

정상회담 이후 한반도 비핵화에 과정에 있어 주변국의 역할과 전망: 미국

이성우 (제주평화연구원 분쟁해결연구부장)

북한의 2017년 한해 20회 그리고 문재인 정부가 들어선 이후로 11회에 걸친 미사일 발사와 6차 핵 실험과 트럼프 대통령은 군사적 공격가능성을 언급하면서 한반도의 군사적 긴장이 극도로 고조되었다. 문재인 정부의 평창올림픽 초대와 이후의 4월 27일 판문점 정상회담, 5월 26일 2차 정상회담과 6월 12일 싱가포르 미북정상회담으로 한반도 비핵화 과정은 구체화되었다. 본 연구는 한반도 비핵화의 핵심 행위자라고 할 수 있는 미국의 대외정책의 틀과 트럼프 행정부의 인식에 대해서 분석하는 것을 주요 과제로 한다.

미국의 외교정책이 추구하는 사활적 이익, 핵심 이익, 주요 이익, 부차적 이익을 논의하고 이 틀에서 미국이 추구하는 자유주의 패권구도에 북한의 핵개발과 미국의 본토를 위협하는 미사일 발사시행이 가지는 의미를 논의한다. 트럼프 행정부가 추구하는 미국의 국가이익의 프레임에서 ‘힘을 통한 평화’를 트럼프 행정부도 추구하고 있다고 판단된다. 북한의 비핵화를 외교적 수단을 통해서 해결하려고 하는 트럼프 행정부의 전략적 선택은 국가안보전략에 나타난 미국의 동아시아 지역전략의 형태로 중국의 현상 변경에 대한 상쇄전략차원에서 미국의 주도권을 확보하려는 시도이다.

트럼프 행정부는 미국 내부의 비판적 여론과 언론의 부정적 평가에도 불구하고 비핵화에 대한 북한의 의사표시에 대한 기본적인 신뢰를 가지고 북한의 완전하고 불가역적인 비핵화를 달성하기 위한 외교적 노력을 경주하고 있다. 미국의 북한의 상응하는 조치요구에 대해서 제재완화를 위해서는 보다 가시적인 비핵화를 요구하면서 트럼프 대통령은 비핵화와 관련해 시간제한이나 속도제한도 없이 서두르지 않고 프로세스를 밟아나가겠다고 했다.

* JPI정책포럼 세미나(2018.8.24) 발표자료

목 차

1. 들어가는 말
2. 미국 외교정책의 국익과 트럼프 행정부의 인식
 - 가. 미국 외교정책에서 전통적 국가이익과 전략
 - 나. 트럼프 행정부의 외교정책에서 국가이익
3. 싱가포르 정상회담 개최 경과와 결과에 대한 평가
 - 가. 미북정상회담 개최의 경과
 - 나. 싱가포르 선언에 대한 미국 여론의 평가: 주요 언론의 북한 불신
 - 다. 트럼프 행정부의 인식과 대응: 미 행정부의 북한 신뢰
4. 결론: 한반도 비핵화를 위한 정책제언

북한의 계속되는 핵개발 실험과 미사일 발사에 따른 군사도발이 미국 본토 공격가능성이 제기되자 미국은 이를 게임체인저로 판단하고 이를 해소하기 위한 '압도적 군사력에 기초한 최대의 압박 전략'을 발표

1. 들어가는 말

- 북한이 지금까지 실행한 6차 핵실험 중에 4번의 핵실험이 김정일이 권력을 승계한 2012년 이후 6년의 기간 동안 일어났다는 점에서 핵 기술완성에 주력
 - 2006년 10월 1차 핵실험을 시작으로, 2009년 5월, 2013년 2월, 2016년 1월과 같은 해 9월에도 핵실험을 했고 마지막 6차 핵실험은 2017년 9월 3일 감행
 - 6차 핵실험의 폭발력을 TNT 50에서 100킬로톤으로 추정하는데 이는 1차 때 1킬로톤 그리고 5차 때 10에서 20킬로톤으로 추정했던 것에 비하면 상당한 발전으로 평가
 - 6차 핵실험이 수소탄 여부와 상관없이 북한이 폭발력과 핵탄두 소형화에 있어서 상당한 기술적 진전을 이룬 것으로 추정
- 북한의 2017년 한 해 동안에만 총 20회 그리고 문재인 정부가 들어선 이후로는 11회에 걸쳐서 미사일 발사 실험을 감행
 - 2017년 11월 29일 평안남도 평성 일대에서 동해상으로 발사한 탄도미사일은 고도가 4,500km이고 비행거리는 960km에 이르는 화성 15형 신형 미사일로 북한이 발사한 ICBM급 중에서 가장 진전된 것으로 평가
 - 2017년 12월 1일 발사한 화성 15형은 최대 비행거리가 13,000km로 대기권 재진입과 탄두작동과 별개로 사거리는 워싱턴까지 도달 가능한 것으로 판단
 - 북한의 계속되는 핵개발 실험과 미사일 발사에 따른 군사도발이 미국 본토 공격가능성이 제기되자 미국은 이를 게임체인저로 판단하고 이를 해소하기 위한 "압도적 군사력에 기초한 최대의 압박 전략"을 발표
- 트럼프 행정부는 북한의 도발에 대하여 단호한 대처의지를 밝히면서 군사적 공격의 가능성을 언급하면서 미국과 북한 사이에 '말'의 전쟁이 지속되고 한반도의 군사적 긴장은 최고조에 도달
 - 트럼프 대통령은 2017년 8월 8일 북한이 미국을 자극하면 세계가 보지 못했던 '분노와 화염'을 보게 될 것이라고 경고하자 북한은 화성 12호로 팜을 포위·사격하겠다는 위협으로 대응
 - 허버트 맥매스터 당시 미국 백악관 안보보좌관은 북한에 대하여 군사적 옵션도 포함되는 모든 옵션을 고려한다면 북한에 대한 '예방전쟁'이 가능하다고 언급하자 북한은 미국 본토를 우리의 핵전쟁 마당으로 만들겠다고 호언
 - 북한의 총참모부는 미국의 선제공격이 명확하면 즉시 서울을 포함한 괴뢰 1, 3 야전군 지역의 모든 대상을 불바다로 만들고 남한 전체에 대한 동시 타격과 함께 태평양 작전지구의 미군 발진 기지들을 제압하기 위한 전면적인 타격을 공언하여 군사적 긴장이 고조

