

제6차 민주연구원 외교안보포럼

2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망

| 일 시 | 2018년 5월 3일(木) 오전 10시

| 장 소 | 국회 귀빈식당

❖ **일시** : 2018년 5월 3일(木) 오전 10시

❖ **장소** : 국회 귀빈식당

인사말 김민석 민주연구원장

축사 박병석 국회의원(외통위원)

 이수혁 국회의원(외통위원)

기조연설 이종석 전 통일부장관

사회 김은옥 민주연구원 수석연구위원

발제 판문점 선언의 평가와 북미정상회담의 과제

 조성렬 국가안보전략연구원 수석연구위원

토론 성기영 통일연구원 연구위원

 이혜정 중앙대 교수

 이대근 경향신문 논설주간

 박형일 통일부 정책협력관



❖ 기초연설

이종석 전 통일부장관	i
-------------------	---

❖ 발제

● 판문점 선언의 평가와 북미정상회담의 과제	1
조성렬 국가안보전략연구원 수석연구위원	

❖ 토론

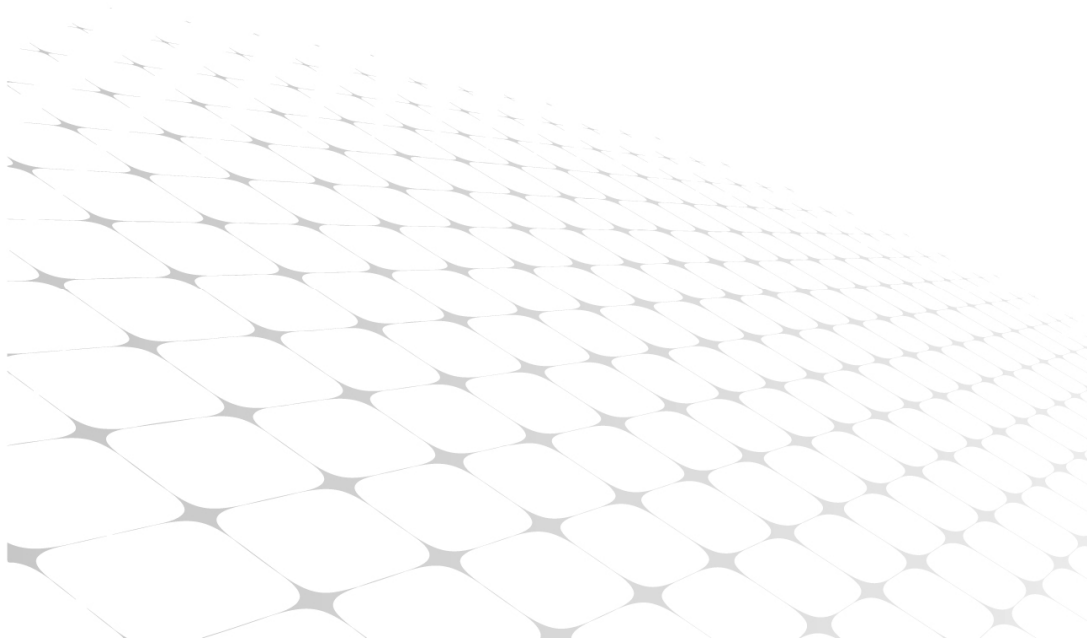
● 2018 남북정상회담 평가	13
성기영 통일연구원 연구위원	
● 2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망	21
이혜정 중앙대 교수	
● “우리는 결코 뒤돌아가지 않겠다”-판문점 선언 의미와 비핵화 과제-	27
이대근 경향신문 논설주간	
● 2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망	39
박형일 통일부 정책협력관	



기 조 연 설

2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망

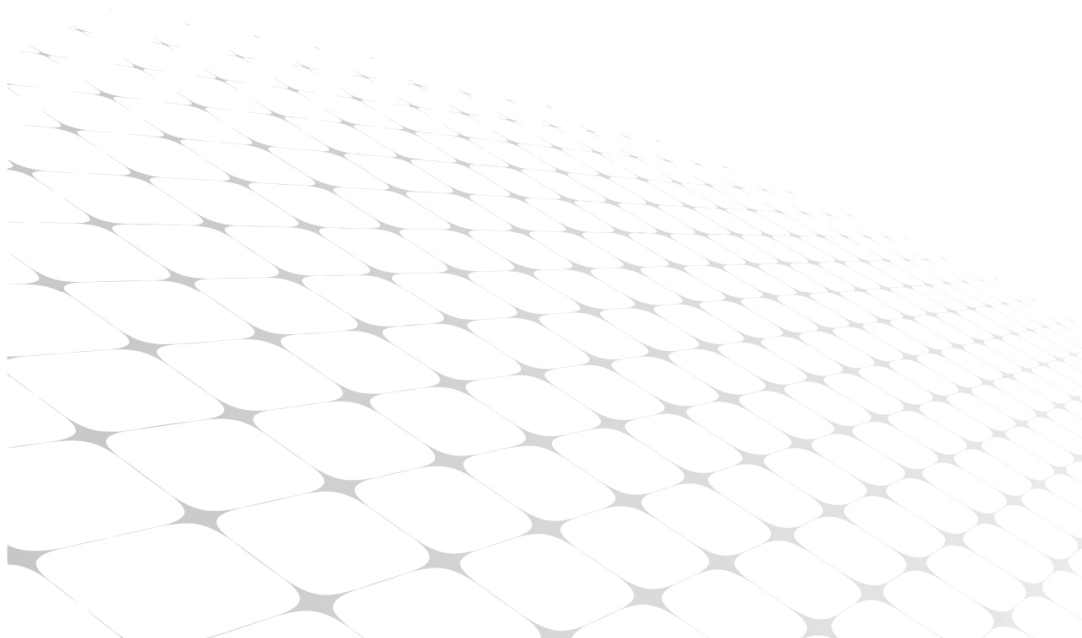
이종석 전 통일부장관



발 제

판문점 선언의 평가와 북미정상회담의 과제

조성렬 국가안보전략연구원 수석연구위원



판문점 선언의 평가와 북미정상회담의 과제

조성렬 국가안보전략연구원 수석연구위원

I. 2018 남북정상회담과 「판문점 선언」

■ 「판문점 선언」의 몇 가지 특징

- 당초 정부가 최우선 의제로 강조했던 비핵화 문제가 정작 「판문점 선언」 합의문에는 맨 뒤에 배치
 - 중요성에 따른 정부의 입장과 북한의 우선적 요구가 절충되어 최종 형태가 된 것으로 평가
- 이번 2018 남북정상회담에서 양 정상은 ‘더이상 전쟁은 없다’고 선언하고, 전쟁의 종식과 항구적이고 공고한 한반도 평화체제의 구축을 위한 방향을 제시
 - 남북정상회담에서 채택된 「판문점 선언」은 북한이 동의한 완전한 비핵화를 달성하기 위한 △대북 군사위협 해소와 △체제안전 보장에 초점
- 유엔안보리 및 미국 등 독자제재를 인정한 바탕 위에서 남북 교류협력 모색
 - 당장 추진할 수 있는 문화·스포츠 교류의 활성화는 물론, 비핵화의 진전에 따라 추진되어야 할 남북경협에 대해서도 제시
 - 국제사회의 대북제재가 가동중이어서 남북경협이 제약받는 가운데, 이와 무관한 문화, 스포츠, 인도지원에 초점
 - 남북한 철도연결과 ‘10.4선언’에 따른 대규모 경협 등을 제시함으로써 북한의 비핵화를 추진할 수 있는 동력을 제공하기 위한 비전을 제시
- 이번 「판문점 선언」의 숨은 코드는 ‘통일’
 - 「판문점 선언」의 명칭에 ‘한반도의 평화와 번영, 통일’을 밝히고 있지만, 본문에는

- ‘통일’의 용어 사용이 제1조에 “자주통일의 미래를 앞당겨나갈 것”이라고 규정
- 분야별 고위급회담, 국방장관회담 등 군사당국자회담, 정상간 핫라인 설치뿐 아니라 남북당국자가 상주하는 남북공동연락사무소 설치 등 초기 남북연합 추진기구에 합의

