

북·일수교와 남북한 관계

인쇄/1997년 11월 5일

발행/1997년 11월 10일

발행처/민족통일연구원

발행인/정세현

편집인/통일정책연구실

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2523 팩시밀리 901-2544

© 민족통일연구원, 1997

민족통일연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 한국경제서적 : 737-7498

ISBN 89-87509-06-0

3,500원

연구보고서 97-02

북·일수교와 남북한 관계

이 교 덕

민족통일연구원

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

북한과 일본간의 국교정상화를 위한 정부간 교섭이 1992년 11월의 8차회담을 마지막으로 중단상태에 있지만 국교정상화는 시간문제일 뿐 필연적인 진로라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 북·일수교가 이루어졌을 경우 북한 자체는 물론 통일 환경 및 남북한 관계에서 변화가 있을 것으로 예상, 그 변화를 분석하고 그것을 토대로 대북정책의 바람직한 기본 방향을 모색해 보고자 하였다.

1. 동북아 질서에 대한 북·일수교의 영향

북·일수교는 북·미수교와 밀접히 연계되어 있기 때문에 북·일수교의 성립은 이를 전후하여 북·미관계도 개선된 것을 의미한다. 이는 남북한이 동북아의 모든 국가와 정상적인 관계를 맺게 됨을 뜻하므로 4강에 의한 교차승인의 완성이라고 할 수 있다.

단기적으로 볼 때 사실상의 교차승인 시대가 개막된다 하더라도 동북아 지역내의 전체적인 역학관계는 큰 변화가 없을 것이다. 그러나 북·일 및 북·미수교는 미·일과 중국간의 경쟁 및 갈등관계를 협력관계로 반전시키기보다는 지속시키는 쪽으로 작용할 것이다. 그 동안 누적된 미·중간의 갈등관계가 해소되기 쉽지 않은 데다가 1996년 「신안보공동선언」으로 동맹체제를 강화한 미·일이 북한을 중국으로 부터 멀어지게 하는 대북 국교정상화를 이를 경우 중국의 대미·일 경쟁은 더욱 고조될 것이기 때문이다.

장기적으로 보면 북·일, 북·미수교는 4강으로 하여금 경제이익을 최우선으로 하는 국익 극대화에 진력하고 국익에 따라 연합과 분열, 견제와 균형, 협력과 갈등을 상호 교차적으로 반복하도록 만들 것이

다. 즉 과거 적대 진영에 있던 국가들간에 협력관계가 형성되는가 하면 같은 진영에서 전략적 협조를 유지하던 국가들간에는 갈등의 폭이 커질 가능성이 많다. 따라서 시간이 지나면서 초기에 유지되어 온 역내 동맹관계의 구조와 내용면에서 일정한 조정이 있을 것이다.

2. 북한체제에 대한 북·일수교의 영향

단기적으로 북·일수교는 북한체제의 유지에 긍정적으로 기여할 것이나 장기적으로 볼 때는 체제의 불안정 요인이 될 가능성이 있다. 대일수교 초기에 북한은 수교를 외교 치적으로 선전해 주민들의 충성심을 확보하고자 할 것이고, 이는 어느 정도 성공할 것이다.

그러나 북·일수교로 인한 인적 교류 증대와 일본 상품 및 기술의 침투는 북한 주민의 의식과 일반생활 양태에서 변화를 초래할 가능성이 크다. 북한체제의 변화 유인은 경제성장에 따른 생활조건향상과 외부세계에 관한 주민들의 지식 공유인데, 북·일수교는 이 유인의 성립에 결정적으로 기여할 것이다.

북·일수교가 북한에 미치는 영향 가운데 우리의 최대 관심사가 될 수 밖에 없는 점은 그것이 북한경제에 어떻게 작용할 것인가 하는 점일 것이다. 이 문제는 일본의 대북 보상금 지불과 조총련의 위상변화에 의한 영향이라는 두 가지 측면에서 접근해 볼 수 있다.

일본의 대북 보상금은 현금이 아닌 현물과 인적 지원의 형태를 띠 가능성이 클 뿐만 아니라 보상금의 용도도 북한이 독단적으로 결정하지 못하고 일본과의 합의에 의해 정해질 가능성이 높다. 일본의 보상이 현물 및 기술 그리고 인적 지원의 형태로 제공되고 이 보상금의 용도 및 사용계획에 대해서도 북한이 일본과 합의해야 한다면, 이는 장래 북한의 경제개방을 유도할 가능성이 큰 반면 장기간에 걸친

보상실시 과정에서 일본경제의 대북 침투력이 높아질 것이다. 이는 북한으로 하여금 대남 경제협력의 필요성을 약화시킬 것이다.

그리고 북·일수교가 이루어질 경우 조총련의 경제적 역할이 크게 증대될 것이다. 즉 조총련 자산과 소유 기업에 대한 북한의 조치에 따라 북한경제는 큰 영향을 받을 것이다. 약 20조엔으로 추정되는 조총련 자산을 모두 국유화하지 못한다 하더라도, 이 가운데 적어도 10조엔을 북한이 이용할 수 있을 것으로 추측되고 있다. 현재 조총련을 통한 일본내에서의 북한정권의 합법적인 경제활동이 막혀 있으나 북·일수교는 이러한 장벽을 제거해 줄 것이고, 이는 북한경제의 진로에 막대한 파급효과를 낳을 것이다.

3. 남북한 관계에 대한 북·일수교의 영향

북·일, 북·미수교로 사실상 교차승인이 완성되면 점차 동북아 4강은 한반도정책에서 남북한을 대등하게 상대하는 두 개의 한국정책을 구사할 것이다. 특히 서방세계를 대표하는 미국과 일본이 수교를 통해 북한을 '법적으로' 인정한다면 북한의 대외관계는 다변화할 것이고 4강을 비롯한 모든 국가는 각자 국익에 따라 두 개의 한국정책을 전개할 수 있는 기회와 유혹을 갖게 될 것이다.

이러한 동북아 4강의 정책은 남북한으로 하여금 상대를 평가하고 정책을 수립하는 데 있어서 동맹국의 전폭적인 지지와 지원을 기대하지 못하게 하여 더욱 자기의존적으로 만들 것이고 남북한은 상대적으로 더 대칭적인 관계에 서게 될 것이다.

따라서 남북한은 대외관계, 특히 동북아 4강과의 관계에 적극성을 보일 것이다. 이는 양자가 국제관계의 전 영역에서 다시 한번 무한경쟁에 돌입하게 될 가능성이 많음을 의미한다. 북한은 한국에 대한 외

교적 열세를 만회하기 위해서라도 미·일과의 관계증진에 심혈을 기울일 것이다.

또한 북한체제 유지의 관건이라 할 수 있는 북한경제가 단기적으로는 일본의 보상금이나 조총련의 지원 및 조총련 소유의 자산활용으로 어느 정도 회복될 것이다. 이렇게 되면 남북한 모두는 통일을 강조하면서도 평화공존에 기초한 현상유지에 일차적 관심을 기울일 가능성이 있다.

그리고 미국 및 일본과의 수교가 이루어진다고 해서 북한이 안고 있는 국내문제가 단기기간내에 해결되지는 않을 것이기 때문에 북한에 의한 전쟁도발 가능성은 계속 존재할 것이나, 분명한 것은 북한이 체제생존을 위한 수단의 선택에 있어서 외교적 수단을 중시할 것이라는 점이다. 북·일, 북·미수교로 외교적 가용자원이 늘어난 상황에서는 그 자원의 활용이 상대적으로 비용이 덜 들기 때문이다. 따라서 북한은 대미·일 외교로 체제의 안정과 경제발전에 필요한 시간을 벌고, 나아가 한국이 주도하는 통일을 저지하려 노력할 것이다. 이는 곧 북·일수교의 장기적 파급효과로 북한사회의 변화가 심화될 때까지 분단기간이 연장될 가능성이 많음을 의미한다.

4. 북·일수교와 한국의 정책

기본적으로 북·일수교는 우리에게 상반되는 영향을 미칠 것이다. 한편으로는 북한으로 하여금 체제유지에 대한 불안을 약화시켜 전쟁에 의한 현상타파보다는 평화공존에 기초한 현상유지에 일차적 관심을 갖게 할 것이라는 점에서 긍정적이지만 다른 한편으로는 남북한에 대한 주변 4강의 교차승인을 통해 한반도 문제의 국제적 성격을 더욱 강화시킬 것이라는 점에서 부정적이다.

북·일수교 이후에도 우리의 대북정책의 목표는 변함없이 북한의 개혁·개방 유도일 것이다. 이 목표에 비추어 보면 북·일수교는 장기적으로 북한사회에 자유주의 사조와 외부정보를 유입시켜 궁극적으로는 북한체제의 개혁에 기여할 것이라는 점에서 긍정적이다. 또한 일본의 대북 경제지원으로 북한경제가 회복된다면 이것 역시 긍정적으로 평가할 수 있다. 경제회복으로 북한정권이 체제유지에 자신을 가질 때 비로소 남북대화에 임할 가능성이 높기 때문이다.

그러나 이러한 긍정적 영향은 어디까지나 일본의 호의에 달려있다. 따라서 북·일수교 후에도 한국의 입장에서 중요한 것은 한·일 협력 관계가 어느 정도 유지될 수 있는가 하는 점이다. 특히 북·일수교 이후 일본의 대북 경제지원에 관해 한·일 협력이 유지되고, 이 협력이 북한의 개혁·개방에 대한 압력으로 작용할 수 있을 때에만 수교를 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 만일 한·일간의 긴밀한 협조없이 북한에 대한 일본의 일방적인 경제침투가 이루어질 경우 북한경제의 대일종속으로 인해 경협이라는 한국의 대북 정책적 카드의 효용성이 떨어질 수 있다.

이러한 부작용을 방지하기 위해서 지금부터라도 남북한간의 경제적 연계성을 높일 수 있는 방법을 모색하여야 한다. 북·일수교가 이루어질 경우 어차피 북한경제는 일본의 보상금에 의해서든 조총련의 적극 지원에 의해서든 어느 정도 회복될 것이다. 이렇게 되면 우리의 경협 카드는 점점 쓸모가 없게 된다. 이 점에서 대북 정경분리정책을 고려할 필요가 있다. 북·일수교로 일본의 대북 경제적 침투가 본격화되기 전에 북한경제를 우리경제에 연계·편입시킬 수 있는 노력이 절실히 요청된다. 물론 북한경제의 회복과 북한체제의 유지는 통일의 시기를 늦출 수 있다. 그러나 장기적인 시각으로 보면 이는 분단을 고착시키는 것이 아니라 통일과정의 한 부분이다.

- 목 차 -

I. 서 론	1
II. 북·일수교의 조건	5
1. 의제의 타결	5
2. 국내적 조건	11
3. 국제적 조건	16
III. 북·일수교의 영향	21
1. 동북아 질서에 대한 영향	21
2. 북한체제에 대한 영향	28
가. 정치·사회적 영향	28
나. 경제적 영향	33
3. 남북한 관계에 대한 영향	40
IV. 결 론	50
참고문헌	54

I. 서 론

30여년전 한국은 장기간에 걸친 북한과의 경쟁을 지탱해 나갈 수 있는 정치·경제체제를 구축하는 노력을 시작했다. 그러한 정치·경제체제의 수립에는 외부로부터의 자본과 기술의 지원이 필요했는데, 그 일부를 일본이 충족시켜 주었다.

현재 북한정권이 처해 있는 입장은 그 때의 한국과 흡사하다. 국제적 고립과 경제적 난국에 빠져있는 북한의 입장에서 볼 때 대일국교 수립은 무엇보다도 경제발전에 필요한 자본과 기술을 획득할 수 있다는 데 매력이 있다. 국제적 고립의 탈피라는 관점에서는 대일수교보다 미국과의 관계정상화 쪽이 바람직하지만 대미관계를 정상화한다 하더라도 미국으로부터의 경제적 지원은 크게 기대할 수 없기 때문이다.¹⁾

한편 일본에게 있어 북한은 세계에서 유일하게 국교관계가 없는 국가이다. 따라서 1970년대 초 다나카(田中角榮) 내각이 중국과 국교를 정상화한 이래 북한과의 국교수립은 '북방영토 회복'과 더불어 일본 외교의 2대 과제로 인식되어 왔다. 또한 2차대전의 전후처리 가운데 미결로 남아있는 이 과제의 해결이 정치가들의 사명이라는 여론의 압력이 거세다.²⁾

이 점에서 비록 북한과 일본의 국교정상화를 위한 정부간 교섭이 1992년 11월의 8차회담을 마지막으로 중단상태에 있지만 국교정상화는 시간문제일 뿐 필연적인 진로라고 할 수 있다.

1) 小此木政夫, 「日本と北朝鮮: これからの5年」(東京: PHP研究所, 1991), pp. 41~42.

2) 玉城 素, 「日朝國交正常化交渉の歴史的意味」, 『海外事情』, 제39권 4호 (1991. 4), p. 4.

2 북·일수교와 남북한 관계

북·일수교가 이루어졌을 경우 북한 자체는 물론 통일환경 및 남북한 관계에서 변화가 있을 것으로 예상되는 바, 본 연구는 그 변화를 분석하고, 그것을 토대로 대북정책의 바람직한 기본 방향을 모색해 보고자 하였다.

연구대상이 미래의 일이기 때문에 본 연구는 구체성이 미약할 수 밖에 없으며 결론을 이끌어낸다 해도 그것은 본질상 가변적이다. 북·일수교가 실제 어떤 상황 속에서 어떻게 진행되느냐에 관해 전제가 다르면 과정과 결과를 포함한 모든 것이 달라지기 때문이다.

현실적으로 북·일수교는 북한체제가 개혁지향적으로 변화하여 남북관계가 실제 어느 정도 개선된 이후 이루어질 가능성이 높다. 현재 일본은 한국정부의 요청을 받아들여 북한에게 남북관계 개선을 수교의 전제조건으로 제시해 놓고 있는데, 일본이 이 조건을 철회할 가능성은 매우 낮기 때문이다.

탈냉전시대에는 국익을 구성하는 각 요소의 상대적 비중이 달라졌으나,³⁾ 변화된 국익의 관점에서 보더라도 한·일 양국의 정치적·경제적·문화적 이해관계는 일본이 대북관계 개선을 통해 얻을 것으로 기대할 수 있는 이익을 압도한다. 일본의 입장에서 볼 때 ‘북·일관계 개선과 남북관계 개선의 조화 및 병행’이라는 한국의 요구를 무시하고 북한과 무리하게 관계개선을 추진하는 것은 결코 국익에 부합되지 않는다. 한·일관계와 북·일관계의 손익계산은 너무도 명백하기 때문에 일본이 한국을 철저히 소외시킨 채 대북수교를 단행할 가능성은 희박하다.

그럼에도 불구하고 북·일수교가 북한의 체제나 정책이 완전히 변

3) 경제적 이익의 중요성을 강조하여 탈냉전의 세계는 지정학(地政學: Geo-politics)의 시대에서 지경학(地經學: Geo-economics)의 시대가 될 것이라는 예측이 나오고 있다. Edwark N. Luttwark, "From Geo-politics to Geo-economics," *The National Interest*, No. 20 (Summer 1990), pp. 17~23.

하고 남북관계가 정상화된 연후에야 이루어질 것으로 보기도 어렵다. 일본이 북한에게 남북관계 개선이라는 수교조건을 충족을 얼마나 오랫동안 요구할지는 사실 미지수이다. 특히 북한의 개방과 변화를 유도하는 데는 일단 북한과의 관계를 정상화하여 교류와 접촉을 확대해 나가는 것이 더 유리하다고 일본이 판단할 경우 북·일수교는 예상보다 빨리 이루어질 수도 있다. 즉 일본이 '트로이의 목마' 논리로서 한국의 반대를 무마하고 대북수교를 단행할 가능성은 얼마든지 있는 것이다. 사실 외교관계의 수립이란 국가관계의 공식적인 시작을 의미할 뿐 상대국가의 체제나 정책에 대한 승인을 의미하는 것이 아닌 데다가,⁴⁾ 남북관계의 개선이라는 북·일수교 조건의 충족여부를 판정하는 쪽도 일본이기 때문이다. 또한 북한 경수로 건설비용의 일부를 분담해야 하는 점도 일본정부가 수교시기를 조절함에 있어 중요하게 고려해야 할 사항이다. 경수로 건설사업에 엄청난 돈을 내면서 정부차원의 공식적인 대북 대화창구를 가지고 있지 않다는 것은 불합리하다는 견해가 일본정계에 팽배해 있을 뿐 아니라, 일본정부로서는 북한과의 수교협상에서 어차피 중점 거론될 식민지 배상문제를 경수로지원과 연계시키는 전략을 구상해 볼 수 있기 때문이다.⁵⁾

따라서 북한이 현재와 같은 대외정책을 유지하거나 또는 이를 외형적으로만 수정한 가운데 일본과 관계정상화를 이름으로써 남북 대결구조의 본질이 없어지지 않은 상황을 설정해 볼 수 있다.

투키디데스(Thucydides)는 그의 「펠로폰네소스전쟁사」에서 강대국

4) 백진현, “북미수교시의 한국의 대미정책,” 「국방논집」, 제32호 (1995년 겨울), p. 6.

5) 최근 일본정부는 약 50억 달러로 추정되는 경수로건설 비용 가운데 약 10억 달러를 금리없는 장기 유상대부로 부담한다는 방침을 결정했다. 「朝日新聞」, 1997. 7. 5. 참조.

