北·日, 北·美關係 變化展望과 對策

1991. 5. 24

北 韓 研 究 室

民族統一研究院

本 資料는 統一政策 立案의 參考資料로 作成한 것으로서 모든 內容은 論文作成者의 個人的인 意見이며 當 硏究院의 公式的인 見解가 아님을 밝힙니다.

目　　次

1. 概　要 …… 3

2. 北韓의 對 日·美 關係 變化過程 …… 4

3. 北·日 關係 變化의 背景 및 意圖 …… 6

4. 北·美 關係 變化의 背景 및 意圖 …… 10

5. 主要 爭點 및 懸案 問題 …… 13

6. 關係改善 展望 및 統一問題에 미치는 影響 …… 15

7. 韓國의 對應政策 方向 …… 19

附錄 : 北·日/北·美 關係日誌 (1971. 1~1991. 4) …… 22

빈 면

1.概 要

○ 한반도의 통일환경을 둘러싼 국제정세의 변화는 동서 이데올로기 대립의 약화, 국가 이기주의에 바탕을 둔 '經濟的 生存權 競爭' 의 심화로 특징 지워질 수 있음.

- 냉전체제 붕괴에 따른 신데탕트 국제질서의 등장
- 공산권의 개혁·개방화, 자유·민주화
- 경제 블록화 추세
- 아시아 태평양 시대의 등장과 아·태지역에서의 제 2의 냉전 종식 시작.
- 소수민족들의 주권국가로서의 분리·독립 투쟁 심화.

○ 한편 동북아 지역에서는 전통적인 兩 三角關係 (Two-Triangle System)의 동요와 새로운 아시아적 東西/南北 問題가 대두되고 있음.

- 아·태지역에서의 미·소의 전략적인 재편성, 중·소관계 정상화, 한·소 국교 수립/한·중 무역대표부 교환 설치, 일·소 정상회담 등 숨가쁜 교류로 북방삼각관계(소·중·북한)와 남방삼각관계(미·일·한국)의 냉전적 대립구도가 변화되고 있음.
- 동서문제(한국-북한, 중국-대만, 일본-소련의 갈등)의 미해결 상태에서 남북문제 갈등이 겹쳐짐.

○ 최근 북한은 이같은 주변환경의 급격한 변화속에 對日 修交와 對美 關係改善을 위한 직·간접적인 노력을 강화하고 있음.

○ 이와 관련하여 본 보고서에서는

첫째, 북·일 수교교섭 및 북·미 관계개선의 背景要因과 핵심적으로 부각되고 있는 爭點들을 분석·규명하고,

둘째, 이를 바탕으로 북·일/북·미 관계개선을 전망하며,

셋째, 이같은 관계개선이 한반도 통일문제에 미치는 영향을 검토한 후,

마지막으로 한국의 對日, 對美, 對北韓 對應政策을 제시하고자 함.

2. 北韓의 對 日·美 關係 變化過程

가. 北·日 關係

○ 북·일 관계는 거시적으로 볼 때 비정치적인 교류의 확대로부터 정치적인 교류로 이행, 최근에 와서는 國交樹立의 논의단계로 발전되어 오고 있음.

- 1950년대 정부차원의 정치적 교류 거의 전무, 민간차원의 경제교류여건 조성시기
- 1960년대 정치적으로 상당한 대립과 갈등 심화, 경제적으로 교류확대의 기반 조성시기
- 1970년대 동북아 긴장완화 분위기에 따라 日朝 友好促進 議員聯盟 과 같은 비정부적 기구 결성 (1971. 11), 경제적으로 교류 확대
- 1980년대 정치적으로 비공식적 제한된 관계개선 추구, 경제적으로 교류 확대

○ 1990년대 초반에 이르러 양국관계에 있어 國交正常化를 위한 정부차원의 회담이 본격적으로 논의됨.

- 1990. 9. 28 북한노동당과 일본 자민당·사회당간에 북한·일본관계에 관한 공동선언문 발표
- 1991. 1. 30 북한·일본 제1차 수교 본회담(평양)
- 1991. 3. 11 북한·일본 제2차 수교 본회담(동경)

- 1991. 5. 20 북한·일본 제3차 수교 본회담(북경)

※ 주요사건과 내용의 일지는 〈 표 1 〉 참조.

나. 北·美 關係

○ 북·미 관계는 정치적 교류 단계까지의 성숙은 요원할 뿐 아니라, 비정치적인 경제적 문화적 교류도 매우 制限的으로 유지되어 왔음.

