(논단) 부시 행정부의 대북 정책 변화와 한국의 대응 전략

홍현익 / 세종연구소 수석연구위원

(요약문)

부시 행정부는 9·11테러의 여파로 '反테러-反대량살상무기 확산방지 전쟁'을 명분으로 북한에 대한 일방주의적인 '강압 외교'(coercive diplomacy)와 '악의적인 무시'(malign neglect) 그리고 이중 정책에 기반한 '매파적 관여'(hawk engagement) 정책을 펼쳐왔다. 특히 재집권 후에는 북한의 인권 문제를 보다 적극적으로 문제 삼고 국민을 굶기는 정권의 무능력을 강조하면서 체제 및 정권변환(regime transformation)을 주창하여왔다.

그러나 북한의 미사일 발사에 이은 핵실험은 부시 행정부의 대북 정책이 실패하였음을 노정하였고, 이라크 사태의 급격한 악화는 일방주의에 입각한 대외 강경책을 선도해왔고 이라크 전쟁과 대북 강경책을 주창해온 네오콘의 분열과 세력 약화를 가져왔다. 이미 민주당뿐 아니라 공화당 중진들까지 북·미 대화만이 북핵 문제의 해결책이라고 주장하는 상황에서 11월 7일 중간선거가 행해졌다. 민주당이 상·하원을 장악하여 북·미 대화를 강력히 주장하게 되었으며, 그간 대북 강경책을 지휘하여온 네오콘의 맏형 럼즈펠드 국방장관과 대표자 볼턴 유엔대사도 퇴진하여 네오콘의 최고후원자 딕 체니 부통령의 위상도 약화되었다. 한편 대북 협상파인 힐 차관보는 대북 정책조정관에 임명되었다.

물론 민주당은 북·미 대화는 주장하지만 북한이 타협을 거부할 경우 강력한 제재까지도 검토할 태세이며 인권 문제에 대해서는 오히려 공화당보다 강력한 입장을 가지고 있는 점이 주목된다.

이런 맥락에서 부시 대통령이 한국전 종전문서 서명을 위해 김정일 위원장과의 회동 의사를 밝히고 중국의 중재로 북·미 양자 회동이 이루어져 6자회담 재개가 합의되었으며, 미국이 북한의 핵 포기 대가로 여러 가지 보상을 지불할 준비가 되어있음을 양자 대화에서 밝혔으나, 향후 6자회담에서 진전을 볼 수 있을 것이냐는 결국 미국이 북한에게 상호 위협 감축과 동시 행동 원칙에 입각한 단계적 행동방안에 합의할 각오가 되어있느냐에 달려있다. 따라서 한국 정부는 북한을 설득하고 북·미가 동시에 만족할 수 있는 합리적인 방안을 마련하여 적극적인 섭외 및 중재외교를 펼쳐야하지만, 가장 중점을 두어야 할 부문은 미국에게 북핵 문제에 집중하여 북한에게 또 한번의 기회를 제공한 뒤 중장기적으로 북한의 체제 개선을 도모하는 것이 최선책임을 설득하는 것이다.

2006년 10월 9일 북한이 전격적으로 핵 실험을 감행하고 11월 7일 미 중간선거에서 민주당이 대승을 거두어 상·하원을 장악했을 뿐 아니라 주지사 수에서도 우세를 보이게 된 이후 부시 행정부의 대외 정책과 대북 정책이 변화하고 있다. 기존의 '선악관'이라는 2분법에 기초한 이상주의적이고 근본주의적인 대외 전략이 일부 수정되는 조짐을 보이고 있다. 그간 국제사회에서 지속적으로 비난받아 온 일방주의적인 강압 외교가 보다 현실주의적이고 실용주의적인 방향으로 개선될 가능성을 보이고 있다.

이런 맥락에서 북한의 핵실험으로 위기국면으로 치달았다가 10월 31일 베이징 북·중·미 3자 비공식회담에서의 6자회담 재개 합의를 통해 외교국면으로 전환되고 있는 한반도 및 동북아 안보 정세도 이러한 미국의 정책 기조 변화로 상당한 영향을 받을 것으로 예상된다.

본고는 이러한 문제의식 하에 부시 행정부의 기존 대북 정책 기조를 살펴보고 11·7 미 중간선거 이후 이의 변화하는 양상을 고찰하며, 6자회담의 쟁점을 분석하고 전망한 뒤 한국 정부의 대응 방안을 제시하고자 한다.

