

## 광복 60년과 한반도 : 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제

김근식



KINU 정책연구시리즈 2005-04

## 광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제

**인쇄일** 2005년 8월

**발행일** 2005년 8월

**발행처** 통일연구원

**발행인** 통일연구원장

**편집인** 통일연구원 기획조정실  
서울 강북구 수유6동 535-353  
전화: 02)901-2521, 팩스: 02)901-2541

**인쇄처** 두일디자인 전화: 02)2285-0936

**홈페이지** <http://www.kinu.or.kr>

## 광복 60년과 한반도 : 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제

김근식(경남대학교 교수)

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

# 목차

	<b>I. 광복 60년을 맞으며</b>
1	1. 1945년 해방: 갈라진 해방과 주어진 해방
2	2. 산업화와 민주화 그리고 광복 60년
	<b>II. ‘주어진’ 해방과 한미관계: 혈맹에서 포괄적 동반자로</b>
3	1. 한미동맹의 성과
4	2. 한미동맹의 문제점
6	3. 21세기 한미동맹의 미래
	<b>III. ‘갈라진’ 해방과 남북관계: 적대적 대결에서 화해적 협력으로</b>
7	1. 냉전 시기
8	2. 탈냉전과 남북정상회담
9	3. 6·15 남북공동선언 5년의 성과와 과제
12	<b>IV. 한반도 시대의 도래</b>
	<b>V. 우리의 정책 방향: 제2의 광복을 위하여</b>
13	1. 남북관계와 한미관계의 병행
14	2. 북핵문제 해결과 남북미 선순환 관계
15	3. 북핵문제의 성격과 해결원칙
18	4. 북핵문제의 해법: 거래 방식



## I. 광복 60년을 맞으며

올해 맞는 광복 60주년은 그 역사적 깊이만큼이나 의미가 각별하다. 해방과 분단, 독재와 산업화 그리고 민주화와 탈냉전의 격동을 거치면서 지난 60년의 짧지 않은 세월을 참으로 숨가쁘게 걸어왔다. 일제로부터 해방된 지 60년이 지난 지금 한반도의 진정한 해방은 어느 지점에 와 있는지, 앞으로 이루어야 할 목표는 무엇인지 곰곰이 자문해 봐야 할 때다. 그리고 그것은 지난 60년의 성과와 한계를 동시에 고찰함으로써 가능할 것이다.

### 1. 1945년 해방: 갈라진 해방과 주어진 해방

1945년의 광복은 우리에게 기쁨과 환호의 대상이었다. 악랄한 일제로부터 우리 민족의 자주권과 주권을 회복했다는 그 사실 자체만으로도 분명 축복이었던 것이다. 그러나 일제로부터의 해방은 두 가지 우울한 그림자와 함께 찾아왔다.

우선 1945년의 해방은 ‘갈라진’ 해방이었다. 우리는 일제 식민지배로부터 벗어났다는 기쁨과 남북이 서로 갈라지는 설움을 동시에 맞아야만 했다. ‘일본군 무장해제’라는 군사적 명분으로 시작된 분단은 우리 내부의 좌우의 갈등과 미소간의 냉전적 대결이 상호 상승작용을 일으킴으로써 일시적 ‘갈라짐’이 아니라 남과 북에 각기 다른 체제와 정부가 수립되는 정치적 ‘분단’으로 귀착되고 말았다. 그리고 1948년의 분단은 단순히 한 민족이 두 정부를 구성했다는 것에 그치지 않고 급기야 1950년의 동족상잔으로까지 증폭되면서 남과 북은 서로를 미워하고 적대하는 무차별적 대결관계를 형성하고 말았다. ‘국토’의 분단만이 아니라 ‘민족’의 분단으로 확대되었던 것이다.

1953년 휴전 이후 남과 북은 분단체제의 공고화 단계로 접어들었다. 남에게 북은 언젠가는 점령해야 할 失地로 인식되었고, 북에게 남은 기어이 완수해야 할 革命의 대상지역으로 간주되었다. 분단의 공고화는 남한의 자본주의체제가 더욱 강고해지는 한편 북한 역시 사회주의 체제가 보다 강화되는 방향으로 나아갔음을 의미한다. 남과 북은 서로가 상이한 체제로 더욱 멀어져 갔고 남한의 반공국시에 입각한 권위주의 체제와 북한의 주체사상에 입각한 유일체제는 서로가 서로를 적대하면서 이를 통해 자기 체제의 정당성을 강화시켜주는 이른바 ‘적대적 의존관계’로 고착되어 갔다. 남북

의 적대와 대결은 이제 분단의 동의어로 자리잡은 것이다.

또한 해방은 '주어진' 해방으로 다가왔다. 우리의 힘으로 이룩한 해방이 아니라 2차 대전의 결과로 일본이 참패하면서 찾아 온 광복이었던 것이다. 우리 민족의 항일 투쟁이 끊이지 않고 지속되었지만 안타깝게도 실제 해방은 우리가 직접 이룩한 것이 되지 못했다. 따라서 주어진 해방은 당연히 한반도가 국제정치의 무대가 되고 민족이 아닌 외부세력의 영향력 하에 놓이는 결과를 낳았다. 해방 직후 좌우의 대결이 심화된 것도 비단 분단에서만 비롯된 것은 아니었다. 오히려 미국과 소련이라는 강대국의 외적 영향력이 우리 한반도에 과도하게 개입되면서 정작 국가건설은 외부세력의 대리인에 의해 남북으로 갈라져 진행될 수밖에 없었던 것이다. 이후 북에서는 소련으로부터의 자주성이 정치사의 주요한 이슈가 되었고, 마찬가지로 남에서는 한미관계의 종속성 여부가 최근까지도 사회적 쟁점이 되곤 했다.

냉전시기에 불완전한 반쪽은 자기 반쪽이 아닌 다른 한쪽에 의존하는 종속적 국제관계를 결과함으로써 더욱더 외세의 영향력을 확대해 가곤 했다. 자본주의와 사회주의의 가장 첨예한 대결장이 되어버린 한반도는 남과 북 공히 민족의 협력과 단합이 아니라 각 진영의 첨병 역할을 충실히 수행해왔다. 남측은 미국을 필두로 한 자본주의 진영의 이해관계를 추종해야 했고 북측 역시 소련을 필두로 한 사회주의 진영의 요구를 충족시켜야만 했던 것이다. 남과 북 모두 적대적인 다른 반쪽을 압도하기 위해 전혀 다른 한쪽에 전적으로 종속되어 버린 탓에 동북아에서 한반도는 대결적 동맹관계에 좌우되는 피동적인 지위였을 뿐 한반도 주도적 입장에 서지 못했다. 주어진 해방이 뿌린 씨앗은 외부세력에의 지나친 의존을 결과했고 그것은 곧 종속적 한미관계로 표현되었던 것이다.

## 2. 산업화와 민주화 그리고 광복 60년

이처럼 '갈라진' 해방과 '주어진' 해방의 구조적 악조건에도 불구하고 한국은 지난 60년간 눈부신 발전의 역사를 보여 주었다. 남북분단의 멍에를 안고 혈맹적 한미관계를 절대원칙으로 부여받은 대한민국이었지만 이악스럽게 산업화의 성과들을 차곡차곡 쌓아 나갔다. 물론 군부독재 하의 억압된 시민사회를 전제로 하고 노동자 농민의 희생을 댓가로 치루면서 이룩한 산업화였지만, '한강의 기적'으로 불리우는 탁월한 압축성장을 해낸 것은 분명 놀라운 일이었다.

