

정책토론회

대한민국의 바람직한 대북전략

| 일시 | 2019. 1. 31(목) 오후 2시

| 장소 | 국회의원회관 제8간담회실

| 주최 |  자유한국당 국가안보특별위,  연이도연구원

□ 개요

- 주 제 : 대한민국의 바람직한 대북전략
- 일 시 : 2019. 1. 31(木) 14:00
- 장 소 : 국회의원회관 제8간담회실
- 주 최 : 자유한국당 국가안보특별위원회, 여의도연구원 안보통일센터

□ 프로그램

개회식 (14:00 ~ 14:15)	
개 회 사	전옥현 자유한국당 국가안보특위위원장
축 사 1	김병준 자유한국당 비상대책위원장
축 사 2	나경원 자유한국당 원내대표
인 사 말	김선동 여의도연구원장
대한민국의 바람직한 대북전략 (14:20 ~ 16:00)	
발표 및 토론	<ol style="list-style-type: none"> 1. “제2차 미북 정상회담과 북핵 그리고 한국의 미래” (김태우 前 통일연구원장) 2. “북한 인권의 현주소와 개선방안” (제성호 중앙대 법학전문대학원 교수) 3. “김정은 답방 조건” (양일국 자유민주연구원 연구위원) 4. “한미동맹의 현주소 점검과 바람직한 동맹관계 정립방향” (박휘락 국민대 정치대학원 교수) 5. “자유한국당 내 올바른 안보관 정립방안” (유동열 자유민주연구원장) 6. “올바른 통일관과 문재인 정부의 대북정책 비판” (조영기 한반도선진화재단 선진통일연구회장) 7. “트럼프 행정부의 북한 비핵화 정책 변화 및 전망과 과제” (이인호 미래정책연구소장)
총 합 토 론	참석자 및 방청객 전원

■ 개회사

전 옥 현 자유한국당 국가안보특위위원장

■ 축 사

김 병 준 자유한국당 비상대책위원장

나 경 원 자유한국당 원내대표

■ 인사말

김 선 동 여의도연구원장

■ 토론회

주제발표

1. “제2차 미북 정상회담과 북핵 그리고 한국의 미래” ————— 01
| 김태우 前 통일연구원장
2. “북한 인권의 현주소와 개선방안” ————— 09
| 제성호 중앙대 법학전문대학원 교수
3. “김정은 답방 조건” ————— 16
| 양일국 자유민주연구원 연구위원
4. “한미동맹의 현주소 점검과 바람직한 동맹관계 정립방향” — 23
| 박휘락 국민대 정치대학원 교수
5. “자유한국당 내 올바른 안보관 정립방안” ————— 29
| 유동열 자유민주연구원장
6. “올바른 통일관과 문재인 정부의 대북정책 비판” ————— 33
| 조영기 한반도선진화재단 선진통일연구회장
7. “트럼프 행정부의 북한 비핵화 정책 변화 및 전망과 과제” — 39
| 이인호 미래정책연구소장



전 옥 현

자유한국당 국가안보특별위원회 위원장

오늘 열리는 “대한민국의 바람직한 대북전략” 토론회는 시의성 측면에서 매우 중요한 의미를 지니고 있다고 봅니다. 그 이유는 과연 2월말 경 열리게 될 2차 미북간 정상회담에서 북핵폐기를 위한 실질적 조치가 어느 정도 마련될 지에 대한 불안과 우려를 떨쳐 버릴 수 없는 상황이기 때문입니다. 그만큼 지난 1차 미북정상 회담에 대한 실망이 크고 북한 비핵화에 대한 실질적 진전이 없는 상황입니다.

그 근본에는 북핵의 당사자가 아닌 중재자 수준에서 민족공조라는 잘못된 옷을 입은 채, 애매한 한반도 비핵화에 올인하고 있는 문재인정부의 잘못된 대북전략과 허풍쟁이 트럼프의 대북정책에 대한 지식부족과 흔들리는 대북전략도 한 몫을 차지하고 있습니다.

현 시점에서 가장 큰 위협요인은 김정은의 “조선반도 비핵지대화”와 중국의 “쌍궤 병행과 쌍중단”이라는 한반도전략에 문재인정부가 손을 맞추고 있다는 점입니다. 이로 인해 미국을 위시한 국제사회로부터 북핵문제를 두고 중국을 정점으로 남북한 3자 사이에 새로운 대미견제구도가 굳어진다는 불신을 자초하고 있다는 평가마저 대두되고 있습니다. 이로 인해 한반도에서 과거 전형적인 냉전구도인 한·미·일 3각 공조체제와 중·러·북간 북방 3각 구조가 무너지고, 그 대신 미·일 對 남·북·중·러 간의 2:4의 대립구조로 신형냉전체제가 굳어질지 모른다는 우려가 있습니다. 이는 곧 새로운 평화체제 구축과정에서 주한미군의 철수와 한미동맹의 해체라는 북한의 전통적인 책략에 날개를 달아줄 우려가 있습니다.

김정은 위원장이 핵보유국지위를 명문화한 현행헌법과 핵보유 관련 법률을 개정 폐지하지 않는 한, 핵폐기의 진정성은 의심받지 않을 수 없습니다. 더구나 1월 21일자 노동신문 사설에서 국가제일주의를 선전하면서 “평화수호의 강력한 보검을

들어줬었다”고 다시 강조하고 나선 것도 예사롭지 않습니다. 2차 미북정상회담을 앞두고 핵폐기가 아닌 핵감축을 노린 교묘한 전략이라고 판단됩니다.

오늘 열리는 본 세미나에서 발표되는 중요한 주제를 통해 제대로 된 우리의 대북 전략과 대미외교의 방향이 정립되는 모멘텀이 되기를 바랍니다. 이를 통해 문재인 정부는 안보문제에 대한 초당적 협치 노력을 강화하고 한미공조의 정책조율을 효율화하는데 배전의 노력을 다해 줄 것을 기대합니다.

2019. 1. 31.

자유한국당 국가안보특별위원회 위원장 전 옥 현



김 병 준
자유한국당 비상대책위원장

새해 들어 남북관계와 국제정세가 급변하는 가운데, 우리의 대북전략을 점검하고 대안을 고민하는 토론회가 열린 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 토론회를 준비하신 자유한국당 국가안보특별위원회와 여의도연구원 관계자 여러분, 그리고 오늘 주제발표와 토론에 참여해주신 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다.

2월말 열릴 예정인 제2차 미북정상회담은 대한민국의 운명을 좌우할 수도 있는 매우 중차대한 고비입니다. 북한의 핵무기를 완전히 폐기하는 합의가 이루어진다면 더할 나위 없이 좋은 일이지만, 1차 미북정상회담에서 보았듯 막연한 기대만을 갖고 기다리기에는 상황이 너무나 엄중합니다.

특히 한미동맹까지 흔들리는 상황입니다. 미국과 북한이 핵폐기가 아닌 핵동결 수준으로 합의하고 주한미군 감축과 대북 제재 해제 등의 대가가 주어진다면 참으로 끔찍한 일이 아닐 수 없습니다. 이처럼 어려운 상황을 풀어나가기 위해서는 무엇보다 우리 정부의 단호하고 명확한 입장이 필요합니다.

그러나 문재인 정권은 '북한 비핵화'와 '한반도 비핵화'를 얼버무리고 있고, 북핵 폐기의 로드맵도 제시하지 못하고 있습니다. 북핵은 그대로인데 언제 연결될지도 모르는 철도와 도로 착공식부터 열고 있습니다. '북한 제일주의'로 일관하면서, 우리 국방을 약화시키고 국민을 불안하게 하고 있습니다. 북한 인권은 한 마디도 못하면서 김정은 답방만 오매불망 기다리고 있습니다.

모쪼록 오늘 토론회에서 이러한 정부의 잘못된 대북정책을 바로잡고 진정한 한반도 평화로 나아가는 새로운 전략이 논의되기를 기대합니다. 저와 자유한국당은 올바른 대북전략 수립과 이행에 더욱 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

2019. 1. 31.

자유한국당 비상대책위원장 김 병 준



나 경 원
자유한국당 원내대표

안녕하십니까. 자유한국당 나경원 원내대표입니다.

「대한민국의 바람직한 대북전략」 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 오늘 제2차 미북정상회담을 앞두고 의미 있는 토론회를 주최해주신 자유한국당 국가안보특별위원회 전옥현 위원장님과 김선동 여의도연구원장님께 감사의 말씀을 전합니다.

지난 1년 동안 한반도는 대격변의 시기를 지나왔습니다. 전쟁의 위기감이 해소되고 대화를 통한 북한 문제 해결의 단초를 찾았다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 진정한 평화의 새 시대가 오지는 않았습니다. 북한은 실질적인 비핵화 조치를 취하지 않았으며, 핵시설에 대한 신고와 검증에 소극적인 태도를 보이고 있습니다. 더 나아가 북한은 작년 12월 비핵화란 한국에 대한 핵우산 철폐를 포함한다고 규정하며, 북핵 폐기를 위한 비핵화 협상을 핵 군축 협상으로 전환하려는 의지도 밝힌 바 있습니다.

이처럼 북한 핵을 없애지 않고 동결하는 ‘핵을 품은 평화’는 대한민국으로서는 상상도 하기 싫은 최악의 시나리오입니다. 핵 있는 평화로 가자, 핵군축 회담으로 가자, 실질적인 비핵화 조치가 수반되지 않는 핵동결로 가자는 북한의 입장이 관철되고 있는 이면에는 북한 비핵화 속도와 연동되지 않는 불가역적인 남북 경제 협력을 추진하는 문재인 정부의 대북정책이 있었다고 생각합니다.

핵 있는 평화는 진정한 평화를 가져올 수 없습니다. 지금 대한민국은 핵을 보유한 북한을 받아들일 것이냐 하는 어려운 문제에 직면하고 있습니다. 저를 비롯한 자유한국당은 굳건한 한미동맹을 기반으로 국제사회와의 철저한 공조 속에 북한

의 완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화를 이끌어 내기 위한 노력에 매진하여 한반도의 진정한 평화를 실현해 나가겠습니다. 특히, 미국 조야에 자유한국당의 목소리를 전달하여 제2차 미북정상회담에서 구체적인 북한 핵 리스트 제출과 검증에 대한 언급이 있을 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

다시 한 번 뜻 깊은 행사의 개최를 진심으로 축하드리며, 오늘 토론회를 계기로 북핵 완전 폐기를 위한 청사진을 비롯해 대한민국의 바람직한 대북전략이 구체적으로 논의될 수 있기를 바랍니다. 감사합니다.

2019. 1. 31.

자유한국당 원내대표 나 경 원

김 선 동
여의도연구원장



안녕하십니까? 여의도연구원 원장 김선동입니다.

주지하는 것처럼, 2차 美北 정상회담 개최가 2월말로 가시화 되면서 작년 10월 이후 멈춰 섰던 북한 비핵화의 협상 시계가 재가동을 시작했습니다. 새해 초 김정은의 신년사를 필두로 4차 방중과 북중간 모종의 합의, 그리고 김영철의 워싱턴 방문과 트럼프 대통령 및 폼페이오 국무장관과의 회동, 이어진 비건 특별대표와 최설희 부상간 스웨덴 실무 접촉 등등. 비핵화 관련 양측의 숨 가쁘고 긴박한 일정들이 진행 중입니다.

아직 구체적 합의나 가시적 성과는 없지만, 美北 모두 협상의 동력을 놓치지 않겠다는 의지만은 충만해 보입니다. 그러나 문제는 양측 실무간 비핵화 협상 관련 움직임이 긴박해면서 성과에 대한 기대보다는 ‘나쁜 거래’ 성사 가능성에 대한 불안감이 증폭되고 있다는 점입니다. 우리의 열망대로 북한의 핵리스트 신고 및 사찰·검증과 미국의 상응조치가 상호 매칭되면 좋겠지만, 현 상황은 그렇게 녹록해 보이지 않습니다.

가장 큰 우려는 북한이 미국에게만 의미있는 비핵화 조치를 취하면서 경제적 보상으로 제재 완화를 받아내고, 안보적 보상으로 종전선언 및 평화협정에 이은 주한미군 감축 등의 약속을 받을 가능성이 있습니다. 즉, 북한은 핵 활동의 동결만으로 경제제재 완화를 얻어내기 어려워지자 ICBM 폐기를 새롭게 제안했습니다. 이에 국내적 어려움을 대북 성과로 무마하려는 트럼프 행정부가 개성공단 및 금강산 관광 재개, 그리고 핵우산 축소 등 북한의 경제와 안보적 요구를 대거 수용해 줘버릴 가능성이 현재로서는 커 보입니다.

이렇게 될 경우 美 본토에 대한 위협이 사라진다는 점에서 트럼프의 지지자들

에게는 환영 받을 일이겠으나, 북한의 핵능력 제거를 어렵게 한다는 점에서 한국에게는 '최악의 합의'가 될 수밖에 없습니다. 북핵 위협이 그대로인 상황에서의 대북제재 완화는 더 이상 북한으로부터 추가적인 비핵화 조치를 끌어낼 수 없을 뿐만 아니라 북한의 핵보유를 그대로 인정해 주는 격이 되고 맙니다.

그러나 안타깝게도 현재 우리에게서 이를 막아낼 방법이 없습니다. 더 안타까운 것은 문재인 정부가 남북관계 개선을 이유로 우리에게 최악의 거래인 '스몰딜'(ICBM 폐기 vs. 제재 완화)을 증재 증임에도 이를 견제할 대책이 없다는 것입니다. 이에 오늘 이 자리에서 우리는 미북간 진행 중인 '나쁜 거래'와 문정권의 독주를 막아낼 방안을 마련하는데 지혜를 모았으면 좋겠습니다. 끝으로 오늘 귀한 시간 내어 세미나의 사회, 발표, 토론을 맡아 주신 전문가 분들께 진심으로 감사드립니다.

2019. 1. 31.

