

2019년 미국의 대북정책과 북미관계 전망

이상현 | 세종연구소 수석연구위원 | shlee@sejong.org

I. 기로에 선 한반도 비핵화

최근 한반도 상황은 ‘경천동지(驚天動地)’라고 해야 할 정도로 급변하고 있다. 남북간에 세 차례, 그리고 북미간에 한 차례 정상회담이 열렸지만, 한반도 비핵화 전망에 대해서는 북한의 비핵화 의지에 대한 낙관과 비관이 여전히 혼재하는 상황이다. 가히 역사적인 남북, 북미 간 정상회담에도 불구하고 정상선언문 속에는 손에 잡히는 확실한 비핵화 방안이나 구체적 일정 등이 결여돼 있어 향후 전도를 가늠하기 어렵다. 그런 가운데 아마도 2019년은 한반도의 운명을 가를 분수령이 될 전망이다. 금년 중에 한반도 비핵화 혹은 대결적 파국으로의 향배가 판가름 날 것이다. 작년 6월 싱가포르에서 열린 역사적인 북미정상회담 이후 비핵화 협상은 좀처럼 정체국면을 면하지 못하고 있다.

협상이 진전하지 못하는 근본적 이유는 미국과 북한이 생각하는 비핵화의 개념과 방식이 너무 다르기 때문이다. 북한과 미국이 가진 비핵화 개념은 한 마디로 ‘동상이몽(同床異夢)’이라는 사실이 드러나고 있다. 가장 우려스런 부분은 그동안 일각에서 제기됐던 대로 ‘비핵화’의 개념이 한미와 북한 간에 서로 다르다는 점이다. 작년 12월 20일 조선중앙통신에 발표된 ‘낮은 길에서 장벽에 부딪치기보다 새 길을 찾을 것이 나올 것이다’ 논평은 조선반도 비핵화와 북한 비핵화에 대한 개념의 차이를 정확히 설명하고 있다. 이에 따르면 조선반도 비핵화는 “북과 남의 영역 안에서 뿐만 아니라 조선반도를 겨냥하고 있는 주변으로부터의 모든 핵 위협 요인을 제거”한다는 것을 의미한다. 즉, 조선반도 비핵화를 위해서는 북한의 핵 억제력을 없애기 전에 조선에 대한 핵 위협을 완전히 제거하는 것이 먼저라는 것이다.¹⁾

북한 비핵화 관련 우리 정부의 입장도 변화하고 있는 것으로 보인다. 조명균 통일부 장관은 지난 1월 9일 “북한이 계속해서 주장하고 있는 ‘조선반도 비핵화’와 우리가 목표로 하는 북한의 비핵화하고는 차이가 있다”라고 말했다. 정부 고위 당국자가 북한이 상정한 ‘비핵화’의 개념이 우리와 차이가 있다는 지적을 인정한 건 처음이다. 북한이 언급한 ‘조선반도 비핵화’는 ‘미국 핵우산 제거’까지 포함된 개념이라는 게 전문가들의 평가였지만, 그동안 우리 정부 당국자들은 “북한의 비핵화 의지는 확고하다”라고 반박했다. 이 같은 정부의 입장은 이후 남북, 북미 정상회담이 성사되는 데 결정적 역할을 했다.²⁾ 이러한 변화는 북한의 비핵화가 현실적으로 어렵다는 것을 우리 정부도 인정하기 시작한 조짐으로 볼 수 있어 비핵화 협상의 성공을 낙관하기 어려운 또 다른 요인이라 할 수 있다.

김정은 위원장은 2019년 신년사에서 다시 ‘완전한 비핵화’ 약속만 재확인했을 뿐 구체적인 핵폐기 로드맵에 대해서는 일절 언급하지 않았다. 또한 “핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을 것”이라고 하면서도 과거의 핵은 언급하지 않아 사실상 핵보유국 지위를 기정사실화했다. 김 위원장은 미국과 협상할 준비가 돼 있다면서도 미국이 일방적으로 북한의 양보만을 강요하고 제재와 압박에만 매달린다면 부득이하게 “새로운 길을 모색하지 않을 수 없다”라고 밝혔다.³⁾ 대화 여지를 열어 두면서도 최악의 경우 경제·핵 병진노선으로 돌아갈 수도 있음을 시사한 것이다.

