

연구총서2000-05

•
페리프로세스와
한·미·일 협력방안

박 종 철

통 일 연 구 원

요약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해
이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이
아님을 밝힙니다.

앞으로 한반도문제는 페리프로세스를 중심으로 한 북미관계, 남북대화, 그리고 북일관계 개선이라는 세 개의 축을 중심으로 진행될 것으로 예상된다. 세 쌍의 양자관계는 유기적으로 연관된 가운데 상호 영향을 주고 받으면서 전개될 것이다. 페리프로세스의 이행은 정치, 외교, 군사, 경제 등 다양한 이슈를 망라하고 있다. 따라서 페리프로세스는 다차원적인 협상채널과 다원적인 이슈들이 종횡으로 연계된 복합적인 양상을 띠며 진행될 것으로 보인다.

이 과정에서 가장 중요한 문제는 한국과 미국, 일본이 어떻게 긴밀한 협조체제를 구축하느냐 하는 것이다. 따라서 본 연구는 페리프로세스 이행을 위한 한·미·일의 구체적 협력방안을 강구하고자 한다. 이것은 한·미·일의 다각적 협력방안을 위한 로드맵(road-map)을 제시하고 각국간의 견해 차이와 갈등을 조율하며, 대북 협상력을 높이기 위한 것이다.

1. 페리보고서와 한국의 대북정책

가. 페리보고서의 내용과 평가

페리보고서는 정책권고안과 대북협상안으로 구성되어 있으며 작성 과정에서 관련 부처, 의회, 전문가집단과 긴밀한 협의를 거쳤다는 점을 감안할 때, 실질적으로 미국 정부의 공식적 대북정책이라고 할 수 있다.

페리보고서를 북한에 대한 인식, 전략, 단계적 목표, 정책수단, 동

맹국 지지, 최악의 경우 대처할 수 있는 정책대안 등을 중심으로 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 페리보고서는 북한체제가 존속할 수 있다는 가정에 근거하여 단기간 내에 북한 붕괴가 어렵다고 전제한 것이다.

둘째, 페리보고서는 포괄적·통합적 접근법(comprehensive and integrated approach)을 채택하였다. 포괄적·통합적 방안은 북한의 핵·미사일 개발, 동아시아의 냉전체제 등 안보위협에 관한 모든 문제들을 망라했기 때문에 포괄적이다. 또한 북한을 설득하기 위해서 정치적, 외교적, 군사적, 경제적 수단들을 총동원하기 때문에 통합적이다. 그리고 북한을 설득하기 위한 협상전략과 북한의 거절시 단호한 대응조치를 총괄적으로 적용하기 때문에 통합적이다.

셋째, 페리보고서는 단기·중기·장기목표를 지니고 있다. 단기목표는 미사일 재발사 중단, 중기목표는 핵개발 계획 중단 및 미사일 실험·생산·배치·수출 중단이고, 장기목표는 한반도 안정과 동아시아 냉전종식을 위한 환경의 조성이다.

넷째, 페리보고서는 북한의 호응에 상응하여 단계별로 다양한 정책수단을 활용하고자 하였다. 페리보고서는 단계적으로 상호주의 원칙에 의한 북한의 위협 해소에 상응하여 경제제재 해제, 관계정상화 등의 기타 여러 긍정적 조치들을 취하도록 되어 있다.

다섯째, 페리보고서는 각 단계별로 북한의 상응하는 조치와 미국의 대북 조치와 병행하여 한국과 일본도 대북 관계개선 조치를 취할 것을 요청하고 있다. 즉 미국, 한국, 일본의 정책우선순위에 공통점과 차이가 있음에 주목하고 있는 것이다.

여섯째, 페리보고서는 북한을 설득하기 위해서 협상전략과 억제전략을 병행하였지만, 북한이 협상을 거절하였을 경우 어떤 대책을 적용할 것인지가 불분명하다. 억지력 유지와 안보태세 강화가 강조되었

을 뿐 전쟁의 위협성과 동맹국들의 반대 때문에 군사적 대응수단은 배제되었다.

그러나 페리보고서는 이러한 인식과 구상에도 불구하고 포괄적 성격의 모호성 때문에 앞으로 구체적 이해과정에서 장애요인이 발생할 가능성을 지니고 있다. 한·미·일의 협조가 강조되고 있으나, 향후 이행과정에서 정책적 이견이나 불협화음의 가능성을 배제할 수 없다.

또한 북한의 자세에 따라 적절한 보상을 제공하는 상호주의 원칙에 입각한 로드맵은 상호주의의 대상·시기·보상 규모 등에 대해 합의를 도출하기 쉽지 않을 것으로 보인다. 더욱이 페리보고서의 이행과정에서 미국, 북한, 한국의 국내여론이 보고서 이행의 성패를 좌우하는 요인으로 작용할 것이다.

나. 한국의 대북정책과 페리프로세스

한국의 대북포용정책은 미국 및 일본과 긴밀한 협력체제를 구축하여 북한 지하핵의혹시설 문제 및 미사일문제를 평화적으로 해결하는데 기여하였다. 특히 한국은 페리보고서의 작성과정에서 한·미 협조를 통해 페리보고서의 방향이 대북 유인조치를 통해 북한의 핵·미사일문제를 평화적 방법으로 해결하도록 하였다.

그리고 남북정상회담은 페리프로세스의 이행과 관련하여 다음과 같은 의미를 지니고 있다. 우선 남북정상회담은 한반도문제의 당사자 원칙을 재확인하고 남북한이 한반도문제의 해결을 위해 적극적으로 주도권을 행사할 수 있는 계기가 되었다. 미국에 의해 주도된 페리프로세스와 남북대화가 균형을 유지하거나 당분간 남북대화가 앞서서 한반도문제의 해결구도를 이끌어 가는 상황이 되었다. 이로써 남북정상회담에 의해서 남북대화와 북·미대화, 북·일대화가 병행 추진되는

구조가 형성된 것이다.

페리프로세스와 관련하여 남북공동선언의 일차적 특징은 민족내부 문제와 국제문제를 분리하였다는 점이다. 페리보고서는 북한의 핵·미사일문제의 해결에 우선 순위를 두고 장기적으로 한반도 및 동북아의 냉전구조 해체를 위한 군비통제, 평화체제 전환 등에 관심을 두고 있다. 그러나 남북정상회담은 북한 핵·미사일문제, 평화체제 전환, 군비통제, 주한미군문제 등과 같이 남북한간 문제임과 동시에 국제적 문제이며, 단기간에 합의도출이 어려운 문제들은 일단 제외하였다.

남북공동선언의 합의결과를 보면, 페리프로세스와 남북대화간에 역할분담이 이루어졌다고 할 수 있다. 페리프로세스에 입각하여 북한 핵·미사일문제, 한반도 안보문제가 해결되는 한편, 남북대화를 통해 남북간 경험과 사회·문화분야의 협력문제가 논의되게 된 것이다.

2. 페리프로세스의 현황과 한·미·일 공조

가. 페리프로세스와 한·미·일의 대북관계

북·미관계를 보면 1999년 9월 북한이 미사일 발사를 유예하는 대신 미국이 대북 경제제재를 부분적으로 해제하기로 하였다. 그리고 북·미 제네바합의에 의해 대북 중유공급이 지속되는 한편, 미군유해 송환과 관련하여 미군과 북한군이 직접 접촉하였다. 그리고 북·미 고위급회담을 위한 접촉이 진행되고 북·미 미사일회담이 개최되었다. 그리고 북한과 미국은 2000년 10월 『북·미 반테러성명』에 합의하였다.

이러한 배경하에 북한의 조명록 특사가 미국을 방문하여 클린턴을 예방하고 『북·미 공동성명』을 채택하였다. 북·미 공동성명은 북·미 제

네바합의의 기본틀을 준수하면서 그 토대 위에서 미사일문제와 테러 문제를 해결하는 한편, 양국간 점진적인 관계개선을 위한 이정표를 제시했다고 할 수 있다.

또한 올브라이트 미 국무장관이 평양을 방문하여 김정일과 회담을 갖고 북한 미사일문제, 한반도 긴장완화, 양국간 외교관계 수립, 테러리즘문제, 실종자 등 인도주의문제 등에 대해서 포괄적으로 논의하였다.

올브라이트 미 국무장관의 평양방문의 후속사항으로 2000년 11월 쿠알라룸푸르에서 북·미 미사일회담이 개최되었다. 북·미 미사일회담은 북한의 장거리미사일 개발·시험발사 포기, 중·단거리미사일의 수출 포기, 중거리미사일의 배치 철수 등 북한 미사일문제의 구체적 사항에 대해서 협의하였으나 합의를 도출하지 못하였다.

북·일관계를 보면 1999년 9월 베를린합의에서 북한이 미사일 발사를 잠정유예함에 따라 일본은 북한의 미사일 시험발사(1999. 8) 이후 취했던 국교정상화 교섭 중지, 식량지원 동결, 전세기 운항 중지 등의 대북 제재 조치를 해제하였다. 그러나 북·일 수교협상의 의제에는 기본문제(한반도에서 북한의 관할권 인정문제), 경제문제(일본의 식민지배에 대한 배상), 국제문제(북한의 핵·미사일문제), 기타문제(일본인 납치문제) 등이 있다. 특히 북한의 핵·미사일문제의 해결과 일본인 납치문제의 해결을 강조하는 일본의 입장과 경제 보상금 획득에 중점을 둔 북한의 입장이 대립하고 있다. 그리고 북·일 수교협상은 북·미관계, 그 중에서도 북한 미사일문제의 해결양상과 관련되어 있다. 또한 북·일관계는 남북정상회담 이후 남북관계의 전개 양상 및 속도와도 관련되어 있다.

남북관계에서는 남북정상회담 이후 남북당국대화가 활발하게 전개되고 있다. 특사회담과 장관급회담, 실무회담, 적십자회담 등을 통해서 정상회담의 합의사항의 이행조치를 위한 협의가 진행되었다.

구체적으로 남북한은 체제 인정 및 비방·중상 중지를 통해 남북간 신뢰구축을 도모하고 대외관계와 국제무대에서 협조하기로 하였다. 경제분야에서는 ‘민족경제의 균형발전’이라는 기준을 통해 남북경제의 균형발전과 상호이익을 도모하는 사업으로 경의선 철도연결 및 도로건설과 임진강 수재방지 사업 등이 논의되고 있다. 아울러 남북 경협을 활성화하기 위한 법적·제도적 장치가 마련되었다. 그리고 2000년 9월 및 11월 이산가족의 시범상봉이 이루어졌으며 생사확인, 서신교환, 면회소설치 등이 논의되고 있다.

나. 한·미·일 공조과정

1999년 4월 한·미·일은 대북 정책조정을 위해 한·미·일간 3자조정감독그룹을 결성하기로 합의하고 1999년 5월 제1차 회의 개최 이후로 정기적인 회의를 가졌다.

3자조정감독그룹의 특징은 첫째, 이 회의들이 북한 미사일문제의 대두, 북·미회담 전후, 남북정상회담 전후 등 북한과 관련된 안보문제나 양자회담을 전후하여 개최되었다는 점이다. 둘째, 남북정상회담 이전까지 회의의 주요 발의자는 미국이었으나 정상회담 이후 남한이 회의를 발의하게 되었다. 셋째, 의제는 페리프로세스의 전반적인 이행과 관련된 사항으로 이 가운데 북한 핵·미사일 문제가 가장 중요한 비중을 차지하였다. 그리고 대북 식량지원, 미국의 대북 경제제재 해제, 일본의 대북 경제제재 해제 등이 논의되었다. 또한 한·미·일의 대북 양자관계를 조정하는 문제로 북·미간 외교관계 개선, 북·일 수교문제, 남북대화 등이 논의되었다. 넷째, 3자조정감독그룹의 제도화 수준은 낮고 역할도 제한적이다.

3. 대북 포괄적 접근을 위한 한·미·일 협력방안

한·미·일은 페리프로세스의 이행에 내포된 다차원적 문제에 대한 정책적 공감대를 형성해야 한다. 페리프로세스에는 국제적 차원의 안보문제인 북한 핵·미사일문제가 있다. 그리고 한반도 및 동북아 차원의 지역안보문제로서 한반도 긴장완화, 한반도 평화체제 전환, 한·미 동맹의 미래 등의 문제가 있다. 또한 한·미·일 각각 북한과의 양자관계에 관한 사항이 있다.

가. 국제안보문제

북한 핵문제와 관련 제네바합의의 틀을 유지하여 북한 핵동결 및 경수로사업을 계속 추진하는 것이 바람직하다. 이를 위해 미국의 대북 중유공급에 대한 미 의회의 지원을 지속적으로 확보하는 것이 필요하다. 또한 경수로재원을 조달하기 위해서 한국과 일본 국내의 지지를 확보해야 한다. 이것은 남북관계 및 북·일관계의 전반적인 진전 상황과도 관련되어 있다.

그리고 북한의 과거 핵활동을 규명하려는 미국과 한국, 그리고 일본의 입장과 가급적이면 과거 핵활동에 대해서 모호성을 유지하려는 북한의 입장 사이에서 절충안을 찾는 방법을 모색해야 할 것이다.

북한 미사일문제와 관련해서는 한·미·일의 관심사항이 조금씩 다르기 때문에 공통관심에 대한 공감대를 넓히는 것이 필요하다. 북한은 미사일문제를 다원화하여 각 유형별로 별도의 보상을 요구하고 있다. 북한에 대한 보상방안으로 미국이 제공할 수 있는 것은 미 기업의 직접투자 허용, 대북교역에 대한 수출신용 제공, 미국내 북한자산 등

결 해제, 테러리스트국가에서 제외, 최혜국대우 제공 등이다. 그리고 미국은 국제금융기구에 대한 북한의 가입을 지원하고 이들 기관으로부터의 대북 차관을 지원할 수 있을 것이다.

그리고 북한 미사일문제의 해결에 대한 대가로 국제컨소시엄 방식을 통한 대북지원이 추진될 수 있다. 대북지원을 위한 국제컨소시엄이 구성될 경우, 미국, 일본, 유럽연합, 중동국가 등이 참여하는 방안이 논의될 것이다. 국제컨소시엄에 대한 한국의 참여는 최소한의 공동부담 형태가 되어야 할 것이다.

나. 한반도 및 동북아안보문제

한반도 긴장완화와 관련하여 특징적인 것은 철도 및 도로 연결을 위한 실무적 차원에서 군사적 신뢰구축조치가 논의되고 있다는 점이다. 철도 및 도로 건설과 이후 해당지역의 관리를 위해 비무장지대의 남측 및 북측 지역을 각각 유엔군사령관 및 조선인민군최고사령관으로부터 위임을 받아 남북공동구역으로 설정하여 남북한이 직접 통제·관리하는 방안이 모색되었다.

한반도 긴장완화 및 군사적 신뢰구축조치를 이행하기 위해서 남북 군사위원회, 유엔사·북한 장성급회담, 4자회담의 위상 및 역할을 조정하는 것이 필요하다. 특히 군사적 신뢰구축 조치를 추진하는 데 있어서 한국과 유엔사간 긴밀한 협조체제가 필요하다.

한편, 한반도 평화체제 전환과 관련하여 가장 핵심적인 문제는 평화체제 전환 방식과 당사자 원칙에 관한 문제이다. 김대중 대통령은 4자회담의 틀에서 남북한 주도로 평화협정을 체결하고 미국과 중국이 이를 지지하는 형태로 평화체제가 구축되어야 한다는 입장을 표명하였다. 따라서 남한은 앞으로 4자회담의 틀을 유지하면서도 남북한의

주도권을 확보할 수 있는 다양한 방안을 검토할 것으로 예상된다.

북한이 북·미 평화협정 체결과 북한체제의 안전보장을 강력하게 요구하고 있기 때문에 한반도 평화체제 전환과정에서 북한의 요구를 간접적인 방법으로 수용하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 북한체제를 보장하는 유형에는 몇 가지 방안이 있다. 첫째, 북한의 주권과 내정에 대해 원론적인 차원에서 보장하는 것이다. 둘째, 북한체제를 보장하는 방안으로 핵선제불공격을 약속하는 것이다. 셋째, 북·미관계 개선과정에서 양국간 모든 현안을 망라하여 포괄적인 형태의 「북·미 공동합의문」을 채택하고, 이 가운데 북한체제에 대한 안전보장을 명시하는 내용을 포함하는 방안이 있다. 넷째, 북·미수교를 전후하여 채택될 북·미 우호조약의 내용 중에 북한체제 보장을 포함하는 방안도 있다.

다음으로 평화체제 전환에서 당사자 문제는 첨예하게 대립되고 있는 사안이다. 남북한의 당사자 자격이 어떤 형태로 그리고 어느 정도 인정되느냐에 따라 실제적으로 평화체제 전환의 전개방향이 달라진다. 남북한 주도로 평화체제를 전환하고 주변국이 이를 보장하는 형태를 구현하기 위해서는 일차적으로 남북한 당사자 원칙을 확립하는 것이 필요하다.

주한미군의 역할 및 한·미동맹체제와 관련해서 한반도 평화체제 정착은 필연적으로 이들에 대한 성격에 있어서 변화를 초래할 것이다. 따라서 주한미군의 배치 조정, 한·미합동군사훈련의 조정, 한국군의 전시작전권 환수와 한·미작전협조체제, 한·미동맹체제의 지역안보협력 지향, 주한미군의 역할 변화 및 감축 등에 대한 중장기적 대비책을 마련하는 것이 필요하다.

다. 한·미·일의 대북관계

한·미·일이 대북관계 개선의 속도와 범위를 조율하는 것은 한·미·일 공조의 핵심사항 중에 하나이다. 한·미·일의 대북관계 진전을 대체적으로 두 단계로 구분하여 상정할 수 있다. 각 단계별로 한·미·일이 대북정책의 속도를 조정하는 것이 필요하다. 첫번째 단계는 한·미·일이 북한과 국교수립을 하는 중간단계로서 외교관계를 개설하는 단계이다. 두번째 단계는 미국과 일본이 북한과 대사급 외교관계를 수립하고 이에 상응하여 남북한이 남북연합을 형성하는 단계이다.

다음으로 남북경협과 북·미 경제협력, 북·일 경제협력은 상호 보완 관계에 있다. 따라서 한·미·일이 대북경협을 추진하는 데 있어서 협력 방안에 대해서 논의해야 한다.

- 목 차 -

I. 머리말	1
II. 페리보고서와 한국의 대북정책	5
1. 페리보고서의 내용과 평가	5
2. 한국의 대북정책과 페리프로세스	10
가. 대북포용정책과 한반도냉전구조 해체 구상	10
나. 남북정상회담과 페리프로세스	13
III. 페리프로세스의 현황과 한·미·일 공조	17
1. 페리프로세스와 한·미·일의 대북관계	17
가. 북한의 금창리사찰과 미사일발사 유예	17
나. 북·미관계	17
다. 북·일관계	23
라. 남북관계	25
2. 한·미·일 공조과정	28
IV. 대북 포괄적 접근을 위한 한·미·일 협력방안	33
1. 기본방향	33
2. 국제안보문제	36
가. 북한핵문제	36
나. 북한 미사일문제	38
3. 한반도 및 동북아안보문제	43

가. 한반도 긴장완화와 신뢰구축	43
나. 한반도 평화체제 전환	48
다. 한·미동맹체제의 조정	62
4. 한·미·일의 대북관계	73
가. 남북관계와 북·미관계 및 북·일관계의 조율	73
나. 남북경협과 한·미·일 협력	78
V. 맺음말	82
참고문헌	86

I. 머리말

1994년 북·미 제네바합의에 의해서 미국과 북한은 핵개발동결의 대가로 경수로 건설, 경제제재 완화, 양국관계 개선 등을 추진하기로 합의하였다. 이후 미국과 북한은 미사일협상, 미군유해 송환협상, 연락사무소 개설회담, 경수로관련 회담 등을 진행시켜 왔다. 그러나 1998년 8월 북한의 금창리 지하핵의혹시설 문제와 미사일 시험발사로 인해 북·미관계를 전면적으로 재검토할 필요성이 제기되었다.

1999년 5월 금창리조사 결과 당시로는 핵개발과 관련이 없는 것으로 판정되었다. 그리고 1999년 9월 북·미 베를린합의에 의해 북한은 잠정적으로 미사일 발사를 중단하는 대신 북·미 고위급회담을 개최하여 현안에 대해 광범위하게 논의하기로 하였다. 이러한 배경하에 북한의 핵·미사일개발 중단과 한반도 냉전체제의 종식을 위해 포괄적 접근방식을 제시한 페리보고서가 의회에 제출되었다.

한편, 한국정부는 대북포용정책에 의해서 북한과의 화해·협력정책을 지속적으로 추진하여 남북정상회담을 성사시켰다. 이로 인해 향후 한반도문제를 해결하는 데 있어서 남북한 차원의 협상이 중요한 비중을 차지하게 되었다.

앞으로 한반도문제는 페리프로세스(Perry Process)를 중심으로 한 북·미회담, 남북화해·협력을 위한 남북대화 차원, 사안별로 남한 및 미국과 공동보조를 취하고 있는 일본과 북한의 관계개선이라는 세 개의 축을 중심으로 진행될 것으로 예상된다. 세 쌍의 양자관계는 유기적으로 연관된 가운데 상호 영향을 주고 받으면서 전개될 것이다. 첫째, 북·미 고위급회담은 북한 미사일의 수출 및 개발문제, 연락사무

2 페리프로세스와 한·미·일 협력방안

소 설치를 포함한 양국간 관계개선 문제, 경제제재 해제 등을 다루게 될 것이다. 둘째, 남북대화는 남북관계의 제도화와 남북연합 형성여건 조성 등을 논의하게 될 것이다. 셋째, 북·미관계 진전과 발맞추어 북·일수교회담이 재개될 것이다. 북·일 수교회담에서는 일본의 대북보상금의 규모와 제공시기 등이 중요한 쟁점이 될 것이다.

한편, 페리프로세스의 이행은 정치, 외교, 군사, 경제 등 다양한 이슈를 망라하고 있다. 따라서 앞으로 페리프로세스는 다차원적인 협상채널과 다원적인 이슈들이 중첩으로 연계된 복합적인 양상을 띠며 진행될 것이다.

페리프로세스를 이행하는 데 있어서 가장 중요한 문제는 한국과 미국, 일본이 밀접한 협조체제를 구축해야 한다는 점이다. 북한과의 협상에 동원될 정치적·외교적·경제적 수단들은 한·미·일의 협의에 의해서 마련될 것이다. 실제로 페리보고서를 작성하는 과정에서 한·미·일 3국의 공조체제는 중요한 기여를 하였으며, 이를 위해 한·미·일 조정감독그룹(Trilateral Coordination and Oversight Group: TCOG)이 구성되었다.

북한에 대한 포괄적 접근에 대한 기존 연구는 주로 북·미관계, 북·일관계, 한·미관계, 남북관계 등 양자관계를 위주로 한 단편적인 연구들이었다. 우선 북·미 제네바합의 이후 미·북관계의 현안과 전망에 대한 연구들이 있다.¹⁾ 또한 북·일 수교협상의 현황과 전망에 대한 연구들도 있다.²⁾ 그리고 미국의 대북 포괄적 접근과 페리보고서의 전망

1) Zachary S. Davis, Larry A. Niksh, Larry Q. Nowels, et al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations with North Korea* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 1994); 이현경, 『북·미관계 개선과 북한의 대남정책』 (서울: 통일연구원, 1996).

2) 이교덕, 『북·일수교와 남북한관계』 (서울: 통일연구원, 1997); 연현식,

에 대한 연구들도 있다.³⁾ 아울러 포괄적 접근에 대한 한·미 협력방안에 대한 연구도 있다.⁴⁾

그러나 북한에 대한 포괄적 접근에 대한 한·미·일 협력방안을 종합적·체계적으로 제시한 연구는 전혀 없다. 더욱이 각 이슈별로 3국의 입장이 어떻게 다르며 이것을 어떻게 조정할 것인가 하는 문제에 대한 종합적인 연구는 거의 없다. 또한 북한에 대한 포괄적 접근의 각 사안을 해결하기 위해서 어떤 시점에서 어떤 정책수단을 활용해야 하며, 한국과 미국, 일본의 역할조정 및 역할분담을 어떻게 해야 되는지에 대한 연구는 찾아볼 수 없다.

본 연구는 페리프로세스의 이행을 위한 한·미·일의 구체적 협력방안을 강구하고자 한다. 본 연구는 한·미·일간 다각적 협력방안에 대한 일종의 로드맵(road-map)을 제시하고자 한다. 한·미·일 협력방안은 한국과 미국, 일본간의 견해차이와 갈등을 사전조율하기 위해서 필요하다. 또한 한·미·일 협력방안은 대북 협상력을 높이고 북한을 효과적으로 설득할 수 있는 방안을 모색하기 위해서 필요하다. 그리고 대북 포괄적 접근에 따른 한반도 및 동북아정세의 변화에 대한 공동대응 방안을 마련하기 위해서도 한·미·일 협력구도를 마련하는 것이 필요하다.

본 연구는 페리프로세스의 의미와 대두 배경을 살펴보고 향후 페

“북·일수교의 전망과 대응,” 『국방논집』, 제37호(1997 봄).

