통일연구원

Korea Institute for National Unification Research issues presentation materials

한반도 비핵화와 평화로드맵

홍 민 (통일연구원 북한연구실 연구위원)

2018. 5. 25.

KINU 통일연구원 Korea Institute for National Unification

한반도 비핵화 및 평화체제 구축 접근 자세

- **한반도 평화 구상에 대한 국제사회의 비전 공유**

- **전략적 중심 구동축 → 남·북·미 평화 3각 체제 유지**
  - 미·중 전략 경쟁 구도, 한·미·일 - 북·중·러 전통적 대립 구도 회귀 방지
  - 남·북·미 3각 구도에 주변국들이 이익 편승하려는 구도를 일정 기간 유지 필요
  - 미·중 사이에서 북한이 적절한 균형을 통해 이익을 취할 수 있는 구도 바람직

- **한국의 길잡이 주도권 유지 → 미국과 북한의 한국에 대한 신뢰 유지**
  - 일관성, 정보 판단, 중재력, 기민함, 남북관계, 한미동맹 등을 통한 대한국 '신뢰' 유지
  - 북미 사이에 미약한 신뢰를 축적할 수 있도록 남북 및 북미 사이의 합의 내용을 '이행 '
  - 남·북·미 3각 구도를 결속하는 '신뢰'의 창출자 역할, 동북아 평화협력 플랫폼을 만드는 역할

한반도 비핵화 및 평화체제 구축 접근 자세

- **Top-down 방식의 상례화, 합의 내용의 제도화**
  - 정상 직접 대화와 합의를 통해 속도와 효율성을 높이되, 합의 내용의 빠른 제도화 과정 병행
  - 정상 합의 과다로 실무 차원의 실행 병목현상을 완화시키는 공동협의기구 필요

북한의 정상국가화 전략에 대한 이해와 활용

대북 압박 국면 모면을 위한 단기적 평화 위장술

- 대북제재 강화, 전략자산 전개 규모 확대, '군사적 옵션' 논의 등 위협감 모면 위한 유화책

- 트럼프 행정부와 소모적인 대결 회피, 남북관계 명분으로 도발 자제, 평화 이미지 제고

- 비핵화 의사 내걸고 대화 나선 것이 기만책이라면, 기만 이후의 Risk와 후과 감당 어려움

북한의 정상국가화 전략에 대한 이해와 활용

- **핵보유 상태에서의 제한적 평화공존**
  - '핵을 보유한 상태에서의 북미 평화공존'에 목표를 두는 전략
  - 한국(남북관계)을 활용해 장기적으로 '북미 평화공존-핵군축' 추진하려는 의도
  - 도발 중단을 통한 남북한 사이의 제한적 평화공존을 추구
  - 핵보유국 기정사실화, 미국을 비롯한 관련국의 대북정책 변화 유인
  - 핵보유 상태에서의 평화공존과 관계정상화는 근본적으로 한계, 경제발전 역시 제한

북한의 정상국가화 전략에 대한 이해와 활용

- **북·미 간 '빅딜' 전략 → '비핵화 통한 체제안전보장과 경제발전'**
  - 비핵화 실천 의지가 명확하고 궁극적으로 체제안전보장 속 북미 평화공존을 최종 목표
  - '명분', '실리' 차원에서 체제안전보장과 경제발전을 조건으로 미국과 비핵화 '빅딜'
  - 2012년 이후 장기적인 핵전략, 국가전략 차원에서 '비핵화'를 수단으로 한 정상국가 전략

북한의 정상국가화 전략에 대한 이해와 활용

- **북한의 핵전략 또는 국가전략의 행보**
  - 2012년 핵전략 및 국가전략 수립
  - 2013년 경제·핵 병진노선 천명, 핵보유국 지위에 관한 법령 제정, 전략군 창설·등장
  - 2013년 여름 국방기술현대화 4개년 계획 개시
  - 2014~2015년 근거리 유도무기체계, 고체연료 개발, 다발성 단거리 미사일 발사 증가
  - 2016~2017년 중거리, 장거리 타격능력 향상 시도(정밀도 향상, 사거리 확장 등), '전략적 지위 선언'
  - 2017년 여름 '국가핵무력 완성 선언' 예정, 백두엔진 개발 지연
  - 2017년 11월 29일 화성-15형 발사 성공, '국가핵무력 완성 선언', '전략국가 선언 '
  - 2018년 1월 1일 신년사 발표(남북관계 개선, 평창 참가 등)

