

北韓의 對美國政策 變化 研究

1995. 9.

許 文 寧 (政策研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 政策研究室

서 문

냉전기에 북한은 이데올로기중시적 진영외교에 기초하여 대미 적대정책을 전개하였다. 예컨대 북한은 미국을 '제국주의 국가'로 규정하고 미국의 대한반도 정책을 '침략정책'으로 격렬히 비난하는 한편, 대미 무력도발도 서슴치 않았다. 그러나 탈냉전기에 들어와 북한은 체제유지를 위해 실리중시적 다변외교에 기초하여 대미 접근정책을 추진하기 시작하였다. 북한은 비록 미국의 대북정책을 '제국주의적 압살'정책으로 비난하고 있으나, '핵문제'를 매개로 미국과 정부간 협상을 지속하면서 관계개선을 시도하고 있다. 이같은 북한의 대미정책 변화와 북·미관계의 진전은 향후 남북관계와 한·미관계 나아가 동북아 질서에 상당한 영향을 미칠 것인 바, 한반도의 평화정착과 평화통일을 이루어가야 할 우리로서는 이를 예의 주시하지 않을 수 없다.

본 연구는 이러한 상황 하에서 북한의 대미국정책 변화 추세와 발전방향을 전망하고 이에 대한 대응책을 모색하고자, 1945년 이후 현재까지 북한이 추진해온 대미국정책을 목표·전략·수단을 중심으로 분석하고, 향후 김정일 정권이 추구할 대미국정책을 전망하였다.

본 연구가 북한의 체제 및 대외정책 변화와 관련하여 한국의 통일·외교정책을 수립하는 데 기여할 수 있는 참고자료로 활용되기를 바란다.

1995. 9.

민족통일연구원
정 책 연 구 실

요약

본 연구의 목적은 북한의 대미국정책 변화양상과 결정요인에 대한 분석을 토대로 향후 공식출범할 김정일 정권의 대미국정책 방향을 전망한 후, 이에 대한 한국의 정책적 고려사항을 제시하는 데 있다.

1. 김일성 정권의 대미국정책 변천과정

북한의 대미정책 성격은 방향(현상유지·현상타파)과 강도(소극·적극)와 태도(적대적 강경·접근적 유화)의 조합에 따라 6가지로 유형화할 수 있다. 이러한 분류들에 기초하여 북한의 대미정책을 시기별로 특징화하여 보면 다음과 같다.

냉전기(1948~69)에 북한은 현상타파적 적극·강경 성향의 대미국정책을 추진한 것으로 분석된다. 한국전쟁 이전기(1945~49)에 북한은 내부역량 강화를 위해 대미비난 정책을 선택하였다. 그리고 북한은 내부역량이 강화되고 주한미군이 철수하자 전쟁 정책(1950~53)을 선택하였다. 한국전쟁 이후기(1954~68) 전반기에 북한은 전후복구 사업의 원활한 추진을 위해 대미 협상과 위장평화공세를 전개하였으며, 후반기에는 '남조선혁명' 여건조성을 위해 대미 무력도발 정책을 선택하였던 것으로 보인다.

데탕트기(1969~79)에 북한은 현상타파적 소극·유화 성향의 대미국정책을 추진한 것으로 분석된다. 이 기간 전반기(1969~73)

에 북한은 긴장완화의 국제정세에 편승하여 주한미군 철수분위기를 조성하기 위해 인민외교를 추진하였다. 후반기(1974~79)에 북한은 협상과 무력에 기초한 월맹의 공산화통일에 고무되어, 주한미군 철수를 위한 대미 직접협상과 평화협정 체결을 공식 제의하였다.

신냉전기(1980~87)에 북한은 현상타파적 소극·강경 성향의 대미국정책을 추진한 것으로 분석된다. 이 기간 북한은 주한미군 철수와 침체된 경제를 활성화하기 위하여 대미 접근정책을 공식적으로 천명하였으나, 대미정책을 대남정책보다 하위에 설정함으로써 실제적으로는 대미접근을 이루지 못하였다.

탈냉전기(1988~94)에 북한은 현상유지적 적극·유화 성향의 대미국정책을 추진한 것으로 분석된다. 이 기간 전반기(1988~91)에 북한은 국제질서의 근본적 변화에 적응하고 '우리식 사회주의'를 발전시키기 위하여 현실순응적인 대미 공식접촉과 교섭을 적극 추진하였다. 그러나 후반기(1992~94)에 북한은 미국의 대북한 정책을 '평화적 이행전략' 과 '고립·압살 전략'으로 파악하고, 전술적 차원에서 대미 적대적 태도를 취하는 한편 체제유지를 위해 대미 총력외교를 전개하였던 것으로 평가된다.

2. 김일성 정권의 대미국정책 특징분석

김일성 정권의 대미국정책 목표는 정치적 정통성 확보를 위한 '하나의 조선'에 대한 지지확보, 사회주의 경제발전을 위한 대북

경제제재 해제 유도, 자주적 안보확립을 위한 평화협정 체결, 공산화통일을 위한 주한미군의 완전철수 추진 등 4가지로 요약할 수 있다. 이 같은 대미국정책 목표는 시기별로 지속과 변화의 양상을 보여주고 있다. 주한미군 철수는 1945년 이후 최근까지 변함없이 최우선적으로 추진되었으며, 1970년대 초반 이후부터는 김일성 정권의 정통성 제고가, 1970년대 중반부터는 군사적 위기감 해소가, 1980년대 초반부터는 조건부 대미관계개선을 통한 경제난 해소가 강조되었다. 한편 1990년대 들어와서는 북한이 전반적 위기 상황에 처하게 됨에 따라, '체제유지'라는 목표가 보다 강조되고 있는 것으로 분석되었다.

김일성 정권의 목표달성을 위한 전략 또한 대남혁명여건을 조성하기 위한 공세적 전략에서 체제유지를 보장하기 위한 방어적 전략으로 변화하는 모습을 보여주었다. 그리고 주요 쟁점들 중 일부(언커어크 해체·미군유해 송환·직접대화·대북 핵불사용 선언·북한 사회주의 체제인정 및 내정불간섭·NPT 복귀 등)는 비록 속도는 느리나 점진적으로 해결되는 양상을 띄었다. 반면에 주한미군 철수와 평화협정 체결 문제는 아직도 미해결 쟁점으로 남아있다.

김일성 정권의 대미정책 수행을 위한 수단은 1950년대 초반의 무력행사에서 1960년대 폭력행사 및 시위 그리고 1970년대 이후 협상으로 변화하였다. 협상방식 또한 변화하였는 바, 1970년대 초반의 인민외교에서 1970년대 중반의 정부간 교섭 그리고 1980년대 초·중반의 인민외교 및 정부간 교섭의 병행, 1980년대 후반 이후 정부간 교섭의 준정례화(북경에서의 참사관 접촉)와 인민의

교의 활성화가 적극 추진되었다. 협상행태 또한 경쟁전략과 무행동전략·의사협상전략 중심에서 문제해결전략과 양보전략도 다소 수용하는 모습을 보여주었다.

이같은 김일성 정권의 대미국정책 변화는 북한의 3대혁명역량의 상황 및 북한지도부의 정세인식과 밀접한 상관관계가 있는 것으로 분석되었다. 예컨대 북한은 3대혁명역량이 전반적으로 강화되었을 때 대미 전쟁정책을 선택하였으며, 3대혁명역량이 약화되었을 때는 유화정책을 선택하였다. 그러나 3대혁명역량이 비록 약화되었을 지라도 북한지도부의 정세인식이 달라질 경우 북한은 대미 적대정책을 전술적 차원에서 선택하였던 것으로 분석된다. 요컨대 북한의 대미국정책은 미국의 대북한정책에 일방적으로 반응하는 대응정책 차원에서 전개된 것이 아니라, 3대혁명역량의 상황에 부응하는 한편 '전조선혁명의 완성'이라는 자신의 논리에 기초한 '갈등적 이익'(conflict interests)을 추구하는 차원에서 전개된 것으로 평가된다.

3. 김정일 정권의 대미국정책 결정요인 현황

첫째, 북한의 국제혁명역량과의 관계는 약화상태를 지속하고 있는 것으로 분석된다. 그 결과 북한은 대미 접근의 유화정책 선택을 강요받고 있는 것으로 평가된다. 예컨대 북한의 대사회주의진영 관계는 연대성 강화전략의 지속적 추진으로 인해 다소 회복되고 있으나, 아직은 약화상태를 면치 못하고 있다. '빨리불가담 나

라'와의 관계 또한 북한 당국의 다각적인 강화노력에도 불구하고 과거보다는 다소 위축된 상태에 머무르고 있다. 한편 북한의 대미·일 및 대서방관계 개선은 다소 성과를 거두고 있으나, 과거 북한의 국제혁명역량과의 단결 상태를 보완하기에는 미흡한 수준에 있다.

둘째, 한·미 동맹관계의 약화를 통한 남한혁명역량의 강화 또한 현실적으로 쉽지 않은 상황이다. 예컨대 클린턴 정부의 대북 유화정책 선택 및 한국에서의 반미정서 증대는 남한혁명역량의 강화를 의미할 수도 있으나, 클린턴 정부의 한국중시적 태도와 공화당주도 의회의 대북 강경정책이 강력히 천명되고 있으며 한국 정부의 한·미동맹관계 유지를 위한 노력은 지속되고 있다. 또한 미국 기업의 북한 경제에 대한 관심도 낮은 형편이다.

셋째, 김일성 사망이후 북한정세는 기본적으로 안정상태를 유지하고 있으나, 북한의 혁명역량은 전반적으로 약화상태를 지속하고 있는 것으로 평가된다. 북한은 비록 정치적으로 안정되어 있는 것으로 분석되나, 경제부문에 있어 심각한 어려움을 겪고 있는 것으로 보이며, 특히 식량난의 심화는 정권 안정에 절대적 저해요인이 될 수도 있다.

넷째, 북한 지도부는 여전히 냉전적 인식틀을 가지고 국제정세를 파악하고 있으나, 약화된 3대혁명역량의 여건 속에서 '정권유지 및 체제발전'이라는 국가목표를 달성하기 위하여 상황수용적인 탈냉전 인식태도를 또한 갖기 시작한 것으로 평가된다.

요컨대 향후 북한은 3대혁명역량의 전반적 약화상황에 지속적

으로 처할 가능성이 높으며, 북한지도부는 이데올로기적 인식을 명목적 차원에서 지속적으로 천명하되 실제적으로는 실리중시적 인식을 점차 수용할 것으로 보인다.

4. 김정일 정권의 대미국정책 전망

앞에서의 논의에 기초하여 북한의 대미정책 기조를 전망해 보면, 단기적으로 북한은 현상유지적 적극·유화정책을 지속할 가능성이 높으며, 장기적으로는 현상타파적 적극·유화정책을 선택할 가능성이 있다. 따라서 향후 김정일 정권의 대미국정책은 다음과 같이 추진될 것으로 전망된다.

김정일 정권의 대미국정책 목표는 김정일 승계체제의 안정적 유지에 있다. 북한은 정통성 확보차원에서 승계체제에 대한 미국의 완전한 인정을 추구하고, 생존 차원에서 대미 경제교류 확대 및 지원 확보를 위해 노력할 것이며, 안보위기 극복 및 통일기반 조성 차원에서 대미 평화협정 체결 및 주한미군 철수 주장을 지속할 것으로 전망된다. 이같은 북한의 대미국정책 목표는 시기별로 그 중점이 변화될 것으로 예상된다. 단기적으로는 대미 관계 개선을 통한 체제의 안정이 최고목표가 될 것이다. 그리고 중기적으로는 정권의 장기적 지속을 위해 북한 주민의 지지를 확보해야 하는 바, 경제적 성과를 거두기 위한 대미 경제교류 활성화가 최고목표가 될 것이다. 장기적으로는 '조국통일(공산화 통일)'을 위해 대미관계 정상화를 통한 주한미군의 완전철수가 최고목표가

될 것으로 예상된다.

이러한 목표들을 달성하기 위하여 김정일 정권은 단기적으로는 유화·방어적 전략에 기초한 관계개선을, 장기적으로는 유화·공세적 전략에 기초한 관계정상화를 추진할 것으로 전망된다. 즉 북한은 연락사무소 개설로 상징되는 관계개선을 조속히 이루기 위해 노력할 것이나, 대사관 개설로 상징되는 관계정상화는 지연시키기 위해 노력할 것으로 예상된다. 북한은 수교에 따른 자유화바람의 유입을 정권의 안정적 유지에 저해 요인이 될 것으로 평가할 가능성이 있기 때문이다. 또한 북한은 정전협정의 해체 및 대미 평화협정 체결과 주한미군의 단계적 감군 및 궁극적 철수를 쟁점으로 강력히 주장할 것이다. 특히 주한미군 철수문제는 단기적으로 김정일정권의 유지를 위한 선전수단으로 사용될 것이며, 장기적으로는 공산화통일을 위한 협상목표가 될 것으로 보인다.

김정일 정권의 대미국정책 집행의 수단으로는 인민외교와 정부간 협상이 병행하여 추진될 것이다. 북한은 대미협상 행태에 있어 근본적 변화를 취하지는 않을 것으로 예상되나, 당면 문제들의 심각성 때문에 상황변화에 따른 전술적 변화를 취할 것으로 보인다. 예컨대 김정일 정권은 문제해결 전략 및 양보 전략을 김일성 정권보다는 많이 사용할 것으로 보이며, 협상테이블에서는 살라미 전술을 구사함으로써 실리를 최대한으로 확보하기 위해 노력할 것으로 예상된다.

5. 한국의 고려사항

우리 정부는 북한의 대미정책 변화 및 북·미 관계개선에 능동적으로 대처하여 한반도의 평화정착과 평화통일 기반을 조성하기 위해 다음과 같은 정책들을 적극 검토하는 것이 필요하다.

첫째, 북한의 대미국정책 양면성을 고려하여 우리의 대미·대북 정책도 양면정책을 적극 모색하는 것이 필요하다. 북한의 한국배제적 대미 접근정책에 대해서는 한·미 동맹관계 강화를 통하여 단호하게 대처하되, 북한의 국제사회 참여적 대미 접근정책에 대해서는 우호적 태도를 취한다. 또한 미국의 대북 관계개선 정책이 주변3국의 경쟁적 대북접근을 촉발하는 것에 대해서는 경계하되, 북한체제의 안정적 변화를 유도하는 것에 대해서는 협력적 태도를 취한다.

둘째, 대미정책 기조에 있어 우리는 한반도문제의 국제화 비중 약화를 우선적으로 고려해야 한다. 이러한 맥락에서 북한의 대미 평화협정 체결주장에 대하여 조급하게 대응할 필요가 없다. 3대 원칙, 즉 ① 남북당사자 해결원칙, ②남북기본합의서 존중원칙, ③ 단계적 접근원칙(선 평화체제기반 조성, 후 평화체제 전환)에 기초한 한국의 입장을 분명하게 천명하고, 일관되게 정책을 추진하는 것이 필요하다. 또한 주변국가에 의한 국제적 평화보장방안이 이들 국가의 대한반도 영향력 확대경쟁을 유발시키지 않도록 신중한 접근이 요구된다. 한반도 통일문제는 우리의 세심한 주의가 없을 때 국제문제로 비화할 가능성이 높기 때문이다. 그리고

한국은 향후 10년 정도 소요될 대북 경수로 지원사업의 목적이 북한의 핵투명성 제고, 남북관계 개선 및 평화정착에 있음을 미국에 분명히 인식시키고, 한·미 협력관계를 지속적으로 발전시킨다.

셋째, 대북정책 기조에 있어 우리는 한반도문제를 한반도화 하도록 노력해야 한다. 이러한 맥락에서 우리의 목표는 단기적으로 한반도의 평화정착이며, 중·장기적으로 화해와 협력을 통한 평화통일을 민족주체적 노력에 의해 이루는 데 있음을 분명히 해야 한다. 그리고 이를 위해서는 북한당국의 '자율적 변화'가 선행되어야 함을 분명히 하는 것이 필요하다. 이러한 맥락에서 대북 유화·포용정책은 지속되어야 할 것이다. 그러나 우리의 대북 유화·포용정책은 북한의 적대적 태도 및 행위에 대한 단호한 정책이 밑바탕이 되어야 한다.

목 차

제 I 장 서론	1
1. 연구 목적	1
2. 연구 방법	2
제 II 장 김일성 정권의 대미국정책 변천과정	9
1. 냉 전 기(1948~1969)	9
2. 데탕트기(1970~1979)	21
3. 신냉전기(1980~1987)	30
4. 탈냉전기(1988~1994)	33
제 III 장 김일성 정권의 대미국정책 특징분석	44
1. 주요 특징	44
2. 결정 요인	61
제 IV 장 김정일 정권의 대미국정책 결정요인 현황	68
1. 북한의 대내·외 정세	68
2. 북한지도부의 정세인식	89
3. 소결론: 예상 시나리오	98

제 V 장 김정일 정권의 대미국정책 전망	103
1. 목표	103
2. 전략	105
3. 수단	110
제 VI 장 결론 및 고려사항	113

제 1 장 서 론

1. 연구 목적

본 연구의 목적은 세가지이다. 첫째, 북한의 대미국정책 변화양상과 결정요인을 분석하는 것이다. 둘째, 김정일 정권의 대미정책 방향을 전망하는 것이다. 셋째, 북한의 대미정책 변화 및 북·미 관계개선에 능동적으로 대처하기 위해 우리의 고려사항을 제시하는 것이다. 이에 본 연구에서는 다음과 같은 질문들에 대한 대답을 중심으로 북한의 대미국정책을 분석·전망하고자 한다.

첫째, 과거 북한(김일성정권)은 언제 대미 적대적인 강경정책과 접근적인 유화정책을 선택하였는가? 이에 대답하기 위해 북한의 대미 외교정책의 유형과 변화추세를 시기별(1948~현재까지)로 분석할 것이다.¹⁾

둘째, 북한은 왜 대미국 강경 또는 유화 정책을 선택하였는가? 이를 파악하기 위해 객관적 결정요인(국제적·양자적·국내적 상황)과 더불어 주관적 결정요인(북한당국의 국가목표와 북한 지도부의 정세인식 및 의도)을 함께 분석할 것이다.

셋째, 북한은 대미국정책 추진과정에 있어 무엇을 지속하였고, 무엇을 변화시켜 왔는가? 이에 대답하기 위해 북한의 대미국정책

1) 김일성·김정일의 명의로 발표된 당 대회 보고문, 최고인민회의 정부정강, 시정연설, 담화내용, 연설문 등을 중심으로 파악할 것이다.

을 목표·전략·수단으로 구분하여 분석할 것이다.

넷째, 향후 북한(김정일 정권)은 어떤 결정요인에 의해, 어떠한 대미국정책을 선택하게 될 것인가? 북한의 대미국정책을 단기와 장기로 구분하여 전망하고자 한다.

마지막으로, 북한의 대미국정책에 대응하여 한국은 어떠한 정책을 선택해야 하는가? 북·미 관계개선과 병행하여 남북화해를 현실화시키고 평화통일로 나아가기 위한 우리의 대북·대미정책 기조를 강구해 볼 것이다.

2. 연구 방법

외교정책 결정과정 분석틀에 대해서는 학자들 마다 여러가지 틀을 제시하였다.²⁾ 그러나 모든 학자들에게 지지를 받고 있는 보편적인 분석틀은 아직 없다. 여기에서는 아래와 같이 선행연구를 참조하여, 북한의 대미국정책 결정과정 분석틀을 설정해 보았다.

첫째, 로제나우(James N. Rosenau)는 외교정책 결정요인으로서 사회변수(Societal Variables), 체제변수(Systemic Variables), 정부변수(Governmental Variables), 개인변수(Individual Variables)

2) 정종욱·김태현, "외교정책 이론," 이상우·하영선 공편, 「현대국제정치학」, (서울: 나남, 1992), pp. 411~443; Charles F. Hermann & Gregory Peacock, "The Evolution & Future of Theoretical Research in the Comparative Study of Foreign Policy," Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr. & James N. Rosenau, *New Directions in the Study of Foreign Policy* (Boston: Allen & Unwin, 1987), pp. 13~32.

등 4개 변수를 제시하였다.³⁾ 그리고 이 4개 변수들간 영향력의 우선순위는 국가의 크기(Size), 경제발전의 정도(State of the Economy), 정치체제의 개방 유무(State of the Policy)에 따라 국가마다 달라지는 것임을 주장하였다. 예컨대 북한과 같이 크기가 작고, 경제적으로 후진국이며, 정치적으로 폐쇄체제인 나라에서는 외교정책 결정과정에서 개인변수가 가장 영향력을 미치고, 그 다음에 체제·정부·사회변수 순으로 영향을 미친다는 것이다.⁴⁾

둘째, 브레처(Michael Brecher)는 외교정책 결정요인으로서 조작적 환경 (Operational Environment)과 심리적 환경 (Psychological Environment)을 제시하였다.⁵⁾ 그는 전자를 내적배경(internal setting)과 외적 배경(external setting)으로 구분하고, 후자를 정책결정자의 태도프리즘(Attitude Prism)과 엘리트 이미지(Elite Image)로 구분하였다. 그는 외교정책 결정자들의 정세인식이 외교정책 결정과정에서 중요한 영향을 미치는 것으로 주장하였다. 조작적 환경이 정책결정의 결과에 영향을 미치지만, 그것은 정책결정자의 인식을 통해 심리적 환경으로 전환되어 영향을 미친다는 것이다.

3) James N. Rosenau, "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy," *The Scientific Study of Foreign Policy* (N.Y.: Nichols Publishing Company, 1980), pp. 128~133.

4) 물론 향후 김정일 정권이 경제난과 외교난을 잘 극복하여 북한의 국가 특성 및 경제상황이 바뀔 경우, 외교정책 결정과정에 영향을 미치는 결정요인들 간의 우선순위 또한 바뀌게 된다.

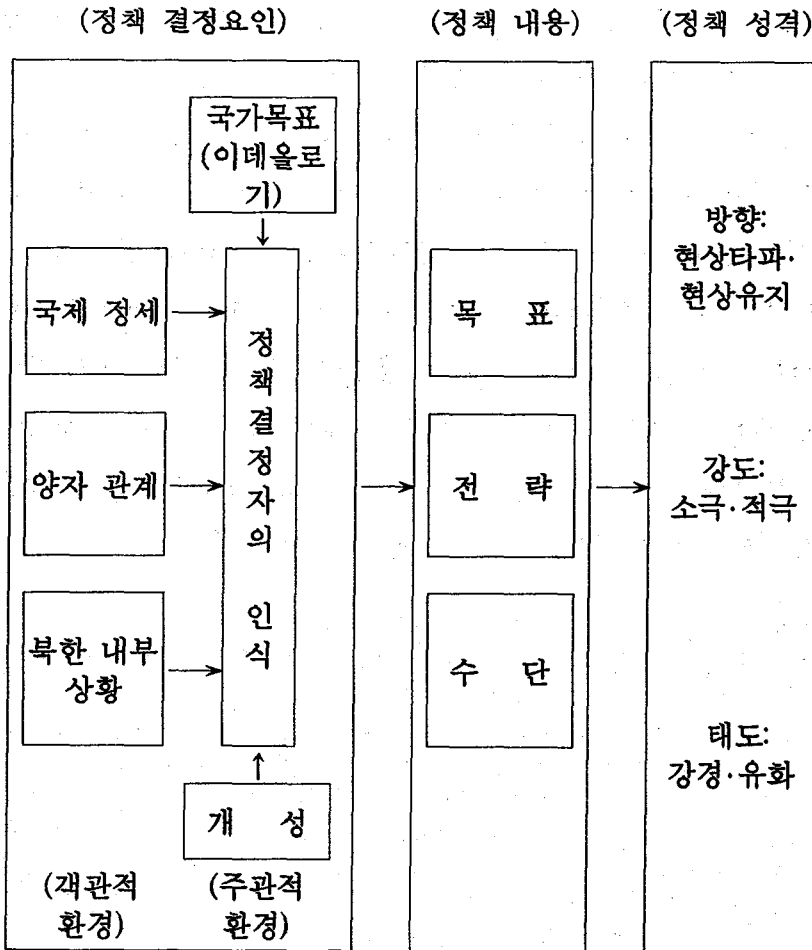
5) Michael Brecher, *The Foreign Policy System of Israel: Setting, Image, Process* (London: Oxford Univ. Press, 1972), pp. 2~14.

셋째, 북한은 '남조선혁명과 조국통일'을 추진하기 위하여 '3대 혁명역량 강화노선'⁶⁾을 천명해 왔다. '3대혁명역량 강화노선' 또한 북한의 외교정책을 파악하는 데 유용한 분석틀이 된다. 따라서 이 글에서는 이를 원용하고자 한다.⁷⁾

이상과 같은 로제나우(J.N.Rosenau)의 외교정책 결정변수와 브레처(M. Brecher)의 외교정책 분석모델, 그리고 북한의 3대혁명역량 강화노선을 결합하여 본 연구의 분석틀을 설정해 보면 다음과 같다.

-
- 6) 이 노선은 1964년 4월 2일 김일성 연설 ('조국통일 위업을 실현하기 위하여 혁명력량을 백방으로 강화하자')에서 체계적으로 드러나고, 1965년 4월 14일 김일성 연설 ('조선민주주의 인민공화국에서의 사회주의 건설과 남조선 혁명에 대하여')에서 논리적으로 완성되었다. 「김일성저작선집 4」, (평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 94: p. 239.
- 7) 3대혁명역량 중 북한의 혁명역량은 북한내부의 정치, 경제, 군사적 역량의 강화 현황을 검토한다. 남한에서의 혁명역량은 본래 혁명의 주력군 형성, 당과 지도부의 강화, 통일전선의 조직, 반혁명역량의 약화와 관련된 것이나, 이 글에서는 미국과 한국의 관계 및 미국의 대북한정책 그리고 남한의 정치, 경제, 군사적 상황과 관련지어 검토할 것이다. 국제혁명역량과의 단결강화는 본래 사회주의인민과의 단결, 아시아·아프리카·라틴아메리카 인민지와 단결강화, 신생국·중립국과의 관계개선과 반미입장의 지지획득, 반미인민들과의 단결 지지, 우방에 곁손하게 대하는 것, 반수정주의 투쟁 등을 의미하나, 여기서는 국제 및 동북아 지역정세와 관련시켜 검토하고자 한다. 「김일성저작선집 4」, pp. 77~96.

<표 I> 북한의 대미국정책 결정과정 분석틀



우선 북한의 대미정책 형성과정에 영향을 미치는 객관적 환경 요인으로서 국제정세, 양자관계, 북한 내부상황 변수를 설정할 수 있다. 그리고 주관적 환경요인으로서 북한의 이데올로기에 기초한 국가목표⁸⁾와 김일성·김정일 등 정책결정자의 개성⁹⁾에 따른 북한 최고지도부의 상황인식을 상정할 수 있다. 이같은 결정 요인에 의해 형성된 북한의 대미정책은 목표·전략·수단으로 구분할 수 있다. 이 글에서 목표·전략·수단은 다음과 같은 의미로 사용된다. 첫째, 목표는 '정부가 정책결정자를 통하여 대외적으로 영향력을 행사하여 타국의 행동을 변경·구속 혹은 지속시킴으로써 실현코자 하는 장래의 사태와 장래의 상황에 관한 이미지'¹⁰⁾이다. 북한의 경우, 정치적 정통성, 경제적 번영, 군사적 안보와 같은 보편적인 국가목표와 더불어 민족적 통일이라는 분단국가만의 특수한 목표를 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.¹¹⁾

8) 북한의 노동당 규약과 헌법에 천명된 국가목표를 살펴볼 것이다.

9) 북한의 최고 책임자인 김일성 및 김정일의 개성이 북한의 대미정책 결정과정에 미치는 영향력을 살펴볼 것이다.

10) K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1972), p. 189.

11) 이같은 목표는 ①기본목적(핵심적 가치와 이익: core value and interest) ②중기목적(middle-range objectives) ③장기목표(long-range goals)로 또한 분류할 수 있다. 기본목적은 주로 사활적 가치와 관련된 것으로서, 자기보전 (self-preservation: 생존권·영토·신념체계·제도)과 국가안전(national security) 문제 등으로 구성된다. 중기 목적은 현상을 다소 변경시키거나 타국에 영향력을 행사하는 가운데 추구하는 것으로서, 자기 확장(self-extension), 경제적 번영 (prosperity), 국제적 위신(prestige) 증대, 이데올로기의 수출, 평화의 추구 등으로 구성된다. 장기목적은 통상 10년 이상에 걸치는 계획과 목표를 의미하는 것으로서, 열망과 비전으로 구성된다. 한편 이같은 구분은 내재된 가치의 비중과 성취의 시간적 우선순위 그리고 타국에

둘째, 전략은 '가용자원을 최대한으로 이용해서 정책목표를 달성하려는 방법'이다.¹²⁾ 북한의 경우, 전략의 유형은 공세적 전략(예:대남혁명 조성전략)·현상유지전략·방어적 전략(체제유지 보장 전략)으로 구분해 볼 수 있다.

셋째, 수단은 '정책목표 달성을 위하여 사용되는 자원 혹은 지렛대'¹³⁾이다. 이같은 수단은 정치적 차원의 협상¹⁴⁾, 경제적 차원의 교류·협력, 군사적 차원의 무력행사 및 위협, 심리적 차원의 비난, 문화적 차원의 선전·선동으로 구분해 볼 수 있다.¹⁵⁾

그리고 이같은 북한의 대미국정책 성격은 방향과 강도와 태도

강요하는 요구의 강도에 따른 것이다. K.J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, p. 131.

12) 전웅, 「외교정책론」(서울: 법문사, 1988), p. 228.

13) K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, p. 226.

14) 협상은 다시 전략과 전술로 구분될 수 있다. 협상전략에는 문제해결전략(problem solving strategy), 양보전략(yielding strategy), 경쟁전략(contending strategy), 무행동전략(inaction strategy), 의사협상전략(pseudo strategy) 등이 있다. 협상전술에는 성격구분에 따른 온건·유화·강경·공격 전술 등과 방식구분에 따른 원칙합의 전술, 유보전술, 베타끝외교 전술, 살라미 전술 등이 있다. Dean G. Pruitt, "Strategy in Negotiation" Victor A. Kremenyk ed., *International Negotiation*, p. 78. 김도태, "탈냉전기 북한의 대남협상 행태: 지속성과 변화" pp. 4~8. 재인용

15) 전웅, 「외교정책론」, pp. 280~355. 정치적 수단은 '정부가 관들을 통해 타국정부와 소통하는 과정'으로서 협의의 의미의 외교를 의미한다. 경제적 수단은 무역정책(관세의 이용·쿼타·보이콧·통상정치·차관 및 신용대부 조작·덤핑·종속적 무역구조 설치 등)·전시경제정책(봉쇄·요시찰명부·선매·보상등)·해외원조(군사원조·기술원조·무상원조·개발차관등)으로 구성된다. 군사적 수단은 위산·무력의 시위·역자·고립적 제한폭력·제한전·계렬라전·전복·군사적 간섭 등으로 구성된다. 심리적 수단은 선전(오명부여·일반성의 구사·전가·민속어 사용·입증·선별·편승·속죄양 등)과 신호로 구성된다. 문화적 수단은 군사·경제적 도구를 사용하지 않고 목표국 국민들의 마음과 정신을 정복하는 도구로 구성된다.

의 조합에 따라 6가지로 유형화할 수 있다. 방향에 의한 정책성격 구분은 '전조선혁명의 완성'을 위하여 주한미군의 철수와 공산화통일을 지향하는 현상타파적 정책과 정권안정 및 체제유지를 지향하는 현상유지적 정책으로 할 수 있다. 강도는 추진력의 정도를 의미하는 데, 강도에 의한 정책성격 구분은 소극적인 정책과 적극적인 정책으로 나누어 볼 수 있다. 마지막으로 태도에 의한 정책성격 구분은 대미 접근지향적 태도를 취하는 유화정책과 적대지향적 태도를 취하는 강경정책으로 나누어 볼 수 있다. 따라서 이 글에서는 북한의 대미국정책 성격을 이같은 유형에 기초하여 분류·전망해 볼 것이다.

한편 본 연구에서는 연구방법으로서는 문헌 분석연구를 채택할 것이다. 북한(조총련 포함)이 발표한 공식 문헌과 한국에서 발표된 선행연구들을 검토하여, 북한의 대미국정책 특징과 결정요인을 분석하고 전망할 것이다.¹⁶⁾

16) 냉전기 김일성 정권하의 대미정책을 분석하기 위하여서는 「김일성 저작선집」 및 「조선중앙년감」 각년판을 참조하고, 전환기 김일성-김정일 정권하의 대미정책을 분석하기 위하여서는 「국제생활」 및 「근로자」 각년판을 참조할 것이며, 탈냉전기 김정일 정권하의 대미정책을 예측하기 위하여서는 「근로자」, 「로동신문」, 「조선신보」 최근판을 활용할 것이다. 그리고 북한의교사에 대한 1차자료로서는 「조선민주주의인민공화국 대외관계사 1」(평양: 사회과학출판사, 1985) 「조선민주주의인민공화국 대외관계사 2」(평양: 사회과학출판사, 1987) 등을 활용할 것이다.

제 II 장 김일성 정권의 대미국정책 변천과정

북한의 대미국정책 시기구분에 대해서는 여러 견해가 있다.¹⁾ 이 견해들간의 차이는 시기구분의 기준에 기인한다. 예컨대 어떤 학자는 선언적 정책(북한당국의 공식발표 또는 최고위급 정책결정자의 연설 등)을 기준으로 설정하고, 다른 학자는 실제적 정책(구체적 행동사례)을 기준으로 삼았던 것이다. 본 연구에서는 선언적 정책 천명을 기준으로 하되, 실제적 추진여부를 보완적 기준으로 설정한다.

