

北·美關係와 韓·美關係 變化展望

1995. 12.

金 國 新 (국제연구실 책임연구원)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 國際研究室

要 約

본 논문의 목적은 미국과 북한관계의 변화과정을 核問題를 중심으로 살펴보고, 제네바 북·미 기본합의문 체결 이후 北·美關係 및 한·미관계의 변화 가능성을 전망한 뒤 이에 대한 우리의 대응책을 제시하는데 있다. 북·미관계 변화에 영향을 주는 요인으로서 미국의 대북한 정책, 북한의 합의문 이행태도 그리고 한반도 주변환경 등을 제시하고 이들의 특징을 분석한다. 아울러 韓·美安保協力の 주요 현안을 살펴보고 북·미관계가 개선되어 감에 따라 한·미관계가 어떠한 방향으로 변화하게 될 것인지를 전망해 본다. 마지막으로 북·미관계 및 한·미관계의 변화 가능성에 대한 우리의 대응책을 모색한다.

1. 北·美關係의 現況

북한 핵문제가 대두되자 미국은 북한과 1993년 6월부터 고위급회담을 개최하여, 1994년 10월 21일 제네바에서 핵문제 해결을 위한 北·美基本合意文을 채택하였다. 남북관계가 교착상태에서 벗어나지 못함에도 불구하고 북·미간 기본합의문 이행은 일단 순조로운 출발을 보였다. 북한은 1994년 11월 1일 5MW 원자로의 활동을 동결하고 50MW, 200MW 발전소의 건설을 중단하였다. 미국은 북한이 핵프로그램을 동결한데 대한 보상으로 重油 15만톤을 북한에 제공하고, 제1단계 대북경제제재 완화조

치를 취했다.

1995년 6월 13일 미국과 북한은 팔라룸프 準高位級會談에서 경수로 爐型·계약구조·부대시설 등에 관해 합의하였다. 팔라룸프 준고위급회담을 끝으로 미국과 북한의 직접적인 경수로 협상은 일단 종결짓게 되었으며 북한과의 경수로협상은 KEDO가 전담하게 되었다.

KEDO와 북한은 12월 15일 경수로 공급협상을 타결지었다. 이번 협상에서 경수로 공급범위 등 여타 난관들을 해결함으로써 1996년도에는 경수로 敷地 조사를 거쳐 본격적인 경수로 설계작업 착수가 가능할 것으로 보인다. 1995년 북·미간 논의되었던 문제중에서 상호 연락사무소 개설 문제는 몇가지 법적·기술적 문제만 남겨 놓고 있기 때문에 1996년초에는 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소가 개설될 수 있을 것이다.

2. 北韓의 合意履行 態度

북한은 제네바 합의가 북한의 안보·외교 역량을 강화하며 김정일 체제의 안정에 기여할 것으로 평가하고 있다. 북한은 1995년 1월 20일 미국이 취한 대북한 경제제재 완화조치의 폭이 매우 제한적인데 실망을 표시하고 있다. 그러나 제네바 합의의 내용은 특별사찰을 수용해야 하는 시점 이전까지 북한으로서는 특별한 부담감이 없는 반면 상당한 반대급부를 주고 있는 바, 북한은 최소한 特別査察 시점까지는 제네바 합의를 준수할 것으로

판단된다.

북한이 KEDO와의 경수로 협상을 예상보다 빨리 타결지은 것은 경수로 문제가 미국의 경제제재 완화에 장애가 되거나 미국과의 평화협정 체결 공세에 지장을 초래할 것을 우려하였기 때문인 것으로 분석된다. 또는 일본과의 修交協商을 촉진하기 위한 방안의 일환일 수도 있다. 어떠한 경우이건 사실 북한은 10년 뒤어나 완공될 경수로에 대해서 별로 흥미가 없는 것으로 보인다. 정작 북한이 절실히 바라는 것은 경수로가 아니라 미국과의 평화협정 체결인 것으로 보인다.

남한을 배제한 상태에서 북·미관계를 개선하기 원하는 북한은 제네바 합의 이후 군사정전위원회와 중립국감독위원회 기구들을 무력화시키는 행동을 더욱 강화하였다. 그러나 미국이 평화협정 체결문제는 남북한 당사자가 해결해야 하는 문제라는 입장을 취하고 북한의 요구를 단호히 거부하고 있기 때문에 북한은 1995년초부터 미국이 당장 평화협정을 체결할 수 없다면 잠정적으로 中間段階措置를 고려해도 좋다는 좀 더 교활한 제안을 하고 있다.

북한은 남북대화 재개가 제네바 합의사항에 명시되어 있음에도 불구하고 이를 기피하고 있으며, 향후 약 5년 후로 예정되어 있는 특별사찰도 수용할 의사가 없는 것으로 보인다. 그리고 평화협정은 남북한 당사자가 체결해야 실효를 발휘할 수 있음에도 불구하고 남한을 배제한 상태에서 북·미평화협정만 추구하고 있다. 북한의 이러한 태도에 비추어 볼 때 남북대화, 특별사찰, 남

북한 평화협정과 같은 중대한 사안들은 북한체제의 변화를 전제하지 않고서는 실질적인 진전을 기대하기 어렵다.

3. 美國의 合意履行 態度

클린턴 행정부는 지난 1년동안의 북한의 합의이행 태도에 대해 상당히 滿足스러운 評價를 내리고 있다. 지난 1년동안 사소한 문제가 없었던 것은 아니지만, 북한은 핵활동을 계속 동결하고 있고, 칼라룸프 회담을 통해 경수로 공급에서 한국이 주도적 역할을 한다는데 동의했다. 그리고 현재 KEDO와 북한간 경수로 공급협정이 체결되었고, 사용핵연료봉 처리문제도 무난하게 진행되고 있으며, 연락사무소 교환 개설도 시기만 남은 상태이다. 미국무부는 북한이 일정 시점에 이르러 핵합의를 깰 가능성도 배제할 수는 없지만 대체로 약 5년후 북한이 IAEA의 特別査察을 수락할 것이라는 낙관적인 태도를 취하고 있다.

클린턴 행정부는 북한이 핵동결을 유지하는 한 북한과의 합의를 깨지 않는 선에서 의회와 타협을 모색하면서 서서히 합의사항을 이행한다는 태도를 취하고 있다. 미국무부는 대북경제제재 완화조치를 극히 제한적으로 취하였지만 북한이 합의사항을 성실히 이행하면 북·미 관계개선을 꾸준히 추진할 의사가 있음을 표명하고 있다.

북한의 평화협정 체결 주장에 대한 미국의 공식적 입장은 한결같다. 미국은 평화협정이 체결되기 전까지는 정전체제가 유지

되어야 하며 한반도 평화협정은 南北韓間에 협의되어야 한다는 입장을 거듭 확인하고 있다. 그리고 주한미군을 현단계에서 감축할 경우 북한으로 하여금 상황을 오판하게 할 우려가 있기 때문에 주한미군의 감축계획이 전혀 없음을 분명히 하고 있다. 이와같이 미국은 북한측의 북·미평화협정 제의에 대해 거부하는 태도를 견지하고 있음에도 불구하고 판문점에서 대화체널은 어떠한 형태로든 유지되는 것이 바람직하다고 생각하는 경향을 보이고 있다.

북·미관계 개선과 남북관계 개선이라는 두개의 축이 調和·並行되어야 한다는 것이 제네바 합의와 관련된 클린턴 행정부의 기본노선이다. 미국무부도 南北關係가 풀리지 않는다면 북·미관계도 결국 한계에 봉착할 것이라는 생각을 가지고 있지만 공화당 주도의 의회가 클린턴 행정부보다 남북관계 개선문제에 더욱 강경한 입장을 보이고 있다. 그러나 미국무부는 북한측을 불필요하게 자극하는 것을 원치 않고 있기 때문에 남북관계 개선을 위한 구체적인 조치는 실질적으로 별로 취하지 않고 있다.

제네바 합의 이후 북한 핵문제가 미국에서는 커다란 관심사가 되고 있지 않다. 한가지 이유는 제네바 합의가 순조롭게 이행되어 技術的 문제해결만이 남았다는 것이고, 또 다른 이유는 의회의 강한 견제로 인하여 클린턴 행정부가 대북관계 개선을 위하여 실질적으로 할 수 있는 일이 별로 많지 않기 때문이다. 특히 美의회는 대북관련 財政的 壓迫을 가하고 있기 때문에 비용부담과 관련된 클린턴 행정부의 활동영역은 극히 제한되어 있다.

4. 北·美關係의 變化 展望

북·미관계가 발전되어 가는 과정에서도 북한체제의 붕괴 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 북한이 붕괴되지 않고 점진적으로 체제를 개혁해 나간다면 북·미관계 및 남북한관계는 輕水爐 建設 진척상황에 맞추어 순조롭게 개선될 것으로 예상된다.

1996년 KEDO와 북한은 경수로 공급협정 내용을 구체적으로 뒷받침할 施行細則을 마련하기 위한 실무협상에 착수하게 될 것이다. 한편 미국과 북한은 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소를 설치하게 된다. 연락사무소 개설과 함께 미국과 북한은 항공·해운 직항로를 개설하고 기업인·학자·예술인·스포츠팀들의 相互 交換訪問을 실시하게 된다.

1997년에는 남한 기술자들이 KEDO 일원으로서 新浦에 들어가 경수로 1기 건설공정에 착수하게 된다. 한편 미국은 1997년에 클린턴이 재임되거나 새로운 대통령이 취임하면 제2단계 대북한 경제제재 완화조치를 단행하여 군사용으로 전용될 우려가 없는 商品의 輸出入에 관한 제한은 완전히 해제할 것이다. 그러나 북·미간에는 경제교류의 증진에도 불구하고 미묘한 정치적 갈등을 겪게 될 것이다.

1999년부터 2000년사이에 경수로 1기 공사는 막바지에 들어가는 한편, 경수로 2기 공사가 착공될 것이다. 제네바합의에서 북한은 경수로 주요 核心部品 引導前에 IAEA의 안전조치를 완전히 이행하기로 약속하였는 바, IAEA의 특별사찰을 수용하고 핵

의혹을 완전히 해소할 것이다. 이 단계에서 북한이 특별사찰을 수용한다는 것은 사실상 북한이 實用主義 方向으로 정책을 전환하였다는 것을 전제로 하고 있다. 북한이 IAEA의 특별사찰을 받아들이고 미사일·화학무기 등 대량 살상무기의 개발 및 수출의 포기를 선언하게 되면 북·미관계와 남북관계는 급속히 진전될 것이다.

2001~2005년 사이에 경수로 1,2기 공사가 모두 완료되고 북한은 잔류 핵시설을 완전히 제거할 것이다. 이 기간동안 미국은 북한에 대한 경제제재를 최종적으로 완전히 해소하며 북한과 大使級 관계수립을 위한 외무장관회담을 전개할 것이다. 한편 남북한은 서울과 평양에 常駐連絡代表部를 교환·설치하고 정상회담을 개최하여 평화협정을 체결할 것이다. 남북한이 평화협정을 체결하고 주한미군의 역할이 재조정되면 미국과 북한은 頂上會談을 개최하고 국교를 수립하게 될 것이다.

5. 北·美關係 및 韓·美關係 變化에 대한 對應方案

남한은 對北 包容政策에 입각하여 제네바 합의문을 수용하고, 한·미공조체제를 강화하여 북한도 이를 성실히 준수하도록 촉구해야 한다. 제네바 합의 이행과정에서 韓·美共助體制란 좁은 의미로는 남한이 미국을 통하여 북한과 협상한다는 것을 뜻하지만 실제로는 한·미 양국이 협력하여 북한의 전쟁도발을 억제하고 북한 핵투명성을 완전히 보장하며 북한의 개방을 유도한다는 의

미를 모두 내포하고 있다. 특히 북한의 과거 핵투명성을 완전히 보장받기 위해서는 북한의 개방·개혁이 필수적인 바, 한·미 양국의 對北政策의 기본방향은 북한 내부 개혁지향적 세력의 입지를 강화해 줄 수 있는 방향으로 설정되어야 한다.

對北政策은 단기적으로는 북한의 전쟁도발 가능성을 억제하는데 역점을 두고, 기업인을 통한 경제교류와 KEDO를 통한 경수로 건설협상 등 우회적인 접촉을 유지하는 가운데 북한이 자체 개혁을 통하여 국제사회의 일원으로서 참여할 수 있는 환경과 기반을 조성해야 한다.

중·장기적 대북정책의 목표는 북한의 과거 핵투명성 확보와 남북한 평화체제 구축에 두어져야 할 것이다. 북한은 원자로 건설이 순조롭게 진척되면 경수로의 핵심부품이 도입되기 전에 IAEA의 特別査察을 수용하게 되어 있다. 이 시점에서 북한이 보수·강경세력에 의해 통치되고 있다면 경수로가 완공되는 시점에 가서 특별사찰을 받겠다고 완강하게 버틸 것이다. 그러나 실용주의 세력이 득세하여 중국식 개방·개혁을 추진하고 있다면 財政支援과 병력감축 등 새로운 요구조건을 내세우며 남한과의 협상을 요구할 가능성이 있다.

북한의 새로운 요구에 직면하여 남한은 먼저 고위급회담 재개를 요구하여 남북기본합의서의 실천기구인 화해, 군사, 교류·협력, 핵통제 부문의 4개 공동위원회 활동을 정상화시켜야 한다. 그리고 南北頂上會談을 개최하여 남북한이 남북기본합의서의 틀 내에서 평화협정을 체결할 것을 요구해야 한다.

현재 대미관계에 있어 남한의 가장 중요한 과제는 미국이 받아들일 수 있고 또한 북한에 대해 효과를 거둘 수 있는 합리적인 대북정책의 청사진을 마련하여 이를 미국의 행정부 및 의회 지도자들이 받아들여 하게 하는 것이다. 아울러 남한의 合理的인 對北政策의 내용을 미국내 언론들을 통해 미국민들에게 홍보해야 한다. 이와같은 문제는 남한의 대미정책에 있어 단기적인 과제이면서 동시에 중·장기적인 과제이다.

현실적으로 한·미관계의 가장 긴박한 과제는 군사적 협력을 강화하여 북한의 전쟁도발 가능성을 사전에 봉쇄하는 것이다. 따라서 북한을 지나치게 자극하지 않는 범위 내에서 韓·美聯合訓練을 지속적으로 실시하여 한·미 군사동맹체제가 확고함을 북한측에 과시해야 한다.

단기적으로 북·미관계 진전과 남북관계 진전은 병행되지 못할 가능성이 크므로 남한은 어느 정도 인내심을 가지고 북·미관계 진전 상황을 지켜보아야 할 것이다.

북·미관계 개선이 북한의 개방을 유도하는 효과는 미지수이다. 그러나 북·미관계가 개선되는 과정에서 북한은 내부적 모순에 의해 불가피하게 권력구조 및 대외정책의 변화를 겪을 것으로 보인다. 북한 체제변화의 過渡期的 時點에서 한·미 양국은 유혈 폭동을 동반한 북한 내부의 권력투쟁이 남북간 군사적 대결로 飛火되지 않게 노력하는 한편, 북한 난민의 대량 탈출 등 북한 내부의 혼란으로 인해 발생하는 문제들에 대해 공동으로 대처하는 방안을 강구해야 한다.

미국과 북한의 國交 正常化는 남북한이 당사자가 되어 평화협정을 체결하여 유엔군 사령부를 해체하고 주한미군의 역할 및 법적 지위를 재조정된 후 달성하는 것이 순리이다.

남북한이 평화협정을 체결하고 북·미간 국교가 수립된다면 한·미 군사협력관계는 상당한 변화를 보일 것이다. 북한의 군사적 위협이 현격히 감소한 시점에서 남한의 자주성만을 고려한다면 주한미군이 철수되는 것이 바람직하나, 동북아의 勢力版圖 변화 가능성을 고려할 때 한·미상호방위조약을 지속하며 미군의 한국 주둔을 지속하는 것이 바람직하다.

향후 10년간에 걸친 남북관계 개선과정에서 주변4강은 남북한을 교차승인하게 되고, 이들을 둘러싼 東北亞의 勢力版圖는 상당한 변화를 겪게 될 것이다. 남북한이 평화공존체제를 유지하게 되어도 교차승인 상태에서 외세의 개입이 심해지면 북한의 개방·개혁 추진에 부정적인 영향을 미칠 수 있고 분단이 고착화될 우려가 있다. 따라서 남한은 한·미 안보협력관계를 축으로 하여 대북정책을 추진하는 한편, 동북아 多者安保對話도 주도하여 한반도 주변정세의 유동성에서 초래되는 불확실성을 최소화하도록 해야 한다.

- 目 次 -

第Ⅰ章 序 論	1
第Ⅱ章 北·美關係의 發展過程과 現況	3
1. 核問題 以前의 北·美關係	3
2. 北·美高位級會談의 展開過程	9
3. 北·美基本合意文 締結 以後 現況	16
第Ⅲ章 北核問題 解決에 관한 北·美 및 周邊國의 立場	23
1. 北韓의 核協商 및 合意履行 態度	23
가. 核開發 動機	24
나. 核政策 決定過程과 對美 協商態度	26
다. 事案別 履行態度	32
라. 北韓體制의 變化 可能性	40
2. 美國의 核協商 및 合意履行 態度	44
가. 부시 行政府의 對北政策	45
나. 클린턴 行政府의 對北政策 決定過程	47

다. 事案別 履行態度	51
라. 向後 對北政策 展望	57
3. 周邊強國의 對韓半島政策	59
가. 日本의 對韓半島政策	60
나. 中國의 對韓半島政策	63
다. 러시아의 對韓半島政策	66
라. 多者間 安保協力 問題	68
第IV章 北·美關係 및 韓·美關係의 變化 展望	72
1. 北·美關係의 變化 展望	72
2. 韓·美關係의 變化 展望	78
가. 政治·外交 分野	78
나. 經濟·通商 分野	82
다. 軍事·安保 分野	85
第V章 北·美關係 및 韓·美關係 變化에	
대한 對應方案	90
1. 基本方向	90
2. 細部 推進方案	92
가. 短期的 對北政策	92
나. 中·長期的 對北政策	94

다. 短期的 對美政策	98
라. 中·長期的 對美政策	101
第VI章 結 論	104
參 考 文 獻	106

第 I 章 序 論

제2차 세계대전 이후 미국은 소련과 대결하는 세계전략의 일환으로 對韓半島政策을 수행해 왔다. 일제의 패망과 함께 북한지역에 진주한 소련군이 사회주의정권 수립을 획책하자 미국은 남한지역에 자유주의 정권의 수립을 지원하였다. 1950년 북한 공산주의자들이 소련의 후원하에 남한에 대한 무력도발을 감행하자 미국은 蘇聯의 팽창을 저지하는데 유용하다는 판단하에 군대를 파견하여 이를 격퇴하였다. 한국전쟁후 미국은 남한에 군대를 계속 주둔시키며 북한의 도발을 억제하는 동시에 남한의 경제복구를 지원하였다.

美·蘇를 중심으로 한 동서진영간의 냉전이 심화되었던 50년대와 60년대에 남한은 군사·안보적 문제를 미국에 일방적으로 의존한 상태에서 경제적인 수혜를 누렸다. 1970년대에 들어 남한 경제가 급속히 성장하자 남한과 미국관계는 점차 一方的 依存 형태를 벗어나 대등한 관계로 발전되어 가기 시작했다. 한편, 북한은 미국내에서 월남전을 계기로 주한미군 철수문제가 논의되자 미국과의 접촉을 시도하였다. 북한은 남한을 배제한 상태에서 미국과 직접교섭을 통하여 통일문제를 자기에게 유리하게 해결하려고 하였다. 그러나 북한은 1980년대말 미·소간 화해무드가 고조될 때까지 미국과 정부차원의 공식회담을 개최할 수 없었다.

1990년대에 들어 냉전이 종식되고 소련이 붕괴되자 소련에 대한 封鎖政策의 일환으로 구축되어 온 한·미동맹체제는 변화가 불

가피한 상황에 이르렀다. 미국은 탈냉전시대에 적합한 새로운 세계전략과 대아시아정책을 추구하는 과정에서 남한이 보다 많은 군사·안보적 부담을 담당할 것을 요구하게 되었다. 남한과 미국의 관계가 실질적 동반자관계로 변해가는 한편 북한과 미국의 관계 또한 북한 핵문제 해결을 위한 협상을 계기로 변화하고 있다. 1994년 10월 21일 제네바에서 체결한 北·美基本合意文이 순조롭게 이행된다면 향후 10년안에 북한과 미국은 국교를 정상화하게 될 것이다. 그리고 북·미간 외교관계가 수립되면 그동안 안보협력을 축으로 유지되어 온 남한과 미국의 특수관계는 한반도 전체에 걸친 일반관계로 변화할 개연성이 있다.

본 논문의 목적은 미국과 북한관계의 변화과정을 核問題를 중심으로 살펴보고, 제네바 북·미 기본합의문 체결 이후 북·미관계 및 한·미관계의 변화 가능성을 전망한 뒤 이에 대한 우리의 대응책을 제시하는데 있다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 구체적으로 다음과 같은 문제들을 논의한다. 먼저 북·미 핵협상 과정에서 미국과 북한의 기본입장을 살펴보고 향후 북·미관계 변화에 영향을 미칠 要因들을 논의한다. 북·미관계 변화에 영향을 주는 결정요인으로서 미국의 대북한 정책, 북한의 합의문 이행태도, 그리고 한반도 주변환경 등을 제시하고 이들의 특징을 분석한다. 아울러 한·미안보협력의 주요 현안을 살펴보고 북·미관계가 개선되어 감에 따라 한·미관계가 어떠한 방향으로 변화하게 될 것인지를 전망해 본다. 마지막으로 북·미관계 및 한·미관계의 변화 가능성에 대한 우리의 대응책을 모색한다.

第Ⅱ章 北·美關係의 發展過程과 現況

1. 核問題 以前の 北·美關係

1950년 6월 25일 북한이 남침을 단행하자 미국은 3일후 6월 28일 수출통제령에 의거하여 북한에 대해 禁輸措置를 취하였다. 그리고 유엔軍 사령부의 설립을 권고하는 1950년 7월 7일 유엔 안전보장이사회의 결의에 입각하여 유엔군의 일원으로 미군을 파병하였다. 1950년 11월 중공군이 한국전에 개입하여 전쟁이 장기화될 조짐을 보이자 미국은 국가비상사태시 적용할 수 있는 敵性國交易令(Trading With the Enemy Act)에 의거하여 북한에 대해 포괄적인 봉쇄조치를 취했다. 즉, 미국은 1950년 12월 7일부터 해외자산통제규정에 의해 미국내 북한자산을 동결시키는 한편, 對北 교역 및 금융거래를 사실상 전면 금지하였다.¹⁾ 그후에도 미국은 무역협정연장법, 국제무기거래규정, 대외원조법, 통상법, 수출관리법, 수출입은행법 등에 의거하여 미국 기업은 물론 다른 서방국가의 기업들이 북한과 거래할 수 있는 품목을 더욱 제한하였다.

미군과 한국군은 중공군과 북한군에 대응하여 3년여의 치열한 전쟁을 치루었지만 북한지역을 회복하지 못하고 1953년 7월 27일 共産側과 휴전협정을 체결하였다. 당시 남한의 이승만 대통

1) Zachary S. Davis et. al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, CRS Report for Congress (November 29, 1994), p. 22.

령은 북진통일을 주장하며 휴전협정 서명을 거부함에 따라 休戰協定은 일방은 유엔군 사령관이, 타방은 북한군 사령관과 중공 인민지원군 사령관이 당사자가 되어 체결되었다. 비록 남한은 휴전협정에 서명하지는 않았지만 휴전협정의 효력에 구속되었고, 1953년 8월 28일 유엔 총회의 결의에 의해 1954년 4월 26일부터 2개월간 지속된 제네바 정치회담의 당사자가 되었다.²⁾ 따라서 평화협정의 실질적인 당사자는 남북한이 되어야 함에도 불구하고 북한은 남한이 휴전협정에 서명하지 않았다는 이유로 현재까지 남한을 배제한 상태에서 미국과 평화협정을 체결할 것을 주장하고 있다.

한국전쟁 이후 1960년대까지 북한은 미국을 대외관계에서 최대의 敵으로 간주하며 군사적 도발을 감행해 왔다. 1968년 1월 23일 푸에블로 사건과 1969년 4월 16일 미군의 EC-21 정찰기 격추사건 등은 이 당시 북한의 미국에 대한 태도를 상징적으로 보여 주는 사례이다. 1970년대 이후 동서진영간 緊張緩和趨勢가 확대됨에 따라 북한은 종래의 폭력적 태도를 전환하여 미국에 대해 평화적 제스처를 보내기 시작하였다. 1974년 1월 미국과 월맹간에 파리평화협정이 체결되고 그후 베트남이 공산화되자 북한은 베트남 통일방식을 모방하여 주한미군을 철수시키고 남

2) 휴전협정은 군사문제에 관한 것인 반면, 평화조약은 정치문제에 관한 것이기 때문에 國際法은 양자의 當事者 一致를 요구하지 아니하며, 또 양자가 일치하지 아니하는 것이 지금까지의 국제관례이다. 1954년의 제네바 정치회담과 평화협정의 당사자 문제에 관한 자세한 논의는 金明基, 「한반도평화조약의 체결: 휴전협정의 평화조약으로의 대체를 위하여」 (서울: 국제법출판사, 1994), pp. 72~126 참조.

한을 고립시키고자 미국과 평화협정 체결을 주장하게 되었다.

북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5기 제3차회의에서 채택된 「미합중국 국회에 보내는 편지」에서 최초로 對美 평화협정 체결을 제의하였으며, 1975년 9월 제30차 유엔 총회에 제출한 각서를 통해 한국전쟁 및 정전협정의 실질적 당사자는 북한과 미국이므로 북·미간에 평화협정이 체결되어야 한다고 주장하였다.³⁾ 그러나 미국은 남한이 한국전쟁의 실질적인 交戰者였으며 남한을 배제시키면 평화협정은 유지될 수 없다는 입장을 밝히고 북한의 평화협정체결 제안을 거부하였다. 당시 키신저 미국무장관은 북·미간 직접협상 대신 한반도 주변4강의 남북한 교차승인 또는 미국·중국·남북한의 4자회담을 통한 한반도 평화체제 구축을 요구하였다.⁴⁾

1977년 미국에서 카터 대통령이 집권한 이후 주한미군 철수 문제가 논의되자 북한은 다시 미국 정부와의 접촉을 모색하였다. 그러나 1981년 레이건 행정부가 들어서면서 미국이 주한미군의 철수계획을 전면 취소하고 對韓安保公約을 강화하자 미국에 대한 북한의 태도는 다시 경직되었다. 1983년 랭군사건 이후 미국은 북한을 테러국가로 규정하고 대북한 경계태세를 더욱 강화하게 되었다. 이러한 가운데 북한은 1984년 1월 10일 최고인민회의 상설회의의 결정을 통해 미국에 대해 북·미회담에 남한

3) 國土統一院, 「北韓最高人民會議 資料集 제Ⅲ집」(서울: 국토통일원, 1988), p. 858; 姜元植 外 共著, 「韓半島 平和體制 構築方案」(서울: 民族統一研究院, 1995), p. 6 참조.

4) 許文寧, 「北韓의 對美國政策 變化 研究」(서울: 民族統一研究院, 1995), p. 27 참조.

을 참가시키는 형태의 3자회담 형식의 평화협정 체결을 주장하였다.⁵⁾ 그러나 미국은 4자회담을 통한 평화협정체결이 미국의 기본입장임을 재천명하고 북한의 직접협상 요구를 거부하였다.

