

**한국 및 미국의
국내환경변화와 한반도 평화 ▶▶▶**

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

학술회의 총서 2004-07

한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화

통일연구원 · 충남대학교 평화안보대학원
공동학술회의(2004. 10. 12) 발표논문집

통 일 연 구 원

한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화

인 쇄 2004년 11월
발 행 2004년 11월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>
가 격 10,000원

© 통일연구원, 2004

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

국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화 : 통일연구원 · 충남대학교 평화
안보대학원 공동학술회의 (2004. 10. 12) 발표논문집 / 통일연구원 [편].
— 서울 : 통일연구원, 2004
p. ; cm. — (학술회의총서 ; 04-07)

참고문헌수록
ISBN 89-8479-263-2 93340

349.11-KDC4
327.519-DDC21

CIP2004002109

행사일정

13:00~14:10 등록 및 접수

- ◆ 개 회 사 : 유 병 주 (평화안보대학원장)
- ◆ 축 사 : 이 광 진 (충남대학교 총장)
- ◆ 기 조 연 설 : 박 영 규 (통일연구원 원장)

14:20~15:40

제 1 회의

“한국사회의 정치의식 변화와 한반도 평화”

- ◆ 사 회 : 최 수 경 (충남대학교 교수)
- ◆ 발 표 :
이 교 덕 (통일연구원 선임연구위원)
“한국사회의 대북인식 변화와 남북관계”
김 기 정 (연세대학교 교수)
“한국사회의 안보의식 변화와 한반도 평화”
- ◆ 토 론 : 김 학 성 (충남대학교 교수)
손 기 응 (통일연구원 선임연구위원)

15:40~16:00 Coffee Break

16:00~18:20

제 2 회의

“미국 대선과 한반도 평화”

◆ 사 회 : 김 국 신 (통일연구원 선임연구위원)

◆ 발 표 :

박 종 철 (통일연구원 선임연구위원)

“부시 행정부하에서의 북-미관계”

길 병 옥 (충남대학교 교수)

“미국의 대선결과에 따른 북핵문제 해결 전망”

박 광 기 (대전대학교 교수)

“미국의 한반도 정책변화에 대한 우리의 대응전략 모색”

◆ 토 론 : 유 호 열 (고려대학교 교수)

김 옥 (배재대학교 교수)

김 도 태 (충북대학교 교수)

개 회 사

유 병 주

(평화안보대학원장)

안녕하십니까?

충남대학교 평화안보대학원과 부설 연구소가 통일문제에 대해 우리나라에서 최고의 권위를 자랑하는 통일연구원과 공동으로 개최하는 학술회의에 참석하신 내외빈 여러분께 감사의 인사를 드립니다.

먼저 오늘 국정감사로 인해 이 자리에 직접 참석하시지는 못하셨지만, 평화안보대학원의 설립부터 크나큰 애정을 가지고 계신 이광진 충남대학교 총장님, 그리고 작년에 이어 올해도 학술회의의 공동주최를 흔쾌히 허락해주신 통일연구원의 박영규 원장님께 감사의 말씀을 드립니다. 뿐만 아니라 훌륭한 논문발표와 사회 및 토론을 위해 시간을 내 주신 여러 학자분들, 그리고 청중 여러분께 감사드립니다.

여러분께서 잘 알고 계시다시피, 평화안보대학원은 지난 3년간 평화와 안보에 관한 전문지식을 전달하는 민간교육기관으로서 확고한 입지를 구축했습니다. 금년 초에는 부설 평화안보연구소를 설립하여 교육뿐만 아니라 학술연구의 기반을 공고화하는 데에도 주력하고 있습니다.

저는 오늘의 공동학술회의가 바로 그러한 연구기반의 확충을 위한 주춧돌이 될 수 있다고 생각합니다. 주지하다시피 우리나라의 평화와 안보문제는 곧 통일문제와 직결되어 있습니다. 한반도의 평화와 안보가 일차적으로 남북관계에 달려있기 때문입니다. 이러한 의미에서 통일연구원과의 공동학술회의는 평화안보대학원의 연구기능을 활성화하는 데 큰 도움이 될 것이라 믿어 의심치 않습니다.

존경하는 여러분!

한반도 평화를 정착시키려는 정책적 노력이 국내외적으로 지속되고 있지만, 평화정착의 전망은 여전히 불투명한 상태에 머물러 있습니다. 무엇보다 체제유지를 위해 핵개발을 포기하지 않으려는 북한정권의 태도와 이에 대한 부시 미행정부의 강경한 입장이 평행선을 유지하고 있기 때문입니다.

이러한 가운데 근래 남북관계의 정체상황과 한·미동맹 관계의 갈등 현상이 대두하고 있습니다. 이처럼 대북정책과 안보정책의 양면에서 딜레마적 상황에 처해 있는 우리는 현 상황을 극복할 수 있는 방안을 마련해야 하는 당면과제를 안고 있습니다. 이 맥락에서 오늘의 학술회의는 최근 변화하는 한국과 미국의 국내환경에 초점을 맞춰 우리의 당면과제를 풀 수 있는 실마리를 찾고자 합니다. 저는 오늘 학술회의의 결과가 단지 학술적 의미에만 국한되지 않고, 한반도 평화정착에 실질적인 도움을 줄 수 있기를 기대합니다.

풍요와 결실의 계절에 걸맞게 학술회의도 풍성한 수확을 거둘 수 있기를 기원하면서, 다시금 내외빈, 패널리스트, 그리고 청중 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

축 사

이 광 진
(충남대학교 총장)

오늘, 우리 충남대학교 평화안보대학원과 통일연구원이 공동으로 학술회의를 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

무엇보다 오늘 학술회의에서 기조연설을 해주실 박영규 통일연구원장님, 발표 및 토론과 사회를 맡아주신 학자 여러분, 그리고 이 자리에 참석해주신 내외빈과 청중 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한, 평화안보대학원의 기반확립과 발전을 위해 노심초사하며 이렇게 훌륭한 학술행사를 마련하신 유병주 평화안보대학원장님의 노고에도 치하의 말씀을 드립니다.

저는 총장취임이전부터 군사안보 중심지인 대전의 입지적 특징에 주목했으며, 우리대학교가 평화와 안보분야에서 미래의 지도자를 육성하는 중심적인 교육기관이 되어야 한다는 강한 신념을 가지고 본 대학원의 설립을 주도했습니다. 개원한지 채 3년이 지나지 않았지만, 평화안보대학원은 소기의 설립목적에 맞게 학제적 연구 및 교육기관으로서 기반을 충실히 닦아왔으며, 오늘처럼 한반도의 평화문제를 두고 이처럼 훌륭한 학술회의를 개최하는 것을 바라보면서 저는 자긍심마저 느끼고 있습니다.

여러분!

근래 우리나라는 안보적으로 매우 중요한 과도기를 맞이하고 있습니다. 냉전이 종식된지 15년을 맞이하는 현 시점에서 한반도의 평화정착은 아직도 요원하게 보이며, 오히려 국내외로부터의 안보적 도전은 점점 거세어지고 있습니다. 북한의 핵문제는 두말할 것도 없고, 한·미동맹이 흔들리고 있으며, 또 젊은 세대의 안보의식은 점점 약화되고 있습

니다. 저는 이러한 국내외의 안보적 도전을 어떻게 극복하는가에 따라 우리나라의 흥망이 좌우될 것이라고 생각합니다.

이러한 시점에서 오늘의 학술회의는 중요한 의미를 가지고 있다고 생각됩니다. 부디 오늘 회의에 참석하신 여러분들의 탁월한 견해가 결집되어 우리나라가 직면하고 있는 평화와 안보문제는 물론이고, 장차 한반도 평화통일의 길을 여는 데 기여할 수 있기를 기원합니다.

마지막으로 공동학술행사에 참석해주신 내외빈 여러분께 다시금 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

기 조 연 설

박 영 규
(통일연구원 원장)

참여정부의 대북정책인 평화번영정책은 북한의 변화 가능성을 전제로 하고 있다. 이는 북한의 변화를 당연시하거나 지나치게 낙관한다는 말은 아니며 다만 화해협력에 기초한 대북정책을 꾸준히 추진함으로써 북한의 변화 가능성을 극대화 하자는 것이다.

따라서 만약 북한이 변하지 않는다면, 우리의 대북정책은 결국 무모하거나 실패한 정책으로 평가될 것이다. 다시 말해서 북한이 변하지 않는다는 것을 전제로 할 경우에는 대북 화해협력이 아니라 소위 대북 '봉쇄론'이 성립되는 것이다. 이 시각에 따르면 우리의 대북 협력은 오로지 북한체제를 강화시키고, 대북 협상은 북한이 시간을 버는데 이용될 것이기 때문에 북한을 봉쇄하고 그 결과로서 북한을 붕괴시키는 것만이 북한문제를 해결하는 유일한 방안이라는 것이다.

이렇듯 북한의 변화 여부는 우리가 어떠한 대북정책을 추진해야 하는가의 문제와 밀접하게 연관되어 있을 뿐만 아니라 북한의 변화에 대한 국민적 공감대의 형성 여부는 대북정책에 대한 국민적 합의를 이루는데 있어서 결정적인 영향 요인이 된다고 할 수 있다.

북한이 근본적으로 변화하고 있다고 평가하는 사람들은 북한이 이미 변화라는 이름을 가진 호랑이의 등에 타고 있기 때문에 북한의 변화는 돌이킬 수 없으며 앞으로도 계속 변화할 수밖에 없다고 주장한다. 반면에 북한의 변화를 일시적이라고 분석하는 사람들은 지금 북한이 타고 있는 호랑이는 에버랜드의 잘 길들여진 호랑이이기 때문에 언제라도 북한의 명령에 따라서 원위치로 돌아갈 수 있다고 주장한다.

1. 분야별 변화의 실태

가. 경제분야

우선 경제분야의 변화와 관련해서 북한은 2002년 7월 1일 ‘경제관리 개선조치’라는 정책을 발표하였고 이 조치에 의해서 상당한 정도의 시장경제요소가 도입되고, 사적 경제 부문이 인정되었다. 예를 들어 당국이 일방적으로 결정하던 가격체제가 개편되어 시장이 가격을 결정하는 주요 요소가 되었고, 국가배급제를 점차 축소해 감으로써 유통에서 시장이 차지하는 몫이 확대되고 있다. 특히 배급제의 축소는 결국 개인과 기업에 대한 국가 통제력의 약화를 의미한다는 점에서 매우 중요한 조치라고 할 수 있다.

이렇듯 국가가 경제관리 기능의 일부를 포기하고, 시장이 이러한 부문을 보완하게 됨에 따라서 그 동안 비밀리에 운영되어 오던 농민시장과 암시장 등이 종합시장으로 양성화되고 확대되어 2003년 초에 건설되기 시작한 종합시장이 현재 평양에만도 40여 개, 북한전역에 350여 개소가 설치되어 있다.

북한의 변화는 북한 전문가의 해외연수에서도 나타나고 있는데 북한 정부는 매년 수백 명의 경제·법률 전문가들을 동남아, 유럽 등 해외에 파견해서 시장경제를 배우도록 하고 있을 뿐만 아니라 이러한 프로그램을 지속적으로 확대해 나가고 있다.

나. 사회문화 분야

이와 같은 경제분야에서의 변화와 함께 사회문화 분야에서도 많은 변화가 나타나고 있는데 우선 북한주민들 사이에 실용주의적 가치관과 시장경제 마인드가 확산되고 있다는 점이다.

좀 더 구체적으로 말하면, 시장을 통해서 개인의 영업활동이 가능해 지자 많은 주민들이 돈과 이윤의 가치를 인식하는 등 자본주의적 가치관이 확산되고 있고, 인센티브제 적용으로 근무태도가 능동적, 적극적으로 변화되었다는 점이다. 심지어는 볼링, 컴퓨터게임, 햄버거 등 외래 문화도 확산되고 있으며, 24시간 영업 하는 음식점도 등장하였다는 것이다. 보다 구체적인 예를 들면, 양각도 호텔 47층 스카이라운지에서는 송악술 주문이 쇠도하자 판매 가격을 즉각 인상하기도 하고, 평양-개성간 서흥 휴게소에서는 \$30짜리 우황청심환을 “남측 손님이 떠나면 사실상 오늘 판매는 끝”이라며 \$10까지 할인해서 떨어식으로 판매하는 모습도 보이고 있다는 점이다. 또한 북측 판매원이 우리측 인사에게 “물품가격이 한달여 전부터 30~50% 정도 할인되었다”면서 적극적으로 상품 구입을 권장하기도 하고, 음료 및 주류판매 실적을 올리기 위해 24시간 영업하면서 여성 판매원들이 적극적으로 말 상대를 해주며 애교스러운 행동까지 보인다고 한다.

초과 이윤에 대한 개인 보장과 노동에 대한 대가 보장과 관련해서는, “창광거리의 상점들은 국영점포로서 직원들의 월급은 국가에서 지급하고 있으며, 이익금 중 일부를 국가에 납부하고 나머지로 점포를 운영한다.” 그리고 “평양 근로자들이 농촌지원 활동을 할 경우 7·1조치 이전

에는 무료로 봉사하는 것이었으나, 이후에는 그 노력 분만큼을 협동농장에서 회사에 지불하고 회사는 다음 달 월급에 그만큼을 합산해서 지급한다”고 한다. 뿐만 아니라 우리측이 봉사료 명목으로 팁을 지불할 경우에도 이제는 주저 없이 받는다고 한다.

북한 대학생들의 경우에도 과거에는 상상할 수 없었던 변화를 보이고 있는데 예를 들면 달러 또는 유로화 등 외화를 벌수 있는 기회를 얻기 위해서 외국어에 대한 선호도가 높아지고, 평양영화대학과 같은 예체능계 대학에 대한 관심이 증대하고 있으며, 졸업 후 취업도 외국과 접촉이 가능한 기관과 부서를 선호하는 추세를 보이고 있어서, 우선적인 희망부서도 종전의 노동당과 같은 권력부서에서 외교, 무역 등의 해외 관련 부서로 바뀌었다는 것이다.

북한주민의 대남 경계심과 적대의식도 약화되고 있는 것으로 나타나고 있다. 우선 과거에는 남측 인사들과 접촉할 기회가 전혀 없었거나, 접촉 시에도 회피하였던 북측 주민들이 최근 들어서는 남측 인사들과 접촉할 경우 자연스러운 태도를 견지하는 것으로 나타나고 있다. 예를 들어 2003년 9월 개천절 민족공동행사에 참가한 우리측 인원이 우연히 민가를 방문하여 자신들이 남측 인원이라고 밝혔음에도 불구하고 주인 여자는 별다른 거부감 없이 20여분 간 대화하고, 건네준 \$20를 받고 고맙다고 인사까지 하였다는 것이다. 2003년 9월 학생, 기업인, 국회의원들의 평양방문 시에 묘향산에서 만난 여성들은 기념사진 촬영 뒤 자신들의 주소를 적어주면서 사진을 송부해달라고 당부하는 모습도 있었다고 한다. 또한 남한 대중문화에 대한 관심과 남한 제품에 대한 선호로 남한 노래와 상품 등이 일부 지역에서 유통되기도 하고, 대북 지원에

사용되었던 ‘대한민국 쌀’이라고 인쇄된 쌀 포대나 남측 회사이름이 인쇄된 비료포대가 북한 전역에서 재활용되고 있다.

이와 같은 북한 주민들의 대남 인식 변화는 남북한 간에 인적·물적 교류가 확대되고, 남한의 북한 지원에 대한 인지도가 증대되었기 때문에 가능해 졌다고 볼 수 있는 것이다.

다. 대남대화 분야

이미 잘 알고 있는 바와 같이, 소위 ‘벼랑끝(brinkmanship) 외교’가 북한 외교의 대표적인 상징으로 알려져 있을 정도로 북한은 대외협상에서 매우 공세적이고 비타협적이며 합의를 이행하지 않는 것으로 유명하다. 이러한 북한의 협상행태는 남한과 협상을 하는 경우에도 예외가 아니었다. 또한 북한은 협상을 체제선전이나 남한 내 혁명역량 강화의 수단으로 이용하려고 하였기 때문에 대부분 남북협상은 ‘의사협상’(pseudo negotiation)의 성격을 띠고 있었다.

그러나 6·15 공동선언 이후 남북회담은 서로 필요한 문제를 해결하는 ‘진의협상’으로 바뀌었다고 할 수 있다. 다시 말해, 회담의 협상의제가 다양화되고, 세부적이고 실질적인 의제에 대한 회담이 이루어지고 있으며, 북한의 협상태도도 타협적이고 때로는 수세적으로 바뀌었다. 즉 정치선전공세에 집착하기보다는 구체적인 합의와 이행을 강조함에 따라 북한 대표단에 분야별 전문가와 실무자의 참가가 늘어나고 있으며, 북한의 회담 중단 또는 연기 횟수도 현저히 감소하였다.

이러한 변화를 몇 가지 구체적인 사례를 중심으로 살펴보면 우선 과

거 회담석상에서 북한체제와 이념의 우월성을 선전하고, 우리측과 경쟁적으로 대응하던 자세가 상당히 감소되고 있다는 점이다. 예를 들어 “남한의 경제개발이 성공적이었다고 평가받고 있는데 성공요인은 무엇인가?”하는 북측 대표의 언급이 있었고, 우리 사회에 대한 동경을 간접적으로 투영하고 있는 예를 들면 “북측에서는 남측의 환대 등으로 모두들 남측 방문 대표단에 합류하기를 원한다”, “제주평화축전 시 가고 싶어 신청했는데 신청자가 너무 많아 밀렸다”고 언급한 경우이다.

북한의 열악한 경제상황 등을 비교적 솔직하게 언급하면서 우리측의 지원을 유도함으로써 남한으로부터의 지원이 부끄러운 것이 아니라, 같은 민족으로서 상부상조한다는 논리로 지원을 정당화하기도 하였다. 예를 들어 “식량사정이 어렵게 된 때에 우리를 위해 식량을 제공해 주려는데 대해 고맙게 생각한다”, “북의 전기 사정이 매우 좋지 않다. 남측이 식량에 이어 전기도 주면 인민들이 더욱 고마움을 느끼게 될 것이다”, “동포가 어려울 때 도와주지 않는다면 통일에 대한 마음이 없는 증거다”라고 한 경우이다.

북측인사들이 공식회담 이외의 참관, 동석식사 등에서 자유롭게 의사를 표현하고 격에 얽매이지 않는 태도를 시현하며, 남측인사들이 북한 지역을 방문할 경우에도 과거 통제 위주에서 비교적 자유롭게 활동할 수 있도록 보장 해주고 있다. 예를 들어 6·15 공동선언 직후 평양지하철 참관시 남측 인원과 북측 주민들을 분리 탑승시켰으나, 작년 9월에 기업인, 국회의원, 학생들의 평양 참관 시 남측 인사들과 북측 주민들을 같은 자리에 탑승시키기도 하였다.

과거 회담에서는 우리 체제에 대한 이해 부족으로 북한의 입장을 일

방적으로 전달, 강요하던 자세에서 탈피하여 최근 들어서는 우리 사회의 다양성, 정책결정과정 등을 이해하는 폭이 넓어지고 여론의 동향 등에 높은 관심을 표명하고 있다. 예를 들어 “전력 제공에 대해 국민 여론이 안좋은 것 같은데 전력을 줄 수 있겠는가?”, “경협4개 합의서 발효 문제와 관련하여 남측 정부가 국회동의를 받을 수 있겠는가?”, “대통령에는 누가 당선될 것으로 보는가, 차기 정부에서의 남북관계는 어떻게 될 것으로 보는가?”, “핵문제가 대두되면서 미국의 무디스가 남측의 국가신용 등급을 내린다는 소문이 있는데 사실인가? 신용등급이 하락하면 남측 국민들의 대북 여론이 악화되어 대북 쌀·비료 지원이 어려워지지 않겠는가?”라고 언급한 경우이다.

그리고 남측 지역에 내려오는 북측 인사들은 남측 특산품이나 의약품들을 구해줄 것을 요청하는 사례도 빈번하다고 한다. 예를 들어 대구 U대회사 북측 인사가 대구가 한약재 시장으로 유명하다는 것을 알고 심장병으로 고생하는 자기 부인을 위해 약령시장으로 데리고 가 줄 것을 요청하였으며 우리측 회담 수행원들에게 영어사전 등을 사적으로 부탁하기도 하였다고 한다.

2. 종합평가 : 「의미있는 변화」

이러한 북한의 변화는 북한이 경제난 극복을 위해서 실리적인 대남 정책을 추진하고 있기 때문인 것으로 분석된다. 그러나 지금까지 검토한 북한의 변화에도 불구하고, 북한의 정치군사적 이념과 행태는 전혀

변하지 않고 있다. 따라서 현재 진행되고 있는 북한의 변화를 ‘근본적인 변화’ 또는 ‘전략적 변화’로 보기는 어렵다고 하겠으나 그렇다고 해서 단순히 ‘일시적인 변화’ 또는 ‘전술적 변화’로 치부할 수만도 없는 수준의 변화를 보이고 있다고 하겠다.

이러한 점을 종합적으로 고려해 볼 때, 현재 나타나고 있는 북한의 변화는 전략적 변화와 전술적 변화의 중간쯤에 속하는 「의미있는 변화」로 평가할 수 있을 것이다.

그런데 중국과 베트남의 사례에서 보는 바와 같이 북한도 변화과정에서 내외의 저항과 우여곡절을 겪을 가능성을 배제할 수는 없다고 본다. 북한 정부가 개혁개방을 추진하는데 따른 위험부담을 최소화하기 위해 내부적으로는 주민 통제를 강화하고 대외적으로는 대량살상무기 개발을 지속할 가능성도 있기 때문이다. 다시 말해서 북한에서 60년간 뿌리내렸던 사회주의체제를 단시일 내에 바꾸는 것은 아마도 거의 불가능 할 뿐만 아니라, 변화의 과정에서는 모든 분야에서 상당한 ‘성장통’을 치를 것으로 예상된다.

이러한 맥락에서 보았을 때 앞으로도 우리의 대북정책은 6·15 남북 정상회담 이후 상당히 빠른 속도로 진행되고 있는 북한의 변화를 활용해서, 변화로 인한 부작용을 최소화하는 동시에 북한의 개혁개방을 더욱 촉진시킴으로써 한반도의 평화와 안정을 제고시키는 방향으로 일관성 있게 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

감사합니다.

목 차

제1 회의: 한국사회의 정치의식 변화와 한반도 평화

- 한국사회의 **대북인식** 변화와 남북관계
이 교 덕 (통일연구원 선임연구위원) 3
- 국민 안보의식 변화와 **한반도 평화**
김 기 정 (연세대학교 교수) 43
- 토 론 89

제2 회의: 미국 대선과 한반도 평화

- 부시 행정부하에서의 **북·미관계**
박 종 철 (통일연구원 선임연구위원) 101
- 미국의 대선결과에 따른 북핵문제 해결 전망
길 병 옥 (충남대학교 교수) 147
- 미국의 한반도 정책변화에 대한 우리의 대응전략 모색
박 광 기 (대전대학교 교수) 189
- 토 론 227

제 1 회의

한국사회의 정치의식 변화와 한반도 평화

- ◆ 발 표 1: “한국사회의 대북인식 변화와 남북관계”
이교덕 (통일연구원 선임연구위원)
- ◆ 발 표 2: “국민 안보의식 변화와 한반도 평화”
김기정 (연세대학교 교수)

한국사회의 대북인식 변화와 남북관계

이 교 덕
(통일연구원 선임연구위원)

I. 서론

참다운 민주국가는 참여사회를 지향한다. ‘참여’란 국민이 정부의 정책수립과정에 직·간접적으로 관여하는 자발적 행동을 말하는데, 이는 다수결원칙, 평등, 국민주권 등과 더불어 민주정부의 필수요소로서 국민주권의 실현수단이다.

아리스토텔레스에서부터 듀이(John Dewey)에 이르기까지 정치철학자들은 참여가 대중의 지혜와 재능을 모으는 수단이며 많은 사람들에게 자신의 이익을 표현할 기회를 제공함으로써 ‘최대 다수의 최대 행복’을 보장해 준다고 주장해 왔다. 특히 참여에 관한 가장 뛰어난 이론가인 루소(J. J. Rousseau)를 비롯하여 밀(J. S. Mill), 벤담(J. Bentham) 등의 고전적 민주주의 이론가들은 참여가 통합 기능과 교육적 효과를 가지고 있다고 강조했다. 즉 시민 개개인은 참여과정을 통해 공동체에의 소속감을 가지게 되고 정치적 학습과 이해를 높여 책임감과 정치적 효율성에 대한 의식을 갖게 됨으로써 공동체의 문제에 보다 더 큰 관심과 애착심을 가지는 적극적인 시민으로 거듭난다는 것이다.¹⁾

통일부의 여론조사에서 ‘평화번영정책’의 4대 추진원칙 중 특히 중요하다고 생각하는 것에 대한 국민의 반응은 대화를 통한 문제 해결 20%, 상호 신뢰우선과 호혜주의 34%, 남북 당사자 원칙에 기초한 국제협력 11%, 국민과 함께하는 정책 33%였다.²⁾ 국민과 함께하는 정책을 원한

1) C. Pateman, *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970), Chap. 2, 6.

2) <<http://www.unikorea.go.kr>> (검색일: 2004.10.1).

다는 데서 국민의 참여 욕구가 강함을 알 수 있다.

자유민주주의 국가의 모든 정책에는 주권자인 국민의 의사가 반드시 반영되어야 한다는 점에서 정책수립에의 국민 참여는 당연한 것이기도 하다. 그러나 정책결정의 담당자가 아닌 이상 일반 국민이 정책을 제안하고 집행에 실제적으로 참여하기란 쉽지 않다. 바로 여기서 여론수렴의 중요성이 부각된다.

그런데 여론수렴은 정부가 국민의 집합적 의사를 수집하여 정책에 반영하는 과정이고 참여는 정책과정에 대한 여론의 투입 행위로서 국민의 입장에서 본 것이라고 할 수 있다. 이 점에서 사실 양자는 동일하며, 따라서 여론수렴 방법이 바로 참여방법이라고 할 수 있다.

정책결정자의 입장에서 보면 여론수렴은 참여의 목적을 충족시키는 동시에 참여를 진작하는 활동이다. 정부가 국민 참여를 확대하기 위해서는 대북문제와 관련한 국민들의 다양한 욕구를 구체적으로 파악할 수 있는 여론조사를 정기적으로 실시하여 그 결과를 정책에 반영하여야 한다. 이는 국민이 주인인 민주사회의 정책은 적극적으로 국민의 여론을 수렴·반영한 것일 때 정당성을 가진다는 점에 비추어도 당연한 것이다.

그러므로 정부의 대북정책 수립에 국민의 대북인식 변화는 매우 중요하다. 정부가 여론을 지나치게 의식해서는 안 되고 여론의 선도도 필요하지만 대북정책과 남북관계의 진전에 큰 변수로 작용하는 것이 대북인식이다.

이러한 시각에서 본 논문은 국민의 대북인식이 어떠한가 대북정책상의 어떤 문제가 쟁점이 되고 있는지를 파악하려는 것이다.

1996년과 1997년을 제외하고 『통일연구원』은 1992년부터 1995년까지는 20세 이상의 성인 남녀 1,500명, 1998년에는 1,000명, 1999년에는 1,200명, 2003년에는 1,000명을 대상으로 통일문제에 관한 여론조사를 실시했다. 시대적 상황을 반영하다 보니 매년 똑같은 질문을 한 것은 아니나 비교적 설문문의 일관성이 유지되었기 때문에 특정 문제에 대한 여론의 변화 추이를 관찰할 수 있다.³⁾

여론조사를 실시한 시기는 정부별로 보면 김영삼 정부와 김대중 정부, 노무현 정부를 포괄하고 있기 때문에 각각의 정부 동안 통일문제에 대한 국민의 시각이 어떤 변화를 보이고 있는지를 분석할 수 있다. 또한 우리 사회 내에 통일문제에 대한 시각에서 갈등이 존재하고 그 갈등을 해소해야 한다면 갈등의 원인에 대한 정확한 이해가 필수적인데, 통일문제에 대한 국민의 인식은 성별이나 연령, 학력, 생활수준, 거주지역 등 배경변수에 따라 차이를 보일 수 있다.

갈등의 대상이 되고 있는 통일문제는 많지만 문제마다 갈등의 심도가 다르고 근본적인 문제와 파생적인 문제가 있는 등 문제의 본질에서도 차이가 있기 때문에 문제 모두를 다루는 것은 무의미할 뿐 아니라

3) 여론조사 결과와 그 분석에 대해서는 박종철 외, 『1992년도 통일문제 국민여론조사 결과』(서울: 민족통일연구원, 1992); 서재진 외, 『1993년도 통일문제 국민여론조사 결과』(서울: 민족통일연구원, 1993); 최수영 외, 『1994년도 통일문제 국민여론조사 결과』(서울: 민족통일연구원, 1994); 최수영 외, 『1995년도 통일문제 국민여론조사 결과』(서울: 민족통일연구원, 1995); 최진욱 외, 『1998년도 통일문제 국민여론조사 결과』(서울: 민족통일연구원, 1998); 최수영 외, 『1999년도 통일문제 국민여론조사』(서울: 통일연구원, 1999) 참조. 2003년의 조사결과는 단행본으로 출간되지 않았다.

가능하지도 않다.

따라서 여기서는 김영삼 정부에서 노무현 정부에 이르기까지 통일문제 가운데 우리 사회 내 갈등의 핵심 원인이 될 것으로 보이는 문제에 대한 여론 변화 추이를 배경변수별로 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 국민 전체의 인식

1. 북한의 정체성에 대한 인식

통일문제에 대한 우리 사회 내 갈등의 출발점이자 근원적인 밑바탕은 현 상황에서 북한에 대한 어떤 정책이 가장 바람직한 것인가 하는 시각 차이이다. 대북정책의 기조에 대해 우리 사회의 한편에서는 북한에 대한 적극적인 포용을 주장하는 반면, 다른 한편에서는 북한의 변화 유도를 위한 엄격한 상호주의와 압박을 요구한다. 이 두 가지의 상반되는 기조는 북한을 어떤 존재로 인식하고 있느냐와 직결되어 있다.

북한에 대한 기본적인 인식을 살펴보기 위해 “북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?”라는 질문을 하고 ‘협력대상’, ‘지원대상’, ‘경쟁대상’, ‘경제대상’, ‘적대대상’이라는 선택지를 주었다. 응답결과는 <표 1>과 같다.

<표 1> 북한의 정체성에 대한 인식

		1992년 (%)	1993년 (%)	1994년 (%)	1995년 (%)	1998년 (%)	1999년 (%)	2003년 (%)
긍정적 인식	협력대상	45.2	28.7	20.4	25.2	24.8	32.6	38.2
	지원대상	40.7	50.8	39.2	11.7	12.4	19.3	16.2
	계	85.9	79.5	59.6	36.9	37.2	51.9	54.4
부정적 인식	적대대상	8.2	14.3	7.1	15.9	13.8	8.2	12.5
	경계대상			30.7	43.7	40.6	28.7	28.6
	계			37.8	59.6	54.4	36.9	41.1
중립적 인식	경쟁대상	5.9	5.7	2.5	3.5	3.3	3.1	4.5

1992년과 1993년의 경우 북한에 대한 인식이 긍정적으로 나타난 것은 사회주의권의 몰락 및 남북한의 국력격차로 인하여 북한이 더 이상 위협대상이 될 수 없다는 인식이 확산되고 고위급회담 개최 등 남북화해 분위기가 조성되었으며, 북한 핵문제의 심각성이 이슈로 등장하기 전이었기 때문인 것으로 보인다.

1992년의 경우 북한을 ‘협력대상’으로 대답한 비율이 45.2%로 제일 큰 비중을 차지하고 있는 것은 이 당시만 하더라도 북한의 경제난이 널리 알려지기 전이었기 때문에 남북한 중 어느 한 쪽이 일방적으로 상대방을 지원하고 다른 한 쪽이 혜택을 받는 불균등관계가 아니라 상호 대등한 협력관계를 통하여 공존공영을 모색하는 것이 바람직하다는 입장의 표현으로 해석된다.⁴⁾

북한의 경제난이 국제사회에 알려지기 시작하는 1993년과 1994년에

4) 박종철 외, 『1992년도 통일문제 국민여론조사 결과』, pp. 28-29.

는 북한을 ‘지원대상’으로 인식하는 비율이 가장 많은데, 이러한 반응은 남북한간 국력차이를 감안하여 북한이 대등한 협력대상이라기 보다는 남한측의 지원을 필요로 하는 대상이라는 생각이 늘어난 때문인 것으로 보인다.

그러나 1992년과 1993년의 여론조사 경우 대답의 선택지가 제한되었던 점도 북한에 대한 긍정적 인식이 많게 나타난 중요한 이유의 하나였다고 할 수 있다. 즉 1994년부터 대답의 선택지에 ‘경계대상’을 포함시키고 이를 부정적 인식으로 볼 경우 북한에 대한 인식이 부정적으로 바뀌었다. 이는 남북관계가 많이 개선된 1999년에 와서야 다시 역전되는데, 이 기간에는 북한 핵문제, 대북 쌀지원 과정에서의 마찰, 북한 잠수함침투 등 북한의 이미지를 나쁘게 만드는 사건들도 많았다.

김대중 정부의 대북포용정책이 적극 추진된 이후인 1999년도 조사결과는 1995년 및 1998년도 조사결과와 비교해 볼 때 커다란 변화를 보여주었다. 북한에 대한 부정적 인식은 1995년과 1998년에 각각 59.6%와 54.4%였지만, 1999년 조사에서는 36.9%로 대폭 낮아졌다. 이는 남북한간 교류·협력을 강조하는 대북포용정책의 지속적 추진, 금강산관광사업의 확대, 서해교전에서의 승리 등과 함께 경제위기를 벗어나면서 전반적으로 북한에 대한 국민들의 자신감이 상승했기 때문이라고 해석할 수 있다.⁵⁾

그러나 북한에 대해 긍정적으로 인식하더라도 그 내용은 일방적으로 지원해 줄 수밖에 없는 대상이라기보다는 협력대상으로 인식하는 비율이 늘어났다. 그리고 1999년에도 응답자의 28.7%가 북한을 ‘경계대상’

5) 최수영 외, 『1999년도 통일문제 국민여론조사』, p. 9.

으로 인식했다. 이는 시기적 변화와는 상관없이 항상 북한을 의심의 눈초리로 보고 있는 국민들이 상당수 존재함을 나타낸다. 2003년의 조사에서 국민의 약 40%가 북한을 부정적으로 인식하고 있는 것도 같은 맥락에서 해석할 수 있다.

전체적으로 대답의 선택지 가운데 ‘경계대상’을 포함시킨 1994년부터 북한에 대한 긍정적 인식과 부정적 인식이 어느 한 쪽에 압도적으로 몰리지 않고 6:4 정도의 비율로 나타난다. 그만큼 국민들 사이에 대북 접근방식을 놓고 의견이 분분할 소지가 많음을 말해 준다고 하겠다.

2. 북한의 장래에 대한 인식

북한이 머지않은 장래에 붕괴한다고 볼 경우 조속한 통일을 위하여 대북 경제지원의 중지 등 붕괴를 촉진하는 정책을 선호할 수도 있고 붕괴가 우리에게 미칠 여러 부정적 영향을 우려하여 북한의 생존을 위해 대북 지원정책을 지지할 수도 있기 때문에 북한의 장래에 대한 인식이 특정 정책의 지지와 직결되어 있다고는 할 수 없다.

그러나 어쨌든 북한의 장래에 대한 시각에서 가장 뚜렷한 특징은 <표 2>에서 보는 바와 같이 1995년부터 1998년까지 붕괴론과 생존론으로 확연히 양분되어 있었던 점이고, 이는 앞에서 살펴본 인식상의 분열과 맥을 같이하며 특정한 정책에 대한 전폭적인 지지를 어렵게 만든 중요한 요인의 하나로 보인다.

<표 2> 북한의 장래에 대한 인식

		1995년 (%)	1998년 (%)	1999년 (%)	2003년 (%)
붕괴	경제난 등으로 붕괴	50.9	45.8	37.6	26.9
생존	그럭저럭 생존	44.6	43.4	46.8	29.2
	경제난 극복하여 발전	4.5	4.7	9.3	43.8
	계	49.1	48.1	56.1	73.0

또 하나의 특징은 북한이 ‘경제난 등으로 붕괴할 것’이라는 응답이 1995년의 여론조사에서는 50.9%, 1998년 조사에서는 45.8%, 1999년에는 37.6%, 2003년에는 26.9%로, 국민이 북한의 붕괴 가능성을 시간이 지날수록 낮게 보고 있다는 점이다. 이미 1990년대 초반부터 붕괴 가능성이 끊임없이 제기되어 왔으나 여러 어려움 속에서도 북한이 지금까지 견재해 왔음을 의식한 것이라고 하겠다. 이 때문에 ‘경제난을 극복하여 발전해 나갈 것’이라는 응답도 1995년과 1998년에 각각 4.5%, 4.7%였으나, 1999년에는 9.3%로, 2003년에는 무려 43.8%로 급증하여 북한 장래를 어둡게 보는 비율이 크게 줄었다. 북한 스스로 ‘고난의 행군’ 시기라고 명명한 때의 어려움에서 벗어났다고 선언하고 ‘강성대국 건설’을 표방하며 ‘7·1 경제관리개선 조치’를 취하는 등 다각적인 움직임을 보이고 있는 데 영향을 받은 것으로 분석된다.

3. 북한의 변화에 대한 인식

북한의 변화여부와 그 정도에 대하여 우리 사회내에 많은 논란이 있다. 한 쪽에서는 북한이 ‘우리식 사회주의’와 대남혁명전략을 고수하면서 변화가 없다고 보는 반면 다른 한 쪽에서는 북한이 이미 대내외정책과 대남정책에서 상당한 변화를 보이고 있다고 주장한다.

북한의 변화여부와 그 전망에 대한 국민들의 시각은 국민들이 어떤 방향으로 대북정책이 전개되어야 한다고 생각하느냐를 기능할 수 있는 척도라고 할 수 있다. 예컨대 국민 대다수가 북한이 체제내 개혁과 대남관계 개선을 지향하는 변화를 보인다고 인식할 경우 그 변화를 촉진할 수 있는 대북정책을 지지할 것이라고 생각할 수 있다. 이러한 맥락에서 북한의 변화정도와 전망에 대한 국민들의 견해를 알아보는 것은 의미가 있다.

<표 3> 북한의 변화에 대한 인식

		1992년 (%)	1993년 (%)	1994년 (%)	1995년 (%)	1998년 (%)	1999년 (%)	2003년 (%)
변화	약간 변화		51.5	54.0	38.7	40.2	53.5	44.5
	많이 변화		14.4	17.8	9.5	10.0	12.1	16.1
	계	78.8	65.9	71.8	48.2	50.2	65.6	60.6
불변	별로 변하지 않음				39.0	34.3	19.3	28.2
	거의 불변		30.3	23.5	12.9	11.1	8.9	11.2
	전혀 불변		2.7	4.7				
	계	21.3	33.0	28.2	51.9	45.4	28.2	39.4

1992년부터 1994년까지 대부분의 국민들이 북한이 변했다고 판단한 것은 조사 당시 2~3년 동안 남북한 UN동시가입, 「기본합의서」 채택, 남북고위급회담 개최, 남북간 교류증대 등이 있었고 ‘북·미 제네바합의’로 핵문제가 해결되는 등 북한의 변화를 시사할 수 있는 사건들이 발생하였기 때문인 것으로 생각된다. 특히 남북한의 UN동시가입과 「기본합의서」의 채택은 국민들로 하여금 북한의 변화를 인식하게 하는 계기가 된 듯하다.

그러나 북한이 변화하고 있다는 인식은 1995년에 와 역전된다. 이는 당시 남북관계가 한 동안 경색된 것과 무관하지 않다고 할 수 있다. 1995년은 ‘우성호’ 나포, 안승운 목사 납치, 대북 쌀 지원 수송선 ‘삼선 비너스호’ 억류 등 북한이 비상식적 행동을 보인 해였다. 대북관계 개선을 위한 정부의 꾸준한 노력에도 불구하고 그 노력에 상응하는 태도를 보이지 않는 북한에 대해 국민들이 재평가를 하게 된 것이다.

1995년 조사시 48.2%였던 북한의 변화에 대한 긍정적인 평가는 이후에도 그대로 유지되어 1998년의 경우 50.2%로 큰 차이가 없었다. 정부의 대북포용정책으로 인해 민간차원의 남북 교류·협력 분위기는 고조되었으나 북한의 당국간 대화 기피와 대남 군사적 위협 등으로 북한의 변화에 대한 국민들의 평가가 크게 바뀌지 않은 때문으로 해석된다.

하지만 1995년과 1998년 조사에서 북한이 변하고 있다는 응답이 각각 48.2%, 50.2%였던 것에 비해 1999년에는 65.6%로 긍정적인 대답이 크게 늘어났고, 이는 2003년에도 유지되고 있다. 이 조사결과로 볼 때 국민들의 인식에 다시 변화가 일어나고 있다고 하겠다. 1999년의 경우 민간차원에서의 경험 및 금강산관광사업 등에서 북한이 보다 유연한

태도를 보인 것이 국민들의 눈에는 변화로 비쳐진 듯하다. 2003년에 다소 비율이 떨어진 것은 2002년에 서해교전과 핵문제가 재발한 데 따른 것으로 분석된다. 그러나 2000년의 남북 정상회담 이후 각종 남북한간 회담이 수없이 개최되고 여러 분야에서 남북한간 교류협력이 크게 증대되었음에도 불구하고 북한의 변화를 인정하는 비율이 1999년에 비해 별로 달라지지 않은 것은 의외라고 할 수 있다.

전반적으로 북한의 변화 여부에 대해서 1995년과 1998년의 경우는 국민이 거의 절반씩 상반되게 인식했으며, 1993년과 1994년, 1999년의 경우에도 소수에 속하는 쪽이 30%에 가까운 것을 볼 때 국민이 북한의 변화 여부에 관해 공통된 인식을 가지고 있다고는 말할 수 없다. 더욱이 2000년 남북정상회담 이후 남북관계가 크게 발전했음에도 불구하고 2003년의 여론조사에서도 국민의 약 40%가 북한의 변화를 부정하고 있음은 북한에 대한 국민의 경계심이 상당히 강함을 시사한다.

4. 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식

한국전쟁 이후 정부는 전쟁의 재발에 대비하여 내부 동원체제를 확립하고 국민들의 안보태세 강화를 위하여 노력해 왔다. 북한과의 전쟁 가능성은 항상 남북관계의 기본성격과 대북정책의 내용을 결정짓는 가장 중요한 변수로 작용하였다. 북한에 대한 국민의 경계심은 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식을 살펴봄으로써 보다 뚜렷히 검증할 수 있다.

<표 4> 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식

		1992년 (%)	1993년 (%)	1995년 (%)	1998년 (%)	1999년 (%)	2003년 (%)
있음	매우 크다	4.5	8.3	10.7	12.2	4.9	18.4
	다소 크다	31.9	39.4	44.1	45.5	39.3	41.8
	계	36.4	47.7	54.8	57.7	44.2	60.2
없음	거의 없다	54.6		11.0	7.7	8.5	15.3
	별로 없다		39.8	34.3	31.2	42.3	24.6
	전혀 없다	8.9	5.6				
	계	63.5	45.4	45.3	38.9	50.8	39.9

북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식 역시 연도별로 약간의 변화를 보이고 있다. 예를 들면 1999년의 조사에서 북한의 전쟁도발 가능성에 대해 ‘매우크다’ 4.9%, ‘다소 크다’ 39.3%로 북한이 전쟁을 일으킬 가능성이 있다고 응답한 사람은 44.2%였다. 반면 ‘별로 없다’ 42.3%, ‘거의 없다’ 8.5%로 전쟁을 일으킬 가능성에 대해 부정적으로 판단한 사람은 50.8%였다. 동일한 질문에 대한 1995년 조사에서 북한의 전쟁도발 가능성이 있다고 응답한 비율은 54.8%였으며 1998년에는 57.7%였다. 1999년 비율이 44.2%로 낮아진 것을 볼 때 도발 가능성에 대한 국민의 인식이 달라졌다고 하겠다. 서해교전이 TV화면을 통해 생생히 전달되었음에도 불구하고 이러한 인식 변화가 나타난 것은 금강산관광이나 대중문화교류 등 남북간 교류·협력이 증대하고 있는 데 따른 것으로 추정된다.⁶⁾

그러나 전체적으로 그 어떤 문제에 대한 인식보다도 국민의 시각이

6) 최수영 외, 『1999년도 통일문제 국민여론조사』, p. 23.

이분법적으로 나뉘어 있다. 다시 불거진 북한 핵문제 때문인 것으로 판단되지만 「국민의 정부」 이후 대북 여론이 이전과 비교해 상당히 호전된 2003년의 조사에서도 전쟁도발 가능성이 크다는 대답이 60%를 넘어, 북한에 대한 의심이 상당수 국민 사이에 사라지지 않고 있다는 사실이 확인되었다. 2004년 8월 19일부터 9월 10일까지 전국의 만 20세 이상 남녀 1,200명을 대상으로 「중앙일보」가 실시한 여론조사에서도 응답자의 47%가 전쟁 도발 가능성을 인정했다.⁷⁾

북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식은 다음에 설명할 북한의 적화통일정책에 대한 인식과 유사하여 두 항목에 대한 국민의 인식이 일관성을 가지고 있음을 엿볼 수 있다.

5. 북한의 적화통일정책에 대한 인식

북한의 대남 적화통일정책이 변하고 있다고 생각하는지는 남북이 대치하고 있는 현 상황에서 국민들이 바람직한 대북정책의 방향을 판단하는 데 고려하는 중요한 요인 중의 하나라고 할 수 있다. 달리 말하면 북한의 대남 적화통일정책에 대한 국민들의 인식은 대북포용정책 지지율에 상당한 영향을 미치는 변수이다.

7) 전쟁도발 가능성이 없다고 응답한 비율은 14%, “그저 그렇다”는 응답은 39%였다. 전쟁도발 가능성에 대해 2002년에는 49%, 2003년은 52%가 동의했다. 『중앙일보』, 2004년 9월 22일.

<표 5> 북한의 적화통일정책에 대한 인식

		1995년 (%)	1998년 (%)	1999년 (%)	2003년 (%)
불변	정책은 변치않고 기회 엿봄	55.2	58.1	46.3	33.5
	정책은 여전하나 여력 없음	38.1	30.0	38.3	51.7
	계	93.3	88.1	84.6	85.2
변화	남한과의 공존 원함	6.7	7.0	7.1	14.9

앞의 다른 항목에서의 인식과는 달리 북한의 적화통일정책에 대한 인식에서 발견되는 특징은 국민들이 시기와는 상관없이 북한은 꾸준히 적화통일정책을 추구하고 있다고 일관되게 인식하고 있으며 85~90%에 이르는 대다수 국민들이 공통된 인식을 가지고 있다는 점이다. 1999년의 경우만 보더라도 남북관계가 개선되고 있었으나 북한의 적화통일정책 추구는 여전하다는 것이 국민들의 일반적인 생각이다.

그러나 1998년 조사에서 “북한의 적화통일정책 불변 및 기회 엿봄”이 58.1%, “적화통일 여전하나 힘이 없음”이 30.0%였음에 비해, 2003년의 조사결과는 “기회를 엿본다”는 생각이 크게 줄고 “정책을 실행할 힘이 없다”는 생각이 눈에 띄게 늘어난 것으로 보아 북한의 적화통일정책의 불변성에 대한 인식이 다소 완화된 것으로 볼 수 있다. 이러한 결과는 국민의 거의 과반수가 북한이 여전히 대남 적화통일정책을 포기하지 않은 것으로 인식하고 있으나, 북한의 국력이 약화되고 금강산관광, 개성공단 건설, 철도·도로연결과 같은 남북한 간 교류·협력이 늘어남에 따라 북한의 적화통일의지가 상대적으로 약화되고 있다고 판단한 때문인 듯하다.

한편 북한의 적화통일정책에 대한 인식은 북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식과 유사하다. 예를 들면 1995, 1998, 1999년의 조사에서 북한이 적화통일정책을 버리지 않고 기회를 엿보고 있다는 응답비율이 55.2%, 58.1%, 46.3%였는데, 전쟁을 일으킬 가능성이 있다고 응답한 비율 역시 54.8%, 57.7%, 44.2%였다. 이는 밀접한 관계가 있는 두 항목에 대한 국민의 인식이 일관성을 가지고 있음을 증명하고 있다고 하겠다.

Ⅲ. 배경변수별 인식

1. 북한의 정체성에 대한 인식

<1994년 및 1995년의 조사결과>

조사년도		1994년					1995년				
대북인식		지원 대상 (%)	협력 대상 (%)	경쟁 대상 (%)	경계 대상 (%)	적대 대상 (%)	지원 대상 (%)	협력 대상 (%)	경쟁 대상 (%)	경계 대상 (%)	적대 대상 (%)
전 체		39.2	20.4	2.5	30.7	7.1	11.7	25.2	3.5	43.7	15.9
성 별	남 자	39.1	20.5	1.6	32.4	6.4	13.7	27.2	2.9	41.2	15.0
	여 자	39.3	20.3	3.3	29.1	7.8	9.8	23.2	4.0	46.2	16.8
연령	20 대	37.5	29.9	3.0	25.4	4.2	13.6	34.1	3.6	38.9	9.8
	30 대	41.5	21.1	2.2	28.6	6.5	14.7	27.2	2.9	42.3	13.0
	40 대	41.0	13.5	2.4	33.1	10.0	10.6	20.5	2.3	48.5	18.2
	50 대	37.3	13.0	1.9	37.7	9.4	7.7	16.7	4.9	46.0	24.7
	60대 이상	38.8	9.0	3.0	40.3	9.0	3.6	12.5	3.6	55.4	25.0
학력	중졸이하	39.6	11.2	1.8	36.4	10.4	5.9	15.1	5.9	47.2	25.9
	고 졸	39.7	19.1	3.7	29.8	7.7	9.8	23.5	3.4	46.5	16.8
	대재 이상	38.1	29.1	1.1	28.0	3.7	18.1	34.0	2.0	37.6	8.3
가구 소득	79만원 이하	42.0	10.5	3.5	37.8	5.6	5.2	17.7	4.2	47.9	25.0
	80-119 만원	39.9	20.3	2.1	28.1	9.6	8.5	21.1	3.2	46.1	21.1
	120-199 만원	38.7	22.1	3.1	28.9	7.0	11.3	23.8	3.8	43.7	17.3
	200-299 만원	37.8	22.1	1.5	31.0	7.7	13.6	30.7	3.7	41.3	10.7
	300만원 이상	40.2	20.1	2.1	34.0	3.6	16.4	27.6	2.2	42.7	11.1
거주 지역	서울/경기	36.9	21.7	3.0	31.3	7.1	12.6	24.4	2.7	43.6	16.8
	경상	37.5	20.2	2.5	30.9	8.4	12.6	22.5	3.4	48.3	13.1
	전라	45.1	20.5	1.5	25.6	7.2	14.0	28.7	5.6	32.6	19.1
	충청	45.7	19.2	0.7	31.8	2.6	4.8	27.9	4.8	46.3	16.3
	강원	41.8	9.1	3.6	38.2	7.3	6.3	36.5	3.2	38.1	15.9

북한의 정체성에 대한 인식은 성별, 연령, 학력 등 배경변수에 따라 약간의 차이를 보여주고 있다. 대체로 남자보다는 여자가, 나이가 많을수록, 학력이 낮을수록 북한을 ‘경계대상’이나 ‘적대대상’ 등 부정적으로 인식하고 있는데, 특히 연령의 경우 30세를, 학력의 경우 대학교육의 유무를 기준으로 양분하면 이러한 경향은 더욱 뚜렷해진다.

<1998년 및 1999년도 조사결과>

(단위: %)

조사년도		1998년						1999년					
대북인식		지원대상	협력대상	경쟁대상	경계대상	적대대상	모름	지원대상	협력대상	경쟁대상	경계대상	적대대상	모름
전 체		12.4	24.8	3.3	40.6	13.8	5.1	19.3	32.6	3.1	28.7	8.2	8.2
성별	남 자	12.9	28.7	3.2	39.6	11.9	3.6	18.3	34.6	3.2	30.7	7.3	5.9
	여 자	11.9	21.0	3.4	41.6	15.6	6.5	20.3	30.7	3.0	26.7	9.0	10.3
연령	20 대	12.4	31.6	3.3	37.8	10.9	4.0	18.1	38.7	2.4	23.6	5.7	11.5
	30 대	13.6	30.1	3.6	36.9	11.5	4.3	22.7	33.6	3.3	26.7	7.6	6.1
	40 대	13.3	23.2	2.8	43.6	12.2	5.0	21.6	32.9	3.2	27.9	8.6	5.9
	50 대	11.5	15.6	4.7	45.3	18.2	4.7	14.8	24.5	3.4	37.6	11.4	8.4
	60대 이상	8.2	6.8	0.0	45.2	26.0	13.7	17.5	26.3	3.8	33.8	10.0	8.8
세대	30세 이하	11.9	32.4	3.2	37.5	10.9	4.2	19.6	38.9	2.7	22.8	5.4	10.7
	31세 이상	12.6	21.4	3.3	42.0	15.1	5.5	19.2	29.7	3.3	31.3	9.4	7.0
학력	중졸 이하	8.4	13.4	4.5	43.6	20.8	9.4	14.3	23.8	4.8	30.0	13.3	13.8
	고 졸	12.7	17.6	3.5	44.9	15.9	5.5	21.9	28.1	2.6	30.6	8.3	8.4
	대재 이상	14.2	38.0	2.5	34.7	8.1	2.5	18.1	44.3	2.8	24.9	5.2	4.7
가구 소득	120만원 미만	12.9	21.0	3.6	43.8	13.4	5.4	21.1	27.0	2.5	29.1	5.9	14.3
	120~199 만원	12.9	22.0	4.6	37.1	16.3	7.1	18.4	29.6	3.5	31.4	9.7	7.3
	200~200 만원	9.7	28.1	3.4	40.4	15.0	3.4	19.5	36.8	4.2	26.0	7.8	5.7
	300만원 이상	15.1	30.8	0.6	44.0	6.9	3.1	19.2	39.5	0.6	26.0	7.9	6.8
거주 지역	서울/경기	13.3	25.5	2.6	40.8	13.5	4.1	18.8	33.5	2.7	29.5	7.8	7.7
	경상	12.8	20.1	3.1	42.6	15.2	6.2	26.5	27.4	3.5	25.9	7.5	9.2
	전라	16.8	30.3	5.0	31.9	14.3	1.7	16.2	42.3	2.8	17.6	14.1	7.0
	충청	5.0	30.7	2.0	48.5	7.9	5.9	9.0	32.0	3.3	44.3	3.3	8.2
	강원	3.0	18.2	12.1	27.3	21.2	18.2	7.5	32.5	5.0	32.5	12.5	10.0

1999년의 경우 북한에 대한 부정적 인식이 30세 이하는 28.2%인 반면, 31세 이상은 40.7%였으며, 학력별로는 중졸이하 응답자의 38.1%, 고졸은 50.0%, 대재 이상은 62.4%가 북한을 긍정적인 대상으로 인식하고 있는 것으로 나타나 학력별로 차이가 크다.

또한 가구소득이 높을수록 북한을 긍정적으로 인식하고 있으며 거주지에 따른 북한에 대한 긍정적 인식은 전라도(58.5%), 경상도(53.9%), 서울·경기지역(52.3%)이 높게 나타난 반면, 충청도(41.0%), 강원도(40.0%)는 상대적으로 낮았다.