지금까지 북한은 북핵 포기 조건으로 미국의 대북 적대시 정책 중단을 요구해 왔다. 미국이 대북 적대시 정책을 중단한다는 것은 무엇을 의미하는가? 첫째, 정치적으로는 미국이 북한을 주권국가로 인정하고 체제를 외부에서 흔들려는 시도를 하지 말아야 하며, 궁극적으로는 북미관계 정상화, 즉 국교수립까지 가야 한다는 것이다. 둘째, 군사안보적으로는 한반도의 정전상태를 종식시키고 이를 항구적 평화협정으로 대체해야 한다는 것이다. 셋째, 경제적으로는 미국이 북한에 부과한 제재를 해제하고, 대외교역 제한을 폐지해서 북한이 자력갱생할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 그리고 이들 조치는 단계적, 동시행동 원칙으로 진행되어야 하며, 이에 따라 비핵화는 동결, 불능화, 폐기 3단계로 추진되어야 한다는 것이다.⁴⁾ 이제 이에 더하여 북한이 요구하는 비핵화 개념은 미국의 확장억제(핵우산), 그리고 장기적으로 주한미군의 철수까지 내다본 요구로 확대된 것이라 할 수 있다.

한편, 지난 10개월 사이에 중국을 네 번 방문한 김정은 위원장은 시진핑 주석과 정상회담을

1) 북한의 비핵화 개념에 대한 논평은 하영선, 「김정은 2019년 신년사와 완전 비핵화의 과제」, 동아시아연구원(EAI) [북한 바로 읽기 11] (2019. 1. 3) (http://www.eai.or.kr/main/publication_01_view.asp?intSeq=9897&board=kor_report&keyword_option=&keyword=&more=) 참조.
2) 『조선일보』, 「“북이 말하는 비핵화는 우리와 다르다”, 말 바꾼 조명균」, 2019. 1. 10.
3) 『동아일보』, 「김정은 신년사, 미국 약속 안 지키면 부득불 새로운 길 모색」, 2019. 1. 1.
4) Joel S. Wit, “What the North Koreans Told Me About Their Plan,” 38North, June 5, 2018.

갖고 비핵화 협상을 북중이 공동관리하기로 합의했음을 밝혔다. 정상회담 직후 중국 언론은 “한반도 정세 관리와 비핵화 협상 과정을 공동으로 연구조종해 나가는 문제와 관련해 심도 있고 솔직한 의사소통을 진행했다”라고 발표하며, 이는 곧 중국이 북한의 후원자 역할을 자임하면서 향후 한반도 문제에서 좀 더 적극적인 역할을 맡겠다는 의지를 분명히 표시한 것으로 평가된다. 시진핑 주석은 이번 북중 정상회담을 결산하면서 “중국은 북한 및 유관국들과 함께 한반도 평화와 안정을 수호하고 한반도 비핵화와 지역 항구적인 안정을 위해 적극적이고 건설적인 역할을 하겠다”라고 말했다.⁵⁾

북중정상회담 이후 비핵화 전망에 대해서는 기대와 우려가 교차한다. 우리 정부는 김정은 위원장의 중국 방문이 긍정적 효과가 있을 것으로 기대하고 있지만, 만일 김정은 위원장이 신년사에 언급한 ‘새로운 길’이 중국의 후광에 기대어 미국의 비핵화 압박을 모면하고자 하는 것이라면, 비핵화 전망은 불확실성이 커졌다고 봐야 할 것이다. 반면, 2차 북미정상회담이 2월 말로 가시권 안에 들어오면서 북미간에 비핵화 관련 진전이 얼마나 이뤄질지 궁금증이 커지고 있다. 올해 초에 트럼프 대통령은 김정은 위원장으로부터 지난 연말 ‘멋진 편지’를 받았음을 공개하면서 멀지 않은 시점에 김정은 위원장과 만날 것이라고 밝혔다. 김정은 위원장이 신년사에서 강조한 것과 마찬가지로 다시 한번 2차 북미정상회담 의지를 밝힌 것이다. 이렇게만 본다면 2차 북미정상회담의 불씨는 아직 살아있다고 할 수 있고 희망을 가질 여지는 있다. 하지만 앞으로의 상황을 낙관할 수 있을지는 북미간 워싱턴과 스웨덴에서 진행된 투트랙 실무협상의 구체화에 달려 있다.