- 문재인 정부는 미국과 북한의 긴장고조 국면에도 “한반도 평화구상”을 구체화하여 독일 코르비재단 초청연설에서 밝힌 베를린 구상을 통해 한반도 비핵화를 추진
 - 베를린 구상의 핵심은 북한에 대해서 실질적으로 흡수통일을 추진하지 않는다는 점을 명확히 하여 북한 체제 안전을 보장하는 한반도 비핵화 의지를 천명
 - 북한과의 관계를 풀어 가는데 있어서 압박을 하지만 대화도 병행하는 정책구상을 통해 비핵화에 대한 강한 의지를 표명
 - H자 형태로 한반도의 동해 축, 서해 축, 그 다음에 지금의 군사분계선 축을 중심으로 해서 경제 부분을 한국과 북한, 그 다음에 중국, 러시아까지 포함하는 한반도 신경제지도를 통해 한반도의 항구적인 평화체제 정착을 추구
- 한반도 비핵화과정의 출발은 김정은 위원장이 2018년 신년사에서 평창 올림픽에 대한 성공기원과 대표단 파견용의를 밝힘으로써 4월 27일 판문점 정상회담을 시작으로 5월 26일 2차 정상회담, 6월 12일 싱가포르 미북정상회담으로 구체화 됨
 - 평창올림픽 개최 과정에 22명의 북한 고위급대표단을 포함해 응원단, 예술공연단, 태권도 시범단, 기자, 올림픽 위원회 관계자를 포함하는 올림픽 방문단 280명이 한국을 방문하면서 남북한의 군사적 긴장이 상당히 완화
 - 판문점 정상회담을 통해 중요한 진전을 달성; (1) 한반도에서 참여한 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁 위험을 실질적으로 해소 (2) 종전선언과 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축 (3) 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인
 - 싱가포르 미북정상회담을 통해 CVID(완전하고 검증가능하며 불가역적인 핵폐기)가 빠진 CD(완전한 비핵화)만 언급된 불완전한 합의라는 비판이 있지만 정상회담 자체로 새로운 미북 관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 북한의 완전한 비핵화, 그리고 북한의 체제보장을 통해 북한과 미국의 대결관계를 해소하고 한반도 평화를 만드는 전기를 마련
- 남북 및 미북정상회담에도 불구하고 비핵화의 진전은 소강상태를 보임
 - 미국은 북한의 비핵화에 대한 성의 있는 진전이 기대에 미치지 못하는 것을 비판하고 북한은 미국에 대해 종전선언과 평화협정으로의 전환 및 재완화를 요구하고 있지만 상호 신뢰가 부족
 - 본 연구는 한반도 비핵화 과정에 미국의 대응전략을 분석하여 한반도 비핵화에 있어서 우리 정부의 긍정적 역할을 모색하고자 함

한반도 비핵화과정의 출발은 김정은 위원장이 2018년 신년사에서 평창올림픽에 대한 성공기원과 대표단 파견용의를 밝힘으로써 4월 27일 판문점 정상회담을 시작으로 5월 26일 2차 정상회담, 6월 12일 싱가포르 미북정상회담으로 구체화 됨

2. 미국 외교정책의 국익과 트럼프 행정부의 인식

가. 미국 외교정책에서 전통적 국가이익과 전략

사할적(vital) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 절대적으로 필요한 조건을 의미

핵심(core) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 필요한 미국 정부의 능력을 제한하는 것은 아니지만 심각하게 손상을 입힐 수 있는 조건과 관련된 이익

- 미국 외교정책은 전통적으로 미국이 추구하는 국가이익을 체계적으로 순위를 정하여 이를 추진하였는데 사할적(vital) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 절대적으로 필요한 조건을 의미
 - 해외에서 미국과 미군에 대한 핵무기, 생화학 무기, 그리고 재앙적인 테러공격, 사이버 공격의 위협을 감소시키고 이러한 무기의 사용을 방지하고 억제
 - 미국이 번영할 수 있는 국제체제를 형성하는 데 있어 미국과 협력관계를 형성하는 과정에 동맹국과의 협력 및 동맹국의 생존을 보장
 - 미국 국경에 대한 적대적인 주요국 또는 실패한 국가의 등장을 방지
 - 무역, 재정시장, 에너지 수급, 기후를 포함하는 핵심적인 국제체제의 생존과 안정성의 확보
 - 미국의 전략적인 적이 될 수 있는 중국과 러시아와 미국의 이해를 일관되게 유지하는 생산적인 관계의 확립
- 핵심(core) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는데 필요한 미국 정부의 능력을 제한하는 것은 아니지만 심각하게 손상을 입힐 수 있는 조건과 관련된 이익
 - 핵무기, 생화학 무기의 사용위협을 방지, 억지, 감소 및 대량살상무기(WMD)와 전달체계의 지역적 확산 방지
 - 국제적인 법의 지배의 원칙과 분쟁을 평화롭게 관리하고 분쟁을 해소하는 제도 확립
 - 페르시아 걸프지역을 포함하여 주요지역에서 지역 패권국가의 등장 방지
 - 미국의 동맹국·우방국을 외부의 침략으로부터 보호하고 그들의 안전을 촉진
 - 서반구에서 민주주의, 번영, 안정을 촉진
 - 감당할 수 있는 비용을 지불하고 지리적으로 핵심 지역에서 주요 분쟁을 방지 및 관리하고 가능한 경우에는 종식시킴
 - 정보체계에 있어서 군사관련 및 여타 전략적 기술에서 우월한 지위를 유지
 - 미국 국경으로 대규모의 통제되지 않는 이민유입을 방지
 - 국가가 지원하는 테러리즘을 포함한 테러리즘, 초국적 범죄, 마약운반의 억제
 - 세계 도처에서 발생하는 대량살상 방지
- 주요(important) 이익은 자유롭고 안전한 국가로서 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는 데 주요한 부정적 결과를 초래할 수 있는 조건과 관련된 이익
 - 외국에서 대규모 인권 침해의 억지

- 안정적인 정치상황에 흔들림 없이 가능한 만큼 전략적으로 중요한 국가에서 다원주의, 자유, 민주주의의 촉진
 - 지리적으로 중요성이 낮은 지역에서 분쟁을 예방하고 가능하다면 최저비용으로 종식
 - 테러집단에 의해서 목표가 되거나 인질이 된 미국 시민의 생명과 안전을 보호
 - 부국과 빈국의 경제적 격차의 감소
 - 미국의 해외 보유자산에 대한 상대국 정부에 의한 국유화 방지
 - 핵심 전략 산업과 경제 분야의 국내 산출의 촉진
 - 외국의 문화에 긍정적인 영향을 지속적으로 미칠 수 있는 미국의 가치를 보장해주는 정보화과정에서 첨단 기술의 유지
 - 장기적인 생태적 요구와 일관된 국제환경정책의 촉진
 - 국제무역과 투자로부터 미국의 GNP 최대화
 - 간접적으로는 중요한 미국의 국익은 강력한 UN과 다른 지역적·기능적 협력체계를 유지
- 부차적(secondary) 이익은 중요하지 않은 이익이 아니라 중요하고 바람직한 조건을 말하지만 미국의 생존과 번영을 확립하고 제고하는 데 직접적인 영향이 적은 것을 말함
- 양자 무역에 있어서 적자 해소와 이를 위한 특정 경제영역에서 수출의 증대
 - 미국의 가치를 기준으로 민주주의의 확대
 - 다른 국가의 영토주권과 헌법질서의 유지
- 미국 외교정책의 대전략은 제2차 세계대전 이후 초당적 지지를 받아온 자유패권(liberal hegemony) 전략에 기초해 있음
- 미국의 압도적 국력을 바탕으로 미국의 가치에 부합하는 자유주의 국제질서 구축을 목표로 다자주의 안보 및 경제기구의 주도, 민주주의와 자본주의의 가치와 제도를 전 지구적으로 확산, 군사력의 유지와 해외전진배치를 추구
 - 트럼프 행정부의 미국 외교정책은 국제주의에 반대하는 배타주의, 기독교 근본주의, 반계몽주의를 특징으로 흡수적 현실주의와 유사한 세계관을 공유: 국가 간의 갈등과 국익추구의 강조
- 트럼프 대통령은 미국의 대외정책을 끔찍한 실패로 규정하고 자유패권전략의 전면적 수정을 요구
- 해외에 전진 배치된 미군을 철수하는 포괄적 축소전략을 제시하여 동맹국이 자신의 방위비 부담을 늘릴 것을 주장
 - 미국의 자유주의 국제노선에 따른 질서교란국가의 정권교체를 “어리석음과 오만”의 결과라고 비판하며 미국의 역할로 세계의 안정 창조에 중점을 둬