미국과 북한관계는 1980년대말까지 기본적으로 냉전상태를 유지해왔지만 세계적으로 脫冷戰 무드가 확산되면서 변화의 가능성을 보여주었다. 동서화해의 분위기 속에서 1988년 서울 올림픽을 주최하게 된 남한은 동구 및 소련과의 관계개선을 위해 적극적인 北方外交를 전개하였다. 서울올림픽의 성공적 개최와 공산권 국가들의 참여를 유도하기 위해 북한에 대해 유화적 태도를 취할 필요성을 느낀 美國무부는 1987년 3월 미국 외교관의 북한 관리와의 접촉을 허용하였다. 1987년 11월 29일 KAL기 폭파사건이 발생하자 미국은 북한을 국제적 테러행위를 지원하는 국가로 분류하여 대북한 규제조치를 강화하였다. 그러나 미국은 다른 한편으로는 세계적인 탈냉전 추세에 맞추어 북한을 국제사회의 책임있는 일원으로 끌어들이 필요성을 더욱 절감하게 되었다.

1988년 7월 7일 당시 노태우 대통령이 「민족자존과 통일번영을 위한 대통령 특별선언」을 발표하여 사회주의 국가들과 관계개선 의지 및 북한에 대한 전향적 정책을 천명하였다. 이에 호응하여 미국은 1988년 10월말 북한과의 관계개선에 관한 일련의 제한적인 조치를 발표하였다. 즉 미국 정부는 외교관들에게 제3

5) 姜元植 外 共著, 「위의 책」, p. 8; 兪光震, “北韓의 對美外交政策,” 閔丙天 編著, 「北韓의 對外關係」(서울: 大旺社, 1987), p.153 참조.

국에서 북한 외교관들과 중요한 문제들에 관해 논의할 수 있는 권한을 부여하였고, 학술·문화교류 목적의 비공식적인 민간차원의 북한방문을 장려하였으며, 인도주의적 차원에서 필요하다고 판단되는 물자들의 對北韓 수출을 사안별로 허용하였다.⁶⁾ 한편 북한은 미국이 북한지역 여행규제조치를 완화하자 在美韓人僑胞, 미국의 전직관리 및 학자들을 북한에 초청하는 동시에 북한 학자와 관리들을 미국에 파견하였다. 이렇게 인적 교류가 점차 증진되는 가운데 미국과 북한은 중국의 주선으로 1988년 12월 6일 북경에서 참사관급 접촉을 개시하였다.

북한은 미국과의 참사관급회담에서 ① 미·북간 협의채널의 격상, ② 미·북간 직접대화 및 관계개선, ③ 주한미군 철수, ④ 휴전협정의 평화협정 대체, ⑤ 한국전 참전 미군 遺骸送還을 위한 양국 정부의 협의 등을 주장하였다. 미국은 북한과의 관계개선의 전제조건으로 ① 건설적인 남북대화 추진, ② 한국전쟁시 행방불명된 미군의 유해송환, ③ 對美 비방 선전 중지, ④ 비무장지대에서의 신뢰구축을 위한 논의, ⑤ 테러리즘에 대한 분명한 태도 표명, ⑥ 국제원자력기구(IAEA)의 핵안전 조치 협정체결과 핵사찰 수용 등을 제시하였다. 미국과 북한이 참사관급 접촉을 시작한 이래 북한 핵개발 문제가 점차 중대한 이슈로 등장하였다.⁷⁾

6) Zachary S. Davis et. al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, p. 5; 吉埏宇 外 共著, 「美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化」(서울: 民族統一研究院, 1993), p. 61 참조.

7) 1989년 후반 프랑스 商業衛星 SPOT가 영변 핵시설을 촬영한 사진을 분

1989년 동구사회주의권 몰락과 1990년 동독의 서독에 의한 흡수통일은 폐쇄적인 체제를 유지하고 있던 북한 지도층에게 커다란 심리적 충격을 주었다. 체제생존의 불안을 떨칠 수 없었던 북한은 自偉策의 일환으로 핵무기 개발을 추진하는 한편, 경제난 해결과 외교적 고립에서 탈피하기 위해 서방국가들과 관계개선을 추진하게 되었다. 서방국가들과의 관계개선을 위해서는 최소한 남한과 관계개선이라는 형식을 갖출 필요가 있다고 판단한 북한은 남한과는 南北高位級會談을 추진하였다. 북한은 남한과 1990년 9월 제1차 남북고위급회담을 개최한 후 평양과 서울을 오가며 협상을 진행하였다. 남북회담이 진행되는 가운데서도 북한은 미국에 대해 평화협정 체결을 모색하였다. 1991년 3월 군사정전위원회 유엔군사령부측 수석대표로 한국군 黃源卓 소장이 임명되자 북한은 한국군은 휴전회담의 당사자가 아니었기 때문에 군정위에 대표를 파견할 수 없다는 비난 성명과 함께 本會議에 불참하였다.⁸⁾ 이후 북한은 군사정전위원회의 기능을 사실상 마비시키며 미국에 대해 평화협정체결의 불가피성을 과시하기 위한 조치들을 취해오고 있다.

남북고위급회담이 진행되는 가운데서도 북한이 핵개발을 중단하지 않자 미국과 한국 정부는 북한에 대해 국제원자력기구

석한 결과, 북한이 1987년 이후 가동중인 5MW급 연구용 원자로외에 50MW급, 200MW급 원자로 및 핵재처리시설을 신규로 건설하고 있는 것이 확인되었다.

- 8) 미국과 한국은 북한을 停戰體制에 복귀시키기 위해 군사정전위 수석대표를 미군장성으로 교체하는 것을 고려한 적이 있다. 그러나 북한에 대해 평화협정체결의 당사자가 남북한임을 명백히 하기 위해 1995년 9월 1일 임기가 만료되는 黃源卓소장 후임에 李釋馥 소장을 임명하였다.

(IAEA)와 핵안전조치 협정을 체결하고 核査察을 수용할 것을 계속 촉구하였다. 북한의 핵개발 포기를 유도하기 위해 노태우 대통령은 1991년 11월 8일 非核化宣言을 발표하여 남한이 핵무기 개발을 하지않을 것과 화학·생물무기의 전면제거를 위한 국제적 노력에 참여할 것을 천명하였다. 남한측의 이러한 노력의 결과 남북한은 1991년 12월 13일 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」(이하 「남북기본합의서」)를 채택하고, 1991년 12월 31일에는 「한반도의 비핵화 공동선언」을 채택하게 되었다. 1992년에 들어 남북기본합의서가 실행단계에 진입하게 되자 많은 사람들은 남북한이 지금까지의 대결구조를 청산하고 본격적인 평화공존의 시대로 진입하게 되었다고 생각하였다. 그러나 북한의 核開發 의혹이 해소되지 않음으로 인해서 1992년 12월 21일 개최하기로 약속되었던 제9차 남북고위급회담은 무산되고 남북한 관계는 다시 냉각상태로 빠져 들었다. 핵문제가 대두되면서 북한은 남한을 배제한 상태에서 미국과의 직접협상만을 고집하였다.

2. 北·美高位級會談의 展開過程

북한은 1985년 12월 핵확산금지조약(NPT)에 가입한 이래 핵안전조치협정 체결을 거부하다가 1992년 1월 IAEA의 핵안전조치협정에 가입하였다. 북한은 1992년 5월 核安全措施協定에 따라 IAEA에 최초 보고서를 제출하였다. 이 보고서에서 북한은

86년 5MW원자로에 핵연료를 장착한 이래 한번도 연료를 교체한 적이 없으며, 다만 1990년 3월에 손상된 연료봉으로부터 한 차례의 재처리를 실시해 약 80g의 플루토늄을 추출했다고 주장하였다.⁹⁾ IAEA는 북한이 제출한 보고서의 정확성을 검증하기 위하여 1992년 5월부터 1993년 2월까지 6차례의 임시사찰을 실시하였다. 임시사찰 결과 IAEA는 북한이 1989~1991년에 최소한 3차례 이상의 再處理를 실시하여 최소 g단위에서 최대 kg단위에 이르는 플루토늄을 추출한 것을 확인하게 되었다. 북한이 신고한 플루토늄 추출량과 IAEA의 추정치간에 불일치가 발견되자 IAEA 理事會는 1993년 2월 북한이 신고하지 않은 2개의 의심장소에 대한 특별사찰을 요구하는 결의안을 채택하였다. 이에 북한은 2개의 未申告施設이 군사시설로서 IAEA의 사찰대상이 아니며 제3국의 정보를 사찰에 이용하는 IAEA의 행위가 불공정하다고 주장하면서 1993년 3월 12일 NPT탈퇴를 선언하였다.

북한 핵문제는 원칙적으로 북한과 IAEA 사이에 해결되어야 할 문제이다. 그러나 북한은 당초부터 한반도 핵문제의 근원이 미국이 남한에 다량의 核武器를 반입함으로써 발생한 것이라고 주장하며, 미국과의 양자협상을 통한 해결을 요구해왔다. 북한은 핵문제가 단순히 기술적인 문제가 아니고 미국이 북한과 정치적 협상을 통해 해결해야 될 문제라는 점을 강조하였다. 한편 북·

9) Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, CRS Issue Brief (Updated, June 2, 1995), p.3; 김재목, 「北核협상 드라마」(서울: 경당, 1995), p. 51 참조.

미평화협정 체결을 주장해 온 북한은 체코슬로바키아가 체코와 슬로바키아로 분리되자 체코의 中立國監督委員會 자격 승계를 거부하고, 1993년 4월에는 중립국감독위원회로부터 체코 대표단을 철수시켰다. 북한은 이같이 NPT 탈퇴와 더불어 停戰體制에 대한 문제를 야기시킴으로서 미국과의 직접협상 분위기를 조성하였다.

유엔 안전보장이사회는 1993년 5월 북한의 NPT 탈퇴선언 재고 및 NPT 의무 이행을 요청하는 결의안을 채택하고, 모든 유엔 회원국들이 북한 핵문제 해결에 노력할 것을 권유하였다. 이에 미국은 북한과 뉴욕에서 1993년 6월 2~11일까지 제1단계 북·미고위급회담을 개최하였다. 제1단계 고위급회담에서 북한은 필요하다고 인정하는 한 NPT 탈퇴선언의 효력을 정지하기로 결정함으로써 NPT 탈퇴 결정을 사실상 留保하였다. 또한 북한과 미국은 ① 핵무기를 포함한 무력의 사용 및 사용위협 금지, ② 핵안전협정의 공정한 적용, ③ 한반도의 비핵화 및 평화와 안전 보장, ④ 상대방의 주권 존중, ⑤ 내정불간섭, ⑥ 한반도의 평화통일 지지 등에 관한 원칙에 합의하였다.¹⁰⁾

미국과 북한은 제2단계 북·미고위급회담을 제네바에서 1993년 7월 14~19일에 가졌다. 제2단계회담에서 북한은 기존의 흑연감속형 원자로를 핵무기 개발이 어려운 輕水爐로 전환할 의사가 있으니 미국이 이를 지지해 줄 것을 요구하였다. 이에 미국은

10) 吉炅宇 外 共著, 「北韓 核問題와 南北關係」(서울: 民族統一研究院, 1994), pp. 46~47 참조.

북한이 경수로로 전환하겠다는 제의에 지지를 표명하는 한편, 북한이 IAEA의 사찰을 수용하고 남북대화를 재개할 경우 2개월 후에 제3단계 고위급회담을 개최하고 북·미간 관계개선 문제를 협의하기로 약속하였다. 제2단계 고위급회담의 합의에 따라 북한은 IAEA의 핵사찰 재개를 허용하였으나 사찰활동 범위를 제한하였고, 남북대화에는 무성의하게 임했다. 1993년 10월 2일 북한이 남한에 대해 特使交換을 위한 실무대표 접촉을 제의한 이래 남북한은 1993년 4차례의 접촉을 가졌으나 북한의 무성의한 태도로 인하여 아무런 성과를 거두지 못했다. 1994년에 들어 재개된 실무접촉에서 남북한은 특사교환 절차문제에 의견 접근을 보이기도 하였으나 1994년 3월 19일 북한 대표가 '서울 불바다' 등의 강경발언을 함으로써 남북관계는 다시 경색되었다.

1994년에 들어 재개한 IAEA의 대북한 핵사찰에 북한이 무성의하게 임함으로써 제3단계 북·미고위급회담은 무기한 연기되고 있었다. 이러한 와중에도 북한은 1994년 4월 28일 외교부 대변인 성명을 통해 미국에 대해 평화협정 체결을 포함한 새로운 평화보장체계 수립협상을 제의하고 북한측 軍事停戰委員會 대표를 일방적으로 철수시켰다. 그리고 5월 24일에는 군사정전위원회를 대신할 새로운 협상기구로서 소위 「조선인민군 판문점대표부」라는 것을 설치하고¹¹⁾ 정전체제 테두리 밖에서 미군과의 접촉을 요구하였다.

북한은 1994년 5월 4일 IAEA의 추가사찰을 수용하여 사찰의

11) 통일원, 「월간 북한동향」(1994. 5), pp. 82~83 참조.

연속성을 보장하는 듯한 태도를 보였으나, 5MW 원자로에서 폐연료봉을 추출하고 IAEA의 임의선택과 분석요구를 거부하는 등 다시 새로운 문제를 야기하였다. 이에 유엔 안전보장이사회는 5월 30일 북한의 태도에 대해 우려를 표명하는 의장성명을 채택하였으나, 북한이 태도변화를 보이지 않자 남한과 미국 등 북한 핵문제 관련 당사국들은 북한에 대한 유엔 制裁를 추진하였다. 북한은 유엔에서 제재논의가 가속화되는 가운데 6월 14일 IAEA 탈퇴를 선언하였다.

유엔의 對北制裁 결의안 채택 움직임으로 한반도에서 위기감이 감도는 가운데 카터(Jimmy Carter) 前 美대통령이 1994년 6월 15~18일 북한을 방문하여 김일성과 면담하였다. 카터와의 회담에서 김일성은 미국이 북한에 경수로를 지원해 주고 핵위협을 중지하면 핵개발을 동결하겠다고 밝히는 한편, 남북한 정상회담 개최를 제의하였다. 김영삼 대통령이 김일성의 남북정상회담 제의를 수락함에 따라 남북한은 7월 25일 평양에서 정상회담을 갖기로 합의하였다. 그러나 김일성이 7월 8일 急死함에 따라 남북정상회담은 무산되고, 7월초에 개최되었던 제3단계 북·미고위급회담은 일시 중단되었다. 김일성 사후 한국정부는 정상회담의 지속적인 추진을 위해 융통성있는 태도를 보였으나 북한은 남한에 대해 비난공세를 강화하면서 미국과 직접협상만을 추구하였다.

북한과 미국은 8월 5~12일 제3단계 북미고위급회담을 제네바에서 속개하였고, 제2차회담을 9월 23일에 개최하여 1개월여동

안 협상을 진행하였다. 미국과 북한은 10월 17일 기본합의문과 비공개 補助合意文에 합의하고, 10월 21일 양측 대표가 이에 공식적으로 서명하였다. 1994년 10월 21일 채택된 제네바 北·美基本合意文의 골격은 북한이 경수로, 중유, 대미관계개선이라는 정치·경제적 보상을 받고 대신 플루토늄 생산 능력의 포기과 핵안전조치의 완전한 이행을 약속한 것이다. 제네바 합의는 경수로 공급의 정도에 따라 약 10여년에 걸쳐서 북한이 점진적으로 핵안전조치의 이행과 플루토늄 생산 능력을 포기하도록 함으로써 결과적으로 북한 핵카드의 효용을 최종단계까지 보장하고 있는 셈이다.

제네바 북·미기본합의문은 구체적으로 4개 부문으로 구성되어 있다. 첫째, 북한의 핵시설 해체 및 미국의 대북 경수로 지원문제를 다룬 제1장에서, 미국은 북한에 대해 2003년까지 代替에너지와 총 2,000MW 규모의 경수로를 제공하기로 되어 있다. 또한 이 문제를 다룬 국제 컨소시엄을 구성하여 합의문 서명 후 6개월내에 북한과 경수로 제공을 위한 공급계약을 체결할 것을 약속하고 있다. 이에 대해 북한은 합의문 서명 후 1개월내에 5MW 연구용원자로, 50MW 흑연감속로, 200MW 흑연감속로, 방사화학실험실, 핵연료제조공장 등 5개 핵시설을 凍結하고, 동결상태에 대한 IAEA의 사찰을 허용하며 이들 시설을 경수로 사업이 종료되는 시점에 완전히 해체해야 한다. 또한 5MW 원자로에서 추출한 폐연료봉은 북한내에서 再處理하지 않는 방법으로 처리할 수 있는 방안을 강구하기로 되어 있다. 둘째, 북·미간 정치·

경제관계 정상화 문제를 다룬 제2장에서 북미 양국은 합의 후 3개월 내에 무역 및 투자제한을 완화하고 이후 쌍방의 수도에 연락사무소를 개설하여, 상호 관심사항의 진전에 따라 대사급 관계를 수립하기로 합의하고 있다. 셋째, 한반도의 비핵화와 안전을 위한 협력문제를 다룬 제3장에서 미국은 북한에 대한 핵무기 불위협과 불사용을 공식 보장하는 한편, 북한은 남북한 비핵화 공동선언을 이행한다. 넷째, 국제적 核非擴散 문제를 다룬 제4장에서 북한은 NPT에 완전 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하며 경수로의 주요 부품이 북한에 반입되기 전에 과거 핵의혹 문제를 완전히 해소하기로 합의하고 있다.

북·미기본합의문이 채택된 후 남한은 1992년부터 지속해 온 핵문제와 경제협력의 連繫政策을 폐기하였다. 제네바 합의를 계기로 남북관계가 개선되기를 희망한 남한 정부는 1994년 11월 9일 기업인 방북 허용, 위탁가공 교역활성화, 5백만달러 규모의 시범적 경제협력사업 실시 등을 골자로 한 남북경협 활성화조치를 발표하였다.¹²⁾ 그러나 북한은 오히려 김일성 사망시의 弔問團 파견과 관련한 남한 정부의 사죄, 국가보안법의 철폐, 장기수송환 등을 남북경제협력의 전제조건으로 내세우며 남한 정부를 비난하였다. 이러한 북한의 태도는 남북대화 재개가 제네바 합의문에 의무조항으로 명시되어 있음에도 불구하고 남한과의 접촉은 계속 회피하겠다는 것으로 해석된다. 사실 제네바 합의문 체결을 계기로 더 이상 미국에 대한 적대감을 부추겨 내부결속

12) 통일원, 「통일백서 1994」 (서울: 통일원, 1994), pp. 174~177 참조.

을 도모할수 없게 된 북한은 남한을 主敵으로 삼고 남한에 대한 정치·심리적 공세를 더욱 강화하고 있다.

3. 北·美基本合意文 締結 以後 現況

남북관계가 교착상태에서 벗어나지 못함에도 불구하고 북·미간 기본합의문 이행은 일단 순조로운 출발을 보였다. 북한은 1994년 11월 1일 5MW 원자로의 활동을 동결하며 50MW, 200MW 발전소의 건설을 중단한다고 발표하였고, IAEA는 이를 확인하였다. 이후 미국과 북한은 제네바 합의문의 구체적 이행 문제를 다루기 위해 폐연료봉, 경수로, 연락사무소 등 3개분야에서 專門家會議을 개최하였다. 우선 미국 핵전문가들이 1994년 11월 12~19일 평양을 방문하여 폐연료봉 처리문제를 협의하였으며, 북경에서는 11월 30일 경수로 공급계약 체결을 위한 협상이 개최되었다. 또한 워싱턴에서 연락사무소 개설을 위한 협회가 12월 6~10일 진행되었다.

제네바 합의문을 이행하는 과정에서도 북한은 對美 平和協定 체결을 위한 분위기 조성 작업을 진행시켰다. 북한은 중국을 설득하여 1994년 12월 15일 군사정전위원회로부터 중국군 대표를 철수시키게 하였다. 그리고 12월 17일 미군 헬기가 군사분계선 이북에서 추락하는 사건이 발생하자 북한은 생존 조종사 석방을 위해 북·미간 高位 將星級 접촉을 요구해 미국이 이를 받아들여 도록 하였다. 북한은 군사정전위원회의 공식 대화채널이 아닌

고위 장성급회담의 개최를 고집함으로써 군사정전위원회의 무용성을 기정 사실화하려고 한 것이다. 북한은 1995년에 들어 軍縮 및 平和研究所 등 연구소 명의로 미국인사들을 초청하여 북미간 평화협정체결의 타당성을 설득하려고 노력하고 있다. 1995년 1월 14~21일에는 릴리(James R. Lilly) 前 주한미대사 등 한국문제 전문가 4명을 초청하였고,¹³⁾ 1월 25일에는 조지워싱턴대학 동아시아연구소 직원들을 초청하였다. 북한은 이들에게 미국과의 평화협정체결이 당장 불가능하다면 평화체제로의 전환을 위한 中間段階措置를 검토하고 있다고 밝혔다.

1995년 1월 18일 미국과 북한은 폐연료봉의 건식보관에 합의하였다. 美國防部는 북한이 핵프로그램을 동결하고 5MW 흑연 감속 원자로에 연료를 재장전하지 않는 데 대한 보상으로 1월 21일까지 실천하기로 되어있는 의무사항을 실행하기 위해 重油 1차분 5만톤을 북한에 제공하였다.¹⁴⁾ 한편 미국무부는 1월 20일 통신, 정보, 금융거래, 교역 등 4개 부문에 걸쳐 제1단계 대북경제제재 완화조치를 취했다. 하지만 이들 조치는 상징적 수준의 제재완화에 머물러 있어 북·미간 전반적인 상품교류는 아직 허용되지 않고 있으며 미국 기업들의 직접투자는 통신사업에 한해 허용되고 있다.¹⁵⁾ 美國務部는 경제제재의 추가적인 완화여부는

13) 「세계일보」 1995년 1월 18일자 참조.

14) 미국은 제네바합의에 의하여 1995년 북한에 15만톤의 중유를 제공하기로 되어 있었다. 미국은 북한에 1월 5만톤, 8월 4만톤, 9월 3만톤을 제공하고 10월 20일 3만톤을 제공함으로써 이를 완결지었다. 1996년부터 경수로 1호기 완공시기(대략 2003년으로 예상)까지 미국은 매년 50만톤을 공급하게 될 것이다.

핵문제를 포함한 미국의 관심 분야에 대한 북한의 협력 태도에 달려있다고 밝혔다.

북한은 제네바 합의를 성실히 이행하는 태도를 보이는 반면, 정전협정체제의 양대 축인 군사정전위원회와 중립국감독위원회를 모두 形骸化시키기 위한 노력을 지속하였다. 북한은 1995년 2월 28일 중립국감독위원회로부터 폴란드 대표를 철수시켰다. 이로서 군병력 및 장비의 반입 감시와 정전위반사태의 조사 임무를 담당하는 중립국감독위원회 4개국 중 북한이 지명한 2개국은 모두 북한을 떠나고 유엔측이 선택한 스위스와 스웨덴만 남게 되어 중립국감독위원회도 사실상 無力化되었다. 군사정전위원회는 북한측의 불응으로 본회의는 열리지 못한채 일직장교 접촉으로 명맥만 이어가고 있는데, 북한은 폴란드 대표 철수를 항의하는 미군측에 장성급 접촉을 갖자고 제의하였다. 그러나 미군측은 군사정전위원회의 기능을 회복할 것을 요구하며 북·미간 직접적인 군사접촉을 거부하였다.

미국·남한·일본은 북한에 공급될 경수로 문제를 전담하게 될 기구인 코리아에너지개발기구(KEDO)를 구성하고 1995년 3월 9일 뉴욕에서 이를 발족시켰다. KEDO 설립협정은 북한에 韓國標準形 경수로 2기를 제공하는 것이 KEDO 설립의 기본목적이라고 명시하고 있다. KEDO는 북한에 한국형 경수로를 공급하는 것 이외에 제네바 합의에 따른 대체에너지 제공, 사용 후 연료봉의 보관과 제3국 移轉 등의 임무를 수행한다. 그리고 북한

15) 「중앙일보」 1995년 1월 21일자 참조.

이 보유한 5MW 원자로, 방사화학실험실, 건설이 중단된 50MW와 200MW 흑연원자로 등 핵시설의 해체를 감독하게 된다. 그러나 북한은 한국형 경수로를 트로이 목마라고 표현하며 한국형 경수로 수용을 완강히 거부하였다. 즉, 북한은 남한이 경수로 건설과정에서 남한 기술자들을 북한에 상주시키고 남한 商標가 붙은 물품을 북한에 들여와 북한을 붕괴시키려 한다는 것이다. 북한은 이와 같은 이유로 한국형 경수로를 거부하면서 제네바 기본합의문에 4월 21일로 예정된 경수로 공급협정 체결 시한을 넘겼다.

1995년 5월 19~6월 12일 미국과 북한은 팔라룸프에서 準高位級會談을 개최하고, 6월 13일 경수로 爐型·계약구조·부대시설 등에 관해 합의하였다. 팔라룸프 합의문은 구체적인 내용이 결여된 채 대강의 원칙만 제시하고 있는데 향후 경수로 지원사업의 세부사항은 북한과 KEDO가 협의토록 규정하고 있다.¹⁶⁾ 이번 합의문에는 북한에 제공될 경수로는 한국 표준형 원자로라고 명시되어 있지 않지만 KEDO의 설립협정에는 한국형 경수로를 북한에 제공한다고 명문화되어 있기 때문에 북한은 한국형 경수로와 한국의 中心的 役割을 사실상 수용한 셈이다. 팔라룸프 준고위급회담을 끝으로 미국과 북한의 직접적인 경수로 협상은 일단 종결짓게 되었으며 향후 북한과의 경수로협상은 KEDO가 전담하게 되었다. 물론 KEDO의 대표가 미국이니만큼 미국이 경

16) 통일원 남북대화사무국, 「남북대화 '94.12~'95.6」, 제62호 (서울: 통일원, 1995), pp. 45~66 참조.

수로 협상에서 완전히 제외된 것은 아니다. 그러나 미국 대표는 어디까지나 KEDO의 위임을 받아 협상에 나서게 된 것이지 미국 정부의 위임을 받아 북한과 협상하게 된 것은 아니다.

북·미간 팔라룸프 준고위급협상이 타결된 직후 남북한은 북경에서 쌀支援 문제에 관한 회담을 시작하여 6월 21일 이에 관한 합의문을 채택하였다. 경수로 협상타결에 이어 북한이 남한 쌀을 수용하게 되자 남북관계는 새로운 전기를 맞이하게 되는 것으로 보였다. 그러나 북한은 쌀수송선에 人共旗를 게양하고 선원을 억류하는 등 쌀지원에도 불구하고 남한에 대한 강경태도를 누그러뜨리지 않았다. 결국 남한은 15만톤이란 쌀을 주고도 모욕만 당한 셈이 되었다. 북한의 이러한 태도는 남북대화가 북·미관계 개선의 전제조건이 되어 있음에도 불구하고 남한을 排除한채 미국과의 관계만 개선하겠다는 의도로 해석된다.

1995년 9월 11~13일 KEDO와 북한은 팔라룸프에서 경수로 공급을 위한 예비접촉을 가졌다. 북한은 여기서 새로운 조건을 내세웠다. 북한은 償還條件을 무상건설로 요구하는 한편, 송배전 시설, 3개의 변전소 시설, 도로 항만 등 발전소 주변의 기간시설 확충 등 10억달러에 이르는 경수로 부대시설 지원을 강력히 요구했다. KEDO 측은 약 45억달러가 소요될 것으로 예상되는 경수로 건설비용에 대해 경수로 완공 후 15년간 무이자 분할상환을 제시하며 그 이외의 추가부담은 수용하기 어렵다는 입장을 표명하였다. 이같이 북한은 경수로 공급범위와 비용상환조건에서 KEDO와 현격한 입장차이를 보였다.

