

학술회의 총서 06-02

한반도 평화포럼: 구상과 이행

Peace Forum on the Korean Peninsula:
Strategy and Implementation

국제학술회의 발표논문집

일시 : 2006년 6월 9일(금) 13:00 ~ 18:30

장소 : 서울프라자호텔 그랜드볼룸

통 일 연 구 원

한반도 평화포럼: 구상과 이행

일시 | 2006. 6. 9(금) 13:00~18:30

장소 | 서울프라자호텔 그랜드볼룸

통 일 연 구 원

한반도 평화포럼: 구상과 이행

인 쇄 2006년 7월
발 행 2006년 7월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>
가 격 9,500원

© 통일연구원, 2006

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

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

한반도 평화포럼: 구상과 이행 = Peace Forum on the Korean Peninsula :
Strategy and Implementation

국제학술회의 발표논문집 / 통일연구원 [편]. -- 서울 : 통일연구원, 2006
p. cm. -- (학술회의 총서 : 06-02)

통일연구원 학술회의 발표논문집
ISBN 89-8479-355-8 93340 : ₩9,500

340.911-KDC4
320.9519-DDC21

CIP2006001649

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

행사 일정

13:00~13:30	등록
13:30~13:50	개회사 : 박영규 통일연구원 원장 축사 : 신언상 통일부 차관 격려사 : 이종오 경제·인문사회연구회 이사장
13:50~15:20	제1회의 <6자회담 전망과 한반도 평화포럼 구성> 사회 : 전인영 (서울대학교 교수) 발표 : 『북핵문제 해결과 한반도 평화포럼 구성 방안』 전성훈 (통일연구원 선임연구위원) 『한반도 평화포럼의 쟁점과 과제』 구본학 (한림국제대학원대학교 교수) 토론 : 박찬봉 (통일부 남북회담사무국 회담대표) 고유환 (동국대학교 교수) 전봉근 (외교안보연구원 안보통일연구부장)
15:20~15:40	휴식
15:40~18:30	제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장> 사회 : 이승철 (한양대학교 국제학대학원장) 발표 : 『한반도 평화포럼에 관한 미국의 입장』 데이비드 스트로브 (미국 동북아협회장, 전 국무부 한국과장) 『한반도 평화포럼에 관한 중국의 입장』 시지엔 (중국 국제문제연구소 부소장) 『한반도 평화포럼에 관한 일본의 입장』 다나카 히토시 (일본 국제교류센터 선임연구위원, 전 외무성 총괄심의회관) 『한반도 평화포럼에 관한 러시아의 입장』 올레그 바그다미안 (러시아 외무부 외교아카데미 국제관계학 교수) 토론 : 이삼성 (한림대학교 교수) 김재철 (가톨릭대학교 교수) 배정호 (통일연구원 선임연구위원) 여인곤 (통일연구원 선임연구위원)

목 차

■ 개회사

박영규(통일연구원 원장) 9

■ 축 사

신언상(통일부 차관) 14

■ 격려사

이종오(경제·인문사회연구회 이사장) 22

제1회의 <6자회담 전망과 한반도 평화포럼 구상>

■ 주제발표

『북핵문제 해결과 한반도 평화포럼 구성 방안』 27

- 전성훈(통일연구원 선임연구위원)

『한반도 평화포럼의 쟁점과 과제』 63

- 구본학(한림국제대학원대학교 교수)

Contents

■ 토론

박찬봉(통일부 남북회담사무국 회담대표)	97
고유환(동국대학교 교수)	100
전봉근(외교안보연구원 안보통일연구부장)	103

제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장>

■ 주제발표

『한반도 평화포럼에 관한 미국의 입장』	105
- 데이비드 스트로브(미국 동북아협 회장, 전 국무부 한국과장)	
『한반도 평화포럼에 관한 중국의 입장』	123
- 시지옌(중국 국제문제연구소 부소장)	
『한반도 평화포럼에 관한 일본의 입장』	139
- 다나카 히토시(일본 국제교류센터 선임연구위원, 전 외무성 총괄심의관)	
『한반도 평화포럼에 관한 러시아의 입장』	153
- 올레그 바그다미안(러시아 외무부 외교아카데미 국제관계학 교수)	

목 차

■ 토론

이삼성(한림대학교 교수)	175
김재철(가톨릭대학교 교수)	177
배정호(통일연구원 선임연구위원)	180
여인곤(통일연구원 선임연구위원)	183

개 회 사

존경하는 이종오 경제·인문사회연구회 이사장님, 신언상 통일부 차관님, 그리고 내외 귀빈 여러분!

통일연구원이 주최하고 통일부가 후원하는 6·15 남북공동선언 6주년 기념 국제학술회의에 참석해 주신 데 대해 감사와 환영의 말씀을 드립니다.

또한 뜻 깊은 오늘 회의에서 발표와 토론, 그리고 사회를 맡아주시기 위해 국내는 물론이고 멀리 해외에서 참석해 주신 전문가 여러분께 심심한 감사의 뜻을 전합니다.

주지하다시피, 남과 북은 6·15 남북공동선언 이후 다양한 분야에서 교류와 협력을 활발하게 추진하여 상호 이해의 폭을 넓히면서 관계를 발전시켜 왔습니다.

이 같은 남북관계의 발전과 함께 한반도의 평화와 번영을 위한 국제사회의 협력과 노력도 지속되어 왔습니다.

특히 남북한과 주변 4국은 제4차 6자회담에서 북핵 폐기 및 한반도 평화체제 구축 등에 관한 「9·19 공동성명」을 발표하는 성과를 도출해 낼 수 있었습니다.

그러나 현재 6자회담이 더 이상 진척되지 못함으로써 9·19 성명의 구체적인 이행도 뒤따르지 못하고 있습니다.

특히 북한 위폐문제와 인권문제 등이 불거지면서 북미관계가 순조롭지 못하게 되자, 6자회담 재개가 어려울지도 모른다는 우려조차 나오고 있습니다.

뿐만 아니라 최근 들어 한반도를 둘러싼 정세는 다시금 격동의 상황으로 돌입하려는 조짐마저 보이고 있습니다.

주변국들이 한반도의 미래상을 두고 나름대로의 전략을 가지고 한반도 문제에 접근하고 있는 것입니다.

따라서 지금은 한반도의 평화와 번영을 위한 우리의 적극적이고 주도적인 노력이 그 어느 때보다 중요한 시기라고 하겠습니다.

이를 위해서는 남북관계를 꾸준히 발전시키고 남북 간의 군사적 긴장을 보다 완화시키려는 배전의 노력을 다해 나가야 할 것입니다.

다행히도 이번 달에는 남북간에 굵직한 행사들이 예정되어 있습니다.

지난 주 제12차 경제협력추진위원회에서는 소기의 성과가 도출되었으며, 다음 주(14~17일)에는 광주에서 6·15를 기념하는 남북공동행사, 그 다음 주에는 이산가족 특별 상봉, 그리고 마지막 주(27~30일)에는 김대중 전 대통령의 평양 방문이 예정되어 있습니다.

특히 남북관계를 갈등과 대결에서 화해와 협력의 구도로 바꾼 6·15 남북공동선언을 이끌어낸 김대중 전 대통령의 방북은 그 자체만으로도 큰 의미가 있다고 할 수 있겠습니다.

김 전 대통령의 방북이 부디 한반도 긴장 완화와 남북 협력의 또 하나의 전기가 되고, 아울러 6자회담의 공전을 풀고 안정적인 평화체제 구축을 위한 계기가 되기를 기대해 봅니다.

이 같은 상황적 인식에 기초하여 통일연구원은 “한반도 평화포럼: 구상과 이행”을 주제로 6·15 남북공동선언 6주년 기념 국제학술회의를 기획하게 되었습니다.

오늘의 학술회의는 향후 6자회담을 전망하면서 한반도 평화포럼을 구상하고, 이에 관한 각국의 입장 및 역할에 대해 논의하는 자리가 될 것입니다.

저명하신 각국의 전문가들께서 한 자리에 모여 고견을 나누어주실 것이기 때문에, 한반도 평화체제 구축을 위한 토대가 마련될 수 있으리라 확신합니다.

귀한 시간을 내어 왕림해주신 참석자 여러분께 다시 한 번 감사의 말

씀을 드리면서 개회의 인사에 대신하고자 합니다.

감사합니다.

2006년 6월 9일
통일연구원장 박 영 규

축 사

박영규 통일연구원 원장님, 그리고 오늘 학술회의를 위해 참석해주신 내외 귀빈 여러분,

먼저 남북정상회담 6주년을 기념하는 국제학술회의가 올해에도 내외의 큰 관심 속에 성황리에 개최된 것을 축하드립니다.

특히, 오늘 발표를 위해 멀리 해외에서 오신 분들께 특별한 감사의 말씀을 드립니다.

역사적인 남북정상회담 6년이 되는 시점에서, 한반도 평화포럼의 구상을 미리 가다듬고, 이행을 사전에 점검해 보는 자리가 마련된 것은 매우 뜻깊은 일이라고 생각합니다.

오늘 심도있고 활발한 토론을 통해 좋은 의견들이 많이 나오기를 기대합니다.

참석자 여러분,

2000년 남북정상회담은 남북관계의 패러다임을 바꾼 역사적 사건이었습니다.

우리 삶을 왜곡하고, 민족 발전의 발목을 잡고, 동북아를 불안하게 만든 분단과 냉전의 장벽을 끝내야 한다는 역사의 요구에 부응한 결단이었습니다.

세계 냉전이 끝난지 10년만에 비로소 한반도에서도 세계사의 보편적 흐름에 부응하기 시작한 것입니다.

남북정상회담 이후 6년 동안 남북관계는 부단히 많은 변화를 보이고 있습니다.

흡수의 대상이고 타도의 대상이었던 남과 북은 그 때부터 주먹을 펴고 서로 손을 마주 잡았습니다.

그리고 화해협력하며 공존과 상생을 위한 합의들을 하나하나 실천으로 옮겼습니다.

경제분야에서 시작된 교류협력의 흐름은 이제 정치·군사 분야로 까지 확대되고 있습니다.

분단과 냉전이 남긴 상처를 치유하기 위한 노력도 어렵지만 조금씩 진전을 이루어 가고 있습니다.

그 과정에서 아직 초보적 수준이지만, 신뢰가 쌓이기 시작했습니다.

그러한 신뢰는 다시 남북간 협력을 심화시키면서, 이제 그 지평을 차츰 넓혀가고 있습니다.

참석자 여러분,

6자회담이 계속 지체되고 있습니다.

동시에 한반도 정세 진전의 흐름도 잠시 둔화되고 있습니다.

남북관계가 여러 분야에서 꾸준히 앞으로 나아가고 있지만, 일부에서는 기대에 미치지 못하고 있는 것도 사실입니다.

남북간 군사적 긴장완화는 다른 분야에 비하면 속도가 느린 편입니다.

호혜적 경제협력도 한반도의 통합을 준비한다는 입장에서 보다 실질적으로 진전시켜 나갈 필요가 있습니다.

선택의 갈림길에서 우리가 어떤 선택을 하느냐에 따라, 민족의 운명이 바뀌고, 동북아의 정세가 바뀝니다.

우리는 이를 지난 역사 속에서 뼈저리게 느꼈습니다.

시간이 흐른다고 문제가 저절로 해결되는 것은 아닙니다.

오히려 문제의 해결은 더욱 어려워질 뿐입니다.

상황을 타개해 나가는 적극적인 노력이 필요한 시점입니다.

이제 지난 6년간의 성과를 바탕으로 남북관계를 새로운 차원으로 한 단계 더 도약시켜 나가야 하겠습니다.

교류와 협력을 보다 확대·심화함으로써 신뢰의 수준을 한층 높여 가면서, 공존과 화해의 관계를 더욱 확고히 정착시켜야 합니다.

이러한 남북관계 진전을 통해 북핵문제 해결에 기여하고, 한반도에 평화와 안정을 이루어 나가야 합니다.

우리는 한반도 문제의 직접 당사자라는 위치에 걸맞은 역할을 하 고자 합니다.

단순히 어려운 상황을 타개하는 데 그치지 않고, 나아가 한반도와 한민족의 미래를 우리 손으로, 우리 의지에 따라 개척해 나가고자 합니다.

앞으로 확고한 의지를 가지고, 지금까지 헤쳐 온 한반도 평화와 공동번영의 길을 더욱 넓히고 단단하게 다져 나가겠습니다.

이를 통해서 궁극적으로 우리가 성취해야 할 민족공동체의 비전에 좀더 가까이 다가갈 수 있을 것으로 확신합니다.

한반도의 평화정착은 동북아 정세 안정의 필요조건이자, 동북아 안보공동체 형성의 시발점입니다.

오랜 기간 침략과 수탈로 얼룩진 동북아에 협력과 상생의 새로운 전기를 가져오는 계기가 될 것입니다.

한반도에 평화가 정착되지 않은 상태에서, 동북아의 평화는 이루기 매우 힘든 과제입니다.

지난 3년여 북핵문제가 불거진 어려운 상황에서도, 남북관계 진전은 한반도의 상황악화를 방지하여 동북아 정세를 안정시키는 데 중요한 역할을 하였습니다.

한반도 평화와 공동번영을 실현하는 과정에서 국제사회의 협력 또

한 필수적입니다.

이러한 차원에서 정부는 화해협력을 통해 북한의 안정적 변화를 이끌어 내기 위한 노력을 계속할 것이며, 그 과정에서 국제사회와도 긴밀히 협력해 나갈 것입니다.

국제사회도 한반도의 평화와 번영을 위한 한국민의 노력을 적극 지원하고 협력할 것으로 기대합니다.

그러한 점에서 오늘 한반도 평화포럼에 대한 국내외 전문가들의 소중한 지혜를 모으는 자리가 마련된 것은 매우 의미있는 일이라 생각합니다.

다시 한번 이번 국제학술회의 개최를 축하드리며, 오늘 학술회의가 한반도와 동북아의 평화와 번영의 시계를 앞당기는 데 크게 기여하게 되기를 바랍니다.

그리고 통일연구원의 무궁한 발전과 참석자 여러분의 건승을 기원합니다.

감사합니다.

2006년 6월 9일
통일부 차관 신 언 상

격려사

존경하는 신언상 차관님 그리고 박영규 원장님,

바쁘신 와중에도 참석해주신 내외 귀빈 여러분!

먼저 6·15 남북공동선언 6주년을 기념하여 통일연구원이 주최하고 통일부가 후원하는 국제학술회의가 개최된 것을 진심으로 축하드립니다.

아울러 해마다 국내외적 관심사와 여론의 추이를 살펴 시의성 있는 주제를 가지고 학술회의를 준비해 주신 통일연구원의 노고를 진심으로 치하하는 바입니다.

주지하다시피, 통일연구원은 지난 1991년 설립된 이후 현재에 이르기까지 북한 및 통일정책에 대한 싱크탱크로서 본연의 임무를 다하여 왔습니다.

또한 통일연구원의 구성원들은 통일연구원을 북한 및 통일연구의 허

브로서, 또 국제네트워크의 중심으로 만들고자 혼신의 노력을 다해 왔습니다.

특히 6·15 남북공동선언 이후에는 남북한 공동체의 미래상을 설계하며 한반도의 평화와 번영을 달성하기 위한 많은 성과들을 도출해 내고 있습니다.

오늘 개최된 국제학술회의도 이 같은 노력의 일환으로 마련되었습니다.

참석자 여러분!

주지하다시피, 한반도의 평화 문제는 남과 북은 물론이요, 주변국들의 협력과 노력 없이는 실현하기 어려운 과제입니다.

우리 정부는 2000년 남북정상회담을 기점으로 냉전의 장벽을 허물고자 더 많은 노력을 경주하고 있지만, 평화와 공존을 위해 가야할 길은

아직 멀기만 합니다.

그간 한반도에서는 법적으로는 정전체제, 현실에서는 남북의 군사력과 전쟁억지력으로 깨어지기 쉬운 평화가 근근이 유지되어 왔습니다.

하지만 이 같은 군사적 균형에 의존하는 정책만으로는 한반도에서 영구적인 평화를 확보할 수 없습니다.

그런 면에서 남북한과 주변국이 지난해 6자회담에서 영구적인 평화체제를 구축하기 위해 별도의 포럼을 갖기로 합의한 것은 커다란 전진이라고 아니 할 수 없습니다.

그러나 현재 한반도의 평화 구축을 이행하기 위한 6자회담은 더 이상 가속화 되지 못하고 많은 사람들은 이를 우려하고 있습니다.

이 때문에 우리가 보여준 그 동안의 노력이 허사가 될지도 모른다는 우려 섞인 전망이 나오기도 합니다.

하지만 우리가 과거 전쟁과 평화의 길목에서 많은 난관을 헤쳐 나왔듯이, 우리의 지혜와 힘을 한데 모은다면 이 또한 극복할 수 있으리라 믿고 있습니다.

따라서 저는 오늘 학술회의가 한반도 평화에 대한 제도화의 길을 모색하는 데 있어 뜻 깊은 자리가 될 것이라고 판단합니다.

국내외 전문가들이 한 자리에 모여 한반도 평화포럼 구축을 위한 국제협력에 대해 의견을 나누는 것은 매우 유의미한 작업이라고 생각합니다.

아무쪼록 오늘 이 회의를 통해 한반도의 평화와 번영을 위한 국제사회의 관심이 환기되고, 또 중요한 정책적 시사점이 풍부하게 도출되기를 기대해 봅니다.

끝으로 오늘 학술회의 개최를 위해 특별히 애써주신 통일연구원 및 통일부 관계자 여러분께 격려의 말씀을 전하며, 이만 줄이도록 하겠습니다.

니다.

감사합니다.

2006년 6월 9일
경제·인문사회연구회 이사장 이종오



제1회의 <6자회담 전망과 한반도 평화포럼 구성> 발표

북핵문제 해결과 한반도 평화포럼 구성 방안

전 성 훈 통일연구원 선임연구위원



KINU

북핵문제 해결과 한반도 평화포럼 구성 방안

North Korean Nuclear Crisis and Peace Forum on the Korean Peninsula

전 성 훈 통일연구원 선임연구위원
Seong Whun Cheon (KINU)

〈요 약〉

북핵문제는 한국전쟁 이후 대한민국이 당면한 최대 안보위협이자 한반도 현상변경의 기폭제가 될 수도 있는 중대한 사안이다. 북한이 핵개발에 성공해서 복수의 핵탄두를 보유하고 있다는 데에 이견이 없는 만큼, 오늘의 북핵문제는 단순한 외교 혹은 통일의 문제가 아니라 안보위기로 보는 것이 적절하다. 북한정권에게 있어서 핵무기는 남한과의 체제경쟁에서 우위를 확보할 수 있는 핵심 군사력이자 지속적인 정권 유지를 보장하는 최후의 보루이다.

2003년 8월에 시작된 6자회담은 지금까지 다섯 차례가 개최되었으며, 우여곡절 끝에 제4차 회담에서 공동성명에 합의하는 성과를 거두었다. 6자회담 참가국들은 공동성명에서 ‘평화적이고 검증 가능한 비핵화’를 북핵위기의 해법으로 제시했고, 북한은 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 NPT와 IAEA 안전조치에 복귀할 것을 약속했다. 또한 참가국들은 동북아 안보협력을 증진하기 위한 방안과 수단을 모색하고, 이와 별도로 한반도 평화체제에 관한 협상도 진행하기로 했다.

남북사이의 군사적인 대치상태를 고려할 때, 한반도에서 평화포럼을 구성하고 항구적인 평화를 정착시키기 위한 선결요건은 다양한 형태의 안보협력(Security Cooperation)을 통해서 군사적인 긴장을 완화시킬 수 있는

평화 프로세스를 가동하는 것이다. 신뢰구축, 분쟁예방, 군비통제 및 군축 등이 안보협력의 가능한 형태들이다.

군대를 우선시하는 북한의 '선군정치'는 남북한 안보협력의 가능성을 가늠하게 만드는 시금석이다. 선군정치는 북한정권의 생존전략이자 남한과의 안보협력에 대한 기본입장을 형성하고 그 가능성과 한계를 결정하는 핵심 요인이기 때문이다. 북한정권이 처한 대내외 환경과 생존전략을 고려할 때, 현 단계에서 북한과 군사적으로 중요한 의미를 갖는 비중 있는 합의를 이뤄내는 것은 거의 불가능하다. 북한정권은 남한의 안보협력 제의를 선의로 받아들이기보다는 그 반대로 해석할 가능성이 많다.

그럼에도 불구하고 북한과 안보협력 대화를 진행하는 것은 한반도의 군사적 긴장을 완화하고, 북한군을 평화적으로 변화시키며, 장래에 중요한 군축을 실현하기 위한 토대를 다진다는 차원에서 그 의미를 과소평가할 수 없다. 본 논문은 남북한 군이 부담 없이 실천할 수 있는 안보협력 방안의 하나로 '남북한 영공개방'을 제의하고자 한다. 영공개방은 점진적으로 서로의 영공을 개방하고 군사태세에 대한 정보를 공개하여 신뢰를 구축하고 오해와 오관의 가능성을 줄임으로써, 한반도 평화 프로세스의 출발점이자 평화포럼의 최초의 가시적인 성과가 될 수 있을 것이다.

I . North Korean Nuclear Crisis

1. Military Confrontation between North and South Korea

The military forces of the two Koreas confronting with each other is the central and pivotal factor that had caused the Korean War in 1950 and has upheld subsequent military, political, and psychological hostilities more than half a century. Although North Korea currently does not enjoy military edges as much as in the 1960s and 1970s and South Korea becomes reluctant to call the North “main enemy,” the underlining strategic situation has made little change. North and South Korea still invest significant portion of national wealth into military preparedness.

In particular, the North enjoys incomparable asymmetric advantages in the area of Weapons of Mass Destruction (WMD). North Korea’s asymmetric military capabilities—WMD, delivery means and special force—pose a significant threat to South Korea. According to General Bell, Commander of the United Nations’ Command on the Korean Peninsula, “the most pressing concern of these threats is North Korea’s nuclear weapons program.”¹⁾ Dismantling weapons of mass destruction and related capabilities of North Korea is a core precondition for stability, peace and prosperity in Korea and will become a starting point of a genuine unification process.

1) *Statement of General Bell, Commander of the United States Forces in Korea before the Senate Armed Services Committee*, March 7, 2006, p. 6. <http://armed-services.senate.gov/statemnt/2006/March/Bell%2003-07-06.pdf>.

So far, regional efforts to curb North Korean military threat have not been successful. There have been virtually no systematic efforts for that purpose on the regional basis. For example, CSCAP and NEACD meetings at the track II level have had years of discussions on how to adopt some modest confidence building measures without tangible agreements. There is no formal channel among the governments in the region to work on negotiating regional arms control measures that could contain North Korean threat.

On the bilateral basis, North and South Korea have held occasional talks on confidence building and arms control, the most flourishing of which is what happened in the early 1990s. Seoul and Pyongyang signed in 1991, so-called, the Basic Agreement, a comprehensive framework to manage two sides' relations peacefully. In the military part of the Agreement, the two sides agreed to adhere to the principle of non-aggression and to carry out arms control negotiations. Although North Korean interest to this Agreement has dissipated, South Korea has never lost its aspiration of reviving the Agreement and in particular, the military part. The South's every attempt to do so, however, has been blocked by the North's reluctance and in consequence, the Agreement is becoming an antique.

2. Nuclear-Armed North Korea

On February 10, 2005, North Korea declared it had built nuclear weapons and would take steps to further bolster this nuclear

arsenal.²⁾ It is widely held that the DPRK's nuclear capability has been significantly enhanced since October 2002, when the current North Korean nuclear crisis was triggered. Prior to this, most analysts agreed that North Korea had probably extracted enough plutonium for one or two primitive nuclear devices before the IAEA inspection began in May 1992. Confronted by the U.S. accusation of its secret uranium enrichment program and consequential violation of the Geneva Agreed Framework, North Korea has taken a series of provocative steps—expelling the IAEA inspectors in December 2002; withdrawing from the NPT in January 2003; restarting the 5MWe reactor in February 2003; and reprocessing 8,017 spent fuel rods by July 2003 and another 8,000 spent fuels in 2005. As a result, the North Korean nuclear capability has been multiplied, turning a problem into a genuine crisis. To South Korea, the North's nuclear capability is a critical threat to national security that must be eliminated as a priority.

Since June 2003 when they claimed to complete reprocessing the 8,017 spent fuel rods and to expand nuclear capability several fold, North Koreans have set to speak out that they have a “nuclear deterrent force.” On June 6, spokesman for the DPRK Foreign Ministry said that “Our Republic withdrew from the NPT in accordance with the international legal procedures and was freed from the obligations of the IAEA safeguard agreement. As far as the issue of a nuclear deterrent force is concerned, the DPRK has the same legal status as the United States and other states

2) Statement of the DPRK's Foreign Ministry, *Korean Central News Agency*, February 10, 2005.

possessing a nuclear deterrent force which are not bound to any international law.”³⁾ Three days later, a commentary of the Korean Central News Agency argued that “if the United States keeps threatening the DPRK with nuclear weapons instead of abandoning its hostile policy toward Pyongyang, the DPRK will have no option but to build up a nuclear deterrent force. The purpose of having a nuclear deterrence force is not to intimidate someone but to use human and financial resources for economic development and people’s well being by reducing conventional armaments. Unless the United States abandons anti-North Korea policy, we will build up a strong and physical deterrence force with less money that can wipe out any sophisticated or nuclear weapons.”⁴⁾

A commentary of *Rodong Sinmun* published just after the end of the first round of the Six-Party Talks succinctly described what a nuclear deterrent force means by North Korea.⁵⁾ According to the commentary, a nuclear deterrent force of North Korea can be analyzed from four perspectives. First, it is a necessary means for protecting North Korea’s sovereignty. Strengthening a nuclear deterrent force is a matter associated with the right of a sovereign country. For example, commenting on the result of the first round of the Six-Party Talks, the spokesman of the Foreign Ministry argued that the Talks was useless, leaving the country no

3) *Rodong Sinmun*, June 7, 2003. This was the first incident when North Korea mentioned a nuclear deterrence force in public.

4) Our nuclear deterrent force is never a means to threaten, *Korean Central News Agency*, June 9, 2003. This was the first case where the DPRK openly declared its intention to possess a nuclear deterrence force.

5) Our nuclear deterrent force is a means to protect sovereignty, *Rodong Sinmun*, September 1, 2003.

alternative except reinforcing a nuclear deterrent force in order to secure sovereignty.⁶⁾

Second, criticizing the United States as having biggest nuclear arsenal in the world, North Korea justifies its nuclear deterrent force as a means of self-defense against nuclear intimidation and military attack by the United States. To North Koreans, equipping with a nuclear deterrent force is a demand of today's political circumstance and is necessary to firmly defend its socialist system. Highlighting that its nuclear deterrent force has a defensive nature, Paik Nam-soon, the Foreign Minister, argued that "Our nuclear program is solely for our self-defense. We denounce al-Qaeda for the barbaric attack of 9/11, which was a terrible tragedy and inflicted a great shock to America."⁷⁾

Third, arguing that the nuclear deterrent force has been acquired indigenously without depending on foreign help, North Korea attempts to use its nuclear capability as a proof to validate its pivotal ideology of *Juche*—self-reliance.

Finally, North Korea maintains that it will not transfer nuclear weapons to other countries. The commentary argues that "We have never said to bring our nuclear deterrent force into the United States and fight with Americans or to sell them to other countries." In October, 2003, North Korea's Vice Foreign Minister, Choe Su-hon, also remarked that his government had no intention of transferring any means of the nuclear deterrence it possessed to

6) An interview of the DPRK Foreign Ministry spokesman, *Korean Central News Agency*, August 30, 2003.

7) Selig Harrison, "Inside North Korea: leaders open to ending nuclear crisis," *Financial Times*, May 4, 2004.

other countries.⁸⁾ In the wake of North Korea's exacerbating the nuclear crisis in 2005, this particular stance seems to be changed at any time. According to Selig Harrison who visited Pyongyang in early April 2005, North Koreans remarked that the transfer of nuclear materials would be included as a negotiating agenda at the future Six-Party Talks.⁹⁾

Whatever the North Korean rhetoric is, however, it is very clear that to the North Korean regime, nuclear weapons are a critical military element that can be used as a threat to dominate South Korea in the two countries' rivalry and a last resort to guarantee the regime's survival and continuity. Realizing the significance of upholding a non-nuclear policy and giving up a nuclear weapon option, South Korea is and will remain a nuclear-free country, which will position itself to strategic inferiority *vis-à-vis* North Korea. Strengthening the ROK-U.S. security alliance and reinforcing intimate cooperation among Seoul, Tokyo, and Washington are the right alternatives to overcome this asymmetric imbalance.

3. Implications to South Korea's Security

It is often said that nuclear weapons are not militarily usable but only have some political values, especially in case of a small nuclear weapon state like North Korea. But the question of whether nuclear weapons will or will not be used should be answered in a specific

8) Anthony Faiola, "N. Korea claims nuclear advance," *Washington Post*, October 3, 2003, p. A01.

9) *Yonhap News*, April 16, 2005.

context.¹⁰⁾ A small nuclear power obviously will be very cautious in exercising its nuclear option *vis-à-vis* a big nuclear power because the latter's nuclear retaliation can easily wipe out the former. It is hardly possible for a small nuclear weapon state to use nuclear weapons against a big nuclear power even in the dire circumstances when its own survival is at stake. Thus, it is reasonable to say that North Korea will not be able to use nuclear weapons against the United States in fear of massive retaliation by means of nuclear and/or conventional weapons.