1. 냉전기(1948~1969): 현상타파적 적극·강경정책

가. 한국전쟁 이전기(1945~1949)²⁾

이 시기 북한의 대미정책은 대미비난을 통한 내부역량 강화로 특징 지을 수 있다.³⁾ 북한은 분단 직후부터 미국을 '제국주의 국

1) 북한 당국은 외교정책을 다음과 같이 5 시기로 구분한다. ①민주건설시기 공화국의 대외관계, ②조국해방전쟁시기 공화국 대외관계, ③사회주의기초 건설시기 공화국의 대외관계, ④사회주의의 전면적 건설시기 공화국의 대외관계(1960년대), ⑤사회주의 완전승리를 앞당기기 위한 시기 대외관계(1970~80년대) 박태호, 「조선민주주의 인민공화국 대외관계사 1」 (평양: 사회과학출판사, 1985); 박태호, 「조선민주주의 인민공화국 대외관계사 2」 (평양: 사회과학출판사, 1987).

2) 이 시기 북한의 대미정책 기초를 설명해 주는 대표적 문건은 다음 두 가지를 들 수 있다. 하나는 1948년 3월 28일 「북조선로동당 제2차대회」에서의 김일성 보고이고, 다른 하나는 1948년 9월 10일 최고인민회의 제1기 제1차회의에서 내각수상 김일성에 의해 발표된 정부정강이다.

3) 북한은 이 시기를 민주건설 시기로 규정하고, '민주주의 자주독립국가 건설'과 '국제민주진영나라와의 친선협조관계 발전' 및 '미제의 도발

가⁴⁾로, 미국의 대한반도정책을 ‘침략책동⁵⁾’으로, 미국의 대외정책 결정 주체를 「월가」의 주인들과 그들의 명령을 집행하는 미국의 반동정책’으로 규정하였다. 북한은 ‘미제국주의자들이 자기의 팽창정책을 실현하며 약소민족의 자주권을 침범하기 위하여 「원자탄외교정책」, 「딸라외교정책」, 「트루먼주의」, 「마샬계획」 등 각종 술책을 다 쓰고 있으며, 세계를 지배하려는 전면적인 반동공세를 획책하고 있는 것으로 비난하였다.⁶⁾

또한 북한은 한반도문제를 국내문제와 국제문제의 이중적 성격을 지니고 있는 문제로 간주하였다. 북한은 ‘미국의 반동적인 간섭만 없었더라면 아주 쉽게, 아무런 복잡성도 없이 조선인민의 요구대로’ 한반도문제가 해결되었을 것임을 주장하였던 것이다.⁷⁾

따라서 북한은 통일정부 수립의 선결조건으로서 ‘외국군대의 철수(양군 동시철거)’를 주장하였다.⁸⁾ 예컨대 내각수상 김일성은 1948년 9월 10일 최고인민회의 제1기 제1차 회의에서 ‘민주주의 자주독립국가’건설을 위한 정부정강을 발표하였다. 그는 분단지속

책동 폭로·분쇄’를 위한 대외활동을 수행하였던 것으로 기술한다. 박태호, 「조선민주주의인민공화국 대외관계사 (1)」, pp. 17~79.

- 4) 김일성, “새 조선건설과 민족통일전선에 대하여(각 도당책임일군들 앞에서 한 연설 1945.10.13),” 「김일성저작선집 1」 (평양: 조선로동당출판사, 1967), p. 4.
- 5) 김일성, “우리는 이해에 무엇을 하며 어떻게 일할 것인가?(강계군 각 정당, 사회단체 열성자회의에서 한 연설, 1948.1.12),” 「김일성저작선집 1」, p. 151.
- 6) 김일성, “북조선로동당 제2차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1948.3.28),” 「김일성저작선집 1」, pp. 196~197.
- 7) 앞의 글, pp. 203~204.
- 8) 앞의 글, p. 210.

의 원인으로써 ‘미국군대의 장기주둔’을 거론하고 첫째 항에서 ‘미소양군의 동시철수’를 위한 투쟁전개를 천명하였던 것이다.⁹⁾ 북한은 이 시기 주한미군의 철수를 추진하기 위하여 그 부당성과 ‘제국주의’적 본질을 세계에 폭로하고 여론을 환기시킬 것임과 일본 제국주의의 재생에 대하여 경계하는 데 외교 정책적 목표가 있었던 것으로 주장한다.¹⁰⁾

이 시기에 북한이 ‘비난’과 ‘선전·선동’ 중심의 대미 적대정책을 추진했던 이유로서 우선 내부역량의 강화가 무엇보다 시급하였던 것을 들 수 있다. 북한은 당시 ‘새조선건설’(한반도공산화 통일)을 위하여 「혁명적 민주기지」노선을 제시하였다.¹¹⁾ 그리고 「북조선 임시인민위원회」 결성(1946.2.8), 「북조선로동당 창립대회」 개최(1946. 8. 21~31), 「북조선인민군」 창설(1948.2.8), 「조선민주주의 인민공화국」 정부수립(1948.9.9)을 통해 내부혁명역량을 강화함으로써 「민주기지」노선을 단계적으로 실천에 옮겼다.

그리고 북한의 최고위 정책결정자의 국제관 및 정세판단이 영향을 미쳤다. 김일성은 미국의 대외정책을 ‘제국주의적 팽창정책’

9) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1949」, (평양: 조선중앙통신사, 1949), p. 46; 국토통일원, 「북한최고인민회의자료집 제 1집」, (서울: 국토통일원, 1988), p. 97.

10) 박태호, 「조선민주주의 인민공화국 대외관계사(1)」, pp. 69~79.

11) 김일성, “우리 나라에서의 맑스-레닌주의 당건설과 당의 당면과업에 대하여(1945.10.10),” 「김일성저작집 1」, (평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 309. 이 노선은 ‘미제의 남조선강점’ 상황하에 ‘조선혁명의 완성과 조국 통일’이라는 목적달성을 위하여 유리한 조건이 조성된 지역에서 먼저 자체역량 강화에 주력하는 동시에 무력통일의 기반을 조성하는 노선이였다.

으로 규정하였다. 그는 이 시기 국제정세를 ‘민주세력과 반동세력간의 투쟁’이 진행되고 있는 것으로 보았다. 그리고 그 흐름은 ‘자본주의 체제 즉 제국주의 반동진영이 미약하여지고 소련을 선두로 한 국제민주진영이 강화’되고 있는 것으로 인식하였다.¹²⁾ 그는 국제정세에 대하여 이데올로기에 기초한 진영론적 인식의 맹아를 보여 주는 한편, 미국의 역량이 점차 쇠하여 지는 것으로 판단함으로써 ‘조국통일을 위한 결정적 시기’를 기다렸던 것으로 분석된다.

요컨대 동서냉전의 고착화에 따라 국제혁명역량이 강화(+)-되는 반면, 미국의 친한 정책 및 주한미군 주둔에 의해 남조선혁명역량의 강화가 방해(-)를 받고 북한의 내부혁명역량 또한 미약(-)하자, 북한은 ‘혁명적 민주기지 노선’을 제창하여 내부혁명역량 강화에 주력하는 한편 주한미군 철수 분위기 조성을 위해 대미 비난정책을 구사하였던 것으로 분석된다.

나. 한국전쟁기(1950~1953)¹³⁾

이 시기 북한의 대미국정책은 전쟁의 선택으로 특징지을 수 있

12) ‘북조선로동당 2차 전당대회’(1948.3.27~30) 제 2일제 당 중앙위원회 사업결산 보고, 국토통일원, 「조선노동당대회자료집 제 1집」, pp. 122~128.

13) 한국전쟁기 북한의 대미국정책을 파악하기 위해 한국전쟁을 도발한 다음날의 김일성 방송연설과 미군 참전이후의 김일성 방송연설 그리고 1952년 12월 「당 중앙위원회 제5차전원회의」에서의 김일성 보고를 살펴본다.

다.¹⁴⁾ 북한은 한국전쟁을 ‘미 제국주의자’가 이승만 정부를 사주하여 일으킨 것으로 강변하고, 전쟁도발 책임을 부인하였다. 김일성은 이승만이 ‘미제국주의자들과 그의 침략도구인 유엔조선위원단의 지시’밑에 1948년 5월 10일 단독선거를 조작하고 이후 무력침공준비를 강화한 후, ‘괴뢰정부의 군대’가 ‘6월 25일 38선 전역에 걸쳐 공화국 북반부지역에 대한 전면적 진공을 개시’함으로써 발발한 것으로 주장하였다.¹⁵⁾ 그리고 미국 또한 한반도를 ‘영구한 식민지’로 만들고, 한민족을 ‘노예’로 만들기 위하여 ‘공개적인 무력침공’에 돌입한 것으로 주장하였다.¹⁶⁾

그리고 북한은 한국전쟁의 성격을 ‘반제국주의적 민족해방혁명’인 동시에 ‘전인민적민주주의혁명’으로 규정하였다. 북한은 ‘조선인민의 적’으로서 ‘미제국주의침략자들’과 ‘그의 앞잡이인 친일친미파, 민족반역자, 지주, 예속자본가들’을 설정하였다. 그리고 이들을 타도하지 않고는 ‘민족해방’과 ‘인민해방’의 임무를 달성할 수 없는 것으로 주장하였다.¹⁷⁾

이와함께 북한은 ‘미제만행 폭로’의 ‘전시대의선전사업’을 병행

14) 이 시기 북한은 ‘미제 고립’ 및 ‘세계 진보적 인민과의 연대성 강화’와 ‘정전담판 승리’를 위한 대외활동에 전념했던 것으로 주장한다. 박태호, 「조선민주주의인민공화국 대외관계사(1)」, pp. 83~109.

15) 김일성, “모든 힘을 전쟁의 승리를 위하여(전체 조선인민에게 한 방송연설 1950.6.26),” 「김일성저작선집 1」, pp. 272~274.

16) 김일성, “미제국주의자들의 무력침공을 단호히 물리치자(1950.7.8)” 「김일성저작선집 1」, pp. 279~280.

17) 김일성, “당의 조직적사상적강화는 우리 승리의 기초(조선로동당 중앙위원회 제5차전원회의에서 한 보고, 1952.12.15),” 「김일성저작선집 1」, pp. 368~369.

함으로써¹⁸⁾ 국제사회에서 미국을 상대로 한 강력한 대외선전활동을 추진하였다. 북한은 「미군파병에 대한 외무상 성명(1950.7.1)」을 필두로 하여 전쟁기간 동안에 총 20여건 이상의 각종 규탄서신을 유엔총회의장 및 안보리의장에게 발송하였다.¹⁹⁾

북한이 한국전쟁을 도발하고, 대미 강경정책을 구사하게 된 데에는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 분석된다. 첫째, 한미관계의 약화에 따른 남한정세의 불안정화 요인과 북한 지도부의 정세오관 요인이다. 당시 남한은 미 군정하의 사회적 혼란 지속, 정부수립이후 군소정당의 난립과 남로당의 잔존 등에 따라 정치적으로 불안정한 상태에 있었다. 이러한 상황 가운데 미국의 태평양지역 전략 방위선에서 한반도가 제외되자²⁰⁾, 북한지도부는 한국에서의 비상사태 발발시 미국의 불참을 확신하고 한국전쟁을 도발할 수 있었던 것으로 평가된다.

둘째, 냉전체제가 강화되는 구조적 요인을 지적할 수 있다. 미국의 트루만 독트린(Truman Doctrine: 1947.3)과 소련의 대응정책의 결과 냉전체제가 세계적 차원에서 확립되고, 중국대륙에 공산정권이 등장(1949)하게 된 것은 북한에게 있어 국제혁명역량의 강화를 의미하였다.

셋째, 북한의 체제강화 요인이다. 북한은 「혁명적 민주기지」노

18) 박태호, 앞의 책, pp. 80~83.

19) 동아일보사, 「북한대외정책기본자료집 II」 (서울: 동아일보사, 1976), pp. 465~528.

20) 1950년 1월 10일 애치슨(Acheson) 미 국무장관은 상원 외교분과위원회에서 미국의 태평양방위선은 대만과 한국의 동부에 있으며 이는 일본, 오키나와, 필리핀을 연결하는 도서방위선임을 천명하였다.

선의 성공적 추진으로 인하여 정치·경제·군사적 체제정비를 완료하였다. 그 결과 북한은 이른바 '조국해방'을 위한 능력을 갖추게 됨에 따라 한국전쟁을 도발한 것으로 분석된다.

요컨대 이 시기 북한은 주한미군의 철수로 인해 남한의 군사력이 미약한 상황 가운데 국제혁명역량, 남한혁명역량, 북한혁명역량이 모두 강화(+)되자, 전쟁 및 대미 적대정책을 강력하게 추진하였던 것이다. 특히 이 가운데에서도 미군의 철수로 인한 군사력의 절대적 우위확보가 북한이 전쟁을 선택하는데 가장 영향을 미친 것으로 분석된다.

다. 한국전쟁 이후기(1954~1968)²¹⁾

이 시기 북한의 대미국정책은 전반기의 협상과 위장평화공세를 통한 반제·반미투쟁 선언과 후반기의 도발을 통한 대미 적대관계의 강화로 특징지을 수 있다.²²⁾ 우선 북한은 정전협정 체결을 자

21) 이 시기 북한의 대미정책은 정전회담 직후 개최된 당중앙위 제6차전원회의(1953.8)에서의 보고, 제3차(1956.4) 및 제4차(1961.9) 노동당 중앙위원회 사업총화보고, 제3기(1962.10) 및 제4기(1967.12) 제1차 최고인민회의에서 천명된 당면과업 및 정부정강 그리고 '공화국 창건' 10돐(1958.9) 및 20돐(1968.9) 기념경축대회 보고 문건 등을 통해 규명해 볼 수 있다.

22) 북한은 1950년대 후반부를 '사회주의 기초건설 시기'로, 1960년대를 '사회주의의 전면적 건설시기'로 규정한다. 즉 1950년대 후반부에 '정전승리' 및 '사회주의 나라들과의 친선협조관계'의 공고화와 '반제민족해방투쟁 지지·성원'의 확보를 위한 대외활동에, 1960년대 전반부에 "사회주의 나라들의 통일을 강화하며 아세아·아프리카·라틴아메리카 나라들과의 관계에서 새로운 전환을 이룩하기 위한 대외활동"과 "국제적인 반제공동투쟁을 강화하며 조국의 안전과 존엄을 수호하기 위한 대외활동"에 전념했던 것으로 주장한다. 그리고 미군철수를 위해 ① 국제적 정치투쟁 ②경제건설 ③국제혁명역량과의 연대성 강화에 주력한

신의 '커다란 승리'로 평가하고, 이후 진행된 '정치회의'를 통하여 외국군철수(주한미군 철수)를 타결지어야 함을 주장하였다. 북한은 '미제국주의자들의 간섭이 없었고 조선문제가 우리(북한)의 로선과 주장대로 해결되었더라면 벌써 통일되었을 것'임을 거듭 주장하였다. 따라서 '정치회의의 기본목적'은 '미군과 그 추종국가 군대'들을 완전히 철거시킴으로써 외국의 한반도문제에 대한 간섭을 배제하는 데 있는 것임을 강조하였다.²³⁾ 이러한 맥락에서 1954년 4월 27일 제네바회담에서 북한의상 남일은 외국군의 철수가 6개월 이내에 이루어져야 함을 포함하는 3개항의 통일안을 제안하였다.²⁴⁾ 이후 북한은 주한미군 철수를 기회있을 때마다 반복 주장하였다.

그리고 협상에 의해 주한미군 철수가 이루어지지 않자, 북한은 반미감정을 내부적으로 고취하는 한편, 반미투쟁 강화차원에서 제3세계와의 연대를 강화하였다. 북한은 미국을 '전세계인민들의 공동의 원수이며 첫째가는 투쟁대상', '인류의 가장 흉악한 원수', '평화와 민주주의, 민족적독립과 사회주의의 주되는 원수', '세계제국주의의 우두머리', '국제반동의 원흉', '침략과 전쟁의 주되는 세력', '국제헌병', '현대의 가장 야만적이며 가장 파렴치한 침략자', '현대식민주주의의 아성', '피압박인민들의 투쟁의 교살자', '조선인민

것으로 평가한다. 박태호, 「조선민주주의인민공화국 대외관계사(1)」, pp. 17~165.

23) 김일성, "모든것을 전후인민경제 복구발전을 위하여(1953.8.5)", 「김일성 저작선집 1」, pp. 396~399.

24) 안명일·정철만, 「조국통일투쟁사」, pp. 232~233.

의 철천지 원수, '조선인민의 주되는 투쟁대상,' '우리와 직접 맞서있는 침략세력' 등으로 점차 비난의 강도를 더해갔다. 또한 북한은 미국의 개입으로 인하여 적화통일이 좌절되자, '반제·반식민 투쟁' 구호를 새로이 천명함으로써 제3세계와의 연대를 통해 기존의 '반미투쟁'노선을 강화하였다.

이렇게 격화되는 북한의 대미 적대감정은 1960년대 후반에 대미 무력행사로 노골화되었다. 예컨대 북한은 1968년 1월 23일에 푸에블로호를 납치하였고, 다음해 4월 16일에는 EC-121 정찰기를 추락시킴으로써 휴전협정 체결 이래 최대의 직접적인 반미 적대행위를 전개하였다.

이처럼 북한이 전쟁 직후인 이 기간 전반기에 협상에 의한 주한미군 철수를 주장하고 점차 반미감정을 고양시켜 이 기간 후반기인 1960년대 후반에 미국에 대한 군사적 무력행사를 감행한 데에는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 분석된다. 먼저 전반기 대미 협상정책을 추진한데는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 보인다.

먼저 소련의 대미평화공존정책과 중·소의 대북견인경쟁정책 요인을 들 수 있다. 소련의 대미평화공존정책 선택은 북한으로 하여금 소련을 더 이상 전폭적으로 신뢰하기 어렵게 만들었다. 그리고 중국과 소련의 대북 견인경쟁 심화는 북한으로 하여금 실리를 중심으로 중국과 소련에 대하여 시계추외교를 추진할 수 있게 하였다. 예컨대 북한은 1960년대 초반에 소련과 소원하게 되자 중국과 밀착하였고, 1966년 문화대혁명으로 인해 중국과 소원하

게 되자, 다시 대소 접근외교를 전개할 수 있었던 것이다. 북한은 특히 대소 접근을 통하여 대대적인 군사원조를 확보함으로써 군사력을 증강하였다. 그리고 이에 기초하여 북한은 반미 폭력투쟁을 전개할 수 있었다.

둘째, 북한의 전후복구 경제계획 추진 및 김일성 일인체제의 구축 요인²⁵⁾을 들 수 있다. 한국전쟁으로 인해 심각한 경제적 어려움에 직면하게 된 북한은 복구에 힘을 쏟을 수밖에 없었다. 이에 1956년 4월 조선로동당 제3차대회에서 북한은 전후 인민경제 복구사업을 사회주의 발전의 기본방향으로 규정하고, 이후 대내 정책으로 5개년계획(1957~1961)을, 대외정책으로 '평화애호정책'을 채택하였다. 북한은 전후복구 사업을 원만히 추진하기 위하여 '상이한 사회제도를 가진 국가들이 평화적으로 공존할 수 있다는 원칙'하에 평화적 분위기를 조성하였다.²⁶⁾ 북한의 대미정책도 이 같은 외교노선에 부응할 수밖에 없었다. 따라서 북한은 무력에 의한 단기적 적화통일의 실패에 대하여 철저히 반성하고, 대내적으로는 반미투쟁 의식을 최대한으로 고취시켜 체제강화를 모색하는 한편, 대외적으로는 위장평화공세를 통해 주한미군을 철수시키려는 장기적 적화통일 정책을 선택하였던 것으로 분석된다.

25) 김일성은 1952년 12월 박헌영을 위시한 남로당 일파를 '미제국주의의 간첩'으로 규정, 한국전쟁 실패책임의 희생양으로 숙청하였고, 1956년 8월 전원회의를 통해 윤공흠(상업상), 서희 등 연인파를 '반당 종파분자'로 숙청하였으며, 1961년 9월 조선로동당 제4차 당대회까지는 대부분의 소련파를 숙청함으로써 일인독재체제 기반을 강력하게 구축하였다. 박길용·김국후 공저, 「김일성외교비사」(서울: 중앙일보사, 1994), pp. 34~62.

26) 남일, "최고인민회의 제1기제9차회의에서의 토론," 「북한최고인민회의 자료집 1」, p. 720.

셋째, 김일성의 정세인식 요인이다. 김일성은 한국전쟁과 이후 국제정세의 변화에 처하여 ‘프롤레타리아 국제주의’의 현실적 한계성과 ‘자주노선’의 필요성을 절감한 것으로 보인다.²⁷⁾

그러나 이 기간 하반기에 대미 무력도발 정책을 선택한 데에는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 분석된다. 첫째, 북한과 소련의 군사적 관계강화 요인이다. 1964년 후루시초프가 실각한 후, 1965년 2월 코시긴 소련수상이 월맹을 방문한 후 방북하여 월맹과의 대미 통일전선형성을 요구하였다. 이에 북한은 소련의 군사원조를 요청하였고, 소련이 동의하였다. 북한의 대소 군사적 밀착은 쿠바 미사일사건, 미국의 대대적 월맹폭격사건, 한국의 월남전참전사건 등으로 인한 불안감을 해소할 수 있게 되었을 뿐 아니라 나아가 한국과 미국에 대하여 공격적 태도를 취할 수 있게 하였다.²⁸⁾

둘째, 김일성 유일체제의 확립 요인이다. 북한은 이 시기 유일 사상체제를 확립하여 김일성 일인독재체제를 확립하였다. 그리고 북한은 중·소분쟁에 휘말리지 않고 중·소의 대북 경제·군사적 지

27) 예컨대 김일성은 “전쟁시기에 군대내에서의 정치사업의 방법문제를 가지고 허가이, 김재욱, 박일우가 쓸데없이 서로 싸운 일이 있습니다. 소련에서 나온 사람들은 쏘련식으로, 중국에서 나온 사람들은 중국식으로 하자고 하였습니다. 이렇게 쏘련식이 좋으니, 중국식이 좋으니 하면서 싸웠습니다. 이것은 부질없는 일입니다.” 라고 언급함으로써 ‘프롤레타리아 국제주의’ 한계 인식의 편린을 보여 주었다. 그리고 나아가 “사대주의, 교조주의의 해독성은 전쟁시기 더욱 심하게 나타났으며 전후시기 사회주의 혁명과 사회주의 건설이 본격적으로 추진됨에 따라 더는 참을 수 없는 것으로 되었습니다.” 라고 주장함으로써 전쟁수행 주도권이 중공군으로 이양된 결과에 따른 어려움을 실토했었다.

28) 유석렬, 「북한정책론」 (서울: 법문사, 1988), p. 184.

원을 경쟁적으로 유인·확보하였다. 또한 북한은 베트남 전쟁을 ‘혁명력량과 반혁명력량 사이의 투쟁의 초점’으로 인식하였는 바, 김일성의 권력강화를 기반으로 제국주의 역량의 약화 추진차원에서 대미 무력도발을 선택한 것으로 분석된다.²⁹⁾

셋째, 한국의 반공정권 등장과 한·미·일 관계강화 요인이다. 북한은 1961년 5월 한국의 반공·군사정권의 출현과 1960년 미·일 안보조약의 체결 및 1965년 한일 국교정상화에 따른 한·미·일 관계강화를 그들의 생존에 대한 위협요인으로 파악하였다. 이에 북한은 1961년 7월 소련 및 중국과 「우호·협조 및 상호원조 조약」을 각각 체결하였다. 그리고 1966년 10월 제2차 당대표자회의에서는 ‘4대 군사노선’을 채택하였고, 1968년 정권수립 20주년 기념 대회에서는 제3세계와의 통일전선 형성에 기초한 ‘미제의 각뜨기 전략’을 대외정책의 기본원칙으로 정립하였던 것이다.³⁰⁾

요컨대 1950년대 하반기부터 1960년대 초반까지 북한은 대중·소 밀착관계를 유지함으로써 국제혁명역량과의 단결은 강화상태를 지속(+)하였으나, 한국전쟁으로 인해 내부혁명역량이 약화(-)된 상황가운데, 한·미관계가 강화되어 남한의 혁명역량 또한 약화(-)되자, 체제복구를 목표로 삼고 주한미군의 철수문제를 의제로 하는 공세적 협상정책을 선택하였다. 이후 중·소 분쟁심화와 미·일 안보체제 형성으로 국제혁명역량과의 단결이 약화(-)되고,

29) 김일성, “현정세와 우리 당의 과업,” 「자주성을 옹호하는 세계인민들의 단결을 위하여」, (평양: 조선로동당출판사, 1982), pp. 152~168.

30) “미제국주의자들이 강한 것 같이 보이지만 여러나라 인민들이 사면에서 공격을 들이대고 모두 달라붙어 각을 뜨면 그들은 맥을 추지 못할 것이며, 결국에는 멸망하고 말 것이다.” 「로동신문」, 1968.9.8.

한국에서의 반공정권 등장과 미국의 지지로 남한혁명역량 또한 더욱 약화(-)되었으나, 1965년 코시킨 소련수상의 방북과 군사원조협정 체결에 따라 북한의 군사적 혁명역량이 강화(+)되자, 북한은 후반기에 주한미군 축출을 목표로 설정하고 공세적 폭력정책을 추진한 것으로 분석된다.

2. 데탕트기(1970~1979): 현상타파적 소극·유화정책

가. 인민외교 추진기 (1969~73)³¹⁾

이 시기에 북한은 인민외교의 추진을 통해 주한미군의 철수 분위기를 조성하는 데 주력하였다. 북한은 미국에 대해 조건부 유화정책을 제의하였다.³²⁾ 북한은 북·미 관계가 전적으로 미국정부의 태도에 달려있음을 주장하고, 미국이 대북정책을 '개변'한다면 북한도 대미정책을 바꿀 것임을 밝혔던 것이다. 그리고 '미국은 큰나라(소련, 중국 등)들과만 관계개선할 것이 아니라 작은나라(북한 등)들과도 관계를 개선해야'할 것임도 주장하였다. 한편 북한은 미국의 대북정책 변화 징표로서 주한미군의 철수와 더불어 통일문제에 대한 내정간섭 포기, 일본군국주의 재생 중지 등을 제시하였다.

31) 이 시기 북한의 대미정책은 김일성의 「로동당 제5차대회」(1970.11)에서의 사업총화보고, 최고인민회의 제5기제1차회의(1972.12)연설, 뉴욕타임즈지 기자와의 회견기(1972.5)를 통하여 살펴볼 수 있다.

32) 김일성, 「뉴욕 타임스지와의 회견기(1972.5.26)」, 「북한대의정책기본자료집 II」 (서울: 동아일보사, 1976), pp. 349~351.

또한 북한은 미국정부와 국민을 분리하여 접근하는 '대미 인민외교'를 전개하였다. 김일성은 '미국정부의 적대시정책이 개변되지 않는 조건하'에서는 제한된 범위의 기자 및 '민주인사'들의 왕래가 양국 국민들간의 이해를 촉진시키는 데 도움이 될 것으로 주장하였다. 이에 북한은 「조·미 친선공보센터」(1971.2 뉴욕)와 「유엔 대표부」(1973.9)를 개설함으로써 인민외교 수행을 위한 기반을 조성하였다. 그리고 미국공산당 대표단(1969.8) 및 뉴욕타임즈 솔즈베리 기자(1972.5)·워싱턴 포스트 셀릭 해리슨 기자(1972.6)·하버드 대학 제롬 코헨 교수 등을 방북 초청함으로써 언론인과 학자를 대상으로 인민외교를 적극 전개하였다. 북한이 인민외교를 추진한 이유는 긴장완화 흐름속에 대미 관계개선을 이룸으로써, 미국내의 여론을 선동하여 '주한미군 철수'라는 최대 목표를 달성하려는 데 있었다. 그러나 북한은 소기의 성과를 거두지 못하였다.

그러나 북한은 주한미군 철수에 대한 주장은 지속하되, 그 시기에 대해서는 다소의 변화를 보였다. 예컨대 북한은 1973년 4월 최고인민회의 제5기 2차회의에서 최고인민회의 명의로 "미국 국회에 보내는 편지"를 채택하여 주한미군철수, 유엔한국통일부흥위원단 해체, 한국에 대한 군사원조, 무기공급 중지, 군비확장, 전쟁연습 중지 등을 거듭 촉구하였다. 동시에 미군 철수가 남북한의 평화협정 및 상호불가침 협정 체결 이후에 시작되어도 되는 것임을 천명하였다. 그러나 북한은 주체사상에 근거한 원칙(예컨대 주한미군 철수, 군대와 군비축소 등)들과 반제·반미 노선에 대

해서는 조금도 양보하지 않았다.

특히 내부적으로 북한은 반미사상 교양강화 정책이 더욱 강화할 것임을 분명하게 밝혔다. 김일성은 '세대는 바뀌고 있으나 투쟁목표는 변하지 않았다'고 주장하면서, 인민들에게 미제를 미워하도록 사상교양을 하지 않고서는 기술적 우세를 자랑하는 미제와 싸워 이길 수 없다'고 강조하였다.³³⁾

이 시기 북한이 인민외교를 통하여 대미접근 정책을 선택하는데 영향을 미친 요인은 다음과 같다. 먼저 미국의 축소개입 정책 선택에 따른 국제정세상의 긴장완화를 들 수 있다. 미국이 닉슨 독트린을 통하여 아세아에서의 동맹국 전쟁에 대한 군사적 개입의 자제를 천명한 이후, 미·소 평화공존과 미·중 관계개선 그리고 일·중 국교정상화가 연속적으로 일어났다. 북한은 사회주의 형제국이자 혈맹인 중국이 '미제'와 관계개선을 이루고 '일본군국주의'와 수교한 것에 대하여 상당한 충격을 받은 것으로 분석된다. 결국 급변하는 국제정세에 직면하여 북한은 1971년 11월 노동당 제5기 제3차회의를 개최, 국제적 고립을 극복하기 위해 대서방국가 관계개선 전략을 채택하였던 것이다.

둘째, 주한미군의 감축과 남한의 고도성장 및 체제경쟁적 통일·외교정책 추진을 들 수 있다. 1970년 초 닉슨 미 대통령은 2만명의 주한미군 철수와 한국군 근대화 5개년계획의 자금을 지원해줄기로 결정하였다. 그 결과 주한미군 병력은 1971년 3월 6만명에

33) 김일성, "뉴욕 타임스지와 의 회견기(1972.5.26)," 「북한대의정책기본자료집 II」, p. 348.

서 4만명 수준으로 감축되었다. 반면에 한국은 제1·2차 경제개발 계획을 통하여 8.3%, 12.0%의 고도성장을 달성하였다. 그리고 1970년 8·15 광복절 경축사를 통해 박정희 대통령은 남북한관계를 대결구조에서 평화경쟁구조로 전환할 것을 골자로 하는 「평화 통일구상」을 선언하였다.³⁴⁾ 이에 북한은 남한의 체제경쟁 도전을 제압하는 한편, 주한미군 완전철수 분위기 조성을 위하여 대미 접근을 적극 모색하였던 것으로 보인다.

셋째, 북한의 유일체제 구축과 새로운 경제정책 추진이다. 북한은 1968년 유일사상체제 확립과 빨치산 출신 군장성의 숙청을 계기로 김일성 일인중심의 유일체제를 철저하게 구축하였다. 그리고 1960년대에 국방·경제병진정책을 추진함으로써 군사력을 대대적으로 강화하였다. 그러나 군사력 강화에 따른 부담으로 제1차 7개년계획(1961~70)을 기간내 성공적으로 수행하지 못하였다. 이에 북한은 1970년 11월 6개년계획(1971~76)을 새로이 채택하였고, 이의 원만한 달성을 위하여 대일·대미 관계개선을 모색하였던 것이다. 즉 북한은 사회주의 진영간의 경제협력에 기초한 자력갱생의 한계를 절감하고, 자본주의 국가들로부터 자본·설비 및 기술 도입의 필요성을 인식하였던 것으로 분석된다.

넷째, 북한지도부의 현실타협적 정세인식이다. 김일성은 1969년 닉슨독트린을 처음에는 '미 제국주의의 양면술책'의 일환으로 평가하고, 아시아인끼리 전쟁을 하게하여 미국의 이익을 도모하는

34) 국토통일원, 「남북관계자료」, pp. 43~51.

조치로서 인식하였다.³⁵⁾ 그리고 이러한 닉슨독트린에 동조한 소련의 대외정책 전환에 대하여 '수정주의'라고 비난하는³⁶⁾ 한편 큰 영향을 받지 않았다. 반면에 1971년 미·중 관계개선에 대해서는 '닉슨의 패배자 행각'으로 선전하였으나,³⁷⁾ 충격과 더불어 현실타협적 입장에서 받아들였다.³⁸⁾ 이후 1972년 일·중 국교정상화에 대해서는 '아세아의 평화를 위하여 커다란 기여'가 될 것이라고 언급함으로써 현실적응적 외교행태를 노정하였다.³⁹⁾ 이러한 맥락에서 북한은 동북아 지역질서의 변화에 적응하기 위하여 새로운 대미정책을 모색할 수밖에 없었던 것으로 분석된다.

요컨대 1960년대 후반 국제적 긴장완화 추세에 따라 소련과 중국의 대미 적대적 태도가 이완됨으로써 국제혁명역량은 약화(-) 상황을 지속하고 있으며, 김일성 유일체제 구축 및 국방·경제 병진정책에 따라 북한혁명역량은 강화(+)되고, 주한미군의 철수와 한·미 동맹관계의 약화에 따라 남한혁명역량도 강화(+)추세로 발전되자,⁴⁰⁾ 북한은 현실타협적 정세인식에 기초하여 주한미군의

35) 허담, "현 국제정세와 조국의 자주적 통일을 촉진시킬데 대하여, (1971. 4.12)," 국토통일원, 「북한최고인민회의자료집 제 3집」, pp. 335~362.

36) 김일성, "조선로동당 제5차대회 사업총화보고," 「조선중앙년감 1971」, p. 52.

37) 김일성, "미제를 반대하는 아세아 혁명적 인민들의 공동투쟁은 반드시 승리할 것이다(1971.8.6)," 「조선중앙년감 1972」, pp. 9~10.

38) "김일성의 일본기자와의 담화(1971.9.25; 10.8)," 「김일성저작선집 6」 (1974) p. 101.

39) 김일성, "「세계」지 편집국장과의 담화(1972.10.6)," 「조선중앙년감 1973」, p. 87.

