

동북아 균형자론과 북핵 시나리오

김태효 (성균관대학교 정치외교학과 교수)

1. 동북아 균형자론에 대한 평가와 이행을 위한 실천과제

가. 동북아 균형자론에 대한 평가

- 이제까지 한국 국제정치학계에서 개진돼 온 한국의 동북아 균형자 외교론은 통일 이후의 한국이 장기적인 안목에서 피해야 할 바람직한 대외외교전략에 국한돼 왔다는 점에서, 작금의 분단상황 및 북한 핵문제 교착상황의 맥락에서 논의되기 시작한 균형자론과 그 배경을 달리하고 있음.
- 현재 한국정부가 고려하고 있는 균형자론은 군사균형 측면에 국한된 자기방어적 억지전략보다는 변화한 국제정세를 올바르게 반영하고 한국 스스로의 외교이익과 역할을 찾아내고자 하는 관점에서의 전략을 의미하고 있음.
- 이러한 상황을 고려하는 가운데, 현 시점에서 '균형자'라는 표현이 과연 적합한지, 그리고 통일 이전의 현 시점에서 균형자외교의 개념을 어떻게 정책에 담아내는 것이 바람직한지에 대한 판단을 돕는 차원에서 기존의 균형자 역할에 대한 이론적 맥락을 검토하고자 함.
- 기존에 제기되어 온 동북아 균형자론의 골자는 한반도 주변 3대 강국인 중국, 러시아, 일본 중 어느 한 국가도 통일한국과 우호적인 관계를 유지하지 않고는 동북아시아에서의 주도적 지위를 주장할 수 없는 상황에 놓일 경우를 가정하여 '최소승자연합' 형성 조건을 마련하는데 있어 한국의 역할이 부각될 것이라는 것임. 바다로 진출하고자 하는 대륙세력과 육지로 진출하고자 하는 해양국가 사이에서 한국의 적극적인 중추적 동반자 역할 전략이 효과를 발휘할 것이라는 분석임.
- 그러나 이러한 역할은 시기(timing)와 주변 환경(environment) 두 가지 조건에 있어 현재의 상황과 다른 조건을 설정하고 있어 주의를 요함. 우선 남북분단이 종식되어 통일한국이 더 이상 북한변수에 대한 부담 없이 대 주변국 외교를 펼칠 수 있는 환경이 도래했을 경우를 가정하고 있음. 또, 일본, 중국, 러시아의 국력이 엇비슷한 정립(鼎立)상황에서 한국의 선택이 연합의 결과에 결정적인 변화를 가져오는 힘의 분포 상황을 설정한 것임.
- 따라서 남북분단 상황이 지속되고 있는 현재, 한반도를 단일한 행위자로 설정한 채 동북아의 균형외교를 논하고 있는 중추적 동반자 역할론과 어떻게 차별화된 균형외교론을 도출해 낼 것인지에 대해 고민해야 함. 또한 일본의 힘에 비해, 러시아의 위축과 중국의 향후 불투명성이 내재해 있는 현 상황은 힘이 엇비슷하게 분포돼 있는 상황이라고 보기는 어려우므로 한국의 '선택'이 '결과'에 결정적인 영향을 주는 상황인지도 고려해야 함.

