

군사협상과 군사도발 병행 행태를 통해 본 북한의 대남전략

이 미 숙*

- I. 서론
- II. 경로 의존성을 통해 본 북한의 대남 군사협상과 군사도발
- III. 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태
- IV. 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태의 특징
- IV. 결론

국문요약

북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대한 전략적인 대응방향을 모색하기 위해 북한이 대남 군사협상과 군사도발을 병행하는 행태를 대남전략차원에서 병행 연구했다. 북한의 대남 군사협상과 군사도발 병행 행태는 시기별로 변화를 보였다. 1990년대 초에는 '선언적인 군사협상'과 '저·중강도 군사도발' 행태를 보인 반면, 2000년대 초·중반에는 '실리적인 군사협상'과 '중·고강도 군사도발' 행태를 보였다.

1990년대 초 탈냉전 시기 북한은 선언적인 대남 군사협상의 추진으로 자생할 수 있는 시간을 벌면서, 체제 유지에 부담이 되지 않는 저·중강도 수준의 대남 군사도발을 감행하였다. 이로써 내부 동요를 통제하고 체제를 결속하여 체제를 유지해 나갈 수 있었다.

2000년대 초·중반 북한은 심각한 경제적 위기에 서 벗어나기 위해 실리적인 대남 군사협상을 추진하였다. 그런 한편 중·고강도의 대남 군사도발을

통해 통치의 정통성을 강화함으로써 오랜 경제난으로 인한 인민들의 불만을 무마시키고 김정은 후계체제를 구축해 나갔다. 이는 북한이 체제위기가 커질수록 대담한 도발로 더 큰 위협을 조장해야만 자신들의 통치를 정당화 할 수 있기 때문이다.

1990년대 초와 비교해 볼 때, 2000년대 초·중반 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 병행 행태는 변화를 보였다. 그러나 Thelen의 경로 의존성에서 지적한대로 '북한체제의 유지'라는 핵심요소의 변화가 아니므로 대남전략차원에서 '체제 유지'를 위해 군사협상과 군사도발을 병행·반복하는 경로의 존성은 지속되었다고 볼 수 있다. 이러한 북한 대남 전략 경로 의존성의 불변성이 북한의 대남 군사협상과 군사도발 대응의 핵심방향이여야 한다.

주제어: 북한, 대남전략, 군사협상, 군사도발, 경로 의존성

* 국방부 군사편찬연구소 선임연구원

I. 서론

한국정부는 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 전략적으로 대응하지 못하고 있는 실정이다. 그것은 북한이 남북관계의 성역이었던 군사문제를 협의하여 합의문을 채택하고 이행까지 하는 화해 분위기를 보이다가도 예상을 초월하는 군사도발을 감행한 후에는 또다시 군사협상을 제의하는 행태를 병행·반복하기 때문이다. 한국정부의 대응전략 부재는 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대한 접근방식의 오류에서 비롯된다. 북한은 대남 군사협상과 군사도발을 대남전략 목표를 달성하기 위한 군사적 수단으로 활용한다. 그 행태를 제대로 이해하기 위해서는 대남전략차원에서 군사협상과 군사도발의 전략적 메카니즘을 병행 연구해야 한다. 이에 본 논문은 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 행태를 대남전략 관점에서 병행 분석하여 그 대응방향을 제시하고자 한다.

북한이 협상분위기 속에서 도발을 자행하고, 도발에 대한 사과 한마디 없이 군사협상을 또다시 제의하는 것은 상식 밖의 일이다. 하지만 실제로 지난 천안함 피격사건('10.3.26)과 연평도 포격도발('10.11.23) 이후 북한은 2011년 연초부터 대화공세를 펼치며 남북한 고위급 군사회담의 개최를 제의하였다.¹ 군사협상과 군사도발을 병행하는 북한의 이러한 행태는 처음이 아니다.

1990년대 초 북한은 대남 군사협상에서 『남북기본합의서』와 『불가침 부속합의서』 등 남북한 불가침에 대한 제도적인 틀에 합의하면서도 군사분계선 월선과 3사단 DMZ 침투사건('92.5) 등의 군사도발을 일으켰다.

2000년대 『6.15 남북공동선언』을 계기로 8년 만에 재개된 대남 군사협상에서 북한은 『동해지구와 서해지구 남북관리구역 설정과 남과 북을 연결하는 철도·도로작업의 군사적 보장을 위한 합의서(이하 군사보장합의서)』와 『서해해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서(이하 6.4합의서)』 등에 합의하고, ‘철도도로연결’, ‘서해우발충돌 방지와 선전 중지 및 선전수단 제거’ 등 낮은 단계이지만 군사적 신뢰구축 관련 합의를 최초로 이행하였다. 그러나 북한은 NLL 침범과 미사일 발사, 핵실험 등 1990년대보다 더 빈번하게 군사도발을 감행하였다.

기존연구에서는 대남전략차원에서 북한의 이러한 행태를 분석했지만, 각각의 개별연구에 그쳐² 대남전략차원에서 군사협상과 군사도발의 연관된 전략적 메커

¹ 『서울신문』, 2011년 1월 27일.

니즘을 조명하지는 못했다. 실제로 북한의 대남 군사협상과 군사도발은 관련이 깊다. 북한의 군사도발 담당부서인 인민무력부의 현역군인들이 군사협상 대표단으로 대거 참석³한 사실로도 유추해석이 가능하다.

이런 문제의식에서 북한 대남전략의 군사적 수단인 군사협상과 군사도발의 병행·반복 행태를 대남전략차원에서 함께 조명해 봄으로써 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대한 전략적인 대응방향을 제시하고자 한다. II장에서 북한이 군사협상과 군사도발을 활용한 것은 남북 간의 군사적 신뢰 구축과 확전을 위해서가 아니라 북한 ‘체제유지’를 위한 전략적인 대응이라는 기본가설을 중심으로 북한의 대남 군사협상과 군사도발을 평가한 후, III장에서 북한의 군사협상과 군사도발 병행·반복 사례를 통해 이를 규명한다. VI장에서는 분석결과 나타난 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 특징을 살펴보고 V장에서 이를 근거로 효율적인 대응방향을 제시한다.

II. 경로 의존성을 통해 본 북한의 대남 군사협상과 군사도발

1. 군사협상과 군사도발의 개념⁴ 및 범위

이 논문에서는 북한의 대남 군사협상과 군사도발을 연구대상으로 한다. 그러나

² 먼저, 북한의 대남 군사협상에 대한 연구는 다음과 같다. 문광진, “북한식 협상행태의 변화전망과 대북협상 원칙,” 『국방논집』, 제26호(1994); 문성득, “북한의 대남군사협상 전략·전술,” 『국방』, 260호(1995); 김도태, “탈냉전기 북한의 대남협상행태: 지속성과 변화,” 『사회과학과 정책연구』, 제17권 2호(1995); 양무진, “북한의 대남협상전략 유형,” 경남대학교 박사학위논문, 2002; 허문영, “한반도 평화체제 구축과 남북군사회담 활성화 방안,” 『2007년도 군비통제 세미나』(서울: 국방부 정책기획관실, 2007) 외 다수. 다음으로, 북한의 대남 군사도발에 대한 연구는 다음과 같다. 남성욱, “북한의 대남공작 역사와 구조: 김일성시대와 김정일시대를 중심으로,” 『정책연구』, 제155호(2007); 하광희, “위기관리 차원의 북한 주요 도발 분석과 교훈,” 『국방정책연구』, 제54호(2001); 최용섭, “북한의 도발행위와 대북포용정책,” 『국제정치논총』, 제39집 2호(1999); 박헌욱, “북한의 대남도발 반세기,” 『군사논단』, 14호(1998) 외 다수

³ 1990년대 군사협상에서는 김광진 인민무력부 부부장과 김영철 인민무력부 부국장이 대표단으로 참석하였고, 2000년대 군사협상에서는 김일철 인민무력부부장을 비롯해서 인민무력부의 현역출신 대부분이 대표단으로 참석했다. 이미숙, “남북한 군사협상의제 연구,” (이화여자대학교 북한학협동과정 박사학위논문, 2010), pp. 57-58.

⁴ 여기서 말하는 북한의 대남 군사협상과 군사도발 개념은 북한의 내재적 연구 개념이 아니다. 객관적인 군사협상과 군사도발의 개념과 기준에 북한의 사례를 적용하여 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대한 인식을 파악하는 것이다. 따라서 일반적인 협상과 도발의 개념에서 군사협상과 군사도발의 개념을 추출하되, 가능한 한 북한의 입장을 반영하여 개념을 도출하고 그 개념에 따라 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 범위를 정하여 분석한다.

자료접근성의 한계로 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대한 연구는 극히 제한되었다. 그 결과 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 행태 변화와 의도 분석에 대한 요구와 관심이 높음에도 불구하고 그 개념 및 기준조차 제대로 정립되지 않은 실정이다. 사실 군사협상과 군사도발에 대한 남북한 간의 인식 차이가 크기 때문에 현실적으로 북한의 대남 군사협상과 군사도발 개념을 객관적으로 정의하기는 쉽지 않다.

“우리인민의 최대의 민족적 과업인 조국통일을 실현하기 위하여 북조선 대표와 남조선 대표가 한자리에 모여 앉아서 의논하는 것”이라는 북한의 ‘북남협상’ 정의⁵에서도 유추할 수 있듯이, 북한은 대남 군사협상을 쌍방 간의 군사적 긴장완화를 위해서라기보다는 ‘공산화통일’을 달성하기 위한 대남전략의 군사적 수단으로 보고 있다.⁶ 군사도발의 개념과 기준에 있어서도 남북한 간의 도발에 대한 입장차가 상이하다. 북한은 도발을 감행하고도 도발 자체를 부인하는 경우가 비일비재하며 오히려 정당한 대응 또는 응징이라고 주장하므로 객관적인 접근에는 한계가 있다.

따라서 여기서 다루는 북한의 대남 군사협상과 군사도발 개념은 군사협상과 군사도발에 대한 북한의 내재적 인식이 아니다.⁷ 일반적으로 통용되고 있는 협상과 도발의 개념에 북한의 협상 및 도발 사례를 적용하여 북한의 대남 군사협상과 군사도발 개념을 파악하는 외재적 인식이다. 이에 본 논문은 국제정치학에서 일반적으로 통용되는 협상과 도발 개념에 북한의 협상 및 도발 사례를 적용하여 북한 대남 군사협상과 군사도발의 보편적인 개념을 추출하되, 자료의 공백과 한계를 보완하기 위하여 협상 및 도발 관련 경험이 있는 전문가와 탈북자의 증언을 참고한다.

⁵ 사회과학원, 『정치용어사전』 (평양: 사회과학출판사, 1970), p. 117.

⁶ “조선로동당의 최종목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의사회를 건설하는데 있다”라고 규정된 북한 노동당 규약 전문의 내용으로도 ‘공산화통일’이 북한의 대남 협상 목표임을 알 수 있다. 2010년 9월 28일 전면 개정된 노동당 규약의 조선로동당 최종목적에서는 ‘공산주의 건설’을 ‘인민대중의 자주성의 완전한 실현’으로 수정하였으나 용어혼란전술일 뿐 북한이 내세운 ‘인민대중의 자주성 실현’이라는 것은 ‘공산주의 사회 건설’과 동일한 의미이다. 이는 북한 철학사전(1985)과 주체사상총서 5권(1985) 책자에서 명시한 공산주의에 대한 정의에서 확인된다. 유동열, “북한의 대남 전략과 도발의도,” 『한국안보정책, 어디로 갈 것인가?』 제24차 세종국가전략포럼(2011), pp. 6-7.

⁷ 내재적 접근에 의한 연구는 북한이 정전협상 시부터 남한을 협상 당사자로 인정하지 않고, 도발을 자행하고도 도발로 인정하지 않기 때문에 연구자체가 불가능하다.

가. 군사협상의 개념과 범위

군사협상은 국제정치학에서 일반적으로 통용되는 협상개념⁸으로 볼 때, 쌍방 간의 군사당국자가 공동의 이익을 위해 군사문제를 대화로 협의해 나가는 과정이라고 정의할 수 있다.⁹ “우리인민의 최대의 민족적 과업인 조국통일을 실현하기 위하여 북조선 대표와 남조선 대표가 한자리에 모여 앉아서 의논하는 것”이라는 북한의 ‘북남협상’ 정의¹⁰에도 전술한 군사협상 개념의 적용은 가능하다.¹¹

북한은 이러한 군사협상의 개념을 이미 경험했다. 북한이 공산군 측의 일원으로 참가한 정전협상은 최초의 군사협상으로, 휴전을 목적으로 유엔군 측과 협상을 통해 적대행위나 무장행동의 일시적·잠정적 중지 등에 합의하였다. 그 과정에서 북한 군사당국자¹²는 유엔군 측과 군사분계선과 비무장지대의 설정, 군사정전위원회와 사찰·감시기구의 구성, 전쟁포로 문제 등 군사문제를 다루었다. 따라서 남한을 대상으로 한 협상이 아니었지만 북한은 군사협상의 일반적인 개념을 이해하고 있다고 본다.