'전략국가' 키워드 포함 보도횟수

구분	연/월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	계
노동신문	2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	**2**
	2018	26	16	9	4	-	-	-	-	-	-	-	-	**55**
	소계	26	16	9	4	0	0	0	0	0	0	0	2	**57**
조선중앙통신	2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	**5**
	2018	13	14	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	**29**
	소계	13	14	1	1	0	0	0	0	0	0	0	5	**34**

북한의 정상국가화 전략에 대한 이해와 활용

'전략적지위' 키워드 포함 보도횟수

구분	연/월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	계
노동신문	2016	0	0	0	0	4	8	15	5	20	17	12	9	**90**
	2017	14	10	15	13	11	10	34	40	43	20	19	50	**279**
	2018	20	10	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	**36**
	소계	34	20	18	16	15	18	49	45	63	37	31	59	**405**
조선중앙통신	2016	0	0	0	0	7	10	16	5	28	21	17	13	**117**
	2017	9	11	11	11	14	10	46	51	32	16	7	24	**242**
	2018	11	8	4	2	-	-	-	-	-	-	-	-	**25**
	소계	20	19	15	13	21	20	62	56	60	37	24	37	**384**

북한의 향후 대외관계 행보 초점

당면 목표

- 북미정상회담 성과 최대화(북미관계 개선) → 미국의 체제안전보장 의지와 확약, 비핵화 이행 일정 확약

- 남·북·미 삼각구도를 활용하여 중국, 러시아, 일본이 이 구도에 편승하도록 유도, 자신의 전략적 가치를 상승시키는 전략

- 미국이 소극성이나 강경 입장, 돌출 행동을 견제하는 관련국의 지지 및 우호적 관계 구도 조성

- 중국과 러시아 등 전통적 우방의 관계를 재확인, 북미정상회담의 성과가 미진할 경우를 대비한 우군 확보

- 평화협정 및 북미 관계정상화의 명분을 축적하고 유도하는 국제사회 분위기 조성

북 · 미 비핵화 방안 타결 및 실행 구도

- **북·중 정상회담 보도(CCTV, 2018. 5.9)**

  - "관련국들이 조선에 대한 적대시 정책과 안보 위협을 없애기만 한다면, 조선은 핵을 가질 필요가 없으며 비핵화는 실현 가능하다."

  - "조미 대화가 만드는 상호신뢰를 통해 관련 각국은 책임 있게 단계적·동시적 조처를 취하여, 반도 문제의 정치적 해결 프로세스를 전면 추진하고, 최종적으로 반도 비핵화와 지속적 평화를 실현하기를 희망한다."

북 · 미 비핵화 방안 타결 및 실행 구도

- **폼페이오 미 국무장관 2차 방북 보도(조선중앙TV 및 노동신문, 2018. 5. 10)**

  - "최고영도자 동지께서는 트럼프 대통령의 구두 메시지를 전해 들으시고 대통령이 새로운 대안을 가지고 대화를 통한 문제 해결에 깊은 관심을 가지고 있는 데 대해서와 조미 수뇌상봉에 대한 적극적인 태도를 취하고 있는 데 대하여 높이 평가하시고 사의를 표하였다."(조선중앙TV, 5. 10)

  - "마이크 폼페오 국무장관과 훌륭한 회담을 진행하고 만족한 결과를 이룩한 데 대하여 높이 평가"(노동신문, 5. 10)

  - (폼페이오) "수십 년 동안 우리는 적국이었다. 이제 우리는 이런 갈등을 해결하고, 세계를 향한 위협을 치워버리며, 북한 국민이 받을 자격이 있는 모든 기회를 누릴 수 있도록 우리가 함께 일할 수 있기를 희망한다."

북 · 미 비핵화 방안 타결 및 실행 구도

- **'새로운 대안'의 의미**

① **'적대시 정책'과 '안보위협' 제거**

: 비핵화의 상응하는 북미관계 정상화, 평화협정 체결, 군사적 위협 해소 등에서 소기의 만족할만한 답

② **관련국 단계적·동시적 조치와 한반도 문제의 정치적 해결 프로세스**

: 비핵화, 평화협정, 북미관계 정상화, 군사적 위협 해소 등 각 트랙별로 해당 관련국들의 조치들이 단계적·동시적으로 이뤄지는 프로세스

③ **비핵화 방법론 중 선후차(sequence)의 새로운 절충안**

: '선 비핵화 조치, 후 체제안전보장 조치 순차적·단계적 진행'

타결 및 가이드라인 합의

남북정상회담 (4.27)

북미정상회담 (6월)

한반도 평화선언 (7월)

