연구총서 99-26

한반도 냉전구조 해체방안에 대한 북한의 입장과 우리의 정책방향

허 문 영

통 일 연 구 원

요 약

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

이 글의 목적은 21세기 민족화해와 평화통일을 달성하기 위해 한반도 냉전구조 해체 추진방안을 모색하는데 있다. 이를 위해 먼저 한반도 냉전구조 해체의 의미를 규명하고, 통일과정에서의 위상을 정리하였다. 그리고 한반도 냉전구조 해체에 대한 북한의 기본입장과 주변국 반응을 살펴 본 후, 향후 북한의 대남정책 방향을 전망하였다. 마지막으로 한반도 냉전구조 해체를 위한 새 세기 우리의 대북정책 기본방향과 세부 실천방안을 제시하였다.

1. 한반도 냉전구조 특성과 해체의 의미

한반도 냉전구조는 1945년 국토분단, 1948년 주권분단, 1950년 민족분단의 3단계를 거쳐 중첩적으로 형성되었다. 한반도 냉전구조는 국제정치적 권력관계가 주도하고, 민족적 권력투쟁과 동족상잔으로 심리적 적대감이 축적된 복합형으로 성격 규정된다. 한반도 냉전구조는 한반도를 관통하고 있는 '대결'(confrontation) 적 국제체제·남북관계·국내제도·개인의식을 포괄하는 개념으로 특징화할 수 있다.

따라서 한반도 냉전구조 해체란 한반도에서 국제체제·남북관계·국내제도·개인의식을 세계사적 탈냉전 조류에 맞게 재편하는 것이 된다. 한반도를 대결(confrontation)에서 평화(peace)로, 갈등적 공존(conflictive coexistence)에서 협력적 공존(cooperative coexistence)으로 변화시키는 것이 그 요체이다. 즉 북한체제의 생존을 보장하고, 한반도 평화와 남북한 협력을 제도화하는 것이다.

김대중 정부는 한반도 냉전구조 해체와 관련 남북한 관계개선, 북한의 대미일관계 정상화, 북한의 변화와 개방여건 조성, 한반도 대량살상무기 제거와 군비통제, 정전체제의 평화체제로의 전환 등 5대 과

제를 제시한 바 있다. 그런데 정부가 제시하는 한반도 냉전구조 해체 과제는 주로 국제 및 남북한관계 수준에서 논의되고 있다. 따라서 한반도 냉전구조 해체를 보다 효율적으로 추진하기 위해서는 국내 및 개인적 수준에서의 노력을 보완·병행할 필요가 있다. 예컨대 국가보안법 등 냉전적 법과 제도를 개정하는 동시에 적극적 평화교육을 강조하여 냉전의식을 극복할 수 있도록 노력해야 한다.

한편 한반도 통일은 갈등적 공존의 정전체제와 평화유지기(peace maintaining) → 경쟁적 공존의 기본합의서체제와 평화구축기(peace building) → 협력적 공존의 평화체제와 통일형성기(unification making) → 남북연합의 사실상의 통일(de facto unification)체제와 통합구축기(integration building) → 통일한국의 통일체제와 통합완성기(integration completion)의 평화통일 5단계로 발전해 나갈 것으로 예상된다. 한반도 냉전구조 해체는 갈등적 공존 후반기에서 협력적 공존 전반기 사이에 추진되는 것이라 할 수 있다.

2. 한반도 냉전구조 해체에 대한 북한 입장과 각국 반응

한반도 문제는 남북한이 당사자가 되는 민족문제 일 뿐만 아니라, 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 4국의 국익과 연계되어 있는 국제문제이다. 따라서 한반도 냉전구조 해체는 북한 뿐 만 아니라, 주변 4국의 반응을 고려하면서 추진해야 한다.

분단 이후 북한은 남한과 남한 정부를 '미제의 식민지'와 '반동·괴뢰정권'으로 각각 규정해 왔다. 따라서 '민족해방투쟁'과 '인민민주주의혁명'에 기초한 '합작(평화)통일'이라는 기본틀 하에 북한은 3대혁명역량의 객관적 편성상황과 이에 대한 북한 지도부의 주관적 인식과 의지에 따라 다양한 '평화통일안' 또는 '평화공세'를 전개해 왔다.

남북한 총선거안, 원조 및 남북교류안, 연방제안, 대민족회의안, 그리고 군축 및 평화협정안 등이 그것이다. 이 가운데 가장 선전효과가 높은 방안은 주한미군 철수와 평화협정 체결과 같은 것들이다. 따라서 과거 북한은 한반도 냉전구조 해체 차원이 아닌 공산화통일과 체제유지 차원에서 주한미군 철수와 평화협정 체결(평화보장체계의 수립) 등을 주장한 것으로 볼 수 있다.

한편 탈냉전기 미·일·중·러 4국은 한반도 문제와 관련하여 이데올로기 보다 자국의 이익을 우선적으로 추구하는 양상을 보여주고 있다. 그 결과 주변 4국은 겉으로는 '한반도 안정과 평화'를 지향하는 현상유지 정책을 표명하나, 속으로는 실리 추구적 영향력확대 정책을 추진하고 있다.

3. 한반도 냉전구조 해체 현황

남북관계 개선문제와 관련, 북한은 선행조건들이 우선적으로 해결되어야 함을 주장하고 있다. 북한은 금년 봄에도 조건부 남북고위급회담을 제안한 바 있고, 최근에는 조건부 정상회담의 가능성도 시사하고 있다. 그러나 북한은 「남북기본합의서」에 기초한 남북관계 개선 보다 자신들의 기존 논리에 기초한 조국통일 성취를 더 강조하고 있다.

대미 관계정상화 문제와 관련하여 북한은 지금까지 다소 소극적인 입장을 취해 왔다. 그러나 새로운 경제발전전략(강성대국 건설)의 성공적 추진을 위해 미국의 대북 경제제재 완화조치와 서방으로부터의 자본·기술 도입이 필요하므로 북한은 대미관계 개선에 적극적인 태도를 취하고 있다. 다만 자유화 바람의 부정적 영향력을 고려하여 급속한 관계정상화는 자제하려는 모습도 보여주고 있다. 한편 대일 관계에서 북한은 1997년 말 이전까지 보여주었던 적극성을 최근 다시

보여주고 있다.

북한의 변화와 개방 여건 조성에 대해, 북한은 김대중정부 출범 직후 초기에는 '반북 대결정책을 연북 화해정책으로 바꿀 것'을 요구하면서 관망하는 자세를 취했다. 그러나 북한은 1998년 5월부터 대북정책을 비난하기 시작하였고, 1999년 2월부터는 정부차원에서도 대북정책에 대한 부정적 논평을 내놓고 있다.

한반도 대량살상무기 제거 및 군비통제와 관련, 북한은 핵무기를 만들고 있지 않으며, 미사일은 자주권 문제로 간섭할 문제가 아님을 주장하고 있다. 그러나 북한은 핵무기개발 의혹을 부각시킨 후 1994년 제네바 합의를 통해 경수로 지원 및 대외관계 개선을 비롯한 정치·경제적 실리획득 협상용으로 활용한 것처럼, 미사일 문제를 1999년 베를린 합의를 통해 경제재재 해제 협상용으로 풀어가고 있는 모습을 보여주고 있다. 향후 북한은 생·화학무기 문제도 21세기 실리획득 협상카드로 활용할 가능성이 높다.

정전체제의 평화체제로의 전환과 관련, 북한은 한반도 평화체제 구축문제를 북·미간의 사안이라는 입장을 견지하고 있다. 북한은 남한의 당사자 자격을 부인하고, 북·미 평화협정체결과 주한미군 철수를 고수하고 있다. 이 같은 입장이 급격히 변화할 가능성은 현재로서는 희박하다.

4. 향후 북한의 대남정책 전망

미·일·중·러 주변 4국의 현상유지 정책과 남한의 지속적인 포용정책 추진 그리고 북한의 강성대국 건설 추구로 인해 북한의 대남정책 변화에 영향을 미치는 이른바 '3대 혁명역량' 편성상황은 일단 안정적 추세에 들어서고 있는 것으로 분석된다. 이런 상황 변화 속에서

북한 지도부는 체제유지를 최우선적 과제로 인식하는 정세관을 보여주었고, 대외개방 지향적 모습과 대남 유화적 태도의 가능성도 시사하고 있다.

따라서 향후 북한은 대남정책을 「강성대국」 건설을 위한 실리 추구 차원에서 전개할 가능성이 높다. 즉 북한은 기존의 「통미·봉남·접일(通美·封南·接日) 전술」에서 「선 미(先 美), 후 남·일(後 南·日)의 삼통배합(三通配合) 전술」로 전환할 것으로 예상된다.

이런 맥락에서 대남관계에서는 갈등적 공존에서 경쟁적 공존으로 전술적 전환을 시도할 것이다. 북한은 경제교류협력 분야에서는 금강산 관광사업을 지속하는 동시에 대기업 중심사업을 확대하도록 시도하되, 이를 보완하기 위한 차원에서 남북 당국간 회담을 조건부 개최할 가능성이 있다. 그러나 서해 교전 패배를 극복하기 위한 군사강국 건설노력과 미사일문제 협상카드화도 지속할 것으로 예상된다.

5. 한반도 냉전구조 해체 추진방안

이 같은 상황 속에서 우리는 한반도 평화체제 구축과 21세기 한민족 평화통일시대를 기약하는 평화정책 수립을 안·밖으로부터 요청받고 있다. 따라서 21세기 대북정책 기본방향을 설정하는 데 있어, 남북관계 개선과 평화구조 제도화를 그 목표로, 새로운 발상과 전환적 인식 및 전략적 사고에 기초한 민족주체적 협력을 그 추진자세로서 확고히 하도록 한다. 그리고 장기적·포괄적·단계적·일괄타결·국제협력 지향적 자세를 그 추진원칙으로, 일관성·공조성·현실성을 그 추진방법으로, 한반도 평화·안보정책과 남북교류·협력 병행을 그 추진전략으로 세울 필요가 있다. 한편 한반도 냉전구조 해체를 위한 세부 실천방안으로서 다음과 같은 정책들을 추진토록 한다.

첫째, 남북한 관계개선 문제와 관련하여, 햇볕정책을 심화·발전시키는 한편 「한반도 평화대구상」을 수립·추진한다. 단기적으로는 햇볕정책의 대상(scope)과 강도(strength)와 속도(speed)를 좀 더 현실화·세련할 필요가 있다. 대북 포용정책을 구사하는 데 있어 단기 실적보다는 장기 성과를 추구하되, 국제환경과 북한의 반응을 고려하여 강도, 범위, 속도를 조절하도록 한다. 햇볕정책의 대상 또는 폭과 관련해서는 '북한'에서 '한반도'로 전환하도록 한다. 목적이 북한의 공산주의 체제를 옷 벗기는 데 있는 것이 아니라, 한반도 냉전구조를 해체하는 것임을 분명하게 대내·외적으로 천명한다. 햇볕정책의 강도와 관련하여서는 신축적 상호주의에 기초하여 비등가적, 비동시적 교류·협력을 추구한다. 이런 맥락에서 북한 당국을 자극하는 '북한의 개혁·개방 유도'라는 공격적 어휘 사용을 자제한다. 그 대신 '북한의 현대화에 대한 협력' '한반도 냉전구조 완화'와 같은 호혜적 용어들을 보다 많이 사용한다. 햇볕정책의 속도와 관련해서는 북한 당국이 위협을 느끼지 않을 정도로, 그리고 국내 보수 여론이 불안감을 느끼지 않고, 진보계층이 불만을 갖지 않을 정도로 추진한다.

중·장기적으로는 새 천년 한민족의 발전전략 수립차원에서 우리의 대북정책 3원칙을 비롯한 각종 원칙들과 「한반도냉전구조 해체방안」을 미래·발전지향적으로 검토하여 「한반도(한민족) 평화대구상」(Korea Peace Initiative)을 수립· 천명하고, 이를 본격 추진한다.

둘째, 북한의 대미·일관계 정상화와 관련해서는 페리보고서 이행을 통해 북한의 대량살상무기 및 미사일개발중단과 북·미 및 북·일 관계 개선을 지지하는 한편, 대북 포용정책의 원칙아래 남북관계 개선을 병행 추진한다. 북한이 남북관계 개선에 호응할 경우와 북·미관계와 남북관계를 별개로 추진할 두 가지 가능성에 대비한다. 북한이 남북관계 개선에 호응하는 태도를 보일 경우, 남북대화 재개, 대북

경제지원프로그램 제시 등을 통해 대북 포용정책을 확대·강화한다.

그러나 북한의 대남정책이 변하지 않을 경우에는, 민간차원의 대북 경제 및 사회·문화 교류·협력 활성화를 추진하면서 당국간 차원에서는 당분간 긴밀한 한·미·일 협의 아래 북·미/북·일협상과정을 주시하는 "선의의 무관심(benign neglect)"정책을 추진한다.

셋째, 북한의 변화와 개방 여건 조성과 관련해서는 남북간의 정략적 대치구도를 타파하고, 통일비용의 최소화와 북한 주민의 편익 증진 그리고 남북관계 개선을 통한 통일환경 조성 차원에서 대북 경협정책을 보다 적극적이고 전향적으로 검토할 필요가 있다. 한국형「마샬플랜」(Marshall Plan)을 수립하여 민족경제의 공동발전을 도모한다. 즉 민족경제 복구차원에서 북한의 자주적 체제발전전략에 대한 협력정책을 적극 추진한다. 남북 경협정책을 수립할 때 북한을 하나의 '주체'로 인정하고, 북한의 현실과 정책방향을 배려하도록 한다. 그리고 일방적 지원 또는 시혜의 태도가 아니라 상호존중의 협력적 태도를 갖는 것이 필요하다. 외부의 일방적 지원은 북한의 자구노력을 해칠 위험이 있는 바, 무상지원보다는 일정한 대가가 수반되는 상업적 또는 상호주의적 지원이 보다 적절하기 때문이다. 남북 경협정책을 전개하는 데 있어서는 정부와 공기업 그리고 민간기업의 역할분담을 적극 모색하는 것이 바람직하다. 당국간 관계가 정상화되기 이전이라도 북한이 현실적으로 필요로 하고, 보다 실천 가능성이 높은 분야부터 공기업 또는 민간기업이 사업을 적극 추진할 수 있도록 허용한다. 그리고 북한의 4대난 중 사활적 핵심인 에너지(전기)난을 해결할 수 있도록, 대북한 전력사업을 민·관협조 원칙 하에 정부주도의 민간베이스 정책사업으로 추진토록 함으로써 남북경협 활성화를 도모한다.

넷째, 한반도 대량살상무기 제거와 군비통제와 관련해서는 대북 포

용정책 기조 하에 한·미·일간 역할분담과 협조체제를 유지하도록 한다. 그러나 미·일의 「전역미사일방위체계」(TMD)공동개발 및 군사기술 협력문제에 대해서는 신중한 태도를 취하도록 한다. 따라서 향후 북·미 미사일회담에서 북한미사일의 영구중단 및 수출중단에 대한 대가가 논의 제공될 경우, 미국·일본·이스라엘 등 유관국가들이 경제적 비용을 분담하도록 하고 남한의 직접적인 경제적 부담은 최소범위에 한정되도록 한다

다섯째, 정전체제의 평화체제로의 전환과 관련해서는 다층적 회담 진행과 한반도 평화조약을 적극 추진한다. 예컨대 남북대화를 통해 「남북기본합의서」 이행 및 실천과 관련된 협의, 북·미회담에서 양국 관계개선과 더불어 북한의 불안감 해소, 4자회담을 통해 한반도평화조약과 주한미군 및 군축문제논의, 동북아다자회담에서 한반도 주변환경의 안정화 문제 및 국제사회 활동에 대한 북한의 적극적 참여를 조성한다. 그리고 한반도 평화체제 구축을 위해 4자회담을 성실히 지속하며, 평화체제 구축과정이 남북기본합의서 이행 및 실천과정과 연계될 수 있도록 노력한다. 물론 일부에서는 4자회담의 무용론도 제기하고 있다. 그러나 동 회담이 정전협정 대체를 위한 회담이고, 한반도 긴장완화에 일정부분 기여하고 있으므로 지속하는 것이 바람직하다. 또한 주한미군 문제를 본격적으로 검토하기 위한 준비를 시작한다. 남북대화를 재개하고 한반도 문제를 풀어나가기 위해서는 주한미군 문제에 대해 보다 유연하게 대처할 필요가 있다.

목 차

Ⅰ. 서 론 1

Ⅱ. 한반도 냉전구조 특성과 해체의 의미 3
1. 한반도 냉전구조의 배경과 특성 3
2. 한반도 냉전구조 해체의 의미 4
3. 김대중 정부의 한반도 냉전구조 해체방안 : 5대 과제 5
4. 한반도 냉전구조 해체와 통일의 관계 9

Ⅲ. 한반도 냉전구조 해체에 대한 북한의 입장과 각국 반응 12
1. 북한 : 주한미군 철수와 대미 평화협정 체결 13
2. 주변 4국 : 현상 유지와 실리 추구 17

Ⅳ. 한반도 냉전구조 해체 현황 22
1. 남북한 관계개선 22
2. 북한의 대미·일관계 정상화 28
3. 북한의 변화와 개방 여건 조성 36
4. 한반도 대량살상무기 제거와 군비통제 39
5. 정전체제의 평화체제로의 전환 42

Ⅴ. 향후 북한의 대남정책 전망 48
1. 북한의 3대혁명역량 안정화 48
2. 북한 지도부의 이중적 정세인식 53
3. 강성대국 건설을 위한 실리 추구 55

Ⅵ. 한반도 냉전구조 해체 추진방안 63
1. 기본 방향 63
2. 세부 추진방안 72

참고문헌 92

Ⅰ. 서 론

새 천년·새 세기가 눈앞에 다가왔다. 국권의 상실과 민족의 분열로 점철된 20세기 민족 수난사를 뒤로하고, 우리도 희망과 도전의 새 세기로 들어서게 된다. 그러나 우리가 이 시점에 새 세기 새 천년을 진정 노래할 수 있는 것인가? 안타깝게도 현실은 그렇지 못하다.

미·소 냉전이 종식된 지 10년 지났으나, 남북한의 적대적 대결과 분단 상황은 여전히 지속되고 있다. 세계사의 탈냉전 조류와 상관없이 우리 민족은 냉전 조류 가운데 존재하고 있는 것이다. 세계 각국은 새 천년을 대비하여 국가발전전략 수립에 고심하고 있다. 그러나 우리는 여전히 20세기 유산인 냉전의 잔재 속에서 표류하고 있다. 이같은 적대적 분단 상황의 지속은 우리 민족을 정체성 상실과 함께 21세기 흐름에 동참하지 못하게 함으로써 2류 민족으로 전락케 할 수도 있다. 한반도 냉전구조의 해체 없이 우리 민족의 초민족(Super Ethnos)화를 기대하기 어려운 실정이다.[1)]

물론 남북한이 분단 상황을 극복하기 위해 함께 노력했던 때도 있다. 「7·4 남북공동성명」('72.7)과 「남북기본합의서」('91.12.13체결, '92.2.19발효)는 그 대표적 결실이다. 또한 1998년 출범한 남·북의 신 정부는 노래로만 불러보던 금강산 관광(11.18)을 현실화하였다.

그러나 기본합의서는 8년이 지나도록 실천되지 않고 있다. 오히려 서해 교전('99.6.15)과 금강산 관광객 억류(6.20~25) 등으로 남북한

1) 러시아 사상가 구밀료프는 인류역사를 부족(ethnic)시대와 20세기 민족(nation)시대, 21세기 초민족(super ethnos)시대로 구분하였다. 그는 우리 민족을 21세기 7대 초민족 중 하나로 예측하였다. 유가이 게라심(G.A.Ugay) 국제 유라시아 문화대학 총장 초청간담회 (통일연구원: 1999.8.17.)

관계의 구조적 불안정성만이 다시 한번 표출되었다. 북한은 우리의 포용정책에 대해서는 거듭 반발하면서, 대미 관계개선을 꾸준히 추구하는 모습을 보여주고 있다. 그 결과 20세기를 마무리하는 이 시점까지도 남북관계는 불안정 상황을 벗어나지 못하고 있다.

이에 김대중 대통령은 북한의 핵·미사일 문제 해결과 같은 현안이 한반도 냉전구조에 뿌리를 내리고 있는 것으로 평가하고, 이의 근원적 해결 차원에서 한반도 냉전구조 해체를 위한 5대 실천과제를 제시하였다. 우리 정부는 한반도 문제해결을 위해 현안과 근본문제가 함께 해결되어야 함을 강조한 것이다. 핵, 미사일, 남북대화 진전 등 모든 대북 현안은 한반도 냉전구조와 연계되어 있기 때문이다. 따라서 현안의 근원적 해결을 위해 한반도 냉전구조 해체작업이 병행되어야 한다는 것이다.

이 글에서는 변화하는 동북아 정세 가운데 21세기 민족의 화해와 평화통일을 달성하기 위해 한반도 냉전구조 해체방안을 5대과제를 중심으로 모색해 보고자 한다. 이를 위해 먼저 한반도 냉전구조의 특성과 해체의 의미를 살펴볼 것이다. 그리고 한반도 냉전구조 해체 당사국인 북한과 유관국인 미·일·중·러 등 주변4국의 기본입장을 검토하고, 사안별 현황을 분석할 것이다. 마지막으로 이 분석에 기초하여 민족 화해와 평화통일 기반 조성 차원에서 한반도 냉전구조 해체의 기본방향과 실제적으로 추진하기 위한 구체적 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 한반도 냉전구조 특성과 해체의 의미[2)]

1. 한반도 냉전구조의 배경과 특성

20세기 후반기 우리 민족을 질곡에 빠뜨리고, 21세기 초입에서도 여전히 속박하고 있는 한반도 냉전구조는 과연 어떻게 형성되었는가? 한반도 냉전구조는 3단계를 거쳐 중첩적으로 형성되었다. 1945년 8월 15일 북위 38도선을 중심으로 미군과 소련군이 각각 점령함으로써 제 1단계인 '국토분단'이 진행되었다. 1948년 8월 15일 대한민국 정부 수립과 9월 9일 「조선민주주의인민공화국」 정부 수립으로 제 2단계인 '주권(정부)분단' 진행되었다. 그리고 1950년 6월 25일 북한의 남침에 따른 3년여의 한국전쟁으로 동족상잔을 경험함으로써 제 3단계인 '민족(심정)분단'이 최종적으로 진행되었다. 이후 남한과 북한은 동족임에도 불구하고, '적'과 '원쑤'가 되어 갈등과 자해를 반복하였다. 그 결과 한반도 냉전구조는 국제 정치적 권력관계가 주도하고, 민족적 권력투쟁과 동족상잔으로 심리적 적대감이 축적된 복합형으로 성격 규정된다.

한반도 냉전구조란 무엇을 의미하는가? 국제문제를 연구하는 데 있어 분석 수준(Level of Analysis)을 어디에 둘 것인가 하는 것은 중요한 문제가 된다.[3)] 일반적으로 국제체제, 지역체제, 국가, 제도,

---

2) 허문영, "한반도 냉전구조 해체방안: 장기·포괄적 접근(시론)," 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ)」, (서울: 통일연구원, 1999), pp. 34~38.

3) J. David Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations," *World Politics*, 14:1(1961) pp. 77~92; Joshua S. Goldstein, *International Relations*, (N.Y: Harper Collins, 1996), pp. 16~18.

조직, 집단, 개인 등이 분석 수준으로 고려된다. 한반도 냉전구조도 국제(global)수준·남북한 상호관계(interstate)수준·남북한 각각의 국내(domestic)수준·남북한주민 개인(individual)수준에서 특징화될 수 있다. 따라서 한반도 냉전구조는 한반도를 관통하고 있는 '대결'(confrontation)적 국제체제·남북관계·국내제도·개인의식을 포괄하는 개념으로 규정될 수 있다.

2. 한반도 냉전구조 해체의 의미

한반도 냉전구조 해체란 구체적으로 무엇을 의미하는가? 분석 수준에 따라 정리해 보면 다음과 같다.

국제적 수준에서 볼 때, 미·소의 이데올로기적·군사적 대결과 한국전쟁으로 인해 자유진영의 미국·일본·한국으로 구성되는 남방삼각관계와 공산진영의 소련·중국·북한으로 구성되는 북방삼각관계가 구성됨에 따라 한반도에는 진영적 대결의 이중삼각관계의 냉전체제가 형성된 것으로 특징화된다. 따라서 이 수준에서의 해체는 양자 동맹관계의 진영적 대결로부터 양자 정상관계 및 다자간 지역안보 협력체제에 의한 상호의존 및 협력관계로의 변환시키는 것을 의미한다. 즉 북한의 대미·일 관계정상화 및 국제사회 참여 지원이 그 핵심적 내용이 된다.

남북한관계 수준에서 볼 때, 적대적 정부의 수립과 한국전쟁 그리고 수많은 도발과 응징으로 인해 휴전상태 또는 정전체제와 군비경쟁으로 규정되는 군사적 대결의 냉전관계가 구축된 것으로 특징화된다. 따라서 이 수준에서의 해체는 정치·군사적 화해·협력을 통해 흡수통일 또는 무력·적화통일 추구적 관계를 평화공존 추구적 관계로

전환하는 것이다. 즉 정전체제의 평화체제로의 전환 및 한반도 군비통제와 대량살상무기 제거 그리고 북한의 현대화 협력을 의미한다.

국내적 수준에서 볼 때, 남한의 국가보안법과 반공교육 그리고 북한의 형법과 사상교양으로 상징되는 이데올로기적 대결의 냉전제도가 강화된 것으로 특징화된다. 따라서 이 수준에서의 해체는 남북한 각각 상호 수용적 제도 개발과 평화교육을 통해 동질성 회복을 모색하는 것이다. 즉 남북한 내부에서 냉전적 법·제도의 개폐 추진과 평화교육 실시, 남북이산가족의 고통 해소 등을 의미한다.

마지막으로 개인적 수준에서 볼 때, 상대방을 '적'과 '원쑤'로 증오하는 심정적 대결의 냉전의식이 만연케 되었다. 따라서 이 수준에서의 해체는 일반 주민의 경우 상호신뢰성 회복을 통해 통일한국 건설의 '동반자'의식을 키워나가는 것과 최고정책결정자의 경우 상호신뢰 속에서 남북정상회담에 임하는 것으로 규정할 수 있을 것이다.

결국 한반도 냉전구조 해체란 한반도에서 국제체제·남북관계·국내제도·개인의식을 세계사적 탈냉전 조류에 맞게 재편하는 것이 된다. 한반도를 대결(confrontation)에서 평화(peace)로, 갈등적 공존(conflictive coexistence)에서 협력적 공존(cooperative coexistence)으로 변화시키는 것이 그 요체이다. 달리 말하자면, 북한체제의 생존을 보장하고, 한반도 평화와 남북한 협력을 제도화하는 것이다.

3. 김대중 정부의 한반도 냉전구조 해체방안 : 5대 과제

김대중 대통령은 1999년 1월 4일 '99년 제1차 국가안보회의(NSC)를 주재하면서 한반도 냉전종식을 3대 기본목표 가운데 하나로 제시하였다.[4] 그리고 김 대통령은 1999년 5월 CNN 위성방송 기조연설을

통해 한반도 냉전구조 해체 구상과 관련, 다음과 같은 5대 과제를 제시하였다.[5]

첫째, 남북한 관계개선이다. 이는 남북한의 불신과 대결관계를 화해와 협력관계로 전환시키는 것을 의미한다. 김대중 정부는 분야별 공동위원회 가동을 통한 「남북기본합의서」의 성실한 이행을 그 핵심 과제로 간주한다. 김 대통령은 김정일 국방위원장이 자신을 만날 준비가 되면 만날 용의를 갖고 있음도 천명하였다.[6] 이런 맥락에서 김 대통령은 클린턴 대통령, 오부치 총리와의 정상회담에서 "인내심을 갖고 포용정책을 계속 추진한다면 반드시 성공할 것"임을 강조하고, "만일 미사일을 발사하더라도 KEDO와 대북 포용정책을 유지해야 하며, 북한이 변화하면 지원해 주어야한다"[7]고 권고하는 등 포용정책을 지속하고 있다.

둘째, 북한의 대미·일관계 개선과 정상화이다. 김대중 정부는 미·북 쌍방이 제네바 합의를 성실히 이행하면서 서로 위협을 감소시키고, 나아가 미국 및 일본이 대북관계를 개선해 적절한 시기에 관계 정상화를 해야 한다는 입장이다. 김 대통령은 "우리는 미국과 일본이 꼭 서울을 거쳐 평양에 가야 한다거나, 미·일보다 우리가 먼저 북한

---

4) http://www.bluehouse.go.kr/upload-kor/0104173950b90104-1/html; 「동아일보」, 1999.1.5. 김 대통령은 2월 11일 일본 도쿄신문과의 인터뷰 및 고무라 일본 외무장관의 청와대 예방, 3월 20일 오부치 일본총리와의 서울 정상회담, 5월 5일 CNN과의 위성중계 회견, 5월 6일 르몽드 프랑스 신문과의 인터뷰 등에서 핵, 미사일, 남북대화 등 대북현안과 북미수교 등 북한의 관심사를 포괄적으로 해결하는 일괄타결 구상을 피력하였다.