이 개념대로라면, 북한의 대남 군사협상은 1990년대 초 남북고위급회담과 남북 군사분과위원회회담에서 시작되었다고 볼 수 있다. 그 이전에는 일방적인 공방이 있을 뿐 군사문제를 서로 협의하는 협상은 아니었기 때문이다.¹³ 이때부터 북한은

⁸ Fred Charles Ikle는 이해의 충돌이 있는 두 당사자가 공동의 이익을 실현하기 위해 합의에 도달할 목적으로 명백한 제안을 제시하고 토의하는 과정으로 보았고, William I. Zartman은 두 당사자가 하나의 공동 결과물을 산출하는 과정으로 개인이나 집단 혹은 국가가 절충과 타협을 통해서 서로 상충하는 이익을 조절, 혹은 공통된 이익의 획득을 위해 추진하는 상호작용 형태로 규정하였다. Dean G. Pruitt는 협상이란 둘 또는 그 이상의 당사자들 간에 서로 대립하는 이해관계의 조정을 위하여 합의에 도달하고자 하는 의사결정과정이라고 규정하였다. 허문영, 『6·15공동선언 이후 북한의 대남협상행태: 지속과 변화』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 7-8 참조.

⁹ 이미숙, “남북한 군사협상과정의 발전단계에 관한 연구,” 『군사』, 제70호(2009), pp. 275-276.

¹⁰ 사회과학원, 『정치용어사전』, p. 117.

¹¹ 그러나 ‘공동의 이익’이라는 부분에서 해석의 차이를 보인다. 북한은 ‘인민의 최대과업인 조국통일의 실현’을 ‘공동의 이익’으로 보는 반면 남한은 ‘군사적 긴장관계의 완화’를 그것으로 보기 때문이다. 이러한 차이는 협상과정은 물론 합의이후에도 문제를 야기하였다. 그러나 북한은 이러한 해석의 차이를 묵인하고 오히려 협상에 이용하였다.

¹² 정전협상시 공산군측 북한대표단은 조선인민군 총참모장 겸 부수상 남일 대장을 수석대표로 조선인민군 정찰국장 이상조 소장, 제1군단 참모장 장평산 소장 등 9명이 참석하였다.

¹³ 1951년 7월부터 시작된 정전협상은 남북한 간에 적용되는 최초의 군사협상이나 남북한이 협상의 당사자가 아니므로 남북한 군사협상으로 보기 어렵다. 1972년 7·4남북공동성명과 그 이후 개최된 남북조절위원회회담은 군사문제를 다루긴 했으나 남북한 군사당국자 및 군사실무자가 참석한 공식적인 군사협상이 아니었다. 또한 남북핵통제공동위원회회담(1992.3-1993.1)은 남북간 군사문제의 핵심인 핵문제를 다루었으나 협상대표단이 군사당국자 및 군사실무자로 편성되지 않았다. 이미숙, “남북한 군사협상과정의 발전단계에 관한 연구,” pp. 276-277.

군사당국자가 군사문제를 남한 군사당국자와 협의함으로써 군사협상 개념에 맞는 대남 군사협상을 추진했다고 볼 수 있다. 그러나 1990년대 초 시작된 군사협상은 '93팀스피리트훈련 재개를 빌미로 한 북한의 협상 중단으로 10여 년이나 교착상태에 빠졌다가 2000년 6.15남북공동선언을 계기로 개최된 남북국방장관회담으로 재개되었다. 그 후로도 북한은 중단과 개최를 거듭하면서 남북군사실무회담, 남북장성급군사회담 등을 통해 군사협상을 추진해왔다. 그러나 북한의 대남 군사협상은 2010년 3월 26일 발생한 천안함 피격사건으로 또다시 중단되었다.

그러므로 현재까지 추진된 북한의 대남 군사협상은 남북고위급(불가침)회담('90.4.7~'92.9.18)¹⁴, 남북군사분과위원회회담('92.3.13~9.16), 남북국방장관회담(1차:'00.9.25~26/2차:'07.11.27~29), 남북군사실무회담('00.11.28~'10.9.30), 남북장성급군사회담('04.5.26~'07.12.14) 등이다.

나. 군사도발의 개념과 범위

학계에서는 '군사도발' 보다 '분쟁'이나 '위기'의 개념이 일반적으로 통용된다. '분쟁'의 개념에서 보면 군사도발은 '분쟁'을 지속시켜 위기상황을 촉발시키는 요인으로 이해된다. 군사도발에 대한 고유한 정의는 따로 없다. '군사'와 '도발'¹⁵의 사전적 정의를 유추해 종합해보면, 군사도발은 군사적인 수단으로 상대를 자극하여 일을 일어나게 하는 행위라고 정의할 수 있다. 북한의 군사도발 업무를 담당하는 합동참모본부에서는 군사도발을 '군대, 군비, 전쟁에 의한 대한민국의 국민과 재산 또는 영역에 가하는 일체의 위해(危害) 행위'로 정의하고 있다.¹⁶

그러나 정작 북한은 남한을 위해한 행위를 군사도발로 인정하지 않는다. 이런

¹⁴ 남북고위급회담에는 다른 군사협상과 달리 군사당국자가 회담의 수석대표로 참가하지 않았다. 1-8차 남북고위급회담 기간 동안 강영훈, 정훈식 국무총리가 수석대표로 참가하였다. 군사당국자인 정호근 합참의장, 송응섭 합참 제1차장, 박용욱 국방부 군비통제관 등은 대표로 참석하였다. 따라서 엄격한 의미에서는 군사협상이 아니다. 하지만 남북고위급회담에서 「화해」, 「교류·협력」과 함께 다룬 「불가침」 분야는 차후 모든 군사협상의 근거를 제시하고 있는 남북군사문제의 핵심적인 내용을 다루고 있고, 불가침 분야를 단독으로 협의한 남북군사분과위원회회담과 연계되어 있으므로 군사협상에 포함하였다.

¹⁵ 미국 의회조사국은 2003년 간행한 『북한도발연표』에서 '도발'을 "무력침공, 휴전선 위반사항, 간첩 및 무장간첩의 침투, hi-jack, 유괴납치, 테러(암살 및 폭파), 정치인과 언론 및 공공기관에 대한 협박 및 한국정부 전복을 위한 일체의 자극행위 등을 포함한다"고 정의하였다. 김지영, "남북 화해기 북한의 대남 군사도발 연구," (고려대학교 대학원 북한학과 석사학위논문, 2008), p. 20. 박현옥은 도발의 개념을 직·간접적인 공작활동으로 개념화하고 표면적인 도발과 이면적인 공작으로 유형을 구분하였다. 박현옥, "북한의 대남도발 반세기," 『군사논단』, 제14호(1998), pp. 2-3.

¹⁶ 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』 (서울: 합동참모본부, 2006), p. 71.

경우 북한은 군사도발이라는 용어를 사용하지 않는다.¹⁷ 오히려 북한은 연평도 포격도발을 정당한 대응 및 응징이라고 주장했다. 심지어 제1, 2차 연평해전과 대청해전 당시 한국정부의 대응을 무장도발이라고 위협했다.¹⁸ 또한 북한은 연례적인 방어훈련인 팀스피리트훈련 등 한미군사훈련을 대북 군사도발로 규정해왔다. 특히 팀스피리트훈련은 ‘북침을 위한 핵전쟁연습’으로 남북 간 군사적 대치상태와 긴장상태를 극도로 격화시키는 모험적인 도발로 간주하였다.¹⁹

북한의 대남 군사도발은 대남전략차원에서 볼 때, ‘한반도의 공산화 통일’과 ‘체제유지’를 위해 추진하는 실천적인 행동이지 도발이 아닌 것이다. 물론 정전이후 지금까지 북한이 도발로 인정하고 사과한 사례도 있다. 8.18도끼만행사건과 강릉잠수함 침투사건, 대한항공기 폭파사건 등이 그것이다. 그러나 그 사과도 진정성을 담보한 것으로 보기 어려운 수준이었다. ‘일단 소나기는 피하고 보자’는 식으로 불리한 상황을 모면하기 위해 화해를 요청한 것에 불과했다.

그럼에도 불구하고 남북한 간에는 분명히 군사도발의 개념과 기준을 명시한 ‘정전협정’이 있음을 간과해서는 안 된다. 정전협정은 한국에서의 교전쌍방에 적용되므로 남북한은 이를 기준으로 삼아야 한다. 남북한은 이미 정전협정으로 쌍방 간의 적대행위와 일체 무력행위의 완전한 정지를 보장하기로 약속했기 때문이다.

이상을 종합해보면, 군사도발은 ‘군사적인 수단을 이용하여 상대를 위협하는 일체의 행위’라고 정의할 수 있다. 여기에는 군사적인 수단을 간접적으로 사용한 공작²⁰보다는 직접적으로 사용한 도발이 더 근접한 개념이라고 볼 수 있다. 즉, 해외를 통한 침투, 탈북자·월북군인·납북어부 간첩 납파 등에 의한 침투보다는 육상·해상을 통한 침투도발과 지상·해상·공중에서 정전협정을 위반한 국지도발이 군사도발 개념에 적합한 사례들이다.

대남 군사도발 현황은 기관마다 기준에 따라 차이를 보인다. 북한의 대남 군사도발 관련기관인 국방부와 합동참모본부의 통계도 차이를 보인다. 국방부는 2010년 말 현재 총 2,660건,²¹ 합참은 2010년 말 현재 총 2,720건²²으로 파악하고 있다.

¹⁷ 광인수(1995년 부여무장침투 간첩)와의 인터뷰, (2011.7.19).

¹⁸ 연합뉴스, 『2010 북한연감』 (서울: 연합뉴스, 2010), p. 200.

¹⁹ 통일원, 『제1차 통신문자접촉 회의록』 (서울: 남북회담사무국, 1993), p. 10; 통일원, 『군사훈련문제 쌍방주장 종합』 (서울: 통일원, 1993), p. 59.

²⁰ 대남공작은 공작부서에서 10~20년 장기적 차원에서 고도의 능력을 갖춘 공작요원을 육성하여 한국 내에서 드러나지 않게 혁명역량을 구축하는 것으로 대남 군사도발과는 구분되는 차이점이 있다. 광인수(1995년 부여무장침투 간첩)와의 인터뷰, (2011.7.19).

²¹ 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 정책기획관실, 2010), p. 250.

²² 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 도발 사례집』 (서울: 합참 정보본부, 2011), pp. 4-5.

이 중 북한의 대남 군사도발을 담당하는 주무기관인 합동참모본부의 최근 통계를 근거로 군사도발을 유형별로 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 북한의 대남 군사도발 현황

구분	유형		횟수
침투도발	육상침투	지상(MDL) 침투	530
		강안(한강/임진강) 침투	230
	해상침투		1,001
지상 군사도발	군사분계선 월선 침범 (북 경비병에 의한 MDL 월선)		26
	총·포격 도발 (GP간 소총 및 박격포 교전)		92
	습격 및 납치		79
	판문점지역 미군에 대한 도발		300
해상 군사도발	북한 경비정 NLL 침범		246
	북한 어선 NLL 침범		123
	포격(NLL 일대) 소규모 해전(경비정간 포격/교전, NLL 일대 포병사격)		37
	습격/납치 (북 경비정에 의한 남 민간선박)		8
	영공침범		20
공중 군사도발	공중공격(공대공)		3
	미사일·대공포 사격/격추		15
	공중납치/폭파		5
	기타		7
계			2,720

자료: 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 국지도발 사례집』(서울: 합참 정보본부, 2011), 5쪽 참조.

본 논문에서는 북한의 대남 군사도발을 도발강도에 따라 고강도, 중강도, 저강도 도발로 구분²³하고, 각 도발의 주요 사례를 중심으로 북한의 대남 군사도발 행

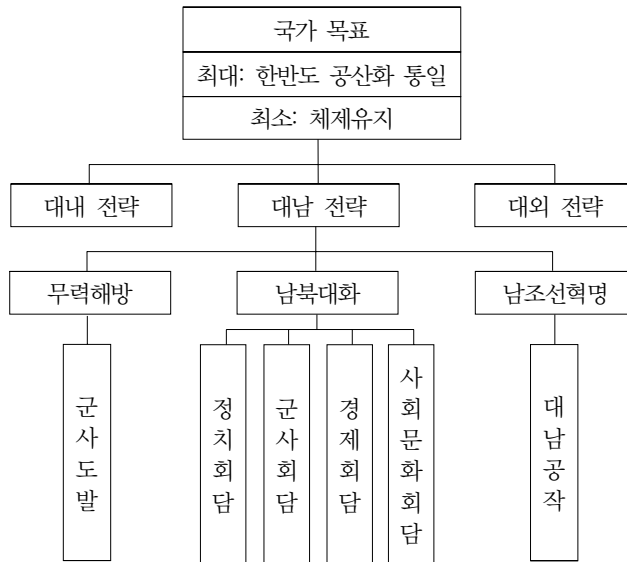
²³ 북한의 대남 군사도발은 고강도, 중강도, 저강도 도발로 구분한다. 고강도 도발은 확전 가능성과 함께 심대한 국가적 혼란을 초래한 도발, 중강도 도발은 잠재적 확전 가능성은 있으나 지엽적인 군사적 대응으로 종결된 도발(주로, 육상 전선지역 침투), 저강도 도발은 확전 가능성과 무관하거나 사후에 인지된 단순 침투도발(주로, 후방지역 침투)이다. 이 중 고강도 도발은 청와대 기습 미수('68.1.21), 울진 삼척지구 무장공비 침투('68.10.30), KAL 여객기 납북('69.12.11), 대통령 저격 미수 사건('74.8.15), 판문점 도끼만행 사건('76.8.18), 버마 아웅산 폭파 사건('83.10.9),

태를 분석한다.