일괄 타결
비핵화 방법
실행 가이드라인

종전선언
비핵화/체제보장
첫 실행 조치 명시

- 비핵화 방법/실행 가이드
  - 시한+속도(단계 압축)
  - 대상 (핵시설, 핵물질, 핵탄두, ICBM, IRBM)
  - 범주 (과거-현재-미래)
  - sequence(비핵화, 체제안전보장 조치 선후)

※ '한반도 비핵화 공동선언'(1992)

- 핵무기 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비 금지
- 핵재처리시설 및 우라늄 농축시설 보유 금지
- 핵통제공동위원회 구성
- 비핵화 검증 위한 사찰

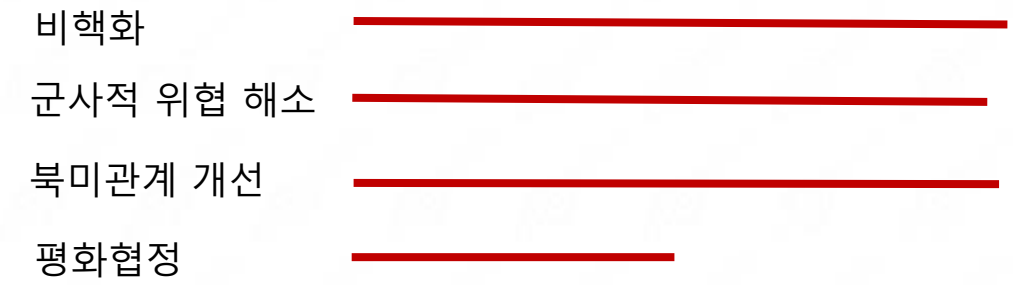
실행 로드맵

유형1

선 비핵화 조치 – 후 순차적·단계적 체제안전보장

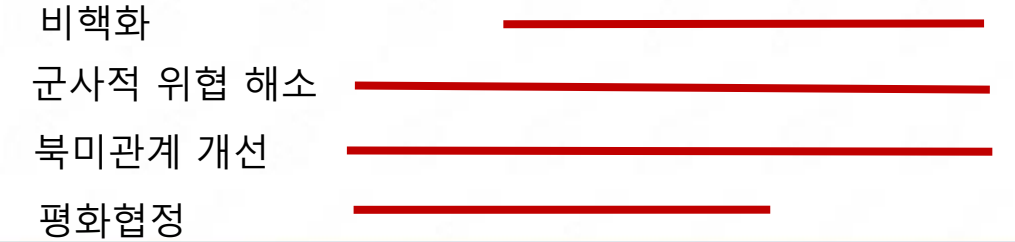
유형2

비핵화·체제안전보장 동시적·단계적 진행



유형3

선 체제안전보장 – 후 비핵화 동시진행



북 · 미 비핵화 방안 타결 및 실행 구도

북·미 타협안 추론

- 미국이 원하는 '속도'와 '검증' 방법 수용 → 상응한 신속한 대북제재 해제, 관계정상화, 평화협정 체결
- 비핵화에 상응하는 체제안전보장 조치 동시적 제공

- '선 비핵화 조치, 후 순차적·단계적 체제안전보장' → 단, 비핵화 단계를 최소하여 압축적으로 시한을 정해 속도 있게 진행하고 이 속도에 맞춰 체제안전보장 조치도 순차적 진행

- 비핵화(미국, IAEA, P5+1), 평화협정(4자), 북미관계 정상화(양자), 군사적 위협 해소(북·미+남, 3자) 등 사안 트랙별로 관련 당사국 책임 있는 조치와 UN 등 국제사회 지지·인증 → 한반도 문제의 정치적 해결 프로세스 전면 추진

북 · 미 비핵화 방안 타결 및 실행 구도

복합형 비핵화 모델

- 핵시설, 핵탄두, 핵물질, 핵기술, 미사일(ICBM, IRBM) 등 비핵화 대상의 성격에 따라 여러 핵폐기 모델 혼합

- 가령, 이란식(P5+1), 리비아식(핵물질 이관 및 폐기), 남아공(초고속 폐기), 카자흐탄식(자발적 폐기, 해체비용 부담)