<2003년의 조사결과>

		지원대상(%)	협력대상(%)	경쟁대상(%)	경계대상(%)	적대대상(%)
전 체		16.2	38.2	4.5	28.6	12.5
성별	남 자	17.0	37.6	3.7	25.7	16.0
	여 자	15.4	38.8	5.3	31.6	8.9
연령	20대	16.8	44.9	5.4	24.7	8.2
	30대	15.5	48.5	3.3	25.9	6.7
	40대	16.0	31.0	5.0	36.0	12.0
	50대	13.8	25.9	3.4	32.8	24.1
	60대 이상	20.0	18.9	4.4	27.8	28.9
세대	30세 이하	17.5	45.0	5.7	23.8	8.0
	31세 이상	15.5	34.3	3.8	31.4	15.0
학력	중졸 이하	13.5	28.8	8.8	28.8	20.0
	고 졸	15.5	35.7	4.3	29.9	14.7
	대졸 이상	18.0	44.2	2.9	27.4	7.5
거주 지역	서울/경기	16.3	37.8	3.7	29.5	12.7
	경 상	14.2	39.9	5.6	28.7	11.6
	전 라	22.0	39.4	6.4	21.1	11.0
	충 청	13.2	34.1	3.3	34.1	15.4
	강 원	21.4	35.7	3.6	25.0	14.3
가구 소득	100만원 미만	15.7	24.1	12.0	28.7	19.4
	100-199 만원	17.6	43.0	5.7	20.7	13.0
	200-299 만원	15.2	36.3	4.2	29.1	15.2
	300-399 만원	14.7	44.0	2.2	31.6	7.6
	400만원 이상	19.2	39.2	0.8	33.6	7.2

노무현 정부 때인 2003년에서도 연령이 낮을수록 북한에 대해 긍정적이는데, 특히 40대를 기준으로 그 이하 연령층에서는 60% 이상이, 그

이상 연령층에서는 40% 이하만이 긍정적으로 인식하고 있다. 학력과 소득수준이 높을수록 북한을 긍정적으로 인식하고 있는 것은 이전 정부 때와 마찬가지로 볼 때 전라도가 북한에 호의적인 것도 동일하다.

2. 북한의 장래에 대한 인식

<1995년의 조사결과>

		경제난으로 붕괴(%)	그럭저럭 생존(%)	경제난 극복 발전(%)
전체		50.9	44.6	4.5
성 별	남 자	56.7	37.0	6.3
	여 자	45.2	52.1	2.7
연 령	20 대	56.4	40.2	3.4
	30 대	51.4	44.0	4.6
	40 대	46.2	48.1	5.7
	50 대	48.1	48.1	3.7
	60세 이상	42.9	46.4	10.7
학 령	중졸 이하	41.4	54.0	4.6
	고 졸	52.2	43.4	4.5
	대재 이상	55.5	40.2	4.4
가구소득	79만원 이하	37.5	59.4	3.1
	80-119 만원	47.2	47.5	5.3
	120-199 만원	54.4	41.3	4.2
	200-299 만원	51.2	44.5	4.3
	300만원 이상	52.9	42.2	4.9
거주지역	서울/경기	54.1	41.8	4.1
	경상	45.1	51.3	3.7
	전라	47.8	45.5	6.7
	충청	53.7	42.2	4.1
	강원	60.3	31.7	7.9

<1999년의 조사결과>

		경제난으로 붕괴(%)	그럭저럭 생존(%)	경제난 극복 발전(%)	모름(%)
전체		37.6	46.8	9.3	6.4
성 별	남 자	36.8	48.0	10.3	4.9
	여 자	38.4	45.6	8.2	7.9
연 령	20 대	43.8	43.8	7.6	4.8
	30 대	40.0	48.8	7.6	3.6
	40 대	31.5	50.0	14.0	4.5
	50 대	32.9	46.0	10.1	11.0
	60세 이상	32.5	43.8	7.5	16.3
세 대	30세 이하	44.0	44.5	7.0	4.6
	31세 이상	34.7	47.8	10.3	7.3
학 령	중졸 이하	34.3	40.0	11.9	13.8
	고 졸	38.9	48.0	7.6	5.5
	대재 이상	37.3	48.4	10.4	3.9
가구소득	120만원 미만	34.2	47.7	8.9	9.3
	120-199 만원	40.7	44.7	9.1	5.5
	200-299 만원	35.0	47.9	9.9	7.2
	300만원 이상	39.0	48.6	9.0	3.4
거주지역	서울/경기	41.5	44.3	7.7	6.6
	경상	36.0	49.6	6.6	7.8
	전라	31.0	47.2	21.1	0.7
	충청	33.6	48.4	11.5	6.6
	강원	32.5	50.0	5.0	12.5

북한의 장래에 대한 인식에 있어 연령에 따라 의미있는 차이를 보이고 있다. 연령이 낮은 층에서, 즉 30세 이하의 세대에서 북한의 붕괴 가능성이 높게 보고 있다.

<2003년의 조사결과>

		경제난으로 붕괴(%)	그럭저럭 생존(%)	개방 통해 경제난 극복(%)
전체		26.9	29.2	43.8
성별	남 자	26.9	28.1	45.0
	여 자	27.0	30.4	42.6
연령	20대	23.0	34.5	42.5
	30대	23.5	24.4	52.1
	40대	31.2	29.6	39.2
	50대	30.8	23.9	45.3
	60대 이상	36.0	29.2	34.8
세대	30세 이하	23.4	33.2	43.4
	31세 이상	29.0	26.9	44.1
학력	중졸 이하	27.4	30.9	41.7
	고 졸	28.4	30.5	41.1
	대졸 이상	25.4	27.4	47.2
가구 소득	100만원 미만	29.2	38.1	32.7
	100-199 만원	26.4	31.1	42.5
	200-299 만원	30.1	27.3	42.6
	300-399 만원	24.9	24.9	50.2
	400만원 이상	21.8	29.8	48.4
거주 지역	서울/경기	28.9	29.3	41.9
	경 상	24.8	32.0	43.2
	전 라	21.4	26.8	51.8
	충 청	26.3	25.3	48.4
	강 원	38.7	25.8	35.5

1999년까지 연령이 낮을수록 북한의 붕괴 가능성을 높게 평가했던 것이 2003년의 조사에서는 역전되었다. 보는 바와 같이 연령이 낮을수록 북한의 붕괴 가능성을 낮게 보고 있는데, 30세를 기준으로 보아도 북한의 붕괴 가능성에 대한 평가는 1999년의 조사결과와 바뀌었다. 바뀐 정확한 연도와 그 원인을 규명하기 위해서는 좀더 세밀한 조사가 필요할 것 같다.

3. 북한의 변화에 대한 인식

<1994년 및 1995년 조사결과>

(단위: %)

조사년도		1994						1995					
대북인식		매우 변화	약간 변화	계	거의 불변	전혀 불변	계	매우 변화	약간 변화	계	거의 불변	전혀 불변	계
전 체		17.8	54.0	71.8	23.5	4.7	28.2	9.5	38.7	48.2	39.0	12.9	51.9
성별	남 자	19.1	52.0	71.1	23.5	5.4	28.9	9.9	39.4	49.3	35.9	14.7	50.6
	여 자	16.6	55.9	72.5	23.4	4.1	27.5	9.0	37.9	46.9	42.0	11.0	53.0
연령	20 대	20.6	52.8	73.4	22.2	4.4	26.6	10.2	45.5	55.7	35.9	8.4	44.3
	30 대	15.9	54.0	69.9	25.4	4.7	30.1	11.5	40.1	51.6	36.5	11.8	48.3
	40 대	17.5	56.6	74.1	21.9	4.0	25.9	6.8	33.7	40.5	44.3	15.2	59.5
	50 대	16.9	54.2	71.1	23.4	5.5	28.9	8.3	34.0	42.3	41.0	16.7	57.7
	60대 이상	14.9	52.2	67.1	26.9	6.0	32.9	7.1	25.0	32.1	44.6	23.2	67.8
학력	중졸 이하	16.9	56.5	73.4	21.3	5.3	26.6	7.4	34.0	41.4	42.9	15.7	58.6
	고 졸	17.0	54.2	71.2	23.9	4.9	28.8	10.1	38.6	48.7	38.2	13.1	51.3
	대재 이상	19.6	51.9	71.5	24.4	4.1	28.5	9.9	41.7	51.6	37.6	10.7	48.3
가구 소득	79만원 이하	16.8	51.0	67.8	26.6	5.6	32.2	6.3	25.0	31.3	52.1	16.7	68.8
	80-119 만원	17.4	53.0	70.4	24.2	5.3	29.5	9.5	37.7	47.2	36.6	16.2	52.8
	120-199 만원	16.6	55.2	71.8	23.6	4.6	28.2	8.8	41.7	50.5	38.1	11.3	49.4
	200-299 만원	18.6	56.3	74.9	21.2	3.8	25.0	11.2	39.2	50.4	37.6	12.0	49.6
	300만원 이상	21.1	50.0	71.1	23.7	5.2	28.9	9.3	37.8	47.1	40.9	12.0	52.9
거주 지역	서울/경기	16.5	54.3	70.8	24.9	4.2	29.1	10.3	36.8	47.1	39.4	13.4	52.8
	경상	18.0	57.3	75.3	19.3	5.5	24.8	7.8	38.4	46.2	40.9	12.9	53.8
	전라	24.6	50.8	75.4	21.0	3.6	24.6	9.0	47.2	56.2	32.6	11.2	43.8
	충청	15.9	49.0	64.9	29.1	6.0	35.1	11.6	34.7	46.3	41.5	12.2	53.7
	강원	12.7	49.1	61.8	32.7	5.5	38.2	7.9	46.0	53.9	33.3	12.7	47.0

북한의 변화정도에 대한 인식 역시 연령별 차이가 두드러진다. 즉 나이가 많은 사람이 적은 사람보다 북한의 변화정도를 낮게 평가하고 있다. 1994년의 경우 성별이나 학력은 북한의 변화정도에 대한 평가에 있

어서 통계적인 차이가 없었다. 그러나 1998년에는 성별이나 학력별 차이가 발견된다.

<1998년 및 1999년도 조사결과>

(단위 %)

조사년도		1998						1999					
대북인식		매우 변화	약간 변화	계	별로 불변	거의 불변	계	매우 변화	약간 변화	계	별로 불변	거의 불변	계
전 체		10.0	40.2	50.2	34.3	11.1	45.4	12.1	53.5	65.6	19.3	8.9	28.2
성별	남 자	11.3	45.3	56.6	30.9	10.5	41.4	13.7	55.6	69.3	18.5	7.8	26.3
	여 자	8.7	35.2	43.9	37.6	11.7	49.3	10.5	51.5	62.0	20.0	10.0	30.0
나이	20 대	14.5	36.7	51.2	36.7	8.4	45.1	10.6	54.7	65.3	16.3	10.6	26.9
	30 대	9.7	44.1	53.8	31.5	10.4	41.9	12.4	52.4	64.8	22.7	8.5	31.2
	40 대	10.5	45.3	55.8	29.3	10.5	39.8	10.8	54.5	65.3	22.1	7.7	29.8
	50 대	6.8	37.5	44.3	37.5	13.0	50.5	16.0	55.3	71.3	14.3	6.8	21.1
	60대 이상	1.4	32.9	34.3	39.7	20.5	60.2	8.8	45.0	53.8	23.8	13.8	37.6
세대	30세 이하	13.8	38.8	52.6	35.3	8.3	43.6	10.7	55.8	66.5	15.3	10.7	26.0
	31세 이상	8.3	40.8	49.1	33.9	12.4	46.3	12.7	52.5	65.2	21.0	8.1	29.1
학력	중졸 이하	5.9	37.1	43.0	35.1	15.3	50.4	15.7	50.0	65.7	13.8	8.6	22.4
	고 졸	8.4	37.7	46.1	36.5	12.7	49.2	10.3	52.0	62.3	22.0	10.3	32.3
	대재 이상	13.7	44.3	58.0	31.6	7.3	38.9	13.0	57.8	70.8	17.9	7.0	24.9
가구 소득	120만원 미만	10.3	36.2	46.5	31.3	16.1	47.4	9.3	52.7	62.0	19.4	9.7	29.1
	120-199 만원	7.4	43.1	50.5	35.7	9.7	45.4	12.6	52.4	65.0	21.2	7.5	28.7
	200-299 만원	11.2	40.1	51.3	36.0	7.9	43.9	11.1	56.9	68.0	16.5	9.6	26.1
	300만원 이상	13.2	39.6	52.8	32.7	12.6	45.3	16.4	50.8	67.2	19.2	10.2	29.4
거주 지역	서울/경기	10.3	39.1	49.4	34.1	11.6	45.7	14.6	50.1	64.7	20.8	8.9	29.7
	경상	8.0	44.6	52.6	34.9	9.7	44.6	6.1	57.1	63.2	17.9	10.4	28.3
	전라	8.4	41.2	49.6	37.0	12.6	49.6	19.7	54.9	74.6	16.2	7.0	23.2
	충청	17.8	35.6	53.4	27.7	10.9	38.6	9.8	59.8	69.6	19.7	6.6	26.3
	강원	6.1	27.3	33.4	42.4	12.1	54.5	10.0	45.0	55.0	20.0	10.0	30.0

위의 표에서 보듯이 북한의 변화에 대하여 여자보다는 남자가, 학력이 높을수록 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 연령별로는 60세 이상이 북한의 변화에 대해 가장 낮게 평가하고 있으나 세대별 차이는 보이지 않았다.

<2003년의 조사결과>

(단위: %)

		많이 변화	약간 변화	계	별로 불변	거의 불변	계
전 체		16.1	44.5	60.6	28.2	11.2	39.4
성 별	남 자	16.8	44.3	61.1	25.3	13.6	38.9
	여 자	15.4	44.7	60.1	31.1	8.8	39.9
연 령	20대	17.4	44.4	61.8	27.3	10.9	38.2
	30대	18.2	48.8	67.0	24.0	9.1	33.1
	40대	10.9	46.5	57.4	32.2	10.4	42.6
	50대	18.7	37.4	56.1	30.1	13.8	43.9
	60대 이상	14.3	38.5	52.8	30.8	16.5	47.3
세 대	30세 이하	17.5	45.9	63.4	26.8	9.9	36.7
	31세 이상	15.4	43.7	59.1	29.0	12.0	41.0
학 력	중졸 이하	17.1	44.0	61.1	27.4	11.4	38.8
	고 졸	15.4	44.0	59.4	27.9	12.8	40.7
	대졸 이상	16.4	45.1	61.5	28.7	9.7	38.4
가구소득	100만원 미만	13.8	48.3	62.1	28.4	9.5	37.9
	100-199 만원	15.7	38.4	54.1	30.8	15.2	46.0
	200-299 만원	17.9	46.7	64.6	23.7	11.7	35.4
	300-399 만원	11.9	47.3	59.2	34.1	6.6	40.7
	400만원 이상	23.4	38.3	61.7	23.4	14.8	38.2
거주지역	서울/경기	16.9	41.5	58.4	28.4	13.1	41.5
	경 상	12.1	47.3	59.4	29.7	11.0	40.7
	전 라	25.9	42.9	68.8	24.1	7.1	31.2
	충 청	9.8	53.3	63.1	29.3	7.6	36.9
	강 원	22.6	45.2	67.8	22.6	9.7	32.3

배경변수별로 보면 연령을 제외한 성별이나 학력, 가구소득에서 차이를 보이지 않았다. 2003년의 조사에서도 연령이 낮을수록 북한의 변화를 인정하는 비율이 많은데, 특히 30대가 북한의 변화를 가장 많이 인정했다.

한 가지 흥미로운 점은 1999년까지 타 지역에 비해 북한의 변화를 인정하는 데 인색했던 강원도가 2003년의 조사에서는 가장 많이 북한의 변화를 인정하는 곳으로 바뀐 점이다. 김대중 정부에서 금강산관광이 활성화되고 동해선 연결이 논의되는 등 남북 관계개선을 직접 체험하고 있는 지역이란 것을 감안하면 이해가 되는 점이라고 하겠다.

4. 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식

<1995년의 조사결과>

(단위: %)

조사년도		1995					
대북인식		매우 크다	다소 크다	계	별로 없다	거의 없다	계
전 체		10.7	44.1	54.8	34.3	11.0	45.3
성 별	남 자	10.9	41.2	52.1	36.6	11.4	48.0
	여 자	10.5	46.9	57.4	32.0	10.6	42.6
연 령	20 대	9.3	45.5	54.8	35.0	10.2	45.2
	30 대	8.4	39.9	48.3	38.5	13.2	51.7
	40 대	13.6	40.5	54.1	36.7	9.1	45.8
	50 대	13.3	50.9	64.2	26.2	9.6	35.8
	60세 이상	8.9	41.1	50.0	32.1	17.9	50.0
학 력	중졸 이하	13.0	49.1	62.1	27.8	10.2	38.0
	고 졸	12.0	44.4	56.4	33.6	10.0	43.6
	대재 이상	7.4	40.4	47.8	39.4	12.9	52.3
가구 소득	79만원 이하	15.6	49.0	64.6	29.2	6.3	35.5
	80-119 만원	14.1	40.1	54.2	34.5	11.3	45.8
	120-199 만원	9.4	45.6	55.0	34.6	10.4	45.0
	200-299 만원	8.8	43.2	52.0	34.9	13.1	48.0
	300만원 이상	10.2	44.9	55.1	34.2	10.7	44.9
거주 지역	서울/경기	13.4	41.5	54.9	32.5	12.6	45.1
	경상	7.8	49.7	57.5	34.5	8.0	42.5
	전라	6.2	39.9	46.1	41.6	12.4	54.0
	충청	10.9	44.9	55.8	36.1	8.2	44.3
	강원	12.7	42.9	55.6	27.0	17.5	44.5

<1998년 및 1999년의 조사결과>

(단위: %)

조사년도		1998						1999					
대북인식		매우 크다	다소 크다	계	별로 없다	거의 없다	계	매우 크다	다소 크다	계	별로 없다	거의 없다	계
전 체		12.2	45.5	57.7	31.2	7.7	38.9	4.9	39.3	44.2	42.4	8.5	50.9
성 별	남 자	11.7	46.5	58.2	32.7	6.9	39.6	5.6	39.0	44.6	43.6	8.6	52.2
	여 자	12.7	44.6	57.3	29.7	8.5	38.2	4.3	39.7	44.0	41.3	8.4	49.7
나 이	20 대	12.7	51.3	64.0	29.1	5.8	34.9	6.0	43.5	49.5	38.7	7.9	46.6
	30 대	9.7	39.4	49.1	36.2	11.8	48.0	4.5	39.4	43.9	45.5	6.7	52.2
	40 대	8.8	48.6	57.4	34.3	4.4	38.7	4.1	30.6	34.7	51.8	9.9	61.7
	50 대	12.5	45.8	58.3	28.1	7.3	35.4	5.1	42.6	47.7	35.0	9.3	44.3
	60대 이상	27.4	38.4	65.8	20.5	8.2	28.7	3.8	36.3	40.1	41.3	12.5	53.8
세 대	30세 이하	12.8	51.0	63.8	28.5	6.7	35.2	5.6	43.7	49.3	39.1	7.8	46.9
	31세 이상	11.9	43.0	54.9	32.4	8.1	40.5	4.6	37.4	42.0	43.9	8.8	52.7
학 력	중졸 이하	13.9	43.6	57.5	26.2	8.4	34.6	5.7	37.6	43.3	36.7	11.9	48.6
	고 졸	14.6	45.4	60.0	30.5	6.5	37.0	5.3	40.7	46.0	41.4	7.6	49.0
	대재 이상	8.9	46.6	55.5	34.4	8.6	43.0	3.9	38.1	42.0	47.2	8.0	55.2
가구 소득	120만원 미만	14.7	49.1	63.8	23.2	8.0	31.2	5.9	40.1	46.0	38.8	8.4	47.2
	120-199 만원	12.0	44.0	56.0	33.7	6.9	40.6	4.6	38.9	43.5	43.6	8.0	51.6
	200-299 만원	11.2	44.6	55.8	34.1	8.6	42.7	3.9	41.3	45.2	41.6	9.0	50.6
	300만원 이상	10.7	45.3	56.0	32.1	7.5	39.6	6.2	35.6	41.8	45.8	9.0	54.8
거주 지역	서울/경기	13.5	43.9	57.4	30.8	8.3	39.1	6.0	39.7	45.7	41.3	6.9	48.2
	경 상	7.3	44.3	51.6	36.7	8.3	45.0	2.9	42.9	45.8	42.4	8.9	51.3
	전 라	16.0	49.6	65.6	26.1	5.9	32.0	5.6	41.5	47.1	43.7	7.7	51.4
	충 청	14.9	48.5	63.4	26.7	5.0	31.7	4.9	29.5	34.4	44.3	14.8	59.1
	강 원	15.2	54.5	69.7	21.2	9.1	30.3	5.0	25.0	30.0	47.5	10.0	57.5

북한의 전쟁도발 가능성에 대한 평가에 있어서 배경변수에 따른 일반적인 경향은 나타나지 않고 있다. 한 해의 조사결과를 놓고 보면 배경변수별로 약간의 차이도 발견되나 1995년, 1998년, 1999년을 통시적으로 보면 성별이나 연령, 학력별 등으로 일반화할 수 있는 경향이 나타나지 않는다.

<2003년의 조사결과>

(단위: %)

		매우 크다	다소 크다	계	별로 없다	거의 없다	계
전 체		18.4	41.8	60.2	24.6	15.3	39.9
성 별	남 자	17.8	35.2	53.0	28.7	18.4	47.1
	여 자	18.9	48.6	67.5	20.4	12.0	32.4
연 령	20대	17.7	47.2	64.9	23.0	12.1	35.1
	30대	17.6	39.7	57.3	26.8	15.9	42.7
	40대	12.9	41.1	54.0	27.7	18.3	46.0
	50대	22.7	36.1	58.8	21.8	19.3	41.1
	60대 이상	29.5	36.4	65.9	21.6	12.5	34.1
세 대	30세 이하	17.2	47.6	64.8	22.5	12.7	35.2
	31세 이상	19.0	38.4	57.4	25.9	16.7	42.6
학 령	중졸 이하	19.9	38.6	58.5	24.6	17.0	41.6
	고 졸	20.1	41.7	61.8	24.5	13.7	38.2
	대졸 이상	16.2	43.1	59.3	24.8	16.0	40.8
가구소득	100만원 미만	20.9	39.1	60.0	20.9	19.1	40.0
	100-199 만원	22.2	38.9	61.1	25.8	13.1	38.9
	200-299 만원	19.6	44.0	63.6	22.3	14.1	36.4
	300-399 만원	13.8	42.2	56.0	31.1	12.9	44.0
	400만원 이상	16.7	41.3	58.0	19.0	23.0	42.0
거주지역	서울/경기	19.1	41.0	60.1	24.4	15.5	39.9
	경 상	17.2	45.7	62.9	25.8	11.2	37.0
	전 라	14.2	36.3	50.5	26.5	23.0	49.5
	충 청	24.7	37.1	61.8	23.6	14.6	38.2
	강 원	13.3	53.3	66.6	13.3	20.0	33.3

배경변수별로 볼 때 여성이 남성보다 도발 가능성을 훨씬 높게 평가한 것이 두드러지며, 거의 모든 항목에서 북한에 호의적이고 대북 전향적 자세를 보였던 20대가 다른 연령대에 비해 도발 가능성을 높게 평가하고 있는데, 이는 이전 연도의 조사에서도 마찬가지였다. 학력이나 가구소득으로 비교했을 때는 차이가 없었으며, 전라도의 거주자가 다른

지역의 거주자보다 북한에 대해 상대적으로 호의적인 시각을 가지고 있는 점은 노무현 정부에서의 북한 전쟁도발 가능성에 대한 평가에서도 유지되고 있다.

5. 북한의 적화통일정책에 대한 인식

<1995년의 조사결과>

조사년도		1995		
대북인식		적화통일 포기하고 남한과 공존 원함(%)	적화통일 원하나 힘이 없음(%)	적화통일 변치 않고 기회 엿봄(%)
전 체		6.7	38.1	55.2
성 별	남 자	8.2	38.9	52.9
	여 자	5.3	37.4	57.3
연 령	20대	9.1	39.3	51.6
	30대	7.2	43.3	49.5
	40대	3.8	36.4	59.8
	50대	5.6	33.3	61.1
	60세 이상	5.4	26.8	67.9
학 력	중졸 이하	4.0	29.9	66.0
	고졸	6.1	38.5	55.4
	대재 이상	9.3	42.9	47.7
가구소득	79만원 이하	6.3	21.9	71.9
	80-119 만원	4.2	34.2	61.6
	120-199 만원	5.6	41.7	52.7
	200-299 만원	8.3	39.5	52.3
	300만원 이상	10.2	39.6	50.2
거주지역	서울/경기	6.6	40.2	53.2
	경 상	8.3	35.6	56.1
	전 라	5.1	37.1	57.9
	충 청	4.8	32.7	62.6
	강 원	6.3	49.2	44.4

위의 표에서 보듯이 남자가 여자보다, 학력과 가구소득이 높을수록 북한은 대남적화정책을 포기하고 남한과의 공존을 원하고 있다고 생각하는 비율이 다소 높았다.

<1998년 및 1999년의 조사결과>

조사년도		1998			1999		
대북인식		적화통일 포기하고 공존 원함(%)	적화통일 원하나 힘이 없음(%)	적화통일 변치 않고 기회 없음(%)	적화통일 포기하고 공존 원함(%)	적화통일 원하나 힘이 없음(%)	적화통일 변치 않고 기회 없음(%)
전 체		7.0	30.0	58.1	7.1	38.3	46.3
성 별	남 자	7.7	30.1	57.8	7.8	42.0	44.6
	여 자	6.3	29.9	58.4	6.4	34.6	48.0
연 령	20대	6.5	28.7	59.6	6.6	38.4	43.2
	30대	6.8	34.1	55.2	7.9	39.4	46.4
	40대	10.5	31.5	52.5	5.9	41.0	48.6
	50대	4.2	29.7	60.9	7.2	37.1	47.3
	60대 이상	8.2	16.4	69.9	8.8	28.8	50.0
세 대	30세 이하	6.7	28.5	59.6	6.7	37.8	44.5
	31세 이상	7.1	30.7	57.4	7.3	38.5	47.2
학 령	중졸 이하	7.9	27.2	57.4	8.6	29.5	51.0
	고졸	6.9	28.5	59.8	5.3	35.8	50.7
	대재 이상	6.6	32.9	56.7	9.1	46.9	37.0
가구소 득	120만원 미만	6.7	27.2	62.5	5.1	32.9	52.3
	120-199 만원	8.0	29.1	59.1	7.7	38.1	46.7
	200-299 만원	6.7	31.8	53.2	6.0	43.7	43.4
	300만원 이상	5.7	32.7	57.9	10.2	35.6	42.9
거주지 역	서울/경기	8.7	32.1	53.7	8.6	38.6	44.4
	경 상	5.2	30.4	60.9	5.8	37.2	48.4
	전 라	10.1	24.4	61.3	9.2	34.5	52.1
	충 청	0.0	30.7	62.4	4.1	45.9	40.2
	강 원	9.1	15.2	69.7	0.0	32.5	52.5

1998년의 경우 국민의 88.1%는 북한이 대남적화통일정책을 버리지 않고 있다고 생각했다. 이는 1995년의 조사결과에 비해 약간 줄어든 것이지만 대부분의 국민이 북한의 공존 의지를 의심하고 있었음을 나타내 준다. 배경변수별로 볼 때 다른 지역에 비해 강원도 주민이 북한이 적화통일의 기회를 엿보고 있다고 더 많이 믿는 것으로 나타났다.

1999년의 조사에서도 배경변수와 상관없이 북한은 “적화통일정책을 포기하지 않고 기회를 엿보고 있다”는 응답이 가장 많다. 다만 학력이 높을수록 북한이 “적화통일을 원하나 그럴만한 힘이 없다”고 평가하는 비율이 다소 높다.

<2003년의 조사결과>

		적화통일 포기하고 남한과 공존 원함(%)	적화통일 원하나 추진할 힘이 없음(%)	적화통일 정책 전혀 변함 없음(%)
전 체		14.9	51.7	33.5
성 별	남 자	17.6	50.0	32.4
	여 자	12.0	53.4	34.6
연 령	20대	13.8	51.9	34.4
	30대	14.7	61.2	24.1
	40대	15.8	51.5	32.7
	50대	16.5	44.6	38.8
	60대 이상	14.9	35.6	49.4
세 대	30세 이하	13.4	53.7	33.0
	31세 이상	15.7	50.5	33.8
학 력	중졸 이하	20.5	33.9	45.6
	고 졸	14.4	51.1	34.5
	대졸 이상	12.9	59.6	27.5
가구소득	100만원 미만	16.4	32.7	50.9
	100-199 만원	18.9	43.9	37.2
	200-299 만원	13.2	57.5	29.3
	300-399 만원	11.8	59.1	29.1
	400만원 이상	17.1	56.9	26.0
거주지역	서울/경기	13.2	54.2	32.6
	경 상	14.1	51.9	34.0
	전 라	22.7	50.9	26.4
	충 청	15.1	44.1	40.9
	강 원	17.9	35.7	46.4

배경변수별로 보면 연령이 낮을수록, 학력이 높을수록, 가구소득이 많을수록 북한이 대남적화통일을 추진할 힘이 없다고 보는 경향이 강하다. 북한이 아직도 적화통일을 노리고 있다고 생각하는 국민은 전반적으로 줄어들었으나, 여전히 30% 이상의 국민이 북한을 불신하고 있다.

연령으로 볼 때 한국전쟁을 경험한 60세 이상에서 불신의 정도가 높고, 가구소득으로는 100만원 미만 생활자의 약 절반이 북한의 대남 적화통일정책이 변하지 않았다고 믿고 있다.

북한에 상대적으로 전향적 사고를 가진 지역이 전라도라는 점은 이 항목에서도 여전하며, 강원도의 거주자가 북한의 적화통일정책을 가장 의심하는 것으로 나타난 것은 강원지역 거주자가 최근 정부에 올수록 다른 항목에서 북한에 전향적 태도로 변모해 온 점을 감안하면 다소의 외이다.

IV. 결 론

여기서 밝히지는 않았지만 여론조사에서 90년대 이후 국민들의 대다수가 북한을 포용하고 북한을 지원해야 한다는 데는 동의하고 있다. 그러나 북한에 대한 구체적 인식을 살펴볼 수 있는 조사 항목에서는 국민들 사이에 시각차이가 발견된다. 즉 국민들 사이에 북한을 어떤 존재로 인식하고 북한의 변화여부를 어떻게 평가하느냐, 그리고 북한의 전쟁도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하며 북한이 아직도 대남 적화통일을 포기하지 않았다고 보느냐 등에 대해서 견해차이가 있다. 이 시각차이가 대북문제에 관한 우리 사회 내 의견대립의 근본 원인으로 작용하고 있는 듯하다.

북한에 대한 긍정적 인식과 부정적 인식이 6:4 정도의 비율로 나타나

는데, 이는 남북관계가 크게 개선된 김대중 정부 이후 현재에도 그대로 유지되고 있다. 북한을 보는 기본적 시각이 어느 한 쪽으로 통일되지 못하고 6:4로 나뉘어 있다는 것은 그만큼 대북 접근방식에 대해 의견이 분분할 소지가 많음을 말해 준다고 하겠다.

북한이 변화하고 있다는 인식은 대체로 늘어나는 추세이나 1995년과 1998년의 경우는 변화를 인정하거나 부정하는 국민이 거의 절반이었으며 1994년, 1999년의 경우에도 부정하는 쪽이 거의 30%, 노무현 정부에서는 약 40%의 국민이 변화를 부정했다. 따라서 국민이 북한의 변화 여부에 관해 공통된 인식을 가지고 있다고는 말할 수 없다.

북한이 정상회담을 비롯한 각종 남북한 간 회담을 수용하고 경제특구를 설치하는 등 과거와는 다른 행태를 보이고 있음에도 불구하고 많은 수의 국민이 변화를 부정하고 있는 것은 북한의 그런 모습을 가식적인 것으로 보고 경계하고 있는 데 따른 것으로 분석된다. 이는 대북인식에서 통시적으로 나타나는 가장 중요한 특징의 하나가 배경변수와는 상관없이 약 30%의 국민이 항상 북한을 불신하고 경계의 눈초리로 보고 있다는 점으로도 뒷받침된다.

북한에 대한 경계심은 북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식에서 보다 뚜렷이 나타난다. 북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식 역시 시기별로 약간의 변화를 보이고 있으나 그 어떤 문제에 대한 인식보다도 국민의 시각이 양분되어 있다. 2003년의 조사에서도 북한의 전쟁도발 가능성에 대해 국민의 60.2%가 “크다”고 대답, 북한에 대한 의심이 상당수 국민 사이에 사라지지 않고 있다는 사실이 확인되었다.

북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식은 북한의 적화통일정책에 대한

인식과 유사하여 국민의 대북인식이 일관성을 가지고 있음을 엿볼 수 있다. 북한의 대남 적화통일정책이 변하고 있다고 생각하는지는 남북이 대치하고 있는 현 상황에서 국민들이 바람직한 대북정책의 방향을 판단하는 데 고려하는 중요한 요인 중의 하나이다. 달리 말하면 북한의 대남 적화통일정책에 대한 국민들의 인식은 남북관계의 실제 모습에 대한 평가에 상당한 영향을 미치는 변수이다. 남북관계가 개선되었다고 인정한다면 북한의 적화통일정책에서도 변화가 있다고 인정할 확률이 그만큼 높다고 할 수 있다.

그런데 다른 항목에서의 인식과는 달리 북한의 적화통일정책에 대한 인식에서 발견되는 특징은 국민들이 어느 시기이든 북한은 꾸준히 적화통일정책을 추구하고 있다고 일관되게 인식하고 있으며 85~90%에 이르는 국민들이 공통된 인식을 가지고 있다는 점이다. 최근에 올수록 “정책을 실행할 힘이 없다”는 생각이 늘어나고 있지만 현 정부에서도 북한이 적화통일을 원하고 있다는 생각을 가진 국민이 여전히 85%에 이른다.

한편 북한에 대한 인식에서 성별, 연령, 학력, 소득수준, 거주지역 등에 상관없이 대체로 국민 대다수가 비슷한 견해를 가지고 있다고 할 수 있다. 그러나 미약한 수준이지만 배경변수별로 약간의 차이는 발견된다.

배경변수별로 나누어진 집단 간에 가장 큰 차이를 보이는 변수는 연령 또는 세대이다. 20~30대는 북한을 비교적 덜 적대적으로 보고 있고 북한의 변화를 더 많이 인정하고 있다. 또한 북한의 대남 적화통일정책도 추진할 힘이 없다고 보는 경향이 상대적으로 강하다.

그 다음으로 영향을 주는 변수는 학력이다. 학력에서는 대재 이상의

고학력층이 20~30대와 마찬가지로 대북정책에 대해 대체로 전향적인 자세를 나타내고 있다. 성별로 볼 때 여자는 남자에 비해 대체로 보수적인 경향을 보였다. 여자는 상대적으로 북한을 경계대상 또는 적대대상으로 인식하는 비율이 높으며 북한의 변화 가능성에 대해서도 회의적이다.

북한의 전쟁도발 가능성에 대한 국민의 평가에 있어서는 한 해의 조사결과를 놓고 보면 배경변수별로 약간의 차이가 있으나 1995년, 1998년, 1999년, 2003년을 통시적으로 보면 성별이나 연령, 학력별 등으로 일반화할 수 있는 경향이 나타나지 않는다.

그리고 북한의 대남 적화통일정책에 대해서도 배경변수와 상관없이 북한은 “적화통일정책을 포기하지 않고 기회를 엿보고 있다”는 응답이 가장 많다. 다만 학력이 높을수록 북한이 “적화통일을 원하나 그럴만한 힘이 없다”고 평가하는 비율이 다소 높다.

배경변수별로 볼 때 특히 흥미로운 것은 지역별 차이이다. 북한 인식과 관련된 모든 문항에서 서울과 경기도는 모집단과 유사한 인식을 보여주고 있는 반면, 강원도와 전라도는 모집단과 가장 많은 차이를 보인다. 강원도는 북한의 정체성에 대한 인식, 북한의 적화통일 위협 및 전쟁도발 가능성에 대해 가장 보수적인 태도를 보인 반면, 전라도는 역대 정부를 막론하고 모든 항목에서 가장 전향적인 반응을 보였다. 강원도의 보수성은 강원도가 북한과 가장 인접한 지역이라는 점을 고려하면 충분히 이해되는 것이지만 시기와 상관없이 모든 문항에 걸쳐 전라도가 보이는 전향적 태도의 원인은 추후 규명되어야 할 과제이다.

결론적으로 대북정책에서의 우리 사회 내 갈등은 대북 안보를 확보

하는 가운데에서 대북 화해협력을 추구해야 하는 이중성에 기인하는 것으로 보인다. 뿌리깊은 대북 불신감을 가진 상당수의 국민들은 우선적으로 대북안보를 강조하고 북한의 대남 혁명전략 포기 가능성에 대해 회의적이다.

일반적으로 대북정책에 대한 여론 분포는 남북한 간 사건발생 여부에 상당한 영향을 받는다. 예컨대 서해교전과 같은 사건이 발생하면 국민의 대북여론은 급속히 악화되고 북한에 대한 부정적 인식이 늘어나므로 정부가 전향적인 대북조치를 취하기 어렵다.

따라서 남북관계가 더욱 발전하기 위해서는 국민들의 대북 불신이 완화되어야만 한다. 북한의 변화를 가식적이고 표면적인 변화로 불신하는 국민들의 인식이 바뀌기 위해서는 무엇보다도 북한이 대남 전쟁도발과 혁명전략을 포기했다는 확신이 필요하다. 이 점에서 남북한 간 전쟁을 방지할 수 있는 군사적 신뢰조치의 실행과 한반도 적화통일을 명시한 북한 로동당 규약의 개정 등이 요구된다.

국민 안보의식 변화와 한반도 평화

김기정
(연세대학교 교수)

I. 서론

역사의 어떤 시기라도 변화의 동력을 담고 있지 않는 시기가 없다. 그런 의미에서 역사의 모든 시점은 전환의 시대라고 해도 과언이 아니다. 최근 한국이 놓여져 있는 시대적 좌표도 급격한 변화의 격류에 놓여져 있다. 국내정치적으로는 정부의 정책적 방향설정을 두고 이념적 논란이 끊이지 않고 있으며, 대외적으로는 미국의 정책적 조정에 따라 한·미동맹 관계를 둘러싼 안보환경의 변화를 겪고 있다. 한반도 평화는 여전히 그 항구적 구축 가능성이 미정인 채 남겨져 있다.

한국의 안보환경 문제와 한반도 평화가 불가분의 관계에 있음은 주지의 사실이다. 그것은 동북아 안보질서의 좌표에 한반도가 핵심적 요인으로 자리 잡고 있는 지정학적 요건으로부터 주어진 것이며, 여전히 대립국면의 면모가 냉전시대의 유산으로 남아있는 남북한 관계의 복합적 상관관계로부터 제기되는 것이다. 아울러 한국은 국내적으로 안보문제를 체제유지의 최전선에 내세웠던 권위주의 시대를 거쳐 1987년 이후 민주화 시대가 도래함에 따라 국민들의 안보에 대한 인식과 의사표명도 다양해지고 있다. 안보정책의 영역과 한반도 평화체제 구축의 정책적 구상과 관련하여 국민들의 인식이 어느 정도 핵심적 영향을 미치는 변수가 될지는 다소 논쟁적 여지가 있지만, 안보와 관련된 시대적 환경을 국민들이 어떻게 읽고 있느냐의 문제는 중요한 학문적 분석대상이 된다고 볼 수 있다.

이 글에서는 지난 1990년 이후 2003년에 이르는 기간 동안 한국 국민들의 안보인식이 어떻게 변화해 왔는지 분석하고 향후 한반도 평화

구축과 관련하여 어떠한 과제들을 안고 있는지 살펴보려 한다.

Ⅱ. 안보와 평화 개념

국민들의 안보인식 변화와 한반도 평화라는 주제를 다루기 전에 먼저 몇 가지 지적해두어야 할 것이 있다. 우선 평화와 안보의 개념적 상관성이다. 한국이 놓여있는 시대적 좌표를 생각할 때, 한국이 효과적인 안보정책을 통해 안정적 국제환경을 유지하고 이에 근거하여 한반도에서 평화의 구축을 장기적이고 궁극적 목표로 간주한다는 점에 있어서는 별다른 이론의 여지가 없다. 그러나 문제는 안보와 평화의 관계설정, 더 나아가 어떠한 방식으로 평화에 이르게 되느냐에는 단선적이고 유일한 방법만이 존재하는 것이 아니라는 점이다.

주지하다시피 많은 경우 평화(peace)와 안보(security)는 광범위한 영역을 가지며 다양한 의미를 내포한다. 평화를 소극적으로 정의할 때 전쟁과 폭력이 없는 상태를 일컫는다. 이에 반해 적극적 의미의 평화는 개인들간 그리고 집단들 간의 조화(harmony)이며 갈등의 창조적 변형을 의미한다.¹⁾ 따라서 일반적으로 평화는 안보를 포괄하는 상위의 개념이 되며, 평화학(peace studies)은 안보학(security studies)을 포함하는 다차원적 접근법이다. 물론 안보라는 개념 또한 포괄적 정의가 가능한데, “외부적

1) Richard Smoke and Willis Harman, *Paths to Peace: Exploring the Feasibility of Sustainable Peace* (Boulder: Westview Press, 1987), pp. 1-3.

위협에 대한 개인과 집단의 물리적 안전상태”라는 정의가 그 중 하나다.²⁾ 그리고 안보의 영역 또한 군사안보부터 인간안보에 이르기까지 다양한 영역을 포괄하고 있다. 따라서 평화가 곧 전쟁의 결여라는 소극적 정의를 따르면 평화는 대개 안보, 특히 군사안보와 동일시되며 평화학도 안보학의 범주에 포함된다. 그러나 평화와 안보가 상당부분 중첩되는 영역은 있으나, 반드시 전 영역이 완전하게 동일시 될 수는 없을 것이다.

일반적으로 평화와 안보에 이르는 길은 크게 네 가지 형태로 나뉘어 설명된다.³⁾ 첫째, “무제한적 자위(Unlimited Self-Defense)”를 통한 안보다. 이것은 대개 국제정치의 현실주의적 관점을 강하게 담고 있는데, 즉 국제정치의 본질은 무정부성에 있고, 따라서 국제정치라는 자조 체제 속에서 개체의 생존 외에는 어떠한 최고의 가치도 존재할 수 없다는 것을 강조한다. 생존을 위하여 국가는 힘을 보유해야 하며 자국의 생존에 위협을 가하는 타국에 대해 자기를 방어할 수 있는 힘을 가짐으로써 자국의 안전을 도모한다는 논리다. 이른바 힘을 통한 안보확보의 논리다. “평화를 원하면 전쟁을 준비하라”라는 오랜 경구(警句)도 이러한 전제를 내포하고 있다. 이와 같은 방법을 추구하는 경우 평화는 대개 억지전략, 동맹, 세력균형 등을 통해 유지될 수 있다. 그러나 문제는 국제체제 내 모든 국가들이 이러한 논리로 자위를 추구할 때 국가는 군사력 증대의 끝없는 유혹에 빠지게 되며 이에 따라 지역영역이건 범세계

2) Barry Buzan, *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd ed., (Boulder: Lynne Rienner, 1991).

3) John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, 6th ed., (Guilford, CT: Dushkin/McGraw-Hill, 1997), pp. 377-409.

적 영역이건 국제체제는 안보딜레마에 빠지면서 불안정의 악순환을 거듭하게 된다. 또한 이 현실주의적 접근법은 국가간 관계가 기본적으로 불신구조에 근거하고 있다고 전제한다. 불신의 상호관계에서 국가가 가장 두려워하는 것은 상대국의 속임수다. 상대국이 자국보다 군사력을 급격히 증대할지 모른다는 두려움이나 현상을 변경하려는 행동을 취할지 모른다는 두려움이 인식을 지배하고 있다. 특히 이러한 점이 정치적 기제로 이용될 때 일반 국민들의 안보 의식은 상시적 긴장성으로 나타나게 된다. 이러한 구조에 따라 비용 또한 많이 소모된다. 따라서 무제한적 자위를 통한 접근법은 평화란 곧 군사적 안보와 동일시되나, 엄밀하게 말하자면 매우 불안정한 평화라 할 수 있다.

평화와 안보에 이르는 두 번째 길은 “제한적 자위(Limited Self-Defense)”를 통한 방법이다. 이 방법은 무제한적 자위를 통한 방법이 가져오는 현실적 비용을 고려하면서 자국의 방위를 위한 군사력을 보유하면서도 그것의 무제한적 군비경쟁의 파국을 막고 군사력 운용에 일정정도 수준의 통제를 가하는 방식이다. 국가가 보유하고 있는 군사능력에서 공격력을 어떠한 방법으로 제한하느냐가 관건이 된다. 예컨대 군비통제를 통한 안보구축의 방법이 그 하나가 될 수 있다.⁴⁾ 군비통제의 합의나 조약들이 속임수의 위험이 있음에도 불구하고, 이 접근법에는 관련국들의 게임규칙에 관한 약속이 부분적으로 전제되어 있다. 정책결정자들이나 일반국민들의 안보의식에는 불신과 신뢰의 인식이 공존하는 상황이라 할 수 있다.

4) 문정인, “남북한 신뢰구축: 그 가능성과 한계,” 함택영 편, 『한반도 군비경쟁과 군축』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1992), pp. 183-215; 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』 (서울: 박영사, 2004) 참조.

세 번째 평화 및 안보 확보의 방법은 “국제안보(international security)”를 통한 접근이다. 안보를 개체 중심으로 접근하면 국가안보(national security) 중심의 틀이 만들어지지만, 개별국가가 속해 있는 환경, 즉 국제체제나 지역체제의 안보를 중심으로 접근하면 국제안보의 개념이 효력을 가진다. 국제적으로 안전한 환경을 만들면 그 안에 속해 있는 개별 국가의 안보가 확보된다는 주장이다. 자국의 안보를 위하여 타국의 안보를 위협해야 하는 위험부담을 덜 수 있다는 점이 핵심 주장이다. 예컨대 공동안보나 협력안보의 개념을 담고 있는 다자간 안보협약의 구축을 통한 지역안보 질서의 확립이나, 집단안보를 통하여 국제적 안전상태를 확보하려는 목적에서 설립된 국제연합이 이러한 접근법의 소산이다. 무제한적 자위를 통한 안보구축이나 제한적 자위를 통한 안보에 비해 평화의 규칙에 관한 간주관적 공유영역이 보다 넓어야 하며 효과있게 작동해야 한다. 관련 국가들간 관계 뿐 아니라 개별 국가의 인식적 영역에서도 안보의 추진방법에 관한 신뢰가 전제되어 있어야 한다.

마지막으로 “전쟁의 폐지(abolition of war)”를 통한 평화와 안보를 들 수 있다. 이 방법은 평화주의적 이상을 담고 있는데, 결국 진정한 평화라는 것은 군비의 완전한 철폐를 통해 완결되어야 한다는 의지를 담고 있다. 지금까지 전쟁과 폭력이 끊임없이 계승되어 오는 이유의 하나를 군비의 보유와 확대라는 제도적 원인, 그리고 그것을 하나의 엄격한 법칙으로 전승 받아온 인류의 인식세계에서 찾고 있다. 국가가 상대를 공격할 능력이 없으면 전쟁과 폭력의 두려움 또한 존재하지 않는다는 것이며, 개인적 차원에서부터 집단적 차원에 이르기까지 평화주의의 신

념이 확산되면 그것이 안보의 가장 확실한 기제가 된다는 것이다. 이른바 평화적 수단에 의한 평화 구축을 일컫는다.⁵⁾

이 네 가지 형태의 안보와 평화 구축방법은 현실주의적 패러다임으로부터 이상주의 패러다임에 이르는 스펙트럼을 보여주고 있다. 무제한적 자위를 통한 안보추구 방식이 국제정치의 현실주의 주장을 가장 뚜렷하게 나타내고 있는 반면, 전쟁폐지를 통한 평화의 추구라는 방법은 이상주의적 목소리가 담겨 있다. 그러나 다른 시각에서 볼 때 이 스펙트럼은 안전과 평화에 관한 규칙이 개별 행위자들에 의해 어느 정도 인식적 공유를 이루고 있는냐를 나타내 주는 것이기도 하다. 요컨대 무제한적 자위를 통한 안보추구의 방법에는 평화의 창출과 유지에 관한 규칙이 행위자들 간에 상당히 미약한 정도로 존재하고 있고, 행위자들의 간주관적 인식 또한 공유되는 영역이 적다고 할 수 있다. 이에 반해 전쟁 폐지를 통한 평화 추구는 평화 유지의 규칙에 관한 간주관적 인식 공유가 협소하다면 존재하기 힘들다.

앞서 지적한대로 안보와 평화는 상당부분 동일한 영역으로 자리매김되어 있으며 중복되어 있다. 그러나 안보가 곧 평화는 아니다. 모든 평화가 안보의 관점에서만 규정될 수 없기 때문이다. 요컨대 일국중심의 군사안보정책이 안정적 평화의 상태와 반드시 동일시 될 수는 없다. 한국의 안보와 한반도의 평화를 단선적 시각에서 접근할 수 없는 이유도 그것에 있다. 국가의 안보정책에는 여야가 따로 없다는 말이 자주 언급된다. 국내정치에서는 사안에 따라 여야간 쟁점이 생기고 서로 다투더

5) 요한 갈통 지음, 이재봉 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화』 (서울: 들녘, 2000).

라도 안보정책과 외교정책이 실천되는 국제정치의 장에 이르러서는 갈등이 표명되지 않아야 한다는 말로 흔히들 해석된다. 이른바 초당외교(bipartisanship)라는 말이 이러한 점을 나타내고 있다. 그러나 이 말은 잘못 오해될 소지를 안고 있다. 국가의 안보에는 여야가 따로 없다는 말은 국가의 안보외교정책이 추진되는 국제정치의 장에서 국익의 효율적 추구를 위하여 정당간, 집단간 갈등이 불필요한 영향을 미쳐서는 안된다는 뜻이지, 안보정책을 두고 벌어지는 정책적 논쟁조차 불필요하다는 뜻은 결코 아니다. 아울러 안보와 평화에 관한 국민의식조차 획일적으로 통일되어 있어야 한다는 뜻은 아니다. 오랜 냉전기간의 유산, 개체중심의 국가안보논리를 체제의 파수병으로 활용해 왔던 권위주의 시대의 유산 때문에 한국의 안보와 한반도 평화를 하나의 단선적 방법, 즉 개체중심의 군사안보의 방법으로 접근하는 지식적 체계가 아직까지 우리 인식 전반을 대체로 장악하고 있는 것처럼 보인다.

Ⅲ. 한국의 안보, 한반도의 평화: 한반도 국제정치의 증층성

1. 한반도 문제의 국제정치 축(軸)과 민족 축(軸)

주지하다시피 한반도는 ‘1민족 2개 국가’ 형태의 독특한 상황이 지난 50여 년 동안 지속되어 왔다. 또한 한반도 상황은 동북아 국제정치의 초점이 응축되어 있는 곳이기도 하다. 따라서 한반도 국제정치의 정치적 좌표는 국제정치의 축과 남북한 관계의 민족내부 축이라는 두 개의 축에 의해 결정된다. 미국을 중심으로 하는 강대국들이 한반도에 대한 이해관계가 만들어내는 소위 ‘한반도 문제’ 해결방식이 국제정치의 축이라면, 남북한 관계의 영역은 민족 축에 해당된다. 미-중간, 미-일간, 또는 주변 4대 강대국들 간 한반도 문제에 관한 의사 교환이나 합의가 국제정치 축이라면, 남북한 정상회담, 남북한 경제교류는 민족 축의 영역이다. 전자가 이른바 ‘한반도 문제의 국제화’로 표현되는 영역이라면 후자는 ‘한반도 문제의 한반도화’다. 냉전기간을 거치면서 지금까지 한반도 문제는 사실 국제정치 축이 주도적 요인으로 작동해 왔던 것도 사실이다. 지금까지 ‘한반도 문제의 한반도화’라는 주장을 둘러싸고 ‘완전한 한반도 문제의 한반도화’는 이루어질 수 없다는 주장이 지배적 의견으로 제시되어 왔던 것도 그런 연유에서다.⁶⁾ 한반도 문제를 국제정치

6) ‘한반도통일의 한반도화’와 관련한 논쟁에 관해서는 안병준, 『탈냉전기의 국제정치와 한반도통일』 (서울: 법문사, 1993), pp. 38-51.

의 축에서 봤을 때 지금까지 지배적 인식은 남북한 간 군사적 대립구도에 기초하고 있다. 즉 한·미간 동맹체제나 억지전략, 이에 대응하는 북한의 생존전략이 주도해 나가는 군사적 균형상황이 한반도 평화라고 간주된다.

한편, 남북한 관계의 변화를 통한 민족축 영역의 확대 또한 지난 1980년대 후반부터 꾸준히 추진되어 왔다. 특히 1997년 이후 김대중 정부는 민족 축의 범위를 급속히 확대하는 정책을 추진했다. 이른바 햇볕정책으로 불리라는 대북 포용정책을 통한 남북한 교류협력의 확대와 이에 따라 진행되었던 남북관계의 진전은 한반도 국제정치적 좌표 속에서 민족축 영역의 확보를 의미했다. 이는 국제적 요인에 의한 한반도 문제의 일방적 주도에 대한 일종의 대응적 의미를 가진다고도 볼 수 있다. 이러한 현상은 지금까지 한반도를 피동적 대상으로만 간주해 왔던 주변 강대국들에게 상당히 익숙하지 않는 새로운 도전으로 비쳐졌다. 이에 따라 한반도 문제 처리 방식에서 국제정치적 영역을 확대하려는 강대국들의 시도 또한 어찌 보면 일종의 반응적 의미를 지닌 것으로 봐야 할 것이다. 한반도 문제의 민족축의 존재와 남북한 관계의 협력추진은 근본적으로 신뢰구축의 추진에 있다. 따라서 이러한 점은 한반도 평화와 한국의 안보 전략에 있어 기존의 군사중심의 안보전략에 대한 부분적 수정을 전제로 한다. 이를테면 남북한 관계에서 적어도 ‘제한적 자위’를 통한 안보의 평화구축전략의 선택과 이와 아울러 기존의 군사안보중심의 안보전략과의 병행이 불가피함을 의미한다. 더 나아가 한반도 문제에 대한 국제정치적 접근에 있어서도 공동안보, 협력적 안보 등의 개념에 입각한 ‘국제안보’를 통한 평화와 안보전략이 필수불가결하게 고려되어

야 함을 의미한다. 요컨대 한반도를 하나의 행위 단위로 두고 봤을 때, 한반도 평화의 구축은 동북아 국제질서라는 ‘밖’과 남북한 관계라는 ‘안’의 문제가 행위자들의 관계 양식에 따라 중층적으로 겹치면서 결정되는 구조다.

2. 제도적 중층성

한반도 문제를 보다 구조적으로 복잡하게 만드는 또 하나의 이유는 한반도 위에서 전개되는 국제정치的气氛을 결정하는 제도적 장치들이 다양하게 혼재되어 있다는 점이다. 한반도 국제정치의 영역에는 좁게는 남북한의 양자적 정치경제 관계이지만, 넓게는 세계적 차원의 국제정치 레짐의 영향을 받는 한 부분이다. 이에 따라 행위자들도 다양한 층에 걸쳐 정체성을 가진다. 핵문제만 하더라도 1992년 남북한 기본합의서를 구성하고 있는 사안이지만, 북·미관계의 개선의 최대쟁점이기도 하고, 넓게는 비확산조약(NPT)이라는 국제 레짐과 국제원자력기구(IAEA)라는 국제기구의 현안이기도 하다. 또 한반도 문제의 ‘당사자 원칙’도 행위자에 따라 다르게 해석되고 있다. 한반도 평화체제 이행과 관련하여 한국에 있어서는 당사자가 남북한이지만, 북한에 있어서는 북·미관계를 염두에 두고 있는 것도 그러한 관계구도의 중층성을 보여준다. 또한 양자적 관계가 다자적 틀 속에 포함되어 있는 것도 한반도 국제정치 중층성의 한 단면이다.⁷⁾

7) 문정인, “김대중 정부와 한반도 평화체제 구축,” 『국가전략』, 제5권 2호

3. 행위자 영역의 중층성

한반도 평화 구축의 과정과 구도에서 나타나는 또 하나의 중층성은 행위자와 관련된 것이다. 안보는 국가 간 관계의 핵심적 사안이다. 안보 환경을 형성하는 것은 두 말 할 나위 없이 정부의 공적 정책의 산물이다. 그러나 한반도 안보와 평화에 있어 관련 국가들의 정부들만이 유일한 행위자는 아니다. 세계화라는 추세로 인하여 국가의 기능이 크게 축소되어 가는 가운데, 국내적으로는 다양한 집단들의 요구가 다양한 영역에서 제기되고 있다. 이를테면 한국의 안보와 한반도 평화구상과 관련하여 정부기관 내에서도 국방부만이 유일한 행위자는 아니다. 안보정책과 관련해서는 국방부는 물론 외교통상부, 국가정보원이 중요한 기능을 하는 행위자로 간주되며, 더욱이 한반도 평화문제를 추진하는 것은 이들 행위자에 더하여 통일부 및 경제관련 부처도 주요행위자로 등장한다. 이들 정부 행위자들의 평화안보에 대한 접근방식이 반드시 군사안보중심의 안보론에 의해 통일되어 있지 않으며, 경우에 따라 다른 방식, 이를테면 국제안보적 접근법을 선호할 수 있음도 부인하기 어렵다.

