

INSS 연구보고서 2020-10

2020 | INSS Research Report

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR)

성기영

INSS 연구보고서 2020-10

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR) | 성기영

2020 | INSS Research Report

INSS 연구보고서 2020-10

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR)

성기영 sungk@inss.re.kr

INSS INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원

06295 서울시 강남구 언주로120 인스토피아 빌딩
Tel. 02-6191-1000 Fax. 02-6191-1111 www.inss.re.kr



INSS
국가안보전략연구원

INSS INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원

INSS 연구보고서 2020-10

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR)

성기영

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR)

성기영

성기영 (成耆英)

| 국가안보전략연구원 책임연구위원

영국 Univeristy of Warwick에서 국제정치학 박사학위를 받았으며 미국 University of Southern California 한국학연구소 연구원, 통일연구원 연구위원, 통일부 통일정책협력관 등을 역임했다. 주요 저서 및 논문으로는 '신한반도 체제 실현을 위한 동북아 다자 안전보장 체제 구상(2019)', '남북관계 발전과 북한 주민의식 변화(2018, 공저)', '국경협력의 가능성과 미래(2018, 공저)', '신동북아질서 시대의 중장기 통일 전략(2014, 공저)' 등이 있다.

목차

국문초록	6
------	---

I. 연구 배경 및 목적	8
---------------	---

1. 연구 배경	9
2. 선행연구 검토	13
3. 연구의 목적	19

II. 협력안보와 CTR	22
---------------	----

1. 협력안보의 개념 및 대상과 형태	23
2. CTR의 특징 및 교훈	33

III. 한반도형 협력안보 구상	44
-------------------	----

1. 환경 분석	46
2. 한반도 평화프로세스와 협력안보	53
3. 한반도형 협력안보의 특징	56

IV. 한반도 평화프로세스와 CTR	64
---------------------	----

1. 주요 원칙과 고려사항	66
2. 비핵화-안전보장 협상과 CTR	80

V. 결론	94
-------	----

Abstract	98
----------	----

참고문헌	102
------	-----

국문초록

2018년 6월 역사적인 싱가포르 북미 합의에도 불구하고 비핵화의 정의, ‘완전한 비핵화’의 이행 방식, 비핵화 상응 보상조치의 내용 등에서 구체적 진전을 보지 못하고 있는 상황은 향후 북미협상이 재개되더라도 새로운 방식의 접근법을 요구하고 있다.

본 연구는 싱가포르 합의 이행에 대한 비판적 평가와 향후 비핵화 협상 구도의 변화 가능성을 염두에 두고 한반도형 협력안보 구상을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 한반도형 협력안보의 필요성과 의미를 분석하고 ‘협력적 위협감축(CTR: Cooperative Threat Reduction)’ 프로그램을 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 수단으로 활용하는 방안을 제안한다.

한반도형 협력안보는 경성 안보의 교환을 통해 ‘상호확신(mutual reassurance)’ 구조를 만드는 데 1차적 목표를 두며 경성안보 분야 합의가 연성안보 분야의 호혜구조를 견인하고, 연성안보 제공의 관행 확립을 통해 경성안보 합의 이행을 촉진하는 선순환 구도를 지향한다. 행위자 측면에서는 중층 네트워크형 소다자 시스템을 지향하되 현상유지가 아닌,

위협 인식의 감축을 통해 현존하는 공포의 요인을 제거함으로써 현상을 타파하는 것을 목표로 한다.

한반도형 협력안보 구상의 바탕 위에서 CTR 방식을 한반도에 적용하기 위해서는 북핵 프로그램의 검증 가능한 폐기와 핵 관련 시설 및 인력에 대한 안전조치 강화, 활용 가능 시설의 제염 및 리모델링 등을 우선 과제로 수행해야 한다. 본 연구에서는 이러한 과정을 평화체제 구축 프로세스와 연계하여 이행하는 한반도 CTR을 신뢰구축 단계→평화체제 조성 단계→평화체제 성숙 단계→평화체제 완성 단계의 4단계로 나누어 제시하고 각 단계마다 요구되는 구체적 행동계획을 제안한다.

핵심어

한반도형 협력안보, 한반도 CTR, 비핵화, 평화체제

I

연구 배경 및 목적

1. 연구 배경
2. 선행연구 검토
3. 연구의 목적

1. 연구 배경

2018년 역사적인 북미정상회담을 계기로 한반도에서 진행되었던 비핵화 프로세스는 중차대한 전환점에 직면해 있다. 싱가포르 북미정상회담 이후 2년이 넘도록 김정은 국무위원장과 트럼프 대통령이 합의한 ‘완전한 비핵화(complete denuclearization)’를 위해 어떠한 행동에도 착수하지 못하고 있기 때문이다.

2019년 2월 하노이 정상회담을 통해 북한과 미국이 구상하고 있는 비핵화의 개념과 범위, 이행단계 등에 본질적인 인식차가 존재한다는 사실이 드러났으며 10월 스톡홀름 실무협상을 계기로 북한은 ‘더 이상 비핵화 협상은 없다’는 입장으로 전환했다.

김정은 위원장과 트럼프 대통령의 역사적인 싱가포르 합의에도 불구하고 비핵화와 관련하여 일말의 진전이 없었던 데에는 여러 가지 이유가 있겠지만 대략 다음의 세 가지 요인으로 정리해볼 수 있을 것이다.

첫째, 싱가포르 합의에서 북미 양국 정상은 ‘완전한 비핵화’에 합의해 놓고도 비핵화의 정의에 대해서는 어떠한 합의도 이뤄진 적이 없다. 미국은 회담 초기 ‘완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화(CVID: Complete Verifiable Irreversible Denuclearization)’라는 목표를 분명히 했다. 부시 행정부 당시부터 미국이 북한을 상대로 사용해 온 개념이다. 2018년 7월 이후 폼페이오 국무장관이 CVID 대신 ‘최종적이고 완전히 검증된 비핵화(FFVD: Final, Fully Verified Denuclearization)’라는 표현을 사용하고 있기는 하지만 어떤 경우든 비핵화 수준의 명확한 목표를 제시하고 있다.

그러나 북한은 미국이 주장하는 FFVD 방식의 비핵화 요구를 인정하

지 않는 대신 기회있을 때마다 북한의 비핵화가 아닌 ‘조선반도 비핵화’를 내세우고 있다. 예를 들어 2018년 9월 태형철 김일성종합대학 총장 겸 고등교육상은 미국 대학에서 열린 포럼에 보낸 기조연설문에서 “조선반도 비핵화는 우리의 핵 억제력을 없애는 것이기 전에 조선에 대한 미국의 핵위협을 완전히 제거하는 것”이라고 주장한 바 있다. 또 송일혁 북한 외무성 군축평화연구소 부소장도 중국에서 열린 상산(香山)포럼 연설에서 “한반도 비핵화는 남북한 모두에 해당하는 포괄적 개념”이라고 주장했다.¹

둘째, ‘완전한 비핵화’ 합의를 이행하는 방식과 단계를 둘러싸고도 북한과 미국은 지속적 이견을 드러내고 있다. 북한은 비핵화 합의 이행과 관련하여 단계적이고 동시적인 조치의 중요성을 강조해왔다. 싱가포르 정상회담의 주요 합의사항인 △새로운 북미관계 △평화체제 구축 △완전한 비핵화를 놓고도 북한은 북미관계와 평화체제가 비핵화에 선행하거나 적어도 동시에 진행되어야 한다는 입장이다.

반면 미국은 동시적·병행적 접근의 원칙을 표명하면서도 비핵화가 우선이라는 입장을 고수하고 있다. 2019년 2월 하노이 회담에서 북한의 영변 핵폐기를 조건으로 하는 유엔 제재 해제 방안을 미국이 받아들이지 않은 것이 대표적 사례라고 할 수 있다.

셋째, 북한의 비핵화 수용에 상응하는 보상조치의 성격과 범위를 놓고도 북미 양국 간에는 어떠한 공감대도 확보하지 못하고 있다. 북한은 시종일관 김정은 위원장의 주동적이고 선제적인 결단에 의해 비핵화 결단

을 내렸음에도 불구하고 미국이 이에 상응하는 조치를 제공하지 않고 있다고 주장해왔다. 또한, 9·19 평양정상회담과 하노이 북미정상회담을 통해 영변 핵폐기 카드를 제시하면서 핵심적 유엔 제재 해제라는 구체적인 요구사항을 내놓기도 했다.

그러나 미국은 북한이 주장하는 단계적 상응조치 제공은 거부한 채 포괄적 합의 원칙 속에서 구체적인 상응조치를 제시하지는 않았다. 하노이 정상회담을 목전에 두고 미 국무부가 ‘김정은 위원장이 비핵화 약속을 이행한다면 예상을 뛰어넘는 상응조치를 제공할 것’이라고 공언하기도 했지만² 정작 하노이 회담 과정에서는 구체적 상응조치 대신 영변 이외의 추가적 비핵화 조치를 요구하는 트럼프 대통령과 영변 폐쇄를 조건으로 제재 해제를 요구하는 김정은 위원장의 입장이 평행선을 달렸다.

이렇듯 북미 간 역사적인 비핵화 합의에도 불구하고 비핵화의 정의, 이행 방식, 비핵화에 따르는 상응조치 등 어느 한 군데에서도 구체적 진전을 보고 있지 못한 상황은 북미 비핵화 협상이 재개되더라도 2018~2019년과는 다른 접근방법을 요구하고 있다는 점을 시사한다.

2020년 들어서는 북한과 미국 모두 미국 대선 이후 북미관계의 재가동을 염두에 두고 상호 비난 수위를 조절한 채 과잉 행동을 삼가면서 상황 관리에 주력하고 있는 것으로 보여진다. 2018~19년 협상 실패의 책임을 서로에게 떠넘기면서도 선을 넘는 비난을 삼가고 전략적 도발이나 과잉 대응을 자제하는 것 또한 이런 이유에서이다.

본 연구는 지금까지 살펴본대로 북미 싱가포르 합의 이행에 대한 비판

1 예영준, “한반도 비핵화는 남북한 모두에 해당하는 개념”...북한 외무성 기구 간부 발언, 『중앙일보』, 2018년 10월 25일, <https://news.joins.com/article/23066741> (검색일: 2020년 9월 5일).

2 정성조, “美국무부 “北에 예상 뛰어넘는 비핵화 상응조치할 것” 재확인,” 연합뉴스, 2019년 2월 14일, <https://m.yna.co.kr/view/AKR20190214059800504> (검색일: 2020년 9월 24일).

적 평가와 향후 비핵화 협상 구도의 변화 가능성을 염두에 두고 한반도형 협력안보 구상을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 우선 한반도형 협력안보의 필요성을 검토하고 현단계에서 협력안보 구상이 갖는 의미를 분석한다. 나아가 한반도형 협력안보를 실행하기 위한 방안으로 ‘협력적 위협감축(CTR: Cooperative Threat Reduction)’ 프로그램의 비핵화 적용 가능성도 모색한다.

협력적 위협감축(CTR) 프로그램은 핵무기 등 대량살상무기가 초래하는 안보위협을 해소하기 위해 위협국과 피위협국이 공동으로 추진하는 계획을 의미한다. 냉전 종식 이후 구소련에서 독립하는 과정에서 핵무기와 핵 관련 시설을 보유하게 된 우크라이나, 카자흐스탄, 벨라루스의 핵 폐기 작업을 지원하기 위해 미국 의회와 국방부의 주도로 시행한 비핵화 프로그램이 CTR의 시초라고 할 수 있다. 미 의회에서 민주당 샘 님(Sam Nunn)의원과 공화당 리처드 루거(Richard Lugar)의원이 CTR를 주도함에 따라 ‘님-루거 프로그램’으로 불리기도 한다.

본래 CTR은 핵무기 뿐만 아니라 생화학 무기 등 대량살상무기(WMD) 전반, 그리고 투발 수단에 해당하는 탄도 미사일의 제거를 목표로 하는 포괄적 프로그램이다. 그러나 본 연구보고서에서는 북핵문제의 시급성에 비추어 2018년 이후 북미 간에 진행해왔던 비핵화 협상에 초점을 맞추어 북핵 프로그램의 폐기를 위한 방안에 국한하여 CTR 적용 가능성을 검토할 것이다. 생화학 무기 생산 물질과 시설, 기술 등을 모두 포함하게 될 경우 산업적이거나 의료 목적의 사용과 분리하는 작업 등이 포함되어 훨씬 장기간의 과정을 필요로 함으로써 북핵문제의 해결마저도 지연될

수 있다는 전문가들의 의견도 고려하였다.³ 단, CTR 프로그램을 통해 북핵 폐기 작업이 진행되고 북한에 대한 체제안전 보장 조치들이 적절하게 취해진다면 북한의 생화학무기 및 중장거리 미사일에 대해서도 동일한 프로그램을 적용하는 것이 가능할 것이다.

2. 선행연구 검토

과거에도 한반도 비핵화 과정에 CTR 프로그램을 적용해보기 위한 연구자들 차원의 모색이 없었던 것은 아니다. 2000년 이후 핵과학자들이나 한반도 전문가들을 중심으로 이러한 시도가 활성화한 데는 두 차례의 계기가 작용했다. 한편으로는 2001년 9·11테러 이후 반테러(anti-terrorism)와 비확산(nonproliferation)의 관점에서 북핵 위협에 대한 관리 필요성이 대두된 것이었고, 다른 한편으로는 2003년 북핵 6자회담의 출범과 진전을 통해 한반도 비핵화 초기 조치에 대한 다자합의가 이뤄지면서 CTR의 북한 적용 가능성에 대한 검토가 이뤄진 것이다.

예를 들어 2003년 2월, 윌리엄 페리(William J. Perry) 전 국방부장관, 애슈턴 카터(Ashton B. Carter) 전 국방부 부장관과 존 샬리캐시빌리(John Shalikashvili) 합참의장이 월스트리트저널(Wall Street Journal) 공동기고문을 통해 부시(Bush) 행정부가 북한과의 핵외교에 나서야 한다고 주장하며 북한이 핵무기 개발을 포기할 경우 ‘님-루거 프

3 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 118-119.

로그램'이 북한에도 적용될 수 있음을 시사하였다.⁴ 클린턴 행정부 시절 대북정책 고위 담당자들의 이러한 입장은 2003년 초 북한의 영변 원자로 재가동 시도에 대응하여 표명한 것이기는 하지만 한편으로는 부시 행정부가 '테러와의 전쟁'을 선언한 상황에서 북핵 프로그램의 테러지원국 수출 가능성 등 핵확산 우려가 반영된 것이기도 했다.

비확산의 관점에서 북핵 프로그램에 대한 CTR 적용 가능성을 인도, 파키스탄 등 핵보유국과 리비아, 이란 등 핵개발국의 사례와 비교연구한 제임스 굿바이(James E. Goodby) 등의 연구(2004)는 핵시설 통제와 핵물질 및 핵무기의 수출금지, 핵기술과 핵과학자의 민수용 전환, 핵기술 유출 방지, 대체 에너지원의 제공 등 분야를 망라하고 북핵 CTR이 여타 핵개발국 보다 광범위하고 장기적인 접근을 필요로 할 것이라는 점을 시사하고 있다.⁵

2005년 이후 6자회담을 통해 북핵 프로그램 폐기에 대한 다자간 합의가 이뤄지면서 CTR의 북한 적용 가능성과 함께 다자간 참여방식에 대한 연구들도 이뤄졌다. 북한에 대한 CTR 프로그램에서 미국의 리더십을 강조한 조엘 위트(Joel Wit) 등의 연구(2005)는 중국과 한국 등 6자회담 참가국들의 위협감축 프로그램에 대한 이해 부족을 지적하고 위협감축 프로세스에 대한 인식 기반을 넓히기 위한 교육연수의 중요성을 강조한다. 예를 들어 한국은 대북 CTR에 대한 정치적 의지와 재정부담 능

력은 충분하지만 기술적 수준이 미흡하고 중국은 기술적 수준은 비교적 높은 편이지만 정치적 여건과 재정부담 의지가 높지 않으므로 미국의 리더십 행사는 불가피하다는 것이다.⁶

이상현(2006)은 북한의 핵포기를 유도하기 위한 전략으로 경제적 인센티브와 외교적 안전보장의 병행을 주장하면서 안전보장의 내용 역시 북미간 합의를 뛰어넘는 국제적 합의를 도출하는 것이어야 한다고 주장한다. 이를 위해 대북 불가침 선언 및 핵공격 대상 배제 등을 외교적 보장 방안으로 제시한다.⁷

반면, 김영재·전성훈(2007)의 연구는 CTR 이행과정에서 국내적 지지 확보와 북핵 프로그램에 대한 접근성과 투명성 보장을 강조하는 한편, 핵시설, 핵물질, 핵무기 등에 대한 폐기와 검증 능력 향상을 시급한 과제로 제시한다. 또한 북핵 폐기를 핵심 수단으로 하여 한반도 평화협정과 평화체제 협상과의 관계도 논의하고 있는데 본 연구의 저자들은 평화체제 선언 후 평화협정을 체결하는 연역적 방식에 반대하고 남북한 군사적 신뢰구축과 군축, 유엔사 해체와 주한미군 철수 등 평화체제 논의에서 수반될 수 밖에 없는 주요 현안들에 대해 남북한이 합의한 후 이를 국제적으로 보장하는 방식을 제안하고 있다.⁸

9·11 테러를 계기로 대량살상무기(WMD: Weapons of Mass

4 William J. Perry, Ashton B. Carter and John M. Shalikashvili, "A Scary Thought: Loose Nukes In North Korea," *Wall Street Journal*, February 6, 2003, <https://www.wsj.com/articles/SB1044496257526944333> (accessed: September 5, 2020).

5 James E. Goodby, Daniel L. Burghart, Cheryl A. Loeb and Charles L. Thornton, *Cooperative Threat Reduction for a New Era*, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University (2004), pp. 37-40.

6 Joel S. Wit, Jon Wolfsthal and Choong-suk Oh, *The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea: A Report of the CSIS International Security Program*, Center for Strategic International Studies. December 2005, pp. 31-48.

7 이상현, "북한 대량살상무기 문제 해결을 위한 협력적 위협감소 전략," 『세종정책연구』, 제2권 1호 (2006), p. 32.

8 "북핵 폐기와 검증에 관한 연구," 한국원자력연구원 https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_Public/42/004/42004505.pdf (검색일: 2020년 9월 4일), pp. 72-86.

Destruction)의 테러집단 연계 가능성에 대한 우려가 커지면서 CTR은 G-8 국가 중심의 글로벌 파트너십(GP: Global Partnership)으로 확대되었다.⁹ 전봉근(2008)의 연구는 G-8이 표방하는 협력사업의 운영지침에 비추어 북한에 대한 GP의 적용 가능성을 검토하고 있다. 과거 한반도 에너지개발기구(KEDO: Korea Energy Development Organization)가 주도했던 경수로사업의 예를 들어 북한이 CTR 방식에 일단 동의할 경우 GP의 주요 원칙을 수용할 수 있으나 △투명성과 접근 보장 △성과 미달 시 중단 조치와 같은 조항들을 북한이 매우 민감하게 받아들일 가능성이 높으므로 초기 신뢰 구축을 위한 신중한 접근을 제안했다.¹⁰

이에 비해 한국원자력통제기술원에서 주관했던 ‘북한판 CTR’ 모색을 위한 연구(2009)는 한국 정부의 더욱 적극적인 역할을 주문하고 있다. 북한을 대상으로 하는 CTR 프로그램을 한국의 핵비확산 투명성 제고 등 국가전략 차원에서 접근하도록 권고하는 한편, 북핵 해결을 위한 국제협력을 위해 포괄적 코디네이터의 역할도 한국 정부에 요구하고 있다.¹¹

박종철 등 다수의 연구자가 공동참여하여 북한 비핵화에 대한 CTR의 적용방안을 검토한 연구(2011) 또한 대북 CTR의 로드맵과 함께 구체적인 이행방안을 제시했다. 예를 들면, 북한비핵화지원기구(Denulclearization Assistance Organization)의 창설, 6자회담 내에서 ‘CTR 실무그룹(working group)’ 설치와 같은 국제적 조치에서부터 북한비핵화지원법 제정, 북한비핵화지원기금 조성 등 같은 국내적 이행

체계 마련과 같은 것들이다.¹²

린 러스텐(Lynn Rusten)과 리처드 존슨(Richard Johnson)의 연구¹³, 그리고 김진아(2020)의 연구¹⁴는 트럼프 대통령과 김정은 국무위원장의 싱가포르 북미정상회담 결과를 반영한 대북 CTR을 검토하고 있다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 린 러스텐과 리처드 존슨의 연구는 미국의 비정부기구(NGO)인 핵위협방지구상(NTI: Nuclear Threat Initiative)이 2018년, 20여명의 전문가들로 구성된 북한 CTR 작업반(working group on cooperative threat reduction with North Korea)의 토론 결과를 바탕으로 CTR을 북한에 적용하기 위한 기술적 절차와 파트너 국가들의 역할 등을 설명하고 있다. 또 김진아의 연구는 미국 의회 및 행정부 내 각종 법령 해석을 토대로 정치적 의지와 이행의 지속성이라는 관점에서 한반도에서 CTR 시행의 가능성과 현실성, 정책과제 등을 제시한다.

2018년 싱가포르 북미합의의 이행이 정체 국면에 처해있음에도 불구하고 미 대선 이후 협상 재개의 여지가 충분하다는 점에서 지금까지 살펴본 CTR 관련 연구는 향후 북미 비핵화 협상에도 유의미한 시사점을 제공할 수 있다.

그러나 CTR 방식의 북한 적용 가능성에 대한 기존 연구들은 비핵화 협상의 당면과제에 비춰볼 때 다음과 같은 두 가지 점에서 공통적 한계

9 글로벌 파트너십의 포괄적 설명에 대해서는 <https://www.gpwm.com/>을 참고할 것.

10 전봉근, “북핵 폐기를 위한 글로벌 파트너십,” 『현대북한연구』, 11권 1호 (2008).

11 한국원자력통제기술원, 『핵활동 기술정보 수집·분석체계 구축』 KINAC/RR-030/2009 (한국원자력통제기술원, 2009), pp. 131-186.

12 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』.

13 Lynn Rusten and Richard Johnson, *Building Security Through Cooperation: Report of the NTI Working Group on Cooperative Threat Reduction with North Korea*, Nuclear Threat Initiative, https://media.nti.org/documents/NTI_DPRK2019_RPT_FNL.pdf (accessed: October 20, 2020).

14 김진아, 『협력적 위협감소와 한반도』 (서울: 한국국방연구원, 2020).

를 가진다. 첫째, 대부분의 연구들이 북한의 일방적 비핵화를 전제로 CTR의 적용 가능성을 검토하고 있다. CTR 프로그램을 동력으로 삼아 북한의 비핵화 의지를 유도하고 비핵화 로드맵에 합의하기 위해서는 북미관계 정상화-평화체제 구축-비핵화를 상호 연계하는 방식의 접근이 요구되는 바, 북한의 비핵화는 전제조건이 아니라 정책목표로서 재설정될 필요가 있다. 무엇보다 중요한 것은 비핵화 의지가 확인된 뒤에 CTR 프로세스를 이행한 구소련과 달리 북한의 경우 CTR이라는 방식을 통해 비핵화의 불가역성(irreversibility)을 확보해야 하는 상황에 놓여있다는 점이다. 따라서 CTR의 단계별 프로세스를 북한이 요구하는 체제 안전 보장 방안과 연계하는 로드맵을 제시할 수 있을 때에만 한반도 CTR이 생명력을 갖게 될 것이다.

둘째, 북한판 CTR의 설계와 이행과정에서 특정 국가의 역할을 과도하게 강조하는 한편 비핵화를 댕가로 대북 안전보장을 제공하기 위한 지역적, 국제적 차원의 협력과 역할분담 구조에 대해서는 저조한 관심을 보여주고 있다. 현재 한반도 평화프로세스가 직면하고 있는 딜레마는 비핵화의 자발적 진전이건 경제 제재의 일방적 해제건 북한과 미국 중 어느 일방의 행동 여부에 따라 해소될 수 있는 성질의 것이 아니다. 한반도 차원에서는 스톡홀름 회담 결렬 이후 중국과 러시아가 유엔의 대북 제재 해제를 요구하면서 북중러 협력구도를 통한 대미 견제 양상이 연출되고 있다. 글로벌 차원에서 미국은 인도태평양 전략과 쿼드 플러스(QUAD Plus)를 통한 대중국 압박 구상에 한국 등 동맹국들의 참여를 압박하면서 신냉전 구도의 출현 가능성마저 제기되고 있다.