2. 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 경로 의존성

전술한 군사협상의 개념대로라면 군사협상을 전후하여 군사도발이 일어날 수 없다. 군사도발은 군사적인 요소에 의한 적대행위로, 전쟁의 원인이 되기도 하고 전쟁을 촉발하는 요인으로 작용하기 때문이다. 그런데 북한은 군사협상과 군사도발을 병행하고 반복했다. 이는 군사협상과 군사도발에 대한 북한의 인식이 우리와 다를 것을 의미한다. 우리 입장에서는 군사도발을 군사협상과 상반되는 개념으로 인식하나, 북한은 <표 2>와 같이 군사협상과 마찬가지로 ‘한반도의 공산화 통일’과 ‘체제유지’라는 국가목표를 달성하기 위한 대남전략의 또 하나의 수단으로 인식한다.²⁴

<표 2> 북한의 대남전략과 군사협상/군사도발의 관계



전략은 전·평시를 막론하고 국가목표를 달성하기 위하여 한 국가의 정치적, 경

KAL 858기 폭파 사건('87.11.29), 노동1호 미사일 발사('93.5.29), 강릉 잠수함 침투 사건('96.9.18), 대포동 1호 시험 발사('98.8.31), 제1차/2차 연평해전('99.6.15/'02.6.29), 대포동 2호 시험 발사('06.7.5), 1차 핵 실험('06.10.9), 장거리 로켓 발사('09.4.5), 2차 핵 실험('09.5.25), 대청해전('09.11.10), 천안함 피격 사건('10.3.26), 연평도 포격 도발('10.11.23) 등 총 19건으로 선정한다. 합동참모본부, 『북한 대남침투 및 도발 사례집』, p. 6 참조.

²⁴ 허문영, “한반도 평화체제 구축과 남북군사회담 활성화 방안,” p. 115.

제적, 심리적 및 군사적 제 역량을 종합적으로 발전시키고 이를 효과적으로 적용하는 방책이다.²⁵ 북한은 국가목표를 달성하기 위해 남한에 대해 전개하는 모든 실천적인 행동지침으로 대남전략을 정의한다.²⁶ 북한은 대남전략의 역량 중 군사적 수단을 특히 중시하였고, 그것은 군사적 수단인 군사협상과 군사도발을 상황에 따라 배합하여 사용하는 것으로²⁷ 나타났다.

북한이 군사협상과 군사도발을 병행하는 대남전략을 구사한 것은 1980년대 후반부터다. 이전까지는 군사협상이 추진되었다고 보기 어렵기 때문에 군사협상과 군사도발이 병행된 사례는 없었다. 군사협상이 개최되기 이전의 북한은 대남 군사관계에서 군사위주의 공세를 주로 폈다. 그러나 1980년대 말 탈냉전 이후 평화위장공세를 공식적으로 가미하기 시작했다. 북한은 남북관계의 성역이었던 군사문제를 협의하여 합의문을 채택함은 물론 이행까지 하는 행태를 보였다. 하지만 끊임없는 군사도발은 ‘한반도의 공산화 통일’과 ‘체제유지’를 목표로 하는 대남전략이 지속되고 있음을 보여주었다.

본 논문에서는 북한의 대남 군사협상과 군사도발이 지니는 대남전략의 경로의 존성에 주목한다. 본래 경로 의존성이란 특정 시점에서 전혀 다른 환경에 대처하기 위한 목적으로 형성된 제도가 미래의 시점에서도 지속적으로 정책 선택의 여지를 제한한다는 의미를 지닌다.²⁸ 그러나 Kathleen Thelen은 경로 의존성에서 제도적 요소의 충화를 강조한다. 이는 경로 의존이 단절뿐만 아니라 제도적 요소의 변형과 지속이라는 의미를 동시에 갖는다는 것이다.²⁹

Thelen에 의하면, 제도의 핵심요소는 그대로 유지한 채 제도의 주변적 요소들을 수정하고 추가함으로써 제도가 유연하게 환경변화에 적응해 간다. 북한의 대남 전략이 1980년대 말부터 군사노선 위주의 공세에서 평화공세와 군사적 공세를 배

²⁵ 국방대학교, 『안보관계용어집』 (서울: 국방대학교, 2002), p. 80; 미국 합참본부와 국방부는 전략을 “정책을 최대한 지원하고, 승리의 공산과 이의 현실화를 증대시키며 패배의 가능성을 감소시키기 위하여 전시나 평시에 필요한 정치, 경제, 심리 및 군사력을 개발하고 사용하는 과학과 기술”이라고 정의하였고, 함축적으로 전략을 국제사회의 적대세력들과 대적하고 국가목표를 달성하기 위하여 전시와 평시에 군사력을 포함한 국력을 체계적으로 개발하고 운용하는 것”으로 정의한 개념도 있다. Urs Schwarz and Laszlo Hadik, *Strategic Terminology* (New York: Praeger; London: Pall Mall Press, 1966), pp. 94-95.

²⁶ 사회과학출판사, 『위대한 주체사상 총서5: 사회주의, 공산주의 건설론』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p. 3.

²⁷ 허문영, “북한의 통일정책,” 양성철·강성학 공편, 『북한외교정책』 (서울: 서울프레스, 1995), pp. 135-160.

²⁸ 문순보, “북핵문제와 국제사회의 대북제재 한계와 대안,” 『국가전략』, 제16권 2호(2010). p. 97.

²⁹ 하연섭, 『제도분석 이론과 쟁점』 (서울: 다산출판사, 2003), p. 198.

합하는 행태로 변화한 것은 단절이 아니라 핵심 제도의 변형과 지속이라는 것이다. 다시 말하면 Stark가 강조한 바와 같이 제도의 변화는 대체가 아니라 기존 구성요소들이 재배열되는 형태를 취하게 된다.³⁰ 이는 어떤 제도가 형성되면 모든 요소들이 고착화되는 것이 아니라 고착화되는 요소가 있는 반면, 유연하게 변화할 수 있는 요소도 있다는 것을 의미한다.³¹ Thelen은 이러한 제도의 변화 및 지속 과정에서 기회와 제약요인에 대응하는 ‘행위자의 전략적 선택’에 주목하였다.³² 제도의 핵심요소는 그대로 유지한 채 제도의 주변적 요소들을 수정하고 추가함으로써 제도가 유연하게 환경변화에 적응해 가기 위해서는 대·내외상황의 변화로 조성된 제약요인을 극복하려는 행위자의 전략적인 선택이 무엇보다도 결정적인 영향을 미치기 때문이다.

본 논문에서는 Thelen의 경로 의존성을 근거로 <표 3>과 같이 분석틀을 만들었다. 북한은 ‘체제유지’라는 핵심요소를 달성하기 위해 대남군사전략차원에서는 군사협상과 군사도발의 행태의 변화를 보임으로써 환경의 변화로 조성된 위기상황에 적응해 갔다고 보기 때문이다. 여기서 핵심요소는 ‘체제유지’이고 주변요소의 변화는 ‘북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태의 변화’이다. Thelen이 제도의 변화 및 지속 과정에서 중시한 행위자가 전략적 선택을 내리게 만드는 제약요인은 ‘체제위기’이다. 전략적 선택을 내리는 행위자인 북한정권은 체제위기를 극복하기 위해 대남 군사협상과 군사도발을 병행하여 구사한 것이다.

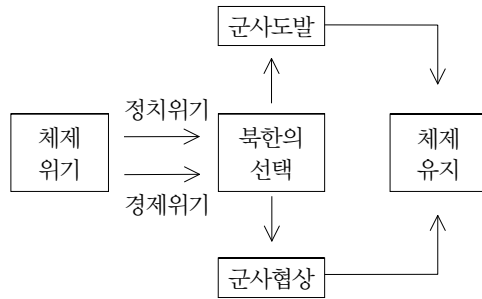
그런데 북한정권은 군사협상과 군사도발의 병행 시 체제위기상황의 종류에 따라 다소 차이를 보인다. 즉, 북한정권이 위기상황에서 정치적 위기를 결정적인 위기로 인식한 경우에는 군사도발을, 경제적 위기를 결정적 위기로 인식한 경우에는 군사협상을 주로 활용하는 경향을 보였다.

³⁰ Stark, David, “Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe,” *East European Politics and Societies*6(1) (1992), pp. 17-54.

³¹ Thelen, Kathleen, “Timing and Temporality in the Analysis of institutional evolution and Change,” *Studies in American Political Development*, 14 (2000), p. 107.

³² Thelen, Kathleen, “Historical Institutionalism in Comparative Politics,” *Annual Review of Political Science* 2 (1999), pp. 369-404.

<표 3> 분석틀



이 분석틀에 따라 북한의 대남 군사협상과 군사도발이 병행되었던 1990년대 초³³와 2000년대 초·중반³⁴ 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태를 분석한다.³⁵ 분석을 통해 북한이 ‘체제유지’라는 핵심요소를 달성하기 위해 군사협상과 군사도발 행태의 변화를 보인다는 전제를 규명함으로써 북한 대남전략의 경로 의존성이 여전히 지속되고 있음을 밝힐 것이다.

Ⅲ. 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태

1. 1990년대 초 군사협상과 군사도발

1990년대 초 북한은 사회주의의 전형인 소련과 동구 사회주의국가 붕괴의 여파로 북한 사회주의체제의 정통성이 와해될지도 모른다는 위기에 봉착했다. 북한은 사회주의체제의 정통성을 바로 세우고 붕괴로 인한 정치적 동요를 막기 위해 주체 이데올로기에 입각한 소위 ‘우리식 사회주의’를 강력히 시행하면서 사회주의 우월성에 대한 사상교양사업과 유일사상체계의 확립을 위한 당 강화사업에 주력하였다.

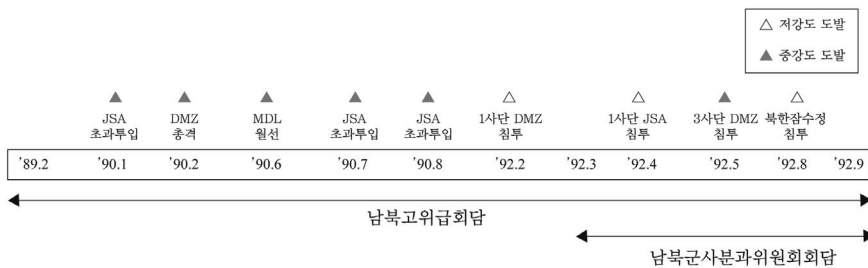
³³ 1990년대에 북한의 대남 군사협상과 군사도발이 병행된 시기는 남북고위급회담을 한창 준비중이던 1990년 초부터 남북군사분과위원회회담이 종료된 1992년 9월까지로 한정한다.

³⁴ 2000년대에 북한의 대남 군사협상과 군사도발이 병행된 시기는 2000년 6.15 남북공동선언으로 2000년 9월에 재개된 남북국방장관회담부터 남북 당국간 접촉이 중단된 이명박 정부(2008년 2월) 이전시기까지로 한정한다.

³⁵ 1990년대 초와 2000년대 초·중반에 대한 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 비교분석에 앞서 냉전시대와 최근 북한의 대남 군사협상 및 군사도발 행태에 대한 비교분석이 선행될 필요가 있다. 그러나 냉전시대에는 북한의 대남 군사도발만 있었지 전술한 군사협상 개념에 맞는 군사협상은 없었다. 냉전시대의 북한은 남한에게 일방적인 군사제안을 통보했을 뿐이었다.

또한 북한은 중국 및 소련의 경제적 지원 중단으로 1990년 이후 지속된 마이너스 성장과 만성적인 식량난에 허덕이는 심각한 경제적 타격을 입었다. 게다가 중소를 비롯한 동구국가들과의 수교를 통해 높아진 남한의 국제적 위상과 대북우위를 보이는 남한의 국가적 역량은 북한을 남한에 의한 흡수통일이라는 위기 속에 가두기 충분했다.³⁶ 북한은 이러한 체제의 위기상황을 극복하기 위하여 대남전략 차원에서 군사협상과 군사도발을 병행 활용하였다. 북한정권은 1990년대 초 대·내외 상황에서 <표 4>와 같이 대남 군사협상을 추진하는 과정 중에 군사도발 행태를 보였다. 북한의 대남 군사도발은 주요 사례 위주로 살폈다.

