



북핵위기와 한반도 평화 : 진단과 처방

/ 하영선(서울대)

마(魔)의 4각관계

조준금융제재

북한미사일 발사

북핵실험

북핵위기와 평화



북한이 2006년 10월 9일 핵실험을 했다. 그리고 유엔 안전보장이사회는 10월 15일 만장일치로 대북제재를 결의했고 북한은 10월 31일 6자회담 복귀에 동의했다. 베이징 6자회담은 2005년 9월 19일 북핵문제의 평화적 해결을 위한 공동성명을 발표한 후 협상 당국자들의 예상과는 달리 북한의 미사일 발사와 핵실험, 미국의 대북 금융제재, 그리고 유엔의 2차에 걸친 제재결의를 겪고 다시 협상의 원점으로 되돌아 왔다. (<그림 1-1>)

그러나 단순히 2005년 9월의 협상원점으로 되돌아 온 것은 아닙니다. 북핵문제는 북한의 핵실험으로 북핵위기로 발전했다. 동시에 협상재개는 북핵위기 해결의 마지막 기회다. 이번 협상이 실질적 이행합의에 이르지 못하면 북핵위기는 한 단계 강화된 제재국면을 거치면서 협상재개의 원점으로 돌아오지 못하고 비극적 해결을 맞이할 위험성이 높다. 따라서 북핵위기의 평화적 해결을 위해서는 지난 1년 2개월의 제재국면을 반복하지 않아야 한다. 이를 위해서는 지난 1년여 동안 북핵문제가 북핵위기로 치닫게 된 궤적을 조심스럽게 추적한 다음 새로운 평화의 처방을 마련해야 한다.

1. 마(魔)의 4각관계

북핵문제를 평화적으로 해결하기 위한 제4차 6자회담은 2005년 7월 26일부터 8월 7일까지 그리고 9월 13일부터 19일까지 베이징에서 열렸다. 회담에서 채택된 공동성명은 다음과 같은 네 가지 핵심내용으로 구성되어 있다. 첫째로 6자는 6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적으로 달성하는 것임을 만장일치로 재확인하고, 따라서 북한은 모든 핵무기와 현존하는 핵계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치에 복귀할 것을 공약했다.

둘째로 6자는 상호관계에서 국제연합헌장의 목적과 원칙 및 국제관계에서 인정된 규범을 준수할 것을 약속했다. 북한과 미국은 상호주권을 존중하고 평화적으로 공존하며, 각자의 정책에 따라 관계정상화를 위한 조치를 취할 것을 약속했고, 북한과 일본은 평양선언에 따라 불행했던 과거와 현안사항의 해결을 기초로 하여 관계정상화를 위한 조치를 취할 것을 약속했다.

셋째로 6자는 에너지, 교역 및 투자 분야의 경제협력을 양자 및 다자적으로 증진시킬 것을 약속했다. 한국, 중국, 일본, 러시아 및 미국은 북한에게 에너지 지원 용의를 표명했다. 한국은 북한에 대한 2백만 킬로와트의 전력공급에 관한 2005년 7월 12일 제안을 재확인했다.



넷째로 6자는 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약했다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가지기로 했다. 6자는 동북아의 안보협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의했다.¹⁾

한국정부는 이 공동성명을 “평화와 위기의 갈림길에서 평화를 선택한 역사적 쾌거이자 한국외교의 승리”라고 평가했다.²⁾ ‘말 대 말’의 합의는 가까운 시일 내에 ‘행동 대 행동’의 이행합의로 이어질 것이라는 꿈에 부풀었다. 그러나 예상은 빗나갔다. 합의의 순간부터 이의가 제기되기 시작했다. 6자회담 미국대표인 크리스토퍼 힐(Christopher R. Hill)은 4차 6자회담의 폐회식 연설에서 공동합의의 미국식 해석을 아주 단호한 어조로 밝혔다. 힐은 이렇게 설명하고 있다. 6자회담의 목표는 한반도의 신속하고 검증 가능한 비핵화다. 따라서 북한은 과거와 현재의 모든 핵 프로그램과 핵무기를 ‘완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없게 폐기(Complete Verifiable Irreversible Dismantlement, CVID)’해야 한다. 그러면 북한은 그 대가를 받게 될 것이라는 것이다. 즉, 공동합의문의 첫 항인 북핵포기가 우선적으로 이루어져야 둘째 항인 관계개선, 셋째 항인 경제지원, 넷째 항인 평화체제 구축이 진행될 수 있다는 것이다.³⁾

미국의 선택포기 요구에 대한 북한의 답변은 미국 못지않게 간결하다. 공동성명 협의 막바지에 6자회담 북한 측 대변인은 선택포기에 대한 견해를 다음과 같이 강한 어조로 밝혔다.

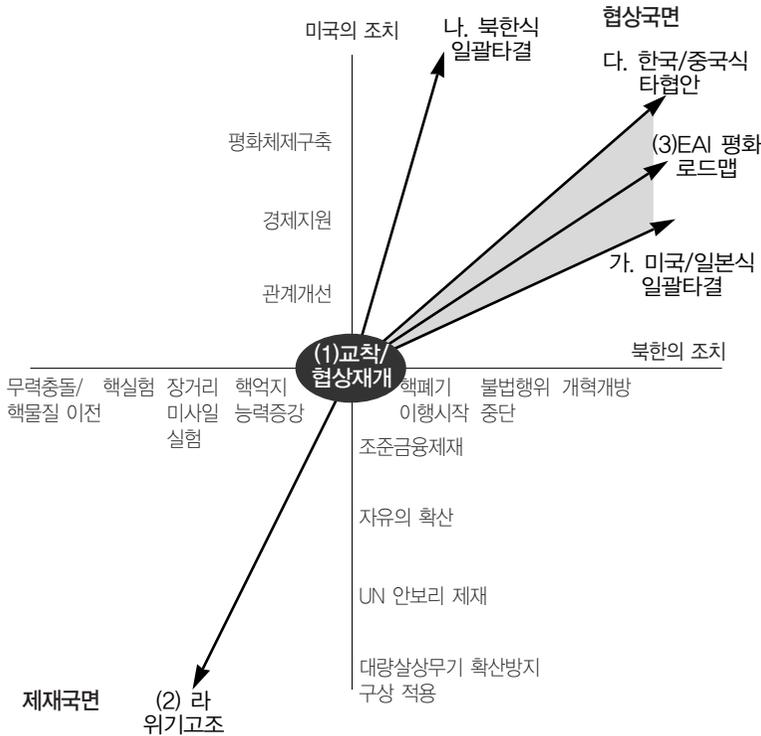
“6자회담에서 우리는 조미관계가 정상화되어 신뢰가 조성되고 미국의 핵위협을 느끼지 않게 될 때 우리에게는 핵무기가 전혀 필요 없게 될 것이라고 하였다. 미국은 우리의 입장을 《약점》으로 보고 모든 핵계획에서 손을 떼라는 강도적 요구를 하고 있다. 자체방위를 위하여 만들어놓은 핵억제력을 먼저 내놓으라는 것은 우리더러 무장해제하라는 것인데 너무나도 천진란만한 요구이다. 그에 대해 꿈도 꾸지 말라는 것이 우리의 입장이다. 지금 이 시각에도 미 국방성이 핵선제공격 교리를 공식화하려 하고 있다고 한다. 이런 조건에서 우리는 절대로 《선택포기》주장을 받아들일 수 없다.”⁴⁾