3) Jongchul Park, "U.S. Policy towards North Korea: Strategy, Perception, and Inter-Korean Relations," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XII, No 2 (Summer/Fall 1998); 김성한, “페리방북이후 북·미관계 전망,” 『주요국제문제분석』 (외교안보연구원, 1999. 6).

4) 김창수, “미·북관계 개선에 따른 한·미안보협력 조정방향,” 『통일연구논총』, 제4권 1호 (1995); 김국신, 『북·미관계와 한·미관계 변화전망』 (서울: 민족통일연구원, 1995); 김성한, “한·미안보협력관계 발전방안,” 『안보학술논집』, 제8집 1호 (1997).

4 페리프로세스와 한·미·일 협력방안

리프로세스의 이행 전망에 입각하여 단계별로 한·미·일의 협력방안을 제시하고자 한다.

첫째, 페리프로세스와 한국의 대북정책과의 관계가 분석될 것이다. 우선 제네바합의 이후 미국의 대북정책의 전개요인과 대북 포괄적 접근이 대두한 배경을 분석하고자 한다. 아울러 대북포용정책과 한반도 냉전체제 해체 구상이 페리프로세스에 미친 영향과 남북정상회담이 페리프로세스에 미친 영향이 분석될 것이다.

둘째, 페리프로세스의 전개과정과 한·미·일 공조과정이 분석될 것이다. 페리프로세스의 전개과정에서 북·미관계, 북·일관계, 남북관계의 전개과정이 검토될 것이다. 아울러 한·미·일 공조의 특성이 분석될 것이다.

셋째, 대북 포괄적 접근을 위한 한·미·일의 협력과제를 제시하고자 한다. 국제안보문제로서 북한핵문제와 북한미사일문제의 해결방안이 제시될 것이다. 그리고 한반도 및 동북아 안보문제로서 한반도 긴장완화, 한반도 평화체제 전환, 한·미 동맹체제의 조정 등에 대한 방안이 제시될 것이다. 그리고 한·미·일의 대북관계로서 남북관계와 북·미 및 북·일관계 개선, 남북경협과 한·미·일 협력 등이 검토될 것이다.

II. 페리보고서와 한국의 대북정책

1. 페리보고서의 내용과 평가

북·미 제네바합의를 비롯한 클린턴 행정부의 대북포용정책에 대해서 비판적 입장을 지녔던 미 의회는 대북정책을 전반적으로 검토하기 위해서 한시적으로 대북정책조정관(coordinator)을 임명할 것을 건의하였고, 이를 받아들인 클린턴 대통령은 1998년 11월 전 국방부장관인 윌리엄 페리(William Perry)를 대북정책조정관에 임명하였다.

페리 대북정책조정관은 한국, 중국, 일본 등을 방문하여 대북정책의 포괄적 구상에 관한 견해를 수렴하였으며, 북한을 방문(1999. 5. 25~5. 28)하여 고위층을 면담하고 페리구상의 기본골격에 대한 북한측의 의사를 타진하였고, 최종적으로 1999년 9월 15일 페리보고서를 의회에 제출하였다. 페리조정관은 10월 12일 미 상원 외교위원회 동아시아·태평양 소위원회의 대북정책 청문회에 출석하였으며, 10월 13일 미 하원 국제관계위원회 청문회에 출석하였다. 페리보고서는 정책권고안과 대북 협상안으로 구성되어 있으며, 공표된 것은 정책권고안 부분이었다. 페리보고서는 작성과정을 통해서 관련 부처, 의회, 전문가집단과 긴밀한 협의를 거쳤다는 점을 감안할 때, 실질적으로 미 정부의 공식적 대북정책이라고 할 수 있다.

페리보고서를 북한에 대한 인식, 전략, 단계적 목표, 정책수단, 동맹국의 지지, 최악의 경우의 정책대안 등을 중심으로 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 페리보고서는 북한체제가 존속할 수 있다는 가정에 근거해

있다. 북한의 구조적 문제가 해결되지는 않았지만 단기간 내에 북한이 붕괴할 조짐을 없다고 전제한 것이다. 미국은 미국이 원하는 상태로 변화된 북한과 협상하기를 기대할 수 없으며 현재상태의 북한과 협상할 수밖에 없다는 점은 인정한 것이다. 더욱이 미국은 북한체제의 내부 변화와 체제 전환을 기대하기 어렵다는 현실을 받아들였다. 이 점은 제네바합의시 미국이 북한의 붕괴를 가정하고 대북협상을 했던 것과는 대조적이었다.

둘째, 페리보고서는 현상유지정책, 북한체제 붕괴방안, 북한개혁방안, 경제적 보상제공 방안 등을 배제하고 그 대신 포괄적·통합적 접근법(comprehensive and integrated approach)을 채택하였다.

현상유지정책(status quo)은 대북억지력과 제한적 포용정책을 적용하여 제네바합의에 의해 핵동결을 유지하는 한편, 미사일문제를 북·미 미사일회담에서 해결하자는 방안이었다. 그러나 북한이 미사일을 개발할 경우, 제네바합의에 대한 미국·일본·한국의 지지를 획득하기가 어려울 것이다. 더욱이 북한이 제네바합의를 파기하고 핵동결을 중단할 경우, 1994년과 같은 핵위기가 재현될 가능성이 있었다.

북한체제 붕괴방안(undermining the DPRK)은 김정일정권의 붕괴 촉진 방안이다. 그러나 북한사회에 대한 통제력과 조직적 반대세력 부재 등을 감안할 때, 북한체제 붕괴를 위해서는 오랜 시간이 소요된다. 그리고 그 동안 북한은 핵·미사일 개발을 추진할 가능성이 있으며, 그럴 경우 전쟁이 발발할 가능성이 있었다.

북한개혁방안(reforming the DPRK)은 북한의 민주화와 시장개혁 촉진방안이다. 그러나 북한은 북한개혁방안을 북한붕괴방안과 동일시하고 협력하지 않는다. 그리고 이 정책이 성공하기 위해서는 장기간의 시간이 필요하므로 북한이 그 동안 핵·미사일을 개발할 가능성이 있다.

경제적 보상을 제공하는 거래방안(buying the objectives)은 북한의 미사일 포기에 대해 경제적 보상을 제공하는 방안이다. 그러나 경제적 보상은 앞으로 북한의 공갈정책을 유발하고, 세계의 다른 나라들에게도 유사한 공갈정책을 유발한다. 더욱이 미 의회가 경제적 보상방안을 반대한다.

포괄적·통합적 방안이 유일한 대안이다. 이것은 북한의 핵·미사일 개발, 동아시아의 냉전체제 등 안보위협에 관한 모든 문제들을 망라했기 때문에 포괄적이다. 또한 북한을 설득하기 위해서 정치적, 외교적, 군사적, 경제적 수단들을 총동원하기 때문에 통합적이다. 그리고 북한을 설득하기 위해 협상전략과 북한의 거절시 단호한 대응조치를 총괄적으로 적용하기 때문에 통합적이다.

셋째, 페리보고서는 단기·중기·장기목표를 지니고 있다. 페리보고서의 단기목표는 북한의 미사일 재발사를 중단시키는 것이다. 페리보고서의 중기목표는 북한의 핵개발 계획 중단, 북한 미사일의 시험·생산·배치·수출 중단이다. 그리고 장기목표는 한반도의 안정과 장기적으로 동아시아 냉전종식에 기여할 수 있는 환경을 조성하는 것이다.

넷째, 페리보고서는 북한의 호응에 상응하여 단계별로 다양한 정책수단을 활용하고자 하였다. 단계적으로 상호주의원칙에 의해서 북한의 위협 해소에 상응하여 경제제재 해제, 관계정상화, 다른 긍정적인 조치들을 취하도록 되어 있다.

다섯째, 페리보고서의 성공 여부는 동맹국, 특히 한국과 일본의 지지에 달려 있다. 따라서 각 단계별로 북한의 상응하는 조치와 미국의 대북 조치와 병행하여 한국과 일본도 대북 관계개선 조치를 취할 것을 요청하고 있다.

페리보고서는 미국, 한국, 일본의 정책우선순위에 대해서 주목한다. 한국의 이익은 미국의 이익과 중요한 점에서 겹치고, 특히 북한의

핵·미사일개발의 위협에 대해서 미국과 견해를 같이 한다는 것이다. 일본도 북한의 핵·미사일 개발 저지에 대해서는 미국과 같은 입장을 지니고 있다는 것이다. 그러나 한국은 이산가족의 결함과 남북기본합의서의 이행을 중시하고, 일본은 일본인 납치문제를 중시하는 등 한·미·일간 우선순위에서 차이가 있음을 인정한다. 그러나 페리보고서는 한국과 일본의 정책적 관심사가 북·미협상의 직접적 대상은 아니라는 점을 분명히 하였다.

여섯째, 페리보고서는 북한을 설득하기 위해서 협상전략과 억제전략을 병행하였지만, 북한이 협상을 거절하였을 경우 어떤 대책을 적용할 것인지가 불분명하다. 북한을 설득하기 위해서 협상전략과 북한 거절시 단호한 대응조치를 병행하는 포괄적·통합적 전략을 적용한다고 하였으나, 북한이 협상을 거절할 경우 취할 구체적 대응조치가 제시되지 않았다. 북한의 도발에 대비한 주한미군 유지 등의 억지력 유지와 안보태세 강화가 강조되었을 뿐이다. 그러나 전쟁의 위험성과 동맹국들의 반대 때문에 군사적 대응수단은 배제되었다.⁵⁾

페리보고서는 북한핵동결과 북·미관계개선의 전체적 골격을 제시한 제네바합의의 토대위에서 단·중기문제인 핵·미사일문제와 장기문제인 한반도 냉전종식을 해결하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 페리보고서의 주안점은 북한 핵·미사일계획의 중단이며, 남북관계 개선이나 한반도 냉전종식은 부차적 목표이다. 이 점에서 남북관계 개선과 한반도 냉전종식에 우선 순위를 부여하고 있는 한국과 입장 차이가 있다.

페리보고서는 북한과 관련된 정치, 외교, 안보, 경제 등 모든 문제들을 단기, 중기, 장기에 걸쳐서 언급하는 포괄적 성격을 띠고 있다.

5) Jongchul Park, "U.S.-ROK-Japan Trilateral Coordination in the Implementation of the Perry Report," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XI, No. 2 (Winter 1999), pp. 100~103.

이러한 포괄적 성격의 모호성 때문에 앞으로 구체적 이행과정에서 장애요인이 발생할 가능성이 있다.

그리고 페리보고서는 한·미·일 정책조정 의 토대위에서 작성되었으며, 이후 이행과정에서도 한·미·일의 협조가 강조되고 있으나, 향후 이행과정에서 한·미·일간 정책적 이견이나 불협화음이 일어날 가능성을 배제할 수 없다.

또한 단계적으로 북한의 호응에 상응하여 미국, 한국, 일본이 적절한 보상을 제공하는 상호주의 원칙에 입각하여 로드맵이 작성되었다. 그러나 상호주의의 대상·시기·보상규모 등에 대해 합의를 도출하기가 쉽지 않을 것이다. .

더욱이 페리보고서 이행과정에서 미국, 북한, 한국의 국내여론이 보고서 이행의 성패를 좌우하는 요인으로 작용할 것이다. 미 의회의 강경여론은 페리보고서의 순조로운 이행을 어렵게 하는 최대 장애요인이다. 미 하원 국제관계위원회의 벤자민 길먼(Benjamin Gilman) 하원의원은 고농축 우라늄을 사용한 핵무기를 개발하고 있다고 주장하였다.⁶⁾ 더욱이 미 하원의 북한자문그룹(North Korean Advisory Group)은 클린턴 행정부의 대북정책이 실패했으며 변화되어야 한다고 주장했다. 이 보고서는 북한이 고농축 우라늄을 사용하여 핵무기 개발을 지속하고 있으며, 북한이 생화학무기 및 핵무기를 탑재한 미사일로 미국을 공격할 수 있다고 주장했다.⁷⁾ 이 외에도 페리보고서가 성공하기 위해서는 한국의 보수적 여론, 북한 군부 강경파의 반대 등의 장애요인을 극복해야 한다.

6) U.S. House Representatives Benjamin Gilman's speech to the Asia Society on U.S. policy toward the DPRK on October 21, 1999, Special Report: Gilman Speech on DPRK policy, October 21, 1999, napsnet@nautilus.org.

7) Special Report of the North Korea Advisory Group of the U.S. House of Representatives. napsnet@nautilus.org. November 3, 1999.

2. 한국의 대북정책과 페리프로세스

가. 대북포용정책과 한반도냉전구조 해체 구상

김대중정부의 출범과 함께 대북포용정책의 기본골격이 제시되고 그것의 구체적인 적용이 시도되었다. 남북화해·협력을 위해 대북지원 및 다방면의 협력을 강조하는 대북포용정책은 기존의 통일방안과 비교하여 다음과 같은 특징을 지니고 있다.⁸⁾

첫째, 대북포용정책은 교류·협력을 확대함으로써 남북한간 신뢰구축과 관계개선을 추구하는 기능주의적 접근을 시도하는 한편, 정치·군사문제의 병행 추진에도 관심을 두고 있다. 다만, 경제·사회분야의 교류·협력은 남북한 주도로 추진하고, 군사문제의 해결은 4자회담이라는 국제적 틀을 통해 해결한다는 이원적 접근방식을 택하고 있다.

둘째, 대북포용정책은 기존의 단계적 통일방안을 암묵적으로 받아들이고 있다. 그럼에도 불구하고 대북포용정책은 단계적 통일방안을 명시하기보다는 남북한간 화해·협력과 남북기본합의서의 실천을 통해서 남북연합의 여건을 조성하는 데에 중점을 두고 있다. 이것은 단계적 통일과정을 전제하되, 궁극적 목표인 통일보다 분단의 평화적 관리와 화해·협력을 우선시한다는 것을 의미한다.

셋째, 대북포용정책은 북한을 정치적 실체로 인정하고 북한과의 공존을 모색한다. 대북포용정책은 북한체제의 존속을 가정하고 북한을 흡수통일하지 않겠다는 것을 대북정책 3대 원칙의 하나로 제시하였다. 이것은 대내외적 위기에도 불구하고 북한체제가 붕괴할 가능성이

8) Jongchul Park, "Seoul's Engagement Policy towards Pyongyang: Setting, Framework and Conditions," *Korea and World Affairs*, Vol. 23, No. 1 (Spring 1999), pp. 5~25.

희박하다는 판단하에, 북한과의 교류·협력을 통해 남북한 공동이익을 도모하겠다는 것이다.

넷째, 대북포용정책은 분단상황의 관리와 북한의 변화유도를 위해서는 봉쇄정책보다는 상호실리적인 분야에서부터 교류·협력을 확대하는 실용주의적 정책이 효과적이라고 인식하고 있다. 대북포용정책은 봉쇄정책이 북한의 변화를 유도하는 데 아무 기여도 하지 못했으며, 중·장기적으로 대북포용정책이 긴장완화와 화해·협력을 이끌어 내는데 있어서 더욱 효과적이라고 판단하고 있다.

다섯째, 대북포용정책은 주변국의 대북 안정화정책과 공조체제를 형성하는 한편, 한반도문제의 국제화 현실을 인정한 바탕 위에서 한반도문제를 해결하고자 한다.

대북포용정책의 가시적인 성과는 교류·협력면에서 두드러지게 나타났다. 대북포용정책의 정경분리원칙과 접촉창구의 다양화 원칙은 경제분야와 사회문화분야에서 괄목할 만한 성과를 이룩하였다. 금강산 관광객의 숫자가 꾸준히 증가하고 경제·사회·문화분야의 인적 교류도 급격하게 증가하였다. 또한 체육, 음악·공연, 종교, 언론·방송, 교육·학술 등 각 분야에서 교류·협력이 양적으로 뿐만 아니라 질적으로도 증가하였다.⁹⁾

그런데 1998년 상반기 북한의 금창리 지하시설 의혹과 미사일발사 문제가 대두됨으로써 한반도 평화·안보문제가 대북포용정책에서 차지하는 중요성이 새삼 인식되었다. 이에 따라 1999년에는 한반도 냉전구조 해체를 통한 한반도 평화정착이 핵심 화두로 제기되었다.

한반도 냉전구조 해체가 새삼스럽게 부각된 것은 김대중정부 출범

9) 김학성, “대북포용정책 추진 2년의 평가,” 『대북포용정책의 중간평가와 향후 과제』 (통일연구원 35회 국내학술회의 발표 논문집, 2000. 3. 3), pp. 16~24.

이후 전개된 남북관계와 북한의 군사위협에 대한 인식 전환의 필요성 때문이었다. 첫째, 정경분리원칙에 입각한 교류·협력 확대정책이 직면한 어려움은 한반도 평화정착의 필요성을 증가시켰다. 남북한간 교류·협력은 잠수함침투사건, 북한의 핵·미사일개발, 서해교전사태 등과 같은 군사적 긴장으로부터 부정적 영향을 받지 않을 수 없었다. 정치·군사문제와 경제문제를 분리하고자 하는 정경분리원칙의 성과를 위해서는 역설적으로 두 영역이 완전히 분리되기 힘들다는 점을 인정하지 않을 수 없게 되었다. 냉전구조 해체에 의해서 남북한의 상호안보위협이 제거되지 않는 한 교류·협력의 성과는 모래위에 쌓은 성과 같이 불안정하다는 점이 재인식된 것이다.

둘째, 북한의 핵·미사일개발을 계기로 북한의 생존전략을 재검토함으로써 북한체제의 안전을 보장하는 것이 한반도 냉전구조 해체와 평화정착을 가능하게 하는 방안이라고 인식되었다. 체제위기와 안보 열세에서 비롯된 북한의 핵·미사일 개발은 북한의 안보위협을 해소하고 체제보장을 함으로써 근원적으로 해결될 수 있다는 것이다. 달리 표현하면, 북한의 핵·미사일 개발이나 도발행위에 대해 사안별로 임기응변식으로 대응하는 악순환에서 벗어나기 위해서는 한반도 냉전구조를 해체함으로써 게임의 양식을 바꾸어야 된다는 것이다.

셋째, 한반도문제의 국제화에 대해서 일정한 주도권을 확보하고 통일과정과 통일후 한반도 및 동북아질서의 개편과정에서 영향력을 행사하기 위해서는 한반도 냉전구조의 해체와 신질서에 대한 청사진을 마련할 필요성이 대두했다. 이것은 통일과정과 통일후 상황에서 주변국과 이해관계를 조율하는 한편, 한국이 구상하는 국제환경을 적극적으로 조성해 나가겠다는 입장의 표현이었다.

한반도 냉전구조의 해체에 초점을 맞춘 대북포용정책은 한반도 긴장을 완화하고 현상을 관리하는 데 기여하였다. 특히 1999년 봄에는

북한 지하핵의혹시설 건설과 미사일 발사로 인해 한반도 위기설이 제기되기도 하였다. 그러나 한국은 대북포용정책의 기초에 입각하여 미국 및 일본과 긴밀한 협력체제를 구축하여 북한 핵·미사일문제를 평화적으로 해결하기 위해 노력하였다.

특히 한국은 페리보고서의 작성과정에서 긴밀한 한·미협조를 통해 페리보고서의 방향이 대북 유인조치를 통해 북한의 핵·미사일문제를 평화적 방법으로 해결하도록 하였다. 이러한 노력에 힘입어 1999년 9월 북한은 미국의 대북제재의 부분 해제 및 북·미관계 진전을 조건으로 미사일 추가발사를 유예하는 데 동의하였다. 그리고 북한문제를 해결하는 데 있어서 한·미·일간 3자협력조정위원회(TCOG)가 구성된 것도 대북포용정책이 국제적 측면에서 이룩한 성과라고 할 수 있다.

나. 남북정상회담과 페리프로세스

남북정상회담은 페리프로세스의 이행과 관련하여 다음과 같은 의미를 지니고 있다. 우선 남북정상회담은 한반도문제의 당사자원칙을 재확인하고 남북한이 한반도문제의 해결을 위해 적극적으로 주도권을 행사할 수 있는 계기가 되었다. 북한 핵문제 이후 한반도문제의 국제화가 진행되었으며, 페리프로세스에 입각하여 북·미 회담 및 북·일 수교회담 재개 등으로 인해 한반도문제에 대한 국제사회의 영향력이 증대하고 있다. 남북정상회담은 국제사회의 영향력을 최소화하고 남북한 당사자의 역할을 재확인하는 기회가 되었다. 남북한은 정상회담을 통해서 한반도문제 해결의 주도권을 과시하였으며, 미국과 일본도 남북정상회담의 추이에 따라 관계진전을 병행하지 않을 수 없게 되었다. 미국에 의해 주도된 페리프로세스와 남북대화가 균형을 유지하거나 당분간 남북대화가 앞서서 한반도문제의 해결구도를 이

끌어 가는 상황이 되었다.

그리고 남북정상회담이 남북한의 직접 접촉에 의해서 성사되게 되었다는 것도 주목할 만하다. 1994년 남북정상회담 합의가 카터 전 미 대통령의 중재에 의해 가능했다는 점을 감안하면, 남북한 당국이 직접 접촉에 의해서 합의를 이끌어 낸 것은 큰 의미가 있다.¹⁰⁾ 페리프로세스가 진행되는 과정에서 북한과 미국, 일본간에 다양한 채널의 대화가 있었지만, 남북대화는 단절되어 있었다. 남북정상회담에 의해서 남북대화와 북·미대화, 북·일대화가 병행추진되는 구조가 형성된 것이다.

정상회담결과 「남북공동선언」은 통일원칙, 통일방안, 인도적 문제, 교류·협력, 남북대화의 5가지 사항에 대한 합의를 도출하였다.¹¹⁾ 페리프로세스와 관련하여 남북공동선언의 일차적 특징은 민족내부문제와 국제문제를 분리하였다는 점이다. 페리보고서는 북한의 핵·미사일문제의 해결에 우선순위를 두고 장기적으로 한반도 및 동북아의 냉전구조 해체를 위한 군비통제, 평화체제 전환 등에 관심을 두고 있다. 그러나 남북정상회담은 북한 핵·미사일문제, 평화체제 전환, 군비통제, 주한미군문제 등과 같이 남북한간 문제임과 동시에 국제적 문제이며, 단기간에 합의 도출이 어려운 문제들은 일단 제외하였다.

남북공동선언의 합의 결과를 보면, 페리프로세스와 남북대화간에 역할분담이 이루어졌다고 할 수 있다. 페리프로세스에 입각하여 북한

10) 1994년 남북정상회담 성사에 대한 카터 전 미대통령의 역할에 대해서 다음을 참조하기 바람. Leon V. Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea* (Princeton: Princeton University Press, 1998), pp. 155~161.

11) 남북공동선언의 의미와 내용에 대한 분석에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 박종철, “정상회담 이후 남북관계 전망과 과제,” 『남북정상회담의 평가와 향후 남북관계 전망』 (한국정치학회·한국언론재단 주최 학술회의 발표 논문집, 2000. 6. 17).

핵·미사일문제, 한반도 안보문제가 해결되는 한편, 남북대화를 통해 남북간 경협과 사회·문화분야의 협력문제가 논의되게 된 것이다.

페리프로세스의 장기적 과제는 한반도 평화체제 전환과 이를 통한 동북아 냉전구조 해체이다. 남북공동선언은 한반도 평화문제와 안보문제에 대해서 구체적으로 언급하지 않았다. 그러나 남북공동선언의 1항 ‘자주의 원칙’은 평화·안보문제와 밀접하게 관련되어 있다. 남북한은 그 동안 자주원칙을 다르게 해석해 왔다. 남한은 자주원칙을 주변국들의 간섭을 받지 않고 민족이익을 극대화하는 방향으로 통일을 이룩한다는 민족당사자 원칙으로 해석해 왔다. 반면 북한은 자주원칙을 외세배제로 해석하고 주한미군 철수, 한·미합동군사훈련 중지 등으로 해석해 왔다.

남북한의 정상은 남북공동선언에서 자주원칙에 대해서 명확한 개념규정을 하기보다는 서로 편한 방향으로 해석하는 외교적 모호성을 택했을 수 있다. 그러나 7·4 공동성명에는 “통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다”라고 규정된 반면, 남북공동선언에는 외세의존이나 외세간섭이라는 표현은 없이 자주원칙만 언급됨으로써 북한이 기존의 외세배제 입장을 완화했다고 할 수 있다. 김대중 대통령의 설명에 의하면, 북한은 주한미군의 균형자적 역할에 대해서 적극적으로 반대의사를 표명하지 않았다고 한다. 북한이 주한미군의 역할에 대해서 잠정적으로 묵인했다면 이것은 그 동안 여러 경로를 통해 간접적으로 표명된 주한미군에 대한 북한의 입장 변화가 표출된 것이라고 할 수 있다.

또한 자주원칙은 한·미·일 공조와 관련되어 있다. 북한은 자주원칙에 근거하여 한·미·일 공조를 비난해 왔다. 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장은 김대중 대통령과의 면담에서 한·미·일 공조의 문제점을 지적하였다. 김대중 대통령은 국제공조가 북한을 압박하기 위한 것이

아니라 북한에게 도움이 될 수 있는 방안을 모색하기 위한 것이며, 이것은 남북한이 윈(win)·윈(win)할 수 있는 방안을 모색하기 위한 것이라고 설명하였다. 따라서 대북정책에 대한 한·미·일 공조체제를 유지하는 문제와 민족자주해결 원칙을 조화시키는 방안이 모색되어야 한다.