5) 통일부, 「평화와 화해·협력을 위한 대북정책과 남북현안에 대한 입장」, pp. 16~17.; 임동원 외교안보수석, "1999년도 통일·외교·안보정책 기본방향," (통일부 및 통일연구원 특강, 1999.2.9.); 「중앙일보」, 1999.2.10.; 김대중대통령 "CNN 위성방송 기조연설문 전문", 동북아평화연구회, 「대북포용정책」 (서울: 밀레니엄북스, 1999), pp. 317~320.

6) 「한국일보」, 1999.5.6.

7) 「연합뉴스」, 1999.9.12.

을 접촉해야 한다고 생각하지 않음"을 천명하였다.[8] 이런 맥락에서 김 대통령은 「르 몽드」 신문과의 인터뷰에서 미국이 대북 경제제재를 철회할 것과 일본이 대북 전쟁배상금을 지불할 것 등을 강조하고 북한이 대외관계를 정상화할 수 있도록 도울 것을 주장하였다. 이는 과거정부의 선 남북 관계개선, 후 북·미/북·일 관계개선 정책의 대전환을 의미한다.

셋째, 북한의 안정적 변화와 개방을 위한 환경 조성이다. 김대중 정부는 북한을 국제사회의 책임있는 성원으로서 역할을 감당할 수 있도록 도울 것을 강조하고 있다. 김대중 정부의 포용정책은 북한에 대한 지원과 교류·협력을 통해 북한이 스스로 변화와 개방을 이룩할 수 있는 여건을 조성하고자 하는 정책이다. 북한이 변화와 개방으로 선회하도록 하기 위해서는 북한에 대한 봉쇄전략 보다 흡수통일을 포기하는 전제 위에서 보다 많은 접촉, 보다 많은 대화, 보다 많은 교류·협력을 통해 북한 스스로 변화와 개방의 장점을 인식하도록 여건을 조성해 주어야 한다는 것이다. 따라서 남북관계 차원에서는 인도적 측면에서 지원, 민간 측면에서 정경분리에 입각한 교류, 그리고 정부 측면에서 상호주의적 협력을 확대하는 동시에 국제관계 차원에서 북한의 국제기구로의 진출을 지원한다면 남북간 신뢰 구축과 북한의 자발적 변화에 기여할 것으로 간주한다. 이런 맥락에서 정부는 북한의 ADB, IBRD 가입을 지원한다는 입장이다. 그러나 유념해야 할 부분이 있다. 북한은 우리가 우리 의지대로 조종 또는 다룰 수 있는 대상이 아니라는 점이다.

넷째, 한반도에서 대량살상무기 제거와 군비통제이다. 김대중 정부는 북한의 핵과 미사일 등 대량살상무기 제거와 남북한 군비통제 실

8) CNN 인터뷰, 1999.5.5.; 「한국일보」, 1999.5.6.

현을 냉전구조 해체의 핵심과제로 간주하고 있다. 그러나 북한은 대미 관계개선을 통해 체제안전 보장과 경제제재 해제조치가 선행되지 않는 한 대량살상무기 개발을 쉽게 포기하지 않을 것이다. '금창리 지하 핵 의혹시설'사건과 최근의 '대포동 미사일 발사준비' 사건 등은 군비통제의 중요성과 시급성을 입증한다.

다섯째, 정전체제의 평화체제로의 전환이다. 김대중 정부는 정전체제를 평화체제로 전환하고 한반도에서 '법적 통일(de jure unification)'에 앞서 '사실상의 통일(de facto unification)'을 실현하고자 한다. '사실상의 통일'은 남북한이 각자의 정체성을 그대로 유지하면서 서로 오고 가고 돕고 나누는 상황을 의미한다. 이는 완벽하게 법·제도적으로 통일이 되지는 않았다 하더라도 실제적으로는 통일이 된 것과 다름없는 상황을 뜻한다. 현재 4자회담에서 이 문제를 다루고 있으나, 진전이 별로 없다. 이에 양영식 통일부 차관은 남북대화와 4자회담을 대북정책의 중심축으로 병행 추진해 나갈 것임을 밝혔다.[9] 또한 한반도 평화문제는 당사자인 남·북한이 주도적으로 합의하고, 미·중국 등 관련국들이 지원을 보장하는 구도가 될 것임을 설명하고, 북한이 이 역사적 기회를 포기하지 않을 것으로 기대한 바 있다.

김대중 정부가 제시하는 한반도 냉전구조 해체의 5대 과제를 필자의 분석틀 및 기본합의서와 비교하여 정리해 보면 다음과 같이 특징화 할 수 있다. 정부가 제시하는 한반도 냉전구조 해체 과제는 주로 국제 및 남북한관계 수준에서 논의되고 있다. 북한의 대미·일관계 정상화는 국제적 수준에서의 이중삼각관계의 냉전체제를 해체하는 노력이며, 남북한 관계개선과 한반도 대량살상무기 제거 및 군비통제는 남북한관계 수준에서 정치·군사적 대결의 냉전관계를 해체하려는 노

9) 「연합뉴스」, 1999.9.16.

력이 된다. 그리고 북한의 변화와 개방을 위한 여건 조성과 정전체제의 평화체제로의 전환은 국제적 수준과 남북한관계 수준에서 함께 추진하는 노력이라 할 수 있다.

따라서 정부가 한반도 냉전구조 해체를 보다 효율적으로 추진하기 위해서는 국내적 수준과 개인적 수준에서의 노력을 보완·병행할 필요가 있다. 예컨대 「국가보안법」과 같은 이데올로기적 대결의 냉전적 법과 제도를 개정해 나가도록 한다. 그리고 통일교육 과정에서 소극적 안보교육보다 적극적 평화교육을 보다 강조하여 심정적 대결의 냉전 의식을 극복할 수 있도록 해야 할 것이다.

4. 한반도 냉전구조 해체와 통일의 관계

한반도 문제 해결 방식에는 3가지가 있다. 무력통일, 흡수통일, 합의통일이 그것이다. 김대중 정부는 통일 3원칙으로서 무력도발 불용, 흡수통일 배제, 남북 화해협력 적극 추진을 천명한 바 있다. 따라서 향후 한반도 문제는 수많은 단계를 거치는 합의통일 방식에 의해 해결될 수밖에 없다. 그러면 한반도 냉전구조 해체는 합의통일 과정 중 어디에 위치해 있는 것인가? 이를 파악하기 위해 한반도 정세의 변화단계, 각 단계 규정 문건, 한반도 정세의 체제적 특징, 평화구축과 통일조성의 단계를 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 한반도 정세는 갈등적 공존→경쟁적 공존→협력적 공존→남북연합→통일국가의 단계로 발전할 수 있다. 갈등적 공존(conflictive coexistence)이란 힘의 균형에 의해 유지되는 과도기적 상황을 의미한다. 이는 남북한이 상대방의 존재 자체를 부정하려는 의도 하에 이념, 정치·군사, 경제, 사회·문화 등 전 차원에서 벌이는 상호 전면적

대결로 나타난다. 한국전쟁이후 1990년대 초반까지 남북한은 갈등적 공존을 지속해 온 것으로 특징 지울 수 있다.

경쟁적 공존(competitive coexistence)이란 상호 불가침조약 또는 이에 준하는 의사표시를 하고 이를 신뢰할 수 있는 실질적 보장장치를 마련함으로써 제도적 보장에 의해 공존관계는 이뤄지나, 적극적 협조가 이뤄지지 않는 상태를 의미한다. 이 상황에서는 경제 및 사회·문화적으로는 제한적 교류·협력이 이뤄지나 정치·군사·이념적으로는 대립상태가 완전히 해소되지 않는다. 김대중 정부가 대북 포용정책을 바탕으로 남북한 화해·협력정책을 추진한 이후, 현 단계의 한반도 정세가 바로 경쟁적 공존 단계의 초입에 들어서고 있는 것으로 평가된다.

협력적 공존(cooperative coexistence)은 독립적 정치체제를 갖춘 두 개의 국가가 서로의 번영을 위해 공동목표를 설정하고, 이를 성취하기 위해 상호의존적 관계에서 적극적으로 협조하는 공존관계를 의미한다. 즉 체제의 이념적 차이에도 불구하고 경제·사회·문화분야에서의 전면적 교류·협력과 더불어 정치·군사 측면에서도 협력할 수 있는 상황을 뜻한다.

이러한 상황에서 남북한간에 정치적 합의가 이루어질 경우 한반도 통일의 실현과정으로서 "1민족·1국가·2체제·2정부"의 남북연합이 가시화될 수 있다. 나아가 남북한 주민과 당국자들의 완전한 신뢰와 합의가 이루어질 경우, 우리 민족의 숙원인 "1민족·1국가·1체제·1정부"의 통일국가도 평화적으로 탄생될 것이다.

둘째, 위의 5단계를 열고, 규정하는 문건으로서는 정전협정, 남북기본합의서, 평화협정, 민족공동체 헌장(가칭), 통일헌법을 상정할 수 있다.

셋째, 그 결과 위 5단계의 한반도 체제적 특징을 정전체제와 평화

유지기(peace maintaining), 기본합의서체제와 평화구축기(peace building), 평화체제와 통일형성기(unification making), 사실상의 통일(de facto unification)체제와 통합구축기(integration building), 통일체제와 통합완성기(integration completion)로 규정할 수 있다.[10] 이상의 관계를 도표화하면 <표 1>와 같다.

<표 1> 한반도 평화통일 5단계

단계 / 구분	갈등적 공존 (conflictive coexistence)	경쟁적 공존 (competitive coexistence)	협력적 공존 (cooperative coexistence)	남북연합	통일한국
규정 문건	정전협정	남북기본 합의서	평화협정	민족공동체 헌장	통일헌법
체제적 특징	정전체제	기본합의서 체제	평화체제	사실상의 통일체제	통일체제
평화와 통일단계	평화유지기 (Peace Maintaining)	평화구축기 (Peace Building)	통일추진기 (Unification Making)	통합구축기 (Integration Building)	통일완성기 (Unification Completion)
한반도 냉전구조 해체 기간					

10) Gareth Evans, *Cooperating for Peace*, (St Leonards: Allen &Unwin, 1993), pp. 3~16

Ⅲ. 한반도 냉전구조 해체에 대한 북한의 입장과 각국 반응

한반도 문제는 남북한이 당사자가 되는 민족문제 일 뿐만 아니라, 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 4국의 국익과 연계되어 있는 국제문제이다. 따라서 한반도 냉전구조 해체는 남북한의 기본 입장 뿐 만 아니라, 향후 국제 및 동북아 정세 그리고 주변 4국의 반응을 고려하면서 추진해야 할 것이다.

향후 국제정세는 협력과 갈등이 공존하는 차가운 평화체제(cold peace system)를 지속할 가능성이 높다. 경제위기의 예방과 해소를 위한 국제적 공조가 진전되는 한편 코소보 사태와 같은 지역분쟁을 둘러싸고 강대국들의 입장 분열(미국 및 EU 대 러시아 및 중국)도 표출될 것이다. 따라서 국제사회에서는 화해·협력·갈등의 다중 구도가 표출되는 가운데 불안정성이 계속될 가능성이 높다.

동북아정세 또한 안보와 경제 부분에 있어 사안에 따라 협력과 갈등이 병행될 것이다. 미·일·중·러 4국은 정상회담과 안보대화를 통해 양자관계를 개선하는 한편 동북아 신질서가 자국에 유리하게 되도록 외교적 노력을 경주할 것이다. 그러나 일본이 '신위협력지침' 관련 법안을 통과시키고 미국과 전역미사일방어(TMD) 기술협력을 강화하게 됨에 따라 중국과 러시아는 이에 반대하는 '전략적 동반자관계'를 더욱 강화시킬 가능성이 있다. 또한 아시아 경제위기와 미국의 한·일·중에 대한 개방압력 그리고 중국의 성장둔화 및 러시아의 경제난은 지역안보 환경의 불확실성을 증대시키면서 세력균형에 영향을 줄 수도 있다. 그 결과 한반도에서는 협력과 갈등 속 주변 4국의 대한반도

영향력 경쟁 및 한반도문제의 국제화가 더욱 심화될 가능성이 높다.

따라서 이 장에서는 한반도 냉전구조 해체 문제와 관련하여 그 동안 북한이 취해왔던 기본입장을 먼저 살펴 본 후, 주변 4국의 대한반도 정책기조를 간략히 정리해 보고자 한다.

1. 북한 : 주한미군 철수와 대미 평화협정 체결

분단 이후 북한은 남한과 남한 정부를 '미제의 식민지'와 '반동·괴뢰정권'으로 각각 규정해 왔다. 1960년대 이후 '미제를 타도하기 위한 민족해방 투쟁'과 '반동정권을 퇴진시키기 위한 인민민주주의 혁명'을 달성해야, 남북한의 '인민정권'이 '합작(평화)통일'을 이룩할 수 있는 것으로 북한은 주장해왔다. 이런 맥락에서 제 1단계 '민족해방'을 위해서는 주한미군 철수(1974년 3월 이후부터는 대미 평화협정 체결→주한미군 철수→한·미 상호방위조약 폐기의 순서/ 1988년 이후부터는 신뢰구축→북남무력감축→주한미군 철수→평화협정 체결)를, 제 2단계 '인민민주주의 혁명'을 위해서는 60년대 '통혁당'같은 전위당 구축과 통일전선체 형성→남조선혁명→'인민정권'출범의 순서를, 제 3단계 '조국통일'을 위해서는 남북 「정치협상회의」개최를 통한 연방제 통일의 순서로 발전시킬 것을 강조해 왔다. 북한은 이 같은 통일관을 분단이후 지금까지 지속해 오고 있다.[11]

'민족해방투쟁'과 '인민민주주의혁명'에 기초한 '합작(평화)통일'이라는 기본틀 하에 북한은 3대혁명역량의 객관적 편성상황과 이에 대한 북한 지도부의 주관적 인식과 의지에 따라 그 동안 다양한 '평화통일

11) 허문영, "북한의 대남 및 통일정책" 「북한외교정책」 (서울: 서울프레스, 1995), pp. 131~172.

안' 또는 '평화공세'를 전개해 왔다.[12] 그것은 크게 5가지로 정리된다. 남북한 총선거안, 원조 및 남북교류안, 연방제안, 대민족회의안, 그리고 군축 및 평화협정안이다.

이 가운데 가장 선전효과와 설득력이 높은 방안은 상호 감군·상호 군축·평화협정 체결과 같은 것들이다. 상호감군안은 1954년 6월 제네바회의에서 당시 북한외상인 남일이 제안한 이래, 1957년 9월 최고인민회의에서 김일성이 제시한 '10만 감군안'으로 정형화되었다. 한편 평화협정안은 1955년 8·15 경축사에서 김일성이 휴전협정의 평화협정으로의 전환을 제의한 데서부터 시작되었다. 이후 북한은 1962년 10월 최고인민회의 제3기 1차회의에서 김일성 연설을 통해 '북남평화협정'체결을 제의하였고, 1974년 3월 최고인민회의 제5기3차회의에서 「미합중국 국회에 보내는 편지」를 통해 '북남평화협정'체결을 철회하고 '북미평화협정'체결을 제안하였다. 그리고 1992년 「남북기본합의서」와 「부속합의서」가 체결되자, 북한은 남북한간에 불가침 및 화해·협력에 관한 합의가 이루어진 것으로 간주하였다. 이후 1994년 4월 북한은 판문점 군사정전위원회 북측 관계자들을 일방적으로 철수시키면서 정전기구를 대체할 새로운 평화보장체계 수립을 위한 대미협상을 제기하면서, 한반도의 평화를 위해서는 북·미 평화협정이 체결되

12) 북한은 대남 정책 수단에 있어서는 무력·혁명·대화·(위장)평화 등의 방식을 상황에 따라 배합·사용하였다. 북한은 남한을 강제 점령하려는 무력해방, 연방제 합작통일을 추진하는 남조선혁명, 물리력 또는 혁명에 의한 통일이 불가능할 경우 공산화역량을 키우기 위한 남북대화 및 위장평화 공세 등을 융통성 있게 선택하였다. 예컨대 북한은 1950년대 초반과 1960년대 후반같이 3대혁명역량이 강화되었을 때는 무력해방전략을 과감히 추진하였고, 1950년대 중반과 1990년대 같이 3대혁명역량이 약화되었을 때는 위장평화와 공존전략을 제시한 것이다. 그리고 이외의 상황에서는 대체로 선전차원의 위장평화공세(남북대화 제의 및 연방제 통일방안 제시)와 전복차원의 통일전선전술(무력도발 및 지하당 구축)을 병행·추진하는 이중전략을 구사하였다. 허문영, "북한의 변화와 대남정책 전망," 「전략연구」 제3권 제2호(통권 제7호) (서울: 한국전략문제연구소, 1996), pp. 112~131.

어야 한다는 주장을 지금까지 지속하고 있다.[13] 북한은 평화협정 체결당사자에서 남한을 배제하고 있는 데, 위와 같은 이유뿐만 아니라 남한은 정전협정의 서명당사자가 아니고 미국의 「괴뢰국」으로서 자율성이 없기 때문이라는 것이다.

한편 '조국통일'을 위한 주한미군 철수문제는 북한의 대미정책 목표 중 전 시기를 거쳐 가장 중요한 목표였다. 단지 그 내용과 방법에 있어서만 다소 변화가 있었다.[14] 예컨대 한국전쟁 이전 시기에는 한반도에 미군과 소련군이 주둔하고 있었기 때문에 외국군대의 동시철거 대상으로, 한국전쟁 이후에는 6개월이내 철거 대상으로, 70년대에는 평화협정체결 이후 철거 대상으로, 80년대 후반(1987)에는 평화통일의 선결조건으로서 단계적·점진적 철수의 대상으로, 90년대 초반(1990)에는 남북군축에 상응하는 비율로의 단계적 철수 대상으로, 90년대 초·중반(1992)이후부터는 통일 전까지 철수의사 표명·통일이후 단계적 철수의 대상으로 제기되었다.[15]

또한 북한은 주한미군을 조국통일의 근본적 장애물로서 만 아니라, 북한체제에 위협을 주는 제1차적 군사·안보 대상으로 인식하였다. 이에 70년대 중반에 「조미 평화협정」과 「조선반도의 비핵지대화」를 제의하였고, 80년대에는 「조선반도 비핵지대·평화지대 창설」과 「다국적 군축협상」「포괄적 평화방안」을 제의하였다. 그리고 90년대에 들어와

13) 북한은 1991년 3월 유엔사(UNC)측 군사정전위 수석대표에 한국군 장성(황원탁 소장)이 임명된 후 군정위 본 회의를 중단한 이래, 중감위 체코대표부 철수(93.4), 군정위 북한대표단 철수(94.4), 조선인민군 판문점대표부 설치(94.5), 군정위 중국대표단 철수(94.12), 중감위 폴란드대표단 철수(95.2), 판문점 중감위 건물 폐쇄조치 발표(95.5) 등 현 정전협정체계 와해를 지속하고 있다.

14) 허문영, 「북한의 대미국정책 변화연구」, (서울: 민족통일연구원,1995), pp. 47~48.

15) 홍용표, 「김정일정권의 안보딜레마와 대미·대남정책」(서울: 민족통일연구원, 1997), p. 29.

서는 「새로운 평화보장 체계」수립등을 제의함으로써 안보상 두려움의 해결을 모색하였다.[16]

한편 최근 상황변화 속에서 북한지도부는 체제유지를 최우선적 과제로 인식하는 정세관을 보여주고 있다. 김정일은 경제난과 안보난에 대한 위기감을 표출하였다.[17] 이에 북한지도부는 '97년 '총돌격전, 3대진지 강화론'을 제시하였고, '98년 '경제건설'이 '최대의 힘을 넣어야 할 주되는 전선'임을 강조하고, 김정일의 국방위원장 재추대에 즈음해서는 '강성대국론'을 주창하였다. 그리고 '99년 신년 공동사설을 통해서도 경제강국 건설이 가장 중요한 과제임을 거듭 강조하였다. 동시에 코소보 사태가 발생하자, 북한은 동 사태가 '북한을 겨냥한 시험전쟁이며, 예비전쟁'이라고 강하게 반발하였다.[18]

북한지도부는 또한 대외개방 지향적 모습과 대남 유화적 태도의 가능성도 시사하였다. 김정일은 사회주의국가들과의 연대성 강화보다 자본주의국가들과의 관계개선을 의식하여 주체성 강화를 강조하고, 적화통일을 의미하는 계급성보다 남한과의 관계개선을 시사하는 민족성을 강조하였다.[19] 이러한 맥락에서 북한은 「정당단체 연합회의」 편지('98.2.18)와 「김정일 서한」(98.4.18)을 거친 후, 「정부·정당·단체 연합회의」대남편지('99.2.3)를 통해 우리정부가 주요 남북현안으로 제기해 온 「남북기본합의서」 이행문제, 이산가족 고통해소 문제, 교류협력 촉진 문제 등을 기본의제로 하는 「남북고위급 정치회담」을 금년 하반기에 개최할 것을 제의하였다.

그러나 북한 지도부는 김일성시대의 통일정책을 고수할 의지를 분

16) 허문영, 「북한의 대미국정책 변화연구」, pp. 26~48.
17) 김정일, "비공개 연설(1996.12.7)," 「조선일보」, 1997.3.19.
18) 「조선중앙방송」 1999.5.30.
19) 김정일, "혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여 1997.6.19," 「로동신문」, 1997.6.21.

명하게 밝히고 있다. 김정일은 「조국통일 3대원칙」, 「전민족대단결 10대강령」, 「고려민주연방공화국 창립방안」을 「조국통일 3대헌장」으로 재강조하고, 이를 통일의 강령적 지침으로 제시하고 있다.[20] 또한 그는 「민족대단결 5대방침」[21]을 새로 제시함으로써 김일성시대의 통일정책의 계승·심화발전을 시사하였다. 「2·3 대남편지」의 경우에도 북한은 한·미 공조 파기, 국가보안법 철폐, 「범민련」「한총련」 등 친북·이적단체 활동 보장 등 정부가 수용하기 어려운 조건들을 '선행실천사항'으로 제시하고 있다.

요컨대 과거 북한은 한반도 냉전구조 해체 문제와 관련하여 구체적인 방안을 제시한 적이 없으며, 다만 공산화통일과 체제유지를 위해 주한미군 철수와 평화협정 체결이나 평화보장체계의 수립 등을 주장한 것으로 볼 수 있다.[22]

2. 주변 4국 : 현상 유지와 실리 추구

탈냉전기 미·일·중·러 4국은 한반도 문제와 관련하여 이데올로기보다 자국의 이익을 우선적으로 추구하는 양상을 보여주고 있다. 그 결과 주변 4국은 겉으로는 '한반도 안정과 평화'를 지향하는 현상유지 정책을 표명하나, 속으로는 실리 추구적 영향력확대 정책을 추진하고 있다.

---

20) 김정일, "위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자 1997.8.4," 「로동신문」, 1997.8.20.

21) ①민족자주의 원칙 ②애국애족의 온민족 단결 ③북남관계 개선 ④외세·반통일세력 반대 ⑤내왕·접촉·대화·연합 강화 등을 주요 내용으로 한다. 김정일, "온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자," 「조선중앙방송」, 1998.4.29.

22) 여인곤, "한반도 냉전구조 해체에 대한 남·북한의 입장" (한중 workshop 발표논문, 1999.10.25).

가. 미국 : 단계·포괄적 포용외교

미국은 탈냉전기 유일초강국으로서의 독점적 지위유지를 목표로 '개입(포용)과 확대(Engagement and Enlargement)'를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 한국에 대한 기존의 영향력을 유지하는 동시에 대북 관계개선 및 체제보장을 통해 북한에 대한 영향력을 확보함으로써 안보 불안 요인을 제거하는 동시에 중국의 초강대국화를 저지하기 위하여 '영향력 확대외교'정책을 추진하고 있는 것으로 분석된다. 한편 클린턴 미대통령은 한·미 정상회담(워싱턴; '98.6.9)에서 김대중대통령이 발표한 대북정책에 대한 전폭적 지지를 천명하였다. 특히 북한문제와 관련하여 미국은 북한의 핵 동결과 미사일 수출 및 개발중지를 최우선적 과제로 설정하는 동시에, 미국주도의 국제질서에로의 편입을 위해 한·미·일 공조체제와 중·러와의 전략적 제휴를 통한 북한「공동관리」정책을 모색하고 있는 것으로 보인다.

향후 미국 정부는 페리보고서의 권고대로 포용정책 기조를 지속할 가능성이 크다. 물론 북한의 금창리 핵의혹 시설과 장거리 탄도미사일 개발로 인해 미 의회를 중심으로 대북 강경 주장도 고조되었다. 그러나 제네바 합의를 파기할 경우, 북·미 양측 모두에게 안보·경제적 손실이 너무 크다. 또한 북·미 협상을 통해 북한의 미사일 수출 및 개발 등 대량살상무기 문제를 해결할 가능성이 높아 졌다.

미국은 한반도 문제와 관련하여 다자회담인 4자회담과 양자회담인 북·미회담을 상호보완적으로 병행해 오고 있다. 미국은 4자회담에서 한반도평화문제를 논의하는 한편, 핵·미사일문제, 미군유해송환문제, 양국 관계개선문제 등 양측간 현안문제는 고위급회담·미사일회담 등 양자회담을 통해 논의하고 있다. 아울러 미국은 4자회담이 간접적 남북대화의 기회를 제공하고 이를 계기로 남북대화를 촉진하는 여건이

형성되기를 희망하는 입장을 견지하고 있다.[23]

나. 중국 : 등거리외교

중국은 21세기 사회주의 대국으로서의 발돋음을 목표로 '평화와 안정·변방 방어·동북아 패권확보'를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 북한에 대한 지원을 지속하는 한편 강택민 주석의 방한(1995.11) 등 한국과의 정치·경제적 관계를 확대함으로써 미국과 일본의 대한반도 영향력 확대를 견제하고 不統·不亂 기조하에 '남·북 등거리외교'정책을 추진하고 있는 것으로 평가된다. 그리고 중국은 중·미 정상회담(북경; '98.6)에서 한국의 햇볕정책에 대한 지지를 표명하였다. 한편 북한과는 기존 동맹관계 유지 및 체제 안정을 위해 지원을 계속하였다.

향후 중국은 한반도의 평화와 안정을 목표로 하는 2개의 한국, 긴장불원(不統·不亂)정책을 지속하되, 북한의 대량살상무기 개발 반대·남북관계 개선 희망·북미 및 북일 관계 개선에 대한 원칙적 지지를 지속할 가능성이 크다. 중국은 한반도 평화유지를 위한 '건설적 역할' 수행과 대북 영향력 지속 차원에서 원유, 식량 등 전략적 물자지원을 계속할 것이다. 그러나 중국 신지도부의 성격과 외교정책상의 한계로 인해 양국관계가 혈맹관계로 회귀하기는 쉽지 않다.

한편 중국은 한국전쟁에 직접 참여한 정전협정의 서명 당사자로서 한반도평화체제구축문제에 당연히 참여해야 한다고 여기고 있다. 특히 한반도평화체제 구축 과정에서 한반도를 둘러 싼 주변국의 역학관계와 한·미동맹의 성격변화, 주한미군의 위상 등의 변화를 예상, 일정한 역할을 행사하고자 할 것이다.

---

23) Charles Kartman, *Testimony before the Subcommittee on Asia and Pacific Affairs*, Senate, July 8, 1997.

다. 일본 : 실리외교

일본은 21세기 세계일류 대국으로서의 자리매김을 목표로 독자적 방위력 및 대외원조 영향력의 확보 그리고 정치적 역할 증대를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 단기 중국사회주의 견제, 장기 동북아 패권 확보의 기반조성을 위해 '두개의 한국정책(Two-Koreas Policy)' 수용을 통한 '실리외교'정책을 추진하다가 북한의 장거리 로켓 시험발사이후 국가안보에 대한 국민의 우려를 이용, 군사력 강화와 역할 증대를 도모하고 있는 것으로 보인다. 한편 북한문제와 관련, 일본은 북·미 관계개선의 폭과 속도를 관망하면서 북·일 수교협상 재개문제를 북한으로부터의 위협요인 직접 관리 및 한반도에 대한 영향력 제고 차원에서 적극 검토할 것으로 예상된다.

한편 한국의 포용정책에 대한 일본의 태도는 초기 호의적 지지에서 현재 다소 거리감이 있는 상황으로 변화된 것으로 보인다.[24] 일본은 1998년 2월 김대중 대통령이 취임사에서 대북 포용정책을 표명한데 대해 대체로 호의적으로 평가했다. 긴장완화 지향과 민주투사로의 이미지 그리고 김영삼 정권의 대일 견제 정책과의 차별성에 대한 기대였다. 그러나 동년 8월 대포동 1호 미사일 발사사건에 대한 한국정부의 대응을 보고, 일본은 포용정책을 표면상 지지하면서도 그에 대한 '온도차' 즉 거리감을 지적하였다. 이후 1999년 2월 서울을 방문한 고무라 외상은 김 대통령으로부터 「포괄적 접근방식」 설명을 듣고, "기본적으로 이해하나, 일본·미국·한국은 국내사정이 다르기 때문에 정책이 같이 될 필요는 없다"고 시각차를 표출하였다.

---

24) 김총령, "일본에서 본 포용정책과 재일 동포사회의 과제" 「포용정책의 성공적 추진을 위한 해외동포의 역할과 과제」(통일부, 1999.10.1), pp. 24~25.