은 자신이 할 수 있는 것을 하고 약소국은 자신이 해야만 하는 것을 인정할 수 밖에 없다고 지적한 바 있다.⁶⁾ 이 역사적인 교훈을 상기할 때 약소국은 국제정세의 격변 가능성에 늘 대비하여야 한다. 만일의 사태를 고려하지 않으면 우리들의 의식적인 노력으로 피할 수도 있는 상황조차 불가피하게 만들고 마는 비극을 초래할 수 있다.

따라서 본 연구는 북한이 본질적으로 현재처럼 한국배제 전략을 버리지 않고 남북관계가 담보상태에 빠져 있음에도 불구하고, 북·일수교가 이루어진 경우를 전제로 하고 있다. 그러나 북·일수교가 언제쯤 어떻게 이루어질 것인가 하는 문제는 구체적으로 논의하지 않고 있다. 이 시점에서 중요한 것은 수교의 시기와 방법이라기보다는 그것이 우리에게 미치는 영향에 대한 분석이라고 믿기 때문이다. 단, 본 연구는 제Ⅲ장 이하에서의 논의에 필요하다고 생각하는 두 가지 점을 강조하기 위해 제Ⅱ장에서 수교에 관한 기본적인 전망을 하고 있다. 두 가지란 북·일 수교교섭에서 다루어지고 있는 의제의 타결이 양국의 국내정치적 조건이 뒷받침될 경우 예상외로 빨리 이루어질 수 있을 정도로 정리되어 있다는 것과 북·일 수교교섭이 북·미 수교교섭과 본질적으로 서로 연계되어 있다는 것이다.

6) Thucydides, Rex Warner, tr., *History of the Peloponnesian War* (Hamondsworth: Penguin, 1954).

II. 북·일수교의 조건

크게 보면 북·일수교의 성사여부는 기본적으로 세 가지 변수에 달려있다. 첫째는 의제상의 대립점 해소이고, 둘째는 북·일 양국의 국내적 조건의 성숙이며 나머지는 수교와 이해관계를 가지고 있는 관계국과의 의견조정이라는 국제적 차원의 변수이다.

1. 의제의 타결

1990년 국교수립을 위한 양국간 예비교섭에서 합의된 의제는 국교 정상화를 위한 기본문제, 국교정상화에 따르는 경제적 제문제, 정상화와 관련한 「국제문제」, 기타 쌍방이 관심을 가지는 「제문제」였다.

양국간 수교회담은 1991년부터 1992년 11월까지 8차례 진행되었으나 의제상의 대립으로 현재 중단상태에 놓여있다. 1995년 3월에 양국은 다시 수교회담을 재개한다는 데 합의하고 회담재개를 위한 몇차례의 실무접촉을 계속한 데 이어 최근에도 '일본인 배우자 고향방문'을 성사시키기 위한 접촉에서 회담재개를 재확인했으나, 아직까지 본 회담은 열리지 못하고 있다.

그 동안 의제 가운데 북한 핵문제를 지칭하는 「국제문제」는 1994년 북·미간에 이루어진 「제네바합의」로 일단 해소되었고, '이은혜 문제'나 '일본인 배우자 고향방문' 등을 뜻하는 「제문제」는 주변적인 문제여서 일본측이 별도의 실무자간 협의로 처리할 수도 있다는 입장이기 때문에 양국간 수교회담이 재개될 경우 교섭과정에서 큰 장애가 되지 않을 것으로 보인다. 따라서 교섭타결의 관건이 될 것으로 예상되는 것은 제1의제인 국교정상화를 위한 기본문제와 제2의제인 경제

적 제문제, 즉 보상문제이다.

국교정상화교섭에서 '기본문제'는 통상적으로 그 내용이 양국관계의 원칙 수립에 초점이 맞추어져 있는데, 이를 논의하는 목적은 국교정상화를 위한 기초가 되는 점에 대해 쌍방의 견해를 좁히는 데 있다. 따라서 정상화 때에 체결되는 것이 '조약'이라면 이 토의의 결과가 조문에 반영된다.⁷⁾

그 동안 북·일교섭에서 논의되었던 기본문제는 북한의 관할권문제와 과거 역사에 대한 인식문제, 그리고 일본의 패권추구 포기를 명문화하는 문제인 것으로 보인다.⁸⁾

그러나 이 가운데 북한의 관할권 문제와 일본의 패권추구 포기를 명시하는 문제는 이미 타결된 것으로 보아도 무방하다.⁹⁾ 관할권 문제에 대해서 원래 북한은 “논의할 필요가 없다”는 입장이었으나 일본의 강력한 반대에 부딪치자 1991년 5월20일의 제3차 교섭에서부터 태도를 바꾸기 시작, 11월18일의 제5차 교섭에서는 ‘통일까지의 단계적 조치’로서 북한의 주권이 미치는 범위를 ‘군사경계선 이북’으로 인정했다. 남북한이 유엔에 동시가입한 사실에 비추어 일본으로부터 자신만이 유일한 합법정부로 인정받으려는 요구가 무리한 것임을 북한

7) 국교정상화가 반드시 조약에 의해서만 가능한 것은 아니나, 북·일교섭에서는 조약체결에 합의한 듯하다. 일본의 「朝日新聞」은 1992년 1월 31일자 보도에서 먼저 일본이 1991년 8월31일에 시작된 제4차 교섭에서 '기본관계조약'을 제출했고, 이에 대응하는 형태로 북한측이 제5차 교섭에서 '선린후호조약안'을 제안했다고 한다. 「朝日新聞」, 1992. 1. 31. 참조.

8) 1992년 1월 30일의 제6차 교섭의 첫 날 회담을 마치고 가진 기자회견에서 전인철 북한측 수석대표는 조약체결의 전제가 되는 '양국공동문서'의 작성에서 일본측이 “공동문서에까지 과거를 정당화하는 내용을 넣으려 하고 있다”고 비판하면서 과거의 행위에 대한 일본의 사죄, 거기에 따른 보상, 일본의 패권추구와 재침기도 포기가 명확히 규정될 필요가 있다고 밝혔다. 「朝日新聞」, 1992. 1. 31.

9) 이교덕, “한·일회담에 비추어 본 북·일 수교협상: 기본문제 및 보상문제의 타결 전망에 대하여,” 「통일연구논총」, 제4권 1호 (1995), pp. 155~188 참조.

이 자각한 것이다. 따라서 북한의 관할권 문제는 재개될 북·일교섭의 진전에 장애요소가 될 가능성이 거의 없다. 물론 국교수립에서 관할권을 반드시 명시해야 되는 것은 아니다. 일본도 중·소와 국교를 회복할 때 관할권의 범위를 명시하지 않았다. 만약 국교수립에서 쌍방의 관할권 범위를 명확히 해야 된다면 일본의 관할권도 합의해야만 한다. 이는 영유권을 두고 센카쿠제도(尖閣諸島)와 소위 ‘북방 4도’가 중·일간, 일·러시아간 분쟁의 대상이 되고 있는 실정을 감안하면 불가능한 것이다. 사실 일본의 입장에서 볼 때 관할권 문제는 북한에 대한 보상의 범위 또는 재산청구권을 해결하는 데 필요할 뿐이다.¹⁰⁾

또한 일본의 패권추구 및 재침기도 포기선언을 명문화하는 문제는 일본측이 “패권을 추구할 의도도 없고 그런 것은 유엔헌장에서 충분히 보장할 수 있기 때문에 그 원칙을 확인할 필요가 없다”고 하여 반대하고 있는 것으로 보도되고 있는데, 이 문제는 선언적 의미만 있을 뿐 실리가 얽힌 문제가 아니기 때문에 채택여부를 둘러싸고 큰 논쟁점이 되지는 못할 것으로 생각된다.

그렇다면 기본문제에서 남는 것은 일제 36년간의 역사인식에 대한 합의문제이다. 북한측은 일제의 식민지배가 불법이었으므로 당연히 거기에 대해 사죄해야 한다고 주장하는 반면, 일본측은 식민지배가 정당한 것이었다고는 말할 수 없어도 합법적인 것이었다고 고집하고 있다. 일본의 논리는 일제통치가 한·일 양국의 자유의사와 적법한 절차에 따라 체결된 한·일합병조약에 기초한 것이므로 합법적이라는 것이다. 과거사 인식 문제는 제2의제인 보상문제와 밀접히 연관되어 있어서 타결이 쉽지 않을 것으로 전망된다. 일본이 과거의 ‘죄행’을 얼마나 인정하느냐에 따라 북한에게 제공해야 하는 보상액수가 달라

10) 山本剛土, “日朝國交正常化交渉の焦點,” 『世界』(1992. 4. 臨時増刊號), p. 80.

지기 때문이다.

따라서 일단 의제 차원으로 국한할 경우, 북·일교섭의 타결은 36년간의 일제통치에 대한 보상문제를 어떤 식으로 해결하느냐에 좌우될 것으로 보인다. 원래 북한은 보상문제에서도 식민지시대 항일무장투쟁에 따른 전쟁배상, 전후 45년간 일본의 대북 적대정책으로 인해 입은 피해에 대한 보상까지 요구했었다.¹¹⁾

그러나 제5차 교섭부터 북한은 줄곧 견지해 온 ‘전쟁행위에 대한 배상’ 대신 ‘인도적 견지에서의 보상’을 요구하면서 ‘전후에 대한 보상’은 언급조차 하지 않았다. 당시 전인철 수석대표는 요미우리 신문과의 회견에서 전시배상에는 패전국이 전승국에 지불하는 배상과 민간인이 입은 손해에 대한 보상이라는 두 가지가 있다고 지적한 뒤 “우리가 요구하는 것은 민간인의 손해에 대한 보상이다. 이번의 교섭에서 확실히 그렇게 규정했다”고 발언한 바 있다.¹²⁾ 이는 북한이 기존의 요구를 포기한 것이 아닌가 하는 추측을 불러 일으킨다. 다시 말하면 북한측은 보상문제에 있어 전시배상을 의미하는 ‘배상청구’로부터 식민통치에 의해 북한지역의 한국인이 입은 인적·물적 피해와 고통에 대해 포괄적·도덕적·윤리적으로 보상할 의무가 있다고 하는 ‘보상청구’로 전환한 듯이 보인다. 따라서 남은 것은 식민지배에 대한 보상문제이다.

그런데 북한은 외교관계 수립을 최우선 목표로 설정하고 있는 반면, 일본은 수교를 수단으로 이용하고 있기 때문에 약자의 입장에 있는 것은 북한이다.¹³⁾ 뿐만 아니라 일본은 북한이 경제적 곤란 때문

11) 이러한 요구는 북한측의 국내 선전을 위해서든가, 아니면 가능한 한 많은 금액의 ‘보상’을 획득하고자 한 데서 나온 것으로 생각된다. 小此木政夫, 『日本と北朝鮮』, p. 174.

12) 『讀賣新聞』, 1991. 11. 19.

13) 1991년 3월12일 제2차 교섭이 끝나기까지 전인철 북한측 수석대표는 “정상

에 국교정상화를 서두르고 있다고 판단하고 있다. 시간이 흐를수록 북한의 입장은 더욱 더 불리해질 것이 명백하므로 시간은 일본편이다. 이 때문에 일본은 북한의 조기 국교수립 방침과는 대조적으로 장기교섭의 자세를 취하게 되었다. 제3차 교섭에서 북한이 국교수립을 먼저하고 나머지 문제는 그 후에 하나하나 처리하자는 제안을 했을 때도 일본측은 그것이 “비현실적이고 적당치 않다”고 거부했다.¹⁴⁾ 이는 일본이 대북수교를 서두를 필요가 없으며 모든 의제에서 유리한 해결을 한 다음에 수교하려 할 것이라는 판단을 가능하게 한다. 이 점에서 일본이 자신의 입장에서 후퇴해 북한의 주장을 받아들일 개연성은 극히 적다. 따라서 타결의 성패는 얼마나 북한이 일본의 주장을 수용하느냐에 달려 있다.

그렇다면 문제는 식민지배라는 과거 역사의 청산을 ‘청구권방식’(또는 ‘경제협력방식’)으로 하느냐 ‘보상방식’으로 하느냐와 보상금의 수준이다. 수교회담에 앞서 일본측은 한·일회담 때의 원칙을 북·일수교 교섭에서도 유지한다는 기본방침을 결정했고, 이를 지금까지 고수하고 있다. 한·일회담 때는 식민지배에 대한 보상문제를 일본의 주장대로 ‘보상방식’이 아니라 ‘경제협력방식’으로 처리했었다. 그러나 북한측은 일제의 식민통치로 인한 피해에의 보상을 끝까지 받아낸다는 자세를 보이고 있다.

화교섭의 4개 의제 가운데 제1의제인 외교관계의 설정을 둘러싼 기본문제와 제2의제인 경제적 제문제는 불가분의 문제인데, 이 두 가지가 합의를 할 수 있다면 국교정상화를 위한 조치를 취한다”고 하면서 북한의 관할권 문제와 보상 문제로 논점을 좁혀 “조기에 국교정상화를 실현”할 것을 촉구했으나, 2개월 후인 제3차 교섭에서는 “외교관계를 우선 설정하고 그 밖의 의제는 그 후에 협의하자”고 제안했다.

- 14) 「朝日新聞」, 1991. 5. 21; 시간이 일본편이라면 북한이 반발하는 문제를 의도적으로 끄집어 내어 교섭을 어렵게 만드는 것도 일본의 목적에 부합하는 방법이다. 그 때문에 제3차 교섭에서 일본이 ‘이은혜’문제를 끄집어낸 것으로 추측된다. 예상대로 북한은 이에 크게 반발, 제3차 교섭은 다음 일정도 결정하지 못한 채 끝났다. 山本剛士, “日朝國交正常化交渉の焦點,” p. 83.

그러나 식민지 지배의 합법성을 주장하고 있는 일본이 '보상방식'을 수용할 가능성은 극히 적으며 '청구권방식'으로 처리할 경우에도 이에 필요한 증거자료 제시의 난점과 필연적으로 수반될 법리논쟁 때문에 상당한 시일이 요구될 것이다. 이는 북한의 입장에서 볼 때 바람직하지 않다. 더욱이 일본은 '보상방식'으로 할 경우, 한·일회담 때와의 형평성에 어긋난다는 구실을 내세워 한·일회담의 선례를 협상의 지렛대로 이용할 것으로 추측된다. 이 역시 협상에서 북한의 입장을 약화시킬 것이다.

이렇게 볼 때 최종적으로 남는 것은 북한이 일본으로부터 얼마만큼의 돈을 얻어내는 수준에서 만족하느냐이다. 사실 '청구권방식'이나 '보상방식'이라는 명분에 지나지 않는다. 명분보다 실리가 크다면 명분은 또 다른 명분으로 대체가 가능하다. 한·일회담에서도 실리가 우선했고, 일본이 제공할 보상액수를 둘러싼 협상이 가장 난항을 겪은 바 있다. 북한측이 조기 국교수립을 제안한 최대 이유가 보상금 획득에 있는 이상, 이 문제의 해결은 결코 용이하지 않다. 하지만 이 문제에서도 북·일 양국은 거의 합의단계에 이른 것으로 보인다.¹⁵⁾

결국 제1, 2의제에 대한 북·일교섭의 추이를 바탕으로 전망해 본다면 한·일회담 때의 박정희정권과 비슷한 처지에 놓여있는 북한은 의제해결에 있어 '한·일방식'을 답습할 것이고 그 타결시기는 의외로 빠를 수도 있다. 북·일교섭이 8차회담을 끝으로 중단된 직후 일본 외무성 간부는 "핵문제와 식민지시대의 '보상'문제가 정리되면 최후의 직선 코스를 쫓 달릴 수 있도록 정지작업이 끝났다"고 밝혔는데¹⁶⁾, 핵문제는 이미 정리되었다.

15) 1992년 2월 9일자 「조선일보」는 1면 톱기사에서 한국정부 고위관계자의 말을 인용, 일본과 북한이 배상금 규모를 80억 달러 선으로 한다는 데 거의 의견을 접근시켜 가고 있다고 보도했다. 「조선일보」, 1992. 2. 9; 이는 5년전의 일이기 때문에 수교협상 타결시 금액은 다소 늘어날 것으로 보인다.

16) 「朝日新聞」, 1992. 11. 8.

2. 국내적 조건

오랫동안 적대관계를 유지해 온 국가간의 국교정상화는 해당국가의 대외정책의 전환과 국제정치체제의 변화를 야기할 수 있는 중요한 문제라는 점에서 국교정상화에 대한 최고위 정치지도자의 강력한 지도력을 필요로 한다. 이는 미국과 일본의 대중 국교정상화 과정을 하나의 사례로서 검토할 때 명확히 입증된다.

미·일의 대중 국교정상화 결정과정에서 나타나는 가장 두드러진 특징은 국무성과 외무성의 역할이 비교적 한정되어 있었던 반면 대통령과 수상이 주도적인 역할을 하였고 공식적 관계의 부재로 인해 막후 채널이 이용되고 외부 중개자가 활약한 점이다.¹⁷⁾

예를 들면 미·중화해는 닉슨(Richard Nixon) 대통령 개인의 주도로 시작되었고 그것의 성패 여부가 가져올 국제정치적 파장 때문에 비밀리에 추진되었다. 닉슨은 관료기구의 영향을 방지할 경우 외교정책의 획기적 전환이 어려울 것으로 판단하여 국무성이 아닌 ‘백악관이 외교정책을 지휘’하도록 하였다.¹⁸⁾ 이를 위해 닉슨은 국가안전보장회의(NSC)의 기구를 개편하고 국가안보담당 대통령보좌관에게 거의 모든 권한을 집중시켰다.¹⁹⁾ 이러한 조직개편을 바탕으로 닉슨과 대통령보좌관에 임명된 키신저(Henry Kissinger)는 비밀외교에 성공했다.

