

【일반논문】

## 북핵협상의 계약법적 관점

: 경제적 게임 행위로서 협상의 해석과  
체계적 결정요소에 대한 논의를 중심으로

김자봉 (한국금융연구원)

### 국문요약

본고는 북핵협상 프레임의 특징과 한계에 대하여 계약법적 관점에서 논의하고, 성공적 북핵협상을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 하는 데 목적이 있다. 일국 내에서 이루어지는 협상의 법적 효력은 명확히 정의될 수 있으나, 국가 간 협상 특히 적대적 관계에 있는 국가 간 협상은 법적 효력을 명확히 정의하는 것이 곤란할 수 있다. 그렇다면 구체적으로 어떤 요소에 의해 국가간 협상의 법적 효력이 제약되는지를 파악하는 것은 성공적인 협상도출을 위해 어떤 노력을 기울여야 하는지를 이해하는 초석이 될 수 있다. 이 글은 계약법적 관점이 북핵협상을 이해하는데 가장 우월하다고 주장하지는 않는다. 하지만 북핵협상 역시 계약법이 대상으로 하는 경제적 협상으로서의 해석이 가능하다는 점에서 계약법적 관점이 북핵협상의 특징과 한계를 드러내고 시사점을 도출하는데 유용한 것은 분명하다. 계약법적 관점에서 협상의 틀은 협상목적, 당사자간 사회적 관계, 협상영역(bargaining zone)의 존재, 계약이행에 대한 법적 강제가능성 등에 의해 결정된다. 북핵협상의 경우, 협상목적과 협상영역은 상대적으로 명확하게 정의될 수 있으므로 북핵협상의 성공가능성에 긍정적이다. 하지만 협상 이전에 신뢰에 기반한 사회적 관계가 결여되어 있고 약속이행을 법적으로 강제할 수 있는 수단이 없다는 점은 협상의 성공가능성에 부정적이다. 따라서 계약으로서 북핵협상을 성공적으로 이끌기 위해서는 부정적 요인을 보완할 수 있는 정책수단을 모색하는 것이 필요하다. 신뢰에 기반한 사회적 및 국가적 관계의 부재를 극복하기 위한 방안의 예로는 연락사무소설치 등이 유용할 수 있다. 또한 법적 강제가능성의 부재를 보완하기 위한 방안의 예로는 계약법상 금반원칙

(promissory estoppel)에 따르는 조건부 요건(contingent requirement)을 설계하여 협상 과정에 도입하는 것을 생각해 볼 수 있으며, 이는 민사적 제재와 유사한 계약이행의 강제성을 가능하게 할 수 있다. 이러한 정책수단은 새로운 신뢰관계를 만들어 내는 생산적 행위로서, 북핵협상의 타결 뿐 아니라 타결 이후 미래를 위해서도 유용할 수 있다.

주제어: 북핵협상, 계약법적 관점, 비핵화, 협상목적, 사회적 관계, 협상영역, 법적 강제력, 금반언원칙

## I. 들어가는 말

“Trust a trustworthy counterpart,” Russell Korobkin,  
Negotiation theory and Strategy (2014), p. 204.

이 글의 목적은 북핵협상 프레임의 특징과 한계를 보다 정확히 이해하기 위해 계약법적 관점을 활용하여 논의하고, 성공적 북핵협상을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 하는 데 있다.

일국 내에서 이루어지는 협상의 법적 효력은 명확히 정의될 수 있으나, 국가 간 협상 특히 적대적 관계에 있는 국가 간 협상은 법적 효력을 명확히 정의하는 것이 곤란할 수 있다.

그렇다면 구체적으로 어떤 요소에 의해 국가간 협상의 법적 효력이 제약되는지를 파악하는 것은 성공적인 협상도출을 위해 어떤 노력을 기울여야 하는지를 이해하는 초석이 될 수 있다.

이 글은 계약법적 관점이 북핵협상을 이해하는데 가장 우월하다고 주장하지는 않으나 북핵협상 역시 계약법이 대상으로 하는 경제적 협상으로서의 해석이 가능하다는 점에서 계약법적 관점은 북핵협상의 특징과 한계를 드러내고 시사점을 도출하는데 유용할 수 있다.

북미 양자는 원칙적으로는 비핵화에 동의하면서도 비핵화의 구체적인 방법론에서 차이를 드러내고 있다.<sup>1)</sup> 북핵협상은 기본적으로 정치적 사건이지만<sup>2)</sup> 협상의 목적과 절차 등이 자신의 이익을 극대화하는 경제적 행위로서의 계약,<sup>3)</sup> 그리고 계약법이 대상으로 하는 게임으로서의 협상의 특징을 갖는다는 점에서 계약법적 관점에서의 분석이 가능하며, 이러한 분석은 북핵협상의 진행과정과 성공요인을 이해하는 데 상대적으로 유용할 수 있다.

이러한 까닭에 본고는 계약법적 관점에서 북핵협상의 틀은 어떤 특징

- 
- 1) 사실은 비핵화에 동의하는 것이 진심이 아니라는 견해가 있을 수 있으나, 적어도 대외적으로는 비핵화 동기가 선언(2018년 6월 12일 싱가포르선언)되었으며 논의의 체계적 진행을 위해 비핵화에 동의한다는 가정을 출발점으로 한다.
  - 2) 이 글은 북핵개발의 정치적 동기 및 그러한 동기의 합리성, 또한 이와 관련한 환경의 변화 가능성 등에 대한 구체적인 논의는 포함하지 않는다. 정치적 동기를 강조한 글의 예로는 Jervis and Rapp-Hooper(2018), Delury(2019) 등을 들 수 있다. 이들에 의하면, 북핵개발의 동기는 체제보장과 미국의 공격을 억제하기 위한 수단 확보다. 자세한 사항은 다음을 참조: Robert Jervis and Mira Rapp-Hooper, "Perception and Misperception on the Korean Peninsula. How Unwanted Wars Begin," *Foreign Affairs*, May/June 2018. John Delury, South Korea can save the nuclear talks: After Hanoi, back to Secoul, *Foreign Affairs*, March 7. 물론 핵개발의 경제적 동기를 강조하는 지적도 있다. 토마스 프리드먼(Thomas Friedman)에 의하면, 북한에게 핵무기는 "극심한 경제적 곤란을 극복하기 위한 생존수단"이다. 2017년 5월 31일 검색. [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2017/05/31/2017053100145.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/05/31/2017053100145.html). 10년 전의 사례이지만, 미국 경제학자 제프리 삭스(Jeffrey Sachs)는 "북한경제는 개방을 통해 국제경제 체제와 연결되어야만 발전할 수 있다"고 언급하면서 "북한의 빈곤문제 해결은 한국의 안보에도 중요하다"고 지적한 바 있다. 이러한 지적은 남북한 간 전쟁위협 등 안보문제를 경제적 관점에서 해석하였다는 의미를 갖는다. 『한겨레』, "북에 주는 비료가 전쟁 막는다," 2007년 3월 8일.
  - 3) 계약법의 관점에서 경제적 행위로서 북핵협상을 이해하는 것이 성공적 북핵협상에 중요한 시사점을 줄 수 있다. 비록 북핵개발의 동기가 정치적 혹은 군사적일지라도 비핵화를 위한 협상은 절차적 뿐 아니라 내용적으로도 비핵화 대체제보장 혹은 경제적 지원을 거래대상으로 하는 협상의 성격을 갖는다.

을 갖는지, 구체적인 비핵화방안의 차이가 쉽게 좁혀지지 못하는 것은 계약법적 관점에서 어떤 이유가 있는지, 그리고 어떤 방안의 해결이 가능한지에 대하여 모색해보고자 한다.

북미는 2018년 6월 12일 싱가포르 제1차 정상회담, 2019년 2월 27일 하노이 제2차 정상회담, 그리고 2019년 6월 30일 판문점 회담에 이르기까지 세 차례에 걸쳐 비핵화를 위한 정상회담을 가졌다. 제1차 정상회담은 당면한 전쟁위험을 해소하는데 주안점이 있었고,<sup>4)</sup> 제2차 및 판문점회담<sup>5)</sup>은 비핵화의 구체적인 범위와 방법론에 대한 협상, 그리고 신뢰구축에 주안점이 있었다고 볼 수 있다.<sup>6)</sup>

세 차례의 북핵협상을 거치면서 드러난 가장 어렵고 중요한 문제는 북미간 신뢰문제이다. 북의 입장에서는 ‘핵무기를 포기할 경우 미국이 제재를 해제하고 체제보장을 전제로 경제협력 프로그램을 가동할 것’이라는 신뢰를 필요로 하는 반면, 미의 입장에서는 ‘체제보장을 전제로 제재를 해제하고 경제협력 프로그램을 가동할 경우 북이 약속한대로 핵무기를 포기할 것’이라는 신뢰를 필요로 한다. 이러한 쌍방 신뢰문제의 해결이 없이는 누구도 먼저 움직이려 하지 않을 것이다. 자신이 먼저 움직이는 것은 자신이 쥐고 있는 통제변수의 상실을 의미할 뿐이라는 생각을 할 수 있다.

이와 같이 북미간 신뢰문제는 쌍방적이다. 이러한 쌍방적 신뢰문제의 해결은 비핵화협상 성공의 필요조건이라고 할 수 있는바, 상호간 신뢰입증을 어떻게 해낼 것인가 하는 점이 핵심이다.

4) 보다 엄밀하게는 긴급한 전쟁위험의 해소를 공식적으로 선언한 의미를 갖는다. 자세한 사항은 후술한다.

5) 판문점회담은 제3차 정상회담이 아니라는 미 국무부의 언급이 있었다.  
(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190710009300071>)

6) 각 회담의 사안과 구체적인 특징에 대한 논의는 후술한다.