However, in the North-South Korean relations, North Korea might feel free to intimidate or even attack South Korea with nuclear weapons. As a faithful observant of the Joint Denuclearization Declaration, South Korea is a non-nuclear weapon state. Sustaining the non-nuclear policy is one of the indispensable conditions for South Korea to acquire much-needed international assistance and collaboration before and after the peaceful unification. South Korea is officially under the U.S. nuclear umbrella. This means that once attacked by Pyongyang, Washington will exercise full options including possible use of nuclear weapons to defend Seoul. But South Koreans' confidence in the American nuclear umbrella has been diminishing. The credibility of the nuclear umbrella itself has long been questioned throughout the history of extended deterrence.¹¹⁾ Recent cacophony

10) Cheon, Seongwhun, "Nuclear-armed North Korea and South Korea's strategic countermeasures," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XVI, No. 2, Fall 2004, pp. 56~57.

11) For example, Kissinger observed that "once the Soviet Union acquired the capacity to threaten the United States with direct nuclear retaliation, the American pledge to launch an all-out nuclear war on behalf of Europe was bound increasingly to lose its sense—and

between the United States and the ROK will also amount to wane of confidence on the bilateral security alliance in general and the nuclear umbrella in particular. Under the circumstances, North Korea is less likely to worry about nuclear retaliation from the United States in defense of South Korea and thus, may be able to enjoy its freedom to take advantage of nuclear-related options ranging from threat manipulation to actual use.

In the operational dimension, assuming that a conventional conflict occurs between the two sides, North Korea can carry out a nuclear test aimed at crushing South Korea's will to fight. Pyongyang can also use a nuclear weapon in the middle of the conflict to change the course of the war in its favor. That is, for North Korea, the nuclear weapon is an ultimate military means that can overwhelm South Korea militarily. It should be noted that the first and the only historic occasion where nuclear weapons were used was when the United States, a nuclear weapon state, used them against Japan, a non-nuclear weapon state.

In the psychological dimension, nuclear weapons will provide highly important benefits to the North Korean military. The very possession of nuclear weapons by North Korea will push South Korean military and public into a nuclear trap. The South's military leadership, being aware of how ill-prepared its military is to any nuclear-related conflict, will be haunted by a possible nuclear use or threat of use by the North. Such worries will not be confined to the upper-level military hierarchy and will expand to the rank and

so would the [NATO] alliance's defense strategy..." Henry Kissinger, "Strategy and the Atlantic alliance," *Survival*, Vol. 24 (1982), p. 195.

file, even to the general public. This will eventually have great influences on the ROK military's morale, its will to fight, operational strategies, and tactics. What if a nuclear weapon actually explodes immediately before or in the midst of a military conflict? It is quite possible that the responses would be a nation-wide panic, frustration and loss of will to fight, and subsequent admission of defeat. If North Korea launches a limited but carefully designed military campaign—for example, invading Baekryong Do islands in the West Sea that is a key strategic point or occupying the capital and its metropolitan area by a combination of guerilla warfare and blitz-type operation—and explodes a nuclear weapon to demonstrate nuclear capability, then a strong voice might be raised in South Korea that there is no choice except succumbing to North Korea's nuclear capability and accepting the new status quo.

II. The Six-Party Talks and the Joint Statement

The second session of the fourth round of the Six-Party Talks was held in Beijing from September 13 to 19 in 2005. An unusually long period of negotiations followed up by the first session held from July 26 to August 7 finally gave birth to a joint statement. It is a remarkable achievement to produce such a document after enduring and painful discussions. It is noted that the joint statement contains several major points that if properly implemented, would have the long-term repercussions on regional stability and international peace as well as the security on the Korean Peninsula.

1. Peaceful and Verifiable Denuclearization

The six parties reaffirmed that the *verifiable* denuclearization of the Korean Peninsula in a *peaceful* manner. The term “peaceful” is particularly meaningful from the South Korean Government’s point of view. From the beginning, the Roh Moo Hyun Administration has held on to three major principles regarding the North Korean nuclear crisis. They are that North Korea’s possession of nuclear weapons will not be tolerated; North Korea’s nuclear problem should be resolved *peacefully*; and South Korea must play an active role in the process of resolving the nuclear crisis. With these principles, South Korea has emphasized a peaceful resolution through dialogue is the only viable option. This view is clearly manifested by President Roh’s remark in his press conference for the 100th day of his administration in June 2003: “South Korea’s position is peace. In principle, we have to put strong emphasis on peace.”

The importance of *verifiable* denuclearization should be noted as well because verification will be a key determinant of ultimate success of the Six-Party Talks. An immediate concern is the entity that is going to be in charge of the verification process. There are several possible formats based on the past experiences. One is the Joint Nuclear Control Commission (JNCC). North and South Korea formed the JNCC as an implementing mechanism of the Joint Denuclearization Declaration in March 1992. But the JNCC failed to agree on the reciprocal inspection regime and has been stalled since 1993. This format has merits of revitalizing the Joint Declaration and also meets South Korea’s desire to play a leading role in resolving the nuclear crisis. But it is less likely that North

Korea would accept this format unless the North discards its traditional strategy to marginalize the South's role in the nuclear problem. Another format would be to follow the Libyan case where both the IAEA and the concerned countries—mainly the United States and Great Britain collaborated closely to verify and dismantle Libya's nuclear infrastructure. The other format would be the Iraq Survey Group whose mission was to search out, dismantle, and verify weapons of mass destruction in Iraq. In view of the inter-Korean experiences in the early 1990s and recent disarmament lessons, a reasonable format in the North Korean case would be to form a multilateral verification body where the IAEA, South Korea, and the United States are key members. Inviting the IAEA is important in that it can demonstrate that Six-Party Talks participants are paying due attention and respect to preserving the international non-proliferation regimes and to protecting the interests of the signatories of the regimes.

2. Nuclear Disarmament and Security Assurances

North Korea is committed to abandoning all nuclear weapons and related programs and returning at an early date to the international non-proliferation regimes. Thus, in terms of letters of the joint statement, all nuclear warheads and existing nuclear programs—both plutonium and uranium enrichment—will have to be dismantled. In this course, North Korea will rejoin the memberships of the NPT and the IAEA, sign the Additional Protocol, and accept the IAEA full-scope safeguards inspections.

By articulating that it is the prime objective of the Six-Party Talks to dismantle North Korea's existing nuclear weapons and infrastructures, the joint statement is an international proof that North Korea is indeed a nuclear weapon state. If sincerely implemented, this agreement will guarantee that the Korean Peninsula will be relieved of the nuclear nightmare that has haunted North and South Korea for several decades. Having the two Koreas being freed from the nuclear fetters, the agreement will also forge an auspicious environment under which inter-Korean relations will be accelerated.

In this respect, it is very important that the United States and South Korea affirmed that there are no nuclear weapons on the Korean Peninsula; and the United States reaffirmed its intention not to attack or invade North Korea with nuclear or conventional weapons. Although Seoul and Washington delivered similar commitments on several occasions in the past, it is valuable that such commitments are reaffirmed clearly in the multilateral forum where China and Russia are also the participants. Thus, North Korea's dismantlement and the U.S. security assurance will have an effect of removing the most serious security threats perceived by South and North Korea, respectively. If this momentum sustains, they can become a harbinger for a genuine arms control and tension reduction process on the Korean Peninsula, paving a way for smooth and peaceful unification in the future.

Although North Korea has denounced that the United States targeted it for a preemptive attack with nuclear weapons, it is believed that the U.S.'s commitment not to attack North Korea in the joint statement must have relieved North Korea of such security

concerns. The joint statement and the future dialogues between the United States and North Korea are hoped to provide an opportunity for Pyongyang to have a better understanding of the U.S. nuclear strategy. For instance, the Bush administration's Nuclear Posture Review is not a plain statement that Washington is determined to use nuclear weapons in any circumstance. It just presents three theoretical contingencies or possible scenarios where nuclear weapons might be used in the future. The immediate contingencies involve "well-organized current dangers," an example of which is a North Korean attack on South Korea. The potential and unexpected contingencies are plausible dangers and sudden challenges caused by hostile powers possessing WMD. North Korea is one of the five countries that could be involved in all three contingencies. If North Korea does not create situations that fit into these contingencies, that is, if Pyongyang does not develop WMD and not attempt to attack Seoul, there is no reason for it to worry about American nuclear attack.

North Korea's rejoining the NPT is also a welcome step to withhold the international non-proliferation regimes. Except the United Nations, the NPT is the largest international gathering where 189 countries are signatories. Regaining the membership of the NPT is another layer of security guarantees for North Korea since it is the strongest international regime to assure non-nuclear weapon state's security. Under the NPT, five nuclear weapon states made two promises for meeting security concerns of non-nuclear weapon states. Positive security assurance, agreed in the United Nations Resolution on June 19, 1968, promises to take Security Council actions for any NPT member state that is under threat or

attack of nuclear weapons. Negative security assurance, individually declared since 1975, confirms not to use or threat to use nuclear weapons against any member country. There is an exception—in case a non-nuclear weapon state initiates an attack to a nuclear weapon states or its allies, it is subject to nuclear retaliation. In case of the Korean Peninsula, as long as North Korea remains in the NPT and forgoes its strategy to communize South Korea by force, its security will be legally guaranteed by the NPT.

3. Peaceful Uses of Nuclear Energy

The DPRK stated the right of peaceful usage of nuclear energy and the other parties expressed their respect to this. They agreed to discuss the subject of the provision of light-water reactor to North Korea at an appropriate time in the future. Formal recognition of the North's right of peaceful uses of nuclear energy has, in itself, positive implications. It represents due respect to North Korean sovereignty given by the five countries of the Six-Party Talks—another layer of assurances to allay security concerns of the North Korean leadership.

Discussion on a light-water reactor will have to begin only when the six parties conclude that dismantlement process of nuclear warheads and programs cannot be reversible. If this comes true and the new light-water reactor project is launched in the future, it will be more than just a carrot to North Korea. Supposing that all five members of the Six-Party Talks make contributions to the project one way or the other, it will become a symbol of multilateral

cooperation and partnership, gathering together to eliminate a significant security threat in Northeast Asia. Of course, participation of the project need not to be confined to the Talks participants. Every willing country can make contributions of its own within and without this region, and the project can be a form of *coalition of willing*.

4. Permanent Peace and Security Cooperation

The directly related parties will negotiate a permanent peace regime on the Korean Peninsula at an appropriate separate forum and the six parties agreed to explore ways and means for promoting security cooperation in Northeast Asia. If properly implemented, this agreement of the joint statement should have the most enduring and profound impact on the regional order in Northeast Asia.

Observing the reality of scant experiences on multilateral security dialogues in the region, the significance of this agreement cannot be over-emphasized. Compared with Europe, a significantly different geopolitical situation prevails in Northeast Asia. While bilateral relations hold a certain—though incomplete—shape, multilateral relations are poised, in comparison, in a far more nascent stage. There is not an inter-governmental consultative mechanism that can cushion and resolve a variety of tensions and conflicts in the region. Multilateral security cooperation in the governmental dimension is virtually none and there exists only a modest level of track-II activities. The CSCAP (Council for Security Cooperation in the Asia Pacific) only occasionally deals with

Northeast Asian security issues. The NEACD (Northeast Asia Cooperation Dialogue) is the only venue where participating countries of the Six-Party Talks discuss specific security issues of their concern on the informal basis. The Four-Party Talks initiated by South Korea and the United States in 1996 have been dead after several rounds of the meetings. Some say that the ARF (ASEAN Regional Forum) can become a vehicle to ride on for Northeast Asian security cooperation. But a large number of states, vast geographical areas, and subsequent divergent interests of the members dictate that the ARF may not be a proper place to work on issues specific to Northeast Asia. The ROK government has proposed the NEASED (Northeast Asia Security Dialogue) since 1994, so far unsuccessful to bear a fruit.

Thus, the agreement to negotiate a permanent peace regime on the Peninsula and exploring ways and means for promoting security cooperation in Northeast Asia has an effect of putting a milestone for sustainable peace and stability in the region. At the moment, the Korean Peninsula is yet to escape the quagmire of the Cold War, and technically, North Korea and China on the one side and South Korea and the United States on the other side are still at war. Have in mind this harsh reality, this agreement of the joint statement indeed presents a path toward changing the decades-long status quo by dismantling the remaining Cold War structure on the Peninsula. It deserves utmost attention of the six parties in the future talks.

5. Bumpy Road Ahead for the Six-Party Talks

When the Six-Party Talks produced a joint statement in September 2005, it was said that the talks finally made a successful outcome and the discussion would move from the generalities to the practical specifics. Despite the joint statement, however, the road ahead for the Talks is very bumpy.

There are several factors that make the future of the Six-Party Talks uncertain. First, the Talks have not made enough progress to allow for discussing the specifics. Only differences were staked out in such contentious issues as the existence of the HEU program, light water reactor, procedures of dismantling nuclear capabilities, verification, and etc.

Second, as the number of parties increase in a negotiation, reaching a successful conclusion grows to be difficult and time-consuming. Coordinating different interests and positions of the six participating countries surely is not an easy job. Compared to more than 17 months required for the Agreed Framework between North Korea and the United States, there is no question that the Six-Party Talks will take much longer time.

Third, the goal of the Six-Party Talks is more comprehensive and thus, it is harder to reach a compromise than the Agreed Framework. In the early 1990s, the negotiation focused on freezing known nuclear activities. In 2004, the goal is so far reaching to encompass complete dismantlement of nuclear devices, facilities and equipments both in the plutonium and the HEU programs. Since the Talks involve many agenda and each agendum is weighty, it is too apparent that the talks will be extended far longer and

need much more efforts than the Agreed Framework.

Fourth, North Korea is required to accept much higher level of verification than in the 1990s. The verification mechanism for the Agreed Framework is modest and carefully limited to monitor the freeze status. The new verification mechanism must be across-the-board and in-depth to eradicate North Korea's present nuclear capabilities and future potentials root and branch. Experiencing the North's deceitful behavioral patterns and consolidating its will not to be fooled any more by a rogue regime, the international community will try to impose verification procedures as harsh as possible. The verification dilemma emerges here. The more rigid verification system the international society demands, the more difficult North Korea is able to accept, and less likely that any deal is reached successfully.

Finally, as time goes, North Korea's nuclear capabilities will be accumulated and tension will increase. The 5MWe reactor at Yongbyon already produced enough plutonium for two primitive nuclear weapons after the nuclear crisis erupted in October 2002 and is still running at this moment. Therefore, as the Six-Party Talks does not bear fruit, a hard-line view will get more support that argues that the North's accumulating nuclear capabilities cannot be tolerated any more and that negotiations should yield to more pressing approaches.

Ⅲ. Security Cooperation and Peace Forum on the Korean Peninsula

There is no shared view on the definition of a peace forum or a peace regime on the Korean Peninsula. Nevertheless, it can be said with confidence that a core issue of a peace forum is to establish a system that can provide and guarantee reliable and sustainable peace and stability on the Korean Peninsula.

In this regard, it is too simplistic to regard peace as the situation free of war. The Cold War era cannot be considered a peaceful period just because there is no war between the superpowers. Peace requires more than just the absence of war. That is, the absence of war may be a necessary but surely not a sufficient condition for peace. The concerned parties in the conflicting region should have a certain share of basic norms and values as members of international community. There should be an existing basic mutual trust that one will not attack against the other. Therefore, it is a major role of peace forum that should foster common understanding and enhance mutual trust. It should also be agreed that operating a peace forum is not a job to be done at once but a cumulative process demanding substantial period of time and efforts. Observing the harsh military reality on the Peninsula, it is essential to develop a future peace process on the solid foundation of reducing military tension through various means of security cooperation.

1. Peace Forum as a Format of Security Cooperation

Cooperation occurs in international relations “when states adjust their policies in a coordinated way, such that each state’s efforts to pursue its interests facilitate rather than hinder the efforts of other states to pursue their own interests.”¹²⁾ That is, security cooperation occurs when the parties recognize the existence of mutual interests in constraining their independent behavior such as arms build-up and proliferation and subsequently eschew their independent decision making by adjusting their policies in a mutually coordinated way. From the perspective of inter-state cooperation, therefore, a peace forum is necessary to adopt those measures that are designed to reduce obstacles for security cooperation.

There are four factors that constrain the countries’ ability to perceive mutual interests in security cooperation or, when such recognition exists in a particular issue area, that complicate efforts to achieve a cooperative agreement.¹³⁾ The first is the security dilemma embedded in the anarchic international system. That is, the measure of one state adopts to increase its security against possible encroachments by a hostile state may be viewed by the second state as a threat to its own security that requires it to take additional defense measures of its own. This in turn can have a similar effect on the first state, which may respond with additional defense measures, and a spiral of arms race arises. The second

12) Steve Weber, *Cooperation and Discord in U.S.-Soviet Arms Control* (Princeton: Princeton University Press, 1991), p. 6.

13) Alexander Geroge, “Factors influencing security cooperation, in A. George,” Pl Farley and A. Dallin, eds., *U.S.-Soviet Security Cooperation* (Oxford: Oxford University Press, 1988), pp. 655~667.

hurdle is the role of ideology in worsening inter-state conflicts of interests. Ideology severely exacerbates difficulties for cooperation by creating an idealized self-image and an invidious image of the opponent. Ideology also aggravates cognitive biases that all individuals are prone to. One side's perception of threats posed by an adversary and explanations of an adversary's actions can be distorted by the general image of that opponent. The third obstacle is various asymmetries among rival countries that complicate search for security cooperation. In general, countries are different in their military doctrines, force structures, political systems and economic capabilities. These differences might have unfavorable effects on cooperation in security areas. The fourth problem is the impact of imperfect information and various uncertainties. Fundamental uncertainties arise from each side concerning the real intentions and future behavior of the other. Uncertainty, whether or not the other side will be engaged in significant violations of an agreement under consideration may sway one's judgment against making that agreement. This concern puts emphasis on the critical importance of verification and monitoring.

2. North Korea's Military First Politics against Security Cooperation

This paper argues that North Korea's military first politics underlies these obstacles, thus hampering genuine security cooperation between North and South Korea. Since making his debut as a leader of North Korea at the first session of the 10th

Supreme People's Assembly in 1998, Kim Jong Il has used the so-called "military first politics" as a catchphrase to lead the country. This banner, first appeared in Rodong Sinmum on May 26, 1998, has been the central piece of theoretical framework and practical implementation of Kim Jong Il regime's national security strategy. The military first means, as the wording suggests, attaching prime importance to the military among other sectors of the government and also reflects the strong will of Kim Jong Il regime to go through all the difficulties by relying on the military. The military first politics is once described as a governing formula to apply the principle of military first to resolve all the problems encountered during revolution and construction and to use the military as a revolutionary pivot to press for the socialist's achievements.¹⁴⁾

The New Year's Message in 2005 puts unusually strong emphasis on the military first politics.¹⁵⁾ According to the message, the military first thought is created by the late Kim Il Sung, under which he attained national independence and constructed strong socialist North Korea. Inherited from Kim Il Sung's thought and further developed by Kim Jong Il, the military first politics is the basis of protecting socialism and establishing a powerful nation. Such a defining relationship between the thought and politics of military first seems to reveal Kim Jong Il's intentions to acquire legitimacy by ascertaining that he succeeded to his father's thought. It also intended to demonstrate quality of his leadership by emphasizing that he did not allow his father's thought to remain

14) *Korean Central News Agency*, July 22, 1999.

15) "Let the party, the military and the people single-heartedly unite and wield the power of the 'military first'," *Korean Central News Agency*, January 1, 2005.

in the theoretical realm, further developing and implementing it in the practical domain.

There are several reasons that make Kim Jong Il regime choose the “military first politics” as the governing ideology.¹⁶⁾ First, Kim Jong Il needed a new governing ideology in his era and he wanted to fully utilize the military in overcoming the difficulties that could threaten regime survival. By relying on the military, he also hoped to reshuffle internal power structures and to draw loyalty from North Korean people at the time of completing the power succession process. Second, in order to secure self-reliance and prevail over South Korea in the rivalry, Kim Jong Il regime has no choice but to exert, to a great extent, the military capability that maintains a relatively good shape compared to other sectors of the government on resolving the national difficulties. Third, the “military first politics” is a complementary political propaganda to the “powerful nation” slogan. First appeared in Rodong Sinmun on August 22, 1998, the slogan has argued for constructing a powerful state on the basis of ideology and military. Following the “military first politics,” political status of the military elites has been strengthened and the military has played growing role in social control and economic development. And a large portion of Kim Jong Il’s official activities has been related with the military.

Looking back at the history of North Korea, the concept of “military first” is nothing new and actually has been deeply rooted in the thinking of the North Korean leadership. On the basis of

16) Cho Joonlae, “The military first politics and influence of the North Korean military,” *The Quarterly Journal of Defense Policy Studies*, Summer 2003, pp. 79~85.

military power, Kim Il Sung himself took political power in North Korea; attempted to achieve unification by force; and ruled the country for about half a century. Quite well understanding the importance of the military as a powerhouse, Kim Jong Il began to reach his political influence to the military from the early 1990s. He became the Supreme Commander of the Korean People's Army in 1991 and the Chairman of the National Military Commission next year. Previously, he had fortified his political basis as the Secretary of the Worker's Party of North Korea in charge of propaganda and organization from 1973.

North Korea's obsession to "military first" has set to build a strong military as the most important national objective,¹⁷⁾ enabling the country to continue to build up military capabilities since 1999 despite the nation's economic debacle.¹⁸⁾ For instance, there were emplacements of large numbers of long-range 240mm multiple rocket launcher systems, 170mm self-propelled guns, and anti-tank barriers in the forward area. North Korea repositioned key units; has beefed up coastal defense force in the forward area; and has constructed missile support facilities. In addition, it procured about 40 units of MiG-21s from Kazakhstan in 1999. Summer and fall 1999 training levels were extremely high. Key activities during the 1999-2000 winter training cycle were at record levels and demonstrated a concerted effort to improve readiness.¹⁹⁾

17) Song Daesung, "Arms race and arms control in Northeast Asia and their influencing factors," in Baek Jongchun and Song Daesung, eds., *Arms Race and Arms Control in Northeast Asia in the 2000s* (Seoul: The Sejong Institute, 2001), pp. 57~58.

18) *East Asian Strategic Review 2001* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2001), pp. 142~143.

19) *2000 Report to Congress: Military Situation on the Korean Peninsula* (Washington, D.C.:

Up until today, there is no clear indication suggesting that North Korea gave up its ambition of unifying the Korean Peninsula by force.²⁰⁾ To realize this ambition, the DPRK's military upholds a basic war-fighting strategy with emphasis on the following: (1) achievement of surprise, (2) prosecution of a short and violent war, (3) prevention of major U.S. reinforcement of the Korean Peninsula, and (4) negation of the ROK mobilization.²¹⁾ While dire economic situations have weakened North Korea's conventional military capability, the asymmetric military capabilities such as weapons of mass destruction, missiles, and special force have been strengthened to a degree incomparable to that of South Korea.

It is argued that Kim Jong Il regime must have adopted a nuclear deterrent force as a critical force element to realize its "military first politics" practically and to demonstrate its power to the world. This argument is partly justified by the timing of the ideology made in public—May 26, 1998. The year 1998 coincides with the period when North Korea intensified to develop the uranium enrichment program with the help of Pakistan and the date was only two days before Pakistan conducted a series of successful nuclear tests—May 28 and 30. It is believed that to the North Korean leadership, nuclear weapons will play a pivotal role in implementing the military first politics in the real world.

Considering the predominant position of military first politics in North Korea's strategic thinking, it will be at the center of any

Department of Defense, September 2000), p. 5.

20) Song Daesung, "Arms race and arms control in Northeast Asia and their influencing factors," p. 60~61.

21) *2000 Report to Congress: Military Situation on the Korean Peninsula*, p. 4.

endeavor to realize various forms of security cooperation with North Korea—peace form, peace regime, arms control, arms reduction, or disarmament. In particular, the following four features are noted in this regard. That is, military first politics would be:

- A key precondition for assessing chances or limits of negotiated deconflicting of conventional forces on the Korean Peninsula
- A principal philosophy and guiding principle of Kim Jong Il regime's national security and survival strategy
- A predominant factor affecting Kim Jong Il regime's fundamental attitudes and willingness on operational and/or structural arms control
- A critical variable determining feasibility and extent of deconflicting conventional forces in North Korea

As efforts for peace forum go deeper, North Korean military cannot but be affected by these efforts. Since heavy reliance on military in governing a nation and any measure to influence its military are hardly compatible, it can be said that serious security negotiations with significant military repercussions is not likely to bear fruits *vis-à-vis* North Korea. Moreover, the North Korean military establishment is more likely to regard South Korea's sincere offer to establish peace forum or have security negotiations as a furtive stratagem harboring the following malicious intentions.

- Deliberate tactic to weaken North Korea military capability

that is the most precious national asset

- A. Direct challenge to the supreme commander of the Korean People's Army—KPA
- B. Undermine Kim Jong Il regime's political power basis
- C. Hamper North Korea's basic strategy to unify the Korean Peninsula by force
- D. Level the ground for preemptive strike to North Korea
- Psychological warfare to demoralize North Korean military by creating false sense of security
- Cunning excuse to delay withdrawal of U.S. forces from South Korea
- Preliminary step to erode North Korea's bargaining strength in the future negotiations for a peace regime on the Peninsula

Under the circumstances, negotiations on peace forum or any other security cooperation that have significant and enduring impacts on the military rivalry on the Peninsula are likely to have fewer chances and more limits. Despite this reality, however, peace forum or security negotiations with North Korea have certain valuable merits. Namely, they can help reduce tension on the Peninsula; affect North Korean military in a peaceful way; and preparing for sincere arms control in the future.

IV. Open Skies as a Tangible Starting Point for Peace Forum

The important evolution in the confidence building process

developed in Europe is the signing of the Open Skies Treaty on March 24, 1992 by 25 states.²²⁾ Treaty parties conduct short-notice unarmed observation overflights using aircraft equipped with sensors that have a 24-hour, all-weather capability. All territory can be overflown, even the sensitive military sites. Thus, cooperative aerial inspections based on the Open Skies Treaty allow participants to see firsthand what their neighbors are up to, providing at once a confidence building measures and also a tool for use in crisis management, should there be tensions rising between Open Skies signatories. In a separate context, Hungary and Romania—two historical rivals in Eastern Europe—signed a similar Open Skies Treaty bilaterally that obligates each state to accept four overflights annually. The major objective of Open Skies is to bring the greater stability to a region undergoing a dramatic political, military, and economic change. In this respect, the Korean Peninsula is a right place for Open Skies, which can be a tangible starting point for future efforts for peace forum.

Up to date, the two Koreas have never discussed about Open Skies. Four distinct characteristics are identified for North Korea's remote monitoring capabilities.

- Virtually no remote sensing capabilities
- Little cooperation from China or Russia (presumed)
- No choice but to rely on human intelligence
- Strong incentive to dispatch commandoes and spies to South

22) Amy Smithson and Seongwhun Cheon, "Open Skies over the Korean Peninsula: breaking the impasse," *Korea and World Affairs*, Spring 1993, pp. 57~77.

Korea

On the other hand, South Korea's remote sensing capabilities can be summarized as:

- Better than North Korea but still novice
- Heavily dependent on the U.S. assets
- Less reliant on human intelligence

1. Rationale for Open Skies on the Korean Peninsula

Open Skies will require a partial, not total, transparency of each side's military affairs. That is, it is more likely to be politically and militarily acceptable to North and South Korea, compared to other confidence building measures. Specifically, Open Skies have the following distinct features:

- Less intrusive: not place human inspectors on the ground
- Gradually introduce values and procedures of information exchange, mutual notification, joint operations, and openness.
- Not interrupt normal patterns of military or civilian life
- Much less threatening to North Korea than any other measures
- Benefits can allay South Korean concern of compromising intelligence edge
- An effective and economical means of surveillance and verification for the two Koreas

2. Open Skies on the Korean Peninsula: Incremental Stages

Open Skies on the Korean Peninsula can be implemented sequentially, according to the five stages (see Figure 1).

A. Stage I: Understanding concept and practice

- ⇨ Invite North & South Korean officials together to observe ongoing Open Skies flights in Europe
- ⇨ Invite North & South Korean officials together to the Defense Threat Reduction Agency—DTRA to learn concept and utility of Open Skies

B. Stage II: U-Curve Flight (arrow ① in Figure 1)

- ⇨ Designate three airfields East, Center and West of North Korea and South Korea, respectively, and arrange technical details for Open Skies
- ⇨ North Korea: performs Open Skies flights following contours of East [West] → South → West [East] coastal lines of South Korea
- ⇨ South Korea: performs Open Skies flights following contours of East [West] → North beneath Chinese borderline → West [East] coastal lines of North Korea

C. Stage III: Along DMZ Flight (arrow ② in Figure 1)

- ⇨ North Korea: performs Open Skies flight from East [West] to West [East] along the path between Military Demarcation Line and Southern Limit Line (2km)

⇒ South Korea: performs Open Skies flight from East [West] to West [East] along the path between Military Demarcation Line and Northern Limit Line (2km)

D. Stage IV: Across DMZ Flight (arrow ③ in Figure 1)

⇒ Expand the Open Skies region across the DMZ and into the other side

⇒ Gradual Expansion from MDL: 5km → 10km → 15km → 20km...

