

북한 핵실험: 파급효과

I. 개요¹

북핵문제는 2006년 10월 9일에 있었던 북한의 핵실험으로 그 문제의 심각성이 더욱 가중되었다. 북한의 핵실험에 대한 전 세계적인 비난이 쏟아졌으며, 유엔 안전보장이사회에서는 핵실험 발표 후 일주일도 지나지 않아 유엔 대북결의안 1718호를 만장일치로 통과시켰다. 또한 이번 핵실험은 북한의 유일한 동맹국이었던 중국마저 유엔제재에 동참하게 하는 등 유례없는 특단의 강경노선을 타게 하는 심각한 파장을 불러일으켰다. 10월 31일 중국 베이징에서 북한과 미국, 중국이 비공식회담을 열고 6자회담재개에 합의하였다. 북한의 복귀는 환영할만하지만, 북미간 대화가 성사되기까지는 시일이 많이 걸릴 전망이다. 물론 중국의 이번과 같은 강력한 대응은 6자회담에서 이전보다 더욱 많은 북한의 양보를 이끌어 수 있는 중요한 요소가 될 것으로 여겨지지만, 6자회담의 관건은 미국이 예전보다는 훨씬 더 구체적이고 흥미를 느낄만한 메뉴(a far more specific and appetizing menu)를 협상 테이블 위에 올려놓아야 한다는 것이다.

핵실험 이후, 유엔 안전보장이사회에서는 발 빠르게 대북제재결의안을 발표하였지만, 대북제재 수위를 놓고 중국, 러시아, 한국, 미국, 일본의

입장차이가 다르게 나타났다. 이것은 6자회담의 순탄한 진행이 어렵다는 것을 보여준다. 또한 각 국가마다 북한 핵위기에 대한 평가와 관심이 다르게 나타나고 있다. 중국, 러시아, 한국은 제한된 제재를 바라지만 미국과 일본은 엄격한 강제를 바라는 입장이다.

북한의 안보를 가장 위협하는 국가는 미국이다. 하지만 북한이 핵무기를 쉽게 포기하지 않을 것으로 보인다. 부시 대통령은 전임 대통령때 이루어진 북미 양자간의 직접대화가 효과가 없었다고 밝혔으며, 6자회담을 통한 북핵문제해결의 정당성을 강조하였다. 6자회담은 북핵문제를 북미간 문제가 아닌 동북아시아지역문제로 확대하여 미국 의 책임과 부담을 경감시켰으며, 미국은 6자 회담의 우산 속에서 양자대화가 가능하다고 보고 있다. 하지만 6자회담이 북한과 대화할 수 있는 유일한 채널이 되어서는 안 될 것이다.

10월 31일 베이징에서 북중미 수석대표들이 만나 6자회담의 재개에 합의했고 회담에서 북미는 양자회담을 통해 금융제재문제 등을 논의하기로 하였다. 그리고 미국은 6자회담을 성공적으로 이끌고 북한의 체면을 세워 주기 위해 다음과 같은 과제를 해결해야 할 것이다.

- 6자회담을 추진하고 북미 양자간대화에 관한 전권을 지닌 대북특사의 임명.
- 북한이 핵프로그램을 폐기하면 유엔 안전보장이사회와 대북제재를 완화하는 시간표를 다시 논의.

¹ 이 보고서는 전문을 번역한 보고서가 아닌 일부만을 발췌하여 요약 정리한 보고서임. 전문은 다음을 참조. http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/north_korea/b56_north_koreas_nuclear_test_the_fallout.pdf

- 인권, 마약, 위폐, 미사일 등 부차적인 문제가 아닌 핵문제에만 집중할 것.
- 북한이 핵폐기에 나설 경우 받을 대가에 대한 구체적인 내용 제시.
- 중국과 유엔 안보리 결의1718호의 이행 의지를 논의해 분명한 제재 의지를 밝혀야 함. 그러나 새로 시작한 6자회담 당사국들과의 마찰을 빚어서는 안 됨.

II. 북한의 행동: 미사일발사부터 핵실험까지

북한은 이미 1990년대 이후부터 핵실험을 할 수 있는 능력을 갖고 있었던 것으로 보인다. 그렇다면 왜 2006년 10월에 핵실험을 한 것인가? 미사일 발사에 대한 다른 나라들의 반응이 적어서 좌절했는가? 재정파탄의 효력을 느끼고 있었나? 국내적 요인이 개입되었을 가능성도 있고, 여러가지 중요한 국제적사건이 그날 즈음에 연속적으로 일어난 이유도 있었을 것이다.

A. 금융제재

2005년 9월 19일 공동성명이 발표되고 시작되기 전에 미국은 북한이 방콕델타아시아(BDA)를 통해 위조달러지폐를 유통시키고 마약 등 불법국제거래대금을 세탁한 혐의가 있다며 BDA를 “돈세탁 우려대상”으로 지정하고 북한계좌를 동결시켰다.

스튜어트 레비(Stuart Levey) 미 재무부차관은 “금융기관들이 북한과 같이 범죄를 자행하는 국가의 합법적 사업과 불법적 사업을 구별하기 어렵다고 판단하고 있고, 그들의 금융기관이 되기를 거부하고 있다”며 “구체적으로 싱가포르

와 베트남, 중국, 홍콩, 몽고 등의 은행들이 북한과의 거래를 중단하고 있다”고 밝혔다.

그러나 6자회담 미국측 수석대표인 크리스토퍼 힐(Christopher Hill) 국무부 동아태 차관보는 현실적으로 북한을 협상테이블로 되돌아오게 하는 것이 필요하며, 징벌적인 경제제재보다 6자회담을 통한 외교적해결을 추구하고 있음을 보였다.

2006년 7월 5일 북한의 미사일발사는 북한에 대한 추가제재조치를 가져오게 하였다. 미사일 발사이후 남한은 북한에 대한 인도적지원을 중단하였고, 일본은 평양을 오가는 선박과 전세비행기의 운행을 중단하였다. 또한 유엔 안보리 결의안 1695호에 의거하여 호주, 베트남, 몽고, 싱가포르, 중국도 대북금융제재에 들어갔다.

B. 외부적 요소: 시간 끌기?

북한의 위협적인 행동은 다른 나라의 관심을 끌기 위한 정치적이벤트와 시간끌기용으로 보인다. 북한의 일본인 납치문제에 대한 강경대응으로 일본국민들의 전폭적인 지지를 받고 총리가 된 아베 신조(Abe)도 두드러지게 들고 일어났다. 핵실험이 있던 날, 일본의 새로운 총리인 아베 신조는 전날 중국의 후진타오(Hu Jintao) 주석을 만나고 이어 서울로 이동해 한국의 노무현 대통령과 한일정상회담을 가진 날이었다. 언론보도에 따르면 아베 총리는 북한의 핵실험은 지극히 유감스러운 것으로 국제사회의 평화와 안전에 중대한 위협이 되는 만큼 절대 용인할 수 없다고 강조하였다.

