

북한과 미국의 북핵문제 해결전략

백학순 (세종연구소)

1. 서론
2. 북한의 북핵문제 해결전략
3. 미국의 북핵문제 해결전략
4. 북미양국의 북핵문제 전략 비교: 공통점, 차이점, 평가
5. 제3차 6자회담의 전망
6. 결론: 우리의 대응

1. 서론

북한핵문제는 북한과 미국 양국간의 최대의 현안이 되고 있을 뿐만 아니라 6자회담 참여국 모두에게 있어서도 중요한 외교, 안보상의 현안이다. 특히 북한은 북핵문제 해결을 생존전략의 최대의 관건으로 삼고 있으며, 남한정부도 북핵문제를 “외교, 안보, 통일” 관련 최대의 현안으로 규정하고 여타의 외교, 안보, 통일관련 문제들은 상대적으로 소홀히 하고 있다는 비판을 받을 정도로 북핵문제의 해결에 온 힘을 쏟고 있는 실정이다.

북미양국을 포함한 6자회담 참가국들은 두 차례의 6자회담과 한 차례의 실무그룹회의를 통해 한반도 비핵화와 북핵문제의 평화적 해결 원칙 하에 대화의 틀을 유지함으로써 북핵상황을 관리하고 있다. 각국은 그 동안 여러 차례의 입장 개진을 통해 자신의 입장을 더욱 명백히 그리고 보다 구체화적으로 밝히고 협상을 하였으나, 문제해결의 핵심요구에서는 실질적인 진전을 보이지 못하고 있는 실정이다.

더구나 미국이 이라크문제 해결과 11월 대선이라는 자신의 국내를 우선시함으로써 북핵문제는 일면 ‘방치’하는 모습을 보이고 있으며, 북한도 11월 미국

대선에서 존 케리 민주당 후보가 당선되기를 기대하면서 11월까지 일면 기다리는 모습을 보이고 있다. 만일 북핵문제가 오는 6월 23-26일에 개최될 제3차 6자회담, 그에 앞서 6월 21-22일 열리는 제2차 실무그룹회의에서 의미 있는 진전을 보이지 못하면, 북핵문제 해결이 11월 이후로 넘어가게 될 것이고 미대선에서 부시와 케리 중에서 누가 당선되느냐에 따라 그 전망에 큰 차이가 있는 실정이다.

본 논문에서는 우선 북한의 북핵문제 해결전략과 미국의 북핵문제 해결전략을 각각 살펴본 후, 북미양국의 북핵문제 해결전략을 공통점과 차이점의 관점에서 양자를 비교하고 평가해 보고자 한다. 그런 후, 제3차 6자회담의 전망이 어떠한지 살펴볼 것이다. 마지막으로, 북핵문제의 해결을 위한 우리정부의 대응책을 생각해 보기로 한다.

2. 북한의 북핵문제 해결전략

북한의 북핵문제 해결전략은 북핵문제를 ‘대화’를 통하여 ‘평화적’으로 해결하여 미국과 적대관계를 해소하고 평화공존을 이룩하여 정권과 체제의 생존을 확보하겠다는 것이다. 즉 미국과 불가침조약을 체결하여 안보를 확보하고, 미국과 외교관계 수립함으로써 양국관계를 정상화하고, 일본 및 남한과의 경제거래에 대해 미국이 더 이상 방해하지 않도록 함으로써 이들 국가로부터 경제협력을 얻어 자신의 생존을 확보하겠다는 것이다.

북한은 6자회담에서 한반도 비핵화가 북한의 총체적인 목표이며, 핵무기 그 자체의 보유는 목표가 아니라는 것을 명백히 밝혀왔으며, 최근 2004년 4월 중순에 있었던 김정일위원장의 중국방문에서도 이를 재확인하였다.

북한은 핵무기와 핵무기개발계획을 보유하는 것이 주권국가로서 군사안보에 도움이 되겠지만, 현재와 같은 국제정세 하에서는 핵을 보유하기 위해 치러야 하는 비용이 핵 보유로부터 얻는 이익보다 훨씬 높기 때문에 핵을 포기하되 안보보장과 경제협력을 보장받을 수 있는 어떤 대용물을 대신 얻어낼 수만 있다면 핵을 포기하겠다는 계산을 하고 있는 것으로 보인다. 이는 북한이 1994년 제네바 북미기본합의의 이래 핵 보유에 대해 보여준 일관된 입장이라고 할 수

있다.

북한은 이라크전이 발발한 후에는, 그러한 장기적인 목표의 달성과 더불어, 미국의 군사적 공격에 대한 ‘영토 방어’와 ‘정권교체’에 대한 방어가 당장 북한의 우선적인 관심이 되고 있어서 미국으로부터의 서면 안전보장의 확약을 요구하고 있다.