☞ Kaesung: 7km

☞ Tongducheon: 18.5km

☞ Seoul: 42.5km → exempted

☞ Pyongyang: 140km → exempted

E . Stage V: Open Skies to Northeast Asia

⇒ Extend Open Skies to the whole Korean Peninsula

☞ Use the Korean Open Skies for promoting inter-Korean arms control

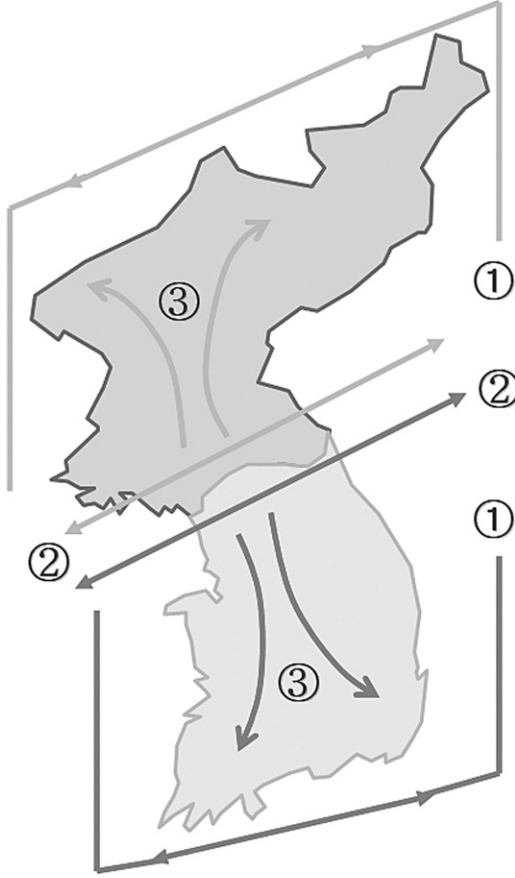
☞ Link the Open Skies to creating peace system on the Korean Peninsula

⇒ Expand the Korean Open Skies to Northeast Asia

☞ Use the NEA Open Skies for building confidence and reducing tension in the region

☞ Link the NEA Open Skies to broader arms control talks in the region

Figure 1: Open Skies on the Korean Peninsula: A Sequential Approach





제1회의 <6자회담 전망과 한반도 평화포럼 구상> 발표

한반도 평화포럼의 쟁점과 과제

구 본 학 한림국제대학원대학교 교수



KINU

한반도 평화포럼의 쟁점과 과제

Peace Forum on the Korean Peninsula: Major Issues and Tasks

구 본 학 한림국제대학원대학교 교수
Bon Hak Koo (*Hallym Institute of Advanced International Studies*)

〈Summary〉

During their fourth meeting held in September 2005 concerning North Korea's nuclear program, the Six Parties announced a Joint Statement to negotiate a permanent peace regime on the Korean Peninsula at an appropriate separate forum and provide economic aid to the North if it renounces its nuclear program. At present, the issue of the North's intention of nuclear weapons development remains at a stalemate. If the U.S. lifts financial sanctions against the North, it may lead to an opening in the current stalemate and improve bilateral relations between the U.S. and North Korea. In such as case, the situation over the Korean Peninsula will change drastically, leaving open the possibility to establish a forum for discussion of peace on the peninsula.

A genuine peace structure can be established on the Korean Peninsula, when hostile acts are put to an end and an agreement for mutual non-aggression, exchanges and collaborations are made between the two Koreas. In other words, a peaceful atmosphere should be formed and solidly maintained, the state of military

confrontations should be put to an end, the two Koreas should agree to reconciliation and collaboration, and norms and systems for national integration should be established. Proposals made by the North to South Korea for peace on the peninsula have continued to include the signing of a non-aggression or peace pact between the U.S. and the North. However, no one can dispute the fact that the two Koreas are the most important parties for the peace agenda on the Korean Peninsula. Accordingly, maintaining a peace regime on the peninsula requires the signing of a peace pact between the two Koreas.

If a peace forum for the Korean Peninsula is established, which first requires the North's renunciation of its nuclear program, the item to be included at the top of the agenda will be establishing priorities for the signing of a peace pact. Second, the current military tensions must be relieved and mutual trust must be in place to establish a lasting peace regime. Third, it will be necessary to dissolve the UN Forces Command in Korea, which designates the North as the main enemy. Fourth, the U.S. Forces Korea should be reduced and its role should be amended. Fifth, the North must make sincere efforts to establish normal diplomatic relations with South Korea, the U.S. and Japan. Sixth, the regional peace and security in Northeast Asia must be guaranteed by a multi-party security guarantee structure, because a peace pact signed by the two Koreas will not guarantee lasting peace on the peninsula. As far as an agreement or a promise is concerned, the North has remained a very undependable party. Any peace process related to the Korean Peninsula should be gradually promoted, closely watching the North's attitude.

I. 서론

지난 2005년 9월 19일 베이징에서 개최된 북한 핵문제 해결을 위한 2단계 제4차 6자회담에서 남북한을 비롯한 참가국은 공동성명서에 합의하였다. 동 공동성명서에서 한반도와 동북아의 평화와 안정을 위해 북한은 “모든 핵포기와 현존하는 핵프로그램의 포기”를 약속하였고, 미국은 핵무기 또는 재래식무기로 북한을 공격하거나 침략할 의사가 없음을 확인하였으며, 관련국들은 북한에 대한 에너지 지원을 약속하였다. 이와 함께 공동성명서 제4항에서 6자회담 관련 당사국은 “동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약”하였으며, 이를 위해 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 영구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”을 약속하였다.

한반도에서 항구적인 평화체제를 구축한다는 것은 1953년 한국전쟁 종료와 함께 형성된 현재의 정전체제를 평화체제로 전환함을 의미한다. 이를 위해 ‘직접 당사국들’이 별도의 포럼을 구성하여 평화체제 전환을 위해 노력해 나간다는 것을 약속한 것이다. 현재까지 유효한 정전협정은 무력분쟁을 일시적으로 중지시키기 위한 잠정적인 군사조치이며, 한반도의 항구적인 평화를 보장하기 위해서는 분쟁 당사국이 새로운 체제를 만드는 것이 필요하며, 이것을 4차 6자회담에서 약속한 것이다.

그 동안 남북한은 평화체제 구축과 관련해서 서로의 주장을 되풀이해 왔을 뿐이며 어떠한 의미 있는 협의도 진척시키지 못했다. 한국은 1996년 남북한과 정전협정 서명 관련 국가인 미국과 중국이 참여하는 4자회담 개최를 제의했으며, 이에 따라 1997년에는 제네바 4자회담 본회담이 개최되었다. 그러나 북한이 평화협정은 남북한이 아니라 미국과 북한 사이에 체결되어야 한다고 주장함으로써 4자회담은 아무런 성과를 거두지 못하게 되었다. 북한은 한국이 정전협정의 당사자가 아니기 때문에 평화협정의 당사자가 될 수 없다는 과거의 주장을 되풀이함으로써 협상이 순조롭게 진행될 수가 없었던 것이다.

북한 핵문제 해결을 위한 공동성명서가 채택되었지만, 북한의 ‘선 경수로 제공, 후 핵포기’ 주장과 미국의 대북금융 제재 등 다양한 압박으로 인해 6자회담은 교착상태에서 벗어나지 못하고 있다. 하지만 향후 북한 핵문제 해결이 순조롭게 진행될 경우 한반도 평화포럼이 구성될 가능성을 배제할 수는 없을 것이다. 따라서 본고는 제4차 6자회담 공동성명서에서 합의한 바와 같이 한반도에서의 항구적인 평화체제 구축을 위한 평화포럼이 구성될 경우 어떠한 이슈들이 제기될 것이며, 그 이슈들의 성격과 쟁점의 내용은 무엇인지 살펴보고, 이에 대한 한국의 정책방향을 제시하는 데 목적을 두었다.

II. 한반도 평화체제의 개념

1. 한반도 정전체제와 평화체제

1953년 7월 27일 체결된 정전협정에 의해 한반도 정전체제는 반세기 이상 유지되어 오고 있다. 즉, 불안한 가운데도 남북 군사력 균형 및 미국의 안보 공약에 의해 전쟁 재발이 억제됨으로써 ‘사실상의 평화’가 유지되고 있다. 그러나 남북간 평화조약이 체결되지 않음으로 인해 한반도의 법적 상태는 아직도 전쟁 상태라고 할 수가 있다.

한국은 정전협정의 당사자는 아니지만 1950년 7월 5일 ‘작전지휘권 이양 공한’에 의해 국제연합군 사령관에게 한국군의 작전지휘권을 이양하였고, 이에 따라 한국군은 국제연합군의 작전지휘를 받게 되었다. 따라서 유엔군과 북한군 간의 휴전에 관한 국제연합군 사령관의 작전지휘에 따라 정전협정의 효력이 한국군에도 미치게 된 것이다. 즉, 국제연합과 북한·중국과의 휴전상태는 한국과 북한의 휴전상태와 연계되어 있다고 할 수 있다. 「남북기본합의서」 제5조는 “남과 북은 현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화

상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다”라고 규정하여 정전협정의 효력이 남북한에 미치고 있음을 명백히 하고 있다. 다시 말해서, 북한도 남북관계가 휴전상태임을 인정한 것이다.

이러한 정전체제를 평화체제로 전환한다는 것은 평화협정의 체결문제라기보다는 남과 북의 정치적 의지에 달려있다고 할 수 있다. 그 동안의 남북 관계를 봤을 때, 남북간에 어떠한 합의문건을 도출하는 것이 문제해결에 중요한 것이 아니라 합의를 성실하게 이행하는 것이 더 중요한 부분임을 알 수 있다. 특히, 남북한 당국간 대화의 의지와 당사자 해결 원칙에 의한 평화협정 체결 의지, 평화체제 전환시까지 현재의 정전협정을 유지하고 준수하는 의지가 더 중요하다고 할 수 있다. 한반도 평화체제 구축을 위해서는 반드시 평화협정을 체결해야 하는 것도 아니다. 평화를 유지하려는 의지가 중요하지 형식이 중요한 것은 아니라는 것이다.

한반도 평화란 한반도에서 적대 행위가 종료되고 남북 사이에 화해와 불가침 및 교류협력이 추진됨으로써 실질적인 평화가 공고하게 구축되는 상태라고 할 수 있다. 한반도 평화란 남북이 전쟁상태를 법적으로 종결하고 상대방에 대하여 서로 체제를 인정하는 기초 위에서 상대방에 대한 영토의 회복과 상대에 대한 혁명 또는 무력에 의한 통일을 포기하고, 불가침을 제도적으로 실천하면서 경제·사회·문화 등 다방면에서 교류협력이 본격적으로 추진되는 상태를 의미한다. 즉, 실질적인 의미에서 남북간에 평화가 조성되고 이것이 공고하게 유지되는 상태를 의미하는 것이다. 이러한 상태에서 남북간의 군사적 대결 상태가 종결되고, 화해협력의 남북관계를 지향하기 위해 상호간의 관계가 질서 있게 유지되며 민족 통합을 위한 규범과 제도가 정착되어 나가는 과정이라고 할 수 있다.

국제사회에서 평화란 전쟁이 없는 상태를 말하는 것은 물론이며, 테러 또는 소규모 무력충돌도 없으며, 상호 비방하거나 적대적인 행위를 하지 않는 상태를 의미한다. 국가 간의 분쟁이 군사적 수단에 의해 해결되는 것이 아니라 외교적 수단을 통해 조정되고 해결되는 상태를 의미한다. 이와 더불어

보다 적극적으로는 전쟁이나 분쟁의 소지를 원천적으로 제거하거나 최소화할 수 있는 교류·협력이 존재하는 상태까지 포함한다.¹⁾

한국전쟁의 휴전 이후 남북한은 상호 군사적 억지를 바탕으로 전쟁을 회피하는 가운데 일정한 평화를 유지해 왔다. 북한은 지속적으로 공세적 전략과 이에 상응하는 전력을 유지·증강시켜 왔으며, 한국은 한·미 연합전력으로서 이를 억제하는 상황이 지속되어 왔다. 따라서 한반도 평화체제 구축은 남북한 간의 교류협력을 넘어서 전쟁 가능성이 완전히 제거되는 상황을 목표로 해야 할 것이다.

2. 북한의 입장

휴전 이후 1970년대 초까지 북한은 간헐적으로 정전협정을 평화협정으로 대체하자고 주장하여 왔다. 1960년대 말까지 북한은 평화협정의 당사국으로 한국을 지목하였다. 1962년 6월 20일 최고인민회의 제2기 11차 전원회의에서 북한은 남한에서의 ‘주한미군 철수’와 ‘남북평화협정 체결’을 주장하였다. 이후 1969년 10월 8일 제24차 유엔 총회에 제출한 비망록과 1973년 3월 14일 개최된 남북조절위원회 제2차 회담, 그리고 1973년 4월 5일 개최된 최고인민회의 제5기 2차 회의에서도 북한은 남북간 평화협정 체결을 주장하였다. 이것은 당시 남북간 상황이 북한에 유리하다고 판단하였기 때문이다. 남북관계에서 북한이 유리한 상황에서는 남북한 평화협정 체결을 주장하는 것이 남북관계에서 주도권을 장악할 수 있다고 판단한 것이다.

북한의 평화협정 체결 제의에 대해 한국 정부가 부정적인 입장을 취하고

1) Johan Galtung, "Peace Research: Past Experiences and Future Perspectives," Johan Galtung, ed., *Peace and Social Structure: Essays in Peace Research*, Vol. 1 (Atlantic Highland: Humanistics Press, 1975), pp. 244~262; 황진환, "한반도 평화체제 구축과 남북한 군비통제," 『한반도 군비통제(군비통제자료 28)』 (대한민국 국방부, 2000년 12월호), p. 211에서 재인용.

1974년 1월 18일 ‘남북 상호 불가침협정’을 제의하자, 북한은 동년 3월 25일 개최된 최고인민회의 제5기 3차 회의에서 ‘대미 평화협정’을 제의하고 이후 지속적으로 미·북 평화협정 체결을 주장하여 왔다. 즉, 평화협정 체결의 당사자를 미국으로 변경한 것이다. 1980년 10월 10일에 개최된 조선로동당 제6차 대회에서도 북한은 ‘고려연방제’의 선결조건으로 한국전쟁과 정전협정의 당사자가 북한과 미국임을 내세우면서 미·북 평화협정 체결을 거듭 주장하였다.

북한의 미·북 평화협정 체결 주장은 이후에도 지속되어 남북기본합의서가 채택된 이후에도 한국을 배제한 가운데 미·북 평화협정 체결을 주장하였다. 1990년대에 들어와 북한은 정전협정을 사문화시키고 군사정전위원회와 중립국감독위원회를 무력화시키는 조치²⁾를 취하는 한편, 미·북 평화협정 체결에 대한 주장을 더욱 강화해 나갔다. 북한은 1994년 5월 군사정전위원회를 대신하는 「조선인민군 판문점 대표부」를 설치하고 미·북 장성급 회담의 개최를 주장하였고, 중립국감독위원회에서 체코대표단과 폴란드대표단을 철수시킴으로써 중립국감독위원회를 완전히 무력화시켰다.³⁾

1994년 4월 북한은 정전협정체제를 평화협정으로 대체하는 ‘새로운 평화보장체제’ 수립을 제의하였다. 1996년 2월 북한은 ‘새로운 평화보장체제’에 대한 구체적 내용을 제시하면서, 완전한 평화협정이 체결될 때까지 비무장지대의 관리, 무장충돌과 돌발사건 해결 등을 명시한 미·북 잠정협정을 체결하자고 주장하였고, 이를 이행하기 위해 군사정전위원회를 대신하는 미·북 공동군사기구를 구성할 것을 제의하였다.⁴⁾

1997년 개최된 4자회담⁵⁾에서 주한미군 문제를 의제화하면서 미·북 평

2) 유엔군이 군사정전위원회 유엔군측 수석대표로 한국군 장성을 임명하자 북한은 한국군이 유엔군의 일원이 아니라고 하면서 군사정전위원회 회담에서 철수하였다. 1994년 4월 군사정전위원회에서 북한측 대표를 철수시켰으며, 동년 12월 중국측 대표를 철수시켰다.

3) 1993년 4월 체코 대표단이 철수하였으며, 1995년 2월 폴란드 대표단이 철수하였다.

4) 박종철, “한반도비핵화와 평화체제 전환의 단계적 접근,” *Online Series*, PA 05-08 (통일연구원, 2005년 12월), p. 3.

5) 4자회담은 1997년 12월부터 1999년 8월까지 6차례 개최되었다.

화협정 체결을 주장하였다. 북한은 4자회담을 통해 미국과의 접촉을 확대하는 한편, 4자회담보다는 미·북간 양자회담에 더 많은 관심을 가졌던 것이다. 2002년 10월 북한이 평양을 방문한 제임스 켈리(James Kelly) 미국 무부 동아태차관보에게 농축우라늄을 이용한 핵개발 계획이 있음을 비공식적으로 알림으로써 시작된 2차 북핵 위기 이후 북한은 핵문제를 해결하기 위해서도 미·북 평화협정 체결이 필요함을 주장하여 왔다.

제4차 6자회담 공동선언문에서 한반도에서의 항구적 평화체제에 관한 협상을 진행할 것과, 이를 별도의 포럼을 구성하여 협의할 것을 약속하였다. 북한은 이를 통하여 평화체제에 관한 논의를 진행하는 한편, 미국과의 평화협정을 체결하는 데 목적을 둔 것으로 판단된다. 북한은 미국과의 평화협정 체결에 더 비중을 두고 있기 때문에 평화체제에 관한 다자간 논의는 미국과의 양자 평화협정 체결을 압박하기 위한 수단으로 활용할 가능성이 높다고 할 수 있다. 미국과의 양자 평화협정 체결을 위한 수단으로서 북한은 그 이전에도 남북한과 미국이 참여하는 3자 평화협정을 제의한 적도 있기 때문이다. 2004년 5월 12일 한성렬 유엔주재 북한대표부 차석대사는 USA Today와의 인터뷰에서 “한반도에서 군대를 두고 있는 모든 나라들이 영구 평화협정을 체결”해야 한다고 주장한 바 있다. 당시 한성렬은 영구 평화협정이란 “남북한과 미국이 서명하는 평화협정을 의미한다”⁶⁾고 발언한 바 있다.

북한은 해방 직후부터 미국의 한반도 군사 관여가 한반도의 분단과 남북 대결의 원인이라고 주장하면서, 정전협정이 미·북 간의 전쟁상태를 종결시킬 평화조약으로 대체되지 않고, 미군이 한반도에서 철수하지 않는다면 한반도에서의 평화는 불가능하다는 입장을 고수하여 왔다. 따라서 남북한과 미국이 참여하는 3자 평화협정이 북한의 공식적 입장이라고 하기는 곤란하다. 다만, 미·북 양자 평화협정을 체결하는 분위기를 조성하기 위해 한국

6) USA Today, May 12, 2004; 『중앙일보』, 2004년 5월 14일자 참조.

이 참여하는 3자회담 형식을 주장했을 가능성은 있다고 판단된다.

북한이 미·북 평화협정 체결을 주장하는 논리적 근거로서 ① 한국전쟁의 교전당사국은 미국과 북한이며, ② 미국이 정전협정의 실질적 서명 당사자이며,⁷⁾ ③ 주한미군이 한국군에 대한 전시 작전지휘권을 보유하며 무력의 실권을 행사하고 있으며,⁸⁾ ④ 남북간에는 1992년 2월 남북기본합의서와 불가침부속합의서가 체결·발효되었기 때문에 별도의 평화협정 체결이 불필요하다⁹⁾는 주장을 해왔다. 즉, 미국과의 불가침협정을 체결하고, 유엔사령부를 해체하는 한편, 주한미군을 철수시키는 데 목적이 있는 것이다.

3. 한국의 입장

한반도 평화체제에 관한 한국의 기본입장은 ‘당사자 해결원칙’에 따라 남북한간에 평화협정을 체결하고, 관련국이 이를 보장하는 형식이 되어야 한다는 것이다. 한국이 ‘당사자 해결원칙’을 주장하는 이유는 한반도 평화의 핵심이 미·북관계 또는 미·중관계가 아니라 남북간의 적대적 대결 때문이라는 것에 근거한다. 따라서 평화체제로의 전환은 남북간 상호 신뢰구축의 바탕 위에서 평화공존 상태를 우선 실현하고, 그 바탕 위에서 평화협

7) 정전협정은 1953년 7월 27일 판문점에서 북한측 대표 남일과 유엔군측 수석대표 해리슨(William K. Harrison) 중장간에 체결되었고, 클라크(Mark W. Clark) 유엔군사령관, 김일성 북한군 최고사령관, 팡덕회 중국 의용군 사령관이 서명하였다.

8) 한국전쟁이 발발하자 한국은 남쪽으로 후퇴하게 되었고, 이승만 대통령은 1950년 7월 15일 맥아더 장군에게 한국군의 작전지휘권을 이양하는 공한을 발송하였다. 이로써 한국군에 대한 작전지휘권은 전쟁 수행을 위해 일시적으로(“유엔군사령부가 한국 방위를 책임지는 동안”) 유엔군사령관에게 위임되었다. 휴전 후 1954년 11월 17일 한미 합의의사록에 의해 한국군에 대한 작전통제권은 미국에 위임되었다. 1992년 10월 워싱턴에서 개최된 제24차 한미 연례 안보협의회와 및 제14차 한미 군사위원회에서 한미 양국은 1994년 말까지 한국군에 대한 전시 작전통제권을 한국에 되돌려 주기로 합의하였다. 1950년 한국전이 발발하면서 유엔군사령관에게 위임되었던 작전통제권 가운데 전사를 제외한 전시 작전통제권은 1994년 12월 1일 한국 합참의장에게 되돌아가게 되었다.

9) 고유환, “북한 변화와 한반도 평화정착의 가능성과 한계,” 『한반도 군비통제(군비통제자료 32)』 (대한민국 국방부, 2002년 12월), p. 61.

정 체결하며, 나아가 불가침협정을 체결하는 것이 바람직하다는 입장이다. 그러나 1992년 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」를 채택한 것은 평화협정 체결 단계를 뛰어 넘어 불가침협정을 먼저 체결한 것이다. 이러한 이행 순서상의 문제로 인하여 평화체제는 구축되지 못하고 불가침협정은 사문화되어 버린 것이다.

평화협정은 그 동안의 전쟁상태를 종결하는 것이고, 불가침선언 또는 불가침협정은 이런 전쟁이 없는 상황에서 앞으로도 상호 침략하지 않겠다는 것을 재확인하는 조치라고 할 수 있다. 따라서 평화협정이 우선이고, 다음에 불가침협정이 따라야 하는 것이 정상적인 순서라고 할 수 있다. 이러한 순서가 중요한 이유는, 유엔사령부 해체, 한·미연합사령부 해체, 주한미군 철수 등 한국의 안보에 직접적인 영향을 줄 수 있는 이슈에 대해서 북한의 주장을 일부 수용은 할 수 있지만, 급격한 변화는 배제해야 한다는 안보 논리에 근거하고 있는 것이다.

평화협정 체결의 당사자 문제에 있어서도 한국의 입장은 ① 한국은 북한의 남침으로 촉발된 한국전쟁의 실질적 교전당사국이며, ② 현 정전체제의 실질적인 이행당사자이기 때문에, ③ 정전체제를 평화체제로 전환하는 문제는 남북한 당사자 간에 논의되어야 한다는 것이다.¹⁰⁾

한국의 입장에서는 한국전쟁의 실질적 교전 당사국인 남북한이 평화협정을 체결하고, 전쟁에 개입한 미국과 중국이 이를 국제적으로 보장하는 방안이 가장 안정적이라는 것이다. 이것은 과거 4자회담에서도 한국이 주장하였던 것이다. 남북한이 협상을 통해 평화협정을 체결하고, 이를 주변국이 확인하고 보장해 주는 것이 가장 바람직하다는 입장이다.

이러한 입장은 현 정부에서도 지속되고 있다. 한반도 평화체제 구축을 위해서는 남북간 협력을 강화하고 우호적인 국제환경을 조성해 나가는 동시에, 남북 정상회담 등 대화를 정례화하여 남북간의 평화를 제도적으로 정착시키는 것이 우선적인 과제이며, 이후 북한의 대미·일관계를 개선하여 우

10) 위의 책, p. 61.

호적 환경을 조성한 후에 남북 평화협정을 체결한다는 것이다. 또한, 한반도 평화체제는 '남북한이 중심'이 되어 평화협정을 체결하고, 국제사회가 이를 지지·보장하는 방향으로 추진되어야 한다는 것이다.¹¹⁾

미국도 한반도 평화체제 구축에 대한 한국의 입장을 지지하고 있다. 4자 회담에서도 한국의 입장을 지지하여 북한의 미·북 평화협정 체결 주장을 거부하였다. 즉, 한반도 평화체제 구축은 남북한이 당사자이기 때문에 남북한이 주도적으로 평화협정을 체결해야 하고, 주변국들이 이를 보장하는 방안을 지지하고 있는 것이다. 핵문제 해결에 있어서도 미·북간 양자회담을 회피해 왔으며, 남북한과 미국이 참여하는 3자회담, 남북한과 미국 및 중국이 참여하는 4자회담, 또는 남북한과 주변국 모두가 참여하는 6자회담을 선택했던 것이다.

III. 한반도 평화포럼의 주요 쟁점

2005년 9월에 채택된 6자회담 공동성명서에도 불구하고 북한 핵문제 해결은 교착상태에서 벗어나지 못하고 있다. 9월 19일 공동성명서가 채택되자, 바로 그 다음날 북한은 외교부 대변인 성명을 통해 미국이 우선적으로 경수로를 제공해 주어야 북한이 핵 프로그램을 포기할 것이라고 주장하였다. 이에 대해 미국은 마카오의 방코델타아시아은행(BDA)의 북한계좌를 동결하는 조치를 취하였고, 이에 북한이 반발하면서 제5차 6자회담은 아무런 성과 없이 끝나게 되었다. 이후 미국은 북한의 인권문제를 제기하는 등 북한을 더욱 압박하는 정책을 추진하였으며, 대화를 통한 북한 핵문제 해결은 더욱 멀어지게 된 것이다.

이러한 상황은 한반도 평화포럼의 개최 가능성을 어렵게 하고 있다. 한반도 평화포럼 개최 여부는 북한 핵문제 해결과정과 밀접히 연계되어 있기 때

11) 국가안전보장회의, 『평화변영과 국가안보』 (서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004), p. 37.

문이다. 그럼에도 불구하고, 대화를 통한 북한 핵문제 해결 가능성이 완전히 사라진 것이라고 할 수는 없다. 미국과 북한 양측이 대화의 가능성은 열어두고 있기 때문이다. 북한 핵문제 해결을 위한 미·북간의 대화는 어느 정도 순항하게 되면 6자회담 공동성명서의 이행문제가 제기될 것이며, 이에 따라 한반도 평화체제 구축 문제가 '별도의 포럼'에서 논의될 것으로 예상된다. 한반도 평화포럼이 구성되어 평화체제에 관한 논의가 본격적으로 시작된다면 다음과 같은 이슈들이 주요 쟁점으로 제기될 것이다.

1. 핵포기 vs 평화협정 vs 평화체제 : 우선순위

현재의 핵교착 상태가 어느 정도 완화되어 핵문제 해결이 가닥을 잡아가면 한반도 평화포럼에 대한 논의가 시작될 것이다. 가장 우선적으로 결정해야 할 문제는 평화포럼의 형식이다. 즉, 평화포럼의 참여국 문제이다. 남북한만이 참여할 것인지, 남북한과 미국이 참여하는 3자회담 형식이 될 것인지, 남북한과 미국 및 중국이 참여하는 4자회담 형식이 될 것인지, 아니면 6자회담의 6개국이 모두 참여할 것인지를 결정해야 한다. 평화포럼의 당사국 문제는 남북한과 미국 및 중국이 참여하는 4자회담 형식이 바람직할 것으로 생각하나, 6자회담 형식도 대안이 될 수 있다. 일본과 러시아를 배제함으로써 발생할 수 있는 부정적인 영향도 고려해야 할 것이다. 형식상으로는 4자회담이든 6자회담이든 상관이 없으나, 평화체제의 구축과 관련해서는 남북한이 평화협정의 당사자가 되고 다른 참여국이 이를 보장하는 형태로 추진되어야 할 것이다.

일단 한반도 평화포럼이 구성된다면, 가장 먼저 제기되는 이슈는 북한의 핵포기, 평화협정 체결, 평화체제 구축 등 세 가지 쟁점 중에서 어느 것이 먼저 해결되어야 하느냐 하는 문제일 것이다. 여기에 대해서는 다양한 의견이 제시되고 있다. 세 가지 중에서 가장 먼저 이행되어야 할 이슈가 북한의 핵포기인 것은 틀림없다. 그러나 북한의 핵포기를 어떻게 정의할 것인가에

대해서는 이견이 있을 수 있다. 북한의 핵포기를 유도하기 위해서는 평화협정 체결 또는 평화체제에 대한 논의를 먼저 시작해야 한다는 의견이 있을 수 있다.

북한은 평화체제 구축을 전제로 핵포기에 동의한다는 전략을 택할 것으로 예상된다. 즉, ‘평화’라고 하는 용어에 대한 호의적인 인식을 바탕으로 한국 국민들의 동의를 유도하는 전략을 시도할 것이다. 북한이 미국의 대북 적대시 정책의 포기를 요구하고 있는 것과 같이, 북한의 핵개발은 미국의 대북 위협에 대응하는 것이기 때문에, 미국의 대북 위협이 우선적으로 제거되어야 한다는 입장을 견지할 것이다. 미국의 대북 위협은 주한미군과 한·미 연합군사력에서 오는 것이기 때문에 이들 위협이 먼저 제거되는 것이 우선이라고 주장할 것이다.

그러나 6자회담 공동성명서에서 언급한 바와 같이, ‘말 대(對) 말’의 합의를 ‘행동 대(對) 행동’으로 이행할 때 평화협정 또는 평화체제 논의를 시작해야 할 것이다. 북한이 핵포기를 이행하지 않고 있는 단계에서 평화협정 또는 평화체제에 대한 논의를 시작할 경우, 북한의 핵포기는 더욱 어려워질 수도 있으며, 평화협정 또는 평화체제 구축에 합의한다 하더라도 실질적인 이행은 불가능하기 때문이다. 다시 말해서, 핵포기와 평화협정 또는 평화체제 모두 달성하기 불가능한 상황을 초래할 수 있는 것이다.

그 동안 남북대화를 통해 남과 북이 합의한 「7·4 남북공동성명」, 「남북기본합의서」, 「한반도비핵화공동선언」과 1994년 미·북간의 「제네바 핵합의」 등이 모두 사문화된 것은 북한의 구체적인 행동을 전제로 포괄적인 합의를 이루었기 때문이다. 북한이 합의사항을 이행할 것이라는 신뢰의 바탕 위에서 합의가 되었으나, 북한은 이를 이행하지 않았던 것이다.