계약법적 관점에서 북미간 북핵협상의 틀은 협상목적, 당사자간 사회적 관계, 협상영역(bargaining zone)의 존재, 계약이행에 대한 법적 강제 가능성 등에 의해 결정된다. 협상목적과 협상영역은 상대적으로 명확하게 정의될 수 있으므로 북핵협상의 성공가능성에 긍정적이다. 하지만 신뢰에 기반한 사회적 관계가 결여되어 있고 약속이행을 법적으로 강제할 수 있는 수단이 없다는 점은 협상의 성공가능성에 부정적이다. 따라서 북핵협상이 성공적이기 위해서는 부정적 요인을 보완할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

부정적 요인을 보완할 수 있는 방안으로는 먼저, 신뢰에 기반한 사회적 및 국가간 관계의 기초를 구축하기 위한 북한의 서울연락사무소설치, 그리고 북미 간 연락사무소의 설치를 생각해 볼 수 있다.<sup>8)</sup> 또한 법적 강제가능성의 부재를 보완하기 위해서는 계약법상 금반언원칙(promissory estoppel)을 응용한 조건부요건(contingent requirement)을 설계하여 협상 과정에 도입하는 것이 유용할 수 있다. 금반언원칙은 약속을 한 자(promisor)

7) Jervis and Rapp-Hooper는 북미간에 공식적인 외교관계가 없다는 점이 충분한 상호작용과 서로에 대한 높은 인식 수준을 유지하는데 제약이 되어 궁극적으로 신뢰형성(credibility establishment)에 어려움을 초래할 수 있다고 지적한다. 미국의 전략이 성공하기 위해서는 북한의 목표를 이해해야 할 뿐 아니라 북한이 미국의 목표를 어떻게 이해하고 있는지, 그리고 미국을 신뢰하는지 여부를 이해해야 한다. 이러한 관점에 의하면, 상호간 연락사무소 설치의 신뢰의 결과물이 아니라 신뢰를 형성하는 기초로서 필요하다.

8) 북한의 서울과 워싱턴 연락사무소설치는 북한이 이미 반대의 의사를 표현한바가 있기는 하나 북한의 주관적 의사와는 무관하게, 연락사무소설치는 신뢰의 기초를 이루는 요소로서 중요한 의미를 갖는다. 일반적인 경제적 협상에서 팔고자 하는 자는 처음에는 터무니없이 높은 가격을 부르고, 사고자 하는 자는 터무니없이 낮은 가격을 부를 수 있듯, 정치적 협상 및 북핵협상도 마찬가지일 수 있다. 북한이 서울연락사무소설치를 반대하는 것은 연락사무소 자체가 유용하지 않다고 보기보다는 현재의 협상단계에서는 일단 보류하는 선택을 한 것이라고 볼 수 있다. 흔히 협상에서는 표면상의 반대가 반드시 진실한 반대는 아닐 수 있다.

가 약속을 지키지 않을 경우 약속을 신뢰하여 행위를 한 상대방(promisee)에게 발생한 손해에 대해 법적 책임을 갖도록 하는 계약법상 원칙이다.

물론 상호간 연락사무소 설치를 통한 북미간 외교관계의 구축과 금반언원칙에 따르는 조건부요건의 제도화가 이루어지더라도 충분한 신뢰가 한 순간에 이루어지는 것은 아니며, 신뢰행동의 충분한 누적을 필요로 할 수 있다. 설령 시간이 더디게 걸리더라도 연락사무소와 조건부요건의 제도화 등을 통해 신뢰를 형성하는 꾸준한 걸음이 필요하다. 이러한 노력을 배경으로 때가 되어 쌍방 신뢰문제가 해결될 수 있을 것이다.

특히 연락사무소 설치와 조건부 요건의 제도화 등은 신뢰입증을 위한 수단으로서뿐 아니라, 북미간의 생산적인 미래를 위해서도 바람직하다. 제재는 언젠가는 멈춰야 하는 반면, 신뢰입증 행동은 그 자체가 생산적 행위로서 북미간에 새로운 미래를 만들어가는 원천이 될 것이다.

이하 글의 구성은 다음과 같다. II장은 계약법상 협상과 게임이론에 대해 살펴보고, III장은 북핵협상의 틀과 제1, 2차 회담의 평가에 대해 논의하며, IV장은 제3차 회담과 그 이후를 대상으로 하는 향후 과제에 대해 검토한다. V장은 맺음말이다.

## II. 계약법상 협상과 게임이론

### 1. 계약으로서의 협상

계약법적 관점에서 협상은 게임이다. 자신에게 유리한 결과를 도출하기 위한 게임이 치열하게 전개된다. 이러한 게임적 성격은 북핵협상도 마찬가지다.

게임으로서 협상의 성격을 보여주는 모습의 하나는, 협상에서 유리한 위치를 차지하기 위해 의도적으로 정보의 일부를 배제하거나 상대방에게 혼란을 초래할 수 있는 정보를 흘리기도 한다는 점이다. 사기적 동기 (fraudulent motivation)가 아니라면 이러한 행위는 윤리의 문제를 제외하고는 법적으로 문제가 되지 않는다.<sup>9)</sup>

성공적인 협상결과를 도출하기 위해서는 협상의 틀을 먼저 이해하는 것이 중요하다. 협상의 틀을 결정하는 요소는 협상의 목적, 협상 당사자 간의 사회적 관계, 협상영역(bargaining zone)의 여부, 계약이행에 대한 법적 강제가능성 등이다.

먼저 협상의 목적은 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 제로섬의 결과를 추구하는 분배적 협상(distributive bargaining)이고, 다른 하나는 협상을 통해 윈-윈의 새로운 가치를 창출하는 협력적 협상(integrative bargaining)이다.

협상 당사자의 관계는 기존에 이미 파트너로서 혹은 공동체의 일원으로서 최소한의 신뢰를 갖는 사회적 관계를 가진 경우와 이전에 그러한 관계를 전혀 갖지 못한 경우로 나눌 수 있다. 협상영역은 협력잉여(cooperative surplus)라고 불리는 협상의 이익이 존재하는 영역을 의미하는 것으로, 만일 협상영역이 명확하면 이는 협상의 성공가능성을 높이는 근거가 될 수 있다.

계약이행의 법적 강제가능성은 계약 당사자간 약속의 불이행시 제재를 부과하는 등 약속이행을 강제할 수 있는 법적 수단의 가능성을 의미하는 것으로, 주로 일국 내 혹은 거래관계를 맺고 있는 국가간 계약에 적용된다. 만일 협상 당사자 국가 간에 전혀 경제적 관계를 맺은 바가 없거나 더구나 적대적인 관계라면 계약이행을 효과적으로 강제할 법적인 수단은 찾기 어려울 수 있다.

<sup>9)</sup> Russell Korobkin, *Negotiation theory and Strategy*, Wolters Kluwer, 2014. p. 389.

위의 네 가지 요소의 결합 여하에 따라 협상의 성공 가능성이 높을 수도 있고 낮을 수도 있다. 협상의 성공가능성이 가장 높은 요소의 결합은 예를 들면 협상목적이 협력적 협상이고, 협상 당사자는 기존에 이미 공동체의 일원으로서 상호신뢰하는 사회적 관계를 맺고 있으며, 협상영역이 명확하게 존재하고 계약의 미이행에 대해서는 법적 강제력이 가능한 경우다. 반대로 협상 가능성이 낮은 요소의 결합은 협상의 목적이 분배적이고 협상 당사자간 전혀 사회적 관계를 가진 바가 없으며, 협력가능영역이 명확하지 않고 법적 강제력을 행사할 수 없는 경우이다.

## 2. 협상과 게임이론

협상과 관련한 게임이론은 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 죄수의 딜레마(prisoner's dilemma) 혹은 협상자의 딜레마(negotiator's dilemma)로 잘 알려진 내쉬게임(Nash game)이고, 다른 하나는 신뢰게임(trust game)이다. 내쉬게임은 협상 당사자간에 대화가 단절된 불신상태에서 이루어지는 게임으로 게임의 결과가 악의(bad faith)의 지배를 받는 반면, 신뢰게임에서는 당사자간의 협상을 통해 협상의 이익을 극대화하는 결과가 도출되는 선의(good faith)가 지배할 수 있는 게임이다.

신뢰게임은 신뢰할지 여부의 의사결정(the decision of whether to trust)을 신뢰할만한 지 여부의 의사결정(the decision of whether to be trustworthy)으로부터 분리시키는 게임방식이다.<sup>10)</sup> 게임의 참가자는 먼저 신뢰행동을 하는 자(trustor, R)와 나중에 신뢰행동을 하는 자(trustee, E)로 구성된

<sup>10)</sup> 신뢰할지 여부의 의사결정은 게임 당사자 본인에 대한 의사결정인 반면, 신뢰할만한지 여부의 의사결정은 게임 상대방에 대한 의사결정이라고 할 수 있다. Russell Korobkin, *Negotiation theory and Strategy*, p. 212. Joyce Berg, John Dickhaut, and Kevin McCabe, Trust, reciprocity, and Social History, *Games and Economic Behavior* 10, 122-142 (1995).



다. R에게는 초기자금(endowment)으로 일정액( $x$ )이 주어진다. R은 이 금액을 E에게 전부 혹은 일부를 보낼 수 있고, 보내지 않을 수도 있다. R이 E에게 금액을 일부라도 전달하면 이 금액에 3이 곱해져 E에게 전달된다. 3은 일종의 협상이 창출하는 이익배율이다.<sup>11)</sup> 만일 E가 다시 R에게 일부라도 전달하면 또 다시 3이 곱해져 R에게 전달한다. 반복하는 만큼 신뢰의 이득이 발생한다. 협상의 성공은 협상의 상대방이 신뢰할만한지의 여부가 아니라 신뢰행동을 하는 자의 입장에서 협상의 경제적 이익이 있는지, 즉 신뢰할지 여부에 의해 결정된다.

좀 더 구체적으로, R이  $x$ 를 3:1로 나누어 3에 해당하는 부분( $3x/4$ )은 자신이 갖고, 1에 해당하는 부분( $x/4$ )은 E에게 준다고 하자. 게임의 규칙에 따라 협상이익배율 3이 곱해져 E에게 실제 전달되는 금액은  $3x/4$ 이 된다. E가 여기서 멈추지 않고 받은 금액을 다시 3:1로 나누어 3은 자신이 갖고 1은 R에 전달하는 경우 R이 다시 전달받는 금액은  $(3/4)^2x$ 이다. 만일 이러한 과정이 계속하여 반복되면 이후 E와 R이 받는 금액은  $(3/4)^3x, (3/4)^4x, \dots$  인 등비수열이 된다. 따라서 R이 E에게  $x/4$ 을 전달한 이후 신뢰게임을 통해 R과 E가 얻게 되는 금액의 총규모는  $3x$ 가 된다. 간단히 생각해서 총규모  $3x$ 를 R과 E가 서로 반반 나눈다고 간주한다면, R이 얻는 총이익은  $3x/4 + 3x/2 = 9x/4$ 이고, E가 얻게 되는 총이익은  $6x/4$ 가 된다. 만일 신뢰게임이 지속되지 않았다면 R은  $x$ 만을 가질 것이고 E는 아무것도 얻지 못한다. 신뢰게임 덕분에 R은  $2.25x$ 를 얻게 되고 E는  $1.5x$ 를 얻게 되었다.

또 하나의 가능한 게임은 역-내쉬게임(reverse-Nash game)이다.<sup>12)</sup> 이는

11) 협상이익배율은 협상을 통해 양 당사자가 새롭게 창출하는 협력이익으로 볼 수 있다.