미국 외교정책의 대전략은 제2차 세계대전 이후 초당적 지지를 받아온 자유패권(liberal hegemony) 전략에 기초해 있음

트럼프 대통령은 미국의 대외정책을 끔찍한 실패로 규정하고 자유패권전략의 전면적 수정을 요구

**북한의 핵개발과 미국
본토에 대한 위협은 미국
외교정책의 전통적 프
레임에 대한 중요한 도
전으로 미국이 직접 해
결해야 할 과제로 인식**

- 미국이 주도하는 평화 “Pax Americana”에 대해서도 팽창주의적이고 공격적인 예외주의가 아니라 군사개입을 자제하는 모범주의를 지향
- 동맹국의 안보공약에 대해서도 상호주의와 비용분담의 원칙을 강조하며 미국의 경제적 이익을 우선 고려
- 북한의 핵개발과 미국 본토에 대한 위협은 미국 외교정책의 전통적 프레임에 대한 중요한 도전으로 미국이 직접 해결해야 할 과제로 인식
- 북한의 핵 위협은 미국의 사회적 이익에 대한 침해에 해당하는 중대한 도전으로 트럼프 행정부가 심각하게 인식
- 동아시아에서 미국의 동맹국인 한국과 일본의 시민이 북한의 핵 위협에 인질로 잡혀있는 상황에서 군사적 수단의 사용은 가용한 선택의 범위를 벗어나 있는 것으로 인식
- 북한이 핵을 포기하는 대가로 경제적 발전을 위한 비용은 미국이 아니라 한국, 일본, 중국이 부담할 것이라고 발표

나. 트럼프 행정부의 외교정책에서 국가이익

- 미국의 외교정책에 있어서 공화당과 민주당의 이념적 유형화는 현실적으로 실체가 있는 것이 아님
- 공화당이 보수적이므로 매파적인 군사개입의 외교정책을 선호하고 경제적으로도 자유방임을 선호
- 민주당은 진보적으로 신자유주의 경제정책을 선호하며 국제정치에서는 외교와 국제협력을 통한 적극적인 외교역할을 선호
- 양당 체제에 기초해 유형화 할 수 있지만 현실에 있어서는 공화당과 민주당의 격차 보다는 미국의 국익에 대한 고려가 우선
- 탈냉전 이후 미국 외교정책에서 정책실패를 통해 중요한 변화가 등장
- 클린턴 행정부의 개입과 확장이 2001년 9월 11일 테러공격으로 한계를 맞이하자 조지 부시 대통령은 힘을 통한 평화를 주장하는 네오콘 노선으로 변화하여 국제문제에 대한 적극적인 개입을 통해 국제기구나 다자주의보다는 미국이 독자적으로 행동을 취하는 노선을 견지
- 군사적 일방주의에 따른 미국의 지도력 상실과 국력의 상대적 쇠락에 대한 반성에서 오바마 대통령은 이라크와 아프가니스탄의 전쟁 종식과 핵 없는 세계와 같은 국제관계에서 일방주의적 노선을 떠나 다자협력에 중점을 두는 행보를 통해 실용적 국제주의로 접근
- 트럼프 행정부에 들어서 제2차 세계대전 이후 패권국으로 부상한 미국

의 지위를 유지하는 것이 미국의 국익을 확대하는 것으로 인식하는 전통에 변화가 나타남

- 경제적으로 자유주의 무역질서, 군사적으로 상쇄전략을 통한 지구차원의 압도적 군사력, 제도적으로 다자주의적 국제기구의 창설과 주도권 확보, 민주주의와 자본주의 가치와 질서의 확산
 - 무역, 재정시장, 에너지 수급, 기후를 포함하는 핵심적인 국제체제의 생존과 안정성의 확보를 주장하지만 실제로 다자주의 등장에 따른 미국의 부담을 줄이는 과정에서 국제질서의 주도권을 방기하는 현상이 나타남
- 트럼프 행정부에서 미국 외교정책의 국가이익에 있어서도 기존의 인식과 비교해서 근본적인 변화는 없는 것으로 판단되는 분야도 다수 존재
- 해외에서 미국과 미국 군에 대한 핵무기, 생화학 무기 그리고 재앙적인 테러 공격, 사이버 공격의 위협을 감소시키고 이러한 무기의 사용을 방지하고 억제
 - 지구적으로 서서히 확대되는 핵무기 확산 방지, 핵무기와 물질의 안전한 보호, 핵무기의 향후 확산과 핵무기 운반수단인 장거리 미사일 시스템의 확산 방지에 주력
 - 미국 국경에 대한 적대적인 주요국 또는 실패한 국가의 등장을 방지
- 중요한 영역에서 변화가 감지되는 등 사활적 이익과 관련하여 트럼프 행정부에서 변화가 나타난 분야도 등장
- 미국의 동맹체계를 강화하고 보호하면서 미국 국내정치의 견고한 지지를 바탕으로 국제정치에서 미국의 힘의 우위를 통한 평화와 안전을 촉진하는 지역 및 세계 차원의 힘의 균형을 유지한다는 취지는 유사하지만 이스라엘과의 동맹을 지나치게 강조하는 경향
 - 동아시아에서 미국의 역할을 축소하는 방향에서의 정책적 노력에도 불구하고 최근에는 기존의 아시아-태평양에서 지정학적으로 확대된 인도-태평양의 개념을 적용하여 인도의 전략적 가치에 주목하며 태평양지역에서 영향력을 확대하는 중국을 견제하려는 의도를 구체화
- 트럼프 행정부의 국가안보정책은 초기의 고립주의에서 변화되어 “원칙에 기초한 현실주의(principled realism)”로 규정하고 ‘미국을 방어하고, 미국의 번영을 고양하고, 미국의 삶의 방식을 보호하는 것’을 핵심이익으로 규정하여 생존, 이익, 가치, 번영을 최우선 순위에 둠
- 트럼프 행정부 외교정책은 현실주의적이지도 않고 미국의 국익을 엄격하게 정의하여 집중하지도 않고 오히려 애매한 현실주의 수사에만 의존
 - 미국의 국가 안보를 확보하는 것, 세계평화를 촉진하고 세계의 환경을 안