■ 「판문점 선언」의 논리적 구조

- 의제 중에서는 비핵화가 가장 중요하지만, 북한이 비핵화의 전제조건으로 군사적 긴장의 완화와 체제안전보장을 든 만큼 긴장완화를 앞세우고 평화체제의 결과로 비핵화를 넣은 것으로 추정
- 모두(冒頭): “한반도에 더 이상 전쟁은 없을 것”임을 선언
- 제1조: 북한의 전략적 선택(핵 없는 신흥개도국의 길)을 뒷받침해 주기 위한 대북 경제인센티브 제공 내용을 명시
 - 분야별 고위급회담 개최, 남북당국자가 상주하는 남북공동연락사무소 개성지역 설치, 각계각층의 교류·협력 및 왕래·접촉 활성화, 이산가족상봉, 10.4선언 합의사업 적극 추진, 철도·도로 연결 및 현대화
 - ※ 김정은 위원장의 전략적 선택: ‘핵 가진 경제빈국’ vs. ‘핵 없는 신흥개도국’
- 제2조: 북한이 비핵화 첫번째 조건으로 제시한 ‘군사위협 해소’ 방안을 명시
 - 모든 적대행위 전면중지, 비무장지대의 평화지대화, 서해 평화수역의 조성, 군사당국자회담 수시 개최
- 제3조: 북한이 비핵화 두번째 조건으로 제시한 ‘체제안전 보장’ 방안을 명시
 - 무력불사용과 불가침합의 준수, 군사적 신뢰에 따라 단계적 군축, 3자 또는 4자 회담을 통한 올해 종전선언, 항구적 평화체제 구축
 - 남북미 또는 남북미중은 올해 안에 종전선언을 선언하고, 항구적이고 공고한 한반도 평화체제 구축을 추진할 것을 명기
 - 한반도의 완전한 비핵화 목표 확인

II. 북미정상회담과 CVID

1. 북미정상회담의 과제(1) - 완전한 비핵화

■ 북미정상회담의 안내자로서의 남북정상회담

- 이번 남북정상회담과 북미정상회담을 이끌어낸 동력은 ‘균형력(Power of Balance)’인 바,
 - 북한은 2017년 11월 29일 정부 대변인 성명을 통해 ‘국가핵무력 완성’을 선언한 뒤 스스로 ‘세계적인 전략국가’임을 자처
 - 북한은 지난 4월 20일 당중앙위 전원회의에서 ‘병진노선의 종료’를 선언하고 새로운 국가노선으로 ‘경제총력 노선’을 채택
- 오는 5월 북미정상회담의 최대 의제는 ‘완전하고 검증가능하고 되돌이킬 수 없는(CVID) 방식의 한반도 비핵화’
 - 남북정상회담에서는 ‘모든 핵시설과 핵물질, 핵탄두의 폐기’를 의미하는 ‘완전한(Complete) 비핵화’에 합의
 - 북미정상회담에서는 ‘검증가능하고 되돌이킬 수 없는(VI) 사찰·검증 문제에 초점을 맞출 것으로 예상
- CVID 방식의 한반도 비핵화를 완성하기 위해서는 북한이 요구한 조건들(군사위협 해소, 체제안전 보장)과의 교환, 즉 CVIDCVIG의 교환이 불가피
 - 아래는 북미정상회담의 주요쟁점은 북측이 이행해야 할 비핵화의 과제와 미국이 이행해야 할 군사위협 해소와 체제안전 보장에 관해 고찰

■ 비핵화의 대상과 범위

- 현재핵과 미래핵
 - 영변의 원자로는 2007년 6월 신고가 이루어져, 가동일지를 보면 추가 생산된 플루토늄의 양이 어느 정도인지 파악이 가능(※ 5MWe흑연로, 100M We실험용경수로 등 원자로, 재처리시설, 폐기물저장시설 및 관련 핵물질)
 - 고농축우라늄(HEU) 확보에 필요한 원심분리기의 경우는 미국은 파악했던 독일제

8400여개 외에 더 있는지 확인이 곤란해 추후 북한의 신고가 필요(※ UF6 생산시설, 우라늄농축시설, 원심분리기 제조시설 및 관련 핵물질)

- 과거핵
 - 핵무기 대상시설: 핵무기 연구시설, 핵무기 제조 및 저장 시설, 고폭실험 시설, 핵실험장 관련 시설(5월 중 폐기 예정)
 - 핵무기 관련 물질: 플루토늄(Pu), 고농축우라늄(HEU), Po-210, H3, Li6, Be, 고밀도금속(Ir, Pt, Au), 고성능 폭약
- 탄도미사일의 범위:
 - 북한은 미사일기술통제체제(MTCR)에 가입해 있지 않기 때문에 탄도미사일 폐기는 의무가 아니지만, 미국 본토를 위협할 수 있는 ICBM을 다루지 않고 북·미회담을 진행하는 것은 사실상 불가능
 - 북한도 4월 20일 당중앙위 7차 3기 전원회의에서 핵실험과 함께 ICBM 모라토리엄을 선언한 것으로 볼 때, 탄도미사일은 ICBM만 의제로 삼고 중·단거리(MRBM, IRBM, SLBM)는 제외하려는 의도
 - 북한이 작년 8월 14일 군사행동 장전 완료 선언하면서 공개한 지도에서 한반도 전역과 일본 열도, 미국의 서태평양 전진기지인 괌까지 타격목표로 삼고 있어 중단거리 미사일을 불포함할 것으로 예상

2. 북미정상회담의 과제(2) - 사찰·검증과 은닉 가능성

■ 비핵화의 방법: 검증에 의한 폐기

- 북한이 핵실험장과 같은 미래핵과 가동중인 현재핵은 포기해도 과거핵은 포기하지 않을 것이라는 우려가 있다는 점에서, 비핵화의 사찰·검증이 중요
 - 한반도 비핵화의 검증절차는 검증합의, 검증목록 제출, 검증단 구성, 검증계획 수립, 현장 사찰, 시료분석, 평가의 순으로 진행
- 비핵화 단계에서 북한의 모든 핵무기 및 원자력 프로그램 관련 활동에 대해 합의된 사항을 확인하고 미신고 활동 여부를 파악
 - 검증방법은 문서검증, 시료채취·분석, 종사자 인터뷰 등

- 한반도 비핵화에 대한 검증 주체 및 이행방법에 따라 우리나라의 역할과 참여 범위가 결정
 - 과거 사례를 보면, 검증주체가 다자협의체(6자회담), IAEA, 남북한(한반도비핵화선언)인지 여부에 따라 우리의 역할 범위가 결정되며, 우리측의 담당자는 원자력안전위원회
- 일부 언론은 지난 3월말~4월초 폼페이오 미 국무장관(당시 내정자 신분)이 평양을 방문하여 김정은 위원장을 만났을 때 사찰을 요구하여 동의를 얻었다고 보도
 - 다만, 김정은 위원장이 사찰에 동의했다고 하더라도, 임시사찰이나 일반사찰인지, 아니면 특별사찰인지는 불분명

■ 북한의 핵물질, 핵탄두 생산재개 가능성 문제

- 북한의 모든 핵설비와 핵물질, 핵탄두 등을 완전히 제거한다고 해도, 여기에 종사했던 핵물리학자, 핵공학자 등의 재취업, 연금 문제 등의 해결이 필요
 - 우크라이나의 핵무기를 제거하기 위한 미국 년-누가 법안의 협력적위협감소프로그램(CTR program)은 당시 핵물리학자의 전업 및 재교육을 위해 당시 금액으로 16억 달러(현재 화폐로 200억 달러 이상)를 지출
- 북한당국이 설계도면 등을 은닉해 놓을 가능성이 높지만, 관련 장비와 부품을 쉽게 조달하기 어렵기 때문에 국가 차원의 의지와 지원이 없으면 핵개발 종사자들만으로 재개발은 사실상 곤란

■ 북한의 핵물질, 핵탄두 은닉 가능성 문제

- 북한이 아무리 완전한 비핵화를 약속한다고 해도 핵물질과 핵탄두의 일부 은닉이 가능하고, 핵과학자 및 핵공학자들만 확보하고 있으면 언제든지 핵무력의 복원이 가능한 것은 사실
 - 북한에 대한 불신이 해소되지 않은 상태에서, 핵물질이나 핵탄두의 일부 은닉 가능성이나 복원 가능성에 대한 우려는 있을 수 있지만, 억제력으로서의 핵무기가 가진 특징상 비핵화 협상에 걸림돌이 되지 않을 것으로 예상
- 북한의 핵무기는 군사적 무기가 아니라 정치적 무기이기 때문에, 억제력의 기능을

하기 위해서는 상대방이 알고 있어야 효과가 존재

- 북한이 입게될 피해보다 더 많은 피해를 한·미·일에 줄 수 있다는 믿음을 줘야 억제력의 역할이 가능하기 때문에, 비밀리에 핵물질이나 핵탄두를 보유해도 한·미·일이 이를 모르면 억제력으로서의 역할은 불가능
- 실재는 북한은 2005년 2월 핵실험 한번 하지 않은 상태에서 북한 외무성은 핵무기 핵보유를 선언
- 더군다나 북한이 은닉했다가 나중에 드러난다면 김정은 정권은 신뢰에 치명적인 타격을 받는 것이 불가피