○ 북한의 대미정책 성격의 변화를 살펴 보면,
- 대미 적대관계기(1948~68),
- 대미 인민외교 추진기(1969~74),
- 정부간 접근 교섭기(1974~80),
- 인민 외교 및 정부간 접근 교섭 병행기(1981~현재)

○ 미국의 대북정책 성격 변화의 특징을 살펴보면
- 전쟁방지 및 4자 회담 추구기(1953~76)
- 유화정책과 3당국 회의 제시기(1977~80)
- 강·온 양면정책과 남북대화 지원기(1981~현재)

○ 그러나 1988년말, 미·북한 외교관(참사관급)의 직접접촉이 북경에서 시작됨으로써 북·미 관계는 새로운 局面에 접어들게 됨.
- 1988. 12. 6 북경주재 미·북한외교관 제1차 접촉
- 1991. 2. 4 미·북한외교관 제14차 접촉 (핵안전협정 체결 논의)
- 1991. 4. 17 미·북한외교관 제15차 접촉 (북한미사일 중동 수출 문제논의)

※ 주요사건과 내용의 일지는 〈표 2 〉 참조.

3. 北·日 關係變化의 背景 및 兩國 意圖

가. 北韓의 對日政策의 背景과 意圖

북한은 韓·蘇/韓·中 關係 改善과 한국의 유엔가입 가능성 증대 및 북한내부의 심각한 경제난 등 대내외적으로 절박한 상황에 처하여 일본과의 관계를 개선함으로써 이를 해결하고자 함. 즉 전통적 盟邦인 對 中·蘇 關係에서의 외교적 손실을 보상하고 일본의 자본 및 기술도입을 통하여 경제난을 극복하려고 함. 요컨대, 체제유지의 급한 사정을 해결하기 위해 일본과의 國交 樹立에 적극적으로 노력하고 있음.

(1) 國際的 要因

○ 政治·外交的 側面

- 북한은 동북아 力學關係의 변화에 적응하기 위하여 대일 대미 정책의 변화를 꾀할 수 밖에 없음. 그 이유는 한국이 서울올림픽의 성공적 개최이후 北方政策을 꾸준히 진전시켜 소련 및 동구국가등과 國交를 正常化 하였으며, 중국과 무역사무소를 교환 설치하고 나아가 국교수립을 모색하고 있기 때문임.
- 또한 대일관계 정상화는 대미관계 개선을 촉진시킬 수 있으며, 북한의 對 中·蘇 依存度를 상대적으로 줄일 수 있고 日本 軍國主義의 부활을 염려하는 중·소의 대북지원을 유인할 수 있는 일본카드를 확보할 수 있기 때문임.

○ 經濟的 側面

- 북한의 對外貿易과 對外資本 거래에 있어서 일본과의 거래가 큰 비중을 차지하고 있음. 또한 소련으로부터의 사실상의 경제원조 중단과 중국의 援助能力 제한 등으로 인한 경제적 어려움을 경제대국인 일본과의 관계정상화를 통해 해결코자 함.

- 또한 북한에 대한 기술원조의 주요 우방국이었던 동독이 서독에 吸收統合 됨으로써 그 대안으로 일본을 선택한 측면도 있는 것으로 보임.

(2) 國內的 要因

○ 政治的 側面

- 북한은 현 정치체제 유지 및 김일성-김정일 父子世襲體制 공고화의 과제를 갖고 있음. 그런데 동유럽 폐쇄적 독재체제의 붕괴를 目睹한 북한권력 엘리트들로서는 체제붕괴 저지책으로써 대외정책 路線 轉換을 모색하고 있는 것임.

○ 經濟的 側面

- 북한은 제2차 7개년계획(1978~84)의 실패(30~50%달성)와 제3차 7개 년계획(1987~93)의 추진에 있어 어려움을 겪고 있음. 또한 막대한 군사비 지출로 북한경제는 극도의 침체에 빠짐. 최근의 GNP성장률은 연평균 2% 정도이고, 3년간 계속된 흉작으로 식량난에 처해 있음.
- 또한 70년대 이후 대외 채무 문제의 해결에 어려움을 겪고 있음 (현재 일본 700억엔, 서구은행단 9억$, 소련 22억루불 등 외채 총액이 50억$에 달함). 따라서 외채압력 및 경제난에서 벗어나기 위해 북한은 대일 자본협력 및 기술도입을 하고자 일본과의 수교교섭에 적극 나섬.

(3) 認識的 要因

김일성이 생존하는 한 북한의 대외정책상의 변화는 없을 것이라는 일반적 관측과는 달리, 김일성은 일본과의 조속한 수교에 대해 강력한 희망을 표시함. 또한 북한의 고위정책결정자들은 주체사상에 입각한 교조적이며 경직된 세계인식을 할 것이라는 일반적 관점과는 달리, 대외관계의 변화 필요성을 느끼는 합리

적 테크노크라트들도 있는 것으로 보여짐.

나. 日本의 對北政策의 背景 및 意圖

전후 일본의 대한반도 정책은 대체적으로 미국의 한반도 정책에 의존하여 전개되어 왔으나, 남북한 균형속에서 자국의 최대 이익을 보장하는 小國的 實利 外交를 동시에 펼쳐 왔음. 1980년대 이후 일본은 경제대국화에 걸맞는 정치적 역할 확대를 추진하여 왔으며, 최근 동북아 질서 재편과정에서 한반도 문제에 적극 개입함으로써 정치적 대국으로서의 도약을 위한 발판을 마련하고자 함.