여의도연구원장 김 선 동

대한민국의 바람직한 대북전략

주제발표

제2차 미북 정상회담과 북핵 그리고 한국의 미래

김태우 (전 통일연구원장/국방연구원 책임연구위원)

제2차 미북 정상회담의 일정이 잡히면서 미국과 북한의 발걸음이 부산해지고 있다. 워싱턴을 방문한 김영철 북한 노동당 부위원장과 1월 18일 면담을 마친 직후 트럼프 대통령은 트위트를 통해 “북한 대표단과의 대화에서 엄청난 진전을 이루었고 김정은 위원장과 만나는 것을 고대한다”며 약간은 상기된 심정을 드러냈다. 시기는 2월 말로 결정되었고 장소도 곧 밝히겠다고 했다. 베트남으로 거의 결정된 것으로 보인다. 의제 조율을 위한 스웨덴 회담도 쟁결음을 보였다. 19일부터 2박 3일간 최선희 북한 외무성 부상과 미국의 스티븐 비건 대북정책특별대표가 만나는 자리에 일본의 가나스기 겐지 외무성 국장과 한국의 이도훈 외교부 한반도평화교섭본부장도 동참했다. 하지만, 결론부터 말해, 2차 미북 정상회담이 국제사회와 한국 국민이 원하는 ‘북한 비핵화’를 끌어낼 가능성이 갈수록 희박해지면서 미북 간에 한국의 안보를 위태롭게 할 ‘스몰 딜(small deal)’이 타결되는 그림이 가시권에 들어오고 있다. 물론, 한국 정부는 여전히 남북관계 개선에 초점을 맞추고 있는 것으로 보이며, 이에 따라 실무회의에서의 이도훈 본부장의 역할도 일반국민이 생각하는 것과는 거리가 있었을 것이다. 즉, 회담이 한국안보에 불리한 방향으로 전개되는 것을 막기 위해 노심초사(勞心焦思)하는 국가대표라기보다는 ‘북한 편에 선 조정자’의 역할을 수행했을 가능성이 높다.

제2차 미북 정상회담의 결과를 비관적으로 예상하는 데에는 여러 가지 이유들이 있는데, 북한이 ‘조선반도 비핵화’에서 한발도 물러서지 않은 상태라는 점, 중국이 ‘북한 비핵화’라는 표현을 극구 피하면서 “한반도의 완전한 비핵화를 지지한다”는 애매모호한 말로 국제사회를 기만하면서 북한의 ‘조선반도 비핵화’ 주장을 밀착 지원하고 있다는 점, ‘미국 우선주의’의 기치 하에 동맹국의 운명에는 아랑곳하지 않는 트럼프 대통령이 당면한 미국의 상업적 이익과 자신의 정치적 이익을 염두에 두고 북한과 협상할 가능성이 높다는 점 등을 들 수 있다. 여기에 더하여, 한국 정부마저 이런 트렌드들에 경각심을 가지지 않고 남북관계에만 연

연한다면, 한국 국민에게는 ‘믿을 구석’이 없는 것이 된다. 그래서 야당의 역할이 중요하다.

북한의 ‘조선반도 비핵화’ 주장 불변

한국에 미 전술핵이 배치되어 있던 시기동안 김일성 주석은 전술핵 철수를 요구하면서 ‘조선반도 비핵화’라는 표현을 사용했고, 김정일 시대에는 미국의 대한(對韓) 핵우산, 연합훈련, 전략자산 전개 등 북한에 대한 미국의 모든 위협이 제거되어야 북한도 비핵화를 검토할 수 있다는 의미로 이 용어를 애용했다. 즉, ‘우리민족끼리,’ ‘민족 자주,’ ‘외세 배격’ 등의 구호들과 마찬가지로 한미동맹을 이완시켜 궁극적으로 동맹을 해체시키려는 대남전략의 일환이었다. 동맹이 건재하는 한 남북관계 지배, 한국사회 분열, 남침, 연방제 통일, 적화통일 등 어떠한 대남목표도 달성되기 어렵다는 것을 아는 북한이 동맹해체를 대남전략의 최대 당면 목표로 삼아온 것은 당연한 일이지만, 한국의 많은 젊은이들이 이를 알아차리지 못하고 있다.

2011년에 집권한 김정은 위원장도 “조선반도 비핵화는 선대의 유훈”이라는 말로 동일한 입장을 계승했고, 잦은 핵실험과 미사일 시험발사로 세상을 놀라게 했던 시절부터 평화공세를 통해 대화국면을 열어가고 있는 지금에 이르기까지 이 입장에서 물러선 적이 없다. 2013년에 제정한 「자위적 핵보유국 지위법」은 북한의 핵보유를 ‘미국의 적대시 정책과 핵위협에 대한 정당한 방위수단’으로 명시하고 있고, 파격적인 대남 평화공세를 담은 2018년도 신년사나 2018년 3월 7일 정의용 특사를 통해 밝힌 메시지도 “북한에 대한 군사적 위협이 해소되고 체제안전이 보장된다면” 핵보유가 필요없다는 내용이었다. 4.27 판문점선언에서도 “완전한 비핵화를 통한 핵없는 한반도”를 공동목표로 합의했다. 한반도에서 핵을 가진 쪽은 북한뿐이므로 북한이 핵을 포기해야 한다는 의미의 ‘북핵 폐기’를 받아들였다면 왜 ‘공동목표’로 하자고 고집했겠는가? 6·12 미북 정상회담의 공동발표문에도 ‘denuclearization of Korean Peninsula’를 위해 노력하는 것으로 되어 있다. 당연히, ‘Korean peninsula’는 북한에서는 ‘조선반도’로 그리고 한국에서는 ‘한반도’로 번역된다. 요컨대, 북한은 ‘조선반도 비핵화’ 이외에는 어떠한 비핵화에도 합의한 적이 없지만, 한국 정부는 “북한의 비핵화 의지는 확고하다”라는

거두절미 표현으로 신기루를 실체인양 말하면서 여론정치를 해왔다.

그래서 북한은 핵실험 및 미사일 시험발사 중단, 동창리 미사일 발사장 일부시설 해체작업 착수, 풍계리 핵실험장 입구 폐쇄 등 실질적 핵포기 조치와는 거리가 있는 주변적 조치들만을 취한 상태에서 “이제는 미국이 상응하는 조치를 취할 단계”로 2018년 10월이후부터 지금까지 버틴 것이다. 종전선언, 한반도 평화체제 구축 방안 논의, 대북제재 해제 또는 완화 등을 수용하고 알아서 동맹을 이완시키는 조치들을 취하라는 것이다. 2018년 12월 20일 조선중앙통신이 “6·12 북미 공동성명에서 합의한 것은 ‘조선반도 비핵화’라고 명시돼 있지 ‘북 비핵화’가 아닌데도 미국이 ‘조선반도 비핵화’를 ‘북 비핵화’로 간판을 바꾸려 한다”고 비판한 것은 이 모든 것을 확인해 주고도 남음이 있다. 미북 정상회담이 다시 열린다고 해서 ‘조선반도 비핵화’에 대한 입장이 얼마나 달라질지 의문스럽다.

중국의 대북 밀착지원

김정은 위원장은 자신의 35회 생일이기도 한 지난 1월 8일 베이징으로 가서 시진핑 주석과 네 번째 정상회담을 가졌다. 두 정상 간의 만남이 10개월 만에 네 번이나 이루어진 것은 여러 가지 의미에서 파격적이다. 김일성 주석과 김정 일 국방위원장이 재임 동안 각 10회씩 중국과 정상회담을 가지면서 중국 공산당과 북한 노동당이라는 ‘당 대 당’ 특수관계 겸 혈맹관계를 관리해왔던 것이 비추어 본다면, 2011년말 집권한 김정은 위원장이 이후 6년 동안 중국과 정상회담을 가지지 못한 것은 매우 이례적이었다.

당연히 다양한 이유가 있었다. 첫째, 북중관계가 변질되었다. 한국과 중국 간의 교역이 크게 늘어나는 등 한중 간 경제관계가 폭발적으로 확대되면서 중국의 대외정책에서 북한이 차지하는 비중이 상대적으로 줄어든 것이었다. 둘째, 미중 관계가 지금처럼 대립적이지는 않았다. 2000년대에 들어서면서 중국의 대국굴기 정책이 가시화되고 미중 간 패권경쟁이 가열된 것은 사실이지만, 그래도 양국이 협력기조를 유지하기 위해 상호 노력하던 시기였기에 중국은 핵무기를 개발하는 북한을 지나치게 끼고 도는 모습을 보이지 않으려고 노력했다. 셋째, 갓 집권한 김정은 위원장이 너무 젊기도 하지만 고모부인 장성택을 숙청하는 등 잔인한 방

법으로 정권장악에 나서는 모습을 보면서 중국이 북한과의 정상외교를 미루면서 지켜본 측면도 있었다.

이런 과거에 비추어 본다면 시진핑 주석이 2018년 3월 이래 10개월 동안 네 번이나 김정은 위원장을 만난 것은 파격적이라 하지 않을 수 없는데, 그 배경으로는 두 가지를 들 수 있다. 첫째, 미중 간 패권경쟁이 가파르게 가열되면서 신냉전 구도가 크게 격화되었다는 점을 들 수 있다. ‘대국 굴기’의 미명 하에 팽창주의적 대외기조를 강화해온 중국으로서는 일본, 호주, 인도 등 해양세력들과 연계하여 중국을 견제하는 미국의 인도-태평양 전략을 돌파해야 하는 상황이며, 때문에 러시아 및 북한과 더욱 밀착해야 하는 필요성을 느끼고 있다. 중국과 러시아 간의 전략적 제휴가 강화되고 중국이 북한의 핵개발에 대해 유엔의 대북제재에 동참하면서도 뒤로는 북한정권의 생존을 지원하는 이중플레이를 해온 것은 이런 배경으로 설명할 수 있다. 둘째, 핵문제를 지렛대로 삼아 펼친 김 위원장의 현란한 평화공세와 정상외교 공세가 성공을 거두었다는 점을 부인하기 어렵다. 북한은 대남 평화공세를 통해 외형적으로는 남북한 관계를 개선했고, 한국, 중국, 미국 등과 도합 여덟 차례의 정상회담을 개최하면서 한껏 외교적 위상을 높일 수 있었다.

이 중에서 시 주석이 연거푸 네 번이나 김 위원장을 만난 것은 중국이 김정은 정권을 공식적으로 인정한다는 사인이기도 하지만, 동시에 중국이 북핵 문제를 자신들의 세계전략에 유리한 방향으로 활용하겠다는 의지의 표현이기도 하다. 북한으로서는 미국과의 정상회담을 위해 시 주석과 긴밀하게 협상전략을 숙의하고 동의를 구함으로써 중국이라는 ‘기델 언덕’을 확보함은 물론 자신들이 주장해온 ‘조선반도 비핵화’에 힘을 실을 수 있다. 그래서 전문가들은 중국이 김정은 위원장과 정상회담 직후 늘 “한반도 비핵화를 지지한다,” “한반도 평화체제 구축을 지지한다” 등의 말을 해왔다는 사실을 주목한다. 북한이 연거푸 핵실험을 실시하여 온 세계가 북한을 비난하고 있을 때에도 중국은 “북한의 핵실험에 반대한다”고 하면서도 ‘한반도 비핵화 지지,’ ‘한반도 평화체제 지지’ 얘기를 빼놓지 않았다. ‘한반도 비핵화’라는 것은 북한이 말하는 ‘조선반도 비핵화’의 다른 표현이며, 한국에 제공하는 미국의 핵우산, 미 전략무기 한반도 전개 등 미국의 영향력을 제거하는 것은 중국의 세계전략에서도 최우선 목표이기 때문에 이 부분에 있어

중국과 북한의 전략은 100% 궤를 같이한다. 한 마디로, 중국이 북한의 ‘조선반도 비핵화’ 주장에 동조하는 것은 너무나 당연한 일이며, <<중국의 강력한 지지를 받는 북한이 ‘조선반도 비핵화’ 주장에서 물러설 것인지는 의문스럽다.>>

중병(重病) 앓는 한미동맹

더욱 우려스러운 것은 한미 간 동맹신뢰가 무너지고 있는 중에 미북 핵대화가 진행된다는 사실이다. 2018년 한미 양국은 2019~23년 동안의 방위비 분담금을 결정할 제10차 협상을 시작했지만, 트럼프 대통령의 두배 인상 요구라는 날벼락을 맞아 협상을 중단했다. 이를 두고 혹자들은 돈 문제 때문에 동맹이 흔들리고 있다고 했는데, 이는 본말을 전도시킨 매우 안일한 진단이다. 동맹은 이미 그전부터 중병을 앓고 있었고, 방위비 분담금 문제는 증세 중의 한 가지가 드러난 것일 뿐이다.

동맹이 이 지경에 이른 데에는 크게 세 가지 요인이 있다. 첫째는 북한 요인이다. 북한은 2017년까지 대미(對美) 핵공격을 위협하는 ‘계산된 광기(狂氣)’ 게임을 벌였다. 미국 국민은 “한국을 지켜주기 위해 우리가 북한의 핵공격 협박까지 받아야 하느냐”고 반문하기 시작했다. 북핵이 발휘하는 동맹이완 효과(decoupling effect)가 바로 이런 것이다.

두 번째는 미국 요인으로서 동맹정책에 대한 트럼프의 상업주의적 접근이다. 후보 시절부터 동맹국들에 대해 안보 무임승차론을 제기했던 트럼프 대통령은 취임과 함께 ‘미국 제일주의(America first)’를 외치면서 한국, 독일, 일본, 나토(NATO) 등을 더욱 세차게 몰아쳤고, 한미 연합훈련을 중단시키는데 있어서도 고심의 흔적조차 보이지 않았다. 틸러슨 국무장관, 켈리 비서실장, 메티스 국방장관 등은 모두 물러난 마당이라 이제 미 행정부에는 트럼프 대통령의 즉흥적·일방적 결정을 제어하는 ‘어른들의 축(axis of adults)’도 거의 존재하지 않는다. 트럼프 대통령은 2017년 5월 한국에서 대선이 치러지는 기간 동안 “한국이 THAAD 배치 비용을 물어야 한다”고 발언하여 THAAD 배치를 주장하던 한국의 동맹수호론자들을 수세로 몰아넣었고, 제1차 미북 정상회담이 열린 2018년 6월 12일은 한국에서 전국지방선거가 열리기 하루 전날이었다. 미국 대통령이 동맹국에 무관심

하고 미국 정부가 자유민주주의를 수호하는 전통적인 ‘좋은 경찰(good cop)’의 역할을 포기하고 “다른 나라를 위해 돈을 쓰거나 피를 흘리지 않겠다”고 나서는 중에 한미동맹이 흔들리는 것은 당연하다.