12) 김자봉, "Peace talk as game to become friends: Reverse-Nash Game and long term economic cooperation," (2018,5)

[https://drive.google.com/file/d/1axz13RbU3\\_hJSC9\\_tNrQjPeJOUoK0-Pn/view](https://drive.google.com/file/d/1axz13RbU3_hJSC9_tNrQjPeJOUoK0-Pn/view)

본래의 내쉬게임의 예상과는 반대로 움직이는 게임이다. 내쉬게임에서 협상자의 딜레마는 협력이익이 이미 명확히 존재함에도 불구하고 두 협상자간에 대화채널이 단절되어 불신이 지배할 때 발생한다. 따라서 이와 반대로 협상자간에 대화채널을 만들어 신뢰를 조성해 가면 반대의 결론 즉, 협상자의 협력이익이 실현되는 최적 균형에 도달할 수 있다.

역-내쉬게임의 예는 아래 <표 1>에서 보는 바와 같다. 두 명의 협상자 가운데 만일 본인 협상자는 약속을 이행하는 반면 상대방 협상자가 약속을 미이행하면 상대방 협상자는 5를 얻는 반면, 약속을 이행한 본인은 아무것도 얻지 못한다. 만일 두 협상자가 대화채널이 없어 서로 신뢰를 확신하지 못한다면 두 협상자는 약속 미이행을 선택하여 각각 1의 이익을 얻는 데 그친다. 하지만 두 협상자간에 대화와 신뢰가 조성되어 (4,4)-(1,1)=(3,3)이라는 협력잉여의 존재와, 미이행시 발생하는 기회손실 (1,1)-(4,4)=(-3,-3)을 명확히 이해한다면 협상 당사자는 모두 약속을 이행하는 선택을 하고 각각 4를 얻어 결합이익을 극대화한다.

<표 1> 역-내쉬게임의 payoff

		협상자 2	
		약속이행	미이행
협상자 1	약속이행	4,4	0,5
	미이행	5,0	1,1

신뢰게임과 역-내쉬게임이 성공적이기 위해서는 무엇보다도 상대방이 신뢰할만한지 여부 그 자체보다는 계약의 이행을 유인하기에 충분한 협상의 경제적 이익이 명확히 정의되어야 한다. 물론 게임 당사자간 최소한의 합리적인 신뢰<sup>13)</sup>가 전제되어야 한다.

[https://www.kif.re.kr/kif2/about/organ\\_detail.aspx?menuid=12&fn=p\\_jbkim](https://www.kif.re.kr/kif2/about/organ_detail.aspx?menuid=12&fn=p_jbkim)

### 3. 트럼프 대통령의 협상이론

트럼프 대통령은 자신의 저서 *The Art of the Deal*<sup>14)</sup>의 제2장 딜의 요소(The elements of the deal)에서 협상의 결과는 협상의 목표와 교섭력에 의해 영향을 받으며, 진실한 정보를 교환하고 계약을 이행하는 신뢰가 중요함을 지적한다.<sup>15)</sup>

특히 자신이 원하는 바를 얻기 위해 협상 상대방에게 지속적으로 압박을 가하고, 상대방에게 매달리는 모습을 보이지 않으며 상대방을 움직일 수 있는 레버리지의 확보를 중시하는 것은 트럼프 대통령이 협상을 게임으로 인식하고 있다는 점을 드러낸다.

한편 트럼프 대통령의 이러한 인식은 만일 트럼프 대통령이 특정 협상에서 협상 상대방과의 대화를 지속하고자 하고 또 계속하여 압박을 가하고 있는 상황이라면, 이것은 협상을 통하여 얻고자 하는 협력잉여가 명확히 존재한다는 사실을 이해하고 있음을 의미할 수 있다.

13) 모든 계약이 무한한 마음의 신뢰를 전제로 하지는 않는다. 계약불이행에 대비하여 현실적이고 이행가능한 책임을 합리적으로 명확히 하고 이를 수용할 수 있다면 최소한의 신뢰는 입증된다고 볼 수 있다.

14) Trump, Donald and Tony Schwartz, *The Art of the Deal*, Ballantine Books, 1987.

15) Ibid., "My style of deal-making is quite simple and straightforward...aim very high, and then, just keep pushing and pushing and pushing to get what I am after."(p. 45). .."I like think big. I always have."(pp. 46~47). .."know your market."(p. 51). .."You need to generate interest, and you need to create excitement. The worst thing you can possibly do in a deal is seem desperate to make it. That makes the other guy smell blood, and then you're dead. The best thing you can do is deal from strength, and leverage is having something the other guy wants...leverage often requires imagination."(p. 53). .."Much as it pays to emphasize the positive, there are times when the only choice is confrontation."(p. 58). "You can't con people, at least not for long. You can create excitement, ..but if you don't deliver the goods, people will eventually catch on,"(p. 60).

### Ⅲ. 북핵협상의 틀과 제1, 2차 회담의 평가

#### 1. 북핵협상의 틀

앞에서 논의한 협상의 틀에 비추어 볼 때 북핵협상의 틀은 어떠한가?

첫째, 북핵협상의 목적은 비핵화와 제재완화(체제보장을 전제로 하는 경제협력<sup>16)</sup>)를 교환함으로써 기존의 적대적 관계를 새로운 우호적 관계로 전환하는 데 있다. 따라서 이러한 목적에 비추어 북핵협상은 협력적 가치를 창출하는 협력적 협상이라고 볼 수 있다.

둘째, 북핵협상의 두 당사자인 북, 미는 기존에 우호적 파트너도 공동체의 일원도 아닌 적대적 관계다. 이로 인해 협상 당사자가 동일한 공동체 일원일 경우 누리는 협상의 이점을 누리는 것은 곤란하다.

셋째, 협상의 진전이 아직 본격화되지 않아 협상영역의 크기를 명확히 판단하는 것은 현시점에서 이르지만, 만일 북한이 완전한 비핵화를 달성하면 한국의 경제발전에도 대한 미국의 지원에 못지않은 경제적 지원을 하겠다는 트럼프 대통령의 발언에 비추어 협력영역의 크기가 예상외로 클 수 있다.

넷째, 북, 미 두 국가 간에는 정상적인 외교관계를 갖지 못하고 있을 뿐 아니라 적대적 관계로 인하여 협상결과에 미이행에 대하여 법적으로

---

16) 북한의 입장에서 협상의 목적에는 체제보장이 포함되며, 이는 비건이 지난 1월 스탠포드 대학 강연에서 미국 역시 북한의 체제를 흔들지 않을 것임을 밝힌 바와 같다. 싱가포르 선언에서 밝힌 '새로운 북미관계와 평화체제'는 넓은 의미에서 체제보장을 포함한 것으로 볼 수 있다. 특히 북한의 체제안정은 북한 경제 현실에 비추어 정치적 안정뿐 아니라 경제적 안정이 매우 큰 의미를 가질 수 있다. 즉, 극심한 경제적 곤란이 장기적으로 정치적 체제의 불안요소가 될 수 있으므로 경제협력은 곧 정치적 안정의 필요조건으로 이해할 수 있다.

강제할 수 있는 수단이 없다.

따라서 네 가지 요소 가운데 협상의 목적과 협상영역은 상대적으로 명확한 반면, 협상당사자간의 관계는 취약하고 법적인 강제력은 없다. 이러한 까닭에 만일 관계의 상대적인 취약성이 신뢰에 영향을 줄 수 있는 수준이라면, 비록 다른 요소가 상대적으로 명확하더라도 협상과정은 상당한 어려움에 노출되어 있다고 볼 수 있다.

〈표 2〉 계약법적 관점에서 북핵협상의 틀

요건	북핵협상
협상의 목적	핵무기 v. 경제제재에서 벗어나 우호적인 경제교류 관계로 발전
당사자간 사회적 관계	적대적
협상영역의 존재	협력가치 창출 가능성 존재
계약이행의 법적 강제가능성	없음

## 2. 협상영역의 추정

협상영역의 추정은 북핵협상 이후 북에 대한 글로벌사회의 경제협력 규모에 의해 영향을 받을 수 있다. 협상영역에 대한 직접적인 추정은 아니지만, 간접적으로나마 협상영역의 잠재적 크기를 추론할 수 있는 간단한 방식은 비핵화 이후 제조업을 포함한 산업발전과 관광수입 등으로 인한 경제성장을 계산하는 것이다. 김병연(2018)<sup>17)</sup>의 분석에 의하면, 글로벌사회의 지원을 전제로 한 남북간 경제통합시 북한의 연간 경제성장률은 13%에 이를 것이라고 한다.

소위 Rule of 70에 의하면,<sup>18)</sup> 13%의 경제성장률이 지속될 경우 5.4년이

17) 김병연, BBC, <https://www.bbc.com/korean/news-43652188>

면 2018년 기준 북한의 GDP 36조는 72조로 증가한다. 남한의 경제성장률은 1970년부터 1978년에 이르기까지 대략 평균 10% 수준으로 성장을 지속하였는데 이 기간 동안 국내 총생산이 대략 10배로 커졌다. 북한의 13% 성장률이 얼마동안 지속될지는 알 수 없으나 대단히 급속한 경제성장의 결실을 거둘 수 있음을 의미하는 바, 이러한 예상은 비핵화와 경제지원의 교환으로 북한이 얻게 되는 경제적 이익이 대단히 클 것이라는 점을 말해 준다.

### 3. 트럼프 이전 협상과 평가

트럼프 대통령 이전 시기에 북미간의 직접적인 대화의 시작은 1980년 대 후반 핵위기를 계기로 이루어졌으며,<sup>19)</sup> 대화의 결과는 북미간 제네바 합의였다.<sup>20)</sup>

제네바합의는 한반도의 비핵화와 평화를 달성하기 위해<sup>21)</sup> 북한의 핵개발 포기를 전제로 북미수교, 평화협정, 경수로 발전소 건설 및 대체에너지 공급 등을 주된 내용으로 한다. 합의서에서 의하면, 북미 양측은 평

18) <https://www.thoughtco.com/economic-growth-and-the-rule-of-70-1147521>

19) Snyder Scott, Negotiating on the edge: patterns in North Korea's diplomatic style, *World Affairs*, vol. 163, No. 1 (2000), p. 14. 북미 대화 이전에 남북간의 대화는 이미 시작되었다. 가장 중요한 남북간의 협상은 미국 닉슨대통령의 1970년 중국 개방정책의 시작을 계기로 이루어진 이산가족 문제 해결을 위한 1972년 남북간의 적십자회담, 그리고 소련의 붕괴와 냉전체제의 와해 이후 1991년 상호 체제인정, 불가침, 교류 및 협력을 위한 기본합의서 채택이다. 두 협상 모두 외부요인을 계기로 시작된 특징을 갖는다.