그리고 핵실험이 있던 날은 한국의 반기문 외교부장관이 유엔 사무총장의 단독후보로 추천되는 날이었다. 이에 대해 북한경제연구전문가인 마커스 놀랜드(Marcus Noland)는 북한의 핵실험

은 앞서서 미사일발사이후 대북제재로 조치된 유엔 안보리 결의안 1695 호에 대한 북한의 불만을 보여주는 것이라고 말하였다.

C. 권력승계와 체제분열

핵실험이 있던 2006 년 10 월 9 일 북한 조선중앙통신은 보도를 통해 “핵실험은 100% 우리 지혜와 기술에 의거해 진행된 것”이라며 “강위력한 자위적 국방력을 갈망해온 우리 군대와 인민에게 커다란 고무와 기쁨을 안겨준 역사적 사변이다”라고 강조했다. 북한은 지난 1998 년 8 월 장거리 미사일 대포동 1 호를 발사했을 때도 “선군정치의 위력”이라고 전하면서 주민들에게 “강성대국”의 신기루를 심어주는데 바빴다.

특히 대포동 2 호 미사일발사 이후 유엔의 대북 결의안 채택으로 대북제재의 고삐가 조여지고 핵실험 자제를 요구하는 의장성명이 채택되는 등 대내외적 어려움이 예고된 가운데, 이번 핵실험을 실시함으로써 주민들에게 체제에 대한 자신감을 심어 주고 내부적인 결속을 강화해 나가는 계기로 삼을 것으로 보인다. 북한의 핵실험이 노동당 창건 61 주년과 김정일 국방위원장의 당 총비서 추대 9 주년을 전후해 이뤄졌다는 점도 결국은 이같은 내부적 효과를 극대화하려는 의도를 내포한 것으로 풀이된다.

III. 국제적인 반응

A. 안전보장이사회

지난 10 월 14 일 유엔 안전보장이사회는 대북 제재결의안 1718 호를 만장일치로 채택하였다. 이번 대북결의안의 핵심은 “유엔 헌장 7 장 41 조 아래서 제재 조치를 강구한다”는 내용이다.

모든 핵무기와 핵프로그램 폐기와 탄도미사일 프로그램 종지와 탄도미사일 발사중지를 요구하였다. 이와 함께 모든 회원국들에게 북한의 핵이나 탄도미사일, 기타 대량살상프로그램에 도움이 될 수 있는 모든 품목과 물질, 장비, 상품, 기술 등의 이전을 금지했다. 또한 전차, 장갑차량, 중화기, 전투기, 공격용 헬기, 전함, 미사일이나 미사일시스템 일체와 관련 물품, 부품 등 관련 물자 및 안보리나 안보리위원회가 결정하는 품목들의 판매와 이전을 금지했다. 결의안은 회원국들에게 ‘사치품들이 그 원산지를 불문하고 각국의 영토나 국민, 국적선, 항공기 등을 이용해 북한으로 직간접적으로 제공되거나 판매이전되지 못하도록 막는다’고 명시하였다.

1718 호 결의안은 모든 회원국들에게 결의채택 30 일 이내에 조치내용들을 제재위원회에 통보해야 하며 제재위원회는 90 일마다 이행조치사항을 안보리에 보고해야 한다. 모든 회원국들은 북한의 불법적인 거래를 막기 위해 북한을 출입하는 화물검색을 포함한 협력적조치를 국제법, 국내법에 따라 실시해야 한다.

1. 유엔 안보리 대북제재 결의안 결정

유엔 안전보장이사회는 10 월 6 일 의장성명을 통해 북한 핵실험 계획발표에 깊은 우려를 표명하였다. 미국과 일본은 “북한이 핵실험을 강행할 경우, 유엔헌장 7 장에 따른 제재”라는 구체적인 조치를 포함시키도록 요구했었으나, 중국과 러시아의 반대의견으로 인해 대신에 “유엔헌장에 대한 책임과 일치하는 추가 조치”라는 내용으로 수정하였다.

중국과 러시아는 북한제재에 원칙적으로 찬성하면서도 “유엔헌장 7 장에 근거한다”는 표현에는 반대한다는 입장을 분명히 해왔다. 헌장 7 장이라고 하면 7 장 42 조의 군사제재 조치까지

포함되기 때문이다. 이에 따라 왕광야(Wang Guangya) 유엔 주재 중국대사는 “유엔헌장 7 장” 이 아니라 “유엔 헌장 7 장 41 조”로 고칠 것을 미국측에 요구한 것으로 알려졌다. 7 장 41 조 는 비군사적 제재를 뜻한다. 왕 대사는 “북한에 단호한 징계조치를 내려야 하나 그 조치들은 적 절하고 신중해야한다”고 밝혔다.

안전보장이사회의 대북제재결의안이 결정된 후 남한의 최영진 유엔 대사는 북한의 핵실험은 한 반도와 동아시아평화를 위협하는 행위라고 발표 하였다. 그러나 남한은 남북경제협력사업인 개성 공단과 금강산사업에 대한 제재여부에 대한 논의 로 어려운 길을 걷게 될 것으로 보인다.

2. 대북제재안의 내용

미국 각 분야에서 북한과 인연이 있는 인사들이 대결적자세보다는 교류와 지원으로 북한의 연착륙을 돕기위해 생긴 단체인 전미북한위원회 (The U.S. National Committee on North Korea)에서 1950 년 한국전쟁부터 최근 유엔결 의안 1718 호까지 대북제재에 대한 전반적인 내 용을 분석하였다. 이번 결의안이 지난 7 월초 북한의 미사일발사 이후 마련된 유엔결의 1695 호와 차이가 나는 것은 유엔헌장 7 장이 어떤 식으로든 원용했다는 점이다. 7 장 41 조는 외교적, 경제적조치, 이른바 비군사적 제재조치 를 담고 있는 반면, 7 장 42 조는 군사적제재조치 를 담고 있다.

제재결의안은 김정일에게 가는 모든 사치품의 유 입을 중단시킴으로써 북한주민과 김정일을 분리 하였다. 사치품의 유입중단은 북한 엘리트층에게 큰 타격을 줄 것으로 보인다. 또한 대량살상 무기에 대한 거래만 금지시킨 것이 아니라 주요 재래식 무기거래도 금지시켰다. 미국과 일본은 이 결의안에 대해 강력지지를 하고 있으며, 제재 의

영향력 여부는 북한의 가장 큰 무역 파트너인 중국과 남한의 손에 달려있다.

B. 남한

1. 청와대

남한의 포용정책은 7 월 미사일 발사이후 계속 비판을 받고 있다. 핵실험 발표이후 노무현 대통 령은 “북한 핵실험의 결과로 포용정책을 재검토 할 수밖에 없는 상황에 있는 것이 사실”이라는 입장을 밝혔다. 또한 “남북정상회담은 6 자회담 이 지지부진한 상황이 되면 유용한 마지막카드 였다며 그동안 국민들에게 불필요한 기대를 주지 않기 위해 정상회담 이야기를 안했지만, 꾸준히 정상회담을 하기 위해 노력해왔다”고 말했다.

