

이슈브리핑18-18

# 북미 정상회담을 통한 트럼프 전략 읽기

ISSUE  
BRIEFING

2018

06



국가안전전략연구원  
Institute for National Security Strategy

# 북미 정상회담을 통한 트럼프 전략 읽기

강 량 (대외전략연구실)

2018년 6월 12일 싱가포르에서 트럼프 대통령과 김정은 국무위원장은 정전협정이 체결된 이후 65년 만에 처음으로 역사적인 북미 정상회담을 가졌다. 회담이후 발표된 공동성명에서 양 정상은 새로운 북미관계 수립, 한반도 평화체제구축 노력, 완전한 한반도 비핵화를 위한 북한의 노력, 그리고 미군 전쟁포로 및 실종 군인 유해 발굴과 송환에 합의했다. 이와 동시에 양 정상은 오랜 양국 간 긴장과 적대관계를 극복하고 새로운 미래를 여는 세기적 순간을 열었다고 강조하면서 합의된 공동성명 내용을 신속하게 이행할 것을 약속했다. 특히 서방세계에 은둔의 독재자로 알려진 김정은 국무위원장이 공동성명 서명식에서 “과거를 거두고 새로운 출발”을 알리는 역사적 서명을 언급하고, “세상은 아마도 중대한 변화를 보게 될 것이다”이라는 점을 강조한 대목은 과거 북한지도자의 행보를 고려할 때 분명 상당한 의미를 내포한다.

## 기자회견에서의 주요 쟁점 문제

공동성명 발표 이후 트럼프 대통령의 단독 기자회견은 1시간이 넘게 진행되었다. 회견내용에서 외신들은 세 가지 점에 대해서 집중적인 관심을 표출했다. 첫째는 북한 핵의 CVID (완전하고 검증가능하며 되돌릴 수 없는 비핵화) 문구와 시간표의 부재 문제, 둘째는 주한미군의 철수 가능성 문제, 셋째는 북한에 대한 제재지속 여부 등이었다. 이와 관련하여 트럼프 대통령은 회담 이전까지는 CVID가 타협 불가능한 목표로서 가급적이면 1-2년이라는 단기간 내에 완료되기를 희망하는 메시지를 지속적으로 강조해 왔었다. 회담 전까지만 하더라도 트럼프 대통령은 북한과의 협상초기에 돌이킬 수 없는 중대양보를 받아내어 CVID와 북한 체제안전보장(CVIG)간의 “빅뱅” 식의 해결책이 도출될 것 같은 태도를 보여 왔다. 또한 트럼프 대통령은 1993년 북한이 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언 이후 지난 25년간의 북핵 협상과정을 “합의와 번복”의 역사로 규정하고 이로 인한 대북 불신정도가 지극히

높아 자신은 지난 미국 행정부의 실수를 다시는 반복하지 않겠다는 점도 강조하였다.

그럼에도 불구하고 트럼프 대통령은 기자회견에서 “CVID는 오늘의 핵심 주제가 아니었고 시간문제가 있어서 이 단어를 공동성명에 담을 수 없었다”고 말하며, “북한의 완전한 비핵화까지는 많은 시간이 걸리며, 특히 핵 무기는 단번에 없앨 수 있는 것이 아니다”라는 입장을 밝혀 지금까지 트럼프 대통령이 취해왔던 입장과는 다른 입장을 보였다. 결과적으로 미국이 지금까지 핵심 의제로 강조해 왔던 CVID와 비핵화를 위한 구체적 조치들, 그리고 비핵화 과정에 대한 시간표가 언급되지 않자, 외신들은 이점을 부각시켜 트럼프 대통령에 대해 많은 비판을 제기하였다.