<표 4> 1990년대 북한의 대남군사협상과 군사도발 행태



탈냉전으로 총체적 위기에 직면한 1990년대 초 북한에게 대남 군사협상은 체제를 유지하기 위한 전략적인 선택이었다. 북한이 1988년 12월 28일 남한정부가 남북한 사이의 신뢰구축과 긴장완화문제를 포괄적으로 협의·해결해 나가기 위해 제의한 총리회담을 수용함으로써 1989년 2월부터 1990년 7월까지 8차례의 남북고위급회담 예비회담과 2차례의 실무접촉을 거쳐 1990년 9월 제1차 남북고위급회담이 열렸다. 김일성은 1990년 5월 24일 최고인민회의 시정연설에서 제시한 ‘조국 통일과업을 실현하기 위한 5가지 과제’에 ‘긴장완화와 통일을 위한 평화적 환경 조성’과 ‘남북대화의 발전’을 포함시킬 정도로 대남 협상에 적극성을 보였다.³⁷ 이는 탈냉전으로 인한 국제정세의 변화와 남한정부의 적극적인 ‘북방정책’ 추진으로 조급해진 북한정권의 위기의식이 반영된 것이다.

그러나 북한의 체제위기의식은 대남 군사도발 행태로도 나타났다. 1990년대 초 상황에서 북한이 대남 군사도발을 선택한다는 것은 자멸행위와 다름없으나 공동

³⁶ 『로동신문』, 1991년 5월 25일.

³⁷ 위의 자료.

경비구역의 경계병 규정인원 초과 투입('90.1.17, '90.2.2), 비무장지대 총격사건('90.2.13), 군사분계선 월선 및 위협행위('90.6.7), 공동경비구역 군사분계선 월선('90.6.15), 비무장지대 군사분계선 월선('90.6.26), 공동경비구역 경계병 규정인원 초과투입('90.7.23, '90.8.20) 등의 도발을 일으켰다.³⁸ 이 시기 북한은 비무장지대 내에서의 총격도발을 비롯하여 군사분계선 월선 및 중무장 병력 투입 등을 남북한의 민감한 대치선인 휴전선 일대에서 집중적으로 자행하였다. 북한의 이러한 도발은 작지만 남한의 적극적인 대응시 교전가능성이 있는 중강도 도발이었다. 북한은 도발로 위기를 조장함으로써 대남 군사협상의 명분을 정당화하고, 나아가 협상의 분위기를 이용하여 정전협정 자체를 무력화시키고 미국과 직접 평화협정을 체결하는 계기를 마련하고자 했다.³⁹

북한은 1990년 제1차(9.4~7)~제3차 남북고위급회담(12.11~14)사이에 합의 내용과 방법, 합의서 형식 등을 협의하여 『남북기본합의서』의 기본 틀을 마련하였다. 그러나 ‘정치·군사적 문제의 우선 해결’,⁴⁰ ‘불가침선언의 우선 채택’과 병력우선 감축 및 주한미군 철수와 비핵지대화 등을 연계시킨 급진적인 군축안⁴¹ 등 기본입장은 고수하였다. 북한은 1~3차 고위급회담과 마찬가지로 4차, 합의서가 채택된 5차, 그 이후의 6~8차 고위급회담에서도 기본입장을 여전히 견지하였다.⁴²

또한 북한은 1991년도 3월 예정인 팀스피리트훈련을 구실로 1991년 2월 평양에서 개최하기로 한 제4차 남북고위급회담을 중단하였다. 그러나 10개월 후인 1991년 10월 22일 북한은 독일통일('90.10.30)과 한·소수교('90.9.3), 소련연방의 해체와 중국의 개방·개혁정책 추진 가속화, 남북한의 유엔 동시가입('91.9.17) 등 일련의 국제적 변화 속에서 자신들이 중단했던 제4차 남북고위급회담('91.10.22~25)을 재개하였다. 이는 북한이 남한에 의한 흡수통일과 국제적 고립 등으로 인한 체제 위기를 모면하기 위한 조치였다. 제4차 남북고위급회담부터는 북한이 주한미군 철수문제와 팀스피리트훈련문제를 불가침조항에서 삭제하는 등 불가침에 관한 합의를 도출하기 위해 융통성 있는 입장을 보이기 시작했다.⁴³

그 결과 제5차 회담('91.12.10~13)에서 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협

³⁸ 서용선, 『한반도 휴전체제 연구』 (서울: 국방군사연구소, 1999), p. 284.

³⁹ 위의 책, p. 283.

⁴⁰ 통일원, 『제1차 남북고위급회담 회의록』 (서울: 남북회담사무국, 1990) 참조.

⁴¹ 통일원, 『제2차 남북고위급회담 회의록』 (서울: 남북회담사무국, 1990) 참조.

⁴² 이미숙, “남북한 군사협과정의 발전단계에 관한 연구,” p. 290.

⁴³ 한용섭, “협상과정 분석을 통해본 남북고위급회담,” 『한반도 군비통제』, 제7집(1992), pp. 8-9.

력에 관한 합의서』가 완전 타결되었다.⁴⁴ 제6차 남북고위급회담('92.2.18~21)에서는 『남북기본합의서』에서 합의한 불가침의 이행과 준수 및 군사적 대결상태 해소에 관한 구체적 대책을 협의하게 될 남북군사분과위원회 등 『3개 분과위 구성·운영에 관한 합의서』를 발표시켜 남북군사분과위원회회담을 개최하게 되었다.

제1~3차 남북군사분과위원회회담('92.3.13, 3.31, 4.30)에서 북한은 합의에 이르지 못하였으나, 제7차 남북고위급회담('92.5.5~8) 기간중 열린 군사분과위원장 접촉('92.5.6.~5.7)에서 『남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서』를 완전 타결하였다.

북한은 남한과 합의서를 타결하면서도 1사단 비무장지대의 추진철책 절단 후 북귀('92.2.10)하고 1사단 JSA지역에 침투한 후 북귀('92.4.14)하는 등의 행태를 보였다. 두 경우는 확전 가능성과 무관하고 사후에 인지된 저항도 도발이었다. 1992년 5월 21일에는 북한 무장공비 3명이 제3사단 비무장지대를 침투한 사건이 발생하였다. 이는 무장공비 3명이 군사분계선을 넘어 남방으로 1.2km 까지 침투한 사건으로 전투위장복과 최첨단 정찰장비 등을 휴대한 점으로 미루어 볼 때, 비무장지대 내 침투로 개척 및 GOP 경계실태 정찰임무를 띠고 침투한 계획된 도발이었다.⁴⁵ 유엔사측은 5월 29일 제460차 군사정전위원회 개최를 요구하고 북한군의 비무장지대 침투에 대해 항의했으나, 북한은 불참하였고, 오히려 남측의 '자작극'이라고⁴⁶ 비난했다.

북한은 아무런 일 없었다는 듯이 1992년 5월 25일 제4차 남북군사분과위원회회담에 참석함은 물론 이후 제5~8차 남북군사분과위원회회담('92.6.19, 7.16, 8.26, 9.5)에서 불가침분야 부속합의서의 명칭과 전문 그리고 장 제목 및 내용을 협의하였다. 1992년 8월에는 북한 잠수정이 동해안 불상지역으로 침투한 후 북귀한 사건이 사후 인지되었다.⁴⁷

이와 같이 북한이 대남 군사협상을 전후하여 대남 군사도발을 감행하는 것은 추진 중인 대남 군사협상이 선언적인 군사협상에 불과함을 보여주는 것이다. 실제로 남북고위급회담에서 합의된 주요 군사쟁점을 보면, 불가침 이행보장 조치에 대

⁴⁴ 이와 함께 핵문제 해결을 위한 별도의 고위급회담 대표 접촉을 갖고 1991년 12월 31일 『한반도의 비핵화에 관한 공동선언』을 채택하였으며, 제6차 회담('92.2.18-21)에서 『남북기본합의서』와 『남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서』 및 『한반도의 비핵화에 관한 공동선언』을 발표시켰다.

⁴⁵ 국방부 군사편찬연구소, 『대비정규전사 III』 (서울: 국방부, 2004), p. 161.

⁴⁶ 『조선중앙방송』, 1992. 5. 23.

⁴⁷ 합동참모본부, 『북한 대남침투 및 도발 사례집』, p. 314.

한 구체적인 협의와 실천적인 사항을 남북군사공동위원회에 전가함으로써 원칙적이고 방향적인 합의에 그쳤다. 즉 군사적 신뢰구축조치의 경우 남북군사공동위원회에서 협의·추진하는 것으로 규정함으로써 『남북기본합의서』의 발효로 실제 이행된 조치는 합의의 이행을 위한 협의기구인 남북군사분과위원회를 구성한 것 밖에 없었다. 결국 북한은 불가침 이행을 위한 보장조치가 없는 불가침선언만 제안한 것이다.⁴⁸ 뿐만 아니라 합의사항의 이행 및 실천기구 역할을 수행해야 할 남북군사공동위원회가 북한의 일방적인 중단으로 개최조차 되지 못함으로써 북한이 남한과 체결한 군사협약은 선언적인 합의로 끝나고 말았다.⁴⁹

북한은 남북고위급회담과 남북군사분과위원회회담을 통해 『남북기본합의서(불가침)』와 『불가침 부속합의서』 등 군사문제를 논의할 수 있는 제도적인 틀을 만드는 데는 합의하였다. 그러나 남한의 ‘화랑’ 및 ‘독수리’ 훈련과 1993년 팀스피리트 훈련 재개 결정 등을 구실로 1992년 12월 21일부터 12월 24일까지 서울에서 개최하기로 한 제9차 남북고위급회담을 무기 연기하고 공동위원회의 개최를 전면 거부함으로써 합의가 이행으로 연결되지 못하고 합의 그 자체로 끝나고 말았다. 북한은 처음부터 『남북기본합의서(불가침)』의 이행을 위한 협의기구만 구성할 계획이었지 이행기구인 남북군사공동위원회는 계획할 의도는 없었던 것으로 보인다.⁵⁰

또한 북한은 대남 군사협상에서 주요 협상의제로 제안했던 ‘불가침 선언’과 ‘팀스피리트훈련 중지’에 대해 실질적인 논의를 할 의도도 없었던 것으로 보인다. ‘불가침 선언의 채택’과 ‘팀스피리트훈련의 중지’라는 협상의제로 남한의 ‘흡수통일’ 가능성과 핵공격 등 체제위협요소를 제거하려 했을 뿐이다. 북한은 1990년대 초 최초로 남한과 군사협상을 개최하고 남북고위급회담과 남북군사분과위원회회담 등 총 16회의 본회담을 활발하게 추진하여 『남북기본합의서』와 『불가침 부속합의서』를 채택하였지만 군사적 신뢰구축과 군축과 관련된 어떠한 합의⁵¹도 이행하지 않았다. 오히려 군사도발을 빈번하게 자행하여 합의사항을 위반하였다. 이는 북한의 대남 군사협상이 협상의제내용의 진정성과 의제합의결과의 이행성을 결여한 ‘선언적인 군사협상’이었음을 의미한다.⁵²

⁴⁸ 이미숙, “남북한 군사협상과정의 발전단계에 관한 연구,” p. 290.

⁴⁹ 위의 글, p. 294.

⁵⁰ 위의 글, p. 295.

⁵¹ 군사적 신뢰구축 관련 합의사항은 군 인사 교류, 군사정보의 교환, 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제, 비무장지대의 평화적 이용 등이고, 군축 관련 합의사항은 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현 문제였다. 이미숙, “남북한 군사협상의제 연구,” p. 291.

⁵² 위의 글, p. 168.

따라서 북한의 대남 군사협상은 협상 자체보다는 ‘체제유지’라는 대남전략목표를 위해 선전용 내지는 위협용으로 활용하거나 유리한 입장 전환, 시간 벌기용, 여론을 의식한 평화공세 등으로 활용되었다고 볼 수 있다. 나아가 한국인의 긴장을 늦추고 안보의식을 해이시켜 보다 담대한 도발을 준비하는 수단으로도 활용하였다고 볼 수 있다.⁵³

그런 까닭에 북한은 협상의 추진여부와 상관없이 그들의 상황과 필요에 따라 군사도발을 지속적으로 일으켰다. 북한이 도발을 선택하는 순간 북한은 남한은 물론 외부로부터의 경제적 지원을 포기해야 한다. 도발이후 북한의 경제상황과 대외적 관계는 더욱 악화될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 군사도발을 감행한 것은 ‘체제유지’를 위한 또 다른 선택이었다. 그것은 군사협상보다 더 절박한 선택이기도 했다. 북한은 경제난이나 외교적 고립보다 내부 정치적 통치력의 약화를 더 중요한 체제위협요인으로 인식하고 있기 때문이다. 북한이 사회주의체제가 자체 와해되는 심각한 위기상황에서 무엇보다도 최우선적으로 사회주의 우월성에 대한 사상교양사업과 유일사상체계의 확립을 위한 당 강화사업에 주력한 것⁵⁴도 사회주의 체제의 붕괴로 인한 정치적 동요를 막고 당적지도체계를 유지하기 위해서였다.⁵⁵

북한정권은 대남 군사도발을 통해서 외부의 적이 가지는 위협을 조장함으로써 경제적 어려움을 감수하게 하고 그들의 통치를 정당화한다. 북한정권은 대외적 위기의식을 조성해서 지배엘리트들과 인민들의 내적 단결을 이끌어내고, 내부적 단속과 통제를 정당화한다.⁵⁶ 일반적으로 국가지도자들은 자신의 정치적 이익을 증진시키기 위해 위험한 상황을 조작하기도 한다.⁵⁷

이처럼 북한은 1990년대 초 대내외 상황 속에서 체제를 유지하기 위하여 대남 군사협상과 군사도발을 병행 활용하였다. 소련과 동구 사회주의국가의 붕괴로 경제난과 국제적 고립 등 총체적 위기에 직면한 북한은 체제를 존속시키기 위해 대남 군사협상을 선택했다. 그러나 소련 및 동구사회주의국가의 붕괴를 목도한 북한은 외부로부터의 지원이 체제를 붕괴시킨다는 두려움에 ‘모기장’을 침으로써 군사협상은 선언적이고 형식적인 수준에 그쳤다.