노무현 대통령은 부시 대통령으로부터 대량살상 무기 확산방지구상(PSI)참여에 강한 압박을 받고 있으며, 10 월 20 일 한미안보협의회의(SCM)에서 PSI 가 공식의제가 아님에도 럽즈펠드 국방부 장관은 한국의 PSI 정식참여를 강력히 요청하였 다. 노무현 대통령은 10 월 19 일 콘돌리자 라이 스 미 국무장관의 접견자리에서 PSI 참여를 요청 받았으나, “북한과의 충돌이 우려돼 PSI 전면 참여는 현재로서는 어렵다”라는 뜻을 밝혔다. 청와대 참모들에 따르면 노대통령은 PSI 에 정식 참여한다고 선언할 경우 남북관계가 퇴보할 수 있다고 우려하는 것으로 전해졌다.

북한 핵실험에 대한 대응조치와 수위를 놓고 정 부내 이견이 심각한 것으로 알려졌다. 청와대와 통일부는 포용정책을 유지해야 한다고 하였으나, 외교통상부와 국방부는 강한 제재가 필요하다고 밝히고 있다. 결국 양쪽 모두 피해자가 생겼다.

윤광웅 국방부장관은 한미안보협의회의 참석 직후 인 10 월 23 일 사의를 표명하였고, 뒤이어 25 일 에는 이종석 통일부장관이 사의를 표명하였다.

김승규 국정원장도 10 월 27 일 사퇴의사를 밝혔다. 통일부관계자는 국제위기감시기구와의 인터뷰에서 개성공단과 금강산사업은 정부가 관여할 수 없는 부분이라고 말하였으며, 청와대와 통일부는 개성공단과 금강산사업은 유엔 결의안과 무관하다고 밝혔다. 당초에 노대통령은 라이스 미국무장관과의 면담에서 유엔안보리 결의안의 구체적인 제재조치에 대해서는 언급하지 않았다. 그러나 10 월 25 일 정부는 북한 핵실험에 따른 유엔 안보리 결의 1718 호의 이행조치를 담은 보고서 작성에 착수했다고 밝혔다. 그리고 바로 뒤에 유엔 안보리에서는 북한관리들의 여행을 금지하였고, 북한과의 거래와 관련한 모든 경제 제재에 대해 검토하고 있다고 밝혔다.

그리고 10 월 26 일 유엔안보리는 북한의 수출입 금지품목을 합의하였다. 10 월 31 일에 노무현 대통령은 6 자회담의 한국대표로 반미성향을 보이는 송민순 외교장관을 지목하였다. 이러한 임명은 기존 정책기조를 안정적으로 유지해나가겠다는 노무현 대통령의 의지로 해석할 수 있다. 한국은 유엔안보리 제재를 놓고 노무현의 “포용정책”과 김대중의 “햇볕정책”사이에서 혼란을 겪고 있다. 10 월 19 일 라이스 국무장관의 한미외교장관회담에서 반기문 외교통상부장은 남북교류를 위한 개성공단의 “긍정적인 면”과 금강산사업의 “상징성”을 설명하였다.

라이스 국무장관이 서울을 떠난 후, 크리스토퍼 힐 미 국무부 동아태 차관보는 금강산관광사업이 “북한정부에 돈을 주기 위해 고안된 거 같다. 또한 개성공단사업은 인적자본을 대상으로 한 장기투자를 위해 고안된 거 같다”고 말했다. 또한 힐 차관보는 “이 문제에 대해 한국정부가 고려를 하고 있는 것으로 안다”면서 “한국정부가 자국민의 이익이 되는 쪽으로 평가해서 결정할 일”이라고 부언했다. 한편 송민순 청와대 통일외교안보 정책실장은 이날 국회 국방위국감에 출석해 개성

사업과 금강산관광에 대해 “미국 당국자도 ‘한국이 알아서 판단할 일’이라고 말한만큼 한미간 이견이 있다고 보지 않는다”며 “다만 금강산관광이 유엔 안보리 결의에 저촉되는 게 없는지 검토하고 있다”고 답했다. 송실장은 또 금강산관광지원금을 중단하거나 관광대가를 현물로 전환하는 안 등에 대해선 “이 시점에선 검토하고 있지 않다”고 답했다.

10 월 19 일 남한정부는 두 사업을 모두 지속할 것이라고 발표했으며, 더 나아가 대량살상무기 확산방지구상(PSI)참여확대에 대해서는 안보리 결의안 1718 호에 부합하는 방식으로 적절한 수준에서 참여폭을 조절하는 방안을 검토하고 있다고 말했다.

2. 정당

북한 핵실험에 대한 정치권의 시각은 좌우로 편차가 뚜렷하다. 북핵문제는 내년 대선을 앞두고 예상되는 정계개편과 밀접히 연관되어 있다. 고원 서울대 한국정치연구소 선임연구원은 “북핵문제는 본질적으로 이쪽이나, 저쪽이나’의 분명한 태도선택을 강제하면서 편을 갈라주는 측면이 있다”며 “사안의 성격상 내년 대선국면에서 정치권의 ‘해쳐모여’와 지형재편을 강제하고 촉진하는 구실을 하게 될 것”이라고 말했다.

한나라당은 한미동맹을 들어 정부의 PSI 참여를 종용하는 반면, 열린 우리당 김근태의장은 “절대로 PSI 에 참여해서는 안된다”며 공격을 하였다. 핵실험에 대한 신랄한 비판에도 불구하고 열린 우리당은 교류와 협력은 계속 해야 한다고 주장하였다. 노무현 대통령이 “햇볕정책 재검토” 의사를 밝히자 강한 불만이 표출되었다. 김대중 전 대통령은 북핵문제의 책임은 미국과 북한에 있는데 햇볕정책 탓으로 돌리는 것은 잘못이라고 밝혔다.

열린 우리당 김근태의장이 당 일각의 만류에도 불구하고 예정대로 10 월 20 일 개성공단을 방문하였다. 정장선 의원과 김부겸 의원 등 당 지도부는 김의장이 개성공단 방문문제를 사전에 상의하지 않는데 대해 유감을 표시하고 “미국이 문제를 삼는 것은 개성공단이 아니라 금강산관광인데 굳이 지금 개성공단에 방문할 필요가 있겠느냐”고 문제를 제기하였다. 여기에 개성방문에서 북한어자와 손을 잡고 웃으며 춤을 추는 김의원장의 사진은 비난을 더욱 가열시켰다.

여당인 열린 우리당 의원들은 개별적의견 표명을 자제하고 있지만, 조금씩 생각의 편차가 드러나고 있다. PSI 참여 확대에 반대를 선언한 77 명과 북한의 2 차 핵실험을 강하게 경고하고 나선 의원 12 명의 생각에서도 미묘한 인식차가 묻어난다. 국회국방위소속인 공성진, 송영선 의원은 “국지전을 각오해야 한다”고 초강경론을 폈다. 반면에 원희룡 의원은 “전쟁불사론”을 비판하며 “금강산 관광과 개성공단 문제 또한 흑백논리로 따지지 말고 현금전용을 최소화할 대안을 찾아야 한다”고 밝혔으며 PSI 참여에 대해서도 “제한적으로 참여해야한다”고 지도부와 선을 그었다.