(1) 國際的 要因

○ 政治·外交的 側面

- 미·일 안보협력 체제하에서 全方位外交를 표방하던 일본으로서는 한·소 국교정상화, 한·중 관계개선, 중·소 관계 정상화, 미·소 관계긴밀화 등 일련의 동북아질서 재편과정에서 소외됨을 느끼고 적극적 역할 확보를 모색하게 됨.
- 특히 한반도 문제의 개입은 캄푸차반도 문제와 더불어 아시아에서의 일본의 정치적 역할을 증대시키는 계기로 생각하고 있음.

○ 經濟的 側面

- 2000년대 세계 제1의 경제대국을 꿈꾸는 일본은 동북아의 패권 장악을 위한 소위 '環日本海 經濟圈'의 형성의 일환으로 북한과의 관계 개선을 희망하게 됨. (일본 경제신문사, 「環日本海 經濟圈의 誕生」 1991. 1. 25면 참조)
- 예컨대 다케시타 수상은 '세계에 공헌하는 일본'을 대외정책 슬로건으로 내세우고, 그 실현방안으로 평화를 위한

협력/정부개발 원조의 확대/국제문화 교류의 강화를 골자로 하는 '國際協力構想'을 밝힌 바 있으며(1988년5월), 이는 우노내각에 이어 가이후 현내각의 외교정책의 기조로 자리잡음.

- 따라서 일본은 경제력을 바탕으로 아시아지역 국가와의 유대관계를 강화하면서 이 지역에서의 영향력 확대를 추구하고 있음.

(2) 國內的 要因

○ 政治的 側面

- 1988년 후반 발표된 '리쿠르트' 의혹사건과 消費稅制 도입 문제등으로 국민들의 정치불신이 고조되고, 여야대립이 첨예화 됨. 다케시타, 우노수상의 연이은 사임과 낮은 국민지지율 가운데 가이후내각이 발족함. 따라서 가이후내각은 정치윤리 확립, 풍요로운 사회건설, 신국제질서 구축에 일본의 적극적 참여를 내세움.
- 이러한 상황에서 대북한 접근은 국내 정치적 불안요인들을 보상할 수 있는 중요한 정책대안으로 활용할 수 있는 것임.

○ 經濟的 側面

- 국내정국의 혼란과는 상관없이 일본은 1986년 12월부터 경기상승 국면에 진입한 이래 장기적인 경제호황을 누리고 있음. 일본이 북한과의 관계개선으로 얻을 수 있는 경제적 이득은 단기적으로 그다지 크지 않을 것임.
- 그러나 경제교류가 본격화 될 경우 新勞動集約的 産業(반도체, 전자산업)이 요구하는 값싸고 양질의 노동력을 북한에서 구할 수도 있을 것임.

※ 이상을 검토해 볼 때, 북·일관계 개선의 핵심적 요소는 북

한의 體制維持的 요구와 일본의 동북아질서 再編 과정에의 적극 참여 및 정치적 역할 확대 요구가 맞물렸기 때문인 것으로 분석할 수 있음.

4. 北·美 關係變化의 背景 및 兩國 意圖

가. 北韓의 對美政策 背景 및 意圖

북한의 대미정책은 역사적으로 냉전기의 산물이었는데, 동북아 세력구도가 재편되는 이 시점에서 능동적 변화가 요구됨. 따라서 1차적으로는 한·미 유대관계 약화, 2차적으로는 북한의 국제적 지위향상 및 경제적 실익을 극대화 시키고자 대미 관계개선을 시도한다고 볼 수 있음.

(1) 國際的 要因

○ 政治·外交的 側面

- 사회주의 국가들의 개혁·개방, 자유화·민주화가 가져온 北韓體制에 대한 심각한 위협 및 국제적 고립을 대미접근을 통해 탈피하려고 함.
- 동시에 한국의 最大 同盟國인 미국과의 관계개선을 통해 한·미 관계 약화 및 북한의 국제적 지위향상을 모색하고 있는 것으로 평가됨.

○ 軍事的 側面

- 북한의 對美外交의 최고목표는 한반도 赤化統一의 장애물 제거, 즉 주한미군의 철수와 핵 철거임. 북한은 최근 주한미군 철수문제에 대하여 다소 신축적인 자세를 보이고 있으나 핵 사찰은 수용하지 않고 있음. 특히 북한의 핵 개발은 한반도는 물론 동북아시아의 地域安保에 극심한 불안을 조성하는 것으로 주변 4강의 이해관계가 일치하고 있음.

- 북한의 핵 개발문제와 관련하여 미·소의 비밀교섭설(동아일보 1991. 5. 2) 등은 군사적으로 북한이 핵 문제를 매개로 미국과 직접 교섭하려는 의도를 엿보게 함.