한편, 트럼프 대통령은 이번 북미 정상회담 의제로 주한미군 철수문제는 철저히 배제시켰으나 기자회견에서 많은 시간을 할애해 한미연합훈련 중단과 주한 미군 철수문제를 언급했다. 그는 “한미 양국은 소위 전쟁게임(War Game)을 위해 밤에서 6시간씩이나 걸려 비행기가 한국까지 날아가야 하는 훈련의 경우는 비용이 많이 들며, 한국도 비용부담은 하고 있지만 100%를 부담하는 것은 아니다”라고 말하며 “현재 논의의 대상은 아니지만, 나는 주한미군들이 언젠가 미국으로 돌아오기를 원한다”고 강조했다. 이러한 트럼프의 발언은 향후 북미 협상의 결과에 따라 얼마든지 주한미군 철수문제가 검토될 수 있음을 강하게 암시하는 것이었다. 이런 트럼프 대통령의 돌발적인 주한미군 철수 가능성 시사는 회견장의 기자들은 물론 남북한 관계 당국자들에게도 큰 충격으로 다가왔다. 이외 트럼프 대통령은 김정은 국무위원장과 친근감과 우호적인 자세를 보여주기 위해 거듭 되풀이되는 “악수쇼”를 펼쳤으며, 때로는 스마트하고 능력있는 지도자라며 김정은 국무위원장을 부추기며, 그의 엄지손가락을 추겨 세우기도 했다. 그럼에도 트럼프 대통령은 북한이 비핵화 과정을 현실적으로 추진할 때까지 북한에 대한 국제 제재는 지속적으로 유지하겠다는 입장을 고수했다.

## 비핵화에 대한 트럼프의 네 가지 전략

북미 정상회담과정을 마치 세기의 리얼리티 쇼로 만들려고 했던 트럼프

대통령의 대북 정책에는 다음과 같은 전략적 인식들이 내재되어 있는 것 같다. 첫째는 당초에 CVID와 북한의 체제보장이란 명제는 현실적으로 해결 가능한 목표가 아니었으며, 따라서 CVID에 대한 강조는 상당부분 대북압박을 위한 정치적인 레토릭에 가까웠다는 점이다. 트럼프 대통령은 약소국의 핵보유 상황은 국가별로 큰 차이를 갖고 있다고 보았다. 예를 들어 이란의 경우는 핵을 완전히 폐기해도 석유 자원대국인 국가가 소멸할 가능성이 적으나, 북한의 경우는 핵보유 자체가 곧 체제의 생명과 일치할 수 있어 CVID를 실행할 경우, 이는 북한의 체제소멸로 이어질 수 있고 이에 대한 김정은 위원장의 부담이 지나치게 클 것이라는 점을 간파했던 것 같다. 따라서 트럼프 대통령은 이러한 점을 고려하여 북한 핵에 대한 CVID를 장기적인 정치적 과제로 전환시켜 주었다고 볼 수 있다.

둘째, 트럼프 대통령은 아마도 북한이 원하는 체제보장이란 문제도—물론 관계개선을 통한 제도적 개선과 북미수교과정이 이를 현실적으로 보장해주는 방편이 될 수 있지만—실질적으로 평화협정이나 선언형식으로 보장되는 문제가 아니라는 점을 인식하고 있었던 것이다. 국제정치사에서 나타난 체제붕괴의 역사적 사례들은 대부분 외부적 요인보다는 체제 정통성 붕괴와 같은 내부적 요인이 훨씬 크다는 점을 보여주고 있다. 따라서 트럼프 대통령은 미국이 북한의 체제를 보장해 주는 것은 현실적으로 불가능하다고 본 것이다. 결국 이 문제도 북미관계를 신뢰를 기반으로 원만하게 작동시키기 위한 정치적인 전제를 깔고 있는 협상안으로 해석하는 것이 타당한 것이다.