3. 여론

비록 핵실험으로 인해 긴장했지만, 시민들은 전체적으로 패닉상태에 빠진 것은 아니었다. 처음의 충격들이 가라앉으면서 대부분의 시민들은 일상으로 돌아왔다. 그러나 남북경제협력의 지속여부를 두고 국내외에서는 논란이 일어나는 가운데 핵실험이후 금강산관광의 취소도 증가하기 시작하였다.

핵실험에 대한 대응수준에서도 단체들마다 대안이 다르다. 민주노동당은 북한의 핵실험에 대한 대처방안을 놓고 당내간 논쟁에 휩싸였다. 북한의 주장대로 핵실험의 의미가 “자위적 수단”인지

여부를 놓고 자주파와 평등파간 견해가 엇갈리고 있기 때문이다.

일부 단체들은 “북한의 핵무기를 이용해 우리 민족을 미국으로부터 구할 수 있는 기회”라는 주장을 펴기도 하였다. 그러나 평화네트워크나 참여연대는 PSI 참여확대나 금강산관광중단에는 반대하지만, 북한의 추가 핵실험이 벌어진다면 계속 포용정책을 유지하기는 어렵지 않겠느냐는 태도를 보이고 있다.

4. 정책목적: 평화우선

정부는 핵을 둘러싼 대치상황의 해결에서 더 나아가 한반도의 평화와 안정을 추구하기 위해 고심하고 있다. 만약 제 2 차 한국전쟁이 일어나면 100 만명이상의 사상자가 발생할 것이며, 세계 11 번째 경제대국인 한국은 황폐화될 것이다. 선제공격의 위협은 경제위기를 불러일으키며 한국은 그 위협요인에 준비를 하지 못하고 있다. 그러나 핵실험이후 높아진 대북비난여론에도 불구하고 노무현 대통령은 대북지원은 계속해야 한다고 밝혔다.

북한의 불안정이나 붕괴에 대한 부담을 기꺼이 떠맡겠다는 남한사람들은 거의 없을 것이다. 북한이 붕괴되면 대규모의 난민이 발생하게 될 것이다. 올해 겨울에 북한의 식량사정이 악화되면 인도적지원이 늘어날 것이다. 보수적인 성향을 지닌 대통령 후보가 내년 12 월 대선에서 당선되더라도 정책이 급격히 변동될 가능성은 적지만, 지원조건은 까다로워질 것으로 보인다.

C. 중국

중국은 핵실험 20 분전에 북한으로부터 통보를 받았음에도 충격이 상당했다. 2 주전, 중국 외교관리의 발언에 따르면 북한은 미사일 발사이후

중국의 대북제재결의안 찬성행동에 충격을 받았다고 밝혔다. 수년간 약해지고 있던 북중관계가 핵실험이후 그 갈등의 골이 더 깊어질 것으로 보인다. 스인홍(Shi Yinong) 중국인민대학교 교수는 핵실험은 “중국을 포함한 동북아시아의 평화와 안보에 대한 도전이며 위협”이라고 말했다.

1. 정부

북한 핵실험 발표이후, 중국에서는 정치국 상무위원과 핵전문가들이 모여 대응책을 마련하였다. 외교부 성명에서 “북한의 핵실험은 중국과의 외교관계를 어렵게 만든 것뿐만 아니라 중국의 안보를 위협하는 행위”라고 발표하였다. 왕광 야 유엔주재 중국대사는 10 월 5 일 “북한은 핵실험을 할 경우 심각한 결과에 직면할 것임을 알아야 한다”며 “나쁜 행동(핵실험)을 한다면 누구도 그들을 보호할 수 없을 것”이라고 밝힌 바 있었다.

북한의 핵실험은 중국과의 관계에 악영향을 미쳤다. 중국정부는 핵실험 2 시간 후, 발표한 공식 입장에서 북한의 행동을 “철면피”로 규정하며 강한 어조로 비난하였다. 또한 1961 년 “북중 우호협력 상호원조조약”에 따른 자동군사개입조항을 해제해야 한다는 의견들이 논의되기도 하였다. 그러나 중국 외교부의 정례브리핑에서 외교적수단에 의한 한반도 핵문제의 평화적 해결이라는 중국의 정책에는 어떠한 변화도 없으며 중국은 6 자회담 복원에 도움이 되는 원칙하에 대응 조치를 취할 것이라고 밝혔다.

10 월 19 일 탕자쉬안(Tang Jiaxuan) 중국 국무위원은 후진타오 중국 국가주석의 특사로 김정일 국방위원장을 만나고 돌아왔다. 탕자쉬안이 김정일에게 후진타오 주석의 구두메시지를 전하고 한반도정세에 관해 깊이있고 긍정적인 의견을 교환했으나, 그 내용에 대해서는 언급하지 않았

다. 그러나 김정일이 탕자쉬안을 면담한 것 자체가 일단은 긍정적인 신호라고 볼 수 있다. 김정일은 지난 7 월 미사일 발사 후 방북한 중국 부총리를 만나지 않았을 뿐더러, 중국의 특사파견요청을 거절해왔기 때문이다.

한국언론에 따르면 “김위원장이 핵실험에 대한 사과를 하였다”, “추가 핵실험을 하지 않겠다”, “6 자회담에 복귀하겠다”는 뜻을 밝혔다고 보도하였다. 그러나 류젠차오(Liu Jianchao) 중국 외교부 대변인은 “북한이 핵실험을 한 것에 대해 중국에 사과했다는 보도는 맞지 않다”며, 북한은 “6 자회담 견지와 한반도 비핵화 실현의지를 거듭 천명하면서 현재로서는 2 차 핵실험 진행계획이 없다”고 밝혔다고 전했다. 하지만 “외부에서 더 큰 압력이 가해지거나 불공정한 압력을 행사한다면 북한은 진일보한 조치를 취할 수 있다”는 입장도 전했다.

북한은 중국 탕자쉬안 국무위원이 방북해 김정일 국방위원장을 면담하고 돌아간 다음날, 평양 김일성 광장에서 평양시민과 군인 등 10 만여 명이 모인 가운데 핵실험성공자축 군중대회를 가졌다고 조선중앙통신이 보도했다. 이러한 모습은 중국의 유엔 안보리 결의의 강력이행에 대한 대응이라고 해석된다. 중국은 제재의 방법으로 북한에 대한 화물검사와 금융제재를 시작하였다. 왕광야 유엔주재 중국대사는 “각 나라가 각기 다른 방식으로 검색을 할 것이라며, 화물검색에는 동의하지만 화물을 중간에서 압류하거나 저지하는 것과는 다르다”라고 밝혔다.

보고에 따르면 중국당국이 압록강을 통해 단둥으로 오가는 북한의 화물트럭을 검사하기 시작하였다고 밝혔다. 게다가 중국은행은 북한으로 오가는 현금이동을 중단시켰고, 외국항공사는 유일하게 평양에 정기취항하고 있는 중국 남방항공이 평양노선운행을 중단시켰다. 이러한 조치

는 중국이 북한에 대한 인내심을 잃어가고 있다는 것을 암시한다.