나. 정부의 바람직한 실천방향

- 현재 북한 핵문제의 향방이 불투명하고, 이에 대한 한·미간 시각차가 엄존하는 현실 속에서 한미관계의 장기적 위상과 불가분의 관계에 있는 동북아 균형자론을 구체화한다는 것 자체가 안팎으로부터 적지 않은 의구심을 불러일으킬 수 있음. 기왕 화두는 던져졌고 논의가 시작되었으니, 체계적인 각론과 정책방향을 구체화하는 작업은 진행해야겠으나, 일단 ‘내부용’으로 정리해 두는 편이 바람직할 것으로 사료되며, 실행을 전제로 한 최종 정책의 입안은 한반도의 불안정성이 가신 후에 고려하는 것이 좋겠음.
- 지금의 ‘균형자론’은 더 이상 냉전시절에 사용했던 균형자론이 아니며, 따라서 전통 현실주의 시각에 입각한 세력균형(balance of power)적 시각으로만 접근해서는 안 된다는 것이 정부의 공식입장에 포함돼 있음. 그러나 균형(balance)이라는 말 자체가 원래 힘과 힘 사이에서 일정 조정역할을 한다는 뜻을 내포하고 있기 때문에 물리적 힘의 균형이든, 의제와 상황에 따른 중재적 균형이든, 편을 오간다는 의미를 불식시키기는 어려운 실정임. 따라서 앞서 소개한 중추적 동반자 역할을 적극 홍보하는 것이 바람직할 것임. 갈등과 협력의 상황을 막론하고 동북아 전반에 걸쳐 호혜적이고 동반자적인 협력네트웍을 구축하는데 선도적 역할을 하겠다는 취지로 정리하는 것이 좋을 듯함.
- 한국에 필요한 장래 대외전략을 마냥 통일 이후의 시점으로 미루어 두기보다는 지금부터 현실에 맞도록 구체화시켜간다는 점은 바람직함. 그러나 ‘한국이 어떤 입장을 취하느냐에 따라 동북아의 전략적 환경을 달라질 것’이라는 명제 이면에 존재하는 북한변수로 인한 딜레마적 상황을 충분히 고려해야 함. 북한은 중국과의 혈맹관계를 유지한 채 체제생존을 위한 긴밀한 대중 외교전략을 구사하고 있으니만큼, 한국이 중국과 외교안보 협력을 촉진할 때 이에 대해 북한과 중국이 취할 수 있는 이중적 입장을 이해해야 함. 또, 전통적 우방국 일본과 일정 거리를 두는 정책을 선별적으로 추진한다고 할 때, 북한의 군사위협에 대한 한·일간 공조체제에 부정적 영향을 가져 올 수 있음을 경계해야 함.
- 9/11 이후 도래한 탈탈냉전기(post post-Cold War period) 국제정세의 본질은 인류의 보편적 가치에 부합하는 주류세력(Core)과 이와 괴리되어 있거나 도태된 간극세력(Gap)간의 갈등관계로 요약되고 있음. 이에 동북아는 대표적 간극세력인 북한, 주류세력에 동참하려 하나 그 기준에 아직 부합하지 못하는 중국 변수를 고려해야 함. 따라서 전통적인 힘의 논리에 의한 세력균형자 역할의 필요성을 어느 정도 인정하되 이를 넘어선 상호의존관계와 다자협력 구도로의 발전을 모색한다고 할 때, 인권·민주주의·개방사회 등의 기준을 도외시한 무차별적인 균형적 실용외교는 현실적으로 어려운 측면이 있음.
- 여하한 균형자 외교 역할도 한미동맹을 돈독히 유지하는 가운데 병행될 것임을 우리 정부가 누차 확인하고 있는 가운데, 실제 현실에서는 한국의 동북아 균형자 역할과 한미동맹이 어떻게 병행 관리될 것인가에 대해 도전요인이 존재함.

