

【서평】

북핵문제의 출구는 없는가?

윌리엄 J. 페리 지음, 정소영 옮김, 『윌리엄 페리 회고록: 핵벼랑을 걷다』, 서울: 창비, 2016.

크리스토퍼 힐 지음, 이미숙 옮김, 『크리스토퍼 힐 회고록: 미국 외교의 최전선』, 서울: 메디치, 2015.

이중구 (한국국방연구원)

1. 북핵문제의 출구는 없는가?

“북핵문제의 출구는 없는가?” 북한의 핵포기 가능성에 대한 비관론 속에서도 미국의 북핵문제 해결 의지는 어느 때보다도 커 보인다. 올해 초 신년사에서 김정은이 ICBM(Intercontinental Ballistic Missile) 발사 준비가 마무리단계에 있다고 언급했기 때문이다. 더 이상 북핵을 방치할 경우 미국의 안보문제에 대한 리더십의 책임감을 주장하기 어렵게 되었다. 이에 따라 트럼프 행정부는 마라라고 정상회담에서 북핵 대처를 위한 미중 공조 체제를 구축하고, 이를 통해 금년 4월 북한의 핵실험 감행을 막았다. 그 직후 트럼프 행정부는 “최대의 압박과 관여(maximum pressure and engagement)”라는 대북정책을 발표했다. 그러나 북한은 정치·외교적 비용이 너무 큰 ICBM 실험 발사를 빼고 그 외의 화성 12형 IRBM(Intermediate Range Ballistic Missile)과 ASBM(Anti-Ship Ballistic Missile)으로 추정되는 스킨드-ER 개량형 미사일 등을 실험 발사하고 있다. 4년 전 최고사령부가

언급했던 “다종화된 우리 식의 정밀 핵타격” 수단의 종합세트를 갖추어 가려는 노력을 포기하지 않고 있는 것이다.¹⁾ 이에 미국은 추가제재를 논의하고 북한의 ICBM 요격실험과 추가제재 발표, UN 안보리 결의안 발표 주도로 북한의 전략 도발에 대한 대응의지가 약화되지 않을 것임을 밝혔다. 북한의 핵·미사일 개발과 미국과 핵역제 강화가 맞물린 한반도의 핵딜레마는 진폭이 좀 더 커진 형태로 여전히 진행 중이다. 북핵문제로부터의 출구는 보이는 듯 보이지 않는다.

이러한 북핵문제로부터 출구를 찾을 실마리를 최근 번역·출간된 윌리엄 페리(William J. Perry) 전 국방장관과 크리스토퍼 힐(Christopher Hill) 전 대사의 회고록에서 찾아본다. 이들은 북핵문제의 해결에 근접해 갈 길을 제시하거나 그에 근접하기 위한 북핵협상에 직접 참여했던 이들로서 출구를 찾기 위한 실존적 노력을 기울였던 인물들이다. 윌리엄 페리는 1993~1994년의 북핵 1차위기에서는 북핵문제를 해결하기 위해 미국이 든 당근과 채찍 중 채찍을 맡았고, 2000년의 남북정상회담과 북미 고위급 상호방문을 가능하게 한 페리프로세스를 설계했다. 또한 크리스토퍼 힐 역시 2005년부터 2008년까지 6자회담 수석대표로 9·19공동성명과 2·13합의, 10·3합의, 그리고 2008년의 영변 핵시설 냉각탑 폭파라는 비핵화 과정의 진전을 만들어낸 인물로 북핵 협상의 중심 깊숙이 관여했다. 이들의 회고록은 북핵문제의 역사를 이해하고 그로부터의 출구를 모색하려는 노력에 적지 않은 도움이 될 것이다.

이 글에서는 페리와 힐의 회고록 내용과 그로부터 생각해볼 수 있는 출구를 제시해보고자 한다. 우선, 다음 장부터는 윌리엄 페리와 크리스토퍼 힐의 회고록의 내용을 전반적으로 제시한다. 결어에서는 페리와 힐이 북핵문제의 해결을 어떻게 이해하고 있었는지, 그들의 경험담이 미국

1) “조선인민군 최고사령부 대변인성명,” 『로동신문』, 2013년 3월 6일자.

의 대북핵정책을 어떻게 재조명해주는지, 북핵 해결 노력이 그간 성공하지 못한 이유로 어떠한 요인을 제시하고 있는지 검토한다.