북한의 북핵문제 해결의 구체적인 방법론은 북미양국 사이의 직접대화와 협상을 통한 ‘동시행동 원칙에 기반을 둔 4단계 일괄타결 해결’이다. 북한은 당초 북핵문제는 미국과의 양자간의 대화와 협상에 의해서만 해결될 수 있다는 입장을 견지하였으나, 미국이 양자회담의 틀을 완강하게 거부하고 다른 국가들로부터의 수용압력도 커지자 결국 다자회담의 틀을 수용하였다.

그러나 북한은 6자회담을 받아들이긴 받아들이되 6자회담의 틀 내에서도 실질적인 북미양국간의 교섭을 통해 북핵문제를 해결하겠다는 생각을 하고 있다. 예컨대, 북한은 6자회담에서의 한국 측의 새로운 주장이나 제안에 대해서 ‘그것이 미국의 뜻인지’, 한국이 ‘미국과 미리 상의하고 조정한 후 그러한 주장을 하고 있는지’를 문의하고 있는 실정이다.

북한은 북미양국이 서로 상대방에 대해 적대하면서 불신하고 있는 상황에서는 어느 한쪽으로 하여금 먼저 협조 내지 양보하도록 요구하는 것은 비현실적인 요구이며, 이러한 상황에서 협조를 이끌어내어 최종적인 문제해결에로 나아갈 수 있는 유일한 해결책은 상호간에 동시에 협조조치를 취하는 것이라고 보고 ‘동시행동’의 필요성을 강조하고 있다. 또한 현실적으로 해결이 보다 용이한 것부터 단계별로 해결해 나가야 하며, 양국간의 현안은 북핵문제 한 가지가 아니고 여러 가지이므로 이들을 포괄적으로 일괄타결해야 한다는 입장을 보이고 있다.

북한은 미국이 대북적대시정책을 바꾸고 북한을 위협하지 않으면 북한은 핵계획을 포기할 수 있다, 즉, 미국이 대북 적대시정책을 포기하기만 하면 자신의 핵무기 프로그램을 완전하고, 검증가능하며, 되돌이킬 수 없는 방식으로 폐기할 수 있다는(CVID) 입장을 견지하고 있다. 그리고 미국의 대북 적대시정책의 포기 여부 판단의 기준으로서 미국의 서면 대북안전보장 확약, 북미 외교관계 수립, 그리고 북한과 남한 및 북한과 일본간의 경제협력을 방해하지 않는 것을 들고 있다.

북한은 미국의 대북 안전보장에 대해 당초 불가침조약을 요구하였으나, 미의 회에서 대북 불가침조약의 비준을 받는다는 것이 현실적으로 거의 불가능하다는 것을 나름대로 인정하고 북미양국간의 서면 확약으로 충분하다는 입장을 보이고 있다.

북한은 또한 자신의 핵무기 프로그램 폐기의 첫 단계로서 핵무기 프로그램의 동결을 제안하였다. 북한은 '검증' 가능하게 합의된 조건에 맞게 동결할 수 있다는 입장을 가지고 있는데, 핵동결의 주요 요소로서 대상, 검증, 기간, 시점이 있음을 언급하면서도 CVID가 전제된 상황에서 동결에 대한 구체적인 논의를 진행할 수 없다는 입장을 취하고 있음.

북한은 또한 동결에 대한 보상이 반드시 필요하다는 입장을 보이고 있는데, 자신의 핵무기 프로그램의 동결에 대해 미국이 동시행동적 조치로서 테러지원국 명단으로부터 북한을 삭제, 대북 경제·군사적 제재 및 봉쇄 철회, 중유·전력 등 에너지 지원을 요구하고 있다. 북한은 또한 충분한 보상이 이루어지면 동결 범위도 넓히고 점차 핵폐기로 나아가겠다는 입장을 보이고 있다.

농축우라늄(HEU) 프로그램에 대해서는 북한은 프로그램의 존재 자체를 부인하고 있으며, 증거를 제시하면 해명할 수 있다는 입장을 보이고 있다. 실무그룹회의에서 한미일 측은 처음으로 파키스탄의 연루를 원용하면서 증거를 제시하면서 존재 자체를 시인토록 요구하였으나 북한은 여전히 HEU의 존재를 부인하고 있다. 단지 북한은 제1차 실무그룹회의시 남북한 양측의 접촉에서 “그 중요성을 알고 있다”, “경청했다”는 표현을 하기도 하였다.

