

북핵 문제의 경과와 쟁점, 그리고 정책적 제언

양무진(북한대학원대학교)

이 연구의 목적은 북한의 올해 3차 핵실험을 전후해 급변하고 있는 한반도 주변 안보 지형 속에서 북핵 문제의 진행 경과와 전망, 해법과 대안에 대해 살펴보고 정책적인 시사점을 도출해보고자 함이다. 북한의 3차 핵실험은 김정은 정권이 미국을 겨냥하면서도 대내외적으로 다차원적인 수요에서 실시되었다. 이제 헌법 개정을 통해 ‘핵보유국’임을 명시하고 ‘자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대한 법’을 채택했으며, ‘경제 건설 및 핵무력 건설 병진 노선’을 채택해 핵이 체제 유지의 최후 보루로서 기능을 하고 있는 한, 북한이 핵을 스스로 포기하기는 어려울 것이다. 지난 20년간 북핵 문제 전개 과정에서 얻은 교훈은 첫째, 북한은 핵을 보유하는 것이 핵을 포기하는 것보다 더 안전을 위협한다고 확신할 경우에만 핵을 포기할 것이라는 점, 둘째, 북핵 문제 해결은 중국과 협력 없이는 어렵다는 점, 셋째, 비핵화는 제재나 협상 어느 한 가지 방법으로는 달성할 수 없다는 것, 넷째, 북핵 대응 정책에는 일관성 유지가 중요하다. 이를 해결하기 위해서 한국 정부는 더욱 큰 그림을 갖고 비핵화를 위한 국제 공조와 남북관계 개선을 선순환적으로 연결시켜 나가는 지혜와 북한 비핵화를 위한 창의적인 방안 마련이 필요하다. 특히 한쪽에 편승하지 않는 균형적인 정책으로 국민의 합의와 통합을 도모하고 정책적 일관성을 유지해나가야 할 것이다.

주제어: 북핵 문제, 비핵화, 남북관계, 중국, 북핵 대응 정책

1. 문제 제기

올해 2월 12일 북한은 3차 핵실험을 단행했다. 이제 북한은 핵보유국임을 헌법에 명기했고¹⁾ 지난 1·2차 핵실험이 협상용으로서의 의미가 강했다면 이번 3차 핵실험은 북한이 진정으로 핵무기 개발을 추구하고 있으며 상당한 수준에 까지 이르렀음이 드러났다.²⁾ 북한이 3차 핵실험을 통해 실제로 핵물질과 핵무기를 보유하고 있는 동안 우리는 무엇을 했는가?³⁾ 북한 핵 문제가 발생한 지 20여 년이 지나도록 북핵 문제의 검은 그림자는 여전히 한반도 상공에 드리워져 있다. 그동안 여러 차례의 합의와 타협이 있었지만 결과적으로 북한의 핵 능력은 계속 확대되어왔다.

북한의 올해 3차 핵실험은 여러 가지 측면에서 시사하는 바가 크다. 무엇보다金正은 세습체제 아래 진행된 점, 한국, 중국 등 주변국의 정권이 바뀐 시점에 이뤄진 점, 미국의 대중 압박 속에 중국의 대북 접근의 변화가 나타나고 있다는 점, 한반도 안보 지형을 완전히 바꾸어놓았다는 점 등이다. 따라서 이러한 시점에서 북핵 문제의 진행 경과와 앞으로의 전망, 해법과 대안에 대해 살펴보는 것은 매우 시의적

1) 조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법 서문 참조 “우리 조국을 불패의 정치사상 강국, 핵보유국, 무적의 군사강국으로 전변시켰으며, 강성국가 건설의 휘황한 대통로를 열어놓았다.”

2) 3차 실험 이전 북한의 예상되는 핵 능력 평가는 www.rand.org/pubs/documented_briefings/DB589 참조.

3) 2013년 3차 핵실험 이후 핵탄두의 소형화·경량화에 성공했다고 주장하고 있고, 고농축 우라늄도 추출하는 것으로 알려져 있다. 북한은 현재 40킬로그램 정도의 플루토늄을 보유하고 있는 것으로 알려져 있으며, 무기화에 성공했을 시 6~8개의 핵폭탄을 가지고 있을 것으로 추정한다. 국회사무처, 『제313회 국회 국방위원회 제2차 전체회의』(2013.2.12), 13쪽.

절하다고 할 것이다. 이 논문에서는 북핵 문제의 전개 과정을 간략히 살펴보고 북핵 문제에 대한 주변국들의 입장, 쟁점 등에 대해 리뷰해 보겠다. 그리고 마지막으로 앞으로의 전개 과정을 예상해 봄으로써 정책적인 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 북핵 문제 진행 경과

1990년대 초반 발생한 이른바 1차 북핵 위기는 탈냉전 및 공산권 붕괴 이후 북한의 체제 보장 필요와 국제사회의 북한 핵활동에 대한 제어의 필요성이 맞물리면서 발생되었다.⁴⁾ 북한은 영변 핵활동에 대한 IAEA(International Atomic Energy Agency, 국제원자력기구)의 사찰을 거부⁵⁾하고 NPT 탈퇴를 선언(1993.3.12)함으로써 북한 핵 문제로 인해 한반도는 일촉즉발의 위기 상황으로 치달았다.⁶⁾ 한미 양국은 당시 추진

-
- 4) 당시 북한의 안보 위기를 남북한 힘의 전이와 동북아 힘의 균형의 왜화로 분석하기도 한다. 즉 한국의 대소-대중 수교에 상응하는 북한의 대미-대일 수교가 성사되지 못했던 것이다. 노태우 정부의 북방 정책은 한반도의 힘의 균형에 심대한 변화를 가져옴과 동시에 북한을 고립시킴으로써 결국 북핵 위기의 직접적 계기가 되었다. 함태영, “동북아 핵의 국제정치,” 『한반도 포커스』(2011), 5~6월호, 18쪽.
- 5) 1992년 5월부터 1993년 2월까지 IAEA 사찰단은 여섯 차례 임시 사찰에서 플루토늄(Pu) 추출량이 북한이 제출한 내용과 다르다는 것을 발견하고 특별 사찰을 요구했으나 북한이 이를 거부했다. 북한의 최초 보고서에는 영변의 5MW 연구용 원자로의 손상된 연료봉으로부터 단 한 차례의 재처리를 통해 90그램의 플루토늄을 추출했다고 신고했는데, IAEA가 방사화학실험실에서 채취한 샘플을 정밀 조사한 바에 의하면 최소 세 차례(1989, 1990, 1991년)에 걸쳐 10~14킬로그램의 플루토늄을 추출한 것으로 추정된다. 김동엽, “평화체제와 비핵화: 북한의 북핵게임 체인지 My Way,” 『정전체제를 넘어 평화와 신뢰의 한반도 구상』, 2013 북한연구학회 하계학술회의세미나(2013.6.28), 78쪽.
- 6) 미국은 유엔안보리를 통한 대북 제재 추진과 더불어 군사적 조치도 검토한 것으

중이던 남북고위급회담 등 남북대화의 카테고리에서 핵 문제를 풀기로 하고 남북비핵화 공동선언과 남북 상호 핵사찰을 추진했다. 그러나 북한의 비협조로 남북 상호 핵사찰이 범위·방법 등에서 합의에 난항을 겪게 되고 IAEA를 통한 대북 사찰도 별다른 진전이 없는 가운데 북한은 사용 후 연료봉을 무단으로 인출하기 시작했다. 유엔안보리 차원의 제재결의안 채택 및 미국의 군사행동 움직임 등이 가시화되고 있는 가운데 카터(Jimmy Carter) 전 대통령의 방북이 성사(1994.6.15~18)되었고 남북 간 정상회담 추진 및 미·북 간 회담이 진행되면서 협상 국면으로 진행되었다. 남북 정상회담은 김일성의 갑작스러운 사망으로 진행되지 못했지만 미·북 간에는 세 차례에 걸친 회담을 통해 제네바 합의(Agreed Framework)를 도출(1994.10.21)할 수 있었다. 이 제네바 합의는 북한의 핵동결을 이끌어냈지만 미국과 북한의 절충적 타협의 산물로서 한계를 내포하고 있었고 두고두고 많은 비판을 받았다. 제네바 합의로 핵동결은 이루어졌으나 그 이전 북한의 과거 핵활동 규명 시기가 상당부분 뒤로 늦춰질 수밖에 없었고 우라늄(uranium)을 이용한 핵무기 개발 가능성, 50MWe 및 200MWe에 대한 통제 수단도 구비되지 않았다. 비판론자들은 제네바 합의는 불법적 핵무기 개발을 보상을 통해 해결한 좋지 못한 선례를 남겼으며 무엇보다 북한의 핵동결과

로 알려졌다. 1994년 6월 15일 윌리엄 페리(William James Perry) 미 국방부 장관은 셸리캐시빌리(John Shalikashvili) 합참의장, 게리 럭(Gary Luck) 한미연합사령관 등 고위 군 지휘관들을 소집해 한미 연합 『작계 5027』을 수정·보완하고, 우발계획으로 영변 원자로 핵심 시설에 대한 공격계획을 검토한 바를 클린턴 대통령에게 보고 후 승인을 받고자 했다. 그러나 북한과 전면전 발발 시 개전 후 3개월 이내에 미군 5만 2,000명, 한국군 40만 명의 사상자가 발생하고, 전쟁 비용은 최소한 610억 달러가 소요될 것이며, 민간인 사상자도 수백만 명에 달할 것으로 추산했다. 윌리엄 페리(William J. Perry), 『예방적 방위전략』, 박진영·이성봉·권영진 옮김(서울: 프레스 21, 2000), 186쪽; Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A Contemporary History*(Massachusetts: Addison-Wesley, 1997), Chap.13 참조.

폐기를 북·미, 남북관계의 정상화 등과 유기적으로 연계시키지 못했다. 결과적으로 북한은 1990년대 체제 위기 상황에서 핵의 ‘벼랑 끝 전술’을 통해 미국과의 타협을 이끌어냈고 체제를 유지하는 시간을 벌 수 있었다.

