

이슈브리프 통권201호  
(2020. 7.21)

## 북미정상회담은 가능할 것인가 : 주요 쟁점과 전망

제201호

성기영 안보전략연구실



## 국문초록

---

워싱턴의 한반도 전문가들을 중심으로 미 대선 직전 북미정상회담 가능성을 거론하는 '10월 서프라이즈' 시나리오가 확산하고 있다. 트럼프 대통령이 재선을 위해 북한 카드를 활용하리라는 것이다. 북미 양국의 계산법과 국내 여건을 감안하면 정상회담 성사 가능성이 높다고 볼 수는 없다. 미국의 대북 메시지는 혼란스럽고 당 창건 75주년을 앞둔 북한의 전략적 계산도 끝나지 않았다. 코로나19의 재확산도 북미정상회담 추진에 불리한 여건으로 작용한다. 그러나 북한이 미국을 향해 군사행동에 나서게 된다면 한반도 주변 긴장 수위를 조절하기 위한 북미접촉이 이루어질 가능성이 있다. 트럼프 대통령이 유엔 제재 해제나 주한미군 규모 축소와 같은 충격요법을 활용할 가능성도 배제할 수 없다.

---

핵심어 : 북미정상회담, 10월 서프라이즈, 노동당 창건 75주년

---

# 북미정상회담은 가능할 것인가 : 주요 쟁점과 전망

성기영 (안보전략연구소)

7월 초 워싱턴의 한반도 전문가들이 미국 대선 이전 북미정상회담 가능성을 거론하며 ‘10월 서프라이즈(October surprise)’를 언급한 이후 북미대화 재개 여부와 조건을 두고 3주째 공방이 지속되고 있다. 지난 17일 미국 국익연구소 해리 카지아니스 한국 담당 국장이 백악관 소식통을 인용해 “미국이 제재 완화를 포함한 새로운 대북제안을 검토하고 있다”고 밝히면서 관심이 더욱 증폭되고 있다. 카지아니스 국장은 북한과 협상이 타결되면 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 올 가을 정상 회담을 통해 합의문에 서명할 것이라고 덧붙였다. 이에 앞서 폼페이오 국무장관도 미국 언론과의 전화회견에서 모종의 대화가 진행 중이라는 뉘앙스의 발언을 내놓은 바 있다.

## 존 볼턴 전 보좌관 ‘10월 서프라이즈’ 최초 언급

‘10월 서프라이즈’를 최초로 거론했던 사람은 존 볼턴 전 백악관 국가안보보좌관이었다. 7월 2일 뉴욕외신기자협회가 주최한 화상 기자회견에서였다. 대선 레이스에서 열세에 몰린 트럼프 대통령이 김정은 위원장과의 정상회담을 통해 반전의 계기를 모색할 가능성이 있다는 것이었다. 빅터 차 전략국제문제연구소(CSIS) 한국석좌도 트럼프 대통령이 대선을 앞두고 국내정치적 위기에서 탈출하기 위해 대북 제재 완화와 영변 핵시설 폐쇄를 맞바꾸는 시도에 나설 가능성이 있다고 주장하고 나섰다.

북미협상 재개를 둘러싸고 진행되는 물밑의 움직임은 현실화될 가능성이 있는 것인가, 아니면 트럼프 대통령의 재선을 위한 정치적 제스처에 불과한가? 결론적으로, 현재 북미 양국의 선행만 놓고 보면 북미정상회담 성사 가능성은 높지 않다. 그러나 북한이 미국 대선 분위기에 직접적 영향을 미칠 정도의 군사행동을 할 경우 트럼프 대통령이 대북협상에 나설 가능성은 있다.

## 워싱턴 당국자들의 엇갈린 메시지

북미정상회담 가능성을 제약하는 요인은 다음과 같은 것들이다. 첫째, 트럼프 대통령을 포함한 워싱턴 당국자들이 지속적이고 일관된 대북 메시지를 내놓지 못하고 있다. 폼페이오 국무장관은 지난 15일 “대선이 상당히 가까워지고 북한 사람들이 엇갈린 신호를 보내고 있다”고 지적했다. 그러나 최근 북미대화 재개를 둘러싸고 엇갈린 메시지를 내놓은 것은 오히려 미국 쪽이었다.