북한 외무성 대변인은 담화로 9.19 공동성명 채택 직후 선택포기에 대한 주장을 다음과 같이 재확인하고 있다.

“이미 루차 밝힌 바와 같이 조미관계가 정상화되어 신뢰가 조성되고 우리가 미국의 핵위협을 더 이상 느끼지 않게 되면 우리에게는 단 한 개의 핵무기도 필요 없게 될 것이다. 따라서 기본은 미국이 우리의 평화적 핵활동을 실질적으로 인정하는 증거로 되는 경수로를 하루빨리 제공하는 것이다. 신뢰조성의 물리적 담보인 경수로제공이 없는 우리가 이미 보유하고 있는 핵억제력을 포기하는 문제에 대해 꿈도 꾸지 말라는 것이 지심깊이 뿌리박힌 천연바위처럼 굳어진 우리의 정당당당하고 일관한 입장이다.....미국이 앞으로 《행동 대 행동》단계에서 실지 어떻게 움직이겠는가 하는 것은 두고 보아야 하겠지만 또다시 《선택포기



〈그림 I-1〉 북핵위기와 한반도 평화



포기, 후경수로제공》 주장을 고집해 나선다면 조미 사이의 핵문제에서는 아무것도 달라질 것이 없을 것이며 그 후과는 매우 심각하고 복잡할 것이다.”⁵⁾

6자회담은 관련 당사국들의 요구사항들을 공동성명에 4개 핵심항목으로 정리해서 담는 데에는 일단 성공했다. 그러나 합의한

4개 핵심항목을 어떤 순서로 행동으로 옮길 것인가에 대해서는 합의를 하지 못했을 뿐만 아니라 정면으로 부딪치고 있었다. 북핵포기, 관계개선, 경제지원, 평화체제 구축은 풀기 어려운 마의 사각관계를 형성하고 있다. 미국은 북한의 선택포기 후관계개선, 경제지원, 평화체제 구축을 비핵화 이행의 양보할 수 없는 기본 원칙(〈그림 I-1〉의 가.)으로 삼고 있는 반면에 북한은 선택포기를 어떤 경우라도 받아들일 수 없으며 우선 관계개선, 경제지원, 평화체제 구축이 이루어지면 핵포기를 논의할 수 있다는 기본 원칙(〈그림 I-1〉의 나.)을 강조했다. 문제의 비극은 북한과 미국 모두에게 선택포기는 타협의 여지가 없는 의제라는 것이다. 북한의 핵무기는 김정일 수령체제를 옹위하는 마지막 보루이기 때문에 북한에게 선택포기는 협상대상이 될 수 없다. 한편 대량살상 무기 테러를 21세기 국가안보의 주적으로 설정하고 있는 미국도 선택포기를 협상의제로 삼을 수 없다. 따라서 9.19 공동성명은 태어나는 순간부터 북한과 미국의 새로운 전략적 결단이 없는 한 이행합의로 성장할 수 없는 불구의 모습을 하고 있었다. 이러한 난관을 극복하기 위해 한국과 중국은 북핵포기와 관계개선, 경제지원, 평화체제 구축을 병행추진하는 타협안(〈그림 I-1〉의 다.)을 시도했으나, 현실적으로 이 타협안이 구조적으로 상충하는 북한과 미국의 일괄타결안을 수렴하기는 불가능했다. 공동성명이 기대하는 이행합의로 발전하지 못하고 북핵실험의 비극으로 치닫게 된 것은 공동성명의 논리구조상 어렵지 않게 예상할 수 있는 궤적이었다.⁶⁾

6자회담의 공동성명은 태생적 한계 때문에 협상국면인 그림



의 일사분면으로 더이상 전개되지 못하고 제재국면인 삼사분면(〈그림 I-1〉의 (2))으로 전개될 수밖에 없었다. 북한과 미국은 상대방의 전략적 결단을 위해 위협 및 강압외교를 단계적으로 강화했다. 북한 위협외교의 수단으로 상정할 수 있는 것은 핵억지 능력의 증강, 장거리 미사일 실험, 핵실험준비 및 실시, 군사적 긴장 강화, 무력충돌 및 핵물질 이전 등이다. 한편, 미국 강압외교의 수단으로는 조준금융제재(targeted financial sanction), 탈북자 및 인권문제를 포함한 자유의 확산, 유엔 안전보장이사회 제재, 대량살상무기 확산방지 구상(Proliferation Security Initiative: PSI)의 본격적 적용, 포괄적 경제제재 등을 들 수 있다. 제재국면에서 북한과 미국의 벼랑끝 외교는 아슬아슬한 수싸움 끝에 상대적으로 수가 모자라는 북한은 결국 핵포기 거부로 인한 체제변환의 위험성과 핵포기에 따른 체제변환의 가능성이라는 갈림길에 직면해서 전략적 결단을 해야 하는 어려움을 겪게 될 것이다. 북한이 최종적으로 체제변환의 위험성 때문에 수령체제 옹위의 마지막 보루인 핵무기를 포기하는 전략적 결단을 하는 경우에 북핵문제는 비로소 로드맵 좌표의 삼사분면에서 원점(〈그림 I-1〉의 (1) 협상재개)을 거쳐 일사분면에서 해답을 찾게 될 것이다.