2. 핵벼랑을 걷다

페리의 회고록 『핵벼랑을 걷다(My Journey at the Nuclear Brink)』는 성장기(1~4장), 카터 행정부 시기의 공직생활(5~10장, 클린턴 행정부 시기의 국방장관 시절(11~19장), 그리고 퇴임 후의 트랙 2 활동에 대한 부분(20~25장)으로 크게 네 가지 부분으로 나뉜다.

우선 그의 성장기를 다루는 부분에서는 페리가 세계적 핵전쟁의 위험을 관리하는 길, ‘핵벼랑’으로 들어선 과정이 제시되고 있다. 태평양 전쟁 발발 당시 열네 살이던 페리는 애국주의적 열정으로 입대를 꿈꾸게 되었다. 그러나 4년 뒤 열여덟 살이 된 페리는 태평양 전쟁이 끝난 뒤에야 입대할 수 있었다. 그는 이 시기에 혼슈의 도쿄와 오키나와의 나하 등지에서 전쟁이 남긴 폐허를 보게 된다. 그는 그러한 참상이 수천만 개의 폭탄이 투하된 결과이지만 히로시마와 나가사키의 참화는 단 하나의 무기(핵무기)가 만들어낸 것이라는 점에서 핵의 등장으로 모든 것이 달라졌다는 것을 본능적으로 깨달았다. 핵전쟁은 문명의 종말을 가져올 것이라는 시각에 공감하게 된 것이다.²⁾

2) 당시 페리는 1940년대 말 반핵운동의 첫 번째 고조기에 만들어진 논의들의 영향을 받았을 것이다. 페리가 이 회고록에서 “고삐 풀린 원자의 힘이 모든 것을 바꿔버렸다(The unleashed power of the atom has changed everything save our mode of thinking).”는 아인슈타인의 언급을 인용하고 있는 것에서 보듯이, 페리는 히로시마 핵 투하 이후 분출한 핵무기에 대한 과학자들의 우려를 이미 숙지하고 있었다. 참고로, 페리가 언급한 아인슈타인의 발언은 아인슈타인이 1946년 5월에 미국 여론주도층에 보낸 전보의 내용이다. 이 전보에서 아인슈타인은 국제협력과 분쟁의 평화적 해결, 세계정부의 궁극적 수립이 필요하다고 주장했다.

1948년에 제대 후 미국으로 돌아온 페리는 스탠포드 대학에서 수학 석사학위, 펜실베이니아 주립대학에서 박사학위를 취득했다. 그는 박사학위를 취득하기도 전에, 실베이니아 전자방위 연구소에 수석연구원으로 입사했고, 그 후 소련의 핵전력에 대한 분석가, 사업가로서 성장했다. 그는 1962년의 쿠바위에도 대통령에게 보고될 CIA의 보고서 작성에 참여하면서 관여했다. 페리의 경력은 핵시대에 국가안보 상 요구되는 업무로 채워져 갔다고 할 수 있다.

페리가 카터 행정부 시기 동안 국방차관을 맡았던 시기는 4장부터 10장까지의 부문에서 다루고 있다. 그는 카터 행정부의 초대 국방장관인 해럴드 브라운(Harold Brown)의 요청으로 국방부 연구기술차관으로 공직을 시작하게 되었는데, 소련의 우세한 재래식 전력에 대응하기 위해 미국의 재래식 군사력 현대화한다는 상쇄전략(Offset Strategy)의 목표를 달성하는 데 큰 업적을 남겼다. 스텔스 전투기로부터 신형 순항미사일, 스마트탐지기는 물론 GPS 위성 등의 개발 및 배치를 맡았던 것이다. 당시 그는 트라이던트 SLBM 사업의 지속 추진, B-52의 개조, ALCM(Air-Launched Cruise Missile) 개발 등 핵전력의 개선에도 기여했음에도 불구하고, 핵군비의 무제한적 발전에는 회의적이었다. 그는 소련의 선제타격 가능성에 대처하기 위한 MX 미사일 프로그램을 대중들에게 납득시키기 위한 일에 참여했던 것을 “가장 현실성 없고 좌절감만 컸던 일”이라고 반추했던 것이다.³⁾

공직을 떠난 뒤에도 레이건 행정부의 전략방위구상(SDI: Strategic Defense Initiative)에 대해 그것이 현실적이지도 않으며 소련의 다른 방식으로 결

3) MX 사업은 다탄두미사일인 MX 미사일을 소련의 파괴 노력으로부터 보호하고자 추진된 사업이었다. 구체적으로 미국 본토의 MX 미사일의 격납고를 아주 많이(수천 기) 지으려는 노력으로 나타났다. 소련이 어디에 진짜 MX 미사일이 배치되어 있는지 알아차리지 못하도록 하려는 것이었다.