17) 緒方貞子, 「戦後日中・米中關係」(東京: 東京大學出版會, 1992), p. 179.

18) Richard Nixon, *The Memoirs of Richard Nixon* (New York: Grosset and Dunlap, 1978), p. 340.

19) 국가안전보장회의의 조직개편 과정에 대해서는 Seymour Hersh, *The Price of Power* (New York: Summit Books, 1983), pp. 26~29; Roger Morris, *Uncertain Greatness* (New York: Harper & Row, 1977), pp. 77~85; Charles W. Kegley, Jr. and Eugene R. Wittkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process* (New York: St. Martin's Press, 1979), pp. 248~260 참조.

닉슨과 키신저는 대중접촉에서 가능한 한 국무성을 배제하려고 노력했다. 국무성이 대중화해에 반대한 것은 아니지만 국무성은 대중 접촉 이전에 대만 및 베트남과의 관계가 정리되어야 한다는 입장이었다. 키신저는 이러한 국무성의 신중한 접근방식이 불만이었고,²⁰⁾ 따라서 로저스(William Rogers) 국무장관도 모르는 가운데 비밀리에 중국을 방문했으며²¹⁾ 이 과정에서 프랑스의 드골(Charles de Gaulle), 파키스탄의 칸(Agha Mohammad Yahya Khan), 루마니아의 차우세스쿠(Nicolae Ceausescu) 대통령 등이 중개역할을 했다.²²⁾

일본의 경우에는 닉슨처럼 다나카 수상이 대중 국교정상화 결정과정에서 외무성을 배제하지는 않았다. 그러나 일본에서도 대중 국교정상화 결정은 이례적인 정치적 결단이었기 때문에 외무성이 준비단계에서 별다른 영향을 미치지 못했다. 특히 오오히라(大平正芳) 외상은 외무성의 조약국장 다카시마(高島益郎), 중국과장 하시모토(橋本恕), 조약과장 쿠리야마(栗山尚一) 등의 몇몇 중견 관료로 팀을 구성, 이들에게 대중 국교정상화 준비를 지시하는 이례적인 조치를 취했다.²³⁾ 외무성내에 별도의 준비팀을 구성한 것은 외무성으로 하여금 관료기구의 속성에서 벗어나 특별히 유연한 대응을 보이도록 하기 위한 것이었다.²⁴⁾ 전체적으로 대중 국교정상화 과정에서 일본 외무성은 관

20) Henry Kissinger, *White House Years* (Boston: Little, Brown, 1979), p. 691.

21) 키신저에 따르면 애초부터 닉슨은 로저스에게 외교를 맡길 의도가 없었다고 한다. 키신저는 자신의 회고록에서 “닉슨은 로저스가 외교에 서툰 것이 백악관의 외교 주도권 장악에 바람직하다고 생각했다”면서 “외교에 무지하다고 대통령이 확신하고 있었기 때문에 국무장관에 임명된 회귀한 경우”라고 기록하고 있다. *Ibid.*, *White House Years*, p. 26.

22) Nixon, *Memoirs*, p. 373f; Tad Szulc, *The Illusion of Peace: Foreign Policy in the Nixon Years* (New York: Viking, 1978), p. 116.

23) 緒方貞子, 「戦後日中・米中關係」, pp. 84, 181.

24) 외교정책 결정과정에서 관료정치(bureaucratic politics)의 폐단에 관해서는

런문서를 검토하고 세부사항을 신중히 교섭할 기회를 갖지 못했으며,²⁵⁾ 대만 처리문제를 놓고 분열되어 있었기 때문에 대중 국교정상화를 효과적으로 지휘할 수 없었다.²⁶⁾

그리고 대중접촉에 있어 정부외의 중개자가 필요했던 것은 일본의 경우도 마찬가지였다. 그러나 중개자가 풍부했다는 점에서 일본은 미국과 달랐다. 중·일간에는 장기간에 걸쳐 민간차원의 관계가 있었다. 그 결과 많은 사람들이 중국측과 접촉통로를 가지고 있었고 국교정상화 추진 과정에서 서로 성과를 거두기 위해 경쟁했다. 이 가운데 다나카 수상에게 가장 유용했던 인사는 중국측이 신뢰한 사회당과 공명당의 지도자였다.

결국 대중 관계정상화 과정에서, 중국과의 관계가 본궤도에 오를 때까지는 미국과 일본의 관료조직 즉, 미국의 국무성도 일본의 외무성도 적극적 역할을 하지 못했다는 결론을 도출할 수 있다. 국무성이 카터정권하에서 정상화교섭에 관여할 수 있었던 것은 미·중간에 연락사무소가 설치된 후였고, 마찬가지로 외무성이 후쿠다(福田赳夫)내각 때 중·일평화조약과 그 밖의 조약·협정 교섭에서 중요한 역할을 한 것도 국교정상화 이후였다. 대중 관계정상화 과정에서 관료조직이 배제된 것은 신속한 해결을 위한 것이었다.

그렇다면 이러한 특징들이 북·일간 국교정상화 과정에서 시사하는 바는 무엇인가? 물론 미·일의 대중 국교정상화 결정은 미·일 양국의 아시아정책과 국제정치체제의 변화를 가져온다는 사안의 중대성 때문에 미국이든 일본이든 최고위 정치지도자만이 처리할 수 있는 성

Kegley and Wittkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, pp. 344~366 참조.

25) 永野信利, 「天皇と鄧小平の握手」(東京: 行政問題研究所, 1983), pp. 338~339.

26) 緒方貞子, 「戦後日中·米中關係」, p. 181.

격의 것이었다. 따라서 중국과 북한의 국제정치적 위상과 국교정상화 추진시의 국제정치적 상황이 엄연히 다르기 때문에 미·일의 대중 국교정상화 과정에서 발견되는 특징을 수평적으로 대입하여 대북한 국교정상화 과정에서도 재현될 것이라고 단정하기는 어렵다.

그러나 미국과 일본의 대중 국교정상화 과정에서 발견되는 일정한 공통점은 논리적으로 적대국간의 국교정상화를 추진할 때 일반적으로 나타날 수 있는 가능성이 높은 것도 사실이다.

미·일의 대중 국교정상화 과정에서처럼, 우선 수교 실현이 최고 정치지도자의 강력한 지도력을 요구한다고 할 때 현재 북한과 일본의 국내정치적 사정은 그런 요구를 충족시키기에는 불충분하다.

북한의 경우는 김정일의 권력장악이 확고해 정치전반을 주도하는 것으로 보이나, '90년대 초반 대일수교를 추진할 당시의 김일성과 같은 강력한 지도력과 추진력을 가지고 있는지는 의문이다. 더욱이 북한은 심각한 식량난으로 인해 외부로부터의 식량확보에 총력을 기울이고 있기 때문에 대일수교에 모든 외교자원을 투입하기도 곤란한 실정이다.

일본도 1990년과 1991년 수교회담을 진행할 때와는 사정이 다르다. 그 당시는 자민당이 장기집권하고 있었으나, 현재는 자민당이 연립정권의 제1당일 뿐이고 정계개편과 행정개혁을 눈 앞에 두고 있는 상황이다. 또한 현재의 하시모토(橋本龍太郎) 총리의 정치적 기반이 안정되어 있지만 과거의 대북교섭을 주도했던 일본정계의 막후 실력자 가네마루(金丸 信)에 미치지 못하는 못한다. 또한 현재 어려운 경제사정에도 불구하고 계속하고 있는 미사일개발이나 일본인 납치, 마약 밀매 의혹 등으로 북한에 대한 일본 국민의 여론이 극히 나쁜 상황이다. 이러한 여론을 무릅쓰고 수교를 단행하려면 대북교섭을 자신의 책임하에 강력히 추진할 수 있을 만큼의 지도력을 가진 실력자가 있어야

하는데, 지금 일본에는 그러한 인물이 없는 실정이다.

또 하나 지적되어야 할 것은 일본 외무성의 역할 변화이다. '90년대 초 대북교섭의 창구 역할을 한 것은 어디까지나 자민당, 사회당 등의 정당이었다. 비록 실무차원에서는 정부가 개입하고 자문을 하였지만,²⁷⁾ 북·일 수교회담 개최에 합의한 이른바 「3당 공동선언」은 북한의 노동당, 일본의 자민당, 사회당이 작성한 것이었다. 그 때문에 수교회담 당시 일본의 정부 대표단은 「3당 공동선언」이 정부에 의해 작성된 것이 아니므로 그 조항에 대해 일본정부가 구속되지 않는다고 주장했다. 그리고 사실 「3당 공동선언」 가운데 「3당은...일본이...전후 45년간 조선인민에게 입힌 손실에 대하여 조선민주주의인민공화국에 공식적으로 사죄하고 충분히 보상해야 한다고 인정한다」는 조항²⁸⁾이 수교회담에서 대립점이 되었을 때 외무성내에서는 성급하게 이러한 조항에 합의한 것에 대해 많은 비판과 불만이 있었다. 이에 따라 현재는 대북접촉을 주로 외무성이 담당하고 있다. 외무성이 전면에 나서 대북접촉을 한다는 것은 실무차원의 많은 난점들이 모두 거론될 가능성이 높음을 의미하기 때문에 그만큼 북·일 양국의 합의가 쉽지 않을 것이다.

그러나 무엇보다도 현재 북·일 수교교섭이 답보상태에 빠져있는 근본적인 원인은 북한정세가 불투명한 상황에서의 대북수교가 국익에 도움이 되지 않는다는 일본의 판단 때문이다. “북한과 수교해도 달가울 것이 없다. 난민이나 다름없는 북한주민이 합법적으로 일본에 몰려오면 그야말로 큰 일”이라는 일본정부 관계자의 말은 이 점을

27) 「3당 공동선언」의 작성을 위한 일본의 방북단에는 외무성의 아시아국 심의관 이하 5명이 참가했다.

28) 이는 「3당 공동선언」의 8개 합의 조항 가운데 1항이다. 「3당 공동선언」의 북한측 원문은 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1991」(평양: 조선중앙통신사, 1991), p. 476 참조.

강력히 시사해 준다.²⁹⁾ 이는 곧 일본정부가 북한체제의 안정을 확신할 수 있을 때, 비로소 적극적인 대북교섭에 나설 것임을 의미한다.

3. 국제적 조건

북·일 수교협상의 타결에 영향을 미치는 또 하나의 변수는 수교와 이해관계가 얽혀있는 한국과 미국의 동의 여부이다.

본교섭에 앞서 1991년 1월 25일 일본정부는 교섭에 임하는 4가지의 기본방침을 결정했다. 그것은 첫째, 교섭이 한반도 전체의 평화와 안정에 기여하도록 한다. 둘째, 북·일국교정상화가 한·일우호관계를 손상시키지 않도록 한다. 셋째, 일본의 식민지통치 36년간에 대해서는 청구권문제로서 성실히 대처하나 전후 45년에 대한 보상은 수용하지 않는다. 넷째, 북한의 핵사찰 수용은 일본의 안보에 중요하다는 것이었다.³⁰⁾

여기에서 알 수 있는 것은 일본정부가 무조건 국교정상화를 최우선순위에 두고 있는 것이 아니라 ‘한반도 전체의 평화와 안정’이라는 틀 속에서 국교정상화를 지향하고 있다는 점이다. 즉 일본정부에게 있어 국교정상화는 목적이 아니며, 목적은 ‘한반도의 평화와 안정’에 있고 교섭은 그 수단인 것이다. 물론 무엇이 ‘한반도의 평화와 안정’인지 일본이 해석하기 나름이지만 어쨌든 일본이 이러한 방침을 세운 데는 한·미의 압력이 상당히 작용한 때문인 것으로 보인다.

북·일 수교회담을 개최하기로 합의한 이른바 「3당 공동선언」이 발표되었을 때 한국정부는 일본에게 사전협의를 하지 않은 데 대한 불

29) 「중앙일보」, 1997. 2. 27. 참조.

30) 「朝日新聞」, 1991. 1. 26.

만을 강력히 표시했다. 이 때문에 「3당 공동선언」의 일본측 산파역을 맡았던 가네마루 당시 자민당 부총재가 1990년 10월 8일 서울을 방문했다. 이 때 노태우 대통령은 그에게 북·일교섭에 대한 5가지 원칙을 제시했다. 첫째, 한·일 양국간의 긴밀한 사전협의, 둘째, 남북관계에서의 의미있는 진전과 연계하여 진행, 셋째, 북한의 핵안전협정 서명 촉구, 넷째, 국교정상화 이전 대북 경제협력·배상 반대, 다섯째, 북한의 개방 유도였다.³¹⁾ 가네마루는 이를 충실히 실천할 것을 약속했고 그후 1991년 1월초 방한한 가이후(海部俊樹) 수상도 이 약속을 재확인한 바 있다.

한편 한국의 대일요청은 미국정부의 대일요청이기도 하였다. 북·일관계 개선에 불안을 느낀 미국은 가네마루의 방한전 일본정부에게 북·일교섭에 대한 요구사항을 전달했다. 그것은 첫째, 교섭과정에서 북한이 핵사찰을 수용하도록 유도할 것, 둘째, 전후 45년에 대한 보상은 수용하지 말 것, 셋째, 식민통치 36년에 대한 보상도 북한이 군사력 강화에 사용하지 않는다는 보장을 받을 것, 넷째, 남북대화가 후퇴하지 않도록 배려할 것 등이었다.³²⁾

여기에 그치지 않고 미국은 1990년 10월 9일 아마코스트(Michael Armacost) 주일대사로 하여금 가네마루와 회담, 북한의 핵사찰 수용을 국교정상화의 전제조건으로 하도록 요청한 것을 비롯해 예비회담 전에 정부관계자를 일본에 보내 북한의 핵개발 정보를 전달하면서 조급한 북·일관계 개선 움직임에 우려를 표시했다.³³⁾

31) 山本剛土, “日朝國交正常化交渉の焦點,” p. 81; 김용호, 「북한과 일본의 수교 회담 분석」 (서울: 외교안보연구원, 1991), p. 34.

32) 「讀賣新聞」, 1990. 10. 5.

33) Masao Okonogi, “Japan-North Korean Negotiations for Normalization: An Overview,” in Manwo Lee and Richard W. Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula* (Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1993), pp. 204~205.

일본정부는 이러한 미국의 뜻을 받아들여 예비교섭에서부터 북한에게 국제원자력기구와 핵안전협정을 체결하도록 요구했고 본교섭에서도 매년 이 문제를 거론하면서 북한이 핵사찰을 수용하도록 압력을 가했다.

이와 같은 일본의 행태는 북·일교섭의 극히 본질적인 일면이 은폐되어 있음을 시사해 준다. 즉 북·일교섭은 미국이 구상하는 동아시아 신질서 구축을 위한 수단이라는 성격을 지닌다는 점이다. 이 관점에서 보면 따라서 신질서에 대한 미국의 구상이 명확히 정립되고 그 속에서 북·미관계가 어느 정도 정리되기 전까지 북·일교섭은 진전되지 못할 것이다.

이처럼 미국이 일본을 ‘감독’하고 ‘지시’하고 있음을 직시한 북한은 우선순위를 대일협상에서 대미협상으로 전환했을 뿐 아니라,³⁴⁾ 1995년에 맺어진 「수교회담 재개 합의문」에도 북·일간의 “회담이 철저히 자주적이고 또한 독자적인 입장에서 행해져야 한다는 점을 확인한다”는 조항의 삽입을 요구했고, 이는 북한의 요구대로 관철되었다.

그러나 이는 원칙적인 선언일 뿐 구속력이 있는 것이 아니며 현실에서 지켜질 가능성은 전무하다. 일본의 지도자들은 앞으로 재개될 대북교섭도 남북대화의 촉진과 북·미관계 개선에 맞춰 차근차근 추진해 나갈 것임을 계속 천명하고 있다. 1995년 11월 APEC회의 참석차 일본을 방문한 김영삼 대통령에게 당시의 무라야마(村山富市) 수상도 북·일 관계정상화는 한·일관계를 손상하지 않도록 하고 수교교섭은 남북관계의 진전과 개선에 기여하는 방향으로 추진하며 북·일수교 이전에는 북한에 경제적 지원을 하지 않는다는 대북수교

34) Young-hwan Jo, “Japan as an Economic Superpower: Implications for the Korean Peninsula and Beyond,” in Lee and Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*, p. 78.

3원칙을 약속했다.³⁵⁾

1996년 「4자회담」이 제의되자 이케다(池田行彦) 외상도 기자회견을 통해 “「4자회담」이 진행된 후 북·일 수교교섭을 시작할 수 있을 것”이라고 밝힌 데 이어,³⁶⁾ 계속 수교협상의 조속한 재개를 요구하는 북한에 대해 미온적인 입장을 나타내고 있다. 이에 대해 북한은 「중앙통신사」 대변인 성명을 통해 수교회담 재개와 「4자회담」을 연계시키고 있는 일본측 태도에 강한 불만을 표시했다.³⁷⁾ 최근에도 하시모토 총리는 향후 재개될 국교정상화교섭이 “한국정부와 상담하면서 진행될 것”이라고 확약한 바 있다.³⁸⁾

따라서 기본적으로 북·일관계는 북·미관계의 진전과 남북대화의 재개 및 「4자회담」의 성사와 연계되어 있다. 지금까지 일본은 대북관계에서 한·미·일 공조라는 원칙을 충실히 이행하고 있기 때문에 북한이 「4자회담」이나 남북대화를 도외시하는 한, 북·일관계는 크게 진전되지 못할 것이다.