정부 기관들의 다양성 뿐 아니다. 한국의 대북관계에 민가 기업과 민간단체들도 깊숙이 관련되어 있는 것은 잘 알려진 사실이다. 특히 한반도 평화구축과 이와 관련한 한국정부의 전략의 구상하고 추진해 나가는 과정에 있어서도 관련 행위자가 비단 정부에 국한된 것이 아니라 비정부행위자들(NGOs)이 중요한 기능을 하고 있다는 점이다. 1990년대 초반 이후 한국의 민주화와 더불어 나타난 사회적 패러다임의 변화에

(1999), pp. 163-165.

힘입어 한반도 평화 이슈와 관련된 한국 내 시민사회의 역할은 눈에 띄게 증대되어 왔다. 이러한 시민사회의 노력들은 한국의 인터넷 보급의 확대와 더불어 빠른 속도로 그리고 광범위하게 지지기반을 확대하는 있다. 예를 들어 2002년 후반기 “대미 촛불시위”는 단순히 일시적인 반미 정서의 표출만이 아니라 한반도 국제정치의 환경 속에서 향후 비폭력 평화운동으로 발전할 수 있는 한국 사회운동의 단초를 보여주었다는 점에서 한반도 평화문제와 밀접한 관련을 가진다. 이러한 촛불시위의 의도가 급속히 전파되고 참여가 확산되었던 것은 네티즌의 적극적 호응이 있었기 때문이었다. 네티즌들의 대미 시위는 한국의 대미 주권 확보라는 차원에서 정책변화를 유도해 낼 정도로 지대한 영향력을 행사하였다. 앞으로 한국 시민사회의 한반도 평화정착에 관한 요구가 동북아 지역 다른 국가에서 활동하는 평화운동 NGO들과 연계될 때 한반도 평화구축 뿐 아니라 동북아 지역수준의 평화질서 형성에 중요한 영향을 미치게 될 것이다.

이들 평화관련 NGO들은 평화와 안보관련 접근법에 있어서도 기존 정부의 군사중심의 안보논리와는 상당한 차이를 보인다. 대부분의 평화관련 NGO들의 인식은 “전쟁폐지”를 통한 평화 구축방법을 이상적 방안으로 전제하고 있다. 이들의 주장이 군사적 대결중심이라는 국제정치의 현실에 대해 대항적 의미를 지니고 있어 실현 가능성 여부는 상대적으로 적지만 군사안보중심의 안보평화 논리를 변경해야 한다는 당위성을 담고 있어 한반도 평화 문제와 관련 향후 중요한 변수로 작동할 가능성이 높다. 국민들의 안보의식이나 한반도 평화에 관한 인식을 고려해야 하는 이유도 이처럼 변화되어 가는 한국사회의 특징 때문이다.

4. 한국사회의 인식적 중층성: 국가중심과 민족중심 시각

한반도 분단문제는 한국 사회가 피해갈 수 없는 하나의 거대한 벽이다. 어찌 보면 한국사회의 거의 모든 갈등적 쟁점들은 분단이라는 역사적 과제에 포박되어 있는 형상이라고 해도 과언이 아니다. ‘1민족 2국가 체제’라는 한반도의 독특한 정치현실은 한국적 정치상황을 매우 ‘독특한’ 성격으로 변모시켰고, 그러한 점은 평화안보정책에도 지대한 영향을 미쳐 왔던 요소다. 분단체제 때문에 북한변수를 때로는 ‘안’의 문제의 하나로 보게 하는가 하면, 또는 사안에 따라 부정할 수 없는 ‘밖’의 문제로 보게 하는 이중성을 배태시켰다. 경우에 따라 한국의 정치영역에서 북한 변수는 ‘안과 밖’ 중간지대의 어느 지점에 위치한 쟁점이기도 하다. 분단과 통일이라는 명제, 정치적 현실과 규범적 목표가 한국 현대사의 좌표에 설정되어 있는 이상, 남북한 관계는 통일이전까지 ‘특수한 관계’일 수밖에 없다. 이러한 문제는 기본적으로 한국의 현대사가 민족국가체제 (nation-state)의 미경험이라는 ‘미완의 근대성’ 문제와도 직결되어 있다.

이러한 특수성 때문에 한국 사회 내에는 북한과 남북관계에 대한 두 가지 상이한 시각이 존재한다. 하나는 국가중심적(state-centric) 시각이며, 다른 하나는 민족중심적(nation-centric) 시각이다.⁸⁾ 각각의 시

8) Ki-Jung Kim and Duk-Ryong Yoon, “Beyond Mt. Kumkang: Social and Economic Implications,” Chung-in Moon and David I. Steinberg, eds., *Kim Dae-jung Government and Sunshine Policy* (Seoul: Yonsei University Press, 1999), pp. 105-136; Ki-Jung Kim and Jaemin Park, “Paradox of Dismantling the Cold War Structure:

각은 남북한간 관계 설정문제에 뿐만 아니라 통일문제에 있어서 서로 대립되는 인식과 이념적 정향을 가지고 있다. 동시에 이 두 시각들은 한국의 대북정책은 물론 외교정책에 있어서도 상이한 사회적, 이념적 기반을 제공하고 있다. 모순과 당위가 공존하고, 탈냉전의 국제환경과 냉전의 유산이 국내정치의 장에 공존하는 독특한 정치환경이 만들어져 왔다. 한국 정치에서 보수-진보를 구획하는 일차적 조건은 이 분단 패러다임으로부터 우선적으로 제기되는 것이라 해도 과언이 아니다.

국가중심적 시각은 기본적으로 남북관계를 각각 독립된 국가 간의 관계로, 보다 구체적으로는 서로 정치군사적으로 대립하고 있는 관계로 보아야 한다는 시각이다. 국가중심적 시각은 대체로 국제정치학의 현실주의 시각을 대변한다. 이 시각에서는 현재의 남북한 관계를 상호 적대적 관계로 규정하여 남한의 사활적 이익은 북한의 군사적 위협으로부터 국가를 보호하여 주권국가로서 국가의 생존을 유지하는 데 있다는 논리다. 따라서 이러한 구조 속에서 한·미동맹은 한국전쟁이후 남한의 안보를 유지하는 데 효과적으로 작동해 왔으며 미래에도 중대한 전략적 선택으로서 계속되어야 한다는 입장이 제기된다. 이 국가중심적 시각이 반공, 반북의 이념적 공간 속에서 자라온 냉전시대의 논리였다는 점에서 시대착오적이라는 비판도 있지만 이 시각의 옹호론자들은 한반도가 탈냉전의 시대에 유일하게 냉전이 존재하는 곳이기 때문에 여전히 한국의 정책수립에 기본 바탕이 되어야 할 시각으로 인식하고 있다.

Domestic Barriers after the Summit Talk,” Moon Chung-in, Odd Arne Westad and Kahng Gyoo-hyoung, *Ending the Cold War in Korea: Theoretical and Historical Perspectives* (Seoul: Yonsei University Press, 2001), pp. 319-336.

이에 반해 민족중심적 시각은 남북관계를 국가 간 문제라기보다는 한반도의 내부 구성원의 문제로 먼저 파악해야 한다는 주장이다. 민족이 통일을 이루어야 한다는 당위론적 대명제로써 남북한 간 정치적 대립관계를 풀어내야 한다고 강조한다. 이에 따라 한국의 대북정책은 적대적 관계를 해소할 수 있는 방향으로 전개되어야 한다는 주장이다. 북한의 정권이나 노동당의 적대정책을 한국의 대북 정책변화를 통해 공존 내지는 화해 정책으로 전환시킬 수 있다는 전제를 가지고 있으며, 그 기반 위에서 대북 협력의 정책이 가능하다는 주장이다. 민족중심적 시각은 그 일차적 주목 대상이 북한 정권이라기보다는 북한지역에 거주하고 있는 북한주민들이기 때문에 대북 인도적 지원이 매우 중요하다고 간주한다. 또한 한반도에서 평화공존은 불가능한 것이 아니며 현재 분단된 상태를 안정적이고 성공적으로 조정해 나간다면 점차적으로 통일이 가능하다는 것이다. 비정치적 분야에서의 협력관계의 유지와 증진이 결국 남북한 간 정치적 통합으로 나아갈 것으로 보고 있다. 아울러 이 민족중심 시각이 국가중심 시각과 대비되는 점의 하나는 한반도 정치상황의 복합적 좌표, 즉 국제정치축과 민족축의 교차라는 이중적 좌표 속에서 한국의 외교전략이 가져야 할 목표로서 민족축의 강화, 즉 남북한 관계의 독자적 영역 구축화를 주장한다는 점이다. 현시점의 한반도 문제를 해결하기 위해서는 한·미동맹의 구조에 지나치게 압박당하고 있는 대미의존적 외교행태를 극복해야 한다는 논리로 연결된다. 대북 군사적 억지를 위한 한·미동맹 체제의 유지 때문에 한국 외교의 자율적 범위가 축소되는 것, 혹은 한국정부의 정책결정자, 지식인들이 지나치게 그 담론구조로부터 빠져나오지 못하고 반복해 읊으로써 한국

스스로 외교적 제한점을 강화시키고 있다는 것에 대해 비판적 입장을 가지고 있다.

국가중심적 시각과 민족중심적 시각은 정치적 성향, 정책 이행, 이념 등의 면에서 양극단에 위치해 있다. 이러한 두 시각이 갖는 이원성, 대립성이 한국 사회에서 이제 뚜렷한 사회적 갈등의 원천으로 존재하고 있다. 관념적 측면에 나타나는 대조점은 정책에 대한 선호도를 결정하는 변수가 되었다. 예컨대 김대중 정부가 추진해 왔던 “햇볕정책”에 대한 평가는 근원적으로 어떤 시각에서 남북한 관계의 성격을 보느냐에 따라 극명하게 달라진다.⁹⁾ 또한 두 시각의 차이점은 한국 사회 내 시민단체의 구성에서도 각각 달리 나타난다. 강한 보수주의적 성향을 보이는 시민단체와 대북 인도적 지원과 화해협력을 주창하는 시민단체들이 공조하면서 상반된 정책적 선호도를 표명한다.

한국의 안보문제와 한반도 평화구상에 대해서도 이들 두 시각은 상당히 편차를 보일 수밖에 없다. 국가중심적 시각은 대체로 군사안보적 논리를 강조하고 있으며 이에 따라 한·미동맹 관계의 유지 및 강화가 안보확보의 핵심적 과제라 본다. 이들에게 있어 한반도 평화문제는 국가안보론의 연장선에서 있다. 힘의 우위에 근거한 평화론에 핵심이며, 경우에 따라 남북한 군비통제나 다자주의적 국제안보 접근법도 추진할 수 있으나 북한이 이러한 유화적 상황을 악용하지 모른다는 두려움이 상존하고 있다. 반면, 민족중심적 시각은 남북한 군사대립적 관계의 완화에 초점을 두기 때문에 군사안보론의 위험성을 경계하고 남북한 군

9) 김도중, “햇볕정책과 국내정치적 함의,” 『국가전략』, 제6권 1호 (2000년 봄), pp. 39-67.

비통제를 통한 안보론이거나 혹은 동북아 지역의 다자주의적 제도장치를 통한 안보론을 더 강조하는 경향이 있다. 일부 진보단체에서는 한국의 안보와 한반도 평화가 궁극적으로 전쟁폐지를 통해 해결될 수 있다고 믿고 있으나 한국 사회에서 정치적 지지를 충분히 얻지 못하고 있다.

Ⅳ. 국민들의 인식과 안보평화문제

또 한 가지 지적할 수 있는 것은 안보 및 평화에 관한 국민들의 인식 문제다. 두 가지 상반된 견해를 모두 고려해야 하는데, 하나는 안보정책의 영역에 있어서는 여론이 큰 역할을 하지 못한다는 것이며, 다른 하나는 민주주의 국가에서 모든 국가의 공적 정책은 국민들의 인식과 무관할 수 없다는 논리다.

국민들의 안보의식과 안보평화정책이 직접적 상관관계가 없다는 논리는 대략 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 일반적으로 국민들은 외교안보분야에 대해 무관심하거나 무지하다. 미국의 경우도, 외교 및 안보정책에 관심을 가지고 여론주도층 역할을 하는 사람들은 외교정책에 영향을 미치는 엘리트층이 미국 전체 인구의 2%미만이며, 그 아래 단계인 “참여적 관심층”(attentive public)도 전체 국민의 5~10%에 불과하다는 것이다.¹⁰⁾ 둘째, 국민들의 의사가 국가의 공공정책 결정과정

10) Charles W. Kegley, Jr., and Eugene R. Wittkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, 5th ed. (New York: St. Martin's Press,

에 일정정도 영향력을 행사하는 민주주의 국가라 할지라도 그것은 국민들의 일상사에 직접적 영향을 미치는 사안인 경우에 그러하며 외교안보정책은 그 예외에 속할 수 있다는 것이다. 말하자면 그것은 사안이 갖는 정보의 가용성에 기인하는데 국가 간 무역협상이나 여타 다른 경제적 행위와 관련된 사안인 경우 대체로 관련 정보가 국민들에 알려지고 그것을 인지하는 것에 비해, 국가안보의 경우, 핵심적 정보는 대개 정부가 독점하고 있기 때문이다. 따라서 민주주의 국가인 경우라도 안보정책의 경우, 정부가 국민여론에 대해 일정정도 자율성을 가진다고 볼 수 있다.¹¹⁾ 셋째, 외교 및 안보정책에 영향을 미치려는 압력단체는 국내정책에 압력을 미치려는 이익단체에 비해 영향력이 약하다. 외교정책과 안보문제 관심을 갖는 압력단체들은 국내적 사안과 관련된 다른 집단들에 비해 실제적 이해관계가 명확하지 않으며 대개의 경우 덜 조직적이다.¹²⁾

한편, 이와 반대되는 논변은 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 민주주의 정치체제의 경우, 여론에 대한 정책결정자의 인식은 외교안보정책 수립에 어떤 형태로든 제약요소로 작용한다.¹³⁾ 민주주의 체제의 정치문화적 특성상 정책결정자들은 외교안보정책을 포함한 모든 정치적 결정에 있어 정치적 지지기반의 이탈 및 강화라는 정치적 요소를 고려하지 않으면 안된다. 이에 따라 국민들의 인식정도가 정책결정의 중요한

1996), pp. 283-284.

11) 김기정·이행, “민주화와 한국외교정책,” 『국제정치논총』, 32집 2호 (1992), pp. 10-12.

12) 로이드 켄슨, 김기정 역, 『외교정책의 이해』 (서울: 평민사, 1994), pp. 178-179.

13) 위의 책, pp. 179-180.

준거틀이 되는 것은 의심할 여지가 없다. 둘째, 권위주의 체제로부터 민주주의 체제로의 이행을 거친 국가들의 경우, 외교안보정책 결정에 사회적 요소가 갖는 상대적 중요도가 상대적으로 증가한다.¹⁴⁾ 일반적으로 권위주의 체제 하에서는 사회로부터 투입되는 다양한 요구를 일원화시킬 수 있는 강력한 권위가 존재한다. 이에 따라 외교안보정책 영역에서 권위와 책임의 집중화 및 위계성이 민주주 체제보다는 두드러진다. 이러한 권위주의적 환경이 민주화로 이행되는 경우, 비록 그것이 - 일시적 현상일 수 있으나 - 정책결정과정에서의 사회적 요구는 다양한 경로를 통해 대폭 증가할 수밖에 없다.

국가의 안보와 평화에 관한 국민들의 인식이 중요한 이유는 그것이 실제 정책결정에 미치는 영향력의 정도나 그것을 가능케 하는 제도적 장치의 유무만의 문제는 아니다. 한 시대상에 대한 국민들의 인식은 그 시대의 현재와 미래를 결정짓는 요소가 된다. 현실(reality)이란 그냥 주어진 것이거나 고정(fix)되어 있는 것이 아니라 사회적으로 구성되어 있다는 구성주의의 전제를 수용한다면 현실의 구성에 동시대를 살아가는 사람들의 인식체계가 핵심적 역할을 하고 있음에 주목할 수 있다. 또한 미래상은 그러한 인식체계에서 물상화되어 나타나는 대상이다. 여기에 지식(知識), 혹은 지적 체계가 현실상의 구성과 미래상의 형성에 중요한 기능을 하고 있음은 두 말할 나위없다. 안보현실에 대한 지식의 범위와 인식체계가 특정 방법을 통한 접근법에 머물러 있거나

14) James Rosenau, "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy" in James Rosenau ed., *The Scientific Study of Foreign Policy*, revised and enlarged ed. (New York: Nichols, 1980), pp. 115-169; 김기정 · 이행, "민주화와 한국외교정책," p. 11.

단선론적 입장을 고수할 때 미래지향적 변화 또한 그것에 의해 대안들의 범위가 제한될 수밖에 없을 것이다. 그러므로 특정 시점의 국민안보 의식의 조사는 그 시대의 표상이라는 점에서 귀중한 분석의 대상이 될 수 있으며, 아울러 안보와 평화에 관한 조사자(기관)의 지식체계는 어떠한 미래상의 구축과 관련되어 있는지 규범적 관점에서 분석되어야 한다.

V. 1990년~2003년간 국민 안보의식

이 글에서는 지난 1990년 이후 2003년에 이르는 기간 동안 국민들의 안보의식을 조사한 국방대학교 안보문제연구소의 자료를 종합 분석하였다. 국민안보 의식은 크게 안보 위협 요소에 대한 인식과 안보 확보의 방법에 대한 인식의 두 가지로 나누었으며, 안보위협 요소에 대한 인식은 다시 위협의 대상, 위협의 정도, 미래의 국제정치의 불확실성에 대한 인식 등 세 가지 소항목으로 나누었다. 안보확보의 방법은 자국(한국)의 방어력 및 방어의지에 대한 국민적 인식, 한·미동맹에 관한 국민적 의식, 그리고 국제정치 안보상황에 대한 인식으로 나누어 분석하였다.¹⁵⁾

15) 국방대학교 안보문제연구소의 조사에는 년도에 따라 동일 항목의 질문이 생략된 경우도 있으며 세분화되어 조사된 해도 있었다. 조사년도는 변화 추이를 살펴보기 위하여 1990년, 1995년, 2000년의 조사를 살펴보았으며 최근 변화 추이를 보기 위하여 2002년과 2003년의 자료를 분석에 포함시켰다.

1. 안보위협 요소에 대한 인식

가. 위협의 대상

<표 1> 국가안보 위협대상: 국내적 요소와 국제적 요소 종합

대주제	안보위협 요소에 대한 인식			
소주제	위협 대상			
질문	우리 국가의 안보를 가장 크게 위협하는 것은 무엇이라고 생각하십니까?			
구분	1990년		2000년	
결과				
1	정치적 불안정	24.5%	국내 정치 불안/국론 분열	27.9%
2	북한의 전쟁도발위협	22.4%	북의 군사적 위협	10.4%
3	사회경제문제 악화	14.5%	국내 경제 불안	33.2%
4	사회불안증대	14.5%	국민의 안보의식 결여	14.2%
5	국제경제질서의 급격한 변화	6.0%		
6	소련의 북한지원 강화	5.2%		
7	한·미동맹 관계 악화	5.1%	한·미동맹 관계 악화	3.3%
8	북한대비 군사력 열세	4.1%	국방력의 약화	2.3%
9	중국의 북한지원 강화	2.4%	중국의 패권추구와 군비증강	3.3%
10	일본의 군사/경제역할 증대	1.4%	일본의 재무장 경향	4.5%

출처: 국방대학교, 『國家安定과 國民安保意識에 관한 研究』(1990), p. 19; 서강대학교, 『국민안보의식 여론조사』(2000), pp. 17-18 재구성.

우선, 안보위협 요인에 대해 국내외를 종합하여 질문했을 때 1990년과 2000년을 대비해보자. 현저하게 눈에 띄는 변화의 양상은 한국 안보 위협에 대한 북한변수문제다. 1990년에는 북한의 전쟁도발위협 (혹은

북한의 군사적 위협)이 22.4%에서 10.4%로 크게 줄어들었음을 볼 수 있다. 이것은 1990년대, 특히 1990년 후반기에 이르러 급속하게 추진되었던 남북한 관계의 협력강화라는 요인에 기인한다. 특히 2000년에 있었던 남북정상회담의 성공은 북한위협에 대한 국민들의 인식을 크게 변화시킨 요인이 되었다. 국민들의 안보인식에 있어 북한 변수는 조사 년도의 남북한 정치적 환경에 따라 다소간 진폭을 보인다. 예를 들어 아래 <표 2>에서 보는 바와 같이 2002년에 들어 북한 위협 변수가 다소 높아진 이유는 그해 핵 위기 재연의 상황에 기인한다고 봐야 한다. 국내의 정치적 불안정은 오히려 북한변수보다 더욱 안보를 위협하는 요소로 인식하고 있으며 특히 2000년에 이르러 국내 경제의 불안정이 국가안보의 불안정 요소로 인식하는 경향이 대폭 증가하고 있음이 주목할 만하다. 이는 1997년 외환위기 이후 지속되어 온 국내경제에 대한 위기감이 국가안보 영역에도 중대한 요소가 되고 있음을 말해준다. 다만 국내 경제의 불안을 국가 안보 위협요소로 인식하는 인식적 배경이 국내의 경제적 불안이 국가경쟁력의 약화의 원인이 되고 그것이 국제 정치에서 한국의 위상을 하락시키는 원인이 되기 때문에 국가 안보가 위협받는다고 간주하는 것인지, 혹은 국내의 경제가 불안해지면 좌파 세력이 성장하게 되고 이에 따라 한국의 근간이 되는 자본주의적 요소가 침해될 것이기 때문에 국가안보의 위협요소가 된다고 인식하는지는 이 자료로서는 명확하게 설명할 수 없다.

미미한 변화이긴 하지만 1990년에 비해 2000년에 이르러 일본의 우경화 및 군사적 역할 증대 가능성이 한국의 안보에 위협적 요소가 될 것으로 인식하는 경향 또한 증가하고 있음을 주목할 수 있다. 이는 한

국 사회에 오랫동안 잠재해 있는 역사인식의 소산이라 할 수 있다. 일반적으로 1990년이건 2000년이건 간에 국가안보의 위협요소가 대외적 요소에서 비롯된다고 보기보다는 오히려 국내의 정치, 경제, 사회적 요인에서 비롯되는 것이라고 간주하는 경향이 뚜렷함을 볼 수 있다. 또한 이러한 인식경향은 지난 10여 년 동안 크게 변화되지 않았음도 주목할 만하다.

<표 2> 위협의 대상: 대외적 위협 요인

대주제	안보위협 요소에 대한 인식				
소주제	위협 대상				
질문	국가안보의 대외적 위협요인				
구분		1995년	2002년		2003
결과			1순위	2순위	
1	미국 등 선진국과의 경제무역 분쟁	24.4%	5.24%	11.66%	11.2%
2	한국의 외교, 대외협상능력의 부족	24.1%			
3	북한의 군사적 위협	23.5%	36.69%	8.78%	16.6%
4	일본 등 주변국기들의 군비증강	14.6%	5.32%	11.33%	5.2%
5	미국과의 동맹 및 외교관계 악화	7.2%	8.67%	6.98%	10.3%
6	사회주의 또는 공산주의사상 침투	5.8%			
7	무응답	0.5%			
9	전 세계적으로 확산되는 테러의 위협		8.10%	15.76%	3.8%
10	북한의 체제불안		25.70%	26.27%	15.8%
11	북한과 미국과의 관계악화		7.20%	19.21%	22.7%
12	미국의 일방적 외교정책				14.4%

출처: 서강대학교, 『국민안보의식 여론조사』(1995), p. 33; NHN, 『범국민안보의식 여론조사』(2002), pp. 21-24; 국방대학교, 『범국민 안보의식 여론조사』(2003), p. 13 재구성

국가안보의 대외적 위협요소를 분리하여 조사한 자료에 의하면 2003년의 경우, 안보위협 요소 중 하나로 주목할 수 있는 것은 미국의 일방적 외교정책을 들고 있다는 점이다. 이라크 전쟁 결정과정이나 수행 방법상의 미국의 태도에 대한 부정적 인식이 한국 국민들에게 안보위협으로 비쳐지고 있다는 점은 특기할 만하다. 한국군의 이라크 파병을 요구하는 미국의 압력에 대한 우려가 내포되어 있으며, 북한 핵무기 및 대량살상무기 해결을 포함한 한반도 문제 해법에 미국이 전형적인 영향력을 행사하지 않을까 우려하는 인식이 나타나고 있음을 볼 수 있다. 예컨대 지난 1994년의 경우와 같이 북한 핵위기를 해결하기 위한 방편으로 군사적 수단의 일방주의적 결정이 내려질 가능성에 대해 두려움을 가지고 있다. 국민 다수는 한·미동맹이 한국 안보에 필요하다는 점을 대체로 인정하면서도 미국의 일방주의적 외교정책 경향 때문에 한국의 자율적 공간이 훼손되지 않을까 하는 두려움도 잠재되어 있는 것처럼 보인다. 이같은 점은 한반도 안보 상황에서 북·미관계 악화 가능성이 북한의 체제불안이나 북한의 군사적 위협보다 더 심각한 위협요소로 간주하고 있는 인식에서도 찾아 볼 수 있다.

<표 3> 위협의 대상: 국내적 위협 요인

대주제	안보위협 요소에 대한 인식				
소주제	위협 대상				
질문	국가 안보의 국내적 위협요인				
구분		1995년	2002년		2003년
결과			1순위	2순위	
1	불명확한 정부의 안보정책	21.5%	27.17%	22.66%	18.2%
2	정치적인 불안	21.2%	19.31%	20.20%	27.1%
3	경제적 불평등(소득격차 심화 등)	17.5%	12.68%	14.04%	7.2%
4	국민안보의식해이	14.5%	5.56%	11.33%	8.6%
5	개인 이기주의 심화	14.5%			
6	지역간 이해관계의 대립	10.2%			
7	노사갈등		4.34%	6.73%	
8	국내 경제불안		14.89%	17.41%	22.0%
9	국방력의 약화		16.04%	7.64%	6.9%
10	반미감정				9.0%

출처: 서강대학교 (1995), p. 37; NHN (2002), pp. 24-26; 국방대학교 (2003), p. 15 재구성.

안보의 국내적 위협요인으로 국민들이 인식하고 있는 것은 주로 정부의 불안정한 안보정책, 정치적 불안, 경제적 불안 등이었다. 특히 2003년의 경우 국민들은 정치적 갈등을 가장 위협적 요소로 인식하였다. 민주화 이후 계속되었던 국내정치의 갈등적 국면은 국민들에게 정치를 정당들 간 소모적 정쟁이며 비효율적이고 비건설적 싸움질 정도로 인식하는 경향을 확대시켰다. 정치적 갈등을 민주화 시대에 당연히 공론화될 수 있는 갈등관계의 정치적 표출로 인식하지 않고 국가 안보 위협 요인으로 간주하는 것은 한국 국민들의 의식 속에 내재화된 “효율성 위주의 정치”를 줄곧 강조해 왔던 권위주의적 시대의 유산이 작용한 것으로 보

인다. (정치적) 갈등은 불필요하며 피해야 한다는 인식, 한국 역사에서의 봉당체제의 파행이 망국의 원인으로 작동했다는 자책론적 패배주의의 역사 인식과도 관련되어 있다. 이는 곧 “정치 = 발전을 위한 효율성 증대 = 일사분란한 정치적 행위의 요구”라는 인식적 구성이 여전히 한국 사회의 국민적 의식을 지배하고 있는 것처럼 보인다.

나. 위협의 정도

그러면 국민들이 느끼는 국내외적 안보 위협의 요소가 위와 같은 원천에서 비롯되었다면 그 위협의 강도는 어느 정도인가? 아래 <표 4>에서 보는 바와 같이 국민들은 국가 안보를 상당히 불안하다고 보고 있음을 알 수 있다. 국내와 대외적 위협강도를 조사했던 1995년의 경우도 마찬가지지만, 2000년 이후 최근 국민들의 국내적 안보위협에 대한 불안감의 정도는 안정성 정도에 비해 상대적으로 높으며, 그 인식의 강도가 점차 증가하고 있다. 2003년의 경우, 불안한 편, 매우 불안한 편으로 대답한 국민들이 절반을 넘어서고 있음을 볼 수 있다. 이는 점차 불안해 지는 국내 경제적 환경, 노무현 정부 이후 가속화된 정치적 갈등이 국민들의 안보 의식에도 중대한 영향을 미치고 있음을 부인하기 어렵다.

<표 4> 국내적 요소의 안보 위협 정도

대주제	안보위협 요소에 대한 인식				
소주제	(국내적 요소) 위협의 정도				
질 문	한국의 국가안보상황				
구 분		1995년	2000년	2002년	2003년
결 과					
1	국내 및 대외적으로 모두 안전	11.1%			
2	국내적으로 안전, 대외적으로 불안	20.4%			
3	국내적으로 불안, 대외적으로 안전	20.6%			
4	국내 및 대외적으로 모두 불안	46.8%			
5	매우 안정적이다.		2.7%	2.13%	0.6%
6	안정적인 편이다.		36.4%	20.25%	13.7%
7	그저 그렇다.		41.8%	42.87%	28.5%
8	불안한 편이다.		16.9%	32.95%	47.9%
9	매우 불안하다.		2.0%	1.80%	6.9%

출처: 서강대학교 (1995), p. 37; 서강대학교 (2000), pp. 15-16; NHN (2002), pp. 20-21; 국방대학교 (2003), p. 11 재구성.

한편, 대외적 안보 위협 요소 중 북한의 도발 가능성에 대한 인식 강도는 오히려 줄어들고 있음이 <표 5>에 잘 나타나 있다. 앞서 언급한 바와 같이 연도별 국민 인식 조사는 2000년 조사는 당해연도 정치적 상황과 밀접한 관련을 가질 수밖에 없는데, 2000년의 경우 특히 북한 위협 변수에 대한 인식강도가 낮아진 것은 그해 있었던 남북정상회담의 변수가 크게 작용한 결과일 것이다. 1990년대 후반이후 남북한 간 화해협력의 무드가 진행되면서 그것의 결과의 하나로 남북정상회담이 성공리에 진행되는 상황을 지켜보면서 국민들의 북한 위협 변수는 그

강도가 대폭 하락하였다. 그러나 정상회담 후속조치들이 금방 가시적으로 나타나지 않고 오히려 북·미관계의 악화, 북핵 위기의 재연으로 이어지면서 북한의 무력 도발 가능성에 대한 인식은 다소간 증가하고 있다. 한국 사회 내에 오랜 기간 동안 내재되어 왔던 북한 위협론이 아직까지 상존하고 있음의 방증이다. 하지만 북한의 무력 도발 가능성에 대한 국민들 인식은 가능성이 없는 편에 무게를 두고 있다.

<표 5> 대외적 요소의 안보 위협 정도: 북한 도발 가능성

대주제	안보위협 요소에 대한 인식				
소주제	(대외적 요소)위협 정도				
질 문	만약 북한이 도발한다고 한다면 그 방법은 어느 것이라고 생각하십니까?				
구 분		1990년	2000년	2002년	2003년
결 과					
1	전면전	33.0%			
2	소규모 도발	6.4%			
3	후방교란을 위한 무장공비침투	14.1%			
4	사회혼란 야기(간첩중파)	40.8%			
5	도발자제	5.7%			
6	전혀 가능성 없다.		4.4%	5.64%	11.9%
7	거의 가능성 없다.		35.4%	33.73%	53.0%
8	반반이다.		48.4%	34.75%	
9	비교적 가능성 높다.		9.6%	29.93%	25.4%
10	매우 가능성 높다.		1.9%	1.39%	3.1%

출처: 국방대학교 (1990), pp. 20-21; 서강대학교 (2000), pp. 25-26; NHN (2002), p. 47; 국방대학교 (2003), p. 35 재구성.

다. 국제정치의 불확실성에 대한 인식

국민들의 안보인식을 구성하는 요소 중의 하나는 미래 국제정치의 불확실성에 대한 인식경향이다. 불확실한 국제정치의 상황이 어떠한 방향으로 진행 될 것으로 인식하고 있는지는 현재 진행되고 있는 상황에 대한 인식 못지않게 중요하다. 안보상황이 점차 불안전해 질 것인지 혹은 보다 안정된 방향으로 진행될 것인지 파악하는 것은 미래상의 현재적 유추라는 측면에서 귀중한 요소가 된다. 이 문제는 한국의 안보문제를 한반도 평화문제와 연계하여 논의할 때 더욱 중요한 의미를 가진다.

이 자료에서 우선 파악할 수 있는 인식 변화의 경향은 - 이 또한 남북한 및 동북아 국제정치적 상황변화에 따라 변화하는 것이지만 - 2002년의 경우, 중국위협론에 대한 한국인들의 인식이 상당히 완화되어 나타난다는 점이다. 이러한 점은 중국시장에 대한 경제적 진출 모색이 활발해지고 있다는 점, 그리고 한국 사회에서 반미정서의 고양과 함께 나타난 현상으로 보인다. 이른바 중국열풍이었다. 그러나 중국의 동북아 공정이 여론에 드러난 올해 이후 국민들의 인식은 또 다른 형태를 보일 것으로 예상된다.

2000년과 2002년의 조사에서 미국 위협에 대한 경계가 중국보다 높게 나타난 것은 흥미롭다. 추측컨대 이 시기 북·미관계 진전의 파행이 미국의 일방주의 외교로부터 나타날 가능성이 있다는 인식, 그리고 한·미동맹이 한국 안보에 필수불가결하다고 인정하면서도 한국 안보 외교의 자율성이 미국에 의해 제한당하고 있다는 것에 대한 불만족을 표시하고 있는 것으로 보인다.

<표 6> 국제정치 불확실성에 대한 인식

대주제	안보위협 요소에 대한 인식		
소주제	국제정치의 불확실성에 대한 인식(향후 안보위협 요소)		
질문	남한에 가장 위협적인 국가		
구분		2000년	2002년
결과			
1	일본	28.7%	8.01%
2	북한	28.1%	53.07%
3	미국	23.7%	16.52%
4	중국	16.2%	5.97%
5	러시아	1.7%	

출처: 서강대학교 (2000), pp. 20-21; NHN (2002), pp. 50-51 재구성.

2. 안보 확보의 수단과 방법에 대한 의식

이 장에서는 한국의 안보를 위협하는 요소들에 대해 안보를 확보하는 수단과 방법에 대한 국민들의 의식은 어떻게 형성되어 있는지를 살펴보기 위하여 한다. 국방대학교가 실시한 국민의식 자료에 의하면 안보를 위협하는 요소들은 국내적 요소, 대외적 요소, 또는 종합적 요소로 파악하고 있으나 그것을 극복하는 수단과 방법에 대해서는 주로 대외적인 요소에 초점을 맞추어 파악하고 있다. 일반적으로 한 국가가 안보를 확보하는 방법은 자국의 군사력에 의한 방법 (이른바 자력방위 또는 자주국

방), 군사동맹, 국제안보의 제도적 장치, 국제관계 친소관계에 따른 외교적 수단의 활용 등이 있을 수 있다.¹⁶⁾ 이 글에서는 한국의 안보를 확보하기 위한 수단과 방법에 대한 국민의식으로 한국의 방어력 및 방어 의지, 한·미동맹 관계에 대한 한국인들의 의식, 그리고 국제정치의 친소관계에 대한 국민의식으로 나누어 살펴보았다.

가. 한국의 방어력 및 방어의지에 대한 국민의식

한국 국민들이 인식하는 한국의 방어력 및 방어의지는 어떻게 나타나고 있는가? 이 항목은 주로 한국의 안보위협에 주된 요인으로 존재해 왔던 북한의 군사적 위협과 능력에 대한 한국을 방어능력을 어느 정도로 국민들이 인식하고 있는지를 파악하였다.

16) 21세기 동북아 질서변동 가능성에 대한 한국의 전략적 선택 범위와 방법에 대해서는 다음 글을 참조할 것. 김기정, “21세기 동북아 국제질서와 한국의 전략적 선택: 비교검토,” 정진위 외 지음, 『새로운 동북아 질서와 한반도』 (서울: 법문사, 1998), pp. 592-614.

<표 7> 한국의 방어력 및 방어의지에 관한 의식

대주제	안보확보의 수단과 방법에 관한 의식				
소주제	한국의 방어력 및 방어의지에 대한 의식				
질문	남한의 군사력을 북한과 비교할 때 어느 쪽이 더 우월하다고 생각하십니까?				
구분		1990년	2000년	2002년	2003년
결과					
1	월등히 앞서있다.	10.8%	4.0%	1.23%	2.5%
2	앞서있다.		13.9%	11.21%	17.2%
3	비슷하다.	16.1%	26.1%	23.16%	17.8%
4	뒤져있다.	73.1%	47.2%	57.77%	42.7%
5	월등히 뒤져있다.		8.2%	6.63%	17.5%

출처: 국방대학교 (1990), p. 26; 서강대학교 (2000), pp. 81-82; NHN (2002), pp. 66-68; 국방대학교 (2003), p. 37 재구성.

<표 7>에서 보는 바와 같이 한국군의 군사력과 북한 군사력의 상대적 비교에 있어 국민들의 의식은 한국군의 군사력이 북한에 대해 여전히 열세라고 파악하는 편이 높았다. 한국의 군사력이 북한의 군사력에 대해 “뒤져있다” 또는 “월등히 뒤져있다”라고 인식하고 있는 국민의 비율은 73.1%(1990), 55.4%(2000), 64.3%(2002), 60.2%(2003)로 나타났다. 실제 한국군 군사력에 대한 문제는 다소간 논란의 여지가 있으나 냉전과 권위주의 시대를 거치면서 형성된 국민들의 인식은 여전히 관성적 특징을 보여주고 있는 것으로 보인다. 주지하다시피 한국인들의 안보관 및 안보의식은 군사안보론에 집중되었고 그것에 의해 형성되어

왔다. 특히 권위주의 시대를 거치면서 북한의 군사적 위협의 상존과 이에 따른 한국군 군사력 강화의 주장은 일관된 논조였다. 한국인의 의식은 여전히 그러한 인식에 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

나. 한·미동맹에 관한 국민의식

현존 한·미동맹체제가 냉전기간 동안 한국의 안보확보에 유효한 수단임에 대해서는 대체로 국민적 공감대가 이루어져 왔다. 그러나 1995년 조사의 경우, 이러한 주한미군의 역할에 대해 한국인들은 미군의 주둔이 미국의 국익을 증대하기 위한 자기이익 추구를 위한 행위라고 인식하는 경향이 다른 항목보다 높게 나타나고 있다. 국제정치의 본질과 국가행위의 근원에 대한 매우 현실주의적 인식이 한국인의 사고에 뿌리내려 있음을 잘 보여주는 지표라 할 수 있다. 또한 이러한 인식은 대개 한국 언론에서 한·미관계를 “혈맹론”, “보은론” 등의 수사로 표현하는 것과 대비된다. 국민의 의식보다 언론의 논조가 상대적으로 더 정서적 경향을 띠고 있다고 봐야 한다. 그러면서도 주한미군의 역할이 한반도에서 군사적 균형자 역할을 수행하면서 한국의 안보에 중대한 역할을 수행하고 있다는 것에 대해서는 대체로 공감대가 이루어져 있는 것처럼 보인다. 이러한 점은 2003년 조사에 더욱 선명하게 드러난다. 이를테면 주한미군이 한국 안보에 미치는 영향에 대해 “매우 중요함”이 77.1%, “보통”이라고 답한 국민이 14.5%에 이르고 있다.

<표 8> 한·미동맹에 관한 국민의식: 주한미군의 역할과 중요성

대주제	안보확보의 수단 및 방법에 대한 국민의식			
소주제	한·미 동맹에 대한 인식			
질 문	주한미군의 역할		주한미군 주둔의 중요성	
구 분	1995년		2003년	
결 과				
1	한국군 보강하여 전쟁 방지	24.9%	중요	77.1%
2	한반도의 군사적 현상유지	27.0%	보통	14.5%
3	동북아시아의 평화와 안정증진	16.4%	중요치 않음	7.0%
4	미국의 국가이익 증대	31.0%	잘 모름	1.4%
5	무응답	0.7%		

출처: 서강대학교 (1995), pp. 56-57; 국방대학교 (2003), p. 41 재구성.

주한미군의 역할이 자국의 이익을 위해서 존재하는 것이라는 한국인들의 인식은 주한미군 철수문제에 대한 의식조사에도 두렷하게 나타난다. <표 9>에서 볼 수 있듯이, 주한미군은 “한반도 평화정착시” 또는 “우리 군사력만으로 대처 가능시”, “통일시”에는 철수가 바람직하다고 답하고 있어 주한미군의 존재를 한국안보를 위한 잠정적 수단으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 이러한 인식경향은 한국인들에 내재된 자주국방에 대한 오랜 염원의 표상이라 할 수 있으며, 최근 동맹과 자주의 이분법적 인식구도가 나타나게 되는 인식적 토대라 할 수 있다. 또한 현존 한·미동맹이 기능적 측면에서는 한국의 안보에 중요한 역할을 수행하지만 동맹구조 차제의 불평등성에 대해서는 한국인이 상당히 의

식하고 있음을 알 수 있다. SOFA 개정협정이나 전시작전권 환수문제, 주한미군 재배치에 따른 비용 부담 등에 대한 국민적 반감이 최근의 요인만이 아님을 알 수 있다. 지난 1996년 중앙일보에 의해 조사된 국민들의 통일의식조사에 의하면 1996년 당시의 한·미관계에 대해 “미국이 주도적”이라는 응답이 무려 85.5%로 나타났으며, “동등한 동반자 관계”라고 응답한 층은 12.3%에 불과했던 것에도 불평등한 동맹관계에 대한 국민적 인식이 잘 드러나 보인다.¹⁷⁾

지난 1990년 탈냉전기가 시작될 무렵 미국은 주한미군 감축을 신중하게 고려한 바 있었다. 그 때 나타난 국민들의 안보의식도 크게 다르지 않았다. “부분 감축은 괜찮다”는 응답이 전체 53.7%였고, “너무 이르다”가 29.9%, “당장 철수해야 한다”가 8.6%, 그리고 “미국의 정책이므로 어쩔 수 없다”가 7.9%로 조사된 바 있다.¹⁸⁾

17) 『중앙일보』, 1996년 10월 28일.

18) 국방대학원 안보문제연구소, 『국가안정과 국민안보의식에 관한 연구: 범국민안보 의식 조사』 정책보고연구서 90-14-1, p. 41.

<표 9> 한·미동맹에 관한 국민의식 (2): 주한미군철수의 적절한 시기

대주제	안보확보 수단 및 방법에 관한 의식			
소주제	주한미군 철수에 대한 의식			
질 문	주한미군 철수의 적절한 시기에 대한 의식			
구 분		2000년	2002년	2003년
결 과				
1	가능한 빨리	10.9%	10.47%	8.9%
2	평화 정착 시	41.2%	33.69%	34.0%
3	우리 군사력만으로 대처가능 시		37.04%	27.6%
4	통일시	35.4%	16.19%	19.5%
5	통일이후에도 계속 주둔	10.9%	2.62%	8.8%
6	기타, 잘 모름	1.5%		1.3%

출처: 서강대학교 (2000), pp. 83-85, NHN (2002), p. 53; 국방대학교 (2003), p. 42 재구성.

다. 안보 위협 감소를 위한 방법에 대한 국민의식

한국 안보의 위협요소를 어떠한 방법으로 줄여나가는 것이 최적의 방법인가에 대해서 최근 국민의식은 다음과 같이 나타나고 있다. 2002년과 2003년 모두 한국 안보의 가장 핵심적 불안요소로 인식되는 북한과의 관계개선을 통해 줄이는 방법이 가장 효과적이라고 믿고 있음이 보여진다. 한국군 자체의 군사력 증강을 통한 안보확보의 방법, 즉 자강론적 방안도 여전히 높은 수준에 있으나 위협 요소 자체에 대한 직접적 해결방안을 선호하는 인식이 상대적으로 높다. 이는 역시 햇볕정책으로

상징되는 대북협력 무드가 사회에 확산되고 있음을 보여주는 지표라 하겠다.

2003년의 경우 한·미동맹 관계의 강화를 통한 안보확보 방안도 다른 동북아 열강들과의 관계 개선을 통한 방안보다 그 중요성이 낮게 인식되고 있다. 한국 국민들이 한·미동맹 외 다른 대안이 없다고 믿었던 냉전시기의 환경에 비해 상당히 다른 관점에서 국제정치 상황을 보고 있음을 알 수 있다. 특히 동북아 주변국들과의 관계 개선이 한국 안보에 중요한 요소라고 인식하는 것은 향후 한국의 외교적 역량 강화를 위한 방향타와 같은 지표라 할 수 있을 것이다.

<표 10> 안보위협을 줄이는 방안

대주제	안보 확보를 위한 수단과 방법에 관한 의식			
소주제	안보 위협을 줄이는 방안			
질문	안보 위협을 줄이는 방안			
구분	2002년		2003년	
결과				
1	북한과의 교류확대	39.82%		33.7%
2	군사력 증강	34.91%		26.3%
3	한·미협력체제 강화	18.64%		16.3%
4	중국, 러시아와 관계개선	5.48%	(주변국과 공조)	18.7%
5	잘 모름, 기타	1.14%		5.0%

출처: 서강대학교 (2000), pp. 83-85, NHN (2002), p. 53; 국방대학교 (2003), p. 42 재구성.

라. 국제안보상황에 대한 인식

<표 11> 국제안보상황 변화에 대한 국민의식

대주제		안보 확보 방안 및 수단에 대한 의식								
소주제		국제안보상황에 대한 의식								
질문		한반도 전쟁 발발 시 주변국 대응자세								
구분		1995년			2002년			2003년		
결과		한국	중립	북한	한국	중립	북한	한국	중립	북한
1	미국				73.98%	19.64%	0%	87.1%	12.0%	0.3%
2	일본				37.83%	46.36%	1.55%	49.5%	47.4%	3.1%
3	중국	45.8%		43.6%	11.82%	32.89%	42.90%	10.8%	43.0%	46.2%
4	러시아			27.1%	9.27%	36.80%	35.57%	6.2%	40.9%	52.9%

출처: 서강대학교 (1995), p. 83; NHN (2002), pp. 26-30; 국방대학교 (2003), pp. 16-17 재구성.

위의 표가 보여주는 것은 향후 나타날 수 있는 가상적 상황, 즉 한반도 전쟁 발발시의 상황에 대한 국민들의 의식이며, 이것은 한국인들의 동북아 국제정치에 대한 의식수준을 보여주는 것이다. 즉, 동북아 열강들과 한국의 심리적 거리, 친·소관계에 대한 국민들의 의식이다. 한·미동맹 관계에 따른 미국의 한국 지원에 대해서는 대다수의 국민들은 의심하지 않고 있으며, 일본 역시 한국을 지원하거나 혹은 적어도 중립을 지킬 것이라는 인식이 다수를 점하고 있다. 러시아의 경우, 북한을 지원하거나 혹은 중립적 입장을 지킬 것이라는 인식

이 절반이상을 보여주고 있다. 이러한 점은 모두 냉전시대를 통해 형성된 국제정치의 친소관계에 대한 인식이 여전히 강하게 남겨져 있음을 보여준다. 한 가지 흥미로운 사실은 중국 및 러시아의 태도에 관한 한국인들의 인식이다. 작은 변화이긴 하지만 한반도 위기 시 두 국가가 중립을 지킬 것이라고 보는 인식이 약간 증가하였다. 이러한 점은 향후 동북아 국제정세의 변화 상황에 따라 얼마든지 바뀔 수 있다는 가능성을 남겨두고 있지만, 적어도 1990년대 초반 이후 한국의 대중, 대러 외교관계가 상당히 발전적으로 진척되어 왔다는 사실의 방증이기도 하다.

Ⅵ. 한반도 평화로의 길

한반도 평화는 한민족의 미래의 생존과 발전을 위한 토대라는 점에 있어서는 달리 이론의 여지가 없을 것이다. 문제는 어떠한 과정을 통해 한반도의 평화를 구축할 수 있느냐의 방법과 인식의 문제다. 앞서 언급한 바와 같이 평화에 이르는 길은 한 가지로 통합되어 있지 않다. 이론적으로 그러하며 또한 현실정책적 측면에서도 다르지 않다. 물론 한반도 평화를 이루기 위해 그 과정에서 한국의 안보가 희생될 수는 없다. 한국의 안보가 튼튼히 유지되는 토대 위에서 한반도 평화의 새로운 장을 열기 위한 전략적 구상도 함께 모색되어야 한다.

자국의 군사력 강화를 통한 안보론에 입각한 인식만으로는, 비록 그

것이 일시적 안보환경을 보장해 준다고 해도 한반도 평화로의 길이 쉽게 열리지 않는다. 안보 딜레마적 트랩 속에 빠지기 때문이다. 마찬가지로 전쟁폐지를 통한 평화론은 이상적 목표로서만 존재할 뿐 실현 가능성의 난제가 있다. 앞서 언급한 바와 같이 안보론과 평화론의 범위는 상당히 중첩되어 있다. 한국의 안보와 그것에 바탕 한 한반도의 평화로의 길은 이 중첩된 영역 속에 존재할 수 있을 것이다. 요컨대 안보론과 평화론의 인식적 범위가 공유된 속에서 한반도 평화로의 길이 모색되어야 한다.

한반도의 평화모색의 단계는 세 가지 유형으로 설명할 수 있을 것이다. 하나는 “관리형 평화”, 두 번째는 “공존형 평화”, 세 번째는 “통합형 평화”라 할 수 있다.¹⁹⁾

이를 정리하면 <표 12>와 같다.

19) 김기정, “한반도 평화 거버넌스,” 하영선 편, 『21세기 평화학』 (서울: 풀잎, 2003).

<표 12> 한반도 평화 거버넌스의 유형과 특징

영역 \ 한반도 평화 거버넌스 유형	관리형 평화 거버넌스	공존형 평화 거버넌스	통합형 평화 거버넌스
관 념	- 대결중심 현실주의 - 군사안보	- 평화공존 - 화해협력 - 공동안보	- 평화주의 - 자유주의 - 통합 민족주의
행 위	- 세력균형 - 억지	- 신뢰구축조치 - 군비통제	- 군축 - 비폭력 평화운동
제 도	- 한반도 정전체제 - 양자동맹/합의틀	- 교차승인 - 불가침 조약	- 민족공동체/국가 연합 - 다지주의적 장치
의사결정구조	- 주변 강대국 의사 중심	- 강대국들과 한반도의 합의적 균형	- 남북한 의사 중심
평화 규칙의 간주관적 공유	- 낮음	- 중간	- 높음

현 시점, 한반도는 남북한 분단과 정전협정, 군사적 균형에 근거한 억지를 통해 전쟁 재발을 제어하고 있는 관리형 평화 거버넌스와 유사하다고 볼 수 있다. 군사안보론의 관점에서 평화를 규정해 온 배경이었다. 많은 사람들이 지적하듯, 이 형태의 평화는 위협의 균형 (balance of threat)에 기반을 둔 위협하고 불안정한 평화다.²⁰⁾ 정전상태에 근거한 분단의 유지는 냉전시대의 유산이며, 이같은 냉전적 환경 속에서 한반도에서의 평화는 적대적 균형관계(antagonistic balance)의 유지, 그리고 그

20) 함택영, “한반도 평화체제 수립방안: 경제협력 및 군축을 통한 민족공동체 모색,” 세종연구소 편, 『남북정상회담과 한반도 평화』 (성남: 세종연구소, 2001), p. 207.

것의 연장선에 있는 분단의 영구화 외에는 해답이 나오지 않는다. 오늘날 관리형 평화 거버넌스가 안고 있는 불완전성의 핵심은 북·미관계의 파행에 있다. 북한의 핵 개발 의혹과 체제보장 요구는 미국 부시행정부의 강경한 대북 인식과 좀처럼 해결점을 찾아내지 못하고 있다. 한반도 평화와 안정에 관한 북-미간 인식적 차이는 한국이 매개 기능을 함으로써 좁혀질 수 있을 것이다. 아울러 이러한 과정을 통해 한반도 평화 거버넌스는 관리형에서 공존형으로 변경되어야 할 필요가 있으며, 현재 몇 가지 점에서 그 가능성이 점쳐지고 있다.

공존형 평화 거버넌스는 불안정한 정전협정에서 평화협정으로 전환시켜 나가는 과정상의 평화를 말한다. 이를 위해 남북한에 대한 주변 4강의 교차승인과 한국·북한·미국이 참여하는 평화협정의 체결, 그리고 북·미간 불가침 조약 체결 등이 필요하다.²¹⁾ 현시점에서 남북한 평화공존을 추진하기 위해 적절한 제도적 장치로는 4자 회담을 들 수 있다. 이 다자적 틀 속에서 불가침 협정, 평화협정, 그리고 군비통제 문제까지 포괄적으로 논의할 수 있다.

궁극적으로는 남북한 공동체 수립을 추구하는 한반도 통합형 거버넌스가 추진되어야 한다. 남북한 통합의 목표가 없다면 진정한 의미의 평화란 존재할 수 없다. 남북한 문제는 단순한 두 국가 간의 문제가 아니라 본질적으로 민족내부의 문제를 안고 있으며, 남북한 모두에게 통일 담론이 존재하는 한 어느 한 편의 통일 포기는 남북관계에 있어 상대방의 주도권을 강화시켜줌으로써 오히려 갈등을 증폭시킬 수 있기 때문

21) 한반도 평화협정의 방식 비교에 관하여는 문정인, “김대중 정부와 한반도 평화체제 구축,” pp. 139-170.

이다.²²⁾ 한반도에서 통합을 지향하는 평화 거버넌스가 제대로 작동하기 위해서는 안정적이고 국제 협력위주의 국제환경이 필요하다. 21세기 한국의 외교적 목표가 동북아 평화와 안정적 질서를 창출하는 것에 초점을 두어야 하는 것도 같은 인식에서 나온다.²³⁾

한반도 평화는 많은 난제를 안고 있다. 지난 1990년대 이후 한국의 안보와 평화에 관한 패러다임이 서서히 변동되어 가는 과정에 있다. 이 글에서 살펴 본 국민들의 안보의식 변화는 그러한 점을 보여준다. 전환기 속에서 인식적 변화는 항상 불확실한 미래에 불안감과 새로운 가능성에 대한 기대가 근심스럽게 공존한다. 그러나 한 가지 분명한 점은 한반도 상황의 변화에 한국의 정책적 모색이 일정정도 선도적 역할, 혹은 지렛대의 역할을 할 수 있는 영역이 존재한다는 사실이다. 이를테면 한반도 미래상의 형성은 동시대 한반도에 살고 있는 사람들의 비전 속에 존재하고 있다. 향후 한국에게는 상당부분 정책적 유연성을 요구하는 시대가 다가 올 것이다. 정부의 정책적 영역에서 유연성도 중요하지만 국민들의 인식적 포괄성과 유연성도 중요한 요소다. 환경의 변화를 따라잡지 못하는 교조적 논리에 인식이 포로가 되어서는 안 될 것이다. 민주주의 체제 하에서 다양한 논조의 제기는 그래서 더욱 필요하다. 다양한 국민의사의 표출을 국론분열로만 간주하는 것은 획일적 사고에 젖어 있었던 권위주의 시대의 유산이다. 다만 정부로서는 전략적 유연성을 모색하면서도 안보영역에서의 굳건한 토대를 내실 있게 확보해

22) 백낙청, “한반도 평화 통일을 위한 새 발상,” 『통일시론』, 5호 (1999), p. 117.