Ⅲ. 페리프로세스의 현황과 한·미·일 공조

1. 페리프로세스와 한·미·일의 대북관계

가. 북한의 금창리사찰과 미사일발사 유예

페리프로세스의 일차적 과제였던 북한 금창리지역의 지하핵의혹시설 문제는 2차례(1999. 5, 2000. 5)의 사찰 결과 핵개발과 관련이 없는 것으로 판명됨으로써 일단 마무리되었다. 그리고 북한 미사일문제와 관련하여 북한이 미사일 발사를 유예함으로써 잠정적으로 미봉책이 마련되었다. 북한 외무성은 1999년 9월 24일 북·미회담기간 동안 미사일 발사를 하지 않을 것이라는 미사일발사 모라토리움을 발표하였다. 북한 외무상 백남준은 뉴욕에서 있는 인터뷰(1999. 9. 27)에서 북·미고위급회담기간에 한해서 회담분위기를 위해 미사일 발사를 하지 않기로 한 것이라고 언급하였다. 2000년 10월 조명록 특사의 방미 결과 채택된 북·미 공동성명에서도 미사일회담이 진행되는 동안 미사일을 발사하지 않을 것이라는 점이 확인되었다.

나. 북·미관계

페리프로세스가 진행됨에 따라 1999년 9월 12일 미국과 북한은 베를린합의를 통해 북한이 미사일 추가발사를 잠정 유예하였다. 그 대신 미국은 9월 17일 적성국교역법, 방산물자법, 수출관리법 등에 근거하여 대북한 수출입, 투자, 항공 및 해상운송 등에 대한 대북 경제

제재 완화를 위한 실무작업에 착수하였다. 그러나 테러국조항에 근거하여 무기수출 및 이중사용 가능 첨단기술과 국제경제기구의 대북지원에 대한 규제는 지속되었다.¹²⁾ 이러한 과정을 통해 2000년 6월 19일 상무성의 수출관리국(BXA), 교통성, 재무성의 해외자산규제청(OFAC) 명의로 대북한 경제제재 완화조치가 연방관보에 게재되었다. 그 내용은 민간용 상품품목의 대북한 수출 및 제3국 경유 재수출, 미국의 항공사 및 해운사의 북한과의 운송, 북·미간 금융·무역·투자교류를 위한 자산의 이동 등을 허용하는 것이었다. 이에 따라 군수물자 및 군수품으로의 전용이 가능한 첨단기술제품을 제외한 상업품목의 대북한 수출입이 허용되었으며, 이와 관련된 금융거래와 물자수송이 가능하게 되었다.¹³⁾

그리고 미국은 제네바합의에 의해 중유를 계속 공급하고 식량지원을 하였다. 미 상하 양원은 1999년 중 2단계에 걸친 3,500만 달러의 대북 중유제공의 승인조건으로 제네바합의 준수, 미사일의 수출·개발 억제, 지원식량의 전용 금지, 남북대화 등을 설정하였다. 1999년 중 금창리의혹 해소와 베를린합의에 의해 대북 중유제공의 비용을 확보하는 데 문제가 없다. 2000년에도 북·미 고위급회담 및 북·미 미사일 회담의 개최에 의해 미국은 대북 중유를 계속 제공할 것이다.

미군유해 송환과 관련, 그 동안 판문점에서 유엔사를 통해 미군유해가 송환되었다. 그러나 1999년 10월부터 평양에서 미군이 직접 유해를 인도받음에 따라 인도적 사안을 계기로 미국과 북한의 군부가 직접 접촉하는 기회가 마련되었다. 북한은 북·미 군사회담을 계속 주

12) Easing Sanctions Against North Korea, Washington, D.C., Office of the White House Press Secretary, September 17, 1999.

13) Federal Register, Vol. 65, No. 118/Monday, June 19, 2000, Rules and Regulations.

장해 왔었는데, 비록 인도적 문제로 인한 편의적 접촉이라고 하더라도 미국과 북한의 군부가 직접 접촉창구를 갖게 되었다는 점은 양국 관계 진전의 신호라고 할 수 있다. 그리고 2000년 6월 6~9일 동안 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 개최된 북·미 MIA 회담에서는 실종미군 유해의 공동발굴에 대한 합의가 있었다.

한편 북·미 고위급 회담을 위한 준비를 위해 북한의 김계관 외무성 부상과 찰스 카트먼 한반도 평화회담 특사간 접촉이 진행되었다(1. 22~28, 베를린; 3. 7~15, 뉴욕; 5. 24~30, 로마; 9. 27~10. 2, 뉴욕). 김계관-카트먼 회담에서는 북한의 핵·미사일문제, 북한의 테러방지 국제협약 가입, 북한의 아세안지역안보포럼(ARF) 가입, 경수로건설의 지연에 따른 전력손실 보상, 북·미 고위급 회담, 대북지원과 경제제재 해제 등이 논의되었다. 특히 남북정상회담이 발표된 후 로마에서 개최된 5월 회담은 북·미관계와 남북관계의 상관관계를 가늠할 수 있다는 점에서 주목되었다. 그리고 회담 개최지가 로마로 선정된 것은 서방선진 7개국 중 북한과 처음으로 외교관계를 수립한 외교적 위상을 표시하고 싶은 이탈리아와 이탈리아를 서방진출의 교두보로 삼고자 하는 북한의 의도가 맞아 떨어진 결과라고 할 수 있다. 7월 중 베를린에서 개최된 김계관-카트먼 회담에서는 ARF 외무장관회의(7. 26~27) 기간중 개최된 북·미 외무장관 회담의 의제 등 현안에 대해서 논의하였다. 그리고 9월 말 뉴욕에서 개최된 회담에서는 북한미사일문제, 테러지원국 해제, 제네바합의 이행 등의 문제와 함께 북한의 조명록 특사의 방미 일정 및 절차에 관한 문제가 논의되었다. 이러한 김계관-카트먼 회담을 통해 미국의 대북제재 해제 발효(6. 19), 북한의 미사일발사 유예 유효 선언(6. 20), 제5차 미사일회담 개최 합의(7. 10), 조명록 특사의 방미(10. 9) 등이 이루어졌다.

북·미 외무장관 회담(7. 27)에서 북한미사일문제, 테러리스트명단에

서 북한 제외, 양국관계 진전 등 현안이 논의되었다. 북·미 외무장관 회담은 1992년 1월 미국무부 캔터(Arnold Canter) 차관과 북한 김용순 노동당 국제부장 간의 회담 이후 최초의 고위급회담으로 상징적 의미를 지니고 있다.

북·미 미사일회담이 로마에서 개최(5. 24)되었으나 별다른 성과가 없었다. 미국은 대통령선거로 인해 대북협상에 집중할 여유가 없었으며, 북한도 남북정상회담을 준비하느라고 대미 협상에 전력투구하지 못했다. 그리고 7월 10일 쿠알라룸푸르에서 제5차 미사일회담이 개최되었다.

미국과 북한은 2000년 3월, 8월, 10월 국제테러문제에 회담을 개최하였으며, 이러한 회담을 토대로 2000년 10월 6일 『북·미 반테러 공동성명』을 발표하였다. 미국과 북한은 모든 형태의 테러리즘 반대, 테러퇴치를 위한 협력(테러단체 등에 대한 물질적 지원 및 은신처 제공, 테러분자 재판회부 등 포함), 모든 유엔회원국에 12개 테러방지 협약 가입 권장, 국제테러리즘에 관한 정보교환 및 양측 현안 해결 노력 등에 대해서 합의하였다. 그 대신 미국은 북한을 테러지원국 명단에서 제외하는 문제를 협의하기로 하였다.¹⁴⁾

14) 미국과 북한은 국제테러리즘의 방지를 위해서 구체적으로 다음과 같은 사항에 대해서 합의하였다. 화학·생물학, 또는 핵장치 및 물질이 개입된 테러를 포함한 모든 형태의 테러리즘의 저지, 어떠한 국가 또는 개인에 대한 모든 형태의 테러리즘에 대한 반대, 모든 테러에 대한 조직, 사주, 조장, 자금조달, 고무 또는 관용을 자제하는 것이 모든 유엔회원국의 책임이라는 점에 주목, 국제테러리즘과의 투쟁에서 국제법체계를 지지하고 이를 퇴치하기 위한 효과적인 조치를 취하는 데 상호협력, 테러분자 또는 테러단체에 물질적 지원 또는 피신처를 포함한 방편을 제공하지 않고 테러분자를 재판에 회부하며 민간항공 및 해운의 안전에 대한 테러와 싸움, 유엔 회원국들에 테러방지에 관한 12개 유엔 협약 전부들 서명·가입할 것을 권장함, 테러리즘에 관한 정보교환, 이 문제와 관한 양측간 돌출 현안 해결, 미국은 북한이 미국 법률의 요건들을 충족시키는 대로 북한을 테러지원국 명단에서 제외하기 위해 북한과 협력함.

한편, 북한의 조명록 특사 일행이 10월 9일부터 12일까지 미국을 방문하여 클린턴 대통령, 올브라이트 국무장관, 코헨 국방장관 등을 면담하고 북·미 공동성명을 발표하였다. 북한은 핵개발 카드를 활용하여 경수로라는 실리와 함께 대미 접근의 일차적 목표를 달성하였다. 북한은 이번에는 미사일과 테러리즘을 고리로 해서 대미 관계개선에서 또 하나의 돌파구를 열었다. 특히 북한은 임기가 얼마 남지 않은 클린턴 행정부와 양국관계 개선의 확실한 이정표를 설정함으로써 차기 미 행정부가 이를 존중하지 않을 수 없도록 하고자 하였다.

미국은 북·미 고위급회담을 통해 북한 미사일문제와 테러문제를 해결할 뿐만 아니라 남북관계 진전에 상응하여 북·미관계를 진전시키고자 했다. 특히 클린턴 행정부는 중동지역의 평화정착이 난항을 겪고 있는 가운데, 북·미관계 진전을 대외정책의 성과로 자리매김하고자 했다.

전체적으로 보면 북·미 공동성명은 제네바합의의 기본틀을 준수하면서 그 토대 위에서 미사일문제와 테러문제를 해결하는 한편, 양국 간 점진적인 관계개선을 위한 이정표를 제시했다고 할 수 있다.

북·미 공동성명의 내용은 구체적으로 다음과 같은 내용을 담고 있다. 첫째 핵, 미사일, 테러리즘과 같은 국제적 차원의 이슈들이 다루어졌다. 핵문제와 관련해서는 1994년 제네바합의에 따라 북한 핵동결과 경수로건설을 이행하는 것이 재확인되었다. 그리고 미사일문제에 대해서는 북한의 미사일 재발사 중단과 향후 미사일회담에서 구체적 방안이 논의되기로 되었다.

둘째, 한반도 차원의 이슈로서 4자회담 등 여러 가지 방도를 통해

Office of the Spokesman, "Joint U.S.-DPRK Statement on International Terrorism," U.S. Department of State, October 6, 2000. #2000/1065.

한반도 평화체제를 정착시키기로 하였다. 북한이 북·미 평화협정 체결만을 주장하지 않고 다양한 방안을 언급한 것이 주목된다.

셋째, 북·미 양국간 관련 사항으로 미국은 북한의 자주권과 내정불간섭 원칙에 동의함으로써 북한체제를 인정하였다. 아울러 양국간 현안으로 미국의 대북식량 및 의약품 지원, 미군유해 발굴 등이 언급되었다. 또한 경제교류·협력을 위한 관련 전문가들의 상호방문과 클린턴 미 대통령의 방북이 합의되었다.¹⁵⁾

조명록 특사의 방미에 대한 답방 형식으로 올브라이트 미 국무장관이 평양을 방문하였다(2000. 10. 23~25). 올브라이트 미 국무장관은 김정일과 회담을 갖고 북한미사일문제, 한반도 긴장완화, 양국간 외교관계 수립, 테러리즘문제, 실종자 등 인도주의문제 등에 대해서 포괄적으로 논의하였다. 특히 올브라이트 국무장관은 10월 24일 평양에서 가진 기자회견에서 북한 미사일의 수출 및 개발문제가 논의되었으며, 김정일 위원장이 미사일 개발 중단 대신 인공위성을 발사해주는 방안에 대해서 관심을 표명하였으며, 구체적인 문제는 북·미 미사일회담에서 다루어질 것이라고 밝혔다.¹⁶⁾

올브라이트 미 국무장관의 평양방문의 후속사항으로 2000년 11월 1일부터 11월 3일까지 쿠알라룸푸르에서 북·미 미사일회담이 개최되었다. 이 회담에서는 북한의 장거리미사일의 개발·시험발사 포기, 중단거리미사일의 수출 포기, 중거리미사일의 배치 철수 등 북한 미사일문제의 구체적 사항이 협의되었다. 미국과 북한은 북한의 장거리미사일의 개발 포기 대신 북한 인공위성을 대리 발사하는 문제에 대해

15) "U.S.-DPRK Joint Communique," October 12, 2000. Seoul, US Embassy, USKOREA@PD.STATE.GOV.

16) Secretary of State Madeleine K. Albright Press Conference, Koryo Hotel, Pyongyang, Democratic People's Republic of Korea, October 24, 2000, napsnet@nautilus.org.

서는 의견 접근을 보았으나 중·단거리미사일의 수출 포기에 대한 보상문제에 대해서는 합의를 도출하지 못한 것으로 알려졌다.¹⁷⁾

다. 북·일관계

1999년 9월 베를린합의에서 북한이 미사일발사를 잠정 유예함에 따라 일본은 북한의 미사일시험발사(1999. 8) 이후 취했던 국교정상화 교섭 중지, 식량지원 동결, 전세기 운항 중지 등의 대북제재 조치를 해제하였다.

그리고 북·일 수교교섭 재개를 위한 사전준비가 진행되었다. 북·일 수교협상 재개의 분위기조성을 위해 시미즈 스미코 참의원 의원의 방북(1999. 9. 13~23), 무라야마 도이치 전 수상을 단장으로 하는 초당파 의원단의 방북(1999. 12. 2) 등 비정부차원의 대북접촉이 있었다. 백남순 북한 외무상은 북·일 수교교섭 재개에 대해 긍정적으로 언급(1999. 9. 25)하였다. 일본은 2000년 1월 북·일 수교교섭 재개 분위기조성을 위해 쌀 10만톤을 북한에 지원하기로 결정하였다. 그리고 2000년 2월 베이징에서 국장급 예비회담이 개최되었다. 또한 일본인 납치문제에 대한 일본여론의 관심을 반영하여 2000년 3월 베이징에서 북·일 적십자회담이 개최되었다. 북한은 일본인 납치의 조사에 대해서 관심을 기울이고 북송 재일교포 일본인 처의 방일사업을 재개할 것을 약속하였다.

이러한 배경하에 2000년 4월 4~8일 평양에서 7년만에 제9차 북·일 수교회담이 재개되었다. 북한은 과거사 문제와 관련하여, 일본정부 최고책임자의 사죄, 인적 및 물적 손해에 대한 보상, 문화재 반환 및

17) 『중앙일보』, 2000년 11월 4일.

보상, 제일 조선인의 법적 지위 개선 등을 요구하였다. 일본은 일본인 납치문제와 북한 미사일개발문제가 해결되어야 한다는 입장을 견지하였다. 2000년 5월 도쿄에서 북·일 수교협상이 재개될 예정이었으나, 정상회담 준비관계로 북한이 연기를 요청한 것으로 알려졌다.

북한과 일본은 2000년 7월 18일 비공식 실무협의를 갖고 제10차 수교회담 및 적십자회담 개최, 재북 일본인 처의 제3차 방북, ARF 기간중 양측 외무장관 회담 등에 대해서 협의했다. 그리고 7월 26일 북·일 외무장관회담을 통해 과거사청산문제, 새로운 선린우호관계 수립 등의 내용을 포함한 「공동발표문」을 채택하고 제10차 국교수립회담을 도쿄에서 개최(8. 21~25)하기로 합의하였다.

2000년 9월 12일 북한거주 일본여성 16명이 일주일간의 고향방문을 위해 일본을 방문하였다. 1997년 일본이 대북 식량원조를 한 뒤 15명의 북한거주 일본여성이 일본을 방문했으며, 1998년 초 12명이 일본을 방문하였다. 2000년 10월 일본은 북·일 수교협상을 위한 분위기조성을 위해 북한에 대해 쌀 50만톤을 지원하기로 결정하였다.

제10차 북·일 수교회담은 2000년 8월 22일부터 24일까지 일본에서 개최되었다. 그리고 제11차 북·일 수교회담이 2000년 10월 30일 베이징에서 개최되었다.

북·일 수교협상의 의제는 기본문제(한반도에서 북한의 관할권 인정문제), 경제문제(일본의 식민지배에 대한 배상), 국제문제(북한의 핵·미사일문제), 기타문제(일본인 납치문제)이다. 특히 북한의 핵·미사일문제의 해결과 일본인 납치문제의 해결을 강조하는 일본의 입장과 경제보상금 획득에 중점을 둔 북한의 입장이 대립하고 있다. 그리고 북·일 수교협상은 북·미관계, 그 중에서도 북한 미사일문제의 해결양상과 관련되어 있다. 또한 북·일관계는 남북정상회담 이후 남북관계의 전개양상 및 속도와의 관련되어 있다.

라. 남북관계

(1) 남북당국 대화

남북정상회담에서 합의된 사항들을 이행하고 향후 남북관계를 제도화시키기 위해서 가장 중요한 것은 대화창구를 다원화하는 한편, 남북대화를 정례화 하는 것이다. 남북공동선언을 이행하기 위한 대화창구로는 우선 특사급회담이 있다. 특사급회담은 김용순 비서와 임동원 대통령특보 간의 대화창구로 남북정상회담의 사전준비과정에서 가동되었으며, 9월 중순 김용순 비서의 서울 방문으로 공식화되었다. 앞으로도 남북공동선언의 전반적 이행과 관련하여 김용순-임동원간 특사급회담이 최상위급의 협상창구로 가동될 것으로 보인다.

그 다음 남북공동선언에서 합의된 사항의 후속 이행을 위한 창구로서 장관급회담이 있다. 4차례(1차: 7. 29~31, 2차: 8. 29~31, 3차: 9. 27~30; 4차 12.12~16)에 걸쳐서 개최된 남북장관급회담은 남북공동선언의 후속조치의 전반적 이행에 관해서 점검하고 향후 남북대화창구를 제도화하는 한편, 남북협력사업의 전체적 추진구도와 우선순위를 선정한다는 점에서 중요한 의미를 지니고 있다. 아울러 남북한 군사문제를 논의하기 위해서 남북국방장관회담이 별도로 운영되고 있다.

그 다음 경협, 군사적 신뢰구축, 경의선 연결 등 실무적 문제를 협의하기 위한 실무회의가 분야별로 개최되고 있다. 그리고 이산가족문제 등 인도적 문제를 협의하기 위한 실무회담으로 적십자회담이 운영되고 있다.

(2) 체제인정 및 비방·중상중지

남북한은 남북기본합의서(제1조 및 제3조)와 화해분야 부속합의서(제1장 및 제3장)에서 상호체제 인정과 비방·중상 중지에 대해서 합의하였다. 남북정상회담은 남북한이 상대방의 정치적 실체를 인정한다는 것을 가시적으로 보여주었다. 북한군은 6월 15일 남북공동선언 직후부터 휴전선 일대 확성기 방송에서 남한의 군을 비하하는 용어 사용을 전면 중단하였다. 북한은 ‘남조선 괴뢰군’을 ‘남조선군’으로 대체했고, ‘원썩’, ‘호전광’, ‘남조선은 미국의 총알받이’ 등의 용어를 사용하지 않고 있다. 그리고 노동신문과 평양방송 등 언론매체들도 남한의 대통령, 장관, 국방부, 경찰, 당국, 군에 대해 괴뢰라는 호칭 사용을 중단하였다. 이에 호응하여 한국의 국방부는 국가안보회의의 결정을 토대로 6월 30일 김정일을 김정일 국방위원장으로 호칭하고 북괴를 북한으로 북괴군을 북한군 등 중립적 용어로 호칭하기로 결정하였다.¹⁸⁾

한편 남한과 북한의 외무장관은 ARF 기간중인 7월 26일 방콕에서 역사상 처음으로 회담을 가졌다. 남북한의 외무부장관은 「공동언론발표문」을 채택하여 남북공동선언의 역사적 의의에 대해서 확인하고 그 이행을 위한 제반 조치들이 순조롭게 진전되고 있는 것을 평가하는 한편, 이를 바탕으로 남북간 화해·협력을 증진시키기 위해 대외관계와 국제무대에서 협조하기로 하였다.

18) 『중앙일보』, 2000년 7월 1일.

(3) 경제협력

남북관계에서 실질적으로 진전이 기대되는 것은 경제분야의 교류·협력이다. 남북공동선언에서 ‘민족경제의 균형발전’이 경제협력의 기준으로 제시되었다. 이 기준은 남북경협이 일방적 대북지원이나 특혜가 아니라 민족전체의 균형발전과 공영을 위한 것이라는 것이다. 남북경제의 균형발전과 상호이익을 도모하는 사업으로 경의선 철도 연결 및 도로 건설과 임진강 수재 공동관리방안, 전력협력, 어업협력 등이 선정되었다. 경의선 철도 연결은 남북한 교통망의 균형발전을 도모하고 남한의 물류비용을 절감할 뿐만 아니라 북한에게 운송비용을 획득하게 하는 사업이다. 임진강 수재관리는 북한의 수리관개시설 개선을 위해 필요할 뿐만 아니라 남한의 수재방지를 위해서도 필요하다. 이처럼 경협은 남북한의 공동이익과 통일에 대비한 남북한의 균형발전이라는 큰 틀에 입각하여 추진되고 있다.

남북경협을 활성화하기 위해서는 법적·제도적 장치가 마련되었다. 4차 남북장관급회담(2000. 12. 12~16)에서 투자보장합의서, 이종과세방지합의서, 청산결제합의서, 상사분쟁해결합의서 등 경협 4대 합의서가 서명되었다. 그리고 남북경협을 위해 경제협력추진위원회를 구성하여 12월 26일 평양에서 첫 회의가 개최되었다.

한편, 민간차원에서는 금강산관광사업의 확대와 개성공단 건설 등의 사업이 추진되고 있다.

(4) 이산가족문제와 인도적 문제

남북공동선언에 따른 후속조치로 6월 30일 개최된 남북적십자회담은 이산가족문제 및 비전향장기수문제와 관련하여 3가지 사항에 대

한 합의를 도출하였다. 우선 8월 15일부터 3박 4일간 100명의 이산가족이 서울과 평양을 동시 방문하기로 하였다. 그리고 북한으로 가기를 희망하는 비전향 장기수 모두를 9월 초 북한으로 보내기로 합의하였다. 또한 9월 초 비전향 장기수 송환 이후 적십자회담을 통해 이산가족 면회소 설치에 대해서 협의하기로 하였다.¹⁹⁾

이후 12월 초 이산가족 각각 100명이 서울과 평양을 동시 방문하여 가족을 상봉하는 2차 시범상봉이 이루어졌다. 그리고 4차 장관급 회담에서 3차 시범상봉(2001년 3월말), 이산가족의 생사·주소확인(2001년 1~2월), 서신교환(2001년 3월중 300명) 등이 합의되었다.²⁰⁾

2. 한·미·일 공조과정

1999년 4월 한·미·일은 대북정책 조정을 위해 한·미·일간 3자조정감독그룹(Trilateral Coordination and Oversight Group)을 결성하기로 합의하였다. 3자조정감독그룹에는 미국의 웬디 셔먼 국무부 차관보, 한국의 장재룡 외통부 제1차관보, 일본의 가토 료조 외무성 종합정책국장이 각각 수석대표로 참가하기로 되었다. 이에 따라 1999년 5월 24일 도쿄에서 1차 회의가 개최되었다. 이것은 페리 대북정책조정관의 방북을 앞두고 3국이 협의하기 위한 것이었다.²¹⁾ 그리고 페리 조정관의 방북결과를 보고하기 위한 제2차 회의가 5월 29일 서울에서 개최되었다.

워싱턴에서 개최된(1999. 6. 25~26) 제3차 3자조정감독그룹 회의는

19) 『중앙일보』, 2000년 7월 1일.

20) 『중앙일보』, 2000년 12월 18일.

21) U.S. Department of State, "Joint U.S.-ROK-Japan Statement on North Korea Today," May 24, 1999.