제2차 북핵 위기는 2002년 10월 평양을 방문한 켈리(James Kelly) 국무부 차관보가 북한이 우라늄농축프로그램을 보유하고 있다는 정보를 제시하자, 북한 관리들이 이를 시인하는 발언을 한 것을 계기로 불거졌지만⁷⁾ 사실상 당시 부시 행정부는 북한을 악의 축으로 규정하고 대북 정책에 대한 재검토 작업을 전면적으로 진행하고 있었다. 제네바 합의의 지속 여부에 대한 논란은 핵심 영역이었다. 경수로 제공 문제와 관련해서도 당시 북한에 대한 경수로 공급이 지연되는 가운데 북한에 대한 사찰과 북한의 비확산 의무 이행이 늦어지고 있었으며 일부에서는 경수로에서도 플루토늄(plutonium, pu)이 추출 가능함에 대한 우려를 표명하기도 했다. 무엇보다 제네바 합의를 통해서는 북한의 우라늄 농축에 의한 핵프로그램을 통제할 길이 없다는 점에서 북한의 농축 우라늄 계획 시인은 북핵 문제를 새로운 국면으로 전개시켰다. 북한의 농축 우라늄 계획이 알려진 직후 IAEA는 대북 결의를 추진했고(2002.11.29), KEDO(한반도에너지개발기구)는 대북 중유공급 중단(2002.11.14)과 경수로 건설 중단(2003.11.4)을 결정했다. 대북 중유공급이 중

7) “우리는 미국 대통령 특사에게 미국의 가중되는 핵 압살 위협에 대처해 우리가 자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기는 물론 그보다 더한 것도 가지게 되어 있다는 것을 명백히 말해주었다.” 북 외무성 대변인 담화(2002.10.25). 켈리 차관보가 방북하는 중 북한의 핵 개발 프로그램과 관련한 문제 제기 대해, 북한은 “미국의 대북 적대시정책이 계속되면, 핵무기는 물론 그보다 더한 것도 가지게 되어 있다”고 대응한 것으로 알려졌다. 박진영·정옥식, 『북핵, 그리고 그 이후』 (서울: 풀빛, 2007).

단되자 북한은 즉각적으로 핵동결을 해제하겠다고 했고 2003년 1월 NPT 탈퇴를 재차 선언했다.⁸⁾ 북한은 IAEA의 감시가 없는 가운데 영변 원자로를 재가동했고 미사일 발사 등 군사적 긴장을 고조시켰다. 이러한 북핵 위기에 대해 부시 행정부는 과거 북-미 양자 협상 방식이 북한의 핵 개발을 제거하는 근원적으로 실패했다고 보았다. 제네바 합의에도 불구하고 북한이 비밀리에 핵 개발을 해온 데 대해 근본적인 불신이 있었던 것이다. 따라서 부시 행정부는 북한과의 단독 협상보다는 다자 협상을 통해 주변 국가들을 움직이고 이러한 포위 방식을 통해 북한 핵 개발을 저지하려고 했다.

이렇게 시작된 6자회담은 북핵 문제에서의 중국의 역할이 새롭게 부각되면서 전개되었다. 중국은 의장국으로서 미국과 북한의 입장을 조율하면서 6자회담을 이끌어나갔다. 그러나 재선에 성공한 부시 행정부가 CVID 방식에 의한 북핵 폐기를 강력히 주장하면서 북한을 압박하자 북한은 2005년 2월 핵무기 보유 선언과 함께 6자회담 참가를 무기한 중단하는벼랑 끝 전술을 펼쳤다. 우여곡절 끝에 북한의 핵무기와 모든 핵프로그램 포기, 대북 지원과 북-미관계 정상화, 한반도 평화체제 협상 등을 주요 골자로 하는 9·19 공동성명이 채택될 수 있었다.⁹⁾ 그러나 9·19 공동성명은 영변 핵 시설 폐쇄, 테러지원국 해제

8) 북한의 『조선중앙통신』은 “1993년 조미공동성명에 따라 핵 위협 중지와 적대의 사 포기를 공약한 의무를 (미국이) 일방적으로 포기했기 때문에 자동적으로 NPT 탈퇴효력이 발생하게 되었으며, 또한 NPT에서 탈퇴함에 따라 조약 3조에 따르는 국제원자력기구와의 담보협정의 구속에서도 완전히 벗어난다는 것을 선포한다”고 주장했다(2003.1.10).

9) ‘선택포기’를 내세우며 무시 정책(benign neglect policy)을 취했던 부시 행정부도 후반기에 들어서면서 포괄적 접근법(Broad New Approach)으로 정책을 변경했다. David Sanger, “U.S. Said to Weigh a New Approach on North Korea,” *The New York Times*(May 18, 2006).

등 일부 구체적인 진전에도 불구하고 BDA 문제, 북한 핵실험 등 오점을 남기며 2008년 말 북핵 검증합의서 채택에 실패한 이후 5년이 되도록 중단된 상황이다.

한편 2008년 김정일의 건강 이상에 위기의식을 느낀 북한은 2009년 들어 본격적인 핵 능력 강화의 길로 나섰다. 미국 오바마 행정부 출범에 맞춰 2009년 4월 장거리 로켓 발사와 5월 제2차 핵실험을 감행했고 유엔안보리 조치에 반발해 6자회담을 전면 거부했다.¹⁰⁾ 남북 관계도 금강산 관광객 피살 사건에 이어 2010년 천안함 폭침 사건, 북한의 연평도 포격 사건으로 최악의 상황으로 치달았고 한반도의 긴장 국면은 최고조에 달했다. 더욱이 2010년 11월 북한은 미국 핵전문가 해커(Siegfried S. Hecker) 박사 일행에게 우라늄 농축 시설을 공개함으로써 북한이 우라늄 농축 기술을 확보하고 있으며 핵보유국으로 나아가고 있음을 드러냈다.¹¹⁾ 북한의 우라늄 농축 시설 공개에 자극을 받은 미국과 중국은 2011년 1월 미·중 정상회담을 통해 북핵 프로세스에 관여하기로 하고 대화를 모색했다. 2011년 2월 천안함 피격 문제를 다룬 남북대화는 성과 없이 끝났으나 2011년 7월에는 오랜 공전을 깨고 남북 비핵화회담과 북·미고위급회담이 두 차례 개최될 수 있

10) 북한의 2차 핵실험과 6자회담 중단 선언은 당시 북한 내부 사정과 깊은 연관을 가진다. 2008년 하반기 김정일 건강 이상은 북한의 대외 정책이 강경책으로 전환되는 계기가 되었다. 김정일 위원장의 뇌졸중 발병 이후 김정일 위원장과 북한 지도부는 가계 권력승계와 강성대국 건설의 목표를 위해 ‘핵국’ 지위를 획득하고자 하며 2009년의 제2차 핵실험은 이를 위한 중간 조치로 보인다. 전봉근, “북핵협상 20년의 평가와 교훈,” 『한국과 국제정치』, 제27권 1호(2011), 200쪽.

11) 미국의 비확산 전문가인 폴락(Joshua Pollack)은 2003년 이후 북한이 원심분리기 의 핵심 부품을 자체 생산하고 있다고 분석한다. Joshua Pollack, “New Insight into North Korea’s Gas Centrifuge Enrichment Program,” *Asian Institute*(Seoul, Sep. 25, 2013).

었다. 2011년 말 김정일 위원장이 사망한 가운데에도 2012년 초 북·미 간 3차 고위급회담을 열고 북한의 사전 조치 이행과 30만 톤 규모의 대북 영양식 지원을 골자로 하는 2·29 합의를 도출했다.¹²⁾ 그러나 이마저도 합의 2개월 만에 북한이 장거리 로켓 발사를 감행해 합의가 사문화되었고 이듬해 3차 북핵실험은 미·북 간 신뢰가 밑바닥까지 추락한바 북핵 문제에서 더 이상의 진전은 어려웠다.

3. 북한의 3차 핵실험과 이후 전개 동향

국제사회의 우려와 반대에도 불구하고 전격 실시된 북한의 3차 핵 실험은 세습체제 구축 1주년에 즈음한 김정은 정권의 다차원적인 수요에서 실시된 것으로 볼 수 있다. 우선, 북한의 3차 핵실험은 기존 핵실험과는 다르게 실질적인 핵 능력을 과시함으로써 핵의 무기화에 성공하고 사실상 핵보유국의 길에 들어섰음을 드러낸 것이다.¹³⁾ 이로

-
- 12) 미국은 식량 지원 정책의 세 가지 기준을 유지하고 있다. 해당 기준은 식량 지원의 필요성 증명, 다른 국가와의 필요성 비교, 취약 계층에 대한 식량 분배를 보장하기 위한 만족스러운 모니터링 시스템 구축이다. 2012년 오바마 행정부 관료들이 북한에 대한 새로운 인도적 지원을 승인할 것인지에 대해 의견이 엇갈렸다는 보도가 있었지만, 결국 2·29 합의 내에서 신뢰 구축 조치로서 24만 톤의 식량 지원 제공을 결정했다. 다수의 연방의원들이 북한에 대한 지원이 체제를 지원하는 것이 아니냐는 우려를 표명하며 이에 반대하는 의견을 공개적으로 내놓은 바 있다. Emma Chanlett-Avery and Ian E. Rinehart, “North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, Internal Situation,” *CRS Report*(Sep. 13, 2013).
- 13) 북한은 2013. 2. 12 핵실험 이후 『조선중앙통신』 보도를 통해 “제3차 지하핵실험이 성공적으로 진행”되었고 “이전과 달리 폭발력이 크면서도 소형화·경량화된 원자탄을 사용해 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행”되었으며 “원자탄의 작용 특성들과 폭발위력 등 모든 측정결과들이 설계값과 완전히 일치됨으로써 다중화된 우리 핵억제력의 우수한 성능이 물리적으로 과시되었다”고 하는

써 수년 내에 장거리 핵미사일 등 핵전력화를 추진할 가능성이 좀 더 높아지는 등 북한의 핵 위협은 더욱 실체화되었고 한반도 안보환경의 비대칭성은 더욱 커지게 되었다.