23) 김기정, “생존전략으로서의 지역협력질서 구축,” 『새 천년, 새 세기를 말한다: 세계와 한국』 (서울: 한겨레신문사, 1999), pp. 253-256.

나가는 “외유내강형” 인식이 절실히 요구되는 시점이다. 이러한 인식적 유연성을 증대시켜 나가는 과정에 여론을 주도하고 있는 언론이나 지식의 틀을 제공하는 학계의 선도적 역할이 매우 중요하다. 국민들의 안보의식을 조사하는 기관도 예외일 수 없다. 자칫 국민들의 인식적 재생산 구조는 이러한 기관들에 의해 강화되는 경향이 있기 때문이다.

제 1 회의: 토 론

◆ 사 회 : 최수경 (충남대학교 교수)

◆ 발 표 :

- ▶ “한국사회의 대북인식 변화와 남북관계”
.....이교덕 (통일연구원 선임연구위원)
- ▶ “국민 안보의식 변화와 한반도 평화”
.....김기정 (연세대학교 교수)

◆ 토 론 :

- ▶ 김학성 (충남대학교 교수)
- ▶ 손기웅 (통일연구원 선임연구위원)

김 학 성 교수 (충남대학교)

이교덕 박사의 논문은 전반적으로 설문조사를 분석한 것이다. 특정한 설문조사 결과를 분석 할 때 그 자체로서 이론의 여지는 별로 없다. 다만 중요한 것은 해석의 차이가 있을 수 있으며 좀 더 넓게 보면 설문문의 문항이 어떻게 구성 되었는가 하는 것이 문제 될 수 있을 것이다. 그러나 발제문에서 그 문항들이 제시되고 있지 않기 때문에 해석의 문제가 중요 할 것 같다.

개인적으로 대북 인식과 관련해서는 많은 해석이 가능하다고 생각한다. 왜냐하면 국민 개개인이 북한에 대해 이중, 삼중적인 시각을 갖고 있기 때문이다. 즉 한편으로는 적이고 다른 한편으로 포용해야 할 동포로 생각하기 때문에 설문조사결과인 통계자료만 놓고 단정하기는 상당히 힘들 것으로 본다.

우선 북한의 정체성에 대한 인식의 변화는 국내정권의 교체와 관련이 있다. 어떤 정권이든 정권 초기는 대북·통일정책에 상당히 적극적이고, 긍정적인 비전을 제시하였다. 이로 인해 국민들의 대북 인식이 긍정적인 경향으로 나타나다가 정권말기에 오면서 대북정책에 대한 결과가 미미하게 될 경우 실망이 커진다는 흐름이 북한의 정체성에 대한 인식이 변하는 중요한 요인이라 본다.

북한의 장래에 대하여 시간이 가면서 북한 체제가 계속 생존 할 수 있다는 인식이 많아지는 점은 기본적으로 햇볕정책의 영향이라고 생각하며 여기에 덧붙여서 통일 문제를 상당히 물질적으로 바라보는 국민들의 인식경향, 다시 말하면 통일 비용에 대한 우려가 여기에 영향을

미치지 않았을까 하는 점이다. 통일 비용에 대한 두려움이 작용한 측면도 있다는 것이다.

북한의 변화에 대한 인식은 일반화 할 수 없지만 국내 정권의 이념적 또는 정책적 성향과 상관관계가 있다고 본다. 과거 냉전시기에 우리는 주도적으로 공산권에 대한 정책을 할 수 있는 입장이 아니었지만 미국의 경우 보수적 정권인 공화당이 공산주의 국가에 대하여 강경한 정책을 사용하면서 소련에 대해서는 오히려 유연한 정책을 선택한 경우가 많았다는 점이다.

민주당 정부일 때는 상당히 공산주의 정권에 대해서 자유로운 정책을 펼 것 같지만, 실제 정책은 국민들의 반응 때문에 오히려 공화당 보다 훨씬 더 전향적인 정책을 쓰지 못했다는 연구 결과도 있다.

우리의 경우 보수적인 정권인 경우 대북정책을 적극적으로 추진하더라도 국민들이 불안함을 별로 느끼지 못하나, 자유주의적인 정권이 들어왔을 때 약간의 진취적인 정책에 대하여 국민들이 불안해 지는 결과가 있는 것으로 보인다. 국민의 경계심이 늘어나는 것은 정권의 성격과 관련이 있다는 상관관계를 지적하고 싶다.

고학력, 고수입인 사람들의 경우 북한에 대한 인식이 긍정적인 점은 어떤 설문 조사에서나 상관성이 높다고 본다. 이익이라는 관점에서 본다면 정치가 경제에 미치는 실질적 영향이 이들에게 더 많을 것으로 본다. 즉 정치와 경제의 상관성에 대해 더 많은 관심을 가지고 있는 사람들이고, 고학력, 고수입인 사람들이며 남북 관계가 안정 될 때 더 많은 이익을 얻을 수 있다는 확신을 갖고 있기 때문이다.

발제문의 아쉬운 점은 배경 분석 요인에서 세대 갈등에 대한 문제를

좀더 분석했으면 좋았을 것이다. 얼마 전 송호근 교수가 출간한 책에 있는 데이터에서 지적하였듯이 여러 면에서 세대 갈등이 있는 것 같지만 실질적으로 대북인식, 한·미동맹, 권위주의에 대해서만 유의미한 관계가 나타났다고 얘기하고 있다. 현재 한국의 정치적 상황과 관련해서 세대갈등 문제에 대해서 지적해 주셨으면 한다.

손 기 응 박사 (통일연구원)

일반적으로 요즘 학계의 논문발표를 보면 사회학적인 개념을 쓰면서도 조금은 상이한 개념을 쓰고 있음에도 불구하고 개념 정의를 하지 않음으로 해서 논문을 이해하는 데 어려운 점이 있다. 이런 환경 속에서 김기정 교수님이 안보와 평화에 대한 나름대로의 개념 정의를 해주신 것에 대해 감사드린다.

국가의 안보라는 것은 일반적으로 국가의 주권성 또는 영토적 통일성, 국민의 복지 세 가지로 얘기할 수 있지만, 최근 여기에 경제나 환경, 인간 안보를 덧붙이는 포괄안보의 중요성이 강조된다.

일반적으로 국가 안보는 세 개의 트라이앵글의 상호관계에 의해 형성되는데, 그것은 좁은 의미로서의 사회, 학계, 정치계이다. 이 사회 내 세 가지 주요 축이 서로 영향을 미치면서 국가 안보는 정립되고 또 변한다. 시대적 환경 속에서 사회, 학계 혹은 정치계가 먼저 새로운 안보의 문제를 제기하고 그것을 서로 간에 인정·확대하는 가운데 국가 안보는 변해간다. 예를 들어 체르노빌 사건을 거치면서 환경 안보가 안보의 구

성요소로 받아 들여졌다든지 또는 최근에 사이버 테러가 있어서 사이버 안보까지 강조되고 있다. 이와 같이 국가 안보는 상황에 종속적인 유동성을 가진다.

김기정 교수님은 평화의 개념을 소극적 및 적극적 측면에서 다 말씀해 주셨는데 소극적인 평화는 1960년~1970년대에 미국을 중심으로 한 갈등과 평화 연구, 예를 들면 강대국을 중심으로 한 지배질서의 현상유지를 중요시한 개념이다. 1970년대를 거치면서 유럽을 중심으로 한 비판적 평화연구는 구조적인 평화, 예컨대 인간이 자신의 존엄한 가치를 외부로부터의 제한이 없이 실현시킬 수 있는 상태인 적극적인 평화를 주창하였다. 소극적 평화가 현상유지라면 적극적 평화는 현상타파를 포함하여 생각하고 이에 따르면 (네오)맑시스트는 평화를 쟁취하기 위한 정의의 전쟁까지 논하고 있다.

이러한 점을 한반도 안보와 평화에 적용한다면 상당히 복잡해진다. 우리는 지금 한국전쟁이 끝나지 않은 정전상태이기 때문에 정전상태를 평화상태로 전환시키는 정전체제의 해체는 소극적 측면에서 평화회복을 의미하고, 한반도 평화체제 구축은 평화의 회복과 더불어 평화체제를 유지·관리하는 적극적 평화를 의미한다. 하지만 주변국들에게 있어 그 과정은 현상의 변동을 의미하는 적극적 평화를 의미하여 소극적 평화, 즉 현상유지를 바라는 그들의 이해와는 상치되는 것이다.

그럼에도 불구하고 우리는 소극적, 적극적 평화를 모두 실현해야 하는 국가적 민족적 과제를 안고 있고 그 과정에서 군사적 안보는 물론 경제안보, 환경안보 등 포괄적 안보를 확보해 내야 한다.

한반도의 안보와 평화 문제는 이와 같은 복잡한 과정을 거쳐야 한다

고 생각하나, 현재 우리는 무엇보다 먼저 냉전체제 해체에 초점을 맞추어야 한다. 상수로 자리 잡고 있는 군사적 안보는 확고히 지키되, 현재 변수로 간주되는 경제·환경·인간 안보 등이 상수로 자리잡을 수 있도록 국가적 노력을 경주해야 한다. 이러한 성숙한 사회를 구현하기 위해서는 국민, 정치계와 학계의 노력이 필요하다.

발제문은 이런 측면에 주목하여 한반도의 안보와 평화문제에 관한 과거 10년 동안 국민들의 의식이 어떻게 변화되었는가를 조사하고 있다. 설문조사에 대한 결과는 해석에 다소간의 차이가 있지만 이 논문의 전개에 대해서는 아무런 무리가 없다고 생각된다.

그러나 좀 더 깊은 연구가 되기고 의미를 가지기 위해서는 군사안보에 치중한 발제문에 더하여 많은 다양한 안보의 문제, 예를 들어 경제 안보, 환경 안보, 사이버 안보 등 다양한 문제에 대한 안보 의식을 조사해야 할 것이다. 그러나 아쉽게도 아직까지 다양한 변수를 가지고 안보를 조사한 연구가 없었다는 사실은 앞으로 우리 학계가 적극적으로 해결해야 될 문제가 아닌가 생각한다.

최근에 조선 국회의원들의 설문조사를 보면 중국을 가장 우방국으로 생각해야 한다는 의견이 압도적이었다가 불과 2달 만에 바뀌는 가변적인 모습을 볼 수 있다. 이것은 일반국민들 뿐만 아니라 사회적·외부적으로 영향력을 미칠 수 있는 지위에 있는 사람들조차 안보의식을 포괄적으로 인식하지 못하고 있는 데 원인이 있다고 생각한다. 군사적 안보로만 미국을 볼 것이 아니라, 경제적 측면에서 현재 미국이 우리에게 어떤 존재인가를 고려해 본다면 미국에 대한 평가는 새로워질 수 있을 것이다.

마지막으로 발제자는 가버넌스 개념을 말씀해 주셨는데 한반도 평화체제의 내용을 이론적으로 채워주는 데 많은 기여를 할 것으로 생각한다.

다시한번 강조하지만 국가 안보는 변해가기 마련이고, 국가이익, 국민이익에 부합하는 새로운 안보내용을 이끌어내는 계기는 학계나 정치계가 될 수밖에 없으므로 국내적으로나 대외적으로 영향력을 미칠 수 있는 집단의 선도적인 노력, 국민 계몽적인 노력이 뒷받침 되어야만 한다. 그러한 성숙한 사회를 만들어 나갈 때 북한주민이 우리 사회를 그들이 함께 살고 싶은 성숙한 사회로 받아들이는 시기가 앞당겨질 것이고, 통일의 계기가 조성될 것이다.

김 기 정 교수 (충남대학교)

현실적으로 한국 사회의 대학이나 연구소에서 일하는 지식인들의 기능이 아주 협소하고 제한 될 수밖에 없다. 그러나 지나간 역사 속에서 사회가 어떻게 변화 되어 왔는가를 보면 한 가지 법칙을 발견 할 수 있는데, 그것은 바로 지식이 사물과 현상을 설명할 수 있는 지식적 틀과 공감대를 만들면 담론이 되고, 담론이 권력의 문제와 결합하게 되면 현실(reality)이 된다는 것이다. 이러한 순환 과정의 등식을 가지고 살펴보면 사물과 현상에 대해서 어떠한 지식적 틀로서 묘사하고 설명하고 예측하는가 하는 것이 그 시대를 변동시켜나가는 주역이 될 수 있다는 점에서 지식이 중요한 것이다.

안보의식 조사에서 조사하는 기관이나 사람이 가지고 있는 지식적

틀이 열려있지 않거나 또는 제한되어 있으면 아무것도 알 수 없다. 특히 우리가 알고 있는 안보라고 하는 이슈에 있어서 지식의 문제, 한반도의 평화라는 지식의 틀이 어떻게 결합되어 있는가를 지식의 틀 속에서 제대로 규명 하지 않고 또한 질문하는 기관이 한국의 현재와 미래에 대하여 제대로 알고 있지 못하면 우리는 아무것도 시대 상황을 파악 할 수 없다. 그런 의미에서 지식이 중요하다.

마지막으로 한반도가 냉전체제를 거치면서 일국 중심의 군사 안보가 중요했고 앞으로 안보적 영역, 평화의 영역이 넓어지는 것과 마찬가지로 총체적 안보, 이른바 인간 안보, 환경 안보, 경제 안보 등으로 넓어지게 될 것이라는 점에 동의한다. 단지 군사 안보가 당분간 상수로 남아있을 것이고 나머지는 변수가 되며 군사 안보인 상수가 앞으로 변수로 될 것이라는 지적이 있다. 그러나 변수가 될 정도로 변화 한다면 그것은 상수가 아니고 그것 역시 변수인 것이다.

이 교 덕 박사 (통일연구원)

여론 조사는 여러 가지 맹점이 있는 것이고 선택지나 설문을 어떻게 구성하였는가 또는 몇 년도에 조사를 했는가에 따라서 결과는 달라진다.

김기정 교수님께서 발표하실 때 전쟁도발 가능성에 대해서 말씀하셨는데 선택지를 보면 반반이라고 답한 사람이 많다. 대답하는 선택지를 어떤 것을 주느냐에 따라서 많이 달라진다.

여론조사의 결과는 시기적인 특수성에 따라 상당히 달라지고 또 정

부의 정책에 따라 바뀐다. 즉 정경연계냐 또는 정경분리냐에 따라 바뀐다. 즉 YS정부에서는 정경연계정책을 국민 70%가 지지 하였으나 DJ정부에서는 정경분리 정책을 주장하고 서해 교전이 일어났음에도 불구하고 금강산 관광은 그대로 지속이 되었고 이에 대한 국민 일각에서의 비판에도 불구하고 약 70%의 국민이 정경분리를 지지했다는 것이다. 이것은 정부 주도로 정책이 바뀌었음에도 불구하고 정책에 대한 국민의 지지가 많이 바뀐 대표적인 케이스라고 할 수 있다.

여러 가지 요인에 의해서 여론조사 결과가 많이 바뀐다는 것은 누구나 동의하고 인정하는 사항이지만 국민의 인식을 조사 할 수 있는 가장 유일한 방법은 아직 까지 여론조사 밖에 없다는 점일 것이다.

두 번째 지적에 대한 답변을 드리면 중요한 것은 연령이다. 연령이 낮은가 높은가에 따라 북한에 대한 인식이 달라지며 세대갈등을 주요 요인으로 해서 살펴 볼 여지가 있다는 지적에도 동의한다. 1994년부터 연령별, 배경변수별로 조사했고 연령을 나눌 때도 세대를 30세 이하와 이상으로 양분해서 조사했기 때문에 좀 더 세밀하게 살필 수 있는 부분이 적을 수밖에 없었다.

세 번째 지적으로서 보안법 개폐, 주한미군 철수, 한·미동맹 등 여러 가지 요인이 얽혀서 대북인식이 나타난다는 점과 이러한 여러 가지 요인들을 종합적으로 고려하는 것이 바람직 할 것이라고 조언을 하셨는데, 이에 동의하며 이런 조언을 받아들여서 좀더 세밀한 조사가 앞으로 이루어져야 할 것으로 생각한다.

제 2 회의

미국 대선과 한반도 평화

- ◆ 발 표 1 : “부시 행정부하에서의 북·미관계”
박종철 (통일연구원 선임연구위원)
- ◆ 발 표 2 : “미국의 대선결과에 따른 북핵문제 해결 전망”
길병옥 (충남대학교 교수)
- ◆ 발 표 3 : “미국의 한반도 정책변화에 대한 우리의
대응전략 모색”
박광기 (대전대학교 교수)

부시 행정부하에서의 북·미관계

박종철

(통일연구원 선임연구원)

I. 머리말

클린턴행정부는 협상에 의해 북한핵문제를 해결하기 위한 제네바합의를 도출한 데 이어 북한·미사일문제도 평화적 방법에 의해 해법을 마련하기 위해 노력하는 한편, 여러 분야에서 북한과 동시다발적으로 회담을 전개하였다. 김대중정부의 대북포용정책은 클린턴행정부의 대북정책과 보조를 유지하는 가운데 남북정상회담을 성사시키는 성과를 거두었다.

그러나 부시행정부는 북한에 대해 강경정책을 표명함으로써 북·미 대화가 중단되고 북·미관계가 경색되었다. 9·11 테러사태 이후 미국이 대테러전에 대외정책의 우선 목표를 둠에 따라 북·미관계는 악화되었다. 부시행정부는 북한이 대량파괴무기를 생산함으로써 세계안보를 위태롭게 하는 위협세력이라고 인식하고 있다.

더욱이 북한의 핵프로그램 재개로 인해 북·미관계는 새로운 국면으로 접어들었다. 북한이 농축우라늄에 의한 핵개발을 시도하고 동결된 핵시설을 재가동하고 NPT탈퇴를 선언함으로써 북한핵문제는 복잡한 양상으로 전개되고 있다.

북·미관계는 양자관계뿐만 아니라 국제질서와 동북아정세, 그리고 남북관계에도 영향을 미치고 있다. 이러한 점을 감안하여 부시행정부 등장이후 북·미관계의 전개과정을 살펴보고자 한다. 북·미관계를 9·11 테러 이전, 9·11 테러 이후, 그리고 북한 핵프로그램의 재가동 이후로 구분하여 검토하고자 한다. 그리고 향후 북·미관계를 전망하고자 한다. 이러한 토대 위해서 한국의 정책적 과제를 제시하고자 한다.

II . 9·11 테러 이전 북·미관계

부시행정부는 클린턴행정부와 비교하여 다음과 같은 대외전략을 지니고 출범하였다. 첫째, 클린턴행정부가 다자주의와 협력을 강조하는 자유주의 정책노선을 택한 반면, 부시행정부는 힘과 경제적 실리를 강조하는 현실주의 정책노선을 강조한다.¹⁾ 둘째, 클린턴행정부는 국제분쟁을 해결하는 데 있어서 UN, NATO 등 다자기구의 역할을 통한 지지 확보를 중시했으나 부시행정부는 다자관계보다 양자관계 및 동맹국과의 협력관계를 강조한다.²⁾ 셋째, 클린턴행정부가 환경, 인권, 테러 등을 포함하는 포괄적 안보를 강조하였으나 부시행정부는 전통적 군사안보를 강조한다. 넷째, 클린턴행정부는 핵·미사일 등 대량파괴무기의 확산 방지를 위해 외교적 협상을 중시했으나 부시행정부는 미사일방어체계 구축 및 군사력에 바탕 한 압박정책을 선호한다.³⁾ 다섯째, 부시행정부는 단극 체제에서 미국의 우위를 유지하기 위해서 가상 적을 설정하고 이를 위한 군사적 대응태세를 강조한다. 부시행정부는 북한, 이라크, 이란 등을 위협국가로 설정하였다.

이러한 대외정책의 전반적 기조 속에서 부시행정부의 대북정책의 골

1) Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1 (January and February, 2000).

2) Robert B. Zoellick, "A Republican Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1 (January/February, 2000).

3) Jack Ruina, "Missile Defense, Part VI," *The Washington Post*, March 4, 2001.

격이 형성되었다. 부시대통령은 대북정책의 틀을 2001년 6월 6일 발표하였다. 부시대통령은 북한과 회담을 재개하되, 회의 의제로서 제네바 합의의 이행 개선, 북한의 미사일 개발 및 수출문제 해결, 북한의 재래식군사력의 위협 감소를 설정하였다. 그리고 부시대통령은 이러한 의제들을 남북관계, 한반도평화정착, 북·미관계 개선, 한반도의 지역안정 등의 문제와 관련하여 포괄적으로 접근할 것임을 밝혔다. 또한 북한의 긍정적인 호응에 상응하여 대북지원, 제재 해제, 북·미관계 개선 등을 추진할 것임을 표명하였다.⁴⁾

부시행정부의 대북정책의 골격은 북한에 대한 인식, 협상원칙, 합의 결과 이행, 한국의 대북포용정책에 대한 지지 등에 있어서 다음과 같은 특징을 지니고 있었다.

첫째, 부시행정부는 북한의 현실과 변화 전망에 대해서 부정적인 평가를 하였다. 이 점은 클린턴행정부에서 작성된 페리보고서가 북한의 변화와 체제 전환을 기대하기 어렵다는 판단 하에 ‘있는 그대로의 북한’(North Korea as it is)과 협상할 수밖에 없는 현실을 받아들인 것과는 대조적이다.⁵⁾ 특히 부시대통령은 김정일에 대해 개인적인 의구심을 갖고 있으며 북한에 대해 환상을 갖고 있지 않음을 분명히 하였다.

둘째, 부시행정부는 대북협상의 원칙으로 엄격한 상호주의를 강조하였다. 북·미제네바합의와 북한 미사일발사 중단에 관한 모라토리엄은

4) Statement by the President George W. Bush, The White House, Office of the Press Secretary, June 6, 2001 <USKOREA@PD.TATE.GOV>.

5) Review of United States Policy toward North Korea: Findings and Recommendations, Unclassified Report by William J. Perry. October 12, 1999.

미국과 북한의 상호 의무사항 이행에 관한 상호주의원칙에 입각해 있다. 그러나 부시행정부는 북한의 의무이행이 만족스럽지 못하며, 대북 관계 진전을 위해서는 북한이 정치, 경제, 안보 등 각 분야에서 보다 철저히 상호주의원칙을 수용해야 한다고 주장하였다.

셋째, 부시행정부는 합의사항 이행의 원칙으로 점검(monitoring)과 검증(verification)을 강조하였다. 특히 부시대통령은 북한체제의 폐쇄성으로 인해 북한과의 합의내용에 대한 투명성 확보가 어렵기 때문에 북한과의 협상에서는 합의에 대한 완전한 검증절차(complete verification)가 필요하다고 역설하였다.⁶⁾

넷째, 부시행정부는 북·미협상에 관한 클린턴 정부의 대북 정책을 이어받을 의도가 없으며, 모든 문제를 처음부터 재검토하겠다는 입장을 표명하였다.⁷⁾

다섯째, 부시행정부는 한국정부의 대북 포용정책을 지지하고 남북정상회담 이후의 성과를 긍정적으로 평가하고 2차 남북정상회담에 대한 기대도 표명하였다. 그럼에도 불구하고 구체적으로 포용정책의 성과, 북한의 변화 평가 등에 대한 미국의 입장은 한국정부의 입장과 달랐다.⁸⁾

한편, 북한은 클린턴 행정부하에서 이루어졌던 북·미 제네바합의와 미사일발사 동결을 토대로 북·미관계가 계속 개선되기를 희망하

6) Joint Press Conference by US President George W. Bush and ROK President Kim Dae-jung, March 7, 2001 <<http://usinfo.state.gov>>.

7) Colin Powell's Remarks to the Pool after Meeting with South Korean President, Kim Dae-jung, March 7, 2001 <<http://usinfo.state.gov>>.

8) 김성한, “미국 부시행정부의 대한반도정책,” 한·미안보연구회·한국국제정치학회, 2001년 춘계학술회의 발표논문, 2001년 4월 14일.

였다. 이것은 대미관계 개선을 통해서 체제안보, 경제난 극복, 국제사회 진출 등을 달성하고자 하는 북한의 정책적 목표에서 연유하였다. 북한의 개방과 대외관계 개선도 궁극적으로 대미관계 개선을 위한 포석이라고 할 수 있다. 따라서 부시행정부의 등장은 북한에게 매우 난감한 문제였다.

부시행정부의 대북 강경정책에 대해서 북한은 부정적인 반응을 보였다. 북한 외무성 대변인 성명(2001. 2. 21)은 부시행정부의 상호주의, 단계적 접근, 경수로사업의 지연, 미사일방어체제 구축 등을 비난하고, 미사일문제에 대한 북한의 제안이 수용되지 않을 경우, 미사일발사를 재개할 수도 있음을 시사하였다.⁹⁾ 또한 북한은 경수로지연에 대한 보상이 제공되지 않으면 핵동결을 중단할 수 있음을 언급하였다.¹⁰⁾ 북한이 한반도군축을 위해서는 주한미군 철수가 선행되어야 한다는 주장을 제기한 것도 부시행정부의 대북 정책에 대한 반응이었다.¹¹⁾ 미국이 북한의 재래식군사력 감축문제를 제기함에 따라 북한은 주한미군철수가 재래식군축과 연계되어야 한다는 입장을 표명한 것이다.

북·미대화가 단절되고 있는 동안 북한은 미사일발사 유예를 지속함으로써 미국의 대북 강경정책을 완화시키려고 노력하는 한편, 북·미접촉 창구를 가동하기 위해 노력하였다. 또한 북한은 대유럽 외교를 통해 국제사회에 대해 북한의 변화와 대외관계 개선에 대한 긍정적인 이미지를 제고함으로써 북·미 대화를 위한 국제적 분위기를 조성하고자

9) “북한외무성 대변인 담화,” 『조선중앙통신』, 2001년 2월 21일.

10) 『조선중앙통신』, 2001년 5월 16일.

11) 『로동신문』, 2001년 4월 16일.

하였다. 스웨덴 총리이자 유럽연합 의장인 페르손 총리의 북한방문은 북한의 대유럽 외교의 상징적 성과였다.

북한은 부시행정부의 대북 강경정책을 비난하면서도 대북 협상을 위한 여지를 남겨놓았다.¹²⁾ 북한은 북·미 대결 해소와 관계개선을 희망하며, 클린턴 행정부하에서 여러 가지 대화와 공동합의문이 발표되었음을 상기시켰다.¹³⁾

김정일 위원장은 페르손(Goran Persson) 스웨덴총리와의 면담(2001. 5. 3)에서 미국에게 대화를 희망하는 유화적인 메시지를 보냈다. 김정일 위원장은 미국을 적으로 간주하지 않는다고 함으로써 미국과의 화해의사를 피력하였다. 또한 김정일 위원장은 미국의 대북 정책 검토가 남북대화 중단 이유라고 언급함으로써 한·미 공조에 대한 불만을 표출했다. 아울러 김정일 위원장은 2003년까지 미사일발사유예를 유지할 것이라고 밝힘으로써 부시 행정부의 대북 정책을 보다 유화적 방향으로 유도하려는 의도를 나타냈다. 그러나 김정일 위원장은 “미사일 기술 수출은 무역이며, 살 사람이 있다면 팔겠다”고 언급함으로써 미사일수출은 미국의 보상을 전제로 협상하겠다는 점을 밝혔다.¹⁴⁾ 북한은 미국의 대북 강경정책을 정당화시킬 수 있는 미사일발사 재개는

12) 『조선중앙방송』, 2001년 3월 14일, 2001년 3월 17일; 『로동신문』, 2001년 3월 17일, 2001년 3월 18일, 2001년 3월 20일.

13) 『로동신문』, 2001년 3월 19일.

14) 『중앙일보』, 2001년 5월 4일; 2001년 5월 5일; 북한은 연간 1백여기의 스킨드 미사일 생산능력을 보유하고 있으며, 지금까지 이란, 시리아, 파키스탄 등 중동국가를 주축으로 4백여기의 미사일을 수출한 것으로 판단된다. 파키스탄의 가우리, 이란의 샤하브-3 미사일도 북한의 노동미사일 기술 부품을 바탕으로 제조된 것으로 추정된다.

자제하되, 미국과의 대화 재개를 통해 경제적 실리를 대가로 미사일수출을 양보할 수 있다는 이중적 신호를 보냈다.

미국의 대북정책이 발표된 후인 2001년 6월 13일 뉴욕에서 북·미대화가 재개되었다. 북·미회담은 잭 프리처드 미 한반도평화담당 특사와 이형철 UN 주재 북한대표부 대사간에 이루어졌다. 클린턴행정부 말기에 조명록 북한특사의 방미와 올브라이트 미 국무부장관의 방북이 있었던 점을 감안하면 북·미대화는 실무급회담에서 재개되었다.¹⁵⁾ 그러나 북·미 접촉의 실질적인 성과는 없었다.

북·미접촉 이후인 2001년 7월 말 파월 미국무장관은 미국은 북한이 원하는 시간, 원하는 장소에서 아무런 조건 없이 대화를 재개할 준비가 되어 있으며, 북·미대화 재개 여부와 관련 없이 인도적 차원에서의 식량지원은 계속 고려할 것이라는 입장을 표명하였다.

2001년 6월초 북·미 접촉이 있는 뒤 북한의 대미정책은 양면적으로 나타났다. 2001년 6월 18일 발표된 북한 외무성 대변인 성명은 일단 북·미대화 재개에 대해서는 긍정적인 입장을 나타냈다. 그러나 북한은 미국이 의제로 설정한 핵문제, 미사일문제, 재래식군사력문제 등이 회담의 전제조건으로 설정될 수 없다는 입장을 밝히는 한편, 재래식군사력문제를 논의하기 위해서는 주한미군 철수가 선행되어야 한다고 주장하였다. 북한은 북·미제네바합의와 북·미공동선언(2000.10)이 준수되어야 함을 강조하였다. 그리고 주목할 사항은 북한이 경수로사업 지연에 대해 전력손실을 보상해야 한다고 주장한 것이다. 이것은 미국의 핵사찰 요구에 대해 북한이 전력손실 보상을 요구한 것이다.¹⁶⁾

15) 『동아일보』, 2001년 6월 14일.

이처럼 북한은 부시행정부 등장 이후 기존에 이루어진 북·미합의의 틀 위에서 북·미대화를 재개하고 실리확보를 대가로 핵문제와 미사일 문제를 해결하고자 하는 입장을 표명하였다. 그리고 이를 위해 상황에 따라 대미비난의 수위를 조절하는 한편, 핵동결 중단 등을 위협수단으로 활용하고자 하였다.

16) 『중앙방송』, 2001년 6월 18일.

Ⅲ. 9·11 테러 이후 북·미관계

북·미 후속 회담이 개최되지 않는 가운데 9·11 테러사태가 발생하여 북·미간 경색국면이 악화되었다. 미국무부는 2002년 10월 5일 오사마 빈 라덴이 이끄는 테러조직인 알 카이다 등 28개 테러단체의 명단을 발표하였다. 이 가운데 일본의 적군파와 페루의 테러단체는 그 동안 특별한 활동을 하지 않았다는 이유로 명단에서 제외되었다. 그러나 적군파에게 은신처를 제공한 북한은 테러지원국 명단에 계속 포함되었다.

미국의 테러참사가 발생한 다음날인 2001년 9월 12일 북한외무성 대변인은 대미테러를 비난하고 북한은 UN회원국으로서 모든 형태의 테러와 테러행위에 대한 어떤 지원도 반대한다는 입장을 표명하였다. 그리고 10월 초 UN총회에서 북한의 이형철 UN대표는 테러에 대한 반대 입장을 확인하였다. 북한은 반테러 입장을 표명함으로써 미국의 테러참사 이후 국제적으로 테러에 대한 비난이 고조되는 상황에서 북한에 대한 비난의 화살을 피하는 한편, 북·미관계 개선의 여건을 조성하고자 하였다.

그러나 미국의 대테러전이 전개되면서 북한의 입장은 바뀌었다. 북한 외무성 대변인은 2001년 10월 9일 반테러리즘 입장과 함께 민간인 피해나 지역안정에 영향을 미치는 대테러전쟁을 반대하면서 미국의 아프카니스탄 공격이 테러의 악순환을 초래할 위험을 경고하고, 북한을 테러지원국 명단에서 해제할 것을 요구했다. 북한은 미국이 자국의 이익에 도전하는 국가나 단체에 대해 대규모로 응징하는 것을 주의 깊게 관

찰하였다. 북한은 미국의 대규모 보복이 불량국가로 분류되고 있는 북한에게도 적용될 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 점을 우려하였다. 미국이 아프가니스탄 개입을 마무리하면서 천명한 대테러전의 확대는 북한에도 영향을 미쳤다. 부시대통령은 2002년 1월 29일 연두교서에서 북한과 이란, 이라크를 대량파괴무기 개발에 의해서 세계안보를 위태롭게 하는 ‘악의 축’(axis of evil)이라고 지칭하였다.¹⁷⁾ 북한은 이에 대해 북한에 대한 ‘사실상의 선전포고’로 받아들인다고 반발함으로써 미국과 북한간의 대결국면이 악화되었다.

부시대통령은 한·미·일 순방을 앞두고 가진 한·미·일 기자와의 특별 인터뷰(2002. 2. 15)에서 북한이 투명하지 않고 자유가 결여되어 있으며, 주민이 굶주리는 데도 대량살상무기를 생산하는 국가라는 점을 지적하였다. 그러나 부시대통령은 북한주민에 대한 인도적 차원의 식량 지원을 계속할 것이며, 북한이 재래식무기를 철수한다면 북·미관계 개선을 추진하고, 대량살상무기개발을 중단하면 경제교류를 할 것이라는 점을 밝혔다.¹⁸⁾

부시대통령의 이러한 대북정책의 골격은 서울방문에서도 지속되었다. 부시대통령은 한·미정상회담(2002. 2. 20)에서 북한에 대해 ‘악의 축’이라는 강경 발언을 사용하지 않고 자제하는 자세를 보였으나, 북한에 대한 부정적 인식에는 변함이 없음을 분명히 하였다. 부시대통령은 북한정권은 투명하지 않고 주민의 굶주림을 방치하고 있으며 대량살상

17) The President's State of The Union Address, January 29, 2002, <USKOREA@STATE.GOV>.

18) 『중앙일보』, 2002년 2월 17일.

무기를 만들고 있으며, 북한이 미국의 대화 제안을 수용하고 전 세계를 상대로 북한 주민들에게 애정을 갖고 있다고 표현하기 전에는 김정일 에 대한 의견을 바꾸지 않겠다는 점을 밝혔다. 아울러 부시대통령은 북한 정권과 북한 주민을 분리하여, 북한정권에 대해서는 부정적이지만, 북한 주민에 대해서는 인도적 차원에서 식량지원을 지속하겠다는 점을 표명하였다. 그러나 부시대통령은 북한의 대량살상무기문제를 대화에 의해 해결하겠다는 점을 밝힘으로써 북한에 대한 군사적 제재 가능성을 배제하였다.

부시대통령의 악의 축 발언에 대해 북한은 격렬하게 미국을 비난하였다. 북한은 미국이 세계 패권을 위해 북한의 위협을 과장하고 있으며, 한·미·일 동맹에 의해 북한을 압박하고 있다고 비난하였다. 북한은 부시대통령의 부정적 북한인식에 대해서 비난하는 한편, 클린턴행정부에서 진행되었던 수준의 북·미관계로 돌아갈 것을 주장하였다.

Ⅳ. 2차 북핵위기 이후 북·미관계와 6자회담

1. 북한의 핵개발 재개와 북·미간 갈등의 증폭

2002년 10월 제임스 켈리 미대통령 특사가 북한을 방문하였다(2002. 10. 3~5). 켈리 특사는 방북 후 기자회견을 통해 북한의 핵·미사일 프로그램 개발 및 수출, 재래식 군사력의 위협, 인권침해, 인도주의 문제가 미국의 우려사항이라는 점을 밝히고 북한이 이런 우려를 해결하기 위한 포괄적인 노력에 나설 경우 북·미관계가 개선될 수 있다는 입장을 북측에 전달하였다고 말했다.¹⁹⁾

그러나 2002년 10월 17일 미국무부가 켈리 특사의 방북 시 우리나라 농축계획에 관한 정보를 북한에게 제시하였으며, 북한이 그런 계획을 갖고 있다는 것을 시인했다고 발표함으로써 북한 핵문제가 새로운 국면을 맞게 되었다.²⁰⁾ 북한의 핵개발 시인의 성격에 대해서 여러 가지 논란이 있었으나²¹⁾, 북한의 공식적인 시인에 의해서 이러한 논란은 중

19) Daily Press Briefing of State Department by Richard Boucher on October 7, 2002, On Assistant Secretary Kelly's visit to Pyongyang <<http://www.state.gov>>.

20) Daily Press Briefing of State Department by Richard Boucher on October 17, 2002 <<http://www.state.gov>>.

21) 북한이 핵계획에 대한 엄포를 놓았을 뿐 실제로 이를 시인한 것은 아니라는 견해도 있었다. 정옥식, “북한 핵 개발 시인 사태의 진상,” 전국언론노동조합연맹·민주언론운동 시민연합 공동주최, 『북한 핵개발 시인사태 및 언론보도에 관한 긴급 토론회』, 2002년 10월 23일.

식되었다. 북한 외무성 대변인은 2002년 10월 25일 담화를 통해 “우리는 미국의 가중되는 핵압살 위협에 대처하여 우리가 자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기는 물론 그 보다 더한 것도 가지게 되어 있다는 것을 명백히 말해 주었다”고 함으로써 핵무기 개발 계획을 진행 중에 있다는 것을 명백히 하였다.²²⁾

북한의 농축 우라늄 개발 시인으로 인해 북한핵문제는 새로운 양상을 띠게 되었다. 제네바합의는 북한이 플루토늄을 통해 핵무기를 개발하는 것을 방지하기 위한 것이었다. 제네바합의는 북한의 과거핵 문제를 유보하는 가운데 미래에 플루토늄을 추출할 가능성을 차단하기 위한 것이었다. 그러나 북한이 농축 우라늄에 의한 핵무기 개발을 시도함으로써 북한 핵문제는 플루토늄 획득 가능성을 차단하는 문제와 함께 농축 우라늄 개발을 저지해야 하는 과제를 안게 되었다.²³⁾

북한 핵개발 시인 이후 북한과 미국은 공방전을 펼치는 가운데 긴장이 점차 고조되었다. 미국은 대이라크전에 대해 관심을 집중한 상황에서 국제사회의 다자적 틀을 활용하여 북한을 견제하면서 이라크문제를 해결하는 데 북한문제가 걸림돌이 되지 않도록 시간을 끄는 지연전략을 택했다. 미국은 북한의 긴장고조 행위에 대해서 즉각적으로 반응하지 않는 대신 북한핵문제를 국제화함으로써 북한을 국제규범의 위반자로 부각시키고자 하였다. 북한은 이라크전이 종료되기까지 미국이 적극적인 대북압박조치를 취하기가 어렵다는 판단 하에 미국을 상대로 버

22) 『조선중앙방송』, 2002년 10월 25일.

23) 서주석, “북한 핵 파문이후 북·미관계 전망,” 『국가전략』, 8권 4호 (2002.12), pp. 30-33.

랑끝 전략을 시험하면서 북·미 양측의 요구사항을 일괄타결해야 한다는 입장을 견지하였다.

미국은 북한의 핵개발 계획은 핵비확산조약(NPT), 국제원자력기구의 핵안전조치협정(Safeguard Agreement), 한반도비핵화공동선언, 제네바합의를 위반한 것이라고 지적하고 북한의 핵계획 폐기를 요구하였다. 특히 미국은 즉각적이고 가시적이며, 검증가능 한 방법으로 북한이 핵계획을 철회할 것을 요구하였다.

한편, 미국은 북한의 핵개발을 허용하지 않되, 북한핵문제를 평화적으로 해결하겠다는 원칙을 거듭 천명하였다. 부시대통령은 대북정책성명(2002. 11. 15)에서 미국은 북한을 침공할 의사가 없으며 북한 주민들과 우호관계를 추구하고 평화적으로 문제를 해결하겠다는 입장을 표명하였다.²⁴⁾ 북한핵문제의 평화적 해결원칙은 이후 파월 국무장관 등 미고위층을 통해 여러 차례 확인되었다. 미국이 북한핵문제의 평화적 해결원칙을 밝힌 것은 대이라크전을 준비하는 과정에서 북한이 긴장고조 행위를 하지 않도록 촉구하는 의미를 지니고 있었다. 또한 미국은 북한핵문제의 평화적 해결원칙을 천명함으로써 한국의 입장을 감안하는 한편, 최악의 경우 미국이 평화적 해결을 위해 노력했다는 명분을 축적하려는 의도를 지니고 있었다.

미국은 평화적 해결원칙을 천명하면서도 북한에 대한 단계적인 압박 조치를 취했다. 미국은 2002년 11월 15일 KEDO 집행이사회에서 대북 중유를 12월분부터 중단하는 조치를 취했다. 그리고 향후 북한측의 태

24) News Conference of President George W. Bush, November 15, 2002
<<http://www.whitehouse.gov/news/releases>>.

도에 변화가 없을 경우 KEDO사업을 재검토하겠다는 입장을 밝혔다.

그리고 미국은 국제사회와의 협조를 통해서 북한에게 핵계획 포기를 요구하는 압력을 행사했다. APEC 기간 중 한·미·일 정상은 북한의 핵개발 포기를 촉구하는 공동성명을 발표하였으며(2002. 10. 27), 한반도 비핵화 지지와 북한의 핵개발 폐기를 촉구하는 APEC 의장성명(2002. 10. 28)이 발표되기도 하였다. 국제원자력기구는 북한에게 핵개발 계획의 포기 및 안전조치 이행을 촉구하는 결의안을 채택하고(2002. 11. 29), 북한문제를 UN안전보장이사회에 회부하는 결의문을 채택하였다(2003. 2. 12). 이로써 북한핵문제가 1993년과 같이 UN으로 회부되는 상황이 재발하였다. 이에 따라 UN안전보장이사회가 개최되었으나(2003. 4. 10) 중국이 북한문제의 안보리 논의를 반대함으로써 UN결의안이나 안보리 의장성명은 채택되지 못했다.²⁵⁾

한편, 북한은 미국이 적대적 무시정책(hostile neglect)정책을 취하는 동안 긴장을 점차 고조시킴으로써 미국의 관심을 불러일으키고 협상을 촉구하는 노선을 택했다. 북한은 핵활동 동결 해제 선언(2002. 12. 12)을 선언한 이후 IAEA 감시장비 제거(2002. 12. 21), IAEA 감시요원 추방(2002. 12. 27) 등의 조치를 순차적으로 취했다. 북한은 2003년에 접어들어 NPT 탈퇴를 선언(2003. 1. 10)하였다. 1993년 3월 북한이 NPT를 탈퇴함으로써 북한 핵위기가 고조되고 이후 북·미대화가 재개되었으나, 이번에는 NPT 탈퇴에도 불구하고 미국이 협상에 응하지

25) 중국 외교부 대변인은 북한 핵문제의 UN 안보리 논의보다 중국의 중재아래 북·미당사자 간 대화가 시작되기를 바라며 UN 개입을 바라지 않는다는 입장을 밝혔다. 『중앙일보』, 2003년 3월 25일.

않았다. 그러자 북한은 폐연료봉 운반 시도(2003. 1. 31), 5MWe 원자로 재가동(2003. 2. 26) 조치 등 위험수위를 높였다. 더욱이 2003년 4월 베이징 3자회담 개최 시(2003. 4. 23~25), 북한은 단계적 해법을 제시하면서도 핵무기 보유 및 핵재처리 시사 발언을 함으로써 미국이 설정한 레드 라인을 넘는 모험을 감행했다.

미국은 북한 핵개발 재개문제가 대두한 초기 북한이 핵개발을 완전 폐기하지 않는 한 북·미대화가 불가능하다는 ‘선 핵폐기 후 대화’의 강경입장을 지녔다. 그러나 2002년 1월 초 한·미·일 3자 조정감독그룹(TCOG)회의를 거치면서 미국의 입장은 ‘대화 가능 협상 불가’로 선회했다. 미국의 방침은 북한과의 대화는 가능하지만 대가를 주고받는 거래나 협상은 불가능하다는 것이었다. 그러나 미국은 입장을 완화하여 북한이 핵계획을 포기한 이후에는 북한에 대한 대가를 고려할 수 있다는 견해를 표명하기 시작했다. 부시대통령은 2003년 1월 14일 북한의 핵포기시 식량과 에너지를 지원할 수 있다는 대담한 접근(bold initiative)을 제시하였다.²⁶⁾ 그리고 리처드 아미티지(Richard Armitage) 미국무부 부장관은 북한이 요구하는 불가침협정은 의회의 반대로 불가능하지만 정부의 공식성명이나 서신 교환의 형태로 불가침 의사를 표명하는 것은 가능하다고 언급하였다.²⁷⁾

2003년 1월에 접어들어 북·미대화를 모색하기 위한 여러 형태의 움직임이 진행되었다. 미국 산타페에서 이루어진 빌 리처드 지사와 한성렬 UN북한 차석대사의 만남(2003. 1. 9~10)은 비공식 접촉 통로로서

26) 『중앙일보』, 2003년 1월 16일.

27) 『중앙일보』, 2003년 1월 20일.

북·미대화의 가능성을 모색하였다. 독일 베를린에서 미국 핵전문가와 북한 원자력 중국 관계자들이 만나(2003. 2. 20~21) 북한 핵문제의 기술적 문제를 논의했다. 그리고 북·미대화를 위한 중국의 역할이 두드러졌다. 중국의 조정역할은 리 쥘 중국 당 대외연락부 아주국장 대리의 방북(2003. 3. 1), 첸지천 중국 부총리의 방북(2003. 3. 8), 조명록 국방위 1부위원장의 방중(2003년 3월 중순) 등으로 이어졌다.²⁸⁾

이와 같이 북·미대화의 가능성이 타진되는 가운데, 이라크전이 종결됨으로써 북·미대화가 시도될 수 있는 상황이 조성되었다. 미국은 이라크전을 조기 종결함으로써 북한문제에 대해 관심을 쏟을 수 있는 여유와 자신감을 얻게 되었다. 북한은 이라크전의 전개과정을 예의 주시한 뒤, 이라크전이 조기종결되자 미국의 다음 목표가 북한이 될 수 있다는 위협을 인식하고 대화의 필요성을 절감하였다. 이러한 배경 하에서 북한은 2003년 4월 12일 외무성 대변인 회견을 통해 다자대화의 수용의사를 밝혔다.²⁹⁾

이로써 북한핵문제의 협상틀로 다자대화를 주장한 미국의 입장과 북·미양자대화를 주장한 북한의 입장이 조정될 수 있는 가능성이 생겼다. 다자대화의 형태로 6자회담(남한, 북한, 미, 일, 중, 러), 10자회담((UN안보리 상임이사국 5, 남한, 북한, 일본, 유럽연합, 호주) 등 다양한 방안이 논의되었으나 일단 북·미·중 3자회담의 형태를 띠게 되었다. 특히 북한이 미국의 다자회담 제안을 거부하자 중국이 3자회담을 대안으로 제시하여 미국과 북한의 동의를 얻어 냄으로써 3자회담의 틀

28) 『조선일보』, 2003년 4월 17일.

29) 『조선중앙방송』, 2003년 4월 12일.

이 마련된 것으로 알려졌다.

베이징에서 3자회담이 개최됨(2003. 4. 23~25)으로써 다자대화의 실마리가 풀렸으나 회담의 성격, 북한의 핵개발 현황, 의제 등과 관련하여 처음부터 논란이 있었다. 우선 회담의 성격과 관련하여 미국은 3자 회담을 향후 본격적인 다자회담을 위한 예비회담으로 규정하였다. 미국은 본격적인 다자회담에는 한국과 일본 등이 참여해야 한다는 입장을 고수하였다. 그러나 북한은 중국은 회담장소만 제공했을 뿐이며 3자회담은 실질적으로 북·미양자회담이라는 입장을 견지했다. 중국은 북한 핵문제의 UN 논의를 반대하는 대신 북·미대화에 의한 해결을 주장한 입장의 연장선에서 3자회담을 주선하였다. 중국은 3자회담에서 적극적인 입장을 개진하기 보다는 조정자 내지 중재자의 역할에 만족하고 있는 것으로 보였다.

한편, 3자회담 개최 이전부터 북한의 핵개발 현황이 쟁점으로 부각되었다. 3자회담의 개최 직전 북한은 외무성 대변인 발표를 통해 “핵활동의 재개이후 … 8천여 개의 폐연료봉들에 대한 재처리작업까지 마지막 단계에서 성과적으로 진행되고 있다(We are successfully reprocessing more than 8000 spent fuel rods at the final phase)”고 밝혔다. 이로 인해 북한의 핵재처리 여부를 둘러싸고 논란이 제기되었다. 특히 북한의 영문표현이 핵재처리를 완료한 것으로 표현되었기 때문에 3자회담의 개최여부가 불투명하기까지 했다. 그러나 북한이 영문번역이 오류였음을 스스로 밝히고 재처리 작업이 완료되지 않았음을 표명함에 따라 3자회담은 예정대로 개최되었다.³⁰⁾

30) 『중앙일보』, 2003년 4월 19일; 2003년 4월 21일.

그러나 3자회담시 북한 대표가 북한이 이미 핵무기를 보유하고 있으며 핵재처리를 완료했음을 시사함으로써 갈등이 증폭되었다. 이것으로 미루어 보면 3자회담 개최 전 북한의 영문 오역을 둘러싼 해프닝은 미국 측의 의도를 떠보기 위한 북한의 의도적인 실수였던 것으로 짐작된다. 그 동안 미국의 정보담당자 및 국방부장관은 북한이 1~2개의 핵무기를 만들 수 있는 플루토늄을 보유했거나 이미 1~2개의 핵무기를 보유했을 가능성이 있다는 점을 여러 차례 언급했었다.³¹⁾ 따라서 북한의 핵보유가 새로운 사실은 아니었다. 그러나 북한 스스로 NCND 입장을 바꾸어서 핵무기 보유를 시인함으로써 이에 대한 구체적인 대응책을 강구하지 않을 수 없는 상황이 발생하였다.

2. 6자회담의 구도와 쟁점

가. 1차 6자회담

다자회담의 형태가 6자회담으로 결정된 데에는 여러 가지 요인이 작용하였다. 미국은 일본과 한국이 포함된 5자회담을 주장하였으며, 중국은 3자회담이 지속되기를 희망하였다. 러시아는 자국이 포함된 6자회담을 주장하였다. 회담형태가 최종적으로 6자회담으로 결정된 데에는 북

31) 린스펠드 미국방부 장관은 2002년 10월 17일 기자회견을 통해 북한이 1~2개의 핵무기를 보유하고 있다고 언급하였다. 『연합뉴스』, 2002년 10월 18일.

한의 입장이 반영되었다. 북한은 한·미·일이 공조체제를 형성한 상황에서 자국의 입장을 지지해 줄 러시아가 참여하기를 희망하였다. 북한은 한·미·일 공조체제에 대하여 북·중·러 공조체제를 형성하거나 최소한 자국의 입지를 넓히기 위해서 러시아가 포함된 6자회담을 선호하였다.

1차 6자회담(2003. 8. 27~29)은 남북한과 주변 4국간 역사상 최초의 국제회담이라는 의미를 갖고 있다. 6자회담은 한반도문제의 국제화를 의미하는 측면도 지니고 있다. 1차 6자회담에서 사태악화 행동 금지와 차기회담 재개가 합의된 것은 긍정적인 점이었다. 그러나 차기회담 개최일자가 합의되지 못한 것은 아쉬운 점이었다. 또한 참가국들의 입장 차이와 북한의 반발로 공동성명서가 아닌 주최국 요약문이 발표된 것도 기대에 못 미쳤다.

1차 6자회담은 참가국들이 북핵문제에 대해 기본입장을 밝힌 일종의 탐색전이었다. 북한은 기본적으로 3자회담에서 밝혔던 입장을 반복하였다. 북한 대표단은 기초발언에서 한반도 비핵화, 미국의 적대시정책 포기 시 핵계획 포기, 제네바합의문 이행 중단에 대한 미국의 책임, 일괄타결 방식과 동시행동 원칙의 견지, 북·미 불가침조약 체결, 미국의 핵위협 제거 시 사찰을 통한 검증 가능의 6개항을 제시하였다. 특히 북한은 4단계 동시행동의 로드맵을 제시하였다.

미국은 북한의 4단계 제안에 대한 대응방안으로 3단계 로드맵을 제시하였다. 미국의 3단계 로드맵은 북한의 핵폐기에 대한 검증 이후 북한체제를 보장하겠다는 것이었다. 이것은 ‘선 핵개발 포기, 후 체제보장’이라는 미국의 기본 입장과 동일하였다.

나. 2차 6자회담

2차 6자회담(2004. 2. 24~28)은 핵문제와 관련한 쟁점을 구체화하고 향후 회담을 위한 틀을 제시하였다. 회담 후 발표된 의장성명(chairman's statement)은 핵폐기와 평화적 해결원칙, 상호조율된 조치(coordinated steps)의 이행, 실무그룹의 구성, 차기 회담 일정 합의 등의 내용을 포함하였다.

1차 6자회담이 전반적인 탐색전이었던 것에 비해서 2차 회담은 구체적인 사안에 대한 논의를 중심으로 전개되었다. 전체적으로 보았을 때, 미국과 일본은 북한에 대해서 강경한 입장을 공유한 반면, 중국과 러시아는 북한의 주장에 대해 관심을 기울이는 태도를 보였다. 한국은 기본적으로 북한핵의 궁극적 폐기에 대해서는 미·일과 동일보조를 취했지만, 북핵동결에 대해 보상을 제공해야 한다는 점을 강조함으로써 타협책을 모색하였다.

2차 6자회담에서 제기된 쟁점은 핵폐기 범위, HEU문제, 핵동결 대 상응조치, 대북안전보장의 4가지였다. 앞의 두 가지 이슈는 북핵폐기의 범위 및 정도에 대한 것이고 뒤의 2가지 이슈는 북한에 대한 보상방안이었다.

첫째, 핵폐기의 범위에 대해 미국과 일본은 핵의 평화적 이용을 포함하여 모든 핵프로그램의 CVID(complete, verifiable, irreversible dismantlement)를 강하게 주장하였다. 북한은 핵무기의 폐기를 수용하더라도 핵의 평화적 이용(의료, 산업, 전력생산 등)에 관한 권리 보유를 요구했다. 중국은 원칙적으로 모든 핵활동의 CVID에 대해서 동의했으

며, 러시아는 CVID에 동의하되 핵의 평화적 이용에 대해서는 긍정적인 입장을 보였다. 한국은 CVID에 동의하되 모든 핵의 폐기 후 북한의 평화적 핵이용을 검토할 수 있다는 입장을 표명하였다.

둘째, HEU(highly enriched uranium, 고농축우라늄) 문제는 회담의 가장 큰 쟁점이었다. HEU는 2차 북핵위기를 발생시킨 근본적 문제이다. 미국은 북한의 HEU에 관한 증거를 보유하고 있는 것으로 여겨지지만, 관련 정보를 공개할 경우 북한이 HEU 시설을 은닉할 우려 때문에 관련 증거를 공개하지 않았다. 북한은 HEU 프로그램의 존재를 부정하고, 증거가 제시되면 이 문제를 논의할 수 있다고 주장하였다. 일본과 한국은 북한이 HEU를 포기해야 한다는 점에서 미국과 동일한 입장을 취하였다. 중국과 러시아는 중도적 입장을 취하였다. 중국의 입장은 관련 증거가 제시되면 HEU 문제를 논의할 수 있다는 것이며, 러시아의 입장은 HEU 문제는 실무그룹회의나 또는 핵동결의 이행과정에서 논의될 수 있다는 것이었다.