북·미접촉(1999. 6. 23~24, 미국의 찰스 카트먼 한반도 평화담당 특사와 북한의 김계관 외무성 부상 간의 회담)을 토대로 대북정책을 조율하기 위한 성격을 지녔으며, 북한의 대포동 미사일 재발사 조짐, 북한의 서해상 NLL 침범, 금강산 관광객 억류 등에 대한 대응방안을 모색하기 위한 것이었다. 특히 일본은 북한의 미사일 발사 재개움직임에 대해서 우려를 표시하고 회의를 제안하였다. 회의결과 발표된 공동발표문은 제네바합의에 입각한 대북 중유제공 및 경수로 건설의 지속에 대해서 합의하는 한편, 북한 핵·미사일문제의 해결과 한반도 평화정착을 위한 페리보고서에 대한 북한의 호응을 촉구했다.²²⁾

1999년 11월 8일부터 9일까지 워싱턴에서 개최된 3자조정감독그룹 회의의 초점은 북한의 미사일 발사 유예와 미국의 대북 경제제재 부분 해제에 대해 합의한 북·미 베를린합의의 효과를 검토하고 향후 대북정책을 조정하는 것이었다. 또한 이 회의는 11월 15일부터 베를린에서 개최될 북·미 실무급회담을 앞둔 정책조정이라는 의미를 지니고 있었다. 특히 북한의 미사일발사 유예조치에 상응하여 미국의 대북 경제제재 해제, 일본의 대북 전세기 취항 재개 등 한·미·일이 취할 포용정책이 논의되었다.²³⁾

2000년 2월 1일 서울에서 개최된 3자조정감독그룹 회의는 한국과 미국, 일본이 각각 북한과 개최했거나 개최할 예정인 양자회담의 내용에 대해서 설명하고 이에 대한 견해를 청취하였다. 미국은 북·미 고위급회담의 전망, 북한을 테러리스트국가명단에서 제외하는 문제, 대북 식량지원 등의 문제에 대해 협의하였다. 일본은 북·일 수교협상

22) U.S. Department of State, Statement by James P. Rubin, "U.S.-ROK-Japan Joint Press Statement," June 26, 1999.

23) U.S. Department of State, Statement by James P. Rubin, "U.S.-ROK-Japan Trilateral Meetings," November 9, 1999.

의 추진방향, 대북 식량지원 재개 등에 대해서 설명하고, 한국은 남북관계개선과 남북경제공동체 건설의 필요성을 제기하였다.

2000년 5월 13일 도쿄에서 개최된 3자조정감독그룹 회의의 주된 의제는 남북정상회담에 대한 한·미·일의 입장을 조율하는 것이었다. 특히 미국과 일본은 남북정상회담을 지지하되, 북한 핵·미사일문제가 남북정상회담에서 논의되기를 희망한다는 입장을 표명하였다. 한국은 남북정상회담의 주된 의제는 이산가족문제, 남북경협, 한반도 평화체제 등 남북관계에 대한 것이지만, 한반도 평화를 위한 포괄적인 시각에서 북한 핵·미사일문제가 언급될 수 있을 것이라는 입장을 밝혔다.

남북정상회담이 개최된 후 남북정상회담의 성과와 이후 정책방향에 대해서 협의하기 위한 3자조정감독그룹 회의가 2000년 6월 29~30일 하와이에서 개최되었다. 남북정상회담 이후 미국의 대북 경제제재 해제, 북·미 고위급회담, 북·일 수교협상 등이 논의되었다.

그리고 조명록 북한특사의 워싱턴 방문을 앞두고 3자조정감독그룹 회의가 10월 7일 워싱턴에서 개최되었다. 이 회의는 한·미·일의 대북 관계의 현황과 전반적인 대북 관심사항들을 검토하고 조명록 특사의 방미 등 주요 관심사에 대해서 의견을 조율하였다.

한편, 3자조정감독그룹회의와 병행하여 한·미·일 외무장관회담도 한·미·일의 대북정책을 조율하는 역할을 하고 있다. 1999년 7월 27일 한·미·일 외무부장관은 싱가포르에서 한반도의 상황, 각국의 대북접촉 현황, 4자회담 대책 등에 대해서 협의하였다.²⁴⁾ 그리고 2000년 10월 25일 올브라이트 미 국무장관의 방북 직후 서울에서 한·미·일 외무장관이 회동하여 방북결과 및 향후 대북정책에 관해 의견을 조정하였다. 올브라이트 미 국무장관은 방북결과를 보고하였으며, 한국은 북·

24) U.S. Department of State, "Trilateral Meeting Joint Press Statement," July 27, 1999.

미관계와 남북관계 및 한·미관계의 상호보완성에 대해서 언급하였으며, 일본은 대북관계 진전에서 북한 미사일문제의 해결 및 일본인 납치문제를 포함한 인도문제를 강조하였다.²⁵⁾

이상과 같은 회담에서 나타난 3자조정감독그룹의 특징은 다음과 같다. 첫째, 3자조정감독그룹은 북한미사일문제의 대두, 북·미회담 전후, 남북정상회담 전후 등 북한과 관련된 안보문제나 양자회담을 전후하여 개최되었다.

둘째, 남북정상회담 이전까지 회의의 주요 발의자는 미국이었으나 남북정상회담후 남한이 회의를 발의하게 되었다. 미국이 페리프로세스를 제안하고 대북협상을 진행함에 따라 3자조정감독그룹을 주관한 것은 당연하다. 그러나 남북정상회담 이후 남북관계가 진전되고 이것이 페리프로세스의 전반적인 이행과 관련됨에 따라 남한이 3자회의를 주관하게 되었다.

셋째, 의제는 페리프로세스의 전반적인 이행과 관련된 사항으로 이 가운데 북한 핵·미사일문제가 가장 중요한 비중을 차지하였다. 그리고 북한에 대한 인센티브로서 대북 식량지원, 미국의 대북 경제제재 해제, 일본의 대북 경제제재 해제 등이 논의되었다. 또한 한·미·일의 대북 양자관계를 조정하는 문제로 북·미간 외교관계 개선, 북·일 수교 문제, 남북대화 등이 논의되었다. 특히 북·미회담이 주도하는 상황에서 북·미회담을 전후하여 회담내용에 대한 설명과 협조사항 등이 논의되었다. 그리고 남북정상회담 이후에는 남북정상회담의 결과 및 남북관계 진전방향, 한·미·일 협력방안 등이 협의되었다.

넷째, 3자조정감독그룹의 제도화 수준은 매우 낮고 역할도 제한적이다. 3자회담은 비정기적으로 개최되고 있다. 3자회담에서 다루는 의제도 제한적이다. 그리고 3자회담의 역할은 관련 의제에 대한 한·

25) 『조선일보』, 2000년 10월 26일.

미·일의 의견을 개선하는 것에 한정되고 있으며, 적극적인 정책조율이나 정책결정이 이루어지지 못하고 있다.

<표 1> 페리프로세스와 북·미관계, 북·일관계, 남북관계의 현황

북한이행사항	북·미관계	북·일관계	남북관계
<ul style="list-style-type: none"> ○미사일발사 유예 지속 ○미사일발사 영구중단 	<ul style="list-style-type: none"> ○경제제재 추가해제 ○식량·중유 지원 ○미군유해 송환 ○북·미미사일회담 ○북·미고위급회담 준비 ○북·미외무장관 회담 ○조명특특사의 방미 ○미국무장관의 방북 	<ul style="list-style-type: none"> ○식량지원 ○항공기운항 재개 ○수교협상 재개 ○북·일외무장관 회담 	<ul style="list-style-type: none"> ○남북대화: <ul style="list-style-type: none"> - 정상회담, - 특사회담, - 적십자회담, - 장관급회담, - 실무회담, - 남북연락사무소 재가동 ○상호비방·중상중지 ○이산가족상봉 ○남북경협 (경의선연결, 임진강 수재방지사업, 경협 관련 합의서채택) ○사회·문화협력 확대

IV. 대북 포괄적 접근을 위한 한·미·일 협력방안

1. 기본방향

다음과 같은 기본방향에 입각하여 한·미·일 공조가 추진되어야 한다.

첫째, 한·미·일은 페리프로세스의 이행에 내포된 다차원적 문제에 대한 정책적 공감대를 형성해야 한다. 페리프로세스에는 국제적 차원의 안보문제인 북한 핵·미사일 개발문제가 있다. 그리고 한반도 및 동북아 차원의 지역안보문제로서 한반도의 긴장완화와 신뢰구축, 한반도 평화체제 전환, 한·미동맹의 미래 등의 문제가 있다. 또한 한·미·일 각각의 북한과의 양자관계에 관한 사항이 있다.

미국은 국제적 차원의 안보문제인 핵·미사일문제와 한반도 및 동북아안보문제인 한반도 평화체제 및 한·미동맹에 더 많은 비중을 두고 있다. 일본은 국제적 차원의 안보문제인 북한 핵·미사일문제에 우선적인 관심을 두고 있다. 반면, 남한은 한반도 안보문제인 한반도 평화체제 전환과 남북관계에 대해서 높은 비중을 두고 있다. 이처럼 한·미·일간 우선 순위가 다르다. 그러나 크게 보면, 국제적 차원의 안보문제, 한반도 및 동북아 차원의 안보문제, 한·미·일의 대북관계가 상호 밀접하게 관련되어 있다. 어느 한 차원에서의 문제는 곧 다른 차원으로 전이되게끔 되어 있다.

따라서 한·미·일간 국제적 차원의 안보문제, 한반도 및 동북아 차원의 안보문제, 대북관계의 세 가지 차원의 상호관련성에 대한 공감대를 형성하는 것이 필요하다. 이것은 국제적 차원의 안보문제와 지역적 차원의 안보문제, 그리고 한·미·일의 대북정책과의 연계성을 강

화함으로써 보다 적실성 있는 방안을 마련하는 것을 의미한다. 구체적으로 미국과 일본은 국제적 차원의 안보문제가 한반도 안보 및 남북관계에 미칠 영향을 좀더 진지하게 고려해야 한다. 또한 남한은 남북관계의 진전을 위해서는 국제적 차원의 안보문제 및 동북아 차원의 문제에 대한 관심을 제고해야 한다. 이렇게 함으로써 한·미·일이 국제적 차원과 동북아 차원, 대북관계 차원을 종합적으로 고려한 방안을 마련해야 할 것이다.

둘째, 구체적으로 국제적 안보문제인 북한 핵문제와 북한 미사일문제에 대한 평화적 해결방안을 마련하고 한·미·일 간 역할분담체제를 형성해야 한다. 북한핵동결을 위한 제네바합의를 유지하는 한편, 북한 미사일문제를 해결하기 위한 종합적 구도를 마련해야 한다. 북한 미사일문제의 해결은 페리프로세스의 가장 핵심적인 사항이며, 남북관계와 북·미관계, 북·일관계의 전반적 성격에 대해서 영향을 미치는 결정적인 변수이다. 특히 북한의 미사일 수출 및 개발 중단에 대한 보상방안을 마련하는 것이 중요한 과제이다.

셋째, 한반도 및 동북아 차원의 안보문제와 관련하여 한반도 긴장완화, 북한체제 보장, 한반도 평화체제 전환과 국제적 보장, 한·미동맹의 미래 등의 문제가 있다.

우선 남북군사회담에 의해 군사적 신뢰구축 조치를 이행하는 한편, 북·미회담을 통해 미국이 북한체제를 인정하고 북한체제의 안전을 보장하는 문제가 있다. 이러한 사항들은 한반도 의 안정을 유도하고 궁극적으로 한반도 평화체제 정착의 여건을 조성할 것이다.

그리고 한반도 에 항구적인 평화를 정착시키기 위해서 한반도 평화체제 전환과 이에 대한 국제적 보장방안이 강구되어야 한다. 그런데 한반도 평화체제 전환은 한반도 및 동북아질서에 커다란 변화를 초래할 것이다. 특히 한반도 평화체제 전환은 북한에 대한 억지력 확

보를 주요 목표로 설정했던 한·미동맹의 성격변화를 초래할 것이다.

넷째, 한·미·일과 북한과 양자관계에 관한 사항이 있다. 우선 남북관계와 북·미관계 및 북·일관계를 조율하는 문제가 있다. 그 동안 남북관계와 북·미관계, 북·일관계는 상호 불균형관계에 있었다. 특히 남북대화가 진전될 때는 북·미관계가 중단되고, 북·미대화가 진행될 때는 남북대화가 교착상태에 빠지는 상황이 반복되었다. 그러나 페리프로세스의 이행을 위해서는 한·미·일의 대북관계가 균형되게 병행 추진되는 방안이 모색되어야 한다.

그리고 구체적으로 남북경협과 북·미경협 및 북·일경협을 연계시키는 것이 필요하다. 남북경협이 활성화되기 위해서는 미국의 대북 경제제재 해제, 일본의 대북 경제보상금 제공, 미국 및 일본기업의 대북투자 등이 촉진되어야 한다. 따라서 남북경협을 추진하는 데 있어서 남북한·일본, 남북한·미국 등 다양한 형태의 3각협력방안이 모색되어야 한다.²⁶⁾

다섯째, 한·미·일 협력을 긴밀히 하기 위해서 3자조정감독그룹의 회의를 정례화하고 제도화하는 것이 필요하다. 물론 한·미·일 간에는 양자간 정상회담, 양자간 외무장관회담, 3자간 외무장관회담, 기타 통상적 외교통로 등 다양한 형태의 협의통로가 있다. 그러나 페리프로세스의 이행과 관련한 구체적인 사안을 협의하기 위해서 3자조정감독그룹의 회의를 정례화하는 것이 필요하다. 그리고 3자조정감독그룹에서 다루어야 할 의제를 단기적 과제, 중기적 과제, 장기적 과제 등으로 구분하고 이에 대한 로드맵을 작성하여 지속적으로 협의하는 것이 필요하다.

26) 서동만, “남북정상회담과 국제협력,” 『정상회담이후 남북관계개선 전략』 (제5차 세종국가전략포럼 자료집, 2000. 6. 30), p. 30.

2. 국제안보문제

가. 북한핵문제

1994년 제네바합의의 틀에 입각하여 북한 핵시설의 동결 및 경수로사업이 추진되고 있다. 금창리 지하시설에 대한 의혹은 2차례(1999 9. 5, 2000. 9)의 현장조사 결과 당시로는 핵개발과 관련이 없는 것으로 판명되었으나 이후 추후 조사에서도 핵개발과 관련이 없는 것으로 판정되어야 한다. 또한 앞으로 금창리와 유사한 지하시설에서 또다시 핵개발의혹이 제기되지 않아야 한다. 만약 앞으로 지하시설의 핵개발의혹이 또다시 제기될 경우 제네바합의의 존속이 어려워질 것이다.

한편, 경수로사업이 예상보다 지연되는 문제에 대해서 북한은 전력 손실을 보상해 줄 것을 요구하고 있다. 북한은 아울러 추가 송배전선 건설도 요구하고 있다. 이와 관련하여 북한에게 오랫동안의 공사기간이 소요되고 추가 송배전선이 필요한 경수로를 제공하는 대신 소규모의 화력발전소를 제공하는 방안을 검토해야 한다는 견해도 있다. 만약 이렇게 된다면 이것은 제네바합의(1994. 10)를 수정하는 것을 의미하여 북한 핵동결 계획을 전면 재검토하는 것을 의미한다. 그러나 이것은 미국과 북한에게 상당한 부담이 될 것이며, 이에 대한 한국과 일본, 국제사회의 합의를 도출하기도 어려울 것이다.

따라서 제네바합의의 틀을 유지하여 북한 핵동결 및 경수로사업을 계속 추진하는 것이 바람직하다. 이를 위해 미국의 대북 중유공급에 대한 미 의회의 지원을 지속적으로 확보하는 것이 필요하다. 또한 경수로 재원을 조달하기 위해서 한국과 일본 국내의 지지를 확보해야 한다. 이것은 남북관계 및 북·일관계의 전반적인 진전상황과도 관련

되어 있다.

한편 북한 핵문제에 있어서 앞으로 해결되어야 할 최대의 어려운 문제는 북한의 과거 핵투명성 규명문제이다. 제네바합의에 의하면 경수로 핵심부품의 북한 전달시점을 전후하여 북한이 핵안전협정의 모든 임시·일반사찰을 받도록 되어 있다. 따라서 이 시점에서 과거 핵활동문제가 제네바합의의 이행과 한·미·일의 대북관계 전반에 영향을 미치는 분수령이 될 것이다.

미국이 북한의 과거 핵투명성 문제를 경수로 핵심부품 전달시점으로 미루어 놓았지만 이 문제를 묵과하기는 힘들 것이다. 더욱이 경수로 핵심부품이 북한에 전달되기 위해서는 원자력에너지법(Aonmic Energy Act)과 핵비확산법(Nuclear Nonproliferation Act)에 근거한 대북제재가 해제되고 미·북간 원자력 관련 기술이전에 관한 원자력협정이 체결되어야 한다.²⁷⁾ 이에 관한 미 의회의 동의를 받기 위해서는 북한의 과거 핵활동 문제가 해결되어야 한다. 한국과 일본도 북한의 핵활동의 규명문제에 대해서 묵과할 수 없을 것이다.

그러나 북한의 입장에서 볼 때 과거 핵활동 규명이 매우 난감한 문제가 아닐 수 없다. 북한은 특별사찰을 수용할 경우 핵개발 능력에 대한 지렛대를 완전히 상실하고 군사적 기밀에 대한 노출까지 감수해야 하기 때문에 이것을 전면 수용하기 힘들다. 그러나 북한이 과거 핵활동 규명을 전면 거부하기에는 경수로 건설로 인한 이익이 너무 클 뿐만 아니라 북·미관계 진전도 중요하게 고려해야 한다. 북한은 가급적이면 특별사찰 이외의 방법으로 과거 핵투명성 문제를 해결하

27) Zachary S. Davis, Larry A. Niksch, Larry Q. Nowels, et al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations with North Korea* (Washington D. C.: Congressional Research Service, November 29, 1994), pp. 37~41.

고 핵활동의 모호성을 최대한 확보하려는 NCND정책을 유지하고자 할 것이다.

따라서 북한의 과거 핵활동을 규명하려는 미국과 한국, 그리고 일본의 입장과 가급적이면 과거 핵활동에 대해서 모호성을 유지하려는 북한의 입장 사이에서 절충안을 찾는 방법을 모색해야 할 것이다. 북한의 과거 핵투명성을 확보하는 방법에는 ① 2개 미신고 시설에 대한 특별사찰, ② 핵개발 활동에 대한 북한의 자진 신고 및 이에 대한 검증, ③ 미신고 시설에 대한 북한의 추가 신고 및 이에 대한 임시·일반사찰, ④ 5MW 원자로에서 인출한 폐연료봉에 대한 정밀분석, ⑤ 미신고 시설 주변의 토양, 물, 식물 등 환경시료채취(field test) 등의 방법이 있다. 이러한 방안들을 어떤 시점에서 어떻게 이행할 것인가, 또한 이 가운데 어떤 방안을 조합할 것인가 하는 문제들은 구체적으로 북·미 회담과 북한과 국제원자력기구(IAEA)와의 협의에서 결정될 것이다.

나. 북한 미사일문제

북한 미사일문제에는 미사일 발사 유예의 지속, 수출, 개발, 배치 등 여러 가지 문제가 포함되어 있다. 특히 북한 미사일문제는 미사일의 종류에 따라 관련 이슈가 다르다. 구체적으로 장거리미사일의 시험발사 및 개발문제, 중·단거리미사일의 수출, 중·단거리미사일의 배치문제 등의 문제가 내포되어 있다.

1999년 9월 이후 북한 장거리미사일의 추가 발사는 유예되고 있으며 북·미 공동성명(2000. 10. 12)에서도 미사일회담이 계속되는 동안 장거리미사일의 시험발사가 유예될 것이라는 점이 확인되었다. 따라서 북·미관계가 점진적으로 개선되는 한 북한 장거리미사일 발사의

유예가 장기화되고 기정 사실화될 것으로 전망된다.

그 다음 북한 중·단거리미사일의 수출 및 개발문제가 핵심사항이다. 북한 미사일의 수출·개발문제를 해결하는 방법은 양자간 협상에 의한 방법과 미사일기술통제체제(MTCR)의 다자간 방식을 통한 방법이 있다. 미국은 북·미 미사일협상을 통해 북한을 MTCR에 가입시키려 하고 있기 때문에 양자협상과 다자방식을 결합시키려고 하고 있다.

우선 북한의 미사일 수출을 중단시키기 위해서 북한을 MTCR에 가입시키는 문제가 논의될 것이다. MTCR은 공급자 규제협정으로 미사일 보유국이 사거리 300km 탄두중량 500kg 이상 미사일의 완제품이나 부품을 수출하지 않도록 하는 협약이다. 북한이 MTCR에 가입할 경우 사정거리 300km인 스커드 B미사일 및 스커드 C미사일의 완제품 및 부품, 기술의 수출이 불가능하게 된다. 그러나 MTCR은 규정사항을 검증하거나 규제할 수단을 결여하고 있다. 따라서 북한이 MTCR에 가입한다고 하더라도 북한의 이행을 보장하기 위한 별도의 검증장치가 필요하다.

그러나 북한은 이미 사정거리 1,000km의 중거리미사일인 노동미사일을 개발했기 때문에 북한의 MTCR 가입만으로는 중거리미사일 개발문제를 해결할 수 없다.²⁸⁾ 따라서 북한의 미사일 개발을 중단시키기 위해서는 일반적인 MTCR의 규정보다 훨씬 엄격한 특별 조건을 부과하여 북한의 미사일 개발을 중단시키는 것을 규정하는 것을 전제로 북한이 MTCR에 가입해야 한다. 또는 MTCR보다 훨씬 엄격한 성격을 지니고 북한의 미사일 개발 중단내용을 포함하는 북·미 양자

28) 북한의 미사일개발 현황에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Joseph S. Bermudez, Jr, "DPRK Ballistic Missile Characteristics," 11 May 1999, www.asiaresearch.com/Missile.html.

협정을 체결해야 한다.

그런데 북한 미사일문제에 대해서 한·미·일의 관심사항이 조금씩 다르다. 미국은 일차적으로 중·단거리미사일의 수출문제에 대해서 관심을 지니고 있다. 미국은 북한의 중·단거리미사일의 수출이 미사일을 확산시키며, 특히 중동지역의 평화를 위태롭게 한다고 판단하고 있다. 아울러 미국은 미 본토에 도달하는 사정거리를 지닌 북한의 장거리미사일개발을 위협으로 인식하고 있다. 일본은 북한 미사일의 수출보다는 일본열도를 위협할 수 있는 북한 중거리미사일의 배치를 안보위협으로 인식하고 있다. 특히 이미 일본열도를 사정권에 포함한 중거리미사일인 노동미사일을 일본안보에 대한 위협요인으로 여기고 있다. 반면, 한국은 한반도를 사정권에 포함하고 있는 북한의 단거리 미사일인 스커드미사일에 대해서 안보위협을 느끼고 있다.

따라서 한·미·일이 북한 미사일문제의 복잡성을 이해하고 공통 관심사항에 대한 공감대를 넓히는 것이 필요하다. 한국과 일본은 북한이 미사일 수출을 통해서 획득한 외화를 미사일 개발에 투자하고 있기 때문에 미사일 수출과 개발이 밀접하게 연관된 문제라는 점을 이해해야 한다. 그리고 미국은 북한의 장거리미사일 뿐만 아니라 북한의 중거리미사일과 스커드미사일이 일본 및 남한에게 안보위협이 되고 있다는 점을 인정해야 한다.

그런데 북한이 미사일을 개발하는 이유는 안보목적, 경제적 이익, 국내정치적 효과, 상징효과, 협상카드 등 다양하다.²⁹⁾ 따라서 북한을 엄격한 내용의 MTCR에 가입시키거나 북·미 양자간 미사일협정을 체결하기 위해서는 북한에 대해 북한체제에 대한 안전보장, 경제보상 등 다양한 수단을 동원해야 할 것이다.

29) 홍용표, 『북한의 미사일개발 전략』 (서울: 통일연구원, 1999).

북한은 미사일문제를 다원화하여 각 유형별로 별도의 보상을 요구하고 있다. 북한은 스커드미사일을 이란과 시리아에 수출하여 부족한 경화와 원유를 도입하고 있기 때문에 미사일 수출 중단에 대해서 이에 상응하는 금전적 보상을 요구하고 있다. 북한은 3차 북·미 미사일 회담(1998. 10)부터 미사일 수출 중단에 대한 대가로 매년 10억 달러씩 3년간 보상할 것을 요구하였다. 북한은 5차 미사일회담(2000. 7)에서도 이러한 주장을 반복하였다.³⁰⁾

또한 북한은 장거리미사일 개발을 중단하는 대신 제3국이 인공위성을 발사해 줄 것을 요구하였다. 북한은 인공위성을 발사하기 위해서 장거리미사일을 개발하고 있기 때문에 만약 다른 나라들이 북한의 장거리미사일 개발계획을 중단시키려면 그 대신 인공위성을 대신 발사해 달라는 논리를 제시한 것이다. 북·러 정상회담(2000. 7. 20)에서 북한은 매년 다른 국가들이 2~3회 인공위성을 발사해 줄 경우 대륙간탄도미사일 개발계획을 포기할 것이라는 입장을 러시아에 표명한 것으로 알려졌다.³¹⁾

미국이 북한에 대해 금전적 보상을 제공하기는 어려울 것이다. 북한에 대한 보상방안으로 미국이 제공할 수 있는 것은 미 기업의 직접투자 허용, 대북교역에 대한 수출신용 제공, 미국내 북한자산 동결 해제, 테러리스트국가에서 제외, 최혜국대우 제공 등이다.³²⁾ 그리고 미국은 IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구에 대한 북한의 가입을 지원하고 이들 기관으로부터의 대북 차관을 지원할 수 있을 것이다.

30) 『한겨레신문』, 2000년 7월 13일.

31) *Washington Post*, August 3, 2000.

