사
o 대미특사파견과 북미정상회담 전격 성사
o 미국 외교안보라인 전격 교체
o 북미정상회담 성사에 대한 의구심 부상

▣ 북한의 입장 분석

◆ 대화모드 전환에 대한 북한 의도: Multi-purposes

o **기존 관점의 전형적 평가**
- 통남봉미 또는 통일전선전술
- 한미동맹 decoupling conspiracy
- 올림픽 이후 청구서 발송: 올림픽 참가라는 시혜적 조치로 후 보상 요구(제재해소나 경제지원 등)와 요구 불수용할 경우 재차 위협 가능성 제기
- 계산된 평화공세를 통한 보통국가의 이미지 과시: 핵무기 자신감 + 평화애호국가로서의 이미지 + 평창을 통한 대북제재 경감 의도

o **핵심은 통남 → 통미**: 통남봉미후 통미봉남으로 보는 것은 전형적인 프레임에 의한 사고이며, 오히려 한국을 통해 미국으로 가겠다는 통남후 통미로 보는 것이 보다 정확한 분석으로 사료됨
o **공포감 + 자신감**: 트럼프의 군사옵션가능성에 대한 우려와 동시에 핵완성으로 말미암아 대화입지가 공평해졌다고 판단

◆ 북한의 대화모드: 진정성, 유연성, 과감성

o 북한의 태도가 과거와 비교해서 매우 유연해짐
o 핵무력 완성을 선언한 이후 가장 중요한 아젠다는 바로 경제라는 점에서 대화모드 전환의 진정성 발견
o Charm offensive: 평양의 평화공세는 과거보다 세련·정교
o 문재인정부가 미국을 견인해서 북미회담을 성사시킬 수 있는지 테스트 중

▣ 미국의 입장 분석

◆ 트럼프집권과 미국의 대외전략 방향

Peace through Strength

- ✓ 미국의 경제호황기를 이용하여 군사적 팽창주의로 전환
- ✓ 국방예산 증액: 오바마 당시 10년간 국방비의 5천억 달러 삭감안을 통한 균형재정 추진의 사실상 폐기

NSS 2017

- **국제정치의 원칙수호의 선한 리더십을 버리고 이익 선택**
- 미국 국토 및 국경지역보호와 해외지역에서의 미국 힘 과시
- 중국과 러시아는 Revisionist Powers, 북한과 이란은 깡패국가(북한 17번 언급하며 좌시하지 않겠다)
- **공정무역=미국이익에 유리한 무역**: 경제안보가 미국국가전략의 근본: FTA 공세, 세이프가드, 무역확장조치(철강, 알루미늄)

NPR 2018

- **Nuclearism(핵무기주의) 부상**
- 핵무기 감축 추세 역행
- 사용 가능한 핵무기 개발: 저위력 핵무기 적극 개발
- 핵무기 선제공격 가능성 제고

◆ 대북정책관련 내부 이견과 혼선

o **국무부-국방부의 상대적 온건노선**: 대화 필요성 인정하지만, 효과 면에서는 여전히 의구심으로 북한의 전술에 말려들거나, 기껏해야 과거의 지난한 과정의 반복이라는 시간낭비로 판단

- 국무부 라인: Rex Tillerson-Susan Thornton-Mark Lambert
- 국방장관 Mattis와 주한미군 사령관 Brooks 등은 한국의 대화의지 지지

(대화파 Tillerson 전격 해임과 강경파 Pompeo 전격 임명)

o **백악관-재무부의 강경노선**: 북한에 대한 불신이 깊어 대화의 상대로 인정하지 못함(북한 악마화), 평창올림픽과 트럼프의 문재인대통령 전폭지지 표명으로 인해 주춤하고 있으나 대화모드 수용 거부의 기본입장 유지

- 백악관 라인: McMaster-Mattew Pottinger-Allison Hooker
- 재무부: 독자제재-금융제재의 주역
- CIA Mike Pompeo & 유엔대사 Nikki Haley

(McMaster 전격 해임과 John Bolton 전격 임명)

o **트럼프: 기본적으로 강경입장을 유지함에도 불구하고 필요시 전술적 혼용 가능**

◆ **트럼프정부의 Rhetorics 변화**: 2017년 유엔연설까지는 말 폭탄 교환을 통한 군사공격위협 위주였으나 시간이 갈수록 북한정권의 악마화 시각 노정

o 2017.9.19 트럼프의 유엔 연설 -> 한국 국회연설 -> 2018년 신년연설

o 펜스부통령의 방한과 선긋기

◆ **최근 미국 외교안보라인 변화가 보여주는 함의**

o **틸러슨 해임과 폼페오 임명(3월 13일)**

- 틸러슨 해임설 지난해 하반기부터 꾸준히 제기: 틸러슨은 “disaster”(politico), 국무부관료들의 인정도 못 받았던 동시에 트럼프와의 이견과 갈등 지속
- 폼페오는 강경파이지만, 아바타 또는 충성스런 행동대장의 의미
- 주변화되었던 국무부가 무대중심으로의 컴백 가능성
- 압박과 대화의 진용 완성의 의미
- 자기가 이긴 상황에서의 대화라는 측면을 강조하고 대북 기싸움의 의미(Pompeo said "The previous administration was negotiating form a position of weakness. This administration will be negotiating from a position of enormous strength." (Pompeo, CBS, *Face the Nation*)

o **John Bolton의 NSA 임명의 함의(3월 22일)**

- 자기 책상에 뇌관을 제거한 수류탄을 두고 있는 강경파
- 부시행정부 당시 국무부 차관에 이어 유엔대사 역임하면서 2006년 10월 북한핵실험에 대한 최초의 유엔안보리제재안 1718 도출: 대북강경파로 김정일을 tyrannical dictatorship으로 불렀으며 북한주민과 리더십 분리대응 주장(북한은 그럴 human scum and bloodsucker이라고 맞대응)
- 대외정책에 있어 네오콘의 부상이라는 일관적 경향 지속하면서 동시에 Trumpism의 신봉자로서 UN을 포함한 다자주의 무시, 이란핵협상 파기, 동맹 무시
- 그러나 폼페오처럼 트럼프의 뜻을 거스리며 충언을 하기보다는 충성스런 행동대장이 될 확률이 높음