즉, 북한정권이 경제적 위기보다는 정치적 위기를 결정적 위기로 인식한 결과

⁵³ 문순보, “북한의 사이버 테러와 대화 제의의 진정성,” 『세종논평』, 217호(2011), p. 2.

⁵⁴ 당력사연구소, 『조선로동당력사』 (평양: 조선로동당출판사, 1991), pp. 583-590.

⁵⁵ 이미숙, “북한의 남북한 군사협상 결정요인 고찰,” 『국방연구』, 제53권 제1호(2010), p. 81.

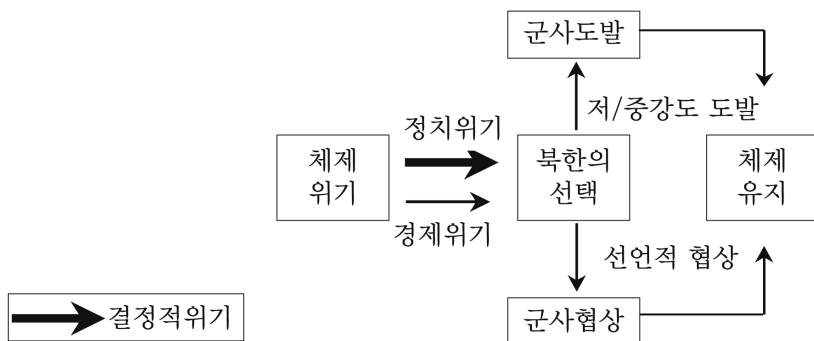
⁵⁶ 오경섭, “북한정권의 본질과 대남도발의 함수관계,” (세종연구소 대북정책 심포지움, 2011), p. 32.

⁵⁷ Gilbert Winham (ed.), *New Issues in International Crisis Management* (Boulder: Westview Press, 1988). p. 4.

교류협력을 통한 개혁·개방의 길보다는 ‘우리식 사회주의’, ‘유일사상체계’ 등으로 체제결속을 강화하면서, <표 5>처럼 군사협상이 아닌 군사도발로 내부의 불만을 단속하고 정당화함으로써 체제위기를 극복하려는 행태를 보였다. 이것은 경제난·식량난으로 인한 주민들의 불평불만과 사상이완 현상을 군사적 위기감으로 무마하려는 의도인 것이다. 그러나 당시 북한의 대남 군사도발은 사후에 인지된 단순 침투이거나 지엽적인 군사적 대응으로 종결된 저·중강도 도발이었다. 이는 당시까지만 해도 경제난으로 인한 주민의 불만과 내부동요가 가시화되지 않았음을 의미하는 것이기도 하다.

요컨대, 북한은 1990년대 초 탈냉전이라는 급변 상황 속에서 선언적인 대남 군사협상의 추진으로 자생할 수 있는 시간을 벌면서 대외관계에 부담이 덜한 저·중강도 수준의 대남 군사도발을 감행하여 내부 통제와 체제 결속을 강화함으로써 체제를 유지해 나갔다. 1990년대 이전과 달리 군사협상을 군사도발과 병행한 행태는 큰 변화였다. 그러나 Thelen의 경로 의존성에 의하면, 그 변화는 ‘체제유지’라는 핵심요소의 변화가 아니라 ‘체제유지’를 위해 활용된 과정에서 나온 변화이므로 북한 대남전략의 경로 의존성은 지속되었다고 볼 수 있다.

<표 5> 1990년대 초 북한의 대남전략과 대남 군사협상/군사도발

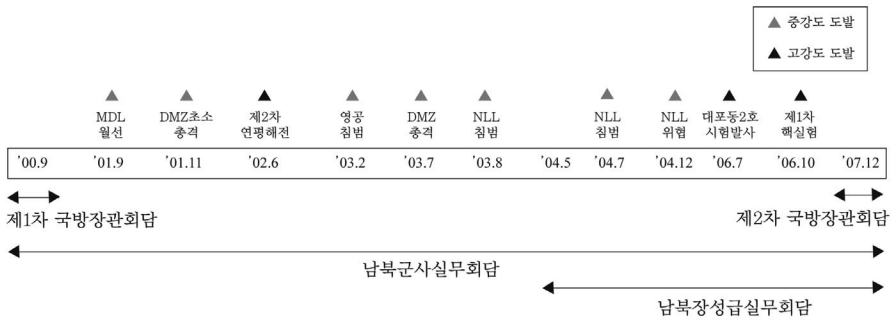


2. 2000년대 초·중반 군사협상과 군사도발

북한은 ‘고난의 행군’을 통해 1990년대 말 최악의 체제위기를 간신히 버텼으나, 2000년대 초부터 식량난의 가중과 만성적인 경제 침체, 과중한 군비증강의 부담 등으로 심각한 경제난에 직면했다. 북한은 체제안정을 위해 경제 재건에 주력하였

으나 미국의 대북적대정책에 따른 경제제재로 북한의 경제난은 더욱 악화되었다. 이런 상황에서 북한은 대남 군사협상과 군사도발을 대남전략의 군사적 수단으로 활용하였다. 북한정권은 2000년대 초·중반의 대·내외 상황에서 <표 6>과 같이 대남 군사협상과 군사도발을 병행하였다. 북한의 대남 군사도발은 주요 사례 위주로 살폈다.

<표 6> 2000년대 초·중반 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태



당시 북한의 경제난에 비추어 볼 때, 북한은 남한의 경제적 지원 및 협력이 절대적으로 필요하였다. 2000년대 북한의 대남 군사협상은 『6.15 남북공동선언』을 계기로 8년 만에 개최된 남북국방장관회담으로 재개되었다. 북한정권은 제1차 남북국방장관회담에서 남북간 경제 및 사회·문화 분야의 교류·협력을 보장하는데 따르는 군사적 문제들을 해결하기 위해 상호 적극 협력한다는 내용의 『공동보도문』에 합의하였다. 이어 남북교류협력의 군사적 보장문제를 주로 다루는 남북군사실무회담을 지속적으로 추진하여 군사적 신뢰구축과 긴장완화 조치를 점진적으로 협의하는 분위기를 조성하였다.

그러나 이러한 화해 분위기와 상관없이 북한의 크고 작은 도발은 계속되었다. 2001년 들어 NLL 침범이 잦았다. 특히 『비무장지대내 남북관리구역 설정과 남북을 연결하는 철도·도로 작업의 군사적 보장을 위한 합의서』를 타결한 제5차 남북군사실무회담('01.2.8.)과 이를 채택한 제6차 남북군사실무회담('01.9.14.) 사이에도 북한은 10여 차례나 NLL을 침범했다.⁵⁸ 며칠 뒤인 9월 19일에는 북한군 20명이 MDL을 월선 침입했고,⁵⁹ 11월 27일에는 파주 DMZ내 남한 초소에 기관

⁵⁸ 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 국지도발 사례집』, pp. 425-426.

총 사격을 가해왔다.⁶⁰ 이는 남한의 직접적인 대응시 확산될 가능성이 있는 중강도 도발로, 북한의 대남 군사도발이 군사협상의 진전과는 상관이 없음을 보여주었다. 즉, 북한은 대남 군사협상과 군사도발 양자 간의 관계를 대남전략차원에서 오로지 대남전략 목표를 달성하기 위한 수단으로만 활용하고 있는 것이다.

그런 중에도 북한정권은 2002년 4월 5일 대통령 특사자격으로 북한을 방문한 임동원 외교안보통일특보와 함께 발표한 『공동보도문』에서 경의선과 함께 새롭게 동해선 철도·도로를 조속히 연결한다는데 합의하였다. 그런데 북한정권은 합의 2개월 뒤인 2002년 6월 29일 제2차 연평해전⁶¹을 일으켜 『6.15 남북공동선언』 이후 조성된 남북 화해협력 분위기를 또다시 경색시켰다. 제1차 연평해전이 발생한 지 3년 만에 같은 지역에서 제2차 연평해전이 발생한 날은 한·일 월드컵 한국과 터키의 3·4위전 경기가 있던 날이었다. 국방부는 6월 29일 대북 경고성명을 발표하고 사과 및 책임자 처벌을 요구하였으나 북한은 ‘남조선의 계획적 도발’로 첫 보도한⁶² 이래 7월 1일 외무성 대변인 기자회견에서는 “이번 사건은 철두철미 미국의 비호 밑에 남조선군의 영해침범과 선제사격으로 일어난 도발행위”라고⁶³ 비난했다.

이는 북한이 사회주의국가의 주민통제방식인 배급제의 폐지를 인정하는 7.1 ‘경제관리개선’ 조치의 시행을 이틀 앞두고 일으킨 고강도 도발이라는 점에서 약화된 김정일체제의 정당성을 강화하기 위한 군사도발로 볼 수 있다. 당시 북한에게는 군사협상을 통한 경제적 지원보다 군사도발을 통한 내부결속과 정치적 안정을 도모하는 것이 더 급선무였던 것이다.

교전의 상흔이 채 가시기도 전인 같은 해 9월 12일 북한정권은 유엔군과 『비무장지대 일부 구역 개방에 대한 국제연합군과 조선인민군간 합의서』를 채택했고,

⁵⁹ 위의 책, p. 350.

⁶⁰ 위의 책, p. 362.

⁶¹ 2002년 6월 29일 서해 연평도 인근 해상에서 NLL을 침범한 북한 경비정 2척에 대한 퇴거작전 중 북한 경비정의 선제 기습공격에 우리 해군 경비함정이 대응사격을 실시함으로써 발생한 해상 교전이다. 교전에 앞서 북한의 꽃게잡이 어선을 경계하던 북한 경비정 2척이 남한 북방한계선을 침범하면서 계속 남하해왔다. 한국 해군은 고속정 4척으로 즉각 대응에 나서 초계와 동시에 퇴거 경고 방송을 하면서 교전 대비태세를 취했다. 그러나 아무런 조짐도 보이지 않던 북한 경비정이 갑자기 선제 기습포격을 가함으로써 해전으로 확대되었다. 교전은 25분 만에 북한 경비정이 북방한계선을 넘어 북상함으로써 종료되었다. 북한 해군은 경비정 1척이 대파되었고, 30여 명의 사상자가 발생하였다. 우리 해군은 고속정 1척이 예인 중 침몰되었고, 6명이 전사하고 180명이 부상을 당했다. 국방부, 『2010 국방백서』 (서울: 국방부, 2010), p. 254.

⁶² 『조선중앙방송』, 2002년 6월 29일.

⁶³ 『평양방송』, 2002년 7월 2일.

이를 근거로 2002년 9월 14일 『군사보장합의서』를 채택하였다. 2003년 1월 27일에는 『동·서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서』를 채택하였다. 2003년 6월 11일에는 제16차 남북군사실무회담('03.6.4)의 합의에 따라 동·서해지구에서 쌍방 각기 10명씩 상대측 지역의 지뢰제거 현장을 검증하였다. 쌍방 군사당국자들이 도보로 군사분계선을 넘어 상대측 지뢰제거 결과를 검증한 것은 분단이후 처음 있는 일이었다. 북한은 군사합의에 그치지 않고 합의를 부분적으로 이행하는 모습도 보여주었다. 그러나 합의와 이행 시기를 전후하여 북한 경비정의 NLL침범, DMZ내 총격, 북한군 전투기(MIG-19기)의 영공침범('03.2), 연천 DMZ내 총격('03.7), 북한 경비정 NLL 침범('03.8) 등 의도된 도발로 판단되는 북한의 증강도 도발은 계속되었다.

제2차 연평해전이후 북한은 남북장성급군사회담⁶⁴에도 나와 협상하였다. 북한정권은 제2차 남북장성급군사회담('04.6.4)에서 남측이 제기한 '서해 충돌방지 문제'와 북측이 제기한 '선전활동중지 및 수단제거 문제'를 상호주의 차원에서 일괄 타결하여 『6.4합의서』를 채택·발효시켰다. 제21차 남북군사실무회담('04.6.10.~12.)에서는 『6.4합의서의 부속합의서』를 채택·발효함으로써 2004년 6월 15일부터 서해상에서의 우발적 충돌방지 조치와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거가 시행되었다.