또한 대한민국은 산업화의 결과로 시민사회가 성장하고 그에 토대한 민주화 요구가 증대됨에 따라 비록 산업화와 동시에 병행되지는 못했지만 민주화 역시 성공적으로 진행시켰다. 군부독재의 권위주의 체제가 주도한 산업화의 정치적 결과는 역설적이게도 반독재 민주화의 요구였고, 결국은 1987년 6월 항쟁의 성공 이후 정치적 공간이 열리면서 한국의 정치체제는 빠른 속도로 민주주의를 향상시켜 나갔다. 절차적 민주주의를 넘어 실질적 민주주의를 실현해야 하고 아직 정치개혁의 과제가 많이 남아있긴 하지만, 지난 60년간의 굴곡 많은 역사를 감안하면 지금 우리가 누리고 있는 민주주의는 결코 스스로 폄하할 수준이 아니다.

결국 한계를 안은 채 해방을 맞이했지만 지난 세월동안 우리는 산업화와 민주화의 측면에서 남이 평가해줄 정도의 비교적 성공적인 발전을 이룬 게 사실이다. 그러나 광복 60년을 맞으며 지금의 한반도를 되돌아보면 ‘갈라진’ 해방이 결과한 남북대결의 상처와 ‘주어진’ 해방이 결과한 외세 의존의 명애가 아직은 완전히 치유되지 못하고 있는 것도 사실이다.

## II. ‘주어진’ 해방과 한미관계: 혈맹에서 포괄적 동반자로

### 1. 한미동맹의 성과

지난 반 세기동안 한미동맹을 유지하면서 한국은 적잖은 혜택을 입은 것이 사실이다. 냉전이라는 적대적 대결구조와 민족의 분단이라는 조건을 현대사의 원죄로 받아 안은 한반도 남쪽은 어쩔 수 없이 미국과의 공고한 동맹관계를 통해 북한과의 체제대결을 버텨낼 수밖에 없었다. 분단과 전쟁 그리고 경제적 낙후와 저발전을 한국은 한미동맹이라는 제일원칙을 견지함으로써 어렵사리 극복할 수 있었다.

무엇보다도 한미동맹은 분단 반세기 동안의 군사적 긴장상황 속에서도 우리가 평화를 구가할 수 있었던 견인차였음을 부인할 수 없다. 한국전쟁 이후 남과 북의 군사적 대치 상황에서 한미동맹으로 표현되는 한미연합전력은 그 자체로 북한의 남침 의지와 능력을 억제하게 했고 실제로도 간헐적인 군사적 충돌사태에서 그것이 전쟁으로 비화되는 것을 막아내는 역할을 했다. 한미동맹이 남북한간 군사적 긴장을 완전히 해소하지는 못했지만 지난 기간동안 한반도의 전쟁재발을 막아낸 것은 중요한 공헌

이 아닐 수 없는 것이다.

전쟁방지라는 군사적 성과에 바탕하여 한미동맹은 한국이 고도의 경제성장을 가능하도록 만든 든든한 버팀목이 된 것도 사실이다. 북한과의 체제경쟁에서 낙후한 저발전 국가가 단기간에 근대화와 경제발전을 이루어 낼 수 있었던 것은 오로지 한국정부가 채택한 수출지향적 산업화 전략 때문이었다. 분단으로 가로막힌 휴전선은 한국으로 하여금 태평양으로 진출할 수밖에 없게 만들었고, 이는 경제적으로 미국, 일본이라는 해양세력과의 긴밀한 협력을 기반으로 하면서 자본주의 세계경제에 편입되는 것을 선택하게 만들었다. 한미동맹의 결과 한국 경제는 세계 시장경제에서 각종 혜택을 누리면서 미국중심의 수출시장을 확보함으로써 국부를 늘려갈 수 있게 되었다. 한미동맹 관계가 흔들리면 한국의 주식시장이 휘청거리는 지금의 사실은 역으로 한미동맹이 지금 한국경제의 발전조건임을 입증하는 것이다.

정치적으로도 한미동맹은 자유민주주의의 증대를 결과했다는 점에서 긍정적 역할을 수행하였다. 물론 오랜 동안의 군사독재와 비민주적 상황을 감수해야 하긴 했지만 한미동맹이 전제하고 있는 민주주의와 자유의 가치는 처음부터 전제되었던 것이고 이에 바탕해서 한국은 우여곡절과 기복을 거치면서 민주화를 이루어낸 것이다. 북한이 사회주의 시스템을 선택하고 그 결과로 지금의 정치적 문제점을 양산하게 된 것을 견주어보면 분명 한미동맹의 정치적 가치인 민주주의와 자유 그리고 인권은 결과적으로 한국의 민주화에 기여했음이 분명하다.

사회적으로도 한미동맹은 개인의 자유와 다양성을 존중한다는 차원에서 긍정적 의미를 갖는다. 미국식 자유주의가 포함하고 있는 개인주의와 다원주의는 결국 한국에도 큰 영향을 미쳤고 그 결과 지금의 한국은 서구에 비교할 만한 개인적 자유와 다양성의 가치를 구가하고 있다. 획일화된 문화와 전일적으로 지배하는 사상 그리고 통제적 삶에 익숙한 북한의 경우와 비교하면 지금 한국이 누리고 있는 자유와 분방함 그리고 다양성은 분명 긍정적 선택이었다.

## 2. 한미동맹의 문제점

그러나 50년 동안의 한미동맹이 한국의 현대사에 반드시 긍정적 결과만을 양산하지는 않았다. 사회주의권 붕괴를 통해 세계사의 흐름이 시장경제의 우위와 자유민주주의의 우월성으로 판명난 지금 한국은 한미동맹으로 대표되는 시장경제와 자유민주

주의의 훌륭한 성과물임이 분명하다. 하지만 이같은 성과를 내기 위해 우리가 지불해야 했던 비용도 적지 않았다. 그리고 그것은 한미동맹의 명암과 관련되어 있다.

우선 한미동맹은 정전체제와의 쌍생아라는 본질적 한계로 인해 분단의 산물이 되었고 이는 다시 우리 민족의 통일에 부담으로 작용하는 현실이 존재하고 있었다. 분단을 전제로 한, 북한과의 대결을 전제로 한 한미동맹인 만큼 그것은 민족적 단합과 화해에 기여하기보다는 남북간의 대결과 적대에 공헌하는 측면이 강했던 것이다. 한미동맹이 공고해질수록 민족화해와 남북관계 개선이 그만큼 어려워졌던 것이 그간의 현실이었다. 지금 남북관계 개선 이후 민족화해가 증진되면서 전혀 다른 의미에서 한미동맹이 적잖이 위협받는 것은 바로 그러한 시대적 한계를 입증하는 것이기도 하다.

군사적 측면에서 한미동맹이 또한 주한미군의 장기주둔과 작전지휘권의 타국에의 이양이라는 비주권국가적 역사 형성물을 허용할 수밖에 없었던 것도 같은 맥락이다. 이에 더하여 한미동맹의 군사적 유지를 위해 한국이 지불해야 했던 엄청난 경제적 부담금과 각종 불평등 협정 및 주한미군의 행패 등은 우리가 한미동맹 때문에 겪는 굴욕이기도 했다. 아직도 주한미군은 서울 시내 한복판에 주둔하고 있고 향후 서울을 떠난다는 주한미군 재배치 과정에서도 천문학적 수치의 기지 이전비용 부담 등은 여전히 우리가 겪어야 할 한미동맹의 어두운 그림자이다.

경제적으로도 한미동맹은 ‘한강의 기적’을 얻기 위해 우리에게 ‘경제적 종속’이라는 불평등을 강요한 측면이 존재한다. 미국 주도의 세계경제에 편입되는 것이 분단의 한미동맹 체제에서 피할 수 없는 선택이었고 그 결과로 사실은 지금의 경제적 부를 누리고 있긴 하지만, 이는 그 바탕에 한미간, 한일간 경제적 불평등을 본질적으로 전제해야만 했다. 지난 1997년 IMF로 표현되는 경제위기의 적잖은 원인이 미국경제에 편입된 한국경제의 구조적 모순의 발현이었음은 쉽게 동의할 수 있는 것이다. 한미동맹이라는 정치군사적 구조 때문에 그동안 한국이 양보하거나 수용해야 했던 경제적 불평등과 부조리 역시 사실은 한미동맹의 부정적 산물이었다.

