

## 핵 없는 신흥개도국의 길을 선택한 북한: 판문점선언의 평가와 북미정상회담 전망

조성렬 | 국가안보전략연구원 수석연구위원 | joseon@inss.re.kr

지난 3월 5일 김정은 위원장은 평양을 방문한 우리 특사단에게 ‘북한은 가난한 나라’라고 인정하는 말을 했다. 이것은 최근 김 위원장이 취한 일련의 비핵화 결단이 이루어지게 된 배경을 이해할 수 있는 말이다. 남북한의 경제력 격차가 40배 넘게 벌어지는 현 상황에서 김 위원장이 더 이상 이를 방치할 수 없다고 판단하고, 이번에 완전한 비핵화라는 어려운 전략적 결단을 내린 것으로 보인다.

김 위원장의 경제에 대한 관심은 이번이 처음이 아니다. 그가 공식 무대에 처음 데뷔한 2012년 4월 15일 태양절 기념사에서 “인민들이 더 이상 허리띠를 졸라매지 않게 하겠다”면서 경제발전을 우선시하겠다는 뜻을 밝힌 바 있다. 그 뒤 2013년 3월 31일 김 위원장이 처음 주재한 당중앙위 전원회의에서 경제-핵무력 병진노선을 채택하면서 ‘경제강국 건설과 인민생활 향상’을 국정과제로 제시하였다.

병진노선을 채택할 당시만 해도 김 위원장은 핵무기만 갖고 있으면 더 이상 군비경쟁에 내몰리지 않고 국내 자원을 경제개발에 집중할 수 있을 것이라고 생각했던 것 같다. 실제로 김 위원장은 집권 초기 대대적으로 중앙 및 지방급 경제개발구 구상을 발표하고, 각종 대외기관을 통합해 대외경제성을 발족하기도 했다. 또한 대외경제관계 법령들도 새롭게 정비했었다.

하지만 북한의 핵무기와 미사일 개발이 성공적으로 이루어져 실전 배치가 임박할수록 오히려 국제사회의 고강도 대북 제재는 한층 심화되었고, 이는 오히려 경제재건의 장애 요인이 될 뿐이었다. 경제건설에 전념할 수 있는 안전보장의 울타리가 될 것으로 기대했던 핵무력의 보유가 오히려 대외무역과 해외투자의 유입을 막아 경제건설을 가로막는다는 인식을 갖기에 이른 것이다.

그리하여 이제 북한이 ‘핵을 가진 경제민국’으로 남을 것인가, 아니면 ‘핵 없는 신흥개도국’으로 나아갈 것인가 하는 기로에서 전략적으로 후자를 선택한 것으로 보인다. 실제로 북한은 4월 20일 당중앙위 제7차 3기 전원회의를 열고 기존 병진노선의 종료를 선언하고 새롭게 ‘사회주의 경제건설 총력노선’을 채택하였다. 이는 병진노선을 채택한 지 5년만의 일이다.

김정은 위원장이 이 같은 전략적 선택을 하게 된 데는 문재인 정부의 지속적이고 일관된 대북 메시지가 크게 작용했다. 문 대통령은 작년 7월 6일 신베를린 선언을 시작으로 7월 17일에는 적십자회담과 군사당국자회담을, 9월 21일에 유엔총회에서 북핵의 평화적 해결과 북한의 평창올림픽 참가를, 11월 1일에 국회 시정연설에서 한반도문제 5원칙을 제안한 바 있다.

그러나 김 위원장의 마음을 결정적으로 움직인 것은 8.15 광복절 경축사에서 밝힌 “대한민국의 동의 없이는 누구도 전쟁을 결정할 수 없다”라는 문 대통령의 강력한 의지 표명이었다. 이는 12월 14일 한중정상회담의 ‘한반도 평화안정 4원칙’에서 “한반도에서 어떠한 전쟁도 용납하지 않겠다”라는 표현으로 재확인되었다. 김 위원장이 문 대통령 임기 동안에 비핵화를 한다면 체제보장을 받을 수 있을 것이라는 믿음을 갖게 된 것으로 보인다.

금년 1월 1일 신년사에서 김 위원장은 ‘두 개의 민족적 대사들’로 평창올림픽과 북한 정권 창립 70주년을 들면서 대남 관계 개선 의지를 강력하게 표명했다. 또한 평창올림픽 개막식 직후 김 위원장의 여동생인 김여정 당 부부장을 특사로 보내 문 대통령에게 남북정상회담을 제안하였다. 당초 북한은 문 대통령이 쉽게 수용할 것으로 기대한 것으로 보이지만, 문 대통령은 “앞으로 여건을 만들어 실현하자”라며 조기 남북정상회담 개최에 유보적인 태도를 취했다.

문 대통령이 밝힌 ‘여건’은 북미대화의 재개를 가리킨다. 하지만 북미대화의 재개에 대해 그 동안 미국은 북한의 비핵화 의지 표명을 요구해 왔고 북한은 비핵화를 의제로 한 어떠한 대화·협상도 불응한다는 상반된 입장을 취해 왔었다. 이처럼 북미 양측의 입장이 평행선을 달려왔기 때문에 오랫동안 북미대화가 성사되지 못했던 것이다.