40) 물론 한국민의 자주국방 의지와 대북 안보태세가 또한 강화된 것으로 볼 수 있으나, 북한의 입장에서 전체적으로 볼 때 주한미군의 철수에 따라 남한혁명역량은 강화된 것으로 평가할 수 있을 것이다.

완전철수를 목표로 설정하고 유화적인 대미 인민외교를 전개하였던 것으로 보인다.

나. 정부교섭 추진기 (1974~79)

이 시기 북한은 주한미군 철수를 유도하기 위해 강·은 양면작전을 구사하였다. 예컨대 북한은 1974년 대미 직접협상과 평화협정을 제의하였다. 북한은 인민외교를 통해 주한미군 철수 등 소기의 성과를 달성하지 못하자, 이를 재평가하고 정부간외교를 새로이 선택하여 대미 단독회담을 추진하였다. 1974년 3월 25일 북한은 최고인민회의 제5기 제3차회의에서 “미합중국 국회에 보내는 편지”를 채택하여 한반도 긴장해소와 평화증진을 위한 대미 직접협상과 평화협정 체결을 제의하였다.⁴¹⁾ 또한 김일성은 1977년 6월 20일 르 몽드(Le Monde)지 주필과의 회견에서 북한의 대미 관계개선이 미국의 대북정책 전환에 달려있음을 거듭 주장하였

41) 첫째, 쌍방은 서로 상대방을 침범하지 않을 것을 서약하고 직접적 무력 충돌의 모든 위험성을 제거할 것, 둘째, 쌍방은 무력증강과 군사경쟁을 그만두며 조선 영토로부터의 일체 무기와 작전장비·군수물자의 반입을 중지할 것, 셋째 남조선에 있는 외국군대는 유엔군의 모자를 벗어야 하며 가장 빠른 기간 내에 일체 무기를 가지고 모두 철거하도록 할 것, 넷째 남조선에서 모든 외국군대가 철거한 후 조선은 그 어떤 외국의 군사기지나 작전기지도 되지 않을 것. 이 제의는 북한이 남한의 참여를 배제한 채 휴전협정을 평화협정으로 대체하기 위해 북·미간의 직접협상을 요구한 최초의 대미제안이었다. 북한은 ‘남조선에 자기의 군대를 주둔시키고 모든 군사 통수권을 틀어쥐고 있는 미국과 직접평화협정 체결에 관한 문제를 해결할 것’임을 강조하면서, 대미직접협상 추진의사를 강력히 피력하였다. 국토통일원, 「북한최고인민회의자료집 제2집」, pp. 683~684, pp. 857~859.

다.⁴²⁾ 그러나 북한의 지속적 대미접근 노력에도 불구하고, 미국이 북한의 제의를 거절하고 한국의 6·23 평화통일선언을 지지함에 따라 북한의 대미 직접협상 및 평화협정 체결은 현실화되지 못하였다.

북한은 1975년 미국의 '4자회담' 및 교차승인 제의에 대해 거부하였다. 1975년 9월 22일 제30차 유엔총회에서 키신저 미 국무장관은 한반도문제 해결을 위해 4자회담(남·북한·미국·중국)과 주변 국가들의 남·북한 교차승인을 제의하였다. 이에 3일후 북한의 교부는 한국을 휴전협정당사자에 포함시키는 것은 결코 허용할 수 없음을 주장하였다. 그리고 휴전협정을 평화협정으로 교체하는 실권자는 미국과 북한이며, 미국의 4자회담 제의 및 교차승인 용인표명은 「2개한국 조작음모」라고 비난하였다. 북한은 또한 북·미 평화협정 체결을 거둬 주장하였다. 북한은 당창건 30주년 기념연설에서도 대미 단독회담 및 평화협정 체결과 주한미군 철수의 추진을 한반도 긴장완화의 전제조건으로 거둬 제시하였다.

그리고 북한은 1977년 카터정부의 출범과 더불어 대미 접근정책을 다시 적극 추진하였다. 1977년 1월 카터 정권이 수립되자, 김일성은 1977년 신년사를 통해 「미국으로 하여금 대미평화협정 체결에 응해 나서도록 할」것임을 밝혔다. 그리고 1월 27일 일본

42) "우리나라와 미국과의 관계정상화 문제는 우리에게 달려있는 것이 아니라 미국의 정책전환 여하에 달려있습니다. 우리는 카터행정부가 선거공약대로 미국군대를 남조선에서 철수하며 우리나라에 대한 비우호적 태도를 취소하고 적대시정책을 개변한다면 그들과 좋은 관계를 가질 수 있다고 생각합니다." 「조선중앙년감 1978」, p. 15.

구노(久野忠治)의원과의 회담에서는 ‘카터의 주한미군 및 핵무기 철수 등의 공약은 바람직한 것으로 믿고 있으며, 이를 어떠한 방법으로 실현하는가를 관망하고 대미대화를 위한 문호개방도 계속 시도’할 것임을 언급하였다. 이에 따라 북한은 미국에 대한 호칭을 「미제」, 「미제 침략군」에서 「미국」, 「미합중국」, 「미군」 등으로 바꾸어 사용하기도 했다. 이러한 맥락에서 1977년 3월 28일 외교부장 허담은 ‘한반도의 긴장완화를 위하여 실질적인 방안을 미·북한이 공동으로 연구하자’는 서신을 밴스 미 국무장관에게 보냈고, 1978년 12월 23일 노동신문은 미·중 수교시 미국이 패권정책 불추구를 표명한 점을 강조하면서 ‘미국은 한반도에서 패권을 추구하지 말것과 카터씨가 공약한대로 미군을 철수하는 것이 좋을 것’임을 주장하고, 대미 유화정책을 1979년 초까지 지속하였다.

한편 북한은 대미 인민외교를 병행함으로써 주한미군 철수의 분위기를 조성코자 노력하였다. 북한은 1979년 4월 평양에서 개최된 제 35회 세계탁구선수권 대회에 미국선수 및 기자단을 최초 공식초청함을 계기로 종래 입장을 바꾸어 철군전 대미 선문화교류를 실시하였다. 그리고 체육·문화 중심의 비정치적 교류를 제의하고 미국의 일부 진보파 의원들의 방북초청 등을 추진하였다.

그러나, 북한은 1979년 한국과 미국이 공동제의한 ‘3당국회담’을 거부하고, 주한미군 철군 동결조치를 ‘2개조선 조작 및 침략책동’으로 규탄하고, 강경한 대미비난 정책을 재연하였다. 1979년 7월 1일 카터 미국대통령과 박정희 대통령은 공동성명을 통해 남·북한과 미국이 참가하는 3당국회담을 제의하였다. 이에 대해 7월

10일 북한의외교부는 대변인성명을 통해 주한미군철수와 정전협정을 평화협정으로 대체하는 문제는 북한과 미국사이에, 남북통일문제는 남·북한 사이에서 해결할 문제라고 주장하면서 거부하였다.

이 시기 북한의 대미국정책에 영향을 미친 요인들은 다음과 같다. 우선 미국의 대한반도정책 변화 가능성에 대한 북한지도부의 기대를 들 수 있다. 북한은 중국과 대만에 대한 미국의 정책이 변화되고 있으며, 닉슨 독트린에 의해서 서태평양지역에서 미군이 감소하고 있는 사실에 착안하여 평화협정 제의도 미국이 수용할 수 있는 것으로 판단한 것으로 분석된다.⁴³⁾ 또한 카터 정권의 주한미군의 단계적 철수안과 대공산권 관계개선 용의 표명(1977.2), 대북여행 제한조치 철폐(1977.3), 공산주의자의 미국입국 제한법 폐기가결(미 상원의교위원회, 1977.5) 등 미국의 대한반도 정책 변화는 북한으로 하여금 '유리한 상황의 조성'을 위한 기회로 판단케 하고, 대미 접근정책을 추구케 하였다. 반면에 1979년 1월 15일 카터행정부가 대한방위의지를 천명하고, 2월 10일 주한미군철수의 잠정적 중단을 표명하고, 7월 1일 '3당국회의'를 한·미 공동성명에 의해 제의하자, 북한은 처음에 '핑퐁외교'를 통하여 국면전환을 모색하였으나 역불급에 그치자, 카터 대통령을 '가장 양심적인 대통령'에서 '가장 간악하고 교활한 자'로 낙인찍는 등 강력한 대미비난 정책을 재개하였다.

또한 월남협상 모델의 한반도 적용가능성에 대한 북한지도부의

43) Ralph, N. Clough. "북한과 미국," 박재규편, 「북한의 대외정책」(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1986), p. 322.

기대를 들 수 있다. 1975년 4월 월남사태에 고무된 김일성은 중국을 방문, 한반도문제 해결에 월남모델을 적용할 것임을 암시하면서 제3국지도자로 하여금 대미 단독협상을 주선했을 것을 요청하였다.⁴⁴⁾ 1970년대 들어와 월남의 공산화통일 가능성이 높아지자, 이에 고무된 북한은 '미군철수 여론'을 선동하여 '남조선혁명과 조국통일'을 이룩할 수 있도록 대미 접근정책을 구사하였던 것이다.

요컨대 1970년대 중반에 들어와 북한경제의 구조적 한계에 따른 성장둔화로 인해 경제적 혁명역량이 다소 약화(-)상황에 처하게 된 반면에, 월남의 공산화 통일 가능성이 점차 고양됨에 따라 국제혁명역량이 다소 강화(+)되고, 미국의 주한미군 감축정책 추진으로 인해 남한혁명역량이 강화(+)되자 북한은 체제통합과 주한미군 철수를 목표로 공격적 전략에 기초한 대미 정부간 협상전략을 추진하였던 것이다. 그러나 북한은 '병영국가'적 체제특성상 무력 및 폭력방식을 근본적으로 포기할 수는 없었다.⁴⁵⁾

3. 신냉전기(1980~87): 현상타파적 소극·강경정책

이 시기 북한의 대미정책은 접근전략이 기저를 이루고 있으나, 신냉전에 따른 미국의 대북 적대정책과 북한의 대남 테러우선적

44) 유광진, "북한의 대미외교정책," 「북한의 대외관계」 (서울: 대왕사, 1987), p. 172 재인용.

45) 땅굴 공사, 판문점 도끼만행사건(1976), 비무장지대내 미군 헬기 격추사건(1977) 등

정책추진에 의해 파행적 모습을 보여 주었다. 즉 ‘파행적 접근’으로 특징지을 수 있다.

북한은 대미 친선정책 추진용의를 당대회 보고를 통하여 처음으로 공식 천명하였다. 1980년 10월 제6차 당대회에서 김일성은 총화보고를 통하여 자본주의국가 일반 및 미국과의 조건부 관계 개선 의사를 밝혔다.⁴⁶⁾ 물론 김일성은 동 보고를 통하여 ‘제국주의에 대하여서는 어떠한 환상도 가지지 말아야’ 할 것과 ‘제국주의의 침략적 본성은 절대로 변하지 않음’을 주장함으로써 미국에 대한 규정이 근본적으로 바뀐 것이 아님도 분명히 밝혔다.

또한 북한은 대미정책이 대남·통일정책보다 하위 수준에 있는 것임을 보여주었다. 1981년 레이건 정권의 등장과 이에 따른 미국의 대북 강경정책으로 인해 어려움을 겪던 북한은 1983년 미국의 대북 유화외교 전개에 대해 유화정책으로 대응하지 않았다. 오히려 북한은 아웅산 암살폭파사건을 자행하였다. 이에 미국이 대북한 규제완화 조치를 유보하자, 북한은 1984년 1월 미국이 기왕에 제의하였던 ‘3당국회담’과 유사한 명칭의 ‘3자회담’을 제의하는 한편, 미국의 민간인을 초청하는 등 인민외교를 강화함으로써 대미 관계악화를 방지코자 노력하였다. 이후 1987년 3월 6일 미국무부는 미국 외교관의 북한관리와의 접촉을 5년만에 공식 허용

46) “우리는 우리 나라를 우호적으로 대하는 자본주의나라들과도 친선관계를 맺고 경제문화교류를 발전시킬것입니다. 우리는 남조선에서 미군을 철거하고 우리 나라의 통일을 방해하지 않는다면 미국과도 좋게 지낼 용의를 가지고있습니다.” 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1980. 10.10),” 「김일성저작선집 8, (평양:조선로동당출판사), p. 392.

하고, 3월 19일 논평에서는 North Korea 대신 DPRK로 호칭하였으며, 4월에 레이건 대통령은 한반도의 긴장완화를 위해 노력할 것임을 천명하였다. 그러나 북한은 이에 적극 호응하지 않고 오히려 1987년 12월 KAL기 공중폭파의 만행으로 응대하였다. 이에 미국은 북한을 테러국가로 다시 규정하고, 1987년 3월 이후에 취해 온 대북 유화정책을 전면 철회하고, 다시 강경정책을 전개하였다.

이 시기 북한이 대미 접근전략을 기조로 하면서도 파행성을 면치 못하게 된 데에는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 분석된다. 먼저 중국과 소련의 변화를 들 수 있다. 북한은 1979년 아프가니스탄 침공사태로 표출되는 소련의 패권주의와 1979년 등 소평의 4개현대화 정책으로 구현되는 중국의 실용주의 등장에 대하여 대서방관계 개선 및 조건부 대미접근 정책을 모색한 것으로 분석된다. 이 시기 북한의 독자노선 모색은 대서방관계 개선을 모색한다는 점에서 1960년대의 자주화 노선과 차이가 있다.

그리고 한국의 정치적 불안정과 북한의 상대적 안정화를 들 수 있다. 한국에서는 박정희 대통령의 유고 이후 일련의 정치적 불안정 상황을 겪었고, 이후 전두환 정부가 수립되었으나 국민적 저항에 점차 부딪치게 되었다. 반면에 북한은 1980년 10월 6차 당대회에서 김정일의 후계자 지위가 공식적으로 인정되었고, 독자적 사회주의 국가로서의 위상이 중·소 갈등 상황 가운데 확고하게 정립되었다. 이에 북한은 남조선혁명을 통한 적화통일의 자신감을 갖게 되었던 것으로 보이며, 그 결과 한·미 이간정책 차원에서 남한 배제·대미접근 정책을 선택하게 된 것으로 분석된다.

다. 따라서 북한은 남조선혁명을 촉발시킬 수만 있다면, 대미관계의 악화도 감수할 수 있었던 것이다.

요컨대 북한의 혁명역량이 김정일 후계체제의 공식화에 의해 강화(+)⁴⁷⁾된 반면 경제난이 증가되고, 국제혁명역량 또한 신냉전적 흐름으로 인해 강화(+)⁴⁸⁾된 반면에, 남한혁명역량은 한·미 동맹관계의 공고화로 인해 약화(-)⁴⁹⁾되자, '남조선혁명의 결정적 시기' 도래만을 추구하던 북한은 주한미군 철수와 경제적 번영을 목표로 조 건부 대미관계개선 의사를 표명하고, 공세적 전략에 기초한 대미 강경적 협상정책과 인민외교를 선택하였던 것으로 분석된다.

4. 탈냉전기(1988~현재): 현상유지적 적극·유화정책

가. 정부간 공식접촉·교섭기(1988~1991)

이 시기 북한의 대미국정책은 '현실순응적 접근'으로 특징지을 수 있다. 예컨대 북한은 미국과 참사관급 접촉을 공식적으로 갖기 시작하였다. 미국이 1988년 10월 31일에 대북제재 완화방안⁴⁷⁾을 발표하자, 북한은 12월 6일 북경에서 최초로 미국과의 참사관급 접촉에 응하였다. 또한 김일성은 1990년 5월 제9기 제1차 최고인민회의에서 미국은 '조선문제에 직접 책임이 있는 당사자로서 조

47) ①비자규정의 테두리 내에서 북한 체육인 학자 문화인들의 비공식적인 민간차원의 미국방문 장려, ②미국인들의 북한 방문제한 완화, ③인도적인 차원에서 미국의 대북한 교역허용, ④미국의외교관의 북한외교관 접촉완화 등. 「동아일보」, 1988.11.1.

선의 통일을 실현하는데 긍정적인 역할을 해야한다'고 주장함으로써 대미관계개선의사를 재천명하였다. 이후 양국은 1991년말 현재까지 18차례의 접촉을 갖고 관계개선의 전제조건을 상호 제시하였다. 북한은 미국의 요구조건들을 대체로 충족시키는 방향으로 대응하였다. 그러나 북한의 과거 전례와 핵무기개발의혹의 잔존으로 인해 미국은 북한을 완전히 신뢰하지 못하는 모습을 보였다.⁴⁸⁾

또한 북한은 인민외교도 적극적으로 추진하였다. 1988년 10월 미국의 대북 유화정책으로 인해 양국간 여행규제조치가 풀리자 북한은 많은 한인교포 및 미국의 전직관리 그리고 학자들을 방북 초청하였고, 동시에 북한의 학자와 관리들을 방미케 하였다.⁴⁹⁾

그리고 북한은 현실순응적인 대외정책기조에 기초한 대미정책을 전개하였다. 북한은 지금까지 주장해온 주한미군 철수문제와 관련하여 「단계적 철수론」⁵⁰⁾을 제시하는 동시에 통일문제 해결에

48) 허문영, 「북한의 대일·미 교섭현황과 수교 전망」, 『통일연구논총』, 창간호 (서울: 민족통일연구원, 1992), pp. 72~74. 북한의 대미 요구사항은 첫째 북·미 협의채널을 참사관에서 공사 또는 대사수준으로 격상할 것과 북·미 직접대화, 둘째 북한에 대한 '핵 불사용 선언' 문제, 셋째 주한미군과 핵무기 철수 및 팀스피리트 훈련 중지, 넷째 휴전협정의 평화협정으로의 대체, 다섯째 미군 유해송환을 위한 정부간 협의체 구성 등이다. 반면에 미국의 대북 관계개선 전제조건은 첫째 핵사찰문제의 해결, 둘째 남북대화의 진전, 셋째 테러리즘 포기, 넷째 반미 적대선전활동의 중지, 다섯째 미군유해 송환문제 해결 등이다.

49) 1990년 5월 워싱턴 「동북아 전문가회의」에 북한 군축평화연구소 부소장, 연구원 및 유엔대표부 부대표 참석, 1991년 6월 한시해 조평통 부위원장 방미하여 3차회담 주장과 더불어 카터 전미대통령 방북 초청, 1991년 6월 미 국제안보연구소 대표단 (단장: 리처드 스틸웰 전주한미군 사령관)방북 등.

50) 1988년 11월 7일에 제안한 「포괄적 평화방안」에서 북한은 주한미군의 단계적 철수를 제안하였다.

있어 미국의 긍정적 역할이행을 촉구하였다. 이는 북한이 대미접근에 있어 과거보다 현실적인 인식에 기초하여 다소간의 변화를 보여준 것이다. 그리고 북한은 1990년 5월 28일 미군유해 5구를 미국측에 인도하였다.⁵¹⁾ 그리고 분단고착화 정책이라고 비난하던 유엔 가입을 1991년 5월 27일에 의사표명하고, 9월 17일에 전격적으로 남한과 함께 가입하였다. 또한 북한은 동년 6월 7일에 핵안전협정에 서명할 뜻을 국제원자력기구에 전달하고, 익년 1월 30일에 정식으로 서명하였다. 또한 1991년 12월 13일에는 「남북기본합의서」를 채택하고, 1992년 2월 5일에는 「한반도 비핵화 공동선언」을 승인하였다. 북한은 이같은 정책들을 추진함으로써 국제사회의 책임있는 일원으로서 행동할 것임을 미국에 간접적으로 천명하였던 것이다.

북한이 현실순응적 대미 유화정책을 선택하는데 영향을 미친 요인들은 다음과 같다. 먼저 남한의 7·7선언 발표에 따른 미국의 대북 유화정책을 들 수 있다. 1988년 7월 7일 한국의 「민족자존과 통일번영을 위한 7·7 특별선언」은 미국의 대북 유화정책 추진 기회를 열어주었고, 그 결과 북·미 직접접촉이 가속화되었던 것이다. 한국정부는 7·7선언을 통해 ‘비군사적 물자에 대하여 우방들이 북한과의 교역을 하는데 반대하지 않는다’는 점과 ‘한반도의 평화를 정착시킬 여건을 조성하기 위하여 북한이 미국, 일본 등 우리의 우방과의 관계를 개선하는데 협조할 용의’가 있음을 표명

51) 이후 북한은 1993년 5월 28일까지 4차례에 걸쳐 48구의 미군 유해를 더 송환하였다.

하였다.⁵²⁾ 이에 미국은 서울올림픽이 끝난 직후 1988년 10월 대북한 규제완화 조치를 발표하고, 1990년 10월은 시거 전국무부동아·태 담당 차관보가 평양을 방문함으로써 북한을 국제사회로 유인하였던 것이다.

둘째, 탈냉전시대 신국제질서의 형성에 따른 북한의 전략적 목표 비중의 변화이다. 1989년 12월 지중해의 몰타에서 미국 부시대통령과 소련 고르바초프 서기장은 화해와 평화공존에 기초한 새로운 국제질서를 만들어가는데 합의하였다. 1990년대에 들어와 소련의 정치·군사적 통제와 경제적 지원이 감소하자, 동구 사회주의진영은 동요하기 시작하였다. 그 결과 동독이 붕괴되어 서독에 흡수통일되었다. 1991년 8월 수구적 세력연합에 의한 쿠데타가 비록 실패하였으나, 이후 소련의 공산체제도 해체되었다. 반면에 미국은 걸프전을 통하여 이라크를 강력히 응징하였다. 이렇게 불리하게 전개되는 국제정세 가운데 북한은 주권국가로서의 생존과 김일성·김정일 부자정권의 지속을 심각하게 고려할 수밖에 없었다. 이에 북한은 생존전략 차원에서 냉전시대의 이데올로기 중심적 대결노선 보다 실용주의적 화해노선에 보다 비중을 두게 되었다. 다시말해 냉전기 북한의 대미정책은 주한미군 철수를 위한 공세적 전략으로, 탈냉전기 북한의 대미정책은 체제생존을 보장받기 위한 수세적 대응전략으로 구분될 수 있다.

요컨대 탈냉전 국제질서의 도래로 국제혁명역량과의 단결은 약

52) 「통일백서」 (서울: 통일원, 1990), pp. 300~302.

화(-)되었고, 한·미간의 동맹관계가 지속됨에 따라 남한혁명역량 또한 약화(-)되었고, 사회주의진영의 동요 및 몰락으로 북한의 경제난이 더욱 심화됨에 따라 북한 혁명역량마저 약화(-)되는 가운데, 걸프전에서 이라크의 일방적 패배를 목격한 북한으로서는 체제유지를 위하여 대미 협상을 선택한 것으로 분석된다.

나. 북한 '핵무기 개발의혹'문제로 인한 냉각기 (1993~1994)

북한의 핵문제가 국제문제로 대두된 것은 북한이 1985년 12월 핵확산금지조약(NPT)에 가입한 후 18개월 이내 체결해야 하는 국제원자력기구(IAEA)와의 핵안전협정 체결의무 이행을 지연시킨 가운데 각종 의혹이 제기된 데 비롯한다.⁵³⁾ 이에 미국은 북한에 핵안전협정 체결을 북경 참사관 접촉시 강조하였고, 북한은 핵안전협정 체결을 남한내 미국의 전술핵무기 철수와 연계시키는 입장을 재천명하였다.⁵⁴⁾ 이러한 상황 가운데 미국의 부시 대통령

53) 영국의 「가디언」지는 1988년 11월 IAEA의 연례보고서를 인용하여 북한이 핵무기제조용 원자료를 보유했을 가능성이 높다고 보도하였다. 또한 1989년 6월말 미국 고위전문가들이 방한하여 남한정부 관련실무자들에게 1995까지 북한이 핵무기개발할 가능성이 있음을 구체적 증거와 더불어 제시하였다. 그리고 1990년 2월 일본 동해대 정보기술센타 사카다 소장이 프랑스 상업위성 SPOT의 영변 핵시설 촬영사진을 최초 공개함으로써 국제사회의 우려가 증대되었던 것이다. 박재규, “북한 핵문제와 남북한관계의 전망과 대응,” (서울: 경남대극동문제연구소, 1994.5), p. 11.

54) 북한 외교부는 1990년 11월 16일 “미국이 우리에게 핵위협을 가하지 않겠다는 법률적 보장을 해야만 핵안전협정에 서명할 것이며, 이 문제에 관해 미국과 조속한 협상을 갖게되기를 희망한다”는 요지의 성명을 발표하였다. 이는 1986년 6월 23일 발표한 「조선반도 비핵화 창설에 관

은 1991년 9월 27일 전술핵무기 폐기를 선언하고⁵⁵⁾, 1992년 1월 22일 미 국무부(Arnold Kanter)차관과 북한 노동당 국제부장 김 용순간의 뉴욕회담을 개최하여 북한의 요구를 수용하였다. 이에 북한은 1992년 1월 7일 IAEA 사찰 수용을 밝히고, 23일 핵안전 협정에 서명하고, 4월 9일 최고인민회의에서 비준·발표하였으며, 1992년 5월부터 1993년 2월까지 6차례의 임시사찰을 수용하였다. 그러나 임시 일반사찰 결과 북한의 최초보고서와 사찰결과간 중대한 불일치가 발견되었고, 또한 미국의 군사위성에 포착된 영변의 두개 미신고시설물이 핵폐기물 저장소라는 의혹이 대두됨으로써 IAEA는 1993년 2월 25일 특별사찰결의안을 채택하였다. 이에 북한은 3월 12일 NPT 탈퇴를 선언하였고, 남한·미국·IAEA를 상대로 협상과 협상단절, 사찰 수용과 사찰 지연 그리고 NPT탈퇴 유보 등의 전술을 구사하면서 체제유지를 위한 총력외교를 전개하였다. 이에 미국은 유엔의 대북제재 결의안을 상정하는 등 군사적 제재의 가능성을 비추는 강경정책과 더불어 협상⁵⁶⁾을 지속하는 온건정책을 병행하였다. 이와같은 줄다리기가 지속되는 가

한 성명」의 주장(핵안전협정 서명 및 사찰수용의 전제조건: ①남한으로부터의 핵무기 철수 ②핵무기 불사용 및 불위협에 대한 법적 보장)을 반복한 것이다.

55) 동년 11월 8일 노태우 대통령은 「한반도의 비핵화와 평화구축을 위한 선언」과 12월 18일 남한내 핵부재 선언을 발표하였다.

56) 북한과 미국은 1993년 제32차(5.5) 및 33차(5.10) 북경 참사관 접촉시 북한핵문제와 관련한 고위급 회담을 갖기로 합의하였다. 이후 양국은 1차고위급 회담(1993.6.2~11), 2차고위급 회담(1993.7.14~19), 3차고위급 회담(1994.8.5~13, 9.23~10.21)을 가졌다. 「북한핵문제와 남북관계: 전개과정 및 발전전망」(서울: 민족통일연구원, 1994.4), p. 45.

운데 1994년 6월 미국 국무성 중심의 온건파가 국방성 중심의 강경파를 누르고 대북정책의 주도권을 장악하였다. 한편 카터의 방북 및 김일성과의 회담이 개최된 후, 북한은 핵개발 프로그램의 전면 중단을 선언하였다. 이후 북한과 미국은 1994년 8월 12일 일괄타결 사항에 합의하고, 동년 10월 21일 「기본합의문」에 서명함으로써 북한 핵문제의 해결과 북·미 관계개선을 위한 기본틀을 마련하였다.

이 시기 북한의 대미국정책은 ‘체제유지를 위한 대미 총력외교’로 특징지을 수 있다. 무엇보다도 먼저 북한은 체제유지를 보장받기 위하여 ‘냉전종식 이후기 유일초대국’인 미국과의 직접교섭정책을 선택하였다. 물론 냉전의 와해 초기에 북한은 소련의 해체와 러시아의 공산주의 포기에 민감하게 반응하여 중국과의 관계를 더욱 강화하였다. 그러나 4개현대화 등 경제적 실리주의를 추구하고 있는 중국은 북한에게 있어 더 이상 구소련의 대안이 될 수 없었다. 이에 북한은 대서방 관계개선에 적극 나서게 되었으며, 특히 보상금을 받아낼 수 있는 일본과의 관계정상화를 서둘렀다. 그러나 8차례의 회담에도 불구하고 진전이 없자, 북한은 일본의 대북정책 저의와 미국의 외교적 조정력을 숙고한 것으로 보인다. 이후 북한은 일본과의 회담을 중단하고, 미국과의 직접교섭에 적극 나섰던 것으로 평가된다.⁵⁷⁾

57) 김일성은 워싱턴 타임즈 기자와의 회견에서 ‘랭전의 종식과 함께 조·미 사이의 비정상적인 관계를 개선할 데 대한 문제가 일정에 오르게 된 것은 응당한 일’이라고 언급하였다. 『로동신문』, 1992.4.12.

또한 북한은 체제유지에 3대 장애요인인 안보난·경제난·외교난의 타결을 위해 '핵문제'를 활용하였다. 다시말해 북한은 안보난을 해결하기 위하여 실제로 핵무기를 개발하는 동시에 경제난 및 외교난의 타결을 위하여 대미 관계개선의 카드로 핵문제를 활용하였던 것이다. 북한이 핵무기개발을 적극 추진한 것은 3대혁명역량의 전반적 약화 상황 가운데 김일성·김정일 부자체제를 유지하기 위한 목적에 기인한 것으로 보인다. 그리고 일단 생존전략을 달성하자 이를 총체적 난국 타결차원에서 체제보장 및 경협확보의 카드로서 미국에게 사용한 것으로 평가된다. 즉 북한은 핵무기개발 의지를 포기하지 않은 채, 초기 안보난 타결을 위한 '핵무기개발을 위한 시간확보 전략'에서 경제난 타결을 위한 '대외협상용 수단화 전략'으로 점차 비중을 옮겨 온 것으로 분석된다.

한편 북한은 1993년 한·미 팀스피리트 훈련과 관련하여 준전시상태를 선포(3.8)하고, IAEA의 특별사찰 통첩에 대하여 NPT 탈퇴선언(3.12)의 강경정책을 구사함으로써 대미 직접협상을 유도해 냈고, 결과적으로 미국의 대북 정치적 체제보장과 경제적 지원을 확보하였다. 북한은 제1단계 고위급회담(1993.6.2~11)에서 ①핵무기를 포함한 무력 불사용·불위협 ②상호주권 존중 및 상호내정 불간섭 ③한반도의 평화통일 등의 원칙과 남북한 비핵화선언에 대한 지지 및 향후 양국대화의 지속에 대하여 합의를 이끌어 냈다. 그리고 제2단계 회담(1993.7.14~19)에서는 핵문제를 협의하기 위해 IAEA 및 한국과 협의하기로 동의하는 대신, 원자력개발의 흑연감속로방식으로부터 경수로방식으로의 전환에 대하여 미국의

지지를 받아냈다.⁵⁸⁾ 마지막으로 제3단계회담(1994.8.5~13, 9.23~10.21)에서 북한은 핵개발을 동결하고, 핵투명성의 단계적 보장·한반도비핵화 공동선언의 이행과 남북대화의 재개라는 의무사항에 동의하였다. 반면에 북한은 미국으로부터 ①경수로건설 ②대체에너지 제공 ③기본합의문 서명후 3개월내 통신과 금융결제에 대한 제한조치의 해제를 포함한 무역과 투자의 장벽완화 ④양국간 연락사무소 개설 ⑤북·미관계 정상화 ⑥북한에 대한 핵무기불위협 및 불사용에 대한 공식 보장 등을 대가로 받아냈다.

또한 북한은 대미 평화협정 체결 제의를 거듭 주장함으로써 국제사회에서의 평화이미지 제고를 모색하는 한편, 대미 관계개선 속도의 조절 레버리지를 확보코자 노력하였다. 북한은 남북한 유엔동시가입(1991.9.17)을 계기로 유엔과의 비정상적 관계가 청산되어야 함을 주장하였는데, 그 내용으로서 정전체제의 평화체제로의 전환, 유엔군사령부의 해체, 대미 평화협정 체결, 주한미군 철수 등을 다시 제안하였다. 이후 핵개발로 국제사회로부터의 압력이 강화되자, 북한은 1994년에 들어와 본격적으로 대미 평화협정 체결을 주장하였다.⁵⁹⁾ 북한이 이처럼 평화협정 체결을 집요하

58) 허문영, "전환기의 북한 외교정책," 『통일연구논총』, 제2권2호 (서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 32~33.

59) 북한은 외교부대변인 성명(1994.4.28)을 통하여 정전협정을 평화협정으로 대체할 것과 현 군사정전기구를 대신하는 「새로운 평화보장체계」를 수립할 것을 제의하였다. 동시에 군사정전위 북한측 대표의 철수(4.28), 중국군 대표의 철수(12.15), 중립국감독위 체코 대표단 철수(1993.4), 폴란드 대표단 철수(1995.5.28)를 통해 휴전협정에 의해 설치된 군사정전위와 중립국감독위를 사실상 마비시킴으로써 정전협정의 사문화·무실화 전략을 추진하였다.

게 주장한 이유는 적화통일차원에서 지속해온 주한미군 철수를 달성하기 위한 의도와 더불어 경제적 실리 및 정치적 정당성 확보를 통해 체제를 유지하기 위한 의도에 연유한 것으로 평가된다.

북한이 대미 적대적 태도에 기초한 접근정책을 선택한 데에는 다음과 같은 요인들이 영향을 미친 것으로 분석된다. 먼저 국제체제의 변화에 따른 북한의 안보위기감 심화를 들 수 있다. 당시 사회주의권의 몰락과 소련의 해체, 혈맹인 중국의 한국과의 수교, 그리고 한국의 지속적인 군비증강에 따라 안보위기감에 처한 북한으로서는 이를 해소하기 위한 안전장치 확보차원에서 핵무기개발을 추진한 것으로 보인다. 그러나 미국을 비롯한 국제사회의 압력으로 핵무기개발이 어렵게 되자, 북한은 이를 협상카드로 활용하여 대미 관계개선을 이루어 대외고립을 탈피하고, 체제보장을 확보할 의지를 갖게 된 것으로 보인다.