32) 미국의 대북제재조치의 현황과 해제전망에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Zachary S. Davis, Larry A. Niksch, Larry Q. Nowels, et al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, pp. 21~36.

그리고 북·미 제네바합의의 대가로 경수로 2기가 제공된 것과 마찬가지로 미사일회담의 진전에 대한 대가로 국제컨소시엄 방식을 통한 대북지원이 추진될 가능성이 있다. 대북지원을 위한 국제컨소시엄이 구성될 경우, 관련국들의 지원을 얻어내는 것이 중요과제이다. 미국은 북한 미사일문제에 대해서 직접적 양보를 하지 않을 가능성이 크지만 대외원조제공 등을 통해서 기여할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 그리고 일본이 대북 국제컨소시엄에 참여할 것이다. 일본은 미사일개발 중단에 대한 대가를 북한과 수교시 제공될 대북 경제적 보상의 일환으로 일괄처리하려고 할 가능성도 있다. 그리고 북한미사일의 중동 수출에 대해 직접적 이해관계를 지니고 있는 이스라엘도 북한에 제공될 반대급부를 제공해야 할 것이다. 이미 이스라엘은 1992년 10월부터 1993년 상반기까지 북한의 노동 1호 미사일의 중동 판매금지를 조건으로 운산금광을 3억 달러에 매입하는 것을 고려한 것으로 알려진 바 있다.³³⁾

한국도 한·미·일 공조를 감안할 때, 대북 국제컨소시엄에 참여하지 않을 수 없을 것이다. 그러나 한국에 대한 직접적 군사적 위협은 북한의 중·장거리미사일보다 북한의 전진배치 병력, 장거리포, 스커드미사일 등이라는 점이 감안되어야 한다. 또한 한국이 이미 대북 경수로 사업의 70%를 부담하고 있다는 점도 고려되어야 한다. 대북 컨소시엄구성에 대한 한국의 성급한 참여는 과도한 반대급부 부담으로 귀결될 가능성이 있기 때문에 신중한 입장을 견지해야 할 것이다. 한국의 비용부담은 미국, 일본, 중동국가, 유럽 등의 참여를 전제로 한 공동부담형태가 되어야 할 것이다.

33) *Time*, "The North Korean Connection," 1993. 6.

3. 한반도 및 동북아안보문제

가. 한반도 긴장완화와 신뢰구축

한반도 평화정착을 위해서 실질적으로 한반도 긴장완화가 실시되어야 한다. 남한과 미국은 한반도의 긴장완화를 위한 군사적 신뢰구축조치가 단계적으로 이행되어야 한다는 입장을 지니고 있다. 이러한 관점에서 남한과 미국은 4자회담에서 「긴장완화분과위원회」를 구성하여 군사적 신뢰구축 조치를 논의할 것을 제안하였다. 남한과 미국은 4자회담 「긴장완화분과위원회」에서 군당국자간 직통전화 설치, 군사훈련 통보, 군인사 교환방문 등 군사적 신뢰구축 조치를 실시한 것을 제안하였다.³⁴⁾ 일본은 한반도 긴장완화에 대해서 전체적으로 찬성하는 입장을 지니고 있지만 구체적인 신뢰구축 조치의 이행이나 우선순위에 대해서는 직접적인 이해관계가 없다.

남북정상회담에서 한반도 평화 및 안보문제가 직접적으로 다루어지지 않았다. 그러나 남북국방장관회담이 제주에서 개최(2000. 9. 25~26)되어 한반도 긴장완화 문제가 논의되었다. 남북국방장관회담 결과 발표된 공동보도문에 의하면 남북한은 6·15 남북공동선언을 이행하기 위한 군사적 문제 해결, 군사적 긴장완화 및 평화정착문제, 군사실무회담을 개최하여 철도 및 도로 연결에 따른 실무문제 협의, 남북관할구역 설정, 11월중 2차 남북국방장관회담 개최 등에 대해서 합의하였다.³⁵⁾

34) 4자회담의 분과위원회의 구성 및 운영에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 박영호·박종철, 「4자회담의 추진전략: 분과위 운영방안을 중심으로」 (서울: 통일연구원, 1999), pp. 21~49.

35) 「동아일보」, 2000년 9월 26일.

한반도 긴장완화와 관련하여 특징적인 것은 철도 및 도로 연결을 위한 실무적 차원에서 군사적 신뢰구축조치가 논의되고 있다는 점이다. 철도 및 도로 연결을 위한 군사실무위원회가 개최되면 지뢰제거, 비무장지대 출입 절차, 인원의 식별문제, 역사설치문제, 출입국절차문제 등이 논의될 것이다.

특히 철도 및 도로 건설과 이후 해당지역의 관리를 위해 비무장지대의 남측 및 북측 지역을 각각 유엔군 사령관 및 조선인민군 최고사령관으로부터 위임을 받아 남북한 공동구역으로 설정하여 남북한이 직접 통제·관리하는 방안이 모색되어야 한다. 남북공동관할구역을 설정하면 인력·물자의 통과에 대해 매년 유엔군 사령관의 허가 또는 승인을 받아야 하는 번거로움을 피할 수 있다. 또한 남북공동관할구역을 설정하는 것이 경의선 철도 및 도로가 완공된 후 이 지역을 통과하는 인력·물자에 대해 일일이 유엔군 사령관의 통제를 받아야 하는 불편함을 피할 수 있다. 또한 비무장지대 내에서 남북한이 공동이용·관리체계를 형성함으로써 남북협력의 좋은 사례가 될 수 있다. 남북공동관할구역의 설정은 평화체제 전환과정에서 남북당사자원칙을 주장할 수 있는 근거로 활용될 수 있다.

남북협력을 촉진하기 위한 군사적 신뢰구축조치는 다른 분야로 확대될 수도 있다. 예를 들면 금강산관광사업과 관련하여 인접부대간 통신망을 개설할 수 있다. 그리고 서해공단 건설과 관련하여 물자 및 장비의 수송을 위해 선박들이 북방한계선(NLL)을 통과하는 문제에 대한 논의도 필요하다. 특히 연평해전에서 나타난 바와 같이 서해상에서 군사분계선을 둘러싸고 분쟁이 발생하는 것을 감안, 함정간 공동신호 규정을 만드는 방안을 강구해야 한다. 동서독의 경우에도 루빅만에서 동서독의 경계선이 확정되지 않아서 어선간에 분쟁이 자주 발생함에 따라 해상에 부표를 설치하고 루빅만에서 상호 자유어로활

동에 관해 합의했었다.³⁶⁾ 남북한의 경우에도 서해의 NLL의 확정문제와 이 지역에서 공동어로활동에 대해서 협의할 수 있다. 또한 금강산관광시 해난구조를 위한 협력방안을 논의할 수 있다.

경협을 촉진하기 위한 기술적 차원의 군사적 신뢰구축 외에도 앞으로 남북군사위원회가 본격화되면 『남북기본합의서』 및 『불가침분야 부속합의서』에 따라 군사적 신뢰구축이 협의될 것이다. 남북군사위원회에서는 군당국자간 핫라인 설치, 군인사교류, 군사훈련 참관, 정보교환, 군사훈련 통보 등 군사적 신뢰구축방안이 논의될 것이다.³⁷⁾

한반도 긴장완화 및 군사적 신뢰구축조치를 이행하기 위해서 남북군사위원회, 유엔사·북한 장성급회담, 4자회담의 위상 및 역할을 조정하는 것이 필요하다. 남북군사위원회는 남북한간 군사적 신뢰구축과 군비통제방안을 논의하는 역할을 담당해야 할 것이다. 유엔사·북한 장성급회담은 정전체제를 유지·관리하는 기능을 맡고 있다. 그리고 4자회담은 한반도 긴장완화문제를 남북군사위원회에 일임하고 한반도 평화체제 전환에 관한 사항만 논의하도록 해야 할 것이다.

특히 군사적 신뢰구축 조치를 추진하는 데 있어서 한국과 유엔사간 긴밀한 협조체제가 필요하다. 정전협정상 군사분계선을 통과하거나 비무장지대내에 출입하기 위해서는 유엔군 사령관과 북한 및 중국군사령관의 허가를 받도록 되어 있다(정전협정 제7항 및 제8항). 따라서 비무장지대에 철도·도로를 건설하거나 서해의 북방한계선 통과 등에 대해서 유엔사와의 협조가 필요하다.

36) 서독의 동서독 국경위원회 의장이었던 Gunther Pagel 박사와의 인터뷰, 1998년 11월 11일.

37) 군사적 신뢰구축조치의 세부 사항에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 박종철, 『남북한 군비통제의 포괄적 이행방안: 북·미관계 및 남북관계 개선 관련』 (서울: 통일연구원, 1995), pp. 61~78.

특히 비무장지대에 철도 및 도로 건설을 위한 문제를 둘러 싸고 유엔사·남한·북한간 관할권문제가 첨예하게 대두하였다. 남북 공동관할 구역 설정을 위해 다음과 같은 점이 고려되었다. 우선 정전협정상 정전체제의 관리는 유엔사와 북한이 책임지고 있다는 현실이 인정되었다.³⁸⁾ 아울러 정전체제를 관리하기 위한 제도적 장치로 유엔사·북한 장성급회담이 가동되고 있는 현실도 인정되었다. 이러한 현실인정의 토대위에서 실질적으로 남북 공동관할구역을 운영하기 위한 타협안이 모색되었다.

북한은 남북국방장관회담에서 유엔군 사령관이 비무장지대내 군사문제 협의를 남한에 위임한다는 내용의 서한을 북한 인민무력부장에게 보낼 것을 제안하였다.³⁹⁾ 남한은 10월 13일 군사실무접촉을 할 것을 10월 9일 제의하였다. 북한은 이에 대해 10월 11일 유엔군측으로부터 비무장지대 개방을 남한측에 위임한다는 편지나 담보각서를 보내 줄 것을 요구하였다. 이에 따라 10월 14일 군사정전위원회 비서장급 회의가 개최되어 유엔군측은 유엔사 부참모장 마이클 던 미 공군 소장 명의로 “한국의 국방부가 유엔사를 대리하여 비무장지대내에서 지뢰제거 및 공사에 필요한 안전보장 대책을 협의할 권한을 지닌다”는 내용의 공식 위임서한을 북한측에 전달하였다.⁴⁰⁾

10월 18일 개최된 군사정전위원회 비서장급회의에서 유엔사측은 남북국방장관회담 공동보도문 제4항의 “남북관할지역을 설정하는 문제는 정전협정에 기초하여 처리한다”는 항목에 근거하여 1991년 이후 중단된 군사정전위원회 본회의를 재개할 것을 북한에게 요구하였

38) 제성호, 『한반도 비무장지대론: DMZ를 평화지대로』 (서울: 서울프레스, 1997), pp. 158~159.

39) 『동아일보』, 2000년 9월 27일.

40) 『동아일보』, 2000년 10월 15일.

다. 그러나 북한은 군정위 개최 제안을 거부하고, 유엔사의 공사위임 서한이 법적·기술적 조건을 충족시키지 못한다고 주장하였다. 북한은 ‘정전협정에 기초하면’ 협정당사자는 유엔군과 북한군이므로 한국군에 대한 비무장지대 협상권 위임문제에 관해 유엔군과 북한이 협의해 별도의 문서를 만들어야 한다고 주장하였다.⁴¹⁾

북한과 유엔군은 후속회담을 통해 해당구역의 관할권을 남한에 위임하기로 합의하였다. 유엔군이 한국군에게 위임한 것은 해당지역의 행정적 관리를 위한 관리권(administration)이며 이 지역에 대한 군사적 충돌시 개입할 수 있는 권리인 관할권(jurisdiction)은 아니다. 그러나 관리권의 범위내에 기술적·행정적 문제와 함께 군사적인 문제까지 포함한다고 함으로써 실질적으로 이 지역에 대한 관할권까지 위임한 것으로 해석된다.⁴²⁾

남북한의 공동관할구역 설정에 대해 북한과 유엔사가 합의함에 따라 남북군사실무회담이 11월 28일 개최되었다. 남북군사실무회담에서는 경의선 철도연결 및 도로건설을 위해서는 DMZ 내에서 지뢰를 제거하는 등 남북한간 협력조치가 논의될 것이다. 우선 지뢰제거를 위한 남북한간 협조가 가장 일차적인 문제이다. 남북한이 각각 남방한계선 지역과 북방한계선 지역에서 지뢰를 제거하면서 군사분계선 지역까지 접근하는 것에는 별 문제가 없을 수 있다. 그러나 군사분계선 상에 있는 지뢰를 제거하는 것은 어려운 문제이며, 작은 실수도 예기하지 않은 사태로 확대될 수도 있다. 따라서 이에 대한 신중한 접근이 필요하다.⁴³⁾

그리고 철도 및 도로 건설 공사기간중 남북간 우발적인 무력충돌

41) 『동아일보』, 2000년 10월 19일.

42) 『조선일보』, 2000년 11월 18일

43) 임종일(철도청 설계기술과) 초청간담회, 2000년 8월 30일.

방지, 공사에 따른 남북간 협의채널 구축, 남북한 RNSE(지뢰제거팀)와 공사인력으로 구성되는 합동부대(합동근무지원단) 설치·운영에 있어서 그 규모 및 주둔지역의 문제, 남북한의 공사인력간 접촉유지 및 연락방법, 공사를 위한 합동부대와 남북한의 작전부대간 핫라인 개설, 남북한 양측의 공사계획 협의 등이 남북한간 협의사항이다.

또한 남북한 공사인력의 외부식별방법에 있어 각자의 군복을 착용할 것인지 아니면 별도의 복장을 착용할 것인지 하는 복장 및 완장의 표식문제, 지뢰 및 불발탄 폭발 등에 의한 안전사고 발생시 환자 후송방법을 응급헬기로 할 것인지 다른 교통수단을 이용 할 것인지의 문제, 공사기간 및 공사추진의 선후 설정(같은 기간에 남과 북이 공동으로 공사를 추진할 것인지 아니면 먼저 어느 일방이 공사를 완료한 다음 타방이 공사를 실시할 것인지 여부) 등의 문제도 남북한간 협의되어야 한다.⁴⁴⁾

나. 한반도 평화체제 전환

(1) 관련국 입장

한반도 평화체제 전환과 관련하여 가장 핵심적인 문제는 평화체제 전환 방식과 당사자 원칙에 관한 문제이다. 북한은 1974년 3월 25일 이전까지는 남북간 평화협정 체결을 주장하였으나, 1974년 3월 25일 이후 휴전협정 당사자가 유엔군 사령관이며 유엔군 사령관을 미국측이 담당하고 있다는 이유로 북·미간 평화협정 체결을 주장하였다. 한편 미국 카터 행정부의 키신저 국무장관이 1976년 8월 미·남한·북한

44) 제성호(중앙대 교수) 초청간담회, 2000년 10월 18일.

간의 3자회담을 제안한 바 있으며, 1979년 7월 1일 박정희 대통령과 카터 미 대통령은 미·남한·북한간 3자회담을 개최할 용의가 있음을 제안하였다. 북한은 1984년 1월 10일 북·미간 평화협정을 체결하고, 남북간 불가침선언을 채택한다는 이중구조로 구성된 3자회담을 제안하였다.

1990년대에 접어들어 북한은 정전협정을 사문화시키고 정전기구(군사정전위원회와 중립국감독위원회)를 무력화시키는 한편, 북·미 군사접촉과 북·미 평화협정 체결을 위한 조치를 순차적으로 취해 왔다. 1991년 3월 한국의 황원탁 소장이 유엔군사정전위원회의 수석대표로 임명된 후, 북한은 군사정전위원회 본회의에 참석을 거부하였다.⁴⁵⁾ 북한은 1994년 4월 28일 북한측 군사정전위원회 대표를 철수시키고, 1994년 12월 15일에는 중국측 대표를 군사정전위 대표에서 철수시켰다.⁴⁶⁾ 또한 북한은 1994년 5월 24일 군사정전위를 대체할 새로운 기구로서 「조선인민군 관문점 대표부」를 설치한 뒤, 대표부 이름으로 대령급비서장회의에 출석하여 북·미간 장성급회담을 주장했다. 북한은 이처럼 군사정전위를 무력화시키는 조치와 함께 중립국감독위원회로부터 체코대표단(1993년 4월)과 폴란드대표단(1995년 2월 28일)을 철수시킴으로써 중립국감독위원회도 무력화시켰다. 이로써 정전협

45) 한국과 미국은 1991년 3월 합의에 의해 유엔군측 군사정전위 대표를 한국군 장성으로 교체하였다. 북한은 한국전쟁 동안 한국군이 유엔군의 일원이 아니었으며, 정전협정 체결에 반대했고, 한국군에 대한 작전권을 지니고 있지 않다는 것을 이유로 한국군 장성이 수석대표인 군사정전위회담에 참석할 수 없다는 입장을 지니고 있다. Kim Byung Hong, "North Korea's Perspective On The U. S.-North Korea Peace Treaty," *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 13, No. 4 (Winter 1994), pp. 87~88; 황원탁 소장은 1995년 9월 1일로 임기가 만료되었으며, 후임에 한미연합사 부참모장인 이석복 육군소장이 임명되었다. 「한국일보」, 1995년 8월 26일.

46) 통일원, 「월간 북한동향」 (서울: 통일원, 1994. 12), pp. 110~111 참조.

정의 양대 기구인 군사정전위원회와 중립국감독위원회는 사실상 무력화되었다.

그리고 북한은 1995년 5월 3일 판문점 대표부의 성명을 통해 판문점 중립국감독위원회의 북측 사무실을 폐쇄하고 공동경비구역의 북측지역에 대한 중감위 대표 및 미군의 출입을 제한하겠다고 발표하였다.⁴⁷⁾ 북한이 이처럼 정전위체제를 무력화시킴에 따라 정전협정은 사실상 비무장지대의 관리에 대한 사항만 남게 되었다. 북한은 한편으로는 정전위체제를 무력화시키면서, 다른 한편으로는 비무장지대에서 정전위협정을 위반하는 행위를 함으로써⁴⁸⁾ 정전위 대신 북·미간 새로운 군사협의기구 설치의 필요성을 강조하였다.

한편 1994년 4월 북한은 외교부 대변인 성명을 통해 정전협정을 평화협정으로 대체하고 군사정전위원회를 대신하는 ‘새로운 평화보장 체계’를 수립할 것을 제안하였다.⁴⁹⁾ 이후 북한은 북·미 평화협정에 반대하는 미국의 입장을 감안하여 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위한 중간조치를 모색하였다. 북한은 1994년 12월 미국의 조지워싱턴대 동아시아연구소 방북단에게 평화협정의 중간조치에 대해서 언급하였다.⁵⁰⁾ 또한 북한은 1995년 1월 평양을 방문한 릴리(James Lilley) 전 주한미대사 일행에게 북한은 평화협정 체결에 이르는 중

47) 『한국일보』, 1995년 5월 4일.

48) 북한은 1994년 4월 29일 판문점 공동경비구역의 북측지역에 철모와 개인화기로 무장한 병력을 40여명 배치함으로써 병력의 초과투입과 함께 무력시위를 감행하였고, 4월 30일에는 북한공군기들의 휴전선 근접지역 비행이 있었다. 통일원, 『월간 북한동향』 (서울: 통일원, 1994. 5), pp. 47~82; 그리고 1995년 4월 19일과 4월 23일에는 무장한 북한군이 비무장지대 내에서 정찰활동을 벌인 바 있으며, 5월 9일에는 비무장 10여명이 군사분계선 내에서 정찰활동을 했다. 『한국일보』, 1995년 5월 11일.

49) 통일원, 『월간 북한동향』 (1994. 4), pp. 116~117.

50) 『동아일보』, 1995년 1월 26일.

간조치를 제안하였다.⁵¹⁾ 그리고 북한은 1995년 9월 평양을 방문한 셀리그 해리슨에게 북·미간에 「상호안보협의위원회」를 구성·운영하고 남북한간에는 군사공동위원회를 병행 운영하는 방안을 제안하였다.⁵²⁾

북한은 1996년 2월 외교부 대변인 성명을 통해 새로운 평화보장 체계의 구체적 내용을 제안하였다. 북한은 완전한 평화협정이 체결될 때까지 군사분계선과 비무장지대의 관리, 무장충돌과 돌발사건 해결 등을 명시한 북·미 잠정협정을 체결하자고 제안하였다. 그리고 북한은 잠정협정의 이행을 위해 군사정전위원회를 대신하는 북·미 공동군사기구를 구성할 것을 제안하였다. 북한은 남북 불가침합의서와 구성되고 남북군사공동위원회가 발족된 상황에서 한반도 긴장완화를 위한 중간조치로서 북·미 잠정협정 체결 및 북·미 군사공동기구를 구성해야 한다고 주장하였다.⁵³⁾

북한이 정전체제를 무력화하고 군사정전위를 무실화시킴에 따라 유엔사·북한 장성급회의가 구성·운영되고 있다. 유엔사와 남한은 이것을 군사정전위원회의 틀 내에서의 회의로 이해하고 있다. 그러나 북한은 유엔사·북한 장성급회담이 군사정전위원회와는 별개이며, 정전체제에서 벗어나서 북·미 잠정협정체제로 가기 위한 중간단계로 인식하고 있다.

4자회담 제의에 대해서 처음에는 유보적 반응⁵⁴⁾을 보였던 북한은

51) 김영진, “조미관계와 진전,” 『세계』 (1995년 4월호)

52) “셀리그 해리슨(Selig Harrison) 카네기재단 연구원의 인터뷰,” 『중앙일보』, 1995년 9월 28일.

53) “북한 외교부 대변인 성명,” 『북한중앙방송』, 1996년 2월 22일.

54) 북한은 4자회담 제의 이후 외교부대변인 발언을 통해 ‘현실성 여부 검토’(1996. 4. 18), ‘미국측의 설명 요구’(1996. 5. 7), ‘4자회담에 관심을 가질 근거가 없음’(1996. 8. 23), ‘4자회담에서 주한미군 철수문제 우선 논의’(1996. 9. 2), ‘4자회담 설명을 들을 필요성 없음’(1996. 11. 11) 등의 부정적 태도를 보였다.

대미관계 개선을 고려하여 4자회담을 수용하는 방향으로 입장을 전환하였다. 대미 관계개선을 중시하고 있는 북한은 미국이 제안한 4자 회담을 거절함으로써 미국과 경색국면을 초래하기보다는 미국의 제안을 수용해서 손해볼 것이 없다고 판단하였다. 북한은 4자회담을 통해 미국과의 협상통로를 하나 더 확보하고 그것을 통해 미국과의 접촉국면을 넓힐 수 있다는 점에 착안하였다.⁵⁵⁾ 실제로 4자회담이 개최되자 북한은 4자회담의 무대에서 4자회담보다는 북·미간 양자회담에 더 많은 노력을 기울였다. 예를 들면 제4차 4자회담(1999. 1. 18~1. 22)을 전후하여 북한은 미국과의 회담에서 금창리 지하시설 문제에 대해서 협상했다. 또한 제6차 4자회담(1999. 8. 5~8.9)을 전후하여 북한은 미국과 미사일 발사문제에 대해서 협의했다.

그리고 북한은 4자회담을 미군철수와 북·미 평화협정을 공식적으로 주장하는 기회로 활용하였다. 또한 북한은 4자회담을 수용함으로써 식량지원, 미국의 대북 경제제재 해제 등 부수적 대가를 얻을 수 있다는 것도 고려하였다. 북한은 『4자회담 공동선명회』(1997. 3. 5) 참가조건으로 미국의 경제제재 완화, 대북 경제지원, 미 곡물회사인 카길사의 대북한 곡물 물물교환 허용 등을 요구했다.⁵⁶⁾ 또한 북한은 4자회담 본회담의 참가조건으로 150만 톤의 식량지원과 경제제재 완화를 요구하기도 했다.⁵⁷⁾ 그리고 북한은 제3차 4자회담(1998. 10)에서 미국으로부터 밀 30만 톤을 제공받는 대가로 두 개의 분과위원회 구성에 합의하였다.

이처럼 북한은 일단 4자회담을 수용하였지만, 4자회담에는 형식적

55) 김용호, “북한의 대미접근과 4자회담 전략,” 민족통일연구원, 『4자회담과 한반도 평화』 (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 70~73.

56) 『한겨레신문』, 1996년 11월 4일.

57) 『한국일보』, 1997년 3월 28일.

으로 임하면서 미국과의 직접 대화를 통해서 안보문제와 평화체제 전환문제를 해결하려는 입장을 견지하고 있다. 북한의 이러한 입장은 4자회담의 의제로 주한미군 철수와 북·미 평화협정 체결을 지속적으로 주장하고 있는 데서도 나타난다.