부시 행정부의 기존의 대북 정책

부시 행정부의 대북 정책은 1-2기를 가리지 않고 다음 세 가지 기조로 설명된다.

첫째, 9·11테러의 여파로 反테러-反대량살상무기 확산방지 전쟁을 명분으로 반미 국가들에 대해 취해진 일방주의적인 강압 외교(coercive diplomacy)가 북한에 대해서도 행해졌다.

둘째, 부시 행정부의 대북 정책은 '악의적인 무시(malign neglect)' 정책이었다. 북한이 핵 보유를 선언하였지만, 부시 행정부는 북한의 핵 능력을 철저하게 무시하고 직접적인 접촉이나 반응을 피하면서도 국제사회에서는 북한의 핵보유 발언을 근거로 북한이 국제사회의 평화와 안정을 파괴하는 정권이므로 고립되거나 제재를 받아야 한다고 주장하면서 이를 실행에 옮기기 위한 국제 공조를 모색해 왔다. 이를테면 북한 자체는 철저히 무시하면서도 북한의 핵보유 행태가 미국의 사활적인 국익(vital national interest)인 대량살상무기 비확산을 도모하는 정책에 정면으로 도전하는 행위이므로 이를 용납할 수 없다면서 미국의 국익면에서 그보다 훨씬 덜 중요한 사항인 인권 문제나 불법 행위를 명분으로 각종 압박과 제재를 도모해왔다.

또한 상호주의에 입각한 대화나 타협을 도모하기보다는 일방적인 양보나 굴복을 강요해왔다. 문제를 해결하려는 의도가 진지하다면 양자 대화를 시도할 수 있는데도 이를 한사코 거부하면서, 참가국이 많아 기술적으로 합의 도출이 훨씬 어려운 6자회담 틀만을 고집하고 대화의 문을 열어두었다고 강변하면서 대화상대자인 북한에 대하여 적대적인 정책을 지속함으로써 협상 타결에 난관을 조성해왔다.

셋째, 부시 행정부의 대북 정책은 이중 정책(two track policy)이다. 이는 북한이 선핵 포기를 약속하면 북한을 포용하되, 그렇지 않으면 UN안보리에 문제를 이관하여 제재의 수순을 밟겠다는 복안을 가지고 있는 것을 의미한다. 그간 부시 행정부는 북핵 문제를 UN으로 이관하려했으나 별 실효를 거두지 못할 것이라는 판단 때문에 행동을 자제하였을 뿐이었다. 4차 6자회담에서도 5:1의 수세에 몰리자 강경일변도의 대북 정책이 한국이나 국제사회에서 미국의 대외 정책에 대한 부정적 인식을 초래할 것임을 감지하였기 때문에 9·19 공동성명에 마지못해 합의하였다. 그러나 이는 북핵 문제의 추가적인 상황 악화를 방지하고 근본적인 해결을 미루면서 북한을 관리하겠다는 미봉책이었다.

더구나 부시 행정부가 9·19 공동성명 도출 3일전에 북한에 대한 금융제재를 부과하였고, 9월 19일 6자회담 폐막 연설에서 경수로 공급에 대해 유보한 점을 감안하면 적어도 당시까지는 북핵 문제를 근본적으로 해결하는 것을 국익으로 간주하지 않았을 가능성이 크다고 여겨진다. 미국은 언제라도 북한이 핵 포기에 구체적인 성의를 보이지 않을 경우 중국 및 한국의 지지를 받아 대북 제재에 나서겠다는 복안을 가지고 있는 것이다. 미 NSC 아시아담당보좌관인 빅터 차는 이러한 부시 행정부의 대북 정책을 응징을 위한 토대 마련이라는 점에서 '매파적 관여(hawk engagement)' 정책이라고 표현하였다.