세 번째는 한국요인으로서 문재인 정부가 펼친 전례없는 탈미통북(脫美通北) 정책들이다. 그 과정에서 ‘자유민주주의’에서 ‘자유’를 삭제한 개헌안이 등장했고, 국정원과 군의 대공(對共)기능 축소, 선제적·일방적 군사력 축소를 골자로 하는 ‘국방개혁 2.0’, 성급한 종전선언 및 평화선언 추진, 충분한 동맹협의를 거치지 않은 9·19 남북 군사분야합의 등이 이어졌다. 중국의 눈치를 보며 미국의 핵심적 세계전략인 ‘인도-태평양 전략’에 불참하면서 동맹에게 사실상의 사망선고가 될 수 있는 전시작전통제권 전환을 다시 추진하는 움직임도 보였다. 미국 정부와 국민은 한국의 이런 변신을 지켜보면서 동맹에 대한 회의감과 배신감을 키웠다. 그래서 미국의 전문가들은 남북한 정부가 공조(?)하여 미국에게 종전선언과 대북제재 해제를 종용하는 판에 왜 한국을 지켜주어야 할 동맹국으로 봐야 하는가를 반문하고 있다. 이렇듯 한미동맹이 신뢰를 잃고 있는 상황에서 트럼프 행정부가 대북 협상에 있어 동맹국 한국의 운명을 얼마나 배려할지 의문스럽다.

스몰 딜(small deal)의 함정

북한이 핵포기를 결단함으로써 한반도에 평화가 정착되고 문재인 대통령과 김정은 위원장이 나란히 노벨평화상을 수상한다면 이는 매우 바람직한 일이다. 하지만, 이는 가능성이 희박한 ‘최상 시나리오’일뿐이기에 한국으로서는 이를 위해 북한과 대화를 하면서도 차악(次惡) 및 최악(最惡) 시나리오를 예방하는데 부족함이 없어야 하는데, ‘스몰 딜’은 차악에 해당한다. 한 마디로, ‘스몰 딜’이란 북한이 과거핵과 현재핵을 인정받고 미래핵만 포기하는 일종의 ‘핵동결’을 대가로 상당한 반대급부를 얻어내는 어중간한 핵타결(half-baked denuclearization)을 말한다. 즉, 북한이 실질 비핵화하는 거리가 먼 눈가림식 조치들만을 취하고 미국 정부가 ‘사탕발림(sugar-coating)’으로, 이를 과장하고 자찬하면서 북한이 원하는 동맹약화 조치들을 합의해주고 한국 정부가 이에 동조하는 ‘평화쇼’를 벌이는 것이다.

예를 들어, 북한은 핵실험 차 미사일 발사 중단, 동창리 핵실험장 발사대 및 엔

진실험 시설 해체 착수, 풍계리 핵실험장 입구 폐쇄, 영변 핵시설에 대한 사찰 수용 용의 표방 등이 “완전한 조선반도 비핵화를 위한 용단이었다”고 상기시키면서 대륙간탄도탄(ICBM) 생산 및 시험발사 중지를 포함한 약간의 추가 조치를 내놓을 수 있다. 이에 대해 미국은 미북 연락사무소 설치, 개성공단 및 금강산 관광 재개, 대북제재 완화, 종전선언, 주한미군 감축 등을 반대급부를 내줄 수 있다. 이런 합의에 서명한 후 트럼프 대통령은 ‘역사적인 타결’로 자찬할 수 있으며, 한국 정부와 방송언론들은 ‘항구적 평화를 향한 위대한 첫발’이라며 거들고 나설 수 있다.

하지만, 이런 합의와 자축(自祝)은 실제로 한국의 안보를 고립시킬 뿐이다. 핵실험과 미사일 시험발사는 북한이 마음만 먹으면 언제든지 재개할 수 있고, 장거리 미사일 발사장인 동창리의 일부 시설의 해체는 지지부진한 상태이며 완전히 해체된다고 해도 한반도를 사정권으로 하는 단중거리 미사일 발사능력은 그대로 온존한다. 북한의 대륙간탄도탄 개발 및 실험 중단은 한국과 일본을 위협하는 북한의 미사일 능력을 제한하는 것과는 무관하다. 풍계리 핵실험장 폐쇄도 아무도 검증하지 않은 ‘셀프 폐쇄’인데다 이미 여섯 차례의 핵실험으로 북한이 굳이 추가 핵실험을 하지 않아도 핵무기를 생산·관리할 수 있는 단계에 왔으므로 이 역시 직접 핵포기를 의미하는 조치라고 하기는 어렵다. 영변 핵시설에 대한 사찰수용 용의 표명에도 “미국이 상응하는 조치를 취한다면”이라는 이현령비현령(耳懸鈴鼻懸鈴) 단서가 붙어있다.

이에 반해, 개성공단 및 금강산 관광 재개는 미국과 국제사회가 11개의 대북제재 결의안을 중심으로 구축한 강력한 대북제재의 틀을 허무는 계기가 될 수 있고, 종전선언은 법적으로 한미동맹이나 주한미군 주둔과 무관하다고 하더라도 한국내 좌파세력들을 크게 고무하여 동맹이완과 미군감축으로 이어질 개연성이 다분하여 북한과 중국은 한미동맹 해체라는 최대 대남전략 목표를 달성하는데 한발작 더 다가가게 될 것이다. 현재로서 주한미군 감축이나 철수 문제가 미북회담의 공개 의제가 될 가능성은 없지만, 동맹의 건강성이 최악이라는 점을 감안하면 미군 감축은 당장이라도 가능하다. 현재, 미 의회가 ‘국방수권법’을 통해 2만2천 명 이하로의 감축을 견제하고 있지만, 트럼프 대통령은 원하기만 한다면 현 2만8천5백 명에서 6천 5백 명을 철수할 수 있다. 미국이 7월에 순환근무 기간이 끝나는

제1기갑여단의 후속부대를 보내지 않는 방법 등으로 전투병력을 줄인다면 주한미군은 사실상 행정요원 위주의 ‘껍데기 군대’로 전락할 수 있다.

최악(最惡) 시나리오와 야당(野黨)의 역할

정부가 스몰 딜의 위험성에 대해 충분한 경각심을 가지지 않고 남북관계에만 연연한다면 그리고 호루라기를 불어야 할 언론과 지식인들이 제 역할을 하지 않는다면, 차악 시나리오를 예방하는 역할은 우파 야당의 몫일 수밖에 없다. 이를 위해서는 정부에게 ‘조선반도 비핵화’가 아닌 ‘북핵 폐기’가 목표임을 분명히 할 것을 요구해야 하고, ‘확고한 안보’와 ‘동맹의 건재’를 훼손하는 대북협상을 자제할 것을 촉구해야 하며, 스몰 딜을 우려하는 일본과도 부분적인 공조를 강화해야 한다. 이와 함께, 통북(通北)·탈미(脫美)·종중(從中)·반일(反日)이라는 좌파적 수정주의 기조로는 나라의 생존과 번영을 담보하지 못함을 일깨워 주어야 한다. 그럼에도 이보다 더 심한 최악의 시나리오는 따로 있다. 스몰 딜에 더하여 미국이 동맹을 포기하는 방향으로 움직이고 한국 정부가 연방제 통일을 향해 달려가는 중에 국민이 이를 무신경하게 따라간다면 자유민주주의와 시장경제 체제를 정체성으로 하는 대한민국은 망국을 맞이할 수 있으며, 그 이후에는 엄청난 혼란과 참극이 뒤따르게 될 것이다. 현재로서는 이를 방지하는 역할 또한 야당의 몫일 수밖에 없다.

이런 상황이기에 현재 우파 국민은 야당의 ‘내부혁명’을 원하고 있다. 즉, 야당은 국가가 처한 정체성 위기, 안보위기, 동맹위기, 망국 위기 등을 절감하여 웰빙 정치, 패거리 정치, 파벌싸움, 정실공천 등의 구태를 청산하고 널리 일당백의 일꾼들을 모아 망국의 위기를 극복하는 정치세력으로 재탄생해야 한다. 야당은 권위주의와 무사안일에서 벗어나 국민계도를 위해 국민 속으로 뛰어들어야 하고, 안보위기 극복을 위한 투쟁과 동맹외교의 전면에 나서야 한다. 야당의 지도부는 이런 내부혁명을 선도할 능력, 소신, 용기 등을 갖춘 역량가들로 채워져야 한다. 화려한 전력(前歷)이나 선수(選數)는 국민이 관심을 가진 자격요건이 아니다.

북한 인권의 현주소와 개선방안

제성호 (중앙대 교수, 전 대한민국인권대사)

I. 세계최악 북한의 인권 상황

- 현재 북한 인권은 ‘비인간’ 및 ‘반문명’의 극치로서 국제사회에서 가장 심각하고 열악한 것으로 간주
 - 프리덤하우스(Freedom House): 2018.1.16 발표한 ‘2018 세계자유보고서’에서 시리아 및 남수단과 함께 북한(100점 만점에서 3점) 등 총 11개 국을 인권 상황이 ‘세계 최악 중의 최악(the worst of the worst)’인 나라로 지목 → 46년간 계속 최하위등급(7등급)평가
 - ※ 프리덤하우스는 북한이 공격적으로 핵무기를 개발하는 것은 매우 억압적인 범죄정권을 강화하기 위한 것이라고 지적
- 2014.2 유엔북한인권조사위원회(COI)가 발표한 북한인권보고서의 평가
 - COI 보고서: “북한에서 조직적이고 광범위하며 심각한 인권침해(systematic, widespread and gross human rights violations)가 발생해 왔으며, 인권침해의 대부분은 국가정책에 따라 자행된 ‘인도에 반한 범죄(crimes against humanity)’에 해당
 - ※ COI 보고서는 북한인권 침해를 △ 사상·양심·종교의 자유, 의견·표현·정보·결사의 자유 침해, △ 성분(토대)에 근거한 차별의 만연, △ 출입국 및 거주 자유(이동권) 침해와 탈북자 박해, △ 정부의 ‘계급차별적’ 배급정책에 의한 식량권 침해, △ 정치범수용소 및 구금시설에서의 자의적 구금·고문·처형, △ 외국인 납치 내지 강제실종의 6가지 범주로 대별해 적시
 - △안보리에 의한 북한인권 상황의 국제형사재판소(ICC) 회부 및 책임자 제재, △ COI 후속조치 담당 조직 설치 등 권고
- 여러 범주의 북한인권 침해 중에서도 정치범수용소(북한 전역 5곳에서 12만 명 이상 수감) 내에서의 인권 침해가 가장 극심하고 가혹한 실정

- 모든 유형의 인권침해가 이루어지는 종합 세트장
- 김정은 유일체제, 수령독재체제 유지를 위한 핵심적으로 중요한 수단
- 정치범수용소는 1950년대 후반부터 운영되기 시작, 현재 국가보위성이 지휘·감독 및 통제
- 유엔 총회는 2005년 이후 작년까지 14차례나 연속해서 북한인권 결의를 채택
 - 이는 북한 인권의 심각성, 최악의 상황을 반영함은 물론, 북한 정권의 유엔 권고 무시를 잘 반영하는 것

II. 문재인 정부의 대북 인권정책: 무관심과 해결 의지 부족

- 문재인 정부는 ‘평화와 번영의 한반도’를 5대 비전 및 국정목표의 하나로 설정하고 100대 공약을 제시
 - 100대 공약의 하나로 ‘북한인권 개선과 이산가족 등 인도적 문제 해결’을 제시
- 그러나 실제로는 한반도 신경제지도 구상 및 경제통일, 남북기본협정 체결 및 남북관계 재정립, 남북교류 활성화를 통한 남북관계 발전, 통일 공감대 확산과 통일국민협약 추진에 밀려 북한 인권 개선은 후순위로 밀려나 있는 것이 현실
 - 문재인 정부는 판문점 선언 채택 후 김정은 답방, 종전선언, 개성공단 및 금강산 관광 재개(이를 위한 유엔 등 국제사회의 대북제재 완화), 민간 교류와 인도적 지원에 정책의 우선순위를 두고 이에 더욱 치중
- 실제로 그동안 문재인 정부의 행태를 보면, 북한 인권 증진 또는 개선 의지는 대단히 미약한 것으로 파악
 - 문재인 대통령은 집권한지 11개월이 넘도록 ‘공식 석상’에서 ‘북한 인권’이라는 용어를 사용한 사례 전무
 - 2018.3.2 문 대통령은 트럼프 대통령과 전화 통화를 하면서 그의 국정연설에 담긴 북한 인권 관련 언급을 높게 평가한다는 원론적 수준의 동의를 표했을 뿐인데, 이마저도 청와대의 공식 발표에는 불포함
 - ※ 가능하면 북한을 자극하지 않겠다는 대북 저자세가 현 정부의 속내이기 때문인 것으로 추측

- 그러는 사이에 문재인 정부의 북한 인권 증진 의지를 의심케 하는 일이 계속 발생
 - 북한인권법이 제정된 지 2년이 넘도록 법 시행의 핵심 기구인 ‘북한인권재단’이 표류하는 상황에서 2018년 2월 중 북한인권재단 설립 실무팀 직원을 일부 철수하고, 이어 동년 6월에 사무실 폐쇄
 - 2017년 9월 임기가 끝난 북한인권국제협력대사의 후임자를 임명하지 않아 지금까지 계속 공석 상태
 - 2018년 7월말 정부 과천청사에 있는 법무부 북한인권기록보존소를 경기도 용인에 있는 법무연수원 분원으로 이전하고 인원도 축소
 - 2019년도 북한인권재단 예산을 108억원에서 8억원으로 축소(92% 감소), 북한인권정보시스템 운영 예산은 16억5900만원에서 4억8600만원으로 삭감(71% 감소)
 - ※ 북한 인권 관련 예산은 138억여원에서 25억여원으로 5분의 1로 대폭 축소: 이 같은 예산 규모로 2300만 명에 달하는 북한 주민의 인권 개선을 가능하게 할 수 있을지는 극도로 의문시됨. 이마저도 순수한 북한인권 예산인지는 좀 더 확인할 필요
 - ※ 반면 2019년도 통일부 예산은 일반회계 2,200억 원, 남북협력기금 1조1,000억 원인 것과 대비
- 문재인 정부의 대북 인권정책은 한마디로 ‘무관심과 해결 의지 부족’이라고 평가해도 무방할 것
 - 통일부 장·차관도 대통령과 청와대의 기류를 의식해 북한인권문제를 거론한 적이 없는 것으로 분석
 - 국장급 이하의 실무 차원에서 북한인권법에 따라 연도별 북한인권집행계획 수립, 북한인권자문위원회 개최, 북한인권 침해기록 및 보존 사업 등을 조용히 실시하는 정도
 - ※ 북한 인권에 의도적이든, 비의도적이든 눈감고 침묵하고 있는 것이 사실