라. 러시아 : 균형외교

러시아는 21세기 대국으로서의 지위 회복을 목표로 '현상유지'를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그러나 러시아는 국내의 정치·경제적 불안으로 인하여 한반도 문제에 적극 개입할 능력을 못 갖추고 있다. 그 결과 한반도 문제 해결과정에서 미국과 중국의 입지가 강화되는 데 반해, 자국의 입지와 영향력이 위축되는 것을 우려하고 있다. 이에 러시아는 한반도에서 경제적 실리 확보와 정치적 영향력 유지를 위해서 남북한 '균형외교' 정책을 추진하고 있는 것으로 분석된다.

1990년 9월 한·소 수교이후 러시아의 대한반도정책 기조는 한국중시의 남북한 등거리외교였다. 그러나 기대에 못 미치는 한국의 대러 투자, 1993년 8월 한국의 경협차관 중단, 북한 핵문제 해결과정과 4자회담에서의 소외 등으로 인해 현재 러시아는 남북한 균형외교를 선택하였다. 이와 같은 기조 하에 추진되는 주요 정책 내용은 한반도 안정유지, 한반도 비핵화와 군축, 한반도문제의 평화적 해결이다.

이런 맥락에서 향후 북한문제와 관련하여, 러시아는 선린우호 협력관계를 구축하는 대북 접근정책을 더욱 적극 추진할 것이다. 예컨대 「북·러 기본우호관계조약」 체결을 통해 더욱 적극적인 개입자세를 표출함으로써 입지 강화를 모색할 수 있다.

이상을 정리해 볼 때, 한반도를 둘러싼 동북아 및 국제정세와 관련해서는 협력과 갈등 구도 속에 미·일·중·러의 상호견제적 대한반도 영향력 확대경쟁과 그에 따른 한반도문제의 국제화가 더욱 심화되는 양상을 보여주고 있는 것으로 평가된다.

Ⅳ. 한반도 냉전구조 해체 현황

9월 24일 북한 외무성 대변인의 미사일 발사유예 선언으로 한반도 냉전구조 해체를 향한 대장정에 북한도 동참하기 시작하였다. 그러나 북한은 미사일 발사유예 기간을 북·미 고위급회담 개최 기간으로 한정하였다.[25] 향후 길고도 험한 대장정이 예상된다. 그러면 한반도 냉전구조 해체를 위한 5대 과제는 지금 어떤 상황에 있는가? 이를 정리해 보면 다음과 같다.

1. 남북한 관계개선

첫째, 북한은 남한의 대북 포용정책을 '흡수통일 정책'으로 규정하고[26], '남북대결과 전쟁'을 초래할 것이라고 비난하고 있다. 북한은 외무성 대변인 성명을 통해 "햇볕정책은 「미국의 평화적 이행전략」의 변종으로서 화해와 협력의 미명하에 우리를 개혁·개방으로 유도하여 자유민주주의 체제에 흡수통일하려는 모략책동으로써 북남대결과 전쟁밖에 가져올 것이 없다"고 포용정책을 비난하였다.[27]

반면에 북한은 남북한 관계개선을 위해 남한이 '외세의존' 즉 미국에 의존할 것이 아니라 '민족자주의 입장'을 가져야만 한다고 주장하고 있다.[28] 그리고 정치적 대결상태 해소가 무엇보다 시급한 것으로

25) 「연합뉴스」, 1999.9.24.

26) "포용정책으로 이름만 바꾼 햇볕정책은 흡수통일 야망을 반영한 반통일 대결론·분열론" 「민민전 방송」, 1998.12.25.

27) 외무성대변인 성명(1999.8.17), 「조선중앙방송」, 1999.8.18.

28) 김혁철, "민족자주의 립장을 견지하는 것은 북남관계 개선의 근본담보," (1998년 제4차 남북해외학자 통일회의 발표문) 「남북 화해 협력의 새시

강조하고 있다.[29]

지난 6월 서해 교전사태 이후 필자가 만난 북한 학자도 우리의 대북정책에 대해 비판적 태도를 보여주었다.[30] 그는 포용정책이란 여유있고 힘있는 사람이 약한 사람을 일방적으로 돌봐준다는 시혜적 어감을 가지고 있기 때문에, 북한을 업신여기는 정책이라고 지적하였다. 또한 그는 햇볕정책이란 이솝우화에 나오듯이 벗기겠다는 목표가 분명하므로, 결국 좋은 말로 감싼 흡수통일론의 또 다른 표현이라는 의심이 든다고 주장하였다. 그리고 서해 교전으로 인해 북한측에 인적·물적 손실이 초래 되었는 바, 김대중 정부에 대한 인상이 나빠졌음도 언급하였다. 따라서 그는 김대중 정부의 대북정책을 역대 정부의 통일정책과 큰 차이 없는 것으로 평가하였다. 그럼에도 불구하고 그는 북한 당국이 과거와는 달리 현재 한국의 최고책임자인 김대중 대통령을 실명 비난하고 있지 않음을 지적하면서, 김대중 대통령이 상대적으로 나을 수 있음도 언급하고 남북한 평화공존의 길을 강조하였다. 또한 그는 남북관계를 개선할 수 있는 길은 양국의 최고책임자 회담인 남북정상회담임을 주장하였다.[31]

둘째, 북한은 「기본합의서」 채택을 대외명분상으로는 '획기적 사변' '역사적 문건'이라고 선전한 적이 있으나,[32] 실천에 있어서는 여러 가지 구실과 전제조건[33]을 내세워 그 이행을 지연하고 있다. 1990

대 모색」 (서울: 한국통일포럼, 1998), pp. 28~33.

29) 리상혁, "정치적 대결상태해소는 북남관계개선의 선차적 요구," 「남북 화해 협력의 새시대 모색」 pp. 56~61.

30) "새세기를 향한 조선족의 현재와 미래" (연변대학교 창립 50주년 기념 남·북·중국 학술회의, 1999.7.22~23, 중국 연길)

31) 백남순 외무상도 남북관계가 최악의 상태에 있음을 지적하고, 남측이 북측 제의를 받아들인다면 남북정상회담이 진행될 수 있음을 주장하였다. 1999.9.27 「미국의 소리(VOA)」인터뷰

32) 북한은 「기본합의서」의 채택·발효로 "조선반도 정세는 평화와 통일에로 움직이기 시작하였다"고 평가하였다. 「로동신문」, 1992.2.19.

년대 초반 사회주의권 붕괴와 남북한 국력격차 확대를 경험한 북한은 「기본합의서」를 남북공존 명분 하에 남한으로의 흡수통일을 방지하는 제도적 장치 및 대미·일 관계개선의 수단으로 활용하려는 의도였던 것으로 보인다.

북한은 이 같은 태도를 지금도 지속하고 있다. 김대중 정부 출범 전 북한은 남한의 자주화, 연북화해 정책, 콘크리트 장벽과 국가보안법 철폐, 안기부 해체, 외세와의 공조파기 등을 남북대화 선행조건으로 제시하였다.[34] 그리고 김대중 정부 출범 1년 이후, 북한은 '민족대단결', 남한의 '자주화' 등을 요구하고 연공연북 통일, 국가보안법 철폐, 통일부·안기부 해체 등을 되풀이하여 주장하였다.[35]

셋째, 북한은 금년 봄 조건부 남북고위급회담을 제안한 바 있고, 최근에는 정상회담의 가능성도 시사하고 있다. 북한은 2월 3일 정부, 정당, 단체 연합회의 명의로 김대중 대통령을 비롯한 남한 각계 인사 150명에게 편지를 보냈다. 이 편지에서 북한은 "올해를 민족의 자주와 대단결의 해로 정하고, 당국대화를 포함한 북·남 사이의 폭넓은 대화를 마련하자"면서 "남측이 국가보안법 철폐 등의 선행조건을 이행하면 하반기에 고위급 정치회담이 가능할 것"이라고 강조하였다. 북한은 고위급 정치회담에서는 남북기본합의서 이행대책을 기본의제로 할 수 있고, 교류협력과 이산가족 문제 등 남북간의 당면한 문제들도 협의될 수 있을 것이라고 말했다.

---

33) 북한은 「기본합의서」를 "무조건 성실히 이행"해야 함을 주장하면서도, 외세의존 입장에서 민족자주 입장으로의 전환과 남한의 국가보안법 철폐·콘크리트 장벽 해체·남북폐쇄정책 철회 등을 전제조건으로 제시하였다. 「로동신문」, 1997.12.13.

34) "당보·군보 공동사설," 「계간 북한동향」 (1998. 3), p. 417; "북한 정당·단체 연합회의," 「계간 북한동향」 (1998. 3), pp. 420~424.

35) "'99년도 북한 신년 「공동사설」 전문," 「계간 북한동향」 (1999. 3), pp. 336~337.

북한이 회담을 제의한 의도는 복합적인 것으로 보인다. 먼저 단기적 차원에서 보면 3가지 협상용이라 할 수 있다. 미국의 대북 강경·압박 정책 회피용, 대남 통일전선전술 지속 및 정경분리 대응용, 그리고 남북대화 재개를 위한 대내 명분축적용이 그것이다. 그리고 중기적 차원에서 보면 체제유지를 위한 경제난 타개용이라 할 수 있다. 북한은 김정일 논문을 통해 체제보장과 경제난 타개를 목표로 하는 남북대화 및 대미관계 개선에 대한 이론적 정지작업을 실행한 바 있다. 그리고 헌법개정과 1999년 신년 공동사설을 통해 체제적응적 개혁을 명문화하고 이를 정당화하였다. 마지막으로 장기적 차원에서 보면 안전보장 확보용이라 할 수 있다.[36]

이에 대해 우리 정부는 북한이 비록 수용하기 힘든 전제조건을 달긴 했으나 대화의사를 밝힌 것이라며 긍정적으로 평가하였다. 북한의 공식 대남 창구인 「조국평화통일위원회」는 2월 8일 대변인 담화를 발표하여 "남조선 당국이 긍정 평가한 것은 다행스러운 일"이라고 하면서도 전제조건의 이행을 다시 한번 강조하였다.[37]

북한은 9월에 들어와 지난 2월 대남편지에서 불신과 오해를 풀기 위해 자유왕래·접촉·대화할 것을 제시했음을 상기시키고, 이를 위해 국가보안법 전면 철폐와 범민련 남측본부 및 한총련 등 '통일운동 단체·인사들의 활동'이 보장되어야 함을 주장하고 있다.[38]

한편 백남순 외무상은 미국의 소리(VOA)와의 인터뷰에서 남북관계가 최악의 상태에 있음을 지적하고, 남측이 북측 제의를 받아들인

---

36) 허문영, "최근 북한의 대미·대남정책 변화 배경과 전망," 「통일경제」, 1999.10.

37) 김인구. (1999. 24). "남북관계 '획기적 변화' 오는가," *디지틀조선일보* <http://www.chosun. com/w21data/html/news> (1999. 7. 16).

38) 「조선중앙방송」1999.913; 「평양방송」, 1999.9.14 ; 「조선중앙방송」, 1999.9.30.; 「로동신문」, 1999.10.2.

다면 남북정상회담이 진행될 수 있음을 주장하였다.[39]

넷째, 북한은 「남북기본합의서」에 기초한 남북관계 개선 보다 자신들의 기존 논리에 기초한 조국통일 성취를 더 강조하고 있다. 북한은 「조국통일 3대원칙」에 기초하여 「전민족대단결 10대강령」에 따라 「연방제」 방식으로 실현되어야 하며,[40] 김일성의 업적인 「조국통일 3대헌장」과 김정일의 「민족대단결 5대방침」의 기치에 의해 조국통일을 성취해야 함을 주장하고 있다.[41] 이런 맥락에서 최근 북한은 국가보안법 철폐를 선동하고 있으며, 당국을 포함한 각계각층의 여러 가지 형태의 쌍무적·다무적 남북 대화와 협상을 적극 벌여 나갈 것임을 강조하고 있다.[42]

다섯째, 주변 4국은 모두 한반도 정세 안정과 남북대화 지속을 바라고 있다. 미국의 경우 1999년 9월 대북정책의 로드맵이 될 페리보고서를 공개하였다. 페리보고서는 기본적으로 미 행정부의 대북정책에 대한 권고안이기 때문에, 한국에 관련된 분야에 대해 직접적 언급은 삼가고 있는 것으로 알려진다. 그러나 페리보고서는 한반도 냉전구조 해체를 장기목표로 제시하고 있고, 남북기본합의서 이행과 이산가족 재회문제 해결을 촉구하고 있는 것으로 전해진다. 워싱턴 포스트는 이 같은 미국의 대북 제재완화 조치가 한국의 햇볕정책에 도움이 될 것으로 분석하였다.[43]

중국 또한 한반도 안정을 원하고 있다. 지난 6월 15일 서해교전이

---

39) 「미국의 소리」(VOA), 1999.9.27.

40) 외무성대변인 성명, 1999.8.17. 「조선중앙방송」1999.8.18.; 원동연, "우리 나라 통일문제의 주체적 고찰과 그 해결의 정책적 요구," (1999년 제5차 남북해외학자 통일회의 발표문) 「분단을 넘어 통일을 향해」 (서울: 건국대학교출판부, 2000), pp. 75~84.

41) 「로동신문」 사설, 1999.8.15.

42) 「조선중앙방송」, 1999.9.13

43) Washington Post, 1999.9.14.

발발하였을 때, 중국은 한반도의 평화와 안정이 유지되기를 바라며, 양측이 서로 자제하여 사태가 더 이상 확대되지 않기를 촉구하였다.[44] 지난 10월 6일에는 북·중 수교 50주년 행사 참석차 방문중인 박동춘 북한 외무성 부상 초청 연회를 통해 '한반도정세가 계속 완화되기를 희망한다'고 재천명한 바 있다.[45]

일본 여론은 북한에 대해 아직도 상당히 부정적이다. 일본인 납치 의혹 사건으로 반북 감정이 고조되어 있던 차, 1998년 8월말 대포동 1호가 일본열도 상공을 넘어 태평양으로 발사되었고, 1999년 3월 북한공작선의 일본영해 침투사건 그리고 7,8월 미사일 재발사 움직임으로 인해 대북한 여론이 악화되었기 때문이다. 따라서 대북 포용정책에 대해서도 비판적 시각이 존재하고 있다.

러시아는 남북간의 불신과 대결로 야기될 수 있는 한반도의 불안정을 우려하여 남북의 화해와 협력 증진을 통한 한반도의 평화적, 점진적 통일 지지하고 있다. 러시아의 한반도 문제 전문가들은 한반도 통일을 단기간에 달성되기 보다 상당한 시일을 요하는 작업으로 파악하고, 러시아 국익에도 도움이 되는 것으로 판단 지지하고 있다.[46] 따라서 북한 핵 문제, 잠수함 문제, 미사일 문제 등 한반도에서 긴장이 고조될 때마다, 남·북한이 인내심을 갖고 대화를 통해 신뢰 구축하는 것이 중요함을 러시아는 주장하고 있다.[47]

유럽연합(EU) 또한 "남북대화가 한반도 평화유지에 긴요함을 인정하고, 남북한이 전제조건 없이 대화에 나설 것을 촉구"하는 의장국

---

44) 장지웨에(章啓月) 중국 외교부 대변인, 1999.6.15 「남북대화년표」, (통일부, 2000), p.158.

45) 「연합뉴스」1999.10.10.

46) 고재남, "한반도 냉전구조 해체와 러시아," 「한반도 냉전구조 해체방안(III)」 (통일연구원, 1999), pp. 82~83.

47) 신상진 외, 「한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도 방안 연구」 (통일연구원, 1999), pp. 110~115.

성명을 채택하였다.[48]

2. 북한의 대미·일관계 정상화

북한과 미국은 베를린회담('99.9.12)에서 대포동 미사일 발사 유예와 경제제재 해제 및 식량지원을 맞바꾸는 타협안에 합의했다. 그 결과 한반도 평화의 위협요인인 북한 미사일문제는 해결의 실마리를 찾게 되었고, 대북 포괄협상안도 본격적으로 논의할 수 있게 되었다. 베를린 합의는 북한이 국제사회의 일원으로 참여하는 계기가 될 것이며, 나아가 한반도 냉전구조 해체와 평화체제 구축에 기여할 것이다. 북한의 대미·일관계 개선현황과 각국의 입장을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 북한은 지금까지 대미관계 정상화에 대하여 소극적인 입장을 취해 왔다. 북·미 양국은 1994년 10월 21일 채택된 「제네바 기본합의문」에서 연락사무소를 교환설치하기로 하였다. 이후 양국은 연락사무소 개설문제를 논의하였으나[49], 북한은 이에 소극적인 입장을 보였다. 워싱턴 주재 연락사무소 비용문제와 평양주재 미국 연락사무소의 자유화 전초기지 문제 그리고 연락사무소 개설의 경제제재의 해제 협상수단화 가능성 등을 북한 당국은 고려한 것으로 보인다.[50]

그러나 베를린회담 타결로 북한의 고위급 인물이 워싱턴을 방문해 수교를 비롯한 관계 개선방안을 본격 논의할 예정이다. 북한이 어떠

48) 「연합뉴스」, 1999.9.30

49) 미국은 국무부 한국담당관 골드스타인(J.Goldstein: '95.9.23), 평양주재 연락사무소 내정자 리차드슨(S.Richardson: '96.3.16)의 평양 방문과 찰스 카트만 국무부 동아·태담당 부차관보와 김계관 외교부 부부장의 비공개 양자회담(베를린, '98.3.13)을 통해 연락사무소 개설문제를 논의하였다.

50) 박영호, 「미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향」 (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 32~33.

한 입장을 취할 것인지는 아직 불확실한 상태이다. 단 북한은 미국의 대북제재 완화조치에 대해 "포괄적이지 않을 뿐 아니라 뒤늦게 취해지긴 했지만, 북한에 대해 적대정책을 중단하고 관계를 개선하겠다는 미국의 정치적 의지를 반영한 것으로 간주한다"고 긍정적으로 평가하였다.[51]

따라서 향후 북한은 대미관계 개선에 대해 보다 적극적인 태도를 취할 것이나, 대미관계 정상화에 대해서는 여전히 유보적 자세를 보일 것이다. 북한은 새로운 경제발전전략의 성공적 추진, 즉 2000년에 개최될 것으로 예상되는 제7차 당대회에서 강성대국 건설의 구체적 프로그램을 제시하기 위하여 미국의 대북 경제제재 완화와 자본·기술 도입이 절대적으로 필요하다. 그러나 북한 당국은 자유화 바람이 북한체제에 미칠 부정적 영향력을 고려하여 통제되지 않은 급속한 관계정상화는 자제할 것이기 때문이다.

둘째, 북한은 대미·일 관계 정립과정에서 전통적으로 구사해 오던 기관들간의 역할분담 전술을 통해 자신의 입장을 관철시키고 있다. 조선중앙통신은 대북 경제제재 완화조치 이후 4일 만인 9월 21일 신중하게 첫반응을 보였다.[52] 백남순 외무상은 유엔 총회 기조연설(9.25)과 미국의 소리(VOA) 방송 회견(9.27) 및 미 외교협회(CFR) 연설을 통해 대미관계 개선 의사를 표명하였다.[53] 반면에 평양방송은

51) 「조선중앙통신」, 1999.9.24.

52) "비록 전면적이지 못하고 늦은 감은 있지만 다행스러운 일"이라면서 "신의를 보여줘야 할 것"과 주한미군 철수 및 북·미 평화협정 체결을 통한 군사적 위협의 근원적 해소를 주장하였다. 「조선중앙통신」, 1999.9.21.

53) "미국이 최근 일부 경제제재를 완화하기로 한 것은 다행스런 일이지만 우리에 대한 제재조치들은 전면적이고 실제적으로 해결돼야 한다" "미국이 적대시정책을 버리고 관계개선에로 나온다면 우리도 그에 신의있게 호응할 것이다" "우리는 미국을 백년숙적으로 보려하지 않는다," "북미고위급 회담이 진행되는 기간 미사일을 발사하지 않을 것이다" 백남순 외무상, 제 54차 유엔총회 기조연설, 「북한동향」 제453호, (통일부), p. 61.

대미관계 개선과 관련한 원칙적 입장에는 변함이 없음을 주장하면서, 주한미군 철수·대북 압살정책 포기·경제제재 해제가 이뤄져야 진정한 관계개선이 이뤄질 수 있음을 강한 용어를 통해 강조하였다. 대미관계개선에 대한 온건과 강경의 이중적 입장을 별도 기관을 통해 표명한 것은 북한이 대외정책을 성공적으로 관철시키기 원할 때 왕왕 사용하는 전술이다.

셋째, 미국이 향후 남북관계 발전과정을 주도할 가능성이 높다. 페리보고서는 의회를 비롯 미 조야의 대북정책에 대한 비판에 대응하면서 한·일의 입장을 반영한 결과물로써 향후 미국 대북정책의 방향을 제시한 것이다. 미국은 그 동안 사안별 문제 해결 입장에서 대북정책을 추진해 왔으나, 북한의 대량살상무기 및 미사일 개발문제가 첨예화됨에 따라 보다 적극적인 대북정책을 구상하게 되었다. 특히 페리보고서는 북·미 제네바합의(1994)시의 가정이었던 북한체제 붕괴 가능성을 부인하는 입장에서 출발하고 있다. 미국의 목표는 제네바합의의 틀 속에서 북한의 요구를 부분적으로 수용하면서 양자회담을 통해 단기적으로 북한의 미사일 시험발사 유예 공식화, 중기적으로 핵 및 미사일 개발프로그램의 완전 중단을 확보하는데 있다. 페리보고서는 한국의 포괄적 대북 접근 구상과 일본의 북한 미사일 발사에 대한 우려 입장을 반영했다는 점에서 3국간 긴밀한 정책협력의 결과로서 정당성을 부여받고 있다. 공화당 주도 의회가 페리의 대안을 비판하고 있으나, 클린턴 행정부는 북한의 반응 여하에 따라 정책의 전면적 재점검을 할 수 있다는 논리로 의회를 설득하면서 페리권고안의 이행을 추진한다는 입장이다. 북·미관계 정상화가 북한의 핵 및 미사일 프로그램에 대한 정책전환 여부와 연계되어 있으며, 경제제재 해제도 북한의 약속이행 여부에 따라 취소 가능함을 강조한다. 따라서 페리보고서는 미국의 관심사를 우선 해결하면서 한·일과의 협력

을 통해 양국의 관심사도 해결한다는 목표하에 보다 적극적인 대북 개입정책을 권고함으로써 향후 미국이 남북관계 발전과정을 주도할 가능성이 높다.

넷째, 베를린 합의사항을 바탕으로 북·미 협상은 군사 차원의 미사일 협상, 경제 차원의 적성국 리스트 제외와 테러지원국 해제 협의, 정치 차원의 수교 협상 등 구체적 협상으로 세분화될 가능성 있다. 북한은 향후 미사일 전문가 회담에서 미사일 계획 포기에 상응하는 '보상'을 요구할 것이 분명하다. 이를 미국이 어느 정도, 어떤 방식으로 수용할 것인가에 따라 양국 협상이 전개될 것이다. 클린턴 대통령은 백악관대변인 성명을 통해 북한과의 관계개선을 위해 대 적성국 교역법, 방산물자법 및 수출관리법 등에 근거한 대북 제재조치들 중 일부를 완화키로 결정했음을 발표한 바 있다.[54] 미 상무부·교통부 및 재무부 등 관련 부처들은 '수개월'이 걸릴 것으로 예상되는 대북 규제 조치 수정작업에 착수하였다.

다섯째, 향후 미국의 대북정책을 전망하면 다음과 같다.[55] 정치·군사 측면에서 볼 때, 클린턴 대통령은 행정부내 부서간 대북정책 조정 역할 및 대북협상을 총괄할 대사급 고위직을 임명하고, 북·미 고위급 회담을 통해 포괄적 대북협상을 본격적으로 진행할 것이다. 이와 병행하여 베를린 합의사항을 구체화하기 위한 미사일협상을 진행할 것이다. 미국은 북한이 1999년 9월 24일 미사일 발사 유예를 공식화함에 따라 북한과의 협상을 통해 핵·미사일 개발 완전중단을 추진할 것이다. 이를 실현하기 위해 상호 연락사무소 개설, 대북 식량지원 및 차관제공 등의 반대급부를 제시하는 한편, 한국과 일본에게 보다 적극적인 대북 경제지원방안을 요구할 것이다. 또한 미국은 북한의 마

54) 「연합뉴스」, 1999.9.17.

55) 손기웅 외, "페리보고서 이후 우리의 정책방향," (서울: 통일연구원, 1999.10)

약 밀매, 생·화학무기문제 등도 해결하려 할 것이다. 그러나 미사일협상의 공전 상태가 지속될 경우, 2000년 대통령 선거과정에서 미국의 대북정책이 쟁점화되고 보수·강경 기류에 휘말려들 소지가 있다.

경제 부문에서 볼 때, 미국은 베를린합의에 따라 시행한 일부 대북 경제제재 완화조치에 대한 북한의 반응에 따라 단계적으로 추가 경제제재 해제조치를 결정할 것이다. 그러나 미국이 대북 경제제재를 완전히 해제하기 위해서는 상당기간이 소요될 것이다. 무역협정연장법, 대외원조법, 통상법, 수출관리법, 수출입은행법, 국제무기거래규정 등 다양한 관련 법규정을 개정해야 한다. 따라서 미국의 대북 경제제재 완화조치의 상징적 의미는 크지만 단기적으로 북한이 받게될 경제적 실익은 크지 않을 전망이다. 의회의 법개정 또는 동의의 대상인 테러지원국과 적성국가에 대한 제재 조치인 무기 및 방산물자 수출과 긴급식량지원을 제외한 원조 등은 계속 금지될 것이다. 최혜국(MFN)대우 및 일반특혜관세(GSP)의 혜택도 받을 수 없다.

여섯째, 미 의회는 대북 '유화'에 중점을 둔 페리보고서와 그에 바탕을 둔 행정부의 대북 제재완화에 강하게 반발, 동 보고서의 대안 작성작업을 시작하였다. 하원은 해스터트 의장의 자문위원회를 발족, 9월 21부터 실질적 심의를 개시한 상태로 페리보고와 대립되는 보고가 나올 가능성도 있으며, 상원의 헬름즈 외교위원장도 페리보고서와 대북 제재해제를 강하게 비난하였다. 의회가 계속 강경자세를 관철할 경우 페리보고서의 '초당파적 실행'은 불가능해지며, 2000년도 예산지출에서 대북 중유공급비용 지출을 엄격히 제한하면 북한이 강경태도로 바뀔 가능성도 있다. 따라서 미 행정부는 페리보고서의 실행을 위해 의회와의 조정이 최대 과제가 될 전망이다. 그러나 모든 의원이 반발하는 것은 아니다. 토니 홀 하원의원은 "미국의 대북제재 완화는 역사적인 일로 만시지탄의 감이 있다"고 전적인 지지를 표하고, 관계

정상화를 신속히 추진할 것을 권고하고 있다.[56]

일곱째, 대일 관계정상화 문제와 관련하여 북한은 1997년 말 이전까지 보여주었던 적극성을 최근 다시 보여주고 있다. 북·일 국교정상화 교섭(1991.1~92.11; 8차)은 일본인 납치의혹 문제 등으로 중단되었으나, 북한은 1996년 말부터 일본인 처 고향방문을 관계개선 분위기 조성을 위한 카드로 활용하였다.[57] 양국은 1997년 8월 북경 외무부 심의관급 접촉에서 "대사급 국교정상화 협상의 본회담을 가능하면 빨리 개최하며 회담일시, 장소, 운영방식 등 세부사항은 양국의 대사관을 통해 조정한다"라고 합의하였다. 그러나 일본인 납치의혹문제 해결에 진전이 없는 한 수교협상을 재개해서는 안된다는 여론이 강하게 제기되고, 1998년 후반기 북한의 금창리 핵시설 의혹과 미사일 문제가 터지자 양국관계는 다시 냉각되었다. 이후 1999년 1월 19일 오부치 일본총리 및 고무라 외상은 국회 시정연설과 외교연설에서 "북한의 건설적 대응에 따라 관계개선의 용의가 있음"을 표명하는 등 대북 대화재개의 의사를 보였으나, 납치의혹과 미사일 문제 해결을 관계개선 전제조건으로 삼았다. 이에 북한은 「대일 3대 입장」을 정부성명 형식으로 발표하고, 일본의 조속한 태도 표명을 촉구하였다.[58] 한편 북한의 백남순 외무상은 VOA와의 인터뷰에서 북한의 경제난이 고비를 넘겼음을 언급하고, '일본과 관계개선을 하지 않아도 살아갈 수 있다'고 대일 강경 발언을 반복하였다. 이는 북한이 베를린 합의에서 얻은 정치·경제적 자신감을 토대로 대미관계의 진전을 대일관계 진전압력으로 활용하려는 의도인 것으로 보인다. 이 같은

56) 「연합뉴스」, 1999.9.22.

57) 북송 일본인 처 27명의 고향방문이 1997년 11월과 1998년 1월 실시되었다.

58) "대조선 압살정책 포기, 과거 죄행에 대한 성실한 사죄와 철저한 보상, 대결정책에는 상응한 대응책 강구 "「조선중앙통신」, 1999.8.10.; 「조선중앙방송」, 1999.8.11.

북한의 대일 접근 태도는 북한의 부인에도 불구하고, 경제난을 타개하기 위한 새로운 발전전략 수립과 추진을 위한 외화조달 차원에서 분석해 볼 필요가 있다.