세 번째 이슈는 북한의 핵동결에 대한 경제적 보상조치에 관한 것이다. 특히 북한은 핵동결에 대해서 에너지지원, 테러지원금 지위 해제, 경제제재 해제 등을 요구하였다. 중국과 한국은 대북에너지지원을 주요 의제로 제기함으로써 북·미간 입장 대립을 완화시키고 타협책을 발견하고자 하였으며, 대북에너지 지원에 기여할 수 있다는 입장을 표명하였다. 미국과 일본은 대북에너지 지원에 대해서 기본적으로 부정적 입장을 지니고 있지만 중국과 한국의 설득에 의해서 이러한 아이디어를 이해한다는 입장을 보였다.

네 번째 이슈는 북한체제 보장에 대한 것이다. 북한은 핵폐기의 조건

으로 미국의 대북적대정책의 포기를 주장했다. 북한은 미국의 적대정책 포기의 내용으로 북한에 대한 불가침확약, 미·북 외교관계 수립, 북한과 주변국과의 경제협력 관계 방해 중지 등을 요구했다. 미국은 북핵의 CVID 이후 북한체제 보장과 미·북외교관계 개선을 고려할 수 있다는 기존 입장을 고수하였다. 일본은 대북안전보장의 조건으로 북한·미사일문제와 일본인 납치문제 해결이라는 조건을 첨가함으로써 의제를 확대하고자 하였다. 중국과 러시아는 6자회담을 통한 다자방식의 대북안전보장에 덧붙여 양자적 차원에서 북한에게 안전보장을 제공할 수 있다는 입장을 피력했다. 한국은 북한에 대한 안보보장 의사 표명, 잠정적 안전보장, 항구적 안전보장의 3단계 방안을 제시하였다.

<표 1> 쟁점별 6개국의 입장

	핵폐기 범위	HEU	핵동결대 상응조치	대북안전보장
미국	모든 핵활동에 대한 CVID	HEU폐기, 관련 정보 보유	핵동결대 에너지제공 이해	CVID이후 대북안전보장, 북·미관계개선 가능
북한	핵무기 폐기, 단 핵의 평화적 이용권 보유	HEU존재 부정, 증거제시 요구	핵동결시 에너지 지원, 테러지원국 명단 삭제, 대북제재 해제 요청	미국의 대북적대시 정책 포기: 북한에 대한 불가침 약속, 북·미외교관계 수립, 북한과 주변국과의 경제협력 방해 중지
일본	모든 핵활동에 대한 CVID	HEU폐기	핵동결대 에너지 제공 이해	미사일개발, 납치문제 선해결후 다자안전보장 가능
중국	CVID	미국의 증거제시 경우 논의가능	핵동결대 에너지 제공 동참	다자안전보장 및 중·러의 별도 대북안전보장 가능
러시아	CVID 동의, 단 핵의 평화적 이용 허용	실무그룹에서 HEU논의, 핵동결과정에서 추후 HEU문제 논의 가능	핵동결 대 에너지지원에 동참	다자안전보장 및 중·러의 별도 대북안전보장 가능
한국	CVID 동의, 핵의 평화적 이용은 핵폐기후 검토 가능	HEU 폐기	핵동결 대 에너지 지원 동참	3단계 대북안전보장: 대북안전보장의사 표명, 잠정적 안전보장, 항구적 안전보장

다. 3차 6자회담

3차 6자회담(2004. 6. 23~26)에서 기대만큼의 돌파구가 열리지는 않았으나 본 회담에 앞선 실무그룹과 본 회담에서 각국 대표들이 실용적인 토의를 통해 북핵문제의 해법을 모색했다는 것이 주목할만한 점이었다. 1차 6자회담이 탐색전이고 2차 회담이 상대방의 목표와 의도를 파악하는 자리였다면, 3차 회담에서는 구체적 대안이 모색되었다.

회담 결과 공동보도문(Joint Press Statement)에는 미치지 못했지만 의장성명(Chairman's Statement)이 채택된 것도 성과였다. 의장성명에 의해 6자회담의 필요성과 지속성이 합의된 것이 일차적인 성과였다. 6자회담의 의미와 역할에 대한 비판에도 불구하고 6자회담이 북핵문제의 위기고조를 방지하고 관련국들의 입장을 조율할 수 있는 유용한 창구로서 가동될 필요성이 있다는 점에 대한 합의가 이루어졌다. 더욱이 6자회담의 전체회의와 함께 실무그룹이 가동됨으로써 쟁점을 실질적으로 토의할 수 있는 통로가 마련됨으로써 6자회담이 정례화될 수 있는 기반이 형성되었다.

3차 회담의 두드러진 특징은 단계적 과정의 필요성에 대해서 공감대가 이루어졌다는 것이다. 그동안 미국의 '선 핵폐기 후 보상'대 북한의 '선 대북 적대조치 해제 후 핵폐기'의 입장이 팽팽하게 대립해왔다. 특히 미국은 핵폐기가 포괄적으로 이루어져야 한다고 주장하고, 단계적 이행에 대해서는 부정적 태도를 표명해 왔다. 그러나 북핵문제의 복잡성을 감안할 때, 북핵문제의 해법은 단계적 과정을 거쳐서 핵폐기 조치와 보상방안이 중흥으로 연결되는 형태가 될 수밖에 없다. 3자회담을

통해서 미국도 북핵문제의 해법이 결국 단계적 과정을 거칠 수밖에 없다는 것을 인정함으로써 구체적인 해결책이 모색될 수 있게 되었다.

그리고 단계적 조치의 일단계로서 핵동결조치와 보상방안이 쟁점으로 부각됨으로써 이 문제를 중심으로 절충점이 모색될 수 있는 발판이 마련되었다. 모든 핵프로그램의 폐기를 목표로 하되, 이를 위한 초기 조치(first steps)로서 행해져야할 동결조치와 보상방안이 회담의 주요 쟁점이 되었다.

또한 3차 회담에서 미국과 북한이 양자회담을 통해 상호 구체적 안을 제시한 것이 주목되었다. 그동안 북한이 단계적 방안을 제시한 반면, 미국이 원칙론만을 강조하여 회담이 공전했던 반면, 3차회담에서 미국이 구체적 대안을 제시함으로써 회담의 내실화가 이루어졌다. 미국의 제안은 부시행정부의 제안 중 가장 전향적이고 구체적인 것이었다.

그동안 미국은 북한핵의 완전하고, 검증가능하며, 돌이킬 수 없는 폐기(CVID) 원칙만을 강조했을 뿐 구체적인 핵폐기 과정이나 보상방법에 대해서는 일반론적인 입장만을 표명했다. 이 때문에 과연 미국이 북핵문제를 해결하려는 적극적인 의지를 지니고 있는지 의문시된다는 비판론도 제기되었다. 그러나 미국은 3차 회담에서 구체적인 안을 제시함으로써 적극적인 협상의지를 나타냈다. 미국이 구체적 안을 제시한 데에는 이를 통해 북한의 핵폐기 의사를 타진하는 한편, 미대선 과정에서 북핵문제 해결에 소극적이라는 민주당의 비난에 대응하고, 한국, 중국 등 참가국들의 유연한 협상태도 요청을 어느 정도 수용할 필요성 등이 복합적으로 작용하였다.

미국의 「다단계 포괄적 비핵화안」은 1단계에서 북한이 모든 핵프로

그램의 폐기 의사를 밝히고 핵동결에 착수하면 증유를 제공한다는 것이다. 그리고 3개월후 핵폐기 절차에 착수하면, 4단계에 걸쳐 각각 잠정적 대북안전보장, 비핵에너지 지원, 테러지원국 명단 제외 및 경제제재 해제 논의, 관계정상화 등을 추진한다는 것이다. 미국은 특히 핵동결의 3개월 동안 우리나라를 포함한 모든 핵프로그램의 포기선언, 모든 핵프로그램 중단, 핵시설 및 물질의 봉인, 핵무기·재료·원심분리기의 폐기를 위한 공개조치 허용 등 4개 사항을 이행해야 한다는 것을 강조했다.

한편, 북한은 기존의 4단계 일괄타결방안을 구체화하여 핵동결 대상 응조치를 제안했다. 북한의 제안은 핵관련 시설을 동결하는 것에 상응하여 관련국이 에너지 등을 보상하라는 것이다. 북한은 핵무기의 제조, 이전, 시험 중단을 수용하고, 동결대상에 핵무기 관련 시설과 재처리 결과물(플루토늄)도 포함하겠다는 의사를 밝혔다. 그 대신 북한은 핵동결의 보상으로 200만Kwe의 에너지 지원, 테러지원국 명단 제외, 경제제재 및 봉쇄 해제를 요구하고 미국이 신뢰표명으로 에너지 지원에 참여해야 한다는 것을 강조했다.

미국과 북한이 구체적인 안을 제시하여 회담이 실무적 형태로 진행되었음에도 불구하고 핵동결의 대상, 검증방법, 상응조치 등 핵심사항에 대한 양측의 입장 차이는 좁혀지지 않았다.

첫째, 양측의 가장 큰 입장 차이는 핵동결의 대상이었다. 미국은 모든 핵활동이 동결 및 폐기대상에 포함되어야 한다는 입장을 표명했다. 미국은 동결대상에 제네바합의의 동결대상이었던 5개 시설 외에 영변액체 폐기물 저장소, 고폭실험장, 8,000개의 사용후 연료봉 등이 포함되어야 한다고 주장하였다. 특히 미국은 북한의 HEU프로그램이 핵폐기 범

위에 포함되어야 한다고 주장하고 북한의 HEU 프로그램에 관한 증거를 부분적으로 제시한 것으로 알려졌다.

북한이 5MWe원자로와 핵재처리시설인 방사화학실험실, 재처리결과물인 플루토늄을 동결대상에 포함시킨 것은 긍정적이었다. 그동안 북한은 5MWe원자로와 핵재처리시설인 방사화학실험실은 전력생산을 위한 시설이기 때문에 동결대상에 포함되지 않는다고 주장한 것을 감안하면 진일보된 태도변화였다. 그러나 북한이 HEU프로그램의 존재 자체를 부인하는 것은 협상의 최대 걸림돌이었다. 북한은 핵협상의 범위를 플루토늄 생산시설에 한정시키고 HEU문제는 협상의제에서 제외시키려고 하였다. 북한이 2차 핵위기의 원인이 된 HEU를 핵폐기 대상에서 제외하려고 하는 것은 핵개발 포기에 대한 북한의 신뢰성을 의심하게 하는 요인이 되었다.

둘째, 핵동결의 검증방법도 중요한 쟁점 가운데 하나였다. 미국은 핵 시설에 대해서 언제 어디서든지 모든 의심지역에 대한 사찰이 가능한 리비아식 사찰을 요구하였다. 이를 위해서 북한이 전면 사찰을 수용하는 내용의 IAEA 핵안전조치협정의 추가의정서를 채택하고 IAEA가 사찰의 주체가 되어야 한다고 주장하였다. 미국은 기존의 핵안전조치협정과 같이 북한의 신고시설에 한정해서 사찰을 실시할 경우 북한의 핵폐기를 완전히 검증할 수 없다고 주장했다.

그러나 북한은 북핵시설의 전면공개와 전면사찰에 대해서 반대하였다. 북한은 IAEA는 미국의 영향력 하에서 움직이기 때문에 북한의 입장을 반영하여 6자회담의 틀 내에서 완화된 형태의 사찰이 실시되어야 한다고 주장하였다. 북한은 6자회담의 참가국인 중국, 러시아가 사찰방법

에 대해서 북한의 입장에 동조할 것을 기대하였다. 북한은 강화된 형태의 핵안전조치협정과 무관하게 북한의 특수성을 반영한 느슨한 형태의 사찰방법을 선호하였다.

셋째, 동결기간 및 개시 시점도 쟁점중의 하나였다. 미국은 동결이 실시된 후 중유를 지원하고 이후 대북보상은 동결 및 폐기조치의 이행과 연계하여 단계적으로 제공하겠다고 제안했다. 미국은 북한의 이행조치를 신뢰할 수 없기 때문에 매 단계마다 북한의 의무이행을 검증하고 이에 상응하는 보상조치를 단계적으로 제공하겠다는 것이다. 특히 미국은 북한의 이행의지를 점검하기 위해 3개월의 초기 준비단계를 설정하였다. 이 기간 동안 핵동결의 실질적인 조치가 이루어지는 것을 이후 관계진전의 시금석으로 삼겠다는 것이다.

반면 북한은 보상이 제공되는 시점에서 동결조치를 이행하겠다는 동시이행방안을 주장하였다. 또한 북한은 북한의 시험기간인 3개월의 준비단계를 설정하는 것을 반대하였다. 북한은 단계적 보상방안에 반대하고 동결시 보상이 일괄적으로 제시되어야 한다고 주장했다.

넷째, 보상의 범위 및 주체와 관련해서도 이견이 나타났다. 미국은 미국이 제외된 6자회담 참여국이 중유를 제공해야 하며, 불가침 보장, 비핵에너지 프로그램, 경제제재 해제 및 테러지원국 해제 등에는 미국이 포함될 수 있다고 설명하였다. 미국은 북한이 핵동결에 관한 제네바합의를 위반했기 때문에 동결에 대한 보상으로 미국이 중유를 제공할 이유가 없다는 것이다. 그 대신 미국은 우선적으로 동결조치의 필요성을 강조하는 중국, 한국 등이 중유제공 비용을 부담해야 한다는 것이다.

한편, 북한은 동결에 대한 보상으로 200만Kwe의 에너지 지원을 요

청했다. 경수로 2기의 전력용량이 200만Kwe라는 것을 고려하면, 북한은 동결에 의해 실질적으로 경수로사업의 재개 효과를 노렸다고 할 수 있다. 또한 북한은 대북에너지보상에 미국이 참여해야 미국의 의도를 신뢰할 수 있다는 점을 강조하였다.

V. 북미의 전략적 구도

1. 목표

미국의 대북정책의 일차적 목표는 대량살상무기의 확산방지라는 세계적 차원의 전략적 이해관계이다. 1993년 미국이 북한을 상대로 협상을 하게 된 것도 NPT 체제유지라는 세계적 비확산정책 때문이었다. 더욱이 9·11 테러 이후 미국이 세계적 차원의 대테러전을 수행하면서 비대칭적 위협(asymmetrical threats)³²⁾에 대응하기 위해서 북한의 대량살상기 확산을 중단시키는 것은 미국의 안보에 직결되어 있다. 또한 북한의 핵개발은 동북아시아의 핵개발 경쟁을 부추길 가능성이 있기 때문에 미국은 동북아시아의 안정을 위해서 북한의 대량살상무기

32) 비대칭적 위협은 위협수단을 기준으로 할 때, 대량살상무기, 테러, 사이버 테러 등 비재래식 무기를 의미한다. 또한 비대칭적 위협은 위협의 행위자를 기준으로 할 때, 불량국가, 테러단체 등 비전통적 위협 주체를 의미한다. U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001.

개발을 억지하고자 한다.

또한 미국은 북한이 테러리즘과 관련성을 지니고 있다는 점도 주목하고 있다. 미국은 북한이 9·11 테러 이후 2개의 반테러국제규약에 가입하고 반테러전을 지지한다는 입장을 표명하였지만 실질적인 성과는 없다고 판단하고 있다. 그리고 북한은 적군파에게 피난처를 제공하고 시리아, 리비아 등에 미사일을 판매한 것으로 여겨진다.³³⁾ 아울러 미국은 북한을 ‘악의 축’의 일원으로 규정하고 궁극적으로 북한이 인권을 존중하고 민주주의와 시장경제를 추진하는 체제로 전환되어야 한다는 목표를 지니고 있다.³⁴⁾

그러나 미국은 구체적으로 어떤 방법을 통해서 북한체제를 전환시킬 것인지에 대한 방법론에 대해 고심하고 있다. 미국의 온건파는 북한과의 협상을 통해서 북한의 대량살상무기 개발 포기과 국제테러리즘 지원을 중단시킬 수 있다고 여긴다. 그러나 미국의 강경파는 협상을 통한 제네바합의가 북한의 정책변화 유도에 실패했기 때문에 보다 근본적인 대책이 필요하다고 주장한다. 미국의 강경파들은 북한정권의 변화를 통해서 궁극적으로 북한이 제기하고 있는 위협요인이 제거될 수 있다고 믿는다. 그러나 북한정권교체 대안에 대한 한국을 비롯한 주변국가들의 반대와 북한의 재래식 군사력의 위협 때문에 정권교체는 미국의 대북 정책의 공식 목표로 표명되지는 않고 있다.

한편, 북한의 대미정책의 목표는 체제생존을 위한 정치·경제적 수

33) U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism, 2002* (April, 2003), pp. 80-81.

34) The President's State of The Union Address, January 29, 2002 <USKOREA@STATE.GOV>.

단을 확보하는 것이다. 북한은 국제적 고립과 경제난, 사회적 통제이완 등 총체적 위기에 직면하여 북한식 사회주의체제의 생존에 최대의 역점을 두고 있다. 더욱이 북한은 이라크전 이후 북한이 미국의 다음 공격목표가 될 가능성을 우려하고 있다. 북한은 대미관계 개선을 통해서 미국의 정치·군사적 위협을 제거하고, 북한체제의 안전을 보장받고자 한다. 북한이 핵개발 포기의 조건으로 북·미 불가침협정을 지속적으로 주장하고 있는 것도 이러한 배경에서 제기되고 있다.

아울러 북한은 대미관계 개선을 통해서 미국의 경제지원 확대와 대북투자를 기대한다. 북한은 경제난과 국제적 고립이 미국의 대북경제제재에서 기인한 것으로 인식하고 있으며, 미국의 경제제재 해제에 의해서 경제적 활로를 모색하고자 한다. 또한 북한은 대미관계 개선이라는 관문을 통과함으로써 대일 및 대서방국가와의 관계진전을 기대하고 있다.

2. 정책수단

미국은 대북관계에서 북한체제 보장, 경제지원, 경제제재 완화, 대북투자 등과 같은 보상적 수단(remunerative means)과 외교적 압력, 경제제재, 군사적 대응 등의 강제적 수단(coercive means)을 보유하고 있다.

미국은 제네바합의와 그 이후 북·미대화를 통해 북한체제를 소극적으로 인정하는 조치를 취해 왔다. 북한은 제네바합의를 통해 북한에 대한 핵선제불공격을 약속했으며, 2000년 10월 북·미공동커뮤니케에서도 북한 주권을 인정하였다. 앞으로 북한이 핵프로그램을 완전 중단할

경우, 미국은 서한이나 성명을 통해 북한체제를 보장할 수 있다. 그리고 북·미 국교수립도 미국이 북한에게 외교적으로 행사할 수 있는 협상 수단이다.

또한 미국은 북한에 대해서 경수로건설, 중유제공, 대북경제제재 완화, 대북쌀지원 등과 같은 경제적 보상수단을 활용해 왔다. 북한의 국제 금융기구 가입 및 국제차관도입 지원, 국제컨소시엄에 의한 대북투자 등은 앞으로 고려될 수 있는 대북보상수단이다.

반면, 미국은 외교적 압력, 경제제재, 군사적 대응 등과 같은 강제적 수단을 지니고 있다. 우방국과 UN을 동원한 외교적 압력은 위기의 초기단계에서 비교적 위험부담 없이 활용될 수 있는 정책수단이다. 그런데 1993년에 비해서 북한이 남한, 중국, 러시아, 유럽연합 등과 관계를 개선함으로써 미국이 대북압박정책에 대한 국제적 지지를 확보하기가 용이하지 않다. UN안보리의 의장성명이나 대북결의안은 국제사회가 북한 핵 포기에 대한 일관된 목소리를 보여 준다는 점에서 중요하다. 그러나 UN안보리의 대북결의안에 대한 중국의 반대가 걸림돌이 되고 있다.

북한이 국제적으로 고립되어 있으며 국제적 연계망이 약하기 때문에 역설적으로 외교적 압력의 효과는 제한적이다. 북한이 국제원자력기구의 대북결의안, UN의 대북제재 결의안, 한·미·일 공조, 국제사회의 여론 형성 등 외교적 압력에 대해서 별로 구속을 느끼지 않는 점은 대북압박수단의 효과를 제약하는 요인이다.

대북경제제재는 북한의 경제개방·개혁정책에 타격을 줄 수 있다는 점에서 효과적인 정책수단이다. 1993년에 비해서 대외식량원조에 대한

북한의 의존 비율이 커졌기 때문에 대북식량지원 중단과 무역제재가 북한에 대한 압력요인으로 작용할 수 있다. 그러나 대북경제제재의 성과를 기능할 수 있는 남한, 일본, 중국, 유럽연합 등의 동참 여부는 미지수이다. 중국은 북한에게 경제적 제재를 가함으로써 난민이 발생하거나 북한의 급격한 붕괴로 인해 한반도에 불안정이 초래되는 것을 원하지 않는다. 또한 중국이 북한에 대해서 공식적·비공식적으로 제공하고 있는 경제지원과 물물거래를 완전히 차단하는 것도 사실상 불가능하다. 중국은 정부차원의 공식적 원조, 정부보조를 통한 무역거래, 국경지역의 물물거래를 통해서 북한에게 최소한의 생존을 위한 숨통을 열어주고 있다. 중국은 북한에게 압박을 가하기보다는 최소한의 지원고리를 유지함으로써 북한의 대중국 의존을 지속시키는 한편, 이를 근거로 한반도문제에 대한 영향력을 행사하고자 한다. 또한 일본 조총련의 대북 송금을 완전 차단하는 것도 용이하지 않다.³⁵⁾

북한이 불량국가나 테러조직에게 핵 물질을 수출하는 것을 막기 위해서 핵물질을 적재한 것으로 의심되는 북한 선박의 운행을 선별적으로 봉쇄하는 방안이 실시될 수도 있다. 이와 관련하여 미국은 PSI의 국제적 연대망을 강화하고 있다.³⁶⁾

한편, 9·11 테러 이후 미국의 선제공격론이 정책대안의 하나로 제

35) 1993년 북한 핵위기 시에도 중국 및 일본의 동참 여부는 대북경제제재를 검토하는 데 있어서 핵심적 사항이었다. United States Institute of Peace, Special Report, *North Korea's Decline and China's Strategic Dilemmas*, October 1997.

36) 이서향, “PSI의 최근 진전 상황과 주요 쟁점,” 외교안보연구원 주요 국제문제분석 (2004.4).

시되고 있다. 9·11 테러 이후 미국의 안보전략은 테러, 생화학무기, 사이버공격, 미사일 등 각종 비대칭적 위협(asymmetric threats)으로부터 미국을 보호하는 것에 우선순위를 두었다. 비대칭적 위협은 재래식 군사력에 의한 위협이 아니라 핵무기·생화학무기·테러 등으로 미국의 사회적 이익을 위태롭게 하는 것이다.

9·11 테러 이후 발표된 미국방부의 「4개년 국방보고서」(Quadrennial Defense Review)는 냉전시대의 봉쇄와 억지전략이 더 이상 효과적이지 않다는 점을 지적하였다.³⁷⁾ 선제공격론은 미국의 새로운 안보전략을 정립한 「미국의 국가안보전략」(The National Security Strategy of the United States, September 2002)에서 구체화되었다. 「미국의 국가안보전략」은 불량국가 및 테러집단의 위협에 대처하기 위해서 이를 억지하고 방어하는 예방적 반확산(preventive counter-proliferation)과 선제공격(preemptive strike)이 필요하다는 점을 강조하였다.³⁸⁾ 더욱이 2001년 12월 작성된 미국의 「핵태세 검토」(Nuclear Posture Review)는 대량살상무기의 위협이 존재할 경우 핵무기에 의한 선제공격이 가능하다는 점을 지적하였다. 특히 유사시 핵무기를 사용할 수 있는 대상국가로 중국, 러시아, 북한, 이라크, 이란, 리비아, 시리아 7개국이 지칭되었다.³⁹⁾

이라크전의 종결 이후 미국의 선제공격론이 이라크에 이어 시리아,

37) U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001.

38) The White House, *The National Security Strategy of the United States*, September 2002 <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss>>.

39) The Department of Defense of America, *Nuclear Posture Review* (December 31, 2001).

이란, 북한 등 여타 불량국가와 북한에게 적용될 것인가의 여부가 관심을 모으고 있다. 그런데 이라크전의 승리에도 불구하고 이라크에서 대량살상무기가 발견되지 않음에 따라서 선제공격의 근거가 수정될 수 있다는 견해도 있다. 미국의 고위당국자들은 적대국들이 대량살상무기를 보유하고 있지 않더라도 이를 개발할 능력과 의지만 있으면 예방적 차원의 군사행동이 가능하다는 방향으로 선제공격의 논리를 변경할 수 있다는 것이다.⁴⁰⁾

한편 북한의 일차적 정책수단은 대량살상무기와 미사일의 확산 위협이다. 북한이 어떤 목적으로 핵무기개발을 시도했는지, 어느 시점부터 그것을 대미협상카드로 활용하려고 했는지를 판단하기가 쉽지 않다. 북한의 대량파괴무기 개발 의도는 고정적인 것이기 보다는 국제사회의 반응과 북한 측의 손익계산에 따라서 가변적인 것이라고 할 수 있다. 북한은 안전보장을 위해서 대량살상무기를 개발하는 동시에 다른 한편으로는 대량살상무기를 협상지렛대로 사용할 수 있는 가능성을 끊임없이 탐색한다. 만약 북한이 대량살상무기의 개발 포기에 따른 이익이 개발 강행에 수반된 위험보다 크다고 판단할 경우, 대량살상무기 개발을 포기하고 반대급부를 받아들일 것이다. 반면, 개발포기에 따른 이익이 기대에 못 미칠 경우, 북한은 대량살상무기 개발을 지속하고 이를 통해 협상레버리지를 더욱 높이려고 할 것이다.

그리고 북한은 재래식 군사력의 위협수단을 보유하고 있다. 북한은 현대적 군사장비 부족, 식량 및 보급품의 제약, 군인 사기저하 등 제약 요인에도 불구하고 마지막 의존수단으로 군사력을 동원할 수 있는 능

40) *The Financial Times*, May 3, 2003.

력을 지니고 있다. 전반적 국력이 열세에 처할수록 북한이 최후수단인 군사적 수단에 더욱 의존하는 역설적 현상이 나타나고 있다. 1993년 북한 핵위기 시 북한의 대남 ‘불바다위협’이 미국 및 한국의 대북군사적 제재를 재고하게끔 하고 협상전략으로 선화하게 하였던 것도 북한으로 하여금 군사적 수단을 포기할 수 없게 하는 선례가 되었다.

3. 접근방식

북한과 미국은 회담형식, 합의이행 순서, 의제 등에 있어서 대조적인 입장을 보이고 있다.

회담형식면에서 부시행정부는 다자대화를 강조하고 있다. 미국은 북한 핵문제가 북·미 양자간 사안이 아니라 국제적 사안이라는 점을 강조하고, 다자간 틀 속에서의 양자간 대화도 가능하다는 입장을 견지하고 있다. 미국은 다자대화의 틀을 통해서 북한에 대한 국제사회의 압력을 행사하고 참여국들이 북한에 대한 보상을 분담하기를 희망한다.

반면 북한은 북·미 양자대화를 통해서 미국으로부터 직접 체제보장을 받고자 한다. 북한은 6자회담을 수용하였으나 6자회담의 틀 내에서 북·미대화를 중시함으로써 6자회담을 사실상 북·미 양자대화의 변형된 형태로 운영하기를 희망한다.

한편, 합의사항의 이행 순서 면에서 미국과 북한은 첨예한 입장 차이를 보이고 있다. 미국은 북한이 먼저 핵개발을 포기한 이후 북한에게 체제보장과 경제지원을 제공할 수 있다는 방침을 지니고 있다. 미국은

북한이 국제적 규범을 위반했기 때문에 합의위반사항에 대해서 보상을 제공하는 협상방식을 택할 수 없다고 주장한다. 더욱이 북한의 합의이행을 신뢰할 수 없기 때문에 북한의 의무이행이 선행되어야 한다는 것이다. 다만 북한이 먼저 핵포기를 이행할 경우 북한의 국제적 고립 탈피 및 경제난 해소를 위한 방안을 추후적으로 고려할 수 있다는 것이다.

북한은 북한의 의무사항과 미국의 보상방안을 단계적으로 연계하여 양측이 의무사항을 동시 이행하는 방안을 제시하였다. 북한은 제네바합의에 적용된 단계적 이행조치를 좀 더 포괄적인 형태로 확대하였다.⁴¹⁾

그리고 의제와 관련하여 미국은 핵·미사일문제, 테러문제, 인권문제, 재래식 군사력 등이 포함되어야 한다는 입장을 지니고 있다. 미국의 우선적인 관심사항은 핵·미사일문제이지만 이에 못지않게 미국은 북한의 테러지원과 인권, 재래식군사력도 해결되어야 한다고 인식하고 있다.

반면, 북한은 미국에 대해서 체제보장과 관계정상화를 요구하고 있다. 특히 북한은 미국에 대해서 자주권 인정과 불가침조약을 통한 체제보장을 집중적으로 요구하고 있다.⁴²⁾ 아울러 북한은 미국으로부터 체제보장을 받는 한편, 경제지원은 한국, 일본 등과 후속 회담을 통해서 확보하려는 이중 전략을 지니고 있는 것으로 보인다.

41) 『동아일보』, 2003년 4월 28일; 『조선일보』, 2003년 4월 30일.

42) 『조선중앙방송』, 2002년 10월 25일.

<표 2> 미국과 북한의 전략적 구도 비교

	미 국	북 한
목 표	<ul style="list-style-type: none"> ○대량살상무기확산 방지 ○테러리즘 지원 중단 ○북한의 체제변화(인권개선, 민주화) 	<ul style="list-style-type: none"> ○체제생존과 경제회복
정책수단	<ul style="list-style-type: none"> ○보상적 수단: 체제보장, 경제제재 해제, 개발원조, 국교정상화 ○강제적 수단: 외교적 압력, 경제제재, 선제공격 	<ul style="list-style-type: none"> ○핵·미사일개발 ○재래식 군사력
접근방식	<ul style="list-style-type: none"> ○다자대화 ○선 핵포기 후 체제보장·경제지원 ○핵·미사일, 테러, 인권문제, 재래식 군사력 문제 논의 	<ul style="list-style-type: none"> ○양자대화 ○핵포기와 체제보장의 동시 이행 ○체제보장, 경제지원, 관계정상화 문제 논의

VI. 전 망

앞으로 6자회담의 전망에 대해서 세 가지 시나리오를 가정할 수 있다.

첫째, 회담 결렬과 위기조성 시나리오를 가정할 수 있다. 6자회담이 결렬될 경우 미국은 대북경제압박을 강화하고 PSI, 군사적 대응태세 강화 등 대북압박조치를 강화할 것이다. 그러나 미국이 북한에 대해서 선제공격을 감행할 가능성은 적다. 부시대통령은 북한핵문제의 평화적 해

결원칙을 천명하였으며, 이라크전후 처리로 고전하고 있는 상황에서 대북무력제재는 많은 위협부담을 수반한다. 더욱이 대북 군사적 조치에 대한 한국과 중국의 반대, 주한미군의 안전 등이 미국의 대북 군사적 공격을 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

두 번째 시나리오는 조기타결이다. 그러나 6자회담에는 관련 현안이 많고 북·미간 입장이 첨예하게 대립하고 있기 때문에 조기타결이 이루어질 가능성은 희박하다.

이렇게 본다면, 가능성이 가장 높은 세 번째 시나리오는 점진적 타결안이다. 이것은 회담결렬과 회담재개가 반복되면서 핵문제에 대해서 부분적으로 타협이 이루어지고 단계적으로 합의가 도출되는 경우이다.

미국의 '대화과 압박 병행'의 대북정책 기조는 2004년 말 미국의 대선까지 지속될 것으로 전망된다. 미국은 6자회담을 통해 평화적 방법에 의한 북핵문제 해결을 추진하고 있다. 그러나 미국은 6자회담과 병행하여 PSI의 추진, 대북심리전, 탈북자수용대책 마련 등 대북압박조치를 모색하고 있다. 미국의 대북압박조치에는 자유아시아방송 시간 연장(1일 4시간~24시간), 북한지역 라디오 보급법안 통과, 미국 인권단체와 종교단체를 중심으로 북한자유연합(KNFC) 결성, 북한인권법의 의회 통과 등이 포함된다. 또한 경수로사업이 중단된 것도 미국의 압박조치의 일환이라고 할 수 있다. 더욱이 미국은 PSI 참여국들과 육·해·공 합동훈련을 실시하고 PSI 참여국들은 PSI의 이행을 위한 국내법적 절차를 정비하고 있다.

북한은 위기를 고조시킴으로써 대북협상력을 제고하고 최악의 경우 협상이 결렬될 경우, 핵무기 보유를 기정사실화하려는 이중 정책을 구사

하고 있다. 그러나 북한은 6자회담의 거부 시 국제적 고립뿐만 아니라 심각한 식량난과 에너지난에 봉착할 것임을 알고 있다. 이러한 이유로 북한은 6자회담에 계속 참여하고 있다.

미국과 북한의 대화필요성 인정 및 관련국의 중재역할 등을 고려할 때, 앞으로 공식·비공식 접촉을 통해 6자회담이 지속될 것으로 예상된다. 중국은 미국에게 대화기조 유지를 강조하는 한편, 북한에게 6자회담의 필요성을 강조함으로써 중재자 역할을 할 것이다. 다른 참가국도 6자회담의 모멘텀을 유지함으로써 북핵문제를 평화적으로 해결하려고 하고 있다.

3차 6자회담을 통해서 북핵문제의 해법을 위한 힘겨운 줄다리기는 실질적인 논의과정에 접어들었다고 할 수 있다. 3차 회담에서 협상의 최종 목표지점과 경로에 대한 대안들이 제시되었다. 그러나 앞으로 여러 경로의 장단점과 고려요인 등에 대한 토의가 좀 더 진행되어야 최종 경로가 확정될 것으로 보인다.

앞으로 개최될 실무그룹회의와 4차회담을 통해서 쟁점으로 부각한 핵동결의 범위와 기간, 검증, 상응조치에 대한 보다 구체적인 방안이 논의될 것이다. 쟁점과 이에 대한 각국의 입장이 명확해 졌으나 입장차를 좁히기 위한 실무적 타협과정이 남아있는 것이다.

후속 6자회담이 개최되더라도 최종적 타결까지 상당한 시일이 소요될 것으로 예상된다. 후속 6자회담의 결렬과 재개가 반복될 가능성이 있다.

북핵문제가 실질적 논의과정으로 접어들었지만, 향후 협상의 성패를 결정하는 것은 큰 틀의 구도에 대한 정치적 결단이라고 할 수 있다. 무

엇보다도 미국과 북한이 상대방에 대한 신뢰를 형성하는 것이 협상의 최대 관건이다. 그리고 미국은 대테러전의 관점에서 북핵문제에 접근할 뿐만 아니라 향후 북·미관계 개선 및 한반도를 둘러싼 주변국의 역학 관계를 고려한 큰 틀에 대한 전략적 선택을 하는 것이 필요하다. 또한 북한은 핵개발을 포기하는 대신 경제발전과 대외관계 개선이라는 전략적 선택을 해야 한다.

VII. 맺음말

북한핵문제의 전개양상은 남북관계와 동북아질서, 그리고 세계정세에 중대한 영향을 미칠 것이 분명하다. 북한핵문제의 해결을 위해 다음과 같은 대비책을 마련하는 것이 필요하다.

우선 북한 핵문제의 전개 양상에 대한 다양한 시나리오를 가정하고 각 유형별로 구체적인 대북정책을 마련해야 한다. 핵협상이 순조롭게 진행될 경우뿐만 아니라 회담결렬 및 위기고조 경우 등에 대비한 다양한 대비책을 마련해야 한다.

일차적으로 협상에 대비한 종합적 로드맵을 마련해야 한다. 포괄적 협상안은 북·미가 현안으로 제시하고 있는 모든 사항을 망라해서 상호 연계 하에 순차적으로 해결하는 실천 프로그램이 될 것이다. 포괄적 방안은 각 단계별로 북한의 이행조치와 이에 상응하는 미국, 한국, 일본 등의 이행조치에 대한 종합적 방안이 될 것이다.

그리고 북핵문제의 해결단계에 따라서 북·미관계, 북·일관계 등의 상정 하에 이와 병행하여 한국의 역할에 대한 종합적 구상을 마련해야 한다. 예를 들면 북핵문제의 해결단계에 따라서 남북관계를 진전시킬 수 있는 구체적 방안을 마련해야 한다. 또한 남북한·중국, 남북한·러시아 등 3자협력 형태로 북한의 경제발전을 지원할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 또한 다자형태로 북한경제발전 프로그램을 지원하는 방안도 모색해야 한다.

또한 회담결렬시 긴장고조를 최소화하고 회담을 재개할 수 있는 방

안도 마련해야 한다. 회담이 교착상태에 빠졌을 경우 북한이 돌발적으로 긴장고조행위를 하지 않도록 하는 위기관리방안도 강구해야 한다. 그리고 회담결렬상태에서 한국이 남북대화를 통해 회담재개를 증재할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

한편, 북한핵문제의 해결을 위해 다층적 협력구도를 마련해야 한다. 일차적으로 한·미·일 공조를 통해 공통의 협상안을 마련하는 데 초점을 두어야 한다. 북한핵문제에 대한 인식, 대응책, 정책수단 등에 있어서 한·미·일간 입장 차이를 조정하고 최대의 공통분모를 마련해야 한다. 이를 위해 한·미·일 3자조정감독 그룹을 정례화하고 회의대표의 위상을 격상시키는 것이 필요하다. 아울러 중국, 러시아 등과의 협조를 통해 다층적 국제협력방안을 모색해야 한다.

미국의 대선결과에 따른 북핵문제 해결 전망

길 병 옥
(충남대학교 교수)

I. 서론

금년 11월 2일에 있을 미국대선을 앞두고 공화당의 조지 부시 대통령과 민주당의 존 케리 후보 간 박빙양상을 보이고 있다. 부시가 현직 프리미엄을 가지고 있기는 하지만 부시의 ‘이상화법’(dyslexicon) 대 케리의 ‘논리정연함’ 등 선거 20여 일을 앞두고 혼전양상이다. 하지만 최근 여론조사에 의하면 케리 민주당 후보가 선거인단의 수에서 부시 대통령을 추월하였거나 이미 과반수를 확보한 것으로 나타나고 있다.¹⁾ 여기에는 부

1) 아메리칸 리서치 그룹(ARG)은 지난 9월 22일 여론조사에서 케리 후보가 캘리포니아, 일리노이 등을 포함한 19개주에서 이미 과반수인 270석을 확보한 반면 부시 대통령은 텍사스, 노스 캐럴라이나 등 29개주에서 253석을 확보하는데 그쳤다고 밝혔다. 조그비 인터내셔널(ZI)에 의한 여론조사에서는 부시 대통령이 케리 후보를 유권자 지지율 면에서 3%정도 앞서고 있는 것으로 나타났지만 선거인단수에서는 241석에 그쳐 케리 후보의 264석에는 못 미쳤다. 이와 같은 여론조사 결과는 해리스 인터랙티브, 퓨 리서치 등의 여론조사에서도 비슷하게 나타났다. 해리스 인터랙티브의 조사에 의하면 부시 대통령이 재선되지 말아야 한다는 응답자가 51%를 차지하고 있지만, 퓨 리서치 조사는 부시 대통령의 승리 가능성이 3 대 1의 비율로 높은 것으로 밝혀졌다. 두 후보간의 첫 TV토론의 결과도 케리 후보가 부시 대통령보다 53:37로 훨씬 더 잘한 것으로 평가됐었다. 하지만 지난 9월 14일 워싱턴 타임스에 의한 여론조사에서는 부시 대통령이 공화당의 전당대회 효과로 선거인단수에서 과반수에 1명이 모자라는 269 대 211로 케리 후보를 크게 앞서는 것으로 알려졌다. 여론조사 및 두 후보간의 TV토론 결과는 『중앙일보』, 2004년 10월 2일, 3면 및 <<http://www.yonhapnews.co.kr>>(검색일: 2004년 9월 25일) 참조. 미국대선의 특징은 유권자 직접투표에서 1표라도 더 얻은 후보가 주별로 배정된 선거인단을 독점하는 승자독점방식에 의해 대통령이 결정되는 것이다. 11월 2일 선거에서 전체 선거인단 538명 중 과반수인 270명 이상의 선거인단을 확보한 후보가 대통령에

시 대통령의 병역 특혜논란, 마약 복용설에 의한 신뢰성 추락, 이라크 상황의 악화 등에 의한 영향이라는 분석이다. 그럼에도 불구하고 대부분의 여론조사 기관은 부시 대통령의 재선 가능성을 상당히 높게 평가하고 있다. 그 이유는 역대 미국대선에서 뚜렷한 당내 경쟁자 없이 재선에 실패한 현직 대통령이 없다는 것이다.²⁾ 반면 제1차 TV 토론 이후 케리의 강세로 나타나 현 상태로 대선이 진행된다면 케리 후보의 승리로 끝날 가능성이 높다. 하지만 앞으로의 경제상황이나 이라크 상황의 변화 그리고 2000년 대선 때와 마찬가지로 50 대 50으로 양분되어 있는 유권자 성향의 향방을 정확히 진단하기 어렵기 때문에 속단하기에는 이르다.³⁾

하지만 미국 대통령학의 주기론적 이론(presidential cycle theory)으로 보면 차기 대선에서는 보수당의 집권이 가능할 것으로 예상된다. 일부 학자들은 미국의 정치변화가 30년 주기로 소수 기득권을 옹호하는 보수주의와 반대편인 자유주의의 시대가 교차하여 왔다는 주장을 펴고

당선될 것이다. 선거인단이 많은 주인 캘리포니아, 뉴욕, 텍사스, 플로리다, 일리노이, 펜실베이니아 등에서 이기는 후보가 절대적으로 유리하다.

- 2) 드와이트 아이젠하워, 리처드 닉슨, 로널드 레이건, 빌 클린턴 등이 당내에 뚜렷한 경쟁자 없이 재선에 성공한 경우이고 당내 경선을 거쳐 재선에 실패한 경우는 제럴드 포드, 지미카터, 조지 부시 전 대통령 등이다.
- 3) 아직까지는 부시 대통령의 재선가능성이 높게 평가되고 있지만 여론 지지도에서는 TV 토론 이후 케리 후보가 앞선 것으로 나타나고 있다. 그러나 이러한 지지층이 실제로 투표에 참가할지의 여부는 아직 불투명하다. 부시 대통령의 우발적 행동과 당선후 다음정권에서 무엇을 할 것인지에 대한 뚜렷한 비전을 제시하고 있지 않다는 점 그리고 케리 후보의 우유부단함, 상대 후보의 비방에만 일삼는 선거전략 및 여성지지도가 낮은 점 등이 미국 유권자들의 선택을 가로막는 요소이기도 하다. 『New York Times』, 2004년 9월 29일.

있다.⁴⁾ 또한 경제적인 이슈와 같이 사적인 이익이 부각되는 시기와 국가안보와 같이 공적인 이익을 추구하는 시기가 주기적으로 교차하는 상황이 전개되어 왔다.⁵⁾ 더불어 공화당이 집권했을 경우 의회는 민주당이, 민주당 정부가 형성되었을 경우 의회는 공화당이 다수를 차지하는 경우가 대부분이었으나, 현 정부의 경우는 의회 다수당과 집권여당이 공화당으로 예외인 경우이다. 따라서 주기론적 관점으로 보면 부시의 재집권이 예상되나 여러 여론조사기관에서 지적한 바와 같이 선거인단의 확보율과 국내외적인 상황변수가 금번 선거의 당락을 좌우할 것이다.

현재 2001년 9·11테러 이후 처음 치러지는 대선이기 때문에 국내이슈들 보다는 부시 행정부의 패권정책과 일방주의 노선을 둘러싼 외교안보정책에 대한 양진영의 정책공방이 상당히 뜨거워지고 있다. 외교정책분야에 있어서 미국의 대전략(*grand strategy*)이 패권체제에 의한 세계정세의 우위를 공고화(*consolidation of global hegemony*)하느냐 아니면 범세계적 리더십에 바탕을 둔 외교정책(*policy of global leadership*)을 펼칠 것인가에 대한 논란이 지속되고 있다. 가장 주된 정책적 변화는 9·11테러와 아프간전 및 이라크전에 이은 대테러전쟁에 있다. 현재 미국의 외교정책상 걸림돌은 미국과 우방 및 동맹국간의 대테러전에 대한 견해차, 일방주의적 패권정책에 대한 견제, 범세계적인 반미감정, 이라크 내에서 일어나는 지속적인 인명피해, 이라크 수감자

4) Arthur M. Schlesinger, *War and the American Presidency* (New York: W.W. Norton & Company, 2004).

5) Albert O. Hirschman, *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy* (New York: Belknap, 1991).

들에 대한 고문과 학대결과로 인한 도덕성 침해, 북한핵문제로 인한 한반도 안보의 유동성 증가 등 산적해 있다.

특히 북한핵문제로 관련하여 케리 후보는 1994년 체결한 제네바 기본합의서의 실패를 지적하면서 “부시 대통령이 이라크에 정신이 팔려 북핵문제로 제대로 대처하지 못해 핵악몽(nuclear nightmare)이 전개되고 있다”고 비판했다.⁶⁾ 케리 후보 진영 또한 “완전하고 검증가능하며 되돌릴 수 없는 북한의 핵폐기(CVID) 원칙”을 기본정책으로 주장하고 있다. 부시 대통령 진영도 마찬가지로 재집권에 성공하면 대량살상무기 방지구상(PSI)을 포함하여 강력한 대북제재 조치를 취할 것이라는 전망이 나오고 있는 실정이다. 따라서 11월 대선결과의 여부에 상관없이 북한핵문제를 해결하기 위한 대북압박정책은 지속될 것으로 전망된다.

이러한 점에서 북한핵문제로 인한 한반도 위기는 앞으로 북한의 ‘시간벌기’ 또는 ‘시간끌기’ 전략과 ‘벼랑끝 외교’ 등을 통해 지속될 가능성이 높고 그 위기국면이 심화될 가능성 또한 배재할 수 없다.⁷⁾ 그 이유는 미국과 북한의 상호 강경정책이 바뀌지 않았기 때문이다. 미국은 원칙적으로 6자회담을 통한 평화적 해결을 선호하고 있지만, 대북협상이 미국의 의도대로 진행이 되지 않을 경우 군사위협을 포함한 선제공격(preemptive strike)을 감행할 가능성도 있다. 하지만 대북군사공격은

6) 이러한 견해는 피상적으로 논의되고 있는 케리 후보의 대북접근방법 및 대북정책 전반에 대한 낙관론에 반론을 제기한다.

7) 북한의 핵카드를 그동안 ‘정권유지 및 체제보장용’, ‘엄포위협용’, ‘차후공격회피용’, ‘협상촉발카드용’ 등으로 활용되어 왔다. 길병욱, “미국의 한반도 전략과 북핵위기 대응책,” 『한국동북아논총』, 제8권 2호 (2003), pp. 3-27.

그 실효성이 상당히 적다. 첫째, 한국의 입장에서 많은 인명피해가 예상되는 그러한 군사적 상황을 수용할 수 없기 때문이다. 둘째, 한반도문제에 직접적인 이해관계에 있는 일본이나 중국이 미국의 한반도 위기조장과 군사적 제재조치에는 동조할 수 없을 것이다. 셋째, 북한에 대한 무력응징과 공격으로 미국이 의도하는 최대의 효과를 얻을 수는 없기 때문이다.

결국 문제는 그동안 외교협상, 경제제재 및 군사제재 등 다양한 해결방안과 원칙들이 제기되어 왔지만 아직 구체적으로 합의된 해법이 제시되지 않고 있다는 데 있다. 또한 핵문제 해결을 위한 접근방식에 있어서 소모적인 이견과 입장차이만 보이고 있는 6자회담의 향방도 문제시되고 있다. 게다가 대북접근방법이나 해결방안을 마련하는 데 있어서 한·미간의 시각차가 문제점으로 대두되고 있다. 미국은 현재 대북제재를 포함한 6자회담을 통해 북한핵문제를 해결하려고 하고 있는 반면, 한국은 대북경협 확대와 국가보안법 폐지 등을 추진하여 북한과의 경색국면을 해소하려는 움직임을 보이고 있다. 추후 대북정책에 있어 한국과 미국의 정책방향에 격차가 벌어지는 경우 남북한 경협의 전면적 축소와 같이 미국은 감당 못할 부담을 한국에 요구할 가능성도 배재할 수 없다. 따라서 한국은 북한핵문제를 해결하기 위한 정책적 조정안을 미국과 협의하는 외교적 노력도 기울여야 할 것이다.

본 연구에서는 앞서 제기된 부분과 관련하여 미국의 대선결과에 따른 대한반도 정책 및 대북정책 방향에 대해 논의해 보고자 한다. 먼저 부시 대통령과 케리 후보의 대한반도 정책을 비교분석하고, 북한핵문제의 해결방안에 대해 고찰해 보고자 한다. 그런 다음 미국 대선결과에

따른 한국의 정책적 대응방안을 제시하고자 한다. 부시 정부의 재집권이든 아니면 케리 후보의 승리가든 미국의 대한반도 정책은 집권정당에 관계없이 대테러국제연대 및 핵무기비확산체제 강화라는 정책적 기조에는 변함이 없을 것으로 판단된다. 북한핵문제를 해결하기 위한 방안으로 우리의 가장 적절한 선택은 '평화적 외교협상을 통한 해결'원칙을 준수하고, 외교협력체제 강화와 국제기구 및 특사활용 등을 통한 다자회담 및 북·미협상을 유도하는 것이다.

Ⅱ. 부시와 케리의 대외정책 및 대한반도 정책 비교분석

미국의 대외정책의 근간은 크게 세 가지의 전통적 세계관에서 비롯된다. 첫째는 미국인들이 전통적으로 가져온 선민 또는 신민의식, 세계 시민의식 및 역사적 소명감을 제시해온 개신교주의(Protestantism) 또는 청교도주의(Puritanism)이다. 개신교주의는 대외정책에 있어서 평화지상주의(pacifism), 정당한 전쟁론(just war theory) 및 성전론(crusade evangelism)으로 구별된다. 둘째는 극단적 좌익(marxism)과 우익(fascism)을 배격하는 실용주의(pragmatism)의 시각이다.

실용주의의 시각에는 현실주의(realism), 자유주의(liberalism), 고립주의(isolationism), 국제문제개입주의(interventionism) 등이 포함된다.⁸⁾ 셋째는 미국식 민족주의라고 할 수 있는 애국주의(patriotism)이다.

여기에는 국내외적인 팽창주의(continental/international expansionism)가 형성이 되어왔다. 이러한 세계관에 따라 미국의 대외정책이 변해왔고 일반적으로, 논란이 될 수는 있지만, 공화당은 개신교주의와 현실적 실용주의 및 국내적 팽창주의를, 민주당은 개신교주의, 자유주의적 실용주의 및 국제적 팽창주의를 선호해왔다고 할 수 있다.

전통적으로 공화당 정부의 안보에 대한 기본철학은 현실적 보수주의와 ‘힘에 의한 평화’(peace through strength)라 할 수 있다.⁹⁾ 탈냉전

8) John Spanier and Steven W. Hook, *American Foreign Policy Since World War II* (New York: CQ Press, 2003), pp. 1-20.

이후 미국이 주도하려는 신국제질서 건설과 일방주의적 패권체제 유지에 대한 미국정부의 계획은 강경론과 온건론의 논쟁 속에서 표출되었다.¹⁰⁾ 부시 행정부의 국가안보전략은 미국의 압도적 군사력을 바탕으로 억지, 봉쇄, 집단안보에 의존하던 과거의 안보전략을 포기하는 대신 공세적 군사개입, 선제공격, 불량국가 및 기타 적대세력에 대한 전향적 반확산 정책을 강조하고 있다. 간단히 말해 부시 행정부의 국가안보 전략은 더 이상 방어와 반격이 아니라 공격을 우선시한다는 관점의 전환을 반영한다.

이러한 미국적 국익 및 가치 우선주의 정책은 미국의 현실과 이념을 중시하는 신보수주의(neoconservatives)를 바탕으로 이루어졌고 그 목표는 세계 유일의 초강대국 건설에 있다. 부시 정부는 세계안보의 현실과 이에 대한 새로운 위협을 다루기 위해 미국의 접근방법(approaches), 능력(capabilities) 및 활동(activities)을 새롭게 조정하고 미국의 지도력을 자국의 이익에 부합되는 실질적인 전략으로 전환

-
- 9) 현실적 보수주의는 미국내 질서유지, 미국가치 보전 및 힘의 균형을 통한 국가안보 수호를 정책목표로 두어 왔다. 오기평 편, 「21세기 미국패권과 국제질서」, (서울: 오름, 2000), pp. 9-28 및 Spanier and Hook, Ibid., pp. 1-20.
- 10) 체니(Dick Cheney) 부통령, 럼스펠트(Donald Rumsfeld) 국방장관, 울포비츠(Paul Wolfowitz) 국방부부장관, 데이비드(Mac David) 국방부차관보, 테넷(George Tenet) CIA국장, 헤리티지재단의 풀너(Edwin J. Feulner) 이사장과 워첼(Larry M. Wortzel) 소장 등이 강경세력으로 분류되고, 파월(Colin Powell) 국무부장관, 아미티지(Richard Armitage) 국무부부장관, 켈리(James A. Kelly) 아·태담당차관보 등이 온건세력으로 나뉘고, 라이스(Condoleezza Rice) 안보보좌관, 패터슨(Torkel Patterson) NSC 아시아 담당선임보좌관 등이 온건세력으로 분류되고 있다.

하여 왔다. 또한 부시 행정부는 패권유지를 위해 강력한 군사력 건설에 주력하며 국제문제에 있어서는 국익과 이념의 이해관계에 따라 선별적인 개입주의(selective interventionism)를 추구하여 왔다. 미국은 또한 미국의 합리적인 이익을 강하게 주장하면서 아시아와 한반도로부터 대만 해협, 필리핀, 인도네시아, 인도-파키스탄, 이란 및 이라크로 이르는 소위 ‘초승달 관심지역’(crescent of concern)에 보다 많은 전략적 이해를 두어왔고 미국에 우호적인 동맹국 및 우방국들과 실질적인 우의를 돈독히 하는 대외전략을 펼쳐왔다. 추후 부시 정부는 재집권시 반테러 및 반확산 정책의 중심 기조를 유지해 나가되 9·11 이후 제기되었던 대내외적 비판과 일방주의적인 요소를 완화에 나가는데 초점을 맞출 것으로 전망된다.¹¹⁾

부시 행정부의 대북인식은 상당히 부정적이고 대북전략의 기본적인 방향은 북한정권의 붕괴에 있으며 수단으로는 대북압박정책과 엄격한 상호주의 적용을 근간으로 하고 있다.¹²⁾ 부시 행정부는 그동안 북한을 ‘불량국가’(rogue state) 또는 테러집단과 결탁하여 대량살상무기를 보유하거나 확보징후가 농후한 ‘악의 축’(axis of evil)으로 지정하여 왔다. 특히 9·11테러 이후 악의 축 국가들에 의한 비대칭적이고 초국가적 위협에 대해서는 선별적 개입보다는 선제적인 군사공격을 할 수 있다는 자위성 안보논리를 발표한 바 있다. 북한핵문제의 해결방안과 관련하여 분명한 것은 미국이 북한의 벼랑끝 전술에 말려 핵협상을 시도할 가능

11) 김성한, “Bush와 Kerry의 외교안보정책 비교,” 외교안보연구원 정책보고서(2004), p. 13.

12) 길병욱, “탈냉전시대 미국의 대한반도 정책,” 『국방연구』, 제47권 1호(2004), pp. 29-60.

성은 거의 없고, 협상 타결은 미국이 원하는 방향과 선정하는 시점에 이르러 이루어질 것이라는 점이다.