Ⅲ. 바람직한 대북 인권정책 방향

1. 기본방향

- 북한 인권은 보편적 가치(인권=보편가치)와 ‘헌법적 가치’에 충실하게 대처
 - 인권은 국경, 이념, 종교, 피부색, 성별을 뛰어 넘어 보장되어야 할 보편적 가치인 바, 우리 정부는 북한인권 문제를 인권 그 자체로 접근하고 해결을 추구할 필요
 - 북한 주민은 헌법의 영토조항에 따라 대한민국 국민으로 간주되는 바, 북한 주민의 인권 증진은 국가의 (국민) 인권 보장의무 이행의 일환이라고 할 수 있으며, 이는 또 자유민주의 평화통일의 선결조건이기도 함(헌법 제3조, 제4조 및 제10조)
 - ※ 아울러 핵문제와 인권문제를 따로 떼어 생각하지 않고 ‘북한문제’ 해결 차원에서 종합적 시각에서 바라볼 필요
- 인권과 관련하여 대북 저자세를 지양하고 당당한 대북 인권정책 추진으로 정책의 일관성 확보가 긴요
 - 세계에서 가장 폐쇄적이고 국제사회와 단절되어 있는 북한의 인권 개선을 위해서는 가능한 모든 수단·방법, 즉 대화·교류·협력·지원·캠페인·국제공조·제재 및 압박·거명 및 수치심 갖게 하기(naming and shaming)·전단 발송 등 정보유입·온라인 활동 등을 총동원해야 함.
 - ※ 어느 것은 되고 어느 것은 안 된다는 ‘선별적 자세’는 곤란
- 무엇보다 북한인권 개선을 위한 국내적 인프라 구축 및 민간역량 강화 지원이 시급
 - 조속한 시일 내에 북한인권재단 출범
 - 우리 사회의 지식인 계층 내 북한인권문제의 주류화 정착
 - 북한인권 NGOs 지원을 통한 민간 차원의 대북 인권개선 역량 강화
 - ※ 북한인권 NGO들은 ‘선택과 집중’을 통해 전문화를 모색함으로써 전체적으로 북한인권 증진 노력의 효율성 및 시너지 효과 모색
 - 북한인권교육 강화(북한인권교재 개발 포함) 및 전문가 양성 프로그램 운영
- 북한 주민의 인권 의식 고양을 위한 대북 ‘정보화·자유화 프로그램’의 체계적·지속적 실시

- 유엔 총회 및 인권이사회 등 국제기구와 한·미·일·EU 등 관심국가들과 북한 인권 개선을 위한 국제공조 강화
 - 북한인권국제협력대사를 조속히 임명해서 국제공조 활동 적극 전개
 - ※ 북한인권 NGO들 간의 국제협력 활동도 측면에서 지원
- 북한인권법에 명시된 남북 간 북한인권대화 개최 모색
 - 유엔 총회 기간 중 다자간 고위급 북한인권회의 개최 병행 추진
- 북한인권 핵심 가해자들의 형사적 책임규명 활동에 박차를 가하는 한편, 유엔 인권최고대표사무소(유엔북한인권사무소) 등과 협력 강화

2. 남북 및 북미 정상회담과 북한 인권

- 한국과 미국 정부가 공유해야 할 대북정책의 방향은 비핵평화(북한 비핵화)와 북한주민의 인권 증진이라고 할 것
 - 이는 보편적 가치에 부합할 뿐만 아니라 전술한 바와 같이 평화적인 자유통일을 위한 필수적인 전제조건
- 2018.3.2 밤 문재인 대통령은 평창 동계올림픽 개최를 앞두고 트럼프 대통령과 전화 통화를 하면서 그의 국정연설에 담긴 북한 인권 관련 언급을 높게 평가한다는 원론적 수준의 동의를 표명
 - 3차에 걸친 남북정상회담과 1차 북미정상회담 때 북한인권 및 자국민 보호(납북자·국군포로 문제)가 전혀 거론되지 않은 것은 확실히 문제였는바, 향후 남북 및 북미 정상회담에서는 반드시 시정되어야 할 것
- 이와 관련, 동서독은 통일 전에 4차례의 정상회담을 가진 바 있는데, 서독의 콜 총리가 정상회담에서 인권문제를 제기한 것은 우리에게 많은 점을 시사
 - 1987.9.7-11 간 Bonn에서 열린 4차 정상회담 기간 중 서독의 콜 총리는 만찬 환영연설을 통해 서독 최고지도자로서는 처음으로 1,800만 동독 주민을 향해 통일과 자유, 인권을 강조
 - 양독 정상회담에서도 “동독의 인권 상황이 개선되어야 한다”면서, “베를린장벽에서

무력을 사용해선 안 된다”며 에리히 호네커 동독 공산당 서기장을 강하게 압박
※ 서독의 이 같은 동독 주민의 인권 중시 및 개선 촉구 입장은 1989.11 베를린 장벽 붕괴
및 독일통일의 정신적·정치적 원동력

○이런 맥락에서 남북정상회담 및 북미정상회담에서 북한 핵문제와 함께 인권 문제를 적극 제기하는 것이 타당

- 남북정상회담에서는 이산가족문제, 납북자(전시·전후)와 국군포로 문제를 제기하고, 유엔의 인권 개선 권고를 수용해야 한다는 점 강조

※ 남북 인권대화의 추진 근거는 북한인권법 제7조: 이는 당초 20대 국회 전반기 외교통일 위원장이었던 민주당 심재권 의원이 제시한 북한인권증진법안에 들어가 있던 내용. 이런 점에 비추어 문재인 대통령과 여당이 인권대화에 더욱 관심과 노력을 기울이는 것이 타당

- 2차 북미정상회담에서는 북한 정치범수용소 폐지, 한국·일본 등 출신 억류자 즉각 석방 및 송환 요구, 이산가족 상봉 정례화 촉구 필요

○한편 한·미 양국은 기회 있을 때마다 북한 정권이 유엔 인권이사회회의 보편적 정례검토(UPR) 시 제시된 각종 북한인권 개선 ‘권고’ 내용의 적극적 이행을 관철시킬 수 있도록 다각적 노력 경주

- 유엔북한인권특별보고관의 방북조사 허용, 정치범수용소 폐지, 공개처형 근절, 주요 인권 가해자의 처벌, 국가인권위원회 설치 등

IV. 결어

○대한민국이 자유민주주의 국가로 존재하는 한 자유와 인권은 결코 양보할 수 없는 최고의 가치

- 문재인 대통령도 평화, 통일, 정상회담 그 어떤 명분이나 이벤트로도 북한 주민의 인권을 외면할 수 없음.

○이러한 점에서 향후 남북 및 북미 정상회담은 인권의 사각지대에 놓여 있는 북한 주민들에게 인권의 빛, 생명의 빛을 전달하고 인간다운 삶에 대한 희망의 씨앗을 움트게 하는 계기로 삼아야 할 것

- 착취와 희생으로 고통받고 있는 북한 주민들의 반인권적인 삶에 아무런 영향을 주지 못하는 정상들 간의 정치적 이벤트(평화 쇼?)로 끝나거나 ‘그들만의 제한된 교류협력’ 물꼬 트기에 그칠 경우 북한인권 개선을 바라는 세계 시민들을 실망시키는 결과가 될 것
- 국내외 북한인권단체들은 연대하여 캠페인을 전개하는 한편, 남북 및 북미 정상회담 의제로 채택하도록 청와대와 백악관 홈페이지에 계속 청원할 필요
- 자유한국당은 이들 활동에 대해 공감 및 정신적 지지의 뜻 표명 요망

김정은 답방의 조건

양일국 (자유민주연구원 연구위원)

I. 들어가며

작년 북한 김정은 국무위원장(이하 김정은)의 연내 답방이 무산된 후 정부가 올해 들어 3.1절에 김 위원장 답방을 추진하고 있다는 보도가 있었다¹⁾. 이를 계기로 김 위원장의 답방을 보는 시민들의 견해는 크게 ① 불가론 ② 조건부 찬·반론 ③ 조건 없는 찬성론으로 나뉘는 양상을 보이고 있다. 여기에서는 각 의견들의 내용과 배경을 간단히 살펴보고 적절한 절충점을 모색해보기로 한다.

II. 김정은 답방을 보는 세 가지 시각

1. 불가론

이른바 “불가론”은 강성우파 성향의 시민사회에서 주로 제기된다. 통상 이들은 김정은을 대화나 타협의 상대가 아닌 반인도 범죄자로 이해하며, 방한이 강행될 경우 직접적 항의 퍼포먼스에서부터 체포조 결성에 이르기까지 다양한 강경 대응을 예고해오고 있다²⁾. 불가론은 북한 입장에서 김정은 방한시 경호 문제와 직결된다는 점에서 특히 민감한 여론 동향이라 할 수 있다.

“답방 자체를 용납할 수 없다. 자기 형을 독극물로 죽이고.. 범죄자인데 국빈 대접을 하며 서울을 활보하게 하다니 ...”

“김정은 체포조를 공개 모집한다 ... 울분에 받쳐 행동에 옮기지 않을 수 없다.”

1) 공식적으로 정부는 논의된 바 없다는 입장이지만 답방이 현재 조율중일 가능성이 점쳐지고 있다. 『조선일보』, “靑 ‘김정은 3·1절 서울 답방 案’ 검토”, 2019. 1. 18.

2) 발언자 신상 및 인터뷰 전문은 『주간조선』, “김정은 답방? 10개 보수단체 목소리 들어보니...”, 2018. 12. 10 참조.

2. 조건부 찬반론

조건부 찬반론(이하 조건론)은 ① 북한의 반인도 범죄·군사도발에 대한 인정과 사과 ② 가시적인 북한 비핵화의 진전 ③ 기타 남남갈등 방지를 위한 안전장치 등의 여부에 따라 조건부 찬반의 입장을 보인다. 조건론은 비교적 온건한 대다수 중도층의 입장을 반영한다고 할 수 있으며, 사실상 이들이 찬-반 가운데 어느 입장으로 기우느냐에 따라 김정은 답방에 관한 전체 여론이 좌우된다고 할 수 있다. 따라서 각 정당과 시민사회는 답방 성사시 자신들의 의지가 반영되도록 하기 위해 최우선적으로 다수 중도층의 동의와 지지를 이끌어내는데 역량을 집중해야 할 것으로 생각된다.

“(정치범 수용소 해체, 국군포로 송환 등) 인권침해를 중단하고 개선하는 조치를 한다면 우리가 받아들일 수 있죠. 그렇지 않다면 우리 자유 시민들은 도저히 받아들일 수 없습니다.”³⁾

한편 태영호 전 공사는 김정은 답방이 다양한 여론이 공존하는 자유사회의 면모를 과시할 수 있는 좋은 기회라 지적했다. 태 공사는 김 답방에 특별한 조건을 명시하지는 않았으나 사실상 다양한 입장의 시위 인파를 김정은에게 보여줄 수 있는 ‘동선’을 조건으로 내세운 것으로 볼 수 있다.

“이번 기회에 김정은이가 서울에 내려와서 우리 대한민국이 국력도 보고, 우리 좌와 우가 평화적으로 공존하는 자유민주주의 질서 체제, 이것을 보고 가야 김정은으로서도 남과 북의 체제상 차이점도 인정하고...”⁴⁾

3. 조건 없는 찬성론

조건 없는 찬성론은 김의 답방 자체가 비핵화와 한반도 평화를 가져오는 성과이며 나아가 이견이 존재하기 어려운 일종의 선(善)이라 주장한다. 지난 1월 2일 전용기에서 있었던 문재인 대통령의 기자회견중 발언은 이러한 입장을 잘 보여준다⁵⁾.

3) 발언자 신상 및 전문은 미국의 소리(VOA), “[특파원 리포트] 한국인 60% 김정은 답방 환영”, 2018. 12. 17 참조.

4) YTN, 태영호 “김정은, 한국 민주주의 모습 보고가야”, 2018. 12. 6.

5) 한겨레, “문 대통령 “김정은 답방, 모든 국민 쌍수로 환영 믿는다”, 2018. 12. 3; 문재인 대통령의 기대와 달리 4일후 발표된 ‘여론조사공정’의 설문조사에 따르면 총 46.4%는 국론분열이 있을 것으로 내다봤고 그렇지 않을

“김 위원장의 답방은 그 자체로 세계에 보내는 평화의 메시지와 비핵화, 남북 관계 발전에 대한 의지를 모두 다 담고 있는 것 ... 김 위원장의 답방을 두고 국론 분열이 있을 수 없다고 본다. 진보·보수가 따로 있고, 여야가 따로 있겠느냐”

자유 사회에서 김정은 답방 정도의 국가적 행사를 두고 이견이 존재하는 것은 지극히 당연한 것이므로 반대 의견이 있을 수 없다는 문 대통령의 발언은 일종의 정치적 수사라 할 수 있다. 그러나 조건 없는 찬성론을 주장하는 일각에서는 도를 넘어 김정은의 답방을 반대·제약하는 것을 일종의 악(惡)으로 규정하는 경우도 관찰된다. 이들은 종종 답방은 물론 김정은과 북한 체제까지 선으로 규정하면서 반미 정서를 드러내기도 한다. 대표적인 예로 김정은 답방을 지지하는 이른바 ‘백두청송위원회’와 같은 좌파 단체들의 입장을 들 수 있다.

“... 민족 분단의 시작부터 오늘날까지 통일에 미세먼지같이 작용하는 게 바로 미국이 아닌가 싶다 ... 미국은 한미 워킹그룹을 만들어 (남북관계 발전을) 가로막는다”⁶⁾.

Ⅲ. 김정은 답방의 조건 검토

조사 기관별로 편차가 있지만 김정은 답방에 대한 최근 여론은 오차범위 내에서 찬반 5:5에 가까운 것으로 조사된 바 있다⁷⁾. 바람직한 정치는 중용의 가치를 바탕으로 양 극단을 설득하고 완화해 가면서 나름의 이념과 논리를 바탕으로 다수 중도층의 지지를 얻어내는 과정이라 할 수 있다. 한편 좌든 우든 이념과 원칙만을 내세우며 타협하지 않는 것은 성숙한 시민 의식이 아니며, 마찬가지로 정부 역시 반대 입장에도 귀를 기울이고 필요시 이를 북한과의 협상에서 카드로 활용하는 발상의 전환이 요구된다.