- 첫째, 북한 핵문제가 더욱 장기화되고 결정적인 돌파구를 찾지 못할 경우, 혹은 잠정적인 타협안이 나오더라도 실행과정이 지지부진하여 6자회담의 평화프로세스 자체가 위협받게 될 경우, 외교수단 차원에서의 한·미간 인식차가 표면화될 공산이 크며, 이는 북한 인식에 대한 양국간 불신으로 이어져 ‘공고한 한미관계’ 자체가 유지하기 어려운 조건으로 변질될 가능성을 배제하지 못함.
- 둘째, 주한미군의 감축 및 재배치 이후 양국이 설정할 새로운 동맹역할에 대한 합의가 여의치 않은 가운데, 만에 하나 장래 동북아 지역에서의 양국간 긴밀한 안보역할이 창출되지 못할 경우, 한국이 중국·러시아·일본에 대해 행사할 군사·외교적 지렛대가 여의치 않을 것임.
- 또한, 한·미·일 3각공조 체제는 절대선도 아니요 경시할 내용도 아니나, 가치와 체제의 공유, 그리고 그러한 가치와 체제에 입각한 방향으로 북한을 편입시키는 장기 프로젝트의 협조 파트너들이라는 점에서 이해되어야 함. 현재와 같은 남북 대치 상황에서 한국이 일본과 중국을 오가며 균형외교를 펼친다고 할 때, 이것은 불가피하게 북한에 관한 한·미·일 공조체제의 와해를 초래할 것임. 따라서 한·중, 한·일 관계 전반을 조정한다는 논리를 지양하고, 사안과 이슈에 따라 유연하게 협의 대상과 폭을 조정한다는 입장이 전제되어야 함.
- 주변국들과의 역사인식, 영토분쟁에 관한 갈등을 우리의 균형외교 전략에 직접적으로 포함시키는 방안은 그 순기능보다 역기능이 더 클 것으로 사료되는바, 신중한 접근이 필요함. 중국과의 고구려사 문제와 일본과의 독도 및 교과서 갈등은 한 나라와 불편할 때 다른 나라와 공조한다고 해서 해결될 사안이 아니기 때문임. 또, 현 시점에서 이들 주변국과의 역사문제에 북한과 공조하는 방안도 상징적 효과는 있을지언정 실제 외교이익의 측면에서는 득이 될 것이 없음.
- 다만, 일본의 교과서 왜곡문제, 신사참배 문제에 대해서는 중국과 대응방안을 협의하는 모양새가 효과를 거둘 수 있을 것임. 독도문제는 실효지배의 유지 속에 실리적 개선방안을 조용히 강구하는 가운데, 한중 양국이 공동으로 제기할 수 있는 상기 문제에 대해 함께 외교적 압박수단을 강구할 경우 그 무게감이 증가할 것임. 그러나, 이를 한국의 균형자 외교의 일부분으로 포함시킬 경우 논리의 비약이 따른다는 점을 고려해야 함.
- “한국의 동북아 균형자 역할을 지지하는가?”라는 설문을 했을 때 한국인이라면 대다수가 긍정적인 정책이라고 답변할 가능성이 애초에 큼. 한 나라가 지역 평화를 위해 주변국들 사이에서 주도적 역할을 하며, 유연한 균형외교를 위한다는 취지 자체는 바람직한 이상론에 해당되기 때문임. 그러나, 균형자론이 내포하고 있는 한국의 동맹관계에 대한 합의, 주변국 외교에 있어서의 현실적 가능성과 파장 등에 대한 엄밀한 분석능력을 결한 일반인들의 답변을 근거로 균형자론의 정당성 및 타당성을 평가하는 근거로 삼아서는 곤란할 것임. 따라서 균형자론의 발상에 대한 호감도를 바탕으로 하여 균형자론을 기정사실화 할 것이 아니라, 균형자론이 지향해야 할 목표, 현실성, 구체적 전략을 보다 명확하게 마련한 뒤, 이에

대한 국민들의 이해와 지지를 구하는 방향으로 대(對) 안보여론 정책 방향을 전환해야 함.