따라서 북한이 핵포기 선언을 하고, 이어서 구체적인 행동을 이행하는 시점을 핵포기로 인정하고 평화체제 구축 또는 평화협정 체결을 위한 논의를 시작해야 할 것으로 생각한다. 즉, 북한의 핵포기가 행동으로 나타나고, 이에 대한 IAEA의 검증이 이루어진 상태에서 평화협정 체결 또는 평화체제 구축에 대한 논의가 시작되어야 한다. 최근 미 공화당의 리처드 루저 상원

외교위원장은 “북한이 핵무기 개발 계획을 포기할 경우 정전협정을 평화협정으로 바꾸고 미·북간 관계 정상화 등을 담은 법안을 준비 중”¹²⁾이라고 언급한 것도 북한의 핵포기가 선행되어야 한다는 것을 의미하는 것이다.

북한의 핵포기를 전제로 평화협정 또는 평화체제에 관한 논의가 진행될 경우, 어느 것이 우선적으로 추진되어야 할 것인지도 쟁점이 될 것이다. 평화협정을 먼저 체결한 후에 평화체제 구축을 위한 조치를 취해야 하는지, 아니면 평화체제 구축을 위한 조치들이 제도화되어 가는 과정에서 최종적으로 평화협정을 체결하는 것이 바람직한지도 쟁점사항으로 등장할 것이다.

평화협정과 평화체제와의 관계는, 후자가 전자를 포함하는 개념이라는 점을 인식해야 한다. 평화체제란 한국전쟁 이후 한반도 질서를 규정해 온 정전상태가 평화상태로 전환이 되고, 이것이 제도적으로 보장되는 체제라고 할 수 있다. 즉, “전쟁이 없는 평화적인 남북관계의 항구적 제도화”이다. 평화협정은 이를 최종적으로 보장하는 일종의 요식 행위라고 할 수 있다. 평화체제 구축은 단순히 정전협정을 평화협정으로 대체하는 법적·제도적 합의가 아니라, 실질적인 평화 상태를 유지·발전시켜나가는 과정을 의미하는 것이다.

한반도의 평화를 보장하기 위해서는 먼저 북한의 군사적 위협이 안정적으로 억지되는 상황이 지속되어야 하고, 한반도 평화정착을 위한 국제적 여건도 마련되어야 하며, 궁극적으로는 남북관계의 개선을 통한 평화의 제도화가 구축되어야 하는 것이다. 북한의 군사적 위협을 안정적으로 관리하기 위해서는 한국의 자주국방 태세의 확립, 한·미동맹 관계의 발전, 남북 군사적 신뢰구축 등이 추진되어야 한다. 평화정착을 위한 국제적 여건을 마련하기 위해서는 남북한이 주변국과 모두 우호적인 관계를 유지하는 것이 필

12) 『조선일보』, 2006년 5월 20일자. 미 공화당에서 준비 중인 것으로 알려진 「북한관계법」에 따르면, 북한이 핵 개발계획을 포기할 경우 북한에 대한 체제 보장을 담보하고 있으며, 북한이 모든 미사일 개발 계획과 생화학무기를 해체·제거할 경우 미국은 북한을 테러 지원국 명단에서 제외시키고, 세계은행 등 국제기구의 대북 금융지원을 후원하도록 하고 있다.

요하다. 이 경우 동북아 다자간 평화협력체의 구성도 고려될 수 있을 것이다. 마지막으로 남북간 평화 상태의 제도화를 위해서는 정전협정을 평화협정으로 전환하는 조치가 필요할 것이다. 평화체제라는 것은 남북간의 화해협력이 보다 심화·발전되어 가는 과정에서 평화협정으로 최종적인 결실을 맺는 것이라 할 수 있다. 즉, 남북간 평화협정을 체결함으로써 한반도 평화체제가 완결되는 것이다.

여기서 중요한 점은 남북한이 평화협정만 체결한다고 해서 한반도 평화체제가 구축되는 것은 아니라는 점이다. 앞에서 설명한 세 가지 측면에서의 여건이 성숙된 후에 평화협정을 체결해야 진정한 항구적인 평화체제가 구축되는 것이다. 따라서 북한의 핵포기가 선결되어야 하며, 남북한 화해협력이 심화·발전되고 군사적 신뢰가 구축되는 등 공고한 평화가 지속될 때 평화협정을 체결함으로써 한반도 평화체제를 완성하는 방향으로 정책을 추진해야 할 것이다.

2. 남북한 군사적 긴장완화와 신뢰구축

남북간의 군사적 신뢰구축은 한반도 평화체제 구축을 위해 필히 선행되어야 할 과제이다. 남북한 간의 군사적 신뢰구축을 위한 조치들은 이미 1992년 「남북기본합의서」에 많은 사항들이 합의되었다. 기본합의서에서 남북은 상대방에 대해 무력을 사용하지 않으며, 분쟁을 평화적으로 해결할 것을 약속하였다. 또한 남과 북은 대규모 부대이동 및 군사연습의 통보, 비무장지대의 평화적 이용, 군 인사교류, 단계적 군축 실현 등 군사적 신뢰구축을 위한 많은 조치들을 추진하기로 합의하였다. 남북 화해협력이 추진되면서 hot-line이 설치되고, 국방장관회담이 개최되었으며, 장성급회담도 개최되고 있다. 그러나 아직도 많은 기 합의사항들이 이행되지 않고 있는데 문제가 있는 것이다.

2002년 6월에는 북한이 서해상에서 무력도발을 감행한 이후, 남북은

2004년 5월과 6월 두 차례의 남북장성급회담을 통해 ① 남북 경비함정간 공용주파수 사용, ② 경비함정간 시각신호 제정, ③ 북방한계선(NLL) 상에서의 정보교환, ④ 군사분계선 일대에서 일체의 선전행위 중지 등에 관해 합의한 바 있다. 이러한 합의사항들이 이행되지 않음으로써 남북간의 군사적 신뢰가 형성되지 못하고 있는 것이다.

한반도 평화포럼에서 군사적 신뢰구축 문제가 제기될 경우, 북한은 기존의 입장을 반복할 것으로 예상된다. 북한의 기본 입장은 남과 북이 병력을 감축해야만 실질적인 신뢰가 구축된다는 것이다. 1988년 11월 북한이 제안한 “조선의 자주적 평화통일을 촉진하기 위한 포괄적 군축방안”은 ① 남한에서 주한미군의 단계적 철수, ② 남북한 병력의 단계적 감축, ③ 군사력 감축에 대한 상호 통보 및 검증, ④ 남북한 및 미국의 3자회담 등 4단계에 걸친 한반도 평화보장 방안을 포함하고 있다. 포괄적 군축방안은 아직도 북한이 선호하고 있는 방안이다. 남북이 서로 군사적으로 신뢰를 구축해 나가는 과정을 무시한 채 주한미군을 철수하고 병력을 감축해야 군사적 긴장이 사라진다는 것이다.

이에 대해 한국은 군사적 긴장을 완화해 나가는 과정이 중요함을 주장해야 한다. 즉, 점진적이고 단계적인 접근이 필요하다. 1단계에서는 군사적 신뢰를 구축하고 군사적 위협성을 감소시키는 조치를 실현해 나가야 한다. 먼저 상호 군사적 적대 의도에 대한 오해와 불신을 제거하는 조치가 필요하다. 이를 위해서는 국방장관회담의 정례화와 고위급 장교의 교류 및 상호 접촉 기회를 확대해야 한다. 또한 우발적 충돌을 방지하기 위한 고위 군 당국자간의 hot-line이 확보되어야 한다. 주요 군사연습의 상호통보 및 참관, 비무장지대 인근에서의 군사연습 중지, 비무장지대 내에서의 군사활동 축소 및 검증 등이 이행되어야 한다.

2단계는 군사적 신뢰구축에서 한 단계 더 진전하여 검증 가능한 군축을 이행해야 한다. 검증을 전제로 한 점진적인 장비 및 인원의 감축, 휴전선 인근에 배치된 북한 장사정포의 철수 및 검증 가능한 지역으로의 재배치, 장비 및 인원 감축과 재배치를 검증할 수 있는 사찰제도 등이 이행되어야

한다.

3단계는 남북간 평화협정 체결에 대비한 대규모 군축을 이행하는 단계이다. 비무장지대 내의 지뢰, 철조망, 장비 및 요새를 제거하고, 2단계에서 감축한 병력 및 장비의 추가적인 감축과 이에 대한 사찰 등이 이행되어야 한다.

이러한 과정을 거쳐나가는 점진적이고 단계적인 접근이 남북간의 군사적 신뢰를 구축할 수 있으며, 진정한 의미에서의 군사적 긴장완화라고 할 수 있을 것이다.

3. 유엔군사령부(UNC) 해체

한반도 평화체제로의 전환 과정에서 필수적으로 등장하게 되는 이슈는 유엔군사령부의 해체 문제이다. 유엔군사령부는 1950년 7월 7일 UN 안전보장이사회 결의 제84호(S/1588)에 의해 결성되었다. 미국의 트루먼 대통령은 “유엔 회원국이 한국에 제공하는 병력 및 기타 원조를 효율적으로 운용하기 위해 유엔의 깃발 아래 미국이 통솔하는 통합사령부를 설치”하라는 안보리의 권고를 수용하여 미 극동군사령관인 맥아더를 유엔통합군사령관에 임명하였다. 동 결의안은 북한을 침략군으로 규정하고, 이를 격퇴하기 위한 수단으로서 유엔군의 결성을 촉구하였던 것이다.

1953년 정전협정 체결 이후 유엔군사령부 산하에 북한과의 교전에 참전했던 병력은 대부분이 철수하였고, 이제는 명목상 일부 인원이 존속하고 있을 뿐이다. 따라서 유엔군사령부의 해체가 군사전략상 또는 대북억지력에 있어서 심각한 문제를 제기하지는 않을 것으로 생각한다. 정전체제의 제도적 보장 장치로서의 역할만 수행할 뿐이며, 실제 전력을 보유하고 있지 않기 때문에 대북 억지력으로서의 기능을 수행하고 있는 것은 아니다. 따라서 유엔군사령부를 해체하더라도 대북억지력에 문제를 초래하지는 않는다고 할 수 있다.

북한은 유엔군사령부의 해체를 지속적으로 주장해 왔다. 한반도 평화체제 구축을 위해서는 북한을 침략군으로 규정한 유엔군사령부가 해체되어야 한다는 것이다. 북한을 적으로 규정하고 있는 유엔군사령부는 한반도 평화체제 구축에 장애가 될 것이기 때문에 평화협정이 체결되기 이전에 해체되어야 한다는 것이다.

유엔군사령부의 해체가 안보상 또는 군사전략상 별 의미가 없다고는 할 수 있으나, 정전체제 유지의 제도적 장치라는 점에서 평화협정 체결시까지 유지되어야 한다. 한국에 설치되어 있는 유엔군사령부는 유엔 출범 이후 결성된 유일한 유엔군이라는 점에서 한국 정부의 정당성을 국제적으로 입증하는 상징적 의미를 가지고 있다. 또한 한반도 유사시 국제적 지원을 확보할 수 있는 제도적 장치로서의 역할도 수행하고 있다. 현 국제관계에서 각국의 이해관계 대립으로 인하여 분쟁 발생시 분쟁의 한 당사자를 침략자로 규정하고 피침략국을 군사적으로 지원하는 유엔의 결의를 이끌어 내는 것은 사실상 불가능한 상황이다. 이런 점에서 유엔군사령부는 유사시 한국에 대한 국제적 지원을 용이하게 하는 수단으로서 기능하고 있다. 유사시 한국을 지원하기 위한 새로운 유엔 결의 없이도 기존 유엔군사령부를 통하여 한국전 참전 16개국이 군사력을 지원할 수 있는 것이다. 따라서 한국으로서는 유엔군사령부의 해체는 남북간 평화협정이 체결될 때까지 유지하는 것이 최상의 선택이라고 할 수 있다.

법리상 유엔군사령부의 해체는 유엔의 결의를 필요로 한다. 한국과 미국이 유엔군사령부의 해체를 원하지 않는다면 계속 존속될 수가 있는 것이다. 따라서 북한 핵문제가 해결되고, 남북간 화해협력이 심화되고 군사적 긴장이 현저하게 완화되어 한반도 평화체제 구축이 가시화되는 시점에서 유엔군사령부 해체를 검토하는 것이 바람직할 것이다. 한반도 평화체제 구축에 관한 대내외적 여건이 성숙되는 단계에서 한국과 미국이 유엔군사령부 해체에 대한 합의가 이루어질 경우 유엔 안전보장이사회가 추인하는 형태로 추진되어야 할 것이다. 다시 말해서, 남북간에 공고한 평화상태가 어느 정도 지속되어야 하며, 북한이 한반도 평화체제 구축에 성실한 태도로 임할 때

유엔군사령부의 해체 문제를 검토해야 한다.

4. 주한미군 철수

북한은 주한미군의 철수를 목적으로 대미 평화협정 체결을 주장하여 왔다. 유엔군사령부의 해체를 주장하는 것도 주한미군의 철수를 유도하기 위한 것이라 할 수 있다. 미국의 4성 장군이 주한미군 사령관과 유엔군사령관을 겸임하고 있기 때문에 양 기관이 긴밀한 관계에 있는 것은 사실이지만, 법적으로는 별개의 기관이다. 양 기관의 주둔 근거가 다르기 때문이다. 주한미군은 1953년 10월 1일 서명되고, 1954년 11월 13일 발효한 「한미상호방위조약」에 의하여 한국에 주둔하고 있는 반면, 유엔군사령부는 1950년 7월 유엔 안전보장이사회 결의에 의해 설치된 것이다. 따라서 유엔군사령부가 해체되더라도 주한미군이 철수해야 하는 것은 아니다. 또한 남북 평화협정 체결이 외국군대의 철수를 요구하는 것도 아니다. 외국 군대의 주둔 여부는 해당 국가가 대내외적 안보 여건을 고려하여 판단하는 것이다.

한국의 안보와 방위전략의 근간은 한·미 연합방위체제이며, 주한미군은 한·미 연합방위체제를 제도적·실질적으로 보장하는 역할을 수행하고 있다. 그러나 한반도 평화체제 구축과정에서 주한미군 철수 문제는 불가피하게 제기되는 이슈이며, 부정적으로 대처할 필요는 없다고 생각한다. 2004년 6월 리처드 롤리스 미 국방부 동아태담당 부차관은 제9차 한·미동맹미래구상(FOTA: Future of the ROK-US Alliance Initiative)회의에서 주한미군 12,500명을 2005년 12월까지 감축할 것이라고 발표하였다. 이후 한·미간 구체적 감축 협상을 통하여 주한미군의 감축은 2008년으로 연기되었다. 이러한 감축일정에 따르면 2009년부터 주한미군은 25,000명 수준이 될 것으로 예상되고 있다. 즉, 주한미군의 감축 계획이 추진 중에 있다는 것이다.

주한미군의 감축계획이 완료되고 나면 미 2사단 사령부를 제외한 상당수

의 전투부대는 철수할 것이며, 한국에는 1개의 스트라이커여단(SBCT: Stryker Brigade Combat Team)이 전개되며, 이와 관련된 지원 인력, 여타 축소 조정된 독립부대(17항공여단, 제1통신여단, 기타 정보 및 지원부대), 제7공군 및 소수의 해군전력이 주둔할 것으로 예상된다. 한반도 평화상태의 지속 여부 및 북한의 태도에 따라 주한미군의 추가 감축 여부를 결정하는 것도 가능할 것으로 판단된다. 물론 주한미군의 감축은 유사시 북한의 화력 및 기동력 제압에 많은 문제점을 제기하게 될 것이다. 주한 미 지상군이 스트라이커 여단으로 재편될 경우, 전장감시 및 대화력전 능력이 부족할 수도 있을 것이다. 따라서 한반도 평화체제 구축에 대해 북한이 얼마나 성실하게 임하고 있는냐 하는 것을 면밀하게 관찰하면서 주한미군의 추가 감축을 판단해야 할 것이다.

한편 주한미군의 감축 추세는 미국의 신안보전략 및 전반적인 군사태세 조정, 그리고 해외주둔 미군의 운용전략 변화와 연계되어 있다. 냉전체제가 붕괴된 이후 미국은 변화된 군사 위협에 대응하기 위해 과거 중무장한 병력이 일정 지역에 주둔하여 억지력을 행사하는 역할에서 경무장 및 기동성 위주의 부대로 개편해 나가고 있다. 그렇게 함으로써 해외 군사개입 능력을 강화하려는 것이다. 즉, 해외 군사개입 태세를 주둔(presence) 위주에서 유연(flexible)한 것으로 전환하는 것이다. 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것이며, 주한미군도 영향을 받을 수밖에 없는 상황이다. 이런 관점에서 보더라도 북한의 태도 여하에 따라 주한미군의 감축과 철수 문제를 연계하는 접근방안을 고려할 필요가 있다.

한반도 평화체제 구축에 대한 북한의 성실한 태도와 더불어, 평화협정이 반드시 외국군대의 철수를 의미하지는 않는다는 점, 주한미군이 한국의 안보에 대한 확고한 담보 수단이라는 점, 통일 이후의 동북아 국제질서 개편 시 주한미군의 역할 등을 고려해야 하며, 주한미군 감축 및 철수에 대한 한·미 간의 충분한 협의가 전제되어야 할 것이다.

5. 미·북 및 일·북 관계정상화

미·북 및 일·북 관계정상화는 양자간 별도의 협상에서 성립될 수도 있으나, 한반도 평화포럼의 틀 내에서도 협의될 수 있을 것이다. 평화포럼에서 양자간 협상 방식으로 해결될 수 있다는 의미이다. 따라서 한반도 평화포럼에서 미·북 및 일·북 관계정상화가 거론될 가능성을 배제할 수 없다.

북한이 미국 및 일본과 관계를 정상화한다면, 동북아에서는 4강에 의한 남북한 교차승인이 완성되는 것이라 할 수 있다. 이것은 동북아 정세뿐만 아니라 남북한 관계에서도 큰 영향을 미치게 될 것이다. 미국, 중국, 일본, 러시아는 남북한과 동시에 수교함으로써 남한을 대등하게 상대하는 정책을 추진하게 될 것이다. 물론 냉전시대에 유지해 왔던 기존의 정치·외교·경제적 관계를 배제하면서 새로운 관계를 형성할 가능성은 낮지만, 어느 한쪽을 일방적으로 지원하는 관계는 점차 감소하게 될 것이다.

북한이 미·일과의 관계를 정상화하는 것은 북한 대외관계의 다변화를 의미하는 것이다. 북한은 체제 생존을 위한 수단의 선택에 있어서 외교적 수단을 중시하게 될 것이다.¹³⁾ 북한은 미·일과의 정치·외교적 관계뿐만 아니라 사회·문화 등 다방면에서의 교류를 증대시킬 것이다.

북한의 대미·일 관계정상화는 앞에서 언급한 유엔군사령부 해체 및 주한미군 문제와도 연관성이 있다. 미·북 관계정상화는 북한을 주적으로 하는 한·미동맹의 존속 근거에 상당한 영향을 미치게 될 것이다. 또한, 미·북 관계정상화는 유엔군사령부의 유지에도 부정적인 영향을 미칠 것이다. 물론 한·미 상호방위조약에 근거해서 주둔하고 있는 주한미군이 미·북 관계정상화에 의해 직접적인 영향을 받는 법적인 근거는 없다. 그러나 미·북 관계정상화는 북한을 적으로 규정하고 있는 유엔군사령부는 존립 근거가 위태롭게 될 것이다. 또한 북한은 자신을 주적으로 규정하고 있는 '작계 5027'의 폐기 또는 한·미 연합사령부의 해체를 강력하게 요구할 것으로

13) 박영규·이교덕, 『한반도 냉전구조 해체의 과제와 추진방안』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 47.

예상된다. 미·북 관계정상화 이후 양국간 심각한 안보 현안이 어느 정도 해소되고 나면 미국내 여론도 주한미군의 존립에 부정적으로 작용할 가능성이 클 것으로 예상된다.

미·북 관계정상화에 비해 일·북 관계정상화의 안보적 영향은 그다지 크지 않을 것이다. 오히려 일·북 관계정상화는 일본인 납치 문제, 북한의 마약밀매 문제, 북한에 살고 있는 일본인 처 문제 등 북한이 부담해야 하는 문제가 더 클 수 있다. 그러나 일·북 수교 후 북한에 제공될 50~100억 달러 규모의 '전후보상금'은 북한의 경제 회생에 직접적인 영향을 주는 것이기 때문에 북한이 관심을 가질 수밖에 없는 사안이다.

한반도 평화체제 구축 과정에서 미·북 및 일·북 관계정상화는 반드시 제기될 문제이며, 또한 평화체제 구축을 위해서도 필요한 사안이다. 다만 유엔군사령부 해체 및 한미동맹에 대한 부정적인 영향을 최소화해야 하며, 이를 위해서는 북한이 한반도 평화체제 구축에 얼마나 성실한 자세로 임하느냐에 따라 결정해야 할 것이다.

6. 동북아 다자안보협력체

한반도 평화체제 구축 과정에서 대두되는 또 다른 이슈는 동북아 다자간 안보협력체에 관한 것이다. 냉전시대를 거치면서 형성된 한·미·일과 북·중·러의 대립 구조는 평화체제 구축 과정에서 의미가 퇴색될 수밖에 없다. 또한 동북아 각국이 적대 관계를 청산하고 정상적인 국가관계를 형성하게 될 경우 지역 안보협력을 위한 다자간 협의회를 구성할 필요성이 대두될 것이다.

'다자안보협력'이란 "정치·군사·경제·사회·문화 등 다방면에서의 위 협을 관련 국가들 간의 대화와 협력을 통해 사전에 방지하고 해결함으로써 국제평화와 안전을 제도적으로 보장하기 위한 노력"이라고 정의할 수 있다.¹⁴⁾ 다자안보협력은 다자안보(multilateral security), 공동안보

(common security), 협력안보(cooperative security) 등 다양한 개념으로도 사용되고 있으나, 국가 간에 대화와 타협을 통하여 평화와 안정을 유지한다는 기본 목적은 일치하고 있다는 점에서 유사한 성격을 가진 것이라고 할 수 있다. 또한 다자안보협력은 공동의 규범과 제도 창출을 목적으로 하고 있으며, 이를 통하여 국제 평화를 유지하며, 대화를 통한 분쟁의 해결을 위해 노력하는 것을 의미한다. 따라서 한반도 평화체제 구축을 위한 국제적 여건을 더욱 성숙하게 하는 역할을 수행하게 될 것이다.

유럽안보협력회의가 범세계적으로 냉전을 종식시키는 과정에 있어서 지대한 역할을 수행했음은 부인할 수 없는 사실이다. 동서 양 진영의 국가들이 지속적으로 대화함으로써 상호 이해의 폭을 넓히게 되었으며, 협력의 수준을 강화해 나가는 한편, 위협에 대한 인식을 수정하는 데 기여하였던 것이다. 동북아 다자안보협력체는 남북한간의 대화와 협력의 분위기를 조성하는 데 기여할 것이며, 남북 평화체제 수립시 이를 지지하고 국제적으로 보장하는 역할을 수행할 수 있을 것이다.

더 나아가 동북아 다자안보협력체는 한반도의 통일에 대한 주변국의 이해와 지지를 확보하는 수단으로 활용될 수 있을 것이다. 한반도 통일이 단순한 남북한 간의 문제가 아니라 동북아 지역의 안정과 번영에 도움이 되는 점을 설득시킬 수 있는 외교의 장으로 활용함으로써 한반도 통일에 대한 주변국의 우려와 저항을 해소할 수 있을 것이다.

14) 엄태암, 『동북아 다자안보협력』 (서울: 한국국방연구원, 2006), p. 32.

IV. 한국의 정책방향

1. 기본방향

한반도 평화체제 구축은 남북관계 및 북한의 대미·일 관계를 정상적인 국가관계로 전환시키는 것인 동시에 한반도 냉전 구조를 종식시키고 평화 구조를 제도화하는 것이다. 평화체제 구축 과정에서 현재의 한반도 안보구조는 불가피하게 변화될 수밖에 없을 것이며, 한국의 안보에 중요한 영향을 미치는 이슈들이 포함되게 될 것이다. 제2차 남북 정상회담이 개최되고 '한반도 평화선언'이 채택될 경우 일부 정치 집단들은 주한미군의 주둔 명분이 사라졌다고 강력하게 주장할 것으로 예상된다. 따라서 북한이 평화체제 구축을 진정으로 원하며, 이를 위한 다양한 조치들을 성실하게 이행하는지를 냉정하게 관찰하면서 신중하게 접근해야 할 것이다.

첫째, 한반도 평화포럼은 장기적 관점에서 한반도 평화체제 구축을 위한 점진적인 접근 방법을 추구해야 한다. 북한으로부터의 위협요인을 단기적이며 전술적 차원에서 제거하는 것이 아니라, 한반도의 불안정 요인을 보다 장기적이며, 전략적 차원에서 해결하는 접근법을 추구해야 한다.

둘째, 한반도 평화포럼에서 평화체제의 구축은 포괄적인 접근 방안을 고려해야 한다. 안보적 차원에서만 접근할 것이 아니라, 정치·외교·경제·사회·문화적 차원을 포괄하여 추진해야 한다. 냉전 구조의 해체는 정전협정의 평화협정으로의 전환, 미·북관계 개선, 대북 경제제재 해제, 남북대화 및 한반도 군축 및 비핵화 실현, 적대적 갈등 구조의 해체 등 관련된 문제들의 포괄적인 해결을 의미한다. 따라서 각 요소들을 포괄적으로 고려되 현실적으로 실현 가능한 문제부터 추진해야 한다.

셋째, 남북 및 미·북 간에는 불신의 정도가 매우 심하고 군사협력의 경험은 부족하다는 점을 고려해야 한다. 따라서 점진적이고 단계적인 접근이 필요하다. 단기적 과제와 중장기적 과제를 구분하고, 한반도 주변정세와

미·북 및 일·북관계를 고려하면서 신축적이며 단계적인 추진 방안을 수립해야 한다. 북한이 필요로 하는 것과 한국 및 미국이 원하는 것을 동시에 해결하는 일괄타결하는 방안은 상호 불신 상황 하에서 달성되기 어려울 것으로 예상된다. 남과 북이 일괄타결 원칙에 합의하더라도 합의가 이행되기 위해서는 세부 방안에 대한 또 다른 협상이 요구될 수 있으며, 합의 사항의 이행을 어렵게 할 수 있다.

넷째, 한국과 주변국 및 국제사회와의 공조체제를 통하여 한반도 평화체제를 구축하는 국제협력을 지향해야 한다. 남과 북의 양자 간 문제는 남북이 주도적으로 해결하되, 한반도 안보 관련 사안은 미·일과의 긴밀한 정책공조가 필요하며, 중국 및 러시아와의 협조체제를 구축하는 것이 필요하다.

2. 세부 추진 방안

북한이 핵포기 선언을 하고, IAEA 사찰을 수용하는 것을 전제로 미·북관계 개선을 위한 협의가 진행될 경우, 한반도 평화체제 구축을 위한 다자간 평화포럼 개최의 여건은 성숙되었다고 판단할 수 있다. 한반도 평화체제 구축을 위한 여건이 조성될 경우 다음과 같은 단계로 평화체제의 제도화가 추진될 수 있다.

제1단계는 북한의 핵포기가 공식적으로 선언되고, 이에 대한 국제적 검증이 이행되는 단계이며, 평화체제 구축을 위한 토대를 마련하는 단계라고 정의할 수 있다. 1단계에서 이행되어야 할 주요 과제들은 ① 북한의 IAEA 사찰 수용, ② 제2차 남북 정상회담을 통한 한반도 평화체제 구축의 토대 마련, ③ 남북 군사적 긴장완화를 위한 신뢰구축 조치 이행 및 교류협력의 확대, ④ 미·일의 대북 수교협상 개시 및 대북 금융제재 해제 등이다. 제1단계에서는 북한의 핵포기 선언과 더불어, 미·북간의 관계개선 협의, 대북 금융제재 해제 및 각종 대북 지원 방안이 논의되는 단계이다. 한국은 대북 억지력을 유지하는 가운데에서 화해·협력을 확대해 나가는 정책을 추진해

야 한다. 이 단계에서 제2차 남북 정상회담이 개최될 수 있을 것이다. 또한 한반도 평화체제 구축을 위한 남북 군사적 신뢰구축이 추진되어야 하며, 한반도 평화체제에 대한 국제적 지지 환경을 조성하는 데 주력해야 한다.

제2단계는 한반도 평화체제를 구축하는 실질적 과정으로서 한반도 평화 포럼의 틀 내에서 논의되고 합의·이행되어야 할 사항들이다. 주요 과제들은 ① 북한의 핵포기에 따른 경수로 지원 재개, 에너지 및 전력 지원, ② 이산가족 면회소 설치 및 서신 교환의 제도화, ③ 대북 사회간접자본 투자 확대, ④ 남북간 실질적 군비통제의 이행, ⑤ 주한미군 추가 감축 및 전시작전 통제권 환수, ⑥ 북한의 대미·일 관계정상화, ⑦ ‘한반도 평화선언’ 채택 등이다. 2단계에서는 북한의 핵 투명성에 대한 검증과 함께, 북한에 대한 사회간접자본 투자가 활성화되며, 남북 군비통제가 본격적으로 이행되는 단계이다. 또한 북한의 대미·일관계가 정상화되며, 국제기구에 의한 대규모 대북 금융지원이 실시될 수 있을 것이다. 동북아에서 모든 국가 간의 관계가 정상화됨으로써 동북아 다자안보협력체 구성에 대한 협의도 가능하게 될 것이다.