그러나 9월 30일부터 뉴욕에서 열린 KEDO와의 경수로 공급을 위한 본협상에서 북한은 供給範圍에 대한 억지주장을 철회하고 KEDO의 입장을 수용하는 방향으로 태도를 전환하였다. 2개월 이상 계속된 회담 후 KEDO와 북한은 12월 12일 경수로공급 협상을 타결짓고 15일 이에 서명하였다. 양측은 이번 협상에서 그 동안 최대쟁점이었던 경수로건설에 따른 송배전시설과 핵연료 가공공장 건설비용은 북한이 부담하는 한편, 경수로발전소 부지내 도로건설, 시뮬레이터 및 모의작동훈련 실시비용은 KEDO가 부담하기로 합의했다. KEDO는 또한 북한이 송배전시설 설치에 필요한 비용을 국제금융기관으로부터 융통할 수 있도록 주선하기로 했다. 경수로 건설비용의 상환문제에 대해서는 경수로 1기 완성 때부터 3년거치 17년 무이자 분할상환이라는 조건으로 합의했다. 양측은 경수로건설을 위한 전문가와 기술자들의 訪北通路에 대해서는 海路와 공로를 모두 이용하며 해로는 동해안 항구에서 신포항으로, 空路는 북경을 경유하기로 합의했다. 이번 협상에서 경수로 공급범위 등 여타 난관들을 해결함으로써 1996년도에는 경수로 敷地 조사를 거쳐 본격적인 경수로 설계작업 착수가 가능할 것으로 보인다.

1995년 북·미간 논의되었던 문제 중에서 상호 연락사무소 개설 문제는 몇가지 법적·기술적 문제만 남겨 놓고 있다. 연락사무소 개설에 관한 문제 가운데 명칭, 대표, 인원규모, 업무 범위 등 領事와 관련된 사항은 합의가 이뤄졌다. 그러나 외교행낭 운 영문제와 사무실 부지 문제 등 여타 기술적 문제에서 異見이 남

아있다. 미국은 외교행낭을 비롯한 필요한 물자의 반출입을 관문점과 남포항을 통해서 하도록 요구하고 있으나 북한은 관문점 통과를 거부하고 있다. 이러한 기술적인 문제만 해결된다면 1996년초에는 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소가 개설될 수 있을 것이다.

第三章 北核問題 解決에 관한 北·美 및 周邊國의 立場

1. 北韓의 核協商 및 合意履行 態度

북한 헌법상 대외정책의 기본원칙을 수립하는 기구는 입법기관인 최고인민회의이며, 행정기관의 최고지도기관인 중앙인민위원회가 대외정책을 수립하여 외교부를 비롯한 정무원의 관련부서가 이를 기획·집행하게 되어있다.¹⁷⁾ 그러나 실질적으로는 朝鮮勞動黨이 대외정책의 원칙부터 정책결정과 집행에 이르기까지 지도·통제하고 있다. 따라서 북한에서는 당 국제부가 모든 대외정책을 결정하고 최고인민회의는 형식적으로 심의하여 이를 합법화할 뿐이다. 더욱이 북한에서는 김일성이 당과 모든 국가기관을 지배하는 절대적 권력자로서 군림하며 대외정책에 관해서도 절대적인 권한을 행사하였다. 특히 핵개발 및 핵협상 등과 같은 중대한 외교·안보적 사안에 대해서는 김일성·김정일父子가 직접 관여하여 결정한 것으로 알려져 있다. 그러나 북한의 핵개발 및 핵협상에 참여한 구체적인 기구와 인물 그리고 실질적인 정책결정과정은 외부세계에 거의 노출되지 않았다.¹⁸⁾ 공산주의 獨裁體制는 일반적으로 외교정책 결정과정에 대한 확실한

17) 北韓問題研究所, 「北韓總覽」(서울: 北韓問題研究所, 1983), pp. 341~343 참조.

18) 柳吉在, “北韓 對外政策의 決定構造와 過程,” 「統一問題研究」(제3권 4호, 1991, 겨울), pp. 164~193 참조.

사실을 알 수 없는 제약점을 안고 있는데 북한은 특히 김일성 사후 권력구조 변동 및 체제변화의 가능성마저 내포하고 있어 향후 북한의 대미정책의 방향을 예측하기가 더욱 어려운 실정이다.

가. 核開發 動機

김일성은 외신기자와 가진 회견을 통하여 북한은 핵무기를 만들 의사도 능력도 없다고 여러번 강조하였다. 김일성은 1994년 신년사에서 이점을 재확인하면서 북한의 핵개발에 대한 입장을 설명하였다. 북한은 계속 핵무기 개발을 부정하고 있으나 실제로는 정권유지, 安保對備, 군사력 증강 등의 동기에서 핵무기 개발을 지속해 온 것으로 추정되고 있다.¹⁹⁾

북한의 핵개발은 처음에는 體制防禦라는 단순한 동기에서 시작하였다. 북한의 남침으로 인해 발발한 6.25전쟁 기간 중 미국은 휴전협정을 유도해 내기 위해 중국이 전쟁을 지속할 경우 핵무기 사용도 불사하겠다는 의사를 표명했었다. 그후에도 북한이 도발을 감행할 때마다 미국측은 북한에 대해 핵무기 사용을 불사하겠다는 의지를 표명하여 전쟁도발을 억지하였다. 미국측의 위협하에 핵무기의 정치적 위력에 눈을 뜨게 된 북한은 일찍부터 핵개발을 시작하였다.²⁰⁾ 그러나 북한이 핵무기 개발에 박차

19) Michael J. Mazarr, *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation* (New York: St. Martin's Press, 1995), pp. 17~19.

20) 북한의 핵관련 활동은 1950년대 중반부터 시작됐다는 것이 정설이다. 북

를 가하게 된 것은 1990년 9월 韓·蘇修交와 그해 10월 독일 통일의 충격에 의한 것으로 판단된다. 사회주의권이 몰락하는 가운데 남북한간의 국력 격차가 커지자 체제를 유지하기 위해서는 핵무기 개발이 절실하다고 느끼게 된 것이다. 1992년 8월 중국이 한국과 국교를 정상화할 때도 김정일은 믿을 것은 핵폭탄 밖에 없다며 핵무기 개발을 독려했다고 전해지고 있다.²¹⁾

소련·중국·북한의 북방 삼각안보협력관계가 종식되고 정치·경제적으로 취약성이 노정됨에 따라 체제수호를 위하여 핵무기 개발에 박차를 가하던 북한은 핵무기 개발을 저지하려는 국제적 압력하에 직면하여 점차 다양한 動機를 갖게되었다. 핵무기 개발을 지속할 경우 국제적 제재를 받아 파멸할 수 밖에 없다는 것을 자각하게 된 북한은 핵문제를 서방 세계로부터 양보를 이끌어 내기 위한 외교적 수단으로 사용하게 되었으며 또한 이를 통해 김정일 정권의 정통성을 확보하려고 하고 있다. 즉 북한은 시간이 지남에 따라 핵개발을 단순 방어 차원에서 탈피하여 協商카드로 사용하여 미국 등 서방국가들로부터 체제를 보장받으려고 한 것이다.

한은 1956년 3월 소련의 두브나 핵연구소와 핵협력협정을 체결한 이래 과학자들을 연수시키기 시작하였다. 1959년 9월에는 朝·蘇間 원자력의 평화적 이용에 관한 협정을 체결하였고, 1964년에는 영변 원자력 연구단지를 조성하여 본격적인 핵에너지 연구에 착수하였다.

21) 李春根, 「北韓 核의 問題」 (서울: 세종연구소, 1995), p. 186 참조.

나. 核政策 決定過程과 對美 協商態度

1970년대말까지 북한의 주요 대내외 정책은 모두 김일성의 지휘·감독을 받았다. 그러나 1980년 제6차 당대회에서 김정일이 당비서, 당정치국 상무위원, 군사위원 등의 직위를 맡으며 권력 서열 제2인자로 공식 등장하면서부터 북한의 대외정책은 실질적으로 김일성·김정일 부자가 공동관리하게 되었다. 이때부터 김정일은 북한의 국내외 정책에 대한 영향력을 점차 증대시키며, 핵무기 개발사업을 직접 감독하였다.²²⁾ 1990년대에 들어와 노쇠해진 김일성은 외교접견, 농업현장지도 등 제한적 활동만 하고 주요한 국사는 대부분 김정일이 처리했다. 사실상 통치권을 행사하고 있던 김정일은 1991년 12월 인민군 최고사령관에 취임하고 1992년 元首 칭호를 받아 군을 배경으로 한 후계체제의 공고화에 더욱 노력하였다.

1990년대에 들어 김정일이 권력 승계를 준비하고 있을 당시 사회주의권의 몰락으로 대외정세는 북한에게 불리하게 돌아갔다. 대외적 위기에 대한 대응방안으로 북한은 核武器 개발에 박차를 가하는 한편, 남한과는 고위급회담을 개최하고 미국 등 서방국가들과의 관계개선을 모색하였다. 미국과의 관계개선을 이루겠다는 대외정책 방향의 전환은 최종적으로 김일성·김정일 부

22) 일부 북한문제 전문가는 북한의 핵무기 개발은 「000」호라는 숫자 미상의 비밀조직이 전담하고 있는데 이 조직은 崔永林(행정담당), 全炳浩(정치담당), 金熙民(假名, 기술담당)이 트로이카를 형성해 이끌고 있다고 추정하고 있다. 「중앙일보」 1995년 5월 22일자 참조.

자의 재가가 있어야 가능한 일이지만 이러한 문제에 대한 구체적인 방안은 외교전략에 능한 참모들이 만든 것이다. 미국 컬럼비아대 북한조사연구소 연구원 만수로프에 의하면 당시 북한에서 김일성·김정일 부자에게 획기적인 외교정책전환의 필요성을 설득하고 그 구체적인 방안을 제시한 것은 외교부 산하 軍縮 및 平和研究所에 소속된 외교문제 전문가들이라고 주장하고 있다.²³⁾

만수로프는 북한이 핵협상 과정에서 제시한 경수로 지원문제 등 고차원적인 전술 및 협상카드들도 군축 및 평화연구소에 소속된 유능한 외교문제 전문가들이 제안한 것이라고 주장한다. 그는 핵협상에 관한 북한의 정책결정과정은 군축 및 평화연구소에서 제시한 정책을 고려하여 김일성·김정일 부자가 최종 결정을 내리면 외교부가 이를 실행하는 체제로 진행되었다고 추정하고 있다. 그리고 대미협상에 관련된 부서들의 정책입안 및 집행을 조정하는 역할은 金容淳 비서가 실무책임자가 되어 수행했다고 주장한다. 북한의 핵개발과 핵협상이 김정일의 소관이지만 김정일이 핵협상과 관련된 구체적인 문제에 대해 해박한 지식을 갖고 있지 못할 것이라는 점에 비추어 볼 때 외교정책결정 과정에 대한 만수로프의 설명은 상당히 설득력이 있는 것으로 평가된다.

한편 북한 姜成山 총리의 사위로서 1994년 7월 남한으로 귀순한 강명도는 북한의 핵정책은 노동당 중앙위원회 3호청사 조사

23) Alexandre Y. Mansourov, *North Korean Decision Making Processes Regarding the Nuclear Issue*, Nautilus Institute for Security and Sustainable Development, (May 1994), pp. 2~6.

부 부부장(차관급)들이 전담하고 있다고 주장하며 북한의 핵정책 결정과정에 대해 다른 의견을 제시하고 있다.²⁴⁾ 강명도에 의하면, 북한의 핵정책은 세 단계 과정을 거쳐 결정된다. 우선 김정일이 3호청사 대남담당비서 김용순을 거쳐 조사부에 방침을 하달하고, 방침을 받은 조사부 실무진은 수집한 정보와 지시를 근거로 세밀한 핵정책을 세운다. 입안된 정책은 조사부장 權熙京과 대남담당비서 김용순에게 올라가 중간협의과정을 거친다. 협의를 마친 핵정책은 김정일에게 올라가 최종적인 수정·보완작업이 이루어진다. 그후 최종 완성된 핵정책은 외교부로 넘어가 집행된다. 따라서 강명도의 가정에 의하면 외교부 제1부부장을 비롯한 북한 외교부는 핵정책 결정과정에 거의 관여하지 못한다. 다만 김정일 측근에서 외교문제 자문역을 맡고 있는 정통외교관 출신 김충일이 핵문제에 대한 자문에 응하고 있다는 것이다.

북한의 핵개발 문제가 국제사회에 대두된 1989년부터 1993년 6월 제1단계 북·미고위급회담까지 북한의 대외협상은 김정일의 주도하에 진행된 것으로 보인다. 당초부터 북한은 핵협상에 임하는 그들의 기본의도가 미국과의 관계개선에 있음을 분명히 하고 남한과 IAEA를 부차적 상대로 취급하였다. 김정일의 지도하에 북한은 미국과의 一括妥結方式에 의해 핵협상을 타결짓는 목적을 달성하기 위해 협박과 대화의 수단을 동시에 사용하였고

24) 강명도, 「평양은 망명을 꿈꾼다」 (서울: 중앙일보사, 1995), pp. 275~ 277 참조.

협상을 벼랑끝까지 몰고 갔다. 북한이 벼랑외교를 구사하게 된 데는 기본적으로 뿌리 깊은 對美 不信感이 작용하였다. 북한은 핵사찰을 수용하면 관계개선을 이루겠다는 미국을 신뢰할 수 없었던 것이다. 그러나 이 당시 김정일의 주도하에 북한이 강경일변도로 나가게 된 배경에는 미국에 대한 불신감 이외에 권력승계를 공고히 하기 위한 김정일의 국내정치적 동기와 외교적으로 무능한 클린턴 대통령에 대한 인식이 크게 작용하였다.

김정일은 1993년 2월 IAEA가 특별사찰을 요구하자 3월 9일 인민군에 準戰時 狀態를 선포하고 3일 후 NPT탈퇴를 선언하였다. 이러한 여세를 몰아 김정일은 4월 8일에는 북한의 군사정책에 관한 최고결정기관인 국방위원회 위원장직에 취임하였다. 그리고 5월 29일에는 동해에서 일본의 수도 東京을 표적으로 하여 노동미사일 발사 실험을 하였다.²⁵⁾ 당시 북한의 이러한 일련의 행태는 국내적으로는 김정일이 군부 강경파들의 지지기반을 구축하기 위한 것이었으며, 대외적으로는 한반도에서 전쟁이 발발할 경우 그 피해는 한반도에 국한되지 않고 일본 및 駐日美軍에도 미칠 수 있음을 과시하기 위한 것이었다. 한편 김정일이 강경일변도로 나가게 된 배경에는 당시 새로 출범한 클린턴 행정부의 약점을 이용하고자 하는 면이 있었다. 북한은 월남전 당시 反戰主義者였고 국내정치와 경제문제를 중시하는 클린턴 대통령을 대외정책에 있어서는 무능하며 결단력이 없는 지도자로 평가

25) 히야마 요시아키(檜山良昭) 著 (류유정 譯), 「北核이 서울을 노리고 있다」 (서울: 동아출판사, 1994), pp. 13~32 참조.

하였다.²⁶⁾ 따라서 북한이 강경하게 나가면 미국이 양보할 것으로 판단하였다. 사실 북한의 벼랑끝 외교전술이 미국으로 하여금 북·미고위급회담에 임하게 한 것이다.

그러나 김정일의 강경 일변도의 협상정책은 파국을 초래할 위험이 있었다. 따라서 1993년 7월 제2차 북·미고위급회담에서 부터는 김일성이 점차 협상과정에 영향력을 행사하기 시작하였다. 김일성은 협상을 유연하게 끌고 나가기 위해 輕水爐 지원문제를 제기하도록 지시하였다. 경수로 지원문제는 미국의 대북 경제제재조치 완화와 관련된 법적 문제와 재정문제에 연계되어 있기 때문에 북한은 협상과정에서 시간을 벌며 미국측의 반응을 살펴 보겠다는 多目的 布石으로 이를 제시한 것이다. 그리고 8월 24일에는 미국과 한국전에서 실종된 미군의 유해 송환에 관한 합의서를 발효시키는 등 유화적인 제스처를 보냈다. 그러나 당시 북한은 IAEA의 특별사찰을 수용하겠다는 의사를 표명하지 않았으므로써 핵협상은 점차 파국으로 치닫게 되었다.

1993년말부터 김일성은 외교의 표면에 나서 좀 더 유연한 대응방안을 모색하기 시작하였다. 1994년 6월에 들어 UN에서 북한에 대한 제재논의가 가속화되자 김일성은 국면전환을 위해 카터 前 美대통령을 초대하였다. 1994년 6월 15~18일까지 카터와의 회담에서 김일성은 핵문제의 일괄타결의 틀안에서 특별사찰문제를 해결할 의사가 있음을 암시하였다. 즉 미국이 북한의 體

26) 鄭玉任, 「北核 588日: 클린턴 行政府의 對應과 戰略」 (서울: 서울프레스, 1995), p. 67 참조.

制安全을 보장해주면 궁극적으로 핵무기 개발을 포기할 수도 있음을 미국측에 제안한 것이다. 결국 김일성은 그 후 제네바에서 타결된 북·미기본합의문의 골격을 카터에게 제시했던 것이다. 김일성 사후 북한 외교정책결정 과정을 주도하게된 김정일은 김일성이 결정한 방침에 따라 북·미회담을 타결지었다.

카리스마가 결여된 상태에서 경제적으로 파탄상태에 이른 국가를 상속한 김정일은 권력유지를 위해 점차 군부의 지지에 의존하게 되었다. 1994년 7월 20일 김일성 추도대회에서 李乙雪 호위총국장, 白鶴林 사회안전부장, 李斗益 당중앙군사위원, 金光鎭 인민무력부 副部長 등 軍 次帥들의 권력서열이 종전의 1백위 안팎에서 20위 안팎으로 급상승하였다. 특히 이들의 서열은 金容淳, 黃長燁 등 당비서들보다 앞서 주목되었다. 정치적 위상이 강화됨에 따라 외교정책결정과정에 있어서도 군부의 영향력이 증대되고 있다. 1994년 12월 17일 주한미군 헬기 1대가 군사분계선을 넘어 북한지역에 불시착한 사건이 발생한 직후 북한을 방문한 리처드슨(Bill Richardson) 美下院議員은 북한 외교부 관리들과의 접촉과정에서 군부가 모든 결정을 내리고 있다는 인상을 받았다고 전하고 있다. 그리고 그는 당시 외교부측이 보여준 군부와 의견대립을 회피하는 태도에 비추어 볼 때 외교부와 군부간에 균열이 있는 것으로 판단된다고 주장하였다.

대내외적 위기상황에 직면해 있는 북한에서는 향후 정책방향을 두고 집단간의 파벌싸움이 발생할 가능성이 매우 높다. 그러나 북한내부에서 외교정책을 둘러싼 集團間的 競爭이 어느 정도

인지를 판단할 수 있는 정보가 없어 정확한 평가를 내릴 수 없다. 단지 확실한 사실은 대외정책결정에서 군부의 영향력이 더욱 증대되고 있는 점이다. 1995년 10월 10일 노동당 창건 50돌 행사보고를 당비서가 아닌 崔光 인민무력부장이 함으로써 군부의 위상이 黨보다 우위에 있지 않나 하는 추측을 자아내게 하였다.²⁷⁾ 그리고 이를 전후해 북한의 권력을 유지하는 다른 두축인 노동당과 정무원에 대한 개편이 없는 반면 군부에서는 잇단 승진인사가 단행됨으로써 군부의 세력강화를 확인시켜주고 있다. 현재 진행되고 있는 북·미간 연락사무소 문제도 미국 외교행낭의 판문점 통과를 반대하는 군부의 강력한 반발 때문에 지연되고 있는 것으로 분석된다.²⁸⁾

다. 事案別 履行態度

제네바 합의에 대한 기본입장

북한은 북·미협상 타결을 김정일의 업적으로 내세우며 제네바 합의문을 높이 평가하고 있다. 1995년 신년사 대신에 발표한 로동신문·조선인민군신문·로동청년 등 3개신문 共同社說은 북·미 기본합의문의 의의를 다음과 같이 설명하고 있다. “1994년은 북한의 대외적 권위가 크게 높아진 해이고 역사적인 기본합의문이

27) 「세계일보」 1995년 12월 15일자 참조.

28) 「조선일보」 1995년 10월 12일자 참조.

채택되어 커다란 성과를 거둔 해이다. 이것으로써 한반도의 평화와 평화적 통일을 촉진하고 아시아와 세계의 평화 및 안전을 보장하는 데에 중대한 의의를 지니는 획기적인 거사이다.” 이같이 북한은 제네바 합의가 북한의 안보·외교 역량을 강화하며 김정일 체제의 안정에 기여할 것으로 평가하고 있다.

제네바 합의 이후 북한은 美國 人士들을 초청하여 북한측이 합의사항을 성실히 이행할 것임을 강조하였다. 그러나 북한은 1995년 1월 20일 미국이 취한 대북한 경제제재 완화조치의 폭이 매우 제한적인데 실망하였고, 1월~ 2월 사이 공화당 주도의 미국 의회가 제출한 對北決議案을 보고 더욱 곤혹감을 느꼈다. 미국 의회는 상호 연락사무소 수준 이상의 관계개선은 북한의 인권문제, 재래식 군사력 감축, 미사일 수출 포기 등과 연계시키겠다는 의사를 분명히 하고 있기 때문이다. 1995년 9월 19일부터 8일간 북한을 방문해 북한 관리들을 만난 美카네기평화재단의 해리슨(Salig S. Harrison) 수석연구원이 전하는 바에 따르면, 북한 관리들은 북한은 핵동결 등의 약속을 지키는데 미국은 경제제재 완화 등의 약속을 제대로 지키지 않는다고 불평하고 있다고 한다.²⁹⁾ 유엔주재 북한대표부의 외교관들도 북한은 핵동결을 유지하고 폐연료봉 안전처리 등 북측의 의무사항은 다 지켰

29) 「중앙일보」 1995년 9월 28일자; Salig S. Harrison, *The US-DPRK Nuclear Agreement and the US-ROK Alliance: View from Pyongyang*, The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University and the Strategic Studies Institute of the US Army War College (The International Workshop on the US-ROK Alliance 1995. 10. 5~7), pp. 1~6.

는데 미국이 취한 대북 경제제재 완화조치는 제네바 합의 정신에 크게 어긋난다고 주장하고 있다.

미국에 대한 기대감이 약화되면서 북한은 점차 外交 多邊化를 추구하고 있다. 북한은 현재 수교협상이 타결될 경우 일본에서 들어올 50~100억달러의 돈에 관심이 쏠려 미국과의 관계개선보다는 일본과의 외교에 더욱 적극적인 자세를 취하고 있다. 제네바 합의 이후 미국으로부터 받은 혜택이 重油供給 정도였을 뿐 별개 없다는 인식을 갖게 된 북한은 연락사무소 개설에도 소극적인 태도를 취하고 있다. 그러나 제네바 합의의 내용은 특별사찰을 수용해야 하는 시점 이전까지 북한으로서 특별한 부담감이 없는 반면 상당한 반대급부를 주고 있는 바, 북한은 최소한 特別査察 시점까지는 제네바 합의를 준수할 것으로 판단된다.

핵무기 및 미사일 개발

북한은 제네바 합의에 따라 NPT 회원국에 잔류하고 있으며 대부분의 핵시설을 동결했다. 그러나 IAEA 핵안전협정상의 전면적 의무이행은 경수로 핵심시설이 제공될 예정인 앞으로 4~6년까지 유보된 상태이다. 따라서 북한은 약 5년간의 기간동안 이미 생산해낸 핵물질을 이용한 핵무기 제조 계획은 계속 추진하고 있을 가능성이 있다. 美중앙정보부(CIA)에 의하면, 북한은 1989년 영변 핵단지에 있는 5MW 원자로에서 核武器 1~2개를 제조하기에 충분한 양인 12kg의 플루토늄을 추출하여 이를 액

체금속상태로 보관하고 있다.³⁰⁾ 이렇게 이미 플루토늄을 보유하고 있고 핵무기 개발을 위한 비밀시설을 갖춰 놓고 있기 때문에 제네바 합의에 따라 북·미간 합의사항이 이행되더라도 북한의 핵보유를 저지하기 어려울 것이다. 제네바 합의에도 불구하고 북한이 핵무기 개발을 완전히 포기할 수 없을 것으로 추정되는 이유는, 경제적 파탄으로 인하여 5년후에는 재래식 무기로도 남한과 군사적 균형을 유지하기 어렵기 때문이다.

북한의 핵보유 여부는 신빙성있는 정보가 부재하기 때문에 아직까지 명확한 판단을 내릴 수 없다. 그러나 북한이 남한과의 군사력 경쟁 및 對美·對日 協商力을 강화하기 위해 미사일 개발을 서두르고 있는 것은 명백하다. 북한은 현재 6백여기의 스커드 및 프로그 미사일을 전진 배치, 남한 전지역을 타격권에 넣고 있다. 북한은 현재 사정거리 1천km의 노동 1호와 1천5백~2천km의 노동 2호를 개발하고 있는데, 2000년까지는 최대사정거리 1만km의 대포동2호 미사일도 완성할 것으로 보인다. 북한의 1~2천km의 미사일은 일본을 타격할 수 있고, 1만km의 미사일은 미국의 서부지역을 강타할 수 있다.³¹⁾ 북한이 이같은 長距離

30) 미중앙정보부와 국방정보부(DIA)는 1989년 북한의 플루토늄 추출량이 12kg으로 추정하고 있는 반면, 러시아의 국방부는 1989~1991년 사이에 북한이 핵무기 2~3개를 만들기에 충분한 양인 20kg의 플루토늄을 추출하였다고 평가하고 있다. Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, CRS Issue Brief (Updated June 2, 1995), pp. 3~4.

31) 국방부, 「국방백서 1995~1996」 (서울: 국방부, 1995), P. 63; Richard D. Fisher, Jr. "Building a More Secure Asia through Missile Defense," Heritage Foundation, *Asian Studies Center Backgrounder*, No. 138 (October 24, 1995), pp. 5~6.

미사일을 배치하고 여기에 1~2개라도 핵탄두를 설치한다면 일본 및 미국과의 협상에서 북한의 입지가 강화될 것이다. 북한은 이같이 고도의 외교전략 수단으로 사용하기 위해서도 핵개발을 지속할 의지를 단념하지 않을 것이다.

경수로 공급협상

북한은 원래 러시아가 원자로 기술을, 한국과 일본이 자금을 그리고 미국이 경수로 지원사업에 대한 전반적인 책임을 져줄 것을 원했다. 미국이 한국형 경수로를 수용할 것을 요구하자 북한은 한국 표준형인 울진 3,4호기는 현재 건설중에 있으므로 아직 태어나지도 않았다는 이유를 들어 이를 거부하였다. 그러나 45억달러 정도로 예상되는 경수로 건설비용을 장기간 無利子로 지원할 나라는 남한 밖에 없다는 현실인식에서 북한은 결국 한국형 경수로를 수용하는 방향으로 정책을 바꾸었다. 북한은 한국형 원자로를 불가피하게 선택하였지만 이에 따른 副作用을 최소화하기 위해 노력할 것이다.

북한은 우선적으로 미국측 기업이 맡게 될 기술 자문역인 프로그램 코오디네이터(PC)를 앞세워 한국형 경수로와 한국의 주도적 역할에 부단히 흠집을 낼 것으로 보인다. PC가 원자로 설계, 原電의 안전성 평가에 큰 목소리를 내기 시작하면 한국형이 꺾이기만 남게 될 가능성이 크므로 북한은 이를 이용하여 한·미간의 틈새를 파고 들려할 것이다. 그리고 남한의 技術者와 지원

인력이 북한을 방문할 경우에는 이들의 거주지역을 제한하여 북한 주민과의 접촉을 최소화할 것이다. 약 10년 가까이 걸리는 원자력 발전소 공사에는 연인원 1천5백명 가량의 남한 기술자와 지원인력이 방북할 것으로 보이는데 북한은 이들이 체제유지에 위협이 되게끔 방치하지는 않을 것이다.