둘째, 북한의 경제난에 따른 체제위기 요인이다. 1970년대 중반 이래 침체국면을 벗어나지 못하던 북한 경제는 1990년대 들어와 사회주의 무역질서의 붕괴에 따라 경제상의 위기에 직면하게 되었다. 이에 북한은 「나진·선봉 자유무역지대」를 설정하는 한편 대외무역 관련법규들을 제정하는 등 제한적 대외개방정책을 선택하였으나, 「대적성국 교역법」(Trading with the Enemy Act) 등 미국의 대북 강경정책에 묶여 대서방무역 및 서방세계로의 진출이 용이치 않았다. 따라서 북한은 대미 협상에 집중할 수밖에 없었다.

셋째, 김정일 승계체제의 공고화 요인이다. 권력승계의 최종단계에 돌입한 북한은 김정일의 군지도자로서의 권위를 창출하고

일반주민으로부터 정통성을 확보하기 위하여 노력하였다. 이에 북한은 준전시상태 선포와 NPT 탈퇴를 통하여 군사적 위기감을 조성하고, 핵문제에 대해 강경태세를 견지함과 더불어 군사력을 강화함으로써 김정일에 대한 군부의 충성심을 유도하였던 것으로 보인다.

넷째, 미국의 대북 강·은 양면정책 요인이다. 북한은 미국의 대북정책을 ‘고립·압살’정책으로 인식함으로써 미국에 대하여 완강히 저항하는 태도를 취하게 되었다. 그러나 탈냉전시대 유일초강국으로 존재하게 된 미국과의 관계개선이 없이는 북한체제의 앞날이 불투명하게 될 가능성이 높기 때문에, 북한은 대미협상 석상에서 근본적으로 이탈할 수는 없었다.

요컨대 탈냉전 국제정세의 흐름 가운데 소련의 몰락 및 한·중 수교 그리고 남한에서의 문민정부 출범과 한미 유대강화로 인해 국제혁명역량 및 남한혁명역량이 약화(-)되고, 북한의 핵무기개발 의혹에 대한 국제적 압력이 더욱 증가되어 북한혁명역량의 약화(-)가 더욱 심화되자, 북한은 미국의 대북한정책을 북한체제붕괴 유도정책으로 평가하고 체제유지를 목표로 방어적 전략에 기초한 총력적 대미협상을 선택한 것으로 평가된다.

제III장 김일성 정권의 대미국정책 특징분석

1. 주요 특징

가. 목표: 체제유지·발전과 공산화통일 환경조성

북한의 대미정책 목표는 국가목표에 의존한다. 그리고 북한의 국가목표는 '조선로동당 규약'에 근거한다. 그것은 북한이 '당 우위의 정치체제'이기 때문이다.¹⁾ 북한의 '조선로동당 규약'에 따르면 첫째, 북한체제의 보존과 한반도의 공산화 통일이 국가목표로서 제시되었다.²⁾ 둘째, 국제공산주의 세력의 혁명 전위대로서 자본주의 세력을 타도하고 전세계의 공산화를 달성하는 것이 국가목표로 제시되었다.³⁾ 북한이 1948년 정권수립 이후 대미관계에서 지금까지 추구해 온 정책목표 또한 이와 같은 국가목표와 연관되어 있으며, 다음과 같이 구분·정리해 볼 수 있다. 물론 이들은 상

-
- 1) 북한 사회주의 헌법 제11조 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다.” 『북한개요』 (서울: 통일원, 1992), p. 518.
 - 2) “조선로동당의 당면목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며, 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며, 최종목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는 데 있다.” 『북한개요』, p. 543.
 - 3) “조선로동당은 자주성과 프롤레타리아 국제주의 원칙에 기초하여 사회주의 나라들의 단결과 국제공산주의 운동과 연대성을 강화하고 세계의 모든 ... 미국을 우두머리로 하는 제국주의와 지배주의를 반대하며 평화와 민주주의, 민족적 독립과 사회주의 공동위업의 승리를 쟁취하기 위하여 투쟁한다.” 『북한개요』, p. 544.

호연계되어 있으나 분석 편의상 구분하는 것이며, 또한 시기별로 북한이 처해 있는 상황에 따라 그 우선순위가 바뀌어 온 것이다.

(1) 유형별 특징: 하나의 조선 지지, 대북경제제재 해제, 평화협정 체결, 주한미군 철수 추진

첫째, 북한은 김일성 정권의 정통성 확보 차원에서 ‘하나의 조선’ 정책에 대한 직·간접적 지지를 획득하기 위하여 노력하였다. 이와 같은 목표달성을 위하여 북한은 주한미군 철수와 대미 직접 회담, 3자회담, 고위급 회담 등을 미국에게 요구하였다. 이는 냉전기에 한번도 변경된 적이 없는 대미정책의 핵심적인 목표로서, 북한 헌법과 노동당 규약에 의해서도 확인되고 있다.⁴⁾ 이를 정당화하기 위해 북한은 미국을 ‘제국주의’로 규정하고 남한을 ‘미제의 식민지’로 규정함으로써 북한의 절대적 정통성을 주장하였다. 북한은 이와 같은 이데올로기적 관점을 지속한 채, 국제환경의 변화에 부응하여 대미 직접회담을 제의함으로써 북한의 국제적 지위 향상과 더불어 한국의 지위약화 또는 고립화를 추진하였다. 나아가 북한은 대미 직접접촉을 통하여 한·미 간 분리시키고, 한국을 고립시킴으로써 그들의 궁극적 목표인 한반도 공산화통일을 위한 외적 환경 조성을 꾀하였다.

4) “조선민주주의인민공화국은 ... 전국적 범위에서 외세를 물리치고...” (북한헌법 5조)그러나 이 조항은 1992년 4월 9일 제 7차 개정헌법에서는 삭제되었다. 반면에 헌법보다 상위에 있는 조선로동당 규약전문에는 “조선로동당은 남조선에서 미제국주의 침략군대를 몰아내고” 라는 귀절이 아직도 규정되어 있다.

둘째, 북한은 사회주의적 경제발전 차원에서 미국의 각종 대북 경제제재조치의 해제를 유도하는 한편, 이를 통해 대미 경제교류의 물꼬를 터 서방국가들의 경제협력 및 지원을 유도코자 하였다. 특히 1980년대 이후 전개된 북한의 대미접근은 경제교류 확대와 지원확보를 목표로 하고 있다. 북한은 경제난을 탈피하고자 대외무역과 경제교류·협력을 강조하고 있는 바, 대미접근은 이러한 맥락에서 추진되는 부분도 있다. 북한은 자력갱생의 원칙에서 자립적 민족경제를 건설한다는 것은 결코 문을 달아매고 경제를 건설한다는 것을 의미하지 않으며, 자립경제란 다른 나라에 의한 경제적 지배와 예속을 반대하는 것이지 국제적인 경제협조를 부인하는 것이 아니라고 주장함으로써 이를 뒷받침하였다.

셋째, 북한은 사회주의체제의 자주적 안보 차원에서 외군철수, 병력감축, 군비축소, 군사조약 폐지, 휴전협정 준수촉구, 인접 유관국 조정회의 개최, 무력불행사 및 평화협정 체결, 한반도 비핵지대화·평화지대화, 군사훈련 중지, 북·미 평화협정 체결 촉구, 3자회담 등을 그 동안 미국에게 제의하였다.⁵⁾ 특히 1990년대 이후 전개된 북한의 대미접근은 소련의 해체 및 동구 사회주의진영의 몰락에 따른 체제붕괴에 대한 불안감에 기인한 것으로 분석된다. 따라서 북한은 국제적 고립을 탈피하고, 체제유지를 위한 정치·군사·경제적 지원 확보를 대미정책의 목표로 설정하고 있는 것으로 분석된다.

5) 「북한군사문제 제의자료집(1948~1988)」, (서울: 평화연구원, 1989), pp. 25~28.

넷째, 북한은 분단국가만의 특수 목표인 ‘조국통일’을 분단직후부터 지금까지 변함없이 추구하였다. 이를 위해 북한은 주한미군의 철수를 관철하기 위하여 끊임없이 노력해왔다. 예컨대 북한은 푸에블로(Pueblo)호 나포와 같은 무력행위로부터 대미 직접협상 제안에 이르기까지 다양한 수단을 선택하면서 지속적으로 추진하였다. 또한 북한은 당시 외상이었던 허담의 보고를 통하여 북한 대외정책의 기본목표가 ‘미제를 국제적으로 철저히 고립시키고 조국통일과 조선혁명의 전국적 승리를 촉진시키는데 있다’⁶⁾고 함으로써 이를 뒷받침하였다.

(2) 시기별 특징: ‘조국통일’(공산화통일)에서 ‘우리식 사회주의 유지’(김일성·김정일 정권 유지)로

첫째, ‘조국통일’을 위한 주한미군의 철수는 북한의 대미정책 목표 중 전 시기를 거쳐 가장 중요한 목표였다. 단지 그 내용과 방법에 있어 다소 변화가 있을 뿐이었다. 예컨대 한국전쟁 이전 기에는 한반도에 미군과 소련군이 주둔하고 있었기 때문에 외국 군대의 동시철거 대상으로, 한국전쟁 이후에는 6개월 이내에 철거 대상으로, 그리고 70년대에는 평화협정체결 이후 철거의 대상으로, 80년대 후반에는 단계적 철수의 대상으로, 90년대 중반에는 철수의사 표명의 대상으로 주한미군의 철수 문제는 북한에 의해

6) 『로동신문』, 1970.11.6.(조선로동당 제5차대회시 당시 외교부장 허담의 발언)

끊임없이 제기되었다. 북한이 주한미군의 철수를 지속적으로 주장한 이유는 한국이 지나치게 미국의 지원에 의존하고 있는 바, 미군이 철수할 경우 한국정부와 정치체제는 붕괴할 것으로 예상하였기 때문이다.

둘째, 북한은 주한미군을 조국통일을 방해하는 근본적인 장애물로 인식할 뿐만 아니라 북한 체제에 위협을 주는 제1차적 군사·안보 대상으로 인식하였다. 이에 북한은 1970년대부터 대미 안보관계 개선을 시도하였다. 예컨대 북한은 1970년대 중반에 「조미 평화협정」과 「조선반도의 비핵지대화」를 제의하였고, 1980년대에는 「조선반도 비핵지대·평화지대 창설」과 「다국적 군축협상」·「포괄적 평화방안」을 제의하였으며, 1990년대에 들어와서는 「새로운 평화보장 체계」 수립 등을 제의함으로써 안보상 두려움의 해결을 모색하였다.

셋째, 북한은 1948년 김일성 정권을 수립한 이후, 자신들만이 한반도의 유일한 합법정부임을 주장하면서, 대외적 승인을 받고 정통성을 제고하기 위하여 노력해 왔다. 이러한 상황 가운데 미국이 닉슨 독트린 선포를 통하여 고립주의적 대외정책을 표방하고, 제3세계의 독립 및 유엔진출이 활발해지자, 남한과의 외교경쟁에서 우위를 점하기 위하여 1970년대 초반부터 대미접근을 시도하였다. 예컨대 북한은 1969년부터 대미 인민외교를 추진하였고, 70년대 중반부터는 대미 정부간 회담을 제의함으로써 국제적 위신 증진을 모색하였다.

넷째, 북한은 경제적 어려움이 점차 증가하자, 1980년 제6차 당

대회에서 조건부 대미관계 개선의사를 공식적으로 천명함으로써 대미 경제교류를 통한 사회주의적 경제번영을 적극 모색하였다. 이후 북한은 1984년 합영법을 채택하여 대서방 교류·협력을 추진하였고, 이와 같은 노력이 소기의 성과를 거두지 못하자, 1990년대에 들어와 「외국인 투자법」과 관련 법규 제정과 더불어 대미 경제교류의 활성화 및 지원확보를 적극 추진하였다.

다섯째, 북한은 1990년대에 들어와 이른바 3대혁명역량의 전반적 약화에 처하여 체제유지를 최우선적 국가목표로 설정할 수밖에 없게 되었다. 더욱이 김일성 주석의 급작스런 사망은 북한을 국가생존의 기로에 서게 만들었다. 이에 북한은 대미정책에 있어서도 정권안정 및 체제유지를 최우선적으로 고려하게 되었다.

이상의 논의를 정리해 볼 때, 북한의 대미정책 목표는 시기별로 강조의 비중이 변화했음을 발견할 수 있다. 북한은 1945년 이후 1990년대 초반까지 변함없이 '주한미군의 철수'(통일목표)를 최우선적으로 추진하였으며, 1970년대 초반부터는 대미관계개선을 통한 김일성 정권의 정통성 제고 및 국제적 위상제고(정치적 목표)를 추진하였으며, 1970년대 중반부터는 대미 평화협정 체결 등을 통한 군사적 위기감 해소(안보적 목표)를 추진하였고, 1980년대 초반부터는 조건부 대미관계개선을 통한 경제난 타결(경제적 목표)을 적극 모색하였던 것이다. 그리고 1990년대에 들어와 전반적 위기 상황에 처하여 북한은 '체제유지'라는 최소목표에 전력을 기울이고 있는 것으로 평가된다.

한편 북한의 대미정책의 중범위 목적은 「자주·친선·평화」의 대

외정책 기본이념⁷⁾과 연관시켜 생각해 볼 때, 친북한 단체 확대 및 제2의 조총련 결성을 상정할 수 있다. 북한은 이를 통해 인민 외교를 활발히 전개함으로써 탈냉전기 유일초강국인 미국중심의 신국제질서 속에서도 생존할 뿐 아니라, 경제적 번영을 회복할 수 있다. 그리고 북한의 대미정책 장기 목적은 ‘한반도의 공산화 통일’과 ‘전세계의 공산화’를 위한 환경조성으로 상정할 수 있다. 예컨대 김일성은 국제적 혁명환경의 조성이 북한 대외정책의 중요한 과업임을 천명하였고⁸⁾, 당시 외상이었던 허담은 북한 대외정책의 기본목표가 ‘미제를 국제적으로 철저히 고립시키고 조국통일과 조선혁명의 전국적 승리를 촉진시키는데 있다’⁹⁾고 함으로써 이를 뒷받침하였던 것이다.

나. 전략

(1) 대미접근 방식: 공세적 전략에서 방어적 전략으로

첫째, 북한의 대미정책은 북한의 이데올로기 중시적 국제질서

-
- 7) 북한은 ‘자주·친선·평화’를 1980년 10월 조선로동당 제6차대회에서 처음으로 제시하고, 1988년 9월 공화국 창건 40주년 기념행사 이후에는 ‘자주·평화·친선’으로 순서만 바뀌 거듭 강조하였다.
- 8) “조선혁명은 세계혁명이 한 부분이며, 우리 인민의 혁명투쟁은 전반적 국제정세와 밀접한 연관속에서 발전하고 있습니다. 사회주의의 완전승리와 조국통일의 역사적 위업을 앞당겨 실현하기 위해서는 국제혁명역량과의 연대성을 강화하고 우리 혁명에 유리한 국제환경을 마련하여야 합니다.” 최고인민회의의 제8기 제1차회의에서 김일성 시정연설, 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집 제4권』, p. 797.
- 9) 『로동신문』, 1970.11.6.(조선로동당 제5차대회시 당시 외교부장 허담의 발언)

관에 의해 영향을 받았다. 북한은 건국 초부터 프롤레타리아 국제주의 기치아래 소련 및 중국과의 관계를 강화하였다. 북한은 이와 같은 진영론에 기초하여 반제국주의론(세계혁명), 민족해방론·계급투쟁론(남조선혁명 및 조국통일)에 역점을 둔 외교정책을 지속적으로 전개해 왔다.¹⁰⁾ 따라서 북한은 그들의 외교정책 목표를 실현하는 현실적인 정책의 전개과정에서는 대상국가에 따라 외교전략을 다르게 구사하였다.¹¹⁾ 특히 대미정책으로는 한국의

10) “국제관계분야에서 우리 당의 일관된 정책은 사회주의 진영의 통일과 국제 공산주의 운동의 단결을 수호하여 아세아, 아프리카, 라틴 아메리카 신생독립국가들과의 친선과 협조·관계를 발전시키고 이 지역 인민들의 반제 민족해방운동과 모든 나라 인민들의 혁명운동을 지원하며 제국주의 침략과 전쟁정책을 반대하고 세계평화와 인류의 진보를 위하여 투쟁하는 것입니다.” 「김일성저작선집 4」, p. 306. “우리 당의 대외 정책은 ... 교조주의와 사대주의를 반대하고 자기 나라 혁명을 잘함으로써 국제혁명운동에 실질적으로 기여할 데 대한 공산주의 운동의 원칙을 반영하고 있으며 따라서 그 자체에 국제주의를 체현하고 있다. 우리 당과 공화국 정부의 이러한 대외정책은 우리 나라의 혁명과 건설의 리익에 부합될 뿐 아니라 세계혁명의 리익에도 완전히 부합된다...” 「정치사건」, p. 913. “우리 당은 평등과 자주성의 원칙에 기초하여 ... 모든 사회주의 나라들과 첫째로 제국주의를 반대하며, 둘째로 식민지 민족해방운동과 국제로동운동을 지지하며, 셋째로 사회주의와 공산주의에로 계속 나가며, 넷째로 내정불간섭, 호상존중, 평등과 호혜의 원칙을 지키는 기초 위에서 서로 단결할 것을 주장하고 있다 ... 3대륙 인민들의 반제민족해방 투쟁은 세계 제국주의의 생명선을 끊어버리는 우리 시대의 위대한 혁명투쟁이며 사회주의를 위한 국제로동계급의 혁명투쟁과 함께 우리 시대의 2대혁명력량을 이루고 있으며 그것들은 제국주의를 매장하는 하나의 흐름에 결합되고 있다. 이로부터 이 지역인민들의 반제민족해방투쟁을 적극 지지성원하는 것은 세계혁명의 종국적 승리를 앞당기는 데서 나서는 중요한 과업의 하나로 된다. 현시기 이 지역 인민들과의 연대성을 강화하는 것은 조국 통일을 다그치는 중요한 요인으로 된다.” 「정치사건」, pp. 913~917.

11) 북한은 국제적인 혁명지원 역량을 크게 세 부류로 나누고, 대상지역에 따라 융통성 있는 외교원칙과 전략·전술을 구사하였다. 예컨대 북한은 미국·일본을 비롯한 기타 선진 자본주의국가들을 북한은 우회적·예비적

정치·외교·군사적 기반을 약화시키기 위해 「주한미군 철수」, 「한미상호 방위조약 폐기」, 「3자회담 개최」 등을 주장하였다.

둘째, 북한의 대미정책은 북한의 통일정책과 밀접한 관계가 있다. 북한에 따르면 ‘전조선혁명’은 한반도 전역에 걸친 공산화혁명을 의미하는데, 미군이 남한을 강점하고 있으므로 북한 지역에서만의 ‘반국적 혁명’을 이룩하였다는 것이다. 따라서 나머지 부분인 남한에서의 지역혁명인 ‘남조선혁명’을 성취한 후 평화적 또는 비평화적 방법에 의해서 혁명의 전국적 승리인 ‘조국통일’을 이룩해야 한다는 것이다. 이것이 북한의 통일정책의 근본이다. 북한은 이와 같은 과정을 순조롭게 이행하기 위해서 무엇보다 ‘미제로부터의 남조선 해방’을 우선적으로 이룩해야 함을 주장한다. ‘주한미군 철수’는 바로 이러한 맥락에서 대두되었다.¹²⁾

셋째, 따라서 냉전기 북한의 대미정책 중 가장 으뜸가는 목표

혁명지원 역량을 간주하고, 이들 국가내의 공산당, 사회주의 정당, 기타 좌경단체와 인사 등 친북세력을 이용하여 문화적·경제적 관계를 형성하고, 정치적 관계개선을 모색하기 위한 ‘인민외교’를 추진하였던 것이다.

- 12) “남조선 혁명은 미제국주의 침략자들을 반대하는 민족해방 혁명인 동시에 미제의 앞잡이들인 지주, 매관자본가, 반동관료배들과 그들의 파쇼통치를 반대하는 인민민주주의 혁명입니다.” 「김일성저작선집 5」, p. 479. “남조선 혁명의 기본임무는 미제의 식민통치를 청산하고 남조선사회의 민주주의적 발전을 보장하며 북한부의 사회주의 역량과 단합하여 나라의 통일을 달성하는데 있습니다.” 「김일성저작선집 4」, pp. 388~387. “오늘 조선로동당과 조선 인민 앞에는 두 가지 혁명과업이 나서고 있다. 그 하나는 나라의 북반부에서 사회주의를 건설하는 것이며, 다른 하나는 남조선을 미제국주의의 식민지 통치에서 해방하고 조국의 통일을 실현하는 것이다. 이 두 가지 혁명과업은 서로 밀접히 연결되어 있으며 그 실현을 위한 투쟁은 통일적인 조선혁명의 종국적 승리를 앞당기기 위한 투쟁이다.” 「김일성저작선집 4」, p. 195.

는 「주한미군의 전면철수」와 부차적으로 전술핵 철폐·「한미합동 군사훈련의 중지」 등으로 평가할 수 있다. 그러나 1990년대에 들어와 북한의 대미정책은 대미관계 개선으로 경제교류를 촉진시켜 침체된 북한경제를 활성화시키려는 비중이 점차 커지고 있는 것으로 판단된다.¹³⁾ 더욱이 북한은 미국과의 단독회담을 통하여 미국이 북한을 간접적으로 인정하는 효과를 얻어낼 수 있게 되며, 반대로 한국은 미국에 예속된 나라라는 인상을 국제사회에 줄 수 있게 되는 효과를 얻어냄으로써 대외적 정통성 제고를 추구할 수 있게 되었다.

넷째, 북한은 대미 적대정책과 유화정책을 교차하여 구사함으로써 정치적 정통성 및 경제적 번영의 확보를 모색하였다. 북한은 대내통합의 강화노력이 필요할 경우에는 대미 적대정책을 구사하였고, 경제적 번영 또는 국제적 위상의 제고가 필요할 경우 대미 유화정책을 구사하였다. 예컨대 북한은 분단직후 대미 비난을 강화함으로써 대내통합을 이루었다. 그리고 1970년대 초반부터는 인민외교를 추진함으로써 관계개선 의지를 천명하고, 1970년대 중반부터는 대미 직접협상을 주장하여 정권의 국제적 위상 제고를 도모하였다. 나아가 북한은 대미 경제교류 및 협력을

13) 막대한 군사비 지출과 계속되는 계획의 실패에 따른 경제사정의 악화, 중·소로부터의 경제지원 감소, 소련의 해체, 그 결과 제3차 7개년 경제계획(1987~1993)도 기대한 성과를 거두지 못하였다. 따라서 경제계획의 지속적 추진을 위해 공산·비공산권 국가를 막론하고 경제협력이 요구되었다. 그 결과 북한은 대일 수교교섭에 임하였으나, 핵문제로 성과를 거두지 못하였다. 이에 북한은 일본의 대북정책에 영향을 미치는 유일초강국 미국과의 관계개선에 나서게 되었던 것으로 분석된다.

1980년대부터 조심스럽게 모색하고, 1990년대에 들어와 적극적으로 추진함으로써 경제적 번영을 모색하고 있다.

요컨대 북한의 대미정책은 대남혁명 여건을 조성하기 위한 공격전략이 지난기간 주류를 이루었으나, 1990년대에 들어와 점차 체제유지를 보장하기 위한 방어전략으로 점차 변화하는 모습을 보여 준 것으로 평가된다.

(2) 쟁점: 점진적 해결

첫째, 1970년대 이후 미·북한간의 주요쟁점은 ①한반도 문제해결을 위한 유엔의 권위와 능력문제, ②미군의 철수와 언커어크 해체문제, ③미·북한 민간차원 교류문제, ④미·북한 단독회담 추진문제, ⑤한반도 문제해결을 위한 유관국 회담 문제, ⑥한국전사 사망한 미군의 유해 반환문제 등이었다. 이들 문제의 대부분이 그대로 상존하고 있다. 이 중 언커어크 문제는 미국의 일방적인 해체조치로 해결되었으나, 그 밖의 중요 쟁점은 해결되지 않았다.

둘째, 1990년대 북·미 관계개선에는 양국이 상대국에게 요구하는 전제조건이 있었다. 북한의 경우 ①직접대화, ②대북 핵불사용 선언, ③북한 사회주의 체제인정 및 내정불간섭, ④주한미군 철수, ⑤팀스피리트 훈련 영구중지, ⑥정전협정의 평화협정으로의 대체, ⑦ 미군 유해 송환을 위한 양국정부의 협의체 구성 등을 제시하였다. 한편 미국의 경우에는 ①NPT복귀 및 핵문제 해결, ②남북대화의 진전, ③한국전 참전의 미군 유해 송환, ④반미 적

대선전활동의 중지, ⑤국가정책 실현도구로서의 테러행위 및 폭력불사용 입증, ⑥인권문제, ⑦대량살상무기의 해외판매금지 등을 제기하였다. 북한이 제기한 전제조건 가운데 ①②③의 조건은 북미 고위급회담 및 북·미기본합의서를 통해 충족되었다. 그리고 ④조건에 대하여 북한은 점진적 철수에 대한 동의의사를 표명함으로써 조건의 수준을 다소 완화시켰으며, ⑤조건의 경우 미국은 북한의 핵 의혹이 해결될 경우 중단을 고려할 의사가 있음을 표명하였다. 따라서 ⑥, ⑦의 조건이 미해결된 상태로 남아있다. 반면에 미국이 제기한 전제조건 가운데 북한은 ①②③④⑤의 조건에 나름대로 명분을 축적하며 호응하였다. 따라서 미국의 전제조건도 ⑥, ⑦의 조건이 미해결된 상태로 남아있다.

다. 수단: 무력에서 협상으로

(1) 변화양상

첫째, 북한의 대미정책 수단은 1940년대 후반의 국제여론 조성 방식에서 1950년대 초반의 무력행사 및 1960년대 후반의 폭력행사를 거쳐, 1970년대 협상으로 변화하는 모습을 보여 주었다.¹⁴⁾

14) 북한이 추진한 무력·폭력주의 방식으로 푸에블로호 납치사건(1968. 3. 23), EC-121기 격추사건(1969.4.15), 판문점 도끼만행사건(1976.8.18) 비무장지대 미군헬기 격추사건(1977) 등을 들 수 있다. 인민외교 방식으로는 미국 공산당집행위원장 방북초청(1969), 미국 언론인(솔즈베리 등) 방북 초청(1972) 그외 학자·경제인·운동선수 초청 등을 들 수 있으며, 정부간접근 방식으로는 대미평화협정 제의(1974.3.25. 허담 외교부장) 3자회담 제의(1983) 등을 들 수 있다.

그리고 북한의 대미 협상행태는 1970년대 초반의 인민외교에서 출발하여 1970년대 중반의 정부간교섭 제의, 1980년대 초·중반의 인민외교·정부간 교섭 병행 추진, 1980년대 후반의 정부간교섭 준정례화와 인민외교 활성화 수준으로까지 점차 발전하였다. 이 같은 변화는 하층부 통일전선 사업에서 상층부 통일전선 사업으로의 발전을 도모하는 북한의 전형적인 협상전술에 기초한 것으로 분석된다. 북한의 대미협상 추진의 결과는 제한적 성공으로 평가할 수 있다.¹⁵⁾

둘째, 북한은 대미정책에 있어 최대목표인 주한미군 철수의 정당화를 위하여 국제여론 조성방식, 무력 및 폭력주의 방식¹⁶⁾, 인민외교 방식, 정부간 대화방식 등을 추진하였다. 이들간의 비중은 무력에서 인민외교·국제여론 그리고 정부간 대화방식으로 변화하고 있다.

셋째, 북한은 전기간을 걸친 대미정책 추진에 있어 심리적 수단을 가장 많이 사용하였다. 예컨대 북한은 분단직후 ‘미군의 남한강점 부당성’을 비난하였고, 한국전쟁 당시에는 ‘미제만행 폭로를 위한 대외선전사업’에 주력하였다. 이후 북한은 1975년 유엔총

15) 북한은 제3국(중국·이집트) 또는 유엔을 통하여 미국과의 직접대화를 통한 정치적 협상을 시도하였으나, 1989년에 와서 참사관급 접촉을 성사시킬 수 있었다. 또한 북한은 저명한 언론인, 학자, 전직관료, 현직 정치인들을 초청하는 데 성공하였다. 그리고 재미동포들을 북한에 초청함으로써, 이들을 통해 미국인들과의 접촉창구를 확보하는 한편, 재미동포의 경제력을 북한 경제 활성화에 하나의 자원으로 모색할 수 있게 되었다.

16) 이 글에서는 무력 행사를 전쟁과 동일한 개념으로, 폭력 행사는 국지적인 도발행태와 동일한 개념으로 사용하고 있다.

회에서 유엔사령부의 해체와 외국군의 철수를 요구하는 결의안에 대한 국제적 지지를 유도하였고, 1980년대 후반부터는 미국의 대북한정책을 '평화적 이행전략' 또는 '고립·압살 전략'으로 비난함으로써 그 정당성을 문제시하였다.

(2) 협상행태: 경쟁·무행동·의사협상 전략에서 문제해결·양보 전략 부분적 수용

첫째, 북한의 대미협상 목표는 근본적 차원에서 내용상의 변화가 없었으나, 현상적 차원에서 비중상의 변화는 있었다. 예컨대 주한미군철수, 한반도문제에 대한 미국의 영향력 배제, 한·미관계의 약화, '두개의 조선' 정책 부인, 회담에서의 한국 배제 등 북한의 대미정책 목표는 지속된 것으로 평가된다. 그러나 3대혁명역량의 점진적 약화상황에서 북한은 '남조선해방과 조국통일'의 목표보다 '사회주의체제 유지'의 목표달성에 보다 주안점을 두고 있는 것으로 판단된다. 즉 한반도공산화 통일보다 김일성체제 유지와 김정일 승계체제의 공고화가 최대목표로 등장하였기 때문이다. 예컨대 북한은 한·미 상호방위조약 폐기 등 보다는 대미관계 개선을 통한 경제난·외교난·안보난의 일시타결에 전념하고 있는 것이다.

물론 북한은 미국을 최대의 적국으로 삼고 반미투쟁을 중시해 본 일이 없다. 그러나 미국에 대한 비난의 범위와 내용, 그리고 접근방법은 시계열에 따라 변화가 있었다. 따라서 북한의 대미정

책이 목표상의 근본적인 변화는 없었으나, 협상전략상의 제한적 변화는 있었던 것으로 평가할 수 있다. 이같은 변화는 북한이 협상당시의 3대혁명역량의 편성상황, 협상목표, 협상대상 등을 고려하여 이용가능한 협상전략과 전술을 선정하며, 선택한 협상전술 중에서 비중을 달리하여 배합하여 사용한 데 기인하는 것으로 분석된다.

둘째, 북한의 대미협상 행태와 전술은 북한의 체제성격에 의해 영향받고 있다. 따라서 북한의 체제성격이 변화되면 북한의 협상 행태와 전술도 변화될 가능성이 높다. 예컨대 북한은 유교적 봉건국가이기 때문에 명분중시전술을 구사하는바, 의제구성시 결론 삽입·원칙적 합의강조·단계적 합의강조·실현가능성 없는 제의·권리포기 강변 등을 전술로 구사하였다. 또한 북한은 사회주의적 국가이기 때문에 팽창주의적 공세적 전술을 구사하는 바, 이데올로기적 제로섬 게임 원용·선제제의 기습제의·상대방 대표 모욕 이간·폭로 및 선전 등을 전술로 구사하였다. 마지막으로 북한은 독재국가이기 때문에 시간적·공간적·도덕적 무제약성 전술을 구사하는 바, 지연·제의주장 반복·전제조건 제시·사실은폐 및 조작 왜곡·합의사항파기 등을 전술로 구사하였다.

셋째, 북한의 대미협상 전략에는 변화와 지속이 있었다. 북한은 냉전기에 갈등이의 지향적인 경쟁전략(contending strategy)과 무행동전략(inaction strategy) 그리고 의사협상전략(pseudo-negotiation strategy)을 선택했으나, 탈냉전기에 들어와 협력과 타협을 전제로 하는 문제해결전략(problem solving strategy)과 양보전략(yielding

strategy)을 부분적으로 수용하는 모습을 보여주었다. 대미 핵협상에서 핵프로그램의 동결과 경수로지원 확보로의 전환이 극명한 예이다.¹⁷⁾ 북한은 대미 평화협정체결 주장을 실리 또는 국익 확보를 위한 카드로 사용하는 모습을 보여줌으로써 의사협상전략을 지속하는 모습도 보여주었다. 예컨대 1995년 5월 경수로협상을 위한 북·미 준고위급 회담 직전에 이를 주한미군 철수 및 한미 합동군사훈련 영구중지 등과 같은 주장과 더불어 대대적으로 주장하였다. 물론 이것은 북한이 경수로 이외의 정치·경제적 사안들을 제기하면서 미국측의 추가적 양보조치를 촉구하는 전술이었던 것이다. 이것은 북한의 대미정책이 최대목표인 주한미군 철수를 통한 한반도 적화통일보다 최소목표인 대미 관계개선을 통한 김일성·김정일 정권유지를 보다 비중 있게 추구하는 데 기인하는 것으로 평가된다.¹⁸⁾

넷째, 북한의 대미 협상전술에도 지속과 변화가 있었다. 북한은 그들의 협상안을 관철시키기 위한 방법으로 공격전술을 지속하였고,¹⁹⁾ 협상에서 명분을 충분히 축적한 후 협상결렬이나 합의사항 파기를 일방적으로하는 전술과 협상의 중단과 재개를 반복하

17) 김도태, “탈냉전기 북한의 대남협상행태: 지속성과 변화,” (서울대학교 사회과학연구소 주최 「북한의 협상행태와 한국의 대응방안」 세미나 발표논문, 1995.5.31), p. 25.

18) 북한의 협상전략이 이같이 변화하게 된 것은 냉전기에 한반도적화통일을 위해서는 주한미군의 철수를 촉진시키는 대결구도가 필요하였으나, 탈냉전기 및 김일성 이후 시대에 들어와서는 정권안정화를 위하여 대미 관계개선을 촉진시키는 협력구도가 필요하게 되는데 기인하는 것으로 분석된다.