제3단계는 남과 북이 평화협정을 체결하여 항구적인 평화체제를 정착시키는 단계이다. 3단계에서의 주요 과제는 ① 한반도 비핵화의 실현, ② 이산가족의 자유왕래 및 남북간 인적·물적 교류의 확대, ③ 상호 병력 감축 및 군 인사교류의 정례화, ④ 유엔군사령부 해체 및 주한미군의 지위 변경, ⑤ 한반도 평화체제에 대한 국제적 보장, ⑥ 남북간 평화협정 체결 등이다. 3단계는 남북 간의 평화협정이 체결되고 이에 대한 국제적 보장이 이루어지는 단계이다. 남북 간 이산가족의 자유왕래와 인적·물적 교류가 확대되며, 상호 병력감축을 추진하게 될 것이다. 남북 간 평화협정 체결과 동시에 유엔군사령부가 해체되고 북한을 주적으로 하고 있는 주한미군의 지위는 동북아 안보를 위한 기동군 형태로 그 임무가 전환될 것이다.

이상에서 논의한 바와 같은 단계별 추진방안을 주요 과제별로 세분화하면 아래의 표와 같이 정리할 수 있다.

〈표 1〉 남북 평화체제 구축의 로드맵

	제1단계 (평화체제 토대 마련)	제2단계 (평화체제의 이행)	제3단계 (평화체제의 제도화)
북한 핵문제	· 북한 핵포기 선언 · 북한, IAEA 사찰 수용	· 북한, 농축/재처리 시설 해제 · 한미일, 대북 경수로 공 사 재개 · 대북 에너지 지원 · 대북 전력 지원	· 한반도 비핵화 실현
남북관계 개선	· 남북 당국간회담 정례화 · 2차 남북 정상회담 개최 · 개성공단 활성화 · 관광사업 확대	· 북한에 대한 SOC 건설 협력 · 이산가족 면회소 설치 · 이산가족 서신교환	· 이산가족 자유왕래 · 인적·물적 교류 확대
군사적 긴장완화	· 신뢰구축 조치 이행 · 우발적 무력충돌 방지 합 의	· 기습능력 제거 · 북한, 장사정포 재배치 · 비무장지대 요새 및 병 력 철수 · 군사연습 축소	· 상호 병력 감축 · 군 인사교류 정례화
한미 동맹	· 주한미군 감축 (기존 감축계획 이행)	· 주한미군 추가 감축 · 전시작전통제권 환수	· UNC 해체 · 주한미군 지위 변경
국제 협력	· 미일, 대북 수교협상 · 대북 지원 확대 · 대북 금융제재 해제	· 미일, 대북 관계정상화 · 다자안보체제 논의 · 국제기구의 대북 금융지 원	· 한반도 평화체제의 국제 적 보장
평화 협정		· 한반도 평화선언	· 남북 평화협정 체결

상기 표는 단계별 추진 방안과 과제별로 이행해야 하는 사항들을 예시한 것에 불과하다. 이행 과제들은 상호 독립적으로 존재하는 것이 아니라, 서로 유기적으로 결합되어 있으며, 또한 표에서 예시한 바와 같이 단계적으로 등장하는 것도 아니다. 즉, 한반도 평화체제 구축 과정에서 주요 과제들이 유기적으로 맞물리면서 등장할 것이다. 특정 분야의 주제에 대해서는 진전

이 없는 상황에서 다른 분야의 과제에서는 진전이 있을 수 있다는 점이다. 그러나 전반적으로 어느 한 주제에 대해 문제가 해결되지 않으면 다음 단계로의 진입이 어려워지는 상황에 돌입하게 될 것이다. 즉, 단계적 발전 과정이 비록 획일적으로 진행되지는 않는다고 할 수 있지만, 전반적인 이행 과정은 서로 연관성을 가지면서 진행될 것으로 예상된다.

V. 결 론

한국전쟁이 끝난 지 53년이 지났고, 남북관계에서는 많은 변화가 있었다. 아직도 북한은 김정일 1인에 의해 통치되는 구조를 지속하고 있지만, 남북한 간에는 금강산 관광사업이 지속적으로 추진되고 있고,¹⁵⁾ 개성공단에 한국의 기업이 진출해 있다. 북한에 대한 인도적 차원에서의 지원을 제공하기 위해 한국은 매년 30~40만 톤의 식량과 20~30만 톤의 비료를 제공하고 있으며, 국제기구를 통한 다양한 대북지원을 제공해 왔다.¹⁶⁾ 그럼에도 불구하고, 남북 간 군사적 긴장상황은 아직도 개선되지 않고 있다. 북한의 재래식 군사력은 지속적으로 증강되고 있으며, 핵개발로 인해 동북아의 불안 요인이 해소되지 않고 있는 상황이다. 따라서 한반도 평화체제 구축은 아직도 여건이 조성되기에는 더 많은 시간이 필요한 것으로 생각된다.

그러나 북한 핵문제의 해결을 부정적으로만 해석할 수는 없는 것이다. 미국의 부시 행정부는 북한 핵문제 해결을 위해 대북 금융제재를 강화하고 있으며, 인권문제를 제기하는 등 대북 압박을 지속하고 있으나, 대화의 필요성도 인식하고 있다. 또한 미 의회에서는 북한이 핵포기를 이행할 경우 대북 관계정상화를 고려해야 한다는 주장도 제기되고 있다. 따라서 북한이 핵

15) 2005년 6월 금강산을 방문한 관광객은 100만 명을 초과하였다. 2003년 9월부터 금강산 육로관광이 정례화 되었고, 2004년 7월에는 금강산호텔이 개관하였다.

16) 2004년 한국은 UNICEF를 통해 어린이 영양개선사업에 100만 달러를 지원하였으며, 세계보건기구를 통해 말라리아 방제사업을 위해 67만 달러를 지원하였다.

포기를 이행한다면 한반도 정세는 급변하게 될 것이며, 6자회담 공동성명서에서 합의한 한반도 평화포럼의 구성이 추진될 수 있을 것이다. 이러한 상황을 전제로 할 때, 한반도 평화체제 구축을 위한 협의가 진행될 수 있으며, 상기한 바와 같은 쟁점 사항들의 논의될 것이다.

한반도 평화체제는 미·북 및 일·북관계 정상화로 동북아 모든 국가관계가 정상화되는 동시에, 남북한의 평화협정 체결과 이에 대한 국제적 보장으로 완성될 것이다. 여기에 도달하기까지는 아직도 많은 과제들을 해결해야 한다. 한반도 평화체제에 대한 국제적 지지 환경을 조성해야 하며, 남북한 군사적 긴장, 유엔군사령부, 주한미군 등 한반도 냉전구조를 형성하고 있는 각종의 군사적 과제들을 해결해야 한다. 또한 한반도 평화체제 구축에 대한 국내적 합의를 유도해 나가는 것도 중요한 사항이다. 북한과의 관계개선은 국민적 합의에 기초해야만 정책의 일관성과 지속성을 보장할 수 있을 것이다.



제1회의 토론

박 찬 봉 통일부 남북회담사무국 회담대표

고 유 환 동국대학교 교수

전 봉 근 외교안보연구원 안보통일연구부장



KINU

박 찬 봉 통일부 남북회담사무국 회담대표

2005년 9월 19일 제4차 6자회담에서 참가국들은 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”이라고 합의하였다. 그렇다면 한반도의 평화체제를 어떻게 구축할 것인가의 문제가 대두된다. 중요한 것은 6자회담에서 말하는 평화체제라는 것과 6·15 공동선언의 연장선상의 남북관계에서 말하는 평화체제 간에 어떠한 관계가 있는지의 문제이다. 즉, 평화체제 문제는 ‘국제적 차원’과 ‘남북관계 차원’이라는 두 트랙(Two-track)으로 접근할 수 있음을 분명히 이해해야 한다.

6자회담에서 합의된 “직접당사자국들의 적절한 포럼”이라는 것은 아직 구체적인 내용이 확정되지 않았다. 어떤 국가가 참여할지, 어떤 주제를 논의할지는 더 논의가 필요한 사안이다. 그러나 중요한 것은 이 6자회담에서의 합의가 구체화되기 위해서 지난 6자회담의 결과인 공동보도문을 구체화한 추가적인 합의가 필요하다는 것이다. 2005년의 합의는 원론적이고 기본적인 합의로서 여기에는 각 대표들의 서명도 없다. 이것을 실천하기 위한 구체적인 합의가 이루어지고 실행에 옮겨져야 한다. 그렇게 될 때 한반도 평화체제에 대한 국제적인 협의는 본격적인 단계로 접어들 수 있을 것이다.

그렇다면 남북관계 측면에서는 한반도 평화체제가 어떻게 다루어지고 있는지 살펴보겠다. 남북관계는 1988년 7·7선언으로부터 남북한 교류협력이 활성화되어 왔고, 2000년 남북정상회담을 통해 새로운 차원으로 발전을 맞이하였다. 그 결과 남북한은 경제·사회·문화 등 여러 방면에서 교류와 협력이 확대되었다. 참여정부는 출범과 더불어 남북관계 발전 방

향에 대한 청사진을 제시하면서 평화체제의 중요성을 제기하였다. 참여정부 이전에 남북관계가 다방면에 걸쳐 진전되어 왔지만 평화정책의 범위는 들어가지 못했다고 인식하고, 참여정부는 그 동안의 남북관계 발전을 평화체제의 공고화로 확대하겠다는 입장으로 정책을 전개하였다. 정부는 작년 장관급회담에서 기초발언을 통해 북한측에 대해서 한반도의 평화체제 구축을 위해 남북한이 논의와 협력을 해야 한다는 점을 분명하게 제기하고 있다.

우리 정부가 생각하는 남북한 평화체제는 이러한 것이다. 일단 서너 가지의 단계를 상정하는데, 첫 번째는 신뢰를 구축하는 단계이고, 두 번째는 남북한 군축을 실현하는 단계이다. 세 번째는, 남북간 평화협정 체결이다. 이것은 지금까지의 정전협정을 대체하는 것을 의미한다. 그런데 이 여러 가지 단계는 아래 단계가 완성되어야만 다음 단계로 가는 개념이 아니라, 순차적인 것을 염두에 두면서 ‘동시에’ 진행하는 것도 가능하다. 평화협정이 마지막 단계이지만 필요시에는 앞으로 당겨서 먼저 해도 된다는 것이다. 그런데 이런 문제를 논의하기 위해서는 기본적으로 남북한의 군사당국자들이 직접 만나서 협의할 수 있어야 한다. 그래서 우리 정부는 국방장관급회담을 개최할 것을 제의하였다. 2000년 12월에 제주도에서 제1차 회의가 개최되고, 2차 회의를 합의하였으나 아직 개최되지 않고 있다. 국방장관회담은 개최하기 쉽지 않기 때문에 지금 개최되고 있는 장성급회담이나 군사실무회담을 확대해 나가면서 신뢰를 쌓아가는 노력을 하고 있다.

남북간 군사분야 평화보장 문제는 다른 분야와 격리되어 진행될 수 없다. 남북한 평화와 안정보장의 논의와 협조관계가 이루어지기 위해서는 다른 분야의 발전과 관계 개선도 증진되어야 한다. 따라서 정부는 경제·사회분야 등 모든 분야의 교류를 확대하면서 안보분야로 나아가는 노력을 하고 있다. 남북관계를 발전시키는 것이 결국에는 한반도의 평화·안정보장에 기여할 수 있다고 생각한다. 따라서 한국 정부로서는 국제적인 측

면과 남북관계 측면을 동시에 고려하면서 한반도 평화체제 구축이 항구적인 평화체제로 나갈 수 있도록 다각적인 노력을 경주하고자 한다.

정전체제가 반세기 이상 유지되어 온 근원적인 문제에서 평화체제 구축의 해결책을 찾아야 한다고 생각한다. 한반도에 대한 영향력 경쟁을 하고 있는 미국과 중국의 힘은 여전히 강고하게 유지되고 있다. 이런 측면에서 본다면 한반도의 평화체제 구축은 냉전구조를 해체하는, 즉 기존의 질서를 바꾸는 현상타파적인 정책이라고 볼 수 있다. 한반도의 냉전구조가 역사적이고 구조적인 산물이라는 점에서 봤을 때 새로운 질서로 바꾸는 데에 대한 국내외의 현상유지 세력과 현상타파 세력 사이의 갈등과 우려가 교차하는 것이다.

최근의 예로서 9·19 공동성명이 잘 만들어진 합의문으로 평가됨에도 불구하고 6개월 동안 현재 교착국면에 머물러 있는 것도 결국 한반도 비핵화 이후에 진전될 평화체제 구축의 속도조절과 관련이 있다고 본다. 특히 미국의 우려가 많이 반영되었다고 본다. 일단 이러한 구조를 바꾸기 위해서는 그 동안 갖고 있던 고정관념에서 발상의 전환이 이루어져야 한다.

고정관념 속에는 먼저 구분학 교수의 발제문에서 살펴본 것처럼, 북한은 북·미 평화협정체결을 주장해왔다. 그런데 북한의 그러한 주장을 관찰해 보면 1990년대 중반 이후부터 다소 변화가 있다. 북한도 구조변화가 쉽지 않다고 보고 평화협정으로 가는 과도적 조치로서 잠정협정을 주장하기도 하였다. 2차 북핵 위기가 진행되는 무렵에는 기존 입장을 바꾸어서 북·미 불가침조약을 주장하기도 하였다. 북한 스스로도 북·미 평화협정의 문제는 주한미군, 유엔사, 전시작전통제권 등 구조적인 문제가 복잡하게 얽혀 있다고 보고 우선 과도적 조치로서의 잠정협정이나 불가침조약으로 생각을 바꾸어 가는 것으로 보인다.

한국의 경우 남북 간 평화협정체결 주장을 일관되게 하고 있다. 그러나 현실적으로 미국이 전시작전통제권을 유지하고 있는 가운데 북한이 남북 간 평화협정 체결에 임하겠는가? 북한으로서는 기본합의서를 통해서 이미 남북 간에 불가침 합의가 이루어졌기 때문에 남북한 협정은 필요 없다는 입장이다.

미국의 경우는 한반도의 현상변경에 대해 상당히 부정적인 입장으로 보인다. 미국이 일관되게 주장하는 것은 북·미 양자간 평화협정은 불가능하며, 다자화를 유지해야한다는 것이다. 미국이 다자화를 선호하는 데에는 물론 제네바 합의 실패에서 교훈을 얻었다고 볼 수도 있지만, 다른 한편으로는 북한이 주장하고 있는 북·미 불가침 협정 체결 요구를 피해 나갈 수 있는 방법으로 보기 때문이다. 기존의 질서변화나 평화체제 구축 이후와 관련한 미국의 우려가 해소되지 않는 한 평화체제 구축은 쉽지 않을 것이다.

평화협정체결 당사자에 따르는 문제와 관련하여, 특히 한국정부가 추진하고 있는 전시작전통제권 환수문제를 중점적으로 살펴보고자 한다. 평화협정 체결의 당사자가 우리의 주장처럼 남북한일 경우와 북한의 주장과 같이 북·미·일인 경우는 전시작전통제권 환수 시기가 달라진다. 남·북한일 경우는 전시작전통제권 환수가 먼저 일어날 것이다. 그 이후에 남북평화협정이 체결되고, 유엔사 해체, 남북한 군비통제의 순서로 진행될 것으로 본다. 그러나 평화협정 당사자가 북·미·일이 될 경우에는 북·미 간 군사공동기구라든가 장성급군사회담을 통해서 논의가 이루어지고, 이어서 북·미 평화협정이 체결되고, 마지막으로 전시작전통제권이 환수되는 절차가 이루어질 것이다. 그리고 만약 평화협정 당사자가 남·북·미 3자 혹은 남·북·미·중 4자가 될 경우에는 당사국 간에 잠정협정, 즉 불가침협정을 맺고, 후에 평화협정을 맺는 방법이 있을 것이다.

마지막으로 발표와 관련하여 의견을 제시하자면, 구본학 교수는 평화협

정이 먼저 이루어진 후 불가침협정을 체결해야 한다고 했는데, 잠정협정이
나 불가침협정이 선행된 후에 평화협정으로 가는 것이 바람직하지 않나 생
각한다. 또한 평화협정 없이 북·미 간에 바로 관계정상화를 한 후에 평화
협정 문제를 논의하는 쪽으로 발상을 전환해 보는 것도 좋겠다.

사실 북한 핵문제와 관련하여 “어떻게 해결할 수 있는가?”라는 질문을 많이 받게 된다. 하지만 그보다 더 중요한 것은 지난 15년간 북한 핵문제를 “왜 해결하지 못했는가? 왜 실패했는가?”에 대한 성찰과 반성이 있어야 한다고 본다.

북한 핵문제와 비교해보았을 때 한반도 평화체제 문제는 결코 쉬운 문제가 아니다. 구본학 교수의 발표논문에서도 제시된 바 있지만, 지금까지 평화체제를 위한 로드맵은 많이 제시되어 왔다. 사실 로드맵을 그릴 때 우리가 유념해야 할 점은 로드맵 그 자체가 비전으로서의 가치뿐만 아니라 중요한 쟁점 및 장애물들을 구체적으로 명시하고 극복방안까지 명확하게 밝혀주어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 평화체제 구축문제 역시 지난 핵문제와 같은 식의 오리무중 속에 빠질 우려가 있다고 생각한다.

구본학 교수의 발표문에서 나타난 로드맵은 전단계, 준비단계, 그리고 최종단계로 되어 있는데, 모든 중요한 내용이 중간의 이행단계에 다 들어가게 된다. 그 중에 정말 중요한 것의 순서를 보여줄 필요가 있다고 생각한다. 혹시라도 다음에 보충할 기회가 된다면 중간단계의 명확한 순서를 제시한다면 좋겠다.

로드맵에 있어서 고려해야 할 사항으로서, 우리가 가지고 있는 여러 가지 조치들의 순서를 어떻게 맞추어 나갈 것인가 하는 문제를 두고 ‘동시행동의 원칙’을 주로 내세우고 있다. 하지만 동시행동 원칙보다 더 중요한 것은 남북한의 조치가 각각 동등한 가치(equal value)를 지니고 있느냐의 문제라고 생각한다. 남북한 및 국제사회가 공히 수공할 수 있을 만큼 남북한 각각의 조치가 비슷한 가치를 갖는다면 그 순서는 그다지 중요한 것이 아

니라고 본다.

평화체제문제는 단순히 지난 1~2년의 문제가 아니라 수십 년의 기간 동안 다루어 왔던 문제이기 때문에 행위자들이 각기 나름대로의 기본입장을 가지고 있기 마련이다. 그런데 환경은 수시로 변화하기 때문에 이러한 기본입장이라고 하는 것도 끊임없이 재평가되어야 할 것이다.

또 하나 제안하고 싶은 것은 북한이 제시한 정책 중에서 선언적인 정책이나 선언으로 나타나는 여러 가지 북한의 입장 등을 액면 그대로 받아들일 필요는 없다고 본다. 예를 들어 북한이 선언해온 농업정책에 따른다면 이미 몇 년 전에 모든 식량문제가 해결되었어야 옳을 것이다. 하지만 실제로는 식량문제가 여전하다는 것을 우리는 잘 알고 있다. 이처럼 북한은 선언적 정책과 실제적 이행 간에 너무나 큰 차이가 있음을 염두에 두어야 할 것이다. 이러한 점을 감안하여 북한의 말을 있는 그대로 받아들이기보다는 실질적으로 나타나는 행동의 한계를 감안해서 틈을 찾아낸다면 우리가 움직일 수 있는 활동 공간이 넓어질 수 있다고 생각한다.

전성훈 박사의 논문 중에서 특히 높이 평가하고자 하는 부분은 지금까지 평화체제와 관련한 연구들이 원칙적인 문제를 주로 다루어온 반면, 본 논문은 오픈스카이(open sky)와 같은 구체적인 프로그램을 제시하고 있다는 점이다. 그러나 그것의 이행 가능성에 대해서는 다소 회의적인 견해가 없지 않다. 과연 이 정책을 북한이 수용할 수 있을 것인가? 실제로 북한이 가진 정찰 능력은 이 수준에 못 미칠 뿐 아니라 손익계산에 있어서도 매력을 느끼지 못할 것으로 보인다. 그렇게 본다면 좀 더 실현가능성이 높은 프로그램을 개발하여 심층 분석할 필요가 있겠다.



제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장> 발표

한반도 평화포럼에 관한 미국의 입장

데이비드 스트로브 미국 동북아협회장, 전 국무부 한국과장



KINU

한반도 평화포럼에 관한 미국의 입장*

US's Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula

데이비드 스트로브 미국 동북아협회장, 전 국무부 한국과장
David Straub (*Northeast Asia Associates, USA*)

〈요약〉

한반도에서 궁극적인 평화 정착을 이루어내는 것은 어려운 일이나, 이를 아무리 강조해도 지나치지 않다. 따라서, 2005년 9월 6자회담의 공동성명에서 한반도에서 영구 평화 체제를 위한 협상을 적절한 별도의 포럼을 통해서 협상하기로 합의한 것은 반가운 진전이다.

불행히도 평화포럼 수립에 대한 실제 전망은 별로 밝지 못하다. 6자회담의 합의가 원칙적으로 평화포럼 설치를 위한 합의를 넘어서 어떠한 구체적인 단계로 진행해 나갈 것이라는 아무런 징후를 보이지 않고 있으며, 6자회담의 참여국들은 그와 같은 조치를 위한 조건에 근본적으로 의견의 불일치를 보이고 있다. 미국과 한국은 북핵회담에서 진전이 있어야 평화포럼에 합의할 수 있다는 입장인 반면, 북한은 평화체제가 수립된 후에야 북핵회담에 진전이 있을 수 있다는 자세이다.

북핵과 평화 이슈에 관한 회담 진행에 관하여 타협을 끌어낼 수 있다고 하더라도 평화포럼의 설치에 관한 진정한 협상은 아마도 참여 국가들에

* The views expressed are entirely those of the author and do not necessarily reflect those of the U.S. government.

관한 막후 외교 논의와 함께 시작될 것이다. 1990년대 후반에 한국, 북한, 미국, 중국을 포함하였던 4자회담이 참여 대상 국가 면에서 아마 가능한 전례가 될 것이다. 6자회담에 참여하는 국가들은 하나의 조직으로서 결과 되는 평화 메카니즘을 지지하게 될 것이다. 여러 국가들 그리고 최소한 UN은 한반도 평화회담의 진전사항에 관하여 알고 싶어하며 자신들도 평화회담의 진전에 대해 긴밀하게 논의하고 싶어한다. 당사자들이 평화 체제를 발전시켜 갈 정치적 의지가 있다면 평화회담의 장소와 평화체제의 법적 형태는 해결이 비교적 용이한 2차적 이슈이다.

평화포럼의 의제 설정은 가장 어려운 이슈가 될 것 같다. 미국에게 매우 중요한 사항은 앞으로 수립될 평화체제와 한·미 동맹 간에 어떤 관계가 설정될 것인가 하는 점이다. 4자회담에서 그랬던 것처럼, 한국과 미국은 한반도로부터의 미군 철수에 대한 북측의 요구에 관한 어떠한 논의도 거절할 것이다. 한국과 미국은 또한 평화체제가 성공하도록 하기 위하여 광범위한 신뢰구축 조치들의 시행을 바랄 것이다. 불행히도 북한이 4자회담에서처럼 그와 같은 제안을 거절하지 않고 한반도로부터 미군 철수를 우선 주장하지 않으리라고 믿을만한 근거는 없다.

미국은 6자회담과 평화회담의 성공을 위하여 몇 가지 조치를 취할 필요가 있다. 미 대통령은 협상을 통한 해결을 바라는 자신의 입장을 설득력 있게 개진하고 거물급 협상자를 지명하여야 한다. 미국 정부는 이 회담들에 관하여 의회와 진정한 파트너로서의 관계를 유지하여야 하며, 한국이 우려하는 바를 잘 고려하여야 하고, 한국과 일본과의 3자간 조정 과정을 다시 활성화하여야 한다. 그러나, 이와 같은 조치들조차도 진전을 보장해 주지는 못할 것이다. 북한 정권의 성격을 보면 그것은 북한을 국제사회의 일원으로 포함하고자 하는 모든 시도에 대한 엄청난 장애요소가 되고 있기 때문이다.

I . Introduction

The difficulty of achieving “a final peace settlement” on the Korean Peninsula is exceeded only by the importance of doing so. Nearly 53 years have passed since the Armistice Agreement was signed on July 27, 1953. During that time, numerous proposals have been made for a permanent peace mechanism but none has even come close to realization. Only two efforts even made it to the stage of formal talks: the Geneva ministerial conference of 1954 and the Four-Party Talks of 1997~1999. Neither accomplished anything.

The consequences of this failure have been serious: a continuing risk of devastating military conflict on the Korean Peninsula, increased regional tension and arms build-ups, the proliferation of weapons of mass destruction and the long-range missiles to carry them, and unfavorable conditions for the development of the economic and political well-being of the Korean people. Today, the Korean Peninsula problem also prevents the establishment of a Northeast Asia leadership forum that could address the region’s security, economic, and environmental issues.

It is against this backdrop that the Six Parties—ROK, DPRK, U.S., PRC, Japan, and Russia—agreed in a Joint Statement of September 19, 2005, that “the directly related parties will negotiate a permanent peace regime on the Korean Peninsula at an appropriate separate forum.”

I have been asked to describe American views of the Peace Forum initiative. While I will include some comments on the particular approach of the Bush administration, my presentation will focus more broadly on American views in general of the Peace Forum. I

do so because, even if a Peace Forum were convened during the Bush administration, negotiation of the extraordinarily difficult issues involved probably could not be concluded before the advent of a new U.S. administration in January 2009. Moreover, successful implementation of any agreement would require broad bipartisan support in the United States, which is not necessarily reflected in the North Korea policy of the Bush administration.

II. Basic American Attitudes toward North Korea

Before addressing the initiative for a Peace Forum, I will briefly discuss basic American views about dealing with North Korea. The U.S. government, whether under the administration of President George W. Bush or a Republican or Democrat successor, will be profoundly skeptical about North Korean intentions and tactics.

The U.S. will continue to want to ensure that North Korea is not seeking to divide the U.S. and its allies the ROK and Japan, divert attention from issues of concern, and obtain benefits with little or no reciprocity involved or simply for stopping doing things that the U.S. believes North Korea should not have been doing in the first place.

Any U.S. administration will thus examine North Korean proposals extremely carefully and try to obtain maximum assurances that all provisions of an agreement will be implemented. Rather than “trust but verify,” the U.S. approach will likely be “don’t trust but verify and verify again.”

Such U.S. skepticism would also apply to negotiations for a peace

regime. This absolutely does not mean that Americans do not wish for peace on the Korean Peninsula or do not support North–South reconciliation. Americans do, and the reason is simple. Americans believe that the Republic of Korea long ago won the competition with the North as a state, in all areas, including not only militarily but also economically and politically.

Americans are thus confident that North–South reconciliation and, eventually, unification will occur largely on South Korean terms. Moreover, most Americans believe that a unified Korea will wish to maintain close relations with the U.S., and probably an alliance relationship, due to the geo–strategic situation of the Korean Peninsula.

III. Establishing the Peace Forum

Let me turn now to a discussion of the Peace Forum itself. It needs to be said at the outset that prospects for the Peace Forum, as for the other provisions of the Six–Party Joint Statement, are not encouraging. In fact, despite the specific provision in the Joint Statement, there is no assurance that the Peace Forum will be convened.

The Joint Statement provides no detail about the Peace Forum, indicating that the parties either did not discuss the matter at length or that they were unable to reach further agreement. The statement indicates only that the Peace Forum will be established in the “context” of the denuclearization of the Korean Peninsula, with no definition of the word “context.” The subsequent decision

by the DPRK not even to participate in the Six-Party Talks means there currently is no “context” in which to hold a Peace Forum.

This issue of the context and timing of the convening of the Peace Forum is the first that must be addressed by concerned parties. As mentioned, the Six-Party Joint Statement itself provides no further insight into what the views of the parties might be about the context. President Bush and President Roh, however, subsequently discussed this and issued a joint statement on November 17, 2005, that clarified their position. They agreed that “*the process of resolving the North Korean nuclear issue will provide an important basis to build a durable peace regime on the Korean Peninsula.*”

President Bush and President Roh further agreed that “discussions on a peace regime should take place... *following progress in those [Six-Party] talks...*” This formulation undoubtedly reflects the concern that the DPRK might use an interminable negotiation to replace the Armistice Agreement as a means of diverting attention from what most Americans, at least, regard as the most pressing issue: ending North Korea’s nuclear programs.

The joint U.S.–South Korean position is at odds with the North Korean position, as stated by the DPRK foreign ministry spokesperson in July 2005. He said: “Replacing the armistice mechanism by a peace mechanism would lead to putting an end to the U.S. hostile policy toward the DPRK, which spawned the nuclear issue and the former’s nuclear threat...” against the DPRK. In other words, while the position of the U.S. and the ROK is that work in the Peace Forum should follow progress in the Six-Party Talks on ending North Korea’s nuclear programs, the DPRK

position is that the success of peace talks between it and the U.S. will allow resolution of the nuclear issue.

The difference could be bridged with goodwill on all sides, but it does indicate the difficulties that must be overcome before a Peace Forum can be convened. In the case of the Four-Party Talks in the late 1990s, also aimed at replacing the Armistice Agreement with a permanent peace regime, twenty months elapsed between the announcement of the proposal and the opening of the first formal talks, even though circumstances then were considerably more propitious than they are now.

IV. The Issue of Participation

As a practical matter, real negotiation about the establishment of a Peace Forum will probably begin with informal diplomatic discussions about which countries will participate and in what capacities. In the case of the Four-Party Talks, for example, the U.S. and the ROK bilaterally discussed and then announced their proposal for talks involving themselves and North Korea and China. In the case of the Six-Party Talks, then-Secretary of State Colin Powell initially sought Five-Party Talks—in other words, the four parties that participated in the Four-Party Talks, but including Japan, in view of the increasing closeness of the U.S.–Japan alliance and, in particular, of Japan’s concern about North Korea’s nuclear ambitions. The U.S. readily agreed, however, to the inclusion also of Russia when it became clear that such a step was feasible in terms of establishing a multilateral forum.