여덟째, 일본은 북한의 미사일발사 중지에 대해 조심스런 반응을 보이다가, 페리보고서 발표 및 백 외무상의 공식적 천명이후 대북관계에 대한 적극적인 자세를 보이기 시작하였다. 오부치 총리는 북·미 회담 타결(9.12)을 환영하면서도 북한이 미사일 발사 동결의사를 확고히 밝히면 제재조치 해제를 검토할 수 있다고 언급함으로써 대북제재 해제에 신중한 입장을 표명하였다.[59] 그리고 '북한과 직접 대화를 갖고 제재 완화조치를 위한 환경조성 노력할'것(9.13)과 '북한이 미사일 발사 동결조치를 구체적으로 시행할 경우, 제재를 완화하고 북·일 관계개선 협상을 재개할 것'임을 천명하였다.[60] 노나까 관방장관 또한 백남순 북한 외상의 UN 연설이후 '북한의 미사일 재발사 중지 표명은 유엔이란 공식적 장에서의 발언이기 때문에 매우 중요한 의미가 있음'을 지적하고, 제재조치 해제(수교협상, 식량지원, 전세기 운항 등)에 대한 전향적 자세를 표출하였다.[61]

일본의 주요 신문들은 미국의 대북 경제제재 완화 발표와 관련, 사설을 통해 '미국의 제재완화에 대한 북한의 건설적 대응이 북·미 관계 정상화로 이어지길 기대한다'고 밝히고, '냉전구조 해체라는 최종목표에 이르는 길은 멀지만 북미관계 개선 가능성이 보이기 시작한 것은 주목할 일'이며 이 같은 움직임이 중지되지 않도록 한국과 일본이 함께 노력해야 할 책임이 있다고 강조하였다. 또한 이를 위해 미사일문제와 일본인 납치의혹의 해결이 불가피함도 지적하였다.[62]

---

59) 「연합뉴스」, 1999.9.13.
60) 「연합뉴스」, 1999.9.24.
61) 「朝日新聞」, 1999.9.27.

아홉째, 중국은 북한의 대미·일 관계개선을 지지하고 있다.[63] 중국은 한국의 대러시아·중국 관계정상화에도 불구하고 미, 일이 대북 적대정책을 지속함으로써 북한의 대외정책 자세를 계속 강경한 방향으로 유도하고 있다고 보고 있다. 중국은 남북한의 비대칭적 대외관계가 한반도 긴장완화에 부정적으로 작용하고 있는 것으로 인식한다. 중국은 북·미관계가 개선되면 남북관계에도 긍정적으로 영향을 미침으로써 한반도 안정과 평화에 기여하게 될 것으로 보고 있다. 그러나 중국은 북·미관계가 너무 급속하게 이루어지는 것은 바람직스럽지 못하다고 본다.[64] 북·미관계 개선으로 북한이 중국의 영향권으로부터 벗어나게 될 가능성이 있기 때문이다. 중국은 북·미관계가 궁극적으로는 정상화되어야 하지만, 관계 정상화 과정에서 자국의 이익이 침해되어서는 안된다는 입장이다.

중국은 북·일관계 개선에 대해서도 긍정적으로 인식하고 있다. 북·일관계가 개선되면 북한의 경제난 해소와 대외개방 확대에 기여할 것으로 보고 있다. 그러나 최근 일본 내에서 보수우익의 목소리가 커지고 있고 '주변사태법안' 통과와 '전역미사일방어체제' 공동연구 작업을 통해 자위대의 활동영역을 확대하고 있다는 사실을 경계하면서, 중국은 일본의 대북 관계개선이 중국의 안보이익을 저해해서는 안된다는 입장이다.

열번째, 러시아는 공식적으로는 한반도 교차승인을 찬성한다. 그러나 실질적으로는 미국과 일본의 대북관계 개선 및 정상화에 따른 안보

62) 「朝日新聞」, 1999.9.19.

63) 양원창 외교부 부부장, 「北京放送」, 1999.10.7, 「연합뉴스」, 1999.10.8. 재인용, 장쩌민 중국 국가주석은 남북관계 개선과 북한의 미, 일, 유럽연합과의 관계개선을 지지한다는 입장을 밝혔다. 『人民日報』, 1999. 6. 5. 신상진, 「한반도 냉전구조 해체」 (통일연구원, 1999) p. 65. 재인용

64) 4자회담 제4차 본회담에서 중국대표는 북·미관계가 점진적으로 개선되어야 한다는 입장을 밝힌 바 있다.

적, 경제적 기득권 상실을 우려하고 있다. 베를린합의에 대해서는 연일 계속되었던 국내 폭탄테러로 인해 러시아 정부의 공식 반응은 아직까지 나오지 않고 있다. 그러나 러시아 언론은 미국의 대북경제완화가 북한 경제상황을 다소 완화시켜줄 것으로 기대하는 동시에, 북한의 미사일 개발 문제는 미·일의 전역미사일방어(TMD) 개발을 촉진시켜 동북아 정세를 흐리게 할 가능성을 우려하고 있다.

3. 북한의 변화와 개방 여건 조성

첫째, 북한은 김대중 정부의 포용정책을 비난하면서도, 그 실제적 의도를 조심스럽게 분석하고 있는 것으로 보인다. 북한은 김대중정부 출범이후 '반북 대결정책을 연북 화해정책으로 바꿀 것'을 요구하면서 잠시 관망하는 자세를 취했으나, 1998년 5월부터 대북정책을 비난하기 시작하였다. 북한은 로동신문, 평양방송 등을 통해 상호주의를 '분열·대결논리'[65]로, 햇볕정책을 '반민족적 내부 와해정책[66]'으로, 정경분리원칙을 '빛 좋은 개살구, 기만적 말장난'[67]으로 비난하였다.

그리고 1999년 2월부터는 정부차원에서 부정적 논평을 내놓기 시작하였다. 김용순 비서는 '정부·정당·단체연합회의' 기조보고('99.2.3)에서 "요즘 남조선 당국이 내놓고 있는 이른바 대북포용정책이란 조국통일 3대원칙의 이념과 전적으로 배치되는 반북대결정책"이라고 주장하였다. 외무성 대변인은 성명을 통해 "햇볕정책은 「미국의 평화적 이행전략」의 변종으로서 화해와 협력의 미명하에 우리를 개혁·개방으로 유도하여 자유민주주의 체제에 흡수통일하려는 모략책동으로

65) 「로동신문」, 1998.5.23.
66) 「평양방송」, 1998.7.6.
67) 「평양방송」, 1998.7.22.

써 북남대결과 전쟁밖에 가져올 것이 없다"고 비난하였다.[68] 조평통 서기국에서는 "<햇볕정책>을 다시 한번 론함"('99.11.6)이라는 글을 통해 거듭 남한의 대북정책을 냉전적 흡수통일 정책으로 규정하였다.[69]백남순 외무상 또한 "남한이 표방하는 햇볕정책, 포용정책은 북한의 제도를 변화시켜 자유민주주의 체제에 흡수시키려는 모략으로 현 당국자들도 현재의 정책이 이전에 소련을 붕괴시킨 미국의 평화이행전략과 같은 것이라고 대놓고 말하고 있다"고 비난하고 있다.[70]

북한이 대북 포용정책을 강력하게 비난하는 이유는 남한 당국자들의 국내 여론무마차원의 전략적 발언에 대한 반발과 더불어 실리 확보 가능성이 별로 없어 보이는 반면, 북한 체제변화에 미칠 영향에 대한 우려감 때문인 것으로 보인다.

둘째, 미국은 강력한 군사력을 바탕으로 전세계적인 개입을 유지하고 자유시장경제와 민주주의를 확대한다는 탈냉전기 새로운 안보전략의 일환으로 대북정책을 추진하고 있다. 미국은 북한 핵문제 해결을 위해 1994년 10월 21일 체결된 제네바 합의를 계기로 대북 포용정책을 추진하고 있다. 즉, 북한과의 협상에서 어느 정도 양보하여 북한을 일단 미국의 영향권 안에 포용하고, 대북 유화책을 지속하여 북한을 국제사회에 연착륙시키겠다는 것이다.

미국은 1995년 대북 경제제재를 일차 완화한 바 있으며, 단기 북한의 붕괴방지, 장기 북한의 시장경제체제 수용에 목적을 두고 있는 것으로 보인다. 미국의 대북 경제제재 완화는 북한의 핵동결 이행 여부, 북·미 미사일 회담 진전, 북한의 호전적 태도 변화 등 대외정책 차원,

---

68) 북한 외무성대변인 성명(1999.8.17), 「조선중앙방송」, 1999.8.18.

69) 「평양방송」, 1999.11.6.; "포용정책으로 이름만 바꾼 햇볕정책은 흡수통일 야망을 반영한 반통일 대결론·분열론" 「민민전 방송」, 1998.12.25.

70) 「연합뉴스」, 1999.9.26

미국의 경제이익 극대화라는 대외경제정책 차원, 북·미 기본합의문의 촉구 조항인 남북관계 개선 등이 주요변수가 된다. 미국의 대북한 경제정책은 경제제재 완화단계→제한적 경제협력단계→경제관계 확대단계→경제관계 정상화단계를 거쳐 진행될 것으로 예상된다. 미국의 대북 포용정책과 우리 정부의 대북 햇볕정책은 북한의 개방과 변화를 기대한다는 점에서 상호 보완적으로 운용될 수 있는 것이다.

셋째, 중국은 한반도 현상유지가 자국의 이익에 부합하는 것으로 판단, 주변 강국의 대북 영향력 증대 억제와 북한의 안보 완충지대화를 대북정책의 기조로 삼고 있다. 북한이 경제개혁과 대외개방을 서두르지 않을 경우, 경제난 극복이 더욱 어려워져 중국의 힘만으로 북한을 회생시킬 수 없는 것으로 중국은 판단하고 있다. 특히 북한의 극심한 경제난이 북한체제의 불안정으로 이어질 경우, 남북한 무력충돌이나 탈북주민들의 대규모 중국 유입이 초래될 것으로 중국은 우려하고 있다.

이에 중국은 북한과의 관계가 소원해지지 않도록 유의하는 가운데 북한의 대내외적 난제들을 해결하도록 남북한 관계개선과 북한의 대미·일 관계개선을 지지하고 있다. 동시에 중국은 북한이 미국과의 직접협상을 통한 안보보장을 추구하는 과정에서 자국이 배제되는 것을 사전에 차단키 위해 군사정전협정 유효지지, 북한의 4자회담 참여 권유 등 대북 개입정책을 지속하고 있다.

넷째, 일본의 대북한정책 기조는 북한정권과 관계를 개선하고 이를 통해 북한 지역에서도 영향력을 확보함으로써 자국의 안보를 공고히 하고, 나아가서 국제적인 역할을 증대하는 것이다. 따라서 최근 일본은 북한과의 관계개선을 적극적으로 모색하고 있다. 한국의 햇볕정책은 북한의 대미·일 관계개선을 반대하지 않는다는 점에서 일본의 대북접근에 배치되지 않는다고 할 수 있다. 일본 역시 한반도에서 전쟁

을 방지하고 현상유지 차원에서의 남북대화와 남북한 평화공존을 지지하고 있으므로 햇볕정책을 지지한다고 볼 수 있다.

다섯째, 러시아의 대북정책 기조는 선린우호관계의 유지, 경제관계의 회복, 핵개발 저지 등인 것으로 분석된다. 이 같은 러시아의 대북정책 기조는 우리 정부의 햇볕정책과 상호보완성이 있는 것으로 평가된다. 대내적으로 개혁정책을 추진하고 있는 러시아는 현재 남북한의 통일보다는 한반도의 평화와 안정을 중시하고 있다. 러시아는 한반도 평화와 안정을 위해 남북대화와 북한의 개혁·개방 필요성도 인정하고 있다. 한편 러시아는 공식적으로는 북한의 개혁과 개방의 필요성을 거의 언급하지 않고 있는 데, 이는 북한의 급변사태가 야기할 수 있는 동북아 세력균형의 변화를 원하지 않고 있기 때문인 것으로 분석된다.

4. 한반도 대량살상무기 제거와 군비통제

첫째, 핵 및 미사일 개발문제와 관련, 북한은 핵무기를 만들지 않고 있고 자신의 핵 위협이 존재하지도 않으며, 미사일은 자주권 문제라고 주장하고 있다.[71] 그러나 「제네바 기본합의문」 채택으로 북한의 핵개발이 중단된 것으로 생각되었음에도 불구하고, 1998년 8월 금창리 지하 시설로 인해 핵개발 의혹이 다시 일어났다. 또한 북한은 8월 31일 「대포동 I」호로 추정되는 미사일 발사시험을 실시하여 세계를 놀라게 하였다.

---

71) 북한은 " '지하핵시설,' '탄도미사일 발사' 주장이 자주권을 침해하고 무장해제시키려는 불순한 정치적 목적에서 나온 것으로 미국내 일부 강경론이나 합의문 재검토 주장들이 미국의 정책이라면 막을 생각이 없으며 불편하면 합의문을 깨도 무방하다"는 외무성 대변인 담화를 발표하였다. 「조선중앙통신」, 1998.10.13.

이에 미국은 북한과 제4차 미사일 협상(1999.3.29~30:평양)에서 전반적인 문제를 논의하였으나 서로의 입장만을 확인하였을 뿐 합의에 이르지 못하였다. 미국은 미사일 추가발사에 대해 강한 경고를 전달하면서, 미사일의 개발·생산·배치·수출중단 및 「미사일통제체제」(MTCR) 가입 등 전반적인 사항에 대해 포괄적인 해결을 주장하였다. 반면 북한은 미사일 수출을 현금보상에, 미사일 개발·생산·배치를 미국의 대북 적대시정책의 포기에 연결시킴으로써 관련사항을 분리시켜 대응하였다.[72] 이후 북한의 미사일 재발사 가능성이 고조됨에 따라서 역내국가들이 크게 우려하였으나, 베를린합의를 통해 북한은 미국의 일부 경제제재 해제와 적성국에서 북한 제외 등을 대가로 미사일 재발사를 자제하기로 하였다. 그러나 북한이 미사일 개발, 생산, 배치, 수출 등 모든 것을 완전 포기한 것은 아니다. 피커링 미 국무차관은 기자간담회(9.30)에서 항구적인 실험중지와 수출, 배비의 자주규제 문제 등에서 양보를 재촉할 생각임을 표명하고, 북·미 협의 뿐만 아니라 남북대화, 4자회담 등을 이용하는 중층적 접근을 구사할 계획임을 시사하였다.

둘째, 북한은 핵 문제를 1994년 제네바 합의를 통해 경수로지원 및 관계개선을 비롯한 정치·경제적 실리 획득용으로, 미사일 문제를 1999년 베를린 합의를 통해 경제제재 해제용으로 풀어가고 있는 것처럼, 생·화학무기 문제도 21세기에 실리획득용 협상카드로 활용할 가능성이 높다. 물론 북한은 미사일 개발을 자주권 문제로 강조하고, 대북 경제제재 완화를 제네바합의 연장선상에서 이뤄진 것으로 강조하고는 있다.[73] 한편 미국은 페리보고서를 통해 생화학무기 문제가 북·미 양자간의 문제이기도 하지만, 다자적인 문제도 됨을 강조하고

72) 「계간 북한동향」 (1999. 3), pp. 195~198.
73) 「조선신보」, 1999.9.17.

있는 바, 이 문제에 대한 해결책도 준비하고 있는 것으로 보인다.

셋째, 북한은 미국의 「본토미사일 방어체제」(NMD)[74] 및 「전역미사일 방위체제」(TMD)[75]구축 추진을 비난하고, 미국의 전략무기 배치실태의 심각성을 강조함으로써 평화를 위협하는 것은 미국이라고 주장하였다.[76] 북한은 미국의 NMD 구축 추진을 "새로운 미사일 경쟁의 선포", "세계 패권야망을 달성하려는 스타워즈 계획의 복사판" 등으로 비난하고 있다. 이는 최근 진행되고 있는 미·러 ABM(Anti-Ballistic Missile)조약 개정협상을 의식, 러시아를 자극하여 북·러 전략적 연대를 강화하려는 의도도 있는 것으로 보인다. 또한 북한은 미국이 TMD 체제를 수립하는 것은 군수품 수출을 통해 '날로 악화되는 경제형편을 개선해 보려는' 의도와 아·태지역에 대한 독점적 지배권을 확립하려는 의도인 것으로 비난한다. 따라서 북한은 이러한 현실로 인해 더욱 국방력을 강화해야 한다고 주장하고 있다.

넷째, 중국은 동북아 안정과 자국의 번영·안보에 대한 부정적 영향을 고려하여 북한의 핵 및 중장거리 미사일 개발·발사를 원칙적으로 반대하고 있다. 동시에 한·미·일 등 국제사회가 정치·군사적 압력과 제재를 통해 북한의 미사일발사를 저지하려는 데 대해서도 반대하고 있다.[77] 중국이 북한의 대량살상무기 개발을 반대하지만 강압적 수단으로 저지하는 데에 소극적인 이유는 미·일이 북한의 미사일발사를 구실로 '전역미사일방어체제'를 본격적으로 추진하고 군사동맹관계를 더욱 강화할 가능성에 대한 우려 때문이다.[78]

---

74) 「조선중앙방송」, 1999.9.12.
75) 「조선중앙방송」, 1999.9.17.
76) 「조선중앙방송」, 1999.9.14.
77) 「동아일보」, 1999. 1. 20.
78) 신상진 외, 「한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도 방안 연구」 (통일연구원, 1999), pp. 67~71.

다섯째, 러시아는 구소련 시대 이래로 한반도 비핵화정책 추진, 향후 북한의 핵개발 가능성을 완전 배제하지 않고 있다. 동시에 러시아는 미·일의 TMD 계획에 적극 반대하고 있으며, 이와 관련 북한의 미사일 개발 저지에는 소극적 입장을 취하고 있다.

5. 정전체제의 평화체제로의 전환

첫째, 북한은 한반도 평화체제 구축문제를 북·미간의 사안이라는 입장을 견지하고 있다. 북한은 남한의 당사자 자격을 부인하고, 북·미 평화협정체결과 주한미군 철수를 고수하고 있다.[79] 이 같은 입장의 변화 가능성은 희박하다.

이에 미국은 한국이 배제된 어떠한 형태의 평화협정도 불가하다는 입장을 고수하고 있다. 특히 북한의 북·미 평화협정 체결 주장을 거부하는 입장을 견지하고 있다. 미국은 주한미군문제에 대해서도 한반도의 전반적 군사적 상황과 남북관계, 동북아 상황 등을 고려하여 장기적으로 논의될 사안이라는 입장을 취하고 있다.

둘째, 한반도 긴장완화와 평화체제 구축을 위한 4자회담은 수많은 회의와 6차의 본 회담에도 불구하고[80], 의제와 관련해서는 실제적으로 논의조차 못하고 있다.

북한은 미국이 북한에 대해 적대정책을 견지하고 있기 때문에 한반도 긴장이 더욱 고조되고 있다고 주장하면서 그 원인 제거를 위한

79) 김만길, "자주, 평화는 조국통일의 선결과제,"(1999년 제5차 남북해외학자 통일회의 발표문) 「분단을 넘어 통일을 향해」 (서울: 건국대학교출판부, 2000), pp. 110~118.

80) 1차 공동설명회(1997. 3. 5, 뉴욕), 2차 후속회의(4. 16~21; 6. 30, 뉴욕), 3차 예비회담(8. 5~7; 9. 18~19; 11. 21, 뉴욕), 6차 제네바 본회담(12. 9~10; 1998. 3. 16~21; 10. 21~24; 1999. 1. 18~22; 4. 24~27; 8. 5~9)이 개최되었다.

주한미군 철수문제가 긴장완화 분과위원회의 의제로 다루어져야 하며 미·북 평화협정이 체결되어야 한다는 기존 입장을 되풀이하여 왔다.[81] 북한은 한·미 양국이 제안한 4자회담을 공동설명회, 후속회의, 예비회담 등의 개최를 요구하면서 지연시키다가 1997년 12월에야 비로소 본 회담에 참석하였다.[82] 이 가운데서 김정일은 특히 남한에 대한 미국의 군사적 관여를 변화시키는 문제에 중대한 전략적 관심을 갖고 있는 것으로 분석된다. 또한 북한은 경제난 해소와 외교적 열세 만회를 위해 4자회담에 형식적으로 참여하되, 실제적으로는 북·미 양자회담을 통해 해결하려는 모습을 보여주었다. 북한은 4자회담 밖에서 연락사무소 개설 협상, 미사일 회담, 미군유해 송환 회담 등 별도의 회담을 통해 소기의 성과를 거둔 바 있다. 또한 대미관계 개선의 전제조건인 대남관계 개선을 4자회담 틀 내의 남북대화로 대치하려는 경향이 농후하다. 한편 북한은 제6차 본회담 개최 직후 "4자회담 개최에 유리한 환경조성이 마련되지 않으면 앞으로 회담에 참가하지 안겠다"고 밝히고 "유리한 조건은 주한미군 철수, 조미평화협정 체결을 논의할 수 있는 상황을 의미한다"고 주장하였다.[83] 따라서 향후 4자회담의 진전은 당분간 기대하기 어려운 실정이다.

미국은 제네바합의와 함께 4자회담을 대북연착륙정책을 추진하는

81) 「동아일보」, 1999. 1. 20; 1. 22. 「중앙일보」, 1999. 4. 26.

82) 북한은 참가 이유를 (1) 김일성 사망에 대해 깊은 애도를 표한 클린턴과 김정일의 당 총비서 취임에 대해 축하한 국무성 및 홍수 피해에 대해 최대 서방지원국인 미국에 대한 유교적 예의, (2) 회담의 초점을 남한에 대한 미국의 군사적 관여(presence)에 맞추겠다는 미국의 약속, (3) 식량지원과 관계개선 및 근 50년간 지속된 경제제재 해제 가능성에 대한 미국의 약속 등으로 설명하고 있다. Kim Myong Chol,(January 6, 1998) "Kim Jong IL's Roadmap to Peace and Security on the.Korean Peninsula: Prospects of 4-Party Peace Talks," <http://www. nautillus. org/napsnet/fora/13a_KimMC.html> (1999. 3. 20). 반면 미정부 대변인은 미국의 군사문제에 대한 초점과 지속적인 식량지원 원조에 대한 약속이 있었음을 부인하여 왔다.

83) 「조선일보」, 1999.8.10; 「동아일보」, 1999.8.11.

기본틀로써 활용하고 있으며, 한반도 평화체제 구축은 남북간 평화협정 체결을 통해 이루어져야 한다는 입장이다. 동시에 4자회담을 중국에 대한 협력 및 견제 수단으로써 활용하고, 평화체제 구축과정에서 '남북한 주도'입장을 지지하면서도 북한의 '한국배제 대미접근'정책을 어느 정도 수용하면서 4자회담을 실질적으로 주도하려 한다. 그리고 한·미 양국은 주한미군 철수문제는 양국간의 문제로 4자회담에서 논의할 수 없으며 평화협정은 남북한간에 체결되어야 한다는 입장을 견지하였다.

중국은 4자회담 제의 초기 대북관계에 미칠 부정적 영향과 북·미 양자 주도의 가능성을 우려하여 소극적 태도를 보였으나,[84] 1997년 하반기 북한이 4자회담에 참여하자 적극적 자세를 보이기 시작하였다. 중국은 4자회담을 통해 남북한, 미·북관계가 개선됨으로써 한반도에서 긴장이 완화되고 평화체제가 조성되기를 바라면서 적극 참여하고 있다. 대내 경제건설을 최우선 국가정책 목표로 설정하고 있는 중국은 한반도에서 평화와 안정이 유지되기를 희망하기 때문에 4자회담에 가장 적극적인 자세를 보이고 있다. 중국은 4자회담을 계속 진행하는 것이 한반도의 긴장완화와 평화체제를 구축하는데 가장 현실적인 방법이라고 보고 있다. 중국은 4자회담을 4국의 평등한 참여를 보장하는 일종의 '다자안보협력 대화'로 간주하고 있다.[85] 또한 중국은 4자회담의 성공적 진행이 한반도문제에 대한 일본과 러시아의 영향력 확대를 견제하는데 도움이 될 수 있다는 판단을 하고 있다.

---

84) 신상진, 「한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략」 (서울: 통일연구원, 1998).

85) 중국은 미국의 NATO 확대와 대일동맹 강화정책을 냉전적 안보정책으로 비난하고, 이에 대처하기 위해 '협력안보' 또는 '다자안보협력 대화'를 탈냉전시대의 신안보 개념으로 강조하고 있다.

셋째, 주한미군 문제에 대해서도 각국은 각자의 입장만 강조하고 있다. 북한은 여전히 한반도 분단의 근원을 미국의 '두개의 조선 정책'과 주한미군 주둔에 있다고 보고 있으며, 주한미군의 철수는 미국의 이익에도 부합된다고 주장하고 있다.[86] 최근 북한의 「조국평화통일위원회」는 남한이 미국과의 군사·정치 협력을 포기하고 3만 7천명의 미군을 철수시킬 것을 제안하고 그러한 요구조건이 수락될 때만 한반도문제의 포괄적인 조정이 가능할 것이라고 강조하였다.[87]

미국은 주한미군을 통해 한반도의 분쟁을 억제하고, 이를 바탕으로 동북아의 안정과 평화를 유지함으로써 동 지역에서 미국의 기득권을 보호하고자 한다. 미국은 주한미군 유지비용을 더 많이 부담해 줄 것을 요청하고 있으며, 통일이후에도 주한미군을 한반도에 일정수준 주둔시키는 것이 동북아 안정에 도움이 될 것이라는 견해이다.

한국은 주한미군이 북한의 군사도발 방지와 더불어 일본의 재무장과 중국의 군사현대화에 따른 역내불안 제어에도 상당한 역할을 하고 있는 것으로 판단한다. 따라서 주한미군의 감군 일정과 규모는 미국의 장기적 전략구상에 따르나, 그 속도의 완급은 한반도 긴장완화 정도와 역내안정을 고려하여 신중히 추진해 나가야 한다는 입장이다. 방위비 분담과 관련, 미국의 요구를 수용하여 한국정부의 부담률을 매년 증가시키고 있다.

중국은 주한미군의 즉각적인 철수를 원하지는 않지만 통일이후에는 반드시 철수해야 한다는 입장을 보이고 있다. 중국은 주한미군이 한반도의 안정유지에 기여하는 측면을 인정하나, 한반도 통일 이후에도 주한미군 주둔하게 될 경우 직접 대치하는 상황에 처하게 되는

86) '북한외교부 「비망록」 발표문,' 「조선중앙방송」, 1998.4.30.
87) 미군철거 투쟁주간(9.8~14)관련 「조평통」 성명(9.6) 및 외무성 대변인 담화(9.7) 「조선중앙방송」, 1999.9.7; 8

것을 우려한다.

넷째, 동북아 집단안보 구상에 대해서도 각국은 각각의 입장을 노정하고 있다. 북한은 동북아지역 평화유지를 위한 다자기구 구성에 대해 부정적인 자세를 보이고 있다. 북한은 지역 다자안보협력기구를 자신의 내부문제에 사사건건 개입, 압력을 행사할 것으로 생각하고 반대한다. 북한은 한국의 지역안보기구 창설계획을 "대북 고립압살 책동"이라고 비난하였다.[88] 또한 북한은 우리 정부의 '동북아 6개국 회의' 구상에 대해 부정적인 입장을 취하고 있다. 1998년 2월 11일 자민련 김종필 명예총재가 중국 방문 과정에서 동 구상을 제의한데 대해 북한은 '청탁외교를 통한 정치적 술수'라고 비판하고 그 이유로는 동북아 현 실정은 헬싱키선언이 나온 1975년의 구라파와는 근본적으로 다르다는 점과 동북아는 서로를 적대시하면서 국가로 인정조차 하지 않는가 하면 법률적인 교전상태마저 종식되지 못하고 있다는 점을 들었다. 이 같은 북한의 거부 태도는 그동안 북한이 동북아 안보협의체 구성조건으로 제시하고 있는 ① 대미·일 관계정상화(양자관계의 정상화), ② 대미 평화협정 체결, ③ 미군철수 등과 같은 맥락이라고 할 수 있다.[89]

미국은 동북아지역 내에서 핵·미사일 및 대량살상무기의 확산 억제, 군축, 지역분쟁 뿐만 아니라 환경, 난민, 보건, 마약 등을 해결하는데 다자간 안보협력이 긍정적으로 작용할 것으로 판단하고 있다. 동시에 개입비용을 줄이면서도 자국의 영향력유지가 가능할 것으로 생각한다. 클린턴 대통령이 1993년 7월 동경과 한국 방문시 신태평양공동체(New Pacific Community) 구상을 제시한 이후, 미국은 동북아 협력대화(NEACD)를 정부간 대화로 확대하는 방안, 아세안 확대 각

88) 「조선중앙방송」, 1998.10.29
89) 「계간 북한동향」 (1998. 3), pp. 310~311.

료회의(ASEAN-PMC)와 아·태 경제협력 각료회의(APEC)의 기능을 정치·안보영역으로 확대시키는 방안, 아세안지역 포럼(ARF)을 OSCE와 같이 제도화하는 방안 등 다양한 방안을 검토 중에 있다.