- 정부가 이미 확고히 밝히고 있듯이 한국의 균형자 역할은 한미동맹과 상충되는 개념이 아니며, 한미동맹을 유지·발전시켜 나가는 가운데 병행 추진될 개념임. 그러나 이러한 전제에도 불구하고 현 시점에서 한국이 일본, 중국의 사이에서 균형자 역할을 피할 경우, 이는 불가피하게 한미관계를 조절하게 되는 효과가 야기될 공산이 큼. 따라서 동북아의 외부적 세력균형자 미국의 역할과 동북아의 내부적 세력균형자 (통일)한국과의 조화로운 역할분담 분위기가 도래할 수 있도록 사전 정지적업에 매진하는 것이 균형자론의 실천 이전에 주어진 최대 현안이라 할 수 있음.
- 특히 북한 핵문제, 주한미군 재배치와 동맹조정을 놓고 한·미가 어떠한 정책 공조를 펴 나가느냐에 따라 한미동맹의 향후 비중과 역할이 결정될 것이니만큼, 장기비전에 해당하는 균형자론이 나중에 제 자리를 찾을 수 있도록 결정적 단기현안에 매진하도록 해야 함.
- 전통적 세력균형 원리를 뛰어넘어 다자외교의 성사 요건을 창출하고 지역협력의 촉진역할을 떠맡기 위한 경제, 사회문화적 역할의 중요성 역시 균형자 역할론에 포함되어 있음. 그러나 엄밀히 보아 연성권력(Soft Power) 역시 강력한 경성권력(Hard Power)의 기반을 갖추지 않고서는 창출되기 어려운 측면이 많은바, 한국의 상대적 국력열세를 중재력과 도덕감 같은 요소로 만회할 수 있는 여지는 그다지 크지 않음.
- 따라서 Soft Power 개념을 지나치게 부각시켜 균형자 역할을 보장하려는 시도는 지양해야 하며, 대신 한국의 군사력·경제력의 개혁 및 신장노력에 더하여 첨단 IT산업의 선도, 기술 강국의 육성, 문화 및 예술 경쟁력의 제고 등 한국의 힘과 영향력 기반을 확충하는 보완적 방안을 개발할 필요가 있을 것임.

2. 북핵 시나리오 전망과 국제사회 및 한국의 대응

가. 북한의 버티기전략 의도분석

- 제4차 6자회담 조기 재개에 대한 국제사회의 기대에도 불구하고, 양보 준비가 부족한 북한으로서는 이에 부담감을 느낌. 제4차 회담에서 전향적 태도로 가시적 성과를 도출하지 못할 경우 다른 참가국의 비난이 쏟아질 것을 의식한 북한은 회담구도 자체에 대해서도 불만을 갖고 있음.
- 북한은 미국이 이라크 전후 안정화 문제 및 이란 핵개발 의혹 등 중동지역 정세에 얽매어 있어 강경한 대북조치가 사실상 불가능하다는 점을 간파하고 있음. 따라서 북한으로서는 미국이 직접적인 대북 비난을 자제한 채 어느 정도 유화적 태도를 보이고 있는 점을 이용, 본격 협상에 앞서 기선을 제압하려는 의도를 갖고 있음.
- 과거 중요한 고비 때 마다 극단적인 조치들을 도발해 온 바 있는 북한의 협상 행태를 볼 때, 2.10 핵무기보유 선언 역시 협상력을 제고하기 위한 전형적인 '벼랑끝 전술'의 일환으로 파악됨. 북한은 고조되는 국제사회의 핵포기 압력에 맞서는 한편, 궁극적으로 핵을 갖지 못하게 되는 상황에도 대비하는 차원에서 최대한의 반대급부를 확보하고자 국면전환을 꾀했다고 해석할 수도 있음.
- 그러나, 북한은 핵문제 해결을 끝으로 미·북 공존관계가 열리지는 않을 것이며 오히려 미국이 대북인권법, 폭정의 종식 및 자유의 확산 언급 등을 통해 점차 대북압박 수위를 높이리라 예상하고 있음. 북한으로서는 이 상황에서 핵포기 협상은 그야말로 '자충수'가 될 것으로 판단, 대응수단 및 체제보장책으로서 핵무장카드를 유지하고, 최악의 경우, 이를 기정사실화하려는 의도를 갖고 있음.
- 표면적으로 강경한 입장표명에도 불구하고, 북한은 협상의 여지를 완전히 배제하지는 않고 있는 바, 이것은 문제의 파국 상황에 대한 북한의 우려 때문인 것으로 보임. 따라서 북한은 6자회담 복귀 자체를 협상카드로 삼아 이에 대한 반대급부 확보를 모색하는 한편, 6자회담 참가국들간 견해차를 심화시키려는 의도를 갖고 있음. 이는 3월 2일 북한 외무성이 발표한 비망록 내용에서도 그 의도가 드러남.