20) 제네바합의의 영어 명칭은 Agreed Framework Between the United States of American and the Democratic People's Republic of Korea of 1994. [https://en.wikipedia.org/wiki/Agreed\\_Framework#/media/File:Agreed\\_frame\\_work\\_1994\\_cover\\_page\\_1.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/Agreed_Framework#/media/File:Agreed_frame_work_1994_cover_page_1.jpg)

21) 제네바합의서는 "to achieve peace and security on a nuclear-free Korean Peninsula"를 명시적으로 담고 있다.

화와 안전을 위해 협력하기로 하고 미국은 북한에 대하여 핵무기로 위협하거나 사용하지 않을 것이며, 북한은 한반도 비핵화를 위해 남북대화에 일관된 노력을 기울 것이라고 선언하였다.<sup>22)</sup> 하지만 미 의회는 경수로건설 자금지원을 반대하고,<sup>23)</sup> 북한은 8년 시한을 지키지 않고 5년 만에 원자료를 재가동 하는 등 양사자의 합의 미이행에 의해 제네바합의는 파기되기에 이르렀다.

Bruce Cumings 교수에 의하면,<sup>24)</sup> 제네바합의는 북한의 플루토늄 생산을 동결하고 향후 8년간 유엔의 검사를 받는 것을 주요 내용을 한 것으로, 그 결과 북한은 2002년까지는 플루토늄을 보유하지 않았다. 또한 클린턴행정부는 김대중 대통령의 권유에 의해 북한과의 화해정책을 확대하기로 하고 북한의 중장거리 미사일에 대하여 금전적 대가를 지불하고 모두 미국으로 반출하기로 결정했다.<sup>25)</sup> 하지만 2000년 부시 행정부의 등장 이후 클린턴 행정부가 추구했던 외교적 노력과 제네바합의는 파기되었다.<sup>26)</sup>

22) "both sides will work together for peace and security on a nuclear-free Korean Peninsula. 1) The U.S. will provide formal assurance to the DPRK, against the threat or use of nuclear weapons by the U.S. 2) The DPRK will consistently take steps to implement the North-South Joint Declaration on the Denuclearization of the Korean Peninsula."

23) 당시 미 의회는 공화당이 다수당이었고 공화당의 당론이 자금지원 반대였다.

24) *The Nation*, A Peace Treaty in Korea—and a Nobel Prize for Trump? <https://www.thenation.com/article/a-peace-treaty-in-korea-and-a-nobel-prize-for-trump/>

25) *The Nation*: "under the prodding of Kim Dae-jung, the South Korean president who came in, in 1998, and started the reconciliation with the North, the Clinton administration moved to buy out North Korea's medium- and long-range missiles."

26) Cumings 교수는 부시 행정부가 클린턴 행정부의 제네바합의를 파기한 것은 북한 자체 때문이 아니라 중국을 견제하기 위한 차원이었다고 지적한다. (*The Nation*: "When Bush came in, he did everything he could to destroy our agreements with North Korea. John Bolton and Dick Cheney, in particular, were determined not to proceed with the missile deal and to kill the agreement that

Snyder에 의하면, 북미협상의 틀은 남북협상의 틀과 차이를 갖는다. 남북은 전선을 사이에 두고 여전히 높은 긴장관계를 유지하면서 win-or-die 게임을 추구하는 반면, 북미는 상호평등과 호혜에 바탕을 둔 win-win 게임을 추구해 왔다. 이러한 차이는 북의 한미에 대한 체제위협의 비대칭성에 따른 것으로 북의 이중전략(dual strategy)이라고 할 수 있다.<sup>27)</sup>

제네바합의의 경험은 북미간 핵협상에서 협상의 목적과 협상영역은 분명하게 정의될 수 있음을 보여준다. 합의서에서 확인한 바와 같이, 협상의 목적은 한반도 비핵화와 평화협정이고, 협상영역은 상호불가침과 경제적 및 외교적 협력이라고 할 수 있다. 하지만 제네바합의의 파기는 두 당사자간 적대적인 관계에 의해 상호신뢰를 구축하기가 쉽지 않고, 양 당사자에 대하여 합의를 법적으로 강제할 수단이 없다는 사실의 한계를 여실히 보여주는 것으로, 합의이행을 위해서는 양 당사자 모두를 강제할 수 있는 기제의 마련이 필요하다는 점을 알 수 있다.

---

froze North Korea's plutonium. The main reason they did this was not because North Korea was a threat to the United States, but rather because it was a useful foil for China, which Cheney and Bush and others saw as a looming threat.”)

<sup>27)</sup> Snyder Scott, p. 14. 한미는 북한에 대하여 가게주인(shopkeeper)의 입장에서 온건전략(softness strategy)을 추구하는 반면, 북한은 남한에 대하여 전사(warriors)의 입장에서 강성전략(toughness strategy)을 추구했다. Snyder는 1980년대 후반 북핵위기 이후 보여준 북한의 협상전략을 위기외교(crisis diplomacy), 벼랑끝 전술(brinkmanship), 협상기한 설정(manufacturing deadlines), 게릴라협상 스타일로 특징짓고 있다. 위기외교의 예는 핵무기 비확산에 관한 조약(NPT, Non-Proliferation Treaty) 탈퇴 위협을 통한 유엔 경제제재의 해제를 들 수 있다. Snyder, p. 8.



#### 4. 트럼프 시기 제1, 2차 북미 정상회담과 실무회담의 평가

제1차 북미회담과 제2차 북미회담은 성격을 달리한다. 제1차 회담은 비핵화협상을 시작을 선언함으로써 전쟁위기의 해소를 공식화하는 것이 당면한 과제였고,<sup>28)</sup> 제2차 회담은 비핵화의 구체적 방안에 대한 협상이 당면한 과제였다. 제1차 회담은 일회적이고 전격적인 결정을 필요로 했던 반면, 제2차 회담은 신뢰와 검증이 반복적이고 순차적으로 이루어지는 협상의 시작을 의미한다. 제1차 협상의 가장 큰 성과는 대화채널을 생성함으로써 죄수의 딜레마에서 벗어날 수 있는 프레임이 확보되었다는 점이며, 이 점에서 매우 효과적이었다.

제2차 회담의 의미는 비핵화 협상의 실질적 시작이라는 점이다. 협상의 최종결과가 일괄타결이든 단계적 타결이든 최종적인 협상결과에 이르기 위해서는 순차적이고 반복적인 협상이 필요하다. 게임이론에 비추어 볼 때, 제2차 회담이후 북핵협상의 형식은 신뢰게임 혹은 역-내쉬게임으로 전환하였다고 할 수 있다. 이 게임상황에서는 당사자간에 신뢰와 대화채널의 지속이 필수적이며, 충돌감정(emotions of conflict)의 관리도 매우 중요하다.

제2차 회담 이후 결렬이라는 일부의 평가에도 불구하고 충돌감정은 상당히 잘 관리되고 있는 것으로 보인다. 충돌감정은 협상의 각 단계에서 우발적 혹은 부수적으로 발생할 수 있다. 그런데 제2차 회담과 판문점 회담 이후 미국은 “제3차 회담을 기대한다,” “추가적인 대규모 제재를

<sup>28)</sup> 북미 제1차 회담의 주요 내용은 새로운 북미관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 한반도의 완전한 비핵화, 전쟁포로 및 실종자 송환 등을 담고 있으며, 이는 비핵화의 대상과 스케줄을 구체적으로 논의하는 본격적인 비핵화 협상이라기보다는, 비핵화 선언을 통해 충돌위기의 해소를 공식화하는 데 실질적인 목적이 있는 것이라고 볼 수 있다.

철회한다” 등의 발언을 지속하고 있는데 이러한 발언은 충돌감정을 방지 하는데 매우 유효할 수 있다. 북한 역시 “트럼프 대통령과 좋은 관계를 유지하고 있다,” “제3차 회담 용의” 등의 발언을 하고 있는데, 이 역시 충돌감정을 관리하는 발언에 해당한다. 이러한 충돌감정을 방지하기 위한 노력은 향후 협상에 대한 최소한의 낙관적 전망의 근거가 될 수 있다. 협상실험에 의하면, 긍정적 전망을 가진 협상자는 중립적 전망을 가진 협상자에 비해 보다 협력적이고 문제해결을 통해 서로에게 이익이 되는 성과를 도출한다.<sup>29)</sup> 협상과정에서 발생할 수 있는 협상의 각 단계마다에서 발생할 수 있는 부수적 감정(incidental emotions)의 지속적인 관리에 주의 기울인다면 낙관적 기대는 가능하다고 여겨진다.

트럼프 대통령의 협상이론에 의하더라도, 제1, 2차 회담은 의도된 과정에서 크게 벗어나지 않고 진행 중이라고 평가할 수 있다. 특히 제2차 회담은 단순한 결렬로 보기 어렵다. 외형적으로는 결렬의 형태로 보일 수 있으나, 내용상으로는 트럼프 대통령의 협상이론에 충실한 과정이 유지되고 있다. 협상 상대방의 유보가치 파악을 위한 예상을 벗어난 제안, 신뢰입증을 요구하는 압박, 그리고 충돌감정을 관리하기 위한 노력과 주의 등은 트럼프 대통령의 협상이론에 부합하는 것으로, 계약법적 관점의 협상이론에도 크게 어긋남이 없다.

제2차 정상회담 이후 약 7개월 만에 재개된 2019년 10월 5일 스웨덴 스톡홀름 실무회담 역시 제2차 정상회담과 마찬가지로 적대적 국가의 협상이 얼마나 어려운 것인지를 보여준다. 하지만 미국은 여전히 shopkeeper의 입장에서 소프트전략을 유지하고 있고, “창의적인 아이디어들을 협상 테이블에 가져갔고 북측과 좋은 논의를 했다”고 언급하고 있다.<sup>30)</sup>

<sup>29)</sup> Russell Korobkin, *Negotiation theory and Strategy*, p. 231.

미국의 실무협상대표 Stephen Biegun은 2019년 1월<sup>31)</sup> 스탠포드 대학 강연에서 북의 비핵화는 70년에 걸친 북미간 적대적 관계를 정리하고 새로운 관계의 시작을 의미할 수 있다고 전제하는 가운데, 비핵화가 완결되기 전까지는 제재를 해제하지 않을 것이지만, 비핵화 이전에는 아무것도 하지 않겠다는 것을 의미하는 것은 아니라고 하였다. 또한 트럼프 대통령은 한국전쟁을 종결지를 준비가 되어 있으며, 북한 체제를 위협하지 않을 것이라고 하였다. 이러한 언어적 행동은 충돌감정을 관리하는데 유의할 뿐 아니라, 트럼프 행정부가 부시 행정부와 같은 공화당 정부라는 점에서 시사하는 바가 클 수 있다.<sup>32)</sup>

반면 북한 실무협상 대표는 Warrior의 입장에서“협상이 우리의 기대에 부응하지 못하고 결렬됐다”고 비판하였으나 협상 자체의 파기보다는 “미국이 안전을 위협하고, 발전을 저해하는 모든 제도적 장치를 제거하는 조치를 실천으로 증명해야 한다”고 함으로써 윈-윈 전략을 촉구하는 모습을 보였다.

