

北韓의 對日·美 交渉 現況과 修交 展望

許 文 寧*

目 次

- | | |
|---------------------|-------------------|
| I. 序 論 | IV. 修交의 促進 및 抑制要因 |
| II. 北韓의 對日·美關係 變化過程 | V. 修交 展望 |
| III. 交渉現況 및 懸案 | |

I. 序 論

1. 問題 提起

1980년대 중반이후 신데탕트 체제의 형성으로 동북아의 兩 三角體制 (Two-Triangle System)는 흔들리게 되었다. 따라서 양 삼각체제에 안주하여 陣營論的 外交를 전개해 오던 북한은 體制維持를 위하여 새로운 외교 정책을 모색하게 되었다. 이 정책은 「制限的 對外 開放政策」으로 요약할 수 있다. 즉 정치외교로서 對日·美修交 추진정책, 경제외교로서 두만강

* 民族統一研究院 責任研究員

* 본 論文은 4월 25~26일 양일간 日本 東京에서 열린 民族統一研究院과 慶應義塾大學과의 合同 「韓·日워크샵」에서 발표한 「北·日 修交交渉의 現況 과 展望」을 수정·보완한 것임.

特區 開發政策, 군사외교로서 국제원자력기구(IAEA) 核安全協定 서명 및 국제 核査察 受容政策이다. 또한 대남관계에 있어서는 정치적으로 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」로 약칭) 서명, 경제적으로 대우와 「남포합작사업」 등 協力(합작) 및 交流 추진, 군사적으로 「한반도 非核化에 관한 共同宣言」체결 및 南北韓 相互査察 협상 등의 정책이다. 이 글에서는 특히 북한의 對日·美 修交交渉 現況 및 展望을 살펴보고자 한다.

북한은 1990년대에 들어와 對西方外交(특히 對日修交 및 對美關係改善)를 활발히 전개하였다. 또한 金日成은 3월 31일 「아사히신문」(朝日新聞) 편집국장과의 회견¹⁾ 및 4월 14일 訪北 日本議員團과의 접견에서 對日國交正常化의 早期 實現을 강력히 희망하였다.²⁾ 그리고 4월 12일 「워싱턴 타임즈」(Washington Times) 기자단과의 회견에서는 對美 關係改善 意志를 표명하였다.³⁾

그러면 그동안의 노력과 「위대한 수령」의 소망에도 불구하고 북한의 대일·미수교는 왜 빨리 이루어지지 않는 것인가? 「지구촌」(global society)을 표방하는 오늘의 국제사회에서는 修交가 국가간의 관계에 있어 정상상태이다. 따라서 비정상상태에 있는 북·일관계 및 북·미관계는 정상상태인 수교로 나갈 수 밖에 없다. 이에 필자는 본 연구에서 다음의 3가지 질문에 대해 답해보고자 한다. 첫째, 과거 북한과 미국 및 일본은 어떤 배경 가운데 어떤 의도를 갖고 접근하였는가? 둘째, 현재 양국관계는 어디까지와 있으며, 어떤 난관에 봉착하여 있는가? 셋째, 앞으로 어떤 관계개선 촉진 및 억제요인에 의해서, 언제 어떤 방식으로 수교할 것인가?

2. 研究方法 및 分析틀

모든 國家들은 自國이 규정하는 바의 國家利益(國家目標)을 추구하고

1) 「로동신문」, 1992년 4월 3일.

2) 「讀賣新聞」, 1992년 4월 14일(夕刊).

3) 「로동신문」, 1992년 4월 12일; 「世界日報」, 1992년 4월 16일. 「로동신문」에서는 조미 관계 「정상화」가 아닌 「개선」이라는 표현만 사용되었다. 김일성의 미국 언론 인터뷰는 1972년 「뉴욕 타임스」 솔즈베리 부주필에 이어 이번이 두 번째이다. The New York Times, May 26, 1972.

있다.⁴⁾

따라서 모든 국가들은 다른 국가들을 대상으로 하여 자국의 이익을 극대화하고 國家目標을 달성하기 위하여 國際環境에 자국의 행위를 適應시키고 他國에 影響을 미치려는 意圖의·公式的 行爲를 한다. 이 행위를 위한 지침이 外交政策이다.⁵⁾ 兩國關係는 이 외교정책들의 相互過程(interaction)에서의 調和와 葛藤에 따라 密着·疎遠관계로 전개된다.⁶⁾ 따라서 북·일 및 북·미관계를 검토하기 위해서는 먼저 각국의 외교정책을 결정요인 중심으로 분석하는 것이 필요하다. 외교정책 결정요인에 관해서는 여러 학자들이 여러가지 분석틀을 제시하여 왔다.⁷⁾ 그러나 아직까지는 합의된 본 보편적 틀이 없다. 그럼에도 불구하고 외교정책 결정요인들은 크게 일반적인 環境要因과 이 환경을 어떻게 政策決定者들이 파악하느냐 하는 認識要因과 무엇을 國家가 추구하느냐 하는 目標要因과 어떤 과정을 통해 합의되는가 하는 政策決定機構要因 등으로 대별해 볼 수 있다.

이에 이 글에서는 첫째, 客觀的 環境요인을 構造的 측면에서 國際的 요인과 對韓國的 요인과 國內的 요인으로, 機能的 측면에서 政治的 요인과 經濟的 요인 및 軍事的 요인으로 구분하여 살펴 본다. 둘째, 主觀的 環境

4) K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis* (Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc, 1983), pp. 123~141.

5) 외교정책의 다양한 정의에 관해서는 Roy Jones, *Analysing Foreign Policy: An Introduction to Some Conceptual Problems* (London: Routledge & Kegan Paul, 1970); 許文寧, 「1980年代 北韓의 對中·蘇政策 및 對南政策 研究」, 1991년 成均館大學校 博士學位論文, pp. 10~12.

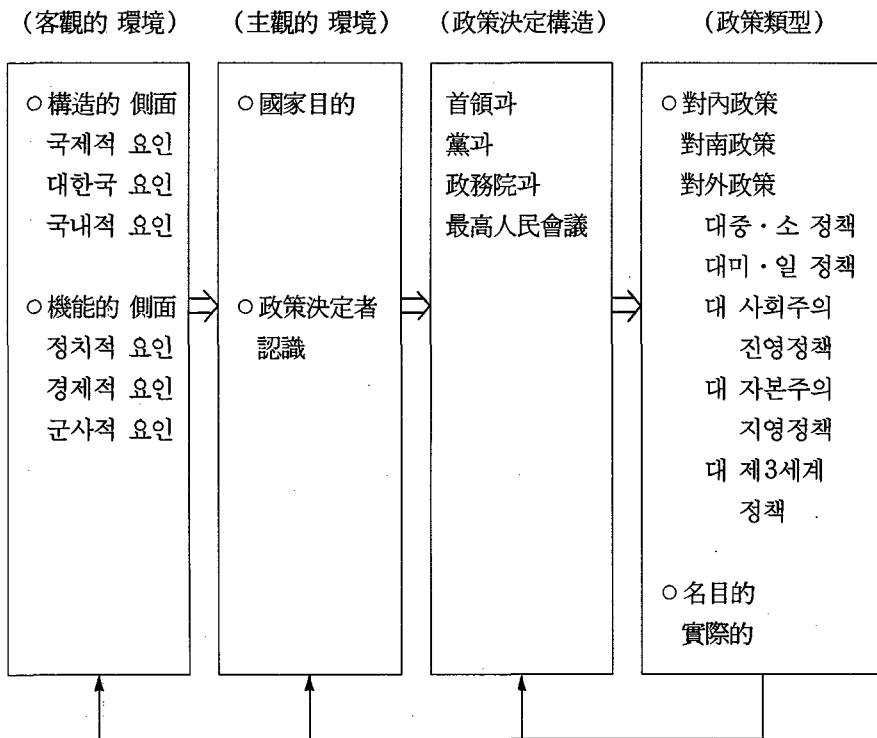
6) 兩國關係(특히 북·일관계) 決定要因으로 申正鉉 교수는 國際體系水準을, Denny Roy는 南北韓의 競爭關係를 강조한다. 金容浩 교수는 이 地政學的(geopolitical) 시각들이 冷戰하의 對決關係 설명에 유용하나, 脫冷戰하의 協調關係 설명에는 相互依存的(interdependence) 시각이 보다 유용함을 주장한다. 金容浩, 「北韓과 日本의 修交會談 分析」(서울: 外交安保研究院, 1991), pp. 7·14.

7) Charles F. Hermann and Gregory Peacock, "The Evolution and Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy," in Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr. and James N. Rosenau, eds, *New Directions in the Study of Foreign Policy* (Boston: Allen and Unwin, 1987), pp. 13~32; 許文寧, 「1980年代 北韓의 對中·蘇政策 및 對南政策 研究」, pp. 12~24.

要因으로서 政策決定者의 認識과 國家目標을 살펴 본다. 셋째, 政策決定構造 요인에서 對外政策 決定機構간의 葛藤 및 協議 過程을 살펴 본다.

또한 로제나우(J. N. Rosenau)에 따르면,⁸⁾ 一國의 외교정책은 4가지 변수(個人·體制·政府·社會)에 의해 결정된다. 그리고 이 변수들의 상대적 잠재력(relative potency)은 國土의 크기, 經濟發展의 정도, 政治體制의 특성에 따라 국가별로 다르다. 예컨대 小國이며 後進國이며 閉鎖體制인 경우 외교 정책 결정에 영향을 미치는 순서는 개인·체제·정부·사회변수 순으로

(北韓 對外政策 分析圖)



8) James N. Rosenau, "Pre-Theories & Theories of Foreign Policy," in J. N. Rosenau, ed., *The Scientific Study of Foreign Policy* (New York: Nichols Publishing Co., 1980), pp. 128~133.

상정되고 있다. 또한 大國이며 先進國이며 開放體制인 경우 社會·政府·體制·個人 순으로 상정되고 있다. 따라서 北韓의 경우 제일 크게 영향을 미치는 요인은 個人變數(Individual variables)로서, 日·美의 경우 社會變數(Societal variables)로서 생각해 볼 수 있다. 그러므로 북한의 경우 김일성의 인식을 중심으로 主觀的 環境要因을 좀더 살펴보고, 日·미의 경우 國內的 요인을 좀 더 살펴본다.

이 글에서의 외교정책 분석들은 북한의 경우를 중심으로 圖表化하면 앞장과 같다.⁹⁾

II. 北韓의 對日·美關係 變化過程

1. 北韓의 國家目標과 外交 特徵

가. 國家目標

특정 국가(日本 및 美國)에 대한 북한의 정책은 외교정책 理念·目標과 路線에 근거한다. 외교정책 이념·목표는 國家目標에 기인한다. 북한의 국가목표는 黨 規約과 社會主義 憲法에 근거하여 다음과 같이 정리할 수 있다.¹⁰⁾

첫째, 最小目標로서 現存 北韓體制的 維持(공화국 북반부에서의 사회주의 완전승리)이다.

둘째, 最大目標로서 韓半島 共產化 統一(민족해방 인민민주주의 혁명완수와 온사회의 주체사상화·공산주의 사회화)과 全世界의 共產化 達成(프롤레타리아 국제주의와 사회주의 승리)이다.

9) 許文寧, “北韓 對外政策의 變化方向 研究,” 「北韓·統一研究論文集(Ⅳ)」(서울: 統一院, 1991), pp. 146~148 참조.

10) 북한헌법(1972년 12월 27일 개정)과 북한 노동당규약(1980년 10월 13일 6차당대회 개정)은 「북한개요」(서울: 통일원, 1990), pp. 483~517 참조.

이 목표들을 구현하기 위한 대내·대남·대외정책은 「3대혁명역량강화」¹¹⁾ 노선으로 정식화할 수 있다. 그런데 김일성은 현재 북한의 최우선과제가 “자본주의 남한과의 통일과 부유한 일본과의 외교관계 수립”이라고 말하였다.¹²⁾ 그러나 「3대혁명역량」이 약화되어 있는 현 시점에서 북한은 最小目標인 體制維持를 더 추구하고 있는 것으로 보인다.¹³⁾

나. 外交 特徵

국가목표를 달성하기 위한 외교정책 理念으로서 「자주·평화·친선」을,¹⁴⁾ 외교정책 路線으로서 「국제혁명역량과의 단결강화」를 북한은 주장하여 왔다.

「자주·평화·친선」이념을 좀 더 살펴보면,¹⁵⁾ 1966년 자주노선의 확립 이후 대외관계에서 「자주」에 최고 우선순위를 두고 있다.¹⁶⁾ 북한은 자주성

11) 「3대혁명역량강화」 노선은 「조국통일」을 위한 북조선 혁명기지 강화·남조선 혁명역량 강화·국제 혁명역량과 단결강화로서, 이 노선은 1964년 4월 2일 김일성 연설(조국통일 위업을 실현하기 위하여 백방으로 강화하자)에서 체계적으로 드러나고, 1965년 4월 14일 김일성 연설(조선민주주의 인민공화국에서의 사회주의 건설과 남조선 혁명에 대하여)에서 논리적으로 완성된다. 「김일성저작선집」, 제4권 (평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 94 ; p. 239.

12) 「조선일보」, 1992년 4월14일.

13) 북한은 최고인민회의 제9기 3차회의 (1992.4.8~10)에서 헌법 제14조의 「전 국가적」이라는 표현을 삭제한 것으로 전해진다. 「每日經濟新聞」, 1992년 5월 8일. 이는 북한이 對南赤化統一 意圖를 갖고 있지 않음을 시사하기 위한 것으로 보이나, 憲法 제15조와 勞動黨 綱領 前文이 변화되기 전에는 근본적으로 변한 것으로 파악할 수 없다. 단 북한이 대남열세에 처하여 共存을 모색하는 것으로 볼 수는 있다.

14) 북한은 1980년 10월 10일 제6차 당대회에서 북한 대외정책의 기본이념으로서 「자주, 친선, 평화」를 공표하였다. 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고,” 「조선중앙년감 1981」, pp. 28~76. 그러나 1988년 9월부터는 「자주, 평화, 친선」으로 우선순위가 변하여 제시되고 있다. 김일성, “주체의 혁명적 가치를 높이 들고 사회주의, 공산주의 위업을 끝까지 완성하자,” 「조선중앙년감 1989」, p. 32.

15) 자주, 친선, 평화의 이념에 대한 북한의 정책들은, 정동욱, “자주, 친선, 평화는 우리 당 대외정책의 기본리념,” 「근로자」, 제526호(1986.2), pp. 88~92; 고성순, “자주, 친선, 평화는 대외활동에서 견지하고 있는 우리 당의 기본리념,” 「근로자」, 제538호(1987.2), pp. 92~96; 최송국, “우리 공화국의 자주, 평화, 친선의 대외정책,” 「로동신문」, 1991년 1월 23일 참조.