II. 북한 비핵화와 한반도 지정학

최근 북핵문제를 포함한 한반도 상황은 우리 주변의 지정학적 흐름이라는 맥락과 분리하여 고찰할 수 없다. 북핵문제는 이미 남북한뿐만 아니라 이미 미국과 중국도 중요한 행위자로서 큰 그림 속에 들어온 상태이다. 김정은 위원장의 전격적인 4차 방중이 특히 잘 보여주듯이, 향후 한반도 문제는 미중관계라는 큰 틀 안에서 볼 필요가 있다. 문제는 현재의 한반도 주변 지정학적 정세가 그리 순탄치 않아 보인다는 점이다. 특히 트럼프 시대 미국의 국가안보전략은 중국과 러시아 등 전통적인 강대국 국가행위자를 가장 위협적인 요소로 지적하고 있는바, 미중관계의 향배는 글로벌 질서는 물론 동북아와 한반도 문제에도 일정한 영향을 미칠

5) 『조선일보』, 「김정은·시진핑, 비핵화 협상 과정을 공동연구·조종」, 2019. 1. 11.

전망이다.

현 국제질서는 강대국정치, 지정학의 부활 현상이 지속되는 가운데 자국의 국익을 우선시하는 ‘各自圖生’의 혼란상이 그 특징이다. 그러한 흐름을 주도하는 두 나라는 미국과 중국이다. 트럼프 대통령의 ‘미국 우선주의’에 맞서 시진핑 주석은 ‘위대한 중화민족의 부흥’ 가치를 내걸고 힘을 키워가고 있다. 강대국들 간 국위와 국익 경쟁으로 자유주의적 국제질서라는 공공재(public good) 제공자가 없는 G-제로 시대의 혼란상이 이어지고 있는 것이다. 그동안 국제질서의 가디언 역할을 자임했던 미국이 한발 물러서면서 규칙 기반의 국제질서(RBIO) 약화 현상이 뚜렷한 가운데, 비자유주의 국제질서(illiberal international order)의 부상과 국제 규범의 약화도 주목할 만한 현상이다.⁶⁾

미중간에는 당분간 규칙 기반의 국제질서 주도권 쟁탈을 위한 싸움이 지속될 전망이다. 중국은 2차대전 이후 미국이 구축한 질서를 현상변개하려고 시도하는 대표적인 현상타파 세력 중 한 나라이다. 중국의 도전에도 불구하고 미국은 여전히 ‘체제 건설자, 이익 향유자(system-maker, privilege-taker)’로서 여전히 국제질서의 디폴트 파워(default power) 역할을 하고 있다. 중국은 대체로 이러한 룰의 틀 안에서 평화적 부상을 주장하고 있지만, 아직 룰이 확립되지 않은 분야에서 양국의 이익이 충돌할 경우 불가피하게 갈등이 발생한다. 대표적인 사안이 남중국해 문제(해양주권 vs. 항행의 자유), 사이버 안보(온라인 세계에 오픈라인 국가주권 적용 여부), 인권, 환율조작, 지식재산권 문제 등이다. 이러한 현상은 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상이 맞물리면서 나타나는 구조적 문제로서, 서로가 합의 가능한 룰에 합의할 때까지는 갈등이 지속될 전망이다. 중국은 국력의 확대에 비례하여 미국에 버금가는 자신의 룰을 확립하려 노력 중이다. 중국의 표준을 세우는 소위 ‘규범 전쟁’이 이에 속한다. 다만, 미중 모두 파국을 피하기 위해 갈등을 관리 가능한 선에서 통제할 것으로 보이며, 그 시한은 중국의 경제, 군사력이 미국과 대등한 입장이 될 때까지일 것으로 전망된다.