북한이 KEDO와의 경수로 협상을 예상보다 빨리 타결지은 것은 경수로 문제가 미국의 경제제재 완화에 장애가 되거나 미국과의 평화협정 체결 공세에 지장을 초래할 것을 우려하였기 때문인 것으로 분석된다. 또는 일본과의 修交協商을 촉진하기 위한 방안의 일환일 수도 있다. 어떠한 경우이건 사실 북한은 10년 뒤에나 완공될 경수로에 대해서 별로 흥미가 없는 것으로 보인다.³²⁾ 정작 북한이 절실히 바라는 것은 경수로가 아니라 미국과의 평화협정 체결인 것으로 보인다.

평화협정

남한을 배제한 상태에서 북·미관계를 개선하기 원하는 북한은 제네바 합의 이후 군사정전위원회와 중립국감독위원회 기구들을 무력화시키는 행동을 더욱 강화하였다. 사실 북한은 핵무기 개발을 빌미로 진행한 미국과의 회담을 북·미평화협정 체결로 마무리지으려는 의도를 갖고 있다.³³⁾ 북·미간 平和協定 체결문제

32) 金鍾驩, “남북협상전문가 李東馥씨: 한국정부가 미국의 대한반도 정책을 만들어 주어야,” 『월간조선』, (1995년 5월), pp. 389~390 참조.

33) 趙甲濟, “對北협상의 제1인자 李東馥 證言: 거대한 파충류 같은 김일성,

는 어떠한 반대급부를 바라며 진행시켜온 경수로 협상과는 달리 유엔군 사령부 해체, 주한미군 철수 등과 밀접하게 맞물려 있는 군사적인 문제임과 동시에 남북한의 국제적 위상 및 정통성 문제와 맞물린 정치적 사안이기 때문에 북한은 이를 집요하게 요구하고 있는 것이다. 그러나 미국이 평화협정 체결문제는 남북한 당사자가 해결해야 하는 문제라는 입장을 취하고 북한의 요구를 단호히 거부하고 있기 때문에 북한은 1995년초부터 미국이 당장 평화협정을 체결할 수 없다면 잠정적으로 中間段階措置를 고려해도 좋다는 좀 더 교활한 제안을 하고 있다.

최근 북한을 방문해 9명의 북한 고위관리를 만나고 온 헤리슨은 북한이 종전의 경화된 자세를 완화하여 새로운 제안을 하고 있다고 전하였다. 그에 따르면 북한은 기존의 평화협정 체결 주장 대신 북·미간에 相互安保協議委員會를 가동시키고, 동시에 이 위원회의 가동준비가 끝나는 시점에서 남북기본합의서에 규정된 남북군사공동위원회를 가동시키자는 새로운 내용을 제안했다. 또한 미국이 동아시아 전략상 주한미군을 철수하기 어려울 것인 바, 북한은 주한미군의 존재를 양해하는 상태에서 평화체제 구축논의도 할 수 있다는 입장을 밝혔다는 것이다.³⁴⁾

헤리슨이 전한 메시지만 가지고 북한의 의도를 상세하게 파악하기 어렵다. 그러나 헤리슨의 메시지는 非公式的이긴 하지만

그의 사전에 核포기는 없다," 「월간조선」 (1994년 4월), pp. 103~133 참조.

34) 「중앙일보」 1995년 9월 28일자; Salig S. Harrison, *The US-DPRK Nuclear Agreement and the US-ROK Alliance: View from Pyongyang*, pp. 1~6.

정전체제의 평화체제로의 전환에 관한 북한측의 변화된 입장을 보여주고 있는 것이다. 북한은 향후 판문점 공동경비구역내 무장병력을 투입하고 중화기를 반입하는 등 의도적으로 정전협정을 위반하며 미국측에 그들이 주장하는 새로운 평화협정안에 대해 협상하자고 강요할 것이다. 그리고 앞으로 2~3년후 경제난이 가중되어 군비 증강에도 한계를 느끼게 되면 북한은 산업시설, 건설현장 또는 외화벌이에 참여한 군병력을 노동자로 전환시키면서 미국과 남한에 대해 대대적인 軍縮攻勢를 벌일 가능성도 배제할 수 없다. 그러나 준전시체제하에서 권력을 지탱하고 있는 현 지도층이 바뀌지 않는 한 북한이 남북한 평화체제를 건설하기 위한 실질적인 제의는 하지 않을 것으로 평가된다.

남북한 관계

북한은 북·미기본합의문 이행과 남북대화는 별개라고 주장하고 있다. 미국의 제네바 합의에 따른 남북대화 재개 요구에 대해 북한은 KEDO내 한국대표단과의 회의를 남북대화라 간주한다며 미국측의 요구를 회피하고 있다. 사실 북한은 제네바 합의 이후 남한과의 대화를 재개하기는 커녕 오히려 對南誹謗을 강화하고 있다. 김일성 사망 이전 월 평균 20~50회에 머물렀던 대남 비방방송횟수가 사망후에는 평균 1백50회로, 1995년초 부터는 평균 170회로 급증하였다.³⁵⁾ 북한이 대남비방을 강화하는 이

35) 「세계일보」 1995년 4월 1일자 참조.

유는 지금까지 철천지 원수로 비난해 온 미제국주의자와 일본반동 등과의 관계개선이 주민들의 사상적 동요를 일으킬 우려가 있기 때문에 남한을 새로운 主敵으로 설정하여 주민통제를 강화하려는 것이다.

북한은 식량난 타개를 위한 교육책에서 남한과 1995년 6월~9월 사이 3차례 쌀협상을 개최하고 남한 쌀을 수용하였다. 그러나 군부를 중심으로 한 보수·강경세력은 대북 쌀지원과정에서 人共旗 계양사건, 삼선비너스호 억류사건, 우성호 송환 약속 불이행 등의 사건을 돌출시켜 남북관계를 오히려 더욱 경색시켰다. 군부의 정치적 입지가 강화되고 있는 현상에 비추어 볼 때 북한은 앞으로 서방국가들에 대한 경제개방이 임박할수록 赤化統一을 더욱 강조하며 주민들의 내부결속을 다질 것으로 보인다. 따라서 북한은 향후 미국과 일본과의 관계개선을 우선시하며 상당기간 남한배제정책을 고수할 것으로 보인다.

라. 北韓體制의 變化 可能性

북한은 남북대화 재개가 제네바 합의사항에 명시되어 있음에도 불구하고 이를 기피하고 있으며, 향후 약 5년 후로 예정되어 있는 특별사찰도 수용할 의사가 없는 것으로 보인다.³⁶⁾ 그리고 평화협정은 남북한 당사자가 체결하여야 실효를 발휘할 수 있음

36) 최근 유엔주재 북한대표부의 한성열 공사도 북한이 특별사찰을 거부할 것이라고 분명히 밝힌 바 있다. 「중앙일보」, 1995년 10월 20일자 참조.

에도 불구하고 남한을 배제한 상태에서 북·미평화협정만 추구하고 있다. 북한의 이러한 태도에 비추어 볼 때 남북대화, 특별사찰, 남북한 평화협정과 같은 중대한 사안들은 북한체제의 변화를 전제하지 않고서는 실질적인 진전을 기대하기 어렵다. 따라서 향후 약 10년간에 걸쳐 이행될 제네바 합의문의 存廢與否를 판단하기 위해서도 북한 정치권력의 구조적 문제점과 변화 가능성을 고찰해 볼 필요가 있다.

김정일은 현재 국방위원회 위원장 및 인민군 최고사령관이라는 직함으로 북한을 실질적으로 통치하고 있음에도 불구하고 김일성 사후 일년이 지나가는데도 국가주석이나 黨총서기직을 정식으로 계승하지 못하고 있다. 김정일의 정식취임이 연기되고 있는 것에 대하여 김정일의 건강문제 또는 당과 군부내에서 권력 암투 등의 추측이 행해지고 있으나, 김정일에 대한 조직적 반대가 표면화되고 있지 않기 때문에 현시점에서는 김정일이 일단 권력을 승계하는 데는 문제가 없는 것으로 보인다. 최근 귀순한 前인민군상좌 최주활씨의 증언에 비추어 보면 김정일이 군부를 완전히 장악하지 못하고 있으며, 군단장과 군단정치위원을 비롯한 高位 將星 가운데에는 김정일에 대해 반대하는 생각을 가진 사람들이 상당수 있는 것으로 보인다.³⁷⁾ 그러나 북한은 군내의 정치 사찰기구가 군지휘관을 통제하는 정도가 매우 강하기 때문에 김정일이 군사쿠데타에 의해 실각할 가능성은 희박한 것으로 보인다.³⁸⁾ 그리고 북한사회는 철저히 통제되어 주민들이

37) 「동아일보」 1995년 10월 13일자 참조.

조직화된 역량을 갖고 있지 못하기 때문에 김정일이 주민들의 자발적 폭동에 의해 실각할 가능성도 적어 보인다.

김정일은 국가주석과 당총서기직에 공식취임하여 短期的으로 정치적 안정을 이룰 것으로 보인다. 그러나 다방면에 산적해 있는 문제를 해결하지 못함으로써 향후 5년 이상 권력을 유지하기가 어려울 것이다. 북한의 경우 특히 경제문제가 극복하기 어려운 난제로 등장하고 있다. 북한 경제는 1990년 -3.7%, 1991년 -5.2%를 기록한데 이어 지난 6년간 계속 마이너스 성장을 기록하고 있고, 아직도 공장 가동율이 40% 미만인 것으로 알려져 있다.³⁹⁾ 전반적인 경제위기와 아울러 食糧사정은 갈수록 악화되고 있다. 북한의 식량수요는 연 640~660만톤 정도로 추정되나 실질 생산량은 1991년 443만톤, 1992년 427만톤, 1993년 388만톤으로 연간 200만톤 이상의 부족 현상을 보이고 있다.⁴⁰⁾

북한 지도부는 에너지 분야와 관련된 사회간접시설들을 현대화하고, 經濟特區를 중심으로 북한경제를 점진적으로 개방하며, 농업생산체계에 대한 대대적인 개혁을 이루면 경제가 비약적으로 발전하면서 현재의 난국에서 벗어날 수 있을 것이라는 희망

38) 군내의 政治機構로는 총정치국 밑의 당위원회, 사회주의노동청년동맹(사로청)조직, 중앙당 직속의 정치위원회, 3대혁명소조 등이 있고 查察機構로는 정치보위국 산하의 보위부가 활동한다. 북한군은 이처럼 정치기구 및 사찰기구에 의해 철저히 통제되고 있기 때문에 군부 실력자들이 쿠데타를 감행하기는 지극히 어렵다.

39) 한국은행, 「1994년 北韓 GNP 추정 결과」(1995. 6. 19), pp. 6 참조.

40) 남궁영, “北韓의 對外經濟政策과 南北經協展望,” 民族統一研究院 「南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望」, 第15回 國內學術會議 發表論文 (1994. 12.20) 참조.

을 가지고 있는 것으로 보인다. 그러나 사회간접자본의 현대화는 장기간의 투자를 요하는 사업이고, 나진·선봉 자유무역지대의 성공 가능성도 별로 높지 않다. 북한이 고수하고 있는 계획경제체제하에서는 외국기업들의 투자를 대거 수용할 능력이 제한되어 있을 뿐만 아니라 합영투자로 창출되는 효과를 경제활동 전반에 파급시킬 여건도 조성되어 있지 않기 때문이다. 농업 생산성도 農地 소유제도를 개혁하여 농민들의 인센티브를 자극하지 않는 한 일정 한도 이상 증진되기 어려울 것이다.

김정일은 10여년 전부터 북한을 사실상 통치하였으므로 현재 북한 경제의 피폐상은 그가 경제성장을 주도할 능력이 없음을 입증하고 있는 것이다. 그러나 북한경제의 문제점은 단순히 일 개인의 지도력 문제로 귀착되는 것이 아니다. 북한경제의 위기는 주체사상에 입각한 폐쇄적인 자립경제체제의 構造的 缺陷에서 유래하는 것이기 때문에 북한은 경제체제 자체의 획기적인 전환 없이는 경제성장을 달성할 수 없다.⁴¹⁾ 그런데 김정일은 주체사상의 계승에 의해 자신의 정통성을 인정받고 있기 때문에 김정일이 정권을 장악하고 있는 한 이러한 개혁은 불가능한 것이다. 따라서 김정일 정권하에서는 북한이 사실상 경제성장을 달성할 수 없다. 그 결과 북한 내부에서 정치적 변혁이 불가피하게 발생할 것이다.

41) 개방·개혁에 관한 다른 사회주의국가들의 경험은 개방이 경제체제 자체의 개혁을 수반하지 않는 한 경제발전으로 연계될 수 없다는 것을 보여 주고 있다. 方燦榮, 「岐路에 선 조선민주주의인민공화국」(서울: 박영사, 1995), p. 280 참조.

김정일이 실정에 책임을 지고 해외로 망명하거나 정치 일선에서 물러서게 되면 북한은 集團指導體制를 채택하고 개혁을 수반한 중국식 개방·개혁정책을 추구하게 될 것이다.⁴²⁾ 북한의 정치조직은 당, 행정관료, 군 등으로 분화되어 있지만 사실 동일한 인물이 각기 다른 직책을 겸직하여 지도층 전체가 유기적으로 연계되어 있기 때문에 집단지도체제가 형성될 가능성이 높다. 그리고 새로운 지도층은 김일성 유산의 승계가 아닌 새로운 업적의 성취에 의해 정통성을 구축하려고 할 것이기 때문에 본격적인 개혁에 착수하게 될 것이다. 이같이 북한에서 김정일의 몰락과 함께 實用主義 방향으로 정책변화가 생기면 특별사찰 등 북·미합의 사항이 순조롭게 진행될 수 있으며 남북한간에 평화협정을 체결할 수 있을 것이다. 그러나 남북한간의 통일협상은 북한 노동당의 위상이 근본적으로 변하지 않는 한 여전히 진척되기 어려울 것이다.

2. 美國의 核協商 및 合意履行 態度

미국의 對韓安保政策은 주로 대통령을 중심으로 한 국가안보회의, 의회, 국무부, 국방부 등의 4각을 축으로 하여 형성된다.⁴³⁾

42) 당과 군부의 관료들은 일반적으로 주체사상을 고수하며 보수적인 태도를 보이고 있는 반면, 姜成山 총리, 金達玄 부총리 등 정무원 간부들은 대부분 개혁·개방이 불가피하다는 태도를 보이고 있다. 따라서 김정일이 물러나면 정무원 행정관료들이 주축이 되어 실용주의정책을 추구할 것으로 보인다. 강명도, 「평양은 망명을 꿈꾼다」 (서울: 중앙일보사, 1995), pp. 131~136 참조.

多元主義的인 미국 정치체제의 특성상 이익집단, 기업, 일반국민의 여론이 국내문제에 대한 정책과정에 커다란 영향력을 행사하게 되나, 대외정책결정과정에 있어서는 이익집단의 영향력이 국가안보정책의 방향을 좌우할 만큼 크지 않다. 그리고 일반국민의 여론은 대개의 경우 大統領이 취하는 정책결정을 지지하는 태도를 보이는 경향이 있다. 따라서 대북 핵협상에 있어 미국의 정책결정과정은 대통령, 국무부, 국방부, 의회를 중심으로 살펴보면 큰 무리가 없다. 그런데 미국 정치는 선거를 통해 대통령 및 상·하양원 의원이 주기적으로 변화하기 때문에 장기간 지속되어 온 미국의 대북 핵협상과정을 정태적인 정책결정 구도만을 중심으로 도식적으로 설명하기 어렵다. 사실 미국은 북한과 핵협상과정에서 북한에 대한 입장 및 정책의 많은 변화를 나타냈는데, 향후 미국의 북·미기본합의문에 대한 이행태도도 선거에 따른 정권교체와 함께 고려해야 한다.

가. 부시 行政府의 對北政策

북한 핵문제는 1989년부터 국제적 관심을 끌기 시작했으나 당시 부시(George Bush) 대통령은 동구권의 변화, 독일 통일, 그

43) Brewer, Thomas L., *American Foreign Policy: A Contemporary Introduction* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc., 1986), pp. 26~54; 최규장, 「외교 정책 결정 과정론: 카터의 주한미군 철수 결정 백지화 과정 연구」 (서울: 을유문화사, 1993), pp. 51~91; 金昌秀, “金日成 死後 美·北韓關係의 發展方向,” 「政策研究」 (通卷 第116號, 1994. 4號), pp. 118~132 참조.

리고 걸프전 등의 세계적인 사건에 몰두한 반면, 북한 핵문제에 대해 큰 관심을 기울이지 않았다. 1991년 9월 27일 부시 대통령이 戰術核 감축선언을 발표하자, 주한미군은 한반도에서 핵무기를 철수하기로 결정하였다. 이를 계기로 미국은 북한이 핵개발을 계속 고집한다면 이라크와 같은 군사적 응징을 당하게 될 것이라고 경고하였다. 그러나 실제로 이 당시에도 부시 행정부는 고르바초프에 반대하여 발발한 군사쿠데타 등 소련을 중심으로 한 탈냉전기 거대한 歷史的 事件에 관심을 쏟고 북한 핵문제에는 큰 관심을 기울이지 않았다.

탈냉전의 세계사적 전환기에 닥쳐 미국 지식인들 사이에는 새로운 세계전략을 모색하기 위한 논의가 활발하게 진행되었지만 구체적인 방향을 제시하지 못하고 있었고, 부시 행정부는 북한 핵문제를 기존의 封鎖政策의 연장선상에서 다루고 있었다. 북한 핵문제 해결을 위해 유화정책을 쓸 필요성을 전혀 느끼지 않은 부시 행정부는 북한측이 회담의 수준을 높여 고위급회담을 개최하자고 요구하였지만 이를 무시하고 기존의 참서관급 접촉을 지속하려 했다. 단지 중국의 강력한 요청에 부응하여 켄터(Arnold Kanter) 국무차관이 1992년 1월 뉴욕에서 金容淳 국제부부장과 비공식적으로 고위급접촉을 가졌을 뿐이다.⁴⁴⁾ 그러나 부시 행정부는 북한이 핵사찰을 받지 않는다면 북한과 협상수준을 격상시

44) Zachary S. Davis et. al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*, p. 6; 시게무라 도시미츠(重村智計), “북한은 이제 한국의 상대가 아니다,” 『월간조선』 (1994년 12월), pp. 258~264 참조.

키지 않겠다는 기본입장을 견지하였다.

나. 클린턴 行政府의 對北政策 決定過程

1992년 11월 선거에서 민주당 후보 클린턴(Bill Clinton)은 공화당 후보 부시를 누르고 대통령에 당선되어 1993년 1월 20일 미국 제42대 대통령으로 취임했다. 클린턴 대통령은 국제적인 군사·안보문제에 대해서는 無關心하였다. 클린턴이 관심을 보인 대외문제는 자유무역협정에 관한 협의, 시장개방, 외국과의 계약 체결 등 주로 국제경제 분야였다. 따라서 클린턴은 대외정책에 관해서는 크리스토퍼(Warren M. Christopher) 국무장관 및 백악관 안보담당보좌관레이크(Anthony Lake)에게 거의 모든 책임을 위임하였다. 북한 핵문제가 대두되어 국무부, 국방부 및 정보부처에서 다양한 정책대안이 제시되어 정책결정에 混線을 겪게 되자 클린턴은 점차 국무부측에 비중을 실어 주어 국무부 실무진을 중심으로 북한 핵문제가 해결되게끔 영향력을 행사하였다.

북한이 1993년 3월 12일 NPT 탈퇴를 선언할 당시 클린턴 대통령은 아직 內閣을 완전히 정비하지 못하고 있었고 대외정책방향도 확정하지 못한 상태였다. 북한의 NPT 탈퇴선언에 직면하여 미국은 우선 북한과 1992년 12월 23일 제29차 접촉을 끝으로 중단되었던 북경 참사관 접촉을 재개하였다. 그러나 30차 참사관 접촉에서 아무런 합의점을 찾아내지 못한 미국은 그후 1993

년 5월 5일 제32차, 5월 10일 제33차 접촉에서 협상수준을 격상시켜 달라는 북한의 요구를 수용하여 핵문제 해결을 위한 고위급회담 개최에 합의하였다.

1993년 6월 2~11일 미국은 북한과 제1차 고위급회담을 개최하였다. 그리고 1993년 7월 제2차 북미 고위급회담에서 북한이 요구한 경수로 지원문제를 지지한다는 의사를 표명하였다. 그러나 1994년 4월 7일 미 국무부 정치·군사문제 담당 차관보 갈루치(Robert Gallucci)⁴⁵⁾를 팀장으로 한 韓半島 政策調停팀을 신설할 때까지 미국은 북한으로 하여금 IAEA의 사찰을 받아들여야 한다는 목표 이외에 북한으로 하여금 핵사찰을 수용하게 유도할 수 있는 실질적인 대안을 세우지 못했다. 그 기간 동안 각 부처들은 경제제재 및 군사적 응징까지 다양한 방안을 고려하였지만 모두 현실적인 대안이 되지 못했다. 경제제재는 중국의 참여없는 효과를 볼 수 없는 방안이었고, 군사적 응징⁴⁶⁾은 한반도 전체를 폐허화시킬 수 있는 우려가 있었기 때문이다.

한반도 정책조정팀은 백악관, 국가안전보장회의, 국무부, 국방부 등의 次官級 인사들로 구성되었는데, 갈루치 차관보는 북한

45) 갈루치는 이라크 非武裝 담당 및 유엔 특별위원회의 부위원장 자격으로 1994년 4월 이라크 군축문제를 처리한 바 있고, 1992년 7월부터 국무부 정치·군사담당 차관보가 되었다. 美국무부의 업무 수행상 실무최고책임자는 차관보일 경우가 많은데, 갈루치는 1993년 6월부터 북한 핵문제에 대한 국무부 실무최고책임자가 되었다. 『월간조선』 (1994년 7월), pp. 96~97 참조.

46) John M. Collins, *Korean Crisis, 1994: Military Geography, Military Balance, Military Options*, CRS Report for Congress (April 11, 1994), pp. 14~21.

핵담당 대사라는 명칭하에 이 회의를 주관하였다. 북한 핵문제에 관한 실질적 정책결정기관인 한반도 정책조정팀의 팀장이 된 갈루치는 NPT체제 유지를 對北協商의 최우선 목표로 정하고 북한을 NPT체제에 묶어 놓기 위해서는 어느 정도의 양보도 불가피하다는 협상태도를 취했다. 그리고 점차 북한 핵개발의 과거 투명성 확보보다는 未來 核凍結에 중점을 두어 협상을 진행시켜 북한과 타협점을 찾게 되었다.

1994년 10월 21일 제네바에서 북·미기본합의문이 타결되자 클린턴은 대북 경수로 건설과 대체에너지 보장에 필요한 자금조성 및 그 이행을 확약하는 담보서한을 김정일 앞으로 보내 미 행정부가 제네바합의문을 성실히 이행할 것임을 약속하였다. 클린턴은 핵타결을 미국외교의 성공으로 자평하면서 국내정치의 자산으로 활용하겠다는 태도를 취했다. 한편 갈루치를 비롯한 국무부 관리들은 제네바 합의가 불완전한 것이었음을 인정하지만 어쩔수 없는 상황에서 채택한 次善의 選擇이었다고 주장하고 있다.

1994년 11월 8일 중간선거에서 공화당이 상·하원의 주도권을 장악하게 되자 양보위주의 宥和政策을 펴온 클린턴 행정부의 대북정책은 견제를 받게 되었다. 미국 상·하원은 1995년 1월과 2월에 걸쳐 몇차례의 청문회를 열고 제네바 합의문의 결함을 비판하였다. 청문회에서 헬름스(Jesse Helms) 상원 외교위원장, 머코스키(Frank H. Murkowski) 動資위원장, 토머스(Craig Thomas) 의원 등 보수·강경파 공화당 의원들은 제네바 합의가

국제적 條約이 아니라 법적 구속력이 없는 정치적 합의 형태로 추진된 것과 관련한 정당한 근거를 제시할 것을 요구하는 한편, 합의이행 지출경비에 대해서는 모두 의회의 승인을 얻도록 의무화하겠다고 선언하였다. 청문회 기간 중 민주·공화 양당 의원들은 북한과의 합의이행이 남북대화 진전상황과 반드시 연계되어야 한다는 내용의 강력한 對北決議案을 제출하였다. 그러나 상·하양원 의원들은 제네바 합의문이 많은 결함을 내포하고 있지만 새로운 대안을 제시하기가 쉽지 않은 만큼 합의사항은 이행되어야 한다는 결론을 내렸다.

핵협상과정에서 소외되었다는 한국측의 불만과 한국의 中心的 役割이 보장되지 않으면 제네바 합의가 제대로 이행될 수 없다는 공화당 의원들의 비판을 의식하지 않을 수 없게 된 클린턴 대통령은 지금까지 NPT체제 유지를 목표로 한 핵문제 중심의 대북정책에서 탈피하여 남북대화 등 한반도 내부문제와 핵문제 간의 균형을 이룬 대북정책을 모색하게 되었다. 1995년초 국무부는 대북정책 업무를 핵문제와 地域問題로 구분하고 이를 각기 다른 부서가 담당하게 하였다.⁴⁷⁾ 즉 경수로 지원 및 폐연료봉 처리 등 핵문제와 직접연관된 사안은 핵전문가인 갈루치가 계속 관장하는 한편, 남북대화 또는 연락사무소 개설 등 한반도 지역 문제와 관련된 사안은 로드(Winston Lord) 차관보가 이끄는 東

47) 국무부의 주요부서는 地域局(regional bureau)과 機能局(functional areas)으로 나누어 볼 수 있다. 지역국으로는 아프리카국, 유럽 및 캐나다국, 동아시아 및 태평양국 등 6개 부서가 있고, 기능국으로서는 외교·안보국, 경제·경영국, 정보·조사국, 정치·군사국 등 13개 부서가 있다.

亞·太국이 담당하게 하였다.⁴⁸⁾ 이같이 국무부가 이원화된 대북 정책을 추진하게 되자 국무부내 지역문제 담당자들의 발언권이 강화되는 한편, 미국의 대북정책 결정과정에서 남한의 견해가 보다 많이 반영되게 되었다.

다. 事案別 履行態度

핵동결 및 경수로 지원

클린턴 행정부는 지난 1년 동안의 북한의 합의이행 태도에 대해 상당히 滿足스러운 評價를 내리고 있다. 지난 1년 동안 사소한 문제가 없었던 것은 아니지만, 북한은 핵활동을 계속 동결하고 있고, 팔라룸프 회담을 통해 경수로 공급에서 한국이 주도적 역할을 한다는데 동의했다. 그리고 현재 KEDO와 북한간 경수로 공급협정이 체결되었고, 폐연료봉 처리문제도 무난하게 진행되고 있으며, 연락사무소 교환 개설도 시기만 남은 상태이다. 미국무부는 북한이 일정 시점에 이르러 핵합의를 깰 가능성도 배제할 수는 없지만 대체로 약 5년후 북한이 IAEA의 特別査察을 수락할 것이라는 낙관적인 태도를 취하고 있다.⁴⁹⁾ 즉 북한 핵문제 및 경수로 문제는 현재 기술적인 문제해결만 남겨 놓고 있다는 것이 클린턴 행정부의 기본입장이다.

48) 「세계일보」 1995년 10월 6일자 참조.

49) 「세계일보」 1995년 10월 22일자 참조.

대북관계 개선에 대한 입장

제네바 합의 직후 미국내 대북 강경론자들이 북·미협상에서 북한만이 실익을 취했다고 비판하자 클린턴 행정부는 경수로 부품이 북한에 제공되기 이전에 北韓이 崩壞될지 모른다는 논리를 전개하며 이들의 비판을 회피하였다. 그러나 김일성 사후 북한 체제가 안정되지 않았지만 당장 붕괴될 것으로도 보이지 않게 되자, 갈루치를 비롯한 국무부 직원들은 북한의 급격한 붕괴는 동북아 안정에 큰 위협이 될 수 있으니 경수로 제공 및 경제적 지원을 통하여 북한을 점진적으로 개방시켜야 한다는 주장을 하며 제네바 합의를 정당화하고 있다.⁵⁰⁾ 이같이 美國무부는 북한을 국제사회로 安着시킨다는 기본입장을 가지고 대북정책을 추진하고 있지만 북한의 내부정세나 합의이행태도에 관한 정확한 정보나 판단의 근거를 갖고 있지 못한 것으로 보인다. 따라서 클린턴 행정부는 북한이 핵동결을 유지하는 한 북한과의 합의를 깨지 않는 선에서 의회와 타협을 모색하면서 서서히 합의사항을 이행한다는 태도를 취하고 있다.