Ⅲ. 북미정상회담과 CVIG : 군사위협 해소와 체제안전 보장

1. 대북 군사위협 해소 방안

■ 핵 타격수단의 반입 금지

- ‘한반도 비핵화 5대 조건’(2016.7.6.) 세 번째에서 “미국이 조선반도와 그 주변에 수시로 전개하는 핵타격수단들을 다시는 끌어들이지 않겠다는것을 담보하여야 한다”고 요구
- 북한이 2012년 12월 은하3-2호 우주로켓을 발사에 인공위성의 저궤도 진입에 성공하고, 2013년 2월 제3차 핵실험을 단행하자, 미국은 그 해 2월말의 한미 군사연습 때부터 핵전략자산의 반입 훈련을 실시
- 북한은 2016년 7월에 ‘한반도 비핵화 5대 조건’을 밝히면서 “핵타격수단의 반입 금지”를 요구

※ 2018년 4월 9일 정의용 실장이 워싱턴에서 트럼프 대통령과 면담한 결과를 발표하면서 “김 위원장은 한미 양국의 정례적인 연합군사훈련이 지속되어야 한다는 점을 이해”한다는 북측 입장을 공개했으나, 이는 2012년 수준의 재래식 군사연습에 대한 양해일 가능성 존재

■ 소극적 안전보장의 문제

- ‘한반도 비핵화 5대 조건’(2016.7.6.) 네 번째에서 “그 어떤 경우에도 핵으로, 핵이

동원되는 전쟁행위로 우리를 위협공갈하거나 우리 공화국을 반대하여 핵을 사용하지 않겠다는것을 확약하여야 한다”고 요구

- 「9.19공동성명」에서는 “미국은 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며 핵무기 또는 재래식 무기로 북한을 공격 또는 침공할 의사가 없다는 것을 확인하였다”라며 소극적 안전보장을 약속
- 미 국방장관이 서명한 「핵태세보고서 2010」에서는 “NPT회원국이면서 비확산의무를 다하는 비핵무기국가에 대해 소극적 안전보장을 약속”하여 NPT탈퇴국가와 위반국가에 대한 소극적 안전보장을 제외

■ 핵사용권을 전 주한미군 문제

- ‘한반도 비핵화 5대 조건’(2016.7.6.) 다섯째에서 “남조선에서 핵사용권을 쥐고있는 미군의 철수를 선포하여야 한다”고 요구
 - 다섯 번째 조건은 △남조선에 끌어붙여놓고 시인도 부인도 하지 않는 미국의 핵무기들부터 모두 공개, △남조선에서 모든 핵무기와 그 기지들을 철폐하고 세계 앞에 검증받을 것 등과 연계
- ‘핵사용권을 전 주한미군’의 의미는 북한이 자신들에 대한 핵무기 사용을 포기한다면 주한미군의 철수를 요구하지 않겠다는 의미로 해석이 가능
 - 과거 북한이 평화유지군으로의 성격 전환을 전제로 주한미군의 주둔을 용인한다는 입장을 피력했던 것을 감안할 때, 북한이 주한미군이 북한을 적대하지 않도록 성격을 전환할 것을 요구하는 의미도 내포

※ 매티스 미 국방장관(4.27): “평화협정 체결 시 한반도 주둔 미군문제도 향후 논의 의제로 포함될 것”

2. 대북 체제안전 보장 방안

■ 북미 관계 정상화 방안

- 김 위원장은 3월 4일 우리 특사단에게 “(미국은) 북한을 정상국가로 대우해야 한다”고 언급

- 북미 관계 정상화는 체제의 안전보장 방안으로는 미흡하지만, 북한이 국제법과 국제규범을 지키는 일반적인 국가를 가리키는 정상국가(normal state)가 되기 위한 불가피한 경로
- 북한의 비핵화 이행단계에 따라, 미 행정부 권한으로 가능한 부분적 외교관계(연락사무소, 이익대표부 등)와 미 의회의 동의가 필요한 전면적인 외교관계(대사관 설치)를 단계적으로 이행
- 북한의 비핵화 이행시 인권, 생화학무기 등 추가요구 없이 북미수교를 미 의회가 보장할 수 있도록 ‘북한관계법’(가칭) 제정 필요

■ 유엔안보리의 대북 체제안전보장 결의

- 국제법에 의한 대북 체제안전보장의 추진
 - 핵포기의 대가로 러시아, 미국, 영국으로부터 체제안전을 보장받은 우크라이나가 10년뒤 러시아의 침공으로 영토를 잃은 사례의 교훈
 - ※ 우크라이나는 「부다페스트 안전보장 각서」(1994.12.19., △주권과 영토보전의 확인, △외부공격에 대한 유엔안보리의 대처)를 전제로 △핵무기의 러시아 이전, △NPT가입을 이행했으나 2014년 2월 러시아가 크림반도 병합
- 따라서 국제법과 동일한 효력을 갖고 있는 유엔안보리 결의를 통해 북한의 주권과 영토보전 확인, 외부공격에 대한 국제적 대처를 담아 체제안전을 보장하는 방안을 강구
 - 북한이 CVID에 따른 비핵화를 완료하는 시점에 맞춰, 유엔안보리는 북한의 주권과 영토보전을 확인하고 외부공격에 대해 안보리 차원의 대응을 약속하는 결의안을 채택

IV. 향후 정책 추진방향

■ 「판문점 선언」의 추진 방안

- 북·미 정상회담의 판문점 개최와 남북미 3자 종전선언 발표의 가능성

- 「판문점 선언」에서 “올해에 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남북미 3자 또는 남북미중 4자 회담 개최를 적극 추진해 나가기로 확인” 천명
- 북미정상회담이 판문점에서 개최될 경우, 북미정상회담 개최 뒤에 자연스럽게 문 대통령이 합석해 남북미 3자 종전선언을 발표할 것으로 예상되며, 시진핑 주석이 합류할 경우 4자 종전의 선언도 가능
- 북한의 완전한 비핵화 추진을 위한 동력 제공을 위해, 남북간 민관 협의체를 구성하여 비핵화 이후 남북경협방안에 대해 공동연구에 착수
 - 김정은 위원장이 관심을 표명한 남북 고속철도 연결사업을 포함해 신경계지도 구상에 따른 포괄적인 남북 경제협력 청사진을 사전에 공동연구
- 문화·스포츠 교류협력 사업의 우선적 추진 방안 마련
 - 비핵화 진전에 따른 국제사회의 대북 해제까지는 일정한 시간이 필요한 만큼, 대북 제재와 무관한 6.15 남북공동행사나 2018 아시안게임 단일팀 논의 등을 추진
- 남북한 평화공존의 제도화를 위한 초당파적 협력의 추진
 - 남북관계 발전을 제도적 보장 뿐만 아니라, 북한에 대한 대북 체제 안전을 위해서 법제화가 필요하며, 이를 위해 국회의 동의 절차가 불가피

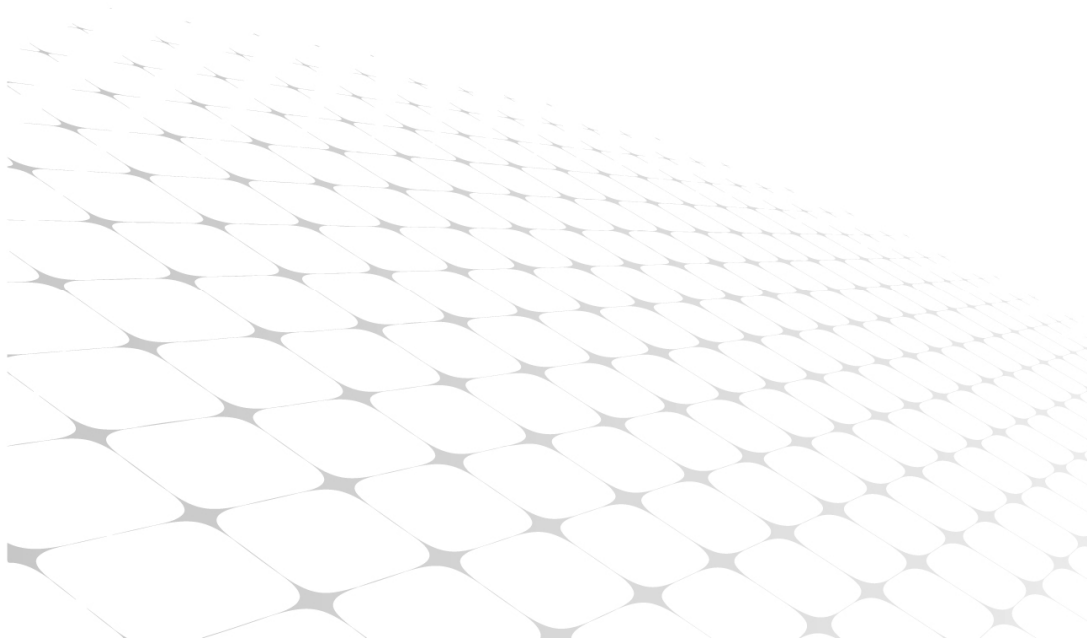
■ 미북 정상회담의 성공을 위한 과제

- 북·미 정상회담의 성공을 위해서는 의제를 복잡하게 하지 않고, 3개의 패키지(현재·미래핵, 과거핵, ICBM)으로 나누어 일괄타결하고, 나머지 쟁점들은 별도의 회담을 통해 해결하는 것이 바람직
 - 미국에는 '최우선 과제로 완전하고, 검증가능하며, 돌이킬 수 없는 방식의 비핵화(CVID)'를 강조하면서도 탄도미사일 문제에 대해서는 ICBM 폐기를 지향하는지 아니면 모든 탄도미사일의 폐기를 원하는지 불명확
- 남북정상회담과 미북 정상회담의 선순환 구조 확립