동북아시아에서 지정학적 원심력이 강화될수록 CTR을 바탕으로 한 협력안보적 방식으로 북핵문제를 해결할 수 있는 개연성은 줄어들 것

이다. 따라서 미중경쟁의 동학에 일방적으로 의존하기보다는 이란 핵합의와 같이 유엔 안보리 상임이사국의 컨센서스를 모색하거나 유럽연합(EU), 아세안(ASEAN)처럼 북한과 지속적 외교관계를 구축해온 국제 행위자들의 역할에 주목하는 것도 필요하다.

북핵 문제의 해결을 북미관계의 현안으로만 취급하거나 남북관계의 진전을 통해 비핵화 프로세스를 재가동시키려는 어떠한 방식도 ‘하노이 이후’ 2년 동안 북미협상의 중단이라는 문제를 해결하지 못했다. 북한에 대한 CTR을 검토한 기존의 연구들도 이러한 문제에 해답을 제시하지 못한 것은 마찬가지로 보인다.

북한의 비핵화와 CTR을 연계하여 검토했던 기존 연구들과 달리 본 연구는 CTR을 통해 북한의 비핵화 프로세스 진입을 유도하고 이행을 촉진하는 동시에 이러한 일련의 과정에서 지역적, 국제적 행위자의 협력적 파트너십을 확보하고자 하는 요구에서 출발하였다. 한반도 평화프로세스의 이행을 위해 협력안보의 관점과 방법론을 도입하고자 의도한 이유도 바로 이것이다.

3. 연구의 목적

본 연구는 CTR을 통한 한반도 비핵화의 기술적 프로세스를 구상하고 제안하기 보다는 북한 비핵화에 대한 기존의 CTR 프로그램 제안을 한반도에서 평화체제 구현을 위한 협력안보 구상과 정치외교적으로 연계하는 시도에 주안점을 두게 될 것이다.

일반적으로 CTR은 핵폐기에 관한 당사국 간의 정치적 합의가 도출된

이후 이를 이행하는 방법으로 인식된다. 그러나 현재 북핵문제의 경우 포괄적인 비핵화 합의가 도출되었음에도 불구하고 이행방안에 대한 논의가 전혀 이뤄지지 않고 있는 상황이다. 더구나 2019년 스톡홀름 북미 실무협상 이후 북한은 적어도 표면적으로 비핵화 협상보다 미국의 대북 적대시정책 철회를 내세우고 있지만 과거 북한이 대외협상 결렬 이후 보여왔던 외교적 행동패턴과 비교할 때 북미협상 재개의 가능성은 충분히 열려있다고 볼 수 있다.

따라서 본 연구를 통해 CTR 방식을 통한 비핵화 프로그램과 평화체제 시나리오를 연계하는 협력안보 구상을 도출함으로써 CTR을 통해 비핵화 합의를 견인하는 방안을 모색해보게 될 것이다. 다시 말해 비핵화 합의의 결과물로서 CTR을 이행하는 수준에 그치지 않고 CTR을 포함하는 협력안보 구상을 제시함으로써 비핵화 합의 가능성과 이행의 현실성을 담보하고자 하는 것이다.

그렇다면 북핵이 완성단계에 이른 상황에서 남북한과 주변국이 함께 참여하는 협력안보라는 틀 속에서 과연 CTR을 북한에 적용하는 것이 가능한지, 한반도에서 CTR 프로그램의 가동을 위해 필요한 원칙과 고려사항은 무엇인지 논의해볼 필요가 있다. 본 연구보고서의 이러한 목적은 교착상태에 빠진 비핵화 협상에 출구를 제시하는 것은 물론 비핵화와 연계하여 추진해야 할 항구적 평화체제 구축을 위한 시사점을 제공할 것이다.

II장에서는 본 연구의 분석적 배경을 형성하는 협력안보의 개념을 소개하고 협력안보 구상의 실천 형태 중 하나로서 CTR의 특징과 역사적 교훈을 살펴본다. III장에서는 협력안보 구상을 한반도 평화프로세스에 적용하기 위한 환경을 분석하고 한반도형 협력안보의 필요성을 제기한

다. IV장에서는 한반도형 협력안보의 구상 속에서 CTR을 설계하기 위한 원칙과 고려사항을 도출하고 이를 바탕으로 비핵화와 안전보장 협상을 연계하는 한반도 CTR의 기본구상을 제시하고자 한다. 마지막으로 결론에 해당하는 V장에서는 한반도형 협력안보와 한반도 CTR 이행과정에서 한국의 역할을 검토한다.

II

협력안보와 CTR

1. 협력안보의 개념 및 대상과 형태

2. CTR의 특징 및 교훈

1. 협력안보의 개념과 대상과 형태

협력안보라는 틀 속에서 한반도 비핵화를 위한 수단으로서 CTR 프로그램 적용 가능성을 모색하기 위해서는 우선 협력안보의 개념과 대상, 형태 등을 정의하는 것이 필요할 것이다.

협력안보의 개념은 무엇보다도 2차 대전의 참상을 경험한 유럽인들의 안보 개념으로부터 출발한 것이라고 볼 수 있다. 냉전의 시작과 미소간 군사적 대결의 심화 구도를 극복할 수 있는 범유럽 안보협력의 필요성이 라는 토양이 협력안보 논의의 출발점을 제공한 것이다.

협력안보 논의의 기원은 1970~80년대로 거슬러 올라갈 수 있다. 신 리 구축을 통한 다자안보 메커니즘의 확보라는 협력안보의 구성요소를 감안할 때 1975년 헬싱키협약의 체결에서 협력안보의 출발점을 찾을 수도 있다. 1950~1960년대 내내 지속하여 왔던 냉전 시기 동서 양 진영 간 대립을 종식하기 위한 유럽안보협력회의(CSCE) 출범은 유럽인들의 2차대전 이후 새로운 안보 불안 요인에 대응하기 위한 협력적 구상의 결과물이었기 때문이다.

1980년대 들어서는 유엔 산하 ‘군축 안전보장 독립위원회(The Independent Commission on Disarmament and Security Issues)’, 일명 ‘팔메 위원회(Palme Commission)’¹⁵가 제출한 보고서에서 강조한 공동안보 개념이 협력안보에 유용한 근거를 제공했다. 당시 ‘팔메 위원회’ 보고서에서는 핵무기 확산 방지와 제거를 위해 ① 최소한

¹⁵ ‘군축 안전보장 독립위원회’는 이 위원회를 이끌었던 스웨덴 사민당 당수 출신의 올로프 팔메(Olof Palme) 전 총리의 이름을 따 ‘팔메 위원회’로도 불린다.

의 핵억지 ② 적대국과의 군사협력 ③ 기아, 빈곤 등 안보에 대한 포괄적 접근 ④ 집단안보 및 군축의 필요성을 강조한 바 있다.

미국이 이끄는 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)와 소련 중심의 바르샤바 조약기구(Warsaw Pact)가 핵전력을 기반으로 군비경쟁을 가속화하던 1980년대 초 상황을 감안하면 ‘팔메 위원회’의 공동안보 구상은 국제안보에 있어서 패러다임을 바꾸는 급진적 제안이었다고 할 수 있다.¹⁶ 특히, 적대국과의 상호 공존을 위한 전쟁 방지, 무력사용 없는 집단 안보, 비도발적이며 비공세적 접근과 같은 요소들은 이후 유럽의 재래식무기감축조약(CFE: The Conventional Armed Forces in Europe) 체결, 중거리핵무기(INF: Intermediate-Range Nuclear Force) 철수, 포괄핵실험금지조약(CTBT: Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty), 유엔 평화유지군의 상비체제(stand-by arrangement) 확립 등에 실질적으로 기여하였다.¹⁷

80년대말 동유럽 해체 과정이나 구소련 국가들의 비핵화 프로세스에서도 군사적 사태를 예방하고 평화적인 체제의 이행을 위해 협력안보와 유사한 구상들이 등장했다. 예를 들어 구 유고슬라비아 내전 등에서도 국제사회의 제재와 인도주의를 명분으로 내세운 개입행위 등이 ‘폭력적 해체(violent disintegration)’ 과정으로 이어진 비극을 반복하지 않기 위해서는 ‘안보를 위한 협력’을 추구해야 했기 때문이다.¹⁸

16 김연수, “협력안보의 개념과 국제적 적용: 북미관계에의 시사점,” 『한국정치학회보』 38집 5호, (2004) p. 280.

17 이원우, “안보협력 개념들의 의미 분화와 적용: 안보연구와 정책에 주는 함의,” 『국제정치논총』, 51집 1호, (2011) pp. 47-48.

18 James Nolan, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century* (Washington D.C.:

이렇듯 1970~80년대의 공동안보 논리에 기반한 안보협력 시도가 협력안보 구상의 단초를 제공한 것은 분명하지만 협력안보 개념이 구체적으로 형성되기 시작한 것은 냉전 종식 이후라고 할 수 있다. 탈냉전 이후 전면전보다는 제한전, 정규전보다는 비정규전의 확대라는 군사적 충돌 양상의 변화는 안보에 대한 새로운 접근법을 요구했다. 또한 국제정치에서 다양하고 포괄적인 안보이슈의 등장, 세계화의 진전과 경제적 상호의존의 증대, 일국의 외교정책에서 경제-안보의 연계와 같은 국제 안보환경의 변화도 협력안보 구상에 대한 수요를 창출했다.¹⁹

1990년 9월 유엔총회에서 조 클라크(Joe Clark) 캐나다 외교장관이 제안했던 북태평양안보대화(North Pacific Cooperative Security Dialogue, NPCSD) 구상은 냉전 이후 최초로 협력안보 구상이 국제사회에서 제안되었던 사례로 꼽히고 있다.²⁰ 중견국 그룹의 일원이었던 캐나다가 협력안보 제안을 내놓았던 데에는 냉전의 소멸과 함께 강대국 중심의 안보 구도를 대체할 새로운 안보 아키텍처를 설계하는 데 있어 중견국들이 갖고 있는 중재 능력, 합리적 온건(moderation), 타협과 절충 같은 덕목들이 적극적으로 반영되어야 한다는 문제의식이 깔려있었다고 할 수 있다.²¹

특히 당시 클라크 장관의 제안은 집단안보와 공동안보의 경험이 모두

Brookings Institution, 1994), p. 9.

19 임용순, “한국적 입장에서 본 포괄적 안보와 협력안보에 대한 연구,” 『전략연구』, 통권 제16호 (1999), pp. 47-49

20 당시 클라크 장관은 NPCSD 참가대상으로 미국과 소련, 중국, 캐나다, 호주와 남북한을 제안한 바 있다.

21 Joe Clark, “Middle Powers Better Suited for Mediator Role,” in *Towards a New Asia of Trust and Harmony; Jeju Forum for Peace and Prosperity 2015 Annual Report* (Jeju Forum Secretariat: Jeju, 2015), pp. 25-27.

일천했던 아시아태평양 지역을 무대로 공동안보보다도 훨씬 다양한 안보 이슈를 포괄해야 하는 협력안보 구상을 주창했다는 측면에서도 의의를 가진다.²² 아시아태평양 지역은 비전통안보를 포함한 포괄적 안보의 제를 다룬다는 협력안보의 대상이나 다자주의적 방식의 제도화라는 협력안보의 실천방식에서 모두 유럽에 비해 취약한 실정에 놓여있었기 때문이다.²³

캐나다가 제안했던 협력안보 구상에서 의제의 포괄성과 협상의 다자화, 트랙2(Track II) 외교의 중요성, 대화의 습관(habits of dialogue) 등 안보 메커니즘의 하드웨어적 측면이 강조되었던 것에 비해²⁴ 미국에서는 냉전 이후 군비통제와 비확산 등 안보 불안정 해소를 위한 노력이 강조되었다. 다시 말해 소련의 소멸과 냉전 종식이라는 새로운 안보환경에서 미국 주도 국제질서를 재구성하고자 하는 의도에서 정책적 이론화 작업이 이루어졌다는 것이다.²⁵ 1992년 애쉬턴 카터(Ashton B. Carter), 윌리엄 페리(William J. Perry), 존 스타인브루너(John D. Steinbruner) 등 3인이 공동 출간한 보고서는 미국이 갖고 있는 이러한 외교정책적 목표를 보여준다. 이 보고서는 협력안보를 상호 위협이 아닌 '제도화한 동의(institutionalized consent)를 통해 안보 목적 달성을 추구하는 전략적 원리'라고 규정한다. 3명의 공저자는 보고서에서 협력

안보 개념을 통해 강대국의 개입과 약소국의 호응을 바탕으로 위협을 예방하기 위한 다양한 구상들을 제시했다. 핵무기 안전 통제와 확산 방지, 재래식 군사력의 방어적 배치, 방위비 감축, 투명성 제고, 구소련의 군사력 해체 문제, 생물무기 통제, 지역 협력안보제도 등이 이러한 구상에 포함되었다.²⁶

협력안보는 국가 간에 존재하는 안보 위협과 불안요인을 상호 협력을 통해 축소하거나 제거하는 방식의 안보를 의미한다. 이를 위해 군사적 위협수단의 제조 및 배치, 동원을 사전에 저지하는 방식의 협력을 지향한다. 성공적인 군사적 공격의 물적 기초가 되는 군사력을 배양할 수 있는 능력을 제거하는 것인 만큼 예방적 안보의 일환으로 이해할 수 있다. 협력안보는 이러한 방식을 통해 적대국의 위협에 대응해야 하는 준비에 들어가는 군사적 수요를 줄일 수 있고 위협에 대한 억지 능력을 키울 수도 있다.²⁷

그렇다면 개별적 국가이익의 극대화를 본질로 삼는 국제관계에서 각 국가의 단기적 이익 추구를 유예하거나 넘어서는 협력의 추구를 가능케 하는 요인은 무엇인가. 협력안보의 대상과 형태, 그리고 이행 수단을 살펴보는 것이 협력안보의 가능성을 타진하는 지름길이 될 것이다.

먼저, 협력안보의 대상은 동맹국과 기존의 협력국에 국한하는 것이 아니라 과거의 적성국가들(former antagonists)과 잠재적 적대국(potential adversaries)을 포함할 수 있다. 갈등적 관계에 있는 국가들

22 David Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," *The Pacific Review*, Vol.7, No.1 (1994), p. 7.

23 Ibid., pp. 9-12.; Takako Ueta, "The Evolution of Cooperative Security Dialogues in Europe as well as in Asia and the Pacific: CSCE, NACC, and ARF," *Helsinki Monitor*, Vol. 5, Issue. 4 (Jan 1994).

24 David Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," pp. 7-9.

25 김연수, "협력안보의 개념과 국제적 적용: 북미관계에의 시사점," pp. 277-278.

26 Ashton B. Carter, William J. Perry, John D. Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security* (Washington D.C.: Brookings Institution, 1992). pp. 11-65.

27 James Nolan, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, p. 5.

이 갈등적 안보 이슈로부터 발생하는 군사적 긴장을 감소시키는 것이 협력안보의 핵심이기 때문이다. 이는 협력안보를 동맹, 또는 우방국 사이의 안보협력과 구분짓는 가장 중요한 요소이다. 따라서 협력안보의 대상과 관련하여 적대적 행위자 간 협력안보와 비적대적 행위자 간 협력안보, 그리고 적대적·비적대적 행위자가 혼재되어 있는 다자적 협력안보를 생각해볼 수 있다. 또한 행위자의 적대성에 기반한 범주화에 따라 협력안보의 형성과 진전에도 일정한 영향을 미치게 될 것이다.²⁸

협력안보의 대상이 양자보다는 다자, 동질적·우호적 집단 뿐 아니라 배타적·적대적 집단까지 포함하는 현상은 협력안보의 형태에도 영향을 미칠 수 밖에 없다. 협력안보는 공식적 안보기구의 창설을 당장의 목표로 하지도, 배제하지도 않지만 우선 좀 더 유연한 형태의 대화 관행(habits of dialogue) 확립을 추구한다.²⁹

협력안보의 이행이 궁극적으로는 협력안보 레짐이라는 형태를 지향하는 것도 이러한 배경에서이다. 안보레짐이 갖는 방어적 성격, 즉, 타국의 상응 행동에 대한 믿음에 따라 일국이 자신의 행동을 스스로 제한하도록 하는 규칙과 규범³⁰은 협력안보의 전제라고도 할 수 있다. 협력안보는 물리적 강압보다는 인센티브를 통한 협력의 유인과 동의라는 메커니즘에 기반하고 있기 때문이다.

협력안보 레짐의 형성을 위해서는 안보와 경제의 양대 축에서 상호이익 보장에 기초한 국제적 컨센서스가 마련되어야 하는 것이 무엇보다도

중요하다. 이러한 기초 위에서 무력의 사용은 자국 영토방어와 다국적 평화유지 목적에 국한되어야만 하고 핵전력을 효과적으로 억제하는 목적도 유지되어야 한다.³¹

협력안보 레짐의 형태는 제도화의 수준에 따라 일정한 변이(variation)를 보여주기도 한다. 칼 도이치(Karl Deutsch)의 ‘다원적 안보공동체’³²나 배리 부잔(Barry Buzan)의 ‘안보 복합체(security complex)’³³와 같은 개념들이 이러한 변이를 대표한다. 그러나 제도화 수준에 따른 형태의 변이에도 불구하고 협력안보의 형태가 적극적 군사력의 과시가 아닌 군사적 능력의 자제에 기반한 안보레짐을 지향한다는 데에는 공통성을 보여주고 있다. 따라서 협력안보 레짐 내에서 강조되는 것은 대결구조의 확대나 재생산이 아닌 열린 토론과 공감대의 축적(consultation and consensus building)이다.

협력안보의 이행 수단 또한 물리적 강제의 위협보다는 경제적 인센티브를 매개로 한 관여정책과 제도주의적 동의라는 점에서 세력균형론에 기반한 전통적 현실주의 안보와는 차별성을 분명히 하고 있다.³⁴ 전통적 동맹에 기초한 안보의 효용성을 부인하는 것은 아니지만 억지(deterrence)보다는 상호확신(mutual reassurance)을 구축하고 이를 제도화하는 것을 협력안보의 목표로 한다. 공동안보가 비공격적 방어 수단(non-offensive defense)에 의존하는 데 비해 협력안보는 비위협적

28 김연수, “협력안보의 개념과 국제적 적용: 북미관계에의 시사점,” pp. 282-283.

29 Andrew Butfoy, *Common Security and Strategic Reform: A Critical Analysis* (New York: St.Martin's Press, 1997), p. 15.

30 Robert Jervis, “Security Regime,” *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), p. 357.

31 James Nolan, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, p. 15-17.

32 Karl Deutsch, *Analysis of International Relations* (NJ: Prentice Hall, 1968).

33 배리 부잔 저, 김태현 역, 『세계화 시대의 국가안보』, (서울: 나남출판, 1991), pp. 223-230.

34 James Nolan, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, p. 4.

수단(non-threatening defense)에 의한 방어를 강조하는 만큼 더욱 점진적이고 실용적인 접근을 가능하게 한다.³⁵

외교적 수단으로서의 관여정책(engagement policy)을 긍정적 관여(positive engagement)와 부정적 관여(negative engagement)로 분류할 때 협력안보는 주로 긍정적 관여정책의 수단을 동원하는 방식으로 이행될 수 있다.³⁶ 특히, 외교적 봉쇄를 목표로 하는 부정적 관여정책에서 참여국가 간 완벽한 다자 협조체제가 요구되는 반면 긍정적 관여정책에서 의지와 능력을 갖춘 개별 국가의 역량이 강조되는 것도³⁷ 협력안보에서 긍정적 관여의 중요성을 강조하게 하는 요인이다.

〈표 1〉 협력안보의 주요 특징

개요	내용
개념	국가 간 안보 위협과 불안 요인을 상호 위협이 아닌 '제도화한 동의'를 통해 축소하거나 제거하는 방식을 추구하는 전략적 원리
대상	동질적·우호적 집단 과거의 적성국 또는 잠재적 적대국 적대적 행위자/비적대적 행위자
특징	군사적 위협수단의 제조 및 배치, 동원을 사전에 저지 타국의 상응 행동에 대한 믿음에 따라 일국이 스스로의 행동을 자제 상호이익 보전에 기초한 국제적 컨센서스에 기반 군사력의 과시보다 군사력 자제에 기반한 안보레짐 지향 경제적 인센티브를 매개로 한 관여정책 선호 비위협적 수단에 의한 방어(non-threatening defense) 강조

35 Andrew Butfoy, *Common Security and Strategic Reform: A Critical Analysis*, p. 13.

36 Miroslav Nincic, *The Logic of Positive Engagement* (Ithaca: Cornell University Press, 2011).

37 Michael Mastanduno, "The Strategy of Economic Engagement: Theory and Practice," in E.D.Mansfield and B.M.Pollins eds, *Economic Interdependence and International Conflicts: New Perspectives on an Enduring Debate* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003), p. 179.

지금까지 살펴본 협력안보의 개념, 대상, 형태 및 이행 수단 등은 사실 국제안보에서 협력안보 개념이 본격적으로 논의되기 이전 발생했었던 다양한 다자안보의 메커니즘과도 상호 중첩되는 부분이 없지 않다. 그런 의미에서 집단안보(collective security)와 공동안보(common security)등 다자안보의 다양한 패턴과 협력안보를 비교하여 차별성을 드러내보이는 것이 협력안보를 좀 더 입체적으로 이해하는 수단이 될 수도 있을 것이다.

일반적 의미에서 집단안보란 집단 내의 국가들이 외부의 안보 위협을 집단 내 구성원의 공동 관심사로 받아들이면서 집단 내 전쟁 방지와 평화유지를 위해 수행하는 안보를 의미한다. 집단안보에서 개별국가는 자조(self-help)나 동맹과 같은 개별적 방식이 아니라 조직적이고 체계적인 대응에 참여함으로써 안보를 이행하고자 한다. 집단안보는 불특정한 위협국에 대한 집단적 대응을 통해 침략을 억제하고 침략이 진행되었을 경우 패배시키는 것을 목적으로 한다.³⁸ 1차대전 이후 국제연맹(The League of Nations)의 창설이나 2차대전이 끝난 후 국제연합(The United Nations)을 출범시킨 것은 다자안보의 대표적 사례라고 할 수 있다.

이에 반해 협력안보는 협력적 수단을 통해 위협요인을 미리 제거함으로써 평화의 교란요소를 사전에 제거하는 방식이라고 할 수 있다. 냉전 종식 이후 협력안보의 주창자들이 전통적 집단안보 개념과 구분하여 협력안보를 '긴급처치(acute care)'가 아닌 '예방적 투약(preventive

38 Otto Pick and Julian Critchley, *Collective Security* (London: MacMillan, 1974).

medicine)’이라고 표현한 것도 이러한 맥락에서이다.³⁹ 집단안보가 위협국에 대한 군사적 강압 또는 대응의 수단을 확보함으로써 위협국의 군사적 행동을 저지하거나 군사적 행동 발발 이후 이를 격퇴하는 데 초점을 맞추는 것과 비교하면 협력안보의 예방적 성격은 더욱 분명해진다.

집단안보보다 더욱 근본적 형태의 안보레짐으로서 공동안보를 들 수 있다. 앞서 언급했던 1980년대초 유엔 ‘군축 안전보장 독립위원회’에서 제시한 공동안보 개념에 따르면 공동안보의 인식적 기반은 군비(軍備)에 기초한 안정이 유지될 수 없다는 데에 존재한다. 군비에 기초한 안정의 취약성은 언제나 이러한 안보를 깨뜨릴 수 있는 상태로 존재하며 핵재난의 재발도 배제할 수 없다. 따라서 자신의 군사력 증강을 통한 억지(deterrence)만으로 자국의 안보를 달성할 수 없는 이상 중요한 것은 평화와 군비 철폐로 나아가는 과정을 설계하는 것이다.⁴⁰

1980년대의 공동안보 논리에 기반한 안보협력 시도가 협력안보 구상의 단초를 제공한 것은 분명하지만 냉전 종식 이후 본격적으로 논의되기 시작했던 협력안보는 공동안보와는 행위자, 제도, 이행 수단과 속도 등의 면에서 차별성을 보여준다. 다시 말해 양자 간의 세력균형의 필요를 인정하되 다자간 제도의 형성에 더 큰 관심을 보여주고 기존의 국가이익과 정책을 존중하면서도 상호 협력을 관행화함으로써 이익과 정책의 차이를 좁혀나가는 것을 지향한다.