트럼프 행정부의 국가안보정책은 초기의 고립주의에서 변화되어 “원칙에 기초한 현실주의(principled realism)”로 규정하고 미국을 방어하고, 미국의 번영을 고양하고, 미국의 삶의 방식을 보호하는 것을 핵심이익으로 규정하여 생존, 이익, 가치, 번영을 최우선 순위에 둠

전하게 하는 것, 국가들 사이에 힘의 균형을 유지하는 것, 국제적인 문제의 해결을 위해서 동맹국과 공동으로 노력하는 것, 민주적 가치와 인권을 제고하는 것, 국제무역기구에서 외국과의 무역과 세계적인 참여를 심화시키는 것은 현실주의 수사에 사로잡힌 대외정책으로 의미 없음

- 트럼프 행정부 안보전략의 특징은 ‘힘을 통한 평화(peace through strength)’로 그 기초가 로널드 레이건 행정부 당시 슬로건이던 ‘힘을 통한 평화’와 유사하며 이는 트럼프 행정부의 안보전략 4대 기둥의 하나로 제시
- 트럼프 행정부는 무역불균형 해소, 무역장벽 철폐, 수출기회의 확대와 같이 경제 분야에서도 미국의 이익을 최우선 고려하는 정책 기초를 유지

○ 미국 중심의 세계질서를 유지하고자 하는 전통적인 전략 방향을 견지하면서도 트럼프 행정부의 미국 제일주의적 사고가 직설적으로 반영

- 미국이 주도권을 방치하는 경우 발생할 수 있는 힘의 공백에 따른 미국의 불이익을 고민하면서도 국제질서의 유지라는 공공재의 비용 부담을 혼자서 하지 않으려는 실용적 접근
- 트럼프 행정부는 파리 기후변화 협약 탈퇴, TPP 파기, UNESCO 탈퇴 등 미국의 부담을 가중시키는 다자주의에서 거리를 유지
- 다자적 국제주의보다는 양자관계를 중심으로 한 이른바 원칙에 기초한 현실주의적 선택으로 미국의 국익을 극대화하는 미국 우선주의를 통한 미국 주도의 국제질서를 유지하려는 전략

트럼프 행정부에서는 미국의 안보와 관련하여 지역차원의 전략을 고려하여 안보를 미국의 본토 방어와 힘을 통한 평화로 분리하여 자세히 설명하는 과정에 인도-태평양으로 범위를 확대하여 아시아의 재균형을 적극 추진하면서 공세적 대중 정책을 추진

○ 트럼프 정부의 국가안보전략은 『국가안보전략 2017』에 명시적으로 미국의 4가지 핵심이익을 담고 있음

- 오바마 행정부에서 발표한 『국가안보전략 2015』가 안보, 번영, 가치, 국제질서의 가치를 강조하는 것과 비교해서 트럼프 행정부는 미국 국민과 삶의 방식 그리고 영토의 보호, 미국의 번영 촉진, 힘을 통한 평화 보존, 미국의 영향력 확대 등 미국우선주의를 강조하는 경향을 보여줌
- 트럼프 행정부에서는 미국의 안보와 관련하여 지역차원의 전략을 고려하여 안보를 미국의 본토 방어와 힘을 통한 평화로 분리하여 자세히 설명하는 과정에 인도·태평양으로 범위를 확대하여 아시아의 재균형을 적극 추진하면서 공세적 대중 정책을 추진

○ 중국을 동반자(partner)로 불렀던 오바마 행정부 국가안보전략과 달리 중국을 경쟁자로 인식

- 20조 달러에 달하는 국가채무는 미국의 장기적인 번영은 물론 궁극적으로 국가 안보에 중대한 위협이 될 것으로 인식하고 이에 대한 개선을 추진

- 원칙에 기초한 현실주의 프레임으로 국제정치에서 강대국의 경쟁구도는 핵역지와 함께 전략적으로 가장 중요한 부분을 차지하는 것으로 인식하고 중국과 러시아를 견제
 - 중국 및 러시아와의 관계에서 경쟁구도에 주목하면서 “중국과 러시아가 미국의 가치와 이익에 반대되는 세계를 만들기 원하는”것으로 인식하고 중국과 러시아는 미국의 자유주의적 세계질서에 대한 수정주의자(revisionist)로 규정
 - 미국 내에서도 중·러에 대한 강경한 입장을 여과 없이 드러낼 필요가 있는지에 대한 비판과 중국과 러시아를 동시에 적대할 경우 중국과 러시아 간의 정책적 연대를 더욱 촉진할 수 있을 것이라는 우려도 제기
- 트럼프 행정부는 중국과 러시아 같은 주요국 뿐 아니라 북한과 이란 같은 불량국가와 비국가 행위자들의 비전통 위협에 대해서도 ‘압도적인 힘’을 바탕으로 하는 억제전략을 추진하지만 현실주의와는 거리가 있음
- 미국의 군사력에 있어서 군사역량, 군수역량, 핵무기역량, 우주역량, 사이버역량, 정보역량을 획기적으로 강화하는 상쇄전략(offset strategy)은 전통적인 미국의 외교안보전략의 연장선에 있음
 - 안보를 추구하는 과정에 전략적 효율성을 고려하여 “취약국가들을 선별적으로 처리”하는 방안과 “미국인에 대한 모든 위협을 예방할 수 없다”는 현실적 한계를 명시하면서도 “위협의 근본적 해결을 추구하겠다”는 원칙을 분명히 밝힘
- 북한을 다루는데 있어서 트럼프 행정부의 전략적 선택으로 북한과 정상회담의 개최는 현실주의와 거리가 있는 것으로 평가
- 북한의 독재정권의 특성을 반영하고 재래식 무기에서 북한에 대해서 미국의 압도적인 군사력이 있는 경우 그리고 미국의 압도적인 핵 역량에 기초해서 북한에 대한 핵억지력을 발휘할 수 있는 상황에서 비핵화에 대한 확신없이 정상회담 개최는 미국의 국익에 바람직하지 않다는 평가
 - 현실주의는 권위주의 정권을 억제하기 어렵다는 주장에 대해서 회의적이라는 점에서 북한에 대해 먼저 유화적인 제스처를 취할 필요가 적었다고 판단
 - 북한이 미국에 대해 선제공격을 할 가능성이 실제로 없는 상황에서 상대방이 먼저 공격할수록 안보가 위협받고 자신이 먼저 공격할수록 유리하다는 공격우위신화에 따라 선제공격을 하는 예방전쟁(preventive war)은 현실주의와 맞지 않음

안보를 추구하는 과정에 전략적 효율성을 고려하여 “취약국가들을 선별적으로 처리”하는 방안과 “미국인에 대한 모든 위협을 예방할 수 없다”는 현실적 한계를 명시하면서도 “위협의 근본적 해결을 추구하겠다”는 원칙을 분명히 밝힘