- 남북정상회담이 미북 정상회담의 길잡이 역할을 하기 위해서는 5월 중 한미정상회담을 통해 완전한 비핵화와 위협해소-체제보장의 교환을 위한 일괄타결 방안의 마련
- 아울러, 남북 및 미북 정상회담의 성공적으로 결실을 거두기 위해선 ‘일본변수’ 및 ‘중국변수’의 원만한 관리가 필요
- 한미간 긴밀한 협의를 통해 ‘일본변수’를 적절히 관리
 - 일본은 미북 정상회담 및 후속 비핵화회담에서 중단거리 탄도미사일, 생화학무기 등의 의제화 시도는 물론, 한미일 3자 사전협의체의 복원을 지속적으로 요구
 - 일본의 안보우려는 충분히 이해하나 일본정부의 요구를 북미 회담의 의제로 삼을 경우 비핵화 프로세스를 복잡하게 돼 문제해결이 지연될 위험성 내포
 - 일본이 원하는 중·단거리 미사일과 납치자 문제 등의 의제는 북한과 직접 대화를 재개해 해결하도록 하는 것이 타당
- 남북간의 협의를 통한 ‘중국변수’의 관리가 중요
 - 중국은 남북관계의 개선을 통한 한반도 긴장완화와 비핵화를 환영하는 한편, 북한이라는 완충지대의 변화와 동아시아 지역정세의 새판을 짜는 데 중국의 역할이 축소될 것에 대해서는 우려
 - 중국은 대국의 책임을 내세우며, 한국 및 북한을 통해 비핵화는 물론 한반도문제의 해결과정에 개입을 시도할 가능성 농후(제재완화 및 주한미군 철수 등)
 - 중국은 북미정상회담에 앞서 시진핑의 방북을 타진했으나 거절당했으며, 최근 북한이 주한미군의 주둔을 용인하는 듯한 태도를 취하고 있는 데 대해 진의 파악을 위해 왕의 외교부장을 북한에 긴급 파견

2018 남북정상회담 평가

성기영 통일연구원 연구위원



2018 남북정상회담 평가

성기영 통일연구원 연구위원

1. 2018 남북정상회담의 역사적 의의

- 한반도 냉전체제를 평화체제로 전환시키는 중차대한 전환점
 - 비정상적 정전상태의 종식과 확고한 평화체제 수립에 합의
 - 올해 종전선언, 정전협정의 평화협정 전환을 통한 항구적 평화체제 구축
 - 미국의 종전선언 지지(미일 정상회담시 트럼프 발언), 남북미 공감대 확보
- 한반도 주변 국제관계에서 남북관계의 주도적 역할 확인
 - 냉전 이후 남북관계는 동북아국제관계의 영향권 아래 존재
 - 남북관계의 급진전은 북핵문제 해결의 전망 내에서만 가능
 - 2018 남북정상회담을 통해 남북관계가 동북아 국제관계 견인 가능 입증
- ‘핵없는 한반도’를 위한 여정의 출발점
 - 북핵위기 25년 사상 처음으로 ‘완전한’ 비핵화에 합의
 - 남북대화를 통해 북핵 문제를 주요 의제로 논의해 결론 도출
 - 비핵화 달성 위한 남북입구론 - 북미출구론의 완성
- 남북 간 기존합의의 본격적 이행 국면 돌입
 - 남북 기존합의의 사문화 부분 복원하여 남북합의의 집대성 실현
 - 문재인 정부 임기 내 한반도 평화와 번영의 기틀 확보

- 남북합의 사항의 신속한 이행 모멘텀 확보
- 종전 이후 최초로 북한 최고지도자의 국제정치 무대 등장
 - 김정은 위원장 공식 수행원 대동, 부부 만찬 등 대외관계의 정상화
 - 정상회담 일정 내내 생중계로 국제협상의 파트너로 김정은 위원장 인식 계기
 - 향후 북미정상회담은 물론 북한과 서방국가와의 정상급 외교 가능성 확인

2. 판문점 선언 항목별 분석

가. 남북관계 개선

- 1조 전문에서 공동번영과 자주통일의 미래 언급함으로써 10.4선언 계승
 - ①항에서 ‘민족자주’ 원칙과 ‘이미 채택된 남북 선언과 합의’ 이행 강조
- 정상선언 합의의 신속한 이행 실현 위한 불가역적 장치 마련
 - ②항과 ③항에서 고위급회담 등 각 분야 대화협상 조기 개최, 공동연락사무소 설치 합의 등 통해 판문점 선언 합의 실천 계기 마련
 - ④항과 ⑤항에서 6.15등 공동행사, 아시아경기대회 공동 진출, 8.15 이산가족 및 친척 상봉 등 가을까지 접촉왕래 일정 구체화
- ⑥항에서 동해선, 경의선 연결 문제 포함 경제협력 사업 강조
 - 철도 도로 연결 현대화 ‘활용’ 위한 ‘실천적’ 대책 취하기로 합의한 것은 경협 통한 교통 인프라 구축에 대한 북측 수요와 의지 보여줌.

나. 군사적 긴장 완화

- 현단계 남북관계 진전의 핵심을 북한에 대한 재래식 군사위협 완화와 비핵화를 연동하는 과제로 제시하고 있음을 암시
 - 기존 남북군사회담은 경협 사업을 위한 군사적 보장 방안에만 집중
 - 군사적 긴장 고조에 따라 경협사업 중단 상황 근절 의지

- 남북기본합의서의 군비통제 정신으로 복귀 의미
- ①항에서 지상, 해상, 공중 상대방에 대한 일체의 적대행위 전면 중지와 비무장지대의 실질적 평화지대화 천명
 - 2007년 남북국방장관 회담 합의사항 중 일부
 - 대북 및 대남 방송, 전단 살포 등 상대방 불인정 비난 행위 중지 의미
 - 비무장지대의 실질적 평화지대화는 DMZ 내 병력 감축, 지뢰 제거 등으로 가능
- ②항 서해 북방한계선 일대 평화수역과 어로구역 설정은 10.4 선언 합의사항의 재확인
 - NLL 중심 동일면적 수역 시범실시 주장에 북측이 서해경비계선 내세움으로써 합의 실패 (2007년 7월 남북장성급회담)
 - 판문점선언에는 ‘북방한계선 일대를 평화수역으로 만든다’는 조항을 포함, NLL 인정 여부 장성급 군사회담에서 확인 필요
- ③항에서 국방부장관회담과 장성급 군사회담 (5월중) 명문화로 군사분야 회담을 사회문화 회담보다 우선 개최 의지 표명
 - 군사적 신뢰구축조치를 남북관계의 지속가능성을 위한 선결조건으로 인식, 경협도 군사적 신뢰를 바탕으로 추진할 때 지속성 확보
 - 북핵문제 → 평화체제 → 군비통제의 순차적 접근법에서 3개 의제의 동시적 접근법으로 전환

다. 항구적 평화체제 구축

- ①항과 ②항에서 평화체제 구축을 위해 남북관계 차원에서 실천 가능한 사항들을 명시
 - 단계적 군축 실현 합의를 통해 북한이 비핵화 조건으로 내세운 군사적 위협 해소 언급
- ③항에서 올해에 종전선언, 정전협정의 평화협정 전환 위한 3자회담 또는 4자회담

적극 추진 의사 천명

- 비핵화와 평화체제 협상을 (9.19 공동성명과 달리) 동시에 다뤄나가는 데 합의함으로써 북미정상회담 성공 가능성 제고
 - ‘남북 불가침+북미평화협정’ 등 북한이 바라는 시나리오에 머물지 않고 남북한의 주도적 협상에 의한 종전선언(+미국의 지지)과 평화협정 합의
 - 90년대말 4자회담이 ‘4-2’ 방식과 의도에 의해 진행됐다면 이번 정상회담 합의를 통해 ‘2+2’ 형식의 평화협정 추진 가능
- ④항 ‘완전한 비핵화’를 통한 핵없는 한반도 실현 공동목표 확인은 역대 남북회담 합의문 중 최고 수준의 비핵화 언급
- 비핵화의 범위와 수준을 최초로 언급, 비핵화 시간표와 신고-사찰-검증-불능화-폐기 등 방법론은 북미정상회담 의제로 이월