나. 주요국의 반응 및 전략

- 미국은 일단 차분히 대응하는 가운데 북핵문제의 평화적·외교적 해결원칙을 강조하며 미·북 양자회담에 대해서는 거부 의사를 분명히 하는 등 북한의 도발에 대해 의도적으로 무시하고 있음. 그럼에도 불구하고, 미국이 문제의 심각성을 회피하고 있는 것은 아니며, 다만 북한의 벼랑끝 전술에 휘말리지 않으려는 차원에서 과도한 대응을 자제하고 있는 것임. 즉, 미국은 "북핵문제 해결의 걸림돌은 역시 북한 태도 때문"이란 인식이 국제사회에 확산되어 향후 대북압박정책의 필요성이 대두될 때 이를 용이하게 하는 국제적 조건을 만들어 감과 동시에, 북한에 대해서는 회담장으로서의 복귀를 마지막으로 촉구한다는 것임.

- 북한의 일본인 납치, 가짜 유골 반환 등으로 이미 악화된 대북여론 속에 불거진 북한의 핵보유 선언은 비교적 온건한 입장을 취해오던 일본 정부에게는 커다란 정치적 타격이 되었음. 그럼에도 불구하고, 고이즈미 총리는 회담의 조속한 재개가 바람직하다는 입장에서 각국과의 연대 노력을 지속할 것임을 강조하고 북한의 핵포기를 촉구함.
- 6자회담을 통해 북핵문제를 일정 수준 '관리'하는 성과를 거두고 있는 것으로 판단하던 중국은 북한의 핵보유 및 6자회담 참가 무기한 중단 선언을 당혹스럽게 받아들이고 있음. 중국 요청에 따라 미 부시 대통령은 취임연설·연두교서에서 자극적인 대북 비난을 절제하는 성의를 보인 바, 북한의 돌발 선언으로 인해 중국 측의 입장은 매우 난처해진 상황임. 중국은 “한반도 비핵화 및 한반도 평화와 안정 유지에 중국의 일관된 원칙”이라 강조하는 한편, 북한의 6자회담 참가를 위해 적극적인 설득·중재 노력을 지속할 방침임을 천명함.
- 6자회담을 통해 대한반도 영향력 제고를 모색하던 러시아는 북한의 핵무기 보유 공표 및 6자회담 불참 선언에 대해 적지 않은 실망감을 표시하고 있음. 이에 러시아는 핵보유가 '자위 목적'이란 북한의 주장을 어느 정도 이해한다는 반응을 보이면서도 북핵문제가 협상을 통해 해결돼야 하며 이를 위해 6자회담이 지속되어야 한다고 밝힘.

다. 향후 전망

(1) 6자회담을 통한 조기해결 시나리오

■ 조건 변수

- 북 한: EUP (우라늄농축 프로그램) 시인, 핵폐기 의사 천명
- 미 국: 대북 안전보장 및 인센티브 구체화
- 주변국: 6자회담 적극 참여, 대북지원·경제협력시 역할 분담

■ 주요 내용

- 북한이 미국 및 관련국들의 대북 안전보장, 에너지·경제 지원 등 대북 인센티브를 수용, 핵폐기에 합의하고 핵동결 조치를 이행함.
- 미국은 로드맵을 구체화시켜 나가면서 북한에 대한 핵사찰 및 추가의제 논의를 위한 후속회담에서 신축적인 반응을 보임으로써 6자회담의 모멘텀이 유지되고 문제해결 노력이 본격화됨.

■ 주변국 대응

- 북핵문제의 조기해결 국면 진입시, 대북 보상문제가 대두되면서 한국과 일본의 역할이 주목 받게 될 것임.
- 북핵문제 해결은 북·일 수교협상을 크게 진전시킴으로써 대북 보상에 있어 일본의 실질적인 기여를 이끌어내고, 북한의 에너지 문제 해결을 위한 러시아의 적극적 참여를 유도할 수 있을 것으로 기대됨.