▣ 쟁점 및 전망

◆ **대북특사: 예상과 결과**

o **3가지 중 하나로 예상**: 1) 비핵화 아젠다 포함; 2) 전략도발 중단 모라토리움 선언;
3) 비핵화 의지 발표

o **3가지 + 남북정상회담**

※ 6가지 합의: 1) 3차 남북 정상회담 4월 말 개최; 2) 남북 정상 간 핫라인 설치;
3) 북한의 비핵화 의지 천명; 4) 북·미 대화용의;
5) 대화 기간 전략도발 중단;
6) 남측 태권도 시범단·예술단 평양 방문 의지

◆ **대미특사: 예상과 결과**

o **3가지 중 하나로 예상**: 1) 한국의 협상 중개역할 추인;
2) 북미대화 시작(탐색대화);

3) 북한의 비핵화 의지 수용

o **3가지 + 북미정상회담 수용**

o 트럼프가 외교안보팀과의 논의 없이 즉흥적으로 결정

o 플러스 알파?: 비공개 특별메시지

- Kenneth Bae 등 3명의 억류자 석방 및 인권개선 약속
- 북미수교와 CVID의 교환 용의
- 평화체제 구축 이후에도 미군주둔수용

◆ **문재인정부의 두 가지 단계론의 실질적 전개 상황**

◆ **북미 간 기싸움 지속 국면**

- 미국 내에는 압박과 제재가 작동하기 시작했는데 대화국면으로 전환해서 살길을 열어주는 실책으로 평가하거나, 여전히 대화재개가 북한과의 기싸움에서 밀리는 것으로 해석하거나 또는 상으로 해석하는 기류 다수
- 북한도 대화를 구걸하거나 미국의 압박에 굴복하는 형식의 대화는 거부하고 있

는 상황

- 검증문제로 다시 derail 가능성 제기

o **대북제재효과에 관한 논란**: 한미 양국의 강경파들은 효과가 큰 것으로 주장하면서 조금 더 밀어붙이면 북한의 양보 내지는 굴복을 받아낼 수 있다고 봄

◆ 대화 방안은 우리가 견인할 수밖에 없는 상황: 압박과 제재에 대한 방안만 있는 미국에 대해서 제재와 협상을 연계 짓는 세밀한 이를테면 Tailored sanction & engagement의 구체적 방안 마련해서 미국을 적극적으로 설득시킬 필요

◆ **미국 대외전략과 연관된 문제 대두**

o **Rebalancing 전략과 연관해서 북핵문제 활용도 급감 문제**

- 전략가들은 대중 및 대러전략의 중요한 레버리지 약화를 우려
- 한미일 3각 동맹 구축의 동력 약화

o **글로벌제재체제의 정당성과 단합성 약화**

o **대북 악마화 및 봉쇄전략의 수정문제**

o 대북 강경파들의 불만과 Derailing 시도

◆ Preparation and Logistics

o 정상회담 장소: 평양 vs. 판문점

o 탐색적 대화의 필요성 여부

o 북미 접촉 인사는 누구?

◆ **트럼프의 셈법과 트럼프 활용법 문제**

o **11월 중간선거 앞두고 정치적 이용**: 압박과 대화옵션 중 유리한 선택

o **트럼프활용법**: 평창올림픽과 특사단의 방미과정에서 보인 트럼프행보 주목 필요

o 5월 정상회담 성사여부는 곧 핵문제 해결의 빅딜 성사 여부로 연결

◆ **천일야화의 구도는 여전히 지속**

- 평창이라는 거대한 명분과 바람막이가 없어진 상황에서의 고도의 외교력을 발휘해야 함
- **중개와 동시에** 주도적 역할 지속: 북한의 카드와 미국의 카드 확인
- 남북미 3자 정상회담 필요성 제기
- 남북미 또는 북미 경협

발표2

한반도 평화를 위한 북한체제의 안전보장 방안

조성렬

국가안보전략연구원

1. 문제제기: 否極泰來- 막힘이 극에 달하면 뚫리게 된다

o 김정은 체제의 등장 이후 한반도 군사적 충돌 위험의 고조
- 2014년 10월 7일 NLL부근에서 남북한 함정간 충돌→ 우리 해군, 북측 경비정에 대한 조준격파사격→ 10.15 남북고위급군사회담(류재승, 김영철) 판문점 평화의 집에서 개최됐으나 결렬
- 2015년 8월 20일 DMZ부근에서 남북한군의 상호 포격→ '8.25합의'

o 트럼프 미 대통령의 김정은 관련 발언
- "김정은과 햄버거를 먹으면서 핵협상을 할 것이다"(2016.6.15.)
- "핵무기를 가진 미치광이가 저렇게 활보하게 둘 수는 없다"(2017.4.29.)
- "북한은 화염과 분노(fire and fury)에 직면하게 될 것이다."(2017.8.6.)
- "미국과 동맹을 방어해야 한다면 북한을 완전히 파괴하는 것 외에 다른 선택은 없을 것이다...로켓맨은 자신과 북한정권에 대해 자살임무를 수행 중이다."(2017.9.19. 트럼프 유엔연설)
- "나는 훨씬 크고 강력한 핵단추를 갖고 있다."(2018.1.2.)