19) 북한은 1995년 6월 쿠알라룸푸르 경수로 협상이 개최되기 전 전쟁에는 전쟁으로, 대화에는 대화에 응대할 것임을 공식선명하였다.

는 지연전술도 지속하였다. 반면에 냉전기와는 달리 탈냉전기에는 실리성 추구의 정도가 증대되어 협상진행을 의제 중심으로 장기간 진행시키는 모습을 보여주었다. 그리고 과거 협상의제 추가전술로 협상을 결렬시키던 것과는 달리 살라미 전술을 통하여 협상이익을 최대화하려는 모습도 보여주었다.

다섯째, 북한은 초기에 경직되고 극단적 입장을 취하고, 중기에 자신의 입장을 반복적으로 주장하고, 교착상태에 이르면 그 때에 서야 합의를 위해 비밀교섭을 통해 양보를 하는 경향이 높으며, 공식적 차원에서는 합의직전에 최대한으로 자신의 입장을 강경하게 주장하는 경향이 높다. 그 이유는 북한은 협상을 힘과 영향력 증대를 위한 투쟁으로 보기 때문이며, 북한은 협상을 종결 없는 계속적 거래로 보기 때문이며(따라서 합의 이후에도 계속 자신들의 목표를 추구하는 경향 보임)또한 북한은 김일성 유일체제 인바, 협상대표들의 충성심 경쟁 또한 이들의 태도를 경직화시키는 한 요인이 되었던 것으로 분석된다.

여섯째, 북한은 의제 제의에 있어 선제 제의, 기습 제의, 반복 제의, 추가 제의의 양상을 보여 주었다. 예컨대 선제 제의를 통해 의제 설정에 영향을 미쳐 협상의 주도권을 장악하고, 기습 제의를 통해 협상의제 변화를 통해 자신들의 주도하에 협상을 끌고 가며, 반복 제의를 통해 상대방 양보의 한계를 검토하는 동시에 대내 선전을 통한 통합제고 및 대외적 명분 축적을 기도하고, 추가 제의를 통해 새로운 조건을 제시함으로써 협상 목표 달성을 끊임없이 추구하였다.

일곱째, 북한은 정부간 회담이 제대로 진전되지 않을 경우 인민외교를 강화하는 방향으로 나아갔고(대미 평화협정 체결에서 미당국이 거부하자 분위기조성차원에서 1979년부터 인민외교 강화), 무력도발이 소기의 성과를 거두지 못하게 될 경우 유화적 또는 대화정책을 선택하였던 것으로 평가된다 (주한미군 철수 정당화를 위해 무력도발을 감행하였으나 반발이 심하고 한미동맹관계만 강화되자 국제사회의 여론을 환기시키는 방향으로 전환하였다).

2. 결정 요인

3대혁명역량 편성상황과 북한의 대미국정책과의 상관관계를 시기별로 정리해 보면 <도표 1>과 같다. 그리고 결정요인의 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

가. 3대혁명역량 편성상황과 대미국정책 성격의 상관성

<도표 1>

국제정세	북한 내부상황 양자관계	강	약
강	강	II기(☼, ☆)	V기(◇, ☆)
	약	VI기(☼, ☆)	I기(☼, ♀) III전기(☼, ♀)
약	강	IV기(◇, ☆)	
	약	III후기(☼, ☆)	VII기(◇, ♀) VIII기(☼, ◆)

(☼: 북한의 대미 강경정책, ◇: 북한의 대미 유화정책)

(☆: 공세적 전략, ♀: 현상유지전략, ◆: 방어적 전략)

첫째, 3대혁명역량이 전반적으로 강화되었을 경우(Ⅱ:한국전쟁기), 북한은 무력통일을 위해 대미 적대정책을 추진하였다. 북한은 1950년 현재 남한보다 정치·군사·경제적으로 강력하며, 한국이 미국으로부터 보호받지 못할 것으로 판단하자, 대미 적대적 무력남침을 시도하였던 것이다.

둘째, 국제혁명역량과 남한혁명역량은 강하나 북한혁명역량이 약할 때(Ⅴ: 정부교섭 추진기), 북한은 대내통합과 주한미군 철수를 목표로 공격정책에 기초한 유화적 협상전략을 추진하였다. 그러나 병영국가 특성상 무력 및 폭력전술의 간헐적 구사를 포기할 수는 없었다.

셋째, 국제혁명역량과 북한혁명역량은 강하나 남한혁명역량이 약할 때(Ⅵ: 신냉전기), 북한은 대미 적대적 폭력정책을 주로 구사하였다. 그리고 이를 수습하기 위한 차원에서 인민외교를 추진하였다.

넷째, 국제혁명역량은 강하나 남한 및 북한혁명역량이 약할 경우(Ⅰ:한국전쟁 이전기, Ⅲ전기:한국전쟁 직후기), 북한은 내부역량강화에 우선적으로 주력하기 위하여 대미 비난정책을 구사하였다.

다섯째, 국제혁명역량은 비록 약하나 남한²⁰⁾ 및 북한혁명역량이 강할 경우(Ⅳ:인민외교 추진기), 북한은 대미 선전·선동활동을

20) 이 시기 남한혁명역량은 북한의 무력도발로 인해 한국인의 반공의식이 강화됨으로써 물론 낮아졌으나, 한편 너스독트린에 따른 주한미군 철수로 인해 한·미 군사적 유대가 약화되었다. 따라서 군사적 측면에 있어 남한혁명역량은 강화된 것으로 판단할 수 있을 것이다.

통해 '주한미군의 완전 철수'라는 최대목표를 달성하는 동시에 새로운 경제발전전략의 성공적 완수를 위하여 인민외교를 적극 추진하였다.

여섯째, 국제혁명역량과 남한혁명역량은 약한 반면에 북한혁명역량은 강화되었을 경우(Ⅲ후기:1960년대 후반기), 북한은 대미 공세적 적대정책을 선택하였다. 북·소 군사협정에 따른 최신 무기도입과 김일성 유일체제의 확립에 따라 북한은 내부적으로 안정된 힘을 토대로 주한미군 철수를 유도하기 위한 차원에서 푸에블로호 나포 및 EC-121기 격추사건을 도발하였던 것이다.

일곱째, 3대혁명역량이 전반적으로 약화되었을 경우(VII: 탈냉전 정부교섭기), 북한은 김일성 정권유지 및 '우리식 사회주의'체제지속을 위하여 정부간 교섭을 중심으로 대미 관계개선에 적극 나섰다. 또한 북한은 재미교포를 주요 대상으로 하는 인민외교도 적극 추진하였다.

그러나 비록 3대혁명역량이 약화된 상황일지라도, 미국의 대북한정책과 한국의 대북한정책을 이른바 '고립·압살'정책으로 북한 당국이 판단하게 된 경우(VIII:전술적 냉각기), 북한은 체제유지를 위하여 극단적 협상전술과 폐쇄·강경정책에 기초한 대미 총력의 교를 전개하였다.

나. 주요 결정요인

첫째, 3대혁명역량 중 북한의 대미정책 유형에 가장 영향을 주

는 변수는 북한의 혁명역량이다. 북한의 혁명역량이 강할 때, 북한은 대체로 공세적 전략 또는 적대정책을 선택하였다. (Ⅱ,Ⅲ 후기,Ⅵ,) 단 Ⅳ기처럼 유화정책을 선택한 경우도 있으나, 혈맹 중국의 대미관계개선이라는 미증유의 사태에 직면하여 전술상의 변화를 선택한 것에 불과하다. 이 경우에도 북한은 주한미군의 철수라는 대미 정책목표를 달성하기 위해 공세적 자세를 취했던 것이다. 반면에 북한의 혁명역량이 약할 때, 북한은 대체로 현상유지 전략(Ⅰ,Ⅲ,Ⅶ) 또는 유화정책(Ⅴ,Ⅶ)을 대체로 선택하였고, 그 접근방식에 있어서는 정부간 직접대화 (Ⅴ,Ⅶ,Ⅷ)를 추진하였다.

둘째, 북한의 혁명역량이 약할지나, 국제혁명역량과의 단결이 강화상태를 지속할 경우, 북한은 대미 비난 중심의 강경정책을 선택하였다. (Ⅰ,Ⅲ전기) 예컨대 Ⅲ전기의 경우처럼 북한은 한국 전쟁에 따른 후유증을 극복하고 내부혁명역량의 강화 기회를 얻기 위하여 비록 대외 평화정책을 위장하고 제네바 정치회담에 임하였으나, 시간의 경과와 더불어 안정을 회복하자 대미 비난의 강경정책을 다시 추진하였다. 한편 북한은 3대혁명역량 편성상황이 아무리 불리하여도 최소한의 안전보장장치가 마련될 경우 (Ⅷ), 대미 강경정책을 추진하였다.

셋째, 국제혁명역량이 강할 때 북한은 대체로 대미 강경정책을 선택하였고(Ⅰ, Ⅱ, Ⅲ전기, Ⅳ), 국제혁명역량이 약할 때 대체로 대미 유화정책을 선택하였다.(Ⅳ, Ⅶ) 그러나 국제혁명역량이 강하더라도 북한의 혁명역량이 약할 경우, 북한은 유화정책을 선택하였다.(Ⅴ) 국제혁명역량이 약하더라도 북한의 혁명역량이 강하

거나 반대로 체제유지에 근본적 위협감을 느끼게 될 경우, 북한은 강경정책을 선택하였다.(Ⅲ후기, Ⅷ)

넷째, 북한이 대미 무력도발을 선택하는데 가장 영향을 주는 변수는 북한자체의 군사력이다. 예컨대 북한이 대미 무력도발을 감행했을 때(1950년대 초와 1960년대 말)에는 반드시 직전시기에 소련과의 밀접한 군사협력에 따른 군사력 강화가 있었다.(Ⅰ,Ⅲ후기)21)

다섯째, 탈냉전 이전기 북한의 대미정책이 대체로 공세 전략적이었던 것을 볼 때(Ⅰ, Ⅱ, Ⅲ, Ⅳ, Ⅴ, Ⅵ), 북한은 현실정세 보다 이데올로기적 국가목표에 의해 더 영향을 받은 것으로 분석된다. 즉 3대혁명역량의 상황이 북한의 대미정책을 일방적으로 결정지은 것이 아니라, '반제·자주·혁명·해방'의 외교노선에 의해 영향을 받은 것으로 보인다. 물론 피상적으로 볼 때, 북한의 대미정책은 국제환경에 따라 변화되어 왔다. 예컨대 냉전체제에 충실해야만 했던 시기에는 적대감을 강조했고, 미·중, 미·소 데탕트의 시기에는 대미 화해를 추구했으며, 신냉전기에는 강경정책을 구사했으며, 탈냉전기에는 유화정책을 추진하였다. 그러나 탈냉전 이전기 대미전략에 있어서는 대체로 공격적이었던 점을 간과해서는 안된다.

여섯째, 북한은 김일성(김정일)의 정세인식 변화에 따라 대미

21) 1980년대 중·후반 북한과 소련간의 군사협력과 무기지원이 활발하게 이루어진 점을 고려할 때, 향후 북한이 김정일 정권 붕괴위협을 전면적으로 심각하게 느끼게 될 경우 자포자기적 군사도발을 감행할 능력은 이미 확보한 것으로 판단된다.

접근 또는 강경정책을 선택하였다.²²⁾ 물론 국제환경이나 미국의 대북한정책이 또한 선차 변수로 영향을 미쳤던 것으로 분석된다. 한편 김일성의 정세인식은 3대혁명역량의 객관적 편성상황에 대체적으로 부합되었던 것으로 평가된다. 그래서 김일성의 정세인식 변화는 상황에 대처하는 전술적 차원의 것이었지, 정책목표상의 변화에 기초하는 전략적 차원의 것은 아니었던 것으로 분석된다.

일곱째, 북한은 새로운 경제정책을 추진하게 되거나, 경제난의 심화에 직면하게 될 때(IV, V, VII), 대체로 대미 유화정책을 선택하였다. 또한 북한은 미국의 대한반도정책이 북한에게 유리하게 전개될 때(IV, V, VII), 대체로 대미 유화정책을 선택하였다. 그러나 북한은 남조선혁명을 위한 결정적 시기로 판단되었을 때는 대미 강경정책에 따른 불이익을 감수코자 하였다.

여덟째, 북한은 3대혁명역량이 전반적으로 강화되었을 때(II), 전쟁정책을 선택하였다. 반면에 3대혁명역량이 전반적으로 약화되었을 때(VII), 유화정책·현상유지전략을 선택하였다. 그러나 3대혁명역량이 비록 전반적으로 약화되었을지라도 미국의 대북한정책을 '고립·압살·붕괴' 유도정책으로 인식하게 될 경우(VIII), 북한은 강경정책·방어전략을 전개하였다.

이상에서 논의된 내용들을 요약해 볼 때, 북한의 대미국정책은

22) 로제나우의 틀에 기초하면 북한과 같은 나라 (후진국·폐쇄국·소국)에 있어서 정책결정자의 요인이 중요하며, 브레처의 틀에 기초하면 정책결정자가 어떻게 인식하느냐가 중요하다. 특히 북한은 당우위의 국가체제이자 수령중심의 사회(「혁명적 수령관」)인 것으로 평가할 수 있는 바, 최고정책결정자의 정세인식은 정책결정에 심대한 영향을 미치는 것이다.

미국의 대북한정책 방향에 따라 반응적 차원에서 전개된 것이라기 보다는 3대혁명역량의 상황에 부응하는 한편 '조선혁명의 완성'이라는 자신의 논리에 기초한 '갈등적 이익'(conflict interests)²³⁾을 추구하는 차원에서 전개된 것으로 정리할 수 있다. 즉 북한의 대미국정책은 미국의 대북정책이 적대적이면 적대적으로, 유화적이면 유화적으로 반드시 응대한 것은 아니다. 북한의 대미국정책은 3대혁명역량의 상황과 북한지도부의 이데올로기적 정세인식 및 목표달성 의지에 의해 대체로 결정되었던 것으로 평가할 수 있다.

23) 로빈슨은 국제적 차원의 이익을 2개이상의 국가가 공통으로 보유하는 동질적 이익(identical interests), 특정 문제에 관한 협정의 기초가 되는 보완적 이익(complementary interests), 영토분쟁 및 무역분쟁과 같은 갈등적 이익(conflicting interests)으로 구분·설명한다. Thomas W. Robinson, "National Interests," in James N. Rosenau, ed., *International Politics and Foreign Policy* (New York: Free Press, 1969), pp. 184~185.

제Ⅳ장 김정일 정권의 대미국정책 결정요인 현황

1. 북한의 대내·외 정세

가. 국제정세

1990년대 들어와 북한은 소련의 해체와 동구 사회주의권의 몰락에 따른 외교적 고립과 경제난의 심화, 한국의 성공적인 북방 외교(한·러, 한·중수교)와 국제사회의 핵사찰 압력에 따른 안보 위기감의 심화에 직면하게 되었다. 이와 같은 3중고를 해결하기 위하여 북한은 '평양선언(1992.4.8)'을 발표하면서, 사회주의 정당 간의 연대성 강화로 대응하였으나, 사회주의진영의 전반적 약화로 그 성과가 미약하였다. 따라서 1993년부터 북한은 국제적 핵사찰 압력에 대해서는 미국과의 직접협상을 통해, 외교적 고립에 대해서는 대미 관계개선·대일 수교교섭 재개모색 및 세계각국과의 친선·협력관계 증진을 통해, 경제난 심화에 대해서는 제한적 대외경제개방정책 추진으로 대응하였다. 그리고 1994년 김일성은 신년사를 통하여 “자주성의 원칙에 의거 사회주의 나라들과 단결하고, 뿔럭불가담 나라들과의 단결을 적극화하기 위해 노력할 것이며, 자주권을 옹호하는 자본주의 나라들과도 선린 우호관계를 발전시켜 나갈 것”임을 거듭 천명하였다.¹⁾ 그러면 북한은 과연 김일성의 교시에 근거하여 ‘국제혁명역량과의 단결 강화’를 잘 이

1) 「로동신문」, 1994.1.1

뤄가고 있는가?

첫째, 북한의 대사회주의진영과의 관계는 연대성 강화전략의 지속적 추진²⁾으로 인해 다소 회복되고 있으나, 소련 및 동구 사회주의진영의 해체에 따른 사회주의진영 자체의 축소로 인하여 약화상태를 면치 못하고 있다.³⁾ 1994년 북한은 안보난 해소를 위해 군사대표단의 방문 및 초청 외교활동을 매우 활발히 전개하였다.⁴⁾ 특히 북한은 경제적 위기 극복을 위해 최대 경제협력국가인 중국과의 협조관계를 더욱 강화하는 한편, 한·소 수교로 소원했던 러시아와도 경제분야에서의 협력을 다시 모색하기 시작하였다.⁵⁾ 그리고 북한은 북방삼각관계의 와해에 따른 외교적 고립감을 극복하기 위하여 대중 동맹외교를 재개하는⁶⁾한편, 대러 관계

2) 김정일은 국방위원회 위원장 및 조선인민군 최고사령관 자격으로 쿠바의 카스트로 수상과 수교축전을 교환하였다. 「로동신문」, 1995.8.25.; 한편 중국 공산당 중앙위원회는 김일성 사망 1주기 추도전문을 조선로동당 중앙위원회에 보냄으로써 양국간의 우의를 과시하였다. 「로동신문」, 1995.7.8.

3) 북한이 정전협정 파기 차원에서 폴란드를 중립국감시위원회에서 축출하자(1995.3.8), 폴란드는 이에 대응하여 평양주재 폴란드대사를 소환하는 한편 바르샤바주재 북한대사관의 공관원 수의 축소를 요구하였다. 「동아일보」, 1995.3.10; 「경향신문」, 1995.3.31.

4) 1994년 북한은 공군대표단 (단장 대장 조명록 사령관)의 이란 방문(1.12~)을 필두로, 군총참모장 崔光 등의 5개 군사대표단을 중국·캄보디아·라오스·베트남·쿠바 등을 방문케 하였다. 그리고 캄보디아·중국·나이지리아·베트남·라오스 등 5개국 군사대표단을 평양에 초청함으로써 양국간의 군사적 협력관계 증진을 도모하였다.

5) 1994년 북한은 중국의 금속광산 집단대표소의 평양 개설(6.8)을 허락하였고, 북·중 합작 「이탄복합비료공장」을 준공(10월말)하였다. 그리고 러시아와는 「북·러 합영회사」 등의 활동을 관리하게 될 「정무원 대표부」를 블라디보스톡에 개설기로 합의(11.14)하였다.

6) 북한은 양형섭(최고인민회의 의장)의 방중(92.5) 이후 1년 7개월만에 최고위급 인사인 황장엽(국제담당 비서 겸 최고인민회의 외교위원장)의

정상화 외교를 추진하였다.⁷⁾

그러나 북한의 대중국관계는 긴밀한 동맹관계에서 다소 이완된 정상관계로 변화하고 있다. 1994년 북·중간 교역이 감소된 것과 북·미 평화협정체결에 대해 중국이 반대의사를 표명한 것은 좋은 실례가 된다.⁸⁾ 1994년 상반기 양국간 교역규모는 3억 3,648만 달러로서 전년 동기 대비 22.0% 감소되었다. 이는 중국측의 경화결제 거래요구에 기인한다. 중국은 이제 사회주의 우호가격에 기초한 원조적 대북교역을 포기하고, 국제시장가격에 기초한 정상적 교역을 선택한 것이다. 또한 북한의 대러시아관계도 1961년 7월 6일 체결한 「우호·협조 및 호상원조에 관한 조약」을 러시아가 1995년 9월 폐기를 통보함에 따라 약화상태를 면치 못하

방중(94.1.15)을 통하여, 한·중 수교(92.8.24)이후 다소 소원해진 대중 동맹관계를 다시 강화하였다. 이에 강택민 중국 공산당 총서기 또한 “양국의 전통적 친선은 모택동, 주은래 동지들이 김일성 동지와 함께 맺어 준 것이고 피로써 맺은 것”임을 주장함으로써 동맹관계를 강조하였다. 군사적 측면에 있어서도 우호적인 상호교류가 있었다. 북한의 군 대외 사업일꾼 대표단(단장 소장 김학산, 2.28~3.11), 군사대표단(단장 총참모장 최광, 6.6~13), 군 친선참관단(단장 대장 오룡방, 10.22~11.1)의 방중과 중국의 군 친선참관단(단장 심양군구 사령관 왕국)의 방북을 통하여 양국은 ‘친선협력과 혈맹관계’의 지속적 발전을 다짐하였다.

- 7) 북한의 대러시아 관계는 한·소수교(90.9) 이후 소원한 상태를 유지하다가 93년 중반부터 점차 개선되기 시작하였고, 1994년 러시아가 남북한 등거리외교를 적극 모색함에 따라 더욱 개선되었다. 북한은 외교부 대표단(단장 부부장 이인규)을 파견(94.5.5~28), 북·러 외무부 부부장급 정치협상(5.13)을 개최함으로써 러시아와의 관계개선을 적극 모색하였고, 러시아도 자유민주당 부위원장 겸 연방부위원장인 원게 로프스키(4.12)와 옐친 대통령 특사로서 알렉산드르 파노프 외무차관을 방북(9.20~23)케하여 양국 관계개선에 적극 임하였다.
- 8) 공로명 외무장관은 북한의 정전협정 파괴공세에 대해 중국이 4개월칙에 근거해 반대한다는 입장을 1995년 8월 전달해 왔음을 밝혔다. 「조선일보」, 1995.9.26.

고 있다.⁹⁾ 러시아 또한 비록 북한과의 관계개선을 원하고 있으나, 과거의 일방적 대북한 지지에서 탈피할 것임을 분명히 천명한 것이다.

한편, 중국과 러시아는 북한의 대미·일 관계개선을 원칙적으로 지원할 것으로 보이나, 미국과 일본의 대북 영향력 증대에 대해서는 경계하고 있다. 중국은 미국의 대한반도정책을 아시아에서의 정치, 경제적 이익 및 안전체제를 수호하고 한반도 정세의 발전변화를 지배하기 위한 주도권 쟁취지향적 정책으로 평가한다. 그리고 일본의 대한반도정책에 대해서는 북한시장 선점을 통한 동북아경제권에서의 주도권 장악과 정치·군사적 영향력 강화를 위한 정책으로 평가한다.¹⁰⁾ 따라서 북한으로서는 구동맹국가였던 중국과 러시아의 이같은 입장을 배제하고, 일방적으로 대미·일 관계개선을 추진하기 어려운 전망이다.

반면에 불안정한 동북아정세와 주변 4국의 대한반도 영향력 확보경쟁은 북한으로 하여금 대미 협상전략을 통한 국익증대를 모색케 할 가능성이 높다. 냉전기 이데올로기에 기초한 대중·소 진영의교로 실리와 명분을 챙기던 북한은 탈냉전기에 들어와 국가 이익에 기초한 대 주변4국 유인외교 추진으로 체제유지를 도모하고 있다.¹¹⁾ 북한은 21세기 '한반도 북반부의 지정학적·전략적 특수성'을 미끼로 중국의 핵실험과 군사력 증강, 일본의 정치·군사

9) 실제 폐기효력은 1996년 9월부터 시작된다.

10) 白鋼, “東北亞 形勢의 變化와 中國의 立場” (영남대 통일문제연구소 세미나 발표논문, 1995.9.1), p. 1.

11) 허문영, “전환기의 북한의외교정책,” 『통일연구논총』, 제2권 2호.

적 대국화 모색, 러시아의 대한반도 등거리외교 추진, 미국의 대북한 유화정책 등에 대하여 적극 대응하고 있다. 이러한 맥락에서 북한은 김정일 정권의 안정적 지속을 위하여 정치적 정통성 및 경제적 실리 그리고 군사적 안보 증진을 위한 대미 협상에 적극적 태도를 보일 것으로 예상된다.

둘째, '빨럭불가담 나라들'과의 관계 또한 북한 당국의 다각적인 강화노력에도 불구하고 과거보다는 다소 위축된 상태에 머무르고 있다. 중국과 베트남의 지속적 개혁·개방에 따라 잔여사회주의 진영이 동요하자, 북한은 비동맹관계 강화로 대응하였던 것이다.¹²⁾ 이러한 맥락에서 1994년에 북한은 김양건 (당 부부장)을 대표로하는 당대표단의 말레이시아·인도네시아 방문(1.22~2.12) 등을 비롯하여 총 60여개의 대표단으로 하여금 아시아·아프리카·중남미 등을 순방케 하였다. 또한 동년에 북한은 해외의 친북단체들과 함께 평양과 해외에서 약 40여회의 친선기념 집회를 개최하였고, 9개의 친선협회를 새로이 결성함으로써 양국간의 친선협력관계를 강화하고자 노력하였다.¹³⁾ 그리고 1995년 당보·군보·청년보 공동사설로 대체된 신년사를 통해 북한은 외교활동의 주안

12) 김정옥, "빨럭불가담운동의 강화발전을 위하여," 「로동신문」, 1994.8.18; 김정옥, "남남협조는 발전도상 나라들의 진보와 번영의 길," 「로동신문」, 1995.2.7.

13) 북한은 「파키스탄의 날」 친선모임(3.22), 「북·이란 친선주간」 진행(5.12~19), 「쿠바 인민과의 연대성 월간」(7.25~8.23), 「북·중 수교 45주년 기념연회」(10.6) 등을 개최하였고, 「북·탄자니아 친선협회」(1.7), 「북·자메이카 친선협회」(3.10), 「북·트리니다드 토바고 친선협회」(3.15), 「북·칠레 문화협회」(4.19), 「북·키르기스탄 친선협회」(8.7), 「북·마다가스카르 친선협회」(9.6) 등을 결성하였다.

점을 제3세계 국가들과의 경제협력에 들 것임을 천명하였다.¹⁴⁾ 또한 4월에 북한은 반동회의 40주년 기념집회를 평양에서 대대적으로 개최하면서 김정일의 ‘빨럭불가담운동에의 공헌’ 선전과 빨럭운동 강화에의 적극 동참을 천명하였고, 상반기(1~6월)에 동남아 초청·중동 방문외교 및 대아프리카 외교활동을 강화하였다.¹⁵⁾ 북한은 이를 통해 한국의 북방외교에 따른 외교적 열세를 만회하고 경제난을 타결할 의도였던 것이다. 그러나 현재 북한은 경제난의 지속에 따른 외교비용의 감축 및 상주공관의 유지난으로 인해 과거에 비해 전반적으로 대3세계 외교활동에 있어 어려움을 겪고 있는 것으로 분석된다.¹⁶⁾ 예컨대 외교관 신분을 이용하여 담배를 밀반입하던 북한 외교관 2명이 요르단 세관에게 검거된 것은 북한의 외교활동 수행상 경제적 어려움을 단적으로 반영한다.¹⁷⁾

14) “새로운 국제질서를 세우며 집단적 자력생성의 원칙에서 남남협조를 발전시키기 위해 적극 노력할 것이다”; 「로동신문」, 1995.1.1; “남남협조는 발전도상 나라들의 진보와 번영의 길” 「로동신문」, 1995.2.7.

15) 「월간 북한동향」, 1995.5월호, pp. 103~107; 「월간 북한동향」, 1995. 6월호, pp. 82~85.

16) 1994년 북한은 31개국의 공관장을 교체했는데, 이 중 7개 국가의 공관장은 2~4개 국가를 겸임하였다. 이러한 조치는 93년 공관장 교체시에도 있었던 바, 외화난에 허덕이는 북한으로서는 외교적 비중이 낮은 지역의 공관을 축소하여 공관운영비 절감을 모색한 것으로 보인다. 한편 1995년 들어와 북한은 아프리카·중동·중남미·동구지역의 대사관 12개를 폐쇄함으로써 절박한 경제난을 노정하였다.(3월: 헝가리·포르투갈·부르키나파소·부룬디, 4월: 튀니지·카메룬·콩고·모잠비크, 5월: 니카라과 6월: 레바논 등) 「국민일보」, 1995.9.19. 결국 북한은 경제난이 심화되자 이데올로기 중시의 비동맹외교에서 실리중시의 대서방외교로의 전환을 적극 모색하고 있는 것으로 평가된다.

17) 「중앙일보」, 1995.7.21.

한편 북한의 사회주의 및 비동맹중시 외교는 지금도 강조되고 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한으로서는 '우리식 사회주의'의 생존에 대한 자신감이 확보되지 않는 한 대미 관계정상화에 보다 소극적이고 신중하게 접근할 가능성이 높다. 중심이 깊어 자유화 바람의 영향력을 덜 받는 중국이나, 자유화 바람을 이미 체험한 가운데 공산화 통일을 이룬 베트남과 달리, 북한으로서는 대미 관계정상화에 따른 자유화 바람의 유입에 따른 체제전복적 영향력을 고려해야 하기 때문이다.

셋째, 북한의 대미·일 및 대서방관계 개선은 다소 성과를 거두고 있으나, 과거 북한의 국제혁명역량과의 단결 상태를 보완하기에는 미흡한 수준에 있다. 북한은 핵무기개발의혹 문제에 직면하여 대미 정부간 직접협상을 유도하고, 협상결과를 통하여 대미 관계개선을 진전시켰다. 북한은 「북·미 기본합의문」에 천명된 핵동결 약속을 이행하는 대신, 대북 경수로 지원·대체 에너지 제공·연락사무소 교환설치 등의 내용을 다루기 위한 후속 전문가 회담 추진에 합의함으로써 대미 정치·경제적 관계개선을 확보하였던 것이다. 또한 북한은 대미 '인민외교'를 적극 추진하고 있다.¹⁸⁾

18) 1994년에 북한은 빌리 그래함 목사의 방북(1.25)과 카터 전 미국대통령의 방북(6.15~18)초청을 통하여 양국간의 인적교류 증진을 모색하는 한편, 미 상원 외교위원회의 프랭크 머코우스기와 폴 사이먼 의원이 미 군용기편으로 방북함(12.11)으로써 휴전 이후 미군용기의 첫 평양행을 통하여 북·미관계 개선의 상징적 의미를 갖게 되었다. 1995년에 들어와서도 북한은 종교인 학자대표단(단장 장재철, 1.24~2.12), 아·태평화위원회 대표단(단장 2.22~3.7), 종교인 예술인대표단(단장 전경남) 등을 방미케 하여 비정부차원의 교류접촉을 활발히 전개하였다.

그리고 양국간 경제교류도 1994년¹⁹⁾과는 달리 양국 모두 적극적 태도를 보이고 있다. 예컨대 북한은 미국상품 반입 및 선박입항을 공식적으로 허용(1.9)하였고, 미국 또한 대북경제제재 완화조치(1.20)²⁰⁾ 채택과 더불어 북한산 마그네사이트 수입을 허용하고 북한채을 처음으로 직수입하였다.²¹⁾ 그리고 북·미간의 직통전화도 개통(4.10)되었다.²²⁾ 그러나 이러한 정치·경제적 성과와는 달리 미국은 북한을 1995년에 「테러국」으로 여전히 지정하고 있다.²³⁾ 따라서 1월의 완화조치에도 불구하고, 대미교역상의 최혜국대우나 특혜관세는 물론 수출입은행의 자금지원이나 PL480에 따른 식량지원의 혜택을 북한은 아직 받을 수 없는 상황이다.

한편 북한의 대일본관계는 북핵문제로 인하여 냉각상태를 지속하였는 바, 양국간 수교교섭 회담은 8차회담(92.11)이후 약 2년 이상 재개되지 못했고, 양국간 교역 또한 위축되었다.²⁴⁾ 이에 지난 3월 30일 노동당 대표단과 일본의 자민당, 사회당, 신당 사키가케 등 연립 3여당 대표단은 「수교회담 재개 합의서」를 채택하였으나, 아직 양국은 회담의제 조차 합의하지 못하고 있는 상황

19) 양국간 경제교류는 핵문제에 대한 북한의 강경한 태도와 미국의 대북 경제봉쇄 조치로 인해 공식적 차원에서는 거의 이루어지지 못했다.

20) 북한은 미국 미네랄 테크놀로지사와 직수출에 합의하였다. 「한국일보」, 1995.6.12.

21) 「중앙일보」, 1995.4.15.

22) 「한국일보」, 1995.4.12.

23) 「한국일보」, 1995.4.16.

24) 허문영, “북한의 대일본정책,” 「미소연구」, 제7집 (서울: 단국대학교 미소연구소, 1994), pp. 190~196. ; 허문영, “북·일관계 전망과 대응정책 방향,” 「정책연구」, 1995.2호 (서울: 국제문제조사연구소, 1995), pp. 41~54.

이다. 또한 1994년 상반기 양국간 교역은 전년 동기의 2.2억 달러에서 1.8억 달러로 16.8% 감소하였다. 이는 북한의 대일 수입이 경화부족으로 인하여 대폭 감소한데 따른 것인 데, 양국간 교역은 이미 1991년 이후 점진적 감소 추세에 있는 실정이다. 한편 이와 같은 대미·일관계 개선과 더불어 북한은 대만과의 관계개선²⁵⁾ 및 필리핀과의 수교도 적극 추진하여 한·중관계 개선에 대한 대응 및 동남아 원자재 가공무역을 통한 경제난 해결에 적극 나서고 있다.

북한은 경제난 타결을 위하여 제한적 대외개방정책을 지속하고 있으나, 큰 성과를 거두지 못하고 있다. 예컨대 1994년에 북한은 1984년 9월 제정됐던 합영법을 개정(1.20)하였고, 「자유경제무역지대 외국인기업 상주대표사무소 규정」과 「외국투자기업 및 외국인 세금법 시행규정」(2.21), 「외국인기업법 시행규정」(3.27), 「자유무역항 규정」(4.28), 「자유경제무역지대 외국인체류 및 거주규정」(6.14), 「외환관리법 시행규정」(6.27), 「토지임대법 시행규정」(9.7) 등을 제정함으로써 외국기술과 자본유치를 위한 법적 투자환경 개선에 노력을 기울였다. 그러나 나진·선봉지역에 대한 서방세계의 투자는 아직 미약한 것으로 평가된다.²⁶⁾ 한편 독일이 동아협

25) 「중앙일보」, 1995.6.1. 북한은 중국의 자재요청에도 불구하고 1995년 4월 평추행사에 대만의교부 한국과장과 부과장을 초청하였다. 「조선일보」, 1995.9.26. 한편 중국은 강택민 주석의 한국방문(11월 예정)을 앞두고 각종 대표단을 9월 1달 사이에 12차례 이상 방북케 하였다.