○ 經濟的 側面

- 북한은 제3차 7개년 계획의 성공적 달성을 위해 선진국으로 부터의 자본 유치와 기술도입이 필요함. 그런데 현재 미국은 무역법(Trading with Enemy Act)에 의해 敵國과의 무역을 금지하고 있기 때문에 현재 북한과의 공식적인 통상관계는 존재하지 않음. 그러나 미국과의 관계개선으로 경제적 교류가 이루어질 경우, 이는 일본 및 서방국가들과의 경제적 교류를 촉진시킬 수 있을 것임.
- 따라서 미국 및 서방으로부터 과학 기술 도입, 합작투자 유치, 무역증진 등을 통해 北韓經濟를 활성화 하려는 것임.

나. 美國의 對北政策 背景 및 意圖

북한의 대미접근은 본질적으로 韓半島 赤化統一의 달성을 목표로 하고 있음. 그러나 미국의 대북한 접근은 한반도문제 해결뿐만 아니라 동아시아 및 世界戰略의 일환으로 전개되고 있음. 미국의 대북한정책의 기본목표는 한반도에서의 전쟁억제, 대소견제를 통한 현상유지 등에 있으나, 그 전략은 국제정세에 따라 변화되어 왔음.

(1) 國際的 要因

○ 政治·外交的 側面

- 미국의 세계전략은 i)대소 핵전략 ii)유럽 및 NATO방위문제 iii)중동방위 iv)아시아·태평양방위 순으로 구성되어 있으나, 1980년대 이후 동북아에 대한 관심과 전략적 중요성이 강조되고 있음. 그 이유로는 i)전후 주요

군사적 對決과 紛爭이 아시아 지역에서 발생하였고 ii)4강의 이해관계가 교차되고 있으며 iii)소련·중국이 여전히 막강한 軍事力을 배치하고 있으며 일본의 군사대국화 가능성과 iv)亞·太 시대의 개막을 들 수 있음.

- 한국의 北方政策에 대해 미국은 지지를 표명함. 그러나 한·미 통상마찰이 미국내 중요한 정치적 쟁점으로 등장하고 한국내에서의 反美運動이 고조되고 있는 상황에서 급격한 한·소관계 개선은 동북아에서의 자국의 이익, 즉 미국 중심의 동북아 질서 유지에 沮害要素로 작용할 수 있음. 따라서 미국은 한국에 대해 대소·중관계 개선에 협조를 요구할 필요성을 느낀 것으로 보이며 北韓카드는 한국의 정책에 대한 효율적인 統制手段일 수도 있음.

○ 經濟的 側面

- 북한과의 경제교류가 미국에게 가져다 줄 수 있는 직접적인 경제적 이익은 미미할 것임. 그러나 이 지역에서의 軍事的 安定은 군사비의 경감을 가져올 수 있으며, 미·북한관계 개선은 그러한 점에서 공헌할 수 있을 것임.

(2) 國內的 要因

○ 政治·經濟的 側面

- 미국은 월남전 이후 재정적자가 시작된 이래 카터정부시 연평균 350억$, 레이건정부에서는 2000억$에 도달하였으며, 2000년대에는 1조$ 赤字國으로 예상되는 상황임. 또한 국내적으로 軍備縮小 여론이 비등하고 있음. 따라서 미국은 국방비 삭감을 추진하고 있으며 이는 필연적으로 駐韓美軍 減縮과 철군의 문제로 연결됨. 북한과의 관계개선은 이 지역에서 미국의 전략적 위상을 손상시키지 않으면서 단계적 감군을 추진하는데 중요한 한 요인이 될 수

있음.

- 미국은 남북한 관계가 근본적으로 바뀌지 않았기 때문에 기존의 대한반도 정책을 크게 수정하지는 않고 있으나, 소련의 군사위협 감소, 중·소의 한반도 안정추구, 미국의 예산압박, 한국의 경제력 향상, 한국의 북방외교 성과, 반미감정의 고양 등 상황변화를 고려, 한반도 주변 전략환경의 안정화를 유도하려고 함. 특히 대북한 정책과 관련 남북한의 긴장완화와 관계 정상화를 지원하는 입장에서 대북한 관계개선에 前向的인 입장을 보이고 있다고 할 수 있음.

※ 이상을 검토해 볼 때, 북·미관계 개선의 원인은 한국의 7·7 선언을 계기로 변화된 미국의 대북정책 때문이고, 이에 북한이 戰略的 차원에서 대응하기 때문인 것으로 분석할 수 있음.

5. 主要 爭點 및 懸案

가. 北·日 關係

○ 평양에서의 제1차 수교 본회담(1991. 1. 30)과 동경에서의 제2차 수교 본회담 (1991. 3. 11~12)이 실시되고, 1991. 5. 20 제3차수교 본회담(북경)이 예정된 현 시점에서 북·일관계 개선을 위해 해결되어야 할 현안은 일본의 戰後 補償問題와 북한의 核査察 受容問題임. 한국은 일본에 대하여 대북한 수교를 위한 5개 항목을 제시하였으며, 미국도 유사한 요구를 하였음.