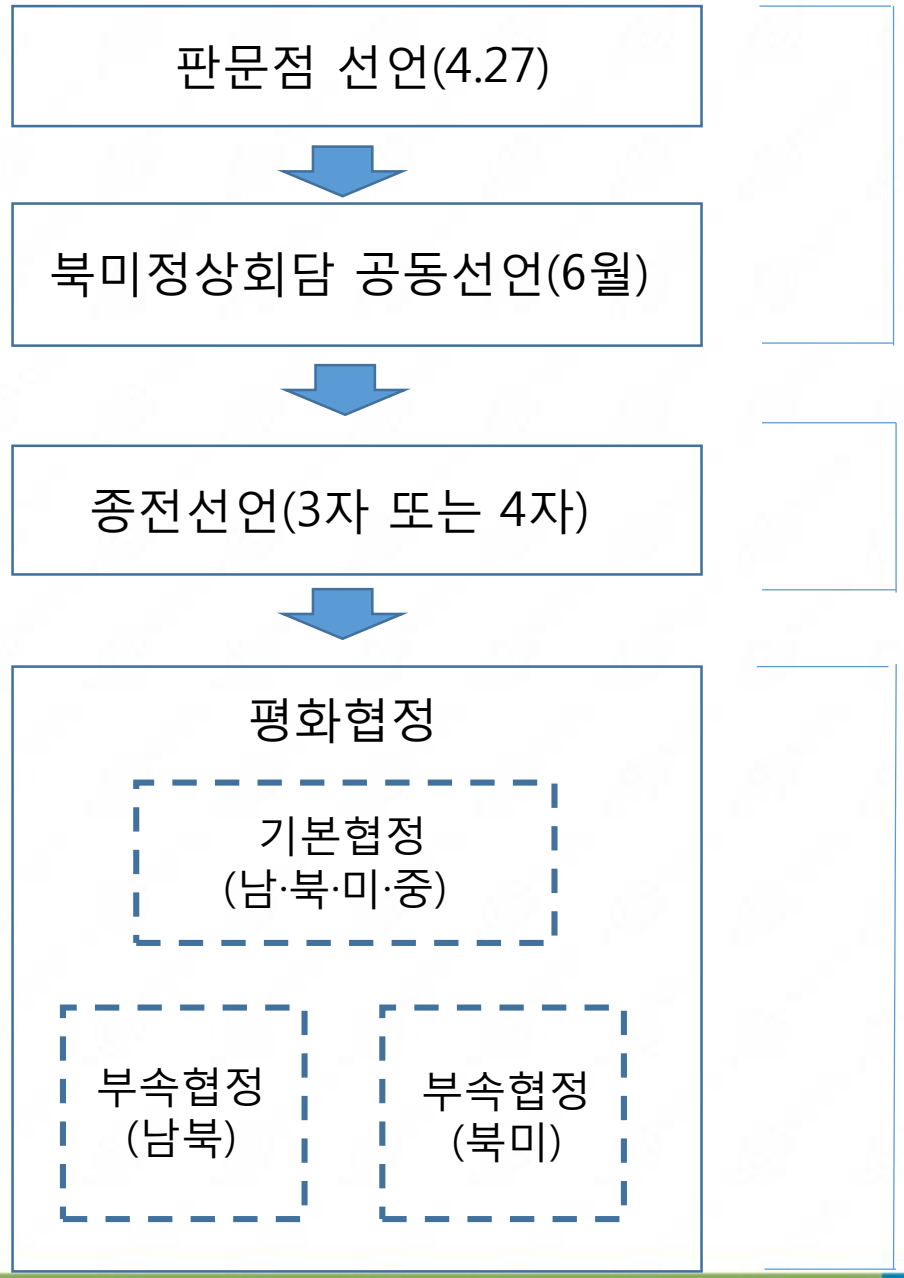
- 빠른 비핵화 '속도' 위한 폐기 방법 다양화 → 현지 폐기 및 폐쇄 가능 대상, 이관 처리 대상, 자발적 폐기 대상 등

- 중대한 비핵화 첫 조치 성공적 이행시, 순차적으로 체제안전보장 조치 따라가는 형식

- 시한을 정해 압축적 실행, 북한 경제 숨통 트이고 경제성과 내도록 대북제재 해제 및 관계정상화 속도 우선

평화체제 구축

기존 논의 구도



'준 종전선언'

종전선언

평화협정

평화체제 구축

◦ 기존 논의 구도에서 고려할 부분

o 판문점 선언, 북·미 합의문, 종전선언, 평화협정, 남북기본협정 사이의 위상과 내용 수위 문제

- 판문점 선언과 북·미 정상회담 공동선언의 '준 종전선언'적 성격
- 판문점선언('준 종전선언') → 북·미정상회담(적대관계 전환 '준 종전선언') → 3자·4자 '종전선언' 사이의 내용적 차별성

o 평화협정과 남북기본협정 사이의 위상 관계

4자(남·북·미·중 umbrella)+2(남북부속협정)+2(북·미부속협정)