26) 북한에는 1994년 현재 총149개 외국계 기업이 진출해 있으며, 이중 90% 이상인 136개 기업이 조총련계이며, 나머지는 러시아(3), 중국(2), 폴란드(2), 프랑스(1), 홍콩(1)계인 것으로 전해진다. 통일원, “95 국감자료,” 「중앙일보」, 1995.9.26 재인용.

회 평양사무소의 설치를 적극 추진중이고²⁷⁾, 북한 또한 해외자본 유치를 위한 대대적인 투자설명회를 지속적으로 개최하고 있다.²⁸⁾ 따라서 북한의 제한적 대외경제개방 성과를 실패로 속단하기는 아직 이른 것으로 보인다.

이상의 논의를 정리해 볼 때, 비록 북한이 경수로지원 협상을 타결(1995.5)이었으나 많은 난제가 남아있는 바, 아직도 북한이 국제혁명역량과의 단결강화를 냉전기 수준 만큼 회복한 것으로 평가하기는 어렵다. 따라서 북한은 외교적 고립과 경제난을 해결하고 김정일 후계체제를 유지·발전시키기 위하여 현실적응적 대외정책을 모색할 것이며, 그 핵심은 자본과 기술이 풍부한 미국과의 관계개선에 보다 적극적으로 임하는 길이 될 것이다. 이에 김정일 정권은 「북·미 기본합의서」에 기초하여 대미관계 개선을 보다 활발히 추진할 것이며, 이를 토대로 대주변4국 및 대서방관계 개선을 확대할 것으로 예상된다. 김정일 정권이 이같은 과제들을 잘 풀어나갈 경우, 북한의 국제혁명역량과의 단결은 상당정도 회복될 수도 있다. 그러나 김정일 정권이 잘 못풀어 갈 경우, 국제혁명역량과의 관계약화 심화는 물론이고, 새로운 정권의 등장도 예상된다.

요컨대 단기적으로 북한의 '국제혁명역량과의 단결 강화'노선은 약화상태에 머무를 것이며, 이에 북한은 대미 접근정책을 지속할 것으로 전망된다. 그러나 중·장기적으로 북한이 대미 관계개선을

27) 「조선일보」, 1995.8.14.

28) 「중앙일보」, 1995.9.5.

효율적으로 추진하여 경제난을 타결하는 동시에 인민에 대한 통제
제를 지속할 수 있게 될 때, 북한의 '국제혁명역량과의 단결'정도는
냉전기 수준까지 회복되기 어려우나 '조국통일'을 다시 적극
모색할 수준까지는 강화될 가능성도 있는 것으로 보인다.

나. 양자 관계

첫째, 북·미기본합의서에 나타난 미국의 대북한 포용정책
(Engagement Policy)은 북한으로 하여금 대미 접근정책 추진을
적극 모색케 하는 요인이 된다. 사실 미국은 한국전쟁 이후 북한
을 세계에서 가장 폐쇄적이고 호전적인 공산독재국가 중 하나로
서 인식해 왔다. 따라서 1990년대 초반까지만 해도 북한의 대미
접근정책에 대해 미국은 다소 냉담한 태도를 취했다. 예컨대 미
국은 북한을 불승인하는 입장을 견지하는 한편 「적성국 교역법
(Trading with Enemy Act)」에 근거하여 대북 경제거래를 금지
하였다.²⁹⁾ 그런데 미국은 1993년 3월 12일 북한의 NPT 탈퇴선언
이후 협상의 필요성을 인식하여 대북 직접회담을 본격적으로 시
작하였다. 그리고 협상과정에서 강압적 방법에 의한 해결은 실효
성이 높지 못하고 오히려 한반도에서의 군사적 긴장만 고조시킬
수 있는 것으로 판단하였다. 따라서 미국은 1994년 10월 21일 북·
미 기본합의서 체결에 호응하르로서 북한과의 관계개선을 통한 북

29) 길정우, "북·미관계와 한국," 「남북한관계와 미국」 (서울: 민족통일연구
원, 1994), pp. 12~13.

한 핵문제 해결방식을 채택하였다. 1995년 6월 13일 쿠알라룸푸르 경수로협상 합의를 통해 이와 같은 대북 태도의 지속적 모습을 보여주었다. 한편 북한은 북·미 기본합의서를 통해 3중고 해결의 실마리를 찾았다. 즉 에너지난 극복을 위한 경제적 지원과 외교난 극복을 위한 관계개선과 안보위기 극복을 위한 대북한 핵무기 불사용 및 불위협을 공식적 약속을 확보하였다. 따라서 북한으로서는 이와 같은 성과들을 지속적으로 확보하기 위하여 노력할 것이다.

둘째, 한국에서의 반미 감정 증대와 한·미 행정협정 개정 움직임에 따른 주한미군 철수 여론의 대두는 북한으로 하여금 대미 접근정책과 한·미 이간정책을 적극 모색케 하는 요인이 된다. 북한은 분단 이후 대미정책의 최대 목표로서 '주한미군 철수'를 설정해 왔는 바, 이를 견인해 낼 수 있는 좋은 기회가 되기 때문이다.

셋째, 클린턴 정부의 한국 중시적 태도는 북·미 관계 정상화를 이루는 데 있어 제약요인이 될 수 있다. 한국이 미국의 8번째 교역상대국임에 따라, 클린턴 정부는 아·태 경제협력과 신태평양공동체 구상의 실현에 있어서 한국의 역할이 중요함을 강조하고 있다. 또한 한반도의 지정학적 중요성에 유의하여, 미국은 3만7천명의 주한미군의 주둔을 지속할 것과 한반도 분쟁 발발시 즉각적 자동개입을 분명히 하고 있다.³⁰⁾ 이러한 클린턴 정부의 대한국관계 강화태도에 대해 북한은 상당한 반감을 표명하고 있는

30) Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. February 1995, p. 26.

바,³¹⁾ 북·미 관계정상화는 쉽지 않을 전망이다.

넷째, 미국기업들이 북한경제의 구조적 취약성으로 인해 대북 진출에 큰 매력을 느끼지 못하고 있는 것 또한 북한의 대미관계 개선을 지연시키는 요인이 된다. 북한의 상품구조 취약, 산업 발전상태의 낙후, 사회주의 제도의 경직성, 사회간접 자본의 미흡, 북한의 미약한 경제규모와 대외경제교류 규모의 협소와 같은 점들은 미국에게 북한의 시장성에 대해 큰 매력을 못주고 있다. 그 결과 미국기업의 대북한 경제협력 확대 욕구는 그리 크지 않은 것으로 분석된다. 미국기업이 대북한 경제협력의 필요성을 느낀다면, 그것은 중국의 동북방지역과 러시아의 극동지방에서 상대적으로 저렴한 가격의 원료확보에 있을 것이다. 그러나 미국은 이러한 경제적 고려보다는 탈냉전기 한반도와 동북아 지역에서의 자국의 정치·경제적 영향력을 확대하려는 정치적 고려에 기초하고 있는 것으로 분석된다.

다섯째, 미국이 그 동안의 북·미회담에서 이미 제시한 바 있는 대북 관계개선의 고려사항 미해결과 미국 내부사정의 복잡성이 억제요인이 될 수 있다. 미국은 남북대화의 실질적 진전, 국제원자력기구의 안전협정 이행, 남북 상호사찰 이행, 미사일수출 중지, 테러행위 중지, 미군유해 송환, 대미 비방중지, 북한내 인권상황 개선 등에 대한 북한의 태도에 따라 대북 관계개선의 수준과 속도를 조절할 것이기 때문이다.³²⁾ 또한 미국 국내법 절차상의

31) “우리는 미국과의 관계개선을 위해 절대로 그 어떤 구절도 하지 않을 것이다(외교부 대변인 담화)” 「로동신문」, 1995.8.2.

이유와 민주당 행정부와 공화당 주도의 의회간의 대립 또한 북한이 미국으로부터 받고 있는 제반 규제조치³³⁾들의 해소에 어려움을 줄 수 있기 때문이다.

요컨대 클린턴 정부의 대북 유화정책 선택 및 한국에서의 반미정서 증대가 남한혁명역량의 강화를 의미할 수도 있으나, 클린턴 정부의 한국중시적 태도 및 공화당주도 의회의 대북 강경정책이 강력히 천명되고 있으며 한국정부의 한·미동맹관계 유지를 위한 노력이 지속되고 있기 때문에 아직은 남한 혁명역량이 낮은 것으로 평가할 수 있다. 또한 미국기업의 북한경제에 대한 관심도 낮은 형편이며, 북한의 적대적 협상관에 기초한 이데올로기적 대미협상행태도 북·미 관계의 진전에 약간의 장애요인이 된다. 그러나 북한의 대미협상행태가 현실적응적으로 변화하고, 한국에서 감정적 '자주의교'에 의해 반미정서가 증폭되는 동시에 정치·경제·사회체제 전반의 민주적 제도화가 정상적으로 이루어지지 않을 경우, 중·장기적으로 남한혁명역량이 다시 고취될 가능성도 배제할 수 없다.

32) 클린턴 대통령은 북·미 관계정상화의 전제조건으로서 남북한 대화, 북한의 미사일 확산, 인권문제, 북한의 테러지원, 한국전 실종미군조사협조, 휴전선 재래식 군사력 집중배치 문제 등이 선결되어야 함을 천명하고 있다. 「중앙일보」, 1995.7.27.

33) '적성국 교역법'과 '무기 및 첨단장비 수출제한법' 등과 같이 북한은 ① 테러국가로 분류되어 적용 받고 있는 조치 ② 인권문제와 관련해서 적용 받고 있는 조치 ③ 공산주의 국가로서 적용 받고 있는 조치 등에 의해 규제 받고 있다. Report of an Asia Society Research Project for the Rockefeller Foundation, Possible Areas of Cooperation with the Democratic People's Republic of Korea, December 1993.

다. 북한 내부상황

첫째, 북한은 정치적 안정을 지속하고 있는 것으로 평가된다. 그리고 북한은 김일성 사망 이후 1년 이상의 시간을 김정일 정권의 안정적 출범과 장기적 지속을 위한 정지작업에 투입한 것으로 분석된다. 예컨대 북한은 김정일 정권의 정통성 확보 차원에서 '유훈통치'를 강조하는 한편, '아버이 수령님은 곧 친애하는 지도자동지이고, 지도자동지는 곧 위대한 수령이다'고 주장함으로써 승계체제를 정당화하였다. 그리고 북한은 김정일 정권의 유효성 확보 차원에서 북한 주민의 자발적 충성심을 유도키 위해 식량문제·생필품문제·에너지문제를 해결하기 위해 노력하였다. 또한 북한은 김정일 정권의 통제성 확보 차원에서 '인덕정치', '광폭정치'를 통한 주민포용정책과 군부대 방문 및 군부지도자들의 서열을 상승시키는 인사정책을 추진함으로써 사회통합과 군사적 권위체제를 공고히 하였다. 그리고 북한은 김정일 정권의 국제적 보장 확보 차원에서 핵협상을 통한 대미 관계개선 정책을 전개하였다. 이같은 일련의 노력들은 김정일 정권의 안정적 지속을 위한 노력들이었으며, 3대혁명역량이 전반적으로 강화될 때까지는 대체로 지속할 가능성이 높다. 따라서 북한의 대미 유화정책 또한 상당 기간 지속될 가능성이 높다.

둘째, 북한의 경제난은 지속되고 있으며, 대외경협 또한 부진 상태를 면치 못하고 있다. 이같은 경제적 위기상황 또한 북한으로 하여금 대미 접근정책을 적극 추진케 하는 요인이 된다. 북한

은 1990년대에 들어와 마이너스 성장을 지속하고 있다.³⁴⁾ 이에 북한은 1993년 12월 당 중앙위 제6기 제21차 전원회의와 최고인민회의 제9기 제6차 회의에서 제3차 7개년 계획의 실패를 인정하였다. 그리고 동 회의에서 향후 2~3년간을 '사회주의 건설의 완충기'로 설정한 후 '무역제일주의' 등 3가지 제일주의를 '혁명적 경제전략'으로 채택하였다.³⁵⁾ 무역을 강조하는 북한의 대외 개방 지향적 태도는 1994년 김일성의 「신년사」를 통해서 거듭 천명되었고,³⁶⁾ 김일성 사후에도 지속적으로 언급·실천되고 있다.³⁷⁾ 북한은 경제난을 해결하기 위해 무역확대정책³⁸⁾을 이미 발전전략으로 선

34) 북한의 G N P

(단위: 달러)

연도 구분	1990	1991	1992	1993	1994
1인당GNP	1,064	1,038	943	904	923
G N P	231억 (-3.7%)	229억 (-5.2%)	211억 (-7.6%)	205억 (-4.3%)	212억 (-1.7%)

()는 경제성장률

출처: 통일원 「북한경제종합평가」, 각년도판 참조.

- 35) 허문영, 「1993년 12월 당 중앙위 전원회의 및 최고인민회의의 결과분석」 (서울: 민족통일연구원, 1993) 참조.
- 36) 북한은 대외무역부문에 있어 적극적인 대외시장 개척, 대외신용 제고, 수출품목 다양화 및 품질향상 등을 통해 수출증대에 주력할 것임을 천명함으로써 대외개방의 불가피성을 시사하였다. 동시에 '우리의 자주권을 존중하는 자본주의 나라들과도 선린우호관계를 발전시켜 나갈 것'임을 재천명함으로써 미국·일본 등 자본주의 국가들과의 관계개선을 통해 경제난을 타개하려는 의지도 표명하였다. 「로동신문」, 1994.1.1.
- 37) 통일원, 「월간 북한동향」, 1995.2월호; 김정기(주체과학원 경제연구소 부소장), "조선의 새로운 발전전략," 「내외통신」, 9171호(1994.10.11); 북한은 김일성 사후 주한 미상공회의소 대표단, 일본 민간교류대표단(8.7~16) 등 서방 기업을 평양에 불러들였다.
- 38) 「천리마」(1994.5) 이병림의 논문, 이병림은 "세계사회주의시장이 붕괴된 오늘의 실정에서 대외시장을 개척하기 위해서는 발전도상나라들의 시

택하였다. 그리고 이를 활성화하기 위해 경제특구의 설치, 외자유치 관련법의 정비, 사회간접자본의 확충을 시도하였다.³⁹⁾ 사실 북한은 1984년 합영법 제정 이후 적극적인 투자유치 활동을 전개하였음에도 불구하고, 정치적 폐쇄성과 사회간접시설 및 에너지의 부족 등 투자여건의 미비로 인하여 큰 실적을 거두지 못하고 있다.⁴⁰⁾ 그리고 나진·선봉 경제특구를 설치한지 3년만에 처음으로 합작무역회사인 「조-러 상업주식회사」가 설립(1994.8.4)되나 부진을 면치 못하고 있는 상황이다. 이에 북한은 재미 교포 및 미국 기업들을 향후 새로운 무역파트너 및 북한 경제회생전략의 주요 자금원으로 선택할 가능성이 있다. 따라서 북한은 대미 관계개선에 적극 나설 가능성이 높다.

장과 함께 세계자본주의시장을 뚫고 들어가는 것이 중요하다.”고 주장한 동시에, “대외무역에서는 신용을 철저히 지켜야 대외적 권위와 위신을 높일 수 있으며 … 이를 위해 쌍방 사이의 합의 사항을 어김없이 성실하게 이행해야 한다”고 북한 무역의 취약점인 대외 신용도 제고를 주장하였다.

- 39) 북한은 1991년 12월에 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 설정한 이래 1993년 3월에는 중국에 인접한 원정리 일대 125 평방미터를 추가로 편입하여 확대하였으며, 1994년 9월 현재까지 외국기업 투자유치 촉진을 위해 16개의 법령을 제정 또는 개정하였다. 그리고 북한은 그 동안 불합리하게 운영되어 오던 16개 국내법을 개정하는 동시에 도로·항만 등 사회간접자본 확충에도 집중적으로 투자할 방침임을 밝혔다. 「京郷新聞」, 1994.8.5. 북한 사회과학원의 이행호 세계경제 및 남남협력연구소 소장, 문송원 대외경제협력촉진위 과장, 김형길 사회과학원 연구원 발인 등.
- 40) 북한 당국이 자료를 공개하지 않아 정확한 합영회사의 수 및 합영사업 투자금액은 밝혀지지 않고 있으나, 지난 10년간 외국기업과 맺은 합영·합작 사업은 총 170여건이며, 현재 가동 중인 것은 30여개에 불과한 것으로 전해지고 있다. 「中央日報」, 1994.9.25. 통일원은 1993년 12월 말 현재 133개의 합영사업이 유치된 것으로 추정한다. 통일원, 「북한의 합영사업 추진실태」 (서울: 통일원, 1994)

셋째, 북한의 식량난 또한 더욱 심화되고 있다. 북한은 1992년 이래 매년 약 200만 톤 이상의 식량부족 현상을 겪고 있다.⁴¹⁾ 북한은 최대곡물지원국인 중국의 경화결제 요구와 중국 남부 홍수에 따른 동북 3성지역의 곡물수출금지로 인해 1995년 1/4분기에는 중국으로부터 1만 2천톤만 도입할 수 있었다. 더욱이 북한은 1995년 7~8월의 태풍 재니스와 집중 호우로 인해 10억~150억\$ 상당의 피해와 더불어 15만~190만톤으로 추정되는 식량감산을 겪게 될 것으로 평가되고 있다.⁴²⁾ 이같은 북한의 식량위기는 김정일 정권의 안정적 지속에 결정적 저해요인이 될 수 있다. 따라서 북한은 식량난 해결을 위해 단기적으로는 외국으로부터 식량 도입을 적극 추진하고, 중·장기적으로 경작지를 확보하기 위해 노력할 가능성이 있다.⁴³⁾ 그리고 이같은 식량난 해결정책을 적극 추진하기 위해 대미 관계개선에 적극적으로 나설 가능성이 높다.

41) <표> 북한의 식량수급상태(단위: 만톤, 정곡 기준)

연 도	총 수 요	전년도 생산량	부 족 량
1991	647	481.2	165.8
1992	650	442.7	207.3
1993	658	426.8	231.2
1994	667	388.4	278.6
1995	672	412.5	259.5

자료: 농촌진흥청, 「북한의 곡물 생산량 추정」, 각년도.

42) 북한 수해 피해 분석에 대해서는 다음을 참조. 「조선일보」, 1995.9.12; 「중앙일보」, 1995.9.22; Department of Humanitarian Affairs, Assessment of Damage and Immediate Relief Requirements Following Floods(12 Sep, 1995).

43) 송호경 캄보디아 주재 북한대사는 벼 경작지 2천ha 사용허가를 캄보디아 당국에 요구한 것으로 전해진다. 「조선일보」, 1995.9.26.

넷째, 북한은 경제건설을 하는 데 있어서, 사회주의 이데올로기를 고수할 것임을 천명하고 있다.⁴⁴⁾ 일부 학자는 이를 북한의 대외 폐쇄·강경정책의 선택으로 파악한다.⁴⁵⁾ 그러나 이것은 북한이 대외개방정책의 후유증을 염두에 둔 이중전략적 선택인 것으로 평가된다. 김정일은 '사회주의 반역자들이 ... 오로지 경제건설을 추구하고 인민 대중의 사상개조는 부차적인 것으로 간주하고 있으며 아울러 경제건설을 이유로 「개혁」이라는 꼭두각시극을 벌리고 사회주의제도 자체를 뒤엎는 반혁명활동에 종사하고 있다'고 주장하였다. 그는 또한 '사회주의 반역자들은 ... 사회주의의 인민에 대한 모든 정책을 포기하고 있으며, 자기 인민의 힘을 믿지 않고 서방 자본주의의 「원조」와 「합작」에 환상을 품고 제국주의 자들에 굴복하고 있다'고 비난하였다. 이와 같은 김정일의 언명을 고려할 때, 북한은 대내 폐쇄·강경정책을 지속할 것으로 예상된다. 그러나 이같은 입장이 반드시 북한의 대외 개방·유화정책과 배치되는 것은 아니다. 북한은 지난 1993년에 이미 대내 폐쇄·강경, 대외 개방·유화 기조의 발전전략을 선택한 것으로 분석되기 때문이다.⁴⁶⁾ 북한의 대미접근은 이러한 정책의 일환인 것이다.

다섯째, 북한의 대외정책 기조가 이데올로기 중시적 '혁명외교'로부터 경제중시적 '실리외교'로 전환하고 있다.⁴⁷⁾ 3대혁명역

44) 「로동신문」, 1994.11.4; 「로동신문」, 1995.6.24.

45) 백강, 앞의 글, p. 6.

46) 허문영, 최고인민회의 분석 논문.

47) 허문영, "전환기의 북한외교정책," 「統一研究論叢」, 제2권 2호 (서울: 민족통일연구원, 1993), p. 27.

량의 전반적 약화 상황에 처한 북한으로서는 체제유지를 위해 주변 4국과 실리에 근거한 새로운 관계정립이 필요하다. 북한은 정치·군사적 보장을 대미 핵협상과 대중 동맹지속을 통해 확보할 것이다. 그리고 경제난 해소는 대미 차관 및 대중 원조 확보뿐만 아니라 대러 경제협력 회복과 대일 배상금 확보를 통해 추구해 나갈 가능성이 있다.

여섯째, 북한은 분단하에 국방·경제병진노선과 유일독재체제를 지속함으로써 군부의 영향력 증대를 경험하였다. 그 결과 김정일 또한 군부 강경세력의 입장을 의식하지 않을 수 없게 되었다.⁴⁸⁾ 따라서 확실한 실리 또는 명분의 확보가 전제되지 않는 한, 북한은 미사일·무기 판매와 핵무기 개발의 일방적 포기를 용납하기 어렵다. 이에 북한은 최대한의 실리를 확보할 때까지 군사중시정책과 핵모호성 정책(Nuclear Ambiguity Policy)을 체제유지의 최후 협상카드로서 유지할 것이다. 그 결과 북·미수교는 쉽게 타결되기 어려울 전망이다.

일곱째, 북한은 대내 결속을 위해 「주적」을 필요로 하는 체제이다. 이에 북한은 현재 미국을 제국주의⁴⁹⁾로, 일본을 군국주의⁵⁰⁾로

48) 북한에는 현재 대외정책에 있어 미국과 한국에 대해 강경정책을 구사하며 폐쇄적이고 경직된 정책을 견지할 것을 주장하는 사람도 있는 것으로 전해진다. 백강, 앞의 글, p. 6.

49) 백문규, “제국주의는 절대로 평화를 바라지 않는다,” 「로동신문」, 1995.8.31.

50) 북한은 일본의 군사대국화·군국주의·해외파병문제, 핵무장화·플루토늄 저장문제, 과거 청산 및 종군위안부 처리문제, 신사참배문제, 새로운 국제질서 수립에서 일본의 역할 및 유엔 상임이사국으로의 진출 문제 등을 비난하고 있다. 「로동신문」 논설 및 논평 참조.

규정하는 인식을 지속하고 있다.⁵¹⁾ 북한은 미국의 아시아 ‘지배수법’이 인권과 민주주의 수호 명분하의 지배수법에서 무역확대 방법에 기초한 경제적 지배수법으로 전환하고 있는 것으로 파악하고 있다.⁵²⁾

따라서 북한은 이제 미국과의 3단계 회담 및 준고위급 회담을 통하여 북·미 연락사무소 개설 및 경수로 지원에 합의하는 등 정치·경제적 관계개선을 이루어 가고 있으나, 김정일 정권의 지속성에 대한 자신감을 회복하기 전까지는 북·미 관계정상화에 적극 나서기가 쉽지 않다. 이러한 맥락에서 북한은 대미 평화협정 체결을 반복하여 주장하고 있고, 양국간 관계개선 및 관계정상화가 전적으로 미국의 태도 여하에 달려 있다고 주장하는 것이다.⁵³⁾

요컨대 김일성 사망 이후 북한정세는 기본적으로 안정상태를 유지하고 있으나, 북한의 혁명역량은 대체로 약화 상태를 지속하고 있는 것으로 분석된다. 특히 북한은 경제력에 있어 심각한 어려움을 겪고 있는 것으로 평가된다.⁵⁴⁾ 따라서 현재 안정적 상황

51) 북한은 그 동안 ‘남조선 해방을 위한 미 제국주의와 투쟁’ 및 ‘일본 군국주의 재생 및 핵무장화 책동과의 투쟁’을 주장해 왔다. 최성규, “새 「방위계획대강」은 무엇을 노리고 있는가?,” 「로동신문」, 1994.5.25; 백문규, “현 일본내각의 군국주의적 정책,” 「로동신문」, 1994.6.7; 백문규, “일본의 범죄는 계산되어야 한다,” 「로동신문」, 1994.5.25.

52) 원경호, “통하지 않는 교활한 경제적 지배수법,” 「로동신문」, 1995.8.28.

53) 북한외교부 대변인 담화(1995.2.24; 3.20; 4.19; 5.21; 7.4; 8.2) 북한외교부 비망록(1995.6.29) 참조.

54) 필자가 만나본 주변4국 대부분의 경제학자들은 북한의 경제난을 경제발전전략의 정책적 오류에 기인하였다기 보다 사회주의체제의 구조적 모순에 기인하는 것으로 평가한다. 단 중국의 전문가들은 구조적 모순이 아닌 정책적 오류로 평가하고 있으며, 북한 경제의 희생가능성에 대해 다소 긍정적이다. 필자는 북한 경제의 근본적 장애요인을 크게 3가

에 있는 김정일 정권이 향후 인민경제생활 증진에 있어 실제적 성과를 거두지 못할 경우 불안정 상황에 처하게 될 가능성이 대단히 높다. 그러나 김정일 정권이 현실적인 실용주의 외교를 전개하여 대미관계 개선과 대일수교를 이룰 경우, 차관과 배상금(50~100억\$ 예상됨)에 기초하여 북한의 경제력이 제한적이거나 회복될 가능성도 있다. 이렇게 될 경우 정치력과 군사력이 회복 상황에 있는 북한혁명역량은 중·장기적으로 다시 강화될 가능성도 있다. 그러나 북한혁명역량의 강화 정도는 남한의 국력발전 정도와 비교해 볼 때, 상대적으로 낮을 수 밖에 없을 것으로 전망된다. 따라서 냉전기에 있었던 북한혁명역량의 전반적 강화 상태는 다시 재연되기가 쉽지 않을 것으로 예상된다.

2. 북한지도부의 정세인식

가. 이데올로기적 정세인식 지속

첫째, 세계정세와 관련하여 김정일은 자본주의 진영인 '세계제국주의'와 사회주의 진영간의 대결이 지속되고 있는 것으로 인식

지로 분석한다. 첫째는 사회주의 경제체제의 구조적 모순이다. 사회주의체제의 계획경제는 필연적으로 비효율적이며, 사회주의적 소유제도는 인간의 창의성을 부정하게 됨으로써 생산성을 낮추게 된다. 둘째는 경제정책의 오류이다. 자급 자족적 폐쇄경제는 결국 기술낙후를 초래할 수밖에 없고, 중공업우선정책과 국방·경제병진노선은 민생고를 초래할 수밖에 없게 되었다. 셋째는 국제환경의 변화요인이다. 사회주의권 시장의 해체로 말미암아 북한의 대외무역은 격감하게 되었고, 그 결과 북한의 경제난과 고립은 심화될 수밖에 없게 되었다.

함으로써 김일성의 세계정세 인식과 유사함을 보여주고 있다.⁵⁵⁾ 김정일은 '현시기 혁명적 당들의 공동의 절박한 과업은 제국주의 자들과의 투쟁'이며, 주된 투쟁 대상은 '미제를 비롯한 제국주의 반동들'임을 주장하였다. 김정일은 김일성의 진영론적 국제질서관을 그대로 이어받고 있는 것으로 평가된다. 따라서 북한은 냉전시대의 '양대진영론'적 세계관을 지속하고 있는 동시에, 전환기에 직면하여 체제 위기감을 심각하게 느끼고 있는 것으로 분석된다. 북한은 냉전기에 세계정세를 혁명세력과 반혁명세력의 투쟁 가운데 혁명세력의 승리가 진행되고 있는 것으로 인식하였다. 그러나 탈냉전기에 들어와 반혁명세력이 주도권을 장악하고 있으며 혁명세력은 위기 상황에 처해 있는 것으로 인식하고 있다.⁵⁶⁾

한편 '냉전종식 후 세계정세'와 관련하여 북한지도부는 미국의 일극화전략과 세계의 다극화 추세간에 갈등이 있는 것으로 파악하는 모습을 보여주고 있다. 예컨대 국제부 부부장인 김형우는 미국이 힘의 정책에 기초하여 「유일초대국」 지위를 유지하려고 하나, 구주공동체·일본·러시아·중국 등이 다극화의 중심으로 발

55) 미국 등 서방 자본주의 진영에 대한 김정일의 인식은 “반제투쟁의 기치를 더욱 높이 들고 사회주의 공산주의의 길로 힘차게 나아가자(조선로동당 중앙위원회 책임임원들과 한 담화, 1987. 9.25)”을 통해 살펴 볼 수 있다.

56) “오늘 국제무대에서 벌어지는 현실은 사회주의의 길로 나아가느냐 아니면 자본주의의 길로 나아가느냐 하는 심각한 문제를 제기하고 있다. ... 제국주의자들은 일부 나라들에서 사회주의가 좌절된 것을 놓고 마치 자본주의가 승리하고 사회주의가 종말을 고한 듯이 떠들어대면서 사회주의를 말살하려는 책동을 더욱 강화하고 있다.” 논설 “사회주의를 지키면 승리이고 버리면 죽음이다.” 『로동신문』, 1992.7.20.

전함에 따라 심각한 도전을 겪고 있는 것으로 보고 있다.⁵⁷⁾

둘째, 미국의 경제위기와 관련하여 김정일은 이데올로기적 인식을 지속하고 있다. 미국은 '자본주의 세계에서 차지하여 온 지배적 지위'를 점차 상실하고 곤경에 빠지고 있는데, 그 이유는 팽창된 大군수독점자본의 이윤을 보장하기 위해 경제를 군사화하고 있기 때문이라는 것이다. 그 결과 "국가예산의 적자가 엄청나게 커지고 대외 채무가 늘어나게 되었으며, 마침내 미국은 세계 최대의 채권국가로부터 최대의 채무국가로 굴러 떨어지게 되었다"는 것이다.⁵⁸⁾ 북한은 미국 경제의 침체를 '경제의 군사화' 요인만으로 설명하고 있다.

셋째, 미국의 대북한정책과 관련하여 김정일은 미국이 '아세아·태평양 전략'의 일환으로 북한을 고립화시키고 있는 것으로 인식하는 모습도 보여주었다.⁵⁹⁾ 북한은 미국의 대북한정책을 '강권과 압력' 또는 '고립압살' 정책으로 인식하였다.⁶⁰⁾ 이와 같은

57) 김형우, "냉전종식후, 다극화로 향하는 세계정세의 특징," 「근로자」 1995. 5월호, 「조선자료」 1995.9월호 (동경: 조선문제연구소, 1995) 재인용

58) 김정일, "반제투쟁의 기치를 높이 들고 사회주의 공산주의 길로 힘차게 나아가자," 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」, p. 176.

59) "특히 미제국주의자들은 일본 반동들과 세계 제국주의의 세력을 규합하여 우리 나라를 반대하는데 공격의 화살을 집중하고 있습니다. 미제국주의자들은 남조선을 저들의 식민지로, 핵군사기지로 틀어쥐고 우리 인민의 조국통일 위업과 사회주의 건설을 방해하며 우리 공화국을 헐뜯고 국제적으로 고립시켜 보려고 책동하고 있습니다" 김정일, "모두다 영웅적으로 살며 투쟁하자 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1988.5.15)."

60) 윤우철, "배신자들이 몰아온 대결과 전쟁국면 (월간 국제정세개관)," 「로동신문」, 1994.3.31.; 최성국, "제국주의의 「인권」은 간섭과 압력의 도구," 「로동신문」, 1995.7.16.

인식에 따라 1988년 이후 북한의 고립감은 더욱 심화되었던 것으로 보인다.

넷째, 평화 문제와 관련하여 김정일은 동서 평화공존적 인식보다 전쟁불가피론적 인식을 지속하고 있다. 김정일은 ‘현대제국주의가 임종에 가까와 왔다’고 보면서도, 제국주의는 스스로 멸망하지 않으며, 따라서 근로 인민 대중의 투쟁이 필요함을 주장하고 있는 것이다.

다섯째, 국방문제와 관련하여 김정일은 강경한 입장을 보여주고 있다. 1984년 김정일은 ‘전쟁준비를 완성하기 위하여서도 인민생활을 더욱 높여야’함을 주장함으로써, 국방·경제 병진노선에 대한 지지적 입장을 표명하였다. 그리고 1990년 9월 한·소 수교 이후 김정일은 소련의 군사적 지원을 현실적으로 어려운 것으로 판단하고, 핵무기 개발을 본격화한 것으로 보인다.⁶¹⁾ 나아가 1992년 8월 유일한 동맹국인 중국이 한국과 수교하자 김정일은 핵무기 개발에 박차를 가한 것으로 판단된다.⁶²⁾

여섯째, 사회주의 원칙 고수에 대한 김정일의 완강한 입장, 즉 개혁부정적 인식은 북·미 수교에 장애요인이 될 가능성이 크다.⁶³⁾ 김정일은 1989년 동구 사회주의권의 붕괴와 1992년 소련의 해체에 대해 ‘일시적인 우여곡절’로 간주하고,⁶⁴⁾ ‘우리식 사회주의’

61) 러시아의 이즈베스티야지 보도, 「朝鮮日報」, 1994.6.16 재인용.

62) 홍콩의 「신보」(1993.5.7), 「世界日報」, 1993.5.8. 재인용.

63) 허문영, 「북한 지도부의 정세인식 변화와 정책 전망」, pp. 95~96.

64) 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1991.5.5).” 「친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집」(평양, 조선로동당출판사, 1992), p. 336.