o 김정은 위원장 등의 트럼프 관련 발언
- "미국의 극악한 범죄의 대가를 천백배로 결산할 것"(2017.8.7. UNSCR 2371채택에 대한 공화국정부성명)
- "미국이 당하게 될 재난의 참혹성은 상상조차 할 수 없다."(2017.8.9. 북한군 총참모부 대변인 성명)
- "트럼프는 불장난을 좋아하는 불한당이자 깡패다. 늙다리 미치광이를 분명히 불로 다스릴 것이다."(2017.9.22. 김정은 국무위원장 성명)
- "북한 완전파괴 발언은 개짖는 소리"(2017.9.22. 리용호 외무상)
- "미국 본토 전역이 우리 핵타격 사정권 안에 있으며 핵단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여있다."(2018.1.1. 김정은 신년사)

o 불발된 국면전환 노력
- 틸러슨 미 국무장관의 '60일 법칙(60 day rule)'- 조셉 윤은 '60일'로 시한이 정해진 것은 아니었다고 증언(2018.3.1.)
- 조셉 윤 미국 6자회담 수석대표(9.11~12) 및 최선희 북한 미국국장의 모스크바 방문, 러시아 하원의원 2인(10.2~6)의 평양 방문 등 러시아를 통한 중재 노력 진행
- 북한 당 중앙위 제7기 2차 전원회의에서 병진노선, 자강력 제일주의 재확인을 통해 기존노선 불변입장 정리→ 최선희 국장은 모스크바 비확산회의에서 "핵무기를 대상으로 한 협상을 벌이지 않을 것이며 핵지위를 받아들이라"고 주장(2017.10.20.)

o 상황의 급반전: 남북정상회담의 여건 마련을 위한 미북대화→ 미북대화를 위한 비핵화 의지 표명→ 비핵화 담판을 위한 미북정상회담
- 2018.1.1. 김정은 신년사를 통해 미국에 대한 적대감 표현과는 달리, 남북관계 개선의 의지를 표명
- 2018.1.9. 남북고위급회담과 2.9 평창동계올림픽 개막식에 김영남 최고인민위원회 상임위원장 및 당중앙위 위원 김여정이 참석
- 2018.2.9. 김여정은 '국무위원장 특사' 자격으로 문 대통령에게 친서 전달

2. 북한의 국면전환 추진

(1) 북한의 국면전환: 대북 경제제재와 군사공격의 공포에서 나온 것인가

o 유엔안보리 및 미국의 고강도 대북 제재
- 2016년 9월 9일 북한의 5차 핵실험 이후 채택된 유엔안보리 결의 2321호(11월 25일) 때부터 중국이 대북 제재에 본격적으로 참여하기 시작
- 유엔안보리 결의 2375호(9.11)는 석유수출·北노동자취업·北섬유수출·합작 금지 등 고강도 제재를 채택하였고, 유엔안보리 결의 2397호(12.22)는 정유제품 90% 수출금지, 北노동자 송환
- 최근에는 먼바다에서 북한선박과 외국선박의 환적을 막기 위해 '해상차단조치'의 시행을 검토 중

o 미국의 대북 군사행동론
- 북한이 7월 4일과 7월 28일 장거리탄도미사일 화성14형을 고각발사하자, 미국에서 맥마스터 국가안보보좌관(당시)이 "대북 예방전쟁", 트럼프 대통령이 "화염과 분노", "군사행동의 장전 완료" 등으로 군사행동론 거론
- 작년 12월 영국의 '텔레그래프'지가 트럼프 대통령이 대북 군사행동의 일환으로 '코피 작전'을 준비중이라고 보도하면서 제한적 예방타격론이 본격적으로 거론

o 북한은 고강도 대북 제재와 군사위협에 굴복했는가?
- 고강도 대북제재의 시행 및 중국 동참이 본격화한 것은 빨라야 2016년 11월 유엔안보리 결의 2321호 이후부터이고, 대북 군사행동론이 등장한 것이 2017년 8월 이후
- 대북 경제제재의 고통과 군사위협의 공포가 존재함은 부정할 수 없지만, 북한의 행태로 볼 때 이들로 인해 정책 선회가 이뤄졌다고 보기는 어려움

(2) 북한의 전략적 시간표

o 2013년 6월 16일 '국방위원회 대변인 중대담화'
- "조선반도 비핵화는 우리 수령님과 우리 장군님의 유훈"이라며 북·미 고위급회담을 제의
- 의제와 관련, "군사적 긴장상태의 완화 문제, 정전체제를 평화체제로 전환하는 문제, 오바마 정부의 '핵없는 세계 건설' 문제를 포함해 쌍방이 원하는 여러 문제를 폭넓고 진지하게 협의" 등 제안
- "회담장소와 시일은 미국이 편리한 대로 정하면 될 것"이라고 제안

o 2015년 1월 9일 '조선중앙통신' 보도: 북한은 1월 9일 미국이 한국과 그 주변에서 합동군사연습을 임시 중지할 경우 자국의 핵시험을 임시 중지할 용의가 있다는 점을 제안

o 2016년 5월 8일 제7차 당대회 결정서
- "민족자주와 민족대단결, 평화보장과 련방제 실현"을 "조국통일의 길을 열어나가기 위한 우리 당의 투쟁방침"이라고 규정
- "현 시기 절박하게 나서는 문제는 북남관계를 근본적으로 개선하는 것"이라는 입장을 표명

o 2016년 7월 6일 공화국 정부 성명: '조선반도 비핵화 5대 조건'
- △남한내 주한미군의 핵무기 공개, △남한내 주한미군의 핵무기 철폐 및 검증, △핵타격수단의 반입금지, △핵무기 위협·사용 금지의 확약, △핵사용권을 쥔 주한미군의 철수 선포

o 2017년 1월 1일 김정은 신년사:
- "조선노동당 제7차대회에서 민족의 통일염원과 시대의 요구를 반영하여 주체적인 조국통일노선과 방침을 제시"했으나, "남조선 당국은 우리의 애국애족적 호소와 성의있는 제의를 외면하고 반공화국 제재압박과 북침전쟁소동에 매달리면서 북남관계를 최악의 국면에 몰아넣었습니다."

o 2017년 11월 29일 북한의 ICBM급 장거리탄도미사일 화성15형의 시험발사 성공과 '공화국 정부 성명'을 통한 북한의 '국가핵무력 완성' 선언
- 12월 8일 김정은의 백두산 등정을 통한 국면전환 결단(?)