향후 정세는 미국의 ‘인도-태평양 전략’ 대 중국의 ‘일대일로’라는 대전략 간의 충돌로 나타날 가능성이 커지는 상황이다. ‘자유롭고 개방된 인도-태평양(Free and open Indo-Pacific: FOIP)’이라는 표현은 이제 세간에 널리 알려진 구호가 되었다. 미국의 인도-태평양 전략의 현재 위상은 3개의 축(경제, 안보, 거버넌스)을 아우르는 전략적 접근, 혹은 전략의 준거틀/framework)로 이해된다. 여기에서 ‘자유롭다(free)’는 의미는 역내 모든 국가들이 타국의 강압으로부터 주권을 방어할 수 있어야 한다는 의미이며, 국가 내부적으로는 국민들이 기본적인 권리와 자유를 누릴 수 있는 곳 거버넌스(good governance)를 의미한다. ‘개방된

6) 아산정책연구원, 「비자유주의 국제질서(illiberal International Order)의 부상」, 이슈브리프 2017-31, 2017. 12. 15 참조.

(open) 인도-태평양은 역내 모든 국가들의 해상과 공중을 통한 자유로운 접근이 보장되는 것을 의미한다. 안보 차원에서는 영토 및 해양 분쟁의 평화로운 해결을 포함하고, 경제 차원에서는 공정하고 호혜적인 무역, 개방된 투자환경, 투명한 협력, 지역 간 연결성 확대 등이 포함된다. 이러한 FOIP 등장 배경에는 중국의 견제가 있고, 전략의 대상 역시 중국이라는 것이 대부분 전문가들의 지적이다.⁷⁾

이러한 현재의 추세로 볼 때, 만일 미국이 트럼프 행정부 국가안보전략(NSS) 보고서에 적시한 대로 중국을 미국 주도의 기존 질서에 대한 전략적 경쟁자로 보고 적극 대응할 경우 아시아에서 지정학적 경쟁, 특히 아시아 국가들을 통한 대리(代理) 세력경쟁이 부활할 가능성이 다분하다. 미중이 인도-태평양에서 격돌할 경우 한국의 운신의 폭이 크게 제약받을 것은 분명하며, 이는 특히 중국의 사드 보복을 경험한 한국에 중요한 시사점을 제공하는 한편, 북한 비핵화의 전망을 매우 어둡게 하는 요인이 될 것이다.

III. 비핵화 협상 전망과 북미관계

북한을 상대로 비핵화 협상을 성공시켜야 하는 워싱턴은 현재 매우 혼란스런 정국이다. 작년 말 터진 매티스 국방장관의 전격 사임과 멕시코 국경장벽 예산을 둘러싼 의회와의 기싸움 끝에, 연방정부가 일부 섯다운에 들어가는 등 혼란상이 계속되고 있다. 금년 1월 3일 민주당이 우위인 제116대 의회가 출범하면서 트럼프의 ‘좋은 시절’도 다 끝나간다는 지적이 제기되기도 한다.

최근 워싱턴과 스웨덴에서 투트랙으로 진행된 북미 고위급 회담과 실무회담에서 어떤 성과가 있었는지 확인하기는 아직 이르다. 우리 외교 당국자는 북미 양측이 북한 비핵화 조치와 이에 대한 미국의 상응조치를 놓고 양측이 입장 차를 완전히 좁히지는 못했다면서도 서로의 입장을 충분히 공유할 수 있는 자리였다고 평가했다. 미북 양측이 2박3일 ‘합속 담판’을 가진 것 자체가 유례없는 일이기도 하지만, 이번 실무협상에는 한국 측 북핵 수석대표인 이도훈 한반도평화교섭본부장도 동참해 그 성과에 대한 기대가 높았었다. 현재까지 진행된 상황으로 보면 2차 북미정상회담과 비핵화 협상의 진전에 긍정적인 기대를 가질 이유가 충분하지만, 앞으로의 상황은 몇 가지 이유로 낙관만 하기는 쉽지 않아 보인다.

7) 이상현, 「트럼프 행정부의 국가안보전략(NSS): 국제정세 및 한반도에 대한 함의」, 『국가전략』, 제24권 2호, 2018, pp.48-51; 이대우, 「미국의 인도-태평양 전략(U.S. Indo-Pacific Strategy)」, 세종정책브리핑 2018-17, 2018 7. 26. 참조.