3. 싱가포르 정상회담 개최 경과와 결과에 대한 평가

가. 미북정상회담 개최의 경과

- 트럼프 행정부는 북한의 핵과 미사일 개발 고도화에 따른 미국 본토 위협, 미사일 방어, 불량국가, 독재국가, 동맹국 위협, 동맹국 협력 등과 관련한 위협을 심각하게 인식하고 북핵문제에 대해 적극적 대응
 - 트럼프 행정부 출범이후 6차 핵실험과 대륙간탄도미사일급인 화성 14형, 15형의 연이은 발사 실험에 대해 북한이 자기 국민들을 굶겨가며 수백억 달러를 들여 핵무기, 생화학무기를 개발하여 미국 본토를 위협하고 북한이 미 국민 수백만을 사망에 이르게 할 수 있는 핵능력을 갖추려 하는 것으로 평가
 - 북한의 핵개발이 한반도 주변의 미국의 동맹국들을 위협하고 있기 때문에 주변국들과 미국이 안보유대를 강화하고 미국이 동맹국들을 추가적으로 보호해야 한다고 인식하고 한국 및 일본과 협력을 강화
 - 북한이 핵무장을 하면 이란과 같은 불량국가들끼리 핵기술을 공유하고 확산시키는 핵 확산의 우려를 강조하고 예방 조치의 필요성 인식
- 트럼프 행정부는 대량살상무기를 개발·확산하려는 북한을 방지할수록 미국을 군사적으로 방어할 수 있는 전략적 선택의 폭이 감소하는 안보 상황 악화를 우려하여 싱가포르에서 미북정상회담을 통한 한반도 비핵화 추진
 - 북한의 6차 핵실험과 대륙간 탄도탄인 화성 14호 시험발사는 한반도 비핵화의 계엄체인저로 인식될 만큼 역대 국가인 한국과 일본은 물론 미국에게도 실질적 위협으로 인식
 - 트럼프 행정부는 북한의 비핵화를 추진하는 방법으로 참수작전, 코피작전과 같이 군사적 옵션을 심각하게 고려하였으나 실질적으로는 압도적 군사력에 기초한 최대의 압박을 통해 북한을 협상의 장으로 유도
 - 트럼프 행정부는 평창올림픽과 남북정상회담에서 북한의 비핵화 의지를 긍정적으로 평가하고 군사적 옵션 대신 대화를 통한 한반도 비핵화를 추진하는 계기를 확보하고 미북정상회담 추진
 - 싱가포르 정상회담 이전의 정책목표는 완전하고 검증가능하며 불가역적인 한반도 비핵화(complete, verifiable, irreversible denuclearization: CVID)를 목표로 압도적인 힘에 기초한 최대의 압박으로 북한이 한반도의 비핵화를 수용하도록 유도
- 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 2018년 6월 12일 서명한 싱가포르 합의문에는 CVID가 없고, 비핵화의 절차, 내용, 시간표 명기가 없어 핵심이 빠져 있다는 미국 국내여론의 비판에 직면

트럼프 행정부는 대량 살상무기를 개발·확산하려는 북한을 방지할수록 미국을 군사적으로 방어할 수 있는 전략적 선택의 폭이 감소하는 안보 상황악화를 우려하여 싱가포르에서 미북정상회담을 통한 한반도 비핵화 추진

- 합의문에는 미국이 하루 전까지 요구해온 CVID가 들어가지 않았고 단지 완전한 비핵화와 북한의 안전보장이라고만 명시하여 북한에 대한 체제보장을 명시한 반면 비핵화 절차는 구체화하지 못함
- 싱가포르 합의문의 핵심인 4가지 주요합의사항인 새로운 미북 관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 북한의 완전한 비핵화, 그리고 북한의 체제보장을 추진할 구체적인 계획이 없음
- 비핵화의 시한과 CVID라는 핵 폐기 원칙이 합의문에 담기지 않은 것은 비핵화의 성공을 위해 상대방에게 과도한 요구를 하기에 앞서 먼저 신뢰 구축을 하기 위한 배려라고 설명
- 미북정상회담의 결과를 이행하기 위해 미 국무장관과 북 통일전선부장이 주도하는 후속 협상을 가능한 조속하게 개최한다는 발표처럼 후속협상에서 비핵화를 포함한 4가지 합의사항의 구체적 추진계획을 논의

나. 싱가포르 선언에 대한 미국 여론의 평가: 주요 언론의 북한 불신

- 싱가포르 미북정상회담 결과는 비핵화를 기준으로 보면 2005년 4차 6자회담 공동성명보다 후퇴한 결과로 구체적인 비핵화 절차가 명시되지 못함
 - 2005년 6자회담 공동성명은 “6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화임을 만장일치로 재확인한다”고 합의하고 이를 위해 북한은 “모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치에 복귀할 것”을 공약
 - 9·19 성명은 완전한(complete) 비핵화의 대상을 ‘모든 핵무기와 핵 계획 포기’라고 구체화했고 ‘검증 가능한(verifiable)’이라는 원칙을 담았으며 비핵화의 검증을 위한 NPT와 IAEA 복귀라는 구체적 절차도 명시
 - 트럼프 대통령의 싱가포르 정상회담은 미국이 불량국가들에 의한 외부의 위협에 대해서 협상을 하지 않는다는 기존의 미국의 대외정책의 전통에서 벗어나는 행보를 하는 것으로 비판
- 비핵화의 구체적인 이행 언급 없이 한미훈련을 중단하겠다는 약속은 ‘상대방이 양보하여 내가 얻을 것을 명확히 하지 않은 상태에서 내가 양보하여 상대방이 얻을 것을 먼저 양보’하는 협상의 원칙에 어긋나는 전략
 - 한·미 연합훈련은 북한에게는 실질적 위협이란 점에서 북한 비핵화를 압박하는 확실한 카드인데 핵실험장 폐쇄라는 낮은 조건에 대해 너무 쉽게 한미군사훈련중단을 약속한 것은 북한 안전보장이라는 최대의 대가를 선지불

비핵화의 구체적인 이행 언급 없이 한미훈련을 중단하겠다는 약속은 상대방이 양보하여 내가 얻을 것을 명확히 하지 않은 상태에서 내가 양보하여 상대방이 얻을 것을 먼저 양보하는 협상의 원칙에 어긋나는 전략

- 북한이 핵실험과 대륙간탄도미사일 발사를 중단함으로써 미 본토에 대한 핵 공격 위협이 사라졌다고 북핵 폐기에 대한 명시적 약속 없이 종전선언과 평화협정을 통해 북한 체제안전보장을 약속하고 북은 핵무기를 감추어 결과적으로 핵 동결로 비핵화가 종결되면 한국에게는 최악의 결과

○ 트럼프 대통령은 정상회담에서 북한의 김정은 국무위원장을 백악관에 초청했고 자신도 평양에도 갈 것이며 김 위원장과 여러 번 만나겠다고 2, 3차 등 후속 미북정상회담을 예고했지만 후속회담의 결과는 불확실

- 북한은 6월 12일 정상회담에서 트럼프와 대등한 입장에서 국제외교무대에 데뷔한 것으로 이미 상당한 성과를 거둔 것으로 평가하는 만큼 비핵화 이행 과정에 따라 체제보장을 하는 후속 정상회담 및 고위급회담을 예고하지만 비핵화에 성실히 임할 가능성이 낮아 보임