을 강조하여 中・蘇紛爭 시기에 等距離 外交를 추구함으로써 국익을 추구하였다. 또한 소련의 해체 이후에는 「자주성에 기초한 국제적 런던」을 강조하여 외교난을 타결하고자 노력하고 있다. 「평화」이념하에서는 駐韓美軍 및 核武器 撤收와 南北韓 相互軍縮을 주장하고 있다.¹⁷⁾ 또한 「친선」이념에 따라 사회주의 국가, 비동맹국가, 제3세계 국가들과 유대관계를 지속하였고, 1980년대에 들어서는 資本主義 國家들과도 관계개선을 적극 도모하였다. 이러한 추상적 외교이념을 북한은 국제환경의 급격한 변화에도 불구하고 명목적으로는 계속 주장하고 있다.¹⁸⁾ 그러나 실제로 있어서는 그 방법과 수단에 있어 體制維持를 위한 「現實適應의」變化를 보여주고 있다. 예컨대 마르크스 레닌주의와 프롤레타리아 국제주의보다 주체사상과 「우리식 사회주의」 및 「자주성에 기초한 국제적 런던성」을 강조하고 있다.¹⁹⁾ 또한 「하나의 조선」 논리에 근거하여 「분단고착화 책동」이라고 반대하였던 남북한 유엔동시가입을 받아들였다.

「국제혁명역량과의 단결강화」노선을 좀 더 살펴보면, 북한은 國際的 革命支援力量을 세종류로 나누고, 對象에 따라 융통성있는 외교원칙과 戰略・戰術을 적용해 왔다. 共產主義 국가들은 直接・基本的 혁명지원력량으로, 제3세계 국가들은 間接・補助的 혁명지원력량으로, 資本主義國家들은 迂廻・豫備的 혁명지원력량으로 간주한다. 특히 자본주의국가의 경우 이들 국가내의 공산당, 사회주의 정당, 기타 좌경단체와 인사 등 친북세력을 이

16) 정동욱, “주체사상이 밝힌 자주성의 원칙은 우리시대 국제관계에서 견지하여야 할 기본원칙,” 「로동신문」, 1992년 4월 4일.

17) 김수천, “조선반도를 비핵지대, 평화지대로 전환시키는 것은 조선과 세계의 평화를 위한 절박한 과업,” 「근로자」, 제533호(1986.9), pp. 72~76; “미군과 핵무기를 철수시키기 위한 국제적인 반핵평화운동을 광범위하게 벌리자,” 「로동신문」, 1991년 7월 25일.

18) 金日成은 1992년 신년사에서 “우리는 앞으로도 자주, 평화, 친선의 리념에 기초하여 대외관계를 발전시켜 나가며 세계의 자주화를 실현하기 위한 인류공동위업에 적극 이바지할 것”을 강조하였다. 「로동신문」, 1992년 1월 1일.

19) 김영남 외교부장 겸 부총리는 “북한에서 맑시즘은 유용한 통치도구가 아니다”라고 밝혔다. *Jane's Defence Weekly*, 1991년 9월 14일; 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 「로동신문」, 1991년 5월 27일; 김정일, “사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선,” 「로동신문」, 1992년 2월 4일.

용하여 문화적 경제적 관계를 형성하고, 정치적 관계개선을 모색하는 「人民外交」 방식을 추진하였다.²⁰⁾

그동안 북한이 일본 및 미국과 관계개선을 표명한 사례는 다음과 같다. 한국전쟁이 끝나고 스탈린 사후 美·蘇간 平和共存 분위기가 형성되자, 1955년 북한은 南 日외무상의 성명을 통해 일본과 정상적 관계수립을 모색하면서, 경제·문화적 교류를 제의하였다.²¹⁾ 1972년 북한은 데탕트 기운에 부응하여 日本과의 關係改善을 표명하나, 여전히 미국에 대해서는 적의를 표명하였다.²²⁾ 그리고 1980년에 들어와서는 美國과도 關係改善 용의가 있음을 북한은 공식적으로 표명하였다.²³⁾ 1970년대 일본과의 관계개선은 당시 북한의 經濟活性化와 貿易多樣化를 위해 시도하였던 것으로 보이며, 1980년대 미국과의 관계개선은 駐韓美軍의 撤收 및 미국의 對北政策

20) 인민외교란 자본주의 국가와 인민간의 구별을 강조해 온 사회주의 국가들이 국교수립 이전 단계에서 관계개선 기반확충을 위해 행하는 비공식적 접촉·교류이다. Jung Hyun Shin, *Japanese-North Korean Relations: Linkage Politics in the Regional System of East Asia* (Seoul: Kyung Hee Univ.Press, 1981), p. 102.

21) “…… 공화국 정부는 각이한 사회제도를 가진 모든 국가들이 평화적으로 공존할 수 있다는 원칙으로부터 출발하여 우리나라와 우호적 관계를 가지려는 일체 국가들과 정상적 관계를 수립할 용의를 가지고 있으며 … 일본정부와 무역, 문화 관계 … 문제들을 구체적으로 토의할 용의를 가지고 있다.” 「로동신문」, 1955년 2월 26일 南 日 외무상 성명. 이는 김일성의 제3차 조선로동당대회(1956.4) 보고에서 반복·구체화되었다.

22) “조선민주주의인민공화국은 창건 첫날부터 비록 사회제도는 서로 다르지만 일본과도 선린관계를 맺을 것을 희망하여 왔습니다. 우리의 이러한 입장은 평등과 호혜의 원칙에서 우리나라를 우호적으로 대하는 모든 나라들과 친선관계를 맺는 우리 공화국의 공명정대한 대외정책에 기초한 것입니다.” 김일성, “조선민주주의 인민공화국의 당면한 정치·경제정책들과 몇가지 국제문제에 대하여,”(1972년 1월 10일), 「로동신문」, 1972년 1월 15일.

“미제를 비롯한 제국주의의 침략과 전쟁정책을 반대하며 세계평화와 안전을 수호하기 위하여 투쟁하는 것은 대외활동분야에서 공화국정부가 견지하고 있는 일관한 방침입니다.” 김일성, “우리나라 사회주의 제도를 더욱 강화하자,”(1972.12.25) 國土統一院, 「北韓最高人民會議資料集」, 第3輯(서울: 國土統一院, 1988), pp. 507~508.

23) “우리는 우리나라를 우호적으로 대하는 자본주의 나라들과도 친선관계를 맺고 경제문화교류를 발전시킬 것입니다. 우리는 남조선에서 미군을 철거하고 우리나라의 통일을 방해하지 않는다면 미국과도 좋게 지낼 용의를 가지고 있습니다.” 김일성, “조선로동당 6차대회 사업총화보고,”(1980년 10월 10일), 國土統一院, 「朝鮮勞動黨大會 資料集」, 第4輯(서울: 國土統一院, 1988) p. 73.

의 變化를 전제로 했던 것이다.²⁴⁾ 또한 최근에는 「미제」를 국제적으로 고립시키고 국제혁명역량을 강화하여야 한다는 주장이 줄어들고 있다.²⁵⁾

따라서 그동안 전개되어 온 북한 외교의 特徵은 첫째, 대체로 外交政策 理念·目標와 路線에 근거하되 現實狀況에 適應하는 방향에서 전개된 것으로 파악할 수 있다. 둘째, 變化的 측면에서 매우 느린 속도지만 對外開放과 多邊化 外交로 전개되어 나오는 것을 볼 수 있다. 셋째, 持續的 측면에서 冷戰的인 陣營論的 思考를 아직 완전히 벗어나지 못하고 있음을 볼 수 있다.

2. 北·日關係

北·日關係는 거시적으로 볼 때 非政治的 교류 확대로부터 政治的 교류로 이행, 최근에 와서는 國交修交 논의단계로 발전되어 오고 있다. 1990년 9월 28일 북한 勞動黨과 일본 自民黨·社會黨 간에 「朝日關係에 관한 공동선언문」²⁶⁾이 합의·발표된 이후, 1992년 5월 현재 수교교섭 회담이 7차까지 진행된 상태이다(※ 주요 事件과 內容의 日誌는 〈표 1〉 참조).

가. 北韓의 對日接近 背景과 意圖

북한은 1990년대에 들어와 심각한 經濟難과 韓·蘇 修交, 韓·中 關係改善 및 한국의 유엔 단독가입 가능성 증대에 따른 外交的 孤立感 등 體制維持에 있어 대내외적 도전에 처하였다. 이에 북한은 일본과 관계를 개선

24) 정권수립 이후 전개된 북한 외교는 다음과 같이 특징지을 수 있다.

- ① 1948년 정권수립 1950년대 초 : 진영외교기
- ② 1950년대 중반 1960년대 중반 : 다변외교 모색기
- ③ 1960년대 중반 1970년대 초 : 자주외교 선포기
- ④ 1970년대 : 실리외교 추구기
- ⑤ 1980년대 : 제한적 개방외교 모색기

25) 최근 북한 외교정책에 대해 북한학자들이 발표한 논문들은 김건환, "Foreign Policy of D.P.R.Korea," 「북한의 통일·외교·경제정책」(서울: 국토통일원, 1987); Guen Li, "Security in North East Asia and DPRK-US Relations," *Korea: Its Political and Economic Future*(Lansing: Michigan State Univ., 1992).

26) 全文은 「内外通信」, 綜合版 42호 (1991. 6), pp. 213~214 참조.

함으로써 이를 해결하고자 하였다. 1차적으로 일본의 資本 및 技術導入을 통하여 경제난을 극복하고, 2차적으로 「西方外交」를 추진함으로써 전통적 맹방인 중국 및 소련과의 관계에서의 외교적 손실을 만회하려고 하였다. 요컨대, 체제유지의 급한 사정을 해결하기 위해 對日 修交에 적극적으로 나서고 있는 것이다.

나. 日本의 對北接近 背景과 意圖

전후 일본의 대외정책은 대체적으로 미국의 대외정책에 의존하여 전개되어 왔으나 (美·日 安保協力體制 안에서의 「全方位外交」), 1980년대 중반 이후 독자외교노선(創意外交)을 표방하기 시작했다. 이의 일환으로서 일본은 북한과의 「戰後清算」²⁷⁾이라는 명분하에 남북한에 대한 균형과 현상을 유지시키면서 자국의 최대이익을 보장하는 實利外交를 추구하여 왔다. 또한 1980년대 이후 일본은 경제대국화에 부합하는 정치적 역할 확대를 추진하여 왔다.²⁸⁾ 따라서 일본은 1차적으로 對北 관계정상화를 통하여 한반도에서의 政治的 影響力을 확대시키고, 2차적으로 자본과 기술에 의한 대북 경제협력을 통하여 「環日本海 經濟圈」에서의 헤게모니를 장악하려고 하는 것으로 볼 수 있다.

이상을 검토해 볼 때, 1990년대 북·일관계가 개선되기 시작한 핵심적 원인은 북한의 現存體制 維持의 요구와 일본의 東北亞秩序 再編 과정에의 적극 參與 및 정치·경제적 役割 增大 요구가 맞물렸기 때문인 것으로 분석된다.

2. 北·美 關係

북·미 관계는 정치적 교류 단계까지의 성숙이遙遠할 뿐 아니라, 비정치적인 경제적·문화적 교류도 매우 制限的으로 유지되어 왔다. 그러나

27) 日·北韓 國交正常化 문제는 日·蘇 平和條約締結(北方領土問題 포함) 문제와 함께 2대 戰後處理問題 중의 하나이다. 日本 外務省 編, 「外交青書 平成 3年 版」, 제35호, (東京: 大藏省 印刷局, 1992), p. 215.

28) 宮澤喜一수상의 국회에서의 所信表明演說, *Foreign Broadcast Information Service: Near East and South Asia*, November 8, 1991, pp. 1~5. (이하 FBIS-EAS로 약칭)

1988년 한국의 「7·7선언」이 나온 이후, 1988년 12월 6일 미·북한 외교관(참사관급)의 직접 접촉이 북경에서 시작되고, 1991년 들어와 활발히 접촉 및 교류가 진행되어 북·미 관계는 새로운 局面에 접어들게 되었다(주요 事件과 內容의 日誌는 〈표 2〉 참조).

가. 北韓의 對美接近 背景과 意圖

북한의 대미정책은 역사적으로 냉전기의 산물이었는데,²⁹⁾ 동북아 냉전체제가 재편되는 상황 가운데 능동적 변화가 요구되었다.³⁰⁾ 이에 북한은 1차적으로 駐韓美軍 撤收 및 韓·美 同盟關係 弱화,³¹⁾ 2차적으로 북한의 국제정치적 地位向上 및 경제적 實益 추구를 위해 대미 접근을 시도한 것으로 볼 수 있다.

나. 美國의 對北接近 背景과 意圖

미국의 대북한정책은 韓半島問題 해결 뿐만 아니라 東北亞 및 世界戰略의 일환으로 전개되고 있다. 미국의 대북한정책 목표는 한반도에서의 戰爭抑制, 대소전제를 통한 現狀維持 등에 있으나, 그 전략은 국제정세에 따라 변화되어 왔다. 미국은 남북한 관계가 근본적으로 바뀌지 않았기 때문에 기존의 대한반도 정책을 크게 수정하지는 않고 있다. 그러나 소련의 해체에 따른 군사위협 감소, 중·러의 한반도 안정추구, 미국의 재정압박, 한국의 경제력 향상, 한국의 북방외교 성과, 반미감정의 고양 등 일련의 상황 변화도 있다. 이에 미국은 1차적으로 동북아에서의 미국의 헤게모니(軍事

29) 북한의 주요 대미제안은 1974년 3월 평화협정 제의, 1984년 7월 3자회담제의(조·미간 평화협정 체결, 주한미군 철수, 남북간 불가침선언)가 있다. 김건환, "Foreign Policy of D.P.R.Korea", p. 17.

30) 김일성은 "랭전의 종식과 함께 조미사이의 비정상적인 관계를 개선할데 대한 문제가 일정에 오르게 된 것은 옹당한 일"이라고 보며, 조미관계 개선의 조건으로 "자주성을 지향하는 현시대의 흐름에 맞게 미국이 대조선정책을 고쳐나갈것"을 내세웠다. 「로동신문」, 1992년 4월 12일.

31) Defense Intelligence Agency, *North Korea: The Foundations for Military Strength* (1991), p. 20.

優位 및 안정된 經濟관계) 유지, 2차적으로 이 지역에서의 냉전상태 해소를 추구해 나가려 한다. 이러한 맥락에서 1989년 이후 대북한 관계개선에 전향적인 입장을 보였다. 다만 최근 들어서 북한의 核武器開發 沮止에 전력을 기울이고 있다. 이는 북한이 핵무기를 보유하게 될 경우 한국과 일본의 핵무장을 초래하게 되어 결국 미국의 核擴散防止政策에 배치되기 때문이다.

이상을 검토해 볼 때, 북·미접근의 원인은 신데탕트 체제의 도래와 二重赤字 가운데에서도 동북아에서 지속적으로 헤게모니를 유지하려는 미국의 대북정책과, 이에 대한 북한의 體制維持的 對應戰略으로 분석할 수 있다.

III. 交渉現況 및 懸案

1. 北·日 關係

1990년대 초반에 들어와 양국사이에는 국교정상화를 위한 政府間 會談과 民間交流가 활발히 전개되고 있다.