이라크 점령 후 사담 후세인 정권이 테러 및 대량살상무기 개발 및 확산에 별 혐의가 없었다는 것이 밝혀지면서 재집권한 부시 행정부의 대외 전략 기조는 반미 국가들에 대한 강압정책을 합리화하기 위하여 국제사회에서 자유와 민주주의를 증진하고 폭정을 타도한다는 명분이 더해지고 국제협력을 다소 가미하게 되었다. 이런 맥락에서 2기 부시 행정부는 북한의 인권 문제를 보다 적극적으로 문제삼고 국민을 굶기는 정권의 무능력을 강조하면서 체제 및 정권 변환(regime transformation)을 주창해왔다. 특히 2005년 2월 10일 북한이 핵무기 보유를 선언하고 6자회담 복귀 불가를 선언하면서 북핵 문제는 이라크 문제에 이어 부시 행정부의 주요 대외 현안으로 자리잡아왔고 전반적으로 부시 행정부는 일방주의적인 강압 외교로 이에 대처해왔다.

부시 행정부에게 불리해지는 국제 정세

북한의 미사일 시험 발사와 핵실험

2006년 7월 5일 미국 시각으로는 미 독립기념일에 북한은 장·중·단거리 미사일 7기를 시험 발사하였다. 물론 장거리 미사일은 실패한 것으로 판명되었지만 이미 1년반 전에 북한이 핵 보유를 선언하였기 때문에 북한이 운반수단마저 열심히 개발하고 있음을 행동으로 보여준 이러한 행위는 미국인들에게는 충격이었다. 유엔안보리에서 중국과 러시아를 포함한 만장일치의 대북 규탄결의안이 채택되었으나 이는 제재결의안은 아니었다. 중국은 여전히 대북 제재를 거부하였고 한국 정부는 대북 쌀 지원 및 경공업자재 제공 유보 등 추가 경협 자제로 대북 제재를 한정하였다.

미국과 일본의 대북 압박과 제재가 강화되어가는 가운데 북한은 10월 9일 핵실험을 감행하였다. 전세계 언론과 여론은 대북 규탄 일색이었다. 유엔안보리는 미사일 발사 때보다 더 신속하게 6일만에 또 다시 만장일치로 대북 제재안을 채택하였다. 그러나 일본만이 이 기회를 '정상 국가' 지위 회복의 기회로 간주하여 최고도의 대북 제재를 가하였을 뿐, 한국은 이미 가장 강력한 제재인 쌀 지원 유보를 시행 중이었으므로 추가 제재 조치에는 소극적이었고, 중국 역시 북한에 대한 압박은 강화하였지만 제재에는 소극적이었다.

북한 핵문제는 다가오는 미 중간선거로 인해 국내 정치의 쟁점이 되었다. 민주당 의원들은 연일 부시 행정부의 대북 정책이 사실상 실패하였다고 비판하면서 북·미간 직접 대화만이 해결책이라고 주장하였고 미 언론은 이를 계속 보도하였다. 클린턴 행정부는 제네바합의를 통해 북한의 핵 능력을 조악한 핵탄두 1~2개와 봉인되어 감시 상태에 있는 폐연료봉 8,000개로 억지하였는데, 부시 행정부는 핵탄두 1~2개, 추가 핵탄두 7~8개를 만들 수 있는 플루토늄 보유, 매년 1개 이상의 핵탄두를 만들 수 있는 원자로 가동, 미사일 시험 발사에 이어 결국 핵 실험까지 용인하였다는 비난이었다. 부시 행정부는 이러한 정책 실패에 대해 책임을 지라는 것이었다. 부시 행정부가 경직된 대북 정책만을 고집하여 직접 대화를 거부하고 대북 제재만을 일관되게 시행해왔는데, 북한이 이에 대해 굴복하기는커녕 벼랑끝 전술을 구사하면서 계속 핵 능력을 강화해 온 것에 대하여 속수무책이었던 부시 행정부는 사실상 계속 후퇴하면서 이를 용인해 온 것 아니냐는 것이다.

부시 행정부는 북한의 핵 물질 이전이 미국이 인내할 수 있는 한도인 금지선(red line)이라는 점을 반복하여 경고하며 대북 제재를 강화하고 있고 이에 일본

뿐 아니라 한국과 중국도 일부 성의를 보이고 있어 대북 압박을 위한 국제 공조가 이루어지고 있다는 것을 지적할 뿐, 적절한 해결책을 제시할 수 없었다. 더구나 공화당내에서도 원로 정치인이고 전 국무장관들인 헨리 키신저, 제임스 베이커, 콜린 파월과 리처드 루거 상원 외교위원장, 빌 리처드슨 뉴멕시코 주지사 등도 북·미 대화만이 해결책임을 강조하고 나서 부시 행정부는 곤혹스러운 입장에 처하게 되었다. 더구나 이라크의 상황악화는 대북 정책에 동원할 수 있는 정책 가용수단을 제약하였기 때문에 부시 행정부는 대북 정책에서 전략적 난관에 봉착하였다.