일본의 생리상 미국에 앞서서 북한과 수교할 가능성은 매우 희박하다.³⁹⁾ 미·일동맹체제가 유지되는 한, 일본의 한반도정책은 미국과 공동보조를 취할 수 밖에 없는 한계를 가지고 있다. 따라서 일본정부는 북·미관계의 추이를 예의주시하면서, 예컨대 북·미 상호간에 연락사무소가 설치되면 곧이어 그와 유사한 조치가 북·일간에도 이루어질 수 있도록 대북관계를 조율할 것이다. 일본정부가 가장 우려하는

35) 「朝日新聞」, 1995. 11. 19.

36) 「朝日新聞」, 1996. 5. 1.

37) 「조선중앙통신」, 1996. 6. 27, 7. 26, 9. 15.

38) 「朝日新聞」, 1997. 9. 3.

39) 일본이 미국에 앞서 중국과 국교정상화를 했으나 그 때도 미국의 사전 양해를 얻었다. 여기에 대해서는 緒方貞子, 「戦後日中・米中關係」, pp. 86~89 참조.

것은 1970년대 초에 있었던 ‘닉슨 쇼크’의 재발이다. 즉 어느 날 갑자기 미국으로부터 ‘북한과의 외교관계 수립’이라는 사실을 통보받는 것이다.⁴⁰⁾

40) 전일본외상 고노(河野洋平)의 논문은 이 점을 강력히 시사한다. 河野洋平, “特別論文: 日本外交の進路,” 「外交フォーラム」, (1995. 1) 참조.

Ⅲ. 북·일수교의 영향

1. 동북아 질서에 대한 영향

북·일수교 성립은 이를 전후하여 북·미관계도 개선 내지 정상화된 것을 의미한다. 이는 다시 말하면 북·일수교를 계기로 남북한이 동북아의 모든 국가와 정상적인 관계를 맺게됨을 뜻한다. 설사 미·일이 북한과 정식으로 수교하지 않더라도 상호 연락사무소를 설치하여 대북교류와 접촉을 확대하는 등 수교에 버금가는 대북관계 개선을 이룬다면 이는 사실상 4강에 의한 교차승인의 완성이라고 할 수 있다.

그러나 단기적으로 볼 때 사실상의 교차승인 시대가 개막된다 하더라도 역내의 전체적인 역학관계는 별다른 변화가 없을 것이다. 현재처럼 러시아는 저하된 국가위상을 회복하지 못한 채 곤경을 겪고 미국은 현상유지를 모색하는 데 반해 일본과 중국은 국가위상의 제고와 국제적 역할 증대를 추구할 것이다. 미국은 이 때도 세력 균형자 및 중재자 역할을 수행할 수 있을 것이지만, 러시아의 위상 회복이 불투명한 가운데 일본과 중국의 입지와 역할 강화는 불가피할 것이다.

그렇다고 해서 일본과 중국이 미국의 역할을 대신하기에는 한계가 있을 것이다. 일본의 그러한 역할 수행은 근본적으로 지역국가들의 반대에 직면하게 될 것이고, 중국은 등소평 이후의 정치체제 확립과 거세지는 국민들의 민주화 요구로 국외에 관심을 갖기가 쉽지 않을 것이기 때문이다. 따라서 이 지역의 역학관계는 미국이 유일 초강대국으로서 역내의 '균형자적 역할'을 수행하여 영향력을 계속 견지하는 가운데 일본과 중국의 지역내 영향력이 확대되면서 러시아와 함

게 세력균형을 이루는 형태로 발전될 가능성이 크다.⁴¹⁾

특히 북·일 및 북·미수교는 미·일과 중국간의 경쟁 및 갈등관계를 협력관계로 반전시키기보다는 지속시키는 쪽으로 작용할 것이다. 1996년 대만해협 사태를 비롯하여 그 동안 누적된 미·중간 갈등관계의 해소가 쉽지 않고,⁴²⁾ 1996년 4월 「신안보공동선언」으로 동맹체제를 강화한 미·일이 북한을 중국으로부터 멀어지게 하는 대북 국교정상화를 이룰 경우 미·일과 중국간의 경쟁은 더욱 고조될 것이기 때문이다.

미·중 양국은 인권, 무역, 핵확산 등의 문제에서 뿌리깊게 대립하고 있다. 지금도 미국에서는 미·중간의 경제적 상호 의존이 중국의 군사대국화를 억제하고 궁극적으로는 중국의 민주화를 가져올 것이라는 기대가 너무 낙관적인 것이라는 분위기가 심화되고 있다. 물론 현실적으로 미·중 양국의 군사충돌이 일어날 가능성은 거의 없다. 양국에게 정치적으로도 경제적으로도 결정적인 타격이 되기 때문이다.

미국은 현재 대중 최혜국대우(MFN)를 연장할 방침을 바꾸지 않고 있다. 그러나 최근 의회의 공화당을 중심으로 최혜국대우의 무조건 연장에 반대하는 의원이 늘어나고 있음도 사실이다. 의회가 강경한 입장을 보이는 배경에는 홍콩반환 문제가 얽혀있는데, 하원은 이미 홍콩의 자치권이 확보되지 않으면 중국과의 관계를 수정한다는 결의안을 통과시킨 바 있다. 또한 주미 중국대사관이 로비활동을 통해 민주당 등에 불법 현금했다는 정치현금 의혹도 미·중관계 개선의 장애요소가 되고 있다.⁴³⁾

41) 민족통일연구원, 「동북아 신국제질서하에서의 한반도 통일기반 조성방안」, (서울: 민족통일연구원, 1992), pp. 107~108.

42) Nayan Chanda, "Winds of Change," *Time* (June 22, 1995), pp. 14~16.

43) 「朝日新聞」, 1997. 5. 7.

따라서 미·중관계의 장래는 불투명하다. 미국방부는 지난 5월 19일 향후 미군사전략과 안보환경 등을 종합평가, 오는 2001년까지의 미군 사력 운용방향 등을 담은 「국방보고서」(QDR: Quadrennial Defense Review)를 발표했다. 미국방부는 이 「보고서」에서 적어도 오는 2001년까지는 미국에 필적할 만한 강국이 출현하지 않아 미국이 지배적인 초강국으로 남을 것이나, “2015년까지 1개 이상의 국가가 미국의 이익에 군사적으로 도전할 야망과 수단을 갖게 될 것”이라고 전망하고 있다.⁴⁴⁾ 이는 급속한 경제개발을 토대로 군사력 증강을 시도중인 중국에 대한 견제를 시사하는 것이기도 하다. 이미 주일미군의 향모 「인디펜더스」호와 「니밋츠」호의 최근 반년 동안의 항적을 보면 중국을 포위하는 형태를 띠고 있으며 미군은 중국과 북한을 제외한 거의 모든 나라와 공동훈련을 하고 있다.⁴⁵⁾

이러한 미·일의 행태에 대한 당연한 결과로서 중국과 러시아는 '60년대 이후 오랜 반목의 관계를 청산하고 경제 및 안보면에서 협조적이고 상호의존적인 관계를 강화할 가능성이 있다.⁴⁶⁾ 세계 유일 초강대국인 미국과 「신안보공동선언」으로 미국과의 동맹체제를 강화한 일본이 북한과 수교하여 한반도 전체에 대한 영향력 행사 기반을 다진다면 중국과 러시아는 이를 견제하기 위해서도 상호 협력할 수밖에 없을 것이다. 이미 중국과 러시아는 「미·일 신안보공동선언」이 발표된 직후인 1996년 4월25일 「전략적 협력·동반자관계」의 구축을 선언한 바 있고, 금년 4월에도 「세계의 다극화와 국제질서에 관한 공동성명」을 통해 “여하한 국가도 패권주의를 추구해서는 안된다”고 주

44) 「QDR report」의 Section II(*The Global Security Environment*) 참조.

45) 「朝日新聞」, 1997. 4. 18.

46) Gilbert Rozman, “A Regional Approach to Northeast Asia,” *Orbis* (Winter 1995), p. 67.

장하면서 북대서양조약기구(NATO)의 확대와 미·일안보체제의 강화를 통한 미국의 영향력 확대를 견제하겠다는 의도를 밝힌 바 있으며, 정상회담을 통해 중국은 해·공군력의 현대화를 위한 협력을 러시아로부터 약속받았다.⁴⁷⁾

동아시아의 안정을 좌우하는 미·중관계가 다시 동서냉전 때의 상황으로 돌아간다면 역내의 군비경쟁이 격화되고 경제발전의 기초도 위협받게 된다. 또한 동북아 질서가 미·일 대 중·러의 구도로 발전될 경우 북한의 대중·러 군사협력이 증진될 가능성이 크고, 이는 남북한 관계 및 통일환경에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 특히 미국과 중국이 우호관계를 유지하지 못할 경우 한반도의 평화통일 기회는 멀어질 것이다.

남북한과 함께 미·중의 참여가 불가피한 한반도의 평화체제 구축이 기본적으로 동북아의 세력균형을 전제로 하고 있다고 할 때 미·일과 중·러의 대립구도가 등장한다면, 이는 한반도 평화체제 수립의 기반 자체를 흔들 수 있다.

그러나 장기적으로 보면 북·일, 북·미수교는 4강으로 하여금 경제이익을 최우선으로 하는 국익 극대화에 진력하고 국익에 따라 연합과 분열, 견제와 균형, 협력과 갈등을 상호 교차적으로 반복하도록 만들 것이다. 그리하여 4강은 동북아 지역에서의 주도권 확보를 위한 경쟁을 치열하게 전개하는 ‘패권경쟁적 4강체제’를 형성하게 될 것이고,⁴⁸⁾ 기존의 전략구도가 약화되거나 아예 해체되는 가운데 새로운 역학구조와 질서가 들어설 것이다. 과거 적대 진영에 있던 국가들간에 교차적 협력관계가 형성되는가 하면 같은 진영에서 전략적 협조

47) 「朝日新聞」, 1997. 4. 27.

48) 최중철, “교차승인 완성후 한국의 안보정책,” 「국방논집」, 제32호 (1995년 겨울), pp. 86~108.

를 유지하던 국가들간에는 갈등의 폭이 커질 가능성이 많다. 이에 따라 동북아에서는 지역평화와 안정 증진, 그리고 공동이익의 창출을 위한 국가간의 협력이 모색되면서도 전통적 이해관계와 경제문제를 둘러싼 갈등도 증폭될 것이다.

따라서 시간이 지나면서 초기에 유지되어 온 역내 동맹관계의 구조와 내용면에서 일정한 조정이 있을 것이다. 즉 미국과 일본의 대북 수교는 한반도의 안정과 동북아의 질서유지 메카니즘으로 기능해 온 한·미 및 북·중동맹의 가치를 현격히 저하시켜, 그것을 불가피하게 그리고 자연스럽게 과거에 비해 더욱 느슨하게 만들 것이다. 즉 동맹관계가 과거처럼 어느 특정국가의 위협에 대한 공동대처를 전제로 하는 것이라기 보다는 역내 세력균형을 목적으로 한 성격으로 변질될 가능성이 있다. 국제사회에서 동맹이란 클라우제비츠(Carl von Clausewitz)의 지적처럼 국가간의 '우정'이 아니라, 이해관계와 결코 무관할 수 없는 거래(business)관계이기 때문이다.⁴⁹⁾ 자신의 벗을 위해 목숨까지도 걸 수 있는 '우정'과는 달리 동맹의 목적은 동맹국들의 국익을 향상시키기 위한 것이지만, 동맹국가간의 국익이 항상 일치하는 것은 아니다. 특히 동맹국들 사이의 상대적 힘과 국가적 지위의 불균등이 존재할 때 그 동맹관계는 국제적 조건이 변하면 기존의 공동이익에 변화를 초래할 수 밖에 없다.⁵⁰⁾

따라서 북·일수교가 이루어지면 현재와 같은 한·일 협력관계를 유지하기가 쉽지 않을 것이다. 북·일수교는 어떤 형태로 이루어지든지 한국에게는 정치적·심리적 충격을 줄 것이다. 물론 한국정부는 이미

49) Carl von Clausewitz, Michael Howard and Peter Paret, tr. and eds., *On War* (Princeton: Princeton University Press, 1976), p. 603.

50) 강성학, 「이아고와 카산드라: 항공력 시대의 미국과 한국」 (서울: 오름, 1997), p. 9.

1973년 「6·23선언」에서 주변 4강의 남북한 교차수교 방식을 사실상 묵인하였고, 1988년 「7·7선언」을 통해서도 “한반도의 평화를 정착시킬 여건을 조성하기 위하여 북한이 미국·일본 등 우리 우방과의 관계를 개선하는 데 협조할 용의”가 있음을 천명한 바 있다.

그럼에도 불구하고 북·일수교로 한·미·일 협력체제가 이완되면 한국은 상당한 외교적 혼란을 겪을 것으로 예상된다. 또 한국정부가 과거 교차수교를 추진한 것은 그 자체를 목적으로 한 것이 아니라 한반도의 평화구조를 정착시키는 수단이었음을 감안할 때 남북한 관계에 실질적인 개선이 없는 가운데 주변국의 교차수교가 이루어진다는 것은 상당한 실망이 아닐 수 없다.⁵¹⁾

한·일관계에서 양국의 전략적 이해가 항상 동일한 것은 아니었지만 한·일 양국이 과거의 역사에도 불구하고 지난 수십년 동안 사실상의 동맹관계를 유지할 수 있었던 이유는 공산세력의 봉쇄와 북한의 위협 억제라는 공통의 이익이 있었기 때문이고, 한·일국교정상화가 이루어진 배경도 여기에 있었다.⁵²⁾

그러나 북·일관계가 정상화되어 북한의 대일위협이 어느 정도 해소될 경우 한·일 안보협력관계는 약화될 수 밖에 없다. 안보협력관계

51) 백진현, “북·미수교시의 한국의 대미정책,” pp. 14~15.

52) 한·일회담은 일본이 아직 미군의 점령하에 있었고 또 한반도에서 전투가 계속되고 있던 1951년 10월21일, 동경의 연합군총사령부(SCAP) 외교국 회의실에서 미군정청 대표가 ‘옵서버’로 참석한 가운데 시작되었다. 미군정청 대표가 참석한 데서 알 수 있듯이 한·일회담은 전후 미국에 의해 구상된 동북아 평화체제의 구도 속에서 출발했다. 즉 제2차 세계대전에서 우방국이었던 소련이 전후 적대국가로 돌변하고 또 중국이 1949년 공산국가로 전환하자, 이에 위협을 느낀 미국이 일본을 냉전의 동반자로 만들어 동북아에서 공산권 봉쇄정책을 수립하고자 했다. 그리하여 동북아에서의 지역협력체제 구축을 위해 미국은 1951년 9월 일본과 강화조약 및 안전보장조약을 체결하고 그 연장선상에서 한·일회담을 추진했다. 이에 대한 간략한 설명은 홍인숙, “한·일회담에 대한 미·일의 구도와 대응,” 「역사비평」 (1995년 봄), pp. 23~37 참조.

는 전쟁, 안보 또는 군사문제에 관해 어떤 특정의 상황이나 공통의 위협을 상징하여 서로 협력하는 것이 상호 이익에 부합된다고 인식한 국가간에 형성된다.⁵³⁾

그런데 일본의 입장에서 볼 때, 소련의 위협은 이미 소멸되었고, 북·일수교로 북한의 위협이 완벽히 해소되지는 않는다 하더라도 상당히 완화되었다고 할 수 있다. 따라서 과거 냉전시대에도 서방과 공산권 국가간에 정상적인 외교관계가 수립되어 있었으나 정치적·전략적으로는 적대적인 관계였음에 비추어 수교로 북·일관계가 즉각 우방관계로 발전할 가능성은 희박하지만, 한·일 안보협력관계는 어떻게든 재조정될 수 밖에 없다.

사실 북한이 대일수교를 통해 달성하고자 하는 목표중의 하나도 한·일공조를 붕괴시키는 것이다. 일본과의 접촉을 담당하고 있는 「조선 아·태평화위원회」 구성원들의 대부분이 위원장 김용순을 비롯해 이종혁·전금철·송호경 등 대남관련 인사라는 점은 이를 시사해 주고 있다. 결국 일본과의 관계에서 대남전략적 차원이 고려될 수 밖에 없음을 보여주는 것이다.⁵⁴⁾

또한 북·일수교는 미·일동맹에 비판적인 주장의 설득력을 강화시켜 줄 것이다.⁵⁵⁾ 현재 미·일 양국은 미·일동맹이 양국관계의 ‘중핵’이며 비단 방위면 뿐 아니라 정치·경제·사회 등 광범위한 분야에서 양국

53) Bruce Russett and Harvey Starr, *World Politics: The Menu for Choice* (San Francisco: W. H. Freeman and Company, 1981), p. 92.

54) 「내외통신」, 주간판, 제1068호 (1997. 7. 31).

55) 미·일동맹에 비판적인 주장은 Chalmers Johnson and E. B. Keehn, "The Pentagon's Classified Strategy," *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 4 (July/August, 1995), pp. 103~114; The Cato Institute, *The Cato Handbook for Congress* (Washington D.C.: Cato Institute, 1995), p. 279; 미·일동맹에 대한 여러 논의들을 간략히 정리한 것으로는 村田晃嗣, "日米同盟の「再定義」をめぐる議論," 「海外事情」, 第44卷 4號 (1996. 4), pp. 20~31 참조.