둘째, 북한은 이번 3차 핵실험이 미국을 겨냥한 것임을 노골적으로 드러냈다. 당일 외무성 대변인 담화에서는 “우리의 제3차 핵실험은 미국의 대조선 적대행위에 대처한 단호한 자위적 조치이며, 미국이 끝까지 적대적으로 나오면서 정세를 복잡하게 만든다면 좀 더 강도 높은 2차, 3차 대응으로 연속적인 조치를 취할 것”이라고 강변했다. 이러한 핵실험이 오바마 2기 행정부 취임 직후 및 오바마 대통령의 연두교서 발표일 하루 전에 취해진 점에서 미뤄볼 때 북한은 한편으로는 실질적 핵 보유를 추구하면서 한편으로는 대미 협상의 여지를 남겨놓는 치밀함을 보여주었다. 대미 협상용이라는 연장선상에서 볼 때 과거와 다른 점은 이제 북핵 협상을 군축 및 평화체제 협상으로 전개시켜 나가고자 한다는 점이다. 이는 북한의 비핵화 조치-동시행동에 따른 반대급부 제공이라는 기존 6자회담 틀의 변경을 가져오는 바 북한은 자신들만의 핵포기를 종용하는 기존 비핵화 회담보다는 핵 보유국 간 군축회담 및 평화협정회담으로의 전환을 통해 평화체제의 전환, 북·미관계 정상화, 주한미군 철수 등을 포괄하는 빅딜을 추구하고 있는 것이다. 이러한 관점에서 지난 2013년 10월 3일 케리(John Forbes Kerry) 미 국무장관이 미일 2+2 전략대화 직후 공동기자회견장에서 “북한이 핵 폐기를 시작할 경우 불가침협정 체결”을 제의한 것에 대해 북한은 10월 12일 국방위원회 정책국 성명을 통해 이를

등 고농축 우라늄 기반의 핵 능력 구비를 암시하기도 했다. 실험에 대한 세부적인 내용은 Mary Beth D. Nikitin, “North Korea’s Nuclear Weapons: Technical Issues,” *CRS Report*(April 3, 2013).

비난하고 자신들의 주장을 내세웠다.¹⁴⁾

셋째, 향후 대북 협상에서의 주도권을 확보하기 위한 차원이다. 한국, 중국에 정권 교체가 있는 점을 감안해 한국에 강경한 대북 정책의 ‘후과’를 미리 알려주는 동시에 중국에는 시진핑(習近平) 새 지도부가 자신들을 소외시키지 않도록 유도하는 측면이 있다. 주변국들의 새 정부가 새로운 협상을 세팅하기 전에 자신들의 모든 요구 사항을 사전에 극대화하기 위함이다.

마지막으로 3차 핵실험의 가장 중요한 요인은 대내적 측면에서 찾을 수 있을 것이다. 대내적인 측면에서 3차 핵실험은 김정일 사후 김정은 세습체제 1년 안착을 기념하는 이벤트로서의 성격이 크다. 북한은 김정일 생일인 2월 16일을 앞두고 핵실험에 성공했음을 알림으로써 김정일의 선군업적을 이어받고 자주권과 체제보위의 수단으로서 핵억제력을 완비했음을 주민들에게 선전했다. 이 점에서 간과해서 안 될 것은 북한 정권의 핵 집착과 핵정치 동학이 우리가 생각하는 것보다 훨씬 더 공고하다는 점이다. 김정일이 선군정치였다면 핵정치는 김정은의 ‘트레이드마크’가 되는 것이다. 핵은 김정은 정권이 자신의 권력을 유지하고 체제를 강화하는 절체절명의 보루가 된다. 김정은 체제 출범 이후 국제사회 여론은 김정은에 대한 일말의 기대를 가졌으나 김정은은 핵 능력을 더욱 강화하는 조치를 취함으로써 국제사회의 기대를 보기 좋게 무너뜨렸다.

어찌 되었든 북한의 핵 능력이 실제적으로 강화됨으로써 한반도 안보환경의 비대칭성도 심화되었다. 아울러 북한은 핵을 포기하지 않을

14) 북한은 선택포기 후 불가침 주장 철회, 봉쇄조치와 군사적 압박 등 대북 적대시 정책 철회, 대북 제재 해제, 대북 핵 위협 완전 청산 등을 주장했다. 『조선중앙통신』, 2013년 10월 12일.

것이라는 회의론 속에서도 북한을 억제하고 북한이 핵을 포기하는 결단을 내리게 할 포괄적인 대북 정책의 필요성도 제기되고 있다. 다음으로 3차 북한 핵실험 이후 대두된 북핵 문제와 관련된 쟁점과 그 쟁점에 대한 주변국들의 입장을 살펴보고 향후 북핵 협상의 전망 등에 대해 살펴보기로 하겠다.

4. 북한 핵 문제와 관련된 쟁점과 입장

1) 북한의 핵포기

1990년대부터 핵 관련 모호성을 유지해오던 북한은 2005년 2월 핵 보유를 공식 선언했고 2006년 10월 1차 핵실험을 단행함으로써 핵 개발을 기정사실화했다. 다만 당시는 9·19 공동성명이 체결되고 비핵화 협상이 진행 중이었다는 점에서 북한의 핵 보유는 벼랑 끝 전술의 일환으로 고려된 측면이 크다. 그러나 2008년 김정일의 건강 문제가 발생하면서 체제 유지에 불안을 느낀 북한은 핵 개발에 더욱 속도를 내게 된다. 2009년 제2차 핵실험과 장거리 로켓 발사 → 2010년 농축우라늄 시설 공개 → 2012년 장거리 로켓 발사와 2013년 3차 핵실험으로의 연결은 북한이 진정한 핵 보유 의사를 가지고 이를 공식화해 왔음을 드러낸다. 아울러 북한의 점진적인 핵 능력의 강화는 결국 북한은 절대 핵을 포기하지 않을 것이라는 회의론을 확산시키면서 북핵 피로감과 함께 협상 무용론, 6자회담 무용론 등을 파생시켰다.

그렇다면 북한 김정은 정권은 핵을 포기할 것인가? 결론적으로 보았을 때 북한은 핵을 가지고 있는 것의 이득이 핵을 포기한 것의 이득

보다 크다고 생각할 경우 핵을 절대 포기하지 않을 것이다. 북한은 이미 2012년 4월 헌법 개정을 통해 전문에 ‘핵보유국’임을 명시한 바 있다. 또한 올해 4월 북한은 최고인민회의의 12기 7차 회의를 개최한 자리에서 기존에 모든 주장 등을 총망라해 『자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대한 법』을 채택했다. 이는 자신들의 핵 보유 정당성을 법제화하는 동시에 전 세계 비핵화 시까지 핵을 보유하겠으며 핵군축 협상을 통해 핵을 포기할 것이라는 거시적인 비핵화 목표까지 설정해놓았다.¹⁵⁾ 그 직전 3월 31일에는 김정은이 직접 당 중앙위 전원회의를 소집해 ‘경제 건설 및 핵무력 건설 병진 노선’을 채택해 핵포기 불가입장이 김정은 시대 확고한 당 정책 노선임을 명시했다. 핵무력은 제국주의가 남아 있고 핵 위협이 존재하는 한 포기가 불가능하며, ‘민족의 생명과 통일조선의 국보’인 동시에 ‘정치적·경제적 흥정물이 아남’을 강조했다.¹⁶⁾ 이처럼 핵이 세습체제의 최후 보루로서 기능을 하고 있는 한, 핵을 ‘스스로’ 포기할 것으로 보이지 않는다.

2) 전략적 인내의 실효성

2009년 취임한 오바마 대통령은 북한을 포함해 이른바 ‘불량국가’에 대해 관여 정책을 펼칠 것이라는 뜻을 드러냈다. 그러나 오바마 대통령 취임식 날 장거리 미사일을 발사하는 등 수차례에 걸친 북한의 군사적 도발로 오바마 행정부의 대북 정책은 북한이 비핵화를 위

15) ‘자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대한’ 법령 제3조는 “핵억제력과 핵보복타격력을 질량적으로 강화하기 위한 실제적인 대책을 세운다”고 하여 핵무기의 소형화·경량화·다종화를 위해 핵실험 및 로켓 발사 등이 지속될 수 있음을 암시했다.

16) 『로동신문』, 2013년 5월 7일.

한 진지한 노력을 보여줄 때까지 협상의 테이블로 나오기를 기다리는 ‘전략적 인내’ 정책으로 선회했다. 전략적 인내에는 당시 김정일의 건강 악화로 인해 북한의 미래가 불확실하기 때문에 선불리 협상에 임할 필요가 없다는 전략적 고려도 있었다고 보인다. 그러나 천안함, 연평도 사태 등으로 남북관계의 긴장이 고조되는 상황에서 2010년 11월, 북한이 우리측 농축 시설을 공개하자 오바마 행정부는 2011년 미·중 정상회담에서 북한 핵 문제와 한반도 긴장완화를 위해 중국과 모종의 합의를 이루었다. 중국은 북한을 설득하고 미국은 한국을 설득해 남북대화-북·미대화-6자회담으로 이어지는 이른바 ‘3단계 프로세스’를 진행하고자 했다.¹⁷⁾ 남북대화는 천안함 사과 문제를 두고 결렬되고 말았지만 2011년 하반기 북핵 트랙에서 남북대화외 북·미대화가 진행되었고 북·미 간에는 2012년 2월 29일 이른바 2·29 합의를 이뤄냈다. 2·29 합의는 오바마 대통령 재선을 앞두고 북한을 관리한다는 측면에서 이뤄진 속내도 있지만 북한의 장거리 로켓 발사로 합의가 사문화되었고 미국은 이를 외교적 실패로 여기며 북한과의 직접 협상을 더욱 회피하게 되었다. 2012년 11월 재선에 성공한 오바마 대통령은 ‘아시아로의 회귀’를 2기 행정부 대외 정책의 기반으로 하면서 북핵 문제에서는 기다리는 전략과 함께 중국의 건설적 역할을 주요 기조로 내세운다.

