

북핵 문제와 남북 관계

조 성 렬 / 국가안보전략연구소 책임연구위원

김정일의 갑작스런 사망과 준비된 권력승계

북한당국은 2011년 12월 17일 오전 8시 30분 김정일 국방위원장이 과로에 따른 급성 심근경색과 심장쇼크로 사망했다고 공식 발표했다. 이로써 김정일의 시대는 김일성 주석으로부터 사실상 2인자로 지목된 1974년부터 37년, 김일성 주석이 사망한 1994년부터 17년, 김정일 체제가 공식 출범한 1998년으로부터 13년만에 끝났다. 김정일 시대의 종언은 그가 쓰러진 2008년 8월부터 예상됐던 일이다.

김정일 위원장은 와병 직후 곧바로 자신의 3남 김정은으로의 권력승계 작업에 착수했다. 2009년 4월의 헌법 개정과 2010년 9월 당규약 개정으로 당·정·군 3위 일체의 유일권력체제를 법적으로 정비하였다. 특히 김정일은 당대표자회 전날 김정은을 대장으로 승진시키고 당중앙군사위 부위원장에 임명하였다. 그리고 김일성 사후 유명무실했던 조선노동당 최고정책결정기구인 정치국을 정상화시켰다. 2011년 12월 30일 당중앙위원회 정치국 회의를 열어 김정일을 최고사령관으로 추대함으로써 사실상 김정은 시대의 막을 열었다.

지난 1월 1일 신년 공동사설은 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 ‘조선혁명의

확고부동한 계승성'을 강조하며 김정은을 '당과 인민의 최고영도자'이며 '영원한 단결의 중심'임을 대내외에 천명했다. 그리고 북한은 김일성 탄생 100주년을 맞는 오는 4월 15일 이른바 '태양절'까지 김정은에게 당 총비서, 당 중앙군사위원장의 직책을 부여하여 명실상부한 최고지도자의 자리에 앉히는 작업을 진행할 것으로 보인다.

김정일의 갑작스런 사망과 김정은 시대의 개막은 한편으로 북한체제의 미래 불안정성을 한층 증폭시켜준 측면도 있지만, 다른 한편으로 정권교체가 시작되는 2012년 동북아정세에서 북한이 가장 먼저 정권교체를 실현함으로써 오히려 '북한 변수'의 불확실성을 해소한 측면도 있다. 과거 김정일은 '당중앙'이라는 이름으로 20여 년 동안 김일성 정권 아래에서 이중권력을 누려왔다. 하지만 이번에는 김정일의 갑작스런 죽음으로 불안정한 이중권력의 시대를 거치지 않고 곧바로 김정은 정권의 탄생을 맞이하게 된 것이다.

핵무기 보유는 김정일의 유업인가

김정일의 죽음은 오히려 북핵문제의 전망을 어둡게 만들고 있다. 김정일 위원장은 9.19공동성명을 통해 일정한 조건만 갖춰진다면 핵 프로그램을 포기할 수 있다고 밝혔다. 하지만 권력을 계승한 김정은은 군부강경파를 설득하면서 핵 포기를 결단할 만한 카리스마를 갖고 있지 않다. 그렇기 때문에 당분간 핵의 3대 세습이 유지될 가능성이 높다. 실제로 김정일 위원장의 갑작스런 죽음 이후 북한당국은 김정일 시대의 유업으로 '핵보유국과 군사강국'을 거론함으로써 적어도 당분간은 핵무기를 포기할 생각이 없음을 공공연히 밝히고 있다.

2011월 12월 29일에 개최된 중앙추도대회에서 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장은 김정일의 업적으로 "세계적인 군사강국, 당당한 핵보유국으로 전변"시킨 점을 들었고, 김정각 북한군 총정치국 제1부국장도 "핵 억제력을 비롯한 최첨단 수준의 무장장비들을 갖추고 무적강군의 위용"을 높였다고 치켜세웠다. 조국평화통일위원회 서기국도 "우리는 이미 당당한 핵보유국이고 핵 억제력은 그 무엇

과도 바꿀 수 없는 우리의 혁명유산”이라면서 “핵보유국의 지위를 더욱 강화” 한다는 성명을 내놓았다.

그렇다면 김정은 정권은 어떤 의도에서 재정난과 인민경제의 파탄에도 불구하고 핵무기 보유를 지속하려 하는가. 북한지도부의 의도는 크게 세 가지로 생각해 볼 수 있을 것이다. 첫째는 대외적으로 이를 협상카드로 활용하여 체제안전을 보장받고 경제보상을 추구하는 것이며, 둘째는 재래식전력의 열세를 만회하고 대남 전략적 우위를 유지하려는 것이고, 셋째로 선군정치의 수단으로 핵보유국임을 내세워 북한주민들에게 자긍심을 부여하여 체제 결속을 강화하려는 의도이다.