첫째, 지난 중간선거에서 민주당이 다수당 지위를 차지한 하원은 트럼프 대통령의 대북정책에 순순히 동의하지 않을 전망이다. 제116대 의회에서 하원의장을 맡은 낸시 펠로시는 트럼프 대통령의 대척점에서 트럼프 대통령의 외교정책 전횡을 적극 견제할 것으로 보인다. 펠로시가 가진 파워는 작년 말 백악관에서 멕시코 장벽 설치 비용 57억달러의 예산 편성을 놓고 트럼프 대통령과 공개 설전을 벌이면서 확연히 드러난 바 있다. 민주당은 기본적으로 트럼프 대통령이 김정은 위원장과의 쇼에 치중하는 북미 협상에 강한 불신을 갖고 있다. 대북제재도 완전한 비핵화까지는 흔들리지 않고 유지한다는 입장이다. 엘리엇 앵겔 하원 외교위원장 내정자는 “김정은은 올해 신년사에서 비핵화에 헌신하지 않겠다는 점을 분명히 했다”라고 평가하면서 폼페이오 국무장관을 소환해 북핵협상이 부진한 이유를 따지겠다고 버리고 있다. 뿐만 아니라 공화당이 장악한 상원에서도 제임스 리시 상원 외교위원장과 제임스 인호프 군사위원장이 모두 대북 강경파라는 점을 감안하면 북핵문제의 근원적 해결보다 자신의 정치적 이익을 더 중시하는 트럼프의 ‘보여 주기식’ 외교는 공화당 내에서도 지지받기 어려울 것이다. 그렇기 때문에 만일 2차 북미정상회담이 개최되더라도 비핵화 진전이 없는 실속 없는 회담은 민주당 의회의 강력한 비판을 피하기 어려울 것이다. 따라서 미북 양측 모두 정상회담의 성과를 자신할 수 없으면 회담 자체가 상당히 지연될 가능성이 크다.

둘째, 더욱 걱정스러운 것은 트럼프 대통령과 측근의 ‘러시아 커넥션’, 그리고 가족의 이권 관련 각종 비리를 겨냥한 물러 특검과 사법당국의 수사망이 좁혀져 올수록 트럼프 대통령이 이에 대응하느라 북핵문제에 집중할 겨를이 거의 없을 것이라는 사실이다. 국내정치에서 궁지에 몰린 트럼프 대통령은 비핵화의 핵심은 전혀 건드리지 못한 채 끝만 번드르르한 외교적 ‘쇼’로 핵문제 덮기를 시도할 수도 있다. 우리 입장에서 그것은 김정은 위원장과 트럼프 대통령에게만 좋은 ‘재앙적 성공(catastrophic success)’이다. 지난해 6월 싱가포르 북미정상회담 이후 북한 비핵화 협상에는 거의 진전이 없지만, 여전히 자신이 이룬 외교적 성과를 강조하고 있는 트럼프 대통령의 행태로 보면 그럴 가능성이 다분하다.⁸⁾

2차 북미정상회담의 어젠다와 관련한 최근의 변화 중 주목할 것은 소위 ‘빅 딜’에서 ‘스몰 딜’로 갈지도 모른다는 우려가 제기되는 점이다. 이러한 우려가 제기되는 것은 미국의 궁극적인 목표가 미국민의 안전이라는 폼페이오 국무장관의 발언 때문이다. 다시 말해 북핵협상의 중점이 완전한 비핵화에서 미 본토를 위협하는 대륙간탄도미사일(ICBM) 제거로 변하는 것 아닌가 하는 해석을 낳고 있다는 것이다. 비록 완전한 비핵화가 미국의 목표임에는 변함이 없다고 했지만, 실현불가능한 ‘빅 딜’에 매달리기보다는 서서히 미국민의 안정을 보장할

8) 수미 테리, 「외교 승리 목말라하는 트럼프가 문제다」, 『조선일보』, 2019. 1. 23.