- 대북한 교섭에서 한국과의 충분한 협의
- 남북대화의 진전을 고려하여 교섭을 진행

- 북한의 핵안전협정 체결
- 대북한 경협이 북한의 군사력 증강에 연결되지 않도록 함
- 북한의 개방을 유도하는 방향에서 수교를 재확인함

(1991. 가이후-노태우 정상회담에서 확인함)

나. 北·美 關係

○ 1988. 12. 6 북경에서 미국과 북한간의 참사관급 외교관 접촉이 시작된 이래 1991년 4월 현재 15차 접촉이 있었음. 최근 미국과 북한은 북경에서 정무참사관급 접촉을 (1991. 4. 17) 가졌으나, 1970년대 이후 미·북한간의 주요쟁점은 대부분 상존하고 있음.

- 한반도 문제해결을 위한 유엔의 권위와 능력문제
- 주한미군의 철수와 언커어크 해체문제
- 미·북한 민간레벨 교류문제
- 미·북한 단독회담 추진문제
- 한반도 문제해결을 위한 유관국 회담 문제
- 한국전서 사망한 미군의 유해 반환문제

이 중 언커어크 문제는 미국의 일방적인 해체조치로 해결되었으나, 그밖의 주요 쟁점은 전혀 해결되지 않았음.

○ 또한 북·미관계 개선에는 양국이 상대국에게 요구하는 전제조건이 있음.

미국의 대북한 요구사항	북한의 대미국 요구사항
· 남북 대화의 진전 · 비무장지대에서의 신뢰 구축 · 한국전 참전 미군유해의 송환 · 반미 적대 선전활동의 중지 · 국가정책 실현도구로서의 테러 행위와 폭력의 불사용 입증 · 국제원자력 기구의 핵 안전협정 가입	· 공사 또는 대사 수준의 접촉 창구 격상 · 주한 미군 철수 · 남·북한 상호 감군 · 정전협정의 평화협정으로 대체 · 팀 스피리트 군사훈련 중지 · 미·북한 직접대화 및 관계개선 · 미군유해 송환을 위한 양국정부의 협의체 구성

○ 북한은 1990년 5월 28일 미군 전몰 장병 기념일을 기해 판문점을 통해 5구의 유해를 송환함. 이는 미국이 내세워 온 미북한 관계 개선의 전제조건의 하나를 이행했다는 점에서 주목할 만한 조치라고 할 수 있음. 그러나 북한은 韓半島 赤化統一의 의지를 포기하지 않으면서 한국의 정치 군사적 입장 약화를 목표로 미국과의 현안을 타결하려는 정책을 추진하고 있는 것으로 보임. 예를 들어 핵안전협정 가입문제를 주한미군의 핵무기 철수 및 미국의 대북한 핵무기 불사용 보장과 연계시킬 것을 주장하고 있음.

6. 關係改善 展望 및 統一問題에 미치는 影響

가. 展　　望

(1) 北·日 關係

○ 關係正常化 促進要因

– 동북아 질서의 재편과정(한·소수교, 한·중관계 개선, 중·소화해 등)에서의 소외탈피와 주도권을 장악하려는 일

본의 입장. 특히 급속한 한·소관계 수립에 대한 대응책으로서의 대북한 관계 개선은 한반도에 대한 영향력을 회복시킬 수 있는 유용한 정책 수단임.

- 참사관급 접촉 및 미군 병사유해 반환 등 美·北韓 關係改善은 동북아에서 미국의 역할을 대행함으로써 정치적 역할을 상승시키려는 일본의 입장을 촉진시킬 수 있음.
- 경제적 회복과 외교적 고립을 탈피하려는 북한의 정책적 선택의 제약

○ 關係正常化 遲延要因

- 일제 식민지 지배 36년에 대한 성격규정과 그 청산의 내용과 방법 규모에서의 차이.
- 보상과 재산청구권의 대립, 전후'보상'의 문제 등.
- 북한의 핵무기 보유는 한반도는 물론 일본의 안보에도 위협적인 요소로 작용. 따라서 일본은 북한의 핵 개발을 원치 않음. 또한 미·중·소도 북한의 핵 개발문제에 대하여 일본과 이해가 일치함.

○ 評 價

현 시점에서 볼 때 북·일 국교수립은 조기에 타결될 것으로 보이지는 않음. 그 이유는 위에서 언급한 장애요인은 물론, 관계개선 과정에서 일본으로서는 한국과의 관계를, 북한으로서는 핵문제와 북한주민의 排日意識을 쉽게 처리할 수 없기 때문임. 따라서 북한·일본간의 금년내 국교수립은 어려울 것으로 판단됨. 그러나 그 전단계로서 무역사무소급의 상호교류 설치는 한·중관계의 발전속도에 비례할 것으로 보임.