3. 향후 이행 전망 및 과제

○ 남북관계와 북미관계의 동시병행

- 비정치적 의제→정치적 의제, 상향식 접근(bottom-up)→ 하향식 접근(top-down) 등 기존 남북관계 공식 타파
- 정상간 핫라인 설치 등 통해 과감한 하향식 접근 가능 토대 마련
- 유엔 제재 하에서도 남북관계 진전에 대한 미국의 적극 지지 획득
- 경제협력 위주 접근이 아닌 비핵화 등 군사안보 우선 접근이 국제사회 지지 획득 근거

○ 남북교류와 군사회담의 동시병행

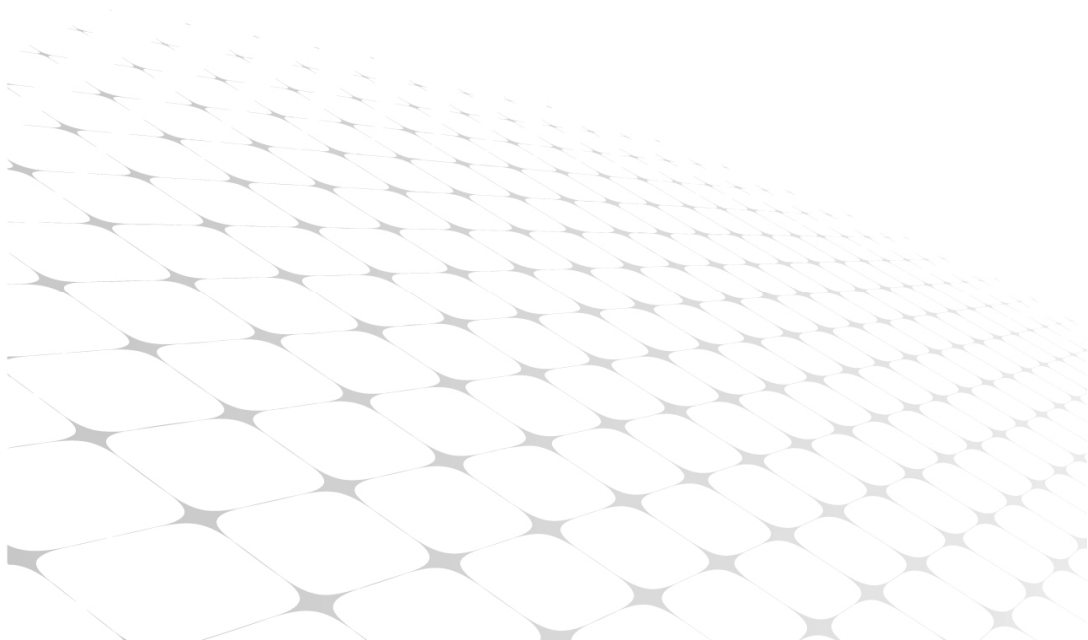
- 정치군사, 사회문화 교류 의제 동시에 다루면서 제재 완화 이후 경협 재개 대비해 남북한 공동 조사 및 연구 토대 마련
- 군사당국회담이 남북관계의 장기 안정성을 확보하는 동력으로서 확대된 역할을 요구받고 있음.

○ 비핵화와 평화체제 협상의 동시병행

- 북미정상회담과 남북미정상회담을 통해 판문점선언에서 합의한 평화체제 로드맵에 추가 합의할 가능성
- IAEA 참여로 북한 핵사찰 진행과 동시에 '3자 또는 4자' 또는 '3자→4자' 회담 개최 가능성

2018년 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망

이혜정 중앙대 교수



2018년 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망

이혜정 중앙대 교수

1. 4/27 남북정상회담

- 문재인 정부의 공식 표어, ‘평화, 새로운 시작’과 공동선언의 제목, ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’이 4/27 남북정상회담의 역사적 의미를 함축.

- 평가 기준:

연출(optics/stagecraft)과 선언/방안(statecraft); 명장면들이 ‘평화’에 대한 기대, 특히金正恩의 리더십과 비핵화의지, 북한의 정상국가화에 대한 기대를 낳고 있고, 판문점 선언은 기존의 남북 합의들을 종합하는 수준을 넘어서는 역사적 의미를 지니지만, 구체적인 방안들의 실현은 이제 시작이다.

- 한반도 운명공동체 선언:

1) 정상회담의 임무 - “평화와 번영, 통일을 염원하는 온 겨레의 한결 같은 지향을 담아”; 2) 시점 - “한반도에서 역사적 전환이 일어나고 있는 뜻깊은 시기에,”; 3) 부전, 반전, 평화선언 - “한반도에 더 이상 전쟁은 없을 것이며 새로운 평화의 시대가 열리었음을 우리 겨레와 전 세계에 엄숙히 천명”; 4) 한민족/운명공동체 - 1조 1항: “남과 북은 우리 민족의 운명은 우리 스스로 결정한다는 민족 자주의 원칙을 확인.”

- 공개적이지만 은밀한(?) 의제의 재조정;

1) 회담 이전 청와대의 비핵화-평화체제-남북관계의 설명은 판문점 선언에서는 남북관계/교류협력-남북관계/군사적 긴장 완화-한반도의 항구적 평화체제로 전환; 2) 항구적 평화체제 안에 남북불가침과 군축, 평화협정, 비핵화; 3) 비핵화 관련해서는 완전한 비핵화를 통한 핵 없는 한반도의 공동 목표-북의 주동적 조치 평가-국제사회 지지와 협력 얻기 위한 남북의 노력.

- 분단과 냉전체제의 종식:

정상회담 언론발표 자리에서 김정은 위원장 - 남북 대립의 역사 종식; 문재인 대통령 - “한반도를 둘러싼 국제질서를 근본적으로 바꿀 수 있는 매우 중요한 합의[한반도의 항구적 평화체제]”; 적이 아닌 북한을 수용하는 한국의 정치, 경제, 안보, 외교/한미동맹/한반도 국제질서의 도전!

2. 북미정상회담 전망

- 트럼프 v. 미국 주류:

남북정상회담에 대한 트럼프의 지지 v. 미국 주류의 ‘짜늘한’ 시선 - 북한에 대한 “체질화된 거부감”; 연출 > 구체적 비핵화 의지/방안.

- 트럼프-김정은 회담 v. 북미정상회담:

1)트럼프 우선주의 - 오바마와 지난 25년간 북핵문제 해결 실패의 역사를 넘어, 65년 한국전쟁의 정전체제를 넘어, 미국의 안전을 확보하고 한반도와 세계의 평화를 건설할, 미국을 위대하게 만들고 노벨 평화상을 수상할 기회; 2) 미국 주류/패권의 시각에서도 역사상 유례가 없는, 그리고 “한반도를 둘러싼 국제질서를 근본적으로 바꿀 수 있는” 북미정상회담이 아니라 트럼프-김정은 회담; 둘 다 비정상-잔인한 독재자 와 충동적인 미국체제의 파괴자; 북한의 비핵화 의지에 대한 철저한 불신; 3) 미국 주류의 즉자적인 반응은 회담의 실패와 군사옵션으로의 복귀를 전망 혹은 협박; 이런 회의적 전망과 협박을

넘어서는 신중한 낙관론도 부재; 핵을 보유한 상태에서 북한이 핵무기/미사일 능력을 더 이상 늘리지 않는 조건으로 미국이 기존의 국제제재를 제한적으로 해제하는 일종의 freeze-freeze가 주류가 상상하는 최대치; 4) 미국 패권: 그 사이 국제제재의 이완, 군사적 옵션의 제한 등으로 미국의 영향력과 동맹과 패권의 기제가 이완될 것에 대한 우려가 팽배.

- 미국 주류의 실패:

1) 구조적, 역사적으로 보면 미국 주류는 냉전의 종언 이후 해방론(rollback)과 봉쇄(containment)를 넘어서는 새로운 대북전략의 창출에 실패 - 대북 관여(engagement) 정책은 해방론의 새로운 형태인 북한 붕괴론이나 체제전환, 민주화론에 포획되고, 미국의 한국, 일본과의 동맹 강화를 통한 봉쇄와 억지, (미사일)방어의 강화로 이어졌음; 2) 대북 정책의 스펙트럼으로 보면 핵 협상이나 억지의 '보편론'은 극소수이고, 북한에 대해서는 미소나 미중 간에 작동해온 핵 억지도 통하지 않으며 북한체제의 근본적 변화가 없이는 그 어떤 해결도 기대할 수 없다는 북한 근본주의 혹은 예외주의가 절대 다수; 3) 햇볕정책과 페리 프로세스에 대한 비판으로 정책전문가의 이력을 시작하여 한미일 군사동맹을 동북아 나토로 발전시킬 것 등을 주장하는 빅터 차가 대표적 - hawkish engagement/coercive diplomacy; 4) 미국 주류는 미북 협상의 적극적, 구체적 유인을 제공하는 실제적, 효과적 대안을 제시하는데 실패해왔고, 관성적인 동맹 강화의 군사적 대응은 문재인 정부가 중국과의 '3불'로 이미 거부한 것이다.