가. 北·日 修交會談의 經過와 懸案

북·일관계에 있어 중요한 사건은 양국 정부간의 7차례에 걸친 수교회담이다. 1990년 9월 24일 「三黨共同宣言」과 3회의 예비회담(11~12월)을 거친 후, 양국 정부간에는 1992년 5월 현재까지 7차례 수교회담을 벌이는 성과가 있었다. 「三黨共同宣言」이 나온 이후, 한국은 대북 수교교섭에 임하여 일본이 준수할 「5개원칙」³²⁾을 제안하였고, 미국은 일본이 북한의 핵사찰 수용을 수교조건으로 내세울 것을 강력히 요청하였다. 이에 일

32) ① 대북한 교섭에서 한국과의 충분한 협의(경협규모 등 세부사항 포함)

② 남북대화의 진전을 고려해 교섭 진행

③ 북한의 IAEA 핵안전협정 체결 촉구

④ 수교이전 대북한 보상 및 경협불가(북한군사력 증가와의 연계 불가)

⑤ 북한의 개혁 개방화 유도

「조선일보」, 1990년 10월 7일.

본은 회담 5일전 이 제안들을 포함한 대북교섭 기본방침³³⁾을 천명하고 회담에 임하였다.

1) 北・日 修交會談의 經過

7차까지 북・일 수교회담의 진행상황을 개괄하면 다음과 같다.

제1차 회담은 1991년 1월 30~31일에 평양에서 田仁徹 외교부 부부장 과 나카히라 노보루(中平 立) 대표간에 개최되었다. 이 때 일본은 “일본 과 북조선은 전쟁상태에 있지 않았기 때문에 戰爭賠償을 할 수 없음”과 “核擴散防止條約(NPT)의 임무를 이행”할 것을 희망하였다. 이에 북한은 전후 45년간의 피해와 손실에 대해서도 보상할 것과 국제원자력기구에 의한 핵사찰은 駐韓美軍 核武器와 동시에 행할 것을 주장하였다. 또한 재일 조선인의 법적 지위에 관하여 주장하였다. 이 때 양국간에 합의된 사항은 단지 제2차회담의 일시, 장소 뿐이었다.

제2차 회담은 3월 11~13일 東京에서 열렸다. 그러나 핵심사항인 일본의 보상, 북한의 핵사찰 수용문제에 있어 양국이 종전 주장을 되풀이함으로써 실질적 진전은 없었다. 단지 북한은 회담진행이 순조로울 경우 재북 일본인 처의 본국왕래 문제에 있어 수교합의 전이라도 실현가능하다고 다소 신축적 자세를 보였다.

제3차 회담은 5월 20~22일 북경에서 개최되었으나, 참여한 의견대립만 드러낸 채 합의사항이 없이 끝나고 말았다. 북한은 先 修交 後 協商, 管轄權 問題에 있어 부분적 변화태도를 보여 早速修交 추진의도를 드러냈으나, 일본이 핵사찰 수용, 남북대화 진전, UN동시가입, 이은혜 문제 등을 강력히 제기하였다. 이에 북한이 반발함으로써 실질적 의제 토의에도 들어가지 못했을 뿐 아니라, 차기회담 일정도 못잡고 결렬되었다. 제4차 회담은 일

33) ① 교섭은 조선반도 전체의 안정과 평화에 도움이 되도록 진행함.

② 일・조 국교정상화가 일・한 우호관계를 해치지 않도록 함.

③ 일본에 의한 식민지 통치 36년간에 대해서는 청구권 문제로서 성실히 대응하지만, 전후 45년의 「補償」에는 응할 수 없음.

④ 북조선의 IAEA의 핵사찰 수용은 일본의 안전보장상 중요함.

본정부대표의 평양 방문³⁴⁾과 북한측의 태도변화³⁵⁾ 이후 8월 30일~9월 2일 북경에서 열렸다. 4개항 기본의제와 관련하여 뚜렷한 합의는 없었으나, 양국은 「배상문제」와 「핵사찰문제」를 제외하고는 종전보다 다소 완화된 입장을 보였다.

제5차 회담은 핵문제에 대한 다양한 선언³⁶⁾들이 나온 후인 11월 18~20일 북경에서 열렸다. 가장 쟁점이 되고 있는 의제인 배상 문제와 핵사찰 문제에 대해 북한측이 다소 완화된 입장을 보였다. 「배상」 문제에 있어 일본은 종전과 같이 戰前 36년에 대해서만 請求權 형태로 해결해야 한다는 입장을 고수하였으나, 북한은 戰後 45년간 피해 문제 등을 일체 거론하지 않고 戰前 36년간 인적·물적 피해에 대한 補償만을 요구하였다. 또한 「핵사찰」 문제에 있어서도 일본은 여전히 수교 전제조건으로 핵사찰 수용을 강력히 촉구하였고, 북한도 종전같이 이는 미국과 해결할 문제라고 강조하면서도 핵안전협정 서명은 주한미군 핵무기와 미국의 핵위협이 제거되면 해결될 수 있으며 핵사찰은 남북한에 대해 동시에 이루어져야 한다고 주장하였다.

제6차 회담은 1992년 1월 30일~2월 1일 북경에서 열렸다. 이 회담은 「基本合意書」(1991.12.13) 및 「非核化 共同宣言」(1991.12.31) 채택, 미·북한 고위급회담 개최(1992.1.22), 북한의 「核安全協定」署名(1992.1.30) 등 한반도 정세의 긍정적 변화속에 개최되었으나, 핵심의제인 「배상」과 「핵사찰」 문제에 대한 이견을 좁히지 못하여 큰 성과가 없었다. 「배상」문제는 북한이 최근에 대두된 挺身隊 문제 등을 집중 거론하면서 일본의 성실한 사죄와 충분한 보상을 요구한데 반해, 일본은 종전과 같이 청구권형식의 보상 및 관련 증거자료의 제시를 주장하였다.

「핵사찰」 문제는 북한이 「비핵화 공동선언」 및 「핵안전협정」 서명과

34) 7월 9일 일본의무성 북동아시아과의 山本榮二사무관과 아시아 경제연구소의 小木輝夫 부장.

35) 북한의 유엔가입의사 표명(1991.5.27), 북한의 국제핵안전협정 가서명(1991.7.16), 제4차 남북고위급회담 재개 의사 표명(1991.8.27).

36) 부시 선언(1991.9.28), 고르바초프 선언(1991.10.5), 노대통령의 한반도 비핵화 5원칙 선언(1991.11.8).

이에 대한 국제원자력기구 및 한·미 양국의 만족 등을 들어 이 문제가 해결되었다고 주장하였으나, 일본은 북한이 「핵확산금지조약」상의 의무를 완전히 이행하고 핵사찰을 철저히 받아들임으로써 핵개발 문제에 대한 국제적 의혹이 없어져야 수교문제가 진전될 것이라고 맞섰다.

제7차 회담은 1992년 5월 13~15일 북경에서 열렸다.³⁷⁾ 이 회담은 제7차 南北高位級會談(1992.5.5~8, 서울) 진행, 북한의 「核安全協定」발효(1992.4.10) 및 核査察對象目錄 제출(1992.5.4) 등 한반도 정세의 긍정적 변화속에 개최되었다. 그러나 7차 남북고위급회담의 실제적 성과가 없음과 더불어 북한의 핵사찰이 아직 실현되지 않고 있는 상황이었다. 북한은 「남북대화 진전」, 「핵사찰문제의 해결」 등을 강조하면서 先修交・後協商을 요구하였다. 그러나 일본은 북한의 핵개발 의혹이 완전히 해결되지 않는 한 어떠한 진전도 있을 수 없다고 주장하면서 종전의 IAEA 핵사찰 수용 뿐만 아니라 南北韓 同時査察을 새로이 주장하였다. 이에 회담은 양측이 종전주장을 되풀이 한 채,³⁸⁾ 8차회담을 7월말 전 북경에서 개최할 것에 합의하고 별다른 성과없이 끝났다.

2) 현안

그동안 7차례 회담에서 議題³⁹⁾별로 제기된 爭點과 妥結 현황은 다음과 같다.

제1의제(기본문제)의 쟁점은 管轄權 문제로서, 북한이 「하나의 조선」과

37) 1992년 2월 사망한 田仁徹 대표단장 후임으로 1차회담부터 참석한 李三魯 외교부 대사가 단장으로 참석하였다.

38) 북한이 管轄權問題에 있어, “조선이 하나이고 평화적으로 통일이 되어야 한다는 전제가 있다면 우리의 주권이 조선반도의 북반부에만 미치고 있다는 내용을 조약안에 담는다는 것에 반대하지 않는다”고 한 점과 일본이 從軍 慰安婦 補償問題도 재산청구권 범위에서 처리하겠다고 한 점에 있어 작은 변화는 있었다.

39) 1991년 12월 15~17일의 3차 예비회담(북경)에서 4가지 의제로 합의하였다. 제1의제 북·일 국교정상화에 관한 基本問題, 제2의제 북·일 국교정상화에 수반된 經濟的 諸問題, 제3의제 북·일 국교정상화에 관련된 國際問題, 제4의제 그 외 쌍방의 관심이 있는 問題(재일조선인의 법적지위, 일본인배우자 문제). 統一院, 「北韓 및 共產圈 動向」(서울: 통일원, 1991), p. 25.

북한이 한반도의 유일 합법정부임을 주장하는데 기인한다. 이에 일본은 북한의 관할권이 休戰線 以北에 국한되며, 북·일 수교는 韓·日 基本條約과 整合性을 유지해야 한다고 주장하였다.

북한은 제3차 회담에서 관할권에 대해 “우리의 주권이 미치는 범위는 조선반도의 반분” 입장을 표명해 종래의 입장을 바꾼 인상을 준다. 그러나 동시에 “국가간 외교관계 수립시 상대국의 주권 범위문제를 거론하는 전례가 없음”을 주장하였다. 이후 제4~6차 회담에서 북한은 일본이 요구대로 관할지역이 휴전선 이북임을 明記하지는 않았으나, 「하나의 조선」론도 주장하지 않았다. 이는 수교 이후 관할권 문제를 다시 제기할 수 있는 여지를 남겨 놓으려 했던 것으로 보인다. 그러나 제7차 회담에서 하나의 조선과 평화통일 전제하에 “주권이 조선반도 북반부에만 미침”을 조약에 담을 의향이 있음을 밝혔다.

북한은 경제난 해결을 위해 다급한 수교문제를 타결하고자, 부차적 문제는 비쟁점화하려는 것으로 보인다.

제2의제(경제문제)의 쟁점은 「補償」 期間 및 方式 문제로서, 日帝下 36년 및 戰後 45년의 兩國關係에 대한 認識의 差에 기인한다. 북한은 舊條約(韓日合邦條約)은 불법무효이며, 양국은 交戰狀態(항일 빨치산 투쟁)에 있었기 때문에, 일본은 북한에 대해 謝罪하고 식민지시대의 戰爭賠償과 전후 적대관계에 대한 보상을 해야 한다고 주장하였다. 이에 일본은 1965년 체결된 「한일기본조약」의 존재를 인정하는 가운데 북한이 주장하는 전후 45년 보상은 인정할 수 없다고 반박하였다.

이에 북한은 제2차 회담에서 식민지 지배기간 및 전후기간에 대한 보상 형태에 대해 구애받지 않겠다고 하였다. 제5차 회담에서 「전후 45년간의 피해」 문제를 거론하지 않고 「국제적 관례」, 「도덕 윤리」 등을 강조하면서 戰前 36년간의 인적·물적 피해에 대한 보상만을 요구하였다. 補償期間 문제는 한일병합후 36년분에 대한 배상문제로 귀결되어 가는 것으로 보인다.

그러나 補償金額과 方式 문제는 여전히 불일치하고 있다. 특히 북한은 제6~7차 회담에서 從軍慰安婦 문제를 집중 거론하였다. 이에 대해 일본은 제7차 회담에서 財産請求權 범위내에서 처리할 의향이 있음을 밝혔다.

제 3의제(국제문제)의 쟁점은 核査察 문제로서, 북한의 핵사찰 수용의 조건과 시기에 대한 차이에 기인한다. 북한은 이 문제가 미국과의 협상문제로서 일본이 거론하는 것은 內政干涉이라고 반박하고, 핵사찰 先 수용은 일본과 수교가 안되어도 절대 불가하다고 단호히 천명하였다. 그리고 핵안전협정 서명문제는 남한내 美軍核武器와 미국의 核威脅이 제거되면 해결될 것이며, 핵사찰은 남북한에 대해 동시에 시행되어야 함을 주장하였다. 그 후 1992년 1월 30일 IAEA와 핵사찰협정에 조인하고, 같은날 개최된 제 6차 회담에서 이 문제는 결말이 났으니 더 이상 거론치 말 것을 주장하였다. 그러나 일본은 핵안전협정 서명 이후 조치를 신속히 추진하여 핵사찰을 받고, 의혹을 불식시킬 것을 주장하였다. 이후 북한은 4월 9일 최고인민회의에서 비준하였고, 6월에 IAEA 핵사찰을 받을 것임을 천명하고 7차 회담에 임하였다. 그러나 일본은 새로이 南北韓 同時査察을 주장하며 핵무기개발 疑惑을 완전히 불식시킬 것을 요구하였다. 결국 핵사찰 문제는 미국이 제기한 것이나, IAEA 核査察과 南北韓 同時査察 수용 없이는 북·일 수교가 어려울 것으로 보인다.

제 4의제(기타문제)의 쟁점은 북한이 제기한 在日韓人의 法的 地位問題와 일본이 제기한 日本人 妻 本國往來 문제와 「李恩惠」 문제이다. 이 문제들은 양국의 수교에 있어 근본적 걸림돌이 되는 것이 아니라, 교섭상황에서 주도권을 장악하기 위한 수단들이다. 따라서 이 문제들은 북한의 핵사찰 수용문제와 일본의 배상액 문제가 해결되기 전까지는 중요 의제로 등장하지 않을 것이다. 그러나 위의 두가지 문제가 해결되면 양국간의 외교적 主導權을 장악하려는 과정에서 다시 쟁점으로 등장할 수 있다. 단 일본인 처 본국왕래 문제는 가네마루의 8월 북한 방문기간중 일부 타결될 것으로 보인다.

이상을 정리하여 볼 때, 비록 7회에 걸친 회담을 하였고 약간의 기타문제에 있어 합의와 진전이 있음에도 불구하고, 양국 관계는 근본쟁점인 「核査察」(IAEA 核査察과 南北韓 相互査察)과 「보상」(補償金額數 및 補償方式) 문제가 타결되지 않고는 정상화될 수 없음을 알 수 있다.

2. 北·美 關係

1988년 12월 6일 북경에서 미·북한의 參事官級 외교관 접촉이 시작된 이래 4월 현재까지 21차례 접촉이 있었다. 또한 유엔 및 뉴욕에서 북·미 고위인사간 접촉이 있었다. 이러한 접촉에서 양국은 關係改善 前提條件들을 제시하였다.

