

제31회 동북아 미래포럼

천안함 사고 이후의 한반도 정세 전망과 과제

2010. 5. 28.

- 천안함 폭침 사건 이후 한반도 정세전망과 과제1
(김석우 21세기국가발전연구원 원장)
- 천안함 피격 사건이후 한반도 정세 전망과 과제5
(김용호 인하대학교 교수)
- 천안함 사고 이후의 한반도 정세 전망과 과제 19
(고유환 동국대학교 교수)

중앙일보 · 현대경제연구원

천안함 폭침 사건 이후 한반도 정세 전망과 과제

김석우 / 21세기국가발전연구원 원장

1. 천안함 폭침 사건의 역사적 의미

- '한반도 정세의 중대한 전환점' : 미국의 9.11 사태에 비견
 - 3.26. 북한 잠수정의 어뢰 공격에 의한 천안함 침몰과 46명 전사
 - 대북정책의 10년만의 대전환 (6.15 남북 선언 → '10. 5.24. 천안함 선언)
 - 일방적 지원에서 적극적 억제로
- 지원을 하면서도 북측에 주도권 내주는 비정상에서 탈피
 - 원칙에 충실한 대북정책을 추진할 갈림길
 - 마피아 같은 집단과의 거래를 단절하는 의미
- 6.2. 지방선거 결과는 한국의 정책 대전환에 대한 국민적 동의로 연결

2. 정부의 통일·외교 정책과 천안함 폭침에 대한 대처

- 이명박 정부의 화해·공생 위한 비핵·개방·3000 선언은 통일외교정책의 정상화를 의미
 - 북측이 끊임없이 협박하면서 주도권을 행사하는 비정상을 탈피
 - 2007.12. 대선에서의 압도적 표차의 당선으로 국민적 동의 확보
 - 불법적인 현금 공여를 통한 햇볕정책에 대한 반작용
 - 1989년 민족공동체 통일방안의 기본에 충실
- 천안함 사건에 대한 신중한 조사와 단호한 대처로 국제적 신뢰 확보
 - 3.26. 사고 당시 북한 소행의 심증이 강했음에도 불구하고 즉각적인 조치를 자제한 것은 뒤늦게 국제법상 군사적 보복 조치를 사실상 어렵게 하였다는 면이 있음.
 - 그러나, 아무리 한국의 시민사회가 성숙하였다 하더라도, 갑작스런 군사적 충돌은 심리적 공황상태와 시장의 동요를 가져올 수 있다는 점에서 신중한 대응이 오히려 바람직했다고 볼 수 있음.
 - 또한, 천안함 사건과 같은 군사적 도발은 근본적으로는 한·미 동맹이 완전하게 복원되고 중국까지도 포함하는 국제사회의 단합된 힘으로 북한을 압박해야 궁극적인 효과를 거둘 수 있다는 점에서 현명하였다고 볼 수 있음.

3. 천안함 사고 조사 결과 발표 이후 한반도 정세의 경색

- 한국 정부가 남·북 교류협력이나 지원을 전면적으로 중단하고(영유아 등 취약 계층에 대한 순수 인도적 지원과 개성산업단지 만이 예외), 외교적·군사적 압박 조치.
 - 북한 측도 한국측 조사 결과를 즉각 부인하고, 5.21. 조평통 대변인 성명서로 '전면전쟁으로 간주', '남북관계 전면 폐쇄'한다고 대응.
- 유엔 안보리 상정과 국제적 제재조치로 남·북간 경색국면은 상당기간 지속될 것임.
 - 북한 측이 사실 인정, 사과, 관련자 처벌, 재발방지 약속 요구에 신속하게 응할 가능성은 적음.
 - 각종 군사훈련 강화, 심리전 재개는 북한의 고통을 심화시키고 남·북간 긴장을 당분간 고조시킬 것임.
- 북한이 전면 전쟁을 촉발할 수 있을 것인가?
 - 한·미 동맹이 확실하게 유지되는 한, 북한의 전면전 도발은 자살행위
 - 군사·과학 기술의 발전은 1994년 당시와 판이
 - 북한의 유일한 후원국인 중국도 북한을 지원할 수 없음.
- 미·중 간 고위 전략·경제 대화 매우 중요.
 - 한반도에 대한 중국의 공동책임 (moderater에서 stakeholder로)
 - 북한의 buffer zone개념을 버릴 가능성

4. 남·북 경색 해소를 위한 대북정책 방향

- 기본 목표는 북한과의 화해·공생을 통한 상호 신뢰 회복과 평화적인 통일 실현
 - 이를 위해서는 북한정권이 최소한 주민을 먹여 살리고 약속은 지킨다는 기본조건을 충족해야함.
 - 이념이 다른 두 체제가 정치적 통일을 이루는 것은 불가능한 꿈.
 - 남·북 예멘의 통합과 전쟁, 다시 재통합의 선례
 - 유럽 통합의 기본 원칙 : EU에 가입하기 위해서는 European Council에 가입하여야 하고, 그러기 위해서는 해당국가는 민주적 기본질서와 기본적 인권을 보호한다는 확약을 해야 함.

- 북한의 만성적 식량부족과 기아는 경제적 실패 때문보다는 정치적 자유가 없기 때문.
- 경색국면의 빠른 회복보다는 바른 회복이 중요.
 - 원칙 없는 대응으로 북한에 잘못된 신호를 주는 것은 곤란.
 - 북한이 개혁·개방으로 나오지 않는 한 급변사태 가능성이 커짐.
 - 징후의 각종 예 :

5. 남·북 통일에 적극적으로 대비해야

- 북한 급변사태의 가능성이 점점
 - 정권의 최우선 목표는 경제성장이나 인민의 복지가 아니고 김일성 가계의 유일사상체계의 유지에 있기 때문.
 - 따라서 개혁·개방은 유일사상체계의 포기를 의미함.
 - 천안함 어뢰 공격도 정권이 막다른 길을 택한 것임.
- 급변사태가 일어나면 통일이 저절로 이뤄지는가?
 - 한국의 적극적 통일 노력 없이는 북한이 중국의 위성국인 채로 분단 영구화될 우려
- 통일 실현을 위해서는 가장 우선적으로
 - 당사자인 한국 정부가 강한 통일의지를 대외적으로 천명하고, 주변국의 협력을 구해야 함.
 - 한국이 소극적(reactive)인 자세일 경우 주변국은 한반도의 통일이라는 현상과 비교보다는 분단지속이라는 현상유지를 선호하게 됨.
 - 심지어 미국마저도 중동지역 문제로 힘이 부치는 상황에서, 한반도 통일 문제에 소극적일 가능성이 있음. 미국은 가장 큰 관심사항인 북한의 핵 무기 등 WMD만 중국의 협조를 얻어 해체하면 그 이상은 분단현상을 묵인할 수도 있음.
- 국내적으로는 햇볕정책의 추진과정에서 북한정권을 무조건 지원하기 위한 의도로 퍼트렸던 선동논리들을 시정해야 함.
 - 예 : 통일비용이 커서 통일되면 남쪽도 같이 망한다.
북한이 붕괴하면 중국의 동북 제4성이 된다.
오바마 정권 탄생으로 통미봉남이 된다. 등
- 그 다음, 주변 4강 특히 미국과의 동맹을 완전 복원하고,
 - 그 기초 위에서 한·미·일 공조체제를 활성화해야 함.