따라서 정당·시민사회는 무조건적인 찬성 혹은 반대 보다는 적절하고 현실적인

것이라 답한 비율은 45.8%로 집계됐다. 펜앤드마이크, “김정은 방한 찬성 48% 반대 46.2% 찬반 팽팽 ... 여론 조사 공정 조사결과”, <http://www.pennmike.com/news/articleView.html?idxno=12955> 2018. 12. 9.

6) 이들은 주한미군을 김정은 답방 및 통일의 근본 장애물로 규정하고 대북제재를 즉시 해제할 것을 요구하고 있다. 인용한 어록은 백두청송위원회 대변인의 주장이며 전문은 『동아일보』, “김정은 답방 환영집회 “주한미군 철수””, 2019. 1. 21 참조.

7) 리얼미터의 지난해 12월 6일자 설문조사는 환영 61.3%, 반대 31.3%로 집계되었으나 공정성 문제가 제기되었다. 즉, 찬반 각각에 다양한 이유와 배경이 있을 것임에도 찬성은 “남북화해와 한반도 평화에 도움이 되므로” 식으로 포괄적이었던 반면 반대는 “북한의 위장평화 공세에 불과하므로”로 태영호 공사와 같은 조건부 찬성론을 위한 선택지가 없었던 것으로 보도됐다. 펜앤드마이크, 2018. 12. 9.

답방 조건을 정부 측에 제시하고 그 수용 여부를 지켜보가며 찬-반 입장을 탄력적으로 전개해 나가는 것이 다수 중도층을 설득하는데 용이할 것으로 보인다. 또한 이러한 주장을 피력하는 과정에서 그 내용이나 논리와 관계 없이 ‘여과되지 않은 표현’, ‘극단적인 퍼포먼스’ 자체에 염증을 느끼는 중도층 시민들이 있음을 각별히 유의할 필요가 있다.

1. 북핵 폐기 진전과 김정은 의전 연계

미국을 포함해 유럽의 우방국들은 그간 북핵 문제가 해결되기 전에는 경제 제재를 풀지 않겠다는 입장을 유지해오고 있다. 지난해 12월 4일 존 볼턴 미 국가안보보좌관 역시 “북한이 1차 북미정상회담때 약속을 지키지 않고 있기 때문에 2차 정상회담을 추진하다고 있다”며 이러한 기조가 당분간 계속될 것임을 예고했다⁸⁾. 이는 지난해 미-북 정상회담을 전후한 여러 장밋빛 전망에도 불구하고 아직 북핵 폐기가 실질적으로 착수되지 않고 있음을 시사한다. 일차적으로 김정은 답방 여부와 의전 수준은 이러한 국제사회의 기조와 발 맞출 필요가 있다.

특히 앞으로 있을 2차 미-북 정상회담에서 어떤 결과가 나오든 이후 김정은 답방 및 환영행사는 의도와 관계 없이 미-북의 결정을 남한 정부와 국민들이 용인하는 것으로 비춰질 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 만약 일각의 우려대로 미국이 핵 폐기에서 균축 정도로 물러선다면 답방 일정과 내용을 전면 재검토해야 할 것이다. 반대로 현재와 같은 국제사회의 대북 기조에 큰 변화가 없다면 ‘조건론’을 지지하는 정당과 시민사회는 김정은 답방시 한미 동맹이나 국제공조의 틀을 벗어난 무리한 합의나 이벤트를 기획하지 말아줄 것을 정부에 분명히 요구할 필요가 있다.

2. 도발 사과: 국군포로 및 납북자 문제를 전면에

우파 진영은 6·25 남침, 1·21 청와대 기습, 아웅산 테러, KAL기 폭파, 천안함 폭침, 연평도 포격, 관광객 박모씨 사살, 목함지뢰 사건, 국군포로, 전시 및 이후 납북자 문제에 대한 납득할 만한 조치를 김정은 답방의 조건으로 제시하고 있

8) KBS 뉴스, “볼턴 “北 약속 이행 안해 2차 북미 정상회담 필요”, 2018. 12. 5.

다⁹⁾. 특히 KAL기 테러와 천안함 폭침은 한국 사회 일각에서 여전히 남남갈등의 단초가 되고 있으므로 형식적이거나 북한 지도자가 이를 인정하는 것 만으로도 성과가 될 수 있다. 만약 현실적으로 모든 사안을 다 거론하기 어렵다면 그 중국군포로·납북자 송환 문제만이라도 전면에 내세울 필요가 있다. 우선 이 문제를 공론화하는 것은 남남갈등을 촉발할 여지가 거의 없으며 좌우를 떠나 국가의 기본 의무이자 누구도 부정하기 힘든 보편적 인권의 문제라는 점에서 그렇다¹⁰⁾. 또한 한국과 일본이 공히 피해 당사자인 점을 고려할 때 납북자 문제의 공론화는 향후 다양한 분야에서 협력이 필요한 한일 관계에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다¹¹⁾.

3. 상호주의·친선우호 성격 명시

수혜를 받는 입장이면서 동등성과 상호성을 강조하는 것은 북한의 오랜 협상전술로서, 특별한 조치가 없는 한 북한은 김정은 답방 역시 여러 경로를 통해 “김정은의 통 큰 결단”, “남측 정부의 열망과 간청에 따라” 식으로 북한이 남한에게 일종의 시혜를 베푸는 것으로 선전할 것이 예상된다¹²⁾. 이렇게 될 경우 답방의 실질적 성과와 관계 없이 국제사회에서 한국의 신인도에 타격을 줄 수 있으며 이에 따른 남남갈등의 격화가 예상된다. 따라서 정부는 김정은의 방한이 역대 남한 대통령들이 먼저 방북한 것에 대한 상호주의적 답례라는 점을 분명히 하고 가능한 답방의 목적·의미를 친선과 우호 증진의 선에 국한, 북한이 답방을 전후해 무리한 요구를 하지 못하도록 할 필요가 있다¹³⁾.

9) 류근일, “김정은 답방에 대한 자유한국당 입장은 뭐가?”, 조갑제닷컴, 2018. 12. 4.

10) 그렉 스칼라튜 북한인권위원회 사무총장은 자유아시아방송(RFA)에 출연해 이 문제는 문명국이라면 당연히 문제삼아야 할 보편적 인권의 문제임을 강조했다. 한편 미국 북한인권위원회의 2011년 4월 보고서 “북한의 외국인 납치 범죄”에 따르면 6.25 당시 김일성 명령으로 8만 2천 959명의 한국인을 납치한 이래 전쟁이후 3천 824명 납치 등, 한미일 등 전 세계 14개국에서 18만 명 이상을 납치한 것으로 집계됐다. 자유아시아방송(RFA), “[스칼라튜] 해결이 시급한 납북자 문제”, 2019. 1. 15.

11) 3·1절에 맞춰 김정은 답방설이 나오고 있는 것은 과거 항일정신을 오늘날 반일정서로 확대하기 위한 포석이라는 분석이 있었다. 데일리안, “김정은 3·1절 서울답방론 ‘솔솔’ ... 반일감정 극대화 노리나”, 2019. 1. 17; 이 외에도 고 황장엽 전 비서는 2007년 자유북한방송에 출연해 북한의 통일전선전략을 ‘갓의 두 끈’에 비유해 설명한 바 있다. 즉, 북한은 반미와 반일 선동을 축으로 대남적화를 시도해왔다는 것이다. 『미래한국』, “일본은 적인가? 동지인가?”, 2018. 11. 29.

12) Scott Snyder, *Negotiating On the Edge: North Korean Negotiating Behavior* (1999).

13) 구체적으로 향후 주한미군 주둔의 의미와 역할, 남북한 군축, 종전 선언 등 안보정세와 직결될 수 있는 사안은 이번 답방과 철저히 분리해야 한다는 공감대를 구축할 필요가 있다.

4. 답방 전후 투명한 정보 공개 요구

문 대통령은 지난해 김정은이 “가까운 시일 내에” 답방한다는 약속과 관련해 가까운 시일은 “특별한 문제가 없다면 연내”를 의미한다고 공언한 바 있다¹⁴⁾. 이후 연내 답방이 무산됐다면 그 ‘특별한 문제’가 무엇이었는지 대략적으로나마 책임 있는 정부 당국자가 설명했어야 했다. 올해 들어서도 김정은 ‘3월 답방설’은 일부 언론사에서 익명의 관계자를 출처로 보도하고 정부는 아직 논의된 바 없다며 부정하는 형태로 확대-재생산되고 있다¹⁵⁾. 정치권과 시민사회는 불가피한 보안상의 문제를 감안하더라도 김정은 답방과 같은 국가적 행사가 이처럼 ‘장막’ 속에서 진행되는 것에 분명한 문제제기를 할 필요가 있다. 또한 공동기자회견문 등 명백한 결과 마저 사후 자의적으로 왜곡하는 행태를 반복해온 북한 협상행태로 볼 때, 가능한 답방을 전후한 주요 진행상황 만큼은 투명하게 공개해 줄 것을 요구해야 한다.

IV. 결론

김정은이 남한 답방으로 얻을 수 있는 이익은 적지 않다. 이는 향후 미-북 대화에서 각종 경제원조 및 제재 완화를 요구할 수 있는 명분이 될 수 있으며 무엇보다 남한과 국제사회에 정상국가의 지도자 이미지를 완연하게 부각시킬 수 있다는 점에서 괜찮은 선택지라 할 수 있다. 정부는 북한에게 그러한 이익을 위해 과거사 문제나 의전 등에서 북한 역시 일정 부분 양보해야 한다는 점을 가르치는 선례를 남길 필요가 있다. 우리 사회 일각에서는 북한의 작은 선의나 당연한 행동까지도 대단한 결단이라 추켜세우거나 당연히 요구해야 할 것들에 대해서도 ‘북한을 모르니까 하는 소리’로 매도하는 정서가 있다. 일례로 경호·이동수단 등을 근거로 부정적인 관측이 많았지만 지난해 북-미 정상회담은 순조롭게 치러졌고 김정은은 무사히 복귀했다. 이번 답방 문제 역시 북측에 당당히 요구할 것은 요구하고, 그것이 안되면 때를 기다릴 줄 아는 결연함이 요구된다¹⁶⁾.

14) 『한겨레』, “김정은 연내 서울 답방, 북 결심만 남아”, 2018. 12. 1.

15) 『서울신문』, “김정은 3월 중순 ~ 4월 답방설 ... 靑, 논의된 바 없어”. 2019. 1. 20; 프레시안, “김정은 3월 방문? 靑, 논의된 바 없어”. 2019. 1. 24.

16) 통일전 서독의 쿠르트 키징거 총리(1904-1988)는 1967년 동독의 정상회담 제안에 “대화할 여건이 갖춰지지

그것이 김정은 답방을 염두한 조치인지 확인할 수는 없으나 이미 한국 정부는 많은 것을 양보한 상태다. 국방부 백서에서 주적 개념을 삭제했으며 지난해 12월 3일에 발간한 통일부의 ‘제3차 남북관계 발전 기본계획(2018-2022)’에서는 “천안함 폭침과 연평도 포격 도발에 대한 북한의 책임있는 조치요구” 항목을 삭제했다¹⁷⁾. 이런 상황에서 북핵이나 과거사에 대한 실질적 진전 없이 요란한 환영 행사만 가득한 답방이라면 그것은 일을 시작하기도 전에 ‘뒷풀이’를 먼저 하는 행태일 뿐 아니라 지지율 반등을 위한 “내수용” 이벤트로 전략할 수 있다.

마지막으로 좌파진영 일각에서 답방환영 수준을 넘어 김정은 개인을 찬양하고 한미동맹 폐기 등을 요구하는 것은 남남갈등의 단초를 제공해 결과적으로 답방 성사를 저해하고 정부의 대북협상력을 약화시킬 수 있음을 유념해야 한다. 마찬가지로 우파 진영 역시 정부가 하려는 일을 무조건 가로막고 남북 갈등 상황을 즐기는 이들로 오인받지 않도록 가능한 온건하고 합리적인 답방의 조건을 제시하면서 정부와 중도층 국민들을 설득해나가야 한다. 이러한 의미에서 ‘조건론’을 지지하는 정당과 시민사회는 우선적으로 ① 북핵폐기 진전과 의전 연계 ② 국군포로·납북자 등 과거사 문제 공론화 ③ 상호주의·친선 성격 명시 ④ 답방전후 투명한 정보 공개 등을 정부 당국에 요구할 필요가 있다. 또한 정부 역시 “(답방 문제는) 김정은 위원장의 결단에 달렸다”는 식으로 협상력을 약화시키는 자충수를 유의하는 한편 한국 사회의 다양한 여론을 존중하고 한편으로 조율해 가면서 주도적 위치에 서야 할 것이다.

않았다”며 거절한 사례가 있다.

17) 『조선일보』, ““북한은 적” 삭제한 2018 국방백서 발간”, 2019. 1. 15; 미국의 소리(VOA), “[특파원 리포트] 한국의 새 남북발전 기본계획, 실현가능 계획에 초점”, 2018. 12. 4.