미국무부는 1995년 1월 20일 제네바 합의에 따라 대북경제제재 완화조치를 발표하였다. 이번 경제제재 완화조치는 관련법규를 개정하지 않고 대통령의 行政命令만으로 가능한 부분에 국한

50) Larry A. Niksch, *The Agreed Framework: View from Washington*, The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University and the Strategic Studies Institute of the US Army War College (The International Workshop on the US-ROK Alliance 1995. 10. 5~7), pp. 8~10.

된 것이었다. 미국이 실질적 대북 경제제재를 해제하기 위해서는 의회의 승인을 거쳐 관련법규를 개정해야 하는데 대북협상에서 지나치게 양보했다는 공화당 의원들의 비판을 의식하지 않을 수 없었던 클린턴 대통령은 제재완화의 폭을 제한할 수 밖에 없었다. 의회의 비판에 대한 의식과 함께 북한측에게 성실한 합의 이행을 촉구하기 위해 국무부는 1995년 4월 발간한 「연례 국제 테러보고서」에서 북한을 이라크, 이란, 리비아, 시리아, 쿠바, 수단 등과 함께 국제테러 지원국으로 재지정하고 기존 제재를 지속할 것을 표명하였다.⁵¹⁾

클린턴 행정부는 대북경제제재 완화조치를 극히 제한적으로 해제하였지만 북한이 합의사항을 성실히 이행하면 북·미 관계개선을 꾸준히 추진할 의사가 있음을 표명하고 있다. 북한이 지난 7~8월의 수재로 유엔과 서방각국에 구호의 손길을 내밀자, 미국무부는 수교관계가 있는 국가에서 재난이 발생하면 대통령이나 국무장관의 재량으로 재해지역에 2만5천달러까지의 긴급구호금을 방출할 수 있다는 규정을 이용하여 북한에 대해 식량 등 긴급구호물자를 지원하기로 결정하였다.⁵²⁾ 그런데 북한은 미국과 수교관계가 없는 반면 법적으로는 적성국으로 분류되어 있어 미국무부는 9월초 UN 및 민간봉사기관을 통해 북한에 2만5천달

51) 테러 지원국으로 지정될 경우 1969년에 제정된 수출관리법, 1980년에 제정된 국제개발협력법 등에 의거 군수물자 거래가 금지됨은 물론 대외원조법 제 620 A조에 의해 수출입은행의 차관제공이 금지되며 美 公法 480조에 의해 식량지원 혜택을 받을 수 없게 된다. 「한국일보」 1995년 4월 16일자 참조.

52) 「세계일보」 1995년 9월 13일자 참조.

러를 전달하였다. 그리고 이어 10월에는 추가로 20만달러를 제공하기로 했는데 이는 유엔아동기금(UNICEF)을 통해 제공하기로 결정했다. 미국무부가 북한에 대해 水災支援을 하면서도 그 지원규모가 크지 않고 이를 국제기구를 통해 우회적으로 전달한 점을 고려해 보면 미국은 북한과 관계개선을 점진적으로 꾸준히 추구하지만 당장 적극적으로 추진할 의사가 없는 것으로 평가된다.

평화협정

북한의 평화협정 체결 주장에 대한 미국의 공식적 입장은 한결같다. 미국은 평화협정이 체결되기 전까지는 정전체제가 유지되어야 하며 한반도 평화협정은 南北韓間에 협의되어야 한다는 입장을 거듭 확인하고 있다. 그리고 주한미군을 현단계에서 감축할 경우 북한으로 하여금 상황을 오판하게 할 우려가 있기 때문에 주한미군의 감축계획이 전혀 없음을 분명히 하고 있다.

이같이 미국은 북한측의 북·미평화협정 제의에 대해 거부하는 태도를 견지하고 있음에도 불구하고 판문점에서 대화채널은 어떠한 형태로든 유지되는 것이 바람직하다고 생각하는 경향을 보이고 있다. 美국무부는 미국이 평양에 연락사무소를 개설하면, 판문점을 통과하는 사람들을 통제하고 신변안전을 보장할 공식적인 기구가 필요하다는 입장이다. 한편 주한미군은 1994년 말 발생한 미군 헬기 추락사건을 계기로 판문점 비무장지대 지역에

항공관제체제를 설치하자는 북한측의 제안에 호의를 갖고 있는 것으로 보인다. 駐韓美軍은 군사정전체제 기능이 사실상 마비된 상태에서 북한이 비무장지대에서 긴장을 고조시키고 있기 때문에 긴장완화 및 우발사태 방지를 위해서 북한과 대화채널을 유지하는 것이 필요하다고 생각하고 있는 것으로 보인다.⁵³⁾

미국측이 판문점에서 북한과의 대화채널이 유지되는 것을 희망한다는 점을 이용하여 북한은 소위 평화협정으로 전환하기 위한 中間段階措置를 제안하고 있는 것으로 보인다. 최근 헤리슨이 전달한 중간단계조치는 주한미군의 주둔을 용인한 상태에서 북·미 군사당국자간 협상기구를 설치하자는 내용을 골자로 하고 있기 때문에 일견 미국측의 호감을 살 수도 있을 것으로 보인다. 그러나 주한미군으로서는 제네바 합의 이후에도 한반도에서 戰爭 可能性은 상존하고 있다고 평가하고 있고 미국방부는 북한이 미국 본토를 사정권에 둔 대포동 2호 미사일을 개발하고 있다는 사실에 우려를 표명하고 있기 때문에 북한이 제안한 중간단계조치를 쉽게 받아들이지 않을 것이다. 오히려 주한미군은 북한의 군사력 증강이 1995~96년에 절정에 이른 후 급속히 약화될 것이기 때문에 향후 1~2년 사이에 북한이 군사적 도발을 강화할 가능성이 높다고 평가하고 방위력 증진에 더욱 몰두하고

53) 최근 잦은 북한의 비무장지대 활동으로 휴전선의 긴장이 고조되자 게리 럭(Gary E. Luck) 주한유엔군사령관은 5월 12일 李養鎬 국방장관에게 보낸 서신에서 미군 小將이 한국군 준장과 함께 판문점에서 북한측 장성을 만나는 문제에 대해 어떻게 생각하느냐고 물은 바 있다. 그러나 한국측이 바람직하지 않다고 회신하자 북한과의 접촉을 시도하지 않았다. 「세계일보」 1995년 5월 23일자 참조.

있는 실정이다.⁵⁴⁾

남북한 관계

북·미관계 개선과 남북관계 개선이라는 두개의 축이 調和·並行되어야 한다는 것이 제네바 합의와 관련된 클린턴 행정부의 기본노선이다. 미국무부도 南北關係가 풀리지 않는다면 북·미관계도 결국 한계에 봉착할 것이라는 생각을 가지고 있지만 공화당 주도의 의회가 클린턴 행정부보다 남북관계 개선문제에 더욱 강경한 입장을 보이고 있다. 미국 상·하원의 공화당 의원들은 남북정상회담 개최, 남북 상호 연락사무소 개설, 남북 상호 핵사찰, 남북합동군사위원회 설치 등을 골자로 한 제네바 합의문 이행을 위한 결의안을 수차례 채택하고 합의사항에 대한 북한측의 성실한 이행을 촉구하는 동시에 클린턴 행정부의 대북정책을 견제하고 있다. 즉 美의회는 남북대화재개, 비핵화선언 이행의 진전, 북한 군사력 감축 등의 진전이 없을 경우 연락사무소 개설 이상의 關係格上을 해서는 안된다는 입장을 택하고 있는 것이다.⁵⁵⁾ 클린턴 대통령은 필요하다면 거부권과 행정명령을 통해 의회를 견제할 수 있음을 보여 주면서도 가급적 공화당 주도의

54) 주한미군의 평가에 의하면, 북한은 소련식 武器體系를 갖고 있는데 북한의 군수산업이 잘 발달되어 있지만 1991년 이후 러시아(당시 소련)로부터 중단된 부품공급을 대체할 능력을 갖고 있지 못하다. 그러나 그동안 계속 해온 군비증강의 관성으로 북한의 재래식 무기에 의한 전투능력은 1995~96년 사이에 절정에 달하게 되며 그후 급속도로 약화될 것으로 보인다. 「월간 조선」(1995년 7월), pp. 226~227 참조.

55) 「조선일보」 1995년 10월 6일자 참조.

회를 포용하려는 자세를 취하고 있기 때문에 남북관계가 개선되지 않는 상태에서 북한과 연락사무소 개설 이상의 관계를 적극적으로 추진하지는 않을 것이다. 그러나 미국무부는 북한측을 불필요하게 자극하는 것을 원치 않고 있기 때문에 남북관계 개선을 위한 구체적인 조치는 실질적으로 별로 취하지 않고 있다.

라. 向後 對北政策 展望

제네바 합의 이후 북한 핵문제가 미국에서는 커다란 관심사가 되고 있지 않다. 한가지 이유는 제네바 합의가 순조롭게 이행되어 技術的 문제해결만이 남았다는 것이고, 또 다른 이유는 의회의 강한 견제로 인하여 클린턴 행정부가 대북관계 개선을 위하여 실질적으로 할 수 있는 일이 별로 많지 않기 때문이다. 특히 美의회는 대북관련 財政的 壓迫을 가하고 있기 때문에 비용부담과 관련된 클린턴 행정부의 활동영역은 극히 제한되어 있다.

클린턴 행정부는 1995년 1월 21일 북한에 제공한 중유 1차 선적분 5만톤에 대한 비용 470만달러는 국방부 비상지출 계정에서 사용하고 그 이상의 부담은 議會의 承認이 필요하기 때문에 KEDO의 부담으로 전환시켰다. 1996년부터 경수로 1호기가 완공되는 시점까지, 대략 향후 8년간 미국은 매년 50만톤(5천만달러 상당)의 중유를 북한에 제공해야 한다. 북한에 대한 합의사항 이행을 위해 미국무부는 1996년도 대외활동 세출예산법안을 의회에 제출하면서 KEDO에 대한 출연금으로 2천2백만 달러를

책정하였다. 그러나 KEDO에 대한 재정적 지원은 결과적으로 북한에 대한 원조제공을 의미하는 것이어서 북한에 대해 포괄적인 원조금지를 규정해 놓은 對外援助法 등 현행법 위반이라고 주장한 공화당 의원들의 비판에 직면하였으며 미 하원은 국무부 측에 항목별로 예산을 세분할 것을 요구하였다. 이에 국무부는 중유공급비용 1천만달러, 경수로 공급비용 9백만달러, KEDO 운영비용 3백만달러 등 3개 항목을 제시하였다. 下院은 이중 경수로 공급비용 9백만달러를 삭감할 뜻을 표명하였으나, KEDO 집행이사국 입장에서 상징적인 액수만이라도 부담해야 한다는 국무부의 견해를 수용하여 전체 금액인 2천2백만달러는 유지하되 경수로 공급비용 9백만달러를 중유 공급비용으로 돌리는 최종안을 10월말 통과시켰다.⁵⁶⁾

상·하원의 공화당 의원들의 견제로 클린턴 행정부는 경수로 공급비용을 부담할 수 없게 되었을 뿐 아니라, 내년부터 공급하게 될 중유 50만톤에 대한 비용도 자체적으로 해결하지 못하게 되었다. 미국무부는 현재 유럽연합, 동남아국가연합, 중동국가들에게 費用을 分擔해 줄 것을 요구하고 있다. 이같이 재정압박을 받는 상태에서 클린턴 행정부가 대북정책을 적극적으로 추진할 수 없는 것이다. 더욱이 클린턴 대통령은 내년도 대통령 선거가 끝날 때까지 의회와의 불필요한 마찰을 피하기를 원할 것이기 때문에 미국은 북한에 대해 양보를 해가면서까지 관계개선을 추구하지는 않을 것이다.

56) 「조선일보」 1995년 12월 15일자 참조.

1996년 11월로 예정된 미국 大統領 選舉는 현재 민주당의 클린턴과 공화당의 밥 돌(Bob Dole) 의원의 경쟁으로 집약되고 있다. 현시점에서 대선 결과를 예측하기는 어려운 일이지만, 클린턴이 再選된다면 클린턴은 새로운 4년간의 임기동안 북한에 대한 경제제재를 더욱 완화시켜 나갈 것이다. 그리고 그가 체결한 제네바 합의문이 결실을 맺도록 남북한 지도자들 사이에 중재역할을 수행하며 평화체제를 정착시키려 노력할 것이다. 그러나 공화당이 의회를 여전히 장악하고 있다면 클린턴은 그의 재임기간에도 여전히 의회의 견제를 받게 되어 북한이 특별사찰을 수용하여 핵투명성을 완전히 보장하지 않는 한, 북·미관계를 국교 정상화 수준으로까지 개선시키기는 어려울 것이다.

미국은 선거에서 집권당이 바뀌어도 대외정책의 지속성을 유지하는 전통이 있기 때문에 클린턴이 재선에 실패하여 共和黨 行政府가 수립될 경우에도 제네바 합의문은 준수될 것이다. 그러나 제네바 합의문에 비판적인 공화당 인사들의 태도를 고려할 때 미국의 북·미합의 이행태도는 현재와는 달리 강성으로 회귀할 가능성이 높다. 북·미관계 개선의 전제조건으로 남북한 관계개선을 좀 더 강하게 요구할 것이다. 그리고 북한의 핵사찰 수용 및 미사일 수출 금지 등을 위한 대북압력을 강화할 것으로 보인다.

3. 周邊強國의 對韓半島政策

동북아 정세는 탈냉전 시대에 접어들어 전반적으로 화해·협력

의 추세로 나아가고 있지만 국가들간의 이익이 충돌되어 새로운 질서가 아직 정착되지 못하고 있다. 한반도 주변 4강의 한반도에 대한 정책 또한 일반적으로 남북한간의 긴장완화에 기여하고 있지만 國益 于先의 이중성을 깔고 있어 남북관계 진전에 반드시 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수는 없다.⁵⁷⁾ 더욱이 최근에 들어 동북아에서 세력균형의 중재자 역할을 한다는 미국이 경제적 이익을 최우선시하는 외교정책을 수행하는 가운데 일본·중국·러시아와 정치·경제적 마찰을 빈번히 일으키고 있다. 국제공조체제를 유지하는 가운데 대북협상을 전개해왔고 향후 동북아 다자간협력체제를 구축하여 북한의 참여를 유도한다는 목표를 세워놓고 있는 한국으로서는 주변국들의 對韓半島政策과 아울러 이들 4강의 상호관계에 큰 관심을 기울이지 않을 수 없다. 따라서 먼저 한반도 주변4강 중 대북협상의 주역이 된 미국을 제외한 일본·중국·러시아의 대한반도정책을 살펴보고, 미국과 이들 주변강국들과의 관계를 살펴보면 다음과 같다.

가. 日本의 對韓半島政策

세계적으로 탈냉전분위기가 확대되는 한편 북한의 핵문제가 국제적 관심을 끌기 시작할 무렵 일본은 북한과 修交交渉을 시작하였다. 일본은 북한과 1990년 11월 제1차 수교협상을 개최했

57) 安秉俊, 「脫冷戰期の 國際政治와 韓半島統一」 (서울: 法文社, 1993), pp. 107~204 참조.

는데 일본은 교섭 초기부터 북한에 대해 남북대화의 진전, 남북한의 유엔 가입, IAEA에 의한 핵사찰수용 등을 수교조건으로 제시했다. 그러나 일본과 북한의 수교협상은 북한측이 핵문제 해결에 대해 불분명한 태도를 취하는 한편, 보상청구권 문제, 납북된 일본 여성 이은혜 문제 등에 합의점을 찾지 못하고 1992년 11월 제8차회담을 마지막으로 중단되었다.⁵⁸⁾ 북한은 IAEA의 특별사찰을 거부하여 NPT 탈퇴선언을 한 후 1993년 5월 29일 동해에서 일본을 표적으로 한 노동미사일 발사실험을 강행했다. 북한의 위협적인 태도로 인해 일본열도가 북한핵의 標的이 된다고 생각한 일본은 핵문제가 해결되기 이전에는 어떠한 수교협상도 불가능하다는 입장을 유지하였다.

북한 핵위기가 고조되자 일본은 한·미 양국과 함께 공조체제를 이루고 북한에 대한 대응방안을 모색하였다. 1994년에 들어 한국·미국과 함께 북한에 대한 유엔제재를 추진하였으며, 유엔의 제재결정이 확정될 경우 즉각 이를 이행할 수 있는 조치를 진행시켰다. 그러나 1994년 10월 21일 북·미간 기본합의문이 체결되자 일본은 북한 핵문제가 일단락되었다는 인식 아래 수교회담 재개를 위해 방북단 파견을 제의하였다. 그후 1995년 3월 28일 일본 연립여당 대표단은 북한을 공식방문하여 양국 수교협상을 조속히 재개할 것을 요구하였다.

제네바 합의문 체결을 계기로 미국과 함께 KEDO 집행이사국

58) 全東震, 「日本の 對韓半島政策」(서울: 民族統一研究院, 1992), pp. 26~32 참조.

이 된 일본은 약 45억달러에 달하는 대북 경수로 지원비용 중 10억달러 정도를 부담하는 외에 중유 공급비용도 일부 떠맡게 되었다. 일본은 KEDO에서 한·미 양국과 동등한 수준으로 참여하여 意味있는 役割을 수행하기를 원했다. 그러나 현실적으로 이와같은 요구가 관철되기 어렵다는 것을 자각하게 된 일본은 재정부담에 비해 실익이 없다는 생각을 갖게 되었다. 따라서 일본은 북한과의 수교가 북한을 개방하고 한반도 평화와 안정유지에 기여하는 방향으로 추진되어야 한다는 남한의 입장을 존중한다는 의사를 표명하면서도 남한에 앞서 북한과 쌀제공 문제를 미리 합의하는 등 남한에 대해 은근히 外交的 壓迫을 가하고 있다.

일본은 30만톤의 쌀을 제공한데 이어 추가로 20만톤을 공급하기로 북한과 합의하였다. 일본은 북한과 관계가 개선되면 적극적으로 경제적 투자를 실시하여 북한에 대한 정치적 영향력을 높이고 남북한문제 해결과정에서 自國의 比重을 높이려 할 것이다. 그러나 일본과 북한의 수교협상은 북한에 납치된 일본 여성이은혜 문제 및 보상금 처리에 대한 양측의 견해 차이로 쉽게 타결되지 않고 있다. 북한은 심각한 경제난 해소를 위해 일본과 조기 수교를 희망하고 있지만, 일본은 보상문제 등에 있어서 전폭적인 양보를 하면서까지 수교를 원하지는 않기 때문이다.

한편 북한 핵개발을 계기로 국제공조체제를 유지해 온 가운데 한·미·일 3국은 안보문제에 있어 협력관계를 강화할 필요를 느끼게 되었다. 따라서 1994년 6월 한·미·일 3국의 국방관계자들

은 하와이에서 회동하여 동북아시아 안보문제에 대한 3국의 협력문제를 논의하고 1996년부터 3국 안보포럼을 공식화하기로 결정하였다.⁵⁹⁾ 또한 1995년 11월 15일 한·일 외무장관회담에서 일본은 한국, 미국과 함께 3국의 차관보급이 참여하는 對北關聯한반도안보전략회의를 내년 1월 열기로 합의하였다. 이같이 일본과 한국은 군사·안보차원에서 교류·협력을 점차 강화해야 할 필요성을 느끼고 있지만, 일본이 過去史에 대해 철저히 반성하는 태도를 보이지 않는 한편, 은밀히 군사대국화를 추구하고 있기 때문에 향후 한·일간의 군사·안보협력관계는 협조와 갈등을 반복하게 될 것이다.⁶⁰⁾

나. 中國의 對韓半島政策

북한의 핵개발 문제가 1989년부터 국제사회의 관심을 끌기 시작하였지만 당시 중국은 북한 핵문제에 대해 명백한 태도를 표명하지 않았다. 중국은 북한의 핵개발 수준이 높지 않은 것으로 평가한 반면, 북한 핵개발 자체가 중국의 國益에 치명적인 것은 아니라는 인식을 가지고 있었다. 더욱이 중국은 그동안 미국과 소련에 의해 주도되는 핵확산금지체제 자체를 반대해 오다 1992년 1월부터 NPT에 가입하게 되었기 때문에 핵문제를 가지고

59) 「세계일보」 1995년 3월 10일자 참조.

60) 향후 남북한 문제 및 통일에 대한 일본의 입장에 관한 자세한 내용은 金永椿, 「韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案」 (서울: 民族統一研究院, 1995), pp. 41~46 참조.

북한에 대해 압력을 가할 입장이 못되었다. 이러한 중국의 태도는 1992년 8월 남한과 국교를 정상화하면서부터 전환되었다. 韓·中修交를 계기로 북한과의 관계가 냉각되자 중국은 북한의 핵개발을 반대한다는 태도를 명백히 하였다. 그러나 중국은 북한 핵문제가 대화를 통해 해결되어야 한다는 입장을 일관되게 유지하였다.⁶¹⁾

동구 사회주의권 및 소련의 붕괴로 인해 사회주의국가들이 얼마 남지 않았기 때문에 중국은 자국의 체제안정을 위해서 북한의 붕괴를 원치 않고 있다. 북한 사회주의체제의 유지를 전제로 한 한반도의 現狀維持政策을 추구하고 있는 중국은 핵문제로 인하여 위기가 고조되자 북한에 영향력을 행사하여 미국과 협상에 임하도록 촉구하였다. 북한이 1993년 3월 NPT 탈퇴를 선언하자 중국은 전략물자 공급을 대폭 감소하는 등 북한에 대해 미국과 協商을 지속하도록 압력을 가했다. 한편 미국과 남한에 대해서는 북한에 대한 경제제재 및 영변핵시설에 대한 군사적 움직임을 반대한다는 입장을 분명히 밝혔다. 그리고 1994년에 들어 한·미·일 3국이 북한에 대한 경제제재를 추진하자 대북한 경제제재가 사태를 악화시킬지도 모른다는 우려를 표명하고 유엔 안전보장이사회에서 對北韓制裁 決議案 채택을 거부할 것임을 거듭 재천명하였다.

1994년 10월 북·미기본합의문이 체결되자 중국은 이를 지지하

61) 文興鎬, 「北韓 核問題에 대한 중국의 입장과 우리의 對中政策 方向」(서울: 民族統一研究院, 1994), pp. 1~12 참조.

는 의사를 표명하였다. 그후 중국은 북한에 대해 한국형 경수로를 수용하도록 설득하였다. 그러나 북한의 후견자임을 자처하는 중국으로서는 남한의 입장만을 지지할 수 없었다. 중국은 1994년 12월 판문점에 주재하던 자국의 군사정전위원회 대표단을 철수하여 평화협정에 대한 북한의 입장을 지원하는 태도를 취했다.

1995년에 들어 대만문제를 둘러싸고 중·미관계가 악화되는 가운데 북한이 미국과 대만에 대한 관계를 강화시키려고 노력하자 중국은 북한의 태도에 불만을 갖고 북한의 급속한 對美接近에 제동을 걸었다. 지난 5월 이홍구 총리가 북경을 방문하자 중국 정부는 한반도의 정전체제는 유지되어야 하며, 새로운 평화체제는 남북한이 당사자가 되어 수립되어야 한다는 것이 중국의 기본입장이라고 발표하였다. 또한 11월 13일 방한한 중국의 江澤民 국가주석은 김영삼대통령과 정상회담에서 현 정전체제가 유지되어야 한다는 한국입장에 동조를 표명하였다. 미국과 갈등관계를 겪으며 주한미군을 동북아 평화의 不安要因으로 보고 있는 중국이 남한의 입장을 지지하는 것은 자국이 배제된 상태에서 북·미간 직접대화는 허용하지 않겠다는 것으로 해석된다. 결과적으로 북한의 북·미평화협정 체결 주장은 중국이 반대의사를 분명히 함으로써 더 이상 진척을 보기 힘든 상황에 봉착하였다.

중국은 평화체제에 대한 남한의 입장을 지지하는 한편, 남북한의 평화적 통일을 반대하지 않는다고 공언하고 있지만 이를 중국이 남한 주도하에 달성되는 통일을 지지하는 것으로 보기는

어렵다. 중국은 북한이 붕괴되면 엄청난 難民이 밀려와 곤경에 빠질 우려가 있다고 염려하고 있으며, 북한붕괴의 파급효과가 등소평 이후 중국이 처할지도 모를 불안정을 심화시킬 것으로 예상하고 있기 때문에 사실상 중국으로서는 한반도 통일을 원치 않고 있는 것이다. 따라서 중국은 향후 계속 남북한에 대한 等距離 外交를 취하며 한반도의 현상유지를 위해 노력할 것이다.⁶²⁾

다. 러시아의 對韓半島政策

소련은 1990년 9월 남한과 국교를 수립하였다. 1991년말 소련의 붕괴와 함께 舊蘇聯의 지위를 승계한 러시아는 주변4강 중 최초로 남북한을 교차승인한 국가가 되었다. 소련의 붕괴와 함께 북한과 이념적 유대가 소멸된 러시아는 북한 핵문제에 대해 남한에 동조적인 입장을 택했다. 1992년 11월 방한한 엘친 대통령은 한·러정상회담에서 북한핵과 관련 전반적인 양국의 협력을 다짐했으나⁶³⁾ 국내정치의 혼란으로 인해 한반도문제에 적극적으로 개입하지 못하였다.

1993년 3월 12일 북한이 NPT 탈퇴선언을 하자 러시아는 북한에서 활동중이던 핵과학자들을 철수시키고 북한과 군사협력을

62) 향후 중국의 대한반도 정책변화에 대한 자세한 내용은 申相振, 「鄧小平死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望」(서울: 民族統一研究院, 1995), pp. 65~88 참조.

63) 余仁坤, 「러시아聯邦의 對韓半島政策」(서울: 民族統一研究院, 1992), pp. 43~47 참조.

중지함으로써 러시아와 북한관계는 전반적으로 냉각되었다. 그러나 1993년에 들어 러시아 의회에서 보수·강경파들의 발언권이 강화되는 반면, 서방과의 蜜月關係가 退潮하자 러시아는 자국의 이익을 위해 북한과의 관계를 다시 회복시키기 시작하였다. 1993년 하반기부터 러시아는 북한과 차관급 회담을 정기적으로 열고 러시아製 輕水爐 채택만이 북한 핵문제 해결의 유일한 대책이라고 주장하였다. 그러나 북한이 한반도 비핵화공동선언의 실천을 통해 국제사회의 우려를 해소시켜야 한다는 점을 강조함으로써 북한 핵문제에 대한 러시아의 입장이 한·미·일 3국이 추구하는 대북한 핵정책과 맥락을 같이 하고 있음을 보여주었다.

북한 핵위기가 고조되자 러시아정부는 1994년 3월 24일 외무부 성명을 통해 북한 핵문제 해결을 위해 러시아·남북한·미국·중국·일본·유엔·IAEA 등이 참가하는 8자회담을 제시하였다. 또 러시아는 북한이 IAEA회원국으로서 의무를 수행할 것을 촉구하고 유엔 안전보장이사회의 대북한 결의안을 지지한다고 밝혔다. 북한 핵문제 협상과정에서 상대적으로 소외되고 있다고 느낀 러시아는 1994년 6월 16일 8자회담 개최를 다시 제의하였다. 동북아의 질서 변동에서 약해져가는 自國의 位相을 회복하려는 의도에서 8자회담을 제안했던 러시아는 북·미기본합의문이 체결되자 이에 대한 지지를 표명하였다. 그러나 러시아는 자국의 경수로를 북한에 지원할 것을 제의함으로써 남한으로 하여금 곤혹감을 느끼게 하였다.