The issue of participation in a Korean Peninsula Peace Forum, however, is even more complex than that of participation in a multilateral forum for addressing the North Korean nuclear program was. Over the decades, there have been numerous proposals for two-party, three-party, four-party, five-party, and six-party talks and beyond. However, the U.S. and most other countries regard North and South Korea as the two primary participants in Korean Peninsula peace talks. The major exception is North Korea itself. The DPRK has insisted for three decades that the main participants would be the DPRK and the U.S., although it has shown varying degrees of flexibility about the inclusion of the ROK in some capacity in peace talks, including the North-South talks that led to the Basic Agreement of 1992 and, to a lesser extent, the Four Party Talks of 1997~1999.

The U.S. has been relatively flexible about its role in such peace talks. Based on past U.S. positions, I believe that, if the ROK and the DPRK were the only two primary participants, it is likely that the U.S. would not insist on being included as a primary participant. The U.S. would, of course, expect to be closely consulted by its South Korean ally if it were not included in the talks proper. On the other hand, if the DPRK demanded the inclusion of the U.S. as a primary participant, the U.S. would likely agree if that were necessary to establish the talks. Similarly, if any other country appeared likely to become a primary participant along with the ROK and the DPRK, the U.S. would almost certainly insist on its own inclusion as a primary party. If the U.S. is included as a primary party, the issue of the inclusion of China, whose forces participated in the Korean War, immediately arises.

Generally speaking, the inclusion of each additional country as a primary party to peace talks complicates the talks, but it must also be kept in mind that a country may be able to make particular contributions to such talks and to the implementation of resulting agreements. Also, it must not be forgotten that those excluded may respond by engaging in obstructionism, or at least may not be as supportive of the process or of the outcome as would otherwise be the case.

Other countries and international organizations may at least wish to be consulted closely in the course of peace talks, and some may seek to be included as full participants or formal observers. These include Japan and Russia, Australia, UK, France, the European Union, the UN, and nations that participated in the UN Command during the Korean War. A grouping of such countries and/or the UN could also endorse agreements resulting from Peace Forum talks. In any event, the Six Parties would also likely play such a role, given their authorship of the current initiative.

The permutations of possible primary and secondary participants in a Peace Forum are thus many, and the ultimate arrangement of participants, observers, and endorsers will probably not completely satisfy any country. But the implications of different configurations and of the total number of participants for the success or failure of peace talks are significant and so deserve careful consideration.

V. Choosing the Venue

After the issue of participants is resolved, the next major issue

will probably be that of the venue for the talks, at least for the initial meeting. While the venue has often not been easy to decide in talks involving North Korea, it is distinctly a secondary matter and should be relatively easy to resolve if the main parties are truly serious about seeking a permanent peace. From the American perspective, the most appropriate place for the talks would be on the Korean Peninsula itself, although the U.S. government has been fairly flexible on the issue of venue. U.S. administrations have often been sensitive to holding talks with the North Koreans in Washington, D.C., but have been more willing to consider New York, as the home of the United Nations. The North Koreans have been reluctant to discuss peace in the ROK, consistent with their position that a peace treaty is primarily a matter between the DPRK and the U.S.

VI. International Law Considerations

Considerations of international law will also be matters of secondary importance. A peaceful settlement on the Korean Peninsula is above all a political and diplomatic matter. For example, most experts do not take seriously as a matter of international law the DPRK's insistence over the decades that the ROK could not be a participant, or at least not a full participant, in peace talks because only the UN Commander and not the ROK signed the Armistice Agreement for the southern side.

As for the form of a permanent peace settlement, the possibilities are almost endless. A permanent peace mechanism could be a

single agreement, or it could be an interlocking series of agreements, as occurred in East–West negotiations regarding divided Germany in the early 1970s. It could consist of a treaty or treaties, or of an agreement or agreements none of which is called a treaty. (An actual treaty involving the U.S. would require Senate approval, which would be a perilous process but, if accomplished, would provide a firmer basis for its successful implementation.) What is important is that, whatever the form, the arrangements actually lay the basis for lasting peace on the Korean Peninsula.

This is of course not to say that international law and lawyers will not play an important role in the Peace Forum. They will. Each participant will employ a host of lawyers to examine each and every proposal and draft agreement for consistency with national interests, previous agreements, existing domestic and international law. But these are things that lawyers can make happen the way their political leadership wishes.

VII. Setting the Agenda

Typically, the agenda has been the most difficult issue in conducting talks with North Korea. North Korea has a fairly simple—and by now well-known—negotiations playbook, but the experience and discipline of its negotiators have often resulted in tactical successes in talks with much more powerful states. As part of its playbook, the DPRK engages in determined and elaborate efforts to try to shape the outcome of negotiations well in advance of the convening of the first session of plenary talks. That often

includes taking a tendentious approach to discussions about agenda.

The logical minimum aim of the United States would be to ensure that a final peaceful settlement would represent a major improvement on the Agreement. In that regard, the U.S. and other concerned parties would want to consider both the text of the Armistice and its actual implementation—which of course has been only partial—in making proposals for the Peace Forum agenda.

The Armistice is almost entirely about military arrangements, and it aims to ensure “a complete cessation of hostilities and of all acts of armed force in Korea.” Concerned states will need to consider, among many other things, two key points:

- What will be the nature of the line and/or zone dividing the ROK and the DPRK, on land, at sea, and in the air?
- What will be the arrangements for minimizing the risk of military clashes along the dividing line or zone?

An issue of critical importance to the United States is the relationship between an eventual permanent peace regime and the U.S.-ROK alliance. In their Joint Statement of November 17, 2005, President Bush and President Roh “expressed the common understanding that U.S. Forces-Korea (USFK) is essential for the peace and stability of the Peninsula and Northeast Asia.” They agreed that “discussions [in the Peace Forum] should lead to a decreased military threat and increased confidence on the peninsula in a manner consistent with the peaceful intentions of the U.S.-ROK alliance.” Two months later, at the inaugural session

of the U.S.-ROK Strategic Consultation for Allied Partnership meeting, the U.S. and ROK foreign ministers “reaffirmed that efforts to establish a peace regime on the Korean Peninsula will be based on the U.S.-ROK alliance.”

Such language indicates that, as in the Four-Party Talks in the late 1990s, the U.S. and the ROK will reject even any discussion of North Korean demands for the withdrawal of U.S. forces from Korea. It also indicates, again as in the case of the Four-Party Talks, that the U.S. and the ROK will initially seek implementation of wide-ranging tension-reduction and confidence-building measures to ensure that an ultimate peace mechanism will be worth more than the paper on which it is written. Unfortunately, there is no reason to believe that the DPRK would not reject such proposals and continue to insist on the withdrawal of U.S. forces from Korea as a first step, as it did at the Four-Party Talks. Another option, which the DPRK might be likelier to accept, would be to phase in provisions of the peace regime as tension-reduction and confidence-building measures are implemented.

Of course, some if not all of the parties to a Peace Forum presumably would want to accomplish much more than simply replace the Armistice Agreement and its military provisions. In the case of the U.S., the Bush administration came into office interested not only in addressing North Korea’s nuclear and missile programs, which were the focus of the Clinton administration, but also several other major issues. As stated in President Bush’s announcement on June 6, 2001, on the conclusion of his administration’s North Korea policy review, these include a “less threatening [North Korean] conventional military posture.” In the

intervening years, the Bush administration has also placed increased emphasis on North Korea's human rights situation and on its involvement in illicit activities such as currency counterfeiting and drug running. The Bush administration would probably want to see all of these issues satisfactorily addressed in connection with a Peace Forum, either at the Forum proper or on the margins.

In his policy review announcement of June 6, 2001, President Bush also stated that one of his goals was "progress toward North-South reconciliation." The U.S. supports North-South reconciliation, but its analysis of North Korean intentions and its judgment about the best policies and tactics for promoting North-South reconciliation do not always coincide with South Korean views. At a Peace Forum or on its margins, the ROK would probably seek provisions laying the basis for improved North-South relations not only in the military sphere but also in the areas of economy, culture, and politics. Ideally, a permanent peace arrangement would also contribute concretely and specifically toward North-South reunification.

VIII. Recommendations

In lieu of a conclusion, I will end my remarks with some recommendations for what the United States, for its part, should do in the effort to bring lasting peace to the Korean Peninsula.

First, the President must genuinely desire a negotiated settlement and make that clear to his cabinet secretaries. With no other means offering a reasonable hope of resolving the Korean Peninsula

problem, seeking a negotiated settlement is the responsible thing to do. That means not avoiding intensive bilateral negotiations with the DPRK as a complement to the Six-Party Talks and to the discussions in a multilateral Peace Forum. It does not exclude the possibility of carefully conceived and carefully implemented measures to put pressure on North Korea to move it in the right direction.

Second, the President must appoint a very senior and extremely capable negotiator able to devote himself or herself to the task full-time—for years. The negotiator must command national stature to enjoy the maximum possible confidence of the President and the Congress. He or she must have the title of the President's Personal Envoy and report in fact to the President, the National Security Adviser, and Cabinet-level officials. Otherwise, the concerned U.S. agencies will not cooperate and negotiations will have no chance of success.

Third, the U.S. administration, led by the chief negotiator, must strive to maintain a genuine partnership with the relevant Congressional leaders throughout the negotiating process to ensure the widest possible domestic support for the process and its outcome. In retrospect, the Agreed Framework was seriously flawed from the outset due to its lack of strong bipartisan support.

Fourth, the U.S. must do a better job of balancing ROK concerns about instability on the Korean Peninsula against American worries about North Korean behavior. Without the closest possible agreement between the U.S. and the ROK, negotiations for a peace mechanism will almost certainly fail. The U.S. must also continue close consultation and cooperation with Japan, and seek the

revitalization of tripartite coordination on North Korea policy along with Japan and the ROK.

Finally, the U.S. must negotiate the North Korean problem with the big picture and the long view in mind. It is all too easy to say that the problem is too hard, the North Korean regime too unreliable, the domestic U.S. support lacking. As distasteful as the North Korean regime is for almost all Americans, there are too many U.S. interests involved, including the security and well-being of American friends and allies, for the U.S. not to be a leader in this difficult but critically important endeavor.

I hasten to add that, even if these recommendations were fully implemented, they would not guarantee the success of the effort to establish permanent peace on the Korean Peninsula. The nature of the North Korean regime poses enormous challenges to any attempt to integrate it into the international community. But unless the United States makes efforts along the lines I have recommended, it is fairly safe to say that the situation involving North Korea will not improve, and could get worse—perhaps much worse. In other words, such U.S. steps are a necessary but not sufficient condition for diplomatic progress.



제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장> 발표

한반도 평화포럼에 관한 중국의 입장

시지엔 중국 국제문제연구소 부소장



KINU

한반도 평화포럼에 관한 중국의 입장

China's Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula

시지엔 중국 국제문제연구소 부소장
Jian Xu (*China Institute of International Studies*)

〈요약〉

현재 제안되고 있는 평화포럼은 한반도의 복잡한 안보환경의 특징들을 고려함으로써 그 기능을 정하여야 한다. 현재 한반도를 에워싼 안보상황은 대개 냉전시대의 산물이다. 미국과 북한의 정치적 반목과 상호 불신은 한반도 안보 상황에 관한 대부분의 문제들의 가장 핵심이 되는 원인이다. 북핵 문제는 본질적으로 북미 간에 계속되고 있는 정치적 갈등의 결과이다. 북핵 문제에 대한 근본적 해결책은 북미 간의 정치적 관계를 고려하여 시도하지 않고서는 찾아낼 수 없다. 북미 관계의 정상화는 북한의 안보에 관한 우려를 달랠 수 있는 열쇠라 할 수 있으며, 그를 통하여 북한으로 하여금 핵무기를 보유하고자 하는 강박관념을 떨치도록 할 수 있다. 새 평화포럼은 한반도 안보문제 논의에 있어서 6자회담에 대한 보완적 역할을 할 수 있다. 현재 새 평화포럼 출범에 필요한 조건들이 과거보다 성숙해져 있다. 2+2(남북한, 미국, 중국) 즉 4자회담이 아마도 법률적으로 그리고 현실적으로 타당하며 가장 짜임새 있는 틀일 것이다. 이들 4자는 휴전협정의 당사자들이며 한반도의 현재 안보상황에 가장 주요한 당사자들이다. 어떠한 노력이나 접근 시도이든 그것이 한반도의 핵 문제에 대한 평화적 해결책의 강구, 이 지역의 지속적 평화와 안정, 남북한의 화해와 통일 증

진에 도움이 되는 것이라면 환영해야 할 것이다.

이 논문은 2부로 구성하였다. 1부는 현재 제안되고 있는 평화포럼이 직면하여야 할 복잡한 안보 배경에 관한 분석에 할애하였으며, 2부는 이 포럼의 성격을 어떻게 이해하여야 할 것인가, 이 포럼이 추구하여야 할 주요한 문제와 전략은 무엇인가, 이 과정에 몇 개 국가가 관여할 것인가, 이 포럼을 어떻게 시행할 것인가 등의 포럼에 직접적으로 관련된 것으로서 중국의 입장에서 본 구체적인 사안들을 다루고 있다.

This concept paper is divided into two parts. The first section is intended to make an analysis of the complex security background that the proposed peace forum has to face. The second part intends to address concrete questions, from China's point of view, that are directly related to the forum, such as how the forum should be understood, what major issues and strategies to pursue, how many countries be involved in the process, and how the forum be implemented.

I. Factors Affecting Security on the Korean Peninsula

The rocky road for finding a solution to problems concerning the nuclear program of the DPRK and other related security issues in the framework of the Six-Party Talks demonstrates the complexity of security situation on the Korean Peninsula. The current state and prospects of security situation in this part of the world are affected by a series of factors. In search of appropriate approaches to a peace forum focusing on establishing a permanent peace regime on the Korean Peninsula, we need at first to have a look at the effects of these factors on security situation. These factors may be divided into several categories as follows:

1. The domestic situation of the DPRK and ROK

In this respect, what deserves special attention is the DPRK's

desire of seeking a favorable external environment for domestic economic reform. The DPRK has taken an increasingly open-minded attitude toward reform and is making some progress in this direction in recent years. However, in the current external environment, the DPRK faces serious constraints on its efforts of continuing reform. In comparison with the external situation China had faced during the initial period of its reform, the DPRK lacks two indispensable conditions for pushing forward with its reform: One is a relatively relaxed and stable external security environment, which is essential, as proved in the case of China, if a country wants to redistribute its major national resources from the military and defense sector to domestic economic construction and social development. The other is a relatively benign international business environment, which is ready to provide the financial and economic cooperation necessary for keeping momentum of reform. Of course, to attain these conditions, a country must at the same time make efforts to improve its domestic economic, social, and legal environment in order to its appeal for attracting foreign investment and business. Nevertheless, attaining this kind of domestic situation would be extremely difficult when conditions of external environment do not ripe. Domestic and external conditions are like the two sides of a coin and cannot be separated from each other for evaluation. In this context, we can argue that having the security concerns of the DPRK appropriately addressed is not only important for unlocking the current standoff of the Six-Party Talks but also for encouraging the DPRK to continue its domestic reform, which is indispensable if we want to improve the security situation on the Korean Peninsula in the root-causes. In this

respect, the understanding and support of the ROK's public views have a crucial role to play. Politicians and academics in the ROK bear special responsibility in steering the views of the public.

2. The mutual relations between the DPRK and ROK

Bilateral relations between the two Korean states are a key factor for the establishment of a permanent peace regime on the Peninsula and for realizing reconciliation and eventual reunification of the Korean nation. In recent years, relations between the two sides have witnessed positive trends. During the historic summit meeting between the North and the South and in the subsequent Joint Declaration in 2000, both sides have reached consensus over principles concerning the issue of reconciliation and reunification. Significant progress has been made in cooperation and exchanges between the two sides in economic, social, cultural environmental fields. Of course, because of the long divided history and the influence of factors from outside, bilateral relations between the North and the South are yet to become more mature in terms of mutual trust and mutual understanding. It still takes time and patience for both sides to make a further breakthrough in their political relations. However, whatever the difficulty, keeping efforts on both sides to maintain the positive trends in bilateral relations is essential to making peace and stability on the Korean Peninsula and to pursuing reconciliation and reunification between the two Korean states.

3. Relations of big powers with the Korean Peninsula

Existing security situation on the Korean Peninsula is mainly the legacy of the cold war. The role played by big powers surrounding the Korean Peninsula has important implications for the prospects of security circumstances in the region. In this respect, there are both positive and negative factors. The respective role played by China and Russia on the Korean Peninsula is similar in the sense that the two countries enjoy, though to a varying degree, good relations with both the DPRK and the ROK. In contrast, the US and Japan, the other two major powers in Northeast Asia, are yet to normalize their relations with the DPRK. The asymmetric state of relations of the US and Japan with the two Korean states has posed serious obstacles to seeking settlement of security issues on the Korean Peninsula. As a matter of fact, the US-DPRK political animosity and mutual distrust are the single most important root-cause of almost all the security problems on the Korean Peninsula, including the nuclear weapon program of the DPRK. Without resolving the US-DPRK political contradictions, the DPRK would continue to feel threatened by the US. This is why the DPRK takes normalizing relations with the US as its top priority with respect to its security concerns. The DPRK's drive of pursuing nuclear weapons and the deadlock of the Six-Party Talks are directly related to the US-DPRK political animosity.

4. Mutual relations among big powers over the security on the Korean Peninsula

The US, China, Russia, and Japan share common interests in the management of security on the Korean Peninsula to the extent that all of them want to see the denuclearization of the Korean Peninsula and desire to find a peaceful solution to the nuclear weapon program of the DPRK and other related security issues on the Peninsula. However, for various reasons, the four powers have yet to further coordinate their stands over certain other issues concerning peace and security on the Peninsula, such as how to address the security concerns of the DPRK, and how to evaluate and build a permanent peace regime on the Peninsula, etc. To a certain degree, China may have a pivotal role to play in coordinating the policies of these four powers, as by China's role in the Six-Party Talks reveals. However, the attitude of the US towards the overall security situation on the peninsula is the real ultimate decisive factor affecting the effects of efforts made by China and by other parties for maintaining peace and stability on the Peninsula. In this sense, Sino-US coordination is of special importance. Much more work is yet to be although recent trends suggest that China and the US get along with each other fairly well in this respect.

5. Strategic interests of big powers in the transformation of geopolitical situation in Northeast Asia

This type of factors influences the thinking of big powers in evaluating security on the Peninsula, but their effects go beyond the Korean Peninsula and are concerned with the future of geopolitical and security situation in Northeast Asia. In this respect, the big powers and especially the China-US-Japan triangle are not yet ready for establishing a multilateral mechanism dedicated to security cooperation and dialogue amongst them, for they face many problems and challenges in managing their mutual relations from the strategic point of views. The US views China and Russia as the two major potential strategic competitors that may challenge its dominant role in this region and beyond and, in response, pursues a strategy of combining both engagement and containment by lending special weight on promoting US-Japan alliance. The foreign policy of the current government of Japan is aimed at maintaining its leading role in East Asia *vis-à-vis* China's development and at drastically promoting Japan's international political status, even at the expense of Japan's relations with neighboring Asian countries. For this purpose, the current government of Japan intends to make a full use of the adjustment of the US strategy and take issues with China, the ROK, and the DPRK over history, territory, resources and other issues. The problems in the strategic relations among big powers add to the complexity of searching for settlements for security issues on the Korean Peninsula. For instance, the reason way the US is not ready for

drastic reduction, let alone removal, of its military presence on the Korean Peninsula is presumably in part related to its strategic consideration of containing the alleged potential challenge from China. Japan's ambition to become a fully-fledged political and even military big power in the Asia Pacific has given rise to Japan's intention of using the threat of the nuclear program of the DPRK as an excuse for promoting its own military build up.

II. Peace Forum on the Korean Peninsula: Problems and Significance

The proposed peace forum should define its functions by taking into consideration features of the complex security environment on the Korean Peninsula. Several points are worth special attention.

First of all, the issue concerning the nuclear program of the DPRK is in essence one of the major consequences of the continuing US-DPRK political contradictions. A fundamental solution to the nuclear issue of the DPRK is possible only when the issue is related to rather than isolated from the US-DPRK political relations. Normalization of the US-DPRK relations is the key to addressing the security concerns of the DPRK and would help rid the DPRK of its drive to pursuing nuclear weapons. This suggestion may sound uncomfortable for some hawkish conservatives in the US, but it is the most feasible, effective and probably cheapest way not only for assuring the denuclearization

of the Korean Peninsula, but also for short term confidence-building and long term peace-making on the Korean Peninsula. In principle, normalization of relations with DPRK would politically cost the US nothing but the commitment to showing respect and understanding to the sovereignty and reasonable security concerns of the DPRK rather than seeking regime change in that country. The initiatives of the US in this direction would encourage Japan to follow suit. Normalization of US-DPRK relations would also be conducive to promoting further reconciliation between the DPRK and ROK.

Secondly, in technical terms, normalization of US-DPRK relations would be inevitably related to a series of issues concerning the arrangement of security assurance on the Korean Peninsula, such as how to promote confidence-building between the North and the South on the Korean Peninsula, how to establish a long term peace regime to replace the armistice and put an formal end to the suspended state of war on the Korean Peninsula, and how to coordinate the strategic interests of concerned parties not only in the framework of a new peace regime on the Korean Peninsula but also in a larger context of Northeast Asian security assurance mechanism. Coping with these issues needs the joint efforts of all concerned parties, though the US-DPRK bilateral relations play a key role in these issues.

Thirdly, there is no doubt that it's not going to be easy to get these issues addressed appropriately. It takes time to find ways acceptable to all parties over these issues. Exactly because of this, we can never overemphasize the importance of the political will of certain key parties in overcoming difficulties in the way of

searching for a peaceful way to resolve all the issues. Political will breeds mutual trust, deepens mutual understanding, and improves atmosphere of dialogue, which usually are essential and sometimes decisive in terms of their influence on the outcomes of negotiations on concrete divergence of interests.

Bearing in mind these points, we turn to more concrete issues concerning the functions of a peace forum on the Korean Peninsula. Such a forum may have positive significance for security assurance on the Korean Peninsula for the following reasons: On the one hand, this forum would be complementary to the role played by the Six-Party Talks in addressing security issues on the Korean Peninsula. The framework of Six-Party Talks is designed to find a peaceful solution to the nuclear weapon program of the DPRK. The progress in the previous four rounds of the Six-Party Talks demonstrates the significance of this framework. For further progress in dealing with this issue, the Six-Party Talks remains the indispensable venue to all the parties. On the other hand, as demonstrated by the current deadlock of the process, the lack of mutual trust between the US and DPRK has led the Six-Party Talks to a rocky road. A separate forum, participated by directly related parties, with priority given to establishing a long-term peace regime on the Korean Peninsula, may help reduce the political contradictions between the US and the DPRK, and therefore pave the way for new breakthroughs in the Six-Party Talks. The logic accounting for the complementary functions of the two platform lies with the fact that denuclearizing the Korean Peninsula and establishing a permanent peace regime to replace the armistice are actually part

and parcel in terms of the security problems on the Korean Peninsula. As pointed out in our previous analysis, the two sets of issues can hardly be effectively approached in a mutually isolated way. In addition, negotiation on such a permanent peace regime would entail addressing the full range of security circumstances on the Korean Peninsula, ranging from the nuclear program and missile and conventional force capabilities of the DPRK, to the presence of the US troops on the Peninsula. Exchanges of views on such a wide range of issues would hopefully help increase mutual understanding between the US and the DPRK and is conducive to improving their political relations.

On the other hand, conditions necessary to initiate such a forum now are more mature than the previous period. To name the most important, the first is the shift of the US political attitude towards the DPRK. In the Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks, the US and DPRK “undertook to respect each other’s sovereignty, exist peacefully together, and take steps to normalize their relations subject to their respective bilateral policies.” In the US statement after the afore-mentioned Joint Statement, the head of the US delegation to the Six-Party Talks, Christopher R. Hill, reaffirmed that “the United States desires to completely normalize relations with the DPRK.” The shift of the US policy toward the DPRK implies that the US is ready, at least in diplomatic terms, to enter talks in any forum with the DPRK over the settlement of their bilateral relations. The second change is reflected in the improvement of relations between the two Korean states. In 1996, the ROK proposed a forum participated by the

two Korean states, the US and China, to negotiate a peace regime on the Korean Peninsula. This proposal was rejected by the DPRK on the ground that South Korea was not a formal party to the armistice and thus not qualified to be a party in the negotiation. The DPRK insisted that such a negotiation should be between it and the US. The “Sunshine Policy” of President Kim Dae-jung and the Pyongyang summit between leaders of the two Korea states led to significant improvement in the atmosphere between the two Korean states. In the current new circumstance, the DPRK sees many benefits and advantages in developing relations with the South, and no longer rejects the latter’s participation in any future negotiations for setting up a long-term peace regime on the Korean Peninsula. In October 2005, the DPRK expressed that a long lasting peace regime on the Korean Peninsula should be negotiated in a four-party format, including the DPRK, the US, the ROK, and China. The change in the stand of the DPRK toward the ROK has removed another barrier on the way of initiating negotiations about making a new peace regime on the Korean Peninsula.

With regard to the question of how many countries should be involved in the peace forum, my private evaluation is in favor of the 2+2 (the two Korean states plus the US and China) or the four-party format, at least at the initial stage of the negotiations. This is probably the most compact format that makes sense both in legal and in practical terms. It covers all the parties to the armistice and all the major players in shaping current security situation on the Korean Peninsula. This is perhaps the least disputable and most feasible format, very likely to be acceptable to

all the four parties.

This evaluation, however, does not mean that we should refuse considering any other ways of building a new peace regime on the Korean Peninsula. From China point of views, it is better for all the concerned parties to stay open to any efforts and approaches, as long as they are conducive to finding a peaceful solution of the nuclear issue on the Korean Peninsula, to making a lasting peace and stability in this region, and to promoting reconciliation and reunification between the two Korean sides.



제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장> 발표

한반도 평화포럼에 관한 일본의 입장

다나카 히토시 일본 국제교류센터 선임연구위원, 전 외무성 총괄심의관



KINU

한반도 평화포럼에 관한 일본의 입장

Japan's Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula

다나카 히토시 | 일본 국제교류센터 선임연구위원, 전 외무성 총괄심의관
Hitoshi Tanaka (*Japan Center for International Exchange*)

〈요약〉

오늘날 한반도의 상황은 동북아의 깨지기 쉬운 안정에 심각한 위협 요소가 되고 있으며, 이와 같은 상황의 개선을 위한 노력들은 좌절되는 일이 빈번했다. 일본은 한반도의 상황 전개를 예의 주시하고 있다. 현재까지 일본의 노력은 북일 관계 정상화에 대한 양측의 확약을 나타내는 2002년의 평양선언이라는 결과를 낳기는 하였으나 북핵 및 과거 일본인 납치와 같은 주요 사안에 관한 상황 진전은 없었다. 또한, 현재 6자회담은 일단 멈춰선 상태이다. 2005년의 6자회담 공동선언문은 공통 목표의 실행 계획에 관하여 구체적으로 언급하고 있지 못하며, 이 공동선언문 발표 이래 6자회담은 진전을 보이고 있지 못하다.

현재 북한이 가장 중요하게 생각하는 사항은 지금의 군사정권의 존속을 보장받는 것이다. 북한은 적대 세력의 공격 가능성에 관하여 신경을 곤두세우고 있으며 외국의 움직임, 특히 미국의 움직임을 예의 주시하고 있고, 양보를 하거나 6자회담에 복귀하기에 앞서서 국제사회가 체제 보장을 먼저 해주기를 기다리고 있을 것이다. 하지만 북한은 전략적 결정을 내릴 능력을 지니고 있다. 여기서 말하는 전략적 결정에는 자기들이 내린 조치에 따라 체제가 보장된다면 현재의 북핵 문제 및 기타의 미결 사안을 해결하

는 일이 포함될 수 있다.

현재의 중요한 시점에서 최선의 대안은 대화를 통하여 포괄적 해결책을 찾는 것이다. 포괄적 해결책은 국제사회의 의도에 대한 북한의 의심을 풀게 하고 그 밖의 모든 문제를 해결하도록 하는 일이 포함될 것이며, 이것은 미국이 북한에게 어떤 종류의 체제보장을 해줄 것인가 하는 점에 의하여 좌우될 것이다. 이와 같은 상황에서 6개국에 의한 북한체제 집단보장의 틀을 짜고 UN 안보리의 권한을 활용하는 일이 타당할 것이다. 그에 대한 대가로 북한은 핵개발 계획 포기에 대한 정확하고 독립적인 확인을 하도록 허용하고 미결 사안들을 해결해야 할 것이다.

한반도의 항구적 평화체제 협상에 관한 일에 있어서는 6자회담의 결과를 반영하는 것이 중요할 것이다. 북핵 문제 해결의 일부를 이룰 이와 같은 집단적 체제보장 제의는 그와 같은 협상체제 수립에 도움이 될 것이다.

앞으로 동북아 안보문제는 모든 이해당사국을 포함하는 체제가 감시하도록 하여야 한다. 6자회담이 성공적으로 진전된다면 이제 그것을 반(semi) 항구적 지역체제에 의하여 대신하도록 하는 조치를 취하여야 한다. 그와 같은 지역체제 수립을 통하여 동북아 지역의 지속적 평화와 안정에 대한 신뢰를 구축하고 그에 관한 대화를 추진할 수 있을 것이며, 동시에 북한의 대외정책에 변화를 가져오도록 할 수 있을 것이다. 또한, 그와 같은 지역체제 수립을 통하여 동북아 지역에 경제협력 및 제도적 능력 구축에 관한 노력이 가능해지고 그에 따라 안정을 가져올 수 있을 것이다. 6자회담이 북한의 정책변화를 뒷받침 할 수 있을 때 한반도에서의 항구적 평화체제에 관한 협상이 확고한 근거를 마련할 수 있을 것이다.