이러한 성격에 비춰볼 때 협력안보는 집단안보나 공동안보보다 이상

적이고 규범적인 형태를 띠지 않을 수 없다. 협력안보는 전쟁 상황이나 전쟁 직전의 임박한 위협 상황 등에 적용하는 것이기 보다는 현존하는 위협을 감축하고 향후 위협요인의 출현을 예방하는 데에 그 의미가 있다고 하겠다. 70년 이상 지속되어온 한반도 정전체제에 내재해 있는 위협요인을 통제하고 정전체제의 불안정성을 청산하기 위해 협력안보 구상의 검토는 더 이상 미룰 수 없는 과제로 부상하고 있다. 또 한반도와 동북아시아의 안보를 위협하는 최대요인이 북핵 문제이고 단기간 내에 북핵 프로그램의 폐기가 어려워진 상황을 감안하면 북핵이 초래하는 위협을 감축하기 위한 적대국 간의 노력이 시작되어야 한다는 점에서 협력안보는 교착 상태에 빠진 한반도 평화프로세스를 재가동시키기 위해서도 시의적절한 시사점을 제공한다고 할 수 있다.

2. CTR의 특징 및 교훈

CTR 프로그램은 핵무기 등 대량살상무기가 초래하는 안보위협을 해소하기 위해 위협국과 피위협국이 공동으로 추진하는 계획을 총칭한다. 냉전 종식 이후 구소련에서 독립하는 과정에서 핵무기와 핵 관련 시설을 보유하게 된 우크라이나 등에서 성공적으로 실시된 바가 있다.

CTR 프로그램에 따라 2004년까지 구소련의 카자흐스탄, 우크라이나, 벨라루스에서만 대략 6382개의 핵탄두가 폐기되었고 탄도 및 순항 미사일과 핵잠수함과 전략폭격기 등을 포함해 1400기가 넘는 무기체계가 해체 또는 폐기되었다. 또 핵물질 중에서는 200톤 이상의 고농축우라늄이 제거되었고 핵무기 및 생화학무기 분야에 종사했던 2만2000명

39 Ashton B. Carter, William J. Perry, John D. Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, p. 7.

40 신범식, “다자 안보협력 체제의 개념과 현실: 집단안보, 공동안보, 협력안보를 중심으로,” 『JPI정책포럼』 (2015), p. 6에서 재인용.

이상의 과학자들의 직업 전환이 이뤄지기도 했다.⁴¹ 년-루거 프로그램은 최근까지도 핵무기와 핵시설, 핵물질, 생화학 무기와 물질, 그리고 운송 수단에 이르기까지 다양한 범위에 걸쳐 이행되고 있다.⁴²

구소련 국가들에 CTR을 적용하기 위한 법적 근거는 1991년 민주당 샘 년과 공화당 리처드 루거 상원의원이 주도하여 제정한 구소련위협감축법(Soviet Threat Reduction Act of 1991)이다. 구소련위협감축법이 제정된 이후 CTR은 여러 차례에 걸쳐 역할과 임무를 확대한 바 있다.

예를 들어 1994년 들어 그동안 다른 분야의 국방예산 중 불과 4억 달러를 전용해 사용하던 상황에서 벗어나 정식 국방예산이 편성되었고 1997년부터는 국방부 뿐만 아니라 국무부, 에너지부 등이 자체적인 예산에 기반한 임무를 가지고 CTR 프로그램에 참여하였다. 2004년까지 구소련 지역에서 CTR 프로그램을 위해 미 의회가 지출을 승인한 금액은 120억 달러에 이른다.⁴³

1996년에는 ‘년-루거-도미니치법’을 제정해 기존의 년-루거 프로그램을 강화하면서도 미국의 주요 도시를 WMD의 위협으로부터 보호하는 내용을 담았다. 또 2003년에는 국방예산법안의 일부로 ‘년-루거 확대 법안’을 통과시켜 구소련의 영토로 한정되어 있던 년-루거 프로그램의 적용범위를 다른 지역으로 확대했다. 이에 따라 2004년 구소련 이외

지역에서는 처음으로 알바니아의 화학무기를 제거하는 데 CTR 예산이 사용된 바 있다.

CTR은 9·11 테러 이후 테러집단의 WMD 확보 가능성에 대한 우려가 커지면서 ‘글로벌 파트너십(GP)’ 구상으로 확대되었다. 2002년 캐나다에서 개최된 G8 정상회의를 계기로 WMD 확산 방지를 위한 이러한 구상에 합의한 주요국 정상은 2012년까지 200억 달러 규모의 GP프로그램을 추진하기로 결정하였다. 200억 달러 중 100억 달러는 미국이 부담하고 나머지는 G8 국가를 포함한 20여개의 GP 참여국이 분담하기로 결정하였다. 현재 GP는 EU를 포함한 31개국과 국제원자력기구(IAEA) 등 19개의 국제기구가 참여하는 형태로 확대 운영되고 있다. 2002년 당시 G8 성명에서 합의한 다음과 같은 원칙은 WMD 및 관련 물질의 제거와 관련 시설의 안전 및 방호 등에 대한 점증하는 관심과 이를 위한 전문성과 재원의 제공이라는 협력적 구상을 보여주고 있다.

- ① 대량살상무기 및 관련 물질의 확산과 불법거래 방지를 위한 다자협약 및 국제기구의 강화
- ② 사용, 저장, 이송 중인 대량살상무기 및 관련 물질에 대한 효과적 관리와 안전 확보를 위한 조치를 개발, 유지하고 이 분야에서 재원이 부족한 국가에 대한 지원 제공
- ③ 대량살상무기 및 관련 물질 저장시설에 대한 물리적 방호조치를 개발, 유지하고 이 분야에 재원이 부족한 국가에 지원 제공
- ④ 대량살상무기 및 관련 물질의 불법거래를 탐지, 저지, 차단하기 위한 국경통제, 법집행, 국제협력을 개발, 유지하고 이 분야에 전문성과 재원이 부족한 국가에 지원 제공

41 James E.Goodby et al. Cooperative Threat Reduction for a New Era, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, p. 2.

42 미국 국방위협감축센터(Defense Threat Reduction Agency)가 공개한 자료는 구소련 뿐만 아니라 인도와 파키스탄 등 아시아 국가, 리비아와 남아공 등 아프리카 국가 등에서 광범위하게 진행되고 있는 년-루거 프로그램의 성과를 보여준다. 이에 대해서는 https://www.dtra.mil/Portals/61/Documents/CTR%20Scorecards/20121001_fy13_ctr-scorecard_slides_oct12.pdf (accessed: 2020년 5월 9일)를 참고할 것.

43 James E.Goodby et al. 앞의 글, p. 13.

- ⑤ 다자간 수출통제 목록과 목록에 수록되지 않았더라도 대량살상무기의 개발, 생산, 사용이 가능한 품목에 대한 통제장치를 개발하고, 이 분야 인프라, 이행 경험, 재원이 부족한 국가에 대한 지원 제공
- ⑥ 방어 목적에 필요없는 핵물질의 관리, 처분, 화학무기의 폐기, 위험한 생물학적 병원균 등의 최소화 및 비확산에 노력

이러한 원칙에서 보듯 최근 들어 진화하고 있는 CTR의 가장 큰 특징 중 하나는 과거의 적대국, 또는 잠재적 적대국이 국가간 협력성에 기초하여 대상국의 WMD를 통제하고 안전하게 관리하며 확산을 방지하기 위한 재정적, 기술적 지원을 제공하는 것이다. CTR은 위협수단을 보유한 국가와 그로 인해 위협을 받고 있는 국가가 공통의 안보위협 인식 하에 공동의 노력을 통해 위협을 감소시키는 방식이다. 즉, CTR은 제재와 봉쇄, 물리적 위협 행사 등 강압적 수단에 의하지 않고 긍정적 관여(positive engagement)를 위한 상호협력에 근거하여 대량살상무기를 제거하는 것이다. 위협국가를 ‘대상으로(to)’ 위협감소를 요구, 유도, 또는 강제하는 것이 아니라 상호신뢰와 합의를 바탕으로 위협국가와 ‘함께(with)’ 위협을 단계적으로 감축하는 조건으로 합당한 보상을 제공하는 것이다.⁴⁴ 상호협력이라는 수단을 통해 국가들 사이에 존재하는 안보 위협 요인을 축소하거나 제거한다는 점에서 CTR은 협력안보의 이상을 가장 잘 보여주는 모델 중의 하나라고 할 수 있다.

CTR에서 강조되는 협력성은 반드시 군사적으로나 경제적으로 대등

한 지위에 있는 행위자들 간의 협력은 아니다. 역사적 경험에 비춰볼 때 CTR 대상국, 즉 핵위협국은 약소국이고 CTR참여국, 즉 피위협국은 강대국인 경우가 일반적이다. 협력안보를 구성하는 주요 요소인 강대국과 약소국의 협력이 기반이 되어야만 CTR 프로그램의 성공이 보장될 수 있다.

또 피위협국은 위협국에 대한 안전보장과 인센티브의 제공을 위해 피위협국 간 상호협력을 필요로 하기도 한다. 구소련의 우크라이나 비핵화 과정에서 미국·영국·러시아가 함께 우크라이나의 영토 보전과 안전보장을 약속하는 부다페스트 양해각서(Budapest Memorandum)를 체결한 사례 등이 이에 해당한다.

CTR은 상호합의와 협력 하에 핵프로그램을 제거하는 것이므로 본격적인 CTR 프로그램 가동 이전에 핵무기를 생산하기 위한 핵물질과 시설 및 장비 등을 신고하여 IAEA 등에 의한 사찰을 수용하는 것을 필수 요소로 한다. 이러한 과정을 통해 핵보유국의 투명성을 제고하고 동시에 점진적이고 단계적인 방식에 의해 군사 목적 핵시설의 민수용 전환 및 경제적 인센티브가 제공된다.

CTR의 또다른 특징은 비대칭적 상호주의에 입각한 군비통제 방안이라는 점이다. 적대국이나 과거의 적성국들은 군비경쟁을 적정수준으로 관리함으로써 전쟁을 회피하고자 하는 노력을 기울인다. 이러한 군비통제의 방법으로는 △ 현 수준에서 군사력을 더 이상 증강하지 않는 동결(freeze) △ 일정 수준의 상한선을 정해 놓은 뒤 군비증강을 규제하는 제한(limitation) △ 특정 유형의 무기류 사용을 억제하는 금지(ban) △ 일정 비율에 따라 군사력 규모를 축소하는 감축(reduction) 등을 들 수 있다. 동결, 제한, 금지, 감축 등 군비통제의 모든 수단은 비례성과 상호주

44 Richard Johnson, "The Value of a Cooperative Approach to Denuclearization with North Korea," 38North, https://www.38north.org/2019/11/rjohnson110619/#_ftn2, (accessed: May 1, 2020).

의를 기반으로 합의되고 이행된다.⁴⁵

그러나 CTR의 경우 대상국이 동결, 제한, 금지, 감축 등의 방법으로 군비를 축소하면 상대국이 같은 비례성과 상호주의에 입각하여 군비를 축소하는 것이 아니라 정치, 외교, 경제, 안보 등의 보상조치를 취하는 것이다. 상호주의라는 면에서는 동일하지만 상대방에 대한 제공 수단 측면에서는 비대칭적인 것이다. 비대칭적 상호주의라는 CTR의 이러한 특징이 약소국의 개입과 약소국의 호응에 기반한 상호협력 방식으로 대상국에 안전을 보장하는 메커니즘으로 작동한다.

이렇게 볼 때 CTR을 대량살상무기(WMD) 제거를 위한 유관국들의 협력적 프로그램에만 국한할 것이 아니라 WMD 감축 협상→합의→이행 프로세스 전반은 물론, 그 이후의 안정적인 안보 아키텍처를 구성하는 수단으로까지 확장해서 볼 필요성도 제기된다.

구소련 CTR 프로그램의 성공 요인은 무엇보다도 이들 3개국에 대한 안전보장과 경제지원이 동시에 제공되었다는 점에서 찾을 수 있다. 신생독립국으로서 정치적 안정, 우호적 외교환경 정비, 안정적 경제발전, 보건 및 환경 인프라 구축, 사회적 통합 분위기 조성 등 무수한 과제를 떠안고 있었던 독립국가연합(CIS: Commonwealth of Independent States) 3개국은 이러한 과제를 추진하기 위한 외교적, 경제적 지원을 국가 최우선 순위로 필요로 하고 있었다. 미 의회는 이러한 점에 착안해 CTR 프로그램 뿐만 아니라 1992년 ‘러시아와 신흥유라시아 민주주의 체제의 자유 및 시장지원법(자유지원법)’을 제정하여 이들 독립국들이

핵을 포기하고 시장경제와 민주주의를 건설하기 위한 노력을 지원했다. ‘자유지원법’은 당초 언론자유를 포함한 민주주의 체제 정착과 시장경제 전환을 목표로 한 것이었지만 실제로는 에너지, 보건, 환경 등 다양한 분야에서 이들 국가들이 필요로 하는 지원 역할을 담당했다.

그러나 CTR 프로그램의 대북한 적용 가능성을 검토하기 위해서는 구소련 핵무기 해체 당시의 상황과 현재 북핵 프로그램의 유사성보다는 차이점에 주목할 필요가 있을 것이다. CTR 프로그램의 성공을 이끈 가장 큰 요인은 무엇보다도 이들 국가들이 자발적 핵포기에 대한 명확한 의사를 지니고 있었다는 사실이다. 북한이 고수하고 있는 조건부 비핵화와는 본질적 차이를 보여주고 있는 것이다. 이러한 사실을 명시적으로 보여주는 대목은 다른 아닌 구소련위협감소법 조항에 담겨있다. 당시 이 법안을 마련한 미 의회는 소련의 고르바초프 대통령의 핵무기 해체 지원 요청을 법안을 추진하기 위한 근거로 들었다. 구체적으로 국제안보 상황의 다음과 같은 변화를 적시했다.⁴⁶

- 소련의 고르바초프 대통령이 핵무기를 해체하는 데 서방측에 도움을 요청했고 부시 대통령도 소련이 핵무기를 저장, 이송, 해체 및 파괴하는 과정에서 미국의 협력을 제공하겠다고 제의
- 소련에서 진행되고 있는 거대한 변화는 핵무기의 안전과 안정 유지라는 측면에서 다음과 같은 세 가지 위협을 제기: ① 핵무기의 안전

45 Steve Tulliu and Thomas Schmalberger 저, 신동익, 이충면 역, 군비통제, 군축 및 신뢰구축 편람, 유엔 군축연구소.

46 U.S Congress, “H.R.3807-Soviet Nuclear Threat Reduction Act of 1991.” <https://www.congress.gov/bills/102nd-congress/house-bill/3807/text> (accessed: May 9, 2020).

이나 국제평화를 고려하지 않는 소련의 공화국 혹은 소련의 지위를 계승하는 세력이 핵무기를 궁극적으로 어떻게 처리할 것인가의 문제
 ② 핵무기와 부품의 탈취, 도난, 판매 및 사용의 위험 ③ 핵무기와 부품, 핵무기 제조 기술이 소련 밖으로 이전됨으로써 전세계적인 핵확산이 발생할 위험

- 따라서 우선 소련의 핵무기의 이전과 저장, 보관 및 폐기를 촉진하고 핵확산을 막는데 도움을 주는 것이 미국의 안보 이익에 부합

요컨대 소련측의 요청과 체제전환 과정에서 초래될 수 있는 위험 때문에 미국이 CTR 프로그램에 착수했다는 설명이다. 그러나 북한은 조건부 비핵화 의사를 밝힌 뒤에도 핵폐기 지원을 요청한 적이 없다. 북한이 핵폐기 지원을 요청한다고 하더라도 핵폐기에 따른 정치적, 경제적 보상의 규모는 증가할 가능성이 크다. 또 영변 핵시설이 노후화한 것은 사실이지만 핵안전에 당장 긴급한 문제가 발생하리라는 조짐은 아직 없다.⁴⁷

따라서 한반도 평화프로세스에 CTR 프로그램의 적용 가능성을 검토하기 위해서는 구소련 3국과 같은 일괄적 핵폐기를 전제로 하기보다는 단계적 핵폐기를 전제이자 목표로 하는 것이 현실적이다.⁴⁸ <표 2>는 과

거 핵폐기 국가의 모델을 토대로 일괄적 핵폐기와 단계적 핵폐기를 유형별로 보여주고 있다.

<표 2> 핵폐기 모델의 4대 유형

	일괄적 폐기	단계적 폐기
독자적 폐기	남아공, 브라질, 아르헨티나	북한(냉각탑 폭파, 핵실험장 폐쇄) 이란(일부 핵활동 축소 폐쇄)
협력적 폐기	우크라이나, 카자흐스탄 벨라루스, 리비아	북한(제네바 합의, 2·13합의)

출처: 이상현 외, 『해의 검증사례 비교연구 및 검증방안 개발』 (대전:한국원자력통제기술원, 2019), p.110을 토대로 저자 일부 수정.

또 이해관계국과의 협력 프로세스를 통해 단계적 핵폐기를 진행하는 동안 남북간 군비통제를 통해 핵폐기 과정의 지속성을 보장하는 것도 구소련 3국과는 다른 차원에서 한반도 CTR의 실현 가능성을 높여주는 요인으로 작용할 것이다.⁴⁹

북한의 핵폐기 프로세스 지원을 위한 재정적, 기술적 역할 분담문제도 북한에 대한 CTR 적용문제에서 중요하게 검토되어야 할 부분이다. 구소련 3국에 대한 미국의 CTR 사례를 연구했던 기존 결과물들이 주로 미국 의회와 행정부의 CTR 이행 메커니즘에 초점을 맞추면서 북한 문제에 관한 국제적 이해관계자 간의 협력적 이행 프로세스를 간과했었기 때문

47 2년마다 실시되는 NTI 핵물질 안전 지수 평가에서 북한이 5회 연속 최하위를 기록하고 있는 것이 사실이기지만 북한 당국이 방문조사를 허용하지 않고 있어 유관 전문가들의 의견 조사를 통해 간접적으로 평가가 이뤄지고 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 이와는 별도로 북한에서 핵시설 관련 사고 발생시 방사능 낙진이나 방사성 오염에 의한 피해에 대한 우려도 제기되어왔다. 이에 대해서는 Hazel Smith, "North Korean nuclear plan poses threat of meltdown," *Jane's Intelligence Review* (October 2005), pp. 24-27.

48 김영준, "왜 북한은 우크라이나랑 다른가?: 우크라이나 핵 폐기 과정 분석과 북한식 CTR모델 연구," 『세계지역연구논총』 제37집 4호 (2019), p. 86.

49 Toby Dalton, "From Deterrence to Cooperative Security on the Korean Peninsula," *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, <https://doi.org/10.1080/25751654.2020.1747907> (accessed: May 25, 2020).

이다.

기존 연구의 이러한 한계를 극복하기 위해서는 한반도 비핵화와 평화 체제 구축 과정에서 핵심국가와 파트너 국가 및 유관국가들을 포함하는 광범위한 협력안보 구상을 바탕으로 CTR을 설계하는 것이 필요하다. 이를 통해 '북핵'문제를 넘어서서 '북한'문제를 포괄적으로 해결하는 주춧돌을 놓을 수 있을 것이다. 또한 미국 입장에서는 국제사회가 원하는 북한의 규범적 변화, 즉 법치주의와 인권, 경제발전 등을 촉구하는 계기가 될 수 있다.⁵⁰ 동시에 동북아시아에서 협력안보 구상의 실현은 공통의 가치와 규범 부재라는 지역통합의 걸림돌을 해소하는 계기로도 작용할 것이다. 협력안보 구상의 기반 위에서 CTR의 북한 적용 가능성을 검토하기 위해 다음 장에서는 싱가포르 합의 이후 2년 간 북미 간 협상이 미진했었던 환경의 원인을 분석해보고 이를 바탕으로 한반도형 협력안보 구상의 필요성을 제기하고자 한다.

50 Elizabeth Turpen, "North Korean Rollback?", Commentary, Stimson Center, <https://www.stimson.org/2010/north-korean-rollback/> (accessed: May 25, 2020).

III

한반도형 협력안보 구상

1. 환경 분석
2. 한반도 평화프로세스와 협력안보
3. 한반도형 협력안보의 특징

II장에서 살펴본 협력안보와 CTR의 개념과 형태를 한반도적 상황에서 재구성하기 위해서는 ‘위협 감축(threat reduction)’의 요소보다 ‘협력(cooperative)’의 요소에 더욱 주목해야 할 필요성이 제기된다.

여기에는 세 가지 이유가 존재한다. 첫째, 북한은 미소가 상호위협(mutual threat)에 공감대를 갖고 있었던 것과 달리 미국으로부터의 일방적 위협에 대응하기 위해 핵개발에 나섰다는 입장을 고수하고 있다.⁵¹ 따라서 CTR과 같은 협력안보 구상을 제안하고 실현하는 과정에서 북한은 자신들이 위협국이 아닌 피위협국이라고 주장하고 나설 가능성이 있다.

둘째, 냉전 시기 미소 간 전략경쟁 속에서도 양국은 중거리 핵전력 감축협상(1987)을 타결할 정도로 군축 분야 협력의 경험을 공유하고 있었다. 구소련을 대상으로 CTR 프로그램이 구상되었을 때 미소 양국은 이미 전략무기감축협정(START I)에 서명한 상황이었다. 다시 말해 상호위협(mutual threat)을 감소시키기 위한 공감대가 확보된 상태였던 것이다. 그러나 북한은 중국 및 러시아와의 일부 군사교류를 제외하고는 미국 등 서방국과 군사 분야 협력이나 정보공유의 경험조차 없다. 1990년대 초 IAEA 사찰 수용과 1994년 제네바 합의 이후 경수로 사업 등에서 국제사회와의 단편적 협력 경험이 있을 뿐이다. 게다가 이러한 협력의 경험마저도 사찰단 추방이나 핵동결 해제선언 등 북한의 일방적 조치로 인해 상호신뢰의 상실이라는 결과만을 낳은 채 좌초하고 말았다. 따라서 대북 CTR에 앞서 협력과 신뢰의 기반이 없는 한반도에서 협력안

51 스탠포드대 핵과학자인 지그프리드 헤커 박사는 이러한 이유를 들어 북한 핵미사일의 민수용 전환 프로그램을 제안하며 ‘협력적 위협감축’이 아닌 ‘협력적 전환(cooperative conversion)’ 개념을 제시한 바 있다.

보 메커니즘을 먼저 만들어가야 하는 과제를 안고 있는 것이다.

셋째, 한반도 비핵화와 함께 동북아에서 미국, 중국, 일본, 러시아 등이 참여하는 협력안보 구상 아래 다자안보체제를 구축함으로써 비핵화의 결과를 정치적으로 불가역적인 상태로 만들 수 있기 때문이다. 동북아 안보의 구조적 복잡성과 미중 전략경쟁의 심화, 영토 및 역사갈등 등으로 인해 동북아 다자안보협력의 경험이 일천했다는 사실을 감안하면 과거 북핵문제를 해결하기 위한 6자회담 등을 통해 쌓았던 신뢰와 협력의 경험은 매우 소중한 것이었다. 이러한 협력의 경험을 한반도 비핵화 프로세스 재가동의 동력으로 삼기 위해서는 싱가포르 선언에도 불구하고 합의가 이행되지 못한 과정을 되돌아보는 것이 무엇보다 중요할 것이다. 이는 곧 한반도형 협력안보를 구상할 수 있는 환경을 분석해보는 작업이기도 하다.