o 2018년 1월 1일 김정은 신년사:
- "북남관계개선은 당국만이 아니라 누구나가 바라는 초미의 관심사이며 온 민족이

힘을 합쳐 풀어나가야 할 중대사"라면서 "우리 민족끼리 북남관계개선 문제를 진지하게 론의하고 그 출로를 과감하게 열어나가야 할 때"라고 주장

3. 포괄적 안보-안보 교환의 필요성

: 북한의 핵포기와 한·미의 대북 체제안전 보장

(1) 경제-안보 교환의 불평등성과 연성균형 방식 안보-안보 교환의 비등가성

o 경제-안보 교환의 불평등성
- 북한의 핵무력 완성 선언으로 경제적 인센티브로 북한 핵문제를 해결한다는 경제-안보 교환론이 한계에 직면
- 일본 역할의 제한성: △의제 밖의 '납치 문제' 거론으로 북핵문제 진전의 훼방, △북한의 핵무력 고도화로 경제적 보상의 역할 후순위화

o 포괄적 안보-안보 등가교환에 의한 경성균형의 필요성
- 북한을 비핵화 협상으로 이끌어내기 위해서는 연성균형 방식의 안보-안보 교환의 한계를 넘어 '핵억제'를 대체할 수 있는 군사적 안전보장 방안(경성균형 방식의 안보-안보교환) 제시가 불가피

- 다만, 북한의 체제안전 보장에 더해, 대북 경제제재의 해제 및 경제에너지 지원은 불가피하다는 점에서 '포괄적 안보-안보 등가교환'에 따른 경성균형 방식이 바람직

(2) 북한이 새롭게 제시한 '비핵화'의 조건

o 대북특사단이 밝힌 '남북관계 6개항'(2018.3.5):
- "③북측은 한반도 비핵화 의지를 분명히 했으며 북한에 대한 군사적 위협이 해소되고 북한의 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다는 점을 명백히 했다."
- "④북측은 비핵화 문제 협의 및 북·미관계 정상화를 위해 미국과 허심탄회한 대화를 할 수 있다는 용의를 표명했다."

o 김정은 위원장의 '선대의 유훈' 표명 사례: 2013년 6월 '국방위원회 대변인 중대담화'를 통해 "조선반도 비핵화는 우리 수령님과 우리 장군님의 유훈"이라고 밝히면서 북미 고위급회담을 제의

(3) 한반도 비핵화 vs. 조선반도 비핵화

o '한반도 비핵화 공동선언'(1991.12.31.)
- 핵무기의 시험·제조·생산·접수·보유·저장·배비·사용 금지
- 핵에너지의 평화적 이용
- 핵재처리시설과 우라늄농축시설의 불보유
- 남북핵통제 공동위원회에 의한 비핵화 검증
- 공동선언 발효 후 1개월안에 남북핵통제공동위원회 구성, 운영

o '조선반도 비핵화 5대 조건'(2016.7.6.)
- 남한내 주한미군의 핵무기 공개
- 남한내 주한미군의 핵무기 철폐 및 검증
- 핵타격수단의 반입금지
- 핵무기 위협·사용 금지의 확약
- 핵사용권을 쥔 주한미군의 철수 선포

4. 남북한 신뢰 조성과 한반도 비핵화의 두 가지 조건

(1) 문재인표 '한반도 신뢰프로세스'의 가동

o '신뢰'가 빠진 박근혜표 '한반도 신뢰프로세스'
- 박근혜 정부가 내놓은 '한반도 신뢰프로세스'는 이명박 정부의 '비핵 개방 3000 구상'와 달리, 비핵화와 남북관계 개선의 연계를 완화시키려 했다는 점에서 의미
- 그러나 현실에서 박근혜 정부의 '한반도 신뢰프로세스'는 북한에게 '신뢰'의 징표로 '비핵화' 의사 표명을 요구하면서 진전이 불가능

o 문재인 정부의 대북 신뢰 조성
- 8.15 대통령 경축사: "누구도 대한민국의 동의 없이 군사행동을 결정할 수 없다."
- 12.14 한중정상회담의 '한반도 평화안정 4원칙' 제1항: "한반도에서 전쟁은 절대로 용납할 수 없다."

(2) 대북 '군사위협 해소'를 위한 방안

o 북한 노동신문 및 '우리민족끼리'의 군사위협 비난
- 우리민족끼리(3월 24일): "노린 무기 구입과 군사적 대결 책동에 계속 광분하고 있는 것은 겉으로는 웃음을 짓고 속으로는 도발의 칼을 벼리는 것"이라며 타우

러스 무기 구매에 반발

- 노동신문(3월 25일): 우리 군의 '작전계획 5015'에 대해 "대화 상대방에 대한 공공연한 도발이며 모처럼 마련된 북남대화와 단합의 분위기에 역행하는 위험천만한 움직임"이라고 비난

o 2단계 군사회담: 군사적 신뢰구축과 군비통제의 필요성

- 제1단계; 南北고위급 군사회담을 통해 우발적 충돌방지를 포함한 군사적 신뢰구축 등 긴장완화 방안의 모색

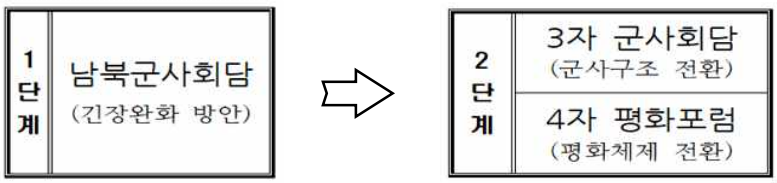
  · 남북정상간 핫라인 설치로 우발적 충돌 방지: "②남과 북은 군사적 긴장완화와 긴밀한 협의를 위해 정상 간 핫라인(Hot Line)을 설치하기로 했으며, 제3차 남북정상회담 이전에 첫 통화를 실시"

  ※ 2014.10.15 남북고위군사회담 북측 제안: "①어떤 경우에도 서남 해상의 예민한 수역, 예민한 선을 넘지 않도록 대책, ②고의적인 적대행위가 아닌 이상 절대로 선불질 금지,. ③충돌을 야기시킬 수 있게 규제된 현 교전규칙을 수정, ④불의적이며 복잡한 정황이라 하여도 대화와 접촉을 통하여 해결, ⑤불법어선단속을 위해 행동하는 쌍방함정들이 약속된 표식을 달고 있을 수 있는 우발적인 총격을 사전 예방

  · ·

- 2단계: 南北美군사회담을 통해 주한미군 문제를 포함한 한반도 군사구조 문제와 대북 군사적 안전보장을 협의

  · 주한미군의 주둔 조건 및 성격 전환 협의



(3) 대북 '체제안전 보장'을 위한 방안

o 한반도 평화체제: 한국전쟁의 법적 종식이라는 점에서 의의를 갖고 있으며 미국의 적성국교역법 대상에서 제외될 수 있으나, 리비아 내전, 우크라이나 침공과 같은 새로운 전쟁 가능성까지 막아주는 것은 아님

o 북·미 관계정상화: "(4항) 북측은 비핵화 문제 협의 및 북·미관계 정상화를 위해 미국과 허심탄회한 대화를 할 수 있다는 용의를 표명했다."

