

2015 한반도 정세와 북핵외교

2015.3.12.(목),

황준국 외교부 한반도평화교섭본부장

【인사말】

오늘 「한반도 경제포럼」을 공동주최하신 서울경제신문의 이종환 사장님, 현대경제연구원 하태형 원장님, 사회를 맡아주신 장달중 교수님, 그리고 운영관 前 장관님, 김석우 前 차관님, 조건식 前 차관님, 신각수 前 차관님, 홍양호 前 차관님 등 함께 자리해주신 포럼 회원 여러분,

오늘 북핵·북한 문제에 대해 높은 식견을 갖고 계신 여러 분들 앞에서 최근 북한 관련 동향과 우리의 정책에 대해 설명을 드리게 된 것을 기쁘게 생각합니다.

먼저, 북한 정세, 그리고 북한의 대외 관계 전망과 관련하여 말씀드리고, 북핵문제 진전을 위한 우리의 외교적 노력에 대해 설명드린 후, 질의 응답 시간을 갖고자 합니다.

【북한 정세】

그럼, 북한 정세에 대해 먼저 간략히 말씀드리겠습니다.

북한은 장성택 숙청 등 공포정치를 통한 친정체제 강화, 대내외 긴장 조성 등을 통해 ‘유일지배체제’를 어느 정도 공고화하였다는 것이 일반적 평가입니다.

그러나, 중장기적 관점에서 볼 때 여전히 정치적·경제적·사회적·국제적인 불안정 요인들을 내포하고 있다고 하겠습니다.

우선, 정치적으로, 최근 황병서, 최룡해간 서열의 잦은 역전 등에서 상징적으로 볼 수 있듯이 권력층내 지속적인 충성 경쟁 유발 등은 불안정을 가져 올 수 있는 요소라 하겠습니다.

경제면에서 보면, 최근 북한을 방문한 사람들 중에는 평양 시내가 과거보다 활기있고 외관상 북한 경제와 주민 생활이 나아졌다고 이야기하는 경우가 있습니다. 장마당 등 私경제 요소가 확산되면서 생산과 소비가 다소 증가되었을 것이라는 평가도 있습니다.

그러나 법과 제도의 뒷받침없는 私경제의 발달은 부정부패 확산 및 빈부격차 확대 등 불안 요인을 야기할 수밖에 없다는 분석도 있습니다.

또한, 대외관계 악화 및 법제도 미흡 등으로 인한 해외투자 유치 부진도 경제성장을 근본적으로 어렵게 하는 요인이 되고 있습니다.

지난 10월말 단동과 압록강 주변을 둘러보았는데 황금평과 위화도는 아직 해외 투자자가 없어 허허벌판이었습니다.

이에 더하여, 석탄 등 원자재 국제가격 하락에 따른 외화(hard currency) 부족 현상도 경제에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상됩니다.

사회적으로는 시장 확산과 함께 바깥세상에 대한 정보의 유입과 유통도 확대됨에 따라 주민들이 북한체제의 실상과 자신들이 처한 상황에 대해 더 정확히 인지해 나갈 것으로 보입니다.

제가 평양과 영변을 방문했던 2009년 1월 북한 안내원은 2주 전에 평양에 휴대폰이 처음 사용되기 시작하였다고 했는데, 지금 2백만대 이상으로 늘어났다는 추정치를 보면 북한 사회의 변화를 단적으로 느낄 수 있습니다.

정보의 흐름이 많아질수록 중앙의 일사불란한 통제는 어려워진다고 말할 수 있습니다.

마지막으로 국제적으로는, 핵·인권·사이버 문제 등으로 인한 제재 강화 등으로 정치적 안정에 하나의 요소라 할 수 있는 외화벌이에도 장애가 발생하고 있으며, 특히 對中관계 경색이 계속된다면 정권에 부담 요소로 작용하게 될 것입니다.

주지하듯이, 작년 2월 북한인권조사보고서 발표이후 북한인권문제가 안보리 의제로 채택되는 등 국제사회의 주요관심사로 부각됨에 따라 북한 정권은 큰 압박을 느끼면서 민감하게 반응하고 있습니다.