1. 환경 분석

한반도 비핵화 프로세스에서 협력안보의 중요성이 강조될 수 밖에 없는 이유는 싱가포르 정상회담 이후 지난 2년여 간의 비핵화 노력에 대한 성찰에서 출발한다. 김정은 위원장은 2017년 11월 29일 대륙간탄도미사일 ‘화성-15형’ 시험발사를 계기로 핵무력 완성을 선언하고 2018년 4월 20일 당 중앙위원회 7기 3차 전원회의를 통해 핵실험 중단과 풍계리 실험장 폐기를 선언하였다. ‘완전한 비핵화’에 합의한 4월 27일 판문점 회담을 앞두고 스스로의 전략적 결단을 강조하기 위한 정치행보를 공개한 것이다.

그러나 김정은 위원장의 비핵화 선언은 전략적 결단으로 포장되었음에도 불구하고 일방적 핵포기가 아니라 조건부 비핵화 행동을 약속한 것이었다. 김정은 위원장이 2018년 3월 정의용 청와대 국가안보실장 등 한국 정부의 특사 일행과 만나 밝혔던 비핵화 언급은 “군사적 위협이 해소되고 체제안전이 보장된다면 핵을 보유할 이유가 없다”는 것이었다.⁵² 이후 문재인 대통령도 김정은 위원장으로부터 “북한 체제의 안전을 보장받을 수만 있다면 기꺼이 핵을 내려놓고 경제발전에 전력을 쏟겠다는 의지가 강하다는 것을 확인할 수가 있었다”고 밝힌 바 있다.⁵³ 9·19 평양 공동선언을 통해 영변 핵시설의 영구적 폐기 의사를 밝히고(5조 2항) 하노이 정상회담에서도 영변 폐기 카드를 제안했지만 이 역시도 ‘미국이 6·12 공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면’이라는 단서가 붙어 있는 것이었다. 그러나 김정은 위원장이 비핵화의 조건으로 언급했던 군사적 위협 해소와 체제안전 보장은 물론 미국의 상응조치 조차 향후 북미협상에서 주요의제로 논의되지 못했다.

스티븐 비건(Stephen Biegun) 미국 대북정책특별대표는 하노이 정상회담을 앞둔 2018년 1월31일 스탠포드대 연설에서 싱가포르 공동성명의 약속들을 동시에 병행적으로(simultaneously and in parallel) 추진할 준비가 되어있다고 밝힌 바 있다.⁵⁴ 그러나 하노이 회담에서 북미 간

52 이현정, “北 ‘조건부’ 핵 도발 모라토리엄... 북미 대화 탄력받는다,” 『서울신문』, 2018년 3월 6일, <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20180307003024> (검색일: 2020년 5월 20일).

53 “문재인 대통령, 프랑스 일간지 르 피가로와 서면 인터뷰,” 청와대, <https://www1.president.go.kr/articles/4527> (검색일: 2020년 4월 28일).

54 Stephen Biegun, “Remarks on the DPRK,” https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/transcript_stephen_biegun_discussion_on_the_dprk_20190131.pdf (accessed: April 28, 2020).

핵심적 의제는 영변 핵폐기와 유엔 제재 해제 여부에만 국한되었다.⁵⁵ 하노이 회담 결렬 이후 그 해 6월 비건 대표는 애틀랜틱 카운실(Atlantic Council) 연설에서 또다시 ‘싱가포르 공동선언의 4가지 합의분야로 돌아갈 것’을 강조했다.⁵⁶ 그러나 4개월 후 스톡홀름 협상에서 미국은 ‘창의적인 아이디어들을 가지고 회담에 임했다’고 주장했지만 북한은 ‘미국이 아무 것도 가져오지 않았다’고 맞서면서 회담은 또다시 결렬되었다. 스톡홀름 회담에서 비건 대표의 공언대로 북미관계 개선, 평화체제, 비핵화 등 싱가포르 주요 합의사항을 의제화했다고 하더라도 유의미한 논의에는 전혀 이르지 못했다는 추론이 가능한 것이다.

북핵 협상과 관련한 폼페이오 국무장관의 성명과 인터뷰 등에서도 김정은 위원장이 당초 비핵화 선결조건으로 제시했던 체제안전 보장은 매우 제한적으로만 언급되고 있는 사실을 알 수 있다. 예를 들어 6월 30일 판문점에서 김정은 위원장과의 전격 회동을 통해 트럼프 대통령이 ‘2~3주내 실무협상 재개’를 언급한 후 폼페이오 장관은 기회있을 때마다 언론 인터뷰 등을 통해 대북 메시지를 내놓았다. 하지만 폼페이오 장관은 북한이 비핵화 조치를 취한다면 포괄적인 의미에서 안전보장 조치를 취할 수 있다는 언급을 했을 뿐 북한이 요구하는 체제안전(regime security)을 보장한다는 명시적 언급은 없었다.

폼페이오 장관은 7월22일 미국 언론과의 인터뷰에서 “북한이 핵 프로

그램을 해체한다면 미국은 일련의 안전 조치(security arrangements)를 제공할 준비가 돼 있다”고 밝혔다.⁵⁷ 또 9월 9일 캔사스 라디오 방송과의 인터뷰에서도 ‘북한과 주민들을 위한 안전보장(security assurance)’을 강조했다. 그러나 북한이 지속적으로 요구해 온 체제안전(regime security) 보장에 대한 명시적 언급은 내놓지 않았다.⁵⁸

비핵화 방법론과 체제안전 보장을 동시에 논의하되 합의의 이행은 단계적으로 해야한다는 북한의 주장과 비핵화 선(先)조치를 요구하는 미국의 입장이 평행선을 달리는 상황에서 스톡홀름 협상 결렬에 따른 북한의 입장이 정리되어 나온 것은 김영철 조선아시아태평양평화위원회 위원장 명의의 11월 18일 담화였다. 김영철 위원장은 담화에서 “비핵화 협상 내에서 북미관계 개선과 평화체제 수립 토의가 아니라 북미 신뢰 구축을 선행하고 안전과 발전 위협 제거 후에 비핵화 문제 논의가 가능할 것”이라고 주장했다.⁵⁹ 북한이 요구하는 싱가포르 합의사항의 우선순위, 즉 비핵화를 통한 평화체제가 아니라 평화체제 논의 속에서의 비핵화를 분명히 한 것이다. ‘적대시 정책 철회 이전에 비핵화 협상은 없다’는 북한의 입장은 이 때부터 분명해졌고 노동당 중앙위원회 제7기 5차 전원회의를 거쳐 2020년 들어서도 변화의 조짐을 보이지 않고 있다.⁶⁰

57 인터뷰 원문은 <https://www.state.gov/secretary-of-state-michael-r-pompeo-with-buck-sexton-of-iheart-media/>을 참고할 것.

58 KCMO 인터뷰 원문은 <https://www.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-with-pete-mundo-of-kcmo/>을 참고할 것.

59 류미나, “北김영철 “美, 적대정책 철회 전 비핵화협상 꿈도 꾸지 말아야,” 연합뉴스, 2019년 11월 19일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20191119003951504> (검색일: 2020년 5월 20일).

60 조선외무성 군축 및 평화연구소 연구보고서(2020년 6월 25일) “미국의 대조선적대시정책철회는 조선반도의 평화와 안정을 위한 필수불가결의 선결조건” 『조선신보』 2020년 6월 25일 https://www.chosonsinbo.com/2020/06/kcna_200625/ (검색일: 2020년 10월 20일).

55 하노이 정상회담 직후 『도쿄신문』이 영변 핵시설 사찰을 조건으로 북한에 불가침선언과 평화선언 채택을 제안했다는 보도가 있었지만 북미 양측 어디에서도 정상회담에서 비핵화와 체제안전 보장 방안이 동시에 거론되었다는 언급은 없었다.

56 “Door is wide open for negotiations with North Korea, US envoy says,” Atlantic Council, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/door-is-wide-open-for-negotiations-with-north-korea-us-envoy-says/> (accessed May 20, 2020).

북한은 2020년을 기점으로 ‘새로운 길’을 선언한 가운데 자력갱생과 정면돌파를 선언했고 북미협상을 통한 비핵화 진전의 동력은 소진되었으며 남북관계 개선을 위한 한국 정부의 노력에도 북한은 전혀 호응하지 않고 있을 뿐 아니라 2020년 6월 남북연락사무소 폭파를 계기로 대남사업의 ‘대적(對的)사업’ 전환을 선언하는 등 강경 기조로 전환했다. 이러한 상황 속에서는 북한의 사실상 핵보유 상태가 지속되고 북한이 ICBM 도발에 나서지 않는 한 미국 또한 사실상 북한의 핵보유를 묵인하는 파키스탄형 모델이 되지 않으리라는 보장이 없을 것이다.⁶¹

따라서 선(先)비핵화론을 북한이 받아들일 때에만 대북 안전보장 협상에 나설 수 있다는 도그마에서 벗어나 한미를 중심으로 하는 주변국이 선제적인 안전보장 의사를 제시하고 구체적 방안에 대해서는 비핵화 프로세스와 연계협상에 나서는 것이 북미 비핵화 협상의 딜레마를 타개하는 대안으로 모색될 수 있다. 주변국이 안전보장의 구성요소와 이행 경로, 방법 등을 제시함으로써 비핵화 프로세스에 대한 북한의 자발적 동의와 협력을 유도하는 것이다. 이러한 방식은 조건부 비핵화 입장을 고수하고 있는 북한에게는 ‘조건’을 충족시키고 포괄적 합의를 요구하는 미국에게는 ‘포괄성’을 보장해주는 것이라고 할 수 있다.

비핵화와 체제안전 보장을 상호교환하기 위해서는 안전보장에 대한 약속이 포괄적인 동시에 구속력을 가져야 할 것이다. 포괄성은 사반세기가 넘는 과정을 거쳐 핵 국가에 이른 북한이 핵보유를 통해 얻고자 하는 목표를 파악하는 데서부터 출발한다.

북미협상을 통해 달성하고자 하는 미국의 목표는 상대적으로 명료하다. 미국과 동맹국들을 위협하는 북한의 현존 핵무기를 포함한 핵능력의 제거와 대량살상무기의 폐기에 초점이 맞춰져 있다. 그러나 북한이 미국과의 협상을 통해 얻고자 하는 목표는 이보다 훨씬 복잡하다고 할 수 있다. 특히 핵능력이 고도화할수록 북핵의 효용성은 비대칭적 수단을 통한 대미 억지력의 확보, 정치적·군사적 위협으로부터 체제의 보위 수단 확보, 북한 내부에서 김정은 체제의 정치적 정당성 유지, 북미관계 정상화를 통한 협상 수단 활용 등 다면적으로 진화했다고 볼 수 있다.

예를 들어 김정은 집권 이후 북한 당국은 핵무력에 대해 ‘만능의 보검’이라는 표현을 자주 사용한 바 있다. ‘자주권과 생존권을 수호하는 강력한 담보이자 만능의 보검’(2013년 3월 9일 외무성 성명), ‘자주권과 민족의 존엄을 수호하고 조선반도와 동북아시아 나아가서 세계의 평화와 안전을 담보하는 만능의 보검’(2015년 1월 19일 노동신문), ‘민족의 존엄과 자주권을 철옹성같이 지키고 미국을 비롯한 적대세력의 핵전쟁도발책동을 짓부시며 조국통일의 역사적 위업을 앞당기는 만능의 보검’(2015년 5월 5일 노동신문)과 같은 표현들이 그것이다. 김정은 정권에게 핵보유가 갖는 포괄적 의미를 시사하는 표현들이라고 할 수 있다.

문재인 정부는 하노이 노딜 이후 북핵 문제의 해법으로 포괄적 합의와 단계적 이행을 강조해왔다. 2019년 4월 한미정상회담에서도 문재인 대통령은 이러한 방식을 제안한 바 있다. 과거 북한의 ‘살라미 전술’에 대한 의구심을 갖고 있는 미국도 적어도 단계적 합의가 아닌 포괄적 합의에는 동의했던 것으로 해석할 수 있다. 트럼프 대통령의 최측근으로 분류되는 린지 그레이엄(Lindsey Graham) 공화당 상원의원도 스톡홀름

61 김근식, “비핵화 모델의 사례와 교훈: 문재인 정부의 ‘코리아 모델’은 성공 가능한가?,” 『한국과 국제정치』 35권1호 (2019), pp. 50-51.

회담을 앞두고 일괄타결(package deal) 방식을 주장한 바 있다.⁶²

북한은 하노이 회담 이후 스톡홀름 협상 이전까지만 해도 단계적 합의와 동시 이행을 강조해왔다. 김명길 순회대사가 스톡홀름 협상을 앞두고 언급한 대로 ‘쌍방이 서로에 대한 신뢰를 쌓으며 실현 가능한 것부터 하나씩 단계적으로 풀어나가는 것이 최상의 선택’이라는 주장이다.⁶³ 따라서 ‘단계적 합의(북한) 대 포괄적 동시 합의(미국)’, 다시 말해 ‘빅딜 대 스몰딜’이라는 북미간 현격한 입장 차이로 인해 협상은 한 걸음도 진전하지 못한 것이었다.

게다가 북한의 입장은 하노이 노딜과 스톡홀름 협상 결렬을 거치면서 제재 완화 요구를 철회하고 비핵화 협상의 전제조건으로 생존권과 발전권 보장을 요구하면서 ‘대북 적대시 정책 철회’라는 포괄적 원칙으로 회귀하는 경향마저 보이고 있다. 김정은 위원장이 2019년 4월 최고인민회의 시정연설에서 요구한 ‘새로운 계산법’도 이후 북한의 행보에 비춰볼 때 체제안전 보장 방안을 먼저 내놓으라는 요구로 해석할 수 있다.

지금까지 살펴본대로 싱가포르 북미합의 이후 2년이 넘도록 한반도 평화프로세스를 둘러싼 환경은 개선될 조짐을 보이지 않고 있다. 무엇보다도 미국은 포괄적 합의 원칙을 고수하고 북한도 선(先)안전보장을 내세우고 있는 상황이 당분간 지속될 가능성이 크기 때문이다. 미국의 최우선 요구사항인 비핵화와 북한의 근본적 전략목표인 체제 안전보장을

맞교환하는 포괄적 구상에 착안해서 한반도 평화프로세스를 재가동시켜야 할 필요성이 제기되고 있는 것이다.

2. 한반도 평화프로세스와 협력안보

한반도형 협력안보의 가장 큰 특징은 위협국과 피위협국의 상호협력 하에서 비핵화 프로세스와 안전보장 프로세스를 동시에 진행한다는 것이다. 북미 양국이 협상 의제의 포괄성에 합의한다면 CTR의 비핵화 단계별 진전에 따라 종전선언과 평화협정 등 체제안전 보장을 위한 동시적 조치들이 뒤따라야 한다. 우크라이나의 CTR 이행과정에서 안전보장을 위한 다자간 합의가 있었음에도 불구하고 2014년 크림반도 침공을 경험한 ‘우크라이나 트라우마’는 북한이 구속력있는 체제안전 보장을 비핵화의 조건으로 내세우는 가장 큰 이유이다. 이러한 배경에서 지금까지의 논의를 바탕으로 현단계에서 협력안보 구상을 바탕으로 한반도에서 협력안보 구상이 필요한 이유를 다음과 같은 몇 가지로 정리해볼 수 있다.

첫째, 북미협상의 장기 교착 상태에서 양측 모두에게 협상 재개의 새로운 모멘텀을 제공할 수 있는 방안이기 때문이다. 미국의 대북외교는 북한에 대한 경제적 제재와 외교적 압력으로 북한을 비핵화 협상 테이블로 불러내는 데는 성공했다. 그러나 싱가포르 북미합의가 2년 넘게 지지 않고 있는 상황은 북미 양국 모두 협상에 대한 준비 부족과 전략 부재라는 현실을 보여준다. 단순한 신뢰 부족과 소통 부족의 문제를 뛰어넘는 것이다.

싱가포르 정상회담 이후 선(先) 비핵화 방안 제시를 요구하는 미국과

62 그레이엄 상원의원은 ‘일괄타결(package deal)’의 내용과 관련해 비핵화와 평화협정, 대북 경제 원조 제공, 체제 보장 등을 언급한 바 있다. 조준형, “그레이엄 美상원의원 ‘북한 비핵화 ‘일괄타결’ 해야,” 연합뉴스, 2019년 9월 27일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190920153900504> (검색일: 2020년 9월 1일).

63 이정진, “北이 원하는 새 계산법은 ‘단계적 접근’... 쉽지 않은 실무협상 예고,” 연합뉴스, 2019년 9월 20일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190920153900504> (검색일: 2020년 9월 1일).

선(先) 체제안전 보장 방안 제시를 주장하는 북한의 요구가 맞부딪친 채 북미협상이 공전상태를 벗어나지 못하고 있는 상황에서 협상을 재가동 시켜나가기 위해서는 싱가포르 이후 2년 넘게 공백 상태로 남아있는 북한의 체제안전 보장, 즉 북한의 비핵화 동기를 구성하는 상호협력적 조치들의 제안과 이행은 불가피한 선택이 되는 것이다.

둘째, 협력안보 구상이 한반도 비핵화 과정의 실질적 성공 가능성을 높여줄 것이기 때문이다. 한반도 비핵화는 기술적으로는 불가역적(irreversible)인 동시에 정치적으로는 지속가능한(sustainable) 성과로 이어져야 한다. 2018년 이후 비핵화 협상의 교훈은 비핵화의 원칙 뿐만 아니라 비핵화 이행 방법까지 동시에 합의에 도달할 때에만 이러한 불가역성과 지속가능성이 보장된다는 것이다. 북미간 합의 자체보다 로드맵과 이행 계획이 더욱 중요한 이유이다. 따라서 한반도형 협력안보 구상에 따라 비핵화 단계별로 어떠한 보상이 어느 규모와 수준으로 주어질 것인지를 명확히 하면 할수록 비핵화 합의 및 실천 가능성이 높아지게 될 것이다.

셋째, 6·30 남북미 판문점 회동 이후 한반도 평화프로세스의 촉진자 역할마저 상실한 한국 정부로서는 한반도형 협력안보 구상의 청사진을 제안함으로써 한반도 문제의 당사자성을 회복할 수 있기 때문이다.

싱가포르 합의 이후 북미 양국의 협상채널을 통해 진행되고 있는 비핵화 협상에서는 비핵화의 대상과 조건에 합의하기 이전 한국 정부가 구체적인 역할을 담보하기 쉽지 않다는 사실이 드러났다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 북한의 사실상 핵국가화로 인해 한반도 문제의 국제적 성격이 강화되고 있는 상황에서는 북미관계의 진전 없이는 남북관계 개선조치 쉽지 않다는 사실 또한 분명해지고 있다.

그러나 북한의 체제안전 보장 방안을 기초로 하는 협력안보 구상의 제안과 실천을 위한 논의에서 한국 정부의 역할 공간은 여전히 존재하고 있다고 할 수 있다. 1990년대 말 4자회담 형식의 남북미중 간 평화체제 논의를 제안하고 주도했던 경험이나 2차 북핵 위기 발발 직후 6자회담 진전의 원동력을 제공했던 경험들이 한국 정부의 이러한 역할을 뒷받침할 수 있을 것이다.

넷째, 동아시아를 무대로 격화되고 있는 미중 간 전략경쟁이라는 지정학적 변수가 북핵문제 해결과정에 미치는 영향이 점증할 것이기 때문이다. 미중 전략경쟁은 무역분쟁과 화웨이, 틱톡 등 기술 분쟁을 거쳐 이데올로기 투쟁으로 발전하면서 임계점을 향하고 있는 만큼 특정 지역에 국한된 문제로 볼 수 없다. 그러나 동시에 대만 문제와 남중국해 분쟁, 한반도 문제 등 지정학적 충돌 요인들이 집중되어 있는 지역이 동아시아라는 사실을 무시할 수도 없다.

북한은 미중 전략경쟁 국면에서 완충지대로서 자신들의 지전략적(geostrategic) 가치를 암시하면서 북미협상의 재개를 늦추거나, 협상이 재개되더라도 단계별 비핵화 조치에 따른 기존의 요구 수준을 높이는 방식으로 대응할 가능성이 크다. 북한은 궁극적으로 미중 양국으로부터 안전보장과 경제적 지원을 동시에 확보하는 데에 대외전략의 초점을 맞출 것으로 예상되기 때문이다.

비핵화와 평화체제 논의를 둘러싸고 미중관계, 북미관계, 북중관계, 남북관계, 한미관계, 한중관계가 별개로 움직이는 구조 속에서는 이러한 북한의 시계추 외교(pendulum diplomacy)에 대응하는 데 어려움이 따를 수 밖에 없다. 북한 문제 해결을 위해 한미, 한중 간 역할분담을 바탕으로 하는 안전보장과 비핵화의 연계협상, 그리고 이를 제도화하기 위

해 파트너 국가와 유관국가들의 직간접적 참여를 보장하는 한반도형 협력안보 구상이 필요한 이유도 여기에 있다.

3. 한반도형 협력안보의 특징

II장에서 검토한 바와 같이 두 차례 세계대전 직후의 다자안보 체제와, 유럽의 평화와 탈냉전을 가능하게 했던 공동안보 개념은 협력안보 구상의 토대를 제공하였다. 그러나 냉전 이후 부상했던 협력안보 구상은 여전히 현재진행형인 상태에 있고 최근 들어서는 코로나19와 같은 신종 안보위협에 대한 대응에도 무기력한 모습을 보여주었던 것이 사실이다. 이러한 상황에서 주로 유럽과 북대서양, 북태평양 지역을 무대로 발전과 진화를 지속해오고 있는 협력안보 구상을 비핵화-안전보장 프로세스에 그대로 적용하기보다는 ‘한반도적 변용(變容)’을 시도하는 것이 타당할 것이다.

앞서 1절에서 살펴본 대로 싱가포르 북미정상회담 이후 비핵화 협상 교착상태 장기화 국면을 타개하기 위해서는 한국 정부가 주도성을 갖고 북한에 대한 실질적 안전보장 방안을 미국 뿐 아니라 중국 등 관련국에게 제시하고 설득과 동의를 거쳐 북한에 단계별 비핵화의 조건으로 제안하는 것이 필요하다. 특히 북한이 자력갱생 노선을 고수하고 북미관계-남북관계 동시 경색이 장기화하고 있는 상황은 기존의 협력안보 개념을 ‘한반도형’으로 재구성하여 협상 재개의 동력으로 활용해야 할 필요성을 제기하고 있다.

한반도형 협력안보는 동맹과 억지에만 의존하는 안보가 아니라 약소

국이 갖고 있는 안보 위협의 존재를 인정하고 다자 간 논의구조를 창출하여 제도화한 동의(institutionalized consent)를 통해 위협을 감축한다는 점에서는 냉전 이후 발전해온 협력안보 개념과 크게 다르지 않다. 그러나 협력안보의 대상, 목표, 행위자, 그리고 이행 메커니즘이라는 측면에서 기존의 협력안보 구상과는 다른 차별성을 강조한다.

첫째, 협력안보 대상의 포괄적 성격을 부인하지 않으면서도 북한의 핵국가화와 미국의 강압 억지 전략 지속이라는 한반도 정세의 긴급성으로 인해 경성 안보의 교환을 통해 ‘상호확신(mutual reassurance)’ 구조를 만드는 데 1차적 목표를 둔다. 따라서 북한이 대북 적대시정책 철회를 비핵화 협상 재개의 전제조건으로 고수하는 한 한반도형 협력안보는 비핵화와 안전보장의 상호 교환에 우선적 초점을 맞추지 않을 수 없다. 비핵화를 우회하거나 방기하지 않되 비핵화에만 매몰되지 않은 형태의 협력안보 아키텍처를 구상해야 한다. 다시 말해 북핵 능력의 해체를 하나의 축으로, 북미 불가침 협정, 정전구조 해체, 평화협정 체결과 같은 대북 체제안전 제공을 또다른 축으로 한반도형 협력안보의 프레임을 구성해야 한다는 것이다. 이는 싱가포르 선언의 합의정신을 충실히 구현하는 방식이기도 하다.