30) <https://www.bbc.com/korean/news-49949678>

31) U.S. Special Envoy for North Korea Stephen Biegun Delivers First Public Address on U.S.-DPRK Diplomacy at a Shorenstein APARC Event, 비건은 핵무기 자체가 곧 대량살상 무기임을 인식하고, 비핵화는 북한 내 대량살상 무기의 제거의 필수 테스트에 해당한다고 지적한다. <https://fsi.stanford.edu/news/us-special-envoy-north-korea-stephen-biegun-delivers-first-public-address-us-dprk-diplomacy>

32) 부시 행정부 이후 북핵협상에서 중요한 역할을 이어온 존 볼턴 국가안보보좌관의 경질은, Bruce Cumings에 의하면 그가 부시 행정부의 제네바합의 파기의 정책담당자였다는 점에서, 트럼프 행정부의 비핵화에 대한 나름의 의지를 드러낸 것으로 볼 여지도 있다. 또한 볼턴의 한국에 대한 인식(*The Nation*: “John Bolton... said that South Korea is like putty in the hands of the North Koreans”)에 비추어 그의 경질은 비핵화 협상에서 한국의 역할에 대한 트럼프 행정부 내 인식의 변화도 있을 수도 있다.

## IV. 향후 과제

### 1. 신뢰입증과 협상영역

협상전략의 관점에서 제2차 회담과 판문점 회담 이후 현 상황에 대한 이해는 두 가지의 다른 입장이 있을 수 있다.<sup>33)</sup> 하나는, 현 단계는 신뢰의 입증 혹은 신뢰행동을 강제할 수 있는 제도구축이 요구되는 단계라는 견해이고, 다른 하나는 정확한 협상영역을 추정하는 단계라는 견해다. 일반적인 의미에서 신뢰의 입증 혹은 신뢰행동을 강제할 수 있는 제도구축이 요구되는 단계는 협상영역을 추정하는 단계보다 더 앞선다. 계약이행에 대한 신뢰가 전제되고 협상에 필요한 정확한 정보의 교환이 이루어진 이후에야 비로소 협상영역을 추정하는 것이 의미를 가질 것이기 때문이다.

물론 신뢰입증과 협상영역의 추정이 반드시 선후로 나뉘는 것은 아니다. 제2차 회담에서 이루어진 매물과 호가의 확인<sup>34)</sup>은 비록 부분적이기는 하나 협상영역의 추정에 필요한 정보의 일부다. 협상 당사자의 유보가격(reservation price)이 협상 상대방에 대한 신뢰의 수준을 반영할 수도 있다는 점에서 신뢰입증과 협상영역 추정은 거의 동시에 이루어질 수 있다.

다만 제2차 회담이후 잠시 오가던 유보가격에 대한 논의에 더 이상의 진전이 없고, 이런 까닭에 구태여 나눈다면 현재는 신뢰입증 혹은 신뢰행동을 강제할 수 있는 제도구축의 단계로 보는 것이 더 자연스러워 보

33) 판문점 회담은 제2차 회담 이후 단절된 비핵화 회담의 재개를 결정한 것으로 비핵화협상 체계의 변화를 가져온 것은 없다.

34) 김병연, 중앙시평, 2019.3.20. <https://news.joins.com/article/23415794>

이다. 이 단계를 넘어서야 본격적으로 서로 정보를 공개하고 본격적으로 협상영역을 찾아가는 노력이 가능할 것이다.

협상영역은 구매자의 유보가격이 판매자의 유보가격보다 더 높은 상황에서 두 유보가격의 차이를 말한다. 그런데 유보가격은 협상을 통해 미래 장기적으로 생성될 협력잉여(cooperative surplus)에 의해 궁극적으로 결정된다는 점에서 신뢰를 전제로 한 정보공유 없이는 유보가격의 차이를 금전적으로 정확히 판단하는 것은 쉽지 않다.

제2차 회담이후 협상의 틀에 대한 지적이 있었으나, bottom up 혹은 top down 등 협상 프레임(deal frame) 자체의 문제는 상대적으로 중요하지 않다. 두 방법을 모두 활용할 수도 있고, 어느 한 방식만 활용할 수도 있다. 중요한 것은 어떤 프레임이든 간에 협상을 통해 새로운 이익을 창출하는 기회(integrative opportunities)가 존재한다는 점을 명확히 이해하는 것이다.<sup>35)</sup>

## 2. 신뢰입증 정책수단의 필요성

신뢰입증은 협상 당사자가 자신이 믿을만하다는 사실을 협상 상대방

<sup>35)</sup> 매물로서 핵무기의 가치는 시간이 흐름에 따라 증가하는가? 명확하지 않다. 대외적 가치와 대내적 가치로 구분한다면, 핵무기의 대내적 가치는 여전하더라도 대외적으로는 상승 혹은 하락의 두 가능성을 모두 지니고 있다. 만일 북핵협상이 지지부진하게 장기화되어 남한과 일본 등이 북한의 핵보유에 대응하기 위해 핵무기를 보유하게 되면 그 즉시 북핵의 대외적 교환가치는 급락하고 북미간 북핵협상의 존재이유도 소멸할 수 있다. 대내적인 가치 역시 명확하지 않은 측면이 있다. 핵개발 이전과 비교해서 현재는 개성공단도 재개하기 힘든 고립과 제재가 이루어져 경제적 곤란이 더 심화되는 상황이고, 장기적으로 이러한 상황은 북한 사회의 안정을 해치는 요인이 될 수도 있다. 이런 관점에서는 전격적이고 즉각적인 협상의 타결이 매물로서 북핵의 가치를 극대화할 수 있을 것이다.

에게 증명하는 것을 말한다.

신뢰입증이 중요한 이유는 상대방이 약속을 이행한다는 확신이 없는 상황에서는 누구도 먼저 움직이지 않을 것이기 때문이다. 상대방의 약속 이행 보장이 없는 상황에서 자신이 먼저 움직이는 것은 자신이 쥐고 있는 통제변수의 상실을 의미할 뿐이라는 생각을 할 수 있다.

북핵협상에서 중요한 신뢰입증의 내용은, 북의 입장에서는 자신이 핵무기를 포기할 경우 체제보장을 전제로 제재가 걷히고 경제협력 프로그램이 가동될 것이라는 신뢰, 그리고 미의 입장에서는 체제보장을 전제로 제재를 없애고 경제협력을 할 경우 북이 핵무기를 포기할 것이라는 신뢰, 이 두 가지 쌍방 간 신뢰다. 그런데 이 두 가지 신뢰를 양 당사자가 사전에 증명할 방법은 없다.<sup>36)</sup> 만일 상대방의 신뢰입증이 없거나 혹은 신뢰행동을 강제할 수 있는 제도가 부재한 상황에서 자신만 움직인다면 상대방에 대한 통제력을 즉시 상실할 뿐이라는 우려가 쌍방의 행동을 제약한다.

이러한 신뢰문제 하에서 협상을 성공적으로 이끌기 위해서는 상대방에게 자신이 신뢰할만하다는 사실을 시그널링(signaling)<sup>37)</sup> 할 수 있는 새로운 정책변수가 필요하다. 새로운 정책수단으로 신뢰를 쌓기에 얼마의 시간이 소요될 것인지 여부는 현재로서는 중요하지 않다. 이 새로운 정

<sup>36)</sup> Jervis and Rapp-Hooper(2018)와 Delury(2019)에 의하면, 북미간에는 사전에 상호 신뢰를 입증할 방법이 없을 뿐 아니라 소위 Rashomon 상황에 직면한다. 동일한 현상에 대하여 다른 해석을 할 수 있는 것이다. 예를 들어, 미국은 경제제재가 비핵화를 이끌어 낼 것이라고 믿는 반면, 북한은 경제제재가 핵무기의 현실적 인정을 의미하는 것으로 인식할 수 있다. Delury, John, "South Korea can save the nuclear talks: After Hanoi, back to Secoul," *Foreign Affairs*, March 7, 2019.

<sup>37)</sup> Jervis and Rapp-Hooper(2018)는 북핵협상이 성공적이기 위해서는 threats and promises에 대한 신뢰할 수 있는 시그널링이 이루어져야 한다고 지적한다. Threats는 북미간에 이미 경제제재 대 핵으로 확립이 된 반면, promises에 대한 시그널링 체계 혹은 수단은 아직 확립되지 않은 상태라고 할 수 있다.

책수단을 활용하여 협상 상대방이 궁극적으로 치명적 전략수단을 제거하고 진정한 친구가 될 것이라는 믿음이 형성되어야 한다.

### 3. 정책수단

정책수단에 대한 구체적인 방안을 논의하기에 앞서 신뢰행동이 충족해야 하는 네 가지 기본 조건에 대해 간단히 언급하고자 한다. 네 가지 조건은 다음과 같다.<sup>38)</sup>

첫째, 상대방에게 신뢰를 주어야 한다. 예를 들어, 일관되고 믿음이 가는 행위, 상대방의 기대를 충족하는 행위, 약속요건을 충족하고 이행하는 행위, 자비로운 행위 등이다. 둘째, 게임 이전에 전혀 사회적 관계가 없는 사이라면 사회적 관계를 만들어야 한다. 특히 대면 관계(face-to-face interaction)가 협상 당사자 간 거리를 좁히는 데 도움이 된다. 셋째, 신뢰행동에 대해 보상을 해주는 국제 사회의 규범이 필요하다. 넷째, 신뢰를 더욱 확대하는 행동이 필요하다. 이러한 신뢰행동은 점차 신뢰를 더욱 키우는 신뢰의 선순환(virtuous circle)을 형성한다.

만일 북미간에 위의 네 가지 조건을 충족하는 행동이 이루어질 수 있다면, 기본적인 신뢰를 형성함으로써 북핵협상의 타결이라는 big step을 가능하게 하는 원천이 될 수 있다.

북미협상의 틀을 결정함에 있어서 취약한 두 가지 요소는 앞서 지적한 바와 같이 신뢰에 기반한 기왕의 사회적 관계를 갖지 못하고 있다는 점과, 협상결과의 미이행에 대해 법적 강제를 할 수 없다는 점이다. 이하에서는 이 두 가지 한계를 완화할 수 있는 정책수단에 대해 좀 더 구체적으로 논의하고자 한다.