북한의 대미국 요구사항은 첫째, 미·북한 협의채널을 참사관에서 公使 또는 大使수준으로 격상할 것과 미·북한 直接對話와 關係改善 둘째, 북한에 대한 「核 不使用 宣言」 문제 셋째, 주한미군과 핵무기 철수 및 팀스피리트 훈련의 중지 넷째, 休戰協定の 平和協定으로의 대체 다섯째, 美軍遺骸 送還을 위한 양국정부의 協議體 구성 등이다. 반면에 미국의 대북한 관계개선 조건사항은 첫째, 核査察 문제의 해결 둘째, 南北對話의 진전 셋째, 국가정책 실현도구로서의 테러행위와 暴力의 不使用 입증 넷째, 反美 敵對 宣傳活動의 중지 다섯째, 한국전 참전 美軍遺骸의 送還 문제 해결 등이다. 미국은 이러한 사항들에 대해 북한이 성실한 태도를 보일 경우 북경에 한정되어 있던 접촉을 뉴욕 등에서도 행하며, 그 수준을 대사급으로 격상시킬 것과 북·미간의 直通 전신전화 개설 및 인적교류 확대 의사를 밝혔다. 미국은 또한 북한의 人權問題와 스커드 미사일(노동 1호) 등 대량살상무기의 해외판매금지 문제에 관해서도 주의를 기울이고 있다. 이중 미국이 가장 관심을 갖고 대처하고 있는 사항은 핵문제로서, 이 문제가 해결되지 않고는 미·북한 관계개선은 사실상 요원하다.

그러면 미·북한 상호간의 요구사항은 어떻게 해결되고 있는가? 북한의 요구사항들은 다음과 같이 진행되고 있다. 첫째, 미·북한의 직접대화(대사급 회담) 및 관계개선은 북한이 유엔에 加入한 이후 진전되고 있다. 특히 미국은 북한의 핵사찰 문제를 해결하기 위하여 1991년 12월 앤더슨 미국무부 亞·太 담당 부차관보와 허종 유엔대표부 차석대사간의 두차례 비밀접촉을 가졌다. 또한 북한은 黨國際部長 金容淳을 미국에 召見하여 (1992. 1. 20~24) 아놀드 켄터 국무부 政務次官과 최초의 북·미 고위급 회담을 가졌다. 셋째, 주한미군 철수문제는 단계적 철수조치가 내려진 상

태이고,⁴⁰⁾ 핵무기 철수문제는 노태우 대통령 「핵부재」선언으로 이미 해결된 상태이다. 팀스피리트 훈련중지는 제5차 남북고위급회담의 성과 및 북한의 핵사찰문제에 대한 전향적 태도로 인해 부시의 방한시 (1992. 1. 6~8) 팀스피리트 92의 중지가 발표되었다. 이로써 1976년 이래 실시되어 온 이 訓練은 16년만에 중지되었고 북한의 태도여하에 따라 완전히 폐기될 가능성도 있다. 넷째, 휴전협정의 평화협정으로의 대체는 기본합의서에 따라 남북한 平和體制로 전환하기로 합의가 이루어진 것으로 볼 수 있다. 물론 북한이 평화협정의 당사자에 미국을 계속 주장할 경우 여전히 현안으로 존재할 수 있다. 다섯째, 미군유해 송환 협의체 문제에 대해 1991년 6월 공동위원회의 설치에 원칙적 합의가 있었고, 12월 26일 제18차 북경 접촉에서 미국이 유해송환문제를 협의하기 위한 제도문제를 검토하였다. 그리고 1992년 5월 13일 15구 유해의 송환이 이루어졌다.⁴¹⁾

그러나 두번째의 북한에 대한 「核 不使用 宣言」 문제에 있어 미국은 아직도 카터 대통령이 표명한 바 있는 「일반적 핵 불사용」 원칙을 고수하고 있다. 북한의 대미 요구사항 가운데 「핵 불사용 선언」 문제만이 미해결되고 있다.

미국의 요구사항들은 다음과 같이 진행되고 있다. 첫째, 핵사찰 수용문제는 미국이 제시한 요구사항 중 가장 중요한 것이다. 1991년 북한은 「부시선언」과 노대통령의 「비핵화선언」(1991.11.8) 및 주변국의 압력조치에 승복하기 시작하였다.⁴²⁾ 1992년 1월 7일 북한외교부는 “가까운 시일안에

40) 주한미군의 철수는 1990년 1월 - 워너 수정안 결의에 따라 1990~92년까지의 1단계 철수(약 7천명 감축)가 진행중이며, 1993~95년까지의 감축규모는 협의중이다. 國防部, 「國防白書1991~1992」, pp. 197~199. 다만 주한미군의 철수문제는 대북안보뿐만 아니라, 소련・중국・일본을 포함한 동북아 국가들에 대한 안보와도 관련되어 있는 문제로서, 완전철수까지는 요원한 실정이다.

41) 북한은 휴전후 37년만인 1990년 5월 28일에 5구, 1991년 6월 24일에 11구 등 송환하여 대미관계개선을 모색하였다. 「한겨레신문」, 1992년 5월 14일.

42) 11월 21일 북한을 방문하고 서울에 들린 미 전략문제연구소(CSIS) 부소장 윌리엄 테일러는 「남북한의 핵무기에 대해 동시사찰할 경우」 북한이 핵사찰을 수용할 것이라고 전했다. 이후 25일 북한 외교부는 「주한미군 핵무기 철수를 시작하면 핵안전(담보)협정에 서명」 등 4개항을 성명하였다. 통일원, 「月刊 北韓動向」(1991.11), pp. 61~62.

핵안전협정에 서명, 비준하며 국제기구의 사찰을 받기로 하였다”고 성명하였다. 이후 북한은 1월 30일 핵안전협정에 서명하고, 4월 10일 最高人民會議 제9기 3차회의에서 이를 승인하였다. 그리고 6월에 국제 핵사찰을 받을 것임을 천명하였다. 이제 북한에게는 이를 성실히 실행할 책임이 남아 있다. 둘째, 남북대화 진전의 경우 북한이 소련의 보수 쿠데타 기간중 1991년 8월말로 예정된 4차 고위급회담을 연기시켰으나, 9월의 남북 유엔 동시가입과 「부시 선언」, 10월의 「고르바초프 선언」이 있는 후 재개(1991.10.22~25) 되었다. 그리고 5차회담에서는 역사적인 「기본합의서」의 타결을 보는 성과가 있었다. 또한 12월 31일에는 「비핵화 공동선언」에 합의하였고, 6차회담에서는 위의 두 문건이 발효되었으며, 이에 따라 비록 난항중에 있으나 3개분과위와 핵공동위가 가동중에 있다. 셋째, 테러리즘 포기에 있어 북한은 1987년 11월 KAL기 사건이후 테러행위를 자제하고 있다. 다만 미국은 아직도 북한을 테러국가로 지목하고 있다. 넷째, 반미 적대선전활동은 대외적으로 상당히 줄어 들었으나, 대내적으로 「반미」가 북한사회를 지탱하는 두가지 정신적 지주중의 하나이기 때문에 이를 완전히 포기할 수는 없다.

이상에서 볼 때 북한은 미국의 요구조건들을 대체로 충족시키는 방향으로 나아가고 있다. 그러나 과거 전례로 인해 북한은 국제사회 및 미국에게 신뢰감을 주지 못하고 있는 실정이며, 따라서 북한의 핵사찰 수용방향으로의 점진적 발전에도 불구하고 국제 핵사찰과 핵개발에 대한 미국의 疑惑이 완전히 사라지기 전까지는 미·북한간의 관계개선이 遙遠할 것으로 전망된다.

IV. 修交 促進 및 抑制要因

앞에서 살펴 보았듯이 북·미 수교에는 북한의 核査察 수용문제가, 북·일 수교에는 이외에 補償問題까지 현안으로 존재하고 있다. 따라서 북·일 및 북·미수교는 이 현안들이 해결된 이후 가능하다. 그러나 이 현안들만

해결되면 양국이 자동적으로 수교에 이르는 것은 아니다. 양국 수교는 兩者(bilateral)간의 문제일 뿐 아니라 또 다른 분단 당사국인 한국과 유관국인 중국, 러시아의 이해와 관련된 多者(multilateral)간의 문제이기 때문이다. 따라서 양국 수교 촉진 및 억제요인으로는 양자간의 현안 해결전망 및 다자간의 관계 그리고 기타 중요사항들이 고려되어야 할 것이다.

1. 懸案解決 展望

가. 북한의 핵사찰 수용문제

북한은 현재 國際原子力機構 회원국으로서(1974년 9월 가입) 「핵확산 방지조약」(NPT)에 가입(1985년 12월)하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 첫째, 18개월안에 핵안전협정에 조인하여 사찰을 받게 되어 있는 국제법상의 義務를 5년 이상 이행하지 않고 기피해 왔던 것이다. 둘째, 1991년 7월 IAEA와 핵안전협정 문안에 합의한 이후, 이에 서명(조인)하기까지(1992. 1. 30) 약 반년 가량 지연시켜 왔다. 셋째, 외국과의 조약·협정의 비준은 국가주석이 하도록 북한헌법이 규정하고 있음에도 불구하고 최고인민회의에 회부하여 비준을 遲延시켰다. 바로 이러한 맥락에서 국제적으로 북한의 핵개발에 대한 의혹과 핵사찰 압력이 나오게 되었다.

그동안 미국은 북한의 핵개발을 저지하기 위하여 「多者的 해결노력」을 전개하였다. 예컨대 국제원자력기구를 통한 핵사찰 시도, 미국의 대북한교역 금지 지속, 일본의 대북한수교 선행조건으로서의 핵사찰 수용 요구, 중·소를 통한 영향력 행사 등을 들 수 있다. 그러나 이러한 多國的 外交 努力이 실효를 거두지 못하자 미국은 강제적 핵사찰이나 군사적 강압책을 모색하기 시작한 것이다. 지난 11월 21일 미국 하원에서는 북한의 핵개발 저지방안에 대해서 열띤 논의가 있었다. 이때 무력제재 반대론도 있었으나, 「북한의 핵개발저지를 위한 경제제재조치는 시간이 걸리므로 효율적 방안인 무력을 사용하자」, 「이스라엘이 1981년 이라크의 핵시설을 공격한 방법으로 대처하자」는 등의 武力制裁 찬성론도 나왔다.

1) 核査察 不受容 原因

이러한 상황에도 불구하고 북한이 핵사찰을 수용하지 않은 것은 國家目標과 밀접한 관계가 있다.

북한은 국내외적으로 어려움에 처해 있다. 소련·동구권의 사회주의 노선 이탈, 한국의 성공적인 북방정책 등에 따른 국제적 고립감, 국내적으로 식량난과 -3.7% 성장의 경제난을 겪고 있다. 이에 김일성은 자신에게 점점 불리해지는 국내외정세 속에서 體制維持에 주력할 수 밖에 없다. 북한은 현존 체제유지를 위한 방법으로 強硬路線인 기존 「閉鎖體制」를 계속 고수하는 「自立型」 방법과 穩健路線인 「對外 經濟開放體制」로 전환하는 「開放型」 방법중 하나를 택할 수 있다.⁴³⁾ 만약 북한이 기존 폐쇄체제를 고수하려면, 정치적으로 파워엘리트 300여명을 계속 충실하게 관리해야 할 것이다.⁴⁴⁾ 경제적으로는 사회주의 형제국인 중국으로부터 원조(식량 100만톤, 석유 150만톤, 석탄 100만톤)를 계속 받아야 할 것이다. 그리고 군사적으로는 재래식 무기를 꾸준히 증강해야 할 것이다. 그러나 북한은 이른바 「남조선해방」을 위해서 또한 「제국주의」 침략으로부터 주권을 보호하기 위해서 미국 및 일본을 상대해야 한다. 그러나 걸프전에서 미국의 재래식 군사력 위력을 경험한 북한은 최후의 수단으로서, 또 현실적으로 비교적 비용이 적으면서 군사적 위력이 큰 핵무기 개발을 서두른 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한은 실제로 비밀스럽게 핵무기를 계속 개발하기 위해 국제 핵사찰을 수용하지 않는 것으로 볼 수 있다.

또 하나는 북한이 현 「우리식 사회주의 체제」의 한계를 내면적으로 이해하고 이를 隱密히 改革(hidden reform)하기 위해 대외개방형 체제로 전환하는 방법이다. 이를 위해 資本과 技術을 외부로부터 유입해야 하나 과거의 동맹국이었던 소련과 중국으로부터는 양국 국내사정으로 인하여 도움

43) 북한의 金達鉉 부총리는 「자유경제무역지대」 개발을 통해 「자립형」에서 세계 시장에 참여하는 「개방형」으로 경제정책을 전환했음을 밝혔다. 「조선일보」, 1992년 4월 12일.

44) 陶炳蔚, 「中國의 對韓半島 政策 展望」, 民族統一研究院 招請세미나 (1991. 11. 20).

받기 어려운 실정이다. 따라서 資本主義 國家들이지만 지리적으로 가까운 일본과 미국의 자본과 기술을 이용할 수 밖에 없다. 그러나 양국과는 북한이 未修交상태이다. 따라서 북한은 북·일 수교 및 북·미 관계개선에 나서게 되었다. 이 협상에서 유리한 고지를 선점하고 일본과 미국으로부터 양보를 최대한 얻어내기 위해 북한은 핵개발을 시도하고 있는 것처럼 과장하는 방안도 있다. 특히 북한은 국제적 압력에도 불구하고 핵사찰 지연을 통해 북한의 핵과 주한미군의 핵을 연계시킨 결과, 부시 美 대통령의 단거리 핵무기철폐와 한국의 한반도 비핵화 선언을 나오게 한 것으로 인식하고 크게 고무될 수 있다. 따라서 북한은 계속적으로 주한미군 철수 및 북한에 대한 「핵위협」을 제거하며, 미 북한간의 직접회담을 유인하기 위해서 핵사찰을 거부하며 美國과 協商의 길을 열려고 할 것으로 예상할 수도 있다. 또한 대일본 수교회담 과정에서는 經協金額을 일정한도 확보하기 위한 수단으로 핵사찰을 지연해 나갈 수 있다. 물론 그동안 일본이 핵사찰 문제를 수교전제조건으로 내세워 협상에 있어 북한이 수세에 처해 있기도 했다. 그러나 최근 일본의 플로토늄 대량반입 건을 호기로 삼아, 이를 이른바 「핵무장화 책동」으로 여론화시켜 핵문제에 대한 일본의 압력에 대응하고자 하는 측면도 있다.