동시에 경성안보 대 경성안보의 교환 합의에 따라 상호 이행 의무를 부과되 이행과정에서는 북한이 기존의 일탈적 행동에서 벗어나 협력적 행동을 취하도록 유도하기 위해 다양한 호혜조치들을 동원한다. 북한을 대화와 협력의 파트너로 인정하는 정치적 행동으로부터 자본재의 제공이나 기술 이전, 국제금융 시장 접근 허용 등 경제적 지원 조치, 환경·보건·재난통제 등 분야에서의 기술협력 등 다양한 포괄안보를 위한 조치들이 여기에 해당한다. 단, 비핵화와 평화체제 구축, 북한 주민의 생활

개선 등 제한된 목표(finite objective)의 달성을 추구하면서도 북한의 정치적 시스템을 존중하는 접근방법이 필요하다.⁶⁴

둘째, 한반도형 협력안보는 상호 위협인식의 감축 이후 현상유지적 안정 상태를 지향하는 것이 아니고 위협인식의 감축을 통해 현존하고 있는 공포의 요인을 제거함으로써 현상을 타파하는 것을 목표로 한다. 협력안보는 개방적 속성과 점진적 이행 방식으로 인해 공동안보에 비해 보수적이고 현실적인 안보수단으로 이해되고 있으며 이로 인해 ‘현상유지(status quo)’를 위한 안보레짐으로도 인식되는 측면이 있는 것이 사실이다. 그러나 북핵 완성으로 인해 북한이 동북아시아의 핵국가로 등장하면서 핵 도미노의 우려까지 제기되고 있는 상황에서 현상유지적 협력안보는 결코 미중 모두의 국익을 보장하지 못한다. 한반도형 협력안보를 통해 북한의 핵능력을 제거하고 새로운 다자안보의 모델을 창출하는 현상타파적 구상이 필요한 시기가 도래하고 있는 것이다.

한반도형 협력안보는 북한의 핵능력 고도화가 한반도와 동북아시아 지역에 미치는 위협적 속성을 인식하면서도 동시에 북한이 주장하는 대북 군사적 공격 가능성과 경제적 압박에 따른 위협 인식을 공유한다. 따라서 이러한 상호 위협인식을 해소하기 위해 불가침 협정 체결, 연락사무소 등을 통한 상시적 소통 채널 확보 등 선제적이고 구체적인 대응을 제안한다. 한반도 주변에서 갈등과 분쟁의 해결을 위해 무력적 수단을

완전히 배제하는 ‘안정적 평화(stable peace)’⁶⁵의 확립을 위해 단계적이지만 지속적인 행동계획을 촉구하는 것이다.

셋째, 행위자 측면에서 한반도형 협력안보는 핵심국가 중심의 다자협력 네트워크를 기반으로 하되 복수의 양자간 협의를 보장하는 중층 네트워크형 소다자 시스템을 지향한다. 한반도형 협력안보는 공동안보의 작동원리인 ‘대립하는 안보(security against)’가 아닌 ‘함께하는 안보(security with)’⁶⁶를 지향한다. 그러나 동시에 행위자의 규모를, 한반도 정전체제의 이해당사국을 핵심국가로 하고 동북아시아 평화체제의 참가국을 파트너국가로 하는 소다자 수준에 국한한다.

아시아의 역내 안보현안을 협력안보적 관점에서 다뤄온 국제 네트워크 중 북한 문제를 논의했던 사례는 적지 않다. 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum), 아시아태평양 안보협력회의(CSCAP: Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific) 울란바토르 대화(UD: Ulaanbaatar Dialogue), 서울안보대화(SDD: Seoul Defense Dialogue) 등에서 북한 문제는 대부분 핵심 논의 주제 중 하나로 다뤄져왔다. 그러나 이들 협력안보 네트워크는 대규모 참여국과 의제의 다양성 등으로 인해 생산적인 합의나 구체적 행동계획을 도출하는 경우는 드물었다. 한반도형 협력안보는 이러한 교훈을 바탕으로 핵심국가와 파트너 국가 그리고, 유관국가가 참여하는 소다자 형태의 네트워크를 지향한다.

우선적으로 남북한과 미국, 중국 등 4개국이 핵심국가를 형성하고 러

64 미로슬라브 닐릭(Miroslav Nincic)은 ‘제한된 목표(finite objective)’를 추구하는 관여전략을 ‘교환모델(exchange model)’로 정의하고, 이와 달리 외부로부터의 비폭력적 개입을 통해 대상 국가 내부 질서의 형성과 근본적 변화에 영향력을 행사하는 형태를 ‘촉매 모델(catalyst model)’로 정의한다. Miroslav Nincic, *The Logic of Postive Engagement*, pp. 73-78.

65 Kenneth E. Boulding, *Stable Peace*. (Austin: University of Texas Press, 1978), p. 13.

66 David Dewitt, “Common, Comprehensive, and Cooperative Security,” p. 5.

시아와 일본이 파트너 국가로 참여하면서 유엔 안보리 상임이사국으로 구성되는 유관국가의 승인 아래 한반도형 협력안보를 구상하는 방식을 생각해볼 수 있다. 남북미중의 4개국은 한반도 평화협정의 당사자라는 점에서 한반도형 협력안보의 핵심국가의 자격을 부여받을 것이다. 러시아와 일본은 과거 6자회담 당사국인 동시에 북한에 대해 CTR을 적용하는 데 있어 중요한 기술적, 재정적 파트너이다. 또한 비핵화 과정에서 대북 제재의 해제, 비핵화 이후 북한의 안전보장은 유엔 안보리의 핵심 논의사항이 될 것이다.

물론 이러한 국가들 이외에 G8 글로벌파트너십 참여국가들도 파트너 국가로 참여하여 국제공조를 촉구하는 플랫폼으로 활용할 수 있다. 그러나 이들 국가들이 어느 단계에서 어떠한 형태로 참여할 수 있을지에 대해서는 북한과의 과학기술 협력에 대한 유엔 안보리의 제재 예외 인정 시기나 각국의 이해관계에 따른 선호 프로젝트 등에 따라 별도의 검토가 필요할 것이다.⁶⁷

동시에 핵심국가-파트너국가-유관국가로 구성되는 한반도형 협력안보 네트워크 내에서 남북, 북미, 북중 등 다양한 양자 채널이 가동하는 형태의 중층 네트워크 형성을 보장하게 될 것이다. 어떠한 경우에서든 한국이 주도성과 당사자성을 유지해야 한다는 데에는 이론의 여지가 없다.

비핵화-안전보장 로드맵과 관련한 핵심 합의가 이뤄지게 되면 국제기구들이 본격적으로 참여할 수 있는 토대가 마련될 것이다. 이러한 경우 북한을 대상으로 하는 다양한 관여정책이 시행될 것이기 때문에 행위자

의 규모는 더욱 크게 늘어날 수 있다. 인도주의적 원조, 개발원조·기술 이전·국제금융 시장 접근 허용 등 경제적 지원 조치, 환경·보건·재난통제 분야의 기술협력 등 다양한 협력안보 의제를 논의, 합의, 이행하기 위한 협력안보 네트워크가 형성될 것이다.

넷째, 경성안보 분야 합의가 연성안보 분야의 호혜(reciprocity)구조를 견인하고 연성안보 제공의 관행 확립을 통해 경성안보 합의의 이행을 촉진하는 선순환 구조의 정착도 한반도형 협력안보가 지향하는 특징이라고 할 수 있다. 이러한 선순환 구조에서 중요한 것은 ‘호혜의 비대칭성(asymmetry of reciprocity)’이다.⁶⁸ 즉, 비핵화-안전보장 합의를 기반으로 형성되는 평화체제 조성 단계에서 호혜적 행동은 동시에 이뤄지기 보다는 시차를 두고, 같은 이슈 영역에서 주어지기보다는 다른 이슈 영역에서 주어질 가능성을 인정해야 한다는 것이다.

이러한 포괄적 상호주의(diffuse reciprocity)가 작동하기 위해서는 협력안보 아키텍처에 참여하는 행위자들 사이에서 가치의 교환이 다양하고 빈번하게 이뤄지는 환경을 만들어주는 것이 유리할 것이다. 복수의 연성안보 이슈들을 서로 연계시켜(issue-linkage) 주고받기식 협상을 유도하는 방식은 협상의 결과에 대한 선택의 폭을 넓혀주고 협상의 조건을 다변화함으로써 국가 간 협력을 촉진한다.⁶⁹ 자연스레 협력안보 메커니즘 내에서 제로섬 게임의 논리를 극복하고 대결의 심화가 아닌 타협점

67 김진아, 「협력적 위협감소와 한반도」, p. 166-167.

68 Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, Vol. 40, No. 1 (Winter, 1986), pp. 1-27.

69 Ernst, B. Hass, "Why collaborate? Issue-Linkage and International Regimes," *World Politics*, Vol. 32 No.3 (April, 1980), pp. 357-405; Arthur A. Stein, "The Politics of Linkage," *World Politics*, Vol. 33, No.1 (October, 1980), pp. 62-81 (October, 1980); Michael D. McGinnis, "Issue-Linkage and the Evolution of International Cooperation," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 30, No. 1 (March, 1986), pp. 141-170.

의 도출을 촉진하는 요인으로 작용할 것이다.⁷⁰

경성안보 분야에서 북미 간에 포괄적 상호주의 관행의 정착을 위해서는 북한이 추가 핵물질 생산을 중단하고 미국이 한반도 전략자산 전개 규모와 빈도를 축소하는 방식의 신뢰구축 조치를 구상해볼 수 있다. 이러한 방안이 상호 대등한 가치를 갖는 교환방식인지에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있다. 북한의 핵물질 추가 생산 중단 여부를 검증할 수단이 현재로서는 없고 미국이 북한의 긴장고조 행위에 대한 군사적 대응을 완전중단할 가능성도 크지 않기 때문이다. 핵물질 생산과 전략자산 전개는 동일한 이슈 영역에 존재한다고 보기도 어렵다.

그러나 싱가포르 합의 이후 북미 협상 과정에서 미국은 북한의 핵물질 생산 중단 여부를 비핵화 의지를 가늠하는 지표로 여겨왔고 북한은 미국 전략자산의 한반도 전개에 대해 실질적 위협인식을 드러내왔다는 점에 주목할 필요가 있다.⁷¹ 이러한 점에서 포괄적 상호주의 원칙에 기초하여 상대방이 가장 민감하게 생각하는 부분에서 상호 위협을 축소하는 행동을 취함으로써 한반도형 협력안보를 이행하기 위한 출발점을 마련하는 것이 중요하다.

〈표 3〉 한반도형 협력안보의 주요 특징

	구성 방향	행동 계획
대상	경성안보의 교환 상호확신 구조의 창출	비핵화와 안전보장의 상호 교환 비정치적 호혜조치의 제공
목표	위협인식의 감축 상호 공포요인 제거	북미 불가침 협정 체결 상호 연락사무소 개설
행위자	중층 네트워크 소다자 시스템	핵심국가 - 남북한, 미국, 중국 파트너국가 - 러시아, 일본 유관국가 - 유엔 안보리 상임이사국
이행 방식	포괄적 상호주의 이슈의 연계	한반도 전략자산 전개 규모 축소 핵물질 추가생산 중단

한반도형 협력안보는 이처럼 협력안보가 추구하는 이상을 기반으로 하되 현상 유지가 아닌 현상 변경을 목표로 핵심국가-파트너국가-유관 국가의 중층적, 위계적 역할분담 구조를 바탕으로 형성하는 것을 지향한다. 특히 한반도 평화프로세스의 진전을 위해 필요조건으로 요구되는 비핵화 협상의 진전을 위해서도 이러한 협력안보의 구성요소들을 최대한 활용하는 것이 중요하다.

70 성기영, “이슈 연계를 통해 본 역대 정부의 대북한 정책 분석: ‘교환 모델’과 ‘축매 모델,’” 『북한연구학회보』 제16권 제2호, (2012) p. 273.

71 핀란드 외무성·스웨덴 국제안보개발정책연구소(ISDP) 공동주최 남북미중 반관반민 회의 참석 북미 양국 관계자의 발언. 2018년 10월 11일.

IV

한반도 평화프로세스와 CTR

1. 주요 원칙과 고려사항

2. 비핵화-안전보장 협상과 CTR

협력안보 구상을 현실에 적용했던 대표적 사례가 구소련 국가들에 대한 CTR 프로그램이었다는 점에서 한반도형 협력안보 구상을 바탕으로 한반도 평화프로세스에도 CTR을 적용하는 방안을 검토해볼 수 있다. 1990년대 북핵 1차 위기 발발 이래 북미 협상에서 여러 차례 CTR의 일부 요소를 활용한 접근이 시도되었던 적이 있다. 1994년 북미 제네바 합의에서 핵동결과 에너지 지원을 교환하는 합의를 도출한 바 있고 2004년 6월 제3차 6자회담에서, 북핵 폐기를 전제로 미국이 모든 핵 폐기 비용을 부담하고 경제적 지원을 하겠다는 입장이 제안되기도 했다.

2007년 2·13 합의에서 북핵 불능화 합의와 동시에 경제·에너지 협력 그룹, 동북아 평화안보체제 그룹 등 5개 실무그룹 구성에 합의한 것도 CTR적 요소를 제도화하기 위한 노력으로 평가되었다.⁷² 2008년초 미국의 핵전문가들이 북한을 방문했을 때에도 북한이 CTR 프로그램에 관심을 보였기 때문이라는 분석이 제기되었다.⁷³ 당시 리처드 루저 상원의원의 보좌관 키스 루스(Keith Luse)와 스탠퍼드대학의 지그프리드 헤커 박사 일행이 영변을 방문하여 리홍섭 전 영변소장 등과 영변 종사자들의 직업전환 문제에 대해 논의했다고 밝히기도 했다.⁷⁴

그러나 당시 이뤄졌었던 비핵화 합의와 이행은 북한의 핵실험 이전 단계, 또는 핵능력 증강 단계에서 경제적 보상 조치를 기반으로 설계되었었던 시도에 불과했었기 때문에 합의의 성격과 규모, 범위, 영향 어느 한

72 최관규, “협력적 위협감소(CTR) 프로그램의 북한 적용방안,” 『통일연구』 제13권 2호, 2009, pp. 35-61.

73 KBS, “북한에 CTR프로그램 또는 글로벌 파트너십 적용되나, KBS, 2008년 2월 1일, http://world.kbs.co.kr/service/contents_view.htm?lang=k&menu_cate=&id=&board_seq=254791 (검색일: 2020년 9월 5일).

74 손지훈, “미 전문가 ‘북한, 핵 폐기시 과학자들 평화적 에너지 활동 투입 희망,’” Voice of America, 2008. 3. 28, <https://www.voakorea.com/archive/35-2008-03-28-voa7-91337939> (검색일: 2020년 9월 5일).

군데에서도 2018년 싱가포르 북미합의와 비교할 수 없는 상황이라고 할 수 있다.

따라서 2021년 한반도적 안보 현실에서 어떠한 원칙과 요소들을 우선적으로 고려하여 CTR 프로세스를 구성하고 이행 로드맵을 설계하느냐에 따라 한반도형 협력안보와 한반도 CTR이 가지는 현실성이 확인될 수 있을 것이다. 이러한 점에서 본 연구에서는 다음의 4가지 원칙과 고려사항을 강조하고자 한다.

1. 주요 원칙과 고려사항

첫째, 북한의 비핵화 의지를 확인하고 고양시키기 위한 노력에 집중해야 한다. CTR프로그램은 군사적 봉쇄나 경제적 제재, 외교적 압력을 동원하여 핵포기를 끌어내는 방식이 아니라 피위협국과 위협국의 합의에 기반한 협력적 프로세스를 통해 비핵화라는 공동의 목표를 성취하는 것이다. 따라서 가장 중요한 것은 핵보유국, 즉 대상국의 비핵화 의지라고 할 수 있다.

일반적으로 피위협국과 위협국이 적성국이거나 잠재적 적대국일 경우에 위협국이 자발적 비핵화 의지를 갖기는 매우 어렵다. 2011년 넉-루거 프로그램 20주년 행사에서 리처드 루거 상원의원은 북한의 비핵화 의지가 없는 한 CTR의 북한 적용은 어렵다고 밝힌 바 있다.⁷⁵ 북한

이 2차 핵실험을 통해 본격적인 핵능력 고도화에 나서고 있던 당시의 일이다. 그로부터 6년이 흐르면서 북한은 4차례의 추가 핵실험을 거쳐 ICBM급 핵무기 생산능력을 갖추었고 결국 2017년 11월 ‘핵무력의 완성’을 선포했다.

이후 2018년 4월 핵경제 병진노선의 승리를 선언하고 나서 김정은 위원장은 남북한 정상의 판문점선언과 북미 싱가포르 공동선언을 통해 비핵화 의지를 공식화했고 이후 남북, 북중, 북미 정상외교가 연쇄적으로 가동되면서 비핵화의 조건을 찾기 위한 노력이 경주되었다.

2019년 하노이 노딜과 스톡홀름 협상 결렬을 기점으로 북한은 비핵화 협상을 거부하며 미국의 대북 적대시정책 철회를 먼저 요구하고 있다. 북한이 핵물질 생산을 중단했다는 증거도 없다. 따라서 2020년말 현재 북한이 분명한 비핵화 의지를 가지고 있는지에 대해서는 회의적 견해가 우세할 수 밖에 없다.

그러나 김정은 위원장이 공언했던 비핵화 약속 또한 일방적·자발적 비핵화가 아닌, III장에서 살펴본대로 안전보장을 전제로 하는 조건부 비핵화였다는 점에 유념할 필요가 있다. 게다가 싱가포르 선언 당시 ‘조건부 비핵화’ 상태를 유지했던 북한은 하노이 노딜 이후 미국의 ‘새로운 계산법’을 요구하면서 체제안전 보장 방안이 제시되기 전까지는 ‘조건부 핵보유국’ 지위를 유지하겠다는 입장으로 돌아섰다.

북한이 국제사회를 향해 조건부 비핵화 방침을 시사한 것이 이번이 처음은 아니다. 지난 2014년 제69차 유엔총회 연설에서 북한의 리수용 외무상은 핵보유의 정당성을 주장하면서 “미국의 대조선 적대시정책이 완전히 종식되어 우리의 자주권과 생존권에 대한 위협이 실질적으로 제거

75 VOA, 루거 상원의원, “넉-루거 프로그램 현 시점 북한 적용 안돼,” Voice of America, <https://www.voakorea.com/archive/article-1213-nunn-lugar-program-135503293> (검색일: 2020년 9월 5일).

된다면 핵문제는 풀릴 것”이라고 주장한 바 있다.⁷⁶ ‘자주권과 생존권’이 ‘발전권과 생존권’으로 바뀐 것을 제외하면 하노이 정상회담과 스톡홀름 실무협상 결렬 이후 북한이 주장하고 있는 대미협상 논리와 다를 바 없다.

결국 북한의 이러한 계산법을 바꾸지 않으면 CTR 방식의 비핵화 프로세스를 북한에 적용하는 것은 불가능할 것이다. 북한의 계산법을 바꾸기 위해 국제사회는 때로는 경제 제재 정책을, 때로는 긍정적 관여정책(positive engagement)을⁷⁷ 동원해왔다. 대부분의 경우 북한의 태도에 따라 양자를 선택적으로 병행하는 것이 일반적이었다. 그러나 어느 한 가지에 의존하는 방식이건 두 가지를 병행하는 방식이건 모두 문제를 노출하면서 북한의 비핵화 의지를 촉진하기 보다는 후퇴시키는 결과로 이어진 것이다.

경제 제재는 국제 규범의 준수를 설득하기 위한 다자 차원의 압력과 양자 사이에 존재하는 외교적 갈등을 해소하기 위한 강압적 수단으로 나뉜다.⁷⁸ 그동안 국제사회는 북한의 핵포기를 압박하기 위해 다자 차원의 경제 제재는 물론 양자 차원의 독자 제재 등 전방위적 수단을 동원하였지만 북한의 비핵화를 이뤄내지 못했다.

국제정치에서 경제 제재, 봉쇄, 외교적 압박과 같은 조치들은 참여국가 간 빈틈없는 다자 협조체제가 뒷받침되지 않고서는 성공하기 어렵다

고 인식되고 있다.⁷⁹ 앞서 살펴본대로 경제 제재 위주의 대북 비핵화 압박정책이 참여국 간의 공조 완화로 인해 구체적 성과를 내지 못하고 있는 것도 이런 맥락에서 이해할 수 있다.

긍정적 관여정책 역시 비핵화 의지를 확보하지 못한 것은 마찬가지였다. 북미 양국 간에 1994년 체결되었던 제네바 합의, 6자회담의 결과로 도출했던 2005년 9·19 공동성명, 2007년 2·13 합의 등 북한 핵의 동결 또는 불능화를 조건으로 대북 에너지 및 경제지원을 약속한 모든 합의들은 대북 관여정책이라는 전제 하에서 추진되었던 성과라고 할 수 있다.

제재와 봉쇄 위주의 정책에 비해 긍정적 관여정책을 제안하고 추진하는 것은 의지와 능력을 갖춘 개별 국가의 역량만으로도 가능한 경우가 많다.⁸⁰ 그러나 대북 비핵화 외교에서 관여정책의 성과가 없었던 이유를 개별국가의 의지와 능력 탓만으로 돌릴 수도 없을 것이다. 의지와 능력이 있음에도 불구하고 긍정적 관여정책을 통해 제공되는 보상의 내용과 수준 등에 대상국이 관심을 보이지 않을 경우 이러한 정책의 성공을 보장할 수 없기 때문이다. 따라서 싱가포르 북미합의의 정체국면이 장기화하는 상황 속에서 북한의 비핵화 의지를 재확인할 수 있는 긍정적 관여패키지의 마련이 최우선적으로 요구된다고 할 수 있다.

둘째, 한반도 평화체제 협상의 프레임을 북한의 전략적 목표에 맞춰 비핵화-안전보장의 교환으로 구성되 교환의 동시성과 상호병행적 접

76 이광길, “리수용 북 외무상 ‘핵억제력은 흥정물 아니다,’” 「통일뉴스」 2014년 9월 28일, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=109138> (검색일: 2020년 9월 5일).

77 Miroslav Nincic, *The Logic of Positive Engagement*, pp. 73-78.

78 David Baldwin, *Economic Statecraft* (Princeton: Princeton University Press, 1985), pp. 35-36.

79 Michael Mastanduno, “The Strategy of Economic Engagement: Theory and Practice,” in E.D. Mansfield and B.M. Pollins eds. *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003), p. 179.

80 Ibid., p. 179.

근이 필요하다. 협력안보 아키텍처가 구성되기 이전 CTR 프로그램 이행에서 피위협국이 위협국에 대해 안전보장과 경제지원의 동시성과 병행적 이행을 보장하지 못한 상태에서 위협국의 선의에만 기댄 자발적 비핵화 의지를 기대하는 것은 불가능하다.

CTR의 성공사례로 꼽히는 구소련 3국들도 체제안전 보장과 경제지원에 대한 확신 없이 무조건 핵을 포기한 것이 아니었다. 예를 들어 우크라이나는 1990년 7월 국가주권 선언에서 이미 핵무기의 생산, 획득, 인수를 하지 않겠다는 '3NO' 입장을 표명해놓은 바 있고 1991년 10월 의회도 비핵화를 선언한 바 있다. 또 1992년에는 리스본 조약을 통해 NPT 가입도 약속했다.⁸¹

그러나 미국과의 실제 협상 단계에서는 자발적 핵포기 의지를 흥정수단(bargaining chip)으로 활용하며 재정적, 기술적 지원 규모를 높이기 위한 외교 전술을 마다하지 않았다. 이미 서명한 START I 과 NPT 가입의 의회 비준을 늦춰가며 당초 9000만 달러의 지원금액을 제안했던 미국으로부터 1억7500만 달러를 받아냈다. 또 CTR에 따른 지원 범위도 핵무기 해체 뿐만 아니라 핵전략군 소속 군인들과 핵과학자의 재취업 지원 확대 등을 요구해 미국의 동의를 이끌어냈다.⁸²

1993년 10월 미국과 'CTR 시행을 위한 포괄협정'을 체결하기 전까지 계속되었던 우크라이나의 이러한 협상전술을 두고 미국 내에서 '시간끌기(foot-dragging)'라는 비판은 물론 '핵 고슴도치(nuclear

hedgehog)'라는 비난까지 제기되었다는 사실은 대상국의 비핵화 의지를 전제하되 이에 대한 합리적이고 충분한 보상이 CTR 성공의 양대 요인이라는 점을 시사한다. 북한의 경우에도 비핵화 의지를 재확인하는 것과 함께 김정은 정권이 핵보유를 통해 추구하는 전략적 목표에 조응하는 방식의 CTR 프로그램을 구상하는 것이 필요할 것이다.