2. 조준금융제재

미국의 제재국면은 북한의 불법경제행위에 대한 조준금융제재를 발단으로 본격화되기 시작했다. 6자회담이 공동성명 최종

합의를 위해 막판 난항을 거듭하고 있던 2005년 9월 15일 미 재무부 테러리즘 및 금융정보 담당 차관 스투어트 레비(Stuart A. Levey)는 북한 불법금융활동의 창구역할을 해온 마카오 소재 방코 델타 아시아(Banco Delta Asia: BDA)를 미국 애국법(Patriot Act) 311항에 의거해서 돈세탁 우선 우려대상으로 지명한다고 발표했다. 이어서 재무부 금융범죄 집행 네트워크(Financial Enforcement Network)는 미국 금융기관들이 방코 델타 아시아를 위해서 어떤 거래구조도 개설하거나 관리하는 것을 금지했다.⁷⁾

미 재무부는 2005년 10월 21일 북한의 8개 회사를 대통령 행정명령 13382호에 따라서 대량살상무기 확산 관련업체로 지명하고 이 업체들과 미국민들과의 모든 거래를 금지하고 지명업체들이 미국관할 내에 보유하는 모든 자산들을 동결했다.⁸⁾

미 재무부는 대량살상무기 테러와의 싸움에서 군사적 수단이나 정치적 수단과 비교해서 금융적 수단의 효율성을 강조하고 있다. 우선 조준금융제재는 포괄적 제재처럼 전 국가를 제재하는 것이 아니라 테러리즘, 대량살상무기 확산, 기타 범죄활동을 지원하는 세력들만 조준해서 제재하므로 보다 폭넓은 국제적 지지기반을 마련하기 쉽다. 다음으로 지구 금융기관들은 평판과 사업에 해를 끼칠 수 있는 위험한 고객을 원하지 않기 때문에 이들의 자발적이고 적극적인 도움을 받을 수 있다.⁹⁾

북한 외무성 대변인은 2005년 10월 24일 제5차 6자회담 참가 문제를 얘기하면서 제재문제를 다음과 같이 언급하고 있다.



“미국은 베이징 공동성명 발표 이후 지난 1개월 남짓한 기간 성명정신에 심히 어긋나는 말과 행동을 거리낌없이 망탕 해대고 있다. 이것은 우리로 하여금 성명리행에 대한 미국의 의지를 의심하지 않을 수 없게 하고 있다. 미국은 6자가 합의한 동시행동 원칙은 아랑곳하지 않고 CVID(완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 핵폐기)에 의한 선택포기 요구를 다시 들고나오고 있으며 《인권》이요, 《비법거래》요, 하는 전혀 무근거한 딱지들을 붙여가며 우리에게 대한 일대 압력 감싸니야를 벌려놓고 있다. 미국의 이러한 움직임은 6자가 함께 만들어낸 공동성명을 무효화 하는대로 떠밀고 있다. 우리는 공동성명이 나오기 전보다 더 험악한 사태를 빚어내고 있는 미국의 책임을 제5차 6자회담에서 따지고 계산할 것이다.”¹⁰⁾

북한은 2005년 11월 2일 로동신문에 실린 개인필명의 논평에서 “비법거래” 문제를 대단히 자세하게 부연 설명하고 있다.

“최근 미 재무성은 대량살륙무기 및 그 운반수단 《전파협약》로 미국의 경제대상들과 거래하는 우리 나라의 무역회사들의 해외자산을 동결하고 심지어 우리 회사와 거래하는 제3국 회사 및 개인들도 같은 제재대상에 포함시킨다는 결정을 선포하였다..... 이것은 우리 공화국의 무역회사들에 대한 미 재무성의 제재결정이 단순한 경제관계 문제가 아닌 면밀한 타산 밑에 계획적으로 감행되는 미국의 도발적인 대조선 적대시업살책동의 일환이라는 것을 쉽게 짐작할 수 있게 한다.....미국 집권자의 지령에 따라 미

재무성 특수요원처는 조선과 금융거래를 하는 은행과 회사명단들을 수집한다, 조선의 회사들이 자주 사용하는 구좌들을 검색한다, 어쩐다 하고 심상치 않은 움직임을 보이였다. 미국이 우리나라를 대상으로 제재소동을 벌이는 목적은 우리나라의 무역통로를 차단함으로써 우리 공화국을 고립 질식시키자는 것이다. 미국이 대조선 자산동결조치를 취하는 것은 당면하여 《선택포기》를 우리나라에 강박하기 위해서이다. 미국이 제5차 6자회담 전야에 제재조치에 대해 크게 떠드는 근본목적은 바로 여기에 있다. 말하자면 조선에 《본때》를 보여주어 다음번 6자회담에서 유리한 지위를 차지하자는 것이다.”¹¹⁾

베이징 6자회담에 참가한 북한대표단 단장 김계관 외무성 부상은 2005년 11월 11일 중국 주재 조선대사관에서 기자들과 회견하면서 공동성명 이행에서 중요한 것은 ‘행동 대 행동’ 원칙에 따른 동시행동이라고 말했다. 그리고 서로의 우려를 해소하는 원칙에서 단계별로 이행하며 신뢰조성에 우선 힘을 집중하자고 주장했다. 이와 함께 북한은 미국의 금융제재 해제를 강하게 요구했다. 제재는 공동성명의 정신에 위반될 뿐만 아니라 북한이 공동성명에서 한 공약을 이행할 수 없게 만들고 있다는 것이다. 북한은 미국이 대북 적대시정책을 그만두고 평화공존정책을 택하겠다고 했기 때문에 공동성명에 합의했다는 것이다. 그리고 북한과 미국은 회담을 열어서 제재문제를 해결하기로 합의했다고 말했다.¹²⁾

북한 외무성 대변인은 2005년 12월 2일 금융제재에 대한 북한



의 견해를 보다 분명하게 밝히고 있다.