결국 체제위기에 몰린 북한이 「체제유지」 그 자체에 모든 노력을 경주하고 있기 때문에, 핵무기 개발을 위한 시간벌기 전술과 대일·미 협상카드화 전술 모두를 노리고 핵사찰 수용을 지연시키고 있는 것으로 보인다.⁴⁵⁾

45) 북한의 한반도 핵정책은 「한반도 비핵지대화안」으로 정리해 볼 수 있다. 북한은 1976년 8월 동경에서 개최된 「한국문제 긴급 국제회의」에서 한반도의 비핵지대화 문제를 처음 제기한 이래, 1980년 10월 제 6차 당대회에서 「고려민주연방제」의 10대 시정방침 중 하나로서 「한반도 비핵 및 평화지대화」를 공식으로 제시하였다. 그리고 1986년 6월 23일 정부명의로 「조선반도에서 비핵지대 평화지대를 창설할 데 대한 제안」을 발표하고, 1991년 7월 30일 「한반도 비핵지대화」안을 제의하였다. 그 주요내용은 1)1992년 말까지 남북한간의 한반도 비핵지대화 공동선언 2)1993년 말까지 미·중·일 등 주변 핵보유국들의 법적 보장 3)아시아의 비핵국가들은 한반도의 비핵지대화를 지지하고 그 지위를 존중할 것 등이다. 여기서 북한이 주장하는 남북한 공동선언의 주요내용은 1)핵무기의 실험·제조·반입·소유·사용금지 2)한반도 영내에 핵무기의 배치 통과 및 핵무기 관련 훈련 금지 3)남북한에 대해 핵사찰에 의한 핵무기

2) 周邊國들의 立場

美國은 북한의 핵무장이 한반도 및 동북아 안보에 심각한 위협이 될 것으로 본다. 이는 한국과 일본의 연쇄적인 핵무장을 불러올 가능성이 있고 나아가 세계적 핵확산경쟁을 초래할 수 있는 것으로 판단한다. 따라서 미국은 북한의 핵개발을 다각도로 저지하려 하였고 最後手段으로써 軍事的 행동도 검토하고 있는 것이다. 미 국무부는 1990년 12월 4일 서방선진 7개국에 대해 핵안전협정 서명 때까지 북한과 관계개선 자제할 것을 촉구하는 문서를 전달하였다. 1991년 11월 11일 베이커 미 국무장관은 주변 5개국이 북한에 대해 핵개발을 포기하도록 설득해야 함을 주장하였다.

그런데 이후 미국의 대북 핵정책은 情報-國防 사이드 입장과 外交 사이드 입장에서 약간의 차이가 노정되었다. CIA와 국방성은 위기론에 따른 強硬論으로 북한의 핵개발능력을 영구 저지하기 위해 강력 대응해야 함을 주장하고 있다. 이에 반해 국무성은 낙관론에 따른 慎重論으로 6월 핵사찰을 북한이 수용할 것으로 기대하며 대북관계 개선에 대한 희망을 표명하고 있다.

이 현상의 원인으로 「정보의 차이」설과 「당근과 채찍」설이 있다.⁴⁶⁾ 그러나 여기에는 국무성과 국방성의 이해관계가 개재되어 있는 것으로 보인다. 국무성은 대북 핵정책을 통해 한국과 일본의 비핵화를 계속 유도하고, 이 지역에 대한 미국의 主導權을 계속 유지시키려는 것으로 보인다. 반면

부재검증이다. 「로동신문」, 1991년 7월 30일. 반면에 한국의 한반도 핵정책은 「한반도 비핵화」로 정리해 볼 수 있다. 노태우 대통령은 1991년 11월 8일 신데타트의 흐름속에 「한반도 비핵화와 평화구축을 위한 선언」을 선포하였다. 그 주요내용은 1)핵무기를 제조, 보유, 저장, 배비, 사용하지 않는다(비핵 5원칙) 2)핵에너지를 평화적 목적을 위해서만 사용하고, 한국내 핵시설과 핵물질에 대해 국제사찰을 받으며, 핵연료재처리 및 농축시설보유를 금지한다 3)화학생물무기의 전면적 제거를 위한 국제노력에 적극 참여한다. 統一院, 「日刊 北韓動向」(1991.11), pp. 74~76.

「비핵화선언」과 「비핵지대화안」의 본질적 차이점은 북한의 제안중 두번째 내용으로 미국의 핵우산 보장과 관련한 문제이다. 한국의 비핵 5원칙은 외국핵무기 반입이나 통행 등을 배제하는 것이 아니다. 한국과 미국은 비핵화선언 이후에도 미국의 핵우산 보호가 계속되어야 한다는 입장이다. 반면에 북한은 미국의 대한국 핵우산 제공정책 포기를 요구하고 있다.

46) 「조선일보」, 1992년 4월 13일.

에 국방성은 이중적자에 허덕이는 미국이 신데탕트 체제의 도래 가운데國防費를 삭감할 가능성에 대비한 것으로 보인다. 따라서 북한의 핵개발能力 및 進展狀況을 실제보다 과장하는 경향이 있는 것으로도 보인다. 아무튼 미국은 동북아 3국(韓・北・日)의 비핵화를 통한 세계 초강국 지위의 유지를 위해서든, 군사력 유지를 위해서든 북한의 핵개발에 대해 매우 민감하게 대응하고 있다. 러시아도 북한의 핵무장에 반대하고 있다. 舊蘇聯은 1989년 12월 모스크바 방송을 통해 “북한이 한반도의 비핵화를 주장하면서 핵안전협정 체결을 거부하는 것은 모순”이라고 공개적으로 비난하였다. 1991년 4월 15일 마르티노프 IMEMO 소장은 북한이 핵사찰에 동의하지 않으면 구소련은 북한에 대한 모든 핵원료공급 및 관련기술 협조를 중단할 것이라는 결정을 북한에 이미 통보했다고 밝힌 바 있다.⁴⁷⁾ 1992년 3월 18일 코지레프 러시아 외무장관은 방한중 이미 러시아가 원자력발전소 건설기술과 핵연료 공급을 中斷하고 있으며, 핵과학자들이 북한에 유출되지 않도록 하겠다고 밝혔다.⁴⁸⁾

日本 역시 북한 핵무기 개발에 강력히 반대하고 있다. 1991년 5월 20~22일까지 북경에서 개최된 제3차 북・일 수교회담에서 일본은 북한의 핵사찰 수용, 남북대화의 재개, 남북한 UN동시가입 등 3개 현안문제를 수교의 선결조건으로 내세웠다. 이 중에서도 특히 핵사찰 수용을 핵심문제로 제기하였다. 미야자와(宮澤喜一) 수상은 취임 후 핵사찰수용 없이는 「絶對로」 북・일수교는 이루어 질 수 없다고 했으며, 부총리겸 외상인 와타나베(渡邊美智雄)도 내각출범 후의 첫발언(1991.11.6)에서 北韓의 핵사찰과 북・일수교를 연계시킬 것을 다짐하였다. 또한 와타나베는 李相玉 외무장관과의 회담시 核再處理施設의 拋棄까지 수교조건에 첨가시킬 것을 약속하였다.⁴⁹⁾

이에 북한은 中國에게 핵무기 개발의 기술지원을 요청한 것으로 보인다. 그러나 중국도 역시 이를 거절한 것으로 보인다. 왜냐하면 중국도 한반도에 핵무기가 개발 및 배치되는 것은 원치 않기 때문이다. 중국은 비록 남

47) 「한국일보」, 1991년 4월 16일.

48) 「중앙일보」, 1992년 3월 18일.

49) 「한국일보」, 1991년 11월 13일.

북한 문제가 당사자간에 해결되어야 한다는 기본입장을 북한의 맹방으로서 견지하고는 있으나, 한반도에 핵무기가 존재하는 것을 원치 않음을 밝혔다. 예컨대 중국 외교부는 11월 11일 노태우 대통령의 한반도 비핵화 선언을 지지한다고 밝히고, 錢其琛 외교부장은 북한에 국제적인 압력을 가하는 것은 옳지 않으나 한반도에 핵이 존재해서는 안된다고 주장하였던 것이다.⁵⁰⁾

3) 핵사찰 受容可能性

1992년 핵사찰 수용가능성은 어떻게 될 것인가?

對北 核査察은 「핵안전협정」 비준에 따른 IAEA 國際核査察과 「비핵화 공동선언」 발효에 따른 南北韓 相互査察이 있다. 주한미군의 핵철수가 선언되고 주변 강대국의 압력이 거센 이 시점에서, 「핵사찰」카드가 갖는 限界를 북한은 認識할 것이다. 또한 북한은 경제난 타결을 위해 일본 및 미국과 관계개선이 절실한 것이므로, 관계개선의 장애가 되고 있는 핵사찰 거부태도를 변화시킬 수 밖에 없다. 따라서 북한은 세계 여론이 비등해지자 1월 30일 IAEA와 핵안전협정을 6년여 만에 체결하고, 2월 25일 오창림 외교부 대사를 통해 「4월 비준, 6월 핵사찰」이라는 핵사찰 일정을 처음으로 공식 언급했다. 그리고 지난 4월 9일 최고인민회의 제9기 3차회의에서 핵안전협정을 심의·승인하였다. 따라서 북한이 공언한 6월부터 IAEA 핵사찰은 실행될 것으로 보인다. 그런데 IAEA 핵사찰은 신고한 대상에 대해서만 사찰하는 한계가 있다. 따라서 얼마나 북한이 誠實하게 신고하는가 하는 문제는 여전히 남게 된다. 北韓이 핵사찰 수용의사를 표명했으나, 査察團의 실효성 있는 사찰, 비밀 핵무기개발 疑惑 해결 및 核再處理施設의 廢棄 등이 이루어지기까지 여러 난관이 존재한다.

또한 「비핵화 공동선언」에 따른 남북한 「상호사찰」의 시행에 있어서도 난관이 존재한다. 그 쟁점은 査察 對象과 規定의 編成問題에 관한 것이다. 한국측은 「상호주의」에 입각한 남북 「동수사찰」과 군사기지 「특별사찰」을 주장하는 반면, 북한측은 「의심동시 해소원칙」에 입각한 「북남 동시사

50) 「조선일보」, 1991년 11월 15일.

찰」과 미군 핵기지 포함한 「전면사찰」을 주장하고 있다.⁵¹⁾ 앞으로 이 문제가 어떻게 타결될 것인가가 남북관계 및 북·일 및 북·미 수교에 결정적 영향을 미칠 것이다. 결국 제한적 대외 경제개방 정책을 선택한 것으로 보여지는 북한은 일정한 명분만 확보한다면, 南北韓 相互査察에도 합의할 것으로 보여진다. 그 방식은 남북한 주장의 절충형이 될 것이다. 査察對象에 있어서는 한국의 주장에 따라 전체적 「동수사찰」에 근거하되, 북한의 주장에 따라 한국에서는 군사시설, 북한에서는 민간시설이 선정될 가능성이 높다. 査察方法에 있어서는 정기사찰 뿐만 아니라 특별사찰도 포함될 것으로 보인다.

나. 補償問題

補償方式問題와 관련하여 北韓側은 제4, 5차 회담에서 日本側이 내건 방식에 관심을 표명하였다. 北韓側의 식민지 시대의 전쟁 賠償 및 補償과 전후 45년의 補償이라는 주장은 배상금 액수 및 경험지원에서의 유리한 高地를 확보하려는 카드에 지나지 않을 것이다.⁵²⁾ 결국, 北韓은 日本側이 내건 「請求權 經濟協力協定」方式에 기초한 「政治的 妥結」로 배상문제를 해결하는데 동의하게 될 것으로 보인다. 이에 따라 「補償原則」은 1992년 7월경으로 예상되는 제8차 교섭에서는 진전이 있을 가능성이 크다. 다만 「보상원칙」에 대한 실질적 합의, 즉 보상금 규모가 타결될 때까지는 진통이 따를 것이다. 보상금 규모에 대해 북한은 약 100억달러를 주장하고 있으나, 일본은 이에 대해 아직 공식적 언급이 없다. 일본은 가급적 보상금 규모를 줄이고 반면에 경험규모의 확대를 모색하고 있는 것으로 보인다.

2. 北・日 關係

「핵사찰」 및 「보상」 문제 외에도 북·일수교 과정에는 北韓의 管轄權

51) 統一院, 「統一速報」, 제92-7호 (1992년 5월 4일), pp. 21~25; 평양방송, 1992년 5월 20일.

52) 북한 李三魯 대표는 4월 17일 戰後補償이 3당공동선언에 따라 이루어져야 하며, 일본 측이 보상액을 제시해야 함을 주장하였다. 「경향신문」, 1992년 4월 19일. 이에 대해 와타나베 외상은 4월 18일 한국과 같은 형식(배상이 아닌 청구권에 따른 經協방식)으로 타결할 것임을 표명하였다. 「중앙일보」, 1992년 4월 20일.

確定問題와 韓·日合併條約 등 舊조약의 有·無效問題, 在日朝鮮人 問題(北韓側)와 在北 日本人 妻 問題, 「李恩惠」問題(日本측) 등 주요의제가 존재한다. 따라서 이 장에서는 북·일 관계정상화를 촉진 및 억제하는 일반적 요인들을 살펴본다.

가. 關係正常化 促進要因

1) 국제적 요인

첫째, 소련의 해체는 東北亞 兩 三角體制의 동요를 가져왔다. 따라서 이 데올로기적 陣營外交에 몰두하던 북한으로서는 경제적 실리에 근거한 多變外交로 근본적 방향전환을 모색할 수 밖에 없게 되었다.⁵³⁾

둘째, 중국은 금년 1월 덩소평의 「南巡講話」 개혁·개방을 다시 적극적으로 추진하고 있다. 4개부문 현대화에 박차를 가하고 있는 중국으로서는 인적·물적 교류가 꾸준히 신장되고 있는 한국과의 관계정립이 필요한 실정이다.⁵⁴⁾ 이에 중국은 1991년 準公式機構인 무역사무소를 교환·개설하였

53) 1992년 김일성 발언은 1953년 스탈린 사후 동서 평화공존의 분위기의하의 南 日外務相 발언 및 1970년대 대탕트 분위기의하의 김일성 발언과 유사성이 있으나, 冷戰體制 자체가 변화하고 있다는 점에서 차이가 있다.

54)

〈韓·中 貿易 動向〉

〈단위: 백만불〉

구 분	1986	1987	1988	1989	1990
한국수출	668	813	1,700	1,440	1,553
한국수입	621	866	1,387	1,700	2,268
계	1,289	1,679	3,087	3,140	3,820
수 지	+ 47	- 53	+ 313	- 260	- 715

〈韓·中 人的交流 動向〉

〈단위: 명〉

구 분	1986	1987	1988	1989	1990
訪 中	427	785	5,750	13,620	31,934
訪 韓	1,426	953	3,610	9,340	25,215
계	1,853	1,738	9,360	22,960	57,149

外務部, 「外交白書 1991」, pp. 46~47.

고, 무역고는 58억 4천만달러에 달했다.⁵⁵⁾ 금년 양국 무역고는 100억달러에 달할 것으로 예상되고 있으며, 이에 양국간에는 경제교류의 제도화를 위해서라도 수교가 필요한 실정이다. 그러나 중국에게 있어 사회주의 형제국인 북한도 여전히 중요하다.⁵⁶⁾ 따라서 중국은 북·일수교와 한·중수교를 연계시켜 놓고 북·일수교를 측면에서 지원하고 있다.⁵⁷⁾

특히 최근 江澤民 총서기는 일본 방문중 4월 6일 “미국과 일본이 북한과의 관계를 한층 더 발전시키면 아시아 전체의 긴장완화에도 대단히 유익할 것”이라고 강조하고, 조속한 북·일 국교정상화를 촉구하였다. 한편 4월 14일 李鵬 총리는 한국의 李相玉 외무장관과 만나 “한·중 지도자 회동이 필요함”을 언급하였다.⁵⁸⁾ 또한 이 기간 楊尙昆 주석이 김일성 80회 생일 축하차로 북한을 방문중 4월 13일, 한·중관계 개선에 대한 양해를 구한 것으로 전해지고 있다.⁵⁹⁾ 따라서 한국에 비해 상대적 외교고립에 빠진 북한으로서는 더욱 대일관계 정상화에 나설 수 밖에 없는 상황에 처해 있다.