북한은 또한 모든 핵프로그램의 폐기를 요구하는 미국의 주장에 대해 핵의 평화적 이용은 포기할 수 없다는 입장이다. 북한은 핵무기 프로그램은 폐기할 수 있으나, 전력생산을 위한 핵발전과 농업과 의료 부문에서의 평화적 핵 이용은 포기할 수 없다는 입장을 보이고 있다.

현재 북한은 무엇보다도 경제회복이 최대의 과제이며 경제회복을 위해서는 에너지 확보가 필수적이며 이를 위해서는 전력을 생산해야 하는 처지에 있다. 그러나 북한은 현실적으로 수력 및 화력 발전만으로는 경제회복과 경제발전에 필요한 에너지를 확보할 수 없는 상황이기 때문에, 어찌 보면 평화적 핵발전이 유일한 에너지 확보책이라고 할 수 있는 실정이다. 북한은 중유도 생산할 수 없고 석탄도 부족하며 전기부족으로 인해 채탄과 석탄의 운반도 쉽지 않은 상

황에 있으나, 자신의 우라늄광산으로부터 우라늄 원료를 확보할 수 있는 상황이다.

북한의 북핵문제 해결전략에 있어서 한 가지 주목할 만한 것은 북한의 ‘협상 태도’에서의 변화이다. 1990년대 초반에 북미기본합의를 이룩할 때만 해도 북한의 입장에서는 반세기 동안 적대해온 미국에 대한 불신이 모두 없어진 것은 아니었지만 미국이 북미기본합의를 성실히 이행해 줄 것을 희망하면서 한번 미국의 신의를 한번 믿어보자는 생각으로 합의하였던 것이다. 그런데 그 동안 북미기본합의의 이행이 제대로 이루어지지 않았고, 북한은 미국이라는 나라가 ‘혹시나’ 신뢰할 수 있는 나라인가 한번 믿어보자고 했으나, 미국은 ‘역시나’ 믿을 수 없는 나라이며 경수로 제공의 지연 등으로 북한 자신만 당했다는 생각을 하게 된 것으로 보인다.

보다 구체적으로 살펴보면, 한마디로 북한은 미국이 지난 8년 동안 북미기본합의의 “4개 조항 중 단 한 가지도 준수하지 않았다”고 생각하고 있다. 즉, 미국은 약속대로 시간에 맞춰 경수로를 제공하지도 않았고, 중유공급도 중단하였다. 정치 및 경제관계를 완전히 정상화하는 데로 나아가기로 약속하였으나, 그 동안 미국의 대북 적대시정책과 경제제재는 끊임없이 계속되어 왔다. 미국은 북한에 대해 ‘핵무기를 사용하지 않으며 핵무기로 위협하지도 않는다’는 “공식 담보”를 북한에게 제공하게 되어 있으나 미국은 그러한 담보제공 대신 핵태세 보고서(NPR)에서 북한을 핵선제공격 대상으로 포함시켰다. 더구나 부시정부가 북한을 “악의 축”으로 규정하고 핵선제공격 대상에 포함시킨 것은 명백히 북한에 대한 선전포고로서 북미공동성명과 북미기본합의를 완전히 무효화시킨 것이다. 또한 미국은 북핵 프로그램에 대한 조기사찰론을 들고 나와 마치 북한이 북미기본합의를 위반하고 있는 듯이 ‘국제여론을 오도’하였고, 또한 핵비확산조약(NPT), 한반도비핵화공동선언도 깨뜨리고 백지화시켰다는 것이다.

북한의 북미기본합의에 대한 기본적인 이해는 이 합의가 한반도 핵문제를 근원적으로 해결하기 위한 “가장 합리적인 공간”이었고 또한 쌍무적이라는 것이다. 북미기본합의는 합의 당시 북미사이의 적대관계를 반영하여 “동시행동 조치”로 맞물려져 있으며, 그것은 “이행해도 되고 안 해도 되는 흥정물이 아니며, 더욱이 북한만 이행해야 하고 미국은 안 해도 되는 어느 일방을 위한 구속적인 문건이 아”니라는 것이다.

따라서 북한이 제네바 북미기본합의 및 그 이행문제와 관련하여 미국에 대해 갖고 있는 인식은 미국은 원래 신뢰하기 어려운 나라라는 것은 알고 있었지만, ‘혹시나’ 한번 믿어 볼까하고 북미기본합의를 통해 신뢰를 쌓을 기회를 주었는데, 그 동안 미국이 하는 행동을 보니 ‘역시나’ 미국은 믿을 나라가 되지 못한다는 것이다. 한마디로 북한은 ‘그 동안 미국에 속았고, 다시는 속지 않겠다’는 것이다.