특히 갑작스런 정권 승계로 권력기반이 취약한 젊은 김정은으로서 대외 강경 노선으로 위기를 조성해 반대세력의 도전 명분을 제거할 필요를 느낄 것이다. 그런 점에서 군부강경파의 반발을 무릅쓰고 핵 프로그램을 포기하기는 쉽지 않을 것이다. 경제난의 극복과 인민생활의 안정이 김정은 정권이 안고 있는 중장기과제라면, 정권의 안정이야말로 김정은에게 시급한 당면과제일 것이다.

불확실한 6자회담 조기개최 문제

김정은 정권이 쉽사리 핵을 포기하기 어렵다 하더라도, 핵무기를 갖고서는 북한 체제의 미래도 김정은 정권의 미래도 보장될 수 없다는 사실을 그들이 더 잘 알고 있다. 핵무기를 협상카드로 삼아 경제적 보상을 얻는 데 분명한 한계가 있다. 그렇기 때문에 북한은 작년 하반기부터 한국, 미국 등과의 고위급대화를 통해 6자회담의 재개를 위한 노력에 호응하는 모습을 보여 왔다. 미국과 중국 등 관련국들도 한반도상황의 안정을 위해 6자회담의 재개를 추진해 오고 있지만 북핵문제를 바라보는 시각은 서로 상이하다.

미국은 오는 11월 미 대선을 앞두고 부쉐르 원자로의 가동으로 이란 핵문제가 위기로 치닫자 북핵문제마저 악화되기를 원치 않고 있다. 따라서 미국은 한미공조를 바탕으로 한 한반도의 안정적 관리에 역점을 두면서 대화와 제재의 투 트랙 정

책을 구사하며 북한을 대화의 장으로 이끌어내려고 하고 있다. 또한 북한이 새로운 협상카드로 사용하지 못하도록 우라늄농축프로그램(UEP)에 대해 6자회담 재개 이전에 유엔안보리에서 불법이라고 성격 규정할 필요가 있다는 입장이다.

중국도 지도부 교체시기에 맞물려 한반도의 안정적인 상황관리를 최우선시하고 있으며, 북한의 비핵화가 필요하다는 데는 공감하고 있다. 그러나 압박을 통해 북한 체제를 불안정하게 만들기보다는 6자회담을 통해 동북아지역의 긴장완화와 동북아 핵확산을 위해 장기적인 관점에서 비핵화를 추진한다는 입장이다. 북한의 평화적 핵 이용 권리를 인정하면서 유엔안보리가 UEP 문제에 개입하는 데 반대하고 있다.

그밖에 러시아는 북한의 비핵화가 필요하다는 데는 공감하고 있으나, 제재보다는 대화를 통해 북핵문제를 해결해야 한다는 입장이다. UEP 문제에 대해서도 중국의 입장에 동조하고 있다. 일본은 남북대화 우선, 비핵화 사전조치 이행을 통해 북한의 진정성을 확인한 뒤에 6자회담을 재개해야 한다는 한·미의 공통된 입장을 확고하게 지지하고 있다. 다만 국내 정치문제에 얽매어 납치자 문제 등 일·북간의 현안에 집중하는 경향을 보이고 있다.

그 동안 우리 정부는 북한이 진정성 있는 태도를 갖고 있는지 보아가면서 대화를 추진한다는 기본원칙 아래 6자회담의 재개를 위해 남북대화가 필요하다는 입장을 견지하였다. 남북대화를 시작으로 다양한 양자 및 다자 접촉을 통해 북한이 비핵화 사전조치를 이행한다면 언제라도 6자회담이 가능하다는 입장이다. 우리 정부가 제시한 비핵화 사전조치로는 우라늄농축시설의 가동중단, 핵 및 미사일의 모라토리엄, IAEA사찰관의 복귀, 9.19공동성명 이행의지 재확인, 정전협정의 준수 등의지 천명 등 5가지이다.

북한은 기존 태도에서 한 발 물러서서 우리 측이 제시한 비핵화 사전조치의 협의에 응해 왔다. 작년 7월 남북대화(발리)와 미·북 대화(뉴욕)를 개최한 데 이어, 9~10월 제2차 남북대화(베이징)와 미·북 대화(베이징)에서 서로의 견해를 좁혔고, 12월 22일 베이징에서 제3차 미·북 대화를 개최하여 6자회담 재개 문제를 최종 타결할 예정이었으나 돌연한 김정일의 사망으로 오는 2월 23일로 연기되었다. 김정일 위원장의 사망으로 회담결과가 어떻게 될지 불확실한 상태이다.