반면 자유주의적 국제주의를 표방해온 민주당은 전통적으로 미국의 국익추구를 위한 세계질서 유지의 차원에서 인류보편적 가치수호, 경제적 번영, 민주주의의 확산 및 핵확산 금지에 기본적인 정책기조를 두고 있다.¹³⁾ 특히 개별 국가의 민주화 및 인권수호차원에서 국제적 문제에 적극적으로 개입해 왔으며 미국적 가치의 세계전파와 국제평화 수립을 위해 각 지역의 국가들과의 안보협력체 및 경제공동체 건설을 추구해 왔다. 케리 후보의 외교정책은 루즈벨트와 케네디 정부의 외교노선을 이어받은 듯한 “전향적 국제주의”(progressive internationalism) 성격을 보이며 국익추구와 국가안보를 무엇보다도 외교정책의 핵심으로 두고, 강력한 동맹을 바탕으로 한 미국의 리더십 발휘라는 정책목표를 추구할 것으로 전망된다.¹⁴⁾

케리 후보는 집권 시 민주당 정부가 주창해온 바와 같이 자본주의 시장질서 및 민주주의의 확산이라는 목표와 국제기구 및 국제레짐의 역할 강화에 초점을 맞출 것으로 예상된다. 또한 신축적이고 다변적인 외교수단을 활용하여 동맹국 및 우방국들과의 협력을 강조하고 지구촌 시장경제의 확산과 번영증진, 환경보호, 인권신장, 국제범죄예방 등을 목표로 미국의 이익에 부합되는 포괄적 이슈에 적극적으로 개입할 것

13) 오기평(2000), 『21세기 미국패권과 국제질서』, pp. 9-28 및 Spanier and Hook(2003), *American Foreign Policy Since World War II*, pp. 1-20.

14) 김진아, “부시 대통령과 케리 후보의 외교정책 비교,” 『주간국방논단』, 제 996호(2004), pp. 1-8.

이다. 더불어 케리 후보는 집권 시 구조적 차원에서 테러 및 핵확산문제에 접근할 것이나, 동맹정책에 있어서 “스타일”상의 변화를 추구하면서도 유약한 이미지를 탈피하기 위해 외교안보정책의 공세적 기조를 유지해나갈 것으로 판단된다.¹⁵⁾

케리 후보 진영의 대북인식은 그 정도 면에서는 덜하나 공화당의 경우와 비슷하고 대북전략의 기본방향은 연착륙(soft-landing)을 통한 정권의 교체에 있다. 케리 후보는 북한을 상당히 “위협적인 국가”(threatening state)로 지목하고 북한의 대량살상무기 프로그램은 명백한 제거대상이라는 점을 강조하였다. 최근 테러와의 연계성, 암시장을 통한 무기거래 가능성 등을 들어 북한을 세계적 안보위협 요소라는 점을 재차 지적한 것은 케리 후보의 대북강경입장을 보여주는 부분이다.¹⁶⁾ 하지만 케리 진영은 봉쇄와 제재를 통한 협상통로의 차단보다는 페리 프로세스(Perry process)에서 지적한 바와 같이 외교적인 협상노력과 신축적인 상호주의의 적용 가능성은 상존하고 있다.¹⁷⁾ 그렇지만 이런 경우, 북한과 미국의 대량살상무기 확산 방지와 미사일 개발 등 안보적인 전반에 걸친 이해와 양보가 선결조건이다. 케리 후보는 또한 북한의 핵프로그램과 미사일 개발의 위협이 일본, 태평양 및 미국본

15) 김성한, “Bush와 Kerry의 외교안보정책 비교,” p. 13.

16) 김진아, “부시 대통령과 케리 후보의 외교정책 비교,” p. 6.

17) 클린턴 행정부도 동북아 지역에서의 미국의 영향력이 감소되는 것을 막기 위해 2000년 6월 대북경제조치를 완화하고 북한을 “불량국가”(rogue state)에서 “우려국가”(state of concern)로 명칭을 변경하는 등 북한에 대한 가시적인 정책을 보여주는 적극적인 대북외교정책을 구사하였다. 하지만 당시에는 남북정상회담에 따른 화해 및 협력의 분위기가 고조되고 있을 시기이었다.

토까지 미칠 가능성이 존재하는 한, 미국의 안보를 위해 필요한 모든 수단을 사용하겠다는 의사를 밝힌 바 있다.¹⁸⁾ 대북정책에 대한 견해를 피력하면서 케리 후보는 대북접근 방법에 있어서 대화를 재개하겠다는 의사를 표시한 바는 있으나 필요할 경우 대북 선제공격이나 무력사용을 배제하지 않겠다는 강력한 의지를 표명하고 있다.

특히 최근 TV 토론에서 제기된 바와 같이 부시 대통령과 케리 후보는 북한핵문제의 해법에 있어서 상당한 시각차를 드러내고 있다. 부시 대통령이 6자회담에 비중을 둔 것과는 달리 케리 후보는 북·미간의 양자대화를 강조했다. 특히 케리 후보는 부시 대통령의 방치로 인해 북한이 핵무기를 4-7기 정도 보유하게 되었다고 비판했다. 부시 대통령은 반면 북한핵 문제는 클린턴 행정부 당시 북한과 체결한 제네바 합의를 북한이 제대로 이행하지 않았기 때문에 발생한 것이라고 반박했다. 하지만 양 진영은 중국의 협력을 통한 대북압박정책 추진에는 동조했다. 다음 <표 1>은 미국 대선 1차 TV 토론에서 제기된 북한문제 관련 시각차에 대한 요약이다.

18) Ibid., p. 7.

<표 1> 부시와 케리의 북한문제에 대한 시각차(1차 TV 토론 결과)

부시 대통령	주요항목	케리 후보
클린턴 행정부와 맺은 양자협정을 북한이 준수하지 않아 문제발생 구체적 언급 없음	핵문제 인식 핵보유 여부	부시 행정부가 이라크 문제에 집중하는 동안 북한이 4~7개의 핵무기 보유함
6자회담을 비롯한 외교와 제재 병행하여 해결	해결방식	북·미간 양자회담과 6자회담을 병행하여 해결
양자회담의 효과는 없고 양자 대화를 시작하면 6자회담은 와해	북·미 양자 대화 효과	휴전협정, 경제, 인권, 장사정보 배치, 핵문제 등 포괄적 협상
북한에 영향력 있는 중국이 6자 회담을 통해 지렛대 역할	중국역할	북·미간 양자회담을 병행해도 중국의 협조를 얻을 수 있음

출처: 『동아일보』, 2004년 10월 2일, A3면.

종합하면 부시 대통령과 케리 후보의 외교정책은 목적 면에서는 유사하나 방법에 있어서는 차이가 있다. 양당이 공유하는 정책적 목표는 국익추구, 테러방지, 핵·미사일 확산금지, 동맹우선주의, 경제적 번영, 민주주의 확산 등이다. 전반적으로 부시 대통령과 케리 후보는 모두 첫째, 외교는 국가의 이익추구를 위한 것이어야 하고, 둘째, 국가안보를 위협하는 대량살상무기의 확산과 테러리즘 위협에 대비한 방어시스템을 구축해야하며, 셋째, 미국이 세계적 리더십을 발휘해야 한다는 점에서는 동일한 입장을 취한다.¹⁹⁾ 그러나 부시 대통령과 케리 후보의 차이점은 외교정책상 기본목표에 차이가 있는 것이 아니라 수행하는 스타일과 대외적 인식의 차이라고 할 수 있다. 다음 <표 2>에 앞서 논의한 부시 대통령과 케리 후보의 성향, 관심사항, 외교수단, 세계전략, 대북

19) Ibid., p. 3.

전략 및 대북인식을 포함한 대외정책을 비교, 요약하였다.

<표 2> 부시 대통령 및 케리 후보의 대외정책 비교

후보 구분	공화당(부시 대통령)		민주당(케리 후보)	
	공화당 주류파	레이건-부시	민주당 주류파	케네디-케리
성향	현실적 보수주의	신보수주의	자유주의적 국제주의	전향적 국제주의
관심사항	미국내 질서와 가치보전	국익추구 유일패권 유지	미국가치 세계전파 국제평화체제 수립	국익추구 국가안보확립
외교수단	제한적 간섭 집단방위	선별적 간섭 전방위 패권주의	포괄적 개입 안보협력체 구축	포괄적 개입 협력적 동맹 구축
세계전략	힘의 균형	미국의 패권수호	국제레짐을 통한 협력외교	우호적 동맹구축과 리더십 발현
대북전략	급격한 붕괴방지 → 점진적 붕괴	봉쇄/제재 → 정권붕괴	대북 연착륙 → 정권교체	대북 연착륙 → 정권교체
대북인식	실패한 국가 엄격한 상호주의	악의 축 압박정책	협상/대화 상대 상호주의 신축적용	위협적인 국가 상호주의 신축적용

출처: 김성한, “Bush와 Kerry의 외교안보정책 비교,” 외교안보연구원 정책보고서(2004), pp. 1-17 및 김진아, “부시 대통령과 케리 후보의 외교정책 비교,” 『주간국방논단』, 제996호(2004), pp. 1-8.

앞서 설명한대로 부시 정부의 재집권 또는 케리 후보의 승리여하에 관계없이 미국의 대한반도 정책은 집권정당에 관계없이 대테러국제연대 및 핵무기비확산체제 강화라는 정책적 기초에는 변함이 없을 것으로 보인다. 하지만 한·미관계의 전반에 걸쳐서 구조적 변화에 대한 변수는 존재한다. 전통적인 동맹관계의 복원을 강조하고 있는 케리 후보가 집권할 경우 한국과의 협력적 동반자 관계라는 틀 속에서 새로운 분위기로

쇄신을 할 것으로 판단된다. 민주당 정치세력 역시 한·미간의 대북위협 의 인식 및 접근방법의 차이, 한국내의 반미감정, 주한미군 재배치문제를 포함한 한·미간 정책적 이견과 조율의 미비함 등을 우려하고 있는 관계로 한·미동맹 전반에 걸친 구조적 전환을 시도할 것이다.

연관해서 현재 논의되고 있는 주한미군의 이전, 재배치 및 감축 문제는 북한핵문제가 평화적으로 해결되고, 남북한 군사적 신뢰구축과 긴장 완화가 완성되는 시점에 그리고 현존하는 명백한 위협이 제거된 후 가능하다.²⁰⁾ 따라서 가장 중요한 부분은 한·미연합 전쟁억지력 강화와 효율성의 증대에 있다. 하지만 장기적으로는 주한미군의 재배치 또는 부분감축문제가 미국의 세계전략상 수행되는 것으로 전향적으로 수용해야 될 가능성이 높다. 주한미군의 한강이남 이전도 미국이 자체적으로 추진 중인 해외주둔군재배치계획(GPR), 즉 전진주둔 해외보병을 기동성 높은 해·공군으로 대체하는 전략과도 부합되는 것으로 알려져 있다.²¹⁾ 미국은 최근 해외주둔미군재배치계획에 따라 미국의 감축병력

20) 주한·미국의 이전관련 경기도 오산과 평택주변을 국제평화도시로 개발한다는 계획은 바람직한 방향이라고 본다. 『중앙일보』, 2003년 6월 18일, 1면. 한·미양국은 2004년 7월 워싱턴에서 개최된 제10차 미래한·미동맹구상(FOTA) 회의에서 2008년까지 용산기지의 이전을 완료하고 제2사단 이전 문제는 1단계 작업으로 2006년까지 의정부와 동두천 기지를 중심으로 기지 통합을 완료하되, 2단계 작업인 실제이전은 한·미 양국 정상이 한국의 안보상황을 고려해 일정을 정하기로 합의한 바 있다. 『중앙일보』, 2004년 9월 22일, 1면 및 2004년 7월 30일, 5면.

21) 이는 1990년에 추진하였던 동아시아 전략구상(EASI)과 일맥상통하는 점이 많다. 주한미군의 재배치와 감축문제는 장기적으로 우리에게 국방비 증액이라는 부담이 있다. 한 해 수십억 불 이상의 국민부담이 증가될 것으로 예상되나 단계적으로 안보의존도를 줄여나가는 방향으로 한국군의 역할을 증대하여야겠다. 또한 주한미군의 재배치 및 감축문제는 북한전략의

1만 2,500명 중 1만 명은 2005년까지 단계적으로 철수하되 나머지 2,500명은 2006년부터 감축하고, 주한미군 3,600여 명을 이라크에 차출한다고 통보한 바 있다.²²⁾ 차제에 한국은 점진적으로 자체적인 전쟁기 획능력, 군정보수집 및 분석능력, 조기경보체계 확립, 국가위기관리능력, 군지휘통제체계 등 제반능력을 향상시켜야 할 것이다.

추후 미국의 국가안보전략에 따라 동북아 국제상황에서 가장 중요한 변수는 다음의 몇 가지로 분석할 수 있다. 북·미관계상 북한의 핵문제 관련 갈등상황, 미국의 부정적 대북관 및 대북압박정책의 강도 그리고 남북관계상 참여정부의 대북관 및 대북정책, 북한의 대남/대미전략 변화이다. 구체적으로 북한핵문제 관련 미국의 대한반도 전략 전개 시나 리오는 다음 네 가지로 산정할 수 있다. 첫째는 북·미간의 극단적 갈등으로 인한 군사적 충돌 가능성 고조이다. 미국주도 하에 유엔 안보리

재배치 및 후방이동과 연계하여 남북한 군비통제에 적용하는 방안을 마련해야 한다. 국방부, 『한·미군사관계사 1871-2002』(국방부 군사편찬연구소, 2002) 및 『중앙일보』, 2003년 6월 1일, 1면.

- 22) 미국의 해외주둔미군 재배치 검토는 1등급(전력투사근거지, power projection hub)에 미국보토, 일본 및 괌을 포함시키고, 2등급(주요작전기지, main operating base)에 대규모 병력이 장기 주둔하는 상설기지, 3등급(전진작전거점, forward operating base)에 소규모 상주전력으로 구성되는 유사시 증원이 가능한 지역, 4등급(안보협력 대상지역, cooperative security location)에는 소규모 훈련장을 포함시켰다. 한국은 전력투사근거지와 주요작전기지의 중간정도에 위치하는 것으로 알려져 있다. 주한미군 차출에 대한 반응으로 차출되는 1개여단은 보병위주로 전체전력 발휘에 문제가 없고 단순병력의 숫자보다는 연합방위시스템과 질적 체계가 중요한 요소임을 강조하는 경향이 두드러지고 있다. 『동아일보』, 2004년 5월 20일, A1면, 『중앙일보』, 2004년 9월 22일, 1면 및 Congress of the U.S., *Options for Changing the Army's Overseas Basing* (Washington, D.C.: Congressional Budget Office, 2004).

의장성명을 채택하고 경제제재에 이은 군사적 해상봉쇄의 경우 북한이 군사적으로 대응하는 경우이다.

둘째는 북·미간의 외교적 갈등이 지속되고 이러한 국면을 전환하고자 북한이 서해 북방한계선(NLL) 부근에서 국지적인 도발을 실행하는 경우이다. 미국의 대북경제봉쇄조치 강화, 국제적인 강경압박 및 중국과 러시아의 국제사회 제재에 동참하는 경우, 북한이 국내외적인 어려운 압박을 회피하고 국면을 전환시키고자 하는 국제도발을 감행하는 경우이다.

셋째는 북·미간의 협상을 통한 북한핵문제의 포괄적 해결이 되는 경우이다. 북한과 미국이 입장 차이에도 불구하고 대화의 필요성과 협상의 불가피성을 인식하고 있다는 점을 감안할 때 우여곡절의 과정을 거치더라도 북·미가 궁극적으로 협상을 모색할 것으로 전망된다.²³⁾ 북·미 양측은 각자의 선결 요구사항이 대화를 통하지 않고는 접점을 찾기 힘들다는 것을 인식하고 있고, 미국은 대북무력불사용 및 평화적 해결원칙을 밝혀온 바가 있다. 한국의 정책적 기본방향은 한반도에서의 전쟁방지, 한·미간의 공조강화 및 역할 분담, 중국, 러시아 및 일본 등 주변국의 영향력을 활용한 대북압박정책 추진이다.

넷째는 6자회담을 통한 국제적 타결이 이루어지는 경우이다. 협상의 진전 상황에 따라 일괄적으로 모든 사안에 대한 합의가 도출될 수도 있고 핵문제, 미사일문제, 테러문제 등 각 이슈별로 세부 합의가 이루어질 수도 있다. 그러나 관련 현안이 많고 북·미 양측의 입장이 첨예하게

23) 박종철, “핵문제에 대한 북·미간 갈등구조와 협상 전망” (2003년 연례국방안보학술회의논문집, (2003), pp. 194-195.

대립하고 있기 때문에 현재의 상황에서는 국제적 타결이 조기에 이루어질 가능성은 희박하다.

장차 미국의 대한반도 정책은 케리 후보의 집권이나 부시 대통령의 승리에 상관없이 기본적으로 다음과 같은 두 가지 방향에서 추진될 것으로 판단된다.²⁴⁾ 첫째, 미국의 대한반도 정책의 기본 골격은 한국과의 군사동맹관계를 유지하는 선에서 마련될 것이다. 이는 한국과의 군사동맹관계는 일본과의 군사동맹과 함께 미국이 동북아 지역 내에서 구축하고 있는 가장 강력한 수준의 협력관계이며, 미국은 이를 통해 한반도에 대한 독자적인 영향력을 확보하고 있기 때문이다. 나아가 미국은 자국을 정점으로 한 상태에서 한국과 일본을 연계, 지역 내에서 독점적인 전략적 우세를 유지하는 정책을 상당기간 동안 그대로 밀고 나갈 가능성이 높다.

둘째, 향후 장기적인 측면에서 미국의 대한반도 정책은 북한과의 수교를 포함 북한의 기본적인 생존을 보장하는 방향에서 추진될 수밖에 없을 것이며, 이는 한반도 분단 상태의 안정화를 보다 선호하는 관련국들의 전략적 입장과 같은 맥락에서 이해의 공감대를 형성하게 될 것으로 판단된다. 미국은 특히 중국에게 조정자 역할을 수행해 줄 것을 요청하게 될 것으로 예상된다. 이에 따라 한국은 한·미동맹을 공고화하는 동시에 미국과의 정책조정을 통하여 북·미간 갈등양상으로 전개되는 것을 방지하여야 할 것이다. 현재 북한핵문제를 해결하기 위한 제4차 6자회담은 미국 대선 전에 열릴 가능성은 희박하다. 따라서 미 대선 후 북·미간

24) 홍성후, “이라크전쟁 전후로 본 미국의 대한반도정책과 한국의 국가이익,” 『한국동북아논총』, 제8권 제2호 (2003), pp. 29-50.

대결양상 및 군사적 제재를 통한 핵문제 해결이라는 위기국면으로 전환 되는 것을 막기 위한 정책적 조율이 시급하다 하겠다.

Ⅲ. 북한핵문제 해결방안

향후 북핵문제 해결방식으로는 북·미간 양자직접회담과 미국의 다자간 협상 틀이 절충된 다자틀 속의 양자회담 형식의 조건부 단계별 방식이 유력하다. 6자회담과 같이 다자틀 속에서 북·미 직접 대화를 하면서, 북한은 조건부 단계별 핵개발 포기 선언을 하는 대신, 미국은 주변국이나 국제사회와 함께 북한의 체제안전과 경제지원을 보증해주는 2+4 형태가 유력하다. 이때 체제보장은 미 의회의 동의가 필요한 불가침 조약 체결보다는 북한에 대한 침공 의사가 없음을 문서로 확약하거나 공동성명 형식으로 발표하고, 주변국이나 국제사회가 다자간 안보협 의체를 통해 이를 보증해주는 형태가 될 것이다.²⁵⁾ 또한 중국과 러시아는 북한핵문제 해결의 중개자와 후견인 역할 수행을 통해 한반도에서의 영향력 증대를 꾀할 것이며, 한국과 일본은 평화관리 차원에서 한반도에너지개발기구(KEDO)와 같이 경제적 부담을 떠맡게 될 것이다.

북한핵문제 해결을 위한 국제행보 면에서 그동안 국제사회는 미국의

25) 백승주, “북핵해결 방향과 참여정부의 한반도 평화체제 구축방향” (통일정책연구소 제5차 남북한관계학술회의 논문집, (2003) 및 길병욱, “탈냉전시대 미국의 대한반도 정책,” pp. 26-27.

주도하여 북한에 대한 압박을 강화하여 왔다. 북한에 대한 압박은 미사일 수출, 마약 밀수, 위조 달러 등 3대 외화 수입원을 차단함으로써 북한을 대화의 장으로 유도하기 위한 것으로 볼 수 있다. 이러한 점에서 그동안 개최된 1, 2, 3차 6자회담은 북핵문제 해결을 위한 국제적 압박과 대화과정의 시작으로 평가해 볼 수 있다. 2003년 8월 27~29일 베이징에서 열린 제1차 6자회담의 결과는 ①대화를 통한 핵문제의 평화적 해결, ②한반도 비핵화 유지 및 북한의 안보관심사 해결, ③단계적, 동시 또는 병행 실시 방식 추진, ④회담 진행 중 사태 악화·고조 행동, ⑤대화유지, 신뢰증진, 이견축소, 공동인식 확대, ⑥6자회담 과정 지속, 외교채널을 통해 차기회담의 시간 및 장소 조속 확정 등이다. 북한은 미국의 대북적대정책 변경 시 핵계획 포기가능 입장을 표명했고, 미국은 구체적인 이행 방안은 아니나 북핵문제 해결을 위한 주요 요소를 설명했다.²⁶⁾

지난 2월 25-28일 베이징에서 열린 제2차 6자회담의 핵심쟁점은 북한의 고농축 우라늄(HEU: High-Enriched Uranium) 프로그램의 가동여부와 북한핵 폐기 방식 등이었으나 구속력이 떨어지는 의장성명문을 발표하는 데 그쳤다.²⁷⁾ 하지만 각국 입장에 대한 의견교환을 통해 서로의 입장에 대한 이해를 심화하기 위한 계기를 마련하였다는 평가

26) 즉, 북한의 핵폐기 이행 시 이에 상응하는 조치를 취하고, 북·미관계 정상화를 목표로 하여 미사일, 재래식 군사력 등 여타 북한관련 주요사안 해결을 추진한다는 개략적 방안을 제시했다. 『조선일보』, 2003년 8월 30일, 1면.

27) 2차회담에서는 차기회담을 2004년 6월 이전에 개최하는 것으로 합의하였고 쟁점논의를 위한 실무그룹을 구성하는데 동의하였다. 『중앙일보』, 2004년 2월 29일, 1면.

가 있었다(<표 3> 참조).

<표 3> 2차 6자회담의 주요쟁점과 결과

4대 쟁점	북한주장	미국주장	의장성명
체제보장 문제	체제보장 용의 vs. 폐기의사 상호표명	북한의 선 핵폐기 선언	한반도 비핵화 및 핵문제 평화적 해결 의지 표명
보상 문제	핵 동결과 보상의 동시 실시	동결 검증 후 타국의 에너지 보상 양해	핵문제를 다루는데 있어 상호 조율된 조치 실시
핵폐기 범위	군사적 목적의 핵무기만 폐기	모든 핵활동의 완전한 폐기	사실상 결렬
HEU 문제	존재 부인	시인, 폐기선언 요구	2/4분기 내에 3차 6자회담 개최 및 실무그룹 구성 합의

다만, 회담과정에서 표출된 북·미간의 첨예한 입장대립 조정을 위해서는 상당한 시간과 노력이 필요할 것으로 보인다. 또한 북한의 핵프로그램을 먼저 동결하고 다음에 폐기를 검증하는 이중과정이기 때문에 시간이 더 많이 소요되고 사찰방법도 보다 정교화 해야 될 필요성이 있다. 2차회담에서는 평화적 해결, 한반도 비핵화, 북한 안보우려 해소, 포괄적·단계적 해결, 6자회담 지속 등 원칙에 대한 대체적인 공감대를 형성하고 대화를 통한 문제해결 가능성을 확인하였다. 회담결과 6자회담은 한반도 평화안보협력체 구축에 대한 주변국의 입장, 견해, 역할을 획득, 규정하여 평화체제의 제도화로 발전시켜야 한다는 주장이 제기되었다.²⁸⁾

지난 6월 23-26일 베이징에서 열린 제3차 6자회담 또한 핵문제 해결

접근방식에 대한 한·미·일과 북한의 입장 차이를 그대로 드러낸 채 끝났다(<표 4> 참조). 특히 핵폐기와 동결의 범위, 검증, 기간 및 이에 따르는 상응조치에 대한 이견차를 보였다. 북한은 금번회담에서도 핵동결에 대한 보상으로 미국의 200만KW 대북전력지원 참가, 북한에 대한 미국의 테러지원국 지정 해제, 대북 경제제재 해지 등을 지난 1, 2차 6자회담에서와 마찬가지로 요구하였다.²⁸⁾ 한국은 북한의 핵동결기간 중 중유지원, 북한의 에너지 수요 연구사업 개시, 잠정적 안전보장 제공, 테러지원국 명단 삭제 및 제재완화를 위한 대화 개시를 제안하였다. 한·미·일은 북한이 농축우라늄 프로그램을 시인하고 이를 동결, 폐기할 것을 요구하였으나 북한은 지난번과 마찬가지로 농축우라늄 프로그램의 존재를 전면 부인하였다. 하지만 한반도 비핵화를 위한 초기단계 조치들을 가능한 조속히 취할 필요성이 있다는데 공감대를 형성했고, 미국의 CVID 원칙 표현에 대한 소모적 논쟁을 차단한다는 데에는 의견일치를 보았다. 또한 4차 6자회담의 금년 9월말 이전 개최를 원칙적으로 합의하였다.

28) 특히 유럽연합의 참여 및 6자회담 사무국 설치 등을 통한 6자회담의 지역 안보포럼 및 동북아 다자안보협의체로 승화, 발전시키는 방안이 제기되어 왔다.

29) 『동아일보』, 2004년 6월 27일, A1면.

<표 4> 2차 6자회담과 3차 6자회담의 의장성명 내용 비교

구분	2차 6자회담 의장성명	3차 6자회담 의장성명
북핵해법	핵무기 없는 한반도와 핵문제 평화적 해결에 대한 의지 표명	한반도 비핵화를 위한 초기 조치들을 취할 필요성 강조
회담평가	참여국들의 차이점은 있으나 상호입장에 대한 이해 증진	참여국들의 입장 차이를 줄이기 위한 추가적 토의 필요
실그룹회의 역할	전체회의 준비위한 실무그룹 구성 합의, 업무는 외교경로로 결정	핵동결의 범위, 기간, 검증과 상응 조치를 정의해 4차회담에 건의
차기회담 일정	6월말 이전 개최(4개월 후)	9월말 이전 개최(3개월 후)

현재 제4차 6자회담은 북한의 “핵동결 대 보상”의 동시행동 주장과 핵문제 해결을 위한 협상의 기초가 완전히 파괴되고 한국의 비밀스러운 핵관련 실험이 명확하게 규명되지 않은 상황에서 핵무기 프로그램을 논의하기 위한 대화에 참석할 수 없다는 북한의 강변으로 인해 열리지 않고 있다.³⁰⁾ 북한은 지속적으로 미국이 북한에 대해 핵위협 중단을 포함해 적대적인 정책을 중단한다면 그에 따라 북한도 핵억지력을 포기할 의사가 있다는 원론적인 해결책만 되풀이하고 있다. 특히 미국 대선을 겨냥해 폐연료봉 8천개를 재처리해 얻은 농축 우라늄을 무기화했

30) 지난달 한국은 1980년대 초 국내연구용 원자로에서 극미량의 플루토늄을 추출한 바 있다고 밝힌 바 있다. 하지만 문제의 우라늄 0.2g은 핵무기 제조에 필요한 최소 10~15kg에는 현저히 작은 양으로 현재 한국 원자력 연구소에 밀봉된 채 보관되어 있고 농축도 또한 10%로 무기제조에 필요한 90%에 한참 못 미치는 것이다. 또한 한국정부는 당시 실험이 일회성 연구목적으로 이루어진 것이기 때문에 국제원자력기구(IAEA)의 안전조치 협정을 위반한 것이 아니라는 점을 분명히 했다. 『동아일보』, 2004년 9월 10일, A9면 및 『조선일보』, 2004년 9월 4일, 1면.

다는 주장까지 펴고 있는 형국이다.

북한의 한국에 대한 핵물질 실험 주장은 국제사회가 이미 한국에 대해 국제레짐을 성실히 수행하고 있다는 인증을 한 바 있기 때문에 그 의미가 없다. 실질적으로 한국은 핵확산금지조약(NPT), 화학무기금지협정(CWC), 생물무기금지협정(BWC), 포괄적핵실험금지조약(CTBT), 국제원자력기구(IAEA) 등 5대 비확산체제에 모두 가입했지만 북한은 검증장치가 아직 없는 생물무기금지협정(BWC)에만 참여하고 있다(〈표 4〉 참조). 대량살상무기 관련 품목의 5대 수출통제체제인 핵공급국그룹(NSG), 쟁거위원회(ZC), 호주그룹(AG), 미사일기술통제체제(MTCR), 바세나르체제(WA)에 전부 가입한 국가는 한국을 포함해 28개국뿐이다. 이들 체제의 회원국간엔 민감한 물자의 교역도 관대하고 고급정보도 공유할 수 있어 국제적 신뢰도가 높지 않으면 가입이 아예 불가능하다. 북한은 5대체제 중 어디에도 가입을 못하고 있지만 한국은 핵공급국그룹(NSG) 의장국을 지냈고, 이번 달엔 미사일기술통제체제(MTCR) 그리고 내년 12월에는 바세나르체제(WA) 의장국을 맡는다.³¹⁾

31) 『중앙일보』, 2004년 9월 26일, 5면.

<표 5> 대량살상무기(WMD) 비확산 및 수출통제체제와 남북한 가입현황

구분	기구 및 체제 명칭	목적	가입 현황	
			남한	북한
비확산체제 (개방적)	핵확산금지조약(NPT)	핵무기 확산 방지	○	x
	화학무기금지협정(CWC)	화학무기 완전 제거	○	x
	생물무기금지협정(BWC)	생물무기 완전 제거	○	○
	포괄적핵실험금지조약(CTBT)	모든 핵실험 금지	○	x
	국제원자력기구(IAEA)	핵의 군사적 이용 금지	○	x
수출통제체제 (폐쇄적)	핵공급그룹(NSG)	핵관련품목 수출 통제	○	x
	쟁거위원회(ZC)	핵물질 확산 예방	○	x
	호주그룹(AG)	생화학무기 확산 방지	○	x
	미사일기술통제체제(MTCR)	미사일기술 수출 통제	○	x
	바세나르체제(WA)	이중용도 물자수출 통제	○	x

출처: 『중앙일보』, 2004년 9월 26일, 5면.

한국의 입장에서 북한핵문제 관련 가장 큰 문제점은 미국의 군사제제와 북한의 핵위협 또는 핵무장선언과 같이 군사적 대결국면의 위기상황으로 바뀌는 것이다. 특히 미국이 올해 초부터 핵확산방지 전략을 전방위 압박정책으로 전환하면서 핵확산방지를 위한 강경책을 펴고 있기 때문에 미국의 대북압박수위는 점차 높아질 전망이다. 부시 행정부는 대량살상무기의 확산방지를 위한 운영구상으로 2003년 5월 제안한 대량살상무기방지구상(PSI)과 더불어 유엔 결의안 채택, 대량살상무기와 핵물질의 테러단체 유출방지, 민간 핵발전소에 핵연료를 공급하는 체계 신설, 불시사찰을

보장하는 IAEA 추가의정서 가입국 확대, 핵안전조치와 사찰을 전담하는 IAEA 특별위원회 신설, 핵확산방지 위반국에 대한 IAEA의 제한조치를 제안한 바 있다.³²⁾ 이러한 7대 제안을 실천하기 위한 3대 축으로 대량살상 무기방지구상(PSI), 컨테이너화물검색 체제(CSI, Container Security Initiative) 및 국제위협 감축구상(GTRI, Global Threat Reduction Initiative)을 만들었다.

미국은 공식적으로 북한핵문제의 평화적 해결원칙을 천명하여 왔지만, 외교적 압력을 통해 북한 핵프로그램의 완전폐기와 국제적인 핵비확산 의무로 완전 복귀할 것을 촉구하고 있다. 북한은 이에 대해 미국이 북한체제를 붕괴시키려는 의도를 보이고 있고, 군사적 우위과시 뿐만 아니라 북한의 평화적 핵에너지 산업을 없애려고 한다고 주장하고 있다.³³⁾ 하지만 앞서 지적한 바와 같이 미국은 북한의 'CVID'원칙으로의 이행을 촉구하기 위해 본격적인 경제제재나 군사적인 압력행사를 표명하는 등 대북압박의 수준을 강화하여 왔다. 그동안 전개되어온 북한핵문제 관련 주요요지를 보면 이러한 우려를 더욱 복잡하게 만들고 있다(<표 6> 참조).

32) 『동아일보』, 2004년 9월 23일, A13면.

33) *New York Times*, 2004년 3월 28일.

<표 6> 북한핵문제 관련 주요요지

일 시	주 요 요 지
1962. 1.	북한, 구소련 지원으로 IRT-2000형 원자로 건설
1974. 9.	북한, 국제원자력기구(IAEA) 가입
1985. 12.	북한, 핵확산금지조약(NPT) 가입
1991. 12.	남북한 한반도 비핵화 공동선언 채택
1992. 1.	북한, IAEA와 핵 안전조치협정 체결
1993. 3.	북한, NPT 탈퇴 선언
1995. 5.	UN 안보리, 북한 핵사찰 수용 및 탈퇴철회촉구 결의안 채택
1994. 3.	IAEA, 북한 재처리시설 사찰 거부, 핵물질 전용여부 확인 불능 발표
1994. 3.	IAEA 특별 이사회, 대북결의 채택 및 UN 안보리, 의장성명 채택
1994. 6.	북한, IAEA 탈퇴 선언
1994. 6.	카터 전 미대통령 북한 방문(남북정상회담 재개/핵활동 동결용의 표명)
1994. 10.	제네바 협정(북·미 기본합의문) 채택
1995. 3.	한반도에너지개발기구(KEDO) 설립(1997. 9. EU KEDO 가입)
1995. 12.	북-KEDO 경수로 공급협정 체결
1996. 4.	5MWe 흑연로 인출 폐연료봉 밀봉작업 개시
1997. 8.	경수로 부지공사 착공식(함남 신포, 금호지구) 개최
1998. 8.	일본, 北대포동 발사로 경수로재정분담결의안 동의유보
1998. 9.	북·미 고위급회담 합의 발표(제네바 합의 이행)
1998. 11.	경수로재정분담결의안 채택
1999. 12.	KEDO-한진 대북경수로건설 주계약(TKC) 체결
2000. 2.	북한, 경수로 지연 이유로 제네바 합의 파기 경고
2000. 10.	북·미 공동코뮤니케(제네바 합의 이행 다짐)
2002. 8.	발전소 본관 기초굴삭공사 착수 및 콘크리트 타설식
2002. 9.	럼스펠드 미국방장관, 북 핵무기 보유 주장
2002. 10.	북한, 비밀 핵개발 계획 시인
2002. 11.	미국, 대북중유 12월분 이후 중단 결정
2002. 12.	북한 외무성, 핵시설 가동·건설재개 선언 및 핵 감시시설 철거 요구
2002. 12.	북한, 핵연료제조공장 봉인 제거 및 방사화확실험실 감시카메라 작동중지
2003. 1.	북한, 1.11일자로 NPT 탈퇴 효력발생 선언, 임동원 특사 북한방문
2003. 2.	IAEA, 북핵 안보리 결의안 채택(미국, 북한 5MWe 원자로 재가동 확인)
2003. 4.	북·중·미 3자회담 개최(베이징)
2003. 5.	북한, 영변 폐연료봉 재처리 작업 마지막 단계 성과적 진행 주장

일 시	주 요 요 지
2003. 8.	제1차 6자회담 개최(베이징)
2003. 9.	IAEA 총회, 북핵결의안 채택(북핵 완전포기 촉구)
2003. 10.	북한, 영변 5MWe 원자로 가동, 8,000여대의 폐연료봉 재처리 완결 발표
2003. 11.	KEDO, 1년간 잠정중단 결정, 북한 금호지구 장비/설비/자재반출 불허
2004. 2.	제13차 남북장관급 회담 개최(서울), 제2차 6자회담 개최(베이징)
2004. 3.	북한, 미국의 대북적대정책 철회시 핵폐기 용의 재차 언급
2004. 4.	한·미·일 3국, 북핵 “CVID” 원칙에 의한 해결 재확인
2004. 6.	제3차 6자회담 개최(베이징)
2004. 9.	KEDO, 경수로 건설 잠정중단 향후 1년간 지속 결정
2004. 10.	북한, 한국 실험용 핵실험 규명 및 폐연료봉 재처리로 농축 우라늄 무기화 주장
2004. 10.	미국, 대량살상무기 방지를 위한 운영구상 발표 및 대북압박정책 강화 천명

한국정부가 그동안 제시해온 북한핵문제 해결방안은 다음의 3단계로 요약할 수 있다: ①북한 핵재처리중단, 미사일 시험발사 유예, 핵전면폐기의사 표명, 한·미·일 대북불침공의사 확인; ②북한 고농축 우라늄 핵계획 폐기 개시, 핵확산 금지조약 복귀, 지난해 10월 이후 추출된 플루토늄 폐기 개시, 동북아 3국 대북안전보장 선언 및 중국과 러시아의 연대보장; ③북한 핵시설 폐기, 국제적 검증 및 군비통제체제 가입, 인권개선, 반테러협약 가입, 미국 의회 결의를 통한 대북안전보장 및 경제 지원, 테러지원국 명단 삭제가 그것이다.³⁴⁾

이러한 해결방안을 이루기 위한 수단적인 측면은 크게 세 가지로 분류할 수 있다. 첫째는 외교협상을 통한 대량살상무기, 미사일, 재래식 무기 등에 대한 포괄적 해결이다.³⁵⁾ 이를 위해서는 북한의 핵무기관련

34) <<http://www.yonhapnews.co.kr>> (검색일: 2004년 4월 5일).

35) 이러한 경우 우크라이나식 핵무기 양도방식 또는 남아프리카공화국식 핵

프로그램의 전면동결, 전면적 핵사찰, 핵무기관련시설 폐기 및 검증, 제네바 합의의 부분 또는 전면 재검토 및 신탁의서 마련, 미사일 개발 유예조치 무기한 연기, 화학무기금지협약(CWC) 및 미사일수출통제체제(MCTR) 가입, 재래식 무기통제 및 군축 협상 등이 순차적으로 이루어져야 한다. 외교협상을 통한 북·미합의가 이루어질 경우 대북 경제·외교적 제재조치 완화, 북·미수교협상의 재개 및 소극적 안보보장 등이 가능하다고 하겠다. 하지만 미국은 1993~94년 핵위기 시와 같이 주고받기식 협상의 불가를 강조하여 왔기 때문에 실현 가능성은 아직 미지수이다.

두 번째는 경제 및 외교적 제재조치를 취하는 경우이다. 먼저 경제 및 외교적 제재 면에서 경제적 제재는 남북한 교역중지, 주변국과의 경제교류억제, 미사일을 포함한 무기수출 통제, 경수로 및 중유 지원의 중단 등이 있고, 외교적 압박조치는 중·러를 통한 대북외교압력, UN안보리 대북제재 결의안 통과, 서방 및 동맹국에 외교적 단교요청 등이 포함된다. 미국은 그동안 대북제재조치로 수출용무기 수송차단, 재일대북송금금지, 북한의 마약거래단속 등을 고려한 것으로 알려져 있다. 미국은 맞춤형 봉쇄(tailored containment)의 일환으로 단계별로 대북압

무기 포기방식이 적용될 수 있다. 즉, 핵무기 양도대가로 안전을 보장하고 경제적 지원이나 에너지를 지원하는 방식을 의미한다. 북한의 경우, 동북아 주변국을 포함한 이해당사자국 들이 공동으로 북한의 안전을 보장하고, 북한 핵무기 및 핵물질의 이전 및 해체비용을 부담, 이를 검증하며 사찰, 플루토늄 및 농축 우라늄을 넘기는 대가로 이해 당사국들이 중유와 전력 및 가스 등 경제적 지원을 제공해 주는 방식을 취할 수 있다. 남아프리카 공화국의 경우 1989년 핵 시인 이후, 핵사찰을 거쳐 1994년 핵을 완전 폐기할 때까지 약 5년이 걸렸다.

박 및 제재조치의 강화를 강구하고 있는 것으로 보인다.

세 번째의 군사적 제재는 한국의 선택사항은 아니다. 하지만 미국에 의한 해상·공중 무력시위, 해상봉쇄, 핵시설 및 군사기지의 선제공격 등이 포함될 수 있다.³⁶⁾ 대북 강압제재를 시행했을 경우 북한의 핵개발 및 배치, 탄도미사일 시험발사 재개, 군사적 충돌 등이 우려된다. 북한은 지속적으로 미국의 선제공격위협 포기, 북·미평화협정 체결, 북한 체제 인정(테러국·악의 축 지정 해제) 및 경제적 지원을 요구하고 있다. 하지만 북한의 완전하고, 비가역적이며 검증가능한 방식의 핵포기가 없이는 이는 불가능할 것이다. 따라서 현재 북한핵문제의 미타결 가능성 및 장기적 대결상태의 지속 가능성이 대두되고 있다.

이러한 시점에서 한국이 선택할 수 있는 세 가지 정책적 대안으로는 대화·협상을 통한 문제해결(남북교류협력 활성화), 강온양면전략 구사(한·미·일 공조체제 강화를 통한 단계적 경제·외교적 압력, 중국, 러시아 및 유럽연합 등과 대북압력 국제연대 강화 및 북한이 비가역적인, 검증가능한 가시적인 핵포기가 있을 경우, 대북 당근제공) 및 대북 강경압박정책을 통한 정권변화 시도가 있을 수 있다. 현실적으로 협상을 통한 북한핵문제의 평화적 해결이 가장 바람직하지만, 북한이 국제적 압박에도 불구하고 핵/미사일을 포기하지 않을 경우, 해결방법은 난망하고 한반도에 위기는 고조될 수밖에 없을 것이다.

36) 이러한 군사제재는 쿠바형 봉쇄전략의 일환으로 검토되고 있는 것으로 해외 언론이 보도한 바 있다. 쿠바형 해상봉쇄는 대량살상무기를 수송하는 것으로 의심되는 선박나포가 포함된다. 지난해 12월 미국과 스페인 군함은 15기의 스커드 미사일과 탄두를 싣고 예멘으로 접근하는 북한 선박 서산호를 나포한 뒤 예멘정부의 확인 후 통과시킨 적이 있다.

따라서 우리의 가장 적절한 선택은 “평화적 외교협상을 통한 해결” 원칙 준수하고, 외교협력체제 강화하여 국제기구 및 특사활용 등을 통한 북·미협상 유도하는 것이다. 또한 중국·러시아를 통한 대북 외교적 설득 및 회유를 시도하고 대량살상무기 개발 및 확산 방지를 위한 국제협력체제 강화하는 것이 중요하다. 국제기구 및 특사활용 등을 통한 북·미협상 유도는 북·미관계가 대화부재상태에서 대결국면으로 전개되는 것을 막기 위한 방편으로 외교채널을 적극 가동하는 것이다. 더불어 남북교류협력 강화와 북한의 핵포기 설득작업을 병행추진, 대북 직접설득에 나서야 하겠다. 북한핵문제가 해결되는 최종상황은 북한이 NPT, IAEA, 한반도 비핵화 선언 및 제네바 합의를 준수하는 것이다. 현재 논의되고 있는 사안은 북한과 미국이 모두 받아들일 수 있는 형태의 북·미불가침협정 체결과 다른 국가들의 추인 그리고 북한의 검증가능하고 비가역적인 핵동결 및 해체, 국제사찰 및 NPT 가입, 장거리 미사일실험 제한 등이다. 북한이 핵폐기를 선언하면 미국을 비롯한 서방의 대북제재조치 및 악의 축 해제, 전면적 외교관계 수립, KEDO 중유제공, 경제지원 등이 제공될 것이다. 한국은 북한에게 핵문제의 선해결 없이는 진정한 민족공조도 서방의 경제·외교적 지원도 그리고 한반도의 평화번영도 달성될 수 없다는 점을 분명히 인식시켜야 할 것이다.

IV. 미국 대선결과에 따른 한국의 정책적 대응방안

부시 대통령의 재집권이나 케리 후보의 승리에 상관없이 한국의 정책대안에서 가장 먼저 시행해야 하는 외교정책의 방향은 미국과의 정책조율에 있다. 미국내 햇볕정책 및 평화번영정책에 대한 비판적인 시각과 대북 강경발언은 한반도 긴장완화에 역행하게 될 것이기 때문에, 대미·대일 공조체제를 강화하고 한반도 정세안정을 위한 포괄적 현안에 대한 논의와 해결책 마련을 위한 공동노력을 계속적으로 추진해야 되겠다.

두 번째는 안보 및 경제이익이 균형적으로 고려되는 실리적 통일외교를 추진해 나가야 한다.³⁷⁾ 대북 접근방법에서도 다각적인 외교통로를 항상 유지하여 외교채널을 다변화하고, 한반도 통일이 주변강대국들의 이해와 상충되지 않는다는 점을 강조하고 어느 일국에 편중되지 않는 균형외교를 펴나가는 것이 중요하다. 따라서 대주변국 통일외교는 전략적 동반자로서 다각적인 전략적 삼각관계를 유지해야 한다. 그 예로 남한-중국-러시아, 남한-미국-일본, 남한-북한-미국, 남한-북한-중국, 남한-북한-러시아 등이 가능하고, 이러한 전략적 삼각관계는 사안에 따라 탄력적으로 운용하는 것이 바람직하다. 이러한 전략적 삼각관계유지와 병행하여 대중국외교 및 대러시아외교를 통한 양자적 외교

37) 허태희·길병옥, “한반도 국제정세의 동학과 통일한국의 국방개혁,” 『국제·지역연구』, 제11권 1호 (2002), pp. 51-75.

도 북한을 자극하지 않고 한반도 평화를 유지할 수 있는 수단으로 활용하여야 한다.

세 번째 외교의 다변화로서 대유엔 및 국제기구를 통한 통일외교를 적극 전개해야 한다. 동북아에서의 다자간 안보협의체 구성을 위한 아시아-태평양국가들과의 연대와 외교노력을 강화하고, 유럽연합 국가들과의 외교적 공조 또한 활성화 시켜야 한다. 구체적 방안으로는 정부차원과 민간차원의 정기적 동북아 안보포럼을 계속 추진하고 동북아 안보협력회의와 안보협력기구를 제도화하는 것이 있다.

장기적인 측면에서 한반도 평화통일을 위해 남북한 교류협력활성화, 신뢰회복, 긴장완화, 국제협력의 제도화 등이 필수 불가결하지만, 북한 핵문제를 해결하기 위한 북·미협상의 진전되고 있지 않은 현 상황에서 가장 적실한 방법은 한·미간의 정책적 공조와 조율이라고 할 수 있다. 그동안 한·미동맹의 방어목적이었던 ‘북한의 재래식 군사위협’이 한반도안보상황의 변화에 따라 바뀌어 가고 있는 현실에서 북한핵문제에 대한 양측의 철저한 입장조율과 조정이 먼저 선행될 필요가 있을 것이다.

특히, 계속해서 북한핵문제에 대한 한·미간의 인식 및 대응방식의 차이가 첨예한 문제로 불거짐에 따라 한·미동맹관계의 설정도 차제에 이 문제에 대한 우회적 회피가 아닌 직접적인 조정과 조율이 필요하다고 할 것이다. 즉, 기존의 한·미동맹이 ‘북한위협’에 대응한 ‘집단방위체제’의 성격이었다면 이제 ‘지역위협요소’에 대응한 ‘새로운 차원의 집단안보체제’를 지향하는 방식으로 조정될 필요가 있을 것인바, 북한핵문제에 대한 한·미간 기본전략의 틀이 먼저 조정되거나 조율되지 않

으면 계속해서 이 문제로 한·미동맹문제가 어려운 상황을 맞이할 수 있기 때문이다.

더불어 탈냉전과 남북화해 및 협력을 계기로 한·미동맹의 성격과 역할의 변화는 주한미군의 위치, 역할, 규모 등에 대한 새로운 전략적 의미부여를 요구하고 있다. 일반적으로 한·미동맹의 변화요인에는 탈냉전과 국제안보환경의 변화, 외부군사위협 감소, 남북관계의 변화, 남북한 평화협정 체결, 북·미 및 북·일관계의 개선, 동북아 다자간 안보체제의 수립 등이 있다. 현재 한·미군사동맹의 주요 목적은 한반도에서의 전쟁재발방지에 있다. 하지만 한반도에서 평화체제가 들어서려면, 현재의 ‘전쟁재발방지를 위한 동맹체제’가 ‘평화관리를 위한 포괄적 동맹체제’로 전환되어야 한다.³⁸⁾ 주한미군의 역할과 성격이 한반도에서의 긴장완화와 신뢰구축의 조정역할 그리고 아시아-태평양 지역에서의 군비감축을 통한 지역에서의 조정자의 역할을 필요로 하고 있기 때문이다.

앞으로의 한·미동맹체제는 외부위협과 전쟁의 억제, 연합방위력의 효율성 증대, 한국주도의 연합방위체제 확립 및 환경, 테러, 난민, 마약 등 인간안보를 아우르고 동아시아 지역의 평화와 번영을 보장하는 ‘포괄적 동맹체제’로의 전환을 필요로 한다.³⁹⁾ 그 내용에는 다음의 몇 가지 고려사항이 있다. 첫째, 앞서 논의한 바와 같이 주한미군의 재배치

38) 김성한, “한반도평화체제구축과 한·미동맹의 미래,” 2001년도 한국정치학회 국방·안보학술회의 논문집 (한국정치학회, 2001) 및 길병옥·라미경, “미국의 대테러전쟁과 한·미동맹관계,” 2003년도 국제정치학회 하계 학술대회 논문집 (국제정치학회, 2003).

39) 위의 논문.

및 감축 문제와 관련하여 한국은 점진적으로 자체적인 전쟁기획능력, 군 정보수집 및 분석능력, 조기경보체계 확립, 국가위기관리능력, 군지휘통제체계 등 제반능력을 향상시켜야 한다.

둘째, 그러기 위해서는 한·미 양국의 역할, 지휘관계, 전력구조 등에 대한 전략적 조정이 필요하다. 지난 반세기 동안 한·미연합방위체제는 1953년 한·미동맹협정상 군사원조를 받는 비대칭적 동맹에서 시작해서 1974년에는 주한미군 시설소요 일부를 한국이 건설하여 미군에 제공하는 한·미연합방위증강사업(CDIP)을 추진하였고, 1988년에는 주한미군의 방위비를 분담하는 형태의 동반자적 한·미안보협력관계로 전환되어 왔으며, 이제는 한·미양국의 역할분담에 따른 포괄적 동맹관계로 전환되고 있다.⁴⁰⁾ 지난 10여 년간 동안에도 한·미동맹체제상 사실상의 한국측 요소가 증대되어온 것은 사실이다.⁴¹⁾ 앞으로 한·미양국은 한국군의 역할을 점진적으로 증대하는 차원과 남북관계, 북미관계, 미일관계 등 동아시아의 지역역할을 고려 한반도 신뢰구축, 군비제한, 군축 및 평화체제 구축을 위한 한·미공동 로드맵을 작성해야 할 것이다.

셋째, 그동안 북한의 군사적 위협을 억제하는데 중점을 두어온 한·미동맹은 향후 동아시아 지역의 안전과 평화, 지역 및 세계에서 인간안보 차원의 협력 강화, 동북아 다자안보협력체제의 수립 등 포괄적 안보

40) 국방부, 『한·미군사관계사 1871~2002』 참조.

41) 예를 들면, 1991년 3월 유엔사 군사정전위 수석대표의 한국군 장성 임명, 1994년 12월 평시작전통제권 환수, 연합사 지상군사령부(GCC) 사령관의 한국군 장성 임명, 판문점 공동경비구역(JSA) 한국측 경비요원 증대 등이다. 유념할 부분은 전시작전통제권은 한·미연합사령관이 독자적으로 행사하는 것이 아니라 한·미 국가통수 및 군사지휘기구(NCMA)의 지시를 받아 행사한다는 점이다. 위의 책.

동맹으로 자리매김하여야 한다. 한·미동맹체제의 변화와 더불어 주한 미군의 성격, 역할 및 규모는 한·미공동의 구체화된 이정표에 의해 추진해 나가야 하고 동북아 정세변화에 부합되는 한반도 평화와 동북아 안정유지에 기여하여야 될 것이다. 포괄적 한·미동맹은 또한 동북아 핵확산 방지 및 지역 패권경쟁 차단, 인권증진, 환경보호, 마약거래 방지, 테러근절, 사이버위협 대처 등과 같은 인간안보를 위한 동맹강화, SOFA 개정, 지역의 경제협력 증진, 통일이후 한·미가 공유하는 가치와 목표를 추구해 나가야 한다.⁴²⁾

특히 세계전략적 차원에서 한반도를 바라보는 미국의 이익과 남북한이 함께 공존해야하는 한반도의 상황에서 바라보는 한국정부간의 전략적 이익이 상호 배치되는 성향이 있기 때문에 좀 더 현실적 변화를 고려한 새로운 차원의 한·미공조의 틀을 형성하고 정책조율방안을 모색하는 것이 필요하겠다.⁴³⁾ 이러한 점에서 동북아 안보상황과 관련하여 제기된 문제점은 국제적 정책조율부분에 있다. 참여정부의 출범이전에도 거론된 사항이지만 현재의 대북정책조정 및 감독그룹(TCOG)은 새로운 형태의 정책조정협의체로 발전해야 된다는 점이다. 한·미간 새로운 정책조정협의체는 한국의 외교, 통일, 국방 및 청와대 그리고 미국의 국무, 국방 및 백악관 등이 참여하는 적어도 차관급 이상의 정부관료들이 주축이 되어야 한다. 이러한 정책조정협의체에서 한국정부는 한·미

42) 아직 완전하지는 않지만, 최근 한·미 SOFA 합동위원회 특별회의에서 안전사고 재발방지대책, 환경보전, 교통법규준수 강화 등의 방안에 합의한 것은 바람직한 방향이라 하겠다.

43) 박중철, “한국의 대북포용정책과 한·미공조방안” (한국정치학회 국방학술회의 논문집, 2001).

간 동북아 평화변영을 구축하기 위한 역할분담에 있어서 원칙, 방향, 속도, 범위, 방법 등에 대한 구체적인 정책조율을 강구해야 한다.⁴⁴⁾ 또한 한·미간 공동 로드맵을 작성하고 그 내용에는 선제공격을 포함한 일방적 군사행동을 배제한다는 원칙에 대한 합의, 북한의 대량살상무기 관련 바람직한 방향, 최종상황 및 목표에 대한 합의, 현재의 한반도에너지개발기구의 개선방향 및 비용문제에 대한 합의 등이 포함되어야 할 것이다. 향후 한·미간 정책적 공조방향은 실질적이고 단계적인 제도화된 접근방법(orchestrated, joint approach)으로 이해관계가 조율된 공동대응방안을 모색하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

V. 결 론

북한핵문제의 해결은 한반도 평화정착과 동북아 공동변영의 건설의 선결조건이다. 더불어 한반도 문제는 남북문제와 북·미간의 문제가 겹쳐있는 이중성을 띄고 있기 때문에 남북은 물론 동북아 국제정치상황을 고려하여 해결해야 한다. 즉, 정부의 대북정책에 대한 국민적 화합과 한·미동맹관계 공고화 그리고 남북관계 개선을 통한 한반도 평화체제 구축이 필수적이다. 지난해 5월 14일 한·미정상회담에서 한·미 양국은 2003년이 한·미상호방위조약 50주년임에 유의하면서 양국이 공유하고 있는 민주주의, 인권, 시장경제의 가치증진과 한반도 및 동북아의

44) 위의 글.

지속적인 평화와 번영을 위한 “포괄적이고 역동적인 동맹관계를 구축”해 나가는데 공동 노력하기로 다짐하였다. 그 내용은 북한핵문제 해결을 위한 한·미공조 강화, 미군의 강력한 전진주둔 확약, 한국군의 역할 증대, 국제사회에서의 한·미간 긴밀한 협력 유지 등이다. 앞으로 미국은 미군철수 및 감축보다는 동맹국들과의 긴밀한 협의를 거쳐 세계전략상 해외주둔 미군의 전력재배치 및 기동성강화방안을 모색할 것으로 보이나, 테러, 불특정한 국제적 범죄 및 사이버 위협 등에 강경한 군사적 대처방식을 선택할 것으로 예상된다.