그러나 『6.4합의서』 합의 이후 북한의 NLL 침범 횟수는 합의 이전보다 더 늘었다.⁶⁵ 특히 2004년 7월 북한의 NLL 침범사건⁶⁶은 북한의 대남전략이 변하지 않았음을 분명히 보여주었다. 즉, 북한이 남북장성급군사회담에서 서해상의 무력 충돌방지에 대해 합의하였다고 해서 현재의 NLL을 인정하는 것은 아니라는 것이다. 당시 선전수단의 비효율성과 비경제성으로 어려움을 느끼고 있던 북한은 NLL 침범 관련 합의를 통해 체제위협요인으로 작용하고 있던 대북 선전·방송을

⁶⁴ 남북장성급군사회담은 남한정부가 서해 해상에서의 긴장완화를 위한 조치가 시급하다는 판단 하에 한반도의 군사적 긴장완화와 신뢰구축에 대한 본격적인 군사협의를 위해 남북교류협력을 군사적으로 보장하는 남북군사실무회담과 별개로 남북장성급군사회담을 개최하자고 제안에 북한이 응함으로써 개최되었다.

⁶⁵ 허문영, 『6·15공동선언 이후 북한의 대남협상행태: 지속과 변화』, p. 106.

⁶⁶ 2004년 7월 14일 북한 함정이 서해북방한계선(NLL)을 침범하여 남하하자 남한 해군이 3차례에 걸친 경고무전을 보냈으나, 북한 함정이 응답하지 않고 NLL 남방 1.26km까지 남하하여 남한 해군이 경고사격명령을 내리자 북한이 “중국어선이 남하하고 있다”고 허위송신하였다. 이 사건은 제2차 남북장성급군사회담이 마무리되어, ‘NLL상의 무력충돌방지대책’ 등 4개항이 합의된 후 약 1개월여 만에 북한함정이 NLL을 월경·침범한 사건으로 남북장성급군사회담의 의의와 향후 운영방안에 관한 심각한 시사점을 던져주었다. 이미숙, “남북한 군사협상과정의 발전단계에 관한 연구,” p. 304.

중단시키려는데 목적이 있었을 뿐 서해해상의 우발충돌방지에 대해서는 관심이 없었다.⁶⁷ 몇 달 뒤인 12월에도 북한 경비정 1척이 NLL 남쪽 9마일 해상에서 경비중인 남한 초계함에게 핫라인 통신망을 통해 “귀측은 군사분계선을 침범, 경고 사격 하겠다”며 수차례 위협하는 사건을 일으켰다.⁶⁸

제24차 남북군사실무회담('05.7.20)에서 북한정권은 『6.4합의서』와 『6.4합의서 부속합의서』에 따라 2단계 선전수단 제거결과를 평가하고 3단계 제거 개시에 합의하였으며, 2005년 7월25일부터 8월 13일까지 3단계 선전수단 제거를 완료하기로 하였다. 2005년 8월 13일부로 서해상 우발충돌 방지를 위한 통신연락소 개소에도 합의하였다.

제3차 남북장성급군사회담('06.3.2~3)에서 북한정권은 서해상에서 충돌방지문제를 근원적으로 해소하기 위해서는 서해해상불가침경계선 문제를 우선 협의해야 하며, 이 문제를 협의할 경우 공동어로 실현문제와 신뢰구축을 위한 군사적 대책 및 철도·도로 통행의 군사적 보장문제도 협의할 수 있다는 입장을 굽히지 않았다. 2개월 만에 개최된 제4차 남북장성급군사회담('06.5.2)에서도 북한은 서해 해상불가침경계선 재설정 문제를 의제로 강력히 제시하고 공동어로문제는 해상불가침경계선 확정 이후 수역을 설정하여 시행할 사항이며, 충돌방지 개선조치 등은 부차적인 사항이라고 주장하였다. 북한의 이러한 주장은 NLL 관련 문제를 부각시켜 제재유지를 위한 더 큰 실리를 확보하려는 의도에서 비롯된 것으로 보인다. 그 후 북한은 2006년 5월 25일로 계획되었던 ‘남북열차시험운행’을 일방적으로 취소하였다.

그런 가운데 북한정권이 7월 5일 대포동 2호를 포함한 7발의 미사일을 동해안으로 발사함에 따라 협상은 또다시 중단되었다. 이번 도발은 북한의 국제적 고립은 물론 동북아 군비증강의 빌미를 제공함으로써 역내 평화와 안정을 저해하는 고강도 도발이었다. 그러나 북한은 외무성 대변인 담화를 통해 “자위적 억제력 강화의 일환으로 미사일 발사훈련을 계속할 것”이라고 밝혔고,⁶⁹ 미사일 발사로 남북 간 군사협상이 단절된 2006년 9월 28일 ‘군사적 합의와 관련된 문제’를 토의하자고 제의하였다. 북한이 도발 후 협상을 제의한 것은 협상 재개를 빌미로 최대한의 양보를 받아내고 실리를 챙기기 위해서였다. 하지만 제28차 남북군사실무회담('06.10.2)이 끝난 다음 날인 2006년 10월 3일 북한은 외무성 대변인 성명을 통하

⁶⁷ 위의 글.

⁶⁸ 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 국지도발 사례집』, p. 432.

⁶⁹ 『평양방송』, 2006. 7. 6.

여 ‘핵실험 계획’을 발표하고 이어 10월 9일 실제 핵실험을 함경북도 길주 부근에서 강행했다.

당시 북한의 핵실험(10.9)⁷⁰은 핵개발의 실체를 드러낸 공세적인 고강도 군사도발이었다. 북한은 조선중앙통신사 보도를 통해 “자위적 국방력을 갈망해온 우리 군대와 인민에게 커다란 고무와 기쁨을 안겨준 역사적 사변으로, 조선반도와 주변 지역의 평화와 안정을 수호하는데 이바지하게 될 것이다”고 발표했다.⁷¹ 북한은 위기상황일수록 군을 중시하는 경향이 있다.⁷² 핵은 김정일의 통치이념인 선군정치로 탄생했고 선군정치를 지속시켜주는 보루이다.⁷³ 따라서 김정일 정권이 유지되는 한 핵을 통한 북한의 고강도 군사도발은 계속될 것으로 보인다. 북한 내부적으로는 대북제재로 어려운 주민들을 설득하고 김정일 체제의 정당성을 확보하여 대내적 결속을 다지는 수단이었다.

연이은 고강도 도발로 남북간 군사협상이 단절되었으나, 2007년 『6자회담 9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치』 이후 제5차 남북장성급군사회담으로 또다시 재개되었다. 회담에서 북한은 남북열차시험운행의 군사적 보장을 위한 『잠정합의서』를 채택하고, 2000년 남북국방장관회담 『공동보도문』 이후 7년 만에 군사적 긴장 완화 관련 공동보도문에 합의하였다. 합의과정 중에 북한은 서해해상 충돌방지, 공동어로수역 설정, 해주항 직항 문제들을 우선 논의하고, 철도·도로 통행의 군사적 보장문제는 5월 17일 예정된 열차시험운행의 군사보장 문제에 국한하여 협의할 것을 계속 주장하였다.

2007년 『남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(이하 10.4선언)』에 따라 개최된 제2차 남북국방장관회담(’07,11.27-29)에서 북한은 주적관 포기, 심리전 중지,

⁷⁰ 미국 독립기념일인 7월 5일 새벽(한국시간) 총 6차례의 미사일을 발사해 안보 위협을 고조시켰던 북한은 10월 9일 조선중앙통신사 보도를 통해 지하 핵실험을 안전하고 성공적으로 진행했다고 발표, 동북아의 정세를 벼랑 끝으로 몰아넣었다. 유엔 안보리는 10월 14일 북한의 핵실험을 국제사회에 대한 위협으로 규정, 군사조치 가능성은 배제하되 강력한 경제적·외교적 재재를 가하는 대북제재결의(안보리 결의 1718호)안을 만장일치로 채택해 국제사회의 단호한 대응 의지를 천명했다. 안보리는 앞서 7월 16일에도 북한의 미사일 시험 발사를 규탄하고 유엔 회원국들에 북한의 미사일 개발을 감시하는 한편, 북한제 미사일 및 미사일 관련 물품이나 기술을 구매하지 않도록 요구하는 내용의 대북결의(안보리 결의 1695호)를 채택했다. 유엔 안보리가 첫 결의에 이어 3개월도 채 안된 상황에서 두 번째 결의를 채택한 것은 북한의 대량살상무기 확산에 수수방관하지 않겠다는 메시지를 보낸 것이다. 안보리 결의 1718호에는 평화에 대한 위협·파괴·침략행위를 규정하면서 이에 대한 대응조치를 규정한 유엔 헌장 7장이 적용됐다.

⁷¹ 『조선중앙방송』, 2006년 10월 9일.

⁷² 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』 (서울: 역사와 비평사, 2000), p. 547.

⁷³ 전성훈, 『북핵폐기 한반도모델: 기본원칙과 추진방향』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 39.

교전규칙 등 제도적 장치 재정비, 서해해상군사분계선의 재설정, 북방한계선 남쪽에 평화수역을 설정하고 그 안에 공동어로구역 설정 등을 제의하였고, 십여 차례의 협의를 거쳐 합의서를 채택하였다. 제7차 남북장성급군사회담('07.12.12-14)에서는 『남북관리구역 통행·통신·통관을 위한 군사보장합의서』가 채택되었다. 그러나 ‘공동어로구역과 평화수역 설정’과 관련해서는 북방한계선 이남에 평화수역을 먼저 설정하고, 평화수역 안에 공동어로구역을 지정하자고 주장하였다. 이 주장은 평화수역과 공동어로구역을 북방한계선 이남에만 설정하자는 것으로 지난 50여 년간 유지되어온 북방한계선을 무실화 하려는 의도를 드러낸 것이었다.⁷⁴

북한정권은 2000년대에 들어와 남북국방장관회담과 남북군사실무회담, 남북장성급군사회담 등의 대남 군사협상을 통해 철도·도로 연결, 비무장지대 내 남북관리구역 설정, 선전중지 및 선전수단 제거, 서해 해상경계선 재설정, 공동어로구역과 평화수역 설정 등을 협상의제로 제안하였다.⁷⁵ 1990년대와 달리 북한정권이 외형상 군축보다는 군사적 신뢰구축의제의 우선적 협의를 제의했으나, 협상내용을 보면 여전히 ‘선군축 후군사적신뢰구축’이라는 기본입장은 변하지 않았다. 북한정권은 궁극적으로 군축을 협상목표로 하되, 협상상황으로 인해 ‘선군사적신뢰구축’을 우선적으로 제안했을 뿐이다. 뿐만 아니라 북한정권은 ‘선군사적신뢰구축’ 관련 의제를 남한과 협의하면서도 한편으로 정전협정과 주한미군 등 군축 관련 의제를 집요하게 지속적으로 제기하였다.⁷⁶

또한 북한정권이 군사합의를 최초로 이행하였지만 실리를 염두에 둔 군사적 지원분야와 군사적 신뢰구축분야의 초보단계에 불과한 이행이었다. 북한정권은 이행을 통해 한반도의 군사적 긴장완화를 도모한 것이 아니라 체제유지 차원에서 경제적·정치적 실리를 챙긴 것이다. 서해 해상경계선 재설정 문제의 우선 협의를 제기하는 것도 북한에게 유리한 분쟁꺼리인 북방한계선문제를 흔들며 협상에서 실리를 챙기려는 의도가 짙다.⁷⁷ 2000년부터 김정일은 경제지도간부들에게 “모든 부분, 모든 단위에서 실리를 보장하는 원칙에서 경제를 관리 운영”하라고 지시했는데,⁷⁸ 대남 군사협상에도 적용한 것이다. 따라서 2000년대 북한의 대남 군사협

⁷⁴ 문성묵(전 국방부 군비통제차장)과의 인터뷰(2011.5.31).

⁷⁵ 그렇다고 해서 북한정권이 기본적인 그들의 입장을 철회한 것은 아니다. 협상 중 기회가 될 때마다 조미평화협정 체결, 대규모 군사연습 금지, 군축 등과 관련된 북한측 주장을 제기하였다. 이미숙, “남북한 군사협상의제 연구,” p. 177.

⁷⁶ 위의 글, pp. 275-276.

⁷⁷ 문성묵(전 국방부 군비통제차장)과의 인터뷰, (2011.5.31).

⁷⁸ 김정일, “사회주의 강성대국 건설에서 결정적 전진을 이룩할 데 대하여,” 『김정일선집』, 제15권

상은 현실적인 협상의제에 대한 협상을 통해 군사외적인 실리를 챙긴 ‘실리적 군사협상’이었다.