이라크 상황 악화와 네오콘의 분열

부시 대통령은 이라크전 개시 40여일만인 2003년 5월 1일 주요 전투작전이 종료됐다며 '임무 완수'를 선언했지만 전쟁은 44개월째 지속되고 있고 2,800명 이상인 미군 사망자의 대부분이 테러와의 전쟁에서 이라크 전선은 정리됐다는 부시 대통령의 발표 이후에 발생했다. 미 중간선거가 임박하면서 야당인 민주당이 부시행정부 정책 실패의 대표적 사례로 이라크전에서 미군 인명피해 증대와 막대한 전비, 국제적인 이미지 추락 등을 중점 부각시키는 가운데 이라크내 상황이 급속히 악화, 2006년 10월에만 월별 최고수준인 80명의 미군이 사망하자 부시 행정부는 곤경에 처했다.

또한 이라크에서 사망한 시민들 수는 2006년 10월 월별 사상 최고인 3,709명에 이르렀고, 이라크에서 계속되는 유혈 폭력사태로 매일 약 1천명의 주민들이 자신의 집을 떠나 난민으로 전락하고 있다고 국제이주기구(IOM)가 2006년 11월 21일 밝혔다. 또한, 2003년 이라크전 발발 이래 이웃 국가로 탈출한 이라크인들은 모두 160만 명에 이르는 것으로 추산되었다.

미군의 참전 기간은 이미 2006년 11월 26일로 2차세계대전 기록(1,348일)을 넘어섰고, 이라크전을 포함한 '테러와의 전쟁' 비용은 한국전(3,645억 달러)은 물론 베트남전(5,360억 달러)도 곧 추월할 예정이다. 미 의회는 지난 2001 회계연도 이후 '테러와의 전쟁' 소요 예산으로 총 5,020억 달러를 승인했으며, 이 중 약 3분의 2가 이라크 전쟁비용으로 투입된 데다 미 국방부는 2007 회계연도 관련예산으로 이미 책정된 700억 달러에 추가하여 이라크 전비 등으로 1,270억~1,600억 달러를 요청하는 방안을 검토 중이다. 그럼에도 불구하고 조지 부시 미국 대통령은 이라크에서 미군의 철수를 개시할 것인지, 아니면 현재 주둔 중인 14만 명에 추가로 파병할 것인지를 결정하지 못하고 있었다.

이렇게 이라크 상황이 종파간의 내전으로 치닫고, 미군 사상자가 급증하고 있으며 전비 지출은 더욱 크게 늘어가는 가운데 부시 대통령은 사태 수습방안을

마련하지 못하고 있는 상황에서 이라크전을 앞장서서 주창해온 네오콘들의 위세도 꺾이게 되었고, 그들간에도 분열이 발생하였다. 네오콘 핵심이론가인 '위클리 스탠다드'의 편집장 빌 크리스톨은 네오콘의 맏형격인 럼즈펠드 국방장관의 해임을 공개적으로 요구하였고, '암흑의 왕자'로 불리던 리처드 펄 전 국방정책위원회 위원장은 부시 행정부의 지독한 무능력 때문에 이라크 정책이 실패하였다고 비판하였다. 이 위원회 위원인 케네스 애덜만 역시 이라크의 해방을 기대했던 판단은 잘못되었고 부시행정부는 무능하다고 비판하였다.

네오콘들의 상당수는 유태인들로서 주로 이스라엘을 비호하고, 중동지역에서 이스라엘에 적대적인 국가들의 정권 타도를 위하여 이라크 공격, 이란 및 시리아 압박 등을 주창해왔고, 북한에 대해서도 정권 자체의 변형을 주창하는 대북 강경책을 선도하여 왔기 때문에 부시 행정부의 이라크 정책 실패에 따른 이들 세력의 분열은 부시 행정부의 대북 강경일변도 정책이 수정되는 배경이 되었다.