북한이 금년 유엔 인권이사회 고위급 회기에 최초로 외무상을 참석시켜 북한의 입장을 강변케 한 것은 북한의 고립감과 위기감을 상징적으로 보여준다고 하겠습니다.

【북한의 대외 관계】

다음으로, 2015년 북한의 특징적인 對外관계에 대해 말씀드리고자 합니다.

북한은 김정일 3년 탈상후 김정은 시대 실질적 元年을 맞아 대외고립 탈피, 핵·인권문제 등 수세국면 전환과 경제적 실리 획득을 목표로 적극적인 대외 행보를 이어갈 것으로 예상됩니다.

앞서 말씀드렸듯이, 소위 “최고존엄”을 건드리는 인권문제 반박에 all-in하는 모습을 보이는 한편, 러시아 전승기념일(5.9) 및 중국 승전기념일(9.3) 등 중요 외교행사 와중에 러시아와 중국 사이에서 이른바 hedging 외교를 전개해 나갈 것이라는 전망이 있습니다.

북한은 러시아를 레버리지로 이용하여 중국과의 관계에서 유리한 고지를 점하려고 시도할 것이나, 러시아는 우크라이나 사태로 인한 서방 제재와 국제 원유·가스 가격 하락으로 북한과 본격적인 경제협력에 나서기가 어려운데다, 북한과의 관계보다 중국과의 관계를 훨씬 더 중요시할 것이므로 북한의 전략은 잘 먹혀들지 않을 것이라는 평가도 있습니다.

또한, 중·북간 북핵문제에 대한 의견차가 확연해지고, 중국이 이와 관련 북한에 대해 상당히 단호한 정책을 유지하고 있으며, 이것이 중·북 관계 전반에 영향을 미쳐서 작년부터 고위급 소통이 거의 없는 상태임을 고려했을 때, 중·북간에 서서히 관계 개선 움직임이 진행된다고 하더라도 어떻게 전개될지는 두고 보아야 할 것입니다.

한편, 미·북관계, 일·북관계는 단기간에 개선·정상화될 가능성은 희박해 보입니다.

미국이 핵문제에 대한 two-track 기조에 입각하여 단호한 입장을 취하면서도 북한과의 대화 여지를 여전히 남겨 두고 있음에도 불구하고, 북한은 미국과의 대화 의지를 보이지 않고 있습니다.

특히, 북한은 한미연합훈련(3~4월) 관련 미국과 우리에게 대한 비난 수위를 높여가고 있습니다. 북한은 미국을 상대로 더는 마주앉을 필요도 상종할 용의도 없다고 한 2.4 국방위 성명에 더하여, 3.5(목) 발생한 Mark Lippert 주한 美대사 피습사건과 관련해서는 “한미연합훈련에 대한 남한 민심의 징벌”이라고 평가하고 “정의의 칼세례”라고 노골적으로 대미 적대감을 드러냄으로써 對美 관계 개선 의지를 전혀 보이지 않고 있습니다.

일·북관계 또한 납치자 문제 진전 難望으로 가까운 시일내 의미있는 관계 개선이 이루어지기는 어려울 것으로 보입니다.

북한은 對南관계에 있어서도 기존 입장에 변화를 보이지 않고 있습니다.

북한은 우리의 남북대화 제의에 전제조건을 달면서 호응하지 않고 있으며,

최근(2.19, 노동신문 개인필명 논평 등) 대통령 實名 비난도 시작하는 등 對南 강경 노선으로 선회하고 있습니다.

【북핵 문제】

이상 북한의 대외관계를 포함한 북한 정세와 관련하여 말씀드렸습니다.

이를 배경으로

저희가 힘을 기울이고 있는 북핵 외교에 대해 설명드리겠습니다.

흔히들 북핵 외교라고 하면 6자회담을 떠올립니다.

저도 한반도평화교섭본부장이라는 정식 직책보다는 6자회담 수석대표로 더 잘 알려져 있습니다.

다들 아시다시피 6자회담은 2008년 12월 검증 문제로 교착상태에 빠진 이래 6년 이상 열리지 못하고 있습니다.