한미동맹의 현주소 점검과 바람직한 동맹관계 정립방향

박휘락 (국민대 교수, 선진국방연구회장)

1. 동맹이론과 한미동맹

□ 동맹이론

- 국제사회는 아직 국가 간의 갈등을 권위적으로 해결해줄 수 있는 세계정부가 존재하지 않아 기본적으로는 무정부상태(anarch)이고, 국가 간의 갈등이 극단적으로 악화될 경우 군사적 충돌 이외에는 마땅한 해결책이 없는 것이 현실
 - * 유엔(United Nations)에서도 헌장 제41조에 근거하여 경제적 수단을 동원하다가 마지막에는 제42조를 동원하여 군사적 수단도 사용할 수 있도록 규정
- 강대국에 둘러싸인 약소국에게 이상적인 방책은 역내 세력균형(balance of power)을 자신이 조정하는 균형책(balancing)이지만, 확실한 동맹이 없어 불안해질 위험성. 따라서 제2차 세계대전 후 대부분의 약소국들은 미국이나 소련이라는 강대국과의 편승(bandwagoning)을 선택
- 편승을 선택하여 강대국과 비대칭 동맹(asymmetrical alliance)을 맺은 약소국의 우려: 강대국의 국제정치적 결정에 연루(連累, entrapment)되거나 강대국이 동맹공약을 준수하지 않게 되는 방기(放棄, abandonment)의 위험
- 강대국의 방기와 관련된 이론 중의 하나가 강대국과 약소국 간의 동맹, 즉 “비대칭 동맹(asymmetrical alliance)”에서의 “자율성-안보 교환”(Autonomy-Security Trade-off) 모델: 약소국은 동맹의 지원을 획득하고자 자신의 자율성 포기하고, 이 교환관계로 인하여 비대칭 동맹은 오히려 장기 지속. 약소국의 자율성 양보가 없으면 강대국은 안보지원을 중단
 - * 약소국의 경우 이성적으로는 자율성을 적극적으로 양보해야하는 상황이라고 하더라도 그것은 국가의 자주성 양보라서 국민들도 내켜하지 않고, 정치지도자가 결정하기는 쉽지 않은 것이 사실

□ 한미동맹

- 한미동맹은 전형적인 비대칭 동맹: 한국은 인구 6.4 : 1, 국토면적 98 : 1, 경제력 13 : 1이고, 국방비도 2017년의 경우 6,098억 달러와 391억 달러로서 16 : 1. 미국의 외교적 영향력, 과학기술의 질 등 연성요소(smart power)까지 포함한다면 양국의 국력 격차는 더욱 커질 가능성. 따라서 미국은 안보공약과 미군 주둔을 통하여 한국에게 안보지원을 적극적으로 제공해왔고, 한국은 주한미군 기지 제공이나 대규모 베트남 파병에서 드러났듯이 미국의 요구를 가급적이면 수용함으로써 ‘자율성-안보 교환’의 모델에 충실한 모습을 보여 왔음.
- 따라서 한미동맹에서 한국이 자율성 양보를 꺼릴 경우 당연히 미국은 지원을 줄일 수밖에 없는 것이 원리. 그래서 선배들은 미국의 요구를 가급적 수용하면서 강한 한미동맹 유지

2. 북핵 위협의 도전

- 북한은 현재 20-60개의 핵무기 보유, 2017년 11월 북한의 김정은은 “국가핵무력 완성”을 선언, 2018년 4월 20일 북한 노동당 제7기 제3차 전원회의에서 “핵무기 병기화 완결”를 공표하면서 “세계적인 핵강국으로 재탄생”되었음을 강조.
 - 2017년 11월 29일 “화성-15형”을 부양(浮揚) 궤도(lofted trajectory)로 발사하여 고도 4,475km, 비행거리 950km를 기록. 최소에너지 궤도(minimum trajectory)를 활용하여 최대사거리로 발사할 경우 1만 3000km에 이르러 워싱턴과 뉴욕을 포함한 미 대륙 전역을 타격할 수 있는 것으로 평가
 - 이제 미국은 한국을 지원할 경우 북한이 미 본토의 몇 개 도시에 수소폭탄을 탑재한 핵미사일 공격을 가할 수 있다는 점을 염려하지 않을 수 없는 상황
 - 나아가 북한은 보복의 확실성이 더욱 큰 잠수함발사 탄도미사일(SLBM)의 개발에도 집중적인 노력을 기울이고 있어 미래에는 잠수함을 통한 미 영토 또는 미 본토에 대한 기습 핵공격의 가능성도 우려 불가피
- * 북핵 위협은 미국으로 하여금 한국에 대한 지원을 망설하게 만드는 결정적인 요소로 작용. 극단적으로 미국은 “서울을 지켜주기 위하여 뉴욕이 핵무기로 공격받을 위험성을 감수할 것인가?”라는 질문에 직면. 여기에 한국이 자율성까지 양보하지 않을 경우 미국의 한국 지원 의지는 더욱 약해질 수밖에 없는 것이 현실

3. 트럼프 행정부의 대한 동맹정책 방향

□ 미국의 전통적 대한 동맹정책

- 냉전이 지속되는 동안 미국은 한국의 후견국가로서 ‘자율성-안보 교환’의 모델에서 제시하고 있는 안보지원 역할에 충실, 1968년부터 양국 국방장관 간의 안보 협의회의(SCM)를 매년 개최하였고, 그 때마다 공동성명에서 “핵우산” 제공을 명시. 북한군의 기습적 남침을 차단하고자 수백발에 이르는 전술핵무기를 한국에 배치
 - * 매년 SCM 공동성명: “미합중국의 핵우산, 재래식 타격능력, 미사일 방어능력을 포함한 모든 범주의 군사능력을 운용하여 대한민국을 위해 확장억제를 제공하고 강화할 것이라는 미합중국의 지속적인 공약을 재확인”
- 주한미군: 28,500명 주둔, 이 규모도 중요하지만 그것을 공격할 경우 미 대통령이 의회의 승인없이 전쟁을 수행할 수 있게 만드는 인계철선(trip wire)으로서의 기능이 더욱 중요.
 - * 미국은 “자율성-안보 교환”에서 안보지원의 역할에 충실

□ 트럼프 행정부의 변화

- 트럼프 행정부가 들어서면서 한미동맹의 호혜성 즉 ‘자율성-안보 교환’ 모델이 더욱 부각되는 현상. 특히 방위비분담 문제가 중요하게 부각. 트럼프 대통령은 2015년 10월 12일 공화당 대통령 후보 출마자로서 뉴햄프셔에서 열린 행사에서 1조원 정도에 달하는 한국의 방위비분담을 “푼돈”(peanut)이라고 주장
- “코리아 패싱”의 일상화: 2018년 6월 12일 싱가포르에서의 미북 정상회담 개최 결정, 취소, 재개의 과정에서 일방적 결정. 제2차 미북 정상회담 결정도 동일. 중요 정책결정 시 한국의 입장 고려 부재.
- 한미연합연습의 중단, 주한미군의 철수 가능성도 언급.
 - * 주한미군의 조기 철수 가능성도 부정 곤란

□ 한국에 대한 도전

- 한국은 ‘자율성-안보 교환’에 더욱 충실하지 않을 수 없는 상황: 미국의 핵우산없이 북핵을 억제 또는 방어할 수 없는 것이 엄연한 현실

〈표 1〉 남북한 군사력 비교(핵무기 포함)

국가명	투1. 국방비(억\$)		산1.현역군인(천명)		산2.예비역(만명)		산3. 전차(대)	
	금액	상대치	인원	상대치	인원	상대치	숫자	상대치
남한	325	700	625	100	310	100	2,514	100
북한	102	217	1,280	205	762	246	3,500	139
구분	산4.대포(문)		산5.전투함(척)		산6.잠수함(척)		산7. 전투기(대)	
	수량	상대치	수량	상대치	수량	상대치	수량	상대치
남한	11,067	100	35	100	24	100	541	100
북한	21,100	190	40	114	35	140	545	101
총계	총계1		총계		총계3			
	단순지수		지수/2		지수 x 핵무기 승수효과			
남한	1400		700		840(700 x 1.2)			
북한	1,352		676		946.4(676 x 1.4)			

* 핵무기를 포함한 남한의 군사력 지수는 840이고, 북한은 945.4(백분율 100 : 113). 미국의 확장억제가 제공되지 않는다고 할 경우 남북한의 군사력 균형은 북한이 우세하여 700 : 946.4(백분율 100 : 135.2)가 되어 북한이 35%이상 군사력이 강함. 군사력의 산출 분야만이 중요해지는 단기속결전의 경우 남북한은 840 : 1,589로서 1 : 1.9의 격차 증대.

- 미국의 한국 방기를 우려해야할 상황: 트럼프의 ‘미국 우선주의’. 북한이 ICBM이나 SLBM을 개발할 경우 미국은 연루 위험이 워낙 커지면서 한미동맹을 부담으로 인식 가능.
- 국민들의 자주의식 강화로 자율성 양보가 더 어려운 상황에서 자율성을 더욱 양보해야하는 딜레마. 안보를 정론으로 갈 것이냐, 포플리즘으로 갈 것이냐를 선택해야할 기로

5. 문재인 정부의 한미동맹 정책방향

- 문재인 대통령은 민주화 운동의 전력이나 노무현 정부에서 대통령 비서실장을 역임한 경력에서 알 수 있듯이 기본적으로 한미동맹에서 자주를 강조하는 입장이고, 참모들의 성향도 동일: 미국에 대한 자율성 양보에 소극적, 안보에서도 포플리즘 선택
- 중국과의 ‘균형외교’에 집착: 2017년 사드 무마를 위한 중국 방문, “3불(不)” 즉 사드 추가 배치, 미국과의 탄도미사일방어체제 협력, 한미일 군사협력 자제를 약속

- 북한의 핵능력 강화는 문재인 정부의 자주성 강화나 균형외교가 작동하기 어렵기 때문에 문제 발생: 한미동맹을 강화하는 것도 아니고, 폐기하는 것도 아닌 어정쩡한 상황.

이번 방위비분담 협상이 문정부의 자율성 양보에 관한 시험대

6. 한미동맹을 위한 과제

□ 정부

- 현재의 북핵 위기 대응을 위해서는 한미동맹에 의존할 수밖에 없다는 점을 냉정하게 인정, 자주라는 감정보다는 용미(用美)라는 이성으로 접근 필요, 한미동맹의 소극적 관리에서 벗어나 적극적 강화
- 북한의 핵무기 폐기나 북핵 대응을 위한 미국과의 협의 및 공조체제 강화
- 한국의 대북정책 방향, 전략, 조치에 관한 사항을 미국에게 적극적으로 알려주면서 대신에 미국의 그것들을 적시에 통보해주도록 요청하거나 상의를 요구
- 감성적인 자주에서 벗어나 '자율성-안보 교환'에 근거하여 미국의 안보지원을 요망하는 만큼 우리의 자율성을 적극적으로 양보해야 한다는 점을 냉정하게 이해: 방위비분담의 적극 지원
- 중국과 경제적 협력은 지속하되 안보 차원에서는 한미동맹을 저해하지 않도록 신중할 필요: 한국은 중국과는 정경분리(政經分離) 원칙 하에 경제·사회·문화적 협력에 충실하고, 안보 및 국방분야에서의 협력은 미국을 선택

□ 군대

- 한미연합사령부의 적극적 활용 노력: 한미연합사령관은 한미 양국 정부로부터 한반도의 전쟁억제와 유사시 전쟁승리를 위한 책임을 부여받는 상태이고, 한국은 그에 대하여 50%의 지휘권을 갖고 있으며, 한미연합사령관이 건의하는 사항은 미 정부가 수용할 가능성이 높기 때문. 국방장관과 합참의장은 필요한 사안이 있을 경우 수시로 한미연합사령관을 불러서 지시할 수 있어야 하고, 그에게 북핵 위협으로부터 한국을 보호할 수 있는 대책을 준비하도록 요구 필요.
- 북한의 핵억제 및 방어태세를 위한 미군과의 긴밀한 협력에도 더욱 노력. 한국 국방부와 합참은 미 국방부 및 합참과 “한·미 억제전략위원회”(Deterrence Strategy Committee)를 수시로 개최함으로써 확장억제 이행을 위한 세부적인

계획을 발전 및 점검. 한반도에 대한 미국의 “맞춤형 억제전략”(tailored deterrence strategy)이 개념대로 구현할 수 있도록 “4D” 즉 “탐지(Detect)·교란(Disrupt)·파괴(Destroy)·방어(Defend)”를 구현할 수 있는 세부계획과 능력을 발전. 한국군이 독자적으로 발전시키고 있는 선제타격(Kill Chain), KAMD(Korea Air and Missile Defense), 응징보복(KMPR: Korea Massive Punishment and Retaliation)의 개념과 계획이 “4D”계획과 일관성을 갖도록 조정

- 한국의 KAMD와 주한미군의 탄도미사일방어(BMD: Ballistic Missile Defense)의 협력 강화: 양국군이 보유하고 있는 요격미사일들의 배치를 조정하여 방어의 효율성을 향상하고, 미흡한 부분은 미군의 자산을 추가로 배치하거나 한국군이 조기에 구매하여 보충. 분리되어 운영하고 있는 한미 양군의 탄도미사일방어 작전통제소를 통합. 북한 탄도미사일 요격을 위한 연합 대응 및 훈련도 적극적으로 실시. 성주에 배치되어 있는 사드의 완벽한 기능 수행 보장.

□ 국민

- 당분간 자주보다는 동맹을 중요시. 한미동맹과 현안 문제 등에 관한 선동이나 루머에 현혹되지 않도록 노력. 트럼프 대통령의 방위비분담 증대 요구에 대하여 자존심이 상하더라도 용미 차원에서 이성적으로 접근
- 미국 정부도 미 국민들의 여론에 영향을 많이 받는다는 점에서 한미동맹에 관한 미국 국민들의 긍정적 여론 형성에도 유의, 미국인들이 한국과 한미동맹에 관하여 우호적으로 인식하도록 만들 필요. 반미시위 등이 과장되어 미국에 전달되지 않도록 유의. 주한미군을 위한 다양한 친선활동을 적극적으로 수행.
- 한미동맹이 정부와 정부 간의 동맹에 그치지 않고, 국민과 국민 간의 동맹으로 내실 강화

자유한국당 내 올바른 안보관 정립방안

유동열 (자유민주연구원장)

I. 문제 제기

1. 안보철학과 안보관 실종

- 당 지도부, 당직자 및 당원들의 투철한 안보관 부족
- 당차원의 장기적인 안보통일정책(비전) 부재

2. 안보 현안 대응력 미약

- 안보현안 분석역량 미약
- 안보현안에 대한 당내 의견 집약 시스템 부재
- 특정 의원의 개인기에 의존한 의정활동
- 안보현안 행동력 저수준 : ‘관련 성명 발표하고, 끝!’(?)