2. 여론

핵실험에 따른 중국의 엄격한 언론규제로 판단이 어렵긴 하지만 북한문제와 관련된 중국인들의 여론이 분산되고 있다. 중국 외교정책의 선택을 비난하는 사람들의 수는 축소보도되거나 경우에 따라 언급조차 되지 않는데 반해 북한을 비난하는 사람들의 수는 확대보도되고 있는 것이다. 또 다른 측면에서는 김정일이 이번 핵실험을 통해 중국의 인내심의 한계를 넓히려 했다는 분석이 제기됐다. 중국정부와 전문가들은 북한이 2차 핵실험을 하거나, 협상을 거부한다면 에너지공급을 중단할 수 있다고 밝혔다.

중국 외교부는 북한의 핵실험 이후에도 대북교역이 정상적으로 이뤄지고 있다고 밝혔다. 류젠차오 중국 외교부 대변인은 “우리의 대북경제, 무역협력은 북한경제와 주민생활수준의 개선 및 제고에 입각한 것”이라고 덧붙였다. 류대변인은 이어 “이는 북한이 직면한 에너지와 식량부족 등의 어려움을 극복하는 것을 돕기 위한 차원”이라면서 “이런 정책에는 아무런 변화도 없는 것으로 알고 있다”고 말했다. 그는 지난 9월 대북 원유수출이 전혀 없었던 것과 관련해서도 “북한과의 교역이 줄곧 정상적으로 진행돼 왔다”고 밝힌 뒤 9월의 통계는 북한의 핵실험 이전 상황이라는 점을 들어 제재와의 연관성을 부인했다.

몇몇 학자들은 대북제재에 대해 반대하고 있다. 청화대학교 첸치(Chen Qi) 교수는 중국은 북한과 미국사이라는 극단적인 위치사이에서 중용을 지켜야만 하지만, 지금은 허둥지둥 달리는데 합류하는 것처럼 보인다고 주장한다. 마카오에 있는 북한계좌의 동결에 동의한 것은 미묘한 외교적 균형을 건드린 것으로 진정한 위기감을 초래하였

으며 결과적으로 북한의 신뢰와 중재자로서의 역할을 모두 상실하였다고 말하였다. 나아가서 그는 중국을 다루기에는 북한은 핵을 필요로 하지 않으며 단지 적으로써 다루려는 대상에만 필요할 것이라고 주장하였다.

3. 정책목적: 안정성

중국에서 가장 우선적으로 하고 있는 일들 중 하나는 북한의 붕괴와 난민들의 유입을 막는 것이다. 1990년대 중반에 북한의 대규모 기아사태 동안 대략 10만에서 30만명 가량의 북한주민들이 느슨한 국경지역을 넘어 중국으로 흘러들었다. 적어도 이번에는 핵실험에 대한 논문을 발표한 거의 대부분의 중국학자들은 중국에 대한 잠재적인 치명타를 거론하였지 길림성, 흑룡강성, 요녕성 등 동북지방의 산업화 이후의 경제재편에 따른 분규를 거론하지는 않았다.

중국과 일본간의 협력이 한반도를 둘러싼 최근의 협력에 힘을 실어주는 하지만 그들은 여전히 전략적인 견지에서 의심과 의견차이를 겪고있다. 중국인들은 일본의 군사용 핵프로그램이나 평화헌법의 개정에 대한 전망에 깊게 우려하고 있다. 홍콩의 시사해설자 쟈 쯐하이(Qiu Zhenhai)는 만일 북한이 핵을 보유하게 되면 일본도 즉시 핵을 개발함으로써 동북아시아와 특히 중국에 대한 전체적인 안보현황을 매우 복잡하게 만들 것이라고 역설하였다.

그러나 아베 총리는 핵무장론에 대한 논란이 확산되자 “일본은 핵무기를 갖지 않는다”는 공식 입장을 정리했다. 또한 북한 핵실험으로 일본에서 핵무장론이 고개를 들고 있는 것에 대해 류젠차오 외교부 대변인은 “일본은 비핵화 3원칙을 엄격히 지켜 지역 평화와 안정에 책임감있는 모습을 보여주길 바란다”고 답했다. 류대변인은 또 “일본은 NPT(핵무기 비확산조약) 가입국으로서

조약의 의무를 엄격히 이행하고 비핵화 3 원칙을 준수하는 한편 지역의 평화와 안정을 보호를 위해 책임감있는 태도를 보여주길 바란다”라고 말하였다.

D. 일본

1. 총리

정치적 정통성이 강한 보수적인 아베 신조 일본 총리는 9 월 26 일 일본의 평화헌법 개정안이라는 공약을 들고 취임했다. 2 차 세계대전 이후 출생한 첫 총리로서, 그는 악화된 한일, 중일간의 관계를 증진시키기를 희망했다. 우선 그는 새로운 총리로 취임하면 미국을 방문하던 전통을 깨고, 10 월 8~9 일 양일에 걸쳐 베이징과 서울을 방문했다.

핵실험은 그가 서울에 도착하기 전에 행해졌고, 새로운 일본내각에 중대한 해결과제로 떠올랐다. 아베와 그의 정책자문단은 강력한 비난으로 응수했으며, 실험을 “국제사회의 안보와 평화를 위협하는 심각한 위협이며, 일본의 안보와 관련된 심각한 도전”이라 언급했다. 다음날 실험의 진위여부의 확인이 있기 전에, 아베 총리는 일본은 북한에 대해 추가적인 제재를 강행할 것이라고 발표했다. 이 날부터 일본 정부는 모든 북한과 관련한 북한국적의 입국자와 선박의 일본으로의 출입금지 및 6 개월간의 수입금지를 시행했다.

아베는 이와 동시에 국제적인 협력과 연합의 필요성을 강조했다. 그는 현재 직면한 상황에서 군사적이기 보단 외교적인 대응을 주장했다. 미국과의 상세한 의견조율을 통해 일본은 양국간의 군사적동맹을 재확인했으며, 한중간의 관계개선 방안을 모색했다. 일본의 독단적인 대북제재에도 불구하고, 아베는 상황의 악화를 피하기 위해서 일본은 국제사회와의 협력할 것이라고 주장했다.

2. 정당

북한의 핵실험에 따른 일본의 평화헌법개정에 대한 별다른 논의가 없는 동안, 일본의 정치계에서는 유엔의 대북제재결의안 1718 호에 명시된 선박검역의 강화를 위한 특별법제정에 대한 논의가 한창이었다. 만약 특별법이 채택된다면 일본은 공해상에서 검역선박에 대해 연료와 서비스를 제공해야 한다. 현행법에 따르면 일본의 해상자위대는 “위급(emergency-국가비상상황)”상황에서만 다른 선박에 대해 그 배의 동의를 얻어야 검역실시가 가능하다.