스티븐 비건 국무부 부장관은 이미 6월말 독일 마셜기금 화상 간담회에서 “미 대선 이전 북미정상회담은 어려울 것”이라고 단언한 바 있다. 코로나 사태로 인해 정상 간 대좌가 불가능할 것이라는 이유를 들었다. 1주일 후 한국 방문 시에도 최선희 제1부상을 향해 “납은 사고에 갇혀 있다”고 비난을 퍼부었다. 그러나 서울에서 비건 부장관이 북미대화 가능성에 대해 비관적 발언을 이어가는 동안 워싱턴에서는 “도움이 된다면 북미정상회담에 나서겠다”는 트럼프 대통령의 방송 인터뷰 발언이 공개됐다. 폼페이오 국무장관도 뒤이어 “북미 양국 고위 지도자가 다시 모일 수 있다”며 대화 분위기에 불을 지폈다.

북미정상회담 가능성을 놓고 트럼프 대통령과 폼페이오 장관, 비건 부장관의 대북 메시지가 혼선을 빚는 동안 북한은 최선희 외무성 제1부상(7월 4일)과 권정근 미국국장(7월 6일)의 잇따른 담화를 통해 북미대화에 응하지 않겠다는 완강한 태도로 일관했다. 다소나마 변화된 분위기가 감지된 것은 트럼프 대통령의 북미정상회담 발언에 이어 나온 김여정 노동당 제1부부장의 담화(7월 10일)에서였다. 김여정은 올해 안 북미정상회담 개최 가능성에 대해 선을 그으면서도 “두 정상에 결심에 따라서는 누구도 모를 일”이라거나 “결코 비핵화를 하지 않겠다는 것이 아니다” 등의 표현으로 미묘한 추측을 불러일으켰다. 불과 한 달 전 권정근 미국국장 담화에서 비핵화를 “개소리”라고 조롱했던 것에 비하면 변화가 감지되는 대목이다.

그러나 폼페이오 국무장관은 김여정 담화 이후 다시 “비핵화에 실질적 진전을 이룰 수 있을 때만 북미정상회담이 가능하다”고 전제조건을 제시했다. 이처럼

북미정상회담에 대한 미국의 태도가 ‘불가능→가능→조건부 가능’으로 오락가락하는 상황에서는 미 대통령 임기 말 정상회담에 대한 불신과 트라우마를 갖고 있는 북한을 회담장으로 끌어내기가 쉽지 않을 것으로 보인다.

## 북, 전쟁억제력 강화, 전략무기 지속 개발

둘째, 10월 10일 당 창건 75주년을 “승리자의 대축전으로 장식하겠다”고 선언한 북한의 전략적 계산이 아직 끝나지 않은 것으로 보인다. 북한은 어떠한 형태의 북미대화를 막론하고 경제 제재 해제를 먼저 언급하는 일은 없을 것이라는 점을 분명히 하고 있다. 현단계에서는 제재 해제를 염두에 두고 북미대화에 응하기보다는 ‘전쟁억제력 강화’라는 명분으로 전략무기 개발을 지속 추진하는 것이 장기적 이익에 부합한다고 판단하고 있는 듯하다. 향후 북미협상에서 유리한 위치를 확보하기 위한 토대를 닦는 것이 당선 가능성이 불확실해지고 있는 트럼프 대통령과 이행가능성마저 불투명한 합의를 이루는 것보다 실익이 크다고 보고 있기 때문일 것이다.

이러한 계산법에 따르면 북한은 대화보다는 도발을 택하는 쪽에 더 큰 유인을 가질 수밖에 없다. 물론 북한이 현재 군사행동을 준비하고 있다는 표면적 조짐은 없다. 그러나 심상치 않은 대목은 있다. 김정은 위원장의 최근 행보를 따라가보면 단서를 확인할 수 있다.