셋째, 김정은 국무위원장을 능력있는 지도자라고 치켜세우고 마치 오랫동안 알고 지내왔던 친구관계처럼 북미관계를 연출한 점과 주한미군 철수문제를 과감히 거론했던 이유는—물론 한국과의 방위비 협상문제와 중국 흔들기 목적도 있었겠지만—미국이 더 이상 북한이 적대시하는 적국이 아니라는 점을 김정은 위원장에게 명확하게 각인시키기 위한 전략적 의도가 내포되어 있었다고 해석할 수 있다. 이와 더불어 주한미군의 한국주둔이 미국의 자국 이해보다는 한국의 지정학적·전략적 이해가 더 많이 내포되어 있다는 사실을 간접적으로 강조하기 위한 전략이 핵심이었다고 볼 수 있다.

마지막으로, 트럼프 대통령이 설사 북한이 핵을 가졌더라도 초강대국인 미

국이 약소국 북한체제를 물리적 강제력으로 해결하기는 어렵지 않다고 강조한 점과 자신은 수 천 만명이 거주하는 한국의 수도권을 지켜내기 위해서는 그 어떤 노력도 마다하지 않겠다는 평화수호자 또는 평화창출자의 면모를 강조한 점은 남북미 3국이 추구하는 한반도 평화창출 노력을 미국이 주도하고 이를 위한 남북미 3국간의 협력 틀을 바탕으로 미국의 대중 압박정책을 제고시키겠다는 전략이 깔려 있는 것이다. 기실 갑작스런 북미관계 개선과 향후 노정된 협상과정들로 인한 북한의 대미협력관계 심화과정은 중국에게는 과히 충격적이었으며, 지금까지 중국은 급속한 남북미 3자 관계 개선과정에 대해서 그 어떤 구체적인 대응정책도 제대로 마련하지 못하고 있다.

## 북한 변화 유도에 대한 트럼프의 확신

자신의 협상기술과 경험에 의존하는 트럼프 대통령의 협상전략은 참으로 특이하다. 만약 트럼프 대통령의 협상전략을 관료주의적 관점에서 이해하려고 할 경우에는 커다란 혼선과 혼란을 내부적으로 불러일으킬 수밖에 없다. 역사적으로 큰 시대적 변화를 유도해 내었던 최고 정치지도자들의 정책결정들은 결코 통계수치로는 이해되어 질 수없는 사례들이 대부분이다. 이들은 항상 자신들이 구상하는 미래를 현재에 과감하게 실현시키는 능력을 지녔다. 이와 관련하여 코즐렉 (Reinhart Koselleck) 교수는 그의 저서 『당겨온 미래(Futures Past)』에서 “자유와 진보적 의식, 그리고 무한한 인간적 개선의지로 무장한 최고 정치지도자의 사고와 실천력은 미처 알지 못했던 (Unknown), 또 알 수도 없었던 (Unknowable) 미래의 이상적인 결과를 현실로 당겨오는 신비한 마력을 지녔다” 고 강조한 바 있다.<sup>1)</sup>

트럼프 대통령은 북한의 비핵화를 장기적 안목에서 해결하기로 결정했고, 이 과정들이 북한의 진정한 핵 포기으로 이어질 것이라는 당위성으로부터도 상당히 자유로울 수 있다. 다만 이런 변화와 진보의 과정에서 피해갈 수없는 북한정권의 세속화(Secularization) 과정들이 트럼프 대통령이 원하는 북한정권의 변화를 분명히 가져다 줄 것이라는 목적적 결과물(End-Result)을 확신하고 있는 것 같다. 이런 관점에서 본다면 이번 북미 정상회담에서 북한이 협상의 주도권을 쥐게 되었고, 따라서 미국은 북한에 양보만 했다는 외신

1) Reinhart Koselleck, *Futures Past* (New York : Columbia University Press, 2004).

들의 평가는 현실성이 떨어진다. 미국은 은둔의 지도자를 국제사회로 유도해  
냈고 다양한 전략적 차원에서 향후의 협상 주도권을 형성해가면서 북한의  
점진적 변화를 성공적으로 압박해 나갈 것으로 보여 진다. 향후 전개될 북미  
협상과 비핵화 과정이 이를 입증해 나가는 과정이 되기를 기대해 본다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의  
공식입장과는 다를 수 있습니다.