- 남북부속협정과 남북기본협정의 중복성 및 내용적 차별성이 부재로 사실상 남북기본협정이 하위 협정 수준으로 위상 전락
- 별도의 남북기본협정 체결의 필요성 문제 대두

평화체제 구축

- **기존 논의 구도에서 고려할 부분**

  o 종전선언문 및 평화협정문에서 중국 위상과 내용적 한계

  - 평화협정에서 중국은 umbrella만 참여, 종전선언에서의 중국 역할 내용과 차별성 거의 없을 가능성
  - 중국은 한·중, 미·중, 북·중 관계에서 적대관계 없어 중국 실질적 역할 부분이 매우 제한적

판문점 선언(4.27)

북미정상회담 공동선언(6월)

'준 종전선언 '

한반도 평화(종선)선언(7~8월)
(남·북·미·중)

종전선언 + 잠정협정

1. 종전선언 내용
2. 불가침·적대정책 철회
3. 비핵화·평화협정·관계정상화 추진
4. 종전 이후 과도적 평화관리

1안

평화협정
(남북)
※ 남북기본협정

평화협정
(북미)

평화협정 ⇨ UN 특별총회 지지 결의안

2안

1차 평화협정(남북)

2차 평화협정(북미)

한반도 평화선언(종전선언)과 평화협정

평화체제 구축

● 한반도 평화선언(종전선언+잠정협정)과 남북기본협정의 평화협정화

o 종전선언 → 평화협정으로의 자연스러운 연결

- '한반도 평화선언'은 종전선언 내용과 불가침·적대정책 철회와 같은 초보적인 평화협정 내용, 평화협정 체결 전까지의 과정에 대한 잠정적 내용

o 잠정협정(interim agreement) 개념과 북한의 제안

- 평화협정으로 가는 과정에서 과도적으로 종전 이후의 상황을 관리하는 체제

- 1996년 북한은 '잠정 평화협정'이라는 이름으로 남·북·미 3자의 평화협정을 제안한 바 있음.

- 북한은 평화협정 체결 이전 중간단계로 군사적 충돌 문제 관리목적으로 제안(군사분계선과 비무장 지대의 관리, 무장충돌과 돌발사건 발생 시 해결, 군사공동기구의 구성과 임무 등)

평화체제 구축

- **한반도 평화선언(종전선언+잠정협정)과 남북기본협정의 평화협정화**

o 현실적으로 필요하고 실질적인 평화협정 체결 구도 고려

- umbrella에서만 상징적으로 참여하는 중국은 '한반도 평화선언'에서의 역할로 충분

o '남북기본협정'의 실질적 위상 제고 → 남북기본협정=평화협정

- 남북기본협정과 평화협정 사이의 중복성, 남북기본협정의 위상 하락 방지

- 실질적 위상 제고와 구속력 확보

북한에 대한 체제안전보장 조치

- **평화협력을 위한 동북아 안보협력기구(OSC-NEA) 창설·가동**

o 한반도 평화체제의 확장성 확보

o 합의 및 실행의 책임을 공동으로 지는 '책임공동체'

o 유럽안보협력기구(OSCE)와 같이 동북아 평화협력을 위한 안보협력기구 창설(회원국 정상회담, 장관급 회담, 상설 사무국 등

북한에 대한 체제안전보장 내용

o 가급적 체제안전보장 조치를 군사·외교·경제 차원에서 '그물망' 형태로 다양화

군사적 조치

- **군사적 위협 해소(적대시 정책 철회) → 남·북·미(3자)**

미국
- 전략자산 전개 최소화
- 한미연합훈련 규모 축소 및 성격변화, 비핵훈련
- 북한을 선제 핵 타격 대상으로 지정한 미국 핵정책 변경
- 체제 비방 및 모독 중단
- 불가침 확인

한국
- 비무장지대 평화적 관리
- 남북공동군사관리 기구

북한에 대한 체제안전보장 내용

외교적 조치

- **북미관계 정상화 → 양자**
  - 연락사무소-이익대표부(무역대표부)-국교정상화 협상-대사급 수교(의회 비준)
- **평화협정 체결 → 3자 또는 4자**
  - 4자(남북미중)+2(남북)+2(북미) / 2(남북)+2(북미)
  - UN 특별총회 지지 결의안, UN 안보리 지지 결의안

경제적 조치

- **대북제재 해제 → 미국, 일본, UN안보리**
  - 연락사무소-이익대표부(무역대표부)-국교정상화 협상-대사급 수교(의회 비준)
- **대북지원 및 투자 → 국제은행, 투자기관, 남북 및 북미경협**
  - 한반도신경제구상, 신북방정책