그런데 조명록 특사의 미국방문시 채택된 「북·미 공동성명」에서 북한은 평화체제 전환을 위해서 4자회담 등 여러 가지 방도들을 추진한다는 점에 대해서 합의함으로써 4자회담의 중요성을 재확인하였다. 북한은 대미 협상을 추진하더라도 4자회담이라는 협상통로를 확보하는 것이 대미 협상력을 높이고 협상속도를 조절하기에 유리하다고 판단할 것이다. 또한 4자회담의 대화창구를 유지함으로써 한국과 중국의 참여통로를 보장하는 것이 이들의 소외감을 무마하는 데 유용할 것이다. 만약 북한이 4자회담을 공전시키고 북·미 협상에만 전념할 경우, 한국 및 중국의 불만이 미국에게 부담으로 작용할 것이라는 점을 북한도 고려하지 않을 수 없다. 따라서 앞으로 북·미회담 및 4자회담에서 북한이 기존의 북·미 평화협정 체결이나 북·미 잠정협정 체결의 입장을 어느 정도 변경할 수 있을지가 중요 관심사항이다. 북한은 북·미관계 개선과정에서 군사회담기구를 설치함으로써 상호불가침, 유엔사 해체, 주한미군의 단계적 철수, 팀스피리트훈련 영구중단 등의 문제를 논의하고자 할 수도 있다.⁵⁸⁾

남한은 그 동안 북한의 북·미 평화협정 체결 주장에 대해서 수동적으로 대응해 왔다. 남한은 평화체제 전환의 당사자 자격을 주장하는 한편, 신뢰구축과 단계적 군비통제 등을 거친 후 마지막 단계에서 한반도 평화체제 전환이 논의될 수 있다는 점진적 방식을 택해 왔다. 또한 남한은 한반도 평화체제 문제는 실질적 당사자인 남북한에 의

58) 남만권, “경수로문제에 평화협정 연계: 북한이 노리는 목표는 한미이간·미군철수,” 『민족정론』 (1995년 6월호), p. 49.

해서 논의되어야 하며, 주변국의 역할은 한반도 평화체제를 국제적으로 보장하는 것에 국한되어야 한다고 주장해 왔다.

그런데 남한은 자국이 배제된 채, 미북과 북한이 한반도 안보·평화 문제를 논의할 가능성을 우려해 왔다. 남한은 한·미 동맹체제를 고려할 때 미국이 남한을 배제한 채 북한과 단독으로 평화체제문제를 논의할 가능성이 희박하다는 점을 확신하면서도 북·미간 군사협상이 개최될 만약의 가능성을 염려해 왔다. 남한은 미국, 남한, 북한이 참여하는 3자회담에 대해서도 미국과 북한이 주된 역할을 담당하고 한국이 들러리가 될 가능성 때문에 부정적 입장을 보여 왔다.⁵⁹⁾

남한은 이러한 점을 고려하여 4자회담이 최선책은 아니지만 북·미 평화협상을 막을 수 있는 차선책으로 인식하였다. 특히 1996년 4월 클린턴 미 대통령의 방한을 앞두고 북한이 비무장지대에서 무력시위를 함으로써 정전체제의 무효화를 시도한 것은 한국으로 하여금 북·미 평화협상을 저지하기 위한 차선책으로 4자회담을 제안하도록 하였다. 한국은 4자회담을 통해서 최소한 북한의 긴장고조행위를 억제할 수 있으며, 북·미 평화협상을 방지하는 동시에, 남북한이 간접대화를 할 수 있다고 판단하였다.

한편, 남한은 4자회담의 틀 내에서 가급적이면 미국과 중국이 중재 지역 역할을 하고 남북한이 실질적인 협상을 하기를 희망하고 있다. 4자회담이 제안될 당시 남한측의 설명은 4개국 회담의 의제와 운영방법 등에 대해서 개괄적으로 논의한 뒤 실질적인 회담은 남북한이 주도한다는 '4-2' 방식을 염두에 두고 있다는 것이었다. 이것은 한반도 문제에 대한 주변국의 이해관계와 한반도문제의 국제화 현실을 수용

59) 북한은 1984년 미국, 남한, 북한간의 3자회담을 주장하였다. 북한의 제안은 북·미간 평화협정을 체결하고 남북간 불가침선언을 채택한다는 2중구조로 되어 있다.

하되, 국제적 경로를 거쳐서 중국에는 남북당사자 원칙에 의해서 문제를 해결하겠다는 것이었다.

김대중 대통령은 2000년 9월 CNN 및 뉴욕타임지와 회견 등을 통해 4자회담의 틀에서 남북한 주도로 평화협정을 체결하고 미국과 중국이 이를 지지하는 형태로 평화체제가 구축되어야 한다는 입장을 표명하였다.⁶⁰⁾ 따라서 남한은 앞으로 4자회담의 틀을 유지하면서도 남북한의 주도권을 확보할 수 있는 다양한 방안을 검토할 것으로 예상된다.

한편 미국은 4자회담을 통해 북한의 돌발행동을 억제하고 한반도 평화정착의 틀을 마련하고자 한다. 그러나 미국은 복잡한 이슈들이 관련되어 있는 평화체제 전환보다는 한반도의 긴장완화와 신뢰구축에 대해서 보다 많은 관심을 지니고 있다. 미국은 북·미 평화협정에 대해서는 반대입장을 보이고 있으며, 한국전쟁 동안 미국이 북한에 대해 단독으로 전쟁선포를 하지 않았기 때문에 미 의회가 북·미 평화협정을 비준할 법적 근거도 희박하다. 그러나 북·미 외교관계가 추진되고 양국간 정치·군사현안에 대한 논의가 진행되면서 미국이 북한체제에 대한 보장을 요구하는 북한의 요구에 대해서 신축적인 입장을 보일 수도 있다.

일본은 한반도의 군사·안보문제에 대해 직접적으로 개입할 여지가 없다. 일본은 대체로 한반도의 평화와 안정이 보장되기를 희망하지만 급속한 한반도 안보상황의 변화가 불안정을 초래하지 않기를 바란다. 한반도 평화체제 전환과 관련하여 일본은 6자회담의 형태로 한반도 평화체제를 국제적으로 보장하는 과정에서 일정한 역할을 하기를 희망한다.

60) 『중앙일보』, 2000년 9월 10일.

(2) 북·미관계 진전과 북한체제 보장

북한이 북·미 평화협정 체결과 북한체제의 안전보장을 강력하게 요구하고 있기 때문에 한반도 평화체제 전환과정에서 북한의 요구를 간접적인 방법으로 수용하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 특히 북한은 북·미관계 개선과정에서 미국에게 북한체제의 안전을 보장해 줄 것을 요구할 것이다. 북한체제를 보장하는 유형에는 몇 가지 방안이 있다.

첫째, 북한의 주권과 내정에 대해 원론적인 차원에서 보장하는 것이다. 국제법상 국가의 대내외적 주권을 존중하는 것은 일반적인 원칙이다. 그러나 한국전쟁에서 미국의 교전상대였으며, 테러리스트국가이자 악당국가로 분류된 북한이 국제사회에서 주권에 대한 존중을 얻어낸다는 것은 북한에게 있어서 중요한 의미가 있다.

미국은 몇 차례 북한의 주권과 내정을 존중한다는 것을 표명하였다. 미국은 북한 핵문제에 대한 협상과정에서 발표된 『북·미 제1단계 회담 공동발표문』(1993. 6. 11)에서 “상대방 주권의 상호존중 및 내정불간섭”이라는 구절을 통해 북한체제에 대한 보장을 최초로 하였다. 이점과 관련하여 북한의 주권 존중과 내정불간섭이라는 표현은 유엔헌장의 표현을 약간 수정한 것으로 유엔회원국인 북한에게 미국이 유엔헌장에 표현된 일반적인 구절을 사용한 것은 특별히 북한체제를 인정하는 것은 아니었다는 해석이 있다.⁶¹⁾

그리고 조명록 특사의 방미결과 발표된 『북·미 공동성명』(2000. 10. 12)은 『북·미 공동발표문』(1993. 6. 11)에서 표명된 주권존중 원칙을 재확인하였다. 『북·미 공동성명』은 “자주권에 대한 상호존중과 내정

61) 케네스 퀴노네스, 『2평 뽕집에서 결정된 한반도 운명』 (서울: 중앙 M&B, 2000), pp. 172~175.

불간섭원칙”(principles of respect for each other’s sovereignty and non-interference in each other’s internal affairs)을 명시하였다.

둘째, 북한체제를 보장하는 방안으로 핵선제불공격을 약속하는 것이다. 『북·미 공동발표문』(1993. 6. 11)은 “핵무기를 포함한 무력의 불사용 및 불위협 보장”이라는 구절을 통해 북한에 대한 핵선제불공격을 처음으로 명시하였다. 이후 미국은 『북·미 제네바합의문』(1994. 10)에서 북한에 대한 핵선제불공격을 다시 보장하였다. 『북·미 제네바 합의문』은 “미합중국이 핵무기를 사용하지 않으며 핵무기로 위협하지도 않는다는 공식담보를 조선민주주의인민공화국에 제공한다”(3조 1항)고 규정함으로써 북한이 선제공격하지 않는 한 미국이 핵무기로 북한을 선제공격하지 않겠다는 NSA(negative security assurance)를 보장하였다.

앞으로 북한은 북·미관계 개선 및 한반도 평화체제 전환 논의과정에서 재래식무기를 포함한 어떠한 무력으로도 북한을 공격하지 않겠다는 포괄적인 의미의 NSA를 요구할 것이다. 『북·미 공동발표문』(1993. 6. 11)에서 이 문제가 언급되었으나 북한은 좀더 구체적인 보장을 요구할 것이다.

북한이 그 동안 북·미 평화협정 체결을 요구한 것은 이처럼 포괄적인 의미에서 북한체제에 대한 안전보장을 확보하려는 것이었다. 북·미 평화협정 체결에 대한 대안으로 북·미 불가침협정에 의해 미국과 북한이 상호 선제공격을 하지 않기로 약속함으로써 북한의 안보불안을 해소하는 방안이 있다. 그러나 미국이 북한을 상대로 개별적으로 불가침협정을 체결할 이유가 희박하다는 점에서 이 방안의 실현가능성은 낮다.

그 다음 북·미 관계개선과정에서 양국간 모든 현안을 망라하여 포괄적인 형태의 『북·미 공동합의문』을 채택하고, 이 가운데 북한체제

에 대한 안전보장을 명시하는 내용을 포함하는 방안이 있다. 이것은 북한이 무력도발을 하지 않는 한, 재래식 군사력에 의해서 북한을 선제공격하지 않겠다는 것을 보다 명시적으로 보장하는 것이다. 아울러 이 합의문에는 북한 미사일문제의 해결구도, 테러리스트명단에서 북한 제외, 북한에 대한 선제공격 배제, 주한미군의 균형자적 역할 인정 등이 포함될 수 있다.

또는 북·미수교를 전후하여 채택될 북·미 우호협력 조약(또는 기본 조약)의 내용 중에 북한체제 보장을 포함하는 방안도 있다. 북·미 우호협력조약은 북한체제에 대한 선제불공격, 선린우호관계, 경제·사회·문화분야의 협력, 동북아 및 세계평화에 대한 공동의 기여 등이 포함될 수 있다.

(3) 남북당사자 원칙과 「한반도 평화선언」

평화체제 전환에서 당사자 문제는 첨예하게 대립되고 있는 사안이다. 한반도 평화체제의 당사자 유형과 관련하여 그 동안 남북한 양자형, 남북한·미국의 3자형, 남북한·미국·중국의 4자형, 남북한과 주변 4국의 6자형 등 다양한 논의가 있어 왔다. 한반도 평화체제 전환의 당사자 문제는 4자회담을 통해서 남북한과 미국·중국의 4자형태로 일단락 되었다. 그럼에도 불구하고 평화협정 체결방식에 있어서 누가 체결 당사자가 될 것인가 하는 문제를 둘러싸고 여전히 많은 논란이 있다.

남북한의 당사자 자격이 어떤 형태로 그리고 어느 정도 인정되는가에 따라 실제적으로 평화체제 전환의 전개방향이 달라진다. 남북한이 주도로 평화체제를 전환하고 주변국이 이를 보장하는 형태를 구현하기 위해서는 일차적으로 남북한 당사자 원칙을 확립하는 것이 필요하다. 그럼에도 불구하고 평화체제 전환의 당사자 문제와 관련하

여 남북한의 입장을 조정하기가 쉽지 않을 것이다. 남한은 냉전종식과 평화정착을 위해서는 남북한 당사자간 합의가 가장 중요하다는 점을 강조해 왔다. 특히 남한은 한국전쟁의 실질적인 교전당사자인 남북한간 합의 없이 한반도 평화체제의 구축을 기대하기 어렵고, 북·미 평화협정 체결은 한반도문제의 당사자 해결 원칙에 위배된다고 주장해 왔다. 반면 북한은 남한이 평화체제 전환문제의 당사자 자격을 결여하고 있다는 주장을 견지하고, 남북기본합의서의 불가침분야 합의로 남북한간에 평화문제는 해결되었다고 주장해 왔다.

남한은 다음과 같은 점에 근거하여 한반도 평화체제 전환의 당사자 자격을 확보하고 있음을 주장해야 한다. 남한은 한국전쟁의 교전당사자였으며, 한국전쟁시 유엔군 사령부에 작전권을 이양(1950. 7. 14) 하였으므로 정전협정 체결의 당사자이다. 또한 남한은 휴전협정 이후 한반도 정치문제를 논의하기 위한 제네바회담(1954. 4)에 참여하였으며, 정전협정 이후 동 협정의 규율을 받아왔다는 점에서 평화협정 체결의 당사자 자격을 보유하고 있다.⁶²⁾

남북당사자 원칙을 확인하는 한 가지 방법은 2차 정상회담을 통해서 한반도 평화체제 문제에 대해서 남북한이 합의하는 것이다. 2차 정상회담은 남북교류·협력의 활성화를 위한 제도적 장치 마련, 남북공동선언의 후속조치 등에 대해 협의하는 한편, 1차 정상회담에서 제외되었던 평화·안보문제에 대한 합의를 도출해야 할 것이다. 2차 정상회담에서는 남북한간 관계개선과 신뢰구축에 힘입어 평화체제 전환의 당사자문제, 체제전환절차, 국제적 보장절차 등의 문제에 대해서 합의를 도출해야 할 것이다. 이러한 합의결과가 「한반도 평화선언」의 이름으로 발표될 수도 있다.

62) 백진현, “휴전협정체제의 대체에 관한 연구,” 통일원, 「한민족공동체 통일방안의 실천을 위한 모색」(서울: 통일원, 1991), pp. 131~136.

(4) 평화체제 전환 방식 및 국제적 보장방안

평화체제 전환 방식과 국제적 보장방안은 서로 밀접하게 연관된 문제이다. 이와 관련하여 다음과 같은 방안들이 있다.

첫째, 4자회담의 틀 밖에서 남북협상을 통해 남북평화협정을 체결을 체결한 뒤, 이와 별도로 주변국의 국제적 보장방안을 채택하는 방안이 있다. 별도의 국제적 보장방안으로는 4자회담이나 6자회담이 고려될 수 있다. 이럴 경우 남한, 북한, 미국, 중국이 동등한 자격으로 참여하며, 「평화체제분과위원회」와 「긴장완화분과위원회」의 2개 분과위원회 중심으로 운영되고 있는 4자회담의 운영방식이 바뀌어야 할 것이다. 4자회담은 단지 남북평화협정을 국제적으로 보장하기 위한 한정적 목적을 위해서 4자가 한시적으로 만나는 형태가 되어야 할 것이다.

둘째, 4자회담의 틀 내에서 남북한의 양자협상을 추진하여 남북평화협정을 체결한 다음, 미국과 중국의 국제적 보장을 받는 방안이다. 이 경우에 「평화체제분과위원회」와 「긴장완화분과위원회」의 2개 분과위원회 중심으로 운영되고 있는 4자회담의 운영방식은 남북회담 중심으로 바뀌어야 할 것이다. 이럴 경우 남북회담이 주가 되고 4자의 전체회의는 국제적 보장을 하기 위한 한정적 역할을 할 것이다.

셋째, 4자회담의 틀 내에서 남북평화협정과 북수의 보장협정을 단일 문건으로 채택하는 방안이 있다. 이것은 남북평화협정, 북·미 평화합의문, 미·중 평화합의문, 한·중 평화합의문 등 4개의 개별적 양자간 평화합의문을 단일 문건의 형태로 만들어 일괄 처리하는 것이다.⁶³⁾ 이것은 남북평화협정을 중심으로 하되, 이를 보장할 수 있는 장치로

63) 광태환, 「국제정치속의 한반도 : 평화와 통일구상」 (서울: 서울프레스, 1999), p. 233.

서 북수의 교차 평화합의문을 만들어 한반도 평화체제를 구조적으로 보장하는 것이다. 이 방안은 남북평화협정과 이에 대한 국제적 보장 방안을 북수의 양자 합의문 형태로 동시에 타결하는 것이다. 그러나 미·중 평화합의문이나 한·중 평화합의문을 별도로 체결해야될 이유가 희박하다는 문제점이 있다. 물론 북·미 평화합의문이 체결될 경우, 이에 대한 균형을 위해서 한·중 평화합의문이나 미·중 평화합의문이 채택될 가능성도 있다.

이 경우 4자회담은 「평화체제분과위원회」와 「긴장완화분과위원회」로 운영되는 것이 아니라, 남북회담, 북·미회담, 미·중회담, 한·중회담의 4쌍의 양자회담 형태로 운영되어야 할 것이다.

넷째, 기존의 4자회담의 틀을 유지하여, 「평화체제분과위원회」와 「긴장완화분과위원회」의 합의사항들을 단일 문건으로 일괄 타결하는 방안이다. 합의결과의 최종적 일괄 타결안을 마련하는 데에는 유럽안보협력회의(CSCE)의 헬싱키협정의 최종결의안이 참고될 수 있다.⁶⁴⁾ 총 4부로 이루어진 헬싱키협정은 안보, 경제·과학·기술·환경, 인도 및 기타 분야 등의 분야에 대한 일괄 타결내용을 담았다. 이것은 소련 및 동유럽의 정치적 관할권을 인정한 현상유지의 토대 위에서 군사적 신뢰구축과 경제·사회협력을 통한 공존의 원칙을 명문화한 것이었다. 소련 및 동유럽은 사회·문화분야의 인적 교류와 인권개선문제를 수용하는 대신 서방국가로부터의 경제협력을 기대하였다. 헬싱키협정의 제1부는 '유럽안보에 관한 제문제'로서 모든 참가국의 10개 준수원칙과 군사적 신뢰구축, 안보, 군축에 관한 사항들을 포함하였다. 제2부는 경제, 과학, 기술, 환경 분야에서의 협력을 다루고 있다. 제3부는 인도주의문제 및 기타 분야에 관한 협력을 다루고 있으며, 제4부는

64) 이장희, "Helsinki(인권규정)이 분단국가에 주는 의미," 『통일문제연구』, 제1권 3호 (1989 가을), pp. 39-43.

후속 회의에 관한 사항을 담았다.⁶⁵⁾

이러한 일괄 타결 방식을 4자회담에 적용할 경우, 4자회담의 최종 결의안은 긴장완화와 신뢰구축문제, 과학·기술·경제협력문제, 평화협정 체결문제, 한반도 안보를 위한 장기적 문제에 대한 협의 등을 내용에 포함시킬 수 있다. 제1부는 주로 『긴장완화분과위원회』의 합의 사항들로 한반도의 긴장완화와 신뢰구축조치에 관한 사항들이다. 제2부는 『평화체제전환분과위원회』의 합의사항들로 평화협정의 체결 및 보장문제에 대한 것이다. 그리고 제3부는 북한에 대한 인센티브로서 과학·기술·경제협력에 관한 사항들을 포함할 것이다. 여기에는 북·미경협, 북·일경협, 남북경협 등 양자간 경제협력과 다자간 경제협력 조치가 포함될 것이다.

이와 같은 일괄타결안을 어떤 방식으로 서명할 것인가 하는 것도 중요하다. 최종문건의 서명방식은 당사자 자격과 관련되어 있다. 남북한당사자 자격을 확보하기 위해서 최종 합의문에 일차적 서명당사자로서 남한과 북한이 서명하는 방안이 있다. 이럴 경우, 미국과 중국은 합의문의 보장자로서 별도의 보장자 서명란에 서명하게 될 것이다. 또는 남북한, 미국, 중국이 동등한 자격으로 동시에 서명하는 방안이 있다.

다. 한·미동맹체제의 조정

북한은 한국전쟁 이후 평화체제 전환의 선결조건으로 북·미 평화협

65) CSCE(1975) 최종 결의 내용에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Ingo Von Munch, Andres Buske, ed., *International Law: The Essential Treaties and Other Relevant Documents* (Berlin, New York: Walter de Gruyter, 1985), pp. 623~689.

정 체결과 주한미군 철수를 주장해 왔다. 그러나 북한은 공식적·비공식적 경로를 통해서 주한미군의 전면철수가 아니더라도 미군철수계획의 발표 및 단계적 철수를 수용할 의사가 있음을 시사했다.⁶⁶⁾

이와 관련하여 남북정상회담에서 김정일 위원장이 주한미군의 역할에 대해서 어떤 입장을 표명하였는가 하는 문제가 관심의 초점이 되었다. 특히 6·15 남북공동선언의 제1항 '자주의 원칙'은 평화·안보 문제와 밀접하게 관련되어 있다. 남북한은 그 동안 자주 원칙을 다르게 해석해 왔다. 남한은 자주 원칙을 주변국들의 간섭을 받지 않고 민족이익을 극대화하는 방향으로 통일을 이룩한다는 민족당사자 원칙으로 해석해 왔다. 반면 북한은 자주원칙을 외세배제라고 해석하고 주한미군 철수, 한·미 합동군사훈련 중지 등으로 해석해 왔다. 남북한의 정상은 자주원칙에 대해서 명확한 개념규정을 하기보다는 서로 편한 방향으로 해석하는 외교적 모호성을 택했을 수 있다. 그러나 7.4공동성명에는 “통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다”라고 규정된 반면, 남북공동선언에는 외세의존이나 외세간섭이라는 표현은 없이 자주원칙만 언급됨으로써 북한이 기존의 외세배제 입장을 완화했다고 할 수 있다.

김대중 대통령의 설명에 의하면, 김정일 위원장은 주한미군의 균형자적 역할에 대해서 적극적으로 반대의사를 표명하지 않았다고 한다. 북한이 주한미군의 역할에 대해서 잠정적으로 묵인했다면 이것은 그

66) 북한이 1993년 4월 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」과 함께 발표한 '4개 대남 요구사항'에 의하면, 북한은 미군철수가 아니라 “남조선에서 미국을 철수시킬 의지를 표명할 것”을 요구하였다. 김일성은 1994년 재미언론인과의 인터뷰에서 남북한이 10만명으로 병력을 감축한 뒤 자체적으로 방위할 수 있을 때까지 미군의 주둔을 용인할 수 있다는 입장을 밝힌 바 있다. “김영삼 대통령각하, 나도 민족보다 더한 우방은 없다고 생각합니다,” 『말』 (1994년 6월호), p. 38.

동안 여러 경로를 통해 간접적으로 표명된 주한미군에 대한 북한의 입장변화가 표출된 것이라고 할 수 있다.

이런 점들을 고려할 때, 북한이 주한미군 철수가 단기간 내에 이루어지기 힘든 문제이며, 주한미군이 대북 억제를 위한 것이 아니라 동북아지역의 안정을 유지하는 역할을 하고 있다는 점을 인정할 수 있다. 또한 북한은 주한미군이 남한의 군사력 증강 및 북침을 견제함으로써 북한체제 보장의 안전판이 되고 있다고 인식할 수도 있다.⁶⁷⁾ 또한 북한은 주한미군의 급격한 감축이나 철수가 한국 및 일본의 과도한 대응을 불러일으킬 수도 있으며, 일본의 군사대국화와 중국의 군사현대화를 촉진하는 요인이 될 수 있다고 판단할 수 있다.⁶⁸⁾

따라서 북한이 평화체제 전환과정에서 주한미군 주둔을 잠정적으로 용인할 가능성이 있다. 그리고 북한은 주한미군의 존재를 묵인하는 대가로 미국 및 한국으로부터 다른 사항의 양보를 요구할 가능성도 있다.⁶⁹⁾ 또한 북한은 주한미군의 존재를 용인하되, 유엔사의 해체를 통해 주한미군의 성격과 지위를 중립적으로 전환시키는 한편, 주한미군 중 지상병력의 일부 철수와 후방재배치를 주장하는 선에서 타협할 가능성도 있다.⁷⁰⁾

한편 주한미군문제와 관련하여 김대중 대통령은 통일과정과 통일 후에도 주한미군이 필요하다는 견해를 여러 차례 표명하였다. 그런데

67) 이철기, “통일시대를 위한 한반도 군비통제 및 군축의 새로운 방향 모색” 『분단 50년과 통일의 전망』 (한국정치학회 광복 50주년기념 남북한 관계 학술대회 발표 논문집, 1995. 11. 11), p. 17.

68) “셀리그 헤리슨 카네기재단 연구원의 인터뷰,” 『중앙일보』, 1995년 9월 28일.

69) 김창수, “북·미관계 개선에 따른 한·미안보협력 조정방향,” 『통일연구논총』, 제4권 1호 (1995), pp. 67~68.

70) 이철기, “4자회담의 쟁점과 과제: 새로운 인식과 접근의 필요성,” 『평화와 통일, 민족화해의 남북관계를 향하여』, (민주평통자문회의 주최 세미나 자료집, 1998. 12. 3).

김대중 대통령이 1999년 4월 6일 “북한이 최근 미군이 평화군으로 있다면 남한에 주둔해도 좋다는 말을 했다”고 언급함으로써 주한미군의 지위변화문제가 대두되었다. 이후 국가안보회의는 주한미군의 역할과 한·미동맹의 의미에 대해서 기존 입장을 확인함으로써 이 문제는 일단락되었다.⁷¹⁾ 그럼에도 불구하고 앞으로 남북관계의 진전과 북·미관계 개선에 따라 주한미군의 지위변화와 점진적 철수 등이 대두할 가능성은 있다.