<sup>38)</sup> Russell Korobkin, *Negotiation theory and Strategy*, pp. 215~219.

## 1) 사회적 및 국가적 신뢰 관계의 구축

먼저 협상 당사자간 신뢰에 기반한 사회적 및 국가적 관계의 구축과 관련하여, 최근 Maurice Obsfeld 교수의 언급이 의미를 가질 수 있다. 그는 “북한이 지금보다 더욱 개방적이고 성장 친화적인 경제 모델을 따르게 될지는 아직 미지수”라고 지적하였는데,<sup>39)</sup> 이 지적은 신뢰입증의 정책수단과 관련하여 시사하는 바가 있다.

즉, 개방적인 경제모델의 채택이 비핵화와 동치는 아니지만, 북이 개방정책을 추구한다면 이는 비핵화 의지에 대한 시그널링이 될 수 있다.<sup>40)</sup> 만일 현재의 고립상태를 벗어나 전 세계에 자신의 사회를 개방한다면, 이는 외부세계에 대하여 적대적이 아니라 친구가 되고자 한다는 점을 명확히 드러내는 것이 됨으로써 비핵화의 진정성을 시그널링하는 매우 유력한 수단이 될 수 있다.<sup>41)</sup>

개방정책의 구체적인 수단을 살펴보면, 북한이 서울과 워싱턴에 연락사무소를 설치하고,<sup>42)</sup> 다수의 젊은 대학생을 서울 및 서방세계로 유학을

39) 모리스 옵스펠드, 한국경제신문, 2019.4.1, <https://www.hankyung.com/article/2019033150811>.

40) 중국의 예에서 보는 바와 같이 개방정책이 반드시 비핵화를 의미하지는 않는다. 개방정책은 비핵화의 필요조건인 반면, 비핵화는 개방정책의 충분이라고 볼 수 있다. 중국의 개방은 비핵화를 전제로 했다고 보기 힘들고, 1964년 최초 핵실험에 이어 현재는 미국, 러시아, 영국, 프랑스에 이어 5번째로 많은 핵무기를 보유하고 있다.

41) 북한이 고립에서 벗어날지 여부에 대한 결정은 전적으로 북한 스스로가 해야 한다.

42) 워싱턴에 연락사무소를 설치하기 위해서는 미국과의 협상이 필요하다. 이와 달리 남한은 이미 개성에 연락사무소를 설치하였으므로 북한이 서울에 연락사무소를 설치하는 것은 북한이 원한다면 언제든지 가능하다. Jervis and Rapp-Hooper는 북미 상호가 상대방의 목적과 궁극적인 의도(aims and bottom line)에 대한 깊이 있는 이해를 하여야 한다고 지적하는데, 연락사무소의 설치에 이러한 이해에 기여할 것이다.



보내며, 남북 이산가족들을 포함한 전 세계인들로 하여금 북한을 자유롭게 여행할 수 있도록 보장하는 것 등을 들 수 있다. 또한 남한 및 서방의 경제학자/법학자 등을 초청하여 북한을 개방사회로 이끌기 위해 필요한 조사와 분석을 행하고, 외국기업의 투자를 제도적으로 보장하는 법제화를 하는 등 제도의 정비와 경제계획을 수립하는 것도 유용한 개방정책의 일환이 될 수 있다.

이러한 개방정책은 남한과 미국을 포함한 외부세계와 사회적 및 국가간 관계를 구축함으로써 장기적으로 신뢰를 형성하는 기초가 될 수 있다. 더구나 단기적으로는 북한이 추구하는 미래가 무엇인지를 판단할 수 있게 한다는 점에서 비핵화 의지에 대한 신뢰의 시그널링 효과를 낳는다.

## 2) 법적 강제가능성의 부재를 보완하는 금반언원칙

계약의 이행을 법적으로 강제할 수 있는 가능성의 부재는 협상의 진전을 가로막는 중요한 제약이다. 이러한 법적 강제 가능성의 부재를 보완할 수 있는 대안으로서는 계약법상 소위 금반언원칙(promissory estoppel principle)의 응용을 생각해 볼 수 있다. 금반언원칙은 약속을 한 자(promisor)가 약속을 지키지 않을 경우 약속을 신뢰하여 행위를 한 상대방(promisee)에게 발생한 손해에 대해 법적 책임을 지도록 하는 계약법상 원칙이다.

금반언원칙을 응용한 정책수단의 예는 다음과 같이 생각해 볼 수 있다.<sup>43)</sup>

43) 신뢰행동은 Cho and Kreps(1987)의 게임이론에서 intuitive criteria를 충족하는 시그널링이다. 북의 핵개발 동기는 두 가지일 수 있다. 즉, 보유 그 자체 혹은 북미수교와 개방을 위한 협상의 수단이다. 그런데 핵위협을 보유하면서 개방하는 것은 선택가능한 옵션에서 배제된다. 협상 상대방과 글로벌사회가 모두 동의하기 않기 때문이다. 이러한 상황인식에서 북이 만일 금반언원칙에 따르는 신뢰행동을 한다면 이는 핵위협의 보유 동기를 배제한다는 시그널링이 될 수

먼저, 신뢰문제를 해결하기 위하여 미국이 취할 수 있는 정책수단으로는 북한의 자발적 개방정책 확대에 비례하여 그 규모를 점차 확대하는 북한개발 글로벌펀드의 조성을 생각해 볼 수 있다.<sup>44)</sup> 이러한 펀드의 조성은 미국이 비핵화이후 북한의 경제발전에 대한 지원의지를 가지고 있다는 신뢰입증의 유용한 수단이 될 수 있다.

물론 이러한 펀드조성은 궁극적인 빅딜 이전에 이루어지는 것으로서, 미국이 북한과의 북핵협상을 종료한 이후에 제재해제와 함께 경제협력이라는 약속을 이행하지 않을 경우 펀드에 대한 청구권이 북한에게 주어지고 이러한 청구권은 글로벌사회가 보증한다.

신뢰입증 책임은 미국만이 아니라 북한도 가지고 있다. 미국이 제재를 해제한 이후 북한이 약속대로 비핵화를 행할 것이라는 신뢰의 시그널링이 이루어져야 한다. 북한의 협상약속 이행을 강제하기 위한 금반언원칙

---

있다. Cho and Kreps, Signaling games and stable equilibria, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 102, No. 2 (May 1987), pp. 179-221. 핵과 경제발전의 관계에 대한 글로벌사회의 인식에 대해서는 다음 글을 참조할 수 있다. <https://www.bbc.com/korean/news-41303423>

44) <https://www.facebook.com/youngkwan.yoon.96>: 글로벌펀드와 관련하여, 운영관 전 장관은 북미간 신뢰수준이 낮다는 점을 전제로 밝은 미래의 보장이라는 구두약속이 아니라 미국이 미북경제개발협의체를 구성하여 가동할 것을 제안한 바 있고, 브룩스 전 한미연합사령관은 국제 경제개발 펀드를 제안하였다. 2019. 4.5. “한 달 전 미국 Atlantic Council과 국제교류재단이 주최한 회의에서 저는 북핵협상과 별도 트랙으로 북미간에 북한 경제개발에 대한 협의체를 만들어 가동하기를 제안했었습니다. 트럼프 대통령은 그동안 계속 북한이 비핵화만 하면 “밝은 미래”가 보장되어있다고 약속해왔습니다. 그러나 북미간의 신뢰수준이 아주 낮기 때문에 구두 약속만으로는 북측을 비핵화로 유도하기 힘들 것입니다. 그렇기에 비핵화 완성 이전, 지금부터라도 미북경제개발협의체를 가동해서 북한 경제관료의 미국 초청 및 교육, 국제경제기구 리더들과 북한경제 관료들의 접촉 지원 등의 논의를 시작하여 북한경제개발에 대한 미국의 의지를 보여주는 제안이었습니다. 그런데 엇그제 브룩스 사령관이 비슷한 맥락에서 북한경제개발펀드 조성을 제안했습니다.”

의 응용은 개성공단을 대상으로 생각해 볼 수 있다.

개성공단은 남북이 공동으로 행하는 경제활동이라는 점에서 남북 두 사회에 미치는 영향이 크다. 개성공단은 그 자체로 보면 작은 이벤트일 수 있으나 두 개의 적대적이고 이질적인 사회가 만들어가는 새로운 경제공동체의 연습이라는 점에서 적지 않은 의미를 갖는다. 이미 인프라가 준비되어 있고 운영한 경험이 있어서 비용 대비 그 효과는 상당히 클 수 있다. 특히 만일 개성공단의 재개가 가능하다면, 이를 기회로 글로벌사회를 이루는 다양한 국가의 회사들이 입주하는 방식으로 전환하는 것도 생각해 볼 수 있을 것이다. 이를 통해 남북만의 경제공동체 연습이 아니라, “개성공단의 국제화”를 통해 국제 경제공동체의 연습이 가능하게 될 것이다.

현재 개성공단이 가동되지 못하는 이유는 북 근로자의 임금이 핵개발의 자금으로 활용될 수 있다는 우려 때문인데, 이 우려를 해소할 방안이 가능하다면 개성공단도 신뢰입증의 수단이 될 수 있다. 예를 들면, 우려의 대상인 임금의 지급 방법을 변경하거나 다양화하여 현금 임금 대신 다양한 생필품을 활용한 현물 임금을 지급하고, 임금의 일정 부분에 대해서는 빅딜이 이루어져 비핵화가 실현되는 시점까지 글로벌사회의 보증하에 해외은행 예치 등을 생각해 볼 수 있다.

만일 미국의 제재 해제에도 불구하고 북이 궁극적으로 비핵화 약속을 이행하지 않을 경우, 해외은행 임금예치금의 소유권은 미와 글로벌 사회에게 이전된다. 반대로 북한의 비핵화 이행에도 불구하고 미국이 경제제재 해제의 약속을 이행하지 않을 경우에는 개성공단에 투자된 국제자본에 대한 소유권이 북에게 이전되도록 설계함으로써 약속이행을 강제할 수 있다.

이상의 논의를 간략히 표(표 3)로 정리하면 다음과 같다. 북미 상호 간 위협(Threat)과 약속(Promise)이 신뢰를 얻기 위해서는 적절한 정책수

단을 활용한 시그널링이 이루어져야 한다. <표 3>에서 보는 바와 같이, 위에서 논의한 시그널링을 위한 정책수단은 크게 두 가지이다. 북미간 사회적 및 국가적 수준의 관계구축을 형성하는 것과 금반언원칙을 응용한 조건부요건이다.