다섯째, 한반도평화체제 구축에 대한 일본의 입장은 한·미의 입장을 고려하되, 증대되는 국력과 국제적 위상을 고려하여 가능한 한 일본의 역할을 확대하려는 방향으로 변화하고 있다. 이러한 기본입장에 따라 일본은 4자회담이 동아시아의 평화와 안정을 위해 바람직하다고 평가하면서도, 남북한간 신뢰증진과 긴장완화를 위해서는 일본이나 러시아 등 한반도 주변국가들이 한반도평화체제 문제에 참여하는 것이 필요함을 주장하고 있다. 특히 일본은 미·일 신안보협력체제에 기반하여 대한반도 영향력을 증대시키려 노력하고 있으며, 4자회담이 6자회담으로 확대되기를 기대하는 모습이다.

여섯째, 러시아는 4자회담에서 자국이 소외된 데 대하여 불만을 표명하였다. 러시아의 기본입장은 한반도 문제가 자국이 포함된 다자국제회의에서 포괄적으로 다루어져야 한다는 것이다. 러시아는 평화체제의 주체 설정 등 평화체제로의 전환방식에 관하여 입장표명을 자제하고, 4자회담에 관하여도 명백한 반대입장을 표명하고 있지는 않다. 그러나 러시아는 일본, UN까지를 포함하는 다자간 협상을 선호하는 입장을 반복해서 표명하고 있다. 한반도에 대한 영향력 확보 차원에서 러·일이 포함된 다자회담 선호 입장을 견지하고 있으며, 6자회담을 통한 한반도문제의 해결을 선호하고 있다.

V. 향후 북한의 대남정책 전망

한반도 냉전구조 해체에 대한 북한의 태도변화는 북한의 대남정책 변화와 밀접하게 연계되어 있다. 따라서 이 장에서는 북한의 대남정책에 영향을 미치는 북한의 대내외 정세 즉 '3대혁명역량'의 편성상황을 살펴보고, 또한 북한 지도부가 이러한 정세를 어떻게 인식하고 있는지를 분석해 보고자 한다.[90] 그리고 이에 근거하여 향후 북한의 대남정책 방향을 기본방향과 세부추진방안으로 구분하여 전망해 보고자 한다.

1. 북한의 3대혁명역량 안정화

가. 주변 4국의 현상유지 및 영향력확대 정책 전개

탈냉전기 미·일·중·러 4국은 정상회담과 안보대화를 통해 양자관계를 개선하는 한편 동북아 신질서가 자국에 유리하게 되도록 외교적 노력을 경주하고 있다. 주변 4국은 한반도에서도 안정과 평화를 지향하는 현상유지 정책과 자국 이익 우선 추구의 영향력 확대 정책을 병행 추진하는 것으로 나타난다.

미국은 의회를 중심으로 한 대북 강경주장에도 불구하고 페리보고서의 권고대로 포용정책 기조를 지속할 가능성이 크다. 탈냉전기 미국은 '개입(포용)과 확대(Engagement and Enlargement)'를 동북아전

90) 허문영, "북한의 통일정책," 「북한외교정책」(서울: 서울프레스, 1995); 허문영, "최근 북한의 대미·대남 정책 변화 움직임의 배경과 전망," 「통일경제」 1999.10.(서울: 현대경제연구원), pp. 54~66.

략으로 선택하면서 한국에 대한 기존의 영향력 유지와 관계개선 및 체제보장을 통해 북한에 대한 영향력을 확보함으로써 안보불안적 요인을 제거하는 동시에 중국의 초강대국화를 저지하기 위한 영향력 확대 외교정책을 추진하고 있기 때문이다. 또한 제네바 합의 파기시 북·미 양측 모두 안보적·경제적 측면에서 손실이 크기 때문에 협상을 통해 미사일 수출 및 개발 등 대량살상무기 문제를 해결할 가능성이 높다.

일본은 북한의 미사일 발사로 인한 국내 여론의 악화를 배경으로 대북 접촉 및 지원을 중지하고 있으나, 북·미 관계개선을 관망하면서 북·일 수교교섭 재개 문제를 논의할 가능성이 있다. 탈냉전기 일본은 독자적 방위력 및 대외원조 영향력의 확보, 정치적 역할 증대를 동북아전략으로 선택하고 있으며, '두개의 한국정책' 수용을 통한 '실리외교'정책을 추진하고 있기 때문이다. 따라서 일본은 북한의 미사일 발사이후 국가안보에 대한 국민의 우려를 이용, 군사력 강화와 역할 증대를 도모하는 한편, 북한으로부터의 위협요소를 직접 관리하면서 한반도에 대한 영향력 제고를 추구할 것이다.

중국은 한반도의 평화와 안정을 목표로 하는 2개의 한국, 긴장불원(不統不亂)정책을 지속하되, 북한의 대량살상무기 개발 반대·남북관계 개선 희망·북미 및 북일관계 개선에 대한 원칙적 지지를 표명할 가능성 크다. 탈냉전기 중국은 '평화와 안정·변방 방어·동북아 패권 확보'를 동북아전략으로 선택하고, 한반도에 대한 '등거리외교'정책을 추진하는 것으로 분석되기 때문이다. 중국은 한반도 평화유지와 대북 영향력 지속 차원에서 원유, 식량 등 전략적 물자지원을 계속할 것이나, 중국 신지도부의 성격과 외교정책상의 한계로 인해 혈맹관계로의 회귀는 불가능하다.

러시아는 선린우호 협력관계를 구축하는 대북 접근정책을 더욱 적

극 추진할 가능성 높다. 탈냉전기 러시아는 자국의 상황을 고려, '현상유지'를 동북아전략으로 선택하고 있으며, 남북한 '균형외교' 정책을 추진하고 있기 때문이다. 러시아는 '북·러 기본우호관계 조약'을 체결하고, 이를 적극적으로 활용하여 한반도 문제에 대한 개입확대를 통해 입지 강화를 모색하려고 노력할 것이다.

요컨대 한반도에서 주변 4국은 겉으로는 '안정과 평화'를 지향하는 현상유지 정책을 지속하나, 속으로는 자국실리 지향적 영향력확대 정책을 적극 추진할 것으로 전망된다. 이는 북한으로 하여금 通美·接日·盟中·連露 노선 하에 도입외교와 유인외교를 통해 체제유지 기반을 조성할 수 있도록 해주고 있다.[91]

나. 남한의 포용정책 지속

한국경제의 회복[92]과 김대중 정부의 일관성 있는 대북 포용정책 추진자세는 북한의 정책변화에 영향을 미칠 가능성이 있다. 김대중 정부는 특정의 통일방안이나 「통일정책」을 천명하는 대신 「대북정책」이라는 제한적 용어를 사용하고 있다. 이는 통일을 장기 과제로 넘기고 「평화공존」·「평화교류」의 실현을 당면목표로 설정, 「사실상의 통일」(de facto unification) 기반 조성에 주력할 것을 뜻한다. 또한 김대중 정부는 남북관계 상황변화에 동요됨이 없이 「안보와 화해협력 병행 추진」기조를 일관되게 견지하고 있다. 지난 해 8월부터 금년 초까지 북한 금창리 핵의혹시설에 대한 문제제기에도 불구하고

91) 허문영, "최근 북한의 대외정책 동향과 전망," (통일연구원, 1997.6), pp. 3~5.

92) 경제성장률 '98년 -5.8%에서 99년 상반기7.3%로 증가, 외환보유액 97년 12월 39억 달러에서 99년 7월말 현재 640억 달러로 증가, 경상수지 99년 상반기 200억 달러 흑자 기록함으로서 거시경제 지표는 IMF 관리체제 이전수준에 육박하고 있다. 「국민일보」, 1999.8.23.

KEDO에 의한 대북 경수로사업을 지속하는 한편 신중·차분하게 대처한 결과 북·미간 의혹해소의 길에 들어설 수 있게 하였다. 또한 금년 5월경부터 제기된 북한의 미사일 재발사문제에 대해서도 「한반도 냉전구조 해체」의 포괄적 접근방식을 미·일에 적극 권유한 결과 북·미 베를린 합의(9.12)를 통해 해결의 길 초석을 닦을 수 있게 되었다. 그 외 북한의 잠수정 침투·로케트 발사·서해 교전 등 각종 도발에도 불구하고, 포용정책을 지속함으로써 한반도 긴장의 확대재생산을 방지할 수 있었다.

그러나 2000년 4월 총선을 앞두고 정계개편 논의에 따른 정치적 불안정, 각종 부정부패의 지속적 만연과 사회적 혼란 등은 단기적으로 북한이 대남정책 결정과정에서 보수적 태도를 유지케 하는 요인이 될 수도 있다.

다. 북한의 「강성대국」 건설 추구

북한은 「강성대국(强盛大國)」[93]기치 하에 1998년 9월 김정일 국방위원장 시대를 출범시켰다. 북한은 강성대국의 특징을 사상강국·정치대국·군사강국·경제강국으로 규정하며, 강성대국 건설방식으로 '사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것'으로 제시하였다. 그리고 이미 '사상강국·정치대국·군사강국'은 이미 달성하였기 때문에 '경제강국'만 달성하면 명실상부한 '강성대국'이 될 수 있다고 북한은 주장한다. 강성대국 건설과 관련하여 김일성 사후부터 지금까지의 동향을 살펴보면 다음과 같다.

---

93) 「로동신문」 '정론', 1998.8.22.; 「조선중앙방송」, 1998.8.23.

사상강국 및 정치대국 건설과 관련하여, 북한은 각종 상징조작과 사상사업의 강화를 통해 김정일 정권의 정당성 제고에 심혈을 기울여 왔다. 그러나 사상담당 비서였던 황장엽('97.2.12)과 주이집트 대사였던 장승길 부부('97.8.26) 등 고위직의 망명과 더불어 탈북자 수의 지속적 증가로 인해 그 한계가 노정되고 있다. 이에 북한은 황장엽 망명과 관련한 담화에서 개혁·개방을 반동적 이론으로 치부하고, 황장엽이 이에 굴복한 것이라고 비판하였다. 그리고 북한은 로켓발사를 강성대국의 '산호탄'으로 강조하는 등 주민들에게 새로운 비전을 제시하였다. 또한 김일성을 「영원한 주석」으로, 김정일을 국방위원장에 재추대('98.9.5)하였으며, 최근에는 각종 기념행사를 통해 김일성을 '사회주의조선의 시조','세계혁명의 원로수령'으로 칭송하고, 김정일을 '혁명의 계승자'로 부각시키는 등 우상화작업을 지속하고 있다. 또한 북한은 「선군정치(先軍政治) 사상」을 내세워 군부중시체제를 지속하는 한편 제10기 최고인민회의 개최와 중앙조직 개편 그리고 지방인민회의 대의원 선거('99.3.7)와 지방조직 정비를 이룩하였다. 이는 김일성 사망과 경제파탄 상황에 따른 리더쉽 부재와 혼란 방지 및 체제관리를 위해 군이 국방 뿐 만 아니라 국가의 모든 업무를 선도적으로 수행케 하고, 이 기반 위에 정상체제로 진입하려는 의도인 것으로 분석된다.

군사강국 건설과 관련, 김일성 사망이후 북한은 내부체제 공고화 및 적화통일 수단강화 그리고 대미협상 수단확보 차원에서 군사력 증대정책과 군부 우대정책을 지속하고 있다. 특히 다단계 로켓 발사('98.8.31)를 통해 중·장거리 유도미사일 개발능력을 내외에 과시함으로써 군사력 증강에 박차를 가하는 한편 대미 협상력을 강화하였다. 김정일의 총비서 추대 시 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회와 공동명의로 참여한 점과 제8차 헌법개정 시 국가주석을 폐지하고 김정일을 국방위원장에 재추대한 점을 고려할 때, 향후 북한은 정상체제로의 전환에도

불구하고 군사력 증대 및 군부 우대정책을 지속하는 한편 군사문화의 확산을 통한 '전사회의 군사화' 작업을 지속할 것으로 예상된다.

그러나 경제강국 건설과 관련하여, 북한은 정치우선주의와 사회주의 방식 고수를 주장함으로써 그 한계를 노정하였다.[94] 김일성 사망 이후 북한은 자력갱생과 함께 외부자원 도입정책을 전개하였으나, '97년 -6.8%, '98년 -4% 내외 등 9년째 마이너스 성장을 지속하고 있다. 4대난(식량난·에너지난·생필품난·외화난)이 해소되지 않고 있는 실정이다. 이에 북한은 자력갱생에 의한 「자립적 민족경제 건설」 노선[95]을 역설하는 한편, 특수경제지대 설정 등 경제개방 관련조항추가와 개인 및 사회협동단체 소유의 범위 확대를 통해 북한식 경제발전전략을 모색하고 있는 것으로 보인다. 그 결과 향후 북한은 개혁·개방에로의 적극적 정책전환보다 북한식 사회주의의 고수와 주변4국의 대북한 영향력 확대경쟁을 유발시키는 기존의 「개혁없는 개방정책」을 강화시킨 「주체형 대외개방」 또는 「소극적 개혁·적극적 개방정책」을 선택한 것으로 보인다.

2. 북한 지도부의 이중적 정세인식

북한지도부는 체제유지를 최우선적 과제로 인식하고 있다. 김정일은 경제난과 안보난에 대한 위기감을 표출하였다.[96] 이에 북한지도부는 '97년 '총돌격전, 3대진지 강화론'을 제시하였고, '98년 '경제건설'이 '최대의 힘을 넣어야 할 주되는 전선'임을 강조하였으며, 김정일의 국방위

94) 북한은 전민에 '경제 정상화 총력'을 촉구하면서도, 우리식 사회주의에서는 '사상이 먹는 문제에 우선'한다는 사상교양 강화를 강조하였다. 「로동신문」, 1999.4.15 ; 「평양방송」, 1999.4.13.

95) 「로동신문」·「근로자」 공동사설, 1998.9.17.

96) 김정일, "비공개 연설(1996.12.7)," 「조선일보」, 1997.3.19.

원장 재추대에 즈음해서는 '강성대국론'을 주창하였다. 그리고 '99년 신년 공동사설을 통해서도 경제강국 건설이 가장 중요한 과제임을 거듭 강조하였다. 동시에 코소보 사태가 발생하자, 북한은 동 사태가 '북한을 겨냥한 시험전쟁이며, 예비전쟁'이라고 강하게 반발하였다.[97]

북한지도부는 대외개방 지향적 모습과 대남 유화적 태도의 가능성도 시사하였다. 김정일은 사회주의국가들과의 연대성 강화보다 자본주의국가들과의 관계개선을 의식하여 주체성 강화를 강조하는 한편 미국을 더 이상 '백년숙적'으로 보지 않을 것임을 천명하고, 적화통일을 의미하는 계급성보다 남한과의 관계개선을 시사하는 민족성을 강조한 바 있다.[98] 이후 북한은 「정당단체 연합회의」편지('98.2.18)와 「김정일 서한」(98.4.18), 「정부·정당·단체 연합회의」대남편지('99.2.3)를 통해 우리정부가 주요 남북현안으로 제기해 온 「남북기본합의서」 이행문제, 이산가족 고통해소 문제, 교류협력 촉진 문제 등을 기본의제로 하는 「남북고위급 정치회담」을 금년 하반기에 개최할 것을 제의하였다. 또한 백남순 외무상은 54차 유엔총회 기조연설('99.9.25)을 통해 미국을 백년숙적으로 보지 않을 것임을 재천명하고, 미국의 일부경제제재 완화조치를 다행스러운 일로 보고 있음을 강조하였다.[99]

그러나 북한 지도부는 조미 평화협정 체결 및 주한미군 철수 그리고 김일성시대 통일정책 고수 의지를 분명하게 밝히고 있다. 김정일은 「조국통일 3대원칙」, 「전민족대단결 10대강령」, 「고려민주연방공화국 창립방안」을 「조국통일 3대헌장」으로 재강조하고, 이를 통일의 강령적 지침으로 제시하였다.[100] 또한 그는 「민족대단결 5대방침」[101]

---

97) 「조선중앙방송」 1999.5.30.

98) 김정일, "혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여 1997.6.19," 「로동신문」, 1997.6.21.

99) 「북한동향」 제453호, (통일부, 1999)

100) 김정일, "위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자

을 새로 제시함으로써 김일성시대의 통일정책의 계승·심화발전을 시사하였다. 「2·3 대남편지」의 경우에도 북한은 한·미 공조 파기, 국가보안법 철폐, 「범민련」「한총련」 등 친북·이적단체 활동 보장 등 정부가 수용하기 어려운 조건들을 '선행실천사항'으로 제시하고 있다.

한편 북한은 남한의 대북정책에 대해 새로운 탐색기에 들어설 것으로 보인다. 그동안 관망-반발-선별적 수용-조정 등 4단계로 대응해 왔던 북한은 베를린 합의와 페리보고서 발표와 더불어 2000년 당 창건 55주년 및 제7차 당대회를 맞이하여 새로운 경제발전계획 수립 및 성공적 추진을 위해 '외부예비' 확보차원에서 남북관계에 보다 전향적으로 나와야 하기 때문이다.

3. 강성대국 건설을 위한 실리 추구

이와 같은 요인들을 고려할 때, 향후 북한이 선택할 대미·대남정책 방향을 예측해 보면 다음과 같다. '상황적 압력'과 '제도적 제약' 가운데 개혁적 정책과 보수적 정책 사이에서 주저하고 있는 북한은 소극적 개혁·적극적 개방정책을 통해 경제난과 외교난을 풀어나가려 할 가능성이 높다.

북한은 주변국가들로부터 대북 체제보장을 받아내기 위하여 상호 견제적 영향력 확대경쟁을 심화시키는 유인외교와 경제난 타개를 위한 제한적 경제개방정책을 적극 추진할 것으로 예상된다. 이와 같은 김정일 정권의 대외정책은 정권수호적 실리추구 성향이 높다.

1997.8.4," 「로동신문」, 1997.8.20.

101) ①민족자주의 원칙 ②애국애족의 온민족 단결 ③북남관계 개선 ④외세·반통일세력 반대 ⑤내왕·접촉·대화·연합 강화 등을 주요 내용으로 한다. 김정일, "온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자," 「조선중앙방송」, 1998.4.29.

또한 북한은 단기적으로 남한배제정책을 지속하고 중기적으로 남북대화를 수용하는 정경분리형 관계개선 정책을 선택할 것이다. 따라서 북한은 외국과 남한의 자본·기술의 도입을 통해 경제강국을 건설하기 위해 한반도 정세의 안정성 과시차원에서 남북대화를 추진할 가능성이 높다. 그러나 남한의 자유화 바람 유입은 정권붕괴의 촉매제가 되기 때문에 남북관계의 획기적 진전은 기대하기 어렵다.

가. 기본방향: 갈등적 공존에서 경쟁적 공존으로의 전술적 전환

북한에게 있어 남한은 사회주의 혁명과 통일의 대상이자, 경제 교류·협력 및 자본·기술 지원 요청 대상이다. 따라서 북한은 남북대결 구도를 유지하면서 체제유지에 필요한 긴장을 지속적으로 조성하는 동시에, 역설적으로 경제난 타개 차원에서 남북관계 개선을 모색할 가능성이 높다. 이런 맥락에서 북한은 우리 정부의 「정경분리」 원칙을 이용, 당국간 접촉을 최소화하고 민간차원의 교류를 선별적으로 확대하여 경제적 실리를 추구하는 '당국대화 기피, 비당국대화 강화' 전술을 '99년에 지속한 것으로 볼 수 있다.

향후 북한은 남한정부 배제전략을 북·미관계 개선과 연계하여 점차 완화할 가능성이 있다. 따라서 북한의 대남정책은 기존의 「통미·봉남·접일(通美·封南·接日) 전술」에서 「선 미(先 美), 후 남·일(後 南·日)의 삼통배합(三通配合) 전술」로 전환할 가능성이 높다. 또한 불상종·불대화·일방타격 전술 또한 이미 추진하기 시작한 북한식 정경분리 전술과 대화 전술로 전환할 가능성이 있다. 그러나 북한은 자유화 바람의 유입 방지를 위해 남북관계의 근본적 개선은 회피할 것이다. 주한미군 철수, 국가보안법 폐지, 안기부 해체 등이 남북관계 개선지연 카드로서 사용될 수 있다.

나. 「남북 고위급 정치회담」 조건부 개최 모색

북한은 지난 2월 3일 대남편지를 통해 '선행실천사항' 제시와 더불어 '남북 고위급 정치회담'을 하반기에 개최할 것을 제의해왔다. 당시 북한이 동 회담을 제의한 의도는 중첩적이다. 먼저 단기적 차원에서 보면 3가지 협상용이라 할 수 있다. 미국의 대북 강경·압박 정책 회피용, 대남 통일전선전술 지속 및 정경분리 대응용, 그리고 남북대화 재개를 위한 대내 명분축적용이 그것이다. 그리고 중기적 차원에서 보면 체제유지를 위한 경제난 타개용이라 할 수 있다.[102] 마지막으로 장기적 차원에서 보면 안전보장 확보용이라 할 수 있다.

남북 고위급 정치회담과 관련한 북한의 협상 태도[103]는 이중적 성격을 띠고 있는 것으로 분석된다. 현 단계에선 의사협상적 성격을 띤다.[104] '99년 9월 현재 북한은 남북대화를 절실히 필요로 느낄 상황이 아니다. 북한의 회담제의 시점이 금창리 지하핵의혹 시설문제로 북·미 갈등이 고조되고 있던 시점이나, 현재는 북·미 협상을 통해 원만하게 타결되었다. 따라서 북한은 남북고위급 정치회담이 개최되더라도 회담진전에 큰 관심이 없다. 남한과의 교류협력관계는 민간차원에서 이뤄지고 있기 때문에 북한으로서는 크게 아쉬울 것이 없는 상황이다. 따라서 북한은 긴급하지 않은 정치회담에서 소극적인 시간지연 전술을 구사할 가능성이 크다. 과거 북한의 대화행태 패턴을 살펴

---

102) 북한은 김정일 논문을 통해 체제보장과 경제난 타개를 목표로 하는 남북대화 및 대미관계 개선에 대한 이론적 정지작업을 실행한 바 있고, 헌법개정과 1999년 신년 공동사설을 통해 체제적응적 개혁을 명문화하고 이를 정당화하였다.

103) 김도태, 「남북한 협상행태 비교연구」(서울: 민족통일연구원, 1994)

104) 의사협상(擬似協商)이란 협상을 위한 협상을 뜻하는 것으로서, 협상개최 사실 그 자체에만 의미를 부여하고 협상목적과 협상의제 사이에는 불일치가 존재하는 협상이다.

보면 시간을 잘 이용하고 있음을 발견할 수 있다. 북한은 기다리거나, 대화중단 등의 자세를 취함으로써 남한으로부터 최대한의 양보를 얻어낸 경험이 있다.

그러나 점차 진의협상적 성격을 띨 가능성이 있다.[105] 북한은 2000년 10월 당창건 55주년을 맞이하는 김정일 정권은 새로운 경제발전 전략의 수립과 성공적 수행을 위해 외국 및 남한의 자본의 자본·기술의 도입을 위해 한반도의 안정성 과시차원에서 남북대화에 나설 가능성이 높다.[106] 단 북한으로서는 남북대화를 일정한 목표 달성이후 공회전시킬 가능성이 크다.

지난해 말 미국의 이라크 공격과 금년 초 코소보(Kosovo) 공격을 목도한 북한은 '균형(Balancing)'과 '편승(Bandwagoning)'전략을 병행하는 동시에, '벼랑끝 전술'과 '대화 전술'을 병행할 것이다. 북한은 유고사태를 통해 '미국의 오만성과 횡포성, 침략적 체질과 생리를 잘 알 수 있다'고 주장하고, '미국에 대한 인식, 제국주의자들에 대한 견해를 똑바로 가져야 한다'고 강조한 바 있다.[107] 따라서 베를린 합의에도 불구하고, 북한은 조그마한 허점이라도 보일 경우 미국이 무자비하게 공격해 올 것으로 확신[108], 미사일 개발 및 관련 군사계획들을 당분간 지속할 것이다.[109] 동시에 북한은 대화와 거래를 통해 미

105) 진의협상(眞意協商)이란 협상을 문제해결의 수단으로 간주하여 당사자가 협상대상이 되는 협상의제(문제)를 협상목적과 일치시켜 추진하는 협상형태를 뜻한다. 의사협상에 대칭되는 협상이다.

106) 북한은 '외세공조 및 합동군사훈련 폐기,' '국가보안법 철폐', '통일애국세력 탄압 중지' 등 3개 전제조건을 제시하고 '쌍무적·다무적' 남북대화를 재강조하였다. 「조선중앙방송」, 1999.9.13

107) '유고사태와 그 의미' 「민민전 방송」, 「연합뉴스」, 1999.4.26. 재인용

108) 원동연, "우리 나라 통일문제의 주체적 고찰과 그 해결의 정책적 요구," 「분단을 넘어 통일을 향해」, p. 78.; 김만길, "자주, 평화는 조국통일의 선결과제," 「분단을 넘어 통일을 향해」, pp. 111~112.

109) 「DPRK Report(99.3~4)」 http://www.nautilus.org.

국의 대북 경제제재 완화와 대미 관계개선을 꾸준히 추구할 것으로 보인다.[110]

또한 북한은 경제난 해소와 외교적 열세 만회를 위해 4자회담에는 형식적으로 참여하되, 실제적으로는 북·미 양자회담을 통해 해결하려 할 것이다. 북한은 4자회담 밖에서 연락사무소 개설 협상, 미사일 회담, 미군유해 송환 회담 등 별도의 회담을 통해 소기의 성과를 거둔 바 있다. 그리고 대미관계 개선의 전제조건인 대남관계 개선을 4자회담 틀 내의 남북대화로 대치하려는 경향이 농후하기 때문이다.

다. 군사강국 건설 지속과 미사일문제 협상 카드화

서해 교전은 시기·장소·방법 등의 측면에서 고려할 때, 북한에 의해 사전 준비된 도발이라 할 수 있다. 북한은 페리 방북과 김영남 방중 이후 그리고 남북 차관급회담 이전의 시점에, 국제법적으로 논란의 여지가 있는 서해 북방한계선(NLL)지역에 국한하여, 군사적 도발은 일으키되 기존의 경협사업과 비료지원은 받아들이는 통제된 도발을 감행하였다. 그리고 다른 북한 군부대들의 동향에서는 특이 사항을 발견할 수 없었다.

따라서 북한은 적어도 3가지 이상의 의도를 갖고 도발한 것으로 보인다. 대미차원에서 벼랑끝전술을 통한 안보·경제적 실리 확보이다. 북한은 클린턴 정부의 대북정책 최종본인 '페리보고서' 발간을 앞두고, 서해 교전을 통해 북·미 평화협정 체결의 필요성을 다시 제기하는 한편 대북 경제제재 해제조치 미흡에 대한 불만을 간접적으로 표출함으로써 최대한의 양보를 획득하려는 의도가 있는 것으로 보인

110) *Washington Post*, 1999.4.9.

다. 대남차원에서 남북회담 주도권 장악과 포용정책 시험이다. 북한은 이산가족문제 대응에 부담을 느끼고 있는 바, 6월 21일 예정된 차관급회담에서 이산가족문제 논의를 지연시키는 동시에 의제를 안보문제로 전환시키려 할 가능성이 있다. 그리고 김대중 정부의 포용정책과 정경분리원칙의 지속성 여부를 확인하는 동시에 대북정책에 대한 국민적 지지를 분열시키려는 의도도 있는 것으로 보인다. 대내차원에서 체제결속이다. 북한은 남북 긴장관계 조성을 통해 경제적 궁핍에 따른 내부 불만요인을 완화시키고, 남북대화 재개에 따른 체제이완을 사전 방지코자 한 것이라 할 수 있다.

서해교전으로 전략적 '이득'과 물질·심리적 '손실'을 함께 맛본 북한이 선택할 수 있는 시나리오는 전면전, 제한전, 국지전, 무력도발, 무력시위, 성명서 발표 등 6가지 중 하나 일 수 있다. 그런데 주변 4국의 현상유지적 한반도 정책과 북한의 전략적 이득 확보는 강경정책 선택을 억제하고, 성명서 발표 수준에 머무르게 할 것이다. 그러나 서해 교전에서 본의 아니게 예상밖의 '대패'를 경험한 북한은 군사력 강화를 더욱 추구해 나갈 것이며, 무력시위 정도는 반복할 가능성이 있다.

라. 금강산 관광사업 지속과 대기업 중심사업 확대 시도

북한은 금강산 관광사업 허용을 지속할 것이다. 북한은 금강산관광사업을 통해 6년동안 총 9억4천만$의 외화를 획득할 수 있게 되었다. 따라서 북한은 금강산 관광이 체제에 미칠 영향을 최소화하는 동시에 생존전략 차원에서 이를 계속할 것이다. 그 외 유사한 형태의 민간차원 교류·협력사업에도 적극성을 보일 가능성이 있다. 1999년 신년 공동사설에서 북한정권은 자신의 필요에 따라 남북관계 확대·발전을 용인할 것은 물론, 심지어 그것의 긍정적 결과까지 기대하고 있

는 듯한 인상을 보여주고 있다. 남한의 정권교체이후 남북관계가 변한 것은 없다고 단언하고 있으나, 지난 정부와 비교하여 현정부의 대북·통일정책에 대한 비방을 매우 자제하고 있다. 사상문화적 침투를 방어하기 위한 '모기장'론의 재강조는 남북한주민들간 접촉면의 확대를 염두에 둔 것일 가능성이 높다. 또한 1996년 및 1997년과 달리 1998년 및 1999년 신년 공동사설에서 북한은 통일문제의 국제적 성격을 언급하지 아니한 바, 이는 상황변화에 따른 북한의 새로운 남북관계 인식을 시사하는 것으로 해석될 수 있다. 따라서 김정일 정권은 신년 공동사설에서 강조한 '경제건설을 통한 강성대국 건설'의 실천에 필요한 자본과 기술을 확보하기 위해서라도 금강산 관광사업 형태의 남북경제 교류·협력의 확대·발전에 적극성을 띠지 않을 수 없을 것이다.