“미국은 《화폐위조》요, 《마약밀매》요, 뭐요 하면서 신성한 우리 공화국에 《불법국가》 딱지를 붙이고 6자회담 도중에도 금융제재를 가하는 등 고립과 압박을 가증시키고 있다. 지금 미국은 대화를 통한 문제해결을 표방하고 있지만 실지에 있어서는 고립과 압박을 통한 우리의 《제도전복》을 추구하고 있다. 우리의 《제도전복》을 노리는 상대와 마주앉아 제도수호를 위해 만든 핵억제력 포기문제를 논의한다는 것은 말도 안된다. 만일 미국이 끝내 6자가 합의한 공동성명을 뒤집으면서 계속 제재와 압박으로 나온다면 우리도 그에 대응한 모든 자위적 조치들을 강구하지 않을 수 없게 될 것이다.....때문에 금융제재 해제는 공동성명 리행을 위한 분위기를 마련하는 데서 근본문제이며 6자회담의 진전을 위한 필수적인 요구이다.”¹³⁾

미 재무부 금융범죄 집행 네트워크는 2005년 12월 13일 미국 및 세계 금융기관들에게 북한 정부기관이나 관련 기업들이 방코델타 아시아에 이어서 불법 활동을 계속하기 위해 추가로 해외금융서비스를 찾을지 모르므로 피해를 보지 않도록 조심하라는 권고를 공식적으로 했다.¹⁴⁾ 미 국무부 대변인 손 매코맥(Sean McCormack)은 2006년 1월 3일 정례 기자회견에서 미국이 북한 기업들을 대량살상무기 관련업체로, 그리고 방코 델타 아시아를 우선 돈세탁 위험대상으로 지명한 것은 6자회담과는 전혀 관계가 없다는 것을 강조했다.¹⁵⁾

북한 외무성 대변인은 2006년 1월 9일 금융제재 문제가 6자회담과 무관하다는 주장에 대해 다음과 같이 답변하고 있다.

“미국이 실시하고 있는 반공화국 금융제재는 피줄을 막아 우리를 질식시키려는 제도말살 행위로서 공동성명에 밝혀진 호상 존중과 평화공존원칙을 완전히 부정하는 것이다. 더욱이 문제로 되는 것은 6자회담을 한창 하는 도중에 금융제재가 발동되었다는 것이다. 부위를 비롯한 고위인물들이 줄줄이 나서서 《폭정》이니, 《범죄국가》니 하는 폭언을 늘어놓으며 그전에는 말로만 하던 제재를 공동성명이 채택된 이후에 실제로 강행 발동시키면서 원래보다 더 가혹한 대조선 적대시정책을 실시하고 있다.....지금의 조건에서 우리가 자위를 위해 다져놓은 핵억제력을 포기하는 문제를 가해자인 미국과 논의한다는 것은 말도 되지 않는다.....미국이 진정으로 조선반도의 비핵화에 관심이 있고 6자회담의 진전을 바란다면 그를 가로막는 금융제재를 풀고 6자회담에 나와야 할 것이다.”¹⁶⁾

북한 외무성 대변인은 2006년 2월 9일 금융제재 해제에 대해 다시 한번 비슷한 내용의 답변을 했다.

“장구한 기간 미국의 제재 속에서 살아오는 우리가 이번의 금융제재 해제를 그토록 중요시하는 것은 그것이 바로 미국의 정책 변화 의지를 확인할 수 있게 하는 징표이기 때문이다. 미국의 정책변화가 없이는 대화를 통한 핵문제의 평화적 해결이 언젠가도



힘들 것이다. 미국의 목적은 명백하다. 그것은 우리를 《불법국가》로 몰아붙여 우리의 권위와 영상에 먹칠을 하고 국제적인 고립과 봉쇄를 가하여 《선택포기》를 강요하자는 것이다. 이것은 지난해 9월 19일에 채택된 6자회담 공동성명에도 배치되는 것이며 조선반도의 비핵화실현에 난관을 조성하는 것이다. 이러한 상대와 마주앉아 아무리 회담을 했댔자 실질적인 결과를 기대할 수 없다는 것은 자명한 리치이다.”¹⁷⁾

북한 외무성 대변인은 2006년 2월 28일에도 금융제재 해제를 강하게 요구했다.

“우리가 금융제재 해제를 중시하는 것은 바로 이 문제가 미국이 6자회담 공동성명에서 공약한대로 실지 적대시정책을 바꿀 의지가 있는가 하는 것을 가늠할 수 있는 척도로 되기 때문이다.....현 사태의 책임은 적대적인 반공화국 금융정책을 통해 우리에게 《선택포기》를 강박하려는 미국에 있다. 우리는 이미 미국측에 세계적인 골치거리로 되고 있는 《위조달러》문제를 해결하기 위한 노력에 협력할 용의가 있다는 것을 밝히면서 미국측도 우리가 정상적인 국제금융활동에 참가하는 것을 방해할 것이 아니라 협조해야 한다는 것을 명백히 하였다.”¹⁸⁾

미 재무부는 2006년 3월 7일 북한 유엔 대표단에게 방코 델타 아시아를 우선 돈세탁 우려 대상으로 지명한 것은 북한에 대한 금융제재가 아니라 북한의 마약유통, 위조지폐 발행과 같은 불법

활동에 장기적으로 광범위하게 관여해 온 것에 대한 규제조치이기 때문에 6자회담과는 전혀 별개라고 설명했다.¹⁹⁾

3. 북한미사일 발사

북핵문제는 쉽사리 해결의 돌파구를 찾지 못했다. 오히려 사태는 점차 어려워져 갔다. 북한 외무성 대변인은 2006년 6월 1일 미국측 단장의 평양방문을 초청하는 담화를 다음과 같이 발표했다.

“우리는 미국이 우리를 적대시하지 않고 조미 사이에 신뢰가 조성되어 미국의 위협을 더이상 느끼지 않게 되면 단 한 개의 핵무기도 필요없게 될 것이라는 데 대해 벌써 여러 차례 밝히었다. 우리는 핵포기에 대한 전략적 결단을 이미 내리었으며 이것은 6자회담 공동성명에 반영되어 있다. 이제라도 우리는 핵포기 문제와 함께 쌍무관계정상화, 평화공존, 평화협정체결, 경수로제공 등 공동성명 조항들을 《동시행동》 원칙에 따라 충분히 논의할 준비가 되어있다. 이제 남은 것은 미국이 우리가 6자회담에 나가 마음놓고 우리의 공약을 이행할 수 있는 조건과 분위기를 마련하는 것이다.....핵문제와 같은 중대한 문제들을 논의 해결하자고 하면서도 당사자와 마주앉는 것조차 꺼려한다면 언제가든 문제해결의 방도를 찾지 못할 것이다. 우리는 미국이 진실로 공동성명을 이행할 정치적 결단을 내렸다면 그에 대하여 6자회담 미국측 단장이 평양을 방문하여 우리에게 직접 설명하도록 다시금 초청하