미 중간선거와 민주당 주도 국내 정치 구도 형성

11월 7일 미 중간선거에서 민주당이 대승을 거두어 상·하원에서 다수당이 되었고 주지사 수에서도 다수를 차지함으로써 민주당이 미국 국내 정치를 주도하게 되었다. 특히 이라크에서의 조속한 철수와 북·미 대화를 통한 북핵 문제 해결을 주창하는 민주당 의원들이 상원과 하원의 외교, 국방 분야 위원장직을 맡게 되어 향후 부시 행정부가 북·미 대화를 시작할 수밖에 없는 여건이 조성되었다.

먼저 하원 국제위원장을 맡게된 톰 랜토스 의원은 "북한과 이란, 시리아를 포함해 우리와 불화를 빚고 있는 모든 나라들과 적극적인 대화를 추진할 것"이라고 강조하고 "북·미 직접 대화가 미국의 국익에 부합한다는 강력한 느낌을 갖고 있다"면서 북한 방문 계획을 밝혔다. 또한 상원 외교위원장과 군사위원장에 각각 내정된 조지프 바이든 의원과 칼 레빈 의원도 북·미 대화를 주창해 온 정치인들이다. 이들과 민주당은 부시 행정부의 대북 정책 조정을 요청할 것이고 북한 문제 관련 청문회와 예산편성권 및 집행 감시, 주요공직자 임명 동의권 등을 통해 부시 행정부의 대북 정책에 영향을 미칠 것이다. 물론 민주당이 북·미 대화를 요청하고는 있으나 클린턴 행정부가 1994년 영변에 대한 정밀폭격을 검토하였듯이 북한이 협상에서 기만적인 행태를 보이거나 타협안을 비합리적인 이유로 거절할 경우 무력 사용도 검토할 수 있고, 인권 문제에 대해서는 공화당보다 오히려 더 강력한 입장을 보이고 있다는 점도 유념해야 한다.

미국의 대외 정책을 집행하는 것은 행정부이므로 의회의 변화보다 더 직접적

인 효과를 발휘하고 있는 것은 대북 강경책을 주창하였던 정부 고위 공직자들의 퇴장이다. 그간 군사력의 압도적인 우위에 입각하여 미국의 일방주의적인 강압 외교를 선도하여 왔던 대북 강경파 럼즈펠드 국방장관이 사임하고 실용주의적 현실주의 정치인인 로버트 게이츠 전 CIA 국장이 뒤를 이었다. 딕 체니 부통령과 함께 네오콘의 후견인이었던 럼즈펠드의 퇴장은 그가 국방장관이기에 더 큰 의미가 있다. 한·미 관계는 군사동맹국인데다 주한미군 사령관이 전시작전통제권을 보유하고 3만 명을 주둔시키고 있어 미국의 한반도 정책 입안과 집행에 국방장관이 국무장관 못지않은 영향력을 가지고 있다. 게이츠 국방장관 역시 북한 정권을 인권을 탄압하는 불법정권으로 보고 있으나 일단 외교와 협상을 통해 북한의 핵 폐기를 이끌어내고 그 결과로 북한의 개혁과 개방을 이끌어 북한의 정권이나 체제 변형은 차후에 도모하자는 현실주의적인 정책을 주창하고 있다.

대량살상무기 확산방지 구상을 주창하고 대북 강경책을 선도하여왔으며 미사일 발사와 핵실험 이후 유엔안보리에서 대북 규탄 및 제재 결의안 채택을 이끌어낸 존 볼턴 유엔대사의 대사직 재임용 포기도 북·미 대화 재개에 청신호이다. 네오콘의 대표자 중 하나인 그는 국무부와 백악관 강경파의 연결고리 역할을 해온 대외 정책 강경파로서 미국 외교의 일방주의를 강변해왔던 정치인이다. 특히 네오콘의 대부이자 미 국무부의 대북 정책 강경화를 정책 최고라인에서 지휘·감독해온 딕 체니 부통령의 대변자였기 때문에 그의 퇴진은 네오콘 퇴조와 대북 강경책 진영의 약화를 의미한다. 이제 미 행정부 내에서 네오콘 그룹은 딕 체니, 로버트 조지프 국무부 군축담당차관, 그리고 잭 크라우치 백악관 국가안보 부보좌관 정도가 남았을 뿐이다.