미국은 6·15 남북공동선언의 자주원칙이 주한미군 철수를 의미하는 것으로 해석될 가능성에 대해서 높은 관심을 표명하였다. 미국에게 있어서 주한미군문제의 변화는 한반도 차원에 국한된 문제가 아니라 주일미군의 규모 및 역할에도 영향을 미치며, 동아시아에서 미국의 규모와 역할, 전력구조, 작전개념 등에 있어서 커다란 변화를 수반한다.⁷²⁾ 주한미군문제에 대한 미국의 관심은 미 국무부의 논평과 올브라이트 국무장관의 서울방문 등을 통해서 표명되었다. 미국은 통일과정 및 통일 후에도 동북아지역의 안정을 위해서 주한미군이 계속 필요하다는 입장을 견지하고 있다.⁷³⁾

71) ① 주한미군은 한·미상호방위조약에 따라 주둔하는 것으로서 이는 전적으로 한·미간 문제이며, 남북간이나 북·미간 논의될 사안이 아님. 한반도에 침략의 위협이 있는 한 주한미군의 존재는 필수적임. ② 평화체제 구축문제에 실질적인 진전이 이루어질 때, 한반도의 모든 군대의 구조나 배치문제 논의가 가능함. 이 때는 남북한의 군사력과 주한미군을 함께 논의하는 것이 가능함. 이는 4자회담에 임하는 한·미 공동의 입장임. ③ 한반도에 평화체제가 구축되고 통일이 이루어진 후에도 미군이 동북아지역의 안정자 역할을 수행하기 위해 한반도에 주둔하는 것이 바람직함. 국가안전보장회의 결정사항, 1999년 4월 8일.

72) 한반도 평화체제전환에 따른 주한미군의 역할 변화에 대해서는 다음을 참조하기 바람, 박종철, 『남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책 방향』 (서울: 통일연구원, 1998), pp. 68~76; 김성한, 『한반도 평화체제 구축과 주한미군의 역할』, (서울: 외교안보연구원, 1998).

73) 주한미군의 필요성에 대해서 언급한 미국의 관료 및 전문가들은 다음

이상과 같은 점들을 고려했을 때 앞으로 남북관계 개선과 북·미관계 개선, 그리고 한반도 평화체제 정착은 필연적으로 주한미군의 위상과 한·미동맹체제의 성격에 있어서 변화를 초래할 것이다. 또한 주한미군의 역할 및 한·미동맹체제의 미래는 향후 한반도 및 동북아시아 질서의 재편과도 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 주한미군의 배치 조정, 한·미합동군사훈련의 조정, 한국군의 전시작전권 환수와 한·미 작전협조체제, 한·미동맹체제의 지역안보협력 지향, 주한미군의 역할 변화 및 감축 등에 대한 중·장기적 대비책을 마련하는 것이 필요하다.

(1) 주한미군의 배치 조정

비무장지대의 비무장화 및 배치제한지역에 대한 북한의 합의를 얻어내기 위해서 주한미군의 후방배치문제가 논의될 수 있다. 주한미군을 최소한 판문점의 공동경비구역 및 전방지역에서 철수하여 한강이남 지역으로 재배치하는 문제가 검토될 수 있다. 이 방안은 주한미군 철수를 주장해 온 북한에게 상당한 선물이 될 수 있으며, 주한미군과

과 같다. 케네스 베이컨 미국방부 대변인, “주한미군은 한반도 통일 후에도 안정세력으로 남을 것,” 2000. 6. 16; 리처드 바우처 미 국무부 대변인, “주한미군은 한국과 미국간의 문제이며 양국이 필요로 하는 한 주둔할 것,” 2000. 6. 19; 매들린 올브라이트 미 국무장관, “주한미군 철수나 감축은 시기상조이며, 이를 고려하고 있지 않다,” 2000. 6. 24; 스티븐 보스워스 주한미대사, “북한의 위협이 존재하는 한 주한미군이 계속 주둔할 것임,” 2000. 6. 28; 반면, 향후 주한미군의 철수가능성에 대한 언급도 있다. 제시 헬름스 미 상원 외교위원장, “남북한 관계개선이 진정할 것이라면 미국은 주한미군 철수계획을 세워야 한다,” 2000. 6. 17; 윌리엄 코언 미 국방장관, “미래의 어떤 시점에서는 주한미군의 규모가 어느 정도가 되어야 하는지에 대해 검토해 보아야 할 것”, 2000년 7월 1일 『중앙일보』, 2000년 7월 3일.

북한군간의 우발적 군사적 충돌을 우려하고 있는 미국이 동의할 가능성이 있다. 이 경우 주한미군의 후방배치에 따른 이전비용문제가 한·미간 중요사안으로 대두할 것이다. 주한미군의 후방배치와 관련하여 대상이 되는 주한미군의 부분적 철수가 검토될 수도 있다. 이것은 미국의 동북아 및 대한반도 전략이라는 틀 속에서 검토되어야 할 것이며, 그 과정에서 한·미간 긴밀한 정책적 협조가 필요할 것이다.

(2) 한·미합동군사훈련의 조정

북한은 TS훈련을 비롯한 한·미합동군사훈련의 중지를 군비통제방안의 주요 사안으로 주장해 왔다. TS훈련시 북한에서는 전시동원령이 선포되어 전 직장이 휴업상태에 돌입하며, 기름부족상황에서도 대응군사훈련을 하는 등 TS훈련이 북한에게 군사적·경제적으로 커다란 부담이 되어 왔다. 「남북기본합의서」와 「비핵화공동선언」 채택 이후 남북화해·협력 분위기를 조성을 위해 1992년 TS훈련이 중단되었다. 그러나 남북합의사항이 이행되지 않고 북한핵문제가 대두됨으로써 1993년 1월 93년도 TS훈련 재개가 발표되었으며, 북한은 이를 구실로 핵통제공동위원회를 포함한 남북대화를 전면 중단하였다. 핵문제와 관련한 북·미대화가 진행된 1994년 이후 TS훈련이 실시되지 않았다.

북·미수교 협상과정에서 미국은 한·미합동군사훈련의 영구중단을 북한에게 양보할 수도 있다. 따라서 북·미수교후 북한의 대남위협이 제거된 상황에서, 대북 억지를 주 목적으로 했던 한·미합동군사훈련은 아·태지역의 질서유지를 위한 지역안보동맹체제 하에서의 합동군사훈련으로 바뀌어야 할 것이다. 한국과 미국은 동북아 및 아·태지역에서의 합동군사훈련시 이를 위한 병력제공, 작전협조, 전략협의 등의 문제를 협의해야 할 것이다. 그리고 1971년 이후 격년제로 실시되

고 있는 한·미·일간 합동군사훈련인 환태평양합동훈련(RIMPAC)같이 한·미·일간 및 다른 동맹국과의 합동군사훈련의 중요성이 증가할 것이다.

(3) 한국군의 전시작전통제권 환수와 한·미작전협조체제

북한은 한국군이 작전통제권을 보유하고 있지 않다는 것을 근거로 남한이 미국의 군사적 속국이며 평화체제 전환의 당사자 자격을 결여하고 있다고 주장해 왔다. 한국군의 작전통제권을 확보하는 것은 한국의 명실상부한 당사자 자격을 확보하고 대북협상에서 입지를 높이기 위해서도 필요한 조치이다.

한국전쟁 발발후 한국군의 작전지휘권(command authority)은 1950년 7월 14일자로 유엔군 사령부에 이양되었으며, 작전지휘권은 1954년 11월 17일 한·미합의의사록에 의해 작전통제권(operational control authority)으로 축소되었다. 이에 따라 1978년까지 유엔군 사령관이 한국군과 주한미군에 대한 작전통제권을 보유하고 있었다. 그러나 1978년 11월 설립된 한·미연합사령부가 동 작전통제권을 위임받았으며, 유엔군은 군사정전위 구성과 판문점내 공동경비구역의 관할권만 보유하게 되었다.⁷⁴⁾ 1991년 3월 25일 한국군 장성이 군사정전위원회 수석대표로 임명되었으며, 1991년 10월에는 미 2사단이 담당하던 판문점내 비무장지대 경비책임과 경계초소(GP)를 한국군이 인수하였다. 그리고 1992년 말 한·미연합사 사령관이 겸직하고 있던 지상구성군 사령관에 한국군 장성이 보임 되었으며, 1994년 12월 1일자로 한미연합사 사령관이 보유하고 있던 평시작전통제권이 한국군에 이양되었

74) 제성호, “한국군 작전권과 그 환원문제,” 국토통일원, 『군축 및 군비통제에 관한 연구』 (서울: 국토통일원, 1989), pp. 252~263.

다. 따라서 현재 한·미연합사령부는 전시작전통제권만을 보유하고 있다.

한국군의 전시작전통제권 환수에 대비해 전쟁기획능력, 지휘통제체계의 효율성, 정보수집 및 분석능력, 조기경보 및 전장감시기능 등이 향상되어야 할 것이다. 그리고 한국군의 전시작전통제권 환수는 불가피하게 한·미연합사령부의 재편을 수반할 것이다. 한국이 전시작전통제권을 환수한 이후 한·미간 지휘체계와 작전협력관계를 어떻게 조정해야 하는가 하는 것이 핵심적 문제가 될 것이다. 이 점에 대해서는 기존의 한·미연합사령부나 NATO와 같이 평시에는 각국이 독자적인 통수체계를 유지하다가 전시에는 연합사령부의 지휘를 받도록 하는 통합군사체제 방식이 있다. 반면, 미·일 안보협력체제와 같이 양군이 완전히 독립적인 관계를 유지하다가 유사시 공동으로 작전을 하는 경우에는 작전협력을 하는 병립적 협조체제가 있다.

한·미의 새로운 작전협력체제는 기본적으로 미·일 협력형과 유사한 병립형을 발전시켜야 할 것이다. 그 대신 남북관계와 주변국의 역할관계 등을 고려하여 한·미안보협력체제는 「방위협력조정위원회」나 「연합전략기획단」과 같은 제도화된 협조창구를 구성할 수도 있다. 방위협력조정위원회는 안보공약의 이행, 주한미군 주둔, 군사협력의 법적·제도적 문제, 기지체계, 방위비 분담 등과 같은 상위 차원의 이슈를 협의할 것이다. 그리고 연합전략기획단은 연합군사력의 운용, 연합연습 및 훈련에 관한 제반 사항 등 구체적인 내용을 협의할 것이다.⁷⁵⁾

75) 정춘일, 「선진국방의 지평」 (서울: 을지서적, 1998), pp, 433~441.

(4) 한·미동맹체제의 지역안보협력 지향

한·미동맹체제는 평화체제 전환과 직접 관련이 없는 한·미간 쌍무적 문제이다. 또한 미·중국간 국교정상화로 인해 미·대만 상호방위조약이 폐기된 것과는 달리⁷⁶⁾ 북·미 국교정상화가 성사된다고 하더라도 한·미상호방위조약이 자동적으로 폐기될 이유는 없다. 그러나 북한의 대남위협이 감소되고 한반도 평화체제가 정착될 경우, 대북 억지를 주 목적으로 했던 한·미동맹체제를 아·태지역의 평화를 위한 지역안보동맹(regional security alliance)으로 전환하는 방안이 모색되어야 할 것이다.⁷⁷⁾

냉전시대에 한·미동맹체제의 주요 목적이 북한의 위협에 대처하는

76) 한·미상호방위조약과 미·대만 상호방위조약에는 “일년의 통고기간이 지난 뒤, 조약의 한 쪽 당사자는 조약을 종식시킬 수 있다”라고 규정되어 있다. 미국의 카터행정부부는 동 조항에 근거하여 1979년 미·대만 상호방위조약이 일년뒤 종식됨을 대만에게 통고하였다. 미 의회는 1979년 의회의 인식결의안(a sense of congress resolution)을 통해 동 조약의 연장에 대해서 의회와 행정부간 정책협의를 있어야 한다는 점을 요구하였다. 그리고 미 상원은 미국과 다른 나라와의 상호방위조약의 종식을 위해서 상원의 동의가 필요하다는 상원의 인식결의안(a sense of the senate resolution)을 통과시켰다. 또한 골드워터(Barry Goldwater) 상원의원은 상원의 동의없이 동 조약을 폐기하는 것을 방지하기 위해서 연방법원에 제소하였다. 연방지방법정은 골드워터에게 유리하게 판결을 내렸으나 항소법원은 지방법원의 판결을 번복하였다. 그러나 항소법원은 이 판결은 단지 미·대만 상호방위조약의 경우에만 해당된다고 함으로써 미국과 다른 나라와의 상호방위조약의 폐기시 의회와의 협의회가 필요한 여지를 남겨 놓았다. Zachary S. Davis, Larry A. Nicksch, Larry Q. Nowels, *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, p. 19.

77) 한·미지역안보동맹의 구체적 내용 및 한국과 주한미군의 역할분담에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Jonathan D. Pollack and Young Koo Cha, *A New Alliance For The Next Century: The Future of U.S.-Korean Security Cooperation* (Rand Corporation, 1995), pp. 30~32.

것이었던다면, 탈냉전시대에는 역내 안정유지와 세력균형자로서의 역할을 해야 할 것이다. 한·미동맹관계는 일본과 중국의 군사대국화를 방지하고 이들간의 군사적 긴장과 대립이 발생하는 것을 억제하는 역할을 할 것이다. 아울러 한·미협력에 의해 러시아의 군사대국화를 방지하고 동아시아지역 내에서의 영토분쟁이 대규모 분쟁으로 확대될 가능성을 억지 해야 할 것이다.

이와 관련하여 한·미상호방위조약도 주한미군의 역할감소를 상정하고 지역안보협력을 지향하는 방향으로 부분적으로 개정되어야 할 것이다. 특히 한·미상호방위조약 가운데 한·미동맹의 대상, 운용방식, 주한미군의 역할 등에 관한 내용이 개정대상이 되어야 할 것이다.⁷⁸⁾

특히 한·미동맹의 활동영역에 대한 해석은 핵심쟁점사항이 될 것이다. 한·미상호방위조약 제3조는 한국과 미국이 상대방에 대한 ‘태평양에 있어서의 무력공격’에 대응하도록 되어있다. 이 조항에 근거하여 한·미안보협력의 범위는 한반도 영역을 넘어서 태평양지역으로 확대될 수 있다고 해석될 수도 있다.⁷⁹⁾ 그러나 미·일 신안보협력의 적용범위와 관련하여 중국이 대만해협의 포함여부에 대해 민감한 반응을 보였던 점을 고려하면, 한·미동맹의 영역이 태평양지역으로 확대되는 것에 대해서도 중국은 반대의사를 표명할 것이다. 따라서 한·미동맹의 활동영역 확대가 대중국 위협용이 아니며 아시아·태평양지역의 안정과 분쟁방지를 위한 것이라는 점을 중국에게 설득해야 할 것이다.

그리고 한·미상호방위조약의 개정과 함께 이에 수반된 법적·제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다. 우선 주둔군지위협정(SOFA) 및 전

78) 서주석, “21세기 한국의 국익과 한·미안보협력 관계의 조정방향,” 『국방논집』, 제33호 (1996년 봄), p. 135.

79) 김성한, “한·미안보협력관계 발전방안,” 『안보학술논집』, 8집 1호 (1997), p. 227.

시접수국지원협정(Wartime Host Nation Support, WHNS)도 변화된 한·미동맹의 성격에 상응하여 개정되어야 할 것이다. 아울러 지역분쟁이 발생하였을 경우 한국과 미군은 합동작전을 전개하고 한국은 주한미군에게 일부 기지와 물자, 그리고 전투력을 제공하는 방안이 모색될 수도 있다. 이를 위해 일본자위대와 주일미군간 체결된 「물품·서비스상호응통협정」(Acquisition and Cross Service Agreement, ACSA 1996. 4. 15)와 유사한 협정이 체결될 수도 있을 것이다.⁸⁰⁾

(5) 주한미군의 역할 변화 및 감축

주한미군은 한·미상호방위조약(1953. 10. 1)에 근거하고 있기 때문에 평화체제 전환문제와는 직접적인 관련이 없다. 그러나 남북관계 개선에 의해서 긴장이 완화되고 북·미관계가 진전되면, 주한미군의 역할변경과 함께 필연적으로 주한미군의 감축 및 철수문제가 대두될 것이다. 이 문제는 동북아지역의 역학구도와 미국의 대아시아정책, 그리고 통일한국의 위상과도 밀접하게 관련된 문제다. 주한미군의 진로와 관련해서 주한미군의 완전 철수, 지상군 병력의 철수와 해·공군의 잔류, 소수의 지상군병력 및 해·공군의 잔류 등의 대안이 검토될 수 있다.

주한미군의 완전 철수는 한반도 및 동북아지역에서의 힘의 공백초래라는 점에서 바람직하지 못하다. 그리고 지상군 병력이 철수하고 해·공군만이 잔류하는 것은 미군의 개입의지를 약화시킨다는 문제점을 지니고 있다. 따라서 최소의 지상군 병력과 해·공군이 잔류하는

80) 미·일 신안보공동선언과 ACSA에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 강한구, “「미·일 안보공동선언」이후 일본의 방위논의,” 『주간국방논단』, 636호 (96-22).

방안이 절충안이라고 할 수 있다. 이럴 경우, 주한미지상군의 단계적 감축방안이 추진되어야 할 것이다. 아울러 잔존 미군의 후방배치가 추진되어야 할 것이다. 잔존 주한미군은 남한의 후방지역이나 한반도 남단지역으로 배치되는 방안이 검토될 것이다. 그리고 지상군의 감축에 따라 해군·공군 위주로의 전력개편이 추진될 것이다. 또한 주한미군기지 가운데 지상군기지는 축소되고 아·태지역의 지역안보활동을 위해 공군기지 및 항만인접지역의 기지만 존속될 것이다.⁸¹⁾

4. 한·미·일의 대북관계

가. 남북관계와 북·미관계 및 북·일관계의 조율

한·미·일이 대북관계 개선의 속도와 범위를 조율하는 것은 한·미·일 공조의 핵심사항중의 하나이다. 김대중정부는 대북포용정책을 추진하는 한편, 일관되게 미국 및 일본의 대북관계 진전을 지지하였다. 김대중정부는 북·미관계 및 북·일관계 개선이 궁극적으로 남북관계 개선을 위해 긍정적인 환경을 조성하고 한반도의 평화와 안정에 도움이 될 것이라는 기대하에 이를 적극적으로 지지하였다. 이것은 북한의 대미·일관계 개선과 남북관계 개선을 연계시키고자 했던 이전 정부의 정책과 구별된다.

남한은 북·미관계 및 북·일관계 진전이 북한의 안정적 변화와 북한의 국제사회 구성원으로서의 규범 준수를 촉진하는 측면이 있음을 주목한다.⁸²⁾ 남한은 북한의 대미·일관계 진전이 북한과 국제사회를

81) 김성한, “한·미안보협력관계 발전방안,” pp. 228~230.; 김창수, “북·미관계 개선에 따른 한·미안보협력 조정방향,” pp. 62~78.

82) 북·미수교 및 북·일수교의 전망과 영향에 대해서는 다음을 참조하기 바

정치, 외교, 군사, 경제, 사회분야에서 상호 연계시킴으로써 북한의 돌발적 행동을 제약하는 역할을 할 것이라고 기대한다. 남한은 북한과 국제사회와의 상호의존성이 증가함으로써 북한이 국제사회의 규범을 파기하는 행동을 하는 것이 결과적으로 북한에게 손해가 되는 새로운 국제관계가 형성될 것이라고 여긴다. 특히 남한은 북·미관계 진전은 북한의 체제유지에 대한 불안감을 해소함으로써 북한으로 하여금 좀더 적극적으로 대외개방과 남북관계 진전에 호응하도록 할 것이라고 기대한다. 또한 남한은 북·일관계 진전은 북한의 체제개혁에 필요한 자본과 기술을 제공함으로써 북한의 개혁·개방을 뒷받침할 것이라고 여긴다.

이런 이유에 근거하여 남한은 남북관계와 북·미관계 및 북·일관계가 병행 추진되기를 희망한다. 남한은 북·미관계가 교착상태에 빠지고 북한 미사일문제가 해결되지 않는 상태에서 남북관계만 진전시키는 것은 한·미관계에 부담이 된다고 판단한다. 또한 북한 미사일문제와 일본인 납치문제로 인해서 북·일 수교협상이 진전되지 않는 상태에서 남북관계만 진전시키는 것도 한·미·일 공조를 위해서 바람직하지 않다고 여긴다. 다만 남한은 북·미협상을 통해서 한반도 평화체제 문제와 주한미군문제가 남한을 배제한 채 논의될 가능성을 우려한다. 더욱이 남한은 남북경협을 위해서는 미국의 대북 경제제재 해제와 일본의 대북 경제보상금이 필요하다는 점도 고려한다.

미국은 남북관계 진전에 의해서 한반도의 안정과 평화가 도모되는 것을 환영한다. 그러나 미국은 남북관계의 진전으로 인해서 북한의

람. 백진현, “북·미수교시의 한국의 대미정책,” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울), pp. 3~19; 연현식, “북·일수교 전망과 대응,” 『국방논집』, 제37호 (1997년 봄), pp. 292~311. 이교덕, 『북·일수교와 남북한관계』 (서울: 민족통일연구원, 1997).

핵·미사일문제를 해결하기 위한 미국의 대북 협상력이 약화될 가능성을 우려한다. 1994년 6월 북한핵위기사 미국은 북한에 대한 무력제재를 검토한 바 있었으나 남한과 중국의 반대, 그리고 카터 전 미 대통령의 중재로 협상에 의한 해결방식을 택했다.⁸³⁾ 미국은 남북정상회담 이후 남북관계 진전으로 향후 북한에 대해서 무력제재를 하기가 더욱 힘들게 된 측면이 있다.⁸⁴⁾ 미국은 남북관계 개선과 병행하여 북한과의 협상창구를 격상하고 북·미 관계개선을 통해 한반도문제에 대한 영향력을 유지하고자 한다.

일본은 북·미관계 및 남북관계 개선과 보조를 맞추면서 대북 수교교섭을 진행하여 왔다. 일본의 대북 수교협상은 북한 핵·미사일문제와 같은 국제문제로부터 영향을 받는 동시에 북·일간 양자문제인 과거사문제, 경제적 보상, 일본인 납치문제 등의 쟁점을 지니고 있다. 일본은 남북관계 진전이 대북 수교협상을 재개할 수 있는 여건을 조성한다는 점을 찬성하고 있다. 그러나 그로 인해 북한 핵·미사일문제와 일본인납치문제의 중요성이 감소되는 것을 원하지 않는다.

남한, 미국, 일본은 각각 자국의 대북정책과 다른 나라들의 대북정책이 대체로 병행 추진되기를 희망하고 있다. 그러나 그 속도와 우선순위에 있어서는 미묘한 차이를 보이고 있다. 따라서 가장 바람직한 것은 북·미관계 및 북·일관계 진전과 남북관계 진전이 병행되는 것이다. 그러나 이것이 반드시 동시적으로 동일한 수준에서 진행되어야

83) 리언 시걸 저, 구갑우 외 옮김, 『미국은 협력하려 하지 않았다』 (서울: 사회평론, 1999), p. 208; 돈 오버도퍼 저, 『두개의 코리아』 (서울: 중앙일보, 1998), pp. 288~292; 하버드대학교 케네디 스쿨 편, 서재경 옮김, 『한반도, 운명에 관한 보고서』 (서울: 김영사, 1998), pp. 120~133.

84) 북한에 대한 미국의 보상적 수단과 강제적 수단에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 박종철, “한반도 냉전구조 해체: 미국·남북한의 3각 구도와 한국의 정책대안,” 『한반도 냉전구조 해체방안(III): 장기·포괄적 접근』 (서울: 통일연구원, 1999), pp. 14~18.

하는 것은 아니다. 북·미관계 및 북·일관계 진전과 남북관계 진전간에 어느 정도 시차가 있거나 질적 수준에 있어서 차이가 있을 수도 있다. 남북관계 진전을 기계적으로 북·미관계 및 북·일관계 진전과 연계 시키기보다는 양자가 구조적 차원에서 연계되도록 하는 전략적 환경을 조성하는 것이 필요하다. 북·미관계 및 북·일관계 진전이 북한의 개혁·개방을 촉진함으로써 남북협력이 불가피하게 필요한 상황을 조성하는 것이 바람직하다.

구체적으로 한·미·일이 대북관계를 진전시키는 데 있어서 속도와 범위를 조정하는 것이 필요하다. 한·미·일의 대북관계 진전을 대체적으로 두 단계로 구분하여 상정할 수 있다.