북미간 관계구축을 위한 정책수단은 상호연락사무소 설치, 북한의 개방플랜과 해외투자를 보장하는 법제화, 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 상호방문 등이며, 금반언원칙을 응용한 민사적 제재형태의 정책수단은 북한개발 글로벌펀드와 개성공단 임금지급방식의 다양화를 예로 들 수 있다.

<표 3> Promises에 대한 신뢰입증의 정책수단

	위협 (Threats)	약속 (Promises)	정책수단(credible signaling)	
			관계구축	금반언원칙
미국	제재, 군사공격	제재해제, 경제지원	평양연락사무소설치, 트럼 프 대통령 평양방문	북한개발 글로벌 펀드
북한	핵무기	비핵화	서울연락사무소설치, 북한 해외유학생파견, 해외 경제 학자/법학자 자문을 활용 한 개방플랜수립, 해외투자 를 보장하는 법제화, 김정 은위원장 서울 및 워싱턴 방문 등 개방정책	개성공단 임금지급방식 - 현물 + 현금의 해외은행 예치, 개성공단 국제화

#### 4. 행위이행의 시점

현재 핵무기와 경제제재의 대립구도는 이 두 수단에만 한정하여 보면 핵무기가 먼저 나서고(attack), 경제제재가 뒤서는 순서로(counterattack) 형성된 것이다. 따라서 순전히 시점만을 기준으로 본다면 북핵협상의 빅

딜을 위해서는 계약법상으로 비핵화가 선행조건(condition precedent)이 된다.

만일 비핵화와 경제제재 해소를 동시에 이행하는 것으로 결정하더라도 소요시간에 차이가 발생할 수 있다. 비핵화의 실천은 물리적으로 상당한 시간이 소요되는 반면, 경제제재 해제의 효과는 즉시 가능하다. 따라서 동시이행의 기준을 행위의 종료시점으로 하면, 비핵화의 종료시점에 경제제재의 해제가 이루어져야 한다. 만일 동시이행의 기준을 행위의 시작 시점으로 한다면, 비핵화의 종료에 이르는 물리적인 기간 동안 종료예정에 대한 신뢰입증이 필요하게 된다.

단계적 비핵화는 행위이행의 시점이라는 관점에서 볼 때 행위의 시작을 기준시점으로 하는 동시이행 협정보다 더 많은 신뢰문제를 제기할 수 있다. 따라서 만일 북한이 단계적 비핵화 프로그램을 추진하고자 한다면, 신뢰입증을 위해 더 많은 노력을 해야 한다.

## 5. 중재자의 필요성

앞에서 협상의 틀과 관련하여 언급한 바와 같이, 북핵협상에서 가장 큰 어려움은 북이 오랜 기간 고립상태를 유지하여 왔고 이로 인해 협상 당사자인 미국과 신뢰관계를 갖고 있지 못하다는 점이다. 북핵협상에서 협상 당사자간 신뢰의 중요성은 절대적이다.

이 관점에서 북미 관계를 이어주는 중재자로서 남한의 존재는 매우 중요하다. 남한은 북미간 협상에서 수반되는 감정의 변화(incidental emotions)를 관리하는 역할뿐 아니라, 북미간 금반언원칙에 따르는 관계의 형성에 효과적인 가교역할을 할 수 있다.

남북 간 관계의 발전은 그 자체로서 북한의 개방사회로의 변화 의지를 명확히 하는 데 기여할 수 있다. 특히 앞에서 언급한 바와 같은 자발적

개방정책과 함께, 김정은 위원장의 서울방문은 신뢰입증에 기여를 할 것이다. 만일 서울을 방문하고 자발적 개방정책을 선언하여 실천에 옮긴다면, 북한의 비핵화 프로그램에 대한 신뢰를 제고하는 데 크게 기여할 것이다.

남한에게는 왜 중재자 역할이 중요한가?

첫째, 북핵협상의 성공적 마무리는 무엇보다도 70여 년에 걸친 한국전쟁의 종결을 가져올 수 있다. 둘째, 북핵협상의 성공적인 마무리 이후 이루어질 것으로 기대되는 남북경제공동체의 경제적 가치다.<sup>45)</sup> 달리 표현하면, 북의 “open society”로의 전환을 전제로, 남북이 오랜 기간 지속되어 왔던 제로섬의 관계를 마무리하고 윈-윈의 새로운 가치를 창출하는 협력적 관계로 전환하는 것이다. 셋째, 제2차 세계대전 이후 지속되어 온 역내 구시대적 갈등구조를 정리하고 새로운 동북아질서를 발전시킬 수 있다는 점이다. 이러한 까닭에 남한의 중재자 역할은 결코 과소평가될 수 없다.

어떤 중재 역할이 필요한가?

첫째, 북미간 신뢰구축의 중재자 역할이다. 이는 지금까지 행해온 역할에 해당하는 것으로서 위기 국면마다 한미, 남북대화를 통해 북미 상호간의 오해를 해소함과 동시에 이해의 확장을 돕기 위하여 상대방의 의지를 전달하고 협상을 지속하도록 하는 역할이다.

둘째, 북한 개방정책의 중재자 역할이다. 앞서 논의한 바와 같이 북한 개방은 비핵화에 대한 시그널링 효과를 낼 수 있다. 북한개방은 국제사회가 북한으로 진출하는 인바운드(in-bound)와 북한이 국제사회로 진출하는 아웃바운드(out-bound) 양방향에서 정의될 수 있으며, 양방향

<sup>45)</sup> 물론 남북이산가족의 고향방문 등을 포함한 다양한 사회적 및 문화적 가치 등도 중요하나, 이러한 가치들에 대한 자세한 논의는 글의 성격상 생략한다.

동시에 이루어지는 것이 바람직하다. 하지만 필요하다면 인바운드로부터 시작할 수도 있다.

특히 현재 북한은 미국과 유엔이 주도하는 경제제재로 인해 인바운드와 아웃바운드 양방향의 개방정책이 곤란한 상황에 놓여 있는바, 비록 제한적일지라도 가능하다면 인바운드 방식의 개방정책은 비핵화를 위한 신뢰조성에 도움이 될 수 있다. 인바운드 방식의 개방정책에 활용될 수 있는 정책수단의 예로는 북한 인프라개발, 금반언원칙을 활용한 개성공단의 재개, 북한개발 글로벌펀드의 설립 등이다.

경제제재의 목표가 북한의 핵개발에 이용가능한 경제수익을 가져다주는 일체의 경제행동을 금지하는 것이라고 한다면, 남한 주도의 북한 인프라개발은 북한의 비용요인이자 수익요인은 아니다. 더구나 철도 등 인프라는 핵개발과는 무관하다. 금반언원칙에 기반한 개성공단 재개와 북한개발 글로벌 펀드 역시 북한의 핵개발에 이용될 수 있는 수익을 낳지는 않는다. 이러한 이점과 가능성에 비추어보면, 비핵화협상에서 남한의 재량과 중재 권한을 허용함으로써 적극적인 중재를 할 수 있도록 하는 방안에 대한 국제사회의 검토가 필요할 수 있다.<sup>46)47)</sup>

46) 유엔의 북한 경제제재에 대한 상세한 사항에 대해서는 유엔의 Security Council Committee established pursuant to resolution 1718 (2006), 1874 (2009), 2087 (2013), 2094 (2013), 2270 (2016), 2321 (2016), 2371 (2017), 2375 (2017), 2397 (2017) 참조. <https://www.armscontrol.org/factsheets/UN-Security-Council-Resolutions-on-North-Korea>

47) 물론 남한의 역할은 중재자로서 그치는 것은 아니다. 북미협상에서는 중재자이지만, 남북협상에서는 당사자이다. 북미협상의 현안은 비핵화이나, 남북협상의 현안은 비핵화뿐 아니라 남북간 평화체제의 구축과 경제통합, 사회적 및 인적교류 등도 포함한다. 다만 이같은 비핵화 협상이 현 시점에서 가장 중요한 현안이고 그 중심축이 북미협상이라는 현실을 반영하여 남한이 재량과 권한을 갖는 적극적인 중재자 역할의 위상을 확보하는 것이 중요하다는 점을 지적하는데 주안점을 두고 있다.

## V. 맺음말

계약법적 관점의 북핵협상에서 중요한 것은 협력잉여의 확인과 함께, 쌍방의 신뢰를 입증하는 것이다. 이미 밝힌 바와 같이, 북핵협상에는 일국의 계약법을 적용할 수 없다. 하지만 일국 내 협상의 성공은 계약법을 근거로 한다는 점에서 계약법적 관점은 국가간 협상인 북핵협상이 왜 성공하기 어려운지 그 이유와 구조를 밝히는데 유용하며, 이를 통해 북핵협상을 성공으로 이끌기 위해서는 어떤 요소의 보완이 필요한지를 확인할 수 있다.<sup>48)</sup>

북미간 북핵협상의 틀은 협상목적, 당사자간 사회적 관계, 협상영역(bargaining zone)의 존재, 계약이행에 대한 법적 강제가능성 등에 의해 결정된다. 이 가운데 협상목적과 협상영역은 상대적으로 명확하게 정의될 수 있으므로 북핵협상의 성공가능성에 긍정적 요인인 반면, 신뢰에 기반한 사회적 관계가 결여되어 있고 약속이행을 법적으로 강제할 수 있는 수단이 없다는 점은 협상의 성공가능성에 부정적 요인이다.

북핵협상이 성공적이기 위해서는 사회적 관계와 법적 강제 가능성의 결여로 인한 부정적 요인을 보완할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위한 방안으로 상호 연락사무소 설치 등 북미간 사회적 및 국가간 관계를 구축하는 노력이 필요하며, 계약법상 금반언원칙(promissory

<sup>48)</sup> 북한은 사적 거래를 다루는 계약법이 없거나 있더라도 국가에 의한 강제규범으로서만 존재할 가능성이 크다. 그렇다면 북핵협상을 포함한 북한과의 협상은 북한의 협상의 기본원칙과 틀에 대한 이해와 인식의 부족으로 상당한 어려움을 겪을 수도 있다. 경제학적으로 표현하면, 비용-편익분석 경험의 부재로 협상의 귀결점에 대한 합의가 곤란할 수도 있다. 따라서 비록 북한이 거부할 수도 있고 당위론적으로 이해될 수도 있지만 협상과정 자체를 통해 협상의 틀을 이해하는 절차적 곤란도 일정 부분 감수해야 할 수도 있다.



estoppel)에 따르는 조건부요건(contingent requirement)을 설계하여 협상 과정에 도입하는 것이 유용할 수 있다. 이러한 노력은 신뢰입증을 위한 수단으로서 그 자체가 진전일뿐 아니라 small step으로서 북핵협상의 big step을 위한 필수과정으로서 의미를 가질 것이다.