- 종전선언에는 미북합의문에 빠진 CVID의 시기와 구체적인 방안 마련이 필요하지만 북한의 종전선언에 대해 미국 내 여론은 냉소적인 대응

- 세계최악의 인권 침해를 범한 독재자에게 트럼프 대통령은 안전을 보장하고, 정권의 전복을 시도하지 않는다는 약속을 하는 것은 미국 외교정책의 가치에 비추어 정치적으로 부적절

○ 트럼프는 북한 핵 문제의 본질을 이해하지 못한 채 포괄적 협상에 우선순위를 부여한 인상을 줌

- 구체적인 비핵화 합의의 핵심을 후속협상에 넘기는 형식으로 정상회담이 끝나면서 비핵화의 결과가 한국과 미국이 원하는 핵폐기가 아니라 북한이 원하는 핵 동결로 끝날 가능성 증가

- 폼페이오와 김영철, 성 김과 최선이가 후속협상을 추진하더라도 완전한 비핵화에 대한 미국의 요구에 김영철과 최선이가 최종적 결정을 할 수 없는 구조적 한계가 명확

- 트럼프가 싱가포르 정상회담을 취소하겠다는 발표를 한 다음 북한과 재개에 합의할 때 CVID와 비핵화 시간표를 포괄적 수준에서라도 합의문에 포함시키는 협상을 주도하는 것이 적절

○ 비핵화를 위한 검증, 사찰 등 문제가 매우 복잡하고 상당한 시간이 필요할 뿐 아니라 미국과 북한의 이견이 크기 때문에 고위급 후속협상에서 미국과 북한이 주도권 경쟁을 할 경우 비핵화와 체제안전보장이 교환될 가능성이 낮아짐

- 트럼프 대통령은 북한이 요구해온 종전선언에 대해 “조만간 실제로 종전선언이 있을 것”이라고 밝혀 기대를 높였지만 미국이 종전선언이 협상에서 가지는 교환가치를 확인하고 미국은 신중한 입장으로 선회

비핵화를 위한 검증, 사찰 등 문제가 매우 복잡하고 상당한 시간이 필요할 뿐 아니라 미국과 북한의 이견이 크기 때문에 고위급 후속협상에서 미국과 북한이 주도권 경쟁을 할 경우 비핵화와 체제안전보장이 교환될 가능성이 낮아짐

- 마이크 폼페이오 미 국무부 장관이 2018년 7월 10일 방북했을 때 북한의 종전선언 요구를 거절했기 때문에 북한은 “미국이 강도같다”고 비난하는 등 비핵화 과정에 대한 본격적 협상이 시작되었지만 난항
 - 문재인 대통령이 정전 65주년인 2018년 연내로 종전선언을 완료하기 위해서 한국전쟁 정전협정일인 7월 27일이나 제72차 유엔총회가 열리는 9월 정도에 종전선언을 목표로 중재해야 하는 새로운 국면
- 폼페이오 국무장관의 싱가포르 선언을 구체화하는 고위급회담을 위한 3차 평양방북이 실질적 진전을 이루지 못하는 결과에 미국 여론은 우려와 실망
- 이전의 두 차례 방북 때와 달리 김정은 국무위원장을 면담하지 못했고, ‘새로운 합의’를 내놓지 못한 상황에서 북한이 미국의 “일방적이고 강도적인 비핵화 요구”라는 평가를 제시
 - 유해 송환을 위한 회담을 통해 6·25때 전사한 미군 유해를 인도하고 미사일 엔진 시험장 폐쇄에 대한 실무회담도 개최하기로 합의했다고 폼페이오 장관이 발표하고 7월 27일 미군 유해 55구를 송환했지만 미국 내 주요 언론은 부차적인 것으로 평가절하하고 비핵화에 대한 진전이 미흡함을 비판
- 한반도 비핵화를 둘러싼 미국 외교정책에 대한 전체적 평가는 북한의 비핵화 의지에 대한 행정부의 긍정적 해석과 여론의 부정적 비판으로 요약
- 북한의 미군 유해 송환과 서해의 ICBM 시험장 폐쇄는 비핵화에 있어서 신뢰구축의 출발점으로 보는 긍정적 판단에 반해 미국 내 여론은 트럼프 행정부가 ‘김정은의 시간끌기 작전에 넘어갔다’는 비판과 함께 대북제재를 강화해야 한다는 강경노선으로의 선회를 요구

다. 트럼프 행정부의 인식과 대응: 미 행정부의 북한 신뢰

- 6·12일 미북정상회담 이후 북한의 비핵화에 대한 트럼프 대통령의 정책 전환이 일괄타결을 요구하던 트럼프식 모델에서 단계적 접근으로 선회
- 7월 16일 트럼프 대통령은 북한의 비핵화와 관련하여 서두르지 않고 있으며 막후에서 긍정적인 일들이 일어나고 있다고 밝힘
 - 트럼프 미국 대통령은 7월 17일 공화당 하원의원들과 만난 자리에서 북한 비핵화 협상과 관련해 “시간 제한도, 속도 제한도 없다”면서 “그저 프로세스를 밟아갈 뿐으로 서두르지 않겠다”고 밝힘
 - 비핵화와 안전보장에 대한 기본적인 의지는 확인되었으므로 세부협상은 여유를 가지고 추진하자는 긍정적 해석과 함께 정상회담이후 비핵화의 진전이 없기 때문에 임기 내 비핵화가 어렵다고 판단하고 국내여론의 비판을 피하기 위한 전략적 후퇴로 평가절하하는 비판적 시각

비핵화와 안전보장에 대한 기본적인 의지는 확인되었으므로 세부협상은 여유를 가지고 추진하자는 긍정적 해석과 함께 정상회담이후 비핵화의 진전이 없기 때문에 임기 내 비핵화가 어렵다고 판단하고 국내여론의 비판을 피하기 위한 전략적 후퇴로 평가절하하는 비판적 시각

트럼프 대통령은 인질로 잡혀있는 미국 국민을 고려하고 북한의 핵 실험과 연구 그리고 미사일 발사를 중단시켰다고 자신의 성과를 평가하면서 학자들은 정상회담이 시작하기도 전에 자신이 잘못됐다고 비판했지만 그들이 할 줄 아는 것은 말뿐이라고 비판

- 트럼프 대통령은 국내 여론의 비판에 비핵화에 대한 자신감을 표현하고 정치적으로 돌파하려는 의지를 밝힘
 - 트럼프 대통령은 자신의 미북정상회담을 근본적인 손실이라고 비판하는 국내 비판에 대해 실패자와 증오심에 가득 찬 사람이라고 비판
 - 트럼프 대통령은 인질로 잡혀있는 미국 국민을 고려하고 북한의 핵 실험과 연구 그리고 미사일 발사를 중단시켰다고 자신의 성과를 평가하면서 학자들은 정상회담이 시작하기도 전에 자신이 잘못됐다고 비판했지만 그들이 할 줄 아는 것은 말뿐이라고 비판
 - 트럼프 대통령은 북한이 추가로 미사일 엔진과 핵 실험 장을 포함해 4곳의 추가 폐쇄가 이루어졌다고 언급했지만 전문가들은 북한이 6월 12일 정상회담이후 새로운 비핵화를 향한 추가 움직임은 없다고 지속적으로 비판