국 우회할 수 있는 소모적인 투자라는 비판을 공개적으로 제기했다.⁴⁾ 그의 시각에서는 미소 간에는 상호확증파괴의 상태를 인정하고, 과도한 핵무기 부문에 대한 투자를 줄여나가는 것이 바람직한 행정책 부문의 목표였다. 이러한 시각에서 그는 외교적 대화를 통한 핵위협 감소라는 가치를 보다 현명한 대안으로 보았다. 페리는 샘 님(Sam Nunn) 상원의원 등과 함께 구소련의 핵무기 관리를 위한 님-루가 법안의 초안을 작성했다.⁵⁾

다음으로, 페리가 클린턴 행정부 시절 국방부장관으로서 수행한 활동은 11장에서 19장까지의 부분에서 기술되고 있다. 클린턴 행정부 출범 시 국방부 부장관을 제안 받은 페리는 그것이 님-루가 법안의 시행 등에 기여할 수 있는 기회라고 생각했다. 실제로 그는 부장관을 맡은 뒤 소련의 미사일 기지에 배치되었던 미사일의 폐기는 물론, 소련의 핵잠수함 해체, 과학자들의 재고용, 구소련 지역의 핵물질에 대한 통제 등 님-루가 프로그램의 시행을 관할했다. ‘블랙호크’ 사건으로 인한 래스 애스핀(Les Aspin) 장관의 사임으로 1994년 2월에 국방장관이 된 페리는 북핵 1차위기에 단호히 대응했다.

특히, 북한이 영변원자로에서 폐연료봉을 제거함으로써 북핵 1차위기가 최고조에 달한 1994년 5월 14일, 페리는 비상대책의 작성과 함께 영변

4) ‘전략방위구상’은 레이건 대통령이 1983년 3월 23일 발표한 것으로 우주에 배치한 레이저 무기로 핵공격을 막겠다는 구상을 담고 있었다. 박인숙, “레이건 행정부와 전략방어정책(Strategic Defense Initiative): 추진 배경에 대한 분석,” 『미국사연구』, 제35집 (2012), pp. 191-233.

5) 님-루가 법안은 구소련의 핵무기를 처리하기 위해 제안·발효된 법안으로 우크라이나, 러시아, 카자흐스탄의 핵시설 폐기에 필요한 지원을 제공하는 것을 내용으로 한다. John M. Shields, William C. Potter (eds.), *Dismantling the Cold War: U.S. and NIS Perspectives on the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program (BCSIA Studies in International Security)* (Cambridge, MA: The MIT Press, 1997) 참조.

에 대한 외과수술식 타격 방안을 준비하라는 명령을 내렸다. 카터(Jimmy Carter) 전 대통령이 김일성과의 회담을 통해 절충안을 알려온 1994년 6월 16일은 페리가 클린턴 대통령에게 주한미군 증강 방안을 보고하고 있던 날이었다. 그는 핵위협 감축에 대해 국제관계 관리를 선호했다. 페리가 러시아와의 핵협력 유지를 위해 ‘평화를 위한 동반자관계(PFP: Partnership for Peace)’를 만들고 동유럽 국가들의 나토가입에 끝까지 반대한 데에서도 그러한 페리의 시각은 보여진다.

20장에서 25장이 다루고 있는 페리의 퇴임 후 삶에서는 당위론적 핵폐기론자로서의 페리의 면모가 두드러진다. 그는 퇴임 후 코소보에 대한 나토의 일방적 개입, 우크라이나의 나토 가입에 대한 미국의 지지, 미국의 MD 유럽 배치 등 세계적인 핵강국인 러시아와의 관계가 악화될 요인들이 생겨나는 추세를 우려했다. 핵위협의 감축을 위해서는 러시아를 자극해서는 안 된다고 본 것이다. 페리는 남중국해에 대한 중국의 군사력 건설과 이란 핵문제, 인도-파키스탄 분쟁 등을 둘러싼 트랙2 활동에 참여함으로써 지역적 핵문제 악화를 방지하기 위한 노력에 일조했다.