북한에 대한 보복을 목적으로 몇몇 정치인들은 국가비상사태선포와 특별법을 설치할 것을 주장하고 있다. 아베 총리와 자유민주당은 이러한 방식을 주동하고 있다. 아소 다로 외상과 나카가와 쇼이치 정조회장을 포함한 자유당에서 입지가 비교적 넓은 의원들은 현재의 상황이 국가위기상황을 선포하기에 충분하다 주장하고 있지만, 야당인 민주당(DPJ)은 이를 반대하고 있다.

정당의 내부분열은 10 월 18 일 오자와 이치로 민주당 대표가 아베 총리에 대해 정당한 이유없이 특별법제정을 서두른다고 비난함으로써 생긴 의회에서의 첫번째 논쟁으로 더욱 분명해 졌다. 시즈오카 대학의 나카모토 요시히코(Nakamoto Yoshihiko)교수의 말에 따르면, 특별법의 통과를 일본의 국가목표가 경제적(또는 민간적, 비군사적)차원의 힘을 축적하는데서, 정치적(또는 군사적)힘을 축적하는 것으로 급격히 변하는 것을 반영하고 있다.

3. 여론

일본인 납치사건과 7 월에 실시된 미사일발사로 인해 북한을 향한 감정은 이미 부정적이며, 일본 국민들은 두려움, 불확실성, 적절한 조치에 대한 필요성을 대북제재에 대한 찬성으로 반응하였다.

10 월 10 일에 실시된 북한 핵실험에 대한 설문 조사에 의하면 62 퍼센트가 협상보다는 제재를 선호했으며 83 퍼센트는 제재강화를 지지했고 92 퍼센트가 북한으로부터의 위협을 느꼈다.

또한 북한 핵실험 이후 조총련 건물앞에서 우익 세력의 시위가 벌어지고 조총련 본부에는 새끼 손가락 몇 개와 “천벌을 받도록 할 것”이라는 협박편지가 배달됐으며 조총련계열 사립학교에는 협박전화가 걸려오기도 하였다.

4. 정책목적

새로운 내각이 당면한 문제의 심각한 국내외적 중요성때문에 아베 총리와 그 정책 자문단은 북한의 핵실험문제를 새로운 내각에 대한 신뢰성과 지지를 얻기위한 수단으로 활용할 방안을 모색하고 있다. 아베 총리는 야스쿠니신사를 재방문 함으로 일본과의 한.중 관계를 냉담하게 만든 고이즈미 전임 총재의 전처를 밟지 않고 그만의 색깔을 나타내기를 원하였다. 때문에 핵실험은 아베 내각이 동북아의 평화(나아가서 전 세계의 평화)와 핵무장해제라는 두가지 목표를 함께 이룰 수 있는 기회가 되고 있다.

아베 총리는 현재 제정하려는 특별법이 국가의 안전과 집단적 자위권확보에 초점을 맞추고 있다는 점은 일정한 부분 동일하지만, 이미 북한의 핵실험이 있기 전에 평화헌법개정에 대해 언급했었다. 아베총리는 내각이 출범할 때 공공연하게 남북 일본인에 대한 문제를 이야기했지만 현재의 위기와 관련해 그 문제는 더 이상 제기 되지 않고 있다.

E. 미국

1. 백악관

북한 핵실험을 접한 조지 부시 미 행정부는 “도발적 행동”이라고 강하게 비난하면서도 예상했던 상황에 차분하고 절제된 반응을 보였다. 존 볼턴(John Bolton) 유엔 대사는 대북제재결의안 1718 호에 대해 “오늘 우리는 북한과 핵확산 예상자들에게 대량살상무기를 추구할 경우 심각한 대응이 있을 것이라는 강력하고 명백한 메시지”라고 언급하였다.

핵문제의 해답은 특히 이란과 같은 또 다른 핵중식국가를 단념시키기 위한 핵확산금지조약을 지키는 노력이다. 전 아시아에 걸친 “핵 파급효과”의 가능성을 염두해놓은 부시 미국 대통령은 라디오에서의 주간연설을 통해 “북한의 도발에 대응하기 위해서 북측의 갑작스런 공격에 대비한 탄도미사일 방어를 포함한 동맹국들간의 협력방어를 확대하기 위한 방안을 모색하겠다”고 언급했다.

하지만 미국의 진정한 정책목적은 대북제재결의안 1718 호를 이용해 북한에 6 자회담 복귀압력을 가하는 것이다. 백악관에서 나온 언지에 따르면 미국 역시 북핵문제의 외교적해결에 초점을 맞추고 있으며, 10 월 14 일 대통령연설에서는 “만약 북한의 고위층(지도자)이 핵프로그램을 전면적으로 철회한다면 미국을 비롯한 각국에서 북한의 경제회복에 기꺼이 도움을 줄 수 있는 것과 같이 북한과 북한주민을 위한 더 나은 문제해결 방안이 있다”라고 이야기했다. 부시 대통령은 또한 다각적접근에 의한 문제해결에 대해서는 약속 하지만 양자간 대화협상채널의 도입은 반대한다는 이야기를 하였다.

나의 관점에서 양자간 협상은 더 이상 효력이 없다고 생각된다. 나는 앞선 행정부의

노력은 효력이 없었다고 평가한다. 그러므로 나는 이 문제를 외교적으로 해결하기 위해서는 문제에 어떻게 접근하는가에 대한 태도변화가 중요하다고 생각한다. 그리고 나는 북한을 비롯한 이란과 같은 정권과의 협상에서 하나의 목소리보다 여럿의 목소리가 더 효율적인 해결방안이 될 것이라는데 상당한 확신을 가지고 있다.

2. 정당

직접적인 안보와 관련된 사안뿐만 아니라 부시와 클린턴 대통령의 핵위기에 대한 책임에 따른 새로이 대두된 비난과 지탄에 관심이 집중되고 있다. 선거 그 자체의 문제보다는 의회 중간선거의 정황이 논쟁거리가 되고 있다. 민주당원들은 부시를 문제에 대해 소홀히 하고 협상에 대한 책임을 중국에 전가시키고 있다고 비난했다. 북한과 협상을 했던 빌 리처드슨(Bill Richardson) 뉴멕시코주 민주당출신의 주지사는 북한과의 직접 대화를 요구했다.

또한 현정부의 적대국가와는 직접적인 대화를 하지 않는 것에 대해 비난하는 공화당원들도 한 목소리를 내기 시작했다. 제임스 베이커(James Baker)전 국무장관은 “이란과 시리아를 비롯한 북한에 대한 정책에서 찾은 비난거리에서 미국은 어떠한 것도 포기하지 않고 있지만, 나의 관점에서 볼 때 이러한 행위는 적과 대화협상하기 위한 타협책이라고는 보이지 않는다”고 이야기하였다. 전 공화당 대통령 후보 팻 뷰캐넌(Pat Buchanan)도 그의 논평에서 “우리는 북과의 직접협상을 약속해야 한다”라고 썼으며 몇몇 공화당 상.하의원들 역시 양자간의 직접협상을 주장했다.