오바마 1기뿐 아니라 2기에서도 전략적 인내로 일관하는 것에 대해 일부에서는 미국이 북한을 핵보유국으로 기정사실화하면서 핵기술의

17) Selig S. Harrison, “Living With A Nuclear North Korea,” *The Washington Post* (Feb. 17, 2009); Morton Abramowitz, “North Korea Latitude,” *The National Interest* (Feb. 26, 2009); Scott A. Snyder and Bernard Gwertzman, “Dealing with North Korea Difficult Amid possible Succession,” *CFR Interview*(April 28, 2009).

수출을 막는 ‘비확산’에 초점을 두고 있는 것이 아닌가 하는 지적을 하기도 했다. 즉 3차 핵실험으로 사실상 핵보유국이 된 북한에 대한 제재가 한계를 보이는 상황에서 미국이 현실적으로 무리한 협상보다는 현상 유지적이고 장기적인 북핵 관리로 나아가고 있는 것이 아니냐는 것이다. 미국은 여전히 북한과의 직접 협상을 거부하면서 직접적이고 포괄적인 관여 정책 대신 중국을 활용한 우회 압박에 무게를 두고 있다.¹⁸⁾

이렇게 미국이 침묵하는 가운데 북한이 선택할 수 있는 옵션은 4차 핵실험일 수 있으나 핵실험 자체의 파급력, 중국의 우려 등을 감안할 때 단기간 내에 4차 핵실험이 이뤄지지는 않을 것이다. 그러나 북한은 최근 영변 원자로를 재가동했고, 우라늄 농축시설을 확장하는 등 북핵 핵 개발에 대한 국제사회의 통제 없이 북한의 핵 능력은 점진적으로 강화되고 있으며 사실상 북핵 문제는 방치되고 있는 것이 현실이다.

3) 중국의 협조 문제

북한은 3차 핵실험을 통해 중국의 입장을 난처하게 했다. 무엇보다 시진핑 체제로의 전환 기간에 취해진 북한의 핵실험과 핵보유국 선언은 한반도의 비핵화를 일관되게 주장해왔던 중국을 무색하게 했다. 중국 내에서도 말썽만 부리는 북한이 전략적인 자산인지, 아니면 전략적 부담인지에 대해 논쟁이 뜨겁게 전개되었다. 그러나 중국은 올해

18) 미국은 비핵화가 당장 어려운 상황에서 북한이 가진 소수의 핵무기가 확산되지 않고 미국에도 직접적인 위협이 되지 않을 경우 이를 용인할 수도 있다. 그러나 남북한 대치 상황이 지속되는 상황에서 북한의 핵무기를 용인하는 것은 한국으로서 받아들이 수 없는 과제이다.

5월 북한의 최룡해 특사의 방중을 계기로 북한에 대한 영향력을 강화했다. 북한 역시 최룡해 특사 방중 이후 중국과의 관계 회복에 주력하면서 남북대화 및 북-미대화, 6자회담 등 전 방위적인 대화 공세를 지속하고 있다.¹⁹⁾ 중국은 북한이 대화의 장으로 나왔을 때 이를 전략적으로 활용할 필요가 있음을 미국, 한국 등 주변국에 설명하면서 6자회담의 조기 재개를 설득하는 형국이다.²⁰⁾ 6자회담의 지분을 갖고 있는 러시아 역시 6자회담의 재개를 통한 한반도 상황 관리에 동조하고 있다.

중국의 이러한 움직임은 두 가지 측면에서 살펴볼 필요가 있다. 첫째, 중국은 결국 북한의 전략적 가치를 포기할 수 없다는 것이며 불안정한 상태의 북한을 적절히 관리해나가면서 지역의 안정을 도모해나가겠다는 것이다. 둘째, 6자회담 재개 및 중재를 통해 과거 중국의 역할론을 재점화하고 미국의 대중 압박을 우회적으로 회피하려는 전략적 고려가 내포되어 있다고 볼 수 있다. 중국의 이러한 태도는 북한을 적절히 관리하면서 한반도 문제에 영향력을 미치겠다는 것으로 향후 중국의 역할이 어떤 식으로 전개될 것인지 주목된다.

그러나 중국이 주장하는 것처럼 북한이 3차 핵실험 이후 2013년 상반기 한반도의 긴장 고조 행위를 종료하고 하반기 대화모드로 전환한 데 대해서는 부정적인 평가가 지배적이다.²¹⁾ 최룡해 방중 이후의

19) 북한 최룡해 조선인민군 총정치국장은 중국을 방문한 기간(2013.5.22~24) 중에 “조선 측은 중국의 건의를 받아들여 관련국들과의 대화에 나서기를 희망한다”고 언급했다.

20) 최근에는 우다웨이(武大偉) 방북 등 중국의 중재로 9·19 공동성명 8주년을 맞아 6자회담 참여국의 북핵 대표들이 참석하는 1·5 트랙의 회의를 개최하고자 했으나 북한의 진정한 핵포기 의사 없이는 북한과 대화를 위한 대화는 하지 않겠다는 한미 간 입장은 완고했다.

21) 대화 공세로 전환한 북한은 올해 6월 16일 미국과의 고위급회담을 제안했는데,

북한의 유화 공세가 북한 대외 정책의 근본 변화는 아니라는 것이다. 국제 제재 등 단순히 외교적 고립을 탈피하기 위한 것이며 북한은 핵 보유국 지위 인정이라는 최종 목표에는 변함이 없다는 것이다. 또한 유엔의 대북 제재에 중국이 적극 동참하고 한중 정상회담 시 한중관계가 앞서 나가는 데에 대한 불안 심리가 북한의 태도를 선회하게 한 것으로 보인다. 박근혜 대통령 방중 시 양국 정상이 공동으로 북한의 비핵화를 언급하고 중국은 최근 비핵화를 한반도 평화 안정보다 우선순위에 두는 등의 모습도 북한이 전술적 변화를 일으키게 하는 전환점이 되었을 것으로 사료된다. 그러나 북한의 유화 공세는 한국과의 관계 개선이라는 모습을 보이면서 중국의 설득 노력에 부응하고 북·중관계를 회복하면서 궁극적으로 미국과의 협상을 염두에 둔 것임은 부인할 수 없다.

4) 6자회담의 실효성

만약 6자회담이 재개된다면 6자회담은 북핵 폐기를 위한 실효적 수단이 될 수 있을 것인가? 결론적으로 볼 때는 쉽지 않다는 것이다. 그 이유는 6자회담이 중단된 시간 동안 많은 사정 변경이 생겼기 때문이다. 가장 주된 이유는 북한의 지속적인 핵 개발과 핵보유국으로의 정책 변경이다. 한국과 미국 정책 결정자들이 중국과 북한의 조건 없는 6자회담 주장을 선불리 받아들일 수 없는 이유가 여기에 있다. 핵

미국의 반응은 싸늘했다(맥도너(Denis McDonough) 백악관 비서실장: “대화는 진짜이어야 하며 북한과의 대화는 북한이 비핵화, 비확산, 불법행위 중단 등의 국제의무를 준수하는 바탕 위에서 이루어져야 한다. 미국은 북한을 이번 담화와 같은 듣기 좋은 말이 아니라 행동으로 판단할 것이다. 북한이 그럴듯한 말로 유엔 제재를 회피하려 해서는 안 될 것이다”).

을 진정 포기할 의사가 없는 북한을 협상의 장으로 불러내봤자 북한의 추가 핵실험이나 미사일 발사는 늦출 수 있을지언정 본질적인 핵 폐기는 거두기 어렵다는 경험적 사례에 근거한 것이다. 미국 등이 북한에 우라늄 농축 중단, 핵실험·미사일 발사 모라토리움(moratorium), IAEA 사찰단 복귀, 9·19 공동성명 준수 의지 표명 등 사전 조건을 거는 이유는 북한이 진정으로 핵을 포기할 의사가 있는지를 확인하기 위한 작업이다. 이러한 확신이 서지 않는데도 6자회담을 재개할 경우 북한 정권이 대내적으로 안정을 유지하는 데 필요한 시간과 재원을 제공해주는 결과를 낳게 될 것이라는 인식이 팽배하다.²²⁾ 또한 사실상 핵보유국으로서 우라늄 농축 활동까지 펼치고 있는 북한을 9·19 공동성명의 테두리 내에서 다루기는 실제로 불가능하다는 판단이다. 북한은 6자회담을 비핵화 협상이 아닌 군축 협상으로 이끌어나가려 할 것이며, UEP 문제를 새로운 협상 의제로 설정해 또 다른 보상을 요구하면서 협상을 지연시키려 할 것이기 때문이다.

한편 6자회담 유용론에 따르면 6자회담은 지금까지 북핵 문제를 다루는 유일한 협상의 틀로 작용해왔으며, 6자회담 틀 내에서 다양양자·다자회담을 통해 북한을 설득할 수 있다는 점을 든다. 북한의 우라늄 핵 개발 등도 9·19 공동성명에 담긴 “북한의 모든 핵무기와 현존하는 핵계획”에 포함되므로 이를 통해 규율할 수 있다는 입장이

22) 오바마 대통령 자체가 북한의 핵포기에 대한 진정성을 의심하고 있으며, 대화과로 구분되었던 케리 국무장관도 북핵 문제에 대한 선부른 협상을 경계한다. 글린 데이비스(Glyn Davies) 6자회담 미국 측 수석대표는 북한의 일방적 2·29 합의 파기를 외교적 굴욕으로 여기고 있으며 최근 로버트 킹(Robert King) 북한 인권특사도 방북이 북한에 의해 일방적으로 좌절되었다. 미국 내에서도 제네바 합의, 9·19 공동성명 과정에서의 북한 핵협상에 대한 회의론이 지배하는 한 6자회담 혹은 북·미대화는 좀처럼 재개되기 어려울 것이다.