Multilateral engagement with North Korea through the six-party talks is at a standstill. The Joint Statement released after the talks' fourth round in September 2005 defined several shared objectives, but it did not detail a plan for implementing those objectives. This, in conjunction with North Korea's recent refusal to return to talks until the United States unfreezes North Korean assets in Macau—assets that American officials suspect were used for money laundering activities—has signaled that the talks are a long way from achieving their objective of improving regional stability.

At this juncture, the international community needs to take a fresh look at how to proceed. Success in renewing dialogue will require a critical examination of the perspectives and goals of all involved parties, and only when the six-party talks produce tangible results will we be able to project a permanent peace regime on the Korean Peninsula.

I . Japan's Policy on North Korea

Japan's security policy has evolved in direct response to developments surrounding North Korea. The Mutual Security Assistance Pact of 1952 between the United States and Japan and the subsequent Treaty of Mutual Cooperation and Security of 1960 are two examples. Events of the recent past have shown that North Korea continues to be a priority security issue for Japan. Specifically, the North Korean nuclear crisis of 1993~1994 and the missile crisis of 1998 were two sources of urgent concern among

Japanese policymakers.

The nuclear crisis in particular revealed that Japan was not prepared to handle such an event, and the government later acted to create policy to meet this need. The crisis led the international community in 1994 to consider applying sanctions against North Korea, which in response announced that it would interpret sanctions to be an act of war. As the United States began to prepare for a contingency, it expected that Japan would make a substantial contribution. But Japanese institutions, beginning with its Self-Defense Forces, did not have a legal framework to permit engagement, particularly in logistical support operations.

The Japanese government responded to these regional developments and contingency shortcomings in several ways. First, it formulated the Defense Cooperation Guidelines with the United States in 1997, which clearly outlined Japan's responsibilities in the event of a regional contingency, and it created laws to implement the guidelines. Second, it enacted wartime legislation. Third, it developed a missile-defense program in coordination with the United States. This multifaceted response shows that Japan's security policy over the past decade has been shaped greatly by the threat posed by North Korea.

Japan's policy was not simply limited to increasing deterrence measures against North Korea, however. The evolution of two bilateral relationships in the region opened up opportunities for negotiations between Japan and North Korea. Former South Korean President Kim Dae-jung's pursuit of the Sunshine Policy created an environment where Japan could engage in substantive dialogue with North Korea. Perhaps more significantly, the United

States' reversal of its policy of engagement with North Korea opened up a new space for dialogue between Japan and North Korea. President Bush's "axis of evil" remarks during his State of the Union address in 2002 and his administration's aversion to the 1994 Agreed Framework aroused grave concern in the North Korean government. Faced with a hostile U.S. administration and having seen U.S. military capabilities play out in Iraq, North Korea sought to improve relations with Japan as insurance against a perceived possible attack. Better relations with the United States' closest ally could help deter military action.

Japan seized this opportunity to attempt anew to resolve outstanding issues with North Korea, and it did so for several reasons. First, while extensive contingency preparations are necessary for national defense, they cannot solve various security issues; normalizing relations and building confidence are much more desirable outcomes. Second, normalization with North Korea remains an international obligation for Japan, as defined in the San Francisco Peace Treaty. Third, rapprochement between the United States and North Korea during the Clinton administration years meant that the latter had no strategic motivation to engage with Japan. As U.S. policy changed and North Korea became receptive to Japan, Japan saw a valuable opportunity to resolve outstanding bilateral issues.

The results of the negotiations were reflected in the 2002 Pyongyang Declaration, which was signed during Koizumi's visit. The declaration affirmed the ultimate goal of normalized relations, set out a roadmap outlining the need to resolve various security issues, and recognized that after normalization both parties would

“mutually waive all their property and claims and those of their nationals that had arisen from causes which occurred before August 15, 1945.” Significantly, during Koizumi’s visit, Kim Jong-il apologized for past abductions and promised an investigation and the return of survivors. Although several survivors subsequently returned to Japan, talks since the declaration have yet to produce any further progress on outstanding issues.

Ironically, Kim Jong-il’s admission of the existence of abductees, coupled with growing domestic nationalism, sparked intense anti-North Korean sentiment in Japan. Public opinion became even more critical in 2005 when supposed forensic evidence of deceased Japanese abductees provided by North Korean authorities turned out to be fabricated. Yet, despite this extremely negative public reaction and calls for a tougher approach, Koizumi has maintained his policy of a comprehensive resolution of outstanding issues through engagement with North Korea.

II. Stakeholders in the Six-Party Talks

Like Japan’s bilateral efforts, the six-party talks have yet to produce substantive results. The talks have failed to date in part because North Korean negotiators are bound by a centralized, “military first” decision-making structure that depends on the approval of Kim Jong-il and the military for every foreign relations decision. Currently, North Korea is feeling particularly vulnerable and wary of foreign motives, and it will continue to wait for assurances before making concessions or agreeing to return to the

talks.

North Korean intentions in the six-party talks are clear: survival of the current regime. Under its “military first” policy, North Korea behaves more tactically than strategically. For example, the leadership will make a threatening statement about nuclear capabilities and then base its future actions according to the responses it receives from others. It appears that only when the military leadership has a sufficient guarantee for survival does it act strategically. Past strategic decisions include addressing the abduction issue with Japan and participating in the six-party process. It would be reasonable to assume, then, that North Korea is quite capable of making strategic decisions—including decisions on abductions and the nuclear issue—if the military leadership judges that such decisions will ensure the regime’s survival.

China’s main priority is to avert an intensification of regional tensions, as that would hurt its domestic economic growth. The effect that destabilization could have on China’s large ethnic Korean border population is also of concern to Beijing. It does not want to see reunification, as a united peninsula could mean a larger, more advanced, democratic presence in the region. China is against North Korea’s acquisition of nuclear weapons because of the destabilization that would ensue; it is especially concerned that a nuclearized North Korea could prompt Japan to pursue a weapons program in response.

For South Korea, nationalism is understandably the key element driving its policy on North Korea; South Koreans overwhelmingly view those in the north as their own and understand reunification as a long-term goal. The high expense and difficulty of the

German experience, however, has made many Koreans doubtful of early reunification.

In the United States, two major fissures exist over policy on North Korea. The first is between fundamentalists and realists. The former contend that North Korea is a rogue state with whom no deals should be made, and that the best options are either containment until the regime collapses or preemptive force. The latter contend that the use of force is too costly both in terms of physical resources and the impact it would have on the geopolitical situation in the region, and that the best option is settlement through negotiation. The second fissure is between those who cast North Korea as part of a group of states that wish to proliferate weapons of mass destruction and those who see the North's nuclear ambitions as part of a geopolitical security issue. Visible competition between these various factions has progressively hindered progress in the talks.

Russia's interest in the six-party talks is more muted than that of the other five parties, although it has a strong interest in promoting a peaceful resolution to the nuclear issue. Nevertheless, its presence as a major power in the region remains an important part of the six-party framework.

III. The Way Forward

Three possible scenarios for North Korea exist at this important juncture. First, the status quo could be maintained. This is perhaps the most dangerous scenario, for the longer the present impasse

continues, the more time that North Korea will have to develop nuclear weapons and become a de facto nuclear state. The longer North Korea continues to suffer economic difficulties arising from the status quo, the greater the temptation will become for the regime to sell nuclear material to terrorists groups. Japan is vigorously seeking to avoid an indefinite extension of the status quo, particularly since it is the country most vulnerable to a nuclear attack from North Korea.

The second scenario is a shift from dialogue in the six-party talks to condemnation and sanctions imposed by the United Nations Security Council, or in case of the vetoing of sanctions, by like-minded countries. This is also an undesirable scenario for two reasons. First, sanctions, which are imposed in order to modify aberrant behavior, would do little to modify North Korea's policy as it has managed to survive in near-complete economic isolation for decades. Second, without the complete cooperation of all relevant countries—including China, North Korea's most important ally—sanctions to regime could not possibly change North Korea's behavior. The only plausible situation under which the international community would have to resort to sanctions would be if North Korea were to test a nuclear weapon or sell nuclear material.

The most desirable scenario is a comprehensive solution achieved through dialogue. The scope of a resolution emerging from dialogue would need to go beyond the 1994 U.S.-DPRK Agreed Framework, which lacked a precise roadmap for implementation and verification measures for the resolution of nuclear issues. The Six-Party Joint Statement of September 2005, which outlines clear, comprehensive commitments by all parties, could serve as a starting place. A new

resolution could build upon the statement's commitments by including specific measures for implementation and follow-up.

Several key elements could make this outcome possible. In order for this to occur, the United States must decide to engage seriously with North Korea under the umbrella of the six-party talks, and the North Korean military leadership must unconditionally endorse its own participation in the talks. For the United States, however, which is currently preoccupied with Iraq and Iran, revitalized talks may not be easy.

The success of the talks clearly rests on the nature of the security guarantee that the United States could provide to North Korea. Under its "military first" regime, North Korea tends to be deeply suspicious of any promises made by other countries, particularly the United States; an appropriate device needs to be found here. Under certain circumstances, it may make sense to create a framework where security is collectively guaranteed by the six parties and possibly to utilize the authority of the United Nations Security Council. In return, North Korea would permit precise, independent verification of the abandonment of nuclear programs and settlement of outstanding issues.

We will also need to consider the future role of the six-party talks, since any stable regional architecture requires participation by all vital stakeholders. In this sense, if the six-party process proves successful, steps must be taken to ensure that it is transformed into a semi-permanent regional entity. Under such an arrangement, the talks' supervisory format would be transformed into a political format. It would build confidence and support a dialogue on lasting peace and stability in the region, a shared

commitment that already exists in the Joint Statement. The true resolution of the question of North Korea, however, may entail a longer process in which the North Korean regime transforms its policies thoroughly. The six-party entity could ensure that the process takes place, and it could additionally promote stability by negotiating and facilitating economic cooperation and institutional capacity building in Northeast Asia.

It is vitally important to reflect on the future outcome of the six-party talks when thinking about the negotiation of a permanent peace regime on the Korean peninsula, which was agreed upon by the six parties in September 2005. If done collectively, security guarantees that are backed with the authority of the United Nations and that form part of the resolution of the nuclear issue may pave the way for a permanent peace regime. If the talks succeed in consolidating the transformation of policies in North Korea, we will have a solid basis for the negotiation of such a regime.



제2회의 <한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장> 발표

한반도 평화포럼에 관한 러시아의 입장

올레그 바그다미안 러시아 외무부 외교아카데미 국제관계학 교수



KINU

한반도 평화포럼에 관한 러시아의 입장

Russia's Viewpoint toward Peace Forum on the Korean Peninsula

올레그 바그다미안 러시아 외무부 외교아카데미 국제관계학 교수
Oleg Bagdamyayn (*The Diplomatic Academy, Ministry of Foreign
Affairs of the Russian Federation*)

〈요약〉

한국전쟁 그리고 현재의 북핵으로 인한 한반도의 위기 상황은 한반도 정세에 대한 러시아(구 소련 포함) 정부의 적극적인 관여, 그러나 러시아 자체의 국익의 차원으로 보아서는 별반 특이 될 것이 없었던, 과거 50년 간의 상황을 말해주는 두 극단적인 예라고 말할 수 있다. 과거에 북한에 대한 일방적인 지원을 보냈던 소련 정부는 중국 정부와의 경쟁적 관계로 인하여 한반도 정세 변화에 관하여 독자적인 노선을 취하는 데 필요한 영향력을 충분히 행사하지 못하였다. 1990년대에 들어서서 러시아 정부는 과거의 노선으로부터 급선회하여 한국 측에 상당히 우호적인 태도를 취하게 되었으며, 그로 인하여 영향력 행사에 있어서 우위를 누릴 기회를 다시 한 번 상실하게 되었다. 한국에 대한 정책들이 이 지역에 관한 포괄적인 전략과 맞물리는 것이어서 영향력의 상실에 따라 러시아는 동북아의 그 밖의 3개 세력국가들과의 관계에 있어서도 변화를 느끼게 되었다. 1990년대 말에 러시아 지도자들은 지역에서의 상황 전개에 대한 영향력을 갖기 위하여 한반도에서의 상황에 다시 한 번 더 깊이 관여할 방안을 모색하기에 이르렀다.

이 논문은 4부로 구성하여, 제1부에서는 한반도 위기상황 해결을 위한

두 가지 전략의 분석에 초점을 맞추었다. 제2부는 효과적인 개입전략의 분석으로 구성하였고, 제3부는 한반도 평화과정 구축에 대한 외부 세력국가들의 참여의 방법, 그리고 제4부는 한국에 대한 개입 전략에 초점을 맞추었다.

I . Strategies for Resolving the Crises on the Korean Peninsula

The U.S.-DPRK current contradictions in the nuclear sphere do present a genuine crisis, perhaps the most serious in Northeast Asia since the Korean war. The DPRK became the first country to announce its withdrawal from the Non-proliferation Treaty. The prospect of unconstrained nuclear weapons development creates very worrisome precedents for the global non-proliferation regime and for regional security. The United States reacts very strongly against the North Korean moves and as a result there is no assurance of a peaceful, negotiated outcome between the United States and North Korea that addresses these vexing issues.

The military option is not acceptable from the Russian point of view. Why?

- 1) North Korea is not perceived as a direct threat to Russia. The DPRK was created and groomed by the USSR. Moscow did not like North Korean leaders much, but always looked at Pyongyang as a poor, weak and frightened regime. You can hardly find anybody in present-day Russia who would seriously share the view that North Korea may one day attack Russia with missiles or by any other method. Feelings on the account of Pyongyang's potential aggressiveness are quite different in South Korea, Japan and even (despite the geographical factor) in the USA.
- 2) Both military-political leadership and ordinary citizens in Russia don't believe that North Korea can attack anyone. For

Pyongyang unleashing aggression against the South and Japan equals suicide. And North Korean leaders despite their numerous faults are not suicidal maniacs. They are so cautious that don't even dare as yet to introduce overdue reforms in the country: Kim Jong-il and his entourage are afraid that economic innovations will weaken their grip on own population. A war against the formidable foes is much more dangerous than reforms for Kim Jong-il.

- 3) A military operation against the North will lead to an uncontrollable, unpredictable development of events. A war with participation of big powers cannot be entirely excluded. There is plenty of evidence in the history of mankind when theoretically quick, easy military campaigns turned into nightmares for everyone, even for those who initially did not have anything to do with the conflict.
- 4) An assault on the DPRK will be detrimental to the international law and will undermine the entire global security system. It will give a cue to weak states: there are no international bodies and norms that can defend them against a military invasion from outside. The weak ones will be tempted to deter potential aggressors with own WMD. As for strong and ambitious states the signal for them will be: if you have an opponent it is O.K. to use force against him. Such cues and signals will influence future policies of increasing numbers of countries of East and South Asia, the Middle East, Africa, Latin America, etc.
- 5) Last, but not least, the war will lead to tremendous losses of human lives. Tens of thousands of innocent people will be

killed only because somebody somewhere decided to make life happier in Korea by waging a war.

The second proposed strategy of the solution in Korea boils down to strangling the DPRK through pressures on it and its isolation. I am sure that Russia will never support this strategy either. There are many countries in the world with regimes no better than the one in Pyongyang. And the USA and other democratic countries don't mind cooperating with them. So, first of all, Russians don't feel that the DPRK deserves such a harsh treatment. Second, this method is inhuman. One should not in the name of liberating North Korean population from the communist yoke starve this very population to death. The elite of the DPRK will anyhow manage to feed itself; it is simple people who are bound to suffer most.

Third, the strangulation strategy will not necessarily achieve the planned result—the collapse of the communist regime. But it will certainly provoke Pyongyang to double efforts in the defense sector, including production of WMD. Let's remember historical lessons. Back in the late 1980s the DPRK lost its nuclear ally, the USSR, and faced mounting attempts by Seoul and Washington to speed up the demise of the communist regime. Reacting to these formidable circumstances Pyongyang decided to go nuclear in order to stop potential interference or even outright aggression from outside. Nowadays the reaction to the tough, threatening policies of the opponents will be the same. There is of course a chance that the strangulation policy will finally work. The DPRK regime will collapse. The process will start with loosening of

control by Pyongyang over the population, decreasing respect for authority, dramatic growth of crime and corruption, open criticism of the leadership by swelling number of dissidents, spontaneous local uprisings, struggles in ruling circles for power and over policy issues—all familiar scenes observed in other former communist countries.

The specifics of the North Korean situation will be that South Korea will soon get involved in the turmoil. There will be crossings of the 38th parallel in both directions: appeals by North Korean organizations to the government, people and different political and social groups in the South; and moves by South Korean official and nongovernmental organizations to help protesters and the unfortunate in the North.

As a result, situation might become even more complicated. Communist leaders, under threat of physical destruction, would try to slow down and even stop change. They may find some support, or at least sympathy, among leftists in the South. Fighting in various parts of the peninsula can break out.

Sooner or later, though, the communist regime in the North will totally collapse. After that a new and quite painful chapter in the history of Korea will begin, that is, the accommodation and merger into one entity of two parts of a country that for decades existed under opposing ideological, political, social and economic conditions.

The reunification will see the end of the momentum evident in the ROK's economy and will result in the peninsula's crisis in economic and political terms. The accommodation of the military into a post-reunification Korea will present a problem of an

unparalleled magnitude, creating frictions and even major disruption in the society. Economic integration will pose serious problems due to the different levels of economic development of the DPRK and ROK as well as to the antagonistic economic systems and philosophies.

Millions of communists and their family members will have to find a meaningful place in a unified Korea. Complaints will be heard from simple citizens of the former DPRK who are totally unprepared for life in a competitive capitalist society. Nostalgia for “socialism” should emerge. The population of the South will also feel dissatisfaction: the level of material life will go down as the burden of North Korea becomes widely felt. Such reunification may result in a real failure with an extended period of political, economic and social dislocation.

To avoid negative repercussions a creative solution is to be found to the current US–DPRK nuclear crisis.

A true multilateral accord would encompass energy needs, security pledges, and an enhanced commitment to regional stability. In exchange, the DPRK must unambiguously recommit to the NPT, and provide a credible basis for the elimination of its nuclear weapons potential. I see no reason why Russia cannot be more fully enlisted in this effort, especially with regard to North Korean energy requirements and the disposition of spent reactor fuel. To the extent that the United States and North Korea remain unprepared to undertake actions to advance the prospect of an agreement, regional states must offer credible alternatives that do more than simply sustain the current impasse. Indeed, the United States has openly urged regional actors to assume a

higher profile, though Washington envisions this more in terms of containing and constraining the DPRK, rather than providing it added inducements to move toward an acceptable outcome. Should neither the U.S. nor the DPRK be prepared to accept anything short of maximal policy goals, regional actors must begin to define partial measures that avoid an acute crisis or profound instability on the peninsula, while also advancing critical non-proliferation goals. Such an effort might ultimately help convince Washington and Pyongyang to accept a multilateral outcome that addresses their respective concerns, into which a bilateral agreement could be embedded.

II. Engagement policies

As for the long-term and final solution to the Korean problem its essence should be achievement between the North and the South of a true peaceful coexistence by engaging the DPRK in intensive contacts with the ROK and the rest of the world and by promoting gradual reforms of the North Korean economy and society. Pyongyang will be responsive to flexible strategy. When back in 2000 Kim Jong-il agreed to a summit with Kim Dae-jung he meant business. Pyongyang needed to overcome Cold War heritage in its relations with the South. The DPRK had plunged deep into a chronic economic and social crisis, which could be solved only through open door policy and internal reforms. The rapprochement with the ROK promised to give the North an access to Southern finances, technologies and goods. It could also

help obtain diplomatic recognition and various concessions from the USA as well as attract large-scale economic aid from the entire West. The accommodation on the peninsula had to strengthen security of the DPRK, which was increasingly difficult to maintain because of economic weakness and expanding military preparations by Washington and its allies in the Far East.

The inter-Korean detente was very important to the Kim Jong-il's regime internally. The top leader had done little to impress associates of his ability to bring the nation to a better future. On the contrary, things went from bad to worse for North Korea. Lack of initiative in the face of mounting difficulties deepened disenchantment among leading figures and cadres of the regime as well as among wide circles of population.

Kim Jong-il's decision to reverse the passive foreign policy and to make a bold step of meeting ROK's president at once woke up the North Korean establishment and the entire society. A long-forgotten air of excitement, hopes and optimism reappeared those days in the DPRK. Such expectations were reinforced by other fresh initiatives on the part of the supreme leader: his first foreign trip to the PRC, resumption of active exchanges with Russia.

So there are reasons to believe that Kim Jong-il was aiming at a real rapprochement with the South and through it a long-term engagement with the West balanced by simultaneous reinforcement of ties with China and Russia. It was only the toughening of the American policies by the new Administration that scared the DPRK back to xenophobia. However, underlining

motives of Pyongyang for a genuine dialogue with the outside world are still valid.

The effective engagement strategy requires from my point of view application of these basic principles:

- 1) Four outside powers equally participate and cooperate with each other in the settlement on the Korean peninsula. Rivalry among these powers and attempts to exclude Russia or any other state among the four from the settlement will only slow down or disrupt the process.
- 2) Four outside powers establish diplomatic relations with the North. The cross-recognition idea on the Korean peninsula was developed by Americans and supported by the ROK and Japan. However after first the USSR and then China established diplomatic relations with the South, Washington and Tokyo did not make similar steps towards the North. Moreover, numerous preliminary conditions have been advanced which Pyongyang must meet before recognition may take place.
- 3) The four powers guarantee non-interference in the internal affairs of the North.

For the reasons explained above Russia appraises very highly the engagement policy, initiated by former ROK President Kim Dae-jung, which is now continued by the new President Roh Moo-hyun. This policy does not promise quick breakthroughs and an immediate unification of Korea, but there is no reasonable alternative to this policy. If the ROK returns to the old line, it will provoke military conflicts or, so to say “at best,” an uncontrollable collapse of the DPRK with the ensuing chaos and shift of the

unbearable North Korean burden on the economy and society of the ROK.

Ⅲ. Contributions by outside powers

Russia will wholeheartedly welcome softening of the American posture towards North Korea. Washington is unhappy with Kim Jong-il's regime for two major reasons: the DPRK's nuclear-missiles programs and its totalitarian practices. If Kim Jong-il becomes convinced that America is not about to destroy his regime both reasons will loose ground: the DPRK will surely abandon expensive military programs and will move in the direction of reforms.

Russia's strength to contribute to the inter-Korean rapprochement lies in two factors: historical influence on the DPRK and a genuine interest in a strong unified Korean state. Despite recent upheavals in RF-DPRK relations North Korean leadership looks at Russia with a special feeling as a country, which helped to create the DPRK and keep it afloat in the 1950—1980s with massive aid. President Putin's overtures towards the North have greatly increased Pyongyang's trust in Russia. Active participation of friendly Russia in the settlement process will certainly make North Korea more self-assured, less worried about military and other real or imagined threats from the side of opponents. Subsequently Pyongyang may become more flexible and forthcoming at the negotiation table. Especially that, unlike the communist Soviet Union, present-day democratic Russia will use

its influence on the DPRK only for constructive purposes, trying to bring old adversaries closer to each other.

Inclusion of Moscow into the settlement process will in its turn help to promote economic cooperation of the two Koreas with Russia. And this cooperation can prove to be of great value now to both. Economic interests require the ROK to develop new markets for its products, and Russia, whose economy is on the way of recovery, may greatly increase imports of South Korean products. As for the North, it desperately needs Russian raw materials. With Moscow as a partner in the settlement negotiations the DPRK will certainly have a better access to Russian resources.

Talking about Russia's role in the Korean settlement one should not forget that the ultimate goal of the settlement is preparation for unification of Korea and unification itself. And in those final stages of the process Russia will be even more instrumental than now.

Russia, unlike other big powers, has absolutely nothing to lose in case of unification of the Korean nation. A strong Korea will not pose a security, political or economic challenge to Russia (as it will to Japan and China). Instead a unified Korean state will help Moscow to balance activities of the two Far Eastern giants—Japan and China. Moscow can expect a Korean support in its conflicts with other neighbors. Russia will get other benefits as well:

- Peace in Korea will secure peace in Northeast Asia, which in turn would stabilize Russia's position in the region. These developments will benefit Russia as it faces transitional difficulties in politics, economics and military affairs.
- Development of the coastal sector of Russia's Siberia is a major national objective. But such a development cannot be

realized without peace in Korea. Stability and international cooperation in the neighboring areas are necessary for Russia's development.

- In the development of Siberia and its coastal areas Russia needs Korean participation collaboration. This in turn necessitates the unification of Korea.
- A security benefit can be envisioned by the buildup of a North-East Asian regional security system. Russia may take an initiative to form a peace structure in collaboration with Korea, Japan and China. East Asia needs such a common security tool to resolve various innate conflicts. Navies will certainly play a very prominent role in such a system.

It equally should be noticed that Russian ambitions in Korea are now quite limited and cannot be compared with those of other big powers. If Stalin longed for the domination over the entire Korea while his heirs reduced their ambitions to the North exclusively, presently Russia simply wants to be present in Korea (it does not mind American, Chinese or Japanese advances in Korea as long as they don't undermine Russian positions).

Another important point is that Moscow's posture *vis-à-vis* North Korea is quite favorable to the true security interests of South Korea. Russia does not provide any military aid to the DPRK; it is against a build-up of the North Korean armed forces. It categorically opposes any designs of Pyongyang to create a nuclear arsenal. At the same time Russia supplies advanced military hardware to the ROK and is ready to continue doing it. The Kremlin will oppose in an active fashion any attempts of the North to provoke an armed conflict on the Korean peninsula.

IV. Stages

Now how do I see the tactics of the engagement strategy in Korea?

The first stage should constitute, in my view, assistance to the DPRK in acquiring the sense of security and international acceptance. It should become a kind of appeasement. The following is necessary:

- 1) Full normalization of relations of the USA and Japan with North Korea
- 2) Thorough implementation of the nuclear accord between Washington and Pyongyang
- 3) Unilateral moves by the USA aimed at reducing the level of military activities and presence on the Korean peninsula. Cancellation of any major joint American-South war games
- 4) Various goodwill gestures by the international community to Pyongyang.

Of course, most of these proposals may sound counter-productive. One can argue that, if implemented, they will make the present Stalinist regime in the North stronger and will prolong its lifetime. I don't think that will happen. To the contrary, a friendly treatment of the North by the South and the international community will induce changes in the North Korean society. Reform-minded people in the upper layers of the DPRK's establishment will get powerful arguments in their quest for the transformation of the regime. It will be more and more difficult for the hardliners to resist to the changes.

The second stage of the settlement in Korea must be devoted to

the creation of the proper infrastructure of North–South ties. The most important feature is development of large–scale economic cooperation of South Korea, the USA, Japan and other countries with the DPRK. It will not only raise confidence of Pyongyang in its traditional adversaries and help to change the North Korean society, but it will make economies of the two parts of Korea more compatible and ready for merger. The stronger the DPRK’s economy is the easier the burden of unification will be for the ROK.

Cultural exchanges should follow closely economic interactions. If such contacts work, then military proposals can be revived and fulfilled.

The third stage should produce an intensified cooperation between the two parts of the Korean nation, in the sphere of economy. Joint ventures may be supplemented with equal right for activities of Northern and Southern capital throughout Korea, free movement of funds, goods, and technology across the 38th parallel. Professors, students and various professionals will be freely exchanged.

Seoul and Pyongyang will accord official diplomatic recognition to each other; a network of relations between executive and legislative branches of government will be established. The two sides will sign peace treaty and the ancient military arrangements in Korea and the whole Far East will be replaced with a new appropriate system. Political collaboration of the two Koreas in the international arena may become a reality.

The fourth and final stage of the integration–unification process can start only when North Korean society is

substantially, even drastically different from its present state. The DPRK should have a rather developed hybrid market economy, relatively open society, the supremacy of law in the society, a transparent military system, a reformist-minded, responsible and predictable government. Considering the fact that North Korean economy is relatively small in size, that the country possesses high-quality and cheap labor force as well as abundant natural resources and developed industrial base, the North can quickly achieve economic progress while liberalizing its political system. Of course, South Korea should also by that time move further down the road of democratization.

That's when talks can start on establishment of a confederation, then federation and finally a Unitarian State of Korea.

If such scenario develops, the unification process may take many years but it will be relatively smooth and eventually successful. So as I see it, Koreans should not set goals to achieve unification by a certain date, but rather prepare for a long, slow period of mutual accommodation of the North and the South.

I should like to add here that Russia may be very helpful in this final transition period when North Koreans will have to adjust to new economic, political and social realities.

It is clear that immediately after unification most North Korean plants and factories will lose their usefulness and stop. Russia can in such a case become instrumental in modernizing those plants and factories since most of them had been built by Soviets and according to their designs. After that Russia will become the principle consumer of the output of these enterprises.

At the same time Russia will be the only country able and

interested to absorb North Korean work force left without jobs (due to the difficulties with the old economic system). Millions of Koreans from the North will be looking for suitable jobs and the Russian Far East will be prepared to take them all.

Russia will also become a major supplier of spare parts for the North Korean enterprises (they are needed now, but Pyongyang does not have money to buy them). Russia will be the cheapest and the most convenient exporter of oil, gas and electricity to the Northern part of Korea (it will become possible through the budget of the unified Korea).

Moscow may be useful as well in:

- developing railroad links between Korean peninsula and Europe
- surveys of mineral deposits in the North (Russia has in its possession large quantities of data based on surveys done in the 1950s)
- reeducation of North Korean workers
- teaching North Korean students
- modernizing the armed forces of the North
- buying agricultural products
- developing special economic zones
- supporting unified Korea in its dealings with Japan and China.

After the transition period is over, Russia and unified Korea may become mutually beneficial partners in the Far East politically, economically, and strategically.