는 바이다. 미국이 금융패권을 휘두르며 제재로 우리의 《선택포기》를 실현해 보려는 것은 물 우에 비긴 달을 건져 보려는 것과 같은 허황한 망상이다. 선군정치에 기초한 독특한 일심단결과 자립적 민족경제를 가지고 있는 우리의 사회주의체제는 미국의 《금융제재》 같은 것에 흔들리지 않게 되어있다.....지난 50여 년의 역사가 증명하듯이 제재는 헛수고에 불과하며 우리의 강경대응 명분만 더해 줄 뿐이므로 결코 우리에게 나쁘지는 않다. 미국이 우리를 계속 적대시하면서 압박도수를 더욱 더 높여나간다면 우리는 자기의 생존권과 자주권을 지키기 위하여 부득불 초강경조치를 취할 수밖에 없게 될 것이다.”²⁰⁾

북한의 핵포기에 대한 전략적 결단은 미국이 원하는 선택포기의 전략적 결단은 아니었다. 따라서 미국의 힐 국무차관보는 평양을 방문하지 않았다. 북한은 담화의 마무리에서 주장한 것처럼 2006년 7월 5일 대포동 2호를 포함한 7기의 미사일 발사라는 초강경조치를 취했다. 북한의 미사일 발사에 대한 미국의 백악관 성명은 짧지만 단호했다. 북한의 행동은 북한과 북한주민들을 국제사회로부터 더 고립시킬 뿐이며 미국은 6자회담의 공동성명에 기반을 둔 북핵문제의 평화적 해결에 충실하겠다는 것이다. 그리고 선택포기의 전략적 결단을 하지 않았다는 것을 행동으로 보여줬기 때문에 미국은 관련 당사국들과 긴밀하게 협조해서 필요한 조치를 취하겠다는 것이다.²¹⁾

유엔 안전보장이사회는 2006년 7월 15일 1695호 결의를 만장일치로 채택했다. 이 결의는 북한의 탄도 미사일 발사를 규탄하

고 북한이 탄도 미사일 프로그램과 관련된 모든 활동을 중단하고 기존의 미사일 발사 유예공약을 재확인할 것을 요구했다. 그리고 모든 회원국들이 미사일과 미사일 관련 물자, 자재, 상품 및 기술이 북한의 미사일 또는 대량살상무기 프로그램에 이전되는 것을 자국법령에 따라 국제법에 부합하게 주의를 기울이고 방지할 것을 요청하며, 모든 회원국들이 북한의 미사일과 대량살상무기와 관련된 금융자산의 이전을 자국법령에 따라 국제법에 부합되게 주의를 기울이고 방지할 것을 요청했다.²²⁾

북한 외무성은 2006년 7월 16일 다음과 같은 성명을 발표했다.

“우리는 이미 우리 군대의 자위적인 미사일 발사훈련에 대해 시비질하고 압력을 가하려 든다면 보다 강경한 물리적 행동조치를 취하지 않을 수 없을 것이라는 입장을 밝힌 바 있다. 조선반도에 조성된 엄중한 사태에 대처하여 조선민주주의인민공화국 외무성은 위임에 따라 다음과 같이 천명한다.

첫째, 우리 공화국은 미국의 대조선 적대시정책의 산물인 유엔 안전보장이사회 《결의》를 강력히 규탄하고 전면배격하며 이에 추호도 구애되지 않을 것이다.

둘째, 우리 공화국은 미국의 극단한 적대행위로 인해 최악의 정세가 도래되고 있는 상황에서 모든 수단과 방법을 다하여 자위적 전쟁억제력을 백방으로 강화해나갈 것이다.

우리는 필승의 보검인 선군정치를 받들고 우리 인민이 선택한 사상과 제도를 우리식대로 굳건히 지켜나갈 것이다.”²³⁾



콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice) 미 국무장관은 7월 16일 폭스 뉴스와의 인터뷰에서 유엔 안보리 결의를 거부하는 북한의 반응에 놀라지 않았다고 말했다. 오히려 북한이 국제사회의 단결과 결의의 강도에 놀랐을 것이라고 언급했다. 그리고 이러한 안보리의 노력과 함께 그동안 진행해 온 PSI와 조준금융제재를 지속할 것이며, 한반도의 안보균형에도 신경을 쓸 것이라고 지적했다.²⁴⁾ 7월 26일의 기자회견에서는 유엔 안보리의 대북결의안이 형성한 추진력을 본격화하기 위한 다자외교의 중요성을 특히 강조했다.²⁵⁾

북한 외무성 대변인은 8월 26일 금융제재 확대를 비난하는 담화를 다음과 같이 발표했다.

“부쉬가 이른바 《불량배국가》들의 자금줄을 차단하겠다는 성명을 발표한데 이어 미 재무성은 월남을 비롯한 동남아시아 나라들에 차관을 파견하여 우리와의 일체 금융거래중지를 호소하는 한편 동남아시아 나라들과 몽골, 로씨야 등 10여 개 나라 은행들에 개설된 우리 구좌들에 대한 《추적》놀음을 벌리고 있다.....금융제재 해제는 단순히 동결된 얼마간의 자금을 되찾는 실무적 문제가 아니라 6자회담은 물론 9.19 공동성명 리행과 직결된 정치적 문제로서 미국의 대조선 정책변화를 가늠해볼 수 있게 하는 하나의 척도로 된다..... 2005년 9월 19일 6자회담 공동성명에서 우리는 핵계획 포기를, 미국은 평화공존을 공약하였다. 그러나 우리는 미국에 공존을 구걸하지 않는다. 우리는 평등한 원칙에서 합의를 리행하자는 립장이다. 이 합의가 리행되면 우리가 얻을

것이 더 많으므로 6자회담을 더 하고 싶다. 다만 미국이 우리로 하여금 회담에 나갈수 없게 금융제재를 가하고 있는 것이 결정적인 장애이다. 바로 미국이 공동성명이 채택되자마자 대화 상대방을 반대하는 금융제재를 발동함으로써 다 맞물려져 있던 6자회담 일정을 완전히 파탄시키고 현 교착상태를 빚어냈다. 우리는 제재 모자를 쓰고는 절대로 6자회담에 나갈 수 없다는 립장을 루차 밝혀왔다..... 부쉬 행정부가 저들의 정치적 생명이나 유지해 보려고 금융제재 확대를 통한 압력도수를 더욱 높이고 있는 조건에서 우리는 자기의 사상과 제도, 자주권과 존엄을 지키기 위해 필요한 모든 대응조치들을 다 강구해 나갈 것이다.”²⁶⁾