북핵문제는 페리가 가장 큰 우려사항으로 꼽는 사안이다. 1998~1999년에 대북정책 심사의 책임자로서 페리는 2000년의 북한은 경제재건을 위해 핵무기를 기꺼이 포기할 용의가 있었지만, 오늘날의 북한은 더 많은 핵으로 무장한 채 보다 도전적 태도를 보이고 있다고 말한다. 그는 80대에 접어들어서도 조지 쉘츠(George P. Shultz), 헨리 키신저(Henry A. Kissinger) 등과 함께 작성한 기고문을 2007년, 2008년, 2013년 월스트리트에 게재하는 등 핵무기 완전 철폐의 당위성을 역설하고 있다.⁶⁾

6) 페리가 조지 쉘츠, 헨리 키신저 등과 함께 핵철폐의 필요성을 역설한 월스트리트 저널 기고문은 다음과 같다. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," *The Wall Street Journal*, Jan 4, 2007; George P. Shultz, William J. Perry,

3. 미국 외교의 최전선

6자회담을 상징하는 인물인 크리스토퍼 힐의 회고록인 『미국 외교의 최전선(Outpost: Life on the Frontiers of American Diplomacy)』은 힐의 성장기(1~2장), 발칸문제와 동유럽에서의 분쟁 해결사로서의 성장과정(3~13장), 북핵 6자회담 수석대표로서의 활동기(14~19장), 마지막 커리어인 주이라크 미국대사로의 활동기(20~23장)으로 구성된다.

그의 성장기를 보면, 그가 외교관 아버지를 따라 여러 나라에서 생활하며, 자국의 판단을 상대국에게 강요하기 어렵다는 외교활동의 특성을 어렸을 때부터 이해하게 되었다는 점을 알 수 있었다. 아홉 살이던 시절에, CIA의 아프리카 사회주의 지도자에 대한 암살을 항의하는 유고슬라비아 학생들의 시위로 집의 창문이 다 깨진 상황에서, 힐은 아버지에게 그럴수록 “그들과 대화해야 한다”는 말을 듣는다. 평화봉사단으로서 카메룬의 신용조합에 현장 일꾼으로 봉사할 때에도 힐은 같은 결론을 얻는다. 자신의 제안과 달리 기존의 이사진을 재신임한 조합원들의 투표 결과를 보고나서, 힐은 당혹감을 느꼈다. 스스로 문제가 무엇인지를 묻던 힐은 그곳의 정치적, 문화적 특수성을 제대로 이해하지 못한 것이 문제였다고 깨닫고, 기존의 이사진을 새로운 이들로 교체하자고 제안하기 전에, 왜 그들이 이사진이 될 수 있었을까를 생각해보았어야 한다고 결론 내린다.

힐은 1977년 국무부에 입부한 후 홀브룩과 같은 멘토들을 얻어가면서

Henry A. Kissinger and Sam Nunn, “Toward a Nuclear-Free World,” *The Wall Street Journal*, Jan 15, 2008; George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger And Sam Nunn, “Next Steps in Reducing Nuclear Risks: The pace of nonproliferation work today doesn't match the urgency of the threat,” *The Wall Street Journal*, March 5, 2013.

분쟁 해결사로 성장해갔다. 이 과정은 3장부터 12장까지의 부분에서 다루어진다. 크리스토퍼 힐의 첫 해외 근무지인 유고슬라비아 대사관의 로렌스 이글버거(Lawrence Eagleberger) 대사는 그에게 외교관은 국무부 지시를 이행하는 수동적 역할을 넘어서 현장에서 문제 해결을 위해 필요한 바라고 생각되는 바를 추구하는 적극적 역할을 수행해야 한다고 강조했다. 또한 힐이 1994년 가을부터 1년 여 간 유럽국에서 같이 일한 리처드 홀브룩(Richard Charles Albert Holbrooke) 역시 협상을 위해서는 워싱턴의 눈치를 크게 신경 쓰지 않는 이로서 현장에서의 판단을 본국에서의 지시보다 중시했다. 힐은 1995년 여름 홀브룩의 특사보로서 보스니아 문제에 대한 밀로셰비치(Слободан Милошевић)의 양보를 얻어내는 데 기여했으며, 1998년에는 그 자신이 미국특사가 되어 나토의 코소보사태 개입 전 최후협상을 수행했다.