신뢰입증을 위한 정책수단은 제재론과 충돌하는가? 현재 북한에 대해 현실의 제재가 지속적으로 유지되고 있는바,<sup>49)</sup> 앞에서 말한 연락사무소의 설치와 금반언원칙에 따른 신뢰입증 행동은 이러한 제재와 충돌한다고 보기는 어렵다. 신뢰행동은 협상 당사자간 빅딜의 약속이행에 대한 신뢰를 입증하는 조건부 요건(contingent requirements)에 해당한다. 상대방의 약속이행 이전에 대가를 지불함으로써 제재를 무력화 하는 것이 아니라, 본인의 약속 미이행에 대해 대칭적으로 본인에게 책임을 부과하는 것이다.

하지만 이러한 신뢰입증 행동이 일정기간 지속되고 확대될 경우 불가피하게 제재론과 충돌하는 부분이 일부 발생할 수도 있는 바, 이 경우에는 신뢰입증의 수단이라는 점에서 신뢰행동과 충돌하는 제재는 점차적으로 해소해 가는 것이 바람직할 것이다.<sup>50)</sup>

제재는 핵보유라는 공격(attack)에 대한 반격(counterattack)이다. 장기적으로 보면, 제재는 그 자체가 새로운 관계를 만들어가는 생산적 행위는 아니다. 언젠가는 없어져야 한다. 반면, 신뢰입증 행동은 새로운 신뢰 관계를 만들어가는 생산적 행위이다. 따라서 신뢰입증 행동의 누적은 미래 빅딜이 성공적으로 이루어지는 시점에서 제재를 대체하고 협상 당사

49) 대북제재: 제재는 결국 경제행위. BBC. 2019.3.20. <https://www.bbc.com/korean/news-47635904>

50) Jervis and Rapp-Hooper는 북한이 비핵화를 의도하지 않는다면 왜 직접 대화에 나서겠느냐(Why did North Korea enter into direct talks if it didn't intend to denuclearize?)고 물으면서, 북한의 의향에 대한 보다 정확한 이해를 위한 관계의 형성과 유연의 전략의 필요성을 지적한다.

자간 새로운 관계를 가능하게 하는 원천이 될 것이다.

한국 속담과 탈무드에 이런 말이 있다. 물이 모여 작은 내를 이루고, 작은 내가 모여 강물을 이룬다. 흐르는 강물은 모여 바다가 되고 바다는 마침내 대양이 된다. 계약법적 관점에서 서로가 상대방을 향하여 자신이 신뢰할만하다는 점을 입증하는 것은 작은 내에 첫발을 내딛는 물이다. 다양한 수단을 이용한 신뢰입증은 점차 큰 물줄기가 되어 빅딜에 이르는 대양의 물이 될 것이다.

만일 김정은 위원장이 조만간 서울을 방문<sup>51)</sup>하고 개방정책을 선언하여 실천한다면, 이것은 북이 미국과 글로벌사회에게 보낼 수 있는 명확한 신뢰입증 시그널이 될 것이다. 이 시그널은 어느 누구도 대신하지 못한다.

만일 미국과 국제사회가 북한개발 글로벌 펀드를 조성하고, 개성공단의 국제화를 행하고 금반언원칙에 따른 청구권의 이전 요건을 구조화할 경우, 글로벌사회가 북에게 보내는 명확한 신뢰입증 시그널이 될 것이다.

중국은 1972년 닉슨대통령의 중국방문 방문이후 1979년에 덩샤오핑의 미국방문과 1980년 개방정책에 이르기까지 혼자 힘으로 거의 10여년의 시간과 예비노력이 소요되었다. 하지만 북한은 중국과는 다른 입장이다. 중국은 자신의 신뢰를 입증하는 데 도와줄 수 있는 주변의 친구가 없었던 반면, 북한은 남한을 곁에 두고 있다. 김정은 위원장의 서울방문과 개방정책 추진은 북한이 open society로 나아가겠다는 글로벌사회를 향한 신뢰입증이 될 것이며, 이를 기반으로 상대적으로 짧은 기간 안에 북핵협상의 성공적 타결이라는 빅딜의 기반이 조성될 수 있을 것이다.

지난 달 11월 25-26일 한·아세안 특별정상회의에 김정은 위원장의 참여여부가 관심의 대상이 된 적이 있다. 만일 당시 김정은 위원장이 참여

51) Delury는 하노이 회담이후 현 상황에서 문재인 대통령이 김정은 위원장의 서울 방문을 촉구해야 하며, 이를 통해 북미간의 대화 모멘텀을 확보해야 한다고 지적한다.

하였더라면 트럼프 대통령과의 정상회담에 이어 북한이 개방사회로 나아가는 또 하나의 시그널링 기회가 되었을 것이다. 북한이 개방사회로 나아가는 것은 사실 북미협상과는 무관할 수 있으며, 또한 무관하게 만 들고자 하는 노력과 여건의 확보가 중요할 수 있다.

북한은 향후 북미간 북핵협상과 실무협상에만 집착할 것이 아니라 크고 작은 다양한 형태의 국제사회 모임에 참여하여 국제적 신뢰관계를 쌓는 것이 바람직할 것이며, 이러한 노력은 북미간 신뢰관계의 형성과 북핵협상에도 기여할 수 있을 것이다.

북한이 한국전쟁 이후 오랜 기간 고립사회로 지속되어 오며 따라 개방사회로의 전환에 따른 부담이 없지는 않겠지만, 만일 북한이 개방정책을 통해 국제사회에 시그널링을 보내지 않는다면, 국제사회가 북한의 진심 어린 비핵화 의지를 이해할 수 있는 다른 길은 없다. 구태여 갑작스럽게 큰 변화를 가져올 수 있는 개방이 필요한 것은 아니다. 비록 조금씩일지라도 지속적이고 일관되게 개방정책을 확대하는 정책이 바람직하다. 특히 북한이 단계별 비핵화정책을 염두에 두고 있다면, 개방정책은 비핵화의 지에 대한 시그널링 수단으로서 더욱 더 중요한 의미를 갖게 될 것이다.

■ 접수: 2019년 11월 1일 / 심사: 2019년 11월 26일 / 게재확장: 2019년 11월 27일

## 【참고문헌】

- 김병연. “북핵문제 유일한 해법은 경제적 패키지다.” BBC, 2018.4.10.
- 김자봉. Peace Talk as a Game to Become Friends: Reversed-Nash Game and Long-Term Economic Cooperation, 2018.5  
[https://drive.google.com/file/d/1axz13RbU3\\_hJSC9\\_tNrQjPeJOUoK0-Pn/view](https://drive.google.com/file/d/1axz13RbU3_hJSC9_tNrQjPeJOUoK0-Pn/view)  
[https://www.kif.re.kr/kif2/about/organ\\_detail.aspx?menuid=12&fn=p\\_jbkim](https://www.kif.re.kr/kif2/about/organ_detail.aspx?menuid=12&fn=p_jbkim)
- 모리스 오프펠드. 한국경제신문, 2019.4.1. <https://www.hankyung.com/article/2019033150811>
- 제프리 삭스. “북에 주는 비료가 전쟁 막는다.” 한겨레, 2007.3.8.
- Bannon, Steve. There is no military solution to North Korea, Times, August 17, 2017.  
<http://time.com/4904066/steve-bannon-north-korea-military-solution/>
- Berg, Joyce, John Dickhaut, and Kevin McCabe. Trust, reciprocity, and Social History, *Games and Economic Behavior* 10, 122~142 (1995).
- Bruce Cumings, Jon Wiener’s Interview: A peace treaty in Korea – and Nobel Prize for Trump?, *The Nation*, May 3, 2018.  
<https://www.thenation.com/article/a-peace-treaty-in-korea-and-a-nobel-prize-for-trump/>
- Cho and Kreps. Signaling games and stable equilibria, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 102, No. 2 (May 1987), pp. 179~221.
- Delury, John. “South Korea can save the nuclear talks: After Hanoi, back to Seoul,” *Foreign Affairs*, March 7, 2019.
- \_\_\_\_\_. Inter-Korean talks are more than just a “good thing” why the U.S. should offer a stronger show of support for dialogue in the peninsula, *Foreign Affairs*, January 2018.
- Jervis, Robert and Mira Rapp-Hooper. “Perception and Misperception on the Korean Peninsula. How Unwanted Wars Begin,” *Foreign Affairs*, May/June 2018.
- Korobkin, Russell. *Negotiation theory and Strategy*, Wolters Kluwer, 2014.
- Moon, Chung-In. The next stage of the Korean peace process: Why Seoul remains optimistic after Hanoi, *Foreign Affairs*, March 14, 2019.
- Snyder Scott. Negotiating on the edge: patterns in North Korea’s diplomatic style, *World Affairs*, vol. 163, No. 1 (2000). pp. 3~17.
- Trump, Donald and Tony Schwartz. *The Art of the Deal*, Ballantine Books, 1987.

## Contract Law Perspective on North Korea Denuclearization Negotiation

Kim, Jabonn (Korea Institute of Finance)

### Abstract

Contract law perspective can uncover the pluses and minuses of the deal structure of the denuclearization negotiation between North Korea and the U.S. The negotiation structure is determined by the contract law factors such as negotiation objectives, social distance between negotiators, bargaining zone, and legal enforceability. Negotiation objectives and bargaining zone seem obvious between North Korea and the U.S. that signal positive for the success of the deal, however, no previous social relation and no legal enforceability signal negative. In order to achieve success in the negotiation, therefore, there should be some complementarity to cover the negatives and build trustworthiness between the counterparts. Liaison office will contribute to get better perceptions of counterpart's goals and bottom lines. Contingent requirements for promissory estoppel principle of contract law may help them build up like-kind civil penalty as an enforcement scheme of negotiation agreement, and trustworthiness that will be necessary proof of good faith toward the big step of the denuclearization.

Keywords: contract law, promissory estoppel principle, contingent requirement,

denuclearization negotiation, negotiation objectives, bargaining zone, legal enforceability

**김자봉(Kim, Jabonn)** 

---

서울대학교에서 철학, 경제학, 고려대학교에서 법학을 전공하고 뉴욕주립대학교에서 경제학 박사학위, UCLA 법학전문대학원에서 LL.M. 학위를 받았다. 현재 한국금융연구원에 선임연구위원으로 재직 중이다. 연구 관심 영역은 남북관계/통일이슈, 금융과 경제 관련 법/규제, 금융이론 등이며, 남북관계/통일이슈 관련하여 최근 진행 중인 주요 연구는 Peace Talk as a Game to Become Friends: Reversed-Nash Game and Long-Term Economic Cooperation 등이 있다.