북한은 금강산 관광사업의 경험을 바탕으로 남한의 대기업을 상대로 일거에 큰 이익을 보장할 수 있는 대규모 경협사업을 지속적으로 제의할 것이다. 최근 북한은 현대와 해주 또는 신의주·남포 공단 개발 추진 문제를 협의 중에 있는 것으로 알려진다.

마. 통일전선전술을 통한 남한 내 국론분열 유도 지속

북한은 외부정보 및 자본주의 사상의 요소 유입을 차단하기 위해 반미교양과 계급교양을 강화할 것을 천명하였다. 따라서 외부사조의 유입으로 인한 사회동요 및 체제위기 단속차원에서 사회문화 교류협력을 철저히 통제할 것이나, 우리의 정경분리 정책에 편승하여 통일전선사업 구축 및 실리 확보차원에서 선별적 교류·접촉은 확대할 것이다. 특히 종교·문화·언론 단체 및 인사들의 방북 및 공동행사를 적극 추진할 것이다. 따라서 북한은 남한의 민간단체를 통해 IMF체제

로 인해 야기되는 사회적 불만을 반미주의로 유도함으로써 한미간의 공조관계를 깨뜨리고 정부와 민간을 분리하려는 통일전선전술을 구사할 가능성도 높다.

또한 북한은 체제유지 차원에서 '햇볕정책'에 대한 비난과 대응을 통해 대북정책기조를 혼란에 빠뜨리고, 남한내 각계 각층간 국론분열을 유도할 가능성도 높다.

바. 외화벌이 및 선전적 차원의 제한적 상봉

북한은 기본적으로 이산가족의 방북·상봉을 허용할 경우 외부정보의 유입으로 북한체제 유지에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단, 이산가족문제 해결에 부정적인 태도를 보이고 있다. 그러나 북한이 이산가족 상봉을 허용할 가능성은 있다. 북한으로서는 이산가족 문제도 외화벌이 차원에서 소극적·단계적으로 접근할 가능성 있기 때문이다.

북한은 이산가족문제를 인도적 차원이 아닌 정치(선전)적 차원, 대남전략의 수단으로 접근하였다. 그리고 1980년대 후반부터 경제난이 심화되자 북한은 외화벌이 차원에서 미·일 등에 거주하는 해외동포들의 고국방문과 이산가족 상봉에 유연한 태도를 보이고 있다. 재북가족과의 지속적인 관계를 유지토록 함으로써 대북 지원, 고향사업 추진을 유도한 것이다. 또한 북한당국은 남북이산가족문제에 대해서도 부분적이나마 과거와는 다른 태도를 보이고 있다. 북한의 이러한 조치는 한국의 적극적인 이산가족정책과 국제사회의 대북 압력을 사전에 희석시키는 동시에, 이산가족문제에 대한 이니셔티브를 확보하려는 의도에서 취해진 것으로 평가된다. 그리고 김정일의 정통성 확보(인덕정치 선전), 주민통제 차원의 조치일 뿐 아니라 해외로부터의 경제적 이득 획득을 노린 것으로도 평가된다.

Ⅵ. 한반도 냉전구조 해체 추진방안

한반도에는 아직도 냉전구조의 차가운 기운이 감돌고 있다. 남한의 대북정책에 대한 북한의 선전공세적 비판 및 무력도발 지속, 국내의 정치적 토양과 얽힌 「햇볕론」에 대한 갈등과 시비, 주변국가 일부에서 나타나고 있는 의구심과 대북 강경적 분위기 확산 등이 그것을 반영한다. 따라서 김대중 정부는 대북 화해·협력노력을 지속하는 동시에 한반도 평화와 안정을 위해 새로운 정책을 제시해야 할 상황에 들어서고 있다. 즉 남한은 한반도의 평화체제 구축과 21세기 한민족의 평화통일시대를 기약하는 평화정책의 수립을 안·밖으로부터 요청받고 있는 것이다.

1. 기본 방향

가. 목표 : 남북한관계 개선과 평화구조 제도화

한반도 냉전구조 해체 방안의 정책적 목표는 두 가지이다. 하나는 남북한 관계 개선을 이룩하는 것이며, 다른 하나는 남북한 평화구조를 제도화하는 것이다. 우리의 대북정책이 북한을 흡수통일 하는데 목적이 있는 것이 아님을 북한과 주변국가에게 분명히 밝힐 필요가 있다. 따라서 북한의 변화유도를 통한 남북관계 개선이 아니라, 남북관계 개선을 통한 북한 스스로의 변화가 목표임을 명확히 한다.

나. 자세 : 민족주체적 협력

한반도 냉전구조 해체 방안을 성공적으로 추진하기 위하여 대북 인식과 자세에 있어 다음과 같은 점도 명백히 할 필요가 있다. 첫째, 한반도 문제의 이중 구조적 성격을 명확히 하고, 민족주체적 관점에서 풀어나갈 것임을 분명히 해야 한다. 한반도 문제는 현상유지와 현상타파라는 이중적 성격을 가지고 있으며, 아울러 민족문제임에도 불구하고 국제문제적 성격을 가지고 있고, 정권 재창출의 문제일 뿐 아니라 21세기 민족의 생존과 국가의 번영과 관련된 문제이기 때문이다.

둘째, 새로운 발상을 적극 수용한다. 북한을 더 이상 흡수통일의 대상(object)로서 볼 것이 아니라, 합의통일의 주체(subject)로 인정하는 것이 바람직하다. 즉 자유민주주의와 자본주의에 기초한 통일을 일방적으로 주장할 것이 아니라, 국내적 합의과정을 거쳐 우리의 입장을 좀 더 구체적으로 정립하는 대신 북한과는 모든 의제를 협의할 수 있음을 천명할 수 있어야 한다. 또한 북한의 안정성과 관련하여서도 '고장난 비행기'에 기초한 조기 붕괴설을 더 이상 운운하지 말고, '무장한 형제'에 기초한 장기 유지설 또는 중기 위기설을 보다 적극적으로 검토할 필요가 있다. 따라서 통일관도 조기 체제 통일에서 중·장기적 사실상의 통일과 총체적 통합으로의 전환이 필요하다.

셋째, 전환기적 인식과 전략적 사고 및 자세를 정립한다. 북한의 정세와 대남전략에 대해서는 보수적으로 접근하되, 대북정책 수립과정에서는 상황의존적 접근에서 벗어나 목표지향적 접근을 추구하는 것이 필요하다. 또한 대북 안보정책도 상대측의 영토에서 승리를 목표로 하는 냉전시대의 '절대안보관'에 기초하기보다는, 냉전체제의 해체 흐름에 부응하여 '방어적 충분성'[111] 즉 자위를 위한 적정 군사력을 유지하며 상대방 안보에 대한 위협감을 최소화하는 '상대적 공동안보

관'에 근거하는 것이 보다 바람직하다. 그리고 접근자세에 있어서는 북한의 유인외교 및 도입정책에 따른 주변 4국의 대한반도 영향력 확대경쟁을 억제할 수 있는 원칙('평화')중시적 태도를 분명히 하는 동시에 북한을 우리의 의도대로 좌지우지하려는 공작적(operational) 태도를 벗어나 민족의 진정한 평화와 공동 번영을 위한 협력적(cooperational) 태도를 명백히 할 필요가 있다.

넷째, 한반도 평화체제 수립을 위해 각 부문에서 다음과 같은 전환도 적극 수용한다. 정치부문에서는 정치협상에서 평화협상으로의 전환이, 안보부문에서는 절대안보에서 공동안보로의 전환이 필요하다. 경제부문에서는 북한 경제붕괴 및 조기 통일비용 논의에서 북한 경제복구 잠재력 평가 및 대북협력 방향 논의로의 전환이 필요하며, 사회부문에서는 대북 식량·비료 및 의료 중심의 인도적 지원에서 북한의 농업구조 및 의료체계 개선의 개발지원으로의 전환이 적극 검토될 필요가 있다. 대외부문에 있어서는 국제공조를 모든 사안에 대한 입장 통일이 아니라 북한의 전쟁도발 억제와 한반도 평화구조의 제도화라는 기본목표 달성을 위해 협력하는 큰 틀을 유지하는 의미로 사용한다.[112]

다. 추진원칙 : 5대 원칙

첫째, 장기적(long-term) 추진원칙이다. 물론 당면 현안인 금창리 지하핵의혹 시설 규명문제와 미사일발사 및 개발 억제문제부터 우선

111) 전성훈, 「한반도 군비통제방안 연구」, (서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 28~40.

112) 이교덕, 「미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 함의」, (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 76.

적으로 해결해야 한다. 그러나 한반도 냉전구조 해체 문제는 단순히 북한으로부터 오는 위협요인을 단기적·미시적·전술적 차원에서 제거하는 데 그쳐서는 안된다. 21세기 민족의 생존과 주변국과의 공동번영을 위해 이제는 북한이 느끼는 안보위협을 포함하여 한반도 불안정의 근본적 요인들을 보다 장기적·거시적·전략적 차원에서 해결하기 위해 노력해야 한다. 따라서 냉전구조 해체 방안의 조기실현에 급급하지 말고, 우리의 자세를 천명한 후 북한과 주변국가가 수용할 때까지 기다리며 일관성 있는 모습을 보여주도록 한다.

둘째, 포괄적(comprehensive) 추진원칙이다. 한반도 냉전구조 해체를 단순히 안보적 차원에서만 접근할 것이 아니라, 정치·외교·경제·통상·사회·문화적 차원을 포괄하여 접근하도록 한다.[113] 앞에서 검토하였듯이 한반도 냉전구조가 단순히 안보문제에 국한된 것이 아니기 때문이다. 정전협정의 평화협정으로의 전환문제, 북·미 관계개선 및 교차승인 문제, 대북 경제제재 해제문제, 남북대화 재개 문제, 한반도 군축 및 비핵화 문제, 남북 이산가족문제, 적대적 갈등구조의 강화문제 등이 독립된 별개 문제가 아니라 서로 연관된 문제인 것이다. 따라서 북한의 체제변화와 대외관계 정상화, 남북 화해협력과 군비통제[114] 실현, 한반도 평화체제 전환 등 제반요소를 포괄적으로 고려하되, 현실적으로 가능한 것부터 추진하도록 한다. 동시에 북한에 대한 유인수단으로서 북한이 제공받을 수 있는 이익의 규모나 내용을 보다 더 구체화해야 하며, 다른 한편 북한이 거부할 경우 제재할 수

113) 제성호, "한반도 평화체제 구축에 대한 남북한의 입장과 문제점," 「탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화문제」, (서울: 민족통일연구원,1996), p. 117.

114) 신뢰구축 조치와 함께 북한의 우월한 재래식 군사력과 북한의 전진배치, 북한의 기습공격능력 등과 같은 요인들이 포괄적으로 협의되야 한다. 동시에 북한의 입장에서 볼 때, 한·미 동맹관계, 주한미군, 한·미합동군사훈련, 평화체제전환등 한반도 안보환경 전반에 대한 협의도 진행할 것이다.

있는 수단도 확보한다.[115]

셋째, 단계적(step by step) 추진원칙이다. 남북한간의 불신의 정도가 매우 높고 군사협력의 경험이 거의 없기 때문에 점진·단계적으로 문제를 해결하여야 한다.[116] 그리고 대북 포용정책의 일관성을 목표와 전략차원에서 유지하면서도, 세부과제를 단기적 선결과제와 중·장기적 과제로 구분한 후 상황변수를 고려, 신축적·단계적 해결방안을 수립한다. 따라서 상황의 변화에 따라서 제 1단계에서 곧바로 3단계로 진입할 수 있는 신축성을 부여하며, 각 단계별 정책도 반드시 해당단계가 아니더라도 융통성 있게 다른 단계에서도 추진하는 등 탄력적으로 구사한다.[117] 동시에 협상의 가시적 성과에 지나치게 집착하기 보다 인내를 갖고 단계적 협상의 틀과 추진력을 유지하고 발전시키도록 한다.

넷째, 일괄타결(package deal) 추진원칙이다. 현 단계 북한의 대외정책은 체제보장과 경제난 타개에 비중을 두고 있는 반면에, 미국 및 일본의 대북 불신은 매우 높은 것으로 나타난다. 이에 북한은 대량살상무기(WMD)를 대북 불신에 대한 안보용, 대미협상카드용, 외화획득용으로 활용하고 있는 것으로 분석된다. 따라서 북한의 WMD 확산을 방지하고 대남 군사도발을 억제하고, 나아가 북한의 WMD 개발을 근원적으로 해결하기 위해서는 북한이 원하는 것들을 해결해 주는 대신, 남한과 국제사회가 북한에게 원하는 것을 동시에 응하도록 해야 한다. 현안별 대응에 머무르고 말 경우 한반도 냉전구조의 지속에 따라 문제의 근원적 해결이 불가능해지며, 안보불안과 적화통

115) 김도태, 「4자회담 제의 배경과 문제점」(극동문제연구소 제5차 통일전략포럼 '96.6.14), p. 8

116) 전성훈, 「한반도의 군사적 투명성 연구: 포괄적·단계적 구상」 (서울: 통일연구원, 1999)

117) 제성호 외, 「한반도 평화체제 구축방안」 (서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 108~112.

일 망상에 사로잡힌 북한의 도발적 행위가 지속될 수 있기 때문이다. 또한 북한의 경우 대미 협상카드와 시간적 여유가 없는 반면, 미국은 대북 협상카드와 시간적 여유가 상대적으로 많다. 따라서 북한으로서는 대미 협상이 진전되지 않을 경우 벼랑끝전술을 반복하게 될 것이며, 한반도 긴장 또한 지속될 가능성이 높기 때문에 북한이 수용할 수 있는 범위에서 일괄타결을 적극 검토한다.

다섯째, 국제협력 지향적(international cooperation) 추진원칙이다. 북한이 대미·일 관계개선 및 경제지원을 추구하고 있는 상황을 활용하여, 한반도 문제의 한반도화와 국제화를 적절히 조화할 수 있도록 노력한다. 예컨대 북한이 대미·일관계 개선으로 흡수통일 위협에서 벗어나게 되고, 한반도평화체제구축을 위한 4자회담이 지속적으로 진행될 경우, 남한과의 군사대화에 호응할 가능성이 높아지게 된다. 따라서 남북문제와 관련된 사안[118]들은 한국의 주도하에 해결하도록 하고, 한반도 안보문제와 관련된 사안[119]들은 미국·일본과의 긴밀한 정책적 공조 및 중국·러시아와의 협의 하에 해결할 수 있도록 한다. 즉 한국과 주변국 및 국제사회와의 역할분담과 공조체제를 통해서 한반도 냉전구조 해체를 위한 입체적 전략을 수립하도록 한다. 나아가 다자간 협력의 틀인 KEDO를 통한 대북 경수로사업이 북한의 경제지원 욕구와 체제혼란 우려간의 딜렘마를 해결하고 성공적으로 추진되고 있는 점을 적극 확대 적용하도록 한다.[120] 이런 맥락에서 북

118) ① 남북기본합의서 채제 복원 ② 남북 평화협정 체결 ③ 정경분리 원칙에 입각한 대북 경협 및 민간교류 활성화 ④한국 중심의 대북 경수로 건설사업 추진

119) ① 대북 경제제재 완화 ② 연락 및 무역사무소 개설과 관계정상화 ③핵비확산조약(NPT), 미사일 기술통제체제(MTCR), 화학무기협정(CWC), 생물무기조약(BWT) 등 국제규범 준수 ④ 군비통제

120) 홍관희, 「경수로사업과 남북관계 개선방안」 (서울: 민족통일연구원, 1998), pp. 49~51.

한의 국제사회(IMF, IBRD, ADB 등) 참여를 적극 지원하여 북한주민들의 대결적 세계관을 순화시킬 수 있도록 협력하며, 국제기구(WFO,WFP, UNDP,UNIDO,UNICEF 등)를 활용하여 북한의 현대화와 합의사항 실천을 지원토록 한다.

라. 추진방법 : 일관성·공조성·현실성

김정일 정권은 장기 지속할 수 있는 기반을 조성하였음에도 불구하고 중기 위기적 상황을 맞이할 가능성이 아직도 남아있다. 따라서 한국을 비롯한 주변4국의 대북정책이 북한의 정책 선택 및 체제 변화에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 김정일 정권의 안정성을 보장해주는 동시에 체제수호적 개방정책에 대해 사려깊게 협력할 경우, 북한은 현대화 정책, 즉 서방이 원하는 개혁·개방정책도 조심스럽지만 선택할 수 있을 것이기 때문이다. 따라서 이 같은 상황하에서 우리의 대북정책을 실효성 있게 추진하기 위해서는 다음과 같은 사항들을 적극 고려할 필요가 있다.

첫째, 정책적 일관성을 유지하는 가운데 다음과 같은 점들을 보완·발전시킨다. 대북정책 목표와 관련, 북한의 정치체제 변화를 기대하기 어려운 상황에서 우리의 대북정책은 포용정책의 합리성을 확신하는 가운데 조급함을 배제하고, 포용정책 사업을 지속적으로 추진함으로써 북한 사회의 점진적 변화를 위한 여건을 조성하기 위해 계속 노력한다. 대북정책 원칙과 관련, 북한이 햇볕정책에 대해 체제붕괴 위협감을 느끼고 있는 만큼, 햇볕정책이 북한의 발전과 한반도 평화를 이룩하기 위한 정책이라는 점을 분명하게 밝혀 북한의 의심을 해소하는 데 역점을 두도록 한다. 마지막으로 대북정책 추진전략 측면에서 볼 때, 남북간 정치적 경색국면이 쉽게 해소되기 어려운 상황인

바 정경분리 원칙을 지속하되, 북한의 군사적 도발이 발생할 경우 우리의 일방적 양보가 초래되지 않도록 그 한계를 사전 설정하도록 한다. 상호주의 원칙 또한 남북간 동반자관계의 성격을 규정하는 상징성을 내포하고 있는 바, 국력격차를 감안하여 비등가적·비동시적·비대칭적 신축적 적용을 통해 지속할 필요가 있다.

둘째, 한반도 정세에 대한 적절한 고려 속에 대북정책을 구상·추진토록 한다. 1999년 하반기 한반도에서 주변 4국은 겉으로는 '안정과 평화'를 지향하는 현상유지 정책을 지속하나, 속으로는 자국실리 지향적 영향력확대 정책을 더욱 적극 추진할 것으로 전망된다. 그 결과 역내 협력과 갈등의 2중적 안보환경이 지속되고, 전역미사일방위체제(TMD) 구축에 따른 미·일과 중국의 갈등이 심화될 가능성이 있으며, 북한의 대량살상무기 및 핵 문제를 둘러싸고도 갈등구도가 존속할 가능성이 높다. 이 같은 상황은 한반도 문제의 국제화를 심화시키고, 동북아시아에서의 군비경쟁 촉발 가능성을 높이고 있다. 따라서 우리의 대북 포용정책의 기조와 전략에 대한 주변국의 이해와 지지 획득에 주력하는 한편 한·미·일 공조를 바탕으로 미국의 대북 경제제재 완화와 중국의 대북 개방 지원을 촉구하는 것이 필요하다. 북한은 대외적 여건이 변화되지 않는 한 기본적으로 체제유지 차원에서 강성대국론을 강조하는 동시에 남한의 정경분리 원칙에 대응, 북한식 정경분리 원칙을 구사하며 경제적 과실 획득 차원에서 선별적 수용할 것인 바, 보다 전략적인 정책을 구사할 필요가 있기 때문이다.

셋째, 희망적 사고가 아닌 현실적 실현가능성에 기초한 대북정책을 수립·추진한다. 북한은 남북한 적대적 공존관계를 활용하는 등 한반도 냉전구조를 체제유지 기반으로 삼고 있다. 변화를 강요하는 대북 교류·협력정책과 급진적인 한반도 냉전구조 해체방안에 대해 북한은 체제전복 정책으로 평가할 가능성이 높다. 그 결과 김대중 정부의 선

의에도 불구하고, 교류협력 중시적 대북정책에 대해 북한이 북한식 정경분리 정책과 군사중시정책으로 대응할 경우, 국내 보수파의 비판과 이에 따른 국론분열이 심각하게 증폭될 가능성도 있다. 따라서 우리 정부는 교류·협력정책을 통해 북한체제의 변화를 유도하기 보다 북한 스스로 발전·변화할 수 있도록 지원·협력하는 정책을 구사하는 동시에 국내 보수여론의 호응을 이끌어 낼 수 있는 정책을 추진해야 할 것이다. 한반도 냉전구조를 해체하고 항구적 평화체제를 구축하면서 북한의 발전을 돕는 협력정책을 적극 추진함으로써 한반도 평화통일 여건을 조성하도록 한다.

마. 추진 전략 : 평화와 협력

대북정책의 기본방향으로서는 평화의 원칙 하에 남북한관계 개선과 북한의 공격적 무장력 완화를 목표로 설정하고, 이를 달성하기 위한 추진전략으로서 한반도 평화·안보 정책, 남북교류·협력 정책의 병행·추진을 선택한다.

대북정책으로서는 신축적 상호주의에 기초한 당국 대화를 추진하고, 정경분리 원칙에 근거하여 남북경협 활성화를 모색하며, 민간주도의 사회문화 교류협력 프로그램 개발을 지원하고, 당국 및 민간 대화를 통해 이산가족 문제를 해소하도록 노력함으로써 북한의 자주적 체제발전에 대한 협력정책을 전개하도록 한다.

대외정책으로서는 우리의 대북정책에 대한 주변 4국의 지지를 확보하며, 북한의 대량살상무기 문제 해결에 대한 국제적 공조를 모색하고, 북한의 시장경제 수용 및 국제사회 참여 여건을 조성할 수 있도록 평화원칙 하에 주체적 공조정책을 추진하도록 한다. 즉 한·미·일의 다음과제는 이번 합의를 미사일 발사 실험의 동결 또는 개발자

체의 중지로 연결시켜야 하는 것이다. 따라서 북한 미사일 실험을 포기하면 식량지원이나 경제재건 지원을 추진하겠다는 합의를 하는 동시에, 한반도의 긴장완화를 위한 노력을 한·미·일이 함께 해나가야 할 필요가 있다.[121]

2. 세부 추진방안

가. 남북한 관계개선 : 단기 - 3S에 기초한 햇볕정책 전개
중기 - 「한반도 평화대계획」 추진

북미 베를린회담 타결과 페리보고서는 우리 정부 대북 포용정책에 기초한 한·미·일 3국의 긴밀한 공조 및 이에 대한 국제사회의 지지에 힘입은 것으로 평가되었다. 그러나 북한은 북미 관계개선과는 무관하게 남북간에 적절한 긴장관계의 지속 의도를 바라고 있다. 동시에 북한은 새로운 발전전략의 수립과 성공적 추진을 위해 외부 예비확보차원에서 남북대화도 어느 정도 필요로 한다. 따라서 북미 관계개선이 바로 남북관계 개선으로 직결되지는 않을 것이나, 당국 대화는 개최될 가능성이 있다. 따라서 구체적 결실로 이어지는 데에는 많은 난관을 극복해 나가야 할 것이다. 우리 정부가 남북관계 개선을 지나치게 서두를 필요는 없다. 다음과 같은 정책들을 구사하면서 한 걸음 씩 남북한 적대관계를 해소하도록 한다.

첫째, 대북 포용정책은 단기적 성과보다는 장기적 성과를 추구하되, 국제환경과 북한의 반응을 고려하여 강도, 범위, 속도를 조절한다. 특히 정책적 일관성 유지, 주변 4국과의 정책적 공조, 북한의 호

121) 「朝日新聞」, 1999.9.14.

응가능성 등을 고려하여 추진한다.

이런 맥락에서 햇볕정책에 대한 설명과 추진전략은 폭(scope)과 강도(strength)와 속도(speed)와 관련하여 좀 더 현실화·세련화 할 필요가 있다. 햇볕정책의 대상 또는 폭과 관련해서는 '북한'에서 '한반도'로 전환하도록 한다. 즉 햇볕을 북한 '공산체제'에만 쪼이는 것이 아니라, 한반도 '냉전구조'에 쪼이는 것이다. 이것은 결국 북한의 변화뿐만 아니라, 우리 한국사회의 냉전구조도 변화해야 함을 의미한다. 나아가 주변 4국과의 관계도 변화해야 함을 의미한다. 따라서 북한 당국을 자극하는 '북한의 개혁·개방 유도'라는 어휘 사용을 자제하고, '북한의 현대화에 대한 협력' '한반도 냉전구조 완화'와 같은 용어들을 보다 사용한다. 또한 햇볕정책의 강도와 관련하여서는 신축적 상호주의에 기초하여 비등가적, 비동시적 교류·협력을 추구하도록 한다. 그리고 햇볕정책의 속도와 관련해서는 북한 당국이 위협을 느끼지 않을 정도로, 그리고 국내 보수 여론이 불안감을 느끼지 않고, 진보계층이 불만을 갖지 않을 정도로 추진한다.

또한 한국정부는 주변 4국과의 공조와 협력을 위해 대북 포용정책이 봉쇄정책보다 한반도 안정과 동북아 평화질서 유지에 보다 효과적임을 선전한다. 미 국무부에 대해서는 대북 포용정책을 인내심을 갖고 일관성 있게 추진할 것임을 약속함으로써 대북정책 기본방향과 관련하여 한·미 공조를 튼튼하게 이룩한다. 그리고 한국 내 보수여론과 북한 당국의 오해 해소차원에서 '햇볕정책' 용어 사용을 자제하되, '호혜정책'과 같은 용어를 사용하여 대북정책의 일관성을 유지하는 또 다른 남북한 관계개선방안이 될 것이다.

둘째, 남북 고위급 정치회담과 관련한 북한의 협상 태도[122]는 이

122) 김도태, 「남북한 협상행태 비교연구」(서울: 민족통일연구원, 1994)

중적 성격을 띠고 있는 바, 남북대화 재개를 통해 남북관계 개선으로 나가기 위해 일단 북한 당국이 필요로 하는 것을 협력하는 차원에서 대화를 추진하고, 이를 당국대화 정례화 및 기본합의서 이행으로 발전시켜 나가도록 한다.

「평화·화해·협력」의 남북한관계 개선이라는 최대목표 또는 당국대화 정례화를 통한 최소한의 남북신뢰 구축이라는 최소목표를 달성하기 위해 정부는 한반도에 평화를 정착시키는 평화·안보정책을 중심으로 회담을 추진하면서, 남북한간 동질성 증대 및 분단고통의 감소를 위한 교류·협력 정책을 병행 추진토록 한다. 그러므로 정부는 고위급 정치회담에서 단기적이고 가시적인 성과를 얻기 위하여 무리한 대북 교류협력 정책을 추진하거나, 반대로 북한이 수용하기 어려운 정치적 양보부문을 대북 교류협력 정책에 지나치게 연계하지 않도록 자제해야 한다. 특히 이산가족 재결합, 남북한간의 자유 접촉 보장 등 북한 당국이 체제위협 요인으로 간주하는 현안에 대해서는 신중한 접근이 요구된다. 또한 북한측 호응을 얻기 위해서는 북한 당국에 직접적 위해를 가하는 전략과 심리전은 가급적 자제한다.

셋째, 대북정책과 관련한 주요 기본원칙들은 일관성 있는 범위에서 지속하도록 한다. 먼저 대북 억지력 유지와 화해·협력 병행 원칙을 지속한다. 확고한 대북 억지력은 유지함으로써 북한의 긴장조성 행위를 방지할 수 있다. 대북억제력 유지는 북한에게 대남 긴장조성이 무효함을 인식하게 함으로써 화해·협력에 적극적으로 호응하도록 할 수 있으며, 동시에 국민들의 안보불안감을 해소함으로써 대북포용정책에 대한 국민적 합의를 이끌어내는데 기여할 수 있다.

정경분리원칙도 지속한다. 침투, 첩보, 소규모 군사적 충돌 등 북한의 도발행위에도 불구하고 정경분리원칙을 일관되게 유지함으로써 남북접촉을 유지하고 이를 통해 북한의 정책적 호응을 중기적으로

이뤄낼 수 있다. 따라서 정경분리 원칙의 적극적 추진으로 민간 및 반관반민 차원의 대북접촉 기회를 확대한다. 예컨대 남북적십자회담과 남북체육회담의 주도적 제의 및 추진으로 이산가족 문제[123]와 「2002 월드컵」 북한참여 문제의 돌파구를 마련한다. 또한 정경분리 원칙의 심화단계 진입토대가 마련되고 있음에 유의, 보다 신축적인 대북 경협방안을 구체적으로 마련·제시한다.