■ 평가

- 이러한 방향으로 진행되기만 하면 가장 바람직한 시나리오라고 평가할 수 있음. 북한 핵의 자진폐기, 점진적 대북지원 확대, 사찰의 원만한 진행, 북미관계 개선을 전제로 한 미사일, 생화학 무기, 재래식 무기, 인권문제 등으로의 논의 확대가 이루어져야 하며, 이러한 최종단계에 이르면 6자회담의 틀과 기능을 보다 공식적인 동북아 다자안보 협력기구로 발전시키는 논의가 시작될 수 있음.
- 그러나 이러한 시나리오가 현실화될 가능성은 지극히 낮음. 북한의 핵 프로그램은 대미관계 개선을 위한 협상용 카드라기보다는 원래 핵 보유 자체를 목표로 장기간 집요하게 추진해 온 정책목표라는 점이 점점 명확해지고 있기 때문임. 미국이 북한정권의 인식의 변화를 동반하는 정권변환(regime transformation)이 핵문제 해결의 근본적 열쇠라고 여기는 이유도 여기에 있음.

(2) 북핵문제 교착 시나리오

■ 조건 변수

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- 북 한: EUP 부인, 핵폐기 의사 천명 않고 6자회담 수용- 미 국: 기존 로드맵 고수, 불명확한 대북 인센티브- 주변국: 지속적인 중재 노력, 각국별 모호한 입장차 노정 |
|--|

■ 주요 내용

- 북한은 일단 4차 6자회담에는 응하나, 북·미 양국은 EUP 실체와 로드맵을 둘러싸고 공방을 지속하는 등 기존 입장을 반복, 문제해결의 돌파구가 열리지 않는 가운데 회의가 교착됨.
- 회의과정에서 북한은 핵동결과 같은 비교적 쉬운 조치에는 합의하나 궁극적인 핵폐기 의사 표명은 중유 제공 재개를 비롯한 KEDO 프로세스 부활 및 대북 적대정책 포기 등 여러 가지 '조건'을 내세워 유보함으로써 북핵문제의 평화적 해결에 거는 무시 행정부의 기대는 점차 소진됨.

■ 주변국 대응

- 북핵문제가 교착되면 6자회담의 위축과 함께 회담 참가국 간의 입장차가 점차 심화될 것임.
- 미국은 보다 강경한 대북 압박조치들을 구상하면서 북핵문제의 UN 안보리 상정에 대비, 대중국·러시아 외교를 강화해나갈 것임.
- 중국은 북한에 대한 설득과 압력을 병행, 북한의 6자회담 계속 참가를 유도할 것이며, 일본은 기존의 대북 채널을 통해 압박 수위를 점차 높여갈 것임.

■ 평가

- 2005년 6월경 열릴 것으로 전망되는 한미정상회담 이전에 북한이 6자회담 참여를 밝혀올 경우 전개될 시나리오임. 북한이 현 상황을 방치할 경우 대북 압박공조를 위한 한미정상회담이 될 것을 차단하고 대화의 모멘텀을 다시 살려 시간을 벌 의도로 이러한 국면을 만들어갈 가능성이 존재함.

- 그러나 회담장으로의 복귀를 또 다른 추가적인 협상카드로 만들어 놓은 현 시점에서 제4차 6자회담의 결과가 구체적인 타결을 동반한 성공적 회담이 되리라는 보장은 선불리 할 수 없고, 오히려 동 시나리오가 아래의 파국 시나리오로 악화, 발전될 가능성이 더욱 큼.

(3) 북핵문제 악화 시나리오

■ 조건 변수

- 북 한: EUP 부인, 6자회담 거부, 핵보유 의도 노골화
- 미 국: 외교적 해결 노력 소진 판단, 압박조치 추진 가속화
- 주변국: 미 주도의 다차원적 대북압력에 동참 가능성 증대

■ 주요 내용

- 북한이 미국의 적대시 정책 등을 빌미로 미국의 로드맵 수용 및 추가 회담 참가를 거부함으로써 교착상태가 급격히 악화됨.
- 미국은 이른바 「plan B」(북핵문제 UN 안보리 상정, 대량파괴무기 확산방지구상(PSI) 강화 등)를 추진하여 대화보다는 압박 쪽에 무게를 두면서 다차원적인 압력을 통한 북핵문제 해결에 주력, 한반도 안보상황이 급속하게 경색됨.