현재 러시아와 남한은 軍事分野로까지 협력을 확대하고 있다.

1995년 5월 러시아는 남한과 국방장관회담에서 군사교류 양해각서, 군사비밀 보호협정에 서명하고 군사협력 양해각서, 방산협력 양해각서에는 가서명하였다. 그리고 1995년 8월 러시아는 소련이 북한과 체결한 군사동맹 조약인 「朝·蘇友好協力 및 相互援助條約」의 폐기를 북한측에 통보했다.⁶⁴⁾ 이로서 러시아는 남한과 군사분야의 협력을 더욱 발전시킬 수 있는 가능성을 보여주었다. 그러나 국제사회에서 강대국 지위를 회복해야 되겠다고 느낀 러시아는 나름대로 북한과의 관계를 회복하려고 하고 있기 때문에 러시아와 남한과의 군사협력 관계는 급속한 진전을 보기 어려울 것이다.

러시아는 향후 남북한 均衡政策을 추진해 나간다는 입장을 보다 가시화시키며 남북한에 대한 영향력을 증진시키려고 노력할 것으로 보인다. 남북한에 대한 등거리 외교는 한반도 문제에 있어서 러시아의 仲裁者的 役割을 강화시킬 뿐만 아니라, 앞으로 본격적으로 거론될 동북아 다자안보협력체제 구성에 있어서 러시아측 지분을 최대한 보장해 줄 수 있기 때문이다.

라. 多者間 安保協力 問題

제네바 합의문 체결 이후 주변강국들은 2개의 한국이라는 한반도전략을 택하고 있다. 한반도 주변정세의 이와 같은 변화는

64) 러시아와 북한관계의 변화추세에 대한 자세한 내용은 余仁坤, 「러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案」 (서울: 民族統一研究院, 1995), pp. 18~64 참조.

그간 여러차례 논의되었던 南北韓 交叉承認 시대의 개막을 의미한다. 주변국들의 교차승인은 남북한 평화공존에 기여할 것으로 보이나 남북한이 대결양상을 해소하지 못한 상태에서의 교차승인은 남북한 분단의 고착화로 나아갈 우려가 있다. 이에 남한은 일본·중국·러시아·미국 등과 동북아 다자안보대화를 활성화하여 대북한 국제적 협력체제를 유지하는 가운데 북한을 이에 참여시키려고 하고 있다.⁶⁵⁾ 한반도 주변국들이 모두 탈이념적 經濟于 先主義 정책기조를 유지하고 있고 경제협력에 적극적이므로 다자간안보대화는 장기적으로는 점차 제도화될 것으로 보인다. 그러나 동북아 다자안보협력은 다음과 같은 몇가지 이유 때문에 단기적으로 큰 성과를 기대하기는 어려울 것이다.

현재 미국·일본·러시아는 동북아 다자안보협력 구상에 공식적으로 지지를 표명하고 있지만 中國은 양국간 협상을 중시하는 태도를 보이며 현상고착적인 다자안보의 틀속에 들어오는 것을 거부하고 있다. 중국은 다자안보협력체제가 활성화되면 자국의 군비증강을 비판할 가능성이 크다는 점과 대만도 이에 가입할 것이라는 점을 우려하고 있는 것이다. 다자안보협력에 대한 중국 태도도 문제이지만 더 큰 문제는 남한과 긴밀한 안보협력관계를 유지하고 있는 미국과 동북아 域內國家들과의 관계가 원만하게 진행되지 못하고 있다는 점이다.

세계 유일 초강대국인 미국은 동아시아지역에 10만병력을 전

65) 洪圭德, 「東北亞地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策」 (서울: 民族統一研究院, 1993), pp. 4~25 참조.

진배치한 상태에서 正直한 仲裁者로서의 역할을 계속 수행한다고 공언하고 있다. 그러나 상대적으로 경제력이 쇠퇴하고 있다고 느끼고 있는 미국이 자국의 경제적 이익을 외교정책의 최우선과제로 추진하고 있어서 한반도 주변강국과 외교·통상마찰이 증대하고 있다. 미국의 동아시아 정책에 대해 러시아는 점차 비협조적이 되어가고 있는 한편, 중국은 미국의 동아시아 정책의 當爲性에 대해 회의를 표명하고 있다. 미국이 동아시아의 안정을 유지하기 위해서는 일본과의 협력이 필수적인데 미·일간 통상마찰이 증대함에 따라 미·일안보동맹의 장래에 대해서도 우려하는 소리가 없지 않다.⁶⁶⁾ 중국·러시아·일본 등 주변강국은 미국과의 관계가 악화되면 북한에 대해 독자적인 영향력을 행사하여 북한을 미국과의 協商에 지렛대로 사용할 개연성이 있다. 미국과 주변국들과의 이러한 불편한 관계는 국제적 공조체제를 유지하는 가운데 북한의 개방·개혁을 유도하려는 남한의 노력에 상당기간 불리한 여건으로 작용할 것이다.

미국의 후원하에 동북아 안보대화를 활성화하고 북한과의 관계를 개선하려는 남한의 노력에 역기능을 할 수 있는 요소는 미국과 주변강대국들간의 불확실한 관계에만 국한된 것이 아니다. 중국과 일본이 軍備競爭을 강화하게 된다면 이는 남북한이 군사적 신뢰구축과 군축을 통해 통일기반을 조성하려는 노력에 불리

66) 일부 학자들은 냉전시대의 공감대가 사라진 지금 미·일간 안보동맹이 계속 유지되기 어렵다고 판단하고 클린턴 행정부의 동아시아 전략의 적실성에 대해 의문을 제기하고 있다. Chalmers Johnson and E. B. Keehn, "The Pentagon's Ossified Strategy," *Foreign Affairs*, (Vol. 74, No. 4, 1995), pp. 103~114.

한 여건으로 작용할 것이다. 그리고 자본주의 체제로 이행하고 있는 러시아와 시장사회주의체제를 실험하고 있는 중국의 경제적 성공 여부에 대한 將來의 不透明性 또한 북한체제의 점진적인 변화에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 러시아는 옛 공산주의에 대한 향수를 버리지 못하는 보수세력과 자본주의 체제로의 완전한 이행을 주장하는 혁신세력간의 분쟁이 거듭되고 있는 상황이다. 러시아에서 이러한 정치적 혼란이 격화되는 가운데 보수·강경세력이 득세하게 되면 북한 내부에서도 당과 군의 보수·강경파의 입지가 강화되어 남북관계는 더욱 경색될 것이다. 중국의 경우에도 덩소평 사후 권력투쟁이 악화되어 군부가 득세하게 되면 북한과 유대를 더욱 강화하게 될 것이다. 이와 같은 동북아 장래에 대한 불확실한 요인들은 북·미관계 및 남북관계의 전망에 대한 예측을 어렵게 하고 있다.

第Ⅳ章 北·美關係 및 韓·美關係의 變化 展望

1. 北·美關係의 變化 展望

제네바 합의문은 미국과 북한이 경수로 2기 공급과정을 중심으로 합의사항을 이행해 나가게 되어 있다. 현재까지 미국과 북한은 합의사항을 계속 遵守하겠다는 意思를 표명하고 있다. 북한은 흑연감속로 및 관련시설의 가동을 동결시키고 이에 대한 IAEA의 확인을 받았으며, 미국은 북한에 대해 증유를 제공하고 제1단계 경제제재 완화조치를 취했다. 1995년 4월 21일까지 체결될 것으로 예정되었던 KEDO와 북한간 경수로 공급협정은 8개월이 지연된 1995년 12월 15일 서명되었다. KEDO와 북한이 체결한 경수로 공급협정은 법적 구속력이 없는 제네바 합의문과 달리 國際條約과 같은 성격을 지니고 있다. 따라서 북한은 향후 보다 성실하게 합의사항을 이행할 것으로 보인다.

북·미관계가 발전되어 가는 과정에서도 북한체제의 붕괴 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 북한이 붕괴되지 않고 점진적으로 체제를 개혁해 나간다면 북·미관계 및 남북한관계는 輕水爐 建設 진척상황에 맞추어 순조롭게 개선될 것으로 예상된다. 한편 미국과 중국이 1973년 상호 연락사무소를 개설한 후 1979년 국교를 정상화하기까지 7년이 걸렸다는 점을 고려할 때 북·미관계도 국교수립까지는 장기간의 세월이 소요될 것으로 판단된다. 따라서 경수로 건설 時間表를 축으로 하여 국교수립할 때까지의

북미관계 개선과정을 4단계로 나누고 이를 전망해 보면 다음과 같다.

제1단계 (1996): 연락사무소 개설 및 운영

1996년초 KEDO와 북한은 경수로 공급협정 내용을 구체적으로 뒷받침할 施行細則을 마련하기 위한 실무협상에 착수하게 될 것이다. 별도 약정에 해당되는 시행세칙에는 경수로 건설을 위한 양측간의 행정협조, 법적지위, 영사보호, 상환절차 및 구체적인 공급일정 등 10여개 실무사안이 포함되며 약정을 완전히 작성하기까지는 4~5년의 기간이 소요될 전망이다. 한편 韓國電力은 1996년 KEDO와 상업계약을 체결하고 경수로 數地로 정해진 함경남도 신포지역에 대한 부지측정 등 경수로 건설지도 작성작업을 시작하게 된다.

1996년 미국은 북한에 중유 50만톤을 본격적으로 제공하기 시작하며, 미국과 북한은 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소를 설치하게 된다. 연락사무소는 일반적으로 大使館이 담당하는 모든 기능을 포괄적으로 수행하며 민간차원에서의 교역활동을 조정·증진시킨다. 워싱턴에 배치된 북한측 연락사무소 요원들은 자유로운 활동이 보장되어 양국간 다방면에 걸친 접촉과 교류를 증대하게 될 것이다. 한편 평양에 주재하는 미국측 연락사무소 要員들도 외교관의 면책특권을 받게되지만 그들의 활동은 실제적으로 상당한 제약을 받게 될 것이다. 북한은 연락사무소 설치

이후에도 動員體制를 유지하며 주민들의 사상통제를 강화할 것이다. 따라서 북한은 미국과 외교관계가 완전히 정상화되지 않았다는 등의 이유를 대며 미국측 연락사무소 요원들과 북한 주민들과의 접촉을 제한할 것이다.

미국은 연락사무소 개설 이후 식량·의료품 등 인도주의적 차원에서 필요하다고 판단되는 물품들의 수출입에 대해서 사안별로 제재를 해제할 것이다. 그리고 미국과 북한은 항공·해운 직항로를 개설하고 기업인·학자·예술인·스포츠팀들의 相互 交換訪問을 실시하게 된다. 그러나 북한은 외래사조 유입 통제 필요성 및 재정상의 제약 때문에 북한 대표단을 미국에 파견하기 보다 미국인의 북한 방문을 더 선호할 것이다. 그리고 미국인 학자·학생들의 평양 체류기간을 제한할 것이며, 미국 언론사가 평양에 상주사무소를 설립하는 것도 허용하지 않을 것이다.

제2단계 (1997~1998년): 경제교류의 점진적 증대

1997년에는 남한 기술자들이 KEDO 일원으로서 新浦에 들어가 경수로 1기 건설공정에 착수하게 된다. 한편 미국은 1997년에 클린턴이 재임되거나 새로운 대통령이 취임하면 제2단계 대북한 경제제재 완화조치를 단행하여 군사용으로 전용될 우려가 없는 商品의 輸出入에 관한 제한은 완전히 해제할 것이다. 즉, 미국은 북한에 대한 경제제재의 수준을 전면적인 수출통제조치에 해당하는 범주 Z에서 구소련 및 동구사회주의권에 적용되었

던 범주 Y로 이전할 것이다. 그러나 투자는 선별적으로 제한하며, 북한을 상대로 국제금융기관들에 행사해 온 拒否權은 여전히 유지하여 북한의 개방을 유도하는 지렛대로 사용할 것이다.

미국이 항공기, 컴퓨터 등 기술제품을 북한에 판매함에 따라 북·미간 교역량은 단기간에 급격히 증대할 것이다. 그러나 북·미간 경제교류는 일정 수준에 달하면 더 이상 증대하기 어려울 것이다. 북한은 외화부족으로 구매력에 한도가 있는 반면, 높은 관세율을 부담하면서 미국에 수출할 물품도 많지 않을 것이기 때문이다.

북·미간 경제교류가 활성화되기 위해서는 미국측이 투자 및 금융지원에 관한 對北韓 경제제재 조치를 완전히 해소해야 한다. 그리고 북한은 미국과 최혜국 대우를 부여받는 무역협정을 체결하여 북한 상품에 대한 관세율을 낮춰야 한다. 그러나 북한은 연락사무소 개설 이후에도 核문제에 관해 모호한 태도를 유지하며 군비증강을 지속할 것이다. 그리고 남북대화에 임하게 되더라도 남북관계 개선을 위한 실질적인 조치는 취하지 않을 것이다. 이와 같은 태도로 말미암아 북·미간에는 경제교류의 증진에도 불구하고 미묘한 정치적 갈등을 겪게 될 것이다. 이러한 상태가 계속된다면 미국은 더 이상 경제제재 완화조치를 취하지 않을 것이다.

제3단계 (1999~2001년): 경제교류·협력의 활성화

미국과 경제교류가 증진됨에 따라 북한은 일단 경제적 위기에 서 벗어날 수 있지만 경제구조의 개혁이 수반되지 않는 한 지속적인 경제성장을 달성할 수 없다. 더욱이 북한은 1999년경 군사력 증강에도 한계점에 도달하게 되는 반면, IAEA의 특별사찰을 수용해야 하는 의무를 지고 있다. 따라서 북한은 이 시점에서 체제유지를 위해서도 실용주의적인 방향으로 전면적인 정책전환을 하지 않을 수 없을 것이다. 만약 보수·강경파세력이 권력을 장악하고 특별사찰 수용을 거부한다면, 북한은 국제적 제재를 받는 상태에서 장기간 누적되어온 정치·경제·사회적 모순이 급격히 폭발하여 체제붕괴의 위기를 겪게 될 것이다.

1999년부터 2000년 사이에 경수로 1기 공사는 막바지에 들어가는 한편, 경수로 2기 공사가 착공될 것이다. 제네바합의에서 북한은 경수로 주요 核心部品 引導前에 IAEA의 안전조치를 완전히 이행하기로 약속하였는 바, IAEA의 특별사찰을 수용하고 핵 의혹을 완전히 해소할 것이다. 이 단계에서 북한이 특별사찰을 수용한다는 것은 사실상 북한이 實用主義 方向으로 정책을 전환하였다는 것을 전제로 하고 있다. 북한 내부 권력구조에 엄청난 폭의 변화가 발생하지 않는다면 이 시점에서 핵무기를 1~2개 보유하고 있을지도 모르는 북한이 순순히 핵사찰을 수용하려 하지 않을 것이기 때문이다.

북한이 IAEA의 특별사찰을 받아들이고 미사일·화학무기 등

대량 살상무기의 개발 및 수출의 포기를 선언하게 되면 북·미 관계와 남북관계는 급속히 진전될 것이다. 미국 정부는 국제테러 국가 명단에서 북한을 삭제하는 한편, 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF) 및 세계은행(World Bank) 등 국제금융기관에 대해 영향력을 행사하여 북한에 대해 개발자금을 지원하게 할 것이다. 그리고 미국 기업들은 북한시장에 본격적으로 진출하게 될 것이다. 이같이 미국의 투자가 증대되면 국제사회에서 북한의 信用度가 높아져 서방 각국에서 북한에 차관을 제공하게 될 것이다. 이와 함께 남한기업의 대북투자도 활발해질 것이다.

제4단계 (2001~2005년): 북·미 국교 정상화

북한이 과거 핵활동에 대해 완전한 透明性을 보장하고 폐연료봉을 제3국에 이전하기 시작하면, KEDO는 터빈발전기 등 원자력발전의 핵심부품을 북한에 공급한다. 그리고 2003~2005년 사이에 경수로 1,2기공사가 모두 완료되고 북한은 잔류 핵시설을 완전히 제거할 것이다. 원자력 발전의 핵심부품이 인도되는 시점에서부터 경수로 1,2기가 완공되는 기간동안 미국은 북한에 대한 경제제재를 최종적으로 완전히 해소하며 북한과 大使級 관계수립을 위한 외무장관회담을 전개할 것이다.

한편 남북한은 서울과 평양에 常駐連絡代表部를 교환·설치하고 정상회담을 개최하여 평화협정을 체결할 것이다. 그리고 미국과 한국은 팀스피리트 훈련의 영구중단을 선언하고, 유엔군

사령부를 해체시킨다. 이 단계에 미국과 남북한은 3자회담을 개최하여 駐韓美軍의 역할 변경 문제, 남북한간 군비통제 문제 등을 협상하며 북한의 인권개선을 위한 협력방안을 모색하게 될 것이다.

남북한이 평화협정을 체결하고 주한미군의 역할이 재조정되면 미국과 북한은 頂上會談을 개최하고 국교를 수립하게 될 것이다. 북·미간 국교수립을 전후하여 일본도 북한과 국교를 수립할 것이다. 이로써 남북한은 명실상부한 4강의 교차승인시대에 진입하게 된다. 국교수립 직후 미국과 일본은 북한과 문화협정, 과학기술협력 협정, 무역협정 등을 조인하게 될 것이다. 이와함께 북한은 통상관계에서 最惠國待遇를 부여받게 된다. 남북한은 이때 북한 지역이 외국자본에 지나치게 종속되는 현상을 피하기 위해 관세동맹을 추진해 가면서 남북연합의 방안을 모색하게 될 것이다.

2. 韓·美關係의 變化 展望

가. 政治·外交 分野

북한과의 핵협상 과정에서 남한과 미국은 확고한 共助體制를 유지하였으나 양국의 정책적 우선순위가 완전히 동일한 것은 아니었기 때문에 협상의 구체적인 사안들에 대해서는 많은 갈등이 있었다. 미국은 NPT체제 유지에 주된 관심을 갖고 북한의 새로

은 핵무기 생산을 저지하는데 역점을 둔 반면, 남한은 한반도 안보에 더 큰 관심을 두고 북한의 핵무기 보유여부와 특별사찰에 우선순위를 두었다. 미국은 자국이 강경노선을 택하면 남한은 온건론을 주장하고, 宥和策을 모색하면 남한은 이를 제지하려 든다고 생각하였다. 남한의 대북정책이 일관성을 잃고 있다고 판단한 미국은 핵협상 마무리 단계에서 남북대화과 핵사찰 문제를 강조하는 남한측의 요구에 미온적인 태도를 보이며 북한과 협상을 타결지었다.

1994년 12월말 미군 헬기사건 협상과정에서도 남한은 미국측에 군사정전위원회 이외의 별도 접촉을 자제해 줄것을 요청하였다. 그러나 미국이 생존 조종사 송환에 더 큰 관심을 두고 北·美 將星級 접촉을 갖게 되자 남한은 소외감을 느끼게 되었다. 북한과 미국의 관계개선을 방조할 수만은 없다고 느낀 남한은 미국측에 제네바 합의 이행과정에서 남북관계와 북·미관계의 並行推進 원칙이 고수되어야 한다고 강조하였다. 미국측도 남한이 경수로 지원금의 대부분을 부담하게 되는 상황에서 남북관계가 현재와 같은 담보상태를 벗어나지 못한다면 북한 핵문제의 궁극적인 해결을 기대하기 어렵다고 생각하게 되었다.

1995년에 들어 한·미 양국은 한국형 경수로 지원문제 및 남북관계와 북·미관계의 速度調節 문제에 관해 의견대립이 없지 않았으나 전반적으로 핵협상 과정에서 보다는 훨씬 긴밀한 협력관계를 유지하였다. 미국은 1월 20일 對北 경제제재 완화조치를 발표하는데 있어 아직 남북관계가 개선될 조짐이 보이지 않는

데 북·미관계만 진전시키면 안된다는 한국 정부의 의견을 받아들여 제재완화 수준을 최소한으로 제한하였다. 미국은 북한과 경수로 공급 협상과정에서 북측의 요구에 따라 한국형 경수로의 모체인 컴버스천 엔지니어링사의 CE-80모델을 공급하는 방안을 고려함으로써 한·미 양국간에 외교적 마찰이 없지 않았다. 그러나 결국 한국의 입장을 관철시키는 방향으로 경수로 회담을 진행시켜 팔라룸프에서 열린 북·미 준고위급회담에서 북한이 한국형 경수로와 한국의 中心的 役割을 사실상 수용하도록 하였다.

김영삼 대통령과 클린턴 美대통령은 1995년 7월 25일 정상회담에서 對北 공동전략을 협의하기 위한 차관급 고위협의체를 신설하고 이를 정기적으로 개최하기로 합의하였다.⁶⁷⁾ 양국은 次官級 高位協議體를 통해 ① 경수로 건설사업, ② 남북관계와 북미관계의 속도조율, ③ 북한의 대외개방문제, ④ 북한의 경제난에 따른 대외원조문제, ⑤ 남북간 평화체제로의 전환문제, ⑥ 북한의 내부 변화 등에 관한 정보를 교환하고 대북 공동전략을 협의하게 된다. 정상회담에 이어 열린 한·미 외무장관회담에서도 양국은 북·미관계 개선과 남북대화 진전의 병행 입장을 재확인하고 향후 연락사무소 개설시기 문제 등에 대해서도 긴밀히 협의하기로 합의하였다.

미국은 제네바 합의 이행과정에서 한국과 확고한 공조체제를

67) 한·미 양국은 國防長官들을 수석대표로 하는 한·미연례안보협의회(SCM)를 통해 군사·안보분야의 문제를 다루고 있는데, 1995년 3월부터 對北 핵문제를 중심으로한 외교·안보문제를 전담하기 위한 차관보급 협의채널을 가동해 왔다. 새로 신설된 차관급 고위협의체는 이들 기존채널의 중간에 위치하게 된다.

유지하며 남북관계 진전과 북·미관계 개선은 調和와 並行의 원칙하에 추진한다는 입장을 수차례에 걸쳐 재확인한 바 있다. 따라서 미국은 향후 북·미 연락사무소 개설시기, 남북한 평화체제 전환, 대북한 특별사찰 그리고 북·미 국교정상화에 이르기까지의 모든 절차를 남한과 긴밀히 협의하여 진행시킬 것이다. 그러나 한·미간의 틈새를 집요하게 파고드는 북한의 태도를 고려해 볼 때 경수로 지원과정에서 프로그램 코오디네이터(PC)의 역할과 권한 등에서 갈등을 일으킬 소지가 있다. 한국은 PC가 기술자문을 위한 보조역할에 불과하다는 입장인 반면, 미국은 PC가 사실상 主契約者가 되어야 한다는 북한의 입장을 고려하여 監理 이외에 사업감독도 할 수 있다는 융통성 있는 태도를 보이고 있기 때문이다.

한·미간에는 또한 총 45억달러 규모의 경수로 費用分擔 문제를 둘러싸고 갈등을 일으킬 소지가 있다. 당초 한·미·일 3국간에는 비용을 7대 2대 1로 배분하기로 묵시적으로 양해되어 있었다. 그러나 현재 美國무부는 미국은 정부예산지출과 관련한 의회의 강력한 견제로 인해 경수로 비용부담이 구조적으로 불가능하다는 태도를 표명하고 있다.⁶⁸⁾ 클린턴 대통령은 내년 대통령 선거를 앞두고 아무리 적은 액수라도 미국 국민들의 세금으로 북한을 지원하는 것은 제네바 합의를 강력히 비판하는 공화당 후보와 경쟁을 하는데 있어 政治的 負擔이 되기 때문에 한국에 책임을 지우려 하고 있는 것이다.

68) 「조선일보」, 1995년 12월 14일자 참조.

북·미관계가 개선되어 감에 따라 한·미간에는 이와같은 문제로 상당한 갈등을 겪게 될 것이다. 그러나 미국이 1974년 東獨과 국교를 수립한 이후에도 서독과 긴밀한 외교·안보적 유대를 유지하였듯이, 미국이 북한과 수교한다 해도 한·미간에 정치·외교분야에서의 기존의 協力關係는 큰 변화없이 지속될 것으로 전망된다. 미국의 향후 동북아 전략은 중국의 패권국화, 일본의 군사대국화, 러시아의 팽창 등을 저지하는 것이다. 이러한 동북아 전략을 성공적으로 수행하기 위해서도 미국은 남한의 지지를 절대적으로 필요로 하고 있다. 따라서 미국은 일본·중국·러시아와 달리 남북한에 등거리 외교를 취하며 자국의 이익만을 추구하는 외교정책은 택할 수 없을 것이다.

나. 經濟·通商 分野

한국의 對美 무역흑자는 1987년 96억불로 최고수준에 달해 한·미간 통상마찰을 야기시켰다. 그러나 1991년도 이래 對美 수출과 수입이 공히 감소하여 현재 한·미 양국간 교역은 대체로 균형을 이루고 있다.⁶⁹⁾ 한·미 통상관계가 점차 균형을 이루며 호혜적 관계로 발전되고 있음에도 불구하고, 탈냉전 이후 미국이 경제적 국익을 중시하는 외교정책을 추진함으로써 갈등이 증폭되었다. 美무역대표부는 1995년 3월 1일 각국별 무역장벽보고서를 발표하고 한국이 수입정책, 지적재산권, 서비스, 수출보조금

69) 외무부, 「외교백서 1991」 (서울: 외무부, 1991), pp. 89~94 참조.

등 9개분야에서 불공정 관행을 일삼고 있다고 지적했다. 미국정부는 4월 1일 한국이 수입농산물에 대한 검사제도 및 肉類와 기타 식품의 流通기한에 대해 불공정 무역관행을 행하고 있다고 세계무역기구(WTO)에 제소하였다. 또한 미국은 한국의 자동차 관세율을 미국수준으로 인하시켜 줄 것을 요구하고 있으며, 한·미관계에서 수출입의 자유화 뿐만이 아니라 금융·자본·유통시장의 실질적인 개방화도 추진하고 있다.

미국이 시장개방 압력을 강화함으로써 한·미간에는 通商摩擦이 심해지고 있지만 통상문제의 상당 부분은 기업 차원의 문제로써 해당 기업이 미국측과 협상을 통해 해결하고 있다. 그 밖에 수출입 및 투자와 관련된 제도적인 문제는 정부 차원에서 개선책을 모색하고 있기 때문에 한·미 양국은 통상문제로 인해 정치·안보적 협력에 장애를 초래하고 있지는 않다. 특히 양국간 통상마찰이 對北政策을 조율하는데 장애요인으로 작용하고 있지 않다. 향후 북·미관계 개선과정에서 한·미간 경제적 문제가 발생되더라도 양국 정부는 한·미연례경제협의회 등을 통하여 법적·제도적 문제들은 긴밀히 조정해 나갈 것으로 전망된다. 따라서 북·미관계가 개선되어 가는 과정에서 한·미 양국의 주요 관심사는 企業 次元에서의 협력과 경쟁문제가 될 것이다.