신축적 상호주의를 추진한다. 상호주의 원칙을 유지하되 비등가성·비동시성에 입각하여 구체적 상황에 따라 융통성 있게 적용한다. 분야 내 상호주의를 우선 적용하여 신뢰가 구축되면, 대북 지원과 이산가족문제, 경협과 북한인권문제 등 분야간 상호주의를 적용한다. 예컨대 비료제공에 대한 상호주의의 대가를 이산가족문제대신 농업협력을 위한 기초조사로 설정하고, 북한의 산림보호 및 병충해구제에 대한 지원을 계기로 남북한 공동산림보호방안을 강구한다.

그리고 중·장기적으로는 새천년 한민족의 발전전략 수립차원에서 우리의 대북정책 3원칙을 비롯한 각종 원칙들과 「한반도냉전구조 해체 방안」을 미래·발전지향적으로 검토하여 「한민족 평화대계획」(Korea Peace Initiative)을 수립·천명하고, 이를 본격 추진한다.

넷째, 민족의 화해와 협력을 이룩하기 위한 단기적 전략으로서는 다음과 같은 정책들을 추진한다. 남북대화 재개 촉진 방법의 하나로 정부의 후원하에 북한이 필요로 하는 비정치적 분야에서 민간성격을 가미한 반관반민 대화를 적극 시도한다. 적십자회담, 체육회담은 물론 농업진흥청, 토지공사, 무역진흥공사(KOTRA), 통일연구원(KINU)와 같은 정부투자·출연기관의 창구를 적극 활용한다. 또한 창구다원화 원칙에 의해 사회·문화 분야의 민간접촉과 협력을 계속 추진한다.

---

123) 생사확인을 위한 서신교환 및 나진·선봉에서의 상봉

단, 민간단체간, 그리고 정부와 민간단체간 협조체제 확립을 통해 대북 접촉의 효과를 제고토록 한다.

북한측이 남북 당국회담을 재차 강조할 경우, 민간차원의 경협을 지원한다는 명분을 활용, 경제분야의 남북당국간 회담 개최를 제의한다. 농업회담, 관광회담, 적십자회담, 체육회담 등 준정부기관을 활용할 수 있는 분야를 우선 추진한다. 그리고 북한측의 필요분야(농업, 관광)를 선행하면서 이산가족 문제해결을 위한 적십자 회담을 축차적으로 추진한다. 이 회담 진행상황에 따라, 남북기본합의서 이행을 의제로 하는 회담 추진을 위한 특사회담 또는 실무회담을 제의·추진한다.

나아가 북방한계선의 준수를 전제로 남북어업협력과 새로운 해상경계선 설정방안에 대해 논의할 것을 북한에 제안하고 이를 남북당국간 대화재개의 계기로 활용할 수도 있다. 동 회담에서 서해 및 동해의 남북공동어로작업에 대해서 협의한다. 그리고 「남북기본합의서」에 규정(제 11조)된 대로 남북군사공동위원회를 개최하여 새로운 해상경계선 설정에 대해 논의한다.

나. 북한의 대미·일관계 정상화 : 한·미·일 협력 강화

북·미관계는 「북·미 기본합의문」과 「페리보고서」 틀에 근거하여 ① 제한적 경제제재 해제와 북한 미사일 발사 중단 ② 대폭적 경제제재 해제 및 연락사무소 개설과 북한 미사일 수출 및 개발 중단 ③ 국교정상화와 한반도 냉전종식 순으로 발전할 가능성이 높다.[124] 이 같은

124) 북·미관계 영향요인들은 3가지로 구분될 수 있다. 거시적 요인으로서 「북·미 기본합의문」(1994.10.21)과 「페리보고서」는 관계개선의 이행계획표(road map)가 된다. 중범위적 요인으로서 북한의 대미정책과 미국의 대북정책, 이에 대한 한국의 입장은 양국 관계개선의 속도와 폭에 영향을 미친다. 미시적 요인으로서 북·미 핵합의 이행문제(경수로공급 계약, 과거 핵 투

3단계 개선방식은 미국의 대중국 및 베트남 관계개선 방식과 유사성이 있다. 그러나 대사관 개설로 상징되는 양국 관계정상화가 조기에 이루어질 가능성은 낮다. 북한 당국으로서는 미사일 수출 및 개발을 포기하기가 쉽지 않으며, 대미 관계 정상에 따른 체제 불안정화 가능성에 대서도 심각하게 고려할 것이기 때문이다. 김정일 정권은 대미 수교에 따른 자유화 바람유입이 정권 안정에 저해요인이 될 것으로 평가할 것이다. 따라서 북한으로서는 체제유지를 위해 대미 관계개선을 적극 추진할 것이나, 관계정상화에 대해서는 소극적일 것으로 예상된다.

한편 일본정부는 향후 북·미 협의 진전과 북한의 의도를 주시하는 한편 무라야마 전총리를 단장으로 하는 초당파 의원단의 방북 등을 통해 북·일관계 개선을 추진할 방침으로 알려진다.[125]

베를린합의와 페리보고서는 북한의 장거리 미사일 개발로 촉발된 한반도 주변의 긴장을 완화시켜 남북관계 개선을 위한 환경을 조성했다는 점에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러나 미국의 북·미관계 정상화 추진의 1차적 목적이 북한의 대량살상무기 및 미사일 확산 방지를 통한 동북아 긴장 완화에 있음을 고려할 때, 북·미관계 개선이 바로 남북관계 개선에 직결될 가능성은 낮다. 이러한 인식아래 우리의 정책방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 페리보고서의 이행을 통해 북한의 대량살상무기 및 미사일개발중단과 북·미 및 북·일관계 개선을 지지하는 한편, 대북 포용정책의 원칙아래 남북관계 개선을 병행 추진한다. 북한이 남북관계 개선에 호응할 경우와 북·미관계와 남북관계를 별개로 추진할 두 가지

명성 보장 및 핵 동결)과 한반도 평화정착 문제(평화협정 체결 및 주한미군 철수 및 유엔사 해체, 미사일 개발 및 수출 금지, 재래식 군축) 기타 문제(북한의 미군유해 반환, 북한의 인권상황 개선) 등 현안 또한 관계개선의 속도와 폭에 영향을 미친다.

125) 「共同通信」, 1999.9.27

가능성에 대비한다. 북한이 남북관계 개선에 호응하는 태도를 보일 경우, 남북대화 재개, 대북 경제지원프로그램 제시 등을 통해 대북 포용정책을 확대·강화한다.

그러나 북한의 대남정책이 변하지 않을 경우에는, 민간차원의 대북 경제 및 사회·문화 교류·협력 활성화를 추진하면서 당국간 차원에서는 당분간 긴밀한 한·미 공조 아래 북·미 협상과정을 주시하는 "선의의 무관심(benign neglect)"정책을 추진한다.

둘째, 향후 현안으로 대두될 다음과 같은 문제들에 대해서 대미·일 정책협력을 강화한다.[126] 북·미관계, 북·일관계, 남북관계의 진전속도, 북한에 대한 경제적 보상의 규모와 시기, 북한에 대한 경제적 보상의 분담 등이 그것이다.

셋째, 단기 정치·군사대책으로서, 한반도 평화와 남북관계 개선을 유기적으로 연결시킬 수 있는 전방위 외교를 추진한다. 한·미·일 공조를 통해 북·미 및 북·일관계 개선이 남북관계 개선의 발판이 될 수 있도록 대미·일 외교를 강화한다. 특히 대 미의회 외교를 강화하여 페리구상에 따른 대북정책 추진이 한반도 평화유지 및 미국의 국익에 부합된다는 점을 설득한다. 다만, 이 과정에서 북한의 대미·일관계 개선과 남북관계 개선을 직접 연계할 것을 요구할 경우 북한의 반발을 초래하여 한반도 평화체제 구축의 출발조차 어렵게 만들 수 있는 바, 미·북 및 미·일관계 개선과 남북관계 개선의 시차를 용인하는 정책적 융통성을 발휘한다. 동시에 대미·일 외교와 더불어 중국과 러시아를 통해 북한에 남북관계 개선을 설득하는 외교적 노력을 지속한다.

넷째, 단기 경제·사회 대책으로서, 미국의 단계적인 대북 경제제재

126) 페리 조정관은 자신의 보고서에 대해 "작성단계에서 한·미·일의 협조체제가 확립됐기 때문에 3국 공동보고서라 할 수 있다"고 의의를 강조하고, 정책 실시단계에서도 3국이 공조체제를 유지해야 함을 지적하였다. 「연합뉴스」, 1999.9.24.

해제에 상응하여 한국도 단계적 대북경협 활성화조치를 마련·추진하여 남북경협의 확대기회로 활용한다. 대북투자에 관심은 있으나 위험부담 때문에 망설이는 외국기업을 고려, 이들이 북한과의 사업에 경험이 많은 한국기업과 공동 진출하도록 유도한다. 또한 북·미 및 북·일 관계가 개선됨에 따라서 북한에 대한 경제지원 문제가 대두될 수 있는 바, 정부의 대북 경제지원 참여방안을 강구한다. 장기적인 북한 경제 회생계획, 가칭 "북한 경제발전 원조계획"을 미·일과의 협력 하에 마련한다. 동 계획에는 일본의 대북 배상금과 국제금융기관 개발자금의 활용도 고려하여 투자분야 및 규모, 투자금액 조달방안 등이 제시되어야 한다.

다섯째, 「페리보고서」 발표 이후 한·미·일 3국공조의 틀 안에서 한국이 취할 수 있는 포용정책 확대방안을 모색하되, 북한의 반응여하에 따라 점진적, 단계적인 실천방안을 강구하도록 한다. 인도적 대북지원의 지속, 정경분리 원칙에 입각한 민간교류 확대·지원, 다만, 현대그룹의 대북 현금제공은 보다 신중히 하거나 다른 대안을 찾도록 한다. 상호주의 원칙의 보다 유연하고 신축적인 적용; 남북 당국자 회담의 지속적 추진; 남북기본합의서 이행 추진; 한반도 평화체제 구축 방안 강구와 4자회담의 지속적 추진 등이 그것이다.

다. 북한의 변화와 개방 여건 조성 : 한국형 「마샬플랜」[127] 및 전기협력사업 추진

현재 북한의 경제체제 특성상 생산력 확대를 통해 무력거래 및 외

127) 1948~51년까지 미국이 서유럽제국에 대해 실시한 경제부흥계획인 유럽부흥계획(European Recovery Program: ERP)의 총칭, 「정치학대사전」, (서울: 박영사, 1979), p. 534.

부의 투자를 통한 재원의 확보는 현실적으로 어렵다. 북한 당국 또한 이 점을 충분히 알고 있는 것으로 보인다. 따라서 북한은 대미 협상을 통해 북한정권의 생존을 최우선적으로 보장받아(평화협정 체결 등) 체제안정 기반을 확고히 하는 동시에 대일 배상협상을 통해 경제개발을 위한 기본 자금을 확보하고 기타 중국·서방국가·국제기구 등을 통해 원조를 받음으로써 자체 역량에 의한 경제개발을 추진하고자 할 것이다. 따라서 현 상황에서 북한은 대미·일 현안이 해결되기 전까지는 어떠한 개혁·개방도 쉽게 하기 어려울 전망이다. 또한 남한 정부가 다양한 대화채널을 통해 접촉을 시도해도, 정부측의 제의는 어떤 것도 쉽게 받아들이지 않을 것이다. 단지 김대중 정부의 정경분리 원칙을 활용하여 남북경협의 제도화를 기피하면서, 실리 획득 차원에서 대기업 위주의 경협만 선택적으로 추진할 가능성이 높다.

따라서 이 같은 남북간의 정략적 대치구도를 타파하고, 통일비용의 최소화와 북한 주민의 편익 증진 그리고 남북관계 개선을 통한 북한의 변화와 개방 여건 조성 차원에서 대북 경협정책을 다음과 같이 보다 적극적이고 전향적으로 검토할 필요가 있다.

첫째, 한국형 「마샬플랜」(Marshall Plan)을 수립하여 민족경제의 공동발전을 도모한다. 즉 민족경제 복구차원에서 북한의 자주적 체제발전전략에 대한 협력정책을 적극 추진한다. 구체적 경제적 남북현안들을 해결하는 것 뿐만 아니라, 중·장기적으로 남북경제관계를 어떻게 발전시켜 갈 것인지에 대한 기본방안(Master Plan)을 마련해야 한다. 북한 경제의 복구가 남북관계 개선은 물론이거나, 한반도 주변정세의 안정화에 절대적으로 필요한 전제조건이 되기 때문이다.

특히 최근의 북·미 경제관계 발전은 우리의 주목을 요구한다. 미국의 대북 경제제재 완화조치('99.9.17)로 대북무역 및 투자와 관련한 직접적 제재는 대부분 해제되었다. 물론 관련 부처에 의해 구체적 조치

가 마련되는 데에는 수개월 정도 걸릴 것으로 예상된다. 그리고 정치·외교적 상징성에도 불구하고 북한이 경제적으로 얻을 수 있는 실질적 혜택은 크지 않은 것으로 평가된다. 그러나 향후 북·미 관계개선의 진전 속도에 따라 빠르게 북·미경협이 증가할 가능성도 있다. 그렇게 될 경우 북·미경협 확대가 단기적으로는 남북경협 활성화에 유리한 환경을 제공할 수 있으나, 중·장기적으로는 경쟁관계를 형성할 수 있다.

따라서 민족경제 복구차원에서 다음과 같은 방향으로 경협정책을 모색한다. 단기적으로는 한반도의 평화 확보차원에서 북한 주민의 기본적 생필품(basic human needs)을 지원·협력하는 방향으로 대북정책을 추진한다. 장기적으로는 통일한국 경제의 활성화차원에서 북한 경제가 남한 경제와 상호 보완관계를 이룰 수 있도록 해야 하는 바, 요소 보완관계 뿐 만 아니라 산업간 보완관계의 형성을 위해 노력하는 것이 필요하다. 그러므로 북한의 대내개혁 없는 제한적 대외경제개방 또는 체제수호적 대외개방이 우리 눈에는 다소 미흡하게 보일지라도, 남북한 평화정착과 평화통일을 위해 북한의 현실과 의도를 잘 파악하고, 북한의 작은 변화를 소중히 여기며, 효과적으로 대응해 나가야 할 것이다. 이런 맥락에서 북한이 현재 곤란을 겪고 있는 4대난(식량난·에너지난· 생필품난· 외화난)을 해소하며 민족경제를 육성할 수 있는 남북경협정책[128]을 우선적으로 전개한다.

---

128) 남북경협은 남북한간 물품의 반입·반출을 의미하는 경제교류와 각종 투자행위를 의미하는 경제협력을 포함하는 광범위한 개념이다. 남북경협은 간접 또는 직접교역, 위탁가공 무역, 다자간 협력, 제3국에서의 남북한 공동개발, 남북한간 공동개발 등 5가지 방식에 의해 추진될 수 있다. 이 가운데 현 단계에서 북한의 경제난 해결 및 체제안정화 욕구를 충족시키며 민족공동발전을 도모할 수 있는 방식은 임가공 무역과 다자간 협력이 될 것이며, 중장기적으로는 직접교역과 남북한간 공동개발이 주요 경협방식이 될 것이다. 허문영, 「북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안」 (서울: 민족통일연구원, 1996) 한편 남북간의 정치적 관계·북한의 내부사정·

둘째, 이런 상황 가운데 한국이 한반도 평화와 평화통일을 위해 선택해야 할 남북경협 목표는 민족경제 발전과 민족복리 향상이 되어야 한다. 그리고 이를 달성하기 위해 다음과 같이 '북한의 자주적 체제발전에 대한 협력'노선을 공고화하도록 한다. 남북 경협정책을 수립할 때 북한을 하나의 '주체'로 인정하고, 북한의 현실과 정책방향을 배려하도록 한다. 이런 계획을 마련하는데 있어 할 수만 있으며 북한 당국과 협의를 거치도록 한다. 이것이 어려울 경우 중국과 같은 특수지역 또는 UN, IMF 등과 같은 국제기구에서의 남북 접촉 및 대화를 활용하여 북한의 기본적 입장을 정확히 알고, 우리의 입장을 제대로 전달할 수 있도록 한다.

남북 경협정책을 추진하는 데 있어 일방적 지원 또는 시혜의 태도가 아니라 상호존중의 협력적 태도를 갖는 것이 필요하다. 외부의 일방적 지원은 북한의 자구노력을 해칠 위험이 있다. 그러므로 무상지원보다는 일정한 대가가 수반되는 상업적 또는 상호주의적 지원이 보다 적절하다. 남북 경협정책을 전개하는 데 있어서는 정부와 공기업 그리고 민간기업의 역할 분담을 적극 모색하는 것이 바람직하다. 따라서 당국간 관계가 정상화되기 이전이라도 북한이 현실적으로 필요로 하고, 보다 실천 가능성이 높은 분야부터 공기업 또는 민간기업이 사업을 적극 추진할 수 있도록 허용한다.

또한 남북 경협정책을 통일정책과 직접적으로 연계하거나 분리하는 것이 아니라, 병행 추진하도록 하며, 한국은 대북 정책을 추진하는 데 있어 시기에 따라 중점사업을 차별화 하는 것이 바람직하다. 만일 남북한 직접 경협이 어려울 경우, 다자간 협력 방안도 적극 모색하도록 한다. 이상과 같은 노력들이 결여되거나 지연될 경우, 향후 북한경제

남한의 국민합의 불일치와 정책적 일관성 부족·제도적 장치 미비 등이 남북경협 활성화에 대한 일반적 장애요인이 되었던 것으로 분석된다.

지원 프로그램과 북한경제 복구과정에서 한국이 주변국과의 경쟁에서 주도권을 상실할 가능성이 높다.

셋째, 대북정책과 관련한 주요 기본원칙들은 일관성 있는 범위에서 지속하도록 한다. 정경분리 원칙을 지속한다. 침투, 첩보, 소규모 군사적 충돌 등 북한의 도발행위에도 불구하고 정경분리원칙을 일관되게 유지함으로써 남북접촉을 유지하고 이를 통해 북한의 정책적 호응을 중기적으로 이뤄낼 수 있다. 따라서 정경분리 원칙의 적극적 추진으로 민간 및 반관반민 차원의 대북접촉 기회를 확대한다. 예컨대 남북적십자회담과 남북체육회담의 주도적 제의 및 추진으로 이산가족 문제와 「2002 월드컵」 북한참여 문제의 돌파구를 마련한다. 또한 정경분리 원칙의 심화단계 진입토대가 마련되고 있음에 유의, 보다 신축적인 대북 경협방안을 구체적으로 마련·제시한다.

신축적 상호주의 또는 호혜주의도 적극 추진한다. 상호주의 원칙을 유지하되 비등가성·비동시성에 입각하여 구체적 상황에 따라 융통성 있게 적용한다. 분야 내 상호주의를 우선 적용하여 신뢰가 구축되면, 대북 지원과 이산가족문제, 경협과 북한인권문제 등 분야간 상호주의를 적용한다. 예컨대 비료제공에 대한 상호주의의 대가를 이산가족문제대신 농업협력을 위한 기초조사로 설정하고, 북한의 산림보호 및 병충해구제에 대한 지원을 계기로 남북한 공동산림보호방안을 강구한다.

넷째, 북한의 4대난 중 사활적 핵심인 에너지(전기)난을 해결할 수 있도록, 대북한 전력사업을 민·관협조 원칙 하에 정부주도의 민간베이스 정책사업으로 추진토록 함으로써 남북경협 활성화를 도모한다. 남한 정부는 대북경제 정책 수립 및 집행과정에서 민·관이 별개라는 사고방식을 벗어나 IMF 이후 한국경제 패러다임 변화에 상응할 수 있는 사고의 전환을 가질 필요가 있다. 동시에 일방적이며 선언적인 대북 경협규제 완화조치에 그칠 것이 아니라, 북한이 현실적으로 추

진하고 있는 경제개발 정책과 연계된 대북 단계적 지원계획을 기획하여 추진할 필요가 있다. 대북 에너지 사업은 이 같은 사업의 대표적 예가 될 수 있을 것이다.

북한의 경제난 중 핵심사안은 에너지, 즉 전력난이다. 1999년 3월 북한은 "오늘 경제 강국건설의 가장 선차적이고도 중요한 돌파구는 전기문제와 식량문제를 푸는 것","전기문제가 인민경제 전반을 활성화하기 위한 관건적 문제"임을 지적하고, "전기문제가 풀리면, 석탄도 나오고, 철강재도 나오고, 비료와 쌀도 나오고, 긴장한 철도수송문제도 풀린다"고 강조하면서 전력문제 해결을 경제재건의 핵심고리로 제시하였다.[129] 최근 평양에서 개최된 "제2의 천리마 대진군 선구자 대회"에서 김영남 최고인민회의 상임위원장은 "전기문제와 식량문제를 푸는 데서 강성대국 건설의 돌파구를 열어나가야 할 것"이라고 강조하면서 "대규모 발전소와 중소형 발전소를 건설"할 것을 해결책으로 제시한 바 있다.[130]

그러나 북한의 체제적 특성과 기술 및 자금 그리고 제반여건을 고려할 때 에너지 문제를 해결하는 것은 단기적으로 뿐 만 아니라 중·장기적으로도 쉽지 않은 일이다. 따라서 대북한 전력사업을 조기 추진하는 것은 포용정책에 대한 우리 정부의 의지를 확고히 함으로써 남북간의 신뢰를 형성할 수 있게 하고, 나아가 향후 미국 등과의 대북정책 협의시 포용정책의 일탈 가능성에 대한 억지력 발휘도 가능케 할 수 있다. 더욱이 1948년 북한의 일방적 대남 단전 조치이후 분단이 고착화되었던 데 반해, 전력 사업을 통해 남북 화해와 상징적 통일을 달성함으로써 새 밀레니엄 민족공동발전의 장도를 함께 나갈 수 있게 될 것이다.

---

129) 「민주조선」, 1999.3.3.
130) 「로동신문」, 1999.11.4.

라. 한반도 대량살상무기 제거와 군비통제 : 역할분담과 평화 외교

약소국들이 탄도미사일을 개발하는 데는 몇 가지 이유가 있다. 국가안보에 대한 외부로부터의 위협에 대처하기 위해 미사일을 보유한다는 「안보 모델」, 국내의 소수집단이 자신들의 이익을 위해 미사일 능력확보를 정치적 목적에 이용한다는 「국내정치 모델」, 미사일 보유가 국가의 위신, 근대성을 상징한다는 「상징 모델」, 미사일 기술력이 수출 등을 통해 국가 경제에 도움을 준다는 「경제 모델」 등이 그것이다.[131] 북한의 경우 「안보 모델」, 「경제 모델」과 더불어[132] 대미 협상력 제고를 위한 「협상 모델」 및 대내 체제결속을 위한 「통합 모델」 차원에서 복합적으로 이해될 수 있다. 따라서 북한은 미사일 문제를 살라미 전술 차원에서 풀어나갈 가능성이 높다. 미사일 발사 중단은 「협상 모델」 차원에서, 미사일 수출 중단은 「경제 모델」 차원에서, 미사일 개발 중단은 「안보 모델」 차원에서 대응할 것으로 보인다. 북한은 그 반대 급부에 대한 요구 강도를 점점 강화할 것이다.

한편 지난해 말 미국의 이라크 공격과 금년 초 코소보(Kosovo) 공격을 목도한 북한은 '균형(Balancing)'과 '편승(Bandwagoning)'전략을 병행하는 동시에, '벼랑끝 전술'과 '대화 전술'을 병행할 것이다. 북한은 유고사태를 통해 '미국의 오만성과 횡포성, 침략적 체질과 생리를 잘 알 수 있다'고 주장하고, '미국에 대한 인식, 제국주의자들에

131) 홍용표, 「북한의 미사일 개발 전략」 (통일연구원, 1999)

132) 페리는 북한의 미사일 개발계획을 대미 안보(deterrence)가 주 목적이고, 경화 획득이 부차적 목적으로 설정하고 있는 것으로 평가한다. 미 PBS-TV 인터뷰(1999.9.17), 「연합뉴스」, 1999.9.29. 재인용

대한 견해를 똑바로 가져야 한다'고 강조한 바 있다.[133] 따라서 베를린 합의에도 불구하고, 북한은 조그마한 허점이라도 보일 경우 미국이 무자비하게 공격해 올 것으로 확신, 미사일 개발 및 관련 군사계획들을 당분간 지속할 것이다.[134] 동시에 북한은 대화와 거래를 통해 미국의 대북 경제제재 완화와 대미 관계개선을 꾸준히 추구할 것으로 보인다.[135]

북한은 외무성 대변인을 통해 '미국의 요청에 의해 북·미 현안을 해결하기 위해 당분간 고위급 회담을 지속할 것'이며, '회담이 진행되는 동안 미사일을 발사하지 않을 것'임을 언급하여, 베를린 합의이후 처음으로 미사일 발사실험 중지를 공식 선언하였다.[136]

첫째, 북한의 대량살상무기 문제를 해결하는 데 있어 대북 포용정책 기조 하에 국제공조체제를 유지하도록 한다. 그것은 한반도 문제 해결과정에서 남북한간, 북·미간, 북·일간 실행되어야 할 사안들이 각각 있는 바, 한·미·일간 역할분담과 협조체제가 요청되기 때문이다.

둘째, 북한 미사일 추가발사 유예를 지속시키기 위해 정치·외교적 노력을 경주하되, 북한의 미사일발사 중지에 대해 제공할 수 있는 대가에 대해 한·미·일간 긴밀히 협의한다. 미국의 경우 잉여농산물 지원, 대북회담 수준 격상 등, 일본의 경우 대북식량지원 재개, 일본·평양 전세기 운항 재개, 대북수교 교섭 재개 등을, 그리고 한국은 대북 식량지원, 대북 경협활성화, 대북 개발지원 등을 제공한다.

셋째, 앞으로 북·미 미사일회담에서 미사일시험의 영구중단 및 수출중지문제가 중점적으로 논의될 것으로 예상되는데, 미사일개발중단

133) '유고사태와 그 의미' 「민민전 방송」, 「연합뉴스」, 1999.4.26. 재인용
134) 「DPRK Report(99.3~4)」 http://www.nautilus.org.
135) Washington Post, 1999.4.9.
136) 「조선중앙통신」, 1999.9.24.

에 대한 북한의 합의를 얻기까지는 많은 어려움이 예상된다. 따라서 북·미 미사일회담에서 북한미사일의 영구중단 및 수출중단에 대한 대가가 제공될 경우, 미국·일본·이스라엘 등이 경제적 비용을 분담하도록 하고 남한의 직접적인 경제적 부담은 최소범위에 한정되도록 한다. 대량살상무기 확산방지에 대외정책의 목표를 두고 있는 미국, 북한의 장거리미사일 개발에 대해 위협을 느끼고 있는 일본, 북한미사일의 중동수출로부터 안보위협을 받고 있는 이스라엘 등이 대북보상을 주로 책임질 수 있도록 한다.

넷째, 미·일의 「전역미사일방위체계」(TMD) 체계 공동개발 및 군사기술 협력문제에 대해 신중한 태도를 취하도록 한다. 북한 미사일 시험발사를 빌미로 추진된 미·일의 첨단군사기술 협력은 미사일 위협이 감소한 시점에 잘못 대응할 경우 북한, 중국, 러시아 등 주변국으로부터 군비경쟁 반발을 초래할 가능성이 있기 때문이다. 이미 백남순 외무상은 유엔총회 연설에서 미·일의 TMD 공동연구를 '냉전의 유령인 별세계전쟁'의 변종으로 비난한 바 있고, 중·러도 동 연구가 북한의 미사일 개발 가속화를 초래할 뿐 아니라 탄도요격미사일(ABM)조약을 위반하고 있다고 지적한 바 있다.

다섯째, 국민들의 안보불안감 해소와 북한의 미사일에 대한 억지력 확보, 군비통제시 대북협상력 확보를 위해 「한·미 미사일양해각서」의 개정과 「미사일기술통제체제」(MTCR)가입을 통해 사거리 300km, 탄두중량 500 kg의 미사일 개발과 사거리 500km 미사일의 연구를 추진한다.

여섯째, 북한에 미사일 연구개발과 판매 포기를 종용할 경우, 북한은 주한미군 문제에서부터 경제적 보상, '평화협정' 체결 등 전반적 문제에 대해 포괄적 해결을 요구할 것이기 때문에 북한 미사일 문제는 단순히 외교·군사적 접근만으로는 해결하기 어려운 난제로 이제

해결의 첫걸음을 내디뎠을 뿐임을 명확히 인식한다.

일곱째, 현재 미사일 협상은 북·미 대화에서 이루어지고 있고 미국이 전담하고 있으므로, 밀접한 한·미 공조를 통해 이를 지원하고 우리의 의견을 경우에 따라 개진하도록 한다. 그리고 북·미 미사일 협상이 북한의 미사일 개발을 동결시켜, 한반도 평화증진에 기여하도록 한다.

마. 정전체제의 평화체제로의 대체 : 다층 회담과 한반도 평화 조약

북한은 여전히 한반도 분단의 근원을 미국의 '두개의 조선 정책'과 주한미군 주둔에 있다고 보고 있으며, 주한미군의 철수는 미국의 이익에도 부합된다고 주장하고 있다.[137] 북한은 주한미군 철수는 7년에 걸쳐 단계적으로 진행되어야 한다고 최근 주장한 바 있다.[138] 또한 북한은 경제난 해소와 외교적 열세 만회를 위해 4자회담에는 형식적으로 참여하되, 실제적으로는 북·미 양자회담을 통해 해결하려할 것이다. 북한은 4자회담 밖에서 연락사무소 개설 협상, 미사일 회담, 미군유해 송환 회담 등 별도의 회담을 통해 소기의 성과를 거둔 바 있다. 그리고 대미관계 개선의 전제조건인 대남관계 개선을 4자회담 틀 내의 남북대화로 대치하려는 경향이 농후하기 때문이다.