(2) 北·美 關係

○ 關係改善 促進要因

- 韓國의 北方政策

  북한의 개방 개혁을 유도하기 위한 맥락에서의 북한 미국 관계 개선 여지 제공

- 미국의 한반도 정책 변화

  동북아 군사환경에 대한 미국의 再評價 작업과 그에 따른 주한미군 정책 변화는 북한의 대미접근 명분을 제공.

- 국제적 孤立脫皮 및 선진자본 및 기술도입을 위한 북한의 대외정책적 선택

- 북한의 개혁·개방에 대한 중·소의 간접적 압력

○ 關係改善 遲延要因

- 관계 개선을 위해 미국이 제시한 이행조건의 미이행(핵안전협정 준수 등)

- 主體思想에 입각한 가부장적 權威主義 體制

- 자본주의 문화 유입에 대한 북한의 우려

○ 評價

현 시점에서 볼 때 북·미 국교수립은 요원할 것으로 판단됨. 그러나 북·미 관계개선은 생각보다 빨리 진전될 수도 있음. 즉, 미국이 국방비 삭감의 일환으로서 주한미군 정책을 변화시키고 있으며, 한국의 지나치게 빠른 북방정책 및 무역마찰에 대한 대응책으로서 북한카드를 사용할 경우 북한의 체제 보존을 위한 '통제된 변화'의 시도가 북·미 관계 개선을 촉진시킬 수도 있을 것임. 그 순서는 학술·문화·체육 분야와 같은 非政治的 교류로 시작해서 경제교류 협력단계를 거쳐 국교정상화로 진행될 것임. 그러나 현 단계에 있어서는 북한이 핵개발을 중지하지 않는 한, 그리고 북한체제의 근본적 변화와 이에 따른 대외정책 및 대남정책의 변화가 없는 한, 미·북한 국교정상화는 쉽지 않을 것으로 전망됨.

나. 統一問題에 미치는 影響

(1) 北·日 關係

○ 肯定的인 側面

- 북·일접근이 한국의 국가이익에 반드시 역행하는 것은 아님. 북·일관계 정상화는 주변4강에 의한 남북한의 교차승인의 완성을 촉진시킬 수 있음.
- 또한 북·일관계 개선은 장기적 관점에서 볼 때 동북아의 평화와 안정에 기여하고, 남북통일에도 도움이 될 수 있을 것임. 이는 好戰的인 북한을 책임있는 국제사회의 일원으로 유도해 낼 수 있기 때문임.

○ 否定的인 側面

- 북·일간의 급속한 관계개선은 단기적으로 볼 때, 한국의 북방정책과 통일노력에 어려움을 가져올 수도 있음. 즉, 한반도 문제에 대한 일본의 중립화와 경제난의 해소를 위해 적극적인 대일관계 개선에 나선 북한이 일본으로 부터의 경제협력으로 국내문제를 해결할 수 있을 경우, 북한은 남북대화에 대하여 소극적으로 나올 수 있을 것임.
- 또한 일본의 한반도 정책이 남북한에의 영향력 행사를 위한 분할통치(divide and rule) 의도도 내포되어 있다고 볼 때 , 북·일관계 개선은 일본에게 북한 카드를 제공함으로써 한국의 운신폭을 제약할 수 있음.

(2) 北·美 關係

○ 肯定的인 側面

- 한반도의 긴장 완화에 도움을 줄 수 있으며, 특히 미국의 북한에 대한 관리가 용이하게 됨에 따라 호전적 태도에 제동을 걸 수 있음.
- 4자회담 및 6자회담의 가능성이 높아짐에 따라 한반도에

서의 戰爭再發의 가능성을 상대적으로 減少시킬 수 있음.

- 북·미관계 개선은 북한의 국제사회 참여의 기회를 제공함에 따라 북한 지도층으로 하여금 현실적 판단력을 갖게 할 수 있고, 이에 따른 정책결정 과정의 합리성 제고는 장기적으로 韓民族共同體의 실현에 이바지할 수 있는 것으로 판단됨.

○ 否定的인 側面

- 주한미군철수 및 감축의 가능성을 높여 줌. 또한 북한으로 하여금 미군 철수를 위한 평화공세를 더욱 강화시키는 계기를 제공할 것임. 미국의 국내 여론 또한 이에 긍정적 반응을 보일 것임. 따라서 전면적인 미군 철수를 성취하지 못하더라도 최소한 핵무기 철수 및 군비 축소에 대한 강력한 명분을 줄 수 있을 것임. 이는 한국의 自主國防과 연결되지 않을 경우 안보적 불안을 초래할 수 있을 것임. 국내정치적으로 북·미관계 개선은 주한미군 철수에 대한 주장을 더욱 고무시킬 것임.