그러다보니 할 일이 없는 것 아니냐는 소리도 종종 듣습니다.

그러나, 우리는 북핵 외교와 관련하여

지난 6년 동안에도 많은 일을 해왔고 지금도 계속하고 있습니다.

우리의 목표는 북한 비핵화이며 6자회담은 그것을 달성하기 위한 수단 중의 하나입니다.

북핵 외교는 6자회담으로 상징되는 대북 협상의 측면 뿐 아니라 대북 압박을 비롯하여 북한 문제 전반을 여러 가지 측면에서 종합적으로 다루는 가운데 이루어지고 있다고 말씀드릴 수 있습니다.

우선, 모두에 설명드린대로
북한 정세와 관련된 모든 요소들을 종합적으로 분석, 평가하는
것은 북핵 외교의 기본입니다.
북한은 다양한 기관 명의로 각종 매체를 통해 하루에도 몇 개씩
대외 메시지를 쏟아내곤 합니다.
그리고 전 세계에 걸쳐 있는 우리 공관으로부터
각종 인사 면담 결과 및 정보 분석 등 하루에도 몇 십 건씩
북한과 관련된 보고들이 들어오고 있습니다.

우리는 이에 대한 면밀한 분석을 통해 북한 정세에 대한
전반적인 평가를 내리고,
북한 지도부의 의도를 파악하는 작업을 매일 하고 있습니다.

특히, 북한은 김정은 시대에 들어와 선대와는 달리 핵보유를
헌법에 명시하고 병진노선을 기본정책으로 채택하며 관련 법까지
제정하는 등 핵보유를 공식화하였습니다.

우리는 유관 부처와 상호 보완적으로 긴밀히 협력하면서,
북한이라는 블랙박스 안에서 실제로 무슨 일이 일어나고 있는지
파악하기 위해 노력하고 있습니다.

두 번째, 기술적인 측면에서 북한 핵과 미사일 능력을 다각적인
각도에서 분석, 평가하는 것도 중요한 업무입니다.
북한의 핵능력에 대한 평가에 따라 우리의 대응 방향도 달라질
수 있기 때문입니다.

요즘 북한의 핵능력에 대한 이런저런 평가가 많이 보도되고 있어
여러분들도 궁금해 하실 것으로 생각되지만, “정보사항은
확인해 줄 수 없는” 관계로 구체적인 설명을 드릴 수 없음을
양해하여 주시기 바랍니다.

다만 말씀드릴 수 있는 것은 우리가 북한 핵능력이 날로
고도화되고 있는 상황을 엄중하게 보고 있다는 점,
북한이 핵무기 제조에 사용되는 핵물질을 계속 생산하고 있을
가능성이 있다는 점,
고폭장치 등 무기화 작업과 핵무기 소형화·경량화·다중화 등
기술 개발을 계속하고 있을 것으로 추정된다는 점,
2012.12 장거리미사일 시험에서 보듯이 핵탄두를 운반할 수 있는
미사일 능력 고도화를 계속 추진하고 있다는 점 등입니다.

즉, 북한은 사실상 매일매일 안보리 결의를 위반하고 있는
것입니다.
일각에서는 핵실험을 하지 않으면 안보리 결의 위반이 아니라는
의견도 있습니다만, 이는 잘못된 것입니다.
중·러도 안보리 결의의 충실한 이행을 공약하고 있습니다.

시중에 북한의 핵무기 개수가 최대 100개에 달할 수 있다 내지 10개 미만이다 등등의 다양한 추산이 나오는 것은 과장이거나 과소평가일 가능성이 있으므로 우리 나름의 현실적인 판단이 중요할 것입니다.

북한의 핵능력과 관련하여, 우리로서는 나름대로 기준을 갖고 분석을 하고 있으며, 여타 국가들의 평가도 참고하면서 최대한 정확한 그림을 그리기 위해 노력하고 있습니다.

세 번째, 북한의 핵과 미사일 위협에 대한 억지력을 갖추는 것도 북핵 외교의 일환입니다.