셋째, 北·美 關係改善의 速度는 아직 북·일수교의 진행속도를 따르지

55) 「北京放送」, 1992년 5월 2일.

56) 제7기 5차 全國人民大會에서의 李鵬의 「政府工作報告書」 내용 참조. “중국은 조선민주주의 인민공화국과의 전통적인 친선과 합작을 계속 강화할 것이다. 우리는 조선반도에서 긴장이 완화되는 추세가 나타나고 있는 것을 기쁜 마음으로 주시하고 있으며, 이 추세가 계속 발전되기를 충심으로 희망한다.” *Foreign Broadcast Information Service: China*, (March. 1992). p. 12.

57) 1991년 8월 李鵬 首相은 海部 首相과의 회담시 “북한을 너무 곤궁에 몰지말고, 일본이 빨리 경제지원, 외교관계 수립을 서둘러 주기 바란다”고 요청하였고, 10월에 방중한 金日成은 江澤民과의 회담에서 「북·일수교 타결까지 한·중수교 연기」에 합의하였다. 1992년 4월 16일 朱良 黨 對外連絡部長은 한·중수교는 북·일/북·미 수교 이후에 이루어질 것임을 언급하였다. 또한 李三魯 대표도 중국은 북·일 수교 및 북·미 관계개선 이후에야 한국과 수교할 것임을 북한에 약속했다고 밝혔다. 「조선일보」, 1992년 5월 18일.

58) 「조선일보」, 1992년 4월 14일.

59) 「新晚報」, 1992년 4월 19일; 「人民日報」의 4월 18일 사설에서 楊尙昆의 북한방문이 “우호관계를 다진 것”이라면서 남북한관계가 개선되어 평화통일의 가능성이 높아졌다고 강조한 것은 한·중수교에 이론적 근거를 제시하고 북한을 무마하기 위한 것으로 보인다. 「明報」, 1992년 4월 19일.

못하고 있으나 앞으로 그 속도가 빨라지면 日本도 수교교섭을 더욱 가속시킬 것이다. 참사관급 접촉 및 미군 병사유해 반환 등 미·북한 관계개선은 동북아에서 미국의 역할을 대행함으로써 정치적 역할을 상승시키려는 일본으로 하여금 대북수교에 적극적으로 나서게 할 수 있다. 또한 전통적으로 남·북, 북·미관계의 進展보다 한발 앞서 北韓과의 國交交渉을 進行시켜 왔던 日本은 최근의 남·북, 북·미관계의 和解 분위기를 대북 수교교섭에 연계시켜 이들 관계의 실질적인 진전이 있기 전이라도 핵문제만 해결된다면 수교를 모색할 수 있다.

2) 대한민국 관계 요인

노태우 대통령의 「7·7선언」은 북·일수교 교섭의 계기로 작용한 것으로 보인다. 또한 1990년 10월 일본정부에 제시한 대북수교 「5개원칙」에 따라 북·일수교 및 경제협력이 진행될 경우 한국은 원칙적으로 이에 반대할 수 없는 입장이다. 또한 남북한의 UN가입 이후 한국은 북한의 개방과 개혁을 유도하기 위해서라면 북·일관계의 進展을 不可避한 하나의 과정으로 認定하겠다는 입장이다. 또한 한국의 북방외교성과는 北韓의 「西方外交」를 가속시킴과 동시에 日本의 대북수교 의지도 강화시켜 주는 요인으로 작용하고 있다.

3) 북한내부 요인

北韓은 權力承繼問題와 3대 經濟難(식량난, 에너지난, 외채난)에 봉착하고 있으며,⁶⁰⁾ 이의 해결이 體制維持를 위한 추미의 과제임을 인식한 것으로 보여진다. 따라서 북한은 정치적으로 「우리식 사회주의」 강조를 통한 體制統合 強化와 경제적으로 制限의 對外開放政策을 추진하고 있다.⁶¹⁾

60) 북한 경제 현황은 통일원, 「1990년도 북한 경제종합평가」, (서울: 통일원, 1991); 소련사회과학원 산하 국제경제 및 정치연구소, 「1989~1990년 북한경제 개관」, (서울: 한국개발연구원 북한경제연구센터, 1991) 참조. 경제성장률에 있어 소련측은 1989년 마이너스 성장(-4.3 -5.3%)을 보이다가 1990년에는 거의 전년 수준을 유지한 것으로 평가하나, 통일원은 1989년 2.4%, 1990년 -3.7%를 기록한 것으로 평가한다.

특히 대외개방정책으로 「수출확대정책」⁶²⁾과 아세아인의 협력을 강조하는 아세아 중시정책, 「자유경제무역지대」⁶⁴⁾ 설립을 통한 두만강 개발정책을 전개하고 있다. 그러나 이 과제들을 수행하는 데는 資本(나진·선봉·청진항의 항만시설 확장·정비에만 42억달러 소요됨)과 技術이 필요하고, 이를 가장 가시적으로 해결할 수 있는 방법은 보상 또는 청구권의 이름으로 日本으로부터 얻어낼 수 있는 100억(北韓側)달러의 資金 導入이다. 그리고 보상금액과 도입시기에 있어 발생가능한 불만은 조총련자산의 활용을 통하여 충족시켜 나갈 수도 있다. 「先修交 後經濟協力」에 북·일 양국이 합의한 이상, 北韓으로서는 앞으로 북·일수교에 보다 적극적인 노력을 기울이지 않을 수 없다. 경제난과 외교적 고립을 탈피하려는 북한은 정책적 선택폭이 제약되어 있기 때문에 대일 수교를 통한 해결 외에는 달리 뚜렷한 대안이 없다.

또한 현재 북·일수교 교섭은 金正日의 지휘하에 진행되고 있다. 따라서 권력승계에 있어 김정일 正統性 확보를 위해서라도 북한은 적극적으로 수교에 나설 것이다.⁶⁵⁾ 또한 그동안 비공식적 차원에서 북·일수교를 추진하던 당 국제부장 김용순이 許鎔 사망이후 공석중이던 최고인민회의의 외교위원회 위원장직에 임용됨으로써 인민외교차원의 수교노력도 더욱 강화될 것이다.⁶⁶⁾

61) 徐載鎮, “金日成 이후의 政策方向,” 民族統一研究院 개원 1주년기념 세미나 발표논문 (1992. 4. 10), pp. 2~3.

62) 김달현, “대외무역을 발전시키는 것은 사회주의 경제건설을 다그치기 위한 중요한 담보,” 「근로자」 (1989.2), pp. 61~65; 한수길, “대외무역을 발전시키는 것은 현시기 경제건설에서 나서는 절실한 요구,” 「근로자」 (1991.4), pp. 68~71.; “대외무역사업에서 혁명적 전환을 일으키는데 대한 정무원결정 채택,” 「민주조선」, 1992년 2월 26일.

63) 김용순, “평화롭고 번영하는 새아세아를 건설하는 것은 아세아 인민들의 공동의 위업,” 「근로자」, (1991.8), pp. 22~27.

64) 조선민주주의인민공화국 대외경제협력추진위원회, “조선민주주의인민공화국 라진, 선봉지구 자유경제무역지대의 현 실태와 전망에 대하여,” (1992.4).

65) 池田行彦 전 방위청장관의 김용순 국제부장 면담시 밝혀짐. 「중앙일보」, 1992년 4월 18일.

66) 「중앙방송」, 1992년 4월 10일.

4) 일본내부 요인

첫째, 「三黨共同宣言」이 정부당국을 구속하는 것은 아니지만, 內閣責任制의 日本政府에 지대한 影響을 끼칠 可能性은 항상 存在하고 있다. 특히 이 선언을 주도한 가네마루(金丸信)와 타나베(田邊誠)는 집권 自民黨과 제1야당 社會黨의 최고실력자들이다.

가네마루는 자민당 최대파벌인 타케시타(竹下)파의 「經世會」를 이끌고 있는 최고의 리더로서, 1991년 10월말 당선된 미야자와(宮澤喜一)를 총리후보로 추대한 막후조정자이다.⁶⁷⁾ 실제로 외교통 출신으로 총리가 된 미야자와는 「北韓과의 修交」를 公約으로 내걸었다. 또한 1991년 9월 사회당 위원장이 된 다나베는 10월 7일 유엔총회 참석후 귀국길에 日本에 기착한 연형묵총리와 「1992년 4월 15일 이내 수교」 실현을 위해 협력할 것을 約束한 바 있다. 둘째, 동북아질서의 재편과정(한·소수교, 한·중관계개선, 중·소화해)에서 소의 탈피와 주도권을 장악하려는 일본의 입장이다. 특히 일본은 독립국가연합(CIS)과의 관계에 있어 「북방영토문제」라는 민감한 문제를 갖고 있다. 따라서 급속한 한·소 수교와 급속한 관계 긴밀화에 대한 대응책으로서 대북한 수교가 한반도에 대한 영향력을 회복시킬 수 있는 유용한 정책수단이 될 것이다. 또한 日本이 경제대국으로 발돋움한 1970년대부터 거론되어 왔고, 1980년대 나카소네 수상이 「創意外交」를 표명하면서 추진되어 온 독자외교노선과 「戰後清算」 노력은 北韓과의 수교교섭이 그 試驗舞臺가 될 것이다.⁶⁸⁾

67) 가네마루는 北·日修交 적극 추진 조건하에 자민당 副總裁職을 수락했다고 말했다. 「世界」(1992년 4월호); 「한국일보」, 1992년 3월 12일에서 재인용. 이에 한시해 조평통 부위원장은 “가네마루와 같이 현실을 바라보는 정치인들이 있다는 것은 좋은 일이며 이런 정치인들의 활동에 의해 정상화문제는 정당하게 해결될” 것이라 주장하였다. 「한겨레신문」, 1992년 3월 11일. 또한 가네마루는 「일조우호 친선협회」 발기인 대회를 개최하여(1992. 4.10) 정치생명을 걸고 북·일 수교에 전력하겠다고 주장하였다. 6월 미국을 방문하여 대북 관계개선을 협의하고, 8월 북한을 방문하여 북송 일본인 처들과 동반귀국할 예정이다.

68) 미야자와가 국회 본회의의 所信表明演說(11.8)에서 “美·日 친선이 日本外交의 기본 구조”라고 하면서도 「아시아와의 連帶」를 강조한 것은 金日成이 대일수교를 의식하여 “아시아는 아시아인이 解決해야 한다”고 발언한 것과 공명한다.

셋째, 北韓은 「環日本海 經濟圈」의 중심부에 위치한다. 日本은 이 경제권 수립의 주도권 장악을 위한 對北 경제진출 욕구를 지니고 있다. 그러나 아직 日本의 財・業界는 대북 경제진출에의 의욕을 노골적으로 드러내고 있지 않다. 북・일수교의 진전상황과 더불어 北韓의 「자유경제무역지대」에 대한 韓國 등 관련국가들의 진출성과를 觀望하면서 개입의 때를 기다리고 있는 것으로 보인다.⁶⁹⁾

나. 關係正常化 抑制要因

1) 北韓의 核査察 受容程度에 대한 韓・美 牽制

韓・美 兩國은 日本의 발빠른 수교 움직임을 牽制하고 있다. 적어도 북한의 핵사찰수용 「實行」이 한・미 양국을 만족시킬 만큼 진전되기 전까지는 日本도 대북수교를 서둘러서는 안된다는 입장이다.⁷⁰⁾ 또한 남북 관계개선의 실질적 진전을 고려해 줄 것에 대한 韓國의 요구도 北・日修交의 속도를 조절 내지 지연시키는 요인으로 作用하고 있다.⁷¹⁾

2) 日本 및 北韓 兩者 要因

다나베 사회당 위원장과 김용순 비서가 2단계 수교안(先 國交正常化 宣言, 後 平和條約 締結)에 합의하였으나(1992.4.16), 일본정부는 議題 一括 解決 後 修交를 밝혔다(1992.4.17).⁷²⁾ 따라서 현재 북・일 수교교섭의 지

69) 지난 2월 서울에서 열린 두만강 개발 UNDP회의에는 외무부 과장급이 참석하던 일본이 4월 27일~5월 4일 평양에서 개최된 「동북아경제포럼」에는 71명(기자 21명 포함)의 대규모 대표단을 파견하였다. 이는 일본의 적극적인 참여로의 방향전환 모색을 시사한다.

70) 미국은 “북한이 그들의 말을 행동으로 옮기는 것을 보기 원한다”고 하면서, 미사일 수출금지 및 인권상황 개선을 추가로 관계개선 조건으로 내세웠다. 「한겨레신문」, 1992년 4월 17일. 한국은 IAEA 핵사찰이 시행되더라도, 한반도 비핵화선언에 따른 남북상호 사찰이 반드시 실현되어야 하며, 그 후 북・일 관계개선이 있어야 함을 강조했다. 「중앙일보」, 1992년 4월 20일.

71) 일본이 제7차 북・일수교회담을 5월 6일 이후 개최하려는 것도 제7차 남북고위급회담 성과를 지켜보려는 것으로 보인다.

72) 「동아일보」, 1992년 4월 17일.

렛대는 일본이 가지고 있는 바, 북한은 한일합방 조약 및 구조약의 무효 주장과 일본인 처 고향방문 문제 및 재일조선인 문제에 있어 양보를 해야 할 입장이다. 그러나 이데올로기적 원칙에 근거하여 외교를 전개해 오던 북한 으로서는 쉽지 않은 일이다. 이에 북한은 집권 자민당의 실력자인 가네마 루를 통해 대일 막후협상을 모색할 것으로 보인다.

3. 北·美 關係

가. 關係改善 促進要因

1) 국제적 요인

동북아시아까지 확산된 脫冷戰은 아시아 사회주의국가 중에서도 가장 閉鎖的이고 硬直된 北韓에까지 影響을 미치고 있다. 특히 1990년 9월말 한·소 수교, 나아가 1991년 8월 보수파 쿠데타 실패와 1992년 1월 독립국가연합의 탄생으로 소련의 대북 정치·군사·경제적 지원은 거의 단절된 상태이고, 이는 북한 경제와 국제적 지위에 위기를 초래한 것이다. 열친 정권하의 러시아는 국내경제문제 해결에 집중하고 있고, 따라서 이러한 단절상태는 당분간 지속될 것이다. 한편 中國은 전통적 우방인 北韓의 고립 탈피에도 노력하여 이미 북·미 관계개선의 중재자 역할을 수행해 왔으며, 앞으로도 협력할 것이다. 中國은 韓國과의 국교수립을 원하고 있으나 北韓과의 전통적 우호관계를 의식하여 지연시키고 있다. 中國은 1991년 10월 4~15일 訪中한 金日成에게 국내경제의 개혁 개방, 긴장완화추세로 나가는 世界潮流에 따를 것을 충고하였다.