미 재무부 고위관리들은 9월 12일 미 상원 은행 주택 및 도시문제 위원회의 청문회에서 9.11이후 창설된 재무부 산하 테러리즘 및 금융정보실(Office of Terrorism and Financial Intelligence: TFI)의 활동상황을 자세히 보고하고 가장 성공사례의 하나로서 북한의 불법금융활동과 지난 20여 년 동안 직접적 연관이 있었던 방코 델타 아시아(BDA)에 대한 조준금융제재를 들고 있다. 동시에 BDA 제재 이후 중국, 일본, 베트남, 몽골, 싱가포르의 20여 개 금융기관들이 자진해서 북한과의 금융거래를 축소하거나 중단했다는 보도들을 직접 소개하고 있다.²⁷⁾

금융제재의 모자를 쓰고는 절대로 6자회담에 참석할 수 없다는 북한과 유엔 안보리 결의를 적극적으로 실천에 옮겨 다자외교를 벌이는 미국 사이에서 북핵문제는 빠른 속도로 위기고조 방향으로 기울어져 갔다. 한국정부는 9월 14일 한미 정상회담에서



‘공동의 포괄적 접근방안’을 강조했다.²⁸⁾ 그러나 이 방안이 좌표의 삼사분면인 제재국면에서 작동하기는 현실적으로 불가능하며 일사분면인 협상국면에서 비로소 현실적으로 작동할 수 있다. 더구나 미국은 이미 7월 15일 유엔 안보리 제재결의 이후 미국 나름의 유엔결의를 효율적으로 실천에 옮기기 위한 포괄적 접근을 적극적으로 추진하고 있었다. 따라서 ‘공동의 포괄적 접근’은 유산의 불행을 겪을 수밖에 없었다.

4. 북핵실험

북한 외무성은 10월 3일 “자위적 전쟁억제력 새 조치, 앞으로 실험을 하게 된다”라는 성명을 발표했다.

“미국의 반공화국 고립압살 책동이 극한점을 넘어서서 최악의 상황을 몰아오고 있는 제반 정세하에서 우리는 더 이상 사태를 수수방관할 수 없게 되었다..... 조선민주주의인민공화국 외무성은 위임에 따라 자위적 전쟁억제력을 강화하는 새로운 조치를 취하게 되는 것과 관련하여 다음과 같이 엄숙히 천명한다. 첫째, 조선민주주의인민공화국 과학연구 부문에서는 앞으로 안전성이 철저히 담보된 핵시험을 하게 된다..... 미국의 극단적인 핵전쟁 위협과 제재압력 책동은 우리로 하여금 상응한 방어적 대처로서 핵억제력 확보의 필수적인 공정상 요구인 핵시험을 진행하지 않을 수 없게 만들었다. 둘째, 조선민주주의인민공화국은 절대로

핵무기를 먼저 사용하지 않을 것이며 핵무기를 통한 위협과 핵이전을 철저히 불허할 것이다..... 우리의 핵무기는 철두철미 미국의 침략위협에 맞서 우리 국가의 최고리익과 우리 민족의 안전을 지키며 조선반도에서 새 전쟁을 막고 평화와 안정을 수호하는 믿음직한 전쟁억제력으로 될 것이다. 셋째, 조선민주주의인민공화국은 조선반도의 비핵화를 실현하고 세계적인 핵군축과 중국적인 핵무기 철폐를 추동하기 위하여 백방으로 노력할 것이다..... 우리의 최종 목표는 조선반도에서 우리의 일방적인 무장해제로 이어지는 《비핵화》가 아니라 조미 적대관계를 청산하고 조선반도와 그 주변에서 모든 핵위협을 근원적으로 제거하는 비핵화이다.”²⁹⁾

북한은 2006년 10월 9일 핵실험을 했다.³⁰⁾ 이어서 북한 외무성은 10월 11일 “미국이 압력을 가중시킨다면 선전포고로 간주한다”는 담화를 발표했다.

“우리는 미국에 의해 날로 증대되는 전쟁위협을 막고 나라의 자주권과 생존권을 위해 부득불 핵무기 보유를 실물로 증명해 보이지 않을 수 없게 되었다. 비록 우리는 미국 때문에 핵시험을 하였지만 대화와 협상을 통한 조선반도의 비핵화 실현의지에는 여전히 변함없다..... 우리는 대화에도 대결에도 다같이 준비되어 있다. 만일 미국이 우리를 계속 못살게 굴면서 압력을 가중시킨다면 이를 선전포고로 간주하고 련이어 물리적인 대응조치들을 취해 나가게 될 것이다.”³¹⁾



국제사회의 반응은 차가웠다. 유엔 안전보장이사회는 10월 14일 유엔 안전보장이사회 결의 1718호를 만장일치로 채택했다. 7월 15일의 제재결의와 비교하여 강도가 훨씬 강해졌다. 북한이 비핵국가로 완벽하게 다시 태어날 때까지 유엔 회원국들은 합심해서 두 가지 제재를 하겠다는 결의다. 핵을 포함한 대량살상무기, 미사일 같은 운반수단, 고급 재래식 무기 등의 무역을 막고 대량살상무기와 직간접적으로 관련될 수 있는 돈줄을 막겠다는 것이다.³²⁾ 15대 0의 찬성으로 통과된 제재결의 후 행한 각국의 발언 내용을 보면 제재 신중론의 중국, 러시아도 북한의 핵실험은 어떠한 이유로도 정당화될 수 없다는 강경한 입장을 취했다. 반면에 핵실험의 책임은 북한에 있는 것이 아니라 미국에게 있음에도 불구하고 일방적으로 북한제재를 결정했다고 안보리를 격렬하게 비난하고 퇴장하는 박길연 북한 유엔대사의 뒷모습은 한없이 외로웠다.³³⁾