7. 韓國의 對應政策 方向

북 일, 북·미관계 개선은 남북한 관계 개선 문제와 연계시켜 추진되도록 하여야 함. 그러나 남북한 당사자간의 문제 해결이 실질적인 성과를 거두지 못하고 있는 상황에서 북·일, 북·미간의 협상·접촉은 남북한 문제 해결을 간접적으로 도울 수 있을 것임. 따라서 한국은 북·일, 북·미간의 접근이 앞으로 남북한 관계를 개선하여 잠정체제로서 남북연합을 형성하고, 궁극적으로는 통일에 이르도록 하는데 필요한 여건을 조성토록 유도해야 할 것임. 동시에 북·일, 북·미간의 관계 개선이 북한의 대남적화전략을 부추기거나 돕는것이 되지 않도록 유의해야 할 것임.

가. 對日政策

- ㅇ 일본이 남북한간의 등거리외교정책을 취함으로써 자국의 실리 확보만을 위해 북한카드를 한국과의 쟁점해결에 이용하려 할 때, 한국의 대일본 운신폭은 상당히 제약될 것임. 또한 이는 궁극적으로 한반도의 통일을 저해하는 요소로 작용할 것임.
- ㅇ 이에 대한 적극적 대응책으로서 일본에 대하여 남북한 사이에서 人僞的 균형을 유지하려는 정책을 탈피해줄 것과 북·일 관계 개선에 있어 북한의 對南赤化戰略 포기를 조건으로 제시할 것을 요구할 수 있음. 구체적인 방안으로 일본에 대하여 역사적인 배일감정에서 떠나 현실주의적인 원칙론에 입각한 우호협력 정책을 추구해야 할 것임. 또한 전통적인 우호관계를 유지해 오는 한미관계를 강화하고, 북방영토문제의 이해관계가 걸려있는 소련카드 또는 경제협력의 이해관계가 걸려있는 중국카드를 활용할 방안을 모색해야 할 것임.
- ㅇ 소극적 대응책으로서는 일본내의 진보적 혁신세력(사회당·공명당·일본 공산당 등)과의 관계를 개선함으로써 한국에 대한 우호적 태도를 확보 할 수 있는 방안을 생각할 수 있음.

나. 對美政策

- ㅇ 북·미관계 개선은 우리 안보여건상 다소의 위험요소를 내포하고 있음. 그러나 한반도의 긴장완화와 평화정착을 위하여 한 미가 긴밀하게 협조해 나간다면 오히려 남북관계 개선을 촉진시킬 수 있음. 이를 위해서는
  - 미 북한 협상내용을 정확히 파악하여, 그 접촉이 우리가 원하는 방향으로 진전되도록 해야 하며,
  - 주한미군 감소 및 핵 철수문제, 3자회담 개최, 팀스피리트훈련 중지의 문제를 미국과 북한간의 문제로 되는 것을 방지

해야 할 것임. 한국은 이 문제를 미국과의 긴밀한 협조하에 북한과 논의할 수 있음을 제안해야 할 것임. 그러나 이 문제는 남북 정상 회담과 연계시키는 것이 바람직 하다고 봄.

- 폐쇄된 북한 사회를 개방사회로 유도하기 위한 간접적인 방법으로서 재미교포의 대북한투자 및 방문을 적극 활용하는 것이 효과적일 수 있음.

다. 對北政策

○ 급변하고 있는 국내외 정세 변화에 직면한 북한이 고립주의적 패배감에 초조하고 있음을 감안하여, 한국 정부는 북한의 대미, 대일 접근에 유연성과 신축성을 보일 필요가 있으며, 중·장기적 으로는 북한의 국제적 소외감 탈피 및 경제난 해결에 한국이 공동 노력 할 수 있음을 주지시킬 필요가있음.

○ 북한의 대미접근의 주된 목표는 주한 미군과 핵 철수이며, 북한은 핵문제를 매개로 미국에 직접 접근하려는 의도를 가지고 있는 것으로 판단됨. 따라서 한국정부는 북한의 대미관계 개선이 한·미 동맹의 약화를 가져오는 것이 아니며, 남북통일 환경의 조성을 위한 일환임을 명백히 해야할 것임. 특히 주한미군 문제를 포함한 한반도에서의 군사적 문제와 관련하여 북한이 남북관계 개선에 실질적인 성의를 보일 경우 한국정부가 신축적인 정책을 취할 수 있음을 시사해야 할 것임.

○ 일본의 대북 접근의 의도가 環日本海經濟圈 형성에 있는 만큼 북한이 일본에 지나치게 가까이 접근하여 경제적으로 정치적으로 종속되는 것 보다는 남북간의 경제교류 발전을 선행시키는 것이 중·장기적으로 통일환경 조성에 이바지하는 방향이 됨. 따라서 한국정부는 북한에게 대일접근 보다는 대남접근을 가속화 하여 南北經濟交流를 촉진시키도록 설득을 해야할 것임.