그러므로, 북한은 현재 겪고 있는 제2차 북핵위기에서는 더 이상 미국의 선의와 신의를 믿지 않고 확실한 협상과 확실한 주고받기를 통해서 자신이 핵계획 포기에 대한 대가를 확실히 받아냄으로써 더 이상 자신만 당하는 식으로 속지 않고 자신의 생존을 확보해야겠다는 태도를 보이고 있다. 이러한 대조적인 태도는 북한이 앞으로 미국과 주고받기를 하는 데 있어서 자신이 만족할 만한 대가 없이는 그렇게 호락호락하게 양보를 하지 않을 것임을 시사하고 있다.

3. 미국의 북핵문제 해결전략

미국의 북핵문제 해결 전략은 한마디로 ‘6자회담을 통한 외교적 해결’이다. 부시정부는 9·11 대미테러사건 이후 테러나 테러조직을 지원하는 국가들을 ‘악의 축’으로 명명하고 대량살상무기(WMD)가 테러조직에 흘러 들어가거나 악의 축 국가들이 WMD를 개발·보유하는 것을 방지하는 데 최대의 노력을 기울이기로 하였다. 그러나 악의 축 국가들에서 ‘정권교체’를 하지 않는 한 악의 뿌리를 제거할 수 없다고 보고 구체적으로 이라크의 사담 후세인의 제거를 통한 이라크에서의 정권교체를 목적으로 이라크를 침공하였던 것이다.

그러나 미국은 북한에 대해서는 이라크에서와 같은 침공을 하지 않고 정권교체를 하지 않겠으며, 기본적으로 6자회담의 틀에 의거하여 외교적인 대화와 협상을 함으로써 문제를 해결하겠다는 입장이다. 미국이 북한에 대해서는 이라크와 다른 방법을 사용하지 않을 수 없는 이유는 기본적으로 미국의 군사적 능력을 고려할 때 중동과 한반도에서 동시에 전쟁을 수행할 수 없으며, 무엇보다도 이라크전의 수렁으로부터 빠져나오는 것이 급선무이기 때문이다.

북핵문제에 있어서 미국의 입장은 북한이 선차적으로 핵프로그램을 CVID해야 한다는 것이다. CVID가 확실히 되어야만 그 다음에 북한이 요구하는 ‘동결

대 보상'도 가능하다는 입장이다.

미국은 제2차 6자회담에서 북핵폐기와 동결문제에 대해서 북핵의 CVID를 위한 여러 기준들과 핵동결의 여러 조건들을 북한에 제시하였던 것으로 알려져 있다. 그런데 미국은 북핵의 개념 및 범위와 관련하여 기존의 플루토늄 방식의 핵무기 프로그램 외에 HEU 방식의 핵무기 프로그램은 물론 전력생산을 위한 핵발전과 같은 핵의 '평화적 이용' 부문까지 포함한 모든 핵계획에 대한 전면적이고 공개적인 CVID를 요구하였다. 미국은 대북 불신 때문에 농업과 의료 부문에서의 평화적 핵 이용은 허용할 수 있으나 핵발전은 허용할 수 없다는 입장을 고수한 것으로 알려져 있다.

미국은 북미기본합의에 따른 경수로 제공과 관련하여, 북한의 자신의 핵무기 프로그램을 CVID하고, 미사일문제 등을 관계정상화 논의 과정에서 해결하는 등 성의를 보이면 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치들 혹은 더 추가적인 의정서 등을 북한에 적용하여 보고 난 후어나 경수로제공을 할 수 있다는 입장이다. 이처럼 경수로 제공에 대한 미국의 입장은 완고하다고 할 것이다.

미국은 CVID의 표현에 대해 개념과 내용에 있어서 CVID가 확실하다면 '표현'에 있어서는 융통성을 가질 수 있다는 입장이고, 그러한 입장은 제1차 실무그룹회의와 한·미·일 3자협의회에서 합의되었다.

미국은 북한의 안전보장에 대해 안전보장을 제공하기는 하겠지만 북미양국간의 양자적이 아닌 6자회담 참여국이 모두 참여하는 '다자적'인 서면안전보장을 제공하겠다는 입장이며, 그 시기도 북한의 핵 폐기가 '완료'될 경우에 제공하겠다는 것이다. 이것은 북한의 요구와는 큰 차이가 있다.

미국은 HEU 프로그램에 대해서는 이를 확실히 해명하고 이를 반드시 폐기해야한다는 입장이다. 제2차 6자회담에서 북한이 HEU에 대해 전면적으로 부인함으로써 '동결과 보상'을 위한 '상호조율된 조치'들에 대한 논의도 제대로 할 수 없는 상황이 전개되었고, 덩 체니 부통령과 같은 강경파들은 미국대표들로 하여금 더 이상 협상을 계속하지 말 것을 지시하는 일이 발생하기도 하였다. 최근 북한의 HEU 프로그램의 존재에 대해 중재자인 중국과 미국간에 상이한 견해가 표출되기도 하였다.