간 우호협력관계의 기반이 된다고 인식하고 있다.⁵⁶⁾ 그 때문에 미·일양국은 동맹체제의 틀을 계속 유지하고자 한다. 이는 미국의 전진 배치전략이 동맹체제를 전제하고 있을 뿐 아니라, 미국의 역내 안보 역할을 유지하기 위해서도 기존의 동맹체제 유지가 필요하다는 데 연유한다. 일본의 입장에서든 미·일동맹체제는 자국의 정치·군사적 역할 증대에 대한 주변국의 우려를 불식하는 데 유용하다. 그러나 미·일동맹을 성립시킨 소련의 위협이 사라지고 북한의 군사적 위협마저 수교로 감소된다면 굳이 미·일동맹을 유지할 필요가 있는냐는 목소리가 높아질 것이다.

2. 북한체제에 대한 영향

가. 정치·사회적 영향

북·일수교가 북한에 줄 수 있는 영향을 살펴볼 때, 무엇보다도 먼저 지적되어야 할 것은 북·일수교가 북한체제의 유지에 긍정적으로 기여할 것이나 장기적으로 볼 때는 체제의 불안정 요인이 될 가능성도 있다는 점이다. 대일수교 초기에 북한은 수교를 정권의 외교 치적으로 선전해 주민들의 충성심을 확보하고자 할 것이고, 이는 어느 정도 성공할 것이다.

그러나 북·일수교는 중·장기적으로 북한사회의 변화를 야기하는 계기가 될 수 있다. 북·일수교는 양국간의 정치적 관계 뿐만 아니라 다양한 분야에서의 관계제정립을 의미한다.⁵⁷⁾ 우선 북·일수교는 양

56) 日本防衛廳 編, 「平成 8年版 防衛白書」(東京: 大藏省印刷局, 1996), pp. 81~83.

57) 신희석, 「일·북한간 수교전망과 한국의 대응」(서울: 외교안보연구원, 1992), p. 50.

국 사이의 인적 교류를 증대시키는 파급효과를 낳을 것이다. 현재 일본정부는 방일을 원하는 북한인의 인적 사항, 방문목적, 교통편, 체류 일정 등을 상세히 기재한 신청서류를 받아 검토한 뒤 허가를 해 주고 있다. 이것도 공식적으로는 학술·문화 등 비정치적 분야의 교류에 한정되며 절차는 보통 3주 가량 걸린다. 북한을 방문하는 재일동포, 일본인도 일본정부의 심사절차를 밟아야 다시 일본에 귀국할 수 있는 재입국 허가를 얻을 수 있다. 그만큼 양국간 인적 교류의 절차가 까다로운 셈인데, 수교는 이런 어려움을 대폭 완화시켜 줄 것이다.

그리고 설사 북·일수교 이후에도 북한이 계속 일본과의 인적 교류를 제한한다 하더라도, 외화획득의 필요상 이미 추진되고 있는 일본 관광객의 북한 방문은 크게 증가할 것이고, 일본경제를 연구하기 위한 북한 학자 및 학생들의 일본 유학도 늘어날 것이다. 이러한 현상은 중·일국교정상화 이후에도 마찬가지였다. 일본은 북한인들의 첫번째 유학 대상국이 될 것이고 일본인들의 북한 유학도 가능할 것이다.⁵⁸⁾

또한 현재 북한과 일본을 빈번히 오가는 교류층의 대부분은 조총련계 재일동포들인데, 이들의 상당수는 총 9만 5천여명에 이르는 북송교포와 연고를 갖고 있다. 이들의 방북과 일본인들의 유학은 북한 당국이 관리·통제한다 하더라도 자유주의 사조를 북한사회에 침투시키는 데 기여할 것이다.

이러한 북·일간의 인적 교류 증대와 일본 상품 및 기술의 침투는 북한 주민의 의식과 일반생활 양태에서 변화를 초래할 가능성이 크다. 즉 북·일수교는 북한 주민에게 세계정세 인식에 대한 새로운 관점을 제공할 것이며, 그 결과 북한주민들은 체제변화에 대하여 강력

58) 한영구, 「일·북한 수교가 남북관계 및 동북아정세에 미칠 영향」(서울: 외교안보연구원, 1995), p. 24.

한 욕구를 갖게 될 것이다.⁵⁹⁾

북한주민들이 체제변화를 강력히 요구하게 될 경우는 역설적이지만 북한정권의 지배가 주민들의 동의를 얻어 비교적 안정되어 있는 때일 것이다. 아마도 이는 경제문제 해결이 어느 정도 성공한 시기로 볼 수 있는 바, 그 성공은 종래의 동원경제의 한계를 절감하고 제한적이거나 경제개방을 통해서 이루어졌을 것이다.

그러나 이는 ‘판도라의 상자’를 연 효과를 가져올 것이다. 왜냐하면 경제개방 정책이 성공하기 위해서는 어느 정도의 자유화가 불가피한데, 자유화와 근대화는 필연적으로 부의 성장에 따른 빈부의 격차, 사회의 분화와 다원화, 개인의 자율성 성장 등의 시민사회적 요소를 수반할 것이기 때문이다.

시민사회의 성숙은 사회가 국가와는 다른 독자적 영역에서 변화의 대안을 만들 수 있음을 의미한다. 현재 북한에서 부분적이고 산발적인 저항이 일어나고 있다는 보도가 있지만, 반정부성격의 사회세력이 등장하여 철저한 정보정치와 중첩된 통제구조를 피해 대중운동을 조직화하고 전개할 만한 단계에 이르는 데는 많은 시간이 필요할 것이다.

그리고 사회세력의 등장은 적어도 수년간 지속적인 개혁·개방정책이 실시되어 다수의 주민이 북한사회와 외부세계와의 차이를 인식하게 될 때에 비로소 가능하다. 즉 체제에 대한 북한주민들의 도전은 그들이 ‘상대적 박탈감’을 절감할 때 발생한다.⁶⁰⁾ 박탈감이나 빈곤감을 비교할 수 없는 상황에서 갖게 되는 절대적인 박탈감이나 빈곤감

59) 허문영, “북·일관계 전망과 대응정책 방향,” 「정책연구」 (1995년 제2호), p. 60.

60) Ted Gurr, *Why Men Rebel* (Princeton: Princeton University Press, 1970), III 장 참조; 이른바 ‘J-curve 이론’을 제시한 데이비스는 상대적으로 삶의 조건이 좋아지다가 급강하하는 상황이 오히려 삶의 조건이 계속 급강하하는 상태보다도 집단혁명 발발의 확률이 높다고 한다. James C. Davis, “Toward a Theory of Revolution,” *American Sociological Review*, XXVII (February, 1962).

은 체제로부터의 도피를 유도할 뿐이다. 북한주민들의 탈북현상은 이러한 절대적 박탈감과 빈곤감의 탈출구를 찾는 마지막 수단이라고 할 수 있다. 다시 말해서 주민봉기, 혁명이 가장 가능한 상황은 현재의 북한과 같은 절대적 박탈감이나 빈곤감이 팽배해 있는 상황이 아니고 오히려 어느 정도 생활이 나아졌으나 다른 사람들, 특히 남한 동포들이나 중국인민보다는 형편없이 가난하고 삶이 고통스럽다고 집단적으로 의식할 때이다.

그러나 이러한 상대적 박탈감과 빈곤감은 체제도전의 충분조건에 불과하다. 체제도전을 위한 필요조건은 바로 북한 지도자들의 도덕적 허구성에 대한 북한주민들의 인지이다. 김정일은 상징조작과 전시효과적 정책만을 수행하여 왔을 뿐, 아직 실질적인 정책적 결과를 보여주지 못하고 있다. 김정일은 김일성과 같은 카리스마를 지닌 인물이 아니기 때문에 정책변화에 대한 주민들의 요구에 직면할 가능성이 많다. 주민들의 불만이 심화되면 이를 무마하기 위해서도 김정일은 대주민 유화책을 쓰거나 경제를 더욱 빨리 회생시켜야 하는 부담을 안게 된다. 빠른 시일안에 경제를 회생시키기 위해서는 개방을 피할 수 없고 개방은 체제에 직접적인 부담으로 작용한다. 그렇다고 계속 현상유지만을 고집한다면 주민들의 반발은 더욱 심해질 것이다.

김정일이 자신의 권력을 유지하는 길은 주민들의 요구가 조직화되기 전에 정책변화를 하는 것 뿐이다. 정책변화는 반드시 개방정책을 포함할 것이다. 북한이 부분적인 개방정책을 통해 경제를 발전시키면서 보다 철저한 통제에 성공한다면 체제는 한 동안 성공적으로 유지될 수 있을 것이다. 그러나 이것 역시 장기적인 안목에서의 안정을 보장하지는 않을 것이다. 경제성장과 사회적 변화는 주민의 자율성 욕구를 필연적으로 자극하여, 결국 북한체제의 경직성에 대한 도전으로 이어질 것이기 때문이다.

일반적으로 사회주의체제의 특성은 일원주의 원칙때문에 다원적인 대안을 가지고 있지 않다는 데 있다. 즉 작은 변화로 막을 수 있는 대안이 없기 때문에 체제변화가 불가피해지는 딜레마에 빠지게 된다. 동유럽에서 정치변동이 갑자기 이루어진 이유도 여기에 있었다.⁶¹⁾

만약 북한의 지도자들이 점진적인 변화를 시도한다면 그것은 체제 내의 대안을 만들기 위해서일 것이다. 체제의 붕괴를 가져오지 않도록 하기 위해서는 체제내에 작은 대안을 만들어 주어야 하는데, 그러기 위해서는 적어도 사회주의체제 속성 중의 하나를 변경하지 않으면 안된다. 엘리트들의 경쟁을 허용하든지 아니면 경제개혁을 추진하여 동의에 의한 지배영역을 확대하는 것이다.

결국 점진적 변화를 할 수 있는 최선의 방법은 경제를 개방하여 어느 정도 동의를 확보하고 정치적으로는 더욱 더 통제를 증가시키는 것인데, 이 방법은 잠정적으로는 성공할 가능성이 높다. 성장이 꾸준히 지속되는 한 체제는 유지될 것이다. 그러나 이 때 체제에의 위협요소는 정보유입에 의한 사회로부터의 반발이다.⁶²⁾

요컨대 북한체제의 변화 유인은 경제성장에 따른 생활조건 향상과 외부세계에 관한 주민들의 지식 공유인데, 북·일수교는 이 유인의 성립에 결정적으로 기여할 것이다.

또한 공식적으로 김정일체제가 출범하면 권력의 정통성의 기초는 김일성이 의거했던 전통적 및 카리스마적 정통성에서 점차 사회·경제적 업적을 기반으로 한 합리적 정통성(rational legitimacy)으로 이행하게 될 것이다.

61) 민족통일연구원 편, 「사회주의체제 개혁·개방 사례 비교연구」(서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 198~321.

62) 조기숙, “북한체제 변동 전망을 위한 정치경제학적 모델,” 통일원 편, 「북한·통일연구 논문집(Ⅲ)」(서울: 통일원, 1993), p. 308.

그런데 합리적 정통성의 확보에는 경제발전이 선행되어야 한다. 그리고 경제발전에는 실용주의적이고 현실적이며 융통성을 갖춘 전문기술관료(technocrat)의 도움이 필요하다. 따라서 비록 김정일체제 하에서도 충성심과 당성에 토대한 전문가의 중용은 이념적·체제적 이유에서 우선시될 것이 분명하지만 개방정책의 효율적 수행을 위한 개방지향적 전문가의 등용은 필연적이다.

그러나 불가피한 개방정책은 많은 시행착오를 거칠 것이다. 결국 북·일수교로 인한 자본주의적 경제요소의 침투와 시행착오의 결과, 북한정권내에서는 개방의 정도와 내용을 둘러싼 권력엘리트간의 갈등이 심화되고, 이는 전문기술관료를 주축으로 한 개혁파의 등장을 가져올 것이다.

나. 경제적 영향

북·일수교가 북한에 미치는 영향 가운데 우리의 최대 관심사는 그것이 과연 북한의 경제난 해소에 어떻게 기여할 것인가 하는 점이다. 북한체제의 안정이 경제난 극복에 달려있고, 또 경제난 극복이 북한 국내자원의 동원만으로는 한계가 있을 뿐 아니라 사실상 북한이 대일수교를 통해 가장 얻고자 하는 것도 경제난을 해소시켜 줄 수 있는 일본의 경제협력이기 때문이다.

지금까지 북·일간 경제협력을 막아온 것은 경제적 조건이 아니라 양국간의 정치적 장애였다. 현재도 일본기업들은 조사단의 파견과 연구검토 등의 활동은 하고 있지만 일본정부의 공식적인 교류촉진과 보호가 없기 때문에 실질적인 대북진출을 기피하고 있다. 이 점에서 북·일간 경제관계의 발전은 양국간 수교가 전환점이 될 것이다. 즉 북·일수교가 이루어지고 양국간 교류촉진을 위한 제도가 정비되면서

경제협력은 확대될 것이다.

그러면 북한경제가 북·일수교로 인해 어떻게 영향을 받을 수 있을까? 이 문제는 두 가지 측면에서 접근해 볼 수 있다. 하나는 일본의 대북 보상금 지불에 의한 영향이고 또 하나는 조총련의 위상변화에 의한 영향이다. 일단 전자를 살펴보자.

북한은 수교회담 초기 일본에게 전쟁배상을 계속 요구하였다. 일반적으로 전쟁배상은 전승국이 패전국에게 배상금액을 일방적으로 요구할 뿐만 아니라, 배상금을 지불하는 패전국이 전승국의 배상금 사용 용도에 관여하지 못한다. 따라서 북한이 일본에게 전쟁배상을 요구한 것은 배상금 규모와 그 사용 용도에 대한 일본의 관여를 배제하기 위한 것으로 보인다.

그러나 일본은 국제법상 일본이 조선과 전쟁상태에 있지 않았기 때문에 전쟁배상을 수용할 수 없다는 입장을 고수하고 있다.⁶³⁾ 더욱이 2차대전의 전승국에 대한 일본의 배상은 샌프란시스코 강화조약에 의거해 일반적인 전쟁배상과는 달리 일본의 지불능력을 고려하여 배상금액이 결정되었으며 그 배상금도 피배상국과 일본간의 합의에 따라 대부분 현금이 아닌 현물과 인적 지원 형태로 지불되었다.

이 점에서 북한이 일본으로부터 어떤 방식의 보상을 받든간에 그것의 대부분은 현금이 아닌 현물과 인적 지원의 형태를 띠 가능성이 클 뿐만 아니라 보상금의 용도도 북한이 독단적으로 결정하지 못하고 일본과의 합의에 의해 정해질 가능성이 높다.

63) 이전의 전쟁법규는 전쟁을 주권국가간의 투쟁상태로 정의해 왔다. 그러나 현재의 교전법규는 교전당사자 및 포로자격을 게릴라와 민족해방전쟁 등에 확대하고 있다. 따라서 현재는 전쟁이 반드시 주권국가간만의 투쟁상태를 의미하는 것은 아니라는 것이 통설이다. 국제법상 전쟁상태에 있었다면 당연히 전쟁법규 위반에 대한 손해배상의 문제가 발생한다. 그러나 북·일간에 있어 이 문제는 본질적인 것이 아니다. 본질은 어디까지나 식민지배의 청산이다. 山本剛土, “日朝國交正常化交渉の焦點,” p. 82.

이 때문에 북·일 양측은 보상문제에서 각자의 주장을 굽히지 않고 있는 것으로 보인다. 그러나 결국 보상문제의 해결을 보다 시급히 필요로 하는 쪽에서 양보하지 않을 수 없으며 그런 점에서 심각한 경제난에 직면하고 있는 북한이 양보할 수 밖에 없을 것으로 판단된다.⁶⁴⁾

일본의 보상이 현물 및 기술 그리고 인적 지원의 형태로 제공되고 이 보상금의 용도 및 사용계획에 대해서도 북한이 일본과 합의해야 한다면, 이는 장래 북한의 경제개방을 유도할 가능성을 크게 내포한 것이라고 볼 수 있다.

또한 북·일수교가 성립될 경우 약 8억 달러에 이르는 북한의 대일 채무가 어떤 형태로든 해결될 것이기 때문에 양국간 무역거래도 증가할 것이며 장기간에 걸친 보상실시 과정에서 일본경제의 대북 침투력이 높아질 것이다.⁶⁵⁾

수교후 일본의 대북한 경제진출은 이원적으로 진행될 것으로 전망된다. 하나는 북한정부가 주도하는 사회간접자본 및 기간산업의 개발에 대한 일본기업의 참여이다. 북한이 일본의 보상금과 원조를 열악한 사회간접자본 정비에 투입한다면 가장 유리한 입장에 있는 것은 일본기업이다.

다른 하나는 이제까지 조총련 기업을 내세워 추진하던 합영 및 위탁가공 사업에 일본기업의 적극적인 진출이 예상된다. 이제까지 대북 거래에 정부의 보호 내지 지원이 없어 일본기업으로서는 많은 불안

64) 한영구, 「일·북한 수교가 남북관계 및 동북아 정세에 미칠 영향」, p. 22.

65) 일본과 북한과의 경제관계에 있어서 기본적인 문제점은 북한의 대일 무역대금 미지불이기 때문에 일본기업들이 북한과의 거래를 재개하고 투자활동에 참여하게 될 가장 중요한 조건은 북한이 일본기업들에 대하여 미불한 무역대금을 해결하는 것이다. 나카가와 마사히코, “북일 경제관계와 경제제재 완화,” 『통일경제』, 제30호 (1997. 6), p. 41.