북핵은 우리가 직면한 최대의 안보 위협입니다. 대화와 협상을 통한 북핵 폐기를 위해 노력을 다하는 한편, 군사적 대비를 철저히 해야 최악의 상황 발생을 억지하고 방지할 수 있습니다.

정부는 굳건한 한미동맹을 바탕으로 한미 연합 방위능력 강화를 위해 꾸준히 노력하고 있습니다.

관련된 국가들에게 이러한 상황을 설명하고 이해시키는 가운데 필요한 협조를 확보해 나가는 것은 '외교'의 몫입니다. 실제 제가 다른 나라 카운터파트들과 만날 때에도 이러한 부분에 대해 많은 협의를 하고 있습니다.

네 번째, 북한의 핵실험이나 장거리미사일 발사 시험 등 도발을 사전에 저지하고 도발시 안보리 추가 제재조치를 취하는 등 강력히 대응하기 위해 국제사회와 긴밀히 공조하고 있습니다.

아울러, 이미 채택된 안보리 결의상 제재를 충실히 이행하는 것도 북핵 외교의 중요한 부분입니다. 그간 대북제재가 얼마나 효과적이었는지에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있습니다. 그러나 시간이 지남에 따라 대북제재의 효과가 더욱 제고되고 있으며 점점 더 많은 국가들이 이에 적극적으로 참여하고 있다는 점은 분명합니다.

우리는 그간 제재를 통해 WMD 개발 관련 물자들의 북한 유입을 차단하고 외화 획득을 위한 북한의 불법적 활동을 저지함으로써 북핵 능력 고도화의 속도를 늦춰 왔습니다.

우리는 6자회담 참가국을 비롯한 국제사회, 그리고 관련 국내부처들과의 긴밀한 협력을 통해 앞으로도 제재망의 부족한 점은 메꾸고 잘 되는 부분은 강화해 나감으로써 대북 제재 메카니즘을 더욱 제고시켜 나갈 것입니다.

다섯 번째, 미국, 중국, 일본, 러시아가 북한과 갖고 있는 각각의 양자 관계 속에서 북핵 문제 해결을 위한 외교적 함의를 찾아나가는 과정은 다른 모든 요소들 가운데에서도 특히 중요한 일입니다.

이들 4개국은 6자회담 당사국이자 북한에 대해 정도의 차이는 있으나 영향력을 가진 나라들입니다. 이들이 북핵 문제에 대해 어떤 입장을 갖고 있는지, 이들이 북한과의 양자관계에서 핵문제를 얼마만큼의 비중을 갖고 바라보는지, 그리고 이것이 우리의 북핵 외교에 어떤 의미를 갖는지는 구체적인 비핵화 진전 방안을 마련하는 과정에서 매우 중요한 요소입니다.

동시에 다른 외교적 이슈들과의 연계 측면에서도 북핵 문제를 바라볼 필요가 있습니다.

예를 들어, 인권문제 등 북한과 관련된 제반 이슈들을 포함하여 종합적인 측면에서 북한문제를 접근해야 북핵 문제를 효과적으로 다룰 수 있다고 봅니다.

여섯 번째, 남북관계와 통일 준비 차원에서도 북핵 문제를 바라보아야 합니다.

우리 모두 같은 인식을 갖고 있을 것으로 생각되지만, 북핵 문제는 남북관계 개선과 통일 준비의 핵심 장벽입니다. 북핵 문제에 진전이 있을 경우 남북관계의 본격적 개선을 위한 기반이 마련될 수 있습니다.

또한 남북관계가 개선되고 잘 관리되는 경우 북핵 문제 진전에도 긍정적인 영향을 줄 것입니다.

즉, 북한 비핵화와 남북관계 발전은 상호 선순환 구조로 진행되어야 할 것입니다.

지금까지 말씀드린 것처럼 우리는 다양한 측면에서 북핵문제 진전을 위한 외교적 노력을 기울여 왔습니다. 이러한 노력으로 유형의, 그리고 무형의 성과를 거두어 왔습니다.

우선 한미동맹이 강화되고 북한에 대한 억지력이 제고되었습니다.