3. 안보 포퓰리즘 만연

- 안보 현안에 대한 기회주의적 태도
예) 김정은 서울답방 관련 당 입장 유보 등
- 눈앞의 표를 의식한 소극적 대응
⇒ 기회주의적 안보관과 나약한 안보정책 난무

II. 올바른 안보관 정립방안

1. 안보 철학의 재정립 및 교육

- ① 안보철학 재정립: 안보의 목표의 정식화·구체화 필요
 - 당 강령의 안보관련 규정 재정비 (부록 참고)
 - 당 (가칭) 안보통일 비전 구축, 선포

- ② 전 당원의 안보 연수프로그램 이수제 도입, 안보관 무장
 - 당원의 안보교육 의무화: 연 1회 안보연수(최소 1박2일)
 - 당직자, 출마자에 대한 특별 안보교육 필요(최소 1일)

2. 안보 현안에 대한 대응력 강화

- ① 안보분석 역량 강화
 - 여의도연구원 분석역량 강화 및 정책 활용도 제고
 - 국가안보특별위 운영 내실화 : 위원회 내 분과위 활성화
 - 외통위, 국방위 소속 의원 및 전문위원 역량 강화
- ② 외부 전문가 의견수렴 시스템: 관련 정책세미나, 수시 자문체제 구축
- ③ 안보현안 대응매뉴얼 작성 : 대응절차, 의정활동, 대국민홍보 절차 표준화
- ④ 당 내 안보관련 부서 간 소통 강화; 안보특위-외통위·국방위-여연
- ⑤ 국방위, 외통위 회의 시 의원 간 정보소통 및 역할 분담 시스템 구축
- ⑥ 해외 한반도문제 관련 연구소와 전문가와의 소통

3. 안보 현안 관련 행동력 제고

- ① 기본: 의회 내 강력한 대여투쟁, 대정부 투쟁 회복
- ② 안보이슈의 선점 필요
 - 정권의 평화프레임에서 벗어난 당 고유의 안보 프레임 구축
 - 예정된 안보이슈에 대한 당차원의 문제점과 대안 제시
 - 관련 사항 선도적 입법 발의
- ③ 의회 내 투쟁 및 장외투쟁 병행
 - 필요시 해당부처(국방부, 외교부 등) 방문 상시화
 - 당 주관 옥외집회 주관: 해당 상임위 위원 및 전 의원, 장외집회 참석
 - 시민단체 주관 옥외 집회 적극 동참
- ④ 한미동맹을 주축으로 필요 시 주변 국가(일, EU, 중, 러) 안보외교

4. 국민과 함께하는 안보정책 추진

- ① 당과 민간 안보단체 및 시민단체와의 체계적 연대 활동
- ② 청소년 대상 안보 컨테스트 및 통일안보 캠프 운영

- 예) 적절한 대정부용 안보표어 공모, 당 청년안보위원 위촉 등
- ③ 국민 안보의식 정기 여론조사 실시 및 당정책 반영
 - ④ 여론 선도층과 국민 대상, 당 안보정책 홍보시스템 효율화
 - ⑤ 안보정책 환류시스템 구축, 당 정책 반영

Ⅲ. 제 언

1. 당 안보관 정립을 위한 한시적 TF 운영, 점검 및 대안 구축
2. 당 강령, 당헌 등 재정비 예) 당원 안보교육 의무화 근거 마련
3. 당 안보정책에 대한 당원 및 국민의견 수렴 필요

〈부록〉 자유한국당 강령(우리의 사명) 중 국가안보 관련 내용

핵심가치 4. 국가안보 국가안보는 국민의 생명과 재산을 지키는 국가의 책무이자 경제발전을 위한 기본 전제로 인식하고, 튼튼한 군사력으로 대한민국의 영토와 국민의 주권을 지킨다. 자주 국방력을 강화하고 전통 우방국과의 동맹을 더욱 공고히 하여, 국가안보를 위협하는 어떠한 도전도 용납하지 않으며, 북한 비핵화를 이끌어내고 한반도와 동북아시아 지역의 평화 정책을 위해 노력한다.

핵심가치 6. 당당한 평화 우리는 힘을 바탕으로 대한민국을 안전하게 지키면서 당당한 평화를 추구한다. 한반도 평화통일을 바라는 국민의 여망을 실현하기 위해 대립과 갈등 극복에 최선을 다한다. 이를 위해 남북 간 대화와 국제공조를 통해 비핵화를 이룩하고, 북한 주민이 경제적 궁핍과 정치·사회적 억압으로부터 벗어나 한반도에 지속가능한 평화·자유·공영의 공동체를 세우기 위해 노력한다.

우리의 믿음

[군사력] 북한의 핵미사일 등 대규모 비대칭 살상무기에 대응하는 강력한 군사력만이 북한의 도발을 억제하고 한반도의 평화를 유지할 수 있다.

[통일] 한반도의 통일은 헌법상 영토의 온전한 회복과 대한민국의 건국이념에 의한 자유민주주의와 시장경제를 바탕으로 하는 것이어야 한다.

[북한] 우리는 북한정권과 북한주민을 동일체로 보지 않으며, 북한주민의 인권과 삶의 질 향상을 통일 이전부터 지속적으로 추구한다.

[한미동맹과 글로벌 우호협력] 굳건한 한미동맹과 자유민주주의 가치를 공유하는 국가와 글로벌 우호협력이 안보와 국익을 지키는 전제임을 믿는다.

올바른 통일관과 문재인 정부 대북정책 비판

조영기 (국민대 초빙교수, 전 고려대 교수)

I. 한반도통일의 의미와 지향가치

1. 통일의 의미와 이중성

- 통일(unification)은 병합(annexation)과 다른 의미
 - 통일: 한 민족국가가 분단되었다가 다시 분단이전의 상태로 회귀하는 현상
 - 병합: 한민족이 다른 민족과 합쳐지는 현상
 - 따라서 양자의 구분은 분단(division)을 전제
- 통일의 의미
 - 통일은 일차적으로 분단 극복하고 새로운 민족공동체를 건설
 - 통일국가는 과거로의 회귀가 아니라 미래를 향한 새로운 역사를 창조하는 과정
 - 정치적 의미에서 통일: '체제의 단일화'를 의미
 - 지리적 측면에서 통일: '국토의 통일'을 의미
 - 경제적 측면에서 통일: 서로 다른 두 경제권의 통합
 - 사회문화적 측면에서의 통일: 민족동질성을 회복
- '통일의 이중성'(duality of unification)
 - 통일과정: 분단의 고리를 끊는 과정 + 통일국가를 영위해야 하는 과정
 - '현실의 부정': 분단의 고리를 끊는 과정 = 분단현실을 부정
 - '현실의 지속': 분단종식 이후 통일국가를 지속
- '통일의 이중성'에 대한 해석과 방향성
 - '분단 상황의 무엇을 부정하고 통일 이후 무엇을 지속할 것인가'로 해석
 - 통일의 이중성은 통일과정에서 남북한이 채택하고 있는 체제선택의 문제와 직결
 - 부정의 요소: 통일과정에서 나쁜 체제는 부정
 - 지속의 요소: 좋은 체제는 지속·발전

■ 어떤 체제를 선택할 것인가?

- 통일 문제는 가치판단 = 체제선택의 문제와 직결, 가치판단이 전제되어 체제 선택
- 결국 한국의 자유민주주의체제와 북한의 전체주의체제의 선택의 문제
 - 서로 다른 가치체제 때문에 남북한은 자기중심의 체제통일을 추구 노력
- 통일한국이 선택하여야 할 정치체제는 우월한 체제를 선택, 열등한 체제를 부정
- 역사발전의 경험적 사실이 가치선택의 기준
 - 열성(劣性)의 체제: 1980년대 동구권은 체제전환을 하고 구소련은 붕괴
 - 우성(優性)의 체제: 자유민주주의를 추구한 국가들은 아직도 유지 발전
- 우성의 체제 선택은 순리, 통일이 더 나은 역사창조를 위한 기반을 다지는 과정

2. 한반도통일의 당위성

■ 민족적·역사적 필연성

- 대내적 차원
 - 남북한은 반만년의 역사를 공유한 민족공동체
 - 70년 이상 지속된 반목과 갈등의 고리를 끊는 출발점
- 대외적 차원
 - 자주독립의 입지를 강화시켜 국가의 자존과 자긍심을 회복하는 계기

■ 북한 주민이 직면한 시급한 현안을 해결해 공동번영과 평화의 기반을 마련

- 대내적 차원의 시급성
 - 2500만 북한주민이 자유회복과 빈곤탈출을 통한 인간의 존엄과 가치를 보장
(산업화: '결핍으로부터의 자유' 보장, 민주화: '억압으로부터의 자유'를 보장)
- 대외적 차원의 시급성
 - 국제규범을 준수하는 국가로의 전변을 이룰 수 있는 길

■ 미래지향의 가치실현

- 한반도통일이 동북아가 직면하고 있는 많은 문제를 해결
 - 동북아의 안전과 발전의 장애물을 제거하여 동북아의 평화·번영을 보장하는 역할

3. 한반도통일의 가치

- 한반도통일은 고토회복의 재통일(re-unification)이 아니라 새로운 가치에 기반한 국가창조라는 측면에서 신통일(new-unification)이며, '자유', '민주', '평등', '평화', '공영' 등이 중요한 가치임.

■ 자유민주주의를 실현하는 체제

- 헌법정신의 구현
- 인류의 보편적이고 핵심적인 가치를 가장 효과적으로 구현해 내는 정치체제
- 자유민주통일의 의미
 - 통일 주체는 생명·자유·행복권을 갖는 국민, 국민의 자유의사와 선택에 따라 민주적 방식으로 통일
 - 자유민주주의적 '바른 통일'을 위해 북한의 정상화가 전제

■ 통일이 전쟁이 아닌 평화적 방법으로 실현

- 평화통일은 폭력적·억압적 통일이 아니라 헌법이 천명한 평화통일의 대명제를 준수
- 평화통일은 통일정책의 목표가 아니라 통일을 실현하기 위한 방법
- 통일은 북한의 대남도발의 근원을 제거한다는 점에서 적극적 평화에 기여

■ 공동번영

- 통일 이전 보다 통일 이후에 더 나은 삶의 질이 보장
- 자유민주주의·자본주의시장경제가 공동번영에 더 적합한 제도라는 점을 역사가 증명
- 북한의 정상화=근대화를 도모
 - 근대화는 산업화와 민주화를 통해 달성 가능
 - 통일한국의 선진화를 위한 필수적 과정

II. 문재인정부의 대북·통일정책

1. 문재인정부의 대북정책

■ 문재인 정부의 한반도정책

- 정책방향: 북한, 동북아 이웃국가, 국제사회와 함께 한반도와 동북아를 아우르는 ‘평화’와 ‘번영’을 구현하고자 하는 우리 주도의 장기적이고 포괄적인 정책
- 3대 정책방향
 - 평화 최우선 추구: ‘평화’는 최우선의 가치이자 정의이며, 경제적 번영을 위한 토대
 - ‘상호존중’의 정신: 북한붕괴 불원, 흡수통일 및 인위적 통일 불(不)추구, 남과 북이 서로를 존중하고 협력하면서 ‘함께 잘 사는 한반도’를 추구
 - 국민과 함께 하는 ‘열린 정책’: 국민이 공감하고 함께 만들어가는 정책

■ 대북경제정책기조

- ‘한반도 신경제공동체’ 추진
 - 남북이 공존·공영하는 하나의 시장을 형성
 - 새로운 성장동력을 창출하고 더불어 잘 사는 남북 경제공동체 구현
 - 남북한과 동북아에 평화·번영의 새로운 경제질서 창출
- 대북경제정책의 기조
 - ‘교역을 통한 평화이론’에 입각한 경제·안보정책의 교환 모델
 - 대통령 후보 및 취임 이후 햇볕·포용정책의 계승지를 자임을 공언
 - 8.15경축사(18.8.18): “남북관계발전을 통해 북핵문제해결을 견인하겠다.”
 - ‘판문점 선언’은 2007년 ‘10·4 선언’의 version 2.0

■ 대북경제정책기조의 문제점

- 경제·안보의 교환모델은 안보위험을 초래할 가능성이 매우 높은 것이 현실
 - 동일한 이념 또는 가치를 가지고 있는 경우에 제대로 작동
 - 적대적 대치상태가 지속되고 있는 상황에서 ‘평화이론’의 적용은 매우 제한적
 - 북핵폐기 전 경제·안보 교환은 안보위험을 초래할 가능성이 높음
- ‘우리 민족끼리’를 앞세운 천문학적 금액과 완전한 비핵화(CVID)(?)를 교환

■ 개성공단재가동 및 금강산관광 재개

- 개성공단가동중단은 북한 핵·미사일 도발과 관광불허는 관광객 안전보장 때문
- 북한의 4차 핵실험(2016.2.12) 이후 국제사회의 대북제재의 대상 변경
 - 대량살상무기 해외이전 → 북한으로 유입되는 현금성 자금(bulk cash)의 통제
- 개성공단재가동과 금강산관광 재개는 현금성 자금유입의 문제와 직결
 - 3자 제재(secondary boycott) 위반으로 한국경제(금융시장)에 치명적 타격
 - 우리 스스로 제재의 구조적 허점(structural hole)을 만들어 대북제재 효과 반감
 - 대북경제제재는 북핵폐기의 유일한 평화적 수단

2. 문재인정부의 통일정책

■ ‘3-NO’의 통일정책

- ‘3-NO’의 통일정책: 북한붕괴 불원, 흡수통일 및 인위적 통일 불(不)추구
 - 신베를린 구상(괴르버(K rber)재단 연설, 17.7.6) 발표: ‘3-NO’ 정책 처음 언급
 - UN총회연설(17.9.22)에서 ‘3-NO’ 정책추진
- 문재인 대통령 후보 시절 낮은 단계의 연방제통일을 언급
- 역사적으로 통일은 ‘3-NO’의 통일정책과 다른 형식으로 통일이 이루어짐
 - 합의 vs 흡수, 점진 vs 급변, 전쟁 vs 평화

Ⅲ. 정책과제

1. 통일지향의 (적극적) 대북정책

■ 통일지향의 대북정책의 목표

- 적극적 분단해소정책을 통해 북한을 정상화 → 통일을 준비
- 대북정책의 목표
 - 북한주민의 인권을 개선하고 개혁·개방을 통해 북한의 실질적 변화와 정상화 추구
 - 북한독재정권에 대한 물질 기반을 차단하여 변화를 선택하도록 강제
- 대북정책의 대상: 북한주민을 중심에 두고 정책이 추진
- 대북정책수단: 관여정책(engagement)과 확장정책의 병행
 - 관여정책: 북한의 개혁·개방 → 북한의 실질적 변화 →북한의 정상화
 - 확장정책: 자유민주주의와 시장경제의 가치를 확장

■ 북한주민의 사상해방을 위한 정보화

- 북한의 3대세습과 전체주의가 가능하도록 하는 이념인 주체사상의 허구 파괴
- 따라서 외부정보유입을 강화해 사상해방의 토대를 구축하는 것이 필요
- 정보화: 외부세계의 가치판단 기준을 북한주민에게 제공하는 정신적 지원
(정보화: '북한주민의 마음 연기 → 사상해방의 단초제공 → 북한의 민주화·산업화 → 자유민주주의의 통일기반 구축')