과 불이익이 있었으나, 국교정상화와 더불어 이것이 해소됨으로써 북한의 노동력을 활용한 합영과 임가공교역이 활발히 전개될 것이다.

수교에 따른 이러한 북·일간 경제교류 활성화는 단기적으로 북한의 경제난을 해소하는 데 도움이 될 것이다. 북한의 당면과제인 식량난·에너지난·생필품난과 외화난이 어느 정도 완화될 것이고, 나진·선봉과 같은 자유경제무역지대가 활성화되어 북한의 제한적인 대외 경제개방 실험이 성공할 가능성이 높다.

물론 수교가 되더라도 당분간은 북한이 한·일국교정상화 당시의 한국과 같은 자유경쟁의 자본주의적 시장경제를 갖추고 있지 않기 때문에 북한의 경제발전이 급속도로 이루어지지 못할 것이고 일본의 경제적 침투가 북한사회에 파급효과를 가져오는 데도 오랜 시기가 필요할 것이다. 그럼에도 불구하고 일본의 대북경제협력은 적어도 북한의 재정적 붕괴를 막거나 연기할 수 있다는 점에서 한반도 통일 시 그만큼 한국의 부담을 줄여줄 수 있다고 하겠다.

그러나 일본의 대북 경제협력이 무조건 긍정적인 측면만 가지고 있는 것은 아니다. 무엇보다도 북한경제의 대일종속이 심화될 가능성이 높고, 이는 북한으로 하여금 대남 경제협력의 필요성을 느끼지 않게 할 것이다. 북한으로서는 한국과의 경제교류 및 협력이 북한의 체제유지에 저해요인으로 작용할 가능성을 의식할 것이며, 따라서 협력의 상대방으로서 일본 쪽을 선호할 것이다.

또한 일본의 대북 경제협력이 중화학공업 육성에 집중될 경우, 북한 군사력 증강으로 연결될 가능성도 있다. 일본정부는 북한에게 지불하는 보상금의 사용계획과 용도를 협의하는 가운데 보상이 북한의 군사력 증강에 이용될 가능성을 철저히 차단하려 할 것임은 분명하다. 이는 이미 제II장에서 언급한 바와 같이 수교회담에 대한 미국의 대일요청 사항의 하나이기도 하다. 비단 미국의 압력이 아니더라도

현재도 북한의 미사일 개발 등 위협요인을 강조하고 있는 일본정부가 북한의 군사력 증강으로 이어질 분야의 사업을 추진할 리는 만무하다.

그러나 여기서의 문제는 군사력 증강과 관련있는 분야의 구분이 쉽지 않다는 점이다. 화학·철강·자동차 산업 등은 군사력 증강과 직접적인 관련이 없는 분야라 하더라도 군사력 증강을 위한 기초 산업 분야일 뿐 아니라 전시에 군수생산에서 중요한 역할을 하게 된다.

이와 함께 일본의 경제적 지원으로 북한의 심각한 경제난이 어느 정도 해소되고 산업발전이 이루어질 경우 북한정권의 입지가 강화되어 한반도 통일이 지연될 가능성이 있다는 점도 부정적인 영향이라 할 수 있을 것이다.⁶⁶⁾ 이 점과 관련하여 특히 우리가 주목해야 할 점은 북·일수교로 인한 조총련의 위상변화가 북한경제에 미칠 영향이다.

지금까지 조총련은 북한의 정부기구처럼, 그리고 조총련의 사업은 북한의 정책사업처럼 운영됨으로써 북한정권의 필요에 적절히 부응해 왔다. 특히 조총련기업에 의한 섬유류, 가전기기 등의 합영 및 위탁가공 생산은 북한의 경공업 발전에 상당한 기여를 하고 있다.

뿐만 아니라 현재 조총련의 대북 불법송금은 북한정권의 자금원으로 평가되고 있다. 조총련이 매년 북한에 송금하는 액수에 관한 추정치는 5억 달러에서 10억 달러에 이르기까지 다양하나,⁶⁷⁾ 1994년 일본 경시청은 국회에서 매년 조총련이 6억 달러 이상을 북한에 송금

66) 한영구, 「일·북한 수교가 남북관계 및 동북아정세에 미칠 영향」, pp. 27~28.

67) Amos A. Jordan and Jae H. Ku, "Prospects for North Korea: Facing A Regime Crisis and Regime Collapse?" in Tae Hwan Ok and Gerrit W. Gong, eds., *Change and Challenge on the Korean Peninsula: Past, Present and Future* (Seoul: The Research Institute for National Unification, 1996), p. 30.

하고 있다고 보고한 바 있다.⁶⁸⁾ 대부분의 자금은 조총련 소유의 뼈
 정코 수입에서 조달되고 있다고 한다.

그러나 에버스타트(Nicholas Eberstadt)는 최근의 연구에서 조총련
 의 대북 송금액이 1990년 이래 감소되어 근년에는 1억 달러에도 미
 치지 못한다고 주장하고 있다.⁶⁹⁾ 즉 일반적인 추정처럼 조총련이 매
 년 5억 달러 이상을 송금할 경우 북한정권은 각각 200만톤의 원유와
 옥수수를 구입할 수 있는 외환을 보유하는 것이 되기 때문에 북한이
 겪고 있는 에너지난과 식량난에 대한 설명이 불가능하다는 것이다.⁷⁰⁾

1995년에 공개된 일본 정보당국의 분석도 김일성 사망 이후 조총
 련의 대북 송금액이 '크게 감소'했음을 지적하고 있다.⁷¹⁾ 그러나 어느
 추정치가 사실이든 중요한 것은 조총련이 그만큼 북한경제에서 일정
 한 역할을 담당하고 있다는 점이다.

이러한 상황에서 북·일수교가 이루어질 경우 조총련의 경제적 역
 할은 틀림없이 크게 증대될 것이다. 즉 조총련 자산과 소유 기업에
 대한 북한의 조치에 따라 북한경제는 큰 영향을 받을 것이다. 약 20
 조엔으로 추정되는 조총련 자산⁷²⁾을 모두 국유화하지 못한다 하더라
 도, 이 가운데 적어도 10조엔을 북한이 이용할 수 있을 것으로 추측
 되고 있다.⁷³⁾ 1992년 7월말 현재 조총련은 일본 전국에 38개의 신용

68) Mary Jordan and Kevin Sullivan, "Pinball Wizards Fuel North Korea,"
Washington Post, 7 June 1996, p. A25.

69) Nicholas Eberstadt, "Financial Transfers from Japan to North Korea:
 Estimating the Unreported Flows," *Asian Survey*, Vol. 36, No. 5 (May
 1996), p. 524.

70) *Ibid.*, p. 540.

71) Eric Croddy, "Chuche: The Political Economy of the Democratic People's
 Republic of Korea," *Jane's Intelligence Review*, Vol. 8, No. 6 (1 June
 1996), p. 271.

72) 한국개발연구원(KDI)은 약 20조 2천7백만엔으로 추정하고 있다.

73) 「중앙일보」, 1996. 4. 29.

조합과 그 산하에 176개 점포를 가지고 있다. 조총련의 조직원은 약 2,200만명의 북한 전체인구의 약 1%에 불과하지만 이들의 예금고는 2조 3,500억엔으로 북한 GNP의 50%나 되는 규모이며, 북한 GNP는 약 4,500개의 조총련계 빼쟁기업소들의 1년간 매상액에 불과하다.⁷⁴⁾

북한경제에 비해 엄청난 규모를 자랑하는 조총련의 이러한 재산은 북한정권에게 막대한 이용가치를 지니고 있다. 북한은 1995년 곡물수입자금을 조성하기 위해 조총련계 학교부지 등 일본내 조총련 명의로 된 부동산을 담보로 일본 은행에서 장기저리 융자를 받는 문제를 비밀리에 추진한 적이 있었다.⁷⁵⁾ 현재 조총련을 통한 북한정권의 일본내에서의 합법적인 경제활동은 막혀 있으나 북·일수교는 이러한 장벽을 제거해 줄 것이다.

북·일수교는 이처럼 일본내에서의 북한정권의 경제활동을 활성화시켜 줄 뿐 아니라 제한되어 있는 조총련의 대북투자도 촉진할 것으로 예상된다. 지금까지 조총련의 대북투자는 건당 1백만 달러 이하의 소규모가 대부분인 데다가 식당, 관광, 금융 등 서비스 부문과 의류 등 경공업부문에 치우쳐, 광산개발, 대형 제조업, 사회간접자본 등 절실히 필요한 부분에서는 이루어지지 못했다. 이에 따라 합작투자에 부수되는 선진기술의 이전에 있어서도 크게 기여하지는 못한 것으로 평가된다.⁷⁶⁾

그러나 이러한 현상은 경제논리에 따른 것이라기보다는 주로 정치적 논리에 의한 것이었다. 북·일수교는 조총련의 대북투자에 대한 정

74) 이도형, 「조총련의 실체」 (서울: 남북문제연구소, 1993), pp. 44, 90.

75) 「조선일보」, 1995. 6. 8.

76) 이우현, “북일 경제관계 현황과 전망,” 현대경제사회연구원 편, 「북한경제의 오늘과 내일」 (서울: 현대경제사회연구원, 1996), p. 248; 그러나 조총련은 북한이 선진 과학기술과 현대적 설비를 도입하는 주요 창구이다. 「내외통신」, 9943호 (1996. 3. 5).

치적 장벽을 완화시켜 줌으로써 조총련의 대북투자가 크게 확대되고, 이는 북한경제의 진로에 막대한 파급효과를 낳을 것이다.

3. 남북한 관계에 대한 영향

북·일, 북·미수교로 사실상 교차승인이 완성되면 동북아 4강은 당연히 한반도정책에서 남북한을 대등하게 상대하는 두 개의 한국정책을 구사할 것이고, 이는 남북한 관계에 영향을 줄 것이다.

사실 탈냉전시대에 접어들면서 한·중수교 및 한·러수교, 북·러조약의 폐기, 미·일의 대북접근, 남북한에 대한 중국과 러시아의 정경분리 원칙 적용 등으로 4강의 두 개의 한국정책은 이미 시작되었다고 할 수 있다. 단지 이들 4강은 남북한을 상대하는 데 있어서 냉전시대에 형성된 이념적 진영의 경계를 완전히 허물지 않았을 뿐이다. 이는 한·미 동맹조약과 북·중 동맹조약이 냉전시대에 맺어진 혈맹적 관계를 단절할 수 없도록 기능하고 있기 때문이다.

그러나 서방세계를 대표하는 미국과 일본이 수교를 통해 북한을 ‘법적으로’ 인정한다면 북한의 대외관계는 다변화할 것이고 4강을 비롯한 모든 국가는 각자 국익에 따라 두 개의 한국정책을 전개할 수 있는 기회를 갖게 될 것이다.

우선 미국은 한국에 대한 영향력이 상당부분 감소되는 것을 감수하고라도 북한과의 접촉을 확대할 것이며 그렇게 함으로써 한반도의 남북 양쪽 정부가 친미정책을 전개하도록 유도할 것이다. 미국은 북한을 자신의 세력권내로 편입시킬 수 있다면 한·미관계를 재조정하는 데 주저할 이유가 없을 것이다.⁷⁷⁾ 특히 한국에 대해서는 북한과

77) 최종철, “교차승인 완성후 한국의 안보정책,” pp. 91~92.

의 관계증진을 증가하는 유대강화 조치를 취하기보다는 현상을 유지하는 수준에서 그칠 것이다. 말하자면 미국은 한국을 북한보다는 더 중시하는 정책을 고수할 것이나 대한정책을 대한반도정책의 한 부분으로 격하할 것이다.⁷⁸⁾

냉전체제하에서는 미국의 세계 안보전략과 한국의 대북한 및 대주변국 안보전략이 일치하고 역내 미국의 국익과 한국의 국익이 일치했으므로 한국의 외교는 미국의 노선을 추종하기만 하면 되었다. 따라서 “미국으로부터 얼마나 확고한 안보공약을 보장받을 것인가,” “어떻게 하면 주한미군을 안정적으로 붙잡아 놓을 수 있을 것인가”가 한국 안보외교의 핵심이 되어 왔다.⁷⁹⁾ 그러나 사실상의 교차승인은 한국과 미국이 북한의 군사도발 가능성을 공동의 최우선 안보위협으로 간주해 오던 이러한 안보개념 자체를 변모시킬 것이다. 이제까지의 전략적 기본전제가 소멸될 경우 한·미동맹관계는 재조정이 불가피할 것이다. 교차승인으로 한반도에서 전쟁위험이 감소되면 한국의 안보유지와 국토방위를 위한 미국의 안보·군사적 역할은 축소될 수 밖에 없을 것이다.

중국도 남북한에 대하여 보다 ‘중립적’ 및 ‘등거리’ 정책을 견지할 것이다. 따라서 중국은 대북관계를 이념적 공통성에 입각한 맹목적인 우호동맹관계에서 실리지향의 실용적 관계로 정립하는 반면, 한국과 중국간에는 투자와 무역을 중심으로 더욱 밀착하는 현상이 뚜렷하게 나타날 것이다. 경제의 중요성이 부각되고 있는 상황에서 사회주의 노선으로 저발전을 경험한 중국으로서는 사회주의 노선을 고집하는

78) 이정민, “동북아 TMD체제에 관한 연구: 가능성과 쟁점,” 「전략연구」, 제5집 (1995), pp. 244~246.

79) 심경옥, “교차승인 완성후 한국의 對러 안보정책,” 「국방논집」, 제32호 (1995 겨울), p. 64.

이념적 동반자인 북한보다는 경제적 동반자로서의 한국이 더욱 필요할 것이기 때문이다. 중국의 입장에서 볼 때 한국은 신흥공업국가로서 경제적 및 기술적 잠재력이 풍부하기 때문에 중국의 개혁 및 발전을 위한 중요한 협력상대가 될 수 있다.⁸⁰⁾

그러나 중국의 당면목표는 평화적 주변환경의 조성이다. 주변의 안정 및 주변국과의 협력관계는 중국의 경제발전에 필수적이다. 이 점에서 중국에게 중요한 문제는 “우리의 정책들이 북한 내부의 불안 가능성을 증대시킬 것인가”이다.⁸¹⁾ 북한의 붕괴로 이어질 수 있는 불안정 혹은 급변사태는 매우 위험하다. 따라서 중국은 북한의 정치적·경제적 붕괴를 방지할 수 없다. 당분간 미래가 불투명한 한반도는 긴장완화 및 현상유지가 중국의 최소한 요구를 만족시키기 때문에 동북아의 국제정치적 구조의 격변에도 불구하고 인접 북한과의 관계는 중국에게 중요하다. 북한의 체제붕괴가 혼란을 유발하고 나아가 남북한간의 군사적 충돌로 비화된다면 기존의 역내 균형이 파괴될 수 있고 중국은 전쟁에의 개입을 심각히 고려해야 할 상황에 빠지게 된다. 중국의 전쟁개입은 엄청난 군사적 대가는 물론 그 동안 쌓아온 미국을 비롯한 서방국가와 주변 강대국, 많은 아시아국가들과의 관계를 일시에 무너뜨릴 수 있다.⁸²⁾

따라서 중국은 북한체제의 생존을 저해하지 않는 범위내에서 한국과의 경제적 협력관계를 확대하려 할 것이다. 특히 중국은 북·미 및 북·일수교로 북한이 미·일의 영향권내에 들어가는 것을 방지하기 위

80) Li Jingjie, “China’s Foreign Policy Theories and Sino-Korean Relations,” (A paper presented for Hallym Academy of Science Conference, May 12~13, 1995), p. 4.

81) 이영길, “‘교차승인’ 이후 한국의 대중정책,” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울), p. 29.

82) Thomas W. Robinson, “China’s Approach to the North Korean Nuclear Weapons Question,” *AARE Report* (June 28), 1994.

해 북한과 정치적 우호관계를 유지할 것이다. 북한은 중국에게 있어 지정학적 완충지대이다. 북한의 붕괴를 통한 한반도 전역의 자유민주주의화는 정치적으로 사회주의체제를 고수하는 중국에게 부담이 될 수 있고, 동구 사회주의권의 경험에서처럼 북한의 붕괴가 도미노식 붕괴로 이어져 중국을 압박할 수도 있다.

한반도에 관한 중국의 전략적 관심사에서 한반도가 무역과 투자를 통해 중국의 경제발전에 얼마나 기여할 수 있느냐 하는 문제는 중요한 요소이기는 하지만 지배적인 요인은 아니다.⁸³⁾ 그러므로 중국은 정치적으로는 북한과, 경제적으로는 한국과 유대관계를 강화함으로써 한반도에 대한 자신의 영향력을 확대하려 할 것이다.

한편 향후의 세계가 지경학(地經學: Geo-economics)의 시대가 될 것이라는 예측이 옳다면 세계최고의 경제력을 보유한 일본의 국제정치적 및 경제적 비중과 역할은 앞으로 점점 더 두드러질 것이다.

'90년대 들어 일본은 막강한 경제력을 바탕으로 오랫동안 금기시 되어 온 자위대의 해외파견을 단행하고 유엔안보리 상임이사국 진출을 도모하는 등 국제사회에서의 영향력 확대를 위해 전력을 경주하고 있다. 일본의 「외교청서」도 일본이 맡아야 할 역할은 국력의 증대에 의해 경제면에 한정되지 않고 정치면에도 미치며,⁸⁴⁾ 일본은 국제질서의 구축에 관한 창조적 역할을 할 필요가 있음을 강조하고 있다.⁸⁵⁾

83) Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Looking Across the Yalu: Chinese Assessments of North Korea," *Asian Survey*, Vol. 35, No. 6 (June 1995), pp. 528~529; Hu Weixing, "Beijing's Defense Strategy and the Korean Peninsula," *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 14 (September 1995), pp. 50~51.