다. 그리고 또한 9·19 공동성명 등 기존 틀을 무시하고 새로운 틀을 합의에 담기까지는 많은 시간이 필요할 것이다. 그러나 3차 핵실험 이후 대북 불신이 강하게 작용하는 현 상황에서 6자회담이 빠른 시일 내에 재개되기는 어려워 보이며 실제로 재개된다고 하더라도 과거와 같은 방식으로 진행되지는 않을 것이라는 점에서 6자회담의 미래는 여전히 불투명하다.

5) 국제 제재의 효과성

북한의 핵실험, 장거리 로켓 발사에 따른 유엔 혹은 양자 차원의 제재도 점진적으로 강화되어왔지만 그 한계를 지적하는 논거가 적지 않다. 특히 지속적인 대북 제재에도 불구하고 북한은 핵실험과 미사일 발사를 지속해왔다는 점을 들 수 있다. 유엔 혹은 한·미·일 차원의 제재가 실효를 거두지 못하는 가장 주된 이유는 북한이 중국을 통한 우회 경제 활동을 하고 있기 때문이다. 북한이 중국의 기업들을 활용해 금수(禁輸)된 물품들을 들여와도 이를 적극적으로 통제할 만한 수단이 없기 때문이다. 제3차 핵실험 이후에는 중국도 조선무역은행에 대한 계좌 폐쇄와 거래 중지 등 금융 차원의 경제 제재에 동참하고 있으나 그 효과는 현재 미지수이다.²³⁾ 따라서 일부에서는 군사력을 수반하지 않는 유엔안보리 제재 결의(유엔헌장 7장 41조)는 더 이상의

23) 일부에서는 대북 제재가 북한의 계속된 핵실험 등 정치적·군사적인 목적은 달성하지 못했지만 경제적 압박 효과는 있다고 분석한다. KDI는 북한의 2013년 1~5월 북한의 대(對)중국 수입이 13.4억 달러로 전년 동기 대비 8.5퍼센트 감소(2008년 이래 최대 감소폭)했으며 이는 국제사회의 대북 제재 효과의 일환이라고 평가했다. 이석, “2013년 상반기 북한경제: 북한 군사도발의 경제적 귀결,” 『KDI 북한경제리뷰』, 7월호(2013), 7~14쪽.

미가 없으며 군사력을 바탕으로 한 유엔헌장 7장 42조를 원용할 수 있는 결의를 채택해야 한다고 주장한다. 그러나 이러한 제재는 북한을 자극해 전쟁이 발발할 수 있다는 점과 중국 등 주변국의 반대가 예상된다는 점에서 설득력을 얻기 힘들 것이다. 사실 제재는 그 자체가 목적이 아니라 북한이 대량살상무기 개발을 포기하게 하는 압박 수단이다. 어떻게 보면 제재는 협상과도 불가분의 관계이나 현재 대북 정책의 기류는 제재 일변도의 정책으로 흐르고 있다. 이렇게 되면 대북 제재가 스스로 효과를 발휘하지도 못하면서 대화와 협상의 가능성을 막는 현상이 발생할 수 있다. 2010년 3월 친안함 폭침 사태로 내려진 5·24 조치는 북한의 핵 개발에 대응한 직접적 제재 수단이 아니었음에도 사실상 북한 핵 개발 제재 범주로 다뤄지고 있다. 금강산 관광객 피살 사건 이후 중단된 금강산 관광의 재개 문제도 관광 대가가 대량살상무기 개발 비용 등으로 전용될 것에 대한 우려 때문에 쉽게 협의에 나서지 못하고 있다. 국제적인 제재 레짐(regime)에는 동참하지만 양자 차원의 제재에서 비례성을 잃게 되면 남북관계가 영향 받는 경우가 생길 수 있음을 우려한다. 따라서 이러한 제재와 압박을 어느 정도까지 이끌어 나갈 것이며 그 사이에 대화와 협상을 어떻게 끼워 넣을 것인가 하는 것이 향후 대북 정책의 주요 쟁점 과제가 될 것이다.

6) 한미동맹과 한국의 주도권 문제

북한 핵 문제를 포함해 한국의 대북 정책은 기본적으로 한미동맹을 근간으로 한다. 한반도의 분단과 냉전부터 북한의 위협이 지속되고 있는 현재까지 한미동맹의 안보적 가치는 더 이상 강조할 필요가 없을 정도로 중요하다. 이러한 한미동맹은 시대의 변화에 맞게 변천하고

있다. 미국의 세계 전략의 변화뿐 아니라 당면하게는 한반도 상황의 변화, 즉 남북관계 개선이 그 주요 동인의 하나라고 할 것이다. 한국이 한반도 문제의 당사자로서 개입할 수 있는 수단은 남북관계와 한미관계에서 찾을 수 있다. 김대중 정부와 노무현 정부는 남북관계 개선을 통해 한미관계에서 독자성을 확보하려 했고 이명박 정부는 한미관계를 통해 남북관계를 다루려는 시도를 했다. 노무현 정부 때는 평화체제 구축과 동북아의 균형자 역할을 통해 북한을 포용하려 했기 때문에 대북 강경 정책을 펼친 부시 행정부와는 갈등은 불가피했다. 이명박 정부 때의 한미관계는 그 어느 때보다도 좋았다고 자평을 하나 남북관계를 국제화함으로써 남북관계의 진전은 보기 어려웠고 한국 내 강경파는 오히려 미국의 대북 접근을 견제하는 모양새를 취하기도 했다.

한국이 한미동맹이라는 기본 틀 내에서 한반도 문제의 주도권을 확보하기 위해서는 두 가지 요소가 필요하다. 첫째는 북한의 핵 위협에 대한 미국의 군사적 역지력을 확보하는 것이고 둘째는 이를 바탕으로 한반도 문제에서 미국의 적극적 대북 정책을 끄집어내는 것이다. 미국은 이미 여러 차례 한국에 대한 확장 억지를 약속했고 미사일 개정 협상, 전작권 전환 시기 연기 등의 성과도 있었다. 그러나 한국은 북핵 문제에서는 전적으로 미국의 입장에 의존하고 있다. 지난 이명박 정부 시기 비핵·개방·3000과 그랜드 바겐 등 우리 나름대로 포괄적인 접근에 입각해 비핵화 방안을 제시했으나 빛을 보지 못했다. 북한의 3차 핵실험 이후에는 한국에서조차 창의적인 전략의 고갈 현상이 드러났다. 미국이 북핵 협상을 외면하고 북한 또한 통미봉남을 통해 미국과 북핵 문제를 해결하는 기조를 견지하는 한 한국이 적극적으로 북핵 문제를 다룬다는 것은 한계가 있을 수밖에 없다.

7) 제3의 대안 등

제3차 핵실험 이후 북한의 핵 능력 강화에 대해 우리가 취할 수 있는 대북 옵션은 매우 제한적이라는 한계는 북핵 문제의 해법 도출을 점차 불가능하게 하고 있다. 북한에 이미 산재한 핵 시설 등을 감안할 때 1994년 영변폭격설처럼 북한의 한 지역을 공격하는 물리적인 방법도 불가능하게 되어 버렸다. 북한의 3차 핵실험 이후 우리 사회에서는 여러 가지 대응 방식에 대한 논쟁이 촉발되었다. 우리 정치권을 중심으로 우리도 핵 개발을 시작해야 한다는 논리(독자적 핵무장론)와 1990년대 철수한 바 있는 미국의 핵무기를 다시 도입해야 한다는 주장(전술핵 재배치론)이 전개되었다. 원전수출국이자 모범적인 핵원전 평화이용국인 우리나라가 설사 북한 핵무기에 대응해 핵무기 개발에 나선다 하더라도 이를 찬성할 나라는 없을 것이다. 우리나라의 핵무장은 국제사회 비확산 규범인 NPT 체제에도 위배될 뿐 더러 북한의 핵 개발을 정당화하고 동북아 핵도미노를 유발하는 우를 범하게 될 것이다. 미국 정부는 공식적으로 전술핵 재도입 문제는 전혀 검토하지 않고 있다고 했다. 또한 대북 억지력 확보와는 별개로 북한의 핵무기 사용 징후가 임박한 시점을 판단해 북한의 핵무기와 핵 시설을 타격하는 선제타격론도 등장하는 바, 사용 징후가 임박했다는 판단이 어려울뿐더러 북한 내 타격은 현실적으로 불가능하다.

다른 한편에서는 북한 정권이 핵에 대한 집착을 포기하지 않을 것이라는 점을 들어 북한 ‘레짐 체인지(regime change)’, 즉 북한 붕괴론을 거듭 주장하기도 한다. 이러한 모든 주장들이 실질적인 해결책은 되지 못하면서 남남갈등을 유발하며 이는 북한이 사실상 핵보유국이 된 시점에서 뚜렷하고 명쾌한 해법을 찾기 어려움을 반증하는 것이라

하겠다.

5. 북핵 협상의 교훈과 전망

1990년대 초부터 올해 3차 핵실험에 이르기까지 지난 20년간 북핵 문제를 전개 과정에서 우리가 얻은 교훈은 다음과 같다.

첫째, 북한은 핵을 보유하는 것이 핵을 포기하는 것보다 더 안전을 위협한다고 확신할 경우에만 핵을 포기할 것이라는 점이다. 특히 김정일은 세습 정권의 최후의 보루로서 핵무기가 강조되는 이상 핵은 체제의 존폐와 병립해 존재하게 될 것이다. 최근 북한 내 경제 분야에서는 사회주의 내에서의 시장경제 도입, 즉 경제 관리 개선 및 민생 우선 등을 강조함으로써 분위기가 호전되고 활기도 있는 것으로 보인다. 나진-선봉특구 개발 등도 더디지만 그 나름대로 성과를 내는 가운데 대외 투자와 협력이 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 또한 군부가 차지했던 지위와 이권 등이 당과 내각으로 이전되고 있다. 최근 북한 내부의 변화는 경제적 요인이 촉발한바 북한은 핵무기 등 대량살상무기의 능력을 강화시켜 최고의 억지력을 갖춘 후 재래식 무기에 대한 의존도를 줄임으로써 국방비를 감축하고 유휴 자본과 인력을 경제 분야에 더 투자하겠다는 것으로 인식된다.²⁴⁾ 국방력을 경제 부문에 투입하는 것은 북한 시스템상 가능한 일이나 군수 경제가 민간 경제로 전환되는 사이의 안보 공백을 핵 개발로 메우겠다는 논리다. 경제와

24) “새로운 병진 노선의 참다운 우월성은 국방비를 추가적으로 늘이지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 하는데 있다.” 『조선중앙통신』, 2013년 3월 31일.