- 가장 중요한 고비는 중국에 대한 설득임.
 - 우선 군사적인 북한의 완충지대론은 이미 성립하지 않는다는 점을 설득해야 함.
 - 특히 미국이 이라크, 아프간 때문에 오히려 한반도에서 병력을 빼내야 할 상황이므로 압록강·두만강까지 밀고 올라갈 가능성이나 필요성이 없다는 점을 강조.
 - 현재 북한은 중국에게 부담밖에 되지 않으나, 만약 한반도가 통일되면 잃어버린 고리가 연결되어 중국경제도약의 제2의 계기가 될 것임.
 - 한반도 통일의 비용보다는 이익이 크다는 점이 이미 증명되었는데, 이는 국제적으로도 통용됨. 한반도 통일의 이익은 한국만 독점하는 게 아니라, 주변국 특히 중국이 가장 큰 이익을 공유하게 될 것임.
 - 나아가, 급부상하는 G-2 중국의 지역 내 지도적 지위는 경제력, 군사력과 같은 물리적 파워만으로 충분하지 않음.
 - 도덕적 우월성을 확보하지 않는 한 중국의 지도력은 매우 큰 결함을 가지게 됨. 천안함의 범죄자를 계속 비호한다는 것은 중국의 국제적 명예에 손상을 입히게 됨.
 - 따라서, 우리는 중국이 원칙과 순리에 따라 대 한반도 정책을 취할 것을 요구해야 함. 1949년 정권수립 이후 중국의 외교양태에 비추어 단기간에 정책을 변경하지 못하는 특성을 참작하여, 지속적으로 노력하는 것이 필요하며, 언론과 학계의 역할이 매우 중요함.
- 북한의 개혁·개방과 중국의 건설적 역할을 촉구하기 위해서도 북한지역 개발에 관한 장기 청사진을 제시하는 것이 필요함.
 - 대원칙으로서 북한이 핵무기를 포기하고 개혁·개방을 하는 경우나, 아니면 급변사태를 거쳐 통일되는 경우를 상정하여 연간 약 40억 달러 상당의 투입 구상을 가지고,
 - 투자우선 순위를 미리 정하여 지난 10년간 대북지원이 군사비 전용이나 낭비로 끝나는 전철을 밟지 않도록 하고,
 - 실제 집행이 법과 원칙에 따라서 이루어질 것임을 천명해두는 것이 좋음.
- 끝으로, 이번 기회에 한반도 정세의 중대한 전환점에서 민족공동체 통일방안을 '통일현장'이라는 형식으로 통일지향적인 의지를 재확인·발전시키는 것이 좋을 것임. 끝

천안함 피격 사건 이후 한반도 정세 전망과 과제

김용호 / 인하대학교 교수

I. 문제의 제기

1. 천안함 사건 분석을 위한 4가지 질문

○ 이번 천안함 피격 사건에 대하여 한 쪽에서는 “북한의 호전성”을 규탄 하면서 단호한 조치를 주장하고, 다른 쪽에서는 “안보 무능”과 “북풍”을 주장하는 단순 논리에서 벗어나 문제의 본질을 냉정히 분석하고 현명한 대응을 하기 위해서 다음과 같은 4가지 질문이 서로 연계되어 있으나 분리해서 논의하고자 함.

- 1) 이번 사건의 원인과 배경, 그리고 북한의 의도는 무엇인가?
- 2) 이번 사건 발생 후 군과 정부의 대응을 어떻게 평가할 수 있나? 군의 보고체계와 지휘체계에는 문제가 없었는가? 이와 관련된 대국민 정보 전달과 설득 체계는 어떠했는가?
- 3) 우리 정부와 주변국의 대응과 반응을 어떻게 평가할 수 있나? 특히 우리 정부의 대북 조치, 외교적 대응, 군사적 대응 방안은 적절한가? 재발방지를 위해 얼마나 효과적인 것인가? 향후 바람직한 추가 대응 방안은 무엇인가?
- 4) 이번 사건이 향후 남북관계와 한반도에 미칠 영향은 무엇인가? 이번 사건이 어떻게 귀결될 것인가? 종착점은 어디인가?

II. 이번 사건에 대한 기본 인식

1. 이번 사건의 본질에 대한 규명

- 이번 사태를 보는 시각에 따라 이번 사건의 공식 명칭이 달라질 수 있는바, 최근 언론이 주로 사용하는 “천안함 침몰사건” “천안함 폭침 사건” “천안함 사태” 대신 “천안함 피격사건”이 타당하다고 판단됨.
- 그 이유는 미군의 연루설, 오폭설, 좌초설 등의 경우 “천안함 침몰 사건”이라고 규정할 수 있으나 북한의 어뢰 공격에 의해 천안함이 침몰되었기 때문에 이번 사건을 “천안함 피격 사건”이라고 규정하는 것이 더욱 명확한 표현이라고 판단됨.
- 천안함 폭침사건의 경우 천안함이 폭격이나 침투했다는 오해의 여지가 있고, 천안함 사태의 경우 의미가 제대로 전달되지 않기 때문에 천안함 피격사건이 적절할 것으로 생각됨.

2. 분석과 처방을 위한 현실주의적(Realism)-구성주의적(Constructivism) 시각

- 분명히 이번 사건은 과거 냉전시대에 우리들이 여러 차례 겪은 북한의 군사적 도발에 의한 남한의 안보 위기라는 측면에서 볼 때 현실주의적 분석과 처방이 필요하지만, 다른 한편에서는 우리나라를 비롯한 주변국들이 어떤 선택을 하느냐에 따라 남북관계와 한반도에 신질서를 만들어 낼 수 있는 기회가 될 수 있을 것이라는 점에서 구성주의적 분석과 처방이 가능함.
- 특히 처방에 있어서 구성주의적 시각이 필요한바, 서해 뿐만 아니라 동해, 남해를 포함한 한반도 주변 해역, 그리고 해군 안보는 물론 어선과 상선의 평화로운 조업을 담보할 수 있는 “바다의 평화” 레짐(regime)을 장기적으로 만들어 나가려는 노력이 필요함.

3. 남북관계의 역사적 관점 (Historical Perspective)

- 이번 사건의 종착점을 전망하는데 있어서 지난 60년간 한반도에서 발생한 이번 사건과 유사한 사건들의 해결 방식, 책임 규명 결과 등을 비교 분석하는 것이 매우 유용할 것으로 판단됨.

III. 이번 사건의 원인과 북한의 의도

1. 원인 조사 과정과 결과에 대한 평가

- 지난 5월 20일 민군 합동조사단과 국제조사단의 공식 발표가 있기 전에는 미군의 오폭설, 연류설, 좌초설 등이 난무했으나 조사단이 명백한 증거를 제시하면서 그 원인이 북한 잠수정의 어뢰 공격이라는 것을 밝혀냄으로써 조사 결과에 대해 국민들과 국제사회의 신뢰를 얻은 것으로 생각됨.
- 우리 군 당국의 독자적인 조사가 아니고 민군 합동조사단의 조사 결과이기 때문에 신뢰가 더욱 높아짐.
- 그러나 초기에 침몰 시간 변경, 물기둥에 대한 부정, 북한 잠수정의 침투 가능성 부정 등으로 인해 많은 유언비어가 나돌게 된 점은 반성해야 할 것임.
- 조사결과에 대한 신뢰에도 불구하고 향후 대응조치를 마련하기 위해 여전히 해명이 필요한 점이 있는바, 당시 서해상에서 한미군사훈련 중이었는데 어떻게 북한 잠수정의 침투에 대해 아무런 징조를 발견하지 못했는가? 천안함이 일상적인 이동경로가 아닌 지역으로 항해하고 있었는데 어떻게 북한 잠수정은 천안함을 정확하게 공격할 수 있었는가? 등은 여전히 규명되어야 할 문제로 남아있는바 향후 우리의 방어태세를 재정비하는데 필요한 점이라고 생각됨.
- 조사결과의 미비점을 보완하여 총체적으로 사건을 규명하는데는 상당한 시간이 필요할 것으로 보이기 때문에 앞으로 국회 특별위원회 등에서 이 사건을 총체적으로 정리하는 작업이 필요함.
- 조사과정에 미국, 영국, 호주, 스웨덴 등이 참여함으로써 조사 결과에 대한 국제사회의 지지를 얻는데 큰 도움이 되었음.
- 국제조사단의 참여 국가 선정 기준이 명확하지 않았는데, 예를 들면 왜 중국의 참여를 유도하지 않았는가 등이 아쉬운 점으로 앞으로 한반도

주변 바다의 이해당사국인 중국, 일본, 러시아 등을 초청하여 조사결과를 공유하고 장기적으로 한반도 해역에서 “바다의 평화”를 모색하는 것이 바람직할 것임.