수 있는 ‘스몰 딜’로 방점이 옮겨가고 있다는 우려가 나온다. 만일 미국이 스몰 딜에 만족해 북핵을 용인하는 방향으로 간다면, 한국은 여전히 북핵위협에서 벗어날 수 없다는 결론에 이르게 된다. 한국의 입장에서 ‘스몰 딜’은 한마디로 ‘뻔 딜(bad deal)’이다. 양보할 것 다 양보하고 결국 북핵의 그늘을 벗어나지 못하게 되기 때문이다. 더구나 최근 주일미군 ‘동아시아 핵보유 선언국’ 동영상에서는 북한을 핵무기 15개 이상을 가진 국가로 분류했다. 공식적으로는 아니지만 사실상 북한을 핵보유국으로 이미 인정한 것 아니냐는 논란이 나오는 이유이다.⁹⁾ 북한을 사실상의 핵보유국으로 인정할 경우 비핵화는 이미 물 건너간 어젠다가 되고, 완전한 비핵화가 아닌 ICBM 폐기가 미국 입장에서 차선책이 될 수밖에 없는 것이다.

이제 북미 양국이 고위급 회담과 실무협상을 마쳤다. 양국은 2월 말 북미 정상회담 추진에는 공감했지만, 북한 비핵화 조치와 이에 대한 미국 상응 조치의 범위, 제공 시기에 관해선 의견 차를 재차 확인한 것으로 알려졌다. 외교 소식통은 “실무협상에서 양측이 다양한 비핵화, 상응 조치 카드를 놓고 폭넓게 의견을 주고받았다”라며 “각자 본국으로 돌아가 협상 전략을 재점검한 뒤 정상회담 전 다시 접촉할 것”이라고 했다.¹⁰⁾ 만일 2차 북미정상회담이 이미 공개된 바와 같이 2월 중에 열릴 것이라면 지금부터 회담 때까지 북미 간에 어젠다를 둘러싼 기싸움이 치열하게 전개될 것으로 보인다. 그때까지 양측이 비핵화 어젠다를 둘러싼 이견을 얼마나 좁힐 수 있을지가 회담 성공을 전망하는 하나의 시금석이 될 전망이다.

IV. 한국의 대응

지금도 북한은 제재 해제 등 미국의 상응조치가 먼저라는 입장을 고수하고 있고, 미국은 비핵화가 먼저라는 입장을 고수하고 있다. 북한 비핵화 협상의 전도가 불투명한 가운데 한국으로서는 최악의 상황을 막기 위해 최선을 다해야 한다. 우리가 상상할 수 있는 최악의 상황은 알맹이 없는 원론적인 북미정상회담이 대성공이라는 트럼프 대통령의 자화자찬에 근거해 북한이 경제제재를 해제받고, 협상 과정을 질질 끌다 파키스탄처럼 사실상의 핵보유국 지위를 인정받게 되는 경우다. 그렇게 되면 북한은 실리를 챙기는 반면, 한국은 여전히 북핵의 위협 아래서 살게 될 것이다. 그것은 한국에는 최악의 상황이 될 것이고, 일본 또한 적극 피해야 할 사태이다. 한국과 일본은 북한의 직접적인 핵미사일 위협 아래 놓인 대표적인

9) 『중앙일보』, 「주일미군, ‘북핵 15개 이상 보유’ …사실상 핵보유국 인정 논란」, 2019. 1. 15.

10) 『조선일보』, 2019. 01. 23(http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/01/23/2019012300600.html).

미국의 두 동맹국이다. 북한이 비핵화하지 않으면 결국 동북아 전체의 안보가 언제든지 위협받을 가능성이 크다. 이는 중국 또한 원하지 않는 사태일 것이다.

우리의 입장에서는 김정은 위원장의 비핵화 약속에만 의지하는 ‘희망적 사고’는 적극 피해야 한다. 한반도에서 전쟁 위험이 낮아진 것은 환영할 일이지만, 비핵화 약속에 대해서는 희망을 갖되 ‘불신하며 확인하는’ 자세가 필요하다. 최근 우리 사회에서 남북정상회담 개최에 희망을 갖는 정서에 부응하여 김정은 위원장의 호감 이미지를 따우는 ‘감성팔이 대북정책’은 바람직하지 못하다. 트럼프 대통령의 ‘보여 주기식’ 협상에 대한 미국 조야의 불신도 여전하다. 최근 워싱턴 DC 소재 싱크탱크인 전략국제문제연구소(CSIS)는 신오리 미사일 기지에 대한 연구보고서를 공개하면서, “북한 미사일 운용 기지들은 완전하고 불가역적 비핵화를 위해 공개되고 해체되어야 한다”라고 주장했다.¹¹⁾ 이는 트럼프 대통령이 성급한 협상을 할지 모른다는 우려와 북한의 비핵화 진정성에 대한 회의론이 미 조야에서 또다시 고개를 들고 있다는 하나의 예가 될 수 있다.