안보를 둘 다 잡겠다고 경제 건설·핵무기 개발 ‘병진 노선’이 나왔으나 국제사회의 반응을 싸늘하다. 경제 발전을 위해서는 국제 체제 해소 등 대외관계 해소가 필요한데 핵보유국으로서 대외관계 개선이 얼마나 가능할지 미지수다. 그리고 비용 문제에서도 천문학적인 비용이 소요되는 대량살상무기 개발을 지속하겠다는 논리도 국제사회에서 설명이 되지 못한다. 그럼에도 북한은 핵 보유에 따른 혜택을 당분간 포기할 생각이 없는 듯하다.

둘째, 북핵 문제에서 중국과 협력하지 않고는 어떤 북한의 태도 변화도 유도해나갈 수 없다는 점이다. 간혹 일부에서는 중국이 왜 북한을 강하게 제재·압박하지 않는가에 대한 비판을 제기한다. 그리고 중국의 대북 정책이 이제는 변화해야 한다고 주장한다. 그러나 이는 중국의 입장을 간과하는 일방적 주장일 뿐이다.²⁵⁾ 즉 중국이 북한 핵 개발로 인해 대북 압박에 동참은 하지만 북한에 대한 원조를 중단하는 일은 없을 것이다. 중국의 북한 포기로 인해 북한이 붕괴될 경우 그 모든 후과는 중국이 짊어져야 한다.²⁶⁾ 따라서 중국은 그렇게 하지 않을 것이다. 한반도 비핵화는 중국의 대(對)한반도 정책의 최우선 순위인 것은 분명하지만 한국, 미국과는 방법론에서 차이를 보이는 것이다.²⁷⁾ 중국의 역할은 북한의 핵 보유를 나무라는 역할뿐 아니라 한편

25) 중국이 한반도 안정화 문제와 비핵화 사이의 우선순위 설정 논쟁과 같이 우리 정부의 입장을 완전히 지지하는 것으로 보기에는 부적절한 측면이 있다. 최근 미 의회조사국 자료 참조. Emma Chanlett-Avery and Ian E. Rinehart, “North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, Internal Situation,” *CRS Report*(Sep. 13, 2013), pp.10 ~ 13.

26) 중국의 최우선 과제는 북한의 붕괴를 막는 일이다. 이에 대한 배경 내용은 Dick K. Nanto and Mark E. Manyin, “China-North Korea Relations,” *CRS Report* (Dec. 28, 2010) 참조.

27) 미국과 중국은 북핵불용에는 공감하지만 그 방식에는 차이를 보인다. 미국은

<표 1> 북핵 문제 관련 미·중 간 인식의 차이

	미국	중국
목표	비핵화/ 비확산	비핵화/ 한반도 안정
방식	직접 대화를 통한 실질 문제 해결	점진적 변화 유도
대북 인식	체제 전환, 자본주의 주입	체제 유지, 내정 불간섭
수단	억지·압박과 대화 병행	대화를 통한 문제 해결

으로는 북한의 변화를 유도해나가야 하는 것이다. 이것을 인정하는 바탕 위에서 중국과 협력을 해나가야 한다.

셋째, 비핵화는 제재나 협상 어느 한 가지 방법으로는 달성할 수 없다는 것이다. 이러한 결론과 관련해 북한이 2차 핵실험을 한 후 6자 회담이 주춤하던 시기에 미국의 의회조사국(CRS)이 내린 보고서의 내용이 흥미롭다. 의회조사국은 2006년 11월 미국 중간선거를 앞두고 중간선거 결과 의회 판도가 바뀔 경우 대북 정책이 어떤 변화를 가져올지에 대한 예측을 한 바 있다. 북한의 핵실험 이후 미국이 선택할 수 있는 방안으로 현상 유지에서부터 군사적 조치에 이르기까지 여러 가지 방안을 제시했으나 6자회담을 통한 대화 지속과 대북 압박의 병행이 가장 유효한 해결책이라고 결론지었다.²⁸⁾ 북한의 3차 핵실험 이

오바마 2기 행정부 이후 미·중 정상회담, 전략경제대화 등을 통해 중국의 대북 인식이 현실적으로 바뀌고 있다고 생각하며 중국을 통한 북한 압박 정책을 더욱 가시화하고 있다. 그러나 중국은 북한이 대화 국면으로 나왔을 때 이를 잡아두는 것이 바람직하다는 입장이다. 북한의 대화 공세를 받아주지 않을 경우 북한은 다시 핵보유국으로서의 지위 확보에 열을 올리게 될 것임을 중국은 우려하고 있다.

28) 의회조사국(CRS)은 미국의 정책 옵션으로 여덟 가지를 제시하면서 현실적으로 취할 수 없는 이유에 대해 적시한 바, 첫째, ‘현상 유지’는 미국 내 패파와 비둘기파의 대립으로 정책 유지가 어렵다는 점을 지적했으며, 둘째, 북한을 ‘핵보유국으로의 인정’은 미국의 정서상 용납할 수 없음을 지적했다. 셋째, ‘북·미 양자 대화’의 방식은 북한의 나쁜 행위에 대한 잘못된 보상이 될 가능성이

후 견지되고 있는 방법론 역시 제재와 압박- 대화와 협상의 투트랙(two-track) 방식이다. 다만 미국과 한국 등은 대화를 위한 대화를 하지 않을 것이며, 대화와 협상은 북한의 진정성 있는 핵포기가 확인되어야 한다는 입장을 견지하고 있는바 대화와 협상 재개를 위한 조건은 과거와 비교해볼 때 매우 높게 설정되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 제재를 위한 제재가 되어서도 안 될 것이다. 강력한 억지력을 갖추고 대북 제재의 효과성을 기하되 제재는 북한의 변화를 유도하는 기제로 활용되어야 한다. 과거의 비판처럼 제재가 자칫 대화 거부와 북한 붕괴를 유도하는 강경론의 도구로 활용되어서는 안 된다. 우리는 대화와 압박을 균형 있게 병행함으로써 김정은 앞에 놓인 다른 선택들을 보여줄 수 있어야 한다.

넷째, 북핵 정책에서의 일관성 유지가 필요하다. 그간 북핵 협상은 어떤 치밀한 전략에 의해 추진된 것이 아니라 북한이 NPT 탈퇴, 재처리 시설 재가동, 핵실험 등 핵 위기를 조성하면 이런 위기 국면이 발생한 이후에야 미국은 사후적이며 대응적인 반응 조치로서 북핵 협상에 응하는 태도를 보였다. 예를 들어 1994년 5월 북한이 임의로 핵연료봉을 추출해 전쟁 위기가 발생한 이후에야 제네바 합의가 타결되었으며 2006년 10월 제1차 북핵실험도 2·13 합의를 촉진시켰다.²⁹⁾ 이렇게

많으며, 넷째, ‘6자회담을 통한 외교 지속’의 방식은 북한을 제외한 5개국이 서로의 전략을 조화시킨다면 가능한 대안의 하나라고 강조했다. 다섯째 ‘경제적·법률적 압박’의 방식은 북한을 협상장으로 들어오게 하는 유용한 수단이 될 수 있으나 여섯째 ‘비군사적 수단에 의한 정권 교체’는 중국의 반발과 동북아의 긴장을 고조시키게 될 것이라고 지적했다. 일곱째 ‘군사적 조치’는 북한의 보복 공격으로 인한 전쟁 발발로 채택하기 어렵고 여덟째 ‘북한과 평화협정을 맺고 주한미군을 철수하는 것’은 미국의 동북아 주도권 포기라는 측면에서 채택하기 어렵다고 적시했다.

29) 전봉근, “북핵협상 20년의 평가와 교훈,” 『핵의 국제정치』(서울: 경남대 극동문제

위기 국면에서 북한은 벼랑 끝 전술을 펼쳐왔고 급하게 합의를 이루기 위해서는 이를 수용할 수밖에 없었다. 무엇보다 북한은 20년 동안 일관되게 북핵입장을 견지해 온 반면 미국과 한국 등은 정권과 정책이 계속 변동되어왔다. 우리 사회 내의 이념 갈등, 정당 간 갈등, 정부 내 강경파와 온건파의 갈등 등은 20여 년간의 북핵 정책에 투영되어 왔는바 북핵 정책의 일관성 유지는 어려울 수밖에 없었다. 한편 협상 당사자 간의 신뢰는 가장 중요하다. 그러나 미국과 한국 등은 북한과의 협상 과정에서도 늘 한편으로는 북한의 체제 전환과 붕괴 가능성을 염두에 두었고, 북한은 이들이 늘 자신들에 대한 압박과 정권 교체를 꾀한다는 의구심을 갖게 되었다. 북한은 이를 핵 합의 이행을 지연시키는 명분으로 이용한 바, 합의와 파기 과정이 반복되는 상황에서 신뢰의 부재는 핵 문제 해결을 어렵게 한 요인으로 지적되지 않을 수 없다.

6. 북핵 해법을 위한 제언

그렇다면 핵 문제에 대한 해법은 없는가? 앞서 기술한 교훈을 토대로 향후 북핵 문제에 대한 해법을 도출해보고자 한다.

첫째, 북한이 당분간 핵을 포기하지 않고 핵 개발을 멈추지 않을 가능성이 큰바 이러한 불편한 진실을 바탕으로 대북 정책을 추진해야 한다. 핵무기는 비대칭 전력이며 대화와 협상도 중요하지만 기본적으로 북핵 불용과 북한의 비대칭 전력에 대한 억지태세 확보가 최우선

제연구소, 2012), 264쪽.