미국 기업들은 북한에서 통신분야, 원자력 등 에너지 분야, 나진·선봉지역의 基盤施設 구축 분야 등이 투자 가능성이 높다고 판단하고 있다. 현재 북한에 진출해 영업활동을 하고 있거나 진출준비를 하고 있는 미국계 기업은 재미교포기업을 포함해 10여

개에 달한다. 모토롤라, 시티뱅크, GM, 코카콜라, AT&T, 스탠튼 등 미국의 다국적 기업과 駐韓美商業會議所 등이 대북한 진출을 위한 타당성 조사 등을 진행했거나 진행할 움직임을 보이고 있다. 이중에도 코카콜라사와 모토롤라, AT&T사가 대북투자자에 적극적인데 직접진출보다 한국기업과의 합작진출에 큰 관심을 갖고 있다.⁷⁰⁾

석유·가스·석탄 등 비핵연료 발전 설비 전문 업체인 스탠튼社는 나진·선봉 지역의 가동 중지된 200MW급 화력발전소를 인수하였고, AT&T社는 미국과 평양간 직통전화를 설치하였다. 그러나 대부분 미국 기업들의 북한 진출은 아직 투자에 대한 妥當性 調査 차원에 머물러 있다. 1995년 1월 20일 美國무부의 제1단계 경제제재 완화조치에 따라 북한에 대한 송금이 허용됐지만 아직 非商業 목적일 경우에만 가능하기 때문이다. 즉 금융분야 전반에 대한 규제가 아직 해제되고 있지 않기 때문에 실질적인 투자를 하지 못하고 있는 것이다. 따라서 주한미상업회의소는 한국에 있는 미국 기업의 북한진출을 보다 적극적으로 지원해 줄 것을 미국 정부에 요청했다. 주한미상업회의소는 북한에 시장조사단을 파견하려는 계획을 가시적으로 지원할 것과 한국내에 미국의 투자기업들이 한국법에 입각해 북한과 거래할 수 있도록 허용할 것을 요구하고 있다.

미국 기업들은 북한이 사실상 동북아의 마지막 남은 市場이라

70) 박종철, “제네바합의 이후 북미 경제관계 발전 전망,” 『통일경제』 (1995년 5월), pp. 109~120; 변종수, “재미동포들의 경제교류 현황과 전망,” 『통일한국』 (1995년 6월), pp. 32~36 참조.

는 점에서 상당한 기대를 가지고 있으나 현재 북한지역의 기간 시설 미비, 북한주민의 낮은 구매력, 상거래 관행과 문화 차이 및 북한정권의 간섭 가능성을 우려하여 적극적인 투자를 주저하고 있다. 그런데 북·미관계가 진전되는 과정에서 미국무부가 경제제재 완화조치의 폭을 넓히는 한편, 북한 내부에서 온건·개혁파가 득세하여 실용주의정책을 추진하게 되면 미국 기업들의 對北 투자가 급속히 증가될 것이다. 미국 기업의 대북진출이 활성화될 경우 일단 북한의 개방·개혁을 촉진시켜 남북관계에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다. 그러나 미국 기업들이 利潤追求에 물불을 가리지 않는 행동을 할 경우 오히려 북한의 개방에 역기능을 할 우려가 있다. 그리고 미국 기업들이 통일후 한국경제에서 기득권을 확보하기 위해 취약한 북한 산업을 무차별 先占할 경우에는 향후 남북한 경제통합에 부작용을 빚을 가능성도 있다. 따라서 북·미관계가 개선되어 가면 한·미 양국은 북한에 대한 투자문제에 있어서도 상호 호혜적인 방향으로 협력할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

다. 軍事·安保 分野

한국과 미국은 1953년에 체결된 韓·美相互防衛條約에 국제법적 근거를 두고 안보협력을 강화해 왔다. 양국은 1968년부터 매년 한·미안보회의를 개최하여 군사정책과 전략을 조정하고 있다. 미국은 1990년에 들어와 세계적으로 탈냉전의 분위기가 확

산되는 한편, 미국의 경제력이 약화되어가자 주한미군을 단계적으로 감축하며⁷¹⁾ 한·미연합방위에서 미군이 주도적 역할에서 지원적 역할로 전환하는 방안을 제시하였다. 이같이 한·미 군사협력관계는 탈냉전의 분위기에 영향을 받아 일시적으로 약화되는 듯한 추세를 보였으나 북한의 핵개발로 인한 위기가 고조되자 미국은 주한미군 철수계획을 전면 중단하였다. 1994년 10월 제네바 합의문을 체결했음에도 불구하고 북한이 남북대화를 재개하기는 커녕 停戰體制를 무력화시키기 위한 노력을 계속하며 휴전선에서 긴장을 고조시키자 한·미 양국은 군사협력관계를 오히려 더욱 강화하고 있다.

美國방부는 1995년 2월 27일 새로운 「미국의 동아시아·태평양 지역 안보전략」을 발표하였다.⁷²⁾ 여기서 미국은 주한미군의 추가 감축계획을 전면 백지화한다고 밝히고, 북한의 위협이 소멸

71) 美國防部가 발표한 1990년대 주한미군 3단계 감축 계획안에 따르면, 제1단계(1년~3년)는 1992년까지 종전의 주한미군 43,000명 중 총 7,000명의 감축을 단행하고, 제2단계(3년~5년)인 1993년 이후의 감축은, 남북한의 관계진전과 戰力水準을 검토하면서 진행하기로 했으나 북한이 핵무기 개발을 완전히 중단할 때까지 유보하기로 했다. 북한 핵개발 의혹이 완전히 해소되어 미군철수가 계획대로 진행된다면 제3단계(5년~10년)에 와선 海空軍을 제외한 대부분의 지상군은 철수할 것으로 보인다. U.S. Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asia Pacific Rim: Looking toward the 21st Century*, (Washington, D.C.: Department of Defense, April 18, 1990); 곽태환, “주한미군의 감축과 남북한 평화정착,” 함택영 공저, 「남북한 군비경쟁과 군축」(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992), pp. 278~279 참조.

72) U.S. Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1995); 金昌秀, “美國防部 新亞太安保戰略 報告書의 背景과 意味,” 「週刊國防論壇」 제573호 (1995. 3.13), pp. 1~14 참조.

된 후에도 韓·美同盟을 더욱 강화하여 지역안보에 대처하겠다는 의지를 표명하였다. 따라서 향후 주한미군은 현행 3만7천명 수준으로 유지될 뿐 아니라, 북한의 남침 위협이 증대되면 미군 증원병력이 신속히 한반도에 배치되게 될 것이다. 한·미양국은 11월 2~3일 개최된 제27차 한·미연례안보협의회의에서 향후 2~3년간은 북한의 위협이 매우 현실적인 것이 될 것이라는 데 인식을 같이 하고 한반도 전쟁억제를 위해 미군의 신속배치전력을 대폭 증강하는 등 한·미연합방위 태세를 강화해 나가기로 합의했다. 그리고 내년도 주한미군 방위비분담금 문제에 대해서는 한국측의 입장을 많이 반영하여 인상율을 10% 수준으로 확정하였다.⁷³⁾ 한편 한·미 양국은 安保協力에 부정적인 영향을 미치고 있는 주둔군지위협정의 형사재판관할권 문제를 해결하기 위해 양국 특별위원회를 구성하고 1996년초까지 개선작업을 완료하기로 했다.

현재 북한은 미국과 평화협정을 체결하기 위한 선전공세를 강화하고 있다. 그러나 한·미양국의 국방관계자들은 북한의 최근 제의가 한반도의 평화체제 구축을 위한 진정한 의도에서 나온 것이 아니고 한·미관계의 분열을 조장하기 위한 것이라는 것을 잘 인식하고 있을 뿐만 아니라 북한체제의 위기가 심화됨에 따라 戰爭勃發 가능성이 높아짐을 우려하고 있다. 따라서 한·미 양국은 북한의 평화공세에도 불구하고 군사적 도발을 억지하기

73) 미국측은 당초 17% 인상을 요구했으나, 45억달러에 달하는 對北 경수로 경비를 대부분 한국측이 부담한다는 점과 올해 60억 달러에 달할 것으로 예상되는 對美 무역적자 문제 등을 고려하여 10% 수준으로 양보하였다.

위해 주한미군의 군사력 증강과 한국군의 현대화 계획을 계속 추진해나가고 있다. 그러나 한편으로는 북한이 제네바 합의를 성실히 이행하도록 하기 위해서 1994년부터 팀스피리트훈련을 중단하고 있다. 그러나 한·미연합 圖上訓練인 을지포커스렌즈훈련과 독수리연습 등 다른 형태의 한·미연합훈련은 계속하여 팀스피리트훈련 미실시에 따른 공백을 매꾸고 있다.

현재 체제위기에 직면한 북한이 戰時動員態勢를 강화하고 있기 때문에 한·미 양국이 주한미군과 한국군의 방위력을 증강시키는 것은 불가피한 조치이다. 그러나 북한 내부에 정치적 변화가 발생하여 온건·개혁세력이 득세하고 실질적으로 개방·개혁을 추진하게 된다면 북·미관계는 급속히 진전될 것이다. 그리고 북·미관계가 개선되면 주한미군의 역할과 한·미 군사협력체제의 재조정이 불가피해질 것이다. 북한으로부터 군사적 위협이 사라지게 되면 駐韓美軍의 역할은 한반도 전쟁억제로부터 동북아지역 안정으로 그 중점이 이동될 것이며, 주한미군의 규모는 동북아지역 세력균형의 조정자 역할을 수행하기에 충분할 정도로 재조정될 것이다.⁷⁴⁾ 그 결과 한반도 안보에 있어 주도적 책임은 한국군이 지고 주한미군은 보조적인 역할만 수행하게 될 것이다. 이와 함께 평시와 전시 作戰統制權은 한국군에 이양될 것이며 현재 한국군이 부담하고 있는 방위비 분담비율은 최소한으로 축소 조정될 것이다.

74) 吳寬治 外 共著, 「韓·美 軍事協力關係의 發展과 展望」(서울: 世經社, 1990), pp. 173~218; 吳寬治, “한국방위의 한국화 보다 구체화 될 것,” 「월간중앙」(1994. 12월호), pp. 266~271 참조.

이같이 북·미관계 개선이 한·미 군사협력에 커다란 영향을 미치게 될 것이다. 그러나 보다 더 장기적으로 보면 한·미 안보협력관계는 북한이라는 변수보다는 오히려 周邊國家들의 力學關係에 의하여 더욱 많은 영향을 받게 될 것이다. 현재 한국은 생존을 위해, 미국은 자국의 지도력을 유지하기 위해 한반도 주변지역의 세력균형을 바라고 있다. 이같이 한·미 양국의 전략적 이해관계가 일치하고 있기 때문에 한·미군사협력은 통일 이후에도 계속 유지될 것으로 전망된다.

第V章 北·美關係 및 韓·美關係 變化에 대한 對應方案

1. 基本方向

북한 核問題에는 본질적으로 남북문제라는 측면과 국제문제라는 측면이 혼재되어 있다. 그러나 북한은 남한을 배제한 상태에서 미국과의 직접협상만을 추구함으로써 북한 핵문제에 대한 해결의 실마리는 제네바 북·미기본합의문이라는 형태로 나타났다. 그런데 제네바 합의문은 미국과 북한의 구체적인 의무와 권리를 발생시키는 국제적 조약이 되지 못하고 양국간 문제 해결을 위한 포괄적인 틀을 규정한 政治的 約束에 불과한 것이기 때문에 그 이행에 많은 불확실성을 내재하고 있다.

남한은 對北 包容政策에 입각하여 제네바 합의문을 수용하고, 한·미공조체제를 강화하여 북한도 이를 성실히 준수하도록 촉구해야 한다. 제네바 합의 이행과정에서 韓·美共助體制란 좁은 의미로는 남한이 미국을 통하여 북한과 협상한다는 것을 뜻하지만 실제로는 한·미 양국이 협력하여 북한의 전쟁도발을 억제하고 북한 핵투명성을 완전히 보장하며 북한의 개방을 유도한다는 의미를 모두 내포하고 있다. 특히 북한의 과거 핵투명성을 완전히 보장받기 위해서는 북한의 개방·개혁이 필수적인 바, 한·미 양국의 對北政策의 기본방향은 북한 내부 개혁지향적 세력의 입지

를 강화해 줄 수 있는 방향으로 설정되어야 한다.

제네바 합의문의 구도는 일단 북·미대화 위주로 되어 있지만 그 이행과정에서 북·미대화는 남북대화와 並行되어야 한다. 그리고 점차 남북대화가 북·미대화보다 선행하는 구도로 전환되어야 한다. 이러한 協商構圖의 轉換은 남한이 대북 경수로 지원에서 중심적 역할을 확보함으로써 가능하게 될 것이다. 그리고 제네바 합의문에 포함되어 있지 않지만 현재 북한이 제기하고 있는 정전체제의 평화체제로의 전환문제도 남북한이 당사자가 되어 해결해야 한다. 핵문제를 통해 한반도 문제가 국제화되었지만 평화협정 체결문제는 民族內部의 문제로서 남북한이 자주적으로 해결해야만 그 효력을 발생시킬 수 있는 것이다.

향후 10년간에 걸친 남북관계 개선과정에서 주변4강은 남북한을 교차승인하게 되고, 이들을 둘러싼 東北亞의 勢力版圖는 상당한 변화를 겪게 될 것이다. 남북한이 평화공존체제를 유지하게 되어도 교차승인 상태에서 외세의 개입이 심해지면 북한의 개방·개혁 추진에 부정적인 영향을 미칠 수 있고 분단이 고착화될 우려가 있다. 따라서 남한은 한·미 안보협력관계를 축으로 하여 대북정책을 추진하는 한편, 동북아 多者安保對話도 주도하여 한반도 주변정세의 유동성에서 초래되는 불확실성을 최소화하도록 해야 한다.

2. 細部 推進方案

가. 短期的 對北政策

북한은 현재 극심한 경제난을 겪고 있는 등 매우 어려운 상황이나 북한의 현 체제가 급격히 붕괴될 가능성도 낮다. 김정일은 사회통제를 강화하기 위해 準戰時狀態를 유지하고 남한과의 접촉을 회피하고 있다. 오히려 휴전선에서 긴장을 고조시키며 북·미 평화협정 체결의 필요성을 강조하고 있다. 이러한 상태에서는 남북대화가 재개되기 어려울 것이다. 따라서 對北政策은 단기적으로는 북한의 전쟁도발 가능성을 억제하는데 역점을 두고, 기업인을 통한 경제교류와 KEDO를 통한 경수로 건설협상 등 우회적인 접촉을 유지하는 가운데 북한이 자체 개혁을 통하여 국제사회의 일원으로서 참여할 수 있는 환경과 기반을 조성해야 한다.

남한은 안보태세를 강화하는 가운데서도 민간기업 차원의 경제교류를 강화하며 북한의 개방·개혁을 유도할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 북한이 남한과 當局間의 對話는 거부하고 있지만 경제위기를 극복하기 위해서 남한 기업의 투자를 필요로 하고 있음으로 기업인들의 대북투자는 적극 장려해야 한다. 이러한 과정에서 남북한 경제적 측면의 협력과 정치적 측면의 협력 사이에는 불균형이 발생할 것이나 어느 정도의 不均衡은 감수해야 한다.

그리고 KEDO를 통한 우회적인 접촉을 지속적으로 추진한다. 경수로 지원과정에서 남한의 中心的 役割을 확보해야 한다. 대북 경수로 지원문제에 있어서는 한국 표준형 공급과 남한의 중심적 역할 확보라는 일관된 원칙을 견지하면서 북한으로 하여금 스스로 태도를 바꾸어 타협해 나오도록 해야 한다.

이같은 대북 포용정책을 추진하는 가운데 일방통행식 선언이나 제안은 삼가해야 한다. 이인모 송환이나 쌀지원 등에서 나타난 바는 남한의 一方的인 讓步가 북한을 대화의 장으로 끌어내지 못한다는 것이다. 구체적인 전략전술이 없는 포용정책은 오히려 후퇴만 가져올 뿐이므로, 느슨한 형태이거나 남북한간 相互主義가 형성되는 방향으로 정책을 추진하여야 한다. 즉, 남한측이 제공한 호의에 북한이 댓가를 지불하도록 유도해야 한다.

현재 북한은 군사력을 증강시키고 있지만 경제난으로 인해 향후 2~3년 후에는 점차 動員解除 단계로 들어가지 않을 수 없을 것이다. 그러나, 군사적 동원상태를 완화하고 경제성장을 추구한다고 해도 김정일의 지도하에서는 그 성과를 얻기 어려울 것이다. 따라서 군사력 증강도 限界點에 도달하고 경제회복의 기미도 보이지 않을 경우 북한 내부에서 정책노선을 둘러싼 대립이 격화되어 실용주의파가 득세할 가능성이 높다. 북한 내부에 이러한 정권 변화가 발생하면 그때부터 남북관계는 실질적 진전을 보게 될 것이다.

만약 북한 내부에서 군부 강경파가 득세하여 억압적인 정책을 유지해 나간다면 주민들의 불만이 폭발되어 內亂 狀態에 빠질

개연성이 있다. 그리고 약 5년후 필연적으로 대두될 핵사찰 문제에 비협조적인 태도를 보임으로써 남북관계는 물론 북·미관계마저 교착상태에 빠지게 될 것이다. 북한에서 강경세력이 득세하여 非妥協的으로 나올 경우에는 한·미 양국은 군사력을 증강시키며 힘으로 북한에 대한 압박을 계속하는 것 밖에 선택의 여지가 없기 때문에 남한의 대북정책은 더 이상 논의할 필요가 없다.

사실상 북한의 변화가 갑작스럽게 다가올지 또는 시간이 걸릴지는 한국 정부가 결정할 수 있는 문제가 아니다. 북한의 미래는 北韓 內部的 矛盾에 의해 결정될 것이다. 남한은 단지 북한 정권내부의 권력투쟁으로 인한 정치 지도층의 망명, 광범위한 주민들의 폭동으로 인한 난민의 이동 그리고 이러한 돌발사태와 관련된 남북관계의 군사적 긴장 증대 등의 상황에 대한 준비를 철저히 해 두어야 한다. 즉 북한의 경제상황과 권력 이양과 관련된 불확실성을 감안할 때, 남한은 북한의 突發事態에 대한 대응책을 강구해야 한다.

나. 中·長期的 對北政策

중·장기적 대북정책의 목표는 북한의 과거 핵투명성 확보와 남북한 평화체제 구축이 된다. 북한은 원자로 건설이 순조롭게 진척되면 경수로 핵심부품 도입시점에서 IAEA의 特別查察을 수용하게 되어 있다. 이 시점에서 북한이 보수·강경세력에 의해

통치되고 있다면 경수로가 완공되는 시점에 가서 특별사찰을 받겠다고 완강하게 버틸 것이다. 그러나 실용주의 세력이 득세하여 중국식 개방·개혁을 추진하고 있다면 새로운 요구조건을 내세우며 남한과의 협상을 요구할 것이다. 북한의 실용주의 세력은 특별사찰을 수용하는 댓가로 미국과 남한에 대해 財政支援을 요구할 가능성이 있다. 그리고 지나치게 비대한 북한 군부의 병력을 노동력으로 전환하기 위해서 남북한의 실질적 병력감축을 요구할 가능성이 크다.

북한의 새로운 요구에 직면하여 남한은 먼저 고위급회담 재개를 요구하여 남북기본합의서의 실천기구인 화해, 군사, 교류·협력, 핵통제 부문의 4개 공동위원회 활동을 정상화시켜야 한다. 그리고 南北頂上會談을 개최하여 남북한이 남북기본합의서의 틀 내에서 평화협정을 체결할 것을 요구해야 한다. 남북한이 당사자가 되어 평화협정을 체결하게 되면 유엔군 사령부는 그 존속의 의미를 상실하여 해체되고 유엔군은 휴전선에서 철수하게 될 것이므로 평화체제의 國際的 保障問題가 중요성을 띠게 된다. 따라서 남북한은 평화조약을 체결한 후 한국전쟁에 참가한 미국과 중국이 이를 보장하도록 조치를 취해야 한다. 그리고 미국·일본·중국·소련을 포함한 동아시아지역 多者間安保會議를 개최하여 이를 재보장하는 방안을 강구하는 것이 바람직하다.

남한은 평화협정이 체결되면 북한의 재정지원 요구에 대해서는 가능한 최대한 수용해야 한다. 그리고 남한 기업의 대북투자를 활성화하기 위해 북한과 투자보장, 이중과세 방지, 果實送金,

왕래자 신변보장 등의 사항을 규정하는 협정을 체결해야 한다. 그리고 북한이 IMF나 세계은행 등으로부터 자금을 끌어들이 수 있도록 협력하여야 한다. 그러나 이 과정에서 북한경제가 外國資本에 從屬되는 현상이 발생하지 않도록 세심한 배려를 하여야 한다.

군축문제는 군사적 신뢰조치가 선행되지 않은 상태에서 논의하기 어려운 문제이지만 지금까지 북한측이 군사적 신뢰구축에 앞서 미군철수와 軍縮부터 우선적으로 논의할 것을 주장해 온 점을 고려할 때 남북한은 결국 평화체제 구축을 위해 군사적 신뢰구축과 병행하여 군축을 실시할 수 밖에 없을 것이다. 그러나 현재 북한은 미군의 남한주둔을 용인할 의사를 표명하고 있는 한편, 향후 북·미관계는 상당히 개선될 것인 바, 이 시점에서 駐韓美軍 문제는 협상안으로서의 비중이 작아질 것이다. 단지 북한은 미군의 서울 이남으로 철수 및 한국방위의 보조적 역할로의 전환을 요구할 것이다.

남북고위급회담을 통해 합의된 포괄적인 군비통제안을 분석해 보면, 남북한은 한반도의 非核化, 비무장지대의 비무장화, 상호 불가침, 그리고 위기극복을 위한 고위 군사당국자간의 직통전화 설치 등에 의견의 일치를 보고 있다. 남북한은 평화체제를 구축하기 위해서 기존의 군사적 신뢰구축에 관한 합의사항 이외에 군사정보를 상호교환하고 검증할 수 있는 조치를 취해야 한다.

75) 그리고 남북한의 국방장관 및 야전군 사령관급간 직통전화를

75) 군비통제 이론과 검증에 관한 자세한 논의는 全星勳, 「軍備統制 檢證 研

가설하여 오해로 인해 발생할 수 있는 군사적 긴장을 해소한다. 아울러 共同危機管理센터, 비무장지대의 조기경보 감지체계 등을 설치하여 우발적 충돌사태를 방지해야 한다.

남북한은 軍事的 信賴構築을 위한 조치와 함께 군사력의 구조적 통제조치로서 국방예산·무기체계·병력수준의 감축에 관한 협상을 본격적으로 전개하게 될 것이다. 국방비 상한선에 관한 협상에서 남한은 비율을 북한은 총액 통제를 주장할 가능성이 큰데 남북한은 일단 투자비 총액수준에서 균형을 맞추고 국방비 전체합계를 조정하는 작업을 추진하는 것이 바람직하다.⁷⁶⁾ 武器體系의 감축에 관해서는 먼저 핵무기 및 화생방무기의 완전제거에 관해 합의를 보고 재래식 무기의 제한협상을 시작해야 한다. 재래식 무기의 제한은 남북한의 戰力構造를 공격형에서 방어형으로 전환시키기 위해 전차 등 공격형 무기의 우선 감축부터 시작한다. 이를 위해 남북한은 공격형 무기에 대한 규정과 그 무기체계의 재원에 대해 합의를 보고 육군·공군·해군 등 국방 전 분야에 걸쳐 이를 단계적으로 실시한다.

병력감축은 상호 同數保有原則에 입각하여 상비병력과 예비병력 및 유사 군조직을 동시에 축소하는 방안을 마련하여야 한다. 그런데 통일된 한국이 주권국으로서 최소한의 안정을 지킬 수 있을 정도의 군사력을 갖추기 위해서는 통일한국 인구의 1%인 60만명 정도의 병력이 필요하므로,⁷⁷⁾ 남북한이 각각 30만 병력

究」(서울: 民族統一研究院, 1992); 全星勳, 「韓半島 軍備統制 方案 研究」(서울: 民族統一研究院, 1993) 참조.

76) 백종천·이민룡, 「한반도 공동안보론」(서울: 일신사, 1993), p. 271 참조.

을 보유한 상태에서 均衡을 유지하는 것이 바람직할 것이다. 군비제한과 병력감축의 한계가 합의되면 이의 이행여부를 확인하기 위한 공동검증단과 상주감시단을 구성·운영하여야 한다. 이때 남북한은 감시제도에 미·일·중·러 주변4강의 고문단을 참여하도록 하여 양측의 군비통제 시행에 국제적 확인을 받도록 할 필요가 있다. 이와 같은 군축협상과 실천은 제한된 책임과 권한을 가진 남북각료회의만으로 완전히 통제할 수 없으므로 남북정상회의 직속의 軍縮特別委員會를 설치하여 남북정상이 직접 감독하는 것이 바람직하다.

다. 短期的 對美政策

냉전 종식 후 미국의 주관심은 NPT체제 유지 및 WTO체제가동 등 범세계적인 문제해결과 보스니아지역 분쟁해결, 중동 평화정착, 한반도 평화유지 등 지역안정유지에 있다. 미국의 대북한 정책도 이러한 世界戰略의 次元에서 실행되고 있다. 그러나 미국의 대북한정책은 막연히 북한의 핵개발을 저지하고 한반도의 평화를 유지해야 한다는 것 이상으로 구체적인 청사진을 갖고 있지 못하다. 사실 미국도 북한 내부정세에 관한 상세한 정보를 획득하지 못하고 있으며 북한에 대한 宥和政策이 과연 자국에 이익이 될 것인지 하는 문제에 대해서도 확신을 갖고 있

77) 車榮九, 「軍事的 側面에서 본 國內·外的 統一의 條件과 樣相」(국민대학교 사회과학 연구소 주최 학술세미나, 1992. 6. 19), p. 11 참조.

지 못하다. 따라서 현재 대미관계에 있어 남한의 가장 중요한 과제는 미국이 받아들일 수 있고 또한 북한에 대해 효과를 거둘 수 있는 합리적인 대북정책의 청사진을 마련하여 이를 미국의 행정부 및 의회 지도자들이 받아들여지게 하는 것이다. 아울러 남한의 合理的인 對北政策의 내용을 미국내 언론들을 통해 미국민들에게 홍보해야 한다. 이와같은 문제는 남한의 대미정책에 있어 단기적인 과제이면서 동시에 중·장기적인 과제이다.

현실적으로 한·미관계의 가장 긴박한 과제는 군사적 협력을 강화하여 북한의 전쟁도발 가능성을 사전에 봉쇄하는 것이다. 따라서 북한을 지나치게 자극하지 않는 범위 내에서 韓·美聯合訓練을 지속적으로 실시하여 한·미 군사동맹체제가 확고함을 북한측에 과시해야 한다. 이같이 한·미간의 결속된 힘이 뒷받침되지 못하면 북한은 군사분계선에서 긴장을 고조시키며 북·미 평화협정 체결 필요성을 더욱 강조할 것이다.

북한이 도발을 자제하고 핵동결을 유지하는 한, 북·미관계는 개선되어 나아갈 수 밖에 없다. 미국이 평양에 연락사무소를 개설하고 追加的인 대북 경제제재 완화조치를 실시할 시점에 이르면 남한은 미국에 대해 북·미관계 개선과 남북관계 진전의 並行원칙을 다시 한번 미국측에 주지시켜 줄 필요가 있다. 그러나 미국의 대북관계 개선에 지나치게 자극적으로 반응하는 것은 오히려 미국 여론의 반작용을 불러일으켜 남한에 대한 시장개방압력을 가중시키는 등 通商摩擦을 증폭시킬 우려가 있으므로 자제하는 것이 바람직하다. 단기적으로 북·미관계 진전과 남북관계

진전은 병행되지 못할 가능성이 크므로 남한은 어느 정도 인내심을 가지고 북·미관계 진전 상황을 지켜보아야 할 것이다.

미국의 입장에서는 대북 경수로 지원사업에 대한 한국의 협조가 절대적이기 때문에 한국의 동의없이 일방적으로 북한과의 관계를 진전시키기 어려운 상황이다. 그러나 미국은 자국의 경제적 이익을 고려하는 한편, 북한과의 협상을 용이하게 하기 위해 경수로 공급 비용부담을 최소화하려 할 것이며 監理役割을 맡고 있는 프로그램 코오디네이터(PC)의 역할을 강화하려고 할 것이다. 경수로 비용부담 문제는 클린턴 대통령의 再選 문제와 연계되어 있기 때문에 내년 선거 이후로 협상을 지연시켜가서 1997년 클린턴이 재선되거나 새로운 대통령이 취임하면 타결짓는 것이 바람직하다. 그리고 PC의 역할 문제는 남한측이 財政支援이라는 지렛대를 확보하고 있기 때문에 크게 우려할 사항이 못된다. 한·미간 기술적인 차원에서 합의점을 찾을 수 있을 것으로 보인다.

