

2007 남북정상회담 이후 북핵 전망

최진욱

통일연구원 선임연구위원

『2007 남북정상선언』에서 남북한은 비핵화에 대한 직접적인 합의를 도출하는 대신, 9·19 공동성명과 2·13 합의가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다. 한편, 남북정상은 종전선언을 위해 협력하기로 하였으며 정상회담 이후 한국정부는 조기 ‘종전선언’에 대하여 의욕적인 모습을 보이고 있다. 그러나 한국정부의 의지가 실현되기 위해서는 많은 난관을 넘어야 할 것이다.

우선 평화협정에 대한 남북한 합의는 미국의 입장과는 거리가 있는 것으로 보인다. 미국의 입장에서 평화협정이란 비핵화를 전제로 한 것이며, 종전선언과 평화협정은 같은 개념으로 평화협정의 마지막 단계에서 종전선언이 가능하다고 보고 있다.

둘째, 북한의 성실한 불능화 이행여부와 미국의 테러지원국 해제의 조속한 처리 여부가 향후 비핵화 과정의 또 다른 난관이다. 2·13 합의가 가능하였던 것은 불능화 개념의 모호성에 있었으며, 10·3 합의에서 미국은 초기 구상보다 훨씬 낮은 단계의 불능화에 동의하였다. 예컨대, 2·13 합의에서 미국은 불능화를 원자로에 시멘트를 붓는 등 폐기와 거의 유사한 의미(거세)로 해석하였다. 그러나 10·3 합의에서 불능화를 5MW 원자로, 재처리시설, 연료봉제조 공장 등을 대상으로 한 플루토늄 생산의 중단에 국한하였으며 불능화의 기간도 최대 1년을 넘지 못하였다. 그럼에도 불구하고 북한이 불능화나 핵프로그램 신고에서 비협조적으로 나온다면 북미관계가 경색될 것이다. 9·19 공동성명의 이행은 난관에 봉착하고, 미국 내부에서도 대북협상에 회의적인 목소리가 높아질 것이다. 또한 북한의 불능화와 핵프로그램 신고에 대한 검증절차에 따라 테러지원국 해제는 더 연기될 수 있다. 특히, 우라늄농축 프로그램(UEP)에 대한 신뢰할 만한 신고와 일본의 반대여부가 테러지원국 해제에 변수로 남아있다.

이러한 상황에서 10·3 합의를 전후하여 북한이 보인 유연한 태도는 6자회담을 진전시키는 데 일정부분 기여하였다고 할 수 있다. 즉, 북한은 ‘행동 대 행동’ 원칙에도 불구하고, 미국이 테러지원국 해제를 위한 의회통보 절차를 시작하는 시점이 북한의 불능화 완료 이후가 될 수 있다는 것에 대하여 양해하였으며, 중유제공이 내년 5월이 되어야 완료될 수 있다는 것에 대해서도 이해한 것으로 전해지고 있다.

셋째, 미국 대북정책의 불확실성 역시 비핵화 전망을 어렵게 만들 수도 있다. 미국은 비핵화 이후 관계정상화와 평화체제 구축의 목표를 천명하고 있으나, 실질적으로 불능화 이후의 로드맵이 부재한 상태인 것으로 보인다. 이라크, 이란문제가 해결의 실마리를 보이지 않고 있고 임기 말로 접어드는 미국의 국내정치적 상황에서 부시 행정부는 북핵문제의 조기해결에 관심을 집중하기 어려울 것이다. 외교적 동력이 떨어져 있는 상황이기 때문에 미국은 북미관계의 전면적인 개선보다는 북핵문제의 현

상관리에 우선 목표를 둘 가능성도 있다. 부시대통령은 여전히 김정일 정권에 대하여 회의적 인식을 감추지 않고 있으며, 김정일 정권의 안전을 보장해 주었다는 평가를 받기를 원치 않고 있다. 요컨대, 부시 행정부는 임기 내 북핵 문제가 더 이상 악화되지 않고 불능화에 진입하는 것으로 만족할 수도 있으며 불능화란 일차적 목표를 달성하고 난 이후의 북핵 시간표는 아직 불투명한 상태이다.

넷째, 북핵 전망의 불투명성은 북한측으로부터도 살펴볼 수 있다. 북한은 여전히 개혁·개방에 대하여 두려움을 갖고 있고, 2007 남북정상회담에서 이와 관련한 언급이 있었던 것으로 전해졌다. 북한의 단기적인 목표는 전면적인 개혁·개방보다는 미국으로부터 안전보장을 확보하고, 남한으로부터 지원을 받는 데 장애물을 제거하는 것일 수도 있다. 과거 경험에서 볼 때, 북한은 북미관계 개선 없이는 신포의 경수로가 좌초되고, 개성공단의 진전에 한계가 있다는 것을 깨달았을 것이다.

미국의 비핵화 로드맵 부재와 북한의 유보적인 비핵화 의지를 감안할 때, 한반도 비핵화를 위한 한국의 외교적 역할이 어느 때 보다도 중요하다. 2·13 합의가 가능했던 것은 핵실험 이후 한미공조였으며, 향후 비핵화과정에서 6자회담과 남북관계를 조화시키는 일이 중요하다. 사실 미국은 불능화이후의 비핵화에 대한 로드맵을 갖고 있지 않을 뿐만 아니라 낙관적 전망도 갖고 있지 않다. 특히 미국이 우려하는 것은 비핵화 3단계에서 북미관계가 교착될 경우 남북관계의 진전을 바탕으로 북한이 미국을 비판하고 한국 내에서 반미감정이 고조되는 것이다.

이러한 측면에서 볼 때, 6자회담과 남북관계는 병행하면서 향후 조화를 이루어 선순환 되는 것이 바람직하다. 한국정부가 추진하는 ‘중전선언’은 비핵화를 촉진시키기 위한 방안으로 의미가 있을 수 있으나, 평화체제와의 연관성 등 법적인 문제에 대한 철저한 검토와 비핵화에 대한 구체적이고 실질적인 내용이 포함되어야 할 것으로 보인다.

끝으로 북핵 실험 이후 미국이 직면한 대내외적 어려움으로 미국이 북한과의 협상에 임하고 있는 상황을 북한이 오관하지 않도록 해야 할 것이다. 6자회담과 한반도 비핵화 과정은 라이스 국무장관과 힐 차관보의 노력에 의해서 추진되고 있으나, 미국 내에서 이에 대한 회의적인 시각이 줄어들지 않고 있다. 궁극적으로 북미관계의 진전과 남북관계의 발전을 위해서는 북한도 이에 상응하는 정책 변화가 뒤따라야 할 것이다. 북한체제의 변화 없이는 국제사회의 대규모 대북 경제지원이 불가능할 것이며 북한의 완전한 핵폐기를 기대하기도 어려울 것이다.