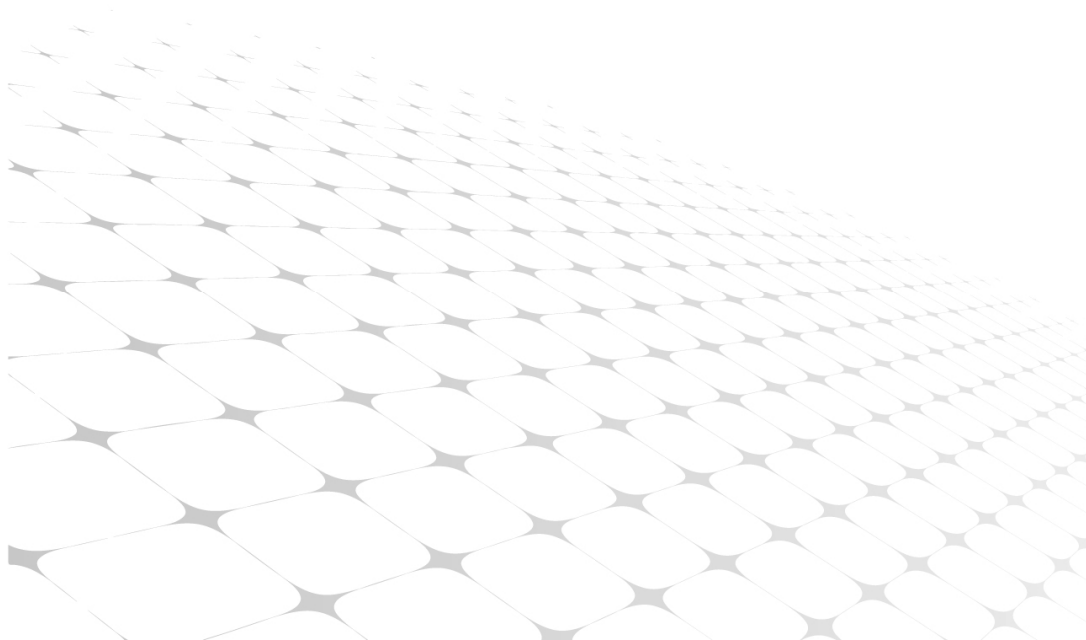
- 한국의 정책적 대응:

1) 평화의 절대 명령: 전쟁 불가 v. 군사적 옵션(협박론); 설사 트럼프가 김정은과의 회담장을 박차고 나가더라도, 예방전쟁이나 미국의 북한에 대한 그 어떤 군사적 옵션도 수용할 수 없다; 희망적 요소는 (1) 한반도에서 전쟁의 재앙적 성격을 차지하고라도 이번 남북정상회담에 대한 한국 내 여론의 절대적 지지가 지속되고 남북의 교류와 긴장완화 조치가 실제 진행된다면, 미국이 대북 군사적 옵션을 꺼내기 힘들다; (2) 트럼프의 충동적인 전쟁 결정에 대한 미국 내의 견제 움직임; 2) 트럼프에 대한 최대의 기대, 북핵 문제의 평화적 해결을 압박: 기존의 냉전과 분단체제를 규율해온 패권체제와 동맹질서에서

자유로운 ‘미국 우선주의’와 노벨 평화상을 탐하는 협상가의 과대망상 혹은 ‘트럼프 우선주의’를 최대한 활용하는, 북한에게 비핵화를 설득하고 그 의지를 미국에게 전달하는 평화중재 외교; 3) 미국 주류에게 북의 비핵화 의지, 북핵 문제의 평화적 해결 가능성을 인식시키는 설득 혹은 ‘계몽’ 작업, 이를 넘어서서 판문점 선언이 그리는 한반도가 미국은 물론, 지역과 세계의 평화와 발전에도 기여한다는 적극적인 비전을 발신하는 보장(reassurance) 외교.

“우리는 결코 뒤돌아가지 않겠다” -판문점 선언 의미와 비핵화 과제-

이대근 경향신문 논설주간



“우리는 결코 뒤돌아가지 않겠다” -판문점 선언 의미와 비핵화 과제-

이대근 경향신문 논설주간

1. 판문점 선언- 의미와 배경

■ 10.4 공동선언문과의 비교

○ 10.4 선언의 계승 및 발전

- 4.27 판문점 선언은 10.4 선언의 주요 내용을 반영하고 발전시켰음. 10.4 선언의 3, 4, 5 항을 판문점 선언에서 재확인한 것은 물론 선언의 문장, 용어들도 유사한 것들이 적지 않음. 문재인 대통령의 10.4 선언 계승 의지와 “잃어버린 11년”이라며 10.4 선언 등 기존 합의 실천을 강조한 김정은 위원장의 의지가 결합한 결과임.

○ 남북경협에서 완전한 비핵화로

- 판문점 선언은 6.10선언, 10.4 선언 등 남북의 기존 합의를 재확인하고 그 정신을 이어가자는 논리로 전개되고 있음 이는 6.10선언 및 10.4 선언의 서술 구조와 같음. 남북이 한반도 운명의 주인으로서 남북이 스스로 할 수 있고 해야 할 일을 제시하는 것으로 문장을 시작하는 것은 논리적으로 자연스럽고 또한 남북 합의의 관례이기도 함.
- 10.4 선언문의 구성은 ①남북관계 발전 ②군사적 긴장 완화 문제, ③항구적 평화정착과 핵 합의 이행 결의, ④남북 경협 확대 방안 등 4단계 8개 항목. 10.4 선언의 흐름이 경협 확대에 귀결되는 것에서 알 수 있듯이 10.4 선언의 주요 의제는 경협 확대였음.

- 판문점 선언은 ①②③ 구성으로, ‘항구적인 평화체제 구축을 위한, 완전한 한반도 비핵화’는 선언문 뒤에 등장함. 이를 두고 중요도가 낮은 것이 아닌가 하고 생각할 수 있지만 오히려 문장의 흐름은 비핵화에 집중되는 효과를 냄. 10.4 선언의 주요 의제가 경협이었던 것과 같은 맥락이라고 할 수 있음.

■ 선언적이지 않은 선언

○ 합의의 불가역성 다짐

- 문재인 대통령은 “이제 우리는 결코 뒤돌아가지 않을 것”이라고 했고 김정은 위원장은 “역대 합의처럼 시작만 된 불미스러운 역사를 되풀이하지 않고 반드시 좋은 결실을 맺도록 하겠다”고 했음. 두 정상은 과거의 실패를 되풀이 하지 않겠다는 뜻을 강하고 분명하게 결의했음. 선언문에도 “더 이상 전쟁은 없을 것이며” “분단과 대결을 하루 빨리 종식시키고” “새로운 시대를 과감히 열어나가며” “이미 채택된 남북선언들과 모든 합의들을 철저히 이행함으로써” “남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원으로 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다”는 등 10.4 선언과 달리 이행의지를 과시하는 단호한 표현이 많이 사용됨.

○ 현상 유지가 아닌 현상 변경

- 10.4 선언은 기존 북핵 합의 이행에 관한 원칙적인 입장을 표명한 것이었지만, 판문점 선언은 현상 유지가 아니라, 북핵문제의 근본을 해결하겠다는 현상 변경의 의지를 담았다는 점에서 다름. 남북정상회담 이전 남북간 특사교환, 북중정상회담, 노동당중앙위원회의 ‘경제건설에 총력을 집중할 데 대한 새로운 전략적 노선’ 결정 등 비핵화를 전제로 한 일련의 움직임을 통해 판문점 선언은 선언을 넘는 하나의 행동이라고 할 수 있음.

■ ‘완전한 비핵화’를 둘러싼 쟁점들

○ 이미 등장했던 낡은 개념인가?

- 1991년 한반도 비핵화 공동선언, 2005년 9.19 공동성명, 10.4 공동선언에 이미 등장했던 새롭지 않은 개념이라는 주장이 있으나, 과거 핵 협상 상황과 현재 상황이 다르다는 점에서 평면적 비교라고 할 수 있음. 과거의 비핵화는 핵 협상 상황에서 등장했던 것인 반면, 이번 비핵화는 북한의 9.19 공동 성명등 기존 합의 파기, 핵무력 완성 선언, 비핵화 협상 거부 등 비핵화를 포기한 조건에서 이를 대역전시키는 표현이라는 점에서 전혀 새로운 것이라고 판단됨.

○ 구체성을 결여했나?

- 비핵화 방법, 시기, 절차에 관한 것은 북미정상회담의 핵심의제이므로 남북정상회담에서 타결지를 수는 없음. 문재인 대통령이 트럼프 대통령으로 하여금 비핵화 타결에 적극 나서도록 유인하기 위해 여지를 둔 측면도 있음. 트럼프 대통령은 남북정상회담 이후 문 대통령과 통한 뒤 “문대통령이 모든 공을 나에게 돌렸다”고 말한 것이 이런 가능성을 시사해줌.