- 2000년 6월 남북정상회담과 같은 해 10월 매들린 올브라이트 국무장관과 조명록 차수의 평양 워싱턴 상호 방문을 통한 '북-미 공동코뮈니케' 발표, 임기말 북-미 미사일 협상을 타결짓기 위한 클린턴 대통령의 방북 합의

- ‘선 폐기, 후 보상’ 방식으로 핵프로그램을 포기한 리비아가 미국과 수교(2004.4 연락사무소, 2006.5 대사관)까지 했으나 경제지원이 없었고, 결국은 내전으로 카다피 정권 붕괴

o 평화공존의 제도화: “(제3항) 북측은 한반도 비핵화 의지를 분명히 했으며 북한에 대한 군사적 위협이 해소되고 북한의 체제 안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다는 점을 명백히 했다.”
- 9.19공동성명에서 밝힌 체제안전 보장 방안(한반도 평화체제, 북·미관계정상화)으로는 부족하며, 새로운 방식의 체제안전 보장방안 마련이 필요

5. 평화공존의 제도화 방안의 모색

(1) 「남북기본협정」의 체결

o 7.4공동성명에서 남북기본합의서, 6.15공동선언, 10.4공동선언을 존중하고 계승하되, 변화된 정세에 맞도록 내용을 수정한 새로운 법규범을 제정

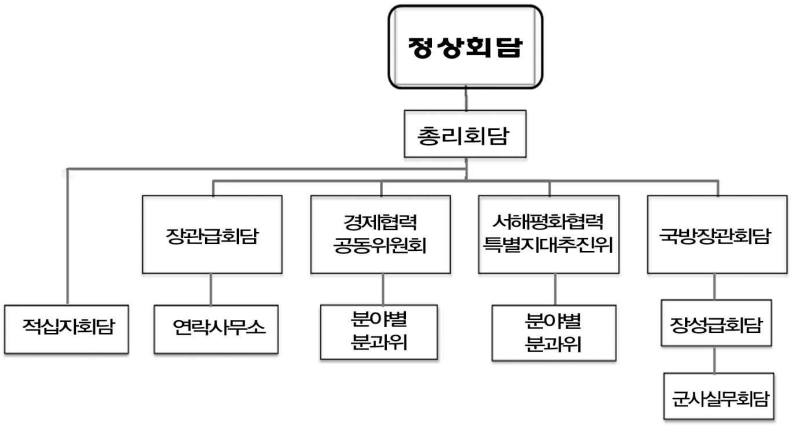
o 남북장관급회담에서 초안 마련한 뒤, 남북총리회담에서 최종적으로 채택

o 과거 「남북기본합의서」가 국회의 동의 절차를 거치지 않은 관계로 신사협정으로 전락한 점을 교훈 삼아, 「남북기본협정」은 국회의 동의를 얻어 법규범력을 갖도록 조치

(2) 「남북기본협정」 공동추진기구의 창설

o ‘7.4남북공동성명’ 발표 이후 남북조절위원회 운영의 사례
- 공동위원장(이후락 중앙정보부장, 김영주 당 조직지도부장), 부위원장(우리측 장기영 전 부총리)

o ‘10.4선언’에 따른 남북협력 추진기구



o「6.15공동선언」 제2항의 “남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연방제의 공통성에 기초하여 통일을 추진한다”는 내용에 의거하여, 「남북기본협정」을 관리하고 중장기적으로 평화통일을 추진할 ‘공동관리기구’를 창설

(3) 국제적인 보장체제의 구성

o 김대중 대통령(당시)의 미·중·일·러 4개국에 의한 보장체제도 가능하나, 우크라이나의 반대사례 존재→미,러,영,프의 안전보장 선언에도 불구, 러시아의 크림반도 병합 때 수수방관

o 남·북·미 3자 정상에 의한 ‘종전선언’(가칭) 방안: 남·북·미 3자 정상이 서명한 ‘종전선언’을 통해 북한체제의 안전을 보장하는 방식
- ‘종전선언’에는 핵폐기 기간 명시, 대북 불가침, 내정불간섭 등을 규정

o 유엔안보리 결의에 의한 대북 체제안전 보장 방안
- 국제법적 효력을 갖는 ‘유엔안보리 결의’를 채택하여 핵폐기 기간 명시, 대북 불가침, 내정불간섭 등을 규정