정치적으로도 한미동맹은 적지 않은 세월을 한국인이 독재치하에 살도록 강제한 측면이 존재한다. 박정희 정권으로 대표되는 군사독재 기간은 사실상 한미동맹이라는 원리하에 미국이 용인하고 지원했던 정치적 실패작이었다. 그 기간 동안 우리는 민주주의의 후퇴와 자유의 결여 그리고 인권탄압을 감수해야만 했고 여기에는 항상 부도덕한 정권을 지지해준 미국의 뒷배경이 작용하고 있었다. 1980년 광주항쟁 당시 민주화를 외치던 시민들에게 군대의 진압을 허용했던 나라가 바로 미국이었음은 이

후 한국 사회에서 반미의 구실을 제공한 결정적 계기가 되었다.

### 3. 21세기 한미동맹의 미래

반세기 동안의 한미동맹을 거칠게 평가하면 한계보다는 성과가 많았다. 적지 않은 문제점에도 불구하고 여전히 한미동맹은 우리가 유지해야 할 충분한 가치가 있는 것이기도 하다. 특히 사회주의의 실패와 북한체제의 위기를 역사적으로 목도하면서 향후 우리의 미래는 당연히 미국과 가치를 공유하면서 포괄적 한미동맹의 방향으로 진행되어야 함을 인정해야 한다.

그러나 문제는 20세기 한미동맹과 21세기의 그것이 이제는 달라져야 한다는 점이다. 20세기의 한미동맹은 냉전이라는 대외적 상황과 정치경제적으로 아직 발전하지 못한 신생국 한국이라는 대내적 상황을 전제한 것이었고 따라서 다소의 불평등과 부작용을 감내해야 하는 것이기도 했다. 그러나 21세기에 들어선 지금은 탈냉전과 남북관계의 개선 그리고 민족화해의 증대라는 대외적 상황을 맞고 있고, 더불어 경제규모 세계 11위의 OECD 국가, 민주주의의 공고화가 진척되고 있는 정치경제적 발전상황을 대내적으로 맞고 있는 상황이다. 따라서 지금 우리에게 요구되는 것은 한미동맹을 지속적으로 유지하되 과거 20세기의 냉전시대와는 다른 21세기의 미래를 준비하면서 한미동맹의 내용과 수준을 변화시켜 나가야 한다는 점이다.

최근 논란이 되고 있는 한국에서의 대중적 ‘반미’ 감정 역시 이런 시대적 맥락에서 파악해야 한다. 여중생 사망사건으로 촉발된 대규모 촛불시위와 이라크전 반대로 대표되는 한국 내 미국의 일방주의에 대한 반감 등은 사실상 과거와 같은 체제저항적 반미가 아니다. 어린 중학생에서부터 자유분방한 20대 젊은이들, 아이들 손을 잡고 나온 엄마 아빠와 나이가 지긋한 할아버지에 이르기까지 전국민을 망라한 시위열기가 단지 1980년대 이념논쟁의 핵심이었던 반미로 단순화되는 것은 지금의 시대상황적 변화를 제대로 보지 못하는 것이다.

지금 경험하고 있는 한미간 일정한 불협화음이 동맹의 균열이나 훼손에서 오는 것이 아니라 변화된 시대상황과 이에 따른 변화된 요구에 의해 불가피하게 겪어야 할 과도기적 진통임을 인정해야 한다. 냉전 시대 대북 억지라는 과거의 동맹 필요성과 논리가 지금은 탈냉전과 남북화해라는 변화된 시대상황에 따라 내용과 수준이 변화할 수밖에 없고, 이것이 과거에 익숙한 사람에겐 불편하고 불안해 보이지만 장기적으

로는 한미동맹의 발전과정임을 서로 인정해야 한다.

오히려 과거의 군사동맹 위주의 한미동맹이 이제는 정치, 경제, 문화 등 보다 포괄적인 동맹으로 발전해야 하고, 이를 기반으로 동북아에서 미국의 전략적 이익과 한국의 국가이익이 일치하는 부분을 상호 조율하고 넓혀가야 할 것이다. 그리고 이 과정에서 한미관계의 신뢰를 보장하기 위해 무엇보다 필요한 것은 상호 국가이익의 안정성에 기반한 국가행위의 일관성, 즉 대외정책의 예측가능성이다.<sup>1</sup>

지금의 한미관계 변화가 미래의 보다 탄탄한 신뢰를 위해 요구되는 것이고, 따라서 지금의 한미관계 재조정 역시 향후 더욱 발전된 한미관계를 위한 과정임을 상호 이해하고 인정해야 한다. 그리고 이 과정에서 한국과 미국은 상호 의견차이를 확인하고 존중하며 상호존중의 의견조율을 통해 공감대를 늘려가야 할 것이다.

결국 21세기 한미동맹은 군사적 차원뿐 아니라 정치경제적 관계에서도 이제 변화된 환경에 맞게 새롭게 조정되어야 한다. 물론 이것이 오랫동안 우리에게 혜택을 제공했던 한미동맹 자체를 거부하자는 것은 결코 아니다. 다만 남북관계의 개선과 향후 통일과정을 고려하고 경제성장을 구가하고 있는 민주주의 국가 한국을 감안한다면 이제 앞으로의 한미동맹은 과거와는 다른 새로운 내용과 수준으로 변화되어야 한다.

### Ⅲ. ‘갈라진’ 해방과 남북관계: 적대적 대결에서 화해적 협력으로

#### 1. 냉전 시기

일제로부터의 해방을 분단된 채로 맞이하지 않았다면 지금 우리에게 남북관계라는 단어조차 필요하지 않을 것이다. 분단된 해방이 결국은 좌우파간 심각한 정치적 대결을 빚어냈고 미소의 냉전과 맞물려 결국 1948년 남과 북에는 서로 다른 공화국이 수립되었다. 이로써 남북은 공식적으로 분단되었고 이후 1950-53년의 3년간의 한국전쟁은 남북 분단을 사실적, 실질적으로 확고히 하는 계기가 되었다.

전쟁 이후 남북관계는 상대방의 부정을 자신의 존재 조건으로 하는 적대와 대결의 연속이었다. 남북의 정권에게 상대방은 도저히 상종 못할 불구대천의 원수였고, 체제

<sup>1</sup> 김태현, “한반도 평화를 위한 새로운 한미관계 정립: 전망과 과제,” 민주평통 제55차 정치외교분과위원회 발표문(2004.11.10), 25쪽.

경쟁이 가속화되면서 남북은 모든 면에서 단절된 채 적대관계만을 유지해왔다. 간헐적으로 존재했던 당국간 회담과 접촉은 성사 이후 결렬과 무산을 반복적으로 거치면서 오히려 상호 적대관계를 확인하는 해프닝에 불과했을 뿐이었다. 1972년 극적인 공동성명에도 불구하고 1973년 남북조절위원회가 무산되면서 남북관계가 다시 적대관계로 환원된 것이 대표적인 사례이다.

남북의 구성원 역시 잠재의식 속에서조차 상대방을 적대하는 데 익숙해야 했다. 적화통일과 멸공통일의 구호 속에서 남북은 그 어디서도 절충점을 찾을 수 없었다. 빨달린 괴물 이미지와 미제의 괴뢰 이미지가 상호 교차하면서 남과 북의 사람들은 상대방을 민족이라기보다 타도해야 할 적으로 간주하는 데 익숙했다. 남북한 당국은 상대방과의 적대관계를 내부의 정권유지와 정적 탄압에 유용한 전가의 보도로 활용하기도 했다. 정권에 반대하는 세력과 체제불만 세력들은 곧바로 적대하고 있는 상대방과 내통한 세력으로 매도되었고 이는 곧 반체제 세력으로 낙인 찍혀 정치적 탄압을 받기 일쑤였다. 결국 분단은 양측의 적대적 대결을 보다 첨예화시켰고 냉전은 이를 더욱 확대재생산하는 데 기여했다.