한국의 독자들이 가장 관심을 가질 힐의 6자회담 수석대표 활동 기록은 13장부터 19장까지에서 다루어지고 있다. 백악관 NSC 발칸 담당 선임보좌관, 폴란드대사를 거쳐 2004년 7월 주한 미국대사로 활동하고 있던 힐은 2005년 2월 부시 행정부 2기의 신임 국무장관 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)에 의해 6자회담 수석대표로 기용되었다. 2005년 2월부터 6자회담 수석대표로서의 임무를 개시한 힐은 한·중·일·러의 6자회담 수석대표들에게 북핵협상에서 조기 성과를 추구할 것임을 밝혔다. 이 과정에서 힐은 홀브룩 식의 협상추진 스타일을 보였다. 6자회담 재개를 위해 북·미·중 접촉(2005. 7. 9)에 중국측 대표단이 약속을 깨고 등장하지 않았음에도 불구하고, 힐은 본국의 지시사항에 위배될 위험을 무릅쓰고 북한측 대표단과의 만남을 진행했다. 그는 6자회담의 재개를 우선할 것인가, 본국의 지시를 따르지 않았다는 질책을 피할 것인가라는 딜레마 속에서 ‘홀브룩이라면, 이글버거라면, 프레이저(Robert C. Frasure)라면 어떻게 했을까?’ 자문한다.

힐은 이러한 노력 끝에 도출한 9·19공동성명이 북한에 대한 네오콘의

여전한 비타협적 태도로 본궤도를 이탈하게 되었다며 네오콘의 국내적 방해를 고발한다. 그는 -공동성명 초안의 자구를 막판에 수정하느라 분주했기 때문에- 9·19공동성명 발표 자리에서야 읽어본 (워싱턴에서 보내 온) 마무리 발언에는 BDA 제재의 추진을 함축하는 표현인 일체의 불법활동을 근절하겠다는 내용이 담겨 있었으며, BDA 제재를 추진한 재무부 등의 네오콘들은 북한의 위폐 제조 문제를 - 법집행을 위한 불법행위의 추적에 관심이 있는 FBI나 비밀수사국과 달리 - 북한의 불법행위를 ‘공개’하는 데 보다 관심이 있었다고 지적했다. 한편, 6자회담 후반 북한의 비핵화 과정의 최후쟁점이었던 핵검증 문제는 체니(Dick Cheney) 부통령 등 네오콘의 요구에 따른 것이었지만 그 쟁점을 타개하지 못하게 된 데에는 북한에 근본적 책임이 있다고 말한다. 2008년 가을에도 핵검증 프로토콜을 위한 북미협상에서 평양의 태도는 눈에 띄게 점점 소극적으로 변해가고 있었다는 것이다.

크리스토퍼 힐의 마지막 외교관 이력인 주이라크 미국대사로서의 활동은 그의 회고록 말미를 장식한다. 2009년 초 힐러리 클린턴 신임 국무장관의 제안을 수락한 힐은 청문회 과정에서 존 메케인(John McCain), 린지 그레이엄(Lindsey Olin Graham), 샘 브라운백(Sam Brownback) 상원의원의 반대의견에 부딪혔다. 그 이유는 존 메케인, 린지 그레이엄 등이 이라크대사 자리를 놓친 지니(Anthony Zinni) 장군과 가까운 데 있었다는 것이 그의 설명이다. 2009년 4월에 이라크에 부임한 힐은 주이라크 미군의 막대한 영향력에 불편을 느꼈다. 그는 군사령관의 영향력이 너무 큰 이라크에 외교관으로서 보편적인 경험을 적용하기 어려웠다고 언급한다. 힐은 2009~ 2010년 이라크 정부 구성 문제를 다루는 과정에서 시아수니파 간 종파주의의 심화 속에 말리키(Nouri Kamel al Maliki) 총리를 대체할 수 있는 다른 이라크 지도자를 찾기 어려웠다고 토로한다.

4. 북핵 해결의 목적지와 출구

윌리엄 페리와 크리스토퍼 힐의 회고록을 읽어보면, 페리와 힐이 생각하는 북핵문제가 해결된 세상의 모습이 다소 다르다는 것을 알 수 있다.