하지만 지난 3월 5일 김정은 위원장은 평양을 방문한 우리측 특사에게 ‘비핵화 의지 표명’에서 한 발 더 나아가 ‘비핵화 수용’의 뜻을 명백히 밝혔다. 김 위원장은 군사 위협 해소와 체제안전 보장을 조건으로 완전한 비핵화를 받아들일겠다는 입장을 우리 특사를 통해 미국측에 전달하고자 하였다. 이로써 남북과 미국의 연쇄 정상회담이 성사될 수 있었던 것이다.

4월 27일 북측 최고지도자로는 휴전 이후 처음 김정은 위원장이 남한 지역을 찾아 정상회담을 하고 판문점선언을 채택하였다. 당초 맨 뒤에 다루어질 것이라는 예상과는 달리 제1조에

남북관계 개선방안이 담겼다. 국제사회의 대북제재로 남북경협이 제약받을 수 있는 상황이지만, 향후 남북관계의 제도화 틀을 마련하고 김 위원장이 비핵화를 결단한 데 따른 인센티브를 제공한다는 의미에서 북한이 필요로 하는 각종 교류·협력 방안들을 담은 것이다.

이번 판문점선언에는 북한의 ‘완전한 비핵화’를 명문화하고 그에 상응한 대가를 명시했다. 제2조에는 남북한의 군사적 긴장 완화와 군사 충돌의 방지 방안, 제3조에는 올해 종전선언의 추진과 한반도 평화 협정 체결을 비롯한 체제안전보장의 방안이 담겼다. 이를 바탕으로 완전한 비핵화를 명시함으로써 판문점선언은 6월 12일에 개최될 북미정상회담에서의 일괄타결을 위한 길잡이 역할을 맡게 되었다.

이번 판문점선언의 숨은 코드는 ‘남북연합’이다. 이번 선언의 정식 명칭이 ‘한반도의 평화와 번영, 통일’이지만, 본문에는 제1조에 “자주통일의 미래를 앞당겨나갈 것”이라는 규정 외에는 통일이라는 단어를 사용하지 않고 있다. 하지만 본문 중에는 정상 간 핫라인 설치, 분야별 고위급회담, 군사당국자회담뿐만 아니라 남북연합의 추진 기구 성격을 갖고 있는 남북당국자 상주의 남북공동연락사무소 설치가 담겨있다.

오는 6월 12일이면 역사적인 북미정상회담이 싱가포르에서 열리게 된다. 이번 정상회담의 의제는 한반도 비핵화와 대북 체제안전의 교환에 대한 일괄타결이 될 것이다. 트럼프 대통령은 재선을 위해 임기내 비핵화를 원하고 있고, 김 위원장도 미국 정권 교체에 따른 불이행 리스크를 없애기 위해 조기 안전보장을 원하고 있다. 이처럼 양측의 이해관계가 맞아떨어진다는 점에서 이번 정상회담의 성공 가능성은 높다.

하지만 북미정상회담이 성공으로 귀결되는 데는 몇 가지 변수가 내재해 있다. 특히 일본 변수와 중국 변수가 중요하고 미국 변수도 있다. 일본은 중단거리 탄도미사일, 생화학무기, 납치문제를 제기하며 의제를 확대할 것을 요구하고 있다. 중국은 대북제재 완화 카드로 북미관계 사이에 끼어들려고 하고 북한의 합리적 안보우려 해소를 구실로 주한미군 철수를 의제로 삼고자 하고 있다. 미국은 오는 11월 6일 중간선거에서 공화당이 과반수 의석 확보에 실패할 경우 북미 합의의 동력이 크게 떨어질 수 있다.

몇 가지 변수에도 불구하고 이번 남북 및 북미 연쇄 정상회담은 한반도 냉전 구조를 해체하는 출발점이 될 전망이다. 북미정상회담을 통해 북미수교가 합의되고 후속의 북일정상회담 개최로 북일수교가 이뤄진다면 냉전의 유산인 남북삼각마저 해체된다. 그렇게 되면 북한의 국제기구 가입을 막아온 제약 요인들이 사라지게 되고 북한은 정상국가의 길을 갈 수 있게 된다. 남북관계는 평화 공존의 제도화를 거쳐 남북연합의 시대를 열게 될 것이다.

지금 우리는 한반도 냉전 구조의 해체와 새로운 평화 구조를 시작하려는 역사의 전환점에

서 있다. 남북분단 70년, 휴전 65년, 북핵 25년의 극복을 위한 대장정은 이미 시작되었다. 아직 가보지 않은 길이기에 국내외적으로 수많은 어려움들이 도사리고 있을지 모른다. 하지만 돌도 없는 이번 기회를 놓치지 않고 잘 활용한다면 우리 역사의 새로운 장이 활짝 열리게 될 것이다.