끝으로 미 의회의 '2007년도 국방수권법'에 의거하여 부시 대통령이 크리스토퍼 힐 미 국무부 동아태차관보를 대북 정책조정관으로 임명하였다. 물론 좀 더 비중 있는 정치인을 임명한 것보다는 의미가 덜하지만 그간 북핵 문제와 6자회담을 전담해왔고 대북 협상파로 알려진 그가 조정관으로 임명되어 북한을 방문하는 등 관계국간 조정에 전념하게 된다면 6자회담이 좀 더 활기차게 움직일 수 있는 계기가 될 수 있다.

6자회담 재개와 향후 전망

미국의 국내외 정세 변화에 따라 부시 행정부가 보다 적극적으로 북핵 문제에 임하게 된 것은 상당한 변화이다. 특히 10월 31일 중국의 중재로 북한의 김계관 외무성 부상과 힐 차관보간 3자회동이 이루어져 6자회담 재개가 합의되고, 11월

18일 한·미 정상회담에서 부시 대통령이 북한이 핵을 완전히 폐기하고 핵 야망까지 포기한다면 한국전 종전 선언문서에 공동서명하기 위하여 김정일 위원장과 만날 수도 있다고 표명한 것은 북·미간 신뢰 형성을 위한 노력과 진전으로 평가될 수 있다.

힐 차관보가 11월 28~29 양일간 15시간에 걸쳐 베이징에서 6자회담 준비를 위한 사실상의 양자회담을 가진 것도 전향적인 미국의 노력으로 평가된다. 이 자리에서 힐 차관보는 11월 중순 하노이에서 있었던 한·미·일 대표 회동에서 합의된 사항을 제시했는데 김계관 부상은 북한의 입장을 구체적으로 개진하지 않고 북한에 돌아가 검토하겠다고만 답변하였다. 알려진 바로는 먼저 힐 차관보는 북한의 핵보유국 주장시 한·미·일 3국이 이를 공동으로 외면할 것이라는 점을 밝혔다. 또한 그는 6자회담이 초기에 성과를 거두기 위하여 핵 실험이라는 일탈된 행동을 한 북한이 핵 폐기 의도를 명확히 보여주기 위하여 초기에 이행해야 하는 조치를 전달하였다.

니혼게이자이 신문에 따르면 북한에 요구한 초기 이행 조치는 영변 핵 시설 가동중단, 함북 길주군 풍계리 핵실험장 폐쇄, 국제원자력기구 사찰요원 수용, 핵 시설 및 계획 신고, 9·19 공동성명 이행 등 5가지 사항이다. 힐 차관보는 북한이 부시 대통령의 임기가 완료되는 2008년까지 핵 폐기를 완료할 것을 요구하면서 이를 수용하는 반대 급부로 체제 안전 보장, 경제지원, 북·미 관계 정상화, 한반도 평화체제 구축 등을 약속했지만, 이를 거절할 경우 추가 제재를 발동하겠다고 통첩했다고 한다.

이제 공은 북한 쪽에 넘어가 있다. 그런데 문제는 미국의 이러한 일련의 노력이 북핵 문제 해결의 관건 핵심 사항에 변화를 가져왔느냐는 데 있다. 이미 6자간 합의를 본 9·19 공동성명 자체에도 북한이 원하는 사항은 대부분 망라되어 있다. 문제는 이를 이행하는 데 '상호 위협 감소(mutual threat reduction)' 원칙과 '동시 행동' 원칙에 의거하여 단계적으로 나아가는 행동일정표 채택에 미국이 동의하느냐에 달려있는 것이다. 먼저 북한은 가혹한 국제제재를 감수하면서 핵실험을 감행하였기 때문에 이를 포기하려면 9·19 공동성명보다 더 큰 보상이 제공되어야 한다고 주장할 것이다.

이를테면 9·19 공동성명에 "여타 당사국들이 적절한 시기에 북한에 경수로 제공문제를 논의한다"고 되어있는데 핵 폐기 개시 시점에 경수로 건설이 재개되어야 한다고 주장할 수 있고, 북한의 안전 보장이 '돌이킬 수 없는' 차원에서 제공되는 것과 핵 폐기 완료 시점이 일치해야 한다고 요구할 수 있으며, 한반도 비핵화를 미국의 핵우산 제공 등을 포함하는 광의의 개념으로 주장할 수도 있다. 특히 문제가 되는 것은 만일 미국이 북한이 핵실험이라는 일탈된 행동을 범하였기

때문에 벌칙으로 몇 가지 선 조치를 아무 보상 없이 취하라고 요구하였다면 이는 '동시 행동 원칙'에 위배되므로 북한이 거절할 가능성이 크다는 점이다.