문재인 대통령은 연두 기자회견에서 비핵화 로드맵에 대한 구상을 밝혔다. 문 대통령이 생각하는 비핵화 로드맵의 골자는 ICBM 및 IRBM 생산라인 폐기 → 미국의 상응조치 → 북한의 핵신고이다. 이러한 절차를 통해 북미간 신뢰가 조성되고 나면 그제서야 전반적인 신고를 통해 비핵화 프로세스가 가능해질 것이라고 요약할 수 있다. 이러한 순서는 북한의 핵목록 신고 및 사찰·검증을 우선시하는 미국의 시각과 약간의 차이가 있다. 그러면서도 미국의 핵우산은 비핵화와 별개로, 향후 그것이 북미간 대화 속에 상응조건으로 연계될 가능성은 높지 않다고 본다는 의견을 피력했다. 이러한 인식은 북한 비핵화 이전에 미국의 핵위협부터 제거되어야 한다는 북한의 입장과 거리가 있어 향후 비핵화 과정에서 다시 쟁점으로 부각될 가능성이 있는 대목이다.¹²⁾

문재인 정부의 현재 태세는 비핵화보다 평화를 앞세우면서 한반도 평화를 되돌릴 수 없게 진전시켜 비핵화 협상의 동력을 얻자는 구상으로 이해된다. 이러한 구상이 성공하면 좋겠지만, 만일 비핵화가 안 되면 그 후폭풍을 어떻게 감당할 것인가? 2차 북미정상회담이 세간에서 걱정하는 대로 싱가포르에 이은 ‘트럼프쇼 시즌2’가 된다면 한반도 비핵화 전략은 어떻게 수정되어야 하나? 그리고 국내외 전문가들의 우려대로 북한의 핵을 인정한 채 미봉하는 ‘스몰 딜’로 끝난다면 한국정부는 어떻게 대응할 것인가?

11) Joseph Bermudez, Victor Cha and Lisa Collins, “Undeclared North Korea: The Sino-ri Missile Operating Base and Strategic Force Facilities,” January 21, 2019 Center for Strategic and International Studies(<https://beyondparallel.csis.org/undeclared-north-korea-the-sino-ri-missile-operating-base-and-strategic-force-facilities/>).

12) [선임기자 리포트] 『가톨릭평화방송』, 『한국, 북·중 밀착 속에 중재자 or 오리알』, 2019. 1. 11. (http://www.cbpc.co.kr/CMS/news/view_body.php?cid=743734&path=201901).

상황이 이렇게 불확실한데 남북관계에만 올인하는 현 정부의 정책이 과연 옳은지 균형 잡힌 시각이 필요한 시점이다. 최근 한미동맹의 흔들림 현상도 심각하다. 북핵문제와는 별개로 전시작전통제권 전환 및 미래 지휘체계, 방위비 분담, 자유무역협정 등을 둘러싼 한미간 이견으로 인해 동맹의 미래에 대한 우려와 제약이 여러 경로로 제기되는 상황이다. 일본과는 과거사 문제로 시작된 충돌이 레이더 갈등을 거치며 끝을 모를 정도로 악화되는 상황이다. 거기에다 내리막길로 들어선 세계경제 등 한국을 향한 안보의 격랑이 다가오는 상황인데 우리 정부는 언제까지 김정은 답방에만 목을 매고 있을 것인가? 대북·한미·한일·한중 관계, 신북방/신남방, 중견국 외교 등 우리 외교안보의 여러 전선(前線)에 대한 균형잡힌 접근이 절실히 필요한 시점이다.¹³⁾

13) 이상현, 「미 政情 불안으로 더 깊어진 北核 압운」, 『문화일보』, 2019. 1. 7.