## 2. 탈냉전과 남북정상회담

그러나 1990년대 사회주의권 붕괴와 탈냉전 이후 남북의 체제경쟁이 무의미해지고 사실상 남측의 승리로 귀결되면서 남북관계는 전환점을 맞게 된다. 북한은 적화통일은커녕 자신의 체제유지도 버거워진 상황에서 남북관계 개선을 통해 남한의 흡수통일 의도를 막아내려 했다. 탈냉전이라는 변화된 정세 속에서 남한은 북한과의 교류협력을 통한 남한 주도의 평화적 통일과정에 진입하려 했다. 이 둘 사이의 이해관계가 맞아 떨어지면서 1992년 남북기본합의서가 채택발효되었으나 역시 남과 북의 동상이몽으로 실제적 성과는 결여된 채 1993년 북핵위기의 부각과 함께 ‘휴지조각’으로 변해 버렸다. 아직 냉전의 종식만으로 남북관계가 적대에서 화해로 변환되기는 일렀던 것이다.

1994년 북핵문제 해결 이후 남북한간 대화와 접촉이 조금씩 늘기 시작하고 남북경협도 느린 속도지만 점차 늘어나는 추세를 보였다. 그리고 남북관계에서 적대와 대결보다 화해와 협력이 더 우위를 점하게 된 것은 1998년 국민의 정부 출범 이후 이른바 ‘햇볕정책’이 지속적으로 추진되면서부터였다. 북한에 대한 흡수통일 배제와 화해협

력의 지속적 증대를 대북정책의 주요 목표로 설정했던 김대중 정부는 북한에 대한 식량 및 비료지원을 확대하고 다양한 사회문화 교류를 활성화했으며 북미간 관계 개선을 적극 지지 후원했다.

2000년 6월에는 역사적인 남북정상회담이 개최됨으로써 반세기 동안 지속되었던 남북 당국의 적대적 대결관계는 이제 화해적 협력관계로의 전환을 시작할 수 있게 되었다. 남북정상회담은 성사 자체만으로도 역사적 상징성을 갖는 것이었다. 분단 이후 대결과 반목으로 점철되었던 역사를 되돌아본다면 서로 적성국가로 간주되던 양 정상은 활짝 웃으면서 포용한 사실만으로도 남북화해 시대는 그 첫발을 디딘 것으로 평가될 수 있었기 때문이다. 북한의 혁명대상인 대한민국의 군통수권자인 김대중 대통령과 남한의 주적인 조선민주주의인민공화국의 김정일 국방위원장이 함께 인민군 육해공군 의장대를 공동사열한 것은 역사적 상징성을 가지는 것이 아닐 수 없다. 또한 역사상 처음으로 남북 정상이 합의하고 서명한 '6·15 남북공동선언'의 내용들은 남북간의 상시적 긴장과 갈등 대신 평화를, 불신과 대결 대신 화해를, 소모적 경쟁 대신 협력을 이루기 위한 실행가능한 구체적 원칙들을 합의한 것이었다. 결국 남북정상회담과 6·15 남북공동선언은 상호 체제인정과 이를 토대로 한 평화공존의 계기를 마련함으로써 적대와 대결의 남북관계 대신 화해와 공존의 남북관계가 개막되었음을 의미하는 것이었다.

### 3. 6·15 남북공동선언 5년의 성과와 과제

6·15 남북공동선언이 발표된 지 5년이 지난 지금 남북관계는 '발전을 위한 진통'을 거듭하고 있다. 우선 발전의 측면은 과거 냉전시대에 비해 남북관계가 내용과 형식면에서 질적 발전을 이루고 있음을 의미한다. 장관급회담이라는 포괄적이고 종합적인 직접 대화 채널을 중심으로 남북경추위 회담, 장성급 회담, 적십자 회담 및 각종 실무 회담들이 체계적으로 진행되고 있음은 과거의 간헐적이고 임시적인 회담들에 비해 형식면에서 분명 진전이다. 내용에 있어서도 과거의 일회적인 사안들이나 다분히 선전전의 성격을 지닌 안건을 놓고 남북이 대결과 결렬을 반복했던 것과 비교하면 지금의 당국간 대화는 실질적이고 구체적인 합의들을 내실 있게 도출하고 이행하고 있다.

이밖에도 민간차원의 다방면적 교류협력 역시 구체적인 내용을 다 기억하기 힘들 정도로 획기적 진전을 이루고 있음은 주지의 사실이다. 남북경협 활성화는 물론이

고 남북간 철도 도로 연결과 개성공단 사업이 예정대로 진행되고 있음 역시 한반도 경제공동체의 앞날을 밝게 하는 청신호임에 분명하다. 특히 작년에는 남북 장관급 회담 개최를 통해 군사적 신뢰구축 조치의 첫 걸음을 떼고 긴장완화와 평화정착의 가능성을 마련했고, 이는 6.15 이후 남북관계가 평화와 번영의 두 수레바퀴로 진전될 수 있음을 시사하는 중요한 계기이기도 했다.

또한 정상회담 이후 진행된 남북한간 교류협력의 진전과 민족화해의 가속화는 이제 남한 시민사회의 대북인식이 과거 적대적 대결관계에서 화해적 공존관계로 압도적으로 바뀌었음을 확신케 하고 했다. 김대중 정부 시기 대북 인도적 지원을 놓고 퍼주기 논란을 하던 시민사회가 이제는 핵문제의 존재에도 불구하고 인도적 차원의 비료와 식량 지원에 대해 한나라당조차 크게 반대하지 않는 분위기로 반전되었다. 6·15의 시민적 힘이 이제 되돌이킬 수 없는 대세로 자리잡았음을 실감케 하는 대목이다.

그러나 6·15 5주년을 맞으면서 지금 남북관계가 아무 문제없이 희망적 방향으로 진행되고 있는 것만은 아니다. 화해협력이 진전되다가도 주변정세와 당면한 현안으로 인해 남북관계는 좌초되고 결렬되고 중단되기도 했다. 즉 전반적으로는 발전하면서도 작용과 반작용의 내홍을 겪고 있는 것이다.

6·15 이후 지금까지 남북관계를 자세히 들여다보면 이같은 진전과 담보의 우여곡절을 확인할 수 있다. 언뜻 보기엔 남북관계의 진전이 대세였지만 사실은 내적으로 적잖은 진통을 거듭했다. 2000년 겨울에도 북한은 남측의 주적 개념을 이유로 5차 장관급 회담을 연기했고 2001년에 가을에 장관급 회담이 재개되었지만 북한은 또 2002년 초 남측 외무장관의 발언을 빌미삼아 회담을 연기했다. 다행히 2002년 4월 임동원 특사의 방북으로 남북관계가 복원되었지만 이도 역시 그해 10월에 불거진 2차 북핵문제로 적잖은 장애를 받다가, 결국은 2004년 7월 김일성 주석 사망 10주년 조문불허 사건과 탈북자 468명의 대거 입국 사태로 인해 북한은 예정된 15차 장관급 회담을 무기연기시켰다. 그리고 10개월간의 장기 소강국면을 거쳐 지난 5월 남북은 비료지원과 당국간 대화 재개를 위한 차관급 회담을 개최하고 관계를 복원했다. 남북 정상회담 이후 남북관계는 오히려 대화와 결렬의 쌍곡선을 반복했던 것이다.