미국은 또한 핵문제 해결만 가지고서는 북미양국간의 관계정상화가 가능하지 않다는 입장인데, 미사일, 재래식 무력위협, 인권, 테러, 마약 등의 문제가 해결

되어야 관계정상화가 가능하다는 것이다. 미국은 제1차 6자회담시에는 북핵 프로그램의 CVID 이후에나 북미 관계정상화를 논의할 수 있다는 입장이었으나, 제2차 6자회담에서는 북핵 프로그램의 CVID 개시 시점, 즉 사찰과 검증을 시작하여 5MWe 흑연감속로 원자로를 폐기하는 시점에서 관계정상화를 논의할 수 있다는 입장으로 완화하였다. 그러나 북한은 핵문제만 해결되면 수교가 가능한 것이라고 요구하고 여타 요구사항이 그렇게 많은 것에 대해 불만을 표시하고 있다.

그런데, 이상에서 언급한 문제들보다도 더욱 문제가 되는 것은 부시행정부가 현재 이라크 사태의 수습과 오는 11월 대선 준비 등으로 북핵문제를 조속히 해결하려는 ‘정치적 의지’가 별로 크지 않다는 것이다. 이는 양자간 틀이 아닌 다자간 틀이 초래하는 협상의 지지부진과 함께 북핵문제의 조속한 해결에 큰 장애를 초래하고 있다.

또한 미국의 외교안보팀 사이의 분열로 인해, 북핵문제 협상에 관한 한 효과적인 정책결정 구조가 자리잡지 못하고 있으며, 또한 산출된 정책이 일관성이 결여된 채 표류하고 있는 것도 여전히 큰 문제이다. 지난 몇 개월간은 이라크 문제로 인해 워싱턴의 신보수주의자 등 강경파들은 북핵문제에 별로 신경을 쓰지 못함으로써 국무부 관리 등 온건파들이 자신의 식으로 북한과의 협상을 통한 북핵문제 해결에 대해 어느 정도 진전을 이루어 온 셈이다.

강경파들은 북한의 선차적인 CVID만 요구하고 있으며, 그것이 이루어진 다음에야 어떤 협조적 조치, 예컨대 리비아식 해결책을 제시하겠다는 입장이다. 리비아식 해결이 하나의 해결 모델은 되겠지만, 이것을 북한에 그대로 적용하려는 생각은 또한 북핵문제 해결방식의 자유로운 공간을 많이 제약하고 문제해결을 더디게 만드는 요인이 되고 있는 것도 또한 사실이다.

한편, 미국은 북핵문제 해결에 있어서 한·미·일 공조를 무엇보다도 중시하고 있다. 이는 자신의 동아시아의 두 동맹국을 함께 묶어 북한에게 공동으로 압력을 가해 양보를 얻어내겠다는 것이다. 그런데 이러한 태도와 관련하여 눈에 띄는 문제점은 미국 자신이 북핵문제를 조속히 해결하려는 ‘정치적 의지’가 없는 현 상태에서 북핵문제 해결에서의 어떤 진전을 이룩하는 것보다도 6자회담에서 대북 압력을 가하는데 한·미·일 공조가 잘 이룩되었는지의 여부에 더욱 관심을 갖는 모습을 일면 보이고 있다는 것이다.

그러나 최근 미국은 우리정부가 제안하여 놓고 있는 북핵문제 해결방안으로 3단계 상호병행조치 방안에 대해 미국이 수용의사를 표명함으로써 핵문제 해결의 진전에 대한 희망을 갖게 하였다. 한국정부가 제안한 3단계는, 그 첫 단계는 상호 문제해결 의지 표명의 ‘말 대 말’ 단계로서 북한이 핵무기 프로그램의 포기를 선언하면 미국이 대북 안전보장을 확약하고, 둘째 단계는 북한의 핵폐기 이행과 이에 상응하는 관련국들의 조치라는 ‘행동 대 행동’의 단계, 셋째 단계는 참여국간의 포괄적 관계 개선이다.

마지막으로, 미국의 북핵문제 해결전략의 방법상의 특징은 북한과의 ‘다자협상’을 통한 북핵문제 해결과 한·미·일 공조이다. 이번에는 제1차 북핵위기에서와 같이 북미양국이 협상하고 합의하며 또 합의를 이행하는 책임을 지는 ‘양자적 접근’의 틀을 사용하지 않고, 6자회담이라는 ‘다자적 접근’을 하겠다는 것이다.