첫번째 단계는 한·미·일이 북한과 국교수립을 하는 중간단계로서 외교관계를 개설하는 단계이다. 우선 북·미간 외교관계 개선의 일차적 단계는 연락사무소 개설이다. 북·미간 연락사무소 개설에 대해서는 북·미 제네바합의문에 명시된 사항이며, 그 동안 실무접촉에 의해서 기술적 문제에 대한 협의가 마무리되었기 때문에 북한측의 동의만 있으면 연락사무소가 개설될 수 있다. 북한은 연락사무소 운영비용, 외교행랑의 관문점 통과에 대한 북한군부의 반대, 연락사무소 개설로 인한 북한사회의 정보노출 우려 등으로 연락사무소 개설을 지연해 왔다. 따라서 조명록 특사의 방미 및 올브라이트 미 국무장관의 방북 등으로 조성된 북·미관계 진전 분위기를 반영하여 북·미간 연락사무소가 개설될 것이다. 북·미간 외교관계의 수준은 연락사무소보다 한 단계 높은 연락대표부가 될 수도 있다. 그리고 북·미간 경협이 활성화되면 양국간 경제관계를 촉진시키기 위해서 무역대표부 설치가 추진될 수 있다. 무역대표부는 경제관련 업무를 담당할 뿐만 아니라 양국간 준외교기관의 성격을 띠기 때문에 양국간 관계 격상의 지표가 될 것이다. 그리고 북·미간 인적·물적 교류가 활발해질 경우, 영사

관 설치가 필요할 수도 있다.

북·미간 연락사무소나 연락대표부 또는 무역대표부나 영사관이 설치될 경우, 이에 상응하여 북·일간에도 무역대표부나 영사관이 설치될 수 있다. 북·일 무역대표부나 영사관은 조총련기업의 대북투자 및 고향방문, 일본인 처의 일본방문 등의 업무를 담당할 것이다.

그리고 북·미간 외교관계 수립 및 북·일간 외교관계 수립에 상응하여 남북협력을 위한 행정사무를 위해 서울과 평양에 연락사무소가 설치될 수도 있다. 또는 남북경협을 활성화하기 위한 구체적인 방안으로 서울과 평양에 상주무역대표부가 설치될 수도 있다. 남북무역대표부는 실질적으로 남북한의 연락사무소 역할을 할 것이다.

두번째 단계는 미국과 일본이 북한과 대사급 외교관계를 수립하고 이에 상응하여 남북한이 남북연합을 형성하는 단계이다. 미국은 북·미 국교수립을 전후하여 북한에 대한 경제제재를 완전히 해제하여 북한에 대한 최혜국대우 및 일반특혜관세제도(*general system of preferences, GSP*)를 부여할 것이다. 그러나 미·중관계 개선 및 미·베트남관계 개선 과정을 참고로 하면, 최혜국대우 및 특혜관세제도의 부여는 북·미 국교정상화 이후에도 상당기간 동안 지연될 가능성이 있다.

그리고 북·일 국교정상화는 북·미관계 개선 및 남북관계 진전이라는 국제적 조건, 일본내 정치적 상황, 쟁점의 타결양상 등에 의해서 실현될 것이다. 북·일수교의 쟁점 가운데 과거사문제는 한·일 국교정상화의 선례를 따라서 일본측의 포괄적 사과형태로 마무리지어질 가능성이 있다. 그리고 일본인 납치문제는 인권문제라는 점에서 일본이 양보하기 힘들며, 북한도 이를 인정하기 힘들다는 점을 감안하면, 북한이 행방불명자에 대한 조사에 성의를 표시하는 정도에서 타결될 가능성이 있다.

남북한은 남북기본합의서를 전면적으로 이행할 것이다. 경제, 사회·문화 분야에서의 교류·협력의 증진과 함께, 군비통제, 평화협정 체결 등 군사안보분야에서도 진전이 이루어질 것이다. 정상회담 및 분야별 분과위원회의 정례화에 의해 기본합의서 이행, 통일방안, 남북평화협정 체결 등 남북관계의 전반적인 현안이 논의될 것이다. 이처럼 전 분야에서 남북한간 협력이 진전되고 각종 대화기구가 제도화됨으로써 남북한은 사실상의 남북연합단계로 진입할 것이다.

나. 남북경협과 한·미·일 협력

남북경협과 북·미 경제협력, 북·일 경제협력은 상호보완관계에 있다. 따라서 한·미·일이 대북경협을 추진하는 데 있어서 협력방안에 대해서 논의해야 한다.

첫째, 남북경협의 활성화는 미국의 대북 경제제재 해제와 관련되어 있다. 남북경협에 의해 생산된 제품은 남한 내수시장과 북한시장, 그리고 해외시장에서의 판매를 목표로 해야 한다. 그러나 북한 내수시장은 한정되어 있으며, 남한 내수시장도 한계가 있기 때문에 남북경협에 의한 생산품은 해외수출에서 활로를 모색해야 한다. 남북합작생산품이 미국으로 수출되기 위해서는 테러지원국에서 생산된 제품의 미국수입을 규제하고 있는 미국의 대북 경제제재가 해제되어야 한다. 미국의 북한산 임가공제품에 대한 원산지 규정이 풀릴 경우, 섬유, 의류, 신발, 가방 분야에서의 남북한 위탁가공제품이 미국에 수출될 수 있다. 또한 자동차, 기계, 전자산업 등에서 남북경협이 이루어지면 테러지원국에 대해서 자국 기술의 이전을 금지하고 있는 바세나르협정의 규제대상에서 북한이 제외되어야 한다. 더욱이 북한이 IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구에 가입하고 이 기관으로부터 차

관을 도입하기 위해서는 북한이 테러지원국 명단에서 제외되어야 한다.

미국의 대북 경제제재 해제는 일본과 서유럽, 동남아, 호주 등 여러 나라들의 대북경협을 확대하는 계기가 될 것이다. 북한의 대외경제관계 확대와 세계경제체제로의 편입은 북한의 개방을 촉진시키고 북한을 국제사회의 구성원으로 동참시키는 긍정적 측면이 있다. 이것은 궁극적으로 남북경협의 활성화와 남북공존을 가능하게 하는 환경을 조성할 것이다.

대북 경제제재가 해제되면, 미국기업들은 사회간접자본, 지하자원 및 관광자원 개발분야 등의 대북 투자에 관심을 보일 것이다. 특히 미국의 대북 투자는 국제금융기구의 대북 차관 제공과 연계되어 대형프로젝트 위주로 진행될 가능성이 있다. 전자, 통신, 사회간접자본 건설 등의 분야에서 한국기업이 미국기업과 경쟁하게 될 가능성이 있다. 미국이 식량교역, 광물자원 개발, 통신 개발 등 규모가 크고 경제적 파급효과가 큰 분야를 선점하고자 함으로써 이 분야에 진출하고자 하는 한국기업의 투자기회를 제약할 것이다.

따라서 한국의 기업들은 미국의 대북 투자기업과 연계하여 대북 진출을 모색해야 한다. 한국은 북·미 경제관계의 확대와 이로 인한 북한의 개방을 찬성하되, 그 과정에서 발생할 수 있는 부작용을 최소화하면서, 남북경협의 실질적 확대방안을 모색하는 것이 필요하다. 남한기업은 미국의 현지법인을 통해 북한에 우회적으로 진출하도록 해야 할 것이다. 또한 남한기업은 다른 나라 기업들과 컨소시엄을 결성하여 국제금융기구의 대북 차관을 공동 보증하고 이를 토대로 사회간접자본 건설, 지하자원 및 관광자원 개발과 같은 분야에 진출해야 할 것이다. 이것은 남한기업에 대한 북한의 거부감을 완화시킬 수 있을 뿐만 아니라 남북간 투자보장장치가 마련되지 않은 상황에서

국제적으로 대북투자를 보장할 수 있는 방안이기도 하다.⁸⁵⁾

둘째, 남북경협은 북한의 대북 경제보상금 제공 및 일본의 대북 투자와도 관련되어 있다. 북·미관계에 상응하여 일본도 북한의 국제기구가입 및 국제기구의 대북 차관 제공을 지원할 것이다. 일본도 IMF, IBRD에 자국 대표를 파견하고 있기 때문에 국제금융기구의 대북 차관과 관련하여 일본의 지지가 있어야 한다.

경제적 보상은 북한이 북·일 국교수교에서 실질적으로 가장 관심을 지니고 있는 사안이며, 일본이 북한에 대해 행사할 수 있는 효과적인 지렛대이다. 경제적 보상은 대체로 한·일 국교정상화의 선례에 따라 경제협력 방식으로 합의될 것으로 예상된다. 경제적 보상의 규모는 대체로 한·일 국교수립시 3억 달러 무상차관, 2억 달러 공공차관을 기준으로 이후 물가인상률을 적용한 규모가 될 가능성이 크다. 일본은 해외원조기금(ODA)의 일환으로 북한에 유상·무상의 공공차관 및 상업차관을 제공할 것이다.

일본의 대북 경제적 보상은 일본기업의 대북투자를 촉진시킴으로써 북한경제의 대일 의존도를 높이게 될 것이다. 이것은 북한에게는 그만큼 남북경협의 중요성이 감소되는 것을 의미한다. 북한의 경제적 대일 의존 심화는 남북경협을 둔화시킬 뿐만 아니라 통일과정 및 통일 후 남북한 경제통합을 제약하는 요인으로 작용할 것이다. 이런 점을 고려할 때, 북·일 수교과정에서 대북 경제적 보상이 남북관계 진전과 연계 추진되도록 해야 할 것이다.

특히 일본의 차관 제공에는 일본물자의 사용 및 일본기업의 사업 참여 등이 명시될 것이기 때문에 사회간접자본과 기간산업 분야에 대한 일본기업의 대북 진출이 예상된다. 따라서 한국과 일본기업이

85) 박종철, “북·미 경제관계: 적성국관계에서 경협관계로의 변화 전망,” 『통일문제연구』, 제11권 제2호 (1999 하반기), pp. 139~148.

컨소시엄을 구성하여 대북 진출 방안을 모색해야 할 것이다. 국제적 컨소시엄방식은 자금동원을 용이하게 할 뿐만 아니라 분쟁발생시 국제적 분쟁해결절차에 의한 해결을 용이하게 한다. 일본에게 있어서도 국제적 컨소시엄 방식은 위험부담 요소를 줄인다는 점에서 긍정적인 방안이다. 북한의 입장에서 볼 때도 국제적 컨소시엄 방식은 일방적 대일 의존을 줄인다는 점에서 긍정적이다.

V. 맺음말

앞으로 한반도문제는 페리프로세스를 중심으로 한 북·미관계, 남북 대화, 그리고 북·일관계 개선이라는 세 개의 축을 중심으로 진행될 것으로 예상된다. 세 쌍의 양자관계는 유기적으로 연관된 가운데 상호 영향을 주고 받으면서 전개될 것이다. 페리프로세스의 이행은 정치, 외교, 군사, 경제 등 다양한 이슈를 망라하고 있다. 따라서 페리프로세스는 다차원적인 협상채널과 다원적인 이슈들이 중첩으로 연계된 복합적인 양상을 띠며 진행될 것이다.

이 과정에서 가장 중요한 문제는 한국과 미국, 일본이 어떻게 긴밀한 협조체제를 구축하느냐 하는 것이다. 이를 위해 한·미·일의 다각적 협력방안을 위한 로드맵(road-map)을 제시하고 각 국간의 견해 차이와 갈등을 조율하며, 대북 협상력을 높이는 것이 필요하다

한·미·일은 페리프로세스의 이행에 내포된 다차원적 문제에 대한 정책적 공감대를 형성해야 한다. 페리프로세스에는 국제적 차원의 안보문제인 북한 핵·미사일문제가 있다. 그리고 한반도 및 동북아 차원의 지역안보문제로서 한반도 긴장완화, 한반도 평화체제 전환, 한·미 동맹의 미래 등의 문제가 있다. 또한 한·미·일 각각 북한과의 양자관계에 관한 사항이 있다.

첫째, 국제적 차원의 안보문제로 북한 핵문제와 미사일문제가 있다. 북한 핵문제와 관련하여 제네바합의의 틀을 유지하여 북한 핵동결 및 경수로사업을 계속 추진해야 한다. 이를 위해 미국의 대북 중유공급에 대한 미 의회의 지원을 지속적으로 확보하는 것이 필요하다. 또한 경수로재원을 조달하기 위해서 한국과 일본 국내의 지지를

확보해야 한다. 이것은 남북관계 및 북·일관계의 전반적인 진전 상황과도 관련되어 있다.

북한의 과거 핵활동을 규명하려는 미국과 한국, 그리고 일본의 입장과 가급적이면 과거 핵활동에 대해서 모호성을 유지하려는 북한의 입장 사이에서 절충안을 찾는 방법을 모색해야 할 것이다.

그리고 북한 미사일문제와 관련해서는 한·미·일의 관심사항이 조금씩 다르기 때문에 공통관심에 대한 공감대를 넓히는 것이 필요하다. 특히 북한은 미사일문제를 다원화하여 각 유형별로 별도의 보상을 요구하고 있기 때문에 이에 대한 보상방안을 마련하는 것이 필요하다. 북한에 대한 보상방안으로 미국이 제공할 수 있는 것은 미 기업의 직접투자 허용, 대북 교역에 대한 수출신용 제공, 미국내 북한자산 동결 해제, 테러리스트국가에서 제외, 최혜국대우 제공 등이다. 그리고 미국은 국제금융기구에 대한 북한의 가입을 지원하고 이들 기관으로부터의 대북 차관을 지원할 수 있을 것이다.

또한 북한미사일문제의 해결에 대한 대가로 국제컨소시엄 방식을 통한 대북지원이 추진될 수 있다. 대북지원을 위한 국제컨소시엄이 구성될 경우, 미국, 일본, 유럽연합, 중동국가 등이 참여하는 방안이 논의될 것이다. 국제컨소시엄에 대한 한국의 참여는 최소한의 공동부담 형태가 되어야 할 것이다.

둘째, 한반도 및 동북아 안보문제로서 한반도 긴장완화와 신뢰구축, 한반도 평화체제 전환, 한·미동맹체제의 조정 등의 사안이 있다.

한반도 긴장완화와 관련하여 특징적인 것은 철도 및 도로 연결을 위한 실무적 차원에서 군사적 신뢰구축조치가 논의되고 있다는 점이다. 앞으로 핫라인 설치, 군인사 교류, 군사자료 교환 등의 군사적 신뢰구축 조치가 실시되어야 할 것이다.

한반도 긴장완화 및 군사적 신뢰구축조치를 이행하기 위해서 남북

군사위원회, 유엔사·북한 장성급회담, 4자회담의 위상 및 역할을 조정하는 것이 필요하다. 특히 군사적 신뢰구축 조치를 추진하는 데 있어서 한국과 유엔사간 긴밀한 협조체제가 필요하다.

그리고 한반도 평화체제 전환과 관련하여 가장 핵심적인 문제는 평화체제 전환 방식과 당사자 원칙에 관한 문제이다. 4자회담의 틀을 유지하면서도 남북한의 주도권을 확보할 수 있는 다양한 방안이 검토되어야 할 것이다.

그런데 북한이 북·미 평화협정 체결과 북한체제의 안전보장을 강력하게 요구하고 있기 때문에 한반도 평화체제 전환과정에서 북한의 요구를 간접적인 방법으로 수용하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 북한체제를 보장하는 방안으로 북한의 주권 및 내정에 대한 원칙적인 보장, 핵 선제불공격 등을 약속하는 방법이 있다. 아울러 북·미관계개선 과정에서 양국간 모든 현안을 망라하여 포괄적인 형태의 「북·미공동합의문」을 채택하고, 이 가운데 북한체제에 대한 안전보장을 명시하는 내용을 포함하는 방안이 있다.

평화체제 전환에서 당사자 문제는 침예하게 대립되고 있는 사안이다. 남북한의 당사자 자격이 어떤 형태로 그리고 어느 정도 인정되는가에 따라 실제로 평화체제 전환의 전개방향이 달라진다. 남북한 주도로 평화체제를 전환하고 주변국이 이를 보장하는 형태를 구현하기 위해서는 일차적으로 남북한 당사자 원칙을 확립하는 것이 필요하다.

주한미군의 역할 및 한·미동맹체제와 관련해서 한반도 평화체제 정착은 필연적으로 이들에 대한 성격에 있어서 변화를 초래할 것이다. 따라서 주한미군의 배치조정, 한·미합동군사훈련의 조정, 한국군의 전 시작전권 환수와 한·미작전협조체제, 한·미동맹체제의 지역안보협력지향, 주한미군의 역할 변화 및 감축 등에 대한 중장기적 대비책을

마련하는 것이 필요하다.

셋째, 한·미·일의 대북관계에 관련된 사안으로 한·미·일의 대북관계의 조정, 남북경협과 한·미·일 협력 등의 사안이 있다. 한·미·일이 대북관계 개선의 속도와 범위를 조율하는 것은 한·미·일 공조의 핵심사항중에 하나이다. 한·미·일의 대북관계 진전을 대체적으로 두 단계로 구분하여 상정할 수 있다. 각 단계별로 한·미·일이 대북정책의 속도를 조정하는 것이 필요하다. 첫번째 단계는 한·미·일이 북한과 국교수립을 하는 중간단계로서 외교관계를 개설하는 단계이다. 두번째 단계는 미국과 일본이 북한과 대사급 외교관계를 수립하고 이에 상응하여 남북한이 남북연합을 형성하는 단계이다.

그리고 남북경협과 북·미 경제협력, 북·일 경제협력은 상호보완관계에 있다. 따라서 한·미·일이 대북경협을 추진하는 데 있어서 협력방안에 대해서 논의해야 한다.

참고문헌

1. 단행본

- 곽태환. 『국제정치속의 한반도 : 평화와 통일구상』. 서울: 서울프레스, 1999.
- 김국신. 『북·미관계와 한·미관계 변화전망』. 서울: 민족통일연구원, 1995.
- 김성한, 『한반도 평화체제 구축과 주한미군의 역할』. 서울: 외교안보연구원, 1998.
- 돈 오버도퍼 저. 『두개의 코리아』. 서울: 중앙일보사, 1998.
- 리언 시걸 저. 구갑우 외 옮김. 『미국은 협력하려 하지 않았다』. 서울: 사회평론, 1999.
- 박영호·박종철. 『4자회담의 추진전략: 분과위 운영방안을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 박종철, 『남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책방향』. 서울: 통일연구원, 1998.
- _____. 『남북한 군비통제의 포괄적 이행방안: 북·미관계 및 남북관계 개선 관련』. 서울: 통일연구원, 1995.
- 이교덕. 『북·일수교와 남북한관계』. 서울: 통일연구원, 1997.
- 이현경. 『북·미관계 개선과 북한의 대남정책』. 서울: 통일연구원, 1996.
- 정춘일. 『선진국방의 지평』. 서울: 을지서적, 1998.
- 제성호. 『한반도 비무장지대론: DMZ를 평화지대로』. 서울: 서울프레스, 1997.
- 케네스 퀴노네스. 『2평 빵집에서 결정된 한반도 운명』. 서울: 중앙

- M&B, 2000.
- 하버드대학교 케네디 스쿨 편. 서재경 옮김. 『한반도, 운명에 관한 보고서』. 서울: 김영사, 1998.
- 홍용표. 『북한의 미사일개발 전략』. 서울: 통일연구원, 1999.
- Davis, Zachary S., Niksh, Larry A., and Nowels, Larry Q., et al. *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations with North Korea*. Washington, D. C. : Congressional Research Service, 1994.
- Pollack, Jonathan D. and Cha, Young Koo. *A New Alliance For The Next Century: The Future of U.S.-Korean Security Cooperation*. Rand Corporation, 1995.
- Sigal, Leon V. *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*. Princeton: Princeton University Press, 1998.
- Von Munch, Ingo, and Buske, Andres ed., *International Law: The Essential Treaties and Other Relevant Documents* (Berlin, New York: Walter de Gruyter, 1985)

2. 논문

- 강한구. “『미일 안보공동선언』이후 일본의 방위논의.” 『주간국방논단』, 636호 (96-22).
- 김성한. “페리방북이후 북·미관계 전망.” 『주요 국제문제분석』. 외교안보연구원, 1999.
- _____. “한·미안보협력관계 발전방안.” 『안보학술논집』, 제8집 1호 (1997).

- 김영진. “조미관계와 진전.” 『세계』 (1995년 4월호).
- 김용호. “북한의 대미접근과 4자회담 전략.” 민족통일연구원. 『4자회담과 한반도 평화』. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- 김창수. “북·미관계 개선에 따른 한·미안보협력 조정방향.” 『통일연구논총』, 제4권 1호 (1995)
- 김학성. “대북포용정책 추진 2년의 평가.” 『대북포용정책의 중간평가와 향후 과제』. 통일연구원 35회 국내학술회의 발표 논문집, 2000. 3. 3.
- 남만권. “경수로문제에 평화협정 연계: 북한이 노리는 목표는 한미이간·미군철수.” 『민족정론』 (1995년 6월호)
- 박종철. “북·미경제관계: 적성국관계에서 경협관계로의 변화 전망.” 『통일문제연구』, 제11권 제2호 (1999 하반기).
- _____. “정상회담 이후 남북관계 전망과 과제.” 『남북정상회담의 평가와 향후 남북관계 전망』. 한국정치학회·한국언론재단 주최 학술회의 발표 논문집, 2000. 6. 17.
- _____. “한반도 냉전구조 해체: 미국·남북한의 3각 구도와 한국의 정책대안.” 『한반도 냉전구조 해체방안(III): 장기·포괄적 접근』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 백진현. “북·미수교시의 한국의 대미정책.” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울).
- _____. “휴전협정체제의 대체에 관한 연구.” 통일원. 『한민족공동체 통일방안의 실천을 위한 모색』. 서울: 통일원, 1991.
- 서주석. “21세기 한국의 국익과 한·미안보협력 관계의 조정방향.” 『국방논집』, 제33호 (1996년 봄).
- 연현식. “북·일수교의 전망과 대응,” 국방논집, 제37호(1997 봄).
- 이장희. “Helsinki 인권규정이 분단국가에 주는 의미.” 『통일문제연

- 구」. 제1권 3호 (1989 가을).
- 이철기. “4자회담의 쟁점과 과제: 새로운 인식과 접근의 필요성.” 『평화와 통일, 민족화해의 남북관계를 향하여』. 민주평화통일자문회의 주최 세미나 자료집, 1998. 12. 3.
- _____. “통일시대를 위한 한반도 군비통제 및 군축의 새로운 방향 모색.” 『분단 50년과 통일의 전망』. 한국정치학회, 광복 50주년 기념 남북한관계 학술대회 발표 논문집, 1995. 11. 11.
- 제성호, “한군군 작전권과 그 환원문제.” 국토통일원. 『군축 및 군비통제에 관한 연구』. 서울: 국토통일원, 1989.
- Bermudez, Joseph S., Jr, "DPRKii Ballistic Missile Characteristics," 11 May 1999. www.asiaresearch.com/Missile.html.
- Kim, Byung Hong. "North Korea's Perspective On The U. S.-North Korea Peace Treaty." *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 13, No. 4 (Winter 1994).
- Park, Jongchul. "Seoul's Enagement Policy towards Pyongyang: Setting, Framework and Conditions." *Korea and World Affairs*, Vol. 23, No. 1 (Spring 1999).
- _____. "U.S. Policy towards North Korea: Strategy, Perception, and Inter-Korean Relations." *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XII, No 2 (Summer/Fall 1998).
- _____. "U.S.-ROK-Japan Trilateral Coordination in the Implementation of the Perry Report," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XI, No. 2 (Winter 1999).

3. 기타

『동아일보』.

『중앙일보』.

『조선일보』

『한겨레신문』.

『한국일보』

『북한중앙방송』

통일부. 『월간 북한동향』

Washington Post.

Time.

U.S. House Representatives Benjamin Gilman's speech to the Asia Society on U.S. policy toward the DPRK on October 21, 1999. Special Report: Gilman Speech on DPRK policy, October 21, 1999. napsnet@nautilus.org,

Special Report of the North Korea Advisory Group of the U.S. House of Representatives. November 3, 1999. napsnet@nautilus.org.

Easing Sanctions Against North Korea, Washington, D.C., Office of the White House Press Secretary, September 17, 1999.

Federal Register, Vol. 65, No. 118/Monday, June 19, 2000, Rules and Regulations.

Office of the Spokesman. "Joint U.S.-DPRK Statement on International Terrorism." U.S. Department of State, October 6, 2000. #2000/1065.

- "U.S.-DPRK Joint Communique," October 12, 2000. Seoul, US Embassy, USKOREA@PD.STATE.GOV.
- Secretary of State Madeleine K. Albright Press Conference. Koryo Hotel, Pyongyang, Democratic People's Republic of Korea, October 24, 2000. napsnet@nautilus.org.
- U.S. Department of State. "Joint U.S.-ROK-Japan Statement on North Korea Today," May 24, 1999.
- _____. Statement by Rubin. James P., "U.S.-ROK-Japan Joint Press Statement," June 26, 1999.
- _____. Statement by Rubin. James P., "U.S.-ROK-Japan Trilateral Meetings," November 9, 1999.
- _____. "Trilateral Meeting Joint Press Statement," July 27, 1999.

페리프로세스와 한·미·일 협력방안

인쇄/2000년 12월 28일

발행/2000년 12월 29일

발행처/통일연구원

발행인/통일연구원장

편집인/남북협력연구실

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2524 팩시밀리 901-2543

© 통일연구원, 2000

통일연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(판매처) 정부간행물판매센터

매장 : 734-6818 · 사무실 : 394-0337

ISBN 89-8479-019-2

5,000원