6. 남북관계와 비핵화/평화체제 병행진전을 위한 프로세스

(1) 2018 남북정상회담의 기본과제

o 목표: 남북관계에서 평화공존의 제도화와 한반도 비핵화/평화체제의 병행 진전

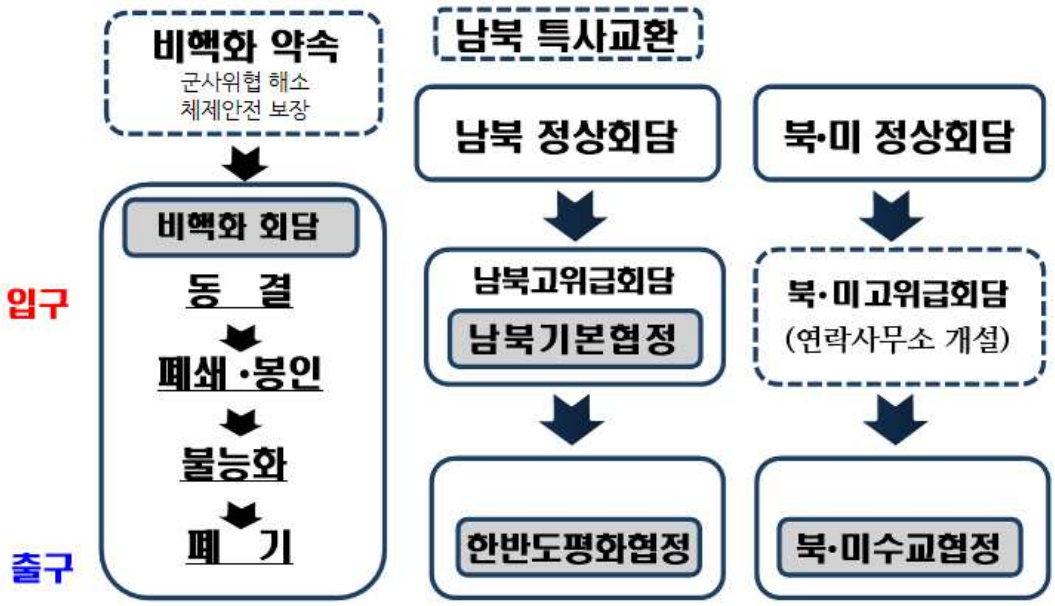
o 비핵화를 위한 핵동결 착수단계에서 한반도 평화협정 논의 착수
- 핵폐기 완료단계에서 한반도 평화협정 체결

o 남북관계에서 평화공존의 법제화 1단계 조치로서 '남북기본협정'을 체결하고, 비핵화의 진전에 맞춰 평화협정 논의를 병행 추진

(2) 새로운 대화협상 틀의 마련: 4자회담과의 비교

o 4자회담(1997~99)는 '긴장완화 분과'와 '평화체제 분과'로 구성
- 남북한과 미국, 중국이 모두 양대 분과에 참여

o 바람직한 새로운 협상틀
- 남북미 3자 틀: 한반도에 군대를 주둔하고 있는 남북한, 미국이 당사자로 참여 (중국은 배제)
- 남북미중 4자틀: 한반도 비핵화와 평화체제 논의를 위한 핵심틀인 한반도 평화포럼으로서 6자회담 내에서 핵심적인 위치를 차지
- 기타 협상틀: 북미 및 북일 관계정상화, 남북미중일러의 6자 틀은 지역의 안정과 평화 문제를 포괄적으로 논의하기 위한 틀로서 존속



토론1

한반도 비핵화협상을 둘러싼 김정은과 트럼프의 셈법[1)2)]

조은정

한국외국어대 국제대학원

1) 본 토론문의 내용은 저자가 소속한 기관의 견해와는 무관하며 저자 개인의 견해임을 밝혀둡니다.
2) 본 토론문의 목적은 비판 보다는 보완에 있습니다. 저자는 보다 건설적 토론을 위해 한반도 문제와 관련해 다양한 입장을 포용하여 합리적 의심이라고 생각하는 질문들을 중심으로 토론문을 구성했음을 밝혀둡니다 (devil's advocate).

1. 미국 매파들의 북한위협론과 선제타격 유용성의 이론적/사상적 근거와 승리를 자신하는 물적 토대는 무엇이라고 생각하는지?

워싱턴의 매파/네오콘으로 분류되는 인사들이 최근 트럼프 행정부에서 중용되었다. 이들은 미국의 대북해법으로 군사적 옵션을 누누이 강조해왔다. 그러나 학계에서도 북한문제에 대해 가장 강경한 입장을 취하고 있는 것으로 알려진 공세적 현실주의자들도 군사적 방법의 동원에 대해서는 회의적이다. 지난 금요일 서울 이화여대에서 열린 강연회에 미국 정치학계의 대표적 공세적 현실주의자 중 한명인 미어샤이머(John Mearsheimer)가 참석했다. 그는 북한의 전향적인 모습에도 긴장을 늦춰서는 안되며 압박과 억지를 계속해야 한다는 데 동의하지만 선제적 타격 방법에는 반대하였다. 그 이유로 첫째, 만의 하나라도 북한이 미국이나 동맹국들에 세컨드 스트라이크를 가할 가능성을 완전히 배제할 수 없다. 이는 확전으로 이어질 가능성이 크다. 둘째, 전쟁과 같은 급격한 방법의 경우 위험부담이 높아 현실성이 떨어지므로 북한 위협은 사실상 관리의 대상이지, 제거의 대상이라고 보기 어렵다 (방어적 현실주의자, 구성주의자들과 다른 논증, 같은 결론, 조은정 2018 미발표원고). 따라서 위협의 관리 차원에서 대화를 하는 동시에 압박과 억지책은 여전히 필요하다. 공세적 현실주의자들에게 압박이란 어디까지나 힘의 균형, 지역 안정을 통해 전쟁이 벌어지는 것을 막기 위해서이지, 전쟁으로 가는 길을 앞당기기 위한 것은 아닌 것으로 이해된다.

1-1. 그렇다면 부시 주니어 행정부 이후 워싱턴 정계의 전면에 나서고 있는 매파들의 논리를 뒷받침하고 있는 사상적 근간은 무엇이며, 부시 행정부의 매파와 트럼프 행정부의 (수퍼)매파들 간의 차이점이 있다면 무엇인가?