2. 북한의 의도: 계산된 행동으로 다양한 목적 추구

- 북한의 의도를 제대로 파악하지 못하면 오히려 우리의 대응책이 역효과를 낼 수 있기 때문에 다방면에 걸쳐 북한의 의도를 파악하려는 노력이 필요함.
- 발제자는 북한의 공격이 결코 우발적이라고 볼 수 없고 매우 계산된 행동이며, 또 북한의 공격 목적은 단순하지 않고 매우 다양할 것이라고 판단하고 있는바, 북한당국의 잠수정 어뢰 사용의 의도, 북한의 공격 결정권자, 북한의 다양한 의도 등을 분석해 보고자 함.

1) 북한의 잠수정 어뢰 사용 의도

- 북한 당국이 이번에 다른 공격 수단을 사용하지 않고 잠수정과 어뢰를 사용한 이유는 우리 해군에 들키지 않고 비밀리에 작전을 수행할 수 있고, 또 엄청난 피해를 줄 수 있다고 판단하여 사전 준비를 철저히 한 후 100% 성공 확신을 가지고 공격한 것으로 판단됨.
- 북한은 남한당국이 북한의 소행이라는 증거를 찾지 못하여 결국 이번 사건이 미궁에 빠져 유야무야 처리되는 것을 목표로 했다고 판단됨.
 - 5월 20일 국방부의 조사 결과 발표가 있는 지 1시간만에 북한이 강하게 반발한 것은 이러한 목표에 차질이 발생했기 때문에 은폐(Cover-Up) 노력이 시작된 것을 의미함.
 - 과거에도 북한은 비밀리에 남한에 대한 기습 공격을 한 후 발뺌을 하는 경우가 많았는데, 1968년 청와대 습격사건, 1983년 버마 아웅산 폭파사건, 1987년 대선 직전 KAL기 폭파사건이 발생한 후 끝까지 북한의 소행이라는 것을 부정하였는데, 결정적인 물증이 나와도 이를 시인하는 경우는 거의 없었음.

2) 북한의 천안함 공격 명령체계

- 이번 사건이 북한의 어떤 지휘체계에 의해 이루어졌는가 하는 문제인데: ① 현지 사령관이나 군부의 독자적인 결정; ② 김정일 위원장의 결정 등으로 나누어 볼 수 있는데 북한체제의 특성상 후자의 가능성이 매우 높다고 판단됨.
- 1968년 북한 공비의 청와대 습격 사건의 경우 나중에 밝혀졌지만 북한 군부내 일부 군사모험주의자들의 소행이어서 김일성 수상이 이들을 숙청하였다고 알려져 있는데, 당시 김정일은 이러한 숙청을 통해 김일성 유일체제 확립의 혜택을 본 결과 후계자로 등장한 점에서 알 수 있듯이 최근 김정은 후계체제를 구축하고 있는 과정에서 군부의 독자적인 군사 행동을 경계하고 있기 때문에 이런 일이 군부의 독자적인 결정에 의해 이루어질 수 없을 것으로 판단됨.
- 이번 사건 직후 김정일 위원장이 군부의 대거 승진 인사를 단행한 것은 이러한 추정을 뒷받침하는 상황적인 증거라고 판단됨.
- 앞으로 이 사건을 수습하는 과정에서 김정일 위원장의 의도대로 진행되지 않는 경우에 북한 군부내 장성을 희생양으로 만들 가능성은 상존함.
- 만약에 김정일 위원장의 지시 없이 북한 군부가 천안함을 공격하였다면 김정일 위원장의 리더십과 통치력에 이상이 생겼다는 것을 의미하며, 후계체제 구축에도 어려움이 발생할 수 있을 것임.

3) 북한의 의도

- 북한이 천안함을 공격한 군사적 목적, 대남 전략, 외교적 목표, 대내적 의도가 무엇인지에 대해 심층적인 분석이 필요함.
- 군사적으로는 북한이 지난 해 대청해전에서 우리 해군으로부터 당한 것에 대한 보복을 통해 북한 군부의 사기 진작, 김정일의 군에 대한 통제와 리더쉽 강화, 어뢰의 성능과 북한의 군사적 능력 과시 등을 염두에 둔 것으로 보임.

- 대남 관련 북한의 의도는 이번 공격을 통해 이명박 행정부의 대북 강경정책이 전쟁으로 비화될 수 있다는 것을 과시함으로써 남한 사회를 위기로 몰아넣어 남한 사회와 경제를 교란시키는 가운데 남한 사회에서 대북 강경정책에 대한 반대세력이 힘을 얻을 수 있는 분위기를 조성하려는 것으로 보임.
- 대외적으로는 북한 당국이 미국과 중국에게 매우 강한 메시지를 전달함으로써 외교적 목표를 달성하려는 것인데, 미국의 경우 북한이 북미간의 대화를 재개하여 미국으로부터 경제적 지원 등을 받아내기 위해 위해서는 미국의 관심을 끌 필요가 있고, 다른 한편에서는 핵무기 개발을 저지하려는 미국의 노력을 해양 방어 등을 비롯한 다른 곳으로 눈을 돌리게 함으로써 핵무기 개발에 박차를 가할 수 있는 시간을 가지려는 것으로 보임.
- 특히 북한은 이번 사건을 통해 중국의 대북 군사적 경제적 commitment를 강화하는 방편으로 삼고자 하는 것으로 판단되는데, G2로 발돋움하기 위해 한반도의 안정을 바라는 중국은 북한에게 핵무기 개발 포기, 6자회담 복귀, 경제지원을 대가로 개방과 개혁 등을 요구하고 있는바, 북한으로서는 중국의 요구를 전적으로 수용하기 어렵기 때문에 중국이 북한을 무시하거나 방기할 우려가 있는 상황에서 이번 사건으로 한국의 PSI와 MD 참여 제고, 한미군사동맹의 강화, 서해 등에서 한미군사훈련 등이 전개되는 경우 중국은 북한이 더욱 필요한 우방이 되기 때문에 중국의 대북 압력을 피하면서 조중 혈맹관계를 강화할 수 있는 기회로 삼으려는 것으로 보임.
- 대내적으로 북한이 이번 공격을 통해 얻고자 한 것은 경제난 등으로 인한 주민의 불만을 다른 곳으로 돌려 주민 결속을 다지고 김정일 위원장과 후계자에 대한 충성심을 불어넣기 위한 것으로 보임.

III. 우리 정부와 군의 위기관리 과정에 대한 평가

- 향후 재발 방지를 비롯한 국방태세 강화 등을 위해 이번 위기 극복과정에서 발생한 군과 정부의 대응 능력 부족을 점검하여 향후 국방 및 위기 관리체계를 향상시켜 나가야 할 것임.