한미일 3국 간에 북핵문제에 대한 긴밀한 공조가 이루어지고 있습니다.

중국과 러시아는 북핵 문제에 대해 확고히 원칙을 견지하는 가운데 북핵 불용 입장을 공개적으로 밝히고 있습니다.

시진핑 주석은 작년 7월 한-중 정상회담 공동성명에서 핵무기 개발에 확고히 반대한다고 명시하였습니다.

라브로프 러시아 외교장관은 작년 10월 리수용 북한 외무상과의 면담 직후 가진 기자회견에서 핵문제가 해결되지 않고 있는 상황이 러-북 양자관계에 부정적인 영향을 미친다고 이야기하였습니다.

중국과 러시아가 안보리 결의의 충실한 이행을 천명하는 가운데, 중국 상무부는 상세한 대북 금수품목 리스트를 발표한 바 있습니다.

이들 주변 4강국과의 중요하고 민감한 안보이슈를 둘러싼 긴밀한 협의와 협력은 장차 동북아에서 안보 협력의 가능성을 제고시키고 한반도 문제에서 우리의 주도권과 중심적 역할을 신장시키고 있습니다.

또한, 유엔 안보리 대북제재위원회의 활동 등 국제사회의 대북 제재 메카니즘도 점점 더 강화되고 있습니다.

이러한 북핵 문제 진전을 위한 우리의 노력들 중에서 현재 이루어지지 못하고 있는 missing link가 하나 있는데, 잘 아시다시피 그것이 바로 6자회담을 비롯한 비핵화 협상 파트입니다.

최근 미국 언론들도 북핵 문제의 심각성, 소위 전략적 인내 정책의 문제점, 미 행정부의 관심부족 등을 거론하면서 북한과의 적극적인 협상 필요성을 제기하였습니다.

이처럼 한미가 북한과의 협상에 별 의지를 갖고 있지 않다는 오해를 갖고 있는 분들이 있는데 이는 현 상황과는 맞지 않습니다.

이 자리를 빌어 우리 정부가 그간 긴밀한 한미 공조 하에 비핵화 대화 재개를 위해 적극적으로 노력하여 왔음을 분명히 말씀드립니다.

대통령님께서서는 작년 3월말 핵안보정상회의시 비핵화의 실질적 진전을 이룰 수 있고 북한 핵능력 고도화를 차단할 수 있는 대화 재개와 관련 다양한 방안을 모색할 수 있으며, 이를 위해 창의적인 노력을 해나가기를 당부하신 바 있습니다.

방금 말씀드렸듯이 지금 이 순간에도 북한은 핵개발을 계속하며 매일같이 안보리 결의를 위반하고 있습니다.

우리는 이를 엄중하게 보고 있으며 이러한 현 상황에 변경을 가해야만 한다고 생각합니다.

북한이 자발적으로 핵 활동을 그만둘 가능성이 낮다고 본다면, 대북 압박의 효과적인 강화를 포함한 앞서 말씀드린 6가지 부분의 노력을 계속 잘 해나가는 가운데, 북한의 핵개발 상황을 변경시킬 수 있는 비핵화 협상이 필요합니다.

협상의 목표는 북한의 완전한 비핵화입니다.

이에 대해서는 한미일 뿐 아니라 중국과 러시아를 포함하여 5자가 단합되어 있습니다.

이러한 목표를 이루기 위해 우선 하루 빨리 눈에 보이는 핵 활동부터 중지시켜야 합니다.

현재 가동되고 있는 영변의 플루토늄 및 농축우라늄 관련 핵 활동을 중단시키고, 핵시설을 감시하는 IAEA 요원들을 영변에 복귀시키는 것이 완전한 비핵화를 위한 첫 걸음이 될 것입니다.

협상의 여건이 과거와는 다릅니다.

북핵 불용에 대한 국제사회의 의지는 더욱 분명해졌습니다.

중국과 러시아의 입장도 진화하였습니다.

북한의 협상 전술에 대한 우리의 이해와 경험도 축적되었습니다.