적 요소라고 볼 수 있다. 이를 위해서는 한미연합확장억제수단의 운용이 북한의 핵 위협별 시나리오에 따라 구체화되어야 하며 북한의 핵 및 미사일 운용을 거부하기 위한 다양한 정책 및 전력 수단도 구비되어야 할 것이다.³⁰⁾ 지난 8월 발간한 박근혜 정부의 한반도 신뢰 프로세스 해설 자료에도 튼튼한 안보를 통한 정책 추진이 최우선 순위로 되어 있는 등 북핵 문제 해결에서 강력한 억지력의 확보는 대북 협상에 있어서도 강력한 레버리지(leverage)로 작용할 수 있을 것이다.

둘째, 한국 정부로서는 비핵화를 위한 국제 공조와 남북관계 개선을 선순환적으로 연결시켜 나가는 지혜가 요구된다. 북한이 미국과의 담판에 올인하고 미국은 중국의 대북 우회 압박 강화를 주문하고 있는 상황에서 한반도 문제의 국제화는 더욱 심해지고 있다. 국제화가 심화된다고 조급함 때문에 북핵 문제를 우리가 주도적으로 풀겠다는 인식은 비현실적인 것이라 할 수 있다. 노무현 정부 때의 이러한 이니셔티브(initiative)는 한미동맹의 괴리를 가져왔으며, 이명박 정부의 비핵 - 개방 - 3000이나 선(先)핵 - 후(後)남북관계 추진 논리는 북한의 통미봉남을 가져왔다. 북한의 태도 변화를 유도하기 위한 제재와 압박은 지속될 필요가 있으나 북한이 자세 변화를 보일 경우 이를 완화하는 유연성을 보일 수 있어야 한다. 과거 남북 교류와 협력이 무분별하게 진행된 측면이 있지만 남북 교류와 협력이 북한 정권의 핵 개발에 뒷돈을 대왔다는 식의 매도는 곤란하다. 남북관계라는 것은 단순히 북한 정권에 도움이 되는 것이 아니라 한반도 문제 해결에서 우리의 레버리지를 가져오고 무엇보다 북한의 변화를 촉진하는 효과를 기대할 수

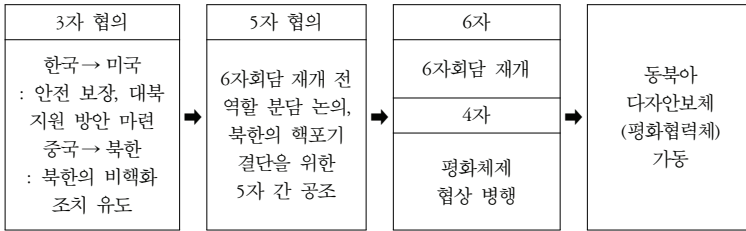
30) 함형필, “북한 핵과 미사일 위협의 실제와 동맹협력방안,” 『한미동맹 60년의 주요 현안과 발전과제』, 한국국제정치학회 2013 안보국방학술회의(2013.10.18), 25~40쪽.

있다.³¹⁾ 최근 개성공단 중단 사태와 재가동 그리고 남북관계의 개선 양상은 그러한 점에서 큰 의미가 있다. 남북이 모두 개성공단과 같은 경제협력 사업은 정치·군사적 상황과 관련 없이 지속되어야 한다는 데 확고한 공감대를 형성했다. 북한은 상반기 한반도 긴장 조성을 위해 개성공단의 일방적 중단이라는 강수를 두었으나 결과적으로는 그것이 자신들에게 아무런 이득이 없었음을 깨달았다. 남북 교류와 협력은 한반도 긴장을 완화하고 북한의 자세 변화를 유도하고 있다. 또한 이러한 남북관계의 개선 효과는 비핵화를 위한 국제 공조에 긍정적인 효과도 가져올 수 있을 것이다.

셋째, 북한 비핵화를 위한 창의적인 방안 마련이 필요하다. 북한도 핵무기 보유를 통해 끝장을 보려 하고 미국도 더 이상 과거의 반복은 하지 않겠다는 의지가 확고하다. 현재 미국 오바마 행정부는 북한이 핵을 포기하겠다는 진정성을 보이지 않는 한 대화를 위한 대화는 하지 않겠다는 것이며 과거와 같은 방식의 6자회담도 거부한다. 북한은 결국 어차피 핵을 협상용으로 활용해 군축 및 평화협정 체결과 연계시키려 할 것이다. 미국은 북한의 핵이 우선 포기되어야 협상에 임할 수 있다는 입장인바 어느 일방의 입장이 굽혀지기 어려운 형국이다. 그러나 북한이 이미 대량살상무기 보유·개발국이 된 마당에 북핵 문제를 미국과의 양자 협상만으로 해결되기에는 매우 복잡한 이슈가 되었다. 결국 비핵화, 비확산 및 평화체제 구축 등 모든 이슈를 하나의 바스켓에 넣고 국제 레짐의 카테고리 내에서 포괄적으로 풀어나가는

31) 박근혜 정부의 한반도 신뢰 프로세스는 강경 정책도 그렇다고 유화 정책도 아님을 분명히 하고 있다는 점에서 과거 두 접근의 절충을 시도하고 있다. 통일부, 『한반도 신뢰프로세스』(통일부 정책자료집, 2013.8); <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000709>(검색일: 2013년 10월 20일).

<그림 1> 향후 가능한 협의의 구도



수밖에 없다.³²⁾ 이러한 과정에서 북한이 핵선군정치 대신 선택할 수 있는 ‘비핵평화체제’, 즉 비핵화와 평화체제를 동시에 연결시키는 데에서 해법을 찾아야 한다. 과거 4자회담을 추진한 경험이 있고 클린턴 행정부 내에서는 페리(Perry) 프로세스가 가동된 바 있다. 미국 부시 행정부 내에서 평화협정과 종전선언 추진 문제까지 접근한 적이 있는 바 전혀 불가능한 일은 아니다. 이를 위해 우선 한미 간, 그리고 한·미·중 간 3자 로드맵이 마련되어야 한다. 그리고 북한을 제외한 5자 간 합의 일치를 보아야 한다.³³⁾ 로드맵은 북한의 핵포기를 전제로 하는 것이며 북한의 핵포기와 안전보장을 바꾸는 포괄적이며 동시적 교환 방식이어야 할 것이다. 그리고 이러한 5자의 합의를 북한이 거부할

32) 최용환, “위기의 한반도, 북핵폐기의 쟁점과 과제,” 국회입법조사처 세미나간담회 자료(2012.6.1), 18쪽; http://www.nars.go.kr/publication/boardView?div=12&type=01&invest_id=BDM00000007937&baseURL=/publication/board?div=12^type=01(검색일: 2013년 9월 10일).

33) 6자회담의 진전에도 불구하고 북한을 제외한 5자 간 이견이 종종 노출되는 것은 북핵 해법에 대한 합의가 없기 때문이다. ‘선택포기의 전략적 결정, 후보상’의 리비아식, 안전보장과 경제 지원의 동시 교환을 추구한 우크라이나식, 체제 변화로 자발적 핵포기를 결정한 남아프리카공화국식, 상호 사찰과 동시 의심 해소를 실현한 아르헨티나·브라질식 등 다양한 비핵화 방식을 참고해 새로이 창의적인 ‘한반도식 비핵화’ 해법을 개발해야 한다. 전봉근, “북핵협상 20년의 평가와 교훈,” 279쪽.

수 없도록 함으로써 비핵화를 논의하는 6자회담과 평화체제 문제를 논의하는 4자회담을 동시 병행적으로 추진해나가야 할 것이다. 9·19 공동성명은 선택포기-후평화체제 논리에 따라 별도의 포럼 구성을 상정하고 있으나 북한을 대화로 이끌어내기 위해서는 동시 병행적으로 추진되어야 한다. 4자회담은 우리의 논리대로 남북이 중심, 미·중이 보장하는 2+2 형식으로 이끌어나감으로써 논의를 집중화할 필요가 있다.

이 비핵평화체제 프로세스에서 가장 중요한 것이 5자 간의 일치된 단합과 북한 설득 노력이다. 한국은 미국이 북한과의 대화에 나서도록 유도하거나 혹은 반대로 북한과의 양자 대화를 나가지 않도록 견제하면서 미국과의 공조를 강화해야 할 것이다. 중국은 북한에 대한 강력한 레버리지를 가동해야 할 것이며 북한은 회담이 진행되는 동안 어떤 핵 관련 조치도 중단함으로써 대화 상대방으로부터의 신뢰를 확보해야 할 것이다.³⁴⁾ 북핵 문제는 그간 북핵 협상 과정에서 불거진 미사일 문제, 재래식 무기 문제, 경수로 제공 문제 등 관련 쟁점 등을 총망라하고 포괄적으로 분류·재구성하면서 관련국 간 지속적이고 일치된 노력을 기울일 때만이 해결될 수 있을 것이다.

넷째, 좀 더 큰 그림을 갖고 북핵 문제를 바라보아야 한다. 북핵 문제가 해결되지 못하는 이유는 전략의 부재라기보다는 북한 자체가 가진 딜레마이자 한계라 할 수 있다. 북한이 핵 개발을 하게 된 근본적

34) 필자는 미·북 간에 한반도 신뢰 프로세스를 원용한 ‘미·북 간 신뢰 프로세스’가 필요함을 강조하고자 한다. 20년 넘는 협상 과정에서 북한의 합의 파기 행위는 반복되어왔고, 미국 또한 일관된 북핵 정책을 추진하지 못한 측면이 있다. 합의의 파기는 정책 담당자들의 체면을 세워주지 못했고 상호 불신을 낳았다. 미·북 간 신뢰 확보를 위해서는 대화와 협상도 중요하지만 정치색을 배제한 다양한 인적 교류가 축적될 필요도 있다.