3. 정책목적

미국은 북한이 아직까지는 핵무기로 미국 본토를 직접 가격할 정도의 미사일 기술을 보유하고는

못했다고 믿고 있다. 그러나 북한의 핵무기가 다른 제 3의 국가나 비국적단체에 넘어가게 되는 것은 심히 걱정되는 부분이다. 2005년 IAEA(International Atomic Energy Agency) 연설에서 전 상원의원이자 핵위협구상의 공동의장 샘 년(Sam Nunn)은 세가지의 심각한 시나리오를 제시하였다. 첫째, 테러리스트들의 핵공격, 둘째, 테러리스트들의 방사능이 많은 폭탄을 이용한 공격, 그리고 세번째는 다음과 같다.

북한이 계속적으로 핵폐기물을 플루토늄폭탄 수준으로 만들거나 핵무기를 생산해 1998년의 파키스탄이나 인도의 경우처럼 갑작스런 핵무기실험을 감행한다. 그래서 일본과 한국의 민족주의자들이 그들의 정부에게 핵무기개발압력을 가한다. 이에 대한 대응으로 중국 역시 그들의 핵무기보유량을 확대·증가하고, 핵무기발사에 따른 살얼음판 같은 긴장감 속에 미국과 러시아간의 동맹에 가입한다. 그리고 이란이 몇개의 핵무기를 개발할 정도의 농축우라늄을 보유하게 될 때까지 국제사회를 농락한다.

지금 위의 가상 시나리오 가운데 세번째 시나리오의 첫 단계가 진행되고 있고 미국은 이같은 시나리오가 어떤 형태로든지 완성되는 것을 막기 원한다. 2001년 11월, 부시 대통령은 “우리의 최우선 과제는 테러리스트들이 대량학살무기를 획득하는 것을 막는 것이다”라고 발표했다. 그는 북한의 핵실험 후에도 이와 비슷하게 “북한의 제 3의 국가나 비국적단체와의 핵물질이나 무기 거래는 미국에 대한 중대한 위협으로 간주하고, 우리는 이같은 행동의 결과에 대해 전적으로 북한에 책임을 물을 것이다”라고 발표했다.

북한은 이에 대해 핵과 관련한 모든 거래를 금하고 있다고 주장하고 있지만 이전의 위법적인 행위의 경력이 염려되고 있다. 그레이엄 앨리슨 (Graham

Allison)은 평양을 “지구상에서 가장 무 차별적인 무기증식자”라고 말했으나 아랍과 이란, 파키스탄, 사우디아라비아에 미사일을 비롯 해서 미사일기술을 이미 팔지는 않았다고 말했다.

중동문제는 부시 행정부가 북한의 정권교체를 위해 적극적으로 압력을 가하는 것을 약화시키고 있다. 미국의 일방적인 북한재제노력은 경제적인 제재에만 초점이 맞춰져 있는데, 특별히 북한의 국제적인 은행거래를 막음으로 국제금융시장에 접근하는 것을 원천적으로 봉쇄하고 있다.

2 천 4 백만달러정도의 재정일부에 대한 지원을 방해함으로써 북한주민의 인권운동과 관련한 재차적인 움직임도 제한하고 있다. 몇 달에 걸친 북한의 미사일발사와 핵실험과 관련해 부시 행정부는 비록 내부적으로 은밀히 몇몇이 아직까지 북한에 대한 제재를 바탕으로 북한의 김정일정권의 붕괴를 시도하기를 원하지만, 다른 특별한 대안을 모색하지는 않았다고 재차 주장했다.

IV. 다음 단계

A. 도발가능성

1. 2 차 핵실험에 대한 전세계의 반응 예상

북한이 다시 핵실험을 한다면 안전보장이사회는 전면적 제재로 대응할 것이며, 이것은 다른 말로 표현하면 군사제재를 뜻하는 것이다. 그 사이에 미국이 PSI 참여를 추구하면 북한의 이웃국가들은 어려운 선택에 직면하게 되었다. 현재까지 PSI 참여에 대한 적극적인 반응을 보이는 일본은 북한선박의 입항금지를 합법화하였다. 하지만 중국과 남한은 예측가능한 미래에 그 방침에 참여할 가능성이 낮아 보인다. PSI 참여는 북한의 핵실험대응책에 대한 가장 신중한 방법으로 남아있을 것으로 보인다.

2. 포커게임

많은 북한전문가들은 이번 핵실험이 북한의 “벼랑끝전술”의 마지막카드라고 생각한다. 아직까지는 핵실험으로 얻은 것은 없지만, 북한은 더 많은 카드를 갖고 있는 것처럼 여기게 하고 있다.

우선 먼저 고려해야 하는 사안은 추가 핵실험이다. 두번째 카드는 이러한 상황으로 인해 조성되는 “전쟁위기”이다. 앞선 1994 년 핵위기때도 북한은 “서울을 불바다로 만들겠다”며 위협했었다. 세번째 카드로 북한은 유엔으로부터 벗어나 “은둔국가(Hermit Kingdom)”로 들어가 있는 것이다. 이점과 관련해서 서울의 가장 큰 불안은 북한이 국제적관심을 끌기위해 비무장지대(DMZ)가 아닌 서해교전처럼 도발적인 군사행동을 벌일 수 있다는 것이다.

마지막으로 북한은 제 3 국이나 테러집단에 핵무기를 팔겠다고 위협하는 것이다. 그러나 앞서 북한은 이러한 행위는 하지 않겠다고 맹세했고, 부시 대통령은 북한의 핵무기 및 핵기술이전을 강력히 경고하였었다. 하지만 북한의 이러한 “벼랑끝전술”이 지속되면 지속될수록 심각한 상호간의 오해로 인해 위험이 더욱 커질 수 있다.

B. 외교

2006 년 8 월 북한의 미사일발사 직후, 국제위기감시기구는 보고서에서 “부시 행정부는 북한과 대화할 의지가 별로 없는 것으로 보인다”면서 “대북압박을 통해 북한의 양보를 얻어내려는 미국의 시도가 북핵 6 자회담 재개가능성을 ‘데드 맨 워킹(dead man walking: 사형집행장에 입장 하는 사형수)’ 수준으로 떨어뜨렸다”며 6 자회담 재개에 비관적인 전망을 내놓았다.

2005 년 9 월에 열린 6 자회담에서 당사국들은 이른바 북핵 3 원칙(북핵불용, 평화적해결, 한국

의 주도적 역할)을 담은 공동성명을 채택하였다. 걸보기에는 성공적인 회담으로 치부되었으나, 이후 미국의 금융제재로 인해 북한은 6 자회담 공동성명의 이행이 어렵다고 밝혔다. 이에 미국 정부는 차후 발생할 뜻하지 않은 위협을 피하기 위해서 북한문제를 보다 다각적으로 접근할 수 있는 대북특사를 파견할 것을 약속하였다. 아마도 크리스토퍼 힐 차관보가 대북특사에 적임자일 것이다. 크리스토퍼 힐 특별대사는 북한과 직접 협상할 수 있는 권한을 위임받았으며, 6 자회담에서 미국측 협상단을 이끌게 된다.