북한은 2012년 김정은 위원장 집권 이후 5년 동안 4차례의 핵실험을 실시하면서 핵 능력을 배가시키는 동시에 '핵보유국'을 헌법에 명기(2012년 4월)하고 핵보유국 지위를 담은 법령을 제정(2013년 4월)하는 등 핵보유 국가로서의 제도적 기반을 구축했다. 핵 능력의 기술적 축적 이상으로 북한이 중시했던 것이 핵 국가의 '전략적 지위'였던 것이다. 김정은 위원장이 '자위적 핵 억제력'을 과시하는 것도 핵보유를 통해 북한이 추구하고자 하는 전략적 목표를 국제사회에 공표하고자 하는 메시지에 다름 아니다.

III장에서 검토한 대로 조건부 핵보유국 상태를 유지하면서 북한이 추구하고자 하는 전략적 목표는 복합적이다. 그러나 북한이 자위적 억제력으로 표현하고 있는 핵보유의 동기이자 목표는 결국 체제 안전보장으로 집약된다. 이는 김정일 시대 핵개발 전략의 목표와도 대별되는 것으로서⁸³ 협력안보 구상에 기반하여 비핵화-안전보장 협상을 진행할 수 있는 가능성과 진행해야 하는 당위성을 시사하는 것이다.

북한이 요구하는 핵심적 체제안전 보장 방안의 공여국은 미국이다. 김정은 집권 이후 평화협정 체결, 북미관계 정상화, 한미연합훈련 성격 변

81 Jason D. Ellis, *Defense by Other Means: The Politics of US-NIS Threat Reduction and Nuclear Security Cooperation* (Westport, CN: Praeger, 2001), p. 51.

82 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』, pp. 66-77.

83 이상근, 『한반도 평화체제의 쟁점과 구축 방향』, (서울: 국가안보전략연구원, 2019), pp. 71-72.

화 등을 체제 안전보장의 요체로 내세우고 있기 때문이다.⁸⁴ 한미연합훈련 관련 부분을 제외하고는 모두 북한이 싱가포르 선언에서 미국과 합의하는 데 ‘성공’한 것들이다. 북한은 이러한 인식을 바탕으로 자신들이 싱가포르 합의를 지키지 않고 있는 것이 아니라 미국이 이를 이행하지 않고 있다는 주장을 펴고 있다. 북한이 요구하는 것은 비핵화에 대한 ‘일방적 보상’이 아니라 핵보유국에 걸맞는 ‘상호 안전보장’이다.

상호 안전보장의 동시성 또한 중요한 고려사항이다. 미국 또한 북미정상회담 이후 몇 차례 동시병행적 접근의 중요성을 강조한 바 있다. 스티븐 비건 대북정책특별대표는 하노이 정상회담 직전인 1월 31일 미 스탠포드 대학 강연에서 비핵화 이행과 관련 ‘동시적·병행적(simultaneously and in parallel)’ 원칙을 밝혀 회담 진전에 대한 기대감을 높이기도 했다. 하노이 회담 결렬 이후에도 북한이 ‘새로운 계산법’을 들고 나오라며 미국을 압박할 때 미국 국무부도 ‘동시적·병행적’ 진전을 위한 북한과의 논의 준비가 돼 있다고 밝힌 바 있다. 그러나 실제 북미협상 과정에서 북한의 단계적, 동시적 해법과 미국의 동시적·병행적 접근을 놓고 접점을 찾으려는 시도는 전혀 이뤄지지 않았다.

동시성과 상호병행성을 바탕으로 북한의 전략적 목표에 맞춰 비핵화-안전보장 협상을 계획하기 위해서는 이러한 방식의 대북정책이 일방적 유화정책이 아니라 협력안보 구상과 CTR 방식에 의해 상호위협 감축이라는 수단을 통해 안보를 공고히 하는 것이라는 국내적 인식의 확산이 필요하다. 윌리엄 페리 전 국방장관은 CTR을 가리켜 ‘다른 수단에 의한

방어(defense by other means)’라고 지칭한 바 있다.⁸⁵

셋째, 의회를 중심으로 CTR 예산을 선제적으로 확보함으로써 장기적이고 안정적인 이행기반을 마련하는 것이 필요하다. CTR은 5~15년의 이행기간이 예상되는 장기적 프로세스이다.⁸⁶ 우크라이나의 경우 1990년 7월 국가주권선언을 통해 비핵국가를 선포하고 1991년 10월 의회에서 자발적 비핵화 선언을 했음에도 불구하고 1996년 6월에야 핵폐기 완료를 발표할 수 있었고 농축우라늄의 전량 폐기선언이 이뤄진 것은 2010년 4월에 이르러서였다. 이렇게 CTR의 이행이 장기화하면서 정치적 관심이 줄어들고 대상국의 관련 시설에 대한 접근성과 투명성에도 의문이 제기되는 등 다양한 문제점이 드러난 바 있다.⁸⁷

특히 구소련 국가들과 달리 북한의 경우에는 CTR 이행을 제약하는 요인들이 적지 않다. 북한이 고수해온 비협조적 태도와 북핵 주요시설의 지하화 등 북한 요인, 대북정책에 대한 남남갈등 등 남한 요인, 미중일 러 등 주변국의 대북 전략적 이해관계 상충 등 외부요인 모두 CTR 이행 단계마다 장애물로 작용할 가능성이 크기 때문이다. 이러한 시나리오가 현실화할 경우 당장 CTR 집행 예산이 줄어들고 CTR 이행 동력이 상실되는 상황에 직면할 수 밖에 없을 것이다.

CTR의 역사적 경험에 비춰볼 때 이러한 상황에 대비하기 위해 가장 중요한 것은 예산통제의 권한을 가진 의회의 역할이라고 할 수 있다. 미

84 오보람, 『조선반도의 평화와 안전보장문제』 (평양: 평양출판사, 2016), pp. 50-59.

85 Amy Woolf, *Nonproliferation and threat reduction assistance: US programs in the former Soviet Union: CRS Report for Congress RL31957*, April 19, 2005, p. 6.

86 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』, p. 142.

87 Kenneth Luongo and William Hoehn III, “Reform and expansion of cooperation threat reduction,” *Arms Control Today*, (June 2003), pp. 11-15.

국의 CTR 프로그램이 샘 닐과 리처드 루거 상원의원에 의해 최초 제안되었던 만큼 의회는 사실상 사업 설계와 이행을 통제하고 조정하는 역할을 담당했다.⁸⁸ CTR의 북한 적용에서도 미국과 한국의 의회를 설득하는 것이 가장 중요한 과제로 꼽히는 이유이다.

미 의회가 구소련 국가들을 상대로 CTR 프로그램을 계획할 당시 의회 내에서도 CTR을 대외원조 사업으로 이해하고 적성국에 대한 경제지원에 반대하는 목소리가 적지 않았다. 그러나 CTR 지지자들은 협력안보의 논리를 강조하며 CTR이 궁극적으로 미국의 안보에 기여한다는 사실을 강조함으로써 반대측을 설득할 수 있었다.⁸⁹

반대의 경우도 있었다. 행정부의 CTR 축소 움직임에 의회가 제동을 건 것이다. 예를 들어 부시 대통령 취임 직후였던 2001년 3월, CTR 프로그램에 대한 예산 삭감 등 재검토 의사를 밝혔었던 미 행정부는 의회의 반발에 직면해 CTR 축소 계획을 철회했다. 또 9·11 테러를 계기로 반(反)테러 캠페인과 함께 WMD 위협이 증가하자 CTR에 대한 부시 행정부의 입장은 180도 바뀌었다.⁹⁰

미 의회는 당시 대통령에게 3년 동안 한시적으로 부여했던 'CTR 유보 권한(CTR Waiver Power)'을 2006년부터 영구화하도록 조치하기도 했다. 2002년 부시 행정부가 러시아의 생화학무기금지 조약 준수 여부에 대한 입증 책임을 거부함에 따라 CTR 예산이 동결되고 러시아의 생화학무기 폐기가 지연되는 결과를 초래했던 사건이 반복되지 않도록 행

정부에 정책 수행의 자율성을 부여한 것이다.⁹¹

한반도 평화프로세스의 진전으로 북한에 대한 비핵화 지원 예산이 긴급하게 요청될 경우 미 행정부가 CTR 전체 예산의 15% 이내에서 허용하고 있는 긴급 예산지원 방식을 활용할 수도 있다. 긴급 예산지원이 가능한 경우는 '핵, 생화학무기 또는 관련 물질, 기술, 전문지식의 확산 발생 위협을 긴급하게 해결해야 할 때'라고 비교적 포괄적으로 명시하고 있다.⁹²

그러나 현실적으로 한반도 평화프로세스에 CTR을 적용할 경우 구소련의 경우처럼 미국이 대부분을 부담하는 방식으로 전개될 가능성은 크지 않다. 핵실험 실시 국가에 대해 연방정부의 예산 지원을 금지한 미국 국내법의 예외 적용을 받아내야 하고 북한에 대한 테러지원국 지정 역시 CTR 기금 사용을 가로막는 장애물로 작용할 것이다.⁹³ 테러지원국에 대해서는 미국의 대외원조법, 수출관리법, 무기수출통제법 등 복수의 법률에 따른 제재와 규제가 가해진다. 또 한반도 평화프로세스를 기반으로 CTR 프로그램을 실시할 경우 북한의 생화학무기 및 미사일 프로그램의 폐기를 후순위 과제로 설정해야 하는데 미 의회가 이를 수용할지도 의문이다.⁹⁴

더욱 중요한 문제는 1차 북핵위기 이후 30년 가까이 북한의 도발위협과 강성외교를 경험한 미 의회에서 북한에 대한 인식은 악화될 대로 악

88 CRS, *The Evolution of Cooperative Threat Reduction: Issues for Congress*, pp.12-18.

89 Ibid., p. 4.

90 박일진 외, 『핵활동 기술정보 수집·분석체계 구축』 KINAC/RR-030/2009 (서울: 교육과학기술부, 2009), p. 165.

91 Ibid., p. 166.

92 김진아, 「협력적 위협감소와 한반도」, p. 171.

93 Ibid., pp. 172-174.

94 Ibid., pp. 177-178.

화되어 있다는 점이다. 1994년 제네바 합의 이후 KEDO 집행이사회에서 46억 달러의 경수로 건설 비용 중 한국이 70%에 해당하는 32.2억 달러를 부담하고 일본이 10억 달러, EU가 8000만 달러를 부담하기로 합의했을 당시에도 미국은 의회의 반대를 내세워 비용 분담에 소극적이었다.⁹⁵

따라서 대북 CTR이 시행되더라도 투입 예산의 상당 부분을 한국 정부가 부담하는 구조는 불가피할 것이다. 과거 KEDO 구성 당시의 교훈을 감안하여 한국 정부와 의회가 협력안보 구상과 CTR 방식에 근거한 비핵화와 대북 안전보장 프로세스의 필요성을 전향적으로 검토해나갈 필요성이 요구된다. 검토 과정에서 재정 부담에 대한 국내적 합의 도출이 무엇보다 중요할 것이다. 지난 2005년 미국 국제전략문제연구소(CSIS)는 북한에 대해 CTR 프로그램을 실시하는 데 5년간 매년 최고 3억2000만 달러가 소요될 것이라고 예측한 바 있다.⁹⁶ 1992년부터 2013년까지 24년 동안 매년 미 의회가 승인했던 전체 CTR 예산이 3억~5억 달러 수준이었던 점을 감안하면⁹⁷ 북핵 CTR의 규모를 짐작할 수 있다. 게다가 지금까지 증가한 북한의 핵탄두와 핵시설, 핵물질 등을 감안하면 비용은 크게 늘어날 것이다.

95 통일부, “대북 경수로건설사업 지원,” 북한정보포털 <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnowldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=131> (검색일: 2020년 9월 25일); 김용준, “북한 경수로 건설비용 ‘한국 70/일본 20% 부담’ 『한국경제신문』 1998년 5월 6일, <https://www.hankyung.com/politics/article/1998050600221> (검색일: 2020년 9월 7일).

96 Joel S. Wit, Jon Wolfsthal and Choong-suk Oh, *The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea: A Report of the CSIS International Security Program*, p. VI.

97 Amy Woolf, *Nonproliferation and threat reduction assistance: US programs in the former Soviet Union: CRS Report for Congress RL31957*(March 6, 2012), p. 10-12.

현행 법령체계 내에서 즉시 이행 가능한 방안은 남북협력기금 내에 ‘비핵화 지원계정’을 추가하는 방안이 있다.⁹⁸ 그러나 북한 CTR이 현실화할 경우 각종 남북 교류협력 사업 또한 동시다발적으로 진행될 가능성이 크다는 점을 감안하면 1조원을 상회하는 남북협력기금으로는 비핵화 지원과 교류협력 사업을 모두 감당하지 못할 것이다. 결국 북한 CTR을 지원하기 위해 통일목적세 신설, 통일채 등 장기 국공채 발행과 같은 금융정책 차원의 대책이나 동북아 개발은행 설립, 대북 지원에 국한한 국제 컨소시엄 설립과 같은 국제협력 차원의 구상이 검토되어야 한다.⁹⁹

넷째, CTR 참여국을 점진적으로 확대하고 지속적이고 장기적인 사업 이행 구도를 창출하는 것이 필요하다. 냉전 직후 구소련 국가들을 대상으로 했던 CTR이 미국 주도로 진행되었음에도 불구하고 이후 ‘G8 글로벌 파트너십’으로 발전해 나간 것에서 보듯 국제사회에서 CTR 프로그램은 양자 차원의 문제가 아니라 다자 차원의 협력안보 이슈로 발전하고 있다. 따라서 한반도형 CTR을 고려함에 있어 참여국을 확대시키고 중도이탈을 방지하는 지속적 협력구도를 창출하는 것이 필수적 과제라고 할 수 있다.

한반도형 CTR 프로그램에 한반도 비핵화에 이해관계를 가진 주변국과 유엔 등 국제적 행위자들을 파트너국가와 유관국가의 형태로 포함시키는 것은 비핵화에 대한 대북 보상을 위해 소요되는 개별 국가의 재정적 부담을 경감시킬 뿐만 아니라 북한에도 합의 이탈에 대한 외교적 부

98 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』, pp. 176-177.

99 남성욱, “북핵 해체는 결국 돈! 누가 지갑 열까,” 『월간중앙』 2018년 8월호, <https://news.joins.com/article/22822074> (검색일: 2020년 9월 25일).

담을 부과함으로써 합의 이행의 안정성을 보장하는 역할을 한다. 다른 한편으로는 신생 독립국으로서 독자적 외교전략 공간이 협소했던 구소련 3국과 달리 북한은 주변 강국들 사이에서 균형외교를 통해 생존 능력을 강화해왔다는 점에서 일단 CTR 프로그램이 논의되기 시작하면 중국, 러시아, 일본 등 주변국들이 관심을 갖지 않을 수 없을 것으로 보인다.

실제로 중국은 북한과의 전통적 특수관계를 기반으로 CTR의 이행단계마다 북한에 대한 영향력을 행사할 수 있을 것이다. 러시아의 경우 미국과 CTR 프로그램을 운용해본 경험과 노하우를 축적하고 있을 뿐더러 북한 핵무기 및 핵시설 건설 과정에서 형성된 인적 유대와 기술적 교류가 중요한 역할을 할 것이다. 일본은 한반도 CTR에 정치적으로나 기술적으로 기여할 수 있는 공통분모가 제한적이라고 하더라도 재정적 기여를 통해 일정한 영향력을 행사하려고 할 수 있다. 2000년대 들어 CTR의 한반도 적용 가능성을 검토했던 연구들이 당시 비핵화 협상의 핵심적 역할을 담당했던 6자회담을 활용해 CTR 프로그램을 추진하는 방안을 제시했던 것도 당시 6자회담 참가국들이 CTR에 가졌던 이러한 관심을 반영하는 것이다.¹⁰⁰ CTR 참여국이 확정되면 각국이 가진 재정적 능력, 정치적 의지, 기술적 지원 가능 수준 등에 대한 평가를 기반으로 역할 분담 방식이 확정될 것이다.¹⁰¹

통일연구원에서는 2011년 미국, 중국, 일본, 러시아 전문가들을 대상으로 CTR의 북한 적용 가능성 및 보상조치, 이행 기간 등에 관한 의견조사를 실시한 바 있다. 미일중러 전문가들 대부분이 CTR의 북한 적용 가능성에 긍정적 견해를 표명하였으며 CTR의 적용 기간은 최단 5년에서 최장 15년까지의 기간을 예상하였다.¹⁰² 흥미로운 것은 CTR에 대한 보상조치와 관련하여 4개국 전문가들이 공통적으로 관계정상화와 포괄적 경제지원을 꼽은 반면 중국 전문가들만이 평화협정 체결을 통한 평화체제 구축을 보상조치에 포함시켜야 한다고 주장했다는 사실이다. 한반도형 협력안보 구상에 토대를 둔 한반도 CTR에서 중국의 역할이 제고될 수 밖에 없다는 사실을 시사하는 대목이다.

유럽연합의 경우도 과거 대북 경수로 제공을 위한 KEDO 프로젝트에 참여한 경험이 있는데다 비핵화 협상을 전제로 한다면 북한의 개혁개방을 유도하기 위한 다자 간 제도화의 과정에서 강화된 역할을 담당할 가능성이 있다.¹⁰³ 특히 최근 들어 유럽 전문가들 사이에서 장기 교착 국면에 있는 북미협상 상황에서 유럽의 행동을 요구하는 움직임이 등장하고 있는 것은 주목할 만한 현상이다.¹⁰⁴

북미협상이 비핵화-평화체제 협상으로 전환하는 순간 한국과 중국의

100 김재천, “협력적 위협감축조치(Cooperative Threat Reduction) 또는 년-루가(Nunn-Lugar) 방식을 통한 북한 핵문제 해결방안에 관한 고찰, 북한문제 해법, 유럽모델로 가능한가? : 「년-루가 프로그램」과 「헬싱키 프로세스」의 북한문제 적용,” 국회의원 최재천 주최 국회토론회 자료집 (서울 : 최재천 의원실, 2007) p. 7; Joel S. Wit, Jon Wolfsthal and Choong-suk Oh, *The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea: A Report of the CSIS International Security Program*; 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』.

101 Joel S. Wit, Jon Wolfsthal and Choong-suk Oh, *The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea: A Report of the CSIS International Security Program*, pp.31-48.

102 박종철 외, 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용 방안』, p. 144.

103 Mario Esteban, *The EU's role in stabilising the Korean Peninsula*, (Madrid: Real Instituto Elcano 2019), p. 39.

104 Tereza Novotna, What Can a New “Geopolitical” EU Do about North Korea?, 38 North, <https://www.38north.org/2020/02/tnovotna020620/> (accessed: August 12, 2020); James E. Hoare *It's Time for the European Union to Talk to North Korea: A Comment*, 38 North, <https://www.38north.org/2020/03/jhoare032320/> (accessed: August 12, 2020); Ramon Pacheco Pardo et al, *It's Time for the European Union to Talk to North Korea*, 38 North, <https://www.38north.org/2020/03/eu030220/> (accessed: August 12, 2020).

참여를 보장하는 3자 또는 4자회담으로 전환할 가능성이 있다. 남북한 정상도 이미 판문점선언 3조 3항에서 남북미 3자, 또는 남북미중 4자회담 개최에 합의해놓은 바 있다. 정전협정의 평화협정 전환과 비핵화와 평화체제 연계 구상을 현실화하기 위해서도 협상의 다자화는 불가피하게 거쳐야 할 경로인 셈이다. 김정은 위원장도 2019년 신년사에서 다자협상의 가능성을 언급한 바 있다. 협력안보 방식이 참가자들의 기존 국가이익과 정책을 존중하면서도 상호 협력을 관행화함으로써 다자간 제도의 형성을 지향하는 방식이라는 점에서 CTR 참여국을 확대함으로써 평화체제를 완성해 가는 경로의 타당성이 인정된다고 할 수 있다.

2. 비핵화-안전보장 협상과 CTR

III장에서 살펴본 한반도형 협력안보의 특징과 IV장 1절에서 검토한 원칙 및 고려사항에 입각하여 한반도 CTR의 기본구상을 설계해볼 수 있다. 한반도 CTR의 적용 범위와 대상은 매우 광범위하다. 북핵 프로그램의 검증가능한 폐기, 핵폐기물 관리 및 처리, 방사능 오염 환경의 복원(remediation), 핵 관련 시설 및 인력에 대한 안전조치 강화, 활용 가능 시설의 제염 및 리모델링, 북핵 관련 전문인력의 전직(redirection) 프로그램 구축 등을 우선적 과제로 꼽을 수 있다.¹⁰⁵

105 Lynn Rusten and Richard Johnson, *Building Security Through Cooperation: Report of the NTI Working Group on Cooperative Threat Reduction with North Korea*, pp.41-53.

가. 한반도 CTR의 적용 대상

북핵 프로그램은 현재 북한이 보유중인 핵탄두와 핵물질은 물론 핵 관련 시설과 인력, 기술 등을 포함한다. 북한이 보유하고 있는 핵탄두는 예측기관과 전문가에 따라 최저 20개에서 최고 60개에 이르는 것으로 파악되고 있다. 스웨덴 싱크탱크 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI: Stockholm International Peace Research Institute)는 북한이 30~40개의 핵탄두를 보유(2020년 1월 기준)한 것으로 추정했다.¹⁰⁶ 비슷한 시기 미 육군이 발간한 ‘북한 전술’ 보고서에서 추정된 북한의 핵탄두 숫자는 20~60개로 나타났다. 특히 이 보고서는 북한이 매년 6개의 핵탄두를 생산할 능력을 보유하고 있다고 추정했다.¹⁰⁷ 그러나 미 육군의 이러한 예측에 대해서는 미국 핵전문가들도 북한의 실험용 경수로 건설이 완공되지 않은 상황에서 과장된 것이라는 견해를 밝히는 등 의견이 엇갈리고 있다.¹⁰⁸ 한편, 한국 정부는 지난 2018년 통일부장관의 국회 대정부질문 답변을 통해 ‘북한이 20~60개의 핵무기 보유하고 있다’는 정보 당국의 판단을 공개한 바 있다.¹⁰⁹

지난 2015년, 미국의 군사전문가 존 실링(John Schilling)과 헨리 칸

106 김정은, “SIPRI, ‘북한 핵탄두 30~40개 보유 추정... 작년보다 10개 늘어,’ 연합뉴스, 2020년 6월 15일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200615141100098> (검색일: 2020년 9월 27일).

107 조의준, “미 육군 ‘북한 핵무기 60개 보유...매년 6개씩 생산 가능’” 『조선일보』, 2020년 8월 18일, https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2020/08/18/2020081801005.html (검색일: 2020년 9월 27일).

108 김영교, “북한 60개 핵무기 보유 추정, 실험용 경수로 제대로 갖췄을 때 가능,” VOA, 2020년 8월 19일, <https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/norkor-nuclear-capability-estimates> (검색일: 2020년 9월 27일).

109 이한승, “조명균 ‘北, 핵무기 20~60개 보유’ 정보당국 판단,” 연합뉴스, 2018년 10월 1일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20181001146100001> (검색일: 2020년 9월 27일).