북한 외무성 대변인은 예상대로 유엔 안보리 결의를 전면 배격한다는 성명을 발표했다.³⁴⁾ 한편 미국의 라이스 국무장관은 북핵실험과 이에 따른 유엔 안보리 제재결의 이후 미국의 기본정책 방향을 동북아 전략관계의 강화, 유엔 안보리 제재결의 이행, 북한의 핵확산 노력을 막기 위한 수단의 강화, 지구비확산 체제의 역동성 유지, 6자회담의 재개라는 5중 목적의 포괄정책으로 요약하고 있다.³⁵⁾ 중국은 유엔 안보리의 결의를 존중하면서 사태의 악화를 막기 위해서 냉정과 자제력을 가지고 문제를 신중하고 책임감 있게 풀어나갈 것을 강조하고 있다.³⁶⁾ 한편 한국정부는 유엔 안보리 제재결의의 충실한 준수와 대북 우호관계 유지의 상충

된 정책목표 속에서 어려움을 겪고 있다.³⁷⁾

북한은 2차 핵실험, 사태 관망, 6자회담 복귀의 어려운 세 갈래 길에서 일단 중국의 중재로 전술차원의 6자회담 복귀를 선택했다. 북한 외무성 대변인은 2006년 11월 1일 “6자회담 재개, 금융제재 해제의 논의해결 전제”라는 제목의 답변에서 “우리는 6자회담 틀 안에서 조미 사이에 금융제재 해제문제를 논의 해결할 것이라는 전제하에 회담에 나가기로 하였다.”고 밝혔다.³⁸⁾ 별다른 수를 찾기 어려웠기 때문이다. 2차 핵실험의 길을 선택하는 경우에는 중국, 러시아를 포함한 국제사회의 제재수위는 현재처럼 국제화된 PSI와 조준금융제재보다 한 단계 더 높아져서 수령체제의 생명을 본격적으로 위협하게 될 것이다. 사태 관망의 길을 선택해도 도착시간은 상대적으로 좀 늦출 수 있지만 종착역은 여전히 마찬가지다. 따라서 어쩔 수 없이 6자회담 복귀의 길을 선택할 수밖에 없었다. 그러나 이 길을 걸어가도 선택포기의 전략적 결단이 전제되지 않는 한 북한은 결국 우여곡절 끝에 출발역이 아닌 종착역에 도착하게 될 것이다.

5. 북핵위기와 평화

북한이 전술차원에서 6자회담 복귀의 길을 선택하면 언뜻 보기에는 북핵문제가 제재국면의 위기상황에서 2005년 9.19 공동성명이 채택됐던 원점(〈그림 I-1〉의 (1))으로 되돌아 온 것처럼 보인다. 그러나 2006년 오늘의 원점은 더이상 2005년의 원점이



아니다. 우선 6자회담이 재개되면 금융제재 처리의 어려운 숙제가 기다리고 있다. 금융제재의 모자를 쓰고는 죽어도 6자회담에 복귀할 수 없다던 북한이 선복귀했으므로 당연히 복귀와 병행해서 금융제재 해제를 강하게 요구할 것이다. 그러나 조준금융제재를 주관해 왔던 미 재무부는 실무위원회에서 훨씬 엄격하게 문제를 다루려고 하기 때문에 금융논리를 넘어서서 제재문제를 풀기 위해서는 상당한 정치적 결단을 필요로 한다. 정말 힘든 것은 다음 관문이다. 2005년 9.19 공동성명이 원점에서 협상국면의 일사분면으로 전개되지 못하고 제재국면의 삼사분면으로 떨어진 것은 북한의 선택포기 문제를 풀 수 없었기 때문이다. 북한의 핵실험은 이 문제를 훨씬 더 어렵게 만들었다. 우선 비핵화의 대상이 핵무기까지를 포함하게 되므로 훨씬 늘어날 수밖에 없으며, 비핵화 과정도 훨씬 복잡해 졌다. 세 갈래 길을 통해서 출발역에 도착할 가능성은 2005년에 비해서 훨씬 더 낮아진 것이다.

따라서 북핵위기를 성공적으로 탈출하려면 제4의 길을 찾아야 한다. 새로운 길은 핵무기를 최후의 보루로 삼는 선군주의로 수령체제를 수호하는 길이 아니라 비핵화를 기반으로 하는 개혁 개방 정책의 추진으로 북한인민을 수호하는 길이다. 북한의 정치 주도 세력은 머지않은 장래에 세 갈래 길로는 종착역이 아닌 출발역에 도착할 수 없다는 어려운 현실에 직면하게 될 것이다. 그리고 전략적 결단을 해야 한다. 핵실험이라는 마지막 카드까지 사용했기 때문에 더이상 판을 계속하기 어렵다. 그러나 현실적으로 전략적 결단을 어렵게 만드는 것은 제4의 길을 통해서 도착한 출발역에서 기다리고 있는 고속열차의 기관사 교체 문제다. 새

열차에는 민주수령형태의 새 지도자가 필요할 가능성이 높기 때문이다. 이 역사의 난제가 성공적으로 풀려서 고속열차가 일단 일사분면으로 출발하게 되면 북한의 핵포기와 병행해서 6자회담 각국들과의 관계개선, 대규모의 경제지원, 한반도의 평화체제 구축이 비로소 현실화 될 수 있다. 그리고 북한은 본격적으로 21세기 세계무대의 새로운 주인공으로 등장할 수 있는 기회를 갖게 될 것이다.