1. 군의 위기 관리과정에 대한 평가

- 이번 사건이 재래식 무기를 사용한 공격이었지만 바다 속의 기습이었기 때문에 비대칭적 공격을 완벽하게 방어하기 힘들다는 점을 고려하더라도 이 사건 발생지역이 오랜 분쟁 지역이었고, 한미합동 군사훈련 중이었음에도 불구하고 사전 탐지, 보고체계, 초기 대응 등에 있어서 상당한 허점이 드러났기 때문에 향후 국방개혁 차원에서 특단의 조치가 필요함.
- 사건 발생 직후 보고체계의 혼선, 합참의 작전 지휘 능력의 미비, 비정규전에 대한 대비 소홀, 사건 발생 시간의 반복, 현역 및 예비역 군 간부의 비공식 발언에 대한 군 당국의 수정 발표 등이 문제점으로 드러났기 때문에 앞으로 국방 운용 시스템을 개선할 필요성이 제기됨.
- 군 당국의 발표에 혼선이 생겨 온갖 괴담이 떠돌아 다니고, 또 군 당국의 지휘체계가 우왕좌왕하는 바람에 국민의 신뢰를 얻지 못하고 우리 사회의 불안과 분열을 초래하였기 때문에 앞으로 이번 사건에 대한 책임자 문책과 함께 강력한 국방개혁을 추진해 나가야 할 것임.

2. 우리 정부의 위기관리에 대한 평가

- 우리 정부의 위기관리에 허점을 노출하였는바, 민주국가에서는 군, 정부, 국민이 위기 상황을 공유함으로써 단결할 수 있다는 기본 인식이 부족하여 대통령이 위기 발생후 가장 빠른 시간에 국민들에게 이번 위기 극복에 동참할 것을 호소하는 담화를 발표하지 못함으로써 국민적인 단합을 이루어내지 못함.
- 2001년 미국의 9·11사태가 발생하였을 때 부시대통령은 최단시간 내에 TV에 나와서 국민들에게 위기 극복을 위한 단결을 호소함으로써 국민적 역량을 결집시킬 수 있었음.

- 청와대 비서실과 외교안보수석실이 위기 극복 능력에 한계를 보여 주었는바, 최근 발족한 안보특별보좌관, 국가위기상황센터 등이 앞으로 정권이 바뀌더라도 대통령 직속으로 활동하는 것을 제도화하기 위해 입법을 추진할 필요성이 있음.

IV. 최근 우리 정부의 대응 조치에 대한 평가와 향후 과제

1. 우리 정부의 대응 조치 분석

- 5월 24일 대통령의 담화에 이어 3개 부처(통일부, 국방부, 외교통상부)의 대응조치를 보면 기본적으로 대북정책이 “상생공영의 정책”에서 당분간 대북 봉쇄정책을 추진하겠다는 의지를 강하게 표명한 것으로 평가됨.
- 대통령의 대 국민 담화와 3개 부처 대북 조치의 핵심은: ① 대북 봉쇄 정책; ② 대북 억지 능력 강화; ③ 국제공조를 통한 대북 제재 추진; ④ 북한당국의 사과와 책임자 처벌 요구 등으로 요약할 수 있는데, 이번 대북 조치의 특징은 실현 가능한 거의 모든 방안을 한꺼번에 발표함으로써 우리 정부가 북한에 대해 강한 경고와 함께 국제사회에 강한 메시지를 던졌다고 평가할 수 있음.
- 우리 정부의 이번 대북 조치에서 가장 큰 특징은 즉각적인 군사적 대응을 포기하는 대신 향후 재발시 자위권 차원에서 군사적 대응을 천명함으로써 남북간의 긴장이 당분간 고조될 것으로 예상됨.
- 대북 봉쇄와 제재 방안을 이처럼 한꺼번에 실시하는 것이 효과적인지, 또는 점차 수위를 높여가는 것이 더 효과적인지에 대해서는 논란의 여지가 있는데, 북한의 단기적인, 장기적인 대응 방향에 대해 불확실성이 많기 때문에 우리의 경우 후자의 방식이 더욱 효과적이라고 판단됨.

2. 통일부의 대북 봉쇄 정책에 대한 평가

- 통일부는 제주해협을 비롯한 우리 영해를 항해하는 북한 선박의 진입 불허, 개성공단 이외 남북교역 중단, 방북과 제3국에서 북한 주민 접

축 불허, 대북 신규투자 불허, 영유아를 제외한 대북 지원 보류 등인데, 이 중에서 가장 실효성이 있는 것은 년 2억 달러에 상당하는 대북 교역 중단이라고 할 수 있음.

- 향후 북한 선박의 우리 영해 향해 시 어떻게 대응할 것인지, 개성공단의 우리 측 인원 보호, 개성공단 사업의 중단시 손해 보전 문제 등이 최대의 과제로 등장함.

3. 국방부의 억지력 강화 방안에 대한 평가

- 국방부는 앞으로 대북 심리전 재개, PSI훈련 참가, 항로 통제, 대잠수함 훈련 강화 등인데 대북 방송, 군사분계선에 확성기 재설치, 대형 전광판 재설치 등은 폐쇄된 북한 사회에 정보 침투를 통해 북한군과 주민들의 사상무장을 흔들 수 있을 것으로 보여 가장 효과적인 대북 제재 방안이라고 판단됨.
- 북한은 전선중부사령관 명의로 우리의 대심리적 재개조치에 대해 즉각적으로 반응하였는데, 북한은 “조준 격파사격으로 심리전 구호와 확성기를 통제로 날려” 보내겠다고 공언한 점에서 알 수 있듯이 북한은 이러한 심리전에 매우 민감한 반응을 보이고 있는바, 이런 점에서 대북 심리전 재개 조치의 효과가 발생한 것으로 평가할 수 있으나 한편에서는 남북간의 군사적 충돌이 우려됨.
- 국방부의 대북 조치에서 가장 아쉬운 점은 앞으로 북한의 기습공격이나 비재래식 무력공세에 대응하는 방안이 빠져 있는바, 특히 민간인이나 민간 시설에 대한 북한의 테러를 어떻게 방지할 것인가에 대한 대비책이 있어야 할 것임.

4. 외교통상부의 국제공조를 통한 대북 제재 추진 방안에 대한 평가

- 외교통상부는 이번 사건을 유엔 안보리에 회부하여 대북 제재를 추진하고, 한미군사동맹을 강화하는 것을 핵심 골자로 하는 국제공조방안을 발표하였는데, 북한은 이미 유엔안보리 결의 1718호, 1874호에 의해 제재를 가하고 있는바, 이를 보다 철저히 실시하여 제재의 실효성을 높이는데 초점이 있다고 판단됨.

- 외교통상부의 대북 제재의 성공 여부는 미국과 중국에 달려 있기 때문에 양국의 지지를 얻는 것이 필수적임.
- 중국이 북한체제를 불안정하게 할 여지가 있는 추가 대북제재를 위한 유엔안보리 결의에 찬성하기는 어렵지만 국제사회가 대북 제재를 찬성하는 입장에서 중국이 구속력이 약한 안보리 의장 성명마저 채택하는 것을 반대할 수는 없을 것으로 전망됨.
- 5월 26일 힐러리 국무장관은 비록 4시간의 짧은 방한이었으나 우리 정부의 대북조치에 대한 확고한 지지를 표명하고, 특히 안보리 회부, 중국과 긴밀한 협의 외에도 북한 지도자의 현명한 선택을 강조하면서 김정일 위원장을 압박하는 공동기자회견을 가짐.
- 앞으로 오바마 행정부는 대북 군사적, 경제적, 정치적 압박의 수위를 점진적으로 높여 나갈 것으로 보이는데, 예를 들면 서해상의 한미합동 대잠수함 훈련 강화, 유엔 안보리 회부에 이어 테러국가 재지정 검토, 대북 금융제재 강화 등을 순차적으로 고려할 것으로 전망됨.