미국이 북한과의 양자협상을 하지 않으려는 이유는 무엇보다도 북미기본합의의 이행에 대한 실망 때문이다. 북한과 양자협상을 통해 북미기본합의를 이룩하였지만, 북한이 이를 이행하지 않고 위반하였기 때문에 미국은 속수무책으로 당하게 되었다는 것이다. 특히 북한이 비밀리에 HEU 프로그램을 추진함으로써 자신이 스스로 서명한 북미기본합의, NPT, 한반도비핵화공동선언과 같은 약속을 스스로 위반한 것은 있을 수 없는 일이며 더 이상 북한을 신뢰할 수 없다는 것이다. 미국의 입장에서도 북한을 ‘혹시나’ 한번 믿어볼까 했는데 북한은 ‘역시나’ 믿을 수 없는 나라로 판명되었다는 것이다.

더욱 문제가 되는 것은 설령 앞으로 북한과 양자협상을 통해 제2차 북핵위기를 해결하는 어떤 합의에 이른다 하더라도 북한이 앞으로 이것을 또 위반하지 않으리라는 보장이 없다는 것이다. 미국도 ‘늑대소년’에게 더 이상 속지 않겠다는 것이다. 따라서 미국은 제2차 북핵위기를 해결하는데 있어서는 이제 양자적 접근이 아닌 다자적 접근을 하겠다는 것이다.

북핵문제 해결에 있어서 한반도에 대해 나름대로 이해관계를 가진 한반도 주변국가들을 협상과정에서부터 관여시키고 또 이러한 다자적 협상을 통해 합의를 이룩하면 북한이 합의를 존중하고 이행할 가능성이 그만큼 높아진다는 것이다. 다시 말해 북한이 양자적 합의인 북미기본합의 경우와는 달리 다자적 합의를 깨뜨리려면 그것을 합의 서명국 모두와 다자적으로 깨뜨려야하고, 또한

서명국들은 모두 북한의 생존에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 주변국가들이기 때문에 다자적 합의는 그만큼 더 깨뜨리기가 어렵다는 것이다.

4. 북미양국의 북핵문제 전략 비교: 공통점, 차이점, 평가

그렇다면, 북미양국의 북핵문제 해결을 위한 전략의 공통점과 차이점은 무엇인가?

공통점을 보면, 첫째, 한반도 비핵화라는 목표를 외교적 협상을 통해 달성하겠다는 것이다. 둘째, 자신이 먼저 혹은 동시에 양보하지 않고 서로 상대방에게 먼저 양보할 것을 주장하고 있다. 셋째, 비록 미국이 명시적으로 표현하지는 않았지만, 북미양국 모두 핵문제를 포함한 양국간의 현안을 ‘다단계 일괄타결’ 해결방식을 따르고 있다.

북미양국의 북핵문제 해결전략에 있어서의 차이점은 무엇인가? 위에서 이미 북핵 프로그램의 CVID, HEU 프로그램, 북미관계정상화, 북핵 프로그램의 동결과 상호조율된 조치, 해결 방법론 등의 구체적인 이슈에서의 전략의 차이점을 설명하였다.

그 외에 다음과 같은 차이점을 지적할 수 있을 것이다. 첫째, 북한의 북핵문제 해결전략은 2003년 4월 베이징 3자회담부터 지금까지 나름대로 명확하고 구체적인 해결방안 내지 로드맵을 제시하고 이것을 관철시키려고 일관성있게 노력하고 있는 데 반해, 미국은 명확하고 구체적인 방안이나 로드맵을 제시하지 못하고 있다. 물론 여기서 북한이 제시한 방안이 과연 실현가능한 현실적인 방안인지의 여부는 별개의 문제이다.

둘째, 무엇보다도 경제살리기를 위해 북핵문제 해결이 조속히 이루어지기를 바라는 북한의 입장과 북핵문제를 일단 6자회담 틀 속에 묶어놓고 이제는 여유를 가지고 자신의 방식대로 이끌어 가려는 미국의 입장이 대조적이다. 이러한 차이는 이미 위에서 지적한 여러 이슈들에서 구체적인 차이로 나타나고 있음을 볼 수 있다.

그렇다면, 북미양국의 북핵문제 해결 전략을 문제해결 차원에서의 적실성과 효과성의 관점에서 평가해 볼 때, 북핵문제와 관련된 몇 가지 핵심이슈들에 있

어서 북미양국은 다음과 같은 방향으로 좀더 노력하고 협조해야 할 것이다.