북핵문제의 해결을 통해 페리가 달성하고자 했던 가치는 글로벌한 의제이자 국가안보 의제로서 핵 비확산, 핵 위협의 감소였다. 페리는 일반적으로 핵무기는 폐기되거나 통제되어야 할 대상이라는 태도를 가졌다. 핵무기의 증산을 정당화하는 대량보복 전략에 대해 “군은 전술적 핵무기를 그저 대형폭탄 같은 것으로 여겼다.”고 비판적 논조로 언급하고, 그러한 핵무기에 대한 의존은 “무모한, 거의 원시적인 태도”라고 규정했던 것이다.⁷⁾ 나아가 그는 핵무기의 감소와 철폐를 미국의 대외관계가 추구해야 할 핵심이익이라고 간주했다. 이러한 시각에서 페리는 핵의 위협을 줄이기 위한 미리 협력관계의 유지를 주문하고, 핵테러리즘의 방지, 지역적 차원에서의 핵전쟁 방지 문제에 보다 많은 관심을 요청했다. 그에겐 북핵문제의 해결이란 핵 비확산은 물론 미국의 국가안보에 기여하는 길이었다.

1999년 페리보고서 작성 배경에 대하여, 페리는 북한의 대포동 미사일이 완성될 경우에 “남한과 일본의 일부는 물론이고 미국의 목표 지점에도 이를 것”이라는 점에서 대포동 미사일 발사는 새로운 위기였다고 회고했다. 페리는 클린턴 행정부가 자신에게 대북정책 재검토를 요구한 이유가 북한의 핵개발 재개 가능성에 따르는 위협수위가 더욱 높아진 데 있다고 이해했다.

한편, 크리스토퍼 힐에게 북핵문제가 해결된 세상은 보다 실용주의적 의미에서 추구되는 것이자 2기 부시 행정부 국무부의 구상 하에서 보다

7) 윌리엄 J. 페리 지음, 정소영 옮김, 『윌리엄 페리 회고록: 핵벼랑을 건다』(서울: 창비, 2016), pp. 78-79.

효과적인 지역질서가 구축되고 장기적으로는 북한이 변화된 상태를 의미했다. 그의 가치는 핵무기 철폐의 촉보다는 실용적 협상의 추구라는 축에 위치해있다. 예를 들어, 힐은 협상의 성공을 위해 미국 국내적으로 비판 받는 상대방과도 과감히 타협했다. 홀브룩이 서구인들로부터 강한 비판을 받아온 보스니아계 세르비아인들의 대통령 라도반 카라치(Radovan Karadžić)와도 악수했듯이, 힐도 북한의 실재를 모른다는 비판적 시선을 받으면서 2007-2008년의 9·19공동성명 이행을 위한 북미 접촉을 진행했던 것이다.

나아가 크리스토퍼 힐의 노력이 전제하는 북핵 협상의 종착지는 라이스의 구상에 따르는 동북아의 보다 효과적인 협력패턴이었다. 라이스 국무장관은 힐에게 동아태 차관보 겸 6자회담 수석대표 자리를 제안하며 동북아시아 지역에서 좀 더 효과적인 협력 패턴을 만들 필요를 언급했다.⁸⁾ 라이스 국무장관은 북한을 둘러싼 지역은 NATO, 유럽안전보장협력 기구가 존재하는 유럽과 달리 냉전시대의 잔재에 대처할 확실한 기제가 없다는 점을 우려하고, 6자회담을 동북아 지역의 핵확산, 테러, 각각의 분쟁을 한꺼번에 다룰 틀로 활용할 가능성에 주목한 바 있었다. 이 점에서 힐이 이해하고 있던 북핵을 벗어난 세계는 동북아에 지역적 협조체계가 정착된 세상이었을 것이다. 부시 행정부는 북한의 개방이 촉진될 그 세상에서 개방을 통한 북한정권의 교체도 기대할 수 있다고 보았다.⁹⁾

페리와 힐의 기록은 지난 25년간 북핵 위기의 일부 과정을 재조명하게

8) 2005년 3월 라이스 국무장관은 방중 기간 동안 중국측과 한반도의 미래 문제를 논의했다고 알려져 있다. Glenn Kessler, "Zoellick Details Discussions with China on Future of the Korean Peninsula," *Washington Post*, Sep. 7, 2005 (출처: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/09/06/AR2005090601562.html>, 검색일: 2017년 5월 31일).

9) 콘돌리자 라이스 저, 정윤미 역, 『최고의 영예』(서울: 진성북스, 2012), pp. 419~420, 674~704.