첫째, 한반도 평화체제를 구축하기 위해 다층적 회담을 병행 추진한다. 남북대화를 통해 「남북기본합의서」 이행 및 실천과 관련된 협의를 추진하고, 북·미회담에서는 양국 관계개선과 더불어 북한의 불안감을 해소토록 한다. 또한 4자회담을 통해서는 한반도평화조약과 주한미군 및 군축문제에 대한 논의의 장을 마련하는 동시에 유관국

137) '북한외교부 「비망록」 발표문,' 「조선중앙방송」, 1998.4.30.
138) "「군축 및 평화연구소」 대변인 성명," 「조선중앙방송」, 1998.6.27.

의 국제적 보장을 유도한다. 그리고 나아가 동북아다자회담을 개최하여 한반도 주변환경의 안정화 문제 및 국제사회 활동에 대한 북한의 적극적 참여를 조성토록 한다.

둘째, 한반도 평화체제 구축을 위해 4자회담을 성실히 지속하며, 평화체제 구축과정이 남북기본합의서 이행 및 실천과정과 연계될 수 있도록 노력한다. 물론 일부에서는 4자회담의 무용론도 제기하고 있다. 그러나 동 회담이 정전협정 대체를 위한 회담이고, 한반도 긴장완화에 일정부분 기여하고 있으므로 지속하는 것이 바람직하다.

북한은 경제난 해소와 외교적 열세 만회를 위해 4자회담에는 형식적으로 참여하되, 실제적으로는 북·미 양자회담을 통해 해결하려는 모습을 보여주고 있다. 북한은 4자회담 밖에서 연락사무소 개설 협상, 미사일 회담, 미군유해 송환 회담 등 별도의 회담을 통해 소기의 성과를 거둔 바 있다. 그리고 대미관계 개선의 전제조건인 대남관계 개선을 4자회담 틀 내의 남북대화로 대치하려는 경향이 농후하기 때문이다.

4자회담은 비록 미약할지라도 성과를 조금씩 도출해 왔다. 예컨대 제3차 본회담('98.10.21~24)에서 「평화체제구축분과위」와 「긴장완화분과위」의 구성이 합의되고, 제4차 본회담('99.1.16~23)에서는 분과위 운영절차가 합의되었으며, 제5차 본회담('99.4.23~27)부터 2개 분과위에서 평화체제구축과 긴장완화에 관한 논의가 시작되었다. 따라서 당분간은 실질적 진전이 없더라도 4자회담을 북한의 입장 변화를 파악하고, 돌출적 행동을 자제토록 하는 논의의 장으로 활용하는 것이 바람직하다.

셋째, 향후 4자회담 분과위의 진전을 위해서는 4자의 입장중 합의 및 타결 가능성이 있는 의제를 우선적으로 고려한다. 남북간 의제를 위주로 하되, 논의를 촉진시킬 수 있는 범위 내에서 4자간의 정치·군

사적 관계 사항을 포함한다. 또한 북측의 「先 근본문제 해결」입장에 대응하면서, 남북기본합의서를 기반으로 한·미·중의 「先易後難」 입장을 추진할 수 있는 포괄적 의제 제안을 고려한다. 이런 맥락에서 향후 「남북평화협정」[139] 체결 대신 4자간의 「한반도조약」 체결을 제안하여 논의를 촉진시키는 것도 대안으로 고려할 수 있다. 이는 남북한의 입장을 고려하면서, 미·중의 지지를 확보할 수 있는 방안이 될 것이다.[140] 한편 중·장기적으로는 평화협정 체결 및 이행을 「남북기본합의서」의 이행 및 실천과 연계시켜나갈 수 있도록 북한과 주변국가들의 협조를 설득한다.

넷째, 주한미군 문제를 본격적으로 검토하기 위한 준비를 시작한다. 앞에서도 살펴보았듯이 북한은 여전히 한반도 분단의 근원을 미국의 '두개의 조선 정책'과 주한미군 주둔에 있다고 보고 있다. 북한은 주한미군의 철수가 미국의 이익에도 부합되며,[141] 7년에 걸쳐 단계적으로 진행되어야 한다고 최근 주장한 바 있다.[142] 또한 4자회담 예비회담 과정에서는 주한미군 철수 대신 '지위' 및 '처리'라는 용어를 사용한 바 있다.

따라서 남북대화를 재개하고 한반도 문제를 풀어나가기 위해서는 주한미군 문제에 대해 보다 유연하게 대처할 필요가 있다. 즉 주한미군으로 하여금 '한반도전체의 안보보장자' 역할을 감당케 한다. 그리고 이의 실천적 조치로서 지상병력의 일부를 철수시키고, 잔여 병력을 후방으로 재배치할 수 있을 것이다. 그 대신 북한에게도 남북기본

---

139) 제6차 본회담에서 우리측은 전쟁상태 종식 공식선언, 무력불사용 및 분쟁의 평화적 해결, 신뢰구축 및 군축조치 등을 내용에 포함하는 「남북간 평화협의서」 체결을 제안한 바 있다.

140) 허문영, "한반도 냉전구조 해체방안" 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ)」, pp. 55~66.

141) '북한외교부 「비망록」 발표문,' 「조선중앙방송」, 1998.4.30.

142) "「군축 및 평화연구소」 대변인 성명," 「조선중앙방송」, 1998.6.27.

합의서 이행차원에서 군축을 강력히 제시한다. 예컨대 주한미군의 위상변화가능성 문제는 북한이 미사일 생산·수출 등의 완전 동결 및 군사공동위 가동에 임할 경우 가능한 것임을 천명한다.

다섯째, 동북아 집단안보구상과 관련하여 한국정부는 「아·태경제협력각료회의」(APEC)과 「아세안확대각료회의」(ASEAN-PMC)의 기능을 정치안보영역으로 확대하고 「동북아협력대화」(NEACD)를 정부간 대화로 격상시키면서 「아세안지역 포럼」(ARF)를 유럽형으로 제도화하려는 미국의 정책을 지원하되, 이러한 기구들에 북한이 참여할 수 있는 방안을 한·미 양국이 강구해서 동북아의 다자간 안보협력체가 한반도 긴장완화와 통일환경 개선에 실질적인 도움되도록 해야 한다. 또한 ASEAN이 주도하고 있는 ARF에서 한반도 문제를 심도있게 다루기는 근본적인 한계가 있기 때문에 ARF내에서 소지역 안보대화가 활성화되도록 한·미간 공조를 할 필요가 있다. 이런 맥락에서 현재 북한이 참여하고 있는 「아·태안보협력이사회」(CSCAP)를 정부차원의 동북아 다자안보협력체로 격상시키는 방안을 한·미간에 적극 강구하도록 한다. 즉 북한의 신뢰 기반 구축 위에 동북아다자협의체 구성을 본격 추진한다.[143]통일을 이루기 위해 국내적 이해를 취하는 것이 중요하나, 국제적 이해를 얻는 것도 이에 못지 않게 중요하기 때문이다.

143) 「연합뉴스」, 1999. 9.28.

참고문헌

1. 단행본

강인덕. 「새정부의 대북정책 방향」. 서울: 통일부, 1998.

김도태. 「남북한 협상행태 비교연구」. 서울: 민족통일연구원, 1994.

_____. 「4자회담 제의 배경과 문제점」. 경남대 극동문제연구소 제5차 통일전략포럼. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1996.

동북아평화연구회, 「대북포용정책」. 서울: 밀레니엄북스, 1999.

박영호. 「미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향」. 서울: 민족통일연구원, 1997.

백영철 편, 「분단을 넘어 통일을 향해」. 서울: 건국대학교출판부, 2000.

신상진. 「한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략」. 서울: 통일연구원, 1998.

신상진 외, 「한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도 방안 연구」. 서울: 통일연구원, 1998.

연변대 민족문제연구원. 「새세기를 향한 조선족의 현재와 미래」. 연변대학교 창립 50주년 기념 남·북·중국 학술회의 발표논문집. 중국 연길: 연변대 민족문제연구원, 1999. 7.

이교덕. 「미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 합의」. 서울: 민족통일연구원, 1998.

전성훈. 「한반도 군비통제방안 연구」 서울: 민족통일연구원, 1993.

_____. 「한반도의 군사적 투명성 연구: 포괄적·단계적 구상」. 서울:

통일연구원, 1999.
제성호 외, 「한반도 평화체제 구축방안」. 서울: 민족통일연구원, 1995.
통일부. 「국민의 정부 대북정책 추진기조」. 서울: 통일부, 1998. 3. 19.
_____. 「국민의 정부 대북정책 추진기조: 홍보 해설자료」. 서울: 통일부, 1998. 4. 7.
_____. 「'햇볕정책'의 의미와 추진방향」. 서울: 통일부, 1998.
_____. 「대북정책 어떻게 추진되고 있나」. 서울: 통일부, 1999.
_____. 「남북대화년표」. 서울: 통일부, 2000.
_____. 「평화와 화해·협력을 위한 대북정책과 남북현장」. 서울: 오성사, 1999.
_____. William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings & Recommendations*. 비공식 번역본. 「통일속보」 99-7호. 서울: 통일부, 1999. 10.
통일연구원. 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ)-장기·포괄적 접근전략-」. 통일연구원 창립 8주년 기념세미나 발표논문집. 서울: 통일연 구원, 1999.
_____. 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅲ)-장기·포괄적 접근전략-」. 제30회 국내학술회의 발표논문집. 서울: 통일연구원, 1999.
_____. 「계간 북한동향」. 서울: 통일연구원, 1993. 3.
허문영. 「북한의 대미국정책 변화연구」. 서울: 민족통일연구원, 1995.
_____. 「북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안」. 서울: 민족통일연구원, 1996.
허문영 외, 「북한외교정책」. 서울: 서울프레스, 1995.
홍관희. 「경수로사업과 남북관계 개선방안」. 서울: 민족통일연구원, 1998.

홍용표. 「김정일정권의 안보딜레마와 대미·대남정책」. 서울: 민족통일연구원, 1997.

_____. 「북한의 미사일 개발 전략」. 서울: 통일연구원, 1999.

Gareth Evans, *Cooperating for Peace,* St Leonards: Allen&Unwin, 1993.

Goldstein, Joshua S. *International Relations*. N.Y.: HarperCollins, 1996.

Kartman, Charles. *Testimony before the Subcommittee on Asia and Pacific Affairs*. Senate, July 8, 1997.

2. 논문

고재남. " 한반도 냉전구조 해체와 러시아." 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅲ)」 서울: 통일연구원, 1999.

길정우. "한반도 냉전구조 해체 방안: 포괄적 논의를 위한 시론." 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ)-장기·포괄적 접근 전략-」. 통일연구원 창립 8주년 기념 제29차 국내학술회의. 서울: 통일연구원: 1999. 2. 26.

김총령. "일본에서 본 포용정책과 재일 동포사회의 과제." 「포용정책의 성공적 추진을 위한 해외동포의 역할과 과제」 서울: 통일부, 1999.

손기웅 외, "페리보고서 이후 우리의 정책방향." 정책보고서. 서울: 통일연구원, 1999. 10.

여인곤 외, "한반도 냉전구조 해체에 대한 남·북한의 입장." 한중 Workshop 발표논문, 1999. 10. 25

임동원. "「국민의 정부」 대북정책." 동아시아연구회 아침포럼 발표문. 1998. 9. 10.

_____. "1999년도 통일·외교·안보정책 기본방향." 통일부 및 통일연구원 특강 발표문. 1999. 2. 9.

제성호. "한반도 평화체제 구축에 대한 남북한의 입장과 문제점." 「탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화문제」. 서울: 민족통일연구원 1996.

허문영. "한반도 냉전구조 해체방안: 장기·포괄적 접근(시론)." 「한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ)-장기·포괄적 접근전략」. 통일연구원 창립 8주년 기념세미나 발표논문집. 서울: 통일연구원, 1999. 2. 26.

_____. "북한의 변화와 대남정책 방향." 「전략연구」. 제3권 제2호(통권 제7호). 서울: 한국전략문제연구소, 1996.

_____. "최근 북한의 대미·대남 정책 변화 움직임의 배경과 전망." 「통일경제」. 서울: 현대경제연구원, 1999. 10.

_____. "최근 북한의 대외정책 동향과 전망." 서울: 통일연구원, 1996.

J. David Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations," *World Politics*, 14:1(1961)

3. 기타

「동아일보」.

「디지털 조선일보」.

「민민전 방송」.

「연합뉴스」.
「중앙방송」.
「중앙일보」.
「조선신보」.
「조선중앙방송」.
「조선중앙통신」.
「共同通信」.
「北京放送」.
「産經新聞」.
「人民日報」.
「日經新聞」.
「朝日新聞」.
CNN.
DPRK Report. http://www.nautilus.org.
Washington Post, 1999.4.9.

최근 발간자료 안내

■ 연구보고서

96-01 김정일의 당권장악과정 연구
최진욱 저 6,000원

96-02 통일과정에서 매스미디어의 역할
이우영 저 6,000원

96-03 동·서독 인적교류 실태 연구
김학성 저 6,500원

96-04 동서독간 정치통합 연구
황병덕 저 6,000원

96-05 남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근
손기웅 저 7,000원

96-06 북한과 주변4국의 군사관계
정영태 저 6,000원

96-07 한·미 안보협력 증진방안 연구
김국신 저 4,000원

96-08 동북아 평화체제 조성방안
여인곤·김영춘·신상진외 공저 10,000원

96-09 북한 경제개혁의 최적방향 연구
오승렬 저 6,500원

96-10 통일과정에서 민간단체의 역할
조 민 저 5,000원

96-12 한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향
박영호 저 5,000원

96-13 남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안
제성호 저 5,500원

96-14 북한 사회의 계급갈등 연구
서재진 저 7,500원

96-15 통일과정에서의 정당역할 연구
김도태 저 4,500원

96-16 KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구
전성훈 저 5,000원

96-17 남북한 에너지분야 협력방안 연구
박순성 저 4,000원
96-18 북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안
박종철·김영윤·이우영 공저 7,000원
96-19 북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안
허문영 저 5,500원
96-20 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한 관계
김규륜 저 3,500원
96-21 북한의 노동정책과 노동력 평가
남궁영 저 6,000원
96-22 한·러 안보협력 방안 연구
강원식 저 8,500원
96-23 북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망
김성철·정영태·오승렬외 공저 8,500원
96-24 북한체제의 변화주도세력 연구
이교덕 저 4,500원
96-25 북한의 농업정책과 식량문제 연구
최수영 저 4,000원
96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화 전망
이헌경 저 6,500원
96-27 한·일 안보협력방안 연구
전동진 저 4,500원
96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁
안인해 저 5,500원
96-29 한·중 안보협력방안 연구
최춘흠 저 3,500원
97-01 한반도 통일과정에서 러시아의 역할
강원식 저 5,000원
97-02 북·일수교와 남북한 관계
이교덕 저 3,500원
97-03 경수로인력의 북한체류시 법적 문제
제성호 저 7,000원
97-04 중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여
신상진 저 4,000원
97-05 북한 환경개선 지원 방안: 농업분야 및 에너지효율성 개선 관련
손기웅 저 5,000원

97-06 한반도 통일문제에 대한 주변4국의 입장 분석: 전문가 인식조사 결과
박영호·배정호·신상진·조한범 공저 5,500원
97-07 통일한국의 위상
옥태환·김수암 공저 6,000원
97-08 북한 간부정책의 지속과 변화
김성철 저 4,500원
97-09 중국과 러시아의 경제체제개혁 비교연구
조한범 저 4,500원
97-10 김정일 정권의 안보딜레마와 대미·대남정책
홍용표 저 4,000원
97-11 북한의 지방행정체계: 중앙·지방관계 및 당·정관계를 중심으로
최진욱 저 5,000원
97-12 북한인권문제와 국제협력
김병로 저 6,000원
97-13 국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례
이금순 저 6,000원
97-14 미국의 대북한 경제정책: 현황과 전망
김규륜 저 3,000원
97-15 통일교육 개선방안 연구
황병덕 저 5,000원
97-16 통일이후 북한지역 국유재산 사유화방안 연구
조 민 저 5,000원
97-17 김정일 문예정책의 지속과 변화
이우영 저 4,500원
97-18 북한의 국방계획 결정체계
정영태 저 5,000원
97-19 '90년대 북한체제의 위기와 변화
박형중 저 4,500원
97-20 북한의 제2경제
최수영 저 5,000원
97-21 미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향
박영호 저 5,500원
97-22 북한 장래에 대한 일본의 시각
김영춘 저 3,000원
97-23 북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안
김영윤 저 6,000원

97-24 클린턴 2기 미국의 대북정책
이헌경 저 4,000원
97-25 북한과 주변 4국 및 남한간 갈등·협력관계, 1984~1997
박종철 저 5,500원
97-26 북한외교정책 결정구조와 과정: 김일성 시대와 김정일 시대의 비교
허문영 저 7,000원
98-01 북한사회의 불평등구조와 정치사회적 함의
김병로·김성철 공저 6,500원
98-04 남북한이산가족 재결합시 문제점과 대책
임순희 저 4,000원
98-05 북한 외자유치법령의 문제점
제성호 저 6,500원
98-06 미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교 북·미관계 개선에 대한 함의
이교덕 저 4,500원
98-08 경수로사업과 남북관계 개선방안
홍관희 저 4,000원
98-09 남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책방향
박종철 저 6,000원
98-10 한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략
신상진 저 4,000원
98-11 북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망
임강택 저 7,500원
98-12 한국의 대미 통일외교전략
박영호 저 5,500원
98-13 통일독일의 군통합 사례연구
손기웅 저 5,500원
98-14 한반도 문제를 위요한 미행정부와 의회의 협력과 갈등
옥태환 저 4,500원
98-15 NGOs를 통한 남북 사회문화 교류·협력 증진방안 연구
조한범 저 4,000원
98-16 남북한 통신분야 교류·협력 방안 연구
김규륜 저 3,500원
98-17 분단국 경제교류·협력 비교연구
황병덕 저 6,000원

98-18 북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력 방안
김영윤 저 6,000원
98-19 중·대만 비정치 분야 교류·협력 실태에 관한 연구
최춘흠 저 3,000원
98-20 조총련계 기업의 대북투자 실태
배정호 저 4,000원
98-21 일본의 대외원조 정책 연구: 북·일관계정상화와 남북한관계
김영춘 저 3,500원
98-22 한반도의 군사적 투명성 재고전략: 점진적·포괄적 구상
전성훈 저 7,500원
98-23 미국의 4자회담 전략과 한국의 대응책
이현경 저 5,000원
99-01 미귀환 국군포로문제 해결방안
제성호 저 5,000원
99-02 탈북자 문제 해결방안
이금순 저 5,000원
99-03 한반도의 비핵화실현과 남북한·일본 3국비핵지대창설
전성훈 저 6,000원
99-04 탈냉전기 일본의 국내 정치변동과 대외정책
배정호 저 6,500원
99-05 남북 경제교류·협력 발전방안: 추진성과 평가 및 발전대책
김규륜 저 5,500원
99-06 북한의 인사행정
최진욱 저 4,500원
99-07 「사회적 시장경제질서」의 구동독 지역 적용에 관한 연구
김영윤 저 7,000원
99-08 김정일의 퍼스낼리티·카리스마·통치스타일
김성철 저 5,000원
99-09 북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁 전망
오승렬 저 5,500원
99-10 북한의 강성대국 건설: 경제부문 중심으로
최수영 저 5,000원
99-11 전환기의 북한 사회통제체제
이우영 저 5,000원

99-12 북한의 지역자립체제	김병로 저	7,000원
99-13 남북 사회문화 교류·협력의 평가와 발전방향	조한범 저	4,500원
99-14 클린턴 행정부와 의회 관계: 대북정책을 중심으로	김국신 저	4,000원
99-15 북한의 사회심리 연구	서재진 저	5,000원
99-16 전환기의 대북정책: 포용과 억지의 병행전략	홍관희 저	4,000원
99-17 4자회담의 추진전략: 「분과위」 운영방안을 중심으로	박영호·박종철 공저	7,000원
99-18 한국사회 냉전문화 극복방안 연구	조 민 저	7,000원
99-19 한반도 냉전구조 해체의 과제와 추진 방안	박영규·이교덕 공저	5,500원
99-20 북한의 미사일 개발 전략	홍용표 저	4,000원
99-21 북한의 「강성대국」 건설 실태 평가: 사상·정치·군사분야를 중심으로	전현준 저	5,000원
99-22 중국과 한반도 평화과정	최춘흠 저	4,000원
99-23 1999년도 통일문제 국민여론조사	최수영·박영호·홍관희·허문영 공저	6,000원
99-24 한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도방안	신상진·여인곤·김국신·김영춘 공저	8,000원
99-25 냉전종식후 국제정치와 인권: 대북인권정책 추진방향 모색	최의철 저	5,000원
99-26 한반도 냉전구조 해체방안에 대한 북한의 입장과 우리의 정책방향	허문영 저	5,000원
2000-01 미·일의 TMD구상과 한국의 전략적 선택	전성훈 저	8,000원
2000-02 대북포용정책 추진전략: 발전을 통한 변화	황병덕 저	6,500원

2000-03 남북한 교류·협력 활성화 방안
최의철 저 8,000원
2000-04 북한사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교
김병로 저 9,500원
2000-05 페리프로세스와 한·미·일 협력방안
박종철 저 5,000원
2000-06 한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교
김학성 저 9,500원
2000-07 중·미관계와 한반도: 외교안보 및 통일문제를 중심으로
신상진 저 5,000원
2000-08 대북정책에 대한 국민적 합의기반 조성 방안
이교덕 저 5,500원
2000-09 베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의
김성철 저 5,000원
2000-10 남북한 행정통합방안
최진욱 저 5,000원
2000-11 북한의 군수산업 정책이 북한경제에 미치는 효과 분석
임강택 저 6,500원
2000-12 미국의 국내정치와 대북정책: 지속성과 변화
박영호 저 7,500원
2000-13 비무장지대내 유엔환경기구 유치 방안
손기웅 저 4,000원
2000-14 한반도 군비통제의 재조명: 문제점과 개선방향
박영규 저 5,000원
2000-15 한국사회「평화의 문화」형성방안 연구
조 민 저 5,500원
2000-16 남북한 학술교류·협력 증진방안 연구
조한범 저 4,500원
2000-17 정상회담 이후 남북관계의 안정과 지속을 위한 전략 구상
박형중 저 6,500원
2000-18 남북한 금융분야 협력방안
김영윤 저 6,500원
2000-19 한국의 국가전략과 안보전략: 국가전략·포괄적 안보전략·동북아 다자간 안보협력 전략
배정호 저 4,000원

2000-20 러·북관계 변화추이와 푸틴의 대북정책 전망
여인곤 저 5,000원

2000-21 일본의 외교정책 결정요인: 북·일국교정상화를 중심으로
김영춘 저 4,500원

2000-22 남북관계의 확대와 한국의 국가안보
홍관희 저 4,500원

2000-23 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북 경제공동체 건설방안
김규륜 저 5,500원

2000-24 북한의 국방위원장 통치체제의 특성과 정책전망
정영태 저 5,000원

2000-25 남북경협 모델 설정
최수영 저 4,500원

2000-26 북한체제의 정치적 특성과 변화전망
전현준 저 3,500원

2000-27 북한의 자본주의 인식 변화
이우영 저 5,500원

2000-28 북한의 대중문화: 실태와 변화전망
임순희 저 6,000원

■ 북한인권백서

북한인권백서 1996
옥태환·전현준·제성호외 공저 10,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 1996
옥태환·전현준·제성호외 공저 10,000원

북한인권백서 1997
김병로·송정호 공저 10,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 1997
김병로·송정호 공저 10,000원

북한인권백서 1998
최의철·송정호 공저 7,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 1998
최의철·송정호 공저 6,500원

북한인권백서 1999
최의철·서재진·제성호외 공저 7,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 1999
최의철·서재진·제성호외 공저 6,500원

북한인권백서 2000
제성호·최의철·서재진외 공저 7,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 2000
제성호·최의철·서재진외 공저 7,500원

■ 연례정세보고서

96 통일환경과 남북한 관계: 1996~1997 6,000원

97 통일환경과 남북한 관계: 1997~1998 5,000원

98 통일환경과 남북한 관계: 1998~1999 5,000원

99 통일환경과 남북한 관계: 1999~2000 6,500원

99 The Unification Environment and Relations Between South and North Korea: 1999~2000 8,500원

■ 학술회의 총서

96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책 7,000원

96-02 탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화 9,000원

96-03 북한경제제도의 문제점과 개혁 전망 9,000원

96-04 북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망 7,500원

96-05 남북한관계 현황 및 '97년 정세 전망 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

97-04 남북한 사회통합: 비교사회론적 접근 8,500원

97-05 한반도 급변사태와 국제법 4,000원

97-06 북한 경제난의 현황과 전망 7,500원

98-01 남북협력: 새로운 지평을 향하여 9,000원

98-02 대북정경분리정책: 어떻게 실천해 나갈 것인가? 7,500원

98-03 동·서독의 정치통합이 한반도 통일에 주는 시사점	5,500원
98-04 동북아정세 변화와 남북 및 일북 관계 전망	6,500원
98-05 남북한관계와 주변4국의 대한반도정책	5,000원
98-06 법적 관점에서 본 독일 통일	2,500원
99-01 한반도 냉전구조 해체방안(Ⅰ): 장기·포괄적 접근 전략	5,500원
99-02 한반도 냉전구조 해체방안(Ⅱ): 장기·포괄적 접근 전략	7,000원
99-03 한반도 냉전구조 해체방안(Ⅲ): 장기·포괄적 접근 전략	6,500원
99-04 남북이산가족문제 해결방향	5,500원
99-05 탈북자의 보호 및 국내적응 개선방안	5,000원
99-07 한반도 냉전구조 해체방안(Ⅳ): 장기·포괄적 접근 전략	9,000원
2000-01 대북포용정책의 중간평가와 향후과제	5,500원
2000-03 남북정상회담의 의의와 전망	4,000원
2000-04 남북정상회담의 성과와 남북관계의 전망	7,000원
2000-05 북한은 어떻게 변화하고 있는가	6,000원
2000-06 남북공동선언과 동북아 평화전망	7,500원
■ 통일문화시리즈	
96-01 통일과 북한 사회문화(상)	10,000원
96-02 통일과 북한 사회문화(하)	9,500원
97 바람직한 통일문화	9,500원
■ 논총	
통일연구논총, 제5권 1호 (1996. 6)	10,000원
통일연구논총, 제5권 2호 (1996.12)	10,000원
통일연구논총, 제6권 1호 (1997. 7)	10,000원
통일연구논총, 제6권 2호 (1997.12)	10,000원
통일연구논총, 제7권 1호 (1998. 9)	10,000원

통일연구논총, 제7권 2호 (1998.12)	10,000원
통일정책연구, 제8권 1호 (1999)	7,500원
통일정책연구, 제8권 2호 (1999)	10,000원
통일정책연구, 제9권 1호 (2000)	10,000원
통일정책연구, 제9권 2호 (2000)	10,000원
The Korean Journal of National Unification, Vol. 5 (1996)	6,500원
The Korean Journal of National Unification, Vol. 6 (1997)	9,000원
The Korean Journal of National Unification, Vol. 7 (1998)	8,000원
International Jouranl of Korean Unification Studies, Vol. 8 (1999)	10,000원
International Jouranl of Korean Unification Studies, Vol. 9, No. 1 (2000)	10,000원

■ Translation Series

97-01 NORTH KOREA IN CRISIS: An Assessment of Regime Sustainability	7,000원
97-02 The Making of a Unified Korea: Policies, Positions, and Proposals	6,500원

■ 통일정책포럼

2000-01 2000년도 북한의 대남정책 전망 전현준 저	2,500원

■ 정책연구보고서

2000-01 2000년도 북한의 대남정책 변화의 배경과 우리의 대응방향 서재진 저	3,000원

■ 협동연구총서

2000-01 남북한 화해·협력 촉진을 위한 독일통일 사례 연구	6,500원

■ 기타

북한의 위기상황인식에 관한 연구

목정균 저 5,500원

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭넓게 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(연구총서, 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 : ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(http://www.kinu.or.kr)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주 : 통일연구원)
4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.
(재가입 안내장 발송).

3. 정기회원의 혜택

1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(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) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난 자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
5) 본원 홈페이지에서 모든 발간물에 대한 초록검색 서비스를 제공하며, 1997년 이후 발간물은 원문을 온라인 상으로 다운로드 받으실 수 있습니다.
단, 기관회원의 경우 담당자 1인만 가능합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호 : 142-076)
통일연구원 통일학술정보센터 (전화 : 901-2559, 901-2529 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( )			

본인은 통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.

200 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.
(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터 FAX : 901-2547)

※ 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주 : 통일연구원)

※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.

한반도 냉전구조 해체방안에 대한 북한의 입장과 우리의 정책방향

인쇄/1999년 12월 26일
발행/1999년 12월 29일

발행처/통일연구원
발행인/곽태환
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

ⓒ 통일연구원, 1999

통일연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(판매처) 정부간행물판매센타
매장 : 734-6818 · 사무실 : 394-0337

ISBN 89-8479-051-6 5,000원