더구나 북한은 이미 핵을 보유하였고 이를 과시하기까지 했기 때문에 대미 억지력을 확보하였고 따라서 시간이 자기편이라고 간주할 수도 있다. 부시 행정부의 대북 정책이 계속 불신과 일방주의적인 요구 및 압박 일변도라면 핵 물질을 추가로 생산하면서 그럭저럭 2년을 더 버텨 미국의 차기 행정부와 담판 짓겠다는 계산을 할 수도 있다는 점에서 6자회담이 진전을 보기가 쉽지 않을 것임을 예상할 수 있다.

한국 정부의 대응 전략

북한 정권이 인권을 경시하고 독재를 행하는데다 능력이 부족하여 국민을 굶기기까지 하므로 정권을 유지할 자격이 없다는 것은 서방사회에서는 누구나 동의하는 일이다. 그러나 그러한 정권이 사활을 걸고 핵 게임을 벌이고 있는 것이 현실이고 그러한 정권과 정면 대결하거나 부분적인 분쟁 발생, 또는 그 정권의 급격한 붕괴조차도 우리에게는 감당하기 어렵고 피해야만 하는 상황이므로 우리의 안보 현실을 직시하여 슬기롭고 현명한 정책을 펼 수밖에 없는 것이 우리의 처지이다. 그것은 결국 북한을 잘 관리하고 공존함으로써 북한을 시대의 대세인 개혁·개방으로 이끌고 북한 체제 자체가 북한 내부 동력을 통해 개선되는 것을 기대하는 것이다.

우선 우리는 우리의 유일한 동맹국 미국을 설득해야 한다. 북한에게 핵 보유는 경제 정책의 실패를 미국의 봉쇄 탓으로 돌리면서 체제 기강을 다잡고, 남한에 대한 전략적·심리적 우위를 차지하며, 대미 억지력을 확보하여 정권을 유지하게 해주는 가장 소중한 전략 자산이기 때문에, 북·미간 불신과 적대감을 감안한 이에 상응하는 반대 급부 제공 없이 북한이 이를 일방적으로 포기하기를 기대할 수는 없다는 점을 미국측에 설득해야 한다. 따라서 북한에게 '동시 행동' 및 '상호 위협 감소' 원칙에 따라 한번의 기회를 더 제공하되, 북한이 핵폐기에 불성실한 태도를 보일 경우 한·중·미 3국이 공동으로 제재를 가할 수 있으므로 미국은 결코 손해보지 않을 것이라고 설득해야 한다.

이와 아울러 일단 북한이 핵을 폐기하면서 국제사회에 나오게 되면 우리가 동구나 구소련에서 보았듯이 북한은 결국 체제 자체의 결함으로 인한 내적 변화를 통해 체제가 전환될 것임을 기대할 수 있다는 점도 설명해야 한다. 우리가 동맹국 미국이 가장 중시하는 이라크 정책을 돕기 위하여 자이툰 부대를 파병하고

계속 주둔시키고 있듯이 미국도 한국 국민의 생명과 재산이 걸린 한반도의 평화와 안정을 위하여 북한과 관용적으로 타협해 주기를 요청해야 한다.

북한 정권에게도 우리는 결코 북한의 핵 보유를 기정사실로 인정할 수 없고 계속 북한이 핵 보유로 나간다면 결국 남북 경협도 중장기적으로 남한내 내적 요구로 인해 중단될 것이지만, 북한이 양보적 자세로 핵을 포기한다면 대규모의 경협을 보장할 수 있다고 설득해야 한다.

끝으로 정부는 위기는 동시에 기회라는 점에 착안하여 북한 핵문제를 핵 폐기라는 대증 요법 치료에 국한하지 말고 한반도 냉전구조 해체와 평화체제 건설 및 동북아 다자 안보 구축, 그리고 평화통일 기반 건설이라는 중장기적 국가안보 전략목표의 틀 속에서 해법을 찾고 최대한의 외교 역량을 발휘하여 이를 구현해 나가야 할 것이다.