The ultimate solution of the Korean problem will not only settle

the WMD issue in Korea, but it will also help to eliminate one of the main sources of international tensions in the Far East and promote global non-proliferation goals.



제2회의 토론

이 삼 성 한림대학교 교수
김 재 철 가톨릭대학교 교수
배 정 호 통일연구원 선임연구위원
여 인 곤 통일연구원 선임연구위원



KINU

데이비드 스트로브 회장의 논문을 통해 한반도 평화포럼에 대한 미국의 입장에 대한 합리적이고 현실적인 분석을 살펴볼 수 있다. 논문에 따르면 한반도 평화포럼의 성공에 대해 미국은 회의적인 입장을 가지고 있음을 알 수 있는데, 이는 3년 후 미국에 새로운 행정부가 들어선다고 해도 마찬가지일 것으로 전망된다. 따라서 발표자는 두 개의 전혀 다르지만 서로 분리할 수 없는 “북핵문제 해결”과 “평화포럼”이라는 문제를 협상을 통해 병행하여 풀어나감으로써 한반도의 평화를 달성하자고 언급하고 있다.

과연 어느 것을 먼저 풀어가야 할 것인가? 미국 행정부는 일단 북한의 핵문제 타결을 우선하는 입장이다. 그렇게 해야 의미있는 평화협상이 시작될 수 있다고 보고 있다. 그러나 북한은 평화포럼의 맥락 하에서 핵문제를 협상하겠다는 입장을 고수하고 있음을 발표자는 지적하고 있다.

또한 협상을 통한 한반도 문제의 해결을 위해서 미국은 북한과의 양자 회담을 배제해서는 안 된다는 견해를 밝히고 있다. 즉 양자회담을 6자회담 및 다른 다자간 평화포럼의 보완적인 제도로서 활용해야 한다는 것이다. 그리고 미국측에는 협상에 임하는 전임 담당자가 지정되고 대통령에게 직접 보고하는 시스템이 필요하다는 지적도 덧붙이고 있다. 이러한 문제의식은 상당히 합리적이라고 본다. 논문에서 제시하고 있는 여러 가지 제안들이 진지하게 검토되어야 한다고 생각하는 바이다.

미국과 한국이 성공 가능한 평화체제를 만들기 위해서는 미국이 북한의 위협에 대해서 생각하는 부분과 한국이 생각하는 위협 간의 균형을 맞추는 필요가 있다. 근본적인 WMD의 해결과 핵무기 문제의 타결을 위해서는

포괄적이며 상호 호혜적인 방법으로 북한과 미국에서 동시에 노력이 이루어져야 한다. 이는 4자간(남·북·미·중)의 평화조약을 체결함으로써 가능하다.

또한 미국은 이러한 평화포럼을 북한의 협조적인 행동에 대한 대가로 제공하겠다는 자세를 가져서는 안 된다. 이보다는 신뢰구축과 문제해결의 입장에서 접근하여 제도적인 해결책을 모색하는 자세를 취해야 할 것이다. 즉 평화적인 해결은 상호간 신뢰가 바탕이 되어야 이루어질 수 있는 것이다.

이러한 맥락에서 봤을 때, 6자회담을 북핵문제 해결을 위한 것으로만 볼 것이 아니라 4자 평화포럼의 보완적인 차원으로 바라보아야 할 것이다. 4자 평화포럼은 비핵화 및 철저한 검증프로세스를 확립하는 것을 포함하게 되겠고, 북한과 미국 간의 관계정상화를 확립하는 목표를 갖게 될 것이다. 이렇게 해서 4자 평화포럼이 성공적으로 성립되면 그 결과를 확장시켜서 6자회담을 통해 동북아의 비핵화를 선언할 수 있다고 생각한다. 이렇게 된다면 6자회담은 미래의 핵위협을 제거하고 지역내 군비경쟁을 예방하는 데 기여할 수 있을 것으로 전망한다.

이러한 관점에서 현재의 6자회담은 다음과 같은 2가지 중요한 역할을 담당해야 할 것이다. 첫 번째로, 6자회담은 4자 평화포럼의 분위기를 조성해야 한다. 북한이 궁극적으로 핵 프로그램을 완전히 포기하고 중단해서 4자 평화포럼을 계속 지속시켜야 한다는 것이다. 두 번째 역할은 북핵 문제가 타결된다고 하더라도 더 나아가 동북아 지역의 비핵화를 달성할 수 있는 체제 확립의 근간을 마련해야 한다는 것이다. 이렇게 현재의 6자회담과 미래의 4자 평화포럼이 동북아 지역의 비핵화와 안전한 한반도 구축을 달성한다면 보다 확대된 동북아 공동안보체제로 이어질 수 있다고 본다.

이 논문은 한반도 평화포럼에 대한 중국의 입장을 다루고 있다. 한반도 평화협정/평화체제보다는 평화포럼이라는 협의적 시각에서 접근하고 있기 때문에 여러 가지 쟁점에 대해 구체적인 대답을 제시하고 있지는 않지만, 평화체제에 대한 중국의 기본적인 인식과 구상을 이해할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의의가 있다고 본다.

중국의 고려와 목표

논문을 통해 중국이 한반도 평화체제를 한반도에 국한시켜 접근하기보다 동북아시아, 특히 지역의 전략구도라는 보다 거시적인 시각에서 접근하고 있음을 알 수 있다. 구체적으로 한반도 평화체제와 관련하여 중국이 추구하는 목표는 다음의 4가지로 정리할 수 있다.

① 북한 핵문제 해결, ② 북·미관계 개선을 통한 북한의 안보우려 해소, ③ 한반도 평화체제 조성에 있어서 미·중간 조정의 필요성을 제기함으로써 미·중관계 개선을 위한 기회 확보, ④ 강대국간 전략적 균형을 유지하고 다자체제를 구성함으로써 유리한 동북아 전략구도 조성을 꾀한다. 이상의 목표들 가운데 ①과 ②를 통해서 한반도의 평화와 안정을 중시하는 중국의 한반도 정책을 다시 한 번 엿볼 수 있다.

구체적 쟁점에 대한 중국의 입장

평화체제 구축에 관한 논의는 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담과 보완

적인 관계로 접근해야 한다는 것이 중국의 입장이다. 즉 6자회담이 평화체제를 구축하는 데 기여할 수 있도록 이 두 가지를 병행적으로 추진해야 한다는 것이다.

또한 평화포럼은 한반도 안보와 관련된 쟁점들, 즉 북한의 핵문제, 미사일 문제, 재래식 전력, 주한 미군문제 등을 포괄적으로 다루며 접근해야 한다고 보고 있다. 이것이 북한의 군사력 문제와 주한 미군문제를 연계시켜 논의하려는 전략이 아닐지 의문이 든다.

평화포럼 참가국의 범위에 대한 견해는 2가지로 나뉜다(2+2 또는 4개국(남·북·미·중)). 이에 중국은 다른 국가들의 참여를 반대하지 않는다는 원칙을 천명하면서도 “최소한 초창기에는 4개국으로 출범하는 것이 논쟁 가능성이 가장 적고 또 가장 현실적”이라는 입장을 덧붙이고 있다. 여기서 4개국은 정전협정의 당사자이자 “한반도 안보에 영향을 끼치는 주요 행위자”로 구성한 것을 알 수 있다.

질문과 토론

1) 병행적 접근의 실현 가능성은?

발표자는 한반도 평화체제를 위한 여건이 그 어느 때보다 성숙해졌다고 주장하지만, 미·북관계는 여전히 냉각상태에 머물러 있다. 평화협정 체결과 북핵 문제 해결의 선후 순서문제를 둘러싼 이견이 여전히 존재하고 앞으로도 계속될 가능성이 크다. 그렇다면 평화포럼이 시작되어도 중국이 생각하는 포괄적 합의 혹은 타결은 오랜 시일이 필요할 것으로 보인다. 이러한 상황을 타개하기 위해 중국이 할 수 있는 ‘건설적’ 역할은 무엇인지 견해를 듣고 싶다.

2) 평화체제 수립 이후 미군의 한반도 주둔에 대한 중국의 입장은?

중국은 평화포럼이 북한의 군사력 문제와 함께 주한미군 문제를 다루어야 한다고 지적하고 있다. 미군의 한국 주둔은 엄밀한 의미에서 한국과 미국 간의 문제라고 할 수 있다. 중국의 용어를 빌려 말하면, 미군의 한국 주둔을 허용할 것인가는 한국의 주권문제로 한국이 결정할 문제이다. 이에 대한 발표자의 견해는 어떠한지 궁금하다. 특히 중국 내에 미군의 한반도 주둔에 반대하는 세력들이 많은 것으로 알려져 있는데, 이러한 세력들은 어떻게 반응할 것으로 생각하는가?

3) 평화협정의 형식(2+2와 4개국 가운데)과 관련한 중국의 선호는?

한국은 남북한이 평화협정을 체결하고 미국과 중국이 보장하는 형식을 선호하는데 반해 중국은 한반도 평화체제가 동북아 안보에 끼치는 영향을 지적하면서 보다 적극적인 역할을 하고자 한다. 미국이 중국과 동등한 수준으로 참여할 것을 고려할 때도, 중국은 여전히 2+2 대신에 4개국이 동등한 자격으로 참여하는 것을 선호할 것인가?

4) 한반도 평화체제 구축과정에서의 한·중 양국 간 협력 가능성과 그 구체적 내용은?

한반도 평화체제는 단순한 협정의 체결이 아니라 진정한 평화와 협력의 구축을 의미한다. 이러한 목표를 달성하는 데 있어서 중국이 기여할 수 있는 바는 무엇이라고 생각하는가?

협상전략가로서의 다나카 히토시

다나카 히토시 선생은 2002년 9월 당시 아시아·대양주 국장으로서는 고이즈미 총리와 김정일 국방위원장의 정상회담을 성사시킨 주역으로서 유명한데, 약 1년 동안 북한측과 제3국에서 30여 차례의 비밀접촉을 했던 것으로 알고 있다. 북·일정상회담 직후, 납치문제로 일본내 여론이 매우 악화되면서 다나카 히토시 선생은 대북 협상파로서 상당한 고초를 겪기도 하였다. 이 논문에는 이러한 현장에서의 경험과 인식이 잘 나타나 있음을 알 수 있다.

일본의 대북정책과 북일관계

고이즈미 총리는 2002년 9월 및 2004년 5월 두 차례에 걸친 평양방문을 단행하였지만, 일본인 납치자 의혹문제에 대한 재조사 결과의 불명확, 요코다 메구미 유골의 가짜 의혹문제 등으로 북·일관계는 개선되지 못하고 교착상태에 빠지게 되었다.

이와 같은 경직된 북·일관계 후유증은 2005년에도 계속되었고, 2006년에 접어들어서도 그다지 진전되는 기미를 보이지 않고 있다. 예컨대, 일본은 2005년 9월 북·일관계 개선을 위한 환경조성 차원에서 미국을 설득하며 제4차 6자회담의 타결에 일정한 역할을 하였고, 제4차 6자회담에서 북한이 핵을 포기하는 대신, 북·미, 북·일간 국교정상화를 추진하기로 합의하였다. 따라서 제4차 6자회담의 타결을 계기로 열린 2005년 11월의

북·일 정부간 교섭도 ① 납치문제, ② 과거사 청산, ③ 핵·미사일 문제 등 현안별로 3개의 분과위원회를 설치하여 협의한다는 것 이외에는 상호 입장의 차이만을 확인하였다. 그리고 일본정부는 위의 3개 분과위원회를 상호연계·연동시키는 전략 아래 2006년 2월의 국교정상화 교섭에 임했지만, 대화와 협상의 틀 유지 수준의 성과에 머물러야 했다.

일본 언론의 납치문제에 대한 보도와 북한에 대한 일본 국민들의 여론 악화 등을 염두에 두면서 이와 같은 북·일간의 교섭 과정을 보고 있으면, 북한과 일본 모두 국교정상화를 위한 관계개선의 의지를 가지고 있는지 의심스러운 것이 사실이다. 과연 일본이 미국의 대북정책에 의한 제약에도 불구하고 대북정책에 자율성과 의지를 가지고 대북 교섭에 전략적으로 임하고 있는지 의문이다. 즉, 일본의 대북정책은 미국의 대북정책의 틀 내에서 ‘대화과 협상의 틀’ 유지 수준에서 전개되는 것으로 보인다. 일본의 대북정책의 자율성과 의지에 관한 다나카 히토시 선생의 견해를 듣고 싶다. 아울러 일본이 대북정책을 통하여 한반도평화체제의 구축에 어떻게 전략적으로 기여할 수 있는지 견해를 묻고자 한다.

6자회담과 일본의 역할

다나카 히토시 선생은 논문에서 북한문제 관련 세 가지 시나리오(① 현상유지, ② 대화에서 제재로 전환, ③ 대화를 통한 포괄적 해결) 가운데 대화를 통한 포괄적 해결이 가장 바람직하다는 인식 아래 2005년 9월의 제4차 6자회담의 공동성명이 대화를 통한 포괄적 해결을 위한 출발점이 될 수 있다는 견해를 나타내었다. 나아가 6자회담에 관해 한반도 평화체제의 구축과 동북아시아의 평화를 연계시키면서 다소 장기적이고 큰 안목에서 접근하고 있음을 알 수 있다. 즉, 6자회담의 미래의 역할을 생각하면서 6자회담에서의 한반도 평화체제 협상에 임해야 한다고 하였다.

이는 6자회담을 통해 한반도 평화를 창출해냄으로써, 6자회담을 21세기 동북아 평화를 위한 레짐으로서 발전시키자는 것을 의미한다. 결국 6자회담을 북한 핵문제 해결 이상의 차원으로 중요하게 인식해야 한다는 견해를 엿볼 수 있다.

이와 관련하여 역내 국가들은 21세기 동북아 및 동아시아 지역의 평화와 번영을 위해 6자회담의 유지·발전이 매우 중요하다는 인식을 가져야 하고, 한반도 평화체제의 협상을 위한 평화포럼 역시 한반도 차원뿐 아니라 21세기 동북아 또는 동아시아 평화와 번영을 위한 차원에서도 그 중요성을 인식하며 접근할 필요가 있다고 생각한다.

이를 위해서는 한국, 일본, 중국 등 역내 국가들이 21세기 동북아공동체 및 동아시아공동체를 지향하는 '상호 공유할 수 있는 비전' 과 실천 프로그램을 공동으로 개발할 필요가 있다. 또한 이를 위해 관련국간 정책그룹들의 정책개발 협력이나 인지공동체(epistemic communities)의 네트워크 구축 등이 이루어져야 한다고 생각한다.

역내 국가들간 21세기의 '상호 공유할 수 있는 비전' 과 실천 프로그램의 공동개발 등에 관한 일본의 입장 및 역할에 대한 논의가 필요하다. 특히 한반도 평화체제의 협상을 위한 평화포럼의 구상과 이행과 관련하여 정책적 조언, 일본의 바람직한 전략적 역할 등에 관한 논의가 있어야 하겠다. 끝으로 정상회담을 위해 북한측과 30여 차례의 접촉과 협상 경험을 가진 협상 전략가로서의 입장에서 남북관계의 진전 및 한반도 평화체제를 위한 대북 협상에 참고가 될 만한 조언을 부탁드립니다.

총 평

푸틴 러시아 대통령이 대통령 취임 3개월 만인 2000년 6월 28일에 승인한 「러시아연방 대외정책 개념」(The Foreign Policy Concept of the Russian Federation)은 한반도정책 기조를 ① 한반도문제에 대한 동등한 참여 확보, ② 남북한과 균형된 관계 유지의 2가지로 밝힌 바 있다.

이러한 기초 하에 러시아 정부는 현재 정치면에서 한반도 안정, 경제면에서 남북한과 경제관계 발전, 안보·군사면에서 한반도 비핵화, 통일면에서 한반도의 평화적·점진적 통일을 중시하는 정책을 추진하고 있다.

올레그 바그다미안 교수의 발표논문은 상기와 같은 러시아 정부의 한반도정책 기조와 정책내용의 맥락 내에서, 북핵문제를 평화적으로 해결하고 남북관계를 더욱 발전시키며 한반도 통일을 달성하는 데 러시아가 어떠한 역할을 할 수 있는가를 잘 설명하고 있다.

하지만 아쉬운 점은 이번 국제학술회의 주제가 북핵 6자회담의 9·19 공동성명에 언급된 한반도 평화포럼에 대한 것인 만큼, 이 부분에 대한 분석과 설명이 부족한 점은 아쉬움으로 남는다.

러시아의 한반도정책 기조, 북핵문제 및 한반도 평화포럼에 대한 러시아의 입장과 정책, 한반도 평화포럼의 실현 가능성과 제약점, 포럼 실현시 러시아측이 희망하는 협의 사안 등을 기술하거나 제시했으면 좋았을 것으로 생각된다.

세부평가

북핵문제와 관련해서 러시아가 북한에 대한 군사제재나 고립, 붕괴유도 등의 정책을 반대하고 있다는 점은 이미 잘 알려진 사실인데, 올레그 바그다미안 교수는 러시아가 왜 반대하고 있는지를 일목요연하게 논리적으로 잘 설명하고 있다. 그러나 사실과 다른 점을 하나 지적한다면, 본문 중에 “북한이 1980년대 말 핵 동맹국인 소련을 잃고 북한 붕괴를 촉진시키려는 서울과 워싱턴의 시도에 직면하여 핵개발을 결정했다”고 기술하고 있는데 이 당시 한국정부는 북한과 「남북기본합의서」(1991. 12)를 채택하는 등 평화공존정책을 수행하고 있었다.

올레그 바그다미안 교수는 북핵문제의 평화적 해결을 위해 “북·미 양국이 합의사항을 진척시키기 위해 행동을 취할 준비가 안 되어 있기 때문에 역내 국가들이 대안을 제공해야 한다”라고 주장하고 있는바, 이는 매우 좋은 아이디어라고 생각한다. 이 대안은 북·미 양국은 다자적 결과를 수용하면서 그 안에서 양자간 합의를 구현하는 것을 의미한다.

또한 발표논문에서 한반도문제 해결을 위한 전술로서 기능주의적 통합론에 의한 4단계를 잘 제시하고 있다. 그러나 한국이나 주변국들이 북한으로 하여금 체제안전이나 국제적 용인을 느끼도록 해야 한다든지, 또는 북한을 위해 대규모 경제지원을 해야 한다는 식으로 한국과 주변국들의 의무와 지원만을 강조하고 있음을 알 수 있다. 즉, 각 단계마다 북한이 취해야 할 행동에 대한 언급이나 주장이 부족하다. 예를 들어 핵과 미사일 개발 포기, 재래식 무기 감축, 인권 개선 등의 실천 단계에 대한 논의를 포함시키는 시도가 필요하다고 생각한다.

질의

끝으로 몇 가지 논의가 필요한 부분을 제시하고자 한다. 한반도 평화포럼의 실현 가능성에 대한 전망과 평화포럼 실현시 러시아 측이 희망하는 협의 사안은 무엇인지 의견을 듣고 싶다. 또한 올레그 바그다미안 교수를 포함해 여러 학자들이 러시아 극동지역과 북한의 경제발전을 위해 러시아의 자원과 기술, 한국의 자본, 북한의 노동력을 결합하는 3각경협이 필요성을 주장하고 있으나, 기대만큼 활성화되지 못하고 있는 것을 알 수 있다. 그 원인에 대한 견해를 듣고 싶다.

질의응답

- 데이비드 스트로브

현 미국 행정부의 대북정책 입장에 어느 정도 비판적인 관점을 가지고 있지만, 근본적인 문제는 북한 정권의 성격에 있다고 생각한다. 그렇다고 해서 미국의 정책이 북한 정권교체를 추구해야 한다는 것은 아니다. 하지만 북한이 현재 자신들의 체제가 위협을 받고 있다고 생각하게 되면 북한과의 협상은 매우 어려워짐을 인식하는 것이 중요하다고 본다.

개인적인 견해로 볼 때, 부시 행정부의 대북정책에 있어서 가장 잘못된 부분 중에 하나가 대북 군사조치를 실제로 감행할 수 있음을 공식적으로 시사했던 것이라고 생각한다. 물론 부시 대통령이 2002년에 한국을 방문하여 공식적으로 군사조치 가능성을 부인한 바 있지만, 여전히 미국 정부 측에서는 모든 조치의 가능성을 열어놓고 있다. 사실 이 부분에 있어서 개인적으로는 부시 대통령이 실제로 북한에 군사적 조치를 취할 의도는 없었다고 생각한다. 미국 정부가 미국내 반대세력을 의식한 국내 정치적인 이유로 그러한 발언을 했던 것을 유감으로 생각한다. 그러나 당시에 한국을 포함한 다른 국가들은 한국민에게 큰 재해를 초래할 수도 있는 군사조치를 미국이 감행할지도 모른다는 인상을 갖게 되었다.

중요한 것은 우리가 아무리 최선을 다 할지라도 핵문제뿐 아니라 평화 조약 등의 이슈에 있어서 진전이 없을 수도 있다는 점을 분명히 인식해야 한다는 점이다. 특히 부시 정권기에 들어서 단순히 미국과 북한 간의 신뢰의 부족이 문제임을 지적하는 경향이 나타났다. 미·북간 신뢰가 부족한 것은 명백한 사실이다. 하지만 이는 실제로 문제의 한 부분에 불과한 것이 지 근본적인 원인은 아니다.

현 미 행정부의 대북정책에 대해 비판할 점들이 많기는 하다. 하지만 개인적으로 이 문제가 단순히 두 나라 사이의 문제만은 아니라고 본다. 그래서 이 둘을 싸우는 어린 아이들처럼 달래서 해결책을 찾는 것에는 동의하지 않는다. 보다 근본적인 원인이 있다고 생각된다.

- 시사엔

중국의 입장에서 본 로드맵의 단계는 다음과 같다. 우선 평화포럼을 가지고 혹은 여러 가지 입장을 가지고 이것이 보완적으로 미국과 북한과의 관계정상화를 도와줄 수 있는 포럼이 될 수 있어야겠다. 동시에 모든 당사국들이 안보체제에 대한 포괄적 합의에 이를 수 있는 데 도움이 되는 포럼이 되어야 하겠다. 그 다음에는 비핵화의 단계를 밟아야 한다고 본다.

평화포럼의 2+2 형태가 가능한지에 대한 견해를 물으셨는데, 이러한 포럼의 형식에 대해 얘기할 때 당사국들의 목적, 특히 북한이 갖고 있는 목적이 우선 고려되어야 할 것이다. 현재로서는 북한이 핵심적인 당사자이다 보니 북한이 제기하는 4자의 틀이 가장 고려되어야 할 것이다.

과연 2+2가 얼마나 유용할 것인가? 미래의 평화체제가 하나의 다자체제로 가는 시발점이 되어야 한다고 본다. 다자적인 안보보장체제로 평화와 번영이 담보가 될 때 비로소 평화조약이나 평화협정도 가능할 것이다. 물론 다자적인 협력체제 이전에 남북이 서로 평화조약을 체결할 수도 있겠다. 그렇지만 그것이 얼마나 유용할까? 궁극적으로 한반도의 안보 문제는 냉전의 뿌리가 깊게 박혀있음을 이해해야 한다. 근원적인 문제가 해결되기 위해서는 남북한뿐만 아니라 냉전 당사국인 여러 냉전강대국들의 참여가 필수적이다.

북한과 미국 간의 관계정상화가 이루어지면 안보문제가 해결되는가의 문제에 있어서는 완전하게는 아니지만 핵심적인 안보문제들은 비교적 해결이 될 수 있다고 개인적으로 보고 있다. 이에 대해 중국 정부 역시 지지

할 것으로 본다.

그리고 주한미군의 주둔에 대한 중국의 입장은 주한미군이 중국을 겨냥하지 않는 한 문제될 것이 없다고 보는 것이다. 이 문제는 남한정부의 주권에 해당하는 결정이라고 생각한다. 또한 미국이 이 지역에서 전략적 이해관계가 있다는 것을 이해하고 있다. 따라서 강대국들 간의 주요 전략의 코디네이션이 필요하다고 주장했던 것이다.

- 다나카히토시

일본의 대북정책이 얼마만큼의 자율성과 의지가 있는가? 일본의 대북/동북아 정책을 놓고 보았을 때, 접근 방식은 다를지 몰라도 일본과 미국은 평화적인 한반도 구축이라는 공동의 정책 목표를 가지고 있다고 생각한다. 일본은 궁극적으로 한반도의 평화적인 통일을 원하고 있다. 통일이 이루어지기 전에는 북한의 핵무기 프로그램에 의한 안보 위협이나 인권문제 등의 여러 가지 안보 위협을 제거해야 된다. 미국과 일본 외에도 한국, 러시아, 중국 역시 동일한 목적을 갖고 있다고 생각한다. 단 각 국가마다 역할과 기능이 다를 뿐이다.

고이즈미 총리가 평양을 방문했을 때, 미국에 자문을 구하는 식의 사전 조율은 없었다. 일본은 미국과 공동의 목표를 가지고 있기 때문에 미국의 명령을 따라야 할 필요는 없다. 일본은 북한과의 관계에 있어서 자체적으로 해결해야 할 문제(일본인 납치문제, 관계정상화 문제 등)가 있으며 이를 해결해야 할 의무가 있다. 이와 관련해서 미국의 명령을 따르거나 미국의 틀 안에서 행동해야 하는 것은 아니다.

북·일 관계정상화라는 것은 일본만을 위한 것도 아니며, 일본의 의무이기 때문도 아니다. 다만 일본은 일본과 북한간의 관계 정상화가 한반도 평화와 안정에 일정부분 기여할 수 있다고 보기 때문에 이를 시도하는 것이다.

북한과의 협상이 순조롭게 진행되어 관계정상화가 이루어진다면 일본은 북한에 상당한 규모의 경제지원을 할 것이다. 이는 북한의 재건을 도우면서 동시에 남한 및 더 나아가 중국, 러시아까지 돕는 결과가 될 것이다. 일본은 안보·경제·정치 등 각 분야에서 아시아의 미래가 발전적으로 나아가기를 꿈꾸고 있으며 이를 위한 건설적 기여 의지와 능력을 갖고 있다.

마지막으로 한국의 대북협상에 대한 자문을 요청하셨는데, 오히려 북한과의 협상에 있어서는 한국이 전문가라고 본다. 외부인으로서 한 말씀을 드리자면, 협상에 임할 때에 정직성과 성실성을 가져야 함을 잊지 말아야 할 것이다. 만일 일관되고 정직한 모습을 보이지 못할 때, 북한은 그것을 악용할 것이다. 똑같은 주장을 논리적으로 해야 하고, 공동의 이해에 대해 얘기해야 한다. 그리고 북한과의 협상에서 타결을 이끌어 내기 위해서는 북한에 어떠한 혜택을 제공하지 않으면 안 되는데, 이 때 포괄적인 방식으로 접근하여 즉각적인 혜택보다는 보다 큰 그림으로서 미래의 혜택을 제시하는 것이 바람직하다고 생각한다. 단 미래의 혜택에 대한 확실한 보장을 약속하는 의지가 필요하다.

- 올레그 바그다미안

평화포럼의 실현과 관련한 러시아의 이해관계는 발표 초반에 말씀드린 바와 같이, 외교 관계 설립과 관계 정상화이다. 이것은 한반도 안정을 위해서 해결해야 할 문제이기 때문이며, 전제조건은 평화포럼 안에서 북한과 이야기되어야겠다. 북한은 강경한 태도를 변화시켜야 하고 다른 당사국들과 보다 열린 태도로 대화할 의향을 보여야 한다.

러시아는 한반도 평화포럼에 대해 상당히 낙관적인 입장에 있다고 본다. 하지만 구체적으로 평화포럼에서 어떤 결과가 나올 것인가에 대해 현재로서는 평가하기 어렵다고 생각한다.

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 위한국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북경협사업의 성공을 위한정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기가능성과 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	7·1조치이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제변화전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy: A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원

2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제 전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전 시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2006년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

학술회의총서

2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세 변화와 협력적 자주국방	10,000원

2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04	남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화번영과 한·중 협력	9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks	10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula	10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발전망과 정책방안	10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략	10,000원

논총

통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol.13, No. 1 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol.13, No. 2 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol.14, No. 1 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol.14, No. 2 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol.15, No. 1 (2006)	10,000원

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 법제 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 개선방안	김영춘 외 공저	5,500원

2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외 공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외 공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외 공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한공동연구와관리	박경하 외 공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화공동체 형성 가능성 분석	서중석 외 공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화비교연구	조한범 외 공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정및 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 위한법적기반 구축방안	전재경 외 공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한법적기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외 공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외 공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한청소년교류 협력 연구	윤철경 외 공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한교육 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)	김광역 외 공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한정책연구	김광역 저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한한려꽃잎 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역확대를 위한 동남아시아정치 사회 문화인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화형성을 위한인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한인프라 구축방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향연구	강일규 외 공저	10,000원

2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한연구	장준오 외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산네트워킹 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한청소년교류 인프라 구축연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원

◆비매품◆

통일 정세 분석

2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족구조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과 분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회 회의의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과 분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(AEU) 프로그램 추진 실태	전성훈

2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기 4중대회 결과분석	전병근
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병근
2005-01	2005년 북한의 신년「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병근
2005-05	북한인권 관련미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대회 3차회의 결과분석	전병근
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야대북협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제6차 유엔인권위원회의결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중 · 일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가인정문제의 국제법적조명: 동 · 서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미 · 일동맹 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한신년공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결과와 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영윤
2006-03	2006 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북 · 중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병근
2006-05	중 · 러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영윤
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징분석과 한반도 안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요쟁점과 정책과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준

Studies Series

2004-01	The Success or Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	HyeongJung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee
2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea: Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min

2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 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 보내주시십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시십시오. 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 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(연평균 30~35권), 학술회의 총서(연평균 5~6권), 정세분석보고서(연평균 5~10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
(단, 비영리에 한함)
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