■ 주변국 대응

- 중국은 대북 외교관계를 고려하여 일단 북핵문제의 UN 안보리 상정에 반대할 수도 있으나, 북한과의 타협에 대한 기대가 깨질 경우 결국 미국 입장을 따라 UN 안보리 상정을 비롯, 대북 경제지원 축소 및 PSI 동참을 심각하게 고려할 수 있음.
- 부시 행정부가 성급하게 강경책으로 선회한다고 생각하지 않는 한, 러시아와 일본도 대북 압박조치에 동참할 가능성이 있음.
- 일단 북핵문제가 UN 안보리에 상정되면 광범위한 대북 경제제재 조치가 논의될 것이며, 이 경우 한국의 대북사업 및 남북경협이 중단되는 상황에 처할 수 있음.

■ 평가

- 미국의 대북 압박외교와 경제제재 조치는 이미 고립국가인 북한에 안겨다 줄 물리적인 피해보다는 정치외교적인 압력 차원에서 더욱 유효할 것이며, 실질적으로 북한에게 경제적인 타격을 가할 수 있는 나라는 중국이 유일하다 할 것임. 따라서 협상을 통한 핵 이슈의 외과수술적 해결이나, 아니면 정권변환을 통한 문제의 근본적 해결이나의 국제사회의 선택은 일차적으로는 북한의 향후 반응에 달린 동시에, 북한이 끝내 타협을 거부할 경우는 미·중간 정치적 담판에 의해 접근구도가 짜여질 것으로 전망됨.
- 북한이 6자회담을 보이콧하면서 추가적으로 사태를 악화시킬 수 있는 행동으로는 장거리 미사일 발사실험, 핵 실험, 핵물질의 수출 등을 들 수 있음. 핵 실험은 대화외교에 종지부를 고하는 동시에 북한이 자신의 핵 능력의 공개적으로 천명하는 행위라는 점에서 마지막 돌파외교 수단이 될 것이며, 핵 수출은 그 자체가

미국에 대한 전쟁선포와 매한가지라는 점에서 '자살적 행위'를 뜻하게 될 것임. 미사일 발사실험도 핵 무기의 장거리 투발능력을 제고하는 의미가 있어 곧 핵문제의 일부에 포함되며, 위의 세 가지 모든 경우를 예방하고 억지하는 데에 국제공조가 모아져야 할 것임.

라. 한국의 대책 및 고려사항

(1) 확고한 대북 메시지 전달

- 향후 북한의 추가조치로 인한 사태의 급속악화 국면을 막기 위해서 우리 정부는
 - 북핵 불용 원칙을 확고히 견지할 것임을 천명하고,
 - 북한의 추가조치에는 단호한 대응이 뒤따를 것임을 밝히며,
 - 북핵문제의 평화적·외교적 해결 시한이 거의 임박하고 있다는 엄정한 메시지를 전달할 필요가 있음.
- 이러한 우리의 입장 표명은 향후 한·미간 공조태세에도 미치는 영향이 큰 바, 거의 마지막 노력을 기울인다는 심정으로 애쓰고 있는 모습을 보여주는 것이 매우 중요함.