“북한과의 대화로 가는 길은 서울을 통해야 한다”

김정일의 사망은 남북관계에도 부정적인 영향을 미쳤다. 김정일 위원장의 장례식이 끝난 직후 발표한 북한 국방위원회(12.30)와 조평통(12.31)의 성명을 통해 우리 측의 조문 태도를 문제 삼아 현 이명박 대통령을 실명 비난하고 현 정부와는 영원히 상종하지 않을 것이라고 공언했다. 신년공동사설에서도 김정일 위원장 조문 문제와 관련한 우리 정부의 방침을 강하게 비난하고, 지난 2007년 이후 5년 만에 주한미군 철수를 다시 주장했다.

그러나 지난 금년 2월 2일 북한당국은 국방위원회 정책국 명의로 ‘공개질문장’을 발표하고, “몇 가지 전제조건에 답을 한다면 즉각적으로 대화할 용의가 있다”고 밝혔다. 북측은 먼저 대화 거부를 선언했다가 ‘전제조건’을 붙여 한 달이 조금 지나 스스로 남북대화를 열 수 있다고 태도를 바꾸었다. 이러한 태도변화는 남북관계의 경색 책임을 우리 측에게 떠넘기려는 것인지, 선 남북대화를 요구하는 미국 때문에 어쩔 수 없이 대화의사를 밝힌 것인지 아직 진의가 분명하지 않다.

북한의 대남 비난공세에도 불구하고 우리 정부는 북한이 진정성 있는 태도를 갖고 있는지 보아가면서 대화를 추진한다는 기본원칙 아래 6자회담의 재개를 위해 남북대화가 필요하다는 입장을 취하고 있다. 남북대화를 시작으로 비핵화에 대한 북한의 진정성을 확인하고 6자회담의 틀 안에서 다양한 양자 및 다자 대화를 통해 회담 재개의 여건을 만들려고 하는 것이다. 금년 2월 초 한국을 방문한 커트 캠벨 미 국무부 동아태 차관보도 “북한과의 대화로 가는 길은 서울을 통해야 한다”고 재차 강조하며 남북관계 개선의 필요성을 거듭 밝혔다.

우리 정부는 ‘원칙에 철저하면서 유연한 대북정책’을 표방하고 있다. 김성환 외교부장관도 기자회견(1.5)을 통해 “합당한 지위를 가진 사람이라면 그분과 회담하게 될 것”이라고 밝혀 후계자 김정은과의 정상회담 가능성을 열어놓았다. 이러한 정책기조 아래에서 민간 차원의 대북 인도적 지원을 부분 허용하면서 적십자 실무 접촉의 제안 등 남북대화의 분위기를 만들어가고 있다. 하지만 북한 당국은 ‘공개질문장’에 먼저 대답하라며 우리측의 제안을 거부하고 있어 언제 남북대화가 재개

될 수 있을지 예측하기 어려운 상황이다.

금년도 정권교체는 2013년 동북아 새판짜기의 출발점

2012년은 한반도정세에 영향을 미치는 주요국들의 정권 교체가 있는 해이다. 오는 3월 러시아를 비롯해 중국, 미국, 그리고 한국의 정권 교체가 예정되어 있다. 당초 북한도 금년 중에 권력교체가 예상되었으나 김정일 위원장의 갑작스런 사망으로 조기에 북한의 정권 교체가 이루어졌다. 한국과 미국의 경우에는 정권 교체가 한반도정책에 커다란 변화를 가져올 가능성이 높다.

먼저 정권 교체과정의 문제를 보면, 미국 정부가 국내문제에 매달려 한반도문제에 제대로 신경 쓰지 못할 가능성이 있다. 특히 재선을 노리는 미국 오바마 대통령은 이란 핵문제 외에 북한의 3차 핵실험이나 추가 군사도발로 인해 한반도정세가 악화되는 것을 원치 않고 있다. 반면, 김정은 정권은 한국과 미국의 정권교체기를 틈타 추가 도발을 획책할 가능성을 배제할 수 없다.

다음으로 정권 교체 이후의 문제로서, 오바마 대통령이 재선된다면 미국의 한반도정책이 그다지 변화되지 않을 가능성이 높지만 만약 공화당 후보가 당선되어 신정부가 출범한다면 보다 강경하게 바뀔 가능성이 있다. 신정부가 등장한다면 인선과 새로운 정책수립 때문에 일정 기간 명확한 동북아전략이 부재한 상태에서 한반도정책이 표류할 가능성도 있다.

각국의 정권 교체가 이루어지더라도 중국과 러시아는 기존 정책을 계승할 가능성이 높다. 하지만 한국과 미국에 각각 어떤 성격의 정부가 들어서느냐에 따라 한반도문제의 해결은 물론 동북아 질서재편의 방향이 좌우될 가능성이 높아질 것으로 보인다. 이렇게 올해 집중적으로 한반도를 포함해 주요 국가들의 정권교체가 완료되면, 2013년부터는 본격적으로 동북아 새판짜기에 돌입할 가능성이 높다. 統