V. 북한과 주변국의 대응에 대한 평가와 전망

1. 북한의 맞대응과 향후 전망

- 우리의 대북 조치에 대해 북한 군부의 강경 발언에 이어 조평통이 모든 남북관계의 단절과 불가침 합의 파기 등을 선언하고 8개항의 1단계 조치를 발표했는데, 앞으로 우리 정부의 후속조치에 따라 새로운 대응조치가 나올 것으로 예상됨.
- 특히 북한의 개성공단 폐쇄 여부가 최대 관심사인데, 북한당국은 우리의 대북심리전 방송 재개시 개성공단을 폐쇄하겠다고 공언하고 있는바, 앞으로 북한군부가 폐쇄를 주장할 가능성이 높은 것으로 보임.
- 앞으로 북한은 이번 사건이 한국의 “날조극”이라고 계속 우기는 가운데 대북 제재나 압력을 약화시키기 위해 중국의 지원을 요청할 것으로 보이고, 또 국제사회의 압력을 회피하기 위한 수단으로 적절한 시기에 대남 평화 공세를 할 것으로 보이며, 특히 미국을 상대로 대화의 채널을 열기 위한 노력을 경주할 것으로 예상됨.

- 북한 당국의 공식적인 사과나 책임자 처벌은 거의 실현 가능성이 없는 것으로 보이고, 과거 북한의 행태로 보아 북한은 전면적인 대남 군사적 대결보다 매우 계산된 대응을 할 것으로 예상됨.
- 북한이 1968년에 무력 공세에 이어 1970년대 초에 대남 협상 제의, 1983년 아웅산 테러 후 대남 수해 물자 제공 제안 등에서 알 수 있듯이 대남 무력 도발을 통한 목적 달성 후 국제사회의 제재 등을 피하고 남북간의 긴장을 완화시켜 자국의 외교적 정치적 공간을 확보하기 위해 대남 평화공세를 취하는 경향이 있음.

2. 미국의 강경 대북 정책

- 미국이 초기에는 매우 신중한 태도를 보였으나 5월 들어 북한의 소행이라는 판단을 내린 이후 한국의 입장을 전적으로 지지하면서 대북 강경 노선을 채택한 배경에는 일본의 후텐마 미군기지 문제 해결에 이번 사건을 간접적으로 활용하려는 의도가 작용하고 있는 것으로 보이는데, 이번 사건에 나타난 한반도의 안보불안을 미군의 오키나와 계속 주둔을 정당화시킬 수 있는 호재로 활용하고 있음.
- 미국의 군사적 우선순위는 아프가니스탄과 이라키기 때문에 한반도에 새로운 전쟁이 발생하는 것을 허용할 수 없으므로 주로 군사적 시위와 외교적인 수단을 통해 이번 사건을 해결할 것으로 전망됨.

3. 중국의 대응 : 세계여론의 추세에 따라 입장 정리

- 이번 사건으로 인해 중국 정부는 딜레마에 빠져 있는데, 명백한 증거가 나온 상황에서 북한을 적극적으로 두둔할 수 없지만, 공개적으로 북한에게 책임을 묻거나 대북 제재에 동참하여 북한체제를 위기로 몰아갈 수 없기 때문에 남북한의 자제를 촉구하고 유엔에서 국제적인 기준에 따라 문제를 해결하는 것이 바람직하다는 입장을 당분간 유지해 나갈 것으로 예상됨.
- 최근 방한 중인 우다웨이 한반도사무 특별대표는 여전히 대북제재에 소극적인 입장을 표명한 점에서 알 수 있듯이 중국은 상황이 다소 누그러지는 것을 기다리는 입장이라고 판단됨.

- 중국은 북한의 이번 도발행위에 대해 궁극적으로 유엔을 통한 해결을 선호하는 것으로 보이는데, 그 이유는 국제 여론의 추세를 고려할 수 있고, 또 유엔의 결의나 의장 성명은 구속력이 크지 않기 때문에 북한에 미치는 영향이 비교적 적다는 판단을 하는 것으로 보임.
- 중국은 6자회담의 조속한 재개를 원하고 있는데 이번 사건으로 인해 한미가 “선 천안함 문제 해결, 후 6자회담 재개”의 입장을 취하는 바람에 당분간 6자회담을 개최하기 어렵다는 판단을 하겠지만 앞으로 6자회담 재개를 위해 천안함 문제 해결을 북한에게 설득할 가능성이 있음.
- 우다웨이 대표는 우리 정부 관리에게 “6자회담이 열렸다면 이런 사태를 막을 수 있지 않았을까”하는 희망사항을 피력한 점에서 알 수 있듯이 중국은 여전히 6자회담에 대한 commitment가 강한 편임.
- 중국은 이번 사건으로 인해 한미간의 군사 활동이 더욱 활발해지고, MD체제와 PSI 등이 강화되어 중국의 군사적 활동에 제약이 발생하는 것을 우려하기 때문에 이번 문제의 조속한 해결을 북한에게 종용할 가능성이 있음.
- 특히 남북교역과 경협이 장기적으로 중단되어 북한의 경제가 어려워지면 결국 북한에 대한 중국의 경제적 부담이 증가하기 때문에 이번 사태의 조속한 해결이 중국의 국익에 부합하므로 북한을 설득할 가능성이 높음.

4. 이번 사건 관련 일본의 대응: 오키나와 후텐마 미군기지 문제와 연계 가능성

- 하토야마 정부는 한국정부의 대북 조치를 전적으로 지지하면서 이번 사건을 후텐마 미군기지 허용의 불가피성을 설명하는데 활용할 것으로 보임.
- 일본의 경우 일본인 납치사건 해결 이전에는 대북 지원 전면 중단, 대북제재 지속의 입장을 유지해 나왔기 때문에 일본정부가 특별히 이번 사건의 후속조치를 취할 것이 없을 것으로 예상됨.

VI. 향후 한반도 정세 전망

- 이번 사건의 최종 종착점과 향후 남북관계 전개 시나리오를 작성해 보고 어떤 상황이 일어날 가능성이 높은지를 검토해 보고자 함.

1. 이번 사건의 종착점

- 과거 북한의 도발이 어떻게 결말이 났는지에 대해서는 대체로 3가지 유형으로 나누어 볼 수 있는바: ① 1968년 청와대 습격 사건의 경우 나중에 북한 내부의 책임자 처벌이 알려짐; ② 1987년 KAL 폭파사건의 경우 책임 규명이 유야무야로 끝남; ③ 1996년 동해 잠수정 침투사건의 경우 북한의 유감 표명 등으로 분류해 볼 수 있는데 이번 사건의 경우 미국과 중국의 태도 여하에 따라 결말이 달라질 수 있음.
- 1996년 동해 잠수정 침투사건 발생 후 김영삼 대통령이 3개월 동안 KEDO 사업을 중단시키는 바람에 미국의 클린턴행정부가 북한을 설득하여 공식적인 유감 표명을 받아낸 사례에서 알 수 있듯이 우리 정부의 의지와 미국의 적극적인 협조가 필요함.
- 과거에는 중국이 한반도 문제에 개입하기를 꺼려하였으나 후진타오 주석의 취임 이후 북핵문제 해결을 위해 6자회담을 주선하는 등 적극적으로 개입하고 있는 점에서 알 수 있듯이 이번 사건을 해결하는 과정에서 중국이 북한에게 얼마나 압력을 가하고 어떻게 설득하느냐에 따라 결말이 달라질 것으로 보이는데, 중국은 세계 여론의 추세를 살피면서 시간을 두고 이번 사건을 해결하려는 태도를 보여 줄 것으로 예상되기 때문에 중국이 얼마나 우리 정부의 입장을 지지해 줄 것인지에 대해서는 불확실성이 높은 편임.
- 이러한 점을 고려해 볼 때 결국 이번 사건의 파장은 크지만 이번 사건의 결말이 우리 정부가 원하는 방향(사과와 책임자 처벌, 재발 방지 등)으로 전개될 가능성이 높지 않은 편임.