84) 日本外務省 編, 「1992年版 外交青書」(東京: 大藏省印刷局, 1992), p. 17.

85) 日本外務省 編, 「1996年版 外交青書」(東京: 大藏省印刷局, 1996), p. 4; 1993년 일본정부는 앞으로 국제협조와 국제질서 형성과정에 적극적으로 참여하

그러나 일본이 언제쯤 어떤 역할을 얼마만큼 하게 될 것인가는 말할 것도 없이 미국의 태도에 의해 크게 좌우될 것이다. 만일 미국이 국제체제상의 변화와 자신의 상대적인 경제력 쇠퇴에도 불구하고 계속 패권적 리더쉽을 추구하려 한다면 일본의 역할은 지금까지처럼 수동적인 성격에서 벗어나지 못한 채 미국을 보조하는 데 그치게 될 것이다. 그러나 미국은 그럴 의지를 가지고 있지 않을 뿐 아니라, 미국 혼자서 패권주의적 기능을 수행하기는 어렵다는 사실이 걸프전에서 명확히 입증되었다. 다시 말해 거대한 군사력을 가지고 있다 하더라도 실제 그 군사력의 행사를 뒷받침하는 경제력이 부족한 미국은 자신의 정책수행에 우방국의 협조를 얻지 않으면 안되는 처지에 놓이게 되었다. 따라서 미국의 리더쉽은 경제력의 한계 때문에 제한받을 수 밖에 없다. 그렇다고 해서 미국의 리더쉽이 조만간에 크게 훼손될 가능성도 없다. 왜냐하면 나이(Joseph S. Nye)의 주장대로 미국은 아직도 세계정치를 주도할 기본능력을 가지고 있을 뿐 아니라 어떠한 미국의 잠재적 경쟁국도 전후 미국이 해 온 역할을 대신할 만큼의 자원을 가지고 있지 못하기 때문이다.⁸⁶⁾

이렇게 볼 때 일본이 앞으로 담당할 역할은 주로 미국에 의해 제한될 것이므로 비록 대북수교후에도 일본의 행보는 상당기간 미국의 대북정책에 영향을 받지 않을 수 없을 것이다. 따라서 일본은 대북 경제관계를 우선적으로 확대하면서 정치적 관계의 증진을 조심스럽게 모색할 것이며 장기적으로는 한반도 문제에 대한 자신의 정치적

기 위해 외교정책의 기획과 집행을 종합적으로 조정하는 기능을 담당하는 '총합외교정책국'을 설치하는 등 외무성의 기구개편을 단행하였다. 기구개편의 원인과 목적, 그 의의에 대해서는 神余隆博, "日本の外交機構と對國連政策," 「國際問題」(1994. 3), pp. 34~41 참조.

86) Joseph S. Nye, Jr., *The Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990) 참조.

영향력을 증대시키려 할 가능성이 크다.

그러나 일본의 대북 정치적 영향력 확대는 한국의 민족주의적 반발과 중국의 견제로 쉽지 않을 것이다. 그럼에도 불구하고 북한이 일본의 경제협력을 필요로 하고 있기 때문에 일본의 대북 경제적 영향력은 클 것이며, 이것이 점진적인 정치적 영향력 증대로 이어질 가능성도 적지 않다. 장기적으로 볼 때 동북아 4강 중 남북한 등거리정책으로 가장 커다란 이익을 얻을 수 있는 국가라는 점에서 일본이 아마도 가장 뚜렷하게 남북한 등거리정책을 추구할 것으로 예상된다. 따라서 장차 한국, 일본, 북한의 관계는 '부등변 삼각형'에서 '이등변 삼각형'의 형태로 변질될 가능성도 있다고 하겠다.

현재 러시아는 소련해체 이후 다른 국가에 대한 관여 또는 지원을 할 능력을 갖추지 못하고 있고 오히려 일본, 한국으로부터의 지원을 적극 모색하고 있는 처지에 있기 때문에 한반도에 대한 러시아의 영향력은 크지 않다. 기본적으로 러시아는 전후 일본의 경우처럼 경제 재건을 위해 국제정치적 책임과 역할을 회피하는 기간이 필요한 만큼 동아시아에서 외교적 입지가 취약하다.

그러나 최근 러시아 일각에서는 동아시아에서 외교적 실수를 범했다는 자성론이 대두되면서 여러 가지 현실적 한계에도 불구하고 외교활동의 공세적 전환이 강조되고 있다. 이를테면 북한과의 전통적 유대관계를 훼손한 결과 북한에 대한 정치적 지렛대를 잃고 말았으며, 한국과의 관계개선이 급속도로 이루어지기는 하였지만 「4자회담」의 제의에서 보는 것처럼 오히려 러시아의 소외를 자초하였다는 것이다.⁸⁷⁾ 특히 국경을 따라 '선린지대'를 조성한다는 대외정책 목표에 비추어서도 국경을 공유하고 있는 북한을 경원하고 소외시키는 정책

87) 진장철, "러시아의 동아시아정책과 대일관계," 「IRI 리뷰」, (1997. 여름), p. 46.

은 안보이익에 반하는 일이라는 것이다.⁸⁸⁾

따라서 러시아는 한·소수교로 생각되어 왔던 북한과의 관계를 최근 복원하려는 움직임을 보이고 있다. 1997년 2월 러시아 외무차관 그리고리 카라신은 러시아방송과의 회견에서 북한과의 군사기술 협력 가능성을 내비쳤으며 협력분야에는 무기공급, 부품교환 뿐 아니라 군사대표단의 교류, 인재양성 등의 문제도 포함된다고 밝힌 바 있다. 민간차원에서 러시아공산당이 주도하고 있는 하원대표단의 방북이 올해에도 두 차례(4. 29~5. 3, 6. 3~6. 6)나 있었다. 이는 정부차원에서 정치·경제적으로 이견을 보이고 있는 부분들을 조율하고 의회간의 연대강화를 위한 것으로 판단된다.⁸⁹⁾

그러나 러시아로서는 한국과의 협력관계 구축도 필요하다. 특히 경제적 관점에서 한국과의 협력관계 구축을 강조하는 견해가 일부에서 제기되고 있다. 경제규모와 기술상의 엄청난 격차 때문에 러시아가 일본과는 상호 보완적인 경제협력 구조를 수립할 전망이 전혀 없을 뿐 아니라 동아시아에서 일본의 경제력과 영향력이 압도적으로 커지고 있기 때문에 이 지역의 장기적인 안정에 필수적인 경제력의 균형을 위해서는 러시아가 일본과의 경제관계를 확대해서는 안되며, 극동영토는 주로 한국과 대만의 기업들에 의해 개발되는 것이 바람직하다는 것이다.⁹⁰⁾

이상을 종합해 볼 때 이미 북한과의 우호동맹조약을 폐기하여 양국관계를 보편적 관계로 전환시킨 러시아도 남북한에 대해 정경분리의 적용과 더불어 군사·외교적인 균형정책을 펼 것이다. 북·미, 북·

88) V. Moiseyev, "Russia and the Korean Peninsula," *International Affairs*, Vol. 42, No. 1 (1996), p. 106.

89) 「내외통신」, 주간판, 1067호 (1997. 7. 24).

90) S. Solodovnik, "Stability in Asia: A Priority for Russia," *International Affairs*, Vol. 38, No. 1 (February 1992), p. 66.

일수교가 이루어진다면 러시아의 대북 영향력은 당연히 줄어들겠지만 한국과 중국에 대한 발언권은 그만큼 강화될 것이다. 결국 러시아는 미·중·일과의 경쟁 속에서 남북한 양쪽과 정치·경제·안보적 유대 관계를 확대함으로써 한반도에 대한 정치적 영향력을 높이고 경제적 실리를 확보하며 나아가 동북아 세력으로서의 위치를 공고히 하려 할 것이다.

이러한 동북아 4강의 정책은 남북한을 더욱 자기의존적으로 만들고 동시에 새 차원의 관계설정을 모색하도록 할 것이다. 즉 남북한은 상대를 평가하고 정책을 수립하는 데 있어서 이전과는 달리 동맹국의 전폭적인 지지와 지원을 기대하지 못할 것이다. 또한 교차승인 전까지는 미국과 일본의 지원을 받은 한국이 남북관계에서 다소 유리한 입장에 있었으나, 동맹이 약화되면 남북한은 과거에 비해 상대적으로 더 대칭적인 관계에 서게 된다.

따라서 남북한은 대외관계, 특히 동북아 4강과의 관계에 적극성을 보일 것이다. 이는 양자가 국제관계의 전 영역에서 다시 한번 무한경쟁에 돌입하게 될 가능성이 많음을 의미한다. 한국이 미·일과의 소위 ‘남방 3강관계’를 잘 유지해 왔음에 비해 ‘북방 3강관계’는 일찍 와해되었으므로 이를 만회하기 위해서라도 북한은 미·일과의 관계증진에 심혈을 기울일 것이다. 북한이 러시아와의 관계소원을 미국과의 관계 정상화로 만회하려 하고 한국을 배제하면서 미국과의 평화협정을 체결하려는 것도 같은 맥락이라고 할 수 있다. 이렇게 볼 때 교차승인 이후에도 세계무대에서는 한국이 계속 우위를 유지할 수 있을지라도 최소한 동북아의 정치·외교적 4강관계에서는 남북한이 대칭적 관계를 이루게 될 것이다.⁹¹⁾

91) 최중철, “교차승인 완성후 한국의 안보정책,” pp. 97~98.

또한 북한체제 유지의 관건이라 할 수 있는 북한경제가 단기적으로는 일본의 보상금이나 조총련의 지원 및 조총련 소유의 자산활용으로 어느 정도 회복될 것이다. 이렇게 되면 남북한 모두는 통일을 강조하면서도 평화공존에 기초한 현상유지에 일차적 관심을 기울일 가능성이 있다. 남북한은 정권의 정통성 경쟁 때문에 여전히 경쟁적 관계를 벗어나지 못한 채 정치적 갈등과 군사적 대결 상태를 유지할 것이다. 뿐만 아니라 남북한은 각각 평화공존을 원하면 원할수록 역설적으로 조기통일을 부르짖게 되고, 이는 안정된 분단상태의 유지를 어렵게 만들 것이다.⁹²⁾

그리고 미·일과의 수교가 이루어진다고 해서 북한이 안고 있는 국내문제가 단기간내에 해결되지는 않을 것이기 때문에 북한정세의 불안정이 국외로 폭발할 가능성은 계속 존재하게 될 것이다. 말하자면 북한이 사전에 계획된 전쟁을 일으킬 가능성은 줄어들겠지만 북한에 의한 분쟁발생 가능성은 그대로 상존한다는 것이다.

그러나 분명한 것은 북한이 체제생존을 위한 수단의 선택에 있어서 외교적 수단을 중시할 것이라는 점이다. 북·일, 북·미수교로 외교적 가용자원이 늘어난 상황에서는 그 자원의 활용이 상대적으로 비용이 덜 들기 때문이다.⁹³⁾ 따라서 북한은 대미·일외교로 체제의 안정과 경제발전에 필요한 시간을 벌고 나아가 한국이 주도하는 통일을 저지하려 노력할 것이다. 이는 곧 북·일수교의 장기적 파급효과로 북한사회의 변화가 심화될 때까지 분단기간이 연장될 가능성이 많음을 의미한다.

92) Narushige Michishita, "The Japan-ROK Relationship and Korean Unification," (A paper presented for the international conference on *Toward Korean Unification: Policy and International Environment*, co-sponsored by IPSA and KINU, held on August 19, 1997), p. 27.

93) 최종철, "교차승인 완성후 한국의 안보정책," p. 97.

이와 같은 환경의 변화는 우리에게 기회와 도전을 동시에 제공할 것이다. 남북한과 주변 4강의 수교 완성은 한반도에서 분단을 극복하고 항구적 평화체제를 제도적으로 구축하기 위한 기반 조성의 기회가 될 수 있으나, 이는 남북한간의 건설적인 대화가 전제될 때에만 가능하다. 남북관계가 개선된다면 4강에 대한 남북한의 협상능력이 증대되고 한반도 문제의 '한반도화'를 통해 민족적 자주성 및 자율성을 확보할 수 있을 것이다. 반면 남북한간의 반목과 갈등의 지속은 주변 4강이 두 개의 한국정책을 본격적으로 추진케 함으로써 한반도 문제의 '국제화'를 통해 역으로 민족 스스로의 자결권을 약화시켜 버리는 결과를 자초할 가능성도 있다. 통일과정은 한민족에 맡겨져야 한다는 주변 4강의 입장이 한반도의 통일을 막기 위한 것일 수도 있음을 상기하여야 한다.⁹⁴⁾

94) Sharif M. Shuja, "Perspectives on US and Japan's Strategy in Korea: Interest, Ambitions and Objectives," *Korea Observer*, Vol. 27, No. 2 (Summer 1996), p. 222.

IV. 결 론

대외정책이란 본질적으로 국제체제의 변화에 적응하는 행위이다.⁹⁵⁾ 적응행위이지만 영국의 역사가 토머스 맥컬레이(Thomas Babington Macaulay)는 그것이 확실한 과거보다는 불확실한 미래에 근거해야 함을 역설했고 아나톨 프랑스(Anatole France)는 정책결정자들이 불확실한 미래를 낙관하는 경향이 있음을 경고했다.⁹⁶⁾ 본 연구는 불확실한 미래 때문에 북·일수교를 상정했고 미래를 낙관하지 않기 위해서 남북관계의 진전없는 북·일수교를 전제했다.

기본적으로 북·일수교는 우리에게 상반되는 영향을 미칠 것이다. 한편으로는 북한으로 하여금 체제유지에 대한 불안을 해소시켜 전쟁에 의한 현상타파보다는 평화공존에 기초한 현상유지에 일차적 관심을 갖게 할 것이라는 점에서 긍정적이지만 다른 한편으로는 남북한에 대한 주변 4강의 교차승인을 통해 한반도 문제의 국제적 성격을 더욱 강화시킬 것이라는 점에서 부정적이다.

북·일수교의 긍정적 측면을 구체적으로 언급한다면 무엇보다도 그것이 남북대화의 진전에 기여할 가능성이 크다는 점을 지적해야 할 것이다. 본 연구의 전제에 따라서 북한이 형식적으로 남북대화를 하는 가운데 수교가 이루어졌기 때문에 그만큼 일본은 남북대화의 실질적인 진전이라는 한국의 요구조건을 충족시키지 못한 데 대한 부

95) James N. Rosenau, "Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model," *Comparative Politics*, Vol. 2, No. 3 (April 1970), pp. 365~387; F. S. Northedge, "The Nature of Foreign Policy," in F. S. Northedge, ed., *The Foreign Policy of the Powers* (New York: The Free Press, 1974), p. 12.

96) Richard W. Mansbach, "The New Order in Northeast Asia: A Theoretical Overview," in Lee and Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*, p. 46.

담을 느끼고 있을 것이다. 따라서 한국정부가 남북관계의 실질적인 개선을 위한 대북압력을 일본에 요청할 경우 이를 일본정부가 적극 수용할 수 밖에 없을 것이다.

북·일수교 이후에도 우리의 대북정책 목표는 변함없이 북한의 개혁·개방 유도일 것이다. 이 목표에 비추어 보면 북·일수교는 장기적으로 북한사회에 자유주의 사조와 외부정보를 유입시켜 궁극적으로는 북한체제의 개혁에 기여할 것이라는 점에서 긍정적이다. 또한 일본의 대북 경제지원으로 북한경제가 회복된다면 이것 역시 긍정적으로 평가할 수 있다. 경제회복으로 북한정권이 체제유지에 자신을 가질 때 비로소 남북대화에 임할 가능성이 높기 때문이다.

그러나 이러한 긍정적 영향은 어디까지나 일본의 호의에 달려있다. 만약 일본이 북한과 수교한 진정한 목표가 북한에 대한 일본의 독자적인 영향력 구축이라면 일본에 대한 한국의 대북압력 요청은 일본에 역이용될 위험성도 있다. 현재도 일본은 남북관계 개선이라는 대북수교의 조건 충족 여부를 판정하는 입장에 있는 데다가 다른 어느 국가보다도 북한의 경제난 해소에 기여할 수 있는 능력과 명분을 가지고 있기 때문에 남북 양측을 교묘히 이용할 수 있는 길을 많이 가지고 있다. 이는 결국 남북관계 개선 차원 뿐만 아니라 한반도 문제 전반에 대한 일본의 개입이 확대될 가능성이 적지 않음을 의미한다.

따라서 북·일, 북·미수교로 파생될 수 있는 이 같은 외세의 영향력 증대는 한국의 대북정책 선택에 있어서 압박정책의 유효성을 감소시킬 것이 분명하다. 한국이 대북 압박정책을 채택할 경우 북한은 대남관계를 외면하고 주변 4국과의 관계 활성화에 주력할 것이기 때문이다. 이는 북·일수교 등으로 인한 북한외교의 다변화가 우리에게 미치는 가장 부정적인 영향이라 할 것이다.

사실 북한이 대일수교후에도 남북관계 진전에 계속 부정적이거나

형식적으로만 대화에 응한다면 마땅한 대응책이 없다. 북한으로 하여금 대화에 나서도록 하기 위한 압력을 일본에 과도하게 요구하는 것은 자칫하면 한·일간에 갈등을 유발할 수 있을 뿐 아니라 북한으로부터 사대주의라는 비난을 자초할 수 있다.