해준다. 페리는 회고록을 통해 자신이 북한의 핵시설에 대한 외과수술식 타격을 준비하도록 명령한 계기가 1994년 5월 14일 북한이 감행한 폐연료봉 제거였다고 설명했으며, 대북정책 재검토를 위해 북한에 방문했을 때 북한의 군부가 미국의 침략으로부터 자신들을 지키기 위해서는 핵무기가 필요하다는 강경한 입장을 밝혔다는 사실을 밝혔다. 또한 그는 2008년 2월 뉴욕 필하모닉의 평양 공연 당시 북한이 자신의 비무장지대 통과를 허가할 정도로 미국과의 관계 개선에 상당히 적극적인 입장을 보였으나, 미국 고위급 관리들이 북한의 초청을 거절했다는 점도 언급했다.

한편, 6자회담에 대한 크리스토퍼 힐의 기억 역시 북핵 협상의 주요 장면들을 보다 가까이에서 관찰하게 해주었다. 일반적으로 부시 행정부 2기에서 조기수확(early harvest) 기조를 세운 것은 북한의 핵실험으로 문제가 악화된 2007년 이후라고 이해되는데, 힐은 북핵 협상의 성과를 조기에 얻는다는 입장을 2005년 초부터 6자회담 수석대표들에게 제시하고 있었다. 이는 부시 행정부 2기 초반부터 조기에 성과를 거둔다는 것이 북핵 협상에 대한 국무부의 기조였음을 알게 해주는 것이다. 또한 힐은 2008년 6월의 영변 핵시설 냉각탑 폭파는 자신이 김계관에게 처음 제안한 것이었으며, 중국의 설득으로 가능해졌다고 설명하고 있다. 덧붙여, 힐의 회고록은 2008년 가을부터 북한이 북핵 협상에 소극적이었다는 점을 재확인시켜주고 있다.

더불어, 북핵이 오늘날과 같이 악화되고만 것에 대한 페리와 힐의 지적을 정리해볼 수 있다. 페리는 우선 북한이 영변 원자로의 재가동을 시작했을 때 미국이 아무 것도 하지 않은 것이 실책이라고 지적한다. 부시 행정부의 북핵문제 해결에 대한 실질적 적극성이 페리의 기대에 비해서 부족했다는 것으로 해석할 수 있겠다. 또한 그는 6자회담의 진행 기간 중 영변 핵시설의 중단을 요구하지 않은 것과 2008년 2월에 평양에서 열린 뉴욕 필하모닉 공연에 대한 초청을 미국 고위관료가 거절해버린 것을

큰 실책으로 꼽았다. 이러한 지적은 핵문제의 악화를 막고 핵문제의 외교적 해결을 진전시키는 데 보다 강한 적극성이 필요하다는 의미를 담은 것으로 읽을 수 있을 것이다.

한편, 힐은 미국 국내적 차원과 북한 차원의 제약을 6자회담의 진전을 가로막은 이유로 꼽았다. 그는 9·19공동성명이 궤도에 오르지 못하게 한 이유는 북한과의 협상에 대한 네오콘의 불만과 방해전략 때문이었다고 지적했다. 그들은 여전히 북한을 최종투쟁 상대로 여기고 있었다는 것이다. 힐은 2008년 가을 경에는 북한의 협상 진전에 대한 주저가 비핵화 협상의 진전을 가로막는 가장 핵심적인 요인으로 대두되었다고 말했다. 그는 그러한 북한의 태도변화가 김정일의 와병에 영향을 받은 북한 내부의 의사결정 문제에 의해 일어난 것이라고 추측했다. 정책결정과 집행 상의 난맥상을 거의 언급하지 않은 페리와 달리, 힐은 미국 국내의 정책조율 부족, 김정일의 와병 이후 북한의 정책결정 정체와 태도변화 등 북미 양국의 국내정치적 요소를 북핵문제의 해결을 위해 극복되어야 할 난제로 강조하고 있는 것이다.

페리와 힐은 북핵문제의 출구전략에서 서로 다른 부분을 강조한다. 핵무기 문제의 해결을 중심으로 바라보는 페리는 북핵문제의 해결에서 최종적인 것을 중시하며, 그를 위한 최대의 강압과 보상을 고려한다. 페리는 클린턴 행정부 말기 대북 관여 정책에 대한 이견을 조정하기 위해 한미일의 정책조정그룹과 함께 국내적 비판자의 의견을 수렴했다. 반면, 힐은 가시적인 진전의 완성을 중시하고, 그 진전에 따라 이정표를 짓는 방식을 추구했다. 공동성명 발표, 냉각탑 폭파 등이 그 예였다.