이처럼 남북관계가 진전 속 담보 상태를 거의 주기적으로 반복하는 이유는 무엇보다 남북간 신뢰가 아직은 확고하게 제도화된 단계로 정착되지 못했던 데서 기인한다. 그동안 당국간 회담이 중단된 표면적 이유를 보면 대부분 남북간 신뢰부족에서 비롯된 몇 가지 실수들이 북측에 의해 과대포장된 측면이 강하다. 서로 믿는 신뢰관계가

탄탄하게 조성되어 있다면 큰 오해 없이 넘어갈 수 있을 만한 것이었다.

남북관계를 제약하는 또 하나의 요인은 여전히 한반도 국제질서가 과거의 힘과 새로운 힘이 맞부딪치는 과도기에 놓여 있다는 점이다. 남북화해라는 탈냉전의 힘이 강화되기도 했지만 아직 한반도는 북미간 적대관계라는 냉전적 구조가 온존하고 있다. 따라서 남북관계의 의미 있는 진전에도 불구하고 2차 북핵위기와 같은 첨예한 북미 갈등이 진행되면 당연히 남북관계는 상당한 제한을 받을 수밖에 없다.

6·15 이후 남북관계가 진전되면서도 우여곡절을 겪었지만 큰 틀에서는 여전히 발전의 방향으로 나아가고 있고 또 그 방향으로 나아가도록 노력해야 한다. 북핵위기에 도 불구하고 한반도의 긴장을 막고 위기를 관리하는 데서 지금까지 남북관계는 적잖은 긍정적 기여를 했다. 때론 갈등이 있었지만 결국 남북은 당국간 대화 재개에 나섬으로써 관계복원을 이루어 내곤 했다. 이제 지금의 북핵위기가 남북관계를 제약하는 구조적 한계를 넘어 이번에 성사된 남북관계 복원을 계기로 남북이 주도하는 한반도 평화 프로세스를 진전시키고 이를 토대로 북핵위기 해결을 이끌어 내야 한다. 그래야만 남북관계가 북핵문제를 압도할 수 있을 것이다.

북핵이 남북관계를 구조적으로 제약하는 것은 분명하지만 다른 한편으로 남북이 주도하는 한반도 평화프로세스의 진전이 오히려 북핵해결에 유리한 조건을 조성할 수 있음도 분명하다. 따라서 한국정부는 북핵에도 '불구하고' 남북관계를 유지하는 기존 '병행전략'을 일관되게 고수하면서 지금까지의 현상유지적 경험추진이 아니라 보다 적극적인 자세로 남북관계를 발전시켜야 한다.

무엇보다도 최근 복원된 남북관계를 질적으로 발전시키기 위해 남북관계 자체의 동력을 재충전하는 것이 시급하다. 6·15 남북공동선언 이후 민족화해 2기를 맞이한다는 입장에서 남북관계의 업그레이드를 위한 새로운 대화수요를 창출해야 한다. 기존의 관성에 파묻혀 개성공단이나 금강산 정도의 아젠다에 머물지 말고 예컨대 농업 협력이나 에너지 협력 등 북으로서도 충분히 호응할 만한 보다 높은 수준의 대화 수요를 제공하고 소극적인 입장에서 벗어나 보다 적극적으로 남북대화의 동력을 재추진해야 할 것이다.

결국 과거 냉전시기 대결상황에 비한다면 지금의 남북 관계가 현저한 발전을 이룬 것이 사실이고 이에 따라 정상회담 이후 남북간 대화 진전과 교류협력의 발전은 괄목상대할 만한 것이다. 그러나 아직도 남북간 군사적 대치의 상황이 온존하고 북핵문제의 유동성이 존재하는 이상, 확고한 화해협력 단계의 남북관계가 정착되었다고 보기

는 힘들다. 오히려 ‘되돌이킬 수 없는’ 화해협력 단계를 통해 북핵을 넘어서야 한다는 점에서 남북관계 개선은 여전히 우리의 과제이다.

#### IV. 한반도 시대의 도래

광복 60년의 한반도는 기존 질서의 근본변화를 예고하고 있다. 아니 그 변화는 이미 시작되었다. 냉전시기 상하의 수직적 위계를 가졌던 한미관계는 이제 탈냉전 시대에 맞는 전면적이고 포괄적인 동반자 관계로 변화하고 있다. 요구와 순응이 전부였던 과거와는 달리 이제 ‘협상과 타협’이 있는 동맹관계로 전환되고 있는 것이다. 또한 남북관계 역시 대결이 아닌 협력의 시대를 개막하면서 남북이 유무상통하는 호혜관계를 발전시키고 있다. 상호 적대와 배제가 전부였던 과거와 달리 이제 ‘화해와 협력’의 남북관계로 전환되고 있는 것이다.

민족화해의 기류가 비가역적인 대세로 자리잡으면서 한반도는 전혀 다른 새로운 객관구조를 갖게 되었다. 상호 봉쇄된 분단상황으로 인해 남과 북이 각각 대륙과 해양으로 진출할 수 없었던 지정학적 입지가 이제는 태평양과 유럽을 연결하는 물류와 비즈니스의 허브로 각광받기 시작한 것이다. 그동안 한반도가 주변에 대한 피동적 객체로서 대륙과 해양 양대 세력으로부터 침탈과 압박을 감수해야 했다면 이제 남과 북의 화해로 마련된 한반도 주도권의 강화로 우리는 주변을 이끄는 능동적 주체로서 대륙과 해양을 아우르고 소통시키는 반도대국으로 우뚝 설 수 있게 되었다. 21세기 한반도가 유럽과 지중해를 호령했던 제2의 ‘로마’로 거듭날 수 있음이 단순한 바람으로만 그치지 않는 상황이다.

#### V. 우리의 정책 방향: 제2의 광복을 위하여

광복 60년이 한반도에서 진정한 해방으로 거듭나기 위해서는 갈라진 해방과 주어진 해방의 역사적 굴레를 해소해야 하며, 이는 곧 제2의 광복이라는 관점에서 남북관계와 한미관계에 대한 진지한 성찰과 향후 발전방향을 고민해보는 데서 시작해야 한다. 산업화와 민주화는 냉전과 남북대결 그리고 혈맹적 한미동맹이라는 고정된 대외

환경에서 이루어졌다면 이제 광복 60년을 맞아 이루어야 할 제2의 해방은 지금 시기 탈냉전과 민족화해 그리고 새로운 한미관계라는 변화 속에서 그 방향성을 찾아야 할 것이다. 그래야만 갈라진 해방과 주어진 해방의 역사적 한계를 근본적으로 극복하는 길이 된다.

광복 60년을 맞는 지금, 지난 시기 우리를 규정했던 남북대결과 한미동맹은 이제 새로운 변화의 과정에 직면해 있다. 갈라진 해방으로부터 부여받은 남북분단과 적대적 대결관계는 탈냉전과 남북정상회담 이후 민족화해의 증진과 남북관계의 개선으로 인해 화해적 협력관계로 성큼성큼 진전되고 있다. 주어진 해방에서 비롯된 동맹의 한미관계 역시 냉전 종식과 남북관계 진전 그리고 미국의 세계전략 변화에 따라 과거 냉전시기의 절대적 동맹관계만을 고집하기 어렵게 되었다. 오히려 변화된 상황에 맞는, 보다 포괄적인 한미동맹을 만들기 위한 과정에 진입하고 있다.