1-2. 매파들이 북한 선제 타격 시 미국이 승리할 것이라고 자신하는 근거는 어디로부터 나오는 것인가? 미국은 냉전시대 이래 각종 분쟁지역에서 크고 작은 군사적 개입을 해왔으나 압도적 전력에도 불구하고 베트남 전쟁을 비롯해서 니카라과, 소말리아, 이라크, 시리아 등 아프리카, 아시아, 남아메리카에서 승전은 고사하고, 분쟁 해소에 전혀 기여하지 못한 역사가 있다.
더욱이 군사적으로 북한은 김교수님이 짚어주셨듯이 “핵무력 완성”으로 미국과 관계에서 기울어진 운동장을 비교적 수평하게 만들었다고 믿고 있다. 혹시 미국이 북한에 대한 선제공격의 성공을 자신하는 것은 운동장을 다시 기울일 게임 체인저 카드가 있기 때문인가? 가령 미군은 자율무기체계(AWS: Autonomous Weapon System) 개발에 매진하고 있다. 2018년 트럼프 행정부의 국방예산 요구안을 보면 총액은 70억 달러로 전년도에 비해 크게 늘지 않았지만, 자율무기체계 연구개발 예산이 차지하는 비중은 상대적으로 크게 증가하였다 (Gettinger 2016, 2017; 조현석 2018 미발표원고). 미국이 인공지능에 기반한 군사로봇혁명을 미래전에 대비한 핵심 과제로 얼마나 중요하게 생각하는지 보여주는 비근한 예로, 공격용 무인항공기/드론인 MQ-9 리퍼와

MQ-4 트리튼이 2018년 2월 시리아 내전에서 러시아 군 타격에 적극 활용된 사례를 들 수 있다. 이처럼 유례없는 대규모 실전 배치는 북한전에 대비한 시험용이었다고 관측되기도 한다. 시리아 내전에서 성공적이라고 자평하는 가운데 주한미군이 이러한 공격용 혹은 정찰용 무인항공기를 보유할 가능성을 배제할 수 없다. 그렇다면 미국은 이러한 무인무기체계의 도입으로 북미관계의 운동장을 기울일 수 있다고 믿는 것인지? (가장 우려하는 시나리오는 핵과 무인체계의 결합) 혹은 2017년 로봇단 전투단 창설계획을 밝힌 한국군과 공조해 이미 주한미군에 배치되어 있는 것은 아닌지?

2. 현재 트럼프 행정부나 미 의회 등에서 북한과의 대화를 강조하는 혹은 **매파들에 대한 견제력**을 가진 인사들로는 누가 있는가? 한국이 정부 차원에서든 민간 차원에서든 이들과 공조할 여지가 있는가?

3. p.1. 북한의 대화모드에서 "진정성"이 느껴진다는 것은 보다 정확히 어떤 맥락에서 어떠한 scope에서 그러한지? 북미대화에 진지하게 임하고 있다는 것은 고무적인 일이지만, 단지 경제적 제재 완화라는 목표가 핵무력 완성 선언 후 김정은의 선결과제라는 것만으로 북한의 "진정성"을 확신하기에는 아직 이른 것이 아닌지?

4. p.5. "천일야화의 구도"란 정확히 어떤 뜻인지?

5. 북미중일러의 복잡한 셈법의 조화책과 한국 역할의 한계와 전망

김정은과 트럼프 어느 누구도 단순한 셈법을 가지고 있지 않다. 2018년 3월 27일 극비리에(?) 전격적으로 이루어진 김정은의 중국방문으로 중국이 이제 한반도 문제 논의의 중요한 행위자로 초대되었다. 이러한 상황에서 두 가지 우려가 들지 않을 수 없다.

5-1. 6자회담의 참여국이었던 러시아와 일본, 특히 일본의 "재팬패싱"에 대한 anxiety는 더욱 증대될 것으로 보인다. 이들의 소외감과 불안증을 해결할 방법에는 무엇이 있을까?

5-2. p.5. "트럼프 활용법"이란 것이 과연 한국 입장에서 마련된다고 해도 실행될 수 있을 것인가? 오히려 트럼프/북한에 한국이 사용되고 버려질 워스트 시나리오도 염두에 두고 전략을 구상해야 하는 것이 아닌지? 냉전시대이래 미국이 구사한 전통적 지역 안정책이란 이란-이라크, 인도-파키스탄, 이스라엘-중동 관계에서 보듯이 적의 적을 나의 우방으로 만드는 정책이었다 (以夷制夷). 지난 몇 개 월 동안 반전의 반전을 거듭하는 추이와 그 전환 속도를 봤을 때 북미회담까지 2개월 결코 짧지 않다. 모든 전개 가능성을 열어두고 2개월을 준비해야 할 것이다. 문재인 정부는 정상회담결

과의 비관론에 대해 어떤 대응책 마련을 고려하고 있는지?

5-3. 현재 정부는 “신남방·북방정책”과 “동북아플러스” 등 다자지역협력 강화 행보에도 적극성을 띠고 있다. 이 같은 문재인 정부의 지역주의 행보가 요즘 한반도/북한 문제(해결)에 갖는 함의는 무엇이라고 생각하는가?

토론2

한반도 평화를 위한 북한체제의 안전보장 방안

성기영
통일연구원

○ 남북정상회담의 3대 의제인 한반도 비핵화, 군사적 긴장완화, 남북관계 진전 중 핵심은 비핵화 선언을 바탕으로 평화체제 협상을 출범시키는 것임.

- 5월 북미정상회담의 전초전이라는 성격을 감안할 때 트럼프 대통령 - 김정은 위원장 간 비핵화 담판으로 가는 가교 역할에 집중
- 남북정상회담 직후 개최될 가능성이 높은 한미, 미일, 한중일 정상회담에서 한반도 비핵화와 북한 체제보장 문제가 핵심의제로 논의될 수 있도록 노력
- 남북간에는 한반도 비핵화공동선언 (1991.12.31.) 수준의 비핵화 의지 확인 후 북미정상회담에서 핵담판이 이뤄지도록 유도

○ 북한은 남북정상회담을 거쳐 북미정상회담에서 핵보유국의 전략적 지위를 기반으로 '핵 對 핵'의 대등한 협상을 통해 체제안전을 보장받으려는 의도

- 미국의 대북 적대시 정책 해소 선언 등 선조치를 요구하고 나올 가능성이 있으나 2.29 합의 수준의 선언이 아니라 보다 구체적인 행동 촉구
- 2016년 비핵화 5대 조건 (정부 대변인 성명) 등을 기초로 미국의 상응 조치가 있을 때 비핵화 프로세스 진입 가능 천명
- IAEA 핵안전협정(safeguard) 서명 조건으로 한미군사훈련시 핵 전략자산 반입 제한 등 협상 시도 가능