〈표 1〉 북한 일본 관계 일지

연 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1971. 1.23	일·조 우호촉진 의원연맹 결성 13명의원 평양 방문	(구노 쥬지 외 234명 의원)
1984. 10.15	일·북한 민간어업 협정 체결	-일본, 남·북한 等距離外交 적극화
1985. 4.	300명 일본민간인 평양방문	
1986~88	북한 민홍구하사의 일본망명, 일본 후지산마루(富山丸)호 선원 북한억류, KAL 기 폭파	-북·일관계 냉각
1988. 9.10	사회당 간사장 야마구찌 쯔르오(山口鶴男)의 방북	허담면담
1989. 1.22	북한노동당 국제사업부 부부장 김양건외 3인 방일	도이 다카코 사회당위원장 면담
1989. 1.11	북한외교부 대변인 성명	-일본과의 정부레벨 접촉을 거부한다는 담화 발표
3.15	다케시타수상, 북한을 『조선민주주의 인민공화국』으로 호칭	-일본정부로서는 북한과의 관계개선의 용의가 있다는 뜻의 방침 언명
3.30	다케시다수상, 중의원예산위에서 북한에 대한 과거 일본의 전쟁책임에 대해 유감의 뜻을 표명	
	우노외상 성명	"일본은 이제 북한을 적대시하는 정책을 택하지 않는다."
1990. 2.10	일본외무성 성명	"앞으로 북한외교관과 접촉을 개시하기로 결정함"발표
6. 4	나카야마 외상, 대북한수교 용의 표명	-참의원 예산질의 답변시

연 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
6.15	가이후총리, 북한정부의 존재를 공식 인정함.	-중의원 외무위 답변시
6.20	나카야마외상, 대북한 관계개선 적극 추진방침 밝힘	-한국기자와의 회견시
7.20	일본 사회당 대표단, 평양도착 (7. 22) 당비서 김용순, 대표단과 회담.	
9. 4	일본 사회당 및 자민당 대표단, 평양도착	
9.24	일본 자민당 및 사회당 대표단, 평양도착 (9. 26) 김일성 주석, 가네마루 신 접견	(단장 전부수상 가네마루 신)
	(9. 28) 북한노동당과 일본 자민당·사회당이 북한·일본관계에 관한 공동선언 8개항 발표	-새로운 우호관계를 출발시키는데 완전 합의 -『조기수교』 원칙 합의
10. 9	김일성주석,일본사회당 도이 다카코위원장과 회담(평양)	
10.10	김일성주석, 일본자민당 대표단 면담	(단장:오자와 미치로 간사장)
1991. 1.30	북한·일본 제1차 수교 본회담 (평양)	
2.20~ 2.27	북한노동당 대표단 방일 ·가이후 수상 회담 ·나카야마 외상 회담	(단장: 김용순 비서)
3.11~12	북한 일본 제 2 차 수교 본회담 (동경)	
5.20예정	북한 일본 제 3 차 수교 본회담 (북경)	

〈표 2〉 북한 미국 관계 일지

연 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1987. 3. 9	미국무성대변인(찰스 레드먼) 성명	중립지역에서 미정부관리와 북한의 외교관 대화할 수 있다고 발표.
3.20	북한 외교부대변인 발표	미국의 조치를 환영함
4.	레이건 대통령 아사히신문 인터뷰시	한반도의 긴장완화를 위해 노력하겠음 언급
1988.10.31	미 국무부, 북한제재의 부분해제 조치 발표	①미국인의 북한지역 여행완화 및 학술·문화등 비정치적 교류허용 ②식량·약품 등 인도적 차원의 교역 허가 ③북한의 미입국 비자발급 규제 완화 ④북한외교관과 비공식대화 허용
1988.12 5	미·북한 외교관 1차접촉(북경) 찰스 레드먼 미 국무부 대변인 발표('89. 1. 26)	
1.30	김일성주석,미국 대통령과 회담 가능성 첫언급	
5.26	북한,4번째 대미외교접촉 시인	
10.18	전 미국무부 동·아태 담당차관보 개스턴시거 일행, 평양 도착	
	(10.25~26)조평통 위원장 허담과 면담. 외교부장 김영남과 면담. (10.27)부주석 이종옥과 면담.	남북정상회담, 주한미군철수, 군축문제 논의함

연 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
10.25	주중국 북한대사,주창준 발언	"쌍방 대사관의 참사관급에 그칠 것이 아니라, 정부·국회당국자간 대화를 통해 대미관계 개선을 희망함"주장
10.27	전 중국주재 미국대사, 아서라벨 평양 도착	
11. 3	외교부 기자회견 통해 북경서 미·북한간 5번째 외교접촉 있었음 시사	
1990. 5.28	미군 유해 5구 미국측에 인도	
10. 3	미국 사회노동당 대표단 평양도착 (10. 4)당비서 최태복과 회담 10월말 현재 북한 미국 외교실무자 13차례 접촉했음이 확인됨	-미:핵안전협정 체결촉구 북한:협상자 지위격상 회담 주장
1991. 4.17	제15차 미 북한 정무참사관급 외교관 접촉 갖음.	-북한미사일의 중동수출 문제. 미군유해 추가송환 문제