2) 대한민국 관계 요인

南韓의 對北柔軟外交이다. 노대통령의 「7.7선언」은 북·미관계개선을 誘發시킨 요인이 된 바 있으며, 그의 유엔加入演說(1991. 9.24)에서의 평화통일 3원칙 제시와 남북총리회담 등에서 表明되고 있는 南韓의 대북 유엔 외교는 加速되고 있다.

3) 북한 내부요인

北韓으로서도 現實主義 政策 및 「西方外交」에 있어서의 實利를 追求하기 위하여, 美國과의 平和共存을 위한 關係 개선이 필요하다. 한편, 北韓은 대미 수교교섭을 對內的인 體制維持 및 強化를 위한 宣傳用으로 이용할 수도 있다. 「미 제국주의자가 백기를 들고」 北韓을 국가로 承認하고 平和共存과 親善을 도모하고 있으며, 이는 「자주・평화・친선」이라는 北韓外交 理念의 勝利라고 宣傳할 수 있는 것이다. 北韓은 韓國과의 體制競爭에서의 敗北를 피하고, 長期共存體制的 定立을 위한 시간을 벌기 위해서도 핵사찰 전면수용을 단행하고 대미關係를 개선하지 않을 수 없을 것이다. 또한 대일수교를 위해서는 일본의 외교방향을 조율하는 미국과 關係를 개선해야 함을 북한 지도자들은 인식하고 있다.

4) 미국 내부요인

미국은 현재 二重赤字(貿易 및 財政)에 봉착하고 있다. 따라서 군비삭감을 통한 경제활성화를 모색하고 있다. 이를 위해 동북아에서 긴장완화 무드를 조성하고 이에 따른 부분적 철군을 모색하고 있다. 이는 주한미군 철수를 주장하는 북한에게 명분적 실리를 제공함으로써 북한으로 하여금 대미 關係 정상화에 전향적으로 나올 수 있게 할 것이다.

한편 美國은 대북교섭을 통하여 한반도상에서 북한과의 關係에서는 실리를, 한국과의 안보분담 및 무역마찰 문제 등에서는 「북한카드」를 확보할 수 있다.

5) 주관적 환경요인

김일성은 북・미수교 시기에 대한 질문에 대해서 “우리는 관망할 필요가 없다. 나는 가능한 한 빠른 시일내에 이뤄지기를 희망한다…… 나의 소원은 가능한 한 빨리 미국대사관을 개설하는 것이다”고 답변하였다. 또한 “우리나라 인민과 미국 국민들 사이에 봄이 오고 있다”고 주장하여 대미 關係 개선에 대한 강한 의지를 표명하였다.⁷³⁾

나. 關係改善 抑制要因

1) 국제적 요인

北·美 關係 개선의 遲延要因으로서는 우선 國際的 要因과 北韓의 核査察 受容問題가 가장 중요하다. 따라서 북한의 핵사찰 수용여부는 별도 항에서 분석하였다.

첫째, 北韓의 대미 강경정책의 배경이 되는 韓·美·日 軍事協力體制는 더욱 強化되고 있다. 예컨대, 1991년 11월 1일 워싱턴의 미·일국가안보 협의회(NSC)에서 美國은 日本 자위대증강을 위한 차세대전투기(FSX) 공동개발 프로젝트를 계속 추진키로 合意하였고, 같은날 발표된 1992년도 美 국방예산(2,910억달러)에서 SDI의 탄도탄요격미사일(ABM) 시스템의 개발과 실전배치를 認定하였다. 또한 한·미·일·호주·캐나다 등 5개국 간 환태평양 해상훈련(Rim of Pacific: RIMPAC)에 1990년 참석이후 2번째로 한국은 6월에 참석할 예정이다.

둘째, 북방삼각동맹구조의 弱化에도 불구하고 아직 북·소, 북·중 우호 동맹조약은 유효하다. 더우기 독립국가연합의 러시아 연방이 대북 우호동맹조약 更新을 再檢討하려는 움직임이 가시화될 경우, 中國은 아시아 사회주의의 宗主國으로서 北韓과의 連帶를 공고히 하여 北韓의 입장을 強化시켜 줄 수 있다. 中國은 美國을 위시한 서방국들의 인권문제 제기나 경제제재 위협 등 「국제적 이행전략」, 「和平演變」을 우려하는 점에서 北韓과 동병상련하고 있다. 金日成의 訪中時에도 中國은 전통적 우호협력관계를 과시하였고, 사회주의 체제의 고수를 위한 협력을 다짐했다.

2) 대한민국 관계 요인

한국은 한반도문제의 직접 당사자간 해결을 통일외교 추진 3대원칙중 하나로 설정하고 있다.⁷⁴⁾ 남북관계 개선에서의 직접적 성과를 바라는 韓國은 북·미관계개선이 필요 이상으로 진전되는 것을 牽制할 수 있다.

73) 「조선일보」, 1992년 4월 16일.

3) 북한 내부요인

첫째, 「미제국주의」⁷⁵⁾ 및 한·미·일 군사협조체제가 공고한 반면, 북한과 소련과의 군사동맹이 사실상 붕괴되어 있는 시점에서 北韓은 대남·대미 군사억지력을 보유하기 위해 核武器開發을 시도한 듯하다. 이제 북한이 핵사찰수용 의사를 표명하긴 했으나, 이의 실질적 實行段階에서 여러가지 난점이 발생할 소지가 있다.

한편 양국수교의 前提條件 해결에도 아직은 많은 어려움이 있다. 북한측이 주장하는 한반도 비핵지대화, 대북 핵불사용, 유엔군사령부 해체, 주한 미군의 철수, 대미 평화협정의 체결, 톰스피리트 훈련의 완전중지 등과 美國側의 제기조건과의 사이에는 절충하기 쉽지 않은 복잡한 문제들이 산재해 있다. 兩側의 主導權 다툼과 더불어 이들 조건의 양보와 妥協에 이르기까지는 아직도 많은 시일을 요할 것으로 보인다.

둘째, 北韓의 內部團束과 關係改善의 딜레마이다. 北韓도 內部體制團束과 對美 關係改善 사이에 矛盾을 감지하고 있을 것이다. 北韓은 민족분단의 원인을 「미제국주의에 의한 남조선 강점」에서 찾고 있다.⁷⁶⁾ 따라서 한국사회를 미제국주의의 식민지로 성격규정 지운다.⁷⁷⁾ 그리고 미제와의 싸움을 「주타방」으로 설정하고, 이러한 대미 적대의식 강화를 통해 인민들의 결속을 도모하였다. 북한은 대미 관계개선을 추진중인 現時點에서도 이러한 의식에는 변화를 보이지 않고 있다. 더욱이 北韓은 자본주의를 사상·문화적 및 경제적으로 침투시켜 사회주의 체제전복을 모색하는 「제국주의

74) 외무부, “92년도 외교정책 방향”, 「외교문제 해설」, (서울: 외무부, 1992).

75) 정동욱, “미제의 세계제패전략과 교활한 랑면전술,” 「근로자」(1991.7), pp. 90~96; 리석운, “세계제패를 위한 끝없는 야망,” 「로동신문」, 1992년 3월 14일.

76) 허종호, 「주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일 이론」(평양: 사회과학 출판사, 1975), pp. 13~18.

77) 그동안 북한은 한국사회를 「식민지 반봉건사회」, 「식민지 반자본주의사회」, 「신식민지 반자본주의사회」로 성격규정지어 왔다. 미국의 식민지로 규정한 점에서는 변화가 없다. “근 반세기동안이나 지속되고 있는 남조선에 대한 미제의 식민지통치를 끝장내고 나라의 통일을 실현하는 것은 더는 미룰 수 없는 민족지상의 절박한 과제이다.” 「로동신문」, 1992년 4월 19일 사설.

자들의 平和的 移行戰略」을 憂慮하고 있다.⁷⁸⁾ 北韓의 現정권은 正當性的 양대지주인 主體思想과 反美 反帝路線 가운데 하나라도 포기하기 어렵다. 따라서 대미관계가 국교정상화될 경우, 이는 결국 정당성의 危機를 초래할 수 있다.

4) 주관적 환경 요인

김일성은 「朝日新聞」과의 서면답변에서 “우리는 미국이 조선문제에 직접적인 책임이 있는 나라이고 조선의 통일문제가 미국의 대조선정책과 관련되어있으므로 조미관계를 개선하는데 관심을 가지고 그실현을 위하여 노력하여왔습니다. 랭전이 종식된 오늘 조미관계를 개선하는데서도 새로운 환경이 조성되고 있습니다. 이제 와서는 미국이 종래의 그릇된 대조선정책을 계속 고집할 필요도 없고 그렇게 할 근거도 없어졌다고 말할수 있습니다. 이러한 환경속에서 얼마전에 조미 두 나라사이의 고위급회담이 진행되었습니다. 이것은 조미관계를 개선하는데서 일정한 의의를 가지지만 아직은 첫 출발에 지나지 않습니다. 우리는 앞으로 조미 관계를 개선하기 위하여 계속 노력할 것입니다. 문제는 미국이 대 조선정책을 어떻게 개변하고 조미관계를 개선하는데서 얼마나 적극성을 발휘하는가 하는데 달려있다”고 주장하였다.⁷⁹⁾ 여기서 김일성은 조미관계 「정상화」라는 용어를 사용하지 않고 조미관계 「개선」이라는 용어를 사용했으며, 「조미관계 개선」의 목적이 「조선의 통일」과 관련되어 있음을 언급하였다. 또한 조미관계 개선이 미국의 대조선정책에 달려있다고 주장함은 「워싱턴 타임즈」 편집국장과의 회담에서 “두나라의 결정에 달려있다”고 언급한 것과 상치되는 것이다. 이는 결국 북한이 미국을 북한의 경제난 해결을 위한 교역국으로 크게 생각하고 있지 않음과 이른바 「조선통일」이 이루어질 때까지는 수교할 의지가 없음을 드러내는 것으로이다. 여기서 북·미관계 개선의 한계를 엿볼 수 있다.

78) 김일성, “우리나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자,” 「로동신문」, 1990년 5월 25일; 나아가 김정일은 외부의 제국주의자들 뿐 아니라 이와 연결된 내부의 반동들의 책동에 대해서도 경계하고 있다. 앞의 담화, 「로동신문」, 1992년 2월 4일.

79) 「로동신문」, 1992년 4월 3일.

V. 修交 展望

이상에서 살펴볼 때, 북한은 현재 적어도 대외관계에 있어서는 기존 「폐쇄체제」를 계속 고수하는 「자립형」적 강경노선에서 「대외경제개방체제」를 지향하는 「제한 개방형」적 온건노선으로 전환해 나가고 있는 것으로 분석된다. 물론 내부의 정치개혁이 없는 대외 경제개방이라는 한계는 가지고 있다. 따라서 북한은 대일・미 관계개선에 보다 적극적 나설 것으로 전망된다.

北韓의 對日・美 修交展望 시나리오로서 몇가지가 있을 수 있다. 첫째, 북・일 및 북・미 수교가 金日成의 외교적 수사대로 조속히 이루어지는 경우이다. 둘째, 북・일간에는 修交가, 북・미간에는 關係改善이 1~2년 내로 이루어지는 경우이다. 셋째, 先 북・미수교 後 북・일수교가 이루어지는 경우이다.⁸⁰⁾ 넷째, 북・일 및 북・미 수교가 모두 지연되는 경우이다. 북・일 및 북・미 수교 각각의 전망을 살펴보면 다음과 같다.

1. 北・日 修交 展望

북한이 國際 핵사찰과 南北韓 相互査察을 수용하고 「補償原則」이 타결되면, 그에 상응하는 북・일 관계정상화의 진전이 있을 것이다. 신데탕트 체제 하에서 핵카드의 한계를 절감하고 경제난에 쫓기는 북한은 일정한 명분 확보와 더불어 적극적으로 수교협상에 나설 것이다. 또한 신동북아 질서 형성과정에 영향력 확보를 추구하는 일본은 북한이 국제핵사찰과 남북 상호사찰을 수용함에 따라 적극적으로 수교에 나설 것이다.

앞에서 살펴보았듯이 현안인 핵사찰 수용문제는 6월 국제 핵사찰 수용과 빠르면 7월(제8차 북・일 수교회담 이전) 늦으면 9월(제8차 남북고위급회담 직후) 남북한 상호사찰 시행으로 타결될 가능성이 높다. 북한은 자

80) 許 鍾 유엔주재 북한대사 발언, 「경향신문」, 1992년 5월 29일.

기 나름의 계산과 수순에 따라 1992년 1월 핵안전(담보)협정 서명, 4월 최고인민회의 비준, 6월 IAEA 사찰 수용으로 나갈 것이다. 나아가 주변 4강이 모두 북한의 핵무기 개발에 대해 우려를 표명하고 있기 때문에 북한은 결국 핵무기개발을 금년내에 포기할 것이다. 이러한 수순을 예상하고 있을 북한은 「보상」 문제(方式과 金額)에서 최대한의 실리를 획득하기 위한 카드로 핵사찰 문제를 사용할 가능성이 높다. 그러나 일본 또한 이를 간과하여 오히려 핵재처리시설의 폐기와 남북한 상호사찰 등 완전한 핵개발의혹 해결을 주장하며 다급한 것은 북한임을 주지시키려 할 것으로 전망된다. 이에 북한은 한국과 經協을 통해 경제난을 해결해 나가려 할 것이고, 따라서 보상문제는 북한과 일본의 주장이 절충되는 수준에서 타결될 것이다.

일반적 촉진 및 억제 요인을 살펴볼 때, 일본의 각종 전제조건 제시에도 불구하고 대외적으로 소련의 해체와 중국의 개혁·개방화 가속 및 한·중 관계 증진에 따른 북방동맹관계가 이완에 처하고, 대내적으로 권력승계문제와 경제난에 처한 북한은 체제유지를 위해 對日 修交를 서두를 수 밖에 없다. 일본 또한 3당공동선언에 따른 자민·사회당의 노력과 「戰後清算」과 동북아 평화 및 안정을 모색하는 「創意外交」와 「環日本海 經濟圈」 창설 의욕으로 인하여 대북수교에 적극 나설 것이다.

따라서 현 시점에서 볼 때 北·日 修交는 1993년에는 타결될 것으로 예상된다. 그러나 한국과 미국이 이에 대해 속도의 지연을 요구할 경우, 북·일간에는 수교의 前段階로서 무역사무소급이나 영사기능을 갖춘 대표부의 공식적 상호교환 설치가 있을 수 있다. 수교가 지연될 경우 북한은 입지강화 수단으로서 인민외교 차원의 상호방문 및 초청에 의한 민간교류를 더욱 활성화할 것으로 전망된다. 그러나 이것은 현재의 한·미·일 관계에서는 가능성이 희박하다.

중·장기적으로, 北·日 修交가 이루어지면 일본정부의 對北經濟進出의 움직임이 가시화되고 일본의 財·業界의 對北 經濟交流 및 協力이 활성화될 것이다. 북·일수교의 달성은 양국간의 政治的, 非政治的 交流를 활성화시키게 된다. 그러나, 일본의 대북 경제진출은 北韓經濟의 일본경제에의

부분적인 從屬 現象을 유발시키기도 할 것이다. 물론 北韓은 조총련을 통한 日本經濟에의 進出과 輸出擴大에 노력할 것이며, 「자유경제무역지대」에 일본 자본 및 기술유치를 통해 경제발전을 도모할 것이다.