## 1. 남북관계와 한미관계의 병행

그런데 남북관계가 냉전시기를 지나 화해적 협력관계로 진전되고 동시에 한미관계가 탈냉전에 걸맞는 변화를 겪으면서 지금의 과도기적 상황에서 남북관계와 한미관계가 상호 교환관계(trade-off)에 놓이는 경우도 적지 않다. 즉 한미관계에 초점을 맞추다 보면 정작 남북관계가 마찰이 생기고 경색국면이 조성되기도 하며, 또 반대로 남북관계에 신경을 쓰다 보면 전통적인 한미관계에 일정한 불협화음이 터져 나오기도 했던 것이 최근의 현실이다.<sup>2</sup>

과거에는 남북대결이 정해진 상수로 존재하고 이를 전제로 한미동맹은 북한의 남침을 억지하는 단순한 관계설정이었고, 따라서 남북관계는 적대적 대결관계여야 했고 한미관계는 피의 혈맹관계여야 했다. 그러나 탈냉전과 함께 남북관계의 개선으로 민족화해가 진전되면서 이제 남북관계는 한미관계와 마찬가지로 화해협력의 방향으로 진행되고 있고, 이 과정에서 남북관계와 한미관계는 때로 상충하면서 긴장관계를 형성하고 있는 게 사실이다.

<sup>2</sup> 노무현 정부 시기에 한미관계와 남북관계의 상충은 주로 북핵문제와 관련된 것이었다. 가장 대표적인 사례로는 2003년 5월 한미정상회담에서 노무현 대통령이 '상황 악화시 추가 조치'와 '북핵과 경협'의 연계 시사를 밝힌 직후 남북 경주위가 열린 자리에서 그 문제를 놓고 양측 대표가 회담결렬을 불사하면서 험악한 분위기를 연출했던 일과 2004년 11월 노무현 대통령의 LA 발언이 북한 편들기로 해석되면서 한미관계의 균열을 우려했던 일을 꼽을 수 있다.

그동안의 경험을 보더라도 한미관계의 신뢰 없이 이루어지는 남북관계의 급속한 진전은 결국 난관에 봉착하게 마련이고,<sup>3</sup> 마찬가지로 남북관계를 경색시킨 상태에서 한미관계의 진전은 그 자체만으로 남북관계의 발전을 보장할 수 없는 것도 사실이였다. 1999년 페리보고서의 내용이 한미간 탄탄한 공조에 의해 한국의 햇볕정책에 동의하는 것으로 결론이 난 이후 남북관계가 급속도로 진행되었고 급기야 2000년 남북정상회담까지 가능했던 것 역시 한미관계의 신뢰가 바로 남북관계의 진전을 가능케 한 중요한 조건이 되었음을 짐작케 하는 대목이다.

이제 한국이 주어진 해방과 갈라진 해방을 근본적으로 극복하려 한다면 한미관계의 질적 발전과 남북관계의 진전이 동시에 필요하고 이 때 한미관계와 남북관계의 병행발전은 필수불가결한 조건이 되어야 한다.

## 2. 북핵문제 해결과 남북미 선순환 관계

그럼 한미관계와 남북관계의 병행발전을 위해 지금 필요한 것은 무엇일까? 무엇보다도 당면한 최대 현안인 북핵문제의 원만한 해결이 필요하다. 사실 그동안 한미간 불협화음의 가장 큰 쟁점이 바로 북핵문제에 대한 의견 차이였고 최근까지 남북관계가 장기간 소강상태를 보였던 것도 북핵문제라는 구조적 요인이 근저에 자리잡고 있었기 때문이었다. 북핵이라는 이슈로 인해 미국과 북한이 대결과 갈등을 보이고 있는 상황에서 한국은 서로 대립하고 있는 미국과 북한을 상대로 각각 한미관계와 남북관계를 동시에 발전시키기 힘들 수밖에 없었던 것이다.

따라서 북한이 핵을 포기하고 그에 따라 미국이 북한의 체제안전을 보장해주는 방식으로 지금의 북핵문제가 평화적 해결을 이룬다면 북한과 미국은 그동안의 적대적 대결관계를 청산하고 정상적 국가관계를 시작할 수 있을 것이고, 그 결과로 대결의 북미관계가 상호존중의 북미관계로 질적 전환이 이루어진다면 한국이 남북관계와 한미관계를 동시에 발전시키는 것은 구조적으로 가능한 상황이 된다.

결국 북핵문제의 평화적 해결과 그로 인한 북미관계 정상화를 통해 한국은 그동안

<sup>3</sup> 가장 대표적인 것으로는 김대중 정부 시절인 2002년 4월에 임동원 특사가 방북해서 남북관계가 정상화되었음에도 불구하고 북한접근 방식을 놓고 한미간 이견 해소에 실패하면서 결국 그해 10월 켈리 특사의 방북으로 2차 북핵문제가 대두되었고 이후 남북관계는 냉각될 수밖에 없었던 사례를 들 수 있다.

시달렸던 한미공조와 남북관계 유지의 딜레마를 해결하고 남북관계와 한미관계가 서로 상승작용을 하는 ‘선순환’의 남북미 공조를 작동할 수 있게 될 것이다. 남북관계의 진전이 한미관계를 손상시키는 교환관계가 아니라 한미관계의 신뢰가 곧 남북관계의 발전에 기여하는 윈-윈(win-win)의 결과를 창출할 수 있게 되는 것이다.

다른 한편, 북핵문제의 평화적 해결을 이루는 것이 향후 남북관계와 한미관계를 병행할 수 있는 조건이 되기도 하지만, 역으로 북핵문제의 평화적 해결을 위해서도 지금 상황에서는 남북관계와 한미관계의 병행발전이 요구되기도 한다. 북핵문제 해결을 위한 한국의 역할은 결국 원론적이지만 한미공조를 통한 미국의 태도변화 요구와 남북관계 유지를 통한 북한의 강경대응 방지라는 데에 모아질 수밖에 없기 때문이다.

핵문제의 원만한 해결을 위해서는 미국이 대북 강경정책을 완화해야 하고, 동시에 북한은 핵포기의 명확한 의지를 가져야 한다. 이는 북핵포기가 북한 스스로 핵개발 능력과 의지를 철회하는 것을 필요로 하는 것이지만, 다른 한편으로는 미국의 대북 체제보장과 적대정책 포기를 동시에 요구하는 것임을 의미한다. 북미간 상호 양보가 아니라 미국의 압박과 대북 정권교체 프로그램에 의한 북핵문제 해결은 그것이 설사 북한의 핵포기를 결과한다 하더라도 북미간 신뢰구축과 관계정상화를 불가능하게 하기 때문이다.

따라서 한국은 미국과 북한이 이같은 방향으로 변화할 수 있도록 한미공조와 남북관계 유지의 동시병행을 통해 끊임없이 노력해야 한다. 한미공조 없이 미국의 태도변화를 이끌어 내기 힘들 듯이 역으로 남북관계 진전 없이 북한의 입장변화는 매우 힘든 일이 될 것이다.

### 3. 북핵문제의 성격과 해결원칙

북핵문제 해결을 위해서는 우선 이 문제의 본질적 성격부터 차분히 따져보는 것이 필요하다. 2002년 북한의 농축우라늄 핵개발 프로그램 시인으로 촉발된 북핵문제는 단순히 북한의 핵개발 의도를 봉쇄하는 것으로 종결되지 않는 사안이다.<sup>4</sup> 사실상

<sup>4</sup> 북핵문제를 단순한 북핵저지의 관점에서 분석하고 북한의 핵개발 요인을 안보적 차원과 국내정치적 차원 및 상징적 차원으로 해석하면서 한미공조에 의한 대북압박을 통해 문제를 해결해야 한다는 입장으로는 김영호, “북핵문제와 한미관계: 현황과 전망,” 『통일정책연구』, 12권 1호, 2003년 참조. 같은 잡지에 뒤이어 게재된 논문은 이와 달리 북한의 전략적 의도를 핵카드를 통한 대미관계 개선과 체제 안전 보장이라고 분석하고 있어 흥미롭다. 박종철, “북미간 갈등구조와 협상 전망,” 『통일정책연구』,

1993년의 북핵문제도 마찬가지였고 지금의 2차 북핵문제도 근본적으로는 보다 포괄적 이슈와 연관되어 있다. 즉 북핵문제는 북한의 핵개발 의도와 이를 막으려는 미국 주도의 핵비확산 의지와 충돌에서 비롯된 문제이긴 하지만, 보다 근원적인 측면에서는 탈냉전기 북미관계 정립이라는 큰 문제와 연결되어 있고 나아가서는 한반도 평화체제 구축과 동북아 평화구도의 정착이라는 문제와 맞닿아 있는 것이다.<sup>5</sup> 이는 북한이 핵이슈를 통해 미국으로부터 체제보장과 함께 결국에는 북미관계 개선을 얻으려는 목적이고, 마찬가지로 미국 역시 지금의 북핵문제를 통해 결국에는 향후 탈냉전기 동북아 질서 및 북미관계의 방향을 고민해야<sup>6</sup> 하는 데서 잘 드러난다. 즉 북핵문제는 사안의 성격상 핵을 넘어 북미관계 정립 및 향후 동북아 신질서와 직결되는 것임을 직시해야 하는 것이다.