(Henry Kan)은 2020년 북한의 핵탄두 숫자를 총 20개, 50개, 그리고 100개의 세 가지 시나리오로 나누어 예측한 바 있다.¹¹⁰ 북한의 현재 핵탄두 숫자를 5년 전 예측과 비교해보면 북한의 핵능력은 보수적 추정 시나리오를 다소 상회하는 수준에서 머무른 것으로 보인다. 그러나 북한은 현재 보유하고 있는 핵탄두만으로는 ‘억제의 신뢰성’을 확보하지 못했다는 판단 아래 확증보복(assured retaliation) 능력을 갖추기 위해 핵탄두의 숫자를 계속 늘여갈 것으로 전망된다¹¹¹

북한의 핵시설에 대해서는 2009년 4월, 6자회담 합의 이행 감시를 위해 북한에 상주하고 있던 IAEA 사찰단이 추방된 이후 현지 방문을 통한 현황 파악은 불가능한 실정이다. 국회 정보위원회 보고를 토대로 한 보도에 따르면 북핵 관련 시설 104개소 중 ‘완전한 비핵화’를 위해 불능화가 필요한 ‘핵심 시설’은 40개에 이른다.¹¹²

1992년 북한이 IAEA에 신고했던 핵시설로는 5MWe, 20MWe(영변), 200MWe(태천) 흑연감속원자로와 동위원소 생산시설, 방사화학실험실, 폐기물시설과 연구용 원자로(IRT-2000), 핵연료 가공시설, 그리고 우라늄 광산(평산, 순천) 및 정련시설(평산, 박천) 등이 있다. 또 2010년 북한을 방문했던 핵물리학자 헤커 박사팀에 공개했던, 영변 핵연료 가공시설

을 개조한 우라늄 농축 시설과 실험용 경수로(100MWe)도 있다.¹¹³ 이러한 시설들이 우선적으로 40개의 핵심 시설에 포함될 것으로 보인다.

25~30MWe급으로 추정되는 실험용 경수로의 경우 2012년 완공된 것으로 알려졌으나 아직까지 가동하지 못하고 있는 실정이며 위성사진 이미지 분석에 의해 냉각 시스템 시험 가동 정황 정도가 포착된 바 있다.¹¹⁴ 그러나 북한이 발전용을 주장하며 실험용 경수로 폐기를 수용하지 않을 경우 비핵화 프로세스는 난관에 봉착할 수도 있다.¹¹⁵

이 밖에도 북한이 신고하지 않았지만 한미 정보당국이 주시하고 있는 비공개 시설 중에는 평양 남부 천리마구역의 옛 지명인 강선지역에 위치한 우라늄 농축 시설이 있다.¹¹⁶ 기타 미확인된 북한의 핵시설로는 핵무기 제조와 저장 및 연구에 필요한 다수의 시설과 육불화우라늄 생산시설, 리튬-6 생산시설 등이 꼽히고 있다.¹¹⁷

북한의 핵시설에서 지금까지 생산된 핵물질은 플루토늄의 경우 60kg을 추출하여 50kg 이하 수준의 보유량(2019년 12월 현재)을 기록하고 있는 것으로 추정되고 있다.¹¹⁸ 고농축 우라늄의 경우 지그프리트 헤커

110 John Schilling and Henry Kan, *The Future of North Korean Nuclear Delivery Systems*, (Washington: US-Korea Institute at SAIS, 2015), pp. 23-26.

111 북한이 2013년 최고인민회의에서 채택한 ‘자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여’ 법령 제2조는 ‘세계의 비핵화가 실현될 때까지 우리 공화국에 대한 침략과 공격을 억제격퇴하고 침략의 본거지들에 대한 섬멸적인 보복타격을 가하는데 복무한다’고 규정하고 있다. 이는 북한이 최초로 핵에 의한 대량보복 원칙을 천명한 것으로 해석된다. 부승찬, “약소국 북한의 생존전략: 원칙과 구현방식,” 『국방연구』 제60권, 제2호 2017년 6월, p. 17.

112 황현택, [단독] ‘북핵 리스트’ 입수...“핵심 핵시설 40곳, 폐기해야 비핵화,” 2019년 3월 28일, <http://mn.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4168067> (검색일: 2020년 9월 7일).

113 한국원자력통제기술원, 『북핵일지』, KINAC/GP-007/2019 (B9-8140) pp. 65-71.

114 Elliot Serbin and Allison Puccioni, *North Korea's Experimental Light Water Reactor: Possible Testing of Cooling System*, 38North, <https://www.38north.org/2019/12/yongbyon120519/> (accessed: September 27, 2020).

115 양희정, “하이노년 ‘영변 실험용 경수로 협상 시급히 나서야,’” 자유아시아방송, https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/nuclearplant-03292018165521.html (검색일: 2020년 9월 27일).

116 David Albright, “On the Question of Another North Korean Centrifuge Plant and the Suspect Kangsong Plant,” Institute for Science and International Security, https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Kangsong_25May2018_final.pdf (accessed: September 27, 2020).

117 한국원자력통제기술원, 『북핵일지』, p. 70.

118 Ibid., pp. 72-73.

박사에 의하면 북한은 450~700kg(2019년 9월 현재)을 보유하고 있는 것으로 예측되었다.¹¹⁹ 2016년 1월, 4차 핵실험 당시 ‘시험용 수소탄’이라고 발표했던 북한은 리튬6(Li-6) 화합물을 이용하여 삼중수소를 추출했을 가능성이 있는 것으로 평가되고 있다.¹²⁰ 2017년 미국 정보기관들은 북한이 핵탄두 60개를 만들 수 있는 핵분열성 물질을 이미 확보하였으며 매년 12개의 핵탄두를 만들 수 있는 핵물질을 지속적으로 생산할 수 있을 것으로 추정하기도 했다.¹²¹

〈표 4〉 한반도 CTR의 핵폐기 대상

분야	대상
핵탄두	스웨덴 SIPRI 추정 30~40개 미 육군 보고서 20~60개 추정 한국 정부 20~60개 추정
핵시설	5MWe·20MWe 흑연감속로 IRT-2000 연구로 및 임계시설 100MWt 실험용 경수로 핵연료 가공시설 우라늄 농축시설 폐기물 시설 동위원소 생산시설 방사화학 실험실 (이상 영변) 교육용 미임계 시설(평양) 200MWe 흑연감속로(태천) 우라늄 광산(평산, 순천) 우라늄 정련시설 (평산, 박천)
핵물질	플루토늄 50kg, 고농축 우라늄 450~700 kg, 삼중수소
핵인력	1만명 핵과학자 (핵심인력 300명)

출처: 『2019 북핵총서』 (대전: 한국원자력통제기술원, 2019) 등.

북한 내 핵무기 폐기, 핵시설 해체, 핵물질 이전 및 통제 등의 기술적 절차가 성공적으로 마무리된다고 해도 남는 문제는 핵 종사자들의 전문 지식과 기술 확산에 관한 우려이다. 따라서 북핵 종사자들의 민간 분야 재취업을 통해 다시는 핵무기 프로그램 관련 업무에 종사하지 못하게 하고, 핵확산을 기도하는 제3국 또는 외국의 테러집단으로 흘러나가지 못하는 작업은 한반도 CTR의 핵심적 요소 중의 하나이다.

북한의 핵개발 과정에 투입되었고 현재의 핵 프로그램 운용에 종사하고 있는 인력 규모를 추정하는 것은 불가능하다. 김일성대와 김책공대, 영변 물리대학의 관련 분야 인력 배출 규모를 추산하여 1만명 정도의 핵

119 김동현, “해커 박사 ‘영변은 북핵의 심장...비핵화는 영변서 시작돼야,’” 연합뉴스, 2019년 9월 19일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190919091300504> (검색일: 2020년 9월 27일).

120 이상민, “제4차 북한 핵실험의 기술적 평가 및 추가 핵실험 전망, : 주간국방논단 제1606호, <https://www.kida.re.kr/frt/board/frtNormalBoardDetail.do?sidx=382&idx=1657&depth=3> (검색일: 2020년 9월 27일).

121 Ankit Panda, US Intelligence: North Korea May Already Be Annually Accruing Enough Fissile Material for 12 Nuclear Weapons <https://thediplomat.com/2017/08/us-intelligence-north-korea-may-already-be-annually-accruing-enough-fissile-material-for-12-nuclear-weapons/> (accessed: September 27, 2020).

과학자가 있는 것으로 추산하고 있을 뿐이다. 이 중 300명 정도를 핵심 인력으로 분류할 수 있다.¹²²

그런데 미국 측 전문가들은 북한 핵시설이 갖고 있는 기술적 특이성을 감안하고 핵관련 기술이 비핵국가로 이전되거나 유출되는 것을 막기 위해 핵무기 및 시설 해체 과정에 북측 핵과학자들의 참여가 필수적이라고 주장하고 있다.¹²³ 따라서 비핵화 프로세스 초기에는 북한 핵과학자들의 공동 참여가 요구되지만 CTR이 진행되면서 이들 전문가들은 실직에 대한 우려를 갖지 않을 수 없다. CTR 내에서 이들에 대한 전직 지원 프로그램이 반드시 필요한 이유이다. 구소련 CTR 이행 과정에서 러시아에 국제과학기술센터(International Science and Technology Center), 우크라이나에 우크라이나 과학기술센터(Science and Technology Center in Ukraine)를 설립하여 이들 핵과학자의 재교육을 실시했던 사례를 참고할 필요가 있다.

나. 한반도 CTR 프로세스

한반도 CTR은 구소련 CTR 사례와 달리 핵폐기 프로세스를 근간으로 하면서도 이러한 프로세스를 본격적으로 가동하기 위해 비핵화 합의의 불가역성을 확보하는 과정이 필요하다. 2018년 싱가포르 합의를 재확인하는 동시에 한반도 CTR의 전제조건을 구성하는 이러한 과정에 진입

하기 위해서는 북한의 핵동결과 대북 안전보장 제공을 위한 미국의 초기 조치를 교환하는 방안을 고려해야 할 것이다.

핵 전문가들 역시 북핵 폐기를 위해서는 세부 단계 설정의 차이에도 불구하고 대략 동결→폐기→검증의 순서를 공통적으로 제안하고 있다. 예를 들어 스탠포드대 지그프리트 헤커(Siegfried Hecker) 박사팀은 ① 가동중지(halt)→② 원상회복(roll back)→③ 제거(elimination) 시나리오를,¹²⁴ 존 칼슨(John Carlson) 핵물질관리연구소(Institute for Nuclear Material Management) 연구원은 ① 핵실험 중지→② 확산 방지(핵분열 물질 생산중단)→③ 탄두 해체 및 핵물질 제거¹²⁵의 시나리오를 제시한다. 한편, 카네기국제평화기금(Carnegie Endowment for International Peace) 토비 달튼(Toby Dalton) 핵정책 국장은 ① 악화 방지→② 상황 개선(봉인)→③ 해결¹²⁶ 이라는, 좀더 보수적인 접근법을 제안한다.

한미 양국이 이러한 ‘동결입구론’에 컨센서스를 형성하고 북미 양국이 이러한 프레임에 의견접근을 이루게 되면 핵동결의 범위를 놓고 협상이 진행될 것이다. 동결 협상단계에서는 ① 영변 내 모든 시설의 가동 중단, ② 영변 이외 우라늄 전환 시설 가동 중단 ③ 우라늄 채굴 및 농축활동 중단 등 3대 동결 요구사항¹²⁷을 놓고 미국의 대북 안전보장 초기조치

122 이종구, “북한 비핵화와 핵 전문인력 관리 방안,” 한국국방연구원, 『국방이슈브리핑시리즈』 (2019), 한국국방연구원, p. 3.

123 Lynn Rusten and Richard Johnson, *Building Security Through Cooperation: Report of the NTI Working Group on Cooperative Threat Reduction with North Korea*, p. 28.

124 Siegfried S. Hecker et al. *A Technically-informed Roadmap for North Korea's denuclearization*, CISAC Stanford University (2018).

125 John Carlson, *Denuclearizing North Korea: The Case for a Pragmatic Approach to Nuclear Safeguards and Verification*.

126 Toby Dalton et al. *Key Issues for US-North Korea Negotiations* Carnegie Endowment for International Peace (2018).

127 백성원, “[인터뷰: 북핵 전문가 올브라이트] 동결, 핵연료 사이클 멈추는 중대 조치...미 정책 변화 아냐,” VOA,

와 연계 협상을 벌이는 방식을 제안할 수 있다. 여기서 미국이 초기조치로 내놓을 수 있는 카드는 대북 불가침선언, 북미 연락사무소 개설, 한국 전 종전선언, 테러지원국 해제 등 정치적 조치로부터 대북 제재 해제, 국제기구를 통한 금융지원 등 경제지원 조치를 포함한다. 따라서 북한이 3대 요구사항을 모두 이행하는 전면 핵동결(①,②,③ 수용), 영변을 포함한 우라늄 전환시설 가동 중단을 수용하는 부분 핵동결(①,② 수용), 영변 핵시설 가동만을 중단하는 시설 부분 동결(① 수용) 등 3개 시나리오를 바탕으로 미국의 안전보장 초기조치를 전면적으로, 또는 선택적으로 제공하는 방식이 가능할 것이다.

핵동결과 안전보장 초기조치의 교환을 바탕으로 비핵화 프로세스가 가동 단계에 들어서면 이를 평화체제 협상과 연계하여 본격적으로 한반도 CTR의 단계별 전략 이행에 진입할 수 있다. 비핵화의 기술적 행동과 안전보장을 위한 정치적 행동을 동시 이행한다는 원칙 속에서 한반도 CTR이 설계되기 위해서는 기존의 비핵화 로드맵이나 비핵화-평화체제 로드맵의 공통요소를 기반으로 하되¹²⁸ 비대칭적 상호주의에 입각하여 비핵화의 단계별 조치와 북한이 요구하는 체제안전 보장의 단계별 조치를 동시에 이행하는 형태를 구현하는 것이 중요하다. 한반도 평화체제의 구성요소를 비핵화와 대북 안전보장으로 정의하고 기존에 논의해왔던 ‘비핵화-평화체제’ 협상을 ‘비핵화-안전보장’ 협상으로 구체화하는 것이다. 다시 말해 평화체제가 비핵화와 안전보장이라는 두 가지 요소에 의

해 완성되는 구조를 지향하는 것이다. 이러한 과정에서 북한이 수용가능한 안전보장 조치를 제시함으로써 비핵화 조치를 촉진시킬 수 있다. 비핵화-안전보장 협상과 이행의 진전에 따라 비전통적 안보를 포함한 포괄적 안보이슈를 의제화하여 상호 연계(issue-linkage) 전략을 구사하는 것도 로드맵 내에서 참가국들간의 상호협력을 촉진할 것이다.

〈표 5〉는 협력안보적 조치와 조응하는 한반도 CTR의 기본 구상을 보여준다. 비핵화 프로세스와 연동되는 평화체제 구상이 아니라 평화체제 달성 프로세스 내에서 협력안보적 조치와 CTR에 따른 조치를 동시에 계획하고 이행하는 다면적(multifaceted) 협상을 지향하는 형태이다. 동시에 비대칭적 상호주의에 입각한 협상을 진행함으로써 북미, 남북은 물론 동북아시아 전반에서 위험비용을 낮추고 평화와 안정을 증진하는 방안이기도 하다.

<https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/4988680> (검색일: 2020년 9월 25일).

128 전봉근, “북핵 시나리오 분석과 한반도 비핵·평화체제 추진체계,” 국립외교원, 『IFANS 주요국제문제분석』 (2017), pp. 19-26; 정성윤 외, 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 113-141; 조한범 외, 『한반도 비핵평화체제 구축과 남북관계』 (서울: 통일연구원, 2018).

〈표 5〉 한반도 CTR의 기본 구상

이행 단계	협력안보 프로세스	CTR 프로세스
신뢰 구축 단계	대북 불가침 선언 판문점선언, 9·19 합의 이행 북미협상 정례화 한반도 전략자산 전개 자제 남북정상회담 정례화 전시작전권 전환 완료 한반도평화포럼 출범	핵폐기 선언 풍계리 핵실험장 전문가 방문 미사일 발사 일시 중단 선언 비핵화지원기구(가칭) 설치
평화체제 조성 단계	한반도 평화(중전)선언 테러지원국 해제 북미 수교협상 개시 남북기본협정 체결 남북경협 재개	핵물질 생산 중단 핵시설 제거 준비 검증 체계 구축 비핵화 지원기구 운용
평화체제 성숙 단계	남북미중 정상회담 실시 동북아 다자안보포럼 설치 남북한 군비통제 한미연합훈련 축소 및 성격 전환	핵시설 신고 핵시설 폐쇄 사찰 및 검증 핵물질 이전 시작 경수로 제공 합의
평화체제 완성 단계	한반도 평화협정 체결 유엔사령부 해체 북미 수교 북일 수교 동북아 다자안보 체제 논의	핵무기 해체 완료 원자로 폐기 및 전환 핵물질 이전 완료 핵기술 센터 설립 제염 장비 제공 오염환경 복원 경수로 완성 NPT 복귀 CTBT 가입

4단계로 구성되는 한반도 CTR의 기본구상에서 첫 번째 단계는 신뢰 구축 단계이다. 앞서 설명한 대로 구소련 CTR과 달리 한반도 CTR은 비핵화-안전보장 합의를 이끌어내고 본격적인 위협감축 프로세스에 진입하기 위한 사전절차가 필수적인데 신뢰 구축 단계가 여기에 해당한다고

볼 수 있다. 신뢰 구축 단계는 북미협상을 재개하여 북한이 비핵화 의지를 재확인하고 미국이 대북 불가침을 선언하는 정치적 교환조치로부터 시작될 것이다. 이러한 정치적 선언의 신뢰성을 담보하기 위해 북한은 지난 2018년 5월 폭파 방식으로 폐기한 풍계리 핵실험장에, 폭파 당시 언급했던 한미 전문가들의 방문을 허용하고 미국은 한반도에 전략자산 전개를 자제하는 등 호혜 조치를 내놓을 수 있다. 유엔의 경제 제재를 신뢰구축 단계에서 일부 완화함으로써 북한 주민들의 민생 여건을 개선하고 북미 합의 이행의 지렛대로 삼는 작업도 필요하다.

동시에 남북관계 차원에서는 유엔 제재 완화 추이에 맞춰 판문점선언과 9·19 공동선언을 단계적으로 이행하고 남북정상회담을 정례화할 필요가 있다. 장기적이고 안정적인 북미 실무협상 채널을 확보하여 북핵 프로그램의 동결→불능화→폐기를 이행하기 위한 로드맵에 합의하는 것도 신뢰 구축 단계에서 진행되어야 할 과제이다.

한국, 미국, 중국, 러시아, 일본 등 5개국을 중심으로 CTR 이행을 위한 ‘한반도 비핵화 지원기구(가칭)’를 설치하고 납치자 문제 해결을 중심으로 북일관계 협상에 들어가면서 1.5트랙 차원에서는 북한을 포함해 6개국이 한반도평화포럼을 창설해 신뢰 구축 단계 이행의 우호적 분위기를 만들어야 한다.

2단계에 해당하는 평화체제 조성 단계는 한반도 CTR을 본격적으로 가동하는 단계로서 핵프로그램의 동결로부터 출발한다. 북한은 영변 등 신고 핵시설에 대한 가동 중단 조치를 취함으로써 핵물질 생산을 동결한다. 남북미 3국이 종전선언을 발표하고 미국은 북한에 대한 테러지원국 지정을 해제하는 동시에 북미 연락사무소를 설치해 수교 협상에 착수한다.

1단계에서 설치된 ‘한반도 비핵화 지원기구(가칭)’를 중심으로 북핵 폐기를 위한 프로세스와 이를 재정적, 기술적으로 지원하기 위한 방안을 도출하는 동시에 IAEA 등 국제기구의 검증 체계도 마련한다.

남북관계 차원에서는 2000년 이후 4대 남북 정상합의를 바탕으로 남북기본협정을 체결하고 개성공단 등 남북경협 사업을 재개한다.

3단계인 평화체제 성숙 단계에서는 북한의 핵시설에 대한 본격적 폐쇄와 검증작업이 실시된다. 핵물질의 이전, 핵시설 폐쇄 및 사찰과 검증, 그리고 영변 이외 미신고 시설에 대해 북한이 신고 절차를 개시하는 등 비핵화 프로세스의 핵심적 작업이 평화체제 성숙 단계에서 이뤄져야 한다. 대략 10~15년의 기간을 필요로 할 것으로 예상되는 CTR 프로세스에서 사찰 및 검증 절차와 기준에 합의하는 것은 무엇보다 중요하다. 1차 북핵위기 당시에는 IAEA 특별사찰 여부가, 2차 위기 당시에는 시료 채취 여부가 도화선이 되어 북미 간 합의했던 비핵화 프로세스 전체가 좌초했었던 경험 때문이다. 사찰 및 검증 단계에서 비핵화 합의 이행에 실패한다면 핵시설과 인력의 민수용 전환과 같은 CTR의 핵심과제에 도달하는 것은 불가능하다. 동시에 3단계에서는 핵프로그램 폐기 이후 평화적 목적으로 전환 가능한 핵시설들을 선별하여 재활용하는 계획이 수립되어야 하고 동시에 북한의 전력생산을 대체할 수 있는 경수로 제공에도 합의해야 한다.

3단계에서는 한반도 협력안보 프로세스의 핵심국가인 남북미중 4개국이 정상회담을 실시하여 한반도 평화협정 체결을 위한 사전협의에 들어가고 파트너국가(러시아, 일본) 포함 6개국이 동북아 평화포럼을 설치한다. 동북아 평화포럼에서는 경성안보 뿐만 아니라 감염병 대처, 재난 통제, 환경 보존, 하천관리, 농업기술 등 다양한 비전통 안보 분야의 의제

에 대해 북한을 포함해 동북아 6개국이 공동대응할 수 있는 논의구조를 창출한다. 한미 연합훈련은 규모를 축소하고 성격을 전환하며 남북한은 본격적인 군비통제 절차에 돌입한다.

4단계인 평화체제 완성 단계에서는 핵시설의 폐쇄가 완료되고 민수용 전환 작업과 핵물질 이전 작업이 완료된다. 2단계와 3단계에서 미래 핵과 현재핵에 해당하는 핵시설과 핵물질 폐쇄 및 이전 작업이 이뤄졌다면 4단계에서는 과거핵에 해당하는 핵무기의 해체 작업이 이행되는 것이다. 북핵의 민수용 전환을 위해서는 오염환경 복원과 제염을 위한 장비와 인력 제공 등 기술적, 재정적 지원이 이뤄지면 북한의 핵인력 재배치를 위한 기술지원 센터도 설립된다. 최종적으로 북한의 핵비확산조약(NPT) 복귀와 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 가입을 통해 한반도 평화체제의 국제적 재확인을 획득하는 과정을 거치게 된다. 동시에 동북아시아의 핵보유국이 남북한과 일본 등 비핵국에게 소극적 안전보장을 제공하는 동북아 비핵무기지대화를 추진함으로써¹²⁹ 비핵화 이후 북한의 안전보장에 대한 확신(reassurance)을 부여할 수 있다.

또한 남북미중 4개국 정상이 정전협정을 대체하는 한반도 평화협정에 서명하고 북미, 북일 양국은 수교절차를 완료한다. 북미 수교와 평화협정 체결 이후 유엔사령부는 해체하고 주한미군은 역할을 전환하며 남북미중일러 등 6개국은 3단계에서 구성한 동북아 다자안보포럼을 기반으로 다자안보 체제 확립을 위한 본격적인 논의를 시작한다.

129 John Carlson, *Denuclearizing North Korea: The Case for a Pragmatic Approach to Nuclear Safeguards and Verification*, 38North, https://www.38north.org/wp-content/uploads/pdf/38-North-SR-1901-Carlson_Denuclearizing-North-Korea.pdf (accessed: September 25, 2020).

V

결론

지금까지 살펴본 한반도형 협력안보의 특징과 한반도 평화프로세스에 CTR을 적용하기 위한 기본 구상은 지난 30년 가까이 한반도의 최대 안보이슈를 차지하고 있는 비핵화 문제를 바라보는 관점의 전환을 요구한다. 비핵화를 비핵화 자체로만 보지 않고 북한 체제에 대한 안전보장과 연계하여 바라봄으로써 현실적으로 달성 가능한 동시에 지속가능한 한반도 평화체제의 완성을 목표로 하는 것이다.

북미 간 신뢰 상실, 미중 전략경쟁의 심화, 남북관계의 방향을 둘러싼 남한 내부의 갈등, 북한의 자력갱생 노선과 강성외교 등으로 인해 이러한 목표의 달성은 물론, 비핵화와 안전보장을 연계하여 인식하는 관점의 전환조차 쉬운 일은 아닐 것이다. 게다가 한반도 CTR의 기본 구상에서 제안한 평화체제의 이행단계 설정과 각 단계별 이행 프로세스에서 거론한 행동계획들은 단계와 단계의 이행 기준, 각 단계 내에서 행동계획의 우선순위와 이행 순서(sequencing), 각 행위자의 합의 이탈시 대응 방안 등 수많은 장애물을 잠재적으로 내재하고 있다.