추후 미국의 대한반도 전략상 정책적 선택은 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 미국은 11월 대선의 상황에 따라 한반도 긴장국면을 끌고 나가면서 북한핵문제를 미국정치상황에 이용할 가능성이 있다. 둘째는 북한핵문제를 대선 후 완전하게 타결하는 방법과 부분적으로 타결하는 방법이 있다. 미국이 현재 북한핵문제를 완전타결 또는 부분타결을 선호하는지, 첫 번째 전략 또는 두 번째 전략을 구사할 지에 대해서는 아직 명확하지는 않다. 하지만, 북한의 벼랑끝 전술에 말려 핵협상을 시도할 가능성은 거의 없고, 만약 협상을 시도한다면 미국이 원하는 방향으로 타결될 것으로 전망된다. 더불어 북한핵문제 해결을 시도해도 그동안 문제시되어온 비용부담문제가 결부되기 때문에 새로운 핵해결 방식 및 결과에 따라 한국과 일본의 비용부담은 불가피할 것이다.

하지만 미국은 두 가지 관점에서 현 위기상황을 타개해야 한다고 본다. 첫째는 북한이 미국 대선을 겨냥해 핵위협 및 협박을 가할 가능성이 있기 때문이다. 미국은 검증가능한 방식의 북한핵무기 폐기와 재래식 무기감축 등 포괄적으로 해결하려 하고 있으나 미국의 대북안보보

장이 없는 상태에서 북한이 협상에 순응할 리가 만무하다. 따라서 미국은 동북아 주변국과 중국을 활용한 다자적 협상방법이나 북한과의 직접타결을 통해 가능한 빠른 시일 내에 북핵문제를 해결하는 것이 바람직하다. 어떤 형식이든 한국의 참여는 필수적이다.

둘째는 미국식 국제주의는 결국 자국이익 우선주의를 바탕으로 하고 있고 대테러전시대에서 전 세계가 추구해야하는 새로운 방향과 전략을 제시하는 것이 아니라 단지 미국식 패권주의를 표방하고 있다는 점이다. 클린턴 정부의 신자유주의는 적어도 세계적 경제공동체 건설이라는 방향을 제시하였다. 신보수주의를 바탕으로 한 미국식 국제주의는 국제 협력을 필요로 하는 대테러전 전개에 별반 도움이 되고 있지 않다. 따라서 미국은 패권적 일방주의가 아닌 세계 각국이 공유하고 참여를 이끌어낼 수 있는 새로운 안보공동체 건설에 대한 방향을 제시해야 할 것이다. 구체적으로 동북아에서의 다자안보협력체 구축 및 평화협정 체결의 방향은 북·미와 한국의 참여하에 체결하고 이를 바탕으로 평화보장체제는 남북이 주체가 되면서 주변강국이 보장하는 형태를 띄어야 할 것이다.

미국의 한반도 정책변화에 대한
우리의 대응전략 모색

박 광 기
(대전대학교 교수)

I. 이라크 전쟁 이후 변화된 미국의 세계전략

미국의 일방적인 공격으로 시작된 이라크 전쟁은 이미 공식적으로 종결되었지만 미군의 피해는 전쟁이 종결된 이후 더 많은 사상자가 발생하고 있으며, 또한 전후 처리 문제로 인하여 미국은 국제적으로 난처한 입장에 처해 있다. 미국의 이와 같은 입장은 또한 미군의 이라크군 포로에 대한 학대 및 가혹 행위가 알려지면서 미국에 의하여 주도된 이라크 전쟁에 대하여 전세계적으로 미국에 대한 부정적인 여론이 확대되고 있으며, 이는 2004년 미국의 대통령 선거에서 부시 대통령의 입지에 부정적인 영향을 미칠 것으로 평가되고 있다.

그러나 미국의 부시정부가 2003년 수행한 이라크 전쟁이 갖는 평가와 의미는 미국이 전쟁을 수행할 당시와 전쟁 이후 나타난 현상들에 의하여 매우 다양하게 나타나고 있다. 다시 말하면 미국은 이라크 전쟁으로 인하여 미국이 더 이상 세계에서 유일한 초강대국이 아니라 제국(帝國)으로 등장했다는 평가를 내릴 수도 있으며,¹⁾ 미국이 힘과 의지의 과

* 이 글은 2004년 10월에 쓰여진 것으로 12월에 있을 미국의 대통령 선거의 결과에 따라서 미국의 세계전략이 변화될 수 있음을 밝힌다. 그러나 이 글에서 주장하고자 하는 기본적인 사항들에 대해서는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다. 다만 논문의 작성 시기를 밝히는 이유는 현재 진행 중이거나 결과를 예측하기 어려운 국제정치적 사안들을 본문에서 다루고 있으며, 이 글이 발표된 후 종결 혹은 결론이 맺어질 수 있기 때문에 혼란의 소지를 방지하기 위함임을 밝혀둔다.

1) 김영호, “이라크전쟁의 의미와 미국의 세계전략,” 민족화해협력범국민회의, 『민족화해』, 제2호 (2003.5), p. 22. 참조.

시를 통하여 국제질서의 평화적 강제를 달성했다는 의미를 부여할 수도 있을 것이다.²⁾ 또한 미국이 이라크와의 전쟁을 통하여 보여준 전쟁의 특징 또한 다양한 측면에서 관측되고 있다. 즉, 미국은 국제사회의 지지를 받지 않은 가운데 이라크에 대하여 선제공격을 감행함으로써 국제사회에서 미국의 가치에 따라서 미국이 의도하는 국제질서에 반하는 행위나 사고를 강제할 수 있다는 점에서 앞으로 국제질서의 형성에 커다란 영향을 미치게 될 것이라는 점과 이번 전쟁을 통하여 미국이 전 세계에 군사력을 과시할 수 있는 충분한 능력을 보유하고 있으며 이를 실행에 옮길 수 있는 의지가 확고하다는 점을 보여주었다고 할 수 있다.

그러나 무엇보다도 이라크 전쟁수행 기간을 통하여 나타난 특징은 군사적인 면에서 미국이 ‘충격과 공포’를 극대화한 전쟁계획으로 첨단 무기와 속도전으로 불과 21일 만에 바그다드를 함락시킨 새로운 개념의 전쟁수행전략을 보여주었다는 점과, 특히 이번 전쟁은 과거 지정학적인 이념동맹보다는 경제중심적인 국가전략에 따른 세계전략차원의 정치·경제적 변화가 반영되었다는 것으로 볼 수 있다.³⁾ 따라서 이라크와의 전쟁을 계기로 미국은 경제적 측면에서 안정적인 석유자원을 확보하고 나아가서 중동지역에서의 헤게모니를 장악한 후, 이를 바탕으로 유럽을 압박하고 궁극적으로 아시아에 대한 패권을 확보한다는 세계전략차원에서 정치·경제적인 세계질서의 재편을 시도했다는 분석

2) 김재두, “이라크전쟁이 한반도 안보에 미친 영향,” 국방부, 『한반도 군비통제』, 군비통제자료 33 (2003.6), p. 230 이하. 참조.

3) 냉전 이후 미국의 세계전략의 변화에 대하여는, 박광기, “동북아시아 국제정세와 한반도,” 박광기 외 공저, 『한반도와 통일문제』 (서울: 대왕사, 2002), p. 115. 이하 참조.

도 가능하다. 물론 이러한 분석은 이라크 전쟁의 1차적인 원인이 9·11 테러로 인하여 미국의 본토가 공격을 받음에 따라서 나타난 미국도 안보의 안전지대가 아니라는 안보적인 불안과 충격을 해소하기 위한 방안임을 전제로 하고 있음에는 틀림없다.

따라서 이라크에 대한 공격을 시도한 미국의 직접적인 전쟁 동기는 선제공격을 통하여 테러에 대한 적극적인 방어를 지향하는 동시에 전쟁의 명분으로 내세운 대량살상무기의 확산을 방지하는 것으로 나타났다. 또한 미국의 부시 행정부가 설정한 ‘악의 축’을 제거함으로써 미국을 위협하고 있는 중동질서를 재편하여, 또 다른 테러의 가능성을 불식시키려는 것으로 분석할 수 있다. 아울러 궁극적으로 미국은 이라크 전쟁을 통하여 중동지역에 대한 친미적 성향의 정권의 창출을 목표로 하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이와 같은 미국의 의도와 목표는 미국의 입장에서 이라크 전쟁에 대한 충분한 명분과 실리를 확보하고 있다고 할지라도, 유엔과 국제사회의 동의를 무시한 일방적인 행동과 선제공격으로 인하여 유럽을 비롯한 국제사회에서 명분 없는 전쟁으로 인식되고 있다. 이와 같은 국제적인 반응에 대하여 미국은 미국이 추구하는 미국적 이해관계가 세계적인 차원에서도 이익이 된다는 시각에서 적극적인 군사개입을 정당화하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 이라크 전쟁에 대한 미국의 입장은 다분히 보수적인 관점에서 9·11테러를 계기로 신보수주의가 정책으로 반영되어 현실화되는 계기를 제공한 것으로 볼 수 있다. 따라서 미국의 신보수주의자들이 주장하고 있는 이른바 ‘미국적 가치의 세계화’의 추구를 통한 신자유주의적 관점에서의 자유민주주의와 시장경제라는 기본적 가치를 세계화하

는 과정에서 나타날 수 있는 민족국가의 존립가치와 주권을 저해하거나 무시할 수 있다는 논리를 표방하는 것으로 볼 수 있다.⁴⁾ 그러므로 미국의 이와 같은 논리는 비록 이라크 전쟁에 대하여 국제적인 동의를 없었다고 하더라도 미국의 입장에서 보면 당연히 이번 전쟁은 정당성을 충분히 갖는 것이라고 간주할 수 있을 것이다. 따라서 미국의 시각에서 보면 이라크 전쟁이 갖는 의미와 평가는 다분히 명분도 있으며 아울러 실리를 도모할 수도 있는 정당성을 확보하고 있는 것으로 평가될 수 있다.⁵⁾

그러나 과연 이와 같은 미국의 논리와 명분이 북한의 핵문제가 한반도의 안보에 가장 중요한 상황에 직면해 있는 우리의 입장에도 그대로 반영될 수 있을 지는 의문이다. 만약 미국의 논리와 명분이 긍정적이라고 할 경우, 북한의 핵개발과 대량살상무기는 이라크 다음으로 미국의 공격 대상이 될 수 있다는 가정에 정당성을 부여하는 논리와 명분으로 이어질 수도 있기 때문이다. 반면 미국의 입장에 부정적인 경우라 할지라도 북한의 핵문제가 해결되지 않는 상황에서 미국과의 한·미동맹이 강화될 필요성이 대두되며, 특히 북한 문제의 해결을 위하여 미국과의 공조가 요구되기 때문에 한국의 외교 및 안보정책의 수립에 상당한 혼란이 야기될 수 있을 것이다. 따라서 이라크 전쟁 이후 한국이 선택하

4) 미국적 가치에 대한 신자유주의적 관점과 세계화 과정에서 나타날 수 있는 민족국가 및 주권의 관계에 대하여는, 박광기, “세계화와 한국사회의 변화,” 대한정치학회, 『대한정치학회보』, 제10집, 3호 (2003), pp. 105-126. 참조. 특히 제2장 세계화의 논의들, p. 107. 이하 참조.

5) 이에 대한 보다 자세한 논의는, 박광기, “이라크 전쟁으로 나타난 미국의 세계전략변화와 한국의 안보정책,” 한·독사회과학회, 『한·독사회과학논총』, 제14권, 제1호 (2004), pp. 81-102. 참조

여야 할 정책적 방향성을 정한다는 것은 미국의 정책에 의하여 큰 영향을 받게 되기 때문에 그리 간단하지 않을 수 있다.

또한 2004년 말 실시될 미국의 대통령 선거 결과에 따라서 집권하게 될 차기 대통령이 누가 되는가에 따라서 미국의 대외정책의 방향이 지금과는 다르게 나타나게 될 것이며, 이에 따라서 미국의 한반도 정책은 변화될 것으로 예상된다. 이와 같은 미국의 대외정책의 변화는 부시 대통령이 재집권하게 되더라도 제2기 부시행정부의 정책 방향은 현재와는 다르게 구상될 것으로 예상되며, 특히 케리 후보가 당선된다면 부시와는 다른 방향으로 대외정책을 전개할 것으로 분석되기 때문이다. 따라서 이 논문에서는 부시와 케리로 압축되고 있는 미국 대통령 후보의 대외정책 전망을 중심으로 미국의 한반도에 대한 정책방향을 분석하고, 이에 따른 한반도 국제정치환경의 변화와 한국의 안보정책을 고찰하여 한국이 선택할 수 있는 대응전략을 모색하고자 한다.

II. 미국 민주당 및 공화당의 대외정책 방향

9·11 테러 사건 이후 미국의 대외정책 방향은 민주당과 공화당간의 이견을 보이고 있으나, 양당 모두 기본적으로는 ‘반테러(counter terrorism)’와 ‘반확산(counter proliferation)’을 목표로 결정되고 있으며, 이와 같은 외교정책의 목표는 핵과 생화학무기와 같은 대량살상무기(WMD)를 사용한 테러의 가능성을 차단하기 위한 정책으로 구체화되고 있다.

아울러 그동안 부시 행정부가 취해왔던 ‘동맹국과 미국의 안전 중에서 하나를 택해야 한다면 후자를 택할 것’이라는 일방주의적 사고가 범세계적인 반미감정을 고조시켜 미국의 리더십에 위기를 초래했다는 비판에 따라서 동맹국과의 협조 및 협의체제를 강화하는 등 일방주의적 방향을 완화하기 위한 노력을 보이고 있다.⁶⁾

그러나 대량살상무기를 동원한 테러공격의 가능성이 높을 경우 사전에 위협을 제거해야 한다는 취지의 공세주의적 경향을 지속적으로 유지하고 있다. 따라서 미국의 외교정책의 방향은 이상과 같은 기조에서 결정되어 질 것이며, 주요전략지역과 주요국가에 대한 정책 역시 이러한 기조에서 나타날 것으로 전망된다.

6) 케리 민주당 후보 역시 이와 같은 성향을 나타내고 있으며, 케리는 ‘국내적으로 보다 강하고, 세계로부터 존경받는 미국’(Stronger at Home, Respected in the World)라는 구호 하에 ‘범세계적인 지배’(global domination)가 아닌 ‘범세계적인 리더십’(global domination)에 기초한 외교정책을 추구할 것이라고 표명하고 있다.

그러나 2004년 말 실시될 미국의 대통령 선거에서 부시 후보와 케리 후보 중 누가 당선될 것인가에 따라서 주요한 외교정책방향이 다르게 나타날 가능성이 있다. 따라서 부시 공화당 후보와 케리 민주당 후보의 외교안보정책에 대한 주요 내용을 살펴보고, 이를 기초로 양 후보간의 차이점을 비교하여 차기 미국 정부의 외교안보정책의 변화 가능성을 고찰하면 다음과 같다.

1. 부시 공화당 후보의 대외정책

미국 공화당은 부시 행정부가 추진해 온 테러와의 전쟁이 미국을 위협으로부터 안전하게 만들었다고 평가하고, 미국이 추구하고 있는 자유와 인권을 존중하는 민주주의가 세계적으로 확산되고 유지될 수 있도록 미국의 가치관과 미국식 국제주의를 더욱 확대시키기 위하여 미국이 보다 강력한 지도력을 발휘할 것을 요구하고 있다.⁷⁾

이와 같은 부시의 외교정책 기조는 이미 2001년 1월 대통령에 취임하면서 보다 강경한 공세적인 성향을 지향하면서 미국이 전세계적인 주도권을 확보하기 위하여 구체적으로 나타났다. 따라서 부시 행정부가 그 동안 추구해온 외교정책을 분석하면 다음과 같은 특징을 나타내고 있다.⁸⁾ 첫째, 부시 행정부는 포괄적인 유화정책보다는 검증과 결과를

7) 미국적 가치와 미국적 민주주의의 개념에 대한 보다 자세한 논의는, 박광기, “이라크 전쟁으로 나타난 미국의 세계전략변화와 한국의 안보정책,” pp. 81-102.

중시하는 조건부적인 유화정책과 개입정책을 사안에 따라서 사용하면서 보다 현실주의적인 ‘미국적 국제주의정책’(American Internationalism)을 지향하고 있다. 둘째, 부시 행정부 역시 과거 클린턴 행정부와 같이 전통적 동맹관계를 중요시하고 있으나, 상호 양국간의 책임과 의무를 강조하는 상호 존중의 동반자관계를 강조하고 있다. 셋째, ‘힘을 통한 평화’(Peace through Power)를 기조로 한 외교정책을 실현하기 위하여 강력한 군사력의 구축을 추구하고 있다. 넷째, 세계평화와 특히 미국에 위협적인 세력과의 경쟁을 통한 제거를 추구하여 새로운 국제환경을 조성한다. 다섯째, 군사력과 경제력에 바탕을 둔 강력한 힘의 외교를 중심으로 미국중심의 정책을 추구하고 있다. 여섯째, 기존의 국제협정을 준수하고 유엔을 존중하지만, 미국의 국익을 크게 제한하거나 실효성이 적다고 판단되면, 이를 과감히 폐기하거나 탈퇴하는 신고립주의적 성향을 보이고 있다.

이와 같은 부시 행정부의 이와 같은 외교정책 방향은 9·11 테러사건을 계기로 다시 전면적인 전환이 이루어졌다. 부시 대통령은 2002년 연두교서에서 이라크와 이란 그리고 북한을 ‘악의 축’ 국가로 규정하고, 이러한 국가들이 대량살상 무기로 미국을 위협하는 것을 용납하지 않겠다고 경고하면서 미국에 의한 선제공격이 가능하다는 것을 시사하는 강력한 안보정책을 천명하였다. 이러한 강력한 군사력에 기초한 미국의 안보정책은 4년 주기의 ‘국방검토서’(Quadrennial Defence Review: QDR)와 ‘핵태세 검토 보고서’(Nuclear Posture Review: NPR) 및 ‘국가안보전략

8) 한국전략문제연구소, 『2002 동북아 전략균형』 (서울: 한국전략문제연구소, 2002), p. 65. 참조.

보고서(National Security Strategy) 등을 통하여 구체적으로 제시되었다. 여기서 제시되고 있는 안보정책의 주요한 요점은 9·11 테러사건 이후 미국이 더 이상 다른 국가나 테러집단으로부터 대량보복 위협에 의한 공격을 억제할 수 없기 때문에, 이와 같은 적들에 대한 선제공격을 통하여 억제하고 제거해야 한다는 것으로 나타나고 있다.

특히 이와 같은 미국의 정책적 고려가 적용될 수 있는 것으로 ‘핵태세 검토 보고서’에서는 7개 국가를 잠재적인 공격 대상으로 지목하고, 세 가지의 핵 선제공격에 대한 가능성을 제시하고 있다. 그 가능성은 먼저, 비핵공격에 견딜 수 있는 표적을 공격하는 것이며, 다음으로 적의 핵 및 생·화학 무기에 의한 공격에 대한 보복, 그리고 새로운 신무기가 개발될 경우 공격하는 것을 제시하고 있다. 또한 핵의 사용이 고려될 수 있는 주요한 국제적 갈등상황으로 아랍과 이스라엘간의 분쟁, 중국과 대만간의 전쟁, 북한의 대남 공격, 그리고 이라크의 이스라엘 혹은 주변국에 대한 공격 등을 열거하고 있다.

이와 같이 미국이 예전과는 달리 선제공격이 가능한 안보정책을 채택하게 된 것은 단순한 억제정책만으로는 증대되고 있는 위협에 효과적으로 대처할 수 없다는 것을 9·11 테러사건 이후 새롭게 인식하고 있기 때문으로 볼 수 있다. 특히 테러집단이나 불량국가들은 행동과 결정에 대한 합리성을 결여하고 있기 때문에 그 동안 유지하고 있던 억제 전략의 성공 가능성이 제한되고, 불특정 다수를 대상으로 한 공격위협에 대하여 효과적으로 대응할 수 있는 한계가 나타났기 때문으로 볼 수 있다. 따라서 미국이 불량국가로 지정한 이라크는 미국이 우려하고 있는 대량살상무기의 제조 혹은 보유를 통하여 테러집단을 지원할 가능

성이 가장 높은 국가로 지목되었으며, 그 의혹이 제거되지 않을 경우 선제공격의 대상이 될 수밖에 없었다.

따라서 이와 같은 미국 부시 행정부의 정책기조는 2004년 대통령 선거에서 부시가 승리할 경우, 제2기 부시 행정부의 외교정책의 방향 역시 테러와의 전쟁에서 승리할 뿐만 아니라 대량살상무기의 확산을 저지하기 위해 국제협력을 강화하되, 힘의 우위에 바탕을 둔 공세적인 현실주의와 일방적인 외교노선을 지속할 것을 표명하고 있다. 즉 이러한 방향은 불량국가 혹은 ‘악의 축’으로 규정된 적들의 호전적인 행위를 사전에 예방하기 위해서 미국은 무력에 의한 선제공격을 할 수 있으며, 또한 반테러를 위한 국제협력은 추구하되 어떠한 국제기구도 미국의 리더십 원칙을 대체할 수 없음을 표명하고 있다. 특히 부시 공화당 후보의 이와 같은 정책 방향은 2004년 8월 30일부터 9월 2일까지 뉴욕에서 개최된 전당대회를 통하여 부시와 체니(Dick Cheney)를 정·부통령 후보를 선출하고, 자유를 핵심기치로 한 ‘더 안전한 세계와 더 희망찬 미국’(A Safer World and a More Hopeful America)란 제목의 정강정책을 발표함으로써 더욱 공고히 하였다.⁹⁾ 아울러 부시 민주당 후보는 미국 군사력의 압도적인 우위를 확보하기 위해서 그 동안 추구해 온 미사일 방어(Missile Defense: MD)체제를 2004년도부터 본격적으로 작동 시키며 미군의 군사변환(Military Transformation) 및 해외주둔 미군의 재배치를 가속화하여 미국 군사력의 질적인 변화를 요구하

9) 2004 Republican National Convention, “A Safer World and a More Hopeful America”(2004 Republican Party Platform), August 2004, <<http://www.gopconvention.com>> 참조.

고 있다.

따라서 대량살상무기의 확산 금지를 위하여 이와 관련된 국제협약이 준수되고 실행될 수 있도록 노력할 뿐만 아니라 대량살상무기의 거래 실태를 조사하고 이를 차단시키며, 위협이 대두하게 될 경우 이에 정면 대응할 것을 천명하였다. 이를 위하여 그 동안 미국이 추구하여 온 ‘대량살상무기 확산방지구상’(Proliferation Security Initiative: PSI)¹⁰⁾을 강력히 추진하여 선박이나 항공기 등을 통한 대량살상무기 및 관련 물자의 불법거래를 엄격히 차단할 것을 표명하였다. 따라서 부시 공화당 후보 측은 대량살상무기를 개발하는 정권이나 집단은 존립의 위협이나 국제적 고립이라는 대가를 치를 것을 각오해야 하던지, 리비아와 같이 국제사회에 복귀하여 국제적인 지원을 받던지 양자택일을 해야 할 것임을 강조하고 있다.

또한 미군의 사기 진작과 군사력의 첨단화를 위해 국방예산 및 무기 체제에 대한 연구개발 예산을 대폭 증액하고, 미군의 경량화 및 신속화 그리고 첨단화를 목표로 육군을 미래전장의 형태에 대비하는 전투형태로 변환하고, 해군의 유도 미사일 및 공군의 무인 항공기 개발 등 미군의 질적 향상을 도모할 것을 제시하고 있다. 이와 같은 군사변환을 통하여 미국은 21세기 새로운 위협에 보다 신속하게 대응할 수 있는 능력을 갖추고, 이를 위하여 특히 냉전시대의 위협에 대처하기 위하여 배치된 해외주둔 미군을 향후 10년 내에 유럽 및 아시아에서 약 7만 명 정

10) 현재 PSI에는 미국, 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 네덜란드, 폴란드, 호주, 일본, 싱가포르, 캐나다, 러시아, 노르웨이 등 15개국이 참가하고 있다.

도를 철수 시키는 등 미래전을 수행하기 위하여 적합한 형태로 재배치할 것이라고 밝히고 있다.

또한 아시아·태평양 지역에 대한 미국의 전략적 구상으로 부시 공화당 후보는 한국, 일본, 호주, 태국 및 필리핀 등의 국가들과는 안보동맹을 기축으로 하여 민주화 및 자유무역을 확대해 나아가고, 싱가포르, 인도, 뉴질랜드 등의 국가와 같은 우방국들과는 강력한 협력관계를 통하여 동맹국과의 관계를 보강하여 공통의 안보 이익 및 자유민주주의 가치관에 입각한 전략적 동반자관계(Strategic Partnership)를 발전시킬 것을 표명하고 있다.

한편 동북아시아 국가들과의 관계에 대하여 부시 공화당 후보는 북한의 핵 개발 등 위협적 요소에 대한 인식을 기초로 안보적 중요성을 부각시키고 있으며, 특히 일본과의 관계에 대하여 일본이 미국의 핵심 파트너로서 미·일동맹이 아시아의 평화와 안정 및 안보와 번영의 중요한 토대임을 강조하고 있다. 따라서 미국은 일본과 공통의 이익 및 가치를 바탕으로 긴밀한 국방 및 외교적 협력을 기초로 아시아·태평양 지역과 세계적 현안 문제 등에 대하여 일본이 지도적 역할을 수행해 줄 것을 기대하고 있다. 그러므로 미국은 일본이 현재의 군사적 수준에서 보다 군사력을 증강하고 국제안보에 적극적인 역할을 수행한다면, 미·일동맹의 수준을 미·영동맹의 수준으로 격상시킬 수 있을 것으로 기대하고 있다.

아울러 중국과의 관계에 대하여 미국은 아시아·태평양 지역의 안정과 평화 및 번영을 위한 전략에 중요한 국가로 인식하고 있으며, 강력하고 평화적인 방법으로 경제적인 성장을 도모하는 중국은 환영하지만,

중국의 군사적인 증강에 따른 주변 국가들에 대한 위협과 특히 중국의 민주화가 미·중관계의 발전에 주요한 요인으로 인식하고 있다. 미국은 그 동안 중국과 건설적인 관계를 구축해 왔으며, 양국은 테러와의 전쟁과 한반도의 안정 및 상호 이익이 일치하는 분야에서 긴밀한 협력관계를 유지하고 있으나, 인권문제, 중국의 핵무기 비확산 공약의 준수, 대만문제 등에 대해서는 심각한 의견의 대립을 보여 왔다. 따라서 부시 공화당 후보는 중국에 대하여 ‘하나의 중국’ 원칙에 대해서는 지지하는 입장이지만, 중국이나 대만이 현상유지를 변화시키기 위해서 취하는 어떤 일방적인 결정에 대하여 반대의 입장을 표명하고 있다.¹¹⁾

한편 러시아에 대한 부시 공화당 후보의 입장은 러시아가 탄도탄요격미사일제한(AMB)조약의 개정에 합의하고, 핵 및 미사일 감축 등 안보협약에 대하여 협력하고 있다는 점 등에 비추어 전략적으로 적대적인 관계가 아니라는 현실에 입각하여 새로운 관계의 정립을 기대하고 있다. 따라서 미국은 러시아가 테러와의 전쟁에 협력하고 양국이 경제협력의 확대를 해오고 있는 점을 긍정적으로 평가하고 이를 지속해 나아갈 것을 표명하고 있다. 다만 부시 공화당 후보는 구소련 지역 국가들의 독립과 안정을 지지하고 있으며, 러시아 내부의 민주화가 불균등하게 진전되고 있는 점을 우려하고 있다.

11) 따라서 만약 중국이 대만에 대하여 무력 공격을 시도할 경우, 미국은 대만의 자위를 위하여 지지하는 입장을 표명하고 있다.

2. 케리 민주당 후보의 대외정책

미국 민주당은 2004년 7월 26일부터 29일까지 보스턴에서 케리와 에즈워드(John Edwards)를 정·부통령 후보로 선출하고 ‘더 강한 미국’(A Stronger America)을 기치로 내세운 가운데 ‘국내에서 강하고 해외에서 존경받는 미국’(Strong at Home, Respected in the World)¹²⁾이라는 정강을 채택하였다. 여기서 제시된 민주당의 정강은 세계에서 미국만이 “다양한 믿음을 가진 자유로운 인민이 평화롭게 스스로 통치한다”는 이상을 기초로 미국은 과거 동맹국 및 우방과의 상호존중의 토대 위에서 강력한 동맹을 만드는 데 지도력을 발휘하였으나, 부시 행정부가 세계를 경시하고 일방주의적인 정책을 추구함으로써 미국의 세계 지도력을 상실했다는 비판으로부터 출발하고 있다.

따라서 미국은 앞으로 미국만의 자유, 민주주의, 평화와 안보가 아니라 세계의 자유 민주주의, 그리고 평화와 안보를 지양해야 한다는 전제 하에, 이를 위해서 다른 나라의 문화와 역사에 주목하고 다른 나라들과 협력하여 강력한 동맹과 파트너십을 구축함으로써 미국이 과거에 지니고 있던 세계 지도력을 회복해야 한다고 표명하고 있다. 그러므로 미국은 미국이 가진 힘과 도덕적 권위를 재결합시키는 것이 시급한 과제이며, 이를 위해 외교안보정책의 수단으로써 외교적인 노력을 강화해야 하며, 군사력의 사용은 유럽 및 아시아 동맹국들과 긴밀한 협의를 거친

12) 2004 Democratic national Convention Committee, "Strong at Home, Respected in the World", The Democratic Platform for America, July 2004, <<http://www.democrats.org>> 참조.

후에 사용해야 한다는 점을 강조하고 있다.

이와 같은 외교정책적 기조 위에서 미국 민주당은 우선 변하지 않는 최우선 목표로써, 첫째, 미국 국민과 미국적 생활방식의 보호, 둘째, 보다 안전하고, 보다 평화롭고, 보다 번영하며, 보다 민주적인 세계를 만들어야 한다는 점을 강조하고 있다. 또한 현재 당면하고 있는 3대 도전과제는, 첫째, 전지구적인 테러와의 전쟁에서 승리하는 것이며, 둘째, 핵무기 및 생화학 무기의 확산을 중단시키는 것이며, 셋째, 평화롭고 안정된 이라크 건설에서 시작하여 세계에서 민주주의와 자유를 촉진시키는 것임을 제시하였다.¹³⁾

아울러 이상의 3대 도전과제에 대처하기 위해 필요한 새로운 미국 국가안보정책으로 민주당은 다음과 같은 4대 지침을 제시하고 있다. 즉, 민주당은 첫째, 탈 9·11 세계를 위한 새로운 동맹시대에 착수하고 이를 주도할 것, 둘째, 새로운 위협에 대처하기 위해 가장 강력한 미국 군사력의 현대화 추구, 셋째, 군사력 이외에 외교, 정보체제, 경제력, 미국의 이상과 가치에 대한 호소와 이의 활용, 넷째, 미국의 장래를 안전하게 유지하기 위해 중동 석유에의 의존성 종식 등 4대 지침을 제시하고 있다.

이와 같은 외교정책 기조를 바탕으로 민주당 케리 후보 진영에서는 주요한 안보정책의 방향으로 테러리즘을 격퇴하고, 테러리스트들의 대량살상무기의 확보를 방지하며, 민주주의와 평화 및 안보를 확보하며, 이를 위해 군사력의 강화를 추구하고 있다. 먼저 테러리즘을 격퇴하기

13) 이와 같은 미국 민주당의 정강을 소개하고 있는 케리 후보의 인터넷 홈페이지에서는 4대 도전과제로 중동석유에의 의존을 종식시키는 것을 포함하고 있다. <<http://www.johnkerry.com/plan>> 참조.

위하여 민주당이 추구하고 있는 정책은 테러리스트들의 격퇴로부터 테러의 근본 원인의 제거에 이르기까지 테러와의 전쟁에서 승리하기 위한 종합적인 전략을 구사하기 위하여 모든 전선에서 미국의 단호함을 보이며 국제적인 협력을 강화할 것을 제시하고 있다.¹⁴⁾ 이를 위하여 강력한 국제연대를 형성하여 보다 정확한 정보의 제공 및 커뮤니케이션을 통하여 정보 및 법 집행능력을 강화하고 국내 정보체제를 강화하고 정보수집 능력의 강화를 도모할 것을 제시하고 있다.

또한 민주당은 테러리스트들이 대량살상무기를 확보하여 무장하는 것이 미국의 최대위협으로 간주하여 이를 방지하는 것이 미국의 최우선 안보 목표로 간주하고 있다. 따라서 이러한 위협을 봉쇄하기 위하여 동맹국, 우방국 및 제후국가들과 더 강화된 협력과 참여를 유발하고, 문제국가들이 국제적 합의를 준수하고 무기개발 프로그램을 포기하도록 강요하도록 하는 고도의 미국의 지도력이 필요함을 강조하고 있다. 따라서 비재래식 무기에 의한 공격의 가능성에 대비하고 미국을 방어하기 위한 모든 가능한 조치를 취할 것을 밝히고 있다. 아울러 현존하는 핵무기 및 핵 물질의 통제를 위하여 현재 존재하고 있는 핵무기 및 핵무기 제조 원료를 통제하고, 현존하는 핵무기를 감축하기 위하여 미국의 핵무기 개발을 중단하고 미국과 러시아 간 핵무기 감축협상을 가속화할 것을 요구하고 있다. 또한 북한 및 이란을 비롯한 다른 국가들의 핵 개발 프로그램의 폐쇄를 위하여 6자 회담 등과 같은 포괄적인 협상

14) 이를 위하여 테러리스트들의 자금 차단과 아프가니스탄 등 여타 국가들이 테러리스트들의 은신처가 되지 않도록 국제적인 지원을 강화 할 것을 요구하고 있다.

을 통하여 개발 의지를 제거하기 위하여 노력할 것을 표명하고 있다.

한편 미국의 민주당은 민주주의의 실현, 인권과 법치의 촉진이 장기적으로 안보를 위한 핵심적 요소로 간주하고, 이를 위하여 비정부기구들과의 적극적인 협력을 통하여 민주주의와 인권의 수호 세력으로서의 미국의 신뢰를 회복하기 위하여 노력할 것을 밝히고 있다. 이와 관련하여 케리 후보는 이라크 내의 평화의 회복과 민주주의의 실현이 시급한 문제임을 인식하고, 특히 부시 행정부가 잘못된 정보를 근거로 이라크 전쟁을 일으켜 인명 및 막대한 비용의 손실을 초래하였으며, 전세계적으로 미국의 국가 위상을 추락시켰다고 비난하고 있다. 따라서 평화적 방법에 의한 이라크 재건사업을 반드시 성공해야 하며, 이를 위해 미국은 유엔 안전보장이사회 상임이사국을 포함한 세계의 주요 강대국들과 협력 체제를 구축하여, 국제사회의 다른 국가들과 책임을 공유하고 NATO의 역할을 확대하고 추가 군사력의 파견을 요청할 것을 표명하고 있다.

아울러 민주당은 현재 미국의 군사력이 세계 최강이지만, 미국의 군사력이 21세기의 새로운 위협에 대처하기 위해서는 보다 강력하고, 더 신속하며, 더 잘 무장된 군사력으로 개편해야 할 것임을 강조하고 있다. 이에 따라서 현역군의 병력을 약 4만 명 정도 추가로 증원해야 하며, 시간과 장소에 구애받지 않고 어떠한 적도 물리칠 수 있도록 준비되어 있는 새로운 특수부대(New Total Force)를 창설하여 반테러작전과 정찰임무 및 정보수집 등을 수행하도록 하고, 미군의 장비도 21세기의 위협에 적극적으로 대처할 수 있도록 21세기의 기술을 사용한 최첨단 장비로 무장해야 한다고 주장하고 있다. 또한 주 방위군의 최우선 임무

가 본토의 방위임을 확고히 하고, 연방정부와 주정부가 공동으로 본토 방위전략을 위한 태스크포스를 신설해야 한다고 주장하고 있다.

Ⅲ. 미국의 한반도 정책변화에 대한 전망

미국의 한반도 정책에 대한 변화 가능성은 12월에 예정된 미국의 대통령 선거 결과에 따라서 다르게 나타날 것으로 전망되고 있다. 기본적으로 미국의 공화당 부시 후보와 민주당 케리 후보 간에 동아시아 전략에 대한 큰 차이는 보이고 있지 않다. 그러나 그 동안 부시 행정부가 동맹국들에 대한 경시 정책으로 일관하면서 미국의 우월적 지도력을 과시함으로써 오히려 미국의 일방주의적 태도로 인하여 미국의 지도력에 손상이 갔다고 케리 후보가 비판하고 있기 때문에 대통령 선거 결과에 따라서 향후 미국의 한반도 정책에는 변화가 있을 것으로 전망된다. 그러므로 한국이 취해야 할 정책의 선택 역시 미국의 한반도에 대한 정책변화의 방향에 의하여 결정되어 질 것으로 보인다. 그러나 미국이 한반도 정책을 수립하고 추진함에 있어서는 특히 이라크 전쟁 이후 변화된 동북아시아 국제환경이 가장 중요한 고려의 대상이 될 것으로 판단된다. 즉, 부시 행정부가 수행한 이라크 전쟁으로 인하여 동북아시아 국제환경이 과거와는 다르게 전개되고 있기 때문이다. 따라서 이 논문에서는 먼저 2004년 동북아시아 국제환경의 변화를 살펴본 후 부시 공화당 후보와 케리 민주당 후보의 한반도 정책에 대한 입장을 중심으로 미

국의 한반도 정책변화의 가능성과 전망을 고찰해 보고자 한다.

1. 동북아 국제환경의 변화와 한반도

이라크 전쟁 이후 동북아시아에 있어서 국제정치적 환경의 변화는 여러 측면에서 관측되고 있다. 특히 미국이 이라크 전쟁을 통해서 미국이 추구하는 21세기의 국가전략을 ‘이념이 지배하는 지정학적 동맹의 시대’를 마감하고, ‘국익과 경제 중심적 국가전략이 동맹의 기준이 되는 시대’가 전개되는 분기점으로 간주함에 따라서, 미국 주도의 국제질서 재편이 더욱 현실화되고 있다.¹⁵⁾ 미국이 추구하고 있는 경제 중심적 국가전략은 이미 클린턴 행정부에서 구체화된 것이기는 하지만, 특히 부시 행정부는 미국적 국제주의와 군사주의를 전면에 내세우면서 경제 중심적 국가전략을 더욱 강력히 추진하였다.

이와 같은 미국의 경제 중심적 국가전략은 한반도를 비롯한 동북아시아에서도 그대로 적용되고 있다. 먼저 미국은 중국이 2020년에서 2040년 사이에 미국을 능가하는 경제력을 보유할 것으로 전망하고 있다.¹⁶⁾ 이와 같은 미국의 인식은 중국이 21세기에 미국에 대항하여 새로운 양극체제를 구성하게 될 수도 있음을 의미하는 것이며, 중국이 미국의 세력에 도전하는 강력한 국가로 성장하게 되고, 이에 따라서 미국은

15) 김재두, “이라크전쟁이 한반도 안보에 미친 영향,” p. 235. 이하 참조.

16) 이에 관한 자세한 논의는, 박광기 외 공저, 『한반도와 통일문제』, p. 120. 이하 참조.

중국의 도전에 따라서 쇠퇴하는 국가로 전략하게 될 수도 있음을 의미하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 미국의 전략은 중국으로 인하여 세계가 새로운 양극체제를 구성하지 못하도록 방지함에 있다고 할 수 있다.¹⁷⁾ 이에 대하여 중국은 미국의 MD정책, 대만의 독립문제, 무역마찰, 인권문제를 비롯한 사안들에 대하여 미국과 대결 양상을 보이고 있다. 특히 중국은 미국에 의해서 주도되고 있는 동북아시아의 국제정치적 환경에 대하여 불만을 표시하고 있으며, 미국의 주도 하에 동북아시아 질서가 미국 일변도로 나아가는 것에 반대하여, 최소한 중국이 이 지역에서 지역 패권국으로서의 위치 확보를 위하여 노력하고 있다. 그러나 미국의 입장에서는 중국이 지역 패권국으로 성장하는 것은 동북아시아에서만뿐만 아니라 전세계적 의미에서도 미국의 국익에 해가 되기 때문에 이의 저지를 위해 노력하게 될 것이다.

또한 미국은 미국의 경제 중심의 국가전략을 추구함에 있어서 동북아시아에서 일본의 역할에 대해서도 우려를 표시하고 있다. 그것은 일본이 냉전의 종식과 함께 막강한 경제력을 바탕으로 경제적인 영향력의 행사에 그치지 않고 국제정치적인 영향력의 확대와 적극적인 군사활동에 참여하고 있다는 점이다.¹⁸⁾ 물론 이와 같은 일본의 군사적인 영향력의 확대가 미국이 추구하고 있는 MD정책을 수용하고 동북아시아에서의 방위에 대한 일정부분에 대한 역할을 미국을 대신하여 수행하

17) Zbigniew Brzezinski, *Die einzige Weltmacht. Amerikas Strategie der Vorherrschaft* (Berlin, 1997), pp. 221-249.

18) 일본의 동북아 전략에 대해서는, 박광기, “일본의 대 동북아 전략과 한반도,” 대전대학교 사회과학연구소, 『사회과학논문집』, 제21권, 제1호 (2002. 6), pp. 153-175.

고 있다는 점에서는 긍정적인 요인이라고 할 수 있을 것이다. 이와 같은 일본의 역할은 일본이 동북아시아에서의 군사대국화 되려는 의도의 진위와는 관계없이 정치적, 군사적인 적극 참여가 ‘탈냉전’으로 인한 동북아시아에서의 세력균형의 공백을 메울 수 있는 방안으로 간주하고 있기 때문으로 분석된다. 따라서 일본은 자위대의 해외파병에 대한 입법제정을 통하여 동북아시아에서의 세력균형이 상실되거나 일본의 안보가 위협받게 될 경우 과거와는 달리 제도적으로 적극적인 군사적 대응을 할 수 있도록 방안을 강구하고 있다. 또한 현재 일본은 자위대의 무력증강과 현대화를 위해서 막대한 군사비를 지출하고 있는데, 이는 구체적으로 자위대의 전반적인 전력증강과 기동력 확보 그리고 미국의 MD정책과 맞물려 있는 첨단 방위체제의 구축 등을 위한 것이다. 일본의 이와 같은 노력에 대하여 미국은 현재 동북아시아에서의 세력균형과 지역안보에 대한 방위비의 분담, 그리고 국제평화에 대한 일본의 역할 기대 등의 이유로 일본과는 공동 보조를 취하고 있는 입장이다. 그러나 일본이 동북아시아에 있어서 지역 패권국으로 성장하거나 정치·경제적 측면에서 전세계적인 영향력을 확대해간다고 한다면, 미국은 일본의 이러한 정책에 대하여 심각한 사태로 간주하게 될 것이며 이에 대하여 적극적인 조치를 취할 것으로 분석된다.

한편 미국이 자신의 세계전략을 추구함에 있어서 동북아시아의 환경 변화에 대한 미국의 또 다른 우려는 동아시아 지역 내에서 탈냉전 이후 러시아의 세력 변화라고 할 수 있다. 먼저 러시아는 구소련체제의 붕괴로 인한 정치적인 불안정을 해소하기 위하여 지속적인 노력을 경주하고 있으며, 이를 위하여 미국과의 협조를 기대하고 있는 실정이

다. 그러나 러시아는, 군사적으로 냉전체제 시 구소련과 같은 위협적인 존재는 아니라고 판단되어지지만, 아직까지 막강한 군사력을 보유하고 있으며 군사비의 절대적인 지출이 상당한 수준에 달하고 있고 또한 군사기술에 있어서도 무시할 수 없는 수준을 유지하고 있다. 따라서 미국이 우려하는 러시아에 대한 상황 변화는 정치적 불안정으로부터 오는 국내정치적 변화와 아직까지 유지하고 있는 소련의 군사력은 항상 안보에 대한 위협 요소를 내포하고 있는 것으로 분석된다. 또한 러시아가 추구하고 있는 동북아시아 지역 국가들과의 정치·경제·군사적인 협력 추구는 러시아가 이 지역 내에서 지역 강대국으로서의 지위와 역할의 강화로 판단되고 있으며, 이는 러시아의 보수세력들에 의한 동북아시아 지역 환경의 변화를 초래할 수 있기 때문에 미국의 이해관계에 반할 소지가 있다. 그러나 현재까지 러시아는 국내정치적 불안과 경제문제의 해결을 위하여 동북아시아에서의 안정을 원하고 있으며 이를 위하여 이 지역 국가들과의 협력을 도모하고 있기 때문에 현 상태에서는 미국에 대한 직접적인 위협세력으로 간주되고 있지는 않다.

동북아시아에서 미국은 무엇보다도 우선적으로 가장 위험하고 불안정한 지역으로 한반도를 지적하고 있다. 이미 북한에 의해 제기된 핵 문제와 북한의 미사일과 인공위성 발사시행은 동북아시아의 안정에 직접적인 영향을 미치는 것으로, 미국은 북한에 의한 동북아시아의 세력균형의 저해와 긴장 상태의 고조를 원하고 있지 않다. 그러나 북한은 김정일 체제의 공고화와 현재 처해 있는 경제적 어려움의 해결, 그리고 미국 및 일본과의 직접적인 교류를 통한 국제정치적 고립 상태의 탈피를 위하여 오히려 더욱 공격적이고 공세적인 정책을 감행

할 수 있다. 즉 이미 북한은 핵 문제의 타결을 위하여 미국과의 직접 협상을 통하여 실리를 얻어낸 바 있으며, 공세적인 강경한 대외정책을 국내정치적으로 김정일 체제를 결속시키고 대외정책적으로는 미국과 일본과의 직접 협상을 유도할 수 있다고 판단 할 수 있기 때문이다. 그러나 만약 북한이 현재와 같이 지속적으로 핵개발에 대한 적극적인 행동을 보이고 미사일 개발 및 인공위성 발사와 같은 행동으로 동북아시아에서의 긴장을 고조시키고 지역균형을 저해할 경우, 이 지역 국가들간에 새로운 군비경쟁 혹은 핵무장을 하게 될 가능성을 배제할 수 없기 때문에 현재와 같은 균형이 파괴될 개연성을 가지게 될 것이다. 특히 북한이 앞으로 계속해서 현재와 같은 ‘공세적’인 대외정책을 추구하게 될 경우, 미국은 북한에 대하여 취해온 연착륙(soft landing) 정책을 바꾸어 강력한 제재를 가할 가능성도 있으며, 이렇게 될 경우 동북아시아에서는 새로운 국제정치적 환경의 변화를 초래하게 될 것이다.

그러나 현재 북한은 김정일 체제의 공고화와 당면한 경제문제 및 식량문제의 해결을 위하여 미국과 일본에 대하여는 유화적인 정책을 추구하고 있다. 이러한 북한의 태도는 특히 이라크 전쟁 이후 북한 핵문제의 해결을 위해서 6자 회담을 수용하여 미국을 비롯한 주변 이해 당사국들과 핵문제에 대한 논의를 시작한 것에서도 나타나고 있다. 따라서 북한은 비록 ‘공세적’인 대외정책을 추구하여 동북아시아의 현존 질서를 파괴하고 긴장을 고조시키고는 있으나, 근본적인 안보 환경의 변화를 가져올 정도까지는 자제할 것으로 보여진다. 그러나 이와 같은 북한의 대화수용 태도가 근본적인 북한의 정책변화로 나타나서 남북한간

의 화해와 협력으로 이어져서 평화체제를 구축하는 것으로 이어질 수 있을 지는 의문이 제기될 수 있다. 따라서 이와 같은 북한의 태도는 앞으로 동북아시아의 국제정치적 환경의 변화에 대한 주요한 요인으로 작용하게 될 것이며, 북한의 정책 변화에 따라서 지역 국가들의 반응과 대응책은 현존하는 세력균형에 변화를 초래하게 될 것이기 때문에, 미국은 비록 부시 행정부 출범 이후 북한에 대하여 강경한 정책을 표방하고 있으나 북한의 태도에 항상 우려를 나타내고 있으며 북한을 자극하지 않으려는 정책을 추구하고 있다.

2. 미국의 한반도 정책 변화의 가능성과 전망

부시 행정부가 그 동안 추진해 왔던 해외 주둔 미군의 재배치 계획과 관련하여 케리 후보의 기본 입장은 해외 주둔 미군을 재배치할 경우, 주둔 전력의 약화를 방지하고 미군의 안전을 고려하여 신중하게 추진해야 할 것임을 표명하고 있다. 따라서 케리가 대통령 선거에서 승리하여 집권할 경우, 해외 주둔 미군의 재배치가 신중하게 추진될 것으로 전망될 수 있다. 그러나 주한미군의 감축을 포함한 재배치 문제와 주한미군 기지 이전 등 미래 한·미동맹정책구상회의(FOTA)의 기본적인 틀의 변화는 케리가 이라크 다음으로 한반도와 유럽에 있는 해외 주둔 미군의 감축을 시사하고 있어 전면적으로 변화될 가능성은 낮은 것으로 평가되고 있다.

그러나 케리 민주당 후보 진영에서는 부시 행정부와 한국 정부 간에

그 동안 대북정책을 둘러싸고 한·미간의 정책적 갈등이 있어 왔다는 입장이며, 이에 따라서 케리가 집권하게 될 경우, 대북정책과 관련하여 한국 정부와의 이견을 조정하고 정책적 합의를 이루기 위하여 노력할 것이라고 전망할 수 있다. 특히 2004년 9월 30일 마이애미에서 ‘외교정책과 안보’라는 주제로 열린 첫 번째 대통령 후보 TV 토론회에서 북한의 핵개발, 6자회담의 성과와 북·미 양자회담 성사 여부 등을 놓고 부시 후보와 케리 후보 간에 핵심쟁점으로 공방을 벌인 것을 보더라도 향후 미국의 한반도 정책에는 변화가 예상되고 있다.¹⁹⁾

특히 이번 첫 번째 TV 토론회에서 한반도 문제가 핵심쟁점으로 나타난 것은 미국의 대통령 선거에서 1952년 공화당 후보인 아이젠하워가 “한국전쟁을 끝내겠다”는 공약을 내걸고 당선된 후 처음으로, 북핵문제에 대하여 민주당의 케리 후보가 부시 대통령의 대량살상무기 확산금지 정책이 실패했다는 것을 강조하기 위하여 집중적으로 거론하면서 토론의 핵심주제로 부각되었다. 케리 후보는 “부시 대통령은 대량살상무기를 용납할 수 없다며 이라크와 전쟁까지 했지만, 북한은 지금 4~7개의 핵무기를 보유하고 있다”고 말하면서 “내가 대통령이 되면 즉각 북한과 양자회담을 열어 핵문제는 물론 휴전협정과 경제협력, 인권문제, 장사정포의 배치문제, 비무장지대 문제 등을 협의하겠다”고 밝히고 있다. 이에 대하여 부시 후보는 “우리가 양자회담을 하는 순간 6자회담은 좌초될 것”이라면서 “그것이 바로 김정일이 원하는 것”이라고 주장했다. 그리고 부시는 “6자회담은 반드시 계속 추진되어야 하고 지금까지 효과가 있었으며, 중국을 지렛대로 이

19) 『중앙일보』, 2004년 10월 2일, 참조.

용해야 하고 김정일이 약속을 지키지 않는다면 미국에 대해서만이 아니라 중국에 대해서도 잘못하는 셈이 된다”고 주장했다.²⁰⁾

이와 같이 한반도 문제에 대하여 공화당과 민주당이 서로 다른 입장을 보이고 있는 것은 부시 행정부가 북·미대화를 중단시키고 핵위협을 이유로 대화를 거부하였으나, 북한의 극단적인 전술에 의하여 입장을 바꾸었기 때문에 결국 김정일 체제를 공고하게 하였다는 케리의 주장에서 비롯되고 있다.²¹⁾ 이러한 케리의 입장은 결국 부시 행정부가 공개적으로 북한을 협상에서 제외시킴에 따라 스스로의 행동을 제약시켜 미국의 입지를 약화시켰으며, 결국 뒤늦게 북핵을 압박하기 위하여 중국, 일본 등 지역 국가들과 협력하는 다자방식의 행동을 취하고 있다는 비판으로 요약될 수 있다.

따라서 미국의 한반도 정책의 변화는 북한 핵문제 등 대북정책에 있어서 궁극적으로 현재 진행되고 있는 6자회담을 유지하면서 경제문제, 인권문제 등을 포괄적으로 논의하기 위한 북·미 양자회담이 개최될 가능성을 나타내고 있는 것으로 전망할 수 있다. 그러나 북핵 문제를 포함하는 한반도 문제의 해결을 위한 최종 해결 목표는 북한이 핵무기를 포함한 대량살상무기의 개발에 대한 의혹을 엄격하고 검증이 가능한 완전하고 돌이킬 수 없는 방식으로 폐기할 수 있도록 정책을 추구할 것으로 나타나고 있다. 그러므로 미국의 대통령 선거 결과에 따라서 나타날 수 있는 한반도 정책의 변화는 부분적으로 정책

20) 위의 글, 참조.

21) John Kerry, "If I were President - Addressing the Democratic Deficit," *Foreign Policy* (March/April 2003), 참조.

의 방향과 과정 및 수단에 있어서 부시와 케리 양후보 간의 차이가 나타나고 있으나, 궁극적으로 미국적 가치에 의한 한반도 문제의 해결이라는 차원의 최종적 목표에 있어서는 별다른 차이가 나타난다고 할 수 없을 것이다.

Ⅳ. 한국의 대응전략 방향과 정책적 고려 사항

이라크 전쟁을 통하여 나타난 미국의 전략은 비록 정치·안보적 측면에서 미국의 국제주의와 군사주의적 성향으로의 변화를 나타내고 있는 것으로 분석할 수 있으나, 궁극적으로는 탈냉전기 미국의 세계전략이 경제 중심적 가치를 목표로 하여 적극적인 군사행동을 보여준 것으로 분석할 수 있다. 이와 같은 미국의 전략은 한반도를 비롯한 동북아시아 국제정치환경의 변화에 가장 중요한 요인으로 나타나고 있다. 그러나 이와 같은 미국의 경제 중심적 전략은 북한의 변수로 인하여 동북아시아 지역에서는 다소 소홀히 다루어지고 있는 것이 현실이다. 그러나 분명한 것은 동북아시아 지역에 있어서도 미국의 이와 같은 세계전략이 예외 없이 적용되고 있는 것이고, 특히 이라크 전쟁 이후 본격적으로 나타나고 있다고 할 수 있다.

미국의 경제 중심적 세계전략에 대한 동북아시아 국가들의 인식 부족은 무엇보다도 아직까지 한반도에서 북한의 위협이 존재하고 있으며, 또

한 북한이 군사·안보적 위협을 통하여 미국과의 직접적인 협상의 실마리로 활용하고 있다는 점에서 기인한다고 볼 수 있다. 아울러 한국을 포함한 동북아시아 국가들이 국제질서를 주도적으로 형성하는 입장이 아니라 오히려 변화되는 상황에 적응하기 위하여 노력하는 데 익숙해 있기 때문이기도 하다.²²⁾ 그러나 분명한 것은 미국의 세계전략에 따른 국제정치적 상황은 우리의 의지와는 무관하게 냉전시기의 협소한 군사·안보적 시각에서부터 대단히 광범위한 범위의 안보개념으로 급속하게 변화되고 있다는 점이다. 특히 정치·군사적인 안보의 개념보다는 경제적 이해관계에 기초하고 있는 경제안보의 확대와 유지를 위한 안보정책으로 변화되고 있다는 사실이다.

따라서 비록 2004년 12월에 실시될 미국의 대통령 선거의 결과에 의하여 새로운 정부가 구성되면 미국의 대외정책의 변화는 예상되고 있으나, 냉전 이후 추구되어온 미국의 근본적인 대외정책 기조의 변화가 크게 있을 것으로 기대할 수는 없다. 따라서 이와 같은 미국의 대외정책의 기본적 틀이 변화되지 않는다는 전제 하에서 보면, 미국이 이라크 전쟁을 통하여 보여준 새로운 세계전략과 추진정책은 큰 변화를 초래하지 않을 것으로 보이며, 다만 부분적인 그리고 지역적 차원에서 추진할 전술적 차원의 변화와 정책의 수정이 나타날 것으로 예상할 수 있다.