2. 향후 남북관계의 전망: 3개의 시나리오

- 이번 사건으로 인해 이명박 행정부의 비핵·개방·3000이나 상생 공영 정책은 당분간 유보될 수 밖에 없고, 북한의 위협을 제거하는 국방안보정책 우선으로 전환될 것으로 예상되며, 특히 극적인 반전이 없는 한 이명박 행정부의 임기 내에 남북관계가 획기적으로 변하기는 어려울 것으로 전망되는바, 올해 집권 3년차인데, 내년에 남북간의 극적인 대화가 이루어지지 않는다면 집권 말기에는 레임덕에 빠져 대북 이니셔티브를 발휘하기 어려울 것임.
- 향후 남북관계의 시나리오는: ① 긴장의 고조나 남북 대립의 격화; ② 긴장의 고조 후 소강상태 유지; ③ 대북 고립 및 봉쇄정책 집행과정에서 북한의 극적인 제안을 우리 정부가 받아들이거나 제3자의 주선으로 남북대화 국면 조성 등인데, 과거 북한의 행태나 남북갈등 해소 양상을 보면 ①보다 ②의 가능성이 높고, 또 ②보다 ③의 가능성이 더욱 높을 것으로 예상됨.
- 북한은 전두환 정권 초기에 “피 묻은 손”과 악수할 수 없다는 수사와 함께 일체의 남북 관계를 단절하였으나 1983년 아웅산사건 후 대남 수해물자 제공이라는 대남 평화 공세를 전두환 정권이 수용하는 바람에 남북대화가 재개된 사례에서 알 수 있듯이 북한은 국제사회의 제재나 압력을 약화시키고 경제난 해결 등을 위해 적절한 시기에 대남 평화 공세를 취할 가능성이 있음.

천안함 사태 이후 한반도 정세 전망과 과제

고유환 / 동국대학교 교수

1. 이명박 정부 출범 이후 남북관계 경색 과정

남측에서의 이명박 정부 출범 이후 남북관계 재조정 요구를 북측이 수용하지 않음에 따라 남북관계는 긴장과 갈등의 연속이다. 보수정권으로 정권교체를 이룬 이명박 정부는 진보정권 10년 동안 대북 포용정책에도 불구하고 북한의 근본적 변화를 이루지 못했다고 평가하고 차별화를 시도했다. 이명박 정부는 북한 '원죄론'에 입각해서 북한이 핵무기 개발을 포기하고 먼저 변하지 않으면 남북관계는 없다는 식으로 대북 강경 입장을 고수했다. 이명박 정부는 '비핵·개방·3000'을 표방하고 핵문제 우선 해결, 상호주의 고수, 인권 개선 등 북한의 본질적 변화를 요구했다.

이에 맞서 북측은 6·15공동선언과 10·4선언의 전면 이행을 요구하면서 대남 비난 공세와 함께 위기 조성의 수위를 높였다. 북한이 의심하는 것은 이명박 정부의 '비핵·개방 3000'과 '상생과 공영의 대북정책'이 표명정책과 달리 북한 '흡수통일론', '급변사태론' 또는 '붕괴론'에 근거한 것이 아니냐는 것이다. 2008년 8월 김정일 북한 국방위원장의 뇌졸중 이후 '급변사태론'과 '붕괴론'이 다시 부상했다. 급변사태 대비계획인 '부흥'이 노출되자 북한은 강하게 반발했다. 올해 1월 15일 북한은 국방위원회 성명을 발표하고 급변사태 계획에 대해 "보복 성전이 개시될 것"이라고 위협했다. 김 위원장의 건강 악화 이후 남측에서 남북관계 재설정보다 급변사태 가능성에 더 큰 관심을 보임으로써 남북 간에 불신이 깊어 졌다.

이명박 정부는 남북관계 악화와 경제 문제는 연관성이 없다는 인식과 함께, '기다리는 것도 전략'이라고 하면서 정부 차원의 대규모 대북지원을 중단하고 북한의 태도 변화를 기다렸다. 이에 맞서 북한은 국제사회의 우려에도 불구하고 로켓 발사(2009년 4월 5일)와 2차 핵실험(2009년 5월 25일)을 강행하여 긴장을 고조시켰다.

북한은 빌 클린턴 전 미국 대통령 방북 이후 대미, 대남 유화 움직임을 보이기 시작했다. 김대중 전 대통령 서거를 계기로 북측은 특사 조의단을 파견하고 남북정상회담을 추진할 수 있다는 의중과 함께 남북관계 복원을 희망한다는 김정일 위원장의 메시지를 이명박 대통령에게 전달했다. 남과 북은 지난해 10월과

11월 남북정상회담 추진을 위한 비밀접촉을 시도했다. 추론컨대 북측은 6자회담 복귀 선물을 남측에 주고 대규모 식량과 비료 지원을 요구했던 것으로 보인다. 접촉 과정에서 남북정상회담의 대가 지불은 안 된다는 것과 국군포로, 납북자문제가 제기되면서 정상회담 추진은 더 이상 진전을 보지 못했다. 특히 지난해 11월 10일 남·북 해군사이에 3차 서해교전(대청해전)이 벌어지고 북측이 패배함으로써 남북정상회담 개최 가능성은 희박해졌다.

북한은 지난해 말 정상회담을 추진했던 여세를 몰아 연초에도 신년 공동사설 등을 통해서 남북대화과 관계 개선을 희망한다는 메시지를 공개적으로 표명했다. 남측 정부가 지난 2년여 동안 대북 지원을 중단하고 핵실험 이후 유엔 차원의 대북제재가 전면화하면서 경제난이 심각해짐에 따라 북한은 남북관계 복원을 통한 경제위기 해소를 모색했던 것으로 보인다. 하지만 북한이 핵문제 해결에 적극성을 보이지 않는다고 판단한 남측 정부가 북한의 근본적 변화를 요구하면서 화해 제스처에 화답하지 않았다. 그러자 북한은 금강산 관광지구의 남측 정부 자산을 몰수하고 남측 대통령을 '역도'라고 칭하는 등 대남 강경 정책을 행동으로 옮기기 시작했다.

북한은 남북정상회담의 미련을 접은 듯 중국과 유대를 강화하며 나선시 개방 확대와 외자 유치 노력을 본격화했고 남측 당국에 대한 비판을 다시 시작했다. 북한이 최근 북·중 관계를 중시하면서 6자회담 재개에 적극성을 보이는 것은 남북정상회담보다는 6자회담 복귀에 우선순위를 두는 쪽으로 방향을 선회한 것으로 보인다.