○ 북한이 주장하는 군사적 위협 해소를 위해 남북/북미정상회담에서 전쟁 방지 문구를 포함

- 미국에 의한 대북 군사공격 가능성과 북한에 의한 재래식 대남 도발 가능성을 모두 배제하는 전쟁 방지 합의를 출발점으로 합의
- 비핵화 과정에서 항구적 평화정착의 일환으로 남북한 간 군사적 신뢰구축에 대한 포괄적 합의

○ 북한 체제 보장 방안의 핵심이라고 할 수 있는 평화체제 논의에 대한 주요 당사국 입장을 조정할 수 있는 한국의 역할 필요

- 미국은 先비핵화 後평화체제 전환 입장 고수(존 볼턴 '리비아식 해법'), 북한은 先체제보장 後비핵화 주장 가능성
- 중국은 쌍중단, 쌍궤병행론 고수 (북중 고위급 접촉 통해 중국 측 중재안 사전 제시

가능성), 러시아는 3단계 해법 (핵실험/군사훈련 중단 → 북미/남북관계 정상화 → 비핵화 다자협상 및 지역안보 체제 논의)
- 남북/북미정상회담 이전 북한은 對中 관계 정상화를 통해 비핵화/평화체제 논의에 대한 레버리지를 확보하고 對美 협상 실패에 대비하여 완충 장치를 구상

○ 비핵화와 평화체제 논의를 단선적, 순차적이 아닌 상호병행 방식으로 전개해나갈 수 있는 대안 마련 필요

- 비핵화 프로세스는 북미 담판을 출발점으로 하여 국제사회가 주도하되 평화체제 논의는 한국 정부의 로드맵을 기반으로 주도하는 방안이 이상적
- 비핵화 프로세스 진입(IAEA 사찰단 복귀 등) 이후 4자 또는 6자의 평화선언 등 통해 전쟁 불가 선언 등 평화체제 협상의 초기 단계 출범
- 남북관계의 제도화, 북일관계 정상화 대화 재개, 북중 고위급 인사 교환방문 등 북한의 주변국 관계 병행 발전 유도

○ 북한 체제안전의 제도적 보장 방안으로서 평화협정의 시기, 방법, 이행 방식 등이 핵심적 쟁점 사안으로 대두

- 북한은 핵보유국 인정을 기초로 북미사이의 평화협정을 맺은 후 핵군축으로 가겠다는 기존 입장에서 비핵화 의지 공개하며 군사훈련 인정
- 단, 북미간 평화협정 주장에서 2007년 정상회담 계기로 3자 또는 4자의 종전선언을 바탕으로 평화협정 체결 가능성
- 2005년 9.19 공동선언과 2.13 합의에 기반하여 비핵화/평화체제 협상안을 구성하되 평화협정 논의를 신고-사찰-불능화-폐기의 비핵화 프로세스의 종착점에서 중간지점으로 이동

○ 비핵화 프로세스 진입 이후 사찰과 검증에 필요한 기간 및 규모에서 현실적 장애물 발생 가능성 대비

- 트럼프 대통령은 이란 핵합의 불인증(2017.11) 후 5월12일까지 제재 유예 기한 설정 (폼페오 국무장관 내정자는 대표적 이란 핵합의 반대론자)
- 리비아는 2003년 4월 미국과 비밀협상 시작, IAEA 사찰 후 2005년 10월 핵 프로그램 완전 폐기 후 2006년 5월 국교정상화
- 북미간 CVID가 아닌 ICBM급 미사일 시험 중단, 폐기를 통해 북미정상회담의 성과를

내고 전체적 비핵화 프로세스는 유예하려고 할 경우

○ 김정은 정권의 핵경제 병진노선의 논리를 뒤집으려면 핵보유가 경제발전을 위한 디딤돌이 아니라 장애물이라는 사실을 인식시켜야 함

- 마찬가지로 비핵화가 체제 수호 도구의 포기가 아니라 체제 안정과 발전을 위한 출발점임을 설득하기 위해서는 핵포기를 김정은의 경제적 성과로 이어지게 할 수 있는 보상 패키지가 필요
- 핵과 맞교환하기 위한 경제적 인센티브가 아니라 안보-안보의 교환에 의한 체제보장 이후 핵보유가 북한의 체제안전을 보장하는 것이 아니라 경제발전이 체제안전 보장한다는 확신 필요
- 이란은 해외 자산 1000억 달러 동결 해제, 리비아는 테러지원국 해제 등 비핵화 프로세스 출범 이후 가시적 경제지원 조치 단행

○ 남북군사회담(1.9 남북고위급회담 합의)을 통해 군사적 긴장상태 해소를 위한 실질적 조치에 나설 필요성 제기

- 남북군사회담을 경제적 교류협력을 위한 군사적 보장방안 마련의 채널로만 활용할 것이 아니라 군부대 이동시 상호통보, 주요 훈련 참관 등 구체적이고 실질적인 군사교류를 시작하는 수단으로 활용
- 군사분계선 지역과 서해상에서의 군사적 충돌을 방지하기 위한 군사적 신뢰 구축조치를 마련하기 위해 협의기구로서 군사공동위원회 설치

○ 비핵화 프로세스와 남북관계 발전 속도에 불일치 현상이 나타날 가능성이 농후한 만큼 남북관계와 비핵화를 동시에 끌고나갈 필요성 대두

- 지난 25년간 북핵 개발과 남북관계는 '단계론'이 아니라 '병행론'의 관점에서 다뤄져 왔음. 남북관계의 비핵화 의존도를 신축적으로 조정해 나갈 필요
- 1998년 금창리 의혹, 1999년 페리 프로세스, 2005년 대북 직접 송전 선언 등 북핵 교착 국면에서 한국 정부의 창의적 역할이 중요
- 남북관계의 제도화를 통해 북미관계와 북중관계를 견인할 수 있는 동력을 확보하는 것도 필요

Note

Note

Note