○ 핵폐기 의지가 확실한가?

- 구체성이 없었던 것은 김정은 위원장이 핵폐기 의지가 강하지 않았기 때문이라기 보다 트럼프 대통령과의 담판 때 카드로 활용하기 위한 것으로 관측됨. 트럼프 대통령도 비핵화 이전에는 아무 것도 보상하지 않겠다며 협상용 발언을 하고 있음.

■ ‘완전한 비핵화’의 김정은, 문재인, 트럼프 요인

○ 김정일 아닌 김정은

- 김정은의 변화는 김정일 시대부터 축적된 결과이자 김정은의 자신감이 낳은 결단의 결과라는 점에서 지속성과 단절성을 모두 갖고 있다고 할 수 있음.
- 김정은의 핵무력 완성 선언은 20여년 핵 개발의 결실이고, 북한 문제를 정상간의

담판으로 풀려는 방식 역시 김정일 시대부터 있었던 일이며, 김정은이 핵개발을 고도화하면서도 김정일 시대처럼 비핵화 명분을 유지했음. 그런 점에서 판문점 선언은 김정일의 유산이나 다름 없음.

- 그러나 김정은은 김정일의 유산을 활용하는 방식에서는 김정일과의 단절성이 두드러짐. 김정일이 머뭇거리고 모호했다면 김정은은 과감하고 명료하게 핵심으로 파고들어갔음. 내부 정권 안정에 대한 자신감, 과감한 경제 개혁 조치, 선제적인 핵 및 미사일 동결 조치는 김정일 시대 때 목격할 수 없는 것들임. 특히 2018년 4월 20당 중앙위 7기 3차 회의에서는 핵동결을 전제로 한 ‘경제 건설에 총력을 집중할 데 대한 새로운 전략적 노선’을 선포, 핵폐기의 전략적 결단 가능성을 시사함. 이런 김정은의 방식 때문에 판문점 선언이 선언으로 그치지 않을 것이라는 기대감을 갖게 함.

○ 노무현 아닌 문재인

- 노무현 대통령은 임기 말 정권의 지지율이 매우 낮고 정권교체 가능성도 큰 불리한 정치적 환경에서 정상회담을 함으로써 합의 이행 동력을 확보하지 못했음. 그러나 문대통령은 임기 초반이고 지지율도 높은 유리한 조건에서 판문점 선언을 도출했기 때문에 합의 이행 가능성을 높이고 있음.

○ 오바마 아닌 트럼프

- 북핵 문제에 무관심하고 거리를 두었던 오바마와 달리 트럼프는 대북 강경 입장을 고수하면서도 북핵 문제를 외교의 제1과제로 설정하고, 북미정상회담 여지를 두는 등 반전 가능성을 열어 둠. 트럼프가 김정은처럼 문제의 핵심으로 직진하는 성격이라는 점에서 김정은과 북핵 담판 가능성을 높여줌.

■ 대칭적 교환

○ 경제 대 경제, 안보 대 안보

- 판문점 선언은 경제 대 경제, 안보 대 안보의 교환이라는 점에서 올바른 방향이며

실현성도 높일 것으로 기대됨. 과거 핵합의가 안보 대 경제 중심으로 핵문제라는 최고의 안보 과제를 해결할 수 없었던 한계가 있었다면, 이번 판문점 선언은 남북 경협을 경제 대 경제, 평화체제와 비핵화등 안보 대 안보의 대칭적인 교환으로 구성되어 있어 문제의 핵심을 풀 수 있는 접근법을 채택함.

○ 촉진 요소로서의 안보 대 경제

- 비핵화 과정에서 북한의 비핵화 조치에 상응하게 한국과 미국이 대북 보상을 한다는 차원에서 안보 대 안보의 교환을 촉진하는 안보 대 경제의 교환은 소망스러운 방식이 될 수 있음.

2. 완전한 비핵화-체제보장을 위한 과제

■ 불가역적 체제 보장 방안

○ 베일속의 미국의 체제보장 방안

- 미국은 그동안 정전협정을 대신하는 평화협정 체결 등에 관해 단편적으로 언급한 것 외에 비핵화를 위한 북한 체제보장 방안을 제시한 바도 없고, 언급한 바도 없음. 단계적 비핵화를 하지 않겠다, 동시적이 아니라 선 비핵화를 해야 한다, 핵폐기 조치가 없는 한 대북 경제 보상을 하지 않는다는 등 북한의 비핵화 구상에 대한 반응만 했을 뿐임.
- 월스트리트 저널이 4월 22일 트럼프 행정부 고위 관료를 인용해 보도한 내용을 통해 대강의 방향을 짐작해보는 정도에 그침. “(트럼프)대통령은 ‘과거의 실수를 반복하지 않겠다’고 말했는데, 이는 북한이 핵 프로그램을 상당 부분 폐기하기 전까지 제재 완화와 같은 상당한 수준의 양보를 하지 않겠다는 것을 의미한다. 만약 북한이 비핵화를 위해 신속하게 행동하고자 한다면, (보상에는) 한계가 없다. 모든 종류의 좋은 일이 발생할 수도 있다.”

○ 북미 수교와 국제적 보장

- 북한 체제 보장의 장치로 가장 중요한 것은 북미 수교임. 유엔 차원의 결의를

통해 북미 합의, 4자 합의를 뒷받침하거나 주변국이 참여하는 다자 안전 보장을 제공할 필요가 있음.

○ 완전한 체제 보장책, 관계의 축적

- 북한에 대한 군사적 위협에 대한 안전장치의 하나는 관계의 전환임. 북미간 적대관계를 우호 협력 관계로 전환하면 양측의 군사력은 더 이상 위협요인의 목록에 오르지 않음. 군비 통제, 군축과 함께 관계를 전환하는 것이야말로 체제 안전의 핵심적 보장 장치라고 할 수 있음.
- 협정문이 실질적으로 체제를 보장하는 것이 아니므로 협정 체결은 관계 개선과 관계 정상화의 입구로 여기고, 지속적으로 관계를 유지하고 관리하는 일상적인 노력에 의해 체제 보장도 완성되는 것임.
- 이런 관계의 전환과 축적을 위해서는 일정한 시간의 축적이 필요함. 그러므로 단기에 완전한 체제 보장을 무리하게 요구하다 협상을 결렬시키는 쪽 보다 일정한 시간의 축적을 기다리는 여유가 필요함. 관계는 시간의 변수기 이기 때문.
- 아마도 미국 의회의 북미 수교 비준과 미국의 대북 투자 등이 실현되면 체제 보장의 완전성에 다가가게 될 것임.

■ 비핵화 속도의 변수

○ 연내 3자, 4자 회담 추진

- 선언문은 “남과 북은 정체 협정 체결 65년이 되는 올해에 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남북미 3자 또는 남북미중 4자회담 개최를 적극 추진해 나가기로 하였다”고 명시하고 있음. ‘올해’가 종전 선언만 수식하는지 평화협정까지 인지, 3자 혹은 4자 회담 적극 추진까지 인지 분명하지 않음. 그러나 문맥상 ‘연내 3자 혹은 4자회담 적극 추진’으로 이해됨.
- 그렇다면 이는 미국의 희망대로 비핵화 시간을 앞당기는 효과가 있음. 한미정상 통화를 통해 문 대통령이 북미정상 회담 조기 개최를 강조하고 트럼프 대통령이 5월중 북미정상회담 개최로 앞당기기로 한 것과는 일치하는 내용임.

○ 북한의 ‘단계적 동시적’ 대 미국의 ‘빅뱅’

- 김정은 위원장이 언급한 단계적, 동시적 비핵화는 일정한 시간 소요를 전제로 한 것임. 북한은 당초 북미정상회담을 2018년 하반기, 혹은 2019년으로 생각했다고 함. 그러나 트럼프 대통령이 시간표를 당기면서 북미정상회담 시기가 6월로, 다시 5월로 비핵화 시간표가 단축되었음. 트럼프 행정부는 일괄 폐기 후 보상 방법에 의한 빅뱅과 같은 최단 시간을 주장하고 있음. 미국내에서는 핵폐기 시한을 6개월에서 2년 정도로 거론되고 있으나 북미간 절충이 필요함.
- 미국은 우주의 빅뱅 순간 수억 분의 1초 시간에 많은 일이 이루어진 것을 알아야 함. 미국이 원하는 빅뱅의 속도를 실현하기 위해서는 미국 스스로 빅뱅의 속도로 북한 체제 보장과 대북 보상할 준비를 갖춰야 하지만, 과연 그런 실천 계획을 염두에 두고 빅뱅을 언급하는지는 미지수.