지난 2년여 동안 남과 북이 관계 설정을 하지 못하고 갈등을 지속하는 데는 이전 정부와 차별화된 이명박 정부의 대북관을 잘못 읽고 이전 정부와 같은 방식으로 대응한 북측의 정세 판단에도 오류가 있었던 것 같다. 북한이 대남 강경정책을 지속하는 데는 남측의 대북 정책에 대한 반발과 함께 김정일 국방위원장의 건강 이상 및 후계 구축과 관련한 북한 내부 사정 등에서도 원인을 찾을 수 있다.

이명박 정부 출범 직후 곧바로 6·15공동선언과 10·4선언에 대한 이행의지를 밝히지 않음으로써 남북관계 재설정 의 첫 단추를 꿰지 못했다. 상대를 부정하는 남측 정부와 대화할 수 없다고 북측은 버텼고, 남측 정부는 '기다리는 전략'으로 일관했다. 식량난 등 경제난에 봉착한 북한이 식량과 비료 지원을 중단하고 압박하면 굴복하고 나올 것이란 낙관적 기대와는 달리 북한은 중국과의 유대를 강화하면서 대남 강경대응의 수위를 높이고 있는 것이다.

2. 천안함 침몰 사건 이후 한반도 위기 정세

만성적인 경제난이 지속되는데다가 로켓 발사와 핵실험 이후 유엔 차원의 대북 제재의 전면화로 경제 위기가 심화되고 있는 북한이 천안함 침몰과 연계됨으로써 체제 위기는 더욱 심화될 것이다. 북한은 총체적 위기를 극복하기 위해서 지난해 8월부터 대미, 대남 유화 움직임을 본격화하면서 대외 관계 개선에 주력했다. 이러한 노력과 상반되는 대남 도발을 자행한 것은 대청해전과 관련이 있을 것이다. 2009년 11월 10일 있었던 제3차 서해교전(대청해전)에서 타격을 입은 북한 해군이 보복을 감행했을 가능성을 배제할 수 없다. 1999년 1차 서해교전에서 대패한 북한 해군이 2002년 2차 서해교전을 통해서 보복한 전례에 비춰볼 때 3차 서해교전에서 피해를 입은 북한 해군이 도발을 감행했을 것으로 추정해 볼 수 있다. 지도자 중심의 유일체제인 북한에서 상부의 지시 없이 해당 부대 단독으로 도발하기는 내부 논리상 쉽지 않을 것이다. 하지만 대내외 정세에 어두운 북한 군부가 3차 교전의 패배를 만회하기 위해서 과욕을 부렸을 가능성을 완전히 배제할 수는 없는 것이다. ‘선군정치’를 하는 북한에서 패전은 지도자의 리더십에 치명상을 가하고 정당성을 상실할 수 있는 심각한 사태다. 따라서 3차 서해교전 직후 북한 해군 장병이 공개방송에 나와 교전에서 승리했다고 선전했다. 북한 해군이 외부적으로는 승리했다고 주장하고 내부적으로는 패배를 만회하기 위한 기회를 엿보다가 비대칭 전력을 활용한 기습 선제 공격을 감행했을 가능성을 배제할 수 없다.

지난 5월 20일 민·군 합동조사단이 해저에서 수거한 파편 자료와 군이 확보한 비밀 자료 분석에 근거해 “천안함은 북한제 어뢰에 의한 수중폭발의 결과로 침몰했다는 결론에 도달했다”는 조사 결과를 발표했다. 수많은 억측과 가설이 난무했던 천안함 침몰 원인이 북한 어뢰에 의한 외부 폭발로 밝혀짐에 따라 한반도 정세는 예측불허의 혼돈으로 빠져들지도 모르는 위기 국면으로 진입했다. 천안함 침몰이 북한의 소행으로 밝혀짐에 따라 남측 당국은 후속 조치로 5월 24일 대통령이 대국민담화를 발표하였다. 외교·통일·국방부 장관들은 유엔안전보장이사회 회부, 개성공단을 제외한 남북경협 및 교류의 전면 중단, 북측 선박

의 남측 영해통항 금지, 대량살상무기 확산방지구상(PSI) 직접 참여, 대북 심리전 재개 등의 대북 압박조치들을 발표했다.

이에 맞서 북한은 5월 25일 조국평화통일위원회 대변인담화를 통해 “남북관계 전면폐쇄, 북남불가침합의전면파기, 북남협력사업 전면철폐의 단호한 행동조치”를 선언했다. 이명박 정부 임기 내 “일체 당국사이의 대화와 접촉을 하지 않겠다”고 선언함으로써 남북관계는 견잡을 수 없는 사태로 나아갈 수 있다는 위기감이 고조되고 있다. 향후 북한은 남북관계를 전면 동결하고 중국과의 유대를 강화하면서 사태를 관망하거나 군사분계선과 NLL 일대에서의 군사 도발을 감행할 가능성이 있다.

지난 4월 17일 군사논평원의 글을 통해서 ‘북 관련설’을 부인했던 북한이 합조단 발표와 동시에 ‘모략극’, ‘날조극’이라고 주장하면서 국방위원회 검열단을 남측 현지에 파견할 것이라는 국방위 대변인 성명을 발표했다. 북한이 검열단 파견을 제안한 것은 남측 조사 결과를 부정하여 신뢰도를 떨어트리려는 의도가 있다. 또 다른 의도는 북의 공격을 인정할 수밖에 없는 상황으로 몰릴 경우 수뇌부의 뜻이 아니라는 것을 강조하기 위한 것으로 보인다.

북한의 입장을 대변하는 조총련 기관지 조선신보 5월 3일자는 북한이 “작년 하반기부터 시작된 조미대화의 흐름에 근거하여 올해 1월 당사국들에 새 협정의 체결을 정식으로 제안하였다”는 점을 환기시키면서, ‘북연루설’은 “평화협정회담을 제의한 수뇌부의 의향과는 전적으로 배치되는 것”이라고 주장한 바 있다. 북한은 강릉 잠수정 침투 때처럼 확실한 물증이 나오지 않는 한 시인·사과하지 않는 행태를 보여 왔다. 이번의 경우도 제시된 증거를 부인하면서 반발하고 있다.

천안함 사건은 한국 안보에 지대한 영향을 주는 중대한 사건임에 분명하다. 천안함 이전과 이후로 한국 안보의 패러다임이 바뀔지도 모른다. 천안함 사건을 계기로 한반도 정세가 냉전시대로 되돌아갈지도 모른다. 한반도에 국지적 긴장이 높아질 경우 지정학적 리스크에 따른 코리아 디스카운트 등 회복기에 들어선 우리 경제에 악영향을 주지나 않을지 우려된다. 또한 재래식 무기문제가 정세를 지배할 경우 핵무기문제 해결의 초점을 흐리게 할지도 모른다.

3. 한반도 위기로 벗어나기 위한 출구 전략

김태영 국방장관이 합참의장 시절 북한 핵시설에 대한 선제공격을 주장한 바 있다. 역으로 북한으로부터 천안함이 선제공격을 받아 침몰함으로써 한반도 정세는 예측불허의 위기국면으로 진입했다. 남북관계는 개성공단사업을 제외하고 전면적으로 차단됐다. 남북관계의 새로운 패러다임을 말하지만, '북한=주적' 개념이 다시 부활하는 과거의 냉전 패러다임으로 회귀하고 있다. 남북관계의 상호작용문제를 도외시하고 일방주의가 담론을 지배하고 있다. 화해협력론자들의 목소리는 잦아들고, 안보론자들의 목소리는 높아지고 있다. 전쟁을 감수한 대북차단 조치에 북이 순순히 따르지 않을 것이다. 북한은 위기를 조성해서 남한 경제 발전의 발목을 잡으려 할 것이다. 한국 경제의 안정적 발전을 위해서는 지정학적 리스크를 잘 관리해서 대외신인도를 높여야 한다. 남북경협 차단 조치로 북에 줄 경제적 봉쇄 효과 못지않게 중요한 것은 정세 불안에 따른 코리아 디스카운트문제의 부각이다.