- 비핵화 과정에 대한 북한의 소극적인 행보에 대해서도 트럼프 행정부는 긍정적으로 해석
 - 김정은 국무위원장이 6월 1일 정상회담 취소 직후, 폼페이오 국무장관이 3차 방북에서 성과 없이 돌아오면서 북한의 비핵화 의지에 회의론이 제기되던 7월 12일 2차 정상회담의 조기 개최 희망, 그리고 8월 1일에 전달된 세 번째 친서에서는 비핵화 의지와 함께 2차 정상회담 개최언급을 추정
 - 3차례의 친서는 미북 관계 진전의 고착상태를 해소하려는 김정은 위원장의 의지를 담아서 종전선언과 비핵화를 추진하려 함을 트럼프 대통령에 설득하려고 한다는 점에서 긍정적인 움직임으로 해석
 - 김정은 위원장의 세 번째 서신에 대해 트럼프 대통령은 싱가포르 ARF에서 성 김 필리핀 주재 미국대사가 리용호 북한 외무상에게 답신을 전달하면서 비핵화에 대한 북한의 의지에 대해 미국의 긍정적 대응으로 해석
 - 폼페이오 국무장관은 8월 초 아세안지역안보포럼에서 리용호 북한외무상이 “북한이 지속적인 비핵화 이행을 약속했다”고 밝히면서 교착상태에 빠진 미북 비핵화 협상을 추진하려는 의지를 표명
 - 강경파로 알려진 존 볼턴 국가안보보좌관은 “김정은이 4월 27일 판문점에서 문 대통령에게 이 일을 할 것이고 1년 안에 하겠다고 약속했다”고 공개하면서 북한의 비핵화에 대한 의지를 공개

- 북한의 비핵화를 향한 부수적인 조치에 대해서도 트럼프 행정부는 긍정적으로 평가
 - 7월 24일 북한은 미북정상회담의 후속조치의 일환으로 장거리 탄도미사일 시험발사를 하였던 평안북도 철산군 동창리 서해위성발사장을 해체하는 것으로 알려지면서 비핵화에 대한 북한의 긍정적 의지로 해석
 - 7월 27일 종전선언 65주년을 맞아 미군 전사자 유해가 송환되면서 미북

- 간의 신뢰구축에 긍정적인 신호로 보면서 후속협상에 대한 긍정적 영향으로 해석
- 북한의 이러한 화해 움직임에 대해서 미국의 국무부는 비핵화가 완료되어야 정전협정을 평화협정으로 전환할 수 있다는 입장 표명
- 북한은 비핵화를 본격적으로 시작하기 위해서 신뢰구축을 위한 미국의 성의 있는 조치를 요구하고 있으나 트럼프 행정부는 적극적으로 대응하기 어려운 환경이 조성되고 있음
- 미국이 북한에 대한 제재완화의 전제조건으로 비핵화의 성의 있는 진전을 내세우는데 대해서 미북공동성명을 이행하는 성의를 먼저 보이려면서 제재완화를 요구
 - 남북경협을 재개하려는 한국정부에 대하여 “지금 남북경협 재개는 곤란하다”는 마크 램버트 미 국무부 부차관보의 언급을 들어 미국 제재·압박을 비난
 - 북한은 비핵화의 진전을 위한 신뢰조성을 위해 미국과 북한이 동시적인 행동과 단계적인 방식의 필요성을 강조하면서 비핵화의 진전에 따라서 제재의 단계적 완화를 요구

4. 결론: 한반도 비핵화를 위한 정책 제언

- 북한 핵문제를 바라보는 미국의 시각을 잘 이해해야 할 필요성 대두
- 미국의 트럼프 대통령이 국내정치적 위기에 몰리자 북한과의 비핵화 협상에 적극적으로 나선다는 주장은 전통적인 관심전환이론과 맞지 않는 전제이며 diversionary use of cooperation이 적절한 설명
 - 미국의 국내정치과정인 11월 중간선거에서 공화당이 의석을 다수 확보해야 하는 트럼프 행정부의 필요성도 있지만 북한 핵능력 고도화에 따라 미국이 느끼는 위협 인식이 높은 수준으로 진화해 있기 때문에 정상회담이 가능한 측면도 있음
 - 트럼프 행정부가 미국은 힘을 통한 완전한 비핵화를 추구하겠다는 의지의 표명이 단순히 북한을 압박하기 위한 외교적 수사가 아니라 실제 북핵을 용인하지 않겠다는 의지가 담겨 있다고 보아야 함
- 트럼프 행정부의 외교노선에서 한반도 비핵화에 대한 접근은 현실주의적 Jackson주의의 시각에서 이해할 필요가 있음
- 힘을 통한 평화와 원칙에 기초한 현실주의로 진화한 트럼프 행정부의 외

미국의 트럼프 대통령이 국내정치적 위기에 몰리자 북한과의 비핵화 협상에 적극적으로 나선다는 주장은 전통적인 관심전환이론과 맞지 않는 전제이며 diversionary use of cooperation이 적절한 설명

실질적으로는 북한이 미국의 동맹국인 한국과 일본의 시민을 인질로 위협을 가하지 않고 있으며 이와 동시에 미군 유해송환 및 미사일 기지 해체와 같은 상징적 조치에 신뢰구축의 방향으로 진일보할 필요가 있음

- 교정책은 공세적이고 팽창적인 Wilson 또는 Hamilton주의가 아니라 미국의 부담을 최소화하면서 미국이 주도하는 세계평화 추구 전략이 미북 정상회담을 가능하게 한 주요 변인으로 해석
- 자유주의 패권전략에 반대하는 트럼프 행정부의 노선이 미국의 외교정책에 대한 초당적 합의를 이룬 미국의 주류정치세력과 갈등을 보여주며 미국의 주요 언론의 비판에 직면
- 북한의 비핵화를 위해서는 한미공조와 함께 남북미공조체제를 유지해야 함
 - 판문점 선언과 싱가포르 선언은 한반도 비핵화를 완성하기 위한 두 개의 결합된 틀로 한반도 비핵화의 새로운 틀임을 강조
 - 표면적으로는 미국이 여전히 '최대의 압박과 관여(maximum pressure and engagement)'를 말하며 관여보다 압박에 중점을 두고 비핵화 없이는 제재완화도 허용하지 않는 강경기조를 유지
 - 실질적으로는 북한이 미국의 동맹국인 한국과 일본의 시민을 인질로 위협을 가하지 않고 있으며 이와 동시에 미군 유해송환 및 미사일 기지 해체와 같은 상징적 조치에 신뢰구축의 방향으로 진일보할 필요가 있음
 - 북한이 비핵화 협상을 완전히 난항에 빠트리지는 않는 한, 정전협정을 종식하고 평화협정으로 대체하는 것을 핵 리스트 제시 및 비핵화 시간표와 맞교환하는 형식으로 협상을 전개하는 두 번째 빅딜이 요구됨
- 트럼프 대통령이 당초에 첫 번째 임기가 종료되는 시점까지 북한의 비핵화를 달성하겠다는 목표는 비현실적이라는 것을 인식하고 단계적 접근이 필요
 - 전문가들은 완전한 비핵화는 15년까지 장기적인 접근이 필요하다고 인식하는 만큼 단기적으로 필요한 조치를 취하는 전략적 접근이 필요
 - 미국은 북한과 고위급 회담의 채널을 유지하고 비핵화의 개념규정에 대해서 합의하는 접근을 취하는 것이 바람직
 - 가장 적절한 기준으로 생각되는 것은 남북한 상호 체제인정과 상호불가침, 남북한 교류 및 협력 확대를 규정했던 1992년 남북기본합의서를 출발점으로 추진하는 것이 필요
 - 남북한은 원자력에너지의 평화적 사용에 합의하고, 핵 재처리와 우라늄 농축을 통한 실험, 제조, 수용, 저장, 전개 및 사용을 하지 않기로 합의
 - 북한은 당장 핵과 미사일 시험의 잠정적 중단을 영구적인 조치로 전환해야 하고 북한당국이 파괴했다고 주장하는 실험장에 대해 국제기구의 검증을 허용하도록 유도
- 한반도 비핵화에 대한 미국의 장기적인 정책목표를 이해하고 이에 상응하는 남북관계 조율을 통해 미북의 비핵화를 진전시키는 노력이 필요