2. 북한의 근원적 변화 추진

■ 근원적 변화에 필요한 일반적 조건

- 경제의 극심한 구조적 왜곡
- 외부정보유입: 북한의 정보화 민주화를 위한 사상해방의 인프라
- 종교단체 NGO의 활동
- 경제 불평등의 극심한 왜곡

■ 국제공조를 통한 대북경제제재의 강화

- 대북경제제재는 '군사적 옵션을 막는 유일한 평화적 수단'이라는 인식과 홍보
- 국제제재의 구조적 허점(structural hole)의 제거·차단
 - 제재자체의 허점: 석탄과 철광석 수출, 북한산 수산물, 인력송출
 - 국제역학관계에 의한 허점: 중국과 러시아의 북한에 대한 암묵적 지원
 - 우리 내부의 구조적 허점: 근원적 변화에 대한 인식의 결여
- 구조적 허점을 보완하기 위한 방안
 - 유엔안보리의 제재위원회와 상시 소통채널 구축 및 정보교환
 - 특히 중국 및 러시아 발 구조적 허점은 미 의회와 정보공유를 통해 제3자 제재 (secondary boycott) 효과 극대화

■ 북한의 정상화·근대화를 위한 대북정책의 적극추진

- 북한체제의 전체주의적 특성을 감안한 대북정책: 대(對)북한주민정책의 강화
- 북한정상화·근대화의 의미
 - 국내적으로 대내 폭력성을 제거: 정치·경제적 자유와 인권이 보장되는 근대국가
 - 국제적으로 대외 폭력성의 차단: 국제사회의 책임있는 일원으로 참여하고 국제사회의 보편적 규범을 존중하는 국가

트럼프 행정부의 북한 비핵화 정책 변화 및 전망과 과제

이인호 (미래정책연구소장, 전 국가안보전략연구원 수석연구위원)

I. 문제의 제기

- 2차 미북 정상회담이 당초 2월 말로 예정되었다가 최근에는 3월 하순으로 연기될 가능성이 있다는 보도
 - 그러나 아직 미북 간 북한 비핵화에 대한 사전 조율이 이루어진 것 같지 않은 상황이기 때문에 2차 미북 정상회담이 열린다 해도 지난해 싱가포르 정상회담의 재연이 될 것 같다는 우려가 팽배
 - 지난해 싱가포르 1차 미북 정상회담 때도 트럼프 대통령은 북한과 의제 조율이 안 된 상태에서 회담 날짜부터 덜컥 발표한 후 양쪽 실무진들이 협상에 나섰지만 북한의 비핵화 조치를 이끌어 내지 못한 상태에서 미북 합의를 발표
- 이번에도 트럼프 대통령은 국내 정치에서 계속 터지는 악재를 덮는 전환 카드로 북한과의 협상을 활용할 태세로 보이는 바, 이번 2차 미북 정상회담에서도 우리가 원하는 북한의 비핵화에 대한 합의는 난망해 보임
 - 이는 무엇보다 트럼프 행정부는 미북 핵협상을 국내 정치적 문제를 피해나가기 위해 활용하고 있는 느낌이 들며, 이런 와중에 트럼프 행정부의 북한 비핵화 정책이 계속 변화되고 있음

II. 트럼프 행정부의 북한 비핵화에 대한 정책 변화

- 북한 비핵화에 대한 트럼프 행정부의 정책에 대해 신뢰가 가지 않는 이유는 트럼프 행정부가 그동안 북한 비핵화에 대한 정책적 변화를 보여 왔다는 것임

1. 일괄타결(포괄적 비핵화)에서 단계적 접근으로

- 트럼프 행정부는 작년 6.12 싱가포르 미북 정상회담 전까지만 해도 “1년 내 북핵 폐기”를 주장하며 북핵에 대해 단호하게 일괄타결을 강조
 - 싱가포르 6.12 미북 정상회담 이후 북한의 비핵화에 트럼프의 일괄타결 모델에서 단계적 신축적 접근으로 선회
 - 2018년 7월 16일 트럼프 대통령은 북한의 비핵화와 관련하여 서두르지 않고 있으며 막후에서 긍정적인 일들이 일어나고 있다고 밝힘
 - 그 다음날인 7월 17일에 트럼프 미국 대통령은 공화당 하원의원들과 만난 자리에서 북한 비핵화 협상과 관련해 “시간 제한도 속도 제한도 없다”면서 “그저 프로세스를 밟아갈 뿐으로 서두르지 않겠다”고 밝힘
- 트럼프 대통령은 그동안 단계적 비핵화는 클린턴 행정부에서 오바마 행정부에 이르기까지 전임정권의 접근방식으로 실패한 접근이라고 주장
 - 그러나 북한 비핵화에 복잡하고 기술적인 문제가 있고, 국내 정책적 문제와 맞물려 일괄적으로 타결하기 어렵다는 현실을 스스로 인정하고 단계적 접근으로 전략을 수정한 것으로 보임

2. CVID→ FFVD→ 핵동결 및 ICBM 해체로 비핵화 원칙 수정

- 싱가포르 정상회담 이전까지 트럼프 행정부의 북한 비핵화 목표는 CVID (complete, verifiable, irreversible, denuclearization; 완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화) 방식임을 강조
- 그러나 싱가포르 미북 회담 전날까지 집착했던 CVID가 공동성명에는 들어가지 않았고, 공동성명에는 그저 완전한 비핵화(CD)라는 용어가 사용
 - 그 이후 트럼프 행정부는 검증을 강조하는 FFVD(final, fully verified, denuclearization; 최종적이고 완전히 검증된 비핵화) 방식으로 한층 완화된 방식을 내세움
- 최근에는 북한의 비핵화에서 물러나 미국에 직접적인 위협이 되는 ICBM 해체를 조건으로 한 ‘핵동결’로 방향으로 수정하고 있는 것으로 보임

- 폼페이오 국무장관은 1월 11일 FOX 뉴스 인터뷰에서 ‘미국인에 대한 위협을 줄이는 많은 방안’을 언급하며 ‘결국 목표는 미국인의 안전’이라고 강조
- 결국 트럼프 행정부는 단계적 접근법으로 CVID나 FFVD를 장기적 목표로 유지하면서 단기적 전략으로 “북핵 동결과 ICBM 포기”를 상정하고 있는 것으로 보임

3. 북한 비핵화—>한반도(조선반도) 비핵화 수용

- 6.12 싱가포르 미북 정상회담 합의문에는 “2018년 4월27일 판문점 선언을 재확인하며 조선민주주의인민공화국은 ‘한반도의 완전한 비핵화’를 위해 노력하기로 했다”라는 조항을 합의함으로써 ‘북한의 비핵화’ 대신 ‘한반도의 비핵화’를 트럼프가 수용
- 북한의 비핵화와 한반도의 비핵화는 완전히 다른 것으로 북한의 비핵화는 북한 핵의 CVID를 의미하는 것이고, 한반도의 완전한 비핵화 안에는 한미동맹 해체, 주한미군 철수, 핵우산 폐지가 포함된 북한식 용어임
 - 미국 내 북한 전문가들은 두 용어의 차이를 벌써부터 알고 있었으나 트럼프는 용어의 차이를 몰랐거나, 트럼프가 오도를 당했을 수도 있음
- 김정은은 금년 신년사에서 “조선반도에 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하고 완전한 비핵화로 나가려는 것은 우리 당과 공화국 정부의 불변한 입장이며 나의 확고한 의지”라고 하면서 ‘한반도 비핵화’를 강조

Ⅲ. 트럼프 행정부의 북한 비핵화 정책의 변화 이유

- 국내 정치적 이유
 - 트럼프 대통령은 러시아스캔들을 포함한 각종 스캔들로 인한 특검과 탄핵 등 국내 정치에서 궁지에 몰린 상황에서 위기를 타개하기 위해 북한과 거래하고 있다고 봄
 - 또한 트럼프는 국내적 위기를 타개하면서 지난해 중간 선거, 그리고 2020년 대선을 고려, 미북관계의 파국 보다는 대화분위기로 끌고 가면서 미북관계에서 성과를 내야 하는 상황

- 북한이 만만한 상대가 아니라는 것을 인식
 - 초기에 트럼프 행정부는 북한에 대해 군사적 옵션까지 거론하면서 단호하게 접근했으나, 협상과정에서 북한을 쉽게 볼 만한 상대가 아니라는 현실을 인식
 - 게다가 중국과 러시아가 북한의 입장을 옹호하고 지원

IV. 2차 미북 정상회담 전망

- 결국은 최근 폼페이오 장관이 1월 11일 2차 정상회담에 대해 언급하면서 ‘북한 비핵화’라는 말 대신 북한 ICBM 제거로 해석되는 ‘미국에 대한 위협 제거’라는 표현을 쓰기 시작한 것으로 볼 때 핵동결과 ICBM 제거 수준으로 합의할 가능성 고조
- 같은 맥락에서 미국 내 전문가들은 2차 정상회담을 통해 미국과 북한은 북한의 완전한 비핵화가 아닌 핵동결·핵군축 합의로 미봉할 가능성이 큰 것으로 전망
 - 조너선 폴락 브루킹스연구소 선임연구원은 1월 16일 조선일보와 한국국가전략연구원과의 국제회의에서 “미국은 그리 멀지 않은 미래에 북한의 핵과 운반 수단의 보유를 사실상 인정할 것이 확실해 보인다”고 언급
 - 미 하원 아시아태평양 소위원회장으로 내정된 브래드 셔먼 의원이 1월 18일 VOA와 회견에서 “김정은이 모든 핵무기를 포기할 것으로 생각하지 않는다”며 “고도의 감시 아래 제한된 (핵)무기를 갖게 하고 미사일 프로그램을 동결할 수 있다면 미국은 더 안전해질 것”이라고 한 것은 이런 주장에 힘을 배가
 - 브루킹스연구소의 수미 테리 연구원은 “2차 정상회담에서 가장 가능성 높은 결과는 북한이 구체적 비핵화 조치를 하거나 실질적 합의를 하기보다 미·북 대화를 계속 이어간다는 또 다른 합의를 하는 정도일 것”이라고 주장
- 이렇게 되면 북한의 비핵화는 물 건너가고, 북한이 인도와 파키스탄 같은 핵보유국이 되면 한국은 북한 핵을 머리에 이고 살아야 하고, 한국인들에게는 그야말로 악몽이 되는 최악의 상황이 전개될 것으로 봄

V. 과제

- 2차 미북 정상회담에서는 이미 존재하는 북한 핵무기를 묵인하는 ‘북핵 동결’을 전제로 한 협상이 될 수도 있다는 전망과 이것이 한국에는 최악의 사태가 된다는 점에서 이를 저지하기 위한 비상한 대응이 불가피

1. ‘북한 비핵화’와 ‘한반도 비핵화’를 분명히 해야

- 북한 비핵화와 북한이 말하는 한반도 비핵화는 분명히 다른 용어임
 - 북한이 말하는 <한반도 비핵화>는 미군철수, 한미동맹 해체, 미국의 전략자산 철수, 핵우산 폐기 등이 포함
- 앞으로 북한과의 협상에서는 반드시 ‘한반도의 비핵화’가 아니라 ‘북한 비핵화’라는 용어를 사용하도록 해야 함

2. 북한이 핵을 폐기할 때까지 압박과 제재 계속해야

- 최근 대화 분위기를 타고 정부 일각에서는 대북 제재를 완화하자는 주장이 제기되고 있는 가운데, 개성공단과 금강산 관광 재개 등 제재를 완화해 주는 방안이 거론
- 북한이 비핵화 조치를 실질적으로 취하기 전까지는 미국과 국제사회와 협력해서 한국은 최대한 대북 압박과 제재를 유지해야

3. 한미동맹 강화

- 최근 주한미군 방위비 분담금 문제로 한미 정부가 이해가 상반
 - 주한미군 방위비 분담금 협상은 원래 지난 연말에 타결되었어야 했는데, 양국 간 증액 비율을 놓고 이견이 엇갈려 지난해 10여 차례 협상을 벌였으나 아직 타결을 하지 못하고 있음
- 미국 측은 최초로 트럼프 대통령이 2배로 올려야 된다고 해서 1조 8천억 정

도를 주장하다가, 협상을 진행하며서 12억 5000만 불(1조 4000억원), 12억 불(1조 3천 500억) 등으로 제안하다가 최종적으로 마지노선으로 10억 불을 제시

- 10억 불은 현재의 환율로 1조 1300억 원 정도인데, 이에 대해 우리 정부는 지지층 이탈 우려를 이유로 1조원을 마지노선으로 제시하면서 버티고 있음
- 방위비 문제는 정서적인 문제가 아니라 기술적인 문제임
- 트럼프 대통령이 북핵 협상과정에서 주한미군 철수나 축소를 협상 카드도 제시할 수 있는 상황에서 방위비 증액 1300억 원 때문에 주한미군이 철수하도록 해서는 안 될 것임
- 현재 상황에서 북한 비핵화와 주한미군 중에서 선택하라면 한미동맹 강화와 주한미군 주둔이 오히려 북한 비핵화보다 더 중요하다는 사실을 직시해야 함

4. 자체 핵무장 의지 강조

- 여러 가지 상황을 고려해 볼 때 현재로서는 북한 비핵화가 어렵다는 현실을 직시
- 트럼프 행정부가 미국민의 안전 최우선을 내세워 ICBM 폐기 등에 집중하면서 '핵동결' 선에서 북한과 타협할 경우 대한민국은 핵을 보유한 북한의 핵 위협에 무방비로 노출
- 핵무장한 북한에 대응하여 공포의 균형으로 전쟁 발발을 억지하기 위해서는 우리도 핵 무장 할 수 밖에 없다는 사실을 미국 측에 알려야 함
- 따라서 먼저 미국에 전술핵 재배치를 요구하고, 만약 미국이 수용해주지 않는다면 우리도 자체적으로 핵무장을 해서 스스로 보호할 수 밖에 없다고 주장해야 함
- 나아가 차기 대선에서 보수 후보는 자체 핵 프로그램을 가동하자는 공약을 내걸어 국민의 심판을 받고, 지지를 획득할 필요가 있음

대한민국의 바람직한 대북전략

| 주최 |  자유한국당 국가안보특별위,  여의도연구원