인 이유가 체제 생존에 있다고 볼 때 국제사회와의 신뢰 회복을 통해 체제 안전에 대한 자신감을 갖게 될 경우 핵 개발에 대한 집착은 줄어들게 될 것이고 개혁과 개방을 위한 분야로의 투입이 늘어나게 될 것이다. 따라서 북핵 전략은 단순히 북핵 문제 자체뿐 아니라 북한 체제의 변화와 한반도 주변 정세, 통일 문제까지도 고려되면서 추진될 필요가 있다. 다만 이러한 큰 그림을 그리는 데 주변 환경은 매우 가변적이라 볼 수 있다. 미국의 아시아로의 복귀와 중국의 신형대국 형성, 동북아 국가들 간의 영토, 역사, 이념, 헤게모니 등은 한반도 주변 외교를 펼치는 데 협력적 동력을 부여할 수도 있지만 갈등 요소 또한 만만치 않다. 따라서 우리로서는 우선 한미동맹을 바탕으로 한중관계를 확대·발전시켜 나가야 한다. 한미동맹은 비핵화, 억제에 중점을 두는 것에서 벗어나 통일 한국의 미래비전하에 한미동맹을 재정립하는 문제로 논의를 진전시켜 나가야 한다. 한중관계는 더욱 적극적으로 중국이 북한의 변화를 추동할 수 있도록 좀 더 구체적이고 심도 있게 진행해나갈 필요가 있다. 이러한 과정에서 통일 한국의 미래상에 대해 중국과 교감을 이룰 수 있어야 할 것이다. 나아가 쌍무적인 관계를 동북아 다자협력체와 조화시키는 문제들이 검토되어야 한다. 한반도의 평화를 동북아의 평화로 나아가 세계의 평화로 이어나가는 것이다. 노무현 정부 한반도 평화체제 구축 구상과 6자회담, 그리고 박근혜 정부 역시 동북아 다자협력체 구상을 상정하고 있다. 다만 동북아 역내 정세를 감안, 동북아시아에서 쌍무적 동맹관계의 정치적 틀은 유지시키되, 그것들이 내포한 군사 중심적 성격들을 최소화해나가는 데서 해결의 실마리를 찾아 나가야 할 것이다. 이런 점에서 이른바 ‘서울 프로세스’라고 일컫는 박근혜 대통령의 동북아 평화협력 구상은 비군사적 요소에서 출발하므로 군사 중심적 성격을 최소화해나가는 틀을

만들 맹아를 가지고 있다고 볼 수 있다.³⁵⁾

마지막으로 통일 준비에 대한 국민적 합의를 강화해나갈 필요가 있다. 만약 북한이 핵을 포기하겠다는 의사를 밝히고 다차원적인 북핵 협의가 가능하면 의외로 급물살을 탈수가 있다. 남북관계도 확대되고 통일 논의도 확산될 것이다. 물론 정전체제를 한순간 평화체제로 전이시킬 수는 없다. 한반도 평화 나아가 통일 프로세스가 진행되기 위해서는 많은 원심력과 구심력이 존재한다. 한미동맹관계에서 고려되어야 할 사항, 미·북, 미·중, 북·중 간의 이해관계 등이 복합적으로 얽히고설켜어 있다. 일희일비 할 수 없는 이유이기도 하다. 무엇보다 우려스러운 것은 남북관계의 거대 변화는 늘 남남갈등을 심각히 유발해왔다는 점이다. 그리고 그 남남갈등은 대북 정책의 일관된 추진을 어렵게 하면서 내적 통합을 저해했다. 그간 북핵 문제 해결과 남북관계의 발전이 제자리걸음을 계속하고 있는 이유도 대북 정책이 정권의 교체 등 정치 이념에 편승하는 특성이 있었기 때문이다. 박근혜 정부는 기본적으로 보수적인 색채를 가진 정권이지만 기존의 대북 정책의 공과를 모두 계승하겠다고 천명했다. 어느 한쪽에 편승하지 않는 균형적인 정책만이 국민들의 합의를 만들어낼 수 있고 북한에게 일관된 메시지를 보낼 수 있다. 정부로서는 북한 핵 문제가 해결되면 새로운 한반도의 통일 시대가 올 것이라는 비전 아래 국민들의 통합을 도모하고 정책적 일관성을 유지해나감으로써 남남갈등을 최소화하는 노력을 게을리해서는 안 될 것이다.

■ 접수: 11월 1일 / 수정: 11월 18일 / 채택: 11월 21일

35) 김창수, “한반도 신뢰프로세스 구체화를 위한 4대 과제,” KNSI 특별기획 제42-8호(2013.5), 35쪽.

참고문헌

1. 국내 자료

1) 단행본

경남대 극동문제연구소, 『한반도 포커스』, 5·6월호(2011).

국회사무처, 『제313회 국회 국방위원회 제2차 전체회의』(2013.2.12).

박건영·정옥식, 『북핵, 그리고 그 이후』(서울: 풀빛, 2007).

박기덕·이상현, 『북핵문제와 한반도 평화체제』(서울: 세종연구소, 2008).

윌리엄 페리(William J. Perry), 『예방적 방위전략』, 박건영·이성봉·권영진 옮김
(서울: 프레스 21, 2000).

이수훈, 『핵의 국제정치』(서울: 경남대 극동문제연구소, 2012).

조성렬, 『한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 6자회담 공동성명 이후의 과제』, 정책연구시리즈 2005-02(서울: 통일연구원, 2005).

통일부, 『한반도 신뢰프로세스』(통일부 정책자료집, 2013.8).

2) 논문

김동엽, “평화체제와 비핵화: 북한의 북핵게임 체인지 My Way,” 『정전체제를 넘어 평화와 신뢰의 한반도 구상』, 2013 북한연구학회 하계학술회의세미나(2013.6.28).

김창수, “한반도 신뢰프로세스 구체화를 위한 4대 과제,” KNSI 특별기획 제 42-8호(2013.5).

문순보, “6자회담의 성과와 한계, 그리고 전망,” 세종정책연구 2013-7(2013).

성채기, “북한의 경제-핵 병진노선 평가: 의도와 지속가능성,” 국방연구원 동북아 안보정세분석(2013.6).

이상숙, “3차 북핵실험과 북한의 위기조성외교,” 국립외교원 주요국제문제분석(2013.5).

이 석, “2013년 상반기 북한경제: 북한 군사도발의 경제적 귀결,” 『KDI 북한경제리뷰』, 7월호(2013).

임수호, “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성외교

- (1989~2006),” 서울대학교 대학원 박사학위논문(2007).
- 조순구, “핵무기 해체사례와 북한 핵의 평화적 관리방안,” 『국제정치논총』, 제 45권 3호(2005).
- 최용환, “위기의 한반도, 북핵폐기의 쟁점과 과제,” 국회입법조사처 세미나 간담회 자료(2012.6.1).
- 함형필, “북한 핵과 미사일 위협의 실제와 동맹협력방안,” 『한미동맹 60년의 주요 현안과 발전과제』, 한국국제정치학회 2013 안보국방학술회의(2013. 10.18).
- 황지환, “핵포기 모델의 재검토: 역사적 사례를 통해 본 북핵포기의 가능성과 한계,” 『전환기 한반도 정치경제의 동학: 구상·정책·실천』, 2012 북한연구학회 동계학술회의(2012.12.7).

2. 국외 자료

- Abramowitz, Morton, “North Korea Latitude,” *The National Interest*(Feb. 26, 2009).
- Chanlett-Avery, Emma and Ian E. Rinehart, “North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, Internal Situation,” *CRS Report*(Sep. 13, 2013).
- Dittmer, Lowell, “The Strategic Triangle: An Elementary Game-Theoretical Analysis,” *World Politics*, Vol. 33, No. 4(1981).
- Harrison, Selig S., “Living With A Nuclear North Korea,” *The Washington Post* (Feb. 17, 2009).
- Nanto, Dick K. and Mark E. Manyin, “China-North Korea Relations,” *CRS Report*(Dec. 28, 2010).
- Nikitin, Mary Beth D., “North Korea’s Nuclear Weapons: Technical Issues,” *CRS Report*(April 3, 2013).
- Oberdorfer, Don, *The Two Korea: A Contemporary History*(Massachusetts: Addison-Wesley, 1997).
- Pollack, Joshua, “New Insight into North Korea’s Gas Centrifuge Enrichment Program,” *Asian Institute*(Seoul, Sep. 25, 2013).

Sanger, David, "U.S. Said to Weigh a New Approach on North Korea," *The New York Times*(May 18, 2006).

Snyder, Scott A. and Bernard Gwertzman, "Dealing with North Korea Difficult Amid possible Succession," *CFR Interview*(April 28, 2009).

The North Korean Nuclear Problems: The Progress, Issues, and Policy Proposals

Yang, Moojin(University of North Korean Studies)

The research aims to explore the progress and prospects and suggest solutions and alternatives of North Korean nuclear issues in a rapidly changing security environment around the Korean peninsula since the 3rd nuclear test, and to derive policy implications. Kim Jung Eun regime conducted the 3rd nuclear test not only to provoke the U.S. but carry out multi-dimensional needs both externally and internally. So far, it is predicted that North Korea would give up the nuclear tests by its own efforts since the amended constitution announced North Korea is a 'nuclear state', Pyongyang recently adopted 'the Act to Strengthen the Position of Self-Defensive Nuclear Power,' and 'The Line of Simultaneous Economic and Nuclear Construction' represents that nuclear program performs the last bastion of the regime.

For last 20 years, the nuclear problem of North Korea has provided

four lessons. First, North Korea would give up its nuclear program as long as it is certain that regime stability is threatened when it remains as a nuclear power. Second, the settlement of North Korean nuclear issues is almost impossible without cooperation with China. Third, denuclearization would not be achieved through only one way, either sanctions or negotiations. Fourth, it is very important to maintain consistency in policies for dealing North Korean nuclear problems. To resolve North Korean nuclear issues, South Korean government has to promote international cooperation for denuclearization of North Korea and to improve inter-Korean relations simultaneously. In particular, South Korean government should seek consensus and integration of the people by balanced policies and keep consistency in carrying out policies against nuclear issues.

Keywords: North Korean nuclear issues, inter-Korean relations, China, policies against North Korean nuclear problems