실제로 김정일은 “식량문제가 제일 긴급한 문제이고, 우리 인민들을 배불리 먹이지 못하는 것이 제일 가슴 아프다”⁷⁹라고 말할 정도로 심각한 경제적 위기를 결정적인 위기로 정확하게 인식하고 있었다. 2000년 신년 공동사설에서는 “우리의 경제 형편은 의연히 어렵다”고 어려운 경제 사정을 처음으로 자인하기까지 했다.⁸⁰ 2000년 초에는 ‘공화국 역사상 처음’인 극심한 전력난까지 겪었다.⁸¹ 이러한 위기인식에서 김정일은 군사협상을 통해 경제적 실리를 도모하여 경제적 위기 국면을 해소하려는 행태를 보였다. 그러면서도 한편으로는 변화의 과정에서 발생하게 될 체제 이완적인 요소들을 제거하기 위해 군사도발을 활용하는 이중적인 모습을 보인 것이다.

이는 군사도발을 통해 긴장을 조성함으로써 후계세습 구축과 경제난으로 인한 내부 불안요인을 차단시키는 동시에 남한정부의 대북정책을 전환시키고 남남갈등을 유도하려는 것으로 해석할 수 있다.⁸² 군사도발은 경제난에 따른 주민불만이나 동요를 막고 체제를 단속하는 방법이자 내부경제자원이 고갈되어 유일한 가용자원이 없는 상황에서 외부세계에서 그들의 가치를 인정받기 위한 방편이기 때문이다.⁸³

요컨대, 북한은 <표 7>에서 보는 바와 같이 2000년대 초·중반 심각한 경제적 위기에서 벗어나기 위한 수단으로 실리적인 대남 군사협상을 추진하는 한편 중·고강도의 대남 군사도발을 통해 통치의 정통성을 강화함으로써 오랜 경제난으로 인한 인민들의 불만을 무마시키고 후계체제를 구축하려 했다. 이미 군사협상을 경험한 북한은 교류협력에 소극적이었던 1990년대 보다 군사협상에 적극적으로 참여하여 실리를 챙겼다. 2002년 7월 경제관리 개선조치의 시행이나 2003년 6월 개성공단 착공 등은 경제난을 극복하려는 북한의 의지를 짐작케 한다. 북한의 대남 군사도발 강도도 점차 누적된 경제적·정치적 불만에 비례하여 1990년대 초보다 높아졌다. 이는 북한의 체제위기가 커질수록 대담한 도발로 더 큰 위협을 조장해

(2005), pp. 12-13.

⁷⁹ 『로동신문』, 1999년 5월 7일.

⁸⁰ 『로동신문』, 2000년 1월 1일; 통일부, 『1995~2005년간 북한 신년사 자료집』 (서울: 통일부 정보분석국, 2005), p. 88.

⁸¹ 『조선중앙방송』, 2000년 2월 2일.

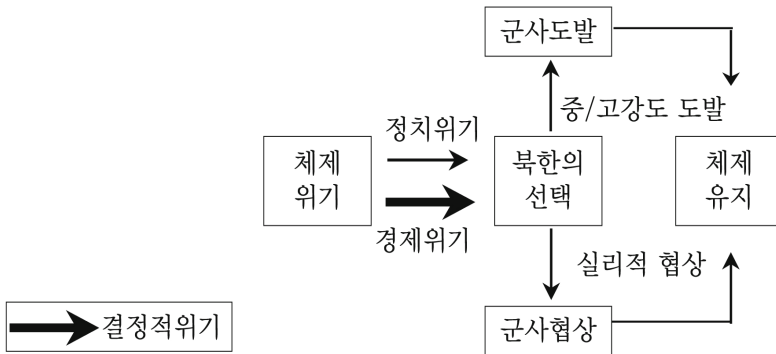
⁸² 대한민국정부, 『천안함피격사건백서』 (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011), pp. 20-21.

⁸³ 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 547.

야만 자신들의 통치를 정당화 할 수 있기 때문인 것으로 보인다.

따라서 Thelen의 경로 의존성 이론대로, 2000년대 초·중반에도 북한 대남전략의 경로 의존성은 변하지 않았다. 1990년대 초와 비교해 볼 때, 2000년대 초·중반 북한 대남 군사협상과 군사도발의 병행 행태가 변화되었지만, 체제유지를 위한 변화일 뿐 ‘체제유지’라는 핵심요소의 변화는 아니기 때문이다.

<표 7> 2000년대 초·중반 북한의 대남전략과 군사협상/군사도발



IV. 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태의 특징

앞 장에서 살펴 본 결과, 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태는 시기별로 변화를 보였다. 1990년대 초에는 ‘선언적인 군사협상’과 ‘저·중강도 군사도발’ 행태를 보인 반면 2000년대 초·중반에는 ‘실리적인 군사협상’과 ‘중·고강도 군사도발’ 행태를 보였다.

그러나 그 변화는 Thelen의 지적대로 ‘북한체제의 유지’라는 핵심요소의 변화가 아니므로 대남전략차원에서 ‘체제유지’를 위해 군사협상과 군사도발을 병행·반복하는 경로 의존성은 지속되었다고 볼 수 있다. 그 변화는 ‘체제유지’라는 목표를 달성하기 위해 상황에 따라 보인 행태상의 변화에 불과했다. 하지만 북한의 대남 군사협상과 군사도발은 변화과정에서 주목해야 할 몇 가지 특징을 보였다.

1. 군사협상과 군사도발의 용도

1990년대 북한정권의 당면과제는 사회주의체제 붕괴로 인한 경제난과 정치적

동요를 극복하고 체제를 공고화하는 것이었다. 2000년대는 미국의 대북적대정책에 의한 경제제재로 악화된 경제난을 극복하고 단기간 내에 김정은 후계체제를 구축하는 것이 해결해야 할 당면과제였다. 북한정권은 이 당면과제를 해결하는데 군사협상과 군사도발을 대남전략 수단으로 활용하되, 외형상 경제적 위기시에는 군사협상을 주로 활용하면서 군사도발을 병행하고, 정치적 위기시에는 군사도발을 주로 활용하면서 군사협상을 병행하는 경향을 보였다.

1990년대 초 북한은 사회주의체제의 붕괴를 경제적 위기보다는 정치적 위기로 인식하고 정치적으로 해결하고자 했다. 북한은 소련과 동구 사회주의국가의 붕괴 원인을 사회주의 사상의 약화와 변질로 보았다.⁸⁴ 그리고 경제적인 요소보다 정치적이고 사상적인 요소가 더 중요하며 우선되어야만 사회주의가 지속될 수 있다고 보았다. 김정일은 사회주의 좌절의 근본원인으로 주체사회주의의 비일관성을 지적하면서 사회주의 위업의 완성을 위해 주체사상의 고수를 주장하였다.⁸⁵ 이로 인해 북한은 진정성 있는 대남 군사협상을 통해 경제난 해결방안을 모색하기 보다는 ‘우리식 사회주의’에 대한 사상교양사업과 유일사상체계의 확립을 위한 당 강화사업에⁸⁶ 주력하였고, 그 수단으로 대남 군사도발을 지속적으로 활용하였다. 그 결과 북한의 대남 군사협상은 합의는 있으나 이행이 없는 선언적인 군사협상으로 끝나고 말았다. 결국 북한은 대남 군사협상을 정치적 위기를 모면하기 위한 국면 전환용 내지는 시간 벌기용으로 활용한 것에 불과했다.

2000년대 초·중반 북한체제를 위협하는 최대의 위기는 경제적 위기였다. 당시 사회주의체제의 붕괴와 같은 치명적인 정치적 위기는 없었기 때문이다. 북한정권이 1990년대 초부터 위기관리수단으로 개발한 선군정치가 위기를 극복하고 주체사상의 요구를 전면적으로 구현하는 가장 위력한 정치방식이라는 주장⁸⁷으로 인민들을 설득하면서 정치적 위기는 어느 정도 관리되고 있었다.

이에 북한은 1990년대 초 군사협상의 경험을 살려 남북국방장관회담, 남북군사 실무회담, 남북장성급군사회담 등의 군사협상에서 남한과 경제적인 교류협력 관련 논의를 적극적으로 추진하여 경제적 실리를 거두었다. 그러나 북한의 대남 군사협상은 체제에 위협이 되지 않는 범위 내에서만 추진되어야 하는 한계를 지니

⁸⁴ 『로동신문』, 1990년 11월 7일, 1992년 10월 10일.

⁸⁵ 리진규, 『21세기-김일성시대』 (평양: 평양출판사, 1995), pp. 96-98.

⁸⁶ 당력사연구소, 『조선로동당력사』, pp. 583-588.

⁸⁷ 김정일, “기자, 언론인들은 우리의 사상, 우리의 제도, 우리의 위업을 견결히 옹호고수하는 사상적 기수이다.” 『김정일선집』, 제15권(2005), p. 212.

고 있었다. 북한은 대남 군사협상을 통해 경제적 실리를 챙긴다고 하더라도 그것이 체제 및 정권의 안정성을 흔들 정도로 확대되는 것을 원치 않기 때문이다.⁸⁸ 따라서 북한은 1990년대 초에 비해 적극적으로 대남 군사협상을 추진하여 실리를 챙기면서도 누적된 경제난으로 인한 불만과 내부 동요 및 통치력의 약화를 만회하기 위해 대남 군사도발을 병행하였다.

2. 군사협상과 군사도발의 의존도

북한은 군사협상의 개최여부와 상관없이 도발을 자행하는 행태를 보였다. 한국의 대북정책과도 관계없이 북한의 대남 군사도발은 지속되었다.⁸⁹ 북한은 오로지 ‘체제 유지’를 위한 그들의 필요에 따라 시기와 장소를 가리지 않고 도발을 일으켰다.

1990년대 초 북한은 남북고위급회담, 남북군사분과위원회회담 기간 중에도 비무장지대 총격사건과 군사분계선 월선 등 저·중강도 도발을 감행했다. 남북국방장관회담, 남북군사실무회담, 남북장성급군사회담 등의 군사협상이 지속되었던 2000년대 초·중반에는 1990년대 초보다 강도 높은 중·고강도 도발을 더 많이 일으켰다. 1990년대 초 협상기간 중에는 고강도 도발이 없었던 반면, 2000년대 초·중반 협상기간에는 미사일 발사와 핵실험 등 고강도 도발을 3회나 일으켰다.

이는 북한이 남한과의 군사협상을 군사도발보다 중시하지 않음을 의미한다. 북한이 남한과의 협상과 합의를 중시한다면 협상 중에 도발을 일으켜서는 안 되며 합의를 위반하는 도발행위를 자행해서는 안 되는 것이다. 그런데 북한은 오히려 협상으로 도발을 위장하고, 도발 후에는 도발책임을 회피하고 경제적 지원을 받아 내리는 수단으로 협상을 활용하였다.

북한이 군사도발을 중시한다는 것은 북한이 정치적 안정을 더 중시한다는 의미이기도 하다. 즉, 북한은 경제가 아무리 어려워도 인민들을 위해 군사협상을 통해 해결방안을 찾기보다는 체제유지를 위해 군사도발을 선택한다는 것이다. 북한이 군사도발을 선택한다는 것은 한국정부로부터의 경제적 지원을 포기함을 의미하므로 북한의 경제난은 더욱 악화되고 북한 주민의 고통과 부담은 더욱 가중될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 군사도발을 자행한다는 것은 군사협상보다 군사도발

⁸⁸ 홍관희, 『대북포용정책의 발전방안 연구-남북 화해·협력 촉진 방안-』 (서울: 통일연구원, 2000), p. 18.

⁸⁹ 북한의 도발 규모와 성격을 감안할 때 햇볕정책을 추진했던 김대중 대통령 재임 기간 중의 무력도발은 전체 무력도발 회수에서 차지하는 비중이 대단히 높다. 이춘근, “북한의 도발에 대한 대한민국의 대응방안,” 『통일로』, 통권271호(2011), pp. 32-35.

을 내부통제와 체제존속의 효율적인 방편으로 인식하고 있음을 의미한다.

3. 군사협상과 군사도발 행태의 변화

1990년대 초와 2000년대 초·중반 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태는 <표 8>과 같이 변화를 보였다. 1990년대 초 북한정권은 군사합의는 채택하였지만 어떠한 합의도 이행하지 않는 ‘선언적인 군사협상’과 ‘저·중강도 군사도발’을 병행하였다. 2000년대 초·중반 북한정권은 경제적 실리를 챙기기 위해 군사합의를 부분적으로 이행하는 ‘실리적인 군사협상’과 ‘중·고강도 군사도발’을 병행하였다.

<표 8> 북한 대남 군사협상과 군사도발 행태 변화

구분	군사협상		군사도발		
	합의	이행	총 횟수	고강도 도발횟수	도발강도
1990년대 초	선언적 합의	불이행	218	3	저·중강도
2000년대 초·중반	실리적 합의	부분이행	276	6	중·고강도

자료: 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 국지도발 사례집』 (서울: 합참 정보본부, 2011), pp. 4-5.