‘조선민족제일주의’, ‘사회주의 대가정론’ 등을 내세움으로써 사상통제를 더욱 강화해 왔다. 그는 ‘사회주의 원칙으로부터의 한 걸음의 양보와 후퇴는 열걸음, 백걸음의 양보와 후퇴를 가져왔으며, 결국에는 노동계급의 당 자체가 파멸되지 않으면 안되는 엄청난 결과를 가져오게 되었다’⁶⁵⁾고 주장하면서, ‘협동적 소유로부터 전인민적 소유로의 전환’ 확대를 주장함으로써 사회주의원칙 고수 입장을 강력히 천명하였다.⁶⁶⁾ 이러한 사회주의원칙 고수에 대한 김정일의 입장은 김일성 사후에도 거듭 천명되고 있다.⁶⁷⁾ 그리고 당 기관지를 통해서도 지속적으로 지지되고 있다.⁶⁸⁾

65) 김정일, “사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1992.1.3),” 앞의 책, p. 427, 435.

66) 김정일, “인민대중중심의 우리식사회주의는 필승불패이다,” 이러한 김정일의 입장은 북한 최고인민회의 제 9기 제7차회의(1994.4)에서 재확인되었다.

67) “사회주의는 사적 소유와 자본주의적 시장경제와는 양립될 수 없는 것이다. ... 사회주의를 위한 투쟁에서는 언제나 노동계급의 계급적 관점과 입장을 확고히 견지하여야 한다. ... 사회주의 배신자들은 새로운 사고방식이요 전인류적 가치요 하는 기만적인 구호를 들고나와 사람들의 계급의식을 마비시키고 사회주의를 계급적으로 변질시켰다.” 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다.(1995.6.19발표),” 「조선중앙방송」, 1995.6.21.

68) 윤우철, “「다당제」의 해독성을 깨우쳐 주시며,” 「로동신문」, 1995.7.14.; 김종손, “사적소유제도는 개인주의를 낳는다,” 「로동신문」, 1995.7.14.; 최학철, “돈으로 사람을 움직이는 방법에 매여달리면 어떻게 되는가?” 「로동신문」, 1995.7.30.; 최학철, “사회주의를 제국주의에 팔아넘긴 「새로운 사고방식」,” 「로동신문」, 1995.8.26.

나. 현실주의적 정세인식 대두

김정일은 현실정세에 대한 이데올로기적 인식에도 불구하고, 다른 한편으로는 세계정세의 변화를 현실주의적 관점에서 인식하는 일면을 다음과 같이 보여주고 있다.

첫째, 동구사회주의 진영의 몰락과 소련의 해체 원인과 관련하여 김정일은 점차 내적 요인을 강조하기 시작하였다.⁶⁹⁾ 1990년 김일성은 동구 사회주의권의 몰락과 소련의 해체를 '미 제국주의의 평화적 이행' 전략에 기인한 것으로 인식하였다.⁷⁰⁾ 그런데 1992년 김정일은 외적 요인도 중요하지만 내적 요인도 중요함을 강조하였다.⁷¹⁾ 그리고 1993년에 들어와 김정일은 사회주의체제 붕괴가 "제국주의자들과 반혁명세력의 공모결탁의 산물이며, 제국주의의 사상문화적 침투와 우경 기회주의 사상의 부식작용의 결과"임을 주장하였다. 그리고 "여기에서 결정적 작용을 한 것은 내부에서 생긴 사회주의 배신자들의 반혁명적 책동"임을 경고하

69) 북한은 사회주의 정권의 붕괴 사실을 "인류의 운명과 관련되는 매우 중대한 문제"로 간주하고, 이를 "결코 우연한 현상"으로 볼 수 없는 것이며, "단순히 외적 요인에 의하여 초래된 것이라고 볼 수도 없다"고 주장하였다. 북한은 이를 "부분적이고 일시적 현상"으로 규정하고, 그 이유를 자신의 사회가 발전하는데 따라 적합하게 사회주의 사회를 발전시키기 못했고, 제국주의 세력의 침투와 자체내의 수정주의 세력의 등장을 효과적으로 제거하지 못했기 때문인 것으로 분석하였다.

70) 김일성, "우리 나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자(최고인민회의 제9기 제1차회의 시정연설, 1990.5.24)," 「조선중앙년감 1991」, (평양: 조선중앙통신사, 1991), p. 21.

71) 김정일, "사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선," 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」, pp. 427~428.

였다⁷²⁾. 이를 보전대 북한은 이른바 ‘평화적 이행’에 대한 국제적 압력에 대해서는 다소 자신감을 회복한 것으로 보여진다. 동시에 북한 사회 내에 반체제 인물들이 산발적으로 대두되고 있음과 이에 대해 적극 대비하고 있음도 유추해 볼 수 있다.

둘째, 과학기술 교류 및 국제적 협력의 필요성에 대해 김정일은 사회주의 체제가 붕괴되기 전까지는 비교적 긍정적 태도를 가진 것으로 분석된다. 예컨대 그는 ‘자립경제는 다른 나라에 의한 경제적 지배와 예속을 반대하는 것이지, 국제적인 경제협조를 부인하는 것은 아님’을 언급한 바 있다.⁷³⁾ 그리고 사회주의 체제가 붕괴된 이후에는 제국주의의 경제적 침투를 배격하며, 제한적 대외경제개방의 확대를 조심스럽게 추진해 왔다.⁷⁴⁾

셋째, 서방 자본주의의 발전문제와 관련하여 김정일은 현실인정적인 인식을 보여주고 있다. 김정일은 제2차대전 후 제국주의는 서로간의 시장쟁탈전 등 내적 모순에 의해 붕괴하지 않고, 오히려 결속관계에 들어가고 있으며, 경제기술면에서도 성장했음을 인정하였다. 김정일은 제국주의의 강화과정에서 사회주의 진영이 여러 가지 과오를 범했으며, 전후 제국주의자들의 냉전정책에 맞

72) 김정일, “사회주의에 대한 책방은 허용될 수 없다(1993.3.1),” 「금수강산」 (평양: 오늘의 조국사, 1993.5), p. 2.

73) 김정일, “주체사상에 대하여(1982.3.21),” 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」, p. 50.

74) 김정일은 “제국주의의 경제적 침투책동은 철저히 배격할” 것임과 “기술혁명을 수행하는 데에 자기 힘을 믿지 않고 자본주의 나라의 발전된 기술에 대하여 환상을 가지는 것은 매우 위험”한 것임을 주장하였다. “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다.(1991.5.27),” “사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선(1992.1.3)”

서 사회주의를 수호하기 위해 국방건설에 과중한 군사비가 투입되었음을 인정하였다.

넷째, 대외무역과 경제협력에 대한 인식에 있어서 김정일은 김일성 보다 적극적인 모습을 보여주었다.⁷⁵⁾ 김정일은 1984년에 채택된 「합영법」과 1991년에 채택된 「나진·선봉 자유경제무역지대법」을 주도한 것으로 전해진다. 물론 그는 대외개방과 관련하여 ‘자립적 민족경제’가 우선적으로 추진되어야 함을 주장함으로써, 종래의 ‘자력갱생’노선⁷⁶⁾에 기초하고 있음을 보여주었다. 그러나 김정일은 김일성 사망 이후 ‘사람위주의 사회주의’ 또는 ‘인민대중 중심의 사회주의’에 기초하여 ‘자립적 민족경제’를 더욱 발전시켜 ‘사회주의 경제발전’을 이뤄갈 것임을 강조하였다.⁷⁷⁾ 이는 탈냉전적 국제질서에 적응하려는 김정일의 정세인식을 시사하는

75) 김정일은 “자립경제는 다른 나라에 의한 경제적 지배와 예속을 반대하는 것이지, 국제적인 경제협조를 부인하는 것은 아님”을 언급함으로써 대외개방적 태도를 보여 주었다. 김정일, “주체사상에 대하여 (1982.3.21.),” 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」(평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 50. “우리 공화국 정부는 우리 나라를 우호적으로 대하며 우리 나라와의 경제기술적 교류와 협력을 발전시킬 것을 요구하는 나라에 대하여서는 사상과 리념, 제도의 차이에 관계없이 환영할 것입니다. 나라들 사이에 유무상통의 원칙에서 경제기술적 교류를 진행하며 여러 분야에 걸쳐 교류를 발전시키는 것은 좋은 일입니다.” 이배석, “라진-선봉자유경제무역지대와 동북아세아 경제협력”(중국 요녕성 사회과학원 주최 국제학술회의 발표논문, 1995.8), p. 2 재인용.

76) “자력갱생하는 것은 남의 것을 하나도 받아들이지 않는다는 것을 의미하지 않습니다. 남의 것이라도 선진적인 것은 우리 나라 실정에 맞게 받아들여야 합니다.” 김정일, “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들 앞에서 한 연설, 1989.12.28)” 「김정일동지의 문헌집」, p. 272.

77) 김정일, “사회주의는 과학이다,” 「로동신문」, 1994.11.4.

것이다. 그리고 그는 “평등과 호혜의 원칙에서 세계의 여러 나라들과 경제, 문화적 교류와 협조를 적극적으로 발전시켜 나갈” 것임을 천명함으로써 대외개방적 태도를 지속하였다.⁷⁸⁾ 따라서 김정일은 주변국의 대북정책을 붕괴 유인정책으로 인식하지 않는 한, 제한적 대외개방정책을 지속할 것이다. 이 결과 북한의 대미 접근도 강화될 가능성이 높다.

이상에서 논의한 김정일의 정세인식을 과거 김일성의 정세인식과 비교해 보면 다음과 같다. 김정일의 정세인식과 김일성의 정세인식은 ‘우리식 사회주의’의 유지·발전을 지향한다는 점에서 근본적 목표차원에 있어서는 일치하는 모습을 보여준다.⁷⁹⁾ 그러나 대내 개혁·대외 개방 방식과 관련하여서는 약간의 차이도 있는 것으로 분석된다. 예컨대 김정일은 자본주의 시장경제 도입·각종 자유의 제한적 보장과 같은 대내 체제개혁 문제에 대해서는 김일성보다 반대하는 입장에 있다. 김정일은 오직 체제수호적인 개혁, 즉 세도정치 철폐, 관료주의 타파, 부정부패 근절 등만을 주장하고 있는 것이다. 한편 김정일은 자본주의 국가와의 협력과 같은 대외 경제개방 문제에 대하여서는 김일성보다 적극적인 것으로 평가된다.

78) “사회주의 국가는 평등과 호혜의 원칙에서 세계의 여러 나라들과 경제·문화적 교류와 협조를 적극적으로 발전시켜 나가는 동시에, 이 과정에 부르조아 반동사상과 썩어빠진 부르조아 생활풍조가 침습해 들어오지 못하도록 하는데 응당한 주의를 돌려야 한다.” 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다” 「중앙방송」, 1995.6.21.

79) “김정일 동지의 정책,” 「로동신문」, 1995.7.30.

요컨대 북한지도부는 여전히 냉전적 인식틀을 가지고 국제정세를 파악하고 있으나, 약화된 3대혁명역량의 여건 속에서 '정권유지 및 체제발전'이라는 국가목표를 달성하기 위하여 상황의 변화를 수용하기 위한 탈냉전적 인식태도를 또한 갖기 시작한 것으로 평가된다. 따라서 북한지도부는 단기적으로 이데올로기적 정세인식과 현실주의적 정세인식 사이에서 갈등하게 될 것이고, 세대교체 및 국제사회와의 접촉 확대에 의해 점차로 현실주의적 정세인식을 보다 많이 갖게 될 것으로 전망된다.

3. 소결론 및 예상 시나리오

이제까지 논의된 북한의 대내·외 상황 및 지도부의 정세인식에 대한 분석들을 종합·평가하여 보면 다음과 같다. 첫째, 탈냉전적 국제환경의 도래에 따라 북한의 '국제혁명역량 강화노선'은 약화상태를 지속하고 있는 것으로 분석되었다. 북한의 대사회주의진영 관계는 연대성 강화전략의 지속적 추진으로 인해 다소 회복되고 있으나, 약화상태를 면치 못하고 있다. '뿔럭불가담 나라'와의 관계 또한 다각적인 강화노력에도 불구하고 과거보다 위축된 상태에 머무르고 있다. 한편 대미·일 및 대서방관계 개선은 다소 성과를 거두고 있으나, 과거 북한의 국제혁명역량과의 단결 상태를 보완하기에는 미흡한 수준에 있다. 따라서 북한의 국제혁명역량과의 관계는 약화상태를 근본적으로 탈피하기 어려울 것으로 전망되며, 그 결과 북한은 대미 접근의 유화정책 선택을 강요받

고 있는 것으로 평가되었다. 한편 북한이 대미 관계개선을 효율적으로 추진하여 대사회주의·비동맹·서방관계를 잘 풀어나갈 경우 냉전기 수준까지는 어려우나, '공산화통일'을 모색할 수준까지는 회복할 가능성도 있는 것으로 예상되었다.

둘째, 한·미 동맹관계의 악화를 통한 남한혁명역량의 강화 또한 현실적으로 쉽지 않은 것으로 분석되었다. 클린턴 정부의 대북 유화정책 선택 및 한국에서의 반미정서 증대는 남한혁명역량의 강화를 의미할 수도 있으나, 클린턴 정부의 한국중시적 태도와 공화당 주도 의회의 대북 강경정책이 강력히 천명되고 있으며 한국정부의 한·미동맹관계 유지를 위한 노력이 지속되고 있기 때문이다. 또한 미국 기업의 북한 경제에 대한 관심도 낮은 형편이다. 그러나 미국이 대북한 영향력 확대정책을 선택하고, 북한이 이데올로기적 대미 협상행태를 탈피하며, 한국에서 반미정서의 증폭과 민주적 제도화의 지연이 있게 될 경우, 장기적으로 남한혁명역량이 강화될 가능성도 배제할 수 없다.

셋째, 김일성 사망이후 북한정세는 기본적으로 안정상태를 유지하고 있으나, 북한의 혁명역량은 전반적으로 약화상태를 지속하고 있는 것으로 평가되었다. 북한은 비록 정치적으로 안정되어 있는 것으로 분석되나, 경제부문에 있어 심각한 어려움을 겪고 있는 것으로 보이며, 특히 식량난의 심화는 정권 안정에 절대적 저해요인이 될 수도 있다. 그러나 김정일 정권이 실용주의 외교를 적극 추진하여 대미관계개선 및 대일수교를 달성할 경우, 장기적으로 경제난의 제한적 해결과 더불어 정치·군사력의 강화도 예상

해 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 북한혁명역량의 강화정도는 남한의 국력발전 정도에 미치지 어려울 것인 바, 냉전기에 있었던 수준으로 북한혁명역량이 강화되는 것은 쉽지 않을 전망이다.

넷째, 북한 지도부는 여전히 냉전적 인식들을 가지고 국제정세를 파악하고 있으나, 약화된 3대혁명역량의 여건 속에서 '정권유지 및 체제발전'이라는 국가목표를 달성하기 위하여 상황수용적인 탈냉전 인식태도를 또한 갖기 시작한 것으로 평가되었다. 특히 김정일의 대외개방지향적 정세인식은 북·미 관계개선에 긍정적 영향을 미칠 것이나, 개혁부정적 정세인식은 북·미 수교에 장애요인이 될 가능성이 큰 것으로 평가되었다.⁸⁰⁾ 한편 장기적으로 북한지도부는 세대교체 및 국제사회와의 접촉 확대에 따라 이데올로기적 정세인식 보다 현실주의적 정세인식을 많이 갖게 될 것으로 전망되었다.

요컨대 북한은 단기적으로 3대혁명역량의 전반적 약화상황을 당분간 지속할 가능성이 높다. 그러나 중·장기적으로는 김정일 정권이 주어진 과제들을 대미 관계개선 및 대일수교를 통하여 효율적으로 해결해 나가게 될 경우, 북한의 3대혁명역량이 부분적으로 점차 강화될 가능성도 있다. 한편 북한 지도부는 이데올로기적 인식을 명목적 차원에서 지속적으로 천명하되 실제적으로는 현실주의적(실리중시적) 인식을 보다 많이 수용할 것으로 예상된다.⁸¹⁾

80) 허문영, 「북한지도부의 정세인식 변화와 정책전망」, (서울: 민족통일연구원, 1994), pp. 64~96.

81) 그 이유는 탈냉전적 국제질서가 점차 확산되는 상황 가운데 북한만이 사회주의 이데올로기의 보루로 남아 자본주의 진영과의 대결을 강력하게 주장하기는 어렵기 때문이다. 그러나 북한은 양대진영론을 체제유지

이러한 맥락에서 북한의 대미정책 기조를 전망해 보면, 북한은 보다 전향적인 대미정책을 선택할 수밖에 없는 상황에 봉착하게 되었다. 따라서 북한은 체제유지를 위한 제한적인 대미 개방정책을 지속할 것으로 예상된다. 그대신 북한은 기존 쟁점들을 끊임 없이 제기하므로써 미국의 자유화 바람 유입에 따른 정권 및 체제전복의 위험성을 사전에 예방코자 할 것이며, 또한 남북관계에서의 주도권 장악 및 대외 위신제고에도 적극 나설 것으로 전망된다.

한편 3대혁명역량의 상황과 북한의 대미정책과의 역사적 상관관계에 비추어, 향후 북한의 대미정책 방향을 예측해 보면 다음과 같다. 첫째, 3대혁명역량의 전반적 약화 상황 가운데 미국 및 한국의 대북정책에 대하여 북한 당국이 의혹과 경계를 풀지 못할 경우⁸²⁾, 북한은 극단외교 및 폐쇄·강경정책에 기초한 대미 적대정책을 지속할 가능성이 있다. 그러나 의혹이 해소될 경우⁸³⁾, 북한은 대미 정부간 교섭 및 인민외교를 추구할 가능성이 있다.

둘째, 북한의 경제난이 쉽게 해결되지 않을지라도 차기 미국정권이 주한미군 철수를 심사숙고할 경우⁸⁴⁾, 북한은 단기 경제난 해결, 중장기 주한미군 완전 철수 분위기 조성을 위하여 대미 유화정책적 인민외교 또는 정부간 교섭을 적극 추진할 가능성이 있다.

를 위한 대결논리로 작동시켜 왔기 때문에 쉽게 포기하지는 않을 것으로 전망된다.

82) 냉각기(VII기)

83) 정부간 교섭기(VII)

84) 인민외교 추진기(IV)와 정부교섭 추진기(V)

셋째, 북한의 대중·러 관계가 다시 밀착되어 국제적 혁명역량이 강화되더라도 미국의 대북한 정책이 유화적이지 않고 북한의 혁명역량이 강화되지 않는 한⁸⁵⁾, 북한은 현상유지전략에 기초한 대미 비난정도 수준의 적대정책을 구사할 것으로 예상된다.

넷째, 북한이 점차 김정일정권의 장기지속 가능성에 대한 자신감을 회복하고 미·중 갈등 및 미·일 경제분쟁의 심화로 인해 국제정세가 악화될 경우⁸⁶⁾, 한·미 군사동맹 관계가 유지될지라도 모험주의적인 지역적·제한적 도발정책을 선택할 가능성도 있다.

다섯째, 향후 중·북 사회주의 관계가 강화되고 러시아에 사회주의 정권이 재등장하게 되고, 북한의 혁명역량이 다시 강화되는 반면 한·미동맹 관계가 악화될 경우⁸⁷⁾, 북한이 무력통일을 위한 대미 적대정책을 구사할 수도 있다. 그러나 탈냉전적 국제질서의 추세와 남북한 국력발전 추세를 고려할 때, 그 가능성은 낮은 것으로 보인다.

그러면 이 가운데 어떤 시나리오가 예상 가능한 것인가? 가장 가능성이 높은 시나리오는 북한 당국이 미국의 대북정책에 대한 의혹을 풀고, 대미 정부간 교섭 및 인민외교에 적극적으로 나서는 것이다(VII사례). 한편 의혹이 해소되지 않을 경우, 북한 당국은 대중·러 밀착관계에 주력하는 한편 현상유지전략에 기초하여 대미 비난강화 정책을 선택할 가능성이 있는 것으로 보인다(I, III 전기 사례).

85) 한국전쟁 이전기(I)와 한국전쟁 직후기(III전기)

86) 신냉전기(IV)

87) 한국전쟁기(II)

제 V 장 김정일 정권의 대미국정책 전망

그러면 북한은 앞으로 어떠한 대미정책을 선택할 것으로 예상되는가? 앞에서의 논의에 기초하여 북한의 대미정책 기조를 전망해 보면, 단기적으로 북한은 현상유지적 적극·유화정책을 지속할 가능성이 높으며, 장기적으로는 현상타파적 적극·유화정책을 선택할 가능성이 있다. 따라서 향후 김정일 정권은 대미정책의 목표·전략·수단을 다음과 같이 추진할 것으로 전망된다.

1. 목표1): 단기 체제유지, 중기 경제번영, 장기 주한미군 철수

현재 김정일 정권이 직면하고 있는 가장 중요한 현안은 김정일 승계체제의 안정적 유지문제이다. 따라서 북한은 대미정책에 있어서도 이를 위한 제반 성과 도출을 목표로 설정할 것이다.

첫째, 정통성 확보차원에서 북한은 김정일 후계체제에 대한 미국의 완전한 인정과 대미 위신 확보를 위하여 최대한의 노력을 기울일 것이다. 북한은 사실 서독에 의한 동독의 흡수통일, 걸프전, 루마니아의 몰락, 소련의 해체, 한·중수교 등 1990년대에 들

-
- 1) 중기 목적인 친북단체 확대 및 제2조총련 결성과 장기 목적인 공산화 통일 및 전세계공산화 환경조성은 김일성의 정세인식과 국가목표를 그대로 계승한 김정일 정권에서 단기적으로 바뀔 수 있는 것이 아니기 때문에 다른 향으로 분류·분석하지 않았다. 한편 북한이 갖고 있는 중요 쟁점으로서 정치: 주한미군 철수와 평화협정 체결문제, 경제: 경수로지원과 경제교류·협력문제, 인민외교: 제2의 조총련과 친북단체 결성을 들 수 있다.

어와서부터 시작된 정권 및 체제유지 불안감을 아직도 해소하지 못하고 있다. 북한의 불안감은 김일성의 급작스런 사망으로 인하여 더욱 심화되었다. 따라서 김정일 정권하의 북한으로서는 미국으로부터 정통성을 지지받기 위하여 보다 적극적인 대미접근을 구사할 수밖에 없는 실정이다. 따라서 북한은 미국이 기왕에 주장한 각종 제안들에 대해 전향적으로 호응해 나올 가능성이 있다. 그러나 북한은 완전한 관계정상화에 따른 자유화 바람의 유입에 대해서는 더욱 경계할 것이다.

둘째, 경제적 번영 또는 생존차원에서 북한은 대미 경제교류확대와 지원 확보 노력을 지속할 것이다. 북한으로서는 경제난 타결을 통한 정권 안정화를 위해 미국의 경제원조 및 대북경제제재 해제조치에 기초한 북·미 경제교류 활성화가 무엇보다 필요하기 때문이다.²⁾ 북한은 대미 경제교류확대 협상을 통해 주변4국의 대북 관심을 유도할 수도 있을 것이다. 즉 북한은 북·미 관계개선에 촉각을 세울 수밖에 없는 주변 4국의 이해관계를 자극하는 '유인 외교' 책략을 더욱 활발히 추진할 필요가 있기 때문이다.

셋째, 안보위기 극복 및 통일기반 조성차원에서 북한은 대미 평화협정 체결 및 주한미군 철수 주장을 지속할 것이다.³⁾ 그 동

2) 북한은 1995년 5월GM, MCI,종합용역회사 스탠던 그룹, US워싱턴 بانک 등을 포함한 11개사로 구성된 미국 기업 대표단을 북한에 초청하여 나진·선봉 지구의 통신망 설치 등 각 분야의 경협 가능성을 타진하였다. 한편 미국 또한 1995년 1월에 대북경제제재를 부분적으로나마 해제하는 조치를 취하였다.

3) 그러나 이같은 주장의 이면에 있는 북한의 숨은 의도에 대해서는 또 다른 분석이 필요한 바, 북한의 대미전략에서 좀더 살펴볼 것이다.

안 북한은 한·미 군사동맹 관계를 이완시키고 한·미 연합전력을 약화시키는데 대미 군사정책의 중점을 두어 왔다. 이같은 노력은 탈냉전기에 들어와 더욱 강화될 수밖에 없다. 과거 동맹국이었던 소련 및 중국과의 군사협력 관계가 위축되었기 때문이다. 따라서 북한은 미국과의 직접적 협상을 통하여 안보적 위기를 극복하려 할 것이다.

한편 이같은 북한의 대미정책 목표는 시기별로 그 중점이 변화할 것으로 예상된다. 단기적으로는 김정일 정권의 공식적 출범과 안정적 유지를 위하여 대미 관계개선을 통한 체제안정화가 최고 목표가 목표가 될 것이다. 중기적으로는 북한 주민의 김정일 정권에 대한 지속적 지지를 확보하기 위한 차원에서 대미 경제교류·협력의 활성화를 통한 경제적 번영이 최고목표가 될 것이다. 마지막으로 장기적으로는 김일성 정권의 정당성 출발점이자 김정일 후계정권의 정당성 기반이 되는 '조국통일(공산화통일)'의 기반 조성을 위하여 대미 관계정상화를 통한 주한미군의 완전철수가 최고목표가 될 것으로 예상된다.

2. 전략

가. 대미접근 방식: 단기 방어적 전략과 관계개선 유지, 장기 공세적 전략과 관계정상화 추진

김정일 정권은 권력의 안정적 지속을 위하여 실용주의적인 대

미 접근정책을 선택할 것으로 예상된다. 그 이유는 김정일 및 북한지도부의 국제질서관이 반제·자주에 기초한 이데올로기적 정세관을 지속하고 있음에도 불구하고 점차 실리중시적 정세관을 노정하고 있기 때문이다. 그리고 통일정책에 있어서도 통일지향의 '연방통일'에서 체제공존 우선의 '공존통일'로의 전환을 모색하고 있기 때문이다.⁴⁾ 즉 3대혁명역량의 전반적 악화상황에서 북한은 남북간의 적대적 대결과 남한혁명에 의한 북한 중심의 통일실현에서 남북공존과 북한체제의 안정적 유지로 정책전환을 선택한 것으로 분석되기 때문이다.

한편 북한은 연락사무소 개설로 상징되는 대미 관계개선은 조속히 이루려고 노력할 것이나, 대사관 개설로 상징되는 대미 관계정상화는 지연시키고자 노력할 것으로 예상된다. 그 이유는 북한이 대미 수교에 따른 자유화 바람이 김정일 정권의 안정적 유지에 저해 요인이 될 것으로 평가할 것이기 때문이다. 현재 북한은 김정일 정권의 '축복속' 출범과 장기적인 안정적 유지가 초미의 관심사이다. 이를 위해 북한은 대내적으로 강경 폐쇄정책을, 대외적으로 제한적 경제개방정책을 선택한 것으로 평가된다.⁵⁾ 따라서 북한은 이미 1994년 4월 '조선인민군 판문점대표부'를 일방

4) 허문영, "북한의 통일정책," 「북한 외교정책론」, (서울: 한국국제정치학회, 1995 발간예정)

5) 사실 이같은 정책방향은 1993년 12월 당 중앙위원회와 최고인민회의에서 이미 결정되었다. 필자는 이같은 정책방향을 북한의 '주체형 발전전략' 또는 '북한식 발전전략'으로 이미 명명했었다. 허문영, "북한의 변화가능성, 어떻게 볼 것인가?" (민주평화통일자문회의 「새정부 1년의 통일정세 토론회」 발표논문, 1994.2.21) pp. 41~42.

적으로 개설, 정전협정을 의도적으로 붕괴시킴으로써 대남관계에서 긴장상황을 고조시켜 비상시국을 조성하여 체제통합을 이루어 가고 있다.⁶⁾ 동시에 대미관계에 있어서는 평화협정 체결이 관계정상화에 선행되어야 함을 주장⁷⁾함으로써 관계정상화에 따라 초래될 수도 있는 체제약화 현상을 사전봉쇄하는 것으로 평가된다. 즉 북한은 '정권유지'를 위해 대미정책에 있어 관계개선까지는 원하고 있으나, 관계정상화에 대해서는 명목적·선전적 차원과 달리 실제적으로는 소극적 태도를 취할 것으로 예상된다. 이러한 태도를 정당화하기 위하여 북한은 김정일 정권의 안정적 유지를 위한 제반 여건이 확보될 때까지, 대미 평화협정 체결을 더욱 강력하게 주장할 가능성이 대단히 높다. 요컨대 북한은 대미 평화협정 체결 주장을 통하여 단기적으로 경제적 실리와 정치적 정당성을 확보함으로써 김정일정권 및 사회주의체제를 유지하고, 장기적으로는 주한미군 철수를 통하여 적화통일을 이루어 나가려는 전략

6) 북한의 정전협정 무력화 작업은 1991년 3월 25일 유엔사측 수석대표에 한국군 장성(황원탁 소장)이 임명되자, 정전위 본회의 참석을 거부한데부터 시작된 것으로 분석된다. 이후 9월 17일 남북한 유엔 동시가입이 있게 되자, 유엔과 북한간 비정상적 관계의 청산을 명분으로 정전체제의 평화체제로의 전환 및 유엔군사령부 해체, 대미 평화협정 체결, 주한미군 철수 등을 다시 주장하기 시작하였고, 1994년 4월에는 군정위 북한측 사무실을 폐쇄하기에 이르렀다.

7) "미국이 우리에게 대한 적대시 정책을 버리고 우리의 새로운 평화보장체제 수립에 대한 제의에 응해 나설 때에만 조·미사이의 비정상적인 적대관계는 해소되고 신뢰관계가 조성될 것이며, 그것은 조선문제를 근원적으로 해결하고 이 지대의 공고한 평화를 실현하는 대로 이어지게 될 것"이라고 주장하면서, "시대착오적인 대결관념과 전쟁심리를 버리고 우리의 평화협상 제의에 지체없이 응해 나설 것"을 촉구하였다. 1995.5.30 조선중앙방송.

을 선택할 것으로 평가된다.

결국 북한은 이와 같은 목표를 달성하기 위하여 단기적으로는 유화·방어적 전략을 지속하고, 중·장기적으로는 유화·공세적 전략을 추진할 것으로 예상된다.

나. 쟁점: 북·미 평화협정의 체결과 주한미군의 단계적 철수

북한은 1990년대 들어와 대미 관계개선의 전제조건으로 제시한 것 가운데 미해결된 것들을 거듭 제기할 것이다. 동시에 북한은 미국이 제시한 전제조건 가운데 미해결된 것들을 회피할 수 있는 조건들을 새로 쟁점화 할 것이다.

첫째, 북한은 정전협정의 해체와 대미 평화협정 체결을 강력히 주장할 것이다. 북한은 1994년 4월 일방적으로 군사정전위 북측 요원을 철수시키고, '조선인민군 판문점대표부'를 설치하고, 12월에는 중국측 대표단도 철수시킴으로써 정전위를 무력케 하였다. 그리고 1993년 4월 체코대표단과 1995년 2월 폴란드대표단을 철수시키고, 5월에는 중립국 사무실 폐쇄를 일방적 통보함으로써 중감위를 무력케 하였다. 이를 통해 북한은 정전체제의 마비상태를 전제하고,⁸⁾ 새로운 평화보장체계 수립과 평화협정 체결을 주장하고 있다.⁹⁾ 그러나 북한이 원하는 북·미 평화협정 체결의 가능성은 대단히 낮은 것으로 평가된다. 미국이 수용불가를 표명하

8) 「로동신문」, 1995.6.25.

9) 「중앙일보」, 1995.8.16.

고 있으며, 한국이 반대를 천명하고 있고, 중국 또한 반대 입장을 표명한 것으로 알려졌다. 그러면 북한 당국은 불가능함에도 불구하고 무슨 목적으로 이를 주장하는 것인가? 그것은 앞에서도 언급하였듯이 북한 당국이 미국과의 관계정상화에 따른 개방화와 자유화 바람의 만연으로 말미암아 정권붕괴를 우려하기 때문인 것으로 판단된다. 즉 현재 북한은 김정일 정권의 안정적 유지가 초미의 관심사인 것이다.

둘째, 북한은 주한미군의 단계적 감군 및 궁극적 철수를 주장할 것이다. 이미 주한미군의 철수문제에 대한 북한의 태도는 조금씩 바뀌어 왔는데, 최근에는 주한미군의 급격한 철수보다 남북한 감군과 연계하여 비례적으로 감군하고 결과적으로 완전 철수할 것을 요구하고 있다. 북한이 주한미군의 철수를 주장하는 것은 북한 주민의 통합을 선전적 구호인 것으로 평가된다. 북한은 3대혁명역량이 다시 전반적으로 강화되고, 김정일 정권의 안정이 지속적으로 확보됨으로써 남북공존에 대한 자신감이 설 때 까지 주한미군의 주둔을 체제유지 차원에서 원하고 있는 것으로 분석된다. 즉 주한미군 철수 주장의 비중이 한반도 공산화 통일보다 김정일 정권의 유지에 더 있다는 것이다. 따라서 북한은 김정일 정권의 안전판 확보 차원에서 주한미군의 주둔을 원하고 있고, 그러한 맥락에서 단계적 감군 또는 주한미군 철수의사 표명에 대한 요청을 강력하게 제의할 것으로 예상된다. 요컨대 북한은 주한미군 철수문제를 단기적으로 김정일정권의 유지를 위한 선전수단으로, 장기적으로는 공산화통일을 위한 협상목표로 사용할 것이다.

3. 수 단

가. 주요 도구: 인민외교와 정부간 협상 병행

향후 북한은 김정일 정권에 대한 미국의 지지를 지속적으로 확보하기 위해 정부간 협상과 더불어 재미교포를 주 대상으로 하는 인민외교를 더욱 강화할 것이다. 그리고 북·미관계 개선이 이루어지고 김정일 정권이 안정적으로 지속된다면, 북한은 대미정책에 있어 최대목표인 주한미군의 철수를 정당화하기 위하여 정부간 대화와 더불어 국제여론의 조성을 적극 추진할 것이다.