- 미국의 장기적인 목표는 북한이 핵 물질을 파괴하거나 제3국으로 제거하고, 핵무기와 핵 관련 장비를 해체하고, 핵 관련시설에 대한 포괄적 목록을 제거할 경우 협상을 성공적인 것으로 평가
 - 미국과 북한의 핵개발 상황이 심각한 수준에 있다는 점을 공유하고, IAEA와 같은 국제기구를 통해 이란에 대한 상시감시체계보다 더욱 강력한 검증과증을 수행해야하는 것으로 인식
- 북한의 불만은 미국이 신뢰를 축적하려는 노력은 하지 않고 제재를 유지하고 강화하면서 일방적인 비핵화를 강요한다고 비판하면서도 긍정적 시그널을 보내는 점에 주목하고 상황을 진전시켜야 함
- 정전협정 65주년을 계기로 종전선언을 발표하자는 북한의 제안에 미국이 소극적으로 대응한 것에 대해 북한은 CVID와 신고와 검증을 언급하여 일방적이고 강도적인 비핵화 요구만 했다고 불만을 표명
 - 한반도 비핵화 실현의 가장 빠른 지름길은 전혀 새로운 방식으로 신뢰조성을 우선시하고 단계적으로 동시 행동 원칙에서 서로 풀 수 있는 문제부터 하나씩 풀어나가는 것이라고 대안제시
 - 북한은 트럼프 대통령에 대한 신뢰감을 그대로 간직하고 있다고 강조하면서 비핵화 과정의 판을 먼저 깨지 않겠다는 의사를 표시
- 미국의 북한의 비핵화 추진이 교착상태에 들어있는 상황에서 이를 해소하기 위해서 우리정부가 미국과 공조 아래 한반도 비핵화의 실질적인 운전자 역할을 할 수 있음
- 트럼프 대통령도 처음 만남이라고 하여 향후 정상회담이 지속될 가능성을 언급했다는 점에서 2차 미북정상회담은 한국이 참여하는 형식으로 추진하여 비핵화의 돌파구를 모색
 - 문재인 대통령이 종전선언을 강조해온 만큼 2차 미북정상회담에 문 대통령이 참가하여 남·북·미 정상회담을 통한 종전선언을 추진
 - 미국의 입장에서는 종전선언을 위해서는 북한이 비핵화 의지를 구체적으로 보여주는 조치가 필요하다는 점에서 북한이 말하는 새로운 방식의 신뢰조성을 위해 단계적 동시행동원칙을 통해 비핵화 조치 요구
 - CNN은 8월 7일 보도를 통해 연내로 미북 간에 정상회담이 가능하다는 보도를 전하고 있고 국내언론에서는 강경화 외교부장관을 인용하여 9월 유엔총회에서 남북미 정상회담의 가능성을 언급
- 한반도 비핵화 과정을 FTA협상처럼 자동차를 양보하고 농산물에서 이익을 얻는 단기적인 give-and-take보다 장기적인 신뢰구축을 통한 완전한 핵폐기의 달성에 중점을 두어야 함

미국의 북한의 비핵화 추진이 교착상태에 들어있는 상황에서 이를 해소하기 위해서 우리 정부가 미국과 공조 아래 한반도 비핵화의 실질적인 운전자 역할을 할 수 있음

북한이 비핵화를 추진하는 단계에 맞추어 미국의 트럼프 행정부도 단계적으로 제재를 완화하는 점진적 비핵화 접근법을 추진하는 것이 바람직함

- 미국 국내여론의 “줄 것은 주고, 받을 건 못 받은” 북한이 승리한 회답이라는 평가는 트럼프를 공격하기는 좋지만 한반도 비핵화에는 실익이 없고, 북한의 핵보유국 지위만 인정하는 결과가 될 수 있음
 - 완전한 비핵화가 이루어지기 위해서는 수년간 몇 차례 더 정상회담이 필요한 것으로 보이기 때문에 북한의 비핵화를 CVID 수준에서 완성할 수 있는 전략적 접근이 필요
- 비핵화의 진전과 제재완화를 적절하게 협상의 지렛대로 활용하여 북한의 비핵화를 유도
- 트럼프 행정부는 국내 여론의 비판에 직면하여 비핵화가 완료되어야 제재를 완화할 수 있다는 입장을 취하고 있으나 북한이 보상과 체제안전에 대한 확신 없이 비핵화를 진전시킬 가능성이 낮음
 - 북한이 비핵화를 추진하는 단계에 맞추어 미국의 트럼프 행정부도 단계적으로 제재를 완화하는 점진적 비핵화 접근법을 추진하는 것이 바람직함
 - 북한이 비핵화 약속을 준수하지 않는 경우 미국은 언제든지 제재를 강화할 수 있으나 북한은 비핵화가 완료되면 돌이키기 어려운 문제가 있다는 현실을 고려
 - 트럼프 대통령은 이미 북한에 대해 안전보장을 약속했고 문재인 정부와 구체적인 상의 없이 한미연합군사훈련을 중지하는 선행조치를 취했고 조건이 갖춰지면 주한미군도 철수할 의지가 있음을 발표했다는 점에서 교착국면을 돌파하고 비핵화와 국교정상화를 달성할 수 있는 가능성을 제시

❖ 저자 약력

■ 이성우

現 제주평화연구원 분쟁해결연구부장. 단국대학교 정치외교학과를 졸업한 후 2004년 미국 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였음. 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 “한국의 공공분쟁 사례연구”를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였음. 학술활동으로는 미국 국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly의 Referee로 활동한 바 있음. 저서로는 「2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론」 및 「2010 한국인의 평화관: 외교 정책과 여론」 등이 있음.

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 분쟁해결연구부장)
편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)
전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760