이미 미국은 이라크 전쟁을 통하여 첨단 무기체제에 의한 성공적인 군사작전의 수행은 물론이고, 유엔을 통한 국제사회의 동의나 지지 없어도 불구하고 미국적 가치에 의한 판단에 따라서 미국의 이해관계와 반하는 국가나 집단에 대한 무력사용의 가능성을 현실화하였다.

22) 김재두, “이라크전쟁이 한반도 안보에 미친 영향,” p. 239. 이하 참조.

그리고 이와 같은 미국의 태도가 단지 이라크에 국한되는 것이 아니라 전세계적으로 적용될 수 있다는 점도 강력하게 보여준 것이라고 할 수 있다. 따라서 비록 미국이 동북아시아에서 현상유지를 원하고 있고 특히 북한 핵문제를 평화적인 방법에 의하여 해결한다고 하고 있지만, 이러한 이라크에서와 같은 미국의 정책이 동북아시아에서 반드시 예외적으로 적용된다는 보장을 할 수 없다는 점도 확실해 졌다고 할 수 있다. 따라서 북한의 위협이라는 변수가 우리의 안보 상황에 미치는 영향력이 가장 크다고 할 수 있지만, 이와 같은 북한의 변수만이 우리 안보정책의 수립에 절대적인 영향을 줄 수는 없을 것이다. 따라서 우리의 안보정책을 고려함에 있어서는 오히려 미국의 세계전략에 따른 미국의 동북아시아 정책이 우선적으로 고려되어야 할 것이고, 다음으로 이에 따른 대북전략에 대한 고려가 있어야 할 것으로 판단된다.

또한 미국은 이라크에 대한 전쟁을 수행하면서 미국이 추구하고 있는 21세기형 군사작전의 모습을 보여주었다. 이라크 전쟁을 통하여 보여준 미국의 군사작전은 첨단무기를 사용하여 목표물을 정확히 공습을 하고 적군의 전투력이 무력화되면 지상군을 투입하여 전쟁에서 승리한다는 것이었다. 이와 같이 변화된 미국의 전쟁수행 군사작전은 해외주둔 미군의 전면적인 재배치를 의미하고 있는 것이다.²³⁾ 즉 이라크 전쟁을 통해서 림스펠드가 주장하고 있는 ‘경량화 및 기동화’ 전략의 실효성이 입증되었다고 할 수 있다. 따라서 미국은 유럽과 아시아를 포함한

23) 이라크전쟁이 종결된 후 미국은 전 세계에 걸쳐있는 해외주둔 미군의 전력을 전면적으로 재배치하는 방안을 추진하고 있다. 이에 대한 자세한 기사는, 『연합뉴스』, 2003년 4월 23일. <<http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews>> (2003년 10월 13일 검색). 참조.

해외주둔 미군의 경량화 및 기동화를 전제로 전면적인 재배치를 추진할 것이며, 여기에 주한미군도 포함될 것으로 보인다.

미국이 추구하고 있는 해외주둔 미군의 전면적인 재배치는 독일과 한국은 전략기지(Strategic Bases)로 기능하면서 지역내 배치전력은 본토에 주둔하는 미군과 함께 싱가포르, 필리핀, 키르기스스탄, 남아프리카 공화국 등에 순환 배치시키는 방안으로 알려지고 있다.²⁴⁾ 특히 주한미군의 역할을 그 동안 한반도의 방위에 국한 시켰던 것을 동북아시아의 지역분쟁과 안보문제에 대처하는 지역군(Regional Forces)으로 확대하는 것으로 이미 한·미간의 합의가 이루어진 것으로 알려지고 있다.²⁵⁾ 이와 같은 방안에 따르면 현재 동북아시아에서 지역군의 역할을 하고 있는 주일미군과 함께 주한미군의 역할이 확대되는 의미를 가지고 있으나, 동북아시아의 다른 지역에서 분쟁이 발생할 경우 주한미군이 이동배치 되기 때문에 북한과 대치하고 있는 상황에서 주한미군이 가지고 있는 한반도에서의 현재와 같은 전쟁억지력과 방어력의 변화를 가져올 수 있을 것으로 전망된다.

이와 같은 주한미군의 역할 확대는 이미 주한미군의 재배치 문제가 논란이 되고 있는 상황에서 그 동안 한반도에서 ‘인계철선’의 역할을 해 온 주한미군의 재배치에 따른 한국의 안보전략의 수정이 불가피한 것으로 받아들여질 수 있다. 이것은 한국의 입장에서 보면 직접적으로 비록 3만 7천여 명에 불과한 주한미군이 갖는 북한의 전쟁도발 가능성에 대한 전쟁억지력을 갖는 동시에 상징적인 방어능력이 한국에게 이양되

24) 김재두, “이라크전쟁이 한반도 안보에 미친 영향,” p. 241.

25) 이에 대한 자세한 기사와 논평은, 『중앙일보』, 2003년 10월 10일. 참조.

는 것을 의미하기 때문이다. 또한 북한 역시 주한미군의 재배치가 현실화되면, 주한미군이 국경에 위치한 북한군의 사정거리에서 벗어나서 평안 인근의 핵 관련시설을 포함한 군사시설을 자유롭게 폭격할 수 있기 때문에 북한이 가진 전략적인 이익을 포기해야 하는 것을 의미하기도 한다.²⁶⁾ 이것은 주한 미군이 재배치된 후 북한이 미군에 대한 직접적인 공격이 없이 남한만을 공격하게 되면 북한이 주장하고 있는 민족공존이라는 명분이 사라지게 되며, 중국을 비롯한 다른 국가들의 비난을 면하지 못할 것이기 때문이기도 하다.

아무튼 북한의 핵문제를 해결하여 한반도에서 평화와 공존을 실현해야 하는 과제를 안고 있는 한국으로서는 이라크 전쟁 이후 본격적인 논의가 되고 있는 주한미군의 재배치 문제가 한국의 안보공백으로 이어질 수 있는 개연성을 배제할 수 없으며, 특히 주한미군이 지역군으로 역할을 확대할 경우에 나타날 수 있는 주한미군의 감군 혹은 철군을 고려한 안보전략의 재편이 요구되는 실정이다. 또한 이와 같은 상황에서 제기되고 있는 이라크 추가 파병 논란은 한국의 안보정책과 관련하여 신중한 결정을 내려야 할 것이다. 그러나 현재까지 한국이 보이고 있는 안보정책에 대한 고려는 단순히 한·미동맹의 강화 차원에서만 논의되고 있는 것으로 보이며, 특히 주한미군의 재배치에 따른 휴전선에서의 전쟁억지력과 방어력의 공백 역시 한·미동맹의 강화로 극복할 수 있다는 논리와 무기체제의 변화에 따라서 메울 수 있다는 논리에 치우치고 있다는 인상을 받게 된다.

26) James Brooke, "DMZ Twist: Retreat Unsettles North Korea," *The New York Times*, Jun 16, 2003. 참조.

그러나 분명한 것은 한·미동맹의 성격이 과거 50년 전의 국제정치적 상황과는 다르게 전개되고 있는 현재의 시점에서 변화를 감지하고 그 변화에 적응해야 할 뿐만 아니라 변화를 주도해 가야 한다는 점이다. 특히 미국이 추구하고 있는 세계전략의 차원에서 미국이 취하고 있는 한반도 정책과 동북아시아 정책의 방향성에 따라서 한국의 안보정책의 방향이 변화될 수 있으며, 이러한 변화를 한·미동맹의 틀 속에서 변화를 추구할 수도 있어야 할 것이다. 이와 같은 관점에서 본다면, 주한미군의 역할을 지역군으로 확대시키는 문제 역시 한국의 주도하에 이루어 질 수는 없겠지만, 적어도 미국과의 적극적인 공조를 통해서 한반도에서의 안보를 확보하고 동북아시아에서 한국의 역할을 증대시킬 수 있는 계기로 삼아야 할 것이다. 이를 위하여 한국의 안보정책은 미국의 세계전략에 대한 충분한 분석과 대비를 통하여 단순히 국방에 의존하는 안보개념이 아니라 정치, 경제, 사회, 문화를 포함하는 포괄적인 안보개념으로 재정립하여 미국이 추구하고 있는 미국적 가치, 즉 경제 중심적 안보전략에 적응하고 이에 대비하는 새로운 개념의 안보정책으로의 방향을 설정해야 할 것이다.

특히 2004년 미국의 대통령 선거 결과 2005년 1월 출범하게 될 새로운 미국 행정부는 현재까지 나타난 부시와 케리 후보의 한반도 정책에 대한 인식과 정책방향을 기초로 볼 때, 누가 당선이 되든지 테러와의 전쟁과 대량살상무기의 확산을 방지하는 점에 역점을 두고 외교 및 안보 정책을 추진할 것으로 전망된다. 그러나 부시와 케리 양후보 간에 나타나고 있는 한반도에 대한 인식, 특히 북한의 위협에 대한 이해와 분석, 그리고 이에 대한 대응방안에 있어서는 차이를 나타내고 있기 때문에

한국이 미국과의 협력을 통한 우리의 대응전략을 수립함에 있어서는 다음과 같은 몇 가지 점을 고려하지 않을 수 없다.

우선 기본적으로 ‘미국적 가치’에 기초한 미국의 세계전략을 이해하고 이에 대한 대응책을 마련하여야 할 것이다. 즉, 미국이 탈냉전에 추구하고 있는 경제중심적 세계전략에 대응하기 위하여 자유무역의 확대와 시장개방 압력에 대비한 경제외교의 강화, 자유무역지구(FTA) 등의 확대를 통한 경쟁력 강화, 일부국가에 편중되어 있는 심화된 무역구조의 개선, 국제시장에서 경쟁력을 확보하기 위한 전략산업의 개발과 육성, 세계시장에서의 적응력 확보 등을 마련하는 것이 시급한 것으로 제시될 수 있다.

다음으로 북핵문제의 해결을 위한 미국과의 협조와 공조를 위한 전략적 방안이 강구되어야 할 것이다. 즉, 북한의 핵개발과 관련된 위협요소의 증가, 남북관계의 불확실성, 동북아시아 지역에서 강화되고 있는 각국간의 군비경쟁, 중국의 경제력 강화에 따른 군사대국화 추세, 일본의 군사·안보적 강화, 미국의 MD 정책 추진에 따른 안보적 위협 증가 등 한반도 안보 환경의 변화에 적응하고 대응하기 위해서는 한·미동맹에 대한 새로운 해석과 군사 및 경제적 가치에 대한 평가를 새롭게 하여 새로운 방향으로 한·미관계를 정립해야 할 것이다.

따라서 미국의 한반도 정책에 대한 우리의 대응정책을 고려함에 있어서 중요한 것은 냉전 이후 궁극적으로 미국이 추구하고 있는 세계전략이 경제적 패권의 강화를 위한 총체적 국가전략이라는 점을 바탕으로, 이러한 맥락에서 한·미관계를 고찰해야 할 것이며, 특히 해외주둔 미군의 재배치와 주한미군의 문제를 연계시켜 고찰해야 할 것이다. 따

라서 한국의 안보정책적 고려는 한·미동맹과 주한미군, 북핵문제의 해결을 위한 미국의 전략은 물론이고 이라크 파병까지도 연계하여 수립하여야 할 것이다. 바로 정치, 경제, 군사, 안보, 사회, 문화 등을 포괄하는 총체적인 안보개념의 정립에 따른 안보정책의 수립이 필요한 시기이다. 과거와 같이 단편적이고 일방적인 안보정책은 변화되고 있는 국제정치환경에 대응할 수 없으며, 수동적인 대응보다는 적극적으로 변화를 주도해야 할 필요성이 대두된다고 할 것이다.

이러한 의미에서 한국이 처해 있는 안보적 상황의 적극적인 해결을 위한 총체적인 노력이 요구된다. 이러한 노력은 보다 구체적으로 미국을 비롯한 한반도 주변 이해당사국들과의 협력적 관계를 강화하여 한반도에서 돌발적인 사태가 나타나지 않도록 해야 할 것이며, 또한 외교적 협력 속에서 북핵문제의 해결을 위한 국제적 노력을 강화해야 할 것이다. 또한 주한미군의 역할변화와 감축에 대비하여 자주적 국방정책을 모색하여 비록 제한된 범위라 할지라도 전력의 보강을 위한 예산 및 기술개발을 포함한 한국군의 구조적 개혁을 도모해야 할 것이다. 아울러 군사적인 위협에 효율적으로 대처하기 위하여 한·미동맹의 의미를 재해석하고 변화된 국제환경에 부합하는 새로운 한·미동맹 체제를 구축해야 할 것이다.

<참고자료 1: 공화당과 민주당의 외교안보정책 비교>

공 화 당	항 목	민 주 당
<ul style="list-style-type: none"> - 세계 평화와 민주주의 번창을 위한 미국의 지도력 - 테러 척결 및 대량살상무기 확산방지에 최우선 순위 - 국익 우선의 미국식 국제주의 추구 	외교 안보 정책 기조	<ul style="list-style-type: none"> - 세계 평화와 민주주의를 위한 미국의 지도력 - 테러 격퇴 및 대량살상무기 확산방지에 최우선 순위 - 국제사회에서 미국의 정치적 · 도덕적 권위 재확립
<ul style="list-style-type: none"> - 테러리즘에 대한 선제공격 - PSI 강력 추진 - 독재정권 교체를 통한 민주주의 정착 - 이라크 공격 정당성 주장, 미국주도로 이라크 안정화 - 미국의 리더십 원칙 및 일방주의 외교노선 유지 	반테러 전쟁 및 대량 살상 무기	<ul style="list-style-type: none"> - 국제협력 및 민간외교를 통한 테러리즘의 근원적 해결 - 초동단계 예방행동 강화 - 이라크 전쟁은 잘못된 정보에 입각한 실패작, 국제협력을 통한 안정화 - 동맹국과 협력증진 및 국제협약 준수
<ul style="list-style-type: none"> - 군사력 첨단화 및 MD체제 구축을 위한 국방비 증액 - 미군 군사변화 가속화 - 해외주둔 미군 재배치 추진, 향후 10년간 6-7만 명 귀환 	미군 군사력 증강	<ul style="list-style-type: none"> - 군사변화 등 군사력 첨단화 - 대테러전 특수부대 증강 - 미군의 과중한 부담을 경감시키기 위한 현역군인 증원 - 해외주둔 미군 재배치 신중, 조기감축 부적절
<ul style="list-style-type: none"> - 한국은 민주적 동맹 - 주한미군 병력 감축, 대북 전쟁 억제력 유지 - 완전한 북핵 폐기, 철저한 검증 - 6자회담틀 고수 - 북한은 국제체제 밖에 존재, 북핵 위기 고조시 무력사용 가능 	한반도 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 한국은 역사적 동맹국 - 주한미군 감축에 대한 북한 우려 - 완전한 북핵 폐기, 철저한 검증 - 6자회담과 북·미협상 병행 - 남북한 근축 및 평화체제 구축 등 광범위한 의제 협상

출처: 박영호, 김국신, “2004년 미국 대통령선거 동향 분석 (II) - 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향,” 『통일정세분석』 (2004-18), (서울: 통일연구원 2004. 9), p. 16.

<참고자료 2: 쟁점에 따른 두 후보의 입장 차이>

부시	쟁점	케리
이라크가 테러와의 전쟁 중심이다. 사찰보다 행동을 취해야 했다. 케리도 전쟁을 승인했다.	이라크 정책 -테러와의 전쟁	진짜 테러와의 전쟁은 아프가니스탄에서 오사마 빈라덴과 벌여야 했다. 이라크 침공은 실책이다.
테러리스트가 우리를 공격하기 전에 이들을 추적, 공격하는게 최선의 방이다.	국토안보	부시는 국토 안보에 투자하는 것보다 부자들의 세금을 깎아주는 게 더 중요하다고 생각한다.
외교와 제재로 해결하기를 희망한다. 핵 야망을 포기하도록 세계와 협력해 계속 설득하겠다.	이란 핵	이란이 정말 평화적 목적의 핵 프로그램을 추진하는지 시험하는 기회를 가졌어야 한다. 이란이 응하지 않을 경우 제재를 가할 수 있었다.
대통령은 마지막 수단으로 군대를 사용할 용의가 항상 있어야 한다.	선제공격	선제공격할 때는 국민이 그 이유를 완전히 이해해야 하고 전 세계에 대해서도 정당한 이유가 있음을 입증할 수 있어야 한다.
세계에서 인기있는 일이라도 미국의 최고 이익에 맞지 않는다면 무의미하다.	국제협정	기후조약에 가입하지 않거나, 유엔과 충분히 협의하지 않고는 다른 나라의 도움을 받을 수 없다.

출처: 『중앙일보』, 2004년 10월 2일.

제 2 회의: 토 론

◆ 사 회 : 김국신 (통일연구원 선임연구위원)

◆ 발 표 :

- ▶ “부시 행정부하에서의 북·미관계”
————박종철 (통일연구원 선임연구위원)
- ▶ “미국의 대선결과에 따른 북핵문제 해결 전망”
————길병옥 (충남대학교 교수)
- ▶ “미국의 한반도 정책변화에 대한 우리의 대응전략 모색”
————박광기 (대전대학교 교수)

◆ 토 론 :

- ▶ 유 호 열 (고려대학교 교수)
- ▶ 김 욱 (배재대학교 교수)
- ▶ 김 도 태 (충북대학교 교수)

유 호 열 교수 (고려대학교)

발제문에서 다루고 있는 시기는 부시행정부가 출범하면서 최근까지의 북미관계 전반의 핵심부분을 잘 정리한 것이다. 지난 4년 동안의 북미관계를 이해하기 위해서는 이 논문 한편을 읽으면 정리가 될 정도의 좋은 논문이라 생각된다.

그러나 몇 가지 점에서 점검할 부분이 있는데, 미국의 대선과 관련해서 북한 핵문제, 북미관계가 예전에 없을 정도의 중요한 이슈로 부각된 상황에서 우리의 관전 태도나 시각, 예상되는 쟁점에 대해서 종합적으로 점검해보고자 한다.

우선 부시행정부의 북미관계가 어렵고 위태롭다는 배경에는 94년 제네바 합의 이후에 북한이 우라늄 농축을 통해서 비밀리에 핵을 개발해 왔다는 점이고, 미국이 더 이상 테러집단에 대하여 행하는 공격이 가상이 아니라는 사실이다. 그래서 미국의 관점에서 보면 미국의 국가이익, 본토의 안전을 무엇보다 우선시해야 한다는 점이다.

또 하나는 최근의 대선과정에서 북한이 지난 2년 동안 폐연료봉을 재처리해서 플루토늄을 추출하고, 그것을 핵 무기화 했다고 발표하고 있는 것에 대하여 미국이나 중국, 일본의 정책결정에 관여하는 전문가들이 대체적으로 그렇다고 하는 것에 대하여 우리는 어떻게 판단하고 있는지를 중심으로 북미관계를 보아야 한다는 것이다.

논문을 통해 드러난 예상 시나리오를 점검 할 때 북한이 농축 우라늄을 과연 개발해 왔는가 또 북한이 핵을 가지고 있다고 모든 사람이 믿고 대비를 하고 있는데 과연 북한이 핵을 가지고 있다고 생각하는지 문

고 싶다. 만약 그렇지 않다면 논문에 있는 것처럼 가장 바람직한 시나리오인 점진적인 해결이 가능할 것으로 예상된다.

그러나 미국 대통령 후보들도 공개적인 발언을 통해 북한이 핵을 가지고 있다는 전제 하에 대선을 치르고 있는데, 만약 북한이 핵을 4~7개를 보유하고 있다면 우리가 할 수 있는 일은 무엇이며, 6자 회담이 갖는 의미는 어디에 두어야 할 것인가 하는 점이다. 이런 상황에서 남북관계나 남북 경협을 통해서 북한을 달래고 또 미국을 설득하고 중국과 함께 지원 프로그램을 얘기하는 것이 타당한 것인가 하는 점이다.

그리고 노무현 대통령이 러시아와 인도에 가서 핵 문제가 잘 해결 될 것이라고 얘기 하는데 그 근거가 무엇이며 과연 정확한 정보를 가지고 얘기 하는 것인지 아니면 희망사항인지 혹은 국민들을 또다시 기만 하는 것이 아닌지 궁금하다.

케리 후보나 부시대통령 중에 누가 당선이 되더라도 북한 핵 문제에 대하여는 과거 클린턴 행정부와 달리 상당히 단호할 것이라는 것이 전반적인 평가이다. 그 이유는 북한이 대량살상무기에 해당하는 미사일과 플루토늄, 기타 화학무기까지도 포함하여 갖고 있다는 점이다. 북한은 필요하면 테러집단에 얼마든지 팔 수 있다는 것이 미국쪽 사람들의 전 반전인 전제인데, 우리 쪽의 사람들은 그렇지 않다고 보고 있다. 과연 미국의 정책이나 행정, 정치가들에게 북한은 대량 살상 무기를 테러 집단에게 수출하거나 팔지 않을 것이라고 설득 할 수 있는 근거가 있는 것인가 궁금하다.

노무현 대통령은 북한이 아웅산, KAL기 폭발 이후에는 테러를 안했다고 하는데 과연 그렇게 북한을 신뢰해도 되는 근거가 무엇인지, 북한

을 신뢰 할 수 없다면 우리가 취해야 될 태도가 무엇인지에 대한 구체적이고 솔직한 토론이 있어야 할 것이다.

마지막으로 북한의 상황과 전략으로 볼 때 김대중 대통령을 비롯해서 현 정부의 정책을 입안하고 추진하는 사람들은 김정일 정권이 경제가 어려워서 그렇지 매우 합리적인 정권이며 경제만 나아지면 국제적 규범에 동참할 수 있을 것이고 남북간의 관계가 개선 될 수 있다는 낙관적인 희망을 가지고 있다. 그러나 과거의 공산주의 체제가 무너질 때도 그랬고 또 중국의 변화와 최근 베트남의 변화를 볼 때 과연 김정일 정권이 계속 유지된다고 생각해도 되는지 의문이다.

만약 어느 날 갑자기 북한체제가 무너진다면 정부나 정부의 정책을 지지하는 사람들은 과연 어떤 변명을 할 수 있을지 한번 좀 다른 측면에서 바라보고 이에 대한 대비가 있어야 할 것이다.

만약 미국의 케리 후보가 대통령이 된다면 클린턴 정부 때에 한반도에 위기가 발생했던 것과 같은 위기가 발생 할 수도 있다. 물론 양자회담을 통해 북한이 핵을 포기 하도록 하겠고 또 그렇게 유도하기 위하여 많은 비용이 수반 될 것으로 본다.

만약 성사되지 않을 경우 아마도 케리 후보 진영에서는 공격하는 수 밖에 없다는 얘기도 한다. 오히려 부시 행정부는 전반적인 정권의 붕괴를 모색한다면 케리 후보가 당선되었을 때의 민주당 정부는 전략적·제한적인 공격 가능성이 매우 높다고 하고 있는 것이다.

김 욱 교수 (배재대학교)

길병옥 교수는 논문 2장에서 미국의 대선 결과에 대해 명확한 예측은 하지 않고 있다. 사실 결과는 누구도 모르고 이 논문에서 누가 이길 것이라는 중요한 초점은 아니다. 대통령 주기론을 말씀하셨는데 그것에 대한 이론적 근거도 잘 모르겠고 왜 15년 마다 보수와 진보가 바뀌어야 하는지 이해가 잘 안 되는 부분이다.

또 만일 보수가 계속 해야 한다면 클린턴은 어떻게 했는지 이미 경험적으로도 맞지 않는 이론이며, 본인 생각에 이 논문에서 대통령화 주기론 같이 신빙성이 많지 않은 이론까지 끌어 들이면서 대선결과를 예측할 필요는 없고 박빙의 상태라고 한다든지 결과에 따라 우리가 어떻게 해야 할 것인지에 초점을 맞추는 것이 좋았을 것이다.

논문의 표에서 대북한 정책의 차이점을 먼저 설명하고 그 다음에 대외정책 일반에 대한 두 후보의 차이를 싣고 있는데 논리적으로 연역적인 사고를 한다면 대외정책에 대한 두 후보의 차이를 보여주고 그 다음에 구체적으로 북한문제의 차이점을 보여주는 것이 낫지 않을까 여겨진다.

그 다음으로 중요한 것이 두 후보 사이에 큰 목표는 같지만 접근 방법에 있어서 어느 정도 차이가 있다는 점이다. 그렇게 전제 한다면 누가 이기는가에 따라서 북핵 문제 해결 전망이 어떻게 바뀌고, 그에 따른 한국의 정책적 대응은 어떻게 해야 하는가 하는 점이다. 다시 말하면 이 논문에서 제일 중요한 변수가 미국의 대선 결과인데 변수가 어떻게 되느냐 여부에 따른 시나리오가 나오고 그것에 대한 대응방안이 나

왔으면 좋았을 것이다.

논문에 나온 몇 가지 시나리오가 대선 결과와의 연계성이 명확치 않고 논문의 본래 취지를 살리기 위해서는 시나리오가 미국의 대선 결과와 어떻게 연결 되는지에 대하여 좀 더 신경을 써 주셨으면 하는 점을 지적하고 싶다.

김 도 태 교수 (충북대학교)

박광기 교수의 논문은 미국의 두 후보들에 대한 문제점을 지적해 준 상당히 좋은 논문이다.

한국정부와 미국의 대선 후보들이 갖는 논리적 괴리, 특히 현재 노무현 정부에서 민족자주 혹은 북한을 옹호하기 위한 대미견해차의 노정 등에 대하여 우리는 어떤 차이가 있는지, 대책은 어떻게 나와야 될지를 알 수 있게 해주는 논문이다.

우선 부시 현 대통령이 추진하고 있는 미국정책들과 본 논문에서 취급되는 문제를 보자면 실제로 동맹들과 협력이 어려운 강경한 일방주의적인 태도로 정책을 추진해 왔고 그에 따른 미국의 고립화도 심화되고 있다는 것이다.

또한 9·11 테러 이후에 미국은 어떠한 테러가능 조직 내지는 국가에 대해서도 선제공격이 가능하다고 했고 실제로 아프카니스탄과 이라크를 공격했다. 이렇게 적극적인 일방주의로 진행되어 온 상황에서 재선 이후의 부시 행정부는 강경해 질 가능성이 높지 온건하고 민주적인

한반도 정책을 쓰지는 않을 것이다. 즉 현재의 방향으로 가기가 쉽지 현재 노무현 정부가 원하는 방향으로 오기는 어렵다고 생각한다.

그리고 케리의 정책은 도덕성에 입각하고 민주주의적 가치를 존중하면서 타국과 책임도 공유한다고 소개하고 있다. 과거 지미카터의 민주당 정부는 인권문제, 민주주의 문제를 언급하면서 미국의 고립정책 차원에서의 수세적인 정책을 채택한 바 있었다.

그러나 반대로 케리는 미국적 가치관을 강요하고 민주주의의 도덕성을 말하고 있는 것은 타국에 대한 간섭이나 개입을 훨씬 더 심화시킨다는 의미로 받아들일 수밖에 없는 것이다.

따라서 향후 노무현 정부는 케리 정부가 들어오면 더 좋을 것으로 여긴다는 소문도 있지만 우리가 기대 했던 것과는 거리가 먼 민주당 정부가 들어올 수도 있다는 것이다.

또 세계 안보차원의 문제가 경제문제로 심화되고 있고 미국은 경제 정책을 가지고 안보문제를 다루고 있다고 하였는데 일본의 역할과 일본의 경제력과 정치·군사력이 한 단계 업그레이드 되는 상황이 올 것인데, 결과적으로 우리나라 중국, 러시아는 원치 않는 것이고 동북아시아에서는 미국이 희망하는 안정상태가 아니라 미·일이 협력해서 갈등과 불안정이 심화될 것이라는 점이다. 결국 미국의 정책은 일본과 함께 동북아에서 어려운 상황을 만들어 가지 않겠는가 하는 점이다.

중국과 미국의 갈등도 협력과 조화를 이루어야 되는데 갈등과 협력이 조화를 깨뜨리는 경우, 현시점에서 갈등 요인이 더 커지게 된다면 이것도 미묘한 문제인 것 같다.

한반도의 경우 이라크전이 정리된 이후에는 미국의 북한에 대한 압

력이 증대될 것이며, 미국적 가치를 강요한다는 점에서 보면 한반도 안정에 심각한 문제를 일으킬 것이다.

즉 양자회담과 6자 회담이 북핵에 대해서 어느 것이 더 효과적인가에 대하여 케리 후보는 양자 회담을 갖자고 했고, 부시는 6자 회담을 주장한다. 결국은 양자 회담에서 한국은 더 많이 소외 될 것이므로 만약 한국정부가 케리 후보를 지지 한다면 넌센스라고 생각한다. 한국의 입장으로는 6자 회담을 유지하는 것이 더 나운데 이런 경우에 미국의 입장과 한국의 대미 정책이 정리 되어야 할 것으로 본다.

결론적으로 미국의 정책이 한반도 안정에 도움이 되지 않고 남북한 관계도 순조롭게 순항하는 것이 아니라 오히려 갈등을 높이고 우리 정부도 미국의 정책에 대해서 반대 입장에 있고, 미국이 주한 미군의 재배치로 인하여 서부전선에서 감축할 경우 한국의 국방력 증가는 필수적임으로 현재 남북한 관계는 절대로 순조롭지 못할 것이다.

박 광 기 교 수 (대전대학교)

미 대선에서 부시가 당선이 되든 케리가 당선이 되든 한국에 미칠 영향은 긍정적이기 보다는 부정적인 것이 사실이다. 특히 케리가 되면 부시 보다는 더 교묘하게 우리를 압박해 오지 않을까 하는 점이다. 그러므로 정책적인 활동영역이 상당히 줄어들 것이다.

미 대선이후 차기 행정부에 대한 우리의 대응정책이라는 것이 축소될 수밖에 없고 또 마땅히 내세울 만한 것도 없다. 따라서 미국적 가치

에 대한 이해가 빨리 있어야 되겠다는 것이다.

과연 그것이 무엇인가? 어느 당이 되었든 간에 기본적으로 가지고 있는 인식은 미국적 가치 즉, 미국 나름대로의 판단이라는 점이다. 동맹국에 대한 이해보다는 자기들의 판단에 따라서 정책 결정이 이루어지므로 이에 대한 이해가 없으면 사실상 어렵다는 것이다. 이에 대한 인식과 새로운 한·미동맹의 모색이 있어야 했는데 케리가 되면 한·미동맹이 강화된다고 보지 않고 오히려 지금보다도 더 어려운 상황으로 갈 것으로 본다.

그래서 새롭게 한·미동맹의 틀을 재구성해야 되며 (그렇지만 우리가 절대적인 역할을 할 수 있는 것은 아니라고 생각함) 그러한 의미에서 군사력 재배치 문제도 경량화, 신속화, 첨단화 되어 가고 이미 미군이 인계철선 역할은 더 이상 하지 않겠다고 해서 미군을 감축하고 있다는 점이다.

주한 미군을 감군 또는 철군시키면서 소위 일본을 중심으로 하는 지역군의 역할을 한반도를 포함한 동북아시아 전역으로 확대 시키겠다, 또 경우에 따라서는 다른 지역에 분쟁이 일어났을 경우 그 지역에 투입시킬 수 있는 정도까지 역할을 바꾸겠다고 하는 것은 전통적인 한·미동맹의 관계에서 또는 전통적인 안보의 개념에서 본다면 우리에게는 불리하면서 북한의 위협을 조장 할 수 있는 근거도 될 수 있는 것이다.

그렇지만 유감스럽게도 미국이 추구하고 있는 것을 보면 부시 행정부나 케리의 민주당이나 사실은 같은 맥락이다. 그런 점이 우려가 되는 부분이며, 일본이나 중국의 역할, 동북아시아 지역 관계 국제정치 상황을 보면 이윤배반적인 부분이 많다.

예를 들면 미국은 일본이 경제력에 부응 할 만큼 군사적인 역할을 동북아에서 하기를 원한다. 일본의 동북아에서의 역할이 강화되면 이 지역에서 미국의 역할이 줄어들 수 있다는 단순 논리로 생각해 볼 수도 있는데 그렇지 않다.

왜냐하면 미국이 추구 하고 있는 것이 경제중심적인 국가전략을 기본으로 하는 것이고 일본은 미국의 MD정책에 동의하고 있으며 그에 따른 경제적 부가가치는 훨씬 크다는 것이다. 그러면서 일본을 중심으로 중국을 견제할 수 있다는 것이다.

미국이 우려하는 것은 2000년대 중반에 중국이 세계의 경제중심 국가로 등장하면서 미국과 양자 구도로 가는 것을 저지하기 위해 일본의 역할이 중요하게 되었다는 것이다.

또 한 가지 이율배반적인 것은 부시가 6자회담에서 중국의 지렛대 역할을 강조하고 있는 것은 미국의 입장에서 중국이라는 변수, 또는 중국이 앞으로 동북아뿐만 아니라 세계정치 무대에서 성장 가능성이 있다고 한다면 중국과의 연계고리를 가지고 있어야만 가능하다고 보기 때문이다. 이것이 북핵문제, 포괄적으로 북한문제라는 것을 통해 동북아시아뿐만 아니라 세계정치 차원에서 가장 유일한 중국을 견제 할 수 있는 가장 효과적인 변수로 보기 때문이다.

이라크 문제가 해결 된 후에 명분상으로는 북한을 공격했어야 했다. 그러나 북한이라는 변수가 잠재적인 적국 또는 잠재적으로 미국과 대항할 수 있는 중국의 세력을 견제하는데 유일한 해법이라는 관점에서 본다면, 미국이 바라보는 측면에서 6자회담 또는 중국의 역할은 대단히 중요한 의미를 갖는 것이다.

케리가 대통령이 되면 미국이 양자회담을 할 것이며 부시가 재선이 된다 하더라도 차기 행정부에서는 양자 회담을 추진할 가능성이 클 것이라고 했는데 그 가능성이라는 것은 누가 당선이 되어도 미국이 한번쯤 북미 직접대화를 시도할 가능성이 있다는 점이다.

이 경우 한국은 더 많이 소외 될 것이라는 점이다. 한국의 역할이 그만큼 축소 될 수밖에 없고 우리가 유일하게 의지할 수 있는 한·미동맹의 차원에서 북한문제 해결에 간접적인 지원 또는 협조를 하는 수밖에 없고 정책적으로 행동할 수 있는 반경은 점점 줄어들고 있는 것이다.

이런 측면에서 북한이 응하지는 않겠지만 남북간의 직접대화를 통해서 경제적 협조를 통해서 정치적인 부분까지 남북대화를 확대 해 나갈 필요가 있으며 북한에 대해서 비굴하거나 저자세로 나가서는 안 되는 것이다.

길 병 옥 교 수 (충남대학교)

지난 9월 초 한국판 무궁화꽃 시리즈 제1탄을 발표한 적이 있다. 이에 대해 북한의 대응이 전혀 없어 궁금하다.

미국에 대해서 우리가 무궁화 꽃이 피었다는 것을 시나리오 별로 작전을 짜서 발표한 것으로 알고 있는데 북한이 대비를 하지 않고 있다. 아직까지는 북한이 우리 정부의 진의를 파악하지 못하고 있는 것 같다.

다시 말해 북한의 핵 문제는 해결이 안 된다는 것이다. 미국식 해결 방법은 없다. 폐기는 없고 현 수준에서 프로그램의 동결까지는 가능할

것으로 본다. 이것이 최선의 선택일 것이고 그 선택을 하기 위한 방안들이 우리 외교력으로 할 수 있는 일은 상당히 제한되어 있다는 점이다.

그나마 미국의 위협이 가능할 것으로 보이는데 미국이 선제공격을 할 것이라는 생각은 하지 않는다. 전쟁이나 테러 등 어떤 상황의 명분을 만들더라도 우리는 받아들일 수 없다. 전쟁상황은 더 이상 한반도에서 받아들일 수 없는 것이라 보기 때문에 차선책이 있다면 군사적 위협인데 그것을 통해 북한을 설득 할 수는 없기 때문이다.

북한의 핵 폐기가 가능하지도 않고 국제 regime 을 통해서도 북한의 핵은 없다고 본다. 사찰을 해도 3~4년 걸리는 상황이므로 방법은 없는 것이고 가능하다면 당근을 제공해서 북한이 현재의 수준에서 핵을 동결하는 방법이 최선일 것이다.

그만큼 북한이 모든 상황을 알고 전략적으로 대응하고 있는데 한 가지 궁금한 것은 우리가 9월 초에 원자력 연구소에서 실험을 한 바도 있고 농축 우라늄도 가지고 있고 무기 제조에 필요한 실험도 한 바가 있다는 얘기를 함으로써 사실상 우리도 능력이 있다는 것을 미국과 북한, 중국 등 주변국에 제시를 하였다는 점이다. 이것이 제1탄이다.

미국에서 대선이 끝난 다음에 차기 정부가 강경하게 나왔을 때 북한의 대응 자세를 볼 것이고 그 다음에 우리가 어떻게 선택하여야 할 것인가에 대하여는 제2탄으로 나올 것으로 본다.

제2탄이 나올 때는 어떤 파장을 일으킬지 모르나 정권초기의 대부분 미국 정부가 강경 노선을 취하였듯이 북한이 만약 핵무장 선언을 하고 핵 위협을 했을 경우에 한국의 선택 사항은 거의 없는 것으로 보여진다.

제일 중요한 것은 한국에서 더 이상 전쟁, 군사적인 대처 국면으로

전개 되는 것을 막는 방법 밖에는 없다.

우리는 대비책을 마련해야 되는데 문제점은 우리의 한계가 미국의 전략적·국가적인 이득과 너무나 상충된다는 것이다. 우리가 많은 부분에 있어서 미국을 설득하기에는 외교력에 한계가 있고 북한에 대한 설득도 한계가 있다고 본다. 따라서 독자적인 방법이 우리의 선택 사항이 아닌가 생각한다. 독자적인 선언과 독자적인 방법은 자주 국방이라는 말로 표현이 되었는데 사실상 자주 국방이라기보다는 개인적인 판단으로는 무궁화 꽃 시리즈 제 2탄 내지는 제 3탄이 우리의 선택 사항이 될 것으로 본다.

박 종 철 박 사 (통일연구원)

우선 북한 핵무기의 개발 정도나 시급성 정도인 것 같다. 현재 북한이 핵무기화 할 수 있는 가능성은 3가지를 통해서인 것으로 보여 진다. 첫 번째는 94년 동결 즉 93년 이전에 과거 핵개발이라고 얘기했었던 오메가 원자로의 재처리를 통해 획득한 플루토늄을 가지고 있었던 것이고, 두 번째는 2차 북핵 위기가 발생하면서 8,000개 사용 후 연료 봉을 거의 재처리 완료 했다고 믿어지는 것이다. 2004년 1월에 북한이 미국의 핵 관련 전문가들을 초청해서 핵 관련 시설을 참관하도록 했었고, 그 결과에 의하면 거의 8,000개 사용 후 연료봉을 재처리 했을 가능성이 농후하다는 얘기인 것 같다.

과거에 추출 했던 플루토늄을 가지고 핵 무기화를 했다면 최종적인

핵무기 보유에 근접한 상태나 조잡한 상태에 있다고 믿어지는 것이다.

최근 북한이 8,000개 사용 후 연료봉을 무기화 했다고 얘기 했는데 무기화에는 여러 가지 기술적인 단계가 있기 때문에 정확하게 어느 정도의 무기화 단계에 있는지는 얘기하기 힘들 것이다. 그러나 그것을 통해서 유추 할 수 있는 것은 8,000개 사용후 연료봉이 거의 재처리 완료 해서 무기화를 위한 프로세스에 들어갈 가능성이 농후하다는 정도까지 얘기 할 수 있다.

농축 우라늄문제는 최근에는 고농축우라늄이라는 문제가 너무 한정적인 문제로 사용되고 있기 때문에 미국에서 UEP라고 사용했는데 이것은 고농축뿐만 아니라 저농축 까지도 포함한 것이다.

이것을 긍정적으로 보는 측의 입장에서는 북한이 우라늄 광산도 가지고 있고 평화적 목적으로 농축 우라늄을 사용할 수 있는 권한을 보유하기를 주장하고 있기 때문에 회담이 잘 풀릴 것으로 가정한다면 농축 우라늄이라는 큰 틀 내에서 평화적인 핵 이용의 가능성으로 눈 감아 줄 수 있다는 얘기를 하고 있다.

그러나 보수적 입장에서는 여전히 농축 우라늄이라는 표현 속에서도 모든 형태의 농축 우라늄의 활동을 금지시키는 것이기 때문에 미국의 의도가 바뀐 것은 아니라는 것이다.

이 농축우라늄 문제는 그동안 파키스탄의 칸 박사가 북한을 13차례 방문하였고 몇 년 전에는 핵 장치 3개를 목격했다는 보도가 알려짐에 따라서 파키스탄과 커넥션을 가지고 있는 것은 분명한 것 같지만 아직 완료 단계는 아니고 진행 단계라고 보여 진다.

94년 제네바 합의 이후 10년이 지났는데 결과적으로 보면 현 시점에

서는 북한 핵 개발에 위협성의 정도와 시급성의 정도는 증가 된 것으로 보여진다.

하지만 이 위급성의 정도가 최종적으로 대 파국을 가져 올 것이냐 아니면 대 타협을 가지고 올 것이냐는 열려있는 가능성이라고 보아야 한다.

회담의 형식과 관련해서는 6자회담은 기존의 국제정치에서 회담의 형태를 얘기 할 때 다자회담은 그만큼 합의를 하기가 힘들다는 얘기를 많이 지적해 왔다.

그러나 최근 탈냉전 이후에는 다자 회담이 가지고 있는 여러 가지 긍정적인 측면 즉 규범을 마련해 주기도 하고 보장자 역할도 하는 등의 지적이 있는데, 6자회담은 시범적 케이스인 것 같다.

북미 양자회담이 일단 실패를 했고 또한 미국이 북미 양자회담을 다시 하려고 하지 않기 때문에 6자 회담의 형식을 택하였는데 이것이 지금까지는 효과적인 것 같지 않다. 참여국들의 입장도 다르고 미국도 소극적으로 임하고 여러 가지 한계가 있음에도 불구하고 2년 동안 어느 정도 최악의 국면을 막고 협상의 틀을 만드는데 제한적인 한계효용은 가지고 있었다고 생각한다.

다만 케리가 당선 되었을 때 북미 양자 회담의 중요성을 얘기 하는데 양자회담이 열린다 하더라도 6자회담에서 인정된 유용성이 있는 부분적인 것들은 계속 의미가 있을 것이다.

한국의 대책은 북한이 상당한 정도의 핵 물질을 가지고 있고 핵무기화의 마지막 단계이거나 몇 개 정도를 가지고 있다는 것이 기정사실인 상황에서 우리는 어떻게 해야 하는가에 대하여 일차적으로는 북핵무기

이전방지에 초점이 맞추어져야 된다고 본다.

미국도 가장 우선시 하는 것이 북한 핵물질의 이전문제이고 여기에 관련해서 PSI나 앞으로 더 나아가서 CSI까지 강조하고 있는데 우리도 이 문제에 대해서 좀더 관심을 표명할 필요가 있다.

즉 우리가 본격적으로 PSI 에 완전한 형태로 참여하기는 어려울지 몰라도 PSI에 전략적으로 참여하는 것을 통하여 이것을 좀 더 넓혀가야 할 것으로 보여 진다.

PSI가 애초에는 11개국으로 출발 하였지만 지금은 참여국이 늘어났다. 완전한 형태의 레짐으로 가기까지는 상당한 제약이 있겠지만 기존의 단순한 협의체 보다는 상당히 틀을 갖추고 정보를 공유하고 각국에서 대내적인 조치를 강구하고 하는 것들이 모양을 보다 구체화 하고 있기 때문에 우리가 이런 부분을 무시하기는 어려운 측면이 있는 것이다.

북한체제 붕괴 가능성은 북한이 93년 이후 97, 98년까지는 절대적인 빈곤에 처해 있었는데 역사적으로 보더라도 절대적인 빈곤 상황에서는 오히려 체제 붕괴는 잘 일어나지 않는다. 지금 북한은 변화의 트랙에 들어갔다고 본다. 북한의 변화 과정이 잠재적인 위험가능성을 내포하고 있다는 것이다. 변화 자체라는 것이 불안정한 것이기 때문이다.

그리고 또 하나는 변화가 나선형을 그릴 수도 있고 약간 한발 앞으로 갔다가 뒤로 갈 수도 있어서 그 과정이 반드시 순탄하지는 않을 수 있다는 것이다. 순탄하게 가더라도 변화가 필연적으로 정치와 경제, 사회 분야에 변화를 가져오기 때문에 북한이 몰락하는 형태가 아니다 하더라도 북한이 이미 7·1 경제관리 개선조치 이후 실시하고 있는 조치들이 균열이 될지 성장통이 될지는 아직 미지수라는 것이다.

하지만 변화를 가져 올 수 있는 트랙에 들어갔다고 보면 현재 북한이 실시하고 있는 경제조치는 경제정책의 조정단계라고 생각한다. 그 정도는 과거 사회주의 체제 개혁에 비하면 상당히 제한적이고 조심스러운 것이다.

그리고 다음 단계로 북한이 취할 수 있는 것과 관련하여 북한의 권력 구조와 인사 개편에 따른 변화, 7·1경제관리개선 조치 이후에 반드시 긍정적인 측면만을 수반 하는 것은 아니기 때문에 부정적인 요인을 수습해 나가고 그것을 처리하는 과정에서 권력 구조와 인사개편이 맞물려 나갈 경우 좀더 변화의 방향이 가시화 되지 않을까 여겨진다.

김 국 신 박 사 (통일연구원)

북한이 지금까지 6자 회담에 참여하면서 핵실험이나 핵무기 선언을 구체적으로 하지 않고 보유하고 있다고만 한다. 북한은 핵 무장을 가지고 있다고 선언해서 덕 볼 것은 없다. 선언을 하지 않고 보유하고 있다고 하는 것은 선제공격을 방지하기 위한 것이다.

우리가 핵무장을 가지고 있다고 선언 할 때 중국의 반응은 상당히 거부 반응이 나올 것이 확실한데 북한도 핵무장을 가지고 있다고 선언을 해서 얻을 이익이 없기 때문에 핵무장 선언을 하지 않는 것이다.

미국의 반응은 사실상 북한이 핵무기를 가지고 있을 것이라 생각하고 있고 시나리오는 부시나 케리나 큰 차이는 없다. 예컨대 무도회에서 춤을 추는데 부시, 혹은 케리라는 남자 파트너가 나왔을 때 북한이 어

떤 스텝을 밟아 주느냐 하는 문제가 중요할 것 같다. 시나리오의 케리가 나와서 할 수 있는 스텝 보다는 케리를 받아서 북한이 어떤 스텝을 밟아 줄 것인가가 더 문제가 될 것으로 본다.

페리보고서의 원본은 사실상 전쟁시나리오라는 식으로 이야기 하는 경우가 있다. 민주당 측에서도 예전과 달리 지금에 와서는 전쟁을 불사한다는 식으로 강경한 입장을 얘기하기도 한다.

북한이 핵무장 선언을 했을 때 미국이 해결책이 없다고 나올지 혹은 옛날 베트남 통풍만 사건식으로 북한의 전쟁을 도발 시키는 식으로 가지 않을까 생각을 갖고 있다.

사실상 미국의 신보수주의자들도 북한과의 전쟁을 부담스럽게 느끼고 있고 핵무기를 기정사실화 하고 있는데 중국을 끌어드려서 북한을 중국 영향력 안에 있는 괴뢰정권을 수립하여 김정일 정권과 핵무기를 같이 제거하겠다고 얘기하는데 북한이 핵 보유를 선언했을 때 미국이 어쩔 수 없다고 나올 수 있을지 궁금하다.

길 병 옥 교 수 (충남대학교)

분명한 것은 미국이 한반도에서 전쟁은 일으키지 않을 것이라는 점이다. 첫째는 한·미연합 방위체제가 확고히 되어 있고, 한국, 중국, 일본이 받아들일 수 없기 때문이다.

북한이 핵무장 선언을 해서 얻을 것이 무엇이나에 대해서는 같은 맥락으로 미국이 선제공격을 해서 얻을 것이 없다는 것과 같다. 미국의

국익을 극대화하기 위해서는 위협을 고조시키고 그에 따른 반대급부를 유지하는 것이 당연하지 한반도에서 전쟁을 일으켜서 얻을 것이 없다고 본다. 또 현실적으로 받아들일 수도 없는 것이다.

두 번째 문제제기는 우리가 자주국방을 하는 것이 답변이라 생각한다. 거기에는 국민적인 희생이 따라야 될 것이고 국민적 공감대를 형성 시켜서 스스로가 자주국방 할 수 있는 길을 모색해야 되는 것이다. 예를 들면 독도를 경비하는데 우리 공군이 독도에 가서 전략적·전술적으로 경계를 할 수 있는 시간은 2분도 채 안 된다. 우리 한국군이 독도를 사수 할 수 있는 능력은 없는 것이다.

그러나 일본은 그렇지 않다. 일본은 스스로 우리를 격퇴 할 수 있는 능력이 있다. 현실적으로 1월 1일이 되면 우리 공군이 독도를 수비 하는 모습이 TV에 방영되고 신문과 언론에 나오는데 사실은 그렇지 않다고 본다.

우리 스스로가 능력을 기를 수 있는 대안을 만들어 놓아야지 지금 상황으로서 미국이 북한을 설득 하는 해결 방안은 없다고 본다.

우리의 전시 대비 비상계획도 사실상 현실화가 거의 불가능 하다. 아무런 체계가 갖추어져 있지가 않다. 정부에서 만들어 놓았다고 얘기하지만 현실적으로 실천하기는 거의 불가능하다고 보고 있다.

제일 바람직한 것은 대의적인 명분으로는 협력적 자주국방일지는 몰라도 더 이상 민족문제를 외부에 또는 타국의 군에 맡겨서는 안 된다는 점이다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2002-01	통일한국의 비핵정책: 통일과정에서 통일이후를 바라보며	전성훈	저	8,000원
2002-02	남북 환경·에너지협력 활성화 전략 연구	손기웅	저	8,500원
2002-03	미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응	이현경	외 공저	9,000원
2002-04	북한의 맑스-레닌주의와 주체사상의 비교연구	서재진	저	8,500원
2002-05	북한사회의 상징체계 연구	이우영	저	5,500원
2002-06	북한인권과 유엔인권레짐	최의철	저	6,000원
2002-07	김정일 정권의 외교 전략	박영규	저	4,000원
2002-08	북한의 대남 정책 특징	전현준	저	4,000원
2002-09	김정일 현지지도의 특성	이교덕	저	4,000원
2002-10	김정일총서	박형중	외 공저	10,000원
2002-11	“불량국가” 대응 전략	박형중	저	4,500원
2002-12	파키스탄-인도-북의 核政策	정영태	저	4,500원
2002-13	북한 종교정책의 변화와 종교실태	김병로	저	6,000원
2002-14	9.11테러사태 이후 미국의 대북정책과 북미관계 전망	최진욱	저	4,000원
2002-15	북한의 국가위험도 측정모델 개발연구	김규륜	저	3,000원
2002-16	남북한 관계의 제도적 발전 : 이론과 실제	김학성	저	5,500원
2002-17	북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응	홍관희	저	5,000원
2002-18	북한 협동농장 개편방향에 관한 연구	김영운	저	7,000원
2002-19	북한경제의 변화 “이론과 정책”	오승렬	저	4,500원
2002-20	북한 농업의 개발전략과 남북한 농업협력	최수영	저	4,500원
2002-21	남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안	박종철	저	4,000원
2002-22	북한핵문제와 남북관계의 진로	김학성	외 공저	8,500원
2002-23	남북한 및 미국의 3자 관계와 평화공존	박영호	저	5,000원
2002-24	북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향	허문영	저	4,500원
2002-25	화해협력정책과 남북한 미래상 연구	조민	저	4,500원

2002-26	남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구	조한범	저	3,500원
2002-27	새로운 남북협력모델의 모색	임강택	저	5,000원
2002-29	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (이론적 모델)	박영호	저	4,500원
2002-30	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (점진적 시나리오)	조한범 외	공저	6,000원
2002-32	미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략	이헌경	저	6,000원
2002-33	일본의 대한반도 정책: 변화와 추이	김영춘	저	4,500원
2002-34	21세기 한국의 발전구상과 대북전략	배정호	저	5,000원
2002-35	韓半島 平和體制 構築과 中國	최춘흠	저	3,500원
2002-36	통일독일의 적극적 외교정책과 한반도	여인곤	저	7,000원
2002-37	미국의 동아시아 전략과 한반도	김국신	저	4,000원
2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,500원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	「조선녀성」 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인송배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이헌경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일예측모형 연구	박영호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원

2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외 공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영 저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순 저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철 저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱 저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희 저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2002	서재진 · 최의철 · 김병로 외 공저	8,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2002</i>	서재진 · 최의철 · 이우영 외 공저	9,500원
북한인권백서 2003	서재진 · 최의철 · 이우영 외 공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진 · 최의철 · 이우영 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 · 최의철 · 이우영 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 · 최의철 · 서재진 외 공저	10,000원

연례정세보고서

2002 통일환경 및 남북한 관계: 2002~2003	6,000원
2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원

학술회의총서

2002-01 한반도 평화정착의 현황과 전망	4,500원
2002-02 북한 체제의 현주소	7,000원
2002-03 남북관계 발전과 한반도 평화정착	6,500원
2002-04 북한의 변화와 남북관계	5,500원

2002-05	한반도 평화정책과 국제협력	6,500원
2003-01	신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02	한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01	김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02	한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04	남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원

논 총

통일정책연구, 제11권 1호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제11권 2호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 1 (2002)	8,500원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 2 (2002)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원

영문초록

2003-1	KINU Research Abstracts '02	10,000원
--------	-----------------------------	---------

협동연구총서

2002-01	남북한 '실질적통합'의 개념과 추진과제			7,500원
2002-02	남북한 실질적 통합을 위한 교류·협력 제도화 방안			10,000원
2002-03	남북경제공동체 형성을 위한 대북투자 방안	김영운 외	공저	9,000원
2002-04	남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안	박형중 외	공저	6,000원
2002-05	남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안	배정호 외	공저	6,000원
2002-06	남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성 방안	박영호 외	공저	6,000원
2002-07	남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할	허문영 외	공저	5,500원
2002-08	남북한 통합을 위한 종교교류·협력의 제도화 방안	김병로 외	공저	7,500원
2002-09	남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구	강일규 외	공저	8,500원
2002-10	남북한 실질적 통합단계에서의 행정통합의 과제	양현모 외	공저	7,000원
2002-11	남북한 실질적 통합단계의 교육통합 방안 연구	윤종혁 외	공저	6,000원
2002-12	남북한 법률통합 및 재산권문제 해결방안 연구	조은석 외	공저	10,000원
2002-13	남북한의 실질적 통합을 위한 청소년 교류·협력 제도화방안 연구	길은배 외	공저	9,000원
2002-14	남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안	김제인 외	공저	10,000원
2002-15	실질적 통합대비 남북한 농업기술 교류협력 공동 추진 계획	신동완 외	공저	10,000원
2002-16	실질적 통합 단계에서의 남북 문화예술 분야의 통합방안	김동규 외	공저	8,000원
2002-17	2002년 협동연구 요약집			10,000원
2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사: 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원

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

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2002-01	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 이현경		
2002-02	북한 최고인민회의 제10기 제5차회의 결과분석	최진욱, 임강택		
2002-03	미국의 북한인권문제 관련 동향분석	서재진, 김수암		
2002-04	한반도 현안에 대한 중국과 미국의 입장	최춘흠		
2002-05	북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활 변화에 미칠 영향	서재진		
2002-06	후진타오시대 중국의 대외정책 전망	신상진		
2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망 -10기 전인대 1차회의 결과분석-	신상진		
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택		
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희		
2003-04	한/미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호		
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호		
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태		
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중		
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱		
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실		
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범		
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중		
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철		

2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ): 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ)	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주십시오 정회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주십시오 정회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

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