그러나 최소한의 청사진이 없이 건물의 조감도와 설계 도면을 제작할 수 없는 것처럼, 한반도 평화프로세스의 교착 국면이 장기화하는 길목에서 협력안보 프로세스와 CTR 프로세스를 독립변수이자 한반도 평화체제의 구성요소로 하는 새로운 접근 방법을 제안한 데에서 의미를 찾을 수 있을 것이다.

북핵 문제의 해법에 왕도는 없다. 북핵 개발을 저지하기 위해 미국과 국제사회는 무력 동원을 제외하고는 모든 수단을 동원해왔고 현재도 모든 방법을 구사하고 있다. 최근 몇 년만 하더라도 ‘전략적 인내’와 같은 장기적 무관심 전략에서 역대 최고 수준의 경제 제재를 가하는 동시에, 3차례의 북미정상회담 등 역대 최고 수준의 정치적 관여 노력이 경주되

기도 했다.

그러나 미국을 비롯한 국제사회가 이처럼 ‘모든 수단’과 ‘모든 방법’을 동원하는 동안 한국 정부의 역할을 남북관계 개선이라는 단기적이고 제한적인 목표에만 국한한 채 스스로 제약한 측면은 없는지 되돌아볼 필요가 있을 것이다. 북한이 ICBM 개발을 현재 수준에서 유지하고 직접적인 대미 위협을 자제하면서 자력갱생 노선을 바탕으로 대외관계를 정상화하고자 하는 상황은 한반도 평화프로세스에서 남북관계를 통한 해결 가능 영역이 축소하고 있다는 사실을 시사하고 있기 때문이다.

한반도형 협력안보 시스템의 구축을 통한 한반도 CTR 프로세스는 이러한 점에서 한반도 평화프로세스에서 한국 정부의 주도성과 당사자성을 재확인시키는 계기로 작용할 것이다. IV장에서 제안한 한반도 CTR의 기본구상을 설계하고 이행하는 데에서 한국 정부는 핵심적 역할을 맡아 핵심국가-파트너국가-유관국가의 역할과 기능을 주도적으로 제안해야 한다. 또한 이러한 역할과 기능을 수행하기 위한 자원 확보와 국제협력을 위한 노력의 중심축을 담당해야 한다. 이를 위해 핵전문가와 안보전문가들이 구소련 CTR 프로세스를 통해 획득한 경험과 노하우를 전수받는 역량 구축 활동에 신속하고도 적극적으로 나서야 할 것이다. 또 한반도 CTR 프로세스의 허브 역할을 담당할 ‘한반도 비핵화 지원기구(가칭)’를 KEDO의 사례처럼 뉴욕에 설치하는 것이 아니라 서울에 설립하는 방안을 적극 추진할 필요가 있다.

한반도형 협력안보 구상에 기초한 한반도 CTR의 설계와 이행을 위해서는 국내적 차원의 정치적, 법률적 준비작업도 필요하다. 예를 들어 한반도 CTR의 지속성 보장을 위해서는 ‘한반도비핵화지원법’(가칭)과 같은 법률 제정을 통해 외교부, 통일부, 국방부 등 유관부처에 역할을 부여

하고 ‘비핵화지원기금(가칭)’ 마련을 위한 법률적 근거를 확보할 필요가 있다.

동시에 북한이 주장하는 체제 안전보장에 대해서도 적극적으로 목소리를 낼 필요가 있다. 한반도 평화프로세스에서 포괄적 합의와 단계적 이행이라는 원칙을 유지하되 포괄적 합의의 범위를 북한에 대한 안전보장 수단의 제공까지 넓혀 한반도의 평화체제 수립을 위한 ‘문재인 안(案)’을 임기 내에 만들어내야 한다. 그리고 이를 미국 및 중국과 협의하고 러시아와 일본에 제공하는 한편, 유엔에도 제시해야 한다. 한반도 평화프로세스를 재가동시키기 위해서는 문재인 대통령이 한미, 한중 외교를 통해 북한의 체제 안전보장 방안을 논의할 용의가 있음을 공개적으로 밝히는 방법도 적극 고려할 필요가 있다.¹³⁰

130 성기영, “남북관계와 북미관계; 공존과 병진을 위한 모색,” 국가안보전략연구원 「INSS 전략보고 통권 51호」 (2019), p.11.

Abstract

The Korean Peninsula Cooperative Security and Cooperative Threat Reduction

Sung Ki-Young

(Institute for National Security Strategy)

Despite the historic Singapore Agreement in June 2018, the situation, in which concrete progress has not been made in the definition of denuclearization, how to implement the ‘complete denuclearization’, and what the corresponding compensation measures for denuclearization should be, is calling for a new approach even if the U.S.-North Korea negotiations resume in the future.

This study aims to present a Korean Peninsula Cooperative Security(KPCS) initiative based on a critical assessment of the implementation of the Singapore Agreement and the possibility of changes in the structure

of denuclearization deal in the future. To this end, I will analyze the need and meaning of cooperative security on the Korean Peninsula and propose to use the Cooperative Threat Reduction(CTR) program as a means of denuclearizing the Korean Peninsula and establishing a peace regime.

The KPCS aims to create a ‘mutual reassurance’ structure through the exchange of hard security, while the agreement in the field of hard security drives a favorable structure in the field of soft security and promotes the implementation of hard security agreements. In terms of actors, the KPCS pursues multi-layered network and minilateral system and aims to break the phenomenon by eliminating existing fear factors through reduction of threat recognition, but not by maintaining the status quo.

In order to apply the CTR method to the Korean Peninsula, verifiable dismantlement of the North Korean nuclear program, strengthening safety measures for nuclear facilities and personnel, and decontamination

and remodeling of the existing facilities will be needed above all. In this study, the Korean Peninsula CTR, which is implemented in conjunction with the peace regime construction process, is presented in four stages: trust-building→peace regime formation→peace regime growth→peace regime completion. Detailed action plans required for each step will also be provided.

Keywords

Korean Peninsula Cooperative Security, Korean Peninsula CTR, denuclearization, peace regime
--

참고문헌

- 권오윤·심정창. “‘협력안보’로서의 동북아 평화협정 체제를 만들기 위한 조건들.” 『평화연구』 제15권 제1호 (2007), pp. 59-95.
- 김근식. “비핵화 모델의 사례와 교훈: 문재인 정부의 ‘코리아 모델’은 성공 가능한가.” 『한국과 국제정치』 35권 1호 (2019), pp. 33-66.
- 김동현. “해커 박사 ‘영변은 북핵의 심장...비핵화는 영변서 시작돼야.’” 연합뉴스, 2019년 9월 19일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190919091300504> (검색일: 2020년 9월 27일).
- 김연수. “협력안보의 개념과 국제적 적용: 북미관계에의 시사점.” 『한국정치학회보』 38집 5호 (2004), pp. 277-451.
- 김영교. “북한 60개 핵무기 보유 추정, 실험용 경수로 제대로 갖췄을 때 가능.” VOA, 2020년 8월 19일, <https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/norkor-nuclear-capability-estimates> (검색일: 2020년 9월 27일).
- 김영재·전성훈. 『핵 폐기와 검증에 관한 연구』 KAERI/CM-1-23/2007. 대전: 한국 원자력연구원, 2007.
- 김영준. “왜 북한은 우크라이나랑 다른가?.” 『세계지역연구논총』 제37집 4호 (2019), pp. 67-93.
- 김용준. “북한 경수로 건설비용 ‘한국 70/일본 20% 부담.’” 『한국경제신문』 1998년 5월 6일, <https://www.hankyung.com/politics/article/1998050600221> (검색일: 2020년 8월 5일).
- 김재천. “협력적 위협감축조치(Cooperative Threat Reduction) 또는 넌-루가(Nunn-Lugar) 방식을 통한 북한 핵문제 해결방안에 관한 고찰, 북한문제 해법, 유럽모델로 가능한가?.” 「넌-루가 프로그램」과 「헬싱키 프로세스」의 북한문제 적용.” 국회의원 최재천 주최 국회토론회 (서울, 최재천 의원실, 2007년 1월 16일), pp. 1-9.
- 김정은. “SIPRI, ‘북한 핵탄두 30~40개 보유 추정... 작년보다 10개 늘어.’” 연합뉴스, 2020년 6월 15일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200615141100098> (검색일: 2020년 9월 27일).
- 김종선. “북한의 비핵화 프로그램 전략을 위한 구소련의 사례 연구.” 『북한연구학회보』 제14권 1호 (2010), pp. 91-123.
- 김진아. 『협력적 위협감소와 한반도』. 서울: 한국국방연구원, 2020.
- 남성욱. “북핵 해체는 결국 돈! 누가 지갑 열까.” 『월간중앙』 2018년 8월호, <https://news.joins.com/article/22822074> (검색일: 2020년 9월 25일).
- 류미나. “北김영철 “美, 적대정책 철회 전 비핵화협상 꿈도 꾸지 말아야.”” 연합뉴스, 2019년 11월 19일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR2019111903951504> (검색일: 2020년 5월 20일).
- 박일진 외. 『핵활동 기술정보 수집·분석체계 구축』 KINAC/RR-030/2009, 서울: 교육과학기술부, 2009.
- 박종철 외. 『한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR) 적용 방안』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 배리 부잔. 『세계화 시대의 국가안보』. 김태현 역. 서울: 나남출판, 1991.
- 백성원. “[인터뷰: 북핵 전문가 올브라이트] 동결, 핵연료 사이클 멈추는 중대 조치...미 정책 변화 아냐.” VOA, <https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/4988680> (검색일: 2020년 9월 25일)
- 부승찬. “약소국 북한의 생존전략: 원칙과 구현방식.” 『국방연구』 제60권 제2호 (2017), pp. 1-26.
- 성기영. “이슈 연계를 통해 본 역대 정부의 대북한 정책 분석: ‘교환 모델’과 ‘축매 모델.’” 『북한연구학회보』 제16권 제2호 (2012), pp. 269-294.
- 성기영 외. 『신동북아질서 시대의 중장기 통일전략』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 성기영. “남북관계와 북미관계; 공존과 병진을 위한 모색.” 국가안보전략연구원.

- 「INSS 전략보고」 통권 59호 (2019).
- 손지훈. “미 전문가 ‘북한, 핵 폐기시 과학자들 평화적 에너지 활동 투입 희망’” VOA, <https://www.voakorea.com/archive/35-2008-03-28-voa7-91337939> (검색일: 2020년 9월 5일).
- 신범식. “다자 안보협력 체제의 개념과 현실: 집단안보, 공동안보, 협력안보를 중심으로.” 제주평화연구원 「JPI정책포럼」 (2015).
- 양희정. “하이노넨 ‘영변 실험용 경수로 협상 시급히 나서야’” 자유아시아방송, https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/nuclear-plant-03292018165521.html (검색일: 2020년 9월 27일).
- 오보람. 『조선반도의 평화와 안전보장문제』. 평양: 평양출판사, 2016.
- 예영준. “한반도 비핵화는 남북한 모두에 해당하는 개념...북한 외무성 기구 간 부 발언.” 『중앙일보』, 2018년 10월 25일, <https://news.join.com/article/23066741> (검색일: 2020년 9월 5일).
- 이광길. “리수용 북 외무상 ‘핵억제력은 흥정물 아니다’” 통일뉴스, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=109138> (검색일: 2020년 9월 5일).
- 이상근. 『한반도 평화체제의 의미와 실현조건』. 서울: 국가안보전략연구원, 2018.
- 이상근. 『한반도 평화체제의 쟁점과 구축방향』. 서울: 국가안보전략연구원, 2019.
- 이상민. “제4차 북한 핵실험의 기술적 평가 및 추가 핵실험 전망.” 한국국방연구원, 「주간국방논단」 제1606호 (2016), <https://www.kida.re.kr/frt/board/frtNormalBoardDetail.do?sidx=382&idx=1657&depth=3>, (검색일: 2020년 9월 27일).
- 이상현. “북한 대량살상무기 문제 해결을 위한 협력적 위협감소 전략.” 『세종정책연구』 제2권 1호 (2007), pp. 5-42.
- 이원우. “안보협력 개념들의 의미 분화와 적용: 안보연구와 정책에 주는 함의.” 『국제정치논총』 51집 1호 (2011), pp. 33-62.
- 이중구. “북한 비핵화와 핵 전문인력 관리 방안.” 한국국방연구원, 「국방이슈브리핑 시리즈」 (2019).

- 이정진. “北이 원하는 새 계산법은 '단계적 접근'...쉽지 않은 실무협상 예고.” 연합뉴스, 2019년 9월 20일 (검색일: 2020년 9월 1일).
- 이한승. “조명균 ‘北, 핵무기 20~60개 보유’ 정보당국 판단.” 연합뉴스, 2018년 10월 1일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20181001146100001> (검색일: 2020년 9월 27일).
- 이현정. “北 ‘조건부’ 핵 도발 모라토리엄... 북미 대화 탄력받는다.” 『서울신문』, 2018년 3월 6일, <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20180307003024> (검색일: 2020년 5월 20일).
- 임용순. “한국적 입장에서 본 포괄적 안보와 협력안보에 대한 연구.” 『전략연구』, 통권 제16호 (1999), pp. 6-57.
- 전봉근. “북핵 폐기를 위한 글로벌 파트너십.” 『현대북한연구』, 11권1호 (2008), pp. 88-113.
- 전봉근. “북핵 시나리오 분석과 한반도 비핵 평화체제 추진체계.” 「국립외교원 IF-ANS 주요국제문제분석」 (2017).
- 정성윤 외. 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』, 서울: 통일연구원, 2017.
- 정성조. “美 국무부 “北에 예상 뛰어넘는 비핵화 상응조치할 것” 재확인.” 연합뉴스, 2019년 2월 14일, <https://m.yna.co.kr/view/AKR20190214059800504> (검색일: 2020년 9월 24일).
- 정일영. “한반도 평화체제의 구축 방안 재론: 관련국간 합의내용을 중심으로.” 『정책연구』 통권 179호 (2013), pp. 1-36.
- 조선외무성 군축 및 평화연구소. “미국의 대조선적대시정책철회는 조선반도의 평화와 안정을 위한 필수불가결의 선결조건.” 『조선신보』 2020년 6월 25일 https://www.chosonsinbo.com/2020/06/kcna_200625/ (검색일: 2020년 10월 20일).
- 조성렬. 『한반도 평화체제: 한반도 비핵화와 북한체제의 전망』. 서울: 푸른나무, 2007.
- 조성렬. 『한반도 비핵화 리포트: 포괄적 안보-안보 교환론』. 서울: 백산서당, 2019.
- 조순구. “핵무기 해체사례와 북한 핵의 평화적 관리방안.” 『국제정치논총』 제45집

- 3호 (2005), pp. 195-217.
- 조의준. “미 육군 ‘북한 핵무기 60개 보유...매년 6개씩 생산 가능’” 『조선일보』, 2020년 8월 18일, https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2020/08/18/2020081801005.html (검색일: 2020년 9월 27일).
- 조한범 외. 『한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 최관규. “협력적 위협감소(CTR) 프로그램의 북한 적용방안.” 『통일연구』 제13권 2호 (2009), pp. 35-61.
- 통일부. “대북 경수로건설사업 지원.” 북한정보포털 <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=131> (검색일: 2020년 9월 25일)
- 한국원자력통제기술원. 『2019 북핵총서』, 대전: 한국원자력통제기술원, 2020.
- 황현택. “[단독] ‘북핵 리스트’ 입수...‘핵심 핵시설 40곳, 폐기해야 비핵화’” KBS, <http://mn.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4168067>, 2019년 3월 28일 (검색일: 2020년 9월 7일).
- KBS. “북한에 CTR프로그램 또는 글로벌 파트너십 적용되나.” KBS, http://world.kbs.co.kr/service/contents_view.htm?lang=k&menu_cate=&id=&board_seq=254791 2008년 2월 1일 (검색일: 2020년 9월 5일).
- Tulliu, Steve and Thomas Schmalberger, 신동익, 이충면 역. 군비통제, 군축 및 신뢰구축 편람, 유엔 군축연구소, https://www.files.ethz.ch/isn/92883/Full-text_KO.pdf (검색일: 2020년 9월 25일).
- VOA Korea. 루거 상원의원, “년-루거 프로그램 현 시점 북한 적용 안돼.” <https://www.voakorea.com/archive/article-1213-nunn-lugar-program-135503293> (검색일: 2020년 9월 5일).
- Albright, David. “On the Question of Another North Korean Centrifuge Pant and the Suspect Kamsong Plant,” Institute for Science and

- International Security, https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Kangsong_25May2018_final.pdf (accessed: September 27, 2020).
- Baldwin, David. *Economic Statecraft*. Princeton: Princeton University Press, 1985.
- Boulding, Kenneth E. *Stable Peace*. Austin: University of Texas Press, 1978.
- Budjeryn, Mariana. The Breach: Ukraine’s Territorial Integrity and the Budapest Memorandum, Wilson Center Issue Brief No.3 2014
- Butfoy, Andrew. *Common Security and Strategic Reform: A Critical Analysis*. New York: St.Martin’s Press, 1997.
- Carlson, John. “Denuclearizing North Korea: The Case for a Pragmatic Approach to Nuclear Safeguards and Verification,” https://www.38north.org/wp-content/uploads/pdf/38-North-SR-1901-Carlson_Denuclearizing-North-Korea.pdf (accessed: September 25, 2020)
- Carter, Ashton B., William J. Perry, John D.Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*. Washington D.C.: Brookings Institution, 1992.
- Clark, Joe. “Middle Powers Better Suited for Mediator Role,” in *Towards a New Asia of Trust and Harmony; Jeju Forum for Peace and Prosperity 2015 Annual Report*. Jeju Forum Secretariat: Jeju, 2015.
- CRS. “The Evolution of Cooperative Threat Reduction: Issues for Congress,” <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43143.pdf> (accessed: August 8, 2020).
- Dalton, Toby et al. “Key Issues for US-North Korea Negotiations,” <https://carnegieendowment.org/2018/06/04/key-issues-for-u.s.-north-korea-negotiations-pub-76485> (accessed: August 7, 2020)
- Dalton, Toby. “From Deterrence to Cooperative Security on the Korean Peninsula,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, <https://>

- doi.org/10.1080/25751654.2020.1747907 (accessed: May 25, 2020)
- Deutsch, Karl. *Analysis of international Relations*. NJ: Prentice Hall, 1968.
- Dewitt, David. "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," *The Pacific Review*, Vol.7, No.1, pp.1-15.
- Ellis, Jason D. *Defense by Other Means: The Politics of US-NIS Threat Reduction and Nuclear Security Cooperation*. Westport, CN: Praeger, 2001.
- Esteban, Mario. *The EU's role in stabilising the Korean Peninsula*, Madrid: Real Instituto Elcano 2019.
- Goodby, James E. et al. Cooperative Threat Reduction for a New Era, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, September 2004.
- Hass, Ernst, B. "Why collaborate? Issue-Linkage and International Regimes," *World Politics*, Vol.32 No.3 (April 1980), pp. 357-405.
- Hecker, Siegfried S. et al. A "Technically-informed Roadmap for North Korea's denuclearization," https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/hecker_carlin-serbin_denuc_rlc.pdf (accessed: August 8, 2020).
- Hoare, James E. "It's Time for the European Union to Talk to North Korea: A Comment," 38 North <https://www.38north.org/2020/03/jhoare032320/> (accessed: August 12, 2020).
- Jervis, Robert. "Security Regime," *International Organization*, Vol.36, No.2 (Spring 1982), pp. 357-378.
- Johnson, Richard. "The Value of a Cooperative Approach to Denuclearization with North Korea," https://www.38north.org/2019/11/rjohnson110619/#_ftn2, (accessed: May 1, 2020).
- Keohane, Robert O. "Reciprocity in International Relations," *International Organization* Vol. 40, No. 1 (Winter, 1986), pp. 1-27.
- Luongo, Kenneth and William Hoehn III, "Reform and expansion of cooperation threat reduction," *Arms Control Today*, June 2003,
- Mansfield, E.D. and B.M. Pollins eds. *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003.
- Mastanduno, Michael. "The Strategy of Economic Engagement: Theory and Practice," in E.D.Mansfield and B.M.Pollins eds, *Economic Interdependence and International Conflicts: New Perspectives on an Enduring Debate*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003.
- McGinnis, Michael D. "Issue-Linkage and the Evolution of International Cooperation," *Journal of Conflict Resolution*, vol.30, No. 1 (March, 1986), pp. 141-170.
- Nincic, Miroslav. *The Logic of Positive Engagement*. New York: Cornell University Press, 2011.
- Nolan, James *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*. Washington D.C.: Brookings Institution, 1994.
- Novotna, Tereza. "What Can a New 'Geopolitical' EU Do about North Korea?" <https://www.38north.org/2020/02/tnovotna020620/> (accessed: August 12, 2020).
- Pacheco Pardo, Ramon et al, "It's Time for the European Union to Talk to North Korea," <https://www.38north.org/2020/03/eu030220/> (accessed: August 12, 2020).
- Panda, Ankit. "US Intelligence: North Korea May Already Be Annually Accruing Enough Fissile Material for 12 Nuclear Weapons," <https://thediplomat.com/2017/08/us-intelligence-north-korea-may-already-be-annually-accruing-enough-fissile-material-for-12-nuclear-weapons/> (accessed: September 27, 2020).
- Perry, William J. Ashton B.Carter, John M.Shalikashvili, "A Scary Thought:

- Loose Nukes In North Korea” *Wall Street Journal*, February 6, 2003, <https://www.wsj.com/articles/SB1044496257526944333> (accessed: September 5, 2020).
- Pick, Otto and Jullian Critchley, *Collective Security*. London: MacMillan, 1974.
- Rusten, Lynn and Richard Johnson, *Building Security Through Cooperation: Report of the NTI Working Group on Cooperative Threat Reduction with North Korea*, https://media.nti.org/documents/NTI_DPRK2019_RPT_FNL.pdf (accessed: October 20, 2020).
- Schilling, John and Henry Kan, *The Future of North Korean Nuclear Delivery Systems*, Washington: US-Korea Institute at SAIS, 2015.
- Serbin, Elliot and Allison Puccioni, “North Korea’s Experimental Light Water Reactor: Possible Testing of Cooling System,” <https://www.38north.org/2019/12/yongbyon120519/> (accessed: September 27, 2020).
- Stein, Arthur A. “The Politics of Linkage,” *World Politics*, Vol.33, No.1 (October, 1980) pp. 62-81.
- Turpen, Elizabeth. “North Korean Rollback?,” Commentary, Stimson Center, <https://www.stimson.org/2010/north-korean-rollback/> (accessed: May 25, 2020).
- Smith, Hazel “North Korean nuclear plan poses threat of meltdown,” *Jane’s Intelligence Review* (October 2005).
- Ueta, Takako. “The Evolution of Cooperative Security Dialogues in Europe as well as in Asia and the Pacific: CSCE, NACC, and ARF,” *Helsinki Monitor*, Vol 5, Issue 4, (Jan 1994).
- Wit, Joel, Jon Wolfsthal, Oh Choong-suk, *The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea*, Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2005.

Woolf, Amy F., Nonproliferation and Threat Reduction Assistance: U.S. Programs in the Former Soviet Union, Congressional Research Service, RL31957 (March 6, 2012).

INSS 연구보고서 2020-10

한반도형 협력안보와 협력적 위협감축(CTR)

발행처	사단법인 국가안전전략연구원
발행인	김기정
주소	06295 서울시 강남구 연주로 120 인스토피아 빌딩
전화	02-6191-1000 (Fax. 02-6191-1111)
홈페이지	http://www.inss.re.kr
인쇄일	2020년 12월
발행일	2020년 12월
편집	굿플러스커뮤니케이션즈(주)
ISBN	979-11-89781-35-4(94340) 979-11-89781-03-3(전18권)
가격	비매품

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 본 연구원의 공식입장이 아닙니다.