김정은 위원장은 올해 들어 지금까지(7월 20일 현재) 총 22차례의 공개활동 중 군사분야 활동만 11차례를 수행했다. 경제분야 공개활동이 불과 2차례에 그친 것과 확연히 대비되는 수치이다. 하노이 노딜 이후 북한이 강경 모드로 돌아선 2019년과 비교해 보더라도 김 위원장의 군사분야 공개활동 빈도는 이미 두 배를 훨씬 넘고 있다.

특히 김정은 위원장은 지난해 하노이 회담 결렬 이후 중앙군사위원회 확대회의를 잇따라 주재하면서 전략무기 성능 개선과 군사력 증강을 예고해 왔다. 지난해 12월 노동당 중앙위원회 전원회의 개최를 목전에 두고 중앙군사위원회 7기 3차 확대회의를 주재한 데 이어 올해 들어서에는 5월 4차 확대회의와 7월 5차 확대회의를 개최하면서 ‘자위적 국방력’과 ‘핵전쟁 억제력 강화’ 등을 강조하고 있다.

## 전략무기 성능 과시 위한 군사행동 논의 가능성

북한이 2019년 12월 노동당 중앙위원회 전원회의 결정문을 통해 “머지않아 새로운 전략무기를 목격하게 될 것”이라고 공언한 만큼 중앙군사위원회 확대회의에서는 기존 전략무기의 성능 개선을 위한 기술적 진전을 평가하고 미 대선 이전에 이를 과시하기 위한 행동계획 등을 논의했을 가능성이 있다. 북한이 주장하는 전략무기의 성능 개선에는 고체연료를 사용하거나 다탄두 탑재가 가능한 신형 ICBM이나 SLBM 등이 포함될 수 있다.

지난해 하노이 정상회담 이후 북한이 대외적으로 내놓았던 메시지들도 현 단계에서 북한이 정상회담보다는 대미 균형전략을 선호하리라는 관측을 낳게 한다. 하노이 회담 실패 이후 김정은 위원장은 최고인민회의 시정연설을 통해 북미정상회담의 전제조건으로 ‘쌍방의 이해관계에 부응하고 서로에게 접수가 가능한 공정한 내용’을 들었다. 지난 3월 김여정 부부장이 트럼프 대통령의 친서 발송 사실을 공개하는 담화를 발표했을 때도 북미대화의 전제조건으로 ‘공정성’과 ‘균형’을 강조했다.

김정은 위원장과 김여정 부부장이 북미 간 대등한 입장에서만 대화가 가능하다는 포괄적 원칙을 강조하는 동안 외무성은 더욱 공격적인 대미전략을 시사했다. 리선권 외무상은 “미국의 장기적인 군사적 위협을 관리하기 위해 보다 확실한 힘을 키우겠다”고 공언(6월 12일)했고 권정근 미국국장은 “우리는 2년 전과도 많이 변했고 지금도 변하고 있으며 계속 계속 무섭게 변할 것”(6월 13일)이라며 미국을 위협했다.

요컨대 미국은 북미대화 카드를 내보이면서 북한의 도발을 억제함으로써 트럼프 대통령의 외교적 성과 획득을 노리고 있는 반면 북한은 오히려 군사적 행동을 통해 북미대화의 여건을 만들어내려고 할 가능성이 있다. 뿐만 아니라 북한은 미 대선을 앞둔 상황에서 핵능력 증강을 과시한다면 대선에서 민주당 바이든 후보가 승리하더라도 차기 행정부를 향해 북한 문제를 우선적으로 다룰 것을 촉구하는 효과를 거둘 것이라는 계산을 하고 있을 것이다.

## 코로나 사태로 인해 김정은 미국행도 곤란

셋째, 코로나 사태로 인해 여전히 국경봉쇄 상황을 벗어나지 못하고 있는 북한이 김정은 위원장의 제3국 또는 미국행을 통한 북미정상회담에 나서기가 쉽지 않다는 점도 정상회담 시나리오의 실현 가능성을 제약하는 요인이다. 설령 트럼프 대통령이 국내적 위기 국면 탈출을 위해 김정은 위원장과의 정상회담 카드를 사용하는 모험을 감행하더라도 국내 여건은 점점 불리한 국면으로 빠져들고 있다. 하루 평균 확진자가 최고 수준을 경신하며 코로나 재확산 국면에 접어든 상황에서 트럼프 대통령이 성과가 불확실한 북미정상회담을 이유로 해외 방문에 나서는 데 대한 여론이 우호적일 리 없기 때문이다.