따라서 우리가 북핵문제를 푸는 기본원칙 역시 여기서부터 출발해야 한다. 단순히 북한의 핵의도를 무력화시키는 것이라면 처음부터 제재와 압박 나아가 군사적 수단의 사용가능성까지를 활용해서 이를 관철시킬 수 있겠지만, 본질적으로 북핵문제가 탈냉전기 북미관계와 동북아 신질서의 구상과 연결되어 있는 것이라면 우리는 핵문제 해결을 보다 '포괄적인' 관점에서 접근해야 한다.

이에 유의한다면 우리가 북핵문제의 해결방법으로 견지해야 할 원칙으로 다음과 같은 점을 제시할 수 있다. 첫째, 북한의 핵개발 능력과 의도의 확실한 포기를 이루어야 한다. 북미관계 개선과 평화로운 동북아 신질서 형성을 위해서도 한반도의 안보 우려사안이자 북미간 핵심적 쟁점인 핵문제는 당연히 북한의 핵개발 포기를 전제로 해야 한다. 이는 아무리 강조해도 지나치지 않은 우리의 북핵해법 제일원칙임이 분명하다. 북핵 포기 없이 북미간 관계정상화와 한반도 평화는 공염불에 불과하기 때문이다.

둘째, 북핵문제는 반드시 그 해결을 통해 북미관계 정상화와 이를 통한 동북아 평화구조를 지향해야 한다. 물론 일각에서는 북한을 붕괴시키거나 정권교체를 통해서

12권 1호, 2003년, 142쪽 참조.

<sup>5</sup> 이를 두고 국제사회의 비확산 규범과 북한의 주권규범간에 충돌이라고 평가하는 것은 매우 적절한 표현일 것이다. 서보혁, "탈냉전기 북한의 대미 정체성 정치," 『한국정치학회보』, 37집 1호, 2003년 봄호. 또한 비슷한 맥락에서 허문영은 지금의 북핵문제를 미국의 패권전략과 북한의 생존전략 사이의 충돌이라고 설명한 바 있다. 허문영, 『북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향: 대미협상행태 변화를 중심으로』, 통일연구원, 2002.

<sup>6</sup> 강경파의 북한정권 교체론(regime change)과 온건파의 협상을 통한 대북 선택적 포용론(selective engagement) 등 부시 행정부의 북핵해법이 혼선을 빚고 있는 것도 사실은 탈냉전기 미국의 북미관계 정립방향에 관한 의견차이에 토대하고 있다.

도 북미관계 정립과 새로운 동북아 질서를 창출할 수 있다고 주장하겠지만 이는 현실적으로 바람직하지 않고(undesirable) 또한 가능하지 않다(impossible).<sup>7</sup> 고사작전을 사용하여 북한을 장기적으로 붕괴토록 유도하는 방법이 있을 수 있으나, 이 경우도 특정국가에 대한 봉쇄는 봉쇄를 가하는 나라가 얻고자 하는 정책목표를 실제 이루기 힘들다는 ‘전략적 실효성’의 문제와<sup>8</sup> 붕괴 이전 상황의 ‘도덕적 딜레마’,<sup>9</sup> 이로 인한 남북관계의 단절과 한반도 긴장고조 등의 근본적 문제점을 안고 있는 것이 사실이다. 따라서 북핵문제를 계기로 북한정권교체와 북한붕괴를 의도한다면 이는 애초부터 잘못된 접근법이 된다. 오히려 지금의 핵문제가 단지 북핵개발의 저지라는 목표를 넘어 북미관계 정립이라는 차원을 포함하고 있다면 당연히 북핵해법은 북한체제 인정과 북미관계 정상화를 통해 동북아에 평화구도를 정착시키는 것이어야 한다.

셋째, 북한의 핵개발 포기를 도출하기 위한 수단은 결코 무력이나 군사행동이 아닌 외교적 수단과 평화적 방법을 통해야만 한다. 군사적 방법이나 전쟁의 방법까지를 포함한 북핵문제 해결은 일차적 목표인 북한의 핵포기는 가능하게 할지언정 이 문제의 근본적 해결을 위한 북미관계 정상화 및 한반도 평화는 도저히 이를 수 없게 하기 때문이다. 북핵 포기라는 원칙을 관철하기 위해 군사적 수단을 동원한다면 이는 곧바로 한반도의 전쟁상황이라는 최악의 재앙을 초래하게 된다. 1994년 북핵위기 당시 미국이 실제 북한에 대한 군사행동을 상정했을 때 분석한 바에 따르면, 한반도에 전쟁이 개시될 경우 최초 12시간 만에 서울에는 5,000발 이상의 폭탄이 투하되고 전쟁개시 3개월 이내에 한국군 49만명, 미군 5만 2천명의 사상자가 나며 민간피해는 엄청난 규모에 이를 것으로 추산되었다.<sup>10</sup> 이러한 수치는 한반도의 전쟁위기가 단순히 바람

<sup>7</sup> 북한붕괴 유도와 북한정권 교체의 비현실성은 북한붕괴가 당장 쉽지 않다는 점, 붕괴된다 하더라도 우리의 흡수통일 역량이 존재하는가의 여부, 한반도 주변국의 이해관계가 급격한 북한붕괴나 흡수통일을 원하지 않고 있다는 점, 북한정권 교체론의 추진 자체가 남북관계의 파탄과 한반도의 긴장고조를 결과한다는 점 등에서 잘 드러난다. 북한붕괴는 장기적으로 가능할 수 있겠지만 이미 1990년대에 입증된 것처럼 가까운 시일 안에는 불가능할 뿐 아니라 붕괴를 통한 통일과정의 부작용 및 현 시기 국제역관계와 붕괴상황 도래시 남측의 주도역량 부족 등을 감안할 때 바람직하지 않다는 것이 중론이다.

<sup>8</sup> 고사작전을 통해 가까운 시일 내에 북한을 붕괴시킬 것이라는 확신은 아무도 장담할 수 없다. 특히 1994년 김일성 사망 이후 북한붕괴론에 기대를 한껏 품었던 우리 사회는 정작 북한붕괴보다는 북한이 ‘그럭저럭 버티는’(muddling through) 모습을 목도하였고 지금 대부분의 북한연구자들은 북한붕괴론이 아닌 ‘북한변화론’에 동의하고 있다.

<sup>9</sup> 지금 북한정권이 붕괴할 때까지 교류협력을 전면적으로 중단하고 압박과 고사작전을 쓸 경우 실제로 피해를 입는 대상은 김정일 지도부가 아니라 무고한 북한주민들이다.

<sup>10</sup> 돈 오버도퍼, 『두개의 한국』, 길산, 2002, 461-463쪽.