(2) 과감한 접근안의 구체화 작업 추진

- 북한의 6자회담 복귀를 촉구하기 위해 미국과의 긴밀한 공조 속에 '과감한 접근'을 구체화시키는 노력을 기울일 필요가 있음. 다만, 북한이 회의 자체를 뚜렷한 이유 없이 거부하고 있는 현 상황에서 미국이 먼저 획기적이고도 구체적인 양보안을 제시해야 한다는 논리는 설득력이 없음. 미국은 북한을 주권국가 및 협상의 상대로 인정하고, 선제공격할 의사가 없음을 확인하는 것으로 충분한 입장의 유연화를 꾀했다는 입장임.
- 현실적으로 완전히 새로운 양보안의 제시는 어려운 만큼, 기존 제안을 북한이 수용할 수 있는 수준으로 수정·포장하는 작업이 이루어져야 할 것임.
 - 핵동결시 화전, 중유, 가스 등 대체 에너지원 제공 개시
 - 핵포기시 '마살플랜'과 같은 대규모 경제원조 패키지 및 다자적 대북 안전보장 방안 제공 등을 구체적으로 제시함으로써 실제 엄청난 혜택이 있을 것임을 알리는 노력이 절실함.

(3) 신중하고 절제된 대북사업 추진

- 대북 식량·비료 지원 및 3대 남북 경협사업 추진과 관련, 북한이 태도를 바꿔 6자회담에 복귀하는 경우 내지 대북 설득노력이 지속되는 동안에는 최소한의 수준에서 지원제공과 경협사업을 지속하는 것이 바람직함.
- 그러나 6자회담의 좌초상황이 지속되거나 북한의 추가조치시에는 신규 대북사업은 전면 유보하는 한편 대북지원도 삭감하는 방안을 검토할 필요가 있음.

(4) 북핵 위기관리 방안 마련

- 북핵문제의 위기상황은 (1)북한의 추가조치(미사일 발사·핵 실험·핵 수출) 또는 (2)한·미간 합의된 추가적 조치(further steps)에 따라 발생할 수 있는바 상황별 시나

리오 및 대책마련이 시급함. 특히 6자회담의 붕괴로 이어질 가능성이 큰 이러한 조치들을 어떻게 예방하고, 만일 막지 못했을 경우 한국의 기존 입장을 어떻게 조정해야 하는지 검토해 두어야 함.

- 대북 과감한 접근안은 결국 북한 설득 실패시 포괄적인 대북 제재 국면(Plan B)으로 돌입할 수 있다는 점을 전제로 하게 될 것인 바, 이에 대한 한·미·일·중·러 간 폭넓은 논의가 필요함(6자회담 실패, 6자회담 지속 하 지지부진 시나리오에 대한 구체적 대비책 강구 필요).

(5) 중국의 대북 영향력에 대한 과도한 의존 지양

- 중국의 대북한 영향력은 결코 완벽한 것이라고 보기 어려우며 그 이유는 능력보다는 의지에 대한 불확실성에서 기인함.
 - 중국이 결정적인 시기에 북한에 대한 영향력을 얼마나 사용할 의지가 있는가라는 점은 불투명하며, 경제원조 중단 등 대북제재에 직접 동참할 가능성도 낮은 것으로 평가되고 있음.
- 따라서 중국의 대북 설득 및 6자회담 중재 노력은 다분히 제한적인 성격에 머무를 가능성이 큰 바, 우리로서는 중국에 과도하게 의존하거나 과대평가하는 것은 금물임.
 - 이보다는 대미외교를 강화함으로써 긴밀한 한·미 정책조율을 실천에 옮기는 것이 급선무임.

(6) 한·미·일간 정책적 이견 노출 방지

- 북한의 6자회담 복귀 설득 노력 및 위기관리 방안 조율과 관련, 한·미·일간 활발한 막후 접촉 및 정책공조 노력에는 어느 정도의 견해차가 노정될 수 있음.
- 문제는 이러한 국가간 이견이 외부에 노출될 시, 한·미·일의 대북 협상력은 심각히 훼손될 것임은 물론 대북정책에 대한 국민적 지지 확보에도 상당한 애로가 겪을 것이 분명함.
- 따라서 한·미·일 3국은 중요 논의내용의 철저한 비공개 원칙을 지켜가야 하며 막후에 논의된 내용이 외부에 유출되는 것을 원천 차단하는데 각별히 신경써야 함.
 - 특히 국내 정부·정치권 고위관계자는 대북 설득노력이 지속되는 동안 한·일, 한·미·일 관계의 변화와 관련한 발언을 가급적 자제하는 것이 바람직함.