2006 년 6 월, 미국의회에 의해 국방수권법 (NDAA)이 통과된 가운데 미국 상원의원 3 명은 최근 부시 대통령에게 서한을 보내 대북조정관의 조속한 임명을 촉구했다. 해리 리드(Harry Reid) 민주당 상원 원내대표와 칼 레빈(Carl Levin), 조 바이든(Joe Biden)의원은 부시 대통령에게 보낸 서한에서 북한 핵실험으로 고조되고 있는 당면 위기해결을 위해 관련법에 따라 대북정책 전반을 재검토할 고위급 조정관을 최대한 빠른 시일내에 임명하라고 요구했다. 대북조정관은 대북정책의 전면을 재검토하고 개별적으로 6 자회담 참여국들과 협의를 진행하는 등 향후 정책방향도 제안하게 될 것이다.

미국은 11 월 2 일 6 자회담과 유엔안보리의 대북 제재 결의안 1718 호의 이행에 관한 논의를 하기 위해 니콜라스 번스(Nicholas Burns) 국무부차관이 이끄는 사절단을 중국과 한국, 일본에 파견하겠다고 발표하였다. 6 자회담에 임하는 각 국가는 모든 상황을 각자에게 적합하고 유리하도록 보고 해석하는 것이 가능하다. 하지만 서로의 영향력을 확대하기 위한 움직임은 회담에 앞서 위화감을 조성할 뿐이고, 북한에 문제에 대한 이들 국가 간의 화합과 단결을 깰 수 있다. 특히 지금 당면한 민감한 상황에서는 우선적으로 북한의

6 자회담 복귀발표의도에 대해 신중히 검토할 필요가 있다.

차후의 원조에 대한 보다 세부적인 전망을 위해서 세계은행이 북한정부와 사전토의를 열고 가능한 경제개혁을 위한 세밀한 검토를 시행할 수 있는 권리가 있어야 한다. 앞선 1994 년의 제네바 합의의 실행에 있어서 문제점 중 하나는 원조와 에너지지원을 받아들이는 북한내부의 제한된 효용성에 대한 인지가 부족한 것이었다. 더 많은 검토와 사전계획이 이와 유사한 문제를 반복하지 않기 위해 각별히 중요하다. 보다 세밀한 계획으로 미국은 “북한의 군사적인 핵프로그램의 철회를 위해서 어떠한 단계가 필요하며, 만약 그렇게 했을 때 어떻게 북한의 안전을 보장하고 경제적으로 이익이 있을 것인지”에 대해 북한에 주지시킬 필요가 있다. 2004 년 국제위기감시기구의 “북한: 핵협상을 위한 다음단계”라는 보고서를 보면 다음과 같은 정책 권고를 제시하였다.

- 영변 핵활동의 입증가능한 동결에 대한 상응조치로 안전보장 제시;
- 북한의 핵활동 취지의 공개와 신고에 대한 상응조치로 에너지지원 계획 수립;
- 핵관련 안전조치협정에 대한 북한의 서명 과 접근허용에 대한 상응조치로 에너지 지원
- 합의된 핵프로그램 해체에 대한 상응조치로 경제복구와 인도적지원 제시;
- 핵프로그램 해체에 대한 지원;
- 핵무기프로그램 보고에 대한 보상;
- 고농축우라늄(HEU)폐기서약에 대한 상응조치로 연락사무소 개설 및 국제금융기구 (IFI)를 통한 지원 준비; 그리고
- 핵폐기의 총체적인 검증에 대한 상응조치로 연락사무소의 개설

미국은 적절한 시기에 다음의 요소들을 포함한 협상안을 제시할 준비를 해야 한다.

- 러시아, 중국, 남한과 일본이 참여하는 조 건부 다자간 안전보장;
- 남한과 일본을 통해 매년 50만 톤의 중유지 원 허용;
- 발전소 복구에 대한 준비를 포함한 북한의 에너지실태의 다자조사에의 참가;
- 세계은행을 비롯한 여러 기구로부터의 기술적지원에 대한 동의;
- 북한 외교관의 여행제한의 완화와 북한과의 연락사무소의 교환 개설; 그리고
- 테러지원국 리스트에 북한을 포함시킨 것에 대한 재검토.

V. 결론

1994년 북미 제네바 협상당시 미국 수석대표였던 로버트 갈루치(Robert Gallucci)는 2006년 10월 20일에 “우리는 8년동안 핵프로그램을 동결하기로 북한과 합의했다. 더 이상 플루토늄은 생산되지 않는다. 우리는 우리가 처했던 상황보다 더 좋은 상황을 만들어 후임자에게 넘겨주었다. 그리고 이 협정은 어느 면에서 보든 성공했다고 생각한다. 이제 우리는 지금의 상황을 어떻게 해결해 나가야할지 생각해야 한다. 북한이 실제로 그들의 핵프로그램을 동결할 것인지 아니면 다른 국가에 팔 것인지를 간파할 수 있는 유일한 방법은 협상을 이행하는 것이다. 우리 적어도 북한이 협상 테이블로 돌아오게 만들어야 할 것이다”라고 말했다.

이 위기를 결정하기 위해 좋은 조건이나 선택권은 없다. 그러나 적어도 미국이나 다른 나라들은

북한정권을 붕괴시키지 않겠다는 보증을 하고 북한경제에 대한 장기적인 대책을 제공할 필요가 있다. 그 보증은 외교적 힘과 금융지원의 상당한 투자와 함께 북한이 핵무기나 핵미사일을 다른 나라에 팔지 않겠다는 책임도 있어야 한다. 이것은 오직 한반도의 평화와 점진적인 번영을 위한 초석인 것이다.

북미 양자간의 직접대화가 없이 이루어지는 대북제제는 오히려 상황을 악화시킬 뿐이다. 미국 정부가 북한과의 직접적인 접촉을 피해야 한다는 잘못된 생각을 버릴 필요가 있다. 그러나 워싱턴과 도쿄, 서울, 그리고 평양의 행정부들은 새로운 지도자들이 등장할 때까지 거의 변화하지 않을 것 같은 정책에 모두 묶여 있지만, 베이징 당국은 북한의 상황을 예의주시 하고 있다. 북한이 내부적으로 붕괴되는 것을 원치않고 있는 중국은 북한의 행동양식을 순화시키고 아마도 북한의 팔을 비틀어 2007년에는 협상테이블에 붙어있게 하려고 노력할 것이다.

앞선 2003년 핵위기 때처럼 위기감이 고조될 때 꼭 필요한 영구적인 해결책에는 도달하지 못하겠지만 냉철함을 유지하기 위해 노력해야 할 것이다. 결과적으로 말하자면, 협상에 임할 때 이전까지 미국과 북한이 보여줬던 자세보단 더욱 창의적이고 유연한 대처방법이 필요하다. 중국이 중재자역할을 할 수 있겠지만 만약 북한의 비핵화에 대한 심각성이 시험대에 오른다면 미국의 양보가 필요하다. 이런 직접외교와 계획된 협상의 시도가 바로 국제위기감시기구가 오랫동안 주장하는 바이다.

서울/브뤼셀, 2006년 11월 13일

부록 A

북한 지도