북한 측 사정도 마찬가지이다. 북한 내 코로나19 확진자나 확산 정도에 대해 공식적으로 알려진 바는 없다. 지난 6월 말 북한이 세계보건기구(WHO) 평양사무소를 통해 확진자가 없다고 통보한 것이 공식적 자료로 남아있을 뿐이다. 그러나 북한이 코로나 방역에 국가적 자원을 총동원하고 있는 징후는 이미 여러 군데서 확인되었다.

김정은 위원장은 7월 2일 노동당 14차 정치국회의를 주재하면서 지난 6개월간의 코로나 방역 상황을 평가하고 국가 비상방역 강화를 지시했다. 확진자가 없다고 주장하면서도 비상방역 규율 위반을 질책하고 방역 강화를 지시한 것이다. 이 날 정치국회의에서 대외사업 등 다른 주제도 논의되었다는 내용만 언급했을 뿐 구체적 설명이 없었던 것을 보면 사실상 코로나 방역 강화 문제를 논의하기 위해 정치국 회의를 소집한 것으로 볼 수 있다.

지난 6월 7일 김정은 위원장이 주재한 13차 정치국 회의에서는 화학공업 등 민생 문제가 주요의제로 다뤄졌었다. 또 4월 11일 정치국 회의에서도 코로나 바이러스 문제를 다루기는 했지만 인사, 조직, 예산 등 기타 안건과 함께 논의하는 수준이었다. 따라서 7월 2일 14차 정치국회의 내용은 코로나 대책과 방역 강화에 북한 지도부가 쏟는 관심의 정도를 보여준다고 할 수 있다. 이처럼 북미 양국 모두 코로나 사태의 심각성이 줄어들기는커녕 높아지고 있는 상황에서 김정은 위원장과 트럼프 대통령 모두 정상회담에 나서기에는 부담이 따를 수밖에 없다.

## 북한의 군사행동 여부에 따라 북미접촉 가능성

지금까지 살펴본 바와 같이 북미 양국의 계산법과 각자의 국내 여건에 비춰볼 때 워싱턴 전문가들이 내놓는 북미정상회담 시나리오에도 불구하고 실제 성사 가능성은 높지 않을 것으로 예측된다. 그러나 김정은-트럼프 정상회담 자체를 목표로 두지 않는다면 미 대선 직전 북한의 군사행동 여부에 따라 한반도 주변 긴장 수위를 조절하기 위한 북미접촉 가능성은 남아있다고 볼 수 있다. 이러한 과정에서 최고 협상가를 자처하는 트럼프 대통령이 자신의 정치적 판단에 따라 유엔 제재 해제나 주한미군 규모 축소와 같은 충격적 요법을 동원해 북한과의 거래에 나설 가능성도 배제할 수는 없다.

이는 북한이 무력 증강을 과시하거나 군사행동에 나섬으로써 한반도 위기를 고조시키고 결과적으로 극적인 대화국면을 만들어나갔던 과거의 대남·대미외교 방식에서도 크게 벗어나지 않는다. 북한도 미국이 적대시정책 철회로 해석될 수 있는 행동에 나서기만 한다면 트럼프 대통령 임기 내에 대미외교의 성과를 확보할 수 있는 기회를 마다할 이유는 없다. 또 트럼프 대통령으로서도 북한이 군사적 위협행동을 감행함으로써 한반도 위기가 견잡을 수 없이 고조될 경우 임기 말임에도 불구하고 대북외교에 나설 수 있는 명분을 얻게 될 것이다. 현 단계에서 북미정상회담의 객관적 여건이 조성된 것은 아니지만 당 창건 75주년을 앞둔 북한의 군사행동이 북미대화의 재개로 이어지는 시나리오를 완전히 배제할 수 없는 이유가 바로 여기에 있다.

//끝//

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