○ 폐기와 검증의 숨바꼭질

- 비핵화 속도는 폐기와 검증 과정에 달려 있다고 할 수 있음. 북한이 핵탄두를 한 개라도 숨겨 두고, 미국은 북한을 의심하며 찾기(hide and seek)에 집중하면 상당한 시일이 소요될 것임. 미국이 검증 문제로 북한을 압박하다 다시 위기로 치달을 수도 있음. 이런 숨바꼭질 상황이 전개되면 북한의 비핵화 공약에 대한 신뢰가 무너지고 비핵화 전망은 불투명해질 것임. 이런 상황을 피하려면 북미간 대화와 협상 과정에 상호 신뢰를 쌓는 노력을 기울여야 함. 그런 노력의 결과, 북한이 미국의 체제안정 보장 의지를 믿고 실질적이고 완전한 비핵화 결심을 스스로 하도록 해야 함.

■ 완전한 비핵화를 위한 남과 북의 책임

- 판문점 선언문 가운데 “남과 북은 완전한 비핵화를 위해 각기 자기의 책임과 역할을 다하기로 하였다”는 문구는 해석상의 여지를 남김. 우선 남측의 책임과 역할로 두 가지로 추측해 볼 수 있음. 하나는 대미 설득과 대북 보상이고, 다른 하나는 미국의 핵우산 철거, 군축 등임.
- 대미 설득과 대북 보상은 문제가 없으나 핵우산 철거일 경우는 논쟁의 여지가

있음. 한반도 비핵화 개념에 미국의 핵우산이 포함되므로 언제 어떤 방식의 핵우산 철거냐에 따라 갈등의 소지가 있음. 주한미군의 핵무장 여부를 검증하자고 나올 수도 있음. 이 경우 미국이 주한미군의 무장 상태를 북한에 공개하기는 어려울 것이므로 향후 난관을 조성할 수 있음. 그러나 상호 신뢰가 쌓이면 북한이 주한미군 검증과 같은 무리한 요구를 하지 않을 가능성이 높음.

■ 북미 수교의 조건 및 시기

○ 북미 수교의 조건

- 북미 수교 전에 미국은 북한에 대해 북한 인권 개선, 생화학무기 폐기, 납치문제 해결을 제시할 가능성이 큼. 세 가지 조건은 이미 과거 북미 협상 과정에 미국이 제기한 바 있음. 만일 미국이 북한의 비핵화 조치에도 불구하고 세 가지를 조건으로 북미 수교를 거부한다면 북미간 협상 전반이 교착되거나 결렬될 수 있음.
- 북한 인권 개선은 단기간 내 실현되기 어려운 현안인 점을 고려, 북한의 인권 개선에 관한 언급이나 인권 대화 기구 설치 등으로 타협할 필요가 있음. 미국-쿠바 수교 때도 미국-쿠바간 인권대화 개최로 해결한 바 있음. 가령 수교 전 북미간 혹은 북한과 유엔간 인권대화를 개최하기로 합의하는 선에서 절충하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음.
- 납치 문제도 북한 인권 문제의 하나이기는 하지만, 북일 양자 현안이기도 하므로 북일 정상회담 과정에서 다루도록 위임하는 방법이 현명할 것임. 생화학무기 폐기 역시 북미 수교의 조건으로 명시하기 보다 남북간 군비 통제, 군축 과정에 자연스럽게 의제의 하나로 포함시키는 방안이 바람직 해 보임.

○ 북미 수교의 시기

- 북한의 비핵화 조치와 연관되어 있으므로 최종 단계에 수교가 될 것으로 전망되지만, 비핵화 과정처럼 수교 절차도 까다롭고 복잡하며 시간이 걸리는 만큼 비핵화 조치와 병행해서 수교 협상을 시작하는 것이 바람직함. 비핵화와 수교를 위한 동시행동, 동시 교환이 필요함.

■ 한국의 다층적 역할

○ 운전자

- 북미가 움직이지 않을 때는 운전자 역할로 북미의 인식을 깨어 나도록 해야 함.

○ 길잡이

- 북미가 움직일 때는 올바른 방향으로 가도록 경로와 목적지를 미리 제시해야 함.

○ 촉진자

- 북미 양측을 유인하고 자극하기 위해 수시로 평양, 워싱턴, 베이징, 도쿄를 찾고 특사, 직통 전화, 연쇄 정상회담을 해야 함.

○ 중재자

- 향후 북미간, 북일간 협상이 교착될 때 적시에 개입해서 양보와 타협을 이끌어 내야 함.

3. 한반도 냉전 구조 해체의 과제

■ 미국은 준비되었는가?

○ 유엔사, 주한미군, 한미동맹

- 비핵화와 북한체제 보장에 따라 유엔사 해체, 주한미군 감축 혹은 역할 변경, 한미동맹의 성격 전환 등 미국의 한반도 정책에 근본적인 변화가 초래될 것으로 보임. 사드 배치, 한미 방위비 분담의 변화도 가능. 과연 미국이 이런 변화를 예측하고 준비하고 있는지 의문.

○ 미국의 중국관계 변화

- 북미관계가 개선되고 주한미군이 계속 주둔할 경우 미국이 남북한, 일본과 함께 중국에

맞서는 구도가 형성될 것임. 이 경우 미중 갈등과 대립이 심화될 수 있음. 한미동맹, 미일동맹, 북미 관계의 양자 관계외에 동북아 다자 안보 기구를 고려해야 할 것임.

■ 중국은 준비되었는가?

○ 미중 관계 변화

- 중국은 남북한, 미, 일과 대립하는 최악의 구도를 피해야 하는 과제를 안게 됨. 미중이 협력하는 동북아 다자 안보 체제를 고민해야 할 것임.

○ 북중관계

- 중국은 북한이 미국과 관계를 정상화한 조건에서 전통적인 북중관계를 유지할 수 있을까?

■ 북한은 준비되었는가?

○ 개혁 및 개방

- 대외 개방이 확대되면서 내부 개혁의 바람이 불가피한 현실에서 북한은 개혁 개방 전략을 자신 있게 추진할 준비를 하고 있는가?

○ 미국 자본과 인력

- 미국 자본과 인력을 수용할 수 있는 체제로 전환할 능력과 의지가 있는가?

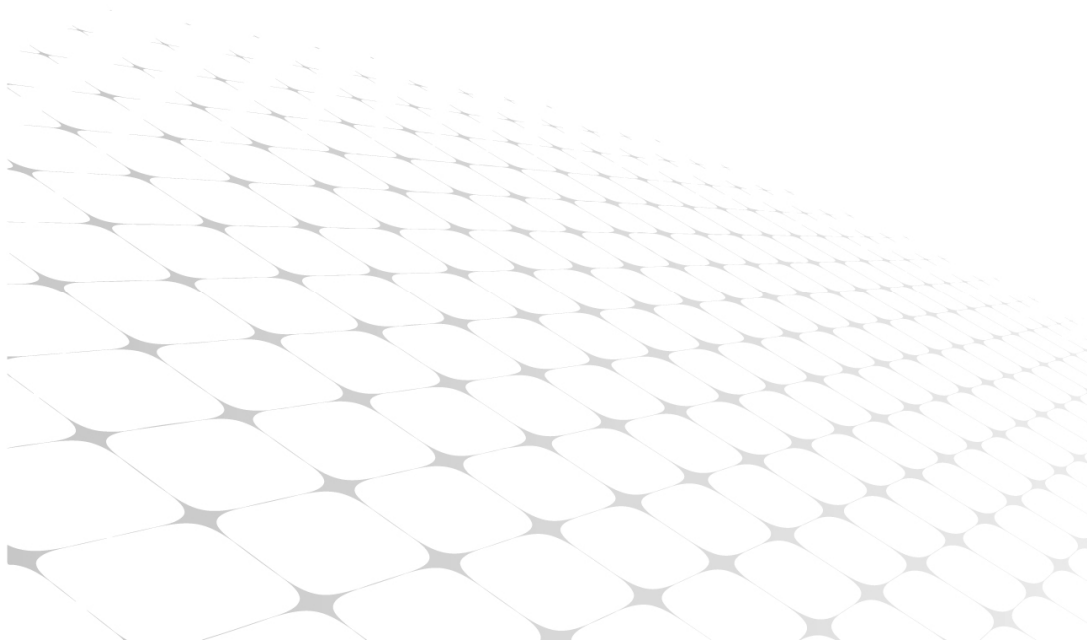
■ 남한은 준비되었는가?

○ 반공 보수 헤게모니의 붕괴

- 분단 이래 유지되어 온 반공 보수주의 헤게모니가 붕괴할 경우 정치 사회적 충격파가 적지 않을 것으로 예상됨. 정권교체에도 불구하고 보수층, 기득권층은 여전히 반공, 반북에 토대를 두고 있기 때문에 정치 사회적 변혁이 나타날 수 있음.

2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망

박형일 통일부 정책협력관



memo

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines.

memo

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines.

memo

Horizontal dotted lines for writing.

memo

Horizontal dotted lines for writing.

제6차 민주연구원 외교안보포럼

2018 남북정상회담 평가와 북미정상회담 전망