2. 北・美 修交 展望

北・美 關係改善은 兩國의 필요에 따라 진행될 것은 明若觀火하나, 關係正常化로 이행되기까지는 양국의 不信으로 말미암아 상당한 시일을 요할 것으로 전망된다.

앞에서 살펴 보았듯이 북・미 관계개선은 현 시점에서 볼 때 북한의 핵무기 개발 중단과 밀접한 관계가 있다. 그 이유는 미국이 북한의 핵무기개발 저지 문제에 있어 대단히 완강하기 때문이다. 결국 북한은 금년 9월을 전후하여 국제핵사찰과 남북한 상호사찰을 수용할 것으로 전망된다. 또한 북・미관계에 있어 점진적이나마 실질적 진전도 있다. 즉 北韓은 미군 유해송환에 적극성을 보이고 있으며, 미국과 非政治的 交流를 확대시키면서 政治的 交流 및 協商도 加速시키고 있다. 또한 주한미군의 단계적 철수를 주장하는 유연성을 보이고도 있다.⁸¹⁾

따라서 북한이 IAEA 핵사찰과 남북한 상호사찰을 수용할 경우 북・미 관계개선은 생각보다 빨리 진전될 수도 있다. 북한은 경제난을 해결하기 위해 일본의 자본과 기술이 절대적으로 필요하다. 그런데 일본은 새로운 국제질서 구축에 있어 미국과 확고한 협력관계를 유지하고 나갈 것임을 천명하였다.⁸²⁾ 따라서 북한은 미국과의 관계개선이 없이는 대일 관계정상화가 원만히 진행될 수 없음을 잘 인식할 것이기 때문이다. 이에 비해 이러한 북한의 입장을 잘 파악하고 있을 미국은 이 기간중 북한으로부터 최대한의 양보(핵재처리시설 폐기 및 남북상호사찰 실시, 인권문제 개선, 테러

81) 「조국의 자주적 평화통일을 촉진하기 위한 포괄적인 평화보장 대책에 대하여,」 「로동신문」, 1988년 11월 8일.

82) “제119회 일본국회 海部수상의 所信表明演說(1990.10.12),” 日本 外務省 編, 「外交靑書」(1992), p.368; 宮澤喜一 수상의 所信表明演說(1991.11.8) FBIS-EAS-91-217, 1991년 11월 8일. pp. 4~5.

리즘 포기)를 얻어내고자 할 것이다. 결국 북한은 미국의 요구를 수용해 나갈 것이고, 이에 미국 주도하에 정기적 고위급회담(대사 또는 장관급)이 열릴 것으로 전망된다.

그러나 北·美 關係正常化는 상당히 遙遠할 것으로 전망된다. 그 이유는 북한체제의 근본적 변화와 이에 따른 대외정책 및 대남정책의 근본적 변화가 없이는 한국과의 관계를 고려하는 미국이 修交를 쉽게 추진하지 않을 것이기 때문이다. 더욱이 미국은 주한미군의 부분적 감축은 가능하나, 전면적 철수는 세계전략상 어렵다.⁸³⁾ 또한 북한의 입장에서도 「반미」는 「주체사상」과 더불어 현 북한체제를 유지하는 양대지주인데, 이것을 쉽게 포기할 수는 없는 것이다.⁸⁴⁾

요컨대 北·미 關係改善의 지렛대는 美國이 장악하고 있으나, 北·미 關係正常化의 지렛대는 北韓이 장악하고 있는 것으로 보인다. 따라서 北·미 관계개선의 시기인 당분간은 북한의 대미접근 노력이 더욱 두드러질 것이다. 그러나 현존 김일성 체제가 존속하는 한 김일성의 외교적 수사와 외교관들의 주장⁸⁵⁾에도 불구하고 北·미 관계정상화는 요원할 것으로 전망된다. 단 미·북한간에는 경제교류 보다 政治交流가 더욱 중요할 것이므로, 영사관계의 무역대표부보다는 과거 미·중관계에서 보듯이 정치관계의 連絡事務所가 김일성체제하에서도 핵개발문제 타결이후 설치될 수는 있을 것으로 보인다.

이상을 정리해 볼 때, 金日成이 주장하는 北·일 및 北·미 수교의 조속한 실현이나 北韓 外交官이 주장하는 先 北·미 수교 後 北·일 수교는 현실적으로 모두 어려운 것으로 판단된다. 현 단계에서는 北·日 修交 및 北

83) 제임스 릴리 미 국방부 국제안보담당 차관보, 亞·太 安保 6개 原則 표명, ①미국참여 보장 ②쌍무협정 강화 ③전방전력 유지 ④해외기지 확보 ⑤책임분담 확대 ⑥보완 방어계획. 「한겨레신문」, 1992년 2월 28일.

84) “북조선에 대한 미국의 압력은 시대착오적인 것이며 허용할 수 없는 것이다.” 「로동신문」, 1992년 4월 11일; “전쟁책동의 강화와 미국의 대조선정책,” 「평양방송」, 1992년 5월 16일; “미제는 친미독재정권 조작과 유지의 장본인,” 「평양방송」, 1992년 5월 19일; “미제는 극악한 살인마,” 「평양방송」, 1992년 5월 20일.

85) 許 鍾 유엔주재 북한대사, 「경향신문」, 1992년 5월 29일.

・美 關係改善이 1993년 상반기에 이루어질 가능성이 높을 것으로 전망된다. 그러나 미국의 대북 핵사찰 압력이 북한의 현존 김일성 체제를 붕괴시키는데 실제적으로 있거나, 또는 있는 것으로 북한이 판단할 경우, 한반도에는 다시 냉전기류가 흐르게 될 것이고, 따라서 북・일 수교 및 북・미 관계개선이 지연될 가능성도 있다.

〈표 1〉 북한・일본 관계일지

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1955. 2.25	북한 외무상 南 日	일본정부와 무역・문화 및 기타 관계 발전 용의 있음.
1971. 1. 23	일・조 우호촉진 의원연맹 결성 13명의원 평양 방문	(구노 주지 외 234명 의원)
1984.10.15	『일・북한 민간어업 협정』체결	—일본 남・북한 等距離外交 적극화
1986~88	북한 민흥구하사의 일본망명 일본 후지산마루(當山丸)호 선원 북한억류, KAL기 폭파	—북・일관계 냉각
1988. 9	사회당 간사장 야마구찌 쓰르오(山口鶴男)의 방북	
1989. 1	북한노동당 국제사업부 부부장 김양건의 3인 방일	
1989. 1.11	북한외교부 대변인 성명	일본과의 정부레벨 접촉을 거부한다는 담화 발표
3.15	다케시다수상, 북한을 『조선민주주의 인민공화국』으로 호칭	—일본정부로서는 북한과의 관계개선의 용의가 있다는 뜻의 방침 언명
3.30	다케시다수상, 중의원예산위에서 북한에 대한 과거 일본의 전쟁책임에 대한 유감의 뜻을 표명. 우노소스케 성명	일본은 이제 북한을 적대시하는 정책을 택하지 않는다

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1990. 2.10	일본외무성 성명	「앞으로 북한외교관과 접촉을 개시하기로 결정함」 발표
6. 4	나카야마 외상, 대북한수교 용의 표명	－참의원 예산질의 답변시
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, 대표단 과 회담.	
9. 4	일본 사회당 및 자민당 대표단, 평양도착	
9.24	일본 자민당 및 사회당 대표단, 평양도착(9.26). 김일성 주석, 가네마루신 접견(9.28). 북한노 동당과 일본 자민당·사회당이 북한·일본관계에 관한 공동선 언 8개항 발표	(단장 전부수상 가네마루 신) ◇ 새로운 우호관계를 출발시키 는데 완전 합의 ◇ 『조기수교』 원칙 합의
10. 9	김일성주석, 일본사회당 도이 다 카코위원장과 회담(평양)	
10.20	김일성주석, 일본자민당 대표단 면담 북한·일본 제1차 수교본 회담	(단장: 오자와 미치로 간사장) 북: 배상문제, 재일조선인문제 일: 핵사찰 이행문제
1991. 2.20 ~2.27	북한노동당 대표단 방일 • 가이후 수상회담 • 나카야마 외상 회담	(단장: 김용순 비서)
3.11~12	북한·일본 제2차 수교본회담 (동경)	일본의 수교3조건 ① 핵안전협정서명 ② 남북고위급회담 전개 ③ 일본인처 문제 해결

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
5.20~23	북한·일본 제3차 수교본회담 (북경)	일본의 수교3조건 ① IAEA의 핵사찰 수용 ② 남북대화 조기 재개 ③ 남북한 UN동시가입
8.30~9.2	북한·일본 제4차 수교본회담 (북경)	보상원칙 논의 진전 —나카히라(中平立): 경험형태로 청구권문제 체결하는 「정치적 해결」 도모
11.18 ~20	북한·일본 제5차 수교본회담 (북경)	전인철: 핵안전협정 서명 가능 성표명 「우호조약」 체결 제안
1992. 1.30 ~2.1	북한·일본 제6차 수교본회담 (북경)	배상문제 북: 성실한 사죄와 충분한 보상 일: 청구권형식 보상과 관련증거제시 요구 핵사찰 북: 「한반도 비핵화 공동선언」 「핵안전협정」서명 일: NPT의무 완전이행 핵사찰 수용
1992. 5.13 ~15	북한·일본 제7차 수교본회담 (북경)	북: 선 수교·후 협상 요구 일: 남북한 동시사찰 요구

〈표 2〉 북한·미국 관계일지

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1987. 3. 9	미 국무성 대변인(찰스 레드먼)성명	중립지역에서 미 정부관리와 북한의 외교관 대화할 수 있음 발표
3.20	북한 외교부대변인 발표	미국의 조치를 환영함
4.	레이건 대통령 아사히신문 인터뷰 시	한반도의 긴장완화를 위해 노력하겠다고 언급

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
1988.10.31	미 국무부, 북한제재의 부분해제 조치 발표	① 미국인의 북한지역 여행완화 및 학술·문화 등 비정치적 교류 허용 ② 식량·약품 등 인도적 차원의 교역 허가 ③ 북한의 미입국 비자발급 규제 완화 ④ 북한외교관과 비공식대화 허용
12.5	미·북한외교관 1차접촉(북경) 찰스 레드먼 미 국무부대변인 발표(1989.1.26)	「한반도 평화보장 4원칙」과 「포괄적 평화제안」 북측이 미측에 제시
1989. 1.30	김일성주석, 미국 대통령과 회담 가능성 첫 언급	
10.18	전 미국무부 동·아태 담당차관 보 개스터 시거 면담 외교부장 김영남과 면담(10.27) 부주석 이종욱과 면담	남북정상회담, 주한미군 철수, 군축문제 논의함
10.25	주중국 북한대사 주창준 발언	“쌍방 대사관의 참사관급에 그칠 것이 아니라, 정부·국회당국 자간 대화를 통해 대미 관계개선을 희망함” 주장
10.27	전 중국주재 미국대사, 아서라벨 평양 도착	
11. 1	미·북한참사관 5차접촉(북경)	북측 3차회담 제안
1990. 5.28	미군 유해 5구 미국측에 인도	
10. 3	미국 사회노동당 대표단 평양도착(10.4). 당비서 최태복과 회담	
10.30	미·북한 참사관 13차접촉(북경)	미:핵안전협정 체결 촉구 북:협상자 지위격상 및 핵무기 불사용 보장 촉구
1991. 4.17	미·북한 참사관 15차접촉	북한 미사일의 중동 수출문제 미군유해 추가 송환 문제

년 월 일	주 요 사 항	주 요 내 용
6.24	미군 유해 11구 송환	미군 유해 추가발굴 및 송환을 위한 공동위원회 구성을 북·미 간 원칙적 전달
7.30	제17차 참관 접촉(북경)	「북미관계 개선에 대한 한·미 합의」 북측에 전달
1992. 1.22	미국 켄터 국무부차관과 북한 김용순 국제부장간 첫 고위급회담(뉴욕)	북·미관계의 개선과 북한의 핵문제 논의
2.21	제19차 참사관 접촉	북한의 핵개발문제에 대한 양측 입장 표명
3.15~19	송락운 외교부 미·일국장 방미	평화·군축 연구소 부소장 명의로 워싱턴 한반도 문제 세미나 참석, 4월 비준, 6월 사찰 실시 표명
3.17	제20차 참사관 접촉(북경)	김용순 국제부장 명의의 대미 관계개선 요청 서한 전달
3.31	솔로몬 동아·태 차관보 발언	핵사찰 이뤄지면 북·미 관계 개선될 것임
4.12	김일성 워싱턴 타임스 기자 회견	대미 관계개선 의지 표명
4.15	미 국무부 대북수교 전제조건 충족안됐다고 언급	핵문제 해결 등 외에 추가로 탄도미사일 수출금지, 인권개선 제시
5.13	미군 유해 15구 송환	

North Korean Relations with Japan and the United States : Issues and Prospects

Moon Young Huh, Ph. D. (RINU)

The purpose of this paper is to survey the present condition and prospects in North Korean relations with Japan and the United States. The topic is so vast that this paper is limited to only three questions.

First, what are the background issues and intentions of North Korea, Japan and the United States? Second, what are the issues between North Korea and Japan, and the United States? And third, how will the nuclear and compensation issues be resolved? This third broad question also involves two other points: What are the promotional and restraining factors facing normalization between North Korea and Japan vis-a-vis the United States? And when and how will relations between North Korea & Japan vis-a-vis the United States be normalized?

To answer these questions, this paper uses Michael Brecher's model and the James N. Roseau's hypothesis. First, the intentions of North Korea, Japan and the United States, respectively, are to solve the economic crisis and diplomatic isolation; increase political influence in Northeast Asia; and maintain hegemony in this area during the new detente period. Second, normalization talks between North Korea and Japan have been held seven times. There are four agenda items (basic problems, economic problems, international problems, and other problems). The critical issues are nuclear inspection (international and South-North) and compensation problems.

Third, North Korea now seems to have a “limited foreign economic opening policy.” So the nuclear inspection issue (especially South-North mutual inspection) will be resolved according to Japan’s willingness (a right of claim and economic cooperation) after the nuclear inspection issue is solved.

The promotional factors of normalization are the breakdown of the ideological confrontation between the two triangle systems, which have lasted during the Cold war years in Northeast Asia, the strengthening of China’s reform and open door policy, South Korea’s July 7th declaration and Northern policy, North Korea’s political succession problem and economic crisis, Japan’s desire to improve its economic and political power, and the U.S. desire to maintain hegemony in Northeast Asia. Restraining factors are the skepticism of Korea and the United States, national grievances due to Japanese colonialism and antagonistic attitude, solidarity between communist North Korea and China, and North Korea’s dilemma in choosing between entrenchment and openness.

After all, first the normalization of diplomatic ties will be realized either in the latter half of 1992 or the first half of 1993. Next, improved ties between North Korea and the United States will be achieved in the coming years. But if the nuclear inspection issue is not resolved in September this year, then North Korean relations with Japan and the United States will become strained.