>>>

- 1) 외교통상부, “제4차 6자회담 공동성명”, 2005년 9월 19일
(http://www.mofat.go.kr/mofat/mk_a008/mk_b083/mk_c163/1206150_5281.html).
- 2) http://imnews.imbc.com/imtv/1286216_1710.html.
- 3) Christopher R. Hill, “Statement at the Closing Plenary of the Fourth Round of the Six-Party Talks,” September 19, 2005
(<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/53499.htm>).
- 4) 6자회담 북한측 대변인, “절대로 《선핵포기》 받아들일 수 없다”, 2006년 9월 16일
(<http://www.kcna.co.jp>).
- 5) 북한 외무성 대변인, “경수로 제공 즉시 NPT복귀”, 2005년 9월 20일
(<http://www.kcna.co.jp>).
- 6) 이 연구에서 북핵문제 전개의 궤적을 보여 주는 예상 시나리오 그림은 미사일 발사나 핵실험 이후에 작성된 것이 아니라 9.19 공동성명 이후 연구팀의 난상토론 초기 과정에서 만들어진 공동 작품이다. 이것이 대외적으로 첫 선을 보인 것은 7월 5일 북한의 미사일 발사 직전 조선일보(2006년 6월 28일) 특집의 연구결과 요약보고에서다.
- 7) U.S. Department of the Treasury, “Treasury Designates Banco Delta Asia as Primary Money Laundering Concern under USA PATRIOT Act” September 15, 2005 (<http://www.treas.gov/press/releases/js2720.htm>); U.S. Department of the Treasury, “Amendment to the Bank Secrecy Act Regulations-Imposition of Special Measure Against Banco Delta Asia SARL,” Federal Register Vol.70, No.181/Tuesday, September 20, 2005/Notices,
(<http://www.fincen.gov/section311bda.pdf>).
- 8) U.S. Department of the Treasury, “Treasury Targets North Korean Entities for Supporting WMD Proliferation”, October 21, 2005
(<http://treas.gov/press/releases/js2984.htm>).
- 9) U.S. Department of Justice, “Prepared Remarks by Stuart Levey Under Secretary for Terrorism and Financial Intelligence Before the American Enterprise Institute for Public Policy Research,” September 8, 2006
(<http://www.treas.gov/press/releases/hp86.htm>).
- 10) 북한 외무성 대변인, “제5차 6자회담 참가문제에 언급”, 2005년 10월 24일
(<http://www.kcna.co.jp>).
- 11) 「로동신문」, “대화와 제재는 량립될 수 없다 - 미 자산동결 결정”, 2005년 11월 2일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 12) 「조선중앙통신」, “6자회담 조선대표단 단장 1단계 5차 6자회담 진행 정형에 언급”, 2005년 11월 12일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 13) 북한 외무성 대변인, “미국측 금융제개회담 회피 비난”, 2005년 12월 2일
(<http://www.kcna.co.jp>).
- 14) U.S. Department of Justice Financial Crimes Enforcement Network, “Guidance to Financial Institutions on the Provision of Banking Services to North Korean Government Agencies and Associated Front Companies Engaged in Illicit Activities,” December 13, 2005 (<http://www.fincen.gov/advisory.pdf>).
- 15) The Washington File, “Sanctions on North Korean Companies Unrelated to Six-Party Talks,” January 3, 2006 (<http://usinfo.state.gov/eap/Archive/2006/Jan/04-318696.html>).
- 16) 북한 외무성 대변인, “6자회담 진전을 바란다면 금융제재를 풀어야 할 것”, 2006년 1월 9일(<http://www.kcna.co.jp>).



- 17) 북한 외무성 대변인, “금융제재 해제가 미국의 정책변화의 징표”, 2006년 2월 9일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 18) 북한 외무성 대변인, “우리는 위조지폐의 피해자로 되고 있다”, 2006년 2월 28일 (<http://www.kcna.co.jp>).
- 19) International Information Programs USINFO.STATE.GOV, “Treasury Briefs North Korea on U.S. Financial System Protections,” March 7, 2006 (<http://usinfo.state.gov/eap/Archive/2006/Mar/08-685510.html>).
- 20) 북한 외무성 담화, “미국측 단장의 평양방문을 초청”, 2006년 6월 1일 (<http://www.kcna.co.jp>).
- 21) The White House, “Statement on North Korea Missile Launches,” July 4, 2006 (<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/07/20060704-2.html>).
- 22) United Nations Security Council, “Resolution 1695(2006),” 54900th meeting S/RES/1695(2006) July 31, 2006.
- 23) 북한 외무성 성명, “유엔 안보리 《결의》를 전면배격”, 2006년 7월 16일 (<http://www.kcna.co.jp>).
- 24) Condoleezza Rice, “Interview on Fox News Sunday with Chris Wallace” (<http://www.stste.gov/secretary/rm/2006/69027.htm>).
- 25) Condoleezza Rice, “Briefing on the Middle East and North Korea” (<http://www.stae.gov/secretary/rm200/69610.htm>).
- 26) 북한 외무성 대변인 담화, “금융제재 확대에 필요한 모든 내용조치들을 다 강구”, 2006년 8월 26일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 27) Daniel Glaser, “Testimony of Daniel Glaser, Deputy Assistant Secretary (Terrorist Financing and Financial Crimes) U.S. Department of the Treasury Before the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs,” September 12, 2006 (<http://www.treas.gov/press/releases/hp93.htm>); Adam J. Szubin “Testimony of Adzm J. Szubin, Director (Office of Foreign Assets Control) U. S. Department of the Treasury Before the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs,” September 12, 2006 (<http://www.teas.gov/press/releases/hp92.htm>).
- 28) 청와대, “북핵해결 ‘공동의 포괄적 접근 방안’ 마련 합의”, 2006년 9월 15일 (<http://www.president.go.kr>).
- 29) 북한 외무성 성명, “자위전쟁억제력 새 조치, 앞으로 핵시험을 하게 된다”, 2006년 10월 3일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 30) 「조선중앙통신」, “지하핵시험성공”, 2006년 10월 9일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 31) 북한 외무성 대변인, “미국이 압력을 가중시킨다면 선전포고로 간주한다”, 2006년 10월 11일(<http://www.kcna.co.jp>).
- 32) United Nations Security Council, “Resolution 1718(2006),” 5551st meeting S/RES/1717(2006), October 14, 2006.
- 33) United Nations Security Council 5551st meeting S/PV.5551, October 14, 2006.
- 34) 북한 외무성 대변인 성명, “유엔 안보리 《결의》 전면배격”, 2006년 10월 17일 (<http://www.kcna.co.jp>).
- 35) Condoleezza Rice, “Annual B.B. Lecture,” The Heritage Foundation October 25, 2006 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2006/75106.htm>).
- 36) “Foreign Ministry Spokesman Liu Jianchao Makes Remarks on the UN Security Council resolution Concerning the Nuclear Test by the DPRK” (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t277541.htm>).
- 37) 청와대, “북한 핵실험, 단호히 대처할 것” 2006년 10월 9일; 청와대, “북핵폐기 지속하되 안보·경제불안 증폭 안돼” 2006년 10월 16일; 청와대, “외국투자가 앞

에서 '핵위협 과장' 하란 말인가" 2006년 11월 3일; 하영선, "북핵도박의 종착역은 수령체제 종식"; 조선일보, "동아시아연구원 심층진단 : 북 핵실험 이후 한반도" 2006년 10월 16일.

38) 북한 외무성 대변인, "6자회담 재개, 금융제재 해제의 논의해결 전제", 2006년 11월 1일(<http://www.kcna.co.jp>).