끝으로 오늘날 한국의 입장에서 페리와 힐의 회고록에서 보여지는 북핵문제 해결의 상(像), 북핵문제 해결의 난제, 미국의 출구전략 각각으로부터 어떠한 함의를 얻을 수 있는지를 생각해본다. 페리와 힐의 회고로부터 '우리가 얻을 함의는 무엇일까?

첫째, 페리와 힐이 꿈꾸는 북핵문제가 해소된 세상은 각각 북한이 비핵화됨으로써 자국과 동맹국에 대한 핵위협이 감소된 세상, 동북아 안보 메커니즘이 구축되고 북한의 정권이 변화된 세상이다. 하지만, 여기에 남북한 평화통일의 자리는 어디인가 있겠지만 커보이지는 않는다. 우리가 모색할 북핵문제 해결 이후에는 한반도 통일문제의 해결이 좀 더 비중 있게 제시되어야 할 것이다.

둘째, 페리와 힐이 언급한 북핵문제의 해결을 가로막은 요인인 북한의 핵개발을 막기 위한 압박의 소극성, 북미 접촉에 대한 소극성, 그리고 북미 양국의 의사결정 과정 상의 문제 중에서 오늘날의 북핵문제 진전을 위해 가장 핵심적인 요인은 북한의 국내적 변수를 어떻게 관리하느냐의 문제이다. 김정은이 김정일보다도 핵개발을 강하게 긍정하는 태도를 가지고 있는 것으로 보이기 때문이다. 그 외에 압박에 대한 적극성과 협상에 대한 적극성, 미국의 국내적 일관성은 어느 정도 마련되어 가고 있다.¹⁰⁾

셋째, 오늘날 트럼프 행정부의 출구전략은 미국에 대한 위협요인으로서는 북한의 핵개발을 규정한다는 점, 그 해결을 위해 강압전략과 관여전략의 두 길을 폭넓게 망라하는 전략을 제시한다는 점 등에서 대포동미사일 위기 시의 페리보고서 구상과 유사성을 보인다. 차이는 1999년과 달리 중국의 역할이 부각되어 있으며, 관여전략의 실패 시 강압전략이 추진될 것을 경고한 페리프로세스와 달리 압박전략을 북한의 입장을 변화시키기 위해 선행단계에서 강조하고 있다는 점이다. 미국의 대북핵정책을 보다 깊이 이해하기 위해서는 트럼프 행정부의 ‘최대의 압박과 관여’

10) 북핵문제의 심화에 따라 현실에 집중함으로써 미국의 대북핵정책은 행정부의 교체에도 불구하고 지속적으로 적극적 성격을 보이고 있는 것이다. 오바마 행정부 역시 북한의 ICBM 발사 언급에 대해 ICBM 요격 가능성 등 적극 대처의 입장을 밝히며, 북한과의 트랙2 대화를 진행한 바 있다. “오바마 각료들, 트럼프에 ‘북핵은 우선사안’…플린 ‘북핵 불용’” 『연합뉴스』, 2017년 1월 11일.

전략과 페리프로세스 간의 차이와 그 함의가 연구되어갈 필요가 있을 것으로 보인다.

종합해보자면, 우리는 북한의 비핵화, 한미 양국의 안전, 동북아 지역 협력 체제에 더불어 한반도의 평화통일이라는 고유한 이해가 북핵문제 해결의 종착지에 반영되도록 노력해야 하고, 비핵화에 대한 북한의 입장 변화를 이끌어내기 위한 노력을 경주해야 하며, 트럼프 행정부의 대북정책이 진행될 방향과 파장을 보다 면밀히 연구해야 한다고 하겠다. 북핵문제의 출구는 움직여다니는 마법의 문(門)인 듯이 그것을 찾기 위한 우리의 소망과 노력을 요하고 있다.

이중구(Lee, Choongkoo)

서울대학교 정치외교학과에서 『북한 핵담론의 당론화 과정과 당론강화 동학』으로 박사학위를 받았다. 현재 한국국방연구원 안보전략센터 북한군사연구실 선임연구원으로 북한의 핵담론과 실제, 북중관계 등을 연구하고 있다. 주요 논저로는 “북한 핵정책 동향의 결정요인에 관한 연구”(2011), “북한 핵증강론의 담론적 기원과 당론화 과정”(2017) 등이 있다.