조사결과에 자신감을 얻은 남측 정부가 그동안의 남북갈등의 모든 책임을 북측에 돌리고 군사 대비 태세를 강화하면서 대북 강경 정책을 유지해나갈 개연성이 높아졌다. 북측도 강경에는 초강경으로 맞선다고 하면서 위기 수위를 높일 것이다. 북측은 5월 26일 남북경협사무소 관계자 추방에 이어 남측이 대북 심리전을 개시하면 "서해지구 북남관리구역에서 남측 인원, 차량에 대한 전면 차단 조치가 취해질 것"이라고 경고했다. 남측이 대북 심리전을 강행하면 개성공단 출입을 제한하여 폐쇄할 수 있다고 위협하고 있다. 그렇게 되면 한반도 정세는 매우 불안정해지고 한국경제에 미치는 영향도 만만치 않을 것이다. 한반도에 위기가 고조돼 지정학적 리스크가 높아질 경우 북한보다 수십 배의 경제 규모를 가진 남측이 잃을 것이 훨씬 많다. 군사적인 맞대응보다는 외교와 대화를 통한 위기관리에 주력해야 할 이유가 여기에 있다.

천안함 사건이 장기화할 경우 한국 정부의 '천안함과 6자회담의 연계론'은 설득력을 잃게 될지도 모른다. 북한 핵문제 해결에 갈 길 바쁜 미국과 중국은 천안함에 하염없이 발목 잡힐 수 없다고 하면서 '천안함과 6자회담의 분리론'을 들고 나올 가능성이 높다. 따라서 천안함 사건이 장기화할 경우 국지적인 재래식 무기문제와 세계적인 핵문제를 분리하여 투 트랙으로 해결하자는 주장이 힘을 얻게 될 것이다.

이미 미국은 '천안함과 6자회담의 분리론'의 관점에서 두 문제를 두 트랙으로 다룰 것을 천명했다. 힐러리 클린턴 미국 국무장관은 5월 26일 천안함 사태와 관련, "용납할 수 없는 북한의 도발"이며 "(이번 사태를) 유엔 안보리에 회부한다는 한국 정부의 결정을 지지한다"고 밝혔다. 하지만 클린턴 장관은 "천안함 침몰이라는 즉각적 위기에 대해 아주 강하고 계산된 대응책이 필요하며 좀 더 장기적으로 북한의 방향을 전환하는 대응책도 필요하며 한반도의 비핵화라는 결과를 도출하기 위해 협력해야 한다"며 "두 가지를 동시에 두 트랙으로 추구해야 한다"고 강조했다.

한국외교가 시련에 빠지지 않기 위해서는 거시적 시각에서 정세를 보고 상황 관리를 해야 한다. 국지적 사건들이 정세를 지배할 경우 정작 북한 비핵화를 멀어지게 하고 핵능력을 향상시키는 시간을 벌어주는 우를 범할 수 있다는 점을 명심해야 할 것이다. 이명박 정부의 대북정책 슬로건인 '비핵·개방·3000'의 관점에서 볼 때도 비핵이 가장 상위의 정책 목표다.

대북 강경 정책 등 외부 압력이 북한 경제를 악화시킬 수 있지만 북한이 외부 위협을 강조하면서 내부 통제를 강화하고 권력 승계를 공고히 하는데 오히려 유리하게 작용한다는 점도 무시할 수 없다. 북한이 제시한 2012년 강성대국 목표 달성이 어려운 가운데 남측의 대북 제재로 원인을 돌려 지도자들의 책임을 면하려 할 가능성도 있다. 북한 조선통신사는 5월 25일 논평에서 "리명박 일당의 함선사건을 명분으로 하는 <<보복론>>은 북침전쟁의 구실을 마련하기 위한 면밀히 계획된 도발행위"라고 주장하면서 "남조선 역도당의 함선침몰사건을 기회로 한 <<보복론>>은 국제무대에서 공화국에 대한 제재분위기를 조장시켜 우리의 강성대국건설위업을 저애하자는데 진목적이 있다"고 밝혔다.

북한은 김정일 위원장의 뇌졸중 이후 후계 구축을 본격화하고 있다. 후계자로 지명된 김정일의 3남 김정은이 지난해 150일 전투, 100일 전투, 화폐개혁 등을 주도했지만 성과를 거두지 못한 것으로 보인다. 대북 압박과 제재가 경제적 어려움을 가중시킬 수 있지만 이러한 정책 실패의 원인을 외부의 탓으로 돌릴 수 있게 함으로써 김정일-김정은 후계체제 구축에 유리하게 작용할 수 있다.

6.2 지방선거 이후 위기로부터 벗어날 수 있는 출구 전략을 찾아야 한다. 남북관계 단절이 지속될 경우 남과 북 모두에 부담이 될 수밖에 없고 북한 비핵화를 지연시킬 수밖에 없다. 정부 고위당국자가 "6자회담이 열리지 않아도 현재의 천안함 대처 과정 자체가 비핵화 과정의 일부"라는 말한 것으로 알려진다. 또한

“한국과 미국 정부 내에선 북한에 3대 세습정권이 존재하는 한 북핵문제가 해결 되지 않는다는 시각, 즉 북핵문제 해결은 곧 북한정권문제 해결 차원에서 접근해야 한다는 분위기가 점점 더 강해지고 있다”고 말했다.(중앙SUNDAY, 2010년 5월 23- 5월 24일) 이런 주장이 사실이라면 천안함 대처 과정은 북한 정권 붕괴를 목표로 한 전쟁을 각오한 초강경조치로 볼 수 있다.

이명박 대통령이 천안함 사태 담화문에서 김정일 북한 국방위원장을 직접 거명하지 않은 것은 ‘출구전략’ 차원에서 남북관계 복원의 여지를 남긴 것으로 볼 수 있다. 천안함 사태는 총체적으로는 북한최고책임자인 김 위원장 책임이지만 장기적으로 남북관계 복원을 염두에 두고 직접 거명하지 않은 신중한 결정으로 보인다. 지도자 중심의 유일체제 또는 수령체제를 운영하는 북에서는 ‘혁명의 수뇌부’를 건드리는 것을 가장 불경스럽게 생각한다. 천안함 사태를 김 위원장 책임이라고 거명할 경우 남북관계는 끝장난다는 위기인식이 반영돼 출구전략 차원에서 일단 수뇌부의 권위를 훼손하지 않고 좀 더 지켜보자는 것으로 보인다.

또한 김 위원장을 거명하지 않은 것은 북한이 출구전략을 마련할 수 있는 여지를 남기는 의미도 있을 것이다. 천안함 격침사건이 북한 최고지도부의 정세인식과는 달리 북한 해군 차원에서 저질러진 도발일 수 있기 때문에 김 위원장이 ‘군사맹동주의자’ 또는 ‘과격분자’의 과오라고 해명하고 나올 수 있는 기회를 제공하는 의미도 있다. 가장 확실한 출구전략은 북한이 천안함 사태를 시인·사과하면서 책임자를 처벌하고 재발방지를 약속하는 것이다. 북측이 남측에 검열단을 보낼 것이 아니라 먼저 자체 검열을 통해서 공격의 주체를 찾아내야 할 것이다.