첫째, 우선 북한이 보유하고 있는 평화적 목적의 핵이용 프로그램, 예컨대, 농업과 의료, 그리고 전력생산을 위한 프로그램은 CVID에서 제외되어야 할 것으로 생각된다. 더구나 6자회담 참가국들 자신이 모두 평화적 목적의 핵발전을 하고 있으며, NPT의 기본정신도 핵보유국들이 핵비보유국들의 핵무기 개발을 불허하는 대신 이들에게 핵발전 등 핵의 평화적 이용을 허용하는 것이다. 미국이 북한에게 평화적 핵 이용을 허용하되 북한의 개혁과 개방을 도와 국제사회로 이끌어 내면서 현재의 기술을 통해 완벽할 정도의 감시와 사찰로써 검증의 장치를 확보하면 될 것이다.

또한 북한에는 천연우라늄 광산들이 있으므로 6자회담 참여국들의 원자력 발전을 위한 원료제공의 경제적 부담이 없다. 중유나 천연가스를 이용한 발전의 경우에는 어느 나라가 얼마나 많은 양의 원료를 언제까지 북한에게 공급해야 하는지의 문제가 있다.

둘째, HEU 프로그램에 대해서는 이 문제를 당장 다루지 말고, 나중에 어느 단계에서 양국사이에 상대방에 신의가 회복될 때, 북한이 자발적으로 밝히고 포기하는 것이 필요할 것이다. 만일 북한이 HEU 프로그램을 보유하고 진전시키고 있다면, 그것을 보상을 위한 협상카드로 사용하지 말고 어느 단계에서 북한의 협조성과 신뢰성을 과시할 수 있는 카드로 사용하는 것이 좋을 것으로 보인다.

셋째, 북미양국 상호간의 불신을 고려할 때, 북미양국은 어느 한쪽이 먼저 양보하기 어렵다는 것을 인정하고 문제해결을 위한 가장 현실적인 원칙으로서 '동시행동적' 혹은 '병렬행동적' 원칙을 따르는 것이 필요하다.

넷째, 북한은 제2차 6자회담에서 미국이 대북 적대시정책을 포기하면 '핵무기' 프로그램을 동결, 폐기하겠다는 입장을 강조하였다. 이것은 북한이 최초로 핵무기 프로그램의 CVID를 공식 제안한 것으로서 북핵문제 진전에 큰 의의를 갖는 것으로 평가할 수 있다. 미국은 북한의 이러한 행동을 좀더 긍정적으로 해석하고 북한이 좀더 많은 양보를 할 수 있도록 좀더 융통성있고 협조적인 자세를 갖는 것이 필요하다고 생각된다.

5. 제3차 6자회담의 전망

오는 6월 21-22일 베이징에서 제2차 실무그룹회의가 열리며, 6월 23-26 일에는 제3차 6자회담이 개최된다. 이번 제3차 6자회담에서 의미있는 진전을 이루지 못하면, 북핵문제 해결이 11월 이후로 넘어가게 될 것이다. 미대선에서 부시와 케리 중에서 누가 당선되느냐에 따라 북핵문제 해결의 속도와 전망 큰 차이가 있는 것도 사실이다.

만일 오는 6월 하순에 개최될 제2차 실무그룹회의와 제3차 6자회담에서 어떤 의미있는 진전을 이루지 못할 경우를 대비하여 부시정부의 강경파들은 그 다음에 취할 조치들, 예컨대 대량살상무기 확산방지구상(PSI)의 강화 조치 등을 깊이 숙고 중인 것으로 보인다.

그러나 현재 이라크 사태의 심각성과 이라크 침공과 관련된 책임론으로 강경파들이 북핵문제에 대해 큰 목소리를 내지 못하고 있는 사이 상대적으로 발언권이 강화되어 있는 온건파들이 최근에 한국이 제안한 3단계 상호병행조치 방안을 수용하기로 하면서 나름대로 북핵문제 진전을 위해 전향적으로 나아가고 있다.

북한은 이러한 분위기를 이해하고 이번 제3차 6자회담에서 상당한 정도의 돌파에 성공하지 않으면 아니 될 것이다. 큰 틀에서 보면, 북한으로서는 안보와 경제, 특히 경제 살리기의 필요 때문에 스스로 먼저 양보해감으로써 미국을 협상 테이블에 끌어들여 북핵폐기부터 국교정상화까지의 일련의 목표를 이루어 내려는 전략을 추구할 수밖에 다른 뾰족한 도리가 없을 것이다. 따라서 이번 6자회담을 11월 미대선 이전에 주어진 단 한번의 기회로 생각하고 나름대로 결단을 내려야 할 것이다.