따라서 북·일수교 후에도 한국의 입장에서 중요한 것은 한·일 협력관계가 어느 정도 유지될 수 있는가 하는 점이다. 특히 북·일수교 이후 일본의 대북 경제지원에 관해 한·일 협력이 유지되고, 이 협력이 북한의 개혁·개방에 대한 압력으로 작용할 수 있을 때에만 수교를 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 만일 한·일간의 긴밀한 협조 없이 북한에 대한 일본의 일방적인 경제침투가 이루어질 경우, 북한 경제의 대일종속으로 인해 경협이라는 한국의 대북 정책 카드의 효용성이 떨어질 수 있다.

이러한 부작용을 방지하기 위해서 지금부터라도 남북한간의 경제적 연계성을 높일 수 있는 방법을 모색하여야 한다. 북·일수교가 이루어질 경우 어차피 북한경제는 일본의 보상금에 의해서든 조총련의 적극 지원에 의해서든 어느 정도 회복될 것이다. 이렇게 되면 우리의 경협 카드는 점점 쓸모가 없게 된다. 이 점에서 대북 정경분리정책을 고려할 필요가 있다. 북한에게 대일 무역거래보다는 민족간의 거래가 보다 유익함을 설득하면서 남북간 경제협력관계를 구축할 수 있도록 노력하여야 한다. 북한의 입장에서 보더라도 타국과의 경제협력보다는 한국과의 경제협력에 우선순위를 두는 것이 경협으로 얻을 수 있는 순이익의 분배에서 유리하다. 남북간의 경제력 격차가 미국 및 일본과 북한간의 격차보다 훨씬 작을 뿐 아니라 순이익의 분배에서 차이가 있다 하더라도 한국은 통일의 대의명분으로 원조나 보상을 요구하기 쉬운 상대이다. 이것이 장기적인 전략적 관점에서 남북한 모두에게 상호간의 경제협력이 왜 보다 합리적이고 위험부담이 적은

전략인지의 이유이다.⁹⁷⁾

일본은 당연히 보상금 사업에 일본기업의 참여 우선권을 주장하여 대북 경제침투를 노릴 것이다. 일본의 과도한 대북 경제진출을 저지하기 위해서도 보상금 사업에 한국기업의 참여를 기정사실화시켜야 한다. 이를 위해서는 사전에, 예를 들면, 북한의 전력난 해소를 위한 남북합작의 발전소건설 문제를 북한측과 협의하는 등 남북경협 수준을 확대하는 방안을 고려해 볼 만 하다. 이 문제는 경수로건설 사업으로 이미 한전이 북한에 진출해 있어 대북접촉이 보다 용이할 것이다.

남북한간의 경제협력은 화해·협력 분위기를 조성하고 민족적 일체성을 회복시키며 통일비용의 감소에도 기여할 것이므로 적극 추진할 가치가 있다. 비단 이러한 이유만이 아니더라도 경협은 북한에 자본주의경제체제의 요소를 이식시키는 동시에 북한주민들의 왜곡된 정세인식을 교정할 수 있는 유일한 길이다. 그러므로 무엇보다도 필요한 것은 나진-선봉에서의 실험이 성공할 수 있도록 도와주는 것이다. 나진-선봉에서의 실험이 성공해야만 이와 유사한 실험을 계속할 것이기 때문이다.

이 점에서 북·일수교로 일본의 대북 경제적 침투가 본격화되기 전에 북한경제를 우리경제에 연계·편입시킬 수 있는 노력이 절실히 요청된다. 물론 북한경제의 회복과 북한체제의 유지는 통일의 시기를 늦출 수 있다. 그러나 장기적인 시각에서 보면 이는 분단을 고착시키는 것이 아니라 멀고도 험한 통일과정의 한 부분이다.

97) Young-Kwan Yoon, "The Emerging Economic Order in East Asia in the 1990's: A Political-Economic Perspective," in Lee and Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*, pp. 104~105.

참고문헌

1. 단행본

- 강성학. 「이아고와 카산드라: 항공력 시대의 미국과 한국」. 서울: 오름, 1997.
- 김용호. 「북한과 일본의 수교회담 분석」. 서울: 외교안보연구원, 1991.
- 민족통일연구원 편. 「사회주의체제 개혁·개방 사례 비교연구」. 서울: 민족통일연구원, 1993.
- 민족통일연구원. 「동북아 신국제질서하에서의 한반도 통일기반 조성 방안」. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 신희석. 「일·북한간 수교전망과 한국의 대응」. 서울: 외교안보연구원, 1992.
- 이도형. 「조총련의 실체」. 서울: 남북문제연구소, 1993.
- 조선중앙통신사. 「조선중앙년감 1991」. 평양: 조선중앙통신사, 1991.
- 한영구. 「일·북한 수교가 남북관계 및 동북아정세에 미칠 영향」. 서울: 외교안보연구원, 1995.
- 緒方貞子. 「戦後日中・米中關係」. 東京: 東京大學出版會, 1992.
- 小此木政夫. 「日本と北朝鮮: これからの5年」. 東京: PHP研究所, 1991.
- 永野信利. 「天皇と鄧小平の握手」. 東京: 行政問題研究所, 1983.
- 日本外務省 編. 「1992年版 外交青書」. 東京: 大藏省印刷局, 1992.
- . 「1996年版 外交青書」. 東京: 大藏省印刷局, 1996.
- 日本防衛廳 編. 「平成 8年版 防衛白書」. 東京: 大藏省印刷局, 1996.

- Clausewitz, Carl von. *On War*, Michael Howard and Peter Paret. eds. and tr. Princeton: Princeton University Press, 1976.
- Gurr, Ted. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press, 1970.
- Hersh, Seymour. *The Price of Power*. New York: Summit Books, 1983.
- Kegley, Jr., Charles. W. and Wittkopf, Eugene. R. *American Foreign Policy: Pattern and Process*. New York: St. Martin's Press, 1979.
- Kissinger, Henry. *White House Years*. Boston: Little, Brown, 1979.
- Morris, Roger. *Uncertain Greatness*. New York: Harper & Row, 1977.
- Nixon, Richard. *The Memoirs of Richard Nixon*. New York: Grosset and Dunlap, 1978.
- Nye, Jr., Joseph S. *The Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books, 1990.
- Russett, Bruce and Starr, Harvey. *World Politics: The Menu for Choice*. San Francisco: W. H. Freeman and Company, 1981.
- Szulc, Tad. *The Illusion of Peace: Foreign Policy in the Nixon Years*. New York: Viking, 1978.
- The Cato Institute. *The Cato Handbook for Congress*. Washington D.C.: Cato Institute, 1995.
- Thucydides. Rex Warner. tr. *History of the Peloponnesian War*. Hamondsworth: Penguin, 1954.

2. 논문

나카가와 마사히코. “북일 경제관계와 경제제재 완화.” 『통일경제』, 제30호 (1997.6).

백진현. “북미수교시의 한국의 대미정책.” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울).

심경욱. “교차승인 완성후 한국의 對러 안보정책.” 『국방논집』, 제32호 (1995 겨울).

이교덕. “한·일회담에 비추어 본 북·일 수교협상: 기본문제 및 보상 문제의 타결 전망에 대하여.” 『통일연구논총』, 제4권 1호 (1995).

이영길. “‘교차승인’ 이후 한국의 대중정책.” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울).

이우현. “북일 경제관계 현황과 전망.” 현대경제사회연구원 편. 『북한 경제의 오늘과 내일』. 서울: 현대경제사회연구원, 1996.

이정민. “동북아 TMD체제에 관한 연구: 가능성과 쟁점.” 『전략연구』, 제5집 (1995).

조기숙. “북한체제 변동 전망을 위한 정치경제학적 모델.” 통일원 편. 『북한·통일연구 논문집(Ⅲ)』. 서울: 통일원, 1993.

진장철. “러시아의 동아시아정책과 대일관계.” 『IRI 리뷰』, 1997년 여름호.

최종철. “교차승인 완성후 한국의 안보정책.” 『국방논집』, 제32호 (1995년 겨울).

허문영. “북·일관계 전망과 대응정책 방향.” 『정책연구』, 1995년 제2호.

- 홍인숙. “한일회담에 대한 미·일의 구도와 대응.” 「역사비평」. 1995년 봄호.
- 神余隆博. “日本の外交機構と對國連政策.” 「國際問題」. 1994년 3월호.
- 河野洋平. “特別論文: 日本外交の進路.” 「外交フォーラム」. 1995년 1월호.
- 玉城 素. “日朝國交正常化交渉の歴史的意味.” 「海外事情」. 제39권 4호 (1991).
- 村田晃嗣. “日米同盟の「再定義」をめぐる議論.” 「海外事情」. 제44권 4호 (1996. 4).
- 山本剛士. “日朝國交正常化交渉の焦點.” 「世界」. 1992년 4월. 臨時增刊號.
- Chanda, Nayan. “Winds of Change.” *Time*. (June 22, 1995).
- Croddy, Eric. “Chuche: The Political Economy of the Democratic People’s Republic of Korea.” *Jane’s Intelligence Review*. Vol. 8, No. 6. (1 June, 1996).
- Davis, James C. “Toward a Theory of Revolution.” *American Sociological Review*, XXVII (February, 1962).
- Eberstadt, Nicholas. “Financial Transfers from Japan to North Korea: Estimating the Unreported Flows.” *Asian Survey*. vol. 36, no. 5. (May 1996).
- Garrett, Banning and Glaser, Bonnie. “Looking Across the Yalu: Chinese Assessments of North Korea.” *Asian Survey*, Vol. 35, No. 6 (June 1995).
- Hu, Weixing. “Beijing’s Defense Strategy and the Korean

- Peninsula." *Journal of Northeast Asian Studies*. Vol. 14. (September, 1995).
- Jingjie, Li. "China's Foreign Policy Theories and Sino-Korean Relations." (A paper presented for Hallym Academy of Science Conference, May 12~13, 1995).
- Jo, Young-hwan. "Japan as an Economic Superpower: Implications for the Korean Peninsula and Beyond," in Manwoo Lee and Richard W. Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1993.
- Johnson, Charlmers and Keehn, E. B. "The Pentagon's Classified Strategy." *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 4. (July/August, 1995).
- Jordan, Amos A. and Ku, Jae H. "Prospects for North Korea: Facing A Regime Crisis and Regime Collapse?" in Tae Hwan Ok and Gerrit W. Gong, eds., *Change and Challenge on the Korean Peninsula: Past, Present and Future*. Seoul: The Research Institute for National Unification, 1996.
- Jordan, Mary and Sullivan, Kevin. "Pinball Wizards Fuel North Korea." *Washington Post*, 7 June 1996.
- Luttwark, Edwark N. "From Geo-politics to Geo-economics." *The National Interest*, No. 20. (Summer, 1990).

- Mansbach, Richard W. "The New Order in Northeast Asia: A Theoretical Overview," in Manwoo Lee and Richard W. Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1993.
- Michishita, Narushige. "The Japan-ROK Relationship and Korean Unification." (A paper presented for the international conference on *Toward Korean Unification: Policy and International Environment*, co-sponsord by IPSA and KINU, held on August 19, 1997).
- Moiseyev, V. "Russia and the Korean Peninsula." *International Affairs*. Vol. 42, No. 1. (1996).
- Northedge, F. S. "The Nature of Foreign Policy." in F. S. Northedge, ed., *The Foreign Policy of the Powers*. New York: The Free Press, 1974.
- Okonogi, Masao. "Japan-North Korean Negotiations for Normalization: An Overview," in Manwoo Lee and Richard W. Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1993.
- Robinson, Thomas W. "China's Approach to the North Korean Nuclear Weapons Question." *AARE Report*, June 28, (1994).
- Rosenau, James N. "Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some

“Preliminary Notes for a Theoretical Model.” *Comparative Politics*. Vol. 2, No. 3. April, (1970).

Rozman, Gilbert. “A Regional Approach to Northeast Asia.” *Orbis*. Winter, 1995.

Shuja, Sharif M. “Perspectives on US and Japan’s Strategy in Korea: Interest, Ambitions and Objectives,” *Korea Observer*. Vol. 27, No. 2 (Summer 1996).

Solodovnik, S. “Stability in Asia: A Priority for Russia.” *International Affairs*. Vol. 38, No. 1. (February 1992).

Yoon, Young-Kwan. “The Emerging Economic Order in East Asia in the 1990’s: A Political-Economic Perspective.” in Manwoo Lee and Richard W. Mansbach, eds., *The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1993.

3. 기타

「내외통신」.

「讀賣新聞」.

「조선중앙통신」.

「朝日新聞」.

「중앙일보」.

最近 發刊資料 案內

■ 연구보고서

96-01	김정일의 당권장악과정 연구	최진욱	著	6,000원
96-02	통일과정에서 매스미디어의 역할	이우영	著	6,000원
96-03	동·서독 인적교류 실태 연구	김학성	著	6,500원
96-04	동서독간 정치통합 연구	황병덕	著	6,000원
96-05	남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근	손기웅	著	7,000원
96-06	북한과 주변4국의 군사관계	鄭永泰	著	6,000원
96-07	韓·美 安保協力 增進方案 研究	金國新	著	4,000원
96-08	東北亞 平和體制 造成方案	余仁坤 金永椿 申相振의 共著		10,000원
96-09	北韓 經濟改革의 最適方向 研究	吳承烈	著	6,500원
96-10	통일과정에서 민간단체의 역할	조민	著	5,000원
96-12	한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향	박영호	著	5,000원

96-13	남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안	계성호	著	5,500원
96-14	북한 사회의 계급갈등 연구	서재진	著	7,500원
96-15	통일과정에서의 정당역할 연구	김도태	著	4,500원
96-16	KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구: 협력이론을 중심으로	전성훈	著	5,000원
96-17	남북한 에너지분야 협력방안 연구	박순성	著	4,000원
96-18	북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안	박종철 김영운 이우영	共著	7,000원
96-19	북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안	허문영	著	5,500원
96-20	미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한 관계	김규륜	著	3,500원
96-21	북한의 노동정책과 노동력 평가	남궁영	著	5,700원
96-22	한·러 안보협력 방안 연구	강원식	著	8,500원
96-23	북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망	김성철 정영태 오승렬	共著	8,500원
96-24	북한체제의 변화주도세력 연구	이교덕	著	4,500원
96-25	북한의 농업정책과 식량문제 연구	최수영	著	4,000원

96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화 전망	이현경 著	6,500원
96-27 한·일 안보협력방안 연구	전동진 著	4,500원
96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁	안인해 著	5,500원
96-29 韓·中 安保協力方案 研究	崔春欽 著	3,500원
97-01 한반도 통일과정에서 러시아의 역할	강원식 著	5,000원
97-02 북·일수교와 남북한 관계	이교덕 著	3,500원
97-03 경수로인력의 북한체류시 법적 문제	제성호 著	7,000원
97-04 中·北關係 전망 -미·북관계와 관련하여-	신상진 著	4,000원
■ 북한인권백서		
북한인권백서 1996	옥태환 전현준 제성호외共著	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1996</i>	옥태환 전현준 제성호외共著	10,000원
북한인권백서 1997	김병로 송정호 共著	10,000원

<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1997</i>		
	김병로 송정호 共著	\$11.95
■ 연례정세보고서		
96	統一環境과 南北韓 關係: 1996~199	6,000원
■ 학술회의 총서		
96-01	북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책	7,000원
96-02	脫冷戰期 韓半島의 戰爭과 平和	9,000원
96-03	북한경제제도의 문제점과 개혁 전망	9,000원
96-04	북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망	7,500원
96-05	南北韓關係 現況 및 '97年 情勢 展望	7,000원
96-06	4자회담과 한반도 통일전망	8,500원
97-01	4자회담과 한반도 평화	6,500원
97-02	분단비용과 통일비용	7,500원
97-03	한반도 통일을 향하여: 정책과 국제환경	7,000원
■ 통일문화시리즈		
96-01	統一과 北韓 社會文化(上)	14,500원
96-02	統一과 北韓 社會文化(下)	9,500원
■ 논총		
	統一研究論叢, 제5권 1호 (1996. 6)	15,000원
	統一研究論叢, 제5권 2호 (1996.12)	15,500원
	統一研究論叢, 제6권 1호 (1997. 7)	14,500원
	<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 5 (1996)	6,500원

민족통일연구원 定期會員 가입 안내

민족통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구보고서, 국문 및 영문 저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원 : 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원 : 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원 : 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 FAX 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
- 2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
일반회원은 10만원, 학생회원은 7만원, 기관회원은 15만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 민족통일연구원)
- 4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.
(재가입 안내장 발송).

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 정기간행물 「통일연구논총」과 *The Korean Journal of Unification Studies*를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구보고서(년평균 25~30권), 학술회의 총서(년평균 5~6권), 정세분석보고서(년평균 10~15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호 : 142-076)
민족통일연구원 정보자료실 (전화: 901-2613, 901-2604, FAX: 901-2547)

회원가입신청서

성 명				
근 무 처				
	직 위			
간행물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		FAX	
	전자메일			
전 공 및 관심분야				
회원구분	일반회원 () 학생회원 () 기관회원 ()			
<p>본인은 민족통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.</p> <p style="text-align: right; margin-right: 100px;">199 년 월 일</p> <p style="text-align: center;">신청인 (인)</p>				

- ※ 본 신청서를 入金證과 함께 FAX나 우편으로 보내주시시오.
 (서울시 강북구 수유6동 535-353 민족통일연구원 정보자료실 FAX: 901-2547)
- ※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 민족통일연구원)
- ※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.