이러한 인식 하에 윤병세 외교부 장관은 지난 5월 우리 나침의 비핵화 대화 재개 방안인 Korean Formula를 제시하였으며, 이를 기초로 한미공조 하에 5자간 긴밀한 협의를 해 왔습니다.

지난 수개월 간의 협의 결과,

5자는 북한의 핵활동 현상에 변경을 가해야 한다는 점과,

이를 위해 적절한 여건 하에서

북한과 비핵화 협상을 조속히 재개해야 한다는 점에 대해 공감대를 이루었습니다.

이 과정도 쉽지만은 않았습다.

이에 더하여 언론에도 보도되었습니다만,

최근에는 5자 간에 6자회담 재개를 위한 구체적인 조건에 대해서도 공감대를 이루었습니다.

1월말 한미일 3자협의회시 공통 입장이 도출되었고,

이를 바탕으로 중국 및 러시아와의 후속 협의를 통해

5자간 일정한 의견 수렴이 이루어진 것으로 평가됩니다.

이제 북한을 만나면 핵 협상의 첫 단추를 어떻게 끼울지에 대해 5자가 공통으로 제시할 수 있는 생각이 마련되었습니다.

이제 북한에게 이러한 5자의 공통된 생각을 전달하고,

이에 대한 북한의 반응을 알아보는 탐색적 대화를 추진할 때가 되었습니다.

만약 탐색적 대화에서 북한의 비핵화 협상에 대한 진정성을 확인할 수 있다면 6자회담이 본격적으로 재개될 수 있을 것입니다.

【맺음말】

1990년대에는 북한의 핵개발 의지를 과소평가하는 wishful thinking이 문제였다면, 지금은 과연 북핵문제를 해결할 수 있을까 하는 비관론이 문제인 상황입니다.

그러나, 북한의 완전한 비핵화는 우리뿐 아니라 세계 최강대국이라 할 수 있는 미·중·일·러가 모두 큰 관심을 갖고 동일한 목표를 공유하는 매우 드문 국제안보 이슈입니다. 이는 우리가 북한의 비핵화를 추구하는 과정에서 큰 외교적 자산입니다.

북한은 핵능력을 계속 고도화하고 있습니다. 따라서 앞으로 몇 년이 대단히 중요하다는 생각을 갖고 있습니다.

그 몇 년의 시간은 북한에게도 굉장히 중요합니다. 시간이 자기 편이라고 믿고 있다면 북한은 계산을 잘못하고 있는 것은 아닌지 다시 생각해 보아야 합니다.

다시 한번 강조합니다만, 북한의 핵보유국 지위를 인정하지 않고 있는 것은 한미일 뿐만이 아닙니다.

중국과 러시아도 북한의 핵보유국 지위를 절대 인정하지 않을 것이라는 점을 분명히 하고 있습니다.

이는 단순히 수사에 그치는 것이 아닙니다. 지금까지 중국과 러시아가 보인 행동이 그러합니다.

앞으로 북한이 얼마만큼의 핵물질을 축적하건 간에 중국과 러시아도 한미일과 함께 북한이 핵을 완전히 포기할 때까지 북한의 비핵화를 추구할 것입니다.

북한의 완전한 비핵화는 9.19 공동성명의 6자간 합의사항입니다. 북한은 자기가 한 약속을 지켜야 합니다.

우리는 북한과 협상할 의지가 충만하며 준비가 되어 있습니다.

그러나 본격적인 비핵화 협상이 개최될지, 그리고 협상장에 나와 합리적인 모습을 보일지 여부는 북한의 선택에 달려 있습니다. 이러한 선택의 결과는 모두 북한 스스로가 감당해야 할 것입니다. 북한의 미래도 여기에 달려있습니다.

우리는 북한이 대화에 나와 비핵화 과정을 진전시키는 것이 그들 자신의 이익에 부합하는 것이라고 확신하고 있으며 이 점을 계속하여 설득해 나갈 것입니다.

북한은 몇 년 만에 이루어진 5자간 구체적 공감대의 무게를 인식하고 진정한 대화의 장으로 나와야 할 것입니다.

/끝/