한편, 북한은 재래식 무기 카드가 아닌 ‘핵무기 카드’를 가지고 있기 때문에 김계관 부상이 “그렇다고 시간이 무한정 미국에 유리하다고 생각하면 오산”일 수 있다는 주장을 할 수 있을 것이다. 미국도 북한의 플루토늄 방식의 핵무기 프로그램이 위협한 정도로 진행되어 있다는 것이 이미 밝혀진 이상, 그 동안 6자회담에서 나타난 북한의 문제해결 의지와 협력을 미국의 대북 강경책의 성과로 간주하기 보다는 북한이 더 조속하게 더 많은 양보를 하고 나올 수 있도록

적극적인 상응조치를 취하는 것이 필요하다고 하겠다.

전반적으로, 이번 제3차 6자회담에서 어느 정도의 진전은 있겠지만 그 진전의 정도가 과연 만족스러운 것이 될 것인지 정확히 예측하기는 쉽지 않아 보인다. 한 가지 거의 확실한 것은 북한은 북핵문제 해결의 시급성을 더욱 크게 느끼고 나름대로 성실한 노력을 할 것으로 생각된다. 문제는 미국의 온건 협상파가 이번 기회를 흔치 않은 기회로 생각하고 얼마나 융통성있게 협상에 임하느냐 하는 것이다. 그리고 만일 협상이 난항을 겪게 될 때, 워싱턴의 신보수주의자들이 어느 정도 개입할 것인가 하는 것이다.

6. 결론: 우리정부의 대응

이미 기술하였듯이, 우리정부는 북핵문제 해결방안으로 3단계 상호병행조치 방안을 제시하고 있는데, 그 첫 단계는 상호 문제해결 의지 표명의 ‘말 대 말’ 단계로서 북한이 핵무기 프로그램의 포기를 선언하면 미국이 대북 안전보장을 확약하고, 둘째 단계는 북한의 핵폐기 이행과 이에 상응하는 관련국들의 조치라는 ‘행동 대 행동’의 단계, 셋째 단계는 참여국간의 포괄적 관계 개선이다.

우리정부도 이번 제3차 6자회담이 북핵문제 해결에서의 하나의 중요한 고비로 보고 나름대로 ‘획기적인’ 안을 마련하여 미국, 일본을 설득하고 있는데, 그 내용은 기본적으로 북한이 CVID 원칙을 수용하는 대신, 미국은 ‘핵동결 대 상응조치’, 예컨대, 대북 에너지 및 경제지원, 경제제재 해소, 안보우려 해소와 같은 조치들에 보다 적극적으로 나설 것을 촉구하는 것으로 보도되고 있다.

또한 러시아의 중재안이 관련국 간에 심도있게 논의되고 있는 것으로 보도되고 있는데, 러시아의 중재안은 이르쿠츠크 가스전의 가스관을 북한을 경유해 한국으로 잇는 방안과 블라디보스토크를 중심으로 한 동북지방의 여름 유희 전력을 북한을 거쳐 한국측에 판매하는 방안이 포함됐을 것이라는 추정들을 하고 있다.

6·15 남북공동선언 4주년을 맞아 북한측 대표단이 참석한 가운데 김대중도서관 창립을 기념하는 국제토론회에 참석한 노무현대통령이 축사를 통해 “북핵 문제가 해결되면 남북간 협력은 더욱 본격화될 것이며 우리는 그때에 대비해

포괄적이고도 구체적인 계획을 준비하고 있다”고 밝힌 것은 “남북이 현재의 좋은 흐름을 계속 끌고 나가 남북관계를 크게 발전시켜야 한다”는 김정일위원장의 전언에 대한 화답이었다.

우리정부가 제안한 한·미·일 공동협약도 6자회담장에서 결국 북한의 최종적인 협조를 얻지 못하면 그 성과를 기대하기 어려웠던 것이 그 동안의 경험이었다. 우리는 남북한간에 대화와 긴밀한 협상 채널을 확보하고 북한에 대해 우리가 압력을 넣을 수 있는 지렛대를 가질 때에야 비로소 우리가 제시하는 어떤 해결책도 실효성이 있다는 것을 인식하고 그 방향으로 노력해야 할 것이다.

특히 6자회담이 단순히 핵문제만을 다루는 회담이 아니고 핵문제 해결과 더불어 한반도에서 평화를 정착시키고 동아시아에서의 ‘21세기 질서’를 짜는 성격의 회담이기 때문에 6자회담에서 우리의 적극적인 중재능력, 외교능력의 제고는 실로 절실한 것이다. 우리정부는 지금부터라도 남북관계와 한미관계의 두 가지 축을 균형있게 바로 잡아 필요한 경우 북한에게는 미국에 대한 우리의 대화채널과 영향력을, 미국에게는 북한에 대한 우리의 대화채널과 영향력을 사용함으로써 협상력과 중재력을 높여 장기적으로 우리의 국익과 민족의 이익을 확보하여야 할 것이다.