또한 북한은 단기적으로 대미 관계개선을 위하여 정치적·군사적·심리적 수단을 복합·사용할 것이나, 장기적으로 대미 관계정상화 과정에서는 정치적 수단인 협상을 주로 사용할 것이다.

나. 협상형태: 문제해결 협상전략·살라미 협상전술 선택

김정일 정권이 지속하는 한 북한의 대미정책상 최대목표인 주한미군 철수와 한·미관계 약화 등은 근본적 변화가 없을 것으로 전망된다. 그러나 단기적으로는 북한 주민의 현실적 지지 확보 차원에서 김정일 정권의 유효성(Effectiveness) 또는 성과(Performance) 증대를 위해 실용주의적 목표인 경제난 타결에 중점을 둘 것이다. 장기적으로 3대혁명역량이 다시 강화될 경우, 즉 21세기에 중국이 사회주의 선진국으로 발전하고, 한국의 정치·경

제·사회적 민주화의 정착이 지연되는 반면에, 북한이 3중고(경제난·식량난·외화난)를 해결하고 김정일 정권의 생존능력이 증대될 경우, 북한은 ‘남조선해방과 조국통일’을 위하여 전략주의적 목표인 주한미군 철수문제를 대미관계에 있어 협상수단이 아닌 협상 목표로서 다시 전면에 내세울 가능성도 열려 있다.

북한의 대미 협상행태와 협상전술 또한 김정일 정권이 지속하는 한 근본적 변화는 없을 것이다. 북한의 대미 협상행태와 협상전술은 북한체제의 성격에 연유하는 것인 데, 김정일 정권은 ‘유훈통치’를 강조함으로써 김일성 정권의 지속성을 천명하고 있기 때문이다. 그러나 김정일 정권이 현재 직면하고 있는 제반 어려움이 매우 심각하기 때문에 현상적 변화를 선택할 것으로 보인다. 북한이 직면하고 있는 3대혁명역량의 전반적 약화와 ‘수령’인 김일성의 사망은 과거 경험한 바가 없는 위기적 국면이기 때문이다. 따라서 북한은 독재국가의 특성에 기초하는 시간적·공간적·도덕적 무제약성 전술은 지속하되 사회주의국가의 특성에 기초하는 팽창주의적 공세적 전술과 유교적 봉건국가의 특성에 기초하는 명분중시적 전술은 다소 완화할 가능성이 높다.¹⁰⁾

김정일 정권은 대미 협상전략으로서 문제해결전략과 양보전략을 과거보다는 많이 수용할 것으로 예상되나, 당료 및 군부의 보수적

10) 쌀 수송을 위하여 방북하였던 우성호 선원을 강제 하선·억류시킨 조치는 독재국가의 특성에 기인하는 것으로 분석되며, 김용순 비서의 일본의 대북 사죄용 쌀 발언에 대한 취소와 인도주의적 쌀로의 정정·사과 발언은 북한이 직면한 어려움에 따른 협상전술의 현실적 적응으로 분석된다.

정세인식으로 인해 전면적 수용은 어려울 것으로 전망된다.¹¹⁾ 즉 북한은 협상을 문제해결의 수단으로서보다는 여전히 투쟁의 수단으로 간주할 것이다.

또한 김정일 정권은 대미 협상전술로서 협상초기에는 공격적 전술을 지속하되, 협상중반 이후에는 협상이익의 최대화를 위하여 유화적 전술을 구사할 것이다. 즉 북한은 협상의 주도권을 장악하기 위하여 초기 의제선택에 있어 선제제의·기습제의·반복제의·추가제의의 전술을 지속할 것이다. 그러나 일단 협상에 들어가게 될 경우 살라미전술을 구사함으로써 최대한의 이익을 확보하기 위하여 노력할 것이다.

11) 1994년 주한미군 헬리콥터의 월경 추격시 당시 홀준위의 송환을 위해 북한 당국과 협상하였던 리차드슨 의원의 증언에 따르면 북한 외교부는 신속한 처리를 위해 노력하는 모습을 보여주었으나, 군부의 입김 때문에 다소 지연되었던 것으로 평가되었다. 또한 당기관지인 노동신문에 따르면 조선로동당은 미국을 아직도 제국주의국가로 평가하고 있는 것으로 분석된다.

제VI장 결론 및 고려사항

지금까지 북한의 대미국정책 변천과정에 대한 검토와 결정요인의 현황에 대한 분석을 토대로 향후 공식출범할 김정일 정권의 대미국정책의 미래를 전망해 보았다. 그 주요 발견과 예측 사항은 다음과 같다. 즉 서론에서 제기한 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

북한의 대미국정책 변천과정은 크게 4가지로 대별되며, 8시기로 세분될 수 있다. 그리고 북한의 대미국정책의 성격은 현상타파적 적극·강경 성향에서 현상타파적 소극·유화 성향과 현상타파적 소극·강경 성향을 거쳐 현상유지적 적극·유화 성향으로 변화해 온 것으로 분석되었다.

이같은 북한의 미국에 대한 정책의 변화는 북한의 3대혁명역량의 상황 및 북한지도부의 정세인식에 의해 영향을 받은 것으로 분석되며, 그 중에서도 북한혁명역량의 객관적 상태 및 북한 최고정책결정자의 주관적 정세판단, 그리고 미국의 대북한정책이 주요 결정요인으로서 작용한 것으로 분석되었다.

한편 북한은 대미국정책의 목표로서 '하나의 조선' 지지확보, 대북 경제제재 해제, 평화협정 체결, 주한미군 철수 등을 추구해 왔으며, 그 비중은 '조국통일(공산화통일)' 중심에서 '우리식 사회주의' 고수, 즉 정권유지로 점차 수세적으로 변화되어 온 것으로 평가된다. 그리고 이같은 목표들을 달성하기 위해 북한은 공세적

전략과 군사적 무력 및 심리적 비난·선전 수단에서 점차 방어적 전략과 정치적 협상 수단을 선택해 온 것으로 분석되었다. 협상 행태에 있어서는 경쟁·무행동·의사협상 뿐만 아니라 점차로 문제 해결·양보의 협상전략도 다소 수용하는 모습을 보여 주었다. 그러나 북한은 주한미군 철수라는 대미정책 목표 및 '조국통일'의 도구로서 군사적 무력 수단의 사용을 과거보다는 덜 강조하지만, 완전히 배제하지는 않은 것으로 분석되었다.

향후 북한은 3대혁명역량의 전반적 약화상황에 지속적으로 처할 가능성이 높으며, 북한지도부는 이데올로기적 인식을 명목적·선전적 차원에서는 지속할 것이나 실제적으로는 실리중시적 인식을 점차 수용할 것으로 예상된다. 따라서 김정일 정권은 단기적으로 현상유지적 적극·유화 성향의 대미국정책을 지속할 것이며, 장기적으로는 현상타파적 적극·유화 성향의 대미국정책을 선택할 가능성이 높은 것으로 전망된다. 즉 김정일 정권은 단기적으로 체제안정, 중기적으로 대미경제교류 활성화, 장기적으로 주한미군 철수를 대미정책 최고목표로 설정할 것이다. 그리고 이를 위해 단기적으로는 유화·방어적 전략에 기초한 관계개선을, 장기적으로는 유화·공세적 전략에 기초한 관계정상화를 대미정책의 전략으로 추진할 것이다. 김정일 정권은 대미국정책의 수단으로는 인민외교와 정부간 협상을 병행하여 전개할 것이며, 문제해결 및 양보의 협상전략과 살라미 협상전술을 과거보다 많이 구사할 것으로 예상되었다.

우리 정부는 이같은 북한의 대미정책 변화와 북·미 관계개선에

능동적으로 대처하여 한반도의 평화정착과 평화통일 기반을 조성하기 위하여 다음과 같은 정책들을 적극 검토하는 것이 필요하다.

첫째, 북한의 대미국정책의 양면성을 고려하여 한국의 대미·대북 정책도 양면정책을 적극적으로 모색하는 것이 필요하다. 북한의 한국배제적 대미 접근정책에 대해서는 한·미 동맹관계 강화를 통하여 단호하게 대처하되, 북한의 국제사회 참여적 대미 접근정책에 대해서는 우호적 태도를 취한다. 또한 미국의 대북 관계개선 정책이 일본·러시아·중국 등 주변 3국의 경쟁적 대북접근을 촉발하는 것에 대해서는 경계하되, 북한체제의 안정적 변화를 유도하는 것에 대해서는 협력적 태도를 취한다.

또한 한국은 북한의 대미정책 및 북·미관계 개선에 능동적·적극적으로 대응하는 것이 필요하다. 한반도 주변정세의 탈냉전적 흐름과 북·미 및 북·일 수교는 역사적 방향이다. 이렇게 될 경우 주변 4국은 남북한 모두에게 일정한 영향력을 행사하고자 할 것이며, 따라서 한반도 통일문제는 민족문제적 비중보다 국제문제적 비중이 커질 가능성이 높다. 한국은 이에 대한 수동적·수세적 대응을 탈피하여, 한반도 문제의 국제화 비중을 낮추는 반면에, 한반도화 비중을 높이는 통일·외교 정책을 모색하여야 할 것이다. 동시에 한국은 북한 체제의 안정적 변화와 국제사회의 책임 있는 일원으로서의 발전을 유도해야 한다. 그리고 북한 지도부 및 북한 주민의 대내외적 정세에 대한 인식변화를 단계적·점진적으로 이끌어 내야한다.

둘째, 대미정책 기조에 있어 한국은 한반도문제의 국제화 비중

약화를 우선적으로 고려해야 한다. 즉 한반도의 평화정착 및 동북아의 안정을 위하여 한반도 문제해결에 있어 남·북한 당국간 대화 우선적 원칙에 대한 동의 확보를 염두에 두어야 할 것이다. 예컨대 한국은 북·미 관계개선 및 평화협정에 대한 우리의 입장과 정책을 수립하고, 미국과의 긴밀한 협의 및 협력을 통하여 이에 대한 동의를 확보해야 한다.

이러한 맥락에서 북한의 대미 평화협정 체결주장에 대하여 한국은 성급하게 대응할 필요가 없다. 오히려 공고한 평화정착시까지 정전협정체제를 유지하는 확고한 원칙에 기초하여 일관된 정책을 추진하는 것이 바람직하다. 한국은 김정일 정권이 공식적으로 출범하여, 새로운 군사정책 방향을 천명할 때까지 ①남북당사자 해결원칙, ②남북 기본합의서 존중원칙, ③점진적·단계적 접근원칙(선 평화체제기반 조성, 후 평화체제 전환)에 입각한 우리의 평화체제 형성 노력을 분명히 밝히는 것이 필요하다.

그리고 주변국가의 한반도 영향력 확대 경쟁을 촉발시킬 수 있는 다자간의 국제적 평화보장 방안에 대해서도 신중한 접근이 요구된다. 한반도 통일문제는 기본적으로 민족문제이자 국제문제인 이중구조적 성격을 가지고 있기 때문이다. 따라서 우리의 세심한 주의가 없을 때, 한반도 문제는 국제문제로 비화할 가능성이 대단히 높다. 그러므로 우리로서는 2+1, 2+2, 2+2+2, 2+4 등 국제적 평화보장 방안에 대해서 주변 열강의 한반도 문제에 대한 개입을 초래하지 않도록 신중히 대처하는 것이 필요하다.

그리고 한국은 향후 10년 정도 소요될 대북 경수로 지원사업의

목적이 북한의 핵투명성 제고, 남북관계 개선 및 평화정착에 있는 것임을 미국으로 하여금 분명하게 인식케 하는 것이 필요하다.

셋째, 대북정책 기조에 있어 우리는 한반도문제를 한반도화 하도록 노력해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 우리의 목표는 단기적으로 한반도의 평화정착이며, 중·장기적으로 화해와 협력을 통한 평화통일을 민족주체적인 노력으로 달성하는 데 있음을 분명히 해야 한다. 그리고 이를 위해서는 북한당국의 '자율적 변화'가 선행되어야 함을 분명히 하는 것이 필요하다.

이러한 맥락에서 한국의 대북 유화·포용정책은 지속되어야 할 것이다. 그러나 우리의 대북 유화·포용정책은 북한의 적대적 태도 및 행위에 대한 단호한 정책이 밑바탕이 되어야 한다. 예컨대 1980년대 미·소 군비경쟁처럼 대북 군비경쟁을 전개하는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것이다. 따라서 북한이 한국과 평화체제 구축을 위해 협상할 의사가 없을 경우, 우리로서는 체제안보를 위해서 대북 군비경쟁과 체제경쟁 그리고 한·미 안보동맹관계의 강화를 전개할 수밖에 없음을 천명하는 것도 하나의 대안으로 고려해야 한다. 그러나 북한이 남북간 평화체제 형성에 호응할 경우 한국은 정전체제의 준수 속에서 군비통제를 이룬 후, 평화협정을 체결할 수 있다. 그리고 좀 더 전향적인 대북정책으로서는 평화협정을 남북간에 먼저 체결한 후, 군비통제와 협력 그리고 평화통일을 지향해 나갈 수도 있을 것이다.

또한 남북한 경협에 대한 새로운 방향으로서 포용과 자발적 체제발전에의 협력정책을 모색하는 것도 필요하다. 예컨대 단기적

으로는 한반도의 평화 확보차원에서 북한 주민의 기본적 생필품 (basic human needs)에 대해 협력하는 방향으로 대북정책을 추진하는 것이 필요하다. 따라서 북한의 대내개혁이 없는 제한적인 대외경제개방 또는 체제수호적인 대외개방이 우리 눈에는 다소 미흡하게 보일지라도, 남북한의 평화정착과 적극적인 평화통일을 위해 북한의 현실과 의도를 잘 파악하고, 북한이 스스로 변화할 수 있는 여건을 조성해나가는 효율적 정책대안을 개발해 나가야 할 것이다.

<표 2> 김일성 정권의 대미국정책: 시기별 특징과 결정요인

시기 구분	냉 전 기		데 랑 트 기		신 냉 전 기		탈 냉 전 기	
	한국전쟁이전기 (45~48)	한국전쟁기 (50~56)	한국전쟁이후기 (57~68)	인민외교 추진기 (69~73)	정부교섭 추진기 (74~79)	강경외교 반복기 (80~87)	정부공식접촉 교섭기 (88~91)	냉각기 (93~94)
<특징>	대미비난을 통한 내부역량강화	전쟁의 선택	전반: 위장평화 및 반미투쟁 후반: 후력노발	인민외교 동맹, 주한미군 철수 분위기 조성	주한미군 철수유도 외 한강은 양면 작전	파행적 접근	현실순응적 접근	체제유지를 위한 대미 총력외교
<목표>	공산화통일	공산화통일	체제복구 (반미감정고양)	주한미군 철수, 반미사상 교양강화	주한미군 철수	주한미군 철수, 경제발전	관계개선, 주한미군 철수	체제유지, 경제적지원, 주한미군 철수
<전략>	공세적 전략	공세적 전략	전반: 현상유지 전략 후반: 공세적 전략	공세적 전략	공세적 전략	공세적 전략	현상유지전략	방어적 전략
<수단>	심리적수단 (비난·선전)	군사적 수단 (미제안행 폭로 대의선전사업)	전반: 정치적 수단 (협상) 후반: 군사적 수단	정치적 수단 (인민외교), 문화적 수단	정치적 수단 (인민외교·정부접촉 병행 추진), 문화적 수단, 심리적 수단	군사적 수단, 심리적 수단	정치적 수단, 심리적 수단, 문화적 수단	정치적 수단, 군사적 수단, 심리적 수단, 문화적 수단
<결정요인>	①북한의 체제강화 필요성 ②정체결정자의 정세판단	①북한혁명역량 강화 ②한·미관계 악화 에 따른 북한 지도부의 오판 ③평전체제	전반: ①전후북구 및 김일성 체제구축 ②소련평화공존과중소의 대북전인 정책 ③김일성의 '자주노선'필요성 인식 후반: ①북소 군사밀회 ②한·미·일 관계 강화 ③김일성 유일체제 확립	①긴장완화의 국제 정세 변화 ②주한미군의 감축 과 새로운 경제 정책추진 ③남북한 체제경쟁 심화	①미국의 대한반도 정책변화 ②월남협상 모델의 적용 가능성	①중국, 소련의 변화 ②한국 정치적 불 안정, 북한 상대 적 안정	①탈냉전적 국제 질서의 도래 ②미국의 대북유화정책	①국제질서 변화에 따른 안보위기 ②북한의 경제난 심화 ③미국의 강은 양면 정책
<대외명역량단성> (국제·남한·북한)	⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙	전반기: ⊙, ⊙, ⊙ 후반기: ⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙	⊙, ⊙, ⊙

<부록 1>

<표 3> 김일성 정권의 대미국정책: 목표 변화과정

시기 구분	냉 전 기		데 탕 트 기		신 냉 전 기		탈 냉 전 기		진 전 기
	한국전쟁이전기 (45~49)	한국전쟁기 (50~53)	한국전쟁이후기 (54~68)	인민외교 추진기 (69~73)	정식교실 추진기 (74~80)	강경·유화 반복기 (1981~87)	정부교섭기 (88~91)	진출회념각기 (93~94)	
정치적 정동성 (하나의 조선정 책지시)			미 공산당 방북 초청 (69.8) 미 일본인 방북 초청 (72.5) 주유엔 대표부 개설 (73.9)	조·미 직접회담 제의 (74.3.25)	3차회담 제의 (84.10)	조·미 직접회담 제 (88.7.20) 수령회 3차회담 (88.11.7) 조·미 직접접촉 (참사판결: 88.12.6)	조미 고위급 회담 시작 (93.6.11)		
경제적 영 단 (대북 경제제 해제)				조건부 대미관계 개선 의사 표명 (80.10) 합영법 제정 (84.10)	조·미 평화협정 제의 (74.3.25) (남북평화협정 제의: 69.9) 「조선반도의 비핵지 대화」 (76.8.12)	의국인투자법과 관 련 법규제정 (92.12.5)	경수로 건설 및 에너지 지원 합의 (94.10.21)		
군사적 안 (평화협 정 체결 및 핵무기 철수)					「조선반도의 비핵 평화지대 창설」 (86.6.23) 3차 군축협상 (1987.7.23)	포괄적 평화방안 제안 (단계적 군축안: 88.11.7)	중진시상태 신포 (93.3.8) - 새로운 평화보장 체제 수립제의 (94.4.28) - 정전위 대체 「판문 청 대표부」 개설 (94.5.24)		
후 지향성 (유한 미군 철수)	주한미군의 철수 주장 · 의군대의 분 시찰기(88.4)→ 미군의 즉시철 거(89.6)					주한미군의 단계적 철수 수용가동성 표명 (88.9.9)			

참 고 문 헌

1. 單行本

- 김일성. 「김일성 저작선집 1」. 평양: 조선로동당출판사, 1967.
- _____ 「김일성 저작선집 2」. 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- _____ 「김일성 저작선집 3」 제2판. 평양: 조선로동당출판사, 1975.
- _____ 「김일성 저작선집 4」. 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- _____ 「김일성 저작선집 5」. 평양: 조선로동당출판사, 1972.
- _____ 「김일성 저작선집 6」. 평양: 조선로동당출판사, 1974.
- _____ 「김일성 저작선집 7」. 평양: 조선로동당출판사, 1978.
- _____ 「김일성 저작선집 8」. 평양: 조선로동당출판사.
- _____ 「김일성 저작선집 9」. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- 김정일. 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」. 평양: 조선로동당출판사, 1992.
- 국토통일원. 「남북관계자료」. 서울: 국토통일원, 각년도.
- _____ 「북한최고인민회의자료집, 제1~4집」. 서울: 국토통일원, 1988.
- _____ 「조선노동당대회자료집 제1~4집」. 서울: 국토통일원, 1988.
- 동아일보사. 「북한대의정책기본자료집 II」. 서울: 동아일보사, 1976.

- 민족통일연구원. 「북한핵문제와 남북관계: 전개과정 및 발전전망」. 서울: 민족통일연구원, 1994.4.
- 박길용·김국후 공저. 「김일성의외교비사」. 서울: 중앙일보사, 1994.
- 박태호. 「조선민주주의 인민공화국 대외관계사 1」. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- _____. 「조선민주주의 인민공화국 대외관계사 2」. 평양: 사회과학출판사, 1987.
- 안명일·정철만. 「조국통일투쟁사」. 서울: 평양: 사회과학출판사, 1992.
- 유석렬. 「북한정책론」. 서울: 법문사, 1988.
- 전 용. 「외교정책론」. 서울: 법문사, 1989.
- 조선중앙통신사. 「조선중앙년감」. 평양: 조선중앙통신사, 각년도.
- 통일원. 「북한개요」. 서울: 통일원, 1992.
- _____. 「북한의 합영사업 추진실태」. 서울: 통일원, 1994.
- _____. 「월간 북한동향」. 서울: 통일원, 각년도.
- _____. 「통일백서」. 서울: 통일원, 1990.
- 평화연구원. 「북한군사문제 제의자료집(1948~1988)」. 서울: 평화연구원, 1989.
- 허문영. 「1993년 12월 당 중앙위 전원회의 및 최고인민회의의 결과 분석」. 서울: 민족통일연구원, 1993.
- _____. 「북한지도부의 정세인식 변화와 정책전망」. 서울: 민족통일연구원, 1994.

Brecher, Michael. *The Foreign Policy System of Israel: Setting, Image, Process*. London: Oxford Univ. Press, 1972.

Holsti, K. J. *International Politics: A Framework for Analysis*. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice-Hall, 1972.

2. 論 文

길정우. “북미관계와 한국.” 「남북한관계와 미국」. 서울: 민족통일 연구원, 1994.

김도태. “탈냉전기 북한의 대남협상행태: 지속성과 변화.” 「북한의 협상행태와 한국의 대응방안」 (서울대학교 사회과학 연구소 주최 세미나 발표논문). 1995.5.31.

김정일. “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다.” 「중앙방송」. 1995.6.21.

———. “사회주의는 과학이다.” 「로동신문」. 1994.11.4.

박재규. “북한 핵문제와 남북한관계의 전망과 대응.” 서울: 경남대 극동문제연구소, 1994.5.

白 鋼. “東北亞 形勢의 變化와 中國의 立場.” (영남대통일문제 연구소 세미나 발표논문), 1995.9.1.

유광진. “북한의 대미외교정책.” 「북한의 대외관계」. 서울: 대왕사, 1987.

- 이배석. “라진-선봉자유무역지역무역지대와 동북아세아 경제협력.”
(중국 요녕성 사회과학원 주최 국제학술회의 발표논문). 중
국 요녕성: 1995.8.
- 정종욱·김태현. “외교정책 이론.” 이상우·하영선 공편. 「현대국제
정치학」. 서울: 나남, 1992.
- 허문영. “전환기의 북한의외교정책.” 「통일연구논총」, 제2권 2호. 서
울: 민족통일연구원, 1993.
- _____. “북·일관계 전망과 대응정책 방향.” 「정책연구」, 1995.2호.
서울: 국제문제조사연구소, 1995.
- _____. “북한의 대일본정책.” 「미소연구」, 제7집. 서울: 단국대학교
미소연구소, 1994.
- Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr. & James N.
Rosenau, *New Directions in the Study of Foreign
Policy*. Boston: Allen & Unwin, 1987.
- Hermann, Charles F. & Peacock, Gregory eds. “The Evolution
& Future of Theoretical Research in the Comparative
Study of Foreign Policy.” Boston: Allen & Unwin, 1987.
- Pruitt, Dean G. “Strategy in Negotiation.” Victor A. Kremenyk
ed., *International Negotiation*, 1992.
- Rosenau, James N. “Pre-Theories and Theories of Foreign
Policy.” *The Scientific Study of Foreign Policy*. N.Y.:
Nichols Publishing Company, 1980.
- Clough, Ralph N. “북한과 미국.” 박재규 편. 「북한의 대외정책」.
서울: 경남대학교극동문제연구소, 1986.

3. 其 他

「京鄉新聞」.

「로동신문」.

「世界日報」.

「신보」.

「조선일보」.

「조선중앙년감」.

「중앙일보」.

「한겨레신문」.

「한국일보」.

Department of Defense, United States Security Strategy for
the East Asia-Pacific Region. February 1995.

Department of Humanitarian Affairs, Assessment of Damage
and Immediate Relief Requirements Following Floods
(12 Sep, 1995).

Report of an Asia Society Research Project for the
Rocketfeller Foundation, Possible Areas of Cooperation
with the Democratic People's Republic of Korea,
December 1993.

빈 면

◎ 發刊資料目錄 案內 ◎

<세미나시리즈>

- 91-01 轉換期の 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 북한의 權力構造와 金일성 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題
- 93-03 中國의 改革·開放
- 93-04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場
- 93-05 南北韓 關係 現況 및 94年 情勢 展望
- 94-01 北韓 核問題와 南北韓 關係 展望
- 94-02 南北韓關係와 美國
- 94-03 예멘 統一의 問題點
- 94-04 金日成사후 北韓의 政策展望과 우리의 統一方案
- 94-05 統一문화와 民族共同體 建設

- 94-06 南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望
 95-01 韓半島 平和體制 構築方案 摸索
 95-02 남북화해·협력의 실천지표: 「민족발전공동계획」

〈研究報告書〉

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과 기본조약체결 사례 중심
 91-10 國際的 平和保障 事例研究
 91-11 在野統一案 研究
 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(I)
 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
 91-14 「한민족공동체」 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心
 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放 모델 受容 可能性과 關聯
 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를 중심으로
 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(II)
 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로

- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究
- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞
秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化:
1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
- 93-09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
- 93-10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
- 93-11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望

- 93-12 北韓의 人權實態 研究
- 93-14 베트남 統合事例 研究
- 93-15 金正日著作 解題
- 93-16 韓半島 軍費統制方案 研究 유럽 軍費統制條約의 示唆點과 관련하여
- 93-17 北韓 家族政策의 變化
- 93-18 主體思想의 理論的 變化
- 93-19 예멘 統合事例 研究
- 93-20 北韓 政治社會化에서 傳統文化의 役割: 北韓映畫 分析을 中心으로
- 93-21 북한의 에너지 수급실태 연구
- 93-22 北韓 國營企業所의 管理運營體系
- 93-23 社會主義體制 改革·開放 事例 比較研究
- 93-24 南北韓 國力趨勢 比較研究(改訂版)
- 93-25 「한민족 공동체」 形成過程에서의 僑胞政策
- 93-26 日本의 核政策
- 93-27 東北亞의 新經濟秩序
- 93-28 러시아聯邦의 對北韓政策
- 93-29 南北韓 政治共同體 形成方案 研究
- 93-30 統一論議의 變遷過程 1945~1993
- 94-01 북한 관료부패 연구
- 94-02 美國과 日本의 對北韓 關係改善과 南北韓關係
- 94-03 韓國의 對러 經濟協力 推進方向
- 94-04 中·臺灣의 統一政策 比較研究
- 94-05 北韓의 社會間接資本 實態分析
- 94-06 主體思想의 內面化 實態

- 94-07 金正日 리더십 研究
- 94-08 北韓 民族主義 研究
- 94-09 金正일의 軍事權力基盤
- 94-10 韓國의 對中 經濟協力 推進方向
- 94-11 中國과 日本의 軍事力 增強이 韓半島安保에 미칠 影響
- 94-12 統一韓國의 政黨制度와 選舉制度
- 94-13 南北聯合 形成 및 運營 方案研究
- 94-14 金正日體制的 對南政策 展望
- 94-15 北韓과 中國의 經濟關係 分析
- 94-16 北韓 指導부의 情勢認識 變化와 政策展望
- 94-17 北韓의 對外經濟 開放政策 現況과 展望
- 94-18 統一韓國의 對外經濟協力 方向: 亞·太地域 多者間 協力關聯
- 94-20 「조선전사」 解題
- 94-21 1995年 NPT延長會議과 韓國의 對策
- 94-23 北韓 住民들의 價值意識 變化: 蘇聯 및 東歐와의 비교연구
- 94-24 韓國 民族主義 研究
- 94-26 中國과 北韓의 政治體制 比較研究: 黨·軍關係의 變化와 關聯
- 94-27 統一韓國의 登場에 따른 東北亞地域 安保構造 變化 對應策
- 94-28 南北韓 文化政策 比較 研究
- 94-29 南北韓 協商行態 比較研究
- 94-30 南北韓 特殊關係의 法的 性格과 運營方案
- 94-31 統一韓國의 權力構造
- 94-32 統一韓國의 社會福祉政策
- 94-33 統一韓國의 政治理念
- 94-34 統一 以後 國民統合 方案 研究
- 94-35 統一韓國의 經濟體制
- 94-36 國際機構를 통한 南北韓 交流·協力增大 方案 研究

- 95-01 러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-02 金正日 政權의 人權政策 變化展望
- 95-03 北韓 知識人政策의 變化
- 95-04 韓半島 平和體制 構築方案
- 95-05 金正日 政權의 權力엘리트 研究
- 95-07 서독의 분단질서관리 외교정책 연구: 한국 통일외교에 대한 시사점 모색
- 95-08 北韓의 對美國政策 變化 研究

〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓 關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 結果分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘친의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島安保에 미치는 影響

- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓
關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度 中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望
- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993.1~6)
- 93-04 <조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령>과 北韓의 對南政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成展望과 南北韓關係
- 93-06 北韓의 對南動向 分析(1993.7~9)
- 93-07 中國의 核實驗이 國際 및 東北亞情勢에 미칠 影響
- 93-08 第5次 亞·太經濟協力體(APEC)會議를 계기로 본 亞·太
地域協力の 發展方向
- 93-09 1993年 12月 黨 中央委 全員會議 및 最高人民會議 結果 分析
- 94-01 美國의 對韓半島 政策: 北韓 核問題와 美北關係 改善을 中心으로
- 94-02 中國의 對北韓政策: 現況과 展望
- 94-03 북한의 대외개방 현황과 전망: 의자유치 관련법 제정을 중심으로
- 94-04 러시아의 權力構造 改編에 따른 對內·外政策 展望
- 94-05 北韓核問題에 대한 中國의 立場과 우리의 對中政策 方向
- 94-06 核關聯 北韓의 協商戰略戰術 分析
- 94-07 韓·日, 韓·中 頂上會談 結果分析

- 94-08 北韓의 對南動向 分析(1994.1~3)
- 94-09 北韓 最高人民會議 第 9期 7次會議 結果分析
- 94-10 韓·러關係 定立方案: 1994年 6月 頂上會談을 契機로
- 94-11 탈북자 발생 배경 분석
- 94-12 北韓의 南北頂上會談 提議 意圖 및 會談의 展望
- 94-13 무라야마(村山) 內閣의 對內外政策 展望
- 94-14 北韓의 對南動向 分析(1994.4~6)
- 94-15 金正日 政權의 登場과 政策 展望
- 94-16 北韓의 對南動向 分析(1994.7~9)
- 94-17 李鵬 總理의 訪韓結果 分析과 對中政策 方向
- 94-18 美國의 中間選舉 以後 對韓半島政策 變化展望
- 94-19 北韓의 變化와 金正日 政權의 將來
- 94-20 核·經協連繫 緩和措置와 北韓의 對應政策 展望
- 95-01 鄧小平 死後 中國의 國內政勢 및 韓半島政策 展望
- 95-02 北韓의 對南動向 分析(1995.1~3)
- 95-03 中國의 政局展望: 第8期 全人大 3次會議 結果를 中心으로
- 95-04 金正日 承繼體制 鞏固化 動向
- 95-05 北韓의 食糧支援 要請背景과 對北韓 食糧支援 方案
- 95-06 金日成 死後 1年: 북한정세의 동향과 전망

〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1 ~ 1991. 6. 30)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1 ~ 1991. 9. 30)
- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1 ~ 1991. 12. 31)
- 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1 ~ 1992. 3. 31)

- 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1 ~ 1992. 6. 30)
 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1 ~ 1992. 9. 30)
 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1 ~ 1992. 12. 31)
 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1 ~ 1993. 3. 31)
 93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1 ~ 1993. 6. 30)
 93-03 世界主要事件日誌(1993. 7. 1 ~ 1993. 9. 30)
 93-04 世界主要事件日誌(1993. 10. 1 ~ 1993. 12. 31)
 94-01 世界主要事件日誌(1994. 1. 1 ~ 1994. 3. 31)
 94-02 世界主要事件日誌(1994. 4. 1 ~ 1994. 6. 30)
 94-03 世界主要事件日誌(1994. 7. 1 ~ 1994. 9. 30)
 94-04 世界主要事件日誌(1994. 10. 1 ~ 1994. 12. 31)
 95-01 世界主要事件日誌(1995. 1. 1 ~ 1995. 3. 31)
 95-02 世界主要事件日誌(1995. 4. 1 ~ 1995. 6. 30)

〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991~1992
 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992~1993
 93 統一環境斗 南北韓 關係: 1993~1994
 94-01 北韓 核問題斗 南北關係
 94-2 統一環境斗 南北韓 關係: 1994~1995

〈論叢〉

- 統一研究論叢 創刊號(1992. 6)
 統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)

統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)

統一研究論叢 第2卷 2號(1993. 12)

統一研究論叢 第3卷 1號(1994. 8)

統一研究論叢 第3卷 2號(1994. 12)

統一研究論叢 第4卷 1號(1995. 8)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 1(1992)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 2(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
special edition(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 3(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
special edition(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION
vol. 4(1995)

한독 WORKSHOP : ECONOMIC PROBLEMS OF NATIONAL
UNIFICATION (1993)

한독 WORKSHOP : ECONOMIC PROBLEMS OF NATIONAL
UNIFICATION (1994)

〈資料〉

- 92-02 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
- 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
- 93-02 藏書目錄: 特殊資料
- 93-03 獨逸 統一條約 批准法律
- 94-01 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(上)
- 94-02 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(中)
- 94-03 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(下)

〈統一文化시리즈〉

- 94-01 統一文化研究(上)
- 94-02 統一文化研究(下)

北韓의 對美國政策 變化 研究

研究報告書 95-08

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 政策研究室

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-4726, FAX : 231-4304

印刷處 陽東文化社 전화 : 266-0892

印刷日 1995年 9月 日

發行日 1995年 9月 日