직하지 않다는 정도를 넘어 그 곳에서 생활을 영위하고 있는 우리 입장에서는 결코 받아들일 수 없는 최악의 시나리오임을 충분히 입증하고도 남는 것이다. 물론 한국 내 보수진영이나 미국 정부가 처음부터 군사행동을 고려하는 것은 아닐 수 있다. 그러나 어떤 경우에도 한반도에서의 전쟁위기를 막는 것이 우리가 합의할 수 있는 원칙이라면 비록 초기의 미미한 압박조치라 할지라도 그것이 결국 상호 상승되는 군사행동을 초래할 가능성이 있다면 이는 불가불 피해야 한다. 전쟁불사의 강경대응은 북한의 핵을 포기하게 할 수는 있을지언정 한반도의 평화와 북미관계 정상화는 결코 이룰 수 없는 반쪽의 해법일 뿐이다.

#### 4. 북핵문제의 해법: 거래 방식

북미 모두 극단적 파국을 원하지 않는다면 핵문제는 결국 ‘거래’ 일 수밖에 없다. 물론 미국은 거래방식이 아닌 북한의 일방적 굴복을 선호하고 이게 여의치 않다면 강제와 압박을 통해 북한의 체제붕괴와 정권교체까지 염두에 두고 행동에 옮길 수도 있다. 북한 역시 미국과의 협상을 포기하고 핵보유를 기정사실화함으로써 핵포기가 아니라 핵무장이 오히려 자신의 체제보장을 가능케 하는 수단이라는 착각을 할 수도 있다. 그러나 이같은 극단적 전략은 북미 모두 감당하기 힘든 정치적 군사적 부담을 동반하는 것이므로 주관적 의지에서는 가능하지만 현실에서는 실제의 행동으로 옮기기 힘들다는 것이 중론이다.

결국 지금의 북핵문제 해결은 미국이 요구하는 핵포기를 북한이 언젠가 이행해야 하고 북한이 요구하는 안전보장과 경제지원을 미국이 어떤 식으로든 제공함으로써만 가능하다. 이를 전제한다면 북핵문제의 평화적 해결을 위해서 북한과 미국은 실현가능한 거래의 방식에 합의하는 것이 최우선 과제임에 틀림없다.

그리고 거래의 방식에는 다양한 형태가 존재한다. 우선 시장에서 판매자와 구매자가 물건과 현금을 교환하는 것처럼 거래의 가장 일차적이고 확실한 방법으로는 맞교환을 들 수 있다. 이는 곧 북한이 원하는 동시행동의 방식이다. 북한이 요구하는 안전보장과 경제지원 및 북미수교를 미국이 제공하고 미국이 요구하는 핵동결 및 핵사찰과 핵폐기를 북한이 동시에 맞교환하는 방식인 것이다.

그러나 맞교환이 어렵다면 북한의 선행행동을 가능케 하는 거래방법도 존재한다. 현금과 물건을 직접 동시교환하는 것이 아니라 순차적으로 교환하는 이른바 신용거래의

방식도 가능하기 때문이다. 즉 미국이 요구하는 핵폐기를 북한이 먼저 선언하고, 이후 이행과정에서 북한이 요구하는 내용을 미국이 잊지 않고 들어주는 방식인 것이다.

그러나 신용거래는 말 그대로 당사자간 신용이 전제되지 않으면 불가능한 거래방식이다. 믿지 못하는 관계에서 돈을 받지 않고 물건을 먼저 주는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 북한이 일관되게 미국과의 동시행동에 집착하는 것도 바로 북미간 신뢰가 결여되어 있다는 현실에서 연유한다. 결국 대립하고 있는 쌍방에서 일방의 선행동을 가능케 하려면 나머지 일방의 사후행동에 대한 돈독한 신뢰가 전제되어야만 한다. 맞교환의 거래방식이 아니라 순차적 거래방식으로서 신용거래가 가능하려면 무엇보다도 구매자가 반드시 판매자에게 언젠가는 대금을 지불할 것이라는 흔들리지 않는 믿음이 전제되어야 하기 때문이다.<sup>11</sup>

이처럼 북미간 거래의 방식이 결국은 북핵문제 해결의 현실적 방식이라고 한다면 그 거래가 실제로 이루어지기 위해서는 6자회담이 유용한 장소로 쓰일 수 있다. 2003년 8월 1차 6자회담이 극적으로 개최된 이후 북핵문제에서 6자회담은 문제해결의 실질적 열쇠로 간주되고 있다. 지금까지 4차례 열린 6자회담이 이제 거래를 가능케 하는 북핵문제 해결의 유일한 창구이자 통로로 인식될 수 있는 것이다. 물론 이번 4차 회담 이후 구체적 사안에 대한 실무 협의는 반드시 6자회담이 아닌 양자와 다자의 다양한 틀로 진행될 수 있겠지만 일단 향후에도 북핵문제의 평화적 해결이 완료될 때까지는 6자회담이 합의를 도출하고 확인하고 이행을 보장하는 주요한 장치가 될 것이다.

북한과 미국 사이에 거래를 가능케 하는 것이 현실적으로 유용한 북핵해법이고 이를 위해 양 당사자간 신용거래라도 가능케 하는 신뢰가 마련되어야 한다면, 이번의 4차 6자회담은 북미 양자의 거래를 성사시키기 위한 장터로서 일단은 성공적이라는 평가를 받을 만하다. 따라서 앞으로 북핵문제 해결의 성공 여부는 주당사자인 북미사이의 신뢰가 지속적으로 형성되도록 하고 아울러 신뢰에 바탕한 실질적인 거래가 성사되도록 하는 일일 것이다. 그리고 북미간 '촉진자' 역할을 자임하고 있는 한국은 당연히 남북관계와 한미관계의 튼튼한 병행발전을 통해 이번에 합의한 원칙적 틀에 따라 북미간 거래가 실제로 성사되도록 보다 적극적인 역할을 수행해야 한다.

결국 남북관계와 한미관계의 병행발전을 통해 북핵문제의 원만한 해결이 가시화되

<sup>11</sup> 지난 해 5월에 열린 1차 북핵실무협의를에서 북한은 핵폐기에 대해 '값이 맞으면 팔 것' 이라는 입장을 강하게 피력한 것으로 전해졌다.

고 다시 또 북핵문제의 해결로 북미관계가 정상화되면서 남북미 3자의 선순환 관계가 구조적으로 안착된다면 이는 곧 탈냉전 시대에 걸맞는 한반도의 국제질서가 만들어짐을 의미한다. 즉 한미가 변화된 동맹으로 발전하고 남북 역시 과거와 다른 협력의 관계를 진전시키며 북미마저 적대가 아닌 국가간 정상관계로 발전된다면, 이는 한반도에서 냉전구조가 해체되는 것이고 나아가 광복 60년이 안았던 갈라진 해방과 주어진 해방의 구조적 멍에를 탈피하는 길이 된다.

## 통일연구원 최근 발간자료 안내

### 연구총서

2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철 저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱 저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희 저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외 공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘 저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희 저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤 저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태 저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암 저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외 공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호 저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략: 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외 공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진 저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅 저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안: 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범 저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외 공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순 저	5,000원
2004-19	〈7·1경제관리개선조치〉 이후 북한경제 변화 전망: 실질소득의 변화를 중심으로	최수영 저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석 저	9,000원

### 협동연구총서

2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안		10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외 공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-04	통일관련 법적 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외 공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외 공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외 공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외 공저	8,500원

2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외 공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외 공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외 공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외 공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외 공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외 공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외 공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외 공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외 공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외 공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외 공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외 공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외 공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외 공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외 공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(Ⅰ): 잠재력과 장애요인	박기홍 외 공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(Ⅰ)	김광억 외 공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광억 저	4,500원

**학술회의총서**

2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력		8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망		10,000원

**KINU정책연구시리즈**

**비매품**

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영 저
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오 공저
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범 공저
2005-04	광복 60주년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 핵문제	김근식 저