미국이 북한과의 관계를 개선해 가면 남한은 평화협정 체결문제가 북·미회담의 의제로 포함되지 못하도록 해야 할 뿐만 아니라 미국과 협력하여 군사정전위원회의 기능을 회복시켜야 한다. 이를 위해 남한은 북한이 군사정전위원회 기능을 회복하지 않은 상태에서 미국측이 상품의 수출입 제한 이상의 대북 경제제재 완화조치를 취하지 않도록 요구해야 한다. 즉 북·미관계가 상당 수준 진척되면 남한은 미국측으로 하여금 무역제한 해제 이상의 추가적인 경제완화조치와 군사정전위원회 기능 회복을 連繫시키

도록 외교적인 노력을 기울여야 한다.

라. 中·長期的 對美政策

북·미관계 개선이 북한의 개방을 유도하는 효과는 미지수이다. 그러나 북·미관계가 개선되는 과정에서 북한은 내부적 모순에 의해 불가피하게 권력구조 및 대외정책의 변화를 겪을 것으로 보인다. 북한 체제변화의 過渡期的 時點에서 한·미 양국은 유혈 폭동을 동반한 북한 내부의 권력투쟁이 남북간 군사적 대결로 飛火되지 않게 노력하는 한편, 북한 난민의 대량 탈출 등 북한 내부의 혼란으로 인해 발생하는 문제들에 대해 공동으로 대처하는 방안을 강구해야 한다.

북한은 IAEA의 특별사찰을 수용해야 하는 시점을 전후하여 권력층의 변화가 불가피할 것으로 보인다. 그런데 이 시점에서 강경·보수파들이 북한을 통치하고 있다면 미국은 核凍結 維持의 편의상 북한측과 특별사찰 시기를 경수로 완공 이후로 연기하는 타협안을 모색할 수 있다. 한편 실용주의자들이 득세하고 있다면 이들은 미국측에 핵사찰을 수용하는 즉시 국교를 정상화할 것을 요구하게 될 것이다. 북한에서 강경세력이 득세할 경우, 남한은 미국으로 하여금 특별사찰의 연기에 타협하지 못하게 해야 할 뿐 아니라 미국과 단합하여 북한에 대해 경제제재 압박을 가해야 한다. 반대로 實用主義者들이 득세하여 급속한 국교 정상화를 요구할 경우, 남한은 남북한 평화협정이 체결되지 않은 상

태에서는 북·미 국교수립을 반대한다는 입장을 명백히 표명해야 한다. 이 시점에서는 어떠한 경우에도 미국이 북한과 독단적으로 합의하지 못하도록 외교적 노력을 기울여야 한다. 북한의 체제변화 시점에서 남한이 대북관계의 주도권을 잡지 못하면 북한은 외세의 지원하에 생존을 유지하며 분단을 장기화시키려고 노력할 것이기 때문이다.

미국과 북한의 國交 正常化는 남북한이 당사자가 되어 평화협정을 체결하여 유엔군 사령부를 해체하고 주한미군의 역할 및 법적 지위를 재조정된 후 달성하는 것이 순리이다. 따라서 남북한이 평화협정을 체결하고 북·미간 국교가 수립된다면 한·미 군사협력관계는 상당한 변화를 보일 것이다. 북한의 군사적 위협이 현격히 감소한 시점에서 남한의 자주성만을 고려한다면 주한미군이 철수되는 것이 바람직하나, 동북아의 勢力版圖 변화 가능성을 고려할 때 한·미상호방위조약을 지속하며 미군의 한국주둔을 지속하는 것이 바람직하다. 그러나 남한은 한·미 군사협력관계를 보다 수평적인 관계로 재정립하도록 미국과 협의해 나가야 한다. 즉 남한은 미국과 일본의 안보협력관계를 고려하여 주한미군의 위상을 駐日美軍과 같이 병렬형으로 발전시켜 나가도록 미국과 협의해야 할 것이다.

동북아 정세의 불확실성을 고려할 때 북한의 침략에 대한 戰爭 抑止만을 위주로 한 한·미 안보협력은 장기적으로 비현실적인 것이 될 수 있다. 따라서 남한은 한·미 군사협력을 기반으로 유지하는 가운데 점차 주변 강국들과 多者間 安保協力을 모색해

야 한다. 특히 한·미공조만을 강조하는 가운데 미국과 중국·러시아·일본 등과의 관계가 악화되면 남한은 통일외교를 전개하는데 있어 커다란 부담을 안게 될 것이다. 따라서 남한은 한·미안보체제를 견지하면서도 다자간 안보협력을 통해 점차 독자적인 활동영역을 넓혀야 한다.

第VI章 結 論

북·미기본합의문이 체결된지 1년이 지난 지금 북한은 핵동결을 유지하고 있고 폐연료봉 처리에도 비교적 협조적이다. 그리고 미국에 대해 평화공세를 펴면서 합의사항을 성실히 이행할 것임을 강조하고 있다. 따라서 미국은 제네바 합의의 전망에 대해 대체로 낙관적인 분위기이다. 그러나 실제로는 제네바 합의문에 대한 전망은 아직 不透明하다. 북한은 제네바 합의에 규정되어 있음에도 불구하고 남북대화를 계속 기피하고 있다. 그리고 과거 핵투명성 문제가 사실상 실종된 상태이지만 향후 5년후에도 북한이 특별사찰을 수용할지 확신할 수 없는 상태이다. 또한 예측 불가능한 북한 내부의 정치적 상황을 고려할 때 국제적 조약도 아닌 합의가 장기간 동안 순조롭게 이행될 수 있을지 의문이다.

북·미간 기본합의문 이행을 위한 협상은 앞으로도 難航을 거듭할 것으로 예상된다. 그리고 북한은 합의문에 명시되어 있는 남북대화 재개 규정에 역행하는 행동을 상당기간 계속할 것이다. 하지만 남한은 미국과 북한의 관계개선을 지원하기로 결정한 이상, 제네바 합의를 원점으로 돌리는 요구를 해서는 안된다. 남한이 먼저 합의를 파기할 경우 북한의 개방·개혁을 유도하기 위한 우리의 노력에 대해 국제적 지지를 얻지 못하게 될 것이다. 그러나 북한 내부에서 정책방향을 둘러싼 권력투쟁이 격화되면 북한측이 먼저 합의를 파기할 개연성도 있다는 점을 고려

해야 한다. 제네바 합의가 좌초되면 한·미 양국은 다시 대북한 제재조치를 강구해야 할 것이다.

제네바 합의가 순조롭게 이행되면 남북한은 평화공존 상태에서 점진적인 통일을 모색하게 될 것이다. 그러나 동북아정세의 유동성과 북한체제 장래의 不確實性이 남북한 장래에 대해 낙관적인 기대만 하고 있을 수 없게 하고 있다. 따라서 우리는 주변 강대국들에 대한 독자적인 외교역량을 강화하여 남북한의 평화적 통일기반 조성에 최대한 노력하는 한편, 북한내부의 예측하지 못한 돌발사태 발생에 대한 준비도 철저히 해야 할 것이다.

參 考 文 獻

1. 單行本

강명도. 「평양은 망명을 꿈꾼다」. 서울: 중앙일보사, 1995.

姜元植 外 共著. 「韓半島 平和體制 構築方案」. 서울: 民族統一研究院, 1995.

국방부. 「국방백서 1995~1996」. 서울: 국방부, 1995.

吉炆宇 外 共著. 「美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化」. 서울: 民族統一研究院, 1993.

吉炆宇 外 共著. 「北韓 核問題와 南北關係」. 서울: 民族統一研究院, 1994.

김관봉. 「NPT와 북한핵」. 서울: 예진, 1995.

金明基. 「한반도평화조약의 체결: 휴전협정의 평화조약으로의 대체를 위하여」. 서울: 국제법출판사, 1994.

金永椿. 「韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案」. 서울: 民族統一研究院, 1995.

김재목. 「北核협상 드라마: 南·北·美 삼각게임」. 서울: 경당, 1995.

文興鎬. 「北韓 核問題에 대한 중국의 입장과 우리의 對中政策 方向」. 서울: 民族統一研究院, 1994.

閔丙天 編著. 「北韓의 對外關係」. 서울: 大旺社, 1987.

方燦榮. 「岐路에 선 조선민주주의인민공화국」. 서울: 박영사, 1995.

백중천·이민룡. 「한반도 공동안보론」. 서울: 일신사, 1993.

北韓問題研究所. 「北韓總覽」. 서울: 北韓問題研究所, 1983.

司空壹·프레드 버그스텐. 「탈냉전시대 새로운 韓·美 정치·경제 협력관계」. 서울: 세계경제연구원, 1994.

申相振. 「鄧小平 死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望」. 서울: 民族統一研究院, 1995.

安秉俊. 「脫冷戰期の 國際政治와 韓半島統一」. 서울: 法文社, 1993.

余仁坤. 「러시아聯邦의 對韓半島政策」. 서울: 民族統一研究院, 1992.

余仁坤. 「러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案」. 서울: 民族統一研究院, 1995.

吳寬治 外 共著. 「韓·美 軍事協力關係의 發展과 展望」. 서울: 世經社, 1990.

吳淇坪. 「한국의교론: 新國際秩序와 不確實性的 論理」. 서울: 오름, 1994.

이춘근. 「北韓 核의 問題: 發端, 協商過程, 展望」. 서울: 세종연구소, 1995.

임을출. 「미국의 대북한 경제제재 완화조치가 남북경제교류협력에 미치는 영향」. 서울: KOTRA 북한실, (북한현안레포트 95-1, 1995).

全東震. 「日本の 對韓半島政策」. 서울: 民族統一研究院, 1992.

全星勳. 「韓半島 軍備統制 方案 研究」. 서울: 民族統一研究院, 1993.

鄭玉任. 「北核 588日!: 클린턴 行政府의 對應과 戰略」. 서울: 서울프레스, 1995.

중앙일보 특별취재반. 「한반도 절반의 상속인 金正日」. 서울: 중앙일보사, 1994.

車榮九. 「軍事的 側面에서 본 國內·外的 統一의 條件과 樣相」. (국민대학교 사회과학 연구소 주최 학술세미나, 1992. 6. 19).

최규장. 「외교 정책 결정 과정론: 카터의 주한미군 철수 결정 백지화 과정 연구」. 서울: 을유문화사, 1993.

통일원. 「통일백서 1994」. 서울: 통일원, 1994.

한국은행. 「1994년 北韓 GNP 추정 결과」. 1995. 6. 19.

함택영 공저. 「남북한 군비경쟁과 군축」. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1992.

許文寧. 「北韓의 對美國政策 變化 研究」. 서울: 民族統一研究院, 1995.

히야마 요시아키(檜山良昭) 著 (류유정 譯). 「北核이 서울을 노리고 있다」. 서울: 동아출판사, 1994.

Brewer, Thomas L. *American Foreign Policy: A Contemporary Introduction*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc., 1986.

Collins, John M. *Korean Crisis, 1994: Military Geography, Military Balance, Military Options*. CRS Report for Congress, April 11, 1994.

Davis, Zachary S. et. al., *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*. CRS Report for Congress, November 29, 1994.

Mansourov, Alexandre Y. *North Korean Decision Making Processes Regarding the Nuclear Issue*. Nautilus Institute for Security and Sustainable Development, May 1994.

Mazarr, Michael J. *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation*. New York: St. Martin's Press, 1995.

Niksich Larry A. *North Korea's Nuclear Weapons Program*.
CRS Issue Brief, Updated June 2, 1995.

Snow, Donald M. & Brown, Eugene. *Puzzle Palaces and Foggy Botton: U.S. Foreign and Defense Policy-Making in the 1990s*. New York: St. Martin's Press, 1994.

U.S Department of Defense. *A Strategic Framework for the Asian-Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1990.

U.S Department of Defense. *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1995.

U.S Department of Defense. *Report on the Bottom-Up Review*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1993.

2. 論文

權泰榮. “美國의 韓國安保關係 意識調査.” 「國防論集」, 제27호 (1994. 가을). pp. 97~116.

길영환. “북미관계개선과 남북관계의 변화.” 「통일경제」. (1995. 2). pp. 30~35.

김규륜. “美國의 對北韓 關係改善 展望.” 民族統一研究院 「南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望」. (第15回 國內學術會議 發表論文, 1993년 12월 20일). pp. 1~21.

金明基. “北韓核에 관한 美·北基本合意書와 國際法.” 「국제문제」. (1995. 3). pp. 8~19.

金聖翰. 「脫冷戰期 國際關係와 韓·美同盟體制」. 서울: 外交安保研究院, (정책연구씨리즈 94-08, 1995). pp. 1~35.

金永鎭. “미·북한 관계의 進展 전망.” 「극동문제」. (1992. 5). pp. 51~60.

金鍾驩. “남북협상전문가 李東馥씨: 한국정부가 미국의 대한반도 정책을 만들어 주어야.” 「월간조선」. (1995. 5). pp. 388~395.

金昌秀. “金日成 死後 美·北韓關係의 發展方向.” 「政策研究」. 通卷 第116號 (1994. 4號). pp. 99~175.

로버트 매닝(Robert A. Manning). “대북정책: 우왕좌왕 한국 무전략 미국.” 「신동아」. (1995. 10). pp. 262~273.

文廣健. “南北韓 信賴構築의 問題點과 發展方向.” 『週刊國防論壇』. (1994. 4. 25). pp. 1~15.

박종철. “제네바합의 이후 북미 경제관계 발전 전망.” 『통일경제』. (1995. 5). pp. 109~120.

朴主鉉·金尙範. “北韓의 對美 平和協定締結 주장과 軍停委 位相.” 『월간 국방』. (1994. 11). pp. 52~61.

변중수. “재미동포들의 경제교류 현황과 전망.” 『통일한국』. (1995. 6). pp. 32~36.

시게무라 도시미츠(重村智計). “북한은 이제 한국의 상대가 아니다.” 『월간조선』. (1994년 12월). pp. 258~264.

양성철. “북한 변화가능성과 접근전략의 모색.” 한국외국어대학교 공공정책연구소 『북한 통치체제의 변화와 남북관계 개선 전망』. (제14회 통일문제 학술세미나 발표논문, 1994년 5월 13일). pp. 1~29.

吳寬治. “한국방위의 한국화 보다 구체화 될 것.” 『월간중앙』. (1994년 12월). pp. 266~271.

柳吉在. “北韓 對外政策의 決定構造와 過程.” 「統一問題研究」.
제3권 4호 (1991. 겨울). pp. 164~193.

윤덕민. “제네바 합의와 한국형 경수로 지원 전망.” 「통일경제」.
(1995년 5월). pp. 22~30.

李庭植. “김정일 정권의 과제 전망.” 「연합통신 주요자료 全文
集」. 통권 68호. (1992.5.15). pp. 19~99.

趙甲濟. “對北협상의 제1인자 李東馥 證言: 거대한 파충류 같은
김일성, 그의 사전에 핵포기는 없다.” 「월간조선」 (1994. 4월
호) pp. 103~133.

許文寧. “北·日關係展望과 對應政策方向.” 「政策研究」. (1995. 2
號). pp. 21~70.

Bayer, James A. “The North Korean Nuclear Crisis and the
Agreed Framework: How Not to Negotiate with the North
Koreans.” *Asian Perspective*. Vol. 19, No. 2 (Fall-Winter
1995). pp. 191~222.

Ellings, Richard F. and Olsen, Edward A. “A New Pacific
Profile.” *Foreign Policy*. No. 89 (Winter 1992~1993). pp.
116~136.

Fisher, Richard D. Jr. "Building a More Secure Asia through Missile Defense," Heritage Foundation, *Asian Studies Center Backgrounder*, No. 138 (October 24, 1995). pp. 1~15.

Johnson, Chalmers and Keehn, E. B. "The Pentagon's Ossified Strategy," *Foreign Affairs*. Vol. 74, No. 4 (1995). pp. 103~114.

Lehman, Ronald F. "Some Considerations on Resolving the North Korean Nuclear Question." *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 6, No. 2 (Winter 1994). pp. 11~33.

Mazarr, Michael J. "The U.S.-DPRK Nuclear Deal: Status and Prospects." *Korea and World Affairs*, Vol. 19, No. 3 (Fall 1995). pp. 482~509.

빈 면

● 發刊資料目錄 案內 ●

〈세미나시리즈〉

- 91-01 轉換期の 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 북한의 權力構造와 金日成 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題
- 93-03 中國의 改革·開放
- 93-04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場
- 93-05 南北韓 關係 現況 및 94年 情勢 展望
- 94-01 北韓 核問題와 南北韓 關係 展望
- 94-02 南北韓關係와 美國
- 94-03 예멘 統一의 問題點
- 94-04 金日成사후 北韓의 政策展望과 우리의 統一方案
- 94-05 統一文化와 民族共同體 建設
- 94-06 南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望
- 95-01 韓半島 平和體制 構築方案 摸索

95-02 남북화해·협력의 실천지표: 「민족발전공동계획」

95-03 金正日 政權의 向方

95-04 南北韓關係 現況 및 '96年 情勢 展望

〈研究報告書〉

91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例

91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價

91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로

91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向

91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담
과 기본조약체결 사례 중심

91-10 國際的 平和保障 事例研究

91-11 在野統一案 研究

91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代
東北亞秩序 豫測(I)

91-13 北韓體制의 實相과 變化展望

91-14 「한민족공동체」具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流
·協力 中心

92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究

92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開
放 모델 受容 可能性과 關聯

92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를
중심으로

92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北

亞秩序 豫測(II)

- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究
- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序·豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化: 1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策

- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
- 93-09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
- 93-10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
- 93-11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望
- 93-12 北韓의 人權實態 研究
- 93-14 베트남 統合事例 研究
- 93-15 金正日著作 解題
- 93-16 韓半島 軍費統制方案 研究: 유럽 軍費統制條約의 示唆
點과 관련하여
- 93-17 北韓 家族政策의 變化
- 93-18 主體思想의 理論的 變化
- 93-19 예멘 統合事例 研究
- 93-20 北韓 政治社會化에서 傳統文化의 役割: 北韓映畫分析을
中心으로
- 93-21 북한의 에너지 수급실태 연구
- 93-22 北韓 國營企業所의 管理運營體系
- 93-23 社會主義體制 改革·開放 事例 比較研究
- 93-24 南北韓 國力趨勢 比較研究(改訂版)
- 93-25 「한민족 공동체」 形成過程에서의 僑胞政策
- 93-26 日本의 核政策
- 93-27 東北亞의 新經濟秩序
- 93-28 러시아聯邦의 對北韓政策
- 93-29 南北韓 政治共同體 形成方案 研究
- 93-30 統一論議의 變遷過程(1945~1993)

- 94-01 북한 관료부패 연구
- 94-02 美國과 日本의 對北韓 關係改善과 南北韓關係
- 94-03 韓國의 對러 經濟協力 推進方向
- 94-04 中·臺灣의 統一政策 比較研究
- 94-05 北韓의 社會間接資本 實態分析
- 94-06 主體思想의 內面化 實態
- 94-07 金正日 리더쉽 研究
- 94-08 北韓 民族主義 研究
- 94-09 김정일의 軍事權力基盤
- 94-10 韓國의 對中 經濟協力 推進方向
- 94-11 中國과 日本의 軍事力 增強이 韓半島安保에 미칠 影響
- 94-12 統一韓國의 政黨制度와 選舉制度
- 94-13 南北聯合 形成 및 運營 方案研究
- 94-14 金正日體制의 對南政策 展望
- 94-15 北韓과 中國의 經濟關係 分析
- 94-16 北韓 指導部の 情勢認識 變化와 政策展望
- 94-17 북한의 대외경제 개방정책 현황과 전망
- 94-18 統一韓國의 對外經濟協力 方向: 亞·太地域 多者間協力
關聯
- 94-19 1994年 統一問題 國民輿論調查 結果
- 94-20 「조선전사」解題
- 94-21 1995年 NPT延長會議와 韓國의 對策
- 94-23 北韓 住民들의 價値意識 變化: 蘇聯 및 東歐와의 비교연구
- 94-24 韓國 民族主義 研究

- 94-26 中國과北韓의 政治體制 比較研究: 黨·軍關係를 中心으로
- 94-27 統一韓國의 登場에 따른 東北亞地域 安保構造 變化 對應策
- 94-28 남북한 文化정책 比較 연구
- 94-29 南北韓 協商行態 比較研究
- 94-30 南北韓 特殊關係의 法的 性格과 運營方案
- 94-31 統一韓國의 權力構造
- 94-32 統一韓國의 社會福祉政策
- 94-33 統一韓國의 政治理念
- 94-34 統一以後 國民統合 方案 研究
- 94-35 統一韓國의 經濟體制
- 94-36 國際機構를 통한 南北韓 交流·協力增大 方案 研究
- 95-01 러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-02 金正日 政權의 人權政策 變化展望
- 95-03 北韓 知識人政策의 變化
- 95-04 韓半島 平和體制 構築方案
- 95-05 金正日 政權의 權力엘리트 研究
- 95-07 서독의 분단질서관리 외교정책 연구
- 95-08 北韓의 對美國政策 變化研究
- 95-09 韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-10 金正日 體制下의 軍部役割: 持續과 變化
- 95-11 남북한 軍비통제의 포괄적 이행방안: 미·북관계 및 남북관계 개선 관련
- 95-12 독일의 정치교육 연구-한반도 통일대비 정치교육에의 시사점 분석-

- 95-13 북한의 협상전술 특성 연구
- 95-14 남북한 양자간 및 동북아 다자간 원자력협력에 관한 연구
- 95-15 북한의 경제특구 투자환경 연구: 중국·베트남과의 비교
- 95-17 鄧小平 死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望
- 95-18 北·美關係 進展과 韓·美關係 變化展望
- 95-19 북한 주요 기초문헌 해제집(Ⅲ): 「근로자」해제

〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊政勢 및 南北韓關係에 미칠 影響을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 影響을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 結果分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘진의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析

- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島
안보에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北
韓關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度
中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望
- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993.1~6)
- 93-04 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」과 北韓의
對南政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成展望과 南北韓關係
- 93-06 北韓의 對南動向 分析(1993. 7~9)
- 93-07 中國의 核實驗이 國際 및 東北亞情勢에 미칠 影響
- 93-08 第5次 亞·太經濟協力體(APEC)會議를 계기로 본 亞·
太地域 協力の 發展方向
- 93-09 1993年 12月 黨 中央委 全員會議 및 最高人民會議 結
果分析
- 94-01 美國의 對韓半島 政策: 北韓 核問題와 美·北 關係改善

을 中心으로

- 94-02 中國의 對北韓政策: 現況과 展望
- 94-03 북한의 대외개방 현황과 전망: 외자유치 관련법 제정을 중심으로
- 94-04 러시아의 權力構造 改編에 따른 對內·外政策 展望
- 94-05 北韓核問題에 대한 중국의 입장과 우리의 對中政策 方向
- 94-06 核關聯 北韓의 協商戰略戰術 分析
- 94-07 韓·日, 韓·中 頂上會談 結果分析
- 94-08 北韓의 對南動向 分析(1994. 1~3)
- 94-09 北韓 最高人民會議 第9期 7次會議 結果分析
- 94-10 韓·日關係 定立方案: 1994年 6月 頂上會談을 契機로
- 94-11 탈북자 발생 배경 분석
- 94-12 北韓의 南北頂上會談 提議 意圖 및 會談의 展望
- 94-13 무라야마(村山) 內閣의 對內外政策 展望
- 94-14 北韓의 對南動向 分析(1994. 4~6)
- 94-15 金正日 政權의 登場과 政策 展望
- 94-16 北韓의 對南動向 分析(1994. 7~9)
- 94-17 李鵬 總理의 訪韓結果 分析和 對中政策 方向
- 94-18 美國의 中間選舉 以後 對韓半島政策 變化展望
- 94-19 北韓의 變화와 金正日 政權의 將來
- 94-20 核·經協連繫 緩和措置와 北韓의 對應政策 展望
- 95-01 鄧小平 死後 中國의 國內情勢 및 韓半島政策 展望
- 95-02 北韓의 對南動向 分析(1995. 1~3)
- 95-03 中國의 政局展望: 第8期 全人大 3次會議 結果를 中心으로

- 95-04 金正日 承繼體制 鞏固化 動向
- 94-05 北韓의 食糧支援 要請背景과 對北韓 食糧支援 方案
- 94-06 金日成 死後 1年: 북한정세의 동향과 전망
- 95-07 「조·소 우호협조 및 상호원조 조약」廢棄의 意味와 評價
- 95-08 江澤民 中國 國家主席 訪韓 結果分析

〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1 ~ 1991. 6. 30)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1 ~ 1991. 9. 30)
- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1 ~ 1991. 12. 31)
- 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1 ~ 1992. 3. 31)
- 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1 ~ 1992. 6. 30)
- 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1 ~ 1992. 9. 30)
- 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1 ~ 1992. 12. 31)
- 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1 ~ 1993. 3. 31)
- 93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1 ~ 1993. 6. 30)
- 93-03 世界主要事件日誌(1993. 7. 1 ~ 1993. 9. 30)
- 93-04 世界主要事件日誌(1993. 10. 1 ~ 1993. 12. 31)
- 94-01 世界主要事件日誌(1994. 1. 1 ~ 1994. 3. 31)
- 94-02 世界主要事件日誌(1994. 4. 1 ~ 1994. 6. 30)
- 94-03 世界主要事件日誌(1994. 7. 1 ~ 1994. 9. 30)
- 94-04 世界主要事件日誌(1994. 10. 1 ~ 1994. 12. 31)
- 95-01 世界主要事件日誌(1995. 1. 1 ~ 1995. 3. 31)
- 95-02 世界主要事件日誌(1995. 4. 1 ~ 1995. 6. 30)

95-03 世界主要事件日誌(1995. 7. 1 ~ 1995. 9. 30)

〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991 ~ 1992
 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992 ~ 1993
 93 統一環境斗 南北韓 關係: 1993 ~ 1994
 94-01 北韓 核問題斗 南北關係
 94-02 統一環境斗 南北韓 關係: 1994 ~ 1995
 95 統一環境斗 南北韓 關係: 1995 ~ 1996

〈論叢〉

統一研究論叢 創刊號(1992. 6)

統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)

統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)

統一研究論叢 第2卷 2號(1993. 12)

統一研究論叢 第3卷 1號(1994. 8)

統一研究論叢 第3卷 2號(1994. 12)

統一研究論叢 第4卷 1號(1995. 8)

統一研究論叢 第4卷 2號(1995. 12)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
 vol. 1(1992)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
 vol. 2(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

special edition(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 3(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
special edition(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 4(1995)

한·독 WORKSHOP : ECONOMIC PROBLEMS OF
NATIONAL UNIFICATION(1993)

한·독 WORKSHOP : ECONOMIC PROBLEMS OF
NATIONAL UNIFICATION(1994)

한·미 WORKSHOP : US-Koreans Relation at Time Change
(1994)

〈資料〉

- 92-01 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)
- 92-02 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
- 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
- 93-02 藏書目錄: 特殊資料
- 93-03 獨逸 統一條約 批准法律
- 94-01 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(上)
- 94-02 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(中)
- 94-03 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(下)

〈統一文化 시리즈〉

94-01 統一文化研究(上)

94-02 統一文化研究(下)

95-01 統一과北韓 社會文化(上)

95-02 統一과北韓 社會文化(下)

北·美關係와 韓·美關係 變化展望

研究報告書 95-18

發行處 民族統一研究院
編輯人 民族統一研究院 國際研究室
서울 중구 장충동2가 산5-19
전화 : 232-9252, FAX : 232-5341
印刷處 陽東文化社 전화 : 266-0892
印刷日 1995년 12월 일
發行日 1995년 12월 일