일부에서는 군사협상의 변화에 주목하여 북한 대남전략을 ‘변화’로 평가하나, 다른 일부에서는 변함없는 도발 실상을 지적하면서 북한 대남전략을 ‘지속’으로 평가하기도 한다. 그러나 북한이 2000년대 초·중반 이전에 비해 군사협상에 적극적으로 임한 것은 남북한 군사적 긴장관계의 완화를 위해서가 아니라 정치적·경제적 실리를 확보하여 체제를 유지하려는 전략적인 수단에 불과했다. 그런 까닭에 경제난의 심화와 함께 북한의 대남 군사도발은 더 강화되었다. 따라서 Thelen의 지적대로 북한 대남 군사협상과 군사도발 행태의 변화는 북한체제의 유지라는 핵심요소의 변화와는 무관하므로 대남전략의 경로 의존성은 지속되고 있는 것이다.

북한의 대남 군사협상태도가 더 적극적이고 유연해진다고 하더라도 핵심요소가 바뀌지 않으면 북한의 대남전략은 바뀌지 않은 것이다. 반대로 북한의 대남 군사도발 양상이 더 강해진다고 해도 핵심요소가 바뀐다면 북한의 대남군사전략은 변화되었다고 볼 수 있는 여지가 있다. 그러므로 국가나 주민들 보다 김정일-김정은 체제 유지에 사활을 걸고 있는 북한체제 속성의 변화 없이는 대남전략의 변화를 기대하기 어렵다.

V. 결론

북한 대남전략의 군사적 수단인 군사협상과 군사도발의 행태를 함께 분석한 결과, 북한의 대남 군사협상과 군사도발의 행태는 상황에 따라 변화될 수 있으나 ‘체제유지’라는 북한의 대남 군사협상과 군사도발 목표에는 변함이 없음을 확인했다. 또한 그 과정에서 북한은 대남 군사협상과 군사도발을 병행 활용하되, 정치적 안정을 더 중시하는 체제의 속성상 군사도발을 더 효율적인 대남전략 수단으로 인식하고 있음을 확인했다.

2009년 1월 김정일이 후계자로 내정된 이후 북한은 장거리로켓 발사('09.4), 2차 핵실험('09.5), 대청해전('09.11) 등 고강도 도발을 몇 개월 주기로 계속 자행했다. 2000년대 후반이후 화폐개혁의 실패로 경제적 위기가 내부통제와 김정은 후계체제 구축에 위협이 되자 북한 대남 군사도발의 빈도와 강도는 점점 더 높아지고 있는 추세이다.⁹⁰ 도발 후 군사협상을 제의하는 행태도 더 적극적이다. 북한의 이러한 병행 행태는 향후 더 전략적으로 구사될 가능성이 높다. 1990년대 초와 2000년대 초·중반 북한의 대남 군사협상과 군사도발 행태 분석결과를 고려할 때 한국정부는 다음 사항을 유념하여 대남 군사협상과 군사도발에 대응해야 할 것이다.

첫째, 북한 대남전략의 경로 의존성을 명심하여 대북 억제전략을 기본 대응전략으로 구사해야 한다. 북한이 대남 군사협상과 군사도발 시 어떠한 행태의 변화를 보이더라도 ‘체제유지’라는 대남전략의 속성은 불변한다는 사실을 한국정부는 명심해야 한다. 북한의 대남 군사협상 행태를 볼 때, 북한이 대남 군사협상시 군사합의 전체를 이행한다고 하더라도 대남전략의 변화로 볼 수 없다는 것이다. 북한은 체제유지를 위해 대남 군사협상을 더 강력한 고강도 도발을 위장하기 위한 전략적 수단으로 활용하였기 때문이다.

북한의 고강도 도발 사례 중 대북 억제력을 발휘한 대응은 1976년 판문점 도끼만행사건시 시행된 ‘폴 버니언’작전으로 그 후 1983년 버마 아웅산 사태 시까지 7년간 고강도 도발은 발생하지 않았다. 따라서 지난 1월에 있었던 한국해군의 소말리아 해적 소탕작전과 같은 강력한 억제력을 북한에 적용해야 한다. 해군의 작전이후로 소말리아가 프랑스와 러시아 선박은 절대 건드리지 않듯이 한국 선박의 피랍을 심사숙고할 것이다.

현재 북한정권의 존재 목표는 체제유지다. 한국의 대북 억제력 발휘로 체제유지

⁹⁰ 합동참모본부, 『북한 대남 침투 및 국지도발 사례집』, pp. 4-6.

에 위협을 느낀다면 합의를 불이행하고 도발을 일으킬 수 없을 것이다. 북한정권의 체제유지에 치명적인 위협을 줄 수 있는 단호한 대북 억제력을 발휘하는 것이 최선의 대응방안이며 이에 대한 전략적 검토가 필요하다. 그래야 북한이 어떠한 행태의 대남 군사협상과 군사도발을 보이더라도 일희일비하지 않고 전략적으로 대응할 수 있을 것이다.

둘째, 북한이 경제위기 시 대남 군사협상을 활용한 경우를 참작하여 북한의 경제적 위기를 전략적으로 활용한다. 북한이 내부통제와 체제유지를 위해 군사도발을 중시하고 있으나 정작 북한에 필요한 것은 경제적 안정이다. 오랫동안 심화된 경제난으로 배급체계가 무너진 상황을 군사도발로 모면하려는 것은 북한주민을 농락하는 조치이며 비정상적인 방법으로 한계를 드러낼 수밖에 없다. 정치적 위기의 근본적인 원인이 경제난에 있음을 북한에 인식시켜 군사협상과 교류협력에 나서게 함으로써 북한이 군사도발로 가는 길을 막아야 한다. ‘체제유지’를 위해 정치적 안정을 무엇보다 중시하는 북한도 경제적 위기가 정치적 위기로 확대되기를 원치 않을 것이다.

셋째, 북한의 대남 군사협상과 군사도발 대응 시 제도적 연속성을 지녀야 한다. 앞에서 살펴보았듯이 북한의 대남 군사협상과 군사도발은 대남전략차원에서 제도적인 연속성을 가지고 추진된다. 대남 군사도발 담당자들이 군사협상에 대거 참여하고, 최근 보도된 ‘대화과 숙청’과 같은 경우를 제외하고는 담당자들을 교체한 사례가 없었다. 반면 한국은 정권이 바뀔 때마다 대북정책과 대응방안이 바뀌고, 북한과의 협상이 추진되는 기간 중이나 북한의 도발이 일어나는 중에도 관련자를 교체하는 경우가 비일비재하다.

이렇다 보니 협상사안이나 도발사건에 대한 내용 숙지와 업무상 연계가 미흡하여 전략적인 대응에 한계를 드러냈다. 한국정부는 국민의 안전과 직결된 북한의 대남 군사협상과 군사도발에 대해서만큼은 북한의 대남전략을 압도하는 대북전략을 구사할 수 있도록 제도적 연속성을 갖추어야 한다. 아울러 북한이 체제유지라는 같은 목적을 위해 군사협상과 군사도발을 병행 활용한다는 것은 군사협상에서도 군사도발과 같은 의도를 가지고 접근함을 의미하므로 북한의 대남 군사도발에 대응할 때 대북 군사협상전략과 좀 더 유기적으로 협조해야 한다.

■ 접수: 10월 14일 ■ 심사: 11월 23일 ■ 채택: 11월 30일

참고문헌

1. 단행본

- 국방대학교. 『안보관계용어집』. 서울: 국방대학교, 2002.
- 국방부. 『2010 국방백서』. 서울: 정책기획관실, 2010.
- 국방부 군사편찬연구소. 『대비정규전사 III』. 서울: 국방부, 2004.
- 김정일. 『김정일 선집2』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- 당력사연구소. 『조선로동당력사』. 평양: 조선로동당출판사, 1991.
- 대한민국정부. 『친안함 피격사건 백서』. 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011.
- 리진규. 『21세기-김일성시대』. 평양: 평양출판사, 1995.
- 사회과학원. 『정치용어사전』. 평양: 사회과학출판사, 1970.
- 사회과학출판사. 『위대한 주체사상 총서5: 사회주의, 공산주의 건설론』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 서용선. 『한반도 휴전체제 연구』. 서울: 국방군사연구소, 1999.
- 연합뉴스. 『2010 북한연감』. 서울: 연합뉴스, 2010.
- 이종석. 『새로 쓴 현대북한의 이해』. 서울: 역사와 비평사, 2000.
- 전성훈. 『북핵폐기 한반도모델: 기본원칙과 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 통일부. 『1995~2005년간 북한 신년사 자료집』. 서울: 통일부, 2005.
- 통일원. 『제1차 남북고위급회담 회의록』. 서울: 남북회담사무국, 1990.
- _____. 『제2차 남북고위급회담 회의록』. 서울: 남북회담사무국, 1990.
- _____. 『제1차 통신실무자 접촉 회의록』. 서울: 남북회담사무국, 1993.
- _____. 『군사훈련문제 쌍방주장 종합』. 서울: 통일원, 1993.
- 하연섭. 『제도분석 이론과 쟁점』. 서울: 다산출판사, 2003.
- 합동참모본부. 『합동·연합작전 군사용어사전』. 서울: 합동참모본부, 2006.
- _____. 『북한 대남 침투 및 도발 사례집』. 서울: 합동참모본부 정보본부, 2011.
- 허문영. 『6.15공동선언이후 북한의 대남협상행태: 지속과 변화』. 서울: 통일연구원, 2005.
- Urs Schwarz, Laszlo Hadik. *Strategic Terminology*. New York: Praeger; London: Pall Mall Press, 1966.
- Winham, Gilbert (ed.). *New Issues in International Crisis Management*. Boulder: Westview Press, 1988.

2. 논문

- 김지영. “남북 화해기 북한의 대남 군사도발 연구.” 고려대학교 북한학과 석사학위논문, 2008.
- 김정일. “사회주의 강성대국 건설에서 결정적 전진을 이룩할데 대하여.” 『김정일선집』. 제15권, 2005.
- _____. “기자, 언론인들은 우리의 사상, 우리의 제도, 우리의 위업을 견결히 옹호고수하는 사상적 기수이다.” 『김정일선집』. 제15권, 2005.

- 남성욱. “북한의 대남공작 역사와 구조: 김일성시대와 김정일시대를 중심으로.” 『정책연구』. 제155호, 2007.
- 문순보. “북핵문제와 국제사회의 대북제재 한계와 대안.” 『국가전략』. 제16권 2호, 2010.
- _____. “북한의 사이버 테러와 대화 제의의 진정성.” 『세종논평』. 제217호, 2011.
- 박현욱. “북한의 대남도발 반세기.” 『군사논단』. 제14호, 1998.
- 오경섭. “북한정권의 본질과 대남도발의 함수관계.” 『북한 체제지속 여부와 대북정책과제』. 세종연구소 대북정책 심포지엄, 2011.
- 유동열. “북한의 대남전략과 도발의도.” 『한국안보정책, 어디로 갈 것인가?』. 제24차 세종 국가전략포럼, 2011.
- 이창현. “최근 남북대화의 환경요인분석.” 『통일문제연구』. 92-1, 1992.
- 이미숙. “남북한 군사협상과정의 발전단계에 관한 연구.” 『군사』. 제70호, 2009.
- _____. “남북한 군사협상의제 연구.” 이화여자대학교 대학원 북한학협동과정 박사학위논문. 2010.
- _____. “북한의 남북한 군사협상 결정요인 고찰.” 『국방연구』. 제53권 제1호, 2010.
- 이춘근. “북한의 도발에 대한 대한민국의 대응방안.” 『통일로』. 통권 271호, 2011.
- 하광희. “위기관리 차원의 북한 주요 도발 분석과 교훈.” 『국방정책연구』. 제54호, 2001.
- 허문영. “북한의 통일정책.” 양성철·강성학 공편. 『북한외교정책』. 서울: 서울프레스, 1995.
- _____. “한반도 평화체제 구축과 남북군사회담 활성화 방안.” 『2007년도 군비통제 세미나』. 서울: 국방부 정책기획관실, 2007.
- Stark, David. “Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe.” *East European Politics and Societies*. 6(1). 1992.
- Thelen, Kathleen. “Historical Institutionalism in Comparative Politics.” *Annual Review of Political Science*. 2, 1999.
- _____. “Timing and Temporality in the Analysis of Institutional Evolution and Change.” *Studies in American Political Development*. 14, 2000.

3. 기타자료

- 『동아일보』.
- 『로동신문』.
- 『서울신문』.
- 『조선중앙방송』.
- 『평양방송』.

Abstract

North Korea Strategy toward South Korea Viewed in Parallel Type of Military Negotiation and Provocation

Mi-Sook Lee

This study purpose is North Korea parallel type with military negotiation and provocation toward South Korea for the strategic coping direction.

The North Korea type with military negotiation and provocation toward South Korea revealed difference at each period. 'Proclamatory military negotiation' and 'low/middle intensity military provocation' behavior did at the early 1990. 'Pragmatic military negotiation' and 'middle/high intensity military provocation' behavior did at the early and middle 2000. Compared with early 1990, North Korea parallel type of military negotiation and provocation toward South Korea at the early and middle 2000, displayed difference.

However, as Thelen's indication, north korea core element 'regime survival' is not change, path dependency of military negotiation and provocation for 'survival regime' as South Korea strategic level consider sustain.

Key Words: North Korea, military negotiation, military provocation, North Korea strategy toward South Korea, path dependency